

総研レポート

「地方創生」を担う政策と主体 —鳥取県を中心的事例として—

2014（平成 26）年 11 月に「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、人口減少問題への対応や地域活性化に取り組む「地方創生」が始動した。本レポートでは、「地方創生」をめぐる経緯と政策の動向を整理するとともに、「地方創生」開始以前から人口減少や地域経済縮小の克服に取り組んできた鳥取県を事例に、「地方創生」の実現に向けた地方自治体の政策や多様な主体による取組みを紹介する。

農林中金総合研究所

(余白)

まえがき

これまで歴代内閣は地域経済・社会の活性化を重要課題として取り上げ、さまざまな取組みを進めてきた。振り返ってみると、1972（昭和 47）年の田中内閣の「日本列島改造論」や 1980（昭和 55）年の大平内閣による「田園都市国家構想」のほか、1988（昭和 63）年には竹下内閣が全国の市町村に一律 1 億円を交付する「ふるさと創生事業」を進めた。1999（平成 11）年には小渕内閣が「地域振興券」を配布、2007（平成 19）年には第一次安倍内閣による「頑張る地方応援プログラム」の実施などがあった。

一方、「東京一極集中」が問題視されているが、特定地域への資本や労働等の集中を是正し、地域間の均衡ある発展を図ることは、すでに 1962（昭和 37）年の全国総合開発（全総）の目標に据えられ、その後も三全総の「定住計画」や四全総の「多極分散型国土の形成」と、繰り返し政策課題にされてきた。また、地方の人口減少問題に関しても、1970（昭和 45）年の過疎地域対策緊急措置法、1980（昭和 55）年の過疎地域振興特別措置法、1990（平成 2）年の過疎地域活性化特別措置法、2000（平成 12）年の過疎地域自立促進特別措置法など、繰り返し対策がとられてきた。しかし、どの政策も大きな成果にはつながらず、東京一極集中や人口減少といった問題は、未だ根本的な解決には至っていない。

こうしたなか、2014（平成 26）年 6 月に閣議決定された「骨太方針 2014」や「成長戦略改訂版」には、地域経済の好循環を実現する「ローカル・アベノミクス」の推進や人口減少対策が盛り込まれ、同年 9 月に発足した第 2 次安倍改造内閣は「まち・ひと・しごと創生本部」を設置し、地方創生に向けた取組みを本格化させた。現在では自治体による地方版総合戦略が本格的な推進段階を迎えるなかで、各地でのさまざまな取組み動向に注目が集まっている。

この報告書は、地方創生の政策全体を網羅的にカバーしたものではないものの、執筆者である各研究員が関心を持つテーマについて調査・分析した内容を整理・収録したものである。内容は、2015（平成 27）年度以降に「金融市場」や「調査と情報」「農林金融」など弊社機関誌に発表したレポートをより充実させたほか、市民組織によるまちづくりや再生可能エネルギーへの取組み事例などを新たに調査して加筆した。なお、本文中で展開した分析や結論などはすべて筆者の個人的な見解であり、農林中金総合研究所としての見解を何ら示すものではない。

本報告書が地方創生の実現に向けて各種施策を推進するうえで、関係者の参考となれば幸いである。研究を進めるにあたっては、多くの方々から貴重な情報を提供していただいた。この場を借りて厚くお礼申しあげたい。

2017（平成 29）年 7 月 31 日

（株）農林中金総合研究所
調査第二部 部長代理 木村俊文

「地方創生」を担う政策と主体 —鳥取県を中心的事例として—

目 次

まえがき	1
目 次	3
序章 本レポートの目的と構成	5
第Ⅰ部 「地方創生」政策の動向	9
第1章 「地方創生」政策の経緯と検討課題	11
第2章 国の地方創生関連予算 —主要政策予算の推移と新型交付金の概要—	23
第3章 都道府県の地方版総合戦略と移住促進政策の地域差	31
第Ⅱ部 鳥取県における「地方創生」政策 —移住と新規就農を中心に—	47
第4章 移住の取組みからみた鳥取県および市町村の「地方版総合戦略」	49
第5章 鳥取市における移住促進政策の展開	69
第6章 移住支援における住民組織の役割と意義 —「いんしゅう鹿野まちづくり 協議会」を事例として—	89
第7章 「農」に関心を持つ移住者と鳥取県の新規就農支援	107
補 章 島根県の新規就農支援策における「半農半X」	127
第Ⅲ部 「地方創生」の多様な主体と取組み	135
第8章 道の駅による地方創生 —「きなんせ岩美」「にちなん日野川の郷」を事 例として—	137
第9章 移動販売車による中山間地域での買い物支援 —JA 鳥取いなばとトスク 株式会社の取組み—	151
第10章 地域の社会・経済に資する分散型エネルギー —「市民エネルギーとっ とり」を事例として—	163
終章 「地方創生」を活かす政策と主体のあり方	175

執筆分担

主任研究員	木村 俊文	…	序章、第1章、第2章、第8章、第9章
主事研究員	寺林 暁良	…	第1章、第6章、補章、第9章、第10章
研究員	多田 忠義	…	序章、第1章、第3章、第4章、第5章、第7章、終章

序章 本レポートの目的と構成

木村俊文・多田忠義

1. ローカル・アベノミクス、地方創生の登場と本レポートの課題認識

ローカル・アベノミクスは、2014（平成 26）年 6 月 24 日の閣議決定「経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）2014」、「日本再興戦略 2014」で登場した新たな成長戦略の用語で、アベノミクスの効果を全国津々浦々まで波及させると同時に、人口急減問題に取り組む姿勢を強調したものである。

そして、2014（平成 26）年 9 月に発足した第 2 次安倍改造内閣は、新設した地方創生担当大臣に石破茂氏を任命するとともに「まち・ひと・しごと創生本部」を設置し、ローカル・アベノミクスを推進する中心的な政策として地方創生への取り組みを本格化させた。

地方創生とは、人口減少と地域経済縮小の悪循環を断ち切り、将来にわたって人々が安心して生活し、子供を生み育てられる、活力ある地域経済・社会の形成を目指そうとする政策といえる。政府は 2014（平成 26）年末に、人口減少の克服と経済成長の維持を目指して、2060 年を視野に入れた日本全体の長期展望である「長期ビジョン」と同時に、それを踏まえた今後 5 年間の政策パッケージを示す「まち・ひと・しごと総合戦略」を決定した。これを受けて、都道府県および市町村は、2015（平成 27）年度末までに「地

方版総合戦略」を策定し、2016（平成 28）年度からは具体的な取り組みを実行する段階を迎えている。なお、2016（平成 28）年 8 月に発足した第 3 次安倍第 2 次改造内閣は、地方創生大臣に山本幸三氏を任命した。

ローカル・アベノミクスは、地域ごとの自主的な取り組みを求めている。しかし、地域ごとの課題に対する自主的な取り組みを阻害する構造要因が存在することに注意しなければならない。

今井（2013）、築山（2013）などは、経済のグローバル化が一層進展し、社会経済構造が目まぐるしく変化するなか、当該地域だけでは諸課題の解決に取り組めない地域も生じつつあると指摘している。これらの文献によれば、度重なる地方自治体の合併は、既存の住民自治を不安定化させ、「地域の価値」を内発的に作り出す基盤をも失いかねない状況を生んでいる。一旦合併した市町村を分離したとしても、住民自治やそれによって成り立ってきた社会経済的基盤の回復は望めない。特に、「平成の大合併」は研究者から批判されているだけでなく、総務省の報告でも「相対的に否定的評価がなされている」とあり、政治家自身も合併推進を「後悔している」と発言している（今井 2013）。それゆえ、合併を推進した政府は、こうした反省を踏まえ、責任ある地方支援の政策を打ち出す必要がある。

また、中澤（2016）は、『地方創生』

論を突き詰めていくと、東京を国民経済推進のエンジンとして、地方は子育てと高齢者医療・介護というケアの空間として、それぞれ純化することに行き着くと、地方創生が地域政策論とはかなり異質の目的と理念に基づいている点を痛烈に批判する。そして、地方創生が地域政策たりえない要因を、政策当局が地域間格差を認識せず、「人々の生の舞台である地域」を「国単位の GDP や人口といった空間を捨象した量的指標を維持・拡大させる装置」として見なしているためだと指摘している。世界都市の一つに数えられる東京の経済成長を維持させつつ、高齢化進展への対策や子育て環境の向上を政策的に推し進めるうえで、地方創生は、暗黙のうちに地域の役割分化を進め、地域間格差の拡大を助長しかねない側面をもっている。結果、予算獲得に難渋する「負け組」は、戦略や努力不足として切り捨てられかねないと指摘されているのである。

本来、都道府県や市町村の政策は、国からの押し付けで取り組むのではなく、地域の諸条件を知っている地元が主体的に取り組むというボトムアップ、あるいは内発的な取り組みであることが望まれる。地域づくりに関する識者の一人である宮口は、「時代にふさわしい地域の価値を内発的に作り出し、地域に上乗せする作業」と地域づくりの意義を繰り返し述べている（宮口 2007）。保母（2013）も、地域の発展に望ましい方法として、内発的発展を採用するよう、繰り返し指摘する。

2. 本レポートの目的

以上を踏まえると、ローカル・アベノミクスや地方創生の推進は、功罪両面の作用が生じかねない政策であるといえる。アベノミクスの効果を全国津々浦々まで波及させるうえでの課題を明らかにするためには、社会経済環境で厳しい状況に追いやられた地域の支援にどう向き合うかという視点と、そういった地域が内発的、主体的に取り組む条件は何かという視点の両方が必要である。

本レポートはこれらの視点を踏まえ、政策と主体の観点から地方創生の経緯と政策の動向を把握し、地方創生開始以前から人口減少と地域経済縮小の克服に取り組んできた鳥取県を中心的な事例として取り上げ、地方創生の実現に向けた多様な主体による取り組み事例を紹介するものである。

本レポートで取り上げる調査・研究は2015（平成27）年度から取り組んできたものであり、主要な内容については、これまで「金融市場」や「調査と情報」「農林金融」など弊社機関誌で掲載している。今回、それらのレポートをより充実させたほか、新たに執筆したものを加え、「地方創生を担う政策と主体」として取りまとめた。

3. 本レポートの構成

本レポートは、全体で3部・10章で構成されている。

まず、第1部では、地方創生の政策動向を把握する。第1章では、地方創生を

めぐる経緯として地域政策の変遷について概括し、焦点となる5つのポイントについて利点と課題点をそれぞれ整理する。続いて、第2章では、地方創生関連予算の推移と新型交付金の概要について解説し、予算面からみた課題を検討する。また、第3章では、地方版総合戦略における「移住政策」への取り組み動向やKPI（重要業績評価指標）の設定状況などを詳しく分析する。

つぎに、第Ⅱ部では、鳥取県における「地方創生」政策を移住と新規就農を中心に紹介する。第4章では鳥取県および市町村、第5章では鳥取市について、地理的条件を踏まえながら移住促進政策を取り上げ、地方版総合戦略を評価する。第6章では、鳥取市移住受け入れも含めた地域づくりを担う自治組織を取り上げる。具体的には、歴史的な街並み保存を中心とした景観維持に取り組む「いんしゅう鹿野まちづくり協議会」の調査事例に基づき、自治組織だからこそ果たすことができる役割について検討する。そして、第7章では移住理由の一つに挙げられる新規就農に着目し、鳥取県における取り組みの実態と移住促進政策とのかかわりについて考える。また、補章として、島根県で進む新規就農者と移住者の確保に関する取り組みも紹介する。

さらに、第Ⅲ部では、鳥取県において地方創生の実現に向けた、多様な主体による取り組み事例を詳しく紹介する。第8章では、「道の駅 きなんせ岩美」と「道の駅 にちなん日野川の郷」を事例に、地方創生の拠点として期待される道の駅の新たな機能と可能性について紹介する。

第9章では、JA鳥取いなばによる移動販売車を使った買い物支援の取り組み、第10章では循環型の社会・経済を目指して新たな地域エネルギーシステムの構築に挑戦する「市民エネルギーとっとり」の事例を紹介する。

最後に、本レポートで紹介した事例から、「地方創生」を活かす政策と主体のあり方を考察する。

引用文献

- [1] 今井照（2013）「平成の大合併と地方自治」『村落社会研究』49：37-79.
- [2] 築山秀夫（2013）「市町村合併と農山村の変動—長野県旧大岡村を事例として—」『村落社会研究』49：155-195.
- [3] 中澤高志（2016）「「地方創生」の目的論」『経済地理学年報』62（4）：1-21.
- [4] 保母武彦（2013）『日本の農山村をどう再生するか』岩波現代文庫.
- [5] 宮口侗迪（2007）『新・地域を活かす—地理学者の地域づくり論』原書房.

第Ⅰ部 「地方創生」政策の動向

第Ⅰ部では、「地方創生」の政策動向を把握する。第1章では、地方創生をめぐる経緯として地域政策の変遷について概括し、焦点となる5つのポイントについて利点と課題点をそれぞれ整理する。続いて、第2章では、地方創生関連予算の推移と新型交付金の概要について解説し、予算面からみた課題を検討する。また、第3章では、地方版総合戦略における「移住政策」への取組み動向やKPI（重要業績評価指標）の設定状況などを詳しく分析する。

第1章 「地方創生」政策の経緯と検討課題

木村俊文・多田忠義・寺林暁良

要 旨

2014（平成26）年11月に「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、人口減少問題への対応や地域活性化に取り組む「地方創生」が始まった。「地方創生」は、自立性、将来性、地域性、直接性、結果重視という5つの原則に基づき、「重要業績評価指標（KPI）」による検証を伴いながら展開する政策で、地方自治体も、これを進めるために独自に「地方版総合戦略」を策定することが求められている。

本章では、「地方創生」の特徴として、①政策の総合性、②地方移住、③地域の自主性、④政策評価プロセスの重視、⑤広域行政圏施策の継承という5つを取り上げた。これらの特徴は過去の地域政策への反省を踏まえたものであり、実際の地域政策としてさまざまな効果が期待できるものだといえる。ただし、これらの有効性や妥当性については、検討すべき課題も多く指摘できる。

1. はじめに

日本の総人口は、2009（平成21）年をピークに減少に転じ、いち早く過疎化が進行してきた地域を中心に、社会・経済の疲弊を強めている。こうした中、安倍政権の看板政策の一つである「地方創生」への期待がにわかに高まっている。今後の地域経済の行方を展望するためには、この政策動向を継続的にフォローするとともに、各地域における具体的な政策の進展に注目していく必要がある。そこで、「地方創生」の経緯と概要、これまでの地域政策との相違などについて整理し、それをもとに、これから「地方創生」の方向性を分析するうえでの検討課題を示すことにしたい。

2. 「地方創生」の経緯

2012（平成24）年末に発足した第2次安倍政権は、「金融政策」「財政政策」「成長戦略」という三本の矢からなる「アベノミクス」を推進してきたが、これによって日本経済は緩やかながらも回復基調を示し始めた。しかし、景気回復の実感は大企業中心の「グローバル経済圏」に限られ、中小企業や地域経済と密接に結び付いた「ローカル経済圏」には浸透していないという批判も高まってきた。こうした中で、地域経済の好循環を実現する「ローカル・アベノミクス」の進展が求められるようになったのである。

これと並行して、2014（平成26）年5月に日本創成会議の人口減少問題検討分科会が「ストップ少子化・地方元気戦略（通称、増田レポート）」、2014（平成26）年8月に同分科会座長の増田元総務相ら

図1-1 まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」と「総合戦略」の概要

まち・ひと・しごと創生長期ビジョン
趣旨: 50年後に1億人程度の人口を維持することを目指し、日本の人口動向を分析し、将来展望を示す
基本的視点: ① 「東京一極集中」の是正 ② 若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現 ③ 地域の特性に即した地域課題の解決
まち・ひと・しごと創生総合戦略(2015～19年度)
趣旨: 「長期ビジョン」を基に、今後5ヶ年の政府の施策の方向性を提示する
基本目標(政策パッケージ): ① 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする 地域経済雇用戦略の企画・実施、地域産業の競争力強化、地方への人材還流 など ② 地方への新しいひとの流れをつくる 地方移住の推進、企業の地方拠点強化、地方大学等の活性化 など ③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる 若い世代の経済的安定、妊娠・出産・子育て支援、ワークライフバランス実現 など ④ 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する 「小さな拠点」の形成、地方都市経済・生活圏の形成、地域連携、地域防災 など

(資料) 内閣府資料より作成

が『地方消滅』（中公新書）を公表・出版したことで、地方の人口減少問題が重要課題としてクローズアップされるようになった。同レポートでは、2040年までに20～30歳代の女性の人口（再生産力）が半減し、将来的に消滅する可能性があるとする自治体（消滅可能性都市）数は896に上ると指摘している。

これらの動向を受け、2014（平成26）年6月の「骨太方針2014」や「成長戦略改訂版」には、人口減少対策や地域活性化が重点施策として盛り込まれた。また、同年9月3日に発足した第2次安倍改造内閣は、新たに地方創生担当大臣のポストを設けて石破前自民党幹事長を起用し、同時に「まち・ひと・しごと創生本部」を創設した。

さらに、同年11月21日には、「まち・ひと・しごと創生法」と「改正地域再生法」が可決・成立し、同年12月27日には、「創生法」に基づいて今後50年間の人口動態を展望する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（長期ビジョン）」と、今後5年間の施策の方向性を提示する「まち・ひと・しごと創生総合戦略（総合戦略）」が閣議決定された（図表1）。

政府は、「地方創生」に関連して、2014（平成26）年度補正予算として3,275億円を計上したほか、2015（平成27）年度予算では社会保障の充実を図るための6,766億円と合わせて1兆3,991億円を計上した。

3. 「地方創生」の概要

「まち・ひと・しごと創生法」は、将来にわたって活力ある日本社会を維持するため、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成（まち）、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保（ひと）、そして地域における魅力ある多様な就業の機会の創出（しごと）を一体的に推進することを目的としており（第1条）、基本理念には、

- ①地域の実情に応じた生活環境の整備
- ②生活基盤サービスの確保
- ③結婚・出産・育児の希望形成
- ④仕事と生活の調和
- ⑤地域特性を生かした魅力ある就業機会の創出
- ⑥地方公共団体相互の連携協力による効率的かつ効果的な行政運営の確保
- ⑦国、地方公共団体及び事業者の相互連携

が据えられる（第2条）。

同法では、5年間の目標や施策の基本的方向性を示すため、国が「総合戦略」を定めることとされている（第8条）。その前提となる「長期ビジョン」では、「2060年に1億人程度の人口を維持する」という中長期展望が示されているが、2014（平成26）年12月に決定した2015（平成27）～2019（平成31）年度の「総合戦略」では、図表1のとおり、それを実現させるため、

- ①地方にしごとをつくり、安心して働

けるようにする

- ②地方への新しい人の流れをつくる
- ③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

という4つの基本目標に基づく政策パッケージが提示されている。

これらの政策は、

- ①自立性＝外部人材の活用など地方の自立を支援する施策
- ②将来性＝地方が主体となった夢のある前向きな施策
- ③地域性＝客観的なデータにより各地域の実情を踏まえた施策
- ④直接性＝人や仕事の移転・創出に直接効果のある施策
- ⑤結果重視＝成果が具体的に想定され、その検証が行われる施策

という5つの原則（石破5原則）に沿って展開される。その進捗状況は、「重要業績評価指標（KPI）」と呼ばれる具体的な数値目標によって検証され、企画・実施・評価・見直しというプロセス（PDCAサイクル）によって順応的に管理されることになる。

さらに、「創生法」では、都道府県および市区町村においても、「地方創生」のための基本的な計画（「地方版総合戦略」）を定めるよう努めることとしている（第9条・第10条）。「地方版総合戦略」は、2015（平成27）年度中の策定が求められ

表1-1 国土計画の概要と推移

計画名	概要	関連する主な法制度等
1962 全国総合開発計画(全総)	背景: 高度経済成長への移行、過大都市問題 所得倍増計画 目標: 地域間の均衡ある発展 方法: 拠点開発構想(新産業都市等)と工場分散 課題: 太平洋ベルトを中心に工業集積が進展し、 拠点開発は進まず	1959 工場制限法 1961 後進地域公共事業特例法 1961 低開発地域工業開発促進法 1962 新産業都市建設促進法 1967 公害対策基本法
1969 新全総	背景: 高度経済成長、大都市集中 目標: 豊かな環境の創造 方法: 大規模プロジェクト構想 課題: 多くの大規模プロジェクト開発の頓挫、 工場再配置計画の遅れ	1970 過疎地域対策緊急措置法 1971 農村地域工業等導入促進法 1972 工場再配置法 1974 電源三法
1977 三全総	背景: 安定経済成長、地方分散の兆し、環境・資源問題 目標: 人間居住の総合的環境の整備 方法: 定住構想、地域特性を生かした分散化、 工場再配置とテクノポリス地域指定 課題: 地域産業政策の不十分さ	1977 第一次工場再配置計画 1983 テクノポリス法
1988 四全総	背景: 東京一極集中、産業構造の変化、国際化 目標: 多極分散型国土の構築 方法: 交流ネットワーク構想、サービス機能の分散化、 地方での観光産業の振興 課題: 「多極分散」の曖昧さ、多くのリゾート開発の頓挫	1988 多極分散型国土形成促進法 1988 頭脳立地法 1989 リゾート法 1992 地方拠点都市法 1997 地域産業集積活性化臨時措置法
1998 21世紀の国土のグランドデザイン	背景: 地球時代、人口減少・高齢化、高度情報化 目標: 多軸型国土構造形成の基礎づくり 方法: 参加と連携、多自然居住地域の創造、 大都市リノベーション、地域連携軸の展開 広域国際交流圏の形成 課題: 地方・民間の自主性の格差	1998 まちづくり関連三法 1999 地方分権一括法 1999 新事業創出促進法 2002 構造改革特区法 2005 地域再生法
2008 国土形成計画	背景: 成熟型社会、国と地方との協働、 経済社会情勢の大転換 目標: 新たな「公」による地域づくり、国土の管理・継承 災害対応、東アジア連携、持続可能な地域の形成 方法: 連携と協働、全国計画及び広域地方計画の策定	(2005 国土形成法) 2013 国土強靱化基本法 2014 改正地方自治法 2014 まち・ひと・しごと創生法 2014 改正地域再生法

(資料) 阿部・山崎(2004)、吉野(2006)などを参考に作成

たため、各地域でその策定が急ピッチで進んでいる。「地方版総合戦略」の基本的な政策は国の「総合戦略」の政策パッケージに沿うものとなるが、具体的施策は、地域の住民代表や産業界、大学、金融機関、労働団体、メディアなど(産学官金労言)が連携し、地域の実情に合わせた形で定めることになっている。

4. 「地方創生」は可能か?

(1) 繰り返されてきた地域政策

それでは、「地方創生」が上記のような目的に沿った成果につながるのかを展望するため、これまでの地方政策の経緯などを踏まえながら、その特徴と検討課題を整理することにしたい。

戦後の地域政策を振り返ると、「地方創生」で想定されるような問題群は、突然

湧き上がってきたものではないことがわかる。例えば、「東京一極集中」の問題は、高度成長期以降の日本において一貫して問題であり続けてきた。特定地域への資本や労働等の集中を是正し、地域間の均衡ある発展を図ることは、すでに 1962（昭和 37）年の全国総合開発（全総）の目標に据えられており、その後も三全総の「定住計画」や四全総の「多極分散型国土の形成」といったように、繰り返し政策課題にされてきた（図表 2）。

また、地方の人口減少問題に関しても、1970（昭和 45）年の過疎地域対策緊急措置法に始まり、その後も 1980（昭和 55）年の過疎地域振興特別措置法、1990（平成 2）年の過疎地域活性化特別措置法、2000（平成 12）年の過疎地域自立促進特別措置法など、繰り返し対策がとられてきた。

それにもかかわらず、経済や人口の「東京一極集中」や地方の過疎化をとどめることはできず、むしろその度合いをますます強めてきた（多田（2015）を参照）。いずれの政策も、大きな成果にはつながらなかったのである。

(2) 都市集中の経済理論

このような都市部への集中と地方の衰退は、経済学の理論に照らしても必然のようと思われる。

例えば、クルーグマン（1993）は、産業等の一極集中が進むメカニズムを「経路依存」という概念を用いて説明している。「経路依存」とは、制度やしきみが過去に行われた選択等に強く拘束され、時間の経過とともに方向転換が難しくなる

という理論である。産業等でも、いったんある地域に企業が集積すると、そこに技能者の労働市場が形成されたり、周辺産業が発達したりするため、さらにそれに関連する産業の集積が進む。そうになると、産業集積地という「経路依存」に逆らって、そこから離れた場所に人材や関連産業を移転・創出することが難しくなるのである。

また、佐無田（2015）は、ミュルダールの累積的因果関係論を用いて、後進地域から先進地域への人口や資本の流入（逆流効果）が続くメカニズムを紹介し、現在の東京と地方との関係では、東京が地方からの資源流入に頼って成長を維持させようとしていると説明している。

以上のように、東京一極集中は「経路依存」に従うものであり、東京の機能を維持するために、さらに地方から東京への資源集中が進むという構造が確立してしまっている。

(3) 「地方創生」における過去の政策への反省

ただし、今回の「地方創生」では、過去の政策の問題点や東京一極集中からの脱却の難しさについては、十分に認識されている。

「総合戦略」は、過去の政策について、「個々の対策としては一定の成果を上げたが、大局的には地方の人口流出が止まらず少子化に歯止めがかかっていない」と厳しく総括し、その原因として、

- ①府省庁・制度の「縦割り」構造
- ②地域特性を考慮しない「全国一律」

の手法

- ③効果検証を伴わない「バラマキ」
- ④地域に浸透しない「表面的」施策
- ⑤「短期的」な成果を求める施策

という5つを挙げている。

「地方創生」をみると、これまでの政策に対する反省に基づいているとみられる特徴を見出すことができる。ただし、それが実際の「地方創生」に有効かどうかは、改めて検討する必要があるだろう。例えば、「地方創生」は、以下のような特徴を持つが、いずれも実際の地域政策となった場合には、その有効性や妥当性について検討すべき課題も含んでいるといえる。

5. 「地方創生」の検討課題

(1) 「縦割り」を越えた総合的施策

まず、「地方創生」は、行政の「縦割り」を脱却するという観点から、「経済政策」と「社会政策」が組み合わされた総合的な地域政策になっていることである。

2015（平成27）年度予算による政策パッケージをみると、4つの基本目標を合わせて10府省192事業にもまたがっている。

これは、全総や新全総時代の地域政策は、産業拠点開発などの「経済政策」に偏ってきた一方、その後の三全総では生活の豊かさといった「社会政策」に偏り、いずれも望ましい成果を挙げられなかったことへの反省に基づくものである。両者を地域政策の両輪とし、4つの基本目標に基づく政策パッケージによって「まち」と「ひと」と「しごと」の創生をバ

ランスよく推進することを目指す点は、「地方創生」の大きな特徴であるといえる。

ただし、政策メニューの事業項目を見ると、これまで行われてきた政策の詰め込みに過ぎないように思われる部分もあるほか、内容が重複しているように見えるものもある。過去の反省に立つとすれば、各事業それぞれに対するこれまでの総括が必要であろう。また、それぞれの事業を各地域においてうまく連携させられるかどうかも課題となるだろう。

(2) 人口問題対策としての地方移住

次に、人口問題・少子高齢化問題に対する政策として、「地方への新しい人の流れ」を促進するとしていることである。

「長期ビジョン」では、「過密の東京圏」と「人が極端に減った地方」がそれぞれに人口減少を引き起こしていることから、2020年に東京圏から地方への転出を4万人増加させ、地方から東京圏への転入を6万人減少させることで転出入を均衡させるとしている。

確かに、東京圏への過密が託児所や介護施設の不足などの問題につながっているため、こうした人口移動は東京圏の生活サービスの向上にも資することになるだろう。また、地方においても、都市部から移住した「よそ者（外部者）」の視点で地域の資源や魅力を再発掘することにより、地域活性化が進むことも期待できる。小田切（2014）が論じるような「田園回帰」の流れをうまく生み出し、地方暮らしを新たなライフスタイルとして確立するきっかけとなれば、これからの地

方の存在意義を問い直すことにもつながるだろう。

しかし、「地方創生」に基づく政策パッケージによって国全体の人口減少・少子高齢化問題を解決できるかには検討の余地がある。例えば、地方移住に関する政策を見ると、「地域おこし協力隊」のように若者の移住促進に資するものも見られるものの、「日本版 CCRC（ケア付き退職者コミュニティ）」の促進のように、退職者・高齢者の移住を対象とするものも多いように思われる。東京圏の医療・福祉問題を地方に押し付けるだけでは、地方の活性化にはつながらない可能性がある。

また、人口減少を食い止めるためには、人口移動に起因する社会減だけでなく、出生率の低下に起因する自然減も食い止めることが重要となる。そのためには、地方への移住を進めるだけでなく、そこで若者が安心して結婚・出産・子育てをできる環境をどうやって作り上げるかが問われるだろう。その意味で、「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」ための政策パッケージが各地域でどれだけ有効に活用されるかに注目する必要があるだろう。

(3) 地域の自主性に基づく施策

3つめに、「全国一律」の政策から脱却し、「自立性」や「地域性」を重視する観点から、各地域の具体策は地域が自主的に策定することになっていることである。「地方版総合戦略」は、幅広い地域の関係者が参画し、地域特性に合わせて策定される。

これまでの地域政策を振り返ると、全

総における「新産業都市」や新全総における「大規模工業基地」、テクノポリス法に基づく「指定地域」などのように、政府が開発拠点地域を定めてトップダウン的に開発を行う政策が目立ってきた。しかし、1990年代以降の地方分権改革を経て、地方自治体の自主性や地域社会との協働が求められるなか、「地方創生」においても地方自治の原則が尊重されているように見える。この枠組みで設置される「地方創生特区」も、志の高いやる気のある地方自治体を支援するための地域設定であるといえる。

ただし、地域の自主性がどこまで徹底できるかには、疑問も呈されている。寺谷ほか（2015）が指摘するように、「地方版総合戦略」は、国の「総合戦略」の政策メニューをもとに策定することになっており、従来の中央主導から脱却したものになるかが問われなくてはならない。

また、自治体は2016（平成28）年3月までに「地方版総合戦略」を策定しなくてはならなかった。時間的余裕がないなかで、地域で議論を尽くし、本当に必要な施策を選択するのは容易ではなかっただろう。施策をいち早く策定できるのは、すでに全国の中でも先進的な取組みを行っている自治体だけである。競争力のある先進地域はさらに予算措置を通じて手厚い支援を受けられ、それに乗り遅れた地域はますます取り残されるという地域間格差の拡大につながる恐れがあるが、これをどう評価するかは重要な検討課題だといえるだろう。

(4) 政策評価プロセスの重視

4つめに、「直接性」や「結果重視」という観点から、「総合戦略」や「地方版総合戦略」に「重要業績評価指標（KPI）」を設定し、評価・見直しのプロセスを重視することである。例えば、「総合戦略」における農林水産業では6次産業市場10兆円の実現、就業者数5万人などといったように、具体的な数値目標が示されている。

これは、誰にでもわかりやすい政策の到達目標を示すこととなり、費用対効果の検証による「ばらまき」防止にもつながりうるなど、期待される効果は大きいだろう。

また、これを支援するツールとして、政府は地域経済分析システム（RESAS）を立ち上げている。RESASとは、データを可視化し、市町村合併などで不連続となる統計情報を組み換え集計した時系列データをダウンロードできるシステムで、「勘や経験や思い込み（KKO）」ではなく、データに基づく政策立案（EBPM：Evidence-Based Policy Making）へ（中略）地域の実情の把握、KPIの設定、PDCAサイクルの確立」（注1）を政府は意図している。地方創生の各種取組みを通じて、地方行政を改善したい政府の意図を感じ取ることもできる。

確かに、これまでの地方行政が、KKOと補助金や交付金頼みの運営に陥りがちであったことへの批判も否定できない。しかし、これまで国自身が、地方自治体職員を含む統計の利用者の利便性（合併による行政区変更を反映させた組換え集計や、それに基づく詳細な地域単位の時系

列データなど）に配慮したデータの公表をしてきたとも言い難い。そのため、国がまた地方創生を通じてEBPMを実行するための情報基盤整備を進める必要がある（注2）。

政策立案にデータを生かし、政策評価プロセスを実行すること自体に意義があるものの、数値目標やKPIが適切に設定されなければ、PDCAサイクルも途切れてしまい、適切に運用されることはない。例えば、データに転換できない、あるいは転換しにくい地域の実態を、KKOに対する批判を交わしながらどう盛り込んでいくか、また、政策の効果を適切に把握できる数値目標やKPIが設定されているかをどう検証するか、といった課題は、地域の自主性に大きく依存している。

また、数値目標やKPIばかり追求すれば、「短期的」な効果を狙った政策が多く打ち出される成果主義に陥り、「地方創生」の意図からは外れたものになりかねない。例えば、「総合戦略」には地方移住や自県大学進学率など、個人のライフスタイルに関わるような事項も多くみられるが、その数値達成のみが目標となり、地域のあるべき将来の姿を見据えていない政策となれば、本末転倒である。

さらに、各地域での施策を積み重ねることで国家単位の目標を達成しようとすることにも誤謬があろう。例えば、人口流出防止に各地域が取り組んだ場合、ある地域の転入超過は別の地域の転出超過を招いてしまう。KPI重視の政策は、その有効性と弊害の双方から検討していく必要があるように思われる。

もつとも、各地域での施策を積み重ね

ることで国家単位の目標を達成しようとしても、政策立案に必要なデータは整備途上で、国、都道府県、市区町村の三層からなる総合戦略は、数値目標や KPI の設定方法にガイドラインが存在せず、バラバラの目標が立てられている。すなわち、国と地方自治体の相互で PDCA サイクルを実施する基盤が確立できておらず、地方自治体は数値に翻弄される政策立案を余儀なくされていると指摘しなければならない。

(注1) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/resas/pdf/h29-02-28-zenmap.pdf>

(2017年3月15日最終閲覧)

(注2) 現在、政府行政に関する統計情報は各所管省の Web に加え、総務省統計局の Web (e-stat)、データカタログ

(<http://www.data.go.jp/>)、そして RESAS が稼働しており、データの所在は拡散する一方である。地方自治体の諸統計は、各都道府県・市町村の Web に掲載しているが、データの種類によって対象期間やデータ定義が国と異なる場合もあり、時系列・地域間比較をより一層困難にさせているのが実態である。また、地方創生に関連する予算措置が終了した後も RESAS が継続して管理されるか、疑問が残る。

(5) 広域行政圏施策の継承

5 つめに、2014 (平成 26) 年 5 月の「改

正地方自治法」に基づく広域連携の推進方針を受け、概ね 20 万人以上の都市を中心とする「連携中枢都市圏」や、概ね 5 万人以上の都市を中心とする「自立定住圏」の確立を目指した広域行政圏施策がとられることである。

地方の中心的な都市を整備し、その都市と協力関係を取ることで周辺市町村の機能補完を行うという政策は、四全総の「地方拠点都市地域」など、これまでも見られてきた。これらは「東京一極集中」に歯止めをかけ、地域に新たな成長軸を築くための拠点として期待されてきたのである。

一方、こうした広域行政圏施策には、すでに批判も多くみられる。例えば、保母 (2013) は「地方拠点都市地域」政策において、地方都市に集中的に投資が行われた一方、中山間地を中心とする条件不利地域の対策が不十分となり、その衰退を早める結果になったとしている。

「地方創生」では、複数の集落からなる生活圏のインフラを維持するための「小さな拠点 (コンパクトビジレッジ)」の形成支援を掲げるなど、条件不利地域への対策がないわけではない。ただし、「小さな拠点」は生活インフラの維持を中心とする「社会政策」に偏っている印象がぬぐえず、持続可能な地域づくりに不可欠なはずの「経済政策」の視点が抜けているようにも見受けられる。

増田編著 (2014) の『地方消滅』では、「選択と集中」を徹底し、「地方中核都市」に投資と施策を集中することが提起されている。「地方創生」のなかで「選択と集中」の考え方が明示されているわけでは

ないが、広域行政圏施策が継承されれば、結果的にこれが進展することになりかねない。「選択と集中」については、条件不利地域からの「撤退は止むを得ず」とする立場もある一方、多面的機能を有する国土管理などの面から慎重に議論すべきとの立場もある。これについては、国のこれからのあり方にも関わるため、「地方創生」においても引き続き活発に議論されるべき課題だと思われる。

6. おわりに

「地方創生」は、人口減少や地域経済の衰退といった状況を危機的な問題として喚起し、国民との課題認識の共有を進めたという意味では、まずは大きな意義があったといえる。ただし、政策進展にあたっては、実際に有効なものなのかどうかを問うていく必要があるだろう。

本稿では、「地方創生」の①政策の総合性、②地方移住推進、③地域の自主性、④政策評価プロセス重視、⑤広域行政圏施策の継承という特徴を取り上げ、そのメリットと今後課題とされうる点を整理した。「地方創生」が各地域に何をもたらすのかについては、以上のような検討課題に注目しながら、具体的な政策適用事例に基づいて検証していく必要があるだろう。

引用文献

[1] 阿部和俊・山崎朗 (2004) 『変貌する日本のすがた——地域構造と地域政

策』古今書院.

- [2] 小田切徳美 (2014) 『農山村は消滅しない』岩波新書.
- [3] 佐無田光 (2015) 「東京にこそ日本の危機の本質がある」(シンポジウムの記録 「地方創生」はこれでよいか? ——都市農村関係から持続可能な日本社会のあり方を問う) 『農林金融』68 (5) : 49-51.
- [4] 寺谷篤志・平塚伸治・鹿野和彦 (2015) 『「地方創生」から「地域経営」へ——まちづくりに求められる思考のデザイン』仕事と暮らしの研究社.
- [5] 保母武彦 (2013) 『日本の農山村をどう再生するか』岩波現代文庫.
- [6] 増田寛也 編著 (2014) 『地方消滅——東京一極集中が招く人口急減』中公新書.
- [7] 吉野英岐 (2006) 「戦後日本の地域政策」玉野和志・三本松政之編 『地域社会学講座 3 地域社会の政策とガバナンス』東信堂, pp.5-22.
- [8] Krugman, P. (1993) *Geography and Trade*, Leuven University Press, Loueuen Belgium and the MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London. (=1994, 北村行伸, 妹尾美起, 高橋亘訳, 『脱「国境」の経済学——産業立地と貿易の新理論』.)

※ 本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。

- [1] 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』26 (7) : 26-33.
- [2] 多田忠義 (2015) 「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』49 : 14-15.

第2章 国の地方創生関連予算 —主要政策予算の推移と新型交付金の概要—

木村俊文

要 旨

本章では、地方創生関連予算の推移を概観した後、2016（平成28）年度に創設された新型交付金の概要を整理し、予算面からみた課題を検討する。

4つの政策パッケージ別に予算の推移をみると、「しごと創生」「地方への人の流れ」「働き方改革」は増加しているものの「まちづくり」が大きく減少し、一方で幼児教育・保育・子育て支援など「社会保障の充実」が予算全体を押し上げる傾向にある。

新型交付金は、KPIを設定して先駆性のある事業推進を行い、事業推進後に効果検証を行うなどすれば、最長5年度まで継続的に交付金を受けることができるなど、従来に比べ自由度の高い交付金といえる。しかし、交付先を地域別にみると、件数・金額ともに多い地域とそうでない地域が存在しており、今後も1,000億円規模で新型交付金の交付が続くことを踏まえると、地域間格差の拡大が懸念される。

1. はじめに

政府は、2014（平成26）年末に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下、総合戦略）を公表した後、2015（平成27）年を「地方創生・元年」と位置付け、6月に「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」（以下、基本方針）を閣議決定し、地方創生の深化に向けた当面の取組み方向を示した。9月にはアベノミクス第2ステージとして「一億総活躍社会」を創り上げる方針が示されたが、地方創生はその実現に向けて最も緊急度が高い取組みの一つと位置づけられている。12月には「総合戦略2015改訂版」を公表し、全国に100ヶ所設置することを目指す日本版DMOを核とした観光地域・ブランドづくりを推進するほか、過疎化が進む地域においては「小さな拠点」を1,000ヶ所

設置し、住民の活動組織（地域運営組織）を3,000団体形成するなど、地方創生の深化に向けて政策メニューの拡充を図るとともに自治体からの要望や実態などを踏まえ目標数値の見直しが行われた。

また、2016（平成28）年も同様に6月に「基本方針2016」、12月には「総合戦略2016改訂版」が公表され、遊休資産（空き店舗・遊休農地・古民家等）の活用や地方創生インターンシップ（地方出身学生の地方還流の促進等）の推進などの新たな政策メニューが追加された。

この間、地方創生関連予算は2014（平成26）年度補正予算に続き、2015（平成27）年度当初予算・補正予算、2016（平成28）年度当初予算・補正予算、2017（平成29）年度当初予算と6回編成された。

本章では、国の一般会計予算額のおよそ1.8%を占める地方創生関連予算の推移を概観した後、2016（平成28）年度に

創設された新型交付金の概要を整理し、
予算面からみた課題を検討する。

2. 地方創生関連予算の推移

(1) 主要政策予算の概要

地方創生関連の予算は、総合戦略や基本方針で示された政策パッケージである、

- ①「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」(以下、「しごと創生」)、
②「地方への新しい人の流れをつくる」(以下、「地方への人の流れ」)、
③「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」(以下、「働き方改革」)、
④「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」(以下、「まちづくり」)の4つの柱に沿って編成されている。

直近の2017(平成29)年度当初予算における政策パッケージごとの内訳は以下のとおりである。

① しごと創生

「しごと創生」では、①生産性の高い活力に溢れた地域経済実現に向けた総合的取組み、②観光業を強化する地域における連携体制の構築、③農林水産業の成長産業化、④地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策といった施策を推進するために、93事業2,062億円が計上された。

このうち農林水産関連では、就農の検討段階から総合的に支援する農業人材力強化総合支援事業(旧新規就農・経営継承総合支援事業、202.4億円)のほか、6次産業化支援対策(22.9億円)、新規漁業就業者総合支援事業(9.3億円)、森林・林業人材育成対策(59.8億円)などが盛り込まれた。

② 地方への人の流れ

「地方への人の流れ」では、①政府関係機関の地方移転、②企業の地方拠点強化、企業等における地方採用・就労の拡大、③地方移住の推進、④地方大学の振

表2-1 地方創生関連予算の増減額と構成比

項目	15年度	16年度	17年度	前年差		構成比		
				16年度	17年度	15年度	16年度	17年度
				(億円、%)				
1.総合戦略における政策パッケージ	7,225	6,579	6,537	△ 646	△ 42	51.6	42.4	36.8
しごと創生	1,745	1,895	2,062	151	167	12.5	12.2	11.6
地方への人の流れ	644	649	651	5	2	4.6	4.2	3.7
働き方改革	1,096	1,099	1,417	3	318	7.8	7.1	8.0
まちづくり	3,741	2,936	2,407	△ 805	△ 529	26.7	18.9	13.6
2.その他	6,766	8,924	11,224	2,158	2,300	48.4	57.6	63.2
地方創生推進交付金	0	1,000	1,000	1,000	0	0.0	6.5	5.6
社会保障の充実(子ども・子育て支援新制度等)	6,766	7,924	10,224	1,158	2,300	48.4	51.1	57.6
合計	13,991	15,503	17,761	1,512	2,258	100.0	100.0	100.0

(資料) まち・ひと・しごと創生本部の資料を基に作成
(注) 各年度とも当初予算、

興等に加えて、新設された⑤地方創生インターンシップの推進のために、27事業651億円が計上された。

引き続き、移住・交流情報ガーデンの運営(1.2億円)や地域おこし協力隊の推進(1.4億円)に要する経費、子どもの農山漁村交流支援を行う健全育成のための体験活動推進事業(1.0億円)のほか、文化庁の京都移転に向けた経費(1.5億円)なども盛り込まれた。

③ 働き方改革

「働き方改革」では、①個別地域の特性や課題に即してきめ細かく対応する「地域アプローチ」の推進、②若い世代の経済的安定、③出産・子育て支援、④地域の实情に即した「働き方改革」の推進にかかる諸施策を推進するために、24事業1,417億円が計上された。

働き方改革では、幼稚園・保育所等の利用負担の軽減(幼児教育無償化に向けた段階的取組み、309.0億円)や非正規雇用の労働者のキャリアアップ事業(670.1億円)、仕事と家庭の両立支援(92.8億円)など、前年度から継続する事業が多く盛り込まれている。

④ まちづくり

「まちづくり」では、①まちづくり・地域連携、②「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持)、③東京圏をはじめとした大都市圏の医療・介護問題・少子化問題への対応、④住民が地域防災の担い手となる環境の確保、⑤ふるさとづくりの推進のほか、新たに追加された⑥健康寿命をのびし生涯現役で過ごせるまちづく

りの推進、および⑦温室効果ガスの排出を削減するまちづくりを推進するために、33事業2,407億円が計上された。

コンパクトシティ形成支援事業(4.3億円)や地域公共交通確保維持改善事業(213.6億円)、「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」の形成推進(1.5億円)などが引き続き盛り込まれたものの、予算額では沖縄振興一括交付金(沖縄振興策1,358.4億円)が当該予算の6割近くを占めている。

(2) 地方創生関連予算の推移

4つの政策パッケージ別に予算の推移をみると、「しごと創生」「地方への人の流れ」「働き方改革」は増加しているものの「まちづくり」が大きく減少し、一方で幼児教育・保育・子育て支援など「社会保障の充実」が予算全体を押し上げる傾向が見て取れる。

2017(平成29)年度当初予算では、「しごと創生」「地方への人の流れ」「働き方改革」は前年度に比べそれぞれ167億円、2億円、318億円増額したが、「まちづくり」が529億円減額したことから、合計すると前年度比42億円少ない6,537億円となった。なお、「まちづくり」は2016(平成28)年度第二次補正予算に「地方創生拠点整備交付金」(900億円)が計上されたものの、当初予算では減少傾向となっている。

このほか、後述する「地方創生推進交付金」が引き続き1,000億円計上され、さらに幼児教育・保育・子育て支援など「社会保障の充実」が2,300億円増額されたことから、2017(平成29)年度全体

では前年度比 2,258 億円多い 1 兆 7,761 億円となった。ただし、「社会保障の充実」には、医療・介護体制の見直しなど社会保障制度改革関連の事業費も盛り込まれており、やや差し引いて見る必要があるだろう。

なお、2015（平成 27）年度に創設された「まち・ひと・しごと創生事業費」は、総合戦略の期間である 19 年度まで、引き続き 1 兆円の予算規模で継続することとなっている。

3. 交付金の概要

(1) 経緯と概要

振り返ってみると、地方創生関連予算では、2014（平成 26）年度補正予算で地域住民生活等緊急支援として、地域消費喚起・生活支援型（2,500 億円、プレミアム付商品券等の発行支援）および地方創生先行型（1,700 億円）の交付金が計上された（表 2-2）。

このうち地方創生先行型は、基礎交付分 1,400 億円が地方版総合戦略の早期の策定・実施を支援するために 2015（平成 27）年の早い段階で全国の自治体に配分されたほか、上乗せ交付分 300 億円も同年 8 月末まで

に自治体からの実施計画を受け、先駆的な優良施策を選別して 10 月末に交付先が決定した。

その後に公表された上乗せ交付分の優良 50 事例をみると、広域観光（DMO）推進事業のほか、地域連携による産業・地域ブランド化、戦略的な移住・定住促進や創業支援などの事業が選ばれている。

また、2015（平成 27）年度補正予算では、地方版総合戦略に基づき実行される自治体の取組みについて、先駆性を高めレベルアップの加速化を図る観点から「地方創生加速化交付金」（1,000 億円）が盛り込まれた。さらに、2016（平成 28）年度当初予算には、地方自治体の自主的な取組みを支援し、地方創生の深化のための新型交付金「地方創生推進交付金」（1,000 億円）が計上された。

いずれも、前述した 2014（平成 26）年度補正予算の先行型上乗せ交付金における優良事例などを参考にして具体的な事業を構築し、KPI（重要実績評価指標）を設定して先駆性のある事業推進（内

表2-2 地方創生関連交付金

(億円)

年度	名称	内容	金額
14年度補正	地域消費喚起・生活支援型	プレミアム付商品券等、ふるさと名物商品・旅行券等	2,500
	地方創生先行型	地方版総合戦略の策定、優良施策等の実施	1,700
	基礎交付	地方版総合戦略の早期かつ有効な策定および実施を支援	1,400
	上乗せ交付	自治体からの実施計画を受け、先駆的な優れた内容に対して交付	300
15年度補正	地方創生加速化	自治体の取組について、先駆性を高め、レベルアップの加速化を図る	1,000
16年度当初	地方創生推進	16年度からの本格推進に向け、地方創生の深化を図る	1,000
16年度補正	地方創生拠点整備	総合戦略に基づく事業について、施設整備等の取組を推進するため交付	900
17年度当初	地方創生推進	先導的な取組を支援し、地方創生のさらなる進化を推進	1,000

(資料) まち・ひと・しごと創生本部の資料を基に作成

表2-3 地方創生推進交付金の交付対象事業

分野	交付対象事業数(件)			交付予定額(億円)		
		うち 都道府県分	うち 市町村分		うち 都道府県分	うち 市町村分
しごと創生	566	151	415	142	89	53
地方への人の流れ	291	39	252	45	22	24
働き方改革	77	20	57	11	6	5
まちづくり	267	26	241	40	15	25
合計	1,201	236	965	238	131	106

(資料) まち・ひと・しごと創生本部「地方創生推進交付金の交付対象事業の決定(平成28年度第1回・第2回)」を基に作成

容・実施体制・事業手法に新規性がある取組み)を行い、事業終了後に外部有識者や議会の関与等も含めて効果検証

(PDCA サイクルの整備)を行う、などの点では共通している。

ただし、2016(平成28)年度当初予算の推進交付金は、先駆的事业だけでなく、既存事業で制約・障害となっている隘路を発見して打開する取組みや先駆的・優良事例の横展開を行う取組みも対象となったほか、事業期間については複数年度(最長5ヶ年度)も可能となり、年度ごとにKPIの達成状況等を検証して再交付申請すれば、継続的に交付金を受けながら事業を執行できる仕組みとなっている。ただし、KPIの達成状況等によっては、事業の見直しや交付金の縮減もありうる。

「地方創生推進交付金」は、引き続き2017(平成29)年度も同額の1,000億円が計上された。

一方、2016(平成28)年度第二次補正予算では、未来への投資に向けて、地方の事情を尊重しながら施設整備等の取組みを推進する「地方創生拠点整備交付金」が900億円(道・汚水処理施設・港の公共事業30.2億円を含む)計上された。具

体的には、観光まちづくりに効果的な観光施設の改修や地域ブランド確立に資する収益施設の整備など、地方創生の深化に向けて効果が期待される施設等の整備・改修を重点支援する交付金である。

なお、これらのうち、「地方創生推進交付金」「地方創生拠点整備交付金」については、2分の1が地方負担となるものの、地方財政措置(地方交付税および地方債措置)が講じられることから、事業費ベースではそれぞれ2倍の規模となる。

(2) 新型交付金の認定状況

地方創生推進交付金は、2016(平成28)年8月と11月の2回に分けて交付対象事業が決定された。評価にあたっては、自立性、官民協働、地域間連携、政策間連携、事業推進主体の形成、地方創生人材の確保・育成、国の総合戦略における政策5原則等の評価基準に基づいて、個々の事業が評価(先駆タイプについては、外部有識者が評価)された。

2回分を通算してみると、分野別の交付対象事業は、「しごと創生」が566件、142億円と最も多く、次いで「地方への人の流れ」291件、45億円、「まちづくり」

267 件、40 億円、「働き方改革」77 件、11 億円となった（表 2-3）。

また、都道府県別にみると、件数では北海道（133 件）、次いで京都府（73 件）、長野県（70 件）、福岡県（65 件）、兵庫県（47 件）が上位となる一方、沖縄県（7 件）、山梨県（10 件）、香川県（12 件）、佐賀県（13 件）、宮崎県（15 件）は低位となっている。

一方、都道府県別の交付予定額では、京都府（17.7 億円）、北海道（11.1 億円）、兵庫県（11.1 億円）、新潟県（10.6 億円）、福岡県（10.2 億円）が上位となる一方、沖縄県（1.0 億円）、神奈川県（1.3 億円）、山梨県（1.4 億円）、香川県（1.8 億円）、東京都（1.8 億円）が低位となっている。自治体の自主性や主体性による結果とはいえ、件数・金額ともに地域間でバラツキがある。

4. 予算面からみた課題

地方創生関連予算は、2014（平成 26）年 4 月の消費税増税による景気悪化を回避することやアベノミクスの地方への波及を図るといった観点から、緊急経済対策を盛り込んだ 2014（平成 26）年度補正予算 3.5 兆円の中に 3,275 億円が盛り込まれたほか、その後の予算編成でも補正後で年額 1 兆 7～8 千億円規模の予算が計上されている。

しかし、これら予算の中には地方創生に資するものばかりではなく、予算の付け替えにより継続を図っているものも含まれているように思われる。馬淵（2015）は、沖縄振興一括交付金など、地方創生

と銘打ってはいるが従来からの施策の継続に過ぎないものも多いと指摘している。たしかに沖縄振興一括交付金は、地方創生以前の 2012（平成 24）年度に創設されたものであり、2016（平成 28）～2017（平成 29）年度当初予算ではまちづくりの過半を占める 1,600 億円余りが計上されている。

一方、2016（平成 28）年度予算から導入された新型交付金である地方創生推進交付金は、最長 5 ヶ年度まで複数年度にわたって継続的に交付金を受けることができるなど、従来に比べ自由度の高い交付金といえる。

ただし、全国の自治体に一律に配分するのではなく、地方版総合戦略に盛り込まれた施策の良し悪しを国が評価して交付を決定する仕組みであることから、交付額には差がつき、なかには交付額ゼロの自治体もありうる。

交付額の多寡によって「勝ち組」と「それ以外」といった地域間格差が拡大する可能性もあり、今後も 1,000 億円規模で新型交付金の交付が続くことを踏まえると、地域別の交付動向が注目される。

5. おわりに

第 1 章でみたとおり、国の総合戦略では大局的に地方の人口流出・少子化に歯止めをかけられなかった原因として、①府省庁・制度の「縦割り」構造、②地域特性を考慮しない「全国一律」の手法、③効果検証を伴わない「バラマキ」、④地域に浸透しない「表面的」施策、⑤「短期的」な成果を求める施策の 5 つを挙げ

ている。

予算の編成や執行をめぐっては「バラマキ」との批判を受けやすいことから、国が中心となって長期的な視点で、今後どのように効果検証を行うのか注目される。

引用文献

- [1] 馬淵美衣 (2015) 「当初予算としては最大規模の平成 27 年度予算」『立法と調査』
(http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2015pdf/20150302003.pdf)

※ 本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。

- [1] 木村俊文「2016 (平成 28) 年度の『地方創生』関連予算」『経営実務』: 2015-11.
[2] 木村俊文「地方創生総合戦略 2015 改訂版と新型交付金の概要」『金融市場』 27 (3) : 34-35.
[3] 木村俊文「2017 (平成 29) 年度の『地方創生』関連予算」『経営実務』: 2017-4.

第3章 都道府県の地方版総合戦略と移住促進政策の地域差

多田忠義

要旨

地方創生の取組みは、長期ビジョンに基づき策定された5か年の総合戦略によって定められ、政府、都道府県、市町村の三層構造で推進されている。移住促進政策は4つの基本目標の一つで、政府は都道府県と市町村に対し、数値目標とKPIの設定を伴う積極的な政策展開を求めている。移住支援の段階に応じた数値目標とKPI、および都道府県の人口動態を分析した結果、多くの都道府県で自然減、社会減に直面し、ほとんどの都道府県で人口減少に対する政策課題を設定しているにもかかわらず、移住促進政策に対し都道府県の関与に差が認められた。このことは、移住者が必要とする政策支援を受けられる都道府県は限られること、東京に一極集中する人口の流れを是正する政策効果を発揮しにくいことを示唆する。

1. はじめに

第1章及び第2章では、まち・ひと・しごと創生法（以下、創生法という）による地方創生政策の眼目と財政措置について概観し、検討課題を取りまとめた。地方創生の眼目は、日本の人口減少に対し危機感を共有し、地域ごとの特性を踏まえつつ、諸問題へ対処するものであり、人口減少に対しては都道府県や市町村の取組みが不可欠である。

そこで本章では、人口減少問題を正面から取り扱う移住促進政策に着目し、長期ビジョン、および総合戦略の層構造、それらにおける移住促進政策の位置づけを確認し、都道府

県ごとの移住促進政策に関する総合戦略の地域差を分析する。

都道府県を分析単位とした理由は、それ自身が都市から地方への移住の取組みに対して関与すべき重要なプレイヤーの一つであると指摘されているからである（小田切・筒井編 2016：150-173；藤山 2015：65）。特に、就業先の確保、コミュニティにおける関係性構築において、県

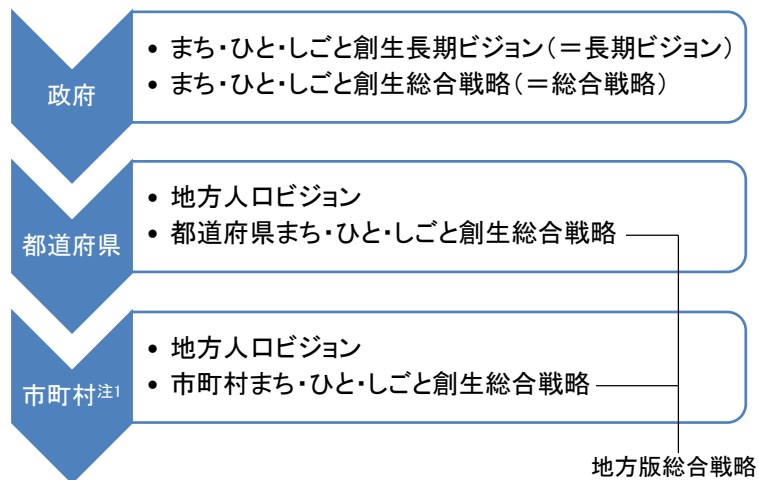


図3-1 長期ビジョン、総合戦略策定の三層構造

(資料)首相官邸「平成26年12月27日閣議決定『まち・ひと・しごと創生総合戦略』」^{注2}を基に筆者作成
 注1 特別区は市に含まれる。
 注2 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/20141227siryou5.pdf> (2016年11月15日最終確認)。

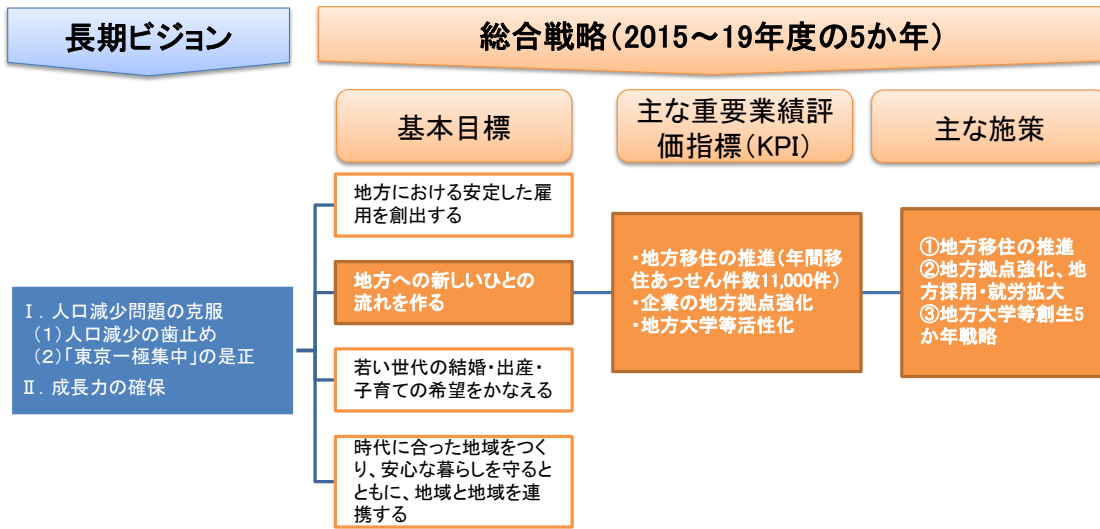


図3-2 長期ビジョン、総合戦略の体系図

（資料）<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/20141227siryou1.pdf>（最終確認：2016年11月14日）

などの行政機関が関与すべきと指摘されている。

2. 地方創生における移住促進政策の位置づけ

（1）創生法に規定される戦略策定の三層構造

創生法では都道府県、市町村に対し、国のまち・ひと・しごと創生長期ビジョン（以下、長期ビジョンという）、まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下、総合戦略という）を勘案して、地方人口ビジョンおよび都道府県・市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下、地方版総合戦略という）を策定するよう求めている。地方人口ビジョンおよび地方版総合戦略の策定は、自律性、将来性、地域性、直接性、結果重視の政策5原則に基づくことを求めている。

これらのビジョン、総合戦略は図 3-1 に示す通り三層構造をなしており、都道

府県は国の方針に基づくビジョン、戦略の策定を、市町村は、国に加え自らが属する都道府県のビジョン、総合戦略に基づく策定を政府から求められている。

なお、この構造は、国土形成計画や森林・林業基本計画に似ており、国の基本方針を踏まえて各地域の実情に応じた計画の策定を求めるトップダウン方式の政策である。実際、2016（平成28）年3月末時点で、47の全都道府県、1,741中1,739の市町村が地方人口ビジョンと地方版総合戦略を策定している。

（2）長期ビジョンにおける移住の立ち位置

次に、長期ビジョンと総合戦略で、都市から地方への移住がどのように位置づけられているか確認する。

2060年の政策目標を掲げたものが長期ビジョンであり、I. 人口減少問題の克服とII. 成長力の確保の2点である。これらに向かって政策的な舵を切るため、

5 か年の取組み方針をまとめたものが総合戦略となっており、4つの基本目標の1つに「地方への新しいひとの流れを作る」と掲げられている。これに対応する主な重要業績評価指標（KPI）として地方移住の推進を挙げ、年間 1.1 万件の移住あっせんを目標としている。

政府は、国土計画やリゾート法などを通して、少なくとも 30 年以上も前から地方への移住を政策的に推し進めてきたが、数値目標を伴い、国、都道府県、市町村が移住について何らかの取組み計画を求めているのは、史上初めてのことである。

3. 地方版総合戦略における都道府県の移住促進政策の類型

本節では、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 2016（平成 28）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 都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、政策達成度を計測する指標を設けていることを本レポートでは重視することとし、数値目標と KPI の設定有無を分析対象とした。

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。

(1) 課題設定の類型

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

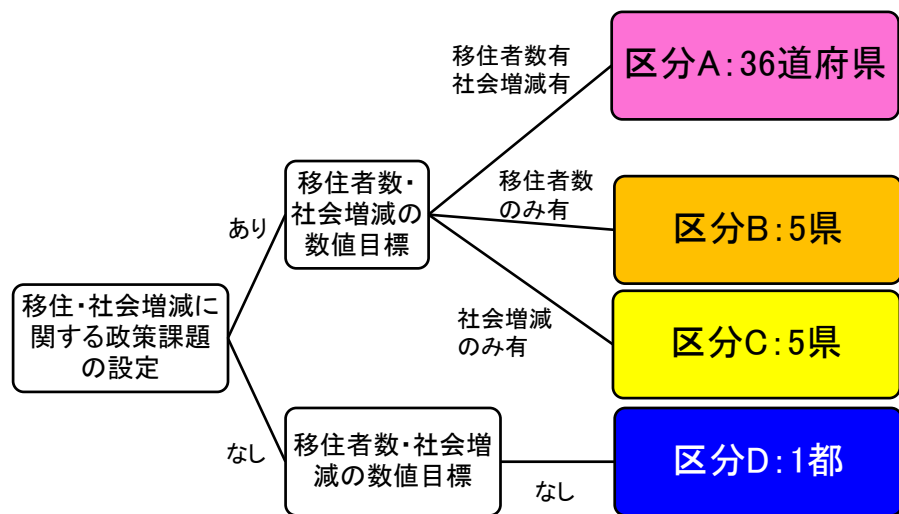


図3-3 都道府県版総合戦略における政策課題と数値目標の設定状況
 (資料) 2016年3月末までに公表・改訂された各都道府県版総合戦略を基に筆者作成

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道府県で社会増減、移住者数（注1）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3） 移住者数のほか、地域おこし協力隊の受け入れ者数をKPIとした県も含めた。

（2） 総合戦略の類型

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（表3-1）。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（2014）213頁）

表3-1 移住・定住プロセス支援とその主な内容

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・移住者受け入れ団体数

（資料） 筆者作成

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。

そして、表 3-1 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、前掲図 3-3 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) とクロス集計した (表

3-2、個別情報は付録の表 3-6 を参照のこと)。その特徴は 3 点指摘できる。

第一に、どの区分を問わず、多くの都道府県で④就職支援を移住・定住支援としていること、第二に、KPI 項目を 3 つ以上満たす道府県では、2014 (平成 26) 年以前から移住促進政策に積極的な地域が多いこと、第三に、KPI 項目が 3 の県 (区分 A) では、定住支援を KPI の項目

表3-2 数値目標・KPIに基づく都道府県別移住促進政策の類型化

移住者数・社会増減の数値目標	移住・定住プロセス支援状況	該都道府県数	移住・定住プロセス支援 (KPI設定率)					都道府県名 (総務省自治体コード順)
			①認知支援	②人口支援	③マッチング支援	④就職支援	⑤定住支援	
		36	36	47	39	64	17	
区分A: 移住者数・社会増減ともにあり	①~⑤すべて	2	100	100	100	100	100	岩手県、鳥取県
	①~⑤のうち4つ	2	100	100	50	100	50	茨城県、高知県
	①~⑤のうち3つ	11	45	73	73	91	18	北海道、山形県、群馬県、山梨県、静岡県、石川県、長野県、兵庫県、和歌山県、島根県、山口県
	①~⑤のうち2つ	4	25	25	50	75	25	福島県、富山県、愛知県、岡山県
	①~⑤のうち1つ	14	21	29	7	43	0	栃木県、岐阜県、三重県、京都府、大阪府、広島県、徳島県、香川県、愛媛県、福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、沖縄県
	個別KPIなし	3	0	0	0	0	0	新潟県、福井県、滋賀県
区分B: 移住者数のみあり		5	20	40	20	80	40	
	①~⑤のうち4つ	1	0	100	100	100	100	秋田県
	①~⑤のうち3つ	1	100	0	0	100	100	鹿児島県
	①~⑤のうち1つ	3	0	33	0	67	0	青森県、宮城県、宮崎県
区分C: 社会増減のみあり		5	40	40	0	40	0	
	①~⑤のうち2つ	2	100	50	0	50	0	千葉県、神奈川県
	①~⑤のうち1つ	2	0	50	0	50	0	埼玉県、熊本県
	個別KPIなし	1	0	0	0	0	0	奈良県
区分D: 移住者数・社会増減なし		1	0	0	0	0	0	東京都
総計		47	34	45	32	62	17	

(資料)筆者作成

として設定していないケースが多いこと、である。

次に、移住者数、社会増減ともに数値目標を掲げ、移住・定住プロセス支援の5段階すべてでKPIを設定している岩手県と鳥取県に注目する。これら両県は、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。

なお、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

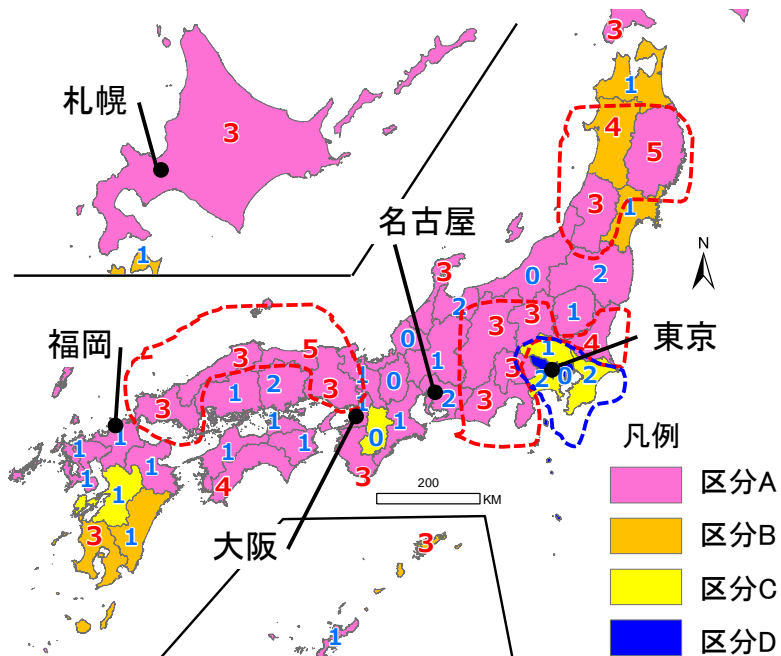


図3-4 都道府県別移住促進政策の類型分布図

(資料) 地方版総合戦略、ESRI Japanデータより筆者作成

(注) 地図中の数字は、移住に関するKPIのうち、移住・定住プロセス支援①～⑤の該当数である。

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 UJI ターン就職者数とただで他の 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組みを推進すると総合戦略に明記されている。

表3-3 都道府県別移住促進政策の特徴に基づくクロス集計

	移住・定住プロセス支援の項目が		計
	3項目以上 KPIで設定	3項目未満 KPIで設定	
⑤定着支援:あり	7(15%)	1(2%)	8(17%)
⑤定着支援:なし	10(21%)	29(62%)	39(83%)
計	17(36%)	30(64%)	47(100%)

(資料)筆者作成

注 表中の単位は都道府県、カッコ内の数字は47都道府県に占める割合。

(3) 類型の地域分布

表 3-2 で示した結果の地域分布を把握するために、図 3-4 を作成した。この図から得られる特徴は、次の 3 点である。

第一に、A に区分された 36 の道府県は概ね全国に分布していること、第二に、A または B に区分され、かつ KPI 設定数が 3 以上の地域は、図 3-4 の赤破線で囲まれた 3 地域に集中していること、第三に、C または D に区分され、KPI 設定数が 3 未満である地域は、東京都及びその周辺に限られること（青破線で囲まれた都県）、である。

以上から、移住促進政策は、政府が意図する三大都市圏（東京、名古屋、京阪神）の周辺部地域を中心に、多彩な政策メニューで移住を後押ししようとしていることがわかる。

(4) 移住促進政策の積極性と実効性に向けた予察

ここでは、これまで得た移住促進政策の類型をもう少し深掘りし、一定の条件のもとで政策の積極性や実効性を評価する。

まず、移住促進政策の積極性である。

表 3-1 で定義した移住・定住プロセス支援に該当する 5 項目のうち、過半となる 3 項目以上を設定した都道府県を、移住促進政策に積極的と定義し、3 項目未満を消極的とする。移住促進政策は、前述の通り、移住希望者の移住検討・準備段階に応じて多様に提供される必要があるため、KPI の項目数が多い地域ほど多くの支援策を準備し、移住希望者を一人でも多く受け入れたいとする積極性が政策メニューに表れていると判断した。

次に、移住促進政策の実効性である。前述のとおり、従来から取り組まれている移住促進政策では、移住前、移住そのものに対する支援が中心で、移住者が移住先に定着できるよう支援する政策を実施する都道府県は少なかった。移住促進政策の実効性を高めるうえで、都市から地方へ移動した人口を定着させる必要があることを踏まえれば、表 3-1 に掲げる 5 項目の KPI のうち、⑤定着支援が含まれる都道府県を移住促進政策の実効性が期待される都道府県と評価した。

これらを基に、都道府県ごとの移住促進政策をクロス集計した結果が表 3-3 である。KPI が 3 項目以上設定されている都道府県は 17 (36%) で、過半数には満

たないものの、積極的な移住促進政策を打ち出した都道府県が存在することを確認できる。

また、定着支援を KPI の項目に設定している都道府県は 8 (17%) と都道府県全体の 2 割に満たず、多くの都道府県では、受け入れた移住者を全県で支援する体制にはなっておらず、移住促進政策の実効性が弱まる可能性をはらんでいる。

そして、移住促進政策に積極的で、実効性が高いと判断される都道府県は 7 (15%) であった。

すなわち 29 都道府県 (62%) は、移住促進政策に消極的で、実効性が低いと評価された。もちろん、地方版総合戦略に記載された情報だけを利用して評価したため、あくまでもこの結果は、政策策定状況のある一側面を捉えたものにすぎない

いが、分布図 (図 3-5) では積極的で実効性が高いと評価される移住促進政策を打ち出した都道府県の分布に偏りがあることがわかる (赤破線枠部)。

4. 人口分布・動態と地方版総合戦略との関係

ここでは、近年の日本における人口動態を自然増減と社会増減に分けて 47 都道府県別の傾向を取りまとめ、移住促進政策の積極性と人口動態との関係性を探る。

(1) 1960~2015 (平成 27) 年の都道府県別人口動態

人口動態は自然増減と社会増減に大きく分けられる。自然増減は、ある期間における出生数から死亡数を差し引いて求められ、自然増は出生数が死亡数を上回ることを指す。社会増減は、ある地域である期間における流入数と流出数の差によって求められ、社会増は流入超であることを指す。

以上に基づき、47 都道府県の自然増減率、社会増減率を、国勢調査が実施された 1960 (昭和 35) 年から 2015 (平成 27) 年まで計算した。

まず、自然増減の経年変化は、自然増から自然減に転換した年に応じて 1990 年代、2000 年代、2010 (平

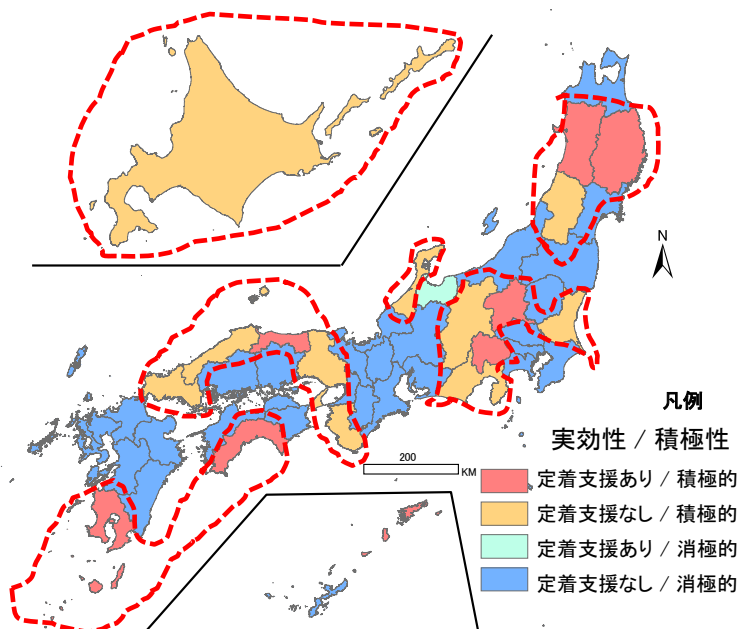


図3-5 移住促進政策の特徴別地域分布

(資料) 地方版総合戦略、ESRI Japanを基に筆者作成
 注 実効性は、⑤定着支援がKPIで確認できた都道府県、積極性は、移住・定住プロセス支援の5項目のうち、3項目以上をKPIで設定した都道府県を積極的、3項目未満を消極的とした。

成 22) 年代の 3 つ、そして自然増が続いている都道府県の 4 つに分けられた (図 3-6)。いずれの区分も、平均すると 1970 (昭和 45) 年から 1975 (昭和 50) 年に増加率のピークを迎え、それ以降は人口の自然増加率は鈍化に転じている。また、2000 年代に自然増から自然減に転換した都道府県が最も多いことが特徴である。

次に、社会増減の経年変化は、移入超過の期間 (1960~2015 年を 5 年で区切ると 11 期間) が過半数を占める都道府県、または移出超過から移入超過へ転換した都道府県を移入超継続、これとは反対の動きを示した都道府県を移出超継続とし、移入・移出超過を交互に繰り返す都道府県を移入・移出交互とし、それぞれの区分ごとに社会増減率の平均を求めた。

結果、移入超継続の都道府県は 1960~70 年代にかけて高水準の移入超過が続いており、同時期に移出超継続の都道府県で人口流出が急速に進行したことを確認できる。80 年代以降、都道府県をまたぐ人口移動は、それ以前に比べ縮小して

おり、その構造は最近まであまり変わらない。

図 3-6、図 3-7 で得られた 4 つの自然増減、3 つの社会増減の区分をクロス集計し、都道府県の人口動態は 4 つの大区分、7 つの細区分に分類できた (図 3-8)。

区分 1 は、社会減が継続する都道府県で、自然増から自然減に転換した年代で、1990 年代 (区分 1-1) と 2000 年代 (区分 1-2) の 2 つに細分された。これは 32 の道県が該当し、7 割弱の都道府県が人口の域外流出と人口の自然減という課題に 10 年以上直面していることを示す。

区分 2 は、社会増減が繰り返されている都道府県で、自然増から自然減に転換したのは 2000 年代の区分である。地方中心都市や、大都市圏に接する府県が該当することが特徴である。

区分 3 は、社会増が継続する都道府県で、2010 (平成 22) 年代に自然増から自然減へ転換した都道府県 (区分 3-1) と、自然増が継続する都道府県 (区分 3-2)、の 2 つに細分された。太平洋ベルト地帯

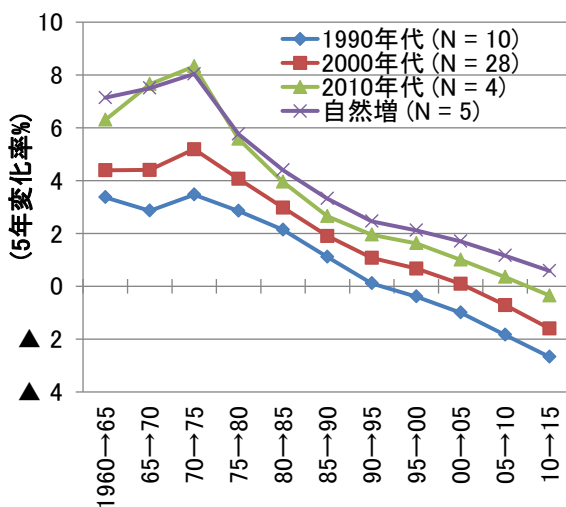


図3-6 自然増から自然減への転換時期で分類した自然増減率 (N = 47)

(資料)総務省「国勢調査」、厚生労働省「人口動態調査」

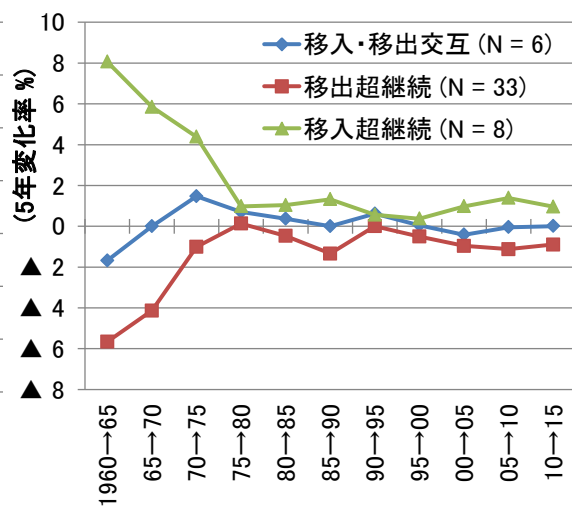


図3-7 移出入超過状況で分類した社会増減率 (N = 47)

(資料)総務省「国勢調査」、厚生労働省「人口動態調査」

に位置する都府県で構成され、東京、名古屋、関西で構成する3大都市圏に加え、福岡県で構成されることが特徴である。

区分4は、移出超が継続する一方で自然増も継続する県で、滋賀県のみが該当する。かつて、区分1が1960～80年代に経験した他地域への人口供給機能をいまだに有している県といえる。関西と名古屋都市圏に挟まれ、製造業の労働生産性が高いなど、自然増を維持できる経済基盤が維持されているため、自然増かつ社会減となっていると考えられる。

(2) 人口動態と移住促進政策の積極性との関係

ここでは、人口動態と移住促進政策の特徴を比較し、人口の自然・社会減に直

面する都道府県ほど移住促進政策に対し積極的か、また実効性のある政策を打ち出しているか、評価を試みた。

まず初めに、図3-8に示した人口動態区分と、前節で議論した移住促進政策の積極性（KPIの設定項目数の大小）とでクロス集計し、表3-4を得た。

社会減、かつ自然減に直面している都道府県が当てはまる区分1をみると、1990年代に自然減に転換した区分1-1では、移住促進政策に積極的と評価される都道府県が消極的と評価される数を上回る。一方、2000年代に自然減へ転換した区分1-2では、積極的と評価される都道府県数が消極的と評価される数を下回る。

すなわち、都道府県レベルで人口動態の現状に対する危機感が醸成されたり、

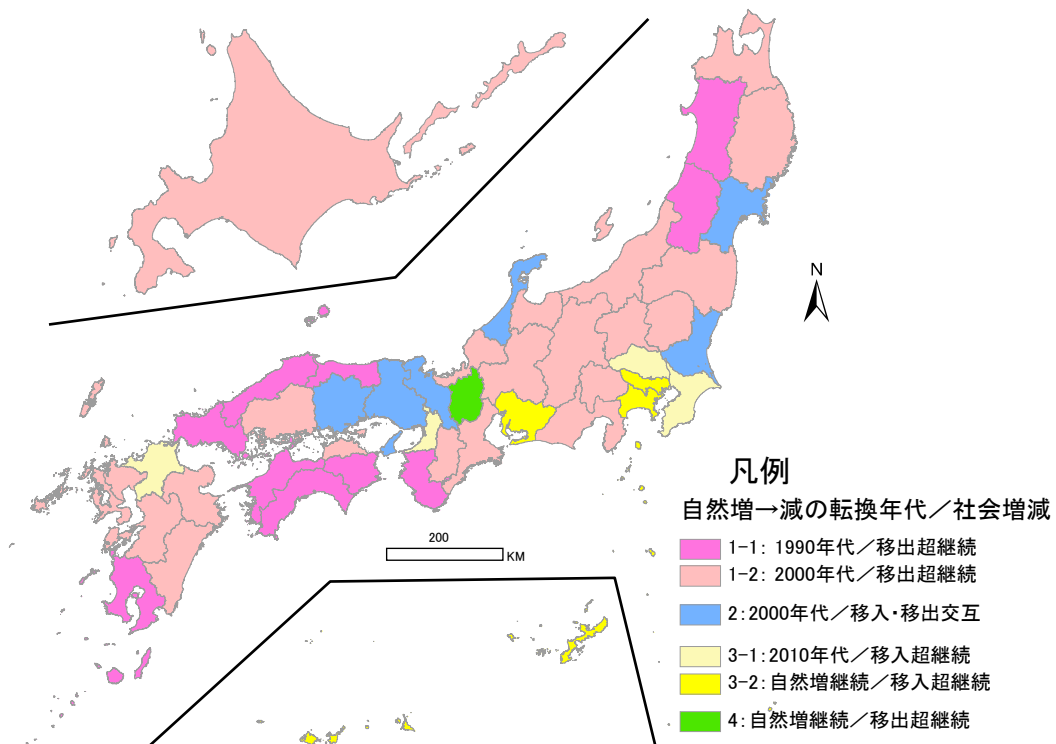


図3-8 1960年代以降の人口動態4区分

(資料)総務省「国勢調査」、厚生労働省「人口動態統計」、ESRI Japan

数値目標を伴いながらこの問題に対する施策を積極的に展開しようとする機運が高まったりするまでに、20年程度の時間を要する可能性が示唆される。

実際、社会増減を繰り返し、2000年代に自然減へ転換した都道府県が該当する区分2では、積極的と評価される都道府

県数とそうでない数が均衡している。さらに、社会増が続く都道府県、また、社会減は続くも自然増が継続する都道府県すべてで、消極的と評価された。

表3-4 人口動態区分別移住促進政策の積極性

人口動態区分	社会増減 自然減転換年代	移住促進政策に積極的 (移住・定住プロセス支援の5 項目のうち、KPI設定が3項 目以上)	移住促進政策に消極的 (移住・定住プロセス支援の5 項目のうち、KPIで設定が3項 目未満)	総計
1	流出超	14	18	32
1-1	1990年代	8(秋田、山形、和歌山、鳥取、島根、山口、高知、鹿児島)	2(愛媛、徳島)	10
1-2	2000年代	6(北海道、岩手、群馬、山梨、長野、静岡)	16(青森、福島、栃木、新潟、富山、福井、岐阜、三重、奈良、広島、香川、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎)	22
2	まちまち 2000年代	3(茨城、石川、兵庫)	3(宮城、京都、岡山)	6
3	流入超	0	8	8
3-1	2010年代	0	4(埼玉、千葉、大阪、福岡)	4
3-2	自然増継続	0	4(東京、神奈川、愛知、沖縄)	4
4	流出超 自然増継続	0	1(滋賀)	1
総計		17	30	47

(資料)筆者作成

表3-5 人口動態区分別移住促進政策の実効性

人口動態区分	社会増減 自然減転換年代	定着支援あり	定着支援なし	総計
1	流出超	8	24	32
1-1	1990年代	4(秋田、鳥取、高知、鹿児島)	6(山形、和歌山、島根、山口、徳島、愛媛)	10
1-2	2000年代	4(岩手、群馬、富山、山梨)	18(北海道、青森、福島、栃木、新潟、福井、長野、岐阜、静岡、三重、奈良、広島、香川、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎)	22
2	まちまち 2000年代	0	6(岡山、京都、宮城、兵庫、石川、茨城)	6
3	流入超	0	8	8
3-1	2010年代	0	4(福岡、大阪、千葉、埼玉)	4
3-2	自然増継続	0	4(東京、神奈川、愛知、沖縄)	4
4	流出超 自然増継続	0	1(滋賀)	1
総計		17	30	47

(資料)筆者作成

(3) 人口動態と移住促進政策の実効性との関係

次に、図 3-8 で区分した人口動態と、前節で議論した移住促進政策の実効性（定着支援の有無）とでクロス集計し、表 3-5 を得た。

定着支援の KPI が存在する（＝実効性のある移住促進政策を計画したと評価される）都道府県は 8 つにとどまる。そして、この 8 県は区分 1 に分類される。移住促進政策において移住後の定着支援が重要な政策課題であるという認識は、社会減、自然減の都道府県の一部にとどまることが指摘できる。

同時に、区分 2～4 の都道府県では、定着支援の KPI がなく、移住支援は政策課題として重要視しているものの、定着に

向けた支援は軽視されている。

(4) 小括

表 3-4、3-5 でみたとおり、人口動態と移住促進政策の積極性、実効性との間に相関関係を見出すことはできなかった。すなわち、人口の自然減、社会減という課題を抱えていても、移住促進政策の積極性や実効性には結びついていない可能性が都道府県版総合戦略に掲載された数値目標、KPI の分析から指摘できる。

表 3-6 は、表 3-4、3-5 を一つにまとめたものである。同表の左上から右下に向けて都道府県が配置されれば、人口動態と移住促進政策との相関関係を示すものとなるが、実際には下線を施した県（赤字）が相関関係から外れた。具体的には、

表3-6 人口動態区別移住促進政策の積極性・実効性

人口動態区分	社会増減 自然減 自然増 転換 年代	移住促進政策に積極的 (移住・定住プロセス支援の5項目のうち、KPI設定が3項目以上)		移住促進政策に消極的 (移住・定住プロセス支援の5項目のうち、KPIで設定が3項目未満)		総計
		実効性高い (定着支援あり)	実効性低い (定着支援なし)	実効性高い (定着支援あり)	実効性低い (定着支援なし)	
1	流出超	7	7	1	17	32
1-1	1990年代	4(秋田、鳥取、高知、鹿児島)	4(山形、和歌山、島根、山)	0	2(愛媛、徳島)	10
1-2	2000年代	3(岩手、群馬、山梨)	3(北海道、長野、静岡)	1(富山)	15(青森、福島、栃木、新潟、福井、岐阜、三重、奈良、広島、香川、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎)	22
2	まちまち 2000年代	0	3(茨城、石川、兵庫)	0	3(宮城、京都、岡山)	6
3	流入超	0	0	0	8	8
3-1	2010年代	0	0	0	4(埼玉、千葉、大阪、福岡)	4
3-2	自然増継続	0	0	0	4(東京、神奈川、愛知、沖縄)	4
4	流出超 自然増継続	0	0	0	1(滋賀)	1
総計		17	10	1	29	47

(資料)筆者作成

人口の流出超（社会減）にありながら、1990年代に自然減へ転換し、かつ移住促進政策に消極的かつ実効性の低い数値目標やKPIを設定している県は、愛媛、徳島の2県、社会減、2000年代に自然減へ転換したものの、同様に消極的で実効性の低い数値目標、KPIを設定している県は、青森、福島、栃木、新潟、福井、岐阜、三重、奈良、広島、香川、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、の15県であった。

5. おわりに

本章では、都道府県版総合戦略に記載のある移住促進政策を、数値目標・KPIの設定有無から分析し、地域差を明らかにした。すなわち、三大都市圏以外の地域で数値目標・KPIの設定が多いという分布の特徴は見られた点である。また、人口動態にも三大都市圏、地方中核都市とそれ以外で人口動態の地域差が認められたが、人口の自然減や社会減が移住促進政策の積極性や実効性を高めているとは必ずしも言えなかった。

地方創生における数値目標・KPIの設定が推奨された理由は、政策のPDCAサイクルを確実に回すことを都道府県や市町村に求めたためである。つまり、数値目標・KPIの設定がみられない個別施策は、それらが設定されている施策よりも軽視しているとみなせる。

移住・定住プロセス支援では、移住し定着するという連続した時間経過に対する支援という視点に立ち、本章では5つの段階が数値目標・KPIによってPDCAサイクルを実行できる環境にあるかを分

析した。そして、人口が自然減、社会減に直面している都道府県ほど移住促進政策を積極的に展開し、かつ実効性のある取り組みとする動機が働くという前提で、人口動態と移住促進政策の積極性、実効性との関係を探ったが、強い関係性は見られず、むしろ、都道府県が移住促進政策にどの程度本気で取り組もうとしているかを浮き彫りにしたといえる。

もちろん、本章の分析による評価は一面的に過ぎず、本分析結果の考察には十分な配慮が必要である。3節(2)でも述べたとおり、総合戦略に数値目標・KPIの設定はないものの、移住・定着支援に関する個別施策が挙げられている都道府県も散見されることから、移住・定住プロセス支援がどの程度個別の施策で実施済みなのか、その実態を調べる必要があるからである。

また、数値目標・KPIの設定数は、青森県と宮城県で24と最小、東京都が最大で300を超えており（中川内 2016）、多様であった。地理的条件は都道府県や市町村によって大きく異なるため、地方創生の実効性を高めた結果が、地方版総合戦略に反映されるともいえる。このことは、この分析の弱点であり、様々な角度から都道府県ごとの移住に対する取り組みを評価する必要があるだろう。

本章での議論は、前述のとおり都道府県の移住促進政策を一面的に評価したに過ぎないものの、移住者が必要とする政策支援を受けられる都道府県は限られること、東京に一極集中する人口の流れを是正する政策効果を発揮しにくいことの2点を示唆するものである。

引用文献

- [1] 小田切徳美 (2014) 『農山村は消滅しない』 岩波書店.
- [2] 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.
- [3] 中川内克行 (2016) 「地方版総合戦略「出生率向上」最多 全国首長調査」『日経グローバル』 283 : 10-37.
- [4] 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.
- ※ なお、本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。
- [1] 多田忠義 (2016) 「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—」『農林金融』69 (5) : 18-35.

付録

表3-7 都道府県別総合戦略での移住にかかる数値目標・KPI設定の有無

都道府県名	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	都道府県名	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
北海道	無	有	有	有	無	京都府	有	無	無	無	無
青森県	無	有	無	無	無	大阪府	無	有	無	無	無
岩手県	有	有	有	有	有	兵庫県	無	有	有	有	無
宮城県	無	無	無	有	無	奈良県	無	無	無	無	無
秋田県	無	有	有	有	有	和歌山県	無	有	有	有	無
山形県	有	有	有	無	無	鳥取県	有	有	有	有	有
福島県	無	無	有	有	無	島根県	有	無	有	有	無
茨城県	有	有	有	有	無	岡山県	有	無	有	無	無
栃木県	無	無	無	有	無	広島県	無	無	無	有	無
群馬県	有	無	無	有	有	山口県	無	有	有	有	無
埼玉県	無	無	無	有	無	徳島県	無	無	無	有	無
千葉県	有	無	無	有	無	香川県	無	有	無	無	無
東京都	無	無	無	無	無	愛媛県	無	有	無	無	無
神奈川県	有	有	無	無	無	高知県	有	有	無	有	有
新潟県	無	無	無	無	無	福岡県	無	無	有	無	無
富山県	無	無	無	有	有	佐賀県	有	無	無	無	無
石川県	無	有	有	有	無	長崎県	有	無	無	無	無
福井県	無	無	無	無	無	熊本県	無	有	無	無	無
山梨県	有	無	無	有	有	大分県	無	無	無	有	無
長野県	無	有	有	有	無	宮崎県	無	無	無	有	無
岐阜県	無	無	無	有	無	鹿児島県	有	無	無	有	有
静岡県	有	有	無	有	無	沖縄県	無	有	無	無	無
愛知県	無	有	無	有	無						
三重県	無	無	無	有	無						
滋賀県	無	無	無	無	無						

(資料)各都道府県総合戦略を基に筆者作成

第Ⅱ部 鳥取県における「地方創生」政策 —移住と新規就農を中心に—

第Ⅱ部では、鳥取県における「地方創生」政策を移住と新規就農を中心に紹介する。第4章では鳥取県および市町村、第5章では鳥取市について、地理的条件を踏まえながら移住促進政策を取り上げ、地方版総合戦略を評価する。第6章では、鳥取市移住受け入れも含めた地域づくりを担う自治組織を取り上げる。具体的には、歴史的な街並み保存を中心とした景観維持に取り組む「いんしゅう鹿野まちづくり協議会」の調査事例に基づき、自治組織だからこそ果たすことができる役割について検討する。そして、第7章では移住理由の一つに挙げられる新規就農に着目し、鳥取県における取組みの実態と移住促進政策とのかかわりについて考える。また、補章として、島根県で進む新規就農者と移住者の確保に関する取組みも紹介する。

第4章 移住の取組みからみた鳥取県および市町村の「地方版総合戦略」

多田忠義

要 旨

数値目標・KPIによる一面的な移住促進政策の評価では見落としがちな地域ごとの取組み経緯や地理的条件等を把握するため、行政が把握する移住者数で全国トップの鳥取県を対象とし、移住促進政策の導入経過と総合戦略の内容について分析した。

過疎地域や振興山村地域に指定されるなど、条件不利地域の側面を有する一方、多様な自然環境、気候条件や関西圏へのアクセス向上など、移住希望者の多様なニーズを受け入れられる環境や定住条件の改善もみられ、2007（平成19）年以降取り組んでいる移住促進政策もあり、移住世帯は増加傾向である。

鳥取県の総合戦略における移住の取組みは、これまでの蓄積を継続、発展する内容であり、全国的な都市から地方への移住ブームと政策効果とが共振し、成果を上げる可能性をもつ。また、移住促進政策は市町村の取組みも必要不可欠であるが、総合戦略を分析すると、既存の取組みで成果を挙げつつある市町村の一部では移住に関する数値目標・KPIが確認できなかった。ゆえに、市町村の移住に関する取組みを評価するためには、取組み実態を把握する必要があると指摘できる。

1. はじめに

第3章では、都道府県版総合戦略のうち移住に関する数値目標・KPIの分析を通じて、その取組みが地域差を伴っているか、また、取組みの方向性に違いがあるかを明らかにした。しかし、移住促進政策を一つの政策文書を対象に分析したため、地方創生以前の取組みや、今後の移住促進政策の展開方向性については明らかにできていない。

そこで、第4～7章では、移住促進政策による移住者数が多く、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、細かなKPIの設定がみられる鳥取県（第4、7章）、そして鳥取市（第5、6章）を事例地域と

して取り上げ、移住促進政策の実態と今後の展開を検討する。

本章では、まず、全国における移住者数の変化とその背景、鳥取県の総合戦略と地理的条件を把握し、鳥取県の移住促進政策の契機と経過を分析する。最後に、鳥取県総合戦略における移住政策について取りまとめるとともに、鳥取県各市町村の総合戦略のうち移住にかかる部分を、第3章と同様の手法で評価し、実態とのズレについて考察する。

2. 全国の移住者数変化と鳥取県の位置づけ

(1) 行政が把握する移住者数で全国トップの鳥取県

都道府県間や都道府県内の人口移動は、

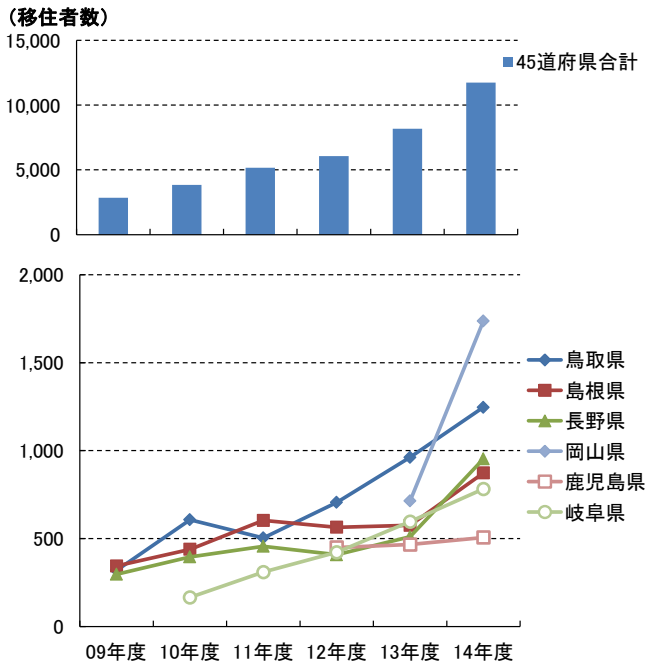


図4-1 09～14年度における45道府県移住者数の推移と上位3県の内訳

(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。

5年に1度実施される国勢調査、住民基本台帳に基づく調査、国立社会保障・人口問題研究所の調査などが挙げられるが、近年「田園回帰」で話題となっている田舎暮らしへの憧れなどに基づく都市から地方への移住者数を捉えている公的な統計は存在しない。

しかし、阿部・小田切(2015)、小田切ほか(2016)は、全国移住者数調査を実施し、その一端を明らかにした。一部の府県でデータ未収集はあるものの、2009(平成21)年度には2,842人だった移住者は年々増加し、2014(平成26)年度には11,735人と5年間で約4倍に増加したことがわかる(図4-1)(注1)。これらの調査によれば、13年度は鳥取県、2014(平成26)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。

ただし、この注目すべき増加の解釈には注意が必要である。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る上、移住促進政策を展開する自治体が増加したことにより勘定されるようになった移住者も含まれているためである(作野2016)。

調査を実施した小田切氏も同様の注意を促しているが、一方で、移住者の定義をきわめて狭めた調査であっても増加が確認されていること自体に意義があるとしている(小田切ほか(2016))。本章では

こうした意見も踏まえつつ、地方創生前から移住促進政策を展開し、移住者獲得の実績が確認できているという点を重視し、鳥取県の総合戦略、地理的条件、取組み実態を明らかにすることとした。

(注1) 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。

(2) 鳥取県総合戦略の概要

鳥取県が策定した総合戦略は図 4-2 にまとめることができる。基本姿勢は「住んで、訪れてよかったと誇れる鳥取県」で、各県の特色が現れるキャッチコピーとなるが、基本目標では、国の総合戦略で示されているまち、ひと、しごとに関わる内容となる。ただし、鳥取県では、まち、ひと、しごとという分類にこだわらず、生きる、住む、楽しむをテーマとし、「む」で韻を踏む見出しでまとめていることが特徴である。

もちろん、政策分野に細分化すると、まち、ひと、しごとで謳われている政策分野が提示され、国が示した総合戦略に概ね対応する総合戦略の構成となっている。そして、政策分野にそれぞれに対応する数値目標が設定され、移住・定住と

新規就農者の取り組みは9の目標のうち3つも占める重要な取り組みであることが確認できる。

本レポートで中心的に取り上げる移住・定住分野は15のKPI、14の具体的施策が総合戦略で確認されたほか、新規就農に関連する分野、まちづくり、買い物支援や再生エネルギーに関連する分野も挙げると、本レポートで対象とする取り組みは広範にわたる。なお、移住にかかる総合戦略の中身は後述(表 4-4)する。

(3) 鳥取県の地理的条件と政策地域指定

移住を検討する人が移住先に求める自然や社会経済環境は多様である。そのため、まずは鳥取県の地理的条件や政策地域の指定状況から確認していきたい。

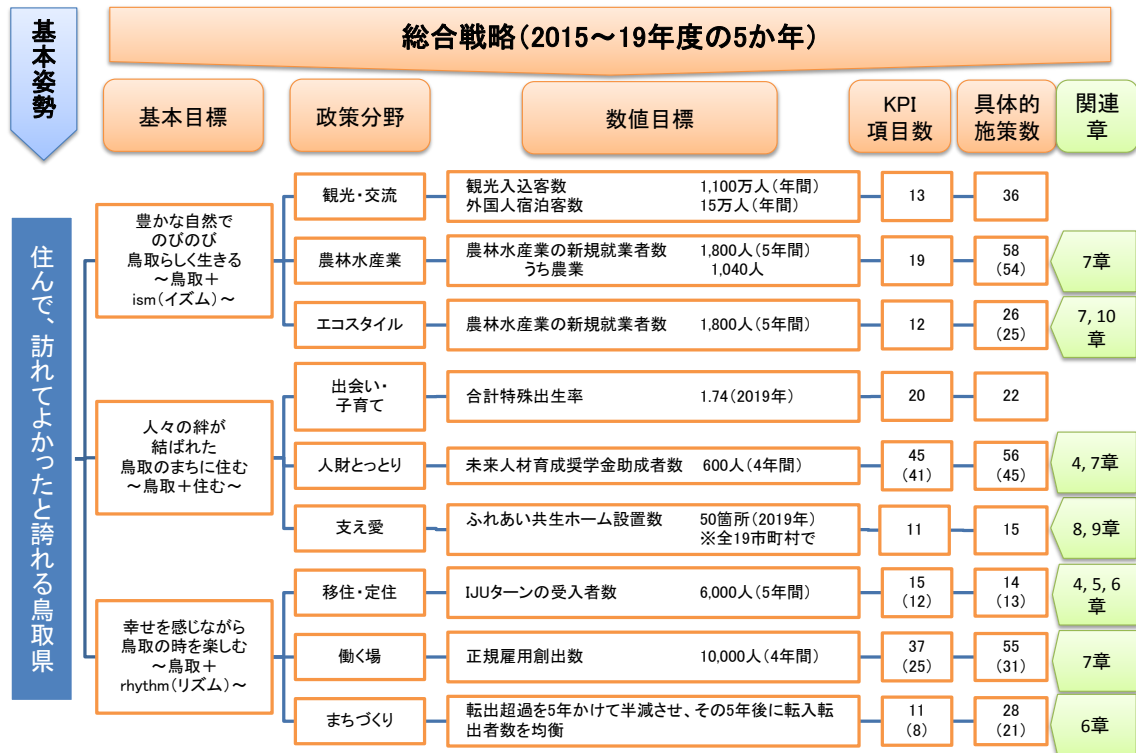


図4-2 鳥取県元気づくり総合戦略の体系図

(資料) http://www.pref.tottori.lg.jp/secure/1033719/2016kaitei_senryaku.pdf (最終確認: 2017年3月23日)
(注)KPI項目数、具体的施策の()は、[再掲]とある数を除いた値である。

鳥取県は、2016（平成 28）年 10 月 1 日時点で人口が 569,579 人と、47 都道府県で最小であり、1971（昭和 46）年以来 45 年ぶりに 57 万人を下回った（図 4-3）。

1970（昭和 45）年代までは社会減（県外転出）による人口減がみられたが、1990 年代に人口の自然減と社会減が同時進行するようになり、2000 年代以降、年 4 千人のペースで人口が減少している（図 4-4）。なお、総人口のピークは 1988（昭和 63）年の 616,371 人（鳥取県調べ）である。

人口は日本海側に多く分布しており、特に、鳥取市、倉吉市、米子市、境港市に集中している（図 4-5）。一方で、山地・丘陵地が広が

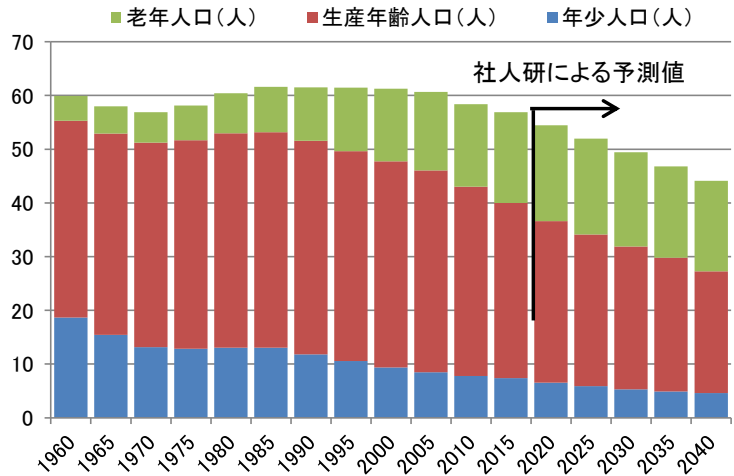


図4-3 鳥取県の人口構成の推移 (年)

(資料) RESASデータ(原典は総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」、総務省「2015年国勢調査」より作成)

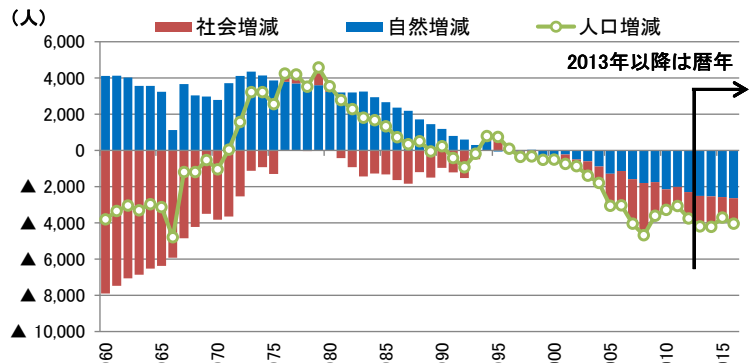


図4-4 鳥取県における要因別人口増減 (年度) (年)

(資料) RESAS(原典は総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数に関する調査」)を基に作成 (注)2012年までは年度、2013年以降は暦年データ。

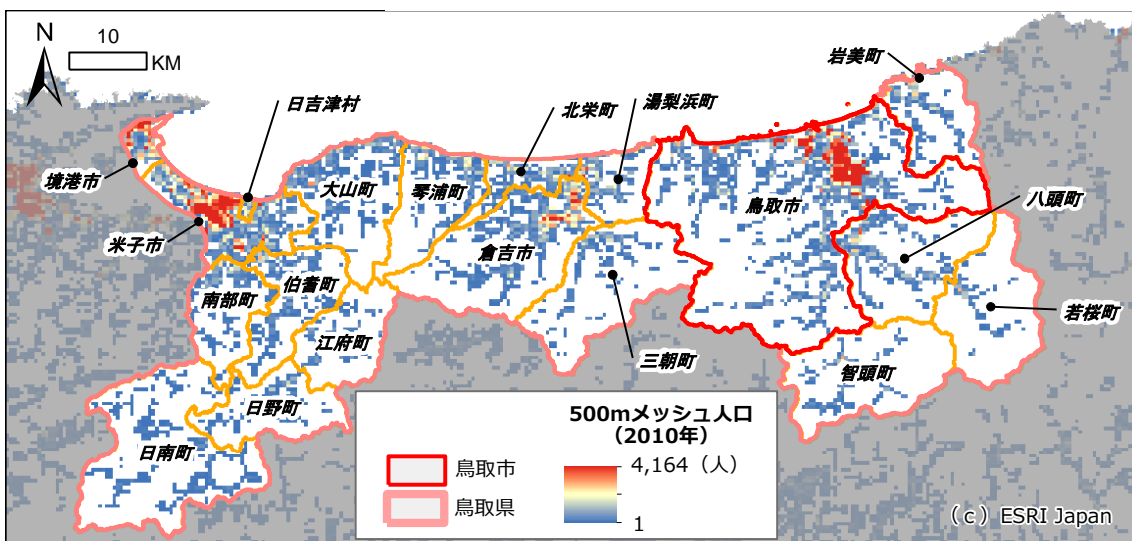


図 4-5 鳥取県における人口分布（2010 年、500m メッシュ）

(資料) 国土交通省国土政策局「国土数値情報」、ESRI Japan データを基に作成

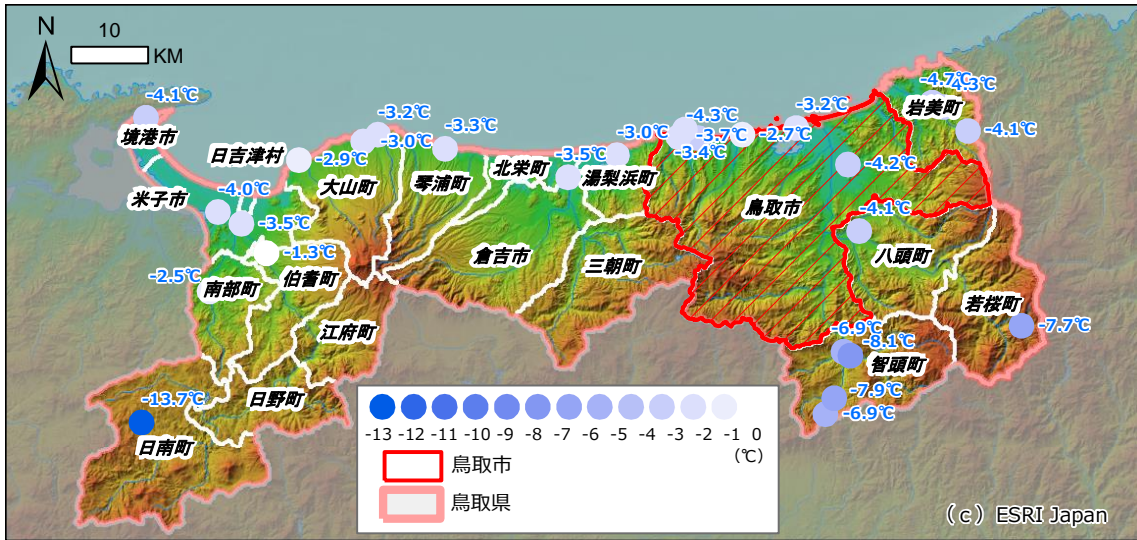


図 4-6 鳥取県の地形起伏、冬期間（12～3月）の日最低平均気温
 （資料）図 4-5 に同じ

っている県南部では（図 4-6）、沢筋に集落が点在し、山村も広く見られるのが特徴である。経済圏は、この人口集中地域別に、東部から鳥取圏、倉吉圏、米子圏で構成される。

また、気候条件は県南部ほど厳しく、冬期間（12～3月）の日最低気温の経年平均をみると、米子市の-1.3℃から日南

町の-13.7℃まで多様な分布となっており（図 4-7）、最深積雪は、大山周辺、三朝町～鳥取市の山間部、岩美町から若桜町にかけての県境で多い（図 4-7）。日本海側に面していることから、季節風による降雪があり、全県が豪雪地帯対策特別措置法により豪雪地帯に指定されている。

以上のように、日本海に面し、平地、

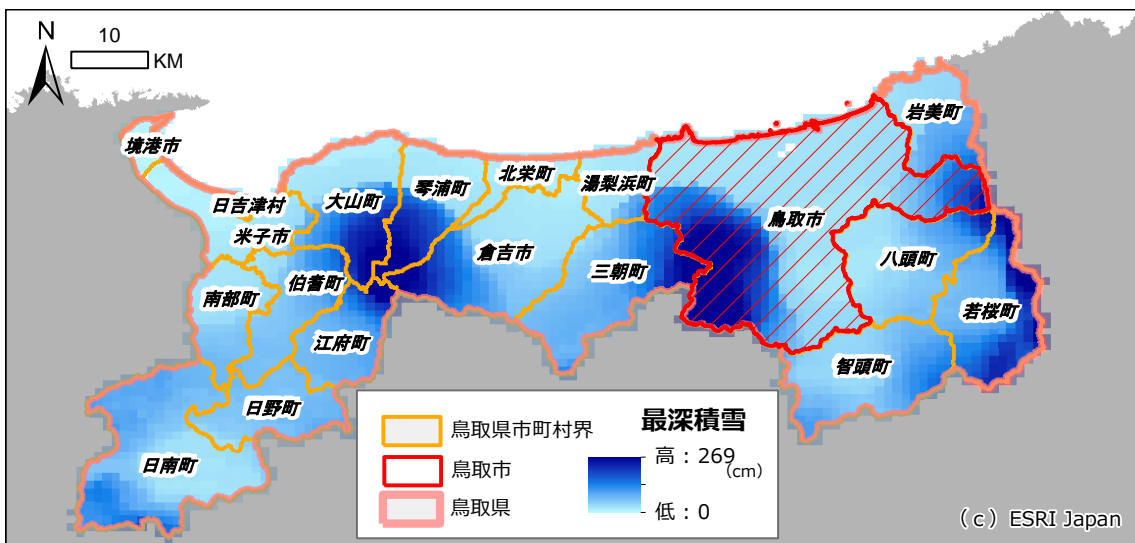


図 4-7 鳥取県の最深積雪（1kmメッシュ）

（資料）図 4-5 に同じ

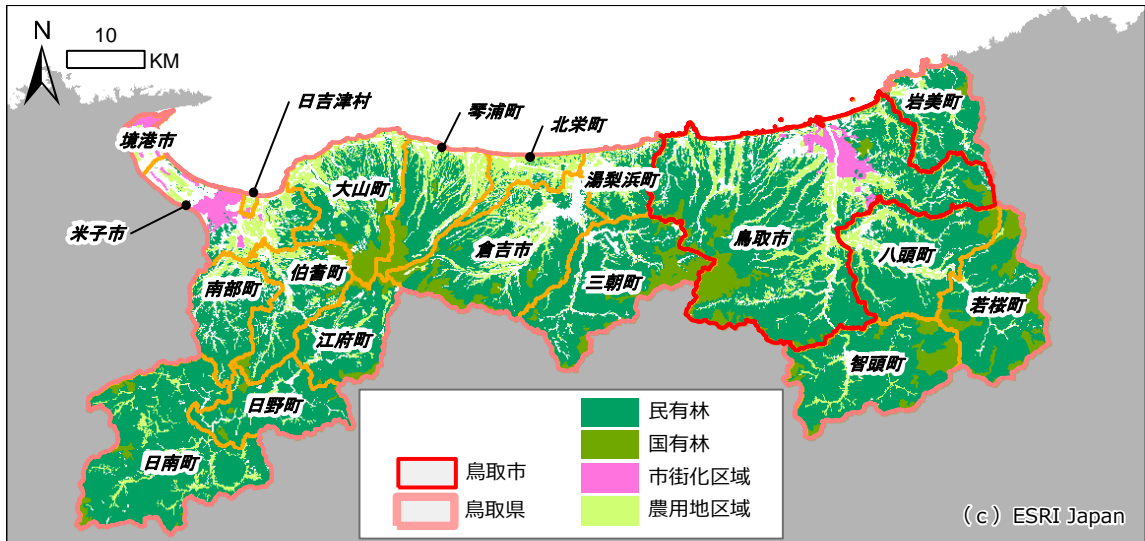


図 4-8 鳥取県の土地利用区分（国土計画利用法関係）

（資料）図 4-5 に同じ

山地と変化に富む自然環境と、冬期間は積雪地帯であるという四季のメリハリのある気候条件とがそろっており、移住者が求める自然環境条件に対応可能な多様性を備えた地域である。

土地利用状況をみると（図 4-8）、県土の多くが民有林で、大山周辺、三朝町から鳥取市にかけて、および智頭町、若桜

町で国有林が確認できる。一方、農業振興地域整備計画に基づく農用地区域（農業上の利用を確保すべき土地として指定された土地）は平場の多い日本海側の市町村に多く、市町村面積の一番大きい鳥取市は、土地利用の面からみても、多様である。

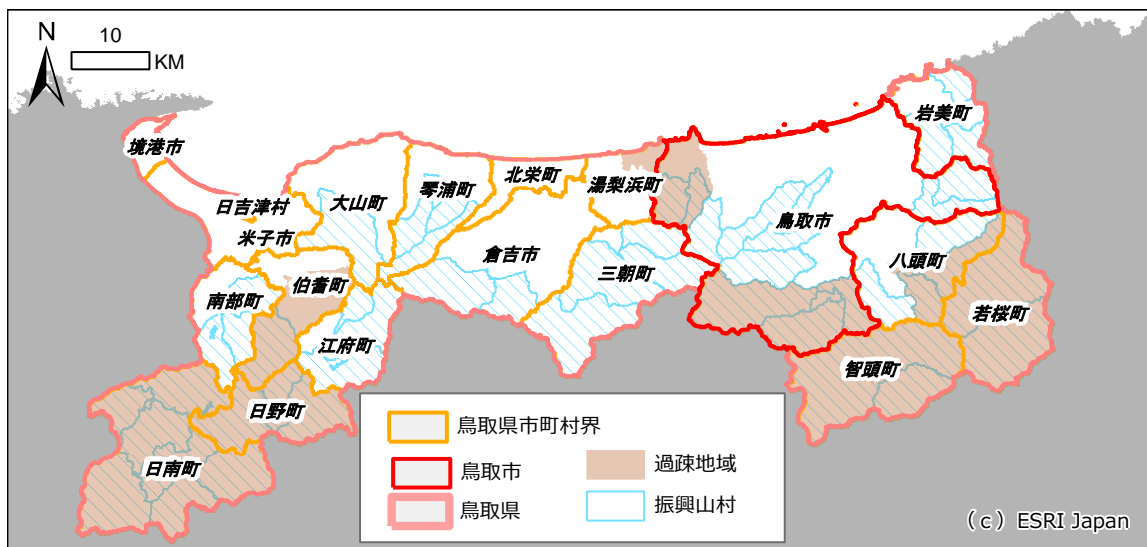


図 4-9 鳥取県の過疎地域・進行山村指定状況

（資料）図 4-5 に同じ

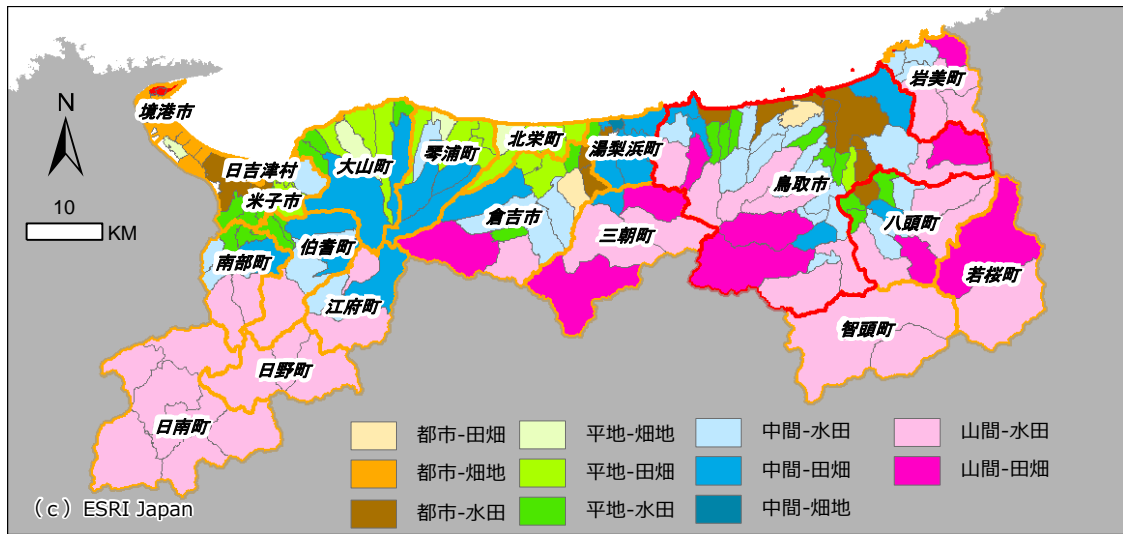


図 4-10 鳥取県の土地利用区分

(資料) 図 4-5 に同じ

農山村に関係する政策指定地域として、振興山村地域と過疎地域がある(図 4-7)。振興山村地域は、1965 (昭和 40) 年に制定された山村振興法(昭和 40 年法律第 64 号)に基づく地域指定で、「国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全等に重要な役割を担っている山村の経済力の培養と住民の福祉の向上等を図る」とし

た議員立法に基づくものである(注 2)。これに指定された地域では、各種事業の国庫負担率かさ上げや税制特例を実施するほか、各種配慮事項を規定している。時限法であるが、延長・改正を重ね、現行法の期限は 2025 年 3 月 31 日である。

一方、過疎地域は、1970 (昭和 45) 年の議員立法である過疎地域対策緊急措置

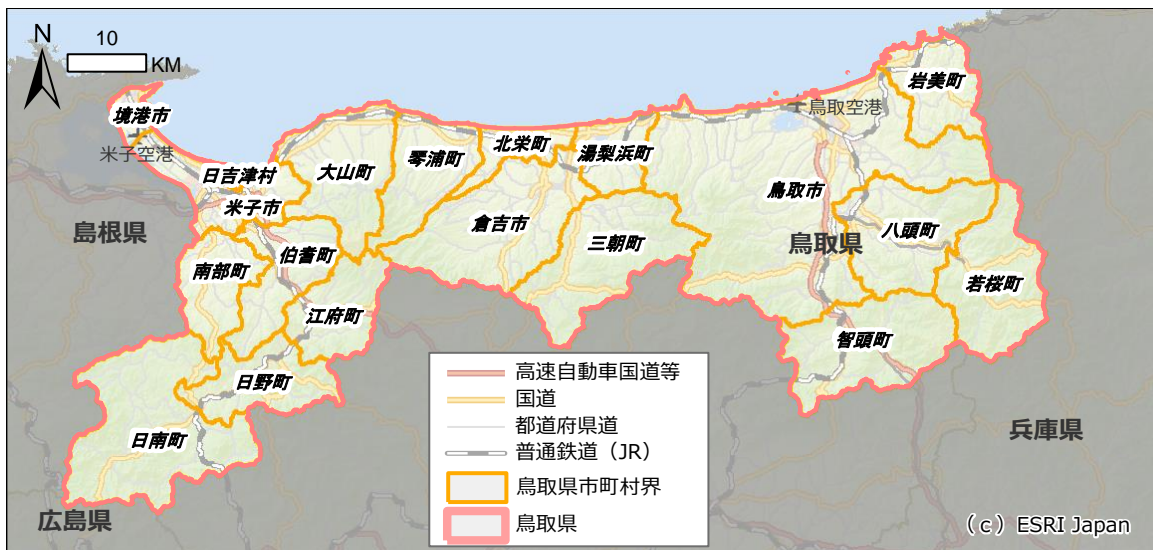


図 4-11 鳥取県の主要交通体系

(資料) 図 4-5 に同じ

法に基づく指定地域で、4回の延長・改正を重ねている。目的は都度変更されているが、地域格差の是正、住民福祉の向上、雇用の増大に加え、近年では過疎地域の自立促進等が盛り込まれている。現行法の期限は2021年3月31日である。指定要件は、人口減少率と財政力指数で定められる（注3）。

鳥取県内で、振興山村と過疎地域の両方の指定を受けているのは、日南町、日野町、智頭町、若桜町の4町である。また、同一市町村内に両方の指定地域を含むのは、伯耆町、鳥取市、八頭町の3市町で、鳥取市は2005（平成17）年の広域合併による旧町村がおおむね該当し、県庁所在地であり、人口が県内で最も集中している一方、国による条件不利の指定を受けた地域も内包する多様さが特徴的である。

農地に関する地域区分のひとつとして、農林水産省による農業地域類型が挙げられる。これによれば、農林統計の分析及

び農政の推進の基礎資料として活用するため、旧市区町村ごとに、その地域の土地利用上の特性により類型化した統計表章区分を設定することとしている。

具体的には、人口集中地区（DID）の面積割合、林野率、耕地率等の地域農業構造を規定する基盤的条件の等質性に基づいて分類される都市的、平地、中間、山間の4農業地域（第1次分類）と、この分類毎に農業経営の特徴として水田率を参照して水田型（水田率70%以上）、田畑型（同30～70%）、畑地型（同30%未満）の3分類（第2次分類）とし、計12の組み合わせパターンが存在する（図4-10）。

この区分をみても、鳥取県の農業生産が都市、平地、中山間地域のいずれでも多様であるかが確認できる。すなわち、山間地域で畑地型は確認できないものの、それ以外の地域では、水田型、田畑型、畑地型が分布している点が特徴である。特に、鳥取市では、都市、平地、中山間

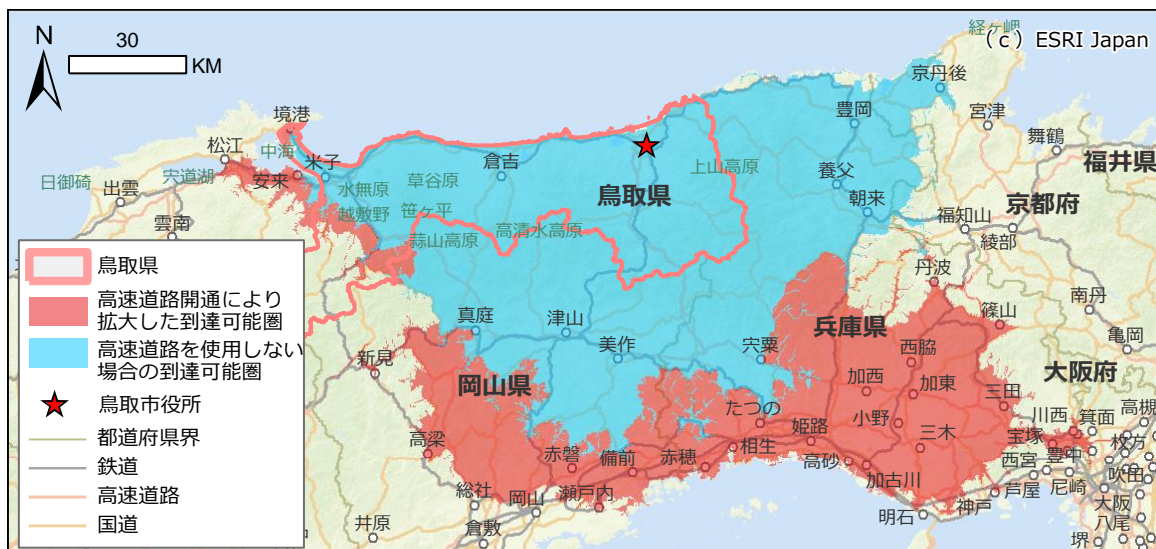


図4-12 鳥取市役所から2時間半車で移動した場合の到達可能圏の比較

（資料）図4-5に同じ （注）車速はArcMapの既定値を用いた。

地域の条件が当てはまり、水田型、田畑型、畑地型が含まれ、日南町、日野町、智頭町のように山間地域かつ水田型という単一地域とは対照的で、特徴的でもある。

最後に交通体系をみると（図 4-11）、鉄道は主要都市を結ぶものの、鉄道駅のない町村もあり、道路網が人、物流の基盤となっている。かつて、米子市から鳥取市までの東西移動は国道 9 号線に依存してきたが、現在も山陰自動車道の整備が進んでいる。ただし、鳥取市周辺、北栄町周辺の事業が進行中であるため、移動可能範囲の広まりは限定的である。一方、2 つの中国横断自動車道が米子市と鳥取市から中国山地を越えて中国縦貫自動車道に接続しており、米子側（米子自動車道）は 1992（平成 4）年、鳥取市側（鳥取自動車道）は 2013（平成 25）年に全線開通した。鳥取自動車道の開通効果は大きく、これまで 2 時間半で到達できなかった兵庫県神戸市周辺まで到達できるようになり、関西圏へのアクセスが大幅に改善した（図 4-12）。

移住者にとっての鳥取県の魅力は、田舎暮らしへの憧れを受け入れる多様な自然環境、気候条件を選択できる点、関西圏へのアクセス改善、地域ごとに多様な作物展開がみられ就農しやすい環境（第 6 章で詳述）などが挙げられる。また、詳しくは注 4 の文献を参照されたいが、ジャパンディスプレイやセイコーエプソンなどの電子デバイス工場が立地するため、これらの産業が全国に比べ特化しており、就業先を確保しやすいことも移住者を引き付ける要素となっている可能性

がある。

（注2） 主務大臣（国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣）が、都道府県知事の申請に基づき、国土審議会の意見を聞いて、振興山村を指定。指定要件は、旧市町村（昭和 25 年 2 月 1 日時点の市町村）単位に林野率（昭和 35 年）75%以上かつ人口密度（昭和 35 年）1.16 人／町歩未満等。

（注3） 総務省「これまでの過疎対策法について」に詳細あり。

http://www.soumu.go.jp/main_content/000288551.pdf（2017 年 2 月 21 日最終閲覧）

（注4） 経済産業省「鳥取県の地域経済分析」

http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/bunnseki/47bunseki/31tottori.pdf（2017 年 2 月 23 日最終閲覧）

3. 鳥取県における移住促進政策

（1） 取組みの契機

前述の通り、鳥取県では 1988（昭和 63）年を境に総人口が減少に転じている。ただし、人口流出は高度経済成長期以降継続していたため、産業誘致や雇用対策などの人口流出対策を展開してきた。

表 4-1 は、現在鳥取県で取り組む移住促進政策を、第 3 章の表 3-1 で提示した移住・定住プロセス支援に基づき分類したものである。地方創生が開始される以前から多くの支援を展開していることがわかる。

表4-1 鳥取県における移住促進政策とその分類

分類	事業期間	事業名等	
移住・定住プロセス支援	①認知支援	2007 - 現在	とっとり移住定住ポータルサイトによる情報発信
		2008 - 現在	ふるさと回帰支援センター東京へのブース出展による情報発信
		2009 - 現在	メルマガ「鳥取来楽暮通信」による情報発信
		2011 - 現在	ツイッターによる情報発信
		2012 - 現在	ふるさと回帰支援センター大阪へのブース出展による情報発信
	②入口支援	2007 - 現在	県移住定住サポートセンターの設置 →2010年に関西相談窓口設置、2011年に(公財)ふるさと鳥取県定住機構に委託し窓口一本化。2011年8月に東京相談窓口を開設。
		2008 - 現在	市町村合同相談会 in 大阪
		2008 - 現在	鳥取県移住定住交付金による市町村取組への支援
		2009 - 現在	住宅相談員の設置
		2012 - 現在	市町村専任相談員設置への支援
	2014 - 現在	市町村合同相談会 in 東京	
	③マッチング支援	2011 - 現在	お試し住宅設置の支援
	④就職支援	1994 - 現在	ふるさと鳥取県定住機構を中心とした取り組み
	⑤定住支援	2013 - 現在	移住者受入地域組織・団体の立ち上げ支援 民間団体との協働による移住定住の一元的な推進

(資料)鳥取県Web、鳥取県提供資料、聞き取り調査を基に筆者作成

取組みの始まりは、1994（平成 6）年に開始された④就職支援（丸数字は表 4-1 の分類を示す、以下同じ。）にさかのぼる。この取組みを推進するにあたり、1995（平成 7）年に公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構が設立されている。この財団は、設立当初、就職先の紹介支援を通じて若者の県内就職を推進するという人口流出防止の側面に焦点を当てた取組みを展開したが、次第にUターン者の就職支援（里帰り就職の支援）や移住定住支援にまで事業内容を徐々に拡大している。11 年以降、鳥取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（付録の図 4-15～4-18 を参照のこと）。

次に実施され始めた支援は、①認知支援と②入口支援で、いずれも 2007（平成 19）年以降の取組みである。団塊世代の大量退職でUターンが見込まれたこともあり、情報発信と相談機能の強化が優先された。鳥取県では、情報発信や県外からの問い合わせを、県（実務上は、公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構）に一本化して対応している。これにより、市町村では、移住先の具体的選定や相談、移住後の支援などに人員を割くことができる体制となっている。

表4-2 鳥取県移住定住ポータルに掲載のあったお試し住宅

市町村名	軒数	期間	開始年
鳥取市	9	3日～1年	2007年～
米子市	3	3日～90日	2015年～
智頭町	3	3日～3ヶ月	2009年～
倉吉市	2	2日～3ヶ月（就農希望者は6ヶ月）	2015年～
若桜町	2	3日～3ヶ月	2016年～
岩美町	1	1ヶ月	2014年～
琴浦町	1	3日～1ヶ月	2013年～
北栄町	1	3日～3ヶ月	2015年～
合計	22		

資料 とっとり移住定住ポータルサイト(<http://furusato.tori-info.co.jp/>)より作成(2017年2月27日最終閲覧)

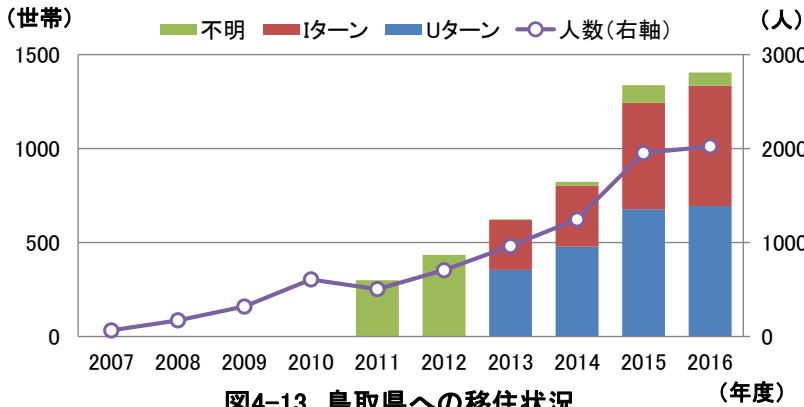


図4-13 鳥取県への移住状況

資料 鳥取県元気づくり総本部元気づくり推進局とっとり暮らし支援課資料より作成

最近実施され始めた取組みは、③マッチング支援と⑤定住支援である。鳥取県へのIターン者（県外出身者の移住者）数が増加するなか（次節詳述）、移住希望先と移住希望者とのミスマッチングを軽減し、移住者が地域コミュニティに定着できるよう支援する必要に迫られ、これらの支援が展開している。2011（平成23）年より県がお試し住宅の設置支援に乗り出したが、一部市町村ではそれ以前からの取組みもあり、2017（平成29）年現在、県内では少なくとも22件が提供されている。

⑤の定着支援は、単なる行政側の受け入れ支援にとどまらず、既存の地域コミュニティ活動に移住者を受け入れる機能を加える働きを持っている点が特徴である。鳥取県では、移住者の定着支援活動

を手助けする手法の一つとして、コミュニティ内の空き家管理をコミュニティに取り組んでもらっている。ここで管理された空き家は、移住希望者に提供されることになっており、また、地域内の空き家を発掘することを

通じて、空き家解消と移住者受け入れによる人口増加というコミュニティの課題解決にもつなげている。

なお、鳥取県では、移住・定住支援は市町村が主体的に取り組むものと考え、市町村の取組みに対する財政支援を通じた主体的な移住・定着を支援する枠組みを提供するように努めている。具体的な取組みの一つは、移住相談員の全市町村配置で、これにより、鳥取県内すべての市町村で移住者の受け入れに向けた各種施策の推進や移住に関する相談受付が実現している。一方、鳥取県では、情報発信や鳥取県への移住に関心のある人の相談窓口など、全県で取り組むほうが効率的、効果的である認知支援や人口支援に軸足を置いた施策を展開している。

表4-3 鳥取県への移住目的別世帯数の推移

単位: 世帯、(%)

移住目的	2012年度	13年度	14年度	15年度	16年度	5年度の合計
農林水産業	35 (9.9)	32 (6.7)	38 (5.8)	20 (2.0)	22 (2.0)	147 (4.1)
田舎暮らしを志向	83 (23.4)	69 (14.4)	64 (9.8)	91 (8.9)	87 (7.8)	394 (10.9)
企業等への就職	132 (37.3)	195 (40.7)	284 (43.7)	436 (42.7)	408 (36.6)	1,455 (40.2)
起業	15 (4.2)	13 (2.7)	22 (3.4)	21 (2.1)	22 (2.0)	93 (2.6)
結婚・子育て	27 (7.6)	79 (16.5)	63 (9.7)	148 (14.5)	154 (13.8)	471 (13.0)
介護	10 (2.8)	9 (1.9)	18 (2.8)	26 (2.5)	24 (2.2)	87 (2.4)
退職・卒業等による帰郷	26 (7.3)	75 (15.7)	142 (21.8)	185 (18.1)	182 (16.3)	610 (16.9)
その他	26 (7.3)	7 (1.5)	19 (2.9)	94 (9.2)	215 (19.3)	361 (10.0)
合計	354 (100.0)	479 (100.0)	650 (100.0)	1,021 (100.0)	1,114 (100.0)	3,618 (100.0)

資料 鳥取県元気づくり総本部元気づくり推進局とっとり暮らし支援課資料より作成

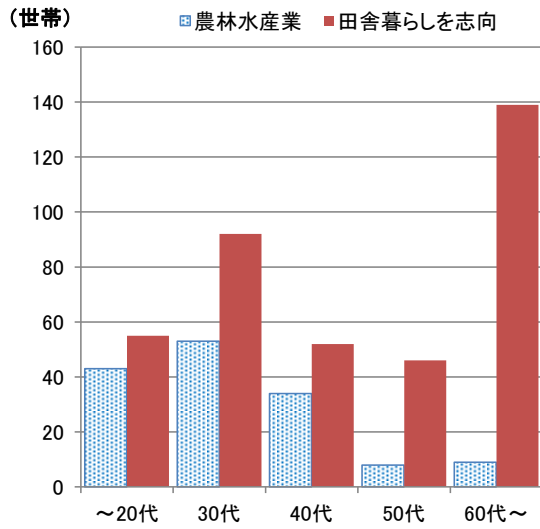


図4-14 年代別移住理由の世帯数推移

資料 表4-3に同じ(注)12～16年度の合計値。

(2) 鳥取県への移住状況とその理由

以上の取組みが展開する鳥取県では、年々、支援制度を利用した移住が増加している(図4-13)。移住世帯のUターン別内訳が不明な年もあるが、2016(平成28)年度では49%がUターン、46%がIターンで、2014(平成26)年度以降2年連続でIターンの割合が高まっている。

次に、鳥取県への移住理由(表4-3)をみると、企業等への就職の回答が世帯数、割合ともに最大であることが確認できる。農林水産業と回答した世帯数は5年間で移住した世帯の4%であるが、これに田舎暮らしを志向と回答した世帯を合わせると移住世帯全体の15.0%となる。これは、鳥取県でも「農」に関心を持つ人が移住の一翼を担っていることを示している(第7章で、新規就農対策に関する取組みを詳述)。

また、農林水産業と田舎暮らしを志向と回答した世帯主の年齢分布(図4-14)をみると、農林水産業と回答した人は20

～40代に多く、田舎暮らしを志向と回答した人は60代以降が最も多いことが特徴である。若い世代は就業を、高齢世代は田舎暮らしを志向した移住が多い一方で、若い世代のなかにも田舎暮らしを志向する傾向がある。

「農」に関心を持つ移住の次に高い割合を示したのが、退職・卒業等による帰郷(16.9%)である。高度経済成長期に大都市へ流出した人が退職を機にUターンしていると考えられるほか、近年の地元就職志向を受け、大学進学で一旦流出した人が就職を機にUターンしていると思われる。特に地元就職は、ふるさと鳥取県定住機構が長年取り組んできており、時代の流れや労働需給の改善などの要因が重なったとみられる。

4番目に高いシェアとなった理由は、結婚・子育て(13.0%)である。この点は、移住・定住プロセス支援よりも、むしろ住民サービスそのものに対する魅力が高く、移住希望者の気持ちをつなぎとめたと考えられる。

(3) 総合戦略における移住政策の位置づけ

地方創生の取組みが始まる前から、全国に先駆けて移住促進政策が展開する鳥取県では、その取組みをさらに発展させる方向で総合戦略が策定されている(表4-4)。

移住・定住プロセス支援別に総合戦略の数値目標・KPIをみると、すでに実績がある項目がほとんどで、新規に移住促進政策を開始する都道府県とは異なる取組み水準に達していることが確認できる。

すでにほとんどの取組みは助走状態にあり、移住・定着の取組みを一段と深める段階であるといえる。

ちなみに、世論の動向を確認すると、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」(2014(平成26)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

思っているほか、同「農山漁村に関する世論調査」では、都市住民の農山漁村への定住願望は、2014(平成26)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、農山漁村地域に定住して過ごしたいこととして、回答者の4割が趣味、もしくは所得源として農林漁業に関わりたいとしている。

こうした都市から地方へ移住への希望が高まる中、移住促進政策が移住ニーズと共振し、鳥取県における移住の取組みが成果を上げる可能性もある。

4. 鳥取県各市町村の総合戦略における移住取組みの目標

(1) 市町村の総合戦略の特徴

鳥取県では、市町村と一体となり移住促進に取り組んでいる。もちろん、鳥取県に先駆けて独自に移住・定住支援に乗り出した市町村もあり、移住促進政策の歴史的経緯は様々である。

表4-4 鳥取県の総合戦略における移住

		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
		移住者数	1,246→6,000人(15～19年度)
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
	②入口支援	・移住定住促進専任相談員の人数	11→25人
	③マッチング支援	・お試し住宅、短期滞在施設の棟数	21→30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)	29.5%→40%
		・県外学生の県内企業へのインターンシップ参加者数	10→200人
⑤定住支援	・移住者受入地域団体数	5→20団体	

資料 鳥取県「鳥取県元気づくり総合戦略」(平成27年10月)

(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。

ここでは、移住促進政策の実効性を高めるうえで不可欠な市町村の取組みを、市町村版総合戦略の移住促進にかかる数値目標・KPIから評価し、鳥取県における移住・定住にかかる取組み目標の地域差を確認する。

表4-5は、第3章同様、移住・定住プロセス支援に基づいて、各市町村の総合戦略を分類したものである。この結果、移住促進政策に対し積極的と評価された市町村は、鳥取市、米子市、南部町、倉吉市、大山町、八頭町の6市町で、実効的と評価された市町村は、鳥取市、米子市、琴浦町の3市町である。

積極的、実効的と評価される市町村の地理的分布は、鳥取経済圏、倉吉経済圏、米子経済圏の中心市町に集中しており、県南部の中山間地域では、数値目標・KPIの設定が控えめとなっていることが特徴である。

もう一つの地域差は、公営住宅や分譲地、分譲住宅の整備をKPIとして掲げる

地域も散見された点である。移住・定住プロセス支援の枠組みでは取りこぼしてしまう支援項目であるが、そもそも住宅供給の乏しい地域では、公営住宅や分譲地、分譲住宅の整備が不可欠な取組みである。地域ごとの課題に応じて政策課題を立て、住宅整備という具体的な目標を示したことは、移住促進政策に対し積極的である要素の一つといえよう。

ないために過小評価されている点である。

移住・定住プロセス支援で分析する枠組みは、都道府県の取組み評価において一定の機能を発揮したが、市町村段階では、都道府県以上に機能しないことが指摘でき、総合戦略の内容から実際の取組み状況を類推する上で一層の注意が必要であるといえる。

5. おわりに

(2) 移住・定住プロセス支援の枠組みに

よる政策目標評価の限界

前節では市町村版総合戦略に記載の内容に従って分析した結果を述べたが、一方で、総合戦略の内容に基づく評価の限界も以下の通り2点確認された。

第1に、智頭町など、先進事例で紹介される地域でも、積極性、実効性が低く評価されている点である。このような市町村では、そもそも総合戦略として数値目標・KPIを設定するまでもなく、人口問題に対して課題意識を持って各種対策に取り組んでおり、あえて総合戦略で政策課題の設定と移住促進政策を打ち出す必要がなかったと考えられる。

第2に、お試し住宅を実際に提供している智頭町、若桜町、琴浦町、岩美町、北栄町（表4-2）が③マッチング支援に関するKPIを設定してい

鳥取県は、2000年代以降、移住促進政

表4-5 市町村総合戦略における移住促進の取り組み目標

移住・定住プロセス支援状況	市町村	数値目標・KPI 移住者数の	① 認知支援	② 人口支援	③ マッチング支援	④ 就職支援	⑤ 定住支援	(参考)住宅整備
①～⑤すべて	鳥取市	有	有	有	有	有	有	無
	米子市	有	有	有	有	有	有	無
①～⑤のうち4つ	南部町	有	有	有	有	有	無	有
	倉吉市	有	有	有	有	無	無	無
①～⑤のうち3つ	大山町	有	無	有	有	有	無	無
	八頭町	有	有	無	有	有	無	有
	江府町	有	有	有	無	無	無	有
①～⑤のうち3つ	三朝町	有	有	有	無	無	無	無
	日野町	有	有	有	無	無	無	有
	北栄町	有	無	有	無	有	無	無
	岩美町	有	無	有	無	無	無	有
①～⑤のうち3つ	琴浦町	有	無	無	無	無	有	無
	若桜町	有	無	有	無	無	無	無
	日吉津村	無	有	無	無	無	無	無
	日南町	有	無	有	無	無	無	有
	伯耆町	有	無	無	有	無	無	無
個別KPIなし	境港市	有	無	無	無	無	無	無
	智頭町	有	無	無	無	無	無	無
	湯梨浜町	有	無	無	無	無	無	無
総計(有の数)		18	9	12	7	6	3	6

(資料)各市町村公表の総合戦略を基に筆者作成

注 改訂版総合戦略が存在する場合、その内容を優先した。

策に全県挙げて取り組んでおり、県の過半が条件不利地域に指定されているものの、都市から地方への移住という時代の流れの後押しもあって移住者は増加している。また、移住者を引き付ける鳥取県の地理的条件として、移住希望者の多様なニーズを満たす自然環境と気候条件、高速道路網の整備拡大といった関西圏からのアクセス改善等が挙げられる。

第3章で提示した移住・定住プロセス支援の枠組みによる総合戦略の分析には限界があり、これまでの取組み経緯や実態を踏まえて移住促進政策を評価する必要がある。一方で、2007（平成19）年以降、鳥取県では移住促進に関する取組みを着実に展開し、総合戦略で現状の数値と目標数値の双方を盛り込めた点は評価される。これまでの取組みという助走があるため、5年後の取組み結果を設定しやすかったのではないかと考える。

引用文献

- [1] 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』168：103-105.
- [2] 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
- [3] 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』179：103-105.
- [4] 作野広和（2016）「地方移住の広まりと地域対応—地方圏からみた『田園回帰』の捉え方—」経済地理学年報62(4)：40-61.
- [5] 藤山浩（2015）「田園回帰1%戦略：地元の人と仕事を取り戻す」農山漁村文化協会
- ※ 本章は、2015（平成27）年7月22～23日の調査時点に基づく。
- ※ 本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。
- [1] 多田忠義（2015）「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』26（9）：36-41.
- [2] 多田忠義（2016a）「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—」『農林金融』69(5)：18-35.
- [3] 多田忠義（2016b）「増加する地方移住と移住支援に対するJAの向き合い方」『農中総研 調査と情報』56：12-13.

付録



図 4-15 ふるさと鳥取県定住機構が担うワンストップサービスの概念図

資料 公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構提供資料を転載

01 移住定住支援

鳥取県への移住定住・就



移住 (IJU) 定住・ 田舎暮らし希望の皆様

鳥取県への
移住 (IJU) 定住を考えている
皆さまをサポートします!



■田舎暮らし体験や農林水産業への
就業、住宅などの総合的な相談が
受けられます。

鳥取県移住定住サポートセンター

皆様からのご相談をスタッフがお電話やメールなどでお受けし、田舎暮らし体験や農林水産業への就業、住宅情報等、ご希望の情報を提供するとともに、関係する支援機関へ連絡、取り次ぎいたします!

■鳥取県への移住定住情報がネットで
入手できます。

とっとり移住定住ポータルサイト

- 移住定住支援制度の紹介
- 移住定住者紹介 (体験談・お店など)
- 資料請求・住宅照会・お問い合わせフォーム
- お試し住宅紹介
- 移住相談会カレンダー掲載
- 無料メルマガの配信など

■田舎暮らし・農林水産就業・住宅相談
などの専門スタッフや市町村の
担当者と直接相談ができます。

鳥取県IJUターンBIG相談会の開催
開催時期/8月・1月 開催地/大阪・東京
住む・働く・鳥取県 移住フェア
開催時期/7月・2月 開催地/東京・大阪

鳥取県の就職・田舎暮らし・農林水産就業・住宅相談などの専門スタッフや市町村の担当者が一堂に集まり、IJUターンに関する疑問やご相談にお答えする「相談会」を開催します。
また、移住定住者の体験談が聞けるセミナー等も行っています。

■東京と大阪にも相談窓口を設置。

田舎暮らしコーディネーターの配置

東京と大阪にしながら、専任相談員とIJUターン相談ができます。

[東京] 0120-372-315
[大阪] 0120-928-480
【ご利用時間】8:30~17:15(平日のみ)



鳥取来楽暮(とっとりこらば)

「鳥取県に来て、地縁の人と一緒にってコラボレーションしながら楽しむ暮らし。鳥取県からの提案です。」



鳥取県IJUターンBIG相談会



田舎暮らしコーディネーター
から移住定住/ウハウヤ
アドバイスが受けられます!

相談から現地との調整まで、迅速・丁寧に対応させていただきます。まずはご相談ください!

移住・田舎暮らし相談フリーダイヤル

0120-841-558

【ご利用時間】8:30~17:15(平日のみ)

※携帯電話からでもOK!

図 4-16 ふるさと鳥取県定住機構の業務紹介①移住定住支援

資料 公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構提供資料を転載

就職定住をサポートします。

02 ふるさと就職支援



IJUターン就職希望 学生・一般の皆様

鳥取県への
IJUターン就職を希望される
皆さまをサポートします!



■企業の経営者や人事担当者などと 直接話ができます。

県出身学生及び IJU ターン希望者を対象に、県内企業の概要及び従事する業務、その他求人内容の説明が受けられる合同企業説明会を県内外で開催します。

県外 鳥取県IJUターンBIG相談会の開催 (合同企業説明会)

○開催時期 / 8月 ○開催地 / 大阪
○対象 / 新卒学生・一般

県外 とっとり・しまね企業ガイダンスの開催

○開催時期 / 平成27年4月~5月
○開催地 / 広島・大阪・東京
○対象 / 新卒学生・一般
○鳥根県との共催

県内 とっとり就職フェアの開催

○開催時期 / 6月・8月・12月・2月
○開催地 / 鳥取・米子(8月は鳥取、倉吉、米子)
○対象 / 新卒学生(2月は高校生含む)・一般



とっとりしまね企業ガイダンス



とっとり仕事・定住人材バンクシステム

■県内求人情報等をメールで配信! 就職相談・職業紹介も受けられます。

とっとり仕事・定住人材バンクシステム

鳥取県への就職・定住を希望する方に対して、県内企業の求人情報や県主催の就職イベント情報、定住情報等を提供するとともに、IJUターン希望者を採用しようとする企業等にインターネットを活用し人材情報を提供します。



↑こちらから

無料職業紹介

IJU ターン希望者及び IJU ターン希望者を採用する企業に対し無料職業紹介(職業あっせんに係る際に必要な求職・求人票、紹介状等の手続き)を行い、雇用の促進を図ります。

■東京と大阪及び県内3地域に 相談窓口を設置。

定住促進コーディネーターの配置

県内東部・中部・西部及び東京と大阪に専任相談員を設置し、就職相談に対応しています。

■県内企業情報が入手できます。

とっとり企業ガイド(Web)

鳥取県内企業の会社概要や勤務条件などを紹介しています。

とっとり新卒就職ナビ(Web)

新卒学生(卒業前年次含む)へ向けた県内企業の採用予定情報を掲載しています。

企業情報誌「とりぶ」(Web)

鳥取県の元気な企業を紹介しています。(毎月更新)

■企業見学にかかる交通費の助成が 受けられます。(学生対象外)

ふるさと鳥取企業見学会参加費用助成金

県外求職者を対象に、実際の職場環境や業務内容を把握できる企業訪問の機会を設けるとともに、交通費の一部を負担します。

※助成には一定の規定がございます。
詳しくは、下記窓口までお問い合わせください。



定住促進コーディネーターから 就活のノウハウや就職相談が 受けられます。

皆様のお話をじっくりお聞きし、希望の就職先とのマッチングを行います。まずは、ご相談ください!!

就職相談フリーダイヤル



0120-307-238

【ご利用時間】8:30~17:15(平日のみ) ※携帯電話からでもOK!
※かける地域により、鳥取・東京・大阪のいずれかにつながります。

図 4-17 ふるさと鳥取県定住機構の業務紹介②ふるさと就職支援

資料 公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構提供資料を転載

03 若年者就職支援

若者の就職定住をサポートします!

鳥取県内の就職を 考えている若年者の皆様

県内3カ所の「若者仕事ぶらざ」において、若年者の就職促進や職場定着をサポートします!

■企業の経営者や人事担当者などと直接話ができます。

とっとり就職フェアの開催

◎開催時期 / 6月・8月・12月・2月
 ◎開催地 / 鳥取・米子(8月は鳥取、倉吉、米子)
 ◎対象 / 新卒学生(2月は高校生含む)・一般
 若年者等を対象に、県内企業の概要及び従事する業務、その他求人内容の説明が受けられる合同企業説明会を開催します。




とっとり就職フェア

新規高卒求人事業所説明会・新規高卒者就職面接会

◎開催時期 / 7月・11月 ◎対象 / 新卒(高校生)
 新規高等学校卒業予定者を対象に、県内企業の概要及び従事する業務、その他求人内容の説明が受けられる求人事業所説明会・就職面接会を開催します。




土曜セミナー 新規高卒求人事業所説明会

■面接のノウハウや就職までのアドバイスが受けられます。

土曜セミナー

企業が求める人材などの職業講話や、応募書類の書き方、面接対策などについての支援講座を「若者仕事ぶらざ」で土曜日に開催します。

各種セミナー

大学生等を対象とした就職対策講座や、就職内定者を対象とした社会人生活に向けての意識向上セミナーを行います。

情報の提供

就職に関する様々な情報をインターネットで提供します。また、「若者仕事ぶらざ」内には就職関連の図書やDVD等を備えていますので、就活に役立てていただくことができます。(貸出無料)



コーディネーターよりひとこと

就活の方法がわからない、安心して面接に臨みたいという方等にアドバイスさせていただきます。まずはご相談ください!

■就職後も職場定着に向けてのアドバイスが受けられます。

職場定着促進セミナー

若手社員や人事管理者を対象に、早期離職の改善や職場定着に向けてのセミナーを開催します。

■県内企業情報が入手できます。

とっとり企業ガイド(Web)

鳥取県内企業の会社概要や勤務条件などを紹介しています。

とっとり新卒就職ナビ(Web)

新卒学生(卒業前年次含む)へ向けた、県内企業採用予定情報を掲載しています。

企業情報誌「とりぶ」(Web)

鳥取県の元気な企業を紹介しています。

図 4-18 ふるさと鳥取県定住機構の業務紹介③若年就職支援

資料 公益財団法人ふるさと鳥取県定住機構提供資料を転載

第5章 鳥取市における移住促進政策の展開

多田忠義

要 旨

移住者が多い鳥取県鳥取市において展開する移住促進政策の特徴を分析した。2005（平成 17）年に人口減少に転換し、これを契機として 2006（平成 18）年に取組み始めた各種施策は、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、地元住民の関与といった特徴を有する。これらが、移住者と移住先社会とを調和させる効果を持つと考えられ、移住者の増加や定着に寄与している。

同市の移住に関する総合戦略は、これまでの蓄積を生かした取組みの展開が期待できる一方、KPI に定着率を含めることで、より実効性が高まる可能性を指摘できる。

1. はじめに

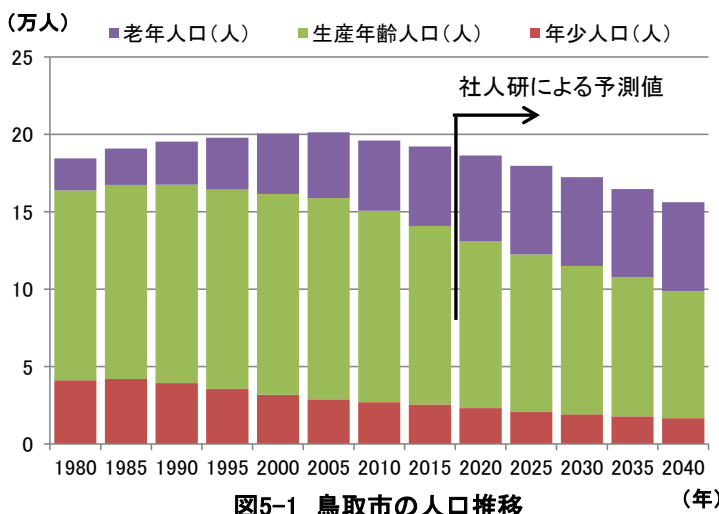
第4章では、移住促進政策の経緯と実態を踏まえる必要性を指摘した。そこで第5、6章では、鳥取県で最も移住者が多く、2000年代半ばから移住促進政策に取り組んでいる鳥取市を事例として取り上げる。第5章では、鳥取市における移住促進政策の取組み経緯と政策の概要、移

住状況と総合戦略における移住の取組みについて取りまとめ、第6章では、移住者を実際に受け入れる地域コミュニティの取組み例を取り上げ、2つの章から移住を二つの側面から分析する。

2. 鳥取市の概要と移住促進政策の契機

(1) 人口動態

現在鳥取市となっている地域の人口は、2005（平成 17）年をピークに減少に転じている（図 5-1）。この要因を自然増減（出生者数から死亡者数を差し引いた正味の増減）と社会増減（転入者数、転出者数、外国人登録等から求める正味の増減）でみると、2006（平成 18）年度を境に出生者数が死亡者を下回る自然減へ転換し、2004（平成 153）年度を境に社会減に転換してい



(資料) RESASデータ(原典は総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」、総務省「平成27年国勢調査」より作成)

ることがわかる（図 5-2）。しかも、社会減が 2000 年代半ば以降に進行したことが、2000 年代後半の人口減少を引き起こした主因である。

社会減が進行した原因はいくつか考えられるが、主に、公共事業削減による建設業の事業所数縮小と製造業の海外移転が挙げられる。事業所・企業統計調査の

2001 年と 2006（平成 18）年の結果（鳥取県地域振興部統計課公表）を比較すると、民営事業所従事者数総数が▲1.8%に対し、第 1～3 次産業の寄与度がそれぞれ▲0.1 ポイント、▲5.3 ポイント（うち建設業▲2.4 ポイント、製造業▲2.6 ポイント）、3.6 ポイントとなっており、第 3 次

産業で受け止められなかった労働力が流出した可能性がある」と指摘できる。

2010（平成 22）年代に入ると、自然減と社会減を合わせると年 1 千人前後で推移しているが、社会減が自然減を上回っている状態が続いており、社会減（人口流出）対策が政策課題の一つであると確

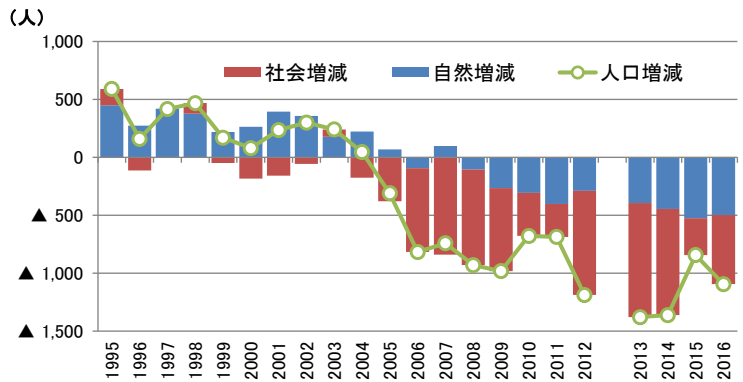


図5-2 鳥取市における要因別人口増減 (年度) (年)

(資料) RESAS(原典は総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数に関する調査」)を基に作成 (注)2012年までは年度、2013年以降は暦年データ。

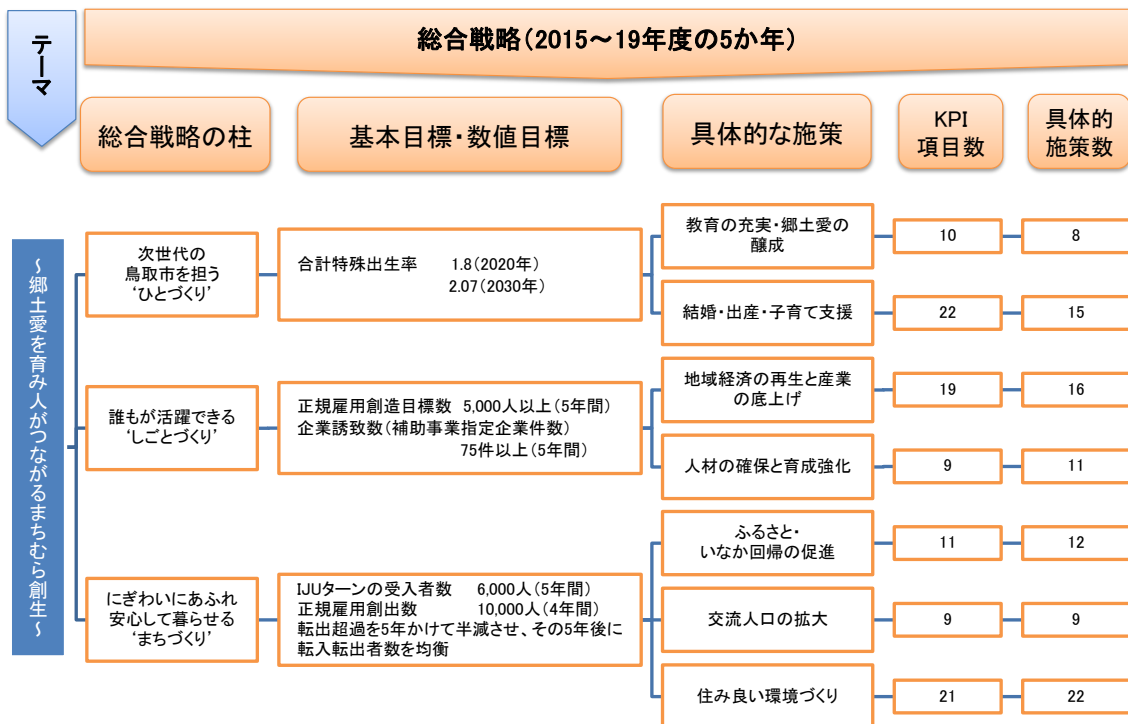


図5-3 鳥取市創生総合戦略の体系図

(資料) <http://www.city.tottori.lg.jp/www/contents/1470722618038/files/senryaku2.pdf> (最終確認: 2017年3月23日) (注) KPI項目数、具体的施策数は「●」または「・」で始まる内容を対象とし計上した。

認出来る。

(2) 鳥取市の総合戦略

鳥取県が策定した総合戦略は図 5-3 にまとめることができる。鳥取県の総合戦略では、基本目標、政策分野、数値目標、KPI、施策という流れでくみだてられていたが、鳥取市では、総合戦略の柱、基本目標・数値目標、具体的な施策、KPI、で組み立てられている。両者に構造の違いは認められるものの、鳥取市のほうが島根県に比べ、まち、ひと、しごとの 3 分野を総合戦略の柱として明示し、それにつながる具体策を提示している。

本章の分析対象である移住に関する取組みは 3 つの基本目標・数値目標に示されており、重点施策の一つであることがわかる。

(3) 地理的条件

第 4 章では、鳥取県の地理的条件について図 4-2 から 4-9 を参照しながら確認したため、ここでは簡単に鳥取市の地理的条件について確認する。

鳥取市は、県内で最も人口が集中しており（図 4-5）、海から内陸部まで地形起伏が豊かである（図 4-6）。そのため、冬期間の積雪深は南北で差が大きく（図 4-7）、土地利用区分や条件不利地域等の政策地域指定も市内で異なる（図 4-8、4-9、4-10）。また、高速道路開通に伴う関西圏へのアクセス改善の効果を得やすい地域である（図 4-11）。

以上のように、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のが、鳥取市の最大の特徴である。

また、上記以外にもいくつか移住希望者を引きつける特徴がある。例えば、移住希望者に人気の温泉施設が生活圏から至近であること、食材が豊富で新鮮であること、全般に物価が安いことなどである。

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ため、自家用車を確保する等の対策が必要である。ちなみに、鳥取市、自検協（AIRIA）によれば、世帯当たりの自動車保有台数は、東京都で 0.456 台、全国平均 1.069 台であるのに対し、鳥取市では 1.79 台と、全国平均の 2 倍弱、東京都の 4 倍強の保有となっている。

また、図 4-4 のとおり、鳥取市市街地で数十 cm、鳥取市南部の山沿いでは 2m 以上の積雪が例年見込まれる積雪地域であることを移住者は覚悟しなければならない。こうした点を移住希望者が受け入れられるかが移住に向けた第一関門となっている。

3. 鳥取市における移住促進政策の展開

(1) 契機は合併後の人口減少

鳥取市が移住に取り組むようになった契機は、2005（平成 17）年以降の人口減少に対する危機感である。

鳥取市は、2004（平成 16）年 11 月に周辺 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、人口増加を見込む計画(2010(平成22)年:205.3千人、2015(平成27)年:206.1千人、2020年:205.7千人、2025年203.9千人)を立てていた(注1)。実際、合併当初、山陰地方で初めて人口が20万人を超える自治体となったが、その翌年には人口減少に転じたため、人口減少への対策が急務となった。移住促進政策は、この対策の一つで、今現在も継続して取り組まれている政策である。

(2) 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、2006(平成18)年以降継続してい

る。実施事業は表5-1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。第3章の表3-1に示した移住・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空き家の活用や農林水産業への新規就業も取り組まれている。

鳥取市の移住促進政策で指摘できる特徴の一つは、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

表5-1 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	2015.07 - 現在 Uターン支援登録制度		
	②人口支援	2006.09 - 現在 2016.01 - 現在	定住促進・Uターン相談支援窓口 移住・交流情報ガーデン	
		2007.06 - 現在 2011.04 - 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 鳥取暮らし体験ツアー事業	
	④就職支援	2007.01 - 現在 2013.04 - 2015.03	Uターン希望者無料職業紹介 Uターン若者就職奨励金	
		⑤定住支援	2009.01 - 現在 2013.06 - 現在	鳥取ふるさとUI(友愛)会 移住定住空き家運営業務委託事業
関連施策	空き家の活用	2007.04 - 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	07.04 -	住宅支援(住宅取得補助)
			14.04 -	家財道具処分支援 (空き家内の不要家財処分費補助)
	2013.06 - 現在	(再掲)移住定住空き家運営業務委託事業		
農振水産業への新規就業	2009.04 - 現在	とっとりふるさと就農舎(就農研修)		
その他	2014.04 - 現在	地域おこし協力隊(※総務省事業)		
	2015.07 - 現在 2016.01 - 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 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

活動支援を重視している点である。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定住支援に該当する。鳥取市は、地元住民を移住者受け入れに関与してもらうことを通じて、移住者と移住先社会との調和を図る場を提供したいと考えている。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（注2）、鳥取市の移住促進政策は移住者の定着にも一定の効果を発揮している事例といえる。

もう一つの特徴は、お試し定住体験施設を市内に11ヶ所設けている点である。鳥取市では、移住希望者に対し、それぞれが思い描く移住後の生活をできるだけ体験し、移住者と移住先とのミスマッチを減らすことを目指している。図5-4は、お試し定住体験施設の位置を図4-7で示した農業地域区分と重ね合わせて描画し

たもので、お試し定住体験施設が、都市、平地、中間、山間にまんべんなく分布していることを示している。

体験できる住居の特徴も様々で、多様な移住希望者の世帯形態に対応できる工夫がなされてある。表5-2には、間取り、料金、期間、その他特徴を示したが、移住者に人気の高い古民家リノベーション施設や温泉付き施設だけでなく、ペット同伴可能な施設やNo.10のように、市役所近隣の戸建て住宅も施設として提供するなど、移住希望者の多様な居住スタイルニーズに対応可能となっている（付録の図5-10-1、5-10-2に鳥取市が作成した募集チラシを転載した）。

また、図5-5はお試し定住体験施設の外観を示したが、新築住宅（No.10）から、古民家を再生したもの（No.2,5）まで提供されていることも特徴である。

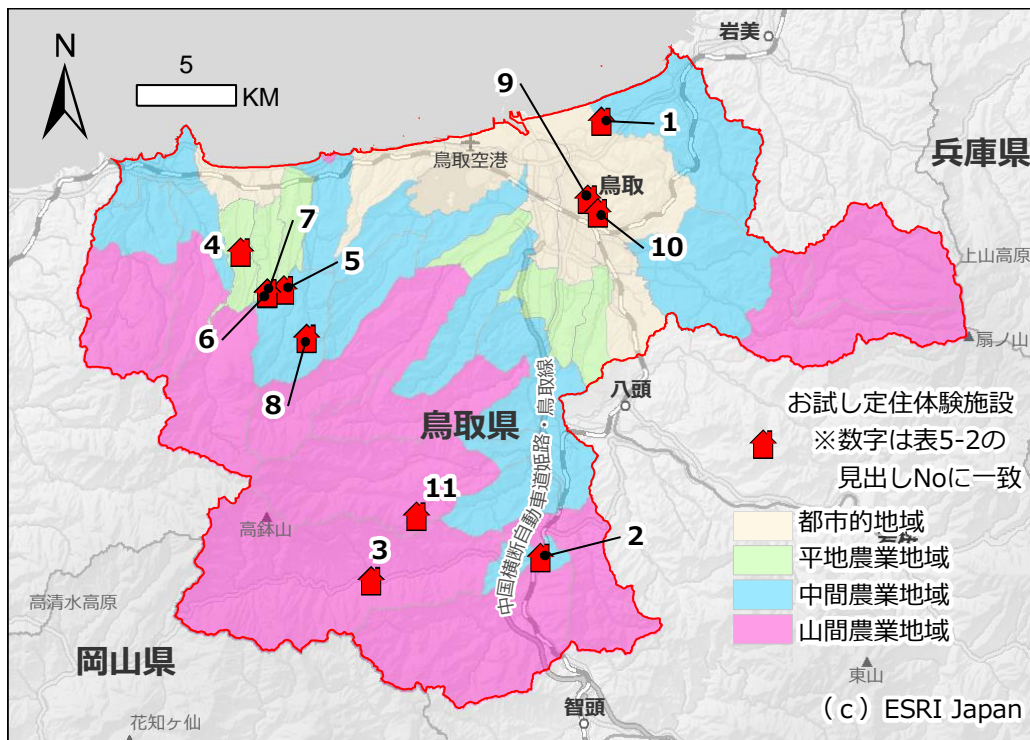


図5-4 お試し定住体験施設の分布図

(資料) 国土交通省国土政策局「国土数値情報」、ESRI Japanデータ、鳥取県オープンデータを基に作成

表5-2 お試し定住体験施設の特徴

No.	地域	構造	部屋数	体験料金	期間	その他
1	福部	木造2階建	1階:駐車場 2階:2室	1日1,200円。 体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担。	3日以上1ヶ月以内	
2	用瀬	木造2階建	1階:8畳1室、6畳1室、DK 2階:8畳1室、6畳2室、4畳1室	1日1,200円。 体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担。	3日以上1ヶ月以内	古民家リノベーション
3	佐治	木造2階建	1階:6畳2室、台所 2階:6畳2室	1日1,200円。 体験料、生活用品、電気、上下水道、燃料代、交通費は自己負担。	3日以上1ヶ月以内	教員住宅利用
4	気高	木造平屋建	6畳3室、DK	1日1,200円。 体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担。	3日以上1ヶ月以内	旧駐在所リノベーション
5	鹿野	木造2階建	1階:6畳1室、台所 2階:6畳2室	1日1,200円。 体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担。	3日以上1ヶ月以内	古民家リノベーション
6	鹿野	木造平屋建	6畳2室、LDK	1ヶ月54,000円 (公共料金等基本料金含む)、保証料162,000円(使用料の3ヶ月分)	3ヶ月間(最長1年まで)	温泉付き
7	鹿野	木造2階建	1階:8畳1室、DK 2階:6畳2室	1ヶ月54,000円 (公共料金等基本料金含む)、保証料162,000円(使用料の3ヶ月分)	3ヶ月間(最長1年まで)	温泉付き
8	鹿野	木造2階建	1階:3室、台所、囲炉裏、薪ストーブ 2階:4室	1日(1人)6,000円、1週間(1棟)21,600円、1ヶ月(1棟)54,000円	1日以上1ヶ月以内	古民家リノベーション
9	鳥取	4階建マンション	2DK	1日1,200円。 体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担。犬・猫同伴の場合は15,000円納入要す。	7日以上3ヶ月以内	電気自動車つき ペット同伴可能
10	鳥取	木造2階建	4LDK	3日～10日 5,000円/日、11日～20日 3,000円/日、21日～3ヶ月 2,000円/日(月額上限60,000円)。設備使用料300円/日。水道光熱費実費負担。	3日以上3ヶ月以内	
11	河原	木造2階建	1階:3室、2階:3室	1日1,200円。 体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担。	3日以上1ヶ月以内	

(資料)鳥取県オープンデータ、聞き取り調査を基に作成

No. 10 市役所から徒歩 10 分圏のお試し住宅



No. 6 温泉付きお試し住宅



No. 5 旧城下の古民家を改修したお試し住宅



No. 2 山間部の中心集落にあるお試し住宅



図 5-5 お試し定住体験施設の外観 (一部)

(資料) 筆者撮影 (鳥取市内、2015 年 7 月 23 日)

(注1) 鳥取市「新市まちづくり計画」第3章に合併後の人口計画が記されている。

<http://www.city.tottori.lg.jp/www/contents/1428407448364/files/shinshi5.pdf> (2017年3月2日最終閲覧)

(注2) 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。

(3) 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、市の取組みが鳥取県に一部先行したところもあるが(表4-1、表5-1)、4章でみたとおり、鳥取県では1995年に鳥取県ふるさと定住機構を通じて、若者中心に地元への就職をあっせんしていたこともあり、徐々に取組みの連携が図られていった。

鳥取県が2007(平成19)年以降、本格

的に移住促進政策を展開し始めたことや、団塊世代の退職受け皿としての移住などで国等が都市から地方への移住を推進するようになったこともあり、各主体で移住促進に関する取組みの役割分担が明確化していった。

その結果、鳥取市における移住促進政策は、重層的な政策スケールの組合せによって展開しているといえる(表5-3)。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、移住者の実際の受け入れは住民組織レベルで実施されていることである。

移住希望者が移住し、地元に着するまで直面する障壁はいくつもある。これに対し、それぞれの主体が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を一つずつ取り除き、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・

表5-3 鳥取市における重層的な移住政策

主体	主な役割	具体的な内容
国及び関連団体	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
(公財)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
住民組織(NPO、まちづくり協議会、町内会等)	移住者の受け入れ、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筆者作成

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。

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、2006（平成18）年以降増加し続けており（図5-6）、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。

移住世帯の世帯主を年齢別にみると（図5-7）、過半は10～30歳代（若者世代）

で構成され、年々その割合が高まっている点が特徴である。ちなみに、2015（平成27）年度までに鳥取市へ移住した973世帯に占める若者世代は7割に達する（図5-8）。

移住世帯の世帯主を前住地でみると、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（図5-9）。また、鳥取市は鳥取県の県庁所在地であり、近隣町村からの移住も考えられるが、移住世帯に占める割合は4%とわずかであり、移住促進政策による近隣市町村からの移住は限定的である。

ちなみに、移住世帯の57.6%がUター

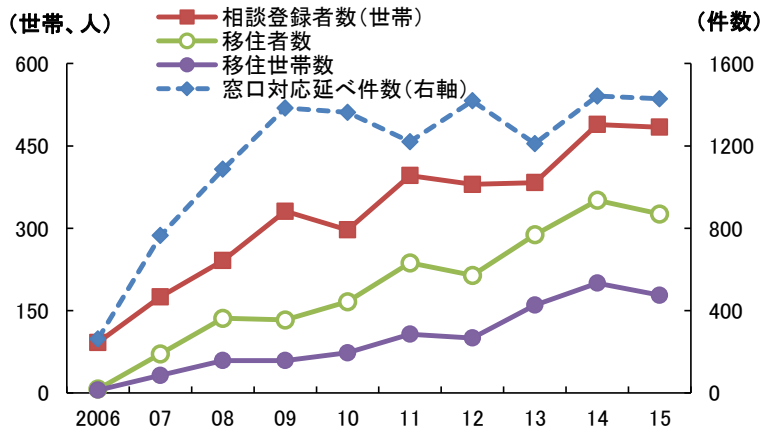


図5-6 鳥取市における移住関連指標の推移 (資料)鳥取市提供資料より作成

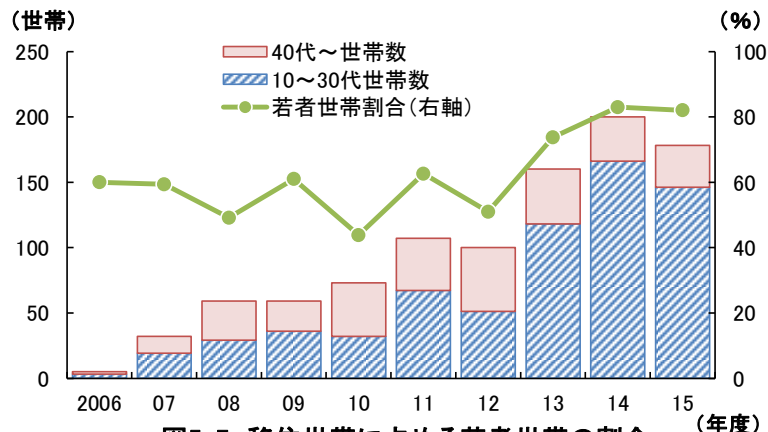


図5-7 移住世帯に占める若者世帯の割合 (資料)鳥取市提供資料より作成

ンで、残りがIIターンで構成される（注3）。鳥取市を転出する人の多くは、関西・関東圏に向けたものであり、前住地やUターンの多さとも一致する。さらに、それ以外の地域からも移住している世帯数が約半数に達する。

さらに、この政策を通じて移住した世帯が、移住希望者同士の人的ネットワークを介して次の移住者を呼び込むという連鎖移住(チェーン・マイグレーション)のような動きもみられる。

こうした実態を踏まえると、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的条件等がIU

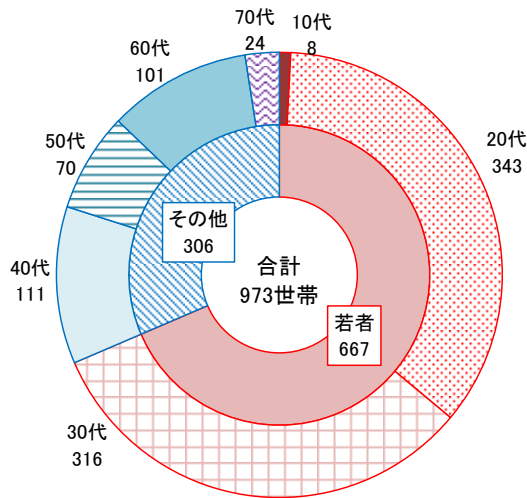


図5-8 移住世帯の年齢構成

資料 鳥取市提供資料より作成
 (注) 16年3月末時点の累積。

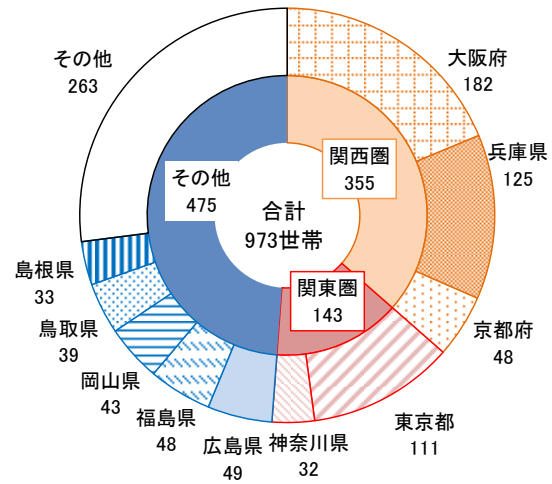


図5-9 移住世帯の前住地

資料 鳥取市提供資料より作成
 (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。

ターンのきっかけを与え、着実に移住者を増加させていると考えられる。

(注3) 鳥取市への聞き取り調査による。
 2015(平成27)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。

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

最後に、鳥取市の総合戦略における移住関連の数値目標・KPI(表5-4)から、鳥取市における今後の移住促進政策の展開を考察する。

第4章で確認した通り、鳥取市でも、

表5-4 鳥取市の総合戦略における移住

		指標	現状→目標(KPI) (人口目標あり)
基本目標		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	・ 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	・ お試し体験住宅開設数	8→13棟
	④就職支援	・ とっとり若者インターンシップ事業を通じた就職率	69.7%→80%以上
		・ 関西圏の大学への就業案内・田舎暮らしのPR	なし→6校以上 (大学説明会開催)
⑤定住支援	・ 県外からの転入、就職者数 ・ 移住者交流会の開催 ・ 移住定住コンシェルジュ配置	10→55人(5か年累計) 1→4回(年) なし→3人	

資料 鳥取市「鳥取市創生総合戦略」(平成28年7月改訂)

(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。

移住・定住プロセス支援の枠組みで総合戦略を捉えると、①認知支援から⑤定住支援までのすべてで KPI が確認された。一部の取組みは 2014 (平成 26) 年時点で未実施であったが、表 5-1 をみる限り類似の取組みは実施済みであり、KPI 達成に向けて移住促進政策を強化することが想定される。

また、移住促進に関する KPI がきめ細かく設定されており、これまで以上に移住者受け入れを強化する方針と受け止められる。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。

6. 国、都道府県、市町村の移住にかかる数値目標・KPI 比較

ここでは、第 3～5 章で評価を試みた移住にかかる国、都道府県、市町村の数値目標・KPI を振り返り、三層構造をなす総合戦略の考え方にに基づき、PDCA サイクルを実施できるか考察する。

国は移住のあっせん件数を年間 11,000 件とし、鳥取県では IJU ターンの受け入れ者数を 2015～2019 年の 5 年間で 6,000 人、鳥取市では 2019 年に移住定住者数を

1,100 世帯 2,000 人以上、と定めている。このように、国が 4 つの基本方針の一つとして掲げる移住にかかる取組みですら、全く異なる基準で評価する数値目標や KPI が設定されており、単純な比較検討は不可能である。PDCA サイクルを実施することが総合戦略の三層構造を支える屋台骨の一つであるにもかかわらず、数値目標や KPI だけが先走りし、PDCA サイクル実施は困難ではないか、との印象を持ってしまう。

地方創生が数値目標や KPI を重視するのであれば、本来、国が目標とする数字にかかる基準策定と標準化ガイドラインを提示させ、それに沿った数字の取り方、進捗管理を実施する必要がある。そこまで国が取り組まなかった理由は、①地域の自主性を阻害しないため、②政策立案や PDCA サイクルを実施させるうえで、数値目標や KPI の設定を優先させたため、などが考えられる。地方創生が、トップダウン的な性質を持ちながらも、地域の自主性や地方自治体の政策立案・PDCA サイクルの定着を促す二律背反的な政策展開となっていることの弊害が、数値を巡る取扱いの不備につながっていると評価される。

また、都道府県や市町村で設定された数値目標や KPI は現状を踏まえ適切に設定されているかも、十分注意する必要がある。鳥取県や鳥取市の事例では、地方創生の主要な取組みの一つとされる移住促進に早くから取り組んで成果を上げており、妥当な KPI であると考えられる。

一方、地方創生以降開始した取組みがある自治体では、数値目標や KPI の妥当

性を毎年度検討しているところが散見される。こうした実態を踏まえ、数値目標やKPIがPDCAサイクルにもたらした効果を検証することも必要であろう。

7. おわりに

鳥取市では、人口減少に転じた時点で移住促進政策を打ち出し、10年以上にわたって移住者の呼び込みを続けている。この政策効果が確認されつつある中、地方創生が地方への移住を後押ししたことで、鳥取市の移住促進政策はさらなる効果が期待される。

一方で、Uターン者が移住者の過半を占めたため、移住促進政策の効果をどう評価すべきか、考え方を整理する必要もあろう。Uターン移住者は、IIターンに比べその土地で住んだことがあるという点で移住を受け入れやすく、移住促進政策の効果が出やすいと考えられるためである。

鳥取市における年齢階級別の人口移動をみると、2016（平成28）年の他市区町村への転出に占める15～39歳の割合が65%に達し、大学進学や、就職、転勤に伴う人口の流出にどう対応するかが鍵であると分かる。

鳥取市が、大学や就業機会の多さで大都市に勝ることはできない一方、転出した人の中には、大都市で知識、技能、人的ネットワークなど鳥取市では得難いものを獲得する人もいるであろう。そうした人が鳥取市にUターンすることで、同市の活性化を期待できる。

もちろん、IIターンもUターンと同様

の効果が期待されるが、住んだことのない地で職を求め、新たな人的ネットワークを構築する障壁は無視できない。他方で、IIターン者は「よそ者」の視点で鳥取市に関わりを持てるという利点がある。例えば、築山（2013：188）は、地域再生の必須条件として若者層Iターン者の移住促進を指摘している。

また、移住先の居住経験の有無は別にすれば、Uターンにせよ、IIターンにせよ、鳥取市への移住する上で解決しなければならない仕事や家庭の問題に差はない。よほど強い意志ややむを得ない事情がない限り、UJIターンを実現させることは厳しく、行政をはじめとする第三者の支援は、こうした移住する上でのハードルを低くする効果が期待される。

移住促進政策は、都市から地方へのIIターンを前提に考えがちであるが、これまでの議論を踏まえれば、流出した人口を取り戻しつつ、市外で得た経験を活かせるUターン、「よそ者」視点をもたらさしめるIIターンのそれぞれを受け入れる利点があると考えられる。ゆえに、Uターン者が過半を占める鳥取市の移住促進政策は、一旦流出した人口の呼び戻しと、新住民の受け入れの双方に効果を発揮していると評価できる。

もちろん、鳥取市と同様の取組みが全国各地で通用するとも考えにくい。鳥取市の移住促進政策は、政策それ自体だけにとどまらず、国から地元住民までの協力体制や地理的条件など、様々な要素のつり合いで成り立っている。このつり合いがとれるよう、各地域で試行錯誤する必要性を認識しなければならない。

引用文献

- [1] 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
- [2] 築山秀夫（2013）「市町村合併と農山村の変動—長野県旧大岡村を事例として—」『村落社会研究』49:155-195.
- [3] 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

※ 本章は、2015（平成27）年7月22

～23日、2016（平成28）年5月16日の調査時点に基づく。

※ 本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。

- [1] 多田忠義（2015）「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』26（9）36-41.
- [2] 多田忠義（2016a）「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—」『農林金融』69（5）18-35.
- [3] 多田忠義（2016b）「増加する地方移住と移住支援に対するJAの向き合い方」『農中総研 調査と情報』56, 12-13.

付録

のんびり ゆったり

鳥取暮らしを支援します!!

新しい生活を始める前には不安がつきもの。まずは「お試し定住」。

鳥取市では、本市への移住をお考えの方に、一定期間鳥取暮らしをお試しいただく、鳥取市お試し定住体験事業を実施しています。この事業では、農林漁業、温泉めぐり体験などに参加し、本市の気候や風土を体感していただくとともに、就職活動や住宅探しの拠点として体験施設をご利用いただけます。地域の人々と交流しながら、実際に鳥取暮らしを体験してみてください。

鳥取市への移住をお考えの方へ実際に「鳥取暮らし」が体験できます。
「お試し定住」体験 随時申込受付中 お気軽に窓口へお問い合わせください。

1 鳥取市

電気自動車つき!

わん泊ハウス
ペットと一緒に街なかマンション暮らし!

【所在地】鳥取市本町3丁目104 4階
 ・JR鳥取駅から徒歩20分、「本町3丁目」バス停徒歩1分。
 ・銀行、郵便局、コンビニ、スーパーすべて徒歩圏内にそろっています。

【対象】鳥取県外在住で、鳥取市への定住を検討されている方
 【期間】7日以上3ヶ月以内（体験希望者の要望、空き状況により決定）
 【費用】体験料、生活用品、燃料代、交通費は自己負担
 また、犬・猫同伴の場合体験期間に関わらず15,000円（税込）納入していただきます。ペットの予防接種証明書の提出が必要です。

1日 1,200円から

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
 電話 0120-567-464（フリーダイヤル）
 Eメール chikishinko@city.tottori.lg.jp



2 用瀬町

空き家見学体験・農業体験ができます。

【所在地】鳥取市用瀬町用瀬188
 木造2階建〈1階〉8畳1室、6畳1室、DK
 〈2階〉8畳1室、6畳2室、4畳1室

【対象】鳥取県外在住で、鳥取市への定住を検討されている方
 【期間】3日以上2ヶ月以内（体験希望者の要望、空き状況により決定）
 【費用】体験料、生活用品、電気、上下水道、燃料代、交通費は自己負担

1日 1,200円から

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
 電話 0120-567-464（フリーダイヤル）
 Eメール chikishinko@city.tottori.lg.jp



3 佐治町

空き家見学体験・農業体験ができます。

【所在地】鳥取市佐治町福園161-1
 木造2階建〈1階〉6畳2室、台所〈2階〉6畳2室

【対象】鳥取県外在住で、鳥取市への定住を検討されている方
 【期間】3日以上2ヶ月以内（体験希望者の要望、空き状況により決定）
 【費用】体験料、生活用品、電気、上下水道、燃料代、交通費は自己負担

1日 1,200円から

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
 電話 0120-567-464（フリーダイヤル）
 Eメール chikishinko@city.tottori.lg.jp



鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口

〒680-8571 鳥取県鳥取市尚徳町116 市役所本庁舎3階（鳥取市企画推進部地域振興課内）
 フリーダイヤル 0120-567-464 電話 0857-20-3184 ファクシミリ 0857-21-1594
 ホームページ <http://www.city.tottori.lg.jp/> Eメール chikishinko@city.tottori.lg.jp

図 5-10-1 お試し定住体験施設募集チラシ（表）

（資料）鳥取市提供資料

4 気高町

空き家見学体験・農業体験ができます。

1日 1,200円から

【所在地】鳥取市気高町山宮367番地4
木造平家建 6畳3室、DK

【対象】鳥取県外在住で、鳥取市への定住を検討されている方

【期間】3日以上2ヶ月以内（体験希望者の要望、空き状況により決定）

【費用】体験料、生活用品、電気、上下水道、燃料代、交通費は自己負担

家電・家具など備品が一通り完備

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
電話 0120-567-464 (フリーダイヤル)
Eメール chiikishinko@city.tottori.lg.jp

5 鹿野町

空き家見学体験・農業体験ができます。

1日 1,200円から

【所在地】鳥取市鹿野町鹿野1412
木造2階建〈1階〉6畳1室、台所〈2階〉6畳2室

【対象】鳥取県外在住で、鳥取市への定住を検討されている方

【期間】3日以上2ヶ月以内（体験希望者の要望、空き状況により決定）

【費用】体験料、生活用品、電気、上下水道、燃料代、交通費は自己負担

家電・家具など備品が一通り完備

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
電話 0120-567-464 (フリーダイヤル)
Eメール chiikishinko@city.tottori.lg.jp

6 鹿野町

自然素材をつかった温泉付き住宅で田舎暮らし体験

24時間 温泉が自宅で楽しめる

【所在地】鳥取市鹿野町湯川住宅団地内
木造平屋建

【対象】鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口を通じて、鳥取市へ移住定住を検討されている鳥取県外在住の方

【期間】3ヶ月間（最長1年まで）

【費用】1ヶ月 54,000円（公共料金等基本料金含む）、保証金 162,000円（使用料の3ヶ月分）

菜園利用可

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
電話 0120-567-464 (フリーダイヤル)
Eメール chiikishinko@city.tottori.lg.jp

7 鹿野町

自然素材をつかった温泉付き住宅で田舎暮らし体験

24時間 温泉が自宅で楽しめる

【所在地】鳥取市鹿野町湯川住宅団地内
木造2階建

【対象】鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口を通じて、鳥取市へ移住検討されている鳥取県外在住の方

【期間】3ヶ月間（最長1年まで）

【費用】1ヶ月 54,000円（公共料金等基本料金含む）、保証金 162,000円（使用料の3ヶ月分）

菜園利用可

お問い合わせ 鳥取市定住促進・Uターン相談支援窓口
電話 0120-567-464 (フリーダイヤル)
Eメール chiikishinko@city.tottori.lg.jp

8 鹿野町

地元の人と自然体で田舎暮らしを体験

築100年 古民家再生

【所在地】鳥取市鹿野町鬼入道
木造2階建〈1階〉3室、台所、囲炉裏、薪ストーブ〈2階〉4室

【期間】1日～1ヶ月

【費用】1日（1人）6,000円
1週間（1棟）21,600円
1ヶ月（1棟）54,000円

農業、自然、手作り体験、トレッキングができます。

お問い合わせ 鬼入道グリーンツーリズム事務局
電話 090-8711-6244 (乾)
Eメール dqywm219@ybb.ne.jp

9 鳥取市

鳥取の街なかでシティライフ体験

【所在地】鳥取市寺町1-59
木造2階建 4LDK

【対象】鳥取市へ移住定住を検討されている方、街なかに住んでみたいご家族

【費用】3日～10日 5,000円/日
11日～20日 3,000円/日
21日～3ヶ月 2,000円/日（月額上限60,000円）、設備使用料 300円/日、水道光熱費実費負担

お問い合わせ 株式会社ケイティー
電話 0857-24-3288

図 5-10-2 お試し定住体験施設募集チラシ（裏）

（資料）鳥取市提供資料

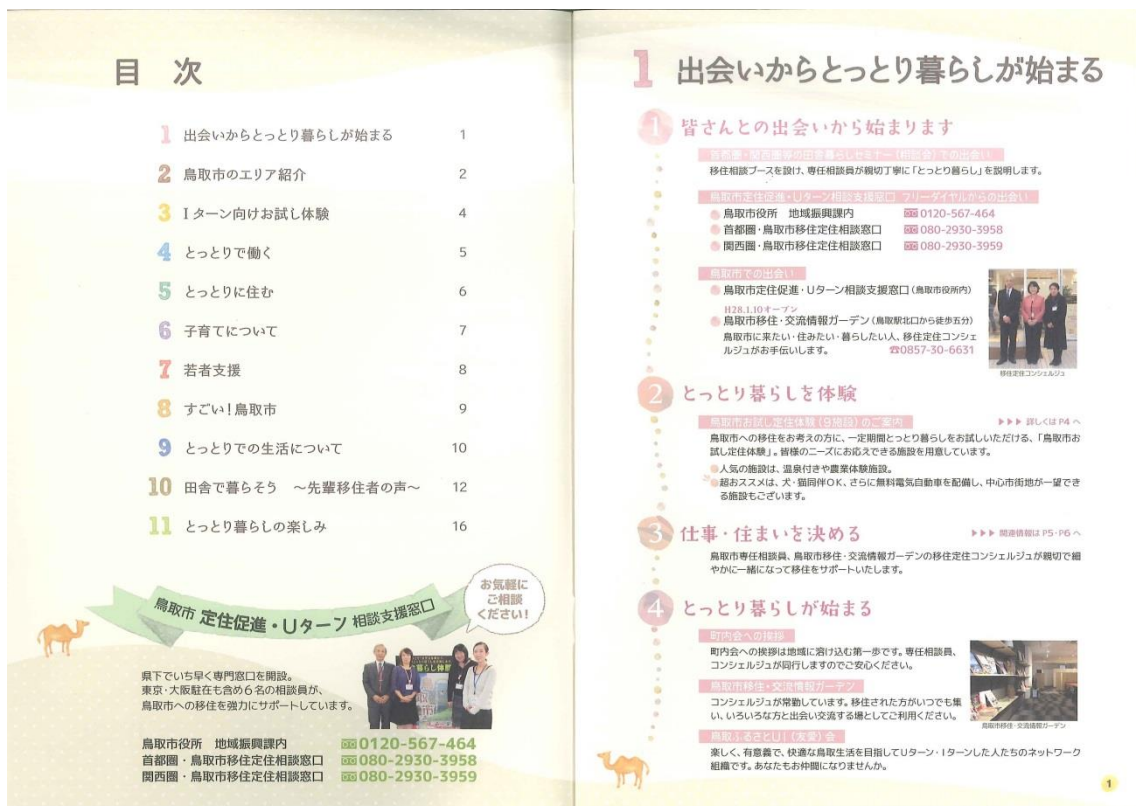


図 5-10-3 移住希望者向け鳥取市案内パンフレット（2016（平成 28）年版）
 (資料) 鳥取市提供資料

2 鳥取市のエリア紹介

8つのエリアの地域振興は、総合支所が中心となって進めています。それぞれのエリアには伝統や文化が「歴史」として残り、豊かな自然や歴史の遺産、伝統工芸、特産品など数多くあります。また、自然の恵みを生かした観光資源も豊富です。

1 福部町エリア

今から約5000年前の縄文時代には既に人が住んでいたことが明らかになっており、これを示す土器や石器が遺跡・発掘現場から多数出土しています。これらの遺跡の周りには地理的に砂丘が広く関係しており、砂丘こそ福部町人の生活の母とも言うべき存在であり、その歴史は砂丘から始まったとも言われています。

【自然の遺産】
福部町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
福部町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

2 国府町エリア

数多の文化財、史跡が点在し、「万葉のふるさと」といわれています。昔から創作農産物が多くあり、文化の発展は国府町の発展がもたらしました。因幡一宮宇治神社の社殿が宮様で、因幡守や法花寺が建立されるなど、中世の歴史がここから始まりました。国府町は、かつて万葉集の編纂とされている大伴宿禰、小碓宿禰一宮で有名な在任行平、また鎌倉時代前期に活躍した大友元元などの有名な人物が活躍しています。

【自然の遺産】
国府町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
国府町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

3 河原町エリア

古語に「日本最古の恋物語」「八上姫神話」が記されていることからも分かる通り、古くから「恋物語」の中心として栄えた地域で、美しい山並に囲まれた、豊かな緑と知らぬ千代子の浜に広がる平野が広がる、産業・経済・文化など幅広く発展してきました。

【自然の遺産】
河原町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
河原町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

4 用瀬町エリア

古くから都府と結ぶ街道が通っていた用瀬町は交通の要所であり、近代には、大正時代の土木事業として発展し、大正時代の土木事業として発展し、大正時代の土木事業として発展しました。

【自然の遺産】
用瀬町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
用瀬町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

5 佐治町エリア

『歴史の証人』『歴史の証人』に記されている資料によると、佐治町は佐治町として発展し、佐治町として発展し、佐治町として発展しました。

【自然の遺産】
佐治町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
佐治町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

6 気高町エリア

町内に発見された遺物などから、本町の歴史は古くとも、先史時代から縄文時代まで遡ることが出来ます。中世末には佐治町を主とする佐治町下郡にあり、日光池の干拓が行われました。また、今日まで伝わる日光の主要な産物の一つ「うぐいす」も、鳥井氏の佐治町下郡に移住したことで佐治町に移住しました。

【自然の遺産】
気高町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
気高町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

7 鹿野町エリア

中世における本町は、因幡地方の軍事・交通の要所として発展し、大正時代の土木事業として発展し、大正時代の土木事業として発展しました。

【自然の遺産】
鹿野町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
鹿野町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

8 青谷町エリア

本町には人が住み始めたのは、土器や石器などの出土から縄文時代と推定されています。さらに、「地下の湧き水」や「うぐいす」などの産物も、佐治町下郡に移住したことで佐治町に移住しました。

【自然の遺産】
青谷町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

【歴史の遺産】
青谷町には「砂丘」が点在しており、これは全国的にも珍しいものであり、福部町は年間を通じて多くの観光客が訪れる観光地としても知られています。

3 I ターン向けお試し体験

お試し住宅

新しい生活を始める前には不安が付きものです。まずは「お試し住宅」で地域の人と交流しながら、実際に「とっとり暮らし」を体験してみましょう。

用瀬町

- 1日1,200円(朝食・夕食・洗濯)
- 5日以上9ヶ月以内
- 風呂完備

【問合せ】 鳥取市役所 住宅課(2階) ☎ 0120-567-464

佐治町

- 1日1,200円(朝食・夕食・洗濯)
- 5日以上9ヶ月以内
- 風呂完備

【問合せ】 鳥取市役所 住宅課(2階) ☎ 0120-567-464

気高町

- 1日1,200円(朝食・夕食・洗濯)
- 5日以上9ヶ月以内
- 風呂完備

【問合せ】 鳥取市役所 住宅課(2階) ☎ 0120-567-464

鹿野町

- 1日1,200円(朝食・夕食・洗濯)
- 5日以上9ヶ月以内
- 風呂完備

【問合せ】 鳥取市役所 住宅課(2階) ☎ 0120-567-464

農家民泊体験

鳥取県東部にある佐治地域は、日本国内でも豊かさが高い地域です。「五」の里(「石」なし「和」なし「石」なし「和」なし)に代表される地域資源を中心とした体験メニューを整備して、長期滞在できるプログラムの充実を図っています。

五の里さび地域協議会
http://www.5shi.join-u.jp/

レンタサイクル

鳥取県周辺の観光やめぐりは、エコで手軽なレンタサイクルをご利用ください。

【問合せ】 伊予鳥取駅前 伊予鳥取駅前 伊予鳥取駅前 ☎ 0857-21-8899 (8:30-18:30) ☎ 0857-50-0300 (8:30-17:00)

4 とっとりで働く

就業割合

	鳥取市	全国
就業率	58.8%	57.3%
女性就業率	50.9%	47.1%
高齢者就業率	23.0%	-

(データ：鳥取県統計課/1H22)

職業紹介機関

- 鳥取市無料職業紹介所 (鳥取市役所 経済 雇用課内) ☎0857-20-3134 (平日 8:30-17:15)
- ハローワーク鳥取 ☎0857-23-2021 (月・水・金 8:30-19:00, 火・木 8:30-17:15, 土 10:00-17:00)
- ふるさと鳥取県定住機構 ☎0120-307-238 (平日 8:30-17:15) 発行する地域により、鳥取・大取・東部のいずれかがつながります
- レディーズ仕事ぶらざり鳥取 ☎0857-29-7870 (平日 10:00-18:00)

ちよこっと情報 今後雇用が見込まれる企業

会社名	操業開始予定月	雇用予定数
興イテック	平成28年6月	100名
今井空機工業	平成28年2月	100名
新井サヤマ 新本社工場	平成28年8月	37名
共和薬品工業	平成29年9月 (一部操業開始)	120名
マルサンアイ機	平成29年10月	100名
新源舎秀峰	平成28年5月	330名
新Jこぎウセ	平成26年8月	2021年までに400名
興アクリス	平成26年5月	2018年までに130名
興LASSIC	平成29年4月	今後100名増
JPTウェイクタクト新	平成16年4月	今後100名程度増

新規就農

●とっとりふるさと就業舎 「農業にチャレンジしたい」と想う方の就業定住を支援しています。 ☎0857-22-7225

入居条件

- 年齢 満18歳～概ね40歳までの健康な人
- 自己資金のある人
- 2年間の研修期間中に就業での生活が可能な人(独居者は生活が必須)
- 普通運転免許を有する人(A1限定不可)

図 5-10-3 移住希望者向け鳥取市案内パンフレット (2016 (平成 28) 年版) (続き)

5 とっとりに住む

鳥取市空き家情報バンク

「空き家バンク」とは、空き家所有者からいただいた物件情報（アンケート結果）を「空き家情報」として登録し、鳥取市に移住したい!! とお考えの市外在住者の方に、情報を提供する仕組みです。

じっくりと探しましょう!
「空き家バンク」があります!

平成27年度の空き家登録物件は30件を超え、売買・賃貸、市内全域にわたって提供しています。お気軽にご相談ください。

【問合せ】
鳥取市定住促進・リターン相談支援窓口
☎0120-567-464

鳥取市空き家情報 検索

空き家に関する情報は…

● 公益社団法人 鳥取県地建物取引業協会 物件検索サイト

▶ イエとち鳥取 <http://www.ietoti.jp/> イエとち鳥取 検索

▶ とっとり暮らし住宅バンクシステム <http://www.ietoti.jp/IJU/>

【問合せ】 東部担当 ☎090-4659-1908

空気にあふれる鳥取市下の不動産業者の増加、移住者が増加する公益法人

● 市営住宅 年4回(2・6・9・11月)抽選

1DK・2DK …… 単身者優先
3DK・駅南団地 …… 家族世帯優先

【問合せ】 鳥取市役所 都市整備部 建築住宅課
☎0857-20-3291

● 県営住宅 毎月抽選

【問合せ】 鳥取県住宅供給公社
☎0857-27-7334

● 鳥取市の家賃相場

	1K~2DK	2LDK~3DK	3LDK~4DK
アパート・マンション	3.8万円	4.0万円	6.8万円
一戸建て	-	4.2万円	6.8万円

【参考】総平均賃料
全 国 5.5万円、鳥取県 4.7万円
(データ:全国賃貸市場調査センター調べ/H27.9月)

● 鳥取銀行「移住・定住促進ローン」

これから鳥取県内に移住・定住をお考えの方、移住されて5年以内の方を応援する、住宅取得プラン・リフォームプラン・フリープラン。

【問合せ】
とっとり鳥取ローンプラザ(住宅取得プラン、リフォームプラン) ☎0857-37-0226
とっとりダイレクトマーケティングセンターローンサポート(フリープラン) ☎0120-690-244

6 子育てについて

待機児童数「ゼロ」

平成18年4月以降、待機児童数0「ゼロ」を維持しています。

保育所等数

- 保育園(鳥取市立・公設民営・私立)・認定こども園・地域型保育事業 …… 51箇所
- 国公立・私立幼稚園 …… 11箇所
- 届出保育施設 …… 2箇所

平成27年10月現在

● 子育て支援情報

豊かな自然をいかした保育を行っている園もありません。里山、川、砂丘、畑など自然体験をできる場所すべてをフィールドとし、特色のある保育が受けられます。

● 鳥取・森のようちえん 風りんりん
園舎も持たず、雨の日も雪の日も暑い日も毎日外で遊んでいます。

● いきいき成器保育園
主に保育園周辺の森・川・田畑などの里山に出かけています。

● 小児医療費について

● 特別医療費助成制度(小児)

中学生以下 ▶ H28年4月より、18歳に達する日以後の最初の3月31日までに拡大

- 通院 …… 自己負担額 530円/日(月別に同一医療機関を受診した場合、5回目を以降無料)
- 入院 …… 自己負担額 1,200円/日

● 育児不安の解消

- 地域子育て支援センター …… 市内13箇所
小学校入学前までの子ども(親)が利用できる遊びの広場。出入り自由で子育て相談や指導等受けられます。
- 病児・病後児保育 …… 5箇所
安心して子どもを預けられる環境が整っています。
- 休日保育施設 …… 1箇所
- ファミリー・サポート・センター …… 1箇所
- 一時預かりを行っている保育所等 …… 9箇所

● 子育て支援カード

とっとりカード(鳥取市)
3人以上の子育て保護者には手厚い特典

とっとり子育て応援パスポート(鳥取県)
中国・関西各府県と連携し、他府県でも利用可能

7 若者支援

学校教育について

教員1人当りの児童数

鳥取市	全国
小学校 13.0人	15.9人
中学校 11.7人	13.8人
高校 11.2人	14.2人

※ 高校の専任教員数/児童数
(データ:鳥取県統計課/H26.5.1現在)

● 学校数

- 小学校数 …… 44校 10,196人
- 中学校数 …… (公立) 17校 4,979人 (私立) 1校 83人
(データ:鳥取県 教育委員会 学校教育課/H27.5.1現在)
- 高校数 …… (公立) 7校 (私立) 3校
- 大学 …… (国立) 鳥取大学 (公立) 公立鳥取環境大学
- 専修学校 …… (公立) 鳥取県立鳥取看護専門学校 鳥取県立歯科衛生専門学校 (私立) 8校

● 公園

遊具・広い芝生等充実した公園がたくさんあります。

- 重箱緑地公園 …… 大きな複合遊具が特徴。入園無料
- 興教寺公園 …… ウサギなどの小動物と触れ合える。ふれあい体験・水・日曜日(10:00~11:30)夏はじゃぶじゃぶ噴水広場で水遊びも楽しめます
- とっとり出会いの森 …… 広大な敷地を散策しながらアスレチックを楽しめます
- 隠岐山 高田広場 …… 4つの広場で遊びもいろいろ
- 龍野情緒公園 …… 桜の名所として有名。親子でお花見
- 貝がら館の庭 やサボーターク …… 貝村温泉街の高台にあり、園内全域芝生化

鳥取市公園 検索

● 婚活サポートセンター

鳥取市の本気の婚活プロジェクト。鳥取と地元企業が一緒に、なつて立ち上げたサービスで、少子化・移住定住、鳥取市に住む人の幸せな未来のために、出会いのきっかけを作ります。

会員登録数 900人突破
カップル成立数 69組

【問合せ】鳥取市 婚活サポートセンター 運営事務局 ☎070-5675-5557

サービスの流れ

1. 登録 (FAXまたはHP)
2. イベント情報を配信
3. 申込み、参加
4. アフターフォロー

イベント例

- 大人の婚活
- 登山婚活
- カップルパーティー(リバー) etc
- スポーツジム婚活
- クリスマスマイルメシジョン婚活
- 年代別婚活

8 すごい!鳥取市

すごい!鳥取市CM WEB公開中!

すごい!鳥取市 検索

すごい!がキュッと詰まった都市、鳥取市を「すごい!ウサギ」がキュッと紹介!!

● 鳥取市へのアクセス

東京から 羽田→鳥取砂丘コナク空港
フライト時間約70分

名古屋から 名古屋→鳥取駅
新幹線
+特急スーパーはくと(約3時間20分)

大阪から 大阪駅→鳥取駅
特急スーパーはくと(最速2時間24分)

鳥取駅→空港まで車で約20分
空港内の駐車料金無料!

鳥取自動車道は全線無料!!

● 鳥取市の気候

	鳥取市	大阪	東京
年間降水量	1,890.0mm	1,278.5mm	1,808.0mm
年間日照時間	1,706.7mm	2,161.3mm	2,104.0mm
年間降雪量	101cm	6cm	49cm
最深積雪	30cm	4cm	27cm
年平均気温	14.9℃	16.7℃	16.6℃
最高気温	37.8℃	37.1℃	36.1℃
最低気温	-2.6℃	-0.5℃	-1.3℃

(データ:国土交通省、気象庁/H26)

● 家計状況

1世帯(2人以上の世帯のうち勤労世帯)

	鳥取市	全国平均
1ヶ月あたり平均		
実収入	444,249円	519,761円
実支出	359,295円	414,975円
黒字	84,955円	104,786円
世帯人員	3.8人	3.4人

(データ:鳥取県地域振興課統計課/H26)

鳥取市の冬の暖房費 UP!
11月~1月頃までこたつ・ストーブは欠かせません!!

車は必需品! 近のコンビニまで車で行きます

鳥取市の買い物場所 スタバもスタバもモールのモールのモロモロもありません!!

図 5-10-3 移住希望者向け鳥取市案内パンフレット (2016 (平成 28) 年版) (続き)

9 とっとりでの生活について

おいしい認定度!! 「超よく朝会、昼よく自食」が暮らしやすさのポイント!

水道水が美味しい

鳥取・国府地域の水源は千代川の伏流水を水源とし、川底から約3m下に埋めたる集水管から取水しています。

千代川：水源は新開期の沖ノ山1,318m、一級河川

自宅で温泉が楽しめる!
「温泉自動販売機」があります

- 浜野温泉
- 鳥取温泉
- 100円程度で湯費を購入できる温泉スタンドがあります。

病院が多い

病院等 (H25)	鳥取市 9.3施設	全国平均 8.6施設
医師数 (H24)	鳥取市 23.9人	全国平均 22.7人
看護師等 (H25)	鳥取市 91.0人	全国平均 69.9人

職種：人口1万人あたり (データ：鳥取県統計課)

＜東部保健医療圏＞の地域医療支援病院 (鳥取市域)

- 鳥取赤十字病院
- 鳥取県立中央病院
- 鳥取市立病院

自治会、まちづくり協議会が地域を支える

- **鳥取市自治会連合会**
地域に住む人たちが、安全・安心で快適なまちをめざして自主的に活動する住民自治組織です。行政・地域の情報を回覧・文書配布で提供します。
主な活動：交通安全・防犯・環境美化・趣味行事、子ども会・老人クラブ等各行事を通じ、異業・交流を図る場として、地域活性化に役立っています。
- **まちづくり協議会**
地域の身近な課題解決に向けて、地域が一体となって取り組む組織
市内61地区を長官単位に設立され、協議会ごとに様々な地域活動を行っています。
▶ 河原地区「いなば西園むらづくり協議会」
地区の空き家を活用して定住促進の運営業務を行っています。
- **鹿野地域「NPO法人 いんしゅう鹿野まちづくり協議会」**
空き家になった古民家を借り受け、地域拠点などの整備・運営を行っています。また、さらなる賑わいと新たな地域文化を創り出すため、空き家を活用して移住者の受け入れもしています。
TEL・FAX：0857-84-1188 URL：http://www.shikano.org/

ゴミの出し方

ごみステーションは、町内会・アパート管理会社等で管理され、ごみは**5つの分別**で収集されます。

可燃ごみ	ペットボトル、乾電池等	家庭ごみは、有料指定袋をお願いします。
古紙類、食品トレー	小型破砕ごみ	□ 可燃ごみ袋……大・中・小、極小
プラスチックごみ、資源ごみ		□ プラスチックごみ袋……大・中・小

豊かな食材、美味しい魚

- **鳥取を代表するブランド**
松葉ガニ ……鳥取の冬の味覚ズワイガニのオス、11月上旬から解禁です。メスは「親ガニ」と呼びます。
20世紀梨 ……やっばり梨は青梨。シャリシャリの食感で、生産量全国1位です。
- **当地でしか食べられない**
モザエビ ……見た目は地味でも、甘さ以上の旨さ。
白ハタ ……食卓の定番ハタハタは脂がのっています。
- **鳥取のソルフード**
ちくわ ……鳥取のちくわと言えば「とうふちくわ」!!! 豆腐7割の郷土料理です。
ホルモン焼きそば ……牛ホルモン入りの焼きそばで、味噌味が主流。通称ホルモンバ。
- **鳥取産のお米**
きぬむすめ ……日本穀物検定協会におけるH26年度 米の食味ランキングで「特A」とも白く艶やかな炊きあがり、粘りが強く、やや柔らかめの食感。

100円循環バスぐる梨

鳥取市の街中を循環するコミュニティバス。赤・青・緑の3コースあり、大人・小人とも1回100円です。鳥取駅を起点に公共施設・病院等を約20分間隔で31便/日、運行しています。

市民の味方!! 市民の味方!! 市民の味方!! 市民の味方!!

鳥取市立図書館『移動図書館』

5台の図書車が、音楽を聴かして市内の180箇所のステーションにやってきます。

立ち寄ってみたい図書館
鳥取市立図書館
全国の都道府県・市町村図書館No.1の評価

介護が必要になったときは…

もし、認知症などで介護が必要になったときでも安心して生活し続けたいために、認知症高齢者グループホームや小規模多機能型居宅介護など、介護状況に応じた多様な介護サービスが受けられます。

10 田舎で暮らそう ~先輩移住者の声~

23年 札幌から鳥取市へ移住

移住体験者のみなさんへインタビューしました!

大森さん 30才代

鳥取で暮らしてどうでしたか
一度離れて戻ると鳥取の良さがよく鮮明に現れました。海も山も家から30分以内の距離で、仕事が終わってからのもったりや高層リゾーツのアウトドアが楽しめます。食べ物が美味しいのも魅力です。

移住を考えたきっかけ
駅前通りが田舎にシャッター街になっていて閑散なイメージがありますが、実は色んなイベントが開催されています。体験、参加することで生活がより楽しくなると感じました。

26年 東京から鳥取市 河原町へ移住

榎谷さんご夫妻 3人家族 30才代

移住を考えたきっかけ
田舎で農業をしてみたいと前から考えていたから、子供もいなく移住する今の機会だと思い、結婚を機に移住することにしました。

移住先に鳥取市を選んだ理由
農業人フェアで鳥取市のブースの人の対応が良かったから。隣のブースはいまいちだった。

鳥取で暮らしてどうでしたか
家の周りには自然が多くてのびり暮らせる割に、車があれば買い物にも困らない。逆に車がないと大変かもしれません。ただ住んでいるところが山間なのでカマムシやカデ・ハチなどの襲いや、冬場は寒さと雪かきが大変です。

26年 大阪から鳥取市 鹿野町へ移住

大里さんご夫妻 60才代

移住を考えたきっかけ
いろいろな場所（他県）を検討したけれど、場所が変われば常識も違うことが戸惑いの元である。鳥取に限らず田舎はどこでも移住者の悩み。

家計簿への影響はありましたか?
ローコスト老人住宅を建て、ランニングコストの低さと新鮮魚の安さに大変満足しています。

23年 大阪から鳥取市 河原町へ移住

岩本さんご夫妻 60才代

移住を考えたきっかけ
鳥取で暮らしてどうでしたか
多くの不便や生活習慣の違いはありますが、自然環境の良さ、水や食べ物の美味しさには、本当に鳥取で良かったです。

移住を考えたきっかけ
2-3年前の地方の地で生活された方がよいという。良いところも悪いところも見てきて、鳥取でやってみると判断出来てから永住に踏み切るべきです。

図 5-10-3 移住希望者向け鳥取市案内パンフレット（2016（平成28）年版）（続き）

子育て



平成24年 東京から鳥取市 河原町へ移住

Sさん
3人家族
本人・夫（40才代）
娘（6才）

どうして移住を

子どもが歩き始め外遊びをはじめる頃、住宅用の道ばたや公園の雑草ひとつ取るにも色々と気を取ったり、電車など公共の場で子どもが子どもらしくいることは許されぬ印象を受け多量に、母として親戚な気持ちでいました。私自身、山奥の山村で育ったこともあって「雨」で子どもを育てる自信もなくなってきて、田舎で子育てしたいと考えようになりました。

移住先に鳥取市を選んだ理由

移住のことが我が家の話題になりはじめた頃、たまたま手に取った雑誌で暫須町の森のようちんぐの存在を知り、鳥取にすぐく興味を持ちました。さらに調べてみると災害が比較的にないと言われていたことと産産物・海産物が豊富なこと、日本海の美しさなどに魅力を感じ、さらに茨の出産地ということもあって鳥取市を移住候補地に絞りました。仕事の関係で国内各所や京阪神、東京など、どこへも比較的アクセスしやすい場所を考えていた時に空き家バンクで運良現在の住まいに出会えました。河原町という場所の、町並みや山奥過ぎない感じが、色々な意味で我が家のニーズにマッチしているように思います。

市の移住相談員の方が大変親切になってくださったことも大きな助けになりました。

鳥取で暮らしてどうでしたか

移住してから改めて、食材の素材の豊かさ、美味しさは驚きました。何日も産地に近いものも多いため四季を通して旬を食べ、それらを新鮮なうちに美味しく味わえることが自分と子どもの食育にもなっているように感じます。

いろいろなスポーツがコンパクトにまとまっていて、海も山も短い時間でアクセスでき気軽に動けば便利です。買い物も基本的には不自由はありません（ネットシ

芸術



平成27年 岐阜から鳥取市へ移住

木村さん
5人家族 30才代

どうして移住を

仕事上でも普段の生活のなかでも、今が自分と家族にとっての分岐点と感じていました。生まれ育った地を離れ、ここへ一歩前に踏み出せば新たな土地でのインスピレーションを生み出せるのではないかと思った。

移住先として鳥取市を選んだ理由

- ・新居が多すぎず、少なすぎず、するべきことに集中できるが飽きのこない環境。
- ・空港が近く、東京に出かけるのに便利。
- ・なによりも、ここに住むことを想像したらワクワクした。細かいところも、街全体の雰囲気が良いということだろう。

移住先として鳥取市を選んだ理由

- ・新居が多すぎず、少なすぎず、するべきことに集中できるが飽きのこない環境。
- ・空港が近く、東京に出かけるのに便利。
- ・なによりも、ここに住むことを想像したらワクワクした。細かいところも、街全体の雰囲気が良いということだろう。

移住を考えた方へのアドバイス

鳥取はあだとかどうかどうか、そのような感も所違ひとそれぞれの主観的な良方。興味があれば、まずはお試し体験施設などを利用して自分にとっての鳥取を発見してほしい。生活の場をかなえるという人生をかなえるということ。そして人生をかなえる力というのは自分にしかないのだから。

家族への影響はありましたか？

- ・新鮮な魚介類が安い。
- ・鉄道が頻発。
- ・早めに予約すれば東京への飛行機は意外にお得（往復35,000円前後）

移住を考えた方へのアドバイス

鳥取はあだとかどうかどうか、そのような感も所違ひとそれぞれの主観的な良方。興味があれば、まずはお試し体験施設などを利用して自分にとっての鳥取を発見してほしい。生活の場をかなえるという人生をかなえるということ。そして人生をかなえる力というのは自分にしかないのだから。

「ちょこっと話」

平成26年10月 東京都から鳥取市へ転勤

川崎さん 50才代

転勤してくるまで鳥取砂丘だけのイメージでした。ところが、た二・三・四・五・六・七・八・九・十・十一・十二・十三・十四・十五・十六・十七・十八・十九・二十・二十一・二十二・二十三・二十四・二十五・二十六・二十七・二十八・二十九・三十・三十一・三十二・三十三・三十四・三十五・三十六・三十七・三十八・三十九・四十・四十一・四十二・四十三・四十四・四十五・四十六・四十七・四十八・四十九・五十・五十一・五十二・五十三・五十四・五十五・五十六・五十七・五十八・五十九・六十・六十一・六十二・六十三・六十四・六十五・六十六・六十七・六十八・六十九・七十・七十一・七十二・七十三・七十四・七十五・七十六・七十七・七十八・七十九・八十・八十一・八十二・八十三・八十四・八十五・八十六・八十七・八十八・八十九・九十・九十一・九十二・九十三・九十四・九十五・九十六・九十七・九十八・九十九・百



鳥取市へ転勤メッセージ
鳥取から来た者に観光資源が豊富にありますが、イベントなどは土曜日は休みのため市内の各事業所は休みの日が多いのでお出かけの際は事前に日程を確認していただくといいです。イベントの開催情報もチェックしてください！

11 とっとり暮らしの楽しみ

野菜づくりを楽しむ「市民農園」

休日や余暇を利用して野菜や花の栽培を楽しみませんか。収穫の喜びもひとしおです。

利用料金 利用地区や期間により様々です
10坪（33平方メートル） 600円～5,000円/月～年
20坪（66平方メートル） 1,100円～10,000円/月～年

【参考】市民農園の地区別回数	【区域】							
	里仁	滝山	布勢	叶	弥宜谷	湖山	吉岡	計
10坪	42	70	30	25	2	46	84	299
20坪	12	26	0	0	39	5	16	98

【問い合わせ先】
鳥取市役所 農林水産部 農業振興課 ☎0857-20-3234

観光地を巡って楽しむ

- 日本一の砂漠「鳥取砂丘」
南北2.4km、東西16kmに広がる日本最大級の砂丘。スリパと昇降される大きく空の場所は40mの高さがあります。ラクダに乗って砂丘を駆け抜く、パラグライダーなどのスカイスポーツも楽しめます。砂丘には砂害がないので、初心者でも安心です。また、砂の丘をスノーボードのようにするサンドボードに、鳥取砂丘の自然の中で「砂丘ヨガ」も人気です。
- 日本のお泊り100選「雨滝」
鳥取唯一の大規模の雨滝は、落差が40mあり、あふれ出ればかなりの水量が落ちる姿は迫力満点です。雨間にも大小8つの滝が共存し、いずれも自然のままの姿を見ることができます。
- 日本のお泊り7選「鳥取砂丘 砂の美術館」
鳥取砂丘にある世界で唯一「砂」を素材にした彫刻作品を展示した美術館です。『海外からも注目される日本の美術館7選』に選ばれ、全世界の人々に高い評価をいただいています。

温泉を楽しむ

天然温泉の「銭湯」めぐりも楽しめます。しんちゃん湯き、街を温める「いで湯」、市街地に湧く鳥取温泉の他、鳥取市には温泉がたくさん!

- 鳥取温泉 鳥取市街地
- 砂丘温泉 鳥取市福部町海士
- 吉岡温泉 鳥取市吉岡温泉町
- 湯谷温泉 鳥取市河原町湯谷
- 浜村温泉 鳥取市気高町浜村
- 鹿野温泉 鳥取市鹿野町今市

天然「湯の質」の秘宝があります

釣りを楽しむ

本格的な海釣りはもちろん、磯釣りが楽しめるポイントや漁船もたくさんあり、釣り好きにはうれしい環境。また、千代川やその支流では溪流釣りも楽しめます。

【磯釣り】
鳥取港、賢徳港、岩戸港、千代川河口等さまざまな釣り場があり、アジ、カレイ、アオリイカ、スズキ等が狙えます。

【溪流釣り】
イワナ、ヤマメ、鮎等の溪流釣りも楽しめます。

海水浴で賑わう

7月中旬～8月下旬海水浴シーズン

日本海に面するとどりの灘は、透明度が高く水質も良い!

白兎海水浴場（白兎海岸）
神社「因幡の白うさぎ」の舞台で日本で初めてのラブストーリーの発祥地。2010年には「恋人の聖地」に認定されました。

鳥取弁講座

- ①「よーでんさんたなー」 → よく来ていただきました
- ②「たいはい」 → 御礼
- ③「げんになりました」 → こんにちは
- ④「はやす」 → あはれ
- ⑤「たばこ」 → 休憩
- ⑥「えい、い」 → 帰れた

図 5-10-3 移住希望者向け鳥取市内パンフレット（2016（平成28）年版）（続き）

第6章 移住支援における住民組織の役割と意義 —「いんしゅう鹿野まちづくり協議会」を事例として—

寺林暁良

要 旨

鳥取県では、県や市町村などが重層的に移住支援策を展開しているが、実際の移住者の受け入れにおいて欠かすことのできない役割を果たしているのが住民組織である。

本章では、鳥取市鹿野町でまちづくり活動を行う特定非営利法人「いんしゅう鹿野まちづくり協議会」を事例に、住民組織が移住支援で果たしうる役割について検討した。その結果、①移住支援と多様なまちづくり活動とを一体的・包括的に展開する役割、②地域コミュニティに馴染むことができる移住者かどうかを見極める役割、③個別の解決策をオーダーメイド的に作り上げる役割、④関係者間の意向を仲介する役割を有していることが明らかになった。「地方創生」では、ミクロなスケールで地域課題の解決を目指す住民組織の活動に大きな意義があり、行政との間で適切な連携・役割分担を図ることが重要である。

1. はじめに

第4章と第5章では、鳥取県における移住支援政策が、県や市、ふるさと鳥取県定住機構などによって重層的に展開していることを明らかにした。移住者が地域社会に定着するまでには様々な障壁があり、各段階において重層的な支援体制を構築することで、移住者が抱える諸問題を1つずつ解決していくことが求められるのである。

本章で注目したいのは、これらの重層的な移住支援のうち、地縁組織やNPOなどの住民組織が果たす役割である。移住支援は、都道府県や市町村などの行政機関の支援策だけで成り立つわけではない。最終的に移住者がその地域に馴染むことができるかは、移住先地域の受け入れ体制の有無に大きく左右されるといえるだろう。

そこで本章では、鳥取県鳥取市鹿野町を拠点に活動する特定非営利法人「いんしゅう鹿野まちづくり協議会」(以下、「鹿野まち協」)の活動を取り上げ、重層的な移住支援のなかで、住民組織が果たす役割について考察する。

以下では、まず「地方創生」において住民組織がどのように位置付けられているかを簡単に整理する。次に、鳥取市鹿野町における「鹿野まち協」の取組みを概観した後、同協議会による空き家管理と移住支援の取組みについて紹介する。そしてそれを踏まえ、移住支援において住民組織だからこそ果たしうる役割についてまとめる。

2. 「地方創生」において期待される住民組織の役割

(1) 住民組織への注目

「まち・ひと・しごと創生基本方針

2016」では、「地方創生実現のためには、住民が自ら地域の現状に正面から向き合うことが重要である」と指摘されている。これは、「地方創生」において住民組織が果たす役割に大きな期待がかけられていることを示すものである。

特に、政府は住民組織を「地域運営組織」と呼び、その設立を支援している。「地域運営組織」とは、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組みを持続的に実践する組織」（総務省、2016）とされ、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015年改訂版）」では、2020年までにその数を3,000団体まで拡大するとの目標が掲げられている。

「地方創生」において、「地域運営組織」のような住民組織の役割に期待が寄せられることには、少子高齢化の進行に伴う自治会・町内会などの地縁組織の機能低下、地域内・家族内の相互扶助機能の消失、民間事業者の撤退に加え、地方自治体の税収減少や合併に伴う広域化によって、従来通り行政サービスを保つことが難しくなったことなど、後ろ向きな理由もあるだろう。

一方、「地方創生」において、住民組織の役割発揮には積極的な意義も見出せる。「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015（平成27）年改訂版）」において、「地域の特性に即した地域課題の解決」は、「東京一極集中の是正」「若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現」とともに「地方創生」の基本的視点に掲げられるテー

マである。この地域課題とは、まさに地域住民にとっての課題であり、住民組織には自主的・自立的な地域運営を実行する「地方創生」の主役としての役割が期待されている。

（2）移住支援における住民組織の役割

移住支援においても、住民組織の役割には大きな期待がかけられる。移住とは、単に住居を移すことではなく、職業や社会関係など、移住者のライフスタイルそのものを変えることであり、移住者がその地域での生活に馴染むことができるかどうか移住の成否を決めるといっても過言ではない。こうしたなか、住民組織が移住者受け入れの方針や体制を設けることは、移住者がその地域に定着する上で大きな助けになる。

実際、移住支援にかかる研究では、住民組織が果たす役割の大きさが強調されてきた。例えば、阪井・藤田（2015）は、住民組織（自治組織や非営利組織）を移住者と地域住民、あるいは行政などを結び付ける役割を果たす「中間支援組織」として位置づけ、それらによる移住支援の取組みを取りまとめている。そして、住民組織が移住者と地域住民とを結び付けることが、移住者の定着支援に大きく寄与していることを明らかにしている。

このように、移住支援では、都道府県や市町村の移住促進政策に加え、住民組織が果たす役割にも注目する必要があるのである。

3. 鹿野町と「鹿野まち協」の概要

(1) 鹿野町の概要

ここからは、住民組織の事例として、鳥取県鳥取市鹿野町で移住支援をはじめとするさまざまな活動を展開する「鹿野まち協」の活動を紹介します。

「鹿野まち協」が活動する鳥取市鹿野町は、1955（昭和30）年に気高郡鹿野町、同郡勝谷村、同郡小鷲河村が合併して誕生した鹿野町を区域とする地域で、2004（平成16）年11月に実施された1市6町2村の合併以降は、鳥取市の一部となっている。2016（平成28）年3月末の鹿野町の人口は3,845人（鹿野地区1,684人、勝谷地区1,660人、小鷲河地区501人）、世帯数は1,433世帯（鹿野地区670世帯、勝谷地区579世帯、小鷲河地区184世帯）である。

鹿野町の中心部には、戦国時代から江戸時代初期にかけて鹿野藩の拠点となっていた鹿野城跡がある。鹿野藩がおかれたのは、1582（天正10）年に亀井茲矩が豊臣秀吉から1万3,500石（後に3万8,000石まで加増）を与えられ、1617（元和3）年に2代目政矩が津和野藩に移封されるまでの短期間であったが、市街地には、町割りや道路、水路がほぼ当時のままの位置に残されており、江戸末期から明治期の物を中心に、城下町らしい歴史的建造物群が立ち並んでいる。

(2) 「鹿野まち協」の概要

「鹿野まち協」は、2001（平成13）年に鹿野町民の有志が設立したNPOで、「先人が歩んできた歴史を深く認識し、

生きる活力を後世に繁栄するため、すべての立場の住民が一体となって住んで誇りに思えるまちづくり、心が通う人づくりの振興を行う」ことを目的としている。2003（平成15）年には、翌年に鹿野町が鳥取市と合併することを見越し、役場に代わって地域を支えられる組織としての体制を強化するため、特定非営利活動法人の法人格を取得した。

「鹿野まち協」は、理事長、副理事長2人、理事5人、監事2人、事務局長で構成されており、一般会員は40人程度である。固定給スタッフは1人で、運営に携わるスタッフのほとんどはボランティアである。一般会員の会費は年間1万円である。また、鹿野町民や鹿野出身者、鹿野愛好者による応援団会員が10人程度おり、年間1口5,000円の会費を支払っている。「鹿野まち協」の活動内容は、毎月第3土曜日に理事メンバーを中心として開かれる「夢会」という会議の中で提案・協議され、提案者を中心に具体的な活動が実行される。

「鹿野まち協」による活動は、各方面から高く評価されており、2010（平成22）年の国土交通省「手づくり郷土賞 大賞」、2013（平成25）年の総務省「地域づくり総務大臣表彰 団体表彰」をはじめ、数々の賞を受賞している。

(3) 「鹿野まち協」の設立経緯

次に「鹿野まち協」が設立された経緯について確認する。

鹿野町では、1975（昭和50）年に市街地を迂回する「鹿野バイパス」が開通したが、これを契機に、それまで市街地に

あった町役場や商店などが次々とバイパス沿いに移転した。また、住民の転出や少子高齢化が進行し始めたのもちょうどこの頃であった。この結果、市街地には空き家や空き地が目立ち始め、住民などの間では、情緒豊かな城下町の景観が失われることへの危機感が募っていった。

そこで鹿野町は、30代を中心とした若い世代の鹿野町民 10 人程度を総合計画の策定委員に任命し、住民主体による「20年後、どんな鹿野町に住みたいか」というまちづくり計画が策定された。また、1994（平成 6）年に「鹿野町基本整備構想」をとりまとめ、それをもとに「街なみ環境整備事業」も始まった。その中でキーワードとなったのが「鹿野祭りの似合う街」と「四季薫るまち鹿野」である。

特に、「鹿野祭りの似合う街」は、鹿野町の景観形成の指針として住民に広く共有されることとなった。鹿野祭りは、約 400 年前に亀井茲矩が城山神社を祀った際に始まったと言われる。亀井政矩が津和野に転封されたことで一旦は途絶えたものの、江戸中期に住民が主体となって復活させたとされる。2年に1度、4月に行われており、鳥取県の無形民俗文化財にも指定されている。祭りは城山神社での「宵祭り」から始まり、城下町での「本祭り」では、各町の屋台や榊、御輿が道幅を埋めるようにして練り歩く。また、町内各戸の土間や玄関では、獅子舞や御輿を饗応する「門付」が行われる。こうした鹿野祭りが似合う景観の形成は、鹿野町の住民たちにとって、最も共感が得られるまちづくりの基準となり、多くの住民の参加と協力を呼びこむ「合言葉」

となったのである。

鹿野町は住民らとの協議・検討をさらに重ね、1996（平成 8）年に「街なみ整備の指針」を策定するとともに、翌年にかけて鹿野旧城下町地区の 8 町内会と「街づくり協定」を結んだ。これは、「公的空間」である道路や水路の縁石、石橋、石行燈を鹿野町が整備・管理する一方で、「私的空間」である家屋の補修は、「街並み整備事業補助金（補助金額最高 100 万円）」を活用しつつも、個人が自ら担うことを確認し、町と住民との役割分担のもとで景観保全に取り組む方針を示すものであった。

それを受け、各町内会においても主体的な景観形成の取組みが進んできた。例えば、上町は 1994（平成 6）年に「手作りぼんぼり」、1996（平成 8）年に「足下行灯」に取り組んできたほか、紺屋町は 1996（平成 8）年に「木製消火ホース収納箱」を導入している（家中，2009）。また、2003（平成 15）年には、各町内会による自主的活動として水路上の花竹籠の設置も始まっている。

行政や町内会によるまちづくり活動が活発化するにつれて、地域住民のなかでも自主的にまちづくりに取り組もうという機運が高まってきた。鹿野町は、約 30 年前から「鹿野ふるさとミュージカル」という市民ミュージカルが継続するなど、もともと住民の結束が強い地域であり、住民主体で活動を行う素地は十分であった。こうしたなか、2000（平成 12）年に鳥取県が実施した「鳥取県街なみ整備コンテスト」において、鹿野の住民組織「セクションドリーム」らが策定した「いん

しゅう鹿野童里^{ドリーム}夢計画」が最優秀賞を獲得した。これは、空き家・空き地を活用して地域振興を図るためのグランドデザインで、その後の市民活動の大きな指針となるものであった。

そして、2001（平成13）には、同計画の策定に関わった住民有志が中心となって「鹿野まち協」を設立した。「鹿野まち協」は、地域住民の自主的なまちづくり活動の中で設立した団体なのである。

（4）鳥取市の「まちづくり協議会」と「鹿野まち協」

鳥取市では、市の施策として地域運営組織である「まちづくり協議会」が設立されている。これと「鹿野まち協」の関係性についても整理しておこう。

鳥取市は、2008（平成20）年から「市民と行政による協働のまちづくり」を進めており、市内61の地区公民館単位に地域運営組織である「まちづくり協議会」の設立が推進されてきた。鹿野町内にも、鹿野地区の「鹿野まち普請の会」、勝谷地区の「勝谷元気づくりの会」、小鷲河地区の「小鷲河ふる里を守る会」という3つの「まちづくり協議会」が設立している。そして、「鹿野まち協」はこれら3つのうち「鹿野まち普請の会」に構成団体として参画している。ちなみに、残る2つの「まちづくり協議会」は、個人会員で構成されている。

鳥取市が主導する「まちづくり協議会」は、公民館活動を母体としており、地区内の住民同士、あるいは自治会と地域内の組織・団体が地域課題の解決に向けた協議を行う場である。「まちづくり協議会」

自体も景観維持や福祉、防災、文化活動などを行うが、役割としては、住民と行政との調整役としての色彩が強い。

例えば、「鹿野まち普請の会」には、18の自治会のほか、「鹿野まち協」をはじめ文化活動団体や体育会、老人クラブなど16の組織・団体が参画している。この「鹿野まち普請の会」の会合では、各組織・団体がまちづくりの方向性について協議し、それぞれの役割について調整が行われる。一方、実際の活動は、各種組織・団体がそれぞれの専門領域で、それぞれに展開している。

一般的に、地域運営組織には、地域課題を共有し、その解決に向けて各組織・団体が議論する「協議」と、地域の課題解決に向けた取組みを実践する「実行」という2つの機能があるとされている（総務省、2016）。

鹿野町においても、「鹿野まち普請の会」などの「まちづくり協議会」と各組織・団体、個人の構成員は緊密に連携しつつも、それ自体は主に「協議」の場として機能しており、具体的な「実行」は「鹿野まち協」をはじめとする各種組織・団体が担うという役割分担がなされているといえる。

4. 「鹿野まち協」の各種事業

「鹿野まち協」は、町内会や各団体などと緩やかに連携しつつ、鹿野町のまちづくり活動において主導的な役割を果たしてきた。その活動は、表6-1のとおり多岐に渡っているが、それぞれの活動は相互に関係するものである。

表6-1 「鹿野まち協」による主な事業とその開始年

	景観形成	研修・地域内外連携	空き家活用・移住支援
2002年			「ゆめ本陣」オープン
2003年		「鹿野まちづくり研修会」	「夢こみち」オープン
2004年	藍染暖簾の設置開始		
2005年	「鹿野まち普請の作法」		
2006年	火鉢メダカの設置開始	「鹿野・トークライブ」	
2007年			(株)サラベル鹿野設立
2008年	屋号瓦の設置開始 「世界の蓮」設置開始	世界の蓮フォーラム	カフェ「しかの心」オープン
2009年		「鹿野まちづくり合宿」開始	「空き古民家再生プロジェクト」開始
2010年		「楽園的絵画」	
2011年	苔玉瓦の設置開始	「景観まちづくり大会」	
2012年			「週末だけのまちのみせ」開始
2013年			「移住定住空き家運営業務」開始
2014年		「鹿野ちゃれっじ」開始 「神山・尾道・鹿野連携プロジェクト」開始	
2015年	「国の登録有形文化財」 登録取組み開始		東京都谷中「とっとりカフェ」 他の3地域と「鳥取暮らし体験」イベントを共同開催

(資料)「鹿野まち協」ホームページ、紹介パンフレット「やらいなしょいな」より作成

(1) 景観形成

まず、景観形成についてみていこう。景観形成は、鹿野祭りの似合うまちづくりを行う「鹿野まち協」にとって、主要事業のひとつである。

2004（平成16）年には、町内の藍染め工房で作成した藍染暖簾を町内建物の表玄関に掛ける取組みを開始しており、現在約100軒が参加している。暖簾の設置費用は、半額が「まちづくり協議会」からの補助、もう半額は家主の自己負担となっている。

そして、2005（平成17）年には鳥取市鹿野町総合支所の職員や建築専門家などとの協働のもとで「鹿野まち普請の作法」を策定した。これは、市街地の天空率や

各戸の格子戸や枕木などのデザイン、車庫の目隠しや室外機囲いの設置方法などについて記したもので、住民が景観に調和した住宅改修を行う際のマニュアルとして活用されている。

また、2006（平成18）年には火鉢などを用いた各戸軒下でのメダカ飼育、2008（平成20）年には屋号の入った瓦の設置、同年には鳥取大学農学部から譲り受けた世界各地のハスの設置、2011（平成23）年には各戸への苔玉瓦の設置など、景観形成に資する各種の取組みを展開してきた。

(2) 賑わい創出

次に、賑わい創出である。鹿野町では、

鹿野祭り以外にも様々なイベントが行われているが、それらの実施にあたっては、「鹿野まち協」が大きな役割を果たしてきた。

例えば、虚無僧行脚は、鹿野祭りがない年の秋に行われるイベントである。もともと鹿野町が主催しており、鳥取市との合併後によって行政で主催できなくなったことから、「鹿野まち協」が引き継いで実施している。全国から虚無僧が40～50人程度集まり、「門付」と同じように、各戸での献奏も行われる。鹿野町の景観ともマッチしたイベントとして継続されている。

また、毎年8月には「いんしゅう鹿野盆踊り」、10月には「鹿野わったいな祭り」が開催されているほか、節分時期には子どもが参加しての豆まきも行われる。これらのイベントでも、「鹿野まち協」が主導的あるいは補助的な役割を果たしている。

(3) 研修・地域内外連携

第3に、研修・地域内外連携である。「鹿野まち協」は、自分たちの活動を振り返ったり、新たな活動を開始したりする契機として、研修や地域内外の他団体との交流・連携に力を注いでいる。

例えば、2009（平成21）年には「アートとまちづくりの幸せな関係を探る in 鹿野」という空き家とアートとの連携の可能性を探るシンポジウムが開かれた。これは徳島県神山町や広島県尾道市などの先進的な活動を学ぶとともに、神山町のNPO法人「グリーン・バレー」や尾道市のNPO法人「空き家再生プロジェクト」

と連携する重要なきっかけとなった。2010（平成22）年には尾道市のアーティストからの申し出もあって、鹿野町で「楽園的^{らく}絵画^{えんのかいが}」というアートイベントも開催されている。

また、2009（平成21）年以降、毎年2月に「まちづくり合宿」を開催している。これは、まちづくり活動など展開する全国各地の組織・団体を鹿野町に呼び、それぞれの活動状況や課題について2日間にわたって議論するという取組みである。

さらに、2014（平成26）年には、明治大学や鳥取大学、大阪国際大学などとの連携のもとで「鹿野ちゃれっじ」という取組みが行われている。これは、「鹿野」と「チャレンジ」と「カレッジ」を組み合わせた造語で、鹿野を拠点に活動する劇団「鳥の劇場」による「演劇体験プログラム」、農家のもとでの「農業体験プログラム」、まちづくり活動を紹介する「まちづくり体験プログラム」からなる。

その一環として、同年には鹿野町河内集落で1.5haの耕作放棄地対策を行う「果樹の里山計画」が実行に移されている。これは、農林水産省の「農村集落活性化支援事業」を活用した事業で、大学生らが参加して耕作放棄地にカキやクリ、イチジクなどの果樹の苗を植え、実りの時期に地域住民やその家族、活動に参加した大学生の交流を行うというものである。

さらに、「鹿野まち協」では、こうしたさまざまな活動を伝えるため、年に数回「鹿野タイムス」という広報誌の発行も行っている。これは、鹿野町内全戸に配布されるほか、地域外の鹿野町関係者や鹿野町訪問者に町の情報を伝えるツール

として活用されている。

(4) 空き家活用

そして、景観形成や賑わい創出などの活動と連続するかたちで展開されている事業が、空き家活用である。空き家や空き地の発生は、街の景観を悪化させ、「賑わい」と対局の印象を生じさせる原因になりうるため、その管理は、「鹿野まち協」にとって特に解決の優先度が高い課題となってきたのである。

「鹿野まち協」は、まずは自ら空き家を改修し、その活用をはかってきた。それら3つの建物は、それぞれ「ゆめ本陣」「夢こみち」「しかの心」と名付けられ、現在は鹿野町の名所と呼ぶにふさわしい建物となっている。

① 小物店「ゆめ本陣」

「ゆめ本陣」は、2002（平成14）年に「鹿野まち協」が小物店として営業を開始した店舗である（写真6-2）。

この建物は、もともと空き家であったが、「鹿野まち協」が神戸在住の所有者に対して改修許可と賃貸契約を取り付けて整備を進めた。改修費用には、鹿野町が単費で拠出した1,000万円を活用したほか、鳥取県「中山間地域活性化推進交付金」も利用した。

「ゆめ本陣」は、当初ボランティア3人で営業していたが、各人の都合によって開店時間が左右されたため、常時開店できるようにテナントショップを入れたこともあった。しかし、鹿野町らしい店舗づくりを目指すため、2004（平成16）年以降は再び「鹿野まち協」によって運



写真 6-1 「ゆめ本陣」

営されている。

地元の作家や職人が制作した商品を販売するなどの工夫を進めてきたことで売り上げも安定し、2005（平成17）年以降は常勤の有給スタッフを雇って運営されている。現在では年間1万人近い利用者が訪れており、鹿野町の顔となる施設として認知されている。

② 飲食店「夢こみち」

「夢こみち」は、2004（平成16）年に女性グループ「あじさいの会」の有志が運営を開始した食事処である。この建物も空き家となっており、鹿野町が取り壊して駐車場にする計画を立てていたが、「鹿野まち協」は活用の可能性について町と話し合いを重ね、町と賃貸契約を結んだうえで、鳥取県「中山間地域活性化交付金」を利用して改修を行った。

「鹿野まち協」は、この空き家を飲食店として活用する計画を立て、民間事業者に声掛けをしたものの、担い手はなかなか見つからなかった。こうしたなかで「あじさいの会」の6人から運営を行い



写真 6-2 「夢こみち」のすげ笠御膳



写真 6-3 「しかの心」

たいとの申し出があったため、任せることにしたのである。

営業をはじめて半年間は、試行錯誤での営業で、従業員もボランティアであったが、その後は徐々にリピーターや評判を聞きつけた利用者も多くなり、週末には予約せずには入店できないほどの人気店に成長した。事業を始めた当初のメンバーは、年齢や本業の都合で全員退職しているが、世代交代もうまくいき、現在は5名の従業員で営業を行っている。

一番人気の料理は、菅笠の上に10種類以上の小鉢がずらりと並ぶ目にも鮮やかな「すげ笠御膳」である（写真 6-3）。御膳の食材は全て地元産で、特に山菜や野菜のほとんどは、スタッフが町内の野山や畑で採取した旬の食材である。食事には季節の花も添えられるなど、気配りが行き届いている。菅笠は、亀井茲矩が農村振興の一助に副業として奨励したと言われる「鹿野笠」であり、「鹿野すげ笠を守る会」が推進する菅笠文化や菅田の保全の活動とも連携している。

③ カフェ・イベントホール「しかの心」

「しかの心」は、「鹿野まち協」が中心となって資金調達を行って改修し、2008（平成20）年にカフェ・イベントホールとしてオープンした施設である。

これは1933（昭和8）年に養蚕共同飼育施設として建設されたが、その後は時代ごとに高校の分校や保育所、公民館などとして使われてきたため、強い思い入れを持つ鹿野町民も少なくない建物である。2005（平成17）年まではメリヤス工場として利用されていたが、その経営者が亡くなったことで閉鎖され、解体もしくは地域外に売りに出される恐れが浮上していた。そこで、「鹿野まち協」がこれを買取り、保存することになった。

しかし、「鹿野まち協」だけでその買取資金を用意することは難しかった。また、NPO法人が建物を取得した場合、仮に法人を解散した場合には、財産の清算をしなくてはならないという問題もあった。

そこで「鹿野まち協」は、資金調達を行うための組織として株式会社「サラベル鹿野」を立ち上げ、1株3万円で300

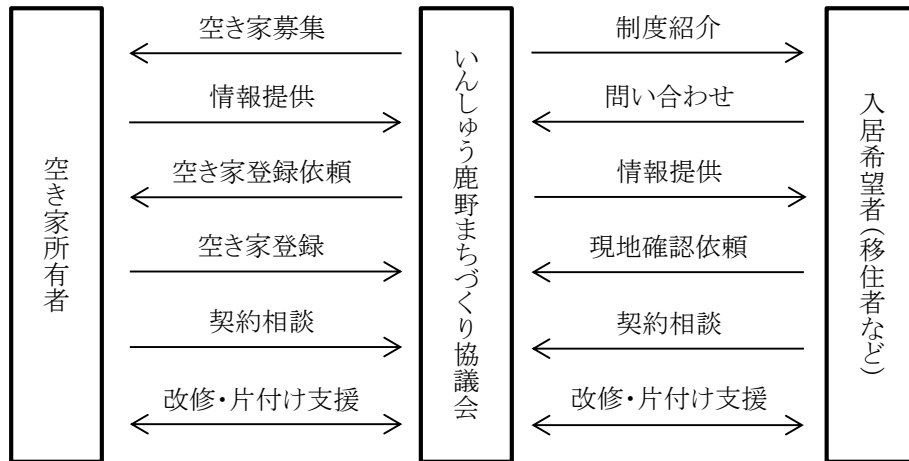


図6-1 「空き古民家再生プロジェクト」の事業概要

(資料)「まちづくり協議会」パンフレット、鳥取市ホームページ

株の出資を募集した。これには、町内だけではなく、鹿野町に縁のある町外者からも出資があり、目標金額を調達することに成功した。また、市の制度融資も利用して地域金融機関からの融資も受けた。

「しかの心」は、カフェとして訪問者の憩いのスペースになっているほか、イベントホールは地元作家のギャラリー、空き家改修で不要になった雑貨類の販売スペースとして活用されている。また、「鹿野まち協」の事務所も置かれ、まちづくり活動の拠点としての役割を果たしている。

5. 空き家管理と移住支援

(1) 「空き古民家再生プロジェクト」の実施と「空き家情報バンク」の受託

以上のように「鹿野まち協」は、主体的に空き家の改修と活用を進めてきた。しかし、鹿野町内にはさらに多くの空き家が点在しており、その管理は引き続き

課題となってきた。

一方、「鹿野まち協」が中心となって景観形成や賑わい創出といったまちづくりを進めてきた結果、徐々に鹿野町への移住希望者が増え始めていた。

こうしたなか、空き家の活用と移住希望という両者のニーズを結びつける取組みとして始まったのが「空き古民家再生プロジェクト」である。この事業には、トヨタ財団 2008（平成 20）年度「地域社会プログラム」助成が活用されている。

「空き古民家再生プロジェクト」は、「鹿野まち協」が空き家所有者と入居希望者との仲介役となり、空き家所有者に対しては売買や賃貸、活用の提案を行う一方、移住者や事業者などの入居希望者との間でも入居・活用相談を進めることで、両者にとって、そして鹿野町の景観形成にとって最善の空き家の活用方法を見つけるという事業である（図 6-1）。

この事業の実施にあたり、「鹿野まち協」は、城下町地区での空き家現状調査を実

施して 15 軒の空き家を確認するとともに、空き家の近隣住民や関係者からのヒアリングを実施し、所有者に関する情報収集も行っている。

この事業の特徴は、「鹿野まち協」が空き家の改修や片付けの支援にまで携わることである。空き家には仏壇や家財道具などが従前の居住者が生活していたままの状態で置かれている場合も少なくない。こうした中で、空き家に新たな居住者を呼び込むためには、空き家の中の家財道具をある程度片づけたり、あるいは「仏壇はそのままにする」などのルールを定めたりする必要がある。「鹿野まち協」は、こうした空き家所有者の要望を聞き入れ、入居希望者へとつなぐ役割を果たすのである。

なお、2013（平成 25）年度には「鹿野まち協」からの働きかけもあって、鳥取県「空き家対策支援事業補助金」が創設されており（同年度は県単独、次年度より市町村と折半）、家財道具の処分に 40 万円までの補助が受けられるようになっている。

また、同年度には「鹿野まち協」の提案で鳥取市に「空き家情報バンク（空き家情報提供制度）」ができたが、「鹿野まち協」は鹿野町の空き家情報提供業務を受託し、入居希望者に対して独自に情報提供を行っている。

「鹿野まち協」は現在 23 軒の空き家を取り扱っているが、鹿野町内には、「鹿野まち協」が空き家として認識している建物はまだ 50 軒ほどあるという。これらの空き家についても所有者を把握し、所有者との話し合いを進めて、その管理・活

用を図っていききたいとしている。

(2) 空き家管理事例

以下では、「鹿野まち協」が「空き古民家再生プロジェクト」等によって空き家を管理している具体的な事例についていくつか紹介しよう。

① シェアハウスとしての貸出事例

「天女の館 薫風亭」は、2009（平成 21）年に「鹿野まち協」が、移住者 2 人にシェアハウスとして貸し出すために空き家を改修した事例である。

「鹿野まち協」は、まず、移住希望者から移住の相談を受け、移住者が提示する条件に合った空き家を探した。次に、「鹿野まち協」が空き家の所有者と管理方針について話し合い、「鹿野まち協」と空き家所有者との間で賃貸契約を取り結んだ。そして、「空き古民家再生プロジェクト」の活動資金を活用し、さらにボランティアの助けも借りて下水道等の整備や改修を実施した。こうして、移住希望者が居住できる環境が整えられたのである。

この事例は、「鹿野まち協」が所有者と賃貸契約を行って空き家改修を行い、それを入居者に貸し出すことで、継続的に空き家の管理・活用に取り組むことが可能となるモデルのさきがけとなった。

② 飲食店としての貸出事例

「八百屋 bar ものがたり」は、空き家となっていた民家を改修して 2013（平成 25）年に営業を開始した飲食店である。

この民家は数年前から空き家となって



写真 6-4 「八百屋 bar ものがたり」

おり、関西の所有者から「鹿野まち協」に寄付したいとの申し出があった。しかし、寄付を受けると多額の贈与税が発生するおそれがあるため、「鹿野まち協」で購入することとした。

購入した民家は予想以上に傷みがひどかったことから、一時は取り壊して駐車場にする案も出た。しかし、再び協議を重ね、鹿野町の中心部に位置する建物でもあるため、改修して飲食店として活用することとした。

改修にあたっては、寄付金や国土交通省の補助事業を活用した。また、ちょうどこの空き家への居住を望む移住希望者が現れたため、その移住希望者にも自ら壁塗りなどの改修作業を行ってもらうこととした。

こうして改修が終わった民家は、「鹿野まち協」から移住者へと賃貸され、「八百屋 bar ものがたり」として営業を開始した。「八百屋 bar ものがたり」は、鹿野町民だけではなく、移住者同士が集まったり、移住希望者や一時訪問者が訪問して鹿野に関する情報を集めたりする拠点と

して機能し始めており、鹿野町の活性化に大きな役割を果たしている。

③ 民家の管理事例その1

市街地では、1768（明和 5）年に建てられたとされる民家が空き家となっている。これは、もともとの庄屋の家であり、鹿野町でもとりわけ立派な建物である。

この空き家は、2014（平成 26）年に「鹿野まち協」が管理を開始した。空き家所有者は、空き家を自身で管理してきたが、自身の高齢化に加え、関東在住ということもあって管理が続けられなくなり、手放すこととなった。そこで「鹿野まち協」が所有者のもとに話し合いへ向かったところ、「鹿野まち協」の活動について共感した所有者のほうから「鹿野まち協」に管理を任せたいという相談があり、両者の間で賃貸契約が取り結ばれたのである。

「鹿野まち協」で管理方針を協議した結果、この民家は住居として活用することが適当だという結論に至った。ただし、鹿野町を代表する建物であるため、建物の貴重さを理解し、積極的にその保存に協力してくれる人でなければ貸すことはできない。幸い、何度も会う中で「この人になれば任せられる」という移住希望者が見つかったことから、2016（平成 28）年から現在の居住者に住居として貸し出している。

この民家は国の登録有形文化財にも申請中であり、価値づけを明確にしながら管理を継続していく方針である。

④ 民家の管理事例その2

また、市街地には、江戸末期に建てら

れ、2014（平成 26）年に空き家になった民家がある。空き家となった 1 ヶ月後に市内に住む所有者からの依頼を受け、「鹿野まち協」が管理を行うことになった。

この民家は、建物自体も大きくて立派であるが、民家の裏側には竹林や水田、畑もあり、管理が非常に困難である。また、店舗としても利用可能な造りとなっている。そのため、居住希望者や利用希望者はいるが、田畑等も含めて管理を担うことができる居住者がいるかどうか、店舗など活用方法があり得るかどうかを総合的に判断したうえで、最終的な活用方法を決めることとしており、現在はそのまま「鹿野まち協」の管理下に置かれている。

このように、「鹿野まち協」は、空き家が出たからといって、すぐに入居希望者に貸し出すわけではない。所有者の意向や鹿野町にとって最善の方向性を判断しながら、個別に管理・活用の方針を決定しているのである。

⑤ 空き家を活用した賑わい創出

さらに、2012（平成 24）年からはこれらの空き家を活用して「週末だけのまちなみせ」という活動を行っている。

これは、鹿野町で活動する劇団「鳥の劇場」が「鳥の演劇祭」を行う期間中の土曜日と日曜日に、家き家や空き店舗などを飲食店、工芸や雑貨などを販売する店舗として活用する取組みである。2015（平成 27）年 9 月の期間中には、常設店舗も含めて、25 の建物で 59 団体が店舗を営業した。

これは、賑わい創出の取組みでもある



写真 6-5 お試し定住施設「しかの宿」

一方、空き家の活用・管理としても大きな意味を有している。同イベントを実施することで、地域内の空き家の状況を定期的に把握する機会となっている。

(3) 移住支援の取組み

「鹿野まち協」による移住支援の根幹をなすのは、移住希望者への空き家紹介である。つまり、「鹿野まち協」による移住支援の取組みは、空き家管理と表裏一体の関係となっており、「鹿野まち協」にとって移住支援は、まちづくり活動の一環として明確に位置づけられる。

また、「鹿野まち協」は、2008（平成 20）年に鳥取市がお試し定住施設として整備した「しかの宿」の指定管理も行っている（写真 6-5）。「しかの宿」は、1泊 1,200 円で宿泊できるという手軽さもあり、鹿野町やその周辺への移住を希望する人々にとって、移住の契機のひとつとなっている。

こうした活動の結果、鹿野町への移住者は着実に増えており、2014（平成 26）年度には 12 軒 21 人、2015（平成 27）年

度には8軒15人が移住している。これまで、単身で移住する若者が多かったものの、「空き家バンク制度」ができてからは、ホームページ上での情報発信体制が整ったこともあり、家族連れでの移住も増えている。さらに、移住者がまた移住者を呼び込むという好循環が生まれてきた成果だともいえる。

ただし、「鹿野まち協」は、移住希望者が現れた際に、すぐに手厚い移住支援を行っているわけではない。「鹿野まち協」は、移住希望者が空き家に入居してもらう前に、最低3回は鹿野町に訪問することを求めている。1度目の訪問では、情報交換を行う程度で、実際に空き家を見せることはない。そして、2度目の訪問時にはじめて空き家を見てもらい、そこで入居を希望する空き家が見つかった場合は、3度目の訪問で「鹿野まち協」の理事長と面談して、最終的に入居してもらうかどうかを決定するのである。鹿野町にとって重要なことは鹿野町での生活やまちづくりに理解を示してくれる移住者を獲得することである。こうしたプロセスを踏むことが、鹿野町に馴染むことができる人物かどうかを判断することにもつながっているのである。

また、移住者が実際に鹿野町に住んでは、から、「鹿野まち協」側から積極的に定住支援を行っているわけではない。もちろん移住者側から相談があれば対応するものの、移住者に負担を感じさせず、程よい距離感のなかで地域に馴染んでもらうことが移住者にとっても鹿野町にとっても望ましいと捉えている。

(4) 連携による移住支援の拡大

「鹿野まち協」による移住支援の取組みは、鹿野町外への働きかけや、鳥取県内の他地域との連携によって、充実が図られている。

まず、「鹿野まち協」は、2015（平成27）年に「ふるさと鳥取県定住機構」の支援も受けながら、東京都台東区谷中のカフェで、鳥取の魅力を伝える「とっとりカフェ」というイベントを開始した。これは、鹿野町の概要について紹介するとともに、東京都から鳥取県への移住者、鳥取県から東京都への移住者の話を聞いたり、鹿野町への移住相談会を行ったりするイベントである。昼の食事時間には、「夢こみち」のすげ笠御膳を提供し、鹿野町の食の魅力も存分に伝えている。また、夜には、同カフェで「とっとりナイト」と銘打って、鳥取でのライフスタイルや魅力などについて語り合うイベントも開催した。

さらに同年には、鳥取市内の河原町西郷地区、佐治町のまちづくり団体と連携して「鳥取暮らし体験イベント」を開催した。これは、都市圏から移住希望者を呼び込み、鳥取市内の各地域をめぐるツアーに参加してもらうことで、鳥取市の魅力を包括的に理解してもらうとともに、自分にとって適した移住先地域はどこかを考えてもらうイベントである。

「鹿野まち協」は、鹿野町だけで移住者を受け入れることには限界があるため、周辺の地域の空き家活用や移住支援にも協力し、鳥取県全体で移住者受け入れの体制を作っていくことが重要だと考えている。そのため、鳥取市内の各まちづく

り団体によるネットワークの構築を進めているのである。また、今後はこうしたネットワークを鳥取市内のみならず、鳥取県東部地域に広げていきたいと考えており、岩美町や八頭町、若桜町、智頭町の各まちづくり団体とも話し合いを進めている。

6. 「鹿野まち協」が空き家管理・移住支援に果たす役割

ここまで見てきたように、「鹿野まち協」は、住民有志が主体となったまちづくり団体として、景観形成や賑わい創出、研修・地域外連携などの事業を展開しており、そのなかで空き家管理や移住支援にも取り組んできた。

「鹿野まち協」は、地域で暮らす当事者である住民の組織だからこそ、鹿野町の地域課題を的確に把握し、地域のニーズや思いにきめ細やかに対応しながらまちづくりを進めてきた。移住支援において「鹿野まち協」の役割として、次のような点が指摘できるだろう。

第1に、移住支援と多様なまちづくり活動とを一体的・包括的に展開する役割である。「鹿野まち協」にとって、移住支援は、景観形成や賑わい創出、地域内外連携、空き家管理などの各種事業と全て相互に関連する取組みである。行政機関の場合、これらの事業はそれぞれの担当部署に分断されがちであるし、事業目標も移住支援であれば「移住者数の増加」というように、それぞれの事業ごとに立てられがちだろう。しかし、住民組織である「鹿野まち協」は、それぞれの事業

がまちづくりに果たす意味を意識して、総合的に事業を展開しうる。そのため、移住支援の目標も、単に移住者の数を増やすことではなく、まちづくりの趣旨を理解する移住者に来てもらうことに置かれているのである。

第2に、上記とも関連するが、鹿野町に馴染むことのできる移住者かどうかを見極める役割である。行政機関の移住支援政策は、誰でも平等に活用できることが原則である。しかし、「鹿野まち協」は、鹿野町に住む必然性があるか、地域コミュニティに関わってもらえる人物であるかどうかを検討し、移住者自身が鹿野町だからこそ移住したいという思いを持ち、「鹿野まち協」もこの方になら移住してほしいと思える人物である場合に、空き家の紹介などの移住支援を積極的に展開する。住民組織だからこそ、人物像を見極めたうえで支援策を講じるべきかどうかを選択できるのである。

第3に、個別の解決策をオーダーメイド的に作り上げる役割である。「鹿野まち協」の空き家管理は、ある時は自ら購入して入居者に貸し出したり、またあるときは所有者から借り入れて、入居者に貸し出したり、さらに場合によってはすぐに貸し出さずに活用方法をじっくり検討したりと、1軒1軒異なっている。行政の政策のように一律的・形式的に展開するのではなく、個別ケースごとに最適な管理の方向性を考えて試行錯誤できることは、「鹿野まち協」の大きな強みのひとつだろう。

第4に、関係者間の意向を仲介する役割である。空き家管理において、「鹿野ま

ち協」は、空き家所有者と移住希望者との間に立って、相互の利害を調整する役割を果たしていたが、移住支援についても同様である。移住支援は、行政機関にとっては人口減少・少子化問題の解決が目的として捉えられる。しかし、移住者は鳥取県や鳥取市の人口減少・少子化問題の解決を目的に移住するわけではなく、新たな地域で個性を発揮し、生きがいを見つきたいという生活の希望を持っている。「鹿野まち協」は、両者の意向を汲み取り、微妙に異なるそれぞれをまちづくり活動という一つの方向性に結び付ける中間者としての役割を果たしている。これもまた、住民の活動として展開し、地域のさまざまな組織・団体と連携する「鹿野まち協」だからこそ果たしうる機能だといえるだろう。

このように、鹿野町の移住支援は、住民組織である「鹿野まち協」が役割を発揮するからこそ、鹿野町のまちづくりに資するかたちで成果を挙げることにつながっているのである。

7. おわりに

本章では、鳥取県鳥取市鹿野町で活動する住民組織である「鹿野まち協」を事例に、移住支援において、住民組織だからこそ担うことのできる役割について検討した。

移住支援は、「移住者数の増加」という単純な指標で評価されがちであり、移住者を呼びこむための政策だけに注目が集まることも少なくないだろう。しかし、「地方創生」の主役である地域住民から

みると、移住支援は地域課題の解決のために必要な取組みであり、住民組織の活動も、まさにそれを目的に展開しているといえるだろう。

住民組織は、移住支援において①移住支援と多様なまちづくり活動とを一体的・包括的に展開する役割、②地域コミュニティに馴染むことができる移住者かどうかを見極める役割、③個別の解決策をオーダーメイド的に作り上げる役割、④関係者間の意向を仲介する役割を有している。これらはいずれも行政機関等では代替することが難しい、住民組織だからこそ持ちうる役割だといえる。

このように、「地方創生」は、大枠的な政策だけで実現するものではなく、ミクロなスケールで地域課題の解決を目指す住民組織の役割発揮にこそ成功の道筋が見通せる。行政と住民組織の適切な連携・役割分担が肝要だといえる。

引用文献

- [1] 今溝恭子 (2009) 「NPO 法人いんしゅう鹿野まちづくり協議会による市民事業への展開——鳥取県鳥取市鹿野町鹿野」『季刊まちづくり』 21 : 62-65.
- [2] 阪井加寿子・藤田武弘 (2015) 「都市から農村への移住促進における中間支援組織の役割と意義——和歌山県における取組みを事例として」『農業市場研究』 24 (2) : 64-70.
- [3] 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016) 『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』.

- [4] 家中茂 (2009) 「まちの誇りと活力を
持続させる、取り戻す——いんしゅ
う鹿野のまちづくり」『都市計画』
277 : 51-54.

※ 本章の記述は、2016（平成 28）年 5
月 15 日の調査時点に基づく。

第7章 「農」に関心を持つ移住者と鳥取県の新規就農支援

多田忠義

要旨

全国の新規就農者は半分が60歳以上で構成され、依然として農家出身者が主な農業の担い手である一方、近年は39歳以下の新規雇用就農者と新規参入者が増加している。国、都道府県、市町村や関係機関・団体が様々な支援策や相談体制により参入障壁を緩和しようと取り組んでいる。

鳥取県の営農状況は、稲に偏らず、野菜、果実、畜産など幅広い作目に取り組みされており、新規参入者の作目選択肢が幅広く、参入しやすい地域の一つといえる。

鳥取県、関係団体、JA、市町村等が連携して切れ目のない支援体制を構築し、県は国の支援対象とならない部分も支援する独自策を展開しており、毎年新規就農者の確保に成功している。また、各都道府県が就農希望者の獲得を強化し、他産業との労働力獲得競争となっているものの、新規就農者数は2010年以降、緩やかに増加している。

移住者の中には「農」に関心を持つ人もおり、農業の担い手になりうるが、「農」の営みに関与するためには、農地確保や住まい、コミュニティ、当面の農外収入の確保などの諸課題を解決する必要がある。こうした実態に対し、鳥取県農業農村担い手育成機構では、関係団体等との連絡・調整を密にして就農にかかる諸課題を解決し、農業の担い手の確保・育成に取り組んでいる。

1. はじめに

この章では、新規就農に焦点を当てる。

移住希望者の中には、農業に挑戦したい人や、Uターンして親許で就農することを希望する人が見られるが、就農は相当な覚悟をもって臨まなければならない、前

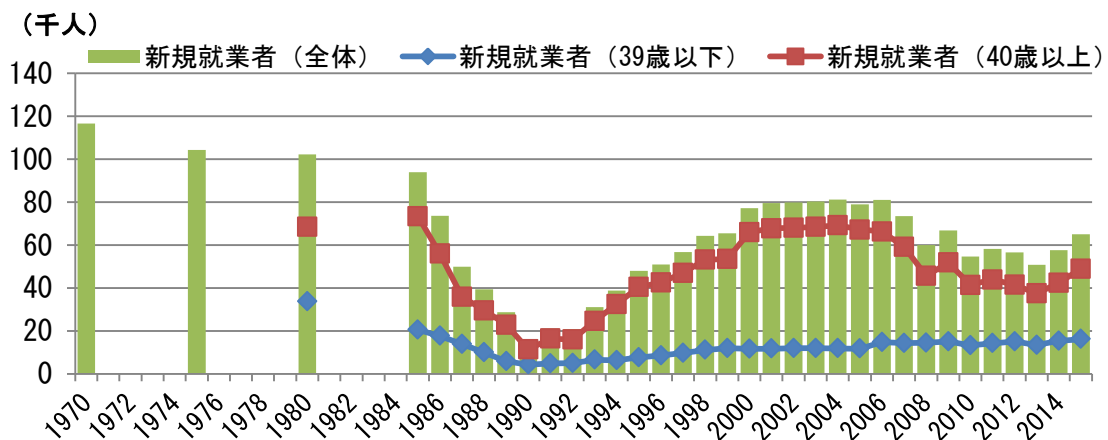


図7-1 新規就農者の全国動向

(資料) 農林水産省「新規就農者調査」、「農業経営構造の変化」
http://www.maff.go.jp/j/keiei/keiei/pdf/201212_kouzou_henka.pdf (2017年3月6日最終閲覧)
 (注) 2015年より、調査期日が4月1日現在から2月1日現在に変更された。

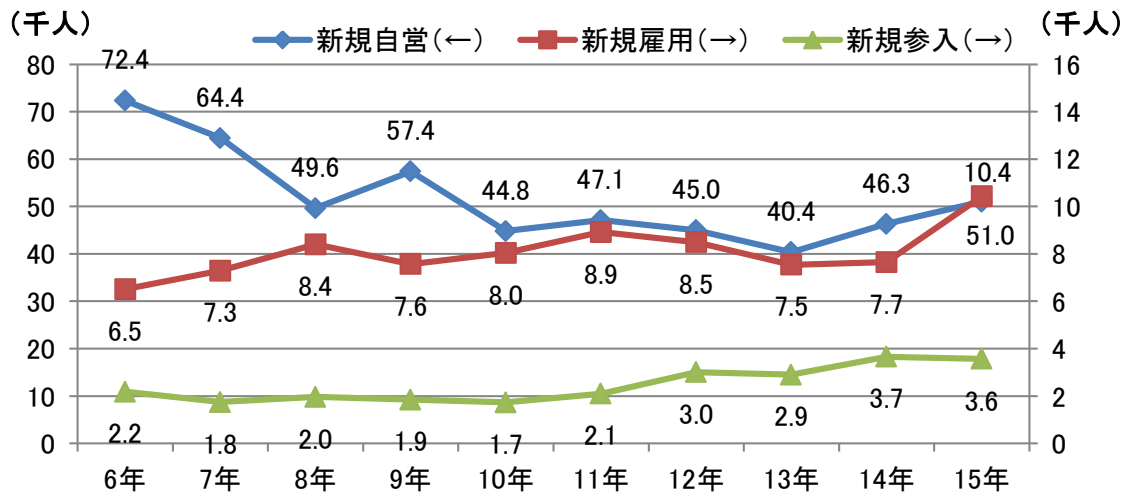


図7-2 形態別新規就農者の推移

(資料) 農林水産省「新規就農者調査」各年版より作成 (注) 図7-1に同じ。

章でみた鳥取市の場合でも、2015（平成27）年6月末までの移住者全体（1,717人）に占める新規就農者（39人）の割合は2.2%であった。

しかし、農業の後継者問題が年々深刻化するなか、農に興味ある、もしくは農業を営みたいという若年層を少しでも多く取り込むことはますます重要な取組みとなろう。

第4章では、内閣府の世論調査の結果から、農山漁村への定住を検討する都市住民や東京から地方への移住を検討する人が増加していることを確認した。また、鳥取県を事例に、県外からの移住理由をみると、移住世帯の2割が「農」に関心を持つものであった。

本章では、全国の新規就農動向や鳥取県の農業の姿や後継者確保状況などを捉えつつ、鳥取県における新規就農を支える様々な取組みを、増加する移住者と「農」に関心を寄せる移住希望者という今日的な環境変化を踏まえて再検討することを目的とする。

なお、この章での新規就農者という用語は、断りのない限り、農林水産省による「新規就農者調査」の定義に倣って用いる。すなわち、新規就農者は、新規自営農業就農者、新規雇用就農者、新規参入者の3区分で構成され、

- 新規自営農業就農者：農家世帯員で、調査期日前1年間の生活の主な状態が、「学生」から「自営農業への従事が主」になった者及び「他に雇われて勤務が主」から「自営農業への従事が主」になった者。
- 新規雇用就農者：調査期日前1年間に新たに法人等に常雇い（年間7か月以上）として雇用されることにより、農業に従事することとなった者（外国人研修生及び外国人技能実習生並びに雇用される直前の就業状態が農業従事者であった場合を除く。）。
- 新規参入者：調査期日前1年間に土地や資金を独自に調達（相続・贈与等により親の農地を譲り受け

た場合を除く。)し、新たに農業経営を開始した経営の責任者及び共同経営者。なお、共同経営者とは、夫婦が揃って就農、あるいは複数の新規就農者が法人を新設して共同経営を行っている場合における、経営の責任者の配偶者又はその他の共同経営者。

で定義される。

2. 最近の新規就農

(1) 1990（平成 2）年を境に増加傾向の新規就農者

農林水産省によると、新規就農者は、経済成長の進展に伴い減少し、バブル経済が崩壊した 1990（平成 2）年に最低の 1.6 万人となった。それ以降、2006（平成 18）年に 8.1 万人まで増加しているが、内訳をみると 40 歳以上の増加幅が大きく、特に 2000 年代の増加は、団塊の世代の退職等に伴う増加とみられる。

足元では 5～6 万人の水準で推移しており、40 歳以上の新規就農者が大半を占める。一方で、39 歳以下の若者世代が 90 年以降一貫して増加し続けていることは大きな特徴である（図 7-1）。

(2) 雇用就農と新規参入が 39 歳以下の新規就農者数を押し上げ

新規就農者は、就農の形態に応じて新規自営農業就農者、新規雇用就農者、新規参入者の 3 つに分類される。全国では新規自営農業就農者の割合が一番高く、8 割を占めるものの、数は減少傾向にある（図 7-2）。農業後継者不足が新規自営農

業就農者数の減少からも確認できる。

一方、農業の新たな担い手として期待される新規雇用就農者は増加傾向である（図 7-2）。2009（平成 21）年、2011（平成 23）年の農地法改正などで農業法人の設立・新規参入が促進されたことが主な要因である。

また、新規参入者も増加傾向で、年 4 千人の規模になろうとしている。しかし、後述する通り、新規参入者は農地・住居確保などの点で新規自営農業就農者や新規雇用就農者に比べ困難に直面しやすく、新規就農者全体の 1 割弱である。

(3) 増加する 39 歳以下の新規参入者

年齢階層に着目して形態別新規就農者をみると、新規就農者全体の半分以上が 60 歳以上の新規自営農業者であることが特徴である。この傾向は、最近 10 年でほとんど変わっておらず、企業に勤めあげた人が退職後に就農する流れが続いていることを示す。

年齢別新規自営農業就農者の推移をみると（図 7-3）、60 歳以上は緩やかに減少し、40～59 歳はリーマンショック以前ほどの水準には回復しないものの、近年増加に転じ、39 歳以下は 8 千人前後で推移していることが特徴である。

年齢別新規雇用就農者の推移をみると（図 7-4）、就農者は 39 歳以下、40～59 歳、60 歳以上の順で多く、39 歳以下の増加傾向と 60 歳以上に増加の兆しがみられることが特徴である。

もっとも特徴的な変化がみられるのは年齢別新規参入者の推移で（図 7-5）、2011（平成 23）年以降、39 歳以下が倍増し継

続していることが特徴である。

以上、全国の新規就農動向をまとめると次のようになる。近年の新規就農者は増加傾向であり、その半数は退職者を主とする 60 歳以上の新規自営農業就農者で構成されるが、やや減少傾向である。一方で、39 歳以下の新規雇用就農者や新規参加者は増加傾向で、実数は少ないものの新規参加者が近年増加していることは注目すべき変化である。

(4) 新規参加の障壁

では、新規就農者が農業参加にあたって直面する障壁について考えたい。

江川（2014）は、地域外から新たに就農する新規参加者が新規自営農業就農者に比べ大きなハンディキャップを抱えていることを指摘し、募集、技術習得、農地・機械確保、住宅確保、資金確保、労働力確保、収入安定、地域融合の観点で支援措置が必要と論じている。このことは、全国新規就農センターが実施した「平成 25 年度新規就農者の就農実態調査」でも同様の傾向が指摘されている。

もちろん、行政や JA、農業法人やその他関連団体による就農支援は各地で展開されており、例えば国レベルの支援は表 7-1-1、表 7-1-2 にまとめることができる。

また、行政の役割分担上、農業を所管する部署が新規参加者に対する住宅確保を直接支援することは難しい。一方で、

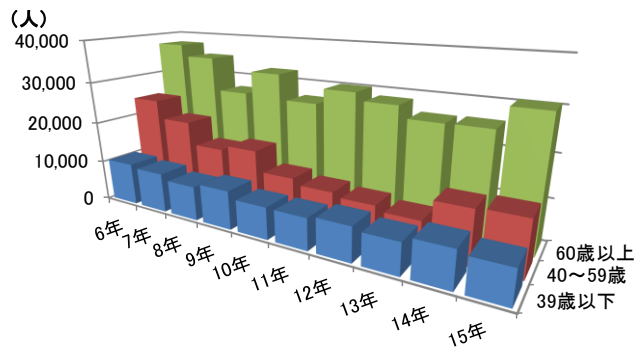


図7-3 年齢別新規自営農業就農者の推移

(資料) 農林水産省「新規就農者調査」各年版より作成
(注) 図7-11に同じ。

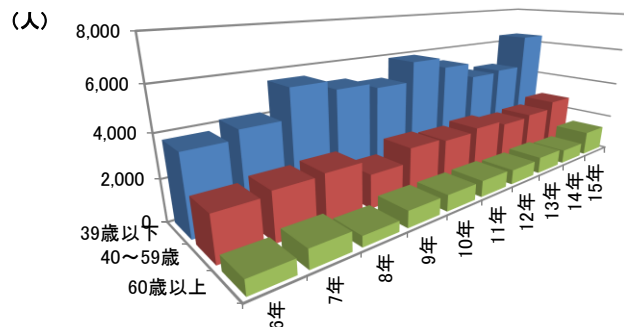


図7-4 年齢別新規雇用就農者の推移

(資料) 農林水産省「新規就農者調査」各年版より作成
(注) 図7-11に同じ。

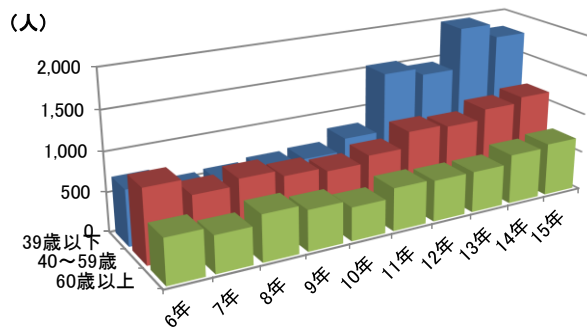


図7-5 年齢別新規参加者の推移

(資料) 農林水産省「新規就農者調査」各年版より作成
(注) 図7-11に同じ。

第 3～6 章でみてきた移住促進政策の展開が、移住者向け公営住宅の供給、空き家バンクの取組み、事情があつて手放せない空き家の貸借を後押しする協議会等の設立などで、少しずつ住宅を確保しやすくなる可能性がある。

表7-1-1 国による主な新規就農支援策(～17年3月まで)

	就農準備	就農開始		経営確立
		法人正職員としての就農	独立・自営就農	
所得の確保	青年就農給付金(準備型) 指定機関等で研修を受ける場合、年間150万円を最長2年間給付	対法人支援: 農の雇用事業 ・法人に就職した青年に対する研修経費として年間最大120万円を最長2年間助成	青年就農給付金(経営開始型) 認定新規就農者に対し年間最大150万円を最長5年間給付	農業法人等の次世代経営者の育成(農の雇用事業) 法人等の職員の派遣研修経費として、月最大10万円を最長2年間助成
技術・経営力の習得	農業経営者育成教育のレベルアップのための助成	・雇用した新規就農者の新たな法人設立・独立に向けた研修経費を年間最大120万円を最大4年間助成(3年目以降は60万円)		トッププロを目指す経営者育成のための助成
機械・施設の導入			青年等就農資金(無利子)	スーパーL資金
農地の確保 就農相談等	(都道府県、市町村、関係機関等)		(農地中間管理機構 地域連携推進員)	

(資料)農林水産省Web(http://www.maff.go.jp/j/new_farmer/)より作成(2017年3月8日最終確認)

表7-1-2 国による主な新規就農支援策(17年4月から)

	就農準備	就農開始		経営確立
		法人正職員としての就農	独立・自営就農	
所得の確保	農業次世代人材投資事業(準備型) 研修期間中、年間150万円を最長2年間交付(青年就農給付金事業から要件追加、拡充事項有)	法人側に対する農の雇用事業 ・法人に就職した青年に対する研修経費として年間最大120万円を最長2年間助成 ・雇用した新規就農者の新たな法人設立・独立に向けた研修経費を年間最大120万円を最大4年間助成(3年目以降は60万円)	農業次世代人材投資事業(経営開始型) 45歳未満で独立して自営する認定新規就農者に対して、年間最大150万円を最長5年間交付(青年就農給付金事業から要件追加、拡充事項有)	農業法人等の次世代経営者の育成(農の雇用事業) 法人等の職員の派遣研修経費として、月最大10万円を最長2年間助成
技術・経営力の習得	農業経営者育成教育のレベルアップのための助成			農業経営塾の創出
就農定着に向けた諸課題の解決	就農相談会 若者の就農意欲喚起の取組み	新規就農者間の交流会 サポート体制の強化		
機械・施設の導入			青年等就農資金(無利子)	スーパーL資金

(資料)農林水産省Web(http://www.maff.go.jp/j/new_farmer/)より作成(2017年6月28日最終確認)

(5) 営農形態も参入障壁となる可能性

もう一つ指摘したい参入障壁は、地域固有の諸条件が、支援による参入障壁の緩和効果を左右しかねない点である。

筆者がヒアリングした東北のある農業

関係機関によれば、稲作中心の地域では、一定規模の土地確保が求められ、新規参入は難しいと指摘を受けた。また、関東のある農業関係機関では、あらゆる農産物の生産出荷が盛んであるため、正直、新規参入を支援しなくても後継者が確保

できている、とのことであった。

実際、全国農業会議所が実施したアンケートによると、新規参入者が就農1年目に売上額1位となった農業経営作目を回答しているが、新規参入者の6~7割が露地野菜または施設野菜と回答している(図7-6)。露地・施設野菜は、水稻に比べ収益性(単位耕地あたりの所得)が高く、果樹のように生産まで数年を必要とせず、また、酪農や畜産のように大規模な設備投資を必要としない。新規参入者が直面しやすい農地の確保も、露地・施設野菜は、水稻に比べ経営維持に必要な面積は小さく済むため、参入障壁の比較的低い作目といえる。

すなわち、野菜生産が地域の経営耕地面積にある程度の割合を確保している地域ほど、野菜の生産技術の習得や販売経路の確保も容易になり、農業に参入しやすい地域条件の一つとなる。

そこで、以下では、第4~5章で取り上げた鳥取県がどのような農業生産条件であるかを確認し、また展開されている支援策を紹介する。そして、近年の移住促進政策で農への関心も高まっているという視点から、農業の担い手確保に関する

諸課題を検討する。

3. 鳥取県の農業の姿

(1) 農業産出額特化係数

まず、鳥取県の農業産出額が他県と比べてどのような位置を占めているか、特化係数を利用して確認する。

都道府県の作目別特化係数は、都道府県の農業産出額の合計に占める部門別産出額を、全国の農業産出額の合計に占める部門別産出額で除して求められるもので、1を超えれば、その県の作目は全国的に見て特化していると定義される。

鳥取県では、耕種作目で4、畜産で6の計10作目が1を超えており、全国的に見て特化係数が1を超える作目が多い地域である。

ちなみに、鳥取県に注目すると、新規参入者が1年目に選択することの多い野菜の特化係数は1.07である。安定的な経営に必要な耕地面積をより多く必要とする米は1.03で、野菜と同程度である。他の係数で1を超えているのは雑穀、果実、乳用牛、豚、鶏で、米、野菜、果樹、畜産と特化している作目が多く、幅広い作

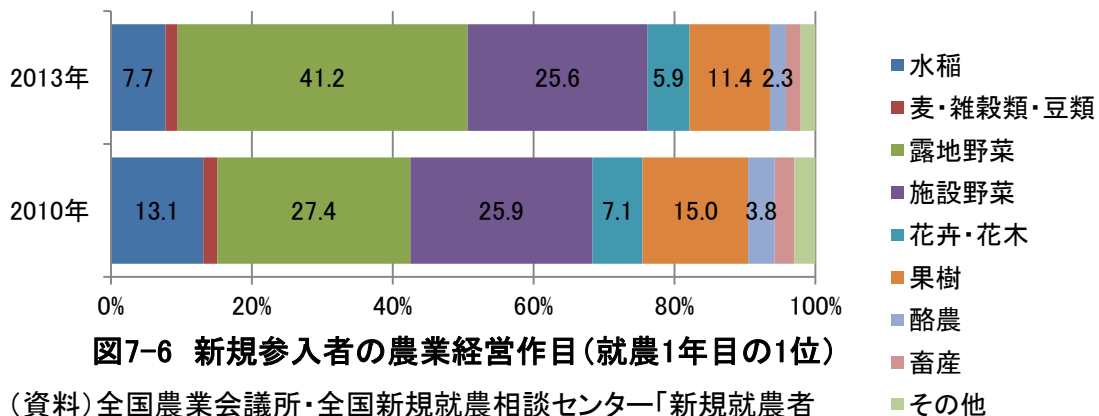


図7-6 新規参入者の農業経営作目(就農1年目の1位)

(資料)全国農業会議所・全国新規就農相談センター「新規就農者の就業実態調査(平成22年、同25年)」より作成

表7-2 都道府県別農業産出額特化係数(2015年速報)

都道府県	耕種											畜産						特化係数			
	計	米	麦類	雑穀	豆類	いも類	野菜	果実	花き	工芸農作物	その他作物	計	肉用牛	乳用牛	豚	鶏	その他畜産物	加工農産物	1以上の数	うち耕種	うち畜産
北海道	0.71	0.57	4.34	2.84	3.18	2.24	0.70	0.06	0.26	1.84	0.43	1.54	1.09	3.75	0.51	0.32	4.62	なし	9	5	4
青森	1.10	0.81	0.00	0.31	0.45	0.28	0.91	3.16	0.18	0.82	0.68	0.83	0.63	0.26	1.18	1.26	0.73	0.05	3	1	2
岩手	0.64	1.20	0.16	1.55	0.45	0.08	0.41	0.48	0.44	0.97	0.37	1.67	1.29	1.07	1.58	2.62	0.45	0.00	7	2	5
宮城	0.90	2.15	0.23	0.00	1.65	0.22	0.57	0.16	0.42	0.05	0.40	1.20	1.81	0.80	1.13	1.25	0.08	0.18	6	2	4
秋田	1.23	3.13	0.00	1.20	1.24	0.19	0.60	0.45	0.48	0.50	0.36	0.61	0.46	0.21	1.62	0.43	0.26	0.10	4	3	1
山形	1.31	1.95	0.00	1.69	0.49	0.09	0.62	3.33	0.75	0.10	0.46	0.45	0.69	0.38	0.77	0.15	0.25	0.35	3	3	0
福島	1.16	1.69	0.00	1.46	0.25	0.49	0.90	1.51	1.09	0.43	0.59	0.72	0.90	0.48	0.70	0.87	0.14	0.81	4	4	0
茨城	1.10	0.90	0.22	1.27	0.44	2.51	1.54	0.32	0.74	0.16	0.25	0.79	0.47	0.42	1.22	1.13	0.09	2.46	6	3	3
栃木	0.96	1.14	3.14	2.83	0.41	0.23	1.20	0.36	0.64	0.12	0.51	1.09	1.04	1.54	1.35	0.59	0.10	0.65	8	4	4
群馬	0.89	0.31	1.01	0.38	0.15	0.21	1.50	0.41	0.50	1.77	0.50	1.21	0.70	1.21	2.33	0.84	0.82	0.13	6	3	3
埼玉	1.32	1.05	1.10	0.48	0.13	0.64	1.87	0.39	2.20	0.34	0.87	0.44	0.28	0.40	0.52	0.53	0.35	0.08	4	4	0
千葉	1.09	0.76	0.05	0.00	2.79	2.03	1.47	0.43	1.06	0.09	1.23	0.86	0.20	0.62	1.56	1.11	0.35	0.15	7	5	2
東京	1.46	0.02	0.00	0.00	0.00	2.03	2.23	1.18	3.61	0.00	3.02	0.19	0.09	0.44	0.09	0.12	0.46	0.00	5	5	0
神奈川	1.25	0.21	0.00	0.00	0.46	0.91	2.03	1.22	1.65	0.12	1.15	0.56	0.18	0.65	0.90	0.56	0.00	0.59	4	4	0
新潟	1.24	3.18	0.00	0.81	0.73	0.44	0.57	0.39	0.97	0.26	0.10	0.59	0.20	0.29	0.75	1.07	0.06	0.07	2	1	1
富山	1.31	3.87	0.97	3.12	2.84	0.25	0.31	0.38	0.45	0.00	0.38	0.45	0.26	0.30	0.52	0.68	0.00	1.55	4	3	1
石川	1.28	2.99	0.40	0.00	1.25	1.24	0.71	0.61	0.35	0.19	0.46	0.51	0.27	0.60	0.51	0.64	0.00	0.32	3	3	0
福井	1.38	3.56	2.32	13.51	1.46	0.91	0.65	0.24	0.35	0.00	0.81	0.33	0.28	0.24	0.10	0.64	0.00	0.37	4	4	0
山梨	1.40	0.38	0.00	0.00	0.15	0.24	0.56	6.72	1.14	0.06	2.84	0.29	0.23	0.30	0.22	0.37	0.17	1.18	4	3	1
長野	1.35	1.03	0.33	2.39	0.36	0.18	1.36	2.61	1.55	0.06	1.58	0.36	0.43	0.54	0.31	0.16	0.46	2.11	7	6	1
岐阜	0.96	1.06	0.35	0.00	0.67	0.24	1.10	0.53	1.50	0.34	0.52	1.09	1.32	0.47	1.00	1.60	0.62	0.14	7	3	4
静岡	1.12	0.49	0.00	0.00	0.06	0.81	1.07	1.56	2.02	4.30	1.31	0.66	0.53	0.51	0.47	0.94	1.97	7.97	7	5	2
愛知	1.09	0.49	0.52	0.00	0.41	0.20	1.22	0.70	4.72	0.31	1.85	0.84	0.50	0.75	1.27	0.82	1.78	0.26	5	3	2
三重	0.90	1.28	0.91	0.00	0.69	0.28	0.52	0.77	1.10	2.27	4.24	1.11	0.95	0.62	0.98	1.82	0.13	5.27	7	4	3
滋賀	1.25	3.22	1.70	1.64	3.42	0.33	0.61	0.14	0.51	0.49	0.20	0.55	1.36	0.46	0.14	0.37	0.00	0.82	5	4	1
京都	1.16	1.31	0.00	0.00	1.57	0.49	1.40	0.27	0.45	3.05	0.97	0.59	0.35	0.54	0.23	1.07	0.19	8.44	6	4	2
大阪	1.46	1.30	秘匿	秘匿	0.00	0.57	1.66	2.02	1.40	0.00	1.02	0.20	0.08	0.39	0.25	0.08	0.00	0.00	5	5	0
兵庫	0.96	1.59	0.12	0.00	2.18	0.27	0.98	0.24	0.72	0.03	0.43	1.08	1.45	0.76	0.17	1.79	0.17	0.10	5	2	3
奈良	1.30	1.29	0.00	0.00	0.31	0.48	1.07	2.08	2.34	0.93	1.42	0.43	0.29	0.81	0.10	0.39	0.34	2.74	6	5	1
和歌山	1.49	0.44	秘匿	秘匿	0.00	0.12	0.59	7.01	1.44	0.14	3.20	0.14	0.12	0.07	0.01	0.29	0.55	0.32	3	3	0
鳥取	0.97	1.03	0.00	1.38	0.54	0.39	1.07	1.18	0.76	0.20	0.50	1.07	0.65	1.02	1.09	1.44	0.00	0.00	8	4	4
島根	0.91	1.78	0.35	3.38	0.66	0.34	0.60	0.69	0.66	0.25	0.61	1.17	1.87	1.39	0.69	0.81	0.74	0.28	5	2	3
岡山	0.90	1.31	0.75	0.00	1.14	0.15	0.57	1.72	0.55	0.04	0.70	1.19	0.87	0.93	0.24	2.35	0.11	0.12	5	3	2
広島	0.85	1.14	0.00	0.83	0.11	0.43	0.61	1.57	0.52	0.04	1.09	1.29	0.77	0.63	0.97	2.51	0.48	0.14	5	3	2
山口	1.07	1.90	0.32	0.00	0.20	0.31	0.79	0.74	1.16	0.23	2.03	0.89	1.08	0.35	0.40	1.59	0.67	0.00	5	3	2
徳島	1.12	0.60	0.00	0.00	0.00	3.18	1.37	1.20	0.90	0.18	1.34	0.81	0.94	0.41	0.54	1.31	0.13	0.15	5	4	1
香川	0.88	0.73	0.49	0.00	0.15	0.48	1.11	0.76	0.92	0.12	1.70	1.23	0.93	0.57	0.36	2.71	0.17	0.00	4	2	2
愛媛	1.20	0.64	0.16	0.00	0.10	0.28	0.61	4.54	0.71	0.15	5.52	0.66	0.39	0.37	1.47	0.62	0.23	0.00	3	2	1
高知	1.44	0.56	0.00	0.00	0.00	0.69	2.28	1.12	1.71	0.61	0.80	0.24	0.22	0.30	0.22	0.20	0.14	0.16	3	3	0
福岡	1.26	1.00	2.45	0.00	1.26	0.16	1.35	1.26	2.11	0.63	3.54	0.54	0.37	0.48	0.37	0.83	0.38	1.31	8	7	1
佐賀	1.18	1.13	3.97	0.00	2.40	0.15	1.23	1.54	0.56	0.77	1.15	0.69	1.50	0.14	0.61	0.69	0.11	0.74	7	6	1
長崎	1.07	0.46	0.26	0.00	0.16	3.32	1.24	0.95	1.36	1.26	1.42	0.89	1.70	0.42	1.10	0.65	0.36	0.41	7	5	2
熊本	1.03	0.64	0.36	0.29	0.19	0.64	1.41	0.89	0.80	1.36	1.35	0.93	1.50	0.92	0.88	0.55	1.46	1.34	6	3	3
大分	1.00	0.99	0.46	0.00	0.29	0.51	1.05	1.13	1.07	0.81	0.90	0.99	1.50	0.71	0.99	0.94	0.11	1.36	5	3	2
宮崎	0.60	0.27	0.00	0.28	0.04	1.01	0.84	0.47	0.51	0.65	0.68	1.71	2.43	0.30	2.03	2.39	0.12	1.31	6	1	5
鹿児島	0.53	0.25	0.00	0.43	0.03	2.10	0.47	0.22	0.77	2.87	0.57	1.79	3.18	0.26	2.34	1.95	0.22	3.46	7	2	5
沖縄	0.85	0.03	0.00	1.03	0.13	0.42	0.48	0.69	2.87	9.98	1.24	1.28	2.66	0.50	1.80	0.71	0.30	0.00	7	4	3

(資料)農林水産省「生産農業所得統計」より作成 (注)1を超える特化係数を網掛けした。

目に取り組まれているのが特徴である。このため、新規参入者は幅広い選択肢の中から、取組みたい作目に挑戦することができる環境であるといえる。

(2) 後継者と高齢化の状況

農林水産業「世界農林業センサス 2015

(平成 27) 年」によると、鳥取県の販売農家全体に占める同居後継者がいる割合は 34.8%で、全国の 29.9%に比べ同居後継者が多いことが特徴であるが、後継者が同居していない販売農家が 6 割に上るともいえる。

また、同居後継者はいないが他出農業

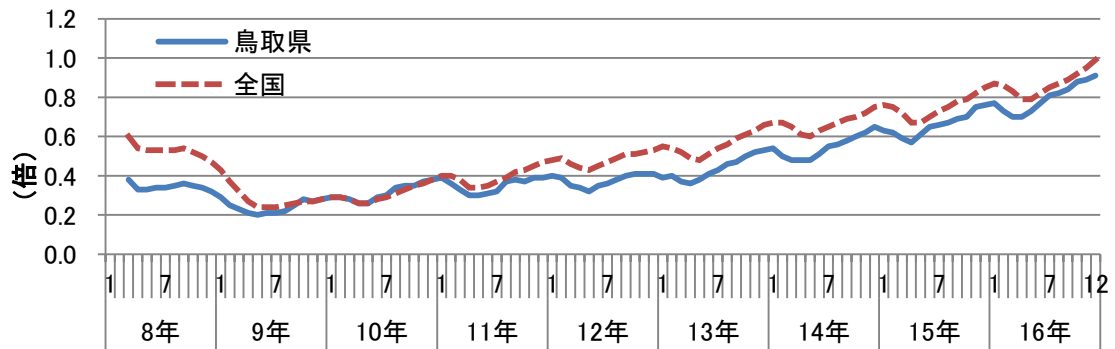


図7-8 正社員有効求人倍率の推移(原数値)

(資料)鳥取労働局「労働市場月報」より作成 (注)本図の正社員有効求人倍率は、(正社員の有効求人数)÷(パートタイムを除く常用の有効求職者数)で求めている。パートタイムを除く常用の有効求職者数には、派遣社員や契約社員の求職者も含むことから、この値は厳密な正社員の有効求人倍率よりも低い値となる。

後継者(農業後継者のうち、満15歳以上で独立して生活している者)はいる割合は18.6%で、全国(18.8%)と同じ程度で、同居、他出を合わせた後継者がいる割合は、鳥取県の販売農家の約半分であることがわかる。つまり、農家の後継者だけに頼るだけでは、次世代の担い手確保につながらないことを意味する。

次に、鳥取県の販売農家における農業経営者の高齢化率をみると、65歳以上の割合は58.3%と、2010(平成22)年の50.8%から7.5ポイント上昇し、高齢化が進行していることが確認できる。ちなみに、全国の割合は2010(平成22)年、2015

(平成27)年がそれぞれ48.9%、56.2%で、7.3ポイントの上昇であることから、鳥取県は高齢化の進行速度がやや早いと言え、次世代の担い手確保は重要な課題である。

4. 鳥取県における新規就農者の状況

(1) 就農相談件数は近年横ばい

鳥取県の営農状況や担い手の実態を概観し、担い手対策が必要であることが分かった。それでは、実際にどのくらい就農相談を受け、就農に至っているか、実態に迫ってみたい。

まず、就農への関心度合いを推し量る指標の一つとして、鳥取県における就農相談件数に注目する。鳥取県における相談体制は、県外者を(公財)鳥取県農業農村担い手育成機構(以下、「担い手機構」という)が、県内希望者のうち、特に就農を希望する市町村や品目が決まっている人を市町村や各地域の農業改良普及所

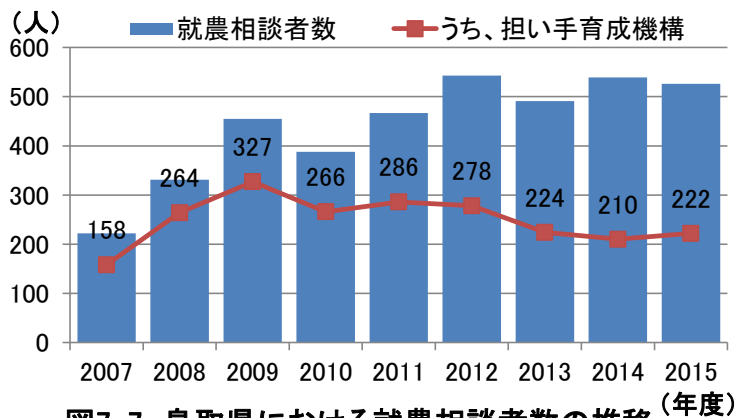


図7-7 鳥取県における就農相談者数の推移

(資料)鳥取県農林水産部経営支援課提供資料より作成

が中心に対応することが原則となっている。

鳥取県における就農相談者数の推移を見ると（図 7-7）、資料を入手出来た 2007（平成 19）年度以降増加傾向で、2012（平成 24）年度以降は横ばいである。また、県外からの就農希望を中心に対応する担い手機構への相談者は、2009（平成 21）～2012（平成 24）年度をピークにやや減少しているものの、毎年 200 名程度の相談を受けている。

相談者数が伸び悩み、新規就農者を確保することが年々厳しさを増している理由は、大きく 2 つ挙げられる。

第 1 に、他の都道府県との新規就農者獲得競争激化の流れである。鳥取県の担当者は、他都道府県でも同様の新規就農支援が行われ始めたことによる就農希望者の争奪競争が起きている、との認識を示した。他都道府県でも農業の後継者や担い手不足は深刻で、それに対する取組みは他都道府県でも活発に展開しており、就農希望者の争奪が発生している。

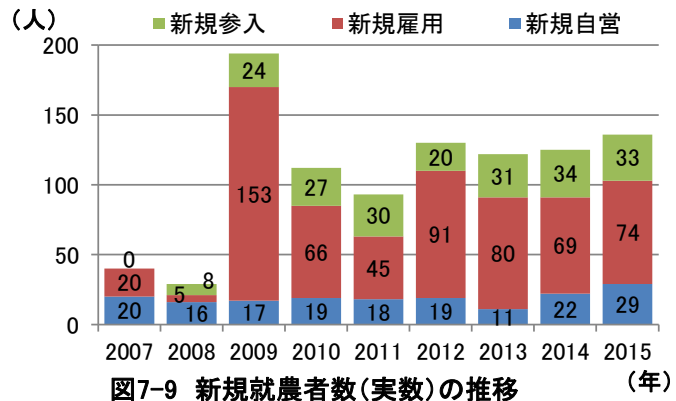
第 2 に、労働需給のひっ迫で、他産業との労働力獲得競争になっている点である。図 7-8 に示した正社員の有効求人倍率をみると、2008（平成 20）年のリーマンショックで大きく低下した後、全国の回復ペースに後れを取っているものの、2016（平成 28）年にかけて徐々に上昇している。労働力人口も減少する中で、農業の担い手を確保するためには、これまで以上の取組みが不可欠であるといえる。

（2）新規参入者の割合が高い鳥取県

前述のとおり、新規就農者を確保することは年々厳しさを増しているが、鳥取県では、2010 年以降、多少の増減はあるものの、新規就農者数は緩やかに増加している（図 7-9）。

2009（平成 21）年は、農地法改正による株式会社の農業参入緩和や農の雇用事業開始による研修費用の一部助成開始に加え、県が新規就農者向け施策を強化したことが重なり、新規雇用で新規就農者が急増した。

2010（平成 22）年以降、新規就農者は毎年 100～150 人の範囲で確保されており、最近まで大きな変化は見られない。



（資料）鳥取県農林水産部経営支援課提供資料より作成

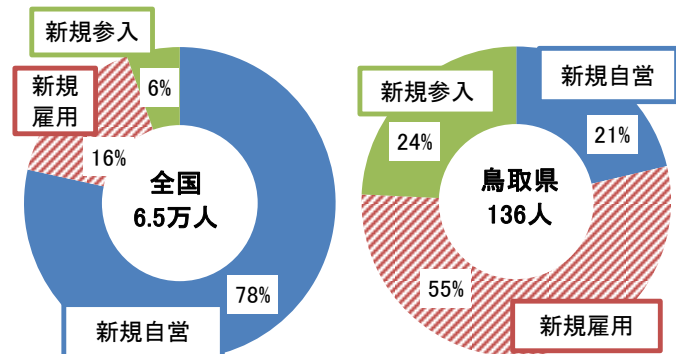
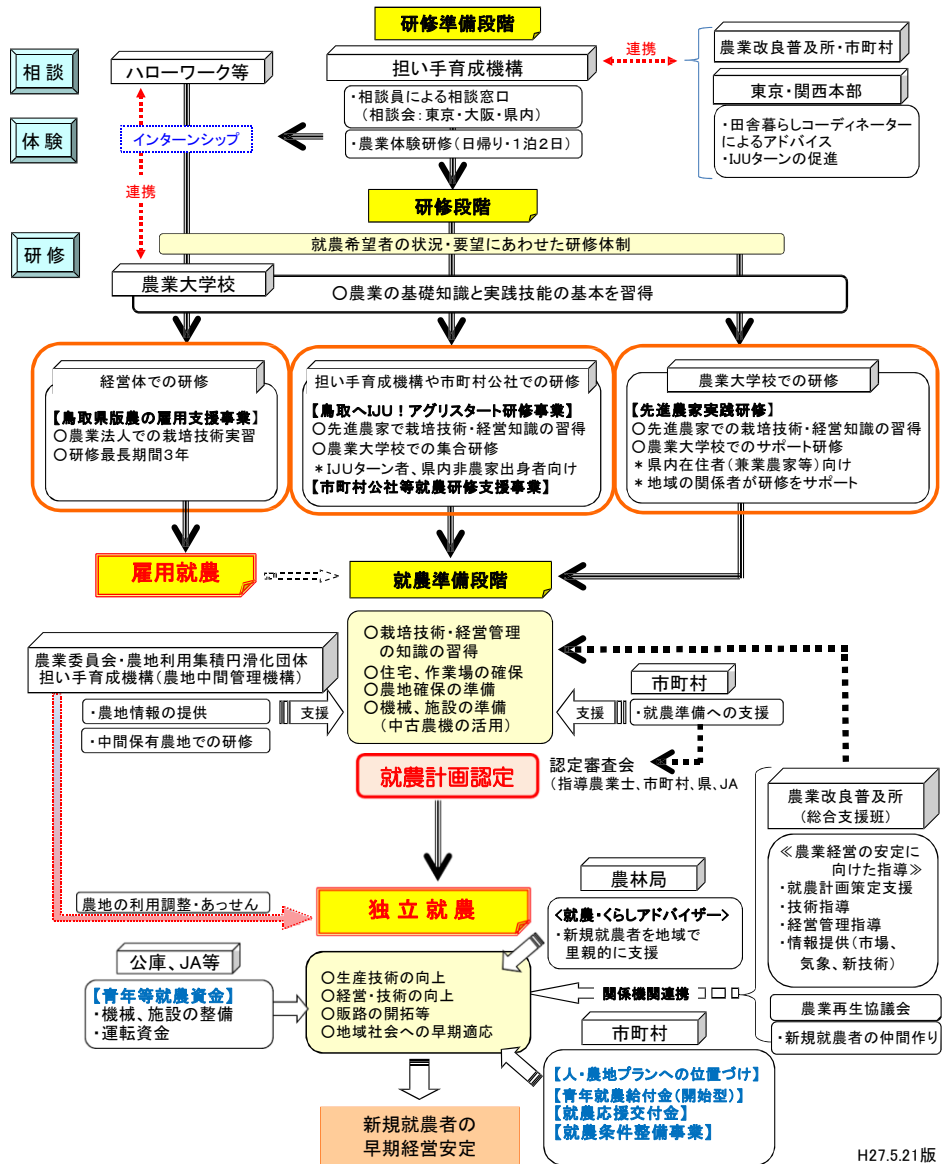


図 7-10 新規就農者数の内訳(2015年)

（資料）農林水産省「新規就農者調査」、鳥取県農林水産部経営支援課提供資料より作成（注）全国は2月現在、鳥取県は暦年で集計。

鳥取県における新規就農者の確保・支援プログラム

- 就農希望者への相談対応から始まり、さまざまな段階を経て新規就農者を育成
- 就農までの各段階ごとに県、市町村、JA、(公財)鳥取県農業農村担い手育成機構(以下、担い手育成機構)など多くの機関がさまざまな形で就農希望者や新規就農者を支援
- また、就農後においても新規就農者が経営安定を図り、地域農業の担い手として独り立ちするまでには、さらに長期間にわたる関係機関の継続的支援が必要



H27.5.21版

図 7-11 鳥取県における新規就農者の確保・支援プログラムのフロー図

(資料)鳥取県農林水産部経営支援課提供資料を転載

一方、新規就農者の形態別割合を全国と鳥取県とで比較すると、大きな違いがみられる。全国では新規自営農業就農者

が新規就農者の 78%を占めるのに対し、鳥取県では 21%にとどまる一方で、新規雇用就農者が 55%と、新規就農者の主力

ホップ まずは、準備が大切です。しっかり調べて、焦らず相談して、一緒に考えましょう。

ステップ 研修にチャレンジしましょう。研修の成果は就農・営農の計画づくり。

ジャンプ いよいよ起業、5年計画でステップアップ。めざせプロのアグリスト。

農業・農村に対するイメージと現実

就農ビジョンの具体化

農業研修制度の概要

補助制度の概要

図 7-12 ホップ、ステップ、ジャンプで新規就農に至る道のりを示したパンフレット (資料)(公財)鳥取県農業農村担い手育成機構提供資料を転載

をなしている(図 7-10)。

また、全国の新規参加者の割合は 6% であるが、鳥取県では 24% である点も大きく異なる。新規就農者の 4 人に 1 人が新規参加者である鳥取県では、参加しやすい営農条件に加え、各種の支援策も有効に活用された結果とみるべきであろう。

5. 新規就農を支える鳥取県の取組み

(1) 鳥取県内の各機関・団体が連携して新規就農を支援する体制

鳥取県では、農林水産部経営支援課、担い手機構、JA、市町村等が連携して新規就農支援策を実施している。

鳥取県における新規就農の確保・支援は体系化されたプログラムとして整備されており、研修準備段階、研修段階、就農準備段階(もしくは雇用就農)、独立就農の段階に応じた支援策が用意されている(図 7-11)。

このフローをわかりやすく伝えるため、担い手機構が準備した就農希望者向けのパンフレットには、就農相談・研修準備段階=ホップ、研修段階・就農準備段階=ステップ、独立就農=ジャンプと、新規就農までの三段階を明示している(図 7-12)。

(2) 就農希望者の事前相談

鳥取県では、就農希望者が農業にどの程度熱意を持っているか、就農することに関して家族の理解や支援が得られるかどうか、十分な資金を蓄えているか、など綿密な事前相談を実施し、基礎研修に進めるかどうかを判断する。

鳥取県では、農業経営が成り立つ人材の育成に取り組んでいる。そのため、「農」ある暮らしを検討する移住希望者は、担い手機構が配布するパンフレットの最初のページに示されたフロー図(図 7-13)によって、青で示された区分に仕分けら

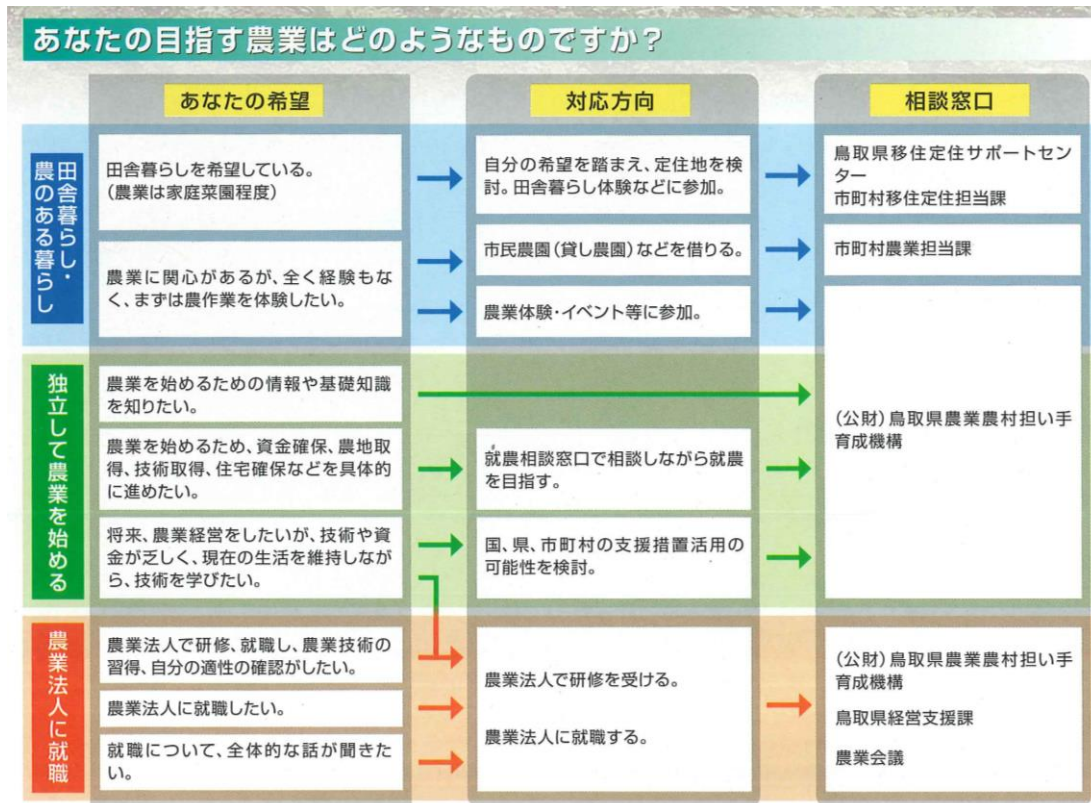


図 7-13 就農希望者の入口仕分け

(資料)(公財)鳥取県農業農村担い手育成機構提供資料を転載

れ、事前相談の結果から就農研修か市町村の担当者での対応かに仕分けられることが一般的である。農村コミュニティへの関与や自給的農業を動機とする新規就農希望も、農業の担い手であることには変わらないが、次世代の農業経営を担う人材確保が喫緊の課題であり、まずはそちらに対処する姿勢である。

こうした姿勢は、担い手機構が配布するパンフレットにも表れている。鳥取県における主な経営作物とその収益性をパンフレットに明示し(図 7-14)、就農を検討し始める段階から、自立経営するうえで必要な農地面積や農事暦、作目選択等を検討するよう促している。

(3) 事前相談と農業体験の重要性

鳥取県では、事前相談、研修前の農業体験の充実、研修時における就農意思の確認徹底、就農研修期間の拡大、研修生受け入れ農家に対する研修の実施、営農作目・作物の選択助言などの工夫を重ねている。

農の雇用支援事業が国で開始され、鳥取県でも新規就農に関する研修を充実させたのが2009(平成21)年であった。この時のアグリスタート研修(実践研修)1期生は15名で開始したものの、就農に至ったのは3名で、研修受講生に占める独立就農者の割合(定着率)は20%であった。

このため、事前相談における就農意思、

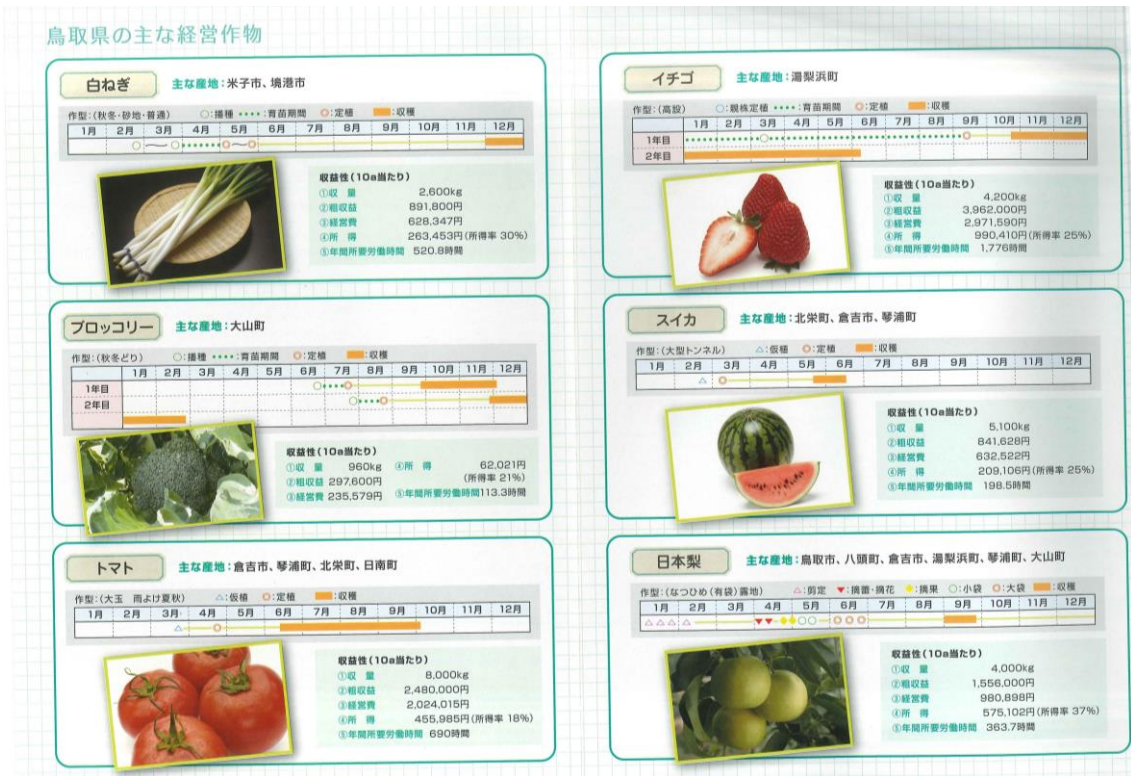


図 7-14 鳥取県における主な経営作物とその収益性

資料：(公財)鳥取県農業農村担い手育成機構提供資料を転載

家族の理解、資金の準備（できれば3～5百万円は必要）等の確認徹底や支援体制の強化を迫られ、毎年改善を重ねている。これまで紹介した研修フロー、相談体

制、農業体験機会の増加が実現できたことで、7・9期生の定着率は100%となるなど、最近では研修生の8～10割が就農する体制となっている（表7-3）。

表7-3 アグリスタート研修の実績

期	研修期間	採用者数 (A)		卒業者数		就農者数 (C)		全体定着率 C/A*100	IJUターナーの定着率 D/B*100
		うち IJUターナー (B)		うち IJUターナー		うち IJUターナー (D)			
第1期	09年9月～10年8月	15	8	12	8	3	2	20.0	25.0
第2期	10年4月～11年3月	15	13	11	9	7	6	46.7	46.2
第3期	10年9月～11年8月	9	9	8	8	3	3	33.3	33.3
第4期	11年2月～12年1月	10	6	9	5	8	5	80.0	83.3
第5期	12年2月～13年1月	17	10	17	10	16	9	94.1	90.0
第6期	13年2月～14年1月	20	14	19	14	18	14	90.0	100.0
第7期	14年2月～15年1月	18	11	18	11	18	11	100.0	100.0
第8期	15年2月～16年1月	9	4	7	4	7	4	77.8	100.0
第9期	16年2月～17年1月	4	3	4	3	4	3	100.0	100.0
第10期	17年2月～18年1月	11	10						

(資料)公益財団法人鳥取県農業農村担い手育成機構「平成27年度事業報告書」、同機構提供資料より作成
 (注) http://www.t-agri.com/ninaitekiko/upload_images/H27jigyohoukoku.pdf(2017年3月13日最終閲覧)

(4) 研修の流れ

事前相談を通過した就農希望者は研修制度を活用し、基礎研修や実践研修を受けて自営、雇用、もしくは親元での就農に至る。

基礎研修は、雇用就農では公共職業訓練に位置づけられる4ヶ月のアグリチャレンジ科、自営、親元就農では農業大学の研修を受ける。

また、実践研修に入る前段階として、基礎的な知識や技術を習得すると同時に、実践研修で辞退者がでないよう、就農希望者と鳥取県での農業経営とのマッチングや就農意思の確認を徹底して行うこととしている。

実践研修は、IJU ターン者、県内在住

者、雇用就農希望者、親元就農希望者別に研修コースが用意されており、このうち「鳥取へ IJU! アグリスタート研修」では、5ヶ月のトライアル研修と7ヶ月の実践研修(2017(平成29)年2月からは2ヶ月のトライアル研修と10ヶ月の実践研修に変更)とで構成されている。トライアル研修から実践研修に移行するにあたっては、農家、担い手機構、農業普及員等が研修生を評価することとなっており、就農希望者が農業の向き不向きを検討する機会を設けている。

こうした研修費用は国や県などが負担するほか、研修期間中の手当や給付金が支給される(表7-4)。国は実践研修に対し、青年就農給付金(準備型)(2017(平

表7-4 鳥取県における就農前の支援施策(主なもの、2016年度)

区分	事業名・研修名	内容、要件等	期間	助成額	事業主体		
就農前の研修に対する支援制度	基礎研修 雇用就農向け	農業大学校研修	アグリチャレンジ科	4ヶ月	※雇用保険、職業訓練受講給付金などの支給対象研修	国 県	
	実践研修	自営就農向け	農業大学校研修	先進農家実践研修	1年	※青年就農給付金(準備型)支給対象	国 県
			鳥取へIJU! アグリスタート研修	(公財)鳥取県農業農村担い手育成機構が実施する就農研修	1年 最大2年	職員として採用し、研修を受ける 月126千円(上限) 住居・通勤手当 月33千円(上限) 県外からのIJUターン者には、定住準備金、赴任旅費あり	県 独自
		雇用就農向け	市町村農業公社等就農研修	県内の市町村農業公社等が実施する農業研修	最長1年	月153千円(上限) 住居・通勤手当 月33千円(上限)	県 独自
			鳥取県版農の雇用支援事業(新規就業者早期育成支援事業)	新規就農者への研修経費、指導者の研修経費	最長3年	1年目 月153千円(上限)、指導者研修費36千円(上限) ※2年目以降減額 住居・通勤手当 月33千円(上限)	県 独自
			鳥取県版農の雇用支援事業(農林水産コラボ研修支援事業)	通年雇用が難しい(冬期間農作業できない等)場合、他産業と連携してOJTする場合の経費	最大2年	1年目 月153千円(上限) ※2年目以降減額 住居・通勤手当 月33千円(上限)	県 独自
	研修受講生に対する支援	青年就農給付金(準備型)	県が指定する研修機関で概ね1年以上就農研修を受ける者で、就農予定時の年齢が45歳未満の者への給付金	最長2年	最長2年間、年150万円支給 ※研修機関に雇用されている場合は支給対象外	国	
		就農研修交付金	雇用保険、青年就農給付金等による生活支援を受けられない者への交付金	4ヶ月 12ヶ月	研修期間中、月100千円	県 独自	
	就親元	親元就農促進支援交付金	親元(3親等以内)で行う就農研修への助成	2年以内	月100千円 ※青年就農給付金(準備型)支給対象外となる人向け	県・市町 村独自	

(資料)鳥取県農林水産部経営支援課提供資料より作成 (注)詳しい支援内容、最新情報は関係機関で確認のこと。

表7-5 鳥取県における認定新規就農者向け支援施策(主なもの、2016年度)

区分		事業名	内容等	期間	助成額、要件	事業主体	
認定新規就農者への支援	施設・機械	補助 事業	就農条件整備事業	就農時に必要な農業機械・施設を整備、リースする場合助成	最大5年	事業費上限12,000千円/5年 補助率:県1/3、市町村1/6	県・市町村 独自
		融資 制度	青年等就農資金	農業機械・施設の整備、種苗・肥料等の購入、就農先の調査等に必要経費を融資	経営開始から5年間	貸付限度枠37,000千円 ※就農条件整備事業と併用可能	国
	経営、生活支援		就農支援事業	IJUターンによる新規就農者に対して、「就農・くらしアドバイザー」を設置	最長12ヶ月	アドバイザーへの謝礼として月30千円	県 独自
			青年就農給付金(経営開始型)	就農後の経営安定、定着促進を図るため、就農時45歳未満のものに対する給付金	最長5年	年間最大1,500千円 ※就農応援交付金の受給者は対象外	国
			就農応援交付金	新規就農者の早期経営安定を図るための交付金	3年間	1年目 月100千円、2年目 月65千円、3年目 月40千円 ※青年就農給付金(経営開始型)の受給者は対象外	県・市町村 独自

(資料)鳥取県農林水産部経営支援課提供資料より作成 (注)詳しい支援内容、最新情報は関係機関で確認のこと。

成 29) 年 4 月以降は、農業次世代人材投資事業(準備型)に変更。以下省略。)や農の雇用事業による経済的支援を実施しているが、鳥取県では、国の支援対象外年齢である 45 歳以上の研修生に対する支援を実施(例:就農研修交付金、鳥取県版農の雇用支援事業)しているほか、国を上回る研修手当の支給等、様々な独自の取組みを実施している(表 7-4 の網掛け部)。

例えば、青年就農給付金(準備型)の場合、研修の途中終了は一部(または全て)返還する必要が生じるが、「鳥取へIJU!アグリスタート研修」では、万が一、諸事情により研修を途中でやめる場合でも、それまで支払われた給与等の返納義務は発生しない。就農希望者が農業とのマッチングに時間を要することを踏まえ、就農希望者が自分の就農適性を確認する貴重な機会を担い手機構が担保している。これを実現するために、この研修では、研修生が担い手機構の職員として雇用される形態を採用している。

実践研修が終盤に差しかかるころ、研

修生は就農準備段階へ移る。住まいと農地の確保、営農作目の決定など多岐にわたる準備を、市町村や各地域の農業改良普及所、担い手機構、JA などの関係者が支援する。そして、一定の要件を満たす「認定新規就農者」となれば、就農後数年間、各種支援を受けることができる(表 7-5)。

認定新規就農者に対する国の支援(青年等就農資金、青年就農給付金(経営開始型)(2017(平成 29)年 4 月以降は、農業次世代人材投資事業(経営開始型)に変更。以下省略。)など)は存在するが、鳥取県では、国を上回る給付や国の支援対象から外れる認定新規就農者に対しても支援し、農業経営が軌道に乗るよう工夫を重ねている。

こうした就農希望者本位の取組みは、農地中間管理機構の農地転貸先の結果にも表れている。鳥取県では、同機構が 2016(平成 28)年度中に 44 の認定新規就農者(経営体数)へ転貸し、47 都道府県で 1 位の実績となっている。

(5) 新規就農研修事業で要となる担い手機構の役割

担い手機構は、1969（昭和44）年に設立した財団法人鳥取県農業開発公社と1991（平成3）年に設立した財団法人鳥取県農業担い手育成基金が、2009（平成21）年に合併し、財団法人鳥取県農業農村担い手育成機構となり、2014（平成26）年に農地中間管理事業の推進に関する法律により農地中間管理機構に指定を受けた経緯を持つ。

このため、担い手機構は、担い手育成に関する事業、農地中間管理事業を一体的に実施でき、①ワンストップの新規就農支援、②優良農地の提供、③機構独自の新規就農支援策、の3つを行っていることが特徴として挙げられる。

第1のワンストップの新規就農支援は、これまで見てきた事前相談、基礎研修、実践研修、就農後の支援を担い手機構がすべて実施していることから明らかである。ちなみに、住居の確保は、市町村や県の移住・空き家関係部署と連携をとり、対応している。

第2の優良農地の提供は、担い手機構が特に重視している点である。新規就農者の農業経営を軌道に乗せるうえで、優良な農地確保は不可欠である。担い手機構がこれまで手掛けた新規就農者の育成において、やむを得ず離農した中には、低い生産性の農地しか確保できなかった事例もあった。そのため、担い手機構では、農地中間管理機構で多くの農地を取り扱う優位性を生かし、優良な農地を新規就農希望者へ提供することとしている。

第3の機構独自の新規就農支援策はい

くつか挙げられるが、その中でも特に特徴的なものが、農業機械・施設の買取と売渡・貸与（初期営農農業器具等支援事業）である。担い手機構は古物商の免許を保有しており、JA、アグリスタート研修受け入れ農家等から譲渡可能な中古機械等の情報提供を得て買取または譲渡を受け、手数料なしで新規就農者へ提供、貸与を行っている。営農開始直後の新規就農者は、地域での人脈づくりの途上にあり、農業機械等の提供を直ちに受けることは難しいため、担い手機構が仲立ちする取組みは、新規就農者の初期投資を軽減する取組みとして特筆される。

また、担い手機構では、担い手支援に関わる者同士のスキルアップや現場での課題共有を図る研究会を定期的（年2回程度）に開催しているほか、新規就農者がグループを結成し、就農後の情報交換や資質の向上を図る活動（新規就農者グループ活動促進事業）をはじめとする組織活動の促進にも力を入れている。

(6) 直面する課題

就農希望者を受け入れ、研修を実施したのちに、新規就農者として営農開始し、経営が軌道に乗るまで切れ目のない支援を展開していることが明らかとなったが、一方で現場が抱える問題も指摘しなければならない。

第1に、研修受け入れ農家の選定や育成に関することである。受け入れ農家のやり方が研修生の農業定着を左右するだけに、その選定は容易ではない。受け入れ農家の選定にあたっては、研修を実施できるだけの技術や育成能力を備えてい

ることはもちろん、地域コミュニティにおける立ち位置にも配慮する必要がある。こうした事情を踏まえ、担い手機構などでは、地域ごとに受け入れ農家を推薦してもらい、受け入れ農家向けの研修を実施することとしている。

第2に、作目選択である。就農希望者の中には、無農薬栽培や有機農法への憧れ、特定の作目の栽培希望があり、これが参入地域の主力出荷作目や既存の生産部会で蓄積された栽培技術、あるいは気候・土壌条件とは相いれないことがあり、このミスマッチが研修生の就農意欲を低下させる要因となる場合がある。この課題に対し、就農相談や基礎研修を通じて、農業経営の視点を持ってもらうよう繰り返し伝えることとしている。

第3に、農業融資である。新規就農者に対しては、無利子の貸付制度が存在するものの、鳥取県ではJAを通じて青年等就農資金を借り入れる際、農業信用保証協会の保証料が発生する。また、日本政策金融公庫による直貸制度は、Iターン者だと利用できないという制限もある。様々な支援策は展開されている一方で、新規就農者が資金調達面で課題に直面していることも確認しなければならない。もっとも、新規就農者への支援を手厚くしすぎること、支援されることが前提の経営になってしまうことも問題であり、適正な支援の期間と金額の模索は続くと考えられる。

6. おわりに

国や県の新規就農支援は、認定農業者

を育成するために実施されている。これまで紹介した鳥取県での新規就農に関する取組みも、農業経営を成り立たせるための研修や支援である。

一方、第3～6章で議論してきた移住の文脈における農業は、地域の一部を構成し、ある種の生きがいや地域コミュニティの紐帯を確保する手段の一つで、これらが、「農」に関心を持つ人を鳥取県に引き寄せている。

すなわち、現在、鳥取県において直面している移住と「農」を巡る課題は、本来連続する産業としての「農」と、地域としての「農」とが、政策単位に落とし込まれたときに、新規就農支援策という産業政策と移住促進政策という地域政策とに予算上区別され、多様である「農」の営みを見過ごしている点にあると考えられる。

例えば、地域ごとの主力作物や営農方法と、新規参入者が思い描く作りたい作物や理想とする農法との不一致を乗り越え、多様な農業を支援する体制を整えば、新規就農への参入障壁は緩和される。この多様な農業は、「農」に関心を持つ人を引き付け、農業の担い手確保につながる好循環を生む可能性を秘める。

しかし、「農」に関心を持つ人を引き付ける移住促進政策を代表とする地域政策と、農業が生計を支える柱の一つとなるまで農業の担い手を育成する産業政策とを融合させることは容易ではない。担い手機構によれば、農業に参入する上で農地確保の問題は避けて通れず、加えて地域ごとに農地確保以外の諸課題(例えば、住まい、コミュニティ、当面の農外収入

の確保など)も解決しなければならず、「農」に関心を持つ人が「農」の営みに関与するためには、相応の覚悟と準備が必要と指摘する。つまり、移住と新規就農とを政策段階から融合して取り組むことは難しいとの立場である。

一方、島根県では、県外から UI ターンして農業とほかの仕事 (X) を組み合わせさせた働き方を実践する「半農半 X」を支援し、移住者と農業の担い手の確保につながっており、意欲的な取組の一例と言えよう。しかも、この支援を受けた人のなかから、認定農業者へと成長した人もいる。多様な農業を実践できるよう、「農」への関わりを持とうとする人を支援することが、結果として農業の担い手を確保することにつながることを示している。実際、移住後 2 年間は賃労働によって生計維持しつつ、田畑を借り受け、休日に夫婦で田畑を営みながら農産物の販売実績を積んで、3 年目には専業農家になるケースも報告されている (相川 2016 : 168-170)。なお、この半農半 X の事例の取組みとその課題は補章で詳しく紹介する。

もちろん、担い手機構は半農半 X のような取組みを否定しているわけではなく、IU ターン者を農業の担い手として育成し、成果を上げている (表 7-3)。担い手機構の上場理事長は、「私たちは、農業の担い手確保・育成する上での諸課題に対し、一体的に取り組む気持ちで事業を推進している」と、地域政策と産業政策の融合を図るうえで、政策の実施主体の取組み姿勢が重要との認識を示している。また、「担い手機構では、育成者数にこだわ

るのではなく、一人ひとりの幸せを実現できるような支援を継続し、経営理念をもつ農業者を育てたい。農業に関わることを、そして生きるということを考える人を支援・育成していきたい」と、数値目標・KPI といった一面的な指標だけで新規就農者の育成を捉えず、農業に就いてよかったと思え、人としても成長できるような支援を展開していることが分かった。

移住促進政策のトップランナーであり、早い段階から農業の担い手確保支援策を新規参入者にまで拡大させた鳥取県では、地域ごとの実情に合わせた事業を展開する担い手機構のような政策実施主体が、関係団体等との連絡・調整を密にしながら就農にかかる諸課題を解決し、農業の担い手の確保・育成に取り組んでいることを明らかにした。特に、「農」に関心を持つ移住者に対し、現実的な「農」や移住 (候補) 先との関わりを考え、移住して就農する人も就農を支援する側も、納得のいく体制が構築されている点が重要である。農業の担い手不足が一段と厳しくなる中で、鳥取県での新規就農者確保・育成や「農」へ関心を持つ移住者に対する考え方は、ほかの地域にとって示唆に富むものと考えられる。

引用文献

- [1] 相川陽一 (2016) 「現代山村における地域資源の自給的利用と定住促進の可能性—林野を活かす高齢者と若手移住者の暮らしを手がかりに—」『村落社会研究』 52 : 145-182.

- [2] 江川章 (2014) 「新規就農の動向と支援の特徴」, 一般財団法人農村金融研究会編『新規就農を支える地域の実践』農林統計出版.
- ※ 本章は、2016 (平成 28) 年 2 月 4 日の調査時点に基づく。一部は、追加調査等により、調査時点以降の政策変更を反映させた。
- ※ 本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。
- [1] 多田忠義 (2017) 「「農」に関心を持つ移住者と鳥取県の新規就農支援」『農中総研 調査と情報』59:16-17.

補 章 鳥根県の新規就農支援策における「半農半X」

寺林暁良

要 旨

鳥根県は、新規就農支援策の一環として、農業を営みながら他の仕事にも携わり、双方で生活に必要な所得を確保する「半農半X」支援策を取り入れている。「半農半X」支援策は、農業はもとより多様な機能を担う人材の確保につながっており、中山間地域の再生に向けた新たな戦略のひとつとして注目される。

1. はじめに

第7章では鳥取県における新規就農支援の取組みを紹介したが、鳥根県の政策において特徴的なのは、国の青年就農給付金事業（2017（平成29）年4月以降は農業次世代人材投資事業に変更。以下では、青年就農給付金事業と称する。）等に加えて、UIターン者の受け入れに「半農半X」という選択肢を組み入れていることである。

「半農半X」とは、塩見直紀氏が提唱した言葉で、「農業を営みながら他の仕事にも携わり、双方で生活に必要な所得を確保する仕組み」（鳥根県，2016）で、移住政策と農業支援策を兼ね備えている点が大きな特徴となっている。2010（平成22）年の政策開始当初は、「農業+α」と呼んでいたが、2012（平成24）年に「半農半X」というコンセプトを提唱した塩見直紀氏の了解を得て、現在の政策名に改称した。

「半農半X」政策は、多業型のライフスタイルを実現する方法であると同時に、特に中山間地域における新規就農の方法

として注目される。そこで、鳥根県が「半農半X」による新規就農策に取り組んだ背景、その実績などを紹介することで、その可能性について論じることにはしたい。

2. 鳥根県の新規就農と「半農半X」

（1）鳥根県の農業・農村をめぐる状況

鳥根県では、少子高齢化の進行に伴い、農業の担い手不足が進行している。鳥根県は、1960年代から過疎化が始まり、農業就業人口の減少や高齢化の進行が著しい県である。「2015年農林業センサス」によると、耕作放棄地面積は7,065haとなり、農地に占める耕作放棄地面積の割合は21.5%にも達している。

特に、中山間地域の担い手不足は深刻である。鳥根県は、東部の出雲地方と西部の石見地方、離島部の隠岐地方に分けられるが、特に石見地方は大半が中山間地域であり、「過疎」という言葉が生まれたとされるのも、石見地方の匹見町（現益田市）である。

こうしたなか、鳥根県では、中山間地域での地域農業の担い手確保の一つの方法として、新規就農者の獲得に大きな期

待がかけられているのである。

(2) 「半農半X」の背景

中山間地域において新規就農者を確保するための方策として注目されるのが「半農半X」である。島根県が新規就農支援策の一環として「半農半X」支援策にいち早く取り組めた理由は、次のようなことによる。

第1に、島根県は過疎の最先端地であり、地域の存続そのものに対する危機感が非常に高いことである。前述したように、島根県の中山間地域は、担い手不足に加え、地域の存続に対する危機感が強い。条件不利地域で農業だけで所得を確保することが難しいなか、「半X」で所得を確保して地域に定着してもらうことは、農業の維持という観点だけではなく、農山村の維持という観点からも重要となる。

第2に、特に石見地域では、複合的な生業を営むことが、むしろ当たり前であったという歴史的背景がある。民俗学者の宮本常一は、島根県の中山間地域は、たたら製鉄や銅精錬が盛んであったが、それを支えてきたのは地域の農民であったと論じている。農家は、農閑期に砂鉄を得るための鉄穴掘りを行ったほか、鉱山経営に不可欠な木炭を製炭した。こうした副業があったことで、農業自体は谷地で細々で行われたものであっても、豊かに暮らすことができてきたという(宮本, 1964)。

生業複合は、生業論の中では、決して新しい概念ではない。そもそも、農業者は、当然のように様々な仕事を持ってきた。例えば、中山間地域の農家の多くは、

1960年代にエネルギー革命が起こるまで、副業的に炭焼きを行なってきた。そのほかにも、養蚕のように副業的な現金収入手段が多く存在していた。むしろ、複合生業が難しくなり、小規模な農業のみが取り残されるという状況が生まれた時期と、過疎化が始まった時期は一致している。「半農半X」には、今改めて、中山間地域における生活スタイルとして生業複合を見直すという意味もあるのである。

3. 島根県の新規就農支援策

島根県は、国の給付金に基づく新規就農支援策でカバーしきれない部分を補う形で独自の新規就農支援策を打ち出しており、それらのトータルで新規就農のパターンを網羅できる体制を整えている(表補-1)。

島根県では、支援策の対象を「産業体験」「就業前支援」「就農後支援」「就農先確保・支援」「研修」の5つに分類している。

① 産業体験

第1に、新規就農希望者を招き入れる「産業体験」は、主に公益財団法人ふるさと島根定住財団が担う分野である。そのうちの「しまね暮らし体験プログラム」は、島根での暮らしに興味・関心を持つ県外在住者のための体験事業で、県内発着型の体験プログラムは1団体につき40万円、県外都市発着型の体験バスツアーは80万円の助成が行われる。

また、「UI ターンしまねお試し体験事

表 補-1 鳥根県の新規就農者向けの主な支援策(平成28年度)

	主体	支援策名	期間	補助額/補助率
産業 体験	財団	鳥根暮らし体験プログラム【体験プログラム】	1泊以上	上限40万円/団体
		〃 【体験バスツアー】	1泊以上	上限80万円/団体
	財団	Uターンしまねお試し体験事業	3～7日	1万円/人・回
	財団	Uターンしまね産業体験事業	3ヶ月 ～1年	I・自宅外Uターン 12万円/月 自宅Uターン 6万/月 受け入れ先 3万円/月 親子連れ 3万円/月 加算
就農前 支援	国	青年就農給付金【準備型】 45歳未満、自営就農・雇用就農	最長2年	150万円/年
	県	就農給付金【Uターン準備型】 45歳以上、自営就農	最長1年	12万円/月
	県	半農半X支援事業【就農前研修費用助成】	最長1年	12万円/月 夫婦それぞれ助成対象
就農後 支援	国	青年就農給付金【経営開始型】 45歳未満、自営就農	最長5年	150万円/年
	県	就農給付金【経営開始型】 45歳以上、自営就農	最長2年	75万円/年
	国	経営体育成支援事業【ハード事業】 認定新規農業者	—	補助率3/10
	県	自営就農開始支援事業【ハード事業】 認定新規農業者(をを目指す者)	—	補助率1/3
	国・県	農の雇用事業 研修費助成 法人独立志望者	最長2年 最長4年	上限10万円/月 3、4年目 上限5万円
	県・市 町村	半農半X支援事業【定住定着助成】	最長1年	12万円/月 夫婦共同経営 18万円/月
	県	半農半X開始支援事業【ハード】	—	補助率1/3
就農先 確保・ 支援	県	研修受入農家助成	2年以内	3万円/月
	県	雇用創出支援事業【ハード】	—	補助率1/3
	県	自営就農後継者対策支援事業【ハード】	—	補助率1/3
	県	企業の農業参入支援事業【ソフト】 〃 【ハード】	— —	補助率1/2 補助率1/3
研修	県	しまねアグリビジネス実践スクール ①若手農業者経営力養成コース ②新規就農者基礎研修コース ③受入農家研修コース ④農業女子研修コース ⑤集落等派遣コース ⑥農福連携指導者養成コース	— — — — 最長1年 —	※回数 全12回 1回(同一内容2回開催) 1回(2会場 同一内容) 全3回(2会場 同一内容) — 月1、2回程度

(資料)鳥根県「新規就農者向け 交流・体験から就農までの主な支援策」

(注)財団は、ふるさと鳥根定住財団をあらわす。

業」は、3～7日間の農林水産業他の体験研修で、受け入れ者に対して1人につき1万円の謝礼を行うものである。

さらに、3ヶ月～1年の長期体験として

は、「UI ターン鳥根産業体験事業」があり、農林水産業や伝統工芸などの産業体験期間中の滞在経費として、体験者がIターンや自宅外Uターンの場合には月額

12万円、自宅Uターンの場合には同6万円、中学生以下の子どもを同伴する場合には1世帯につき同3万円が加算される。また、受け入れ先にも同3万円が支給される。

そのほか、東京での「しまねアグリセミナー」や市町村の「就業プランナー就業相談」など、各地域に出向いての就業相談も行われている。

② 就農前支援

第2に、新規就農者への「就農前支援」では、国の青年就農給付金ではカバーされない就農予定時45歳以上を対象に、県が「就農給付金【UIターン準備型】」を設けている。これは、対象を自営就農に限っているほか、給付額は月12万円で1年以内と、国が行う青年向け給付金（年150万円、2年以内）とは条件が異なる。

③ 就農後支援

第3に、「就農後支援」では、これも国の青年就農給付金事業ではカバーされない就農予定時45歳以上を対象に、県が「就農給付金【経営開始型】」を設けている。こちらも、給付額が年75万円で2年以内と、国の青年向け給付金（年150万円、最長5年）とは条件が異なる。

また、ハード事業についても、認定新規就農者でなくてもそれを目指す者であれば補助を受けられる「自営就農開始支援事業」を県が設けている。

④ 就農先確保・支援

第4に、雇用就農の受け入れ先に対する支援策である「就農先確保・支援」は、

県独自のものである。

まず、「研修受け入れ農家助成」は、研修受け入れ農家に対する指導経費の助成で、月3万円が支給される。

次に、「雇用創出支援事業」は、雇用就農を受け入れるための施設整備に対するハード助成で、設備費用の3分の1の補助が受けられる。

3つ目に、「自営就農後継者対策支援事業」は、認定農業者が子弟に継承するための基盤を強化するためのハード事業で、こちらも設備費用の3分の1補助である。

さらに、「企業の農業参入支援事業」は、試作費や調査費等に使えるソフト事業、新規参入用のハード事業を取り揃えており、それぞれ一定率の補助を受けられる仕組みである。

⑤ 研修

第5に、担い手確保に向けて幅広い研修を行うのが、「しまねアグリビジネス実践スクール」である。

平成28年度は、①若手農業者経営力養成コース、②新規就農者基礎研修コース、③受け入れ農家研修コース、④農業女子研修コース、⑤集落等派遣コース、⑥農福連携指導者養成コースで、株式会社パソナが事務局を担っている。特に、農業に関心を持つ若い女性向けの研修、障がい者の農作業指導に関する研修などは、先進的な取組みであるといえるだろう。

4. 「半農半X」支援策

(1) 「半農半X」支援策の概要

「半農半X」に関する支援策は、上記

のうち、「就農前支援」と「就農後支援」の中に組み込まれている。「半農半X」支援策は、単なる移住促進政策ではなく、明確に農業支援策の一部に位置付けられているのである。

「半農半X支援策事業」を利用する場合、約7割の移住者が「産業体験」の「お試し体験事業」や「産業体験事業」を利用する。最長1年の「産業体験」の後、実際に「半農半X」によって定住し、支援策の助成を受けるためには、移住者は移住希望先の市町村から「半農半X実践者」の認定を受ける必要がある。この認定要件は、①県外からUIターンをしようとする者、またはUIターンをして就業及び就農が定着していない段階の者であること、②就農開始時の年齢が原則65歳未満であること、③農林業センサスで定義する販売農家（農産物販売金額50万円以上）より高い目標という一定規模以上の営農を行う予定であること、である。認定要件としてはかなり緩い設定だといえるだろう。

「就農前支援」としては、県の全額補助事業で行う「半農半X支援事業【就農前研修費用助成】」がある。これは、「半農半X実践者」が就農前に行う農業研修期間中の経費を助成するもので、助成額は月12万円で、助成期間は1年以内となっている。また、夫婦で「半農半X」に取り組む場合は、それぞれが助成対象となる。

「就農後支援」としては、県と市町村が半額ずつを負担し合う「半農半X支援事業【定住定着助成】」がある。これは、「半農半X実践者」の定住・就農開始後

の費用を助成期間は1年以内で助成するもので、助成額は月12万円だが、夫婦共同経営の場合月18万円となる。

さらに、「就農後支援」には、ハード事業として「半農半X開始支援事業」も用意されている。これは、「半農半X実践者」が農業経営を開始する場合に必要な施設等の整備に支援を行うもので、「半農半X実践計画書」に基づく農業経営に必要な①施設や機械の購入・設置費用、②素畜の導入費用、③果樹等の植栽費用、④排水改良、土壌改良その他作付条件等の生産基盤の整備費用を支援するものである。補助率は補助事業費の3分の1以内で、上限額は100万円である。

(2) 市町村による「半農半Xパッケージモデル」

以上の支援策の実施にあたっては、市町村が「半農半X」によって所得を確保し、定住が促進されるような「半農半Xパッケージモデル」を策定することになっている（表補-2）。

これは、農業と「半X」部分にあたる兼業、さらには農地と住居の確保についてもパッケージとして示したもので、移住希望者にとってわかりやすく具体的な情報提供につながっている。

農業部分で概ね60～120万円の所得を確保し、それに兼業部分の収入を足していくイメージとなっている。また、「半X」の兼業部分については、病院や商店など市町村によって様々な仕事先が提示されている。

重要な点は、パッケージになっているということである。実際に暮らすにあた

表 補-2 各市町村の「半農半Xパッケージモデル」

市町村	農業	兼業	農地	住居
松江市	揖屋干拓農地で ①キャベツ＋スイートコーン ②キャベツ＋タマネギ	①酒造会社(蔵人) ②病院(看護師) ③介護・保育施設(保育士)	農業委員会を通じ 斡旋	公営住宅・民間住宅等の 情報を提供
奥出雲町	直売用青果物各種	①雇用農業 ②一般業種勤務	農業委員会を通じ 斡旋	奥出雲町役場地域振 興課を通じ斡旋(奨励 金交付制度あり)
飯南町	①ヤマトイモ＋ダイコン・ス イートコーン ②アスパラガス	①看護師 ②牧場社員 ③スキー場係員	地域資源情報バン クを通じ斡旋	①空き家情報を提供 ②町営住宅や農林業 研修宿泊施設への入 居を斡旋
大田市	①アスパラガス ②メロン	病院	農業委員会を通じ 斡旋	空き家情報を提供
川本町	①白ネギ	土木作業員	農業委員会を通じ て斡旋	①空き家バンクに登録 の空き家情報を提供 ②公営住宅への入居 を斡旋
邑南町	①路地キュウリ＋白ネギ ②路地ナス＋白ネギ ③施設キュウリ＋シュンギ ク ④有機水稲＋農産加工品	①白ネギの選果・漬物 加工(JA) ②酒造メーカー ③町内スキー場関連	農業委員会を通じ 斡旋	①空き家バンクに登録 の空き家情報を提供 ②公営住宅や研修滞 在施設への入居を斡 旋
益田市		①酒店の蔵人 ②農業法人	農業委員会等を通 じ斡旋	①空きやバンク制度の 活用など
津和野町	①水稲＋露地野菜(直売 野菜) ②露地野菜(さといも)＋わ さび ③山菜(タラの芽)	①第3セクターでの パート ②看護師	農業委員会を通じ 斡旋	①空き家情報整備 ②町買い上げ雇用促 進住宅への斡旋
吉賀町	①有機米＋有機野菜 ②水稲＋ミニトマト＋水稲 作業受託 ③野菜＋わさび＋菌床しい たけ	①農業分野での出荷 調整・配送業務などの 補助 ②冬季の除雪	農業委員会等を通 じ斡旋	①お試し住宅 ②空き家バンク登録の 情報を提供 ③公営住宅の情報を 提供
知夫村	周年放牧による肉用牛	①役場業務(草刈り) ②ワカメ・イワガキ出荷 手伝い	放牧地:公共牧野 を利用 牛舎:高齢畜産農 家との賃借を斡旋	村営住宅・空き家を斡 旋

(資料) 島根県ホームページより作成

っては、産業と生活は切り離せない。そのため、地域で暮らすにあたって必要な側面をトータルでサポートすることが重要になるのである。実際に受け入れる市町村側で受け入れのモデルをパッケージとして示すことで、移住者にとっても産業と暮らしとが結びついた形で導入でき

るというメリットにつながっている。

また、有機農業等に取り組みたいという実践者も多いが、吉賀町のようにすでに有機農業で 40 年の歴史を持っている自治体では、その志望者を受け入れるだけの素地が十分にあるといえる。さらに、邑南町のように、子育て環境が整備され

ている自治体も、「半農半X」による新規就農者を受け入れやすいといえる。

5. 「半農半X」支援策の活用状況

鳥根県農林水産部農林経済課では、「半農半X」支援策の取組み状況と、「半農半X実践者」へのアンケート調査の結果を公表している（鳥根県，2016）。

それによると、2016（平成28）年1月時点で、40人が「半農半X実践者」として認定されており、36人が県内各地で「半農半X」に取り組んでいるという。その家族も含めると76人の定住につながっているという。

「半X」部分については、複数回答で最も多いのが集落営農組織等での農雇用で、17人を数えている。そのほか、商店勤務などのサービス業が9人、スキー場勤務や高速道路除雪などが6人、酒造りの蔵人が2人となっている。また、庭師や左官、写真家などの自営業を営む者もいる。

移住先の市町村をみると、出雲地域は1人のみであり、その他は全員中山間地域の石見地域である。本来であれば、「半農半X」は、「半X」部分が多く確保できる都市部に近い方が向いている取組みであるため、出雲地域のほうが取り組みやすいといえる。しかし、出雲地域は平地で農業に取り組みやすいこともあり、専業での就農者の方が多い。また、「半農半X」を望む人々は、むしろ都市部から離れた中山間地での生活を望んでいることも石見地域で「半農半X」が多く展開している背景となっている。

また、移住者と町内会・自治会とのかわりは活発な場合が多く、移住者の満足度も高い傾向がある。地域で様々な役割を果たす「半農半X」の実践者は地域にも受け入れられていることがうかがえる。

ただし、所得水準については、「満足」「とても満足」と答えたのは1人にとどまっている。いかに所得水準を確保していくかが大きな課題になっていることが分かる。

6. 「半農半X」支援策の意義

以上のように、鳥取県の新規就農者支援策は、重層的に展開している。そのなかで、とくに中山間地域への新規参入を進める仕組みの一つとして活用されているのが、「半農半X」支援策であるといえる。この「半農半X」支援策には次のような意義があると思われる。

第一に、「半農半X」によって地域に必要な機能補完を図ることができる点である。「半X」にあたる仕事として介護士や看護師などが挙げられるが、こうした職種に就く人材は、過疎高齢化の進む地域にとって、最も必要とされているといっても過言ではない。「半農半X」は、中山間地域において多機能型の人材を確保する有効な手段になりうるのである。

第二に、「半農半X」は、農業者の育成策としても大きな意義を持つということである。先述の通り、「半X」で最も多いのは、集落営農組織等での農雇用である。集落営農組織の人材不足が課題になる地域も多い中、「半農半X」による移住者は

重要な労働力となる。そして、こうした活動での経験を踏まえ、認定農業者として専業農家となる移住者もいるという。

ただし、「半農半X」には課題もある。看護師や農雇用に「半X」として就いたとしても、これらの仕事に対するニーズが大きいため「半X」部分が多忙になり、むしろ「半農」部分が十分に行えないという事態が生じる場合も多いという。「半X」としてどのような業種が向いているかは、今後も検討が必要であろう。

7. おわりに

島根県は、もともと島根県にあった多業型の生活スタイルを「半農半X」という新しい言葉で読み替え、新規就農の新たな呼び水としている。

「地方創生」では、少子高齢化の進行の中で、地域の人や組織が、複数の機能を兼ね備えていくことが求められる。いくつもの機能を果たすことのできる人材

の確保は、農業の担い手確保という意味だけではなく、地域振興という意味でも重要である。

引用文献

- [1] 今井祐作 (2012) 「新規参入による就農者の確保と定着支援の在り方」『近畿中国四国農研農業経営研究』23 : 18-27.
- [2] 宮本常一 (1964) 『山に生きる人びと』未来社.
- [3] 塩見直紀 (2014) 『半農半Xという生き方【決定版】』筑摩書房.
- [4] 島根県農林水産部農林経営課 (2016) 「『半農半X』をめぐる状況」 (http://www.pref.shimane.lg.jp/industry/norin/nougyo/ninaite/shinkishuno/hannohanx/index.data/201603hanno_hanX_jokyo.pdf, 2016 (平成 28) 年 8 月 16 日閲覧).

第Ⅲ部 「地方創生」の多様な主体と取組み

第Ⅲ部では、鳥取県において地方創生の実現に向けた、多様な主体による取組み事例を詳しく紹介する。第8章では、「道の駅 きなんせ岩美」と「道の駅 にちなん日野川の郷」を事例に、地方創生の拠点として期待される道の駅の新たな機能と可能性について紹介する。第9章では、JA 鳥取いなばによる移動販売車を使った買い物支援の取組み、第10章では循環型の社会・経済を目指して新たな地域エネルギーシステムの構築に挑戦する「市民エネルギーとっとり」の事例を紹介する。

第8章 道の駅による地方創生 —「きなんせ岩美」「にちなん日野川の郷」を事例として—

木村俊文

要 旨

「道の駅」は、もともと道路利用者の休憩施設として生まれたものだが、最近では「地方創生」の拠点として注目を集めており、中山間地等の集落散在地域においては福祉や買い物など日常生活サービス機能を集約した「小さな拠点」として道の駅を整備する動きもみられる。

本章では、鳥取県岩美町の「きなんせ岩美」および同県日南町の「にちなん日野川の郷」を事例に、地域における道の駅の役割を検討した。2 事例では、直売所への出荷者など地域住民が道の駅に関与して地域の魅力度を高めながら、観光客など外部からの流入人口を増やすことで地域の所得向上や雇用創出を図るとともに、関係団体や周辺施設と連携して、住民生活の利便性向上を実現させる役割を担っている。こうした背景には地域での合意形成などソフト面を重視した施設運営手法があり、道の駅の運営だけでなく、まちづくりや地域の課題解決にも貢献している。道の駅の運営に関わる地域の関係者が今後も継続的に当事者意識を持って関与することが大切だろう。

1. はじめに

「道の駅」は、道路利用者の休憩施設として生まれたものであるが、最近では「まち」の特産物や観光資源を生かして「ひと」を呼び込み、地域に「しごと」を生み出す中核的な存在となる可能性が高いことから、「地方創生」の拠点としても注目を集めている。とくに中山間地等の集落散在地域においては、福祉や買い物など日常生活サービス機能を集約した「小さな拠点」としての役割も期待されている。

そこで、本章では、道の駅の整備状況や政策動向を概観した上で、鳥取県において近年に開設された岩美町の「きなんせ岩美」および日南町の「にちなん日野

川の郷」の2つの事例を紹介し、地域社会における道の駅の役割について考察してみたい。

2. 道の駅の整備概況

(1) 登録数の動向

道の駅は、「地域とともにつくる個性豊かなにぎわいの場」を基本コンセプトとして、①24時間無料で利用できる駐車場やトイレなどの「休憩機能」、②道路情報や観光情報、緊急医療情報などを提供する「情報発信機能」、③直売所や観光レクリエーション施設などの地域振興施設をきっかけに町と町とが手を結びあう「地域の連携機能」といった3つの基本機能を備えた道路施設として、国土交通省(制度開始時は建設省)により1993年4月か

ら登録が始まった。

登録数は初年度の 1993 (平成 5) 年に 113 ヶ所だったが、1999 (平成 11) 年に累計 500 ヶ所、2013 (平成 25) 年に同 1,000 ヶ所に達し、今では全国で 1,107 ヶ所 (2016 (平成 28) 年 10 月 7 日現在、表 8-1) に広がっている。1 都道府県あたりの登録数は 23 ヶ所であるが、最も少ないのは東京都 (1 ヶ所)、最も多いの

は北海道 (117 ヶ所) となっている。

道の駅は、主に地方の国道や主要地方道など幹線道路から整備が始まったことや駐車場用地としてまとまった広さの敷地を必要とすることなどから、地方に多く、大都市周辺には少ない状況になっている。

道の駅の整備方法には、市町村が地域振興施設を整備し、国や県等の道路管理者が休憩施設・トイレ・情報提供施設を整備する「一体型」(617 ヶ所、55.7%) のほか、全体を市町村が整備する「単独型」(490 ヶ所、44.3%) の 2 種類がある。

国土交通省に「道の駅」として登録されると、設置者である市町村は商標登録されている「道の駅」の名称やトレードマークを使用することができるほか、道路標識や市販地図にも名称が明記されるといったメリットがある。

鳥取県には第 1 回登録 (1993 (平成 5) 年 4 月) の「大栄」(北栄町) や「三朝・楽市楽座」(三朝町) など 16 ヶ所あるが、全国順位は愛知県、岡山県、福岡県と並

表8-1 「道の駅」の地域別登録数

						(ヶ所)
北海道	117	石川	25	岡山	16	
青森	27	福井	15	広島	19	
岩手	32	山梨	20	山口	23	
宮城	13	長野	44	徳島	15	
秋田	31	岐阜	55	香川	18	
山形	20	静岡	24	愛媛	28	
福島	30	愛知	16	高知	23	
茨城	13	三重	17	福岡	16	
栃木	24	滋賀	20	佐賀	9	
群馬	31	京都	18	長崎	11	
埼玉	20	大阪	9	熊本	30	
千葉	27	兵庫	34	大分	24	
東京	1	奈良	13	宮崎	17	
神奈川	3	和歌山	33	鹿児島	21	
新潟	39	鳥取	16	沖縄	8	
富山	14	島根	28	合計	1,107	

(資料) 国土交通省「道の駅」関連サイトより作成 (注) 2016年10月7日現在。

ぶ 32 位であり、中国地方の中では島根県 (28 ヶ所)、山口県 (23 ヶ所)、広島県 (19 ヶ所) よりも登録数が少ない。

(2) 地方創生に向けて求められる多様な機能

国土交通省 (2014) は、前述した「休憩」「情報発信」「地域連携」の 3 つの基本機能のほかに、人口減少社会で地域の活力をいかに維持するかといった地方創生の課題に対処するために、道の駅の機能強化として次の 6 つを掲げている (注 1)。

① インバウンド観光の促進

増加傾向が続いている外国人旅行者に対して、多言語対応や免税店機能を付加するほか、無料公衆無線 LAN、海外発行カードに対応した ATM などのサービス提供を行う。

② 地域の観光総合案内

宿泊予約や観光施設の手配、広域的な周遊観光ルートの案内など、旅のコーディネートを一ストップで提供する。

表8-2 重点「道の駅」制度の概要

	①全国モデル「道の駅」	②重点「道の駅」	③重点「道の駅」候補
選定者	国土交通大臣	国土交通大臣	地方整備局長等
要件	設置から一定年数 (10年以上)	既存設置 (企画段階も可)	企画段階
選定ポイント	地域活性化の拠点として、特に優れた機能を継続的に発揮していると認められるもの	地域活性化の拠点となる優れた企画があり、今後の重点支援で効果的な取組が期待できるもの	地域活性化の拠点となる企画の具体化に向け、地域での意欲的な取組が期待できるもの
支援内容	全国的なモデルとして成果を広く周知するとともに、さらなる機能発揮を重点支援	取組を広く周知するとともに、取組の実現に向けて、関係機関が連携し、重点支援	関係機関が連携し、企画検討等を支援
選定数		6	49
	14年度	6	49
	15年度	-	-

(資料)表8-1に同じ

③ 地方移住等促進

空き家や就職に関する情報提供と相談窓口、暮らし体験ツアーの開催など都市から地方への移住促進のほか、ふるさと納税の情報提供などを行う。

④ 特産品を活かした地域振興

地元の農林水産物を活用する6次産業化のための加工所や直売所を設けて、雇用機会を創出するなど地域活性化を図る。

⑤ 地域福祉向上

中山間地域等において、医療・福祉、買い物等の日常サービス機能を維持し、コミュニティバスなど地域公共交通ネットワークとの連携で「小さな拠点」を形成するほか、高齢者への宅配サービスや高齢者住宅との連携も図る。

⑥ 防災対策

発電設備、備蓄倉庫、ヘリポートなどを備えることにより、防災インフラとしての機能を強化する。実際に新潟中越沖地震(2004(平成16)年10月)や東日本大震災(2011(平成23)年3月)、熊本地震(2016(平成28)年4月)では、

緊急避難者の受け入れや物資集配、食料提供などの拠点として道の駅が活躍した。

(注1) 国土交通省「平成27年度重点『道の駅』の選定について」2016(平成28)年1月では、上記6項目のほか、地域住民に対する交通サービスの維持・向上を目指す「交通結節点」、地域間の交流・連携を促進する「交流連携」の2項目が追加された。

(3) 「重点『道の駅』制度」によるモデル選定

国土交通省では、2014(平成26)年度から各省庁と連携して、地方創生の拠点となる優れた取組みを選定し、重点的に支援する「重点『道の駅』制度」を実施している。この選定の際にポイントとなるが前述した6つの機能である。

この制度に基づく2014(平成26)年度の選定数は、①特に優れた機能を継続的に発揮している「全国モデル『道の駅』」が6ヶ所、②今後の重点支援で効果的な

取組みが期待できる「重点『道の駅』」が35ヶ所、③企画の具現化に向けて今後の取組みが期待される「重点『道の駅』候補」が49ヶ所となった（表 8-2）。さらに、2015（平成 27）年度には「重点『道の駅』」に38ヶ所が追加登録されたほか、2016（平成 28）年度には高齢化社会に対応した地域福祉向上のための取組みなど「住宅サービス部門モデル『道の駅』」に6ヶ所が新たに選定された。

今後も設置者による応募を受け国の重点支援を受けることができる道の駅が増えることから、地方創生の拠点としての役割を強めることになるとみられる。

なお、以下で紹介する鳥取県の道の駅2事例のうち、後者の「にちなん日野川の郷」は2014（平成 26）年度に「重点『道の駅』」に選定されている。

3. 岩美町の道の駅「きなんせ岩美」の概要

(1) 地域概要

岩美町は、鳥取県の東北端に位置し、東は兵庫県新温泉町、西南は鳥取市に接し、北は日本海に面している。町の中央を蒲生川が流れ、川の周辺に農地や集落が広がるが、全体的には山林が多く、北に面して地勢が傾斜している。

2015（平成 27）年の国勢調査による同町の人口は1万1,485人、高齢化率（65歳以上の人口割合）は34.1%である。将来的にも人口減少と高齢化が進む見通しであるものの、町の人口ビジョンでは2040年に人口9,003人、高齢化率36.3%にとどめることを目標にしている。

なお、同町は、中山間地域等直接支払（農業生産条件の不利な中山間地域等と平地との生産コスト差を補填する）制度に取り組む県内17市町村（2015（平成 27）年実績）の一つである。町の総面積122平方キロメートルのうち、耕地面積（2015（平成 27）年）は877ha（耕地率7.2%）と少なく、その内訳は田が781ha、畑が96haである。また、林野面積は9,929haであり、林野率が81.2%と鳥取県全体（73.8%）を上回っている。

(2) 事業の特徴

① 事業化の経緯

岩美町では、山陰海岸ジオパークの世界ジオパークへの加盟認定（2010（平成 22）年）や地域高規格道路「鳥取豊岡宮津自動車道（駟馳山バイパス）」の供用開始（2014（平成 26）年）などを控え、人や物の流れが大きく変わりつつあった。そうした中、2010（平成 22）年に岩美町商工会、岩美町観光協会、鳥取県漁業協同組合、田後漁業協同組合、鳥取いなば農業協同組合（以下、JA 鳥取いなば）の5者が町に対して道の駅設立に関する趣意書を提示し、以降、この5者を中心に組織された「いわみ道の駅設立準備委員会」において設立に向けた方策が協議された。

その間、町では第9次岩美町総合計画（2012（平成 24）年3月策定）において、道の駅の設置を重点施策として推進することを掲げ、道路利用者の「休憩機能」のほか、「地元製品の販売」、「地域情報の発信」、「地域防災」の拠点としての機能をもった道の駅を整備する方針を明確に

表8-3 道の駅「きなんせ岩美」の概要

所在地	鳥取県岩美郡岩美町新井337-4
開設	2015年7月20日
交通	鳥取豊岡宮津自動車道(駟馳山バイパス)岩美ICより国道9号を東方へ約1.5km(約3分)。JR山陰本線・岩美駅からは徒歩約20分。
総事業費	総事業費約10億円(国と岩美町が折半)
敷地面積	8,600㎡
駐車場	大型車:8台 普通車:65台 身障者用:2台
情報提供施設	情報端末や大型モニターによる道路関連情報提供、各種パンフレット・電子看板等による観光情報提供など
地域振興施設	農産物直売所、水産物販売所(2店舗)、土産品、観光物産コーナー、レストラン、喫茶・軽食、観光案内所等
その他の施設	EV充電器(急速2台)、コンビニ(24時間営業)
管理・運営	第3セクター(株)いわみ道の駅が管理運営。情報コーナー、トイレ、駐車場の国負担施設は管理委託契約、町による地域振興施設は指定管理協定を締結。
運営スタッフ数	16年2月現在37名(うちパート29名)
周辺の名所	山陰海岸ジオパーク浦富海岸、鳥取砂丘
名産	松葉ガニ、モサエビ

(資料)パンフレットやウェブサイト等から作成

した。

一方、立地は、地勢や交通などを勘案して、最終的に駟馳山バイパスの岩美インターチェンジに近い、鳥取市から車で20分ほどの国道9号沿いにある、JA鳥取いなば岩美支店の隣地が選定された。また、事業方式は、国がトイレ・休憩・情報提供施設を整備し、町が地元産品の販売など地域振興施設を整備する「一体型」で進めることとなった。

道の駅の管理運営は、岩美町のほか、設立準備の中心となった上記5者が出資した第3セクター、(株)いわみ道の駅(資本金1,924万円、2015(平成27)年1月設立)が業務受託(国負担の施設は管理委託契約、町有施設は指定管理協定を締結)することとなった。なお、道の駅への地元住民の参加意識を高めるために地元住民を対象に別途公募出資も行われ、25人270万円の応募があった。こうして2014(平成26)年に着工し、2015(平成27)年7月に開業した。

② 基本コンセプト

道の駅「きなんせ岩美」(表8-3、写真8-1、写真8-2)は、大きく次のような考え方に基づいて計画された。

第1に、地元産品の販売を重視し、新たな販路にすることである。新鮮で安全・安心な魚や野菜などの地元産品を地域外の観光客はもちろん、地元住民も手軽に購入できる拠点とするほか、施設内にある軽食コーナーや海鮮レストランでも地元産品を使用した多彩なメニューを提供し、さらに、加工事業を促進することにより新しい地域ビジネスの展開(6次産業化)にもつなげようとしている。

第2に、観光振興や移住促進のために地域情報の一元的な発信を行うことである。道路情報・交通案内に加え、海・山・温泉等の周辺観光施設や宿泊案内、町内イベント、移住・定住案内など、あらゆる情報を発信することで観光客の地域内での滞在時間を拡大するよう努めている。ゴールデンウィークなど地域外からの来客が増える繁忙期には総合案内人(コン



写真 8-1 きなんせ岩美・外観



写真 8-2 きなんせ岩美・内観

シェルジュ)を配置して、観光客の要望に対応している。

第3に、地域防災拠点としての機能を確保するとともに、地域福祉の向上にも寄与することである。災害時には緊急避難所や物資輸送拠点、行政のバックアップ等を行うために、非常用電源や太陽光発電蓄電装置などを整備している。また、交通・買い物弱者への対応として、町営バスの停留所を道の駅に設置し、中山間集落住民のアクセス手段も確保している。なお、交通・買い物弱者対応として実施している、JA 鳥取いなばの子会社トスクによる移動販売車の運行については、第9章「移動販売車による中山間地域での買い物支援—JA 鳥取いなばとトスク株式会社の取組み」を参照されたい。

ちなみに、名称の「きなんせ」とは、鳥取弁で「おいでください」の意味であり、地元の人にとってはなじみ深い言葉で、「海、山の魅力がたくさん詰まった岩美町に多くの方に来て欲しい」との願いが込められている。

③ 新鮮な地元産品と商業集積

9ヶ月弱となった開業初年度、道の駅

の地域振興施設には1日平均1,500人近くの来客があった。新鮮な地場野菜や早朝に町内の漁港で水揚げされた魚介類などが好評で、土日や連休には大勢の買い物客で賑わいを見せている。観光客が全体の6割を占め、兵庫県や岡山県など近県からの来客も多い。

中でも注目される施設は、農産物直売所と水産物販売所(2店舗)である。農産物直売所は、JA直営の直売所となっており、町内JA組合員の3割程度に当たる農産物販売会員約120人(開設2年目には186人まで増加)が地場野菜を自分で値付けして販売している。また、直売所に並ぶ加工品は町内のJA加工グループ(女性10数名)によるもので、現在は「おこわ」などが中心となっている。

一方、水産物販売所2店舗は、道の駅運営会社による直営と地元の水産業者によるものである。当地は松葉ガニ漁獲量日本一を誇ることから、11月初旬から3月下旬までのカニ漁シーズンにはこれを目当てに来客が増加する。ただし、平日は地元客が中心となることもあり、いずれの店舗も「地元住民が地元の食材を調達する店舗」と位置付けられている。

こうした食材の品質の良さや豊富な品揃えが支持されているほか、24時間営業のコンビニエンスストアやJAの支店、食品スーパー、ガソリンスタンドなどが一体的に立地していることから、相乗効果で道の駅全体での集客につながっているとみられる。

(3) 課題と今後の展開方向

前駅長の岡田康男氏（元岩美町役場職員）は、当面の課題として、①農産物では野菜の品揃えを充実させるとともに惣菜など加工品開発を進めること、②水産物では岩美町の「松葉ガニ水揚げ量日本一」の強みを生かして良質品の安定仕入れを実現させることを挙げ、直売所の充実を図る考えである。このうち、前者は営農指導のあり方や出荷方法まで見直さなければならず、JAの営農指導部門や生産者組織などとともに長期的に取り組む必要がある。また、後者についても、水産市場を介さず直接取引するなど、地元漁協の協力を得ながら進めている。

さらに、地元で獲れた水産物のうち、高級活魚（アジやヒラメなど）を活け締め（いけじめ）や神経抜き等の下処理をすることにより鮮度を保持する方法のほか、干物や水産加工品なども手掛け、付加価値を高める販売にも取り組んでいる。

将来的には、流通経路に乗らない、いわゆる雑魚と呼ばれる水産物を見直し、直売所で試験販売する予定である。魚は通常、仲卸が付けた値段が標準価格となることが多いが、野菜同様に出荷者が自ら値付けすることにすれば、出荷者にとっても楽しみになるのではないかと期待

している。今後も面白さや賑わいのある売り場づくりを目指して業務に取り組む考えである。

4. 日南町の道の駅「にちなみ日野川の郷」の概要

(1) 地域概要

日南町は、中国山地のほぼ中央、鳥取県南西の内陸部に位置し、北西は島根県、南西は広島県、南東は岡山県と3県に接する県境の町である。町の面積341平方キロメートルのうち山林が89.2%を占め、古くから林業が盛んな町である。耕地面積（2015（平成27）年）は1,510ha（耕地率4.4%）と少なく、その内訳は田が1,370ha、畑が143haである。

同町の人口は4,765人（2015（平成27）年国勢調査）と1950（昭和25）年（1万6,045人）をピークに減り続ける一方で、高齢化率は49.2%と県内で最も高い。

将来推計人口では2040年に町の人口が3,216人と現在よりも3割減少する見通し（日南町まち・ひと・しごと創生総合戦略・人口ビジョン、2015（平成27）年8月）であり、将来的にも地域の活力が低下することが懸念されている。

同町の総合戦略によれば、「今後町全体を均一的に発展させることは地理的条件、財政・人口規模の面から困難」であるため、「施策の選択と集中を図ることが重要」とした上で、「将来的に必要となる機能や人材を再構築し、コンパクトで効率的なまちづくりに取り組んでいく」としている。こうしたコンパクトビレッジ構想は、現在の増原聡町長（2010（平成22）年3

月就任、2期目)が提唱したものであり、その拠点となる道の駅「にちなん日野川の郷」が2016(平成28)年4月22日にオープンした。

(2) 事業の特徴

① 周辺施設と提供する機能

日南町の中心部には、従来から総合病院や健康福祉センター等をはじめとする「医療・福祉ゾーン」や、役場・美術館・図書館等の「行政ゾーン」のほか、JR生山駅、いくつかの商業施設などがあり、コンパクトビレッジを検討するに適した素地があった。

それらの中間地点に新たに道の駅を整備することにより、道の駅を中心とした半径1キロ圏内に、商業、医療・福祉、行政機関など、住民の暮らしを支えるコンパクトで効率的な機能を集約させることが可能となり、さらにこれら施設を町営バス(電気自動車1台)が1時間に1回ずつ巡回することによって利便性を高めるというものである。

山間に分散する周辺集落と町の中心部との間は、すでに町営のデマンドバス(予約型の運行形態)などにより結ばれている。つまり、住民が町の中心部に移り住むようなものではなく、自宅から町の中心部に通ってくるようなコンパクトビレッジを目指している。

敷地は、隣接するホームセンター「コメリ」やコンビニエンスストア「ローソン」も含め、もともと町有地だった場所である。消防署派出所やJAの出荷施設(予冷倉庫)、町の子育て支援センターやデイサービス施設、製材加工施設なども隣接している。

こうした場所に、道路管理者である鳥取県が駐車場・トイレ・道路情報提供施設を整備し、日南町が農林産物直売所、レストラン、多目的ホールなどの地域振興施設を整備した。

「にちなん日野川の郷」が提供する機能は、道路利用者向けの休憩・道路情報案内といった道の駅本来の機能に加え、地域の観光総合案内、特産品を活用した

表8-4 道の駅「にちなん日野川の郷」の概要

所在地	鳥取県日野郡日南町生山386
開設	2016年4月22日
交通	米子自動車道江府ICより国道181号経由で約30分。主要地方道新見日南線沿い。JR生山駅からは徒歩約20分。
総事業費	630百万円(鳥取県:150百万円、日南町:480百万円)
敷地面積	9,221㎡
駐車場	小型車79台、大型車2台、身障者用2台、二輪車用10台
情報提供施設	情報提供用モニターや掲示板などを通じて、道路・気象・地域情報(観光・イベント等)を提供
地域振興施設	農林産物直売所、農産物加工所、レストラン、多目的ホール等
その他の施設	イベント広場、太陽光発電設備、木質バイオマスエネ活用設備、EV充電器、授乳室、公衆電話、無線LAN
管理・運営	株式会社M・Aサービス(本社:米子市、仕出し料理・宅配弁当・高齢者食など食事サービス業)が町の指定管理者として管理運営。
運営スタッフ数	若年から高齢までの男女、障がい者(5名)を含め計20名。
周辺の名所	ヒメホテル・ゲンジホテル(7月初旬)
名産	にちなんの米、にちなんのトマト

(資料)パンフレットやウェブサイト等から作成



写真 8-3 にちなん日野川の郷・外観

地域振興、地域福祉の向上、防災機能などである。

日南町では、将来的に道の駅に隣接する形でサービス付き高齢者住宅や定住促進住宅を整備する計画であり、多世代交流や地域福祉の向上を図るほか、運営面では施設・設備の相互利用など効率的な運営を目指している。

② 運営体制

「にちなん日野川の郷」(表 8-4、写真 8-3、写真 8-4) の管理運営は、日南町と運営委託管理契約を締結した(株) M・A サービスが行っている。同社は弁当や総菜の製造販売を主業務とし、日南町内でも高齢者向けなどに毎日 100 件ほど弁当を配達しているが、鳥取県日野町では指定管理者として長くレストラン・宿泊施設の運営に携わってきた実績を持つ企業でもある。

「にちなん日野川の郷」の運営には、障がい者(5名)を含む町内外に住む若年から高齢までの男女、総勢 20 名が勤務している。全体を取り仕切る一色駅長代行は、県外の出身者であり海外経験が豊



写真 8-4 農産物直売コーナー

富な異色の人材として当町の活性化に取り組んでいる。

③ 地元産木材の利用と環境保全

日南町では林業・木材産業の振興促進のため、道の駅建設の際、建物の木造部分に町内産スギ・ヒノキの LVL(単板積層材)を使用した。適切な森林管理が行われていることを認証する国際機関 FSC(Forest Stewardship Council、森林管理協議会)の認証を受けた木材で建てられ、道の駅としては国内で初めての FSC 認証施設となった。

また、町では「にちなん日野川の郷」で扱う商品・サービスの売上から一品につき 1 円をレシートに明記して徴収し、町内の森林保全(下刈や間伐など)に充てることで「二酸化炭素排出ゼロ」の道の駅を目指している。館内掲示やパンフレットなどで環境保全に取り組む道の駅であることを説明している。

④ 直売所の特徴と 6 次産業化の展開

「日野川の郷」の農林産物直売所には、季節ごとの新鮮な地場野菜のほか、手作

りドレッシングやジャム、特産品であるトマトを使ったカレー等の加工品、町内産の酒米を使った日本酒、「林業の町」ならではの木工品などが並んでいる。

これまで町内には、不定期に開催される青空市などを除き、地元の農産物を扱う店舗が少なかったため、地場野菜を入手したいという地元住民の要望に応えるためにも直売所を整備した。

なお、直売所の運営に関して当地のJA鳥取西部は直接には関与していないが、「野菜のプロ」と呼ぶにふさわしいJAの定年退職者がスタッフの一人となっており、直売所へ出荷する生産者をあらゆる面から指導している。本格的に直売所に出荷するJA組合員は当町から40kmほど離れた米子方面にあるJA直営の大規模直売所「ふれあい村アスパル」へ出荷しているが、そうした人であっても「にちなん日野川の郷」の運営には協力的な人が多く、「道の駅向け」と「アスパル向け」とに分けて対応している。

また、直売所には付帯施設として加工実習室が設けられており、店頭に並べられた18種類の手作りドレッシングも専門家の指導を受けながら各出品者がここで作ったものである。

実際の購入客の反応としては、新鮮な地場野菜が好評であり、しかもドレッシングと一緒に購入する機会が多いことから、手作りドレッシングの売れ行きが好調で品薄状態になっているという。

とりわけ注目されるのは、直売所では、「ここでしか買えないもの」が売れるという特徴がある点である。例えば、木工

品では地元大工の手作りによる子供向け「木製おもちゃのキッチン」が高価にもかかわらず即完売と異例の人気となっている。また、「おにぎり」もコンビニなどに並んでいるような綺麗にパッケージされたものではなく、地元産米を手で握った、見た目も「やぼったい」ものの方がよく売れるという。

一方、農産物加工場には、テナントとして日南トマト加工株式会社（地元トマト農家6名が出資して2006（平成18）年に設立した農業生産法人）が入居している。当地は冷涼な気候と清澄な水に恵まれた地域であることから糖度の高い良質なトマトが採れ、代表的な農産物となっている。同社はここで完熟トマトを使って、ジュース、ソフトクリーム、ケチャップなどを加工・販売している。

また、レストランでは、固定メニューにはこだわらず、直売所に出荷された野菜など地元でとれた旬の食材を使った料理をカフェテリア方式で提供している。

(3) 課題と今後の展開方向

「にちなん日野川の郷」では、開業初年度の年間目標として来場者数を30万人、直売所やレストランなど全体の売上高を1億7,000万円と設定している。新聞や地元テレビなどマスコミの取材が多かったことが奏効し、県外客を中心にオープン後の1週間で1万人、その後の2週間で1.5万人と、予想以上に順調な滑り出しとなった。今後は地元客のリピート利用が増えるの見込まれている。

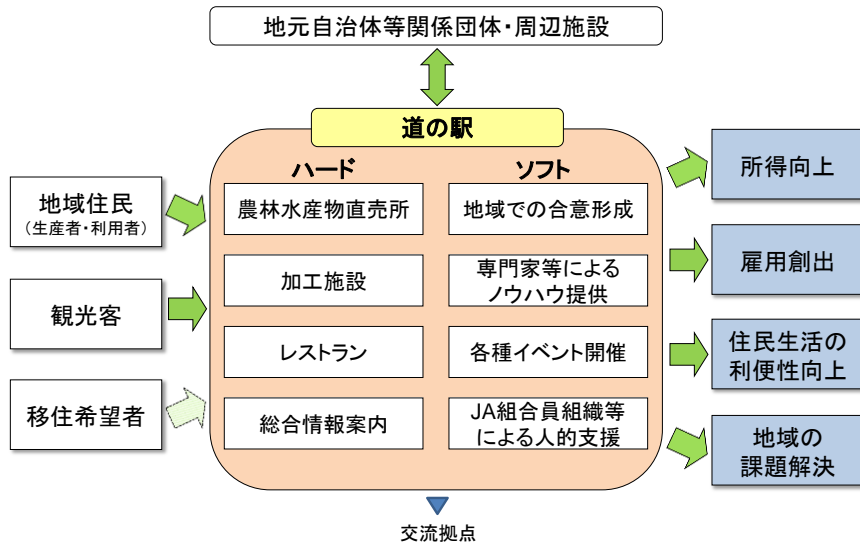


図8-1 地域における道の駅の役割

(資料)農中総研作成

しかし、冬季は40～50センチの積雪量となり、交通量も減ることから、冬場の売上減少を夏秋にどれだけカバーできるかがポイントだという。

そのため、夏秋の売上拡大を目指して、店頭では特産品であるトマトを前面に出すと同時にトマト関連商品の充実を図るほか、「日野川の郷」の独自ブランド商品（日本酒、ブレンドコーヒー、日南高原米コシヒカリなど）の販売促進を強化する考えである。

また、冬季には来店促進策を兼ねて、多目的ルームや加工実習室を使ったイベントを多く開催する計画である。定期的に保健所の衛生検査を受けている加工実習室をフル活用して、対象別に料理教室を開催するほか、現行加工品のレベルアップを図るとともに新たに惣菜や菓子類の開発も進めたいとしている。

さらに、直売所で販売している木製ブローチなどの寄木細工品が目玉商品となっているが、関心を示す客が多いことか

ら地元の寄木大工による体験イベントも時期を見計らって開催する予定である。

一方で、直売所への出荷者数は現状150名であり、これを300名まで増やすことも当面の課題である。出荷者数の増大により年間を通じて多品種の地場野菜や加工品、手工芸品などを充実させ、農家所得の向上にも繋げたいとしている。

その一環として、前述したとおり、管理運営会社である（株）M・Aサービスは、町内で車両による食事宅配業務を毎日午前に行っていることから、同社の宅配サービス網を活用して出荷者を募集すると同時に、直売所まで出向けない農家から野菜を集荷することを検討している。加えて、買い物代行や一人暮らし高齢者の見守りなども実施する考えである。すでに同社は同県内の大山町で食事宅配業務を兼ねて、買い物支援、見守りサービスを行っている実績があり、そのノウハウが活用されることになる。

5. 地域における道の駅の役割

本章で紹介した2事例は、過疎化と高齢化が並進する中山間地域における道の駅の実践事例である。地理的条件や地域の置かれた状況等が若干異なるものの、両事例では地域住民（生産者・利用者）が道の駅に関与して、地域資源の再発掘や地域の魅力度を高めながら、観光客や移住希望者など外部からの流入人口を増やすことで、地域の所得向上や雇用創出を図る役割を担っている（図8-1）。また、公設民営のメリットを生かして、地元の関係団体や公共・商業施設と連携しながら、住民生活の利便性を向上させる機能も担っている。

これらを実現させた要因は、行政主導によるハード整備に加えて、①地域での合意形成、②専門家等によるノウハウ提供、③各種イベントの企画・開催、④JA組合員組織等による人的支援といったソフト面も重視した施設運営手法にあると考えられる。

2事例では、地域内外の利用者ニーズや運営上の諸課題に対応するため、生産者や加工業者、小売業者、観光業者など、地域内の多様な関係者が道の駅の開設前から協議・調整を行ってきた。例えば、民業圧迫を避けるための既存事業者との棲み分けや、道の駅への加工品出荷に向けた研究開発、交通サービスの連携などである。こうした合意形成の進め方が活力ある事業運営を進める上で重要な仕組みになっており、まちづくりや地域の課題解決にも少なからず貢献していることが判明した。

また、地域内の関係者が連携を深める過程において、あるいは地域住民が生産・加工・消費、イベント等に関わることを通じて、道の駅が地域社会における交流拠点としての役割を担っていることも明らかになった。こうした中で、JA・漁協・森林組合も地元自治体と連携してさまざまな形で道の駅の運営に参画していることが確認された。

6. おわりに

道の駅は、国や自治体による道路政策として拠点機能の強化を目的に、いわばトップダウンで施設・設備などハードが整備されてきた。さまざまな機能を統合した結果、地域の諸課題も道の駅に集約され、多様な関係者が関与して地域での合意形成を進めるというソフト（人的・組織運営等）を備えることになった。

しかし、利用者ニーズや地域の諸課題への対応は、状況の変化を踏まえながらボトムアップ的に取り組む必要があり、道の駅の運営に関わる地域の関係者が今後も継続的に当事者意識を持って対処できるか否かがカギを握るといっても過言ではないだろう。また、地域の諸課題解決のためには、行政や協同組合、NPO法人等の関係団体が役割分担しながら連携していく必要もある。

将来的には人口減少等により事業環境が厳しくなると想定されるものの、道の駅がこうした運営能力を蓄積することができれば、地域から期待される役割を持続的に担えるものと考えられる。JA・漁協・森林組合も道の駅の運営に積極的に

関わることが望まれる。

引用文献

- [1] 国土交通省道路局 (2014) 「進化する『道の駅』の機能強化を図る国の取組み—先駆的なモデル箇所選定と関係機関による総合的な支援」『道路行政セミナー』: 2014-11.

(www.hido.or.jp/14gyousei_backnumber/.../1411michino_eki_chihouseisei_mlil.pdf)

- ※ 本章は、2016 (平成 28) 年 2 月 3 日 (岩美町)、および 2016 (平成 28) 年 5 月 16 日 (日南町) の調査時点に基づく。

※ 本章は以下の文献に加筆・再編成を加えたものである。

- [1] 木村俊文「道の駅で地方創生—鳥取県『きなんせ岩美』」『農中総研 調査と情報』53 : 18-19.
- [2] 木村俊文「地方創生の拠点として期待される『道の駅』① —整備概況と国の認定・支援制度について」『金融市場』27 (6) : 39-40.
- [3] 木村俊文「地方創生の拠点として期待される『道の駅』② —鳥取県『にちなん日野川の郷』の取組み」『金融市場』27 (7) : 32-37.
- [4] 木村俊文「地方創生の拠点として期待される『道の駅』⑤ —地域における道の駅の役割とは」『金融市場』28 (4) : 28-31.

第9章 移動販売車による中山間地域での買い物支援 —JA 鳥取いなばとトスク株式会社の取組み—

寺林暁良・木村俊文

要 旨

「地方創生」では、過疎高齢化が進展する中山間地域における生活インフラの維持が求められているが、特に「買い物弱者」の発生は、重要な課題のひとつとなっている。本章では、この課題解決に取り組む事例として、鳥取県東部を営業管内とする JA 鳥取いなばとそのグループ会社であるトスク株式会社による移動販売車の運営について紹介する。同 JA と同社による移動販売車の運営は、事業収支の面では課題があるものの、①「買い物弱者」の実態に基づくルート決定、②関係者との対話の重視、③交流・見守りといった拠点機能の重視、④各集落や利用者による事業運営に対する協力、⑤総合事業の中での必要性の認識、といった特徴を持っている。

1. はじめに

「地方創生」では、交通や教育文化、医療などに並んで、買い物という生活インフラの維持が重要視されている。

特に中山間地域では、過疎高齢化の進展に伴う商店の閉店などにより、いわゆる「買い物弱者」や「買い物難民」の発生を招いている。一瀬は、「買い物弱者」を「徒歩圏内に食料品店等がない地域に居住し、かつ自家用車や公共交通機関等の移動手段を持たないがゆえに、買い物に際して身体的・経済的・精神的な労苦を伴わざるを得ない高齢者」（一瀬，2010：34）と定義している。経済産業省によれば、「買い物弱者」は、全国に約700万人いると推計され、今後も単身高齢者世帯を中心に増加傾向が続くと見込まれている。

表 9-1 は、農業集落から商店（スーパーマーケット・コンビニエンスストア）

までの所要時間を示したものである。これで分かるように、最寄りの商店まで自動車でも 15 分以上かかる農業集落は、3.2 万集落以上存在する。こうした農業集落に居住する高齢者が自動車を運転できなくなった場合、「買い物弱者」となる可能性は極めて高いといえるだろう。

「買い物弱者」問題の解決に向けては、民間等による移動販売や買い物代行、バス送迎といったサービス、店舗運営などの対応策が取られている（関，2015）。こうしたなか、中山間地域の「買い物弱者」の問題に古くから向き合い、現在も対応を進めているのが協同組合である。農業協同組合も、多面的な生活インフラの維持に取り組んでおり、買い物支援も大きな成果を挙げている（一瀬，2010；一瀬，2015a；一瀬，2015b）。

こうした状況を踏まえて、本章では、鳥取いなば農業協同組合（以下、JA 鳥取いなば）とそのグループ会社であるトスク株式会社（以下、トスク）による移動

**表9-1 スーパーマーケット・コンビニエンスストア
までの所要時間別農業集落数**

(単位:集落)	15分未満	15～30分	30分 ～1時間	1時間 ～1時間半	1時間半 以上	合計
徒歩	12,118	572	27	-	-	12,717
自転車	3,936	420	16	-	-	4,372
自動車(原付含む)	87,581	27,042	5,470	325	19	120,437
バス・鉄道など	103	211	307	81	28	730
合計	103,738	28,245	5,820	406	47	138,256

(資料) 農林水産省「2015年農林業センサス」より作成。

販売車（一般的に JA グループでは移動購買車と称することが多いが、JA 鳥取いなばでは移動販売車と呼んでいることから、以下、移動販売車とする）について取り上げたい。

移動販売車による買い物のサポートは、が買物支援を行う際のひとつの手段として多くの JA が取り組んできたが、赤字解消が難しいこと、スーパーや大型店の出店などから、一時期は数が減少してきた。しかし、過疎高齢化の進展によって中山間地域を中心に「買い物弱者」への対応が求められるようになったこともあり、新たに移動販売車の導入に取り組む JA が増えてきている。JA 鳥取いなばも、「買い物弱者」問題が浮上してきたことに合わせて、2010（平成 22）年に新たに移動販売車を導入した。

以下ではまず、JA 鳥取いなばとトスクの概要を示した後、同 JA が営業エリアとする鳥取県東部において、「買い物弱者」の問題は深刻化している実態を示す。次に、JA 鳥取いなばが移動販売事業に取り組むことになった経緯を説明するとともに、移動販売車の運行状況を紹介する。最後に、JA 鳥取いなばによる移動販売事業の特徴と、同事業の意義について整理

する。

2. JA 鳥取いなば及びトスクの概要と管内の状況

(1) JA 鳥取いなばの概要

JA 鳥取いなばは、鳥取県東部の 1 市 4 町（鳥取市、岩美郡岩美町、八頭郡若桜町、同智頭町、同八頭町）を営業エリアとする JA である。1995（平成 7）年 10 月に鳥取県東部の 15 農協が合併して誕生した。

同 JA の 2015（平成 27）年度の組合員数は、正組合員 1 万 6,548 人、准組合員 1 万 6,497 人、合計 3 万 3,045 人となっている。主な事業量を見ると、貯金平均残高 1,664.3 億円、貸出金平均残高 388.0 億円、長期共済保有高 7,730.6 億円、購買品供給高 42.2 億円、受託品取扱高 74.1 億円となっている。

管内農業を見ると、米（受託品取扱高 29.1 億円）をはじめ、ラッキョウや白ネギ、アスパラガスなどを特産とする野菜（同 22.4 億円）、ナシなどの果実（同 11 億円）といった農産物の生産が盛んである。

表9-2 JA鳥取いなば管内の人口動態

	人口(人)			高齢化率		
	2016年	2011年	増減率	2016年	2011年	増減
鳥取市	192,658	196,752	▲2.1%	27.3%	23.2%	+4.1%
岩美郡岩美町	11,343	12,272	▲7.6%	34.8%	30.1%	+4.7%
八頭郡若桜町	3,209	3,766	▲14.8%	45.7%	40.1%	+5.6%
同 智頭町	7,031	7,597	▲7.5%	39.4%	35.1%	+4.3%
同 八頭町	16,687	18,073	▲7.7%	32.9%	28.1%	+4.8%
合計	230,928	238,460	▲3.2%	28.7%	24.6%	+4.1%

(資料)鳥取県「鳥取県年齢別推計人口」より作成。

(2) トスクの概要

トスクは、1968（昭和43）年に旧鳥取市農協が開設したスーパーマーケットである「鳥取生活センター」の事業を前身とする。同スーパーマーケットは1988（昭和63）年にローマ字頭文字（Tottori Seikatsu Center）を取ってトスク（TOSC）と改名していたが、さらに2001（平成13）年には同事業部門が株式会社として独立して株式会社トスクとなり、現在に至っている。

トスクは、JA鳥取いなば管内に11店舗のスーパーマーケットを展開しているほか、移動販売事業や夕食宅配事業、介護用品宅配事業も実施している。JAグループとして、地域住民のニーズに応じた健全な店舗運営を目指し、定期的に店舗利用者懇談会を開催するなど、利用者とのコミュニケーションを重視して経営を行っている。

(3) JA鳥取いなば管内の状況

JA鳥取いなば管内は、中山間地域を多く抱える地域であるといえる。農林水産省「農業地域類型」をみても、若桜町や

智頭町の全域が「山間農業地域」に分類されるなど、鳥取市などの市街地を除いては「中間農業地域」や「山間農業地域」が大半を占めている。

また、人口動態をみると、人口は2011（平成23）年の23万8,460人から2016（平成28）年には23万928人と3.2%減少し、高齢化率は同期間中24.6%から28.7%と4.1ポイント上昇するなど、過疎高齢化が進んでいる（表9-2）。特に人口が14.8%減少し、高齢化率がすでに45%を超える若桜町をはじめとして、郡部ではその傾向が顕著となっている。

過疎高齢化に合わせて、小中学校や商店など、地域の拠点や生活インフラとなってきた施設も次々と閉鎖に追い込まれている。特に「事業所統計」と「経済センサス」によって商店に関して確認すると、管内の小売業の事業所数は2002（平成14）年の5,432店舗をピークに減少傾向が続いており、2014（平成26）年には3,553店舗とピーク時に比べて34.6%も減少している。

このように、JA鳥取いなばの管内は、中山間地域の高齢者を中心に、「買い物弱者」問題が深刻化している様子が窺われ

る。

3. 移動販売車を導入した経緯

(1) JAの店舗再編と組合員の要望

JA 鳥取いなばが移動販売車を導入した背景には、以上のような管内の状況に加え、組合員や利用者から店舗再編に伴う購買店舗廃止への対応が求められたことがあった。

JA 鳥取いなばは、1995（平成7）年の合併時点で100以上の店舗・事務所等を有していたが、事業運営の効率化が課題となり、2003（平成15）年から2004（平成16）年にかけて大規模な再編・統合を実施した。

支店や店舗は、旧農協の中核支店に集約され、枝支店や小規模店舗はやむなく廃止された。信用・共済事業については店舗統廃合による支障が出ないように渉外体制の再編成を行ったが、食料品・日用品を扱う購買店舗に対して代替策を講じることは難しかった。

これに対し、JAの店舗が唯一の買い物手段となっていた地域では、組合員や従前店舗の利用者から、集落座談会や支店運営委員会などを通じて、JAによる買い物問題への対応策を期待する声が多く寄せられるようになった。これを受けてJAは、「買い物弱者」を支援するための方法について、県内外で情報収集を行い、検討を行ってきた。2007（平成19）年には、移動販売の先進事例の視察を行い、移動販売車の導入による支援に関する具体的な検討を開始したのである。

(2) 鳥取県の交付金事業への採択

JA 鳥取いなばによる移動販売車の導入を後押ししたのが、鳥取県の交付金事業であった。

鳥取県は、県内全体で「買い物弱者」の問題が深刻化してきたことを受け、2009（平成21）年度に「中山間地域・コミュニティビジネスモデル支援事業」を創設した。これは、「中山間地域において、地域に不足するサービスなどの広義の社会貢献を伴うコミュニティビジネスを開始しようとする者への起業化支援（新規参入、規模拡大も可）として助成を行う」もので、「空き店舗を活用した小売、移動販売、宅配サービス等の多額な初期投資を伴うコミュニティビジネス支援」に対して、県2分の1、市町村10分の1の割合で、300万円までの補助を行うものである。

すでに移動販売車の導入を検討してきたJA 鳥取いなばは、早速同事業に申請し、県も同JAの申請を採択することとなった。

(3) まちづくりへの継続的関与

JA 鳥取いなばは、この移動販売車の導入を継続的なまちづくりへの関与の一環として位置づけている。

JA 鳥取いなばは、支店ごとに「支店活動計画」を策定して地域活動を展開するなど、もともと支店を拠点としたまちづくり活動への参画を重視してきた。各支店は、地域と一体となった活動を進めており、自治体の地域生活に関する協議会や委員会にも積極的に参加している。

例えば、岩美支店は、鳥獣害問題や松



写真 9-1 大型バス移動販売車「ふれあい号」



写真 9-2 軽自動車移動販売車

くい虫問題など農林業に関わる委員会はもちろんのこと、岩美町の「安全・安心まちづくり協議会」や「地域福祉政策策定委員会」、「岩美町高齢者 SOS ネットワーク」など、生活関連の委員会・協議会にも積極的に参画している。町の総合戦略委員会にも加わっているほか、現在は鳥取県と日本財団が進めている「中山間地域の生活支援モデル」を構築するための「岩美町『小さな拠点』推進振興協議会」にも参画している。「小さな拠点」として整備が進む道の駅「きなんせ岩美」は、岩美町、岩美町商工会、岩美町観光協会、鳥取県漁協、田後漁協、JA 鳥取いなばが出資して設立した会社が運営する施設であり、それに併設して、トスク岩美店やトスクが経営するローソン、JA いなば燃料センターのサービススタンドが営業を行っている（木村，2016a）。

また、JA 女性部は集落の婦人会、JA 青年部と集落の青年団とほぼメンバーが重なっており、お祭などのイベントや高齢者見守りなどの地域活動は、支店と組合員が一体的に参加している。

以上のように、JA 鳥取いなばは、地域

に根差した協同組合として、地域づくりに積極的に関与してきた。移動販売車による生活支援は、地域から役割を期待された JA としては必然的な取組みだったといえる。

4. 移動販売車の運行状況

(1) 移動販売車の導入

県の支援事業に採択された JA 鳥取いなばは、2010（平成 22）年 11 月に岩美町で移動販売車「ふれあい号」の運行を開始した（写真 9-1）。移動販売車の最初の導入地として岩美町を選択した理由は、組合員の組織率が多いことに加え、中山間地を中心に高齢化の進展が際立っており、優先的な対応が必要であると判断されたためである。

その後も導入地域を徐々に拡大し、2016（平成 28）年現在では、管内 1 市 3 町（鳥取市・岩美町・八頭町・若桜町）において、合計 6 ルートで移動販売車を運行している（表 9-3）。

岩美ルートは、前述のとおり県の補助事業を利用しているが、八頭町や若桜町、

表9-3 トスクが運営する移動販売車の概要

ルート名	車両	拠点	訪問地	運行曜日	運行開始	補助事業
岩美・福部 ルート	大型バス	いわみ店	岩美町	月火木金土	2010年11月	【県】中山間地域・コミュニティビジネスモデル支援事業
			鳥取市福部町	水	2012年11月	
八頭ルート	1.5t 冷蔵車	丹比店	八頭町	月～土	2012年12月	【町】買物弱者対策事業 【県】みんなで支え合う中山間地域づくり総合支援事業
若桜ルート	軽冷蔵車	若桜店	若桜町	月～土	2012年12月	【町】高齢者等買物支援事業 【県】地域の支え愛活動の立ち上げ支援事業
気高・鹿野・ 青谷ルート	1t 冷蔵車	本店	鳥取市気高町、 鹿野町、 青谷町	月～土	2014年4月	【市】中山間地域・買い物支援事業 【県】みんなで支え合う中山間地域づくり総合支援事業
河原・明治・ 吉岡・大郷・ 神戸ルート	1.5t 冷凍車	本店	鳥取市河原町	火木	2011年11月	【市】中山間地域・買い物支援事業
			同明治地区他	火水金	2013年2月	
			同神戸地区	土	2014年8月	
中心市街・ 若葉台・大 和ルート	軽冷蔵車	本店	鳥取市街地	月～土	2012年12月	—
			同若葉台地区		2015年1月	

(資料)JA鳥取いなば提供資料より作成

鳥取市西部（気高・鹿野・青谷）のルートでは、県の事業に加え、各市町が独自に実施している支援事業も併用している。また、鳥取市内河原・明治・吉岡・大郷・神戸ルートは、鳥取市「中山間地域・買い物支援事業」の対象となっているが、県の事業は利用していない。

移動販売車は、車内に冷蔵庫などを備えており、①大型バス、②1.5トン車、③1トン車、④軽自動車の4種類の計6台ある（2017（平成29）年4月より県・市の補助を受けて一部車両更新）。拠点となる店舗から離れた地域を回るルートでは、積載量の多い1.5トン車が導入されている。一方、昼に一度補給に戻ることがで

きるルートでは軽自動車が導入されている。軽自動車は、小回りが利くため、山道が多いルートにも向いている（写真9-2）。

移動販売車の車両自体は、JAが所有しており、補助金申請など自治体と折衝するのもJAである。ただし、移動販売車の運行自体は、トスクがJAから委託を受けて実施している。

移動販売車は、基本的に組合員・利用者の生活支援を主目的としており、実際の利用者も組合員やその家族が大半であると思われるが、組合員資格の有無は関係なく、誰もが利用できる。

なお、管内のうち智頭町にだけは移動

販売車が導入されていない。これは、集落が4つの谷間に位置し、ルート探索が難しかったほか、すでに他業態の移動販売車が営業を行っていたこと、市街地中心部にトスク店舗（Aコープ）があり、アクセスがそれほど不便でないこと、などが理由である。

(2) 移動販売車の運行方法

移動販売車のドライバーは朝、店舗に入荷したばかりの商品を移動販売車に載せる。取扱商品は生鮮食品や日配品、日用品など約500アイテムであるが、通常は移動販売車で取り扱っていない商品であっても、事前にドライバーに要望を伝えておけば、次回訪問時に積載しておくなど、きめ細かなサービスを提供している。移動販売車の営業終了後、売れ残った商品は店舗に戻す。

移動販売車のドライバーは、車両1台ごとに固定されている。そのため、ドライバーは利用客の顔ぶれや生活の様子を熟知できるし、利用客もまたドライバーとの顔見知りの関係を築くことができる。なお、専属ドライバーが欠勤した時に備え、補助ドライバーが2名確保されている。

移動販売車の運行は、時刻表通りである場合がほとんどであるが、雪などで遅延する場合もある。その場合、ドライバーは可能な範囲で利用者の電話番号を把握しているので、頼まれた商品がある利用者に対して電話することもある。

移動販売車で取り扱う商品は基本的に店頭特売価格の商品を除いて、店頭と同価格で販売している。トスクのポイント

カードは利用できないものの、移動販売車独自に、500円の買い物でスタンプを1つ押し、全部貯まると50円引きのサービス券として利用できるサービスを実施している。

(3) ルートの決定と見直し

移動販売車のルートは、停車する集落の関係者と十分に時間をかけて話し合っ

て決定・見直しを行っている。移動販売車の導入にあたってのルート決定の手順を説明すると、まずは行政機関から各集落の高齢化率や独居率などの資料を入手し、大方のルートを決定する。その際、停車する集落に個人商店や行商による営業があるかどうかを確認し、これらがある場合には、営業を圧迫しないために極力ルートから外す。

次に、各集落の区長・自治会長や実行組合長などに事業について説明するとともに、集落の状況や買い物の要望について話し合い、ルートに組み入れるかどうかを最終的に判断する。ルートが決定したら、区長・自治会長に依頼し、回覧板などで移動販売車の停車日時や場所について集落内に連絡してもらう。

停車場所は、公民館横などに広いスペースがあれば、区長の許可を得てそこにするが、広いスペースがない場合には、許可を得て個人宅や事業所の敷地内に停車する場合もある。

ルートの変更については、入院や死亡によって集落内に利用者がいなくなった場合には、区長等の了解を得て、その集落での停車を中止する。一方、地域の商店が閉店するなどして、新たに移動販売

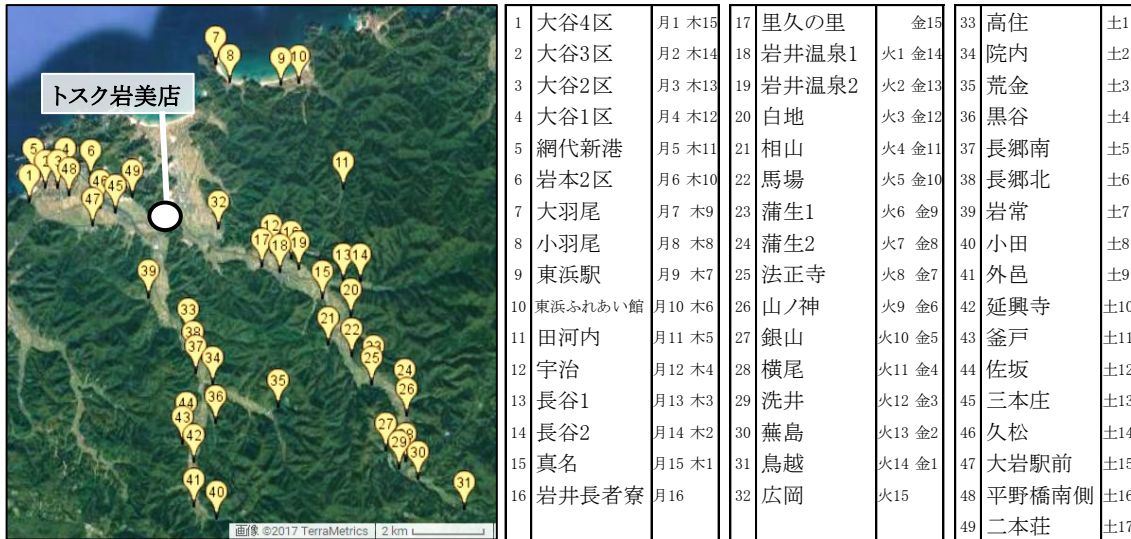


図9-1 岩美町における移動販売車の巡回ルート

(資料)JA鳥取いなば提供資料より作成。

車のニーズが生じた集落の区長から、ルートに組み入れるように要望を受ける場合もある。こうした声には可能な限り対応している。

ルートの決定・見直しに際して、各集落の関係者と協議を丁寧に行うことは、協同組合であるJAにとって最も重要であるという。これは、地域の生活支援を目的とした事業であるため、生活支援のニーズを踏まえた事業運営が最も重視されているし、ニーズを踏まえなければ、事業を行う意味がなくなるのである。

(4) 岩美町での運行事例

移動販売車の具体的な運行事例として、前述の通りJA鳥取いなばが移動販売車を最初に導入した岩美町における運行状況について紹介する。

2016(平成28)年の鳥取県年齢別推計人口によると、岩美町は、人口1万1,343人、高齢化率34.8%の地域である。沿岸

部の漁業集落や2本の谷筋に沿って点在する農業集落は、特に高齢化率が高い。

岩美町における巡回ルートを見ると、道の駅「きなんせ岩美」に隣接するトスク岩美店を拠点として、月曜日と木曜日は主に沿岸地域、火曜日、金曜日、土曜日は主に農村地域の各集落に停車する(図9-1)。木曜日は月曜日の逆ルート、金曜日は火曜日の逆ルートとなっているが、これは、移動販売車は後半になるほど商品数が減っていくことから、商品選択の機会を均等にするためである。

停車する集落の中でも、月曜日・木曜日のルートでも特に山奥に位置する田河内集落は11世帯18人、火曜日・金曜日のルートで最も山奥に位置する鳥越集落は9世帯16人と小さく、いずれも高齢者世帯のみで構成される集落である。こうした「限界集落」の典型ともいえる集落にとって、移動販売車は、まさにライフラインとなっている。

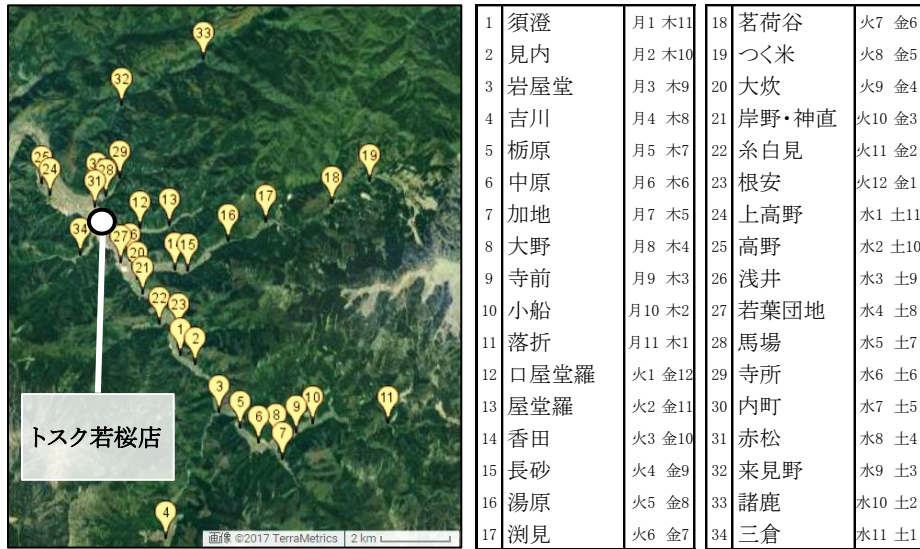


図9-2 若桜町における移動販売車の巡回ルート

(資料)JA鳥取いなば提供資料より作成。

なお、「岩井長者寮」や「里久の里」など、週に1度巡回する老人ホームもあり、「買い物」の楽しみを提供している。

岩美町で運行する移動販売車の2015（平成27）年度の一日平均売り上げは6万1,056円、平均客数は40.2人となっている。

(5) 若桜町での運行事例

次に、管内で最も過疎高齢化が進行している若桜町における運行について紹介する。

若桜町は典型的な「山間農業地域」であり、人口はここ5年で14.8%も減少し、高齢化率は45.7%にも達する、典型的な過疎高齢地域である。

若桜町もまた、谷筋に沿って点在する集落に停車していることが分かる（図9-2）。若桜町は、拠点となるトスク若桜店から最も遠い集落まででもそれほど距離が離れておらず、かつ山間部で走行す

る必要があることから、最も小回りが利く軽自動車の移動販売車で運行を行っている。

なお、若桜町では、2014（平成26）年の春から、実験的に夕食の宅配事業も実施している。現在の宅配先は20軒ほどである。当初は移動販売車の巡回に合わせて宅配していたが、ドライバーの負担が大きいため、現在は、同事業とは別に巡回している。

若桜町で運行する移動販売車の2015（平成27）年度の一日平均売り上げは3万8,896円、平均客数は28.6人となっている。

(6) 移動販売車の成果

移動販売車は、「買い物弱者」を解消する上で、大きな成果を挙げている。移動販売車の利用者は、手押し車で買いに来る高齢の女性がほとんどである。移動販売車が到着した際に、防災無線によって

集落内に放送を行っている集落もある。また、冬季には利用者がボランティアで駐車場所の「雪かき」を実施している集落も少なくない。移動販売車の運行は、まさに集落の生活に欠かすことのできないインフラとなっている。

ただし、JA 鳥取いなばは、移動販売車が「買い物弱者」の解消という機能だけでなく、他のさまざまな機能を有している点に大きな注目を寄せている。

まず、「楽しみ」を提供する機能である。移動販売車には、宅配事業とは異なり「好きなものをその場で選んで買う楽しみ」がある。

次に、交流拠点となる機能である。利用者は、移動販売車が来る前から駐車場に集まり、談笑している。また、買い物中も、ドライバーや他の利用者と会話する。移動販売車を中心に、人びとの輪が生まれているのである。

また、高齢者の見守りという機能もある。利用者の多くは固定客であるため、定期的に同一ルートを巡回することで、ドライバーは、利用者の異変にいち早く気付くことができる。実際、2013（平成25）年からは鳥取県警察からの委嘱を受け、移動販売車を利用する高齢者を対象に安全・安心サポート運動も展開している。これは、ドライバーが買い物に訪れた高齢者にチラシや反射材などを配布して交通事故防止を呼び掛けるものである。いつも来ている人が続けて来ないなどの異変に気付いた場合には、地域包括支援センターに連絡することもある。

さらに、JA にとっては、移動販売車が JA と利用者をつなぐ拠点ともなっ

ている。移動販売車のドライバーは、組合員や利用者から農業資材に関する相談や貯金・共済に関する要望を受けることもある。その場合には、経済センターや支店などの担当者に繋ぎ、後日担当者が出向いて対応するという体制となっている。

移動販売車を運行している各自治体は、いずれも JA 鳥取いなばの移動販売事業に対して、非常に協力的である。行政としても対応すべき公共的なサービスを JA が率先して担っており、地域にとって不可欠なものとして今後の期待も大きいと感じている。

(7) 移動販売車の課題

一方、移動販売車の運営には課題もある。最も大きな課題は、今後の経営収支である。

移動販売車の1台あたりの年間売上高は、1,100～1,200 万円の水準を維持しているものの、移動販売車の商品は店舗価格と同様であるため、燃料代や人件費の分、収支状況は厳しい。事業当初は行政からの補助金も活用できたが、これらの補助金は毎年漸減して3ヶ年でゼロになるものが多く、今後の運営には不安が残っている。

JA 鳥取いなばとトスクでは、利用者の動向を細かく分析し、コースの見直しやニーズの把握などによって、収支の改善を図ろうとしている。しかし、過疎地域の高齢者が対象であるため先行きも、利用者数や購入単価が増えることは考えづらく、改善は困難な状況である。

JA 鳥取いなばとしては、組合員や利用者が必要とされる事業を行っていること

から、たとえ赤字となっても、一定の許容範囲内であれば、総合事業全体の中で必要な事業として位置付けたいと考えている。ただし、JA 鳥取いなばの持続可能な経営に問題をもたらす規模の赤字は、当然許容されないことになる。今後も、可能な限り経営面で黒字化を図っていくことが大きな課題となり続けるといえるだろう。

5. JA による移動販売事業の意義と特徴

ここまで、JA 鳥取いなばとトスクによる移動販売事業の事例についてみてきた。同事業の特徴を挙げると、次のようにまとめられるだろう。

第1に、「買い物弱者」の存在する地区を的確に把握し、重点的にルートに組み込んでいる点である。運行ルートとなっている集落の多くは、過疎高齢化が進行しており、JA の移動販売車がほぼ唯一の買い物手段となっている利用者も多い。反対に、利用が見込める地域であっても、既に個人商店や行商などが営業を行っている地域はルートに組み込まれない。利用者にとっての必要性がルート決定の第一優先事項となっている。

第2に、そのルートの決定・見直しに際しては、関係者との話し合いを重視している点である。移動販売車のルートは、JA 側が勝手に策定しているわけではない。集落の代表者などとの「協議」を重視し、そこで聞かれる要望に沿った形で「実行」されている。

第3に、買い物だけでなく、交流拠点

となること、あるいは見守りの効果を生むことを重視している点である。移動販売車の運行は、買い物以外にも地域にとってさまざまな機能を持つからこそ重要である。JA は協同組合として、こうした様々な機能についても価値を見出している。

第4に、各集落や利用者が率先して移動販売車の運営に協力している点である。移動販売車をライフラインとする地域では、町内回覧による事業開始の案内をはじめ、防災無線による放送や駐車場の雪かきなど、移動販売車事業を率先して受け入れる動きがみられる。上記のように、地域との話し合いや交流拠点となるなどの社会的な利益を重視するからこそ、その公共的意味合いの大きさが理解されている結果である。

第5に、拠点となる店舗と小売事業のノウハウを有しているため、スムーズに事業を導入することができた点である。こうした事業を地域運営組織のような住民組織が新たに始めることは容易でない。しかし、JA はそもそもこうした事業の体制を有している組織である。

このように、JA 鳥取いなばが行う移動販売車の運行は、地域住民の参加の下で行われている。もちろん、一般的に移動販売車の運営は、経営収支の面で課題も多い。しかし、JA にとって、地域住民を支え、地域社会の持続可能性を高めることは、JA の事業継続そのものにも直結する重要な取組みであり、さまざまな地域の事情に配慮しながら事業を継続できることもまた、総合事業の強みであるともいえるだろう。

地域とともにある JA 鳥取いなばは、今後も様々な場面で、地域づくりに貢献していく予定である。例えば、岩美町では、定年を機に野菜作りを始める人を支援する「シェアビニールハウス」の取組みを支援する計画があるという。これは、地域住民の交流の場となることも意図するものであり、まさに、農を起点として地域の新たな紐帯を作ろうという取組みである。

JA 鳥取いなばは、まさに「地方創生」の担い手として求められる機能を果たしている。このように JA が「地方創生」の担い手として役割を果たす事例には、今後も注目していく必要があるだろう。

引用文献

- [1] 一瀬裕一郎 (2010)「条件不利地域の買物難民と協同組合」『農林金融』63 (11) : 32-47.
- [2] 一瀬裕一郎 (2015a)「地方創生と農業協同組合——地方の生活インフラ維持の担い手として」『農林金融』67 (5) : 2-16.
- [3] 一瀬裕一郎 (2015b)「農協による地方の生活インフラ維持——金融移動店舗車および診療所」『農林金融』67 (12) : 32-44.
- [4] 木村俊文 (2016a)「道の駅で地方創生——鳥取県『きなんせ岩美』」『農中総研 調査と情報』53 : 18-19.
- [5] 木村俊文 (2016b)「JA 鳥取いなばの移動販売車の取組み」『農中総研 調査と情報』56 : 16-17.
- [6] 関満博 (2015)『中山間地域の「買い物弱者」を支える——移動販売・買い物代行・送迎バス・店舗設置』新評論.
- ※ 本章の記述は、2016 (平成 28) 年 5 月 16 日、同年 8 月 30 日の調査時点に基づく。
- ※ なお、岩美町で運行する移動販売車は 2017 (平成 29) 年 2 月、鳥取県と日本財団が進める共同プロジェクト“高齢者の生きがいがづくり、買物困難な高齢者が安心して住み続けられる環境づくり”の一環として、同財団からの支援を受けて 1 トン車 (冷凍冷蔵トラック) での運行が開始された。新車両が小型化したことで集落の奥まで進入が可能となり、利用者に喜ばれているという。また、岩美町各地で開催している高齢者の集会“ふれあい・いきいきサロングループ”の参加者を対象に、開催場所・曜日等が固定している集会については、現状のルートを基本に移動販売車の立ち寄りを開始するなど、高齢者の見守りと併せた取組みも行われている。

第10章 地域の社会・経済に資する分散型エネルギー —「市民エネルギーとっとり」を事例として—

寺林暁良

要 旨

分散型エネルギーは、地域に社会的・経済的利益を生み出し、地域活性化や地域の自立につながりうることから、「地方創生」のひとつのポイントとして注目を集めている。鳥取市を中心に活動する「株式会社市民エネルギーとっとり」は、市民が主体となってエネルギー事業を行い、農林水産業などの地域産業に幅広く還元することによって、経済の地域内循環をわかりやすく提示している。「地方創生」において、分散型エネルギーの取組みはますます重要性を増すと思われる。

1. はじめに

日本では、2012（平成24）年7月施行の「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」に基づいて固定価格買取制度が導入されたことで、太陽光を中心に再生可能エネルギーの導入が進んでいる。再生可能エネルギーの導入は、地域に社会的・経済的利益を生み出し、地域活性化や自立につながりうるものとして注目されている（寺西ほか編，2013；室田ほか，2013）。

しかし、固定価格買取制度導入後も、日本では地域が率先してエネルギー自立に取り組んできたとは言いがたい。特に大規模な再生可能エネルギー事業では、地域外の事業者が主体となり、経済的利益のほとんど立地地域から流出しているものが少なくない（山下，2014；寺林，2015a）

「地方創生」では、これまでの大規模集中型のエネルギー供給システムから、小規模分散型のエネルギー供給システム

（分散型エネルギー）に転換することによって、各立地地域に経済的・社会的利益を生み出すことが期待されている。ただし、分散型エネルギーが各地域にどのような社会的・経済的利益をもたらすのか、あるいは地域が主体的に分散型エネルギーの導入を進めるためにはどうしたらよいか、といった点については、検討を深める必要があるだろう。

そこで本章では、「地方創生」政策における分散型エネルギーの位置づけを概観した後、分散型エネルギーによって地域の社会・経済に様々な利益を生み出している「市民エネルギーとっとり」の活動を紹介し、その役割と意義について論じることにした。

2. 「地方創生」政策と分散型エネルギーとの関係性

(1) 日本の再生可能エネルギー政策とその課題

日本では、固定価格買取制度によって再生可能エネルギーの導入が急速に進ん

表10-1 再生可能エネルギーの導入設備容量と買取電力量

発電形態	導入設備容量 (kW、2015年末)	買取電力量 (万kWh、2015年中)
太陽光発電(10kW未満)	8,439,066	628,778
太陽光発電(10kW以上)	21,696,035	2,212,375
50kW未満	8,516,408	—
50kW以上1MW未満	5,240,852	—
1MW以上	7,938,775	—
風力発電設備	2,961,299	520,598
水力発電設備	351,061	134,663
地熱発電設備	10,658	4,347
バイオマス発電	1,603,310	481,741
合計	35,061,429	3,982,502

(資料) 経済産業省「固定価格買取制度設備認定状況等の公表」

(注) 導入設備容量は、新規認定分と移行認定分の合計。

だが、再生可能エネルギーの導入が分散型エネルギーの推進につながったとは言いがたい状況がある。

表10-1は、2015(平成27)年末時点の固定価格買取制度導入後の再生可能エネルギーの導入設備容量である。日本における再生可能エネルギーの設備認定容量は合計3,506万kWであるが、うち2,170万kW(全体の61.9%)が「太陽光発電(10kW以上)」、さらにいわゆるメガソーラーと呼ばれる1,000kW以上の太陽光発電は794万kW(同22.6%)を占めている。

特に大規模なメガソーラーは、東京や大阪などの大都市、あるいは海外に本社を置く、いわゆる外部事業者が実施することから、地域住民との間でトラブルを起こすことも少なくない。山下(2016)は、国内のメガソーラー開発に伴うトラブル事例を集計し、「景観悪化」や「防災面の懸念」「生活環境への影響」「自然保護への影響」など、様々な理由から反対

運動が起こっていることを明らかにしている。

このようなトラブルの増加に対し、固定価格買取制度の設備認定を行う経済産業省も、各市町村の設備認定件数を公表するなどの対策を進めているが、外部事業者が事業を実施する場合には地域社会と対立が起こることは避けがたい。「外部事業者 対 地域社会」という構図のトラブルを減らすためには、地域が自ら事業を行い、トラブルの元となるリスクにも自ら対処していくことが不可欠である。つまり、地域主導型の再生可能エネルギー事業を増やしていかなければ、各地域でのトラブルの根本解決には至らないと思われる。

また、固定価格買取制度の賦課金は、2016(平成28)年度は1kWhあたり2.25円、標準家庭で月間675円(年間8,100円)まで上昇している。大規模太陽光事業によって、都市部の資本家のみが利益を得て、一般の国民には負担のみがのし

かかるという構図が拡大すれば、それも制度の問題点となるだろう。こうした課題を生まないためにも、再生可能エネルギーに多くの市民が投資できるしくみを構築し、より公平感のある賦課金負担を実現していく必要がある。

(2) 「地方創生」政策における地域エネルギーの扱い

「地方創生」では、分散型エネルギーが政策の対象の一つに掲げられている。「まち・ひと・しごと総合戦略」の「アクションプラン(個別施策行程表)」では、「分散型エネルギーの推進」が政策の柱の一つとなっており、「防災面、エネルギー・セキュリティ面のみならず、地域に根付いた雇用の供給」という役割に期待が寄せられている。

また、総務省は2016(平成28)年の重点施策のうち、「地方創生と経済好循環の確立」の具体的項目として「分散型エネルギーインフラプロジェクト」に7.0億円を計上し、「自治体を核として、需要家、地域エネルギー会社及び金融機関等、地域の総力を挙げてプロジェクトを推進し、バイオマス、風力、廃棄物等の地域資源を活用した地域エネルギー事業を次々と立ち上げ」としている。

さらに、自由民主党は、2015(平成27)年度、2016(平成28)年度に『地方創生に資する分散型エネルギーおよび関連システム施策集』を取りまとめており、2016(平成28)年度版では、同年度(平成28年度)予算で計上される5省47事業を概括的に紹介している(自由民主党,2016)。それらの施策には、新技術の研究開発・

実証実験にとどまるものもあるが、各地域で分散型エネルギーのシステムを作り、それによってエネルギーの自立や地域活性化を実現しようというモデル事業も見受けられる。

一方、分散型エネルギーの推進のために、今後ますます拡大が期待されるのが、電力の小売全面自由化を踏まえた施策である。電力自由化は1999(平成21)年の改正電気事業法より順次進められ、すでに一定規模の事業者等(契約電力50kW以上の受電者)は、「新電力」と呼ばれる電力小売事業者からの電力購入が可能になっている(寺林,2015)。さらに、2016(平成26)年には、一般家庭における電力の小売自由化も始まっている。そして、地域で発電した電力を地域で小売するという事業は、農林水産省の「農山漁村再生可能エネルギー地産地消型構想支援事業」などの対象となっている。

以上のように、分散型エネルギーの取組みは、「地方創生」においても重点課題のひとつとなっている。そして、分散型エネルギー事業の立ち上げを支援するような支援策も広がりつつある。

一方、固定価格買取制度の開始前後から、エネルギー事業に地域自らが取り組むことによって、地域経済の発展やまちづくりに貢献する事例も数多く生まれている。地域住民が主役となるべき「地方創生」においては、そうした分散型エネルギーの取組みから学ぶべきことは決して少なくないといえるだろう。

そこで、次節以降では、「株式会社市民エネルギーとっとり」(以下、「市民エネルギーとっとり」)の事例を紹介し、同社

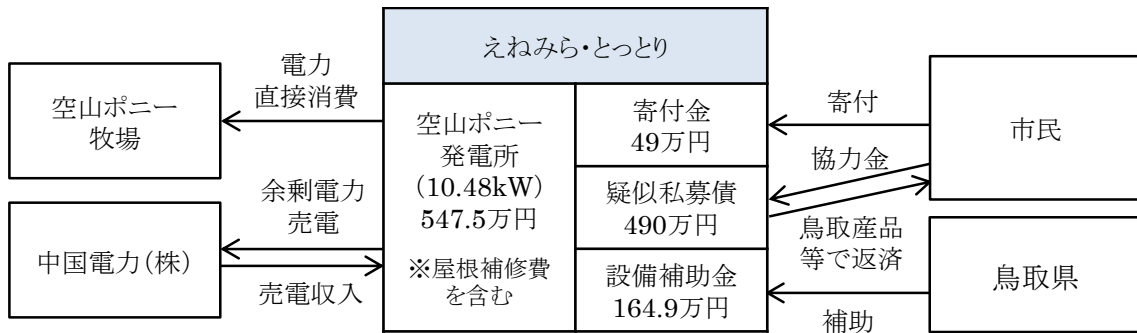


図10-1 「空山ポニー発電所」(1号機)の事業スキーム

が分散型エネルギーの導入によって、どのように地域経済の循環の仕組みを構築しているかを論じることとしたい。

3. 「市民エネルギーとっとり」の太陽光発電事業

(1) 「市民エネルギーとっとり」による取組みの経緯

「市民エネルギーとっとり」は、鳥取市に事務所を置き、鳥取県東部を中心に再生可能エネルギーの導入等の活動を進めている市民会社である。

同社は、2011(平成23)年設立の「エネルギーの未来を考える会(えねみら・とっとり)」などの市民団体が市民発電所を建設するために2013(平成25)年6月に設立した「とっとり市民共同発電所実行委員会」を前身とし、2014(平成26)年5月に任意団体として設立した。その後、事業拡大に伴い、2015(平成27)年10月に株式会社を設立した。つまり、株式会社ではあるものの、現在も非営利団体としての活動を土台とする組織である。

同社の代表は、2011(平成23)年に鳥取市へ移住し、「えねみら・とっとり」や

「実行委員会」で中心的な役割を果たしてきた手塚智子氏が務めている。また、副代表は、森林ボランティアや子供の健全育成活動などを行ってきた2002(平成14)年設立の市民組織である「賀露おやじの会」の代表を務める藤田充氏である。

「市民エネルギーとっとり」の事業目的は、「地域住民が主体的に共同で自然エネルギー活用し享受する、エネルギー自立の地域づくり」である。いわゆる「反原発」「脱原発」を活動の中心目的に置くのではなく、市民が地域でエネルギーに具体的に関わることができる活動の展開を目指している。

(2) 「空山ポニー発電所」(1号機)

「市民エネルギーとっとり」の最初の事業は、「空山ポニー発電所」での太陽光発電事業である(図10-1、写真10-1)。この事業は、「NPO法人ハーモニカレッジ」が運営する空山ポニー牧場の厩舎屋根を利用して行われている。「ハーモニカレッジ」では、「子ども達に自信と誇りを！」をコンセプトに、幅広い世代が活動している。乗馬練習を通じた馬達や自然とのふれあい、多様な他者体験を通

表10-2 空山ポニー発電所の建設協力金返済で選択可能な商品・サービス

選択できる商品・サービス	金額
現金	10,000円
気高オーガニック倶楽部コシヒカリ15kg	10,000円
八頭町「風のマルシェ」野菜・果物セット	5,000円
とりちく肉買物券	5,000円
漁師のおまかせ鮮魚セット	5,000円
太田酒造場「辨天娘」詰め合わせ	5,000円
はっとうフルーツ観光園利用券	5,000円
宝喜温泉利用券	5,000円
空山ポニー牧場利用券	5,000円

(注) 返済期間10年間で、毎年1万円分返済。
5,000円の商品・サービスは2つ選択できる。

して、子ども達の生来の勤や思いやり、たくましさを育む多様な教育プログラムを提供する NPO 法人で、太陽光発電事業では「市民エネルギーとっとり」の良きパートナーとなっている。

発電所は、2014（平成 26）年 4 月に点灯式を行って自立運転が始まり、同年 6 月からは中国電力との系統連系によって電力の固定価格買取が行われている。事業当初は送電線の容量不足もあって 7.68kW の事業だったが、2015（平成 27）年 4 月からは 10.48kW の事業となっている。事業主体は、「市民エネルギーとっとり」が設立される以前に諸手続きを進めていたこともあり、「えねみら・とっとり」となっている。

同事業の総事業費は 547.5 万円であるが、太陽発電設備分の半額（164.9 万円）分は、鳥取県の「非住宅用太陽光発電システム導入推進補助金」を受けることができた。その他の資金調達としては、1 口 10 万円の擬似私募債によって 48 人から 49 口、合計 490 万円の建設協力金を集



写真 10-1 空山ポニー発電所

めたほか、1 口 3,000 円を基本とした寄付金を募り、43 人から合計 49 万円の寄付を受けた。

同事業は、県の補助金の条件が「事業所の自家消費」であったこともあり、余剰電力が売電されているが、余剰電力は固定価格買取制度で 20 年間の買取が保証されている。「市民エネルギーとっとり」では、疑似私募債で集めた建設協力金を、10 年間で出資者に返済する予定である

この事業の最大の特徴は、建設協力金の返済方法として、現金だけではなく、鳥取の産品・サービスを選択することができることである。建設協力金は、毎年 1 万円が建設協力者に返済されることになっているが、表 10-2 の通り、米や野菜・果物、精肉、海産物、酒、さらには温泉や空山ポニー牧場などの施設利用券など、鳥取の商品・サービスを選択することができる。つまり、出資者には、10 年間、毎年 1 万円分の鳥取の産品が届けられるということになる。

この仕組みは、地域の事業者にとっても建設協力者にとってもメリットを生む

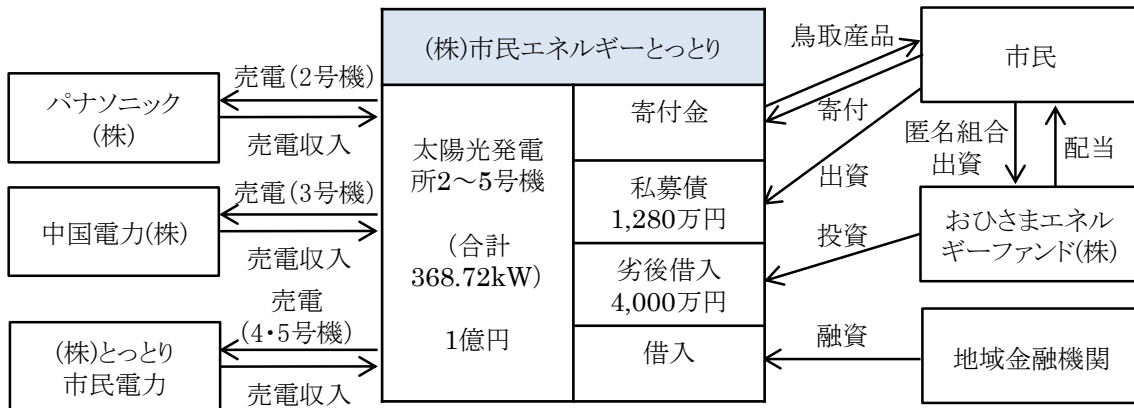


図10-2 太陽光発電所2～5号機の事業スキーム

ことが期待できる。事業者にとっては、単に産品を消費してもらえらるということだけではなく、新たなファンを獲得するチャンスにつながる。また、建設協力者にとっても、返済品を選ぶ楽しみがあるし、鳥取の産品を選択することで鳥取県内の事業者を応援することにもつながる。

このように、鳥取の商品・サービスによって建設協力金を返済する仕組みは、固定価格買取制度で得られた売電収入が地域の経済循環を促すと同時に、地域がもつ魅力をわかりやすく発信することにもつながっている。

(3) 太陽光発電所 2～5号機

「市民エネルギーとっとり」は、「空山ポニー発電所」での経験をもとに、2015（平成27）年には2号機と3号機の建設を開始した（図10-2）。

まず、2号機の「とりちく若葉台発電所」（写真10-2）は、鳥取県畜産農業協同組合（とりちく）「フレッシュパーク」内の直売所屋根（約13kW）及び加工所屋根（約32kW）に合計44.88kWの太陽

光発電設備を設置するもので、2016（平成28）年1月と3月に発電を開始した。

「とりちく」は、肉商品券が1号機の建設協力金の返済方法の選択肢に挙げられているように、「市民エネルギーとっとり」の活動に対する良き理解者であり、同事業での屋根貸しについても率先して協力している。「市民エネルギーとっとり」としても、太陽光発電事業を通じて、地域を支える事業を担う「とりちく」のファンを増やすことにつなげたいという。

3号機の「覚寺おひさま発電所」（写真10-3）は、県有地での218kWの太陽光発電事業で、2016（平成28）年2月に発電を開始している。同事業の特徴は、太陽光パネルの架台の一部に森林組合を通じて調達した県産材を使用していることである。また、森林組合からはバークの調達も行い、雑草対策の敷材として使用している。

さらに、2016（平成28）年9月には4号機の「鳥取湖陵高校発電所」（52.92kW）、2017（平成29）年3月には「県立図書館・公文書館発電所」（52.92kW）も竣工して



写真 10-2 とりちく若葉台発電所(直売所)

いる。

2～5号機合計の事業費は約1億円であるが、資金調達はこれらをまとめて行った。その方法は、①寄付金、②匿名組合出資、③少人数私募債、④金融機関からの借入れである。2015（平成27）年10月に「市民エネルギーとっとり」が株式会社を設立したのも、これらの資金調達をしやすいするためであった。

まず、①寄付金は、1口1万円が基本であるが、それ以上でもそれ以下の金額でも受け付けることとした。1万円以上の寄附者には、2年目に「とりちく」の肉や有機JAS米、季節の野菜などの鳥取産品をお礼の品として送付することとしている。

また、②匿名組合出資は、市民から広く投資を募る仕組みとして取り入れ、募集額は4,000万円とした。匿名組合契約による資金調達は、再生可能エネルギーの市民ファンドで広く行われているが、出資募集は第二種金融取引業の登録を得た業者が行わなければならない。そこで、すでに再生可能エネルギーファンドの組

成実績のある「おひさまエネルギーファンド株式会社」（本社：飯田市）に協力を求めることになった。

「おひさまエネルギーファンド株式会社」は、「みんなとおひさまファンド」という名称で匿名組合出資を募ることとなったが、このファンドは、「市民エネルギーとっとり」の事業以外にも、兵庫県三木市、奈良県生駒市、三重県伊賀市、長野県大町市、長野県飯田市の各再生可能エネルギー事業を対象としている。ただし、出資者は応援したい地域を指定できるほか、鳥取と生駒の事業では地域優先枠が設けられており、鳥取での事業については半額の2,000万円分を鳥取県内から募るしくみとなっている。

匿名組合の出資者は、「おひさまエネルギーファンド株式会社」が設立した「おひさま進歩9号株式会社」と匿名組合契約を行う。匿名契約には、1口10万円で目標年間分配利回り2%のA号と、1口50万円で目標年間分配利回り3.5%のB号があり、1人で複数口に出資することも可能である。A号は8年、B号は19年で出資金と配当金が返還される計画である。

③の少人数私募債は、金融商品取引法により49人以下に対する直接募集であることを条件に発行できる社債で、1口20万円で資金を集めることとした。

また、④金融機関からの借入については、鳥取県を活動拠点とする地域金融機関から融資を受けている。再生可能エネルギー事業においては、地域金融機関との関係性づくりも、重要なポイントとなっている。

4. 取組みを広げる「市民エネルギーとっとり」

(1) 「とっとり市民電力」への売電

4号機と5号機の合計発電量は、年間11万2,000kWhに達する計画であるが、この電力は、固定価格買取制度に基づいて「株式会社とっとり市民電力」に売電している。

当初は2号機と3号機（合計発電量年間24万9,000kWh）を「とっとり市民電力」へ売電する計画だった。しかし、2016（平成28）年4月に行われた制度変更（回避可能費用の算定方法見直し）の影響から急きょ対応が必要となり、売電先の変更手続きを急いだものの、中国電力による計器交換工事が間に合わなかったため、3号機は中国電力へ売電している。

「とっとり市民電力」は、「鳥取ガス」株式会社が90%、鳥取市が10%を出資して2015（平成27）年8月に設立した電力会社で、「地域に根差したエネルギー事業者として、電力販売を通じた地域内資金循環を促進し、豊かで安心な暮らしを支える礎となる」ことを企業理念とする地域電力会社である。

同社は、自身が所有する太陽光発電設備をはじめ、地域内に立地する再生可能エネルギー設備を中心に電力調達を行い、それを電力消費者に小売販売している。高圧電力（契約電力50kW以上）の消費者（主に事業者や官公庁）を対象に電力販売を行ってきたが、2016（平成28）年12月からは一般家庭を含めた電力小売を開始し、市民や地域の資金によって建てられた発電所の電力が地元一般家庭に



写真 10-3 覚寺おひさま発電所

も届くようになった。

分散型エネルギーの実現や地域でのエネルギー自立を考えるうえでは、こうした地域電力会社との協力は重要である。地域電力会社は、地域内に新たな発電事業や雇用を生み、電力の移入代替（外部から電力を購入しなくなることによって資金の域外流出が止まる）を進めるなど、様々な経済効果をもたらす。また、消費者にとっても、地域貢献や環境貢献など「意志ある消費」を実現することにもなる。

「市民エネルギーとっとり」は、「とっとり市民電力」への売電を通じて、エネルギーの「地産地消」を推進しようとしているのである。

(2) 「鳥取地域エネルギー協議会準備会」の立ち上げ

また、「市民エネルギーとっとり」は、2014（平成26）年度に県が行う「鳥取県協働提案・連携推進事業」に「参加型の地域エネルギーによる、エネルギーと食の産直推進を通じた一次産業・地域活性

化事業」を提案して採択された。これを
もとに「鳥取地域エネルギー協議会準備
会」を立ち上げ、2014（平成26）年度に
3回、2015（平成27）年度に3回の会合
を行った。

参加者は、「市民エネルギーとっとり」
のほか、県担当者、「とりちく」、県内大
学、地域金融機関、県民活動活性化セン
ター（NPO 支援組織）、小水力発電協会、
発電設備施工業者、土地改良区などであ
り、再生可能エネルギーについて各関係
者が学び合い、関係づくりを行う重要な
場となってきた。

このように、「市民エネルギーとっとり」
は、単に自らが発電事業を行うだけでは
なく、エネルギーに関する地域の利害関
係者をつなぎ合わせる「中間支援組織」
としての役割を果たし始めているといえ
るだろう。

（3）今後の展開予定

「市民エネルギーとっとり」は、今後
も発電事業を拡大してきたいと考えてい
る。

例えば、小水力発電事業は次に取り組
む再生可能エネルギー事業の候補である。
鳥取県では、昭和初期に導入された小水
力発電所が 20 ヶ所前後残されており、
現在も電化農業協同組合等によって運営
されている。小水力発電の適地である鳥
取県のポテンシャルをさらに活用してき
たいという。

さらに、現在「とりちく」は畜産バイ
オマス事業の導入を検討しているが、実
際に行われることになれば、その支援等
にも関わっていききたいとしている。

5. 「市民エネルギーとっとり」による 取組みの意義と可能性

以上のように、「市民エネルギーととり」
は、「空山ポニー発電所」での太陽光
発電事業を皮切りに、次第に事業の規模
と内容を広げ、それによって地域社会に
対して様々な効果をもたらしてきた。「市
民エネルギーとっとり」の取組みは、「地
方創生」を具体的に地域から行っていく
ための示唆にあふれている。

そのポイントをいくつか挙げると、第
1 に、経済の地域内循環をわかりやすく
提示していることである。太陽光電事業
では、建設協力者からの資金拠出に対し、
鳥取の商品・サービスで返済を行うとい
う取組みがみられたが、これは事業者にと
っても、建設協力者にとっても、直接
的な地域経済とのつながりを生んでいる。
規模は小さくとも確実な地域経済とのつ
ながりを生むことは、「地方創生」の着実
な第一歩だといえるだろう。

第2 に、多様な関係者を巻き込む役割
を果たしていることである。「市民エネ
ルギーとっとり」は、「空山ポニー牧場」や
「とりちく」、行政など、地域の多様な主
体との連携によって事業を進めてきた。
さらに、「鳥取地域エネルギー協議会準備
会」は中間支援組織的な立場に立って、
地域金融機関や小水力発電協会、土地改
良区など、多様な主体と連携して共同学
習を進めている。地域の関係者をつなぎ、
学び合うことは次の事業へと視野が広げ
る契機ともなっている。

第3 に、事業の段階的な拡大である。
再生可能エネルギー事業は、資金やノウ

ハウが必要な事業であり、最初から大きな事業を行うことはリスクが大きい。これに対し、「市民エネルギーとっとり」は、まずは補助金を活用しながら「空山ポニー発電所」という成功モデルを1つ作り、それから次のもう少し規模の大きな事業を行い、さらに多様な関係者と連携しながら、新たな事業へと駒を進めようとしている。市民が取り組む再生可能エネルギー事業では、最初から大きな事業を行うのではなく、まずは小さな取組みから始めて、徐々に事業の規模と内容を広げることで、地域に不可欠な活動へと成長していく、というプロセスが重要であることを示している。

6. おわりに

本章では、分散型エネルギーがいかに「地方創生」で役割を果たしうるかを検討するため、「市民エネルギーとっとり」の取組みを紹介した。

「市民エネルギーとっとり」は、分散型エネルギーの導入を通じて、地域経済・社会への貢献をわかりやすく提示している。そして、地域の多様な関係者との連携を徐々に拡大しながら、「市民エネルギーとっとり」の自体の事業も拡大しており、地域にとって大きな意義を持つ事業へと進展している。

分散型エネルギーの導入は、「市民エネルギーとっとり」のように、地域に根付いた取組みとして拡大していくことで、地域の社会・経済に資する取組みとして、大きな意義を持つことになる。このような意義を踏まえたうえで、各地域が主体

となって再生可能エネルギーの導入を検討していくことが重要だろう。

引用文献

- [1] 自由民主党 (2016) 「地域活性化に資する分散型エネルギーおよび関連システム施策集」
(https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/energy/131871.html).
- [2] 寺西俊一・石田信隆・山下英俊 編 (2013) 『ドイツに学ぶ 地域からのエネルギー転換——再生可能エネルギーと地域の自立』家の光協会.
- [3] 寺林暁良 (2015a) 「農山村の活性化に資する再生可能エネルギー事業の方向性——求められる地域ガバナンス」『農林金融』67 (10) : 31-45.
- [4] 寺林暁良 (2015b) 「『地方創生』における『分散型エネルギーの推進』——電力小売全面自由化を控えて」『金融市場』26 (11) : 22-23.
- [5] 室田武・倉坂秀史・小林久・島谷幸宏・山下輝和・藤本穰彦・三浦秀一・諸富徹 (2013) 『シリーズ地域の再生 13 コミュニティ・エネルギー——小水力発電、森林バイオマスを中心に』農山漁村文化協会.
- [6] 山下紀明 (2016) 「メガソーラー開発に伴うトラブル事例と制度的対応策について」環境エネルギー政策研究所研究報告
(<http://www.isep.or.jp/library/9165>).

※ 本章の記述は、2015 (平成 27) 年 7 月、2016 (平成 28) 年 2 月の調査に

基づく。

終章 「地方創生」を活かす政策と主体のあり方

多田忠義

1. 政策の活用と政策を補う取組み

地方創生は、政府（国）が地方自治体等へ取組みを促す従来型のトップダウン型政策としての側面が強く、地域ごとの内発的、主体的な取組みとは言えない面もある。また、数値目標や KPI を設けさせ、都道府県や市町村同士を競わせて予算措置に差をつけ、互いを切磋琢磨させようとする取組みは、今まであまり見られなかった地域政策であろう。

本レポートで紹介した事例は、人口減少や農業の担い手確保問題、買い物弱者問題といった地域の諸課題や、地域活性化を目指した分散型エネルギーの導入などに対し、地方自治体や地域の諸団体が、

- ① 危機感や当事者意識を持つこと
- ② 国・県・市町村等が募集する様々な交付金・補助事業を活用すること
- ③ 国・県・市町村等の政策を補う取組みや、地域差に配慮した諸課題解決のための取組みを実施していること
- ④ 率先して地域の諸課題に取組み、国などの行政が取り組むべき課題として地域の諸課題を放置しないこと
- ⑤ 継続して取り組んでいること

という点で共通していた。そして、こうした主体の取組みが地方創生と共振し、その効果を高めていた。

すなわち、トップダウン的な側面を持つ政策であるか否かに関わらず、取組み

主体が課題解決のために利用可能な政策はできるだけ活用し、同時に政策を補う取組みを展開することが、地方創生を活かすことにつながる。いずれか一方だけでは、取組みの効果が得にくい、もしくは取組みが地域に定着しない、などの課題に直面してしまう。

ただし、ある政策を強力に推進すると、その政策の直接的な受益者と間接的な受益者とで取扱いの格差を招き、その政策自体が失敗しかねない事態も想定される点に注意が必要である。

例えば、移住者獲得の予算を積み増しし、移住促進にかかる人員も増強すれば、移住者が増える可能性は高まるものの、移住希望者の中に補助金や助成金目当てで移住促進政策に便乗するケースや、住民自身の経済支援を求める声上がるケースも考えられ、地元住民との軋轢も高まる可能性がある。こうした政策の失敗を防ぐため、例えば鳥取市では、行政や移住支援団体等が、移住希望者と地元住民とのマッチング等を通じて、過剰な移住者受け入れを行わない等、政策の活用（この例では移住促進政策のこと）と政策を補う取組み（この例ではマッチングのこと）が行われている。

2. 地域規模に応じた主体の取組みと取組み主体の重層性

本レポートのテーマに掲げた主体の領

域で見直すと、第1～2章は国、第3～4章および第7章は都道府県、第5章は市、第6章及び第8～10章は市町村かそれよりも小さいものである。また、第1～5、7章は公的セクター、第6、8～10章は民間セクターである。それぞれの主体では、①公民連携、②領域に応じた取組みの展開、③より広い、あるいは狭い領域の主体との重層的な取組み体制の構築、が実現されており、取組みをより効果的なものとしていた。

例えば、移住の取組みでは、「鹿野まちづくり協議会」のような、住民の顔が見える活動範囲の主体が、移住支援の鍵を握っていた。移動販売による買い物支援も、利用者と移動販売車の職員の互いの顔が見えることで成り立っている部分があり、これも地域密着の事業区域が鍵である。

3. 地域を支える協同組合

最後に、地域を支える主体の一つである協同組合の存在について触れておきたい。

国や都道府県の政策は、政策対象とする地域範囲が広範なため、住民単位、集落単位の課題に必ずしも対応できるとは限らない。こうした政策だけでは対処できない諸課題が存在するからこそ、市町村や地域住民を核としたNPO、地域自治・運営組織や地域協議会、協同組合などの存在は不可欠である。

農業は地域社会に埋め込まれた経済社会活動である。日本では、米国や豪州のような広大な圃場を効率よく経営できる

地理的条件を有していない。日本の農業は、高性能機械の導入による生産性の高い農業や少量多品目、環境に配慮した農業、そして大規模専業農家から中小規模の兼業農家までを組み合わせ、地域社会とのかかわりもあって初めて成立する。

地方創生の政策理念は、こうした農業だけでなく、「農」を支える地域社会が直面する人口減少とそれが引き起こす諸課題、「農」の担い手確保の課題といった地域のさまざまな課題や、地域に根差したエネルギーの導入に対する自主的な取組みを促そうとするものである。これに対し、地域のなかの一つの主体としての協同組合が解決に向けた取組みを展開することで、地方創生で生じがちな政策を補う第一歩につながるのである。

実際、鳥取県では、JAが地域社会の一翼を担う存在として、新規就農支援や移動販売を通じた生活インフラの維持に対し、積極的に取り組んでいた。

4. あとがきに代えて

本レポートは、2015(平成27)年4月、調査第二部に地域経済班が新設されてから調査したものを取りまとめた。調査の蓄積に乏しく、我々がより一層理解を深めなければならない部分が多々ある点は、お許しいただきたい。

私たちは、本レポートを一里塚と考えている。読者諸氏からは、本レポートに対するご意見、ご批判を多数頂戴したい。それを糧に、地域ごとに抱える課題を見つめ、解決に向けたヒントを今後とも提示したいと考えている。(了)

(余白)

総研レポート 29 調二 No. 1

「地方創生」を担う政策と主体
—鳥取県を中心的事例として—

2017年7月31日

編集・発行 (株)農林中金総合研究所 調査第二部
〒151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷 5-27-11
アグリスクエア新宿

電話 03-6362-7757

印刷 (株)農林中金総合研究所 調査第二部
製本 (株)騰栄社

(余白)

総研レポート 29 調二 No. 1

発行 (株)農林中金総合研究所 調査第二部

〒 151-0051 東京都渋谷区千駄ヶ谷 5-27-11

アグリスクエア新宿

電話 03-6362-7757

無断転載を禁じます。本報告書は、信頼できるとされる各種データに基づき作成しておりますが、その正確性・完全性を保証するものではありません。本報告書は情報提供を目的に作成されたものであり、投資のご判断等をご自身でお願い致します。