

平成28年3月5日

ニッセイ緑の環境講座2016～持続可能な地域づくりの先駆者～

【東京開催】日時：3月5日(土) 会場：新宿NSビル30F

【テーマ】地域の魅力を掘り起こす長年の地道な努力が18%のIターン者を呼び、健全財政を誇る。

【講師】群馬県上野村 村長 神田強平氏

一般財団法人地域活性化センター 理事長 椎川忍氏

## ■上野村の持続可能な地域づくりの取り組み（神田村長）

### ☆上野村の概要紹介

上野村と言えば、日航機事故。昨年の御巢鷹山30周年にはたくさんの方が村を訪れ、普段は殆ど人影のない登山道がラッシュアワーとなった。上野村は、埼玉県、長野県と接する源流の村。神流川という清流が町の中心部を流れている。

地方では恐らく飛び抜けた数字だと思うが合併浄化槽普及率97%。安全な水を下流域に流すという理念で村政が長年展開されてきた。

40年間町政を担い、上野村の今を作り上げた黒澤村長時代に将来の財政課題を見据えた取り組みとして、揚水発電所の誘致を長年にわたり働きかけ、実現に漕ぎ着けた。村の財政を担う東電揚水発電所282万KW（6基合計）は、現在2基稼働で2基は待機中、そして残りの2基は停止状態となっている。揚水発電はノンストップの原発が生み出した電力を夜間に有効利用してピーク時電源とする原子力発電所と表裏の関係にある存在であり、皆さんご存知のように東電原発の現状ではこの状態もやむを得ない。

エネルギー大量消費社会では、原発1基分、揚水発電1基分の電力を太陽光発電で購うには山手線内を全てソーラーで埋め尽くす必要がある。

地方交付税と無縁な財政豊かな上野村もこういった揚水発電の現状を受けて昨年からは僅かながら地方交付税を頂く存在となった。

現在人口1300人の約2割、254名がIターン。

定住者増の政策を早くから実施、黒澤村長時代に後継者定住促進条例を自治体の中ではいち早く制定した。Iターン者が従事する仕事を行政が産業を興すことで用意している。その中では、きのこ工場等のハードを村が作り、運営ノウハウを持っている民間に委ねる方式をとって民の活力を生み出そうとしている。

撤退から農協を守る為に、信用事業を切り取り（利益の大半は信用事業から生まれているのでそれを切り離せば赤字で村の財政が実質的に支える形を覚悟して守った）経済農協として存続している。村の特産物としてイノブタ（一代交配だけの肉を使う希少価値が市場に受け入れられた）も昭和43年から導入してきた。

☆上野村の今を築いた黒澤村政を更に発展させた神田村政

昭和40年に黒澤村長が誕生：

1、井勘定だった村の財政を刷新（村長就任当時は予算がどう使われているかも曖昧）

2、当時の上野村の状況

殆ど山林だが、道も入らず、急斜面で針葉樹の植林は3割程度 広葉樹が豊富に残る山。こんにやく（山のこんにやくは他の産地と差別化できる換金商品だった）と山の木が金になる時代は上野村も豊かだったが、エネルギー革命で上野村も食えなくなったので、産業を興すことが喫緊の課題になった。

3、村の人口流出を止める為に観光産業を興そうと国民宿舎を誘致

県に相談したが、上野村のような辺鄙なところに観光客が来る訳がないと門前払い  
しかし、村は人口急減病という重病にかかっており、放置すれば消えてしまう。「重病にかかった家族（村）を直すのは自分（村長）しかいない」と窮状を県に訴えて、遂に県の役人から自治省への紹介状をもらって自治省へ直談判し、何とか予算がついた。しかし、議員や住民自身が上野村での観光産業に懐疑的であり、その啓蒙の為に黒字運営が出来ている長野県の片田舎の国民宿舎の視察等を重ね、村内をまとめて国民宿舎設立に至った。国民宿舎は赤字を出さずに運営できており、雇用を生んでいる。山の国民宿舎（現在はホテルに変わっている）に加えて川のホテルも含めて2拠点で観光産業を支えている

4、その他の産業振興

木工：山の木を生かす方策を探して木工に取組もうとしたが、ノウハウが全くないので、ノウハウを取得できる所を県にも相談しながら走り回って探したところ小田原の木工職人が教えてくれると言うことで、2年間村費で留学させて人材育成を図った。ところが、教えてくれるのは半製品までで、それ以降の最終製品プロセスは小田原に送らなければならない状況で、輸送費等で赤字。何とか一人の職人が頑張って最終商品まで作り上げたが安定した製品がつかれない。そこでまた探しまわって、石川県山中の旋盤で同じ規格の木工品が出来ると言うことがわかり、その旋盤を購入したが、全く上手くいかない。頭にきて逆回転させると巧く出来た。という笑い話のような苦労談を経て何とか木工品が村の産業になった。ウレタンから漆に変え、上野村にしかないシオジという銘木の魅力もあって、有名百貨店で販売を実現し、村の産業の一つとなっている。

みそ：十石みそ（群馬県のスーパーでは置いていないところは無い程流通している）群馬県外で販売するには問屋通すので価格上がってしまって難しい。

## 5、住居（村営住宅）の整備

定住者を増やす為に、村営住宅も準備しているが、一箇所に集めるのではなく、上野村の各集落（中には数世帯というまさに限界集落もある）にバラバラに造っている。Iターン者が限界集落を救っている。何十年振りに子どもが出来た！

## 6、その他の定住者政策

貰い続ける人は少ないが、年収150万円未満であれば月5万円を支給する制度準備  
子育て政策（Iターン者の反応が人を呼ぶ）

1) 出産祝い金、学校入学時の祝い金、三子以降の出産に祝い金

2) 高校までの医療費無料化（高校のみ全額村負担）

3) 給食費無料（小中学校90名）

4) 平成4年から山村留学開始：かじかの里学園（村長はかじか学園の横に居住）

現在在籍15名を確保し、25年間で累計358名の卒園生ネットワーク存在  
貴重な共同生活体験（朝5時に起きて朝食当番）や豊かな自然の中で生きる力習得  
3月の終園式では、本人から感謝の言葉。保護者も子どもの成長に目を見張る  
一年間原則だが、3年、4年と延長する園生もいる

## 7、林業の取組み

林業は産業にあらず（水を生み、空気を生み、二酸化炭素を固定する森、山は人間が生きていく基盤であり、林業はその営みの中で展開される）

A・B材だけでの商売では回らないので、素材生産（搬出間伐）で伐った木を全て搬出して総合的に使い切る仕組みを構築

平成22年度制度創設時は国の補助金は最高でも37万円/haであり、林業事業者の施業費用平均30万円との差額は最大でも8万円、ところが現在は最高60万円/haになって、林業事業者は15万円の儲けとなっている。そんな中で3600円/m<sup>3</sup>は必ず山主に還元するという形で実施している。

ペレットの安定的な需要創出の為にバイオマス発電を実施し、年間1600トンのペレットは1000トン発電、残り600トンを村内（公共施設・個人）で消費している。発電設備ではメガワット以上が一般的だが、村内で循環できる規模の需要と供給（川下の需要を安定的に確保することで広葉樹を25年サイクルで利用していける団地化を国有林も併せて実現している。）からメガワット未満のドイツ製の発電設備を導入した。発電効率は3割で残りの7割は熱となるので、しいたけ工場（年間500トン出荷）の電源と共に廃熱も冷暖房で利用している。

この一連の取組みによって川上から川下合わせて年間12億円の経済と150人の雇用を生んでおり、発電設備から発生する年間1000万円の赤字は、その投資と考えれば、村の財政としては有効な支出という認識。

## 8、最後に

上野村はこういった地道な努力を長年にわたって続けてきており、母数が少ないので年度での振れ幅は大きいですが、合計特殊出生率で見れば、ほぼ年間2.1を超えている。

ニッセイ緑の財団を調べて西栗倉村の循環型林業を発見した。私自身も林業の6次産業化を目指して村長選を戦った。西栗倉村の取組みには共通するところも多いが、学ぶべきことも多いと思っている。上野村同様に西栗倉村も合併をせずに生き残りをかけて必死に努力をしている。現在地方創生が叫ばれているが、その前に平成の大合併についての検証が欠かせないと思う。独自で調査した結果でいえば、合併した自治体の惨状が際立っている。

日本全体が少子化・人口減少に喘ぐ中で、地方創生とは子どもが生まれる環境づくりだと思うが、長らく高齢化と人口減少に曝された上野村が生き残りをかけてやってきたこと、半世紀に亘って取組んできたことは、まさに地方創生の取組みであり、これからも引き続き知恵を絞ってやっていかなければならない課題と思っています。

ご清聴ありがとうございます。

## ■対談

・地域に行けば行く程、役場には地域の一番優秀な人材が集まっている。公務員は法律で決められた仕事をやるのは得意だが、今の時代はそれ以外の自分たちで考えて地域をどう活性化するかといったようなことが求められている。財政の仕事を何度も経験し、最終ポストも自治財政局長だったが、自分自身の公務員生活の最終局面でお金のことは誰でも出来る、知恵のある人材を育成することが最も大切ということに思い至った。一年半程前に石破大臣に呼ばれた時も今必要なことは人材育成だとお話しした。地方でも上手くやっているところは人材育成の機能を担う「塾」をやっている。一年遅れたが「地方創生人材プラン」が策定され、人材育成に10億円の補正予算がつき、「地方創生カレッジ」をつくることになった。

・政府や国から言われたことをやるだけでは、地域の問題は解決できない。地方創生の人口ビジョンや統合戦略などのプランを国から言われた通りに作って、10月に1000万円貰っても殆ど意味がない。成功するには自分の頭で考えるしかない。

上野村が後継者定住支援金をつくったのは25年前の平成3年。Iターン人材の活用についても、まさに自分の頭で先を見て対応してきたということが良くわかる。一方、上野村の住人、特に公務員に対する人材育成も重要なテーマであり、二つの側面から人材育成について語って下さい。

例えば、下條村（長野県下伊那郡）は人口約4000人の村に40人弱しか公務員がいないが、全員民間企業研修に出している。

A. 下條村の村長は良く知っているが、民間出身の方なので、公務員から見れば大変厳しい方である。上野村では職員の質を高めるということで、群馬県や群馬県東京事業所への派遣や、地域間交流を通じて、様々な学びを、地域を超えて取り込もうとしている。

Iターンの取組みでは、限界集落に村営住宅を整備している。まとめて造るのではなく、集落活性化を目的に分散して建てている。高齢者ばかりの集落に若い人が入るだけでいきなり集落の様子が変わる。更に子どもができれば、学校が活性化していくという好循環が得られる。

また、村全体での運動会や、祭りや行事を通じて地域住民との交流にIターン者がなじめる場づくりを心がけている。そのコミュニティーでの出会い、そして交流を通じて、地域に溶け込んでいくという仕組みを作っている。そのことを通じて良好な人間関係が形成されている。因に上野村の1000人当りの結婚率は群馬県NO.1。

A. 最初の頃、住民はIターン者をよそ者という目で見ている、せつかく来てくれた人が嫌がって帰ってしまうことも多かった。しかし、大切なことは仕事場を整備して、住む場所を整備していくということであると考えている。仕事を通じて地域になじんでいき、周囲

の人も、地域の住人として徐々に認めていくことができるようになる。

- ・このような好循環を生み出すには、住民の意識がある一線を越えるところまで持っていく努力が必要となるわけだが、このような努力を行政がやったということが、上野村の成功の要因。このような努力をしないと現実に消滅していく集落が発生する。自分たちの集落を守っていくということを、自分たちで考えていくことが本当の意味での地方創生である。

そういった面では、集落の方々の生き残り策を、集落の人たちが考えていくという面では、如何ですか。

- A. それは難しい。上野村で生まれ育った子どもたちは、大学を卒業するとほとんど戻ってくることはない。多くの方は、一度は都会に出て、色々な経験をするわけですが、上野村は、Iターンは多いがUターンが少ないという現状にある。

おそらく、親が諦めてしまっているのではないかと思う。その意識改革なしでは、本当の意味での村づくりはないと思っている。これから世代が変わり、今いるIターンの皆さんが、住民の中での存在感を一層増していく。そうすると20年後はまた現状と変わってくるのではないかと思う。

- ・人口ビジョン策定についても、地域がどうしたいのかということを考えていかないといけない。たとえば、毎年人口の1%の移住者を30年受け入れ続けることができれば持続可能な地域になる。地域が住宅を整備し、Iターンを受け入れていくということも地域の意思だと考えられるし、このように持続可能な地域への取り組みを、地域の方々と一緒にどのように作っていくのかということ、32ある集落単位まで落とし込んで考えていくことが大切だと考えている。

それが自立に向かう地域と、国に言われた通りやる地域との違いである。農業に取り組む村民、子育てしていく村民といった現場で頑張っている人の意見を、役場の職員は集落を回って聞き、吸収し、自分たちの頭で自分たちの将来を考えてもらうようにしていかないといけない。

- ・次は山の話に焦点を当てる。バイオマスは、林業がある地域がやるからこそ意味があるわけであって、使える木を燃やしては駄目。林業がしっかり成り立つようにすれば、バイオマスは成功すると考えている。

地域の資源で、資金循環をしっかりと構築していくことが大切。上野村では公共事業、年金、発電所と様々な資金が入ってくるが、それをどのように使うかということも今回のテーマで、資金面から地域の状況について考えてみたい。

島根県奥出雲町は過疎債で第三セクターの設備を整備するというマジックはあるものの、

10の三セクが毎年黒字を出し、それがたまれば町に寄付をするという形で資金を循環させている。昨年4月に生まれたRESAS(地域経済分析システム)では、地域のお金の循環が見える。域外に流出しているものは何かがわかる。

地域内で出来る限り資金を循環させるようにする取組みについて聞いてみたい。

- A. 村の中で発生した経済を、村外で使うだけと言うのは絶対に避けないといけないが、村で生産できないものは一定あるので、0には出来ない。一方で、習志野市で上野村の産物購入に使えるプレミアム商品券を販売している。他の地域の需要を獲得することで資金をとってくる仕組みもまた大切にしている。また、村の暮らしと言う意味では、iターン者は都会にいた時と比べると年収半分になるが、貯金は倍になるという。暮らしの質に繋がるお金の価値が地方と都会では違うと言うことも抑えておかなければ、単なる年収比較では勝負にならない。

- ・地方創生ということでは、国民意識の変革、国民運動が必要だと考えている。経済の成長段階や人口構成等、高度成長期とは全く状況が異なり、成長戦略だけに依存するのはリスクが高い。はっきり言って昔のような成長は難しい。むしろ500兆円のGDPがあれば成長しなくても幸せな生活は出来るはずで、地方創生とは地方だけの問題ではなく、日本という国の暮らしの質の問題でもある。例えば、国内でいいものがあるのに外国の物を買う。300兆円の消費の一割でも海外ではなく、地方から買うようにすれば確実に世の中は変わる。日本での伝統工芸品には素晴らしい物がたくさんある。私は外国産のネクタイを身につける代わりにいろんな地方の伝統工芸品を付けている。付けることで宣伝の効果がある。東京マラソンでもそのような広告的な部分があるが、2020年のリハうについては、もっと大規模に伝統工芸品を世界に発信する絶好の機会だと捉え、まず我々日本人がそういったものを使うという意識を植え付けることが必要だ。そこで、今言ったような地域の物を消費するということであると、群馬県ではそのような県民運動的な動きはありますか？

- A. 県は地産地消に熱心で、先ほどもお話ししたように、上野村の十石みそは群馬県内のスーパーにはほぼ全て置いてもらっている。その他にもイノブタや椎茸等あるが、村外に販売できる物はそれほど多くはないのが、課題と言える。

- ・高崎・前橋を始めとした県庁所在地や大都市での木材の需要を伸ばしていくために、学校校舎の内装木質化は重要な視点で、地方創生には必須項目と言える。子どもに良い教育環境を提供し、地方が蘇るという一石二鳥の取り組み。また、生まれた子どもに木の玩具をプレゼントするというウッドスタート事業。(現在30くらいの自治体が宣言している)これを全国の自治体に拡げていくことが重要だと思う。西栗倉村では、4トン車一杯の木

の玩具の展示を廃校後の体育館で行ったら村の人口以上の人がやってきた。ビッグファニーニチャアという手法で、内装木材化を建築許可無しに進めることも可能であり、国民運動化することで山と地方を救うことができる。

- ・林業地域がやることはごくごく当たり前の行動だと思うが、このことを県庁所在地や大都市が消費地として動くことが大切だと思う。

日本全体では、森は毎年2%成長してくれる宝の山。蓄積量で見れば1億m<sup>3</sup>に及び、日本の木材使用量7000万m<sup>3</sup>。しかし国内自給率は3割程度で2000万m<sup>3</sup>しか使っていない。一方で伐らなければ山は荒れていくばかり。資源を使わないだけでなく、資源を劣化させているのが現状。日本は木の国だったのに、コンクリートの国になってしまった。ヨーロッパは石の文化のように言われるが、どっこい木の文化は残っている。木の文化を一掃したのは日本だけ。このような持続可能な資源を使うことと地方創生は不可分の関係。

- ・上野村の現状を見ると、いずれ持続可能な状態となると考えられる。上野村の山でサステナブルな雇用はどの程度あると見ておられるか？

A. 30世帯の林業家を守っていくことは可能だが、100世帯に増えれば山は持たない。

- ・こういった現実的な発想が必要で、自然の許容量を超える産業化は持続可能ではない。更に、企業誘致は景気に左右され、地域の地力とは言えない。中央省庁の地方移転誘致は宝くじに当たるようなもので、一攫千金の発想は全くサステナブルでは無い。地道な目標を持って取り組んでいるということが大切。

上野村の木を使うことについて県内施設の受注が増えればいいと思うが如何か。

A. 現在進行中の話であるが、県も上野村の内装材使用に前向きであり、東京都江東区にある歴史ある木材メーカー（ハセマン）で木工品の検討も行っている。また、習志野市の施設の建て替えで上野村の木を使いたいと言う意向もある。ただ問題があつて、建て替えの受注には大手企業の中にはいるので、発注の要望が必ずしも通らないかもしれないということもある。

- ・木材活用の観点からはCLTも重要となる。今まで建設は大臣認可で3ヶ月かかっていたが、今後一般的な建築確認の中でできるようになるので広がる可能性が出てきた。群馬県の渋川にも大きな製材工場あるが、使用する木材量も半端ではないので、全国的な需要と供給におけるバランスを保っていくことも大切で、伐採、加工、流通を全体として考えなければいけない。



A, 下仁田を中心としてCLTの工場の誘致活動を行っているが現状では難しい。CLTのコストは集成材の3倍なので同じコストまで下がらないと、この需要にこたえることが出来ない。

・このような問題については、産業の問題であるのでなかなか難しいところはあるけれど、ウッドスタート事業の群馬県での展開ということは考えられないか。

A. もちろん拡大路線を探っているが、難しさもある。予算化してくれるという地域も出てきているので、これからも引き続き取り組む。

<会場からの質問>

・合併せずに、村としての独立を貫いてこられたが、近隣市町村との特定の業務についての地域連携はどうですか。

A. もちろん合併を否定しているわけではなく、上野村の場合は村民の総意の中で決めてきた。合併の是非は各市町村の抱える状況によって変わってくる。例えば上野村のような群馬県の外れにある村が大きな市町村と合併すると合併後の市町村議会に上野村から選出できる議員は0.5名。それでは、これまでのきめ細かい行政サービスを継続していくことは難しいと判断した。

また、地域連携ということであるが、行政の地域連携はなかなか難しく現状具体的なことはないが、長い県道のトンネルができたことで、富岡地域の教育・医療・サービス等を活用出来るようになった。この面では村内への投資を地域連携でカバーできているとも言える。

逆に上野村が周辺市町村の受け皿になっているかと言う意味で見ると、上野村の日帰り温泉施設を送別会・法事等で利用するという面での経済的な連携は発生している。

・山村留学が、地元の暮らしにどのような影響や効果をもたらしているかについて聞いてみたい。

A. 児童数15名の学校に留学生がくると、教育上いい効果が生まれます。生まれ育った環境の違う子どもたちが交流を通じて育っていくことで、子どもたち、親御さんからも好評をいただいている。

・山村留学の応募者は二桁近いが事前合宿や保護者面談等の結果を下に小中学校の教頭も入った審査会で合格者は半分以下になる。素直な村の子ども達に大きな負荷がありそうな子どもは遠慮頂いているのが実態と伺いました。カジカの里学園の方針としては難しいと思いますが、都会ではストレスが多くて問題のある子ども達も上野村の自然の中で素直に成長できるようにしてあげるような、そんな展開の可能性はないのでしょうか？

A. 学校の校長先生への意見を求めると、正常な方を受け入れていきたいという想いがあるが、山村留学の経験を通じてよくなる子どもも少なくないので、例えば期間を短くして学校の負荷も考えながら、取組むということも手段としてはあるではないかと思う。

A. 山梨県早川町での山村留学についても、なかなか子どもさんだけの受入れは難しいということがわかってきた。そこで早川町では親子留学として、家族で早川町にくることを前提とした留学制度をとっている。

以上、多岐に亘り興味深いお話を上野村村長神田様、活性化センター理事長椎川様より頂きました。