

2. 島根県における定住対策の取り組み

(1) 公的機関の定住対策

島根県のような公的機関が行う定住対策の源流は、山村振興法や過疎地域自立促進特別措置法（いわゆる過疎法）などの地域振興法にみることができる。地域振興法の目的は、自然制約条件が大きい地域のハンディキャップ克服にあり、当初は交通体系整備といったハード事業に力点が置かれた。その後は生活環境整備が追加され、さらに福祉向上などのソフト面も重視されるようになる。近年ではソフト事業のなかでも U・I ターン対策が注目されている。その現状をみると、過疎地域の市町村は人口増加や農林業の担い手確保を目的として、その7割が U・I ターン対策に取り組んでいる⁽¹⁾。

第2-1表 都市と農山漁村との共生・対流に関する施策の流れ

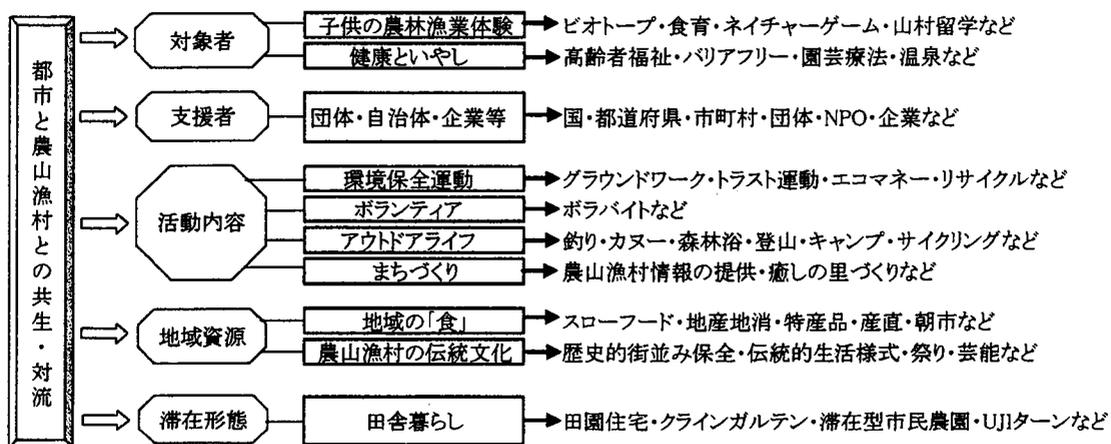
2001年 6月	<p>経済財政諮問会議「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」</p> <p>(6) 地方自立・活性化プログラム 「…地方の活性化のために、都市と農山漁村の共生と対流、観光交流、おいしい水、きれいな空気に囲まれた豊かな生活空間の確保を通じ「美しい日本」の維持、創造を図ることが重要である。…」</p>
4月	<p>農林水産省「『食』と『農』の再生プラン」</p> <p>3. 都市と農山漁村の共生・対流 「子ども、高齢者を含め多くの人が都市と農山漁村の双方で行き交うライフスタイルを提案し、その実現に向けて、都市側の動きの支援、農山漁村の魅力の向上及びそれらのつながりの強化を図り、その一環として、モデル的な「むらづくり」をすすめます。」</p>
02年 1月	<p>農林水産省「農山村振興研究会とりまとめ」</p> <p>2. 農山村振興の基本的方向 (1) 都市と農山村の共生・対流 「農山村の振興を図る上では、ゆとりある生活空間、豊かな自然、農林業を始めとする地域資源を活用した産業といった、農山村ならではの空間特性を活かし、そこで生活、就業、活動を通じて自己実現を図ろうとする人々に対し、農山村で暮らす・過ごすという選択肢を幅広く提供することが一つの大きな方向としてあげられる。」 「地域レベルでは、多様な主体の参入・参画による『新たな可能性』が生まれることが、マクロレベルでは、交流人口の拡大による生活や産業経済活動の活性化が期待される。」 「都市と農山村は対立するものとして捉えるのではなく、融合、協力、共生、対流すべき関係として捉える必要があり、その実現のためには、都市と農山村の間において『人・もの・情報』の循環を可能とする共通社会基盤(プラットフォーム)の整備が重要な課題である。」</p>
6月	<p>経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」</p> <p>(4) 産業発掘戦略 「…農林水産省は、関係府省と協力して、平成14年度から、都市と農山漁村を双方で行き交うライフスタイル(デュアルライフ)の実現に向け、国民運動として民間の取組みの拡大を図るとともに、特区手法を含め、都市と農山漁村の共生・対流を推進する。」</p>
9月	<p>都市と農山漁村の共生・対流に関するプロジェクトチーム発足 内閣官房副長官および関係7省庁(農水省・総務省・文科省・厚生省・経産省・国交省・環境省)の副大臣で構成。</p>
03年 6月	<p>都市と農山漁村の共生・対流推進組織の発足/事務局:(財)都市農山漁村交流活性化機構</p> <p>【農林水産省】むらづくり、バイオマス、農村緑住空間、農山漁村体験、アメニティ等。 【総務省】地方分権下の地域づくり支援。 【国土交通省】地域づくり取り組み支援、U/Iターンの推進。 【厚生労働省】農業等就職促進支援事業、人材地方就職促進事業等。 【文部科学省】都市部と農山漁村等の異なる環境での体験活動推進。 【経済産業省】伝統工芸支援、女性・高齢者による市民活動支援、地域産業活性化。 【環境省】世界に誇れる国立公園づくりと自然体験学習の推進。</p>

資料: 各省庁のホームページより作成。

注: 下線部(筆者による)は都市と農村との共生・対流にかかわる事項。

U・Iターン対策は、地域外から人材を呼び込み、当該地域に定住させる対策であるが、都市住民の農業・農村に対するニーズは定住志向だけではない。農業体験や山村留学、市民農園にみられるように、近年の都市住民のニーズは多様化している。このような機運を受けて打ち出されたのが「都市と農山漁村との共生・対流」（以下、「共生・対流」と略す）である。その施策の流れを第2-1表に整理している。2001年6月の経済財政諮問会議「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（いわゆる骨太の方針）に「共生・対流」が盛り込まれたのを皮切りに、同年4月の『食』と『農』の再生プラン、2002年1月の「農山村振興研究会とりまとめ」で位置づけられている。その企図するものは、来たるべき地方分権時代を見据えた地方の自立や活性化にある。それに備えて「都市と農山村の間において『人・もの・情報』の循環を可能とする共通社会基盤（プラットフォーム）の整備が重要な課題」（農山村振興研究会とりまとめ）となり、関係7省庁による「都市と農山漁村の共生・対流推進組織」が2003年6月に発足した。

この推進組織で取り扱う領域を第2-1図に示している。特徴として挙げられるのは、①対象者が子供から高齢者まで幅広く、その支援者も公的機関だけでなく、NPOや企業も想定されていること、②従来からみられたアウトドアライフのほかに、環境保全やボランティア、まちづくりなど、活動内容が多彩であること、③農産物といった有形資源だけでなく、伝統的生活様式などの無形資源も地域資源として認識されていること、④短期的な滞在から長期の定住まで農山漁村での滞在形態に幅が生じていることである。このような都市と農山漁村との多様な関係をメニュー化するものが「共生・対流」だといえる。このうちU・Iターンは長期滞在の形態であるため、その対策として住宅や就業、生活環境などの総合的な支援が重要となる。ただし、現段階の都市住民の多様なニーズに応えるためには、人員や資金力、情報収集力など活用して、U・Iターン対策をその他のメニューと組み合わせて実施する必要がある。そこに公的機関の役割をみるのである。



第2-1図 都市と農山漁村との共生・対流の分野

資料:「オーライ!ニッポン会議」の下記ホームページのリンク先を整理して作成。
URL: <http://www.kyosei-tairyu.jp/link/index.html> (2004年4月1日アクセス)

(2) (財) ふるさと島根定住財団の活動と産業体験事業の内容

島根県が定住対策に取り組むようになったのは、これまで増加基調にあった県人口が90年から減少に転じたことによる。人口減少の内訳をみると、将来の島根県を担う年少人口と生産年齢人口が減少している⁽²⁾。そこで県は92年を人口定住元年とし、各種定住対策を行う(財)ふるさと島根定住財団(以下、定住財団と略す)を設立した。設立当初は県内人口の維持が目的とされ、U・Iターン対策や県内就職活動支援が行われた。その後、96年度からU・Iターン対策の強化と受け入れ体制の整備が追加され、県外からの人材確保に力点が置かれるようになる。

第2-2表は、定住財団が実施する96年度以降のU・Iターン対策の一覧を示したものである。「U・Iターンのための島根の産業体験事業」による様々な職種の仕事体験、「U・Iターン就職促進対策事業」や「ふるさと情報ネットワーク構築事業」といった情報整備、「トレーラーハウス運用事業」による住宅支援が96年度に開始された。97年度以降、住宅支援の拡充に加えて体験ツアーや家族対策が始まり、メニューが総合化している。

これら事業のなかで注目されるのは、「U・Iターンのための島根の産業体験事業」(以下、産業体験事業と略す)である。その対象者には住宅や家賃の補助、親子連れに対する上乗せ助成があるなど、産業体験事業はU・Iターン対策の柱となっている。具体的な事業内容は次のとおりである。①短期滞在者(1週間～3カ月)には月額3万円/人、長期滞在者(3カ月～1年)には月額5万円/人を助成し、中学生以下の子供を同伴している長期滞在者には月額3万円/世帯を上乗せする。②体験する産業は農林漁業のほかに工芸や観光業などがあり、産業体験者はそれぞれの受け入れ先で研修生として作業に従事する。③仕事内容や体験期間については、県が準備する書式をもとに受け入れ先と産業体験者の当事者同士が話し合いで決定する。

このように、産業体験事業での定住財団の主な役割はマッチングとその費用負担であり、実際の運用は当事者に任されている。ただし、トラブル防止のため産業体験相談員(定住財団職員)が定期的に巡回し、相談や指導を行う。

産業体験事業の実績を第2-3表に示している。事業対象者にUターン者は少なく、ほとんどがIターン者であることから、産業体験事業はIターン対策の性格が強い。終了者は96年度と03年度を除いて100人前後で推移し、合計740人を数える。このうち体験終了後の定着者は約半数の364人である(定着率49.2%)。定着者は産業体験の受け入れ先にそのまま就職するか、他の職種に就いて地域に残った者である。なお、年度を遡ると定着率が低下傾向となるのは、年数の経過とともに別の地域に転居するからである。その理由は「仕事として続けていけない」、「田舎暮らしとイメージが異なる」、「人間関係がうまくいかない」が多い⁽³⁾。定着者364人の属性を第2-4表で確認しておく。性別は男性が68.4%、年齢では20代～30代が73.9%である。また、出身地では東海地域以西から中国地域までが78.3%を占める。職種は農業⁽⁴⁾が162人と4割を超えており、さらに林・水を合わせた第1次産業は7割に達する。

第2-2表 (財)ふるさと島根定住財団のU・Iターン関連施策の内容

年度	事業名	助成対象者	事業内容	関連事項					
				情報	仕事	住宅	ツアー	家族	その他
1996	U・Iターンのための島根の産業体験事業	U・Iターン者	産業体験を行う者への滞在費の助成		○				
	U・Iターン就職促進対策事業	U・Iターン者	U・Iターン希望の登録者に求人情報等を提供	○					
	トレーラーハウス運用事業	産業体験者	産業体験者にトレーラーハウスを貸し付け			○			
	ふるさと情報ネットワーク構築事業	市町村	県外在住の出身者のデータベース構築に対する助成	○					
97	U・Iターン住まい支援事業	市町村	農家空き家の修繕に必要な経費助成			○			
98	中山間地域定住促進体制強化事業	市町村	市町村に定住推進員を設置する場合の経費助成						○注2)
99	中山間地域民間賃貸住宅建設支援事業	市町村	民間賃貸住宅の建設費に対する助成			○			
	しまね暮らし体験事業	グループ・団体	地域体験・見学ツアーの経費助成				○		
02	中山間地域親子連れ定住促進事業	U・Iターン者	中山間地域に親子で転入した場合に助成					○	
	親子連れ産業体験促進事業	産業体験者	親子連れで産業体験を行う者に対する助成					○	
03	産業体験家賃助成事業	産業体験者	産業体験者に対する滞在中の家賃助成			○			
	親子田舎暮らし体験支援事業	U・Iターン者	生活体験を行う小中学生に対する助成				○	○	

資料:「ふるさと島根定住支援事業規程集(平成15年度)」、「財団10年のあゆみ(平成14年)」より作成。

注 1) 助成対象者の「産業体験者」とは、「U・Iターンのための島根の産業体験事業」の対象者を指す。

2) 98年度の「中山間地域定住促進体制強化事業」は、市町村における定住推進員の設置に対する助成事業。

第2-3表 U・Iターンのための島根の産業体験事業の実績

(単位:人、%)

年度	1996	97	98	99	00	01	02	03	合計
事業対象者	41	104	113	115	136	124	116	81	830
(うちUターン)	(3)	(0)	(6)	(7)	(4)	(8)	(6)	(3)	(37)
産業体験中	0	0	0	0	0	0	21	69	90
産業体験修了①	41	104	113	115	136	124	95	12	740
定着者②	16	36	56	47	70	76	61	2	364
(うちUターン)	(0)	(0)	(6)	(6)	(3)	(8)	(5)	(0)	(28)
定着率②/①	39.0	34.6	49.6	40.9	51.5	61.3	64.2	16.7	49.2

資料: (財)ふるさと島根定住財団資料より作成。

注 1) 2003年12月段階の集計値。

2) 定着者で同伴者を伴う世帯数は79世帯、同伴者は181人となっている。

第2-4表 産業体験事業による定着者の属性

(単位:%)

性別	割合	出身地	割合	職種	割合
男	68.4	関東	7.1	農業	44.5
女	31.6	東海	20.9	(耕種)	(34.6)
年齢	割合	関西	28.0	(畜産)	(9.9)
20代	51.6	中国	29.4	林業	21.7
30代	22.3	その他	14.6	漁業	11.0
その他	26.1			その他	22.8

資料: (財)ふるさと島根定住財団資料より。

注 1) 2002年12月段階の集計値。定着者の母数は364人。

2) 職種の「その他」は、工芸、観光業など。

第2-5表には03年度の産業体験の受け入れ先（長期滞在用）を示している。全16の受け入れ先のうち農業は11となっており、その経営作目は多様である。他方、農業以外の分野では工芸やホテル業務、レストランサービスによる産業体験が行われている。いずれのケースもトレーラーハウス等の住宅が用意される。

第2-5表 産業体験事業の受け入れ先一覧(2003年度)

No.	職種	産業体験内容	期間(月)	体験時の住居
①	農業	梨の栽培管理	12	借家
②	〃	有機農業・野菜・水稲・農産加工	12	共同宿舎・町の研修住宅
③	〃	水稲・メロン・ケール栽培	12	トレーラーハウス等
④	〃	桑園管理・桑収穫・桑茶加工	12	借家
⑤	〃	水稲・野菜	12	アパート
⑥	〃	酪農	12	個室寮完備
⑦	〃	酪農	12	寮(個室)・アパート
⑧	〃	酪農	12	トレーラーハウス等
⑨	〃	養豚業	12	町営住宅
⑩	〃	牛肥育	12	アパート
⑪	〃	酪農	12	研修生宿舎
⑫	工芸	木工クラフト・ろくろ加工	12	借家
⑬	その他	ホテル業務	12	トレーラーハウス・借家
⑭	〃	グリーン・ツーリズム等	12	共同宿舎等
⑮	〃	ホテル業務・紙漉き・染色等	12	町内家屋・トレーラーハウス
⑯	〃	レストランサービス業務	12	体験住宅

資料：(財)ふるさと島根定住財団「しまね定住ハンドブック」より作成。

以上のように、U・I ターン者は助成金をもらいながら多様な職種の体験をすることができ、また家族同伴の場合は上乘せ助成が受けられる。最大1年間とはいえ、産業体験を通して生活の見通しをつけられる点で本事業のメリットは大きいといえよう。

(江川 章)

注(1) (財) 過疎地域問題調査会「過疎地域における UJI ターン推進施策のあり方に関する調査研究報告書」2001年3月。なお、本調査ではUJI ターン対策の内容も調査している。具体的には住宅に関する支援、各種奨励金による支援、就職・就業・起業に関する支援に取り組む地域が多いと示されている。

(2) 75年、80年、85年の国勢調査の島根県人口は、76.9万人、78.5万人、79.5万人と推移してきたが、90年では78.1万人と減少に転じた。なかでも、1980～2000年の5年ごとの年少人口(14歳以下人口)の減少率は10%台、生産年齢人口(15～64歳人口)の減少率は3%台で推移している。一方、同期間の老年人口(65歳以上人口)の増加率は10%台で推移し、高齢化が進行している。

(3) (財) ふるさと島根定住財団からのヒアリングによる。ただし、財団は転居した者の全数調査は行っていないので、転居理由は事例で把握した結果に基づいている。

(4) 本格的に農業へ新規参入する場合には、産業体験事業は最長1年なので、①さらに技術研修を行うか、②最初から農業法人に雇用就農するという方法がある。①の場合には、I ターン者農業研修資金貸付事業(県単事業、1人当たり月額10万円×2年間、返還必要なし)や就農支援資金、新規就農者経営安定資金貸付事業(県単事業、新規就農後1～2年の間に1人当たり月額15万円貸し付け)が活用される。また、②の場合は、農業法人等雇用就農資金貸付事業(県単事業、法人雇用主に対して1人当たり月額5万円貸与)による研修費用の支援がある。