

研究動向

農村・地域計画 農村地域における人材育成・登用の仕組みづくりの新たな展開

萩原 和 (京都大学大学院農学研究科地域環境科学専攻)

1 はじめに

近年、従来型の行政によるハード整備や補助金政策の手段が変わって、集落支援員や地域担当職員のように人材を直接地域に派遣する方策が目立つようになった。この背景には、農山村地域の過疎化・高齢化に加えて、平成の市町村合併の契機となった地方財政の規模縮減や行政施策の効率化が影響している。農村計画分野においても、住民自治組織の再編あるいは集落再編において、新たな外部主体を如何に関与させるべきかの検証がおこ

なわれつつある。

そこで、今回は「農村・地域計画」の研究動向の中でも「農村におけるリーダー育成及び集落再編のあり方」「地域力の向上に寄与する要因の検証」「地域担当職員制度及び集落支援策」「社会ネットワーク論を用いたコミュニティの構造把握」の4つのテーマに絞って整理したい。

なお本稿では直近の1年間の研究成果を対象とし、その動向を整理した。とりあげる関連学会誌掲載論文及びシンポジウムは、2010年2月から2011年6月までを対象とした。

2 地域担当職員制度に対する議論 —中山間地域フォーラム2010—

中山間地域フォーラム2010年度秋季シンポジウムは、「地域担当職員制度を考える—その可能性と課題—」をテーマとして開催された[17]。集落支援員が民間人を登用するのに対して、同制度は、行政職員を直接、地域に派遣して、地域の主体形成を促進する手法である。地域担当職員といってもその形態はさまざまあり、(A)地域事務所に職員を常駐させて通常の業務をそこで処理するタイプ(旧美山町(現京都府南丹市)ほか多数)、(B)

地域担当を決めて、地域づくりを勤務時間外に支援するタイプ(篠山市、丹波市など)、(C)職員が地域リーダーとともに地域づくりに参加するタイプ(集落支援員のような仕事を担当職員がおこなうこと)の大きく3タイプに分けられる。とくに同シンポジウムでは、最後の(C)タイプに焦点を当て、地域担当職員制度の新たな可能性を探るべく研究者および行政関係者が集い、それぞれの立場で意見が交わされた。地域担当職員制度は、現場の深刻なニーズを反映した制度であるものの、現状では、この制度を発展させるための経験の蓄積は十分でない。その意味において、これまで農村計画学で蓄積されてきた知見は、同制度を理論的、方法的に補強するうえでもおおいに意義があると思われる。

3 研究トピックス

それでは前述の4つのテーマに沿って、個別研究の動向を整理することとする。

(1) 農村におけるリーダー育成及び集落再編のあり方に関する研究成果

農村におけるリーダーの存在や役職就任のプロセスなどの研究は、農村計画学においても継続的にとりくまれてきているテーマである。たとえば、藤本[1]は、農村地域に居住する夫婦を対象として、男女の農村における役職経験の規定要因を定量的に明らかにした。また山下ら[2]は、自立的な活動に繋がる人的・経済的資本に乏しい条件不利地域の内発的發展には、直接支払制度のような地域活性化のための施策とワークショップの実施による地域の実情を把握するとりくみが効果的かつ的確なタイミングで施されることが重要であると指摘している。一方、重岡ら[3]は、農地・水・環境保全向上対策の導入に伴う地域自治組織の受容過程を観察したうえで、地域の少数の実力者ないし集団が地域運営の根幹を握るとに課題があるとした。このように、農

村の伝統や慣習で培われてきた地縁的なつながりに関する研究は、外部主体からの支援を導引するにあたって、重要な基礎的知見を提供するであろう。

(2) 地域力の向上に寄与する要因に関する研究成果

持続可能な地域コミュニティの形成のための地域づくり手法の研究が蓄積されつつある。とくに地域力のパフォーミング測定に関する議論では、ソーシャルキャピタル(以下、SC)をはじめとして、近年、活発な議論がなされている。たとえば、地域力の向上の視点から、広田[4]は、計画づくりには、その計画を作るプロセスを重視するか、計画の実行を通じて地域力を高めることを重視するかの2つの視点が存在することを踏まえたうえで、後者における地域力の向上には、計画から実行に至る全過程のデザイン及びマネジメントが重要であると説いた。また伊藤ら[5]は、「地域活動支持力」という概念を構築したうえで、継続・安定

した地域活動をおこなうためには、活動を実施する主体が、住民の持つ「地域活動支持力」を十分に把握したうえで、個々の地域活動を実施すべきであると指摘した。一方、SC関連では、山内「6」が、

これまでのSC研究における定量的把握に関する流れを把握したうえで、現在、実施されているさまざまな施策がSCを豊かにするのか、あるいは阻害するのかについて総点検する必要性を説いている。また、軍司「7」は、SCによって得られる福利が必ずしも社会的弱者に伝播していない点を指摘し、SC論における社会的包摂の側面について考察をおこなっている。中村ら「8」は、農地・水・環境保全向上対策を事例として、新規事業実施時の組織の「助走」に着目し、「助走」をもたらずと予想される過去の組織活動経験や事業導入前後の組織の状況と事業の効果の関係を分析した。加えて本田ら「9」は、地域資源管理にかかる資金不足が農地・水・環境保全向上対策への参加を促すこと、地域資源の老朽化が比較的

進んでいない地域では非農家の理解や事務手続き等が参加を妨げる条件となることを示した。

他方、SCを積極的に政策に反映させるとりくみに関するテーマでは、まず溝口「10」が、福井県池田町の環境向上基本計画を事例として、多様な主体が参画するパートナー会議での具体的などりくみを示しながら、同町におけるSC向上の戦略について整理した。また萩原「11」は地域づくりにおけるNPOに注目し、多様な主体がある共通の目的を解決するためには、一時的に連結しつつも、目標の達成とともに「ノット（結び目）」をほどこく「時限付きの関係性」が重要であることを指摘している。

このように地域力の向上に寄与する要因抽出に関する研究は、今後ともますます拡がりをみせるであろう。

③ 地域担当職員制度及び集落支援施策に関する研究成果

地域担当職員制度に関するテーマでは、

るだけ固定することの重要性を説いている。他方、一ノ瀬「21」は、人口減少に突入するなかで、集落を再び活性化することが不可能なケースがある点を踏まえ、集落の限界を見極めながら、余力をもって撤退し再生することを提唱した。

以上のように地域担当職員制度及び集落支援施策に関する研究は、今後さらに発展する可能性を秘めているといえよう。

④ 社会ネットワーク論を用いた「コミュニティ」の構造把握に関する研究成果

社会ネットワーク論をはじめとして、関係主体間のつながりに着目した地域コミュニティ研究は、近年、急速に発展しつつあるテーマである。たとえば、恩田「13」は、日本社会の互助慣行と共有地（ commons ）の歴史的な系譜を踏まえながら、グローバル時代の現在において、地域互助のネットワークとして再構築する意義を説いている。佐久間ら「14」は、「協働の段階」にある都市農村交流の主体関係についてSWOTマトリックスをもとに、

それぞれの主体の「強み」と「弱み」を視覚化し、相互補完の関係を明らかにする整理ツールを開発した。また菅原「15」は、愛知県豊田市を事例として、主にアクションリサーチにもとづく参与観察の成果を示しながら、市民活動推進策におけるコーディネーターの役割について整理している。また庄司「16」は、インターネット上のコミュニケーションが社会関係資本を増加させる可能性があることを指摘したうえで、とりわけ地域SNSは、オンラインとオフラインが連携して人びとの協働行動を支援するなかで、地域社会とのつながりを保つことに効果があるとした。

このように関係主体間のつながりに着目した研究は、発展途上にあるものの、農村計画学の新たな分析枠組みとして定着する可能性がある。

5 おわりに

本稿では、農村計画学における研究動

川口ら「12」が、地域担当職員の位置づけ、役割の不明確さが制度運用上の妨げとなっていることなど指摘したうえで、同職員の資質や士気を高めるためにも、研修会や学習会の必要性を指摘している。一方、集落支援制度に関しては、農業と経済76「11」において特集記事が組まれるなど、新たな議論が活発になされている。たとえば小田切「18」は、集落支援の基本的方向性を示したうえで、「ハードからハートへ」「補助金から補助人へ」という新たな農山村集落支援を含めた地方再生路線を安定化させ、着実な地域支援を推し進めることが、政治の役割として求められていることを指摘した。また、久永ら「19」は、地域外の人材を積極的に誘致し、地域力の維持・強化を図ることを目的とした「地域おこし協力隊」の事例を概説した。さらに藤本「20」は、みずからの研究を通じて、「つなぎ・束ねる人材の必要性」を指摘し、とくに「少なくとも2人、充実化を図って3人」の複数人体制で「束ねる人」となる人材をでき

向の中でも、「農村地域における人材育成・登用の仕組みづくり」に絞って整理した。このため紙面の都合上、示唆に富むさまざまな研究業績を割愛せざるをえなかったことをお詫びする。

最後に研究動向を取りまとめた際の印象を記して結びとしたい。まず集落支援員制度をはじめとする新たな方策は、今後、さらに重要性を増すと思われる。加えて市町村レベルでも、地域内外の人材を有効活用する事例が見られることから、これらの新しいとりくみの事業効果を客観的に評価する仕組みが必要となる。とくに地域を支援するにあたっては、何よりも処方箋を明確にする必要がある。そのためには、診断指標やツールの開発は有効である。また人材育成については、適材適所に人材を配置するためにも、事前段階での研修会や勉強会が不可欠である。いずれにしても、一連のテーマは、農村計画学の主要課題の一つに位置づけられる。今後、さらに知見を結集して地域力の醸成に寄与することが望まれる。

（主要文献リストは108頁をご覧ください）

バックナンバーの取り扱いについて

『農業と経済』のバックナンバー（臨時増刊・別冊含む）のご注文は、各書店または昭和堂に直接ご注文ください。インターネットでのお申し込みは昭和堂のホームページ（http://www.kyoto-gakujutsu.co.jp/showado/）をご覧ください。

『農業と経済』バックナンバー

● 2011年7・8月合併号 主な内容

特集 どうする？ JAの制度改革

第1部 今JAに何が求められているのか
——制度問題の視点から

▽巻頭言 青柳 齊▽JAの「総合性」という問題 太田原高昭▽構造政策と集落・組合員制度との関係——提言案の検討を通じて 安藤光義▽信用・共済事業分離論と総合性 石田正昭▽農業部門自立論とJAの総合性 増田佳昭▽アール・フーズ酪農協の選択と困難——進む「会社化」と「多国籍化」のなかで 田中秀樹▽【コラム】JA制度のここが問題だ——ジャーナリストの目 行友 弥

第2部 制度問題の諸論点を考える

▽なぜ協同組合は独占禁止法適用除外なのか 高瀬雅男▽総合JAにおけるガバナンス 明田 作▽急増する准組合員と准組合員制度改革 高田 理▽JAの監査制度の課題と改革方向 森田松太郎▽【コラム】協同組合の員外利用規制——生協の経験をふまえて 栗本 昭

● 2011年6月号 主な内容

特集 どうみる、どうする、戸別所得補償制度——モデル対策から本格実施へ

第1部 戸別所得補償制度モデル対策を振り返る

▽巻頭言 津谷好人▽戸別所得補償モデル対策の歴史的地平——総括と本対策へのバトンリレー 谷口信和▽米主産地における意味と効果——東日本大

震災後の状況も見据えて 冬木勝仁▽戸別所得補償制度の条件不利地域における効果、意義および限界 伊庭治彦▽戸別所得補償制度モデル対策の集落営農における効果と意味 荒井 聡▽変動部分は米価下落にどこまで対応できたか——2010年産米の価格下落を踏まえて 小野雅之▽【コラム】戸別所得補償、1万5000円の領収書 藤井庸義

第2部 戸別所得補償制度本格実施に向けて

▽農業者戸別所得補償制度の本格実施にみる民主党農政の特徴 小池恒男▽戸別所得補償制度の構造と課題——欧米との比較 平澤明彦▽日本農業の振興と戸別所得補償制度——「不足払い」には政策価格による下支えが不可欠 村田 武▽【資料】抜粋 農業者戸別所得補償制度の骨子——平成23年度予算概算決定——

● 2011年5月号 主な内容

特集 日本の農業構造はどう動いたか
——農業センサスで見る

第1部 2010年センサスが語る日本農業の基本構造

▽2010年センサスは どう変わったのか——変更点と利用上の留意点 矢野哲男▽2010年センサスは何が求められたのか——農林業経営体調査から 納口るり子▽わが国農業の基本構造と農業経営体調査 香川文庸▽農山村地域調査結果の概観と注目点——農業集落調査を中心に 橋口卓也 ほか

研究動向

主要文献リスト

農村・地域計画
農村地域における人材育成・登用の仕組みづくりの新たな展開
学会誌…論文名 著者名 学会誌名(号数) 出版年
単行本…書名 著者名 出版社名 出版年・月

【学会誌論文】

[1] 農村における組織の役割と責任の決定要因——ジェネターの視点から 藤本保恵 農村計画学会誌 29 (4) 2011.3

[2] 条件不利地域における内発的発展の要因と推進体制に関する研究——京都府舞鶴市杉山集落を事例として 山下良平・星野敏・丸鬼康彰 農村計画学会誌 28 巻論文特集号 2010.2

[3] 農村環境保全施策の導入にともなう地域自治運営の再編 重岡徹・山本徳司・栗田英治 農村計画学会誌 29 (3) 2010.12

[4] 改めて地域づくりを考える——地域力向上の視点から 広田純一 農村計画学会誌 28 (4) 2010.3

[5] 継続・安定した地域活動と地域の持つ地域活動支持力との関係について 伊藤嘉奈子・富田陽子・天野邦彦・岸田弘之 環境情報科学 39 (1) 2010.3

[6] 「コミュニティにおけるソーシャル・キャピタル」の役割 山内直人 環境情報科学 39 (1) 2010.3

[7] ソーシャルキャピタルと孤立高齢者——孤立高齢者に対する社会包摂的施策の実施水準の推計 重司聖詞 日本農業経済学会論文集 2010年度 2010

[8] 集落組織の経験と特性が農地・水・環境保全向上対策の実施に及ぼす影響——滋賀県「農村まるごと保全向上対策」実施42集落を対象とした調査をもとに 中村省吾・星野敏・橋本禪・丸鬼康彰 農村計画学会誌 28 巻論文特集号 2010.2

[9] 農地・水・環境保全向上対策への参加条件と地域ぐるみ共同活動の実状——地域資源管理への非農家の参加が見られる兵庫県福崎町を事例に 本田恭子・山下良平 農村計画学会誌 28 巻論文特集号 2010.2

[10] 社会関係資本を活かした地域環境政策の実践——福井県池田町の報告 溝口淳 環境情報科学 39 (1) 2010.3

[11] 持続可能な社会・地域づくりにおける社会関係資本とNPO 萩原なこ 環境情報科学 39 (1) 2010.3

[12] 地域担当職員制度の運用と課題に関する一考察——兵庫県篠山市・丹波市を事例として 川口友子・中塚雅也・星野敏 農村計画学会誌 28 巻論文特集号 2010.1

[13] 互助ネットワークによる持続可能な社会 恩田守雄 環境情報科学 39 (1) 2010.3

[14] 都市農村交流における主体間の整理——ツールの開発—— 福島県川俣町における地域づくりインテリゲンシア事業からの検討 佐久間康富・岡司直也・筒井伸・海老原雄紀 農村計画学会誌 29 (4) 2011.3

[15] 市民活動促進策におけるコーディネーターの役割——愛知県豊田市の「つなぎず」事業を事例として 菅原純子 日本地域政策研究 (8) 2010.3

[16] 地域SNSと環境保全活動 庄司昌彦 環境情報科学 39 (1) 2010.3

【雑誌記事・特集号】

[17] 中山間地域フォーラム秋期シンポジウム「地域担当職員制度を考へる——その可能性と課題」 水の源 12号 2011.3

[18] 新たな集落支援政策の課題（特集）生き残りをつかむ集落支援——（モノ・カネの支援からヒトの支援へ） 小田切徳美「農業と経済」76 (11) 2010.10

[19] 集落支援制度の目的と活用 法——集落支援員、地域おこし協力隊（特集）生き残りをつかむ集落支援——（モノ・カネの支援からヒトの支援へ） 久永慎介・佐々木貴史「農業と経済」76 (11) 2010.10

[20] 人材配置による集落支援制度の可能性と課題——モデルとなった島根の事例から——（特集）生き残りをつかむ集落支援——（モノ・カネの支援からヒトの支援へ） 藤本稔彦「農業と経済」76 (11) 2010.10

[21] 撤退と再生の農村計画——活性化ではない地域支援のあり方——（特集）生き残りをつかむ集落支援——（モノ・カネの支援からヒトの支援へ） 一ノ瀬友博「農業と経済」76 (11) 2010.10