

縮小する地方社会における地域再生

——持続可能な生計アプローチから見た佐渡——

佐藤 康行

日本は財政再建や社会保障改革という大きな政治課題を抱えている。地方自治体は国に先行してすでにこうした問題の解決を迫られている。たとえば佐渡市は、人口減少に加えて生産高と財政が縮小する社会になっている。また、環境に優しい福祉の充実した地域づくりをしている点で持続可能な社会を構築している。こうした点で、まさしく佐渡市は日本の縮図を成していると言える。

初めに、佐渡市の人口、世帯数、高齢化率、生産高、財政規模の推移を概観し、トキが生息できる環境に優しい島づくりと福祉社会の形成を進めてきた経緯を見る。その後、2つの集落を取り上げ、持続可能な生計アプローチの観点から地域づくりを比較考察し、地域再生の条件を検討する。その結果、2つの地区のあいだで経済資本や人的資本が相違していることに加え、文化資本の性質の相違と社会関係資本の質と量が相違していることを示す。

【キーワード】佐渡市、地域再生、持続可能な生計アプローチ

はじめに

日本は現在、少子高齢化の拡大にともない福祉制度の整備が喫緊の課題になっている。併せて、2005年以降人口減少社会に入っているととも、巨額の財政赤字の解消という政治的問題をかかえ、財政の再建を余儀なくされている。国家レベルにおけるこの少子高齢化と生産高・財政の縮小という問題はすでに地方自治体では早くから進行している。こうした中で日本は、経済成長主義から人間生活の質を重視した持続可能な成長へと価値観・政策を転換する時代に入っている。

佐渡市は1950年代から人口減少が始まり、少子高齢化が著しく進んでいる⁽¹⁾。1960年には113,300人ほどいた佐渡の人口は減少し続け、2010年3月には64,268人になり、50年前の56.7%にまで減少している。高齢化率は全国平均を大きく上回り、2010年で36.3%とすでに超高齢社会に入っている。さらに、佐渡市の産業生産高は減少し続け、

併せて税収の減少が続いており予算規模が縮小している。佐渡市でも他の地方自治体と同様に、財政赤字の解消が政治課題になっている。今後は予算規模の大幅な縮小を進め財政再建を計画している。縮小が進む予算の中で福祉関連の民生費と衛生費の割合は伸びている。また、佐渡市では1998年から環境省のトキの野生復帰が始まり、トキが生息できる環境に優しい島づくりプロジェクトを推進してきた。

このように、佐渡市は少子高齢化の増加、人口減少、生産高と財政の縮小が進んでいる中で、トキが生息できる環境に優しい地域づくりと福祉社会の形成を実施し持続可能な社会を構築している点で、日本の縮図を成していると言える。

本稿は、このような状況下にある佐渡市を取り上げ、そこで展開されている地域再生を考察し、持続可能な生計アプローチ⁽²⁾から再生の条件を考えることを目的としている。

1. 佐渡市の概要

1.1 人口・世帯数の推移

佐渡の全市町村が2004年4月に合併し、全島一市の佐渡市が誕生した。佐渡市の人口の推移を表1からみると、既に1950年代から減少し続けている。若者が就職する場所がないため、高校を卒業すると島外に出るしかない。1960年から1970年までの10年間に2万1千人減少した。その後1970-80年はおよそ8千人、1980-90年は7千人、1990-2000年は6千人、2000-10年は8千人とそれぞれ減少している。高度経済成長期にもっとも減少したこと、およびその後は人口減少が小さくなっていることがわかる。平均世帯員数は1960年の4.63から2010年の2.57へと減少した。その背景には、世帯数はそれほど変化が見られないが、人口が減少していることに加えて、単身世帯が増えたことが指摘できる。佐渡市の将来人口は、2025年には5万人を割り、平成47年には4万人を下回ると推定されている（佐渡市「佐渡市将来ビジョン」平成21年：1）。

表1 佐渡市の人口・世帯数・平均世帯員数の推移

年次	人口	世帯数	平均世帯員数
1960	113,296	24,478	4.63
1970	92,558	24,739	3.74
1980	84,942	25,072	3.39
1990	78,061	24,628	3.17
2000	72,173	25,418	2.84
2005	67,386	24,604	2.74
2010	64,268	25,001	2.57

出典：佐渡市ホームページより作成。

1.2 財政・産業の縮小化

佐渡市が合併した2004年以降の予算（一般会計と特別会計の合計）の推移を表2からみると、毎年減少し続けており、規模が大幅に縮小しているようすが知られる。

佐渡市は赤字を減らすべく財政健全化計画をた

表2 佐渡市予算（一般会計と特別会計の合計）の推移

年次	予算	前年度比
2004	84,001,479	—
2005	80,198,441	-4.5
2006	76,165,462	-5.0
2007	76,142,788	-0.0
2008	64,788,214	-14.9
2009	64,499,973	-2.9
2010	63,474,424	-1.6

注：2004年に佐渡市に合併。単位は千円。

出典：佐渡市ホームページより作成。

てている（佐渡市「佐渡市将来ビジョン」平成21年：5-6）。第1段階は合併した2004-09年度の6年間で一般会計は127億円削減できた。第2段階は2010-13年度の4年間で自主財源の確保をおこない、歳出面のスリム化と優先度の明確化を実行する。2014-18年度の第3段階には第2段階の検証と見直しをおこなう予定である。ちなみに新潟県の財政を見ると、歳入と歳出の具体的データを省略するが、近年は赤字財政から脱却し黒字財政になっている。県も赤字財政からの脱却を目指していることが知られる。

佐渡市の予算の支出項目の推移をみると、民生費と衛生費の構成が増加している。2005年には民生費と衛生費がそれぞれ18.9%、10.1%であったが、2010年には21.4%、14.0%に増えている。他方、土木費と農漁業費がそれぞれ同時期で11.0%、9.7%からともに8.1%へ減少している。

産業別従事者数の推移に目を転じると（表3）、第1次産業従事者の減少が一番多く、ついで第2次産業従事者の減少が多い。構成比をみると、第3次産業従事者が一番大きくなっている。生産高の推移をみると、いずれの産業の生産高も減少し続けている。生産高の減少は、税収の減少につながり、さらに予算財政の縮小につながっている。

佐渡市の耕作面積の推移に目を転じると、1995年度から2005年度にかけて、田は8,367haから7,580haに、畑は800haから487haに、果樹は670haから567haに、また漁獲量は30,202トンか

表3 産業別従事者数・割合と生産高の推移

年次	第1次産業	第2次産業	第3次産業	合計
1980	18,361/38	9,605/20	20,694/43	48,660人/100%
1985	15,614/34	10,009/22	20,180/44	45,803人/100%
1990	12,905/30	10,278/23	20,557/47	43,740人/100%
1995	11,004/26	9,970/23	21,572/51	42,546人/100%
(1996の生産高)	20,793	75,885	167,130	263,808
2000	8,803/22	9,911/25	20,696/53	39,410人/100%
(2000の生産高)	14,825	70,954	171,901	257,680
2005	8,789/24	7,777/21	19,711/54	36,277人/100%
(2005の生産高)	12,857	45,534	163,113	221,504

注：上段：人／割合，下段：生産高，単位は百万円。
出典：佐渡市ホームページより作成。

ら8,654トンにそれぞれ減少している。このように、佐渡市全体で経済の縮小化がかなり進んでいるようすが分かる。

1.3 高齢化と福祉社会

新潟県の高齢化率は全国比と比べてきわめて高く、なかでも佐渡市は2010年3月で36.3%と全国の平均22.6%と比べると著しく高い(表4)。高齢者の中で後期高齢者が占める割合は2010年で58.8%であり、全国比の46.9%よりもかなり高く、後期高齢者の割合も全国の平均と比べるとかなり高い。このように、佐渡市は高齢化が進み超高齢社会になっている。

表4 佐渡市・新潟県・全国の高齢化率の推移

年次	佐渡市	新潟県	全国
1980	17.6	11.2	9.1
1990	24.2	15.3	12.1
1995	27.1	18.3	14.6
2000	32.1	21.3	17.4
2005	35.9	25.0	21.5
2010	36.3	25.6*	22.6
同年(高齢者中の後期高齢者割合)	58.8	52.5*	46.9*

注：割合は%。年次は毎年3月。*は2009年の数値。
出典：佐渡市ホームページほかより作成。

2005年の国勢調査によると、全国の単身世帯数の割合は29.5%であり、5年前と比べると12%も増大している。このうち高齢者単身世帯は7.88%(386.5万余世帯)いる。それに比べると、佐渡市の高齢者単身世帯の割合は13.07%ときわめて高い(表5)。今後、全国的に後期高齢者が増加し、高齢者の単身世帯が増加することが予想されるが、佐渡などの農漁村は都会よりもきわめてその割合が高くなると想定される。とはいえ、都会の単身高齢者にしばしば見られるように、一人ぐらし世帯が孤立しているわけではない。親戚が周囲にいるため何かと助けてもらえるからである。しかし、親戚や村は家族に代わって介護を担うことはできない。

表5 佐渡市・新潟県・全国の高齢者単身世帯数の割合の推移

年次	佐渡市	新潟県	全国
1980	4.42	1.66	2.46
1985	6.27	2.27	3.11
1990	8.28	3.13	3.99
1995	7.84	4.07	5.02
2000	11.83	5.27	6.48
2005	13.07	6.54	7.88

注：割合は%。
出典：佐渡市ホームページより作成。

佐渡市は、治療から予防、さらに健康づくりへと重点を移し、住民一人ひとりが積極的に健康づくりに取り組む「健幸さど21計画」を2005年に策定した。そして、佐渡市はこの計画を推進するためのグループとして「しまびと元気応援団」の結成を住民に促した。元気になれること、地域に元気をおすそ分けできることが結成の条件である。佐渡市福祉保健部の職員を中心に組織化をすすめる、2006年に「にしめの会」や「チームガキ大将」など6グループが誕生し、2009年度には26のグループにまで拡大された。

新潟県地域振興局は、2006年から「健康で助け合いの島づくり」をテーマにモデル地域づくりをしてきた。これは、佐渡市と佐渡市社会福祉協議会と一緒に実施する「地域ボランティアモデル事業」である。この事業の目的は、自分の地域で安全安心に暮らせるように地域の絆を強め、地域の支え合いの仕組みをつくることにある。2010年まで、外海府地区と小木地区の計3地区で実施してきた。その結果、一人暮らしの安否を確認する手続きや日常生活の中で掃除など支援できることの洗い出しをおこない、支援の仕組みをつくった。

佐渡市の民生費の予算額は2005年から2007年にかけて一時減少していたが、その後は再び増大している。なかでも、介護保険金額は2003年の4,945,894千円から2009年には6,547,400千円へと増加している（「佐渡市の福祉・保険・医療」各年次より）。

医療関係では、佐渡市には市立両津病院（99床）や市立相川病院（60床）のほか、JA新潟厚生連の佐渡総合病院が基幹病院をなしている。佐渡市立両津病院は1980年に介護老人福祉施設特別養護老人ホーム「歌代の里」を、1993年に老人保健施設「すこやか両津」を病院と家庭の中間施設としてそれぞれオープンした。佐渡総合病院は佐渡市の中でいちばん大きく病床を422かかえており、老人介護施設を併設している。この佐渡総合病院には病院ボランティアがいる。そのきっかけは、橋本昌子さんが佐渡に戻ってきてNPO法人「佐渡の福祉 ゆい」を2006年8月に設立したことに

ある。「ゆい」の副理事長の橋本さんをはじめメンバーが、佐渡総合病院で洗髪・掃除・花植えなどのボランティアをしている。そして、2009年から「種火の会」をつくり医師と住民たちが自由に医療や福祉などを話し合う場をこしらえた。行政に依存していると住民に都合がよいようにはならないことから、積極的に福祉について提言しようと立ち上げたのである。こうした行政と市民が一緒に福祉サービス計画をつくる取り組みは福祉社会をつくるうえできわめて重要である。

NPO法人「ゆい」は高齢者支援を中心に活動してきた。現在、障害者支援などほかの福祉にも支援の輪を広げ地域全体で包括的に支え合う体制をつくる計画である。とくに、真野町のような町場は高齢者の孤立がみられるので、「ゆい」の家を開放し誰でも自由に出入りしおしゃべりできるたまり場をつくったことは意義ある取り組みであろう。

以上のように、佐渡市は人口減少および財政と生産の減少が進んでおり、すでに縮小社会に入っている。そして、財政面では土木費や農漁業関係費の減少、および医療と福祉の充実、つまり経済成長主義から持続可能な成長を志向する社会へと政策が転換されている。

2. 環境に優しい島づくり

こうした佐渡市の現状を踏まえたうえで、次にトキの放鳥を契機とする佐渡市の取り組みをみてゆこう。トキの野生復帰は国の事業として環境省がおこなってきた。新潟県と佐渡市は環境省の支援事業を受けて、トキの野生復帰を受け入れる支援事業をおこなってきた。こうした経緯は、市がリードしてきた兵庫県豊岡市のコウノトリの野生復帰の経緯とは異なる。

環境省が2000年から2002年にかけてトキの野生復帰にともなう「共生と循環の地域づくりモデル事業（佐渡地区）」をおこない、環境調査、地域づくり支援、シンポジウムを実施した。他方、農水省は2001年から2003年にかけて「人と野生生物

が共生する農山村地域構築事業」を佐渡でおこない、地域整備と合意形成、関連調査を実施した。当初、環境省と農水省が別々に事業を実施した経緯がある。

環境省と農水省の取り組みを受けて、新潟県は「トキの島づくり事業」を実施し、住民とのネットワークづくりを開始した。佐渡では、トキが最後まで生息していた新穂村が環境省の支援を受けて、「環境保全型農業を目指して」という支援事業を始めた。新穂村は2001年から環境保全型農業の確立をめざす推進計画を始め、2002年には新穂村環境総合基本計画をまとめた。2003年3月にはトキが害虫であるという理解を払しょくするため、農民たちどうしが話し合う「車座トーク」を始めた。トキの最後の飛来地である両津市の野浦42戸・月布施40戸・片野尾65戸が参加した（「朝日新聞」2003年9月5日付）。農民は農薬散布できないことへの危惧をもっていたため、減農薬を実施するうえで農民の意識を変える必要があった。そのため、佐渡市は車座トークを集落単位で実施して減農薬への理解をもとめたのである。その後、2004年に佐渡の全市町村が合併して佐渡市が誕生し、佐渡市トキ環境整備基金を設立した。2005年3月には佐渡市環境基本条例、2007年3月には佐渡市環境基本計画を策定した。こうした経緯を経て、佐渡市は「環境に優しい島アイランド」をキャッチフレーズに環境を前面に出して地域づくりをおこなった。

さらに佐渡市は、生ゴミを燃料にするのに補助金を支給し、レジ袋の有料化を2007年4月から開始した。またトキの放鳥計画を契機に、2003年に環境NPOや減農薬米を栽培する農民組織がつくられた。この2003年の時点では、「トキの田んぼを守る会（不耕起栽培）」21名、「有機栽培米研究会」14名、「トキと自然と農業の共生を進める会」3名、「トキの野生復帰を目指す農業者の会」2名、新穂村で特別栽培米をつくっている人が13名いる。

佐渡市は減農薬米生産の拡大を目指して佐渡版認証制度を2008年度から実施した。これは、早くから有機栽培や減農薬栽培をしてきた農民たち

が尽力してきた成果であろう。認証制度の内容は、冬期湛水や江（深水）作り、魚道づくり、ビオトープづくりなどに補助金をつけた。収穫量が減少する分を補助金でカバーする制度である。この制度の導入によって、佐渡全島で減農薬が普及することが期待されるとともに、田んぼに生き物がかえることが期待された。佐渡市は2009年度から生物多様性推進室（生物共生推進係やトキ政策係等）を設けた。このことは、これまでの環境やトキの放鳥への取り組みを一本化することにつながる。

トキの野生復帰連絡協議会が2003年11月に設立された。小佐渡東部地域を中心にボランティア団体などの世話役としてとりまとめ、生物多様性の調査や減農薬米づくりなどを支えてきた。本稿で取り上げる片野尾の「とき舞株式会社」や久地河内の「ホタルの会」など集落レベルで地域づくりをしている団体などほとんどの環境団体がこの協議会に参加している。しかし、その後その役目がなくなったとして2010年3月に解散した。

新潟大学は2002年からトキの野生復帰に伴い耕作放棄地を棚田に再生するとともに、ビオトープをつくってきた。このほか、独協大学や東京農業大学などもトキの野生復帰にともないボランティアや調査に来ている。佐渡市は2006年から佐渡市市民環境大学を開校しているほか、2007年から2年間、新潟大学に依頼して小中学校の副読本として佐渡版環境の本を作成した。

このように、佐渡市はトキの放鳥を契機として環境に優しい島づくりを目指して取り組んできた。

3. 集落レベルの地域づくり

3.1 片野尾地区の「村おこし」

片野尾地区は両津から東浜に沿ってバスで1時間ほどのところにある。バスの便数が少なく交通のアクセスが悪い。高齢者の単身世帯は5戸ほどあるが、親戚が近くにいるので生活するうえで困ることはない。また、子世帯が両津にいるケースがある。

片野尾はトキが最後まで生息していた前浜地方に位置しているため、環境省や県・佐渡市の事業が重点的に実施された。2002年から始まった減農薬米の栽培は、新潟テレビ21がTeamEco事業で新潟市などの都市住民を田植え・稲刈りのボランティア体験に連れてきたのがきっかけである。

片野尾が「村おこし」を開始したのは、1998年からである。1996年に公民館が老朽化し、なおかつ不便な場所にあるので農村歌舞伎の練習場をつくりたいという希望をもっており、公民館の建替え（申請時の名称は活性化センター「歌舞伎伝承館」）を佐渡市のチャレンジ事業に申請した。佐渡市のチャレンジ事業に認められたのを機会に、1998年から「村おこし」運動が始まる。村（区）をあげて「21村おこし会」を組織し3ケ年計画をたてる。そして、区役員の中に5つの部会（山村農業推進・漁港施設整備・自然施設の利用・伝統行事継承・健康美化運動）をもうけ運動してゆく。

2002年に片野尾村づくり計画が策定され、同年9月に村づくり推進委員会をつくり対応した。このとき、独協大学学生とビオトープをつくり、一緒に地元のことを知る地元学を実施した。この年に中国からトキ視察団が来ている。2003年1月には新潟テレビ21によるボランティアの受け入れを決め、翌年には同テレビ局によるトキの野生復帰を支援する事業に協力するかたちで農家民宿をつくり都市のボランティアを受け入れた（その後、2009年以降農家民宿は困難になった）。この時、無農薬米栽培に2戸が着手し「片野尾とき舞生産組合」をつくり会員を中心にビオトープづくりなどをおこなった。その後2007年から名称を片野尾とき舞株式会社に変更した。2010年現在、村の農家の9割にあたる38名が加入している。

その後、2006年から中山間地域総合整備事業で田畑16.7haの基盤整備をし、集落営農体制をつくった。この事業は2009年6月で終了した。2008年には1.75haに赤松・アテビの植栽し、トキのはばたく森づくり活動として松の植林を0.25haでおこなった。そして、2009年には待望の「ふるさと館」（現在の呼称）が完成する。2010年度には「佐

渡おこしチャレンジ事業」（市民による自主的な地域づくりを支援する補助制度）に採択され郷土史の本を出版した。

片野尾の場合、村をあげて歌舞伎の復活に取り組んだことが地域づくりを成功に導いたことに大きく与っている。歌舞伎は明治30（1897）年頃に新穂村に移住してきた上方の歌舞伎俳優から教わったのがきっかけである。しかし、その後1960年代に若者の流出にともない廃止された。1980年にUターンしてきたある住民が歌舞伎の復活に取り組む、公民館の行事として見事に復活させた。その後2年ごとに上演して現在に至っている。しかし残念ながら、子供歌舞伎は小学校の統廃合にともない中止することになり、2001年が最後の上演になった。

片野尾が歌舞伎を継続してきた背景には大きく2つが関与している。ひとつは、保存会が組織されていることである。会員は若者から年配者までおよそ50名余いる。2010年の歌舞伎公演は役者から裏方まで54戸がかかわっている（『島の新聞』46号、2010年4月28日付）。もうひとつは、その活動を支えているのが公民館委員会や婦人会、老人クラブの存在である。片野尾では、歌舞伎は公民館活動として区を挙げて取り組んでいる。地区民全員で取り組んでいることが、歌舞伎が途切れることなく継続している背景にある。

3.2 久地河内地区の地域づくり

久地河内地区は山間部にあるため交通の便が悪く、自家用車がないと不自由である。両津に行くには車で20分ほどかかる。久地河内には高齢者の単身世帯はない。久地河内が地域づくりに着手したのは両津市からNPO法人「里地ネットワーク」を紹介され地域づくりをしたことがきっかけである。

片野尾と同様に、久地河内でも新潟テレビ21が2002年から「Team Ecoときプロジェクト」を開始し、都市住民を連れてきた。この事業は2010年現在でも続いている。片野尾と違うところは、久地河内では初めから農家民宿が不可能なので、ボ

表6 片野尾と久知河内の人口と世帯数の推移

年次	1957年	1965年	1975年	1985年	1995年	2002年	2010年
片野尾	466/72	409/75	287/70	246/68	244/68	200/65	171/57
久知河内	194/35	181/33	126/28	123/27	113/29	97/27	82/28

注：人口／世帯数。

出典：聞き取り調査。

ランティアはホテルに泊まってきたことである。しかし、2009年からテレビ局が田植え・稲刈りした米を買い上げて参加者に配ることをやめたため、農家が自分たちで販売せざるをえなくなった。これは片野尾も同じである。くわえて、ボランティアの送迎もしなくてはならなくなった。こうした負担が新たに増えた。とはいえ、こうした交流事業は継続してゆく予定である。このほか、2002年に独協大学の学生がボランティアを兼ねて調査に入っているが、これも片野尾で同じく実施されている。

久知河内で地域づくりが開始されたのは「ホテルの会」が結成された1997年からである。それ以来、6月下旬にホテルを見るイベントを開催してきた。ホテルがもっとも多かったのは1992年頃である。その後ホテルの数が減り、2008年度から中止している。その原因は鮭を今よりも上流まで遡上させるため久知川を改修したことにあると、村人は推測している。今は時間が経ってホテルが増えるのを待っている。

3.3 片野尾と久知河内両地区の比較考察

これまで取り上げてきた両地区の「村おこし」を持続可能な生計アプローチから比較し、両者の共通点と相違点をふまえて地域再生の条件を検討することにする。表6は人口と世帯数の推移を比較したものである。両地区を比較すると、どちらの村とも人口が激減している。1957-1975年の高度経済成長期の18年間の減少した人口と減少率は片野尾が179人、38.4%、久知河内が68人、35.1%、1975-1995年の20年間の減少した人口と減少率はそれぞれ43人、15.0%、13人、10.6%であり、1995-2010年の15年間はそれぞれ73人、

29.7%、31人、27.4%である。高度経済成長期のほうが多くの人々が島外に出たこと、また90年代のバブル以後のほうがそれ以前よりも島外に出た人が多いことが知られる。しかし世帯の減少は両地区とも2割にとどまっている。世帯がそれほど減少していない理由は、親と子が世帯を別々にするケースが増えたことによる。片野尾ではUターン者が少しいるが、久知河内ではない。Iターンはどちらにもいない¹³⁾。

片野尾は新たに公民館を建設するため1998年に市の事業を受けて「村おこし」を開始した。他方、久知河内は1997年に「ホテルの会」を結成し地域づくりに取り組んだ。片野尾と久知河内両地区とも新潟テレビ21が「Team ECOときプロジェクト」を実施し、都市住民を連れてきてビオトープを作り、極力農業を使用しない「トキに優しい農法」の米作りを参加者が体験するグリーンツーリズムをおこなってきた。これは現在も継続されている。

持続可能な生計を分析するさいに用いる指標の生計資源を用いて両地区の地域づくりを整理してみよう (Scoones 1998)。表7はこれまで生計資源として使用されてきた自然資本・経済資本・人的資本・社会関係資本といった指標の生計資源概念に加えて文化資本という指標を用いて整理した。

両地区とも自然資本には田畑などがあり、経済資本には佐渡市の補助金やテレビ局との連携事業がある。しかし、佐渡市の補助金をうまく利用しているかどうかで両地区のあいだで違いがある。片野尾は村をあげて事業に取り組むかたちで佐渡市の補助金を活用し、公民館を建設し郷土史の本を出版している。テレビ局が都市住民を島外からつれて来るグリーンツーリズムは、稲刈りなどで

表7 片野尾と久知河内における地域づくりに利用可能な生計資源

地区	自然資本	経済資本	人的資本	社会関係資本	文化資本
片野尾	田畑	市(公民館建設費補助等), テレビ局	元区長, とき舞株式会社社長, 歌舞伎指導者	区, とき舞株式会社, 歌舞伎保存会	歌舞伎
久知河内	田畑, ホタル	テレビ局	リーダーが元市職員	区	寺(国宝所蔵)

出典：聞き取り調査。

ボランティアとして協力してくれること、そして減農薬米の販路先として確保できる利点がある。こうした点は両地区とも共通している。しかし、人的資本には次のような違いがある。片野尾には元区長、とき舞株式会社社長、Uターンしてきた者など複数名がいるのに対して、久知河内は元市の職員1名しかリーダーがおらず、人材不足が見られる。

社会関係資本としては、片野尾にはとき舞株式会社と歌舞伎保存会、そして区(下部組織を含む)がある。それに対し、久知河内には区のみがあり、ほかの社会関係資本がない。久知河内に農業組織などが背景には若者が早くから他出し青年団が昭和30年代に解体し組織崩壊が進んでいたことが指摘できる。しかも、片野尾のように区が一体となって活動する事業・運動が少ないため区のまとまりを持続的に強化する契機を欠いている。社会関係資本の性質に関して、両者のあいだに以上のような相違がある。

文化資本の性質は次のように異なる。片野尾の歌舞伎は継続しないと意味がないため、片野尾歌舞伎は2年おきに上演され、島の内外の人から注目を集め村外・島外から歌舞伎を見学に来る人がいる。公民館は活動の一環として歌舞伎の上演を裏方で支えている。村の下部組織を成す公民館委員会は広報「一本松」の刊行を継続してきたほか、最近ではホームページとブログを開設し、内外に情報を発信している。

以上のように、片野尾では区の下部組織が充実し活発に活動しているのに対して、久知河内では下部組織の活動が不活発なのは、経済資本をはじめ

め人的資本、社会関係資本、文化資本の相違によると考えられる。

他方、久知河内にある長安寺は831(天長8)年に開基した名刹で、国宝・重要文化財の銅鐘と木造阿弥陀如来坐像を保有している。これらは有形文化財として存在しているため、住民が活動し続けなければ維持できないというわけではない。長安寺でコンサートを1度開催したが、その後はおこなわれていない。もっと地域づくりに寺を活用してもよいのではないだろうか。ホタルを見るイベントを再開することができるのか、そしてそれ以外にどのようなことをして外部から人々を集めることができるのか、今後の地域づくりを分けることになるだろう。

次に、両地区の地域づくりを要因にわけて考えてみよう(表8)。両地区の地域づくりで異なることはその手法である。片野尾では区が一体となって部会制を敷き村人全員で「村おこし」をしてきた。区の役員には、区長のほか副区長(前区長)、区議員が11名、監査委員と公民館長、農家組合長が1名ずつの計15名いる。下部組織には公民館委員会があるほか、村おこし推進委員会を新たに組織して市の補助事業に対応している。他方、久知河内では部会制を敷いて地域づくりに取り組む体勢になっていない。また片野尾のように「村おこし」を担う委員会も、村の条例もない。多くの若者が早くから流出し、村の解体が早くから進んだせいである。片野尾が村としてまとまってきたのは、まとまりを破壊することなく持続的に維持してきた村の態勢による。

表8 地域づくりの契機・手法と主たる活動などの有無

	地域づくりの契機	地域づくりの手法	公民館	公民館活動	条例の有無
片野尾	歌舞伎ができる新公民館建設	区全体(部会制・公民館), 21村おこし推進委員会	新築	活発	有
久知河内	「ホテルの会」設立	「ホテルの会」中心	古い	不活発	無

出典：聞き取り調査。

4. むすびに代えて

従来、人口増加、若者定住、生産高の上昇、雇用増、経済の活性化などが地域再生を評価するさいの一般的評価の指標とされてきた。しかし、経済成長主義の時代が終わった現在、こうした指標を用いて評価することはできない(Jackson 2009)。こうした指標は開発主義の残滓である。高齢者が多く住み、人口減少が止まらない、生産高と財政が減少し続けている縮小社会にあって、先のような従来の指標を用いることは困難である。予算規模や生産高などの縮小が進む現在、住民が安心して安全に暮らせることが評価の指標になるべきであろう。

こうした観点に立つならば、地方における地域再生は高齢者のための医療や福祉の制度を充実させることが重要になる。従来、農村部では血縁・地縁関係者が高齢者をサポートしてきたように考えられてきたが、実際にはそうした介護面でのサポートがないことが知られている(相川 2000; 佐藤・内田 2004)。その点で、佐渡市など地方自治体が率先して医療・福祉の制度を整備する必要がある。そのためには、行政と市民が共同して地域をつくる態勢づくりが重要である。しかし、2004年の合併に伴い行政と住民の関係が大きく変化した。これは住民にとってきわめて重要な問題である。また、佐渡市社会福祉協議会両津支所やNPO法人「佐渡の福祉 ゆい」が活動している両津や真野町は町場であり、ここで取り上げたような集落はそこは異なる状況にある。多くの高齢者が住む集落においては、高齢者の生活を支える人と人のつながりの維持や形成が地域再生に

とって大切である。それでは、そのつながりを維持、形成するための条件は何だろうか。

持続可能な生計アプローチから2つの地区の地域再生の過程を考察して得られた知見を整理すると以下のとおりである。片野尾地区は、区の取り組みとして村人が一体になってことにあたる態勢がある。さらに、歌舞伎保存会や婦人会、農業株式会社などがあつた。つまり、複数の社会関係資本があつた。また、歌舞伎を継続するためには絶えず上演し続けなければならないという点で、有形文化財の国宝とは文化資本の性質を異にしていた。言い換えれば、歌舞伎を継続するなかで人と人がつながる絆、さらに区のまとまりを再生産してきた。

それに対して、久知河内も区の活動はあるが、区のまとまりを持続的に継続する契機を欠いていた。こうした点を考えると、地域の再生にあたって当該地域がどのような文化資本を有しているか、複数の社会関係資本があるか、そしてその活動が活発か、といった事柄が関係すると言える。つまり、村が日頃から村人のつながりを作っておくことが大切であることが分かった。とはいえ、この知見はあくまで2集落の比較から導き出されたにすぎず、さらなる比較研究の検討を要する。

付記

佐渡調査ではシェフィールド大学のピーター・マタンレ准教授および新潟大学の内田健准教授からご助力を賜った。また、佐渡市をはじめ佐渡市社会福祉協議会、NPO法人「佐渡の福祉 ゆい」の橋本昌子さん、そして片野尾と久知河内の住民のご協力をいただいた。記して感謝申し上げます。

注

- (1) 私たちは、新潟県および佐渡市が縮小社会であること、その中で環境に配慮した社会的起業家が活動していることを既に紹介している (Peter MATANLE and Yasuyuki SATO, 2010).
- (2) 持続可能な生計アプローチとは、潜在能力(capabilities)、公正 (equity)、持続可能性 (sustainability) を評価する観点に立ち生活の質を重視して農村開発をすすめる分析手法である。詳細は以下の論文を参照されたい (Chambers and Conway 1992; Scoones 1998; 佐藤 2009).
- (3) 佐渡にUターンしてきた人は、妻が佐渡出身者というケースが多い。また、Iターンしてきた人は農業だけで食べていくのがとても厳しい状況にある。

文献

- 相川良彦, 2000, 『農村に見る高齢者介護』農業総合研究所.
- Chambers, R. and Conway, G., 1992, *Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century*, IDS Working Paper 296, Brighton.
- Jackson, T., 2009, *Prosperity without Growth*, Sustainable Development Commission.
(http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/prosperity_without_growth_report.pdf, accessed at 2010.12.20)
- 片野尾郷土誌刊行委員会, 2010, 『佐渡の海村風土記——片野尾誌』.
- Peter MATANLE and Yasuyuki SATO, 2010, "Coming Soon to a City Near You! Learning to Live 'Beyond Growth' in Japan's Shrinking Regions", *Social Science Japan Journal*, 13(2): 187-210.
- 佐渡市「佐渡市の福祉・保険・医療」2005-2009年度冊子.
- 佐藤康行・内田健, 2004, 「山村における「家」の変容と「近親ネットワーク」」佐藤康行ほか編『変貌する東アジアの家族』早稲田大学出版部, 145-74.
- 佐藤康行, 2009, 「タイ農村の村落形成と生活協同——新しいソーシャルキャピタル論の試み」めこん.
- Scoones, I., 1998, *Sustainable Rural Livelihoods: A*

Framework for Analysis, IDS Working Paper 72, Brighton.

(<http://www.ids.ac.uk/download.cfm?file=wp72.pdf>, accessed at 2010.12.20)

「朝日新聞」朝日新聞社, 2003年9月5日付.

「島の新聞」46号, 島の新聞社, 2010年4月28日付.

佐渡市統計資料, 「佐渡市将来ビジョン」平成21年

(<http://www.city.sado.niigata.jp/index/category/admin/index.shtml>, accessed at 2010.12.20)

Community Reconstruction in a Shrinking Local Society: A Case Study of Sado Island from a Sustainable Livelihoods Approach.**SATO Yasuyuki**

This paper considers the desired conditions in reconstructing communities within a shrinking local society. On a macro scale, Japan has various social problems: low fertility, rapid ageing and financial consolidation of local authorities. Many local governments also face similar problems. In this sense, Sado Island might be called a microcosm of Japan as a whole. Global society is now searching for the achievement of sustainable development. There is increasing interest in preferring well-being over economic growth. In this article I first look at the transition to a shrinking population, and local and economic conditions in Sado. I then outline the developmental of welfare and environment policies of Sado City. Finally, I consider the reconstruction of two communities from the sustainable livelihoods approach by looking at livelihood resources: different types of natural, economic, human, cultural and social capitals. As a result, the consideration leads me to the conclusion that characteristics of cultural capital and a plurality of social capitals within community are mainly related to reconstructing communities.

Keywords: Sado City, Community Reconstruction, Sustainable Livelihoods Approach