

過疎地域における 少子高齢社会の自立支援¹

東京都西多摩郡奥多摩町

慶應義塾大学 木戸一夫研究会 都市政策分科会

今村浩平
大淵達弥
小倉智賢
長尾結
宮崎佳奈子
吉井由梨

2009年12月

¹本稿は、2009年12月12日、13日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2009」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、木戸教授（慶應義塾大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

1、現状・問題意識

現在、我が国は少子高齢化問題に直面し、その進行速度は先進諸国の中でも際立っている。また、過疎地域は人口減少、少子高齢化の進行でその自治機能が急速に低下し、社会的共同生活の維持までが困難な状況にある。加えて、過疎地域は人口の高齢化が全国に比べて大きく先行しているため、過疎地域には高齢者が健康で生きがいをもって生活することのできる地域づくりの先進事例となる取り組みが期待されている。

我々は過疎地域の中でも奥多摩町を事例研究の対象とし、人口減少に起因する問題を自立支援の観点から解決したい。また、分析にシンプルなゲーム理論のモデルを複合的に用いることで、他の地域の少子高齢化対策にもつながるような、少子高齢社会自立にむけての政策に新しいアプローチで提言ができるだろう。

2、分析に向けて

奥多摩町の現状と課題に含意される問題点の解決策の多くは、財政の面からも解決は困難であり、しかも少子高齢化に伴う地方交付税の減少などで、過疎地域の存続が危ういのは自明である。我々の考える少子高齢社会の自立とは「町の外からの特別な少子高齢社会対策支援なしで、その社会自体が限られた財源で効果的な投資をすることで、その社会に密接に対応した制度（問題解決システム）を構築し、存在すること」とする。そこで、独自の財源確保により、地域の活性化を図る必要がある。つまり、住民自身の受益と負担の判断のもとでの適切な自治を目指し、地方主体の活性化に取り組む必要がある。

なお、過疎地域の人口対策についてだが、人口減少という問題は全国的な問題であり、過疎の少子高齢化が進んだ社会においてその自立について考えるとき、その地域の存続に関わる以上の人口増大の必要性はほぼないといえる。よって、日本の全体的な少子高齢化状況において、過疎地域での人口減少対策については本文においては考察を行わないことにする。

3、先行研究と本稿の位置づけ

先行研究から、従来の計量経済による分析手法は、一般的な適用が困難であるということがわかる。また、住民活動等における変数の因果関係は、データとして計測し難い要因の影響が十分反映しづらいといえる。これらの研究に一般的に用いられる分析方法では、ある程度の範囲・地域に共通するような普遍的な要因が抽出しづらい。

我々は、簡単な条件を満たせば成り立つようなシンプルなゲーム理論の複合的な利用によって、他地域にとってのそのゲームに対する適用の条件が簡単であるような政策提言をしたいと考えた。しかし、ここで注意すべきことは、本稿は少子高齢社会の進んだ地域にとっ

て当てはまる普遍的な制度を提案するものではないということである。制度を適用するにあたっての条件づけはたいへん重要になってくる。

4、政策提言

政策提言として地域コミュニティの活性化のための政策が挙げられる。

地域コミュニティを活性化させることで、個人の生きがいや精神的充足、社会的なつながりを得ることができる。またコミュニティ内の構成員が共同で一つの作業を行うことで人々の協調行動を促すことが考えられる。集団作業を伴うこのようなコミュニティの活動は水利ゲームと社会交換ゲームと呼ばれるゲームモデルで表すことができる。このゲームでは住民が協力、非協力の二つの選択肢を持つが、それぞれの住民が協力を選択し続けることでコミュニティは活性化していく。こういった地域環境を実現するために、我々は奥多摩町に地域コミュニティを活性化させる政策を提案する。このような政策を通じて地域コミュニティを活性化させることは有益である。

目次

はじめに

第 1 章 先行研究と本稿の位置づけ

- 第 1 節 先行研究
- 第 2 節 本稿の位置づけ

第 2 章 奥多摩町の現状と課題

- 第 1 節 人口の推移と分布
- 第 2 節 地理環境
- 第 3 節 交通
- 第 4 節 歴史・文化
- 第 5 節 産業
- 第 6 節 財政
- 第 7 節 施策

第 3 章 分析に向けての考察

- 第 1 節 前章のまとめと課題
- 第 2 節 奥多摩町を守る理由
- 第 3 節 少子高齢社会自立の概念
- 第 4 節 自立と活性化

第 4 章 分析と政策提言

地域コミュニティ活性化政策

おわりに

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

現在、わが国は少子高齢社会¹である。「出生率の低下」と「平均寿命の伸長」が原因となり、「高齢者比率の上昇」が加速している。少子高齢化は、先進諸国でも軒並み進展しているが、日本ではその進展スピードが際立っている。急速な人口減少や高齢化は、社会全体に大きな影響を与える。

また、過疎地域²は自然環境の保持、水源、国土の保全等の多面的機能を持っており重要な地位にある。それにもかかわらず、人口・戸数の激減、高齢化の進行でその自治機能が急速に低下し、社会的共同生活の維持までが困難な状況に追い込まれようとしている。

そして過疎地域は、人口の高齢化が全国に比べて20年先行していると言われている。そのため、過疎地域には高齢者が健康で生きがいをもって生活することのできる地域づくりの先進事例となる取り組みが期待されている。

東京都には奥多摩町、青ヶ島村、新島村、桧原村、三宅村の5か所の過疎市町村がある。その中でも我々は奥多摩町を事例研究の対象とする。奥多摩町は豊かな森林や河川、そして有形・無形にかかわらず多くの文化財や郷土芸能を有している。しかし、その少子高齢化と人口減少（過疎化）は町の行財政運営に大きな影響を及ぼしている。

我々は奥多摩町の少子高齢化、人口減少に起因する問題を自立支援の観点から解決したい。また、分析にシンプルなゲーム理論のモデルを複合的に用いることで、他の地域の少子高齢化対策にもつながるような、少子高齢社会自立にむけての政策に新しいアプローチで提言ができると考えている。そしてそれは、奥多摩町における今までの施策と今後の施策が、より受け入れられやすくなるような政策も含むことで、さらなる少子高齢社会対策に向けて、現実にそった提言になるだろう。

¹一般的に少子社会とは18歳未満の子どもの数が65歳以上の高齢者よりも少なくなった社会のことであり、日本は1997年に少子社会に入った。また、高齢化率が7%を超えた社会を「高齢化社会」、14%を超えた社会のことを「高齢社会」と呼ぶ。日本は1970年に7%を超え、高齢化社会となり、1994年には14%を超えて高齢社会となった。現在は5人に1人が65歳以上の高齢者となった社会である。さらに平成67年(2055年)には国民の2.5人に1人が65歳以上の高齢者となり、年少人口、出生数とも現在の半以下になると言われている。

²日本では平成21年4月1日時点で合計730の市町村が過疎地域に指定されている。これは全国の1,777市町村の約4割に当たる。また過疎市町村の人口は人口の約8%余に過ぎないが、その面積は日本国土の半分以上を占めている。

日本における過疎地域は過疎地域自立支援特別措置法における人口と財政力の要件(法第2条、第32条)により指定される。

第1章 先行研究と本稿の位置づけ

第1節 先行研究

「農業活性化を通じた農業振興施策の効果に関する分析」國松洋二

「地方都市における高齢者の生活実態と生活意識からみた類型化 京都府舞鶴市におけるケーススタディ」山田一隆

「高齢者の雇用問題を解く」大橋勇雄

「地域活性化活動に関する市町村計画行政の課題と展望」新川達郎

我々は、主に「地域活性化を通じた農村振興施策の効果に関する分析」「地方都市における高齢者の生活実態と生活意識からみた類型化 京都府舞鶴市におけるケーススタディ」「高齢者の雇用問題を解く」「地域活性化活動に関する市町村計画行政の課題と展望」を始めとする様々な論文を先行研究とした。

これらの論文では、以下のように構成・論点が類似している。

先行研究では、地域活性化が必要とされる背景には、一般的にいて大都市圏以外の地域における、地域社会の停滞ないしは衰退状況があると先行研究では考えられている。そして停滞ないし衰退状況が客観的に確認できるかどうかは別問題として、いまや多くの地域社会で、地域活性化が、当該地域の最重要テーマのひとつになっている事も、先行研究で強く叫ばれている。こうした停滞や衰退という問題は、どのように抽出できるのか、また分析できるのであろうか。たとえば、停滞や衰退を、地域社会における経済活動、社会活動、公共活動、あるいは住民活動に見られる停滞の問題として定義するとしても、当該地域社会において問題となる停滞は、他の地域社会のそれとは異なっている可能性が非常に大きい。

従来は、こうした地域の停滞や衰退を、地域開発の失敗として考えることが多かった。しかしこれまでの地域開発の失敗という認識は、基本的には都市化と経済成長を前提としたものであったが、地域社会がおかれた現状についての地域からの認識は、まったく異なるものであった。たとえば、過疎をどのように考えていくのか、また地域社会の崩壊をどう考え、それに対峙していくのか。翻って、都市化や都市集中をどう考えるのかが、今後の地域活性化の研究には欠かせないと言われている。つまり、地域社会の問題をあらためて客観化し、多元的な視点から地域問題を捉え直していく必要が認識されたとしている。

結局のところ、地域問題を解く鍵は、当該地域社会が、これまでどのような将来像を考えてきたのかという点と密接に関わっている。

分析について見てみると、これらの論文から与えられる示唆として従来の計量経済による分析手法は、関係する変数が社会経済のみならず住民活動等多岐にわたり、利用可能なデータの制約等から、一般的な適用が困難であるということがあげられる。加えて、住民活動等における変数の因果関係は、経済的変数における因果関係に比べ弱いことから、データとして計測し難い要因の影響が十分反映しづらいといえるだろう。地域活性化、自立に関する研究においては、アンケート調査や聞き取り調査を行い、その地域固有の背景に着目し分析を進

めていくという手法が一般的である。同様に我々が用いた先行研究においても、特定の企業への訪問調査や、国や地域が行った地域住民への意識調査等に基づき、分析、検討を行っている。だが、自然条件や歴史風土のような条件の違いによって地域毎に活性化の要因は大きく異なる。故にそれらの調査ではある程度の範囲・地域に共通するような普遍的な要因が抽出しづらい。仮に分析により地域としての厚生が達成されるパレート効率的¹な状況を考えることは可能かもしれない。だが一方で、それは地域の利益が高まった状態にないナッシュ均衡²に陥っている側面が、少なからず存在していることも十二分に考えられる。またこれらの先行研究においてはその範囲についても、地域毎の農業振興策、高齢者の雇用問題、福祉問題などを検討するというある程度限定されたものになっている。そのため、環境や条件の変化がある場合には、その研究結果を常に適応させて考えることは難しいと言える。

第2節 本稿の位置づけ

我々は、簡単な条件を満たせば成り立つようなシンプルなゲーム理論の複合的な利用によって、そのゲームが行われる地域の特徴を生かしながら、他地域にとってのそのゲームに対する適用の条件が簡単であるような政策提言を考えることができると考えた。そのため、地域の政策についてゲーム理論による分析・提案を行う。そのとき、奥多摩町におけるゲームをシンプルに理論づけて考えることで、ひいては少子高齢社会の進んだ地域におけるゲームにも適用可能なものとして、いくつかの制度を提案できることになるだろう。我々が示すようなシンプルなゲーム理論を用いて地域活性化、自立について分析した先行研究は存在しない。

ここで注意すべきことは、本稿は少子高齢社会の進んだ地域にとって当てはまる普遍的な制度を提案するものではないということである。制度を適用するにあたっての条件づけも忘れてはならないと考えており、その考えは地域ごとの歴史的な違いなどの、制度が受け入れられる条件にまで及んでいる。ただし、やはりゲーム理論の利点の一つとして、一般化されたことに関する視点を持つことができるという点が挙げられる。その利点から、我々の研究は前に述べたような条件や前提はあるものの少子高齢化問題を抱える地域の問題解決の糸口となることも期待できるのである。

¹ ある集団が、1つの社会状態(資源配分)を選択するとき、集団の内誰かの効用(満足度)を犠牲にしなければ他の誰かの効用を高めることができない状態を、パレート効率的であるという。

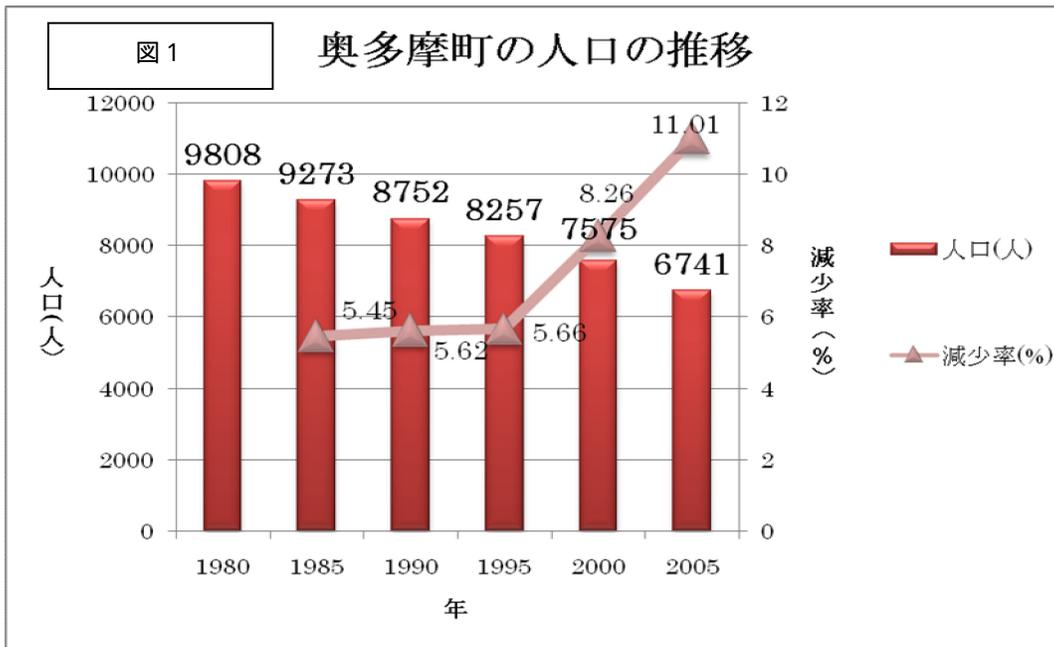
² 相手プレイヤー達の戦略が変わらない時に、自分一人だけ戦略を変えても利得が増えないような戦略の組み合わせ。

第2章 奥多摩町の現状

第1節 人口の推移と分布

奥多摩町の人口は近年、減少し続けている。特に近年、その人口の減少率の高まりは顕著である（図1参照）。また奥多摩町の年齢別人口分布は全国の人口分布と比較しても少子化と高齢化が同時に、著しく進行していると言える（図2参照）。厚生労働省の推計¹によると2035年には奥多摩町における老年人口（65歳以上の人口）の割合は54.9%にまで及ぶという。一方、同時期の年少人口（0歳から14歳までの人口）の割合は4.4%にまで減少すると試算されている。

2009年9月1日現在、奥多摩町の人口は6384人である（男性3117人 女性3267人、世帯数2957戸）。現時点で転入もあるが、死亡が多いため前月よりも人口は減っていて、出生が転入や死亡に比べてかなり少ない。しかし、それは近年の少子高齢社会の自然動態であると予測できる。奥多摩町の人口は、昭和30年の合併当時、15,594人を数えていた。しかし、昭和32年に小河内ダムが完成したためその工事関係者の減少が進んだ。また昭和30年代後半から始まった高度経済成長に伴い、多くの若者が都市部へ流出した。奥多摩町の人口は減少の一途をたどり、平成8年に過疎地域の指定を受けた。



¹厚生労働省設置人口問題研究所による『日本の市区町村別将来推計人口』（平成20年12月推計）

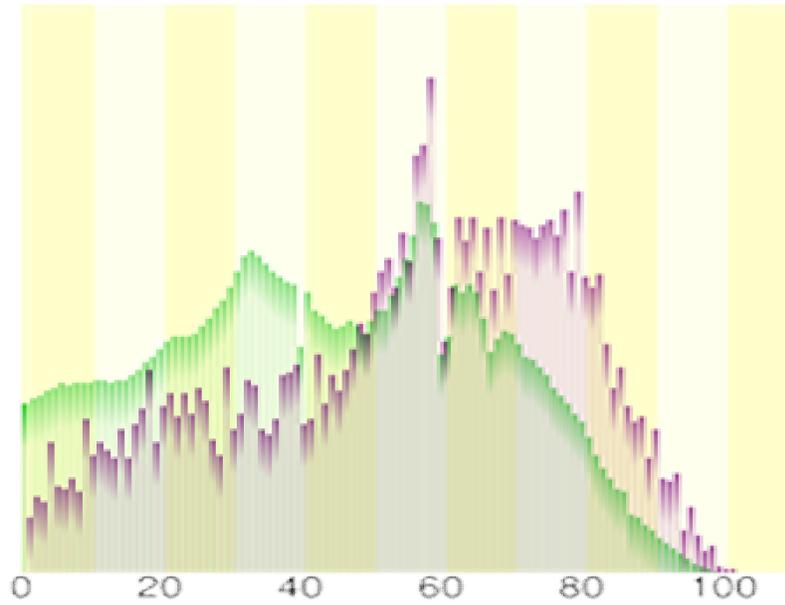


図2
奥多摩町と全国の年齢別人口分布図（比較）
（ 紫色は奥多摩町 緑色は日本全国）

第2節 地理環境

明治 22 年、町村制施行により古里村、氷川村、小河内村の 3 村が成立し、昭和 28 年 9 月に公布された町村合併推進法の方針に沿い、昭和 30 年 4 月に古里村、氷川町、小河内村の 3 カ町村が合併して奥多摩町が誕生した。町域の面積は 225.63k m²と、東京都に属する自治体では最大であり東京都全体の約 10 分の 1 を占め、21 の集落からなっている。隣接している自治体には、青梅市、あきる野市、西多摩郡檜原村、山梨県上野原市、北都留郡小菅村、丹波山村、埼玉県秩父市、飯能市があるが、過疎指定されているのは奥多摩町だけである。

土地面積の九割以上が山林であり、都内で一番山が急峻な場所でもある。

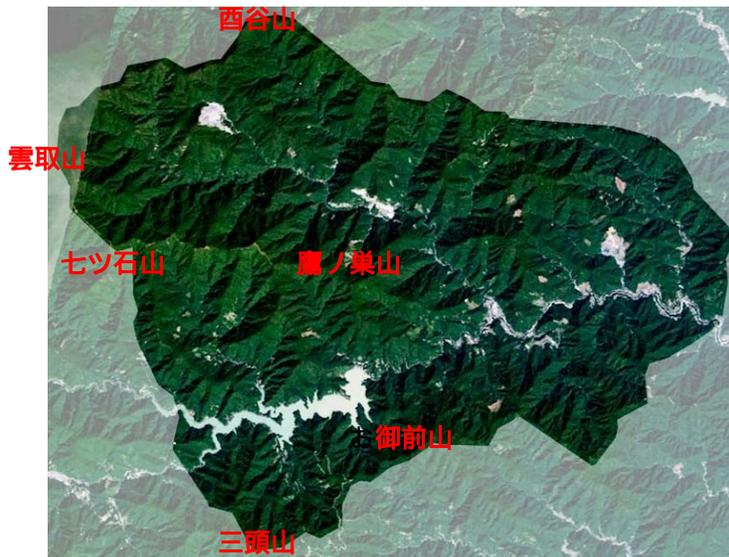
小・中学校はそれぞれ 2 校あるが、高等学校はなく、中学校は平成 21 年度から 26 年度で生徒数が 23.3%減少すると教育庁によって推計されている。

日本の「水源の森百選」に選定されている森を調べると、東京には 3 つあり、そのうち 2 つの「奥多摩町川乗水源林」「東京水道水源林」が奥多摩町にある。（水源の森百選とは、水を仲立ちとして森林と人との理想的な関係がつけられている等の代表的な森について農林水産省によって選定されている。選定された「水源の森」は、いずれも昔から水を守るために森林を守り、育て、また水と一体になった森林空間の利用施設を整備するなど、森林所有者のみならず、地域住民の努力によって、維持されてきた森林である。）奥多摩町川乗水源林については、川乗谷の沢水が上下水道に利用され、安定したおいしい水を供給している。多摩川の上流に広がる東京水道水源林は、良好な森林を保護・育成することにより、安定し

た河川流量の確保および東京都の重要な水がめである小河内貯水地(奥多摩湖)の保全を目的としている。また、周辺の森林の「水源滋養機能」が優れているため、水源林内の百尋の滝は、雨の降らない日が続いた後でも、水量があまり減らない。

奥多摩町には多摩川本流と日原川の大きな二つの水系があり、日原川は東京都の最高峰の雲取山(2,017m)、西谷山(1,718m)などが埼玉県との境をなす分水嶺と、七ツ石山(1,757m)、鷹ノ巣山(1,737m)などが続く石尾根の多摩川本流との分水嶺とにはさまれ、町の中心地の氷川で多摩川本流と合流している。多摩川本流はその源を一の瀬川に発し、三頭山(1,528m)、御前山(1,405m)などの檜原村やあきる野市と境をなす尾根が、秋川水系との分水嶺となっており、多摩川は町の中心を西から東へ貫流している。

奥多摩町は町全体が秩父多摩甲斐国立公園に指定されている自然豊かな観光地でもあり、河原で遊ぶ・キャンプ・鍾乳洞見学・山歩き・温泉宿に宿泊などができる。その一方で管理しきれないほどの山林があるため、道に倒木していて通行に支障がでる場所・信号機を木が隠して危険だという場所もある。



奥多摩町の衛星写真

第3節 交通

鉄道はJR青梅線奥多摩駅を用いる。奥多摩駅は青梅線の終着駅であり、東京都内でもっとも西に所在する。JR青梅線はJR中央線に接続し、都心まで2時間10分を要する。

乗車人員は1日913人である(2008年統計、降車客含まず)。奥多摩駅周辺には大きな駐車場がない。

また道路については、国道139号線、411号線(青梅街道)・東京都道184号奥多摩あきる野線、東京都道204号日原鍾乳洞線(日原街道)、東京都道205号水根本宿線、東京都道206号川野上川乗線(檜原街道)が通っている。バスは西東京バスが奥多摩駅から奥多摩湖・

隣接している山梨県丹波山村と小菅村に運行する 3 路線と町内の 9 路線の 12 路線が運行している。しかし系統ごとの運行本数は少ない。

山間地帯であるため、奥多摩町内を移動するためのほとんどの道路は車がぎりぎりすれ違えることができる程度の幅であり、急カーブも多く、街灯もほぼない。慣れていないと危険な道であるといえる。これらの理由から休日には渋滞が絶えないという。

第4節 歴史

町名は多摩川の上流、奥多摩溪谷に由来する。町の歴史は古く、海沢下野原遺跡等によって、今から約 5 千年前の縄文時代に既に人々が生活を営んでいたことが分かっている。また、山深い地形であることから、中世戦国時代には敗軍の隠れ里となっていたようであるが、江戸時代には天領となり、建築資材の提供地として重要視された。また、集落は、川沿いの僅かな平坦地に帯状に点在しており、このような地勢から山村の文化の伝承と生活様式をよく保存し、今なお地区毎の祭礼など郷土芸能の宝庫といわれており、国・都・町の指定を受けた貴重な文化財・史跡などが数多くある。

昭和 28 年に制定された町村合併推進法に基づき、古里村、氷川町、小河内村の三町村が合併して「奥多摩町」が誕生した。

【奥多摩の文化財】

- ・小河内の鹿島踊り（国指定重要無形民俗文化財）

奥多摩湖（小河内ダム）の完成に伴い、全戸転出した小河内南岸の日指、岫沢、南、三集落の祭礼に上演されたもので、祇園踊りともいわれた。現在は、町外転出者の協力を得て保存されている。この踊がいつ頃この地に伝わったものかは明らかではなく、京都から公卿の落人が岫沢に隠れ住んで教えたとも、また旅僧から教えられたものともいわれている。

（昭和 55 年 1 月 28 日指定）

- ・海沢の 4 滝（都指定名勝）

海沢の 4 滝には、三ツ釜の滝、ネジレの滝、大滝、不動の滝がある。三ツ釜の滝は、落差約 18 メートルの滝で、深い見事な滝つぼを持ち、ネジレの滝は「く」の字を呈する落差 11 メートルの滝で新旧の滝つぼが見事な景観を見せている。大滝はせまい滝幅から豪快に落ちる落差 23 メートルの滝であり、不動の滝は大滝の更に上流に位置し、切り立った断崖から滑り落ちる落差約 10 メートルの滝である。海沢園地休憩所から大滝までは海沢探勝路としてコース整備されている。（平成 12 年 3 月 6 日指定）

- ・氷川の三本杉（都指定天然記念物）

氷川の三本杉は、奥氷川神社の傍らにあり、古来より御神木として保護されてきた。樹齢はおよそ 700 年、樹高は約 50 メートルにもなり、都内最大の高さの杉で、幹は根元から 3 メートルのあたりで 3 本に別れ、おのおの直立している姿から三本杉の名がある。（大正 15 年 4 月指定）

- ・小丹波熊野神社の舞台（都指定有形民俗文化財）

この舞台は、一般的に神楽殿と呼んでいる、入母屋萱葺（いりもやかやぶき）の農村舞台である。この建物は、神社の社殿と相対面し楼門建となっていて、その中央が参道となり、その上部が神楽殿になっているが、社庭に立って振り返ると、舞台は地表から 79 センチメートルの所にある。（昭和 50 年 2 月 6 日指定）

・数馬の切通し（町指定史跡）

国道411号線、白丸と氷川の間をはばむ尾根に白丸トンネルが貫通しており、そのそばを大正年間に開通した旧道がある。数馬の切通しはトンネルの上の古道にあり、その昔、奥多摩地方の交通は、東西関係には支障が多く南北につながる尾根筋交通を主としていた。このため、小河内方面及び多摩川南岸の住民は五日市方面と、日原から大丹波にわたる地帯は秩父方面との交通が重要であり、元禄年間、この数馬の切通しの完成によって、初めて東部方面との関係が密接となった。（昭和52年11月3日指定）

・金鳳山普門寺楼門（町指定有形文化財）

金鳳山普門寺は物外可什和尚（鎌倉建長寺第三十七世）を開山として創建され、中世以来地方文化に寄与した由緒ある寺であったが、近代に至って落箔、小河内貯水池の建設によって取り壊され、往時の面影を残しているのは移築されたこの楼門だけである。（昭和52年11月3日指定）

第5節 産業

奥多摩町の産業別就業人口は、昭和40年（1965年）は、第1次産業が746人（14.0%）、第2次産業が2,194人（41.2%）、第3次産業が2,391人（44.8%）となっており、第1次産業に占める割合も14%となっていたが、平成12年における奥多摩町の産業別就業人口は、第1次産業が84人（2.4%）、第2次産業が1,091人（31.7%）、第3次産業が2,269人（65.9%）となっている。また、平成7年から平成12年にかけて、第1次産業は55人の減少（39.6%）、第2次産業は326人の減少（23.0%）、第3次産業は80人の減少（3.4%）の減少となっており、第1次産業及び第2次産業において大きな減少を示している。

奥多摩町は、急傾斜地の多い地勢、地理的な立地条件から特出した基幹産業も無く町内での就労・雇用の場に制約があり、町外で得る町民所得構造が拡大している。そのため、産業振興そのものへの住民の期待が低下するとともに、従事者の高齢化等生産活動や事業経営の意欲が衰退している。また、地域産業相互の連携が弱く、各分野縦割りの域にとどまっている。今後は地域産業相互の連携による付加価値づくり、産業経済分野と自然環境、人づくりや住民生活など社会面と連動する取り組みを強め、奥多摩町における産業の位置づけを明確にしていく必要がある。

第1次産業の林業が基幹産業であったが、外国産材の輸入による木材価格の長期的な低迷や従事者の高齢化・後継者不足により生産者の意欲は減退傾向にある。農業においては、サル・シカ等の野生動物によって毎年多大な被害をもたらされている。

第2次産業についても産業構造の変化や労働者の高齢化などにより減少傾向にある。また、奥多摩町は昭和30年に観光立町を標榜し、観光産業の振興を通じて地域の活性化を図っている。

新しい展開としては地域が長年培ってきた伝統・経験・技術や地域特性を活かした産業を強化し、地域全体の付加価値を高めた地域産業の創造が必要となっている。また、本町の90%以上をしめる森林の活用と年間170万人訪れる観光客などを取込んだ、森林を核とした地域産業の創造・推進を図っている。

ワサビ・シイタケ・ウド・タラノメなどの山菜およびその加工品や、溪流に棲むヤマメが特産物である。

第6節 財政

町は、広範な面積を有し、町内各地域に公共施設等が点在している地形的条件から、環境、教育、福祉等の行政施策に多額の経費を要する。財政構造は、自主財源に乏しく不安定な状況であり、平成15年度の決算状況を見ると、東京都支出金が歳入の35.1%、地方交付税が25.3%、町債が8.7%という構成比となっている。また、昨今の厳しい経済情勢から税収の伸びは期待できない状況にあり、地方交付税等の依存財源に頼らざるを得ない財政構造である。財政の健全化に向けて、事務事業の見直しをさらに図り、経費の徹底した節減、町債の発行額の抑制などを推進している。

第7節 奥多摩町における施策

この節では奥多摩町における少子高齢社会の自立支援政策を考える上で前提になるような、国や奥多摩町役場の施策について述べていくことにする。

基本的には平成8年6月に策定した「奥多摩町行政改革大綱」の実施結果を踏まえつつ「新しい行政」を確立するため、「しごとの改革」「ひとの改革」「しくみの改革」の3つの改革を行っていくのが奥多摩町の方針である。

従来の行政改革の手法は、必要に応じ事務事業の見直し等を行い、経費等の節減に努めてきたが、「新しい行政」の実現のために、「事務事業評価システムの確立」を図る。また、「情報化の推進」についても、従来のような事務事業の効率化に主眼を置いた単なる電算化だけでなく、行政情報の一層の公開を図るなど、透明で開かれた行政を推進している。

地方分権に伴う役割の増大や住民ニーズの多様化に対応して、簡素で効率的な行政体制の整備を図るため「組織・機構の見直し」を行うとともに、限られた財源の中で、住民の多様な行政需要に対応するため「住民との協働」を推進する。また、行政の守備範囲を明確にした上で「補助金等の見直し」を行い、あわせて「職員定数の見直し」を行っている。さらに、広域的な行政課題に関しては「広域行政圏協議会の推進」を図り、行政コストの縮減と住民サービスの向上に努めていく、というのが政策の方向性である。

次からは、主に日本政府がとっている施策、及び奥多摩の政策についての詳細を追っていく。

第1項 一般的に日本で行われているもの

国には、出生力を伸ばす方向で施策を進めていくべきだとの議論と、少子化に対応した社会づくりを進めていくべきだという方向での議論、主に2方向存在する。

まずそもそも少子化には多くのデメリットがあり、出生力回復なしにそれらを回避することはできないという立場だ。日本の生産年齢人口は1995年に8717万人となり、以後減少している。女性や高齢者の就労率上昇が続いたにもかかわらず、労働力人口も1998年にピーク(6793万人)を迎え、以後減少傾向にある。このまま少子化が続けば深刻な労働力人口のさらなる減少が生じ、経済活動の停滞と生活水準の低下が予想される。生産年齢人口(15~64歳)に対する高齢人口(65歳以上)の比率の上昇が年金などの社会保障体制の維持を困難にする。世代別消費動向を見ると、この先いずれは住宅や耐久消費財の需要の抜本

的減少も容易に予想できる。出生力は政府の施策しだいで回復を期待できる。少子化の緩和・解消こそ喫緊の課題である。

逆に少子化に対応した社会の構築を重視する立場である。そちらは景気回復および仕事と育児の両立支援により労働人口を微減に留め、生産性の上昇によって GDP を増大させ続けることは可能である。実際に東欧・旧ソ連では人口減少下の経済成長を実現し、社会全体でも 1 人あたりでも GDP を増大させた国が少なくない。高齢人口の増大は年少人口の減少に相殺され、生産人口と総人口の比率は安定的である[要出典]。高齢者の雇用増大や制度の再設計により、社会保障体制の持続は可能だ。少子化の政策的解消は困難であり、少子化に対応した社会の再構築こそ重要であるとする。

以上が国の大まかな方向性であるが、新たな視点としては単に移民を積極的に増やすという施策もなくはない。しかしこれは主に法整備における問題、日本が島国という特異な存在故、歴史的に日本国民の移民に対する特別な感情が存在し、否定的な見方をする人たちも少なくないということを見ると、現実的とは言えない側面もあると言わざるを得ない。

次に一般に少子化高齢化社会に対応するための、主に高齢者福祉に関する施策、過疎一般にとられている対策について言及する。

少子高齢対策

老人福祉施設、訪問介護、所得補償制度、健康高齢者活動支援といったサービスのほか、2000 年から介護保険制度が発足した。これは高齢化の進展で要介護者の増加、介護の長期化などニーズの増加、また一方で、核家族化、介護する家族の高齢化によって発足したと言われている。目的としては、自立支援（単に介護を要する高齢者の身の回りの世話をすることを超え、高齢者の自立を支援する。）であり、利用者本位（利用者の選択により、多様な主体から保健医療サービス、福祉サービスを総合的に受けられる。）なシステムである。また、社会保険方式（給付と負担の関係が明確）を採用している。

いまだ財源・制度の問題が残っているほか、サービスの質（国主導か、民営に多くを委ねるか）・介護職の質・住宅や施設の環境（世界的に低水準な住環境）などの問題がある。

過疎対策

平成 12 年 4 月 1 日、平成 21 年度までの 10 年間で時限立法として施行された過疎地域自立促進特別措置法は、人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずることにより、これらの地域の自立促進を図り、住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正および美しく風格ある国土の形成に寄与することを目的としており、奥多摩町もこれに加わっている。

具体的には国庫補助率のかさ上げや過疎対策事業債の発行、都道府県代行制度、その他の行政上の特別措置、金融措置、税制措置等といったものである。

また、他の法令に基づき、下水道事業等の採択基準の緩和や特別土地保有税の非課税措置、日本政策投資銀行、ふるさと財団等の融資制度などもとられている。

第2項 奥多摩町に関する詳細

住民生活に密着した道路、コミュニティ施設、消防施設、水道施設や基幹産業である農林業の基盤整備や観光施設整備など諸施策を重点的に実施し、さらに若者の定住化を図るための住環境整備や子育て支援を推進しているが、奥多摩町を取り巻く社会環境は厳しく、日本の首都である東京都にあるため、基盤整備を行うが、都市部との差が未だ乖離しており、雇用や住環境を求め多くの若者が首都東京に流出してしまうのが現状であり、若者の流出によ

る少子高齢化が課題となっている。こうした人口減少は、産業振興・保健福祉対策・地域コミュニティ等の多くの分野に様々な影響を与えており、若者人口の定着やUターン・Iターンの推進を積極的に図って、人口の減少幅を少しでも縮小していく必要があり、そのためには、住民自らが自らの手でかかわる地域の魅力づくりをさらに推進することが必要であると言われている。

少子高齢社会で大部分を占めるのは高齢者であり、高齢者に関する施策は無視できないだろうと思われる。そこで、高齢者福祉の観点から深くみてもと、施策の結果生まれたサービスも含め、他地域よりも福祉は充実しているようである。以下で詳しい高齢者福祉の現状を述べることにする。奥多摩町では65歳以上の人の保険料は、奥多摩町で必要な介護サービス費用（平成15、16、17年の3年間で約20億4千万）をまかなえるように算出された基準額を基に決定される。基準額は46100円となっている。また、都の介護従事者の賃金月額額は、施設介護職員の男性22万5900円、女性20万4400円で、全産業平均の男性37万2400円、女性24万1700円と比べると低い水準である。サービスとして、緊急通報システム・住宅用火災警報器設置費用の助成・高齢者自立支援住宅改修給付・高齢者自立支援日常生活用具支給・福祉モノレール・シルバー人材センター・老人クラブ・紙おむつ給付・老齢基礎年金・高齢者世帯のごみ手数料の軽減・胃がん肺がん乳がん子宮がん検診・外出支援サービス（通院送迎サービス）・老人性白内障特殊メガネとコンタクトレンズ費用助成・介護保険サービス等在宅利用者負担助成・介護保険認知症高齢者グループホーム食費居住費助成・介護予防事業といったものがある。

第3章 分析に向けての考察

第1節 前章のまとめと課題

前章で述べた奥多摩町の現状をまとめると、奥多摩は町の9割以上が山林であり、加速度的に少子高齢化が進み、財政状態もよいとは言えない過疎地であって、国に頼る面が大きい町である。また、交通の便が悪く住民の入れ替わりも少ない一方で、土木財や水源、観光資源などの自然の財産に恵まれているし、地理的な制約もあって文化的な財産が保持されている。基幹産業はそれらの観光資源を利用した観光であり、今後は森林を核とした地域産業を推進していくようだ。施策による住民の便益の向上に関しては、そもそも高齢者が多く財源の少ない環境のため、多額の投資が必要な道路や下水道などのインフラや若者に必要な教育などよりも、高齢者福祉を優先させてきたようで、他地域よりも高齢者福祉が充実している。最近では過疎地として国からの支援(対策費)を受け、下水道などインフラの整備を行っているほか、若者・中高年の取り込みを意識した分譲住宅建設などを行っている姿勢もあるが、その規模は大きいものではなく、現状のまま単に建設や環境の整備をしても人が集まるとも限らないし、加速度的に進んでいる少子高齢化および過疎化を食い止められるとも限らない。ここで我々は過疎地域でも制度が受け入れられ、期待されている自立した地域環境になりやすいような環境整備についても考えて、政策を提言していくつもりである。

第2節 奥多摩町を守る理由

2章や前節において述べたような、奥多摩町の現状と課題に含意される問題点の解決策の多くは、少子高齢化や過疎により、財源を国に頼っている面が大きい。そして改善がなければ今後も国に頼っている流れが続くであろうことが容易に予想できる。このままでは三位一体の改革や日本全体の不況・少子高齢化に伴い地方交付税交付金が減少する中、町の存続が危うくなることは明らかである。また、町の文化や自然は、町だけでなく国や東京都によっても日本にとって失われてはならないような価値があるものと認められている。だが、そういった財の維持に関しては現時点でもはや危ういところもある。さらに、もし過疎などの問題により人口の過度な減少や財政が破たんするといった状態に陥り、町が存続することが難しくなった場合、おそらく近隣と合併することになるとしても、その地域の問題に対する当事者意識の希薄化によって問題発見・解決が(遅れたり、なされなかったりといった)困難に直面することになるだろう。そうなればその地域に密接に対応した制度の構築ができなくなり、社会が効率的な状態になれなくなる。つまり日本にとって奥多摩町の消滅はデメリットになるといえる。ゆえに、奥多摩町を存続させる必要があるが、そこで奥多摩町の『自立』が問題になる。

第3節 少子高齢社会自立の概念

我々が前節で述べた奥多摩町の自立とは、奥多摩町における少子高齢社会の自立である。ここで少子高齢社会における自立とは一体何なのか、サービス産業の発展などによる活性化とは違うのか、それとも自給自足のような考えなのか、などと疑問を抱く方も多いかもしれない。よって、本稿で述べたい目的認識の理解に誤解が生じないように、我々は、一般的な枠組みから離れないが本稿に合っている自立と自立支援の概念を定義してから、分析を始めなければならないだろう。

まず一般的に自立支援とは「対人援助における対象者の自立に向けた支援」であり、自立とは「他からの助力を受けずに存在すること」である。これを踏まえ、我々の考える少子高齢社会の自立とは「町の外からの特別な少子高齢社会対策支援なしで、その社会自体が限られた財源で効果的な投資をすることで、その社会に密接に対応した制度（問題解決システム）を構築し、存在すること」とする。ここでいう特別な支援がないとは、地方交付税、農業保護、公共事業の優先的配分に依存しないという意味である。また、制度とは、その社会（地域社会）における慣習や道徳的な考え方といった、法によらないものも含んでおり、それは持続的であるし、歴史的プロセスや環境や法¹の存在による地域間の多様性があり、歴史的経路などに依存しながら変化していくものである。

第4節 自立と活性化

他からの支援を受けずに住民の便益を高めるべく、住民のニーズに応えられる程度の財源の確保は必要である。地域にとっての収入を得る手段はまちまちだが、企業誘致による工場の立地と雇用の創出など、地域の活性化とも呼べるような政策が地域の税収増につながり、自立にもつながることは議論の余地が無い。

しかし、これまでに地方経済の活性化を目的に、中央政府の主導により数々の施策が実施されてきたのだが、地方の持続的な経済活性化につながっているものは少ない。それは、それぞれの地域の条件の違いを無視して、補助金・助成金や税制の優遇措置等の支援を一律に提供する中央政府の手法に問題がある一方、まず支援ありきで、当事者責任を明確にしないまま、活性化に取り組んできた地方にも原因があることは否めない。

一方で、公共事業に依存せず、自らの手で経済活性化に取り組み、活性化の手段も程度も異なっているものの、活性化を実現している先進地域も存在している。それらの地域では、財源を有効に活用し、将来ビジョンと当事者責任を明確にする手法が取り入れられていることでは共通しているようだ。

つまり、住民自身の受益と負担の判断のもとで、住民のニーズに応える適切な行政サービスが効率よく提供されることが地方自治の基本であり、地方が自らの手で活性化・効率化に取り組むことが必要となっている。

独自の活性化策に取り組み、成果を上げている地域の例が3つほどあるので紹介しておくことにする。

- ・ 事例1、「企業誘致型工業活性化モデル」（岩手県北上市）。

岩手県北上市では、昭和30年代から工業振興による経済活性化を市の中心目標として定め、市内の一等地に市の自主財源で工業団地を整備した。そして歴代の市長を中心に、市が一丸となって、将来的なビジョンを持った熱烈的な企業誘致活動を40年近くにわたっ

¹ ここでいう法は、第三者機関としての政府などによって定められた、住民の中から慣習的に生まれたものではないものをいう。

て進めてきた。その結果、現在までに 150 社もの企業誘致に成功し、北東北一の工業都市となっている。

・ 事例 2、「環境保全型交流活性化モデル」（大分県湯布院町）。

大分県湯布院町では、いわゆるリゾート開発とは一線を画し、民間の若手旅館が中心になって、地域の資源である自然景観と温泉を活かした家族・女性グループ客向けの温泉保養地づくりを 40 年近くにわたって進めてきた。また、斬新なアイデアに基づく国際映画祭や音楽祭などのイベントを全国に先駆けて開催し、都市・農村交流による活性化を図ってきた。その結果、現在では年間 400 万人近くの観光客が訪れる一大保養地となっている。

・ 事例 3、「歴史資産活用型商業活性化モデル」（滋賀県長浜市）。

滋賀県長浜市では、民間の若手企業経営者が中心になって、市と共同出資して第 3 セクター会社を設立し、まちの歴史的建造物である「黒壁」の保存と、まちに縁もゆかりもない新規アイデア産業であるガラス工芸を組み合わせたまちづくりを 10 年にわたって進めてきた。その結果、現在では、かつて閑古鳥の鳴いていた中心市街地に年間 160 万人もの利用者と呼び込んでいる。また、岩手県江刺市など、他地域でも長浜市をモデルにした活性化に取り組む動きも出ている。

以上の事例からは、地方自身の持つ活性化の潜在エネルギーを有効に活用しきることが重要な地方自立となっている。制度改革により、活性化の潜在エネルギーが顕在化し、自立のエネルギーへと結びつける仕組みを構築することができれば、個性豊かな地域が互いに協力するとともに競争しあうような、活力ある国へと向かっていくだろう。

ここまで経済や産業の面での活性化が自立につながることを書いてきたのだが、過疎地域や少子高齢社会をテーマにしていることで人口減少に対する解決策についても触れていくのが疑問に思うかもしれない。人口減少にいかに対応するかという問題は、もはや産炭地域や構造不況業種を抱えた特定地域に固有な問題というわけではない。今や日本のほとんどの道府県、市町村、生活圏の問題となっている。いずれ首都圏の自治体の多くも人口減少に転じ、人口減少に対して、都心の活性化、コンパクト化、ビジネス拠点化および広域的な生活圏の形成など、日本のほぼすべての都市、地域における「地域問題」となって出現してくるのである。人口減少地域を問題地域として特別扱いすることは、もはやできない。日本の国土のほとんどが、人口減少地域となっているはずだからである。このとき過疎の少子高齢化が進んだ社会においてその社会の自立について考えるとき、その地域の存続に関わる以上の人口増大の必要性はほぼないといえる。

つまり我々は、地域の経済を構成するさまざまな主体の諸活動による、経済面、産業面での継続的な革新能力の醸成は地域社会の自立に有効であるとし、そのように醸成するということを、活性化することの一部であると考え。また、それは地域の市民レベルの参加・連携による人や物のつくりだすダイナミズムによって形成される地域の活発化も含まれる。また、今日の日本の全体的な少子高齢化状況において、過疎地域での人口減少対策については地域の存続に関わる以上の考察は行わないことにする。

第4章 分析と政策提言

地域コミュニティ活性化支援

まず政策を提言するうえで、過疎化の進んだ村落においては地域コミュニティの活性化（伝統的なコミュニティの復活・既存のコミュニティの活発化・新規コミュニティの創造）が重要になるものが多くある。過疎という陸の孤島のような（むしろそれは実際に孤島の場合もある。）場所では地域における繰り返しゲームがあるならばプレイヤーの入れ替わりが激しくないといえる。つまり地域のコミュニティの維持コストは高くない。そんな地域コミュニティを活性化することが個人の生きがい・働きがいづくりにつながり、自然や文化の継承・創造に役立つのは明らかだろう。また、コミュニティ内の結束（信頼感）を高め、その構成員が共同で一つの作業を行うことで人々の協調行動を促すことが考えられる。人々が合理的に協調的な行動をすることができるようになれば、公共財の供給や自治のための行動などのフリーライダー問題の発生しやすい団体での事業のパフォーマンス向上も期待できる。

フリーライダー問題改善のケースは、水利ゲームと社会交換ゲームと呼ばれるゲームモデルで表すことができる。その地域において二種類のゲームが同時に繰り返しプレイされるととらえる。一つのゲームでプレイヤー（住民）にとって協調行動をしない裏切り者が区別できるとき、裏切り者に対して社会的排除（例：村八分）のような費用をもたせることで、便益の享受に関して排除できないもう一つのゲームにおいても協調行動を引き出すことができるというものである。このときゲーム理論では前者を社会交換ゲーム、後者を水利ゲームという。そして、地域コミュニティの活性化は社会交換ゲームのような役割を果たすことができるのである。次段落から、このモデルについて地域コミュニティを当てはめようとして詳しい説明を行い、この政策に関する制約を考えていくことにする。

そもそもコミュニティに属する住人は、コミュニティに所属していることで得られる便益（コミュニティに属していることで得られる生きがいや充足、社会的つながりなど）が、コミュニティを辞めた際に得られる便益（課された集団作業からの解放など）よりも大きいため、仮に集団作業をしなくてはならなくなったとしてもコミュニティを辞めるとい選択はしないと考えられる。

住民は自治ゲームのドメイン（自然人ないし組織といった経済主体の集合、及び継起的な期間においてそれぞれの経済主体が選択できる物理的実現可能な行動の集合）の集団作業に関して協力、非協力から選択を行う。各住民が協力を選択した場合に、コミュニティの活動がおこなわれる際に負担する努力費用は C_i 、そして各住民がコミュニティを利用することによって、活動の際に得る便益は、すべての住民が協力した場合には B_i 、また m 人の住民が非協力選択した場合には $B_i - m d_i$ だとし、さらに $C_i > d_i$ 、 $C_i < N d_i$ とする。

ここで最初の不定式は、各住民に非協力を選択するインセンティブが存在することを含意しているが、2つ目の不等式は非協力を選択することでウェルフェア・ロスをもたらすことを示している。

また、この場合2つの条件が追加される。(これは奥多摩町以外のどの地域にあてはめるにしても必要になる。)

- 各住民は以前に自治ゲームで非協力を選択したか、コミュニティにおける集団作業に関する社会的交換ゲームで社会的排除を受けたのであれば、自治ゲームで非協力、社会的交換ゲームでは不参加を選択する。そのほかの場合には社会的交換ゲームで協力を選択する。
- 各住民はかつて自治ゲームで非協力を選択した住民、かつてそうした住民だけを将来的に社会財の恩恵を享受しないように排除する。また各住民は、上記のような戦略の組からの逸脱を実際に観察した場合を除いて、そうした戦略が従来選択されてきたし、これからも選択されると予想している。

ここである住民の選択肢は非協力と協力の二種類が挙げられる。まずある住民が非協力を選択した場合、条件の z より、以後両方のゲームで協力しても利得の改善につながらない。次に、協力を選択した場合、得られる便益は現在と将来の努力費用の節約分 $C_i + C_s$ であるのに対して、その費用から得られる便益の犠牲分 $B_s(N) + d_i$ である。かくして各住民が非協力を選択するためのインセンティブ制約は $C_i + C_s < B_s(N) + d_i$ 、あるいは $C_i < z + d$ となる。この不等式が成り立ち、二つのゲームを連結させることによってインセンティブ制約は緩められる。

連結されていないゲームと違って、連結されたゲームでは非協力を選択した者の数が $N - z$ より小さければ、社会的排除をされることで自治ゲームでもその報復に非選択を選択するため、かつて非協力を選択したことがない住民を排除しても何の利得も得られない。つまり、連結されてない時には存在したフリーライドに対するインセンティブが連結されたゲームのときには社会的排除がクレディブルとなる上に、少なくとも n 人の住人による協力が均衡結果となると考えられえ。また、非協力を選択した住民は、その結果自分になが起きるのかを予測するようになる。こうした予測は実際に非協力の選択を抑制し、協力的な選択だけが行動規範として観察されるようになる。

以上のように地域コミュニティは、住民が所属している地域コミュニティに対して協力的な選択を取り続けることによって活性化していく。そういった地域環境を実現するために、我々は奥多摩町に地域コミュニティを活性化させる政策を提案したい。

具体的な政策案として三つの政策を挙げる。

住民による事業提案型支援政策：2年に1度（催しすぎるとコストがかかりすぎるため）

この案は地域コミュニティの活性化には町住民と役場が一体となって取り組む必要があるという観点に立ち行われる。まず可能ならば役場において地域コミュニティ活性化事業のモデルとなる事例を配信し、町住民にそういった独自の（または他の地域を参考にしたものでもよいが）地域コミュニティ活性化に向けた提案をさせる。そして役場に設置された審査委員会による選抜・考察・改善などを経て、完成された事業案だけに、役場が補助金の交付や設備・備品の貸出などによって、役場公認コミュニティとして支援することが挙げられる。このように、地域の人々自ら主体的に動くことで地元地域を見つめ直し、地域の個性や魅力を再発見しながら、持続的な地域づくりに活かす取組みを推進することで、役場によって情報提供や交流の場の提供などの支援を強化し、新規・既存の地域コミュニティの活性化をすることができる。

集落間連携の推進政策

このようなコミュニティ活性化のための政策は、住民に対して協力的な選択をさせる要因としてコミュニティを通じて得られる生きがいや社会的つながりなどが挙げられている以上、当該地域に一定以上の人口がいないと効率よく機能しないと考

えられる。そのため、人口減少が進むことによりコミュニティ機能が低下している集落に関しては、近隣の集落と機能を統合することによって、集落をまたがってできるコミュニティとして機能の維持、発展を図る必要がある。このように周辺集落と連携した、広域的で、より規模の大きなコミュニティ機能の再編にむけた合意形成や新たな施設の整備を進めていく組織作りも政策として挙げられる。

コミュニティ・シンボルの拡大・重点的な保存を進める政策

ここでは「地域コミュニティを活性化させるための文化財」を「コミュニティ・シンボル」と名付け、奥多摩町のなかでも地域コミュニティにとって特に有用であるようなものを取り上げる。以下に無形・有形文化財ごとの詳細を示す。

(ア) 小河内の鹿島踊り・小沢式三番・小河内の郷土芸能(神楽・車人形・獅子舞)などの無形文化財の保存

奥多摩町はその成立自体は昭和28年と比較的浅い歴史の町であるが、その集落としての歴史は古く、本論文の初めに紹介したように、今から約5千年前の縄文時代に既に人々が生活を営んでいたことが分かっているほどその歴史は深い。そのため、多くの有形・無形文化が残存している。その中には小河内の鹿島踊り(国指定重要無形民俗文化財)、小河内の郷土芸能(神楽・車人形・獅子舞)(都指定無形民俗文化財)、小沢式三番(東京都無形民俗文化財指定)などが残存している。これらの無形文化財の保存・継承は国家、都の指定を受けるほどの知名度を持ち、コミュニティ・シンボルとしての資格を十分に有している。また、小河内の鹿島踊りは、小河内ダム建設で湖底に沈んだ小河内の日指、岫沢、南三集落の氏神加茂神社及び御霊社の祭礼、旧6月15日の祇園祭に行われたもので「祇園踊り」とも呼ばれており、現在においても小河内に縁のある人々のコミュニティの活性化を担っており、コミュニティ・シンボルとして活用されている。そのため、これらの無形文化財を保存することは地域コミュニティの活性化につながるのである。

(イ) 有形文化財の自然・文化財の保存

前述のとおり、奥多摩町には多くの自然、文化財が存在する。これらの有形自然・文化財の保存もまたコミュニティ・シンボルとして利用できるものであり、保存の価値がある。奥多摩町の自然には2章で述べたように

- ・ 日原鍾乳洞
- ・ 海沢の4滝(都指定名勝)
- ・ 氷川の三本杉(都指定天然記念物)

などが存在し、文化財としては

- ・ 小丹波熊野神社の舞台(都指定有形民俗文化財)
- ・ 数馬の切通し(町指定史跡)
- ・ 金鳳山普門寺楼門(町指定有形文化財)

などが現存している。これらの有形文化財もまた同様にコミュニティ・シンボルとして地域コミュニティを活性化できる機能をもつため、この観点から保存する価値がある。これらの有形・無形の文化財はそれぞれ保存すべきであるが、有形文化財は目に見える保存物それ自体を保存・維持することでコミュニティを活性化することが出来る、まさに有形のコミュニティ・シンボルであり、無形文化財は保存するという行為を通じてそのコミュニティを活性化することの出来るという概念としてのコミュニティ・シンボルである。

ここまでで、新規コミュニティの創造や・既存コミュニティの拡大・伝統的コミュニティの復活にかかわる地域コミュニティ活性化支援の政策例を挙げてきた。これらの政策の結果、住民は所属しているコミュニティに所属する主体と関わることや、協力的な選択を続けることによって、コミュニティを通じて所属地域に対しての愛着を強めていくと考えられる。こ

のような愛着は愛着コストとして住民に働きかけ、新たに雇用の機会を求める際に、コミュニティの所属する地元を離れて都心へと若者が流出してしまうことへの抵抗となる。また、老後を迎えた高齢者に対しても、老後を過ごす先として地元を選択させることへの強いインセンティブとなって働きかける。他にも、地域の将来を担う子供たちがコミュニティの活動を通じて、普段気付かずに見逃してしまいそうな自らのふるさとのすばらしさを理解すると共に、地域特有の魅力ある暮らしや文化を見つめなおす機会を与える結果、彼ら若年層が地元への理解と誇りを醸成することが可能になる。

このように地域コミュニティを活性化させることは、個人の生きがい、精神的充足の獲得以外にも、愛着コストを高めることを通じて若者や高齢者の地元からの流出を防ぐという働きや、より若年層に対して地元への愛着を強めることを可能にする点においても有益である。

おわりに

本論文は、奥多摩町の事例を用いて過疎地域における少子高齢社会の自立支援を考え、地域コミュニティの活性化支援政策が有効であるということを通くまでに、様々なキーワードについて考察・定義し、ゲーム理論を用いた分析を行った。

しかし、今回は歴史的要因を簡単な出来事のまとまりのように解釈しており、地域ごとのプレイヤー(住民)の心理的な面についての歴史経路性(経験などによって異なる、例えば、後悔してきた対象が異なることでその後の行動が異なってくるかもしれないなど)についてはほとんど触れられていない。ゆえに、実際に現実社会のいろいろな地域にあてはめるにはもっと複雑な考察と条件づけが必要であろう。また、政策が本当にその地域に受け入れられるかといったことや、政策の補完性や代替性についての考察があまりなされていない点も問題だと思われる。現実問題ではどのような政策の組み合わせがより補完性があるか、などといったことを考えていかなければ本当に社会の便益が最大化されるかはわからないからだ。さらには、どの地域にも当てはまるように条件付きで挙げられたのは、政策というよりも政策の方向性になってしまっている。以上のように本論文には多くの課題が残されている。

いずれにせよ、今日の日本の少子高齢社会へ向かうスピードは先進諸国の中でも顕著であり、日本固有の文化や自然を守っていくためにも、その対策を考えることが必要であることは明らかである。また、その対策について少子高齢社会の進んだ過疎地域を先例として考えていくことが必要である。地域政策を考え、また、それを他地域にも適用するうえでの、ツールとしてのゲーム理論の有用性を述べたので、このアプローチが利用されていけば将来の地域政策提案のコスト削減につながるのではないだろうかと希望を抱いている。

最後になるが、将来の奥多摩町、ひいては将来の少子高齢社会地域がうまく機能していくことを願ってやまない。

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

國松洋二「農業活性化を通じた農業振興施策の効果に関する分析」
 山田一隆(2000)「地方都市における高齢者の生活実態と生活意識からみた類型化 京都府舞鶴市におけるケーススタディ」
 大橋勇雄(2000)「高齢者の雇用問題を解く」
 新川達郎(2002)「地域活性化活動に関する市町村計画行政の課題と展望」
 柳澤房子(2005)「我が国およびヨーロッパにおける高齢者雇用政策」
 趙弼花(2000)「高齢者の QOL に関する研究 実証研究に向けての課題と整理」
 岩本康志(2001)「少子化の対策として何が必要か」
 四ツ谷年晴(2000)「少子高齢社会へ対応する福祉政策」
 井田敦彦(2005)「少子高齢化と外国人労働者」
 小川全夫(2008)「東アジアの人口少子高齢化(エイジング)に向けての政策提言」

《参考文献》

- ・ 荒井良雄・川口太郎・井上孝(2002)『日本の人口移動 ライフコースと地域性』古今書院
- ・ 日本経済新聞社(2005)『少子に挑む』日本経済新聞
- ・ 額賀信(2001)『「過疎列島」の孤独 人口が減っても地域は甦るか』時事通信社
- ・ 岩淵勝好(1999)『超少子高齢社会と介護保険』中央法規出版
- ・ 石本忠義(2005)『少子高齢化と医療・介護・福祉問題』勁草書房
- ・ 湯沢雍彦(2005)『少子化をのりこえたデンマーク』朝日新聞社
- ・ 柴田但馬(2006)『過疎自治体財政の研究』自治体研究社
- ・ 大野晃(2008)『限界集落と地域再生』京都新聞出版センター
- ・ 奥多摩町議会(2009)『おくたま町議会だより』
- ・ 奥多摩町住民課(2009)『奥多摩町暮らしのガイド』
- ・ 奥多摩町役場観光産業課『おくたま』
- ・ 奥多摩町長『平成21年度奥多摩町長施政方針』(2009)
- ・ 奥多摩町観光産業課(2009)『奥多摩山歩き絵図 総合ガイド』
- ・ 内閣府(2009)『高齢化の状況及び高齢社会対策の実施の状況に関する年次報告(高齢社会 白書)』
- ・ 過疎地域自立促進計画平成17年度～平成21年度
- ・ 奥多摩町役場(2009)『広報おくたま』
- ・ 青木昌彦(2003)『比較制度分析に向けて』NTT出版株式会社
- ・ 中島隆信(2006)『障害者の経済学』東洋経済新報社

《データ出典》

東京都奥多摩町ホームページ
 総務省ホームページ
 教育庁ホームページ
 農林水産省ホームページ
 林野庁ホームページ
 厚生労働省ホームページ