

熊本県天草市

## 1. 地区概要等

### (1) はじめに

本市の人口は 96,473 人（平成 17 年国勢調査）であるが、近年は急激に減少してきており、10 年後の平成 27 年には約 82,100 人まで減少すると推測している。（参考：平成 7 年・107,823 人、平成 12 年・102,907 人。）さらに、人口減少に加え、高齢化率 30.9%と全国平均をはるかに上回る勢いで高齢化が進行している状況にある。

また、本市の産業構造は第 1 次産業 16.5%、第 2 次産業 19.5%、第 3 次産業 64.0%となっている。第 1 次産業を本市の基本である産業として位置付け、各産業の振興施策を展開しているが、第 1 次産業は従事者の高齢化に加え後継者不足が顕著に現れ、第 1 次産業の衰退が懸念されている状況にある。中でも農業については、今後も従事者の高齢化、担い手の減少の影響を受けて耕作放棄地が増大し、代々受け継がれてきた農地は荒廃するとともに、引いては農村集落の存続も危ぶまれる傾向にある。（参考：耕作放棄地面積 917ha（資料：平成 17 年農業センサス）。）

このような状況を踏まえ、団塊の世代や団塊ジュニア世代、田舎暮らしを志向する都市住民を受け入れる施策を展開し、定住・二地域居住による人口減少への歯止めを図ること、また、増大する遊休農地を活用して、自給自足的な田舎暮らしを都市住民に提供することによる農地の保全と農村の活性化を図ることを目的に、天草グリーンライフ・コミュニティの実現に向けた取り組みを行ったものである。

### (2) 実施地区の概要

#### ア 沿革

本市は、熊本県の南西部に浮かぶ天草上島と下島に位置し、天草五橋を介して九州本土とつながっている。県都熊本市から車で約 2 時間 30 分を要するということから、平成 8 年には海上交通として熊本新港と本渡港を結ぶ高速旅客船が就航、平成 12 年には天草空港が開港し、福岡空港と約 35 分、熊本空港とを約 20 分で結ぶようになった。また、熊本市とを結ぶ地域高規格道路の整備が進められるなど、陸・海・空の交通体系が整った地域として経済発展が望まれてきた。

しかしながら、全国的な景気の悪化と国の三位一体の改革等によって、天草地域の経済は低迷、下降しはじめるなど、さまざまな施策の転換が不可欠となった。

このような中、平成の大合併によって合併議論が進められ、天草地域の 2 市 8 町が一体となった地域振興策を構築することを目的に、平成 18 年 3 月 27 日に新市「天草市」が発足した。新市の基本構想の理念を「日本の宝島“天草”の創造」と定め、自然や歴史、文化、豊かな農林水産資源など、全国に誇れる地域の資源を活かした新市づくりに手掛けている。

一方、本調査のモデル地区とした下浦町金焼地区は、海と山が共存する半島的な地形に人家が点在する人口約 500 人の集落で、古くは石材業や海運業、近年は農業と漁業が主産業として営まれている地区である。昭和 23 年、分校から独立した小学校が設置されたが、現在では全児童数 23 人の完全複式学級となるなど、地区全体の人口が減少、また、過疎化・高齢化が著しく進んでいる状況にある。このような中、平成 9 年には、地元有志の尽力によって金焼校区活性化推進協議会が設立され、独自の地域づくり活動が行なわれるなど、住民が一体となって地域再生に取り組んでいる地区である。

#### イ 地勢・自然条件

本市は、北は有明海、南東は不知火海、西は東シナ海と、三方を海に囲まれていることから温暖な気候に恵まれ、斜面を利用した果樹栽培が盛んな地域である。また、地形は平野部が少なく山と海が共存する地形となっており、農業はそのほとんどが中山間地の農地を耕作して行なわれている。

雲仙・天草国立公園にも指定され、今もなお豊かな自然と景観が残された地域でもあり、藍より青い海と緑豊かな山々が織り成す光景は、人々の心を癒す空間を醸し出している。

## 2. 調査概要

### (1) 調査の全体概要

#### ア 調査のテーマ

農林地トラスト方式による《グリーンライフ・コミュニティ》の形成

#### イ 調査の目的

- (ア) 天草市の地域づくりの基本戦略である『日本の宝島“天草”の創造』を担う官・産・学・民連携による強力な地域経営体を構築する。
- (イ) 「農林地トラスト」方式の土地利用の制度設計を行い、都市住民と地域住民の参画による遊休農林地の有効な利活用システムを創発する。
- (ウ) 「農林地トラスト」に参画する都市住民と地元住民の緊密な連携・協働により、天草の海・山・郷の恵みの中でいのちの賑わいに満ちた持続的なライフスタイルを実現できる自給的生活空間 《天草グリーンライフ・コミュニティ》 のモデルづくりを行う。

#### ウ 調査参加団体

天草市を実施主体とし、全体の制度設計を熊本大学（NPO 法人農都共生全国協議会が協働）が担当し、都市側参加団体として熊本経済同友会、グリーンコープ生協くまもと、地元参加団体としては天草経済同友会、天草観光協会、JA 本渡五和、JA あまくさ、金焼校区活性化推進協議会、など。

## (2) 調査の主要事項

### ア 実行組織の整備

(ア) 合意形成・企画立案・実行管理のための協議体の設置

(イ) 《天草グリーンライフ・コミュニティ》づくりとその運営を担う永続的な地域経営体の立ち上げ

(ウ) グリーンライフ産業を担う個別事業体の育成・立ち上げ

### イ 《天草グリーンライフ・コミュニティ》立ち上げに向けての取り組み

(ア) 候補地の調査・選定

(イ) 「農林地トラスト制度」の設計と「トラスト会員」の募集開始

(ウ) 「グリーンライフ休暇制度」の設計と運用試行

(エ) モニター・ツアーの催行

(オ) 《天草グリーンライフ・コミュニティ》第1号計画地の立ち上げ準備  
実行計画の策定

『グリーンライフ・スクール』開設準備

『グリーンライフ・ファーム』開設準備

『グリーンライフ・ビレッジ』開設準備

『グリーンライフ・ビジネス・ラボ』開設準備

## 3. 調査結果・成果

### (1) 実施体制の整備

#### ア 「天草グリーンライフ・コミュニティ推進協議会」の設置

本社会実験を円滑に遂行するための合意形成、方針・計画等の立案・決定およびその実行の調整・管理を行う協議体を設置した(平成18年6月30日)。メンバーは、熊本大学、NPO法人農都共生全国協議会、熊本経済同友会、JA本渡五和、金焼校区活性化推進協議会および天草市で構成。

#### イ 天草市役所の担当職員を配置

上記のアの推進協議会を設置したことを受け、本社会実験の遂行および《天草グリーンライフ・コミュニティ》の積極的推進を図るために、天草市経済部農業振興課内に担当職員2名を配置(平成18年9月)。

#### ウ 「特定非営利活動法人グリーンライフあまくさ」の設立・運営

本社会実験の最重点項目のひとつとして、天草地域の農山漁村と都市との共生・対流の活動・事業を永続的に担う実力のある地域経営体(social enterprise=社会的企業)として「特定非営利活動法人グリーンライフあまくさ」を設立した(平成18年8月22日設立総会開催、平成18年12月7日NPO認証取得)。理事長には天草市出身で熊本経済同友会の主要メンバーである西山氏が就任し、熊本大学、熊本経済同友会、NPO法人農都共生全国協議会、地元経済界、地域住民組織などから理事を出し、マルチセクター型の地域経営体としての体勢が整った。



えた「トラスト基金」(『天草グリーンライフ基金』)の募集を開始するまでに至らず、平成19年度以降の課題として残された。

#### ウ 「グリーンライフ休暇制度」の設計

「グリーンライフ休暇制度」の設計については、当初は熊本大学と熊本経済同友会の協働作業によって行うことを見込んでいた。しかしながら、取り組みを始めた段階においては、制度設計にあたってのデータ、都市側組織にとってグリーンライフ休暇の明確なメリットを提示できないなどの理由から、熊本経済同友会会員企業の参画による「グリーンライフ志向の新しい休暇制度」の実施までに至らず、具体的な休暇制度の設計とその試行的運営を行うことは平成19年度以降の課題として残された。

#### エ モニター・ツアーの実施

「天草で暮らそう！体験ツアー」と銘打って、2回のモニター・ツアーを開催した(第1回：平成18年11月18日(土)・19日(日)、第2回：平成19年2月17日(土)・18日(日)に予定していたが雨天のため延期し3月17日(土)・18日(日)に実施予定)。

モニター・ツアー実施の当初のねらいは、「トラスト農地」での都市住民参加による地元住民と協働での農作業体験 地元住民としては初めての取り組みである「民泊」の試み 「天草ぐらし」の舞台である金焼地区のコミュニティ・トリップ 海を活用した新たなアクセス手段としての「海上タクシー」利用の試行 地元住民と都市住民の心のふれあい、など。

実施の結果としては、都市側の参加者は第1回22名、第2回17名(予定)と人数としては少人数に止まったが、参加者の満足度は極めて高いものがあり、また地元参加者の反応は当初懸念された都市住民との交流への不安感が払拭され、今後の取り組みへの積極的な参加意向が醸成されるなど予想以上の成果を挙げることが出来た。また、参加費は大人6,000円(子ども2,000円)で設定。参加費が事業費に占める割合が低く、価格設定が今後の課題となっている。しかしながら、価格設定にあたっては、本事業の目的(グリーンツーリズムではなく定住・二地域居住促進が目的)も十分に勘案しながら設定していく必要がある。

#### オ 《天草グリーンライフ・コミュニティ》第1号計画地立ち上げ準備

##### (ア) 実行計画の策定

当初、《天草グリーンライフ・コミュニティ》開設候補地の地元組織との十分な協議を行った上で、真に実行可能で地元の振興につながる内容となる《天草グリーンライフ・コミュニティ》立ち上げ実行計画を策定することとしていたが、平成18年度の社会実験期間内に実行計画の成案を得るに至らなかった。しかしながら、地元住民組織とのかなり頻度の高い協議を行ったこと、モニター・ツアー実行、トラスト農場やグリーンライフ・ビレッジ用地の選定、シンポジウムの開催、マスコミ報道、市の広報活動、などを通じ

て計画策定に向けての準備と気運醸成は当初の見込みを超えた成果を挙げている。

(イ)『グリーンライフ・スクール』開設準備

当初は「ふるさと暮らし」コース、「農村起業」コース、「食と農を学ぶ」コースの3つのコースを設定し、コース/カリキュラムの編成と教材開発に取り組み、「入門コース」の一部をweb上に載せ「e-スクール」立ち上げに取り組むこととしていたが、ホームページの開設は実現したものの、「e-スクール」の開設までには至らなかった。

(ウ)『グリーンライフ・ファーム』開設準備

第1号計画地の地元住民組織の金焼校区活性化推進協議会との協議を重ねながら、金焼地区の中で遊休化している一定のまとまりをもった遊休農地であり、景観的にも恵まれた場所を「トラスト農場」用地の候補地として3か所を選定した。

当初は、用地選定が円滑に進むかどうか懸念もあったが、地元住民組織との緊密なコミュニケーションを重ねることにより、当初の予想を超える良好な成果が得られた。(第1号トラスト農場用地4,600㎡、第2号トラスト農場用地3,700㎡を確保している。)

(エ)『グリーンライフ・ビレッジ(居住ゾーン)』開設準備

とくに景観的に優れ、トラスト農場に近接していることを条件として、第2号トラスト農場隣接地に『グリーンライフ・ビレッジ(居住ゾーン)』用地を確保することに着手した。土地所有者は当計画に積極的な理解を示しており、長期の賃借契約方式で合意成立の見込である。このことにより、平成19年度にはビレッジ開設への目途がたった。

(オ)『グリーンライフ・ビジネス・ラボ(事業創造拠点)』開設準備

金焼港の港内にある遊休施設(旧JA倉庫、建築面積約250㎡、天草市管理)を改修整備して事業創造拠点(+交流拠点)として活用する方向で特定非営利活動法人グリーンライフあまくさと調整中である。同施設の確保は、当初は想定にない大きな成果といえる。

### (3) 情報受発信活動

ア 熊本経済同友会およびグリーンコープ生協くまもとへのアピール

熊本経済同友会に対しては幹事会、理事会、例会など様々な機会をとらえて説明と協力要請を行った。

グリーンコープ生協くまもとへの協力・支援要請については時期的に遅れたが、今後の組合員への情報発信については積極的同意を得ている。

イ 「日本の宝島“天草”で暮らそう!シンポジウム」の開催

平成19年1月13日(土)、熊本大学を会場として開催。参加者240名を得

て、予想をはるかに超える成果であった。内容的にも極めて好評であり、今後の活動・事業に大きなはずみがついた。

#### ウ ホームページの開設

w e b 2.0 型のホームページの開設を行った ( <http://www.gl-amakusa.jp/npo/> )。ブログサイトも組み込み参加型の w e b サイトとして発展させてゆくこととする。

## 4 . 今後の方向性

### ( 1 ) 都市住民の広汎な組織化を図り「トラスト基金」を造成する

天草出身の都市住民、熊本経済同友会会員企業の社員・家族、グリーンコープ生協の組合員、ふるさと回帰 ( グリーンライフ ) 志向の団塊世代および団塊ジュニア世代、等をターゲットとして「特定非営利活動法人グリーンライフあまくさ」への入会を呼びかけ、「トラスト基金」の造成を図る。目標として、N P O 会員 1 万人、「トラスト基金」1 万口をめざす ( 目標年次 : 平成 21 年度 )。

### ( 2 ) 《天草グリーンライフ・コミュニティ》のモデル<sup>プロジェクト</sup>計画を立ち上げる

第 1 号計画地 ( 金焼地区 ) と第 2 号計画地 ( 天草空港隣接地区 ) をモデル<sup>プロジェクト</sup>計画として位置づけ、本格的な立ち上げを図る。平成 19 年度は、金焼地区プロジェクトを先行して立ち上げつつ、天草空港隣接地区プロジェクトの設計を行う。

### ( 3 ) 天草型グリーンライフ産業を創出する

交流、居住・二地域居住用の住宅需要に対応したハウジング事業、地域食文化を活かした「食業」事業、海・山・郷の地域資源を用いた「地ブランド」づくり事業、農林漁業と観光産業を融合させた地域複合産業など、「天草型グリーンライフ産業」を創出するための事業創造 / 起業を行う。

### ( 4 ) 国等の事業を積極的に導入し地域活性化を図る

都市と農山漁村の共生・対流、地域再生、再チャレンジ、格差是正、農山漁村活性化、頑張る地方応援、など国が講じている新しい地域支援関連事業を積極的に導入し、「日本の宝島 “ 天草 ” の創造」のための地域活性化事業に取り組む。

## 5 . 総括

天草市における本社会実験実施によって得られた最大の成果は、官・産・学・民連携による農都共生型の新しい地域づくりのための推進 / 実行体制が確立されたことである。なかでも、行政のカウンターパートとして永続的活動・事業を行う地域経営体たる本格的な N P O 法人が立ち上がったことは、天草市において戦略的な地域活性化を展開してゆく上で極めて大きな意義を持つものと言える。

また、《天草グリーンライフ・コミュニティ》の第 1 号計画地として設定した金焼地区における社会実験の諸活動が予想を超えて地域に大きなインパクトを与え、

止めどない過疎化・高齢化が高進するなかで、明日が見えない想いに閉ざされがちであった地域の人々の心にほのかな灯を点すことが出来たように思える。

この上は、特定非営利活動法人グリーンライフあまくさに一人でも多くの会員が参加し、都市住民と地元の人々との連携・協働のもとに、天草の海・山・郷の恵みを享けたいのちの賑わいに満ちた暮らしの自給の新しい生活空間＝グリーンライフ・コミュニティを天草市の多くの地区に立ち上げてゆくこととしたい。