

# 和歌山県における地域振興策の現状と課題

## —長期総合計画案に基づいた考察—

### The current state and problem of the local promotion plan in

### Wakayama-Prefecture

### —Consideration based on a long overall plan—

伊藤 宏

Hiroshi Itou

#### 要 約

本稿は、和歌山県が作成した「和歌山県長期総合計画(原案)」を精読することによって、県の現状と課題を把握し、県が目指す将来像の方向性を確認した上で、今後の研究のための課題について論点整理を行うものである。和歌山県にとっては人口減少と高齢化の問題が深刻であり、地域振興策はその解決のために必要不可欠であることが改めて明らかになった。一方、県の描く将来像と、それを実現させるための施策については概ね間違っていないものの、いくつかの新たな課題も浮かび上がってきた。同時に、県の長期計画案で示されたいくつかの施策について、地元の短期大学としての本学も深い関わりを持っており、その果たすべき役割の重要性を認識するに至った。

#### はじめに

2014 年に出された「日本創成会議」の推計によると和歌山県(以下、特に必要のない場合は「県」と表記)は、2040 年に「消滅可能性都市(後述)」の割合が 76.7%(全国で第 7 位)とされており、地域の過疎化、限界集落化が深刻となっている。実際に 2016 年 4 月現在、県の 9 市 20 町 1 村(計 30 市町村)のうち、1 市 13 町 1 村(計 15 市町村)が「過疎市町村」、1 市 1 町(計 2 市町)が「過疎地域とみなされる市町村」、1 町が「過疎地域を含む一部過疎市町村」となっている。その危機的状況を打開すべく、県・市町村をはじめとした自治体を中心に様々な地域振興策が講じられてきた。

しかし、これまでの施策によって将来的に危機的状況を回避できるような見通しは、残念ながら立っていない。県とし

ては 1998 年に「わかやま 21 世紀計画・ゆとりと充実 輝く和歌山新時代」を、2008 年に「和歌山県長期総合計画・未来に羽ばたく元気な和歌山」(計画期間は 2008 年度～2017 年度・以下「旧長期計画」)を策定し対応してきたが、県を取り巻く状況の変化が急激であったため、1 年間前倒しする形で新たな長期総合計画を策定することになった。そして 2016 年 12 月に「和歌山県長期総合計画案」(計画期間は 2017 年度～2026 年度・以下「長期計画案」)をまとめ、県民からパブリックコメントを募った後、県議会の議決を経て計画をスタートさせる。

本稿は「長期計画案」の内容から県の現状を把握し、特に「地域振興」において県が目指す方向を確認することによって、今後の研究のための課題について論点整理をすることが目的である。なお、「地域振興」については主に過疎対策に重点を置くとともに、本学に関連性の高い課題に焦点を当てて

いくことを心がけた。

※本文中、特に引用元表示のない引用は「長期計画案」からのもの。また、年号は西暦に統一し、引用文中の元号表記は全て西暦と併記されていたため割愛した。

## 1. 和歌山県の現状と課題

和歌山県は、日本最大の半島である紀伊半島の西側に位置し、面積は 4,724,69km<sup>2</sup>、総人口は 963,850 人(2017 年 10 月現在)である。その特性は「①恵まれた風土②進取の気性の県民性③特色ある産業」とされている。

まず、「長期計画案」において課題の筆頭に上げられている人口についてみていく。県の人口は 1985 年の 108 万 7000 人をピークに減少に転じた。国立社会保障・人口問題研究所が 2013 年 3 月に出した推計値によれば、このまま減少を続けると 2060 年には 50 万人程度まで激減するとされる。県は 2015 年 6 月に「和歌山県長期人口ビジョン」を策定し、2060 年の目指すべき人口を 70 万人程度とすることを目標に掲げており、「長期計画案」もこの数値を実現するための重要な施策と位置づけられている。

人口減少と共に深刻なのが高齢化の問題である。県の転入・転出の状況は「1954 年以降、一貫して転出超過の状況が続き、なかでも 15～29 歳の若年層の転出が際立って」いるが、その傾向はほとんど改善されていない。県内に大学・短大などの高等教育機関が少ないとはいえ、2015 年度の県内高校生の県外大学・短大への進学率は 87%で全国一の高率になっている。ちなみに、県外進学率全国 1 位は 1987 年度から 28 年連続である。さらに、県外に進学した若者のうち、卒業後に県に戻ってくるのは平均で 30%前後とされる。国は、人口減少対策として 2015 年度を初年度とする 5 ヶ年計画「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の中で 2020 年までに地元大学進学率を 33%から 36%に、新卒者の地元就職率を 72%から 80%に引き上げる目標を掲げているが、県はそれに遠く及ばないのが現状だ。

それに伴い県では「1970 年代以降、急速に高齢化が進展し、2000 年の国勢調査では、高齢化率は全国に先んじて『超高齢社会』と言われる段階(21%)を超え、2015 年の国勢調査ではいよいよ 30%を超え 31%」となってしまった。この人口減少と高齢化が県、特に農山漁村部である地域社会に及ぼす影響は深刻である。先述した「消滅可能性都市」とは、少子化

の進行に伴う人口減少によって、存続が困難になると予測されている自治体をいう。2010 年の国勢調査を基にした試算で、2040 年時点で 20～39 歳の女性人口が半減する自治体を「消滅可能性都市」と見なしている<sup>1)</sup>。「日本創成会議」の推計通り、県の自治体の 70%以上が「消滅」してしまうと断じるのは早計であるが、実際に県内市町村の過疎化は深刻である。

一般に「過疎」とは、地域の人口減少によって、その地域で暮らす人々の生活水準や生産機能の維持が困難になってしまう状態をいい、そのような状態になった地域が「過疎地域」である。人口減少により、例えば教育、医療、防災など、その地域における基礎的な生活条件の確保にも支障をきたすようになるとともに、産業の担い手不足などにより地域の生産機能が低下していつてしまう。県内の過疎地域は都市部や一部町を除いて広範にわたっているが、県を紀北・紀南に二分した場合、紀南地方はほぼ全域が過疎地域となっている。しかも、過疎の問題は農山漁村地域に限ったことではなく、2015 年国政調査結果の和歌山県速報データによれば、人口減少数上位は順に和歌山市、田辺市、紀の川市、海南市、橋本市で、必ずしも過疎市町村と一致していない(ただし減少率上位は順に高野町、すさみ町、九度山町、紀美野町、由良町と、いずれも過疎市町村が占めている)。県が極めて厳しい状況に置かれているということと同時に、過疎地域に限らず都市部においても人口対策を考えていく必要があることがわかる。

「長期計画案」では交通アクセスの問題以外に特に触れられてはいないが、紀北・紀南の格差問題も深刻であると言わざるを得ない。人口の片寄りだけではなく、様々な面で紀南地方の自治体は同じ県内にありながら不便を強いられている。一例を挙げれば、大学進学、中でも国公立大学進学を目指す高校生にとって避けて通れないものに大学入試センター試験があるが、その試験会場は和歌山市 3 ヶ所と岩出市 1 ヶ所の紀北地方に限られており、新宮市など紀南地方の高校生は長時間の移動もしくは宿泊を強いられている。また、県内大学・短大・専門学校も多くは紀北地方に集中しているため、紀南地方の高校生は進学する場合は下宿が前提となる。そのため、県外の大学・短大・専門学校に進学することと経済的負担がほとんど変わらなくなり、それが県外進学者数の多さに拍車をかけていたのであった。

次に、人口問題と密接に関連する雇用の問題、すなわち県の産業についてみていく。和歌山県は一般的に「農林水産業県」というイメージが強い。水産資源が豊富な紀伊水道や熊

野灘に面している上に、県南部は広大な紀伊山地に覆われ古くから「木の国」と謳われたほど山林が多いからだ。

農業については、みかん、梅、柿などの収穫量が全国1位で、「果実の構成比が農業産出額の61%と半分以上を占めることから「果樹王国」とも呼ばれる。農林水産省のデータによると、2013年度の県の食料自給率は生産額ベース<sup>②</sup>では99%であるのに対し、カロリーベース<sup>③</sup>では30%となっていることから、それは明らかだ。特に梅については、「400年にわたり高品質な梅を持続的に生産してきた『みなべ・田辺の梅システム』が」、2015年に国連食料農業機関の世界農業遺産に認定された。

林業については、「スギ、ヒノキなどの優良材の生産県として全国に知られている。また、木材以外にも「サカキ、コヤマキなど神前・仏前に供える枝物、紀州備長炭、サンショウ、ワサビ等、さまざまな特用林産物」が生産されている。意外と知られていないが、サンショウの生産量は日本一である。

水産業については、豊富な水産資源に恵まれており、「特に紀南地方では、勝浦漁港における延縄漁法による生マグロ水揚げ量は全国一を誇るとともに、捕鯨は400年を超える歴史をもつ伝統的な産業として、今も受け継がれている。また、「養殖においては2002年に世界で初めてクロマグロの完全養殖に成功」したほか、「日本で初めてスマ<sup>④</sup>の人工種苗(人工的にふ化させた稚魚)の量産化に向けた技術開発に成功し販売も始まっている。その他、タチウオの漁獲量は全国一(有田市)で、イセエビの漁獲量も三重県・千葉県に次いで3位(2012年度)となっている。ちなみに、エビの消費量は県として全国一である。

一方、イメージとは裏腹に農林水産業は県の主力産業とはなっていない。生産額の産業別割合をみると第1次産業は1.9%(全国平均1.3%)に過ぎず、第2次産業が50.6%(同36.5%)、第3次産業が47.5%(同62.2%)となっている。就業者の産業別割合でも第1次産業は9.6%(全国平均4.2%)で、第2次産業22.4%(同25.2%)、第3次産業は68.0%(同70.6%)と、全国平均のおよそ倍の割合ではあるものの、県内では1割にも満たない状況である。

県も、「商工業においては、鉄鋼、石油、化学といった基礎素材型産業の割合が高く、製造品出荷額等の約7割を占め、本県経済の発展を支えてきた」と分析している。中でも、阪神工業地帯の南端に位置する和歌山市と海南市の出荷額が大きい。大規模な工場としては、和歌山市の新日鐵住金(和歌

山製鐵所)、花王(和歌山工場)、三菱電機(冷熱システム製作所)や、紀の川市のパナソニックエナジー社(和歌山工場)、有田市の東燃ゼネラル石油(和歌山工場)などがある。

また、「中小企業が集積しており、さまざまな業種の企業が活躍し、なかには世界の中でトップの地位を築いている企業」もあることが、県の特徴と言える。製造業で県内に本社を置く主要企業としては、島精機製作所、スガイ化学工業、太洋工業、紀州技研工業(いずれも和歌山市)などがある。さらに、「地場産業も古くから栄え、丸編ニット、パイル織物、染色などの繊維関連産業をはじめ、機械金属、化学、日用家庭用品など全国シェアの高い産業も数多く」ある。海南市の家庭日用品(水回り用品は国内の約8割を占める)、御坊市の麻雀パイ・サイコロ、有田市の蚊取り線香、田辺市のボタン、橋本市のパイル織物(新幹線や高級車のカーシートなどに用いられる)などが有名だ。

都道府県別統計を単位人口あたりの数値で比較するインターネットサイト「都道府県別統計とランキングで見る県民性」によれば、県は人口100人あたりの自営業者が最も多い(6.99人、2012年実績)。過去に松下幸之助(パナソニック創業者)をはじめとした多くの起業家を輩出してきたことなどもあり、県が「醤油、かつお節、古式捕鯨などの発祥地に住む和歌山県人は、新しい技術を生み出す豊かな発想力と、それを全国各地に伝える積極性を備えるなど、進取の気性に富んだ県民性をもつといわれている」とする根拠となっている。

ところで、和歌山県の産業を考える際、特に観光業に触れておく必要があるだろう。豊かな自然を抱える上に「文化的・学術的に重要な歴史資産等も数多く、国宝は全国6位、重要文化財は全国7位の指定数となっており、日本三大火祭りの1つ『那智の扇祭り』などの伝統行事も県内各地で盛んに行われ」ており、「日本三古湯『白浜温泉』をはじめ、温泉資源も豊富」にあるのが和歌山県だ。また、2004年に「紀伊山地の霊場と参詣道」の一部としてユネスコの世界遺産として登録された熊野古道であるが、2016年には県内で22カ所の文化資産が同遺産に追加登録されている。NHKの大河ドラマ『真田丸』の放映によって、真田幸村が14年間という生涯で一番長い時間を過ごした九度山町が注目を集めた。地元の国立大学である和歌山大学が2008年に観光学部を開設するなど、観光に対する期待と関心は非常に高い。

以上のように概観される県の産業であるが、ここにも人口減少が暗い影を落とす。県は「全国と比べ、生産額における第2



次産業の割合が高く、就業者における第1次産業の割合が高くなっているが、「今後生産年齢人口が減少し、加えて本県は若者の転出が多い状況にあることから、産業を担う労働力の確保が大きな課題」となっている。特に農業については、「2000年から2010年の10年間で就業者が2割減少するとともに、就業者に占める65歳以上の高齢者の割合も46%と極めて高く」なっている。加えて、「30～40歳の女性の有業率が全国と比べて低く」なっていることや、「新規学卒就業者の卒業後3年以内の離職率が全国平均より高くなって」いるという問題もある。

## 2. 和歌山県の課題への取り組み

前節で述べた現状と課題を踏まえて、「長期計画案」はまず「将来を開く礎」として①交通ネットワークの充実②増加する観光客③スポーツ施設の充実④企業への充実した支援体制⑤ICT・データ利活用環境の充実⑥出産・子育て環境の充実⑦先進的な防災対策⑧暮らしやすい風土と温かい人間性を挙げている。その上で、「世界とつながる 愛着ある元気な和歌山～県民みんなが楽しく暮らすために～」を、県がめざす将来像とした。そして、分野別の将来像として①未来を拓くひとを育む和歌山②たくましい産業を創造する和歌山③安全・安心で、尊い命を守る和歌山④暮らしやすさを高める和歌山⑤魅力ある地域を創造する和歌山の5点を掲げている。それによって、「産業政策やインフラ等の条件整備を行って働く場を増やすとともに、和歌山の暮らしやすさや和歌山企業の存在をアピールすることで、一定の転出を見込みつつも、転入者を増やし社会減を抑制」とすると同時に、「今以上に子育て環境を良くすることによって、出生率を高め、新しく生まれてくる人を増やすことで、自然減を減らす」とことによって、2026年に人口89.4万人を確保しようというものだ。

「旧長期計画」では、分野別の将来像として①未来を拓くひとたむきな人間力を育む和歌山②生涯現役で誰もが活躍できる和歌山③国際競争力のあるたくましい産業を育む和歌山④癒しと感動を与える誇れる郷土和歌山⑤県民の命と暮らしを守る安全安心和歌山⑥にぎわいと交流を支える公共インフラを整備する和歌山の6点が掲げられていた。「長期計画案」には参考資料として、『「長期総合計画(2008年度～)」の主な成果」が掲載されている。「旧長期計画」の数値目標の主なものについてみると次のようになる。なお、目標値は2017年

度末のもの、実績値は2016年11月末現在のものである。

- ・人口: 目標値 97.5 万人→実績値 96.5 万人(以下、同)
- ・待機児童: 0 人→10 人
- ・介護を必要とする高齢者数: 57,841 人→65,668 人
- ・企業誘致(累計): 200 件→124 件
- ・観光客(日帰り): 2,700 万人→2,771 万人
- ・観光客(宿泊): 600 万人→569 万人
- ・担い手農家の年間農業所得: 550 万円→406 万円
- ・年間素材生産量(林業): 275,000m<sup>2</sup>→181,000 m<sup>2</sup>
- ・海面漁業生産量: 35,000t→25,090t
- ・移住世帯数(累計): 1,000 世帯→559 世帯

なお、待機児童については、「年度当初の待機児童数は10人前後で推移」しているが、「年度途中の待機児童は、2006年度37人から2015年度215人に大幅に増加」している。また、「新たな産業の創出」ということで創業支援に取り組んできたものの、「開業率は2014年度で4%と全国最下位」となっていることも付記しておく。これらの成果を検証した上で、「長期計画案」では引き続き取り組むべき課題について「将来像に向けた取組」に盛り込んだという。

以下、「長期計画案」に示された分野別の将来像について、その概要を抜粋する形で紹介していく。「地域振興」ということでは全ての項目が関連するが、紙幅の都合で詳述することはできないため、前節で述べた現状・課題と特に密接に関連する内容以外は項目を示すのみにとどめておく。

### 2-1. 未来を拓くひとを育む和歌山

#### ・未来を拓く子どもを育てる環境づくり

まず「子どもが心豊かにたくましく育つ環境づくり」として、①子育て家庭への経済的支援(多子世帯の保育料の無料化や乳幼児等医療費の負担軽減、経済的理由により大学等への進学が困難な子どもを支援する給付型奨学金制度など)②結婚、妊娠・出産、子育てに関する相談・支援体制の強化③仕事と子育ての両立支援と待機児童の解消(地域における子育て支援を行う認定こども園の整備や、低年齢児の保育体制の整備、事業所内保育所の設置支援など)④安心して出産・子育てができる医療サービスの充実⑤社会全体で子育てを支援する仕組みの強化(地域が協力して子どもと家庭を支える体制づくりなど)という施策が示されている。

次に「子どもたち一人一人が志高く未来を創り出す力を育む教育の推進」として、①確かな学力の向上②豊かな心と健



やかな体の育成③いじめ・不登校への対応④グローバル人材の育成⑤キャリア教育等の推進⑥教育ニーズの多様化や人口減少への対応(児童生徒数の減少に対応した学校づくりや、学校の指導体制や学校業務の改善により、教員が子どもと向き合う時間を確保することなど)⑦幼児期教育の充実(保育所・幼稚園・認定子ども園と小学校をつなぐ教育の仕組みの構築や、保育士・教職員の資質や専門性を高める研修カリキュラムの構築)⑧特別支援教育の充実⑨高等教育機関の充実(新たな高等教育機関の設置・誘致や、複数の高等教育機関が連携して行う地域貢献に資する共同事業や共同研究の支援)という施策が示されている。

#### ・みんなが活躍できる社会づくり

まず「誰もが働きやすく、多様な人生を楽しめる社会づくり」として、①80歳現役社会の実現②若者が活躍できる環境づくり(小学校・中学校・高等学校の教育活動を通じた和歌山で働く魅力や県内企業の情報の発信、賃金引き上げや正社員雇用の拡大など)③女性、高齢者、生涯のある人の多様な働き方の実現という施策が示されている。

次に「共に支え合う地域社会づくり」として、①地域共生社会の実現(地域社会における担い手の育成・確保や県民の地域活動への参加促進など)②多文化共生社会の実現(異なる文化を持つ外国人との交流による互いの文化や考え方を尊重し合う意識の醸成、外国人への生活に関する情報提供や相談への対応など)という施策が示されている。

「健康で心豊かにすごせる社会づくり」として、①生涯にわたる健康づくりの推進②スポーツに親しむことができる環境づくりの推進③競技力の向上④生涯学習の機会の充実(市町村、大学、生涯学習関連団体と連携した「きのくに県民カレッジ」の充実など)⑤文化芸術に親しむことができる環境の充実という施策が示されている。

「人権尊重社会の実現」として、①人権教育・啓発の推進②相談・支援・救済の推進③分野別施策の推進という施策が示されている。

## 2-2. たくましい産業を創造する和歌山

・時代を先導するしなやかな産業構造の実現(施策不記載)

・県内企業の成長力強化

まず「中小企業の競争力強化」として、①イノベーション<sup>6)</sup>の創出支援②県産品のブランド化と販路開拓支援(企業の海外展開を促進するための相談体制の強化や販売先・提携先の

確保の支援、地場産業など県内企業の新製品開発から販路開拓までの取組の支援など)③経営の安定と成長を支える制度の充実という施策が示されている。

次に「新たな産業の創出」として①創業・第二創業の促進②企業誘致の推進③エネルギー供給基地化をめざした産業の創出(豊富な自然資源を活かした太陽光、バイオマス<sup>6)</sup>、地熱などの再生可能エネルギーを活用した電源開発の促進や、海流やメタンハイドレード<sup>7)</sup>を活用した未来型エネルギーシステムの構築など)という施策が示されている。

「産業を支える人材の育成・確保」では、①若者の県内就職・定着の促進(大学生等のUターン就職の促進、県外企業に就職した県出身者のUターン就職の促進、県内企業との協働による奨学金返還助成制度による人材の確保など)②多様な働き手の確保(国内外からの人材を確保するため、プロフェッショナル人材や外国人留学生の県内就職の促進など)という施策が示されている。

#### ・農林水産業の振興

まず「農業の振興」として、①国内外に向けた販路開拓・販売促進(海外市場のターゲットを的確に見据えた産地育成、県産果実の輸出拡大など)②安全・安心で機能性を備えた農畜産物の安定供給(機能性成分に着目した新品種の育成や栽培技術の開発、わかやまジビエ処理施設衛生管理認証制度などの普及によるジビエの消費拡大など)③生産性の向上④農業経営の安定化(有害鳥獣の捕獲、狩猟者の育成等と共に、捕獲した鳥獣の食肉利用の促進など)⑤他分野との連携による農業の多面的な発展という施策が示されている。

次に「林業の振興」として、①森林ブーニングによる施策の選択と集中の強化(素材生産を行う「経済林」と森林保全を行う「環境林」とを明確に区分した上での、持続的な林業経営の促進など)②林業・木材産業の成長産業化(首都圏をはじめとする大消費地での販路拡大や海外輸出の促進、林地残材などの未利用材の木質バイオマスエネルギー利用の積極的推進など)③多様で健全な森林づくりという施策が示されている。

「水産業の振興」では、①資源管理対策の推進②収益性の向上に向けた経営構造改革(新たな養殖魚種の開発による養殖業の推進、地域資源を活用した付加価値の高い加工食品開発の推進など)③経営の多角化(観光業と連携したマリレジャーや漁業体験を通じて都市との交流を図るブルーツーリズムの推進)という施策が示されている。

「農林水産業の担い手の育成・確保」では、①新規就業者

の確保(就業初期の経営を支えるための助成金等の経済的支援の推進、農業士・林業士・漁業士の育成による若年就業者への指導・相談体制の強化など)②優れた経営感覚や高い技術をもった担い手の育成(農林大学校の教育カリキュラムの充実など)③農業法人等の組織経営体の育成・企業参入の推進という施策が示されている。

#### ・観光の振興

まず「和歌山の魅力を磨く」として、①観光資源のブラッシュアップと保全②新たな観光資源の創出(農林水産業やスポーツ、医療等の分野との連携による外国人観光客や個人旅行客の多様なニーズに応えられる観光の魅力の創出、サイクリングロードの整備やサイクルステーションの拡充による「サイクリング王国わかやま」の実現、IR[統合型リゾート]の誘致など)という施策が示されている。

次に「和歌山へ招く」として、①ターゲットに応じた多様な観光プランの提供②戦略的な情報発信とプロモーション活動の推進③世界とつながる玄関口の整備(南紀白浜空港の活性化など)という施策が示されている。

「和歌山でもてなす」では、①快適で安心・安全な観光地づくり(富裕層など多様な客層の嗜好に応じられるような宿泊施設の誘致など)②付加価値の高いサービスの提供③ストレスフリーで移動できる交通アクセスの構築という施策が示されている。

#### ・時代の潮流を踏まえた産業の新しい発展(略)

### 2-3. 安全・安心で、尊い命を守る和歌山

#### ・自然災害への備え

まず「『災害による犠牲者ゼロ』の実現」として、①地震・津波対策の推進(住宅の耐震化などへの支援制度の推進、津波から逃げ切る対策の推進)②風水害・土砂災害対策の推進という施策が示されている。「津波から逃げ切る対策」という施策では2024年度までの津波避難困難地域の解消や、情報伝達体制の強化、高台への避難路や避難階段の整備などが挙げられている。(※この項目に関しては後に詳述)

次に「発災直後の迅速な救助体制と早期復旧体制の確保」として、①救助・救援体制等の充実強化②必要な救援物資の確保③救助・救援に資するルートの確保④ライフラインの機能確保⑤避難者の安心確保(避難所運営マニュアルの充実や運営リーダーの養成など)⑥地域防災力の強化⑦行政の災害対応力強化という施策が示されている。

「県民生活の早期再建と地域のより良い復興」では、①復旧・復興に向けた体制の整備及び人材の確保②迅速な産業活動の再開③復旧・復興計画の事前策定という施策が示されている。

#### ・医療の充実と健康の維持(略)

#### ・安全な社会の実現(略)

### 2-4. 暮らしやすさを高める和歌山

#### ・快適な生活環境の実現(略)

#### ・支え合う福祉の充実

まず「高齢者福祉の推進」では、医療と介護の連携強化による地域包括ケアシステムの構築や、地域で高齢者を見守り支える体制の充実を掲げ、①介護サービスの充実②高齢者の安心確保③高齢者の暮らしを見守る体制の充実④健康づくり・生きがいづくりという施策が示されている。

次に「障害者福祉の推進について、①障害のある人の社会参加の促進②就労・雇用の促進③生活支援体制の充実④相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現という施策が示されている。

「困難を抱える家庭等へのきめ細やかな対応と自立支援(略)

「福祉人材の育成・確保」では、①保育人材の育成・確保(保育士をめざす学生への返還免除付き修学資金などの充実、未就学児をもつ保育士への返還免除付き保育料の一部貸し付けや再就職準備金の充実、保育日誌等書類作成業務へのICTの活用など)②介護人材の育成・確保(介護福祉士をめざす学生への返還免除付き修学資金等の実施など)③多様な福祉人材の確保という施策が示されている。

### 2-5. 魅力ある地域を創造する和歌山

#### ・活力と魅力のあるまちづくり

まず「和歌山が誇る豊かな自然の継承」について、①自然・生物多様性の保全の推進②自然資源の持続的活用③自然資本ビジネスの発展(外国人利用客の増加をはかるための、案内標識の多言語化、体験メニューの素材発掘、ガイドの養成の推進、「南紀熊野ジオパーク<sup>®</sup>」を世界に発信していくための、ユネスコ世界ジオパーク認定に向けた活動等の推進など)という施策が示されている。

次に「和歌山が誇る文化遺産や景観の保存・保全と活用」について、①文化遺産の保存と活用(各地域の文化遺産を活



かしたテーマ性・ストーリー性をもった魅力ある観光周遊ルート構築など)②良好な景観の保全と形成という施策が示されている。

「賑わいのあるコンパクトな都市づくり」では、①コンパクトな都市づくり(次代のための優良農地を保全しながらの計画的なまちづくりの推進など)②賑わいのある魅力的な都市づくり(利活用可能な空き家の流通の促進など)という施策が示されている。

「個性豊かで暮らしやすい中山間地域づくり」では、日常的な生活サービスを享受できる地域(生活拠点)と、その地域と一体性を保つ周辺の集落を「ふるさと生活圏」として暮らしの礎とする方針のもとで、①持続可能な地域づくり(存続が困難となることが予想される集落について、生活を維持する方策の検討、存続が見込めない集落から生活拠点等への移転及び移転後の生活に対する支援制度の設立など)②魅力ある地域づくり(地域づくりを担う人材の育成、移住者の地域活動への参加促進、大学と地域の協働に取り組むことによる地域づくりの促進、「わがまち元気プロジェクト<sup>9)</sup>」への取り組み、特産物の6次産業化<sup>10)</sup>など)③地域への人の流れの創出(移住・定住や二地域居住の推進、移住希望者に対する空き家の情報提供や改修の支援、移住者の起業や地域での仕事づくりの支援など)という施策が示されている。

「交流人口等の増加による地域の活性化」では、①関係人口の拡大(和歌山の魅力を積極的に情報発信することによる、和歌山に興味を持つ人の増加など)②交流人口の拡大(道路整備や空港等の利便性の向上に取り組むことによる国内外からの来県者の増加など)という施策が示されている。

#### ・地域をつなぐネットワーク(略)

※この項では、交通ネットワークの整備・強化、情報通信基盤の整備について施策が述べられている。

以上が「長期計画案」の概要である。それぞれの項目について進捗管理目標が数値等で挙げられているが、本稿においては紙幅の都合上割愛した。

### 3. 長期計画案についての考察

「長期計画案」に示された和歌山県の現状と課題認識、それらに基づいて描かれた将来像については、概ね適切であり評価できるものである。挙げられた課題は、どれも和歌山県の地域振興において欠くことのできないものばかりであり、将

来像として描いた目標が実現されれば、直面する危機的状況を回避することも可能であろう。問題は、「長期計画案」の最後で「めざす将来像を実現するためには強固な行財政基盤を確立することが必要」と述べられているが、施策を実施するための財政的な裏付けがあるか否かである。「長期計画案」では「本計画に掲げる行政需要への対応と財政の健全性確保の両立を図って」いくとあるのみで、具体的な記載がないことが大いに気になるところだ。

もちろん、「本計画のめざす将来像を実現するためには、住民に最も身近な市町村との連携」が欠かせず、「行政だけではなく、企業、大学、関係団体、NPO等の多様な主体とも連携・協力」が必要なことは言うまでもない。今後、県にとって重要な課題は、「施策を構成する各事務事業を着実に執行するとともに、将来像に向けてどの位置にあるのかを常に認識しておく」ことや、「各分野でそれぞれ策定する個別計画を本計画の実実施計画と位置づけ、具体的な施策体系を構築」することはもちろんであるが、何よりも県民に計画を周知し、理解を得た上で広く協力を求めていくことに他ならない。本稿執筆時点で、県民からのパブリックコメントを募集中であるが、「長期計画案」をどれだけの県民が認識し、意見を述べるのかを注視したい。仮に、「長期計画案」の内容はもとより、その存在自体を知らない県民が少なからずいたとすれば、県の広報体制に問題があったということになるだろう。

ところで、「長期計画案」と「旧長期計画」を比較した場合、最も記載内容に違いが表れた項目は防災、特に自然災害に対する記述や施策であろう。2011年に発災した東日本大震災は、大地震と同時に津波が押し寄せ、甚大な被害をもたらした。さらに、2016年に発災した熊本地震は、震度7の揺れが二度襲うことによって、想定外の被害をもたらした。同年には鳥取中部地震も発災するなど、近年のわが国では激甚な地震災害が頻発している。また、県も2011年に発災した紀伊半島大水害によって死者56人、行方不明者5人、住宅被害7,933棟という甚大な被害を受け、今もなお復旧途上にある。県の場合、さらに南海トラフ地震という脅威に晒されている。

地震調査研究推進本部が2016年に公表した予測によると、南海トラフ地震は今後30年以内に70%程度の確率で発生するという。確率論的には、今この瞬間に発生してもおかしくない数値だ。2014年に県がまとめた「和歌山県地震被害想定調査報告書」によれば、東海・東南海・南海3連動地震の場合で死者約19,000人、南海トラフ巨大地震の場合で死者約

90,000 人が想定されている。地震・津波に関する防災対策が喫緊の課題として取り上げられるのは当然であろう。

南海トラフ地震による被害では、東日本大震災と同様に巨大地震に加えて、その後に発生する大津波が想定されている。津波がいち早く到達する沿岸部を広く抱える和歌山県が、「津波から逃げ切る対策」を掲げているのは、そのためである。そうした状況を考えると、2015 年の第 70 回国連総会本会議で「世界津波の日」を定める決議がコンセンサスにより採択され、11 月 5 日がその日として制定されたことは、県にとって非常に意義深い。11 月 5 日の由来が、1854 年に和歌山県で起きた大津波の際に、紀伊国広村（現在の広川町）で濱口梧陵が自ら収穫した稲むらに火をつけることで早期に警報を発し、避難させたことにより村民の命を救い、被災地のより良い復興に尽力した「稲むらの火」の逸話に由来しているからだ。

今後の和歌山県のあらゆる施策において、「防災」が重要なキーワードとなることは間違いない。「長期計画案」に示された防災に関する施策の推進と共に、防災教育のさらなる充実などを推進し、「日本一の防災県」として国内はもとより国外からも注目されるようになれば、県民の「尊い命を守る和歌山」という目的のみならず、新たな産業の創出や観光など他の分野にも好影響をもたらすことが期待される。

「防災」と関連して、和歌山の重要なキーワードの一つとして考えられるのが「安全」であろう。東日本大震災では、大地震と大津波による被害のみならず、福島第一原発が史上最悪の事故を起こしてしまった。事故から 6 年が経とうとしている現在にあっても、広範な放射能汚染の影響で未だに多くの人々が避難生活を余儀なくされている。福島第一原発事故によって、わが国は「放射能と共存する時代」を迎えてしまった。私たちにとって最も深刻な影響の一つは、これまでは輸入食品に対してのみ設定されていた放射能の汚染基準値が、国内の食品についても設けられたことだろう。もちろん、福島第一原発事故以前からも、食品に含まれる放射能は必ずしもゼロではなかった。過去の大気圏内核実験等の影響によって、微量とはいえ放射能を含む食品があり得たからである。とは言え、実際に基準値を設けて規制するまでには至らなかった。

しかし、福島第一原発事故以降、私たちは常に食品の放射能汚染に注意を払わなければならなくなってしまったのだ。そのような状況にあって、実は和歌山県は非常に特別な地理的条件を備えることになっている。事故直後、首相の菅直人（当時）の指示で原子力委員会委員長の近藤俊介が作成した

「最悪のシナリオ」における強制移住が必要な避難範囲は、原発から半径 170 km というものであった。現在、日本各地に存在する原発から半径 170 km で同心円を描いていくと、沖縄を除く日本列島のほとんどが円内に入ってしまう。その中で、北海道や秋田県、四国の一部と共に円外に存在しているのが和歌山県（紀伊半島）なのである。

紀伊半島の和歌山県と三重県にも、かつて数カ所にわたって原発立地の計画があったが、住民の強い反対によって阻止されてきた。原発の是非については議論が分かれるであろうが、現実の問題として紀伊半島には原発が 1 基も建設されなかった事実は大きい。もちろん、原発事故による放射能汚染は同心円を描いて拡散するはずはないし、汚染が必ず同心円内に収まるというわけでもない。だが紀伊半島、つまり和歌山県が原発事故による放射能汚染を「最も受けにくい」自治体であることは間違いないのである。今後、国内で、特に和歌山県から距離的に近い若狭湾沿岸の原発で、福島第一原発事故と同等の巨事故が起こる可能性は低い（むしろ、あつてはならない）が、万が一起ってしまった場合には、強制避難の対象となった人々の貴重な避難先にもなり得る。そうした発想から、特に「食の安全」を訴えていくことは県の地域振興において極めて有効ではなかろうか。

そのような観点から「長期計画案」を見直すと、若干の補足が必要になってくる。一つは「農業の振興」についてである。県の施策は「果樹王国」の現状を維持する方向で立てられているが、「安全・安心な食料の生産地」ということを考えると、カロリーベースの食料自給率を向上させるような作物の生産にも力を入れる必要があるのではないだろうか。もう一つは、有害鳥獣を捕獲した後の食肉利用についてだ。県は既に「わかやまジビエ事業」をスタートさせているが、食肉の安全管理の中に放射能汚染に関する項目は入っていない。

先述したように、わが国は福島第一原発事故以前にも大気圏核実験等の影響で放射能汚染を受けている。汚染そのものは微量であっても、植物によっては放射能を濃縮することが知られており、特にキノコ類にそれは顕著だ。山林に生育してそれらをエサとする獣が、汚染されている可能性は否定できない。ジビエ事業を推進するに当たっては、ぜひとも放射能測定を実施する体制を兼ね備えて、安全管理を徹底することを提言したい。そうすることによって、食肉の商品価値も高まるはずだ。和歌山県が「防災」そして「安全」の最先端をいき、それが移住希望者の増加等をもたらし、地域振興につ



ながっていくことを、大いに期待したい。

最後に、「長期計画案」に示された様々な施策は、どれも将来像を実現するために不可欠のものであることは言うまでもないが、それでも財源の制約などを考えれば優先順位をつけていくことが求められるであろう。課題の筆頭に挙げられている人口減少問題、過疎問題に対する対応についても、それは当てはまる。その際、見過ごしてはならない点は、現時点で既に過疎地域(場合によっては限界集落の一步手前になっている地域)への対応が喫緊の課題であるということだ。県全体としての人口の増減によって、県は 2026 年時点で「人口は 89.4 万人を確保」という数値目標を立てている。だが、現在人々が生活している市町村を、特に地域(生活圏)レベルで全て残すのか、それとも統廃合や「消滅」も想定しているのかが定かではない。

仮に人口の数値目標を達成したとしても、中山間地域を中心に集落が途絶え、和歌山市などの都市部のみに人口が集中するような事態になれば、「活力と魅力のあるまちづくり」や「農林水産業の振興」などの将来像を実現することは不可能になってしまう。県は「観光の振興」の中で「IR(統合型リゾート)の誘致を掲げるなどしているが、誘致活動に投入する資金や人材は明記されていない。確かに、実現すれば観光客を招き入れるなどの経済効果や、巨大施設における雇用など成果を一気に達成することが可能なのかも知れない。しかし、それが県全体の地域振興につながるかどうかは、検討の余地があるだろう。施設の誘致地点以外に、どのように効果を波及させるのか、一時的な効果にとどまらず持続的な効果としていく見通しがあるのか、誘致した企業(おそらく海外の企業になる可能性が大きいであろう)が様々な理由から撤退してしまった場合の副作用はどうなるのか等、課題は山積しているが、具体的なことはまだ明らかになっていない。

そう考えると、まずは中山間地域を中心とした振興策で、転入による人口増や流出人口減などをはかると同時に、農林水産業や県の伝統的な第 2 次産業を着実に発展させていくことが優先されるべきではなかろうか。先述したように、紀北と紀南には厳然と存在する格差が存在するが、それを解消するような施策が喫緊である。そうした取り組み姿勢を明らかにして、国内の他都道府県とは明確に異なったビジョンに基づく、県独自の地域振興のあり方というものを、具体的な施策の中で打ち出していくことで、真の意味での「世界とつながる 愛着ある元氣な和歌山」が実現できると思われる。

## おわりに

本稿を終えるにあたって、「長期計画案」と本学との関わりについて述べておきたい。本学は県内唯一の短大、また唯一の保育士・栄養士の養成校として、これまで多くの人材を輩出してきたという自負がある。卒業後の進路についても、ほとんどの学生が和歌山県内に就職してきたことから、県が描く将来像に沿う形でこれまでも貢献してきたと言えるだろう。「長期計画案」に「保育人材の育成・確保」が掲げられていることなどからも、和歌山県における本学のニーズは一層高まるに違いない。その一方、本学側としても「長期計画案」の内容を検討した上で、施策への協力や、ニーズに応え得るカリキュラムの検討をしていくことが求められるであろう。「社会全体で子育てを支援する仕組みの強化」「地域共生社会の実現」などについては、現在本学が取り組んでいる地(知)の拠点事業「きょう育の和」の成果が貢献し得るであろうし、今後の事業を進めるに当たっては「長期計画案」に示された方針や施策が大きなヒントとなる可能性もある。

今回の考察によって、和歌山県が描く将来像と地域振興策の概要と方向性を確認することができた。今後は、「長期計画案」が県議会での議決を経て「長期計画」として具体的にスタートするわけだが、その経過をしっかりと見届けていきたい。また、今回は県の諸施策を検討したが、これをベースに県内各自治体、あるいは民間等の地域振興策の取り組みをさらに詳細に検討し、「長期計画案」が描く将来像の実現可能性を様々な角度から見ていきたいと思う。

(文中敬称略、引用は原文のまま)

## 【引用・参考文献および資料】

- ・小山 譽城編『和歌山県謎解き散歩』(新人物往来社文庫 2012 年
- ・熊倉功夫、米屋武文『農の 6 次産業化と地域振興』春風社、2015 年
- ・田中きよむ他『限界集落の生活と地域づくり』晃洋書房、2013 年
- ・田畑保『地域振興に活かす自然エネルギー』筑波書房、2014 年
- ・田林明編『地域振興としての農村空間の商品化』農林統計出版、2015 年
- ・寺西弘『和歌山「地理・地名・地図」の謎、意外と知らない和

- 歌山県の歴史を読み解く！』実業之日本社、2015年
- ・波出石誠『廃校の民間活用と地域活性化』日本評論社、2015年
- ・『都道府県別統計とランキングで見る県民性』<http://todoran.com/>、[2016/12/26 入手]
- ・『過疎地域自立促進方針』和歌山県、2016年
- ・『和歌山県観光振興実施行動計画=観光振興アクションプログラム 2016=』和歌山県他、2016年
- ・『和歌山県地震被害想定調査報告書』和歌山県、2014年
- ・『和歌山県長期総合計画～未来に羽ばたく元気な和歌山』和歌山県、2008年
- ・『和歌山県長期総合計画(原案)』和歌山県、2016年
- ・『わかやま“なごみ”暮らし 人とつながる、自分を生きる』和歌山県、2016年
- ・『わかやまの未来へむかって～寄り合いワークショップによる地域再生ガイドブック』和歌山県、2015年
- ・『和歌山県まち・ひと・しごと創生総合戦略』和歌山県、2015年

#### 【脚注】

- (1) 出産適齢期の女性人口の推移による分析で短絡すぎること、2011年の東日本大震災をきっかけに進んでいる「ふるさと回帰」「田園回帰」の流れが加味されていないことなどから、推計・解釈自体に問題があるという批判もあることを付記しておく。
- (2) 生産額ベースの食料自給率は(各都道府県の食料生産額)÷(食料消費仕向額)で求められる。食料消費仕向額については、全国の食料消費仕向額(2014年度概算値は15.3兆円)を当該県の人口に応じて按分して算出している。
- (3) カロリーベースの食料自給率は(1人・1日当たりの各都道府県産熱量)÷(1人・1日当たりの供給熱量)で求められる。1人・1日当たり供給熱量は、全国の1人・1日当たり供給熱量(2014年度概算値は2,415kcal)と同じとしている。1人・1日当たりの各都道府県産熱量は、品目ごとに全国の国産供給熱量を当該県の生産量等に応じて按分して、全品目を合計し、これを当該県の人口で割って算出している。
- (4) スマは日本近海でほとんど水揚げがないが、マグロと同じサバ科の魚。「全身がトロ」の幻の魚とも言われる高級魚。2012年度から和歌山県などの研究チームが人工産卵・孵化育てる養殖に取り組んできた。
- (5) イノベーションという言葉は、オーストリアの経済学者シュン

ペーターによって、初めて定義された。イノベーションとは、新しいものを生産する、あるいは既存のものを新しい方法で生産することであり、生産とはものや力を結合することと述べており、イノベーションの例として①創造的活動による新製品開発②新生産方法の導入③新マーケットの開拓④新たな資源(の供給源)の獲得⑤組織の改革などを挙げている。

(6) バイオマスとは再生可能な生物由来の有機性資源で、化石資源を除いたものをさす。

(7) メタンハイドレードとは、メタンガスと水からできた氷状固体物質で、海底下数百メートルの堆積物や永久凍土中に広く分布している。石油や天然ガスなどに代わる新しいエネルギー資源として注目されている。

(8) 南紀熊野ジオパーク推進協議会によると、ジオパークとは「その地域の大地のなりたちを知るだけでなく、歴史・文化・動植物・食などを通じて、大地と人の暮らしの関わりを実感して楽しむところ」で、南紀熊野ジオパークは「プレートの沈み込みに伴って生み出された3種類の大地と、それらが作る独特の景観、温暖湿潤な気候がもたらす多種多様な動植物、そしてそこから生まれた熊野信仰や筏流しなど、数多くの優れた自然や文化を体感」できる。エリアは、新宮市、白浜町、上富田町、すさみ町、那智勝浦町、太地町、古座川町、北山村、串本町の9市町村。

(9) このプロジェクトは地域固有の資源を活性化に役立てようとする市町村を総合的に支援するもので、事業主体は市町村等、支援対象は先進地調査やプロジェクトの立ち上げ経費やPR経費などとなっている。支援期間は1プロジェクトにつき原則3年間で、支援限度額は500万円(または事業費の3分の1以内のいずれか低い額)となっている。県として2016年度は2千万円の予算が組まれた。「フルーツ・ツーリズムの展開によるファン獲得プロジェクト」(紀の川市)、「真田・紀州九度山」まちづくり(九度山町)、「イノブダを核にした新複合産業の創出」(すさみ町)など、2016年4月末現在で18のプロジェクトが取り組まれてきた。6プロジェクトが進行中で、他は既に支援が終了している。

(10) 6次産業とは、農業や水産業などの第1次産業が、食品加工(第2次産業)・流通販売(第3次産業)にも業務展開している経営形態を表す、農業経済学者の今村奈良臣が提唱した造語で、このような経営の多角化を6次産業化と呼ぶ