

いま求められる「まちづくり」とは

宇都宮大学 行政学ゼミ|中村研究室 グループ2

神林泰暢 芹澤由佳 小瀬理恵

1. 地方創生により活発化する「まちづくり」

現代の日本社会が抱える最も大きな課題の一つとして捉えられているのは、少子高齢化である。さらに、出生数が死亡数を大きく下回るため、人口が4年連続で減少しており、2014年10月1日時点で2008年のピークから約100万人減っている。¹また、2060年には総人口が9000万人を割り込み、高齢化率は40%近い水準になると推計されている。²これを受けて政府は、よりその進行が顕著な地方に焦点を当て、地方創生をめぐる現状を次にあげる3つとして認識し、これらの問題を解決するため「まち、ひと、しごと創生本部」を設置した。

地方創生をめぐる現状認識

①人口減少に歯止めがかかっていない	②東京一極集中が加速	③地方経済と大都市経済で格差が存在
<ul style="list-style-type: none"> •出生率：1.46（H27年） •年間出生数：約100万人（H27年） 	<ul style="list-style-type: none"> •東京圏への転入超過は約12万人で、4年連続増加中（H27年） 	<ul style="list-style-type: none"> •地方経済は人手不足が深刻化 •生産性や賃金水準で大きな格差

3

これらを受けて、少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、まち・ひと・しごと創生（※）に関する施策を総合的かつ計画的に実施するとしている。⁴

※まち・ひと・しごと創生：以下を一体的に推進すること。まち…国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会の形成 ひと…地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保 しごと…地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

¹ 日本経済新聞 2015/4/18 付 朝刊「日本の総人口4年連続減 ピークより100万人 昨年、総務省推計」
http://www.nikkei.com/article/DGXXKASFS17H1Q_X10C15A4EA2000/（2016/11/06 アクセス）

² 厚生労働省 「日本の人口の推移」

<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/07.pdf>（2016/11/06 アクセス）

³ まちひとしごと創生基本方針2016について 平成28年6月2日閣議決定

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h28-06-02-kihonhousin2016hontai.pdf>（2016/11/06 アクセス）

⁴ まち・ひと・しごと創生本部「まち・ひと・しごと創生総合戦略-概要-」

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/20141227siryou4.pdf>（2016/11/06 アクセス）

さらに、まち・ひと・しごと創生のなかで政府は、将来的な方向性を長期ビジョンとして設定し、具体的目標を総合戦略として設定している。この中で挙げられている今後の施策の方向性は、次の4つの基本目標である。

基本目標1：地方における安定した雇用を創出する
基本目標2：若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
基本目標3：地方への新しいひとの流れをつくる
基本目標4：時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

これを受けて、地方創生のための取り組みが行われ始めているが、自分たちの地方を活性化していこう、自分たちの地域を以前のように盛り上げようという、「まちづくり」の動きは、今回の「まち・ひと・しごと創生」や地方創生の取り組みが始動する以前、地方で少子高齢化や人口減少が問題となった頃から行われてきている。地方自治体や企業によって様々な取り組みが行われ、成功事例として取り上げられている自治体や企業も多く、それが映画化されたという事例もある。一方で、思うような結果が出ていないという例も存在する。

今回私たちは、はじめに3つのまちづくりの事例をあげ、そのまちづくりのプロジェクトがどのような結果を残したか、問題点はどこにあるか、さらに日本のまちづくり全体を通しての課題は何かということ进行分析、考察する。そして、それらの事例を通して、まちづくりの成功とは何かを考え、実際に特定地域でまちづくりを任せられたことを想定し、1つのプロジェクトを提案する。

2. 「まちづくり」の実例とその分析

(1) 地域おこし協力隊

都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が「地域おこし協力隊員」として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場製品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組。⁵

成果と問題点

任期終了後、約6割が同じ地域（活動市の近隣市町村を含む）に定住している。※H27.3末調査時点。（総務省「地域おこし協力隊の概要」より）条件不利地域に若者を定住させることを目的とした事業であるため、定住化を進められているという点では一定の成果をあげていると言える。しかし、協力隊員に対して報酬が支払われ、巨額の資金がつき込まれていることが問題視されている。2015年の隊員は2625人で、1人当たり約200～400万円支給されている（総務省 地域おこし協力隊WEBサイトより）。さらに、地方自治体の受け入れ態勢の未整備も問題となっている。

(2) 上勝村「葉っぱビジネス」

「葉っぱビジネス」とは“つまもの”、つまり日本料理を美しく彩る季節の葉や花、山菜などを、栽培・出荷・販売する農業ビジネスのことである。（画像1参照）

⁵ 総務省「地域おこし協力隊の概要」http://www.soumu.go.jp/main_content/000405085.pdf（2016/11/08アクセス）

画像 1 「つまもの」の例



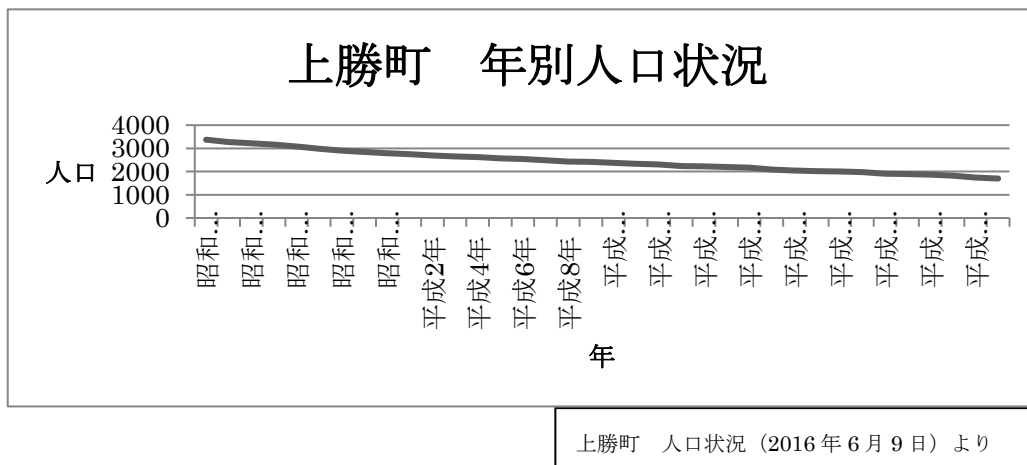
⁶ 当時農協職員だった横石知二（現・株式会社いろどり代表取締役社長）が、「彩（いろどり）」と名づけて1986年にスタートした。現在、このようなつまものの種類は320以上あり、一年を通して様々な葉っぱを出荷している。葉っぱビジネスのポイントは、商品が軽量で綺麗であり、女性や高齢者でも取り組めることである。現在の年商は2億6000万円。中には、年収1000万円を稼ぐ高齢者の方もいる。それを支えるのはパソコンやタブレット端末で見る「上勝情報ネットワーク」からの情報である。決まった数量を毎日出荷するのではなく、おばあちゃん達はパソコンやタブレット端末を駆使し、「上勝情報ネットワーク」から入る全国の市場情報を分析して自らマーケティングを行い、栽培した葉っぱを全国に出荷する。「上勝情報ネットワーク」では自分が町彩部会で何番目の売上を上げているかの順位が分かるようになっているなど、農家さんのやる気を出させる“ツボ”をついた情報を提供している。⁷

「上勝情報ネットワーク」から入る全国の市場情報を分析して自らマーケティングを行い、栽培した葉っぱを全国に出荷する。「上勝情報ネットワーク」では自分が町彩部会で何番目の売上を上げているかの順位が分かるようになっているなど、農家さんのやる気を出させる“ツボ”をついた情報を提供している。⁷

成果と問題点

1986年にスタートしたこの事業により、「「葉っぱビジネス」の仕事が忙しくなってきたため、老人ホームの利用者数が減り町営の老人ホームはなくなりました。」（株式会社いろどり「いろどりストーリー」より）とあるように、多くの高齢者が仕事をすることができ、町に活気が生まれたこと、高齢者の健康寿命に良い影響を与えたことの2つの点で、一定の成果があったと言えるだろう。

一方で、このビジネスは地域の高齢者が主たる働き手であること、農地を持つ高齢の農家が質の高いつまものを多く出荷できることから、移住者の増加にはつながっておらず、人口減少を食い止めるには至っていない。（グラフ参照）



⁶ どないやねん通信 2014/05/10 葉っぱ美ビジネスで年収1000万円のおばあちゃん！徳島県の株式会社いろどりととは？」/donaiyanen.com/archives/949.html(2016/11/24 アクセス)

⁷ 株式会社いろどり「いろどりストーリー」http://www.irodori.co.jp/asp/nwsitem.asp?nw_id=2 (2016/11/08 アクセス)

(3) 「奇跡の村」下條村

長野県最南端の下伊那郡の中央に位置する下條村の人口は、約 4100 人。飯田市から車で 30 分ほどだが、その飯田市まで新宿から高速バスで約 4 時間 20 分かかる。下條村の約 7 割を山林が占め、平坦地は極めて少ない。宅地面積はわずか 3%ほどで、天竜川右岸の河岸段丘の上に集落が散在する。この村が注目されているのは、村として早くから少子化対策に乗り出し、成果をあげてきたからである。全国有数の高い出生率を誇り、それを維持し続けているのである。⁸

この村の行なった具体的な取り組みは、村道や農道、水路などの整備を住民自らが行き、村はその資材を支給する、というプロジェクトや若者定住促進住宅の建設、子どもの医療費無料化、子育て応援基金の創設などであるが、それ以前に、役場職員を民間企業に研修に行かせることでの意識改革、住民に助け合いの精神を呼び戻そうという村長の努力があり、それらのプロジェクトおよび出生率の増加に繋がった。⁹

成果と問題点

下條村でのまちづくりの成果は、出生率が増加したことである。人口を増加する施策として定住対策や子育て支援策に取り組んだ結果、2011 年の合計特殊出生率は 1.92 人（村試算）という国内でも高い数値を達成した（全国平均は 1.39 人）。定住対策では、安価な若者向けの集合住宅を平成 9 年から建設している。これらの事業後、村の人口は平成 17 年に 35 年ぶりに 4200 人を突破している。¹⁰

現在のところ数字的に大きな問題点は見られないが、考えられる問題としては、安価な若者向けの集合住宅の建設とそれに伴う人口の急激な増加による、村内部でのコミュニティの希薄化がある。新しく移り住んできた人と、元からそこに住んでいた人の間で十分に交流が無かった場合を想定すると、下條村が行ったような、住民の助け合いの精神でまちを整備することは難しいと考える。新しく移り住んできた人には、そのまちを自分たちで整備することに抵抗がある人も少なからずいるだろう。その人たちには、まちに対する思い入れがないからである。このような人たちをいかにしてまちづくりに参加させていくかが課題ではないだろうか。

3. 「まちづくり」で重要なこと

ここまで3つのまちづくりの事例を取り上げ、それぞれの事例の成果と問題点をあげてきた。これらをもとに、日本で新たにまちづくりをしようと考えた際に、共通して重要といえるポイントはどこにあるだろうか。ひとつが、地域ごとの特色に合わせたまちづくりを行うことだと考える。多くの地域が抱えている問題は、人口の減少などのある程度限定されたものであっても、自然条件や地域資源、周りの地域との関係、市場の大きさは、自治体ごとに異なり、それらの条件を考慮する必要がある。これらの条件を考慮せずにまちづくりを行った場合、それぞれの町の独自性が失われ、日本全体として町としての多様性が失われてしまうだけでなく、住民に受け入れがたいものになってしまうと考えた。

⁸ DIAMOND online 2013/06/04 「人里離れた山奥に「奇跡の村」が出現するまで 健全財政で少子化知らず！下條村の驚くべき“村民力”」 <http://diamond.jp/articles/-/36866> (2016/11/09 アクセス)

⁹ DIAMOND online 2013/06/04 「人里離れた山奥に「奇跡の村」が出現するまで 健全財政で少子化知らず！下條村の驚くべき“村民力”」 <http://diamond.jp/articles/-/36866> (2016/11/09 アクセス)

¹⁰ 岩手県 「資料 1-1 長野県下伊那郡下條村の概要」 http://www.pref.iwate.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/012/674/siryoku1_1.pdf (2016/11/12 アクセス)

さらに、持続性があるまちづくりを行うことも重要だと考える。例えば、1つの事業を行って、合計特殊出生率が増加したり移住者が増えたりすることで、その事業は成功したように見える。しかし、数年たって元通りになってしまったのでは意味がない。例えば、人口の減少が問題視されていて、住民が人口増加を望んでいる地域があるとすると。ここにおいて一つの事業を行い、一時的に人口が増え、数年後にまた人口が減少してしまった場合、本来の住民の望みは叶えられたことにならず、安定した暮らしを提供できない。さらに、プロジェクトに費やした資金も無駄になってしまう。

私たちは、このように地域の特色を考慮し、持続性のあるまちづくりを行うことが必要だと考えた。これをもとに、次のようなまちづくりを提案する。

4. 宇都宮市篠井地区のまちづくり

私たちは、前章で述べたようなまちづくりを実際の形にするために、宇都宮市の北西部に位置する篠井地区を舞台として設定し、次のようなプロジェクトを提案する。この地域を選んだ理由は、宇都宮市内で唯一人口が減少している地域であるため、この地域の活性化をはかることが、宇都宮市全体の底上げに繋がると考えたからである。

プロジェクト名

「学生の運営する宿 『IKIAI』 プロジェクト」
栃木県の方言「偶然出会うこと→いきあう」

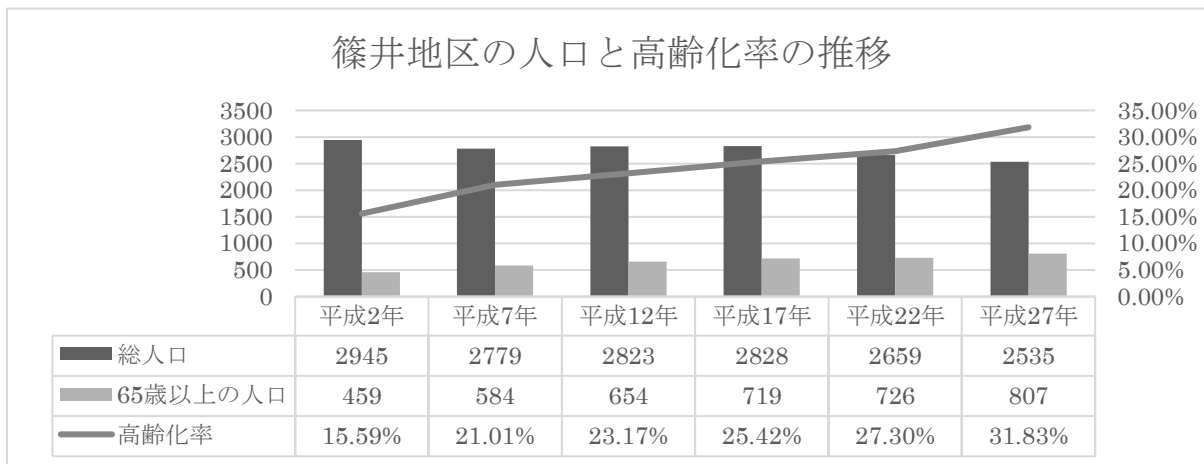
プロジェクト概要

宇都宮市篠井地区にある空き家の一軒を学生の力でリノベーションし、若者向けの宿、『IKIAI』を創設、運営する。日光市と宇都宮市街地の中間に位置する篠井地区において、日光・宇都宮観光にきた若者をターゲットとし、格安で宿を提供するだけでなく、篠井地区の自然や美味しい食材に触れてもらうことで、当地区の魅力を全国に伝え、活性化をはかる。

篠井地区

篠井地区は宇都宮市の北西部に位置しており、飯山町、石那田町、上小池町、篠井町、下小池町の5つの町で形成されている。山勝ちの地形で、豊かな自然が残るのどかで落ち着いた地域である。市の中心部であるJR宇都宮駅からは車で30分ほどの場所にあり、観光地で知られる日光東照宮のある日光市からは、車で20分ほどの距離である。

当地域は、市内唯一の人口減少を見せており、篠井地区の総人口に占める65歳以上の人口と、高齢化率は以下の通りである。



内閣府が発表している平成27年度版高齢社会白書（概要版）では、日本の総人口に占める65歳以上人口の割合（高齢化率）は26.0%（前年25.1%）で、当地区は、全国平均と比べても高い高齢化率といえる。

課題

このような背景を受け、地域の活力低下を阻止するために始まったのがニュータウン事業である。平成9年に分譲を開始し、若者の層が定住することや、篠井地区最大の自治会を形成することにはつながっているものの、依然として地区全体の人口減少と高齢化率は抑えられていない。さらに、宇都宮市街地へのアクセスの悪さも大きな課題である。前述した通り、JR宇都宮駅からは車で30分、唯一の公共交通機関であるバスで移動すると約50分かかる。さらに、このバスを利用しようとした際、約2時間に1本しか運行していないという状況である。加えて、総合病院やスーパーなど、日常生活で必要とされる施設が地区内に存在していないことも課題として捉えられる。

課題解決のために

私たちは、前述した課題を一度に解決するのは難しいと考え、まず初めに、より多くの人に篠井地区を知ってもらうことが必要と考えた。その際に、若者向けに宿泊施設を運営することで、SNSを通して情報の拡散をはかり、そこから自然や農産物、住宅価格の安さに惹かれて、多くの若者が移り住むと考えた。さらに、学生がサークルや授業の一環として行うことで、毎年メンバーは変わるものの、持続的な活動が可能となる。宿泊施設を運営することを考えた際、篠井地区には確認できるだけで8軒の空き家が存在している。これらを活用し、空き家をリノベーションすることで宿泊施設として利用する。

ターゲット：日光観光に来た若者

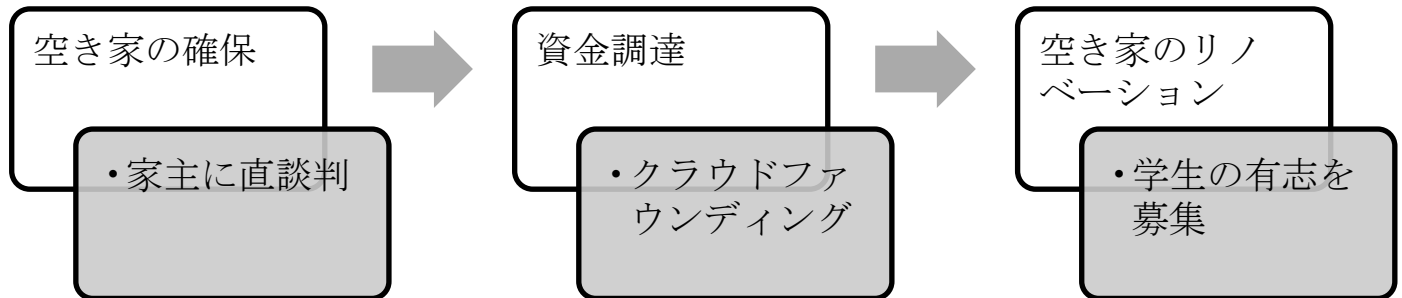
2015年に日光市を訪れた観光客の数は4年連続増加の1195万7395人で、合併後の10年間で最多となり、東日本大震災前の10年を初めて上回った。¹¹篠井地区はこの日光市と宇都宮市街地の間に立地しており、両地域を

¹¹ 毎日新聞 2016年3月26日「10年間で最多 日光市、震災前を上回る / 栃木」

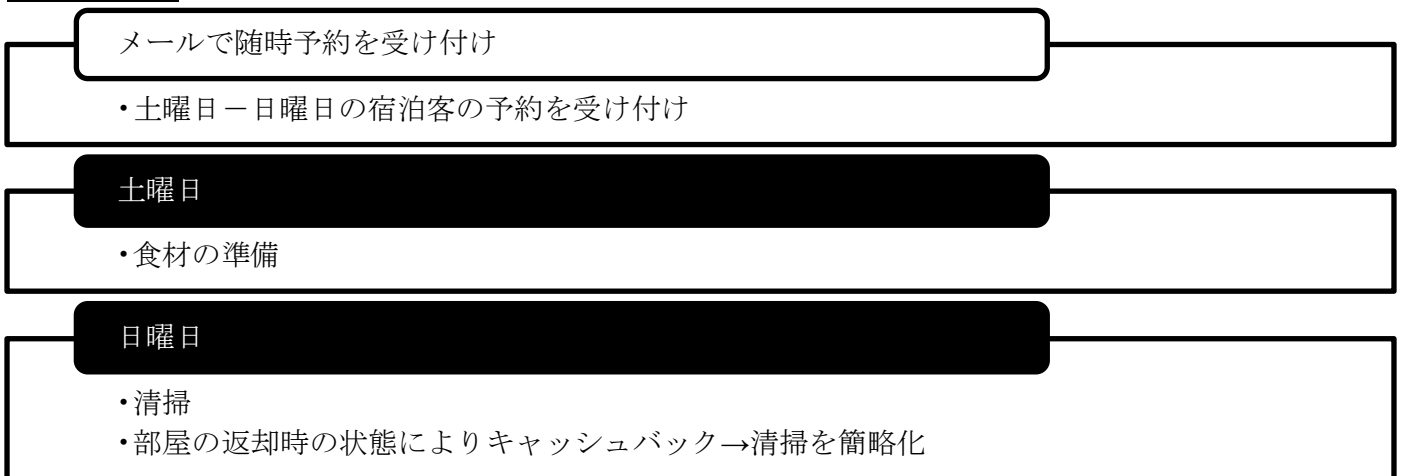
<http://mainichi.jp/articles/20160326/ddl/k09/020/034000c#csidx4c6243688b41ae0bc97c5ecbcc9d1e1>

観光する人にとっては抜群の立地といえるだろう。さらに、宿泊料金を抑えることで、若者をターゲットの中心として据え、宿の運営を行う。

運営までの流れ



スケジュール



PR 方法

SNS を活用（運営側だけでなく、宿泊客にも依頼）

食事

食材とレシピを用意しておき、お客様自身で作って食べていただく。この食材は篠井でとれたものを中心とすることで、篠井地区の農作物の PR に繋がる。さらに、提供するメニューを篠井に住む人に考えてもらう機会を設け、地区の人々がこのプロジェクトに関わる機会をつくる。

宿泊プラン

プラン	ターゲット	特徴
女子旅プラン	若者の女子グループ	スイーツなどの提供

男子旅プラン	若者の男子グループ	ボリューム重視の食事
呑兵衛旅プラン	お酒好きな人たちのグループ	地酒を含むお酒の提供
ファミリー旅プラン	ファミリー	お子様向けのメニュー提供

5. 展望

これまで、実際に行われた「まちづくり」を分析し、新たに自分たちが出来るプロジェクトを考えてきた。今回は立地条件や空き家の存在から宿泊施設の運営という形にしたが、実際には住民の声を聞いてどのような事業を行うか決めることが必要である。また、前述のように持続性のあるまちづくりをしていくことが求められている中で、このプロジェクトをいかに進めていくか、さらに考察していく。そのために、私たちだけではなく、同じ学生からの意見を聞き、住民と若者のニーズを合致させていきたい。

私たちの意見としては、衰退している地域の活性化をはかることに賛成という面が多いが、実際のところ、「まちづくり」という行為に反対する人、活性化をはかるのではなく、その地域のたたみ方を考えるべきだという声もある。そんな中でも、「まちづくり」のやり方は多様化しているように思うし、地域を元気にさせたい、地域に貢献したいという思いで事業に携わっている人は多くいる。社会貢献をしたいという若者が増えている今日では、今後、今以上に「まちづくり」が活発化し、やり方も多様化してくるのではないだろうか。

なにも人口を増やすことだけがすべてではない。それぞれの地域が自分たちの地域の特性を知り、理想的なまちを思い浮かべ、それに近づけていこうという努力をするという方向で「まちづくり」をしていかなければならない。