

## 住民主体の地域活性化の活動

神林 泰暢

### 1. 自治の活動について

全国で自治の活動が活発になっているように感じる。その中で私は、昨年いくつかの地域の活動と関わる機会があった。栃木県内では、市貝町の住民自治基本条例の策定、宇都宮市の篠井地区における住民の勉強会などに参加した。また、出身地である山形県鶴岡市羽黒地域で行われた、「まちづくり塾」にも参加した。このまちづくり塾とは、この地域の魅力を発見、再認識し、発展させていくための組織である。私が参加した際は羽黒地域に住む若い世代の住民、市役所の当該地域担当者が公民館に集い、羽黒地域の魅力について話し合った。

これらの活動で共通していることは、どの地域も自分たちの地域をよりよくするために話し合いを行い、それぞれが何らかの形として残そうとしているという点にある。市貝町の住民自治基本条例は、完成間近であり、住民が生活するうえでの一つのルールブックのような条例が出来上がろうとしている。宇都宮市の篠井地区では、地域活性化のため、地域の将来のために、「地域ビジョン」の策定が進められようとしている。鶴岡市羽黒地域のまちづくり塾はこれまでに、地域に残されている伝説や昔話をまとめて書籍化し、地域内に 2 つある小学校に配ることで、羽黒地域に伝わる話を子供たちに知ってもらい、自分たちの住む地域の語り伝えられてきた話を継承しようという取り組みが行われた。今後はさらなる活性化のための活動を継続していく予定であるという。

今回私が焦点を当てたのは、これらの基本条例や地域ビジョン、伝説をまとめた書籍のように、その地域に住む住民が主体となって、地域の活性化のために行った活動である。現在しきりに地域活性化が取り上げられるが、その多くは行政が行った取り組みや、企業が行ったプロジェクトであるように感じる。先述したようなミクロな取り組みは、予算の問題や、プロジェクトを行う主体の活動に割ける時間などの関係で、小規模なものにとどまらざるを得ない。そのため大々的にメディアに取り上げられることも少ない。しかしその中には、日本各地のまちづくりの参考になるような取り組みも多いと考える。そこで今回は、山形県鶴岡市と栃木県宇都宮市を比較し、そこから、住民主体の活動による活性化について、他地域にも活かせる箇所はどこかをさぐる。

### 2. 対象地域について

山形県鶴岡市は、2005年に旧鶴岡市と近隣の5町村が合併してできた市であり、地域自治組織の性質が強いという特徴がある。地域自治組織とは、第27次地方制度調査会(2002)によれば、「合併後、総じて規模が大きくなる基礎的自治体内において住民自治を強化する観点から、合併前の旧市町村の単位を基本として、基礎的自治体の事務のうち地域共同的な事務を処理するため、地域自治組織を設けることができることとする制度<sup>1)</sup>」によって定められた地域のことである。さらに、入山泰郎(2004)は日本総研ホームページ、コラム「研

---

<sup>1)</sup> 第27次地方制度調査会(2004)『「今後の地方自治制度のあり方についての中間報告」の概要について』<http://www.gappeiweb.pref.fukuoka.lg.jp/pdf/siryoku04.pdf>  
(アクセス日:2017/05/21)

究員のココロ」でこれを「市町村より小さな（狭い）地域において、地域のことを地域自らが決め、それを実行するためにつくられる組織である。『地域のこと』、つまり地域自らが決定し実行する事柄が何であるかは、地域により異なる。例えば、地域内の道路や水路の清掃、高齢者のケア、公共交通の確保、あるいはいわゆる『まちおこし』活動や日用品の販売など、多岐にわたる。2」 と表現している。

山形県鶴岡市では、市町村合併によって基礎的自治体が大きくなったために、行政の手が細部まで届きにくい現状がある。そのため、それらを住民自らの手でカバーしていこうという動きが活発化している。この中で鶴岡市では、市として「鶴岡まちづくり塾」という活動を行っており、これについて鶴岡市は、「鶴岡グループ、藤島グループ、羽黒グループ、櫛引グループ、朝日グループ、温海グループの6地域に分かれて様々な活動をしている。それぞれの活動には市民と市職員が参加し、各地域の資源、特性を活かしそれぞれがオリジナリティあふれる活動を行っている3。」としている。

その一例として、櫛引地区が行っている「こしゃってマルシェ」がある。これは鶴岡市によると、「『農』『食』『手仕事』をテーマに、作り手と使い手が顔を合わせ、コミュニケーションを取りながらお互いの想いを共有・共感して買い物をしようという取り組みである。鶴岡市によると、”手づくり品の販売”や、季節や地域の暮らしを楽しむワークショップ、また木の良さ・魅力を感じてもらうためにメンバーが県産の間伐材を使用して製作した”手づくり木工品の製作・展示”などを行っている。毎回多くの来場があり、『人が出会い、つながる場』『地域の良さを再認識する場』として定着しつつある4」という状況である。

一方、栃木県宇都宮市は、市のホームページによると「平成19年に上河内町、河内町が合併しているものの、その他の地域は昭和30年以前にすでに宇都宮市と合併している地域で構成されている。5」

その中で、地域まちづくり計画（地域ビジョン）という計画があり、これは、同市によると「市を地域単位に分割し、その地域の現状を踏まえ、地域の総意のもとで、これからの地域の将来のまちづくりについて話し合い、基本構想（設計図・目標）を明確にしたビジョンを策定する6」ものである。現在11地域で策定されており、その他の地域でも地域ビジョンの策定に向かっている地域もある。しかし、この地域ビジョンの中でも、具体的に将来に向

---

2 入山泰郎（2004/08/16）日本総研ホームページ コラム「研究員のココロ」  
「地域自治組織 ～合併論議の次にくるもの～」 <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=13960>  
(アクセス日：2017/05/21)

3 鶴岡市 「鶴岡まちづくり塾とは」 鶴岡市ホームページ  
<https://www.city.tsuruoka.lg.jp/kurashi/katsudo/tsuruokamatizukuri/kikaku45.html>  
(アクセス日：2017/05/28)

4 鶴岡市 「櫛引グループ」 鶴岡市ホームページ  
<https://www.city.tsuruoka.lg.jp/kurashi/katsudo/tsuruokamatizukuri/kikaku50.html>  
(アクセス日：2017/05/28)

5 宇都宮市 「上河内町・河内町と合併」 宇都宮市ホームページ  
<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/shisei/machi/gappei/1007947.html>  
(アクセス日：2017/05/28)

6 宇都宮市 「地域まちづくり計画（地域ビジョン）」 宇都宮市ホームページ  
<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kurashi/kyodo/chiiki/1006196.html>  
(アクセス日：2017/05/28)

けて何をするのか明示している地域もあるが、そうではない地域もみられ、地区による差があるように感じる。

これらの 2 市の取り組みについて、さらに詳しい情報を得るために行ったヒアリングの結果を、3 章、4 章で述べる。

### 3. 山形県鶴岡市職員へのヒアリング

2017 年 6 月 6 日に、まちづくり塾についてさらに詳しく聞くために、鶴岡市企画部政策企画課の佐藤氏にヒアリングを実施した。本章ではその内容を簡単にまとめる。

はじめに、まちづくり塾策定に至った経緯は以下のとおりである。まちづくり塾は、チーフアドバイザーの平智（たいらさとし）山形大学農学部教授からのアドバイスがもととなって発足した。鶴岡市は平成 17 年に大きな合併があったが、その際に策定された市の総合計画の作成にあたり、若者の意見が反映されない計画やまちづくりでは意味がないのでは、という平氏からのアドバイスがもとになっている。それを受け、若者のエネルギーを生かす場としてまちづくり塾が発足した。さらに、まちづくり塾は 3 年に 1 度、翌 3 年間の実施計画を出しているが、その中で出されたまちづくり塾からの意見を検討するだけでなく、市がそれを実践することになっている。これには、若者の意見をもとに鶴岡を作ってほしいという平氏の願いが込められている。

このようにして発足したまちづくり塾の効果は、次のとおりである。まちづくり塾の活動がなければ、各地域で現在行われている取り組みは生まれていない。その中で 1 つの形として定着しているものもあり、それはひとつの効果といえる。住民に定着して毎年それを楽しみにしている人、その活動に積極的にかかわる人が生まれているということは、地域を元気にしているということができる、というのが佐藤氏の考えである。加えて、佐藤氏は鶴岡街づくり塾の活動には、ネット上では得られないものがあることを強調している。集まって実際に議論し、その地域をよくしていこうとする仲間とともに活動することで、その地域の若者のネットワークが広がることにもつながっているという。

しかし、問題点があることもまた事実である。若い人の参加が少なく、40 代ぐらいでも若者とされているのが現状であり、これからの市を支える世代の参加が少ないことを、佐藤氏は問題点としてあげている。

これらを踏まえ、佐藤氏が今後のまちづくり塾に期待していることは、若者世代の参加と、地元にある企業と連携で行うイベントであるという。前述したとおり、20～30 代の参加が少なく、各地域、平均年齢が 20 代後半になっているのが現状である。担当として、今後の市を作っていく若い世代が参加することを強く望んでいる。また、現在は企業との連携はなく、補助金やクラウドファンディングで資金繰りを行っているが、企業との連携が実現すれば、現在よりもさらに大きな企画ができる。地元の金融機関や、現在注目度が高い慶應義塾大学先端生命科学研究所関連の企業との連携により、さらに地域に根ざした活動にしていきたいという。

ヒアリングの最後に、佐藤氏のまちづくり塾への思いを伺ったところ、鶴岡市民のまちづくり塾へのかかわり方が見えてきた。佐藤氏によると、昔は青年団や消防団、青年活動があったが、平成に入ってからには下火になっているという。全国的に言えることだが、個人個人のライフスタイルが尊重されるようになっており、地域のつながりが希薄になっているの

がその最たる原因であるという。その現象は鶴岡市でもないわけではないが、鶴岡ではまちづくり塾に入っているかどうかにかかわらず、SNS でまちづくり塾の活動を発信してくれる人が多い印象があるという。そういった発信力を持った市民の力を借りて、少しでも鶴岡まちづくり塾に興味を持ってくれる人を巻き込みたいという。さらに、このまちづくり塾は地区ごと集まっているので、原動力は地元愛にあると佐藤氏は考えている。この街づくり塾を通して、地元への愛をさらに深めてほしいという。

#### 4. 栃木県宇都宮市職員へのヒアリング

本章では、2017年6月23日に、宇都宮市みんなでまちづくり課の沼尾氏に行ったヒアリングの結果をまとめる。

はじめに、各地区の策定状況は、39地区中、11地区ではすでに地域ビジョンが策定されており、5地区が地域ビジョンの策定に向けて準備を進めているという。また、策定の前段階として開かれる勉強会は26地区で行われているのが現状である。

地域ビジョン策定による効果としては、次のことがあげられている。多くの地域で地域ビジョンを設定し、他地域と共有することで、ほかの地区が何をしているか知れる機会が設けられるようになった。これにより、自分たちの地域がどのような状況かを、周りの地域と比較することで考える機会になっていることが効果である。さらにこれは、隣の地区に関してアドバイスすることは普段は避けられがちであるが、それを可能にするという効果にもつながっているという。

さらに、地域ビジョンから実際にプロジェクトが行われた地区の活動例としては、空き家の調査を行い、その中の1つを集会所として活用した地区や、地域ビジョンから地域内交通が誕生した地区、婚活イベントを行った地区がある。地区の中で住民たちが抱えている思いを実現させるための手段として、この地域ビジョンは一定の効果を上げている。

しかし、この地域ビジョンにも問題点がある。いくつかの地区では地域ビジョンの必要性を認識し、すでに策定していたり、策定に踏み出そうとしたりしているが、策定に対して熱意がない地域もあることが問題点であるという。行政側からさせられるのでは意味がなく、住民が自ら策定に向けて動き出すべきであるというのが、担当の沼尾氏の考えであり、熱意のない住民に対して、拘束力のない活動に対してどのように動機づけをさせるかが大きな課題であるとのことである。

これらの現状を踏まえたうえでの、地域ビジョンへの思いを沼尾氏は次のように述べている。「地域ビジョンを全39地区が策定し、それぞれの地区が自分たちの将来像を思い描いてほしい。しかし、このビジョンは10年先の自分たちの地域がどうなっていてほしいかを示すものであるため、定期的にビジョンを見直し、その時の現状に合わせて発展させてほしい。」

さらに、市役所から住民に対して指示をしても住民がお客さんになってしまいがちであるという。外部の人から言われたことに対してはどうしても反発的になってしまうことが多いのだそうだ。互いに手を取り合い、協働でまちづくりをするというのが沼尾氏の理想である。

#### 5. 学び合いによる活性化

ここまで、山形県鶴岡市におけるまちづくり塾と、栃木県宇都宮市における地域ビジョンについて詳しく見てきた。本章では、2市の取り組みを比較したうえで、他地域にも活かせる点を考察していきたい。

はじめに、2市の成立過程から見ていく。2章でも述べた通り、鶴岡市は近年大きな合併を経て成立した市であるために、地域自治組織的な要素が強い。合併以前の地区内でのつながりが深く、まちづくり塾においてもこれらの地区ごとに分かれて活動を行っている。そのため、それぞれの地区の住民が自分たちの地区への地元愛を持っており、住民の中にも、他地区にはない独自の活性化をしようという意識があるように感じられる。一方で宇都宮市は、近年になってからの大きな合併はなく、地域自治組織的な要素はない。しかし、市の内部でも中心部と外縁部を見てみると、それぞれ異なった地域性が存在しているように感じる。昨年1年間、市の外縁に位置する篠井地区と関わる機会があったが、この地区には、中心部にはない住民同士のつながりの深さがあるという印象を持った。宇都宮市内の他の地区ではどうなのかは調べられていないが、地区内での団結感は、市内の他地区にも少なからずあると考える。つまり、成立過程は2市で異なるが、自分たちの地区への帰属意識は、どちらの市民も少なからず持っているという点では共通していると考えられる。

また、両市内のいくつかの地区では、一定数の人が集まるイベントが定期的に開催されていたり、住民のためのプロジェクトが実施されていたりしているため、両市とも住民主体の活動で効果を上げているという点では共通していると考えられる。しかし、2市で行った活動を全国でも行えば良いかというところではない。抱えている問題は地区ごとに異なるため、一概にこれをやれば他地域でも成功するとは言えるものはないからである。鶴岡市と宇都宮市の現在の市に至るまでの過程がそうであったように、背景は地域ごとに異なり、発生する問題も異なる。しかし、問題や悩みを抱えている、というのはどの地域にもある程度共通することであろう。そう考えると、2市ともに行っているような、他地域との意見交換の場を設けることや、互いの成果を発表する場を設けることは、他地域でも有効であると考えられる。自分たちになかった視点からの意見をもらい、他地区の良い部分を取り込むことができるため、地区の抱える問題を解決する助けとなると考えるためである。

ここまで2市を比較し、他地域で有効と考えられる取り組みを述べてきた。2市ではどちらの市においても住民主体で地域を活性化しようという取り組みが行われており、一定の効果を上げているような地区も存在している。さらに、2市の取り組みの中で、地区ごとに独自の活動を行う仕組みづくりをし、その中で他地区と競い合い、学びあう機会を設けることは、日本の他地域でも活かすことのできる部分であると考えられる。

鶴岡市職員の佐藤氏の言葉にもあるように、現在日本では個人のライフスタイルが尊重され、住民同士のつながりが希薄になっている。しかしこれは、全国に共通していることではなく、都市部で顕著な現象である。地方においては、自治の活動が活発化することで住民同士のつながりが深まっている事例もある。今後、今回取り上げた2市のように、行政に任せっきりにするのではなく、住民が主体となって自分たちの地域を作っていく動きが全国で活発になり、地域社会を支えていくことを期待する。