

NCC の地域拠点における課題と解決策の提案

熊谷薫那

(1)NCC について

解決不可能な人口問題が世界的に深刻化している現在、多くの地域でその変化に対応した都市計画が進められている。宇都宮市が実現を目指しているネットワーク型コンパクトシティ(NCC)だ。

宇都宮市では、高齢化や人口減少に伴い今後様々な問題が深刻化していくと予想されている。その一つが、高齢者の外出困難化だ。宇都宮市の交通事故に占める高齢者の割合は近年上昇を続け、事故を心配し運転免許の自主返納をする高齢者が増加した。しかし、公共交通の利用者は減少し続け、このままでは電車やバスの本数が減少するなどサービスレベルの低下が懸念される。このように、高齢者の外出の難しさが今後さらに上昇していくことが分かる。このまま人口減少・高齢化が進むと、空き家・空き地が増加し、店舗等の撤退による利便性やまちの魅力低下が起こり、さらに、外出が減ることで地域コミュニティが衰退してしまう。遂には地域の活力が低下するなど多くの課題の発生が懸念される。

宇都宮市は今後の社会を見据えて、それらの課題を解決するために2050年を見通した長期的なまちづくり構想であるNCCという都市計画を進めている¹⁾。NCCとは、特定の地域を拠点化し、その拠点を交通でつなぐネットワーク化によってできる住みやすい街のことを指す。この計画には三本の柱がある。一つ目が「多極型の都市構造」だ。中心市街地に加えて、旧町村の中心部などに身近な地域拠点を設け、拠点内に生活に便利な施設を誘導・集積する。二つ目は、「公共交通ネットワークの構築」だ。拠点間を結ぶ公共交通と地域を全面的にカバーする公共交通を整備することで、誰もが利用しやすい交通ネットワークを構築し、それぞれの拠点を連携・補完する。三つ目が「誘導による居住の集約」だ。ライフスタイルに合わせて多様な暮らし方を選択できるまちにする。便利で住みやすい場所には、時間をかけながら特に次の世代の居住選択に応じ、緩やかに居住を誘導する。ここで言う拠点化とは、都市の核となる場所を形成し、生活に必要な病院・銀行・スーパーなどのまちの機能を集約することだ。地域の特性に合わせて、都市拠点・地域拠点・観光拠点・産業拠点などに分類される。それらの拠点を交通ネットワークでつなぐことをネットワーク化といい、ネットワーク型コンパクトシティでは、公共交通の整備と各拠点の活性化が大きな課題として分類される。これらの課題を解決することで、身近な地域や拠点の魅力を高め、公共交通を使いながら、行き来しやすいまちの「つくり」に変えていくことを目指している。以下、宇都宮市のネットワーク型コンパクトシティの拠点化に注目し、その中でも地域拠点の現状と課題について明確にする。

(2)宇都宮市の地域拠点の現状

宇都宮市のNCCにおいて地域拠点化される城山地区の現状と課題について分析する。城

山地区は、宇都宮市の西部に位置し今市市や鹿沼市と接している。この地域で取れる大谷石は全国的に有名だ。人口は2014(平成26)年現在23,412人、世帯数は9522世帯だ。宇都宮市内で最も樹園地が多い地域でもある。ここで、宇都宮市の求める地域拠点とは、日常生活を支える中心エリアを設置し、都市拠点と相互に役割を補完しながら、市全体で市民生活に必要な都市機能を充足できるよう、地域特性に応じた都市機能を集約することだとされている²。地域拠点の範囲については、超高齢社会を見据え、歩いて移動できる範囲となる一定エリアとして、地域の中心の目安から概ね500mの範囲内を基本とし、地形や用途区分、農業復興地域など各地域の状況を勘案して区域設定を行う。今回焦点を当てる城山地区は、郊外部に立地する地域拠点とされ活性化が図られている。

(3)城山地区の課題³と全国の事例を基にした解決策

交通分野

公共交通に限られており、車が移動手段の中心であることは、高齢化を迎えるに当たっては大きな課題だった。これに対して、城山地区は地域内交通の整備を進め、現在では863世帯が登録する乗り合いタクシーが整備された。登録料は年間500円で、これと別に1回片道300円の料金がかかる。また、一日に10本の便があり、30分前までの予約が必要で、家から目的の施設まで直接行くことができる。

しかし、2018(平成30)年現在で登録世帯数は全世帯の10%ほどであることが課題として挙げられる。この原因として利用料金が高額な点や、予約が必要で利用時間が決まっていること、高齢者は仕事や学校がなく外出の目的が少ないことなどが挙げられる。もちろん、交通手段がない高齢者にとっては非常に便利で有難い交通手段だ。しかし、自動車を持っている高齢者がわざわざ免許を自主返納し、地域内交通を利用する理由になるとは考えにくく、高齢者による交通事故の増加が心配される。

そこで、特典や回数割引をつけることを提案したい。「高齢者の外出頻度を増やす」「利用すればするほどお得」という仕組みを作ることで、地域内交通の利用が増加し高齢者の外出が促されると考えるからだ。例えば、特典として大谷石の観光割引をつけることで、地元への観光促進につながる。また、お買物券の配布や回数割引、定期券の販売なども有効だと考える。外出の理由がほとんどない高齢者にとって、特典由来の外出の機会を設けることで利用者の増加だけでなく、地域の活性化につながっていくと考える。実際にLRTを用いた都市開発に成功した富山市⁴では、65歳以上の高齢者に「お出かけ定期券」の配布、65歳以上の自動車運転免許の自主返納者には毎年2万円分の公共交通利用券を渡す制度を実施している。このように、利用方法に特典や回数割引をつけることで、利用者の増加が見込めると考える。

空き家の増加・地域交流の希薄化

この地域の課題の一つとして、空き家が増加していることが挙げられる。このままでは、犯罪率の増加など治安の悪化が心配される。これらのことから、空き家の再利用を促進し、

まちの治安を守る必要があると考える。また、地域交流の分野では、この地域の強みとして、時間に余裕のある元気なお年寄りが多いことや、公民館や介護施設が多いことが挙げられる。しかし、少子化に伴い子供を預けられる施設が少なくなっていることや、世代間の交流が図られていないこと、若者の地域参加が少ないことが課題だ。

そこで、空き家を活用した地域交流の促進を図ることが有効的ではないだろうか。実際に空き家を活用した例として、NPO 法人尾道空き家再生プロジェクトがある。このNPO 法人が様々なイベントを主催し、住民主導の空き家再生が行われている。具体的には、尾道建築塾⁵というまち歩きをしてまちの建築物の魅力を見つけるイベントや、尾道空き家再生ピクニック、尾道空き家相談会、尾道まちづくり発表会などの、住民同士のつながりを生み出す場や、住民が空き家の活用法を話し合い実行する場が設けられている。

このまちづくりの特徴は住民が主体という点だ。住民が空き家問題に対する当事者意識を持ち、積極的に住民ニーズに合った活用をすることで、より快適で住みやすい街ができていくと考える。このように、空き家問題の解決に向け、まずは住民向けのワークショップを開催したり、空き家問題に関心を持ってもらうイベントを開催したりすることが有効だと考える。

地域情報分野

情報発信として広報誌とホームページの作成を継続的に行っていることが城山地区の強みだ。課題として、広報誌の発刊頻度が1年に2回と少ないことと、回覧板は閲覧までに日数がかかり、タイムリーな情報伝達ができないことがある。地域情報の活発化によって、住民の当該地域への関心が高まることと、地域参加の機会が増加することが考えられる。また、この地域では、若者の地域参加が少ないことが課題として挙げられる。

そこで、SNS を用いた地域の PR を提案する。特に Instagram に注力するべきである。理由は二つある。一つ目は、若者がよく使うツールであり、まちの魅力は文章よりも写真を用いるほうがよく伝わると考えるからだ。特に旅行先を決める際は、ハッシュタグを用いて魅力的な風景を検索し、行き先を決める傾向にある。最近では近場の旅行先を探す傾向があるため、市内や地域内からの軽いおでかけ先を決める際にも用いることができる。

さらに、多くのフォロワーを持つインフルエンサーに取り上げられれば、まちの魅力は即座に多くの人に伝えられる。また、SNS を用いた広報担当を募集することで、若者が積極的に地域に参加するきっかけにもなる。二つ目は、写真や画像は言語の壁を越える情報であり、外国人にも伝わりやすいため、インバウンド観光にも有効だと思われる。

Facebook や Twitter も魅力的な伝達ツールである。しかし、文章がメインで、情報の受取先は日本人に限られてしまう。一方で Instagram は写真がメインであるため外国人にもまちの魅力を伝えることができる。実際に岐阜県⁶では Instagram を用いて住民を巻き込んだフォトコンテストを開催し、まちの魅力を再発見するきっかけづくりを行っている。他にも、岩手県では130万人のフォロワーを持つインフルエンサーとコラボし、県のアカウントのフォロワー増加や、県の PR につなげた⁷。このように、HP や広報誌を用いるだけではな

く、SNS を活用した PR を行うことで、まちの魅力が拡散され、若者の地域参加や観光客の増加が期待できる。

(4)課題に対する提案のまとめ ―市民主体の地域活性化―

このように城山地区には、少子高齢化に伴い様々な課題が生まれている。また、今後の社会の変化によって、地域住民のニーズの変化や新たな課題が継続的に生まれることは避けられない。これらの課題を包括的に解決する手段として、コミュニティカフェの設置を提案する。以下、『コミュニティカフェ 居場所の作り方、続け方』⁸という書籍を基に、城山の特色を生かしたコミュニティカフェの在り方について考えたい。

まず、コミュニティカフェの設置の目的は、地域や社会の困りごとや、必要とされることを、市民主体で解決するためにカフェ的な空間や地域資源を利用して「何か」を解決することだ。例えば、カフェでのお喋り中に「運動不足解消のためにヨガをしたい」という1人のニーズを同じ地域に住む住民同士で共有することで、実際に講師を招いて地域のヨガ教室を開くと言うようなニーズの実現をすることが目標だ。

地域住民が主体となり活動することで、外部からの視点ではわからないその地域ならではの隠れたニーズの把握が可能になる等、地域に密着したまちづくりが可能になる。地域内交流の促進により、助け合える関係性が出来上がり、より住みやすいまちに変化する。そして、地域外との交流によりまちに新たな刺激が与えられ、社会の変化に応じたまちの多様化が促される。

このように、市民主体のまちづくりを可能にするコミュニティカフェの設置により、多様化する地域の課題や地域住民の共通のニーズを把握しやすくなり、効率的で効果的な地域活性化が可能になる。そのためには、地域住民に開かれたスペースにする工夫が必要だ。コミュニティカフェ運営のポイントとして「4つの間」という要点がある。「4つの間」とは、①空間：ゆっくりとくつろげるスペース、②時間：ゆっくりとくつろげる時間、③人間：人と人との関係づくり、④隙間：現行の制度やサービスにはない社会課題の隙間を埋める機能だ。これらの4つの要点を満たすことで、コミュニティカフェとして住民が参画しやすい居場所作りが可能になる。

城山地区にマッチしたコミュニティカフェづくりのために、まずは外見や立地の工夫について考えた。城山地区はコミュニティバスを利用する高齢者や、自家用車を利用する住民が多い特徴がある。そのため、広い駐車場を備えた住民の生活圏内である場所に開設することで多くの人立ち寄りやすくなると思った。

また、城山地区の観光資源である大谷石を空き家のリノベーションの際に活用することで、城山の魅力が詰まったカフェが出来上がる。大谷石は県内外での認知度が高いため、地域外からの来客を見込むことができる。また、誰でも入りやすい雰囲気づくりのために、手に入りやすいものを入り口付近に置くことも工夫の一つだ。例えば、城山ならではのストーリー性を持った商品の販売が考えられる。市内最大の果樹園地帯の広さを活かし、城山で育

てられた農作物やその加工品の販売、地域の元気な高齢者の手作り雑貨、大谷石からつくられる雑貨などが考えられる。

このように、城山地区の人の温もりを伝えられるような、ストーリー性を核にした商品の販売を重視したい。コミュニティカフェは「共感ビジネス」とも言われ、地域住民の共感を得ることで地域に開かれた空間になるからだ。さらに居心地がいい空間を作るために店内を統一したデザインにし、大谷石の温もりを感じられる照明を設置するなどの工夫を施す。これによって、誰でも入りやすい空間を作ることが初めの目標だ。

しかし、コミュニティカフェの運営の難点として、「社会性と採算性の両立」が挙げられる。ここでの社会性とは、コミュニティカフェの地域密着の状態を指す。コミュニティカフェの運営目的は、既存の制度やサービスでは賅えない隙間を埋めることだ。つまり、あったらいいけどお金を出してまで必要性を感じないような住民ニーズの解決のことだ。そのため、価格設定を間違えてしまうと本来の住民主体の地域づくりの促進という目的が希薄化してしまう。お金を持った一部の住民のみによる参加になってしまうのだ。

このように、利益を追求することでコミュニティカフェでは重要な社会性が失われてしまうが、社会性を重要視しすぎることで採算が取れないことも問題である。実際に採算性を考えずに運営した結果、赤字になり運営ができなくなったケースもある。コミュニティカフェの運営は株式会社などの利益を追求する団体に比べ、別の次元の工夫を凝らすことが必要になる。そこで、城山地区ならではの採算性と社会性の両立を図る方法について考えた。

具体的には、滞在時間が生まれ交流の場となるカフェ事業、地域の元気な高齢者のハンドメイド作品の販売受託、地域住民の集会や、展示会に使用できる貸しスペースやギャラリー、行政の事業を補完する共同事業などだ。この他にも、補助金や助成金、寄付、会費収入などを活用することができる。また、地域住民と信頼性を築くことで、あたたかみのある様々なコストカットが可能になる。例えば、大家さんや地主さんとの交渉で家賃や地代の減額や免除、地元農家や漁師による農作物や海産物、大谷石の格安提供などだ。

持続可能な運営のためにはこのような社会性と採算性の両立を図らなければならない。地域の拠点としてコミュニティカフェを運営することで、地域住民の主体性が高まり、地域の問題を包括的かつ継続的に解決する体制を整えることにつながる。

(5) 地域拠点の活性化について

このように、城山地区における地域拠点としての活性化方法について考えた。しかし、一括りに地域と言っても、国内には多様な地域がある。そのため、地域に応じた活性化方法は多種多様であり、地域特性を生かした住民の居場所作りには外部・内部から見た様々な視点が必要だ。今後は、城山地区が地域拠点として生活利便性を集約し、社会問題に対応した生活が営める場となるようさらに実現性が高い案を提案したい。そのために、今回の視点を基に外部・内部と情報交換を行うことで、城山のより良い活性化案を打ち出し実行したいと考える。

i 宇都宮市公式 HP「ネットワーク型コンパクトシティ | (2021 年 6 月現在)

https://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/007/653/vision.pdf

² 宇都宮市立地適正化計画 | 宇都宮市公式 Web サイト

<https://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/shisei/machizukuri/1014948/1009282.html>

³ 城山地域ビジョン 10 年後の将来像 ホットするまちしろやま 平成 27 年 8 月 城山地区コミュニティ協議会 城山地区ビジョン策定委員会

⁴ 富山市おでかけ定期券

<https://www.city.toyama.toyama.jp/katsuryokutoshisouzoubu/chushinshigaichi/odeka/keteikikenjigyo.html>

⁵ NPO 法人尾道空き家再生プロジェクト

<http://www.onomichisaisei.com>

⁶ 「ぎふの旅フォトコンテスト」を開催します！-岐阜県公式ホームページ-

<https://www.pref.gifu.lg.jp/site/pressrelease/106095.html>

⁷ 130 万人フォロワー犬「柴犬まる」による「岩手県満喫の旅」共同通信 PR ワイヤー

<https://www.pref.gifu.lg.jp/site/pressrelease/106095.html>

⁸ コミュニティカフェ まちの居場所の作り方、続け方 齋藤保 2020/6/20