

第4章

中心部・拠点地域の活性化、
及び周辺地域との連携に向けて

I 調査から見てきたこと

本節では、第2章のアンケート調査及び第3章の現地ヒアリング調査を踏まえ、過疎市町村の中心集落における拠点機能を充実したものとし、かつ周辺集落と連携を図っていく上で重要と思われるポイントを4つ指摘する。

(1) 地域の人々が気軽に集まれる複合的な空間の確保

総務省及び国土交通省が発表している「過疎地域における集落の状況に関する現況把握調査」では、中心集落は「地域の中心的な集落であり、役場等の行政機関や事業所等の集積があるなど、古くから地域の要所となっている集落」と定義されている。本調査ではアンケート、及び現地ヒアリングを通じ、公共施設や店舗が集積し、人々の往来も多い中心集落が、地域の人々の間でどのように位置づけられ、またそこにある施設がどのように使われているかについて現状把握を行った。その結果からは、中心集落が多様な目的を持った人々が集まる、複合的な性格を持った空間であることが確認された。

山形県小国町の事例に見られるように、中心部に立地する施設は、中学生や高校生から高齢者まで、多世代に渡る住民によって利用されている。その目的も、放課後の自習や余暇、高齢者同士の交流、日用品の買い物等、極めて多様である。また、地域の住民が中心部の施設を利用する際、その動機や目的は必ずしも一つとは限らない。例えば、買い物や食事のために中心部の店舗を訪れる人々は、買い物や食事に加え、近隣住民同士の交流や情報交換等、複数の目的を併せ持っていることが多い。朝市活性化の取組が行われている秋田県五城目町の事例や、街並み保存が行われている岡山県矢掛町の事例でも、中心部の朝市や飲食店は、単に買い物や飲食を目的として利用されるというよりも、地域の交流や情報交換等の意味合いも込めて利用されていた。

アンケートにおいても、自由記述方式で市町村の取組をたずねた問5-1の結果に見られるように、複合的な役割を持たせた施設を中心集落に整備していると回答した市町村が一定数見られた。公共施設の場合、例えば図書館と地域交流施設が一体的に整備されているケースでは、子どもを図書館へ連れてきた保護者同士が交流や情報交換を行うことも可能であるなど、多層的な交流の受け皿として施設整備に取り組んでいる市町村も一定程度あることが示唆された。

このように、中心部に立地する施設は、地域住民が交流を含む多様な動機・目的で利用する傾向が見られる。他方で、食事や買い物、図書館等の利用をきっかけとした、或いはそれらと併せて行われる交流や情報交換は、イベントやサークル活動のような事前に計画された上で行われるものだけでなく、より気軽な、私的な性格の集まりであることも多い。北海道稚内市の事例は、中心部に整備された複合施設が飲食店や自習スペースのほか、映画館等も有し、地域の人々が気軽に集まれる交流空間として機能しているものであった。こうした気軽かつ私的な交流は、イベントやサークル活動をきっかけとして育まれることが多いだけでなく、そうした交流自体が母体となり、イベントやサークル活動等に発展していくこともある。持続的な地域交流や活性化に向

けた取組の下地を育むといった観点からも、中心集落には、地域の人々が気軽に集まり、多様な形で交流を行える空間としての性格を確保していくことが求められる。

（２）民間の主体と連携した取組の実施

アンケート問 2、問 2-1、及び 2-2 にも示されているように、多くの過疎市町村では中心集落で行政サービスが提供され、公共施設が立地しているほか、飲食店や日用品の販売店、またホテル等の宿泊施設も集積している。これらの店舗は、旅行客や地域の人々が集まる空間の確保に大きな役割を果たすが、その大半が民間事業者による運営であり、個人事業主が営む小規模なものであるケースも多い。そのため、中心集落において店舗の集積やそこを媒介とした交流を確保していく上では、自治体が民間の事業者や団体と連携し、地域活性化に向けた取組を進めていく必要がある。

アンケート問 5 で見られたように、多くの過疎市町村では中心集落活性化のため、遊休物件と利用希望者のマッチング等の取組を進めている。他方、同設問では、外部からのアドバイザーを含めた人的支援や商店街リブランディングへの支援等、民間の主体との密接な連携を伴う取組については、実施している市町村が少ないという結果が出た。無論、その中には商工会や商店会、また個別事業者が自らリブランディングや外部人材の招聘等を行っているケースもあると思われる。しかし都市部に比べて集積の度合いが低く、且つ、いわゆるロードサイド型の店舗も少なくない過疎地域において、中心集落の商業活動を活性化させたり、その観光地としての魅力を高めたりする上では、行政の役割も小さくない。秋田県五城目町では住民有志による朝市活性化の取組が行われているが、朝市を運営する町が出店希望者の受付にあたっていること、また、町が移住者を受入れ、地域での活躍を支援してきたことが、朝市活性化にも貢献していることが示唆されていた。また、昭和期から景観保全の取組が行われてきた愛媛県内子町では、町並の保全のため、行政が該当地域の住民や物件保有者に対する支援等を行い、人口減少下においても持続的に景観を維持できるよう取り組んでいた。

他方、行政と民間の連携は、行政では実施が難しい活動を柔軟に行っていくことにもつながる。中心部で景観保全が行われている岡山県矢掛町の事例では、地域運営組織が観光まちづくりの中心的な役割を担うことにより、観光情報のコンセプトに合った事業者や個人へ協力を依頼し、町外への情報発信を図っていた。同様に景観保全の取組が行われている愛媛県大洲市の事例では、市が地元金融機関や宿泊施設の運営会社と連携することで、空き家の増加や物件の老朽化が進んでいた城下町のリブランディング、また宿泊施設への改装が行われていた。連携の形態は一概ではなく、また商業機能や観光等、どのような分野で行われるかによっても異なってくる。町中心部の温泉街活性化に取り組む長野県山ノ内町の事例では、行政と自治会が連携し、外湯の旅行客への試験開放を行う一方、町外の事業者を招聘して物販イベントを行う等、活動内容に応じて町内外の多様な組織や事業者が活性化に加わっていた。

なお、こうした民間の組織や事業者との連携は、公共交通の確保においても重要な意味を持つ。

北海道稚内市や長野県山ノ内町の事例は、管内に鉄道の拠点駅があり、域外からの旅行客がアクセスしやすいという立地条件と深く結びついたものであった。また、山形県小国町の事例でも、町が観光で来訪する旅行客の動線を分析する等、特に観光の振興においては、域外との公共交通の確保は重要な要素となる。同時に、中心集落から周辺部への二次交通も重要な課題であり、アンケート問 4-1 で示されたように、多くの過疎市町村がコミュニティバスの運行等に取り組んでいる。しかし、周知の通り運転手のなり手不足等に起因し、多くの過疎市町村で管内の公共交通確保が課題となっている。自由記述式の形をとったアンケート問 8 では、地域の組織がライドシェア等の二次交通確保に取り組んでいると回答した市町村が複数あった。地域の需要に合わせ、公共交通を持続可能なものとしていく上でも、民間の組織や事業者は一定の役割を担う。

(3) 地域の求心力となる要素の共有

過疎市町村の中心部の中には、歴史的な経緯から美しい町並が残されていたり、文化・伝統が継承されており、それが観光客の受入や地域の求心力に重要な役割を担っているケースが多い。他方、管内の文化財や景観等が地域の文脈からかけ離れた形で注目されてしまい、オーバーツーリズム等の問題を抱える地域も国内外に多数ある。本調査で現地ヒアリングを行った事例の中には、地域の中心部を活性化し、またその魅力を域外の人々に伝えていく過程で、地域の魅力の核となる価値や要素を自治体、また民間の個人や組織が明確にし、かつ域内の人々と共有する取組を行っているケースが複数あった。

中心部で町並保存が行われている愛媛県内子町の事例では、町が町並保存センターを設置し、町並に関する情報を対外的に発信すると同時に、保存対象となっている建物の現状変更が行われる場合は、町が必要に応じて支援を行うだけでなく、町並保存のあり方や条件等について建物の所有者らに説明を行う等、取組の価値や意義を住民が共有できる体制をとっている。同様に熊本県人吉市の事例でも、地元住民の総意として中心部の通りの街並みの保存が図られ、その後も住民有志の団体が観光客を対象とした展示施設の運営に関わるなど、地域の価値を共有し、発信する取組が行われている。秋田県五城目町でのヒアリングで、500年以上続く朝市が今日も継続していることに意義を見出すという認識が示されたことも、歴史的な蓄積が地域活性化のモチベーションを高めることを示していると言える。併せて、アンケート問 8 の回答の中にも、地域の伝統芸能等を住民の間で共有し、継承すると共に、対外的に発信しているとする記述が複数見られた。

また、本調査の現地ヒアリングからは、町並や芸能といった、いわゆる伝統的な文物以外に、豊かな自然、また現代的なアートや文学等も、地域の魅力を地元住民が共有していく上で重要な役割を果たすことが窺える。熊本県人吉市の鍛冶屋町通りでは、上述した住民の総意による景観保全に加え、著名な漫画作品に同市の光景が登場したことが、域外の学生たちと地域活性化の取組を結びつける媒介の役割を果たしていた。また北海道稚内市では、平成期に市内の映画館が全て廃業した後も映画上映会を開くなど、地域の大衆文化として映画が身近な存在であり続けたことが複合施設への映画館設置、またその後の地域住民の映画館の利用につながってきた。

こうした地域の求心力となる要素を将来へと引き継いでいく上では、教育も重要な役割を担う。アンケート問 6-1 では、80 市町村で小中一貫教育が行われているとの結果が示され、また同 6-4 では、20 以上の市町村がコミュニティスクール等、地域と学校を結びつける取組を行っていると同様回答した。現地調査を行った事例のうち、山形県小国町や愛媛県大洲市・内子町でも、地元の高校等が地域づくりと深く関わっていた。このように、管内の学校で地域の特色ある教育に取り組んでいる過疎市町村は少なくない。

(4) 域外の人々が地域の取組に関与・参加していくための仕組みづくり

過疎市町村の中心集落は、地域の人々が集まる拠点であると同時に、旅行者を含む外部の人々が多く訪れる、いわば地域の玄関口としての役割も担っている。本調査で取り上げた事例、またアンケートの回答からは、そのようにして過疎市町村を訪れた外部の人々が地域の活性化に重要な役割を担うことが示唆された。

岡山県矢掛町の事例では、町外から移住した木工作家が町の中心部でカフェを兼ねたギャラリーを開業し、ソーシャル・メディアを含むウェブ上で情報発信を行っていた。また、熊本県人吉市では、市外から訪れる大学生らが、中心部で開かれるイベントに積極的に参加していた。これらの事例は、外部の人々がその地域に移住するか、或いはイベント等を通じて地域に関わるかという点で違いはあるものの、外部の人々のアイデアが地域の人々や文物と結びつき、情報発信や知名度向上等につながっているという点では共通している。そのことは、換言すれば、外部の人々が地域の取組等に関与・参加し、その活性化を担う形態には、移住者や関係人口等、複数の形があることを示している。

同時に本調査の結果からは、そのように、外部の人々を多様な形で受入れ、地域の活性化へ結び付けていく上では、市町村や地域の住民が外部の人々の関与や参加を支援するための取組が重要であることも示唆される。熊本県人吉市の事例では、町並保存活動を担ってきた地元の住民有志が域学連携による大学生の受け皿としての役割を果たし、外部の若者らが参加する形で地域イベントを盛り上げていた。また、秋田県五城目町では、町内の民間組織が起業の支援等を行い、移住者の地域での活躍を支えていた。こうした取組が持続的に行われる過程では、山形県小国町の事例で見られたように、外部からの移住者が特定地域づくり事業協同組合に関わり、新たな移住者の受入を支援していた。アンケート問 7 及び同問 7-1 の結果にも見られるように、既に一定数の過疎市町村では、リモートワークを行える施設の整備によって来訪者の管内での活動を支援する等、外部の人々が地域で活躍する上での環境整備を進めている。外部の人々を多様な形で取り込み、地域の活性化につなげていく上では、こうした環境面の整備と、外部からのアイデアを受入れる人的なサポートの双方が重要であるということが、本調査からは示唆される。

II 各委員コメント

1. 過疎地域における中心部のもつ意義とその再生へ向けて

法政大学
名誉教授 岡崎 昌之

1. 中心部衰退の顕在化

過疎地域か非過疎地域かを問わず、日本における地域の中心部や商店街の衰退は著しい。こうした状況が拡大した背景として挙げられるのは、1970年代後半からのモータリゼーションを背景とした生活様式の変化、それに続く1980年代以降の郊外型ロードサイドショッピングや大規模ショッピングセンターの立地であった。

1990年代中頃からはマスコミでも、営業をやめた商店や事業所が日中もシャッターを閉めたまま連なる衰退した商店街を称して「シャッター通り」という表現も出てくるようになった。県庁所在都市においてさえシャッター通り化する中心商店街の状況は全国に広がっていった。それに加えてインターネットの普及とともに、2000年には大手オンラインショッピングが日本でもサービスを開始し、急速にオンライン消費が拡大し、商店街の空洞化に拍車をかけた。

2. 過疎地域における中心部衰退の課題

生活様式の変化、都市周辺部の無秩序な開発、オンライン消費等によって引き起こされたこの中心部の空洞化は、なぜ問題なのか。

そのことをおもに過疎地域の視点からみると、次のようなことが指摘できる。まず店舗や金融機関、医療機関等の閉鎖や撤退は、増加する高齢者にとって、生活利便性の大きな低下となる。またバスターミナルの廃止やタクシー業者等の撤退は、公共交通の衰退をもたらし、高齢者や年少者の移動を制約することとなり、更なる過疎化を進めることに繋がりがかねない。加えて空き家や空きビルが増加し、人通りが減少することは、地域の安全性の低下と防犯や治安面での課題を抱えることになる。

過疎地域の自治体を対象とした今回のアンケート調査においても、ここ20年間で地域の中心部における生活の質について、“状況が悪化している課題”として、「事業者の廃業・撤退や遊休物件の増加」、「店舗の事業継承」、「生活必需品等の販売店の売上」、「ガソリンスタンドの営業」等、おもに地域の経済的な情勢の悪化について、自治体からの懸念が挙げられている（詳細は28頁参照）。

3. 中心部のもつ歴史的、文化的アイデンティティ

金融機関や医療機関等、公共性の高い機能の減少や交通機関の衰退、地域の安全性の低下、経済的な衰退等、中心部の衰退による課題はそれだけにとどまらない。より重要な課題として、そのことは地域の中心地区で営まれ、積み重ねられてきた歴史的、文化的蓄積の衰退や喪失に繋がることになる。城下町や門前町、宿場や市として栄えた地域では、歴史的町並みが破壊されたり、地域固有の景観や文化資源が失われることになる。今回現地調査を実施した地域でも、このことが大きな課題となっている。

例えば秋田県五城目町では、530年前から町の中心部で朝市が開かれ、住民生活や地域文化、人びとの交流の場としての重要な空間となってきた。愛媛県大洲市の中心部は城下町として形成され、蠟や和紙、生糸の生産や取引の中心であったが、城下町は崩壊の危機に瀕し、現在、その再生に向けて取組が始まっている。隣接する内子町の中心部は、江戸時代末期から明治にかけて、蠟生産で富を蓄積した商家や宿場一帯が、1982（昭和57）年に重要伝統的建造物群保存地区に選定され、ながくまちづくりの拠点を形成してきた。熊本県人吉市の鍛冶屋町通りの再生も、城下町の名残を残す町割りや風情のある旧家をまちづくりの核とするものであった。いずれも中心部における歴史的、文化的蓄積が、地域の核となって形成されてきた例といえる。

ドイツ、スイス、フランスなど西ヨーロッパの小規模な地方都市、日本でいえばほぼ町村にあたるが、そうした町を訪れると町に近づくにつれて、City Center とか Stadt Zentrum といった町の中心部を示す道路標識が必ず現れてくる。それに従って中心部に入っていくと、そこには教会、市役所、広場が揃って存在し、広場に連なる商店街には、昔から受け継がれてきた菓子屋、ハムソーセージ屋、レストランなどが、生き生きと営業を続けている。市役所の一角や地下が、町を代表するレストランやビアホールになっているところも多い。

4. 地域の個性やアイデンティティとしての中心部

このように地域の中心部は、暮らしてきた人々の記憶や思い出が詰まった空間であり、いわば地域の個性やアイデンティティが蓄積された重要な価値を有する場所といえる。

地域の将来を模索し、地域の再生を図るためには、その地域における歴史的、文化的な個性を基礎として、地域に真に必要なものを、そこに生活する人々が自らの知恵と活力で発見し、実現していく過程こそ重要である。その試みを経て持続的で地域独自のまちづくりへと繋がっていく。その歴史的、文化的な個性が蓄積された、いわば地域の核ともいえる空間が地域の中心部であり、その衰退や消滅はまちづくりの原点を失うことに繋がる。

では如何にして地域の歴史的、文化的原点ともいえる中心部を再生できるのか。困難な作業ではあるが、今回の調査を通していくつかのポイントが見えてきた。

先述のアンケート調査による、中心部における生活の質の変化について、反対に“状況が改善している、あまり変化していない課題”として挙げられたのが、「携帯電話や光ファイバー等の通信環境」、「住民が集える交流施設の確保」、「中心集落と周辺集落を結ぶ公共交通の確保」であった（詳細は 28 頁参照）。自治体の取組によって改善が進められる分野でもあるので、過疎市町村を対象にした調査では、こうした結果になったともいえるが、これらの社会的な基盤整備を基礎として、如何に住民と協働した試みを中心部で組み上げ、取り組んでいくかが問われることになる。

(1) 住民の暮しの場としての中心部

秋田県五城目町のように、内陸部で朝市が継続している例は、岐阜県高山市、福井県大野市、高知市などが挙げられる。しかしいずれの地域でも、出店者の高齢化や食品衛生上の規制等の影響で、濃淡はあるが衰退の兆しは否めない。

しかし五城目町では、定例の朝市に加えて、若者や地域外からの出店者も参加できる拡大版朝市「ごじょうめ朝市 plus+」を開催したところ、多くの来場者を集めることに繋がった。中心部の朝市通りでは、来場者どうしまた出店者と来場者の間で、家庭や子供のことなど、昔の朝市では普通のことだった日常会話や情報が交換される空間となった。商品の販売と購入だけではない、地域の暮しの場といった、朝市が持っていたもう一つの重要な要素の復活が垣間見られるようになったという。町郊外に立地した大型ショッピングセンターの売り場では、商品は豊富かもしれないが、こうした会話は少ない。朝市という中心部の空間で、暮らしに密接な会話が行き交う場が維持されることは、地域社会で暮らす安心感に繋がることになる。

こうした朝市変革の新しい試みが可能になったのは、住民や移住者による真摯な取組に加えて、朝市会場となる道路や駐車場の整備、出店者への支援、新たな出店者の確保など、朝市を支える町の支援も見逃せない（詳細は 84～94 頁）。

朝市がなくとも、各地で盛んなのがマルシェ開催の取組である。マルシェ空間の創出やそこへの参加の仕組みを支援することで、住民の暮しの場としての中心部機能や現代版拡大“井戸端会議”とでもいえるものを、空洞化する過疎地域の中心部で創出していくことは、十分検討に値することではないか。

(2) 移住者、若者などの活躍と活用

マルシェといえば山形県小国町の「つむぐマルシェ」も参考になる。開催は年に一回であるが、町の中心部で開催され 200～300 人が参加して賑わうという。きっかけは外からの移住者コミュニティ“つむぐ”のメンバーからの様々な相談に、町職員が対応したことから始まっている。現在では 100 人を越える人たちがメンバーとなり、若い母親たちの交流の中からマルシェの開催が始まり、町の中心部の賑わいづくりに一役買っている。

小国町の中心部再生への取組については、本調査で事例として紹介している（詳細は 95～106 頁）。注目すべきはこうした移住者の取組以外に、中学生や高校生といった若者が、自分たちの放

課後や休日の居場所づくりとして、図書室やカラオケボックスなどの設置に関して、中心部の施設づくりに参加していることである。かねてより高校魅力化に町が積極的に取り組み、町職員と中高生との連携が保たれていることで、このような試みの実現に繋がっている点は評価に値する。

愛媛県内子町では町の中心部である町並み保存地区に、古民家を改装したゲストハウス「内子晴れ」が営業している。これは地域おこし協力隊を経験した町外からの若者が経営するものだが、町内の人たちのたまり場であると同時に、国内各地はもとより海外から訪れる人たちの交流の場ともなっている。内子町はドイツ・ローテンブルク市と1986（昭和61）年のまちづくりシンポジウム以来、交流を続け、2011（平成23）年に姉妹都市盟約を結んでいる。毎年相互に行き来を続ける中から、町並み保存地区にも本格的なドイツ・レストランも営業している。

内子町中心部は重伝建地区選定以降も、外から訪れる人は増加したが、重伝建地区内の空き家の増加に歯止めがかからず大きな課題となっていた。しかしこうした移住者と行政、地元住民の連携により、評判の高いベーカリーや宿泊施設などが立地することにより、状況は大きく変化しようとしている（詳細は121～143頁）。

今回の現地調査地域では、山形県小国町や愛媛県内子町の他にも、秋田県五城目町の拡大版朝市の実施には、旧馬場目小学校を活用した町地域活性化支援センター（通称BABAMEBASE）を拠点とした女性移住者たちが中心的に参画し、朝市通りにカフェを開業している。また熊本県人吉市の鍛冶屋町通りの賑わいづくりに一役買う「妖怪祭り」の開催も、インターンシップとして受け入れてきた県内の大学生たちの提案からであった。

こうした地域の個性やアイデンティティの上に、移住者や若者の力を受け入れ、最大限に活かす、歴史と文化の蓄積が積み重なった中心地区が生き生きと蘇ることが中心部再生には不可欠なことである。

2. 中心集落の機能を捉え直す視点

— 制度の有無を超えた包括的把握の必要性 —

特定非営利活動法人みんなの集落研究所

首席研究員 阿部 典子

本調査は、過疎地域における中心集落の役割や機能を把握することを目的として実施された。中心集落とは、行政機関や商業機能、公共施設等が集積し、周辺の基礎集落の日常生活を支える要となる場所である。過疎化が進む中で、その機能が弱まることは地域全体の生活基盤にも大きく影響するため、中心集落の現状を多面的に把握することが重要な課題となっている。

アンケートの回収率は約5割に達しており、過疎地域における行政側の認識や取組状況を把握するうえで貴重な基礎資料となっている。一方で、回答主体が行政であることから、地域住民組織や社会福祉協議会、民間事業者等が担っている活動の一部は、必ずしも十分に反映されていない可能性もある。これは調査の限界というよりも、中心集落の機能が多様な主体によって支えられていることの表れとも言える。

例えば問4では「公共交通の確保」が一定の割合を占めているが、これは新たな政策展開というより、民間事業者の撤退等に伴い自治体に対応を迫られている状況の反映でもあると考えられる。過疎地域が現在直面しているのは、新たな成長の段階というよりも、失われつつある機能をどのように維持・補完するかという局面であることが、この結果からもうかがえる。

自由記述（問8）に目を向けると、地域運営組織（RMO）への言及が少なからず見られた。私が研究会で紹介した美咲町の事例では、RMOの設置にあたり、まず地域の実情を把握するために全住民アンケートを実施し、その結果をもとに地域課題を整理したうえで組織化が進められている。

組織化後は、見守り、草刈り、防災、助け合い、子育て支援、空き家など、生活に密接した分野について地域内の既存団体や地域外の支援組織や大学等をつなぎながら取組が展開されており、地域の日常生活を支える機能を横断的に扱う枠組みとして運営されている。

このような取組は、単に新たな組織を設けるというよりも、これまで個別に行われてきた活動を整理し、役割分担を明確にしながら地域全体として支え合う仕組みを整えていく過程であるとも言える。美咲町では、住民全員アンケートによって地域の声を丁寧に拾い上げ、その結果をもとに地域の課題や将来像を整理し、住民同士の話し合いや実際の活動を通じて少しずつ共通理解を深めてきた。その過程の中で、行政や高校、大学、各種団体、支援組織、地域おこし協力隊などとも連携しながら取組が進められている。

RMOは決して万能の制度ではなく、現在も試行錯誤の途上にあるが、地域の生活機能を横断的に整理し、担い手をつなぐ枠組みとして一定の可能性を示している。ただし、RMOは「組織をつくること」自体を目的とする制度ではなく、地域に既に存在している多様な主体や活動を整理し、

結び直すための枠組みとして理解する方が実態に近い。

今回調査した矢掛町および山ノ内町では、いわゆる RMO が制度として前面に位置づけられているわけではなかった。矢掛町では町村合併を経していないことから旧来のコミュニティ単位が維持され、公民館活動や町内会が生活圏単位で現在も機能している。一方で、観光を契機とした移住促進や小規模事業の創出が中心集落の活力を支えている様子が見られた。

また山ノ内町では、入会地や温泉権をめぐる団体など、歴史的経緯の中で形成されてきた複数の主体が地域自治の基盤として機能しており、これらの主体と集落単位の自治組織が役割分担しながら地域コミュニティを支えている。さらに、生活維持機能の一部については定住自立圏による広域連携が重要な役割を果たしていることもうかがえた。

このように、合併を経していない自治体や歴史的基盤が強く残る地域では、新たな制度を導入すること自体が必ずしも最優先の選択肢とはならない場合もある。むしろ既存の仕組みを尊重しながら、どの部分を補い、どの機能を組み合わせていくのかを丁寧に見極めることが現実的な対応となる可能性が示唆された。

中心集落は単に施設が集まる場所ではなく、周辺集落と都市部をつなぎ、地域内の機能を集約し再分配する結節点でもある。そのため、その衰退は個別機能の減少にとどまらず、地域全体の循環の弱まりにつながりかねない。

また、山ノ内町で見られた定住自立圏のような広域連携の枠組みは、中心集落の機能を自治体内部だけで完結させるのではなく、圏域全体で支え合う可能性を示している。過疎地域においては、単独自治体で全てを抱えるのではなく、外部の組織や近隣自治体と機能を共有する視点も今後ますます重要になると考えられる。

さらに、中心集落の役割を考える際には、周辺の基礎集落や基幹集落との関係の中で捉える視点も重要である。基礎集落は地域社会を構成する最も基礎的な生活単位であり、基幹集落はそれらの基礎集落の中で日常生活上の要となる役割を担う集落である。中心集落はこうした集落構造の中で、行政機関や事業所、生活サービス機能などが比較的集積する地域の要所として位置づけられる。

過疎地域では、基礎集落の人口減少や生活機能の縮小が進む中で、中心集落が担う役割はむしろ相対的に大きくなっていると考えられる。一方で、その機能を単独の集落や自治体の中だけで維持することは難しくなっており、基礎集落・基幹集落との関係、さらには広域かつ包括的な連携の中でどのように支え直していくのかが、今後の重要な課題となっている。

本調査は、地域運営のあり方を制度の有無のみで評価するのではなく、地域の歴史的・社会的条件や既存の自治構造との関係の中で捉える必要性を示している。中心集落の再生を考える際にも、観光振興や外部人材の投入といった施策だけに目を向けるのではなく、すでに地域に存在している機能や主体をどのように組み合わせ、つなぎ直していくのかという視点が欠かせない。

中心集落をどう守り、どうつなぎ直していくのか。それは新しい制度をつくること以上に、地域に残っている力をどう見つめ直すかという問いでもあるのではないだろうか。

3. 外部のヒトと地域のマッチングに向けて

認定 NPO 法人遠野山・里・暮らしネットワーク

会長 菊池 新一

1 はじめに

この度の現地調査等の調査にあたり重要なポイントとして感じたことは、各地域の共通点として、異業種間の連携が成功のカギとなり、また課題ともなっているという点である。また、連携の拡大も、成功のカギとなり、また課題でもある。

その事例として、例えば稚内の施設内に、商業施設、居住施設、福祉施設の組み込んだ事例などがあり、課題として、商店街と地域産業への連携拡大があげられているが、これは他の地域でも同様である。

そのほかに、特に重要と思われたことは以下のとおりである。

2 外部人材の活用

ここ10年程前から取り組まれている地域おこし協力隊など外部人材活用施策は、過疎地域の活性化において大きな成果を上げている。

本調査の現地ヒアリングのうち、五城目町は外部人材活用の大きな成功事例であり、小国町などでも外部人材が活躍している。また、稚内市調査の所感においても、外部人材導入の重要性が指摘されていた。令和5年度の過疎連盟調査の対象であった遠野市では10年ほどで48名の地域おこし協力隊が活躍しており、ポップ、地ビール、ジビエプロジェクトなどで大きな貢献をしている。

すでに様々な評価がされていることではあるが、地域おこし協力隊の外部人材活用の仕組みは、とりわけ過疎地における活性化において、今後ますます重要になると思われる。

3 外部人材と地域の人材をマッチングさせる仕組みの必要性

前述の外部人材の活用のみで地域を活性化させることは容易なことではなく、地元人材とのコラボレーションが必要である。五城目町ではそのことが成功へとつながっている事例である。矢掛町の事例でも取り上げられ、人吉市の事例でも、地元の人材の活動が外部との連携により成功している。

外部の人材に頼り切るのではなく、内部の人材の掘り起こしとそのマッチングの仕組みの重要性を示唆している。地域おこし協力隊受け入れと、セットで制度として地元人材との連携を取り入れることも一つの考え方である。

4 観光の視点から

過疎においては、観光、とりわけグリーン・ツーリズムの取り組みが永年行われてきた。昨今のインバウンドの流れで集客できている所も散見されるが、全国的にはまだ課題は多い。今回の調査先のうち、山ノ内町のようにインバウンドの影響で活性化している事例や、大州市、内子町など過疎地域の特徴と言える歴史、文化の貴重性が強調されている事例が注目される。

この度のアンケート調査からもわかるが、多くの市町村では情報発信、特に外国人に向けた情報発信等かなり充実していることが分かる。しかし、その効果が検証されているのか。一般的に過疎地における効果はなかなか見えにくい。

遠野市でもそうであるように、インバウンドについては受け入れの仕組みづくりが整いつつあるものの、それに見合うプロモーション、マーケティングができていない。前向きに取り組むべき大きな課題と思う。

5 新たな活性化策の視点から

今回の調査で得たヒントとして、五城目町の朝市の手法がある。運営のスタイルがフレキシブルで、参加者はあまり負担感もなく小学生など誰でも気軽に参加できる。過疎地における中心市街地の活性化はどこでも大きな課題となっているが、仮に今までそのような取り組みがなかったところでも、気軽に始めることができるメリットがある。

特に五城目町の事例では、「市」を継続する過程で外部人材と地元の人材とのマッチングが起きるなど、様々な複合的な効果が表れている。

今「マルシェ」というスタイルで、魅力的な「市」が多くの地域で行われている。取り組んだことがない市町村はためらうが、例えば農産物の直売所のように販売経験がない農家が取り組み、爆発的に全国に広がった例はだれでも知っている。同じような事例になりうる可能性を感じた。

また、アンケート調査から感じたことだが、過疎地における交通問題はどこでも大きな課題だ。その対応として、デマンド交通、コミュニティバス、ライドシェア、などなど様々な取り組みが行われているが、すべてを総合的に取り組む自治体はほぼない。

例えば、鉄道、バス、タクシー、福祉バス、スクールバス、ライドシェア等複数の交通手段を一体的総合的に活用する仕組みができないものか、試行する段階にきているのではないか。

法律の改正、業界の調整などなど難しい課題は山積だが、高齢者の免許証返納の問題が迫りくる中、躊躇できない状況だ。法的にはかなり柔軟に運用可能な状況になっている。

例えば鉄道の駅、コミュニティセンター等をライドシェアのプラットホームとし、公共交通に乗り継ぐ等、総合的に取り組むことによって公共交通の利用促進、免許を返納した高齢者の足の確保、福祉サービスや、児童生徒の通学等総合的に取り組むことにより課題を解決することが焦

眉の課題となっているそのことが過疎地の市街地の活性化にも大きな役割が果たせると思っている。

6 おわりに

今回の調査においてあらためて感じたのは、以前から言い古されたことではあるが、思いのある人と人との出会いから様々なことが起きているという点である。

過疎地の様々な課題解決にもそのことが大切であり、例えば「地域おこし協力隊」の制度を継続することにより、何かが起こる出会いの場をできるだけ多く作ることの意義は大きいと思う。

4. 中心集落再生に求められる発想

法政大学現代福祉学部

教授 関司 直也

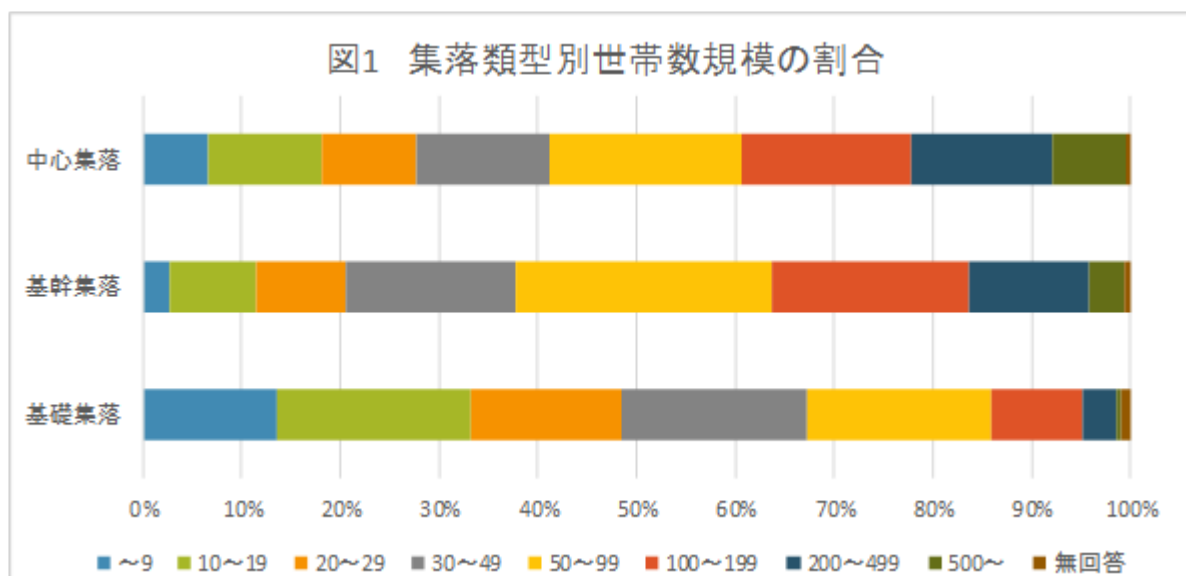
1. 過疎地域集落調査にみる「中心集落」の現況

今年度の研究会がテーマに据えた「過疎地域における中心集落」の実態は、総務省と国土交通省による「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」を通して、5年ごとに把握されており、2024（R6）年度に実施されたものが最新である。その結果をもとに、「中心集落」の現況を大まかに押さえておきたい（図はいずれも調査結果をもとに、筆者が作成）。

調査では集落類型として3つに分類されている。まず「基礎集落」を「地域社会を構成する最も基礎的かつ原単位的な集落」と押さえている。そして、「基礎集落の分布の中にあつて、住民の日常生活上、集落間の要となって存在する集落」を「基幹集落」とし、さらに、「地域の中心的な集落であり、役場等の行政機関や事業所等の集積があるなど、古くから地域の要所となっている集落」を「中心集落」と定義づけている。

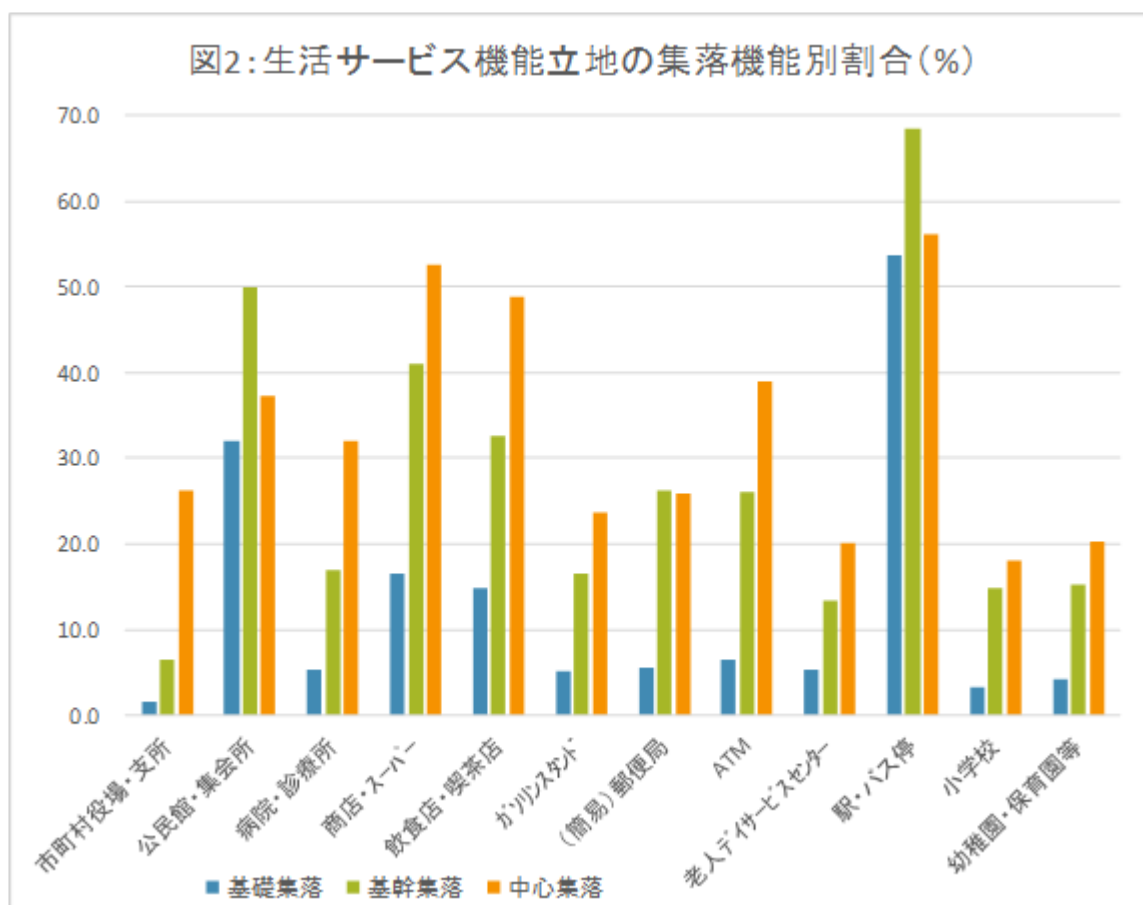
調査対象となる過疎地域の68,506集落のうち、中心集落は5,106あり全体の7.5%にあたる。基幹集落は、中心集落よりやや多い6,849で1割を占め、残り8割は基礎集落である。

1集落あたりの人口規模では、基礎集落では100人未満が64.2%を占め、小規模集落が多いのに対し、基幹集落と中心集落は、いずれも約6割が100人以上であり、抱えている人口は多い。世帯数も、基礎集落の約3分の2が50世帯未満で小規模であるのに対し、中心集落の4割近くは100世帯以上と規模は大きい傾向だが、残りの6割は100世帯未満で、小規模な集落も混じる（図1）。高齢化の動きも、高齢化率50%以上が基礎集落では44.9%を、中心集落でも4分の1を占める。その一方で、中心集落の4割は高齢化率40%未満に留まっており、その進み方はまだ緩やかである。



このように、中心集落の規模は、過疎地域の集落全体からすれば、人口、世帯数ともに大きいものの、中心集落の中でも大小入り混じっており、高齢化の進み方もバラつきがありそうだ。

転入者の有無では、中心集落、基幹集落、基礎集落いずれも「いる」集落は概ね4割台で大きな差はない。子育て世帯の転入がある集落も概ね2割前後で、中心集落も25.4%と他の類型よりやや高めだが、基幹集落とそこまで大きな差はない。このことから、集落の利便性が転入の大きな理由とは言い切れないようで、転入者それぞれの志向で居住集落が選択されている様子が伺える。



中心集落における生活サービス機能について見ると、全体の約半数には、駅・バス停、商店・スーパー、飲食店・喫茶店が、4割にATM、4割弱に公民館・集会所、3割に病院・診療所が立地している。逆に言えば、商店・スーパー、飲食店・喫茶店は残り半数の中心集落には立地していないことが分かる。

また、役場や支所といった行政機関、郵便局を有する中心集落は4分の1程度、小学校、幼稚園・保育園など教育機関を有する中心集落も2割に留まる。このことから、中心集落の定義では、「役場等の行政機関や事業所等の集積があるなど、古くから地域の要所となっている集落」とあるが、実際はその定義とは合わない現実に陥っている状況が伺える。

集落機能の維持状況別では、中心集落については、良好85.6%、機能低下13.4%、維持困難0.5%と回答されているが、前回の5年前調査から、良好が4.3ポイント減り、機能低下の集落が増える

傾向にある。先の生活サービス機能の状況と合わせると、回答者である市町村の担当職員が、中心集落に求める機能をどのように捉え、「良好」や「機能低下」と判断しているのか、改めて精査する必要がありそうだ。

実際に、調査と同時に行われた市町村対象のアンケートにおいて、今後の集落機能の維持・再編成の見通しを問うた設問では、「中心・基幹集落の強化」の選択は、過疎自治体の6.3%。「新たな広域的な組織づくり」も7.5%とわずかであり、大半の78%は予定なしと回答している。また、地域運営組織の有無別では、基幹集落の29.2%、基礎集落の27.7%が組織を有するのに対し、中心集落は19.5%と取り組みはやや鈍い。また、過疎対策として打ち出されている集落ネットワーク圏（小さな拠点）の形成状況でも、市町村全域での取り組みは過疎自治体の13.8%、一部で形成も20.3%と、自治体の取り組みは合わせて3割程度に留まっており、中心集落に対する具体的な対策の動きは、必ずしも進んでいるとは言えなさそうだ。

2. 本研究会のアンケートから見えてくるもの

前章のように国による現況調査データを整理してみると、中心集落は、かつては地域の中心的な集落として、役場等の行政機関や事業所等の集積が見られる地域の要所と位置づいていたが、現在はかなり様相を変えており、中心集落の拠点性がかなり後退している実態が伺える。ただし、国の調査では、商業集積に関する項目が、生活サービスに関わる商店・スーパー、飲食店・喫茶店、ガソリンスタンド等の立地に留まり、商業・事業ベースの掘り下げには限界も見られる。

その部分を、今回の研究会で独自に行った過疎自治体へのアンケート調査で補ってみたい。問2の結果からは、買い物の拠点やガソリンスタンドの立地が一部の中心集落に留まる自治体が増えつつあり、国の現況調査の結果とも重なり合う。その背景には、生活必需品等の販売店の売上の悪化や、中心集落に立地する店舗の事業承継が進まず、結果として、事業者の廃業・撤退や遊休物件の増加が見られ、店舗や事業者を巡る諸課題が顕在化している様子が伺える。

このような現状に対して、商工会等と連携した事業承継への伴走支援や、遊休物件の活用に向けた地域での話合いの促進等、企業や団体、個人との連携に基づいて行う必要のある施策については、検討段階にとどまるか、実施する予定のない市町村が多い（問4など）。

その一方で、「古民家等、他の用途の施設を過去10年以内に改装した施設」が立地する自治体は、回答市町村の21.3%あり（問2-3）、また、中心集落で既存の施設等の有効活用に向けた取組事例として、最も多かった回答が、廃校舎をオフィスや地域交流施設、また地域おこし協力隊の活動拠点等として活動している趣旨のものが見られ、中心集落の再生に、外部人材を活用しながら模索する様子も伺える（問5-1）。

以上のように、本研究会によるアンケート調査から、中心集落の中心性を保ってきた家族経営の店舗や事業所が経営悪化や担い手の途絶を背景に、自営業の継承問題に直面しつつ、廃業や撤退に追い込まれ、店舗施設が遊休化する状況が読み取れる。それに対し、商店街再生の課題と同じくして、経営者が店舗を閉じて、その場で居住を継続しており、行政主導で中心集落の再生の道筋を描くことは容易ではなさそうだ。その中で、外部人材によるアプローチに期待を寄せ

て、動きを取る自治体も出てきている。

3. 周辺集落から中心集落へ結びつきを取り戻す五城目町の挑戦

もともと、一定の人口集積があり、道路網や通信環境が未整備で移動手段にも制約があった時代には、中心集落に一定の機能が集積されてきた。それが、道路整備や通信網の整備が進み、モータリゼーションの発達により、兼業化が進み、通勤圏や生活圏が拡大し、生活や労働の個人化もあって、過疎地域であっても、大きな意味で「都市化」が進んできた。その結果として、先に見てきたように中心集落の中心性が失われてきたとすれば、それを今日の社会経済の下で、どのような形で取り戻すのかが再生のカギになると言えよう。

そのひとつのヒントは、今回の現地調査で訪れた秋田県五城目町に見出せそうだ。現地調査の報告には、中心集落において江戸時代から歴史的に続いてきた朝市の衰退と再生の様子が、五城目町地域活性化支援センター（BABAME BASE）の動きと絡めて描き出されていた。筆者も別の機会で現地でのヒアリングを重ねており、このような展開を実現できた背景について補足しつつ、この事例の意味するところを解き明かしてみたい（注1）。

五城目町の朝市再生に至る地域づくりの下地は、2012年、町が総合発展計画において、今の時代に工場誘致はもはや望めないとして、内発的に新しい事業が生まれる環境づくりを目指し、当時、廃校となっていた馬場目小学校をレンタルオフィスに転用整備することで、起業家誘致を試みたことに端を発する。馬場目小学校は、町の中心部から車で15分ほど離れた農村地帯にあり、まさに基幹集落にあたる。よくある話だが、小学校の老朽化に伴う改修事業が、中心集落の小学校から先に始められ、次第に周辺部に展開したが、児童数の減少が周辺部から進んだために、改修して真新しい校舎が統廃合により遊休化するケースが出てきている。馬場目小学校が今回の転用整備に選ばれたのも同様の背景があったという。

改修したBABAME BASEは、2013年秋に3社の入居を得てスタートしたものの、依然として起業家誘致の課題を抱えていた。そこで、起業誘致のサポート活動をミッションとする地域おこし協力隊が3名採用された。この時の協力隊の動き方が大きな流れを生んでいく。協力隊は、まずは、BABAME BASEを町民にまず知ってもらうところから、と「asobi 基地 in 五城目」や「明日の五城目を語ろう」と題した多彩なイベントを開催しながら、若者やファミリー層などにも遊びに来てもらい、参加しやすい場を用意していった。そうすると、町内の動きに感度の高い人たちが次第に集まるようになり、県内ワーストと言われ衰退傾向にある五城目町内にも、愛着や想いを持って町の今後を気にかけて若者や女性たちの姿が見えてきた。

そのような人たちとの話し合う中で、無理に人口を増やそうとすると悲壮感が漂ってしまうため、むしろ、子どもたちや教育といったみんなが経験することを大事にして、「世界一こどもが育つまち」を目標に掲げ、「小さな町から世界へと突き抜けていくほどの大きな視野で活動しよう」と活動を展開させていく。その具体的な場が、自分のやりたいことの実現に向けて、新たな挑戦を試せる場である「ごじょうめ朝市大学」と「ごじょうめ朝市 plus+」であった。朝市大学は、学びの場として様々なテーマを掲げ、毎回関心のある町民が集う場となり、現在は、五城目小学校

を拠点に「みんなの学校」として展開している。また、「ごじょうめ朝市 plus+」は、そこから小商いを試みたり、人前で披露したいことを実践できる機会として、朝市開催日と掛け合わせて開催している。

その結果、町内にも小商いの機運が醸成され、特に、地元出身女性の活発な動きが目立つようになってきている。BABAMEBASEには、馬場目小学校出身者が出張美容室を開店したり、朝市通りにも、U ターン者がカフェを、その近所には、漬物加工所を兼ねた食堂もオープンしている。また、革製品や家具製作といった若手職人や移住者も空き店舗をリノベーションして、工房や販売拠点などを構えるようになってきた。

このように五城目町では、BABAMEBASE から立ち上がった挑戦できる機運が、旧馬場目小学校が立地していた基幹集落から、具体的な学びや小商いの場が展開しやすい朝市通りを軸とする中心集落へと染み出し、隠れていた地域づくりの人材も丁寧にあぶり出していることが分かる。

4. 地域運営組織にみる拠点性の考え方

冒頭の過疎地域集落の現況調査では、地域運営組織の動きが、基幹集落で先行する実態が示されていた。全国的にも早い2012年から展開させてきた高知県の「集落活動センター」は、その役割について、「地域住民の皆さまが主体となって、地域外からの人材も受け入れながら、旧小学校や集会所などを拠点に、それぞれの地域の課題やニーズに応じて、生活、福祉、産業、防災といった様々な活動に総合的に取り組む仕組み」と紹介している。

このことから、今日的な地域づくりの拠点性は、ハード先行というよりは、分野横断的で様々な主体が参画できる仕組みづくりの先に求められていくものと言えよう。農村型地域運営組織の取組として紹介される愛知県豊田市旭地区のしきしまの家運営協議会も、旧旭町の豊田市への合併を機に設けられた敷島自治区を中心に、2010年から5年ごとに「しきしま・ときめきプラン」を策定し、地域運営組織としての動きを始めて、空き家の活用や移住者の受け入れを積極的に行ってきた。その際の拠点は、敷島自治区の公民館であり、既存の施設を活用していた。

それでも将来の人口推計に厳しい数字が出てきたことから、人口減少・超高齢社会を受け止める姿勢を打ち出し、3つの重点プロジェクトを「プラン2020」において策定した。そのひとつに、「支え合い社会創造プロジェクト」が挙げられている。住民を対象にした困りごとアンケートを実施したところ、世代や性別でお願いごとが異なることや、内容次第でお手伝いできる人も少ないことを確認できたため、早速、住民同士での助け合いに繋げる「支え合いシステム」を構築した。

しかし、実際には住民からの相談が寄せられない状況が続いたという。住民の本音を探ったところ、「身内の子どもたちが頼りないと思われるのが家の恥」と感じていたり、「ある程度は自己責任でやらないと」と頼みごとを口にするのを躊躇する姿が分かってきた。

このことから、支え合いでやっていることが見えたり、気軽に相談できる場が必要だと気づいて、旧保育園をリノベーションして、2023年春に拠点施設として「しきしまの家」をオープンさせた。字敷島自治区としての地域づくり活動が進んで13年目の動きであった。当初はカフェのみ

だったが、2年目から食堂も併設したところ、食事を通して、様々な人たちが集まることで、何気ない会話から困りごとに気づいたり、周囲も相談を前向きに促していく雰囲気生まれているという。これまで累計で500件のマッチングに至っているといい、草刈りや移動支援、木の伐採など、ささやかながら住民の暮らしの質を上げていく試みが続いている注2)。

この展開について、事務局長の鈴木辰吉さんは、「敷島自治区の取り組み以来、ハードの拠点としては公民館があったが、公民館は必要な時にカギを開けて使う仕組みのために、住民が気軽に集まれる場にはなっていなかった。地域運営組織の活動を具体的に進めていくには、しきしまの家のように、「共食」の場であったり、誰かがいてそこに顔を出せる拠点が大事だと気付いた」と話している。

5. 中心集落再生に求められる発想

中心集落の再生に向けて、時代の変化に応じた形で、中心集落が求められる目的の再設定と担い手の再構築が必要になるが、中心集落の住民が主体的に動き出すことは容易ではなさそうだ。シャッター街となった商店街の再生が容易でないのは、高齢化した店主にもある程度の現役時代のストックがあり、店舗兼住宅であるために、店舗を閉じても居住は継続するが、新たな投資や労力を割いてまで経営再建や事業継承に動くことはなく、内発性が発揮され難い点がある。

その中で、五城目町の取り組みは、地域おこし協力隊や移住者といった外部人材を起点にして、地域内の人材にも活躍できるチャンス을設けて、周辺集落における新たな動きを中心集落へと展開させ、中心集落の遊休資源を活用することで、周辺集落との関わりを改めてつないでいくものであった。

徳島県神山町でも、移住者とともに地域づくりを展開するNPO法人グリーンバレーの大南信也さんは、将来まちにとって必要な働き手と呼び込むために、特定の職種を「逆指名」する「ワーク・イン・レジデンス」の発想に立っている。既にスキルを持った人が仕事ごと神山にやってくる仕組みを用いて、中心集落に、IT企業のサテライトオフィスや地産地食のレストランなどが立地し、ひとの動きを取り戻している。

拠点性の考え方についても、これまでは家族経営の事業所や個店を軸に、それが集積する形で中心集落が形成されていたが、地域住民の生活圏が広がりを持つ今日においては、そこに居住する個人のニーズが絡むような複合的な役割や機能が求められており、「しきしまの家」が象徴するような、多様な主体がごちゃまぜとなるたまり場の性格も求められよう。

似たような動きは、現地調査の山形県小国町における高校生の手によるカラオケスペース提案にも見出すことができる。また、岩手県遠野市でも市役所のロビーを市民に開放し、夕方には帰宅のバスを待つ高校生らの自習スペースとしても活用されているという。

早稲田大学の後藤春彦先生は、これからの時代は、地域のひとびとの生活の営みが色濃くにじみ出る「生活景」の質を高めることを目指し、「土地所有意識」から「空間共用意識」への転換が不可欠だと指摘している。それは、これまでのハードの<世帯>所有の段階から、地域内外の<個人>が地域資源を利活用できる形へと発想を転換して、中心集落再生のビジョンづくりも、

テーマについても、主体についても、複合的な発想に立てるよう中心集落に留まらない面的な広がりで見え直す必要があると思う。

注 1) 五城目町の具体的な展開については、関司直也『「農村発イノベーション」を現場から読み解く』筑波書房、2023年に詳述している。

注 2) 敷島自治区における地域づくりの展開については、「農村 RMO が必要な理由 山間の農村風景を守るのは地域の支え合い 都会の「自給家族」」『季刊地域』59号、農山漁村文化協会、2024年をはじめ、『季刊地域』60・63号にも詳報されている。

5. 小スケールから始まる「身の丈」見極め型の活動展開

徳島大学大学院社会産業理工学研究部

教授 田口 太郎

本研究課題の中で、筆者は矢掛町のみ現地調査となってしまったが、多くの知見を得ることができた。近距離観光という地域戦略である。地域には濃淡、粗密のようなメリハリがあるが、多くの地域ではこのような濃淡よりも、巨大都市である東京をはじめとした大都市と地域をいかに接続させるか。観光においては更なる巨大市場であるインバウンド需要を目論む取り組みも多くなされた。しかし、新型コロナウイルス感染症の感染拡大によって訪日客数が急減することによる経済的打撃も大きく、近年では外交関係によっても訪日客数が大きく左右されるようになった。

■外部環境に大きく左右される遠距離型観光

地方の地域活性化に向けた取り組みの中では観光事業は長年強く意識されてきたが、観光を核とした地域づくりは外部環境への依存性が高い点が収益性にも大きく影響してきた。たとえば、90年代に「交流観光」が拡大した当初は農村における農家型宿泊施設は“隠れ家”的需要もありリピーターを獲得しながら観光まちづくりの基板となった。しかし、2000年代に入り同じような施設が日本中に拡大すると、個別での営業力、発信力を持たない小規模な宿泊施設の集客力は落ちていった。いわゆる「横展開」型事業による競争の激化によって小規模零細型の取り組みが淘汰されてしまってきた。

更にはヴィジットジャパンキャンペーンによる外国人観光客の増加は、これまで日本人観光客の獲得すら難しかった地域にも外国人観光客が来訪し、インバウンド特需とも言えるような高い集積性を農山村にももたらし、各地に様々な事業が急速に生まれていった。しかし、2020年～23年頃の新型コロナ感染症感染拡大期での外国人観光客の激減、更には国内でも都市―農村の往來の停止は、小規模観光事業者には大きな打撃となった。これは都市部でも外国人観光客に絞った事業に大きな打撃となって現れた。23年後半から感染症の感染拡大が収まると感染拡大期以上に外国人観光客の流入は拡大し、「オーバーツーリズム」の関心が改めて高まったものの、昨年末から本年にかけては国家間の政治的関係によっても観光客の大幅増減が起こるなど、地域の魅力や努力といった独自の取り組みではコントロールしきれない要素による経営不安が起こっている。

地域における人口減少によって、地域の経済規模が縮小する中での極端な外部依存は外的環境に大きな影響を地域社会全体が受けることを意味することが改めて確認される機会となっている。

■安定的な近距離観光

この前提の中での矢掛町での現地調査は極めて有用であった。矢掛町は岡山県内でも歴史的街並み保存では倉敷の後塵を拝しているものの、結果として落ち着いた町並み形成ができているこ

とから、新型コロナウイルス感染症感染拡大期でも県内観光客を中心に一定程度の需要が維持されたため、大きな経済的打撃はなかったという。現在でも一大観光地という雰囲気は無いものの、地域の暮らしと観光がバランスを取りながら進められている印象であった。結果として、社会的要因に起因するムーブメントによる収益拡大は難しいものの、時代の流れを確認しながら身の丈にあった開発を進めるうえでは有効性があると言えるだろう。

「地方創生」による、各地の取り組みの「横展開」は瞬間的な関心の高まりや収益性は見込まれるものの、地域による活動は長期的視点に立つ必要がある中で、それが十分に取り込まれていない点に課題が会った。その中で、近隣からの需要を核とした地域戦略は長期的視点に立脚した現実的な取り組みといえ、示唆に富んでいる。

■Local-Regional-National-Global のリスク分散型地域運営

社会環境の変化スピードが急速に高まり、5年後、10年後の社会環境を予測することも難しくなっているなかでは長期的な視点にたった地域戦略を検討することは難しくなっている。一方で、地域における財政状況も厳しくなっているため、投資的な取り組みも難しくなっている中で、慎重かつダイナミックな取り組みを展開するうえで、Local レベル、Regional レベル、National レベル、Global レベルの取り組みのバランスを取っていくうえで、Local レベルに重心を置きながら、社会実験的な需要予測機能として Regional レベル、更に事業拡大する National レベルや Global レベルでの取り組みを活用していくことが、慎重かつ大胆な取り組みを展開していくうえで有効だという様子が見受けられる。

これから、地方の中小規模自治体や地域でも様々な戦略的な取り組みが必要となってくるが、その検討ステップとして図のような Local/Regional/National/Global の順に検討を進めていく、という発想が重要だろう。



図 地域戦略施行の階層性

■関係人口論との関係

近年、人口減少に苦しむ地域では移住受け入れの限界感もあり、移住を伴わない外部者として「関係人口」に注目が集まっている。しかし、関係人口としてとかく注目される地域は東京を始めとした巨大都市であることが多い。こうしたソフトの取り組みについても、National レベルかの検討を始めるのではなく、まず近隣の都市的地域（単一自治体の中でも農村集落と中心市街地など）との関係のレベルからスタートすることで、相互理解を育みながら事業の妥当性を考えながら拡大させていくことが重要だろう。

まず足下周辺との関係の中で、取り組みの安定的基盤を確保した上で、身の丈や社会情勢を踏まえながら National レベル、さらには Global レベルの取り組みへと段階的に消化させていくことによって、強靱な地域事業が可能となるだろう。また、これは Global レベルの取り組みに到達することがゴールではなく、段階的に活動を拡大しながら、地域にとってもっとも安定的かつ受け入れ可能なバランスを見出すプロセスと理解することが重要である。

こうした関係のネットワークを同心円として描いていくと、その中心は日本中の全ての「地域」であり、その重なり連鎖によって、日本中の地域がネットワークしていく。このネットワークの中で、相互の情報交換を進め、それぞれの地域の文脈にあわせた取り組みをデザインしていく、ということが必要だろう。

■小規模特認校など小規模校の意義

一方でアンケート結果などから小規模特認校制度の利活用が指摘された。この小規模特認校は同一自治体内で学区を超えた通学を可能とする制度である一方で、域内の一般校が受け入れられない児童が集められてしまうケースも有るため、特認校の教育理念など、強く特色を打ち出すことが重要である。特に本テーマで扱っているような中心的な地域を持つ自治体などでは中心部の大規模校と周辺地域の小規模校という特色が現れ、それぞれの特性を活かした教育プログラムを実施することで、地域での教育の多様性が確保される。更にはこうした多様性が学校同志の相互交流を促すことで、児童同志が交流し、多様性の認識にもつながりやすい。故に、特認校となる小規模校では、単に少人数教育、を打ち出すばかりではなく、農村地域という地域特性を積極的に活用した教育機会を創り出すことが重要であろう。結果として、大規模校が向いている児童と、小規模校が向いている児童それぞれが、自身の特性に合わせて学校を選択することが可能となる。このように、中心性をもつような広域自治体では、居住環境のみならず教育の質の多様性も確保することが可能であるため、それを積極的に活かすことが重要だろう。そのためには、地域特性を活かした教育とは何か、といった議論を地域住民も含めて行い、共有していくことが重要だろう。

6. 人口減少とローカル経済について

～過疎市町における観光まちづくりに秘められた可能性～

公益財団法人えひめ地域活力創造センター

専務理事・センター長 三谷 誠一

1 人口減少が進み縮みゆく過疎地域

少子高齢化・人口減少の進展により、わが国の持続的な経済成長を支える労働力の不足が大きな問題となっており、特に若者が東京圏等の都市部へ流出する傾向が顕著である地方では、危機的状況が進んでいくものと思われる。総務省が本年2月に公表した令和7年（2025年）住民基本台帳人口移動報告によると、40道府県が「転出超過」にあり、コロナ禍の後、東京一極集中の流れは再加速している。少子高齢化が著しく全9市町が過疎指定されている本県の南予地域では、地域経済を担う一次産業や中小の地場産業、住民の暮らしを守るエッセンシャルワーカーなどの雇用確保問題が深刻化しており、なんとか労働需給を確保していた市町職員も採用がままならないとの話を耳にしている。

人口減少対策において、当然のことながら、結婚や出産、進学や就職の選択を政策誘導することは困難であり、これから縮小する地方は、若者が「その土地の暮らしや働きがいに魅力を感じ、自分らしく暮らしたい、子供たちとの将来をここで一緒に迎えたい」と思えるようなまちづくり・集落づくりに向け、行政と地域が一体となり、持続可能な地域づくりに取り組む必要があると思う。

さて、今回の調査では、「中心集落の活性化」をテーマに現地ヒアリング調査が実施され、中心部ならではの地域の歴史・文化を反映した観光まちづくり事例が紹介されている。これらの取り組みは、過疎地域における移住・Uターン者の増や関係人口の創出、リージョナルプライドの醸成、地域観光資源のブランド化などの現象を引き寄せ、地域の魅力創出と稼ぐ力の造成により、地域活動の担い手や地域経済の働き手となる人材の確保につながるものと期待している。

2 歴史的建造物を活用した観光まちづくり事例を紹介

ここでは、本調査の現地ヒアリング対象事例のうち、地域の歴史的建造物の保存と活用を両立させ、地域の活性化に活かした3件の観光まちづくり事例を取り上げ、1の視点を踏まえつつ、魅力ある町なみの成立の経緯や観光振興の仕組みづくり、多様な人材とのつながりなどについてあらためてまとめてみた（詳細は本報告書113ページ以降の各委員による現地調査結果を参照のこと）。なお、全国の重伝建保存指定地区などには、武家屋敷等ほか地域の資源を生かした町並保存と活用の例は数多あり、今回はそのごく一部の紹介であることをあらかじめご承知いただきたい。

(1) 岡山県矢掛町（矢掛宿重要伝統的建造物群保存地区）

旧山陽道の参勤交代の宿場町「矢掛宿」は、重要文化財として本陣と脇本陣が残存し、また、道幅 8m 以上、約 1 km に及ぶ直線の通りには江戸時代後期の重厚な町屋など保存され、以前から近距離観光地の拠点である。1992年に町並み保存会が発足し、その後、行政と連携しながら大規模な景観整備がスタートした。重伝建保存地区に指定されたのは2020年と新しいが、それまでに75軒の町屋等再生が進み、古民家を活用した小規模宿泊施設の整備や、地域住民や移住者によるカフェや店舗、食堂が次々とオープンしている。石畳風の舗装、休憩所の設置などの周辺環境整備も充実しており、現在は「レトロとモダンの融合した宿場町」というキャッチフレーズで新たな町並み観光地としての知名度を高め、大名行列の練りを再現するまつりなどのイベントも開催している。また、周辺の小田川や里山、田園の景観は、倉敷美観地区や岡山城・後楽園などの近隣大規模観光地にはない魅力であり、連携した周遊型観光につながる可能性も高い。

(2) 大洲市肱南地区（古民家活用分散型ホテルほか）

大洲藩城下町として栄えた大洲市中心部の肱南地区には、江戸時代から明治にかけて商工業で栄え、商家や作業場、町屋など歴史的風致を備えた町並みが残されていた。市は大洲城の完全木造復元や景観条例制定による保全に取り組んでいたが、2017年頃にかけて、建物の所有者の市外への転出などが原因で取り壊し等が複数生じ、これまで維持してきた景観保全が困難となる事態が明らかとなった。そこで、2018年に地元銀行や民間のディベロッパーなどと連携協定を結び、分散型ホテルの整備による歴史的風致の保存と観光振興に取り組んだ。その手法は、設立した一般社団法人及び運営会社が所有者から15年契約で空き家を借り、修復してホテルとして運営。修復費等は市の出資及び地方銀行等の民間資金調達により組成したファンドを活用し運営収益で返済するという形である。また、大洲城に城泊するプランを立ち上げて話題性を高めている。現在、32棟の古民家活用分散型ホテルや周辺の飲食店、ショップ等27事業者によるまちづくりが整い、欧米豪からのインバウンドなどをターゲットとした観光戦略を推し進めている。今後は、想定する滞在型観光に見合うコンテンツの更なる造成や、肱川の観光活用計画などとの連携に期待が持たれるところ。

(3) 愛媛県内子町（八日市護国地区重要伝統的建造物群保存地区）

松山から大洲へ向かう旧街道沿いの宿場町であった内子は、明治時代にかけて木蠟や和紙の生産で栄え、中心部の街道沿いには町屋や豪商の重厚な伝統的建造物が約 600m に及び軒を連ね、街道やその周辺には重要文化財の上芳我邸や内子座が残存する古くからの観光拠点である。この町並みの保存活動は1976年に遡り、住民有志が町並み保存会を結成したことからスタートした。町もこの住民活動を積極的に後押しして事業が進み、当地区は1982年に四国で初めて重要伝統的建造物群保存地区に選定された。その後も、保存団体と行政が連携しながら発展的に継続するとともに、町並みと接続するT字の商店街への誘導にも力を入れ、移住者等によるゲストハウスや宿泊

施設、飲食店の出店も多くみられるようになった。町では今後、この町並み保存の維持向上に加え、周辺集落の山並みや村並みの観光機能の強化や周遊観光の促進を掲げており、外部人材の積極的な活用を含めて、内子らしく歴史を大切に今ある魅力に磨きをかけてほしい。

3 個性ある観光を軸としたローカル経済の可能性

上記の観光まちづくり事例は、そのプロセスやロジックは異なれど、いずれも、行政と住民や地域組織、商工団体や金融機関、民間事業者等が一体となり、「住民の暮らしやまちづくり⇒観光資源として共存」、「空き家対策⇒歴史的旧民家や景観風致の保存」、「外から多くの人が集まる空間⇒内なる住民の生きがいや働きがいの創出」をマッチングし実践している地域活性化の成功事例であろう。しかし、そこに至る行政、住民、民間等のステークホルダーが汗と知恵と工夫により創造してきたものであることを忘れてはならない。

さて、話はマクロ的に少し転ずるが、人口減少社会において、大都市圏などのグローバル産業はAIやロボットの革新的進化とデフレ経済からの脱却の動きによって低価格・同一規格・大量生産からの転機を迎えるといわれている。もちろん、地方、特に過疎地域におけるローカル経済も、東京一極集中や国内市場の縮小、雇用人材の確保などの課題により縮小を余儀なくされるであろうが、一方で観光産業については、地方ならではの歴史文化、自然や生活、食などの暮らし体験を訴求するセグメントが増え、旅慣れた国内富裕層や欧米等からのインバウンドなどの需要は高まるのではとされている。つまり、地方における観光資源は全国各地で未曾有に点在しており、それぞれが個性あるストーリーを有している（歴史的建造物を活用した観光まちづくりの一部だけでも上記のとおり）。したがって、それらコンテンツの魅力掘り起こし、特定のターゲットに刺さるコンセプトの創出、デジタルマーケティング、オンラインプラットフォーム（Airbnb等）による広域的・効果的な情報発信などによって磨き上げること、すなわち高付加価値化と生産性向上へ取り組むことによって、今後のローカル経済活性化の柱となり得るとの論がある（このことは、地方の豊かで多様な農林水産・加工流通分野においても言えることで、“食”の魅力という切り口で観光とベストマッチか。）。

また観光は、自らのライフスタイルや家族の幸福実現を重視し、働き方や働く場所にこだわらない柔軟な仕事を選択する、あるいは、自己実現を目指した若者がフリーランスや起業を志向するといった、いわゆる働き方の多様化の流れにも沿うのかもしれない。地域の観光拠点には個性的な飲食店や伝統工芸を扱うショップなどがマッチし、また事業承継やマルチワークなどの可能性も広がる。つまり、交流人口による地域の魅力発信に加え、若者の移住やUターンによる地域の担い手や働き手の増につながり、過疎のまちの将来を「縮小から縮充」へ転換させる期待を秘めていると思われる。

4 本調査により見えてきたこと（雑感）

今回の調査ヒアリングにより、観光振興施策の展開に関して、地方行政に長くかかわってきた私なりに感じたことを、僭越ながら何点かコメントさせていただきたい。

一つ目は「観光行政に関する人材育成」である。類似の先進地域をトレースするのではなくE B P Mによる成果の論理的検証が可能な施策展開により、持続的な観光づくりに向け高付加価値化するためには、一朝一夕にはいかないが、専門職の育成は検討する余地がある。また、都市部での経験知識を有する外部人材や地域おこし協力隊の活用も必要であろう。事例で取り上げた内子町は、昨年度策定した観光振興計画の検討委員会委員17名の内7名が町内で活躍する移住者であった。また、本県今治市では市の研修を経てインバウンド向け公式ガイドとして登録する「地域通訳案内士」制度を新設した。

二つ目が「柔軟で革新的な民間活用」である。大洲市における観光まちづくりは、行政が地元金融機関や全国展開する民間事業者と一体となることにより実現した。また、矢掛町と内子町の事例は、地元の商店経営者のほか、移住者の起業、民間出資の宿泊施設の存在が大である。岡崎委員長は昨年度の本報告の中で「地域産業分野における自治体の基本的な立場は、事業者の私的な経済活動に安易に関与すべきでないということであろうが、町並み保存に関わる事業者も立派な公共性を持った存在であろう」と言及されていた。ちなみに、民間事業者との連携について、本県ではこの春、県庁に官民共創拠点を設置して、行政（県・市町）と民間が共に地域課題の解決や新たな価値の創出を図ることとしている。行政の民間事業者との関係性は、例えば、コンサル委託や社会的連携から、スタートアップやソーシャル・アントプレナーなどとの共創に舵を切るのか。

三つ目は「中心集落と周辺集落の距離を縮める」ことである。本事業のアンケート調査結果において、中心集落と周辺集落は、総じて中心部の施設や各種機能の効果を周辺部に波及するという関係性であったように感じている。しかし、人口減少と財政難などにより、平成の大合併で広域化した市町村を中心に、公共施設等の再編の動きが進んでおり、今後は双方の関係性を感覚的に縦から横へと転換し縮めていく必要があるのではないか。例えば周遊型観光を展開するのであれば、町並みの中心集落と村並み、山並みの周辺集落はまさに横の関係であり、むしろ山並みや村並みの方が、きらりと光る資源の原石を掘り起こす可能性が大きいかもしれない。

7. 過疎地域の中心集落をどう再設計するか

— 多様な機能を統合する地域プラットフォームの構想 —

富山大学文化芸術学部

准教授 安嶋 是晴

はじめに

過疎地域の中心集落は、行政機関や商業施設が集積する地域の拠点であり、周辺集落との結節点として古くから機能してきた。しかし、人口減少と高齢化の進行により、その拠点としての機能は著しく低下している。これまでの地域政策は「既存の施設をいかに維持するか」「拠点をどう守るか」といった受動的な姿勢に終始してきた。しかし、人口構造が不可逆的に変化する現代において、単なる維持の姿勢だけでは持続可能性を確保することは困難である。本稿は、著者が参加した山形県小国町のヒアリングおよびアンケート調査を通じて明らかになった実態と課題を踏まえ、中心集落を多様な機能を統合する「地域プラットフォーム」として再設計するための具体的な方向性を提示したい。

1. 新たな商業環境の構築

第1の課題は、中心集落の生活機能を支える商業構造の変化への対応である。過疎地域では従来の商店街が衰退する一方で、コンビニエンスストアやドラッグストアがATM、チケット発券、宅配受付、さらには決済機能を備え、住民生活を支える実質的な拠点として機能するようになっている。

今後はこれらを「準公共インフラ」として再定義し、公民連携（PPP）モデルを制度化する必要がある。具体的には、店舗内への行政窓口端末やオンライン診療ブースの設置、住民票発行機能の拡充、地域住民の見守り協定の締結、買い物弱者向けの配送ネットワーク構築などを推進すべきである。また、健康測定機器の常設や、防災物資の備蓄、非常用電源設備への補助などを組み込むことで、日常の利便性向上と災害時のレジリエンス強化を同時に達成できる。中心集落の持続可能性は、こうした現実的な生活基盤の確保なくしては成立しない。

2. 健康サークル活動の戦略化

第2の課題は、地域に根付いた健康サークル活動を中心集落の交流機能として戦略的に活用することである。過疎地域では高齢化が進むなか、日常的な交流の機会が減少し、社会的孤立が地域の持続性を脅かす要因となっている。問4では、健康体操、ヨガ、コーラスといった活動が盛んにおこなわれており、高齢者の健康維持や社会的孤立の防止において極めて重要な役割を果た

していることが明らかとなった。しかし現在はその多くが自主運営に依存しており、担い手の高齢化という問題を抱えている。また、これらの活動が持つ政策的な価値が十分に評価されていない側面もある。

これらの活動を予防医療や介護費削減に向けた政策と接続させ、医師や理学療法士などの専門家監修のもと、活動データを蓄積・活用する仕組みを整えることが重要である。さらに、小中学校と連携した世代横断型プログラムを導入したり、図書館や温泉施設、商業施設の空きスペースを活動拠点として活用したりすることで、中心集落の拠点機能を統合的に強化できる。こうした「健康」を軸とした住民の能動的な関わりこそが、地域の紐帯を強める源泉となる。

3. 教育機能の再定義

第3の課題は、公立小学校の急激な減少に伴う地域活力の減退である。出生数の減少と若年層の域外流出により、学校の小規模化は急速に進行している。アンケートの間6で明らかになったとおり、1学年2学級以上を維持できる学校は大幅に減少し、今後さらなる縮小は避けられない見通しである。学校の統廃合は財政の合理化には寄与するものの、地域の求心力を低下させる諸刃の剣でもある。学校は教育機関である以上に地域の象徴であり、保護者世代の居留意欲を左右する決定的な拠点だからである。しかし、近年進められてきた教育の「特色化」は依然として個別的な取り組みに留まり、長期的な地域の持続性を担保する設計には至っていない。

したがって、教育を「あればよい」という受動的な要素ではなく、地域ブランドを形成する中核機能として再定義することが不可欠である。小中一貫の義務教育学校への移行を、単なる組織統合ではなく「地域共創型モデル」への転換と捉え直すべきである。具体的には、問6-4が示すように、林業、農業、伝統産業、観光といった地域資源をカリキュラムに深く組み込み、住民や企業を正式な教育パートナーに位置付ける。これにより、学校を地域研究の連携拠点へと進化させることが可能となる。また、小規模特認校についても、単なる少人数教育をうたうだけでは都市圏の層を惹きつけるには不十分である。自然教育とSTEAM教育の融合、不登校支援、あるいはオンラインを活用した国際教育など、独自の強みを明確化した上で、その成果を数値や事例で見える化し、戦略的に発信する必要がある。全国各地で行われている山村留学に関しても、一時的な体験型から年間プログラムの標準化、保護者向けワーケーション環境の整備へと拡充し、卒業生を「関係人口」として繋ぎ止めるなど、教育と人口政策を統合したグランドデザインが求められる。

4. 国際戦略の高度化

第4の課題は、中心集落の新たな経済活動を生み出すためのインバウンド戦略の高度化である。人口減少が進む過疎地域においては、地域外からの人流や消費を取り込むことが地域経済維持の重要な要素となる。過疎地においても成功モデルは存在する一方で、問7で明らかになったよう

に、多くの自治体では翻訳品質の低さや情報の更新停滞、さらには専門人材の任期終了後のノウハウ喪失といった問題に直面している。海外展開も展示会出展などの単発施策に依存し、持続的な戦略に結びついていないのが現状である。この背景には、観光政策が補助金に依存して断続的に実施されるため、専門性が組織内に蓄積されにくいという構造的問題がある。

今後は、単に「翻訳」の量を増やすのではなく、精緻な「市場選択」と「物語（ストーリー）設計」への転換を図るべきである。全方位的な誘致ではなく、文化的親和性や航空アクセスを考慮し、ターゲットを数か国に絞り込むことが合理的である。その上で、地域の歴史、生活文化、職人技、食文化を編み直した物語（ストーリー）を構築し、ネイティブチェックや現地マーケターの監修を必須とする体制を整えなければならない。地域おこし協力隊や国際交流員についても、補助的な役割に留めず、マーケティングの責任者として権限を付与し、専門性を発揮させるべきである。さらに、海外展示会への依存から脱却し、越境 EC や動画発信、SNS を駆使したデジタル戦略へ移行することが、持続可能な発信モデルを確立する鍵となる。

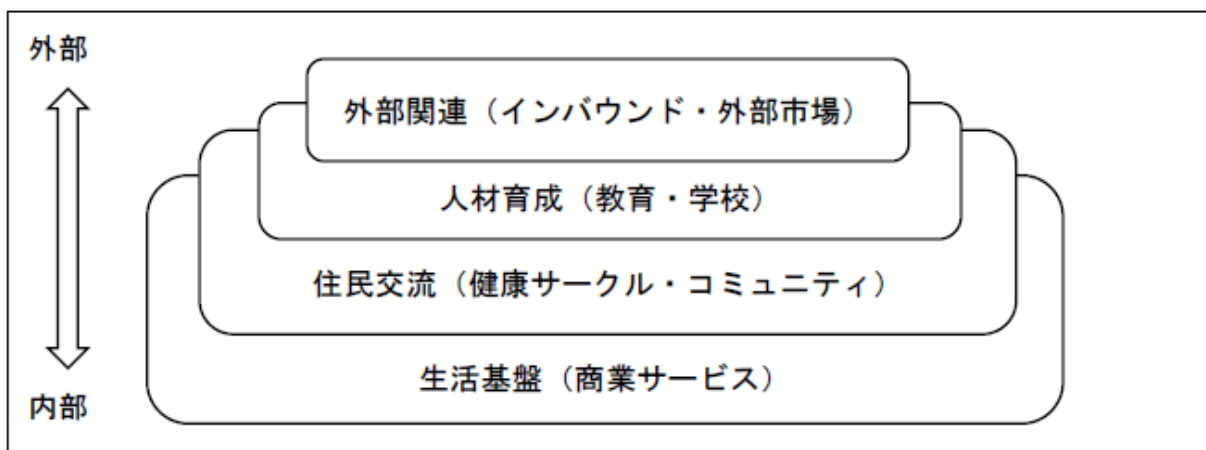


図 過疎地域の中心集落発展モデルの構造

著者作成

まとめ

本稿で提示した4つの提案は、個別の独立した施策ではなく、相互に関連しながら中心集落の機能を支えるものである。まず、コンビニエンスストアやドラッグストアなどの生活拠点が地域住民の日常的な活動基盤を支え、その空間や周辺施設が健康サークルなどの住民交流の場として機能する。こうした日常的な交流を通じて地域社会の紐帯が維持されることが、地域文化の継承や理解の土壌を形成する。

その上で、学校教育が地域資源を活用した学びの場として機能することで、地域文化への体系的理解が次世代に継承される。さらに、その地域文化がインバウンド戦略において固有のストーリーとして再編集され、観光体験や地域産業と結びつくことで、中心集落の新たな経済活動を生み出す。このように、生活基盤、住民交流、教育、国際発信という複数の機能が循環的に結びつ

くことで、中心集落は地域社会を支える総合的なプラットフォームとして機能するのである(図)。

重要なのは、「中心集落をいかに維持するか」という縮小均衡の発想から脱却し、生活・健康・教育・国際といった多様な機能を統合する「地域プラットフォーム」として再設計することである。過疎地域再生の鍵は、抽象的な理念の提示に留まることなく、こうした具体的な仕組みづくりと、現場での実践的な活動にこそ存在する。

以上

1. 変わる過疎地域のフレームと衰退する地域経済循環

戦後の過疎地域は、大都会への人口流出にはじまり、小学校の統廃合、消防団の解体、祭りの中止などから始まった。やがて高齢化が進むとともに、入会地などの手入れがおろそかになり、動植物などの自然が復帰するようになった。人が住む里地でも休耕田が増え、空き家も目立つようになった。何も手を打ってこなかった地域や集落ほど、その程度は極端で挙家離村を余儀なくされることもあった。

図1はそれを模式的に示したものである。図中の左は地域の担い手を中心とした共同体が形成されていた。それが共同体全体の高齢化とともに、担い手をまとめあげ、調整する力も衰えていく中で、孤立する人も増え、一部は天寿を全うし、また一部は他地域に転出していった。こうして、共同体をめぐるネットワークは綻びはじめていったのである。

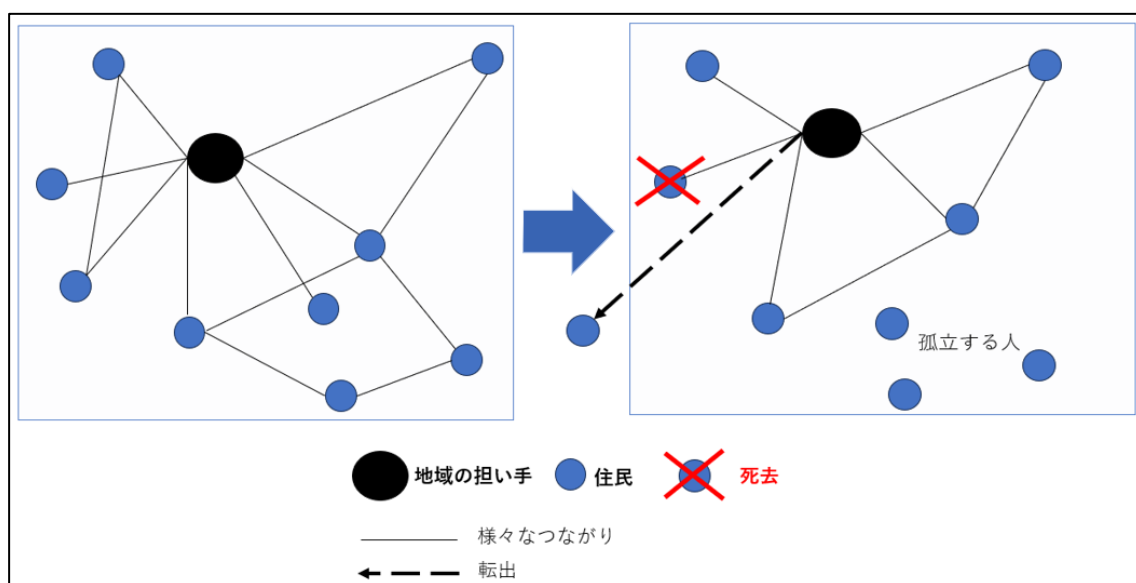


図1 戦後、過疎地域における共同体の変化

(出所) 筆者作成

しかし、過疎地域もただ手をこまねいていたわけではない。当初は地元で雇用確保を目指す発想から工場誘致にはじまり、それが叶わないと1.5次産業振興など、農林水産物の加工度を高める工夫にシフトしていった。「一村一品」運動等もそうである。しかし、やがて過疎地域の高齢化が進みだすと、担い手不足が顕著になり、これに抗う「比較的うまくいった地域」でも、少しずつだが、静かで荒れた山野と田畑が出現し始めているところもある。

次に、生活面で必要不可欠な買い物面から考える。2026年現在からみれば、戦後まもない頃は

衣食住ともその品質は高くない場合も多く、商品点数も少なく、多くは自給的に賄われ、あるいは代替されることが多かった（電気・石油の代わりに薪や炭）。買い物は徒歩または自転車等だった。その後、商店街にはスーパーマーケットが進出し、モータリゼーションの進展によって、それに呼応するかのようにスーパーマーケットは駅前から郊外に立地移動を始めた。こうして、買い物客は品数豊富で安価な商品を大量に購入して車で運ぶスタイルに変化していったのである。過疎地域に立地する商店は価格競争に勝てず、御用聞きや配達サービスに力を入れても、太刀打ちすることは難しかった。こうして、後継者不在のまま経営者の高齢化に伴って、閉店の動きが加速していった。

これら、生活面の共同体の分断と衰退、買い物先としての域外購買行動の変化の中で、人口減少と雇用機会の減少、所得の域外流出と市場圏の縮小が進んでいった（図2）。さらに再投資する機会がなければ、それらが金融機関を通じて域外に投資されるか、コールセンターに活用されるか、社債、国債などの有価証券に活用されることになる。かくして、年々の地域経済循環による所得の流出の累積によって、過疎地域は反転の機会も少なくなっているのが現状である。

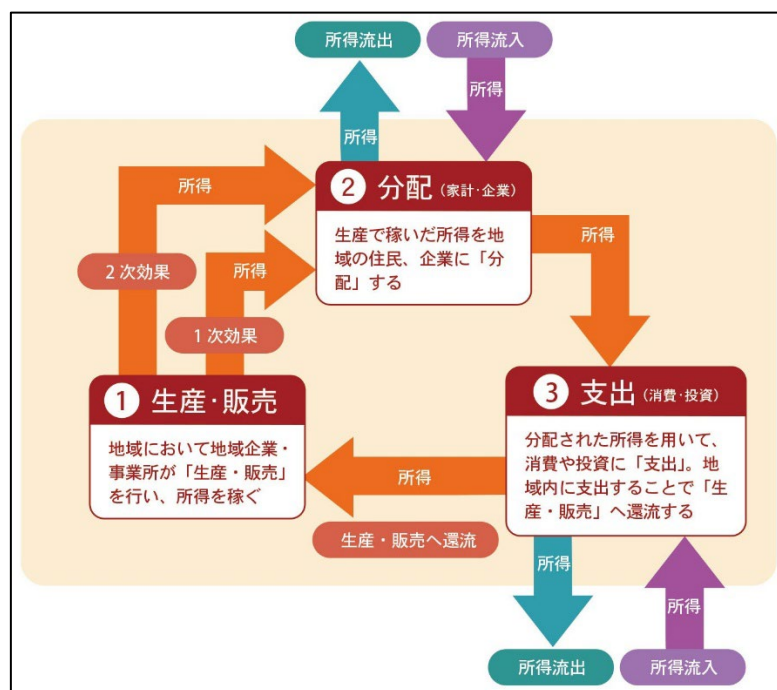


図2 地域内経済循環の仕組み

(出所)「産業復興のカギ「地域内経済循環」とは?—宮城県石巻市のケースを例に—」『産業復興事例集』復興庁, 2022.

2. 過疎地域におけるステークホルダーの取り組み

過疎地域は衰退を傍観し、ただ手をこまねいていたわけではなかった。一村一品運動をはじめオンパクなどの魅力的な取り組みをしていた。では、様々な取り組みができた地域とそうでない

地域との違いはどこにあったのだろうか。

1つ目は、地域リーダーの存在である。地域リーダーが地域を牽引してその活力を引き出してきたのである。2つ目は仲間たちである。神山町の地域活性化はアメリカへの青い目の人形里帰り事業がきっかけだった。その後、道端の花壇整備から、「～in residence」(移住)策など、徐々に活動はスケールアップしながらブラッシュアップされていった。はじめは小さな仲間だったが、移住者をも巻き込みつつ強い結合が造成されて、やがて地域を動かしていった(神山まるごと高等専門学校の設立)。3つ目は、事業環境に応じた行政とのつながりである。図3は、1～4に進むにしたがって行政の役割が大きくなることを示している。例えば、レベル2では側面から支援するだけで民は自走できる。レベル3になれば官民対等で事業を進めることで相乗効果が期待できる。このレベル感によって、行政の関わり方(委員会、予算の使い方)も決まってくるに違いない。

ここで注意しなければならないことは、地域おこしや特産品づくりをするために、協議会を徒に立ち上げて、有識者や議員の意見をよく吟味もせずに取り入れてオーバースペック気味の計画になってしまうことである。挙句の果てには大都会に法被を着て、幟をもってPRや販売促進に出かける。成果が出なければ認証制度をつくり、3年後には予算も切れて担当者も交代し、また別のテーマで同じ仕組みを回してしまう。

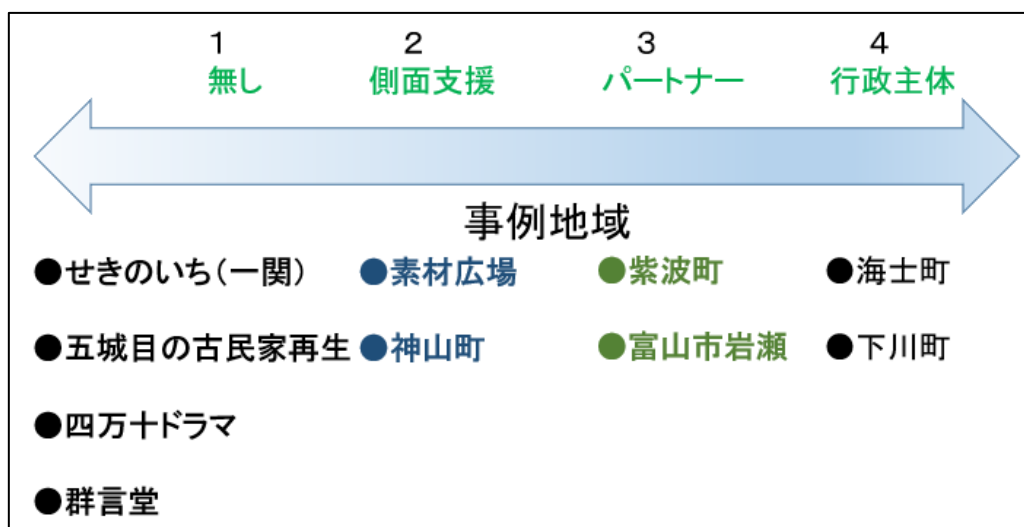


図3 官民連携のレベル

(出所) 筆者作成

4つ目は、よそ者との連携である。2015年頃まで地域づくりの調査や視察にいくと、よく聞かされたことがある。「地域は自分たちのものである。だから地域の未来は自分たちで決める。よそ者に出番はない」と。今でも根強い考え方だろうと思う。しかし、これについては再定義が必要になってきているのではないかと思う。前掲の図1のように、過疎地域のコミュニティが崩れつつある中で、様々な祭りや行事が廃止され、高齢化する中で近所付き合いもままならなくなってきている。コミュニティの連鎖が断ち切られたままにしておけば、平常の生活維持も難しくなる

だろう。そこで、この連鎖を繋ぎ、さらには新たな連鎖を作る役割を担うのが「よそ者」である
と考える。これにはよそで技術を学んだり、豊富な人脈を持っていたりするUターン者も含まれ
る。

例えば、NIPPONIA の集落や街をまるごとマネジメント（レストラン、民泊等）する取り組み
や、全国の共通する地域づくりの課題を解決するため、「地域づくりのジェネリック」（若者を常
駐）と称して共通したノウハウで格安に支援し、これにプラスして、それぞれの地域にある固有
の価値も組み合わせていく取り組みなどがある。ただし「よそ者」には地域の人々とのコミュニ
ケーションが求められる。「自分の夢の実現」だけを求めるのであれば、それは孤立した組み
みとなり地域づくりとはいえなくなる。

3. 活用主体による地域課題解決

地域価値の高め方にはいくつかの方法がある。1つ目は、自然や街並みの景観を活用する組み
みである。ここでは頂上のサウナや、回遊性のある店舗配置（土産物屋、食事処等）などが工夫
される。ここでは、地域経済循環への模索も可能となる。2つ目は、施設を活用した手法である。
無人駅、古民家、廃校舎跡や道の駅。稚内の「キタカラ」のような複合ビルも含まれる。古民家は
喫茶店やレストラン、民泊などの活用が考えられる。おもに経営的な成功が追求される。しかし、
NIPPONIA は点在する空き家を集落まるごと、あるいは市町村をまるごとマネジメントし、地域
経済循環形成への志向も確認できる。3つ目は、商品づくりである。自然の環境維持に貢献する商
品や、地産地消等がこれに含まれる。

4. おわりに ーステークホルダー×活用主体とその持続可能性ー

2のステークホルダー（主体者としての人材、仲間や組織、行政、よそ者）と、3の活用主体（自
然や街並み、施設や商品づくり）を掛け算し、それぞれのケースでプロモーションの手法がうまく
回れば、過疎地域は再び自走する可能性がある。

神山町の取り組みのように、農家レストランによって地元の農家が潤い、さらに高等専門学校の
寮の食事を提供することで、農家の経営はより安定するなど、農業×農家レストラン×教育など
足腰の強い地域経済が形成されてくるだろう。その可能性が開けることで若者などがやってき
て、さらに地域づくりに貢献することも期待できる。

その点で、自走とは各ステークホルダーによる活動とそれに関わる人材の育成と成長に他なら
ない。今回の調査地の諸価値もそこに見出すことができる。

