

地域づくりの鉄則について

客員研究員 工学博士 小浪博英
(帝京平成大学現代ライフ学部教授)

キーワード：地域活性化、地域再生

1. はじめに

グーグルで「地域活性化」をキーワードにして検索をかけると 400 万件もヒットする。それほど地域活性化が全国的に叫ばれているのである。古くは、いわき市の炭鉱閉鎖に伴う常磐ハワイアンセンターの設立、あるいは北海道池田町でのワインづくり、更には夕張市でのメロン栽培などが全国に先駆けて地域再生の模範であった。常磐ハワイアンセンターは 1966 年の開業なので、それから既に 44 年が経過したことになる。

最近では内閣官房にある、都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部、中心市街地活性化本部を統合した、地域活性化統合本部が平成20年12月に「地方再生戦略」を発表した。しかし、相当部分が机上の空論であり、実施については疑問符を付けざるを得ないものが多々見受けられるので、本稿ではその原因についてレビューしてみようとするものである。

2. 地域活性化統合本部の地域再生戦略とその問題点

地域再生戦略は地方都市、農山漁村、限界集落（戦略書では「集落基礎的条件の厳しい集落」と表現されている）の別に記述されており、それぞれ（1）地域成長力の強化、（2）地域生活基盤の確保、（3）低炭素社会づくり等環境の保全、について施策項目が羅列されている。詳しくは首相官邸のホームページに記載されているので参照されたい。

(http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2008/1219tihousaisei_sankou.pdf参照)

ここで筆者が疑問に感じる点をいくつか指摘してみる。

(1) 地方都市

- ・「地域の強みを生かした企業立地の計画的なとり組みの支援」とあるが、新たな設備投資を考えている企業が果たして地方にあるだろうか。地域の強みとは、東京であればいざ知らず、地方にあるのであろうか。むしろ現存する地場産業に対して設備更新などの支援をすることの方が大切ではないだろうか。
- ・「地域資源の活用や地域と大学等の連携による新たな製品開発・市場開拓の促進」とあるが、殆どの地方都市に大学は無く、あっても定員割れなどで困難に直面している。政令都市、宇都宮市、鳥取市、足利市などで大学の地域連携が評価されているが、これらはむしろ例外である。
(<http://www.nikkei.co.jp/rim/glweb/backno/no53.htm>参照)
地方都市は地産地消を標榜して、地域の中心として成長すべきであり、全国をマーケットとする製品開発・市場開拓などは困難と言わざるを得ない。
- ・「地域の中核企業を育成する地域イノベーションの強化」については、地域イノベーションのための原動力が存在しない。中核企業であれば当然マーケットは広がるので、地域イノベーションではなく、むしろ、全国・世界へ向けての発信の支援だと思われる。
- ・「地域クラスター形成による「産学官」連携を通じたグローバル拠点形成」は、地域の広域連携をイメージしているものと考えられるが、構造改革以前のように、日本的共生社会であれば可能であったであろうが、現在の一般競争社会では困難であろう。その一端はデフレ現象として現れているが、贅肉を削り取られた企業に、新たな地域クラスター形成の余力は残っていない。
- ・「医療従事者の確保等医療供給体制の整備充実」および「子育て拠点整備等子育て環境の整備・介護サービス確保」については、その必要性は言うまでもないが、前者については研修医の派遣制度に国が口を挟んでからおかしくなり、後者は介護サービスに見るとおり、国が介護保険でカバーできる範囲を、箸の上げ下げまで規定するので使いでの悪いものとなっている。国は

その事に気がついているのであろうか。

- ・「二地域居住、U J I ターン促進等の暮らしの複線化」は結構ではあるが、地方の職場は限られており、大学を出たばかりの新規採用者、あるいは定年退職後の第二の人生組くらいしか、その可能性はない。人生50年であれば20歳代でちょうど家業を継げたのであるが、人生70年ともなると親がくたびれた時に自分は既に40歳。それまでどうやって飯を食うかに困ってしまうので、この20年間で何とかしないと家業は継げないことになる。その辺りの事情への配慮が欠けていると言わざるを言えない。
- ・「先駆的な取組にチャレンジする「環境モデル都市」に対する関係省庁連携した支援」は結構であるが、地方都市での環境モデルの概念がはっきりしない。少なくとも北関東などのように自動車排気ガスによるスモッグが発生している地方都市では、排出ガスの少ない自動車への買い換えを促進し、経済需要を喚起する必要がある。

(2) 農山漁村

- ・「農地改革プランに基づく農地の有効利用の促進」については、高齢となった農業従事者に対する支援が必要であり、都会の余剰労働力を吸収するための農業の会社化を急ぐ必要がある。就職できない大卒を吸収するのである。
- ・「集落営農への参加支援をはじめ高齢者や小規模農家も安心して農業に取り組める環境づくり」も結構であるが、その具体案が無いから困っている。決して所得保障ではない。
- ・「農商工連携を通じた新商品開発・販売の支援、建設業等による地域産業の複業化（林建共働等）促進、森林整備・保全や森林資源の利活用への支援」なども結構であるが、高齢者にその力は残っていない。労働力を何処に求めるか。学生または外国人しかいない。かつて、一農村一工場を目指して農村に工業を導入したことがあるが、当時は企業のアジア進出が未だそれほど活発ではなく、農村の安価な労働力を必要とする企業が存在していたから出来たのである。
- ・「若年・団塊世代等の農山漁村への定住・滞在」には廃屋の活用が期待されるが、所有者が古い建物の改修に積極的でない。
- ・「先駆的な取組にチャレンジする環境モデル都市に対する関係省庁連携した支援」は、農山漁村には必要ない。コミュニティバスの導入など、急を要する施策が山積している。下水道さえ不要な地域がある。

(3) 限界集落

- ・「鳥獣害防止」は将に急を要する課題である。そのための制度の見直しと生体数適正化のための捕獲体制を充実する必要がある。
- ・「二地域居住、U J I ターン促進等、暮らしの複線化。」には廃屋の活用が望まれるが、所有者が内装の改善に同意することが前提。
- ・「間伐等による森林整備、地域材の住宅等への利用拡大」は重要であるが、そのためには需要家の発掘と切り出し方法の工夫が必要。間伐そのものも労働力が不足しつつある。

3. 地域活性化戦略立案の鉄則

以上述べたとおり、政府の戦略の一部は机上の空論としか考えられないものがある。ここでは何故そのようなことが発生するのかについて考察する。

地域活性化戦略を立案する場合の準備として必要な四点について述べる。

先ず現地を地図上で理解することである。地域づくりは無から有を創ることではない。そこには必ず自然の、あるいは人の織りなした過去が存在する。それらを活かしながら新しい世界を創るのが地域づくりである。

今から400年以上前に徳川家康は東京湾に流れ込む利根川、渡良瀬川、荒川をみて、利根川と渡良瀬川の河道を太平洋に切り替えてしまった。お陰で今の東京があるのである。近年では、神戸市の六甲アイランドやポートアイランドは主として六甲山麓の土をベルトコンベアーなどで運んで出来たものである。このような発想は頭の中に地図が入っていて、初めて可能となる。

国土地理院発行の20万分の一地勢図は、地図上の10cmが実際の20kmを表しているので、手の

ひらサイズが概ねの一日行動圏である。少し小さすぎるが、となり町、山や川、海岸などとの位置関係がよく分かる。道路は幅員 13m と 5.5m で区分されているので、歩道の付けられる幅員を持った道路がいかに少ないかなどが直ぐ分かる。しかしながら、1km が 5mm に圧縮されているので、まちなかを見ようとしても、それは見えない。

そこで 5 万分の一、または 2 万 5 千分の一の地形図が必要になる。これらの地図では手のひらサイズが 5~10km 程度になるので、市街地の広がりや道路網が良く分かる。合併市町村の広域計画を検討するのに適した縮尺である。

更に 1 万分の一、2500 分の一の地図がある。都市計画図は大概この縮尺で出来ている。2500 分の一の地図では 250m が地図上の 10cm になるので、手のひらサイズが徒歩圏になる。4 車線道路が 1cm 程の幅に描かれるので、かなり臨場感もあり、大雑把な計画を練るのに適した地図である。

これらの地図情報をしっかり頭に入れておけば、出来そうにもない机上の空論からは脱出することが出来るのである。

次に、現状を数字で把握することが必要である。数字は物事を客観的に把握する最も簡便な道具となる。ただし、数字だけを見ても人の頭脳は働かない。その数字をグラフや色別の図面などにして初めて理解ができるようになる。折れ線グラフにすれば右肩上がりか、右肩下がりが、あるいは不規則な動きかなどがひと目で分かる。人口や税収が伸びている地区を赤で、落ち込んでいる地区を黒で地図上に落とせば、まちの活性度の動向がわかる。人口が減少している地区については、その早さを検証する必要がある。山間部における、いわゆる限界集落の存在。市街地での空き家の増加。意外な所でまちは壊れ始めている。人口が減少するという事はそういうことなのである。

一部の統計情報は既にデジタルマップとして販売されているので、それらを活用することも必要である。これらの情報を毎年新しい職員やコンサルタントに整理させていたのでは費用と時間が無駄になってしまう。どこかの部署か、またはコンサルタントに継続的に管理させる必要がある。コンサルタントに委託する場合は、かなりの長期にわたって契約することが必要である。まかり間違っても工事の発注のように一般競争入札を頻繁に行うようなことがあってはならない。創造的な智慧を必要とする作業にそのような発注方式を採用すれば、費用と労力の無駄が増えるだけである。

統計について、総務省統計局のアドレスを紹介する。この他に都道府県の統計資料、市町村の統計資料などがホームページから入手できる。

(総務省統計局 <http://www.stat.go.jp/data/index.htm> 参照)

第三に文献である。文献は歴史に関するものと地域・都市計画に関するものとに分かれる。前者は地元の歴史書を熟読することから始まる。城下町、宿場町、港町、産業都市など、まちの生い立ちが理解できる。後者は主として官公庁が発行している年報、計画書、報告書の類である。

文献を調べる際のチェックポイントの例を示しておく。

- ・縄文～弥生を含む古代の遺跡はあるか。あればその歴史的評価。
- ・日本書紀または万葉集に出てくる地名はあるか。あれば、そこは今どうなっているか。
- ・江戸時代を含む、それ以前の名所、旧跡、神社、仏閣、教会、墓地等の分布。
- ・重要文化財、天然記念物、景勝地等の分布と評価。
- ・明治以降の戦乱、文学、災害、産業、構造物、人物等にちなんだ名所の分布と評価。
- ・残すべき地名や街並みなどで、過去において議会や新聞に取り上げられたものと、その評価。
- ・地域づくりに関して、過去においてなされた議会答弁や新聞論評。

いずれにしても、これらの文献を読み込んで、当該地域の歴史を理解するとともに、他の地域には無い、当該地域の魅力を見いだすことが必要になる。同時に、先人がやってしまった失敗もしっかり把握する必要がある。

最後に仕上げである。以上により現状の理解ができたと思うが、仕上げは自分の足で見て歩くことが必要となる。特に地域の雰囲気や景観は歩いてみないと分からない。その結果を地図上に克明に記録することで、「地域づくりカルテ」又は「問題地図」が作成できる。

科学的な根拠は何もないが、歩いて知りうる情報を 100 とすると、自転車で認知できる情報は 10、自動車移動中に気がつく情報は 1 程度ではないだろうか。自動車の窓から見ただけで知ったような気になることは、断じてしてはならないのである。

以上の 4 点を踏まえて地域戦略を立てるならば、少なくとも統合本部のような机上の空論は避けることができる。

4. おわりに

地域活性化戦略が立案できたとしても、その実施には多くのバリエーションがある。人材の不足、財政の逼迫、コンセンサス形成の困難性、消費の低迷などである。高等学校卒業者のうち 50% を越える人達が大学に進み、更に大学を出ても多くの者がフリーターや派遣社員になっている現実を鑑みるに、人材に関するミスマッチがこれほど大きくなった時代は過去に無かったような気がする。二世帯・多世代議員が責められているが、子供が親の仕事を継げば世の中はうまく治まるのである。しかし、平均寿命の伸びに伴って親が 70 歳くらいまで働けるようになったため、子供はどうしても親とは別の仕事に就かなければならなくなった。自分が 40 歳くらいにならないと親の仕事を継げないのである。40 歳といえば既に不惑の歳であり、子供の大学進学も控えて、もはや転職は難しいのである。

また、我が国の全国画一の制度にも問題がある。せっかく杉材が余っていても、家屋の防火性能等に関する諸規定により杉が使えないのである。延焼の危険がない田舎の一軒家でもそうなのである。目につくのは新建材ばかりである。先日浜松市に伺ったとき、NPO 法人 杉人（そまびと）の会から「市内の杉材生産能力は年間 30 万立米あるのに、実際には 10 万立米しか消費されない」という話を聞いた。木材の消費のためのシステムが前述の制度的欠陥と相まって機能していないのである。

限界集落をはじめとする人口減少地域について、経済、交通、教育、医療、災害、情報等に関する最悪のシナリオも考えたうえで、実効性のある地域戦略を確立することが求められている。

参考文献

- 1) 小浪博英「国づくり・まちづくり原論」東京女学館大学紀要第 5 号、2008 年 3 月
- 2) 司波寛・小浪博英他「まちづくり政策実現ガイド」ぎょうせい、2010 年 2 月

Basic Concept of Regional Revitalization

Hirohide KONAMI (Ph.D.)

Professor, Faculty of Modern Life, Teikyo Heisei University, Tokyo

Visiting Research Fellow of IRVS

Summary

Japanese Cabinet decided “The Strategy of Regional Revitalization” in December 2008. But the most of them seems like armchair plan and this report tried to show the importance of geographical understanding, historical understanding, review of existing records of books, councils and newspapers, and the importance of actual field study.