

F2-44

「小さな拠点」形成の実践から見える大都市部における疲弊地域の創生手法に関する研究

A study on the method of creation of impoverished areas in large urban areas as seen from the practice of "small bases" form.

○山本一葉¹, 高村義晴²Kazuha Yamamoto¹, Yoshiharu Takamura²

Abstract: The population outflow, the increase of the elderly, and the devastation of the space are problems in the provinces. These problems are the same in impoverished areas near large urban areas. In the provinces to solve these problems, "small bases" are being established in rural areas. However, various problems that hinder the development of the region are emerging. This study is a study on the method of creation of exhausted areas in large urban areas based on the problems seen from practical examples of the formation of "small bases" in rural areas.

1. 背景及び目的

中山間地域などの地方部では、人口減少、少子高齢化などの潮流の進展のなかで、地域や暮らしの維持そのものが厳しさを増しており、その対応が緊急に求められている。他方、都市部においても、都市のスポンジ化、空き家・空地の増大、郊外住宅団地、疲弊地区(以下、「疲弊地区等」という)の蚕食などの地区の創生が課題となっている。本研究は、中山間地域において国が2000年代後半ごろから推進している「小さな拠点」に着目しその優秀事例⁽¹⁾から、地域の保全・維持に及ぼす可能性と課題を明らかにし、都市部のなかの疲弊地区等の創生に向けた留意点の整理に資することを目的とするものである。

2. 研究方法

本研究では、まず国において「小さな拠点」の優良事例⁽¹⁾⁽²⁾として紹介されている20地区の取り組みや現状・課題等を文献⁽¹⁾⁽²⁾から明らかにした。次に、これらの地区のなかから、地域主体(全世帯参加)となって進めていると4地区を選定しヒアリング調査(電話)を行い、その成果と実践知等を浮き彫りにし、さらには都市部の疲弊地区等に「小さな拠点」の知見を適用するとした場合の論点について考察した。

以下Table 1に調査の概要を示す。

Table 1 Outline of this survey

調査方法	文献調査	ヒアリング調査
調査期間	2020年9月1日～ 2020年10月1日	2020年10月1日～10月14日
調査対象	・国の文献 ⁽¹⁾ の施策概要ページ ・国の文献 ⁽¹⁾⁽²⁾ に優良事例として記載されている20件を調査	うきさと 三重県松坂市柚原町 大宮産業 高知県四万十市西土佐大宮 中津川 山形県西置賜郡飯豊町 森の巣箱 高知県高岡郡津野町床鍋
調査内容	①可能性 ②取り組み状況 ③地区ごとの創意工夫	①取り組み内容 ②現状 ③課題

3. 文献調査とヒアリング調査の結果

(1) 国の提唱する「小さな拠点」の政策内容と課題

国の「小さな拠点」は「集落生活圏」を維持するために地域が主体となってサービスの集約化と周辺集落との交通ネットワーク化を行うための拠点として定義され、「利便性の向上」の他に「雇用の創出」やそれによる「所得向上効果」への可能性が期待されている。その取り組み実績は、現在継続して運営されているかは確認できていないが、全国で1181箇所(2019年度時点)にのぼる。

国の「小さな拠点」では当面の生活サービス等の集約に重点がおかれ、先々の大きな環境の変化(更なる少子高齢化、人口減少、地域産業の推移等)に順応する仕組みについての考慮までは希薄であると見られる。

(2) 20地区事例調査(文献調査)

- a. 調査した地区は主に2つのタイプに分けることができる。タイプ①国が提唱する「小さな拠点(構想・制度)」を受け取り組み始めた地域(16地区/20地区)タイプ②国の提唱以前から取り組み、その後「小さな拠点」としての位置づけを行っている地域(4地区/20地区)
- b. 小さな拠点それぞれに地域の特性や創意工夫が見られる。例えば国の想定する「小さな拠点」の機能以外に、一例として次のような点が見受けられる。
- ・集落生活圏向けの移動販売(店っこくちない・なんでもや)
 - ・地域のニーズの変化に対応した機能の充実(高原の風・南アルプスむら長谷)

(3) ヒアリング調査

都市部の疲弊地区への対応に当たっては、地域主体の取り組みが重要となると考えられることから、20地区のなかから、「居住世帯全員参加」「地域の人材やノウハウのみでの取り組み」の2つ条件に該当する地区についてヒアリング調査(電話)を実施した。対象は次の4地区であった。

タイプ①「大宮産業」・「うきさと(みんなの店)」

タイプ②「中津川地区」・「森の巣箱」

ヒアリング調査結果を以下Table 2に示す。

Table2 Results of this survey

実施地域	タイプ	経費補てん事業の有無	利用可能経費の抽出	地域所得の増加	役割分担状況	専門職協力の有無	新たな価値創出の有無	開設の際の住民の出資
うきさと	①	○	×	×	×	初期のみ○	×	○
大宮産業	①	×	×	×	×	×	×	○ 住民の8割
中津川	②	×	○	○	○	×	×	○
森の巣箱	②	○ 密泊利用者1000人 以下の場合のみ	○	○	○	×	○	○ 商品仕入れに 関する出資

※○：継続的に行われている ×：2020年10月14日時点で実施・効果が確認できない

※森の巣箱のみヒアリング協力が得られなかったため文献調査を行った

※表はヒアリング範囲の中で制作したもので引き続き調査が必要である

それぞれの地区の特色は次の通りであり、それぞれ地域の「共助・共同の取り組み」として、集落生活圏を維持するのに必要なサービスの提供が志向されている。

- ・うきさと…行政からの運営補助費を受けずに地域独自で生活サービスの提供を行う。
- ・大宮産業…低農薬でつくられる「大宮米」のブランド化と地産外消による販路拡大で農業収入の向上。
- ・中津川…自然環境を維持しながら地域の観光資源として活用し続けているとともに、集落生活圏の維持に必要な暮らし生業、共同体維持全般への取り組みがなされている。
- ・森の巣箱…「小さな拠点」開設前から「自分達にできる」具体的な取り組みを継続的に行っている。

しかし一方で、次のような課題も浮き彫りとなる。

①「小さな拠点」運営の継続困難

うきさと・大宮産業が抱える課題として生活サービスを集約化し住民生活をサポートするだけの「小さな拠点」では住民の高齢化が進むにつれ地域持続が難しくなっている。

②収益に関するマネジメント

うきさと・大宮産業・森の巣箱については、継続的に安定した収益を確保できない問題を抱える。新たな事業を始める資金(利用可能経費)が調達できず、県の事業などからの経費補てん事業などに頼る地区もある。大宮産業のように収益から人件費が捻出できずにボランティアで運営を行う地区もある。安定的に収益を得るためには外部の専門家等の積極的な活用が望まれる。

③地域全体の取り組みへの協力

うきさと・大宮産業のように開設出資のみについての部分的な住民全員の参加では、その後の取り組みに対し次第に消極的になる傾向がある。森の巣箱のように以前から集落において地域住民全員で自分たちにできる様々な事業に参加し地域を持続させていこうとすることが、地域全体の協力体制に繋がれやすい。

4. 考察(大都市部の適用に向けて)

都市部の疲弊地区への適用に当たって求められる留意点は以下の三点に集約される。

①一つの地区としての運営ではなく地域全体の運営を行う

都市部においても「小さな拠点」のみの収益では地域全体の創生を図ることは難しいため、新たな地域の価値として地域資源となるようなものを創造し、収益性のある事業として運営を行うことが必要と考えられる。またその際、専門家や外部からの意見を取り入れるなどの協力や経営方法を構築することも望まれる。

②地域全体の参加

疲弊地区等において拠点となるエリアだけでなく疲弊地区等全体の参加が有効である。例えば郊外住宅団地などでは合意形成の問題があるため地域のゴミ清掃や防犯パトロール、「小さな拠点」の形成へと段階的にステップアップしていくことで、住民が徐々に地区の再生事業に対して積極的に参加する地域の機運づくりに繋がっていくと考えられる。また、移住者などが元々あるコミュニティに参加しやすいようなフォローも課題として挙げられる。

③時代や環境の変化に対応する仕組みづくり

少子・高齢化、人口減少などが急速に進行する地区については、著しい環境変化に適切に対応できるよう、「変化への順応性を高める取り組み(対応力の向上)」や「変化に弾力的に対応する仕組みづくり」についても予め検討し、システムとして内蔵させていくことが望まれる。

5. 今後の課題

本研究では「小さな拠点」実践例から見えてくる可能性・取り組み内容、課題をもとに都市部における疲弊地区等の創生に求められる必要条件の整理を行った。今回の研究では、はたして「小さな拠点」が都市部の疲弊地区等にも適用可能なかどうか、十分条件の検討までは踏み込んでいない。今後、ヒアリング対象地の拡大と更なる詳細な把握、本研究成果に対する国(小さな拠点)の見解の整理、そして都市部の疲弊地区等への適用イメージの精査が必要となる。さらに都市部の疲弊地域の潜在可能性や地域資源を経済的手法と価値創造手法と組み合わせ活用しながらどのように創生していくか具体的な方法論・手法論の開発も必要である。

6. 参考文献

[1] 地方創生における小さな拠点の取組について
内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局 PDF (最終閲覧日：令和2年10月18日)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000478832.pdf

[2] 「小さな拠点」の形成に向けた新しい「よろずや」づくり「公民連携によるまちなか再生事例に関する調査研究事業」報告書
https://www.soumu.go.jp/main_content/000380232.pdf

[3] 高知県津野町「廃校舎が『森の巣箱』に生まれ変わる」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000111358.pdf