

多様な主体による地域づくり・まちづくり活動

- 取組み拡大に向けた行政の関わりについて -

研究員 西野 郁夫

1. はじめに

近年、全国各地で多様な主体による地域づくり・まちづくり活動が展開されており、その内容も商業振興、産業振興、市街地開発、観光振興、地域課題解消に向けた活動など多様化してきている。

その背景には、市民ニーズが多様化するなかで、行政が提供できる一律的なサービスでは充分でなくなってきたこと、財政的制約も多い中できめ細かいサービスを効率よく提供することが、従来の行政では困難であるといったこととも関係していると思われる。

その流れは国による政策においても明確に位置づけられている。たとえば平成 17 年に法改正された国土形成計画では、時代の潮流・国土政策上の課題の 1 つとして、『国民の価値観の変化・多様化』が挙げられており、『社会の成熟化、社会への貢献意識の高まり、価値観の多様化等により、従来行政が担ってきた範囲にとどまらず、幅広い「公」の役割を NPO、企業など多様な主体が担いつつある。この動きを積極的に捉え、個人、企業等の社会への貢献意識をさらに促すとともに、地縁型・人縁型のコミュニティに加え地域の活性化や国土の管理など国土作りを担う主体の育成につなげるべきである』としており、『「新たな公」による地域づくり』を掲げている（『計画部会中間とりまとめ』より）。

また、18 年に改正された「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」においても、地域の各関係主体の参画を得た取組みの推進を目指すものとして、多様な民間主体が参画する中心市街地活性化協議会の設置が法制化されている。

また、一定の範囲の地域を対象として、商業だけでなく住環境などを含め、一体的に地域価値向上を図る取り組みエリアマネジメントへの関心の高まりもその流れの 1 つとして考えられる。

このような多様な主体による地域づくり・まちづくりに向けた活動は、商工会議所、商工会、商業者、各種地域団体、住民などの民間主体が中心となり、構成メンバーが、自分達のスキルやノウハウを活用し、身の丈にあった小さな取組みからはじまり、徐々に活動の分野や活動範囲等を広げていく例が多く見られる。しかしながら、これらの取組み過程において、資金繰りや事業展開等にかかるノウハウ等、全てを民間主体だけで賄うことは困

難な場合が多く見られ、一定の成果が得られている事例では、行政が要所において効率的な支援・サポートを行っている例が多く見られている。

本稿では、このような市民等の民間によるまちづくりの取組みに対し、効率的に行政が関わっている事例を紹介する。

事例については、幅広い活動分野の視点から、観光振興、商店街振興、山村振興事例を取り上げ、それぞれ、兵庫県豊岡市出石町における「出石まちづくり公社」、東京都品川区 東海道品川宿における「NPO 法人東海道品川宿」、栃木県茂木町竹原地区における「竹原郷づくり協議会」について、行政等の関わりに着目して報告する。

2. 事例 豊岡市出石町（旧出石町）

（1）地域の概要

出石町は、兵庫県北部に位置する人口約 1 万 1 千人の町である。江戸時代には 5 万 8 千石の城下町として、但馬地域の政治・経済・文化の中心地として栄えたまちであるが、明治に入り、鉄道の敷設を拒否したことから、経済の中心は近隣の JR 豊岡駅周辺部（豊岡市）へと移っていった。また、有数の観光地である城之崎温泉（兵庫県）や天の橋立（京都府）のほぼ中間に位置しながら、昭和 30 年代から 40 年代にかけて、出石町に立ち寄り観光客はごくわずかであった。一方で、家老屋敷、辰鼓楼などの施設や城下町の風情が残されたことで、但馬の小京都とも呼ばれる美しい街並みが保存されてきた地域でもある。そのような中で、昭和 40 年代から町民が中心となり、歴史遺産等の地域資源を活用したまちづくりが推進されている。

写真 1 出石町のシンボル「辰鼓楼」



(2) 取組み概要

昭和 43 年、観光客の集客を目指し、辰鼓楼（写真）に並ぶ出石町のシンボルをつくろうと出石城隅櫓の復元を行った。2300 万円におよぶ建設資金は町民からの寄付によるものであり、これが出石町における町民主体のまちづくりのきっかけともなった。

昭和 48 年、一部の観光関連業者で組織されていた出石町観光協会を改組し、観光に関係なく個人や自営業者なども参画する組織に拡大を図り、出石の観光宣伝活動を精力的に展開する一方、観光ガイド、特産品の販売を進めることになる。その後、江戸時代に信州の職人によって伝えられ、地域の伝統食ともなっていた「出石そば」を出石焼きの器に盛り付け、名物「皿そば」として売り出した。昭和 63 年には、町民約 200 人による「出石城下町を活かす会」を設立、平成 6 年には、登城橋、登城門が復元されるなど、歴史遺産を活用した観光まちづくりが進められ、「出石皿そば」の人气と歴史的な街並みが話題を呼び、出石町の名は近畿エリアを中心に知れわたることとなる。

その後、次なる事業展開を見据え、平成 10 年、町民および旧出石町等の出資により観光協会から事業部門を分離独立させる形で「(株)出石まちづくり公社」を設立する。皿そば店や土産物店などの観光事業や駐車場事業等の収益等をもとに、観光ガイド、蔵をイメージした集合貸店舗「出石びっ蔵」の出店などの事業展開を進めた。さらに、近年では、従来の“立ち寄り型”から脱却し、“滞在型”観光地とすべく、旧出石町で初めてとなる旅行代理店の開設などの事業展開を行っている。

写真 2 出石の城下町を活かした町並み



(3) 行政の関わり方

前述のように、旧出石町における取組みは、町民主体で実施されてきたことが大きな特徴であるが、これら事業等の実現化の背景には行政（旧出石町）による支援の影響もみられる。

たとえば、公社が活動拠点として活用している施設や公社の直営店舗の多くは、旧出石町の所有地を活用したものである。集合貸店舗「びっ蔵」の土地も、町の中心部の土地を借り受けたことで実現したものである。さら

に、これらの借地については、平成 16 年、行政側からの提案もあり、公社は、一切を町から買い取ることとなる。その際、町営運営であった駐車場についても、旧出石町から買い取ることとなる。豊岡市との合併をひかえた時期でもあり、公社にとって、その後の継続的な運営を可能にさせるとともに、この駐車場事業を独自事業として運営できたことで、まちづくり公社の大きな資金源となり、組織基盤が確立された。

さらに、当社の使命であった街づくり事業への展開が可能となった。これは、新たに街づくり事業への反映を期待する町民の期待のあらわれによるもので、増資の実現によりその後の自立的な事業展開に結びついている。

3. 事例 東京都品川区東海道品川宿

(1) 地域の概要

東海道第一の宿場町として有名な品川宿は京浜急行北品川駅から青物横丁駅辺りまでの範囲であり、街道筋とその周辺の横丁・裏路地に多くの店舗が軒を連ねている。

品川宿の北端（北品川駅周辺）から数百mから 1 km 程の位置には JR 品川駅が位置し、近年、大規模な再開発に伴う企業等の集積によって急速に街の姿を変えてきている。

東海道品川宿は、目黒川を境に北品川宿と南品川宿の宿並みが形成されている。北品川地区では、最盛期には 200 軒以上の店が軒を連ねていたが、近年は 30 軒以上の空き店舗を抱えるなど、かつての賑わいは失われている状況にあった。そのような中で、地元で生まれ育った 30 代から 40 代の若手有志らによって「子どもの頃の旧東海道の賑わいを取り戻したい」という思いから、NPO 法人「東海道品川宿」が設立され、様々なまちづくり活動が展開されている。

写真 3 北品川商店街から望む JR 品川駅再開発エリア



(2) 取組み概要

東海道品川宿における取組みは、飲み仲間の先輩・後輩 15～20 名程度のメンバーらの間での会話から始まった。東海道品川宿には、南北に伸びる旧街道に対して東西に伸びる横丁・裏路地が数多く存在し、それぞれの横丁には名前がつけられている。子どもの頃から慣れ親しんできた名前の由来などが話題となった。中高年を中心とし

たウォーキングブームで、旧東海道を訪れる人も増えてきている。また、周辺に増えてきたマンションには、新しい生活者も増えてきているという背景もあり、街と人の結び付きを強めるべく、東海道品川宿の歴史紹介を切り口としたまちづくりが提案され「礎会」を設立、まずは横丁の名称・由来などを記した看板の設置を行うこととなった。その後、NPO 法人東海道品川道が設立された。

写真4 第1号店「あぶりや連」



その後、「年々増加している空き店舗を何とかしたい」と、品川区および東京都からの補助金を活用し、空き店舗の活用に向け動き始めた。平成16年、その第1号店となる飲食店「あぶりや連」が、北品川駅近くの薬局等が入っていた店舗にオープンする。また、その際、事業展開に向け株式会社品川道を設立した。

「あぶりや連」は、メニューや素材へのこだわり、消費者の目を意識した店舗マネジメント、さらに各種マスクミ等で取り上げられた影響もあり、連日賑わいを見せている。

そして、第1号店の成功によって勢いに乗り、平成17年に2号店、3号店がオープンする。2号店は古典落語「居残り佐平治」にも登場する老舗のうなぎ屋「荒井家」が閉店すると聞きつけ、保存・活用を図った。また、3号店「品川亭」は、2年間ほどシャッターが閉じられたままであった料理屋を改装した洋食屋で、オムレツやハンバーグなど「古き良き時代の洋食屋の味」を提供する。

また、そこで培ったノウハウや“縁”を活かして、他のNPO法人との連携のもと、空き店舗を活用した子育て支援ルーム「品川宿おばちゃんち」を開設した。「品川宿おばちゃんち」は、誰でも顔を出して交流が図れるようにとの思いから「お休み処」としてカフェを併設している。

さらに、近年は、しながわ観光協会、旧東海道周辺まちづくり協議会、NPO法人地域連携センターと協働して、目黒川河口を中心に浮棧橋を活用した「運河の駅」を検討。平成19年2月には勝浦運河に手誤記ポートなどが着岸できる「運河の駅 浮棧橋」がオープンするなど、水辺の観光資源開発も行っている。

(3) 行政の関わり方

NPO法人東海道品川宿では、メンバーの専門性やスキルをフルに活かすとともに、それぞれの人脈を活用してい

くことで、この地域ならではの事業の方向性が固まり、円滑な実施を可能にできた。

また、そのほかにも商店街の既存組織や外部団体との連携によって活動の幅を広げるなど、まさに「人とのつながり」が成功の要因であるとも考えられる。

また、その一方で、空き店舗活用や子育て支援施設、水辺の観光資源発掘等、新たな事業に着手する段階で行政による助言や支援等を受けられたことも事業展開にむけて大きな一歩となった。

「礎会」として看板設置に着手した当時、自己資金による活動には限界があったが、その際、品川区産業振興課職員からのアドバイスにより、補助金を活用した空き店舗による飲食店運営へと移行することとなった。また、その際、NPO法人設立にあたっても助言も得ている。

また、子育て交流ルーム「品川宿おばちゃんち」は、NPO法人「東海道品川宿」が、「空き店舗を地域の子育ての拠点として活用できないか」と品川区に相談し、商業地リフレッシュ推進事業としての助成を受けることで、実施可能となった。また、事業の推進にあたっては、やはり北品川を中心に子育て支援活動をしているNPO法人「ふれあいの家おばちゃんち」との協働をコーディネートしている。なお、この保育事業には区の運営助成も行われている。

4. 事例 栃木県茂木町竹原地区

(1) 地区の概要

栃木県茂木町は栃木県の南東部に位置し、八溝山系に囲まれた自然豊かな町である。茂木町の北部に位置する竹原地区は、世帯数29戸、人口106人の中山間地域の集落であり、高齢化率が30%を超えるなど少子高齢化が進展し、農業の担い手不足や耕作放棄地の増加、そして周囲の竹林や里山も荒廃が続くなどの課題を抱えている。

そのような背景の中で、平成15年4月、取り巻く環境に対する危機感から、住民らの発意によって地区住民の全員が参加のむらづくり団体「竹原郷づくり協議会」(以下、協議会と呼ぶ)が設立され、都市農村交流による村づくりがはじまった。

写真5 拠点施設「竹の家」(竹原地区)周辺の概観



(2) 取組みの概要

竹原地区では、近隣集落で実施されていた都市農村交流事業に刺激を受け、「自分達も何かできないか」と、集落住民の間で村づくり活動に対する機運が高まってきた。そのようななかで、平成 15 年 1 月、当時の竹原地区の会長が町役場に相談に訪れたことから竹原地区における村づくり活動がはじまった。また、ほぼ同時期に、各種活動の推進主体として、全戸加入による「竹原郷づくり協議会」が設立された。

同年 4 月、竹原地区における村づくりの方向性を検討すべく、集落ワークショップが開催された。集落住民のほぼ全員が参加し、作新学院大学橋立教授の指導のもと、竹原地区の活用可能な地域資源等について話し合われた。数回に及ぶワークショップを経て、それまで、集落住民にとっては“やっかい者”であった竹林を、起爆剤として村づくりを推進する「かぐや姫の郷づくり構想」が取りまとめられ、「かぐや姫の郷」というキャッチコピーも出来上がった。

そしてワークショップ開催以降、平成 18 年度までの 4 年間で、数多くの事業を展開することとなる。竹林の中で埋もれていた「坪測の滝」周辺の整備を住民全員で行った。この「坪測の滝」は、平成 17 年度から実施された「かぐや姫の郷まつり」をはじめ、各種イベントの会場として活用されるなど、竹原地区の新名所として確立されている。

写真 6 新名所として整備された「坪測の滝」



また、平成 16 年度より実施している竹林と棚田のオーナー制度「かぐや姫の郷人オーナー」では、東京などから 25 組（平成 18 年度実績）のオーナー（都市住民）を受入れている。このオーナー制度は、竹林と棚田の保全を目的として実施されているものであり、都市住民（オーナー）を「かぐや姫の郷」の「郷人」と称し、稲作体験、虫鑑賞会、たけのこ堀り、竹林間伐などの体験メニューを提供している。

平成 17 年度には、廃屋となった古民家を改修し、交流施設「竹の家」を整備した。「竹の家」は、約 25 年間住んでいなかった家屋を活用し、地元出身の建築家が設計したものであり、集落のシンボルである竹をふんだんに使ったつくりとなっている。建設費用の半分は地元住民

が負担するなど、地区住民の協力も得られた。「竹の家」は、「かぐや姫の郷人オーナー」等の交流事業で活用されているほか、平成 19 年度から予定されているブルーベリー等の農産物の販売拠点としても活用されている。

これらの取組みにより、地区住民の内面的な活性化が図られてきたほか、農産物等の販売等を通じて、経済的な効果も得られるようになってきている。

(3) 行政の関わり方

竹原地区における取組みは、住民による発意・やる気を行政が積極的に支援してきた事例であり、集落住民を支える行政担当者の存在は大きい。

茂木町では地域づくり活動を継続させるためには、住民が自主的に取組むことが最も重要との考えから、「やる気のある集落に対して、支援を行う」という方針に基づき、「村づくり活動に取組む意思がある集落」に対して、担当職員を 1 人配置し、各種活動に対する支援を行っている。

たとえば、「かぐや姫の郷人オーナー」等のスケジュールやプログラムの作成にも関わるほか、オーナー（都市住民）との連絡窓口としての役割も担っている。そのほか、農産物の販売にあたっては、経営とは縁のなかった農家の方々に対して、価格設定に際しての助言・相談を行うなど、事業の企画立案から運営まで幅広く支援を行っている。

5. おわりに

本稿では、地域住民等が中心として地域振興・まちづくりを実践する取組みについて、行政の関わりについて着目しながら報告した。

出石町では、町有地を活用した観光事業が軌道に乗った段階で、これらの全ての土地の払い下げを行い、（株）出石まちづくり公社の自立的な活動を促進させている。東海道品川宿では、事業の立ち上げ等にあたり、行政職員が既存の補助制度等について助言を行ったり、他の活動団体とのコーディネートすることで、円滑な事業展開を可能にしている事例である。また、茂木町竹原地区では、町の職員が担当者として地域に密着することで、極め細やかな支援を行っている。

いずれも“地域住民等による発意”からはじまり、“歴史性や自然環境等の地域資源や人的資源を活用”しており、“できることから始め、徐々に活動の範囲や分野等を発展・拡大させてきた”ことが特徴であり、成功のポイントとして挙げられる。また同時に、活動の初動段階から次なる活動へ発展させていく段階などの様々な過程において、行政の支援を有効に活用してきたことが、これらの取組みの推進力ともなっている。