

住民と関係人口がともに創る地域づくり事業

～住民が主体、関係人口が支える共創プロジェクト～



山梨県小菅村 船木陽介

1. はじめに

本レポートは全国有数の小規模自治体である山梨県小菅村において、村づくりが時代の変遷とともにどのように変化してきたかを振り返るとともに、徐々に地域づくりが高度化・複雑化することで担い手が村民中心から、事業を実施することを目的に移住した移住者中心に変わりつつある現状を明らかにしたい。そして担い手が村民から離れていく一方で、村民の持つ身近な生活課題や地域づくりを自ら企画し実施するといったニーズに対するサポート体制を作れていないという課題について取り扱いたい。

国の補助金を活用し、民間企業と連携しながらダイナミックに取り組まれる地方創生事業がある一方で、こういった村民の生活に根差した身近な地域づくりは、なかなか光が当てられていない。本村には村民総参加で村づくりを取り組んできた歴史があるにも関わらず、現在それが途切れてしまう危機を迎えている。村民総参加の村づくりは資源の少ない小菅村が培ってきた歴史であり、誇りである。多くの村民が役割を果たしながら担ってきた村づくりを継承していく必要があると感じたことが本レポートに取り組んだきっかけである。なんとか村民が主体となり企画し、実施される地域づくりをサポートする体制は作れないだろうか。

そこで注目したいのが関係人口である。本村では関係人口を見える化するために「こすげ村人ポイントカード」事業を立ち上げ、筆者はその導入から今日に至るまで事業に携わってきた。このこすげ村人ポイントカードによって村外に居住するが小菅村に愛着・関心を持ち、小菅村を応援してくださる方に 1/2 村人ポイントカードを交付することで、個人情報をお預かりし、定期的な交流を持つことが可能となった。このつながりを生かして村民が主体となり関係人口が担い手として関わる村づくり事業（本レポートでは共創プロジェクトと呼称する。）を生み出す体制づくりを提言することを本レポートの目的と定めた。

ここで本レポートの目指している共創プロジェクトについて触れておきたい。モデルケースとして本村の取組の一つである都内の大学生を里山文化の実習の場として受け入れる「多摩川源流大学」において、授業で村民と関わりを持った大学生が授業以外でも村民と交流を持ち、村民が実現したい取組をサポートした事例を取り上げたい。これらは大学の授業という枠組みの中で、村民と大学生との交流が生まれ、自然発生的に生じたものである。この前例を意識的に生み出していく仕組みづくりが可能なのではないかと感じている。そこで 1/2 村人ポイントカードを活用し、1/2 村民と村民が村民の発想する地域づくりイベントに関わりしるとし、継続的に実施することで両者の関係が深まり、イベントから両者が直接つながることによって行政の手を離れた取組となることを最終目標と位置付け、この実現に向けての行政が取り組む体制づくりについて考察していくこととする。

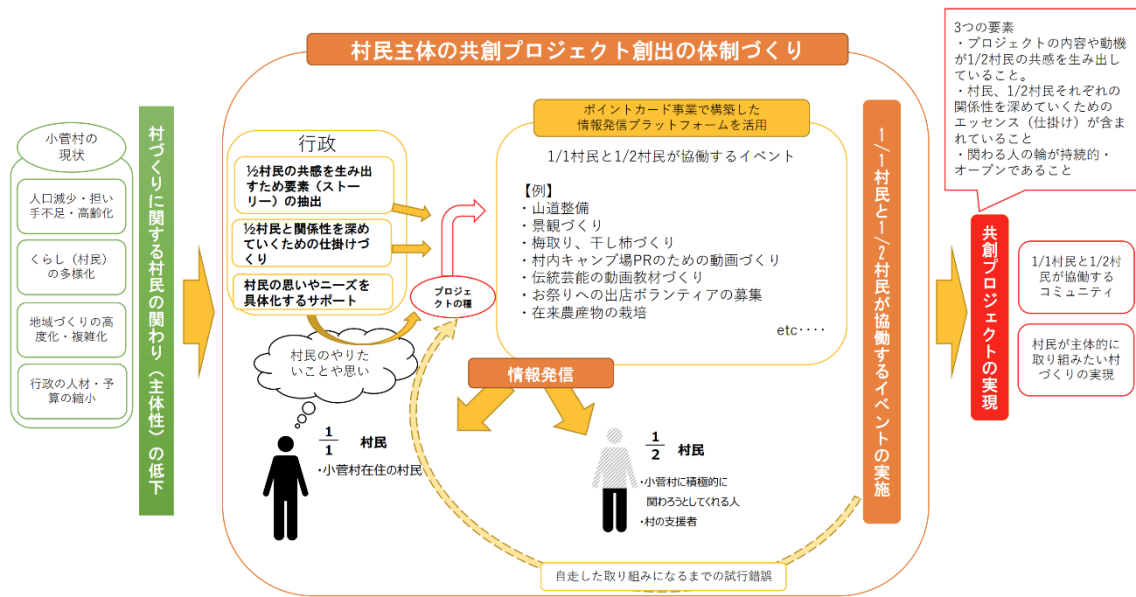


図 1 : 共創プロジェクト創出に向けた体制づくりのイメージ

2. 小菅村における地方創生事業の現状と課題

(1) 小菅村における地方創生事業の現状

山梨県小菅村は山梨県の東部に位置し、東京都奥多摩町に隣接する人口 649 人（令和 5 年 4 月 1 日）の極めて小さな山村である。山梨県でありながら東京都を流れる多摩川の源流部に位置することから、村の総面積 52.78 k m² の約 95% を占める山林のうち、約 3 分の 1 が東京都の管理する水源かん養林である。東京都民に美しい水を送ることが村民の誇りであり、多摩川を通した上下流連携による「源流にこだわった村づくり」を基本理念に今日まで取り組んできた。源流とは単に水の源という意味だけではなく、古より引き継がれてきた人々の生活や文化の原点、動植物や自然の原風景など、広く「源（みなもと）」を意味している。

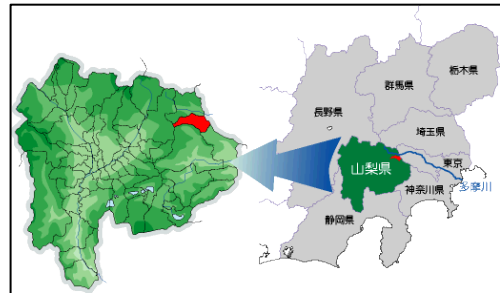


図 2 : 小菅村位置図

昭和 62 年からは村民の日と定めた 5 月 4 日に「火と水と味」をテーマにした祭典「多摩源流まつり」を開催し、首都圏民へ「多摩源流小菅」を PR した。この源流まつりは村民が組織する実行委員会が中心となり企画・運営されている。お祭りの当日は小中学生による太鼓の披露と会場の清掃、地区住民は出店への参加、商工会・観光協会や交通安全協会、消防団とはほぼすべての村民がスタッフとして参加する村民総参加のイベントである。当時の担当に話を伺うと「源流まつりの開催によって、村民の誇りである東京都へ美しい水を送り出している源流の郷小菅村を知ってもらいたいという目的が村民の共感を呼び、自然と村民総参加によりお祭りが実行されていくようになった。」とのことであった。この源流まつりをモデルにその後も「多摩源流クリーン作戦」「多摩源流トレイルラン」などの多くのイベ

ントが村民を担い手とすることで開催されてきた。

一方で村民の高齢化と人口減少は着実に進み、こうした住民総参加のイベントの継続が難しくなっている。そんな中、平成 28 年より小菅村地方創生総合戦略に基づく事業がスタートした。地方創生事業は総務省の補助金が活用できたこと、また村民から新たなイベントや事業をこれ以上増やさないでほしいといった声が挙げられたことから新たにスタートした事業の多くは村外の民間企業より提案され、担い手の多くが移住者であった。古民家ホテルの運営やドローンによるスマート物流体制の構築など全国から注目される事業が次々と新たな担い手によりスタートしていくこととなった。

このように時代の変遷とともにこれまでのおもてなし型の村民参加による手作りの地域づくりイベントから、雇用とお金を生み出しながら進めていく地域づくり事業へと高度化・複雑化していくこととなり、事業の中心的な担い手が村民から事業へ携わることを前提に村内に移住してきた移住者へと変化していくこととなった。

(2) 地方創生事業が直面する課題

地方創生事業が進むにつれて、村民から役場へ「村はどんな事業をしているかわからない」「自分たちとの関わりが減った」といった声が寄せられるようになった。そこで筆者が独自に実施したヒアリング調査に基づいて記載する。ヒアリング調査は過去に多摩源流まつり実行委員会に委員として 4 回以上かかわったことのある 60 代～70 代の男女 6 名にここ 10 年間で村事業との関わりがどのように変化していったと感じているかについて伺った。「以前に比べ行政との関わりが減ったと感じている」と回答した方は 6 名中 5 名であった。「関わりが減少した要因は何だと感じていますか」という問いについては、「行政の情報発信不足。」「村の取組が事業者でなければ参加できない内容のため、村民が関われるポイントがない。」といった回答があった。また「関わりが減ったことについてどのように感じているか」という問いについては、「行政と村民の連携不足を感じている。」「さみしい思いを感じている。」「年齢的に携わることが困難なため新しい人たちにやっていってもらいたいと感じている。」といった回答があった。以上からも近年の地方創生事業について村民の関わりが減少していることが伺える。

一方で平成 28 年以降にスタートした新規事業についても担い手不足の問題が発生している。ヒアリングを行った村内で古民家ホテルを経営する株式会社 E D G E によると村内の担い手を発掘することが非常に困難であるとのことであった。事業内容については村民の理解を得て、応援もいただいているのだが、古民家ホテルで実施しているお客様への村内のご案内や客室の清掃といった軽作業に関わっていただける村民を探し出すことは非常に困難であるとのことである。

以上から、時代の変遷とともに村民の高齢化や暮らしが多様化する中で高度化する地域課題に対して取り組まれた地方創生事業は、かつての取組に比べ高度化・複雑化が進んでおり、村民が担い手として関わるのが困難となってきたことがわかる。一方で村民との関わりが減少することで新規事業の担い手を地域内で発掘することが困難となり、移住者を中心に担い手を探し出すしかないのが現状である。移住者を増やすという目標が達成された一方で地域づくりに関心を寄せる村民を巻き込むことは残念ながら達成されていない。

(3) 住民にとっての身近な地域課題と関係人口について

そこで村民が関心を寄せる地域づくりとは何かについてヒアリング調査を行った。「美しい村づくりとして花いっぱい運動を復活させたい」「空き家となってしまった家や畑が放置されている。手をかけてキレイにしたい」「数年前に村の新たな特産品となればと栽培を始めたマコモタケやブルーベリーをもっとPRしたい」といった声が寄せられた。このように一部の村民にとって取り組みたい活動は自らの生活に根差した身近な地域づくりであることがわかった。

一方でこれらの事業について、すでに行動が開始し、継続的に実施されている事例はほとんどない。取組を始めたいと役場に相談する村民の多くがスタートできない、あるいは継続できない理由として「人手が集まらない」「はじめるきっかけがなかなか作れない」「お金がかかるのでちゅうちょしている」といった課題を挙げている。

行政としては、実施している地方創生事業について、村民との関わりしろを作り出していくことの困難さを感じている。しかしながら相談が寄せられているような村民の生活に根差した身近な地域づくりについては、予算を確保しづらくサポート体制を作り出すことが困難な状況にある。

そこで本レポートでは住民発信の事業を実現する新たな担い手として関係人口に注目することとする。

3.1/2 村民（関係人口）の特性と村づくりへの参加ニーズの高まり

(1) ポイントカード事業及び1/2 村民について

ここで本レポートにおける関係人口についての考え方をまとめておきたい。小菅村地方創生総合戦略において、分数村民という考え方を打ち出している。総合戦略では小菅村を都市住民の「新たなふるさと」として、余暇・学び・社会貢献・自己実現等の場として提供していくことで、最終的な移住者の確保に取り組んでいくことを目標としている。そして新たなふるさととして本村を選び、関わりを持つ人々を、単なる「観光客」ではなく、広義の「村民」と位置付けている(図3)。本村に観光や学び等のために頻繁に通う人々のことを「1/3 村民」とし、その人数を増やすために観光・交流施策を展開する。また本村に仕事や研究で携わる人々のことを「1/2 村民」とし、その人数を増やすために企業・大学連携・企業支援施策を実施する。さらに一歩進んで小菅村に住む人のことを「1/1 村民」とし、それぞれの人数を増やすために移住・定住施策を展開している。

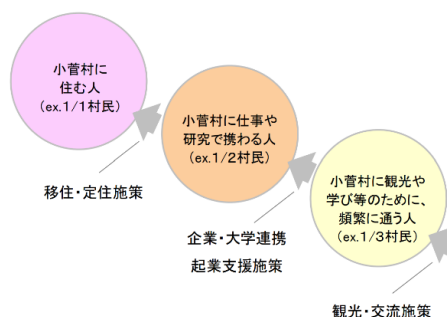


図3：広義の「村民」の位置づけ

取組の中で関係人口を見える化するとともに、継続的なつながりを作り出すためのツールとしてこすげ村人ポイントカード事業を実施している。ポイントカードは2種類存在しており、村民を対象にした「1/1 こすげ村人ポイントカード」、小菅村に積極的に関わろうとしてくれる人や村の支援者を対象にした「1/2 こすげ村人ポイントカード」をそれぞれ運用している。ポイントカードの着想はもともと総合戦略において、広義の村民をより1/1村

民に近づけていくための施策として村民証の発行が検討されたことがきっかけである。検討を進める中で一過性の村民証とするよりは関係人口の個人情報をお預かりでき、かつその後のつながりを生み出しやすいポイントカードに改めることとした。このポイントカード事業は平成 29 年に検討が開始され、その後平成 30 年 1 月から 1/1 ポイントカードが導入され、同年 4 月から 1/2 ポイントカードが発行されることとなった。筆者はポイントカード事業の検討段階から事業の責任者として参加し、現在に至っている。

ポイントカード事業を始めたことでこれまで実態がつかめてこなかった関係人口に関する情報が得られるようになった。具体的には来訪者の属性や年代・居住地域と村内での滞在場所や消費活動、来村頻度やタイミング、さらには来村目的や動機などの情報を得ることが可能となった。これらを分析することで、メールマガジンや各種広告のターゲット・タッチポイントを明確にし、効率的なプロモーションの実施を行うとともに 1/2 村民と 1/1 村民をつなぐ交流事業の実施に向けた効果的なアプローチ手段を持つことが可能となった。

1/2 村民のデータについては次のとおりとなっている。現在（令和 5 年 12 月 1 日時点）の会員数は 3,563 人となっており、順調に会員数を伸ばしている（図 4）。

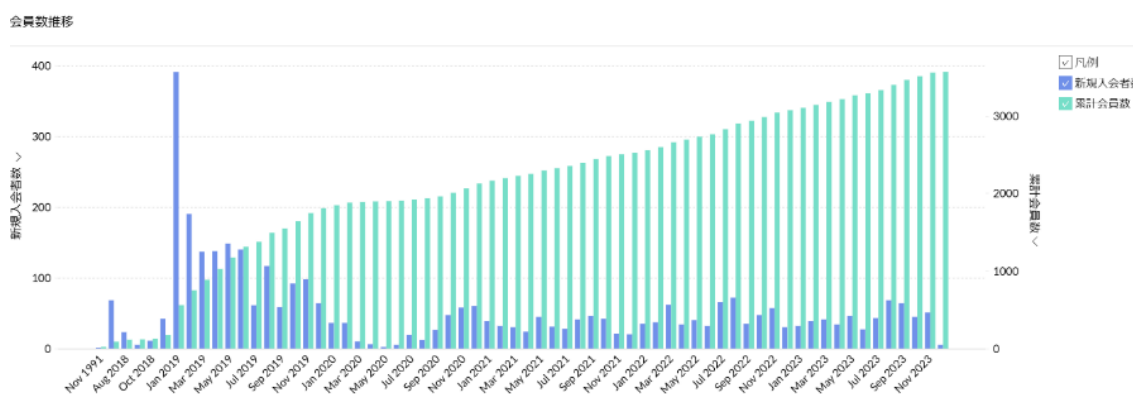


図 4：1/2 ポイントカード会員数推移

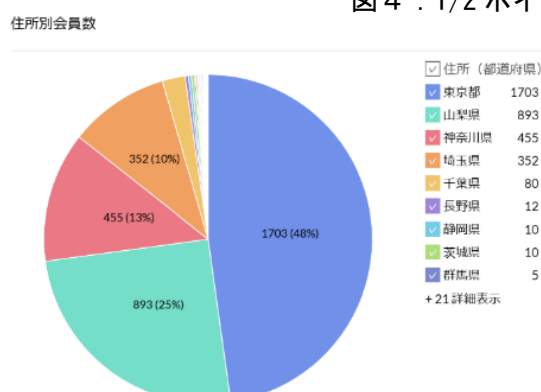


図 5：住所別会員数



図 6：年代別構成

会員の約 48%は東京都民であり、地形的にも都内からアクセスしやすい本村を訪れ、関心を寄せていることがわかる（図 5）。次いで山梨県内の近隣の市町村に住んでいる住民、神奈川県、埼玉県とつづいている。年代別の構成を見ると男女ともに全体の約 60%が 50 代

以上となっている（図 6）。1/2 ポイントカード会員のうち特に村に関心を寄せ、頻繁に村に訪れている会員を把握するため、カードの利用歴、メールマガジンの開封率、アンケート調査への回答率を分析することで会員をさらに分類し、1 年間に最低 1 回以上付与実績のある会員を「アクティブ会員」、1 年間に 6 回以上付与実績のある人を「コア会員」と位置付けている。現在（令和 5 年 12 月 1 日時点）のコア会員数は 385 人であり、会員のうち約 1 割強に該当する。今後、このコア会員数を継続的に増やしていくことがポイントカード事業の目標の一つとなっている。

（2）1/2 村民が関心を寄せる村づくりについて

ポイントカード事業では 1/2 村民を対象に利用者アンケートを実施している。アンケートはメールマガジンを通して、オンラインで回答を収集しており、令和 3 年と令和 5 年に実施した。令和 3 年の調査では 305 人より、令和 5 年の調査では 285 人より回答があった。まず「なぜポイントカードを

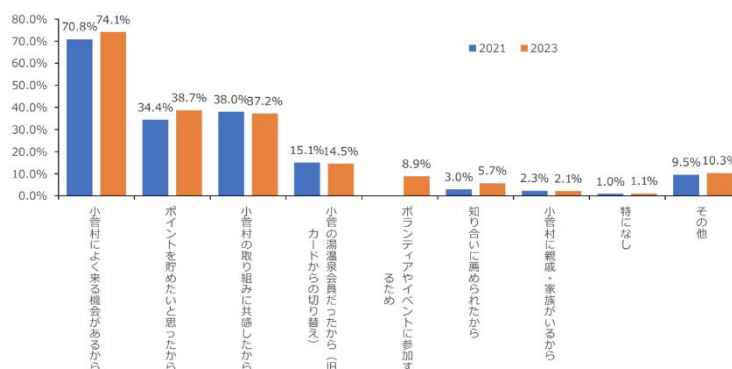


図 7：1/2 ポイントカード会員になった理由

申請し、1/2 村民になったのか」についての問いに対しては、小菅村によく来る機会があるからと回答した人が最も多く全体の 70%以上となっている（図 7）。注目したい点として、「小菅村の取り組みに共感したから」と回答した人が 3 番目に多い 37.2%、「ボランティアやイベントに参加するため」と回答した人が 5 番目に多い 8.9%となっている。徐々に小菅村に訪れる機会が増えることで村の取り組みに関心を示し、ボランティアやイベントに参加したいといったニーズが出ていることがわかる。次に「小菅村が行う村づくりの中で、あなたの関心度合い」を聞く問いに対しては、「観光客増加に向けた取り組み」や「源流の保全に関する取り組み」、「関係人口創出に向けた取り組み」について高い関心が寄せられて

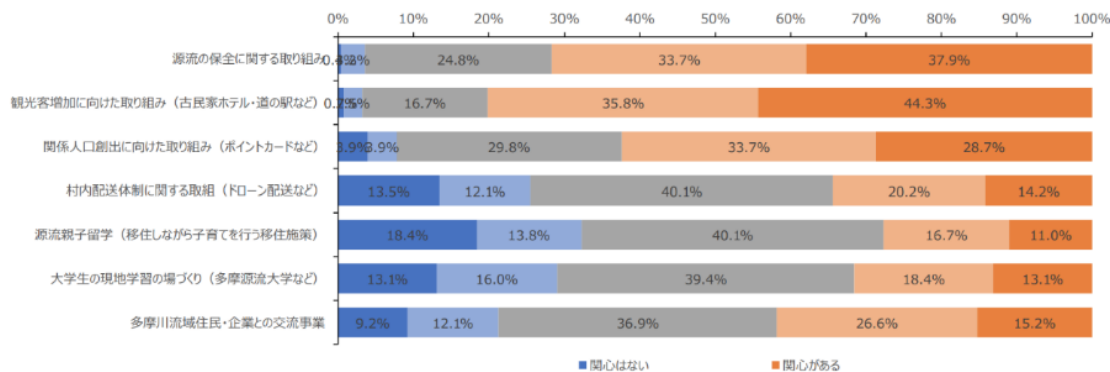


図 8：村の施策についてあなたの関心度合い

いることがわかる（図 8）。最後に「関係人口としてあなたが取り組んでみたい村づくり」についての問いについては、「源流域の自然を守る活動」が最も多く、全体の約 50%。次いで「多摩源流祭りの運営」、「休日等を活用して地元事業者のお手伝いをする活動」、「村内における清掃活動や景観整備のお手伝い」とつづいている（図 9）。注目したい点として「特になし」と回答した人は全体の 16%にとどまっており、1/2 村民の多くが村づくりへボランティアとして参加したいと感じているという点である。

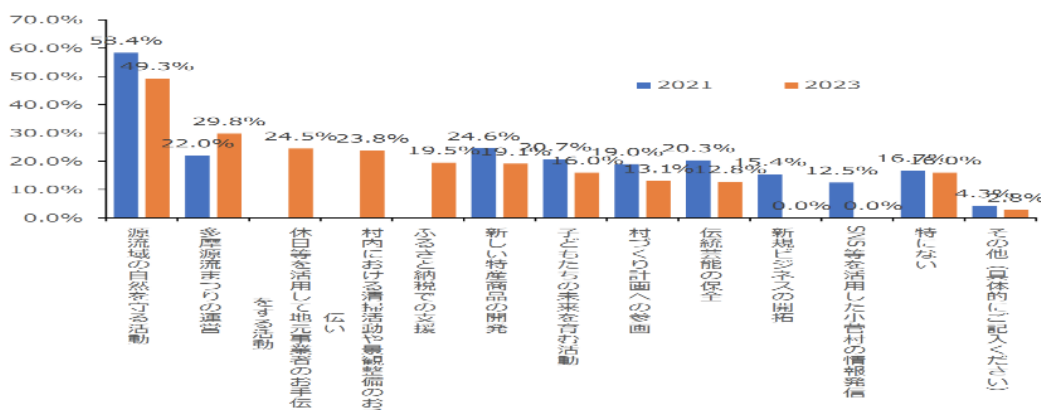


図 9：あなたのやってみたい小菅村での地域づくりについて

また多くの 1/2 村民が関心を寄せている地域づくりは前章で述べた村民が取り組みたい身近な地域づくりと親和性が高いことが見て取れる。村づくりに興味を持ち、村民との交流を求めている 1/2 村民の存在は大きな力となるだろう。このエネルギーを村民が発信となって実施したい村づくりへ活かすことはできないだろうか。次章以降では源流大学の取組をモデルに共創プロジェクトについて考察していきたい。

4. 多摩川源流大学の取組から考える共創プロジェクトについて

ここで村民が主体・発信となり関係人口が支える「共創プロジェクト」をより具体的に考えるにあたって多摩川源流大学の事例から考察していきたい。

小菅村では遊休農地の問題について有効な施策を展開することに加え、小菅村に根付く源流の郷としての生活・文化を広く発信していくことを目的に平成 18 年に多摩川源流大学構想を策定した。村と東京農業大学の包括的な連携のもと、多摩川源流大学構想の実現のため、人材育成、地域再生、源流の里づくり等、様々な分野での相互協力を目的とする連携協定を締結した。協定と合わせ、大学側は文部科学省が所管する現代的教育ニーズ取組支援プログラム（現代 GP）の採択を受け、プログラム実施に向け、現地責任者兼スタッフを村に派遣するとともに世田谷キャンパス内に事務室を設置しスタッフを配置した。現地、小菅村での村民講師の養成と大学側のカリキュラムの調整を重ね、翌平成 19 年 5 月 20 日に多摩川源流大学が正式に誕生した。

多摩川源流大学は、学生達の実習の場として小菅村を活用し、任命された村民講師の指導を受けることで大学の履修単位の取得が可能となる、いわば現場での授業である。毎年 1,500 名前後の学生の受入れを重ねることによって、住民が学生達に関わる姿はごく自然となり、多くの若者を受け入れる現在の小菅村の礎となった。

その後、大学の授業として村民と関わりを持った学生のうち、授業の枠から一步踏み出して、自主的に村民と関わりを持ち、村民と共に新たな取組を始めた学生サークル「放課後の会」が平成 20 年に設立されるようになる。放課後の会は学生が自主的に村に訪れ、村民の畑のお手伝いや、ソバ打ち、味噌づくりなど、村民と一緒に作業することを目的に設立された自主サークルである。当初は村民の普段の作業をお手伝いすることが目的であったが、次第に村民の思いを実現させる取組を始めるようになる。そのひとつが田んぼの復活事業である。これは村民の長期にわたり放置されている田んぼを復活させたいという思いを放課後の会が実現させたものである。学生が自ら田んぼを復活させる方法を学び、作業に必要なボランティアを集め、村民とともに田んぼを復活させるという大きな成果を生んでいる。そ

の後も放課後の会は学生から学生へ引き継がれ、東京農業大学のみならず、中央大学や法政大学と大学の枠組みを超えて多くの学生の参加により、コロナ禍により活動が休止となった令和 2 年まで活動が継続した。放課後の会の活動が始まった当時の話を源流大学の事務局を務めていた石坂真悟氏に伺った。石坂氏によると学生が村民と自主的につながりを持つようになったポイントとして、都内から村へのアクセスの良さと通いを事務局がサポートしたこと。また事務局が村民のやりたいと感じていることや村民の抱えている課題に耳を傾け、学生が関心を引くような呼びかけに変えて発信したこと。村民にとって学生が親しみやすい存在であったことを挙げていた。特に意識していた点として、学生にとって自主的な活動が単なる労働作業とならないよう、時間的なゆとりを持った日程を調整することと遊びの要素を入れるようにしていたとのことであった。ただし、事務局が作業内容や日程などの調整に関わり過ぎると村民の当事者感が薄れてしまうため、バランスをとりながら調整を図ったとのことであった。活動が進む中でこういった事務局のサポートは次第になくなっていき、学生と村民が直接やり取りをしながら活動が展開されるようになっていったとのことであった。本レポートではこの事例をもとに共創プロジェクトについて考察していきたい。



図 10：復活した村内の田んぼ

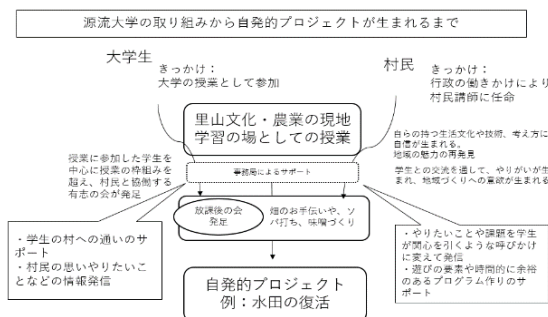


図 11：放課後の会の取組が生まれるまで

5. 提言：村民主体の共創プロジェクト創出の体制づくり

(1) 目指すべき共創プロジェクトは何か

今回レポートで提言したい共創プロジェクトと源流大学の事例の違いとして、大学というもともと地域と学生をつなげる機関が関わっていること、また担い手が学生という地域に入り込みやすく、村民からも親しみを持ちやすい存在であったことは留意しなければな

らない。提言したい担い手は半数以上が 50 代以上の 1/2 村民であり、また現段階では村民との関わりしろを持っていない。しかしながらこの先行事例より今後提言する共創プロジェクト創出に必要なエッセンスは次のとおりであると考えられる。

それは①村民が取り組みたいプロジェクトの内容や動機が 1/2 村民の共感を生み出していること、②村民、1/2 村民それぞれの関係性を深めていくためのエッセンス（仕掛け）が含まれていること（例：ともに作業することや相互に意見が交わせることなど）、③関わる人の輪が持続的・オープンであること、の 3 つである。

（2）村民主体の共創プロジェクト創出の体制づくり

まずはじめのステップとして、村民のやりたいことや抱えている課題に耳を傾け、それを関係人口から共感を得られるような発信を行うことが重要である。村民が持つ自らが主体となって行動したい取組を行政がさらに深掘りすることでそこにある動機や課題を抽出し、発信することができれば必ずや 1/2 村民の共感と行動を生み出すことができるのではないだろうか。そのためにも行政として日ごろから村民が村づくりに対してどのような思いを持っているのかを意識し、事業化するための視点を持つことが重要である。

次に 1/2 村民にとって参加しやすいような無理がなく、遊びの要素を加えたイベント（プログラム）づくりである。単なる作業分担により事業が進められるとそこに村民と 1/2 村民の交流を生み出しづらく、継続にはつながらないだろうことが予想される。同時にゆとりと遊びを持ったイベントを生み出していく必要があるだろう。ここで重要なのは行政がこの点に深く入り込んでしまうと、せっかくの村民発想の事業が村主導の事業のような形となってしまい、村民の当事者感が薄れてしまう点である。あくまでも事業の主体は村民であることを意識しながら交流を中心に据えたイベント企画を行うことが必要である。

最後に関わる人の輪が持続的でオープンであるという点である。単発のイベントや固定化された参加者による交流では放課後の会のような自主的なつながりと行動を生み出していくことは難しいだろう。イベントを継続して実施するとともにその取組内容を広く発信し、参加者をオープンに集めていく必要がある。参加者への呼びかけはポイントカードで構築した 1/2 村民への情報発信を活用することができる。

以上のように、村民が主体となって発想する事業をその根底にある村民の思いや課題を掘り起こし、1/2 村民に発信するとともに、交流の要素が含まれた参加型のイベントに変えることで、村民と 1/2 村民の関わりしろを生み出し、これを継続的に実施し広く参加を呼びかけることが共創プロジェクトへ向けた体制づくりとなる。

次のアクションとして、目指すべき共創プロジェクトが両者による自主的な取組へ変わっていくような仕掛けを考えていく必要があるだろう。これについてはイベントという関わりしろが持つ人材育成機能に注目していく必要があると考える。学生との交流の中で村民講師が自身の思いや目的に気づきや自信が生まれ、学生とともに学ぶことで取組がさらに活性化する。それらが学生にとって魅力につながり、自ら村民とのつながりを求めていったのではないかと考えられる。共創プロジェクトでも同様に、1/2 村民との交流の中で、主体となる村民自らが自身の思いや目的について、気づきや自信を生み出していくことが重要になってくるのではないだろうか。そのためにも関わりしろであるイベントの実施に対し

て、振り返りを行い、それを村民にフィードバックし改善につなげていくトライ&エラーが重要となる。これを継続的に実施していくことで、いずれは行政のサポートを離れ村民と 1/2 村民の自主的な活動になっていくのではないだろうか。

終わりに、具体例を用いて体制づくりを考えてみたい。現在、あ

る村民から、親から相続された畑を復活したいという相談を受けている。親が残した畑を有効活用してみたいものの、畑に係る手間暇を考えると、なかなかはじめの一步が踏み出せないとのことである。これを共創プログラムとするためには、まず 1/2 村民を引き付けるストーリーとイベント（プログラム）づくりが必要となる。畑を管理していた親の思いやそれを復活させたい思い。地域における畑の重要性を 1/2 村民に発信する。1/2 村民の多くは 50 代以上であることから、休日などを活用して半日程度参加できるプログラムを考えることも重要である。また作業だけではどのように畑を復活させるのか、1/2 村民がやってみたいことはないかについて意見交換するようなプログラムを考えてもよい。何よりも重要であるのは畑の復活というイベントに向けて、1/2 村民と村民が交流を持つことが重要である。交流の中で村民は自身の思いややりたいことに関わりを持ちたい人がいることを知るとともに交流イベントの中心的な担い手として村づくりへ参加していると実感することができるだろう。村づくりに参加しているという実感は村への愛着につながり、小菅村が大切にしてきた村民総参加の村づくりが将来にわたって引き継がれていくはずである。

(参考文献)

1. 大杉覚「コミュニティ自治の未来図共創に向けた地域人材づくりへ」ぎょうせい 2021 年
2. 飯盛義徳 編著 西村浩・板倉杏介・上田洋平・伴英美子 著 「場づくりから始める地域づくり：創発を生むプラットフォームのつくり方」 学芸出版社 2021 年
3. 田中輝美「関係人口の社会学—人口減少時代の地域再生」大阪出版会 2021 年
4. 宮林茂幸「森を活かし 森に生きる」東京農大出版会 2023 年
5. 総務省 関係人口ポータルサイトモデル事業事例集 https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/model_list.html
6. 小菅村地方創生総合戦略（第 1 次 2015 年 3 月、第 2 次 2020 年 3 月）
7. 源流大学ホームページ <https://genryudai.jp/>
8. 小菅村教育委員会 「小菅村誌」 ぎょうせい 2022 年

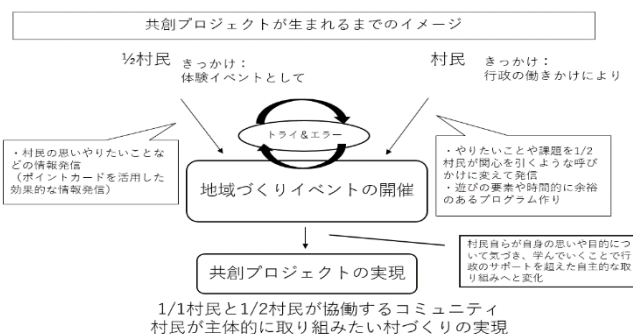


図 12：共創プロジェクトが生まれるまでのイメージ

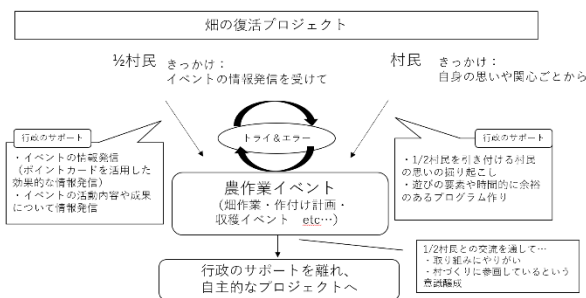


図 13：畑の復活から考える共創プロジェクトが生まれるまで（イメージ）