

## 「持続できる」まちづくりを考える

—都市と農村を一体的に捉える必要性について—

和歌山県和歌山市 辻 兼右



### 第1章 研究の背景と目的

#### 1. 1 研究の背景

将来にわたる人口減少が明らかとなった現在、国が提唱するコンパクトシティ論が注目を浴び、その実施策として登場した立地適正化計画を和歌山市も鋭意作成中である。

立地適正化計画とは、人口減少下でも中心市街地の人口密度を確保するため、病院やスーパー等の都市としての機能や市民の居住を誘導区域として定め、そこに集まって住んでもらうことで、生活インフラである道路や下水道等の維持するエリアを最小限にし、経済・財政的にそのエリアを持続可能にしようとするものである。

和歌山市では「まちづくり」というと行政職員も市民もまずは「中心市街地の活性化」であると認識し、「活性化」とは商店街を人がたくさん行き交うことだと信じ、長年に渡り補助金の投入やイベントを行うなどしている。よって、誰もが立地適正化計画により、中心市街地に人を誘導することに特段疑問を抱いていない。

しかし、居住エリアを定め誘導することによって実現するコンパクトシティが、まち全体の持続性にどう繋がり、市民はどのようなメリット・デメリットが発生するのか、そして居住エリアとして定められなかったエリアをどうするのかという疑問に対し明確な答えがないなど、議論が尽くされているとは言い難く、財政効率のみを追求するコンパクトシティ構想には危機感を感じる。

#### 1. 2 このテーマの目的と理由

リーダー塾に参加し、今後のまちづくりのヒントを得ようとしたが、5月から始まった講義を受けるにつれ、中心市街地の活性化はともかく「そもそも今後、衣・食・住は持続可能なのだろうか？」と疑問に思うことが多くなり、「まちづくり」＝「人の賑わい」としていた定義が薄れ、持続できるかということに不安を覚えると同時に関心が強くなった。

その後、講義が中盤に差し掛かるにつれ、「漠然と不安に思っていたことが事実として裏付けられたが、同時に地方にとっては選択肢が増えた」と感じ、農村部の可能性を感じるようになった。そこで、リーダー塾で学んだどのようなことが契機となり、選択肢が増えたと感じたのかを検証し、今後持続できるまちづくりとはどのようなものをいうのかを「これからのまちづくり」にかかわる行政職員や市民の方々に共有し、議論の契機となる提案を行うことを目的に本研究を行う。

1. 3 本研究の構成

本研究は、4章構成とし、本研究のフローを図-1に示す。

はじめに、リーダー塾の全講義を対象に各講義で講師から得た要点を整理し、全講義を振り返ることで、新たな視点を得ることができた契機について検証する。次に、得た視点を総合的に勘案することで、これからのまちづくりについて提案する。

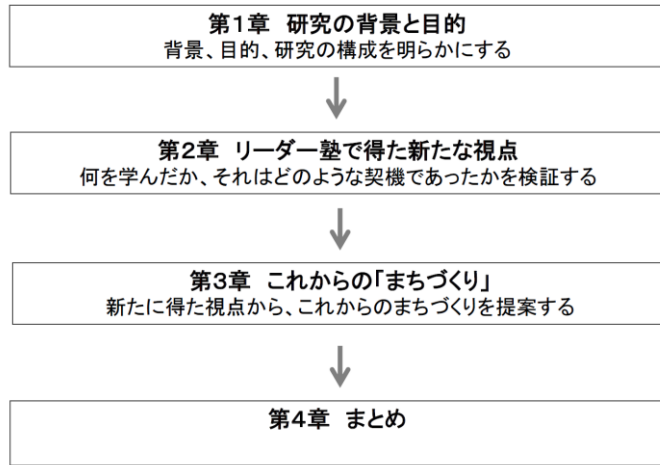


図-1 本研究のフロー

第2章 リーダー塾の学びで得た気付き

2. 1 講義全体について

リーダー塾の講義は5月の第1回研修から11月の第6回研修まで35コマあり、講義内容は、経済・財政に関することやプレゼンテーションの技術など多岐にわたる。講師は大学教授や民間で活躍されている方など様々な立場の方々である。

表-1に示すとおり、全講義の一覧を作成すると同時に、各講師が特に力を入れて示唆があった内容を記載し、それぞれの講義内容を振り返った。

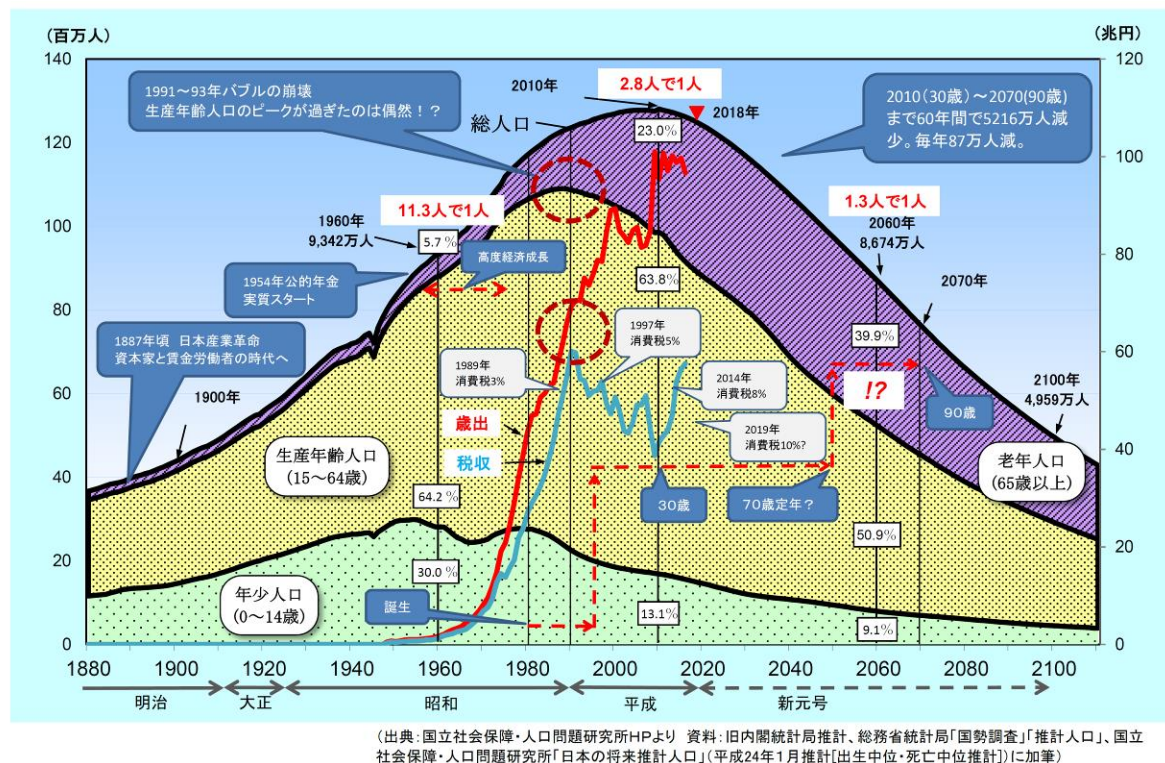
	第1回講義	第2回講義	第3回講義	第4回講義	第5回講義	第6回講義
1コマ	地域をとりまく時代の潮流 東京大学名誉教授 大森塾長	地域は人なり 東京大学名誉教授 大森塾長	公共サービスの管理—量と質のコントロール リーダー塾 主任講師 武藤博巳	地域における繋がり再構築と居場所づくり+主任講師OR リーダー塾 主任講師 沼尾波子	地域の再生と景観デザイン リーダー塾 主任講師 後藤春彦	農山村地域の振興と担い手づくり リーダー塾 主任講師 岡司直也
2コマ	私の自治実践論 倉敷市長 伊東香織	福祉のまちづくり ㈱ニカユニバーサルデザインオフィス 代表取締役 中村美香	コミュニティビジネス ㈱玄 代表取締役 政所利子	説得から納得の政策形成へ 多摩大学副学長 久恒啓一	地域活性化のための情報化戦略 慶応義塾大学教授 飯盛義徳	移住・交流による地域活性化 早稲田大学名誉教授 宮口尚徳
3コマ	「これまでと同じでいい」はこの先下がる 分権時代の行政運営の方法 一橋大学理事・副学長 辻塚也	「これまでも同じでいい」はこの先下がる ハート・ソフト・ハード ㈱morisemi代表 森吉弘	あと数年でネットの情報は信じなくなる。リアルしか信じない時代へ NPO法人男女共同参画おた 理事長 坂田静香	得た者研修会(特別講義) 都市と地方をかきまぜる NPO法人東北開墾代表理事高橋博之	地域活性化センターの課題 地域活性化センター理事長 椎川忍	農山漁村活性化実践報告 民族研究家 結城登美雄
4コマ	今やって成果がでるのは四半期後、信念を持って長期を見据えて 地方財政の現状と課題 関西学院大学大学院教授 小西聡千夫	コミュニケーションの質は人生の質を変える 地域活性化センター 常務理事 岩崎正敏	人が実ないのは天気やPR力不足。自分に原因 法政大学教授 名和田是彦	生きるとは？死ぬとは？幸せとは？踏み込まないと見えてこない 名古屋大学大学院教授高野雅夫	地域づくりはライフワークになる！！ ファシリテーション研修 ㈱石塚計画デザイン事務所 顧問 石塚雅明	地域とは家族の集まり。人が暮らし暮らす場、人生の場でもある これからの時代のまちの魅力創生 独立行政法人中小企業基盤整備機構 長坂泰之
5コマ	将来不安から消費が伸び悩み一掃み思考をしていると本当に縮む 地域創発と自治体政策形成 リーダー塾 主任講師 大杉寛	村じまい、町じまいは出てる、ただそれを待つか抵抗するか 立教大学教授 萩原なつ子	男女共同参画時代の地域づくり 和歌山大学学部長・教授 藤田武弘	都市農村交流が拓く農山村再生の可能性 和歌山大学学部長・教授 藤田武弘	地方創生に向けた国の動向 総務省 地域創造G 地域自立応援課長鈴木清	都市の読み取り方 東京大学教授 西村幸夫
6コマ	地域の取り組みは長いスパンで結果が出る。積み重ねが重要 観光による地域活性化 大阪観光局 理事長 溝畑宏	理想論を語らないと現実とのギャップが見えない。だから語る 立教大学教授 東徹	地域活性化におけるマーケティングの考え方 立教大学教授 東徹	都市と農村に格差を生み出したのは人(政治)であり根拠はない 和歌山大学学部長・教授 藤田武弘	国「事業」の説明 和歌山大学学部長・教授 藤田武弘	経営者に学ぶリーダーシップ 和歌山大学学部長・教授 藤田武弘
7コマ	人生1回だからリスクを取ることを覚悟して！ 協働＝牽引？ 召使を雇ったのに一緒に作業する？	自の商品を消費者がどう思うか関心を持ち市場開拓すること 明治大学教授 牛山久仁彦	住民参加と協働 滋賀県立大学助教 上田洋平	グローバルマーケット ローカルマーケットの集まり 滋賀県立大学助教 上田洋平	「命」が目的で経済は手段のはず 今、逆になっていない？	各立場から見た協力隊について 滋賀県立大学助教 上田洋平

表-1 全講義一覧

2. 2 現実を受け入ること気がつく「持続性」について

リーダー塾の講義では経済や財政について多くを学んだが、人口動態に関するグラフの提示は多くの講師からあった。また、国の財政収支に関するグラフも度々目にした。これらのグラフを何度となく目にしたことで、これまで「過去の出来事」だとあまり気に留めていなかった事実が、実は近い未来の方向性を明確に示すものだと気がついた。

「人口動態と推計」グラフと「国の財政収支」のグラフを重ね合わせ、加筆したものが図一2である。



図一2 人口動態と国家の歳出・税収から見る未来

この図を作成し、視覚的に人口動態と国の財政収支の関係が把握できたことで、年金や消費税など様々な社会課題が噴出していることの理由がわかった。

それは、1990年頃のいわゆるバブルの崩壊の時期が、生産年齢人口のピークが過ぎたことと重なっており、経済成長と生産年齢人口が密接に連動していることが明らかで、その後の国内総生産（GDP）の維持や高齢化に伴う社会福祉関連予算を国債の発行に頼り運営していることを示しているからである。

これまで、「景気がよかった」から経済は成長し、皆が豊かになった。よって、今後も「景気がよくなれば立ち直る」とされていたことが、実は人口動態によって大きく影響を受けており、今後は非常に厳しい時代が長く続くということがわかった。

さらに、現代社会の閉そく感をあらわす時に用いる「先が見えないから不安」という言葉は、人口予測が示す未来からは「先が見えすぎて怖い」という言葉の方が適切であるともいえる。

このグラフを見るかぎり、近い将来、これまでどおりの水準で医療サービスや年金給付を受けられるとは考えにくく、こういったことに感度が高い、都市に住む若い世代が地方の持続性に気がつき、移住等の動きが生まれていると考えられる。

### 2. 3 「持続」に必要な要素について

現在の社会の状態がそのまま続くという楽観的な見方は厳しいことを理解したところであるが、今後、我々が普通に暮らすことを厳しいと感じる社会は健全なのだろうか。

この疑問に対する答申となりうるキーワードをリーダー塾の講師の方々から学ぶことができた。それは「生き方」、「人・コミュニティ」、「自然との共生」の3つであり、持続可能な社会にとって必要不可欠であることがわかった。それぞれ、どのような契機で気づくことができ、これからのまちづくりへの示唆となったかを検証する。

#### 「生き方」について

地域のまちづくりについて学ぶリーダー塾の講義において、「生き方」を学ぶとは予想外であったが、実際には多くの講師から示唆があった。

特に、第2回研修の講義でリーダー塾塾長であり、77歳になられる大森彌東京大学名誉教授の次の言葉が衝撃的であった。『日本は「普通」を奨励してきた。しかし、それでは自分のポテンシャルを出せないまま人生が終わってしまうかもしれない。私は自分が生きたことの証明をして死にたい』と話されたことが、「普通」とは何か、「生きる」とは何かを考える契機となり、その後の講義を受ける上で常に意識する言葉となった。

また、最近の世の中を「人々の価値観が多様化している」という言葉で、「結局、明確な解決策がない世の中だから仕方ない」と片づけていたことを、リーダー塾主任講師の後藤春彦早稲田大学教授から、「目的地が決まっており、大量に効率よく行く新幹線時代」から「はっきりとした目的地が決まっておらず、それぞれが行きたいところを指し示し、合意形成を図りながら進む効率の悪い七福神の宝船時代」という本質をついた教示があった。

これらの示唆から、「社会の動きに個人が合わした時代」から、「個人が意思を持つ時代」に昇華したといえ、社会の成長から個人の成長や生き方に重点を置く時代であることを意識する必要があることがわかった。

#### 「人・コミュニティ」について

ここで「人」とは個人の価値観を指し、「コミュニティ」とは様々な価値観を持った人が豊かに生きる上で必要な集りをいうが、ここでは特に居住している地域での集りを指す。

「人」を意識したのは第4回研修で食べる通信リーグの高橋博之氏が『東北の震災ボランティアに来た都市住民が、被災地から逆に元気をもらった。生きる実感、生きる手応えを感じて元気になって帰っていった』という言葉が契機となった。

高橋氏はその理由を『日本は医療の発達と高齢化により親族の死に対峙する機会が減った上、病院や介護施設など「人にまかせる」ことで死と向き合う機会が少なく、人生に締め切りがあることに気が付きにくい。被災地は人が亡くなる経験をし、死と向き合ったこ

とで残された人々は本気で生きている。』としていた。

このことは、人は他者との接触により影響を受け、価値感や生き方さえも変えてしまう力を持っているということを意識することとなり、大森塾長の言葉と通ずるものがあった。

次に、コミュニティの重要性について講義では多くの講師から示唆があった。

宮口侗迪早稲田大学名誉教授から「活性化とは違うものがぶつかり合うことで刺激があり、反応を導くことで新しいモノが生まれる連続した状態をいう。よって、地域が活性化するにはたくさんの接触が必要。人口減少社会ではその接触の場を促すための何かが必要」という教示があった。

このことは、活性化にはベースとなるコミュニティがないと成り立たないということ。そして、今後、これまでのような行政サービスの維持は困難となることから、地域で助け合って生活することを見越したコミュニティづくりに現時点から取り組む必要があるということがわかった。

#### 「自然との共生」について

自然との共生に関わる講義は中盤以降であったことから、前半で学んだ世の中の流れや今後予想される動き等の基礎知識があり、自分ごととして講義を聞くこととなった。

これまで、経済や財政のことばかりを考えがちで、自然との共生について考えることはほとんどなかったが、リーダー塾主任講師で財政学が専門の沼尾波子東洋大学教授が、経済の講義を徹底的にされた最後に「ずっとここにいれば、衣・食・住が維持できるという社会が必要では」と話されたことで、経済や財政は衣・食・住を快適に維持する手段であり目的ではないと改めて気づく機会となった。

その後、エネルギーについて学ぶことで、日本がエネルギーのほとんどを海外からの輸入に頼っているが、かつての農村部ではエネルギーも自給していた。言い換えれば狭い日本の中で、既に持続可能な仕組みがあったということがわかった。

それは国土の約 7 割を占める森林であり、30～40年の期間をもって循環させていた。現在は、効率を求めた経済成長期に価値ではなく価格で判断されたために放置された森林が増えているが、これこそが持続可能な社会であるための日本の資源であるということを初めて理解した。

自然との共生について理解するには、日本が他国の資源を購入することで成り立っているということを再認識し、さらにそれらは持続可能なエネルギーではないことを知り、本当は足元に森林という循環する資源を持っているということを知る必要がある。

また、高橋博之氏が講義で「空気と水をタダと思うな」と言われたが、これは都市住民が薄々気付きながらも、他人事と感じていることに対する警鐘であるといえる。地方ではなんとか自然の循環を維持しようと努力している人がいるからこそ、都市で不自由なく暮らせるのであり、今後、放置し、自然の循環システムが成り立たなくなった場合のリスクを考える必要があるという示唆だと理解した。

かつては暮らしの中で誰もが自然の恩恵を感じられたことが、都市化と貨幣経済により見えなくなったことで、より意識して自然との共生を考える時期にきているといえる。

### 第 3 章 持続できるまちづくり

#### 3. 1 現状のまちづくりについて

第 2 章で持続に必要なそれぞれの要素について触れ、得た視点をもってこれからのまちづくりを考えた場合、これまでのまちづくりと異なる点があることに気が付く。

例えば都市計画法は人口が増加し続けることを前提に「都市計画区域」と「市街化調整区域」という区分を定められるとしており、その役割は、同時期に市域全体を開発してしまうとそれに見合う道路や下水道の整備が間に合わなくなるという理由で「市街化調整区域」を定めている。要は最終的には市域全体を全て「都市化」という前提に立っている。

しかし、永続的に人口が増加するということが幻想であることが分かった今、考え方を柔軟に変えていく必要がある。

#### 3. 2 地方が持続できる理由

なぜ、地方が有利と考えられるのか。それは、大都市圏のほとんどは都市化されてしまっているが、地方都市は幸いなことに市街化調整区域内に農村部が残っているからである。そして、その農村部は経済成長以前から長い歴史において、自然と共に脈々と存続してきた実績が既にあるからである。

また、農村部は、昔と大きく生活スタイルが変わった現在においても、都市ほどの大量のエネルギーを必要としないため、循環可能な資源（森林や水源）と最新の技術（バイオマス発電等）との組み合わせにより、地域内でエネルギーの循環を起しやすく、持続できる地域としやすい。

次に、現在都市部に住む若者が、社会の持続性に不安を感じ、農村部のどの部分に関心を持っているのか。そして、農村が都市から人を受け入れられるのはなぜかを表 2 に整理した。

＜現在(都市部)＞		➡	＜未来(農村)＞
目的(=不安要素)	不安な理由		メリット
住む	誰かから借りているから		(現在は)土地も空家も余りがち
食べる	誰かから買っているから		自分で食べ物を作ることができる
楽しむ	お金で得るものが多い		都市からわざわざ出向く自然が普通にある

表 2 現在の都市の不安と農村の受容性

この表から分かることは、基本的な生活をする上で都市部では「お金」が全ての媒介となる一方で、農村ではお金の媒介を大きく減らすことができる。ただし、一人では自然の中で生きることは困難であり、付近の住民同士が協力し合える状態を保つための集落（コミュニティ）が自然に成り立つと考えられる。

また、生きる上で最も重要である「食べる」ことを自らの努力次第で永続的に行える仕組みが農村にはある。その仕組みとは、田畑と水、そして里山である。我々の先輩方が長

年の努力により構築してくれた循環システムを使わせてもらえばよい。自分達で食べ物を生み出すことができるという、安心感は都市部では得られない大きなメリットとなる。

講義で宮口侗迪早稲田大学名誉教授から、水田の価値について学んだ。

今は耕作放棄地が増えているが、かつての日本では「水田さえ作ればなんとかなる」というほど価値は高く、人々は大変な努力で開墾し水田をつくり水路を引いた。棚田は急傾斜で開墾が困難であろうとも、水田システムを一度構築することで、得られる安心感のために尽力した結果であることを知った。この価値は近い将来、世界人口が急増し食料輸入がままならなくなることで見直されることは間違いない。

また、かつては生活する上で起こる様々な出来事（冠婚葬祭等）は家族や地域で協力して行っていたが、ここ数十年間で貨幣を介さないとほとんど何もできない社会となった。その貨幣に頼ったシステムや国家に不安を感じ始めた以上、これまでそうしてきたように自分達で対応しようと考えはじめるのは自然な流れであるといえる。

さらに、表—3 に示すとおり、技術革新と社会構造の変化により、これまで都市のメリットとされていたことが地方でも同等となり、食や健康に関しては地方が有利になるなど、地方の優位性はさらに高まるといえる。

(これまでの)都市に住むメリット	技術革新と世の中の流れの要素	(近い未来の)農村の生活
(与えてもらえる)仕事が多い	会社・組織の時代から個人の時代へ	在宅ワークや地域の困り事解決(行政の代わり)
買い物が便利	スーパーからインターネットor直売所	農家等から直接購入、他はネット注文→ドローン配達
教育水準の高い学校がある	少子化とVR技術	学校の維持が困難→VR講義による受講
病院が近くにある	高齢化による医療費増	自己管理や在宅看取り
公共交通が整っている	「その場」に行く必要が減る	(必要がある場合)自動運転車&ライドシェア

表—3 技術革新と社会構造の変化による行為の変化

### 3. 3 地域全体が持続できるまちづくり

仮にコンパクトシティ化が成功したところで、住民が今後も都市部にメリットや魅力を感じ続けるという根拠はあるだろうか。

むしろ既に、「本当ならば緑豊かな農村部に住みたいが、都市計画法の規制で住むことができない人がいる」という事実はないのだろうか。

また、病院等への利便性から都市部に住みたいと考えている住民も、今後の状況次第では立場を変えるかもしれない。

例えば、医療費の自己負担増や年金受取額の減少とセットで実施されることが想定される固定資産税や都市計画税の増税が行われた場合、負担増で医療にかかることもままならなくなる上に、土地を維持する費用が嵩む。そうすると都市に住むメリットが著しく減少するとは考えられないか。維持が困難になった場合、人々はどこに住むことにするのか。

同じ市域に農村部がある地域にとっては救いになるはずである。

今後、人口減少が急激に加速し、経済の好転が望めないことで、農村部の価値に気が付く人は増えていくであろうが、その時に人々を受け入れられる受け皿として、地域に住む住民自らがその価値に気付き準備していくことが求められる。

具体的には、人口が増え続けていくという前提で設定されている市街化調整区域を「まだ開発をしてはいけない場所」という位置付けから転換し、個人が主役であり、コミュニティで助け合い、そして、持続可能な自然の循環システムを使って生活したいという人々に先行して使えるようにすることが必要である。

このことは、冒頭で挙げた立地適正化計画による中心市街地への誘導と逆の提案となるが、都市部が不要という意味ではなく、選択肢を確保しておこうという提案である。

日本は都市計画法で「都市」を秩序よくつくり、農地法等で「農地」を守るというこれら大きく二つの法律の駆け引きにより土地利用を考えてきた。しかし、本来はどちらも「地域の一部」である。よって、行政で法律の所管を区分し運用するものではないはずである。後藤春彦早稲田大学教授が提唱する「都市」と「農村」を一体的に考える「都市農村計画法（仮称）」の制定を目指し、実際に地域に都市と農村を抱える地方から声を挙げていくことが必要である。

これから日本が、世界でどの国も経験していない超高齢化社会と超少子化社会を同時に迎えるにあたって選択肢を持つておくことはリスクの回避にもなり得る。

過去の経験や国のアドバイスは参考にしながらも鵜呑みにはせず、自分達の地域で試行錯誤しながら、地方自らがどうしていきたいかを考えていくことが、「七福神の宝船時代」における羅針盤となりうると考える。

#### 第 4 章 まとめ

NPO法人東北開墾代表理事の高橋博之氏から『都市で生まれた人は「情報化」と「都市化」により生きる実感がなくなっている。生物としてのふるさとである土と海に触れる機会がほとんどないからである。これから地方は「リアルな場」になればよい。』という言葉があった。

それはまさに田畑や自然を保有する地方の農村部で可能となる。自ら食べ物を作って食べるという行為は安心感と共にリアルを感じることができ、今後の Society5.0（超スマート社会）と呼ばれる目に見えないサイバー空間から、人としての営みを確認するための行為として非常に価値のあるものになると確信する。

リーダー塾の講義は、現実を教えた上で不安を払拭させてくれた。もっとも、リーダー塾の最初の講義で大森塾長が、「私達教員は学生に対し、教えているのではなく、自分が思っていることや考えていることを発表しているだけ」と発言されており、続いて「ただ、それがきっかけで、その人自身が変わる行動に繋がればよいとは思っている」と言われている。

このことは、「人に教える」という一方的な行為を「教えてもらう」という受け身の態度で得るものは「学び」ではないということだと解釈した。

この塾長の言葉は今後も学び続けていくうえで、また人に伝える立場になった際の拠り所となった。

今回、リーダー塾で学んだことで、農村部の価値に気付き、いささか勇み足ではあるが、「これからのまちづくり」に農村部を含める必要があると結論付けた。



現在、地球上はインターネットにより人類の知がまさに「活性化」している状態であり、さらなる変化のスピードが加速すると予想される。

ある講師が話された、「あと数年でインターネットの情報は誰も信じなくなる」という時代も現実的になりそうなくらい情報が氾濫している。

結局のところ、人と人が直接会ってコミュニケーションを取る時代に戻ることになりそう、その時に信頼できるコミュニティを持っているかどうかは、大きな優位性になりそうである。

「七福神」である我々が、経済的にも精神的にも豊かな社会をつくるため、生きる場である農村部と都市部を一体的に捉え、知恵を絞り合うことが、今後安心して持続できるまちづくりに繋がると考える。

(参考文献)

- ・公益財団法人 日本都市センター『人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくり』第1章複合的な課題を多世代と多主体が協働して解く 後藤春彦 (2016年7月)
- ・藻谷浩介・NHK広島取材班 『里山資本主義』 (2013年7月)
- ・藻谷浩介 『デフレの正体』 (2010年6月)
- ・山崎義人・佐久間康富 『住み継がれる集落をつくる』 (2017年8月)
- ・丸山清明 『お米の大研究』 (2015年11月)
- ・和歌山市 『和歌山市都市計画マスタープラン』 (2017年3月)
- ・和歌山市 『和歌山市立地適正化計画(素案)』 (2017年11月)
- ・和歌山市 『和歌山市農業振興基本計画』 (2017年6月)