

成功事例に共通した取り組みの流れ

当事者に話を聞き、現地に足を運んだ末に見えたもの

第2章 成功事例に学んだ「階段モデル」

今回のビジョンの第1章では、地域活性化のビジョンづくり当たって、まず数値データに基づいて山梨県富士吉田市の実情把握をした。そのことで、感覚的に認識されていた地域の課題が明確になり、計画策定の土台ができた。

今回ご紹介する第2章では、日本各地にみられる地域活性化の成功事例を分析した。富士吉田市は歴史が古く、文化資源も豊富である。それが十分に活かしていない可能性がある。そこで、先行地域に学ぶべきと考えた。特に、以前から有名な京都市や奈良市ではなく、最近、歴史文化資源を掘り起こしている例に着目した。その中から成功事例に共通して見えた地域活性化の取り組みの大きな流れを「地域活性化の階段モデル」(図表17)としてまとめた。そして、今回は事例として富士河口湖町、三重県伊勢市、長野県小布施町などについて分析し、富士吉田市の参考にした。

富士河口湖町の事例

隣町の富士河口湖町では、小佐野常夫氏が町長に就任した1988年以降、地域活性化で顕著な成果を上げてきた。その要点をまとめたのが図表12である。

富士河口湖町の発展は、88年から2007年まで富士河口湖町長を務め、地域活性化の先頭にたってきた小佐野町長のリーダーシップに負うところが大きい。特に着目すべきが、88年に行つた二つの規制の導入である。すなわち、図の下から2段目の「地下水保全条例の制定」と「土地開発適正化条例の制定」の二つである。当時はバブル期であり、富士河口湖町周辺でも乱開発の計画が多数、持ち上がっていた。野放しの開発で富士山麓の湖の貴重な地域資源が損なわれることを危惧した小佐野氏は、町長に就任すると真っ先にこの規制条例を制定した。

この規制で開発に網を掛けた後、富士河口湖町は「五感文化構想」を打ち出した。これは、地域

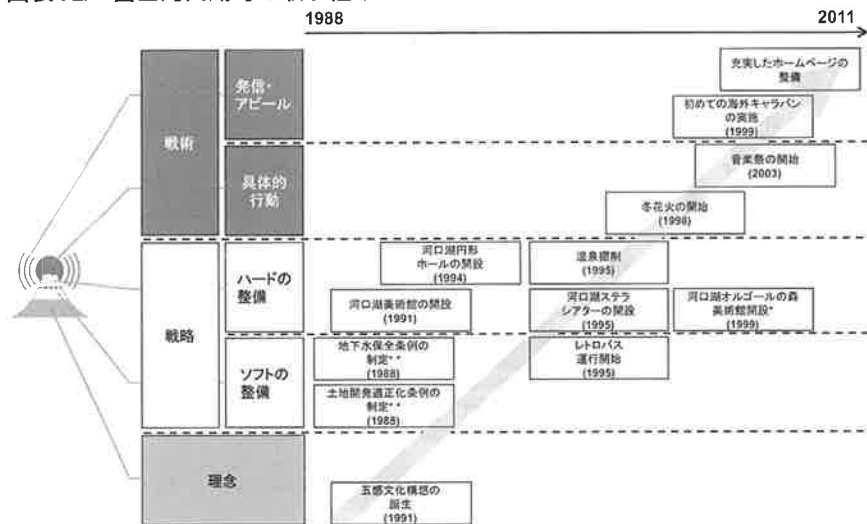
が持つ資源の魅力を人間の五つの感覚に訴えられるように引き出し、訪れる人、住んでいる人の感性を大切にしながらまちづくりを進めるという考え方である。

この理念に基づき、91年に「河口湖美術館」が開設された。その後、94年の「河口湖円形ホール」の開設、冬季集客を目指した95年の温泉掘削「河口湖ステラシアター」の開設と、ハードの整備が進められた。

ハードの整備が進んで、各種の文化施設が整い、温泉も出て観光客が増えてきたところで、さらに魅力を高めるために、冬季花火大会、音楽祭などのイベント(「具体的行動」)を増やしてきた。そして、それらが軌道に乗り、地域としての魅力が高まった後に、「発信・アピール」にも力を入れて海外キャラバンの実施、充実したホームページの整備などを行った。

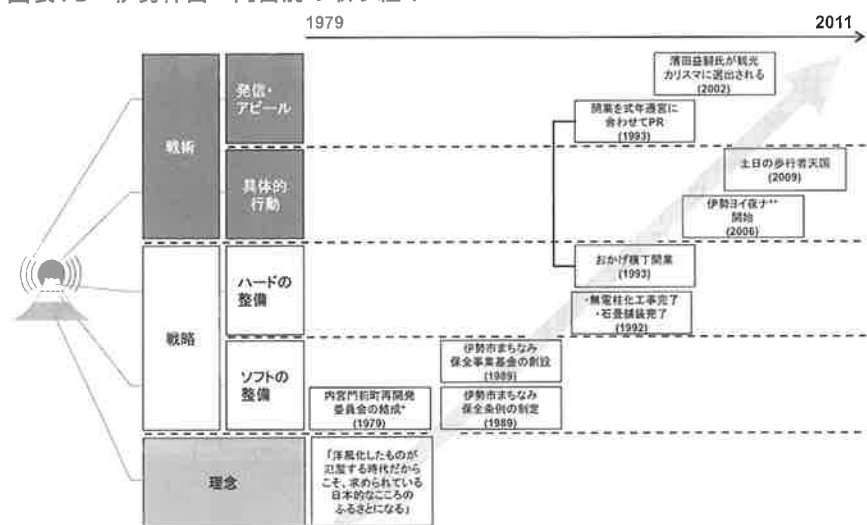
富士河口湖町の取り組みをまとめると、まず当初から地域活性化の方向を指し示す五感文化構想

図表12 富士河口湖町の取り組み



*民間事業者が自主的に開設した美術館
 **旧河口湖町時に制定。富士河口湖町への合併後の2003年に改定され、現在の形の条例となる

図表13 伊勢神宮・内宮前の取り組み



*後の「伊勢おほらい町会議」
 **5,000個の蠅燭によるライトアップ
 資料：Wikipedia、内閣府「観光カリスマ百選」、長友里恵「内宮門前町『おほらい町』のまちづくりの方法とその特質」

という「理念」があった。五感文化構想が提唱されたことで、取り組みに一定の方向性が生まれた。次に、その理念を具現化するベースとなる「戦略」が打ち出された。

戦略は2段階で構成される。すなわち、規制や組織を整えることで大きな流れをつくっていくソフトの整備と、美術館やホールなどの基幹施設を整えるハードの整備からなっている。その上で、

イベント等を実施する具体的行動や発信・アピールという戦術に取り組んだのである。これを本プロジェクトでは「地域活性化の階段モデル」と名付けた。

伊勢・おかげ横丁の事例

伊勢神宮・内宮前のまちづくりは全国でも際だった成功事例である。これについて、富士河口湖町の地域活性化の階段モデルを当てはめてみると、やはりうまく適合した(図表13参照)。

まず、伊勢市には「洋風化したものが氾濫する時代だからこそ、求められている日本のなごころのふるさとになる」という理念が存在した。そして、内宮門前町再開発委員会という組織が79年に結成され、これが「戦略」ソフトの整備の第1弾となる。ここで10年ほど議論を重ねた末、89年に、伊勢市まちなみ保全条例という非常に厳しい条例が制定されている。この条例に基づき、各個人が所有している建物を歴史的なまちなみにふさわしく整備する資金確保のために、伊勢市まちなみ保全事業基金が創設された。

ソフトの整備が一通り行われたのち、92年に石畳舗装および電柱の地中化というハードの整備を行い、風情あるまちなみが出現した。さらに、これとほぼ時期を同じくして、地元的主要企業である赤福が「おかげ横丁」という敷地面積2700坪に50余りの店が軒を連ねる集客施設を造った。これにより、この門前町は大変なにぎわいを見せるようになった。門前町を訪れる人は、80年には年間20万人にすぎなかったが、現在では440万人に上る。

こうして、理念に基づいた戦略がソフト、ハードの順で整うと、おのずとさまざまなイベントがその上に重なり、メディアに取り上げられることも含めて各種の発信・アピールが活発化した。その結果、門前町を訪れる人は増え続けて現在に至っている。

おかげ横丁については重要と思われる点が四つある。

一つ目は「戦略は当初から十分な規模で描く」ことである。おかげ横丁整備の音頭をとったのは、当時、赤福の社長であった濱田益嗣氏である。濱田氏は当初から現在の規模のおかげ横丁を地図上に描いていたという。用地の買収ができるかどうかも分からず、また赤福の経営規模から考えると大き過ぎるのではとの疑問も出たが、「人が集まる空間ができるためには、この規模が必要」と譲らなかつた。そして、当時の赤福の年間売上高に匹敵する140億円をおかげ横丁の整備に投じた。

二つ目は「リスクは存在すると分かつた上で、決断する」ことである。おかげ横丁を建造する際、濱田氏は敷地内に柿の木を植えるよう指示したという。理由は、柿の木があれば人が集まらず閑散としていても絵になるから、である。

三つ目は「地域が持つ魅力の本質を理解し、尊重する」ことである。伊勢では、「伊勢参りは観光ではなく参拝である。それを忘れてはならない」という原点に立ち返ることを、地域再生の取り組みの前提に置いたという。

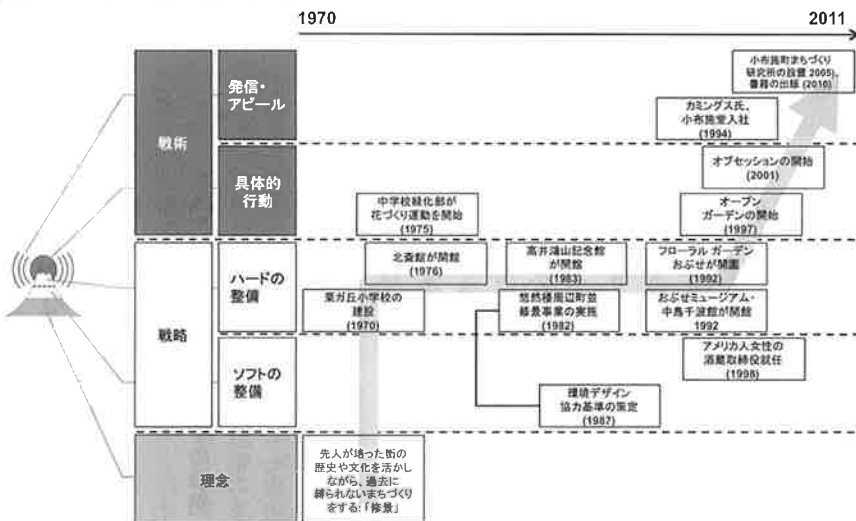
四つ目は「経営の質が大切である」ことである。たとえば、商品選択について、おかげ横丁では観光地でありふれた土産物ではなく、三重県中から商品を選び、ぐるぐると心を砕いたという。また、そうした商品の選択、陳列、販売を担える人材の育成・マネージメントに力を入れている。そして、直営店以外のテナントについては、出店前に十分に話し合い、納得した先のみを受け入れており、一度出店したのちは短期の入れ替えはせず、長期的な展望のもとに協議を重ねているという。

地域活性化の階段モデルに立ち返ると、一つ目から三つ目までは理念と戦略の話である。戦略が整った後も、四つ目に挙げた経営努力という具体的行動を重ね続

けて現在に至っている。

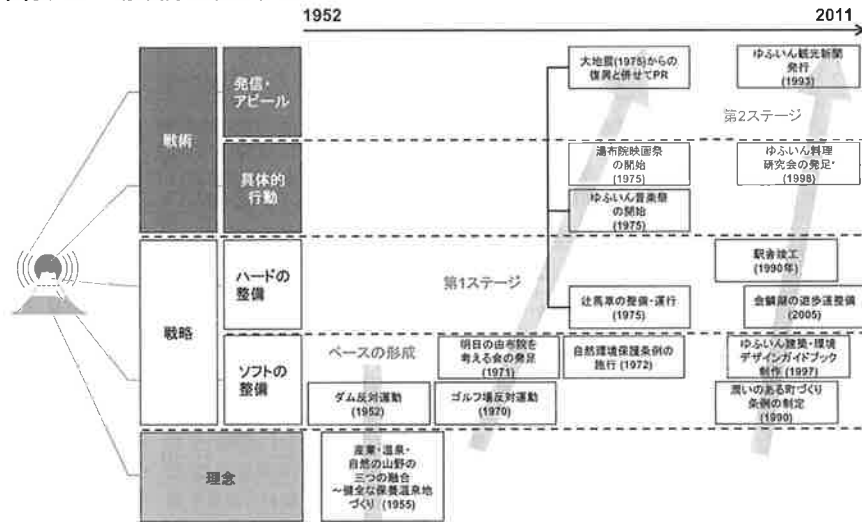
小布施の事例
年間約120万人が訪れ、まちづくりの成功事例

図表14 小布施の取り組み



資料：Wikipedia、川向正人「小布施まちづくりの奇跡」、日航財団「小布施町の修業まちづくり」、七搦かおり・糸乗貞喜「小布施町の観光とまちづくり出世物語」、全国町村会「小布施のまちづくりと自立（自律）への取り組み」

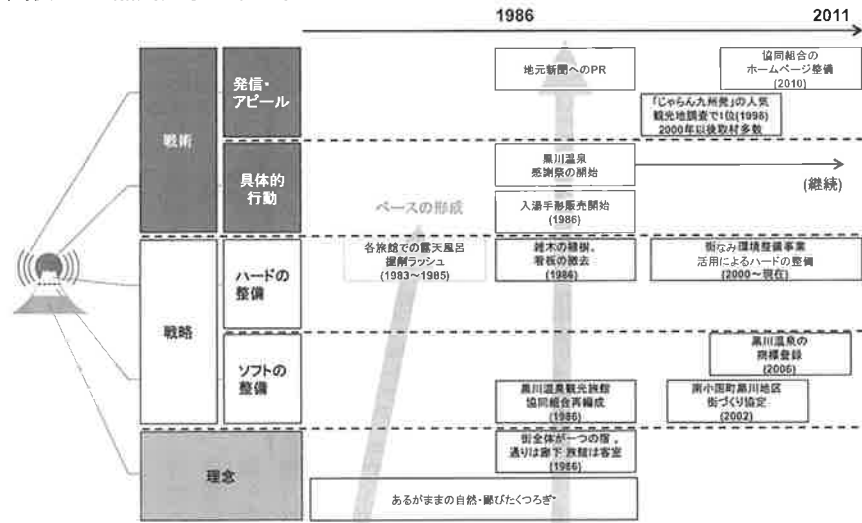
図表15 湯布院の取り組み



*料理という打ち手であるため「具体的行動」に分類

資料：Wikipedia、愛知淑徳大・谷沢明研究室の取材レポート、由布市HP、地域科学研究所HP、ゆふいん料理研究会HP

図表16 黒川温泉の取り組み



*一軒の旅館が提唱、長い時間をかけて浸透

資料：Wikipedia、黒川温泉観光旅館協同組合HP、南小国町役場ヒアリング、後藤哲也「黒川温泉のドン後藤哲也の『再生』の法則」

湯布院と黒川温泉の事例
 視察は行わなかったが、大分県の湯布院と熊本県の黒川温泉の地域おこしについても調査した。その結果、両地域とも階段モデルが当てはまること分かった。

こうした戦略が整備された上で、個人宅の庭を観光客に開放する「オープンガーデン」の輪を広げる取り組みや、「オブセッション」という月1回開かれる文化イベントを開始し、さらに発信・アピールに力を注ぐことで、現在の成功に結び付けている。

そして小布施のまちづくりは、どちらかといえば「戦略ーハードの整備」を中心に進められた。たとえば「北斎館」「高井鴻山記念館」などが配置され、統一感ある景観がつけられていった。そして修景という理念が明確な形で表現され、それが人びとを引き付ける魅力になっている。

例として知られる小布施町についても、階段モデルが当てはまる(図表14参照)。まず先人が培ったまちの歴史や文化を感じられる景観を保ちながら、過去に縛られないまち並みをつくる「修景」

という理念のもとに、まちづくりに取り組んだ。小布施の初期段階では、「戦略ーソフトの整備」となる顕著な取り組みが見当たらない。これは、初期段階のまちづくりの対象範囲が一定数の事業

者・住民に限られており、かつ対象者間で十分な意思の疎通ができる状態にあったことによる。つまりソフト面のインフラはもともと存在していたと考えられる。

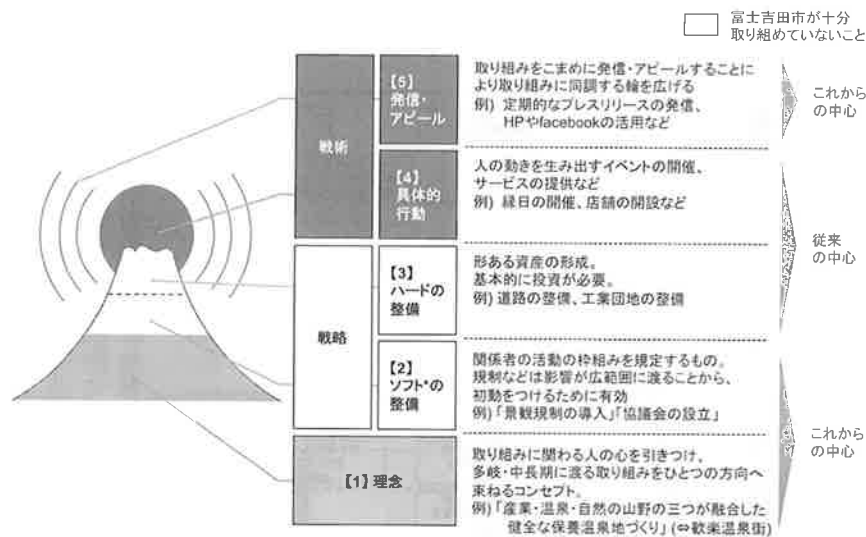
湯布院(図表15参照)は、50年代から70年代にかけて、階段モデルの取り組みをワンサイクル行っている。その端緒は、52年のダム反対運動であり、その流れのなかで55年に「産業・温泉・自然の山野の三つの融合・健全な保養温泉地づくり」という理念が形成された。湯布院の地域おこしでも、まず理念の確立と「戦略ソフトの整備」が先にあった。

そのベースの上に、70年代にゴルフ場反対運動が起こり、71年の「明日の由布院を考える会の発足」、72年の「自然環境保護条例の施行」が続ぎ、「戦略ソフトの整備」が一層しつかりとなされた。そして、辻馬車の整備・運行などの「戦略ハードの整備」がなされ、さらに「湯布院映画祭」や「ゆふいん音楽祭」という「戦術・具体的行動」を開始し、発信・アピールも行った。こうした75年までの一連の取り組みにより、地域活性化の成果を生むことができた。

しかし、知名度が高まって多くの観光客が訪れるようになったことで、景観の乱れなどの問題が起きた。そこで90年の「潤いのある町づくり条例」制定をきっかけに、地域おこしの第2ステージを展開し、現在に至っている。

黒川温泉(図表16)では、一軒の旅館が「あるがままの自然、鄙びたくつろぎ」を軸にした温泉地づくりを行っていた。そうした下地を生かしつつ、86年にまち全体で地域おこしを進めることになった。「街全体が一つの宿。通りは廊下、旅館

図表17 地域活性化の階段モデル



は客室」という理念を唱えて黒川温泉観光旅館協同組合が再編成され、ソフトの整備が行われた。同年、一気呵成に雑木の植樹、看板の撤去というハードの整備も行われ、さらに入湯手形の販売が

開始され、成功の礎が築かれた。その後、地道な努力を続け、現在の繁栄を生みだしている。

地域活性化の階段モデル

以上、五つの地域おこしの事例を見てきたが、いずれも本プロジェクトで地域活性化の階段モデルと名付けた共通パターンが存在した。これをまとめたのが図表17の「地域活性化の階段モデル」である。下から駆けあがっていくように描いているため、図の下部より説明していく。

地域活性化が成功するためには、まず理念として、取り組みに関わる人の心を引きつけ、多岐・中長期にわたる取り組みを一つの方向へ束ねていくコンセプトを明確に打ち出すことが重要である。そうした理念は、文章で明確に示されていなくとも、昔から人々の間に共通認識として浸透していることが多々ある。今回調査した地域でもそうであった。

そして、地域活性化プロジェクトを進めるに当たっては、ぼんやりとしていたコンセプトをできるだけ早期に明確に文章化することが重要である。そのタイミングは、できればソフト戦略に着手する前、遅くともその取り組みが始まったすぐ後であることが望ましい。明確な理念なしには、地域活性化の成功はおぼつか

*制度・規制・組織

図表18 国土交通省が「取り組むことが重要」と掲げているポイント

重要な取り組み～国土交通省が掲げている例		「地域活性化の階段モデル」との照合				
資料名	ポイント*	[1]**	[2]**	[3]**	[4]**	[5]**
「地域活性化プロジェクトを成功に導くために」	課題の解決には、対症療法的な単独のプロジェクトでは不十分。組み合わせることが重要					
	・ 既存施設の有効活用			✓		
	・ 民間の参画を促す			✓		
	… 投資を促すためには、社会基盤の先行整備等が有効					
	・ 全体計画が存在	✓				
	・ 行政内部が分野横断的に連携			✓		
	・ 主体連携のプラットフォームを構築			✓		
「魅力ある観光地域づくりの秘訣」	・ 地域現状把握のための調査					
	・ 観光地づくりの基軸となるコンセプトの発見・創出	✓				
	・ 発見・創出されたコンセプトの各種構想・計画への位置づけ	✓				
	・ 環境・景観保全のための条例、協定、制度の策定			✓		
	・ 観光資源を体験するプログラムの発掘・実施				✓	
	・ 観光資源を表現する施設の整備			✓		
	・ 環境・景観の保全、整備			✓		
	・ 新しい観光魅力創出への取り組み					✓
	・ 地域イメージの維持と形成					✓

* 「地域活性化プロジェクトを成功に導くために」では「要素」として記載されたポイント、「魅力ある観光地域づくりの秘訣」では21個掲げられている取り組みのうち「優先」とされた九つのポイントを抜粋

** [1] 理念 [2] 戦略・ソフトの整備 [3] 戦略・ハードの整備 [4] 戦術・具体的行動 [5] 戦術・情報発信

資料：国土交通省国土計画局「地域活性化プロジェクトを成功に導くためにープロジェクトパッケージのすすめ」、国土交通省総合政策局「魅力ある観光地域づくりの秘訣」

ない。
次に理念に基づく、戦略的な取り組みを進めることが必要であり、これは「ソフト・インフラの整備」と「ハード・インフラの整備」から成る。まず取り組みむべきはソフトの整備だが、これは関係者の活動の枠組みを規定するものである。行政による規制の導入や、さまざまな人が活動に取り組んでいくための協議会などの組織の設立がこれに当たる。
ソフトの次にハードの整備を行う。ハードとは、道路などの交通インフラの整備、美術館や音楽堂、講堂など、その地域の理念を表現していく上で核となる施設である。これについては、地域が活性化する水準に達するため一定額の投資が必要となる。そして、これらの理念、戦略が整備された

上で、具体的な行動、発信・アピールなどの戦術をうまく展開していくと、それが大きな成果に結び付いていく。
これまでの地域活性化の活動では、ハードの整備と具体的な活動のみが重視されてきたきらいがある。しかし、これだけではなかなか成果に結び付かない。地域が活性化するためには、従来のアプローチに加えて、理念の確立、ソフト面での戦略の整備、外に向かつての発信・アピールが欠かせない。そのことを踏まえた階段モデルに、一貫性をもって取り組んでいくことが重要である。
参考までに、国土交通省が地域おこしを進める上で「取り組むことが重要」と掲げているポイントを図表18にまとめた。この図は、国交省の「地域活性化プロジェクトを成功に導くためにープロジェクトパッケージのすすめ」と「魅力ある観光地域づくりの秘訣」の中で、重要と指摘されているポイントを抽出したものである。
これらのポイントを縦軸に並べ、横軸に今回見いだした階段モデルの(1)理念(2)戦略・ソフトの整備(3)戦略・ハードの整備(4)戦術・具体的行動(5)戦術・発信・アピールを並べた。そしてそれぞれが対応している場合、チェックを記載した。これを見ると、国交省が重要と指摘しているポイントは、階段モデルの(1)から(5)までのすべての段階にわたっている。両者は整合しており、階段モデルはこれまでも指摘されている地域活性化の重要なポイント

を拾い上げた上で、そこに「順序」を加えたものといえる。

【コラム】

効果的な事例調査、視察のポイント

1 自分たちの行動につながる視察地選び

本プロジェクトで視察した伊勢市には伊勢神宮があり、富士吉田市には浅間神社がある。伊勢には伊勢講があり、こちらには富士講があった。江戸時代には似た存在だったともいえ、そうした文化遺産の活用策という意味で着目した。

また小布施町を訪れた理由は、まち並みが魅力的な成功事例であることももちろんだが、それと同時に、視察に訪れる人にとって取り組みを想像しやすい規模で初期段階のまちづくりが行われている、富士吉田市のビジョンづくりの参考になりやすかった点も考慮した。

2 取り組みに関わった人に直接話を聞く

本プロジェクトでは、前富士河口湖町長の小佐野氏や、おかげ横丁づくりに当初から携わった伊勢福の橋川史宏社長に話を聞いた。直接担った人に話を聞くことで、自分たちが地域おこしを進める際の実感値が得られる。

なお、強力なリーダーシップを発揮した人に対しては大概、賛否両論がある。進めた施策に対して否定的な意見を唱える人もいる。しかし、そのことに気を取られ、差し障りない話のみをビジョ

ンづくりにつなげようとする、得られることが極めて薄くなる。個人に対してはある程度の非難、反対意見があることを承知の上で、それでも実績に着目して素直に耳を傾けるべきである。

3 人の話は強調している点に意識を向ける

たとえば、富士河口湖町の場合は、真つ先に「規制」の話が出た。この話には力がこもっており、話す時間も長かった。このことから、二つの規制が一連の地域おこしの取り組みの中でも決定的な意味をもっていることが伝わってきた。

同様に伊勢市においても、「経営の質が大切であること」は何度も繰り返し述べられた。

4 視察のタイミングを工夫する

今回のビジョンづくりは、11年4月に始まり、9月から本格化し、12年3月に完結した。青年部が伊勢視察を行ったのは12年1月だ。1月は、ビジョンについて議論がかなり煮詰まって、その形が見えてきた時点である。そして、まだまとまり切ってはならず、また自分たちが行動すべきビジョンだと信じるにはあと一歩届いていない時点であった。そうしたタイミングで成功事例を目の当たりにし、変革への意識が高まった。視察の際には「20年でここまでになるのか」という感嘆の言葉が出た。この一言は当事者の中で生じた意識改革を端的に示している。

このように時期による効果の違いを踏まえて、どの地域の誰を訪れるかを企画することが大切になる。