

## 地域再生は「地域 re づくり」のための「状況づくり」

佐藤 建吉（千葉大学）

Keyword : 地域再生、地域 re づくり、状況づくり

### 【背景】

地域再生や地域活性化を目的に掲げ、地域活性学会が創立された。この学会は、地域活性化を担う人材、つまり地域を引っ張り地域に価値をもたらす人材、すなわち人財、を育成すること<sup>1)</sup>も意図されている。ここで用いられている「地域再生」や「地域活性化」という言葉は、用いる目的や目標も異なるはずであるが、明確な解釈や定義はされていないのが実情である。本稿においては、「地域再生」と「地域活性化」についてその意味を考察し、また「地域づくり」という言葉に関連した新しい呼び方「地域 re づくり」という言葉を提案し、人と地域の関係、そして「地域 re づくり」を実現するための私論を述べる。

この研究の目的は、地域に住む人や地域を支える人に敬意を払い、地域の環境や従来からの地域の生活に根ざした状況に不容易に立ち入ることなく、歴史的・文化的にしかも経済的に裏打ちされた持続可能性のある地域を造り上げるためのヒントを提供することにある。その重要なキーワードとして筆者は、地域再生や地域活性化するために、地域が主体的にできる「状況づくり」を掲げたいと思う。

### 【研究方法・研究内容】

#### (1) 言葉の考察

「地域再生」とは、地域再生法<sup>2)</sup>によると、「近年における急速な少子高齢化の進展、産業構造の変化等の社会経済情勢の変化に対応し、地方公共団体が行う自主的かつ自立的な取組による地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生」をいう。英国の地域再生 (regeneration) の定義は、「地域 (area)、主に都市地域 (urban area) が抱える諸問題を解決に導くとともに、変化の影響を受けやすい地域経済、社会及び環境面における諸条件を長期的視点で改善することを目的として実施される総合的かつ統一された計画または行政活動」<sup>3)</sup>とされている。

このように地域再生は行政による施策を指しているが、本来は、住民や団体、企業が主体となって地域を元気にする知恵と活力と取り戻し、地域力を向上させる必要がある。

「地域活性化」は、地域の経済、雇用、環境整備など地位力向上に向かう取り組みをさす。これらは、ともに現にある「地域」を対象として、しかし現状や実状を超え、さらに進化させた結果をつくり（作り、造り、創り）出すことが目的といえる。

対象とする地域の現状には、横たわる背景や理由があり、再生という目的の達成のためには、その実情の分析と近隣地域や将来の社会状況を把握して立案、取り組み、対策を行う必要がある。こうした一連の対策は、すでに関係者が行ってきたはずであるが、実状は好転しなかったという結果が、いま「地域再生」、「地域活性化」として求められている所以である。それではいま、地域再生として何ができるだろうか。そして、有効な地域活性化は如何に展開すればよいのだろうか。

#### (2) 「地域づくり」の目的と「地域 re づくり」の定義・提案

地域再生のもう一つの切り口には、「地域づくり」や「地域おこし」がある。「地域おこし」は、「地域起こし」、「地域興し」とも書かれる。地域おこしは、清成<sup>4)</sup>によれば、沖縄がルーツであるという。沖縄返還後の島内の衰退から復興しようとする地域や地域共同体による地域おこし、シマおこしが、発端であるという。それは、地元からのムーブメントであった。

この地域おこしの延長線上にあるものが「地域づくり」という言葉や概念である。地域づくりは、当該の地域を対象にして望ましい方向に設定する目標を立案・設定し、遂行する一連の取り組みを指す。もちろん、自身の手によるものもあるが、自治体や国家によるモーメントも後押しとなる取り組みである。むしろ行政の施策が大きく役割を演じている場合もある。

ここで、問題提起をするとすれば、地域づくりの動機付けとその取り組みに対する考察である。これまでも述べたように、新規に開発をする場合を除き、対象とする地域にはすでに現実の状態（現状や実状）が存在している。現状を踏まえた上での取り組みが、実りある地域再生や地域づくりとなる。そこで、筆者<sup>5)6)</sup>はこのことを意味づけた表現として「地域 re づくり」を提唱している。地域再生は、新たに取り組む再挑戦、

再製、作り直し作業との認識を明示したものである。英語の regeneration である。

すなわち、「地域づくり」は、宮口<sup>7)</sup>のいうように、時代にふさわしい新しい価値を地域からつくり出すことである。したがって、これまでの地域での取り組みを否定した「地域づくり」というニュアンスを持つ傲慢さを捨て、新たに望ましい地域をつくり直そうという意味を付した「地域 re づくり」という活動や言葉を提案している。

地域再生の意味は、人・資源・文化・歴史・自然などがつくり出し、実状を好転させることである。その最も一般的な指標としては経済的活動があり、また人口増加や観光入込み数が挙げられることも多い。持続可能な地域をつくり出すためには、自然や環境を守るため自然エネルギーを利用した地域形成も大切である。それは、当該地域に住む人々の暮し、あるいは風土に関わることを意味している。「地域活性化」も同様である。これらの意味、歴史的経緯、経済的・政治的背景、そして民俗的な立場について、以下、考察を進める。

### (3) 地域再生の要点

地域は、大都市をも含む言葉であるが、ここで問題とされるのは、地方の地域である。地方都市<sup>8)</sup>という言葉は、3大都市圏と政令指定都市を除く県庁所在都市とその他の地方中心都市（人口10万人以上）を対象とされる。

英国の地域再生に関する白書<sup>9)</sup>では、次のような取り組みを要点として掲げている。

①まちを人のために再生する、②人を最優先する、③パートナーシップと統合、④地元や地域におけるリーダーシップ、⑤変革を生み出すための財政、⑥ルネッサンスに向けた重要な歩み、⑦都市における構造物のデザイン及び品質を適正化する、⑧計画制度とデザインの改善、⑨工場跡地や人が住まなくなった既存建物の再利用、⑩既存の都市環境を上手に維持・管理する、⑪全てのまちが繁栄し、繁栄の成果を分かち合えるようにする、⑫人のニーズに適った質の高いサービスを提供する、⑬住民参加を通じた地域社会の発展、⑭長期的に行動することを誓約する。

我が国でも門間<sup>9)</sup>がT・N法住民参加の地域づくりと題して、地域資源を活かした独創的な地域づくりの展開を目標と掲げている。地域資源は、人、自然、文化などからなり、それぞれの地域での特性や特徴を活かすべきであるとしている。具体的な地域資源としては、

自然資源、景観・伝統家屋、伝統文化や行事、人的資源と地域固有技術、植物・動物・農産物、その他を挙げている。また、地域資源の活用法として次の要点を掲げている。

①他の地域にないものはすべて地域資源である、②資源活用技術の開発状況をつねに把握しておく、③多様な人材が参加できる地域資源の発見・活用活動を組織する、④地域の宝は外部の人間が教えてくれる、⑤多様な人材を活かすという視点が地域資源の有効利用には不可欠、⑥地域資源を活かすには大規模な施設はいらない、⑦地域資源を活かすためには、多くの住民が中程度にもうけるという考えが不可欠、⑧地域資源を評価してくれる外部の人を増やす、⑨地域資源活用の基本は住民生活の向上にあり、都会の人々を喜ばすのはそのあと、⑩一度荒廃したら、もともにもどるのが困難なのが地域資源である。

### 【事例研究】

#### (1) 事例研究

筆者<sup>6)10)</sup>は、以上のような点を踏まえ、地域再生の対象として千葉県大多喜町、及び隣接市町を走る「いすみ鉄道」、これに接続する「小湊鉄道」を「房総横断鉄道」と呼び、この鉄道とその沿線地域の地域活性化を進める取り組みを行っている。ローカル鉄道は地域活性化の要素の一つであり、また逆に地域再生には鉄道が必須であるという視点である。鉄道が地域を支え、地域が鉄道を支えるという構図でもある。そのためには、鉄道は1路線では不十分で、2路線が相補相成をなすとの解釈である。

この取り組みは、エコミュージアムの環境整備としての地域の誇り、地域資源、観光資源の掘り起こしを担うものである。このプロジェクトの趣旨は当該地域の人々が、地域の歴史、地理、観光資源を十分に理解し、来訪する観光客に、地域の良さ、価値、見どころ、交通などを自発的に説明できるようにすることである。同時に、地域の特産品を活かしたご当地物を開発することもねらいとした。また、鉄道利用の利便性とその価値を高める取り組みを大切にしている。

千葉県は、現代においても保守的な土地柄との意見がある。それは、大多喜町の場合も歴史に根ざした風土を形づくっているともいえる。徳川四天王の城下町、房総の奥座敷という表現がそれを表象しており、これらがある局面では活性化の要因になるが、別の局面では衰退を導く。地域 re づくりの必要性がここにある。

## (2) 人と風土の融合と活用

全国各地においても地域再生、地域活性化への課題が横たわっている。その取り組むべきテーマ（切り口）について、大多喜を例としてさらに分析する。

人口減少、少子化高齢化は共通することであるが、課題とされるのは、千葉県という首都圏に位置する土地柄が挙げられる。都市化、極集中の余波が、明確な形で現れている。一面、豊かさがあがり、可能性のある土地柄である。

地域再生を論じるには、生活者と居住地域の関係、それは人と風土の関係を取り上げ、その効果に対する影響について配慮しておく必要がある。すなわち、生活者が居住地域に価値を置く前提に関する考察である。生活者である地域住民と当該地域の相互依存性は、相即不離と言える。それが、地域力の掘り起こしの可能性となる。

筆者は最近、群馬県の富岡製糸場を訪ねた。そこは、明治5年に明治政府が富国強兵・殖産興業のために設立した官営の絹の紡糸を行うモデル工場（官営模範器械製糸場）であった。その指導者は政治家や地元教師、そして外国人技師であり、地方からの女子労働者、地元・東京・横浜・海外の企業、関係者が貢献した。そして、何よりもその展開に好都合な風土性や地理、自然が挙げられた。絹糸産業は、当時のGNPの25%を担う強力な国策事業となり、近代日本の発展を支えた。この事業については、筆者がいう「地域reづくり」をはるかに超え、「国reづくり」と呼ぶに相応しいものであった。

今日的な意味での地域再生において富岡製糸場は、優れた地域資源である。それは、上述した歴史的経緯、自然や風土などに裏打ちされた地域住民がいる。観光開発のため、世界遺産登録の暫定リスト入りするに足りる十分な価値を持っていると理解できたが、製糸場のボランティアガイドの登録者が90名を超えているというのは、驚きである。地域の底力の大きさを感じる。こうした面は、英国の鉄道の町、Swindonにおいても見ることができた。同地では、人口21,000人のうち12,000人が鉄道工場で働いていた鉄道城下町であったが、蒸気博物館STEAMでは、多くのボランティアガイドが活躍している。

### 【考察・今後の展開】

#### (1) 地域再生の要素

いま、全国の地方における地域経済、地域産業、地

域労働、地域教育、地域交通、地域医療などの量的・質的低下や不便が常態化し顕在化している。こうした地方の疲弊が地域再生や地域活性化を必要とするモメントである。これらを地方の地域生活の環境の低下とすることができる。

ここで、「環境」という言葉を用いたが、これは地域の住民一人一人を取り巻く状況を意味する。さらに言えば、この意味の「環境」は、住民一人一人は、地域経済、地域産業・・・などの対象に対して主体的な関わりがあるとはとらえず第三者としての立場であることが普通である。それは、地域経済や地域医療の低下についての見方にみられるように、住民はこうした状況にはむしろ被害者としての立場ととらえている。

地域再生は、このような環境がある地域において行うことが必要である。しかし、地域再生、地域活性化は、「人」の問題で、「ひとづくり」が大切であることは、しばしば言われる通りである。地域住民や住民以外の人の取り組みや関わりによって行われる。こうして、地域の環境と、人の関わりが重要な要素（エレメント）であることを指摘できる。

#### (2) 「できる状況づくり」の原点

地方の疲弊は、自らではその解決方法を見失ってしまった状況をつくり出している。ここで、特別支援教育の関係者が取り入れている教育指針に、「できる状況づくり」がある<sup>11)</sup>。この言葉との出会いは、2年前に筆者がケナフ製の風車翼の製造の指導の依頼を受け、特別支援教育公開研究会に参加した折であった。多くの先生が、講演や発表で「できる状況づくり」を口癖にしており、筆者はその言葉の意味と価値について思索し、その奥深さを知った。

特別支援教育での「できる状況づくり」は、障害を持ちながらも目標とすることがら（例えば、ケナフ風車翼製造）を行うために、作業の工程を考え、素材や道具や治具を準備し、生徒が戸惑うことなく遂行できるようにすること<状況をつくること>が、第1の教育指針である。第2には、生徒自身が作業の内容を学習し、別の課題であっても前例から解決策を取れるように判断し、諦めないで努力して遂行し、成果の喜びを感じ取れるようにし、自立を図ることにある。第2の教育指針は、生徒の学習と成長のためになされた、<状況づくり>である。

この局面で重要なことには、「環境」と「状況」の違いである。「環境」とは、主体者である生徒を含まない

で配置された素材や道具・治具だけを指すのが、通常の定義となる。一方、「状況」は、そうした環境のほかに、主体者の生徒自身を含み、しかもその成長という変化をも許容する定義である。「できる状況づくり」は、生徒の成長を願うことを目的とした「環境整備」「環境づくり」である。すなわち「状況」は、主体者を含んだ周囲の環境であり、しかもその時間的な流れ、さらには潜在性（ポテンシャル）をも含んでいる。

### (3) 地域再生の主体者

特別支援教育と地域再生や地域活性化は同じ立場として、とらえることができるのである。後者の主体者は、地域である。疲弊した地域に相当する。地域がある主題を掲げ、諦めないで、そして努力して遂行し、成果の喜びを感じ取れるようにし、自立を図ることが、地域活性化でありその先に地域再生があると言える。

一方、地域に生きる民衆は「地域の住民＝生活者たち」である。地域の主役は、生活者である。生活者を生かしている原点は、土と水よりなる“自然”である。玉野井<sup>12)</sup>は、沖縄を例に挙げ、水に対する不安や危機を指摘し、水源確保を最重要な地域づくりと述べている。これは、地域の原点とは？と考える切掛けを教えてください。小倉<sup>13)</sup>は、本土での地域づくりに科学技術を導入し、地域産業の育成を主眼とし、海洋クラスターという都市構想を提唱している。水造りへの挑戦を近代的手法として述べ、地域再生を構想している。

### (4) 地域 re づくりのメッセージと明示

「地域 re づくり」には、住民や関係する人材（人材）が主体的に活動できる「状況づくり」が重要である。それは、対象地域と近隣に対する整備を意味する単なる「環境づくり」を超えた、アプローチである。状況づくりは、支援づくりということである。

地域 re づくりが発展する可能性、定着のための展開について述べる。これまで述べてきたように、地域再生は当該地域内での展開では済まされず、外部への関わりが必須である。場所と日本文化を考察したオギュスタン・ベルグ<sup>14)</sup>の考えを引用すれば、地域再生は地域を文化としてメタファーすることとなる。象徴としてのキーワード、キーフレーズが必要である。次は、如何だろうか。

*Great New Wonderful をめざせ、大多喜！*

### 【まとめ】

本稿では、「地域再生」「地域活性化」の意味と背景

について述べ、有効な取り組みについて考察した。

- ① 地域再生は、地域が主体として行う、地域・社会・リフォームである。それは新機軸を作り出すことであり、「地域 re づくり」という言葉を提唱した。
- ② 地域再生、地域活性化は、人、特に地域住民、地域共同体が主体的に行うムーブメントである。
- ③ 地域再生、地域活性化は、地域の歴史・文化・自然・風土に根ざした自信と誇りが、モーメントとなる。
- ④ 地域再生は、人と地域が主体的にできる「状況づくり」を進めることが重要である。
- ⑤ 取り組みには、象徴的なキーワード、キーフレーズが有効となる。

### 【引用・参考文献】

- 1) 地域活性学会HP、<http://www.hosei-web.jp/chiiki/>
- 2) 地域再生法HP、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiikisaisei/houritu.pdf>
- 3) Clair Report No. 253、(社)自治体国際化協会、「英国の地域再生政策」、(2004)。
- 4) 清成忠男、「地域再生のビジョン」、東洋経済新報社(1987)。
- 5) 佐藤建吉、「地域資源を活かした無から有を生む観光振興」、夷隅地域観光振興協会研修会(2009)。
- 6) 洗楓座、国交省新たな公モデル事業「房総横断鉄道エコミュージアム環境整備」(2008年度)。
- 7) 宮口侗、 「地域づくり」—創造への歩み—、古今書院(2000)。
- 8) 大西隆、ほか5名編著、「都市再生のデザイン」、有斐閣(2003)。
- 9) 門間敏幸、「TN法 住民参加の地域づくり」、家の光協会、(2001)。
- 10) 千葉大学、「地域再生システム論」(2008年度)。
- 11) 千葉大学教育学部附属特別支援学校 編、「できる状況づくり」Q&A、ケーアンドエイチ(2008)。
- 12) 玉野井芳郎、「地域からの思索」、—地域をつくる—、p.136-145、沖縄タイムズ社(1982)。
- 13) 小倉理一、「複雑系社会の地域づくり」、海鳥社(1998)。
- 14) オギュスタン・ベルグ(宮原信(訳))、「空間の日本文化」、ちくま学芸文庫(1994)。