

# 地方創生に関連した交流定住事業の取り組みについて

農業部門 吾郷秀雄

## はじめに

国では地方の人口減少が深刻であることを踏まえ、東京一極集中を是正しつつ地方の人口増を図るために、人口減少対策と地方の成長力確保を目的した「まち・ひと・しごと法案」（地方創生関連法）が平成 26 年度に可決され、都会から地方への移住を促したり、地方で働く場所を増やしたりする政策が推進されている。

A 市でも国の取り組みを受けて、B 地区をモデル地区として事業が進められている。筆者は B 地区の地方創生事業の中の交流定住分野の活動に協力していることから、この活動について考察してみたい。

## 1. 計画の経緯

人口減少が深刻な B 地区の地域創生計画を国に要請するに当たって、平成 26 年度に、地区内で活動しているほとんどの団体が招かれて会議が開催された。会議の終わりに、「各団体の活動の実態と課題を踏まえ、地方創生計画を立案して国に補助金の要請をしたい」との説明があった。その際、筆者は「計画立案には実施主体となる住民の参加が不可欠であることから住民参加で実施されたい」と強調したが、実際には行政だけにより実施された。

平成 27 年度に事業は採択され、6 月に事業の中の交流定住部会長から、支援の要望があったことから活動に協力している。

## 2. 部会への提案

筆者は平成 27 年 7 月、部会関係者に事業期間中の 4 年間とその後の事業の継続性を重視した 10 年間の全体計画立案について、次のように提案した。

将来ビジョンを明確にした計画立案（バックキャスト法）が効果的であること。これは関係者で共有できることからブレが少なく、ビジョンがない場合に比べて目標への到達率が 6～8 倍も高いこと。

計画立案の手法は、国際協力で使用されている「参加型で、一貫性があり、論理的な計画立案手法」であるプロジェクト・サイクル・マネジメント手法が効果的であること。その計画の手順は、「現状における課題を特定」→「その原因を深掘りして分析」→「解決策を探り」→「その実行計画をプロジェクトとして形成する」というステップであり、その結果は「プロジェクトの事後評価にも活用」できる方法であること。具体的には、次のような「分析作業」と「計画のフレームづくり」の 2 つから成っている。

### (1)分析作業

- ・ 関係者分析：関係団体の洗い出し、各々の団体の課題の明確化。
- ・ 問題分析：多くの課題の中から「中心問題」を決めて、その問題がなぜ発生しているのかの課題を洗い出す作業で、最終的に問題系図（ロジックツリー）を作成してもらう。PDCAサイクルの「C（評価）」の部分。
- ・ 目的分析：活動計画の土台となるもので、問題分析結果から作成。

## (2) 計画のフレームづくり（ロジカルフレーム）

前述の分析結果を用いて、計画のフレームづくりを行う。

- ・ ビジョンの立案：プロジェクト終了後の将来目標を関係者で共有（一般に10年後）。
- ・ 上位目標：前段のビジョンで出された結果をまとめる。
- ・ プロジェクト目標：プロジェクトの終了時点（4年後）の目標。
- ・ 期待される成果：アウトカムの明確化で、できれば指標とその入手手段も記述。
- ・ 活動計画：成果を生み出すための活動内容を洗い出し、プロジェクト期間中の活動をマトリックスに整理（何を、誰が、いつ、どこで、どのように実施）。
- ・ 活動の実施戦略：活動を行うに当たっての基本的な考え方。

## 3. 分析作業の開始

計画立案手順の説明とその後の意見交換により、この手法で計画立案を実施することが決まった。第1回目の関係者分析はそれほど難しい作業ではなく「自分たちだけで実施できる」との提案があったため、筆者は分析手法の事例を紹介するだけにして進捗状況を見守ることにした。

しかし、2か月経過しても個別の話に留まり全体計画についての話し合いがなかなか進まなかった。このため、地域づくりの先進地である大社町鵜鷺地区への視察研修を提案した。先進地の活動を見て話を聞いてから、自分たちの地域と比較して、「何が足りないのか、今後どのように活動を進めたらよいのか」について考えて欲しいと考えた。

また先進地の視察後にWSを提案した。一般的に視察研修はたくさん実施されているが、視察後に関係者同士で意見交換されることは少ないため、参加者間で共感や意識の共有ができない課題があり視察の効果が十分発揮されていないことから、視察の後で参加者による問題分析WS（ワークショップ）を行い、問題系図の作成を提案した。

## 4. 鵜鷺への視察と問題分析WS

### (1) 鵜鷺地区への視察研修

鵜鷺地区での視察研修は、「うさぎ元気の会の活動紹介」＋「NPO法人・ふるさとつなぎによる外部人材の誘致活動の紹介」＋「動機付けWS研修」

の3部構成として、WSのファシリテーターは筆者が担当した。

## (2)問題分析のWS

WSでは筆者から「今回、移住者が増加している鶴鷺地区を訪問して、その取り組みと自分たちの今までの活動とを比較して『何が課題だったのか、何が足らなかったのか』について分析評価して、取り組み不足の点や課題を明確にすることは、今後の取り組みを立案するのに効果的である」とWSの意義を説明した。また交流定住人口拡大の取り組みには「観光人口の増加対策」とは異なり、「地域の“人”を好きになってもらう」ことが最も重要と付け加えた。

そして「交流人口・定住人口が少ない」という事項を中心問題として、その原因を図1のように「なぜ・なぜ・なぜ」と深掘して考え、最終的には図2のような問題系図を作成してもらった。

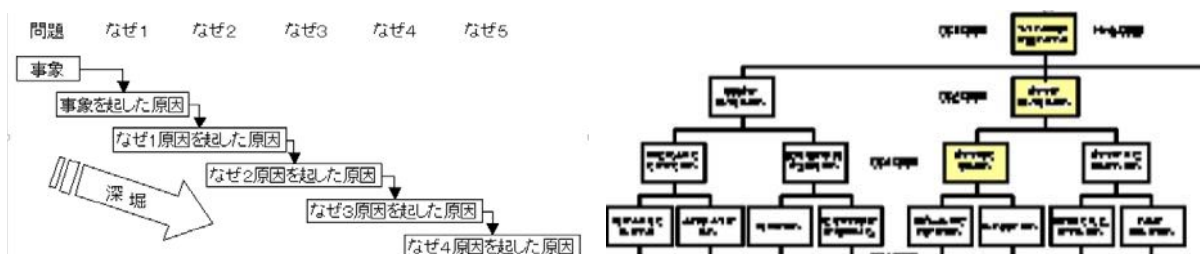


図-1 原因追究のイメージ図 図-2 問題系図（真中が中心問題）

なお問題系図の検討課題は、地元住民の意識関係、移住者用の住宅関係、UIターン者の誘致関係、移住後の支援関係、情報発信関係、組織関係、交流施設関係、行政関係の8つとされた。

## (4)問題分析の結果

8つの検討課題の中で、「地元住民の意識関係」の課題が、一番多く出された。例えば（矢印の方向に“なぜ”“なぜ”と読む）、「人口減の危機意識の欠如→ふるさとを大切に想う心の欠如→地元民が地区の魅力・素晴らしさを認識していない→他人に依存する意識が潜在的・伝統的にある→人を受け入れる気質に問題がある→都会などの他地区の人との交流が不足」などの課題が指摘された。この結果は、思った以上に厳しい評価だと感じた。

UIターン者の誘致関係では、「交流人口が増えるイベントや行事が少ない→町内での交流ばかりで町外との交流が少ない→一方的なイベントが多く相互交流的なものが少ない→近隣でのイベントの方が豊富である→交流イベントに魅力がない、などの課題が出された。

## (5)決定された目標と期待される成果など

「長期目標」：プロジェクト終了から10年後

- ・住民とUIターン者の協働活動により地区がにぎやかになる。

#### 「プロジェクトの目標」

・UI ターン者に「住んで良かった」と思ってもらえる。指標：誰もが地区を堂々と自慢できる。

#### 「期待される成果と指標」

・UI ターン者などの受け入れ体制ができる。指標：サポーター組織、貸家数：10軒

・UI ターン希望者などの交流人口が増加する。指標：交流人口 20人

・定住者が増える。指標：5家族 10人

さらに、期待される成果を達成するための具体的な活動計画がたくさん立案され、マトリックスに整理された（省略）。

#### 「活動の実施戦略」

実施戦略は、次のように決められた。

・子育て世代の女性の意見を重視し「子育てしやすい地区」を目指す。

・子どもたちの主体性を大切にして「ここに生まれ育って良かった」と想えるような活動を行う。

また事業成果の持続性の重視や、各活動団体がゆるやかに連携し地域の力を結集して活動すること、とにかくやってみること（頭で考えるのではなく、まず動く）なども出された。

## 5. 考察と提言

全体計画の立案後、現在まで約1年間の活動が実施されている。全体計画立案やその後の活動に関する考察は、次のとおりである。

・目標や期待される成果がまとまったのは平成28年4月になり、事業計画立案に事業期間4年間の最初の1年間で費やすことになってしまった。当初、国へ要請する計画立案時点から住民参加型で計画が立案されておれば、オーナーシップ意識が高まり採択されてからすぐに実施計画をまとめられたと考えられる。なお海外技術協力では過去にオーナーシップ意識が低く事業効果が十分達成できなかつたために、昭和60年代から「住民参加型の開発」の必要性が強く打ち出されている。今後は、国内の事業においても住民参加型による計画立案が不可欠だと考えられる。

・問題分析の中で「住民意識に課題がある」との指摘が多かったことから、強調され過ぎではないかと考えていた。しかし実際には、Iターン者の人数や空き家把握のために自治会を通して実施されたアンケートの回答数がわずかにとどまったことや、空き家はたくさんあるが貸家としては家主の協力が難しいことなどから、住民意識の改善には、今後、さらなる努力が必要だと考えられる。