

とちぎ協働デザインリーグは、
協働のまちづくりの調査研究、
支援・協力、政策提言等を行う
シンクタンクです

2013.6

リーグファイル

〒320-0032 宇都宮市昭和 2-2-7
とちぎボランティアNPOセンター内
URL: <http://www.tochigi-tcdl.net>

とちぎ協働デザインリーグ
TOCHIGI COLLABORATION DESIGN LEAGUE



協働による地域資源の維持管理 — 栃木の里山に向き合い思うこと —

高橋 俊守

宇都宮大学農学部附属里山科学センター

栃木県の都市と奥山の間には、農村集落を囲んで、田畑、森、川がなだらかな地形に添うように入り組んだ、里山の美しい田園景観が広がっている。里山の景観は、人の暮らしや農の営みを通じて自然への働きかけが長年に渡って続けられ、形作られてきたものである。

かつての里山は、暮らしに必要な燃料や木材、農業に必要な肥料、商品価値のある農林水産物の供給源として、地域で暮らす人々の暮らしに様々な恵みと潤いをもたらしてきた。今日でも里山には、棚田や谷津田等の景観の審美性に加え、地域の祭りや伝統工芸の維持、さらには絶滅の恐れのある動植物が集中的に分布する生物多様性の高い地域として、その地域資源価値が認められている。

ところで里山は、人手が加わることで始めて維持されるが、このために必要な作業のほとんどは、地域に暮らす人々に長い間委ねられてきた。ところが今日では、里山の基幹産業とも言える農林水産業の衰退とともに、過疎高齢化や集落機能の低下等、里山は様々な課題に直面しており、従来と同じ方法で、

地域住民のみの力で里山の維持管理を続けることは望めそうにないのが現状だ。

追い打ちをかけるように、里山では野生鳥獣と人間の軋轢問題が深刻な問題となっている。農作物被害について見ると、栃木県ではイノシシによる被害が最も大きく、この他にシカ、サル、クマによる多様な獣害がある。加えて、近年では中型哺乳類のハクビシンによる被害が広がり、外見に似合わず獰猛な外来動物、アライグマも忍び寄りつつある。様々な対策が講じられているものの、鳥獣害を押さえ込むのは難しく、ほとんど目立った効果が表れていない。鳥獣害の激化は、里山で人間活動が低下していることと、表裏一体である。

個性ある豊かな里山を地域に維持するために、何か良い方法はないのだろうか。近代社会において、資源の適切な維持管理は、国家による中央集権的な方法か、民間による市場原理によって成されるものと考えられてきた。これに対して、2009年にノーベル経済学賞を受賞したエリノア・オストロムは、国家でも市場でもなく、地域の人々が自主的にルールを決めて資源を管理する第三の方法を提起した。この際に列挙した世界中の事例には、日本の入会による方法も含まれていた。

入会とは、地域で暮らす住民が、入会地として定めた山林や漁場の資源を共同で管理して利用するもので、日本では古くからの慣行として各地で行われてきた。ところが、明治期の近代化の過程において、いわゆる地租改正によって土地と租税制度が改革され、この際に入会地の多くは、解体を余儀なくされている。土地の私的所有を認め、地価を基準として土地所有者から金納させる新たな制度には、誰のものでもなく地域のものとして共有されてきた入会地は、どうしても馴染まなかったのである。

いずれにしても、伝統的に見られた入会は、共同管理によって、地域資源を長期にわたって維持することができる一つの方策を示している。明治から平成までの年月よりもずっと長い間、日本では各地に入会の仕組みが機能していた。行政サービスや市場が隅々まで行き届いた現代社会において、簡単には解決できない地域課題に向き合うときに、何か参考にすべきところはないだろうか。里山に見られるような、個性ある地域資源を、ゆるやかな協働の仕組みによって維持管理するような、個々の地域レベルで機能する新たな仕組みが待たれているように思える。

足利・名草ふるさと自然塾 —多様な主体間の協働によるコミュニティづくり—

小針 協子（とちぎ協働デザインリーグ主任研究員）



名草ふるさと交流館

1. 足利市名草地区の概要

名草地区は、足利市の北北東に位置し、名草上町、名草中町、名草下町からなり、約 650 世帯が名草川の川筋にまとまっている。自治会加入率は約 95%で、地域の夏祭り等には、全戸が関わっている。中心部から離れ、豊かな自然環境に恵まれている反面、少子高齢化、過疎化の課題が大きい。

2. 時代背景

日本経済のバブル期（1985 年～1991 年頃）には、好景気の風を背に受けリゾート法がスタートし全国各地でリゾート開発が立ち上がった。

足利市北部でも豊富な自然に着目した民間業者のリゾート計画がもちあがった。しかし地元の賛同を得られなかったためか、バブルが終焉に向かっていったためか理由が定かではないが、いつの間にか立ち消えになった。

当時、当該地域の住民は、どのような思いを抱いたであろう。好況のうちにその波に乗って、何らかのリゾート拠点が出来上がってれば、あるいは、里山の整備だけでもできたらよかったと思っただろうか。いや、大きなハード事業のツケを払わされずに済んだ。あるいは、環境破壊や環境汚染をもたらさずに済んだと胸をなでおろしたことだろうか。いずれにせよ、この出来事は地域住民にとって、身近な自然、地域資源について、またそれらの未来及びこれからの生き方について、危機感をもって思いを寄せるきっかけとなったのではないか。

足利市の人口は、1990 年を境に急激に減少し

始め、今後の地域経済活性化についても、速やかに取り組まなければならなくなっていた。折しも 1990 年には、足利事件が発生し、子どもの安全確保は、未来に向けての大きな課題となった。

そのような社会情勢を経て、足利市は振興計画検討委員会を設置し、1996 年第 5 次足利市振興計画「ニュー足利創造プラン」を策定した。その戦略プロジェクトのひとつに「北部リゾート計画」が掲げられ、その中に「子どもの森の整備」が位置付けられた。

これを受け、2000 年には「子どもの森整備計画」を策定し、広く市民に意見を募ったところ、多様な意見を収集できた。この頃には、「北部リゾート計画」と「子ども」は、足利市北部において、行政のみでなく住民にとっても重要なキーワードになっていたのではないだろうか。

バブル経済が崩壊した 1990 年代には、「官から民へ」「国から地方へ」のかけ声のもと、地方分権改革が、国の大きな課題として推進されてきた。その理由のひとつに「高齢社会・少子化社会に対応していくためには、市町村の創意工夫が重要であり、地方分権を推進し、行政の総合化と公私協働を促進する必要がある」（井川 博 2008年）と述べられている。

地方分権の流れの中、1999 年 3 月には「横浜市における市民活動との協働における基本方針（横浜コード）」が発表され、市民協働という概念が、自治体政策の柱として多く見受けられるようになった。

2002 年度、足利市の「北部リゾート構想」、「子どもの森整備計画」を支援する地区住民の集まりから、市民団体「名草里山の会」が発足し、2003 年には「NPO 法人名草里山の会」として、活動を進めた。バブル崩壊時から、行政にも市民にも共通の課題意識があり、高齢化、人口減少、地方分権、市民協働という概念の芽生え、特定非営利活動促進法の施行（1998 年）などの社会情勢を背景に当法人が設立され、「市民社会の創造」あるいは「住民自治」への一歩を踏み出したことは特徴的である。

3. 足利・名草ふるさと自然塾設立にいたる経緯

2004 年度、足利市の「足利・名草ふるさと自然塾基本計画」作成にあたり、「目指す名草一目標

像の明確化」をするため地域ヒアリング等を実施し、住民の声を聴いた。地域活性化・環境整備が課題にあり、それらを検討しつつ、名草全体の将来像を市民と行政で見据えていった。地域住民によるワークショップという手法が、住民参加のさらなる入り口になっている。ワークショップでは、地域資源および人材活用が課題としてあり、それを克服する様々なプログラムが話し合われた。少子高齢化が進む中、地域づくりの担い手として、多くの人に扉を開けていくことが考えられた。

豊かな地域資源を生かし、自然体験活動で県内外の人を呼び込む事業を基盤に北部を活性化していく方向で、2005年2月にこの計画が策定された。

* * *

2005年度、いよいよこの基本計画を具現化するためには、地域としての受け皿(実働する人たち)が必要なため、市は、「足利・名草ふるさと自然塾運営協議会準備会」を設立した。

すでに、足利市の「北部リゾート構想」、「子どもの森整備計画」を支援する地区住民の集まりが、「NPO 法人名草里山の会」を設立し活動を進めていたため、行政の呼びかけで準備会に集う住民の9割が同法人のメンバーでもあった。そのため、活動の方向性も同法人の考えとほぼ一致した。そこで、「名草ふるさと自然塾」をまったく新しい組織として立ち上げるのではなく、NPO 法人名草里山の会を拡大するイメージ、あるいは同法人の事業に共催するような形で「名草ふるさと収穫祭」等の体験活動を実施していくものとした。スタートは、行政からの呼びかけであったが、民間ならではのフットワークの軽さをもつ NPO 法人の先駆性が、足利市北部地域の未来を担う上での礎となった。

* * *

2008年には、「足利・名草ふるさと自然塾運営協議会」が発足し、NPO 法人「名草里山の会」をはじめとする地域の様々な主体が、新たにメンバーとして加わり、ここに「多様な主体間の協働によるコミュニティづくり」がスタートした。(表参照)

地域における様々な主体が、構成メンバーとして名を連ね、共に地域づくりに関わっている。特に自然体験活動において、構成団体ごとに得意分野で力を発揮している。

4. 足利・名草ふるさと自然塾の活動

名草地区に残る豊かな自然環境や施設、人的・文化的資源などの特性を生かして「自分でものをつく

り、参加し、体験する」ことで自己発見、自己開発する場を提供する。また、活動を通して、都市住民との交流を図り、地域が活性することを目指している。

表 自然塾運営協議会の構成メンバー

- ・名草地区自治会—名草3地区(上町、中町、下町)の自治会。
- ・NPO 法人名草里山の会—名草地区の豊かな自然を背景に「まちづくりの推進」、「環境の保全」、「子どもたちの健全育成」を目的に活動。
- ・NPO 法人自然学校 NOSAP—フリースクール自然学校。ここの児童が、「名草里山の会」のイベントに参加する機会を設けている。理事等は、里山の会の会員。
- ・名草観光協会—名草地区の住民をもって組織。
- ・名草地区社会福祉協議会—自治会長、民生委員、社会福祉事業に関心を有する住民により組織。
- ・足利市立名草小学校 PTA
- ・名草地区青少年育成会連合会
- ・名草山草愛好会
- ・友愛 16—旧名草中学校台 16 期生の集まりによる、そばづくり愛好者の会
- ・中屋敷そばの会—そばづくり愛好者の会
- ・名草集落営農組合(協力団体)等

◆体験プログラム

- ・田んぼの学校! ・田んぼの学校! 加工編
- ・大豆の力を学ぼう! ・そばをみんなで育てよう!
- ・私だけのしいたけを作ろう!
- ・親子でクワガタを育てよう!

◆交流イベント

- ・スプリングフェスタ ・フラワーフェスティバル
- ・名草ふるさと収穫祭
- ・力士ふれあいフェスタ in 名草 (土俵あり!)

毎年、合宿に来る陸奥部屋の協力により、交流イベントを開催。特に子どもと力士の対戦は、興を呼ぶ。

◆名草ふるさと交流館 (築 150 年の古民家!)

足利・名草ふるさと自然塾運営協議会が、交流館の管理運営を受託し、地域にマッチした活用を心がけて事業を展開している。

5. まとめ

近くを高速道路が走り、道路も整備され特に辺鄙な地域でもないが、コンビニエンスストアはない。土地柄として、「味噌や醤油の貸し借り」に準ずるような豊かなコミュニティの人間関係が見られる。NPO 法人同士も連携し支えあって活動をしてきている。民間と行政の間にも、深い信頼の絆が結ばれていることは高く評価される。

【書評】 まちづくりデッドライン 生きる場所を守り抜くための教科書

木下 斉、広瀬 郁 著／日経 BP 社／2013 年 4 月発行
大波 龍郷（とちぎ協働デザインリーグ 非常勤研究員、マチナカプロジェクト 代表）



目次

はじめに

- CHAPTER1 お金とお客は「正直」だ まちの姿にはワケがある
CHAPTER2 まちはなぜ大きくなった？統計の「数字」から遡る
CHAPTER3 まちの「仕組み」をまずは頭に入れよう
CHAPTER4 全てがひっくり返った 発想を逆転させよう
CHAPTER5 日本の各地で胎動が それぞれの「守り方」
CHAPTER6 すぐに実行に移そう 変革を導くステップ
おわりに

国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（2013 年 3 月推計）の予測では、栃木県の人口は、2,007,683 人（2010 年）から 1,643,368 人（2040 年）へと、この 30 年間で約 36 万人が減少する。人口 10 万人を超える各市の 2040 年の人口指数（2010 年＝100）を見ると、小山市 92.3、那須塩原市 91.2、宇都宮市 90.7 で 1 割程度の減少、鹿沼市 78.0、佐野市 74.4、栃木市 73.2、足利市 70.3 は、さらに減少率が高い。

また、総務省「住宅・土地統計調査」（2008 年）が示す栃木県の空き家率は、15.0%と全国平均 13.1%よりやや高く、鹿沼市 13.0%、足利市 16.1%では、空き家等の所有者に適正な維持管理を義務付ける条例を施行しており、宇都宮市 13.8%も策定にむけて準備を進めている。高齢化・人口減少に伴い、中心市街地の限界集落化、空き地・空き家の増加が目立ち、地域コミュニティの機能低下や、地域の安全安心の確保に課題を抱えるまちは多い。

こうした、まちの衰退という現実に対して「守るべきエリア」を明確にし、「すぐに行動せよ」というメッセージが、本書の「デッドライン」という表現に込められている。まちの「守り方」を知るためには、まちの「仕組み」を読み解くことが必要であり、経営の基本となる「バリューネットワーク」という概念を用いて丁寧に解説している。バリュー（価値）は、「商品・サービス・空間体験」の 3 つに大別され、「不動産オーナー・商店経営者・消費者」の 3 者間を、「売る・買う」「貸す・借りる」というやりとりで流れている。その流れをいかにマネジメントするかという視点が重要だという。

CHAPTER1 では、メインストリートと路地裏の

空き店舗の実情を比較説明し、「駅前やメインストリートが指向してきた“大きさ”“新しさ”よりも、路地裏に残る「大切に維持されてきた“小ささ”“古さ”」と「空間体験」に惹かれる若い世代が増えてきたことに触れている。店づくりを DIY やワークショップ形式でおこなう方法や、空間や機能を複数人でシェア（共用）する方法など、不動産の借り方、建物の維持管理、運営コストの分担に様々な工夫が見られ、それらのプロセスを情報発信または参加型とすることで、コミュニティの形成が期待できる。

CHAPTER2～4 では、「成長・拡大」から「縮退」への転換を統計データで示したうえで、土地建物の需要と供給の逆転、商品の販売方法や消費者ニーズの多様化という時代の変化に、不動産オーナーがどう対応すべきか言及している。さらに、集積によってそのエリアの価値を高め、商店経営者間や消費者間のコミュニティを形成する利点や、その機会としての市（マルシェ）など、先進事例を紹介している（CHAPTER5）。県内でもネコヤド商店会（鹿沼市）、もみじ通り・釜川沿い（宇都宮市）、門前（真岡市）、嘉右衛門町（栃木市）などが注目を集めている。

CHAPTER6 では、既存建物（まちの資産）を活用し、まちに居住または店を構えるという選択肢を関心層に提示し、希望者をサポートする組織づくりの要点が、著者の知見をもとに示され参考になる。

最近、消費税増税を控えてか、解体される建物を目にするが増えた。建物とともに地域固有の歴史文化、景観、生活の物語が失われていく。住み継ぎ、守り伝えたいエリアを意識し、みんなの参加と支えでまちの資源の維持・活用を図る機運が各地で高まることを期待して、本書のご一読を薦めたい。