

序章 多自然居住地域創造の基本認識

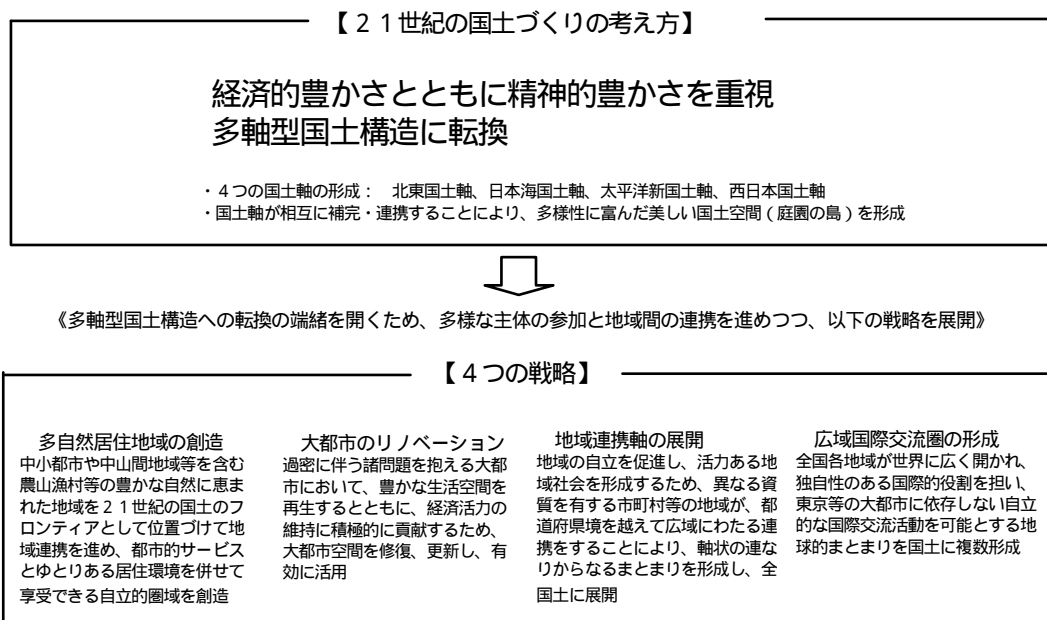
1. 多自然居住地域創造の意義

(1) 多自然居住地域構想

70年代の半ば頃から、いくつかの地域で内発的な「むらおこし」「地域づくり」「産業おこし」なる活動が進められてきている。かかるなか「多自然居住地域の創造」という一般には聞き慣れない考え方が関心をもたれ出している。先の新しい全国総合開発計画「21世紀の国土のグランドデザイン」において、その4つの戦略の一つとして大きく位置づけられたものである。

そこでは、「地方の中小都市や中山間地域等を含む農山漁村等の豊かな自然に恵まれた地域を、21世紀の国のフロンティアとして位置づけて地域連携を進め、都市的サービスとゆとりある居住環境を併せて享受できる自立的圏域を構築し、21世紀の新しい生活様式の創造を期する」ところの新たな戦略を意図している。現在なお成長を続けている中枢都市や県庁所在地クラスの中核都市を中心とする諸圏域がいわば都市の原理によって更なる発展を目指すのとは一線を画して、量的な発展には難しさを持つ地方中小都市と周辺の農山漁村が一体的に働きかけを行うことで、これまでの都市化と拡大成長を目指した時代とは違った発展の仕組みを作り、自然と空間を活用した多彩な住まい方や産業形態を作り出そうという戦略なのである。これまでに未経験な発展図式であるだけに、国土政策として大きく後押しをすべく「グランドデザイン」の戦略の一つに強く位置づけられている。

図序 - 1 - 1 21世紀の国土のグランドデザイン（骨格図）



出典：国土庁計画調整局資料（99年3月）

(2) 概念構築の社会的背景

多自然居住地域は、地方圏にある農山漁村が自然あふれる中での生活を築くことを単に意味しているものではない。地域経済の停滞している地方中小都市の新たな活性化をも視野に入れた考え方である。現在も成長を続けている中枢都市や県庁所在地クラスの中核都市が、いわば都市の原理にのっとりさらなる発展を目指すのに対して、量的には発展が難しい中小都市と周辺の農山漁村が一体的に働きかけ、様々な仕組みを新しくつくることによって多彩な展開が図られるような方向づけを、多自然居住という概念でくくったものである。

この新たな概念構築の背景には、これまでの価値観、社会動向にかかる異なる着眼がある。

今後しばらくは地方中枢・中核都市周辺に人口が集中する形での再編成が進んで行くものと考えられる。このような時期に農山漁村が発展的状況をつくり出し、魅力ある居住の場になるためには、何よりも地域の発展・成長＝人口増という呪縛から解放されることが重要となる。このことは、自然・環境との共生・保全に前向きに取り組むなかに魅力ある低密度居住の実現という発想に大きく転換してゆくことを意味する。すなわち、大中都市とは異なる新しい社会風土、地域文化をつくっていくことに他ならない。

農山漁村の居住者は、これまではそこに都市的な要素が付加されることを進歩・発展として捉えてきた。この考え方の根底には都市の方が経済的に豊かで農山村は遅れているとする捉え方に支配されてきた向きがある。しかし、大都市に遠隔な地方の農山漁村において、都市にはない本物の自然、資源を大切にした生き方が可能であり、その方が価値があることを、むしろ大都市の人々によって、より早く認識されていた。本来は地域の側が、農山漁村以外の人をも巻き込みながら、人と自然との新しいかわりをつくる試みの中で、人それぞれの活力を結集して地理的制約を変革していく方法があったはずである。地域自体に、新しい力が発揮できるような仕組みをつくりあげてゆくとする意識変革が重要なわけである。

すなわち、過疎問題に代表される日本の農山漁村の地域社会の転換方向として都市化とは別の原理に立って新たな方向性が見いだせるのではないかとする考え方が強まってきたと言える。

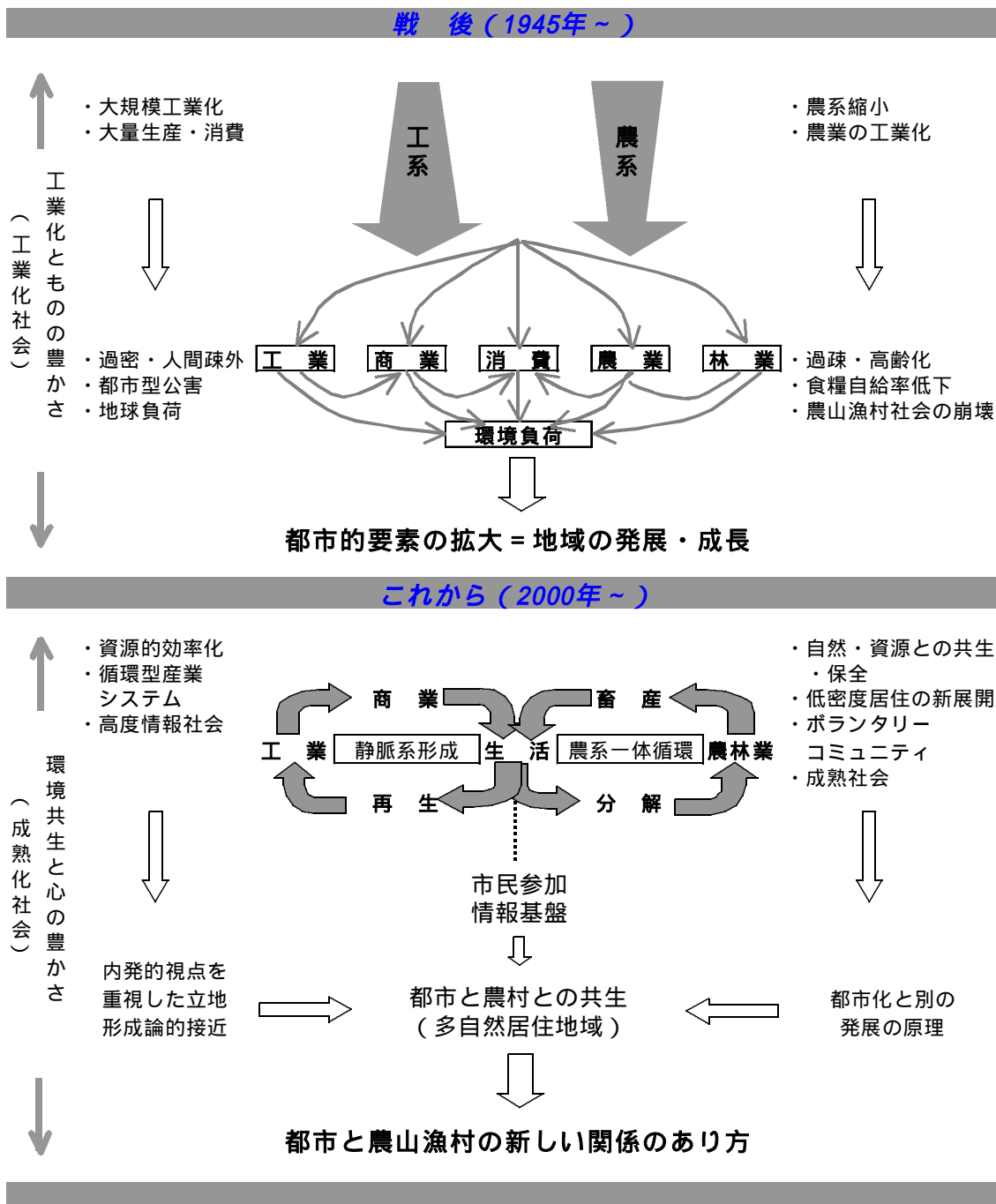
このような価値観の変質の根源は、戦後50年の経済復興の歴史、特にそのうちでも経済が急激に変化したこの四半世紀の歴史にあったともいえる。戦後の荒廃の中でわずかに残ったひと、もの、かねを有効に生かすために取られた方法は、これらを集中化して経済合理性を追求することであった。具体的には、自然改造的な国土開発、臨海工業地帯造成等への重点投資であり、中央への権限と人材の集中であった。これにより、目指してきた経済復興は達成された。しかし、この過程の中で多くのマイナスの影響が出てきた。それは農林漁業の衰退的動向と共に、農山漁村社会の荒廃、過疎化・高齢化が進行する一方、都市の過密による生活環境の悪化などの社会病理であり、これは、ひと、もの、かねの集中化の反作用として起こるべくして起こったものであった。

その後も集中化が改められないために、先の社会病理に加えて、大量生産・消費によ

る資源浪費と環境負荷が発生し、地球規模における自然破壊の兆しが発現しつつある。

こうした経過を踏まえ、今後の社会のあり方としては、何よりも都市・産業構造のアンバランスの是正と循環系の形成が問われてくる。このような思想の線上に大都市圏とは遠隔な地方中小都市と農山漁村の新しい関係のあり方、すなわち「多自然居住地域の創造」というイメージが映じ出されてくる。「21世紀国土のフロンティア」と言われる所以でもある。

図序 - 1 - 2 「多自然居住地域」思想の背景
- 社会変化との関連において -



出典：「多自然居住地域産業振興方策調査報告書」国土省 2000年3月

(3) 地域創造上の基本的骨格

この構想の対象と考えられている地域は、総じて言えば、これまでの経済成長と都市化の時代にあっては、多くは衰退というレッテルを貼られた地域であるだけに、上述のごとき社会環境の変動が進むとしても、にわかに発展という状況をつくり出すことは尋常ではない。

ただ、ここでは、これまでに試みてきた「地域づくり」や「産業おこし」に際しての地域のもつ自然の豊かさ、ぬくもり、個性等へのこだわりと共に、進展する情報社会化のなか、多彩な都市機能のもつ活動（知）を引き入れる工夫をこらし、両者の新結合による新しい地域システムの形成により、新展開を期している。

かかる目指される新たな地域システムは、概念的には下記の3者により構成されることが考えられる。

基 軸

多自然居住地域創造における「基軸」は正に「自然」並びに「都市機能」の両極を設定するところにあり、地域づくりにおける志を示すものと言える。

- ・自然志向：いかに自然との共生の巾を拡げ、深めてゆくか。
- ・都市志向：いかに都市機能を引き出して生活高質化の糧とし得るか。

（最寄中核都市並びに遠隔大都市とのチャンネル・ネットワーク化）

- ・この自然共生と都市機能活用との組み合わせに新たな創造と行動を結集して、多彩な展開を図ってゆく。

基 盤（プラットフォーム）

これらの具体的な活動の場は地域空間であり、そこでの地域諸活動は行政、企業、住民という3様の主体をベースとして形成されるいくつかの社会的なしくみ、システムを基盤として展開されていく。かかる社会的基盤をここでは上記の「基軸」に対応する「基盤」（プラットフォーム）と位置づける。

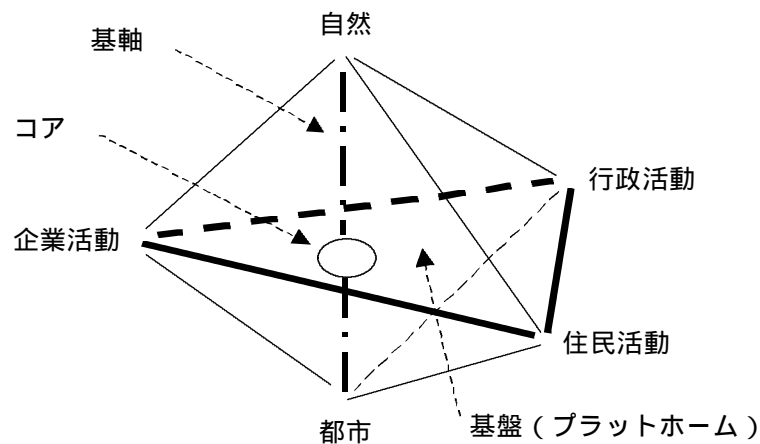
- ・行政体：市町村自治体、国、県の出先機関、関係団体など
- ・企業体：各種の企業、自営者、経済諸団体など
- ・住 民：生活者、各種住民グループ、NPOなど

これらは相互の関わり合いのなかで、昨今いわれる多参画的な形態を生み、「住まい」と「職」、「自然共生」と「都市機能活用」などの多彩な組み合わせといった地域の新しい可能性を切り拓いてゆく上での社会的土壌の役割を担い、新たな地域文化の醸成を促進してゆく。

コア

基盤（活動3者）と基軸（2方向）との端的な接合の場として、この未来創造的な地域諸活動を企画し推進するべき中枢（コア）が位置づけられる。そこでは域内諸活動相互の交流・協働などによるプロジェクトの止場・総括と共に、域外大都市のもつ先見的な社会動向などにかかる知的吸収もまた強く期待される。戦略的な課題推進のすぐれて実践的なシステム主体であるだけに、これをいかなる組織・機能をもつものとして打ち出得るかは、制度的に極めて重要なポイントとなる。

図序 - 1 - 3 「多自然居住地域」創造の基本骨格



出典：「多自然居住地域の産業振興にかかる研究メモ」笹生 仁 1999年11月

(4) 注目される地域諸活動

このような地域システムの形成にあって何がその原動力たり得るのかはもちろん状況により区々である。ただ、それが地域総体のうねりにまで展開してゆく過程には他の活動分野との係わりあい少なからず支援の役割を持つ。かかる意味で一般的に注目されるものとして下記の如き地域活動が指摘される。

長期総合計画活動

- ・ 長期的時間軸にかかる戦略の定立
- ・ 戦略的プロジェクトの体系化
- ・ 民主導ベースの醸成
- ・ 知的資産の構築

社会・生活環境活動

- ・ 社会教育活動の活性化
- ・ 生活環境の高質化、多彩化
- ・ 地域情報システムの充実
- ・ 自然や社会環境の整備・保全

産業振興活動

- ・ 多参画型地域産業の展開
- ・ 地域産業の基軸の定立
- ・ 集積の構造的高次化
- ・ 自前の創業・振興支援体制の樹立

中心市街地活性化活動

- ・ 中枢コアの定立
- ・ 汎市街地構造との整序
- ・ 中心市街地の活性化・再開発
- ・ 住民各層との協働

住民グループ活動

- ・グループ結成の環境づくり
- ・環境保全・自然共生活動の推進
- ・各種住民グループの交流・ネットワーク化
- ・地域シンクタンク

広域的交流・連携活動

- ・全国的組織などによる大都市機能の摂取・連携
- ・広域的課題への取り組み
（広域連合、特定産業の広域連携等）
- ・広域的交流・連携の地域中枢拠点

これら諸活動の展開、接合のなかでは、また下記の如き行動目標が意図され、様々に特徴を持つ多自然居住地域の創造に収斂もされてくる。

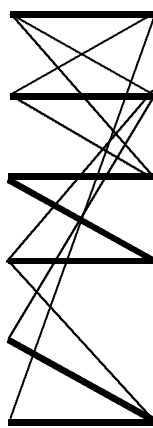
図序 - 1 - 4 地域活動と行動目標

6つの地域活動

- ・中長期総合計画活動
- ・社会・生活環境活動
- ・産業振興活動
- ・住民グループ活動
- ・中心市街地活性化活動
- ・広域的交流・連携活動

5つの行動目標

- ・中長期的視座を見据える
- ・地域の誇り、志を高める
- ・自前化自律化のすすめ
- ・明日を担う人材・企業の育成
- ・広域的連携



出典：「地域が振興しているという証とは？」笹生 仁 2002年7月

従って、かかる地域活動の如何はまた、当該地域自体のもつ開発・振興ポテンシャルを示すこととなり、地域形成上の基本要素ともなる。

（笹生 仁、石井政雄）

2. 期待される産業振興のタイプ・小分類

(1) 立地可能性をいかに見定めていくか

ここでは、「中山間地域を含む農山漁村を背後地とする地方中小都市圏域」が対象なわけであるが、それらの地域性のいずれをとっても、昨今の内外経済社会の急速なグローバル化の進展等を考えると比較優位な点は見出し難く、八方ふさがりの感すらしないでもない。

だが、見方を変えると、この種の地域ではとくに 70 年代以降、様々な形でのむらづくりや産業おこしに果敢に挑んできたところであり、挫折の教訓を含めて少なからざる蓄積をもっている。また、今後に向けた人々の自由時間の拡大、環境・文化を重視する価値観のたかまり、ライフスタイルや就労形態の多様化、高度情報技術の一層の発展等々に着目すると、格段に闊達かつ自立的な社会経済基盤が構築され得、これまでにない新たな産業経済の展開をも射程距離に入ってくる。

この場合、昨今の成熟社会化による人々の価値観の多様化は即需要の多様化に反映されて多種少量生産が急速に進展しており、また、ウエイトレスな技術発展は立地のフットルース領域を着実に拡大している。そこでは、規模の利を背景にもち「その地域ならではの」という立地条件に即したこれまでの立地選択論的アプローチでは些か硬直的に過ぎ、むしろ人的社会的な基盤構築を視野に入れた立地形成論的なアプローチのもつ意義が加重されてくる。

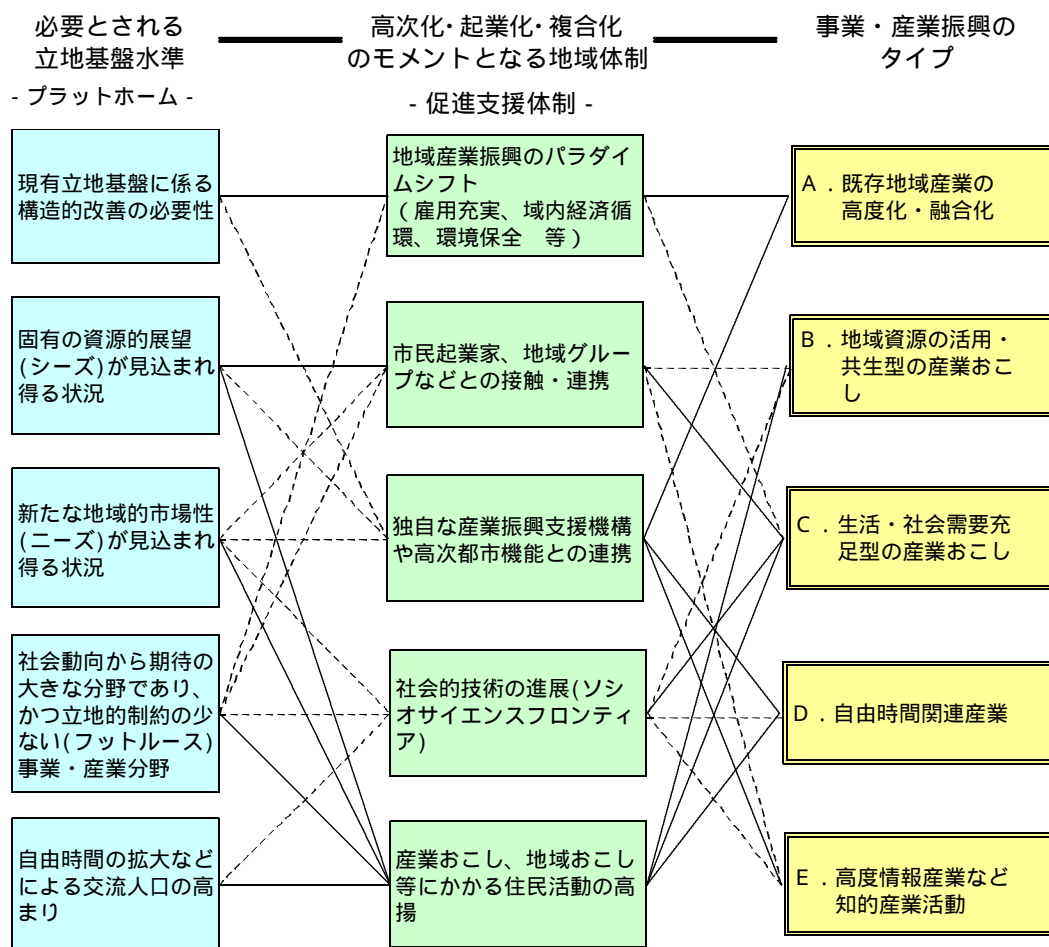
立地適性評価 < 内発的視点を重視した立地形成論的接近
(主としてもの、かね) (主としてひと、こと)

こうした視点は、これまではよく企業風土(ビジネスクライメイト)と呼ばれて、集積形成のあらわれの一つとして理解されることが多かったのであるが、地方での新たな産業を展開してゆくに当たっては、むしろかかる社会的システムを当該地域においていかに構築し得るかという視点からの検討によって、かつてない展開をも可能にしてゆくと見えよう。

そこで、ここでは地域における「必要とされる立地基盤水準」とその「高次化・起業化・複合化のモメントとなる地域体制」の如何といった視点から概ね下記の5つのタイプが提起される。

- A. 既存地域産業の高度化・融合化
- B. 地域資源の活用・共生型の産業おこし
- C. 生活・社会需要充足型の産業おこし
- D. 自由時間関連産業
- E. 高度情報産業など知的産業活動

図序 - 2 - 1 振興が期待される事業・産業のタイプ



(凡例)
 ——— 要因間相互に強い連関性をもつ
 - - - - - 要因間相互に連関性をもつ

出典：「多自然居住地域の創造を通じた地方産業振興」(国土交通省 2001 年 3 月) によるも、一部筆を加えている。

(2) 公共的貢献を標榜する事業・産業領域の展開

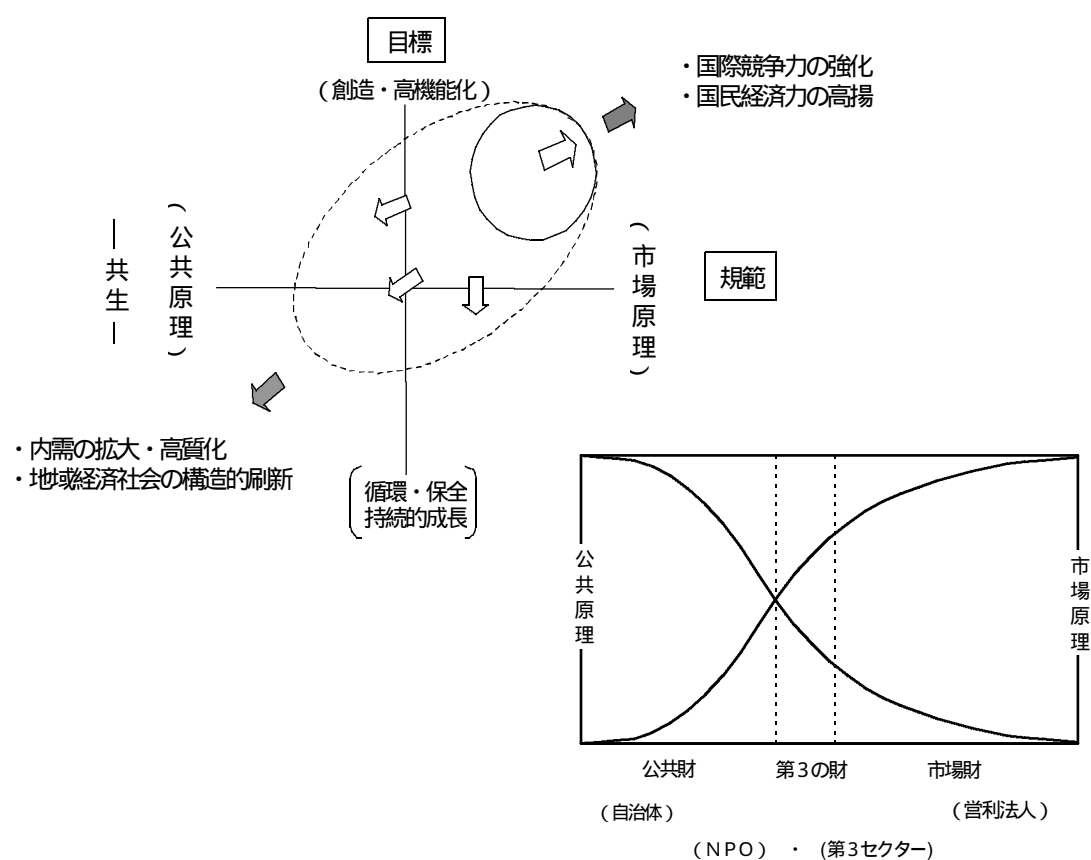
多自然居住地域という地域概念はすぐれて未来性に富むものであり、それだけにそこでの産業振興は、これまでの市場原理による経済的展開への反省を含めて、「人類の自然観」における文明(効率化・高機能化)からの文化化(持続可能性・自然共生)への対応がより要請されてくる。とすると、これまでの技術論的接近に加え、少なくとも 21 世紀にふさわしい創業理念なり経営目標として何を志向するかが問われてくる。

そこで、第二の接近として図序 - 2 - 2のごとく、これまでの市場原理に公共原理を対置づける規範軸を横軸におき、これまでの効率・高機能化指向に対して循環・保全、

持続的成長指向を位置づける経営目標軸を縦軸とするシェーマを設定して、各事業・産業の基本的性格をその4象限の場に位置づけて考えてみる。なお、この交差する二つの軸のそれぞれの両極は、一見、対立する二者択一的な概念のもののごとくみられるのだが、それらはむしろ相補性をもつ両極と見なし、必要条件と十分条件、あるいは優先性の組み合わせのごとく考えることが、より現実的、実際的と考える。

こうした場の設定のもとでは、その第一象限には先の5つのタイプにおけるAタイプとEタイプのほとんど多くの事業・産業が位置づけられると見られるのだが、他の3タイプ(B、C、D)では、かなりの事業・産業が第二、第三、第四象限へと浸透、拡散してゆくと思料される。この間の状況を概念的に示すと、図序 - 2 - 2のごとくである。

図序 - 2 - 2 事業・産業成立領域の概念図式



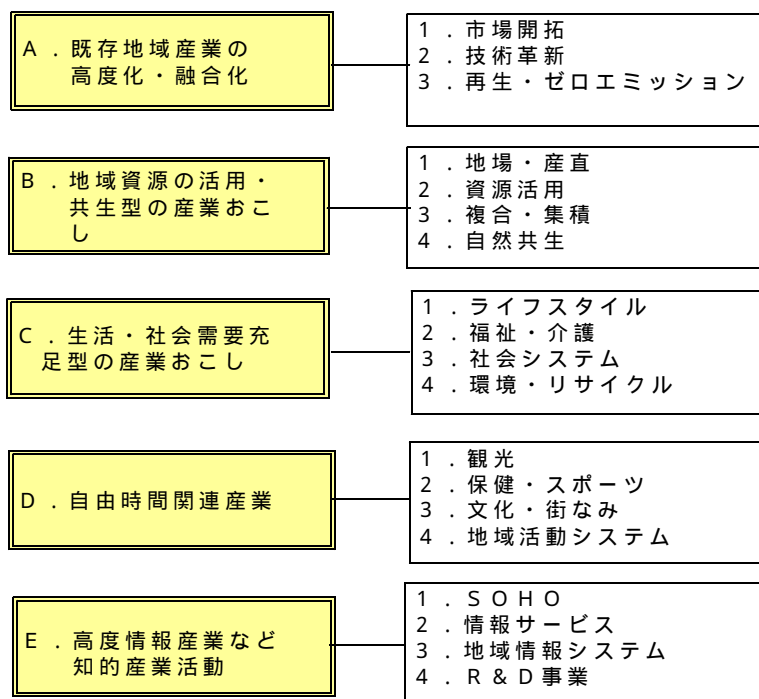
出典：前図序 - 2 - 1 に同じ

(3) 期待される事業・産業のタイプ別小分類

先に想定された5つのタイプには、実際には様々な業種・業態のものがあり、かつ混在もしている。このため、むしろそもそもの分野わけの趣旨・特性の視点から特長づけられる基本的性格に着目した細区分が意味を持ってくる。ここでは、図序 - 2 - 3に見るように、期待されるタイプ別に上述した公共性への傾斜を意識して小分類を概ね4区分し、そのナンバー数が増すほどに公共性が加わってくる如く整序している。

図序 - 2 - 3 期待される事業・産業のタイプ別小分類表

事業・産業振興のタイプ・領域 : 小分類(業態)



出典：前図序 - 2 - 1に同じ

なお、これまでの産業が概ね第一象限を成立領域としてくるのに対して、他の象限には、これまでは多く公共的事業と呼ばれてきたものを含んでいることを考慮し、ここでは、敢えて「事業・産業」と呼び、事業組織としても第3セクターやNPOを含む広い範囲の中での選択に資することとしている。

また、先の概念図式(図序 - 2 - 2)にあって、斜右上方向への動向線は国際競争力の強化、国民経済力の高揚へと結実してゆくのに対して、斜左下方向へはどちらかと言えば、内需の拡大や高質化、地域経済社会の構造的改革・振起への展開により強いつながりを見せてゆく。いわば、かかる領域における事業・産業の進展は、総じて言えば、地域社会の振興に直接的につながるものが多く、「内需型国民経済的領域」の確立を下支えしてゆくことが注目されよう。

わが国経済の基本的課題として、この10数年来、内需型経済への構造改革が強く求められてきているにも拘わらず、現実には大量生産・海外市場依存の体質がなお大勢を占めている。多自然居住地域が対象と考えられる地域を仮に大都市圏を除く地方圏(37道県)の、原則として人口20万人未満の都市を中心とする広域市町村圏(213圏域)と考えると、その人口・面積の対全国比は、人口で1/3(32.1%)、面積で2/3(69.1%)に達する。かなりな潜在的ポテンシャルであり、多自然居住地域の創造にかかる産業振興のもつマクロ経済的な意義の深さが改めて評価されてこよう。

(笹生 仁)