

# 東三河 地域研究

令和3年1月6日発行

編集・発行：

公益社団法人東三河地域研究センター

住所／豊橋市駅前大通3丁目53番地

(太陽生命豊橋ビル2階)

TEL／0532-21-6647

FAX／0532-57-3780

通巻165号 2020.9.

2019年度 東三河地域問題セミナー第3回公開講座

講演：『関係人口と地域づくり ～もう一つの「人口」論からもう一つの「人材」論へ～』

公立大学法人福知山公立大学 地域経営学部 准教授 杉岡秀紀 氏…… 2-20



2019年度 東三河地域問題セミナー第3回公開講座

講演：『関係人口と地域づくり ～もう一つの「人口」論からもう一つの「人材」論へ～』

公立大学法人福知山公立大学 地域経営学部 准教授 杉岡 秀紀 氏

令和2年9月28日（月）14時～16時30分 豊橋商工会議所 4階 406会議室にて講演を行った。

講演 『関係人口と地域づくり  
～もう一つの「人口」論からもう一つ  
の「人材」論へ～』

公立大学法人  
福知山公立大学  
地域経営学部  
准教授  
杉岡 秀紀 氏



1. はじめに

本日は京都府北部にある福知山市からきました。多くの方が京都は京都市内のイメージが強いのと思いますが、私が活動する地域は日本海側にあります。私は奈良県出身で、京都府の同志社大学に入学し、卒業後京都府南部で NPO 活動をしていました。縁があって2年間だけ国の行政改革の仕事をして、その後母校の大学や京都府立大学で教えていたところ、地方創生のために京都北部に新しく大学を作ることになり、現在移籍して5年目となります。

まずは我々の地域の紹介をします。現在、今年の大河ドラマ「麒麟が来る」が放送されていますが、福知山市にある福知山城をつくったのが明智光秀公です。当時、福知山藩が置かれており、明智光秀は福知山市では尊敬された存在として君臨してきました。明智光秀の功績として、一つは京都府中部地域から京都府北部の綾部市、福知山市、舞鶴市、宮津市を流れて日本海に抜ける由良川という大きな川があり、大昔は物流の川として城下町が栄えていたのですが、この川が暴れ川で、昔からよく氾濫していました。そこで、光秀公が川の流れを変える公共事業を行い、福知山市はそれで助けられたと伝わ

ります。二つは、地子税を免除して、住民たちが経済活動をするのにプラスの政策をしたことで非常に崇められています。現在、大河ドラマで盛り上がっており、日ごろは年間3万人くらいしか来ない福知山城に今年は半年もしないうちに来城者は10万人を超えました。恐らく年間観光客全体も100万人を超えてくると思っています。

この福知山市の地理的状況を見ると、京都府北部と兵庫県北部の文化が入った地域性です。買い物も兵庫県朝来市や丹波市から福知山市に来たり、高校に通学するということが起きています。今回、京都府と兵庫県の枠を超えて関係人口創出・拡大モデル事業を行った背景は、このような生活圏、地域性が非常に大きい。東三河でいえば、長野県南部、静岡県西部と歴史的にも交流があると思いますが、そのようなイメージとだけ思えばと思っています。京都府北部に5市2町、隣の兵庫県北部に5市2町があり、この10市4町を北近畿地方とよび、人口57万人となります。東三河よりは小さいですが、広域で街を形成している意味では類似するところがあると思います。



■ 図 1

そして、東三河には広域連合がありますが、私たちの地域も、平成 27 年に京都府北部地域連携都市圏形成推進協議会をつくりました。この協議会では、例えば生涯学習を福知山大学と 5 市 2 町が一緒になって、毎年 4 回のテーマ（健康長寿、公共交通、自治体の未来、多文化共生等）を設定し、広域連携事業を展開しています。また、図書館の連携として、福知山公立大学は約 7 万冊しか蔵書がないため、5 市 2 町の公共図書館と連携して、どこで借りてもどこで返しても可能という提携をしています。そのほか、就職説明会や、産業フェアを共同で実施しています。しかし、それ以上の動きにはつながっていません。協議会には市町村からの出向者がおらず、プロパー 1 名と嘱託 1 名の 2 名で事務局を運営しています。また、協議会には七つくらいの分科会がありますが、参加自治体間の温度差が縮まらず、外から見えている限り、協議会が広域自治体としてうまくいっているとはいえない。さらに、一番の問題として、議会が連動しなかったために、二元代表的な意思決定ができません。今後東三河広域連合のように議会の連携もすべきなのかということは、もう一度真剣に議論したほうがいいと思っています。

また、人口が多い町同士では、ライバル関係になります。京都府北部地域は、舞鶴市の人口規模が 8 万強と最も多く、国の出先機関、都道府県の出先機関、フェリーなど港湾機関があります。一方、福知山市は、京都府で 2 番目に市になったまちで、歴史が古く、城下町として高い誇りを持っています。そのため舞鶴市と福知山市のコミュニケーションをとるのが難しく、大学は中立的な立場ですが、ここを一緒にしようと思った時に違う方向を向いてしまうことがあります。今回の関係人口創出・拡大モデル事業も、当初京都府北部を全部巻き込む関係人口で応募しようと調整しましたが、結局は大学が立地する福知山市と、近隣で利害がぶつからない兵庫県側と組むことになりました。

## 2. 京都府北部と兵庫県北部の特徴

北近畿地域には 2000 年まで大学が一つもありませんでした。そのため 18 歳になった高校生は、毎年 3000 人くらいいますが、進学希望者ほぼ全員町から一度転出します。そして特に帰ってこないのは女性です。例えば豊岡市や福知山市でも、男性は大卒後に半分くらい帰ってきますが、女性は 2 割しか帰ってこない。18 歳で町を出て、親の介護や、退職後の終の棲家として帰ってくるという構造が長年にわたってありました。そのため、福知山市では 1975 年の総合計画の中で四年制大学を誘致しようと謳い、25 年間地道に誘致活動を行った結果、2000 年に福知山市に北近畿初の四年制大学ができました。

ところが、2000 年代はすでに大学が飽和状態であり、かつ 15 歳人口も 1992 年を境に減少傾向にありました。そうした時期に、私立大学として開学したため、15 年間一回も定員を満たせず、大学が消えようとしていました。そこで住民がこの町から大学がなくなったら、若い人が消えてしまうということで、署名活動が起こり、結果 7 万通くらいの署名が集まりました。そこで私立大学のあり方を考える会議が立ち上がり、その結果、私立大学では継続が難しいため、公立化という選択肢がとられました。私立大学が公立化すると大きな変化が起こりました。最初入試の倍率はなんと 33 倍となり、現在でも 5~7 倍となっています。そして偏差値も 20 くらい上がり、今では 60 前くらいまでのところになりました。その結果、私立大学時代はほとんど近隣地域から通学する学生でしたが、現在は 9 割が全国から学生が来る大学となりました。一方、地元の方が受けても受からなくなってしまうなど、地元の学生が入学できないという声が聞こえてくるようになりました。そのため、推薦入試でも地元枠もつくるなどできる限りの努力はしていますが、レベルを落とすたくないため、難しいところです。

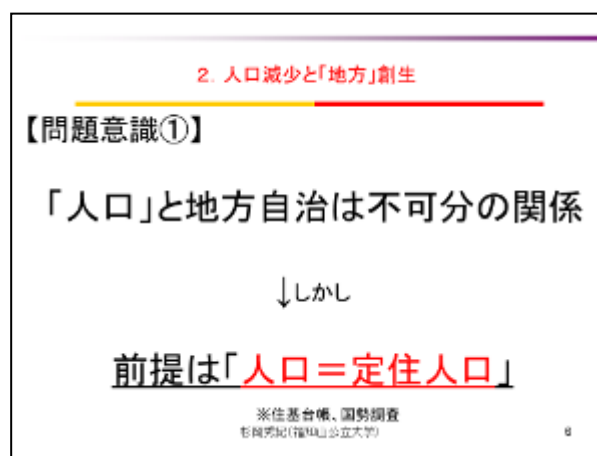
このように公立化すると、地元の受け皿になるのかという新しい課題がありますが、関係人口の視点からみると、毎年 200 名の学生が入ってきて、そのうち 180 人は京都府外になります。そして、おおむね 4 年間で地元に戻りますが、福知山市で 4 年間学んだというキャリアは卒業後続いていきます。去年私がゼミで教えた生徒 7 名のうち、2 名の愛知県出身と石川県出身の生徒は福知山で働きたいと留まりました。入学当時は地元に戻りたいと言っていたのですが、4 年間で気持ちが変わったのでしょうか。そういった学生も現れるということが起きています。そのほか、4 年間で地元に戻っても、彼らが旅行でまた来てくれる、ふるさと納税で応援してくれるなどの応援団になってくれることが想定されます。毎年 200 人の関係人口をつくり続けられると考えると、大学は教育機関としてみるだけでなく、関係人口をつくる装置にもなり得るのかもしれません。

来年の 4 月に兵庫県北部の豊岡市で新しい大学ができます。この少子化のときに新しい大学ができるというのは驚きですが、観光と芸術の専門職大学です。1 学年 80 人×4 学年の 300 人くらいの小さい大学ですが、学長に着任予定の方は平田オリザ氏という日本を代表する劇作家の方です。恐らく豊岡市の子供のみならず、全国あるいは世界から演劇をやりたい、平田氏の下で演劇を学びたい人たちが集まってくると思います。そういった学生が 4 年間学んで全国、世界に散らばっていくということで、今後、北近畿発の関係人口ということが、領域を超えて構造的に増えてくると思います。

去年、若者の経済効果を調査したところ、去年の時点で 6.7 億円の経済効果でした。主には住居費と食糧費が多いです。公立大学は地方交付税が後から入ってきます。福知山市が投じている税金が 2、3 億円くらいですので、自治体は投資する 3 倍くらいの経済効果が生まれつつあることも付言しておきたいと思います。

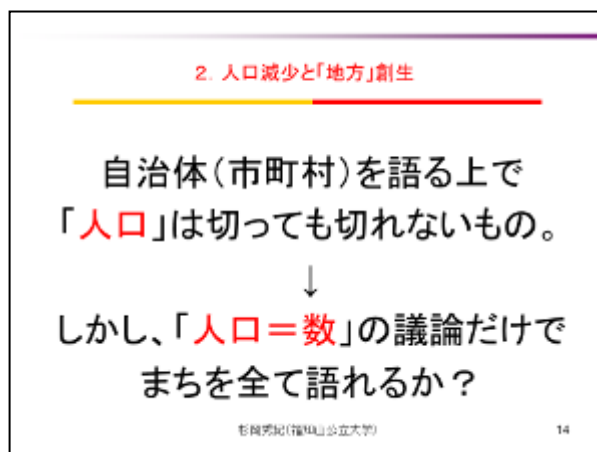
### 3. 人口減少と「地方」創生

私が関係人口に注目した背景は、「人口と地方自治が不可分の関係にある」ということです。ただしこのときの人口は「定住人口」を指します。例えば、政令市の要件は 50 万人です。中核市は 20 万人で認められ、その他、市・町・村があり、それとは別に特別区という東京 23 区があり、加えて広域連合などの特別地方公共団体があるというのが地方自治法で定められています。



■ 図 2

つまり、人口で町の区分を変えているわけです。市の要件は 5 万ですが、例えば福知山市の隣の宮津市は「市」ですが現在、1 万 7000 人しかいません。さらに、鳥取県の全人口は約 55 万人しかいませんが、一方で神奈川県横浜市は約 375 万人と、県と市の関係性も人口だけで見るとよくわからないような状態です。すなわち定住人口という一つのものさしだけで町の価値を決めるのが、本当にいいのかと思ってきました。



■ 図 3



福知山市の隣にある綾部市に、3人しか住んでいない古屋という集落があります。綾部市では限界集落という言葉を使わずに「水源の里」という言葉を紡ぎだし、条例までつくりました。この条例は、「上流は下流を思い、下流は上流に感謝する」という都市と農村との交流を促進するものです。自分たちの町は自分たちだけでは完結しなく、人口は少ないが上流の皆さんたちがきれいに川をつくってくれるから下流の都市が助かるという発想で、上流の元気を取り戻そうという取り組みをしています。その3人の住民は平均年齢が90歳を超えています。このおばあさんたちは、祖先先代の栃の木の実を使っておかき、あられ、栃餅、ぜんざいを作ったり、最近では焼酎も作っておられます。自分たちの町の資源を生かしながら生涯働こうということで、1年間に3日間しか休みがないと仰っています。

しかし、このおばあさんたちだけでは流石に無理なので、このおばあちゃんたちを応援したいという3000人のボランティアが支援しています。つい先日も栃の実拾いがあり、1回当たり50~100人が来てボランティアをしています。このおばあさんたちを応援し、しゃべることで自らが満たされるというのが参加動機ようです。ここに集まってくる人たちも、京都市から往復するだけで4000円くらいかかり、一日仕事で腰も痛くなる訳ですが、それでも年間で3000もの人が集まります。確かにこの集落の10年先、20年先はどうなるかと聞かれれば、それはわからないとしか言いようがありません。しかし、自分たちの地域を愛する人たちが3人で頑張っていて、この3人のおばあさんの背中をみて、息子さん達もそろそろ帰ってこようなどの意見が出始めています。総務省のモデル事業とは関係ありませんが、これもあきらめずに関係人口創出・拡大に取り組んできて、それに共感した仲間を見つけてきた取り組みの成果だと思います。

すなわち関係人口がまちの未来を、地域を救

うのかもしれませんが。このような応援団が現れることによって、明らかにまちの空気が変わってきます。そしてテレビや新聞などメディアが注目して、その度ごとにおばあさんたちやボランティアの皆さんのやる気が高まるといった、非常にいい循環が生まれています。私は自然発生的に生まれた関係人口の取り組みとしてこの動きを注目しています。

**2. 人口減少と「地方」創生**

**【参考】綾部市古屋集落・古屋でがんばろう会**

- 人口3人の限界集落(水源の里)
- 平均年齢90歳のおばあちゃんが全員働く。
- 毎日スクーターで出勤する93歳(最高齢)のおばあちゃんも。
- 樹齢500~1000年の栃ノ木600本を活用した栃もちや栃の実おかき・あられ、クッキーづくりを展開。

↓

**おばあちゃんたちの生き方、考え方に共感し、  
今では年間約3,000人の関係人口が関わる。**<sup>10</sup>

■ 図 4

**2. 人口減少と「地方」創生**




古屋のおばちゃんたち 「古屋でがんばろう会」

■ 図 5

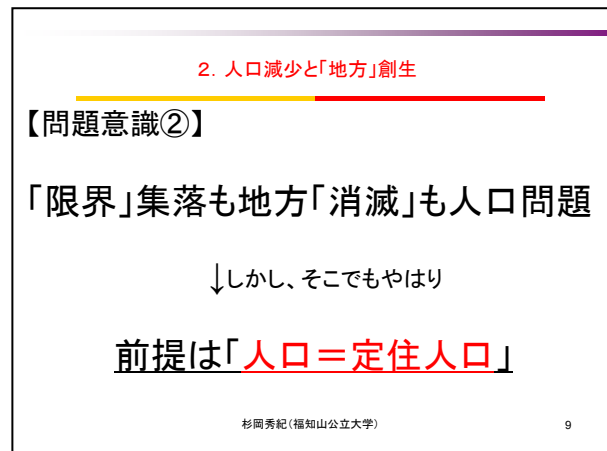
一方、日本の人口は増えることはありません。ただ、考えてみますと戦後から、東日本大震災後の動きを含めて、東京一極集中の構造は基本的に変わっていないと思います。しかし現在、移住・定住の部署にはすごく問い合わせが来ており、このコロナ禍によって地方に関心が高まっているのは間違いありません。そのため、私が注目しているのは、定住人口でいきなり増やそうというのではなく、移住しなくても、月に1回、週に1回、年に5、6回でもいいので関わ

ってくれる人をどう増やすのかということです。私自身も、京都市内に住んでいて、大学を移る時、どこに移るのかと聞かれました。福知山市という人口7万人の町と回答したところ、百貨店あるのかと言われました。百貨店はありません。そのような都市の論理からすると、地方には都市にないものがたくさんありますが、一方で地方にしかないものもたくさんあります。それは、自然だったり、おいしい食だったり、強いコミュニティだったりします。ないものとあるものを両方とも見ないと総合判定できません。私は移住してから都市にもう一度戻りたいという気持ちは今のところなく、満員電車などを思い返すと、むしろもう二度と都市に定住したくないという気持ちにすらなります。妻も福岡県出身で、大阪府、東京都にも住んでいますが、もう都市に住みたくないと言っています。これは都市を否定しているのではなく、都市に集まることだけが正解という時代から、子供の教育環境も含めて、都市か地方を選べる時代になりつつあるということかと思います。

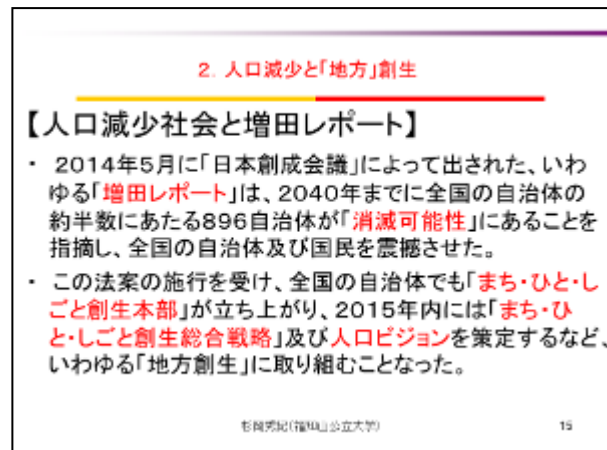
#### 4. 国主導の「地方創生」は成功した？

先にも述べたとおり、自治体を語る上で今後とも人口は切っても切れない関係ですが、人口の話だけをすると縮小の話しか出なくなりますので、そうではないもう一つの見方が「関係人口」と思います。特にこの関係人口の価値が相対的に上がった背景には、「限界集落」「地方消滅」「消滅可能性自治体」という言葉がでてきたことが挙げられます。限界集落とは、65歳以上の人が半分を超えた集落のことをいいますが、人生100年時代と言われる中で果たして65歳以上の人が半分になったら本当に限界集落なのか。地方消滅性自治体も減少を続ける若年女性人口の予測から導き出された言葉で、2040年までに日本の半分の自治体が消滅すると言います。しかし、東日本大震災後の東北3県の自治体における人口動態などを見ても明らかのように、こ

れは100%当たらないでしょう。どこかで大きな戦争でもない限り、こんなことは起きません。町というものは生き物で、そう簡単に消滅するという議論をしてはいけないと思います。



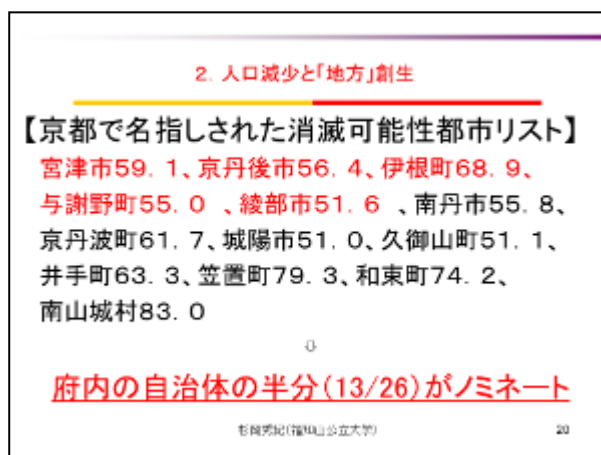
■図6



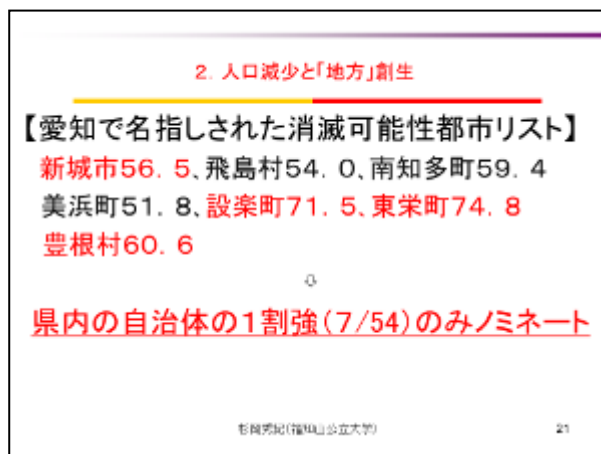
■図7

この視点で全国を分析すると、愛知県は消滅可能性比率が日本一低く、京都府は真ん中、秋田県、島根県、和歌山県、鹿児島県が高くなっています。京都府は、府内の自治体の半分の13市町村が消滅都市と言われ、特に私が住んでいる京都府北部の7つの自治体は5つが消滅都市と名指しされました。一方、愛知県は、県内の1割の7市町村のみが消滅都市と言われていません。ただし、そのうち東三河の新城市、設楽町、東栄町、豊根村の4つの市町村が消滅都市と名指しされています。ちなみに静岡県は35市町村のうち3分の1くらい、長野県は77市町村のうち約半分が消滅すると言われました。しかし、何度も申しますが、基本的にはそう簡単につぶ

れることはありません。しかし、人口減少は進み、高齢化も進みます。そのような中で、どのように工夫して地域づくりをするかが問われて来ていると思います。



■図8



■図9

このような問題意識の中で、2015年に地方創生関連法案が通り、全国の自治体で総合戦略、人口ビジョンをつくる流れになりました。国のミッションは大きく二つあり、一つが東京一極集中の是正、二つが人口減少を食い止めることでした。そのため、地方創生では様々な施策が打たれましたが、結論としては、2020年8月5日の朝日新聞で、「2015年の政策が始まってから、東京の人口は5年連続で増え、過去最高を更新し続けました。今年は東京と神奈川県と沖縄県の三つの都道府県のみ人口が増えました」とあるように、地方創生を政策評価すると、失敗に終わったと言えます。

一番の問題は枠組みでした。20年前に地方分

権一括法が施行され、475本もの法律を変えて、国、都道府県、市町村の関係を横並びとし、上下関係を解消しました。今回の特別定額給付金も補助金事業ですから、実施するかしないかは究極市町村の判断という立て付けになります。つまり、国は地方に対して指示命令ができなくなっており、技術的助言、連絡までです。今回の地方創生も、総合戦略を作れとは言っておらず、作るのが望ましいという努力義務の通知だけが来て、結論としては99%の自治体がこの政策に乗りました。なぜ乗ったのかの理由は単純で、つまるところお金、すなわち自治体の自主財源が少ないためです。そのため、自治体は総合戦略の案をつくりませんが、つくった案に対する補助金の額は国が決めるという枠組みになりました。さらに、5年間実施した成果も国が判断することとなりました。これが今回の地方創生戦略の枠組みです。また、総合戦略自体も住民が参加しながら作った自治体と、役所だけで作った自治体とで対応が分かれましました。その結果、例えば京都府内のあるまちではこのようなことがおきました。そのまちは、2015年に総合戦略を出したのですが、国からの通知された決定額は当初ゼロ円となりました。その市長は府会議員出身で、自民党系の方ですので政権与党です。しかし、市長がいうには、「市長に就任してから一回も霞が関に挨拶に行っていない。多分それが原因でないか。」と言っていました。その後は首長が挨拶に行ったからか、無事お金がついていますが、地方分権が叫ばれる今、こんなことが起きていいのかと私は思うエピソードとなりました。

私は地方自治を研究していますが、官僚を数年間経験しました。その中でも、国がどうしても地方をコントロールしたくなる文化や慣習が残っていると感じました。せっかく地方が自主的に頑張っても、国とうまくコミュニケーションできないと梯子を外される。先程の例は2015年の話ですから、決して昔話ではありません。



つまり、自分たちの地域をよくしていこうという時代ですが、実態はある意味、分権社会から中央集権社会に戻っているように見えます。財政難で首根っこ掴まれている地方もそれに甘んじてしまって、下手に出てしまうところもあると思います。対等性というものが、法律上は担保されていますが、実質上は担保されていないことを非常に残念に思っています。

地方創生とは何だったのか。結局国が敷いた枠組みに地方が乗り、結果、東京の人口が増えるだけで終わりそうです。一方、私たちの地域も去年総務省のお金をいただき関係人口創出・拡大モデル事業を行いました。この関係人口の議論は民間から生まれた発想で、それを総務省、すなわち国が取り入れただけです。懸念する点は、国が制度設計をリードすると、地方創生と同様になってしまうということです。私たちの地域は去年1年間モデル事業を実施しましたが、今年は応募しませんでした。国と適度な距離を置きたいというのが背景にあります。国の事業ばかりに応募していると、そのお金がないと回らなくてできなくなりますので、そうならないように自分たちの力もつけていく。地方創生の二の舞にならないためにも自分たちの力で考えていくことを大事にしないといけないと考えています。

### 5. 関係人口とは何か

関係人口の発案者は高橋博之氏で、個人から生まれた発想です。この方は岩手県の県議会議員をされていて、現在は議員を辞めて民間の立場で東北「食べる通信」という、生産者と生活者をつないでいく活動をしておられます。高橋氏が著書『都市と地方をかきまぜる』の中で関係人口を紹介し、その後、島根県の山陰中央新報社の記者だった田中輝美氏が、『関係人口をつくる』という本を出し、『ソトコト』という新しいライフスタイルを提案する雑誌の中でも関係

人口特集が数回に渡り組まれるようになり、全国区の言葉になりました。これらがほぼ同時期に重なり、総務省が3年前にこれを広げていこうということでモデル事業を実施した訳です。総務省では関係人口の定義は、「定住人口でもなく、観光に来た交流人口や観光人口でもない、地域に多様に関わる者」といっていますが、私は明治大学の小田切先生が書いた図11に最近注目しています。

3. 関係人口とは何か

**【関係人口とは何か】**

- 岩手発で全国に広がる「食べる通信」の仕掛け人である高橋博之氏が提唱した概念。
- 具体的には、①特産品購入、②寄付、③頻繁な訪問、④現地ボランティア、⑤二地域居住といった形で「逆参勤交代」に地域に関わる人のことを指す。
- 「移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域と多様に関わる者」と定義されることから、「もう一つの人口論」として近年注目を集めている。

28

■ 図 10

3. 関係人口とは何か

● 図「関係人口」の図式化

**関係人口**  
=「地方部に関心を持ち、関与する都市部に住む人々」

29

■ 図 11

一つは関与型の関係人口で、これまで地域と無関係な人がどのように地域に関わっていくのかというものです。例えば私と豊橋は昨日までは全く無関係な存在でしたが、今日は皆様の前で講演させていただいていますので、関与型の関係人口と言えるかもしれません。このように関わる度合いを強めていくことによって、うまくいけば移住・定住までつながればベストかもしれませんが、ここまでいかないケースもある



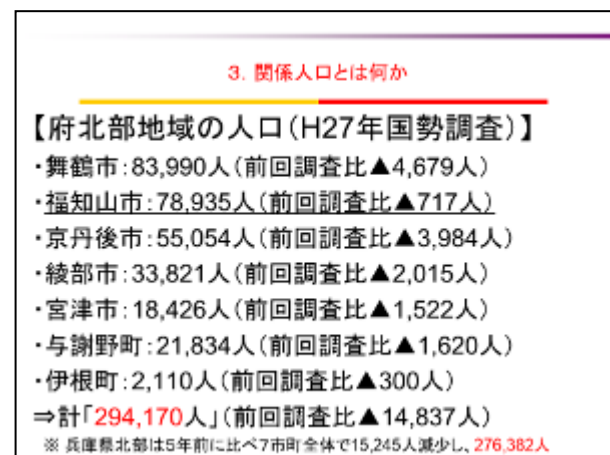
と思います。二つが、関心型の関係人口で、これは実際に関わらなくても、例えば毎日ホームページでチェックしている、フェイスブックでフォローしている、ふるさと納税で年に1回何か買うなど、地域に関心を寄せる関係人口を言います。三つが移住しない関係人口です。自治体としては移住・定住まで持っていきたいという思いが強いですが、実際になかなか移住・定住というのはハードルが高い訳です。というのも、いざ移住しようと思うと、住居をどうするか、子供の学校や友達はどうするか、奥さんに全く友達がいな地域に馴染めるかなど、いろいろ詰めるべき事項があるためです。しかし徐々に関係性を深めていき、完全に移住・定住をしなくても、お金は地域に落とせますし、関わる中で仲間は増えますので、私はこの関係人口も大事と思っています。四つが一回移住した人が出ていってしまう逆流関係人口で、福知山市では毎年700人ほどの赤ちゃんが生まれていますが、高校生になると9割が出ていき、半分しか帰ってこないということが起きています。ここへのアプローチも重要ということですね。

関係人口のターゲットとしては、単純に地方に関心を持つ都市部に住む方にアプローチをかけていくのがオーソドックスと思いますが、現実的にはもっと多様なパターンがあります。例えば北近畿地域では、兵庫県朝来市から福知山市に関係人口的に関わったり、その逆もしかりです。すなわち地方から地方への関係人口もあり、関係人口には定型がありません。多様な関係人口がこれからも生まれると思いますので、今は進化段階、すなわちみんなで作っていく段階であると思います。

## 6. 北近畿地域で関係人口を考える視点

私が福知山市で関係人口事業を組み立てるに当たって参考にしたデータがあります。図12は2015年の国勢調査で、括弧の数字は2010年の

国勢調査からどれだけ減ったかという数字です。これを見ますと京都府北部の各市町村は軒並み減少していますが、特に福知山市の隣町の舞鶴市は5年間で4600人が減っており、1年間に約900人が町から消えています。一方、私どもの福知山市は5年間で700人減と、年間で150人も消えていません。なぜ同じ8万前後の町でこれだけの差が出るかということです。これにはいろいろな要因が考えられますが、一つは教育機関の存在が大きいと思います。福知山市は7万7000人の町ですが小学校が16校、中学校が9校、高校は私立3校、公立3校の6校、大学が福知山大学と京都工芸繊維大学の2校あります。また、福知山市は7万7000人のうち学生数が1万人と、7人に1人の学生の町です。私立高校に限ると4:6で福知山市以外から毎日通っています。このような教育機関があると、18歳未満でいえば入ってくる人口のほうが多く、昼夜間人口では103%です。そういう地域性が人口を維持する役割を果たしていると思います。



■ 図 12

もう一つは産業であると思います。福知山市には40数年前に整備された長田野工業団地に約40社の企業が立地し6000人くらいの雇用を生み出しているなど、受け皿となっています。また陸上自衛隊があり、約1000人の隊員がいてほとんどが男性です。結婚しなかったらずっと敷地内の狭い寮にいてはいけませんが、結婚したら寮から出られますので、福知山市で

は結婚が早いのが特徴です。全国の初婚年齢が平均で男性 30 歳、女性 29 歳ですが、福知山市の場合は 20 代中盤くらいの平均値と思います。その結果、今年の出生率は 2.02 と全国の市の中で 9 位、京都府内では 1 位です。教育と産業を豊かにしていく、すなわち学生にいかに向かい掛かるかが重要ということが一つの仮説として見えてきました。

もう一つ本籍地人口に注目しました。住民基本台帳と本籍地が一致する人が多いと思いますが、中には住んでいないが移してない、あるいは親の家があるから、先祖代々の山や土地があるからなど、いろんな理由で本籍地を置いている。本籍は現在はあまり活用されない数字ですが、もともと住んでいたけれど、今は住んでいないという傾向が見れると思っています。例えば福知山市では 7 万 7000 人の人口に対して 9 万 9000 人も本籍地を置いています。舞鶴市は 8 万 3000 人の人口に対し本籍地人口が 10 万人を超えているなど、約 2 万人の差があります。一方、ベッドタウンを見ると、京都府の南部の向日市、京田辺市は住民基本台帳よりも本籍地のほうが少ない。すなわちこの本籍地人口に注目すると、一つの関係人口の予備軍をとらえることができると思います。

**3. 関係人口とは何か**

**【本籍地人口と潜在関係人口】**  
※ 人口は平成30年1月末

	人口	本籍地人口
京丹後市	55,851人	< 85,533人
宮津市	18,206人	< 31,612人
与謝野町	22,215人	< 31,083人
伊根町	2,213人	< 4,991人
福知山市	79,053人	< 99,960人
舞鶴市	83,877人	< 100,687人
綾部市	32,785人	< 53,284人
<b>計</b>	<b>294,200人</b>	<b>&lt; 計 407,150人</b>

■図 13

先にも述べた地方創生の 5 年間で起きたことは結局人口の椅子取りゲームで、東京が一人勝ちし、地方は負けという結果でした。このゲー

ムをしている限り全員がライバル関係になります。そうではなくて、これからの時代は一人の人間が二つ三つの町を愛していいと考えると、関係人口はだれに最初アプローチすべきなのが大事になってきます。いきなり愛知県の東三河で京都府北部の関係人口を増やそうといっても難しい。そのときに、京都府北部では住んでいる住民基本台帳上は 29 万人ですが、本籍地人口は 40 万人もいて、この差の約 10 万人の方が様々な理由で本籍地を府北部に置いたままとなっている。この方々に情報が届けば関わってくれる確率が高くなるのではという仮説を立てました。従って、私たちの地域の関係人口創出・拡大モデル事業は、基本的には学校に通っている今の中学生、高校生、大学生（関係人口予備軍）、そしてその OB（現在の関係人口）を中心に組み立てをしました。

### 7. 福知山市の関係創出・拡大事業事例

繰り返しになりますが、去年の総務省の関係人口創出・拡大モデル事業では、まずターゲットを決めました。関係人口を増やすにはだれに対して打つのかというターゲットを決めないといけません。そこで、私たちは特に高校卒業後に大都市の京都、大阪、神戸に就職・進学した、あるいは進学しようとしている未来の若者たちを主たるターゲットとしました。現在の関係人口ではなく、未来の関係人口になり得る人材、すなわち関係人口予備軍です。一方で、本籍地人口に注目するのはいいですが、個人情報の関係でアプローチができないので、これらの人にアプローチしようと思うと人海戦術しかありません。その時に、民間の力は非常に大事になります。特に地元出身者の集まりや、卒業生の集まり、同窓会の力が重要で、高校の力を借りて名簿を入手しました。

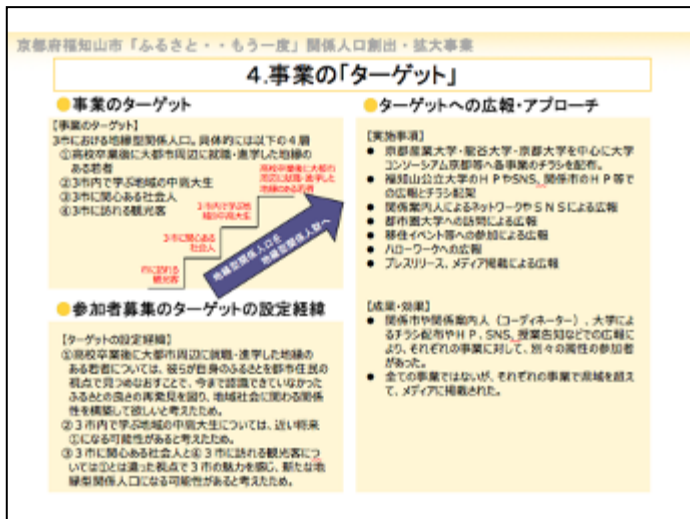
冒頭で申し上げたとおり、本モデル事業の対象エリアは京都府の福知山市、兵庫県の朝来市、

丹波市でした。大学は福知山公立大学と、福知山市の高校生が卒業後に入学する比率が高い京都産業大学と龍谷大学の協力を得ました。また、民間企業としてシンクタンク構成の企業と、高校として福知山市、朝来市、丹波市の計12校に協力いただきました。1年間で8事業を実施しましたが、採択されてからほぼ半年間で組み立てたのでとにかく大変でした。報告会の際に総務省からもこんな多くの事業を実施した事例はないと言われたほどです。



■図 14

私たちは図 15 のような階段があると思っており、地縁型関係人口と定義しました。すなわち、いきなり東京都市圏をターゲットにした関係人口ではなく、福知山市、朝来市、丹波市に縁のある方をターゲットに、現在住んでいるが近い将来出ていく方と、出て行って間もない方、そして観光客や社会人として少し関心がある方をターゲットにアプローチしました。



■図 15

(1) ふるさと再発見ツアー

最近、地域学習が多いですが、学び方も大事です。後ほど高校生のアンケートでご説明しますが、課題ばかり重ねてしまうとこの町に未来ないと高校生が思ってしまい、親の「この町には何もない」の一言で町を出ていってしまう理由になります。すなわち学び次第で、進学や就職の時にマイナスの思考をもつ学生を作っているということです。一般に、自分たちの町の地域資源は近すぎて、いつでも見れるという思いとなり関心がないのですよね。それをあえて近づけようという事業です。

東三河の場合は自動車整備業が非常にシェアが高いですが、産業も一つの資源になっていますよね。そういうところに目をつけて、3市にどのあたりを若い学生に見てほしいかと自治体と対話しながらツアーを組み、福知山・朝来編、丹波編に分け、街歩きをしました。ただし、名前だけ知っている地域資源を見るだけでは見学で終わってしまうので、インタビューをして、体験することを組み込んで、地域の魅力を再発見するツアーにアレンジしました。例えば大正時代から残る銭湯の店主の方に、どういう思いでこの銭湯を続けているかとインタビューしたり、丹波市ツアーでは鹿だけをやり続けて30年、40年というジビエ料理の店主に、鹿肉のジビエへの思いや実際に食べるなどの体験をしてもらいました。

福知山公立大学

### 事業概要

- ・北近畿地域出身の大学生等を対象に、参加者を募集する。また、「いがいと！福知山ファンクラブ」のような、地域外に在住する「関係人口」についても広く募集。
- ・地域を見て回るとともに、地元企業の経営者や地域づくりのキーパーソン等から話を聞く。
- ・ツアーの終了後には参加者からレポートを募り、主催者、地域住民、地元高等学校、地元自治体と情報の共有を図る。
- ・参加費無料、交通費は出発地から福知山駅までの運賃並びに宿泊費の半額程度助成。

■図 16



感想は定性評価しかできませんでしたが、福知山・朝来編では「商工会議所青年部長の個性に魅了された」「地域のいろんな方と交流できていい勉強になった」「強みが生かせる場があるのはすごいと思った」「ビジネスのことがわからないので懇親会のときは困惑した」「いろんな人たちと出会えたのはよかったがもう少し生活の中も見たかった」など余韻が残る感想、前向きな感想を得られました。丹波編では「身近にある企業のことを何も知らない」「北近畿にこのように国際的に活躍している企業のことを知らなかった」「おばあちゃんの里では道の駅の経営に当たったの工夫を学べた」「圃場の見学でご苦労がわかって心に残った」など、知らないという学生が多かった。3年後、4年後、彼らがどういった進路をとるのかわかりませんが、知らないことを知り、つながったので、今度は自分たちで行こう、挨拶してみようとなります。地域企業ときっかけがないとチェーン店ばかりに学生は流れてしまうので、そうならないように地域の方とつながるきっかけづくりを大学が仲介したと言えるかもしれません。

## (2) 中高生との交流会

繰り返しになりますが、中高生は関係人口予備軍で、この交流会に集まった生徒の9割が将来外に出ていき、彼らは本籍地人口に変わっていきます。それだけに地域にいる間の思い出づくりや、関わりを考える機会が大事になります。中高生と話して思うのは、だれと話しているかということです。アンケートでもほとんど親と学校の先生しかしゃべっておらず、すなわち中高生は大人というのは限られた人としちゃべっていないことが分かっています。そういう中、未来を考える、地域についてどう思うと聞いても、関心を持つ機会・接点がない。ですので、それをつくってみようということで、グループワークとして、出ていった大学生、今の中学生、高校生を対象に実施しました。大学生は福知山

市出身の龍谷大学生、京都産業大学生と福知山公立大学生で、人数的には約30人です。テーマとして、「10年後、20年後、今の暮らしはどうなっていると思うか」「自分の理想の暮らしができるためには今何かできることあるか」と設定しました。朝来市の方は、生徒会の役員の生徒たちに入ってもらうなど、少しでも意識の高い生徒に集まってもらいました。

事業概要(福知山編)	福知山公立大学
<ul style="list-style-type: none"> <li>・「ふくちやま未来会議」として開催</li> <li>・2019年8月19日福知山公立大学北近畿地域連携センターCo-labスペースにて実施</li> <li>・中高生14人、大学生10人、福知山市役所学生インターン5人が参加</li> <li>・以下の3つの構成でWSを実施               <ul style="list-style-type: none"> <li>Round1 10～20年後の福知山市の暮らして?</li> <li>Round2 10～20年後の暮らしが実現できるために</li> <li>Round3 今の私たちができること</li> </ul> </li> <li>1テーブルに中高生と大学生・インターン生がほぼ同数になり、WSを行なった</li> </ul>	

■ 図 17

事業概要(朝来編)	福知山公立大学
<ul style="list-style-type: none"> <li>「朝来市中高生リーダー研修会」と兼ねて開催</li> <li>・2019年8月20日朝来市役所本庁4階401・402大会議室にて実施</li> <li>・朝来市中高生合計44名、大学生14名参加</li> <li>・テーマ「私たちの一歩が未来のまちを創る」</li> <li>・以下3つのステップのWS及び市長との対話で構成               <ul style="list-style-type: none"> <li>Step1 10～20年後の私たちの朝来市での暮らし</li> <li>Step2 10～20年後の暮らしが実現できるために、幼少期や今の間に必要なこと</li> <li>Step3 今の私たちが出来ること</li> </ul> </li> <li>・WSのテーブルファシリテーターは大学生が担当</li> </ul>	

■ 図 18

感想ですが、「中学生、高校生、大学生が集まる場はほとんどなく、すごく新鮮だった」という意見が多かったです。例えば「大人よりも子供が動くために自主性を身につけることが大事と思った」「大学生の立場として人脈をもっと増やさないといけないと思った」「地域と学生の対話の場がもっとあったほうがいい」「地域のお祭りにこれをきっかけに参加してもっと関係をつくりたい」など前向きな意見が届けられました。また、「福知山の人口は少なくなっているので、



ネガティブなことばかり考えるのではなくどうつながっていかうかを考えることができた」「福知山について学べた」「テーマが難しかった」など8割くらいはポジティブな感想が寄せられました。いきなり中学生、高校生たちのマインドを変えることはできませんが、少なくとも関わってくれた生徒たちには何らかの思いを持ってもらえたと思っています。

### (3) 移住体験ツアー

関係人口のゴールの一つは移住ですが、いきなり移住はハードルが高いので、まずは2週間くらいの体験期間を決めて、企業や農園の方、地元の活動家を巻き込み移住につながるツアーを行いました。自己負担は4000円で、ワーキングホリデー方式で、1回7000円の報酬が得られるツアーを組みました。しかし、協力してくれる人は多くはなかった。また2週間という期間もハードルが高くなかなか応募者が集まらず、非常に難しかった事業となりました。ただし、少ない参加者ながらも、参加してくれた人が二人その後地域に移住されました。当初の目標は全く達成できませんでしたが、非常にニーズがある事業だなと感じました。世の中にはいきなり移住を本気で考えられる人もいますが、なかなか役所も痒いところまで全てはカバーしてくれません。そういった中で町に2週間住んでみて、空気感、食事、地域の関係性、環境を体

福知山大学

## 事業概要 ①計画と実績

1. 当初企画と実績内容

- ・企画方針  
企業、農業法人（農家でも可）、地元の活動家、など魅力のある技術、特産品あるいは観光事業の主体となっているところで2週間以上をワーキングホリデー方式で受け入れてもらう。

【目標】 ◆福知山市 15名 ◆朝来市 15名・実績

- ・実績
  - ◆福知山市農業法人ひぐら農園 女性1名一橋口農園に3月に就業予定  
男性1名→お試し移住住宅入居予定  
(チラシ参照 資料a)
  - ◆朝来市農業法人ファームくだわ 募集無 ※最初の募集で準備不足  
(チラシ参照 資料b)
  - ◆朝来市ホテルE.N 男性1名 (→移住検討中)  
(チラシ参照 資料c)

■図 19

験してもらったツアーというのは、ある程度好評でした。ともあれ、移住・定住はハードルが高いですが、参加してくれた2人の方の移住につながりましたので終わりよければ全てよしと思っています。

### (4) ふるさとを生きるワークショップ

こちらの事業のターゲットは学生ですが、さきほどの中高生との交流会とは異なり、ここでは情報提供者として、Iターン、Uターンの方にも入ってもらいました。一人目は福知山市で大ヒットしているトマトジュースの生産農家のIターンの方、二人目は横浜市出身でデザイナーをされているIターンの方、三人目は父親の葬儀屋を継がれたUターンの方です。Iターン、Uターンの方の話を聞きながら、何か地域との関わり方を自分なりに考えてみる機会を設け、中高生たちに質問をしてもらおう。最終的には中高生だけで島をつくり、自分たちのふるさとを生きる意義は何かなど、日ごろ考えないテーマを議論してもらいました。

福知山大学

## 事業概要

- ・前半(フィッシュボウル形式)は、センターテーブルに6席を用意した。参加者は、福知山市/朝来市に暮らす地域リーダー3名、都市部と地方の大学生2名。残り1席は自由席として、周囲の聴衆が随時出入りして自由に発言することができる環境とした。  
(福知山市)  
小林加奈子さん(農業者:株式会社小林ふあーむ)  
イシワタマリさん(芸術家:山山アートセンター)  
片山隆永さん(経営者:株式会社トラスト)
- (朝来市)  
中島英樹さん(一般社団法人朝来まちづくり機構理事、地域おこし協力隊OB)  
松本智翔さん(竹田劇場代表、TRUSS代表)  
津 志歩さん(株式会社NOUEN 新規就農者)
- ・後半(ワールドカフェ形式)は、参加者全員で意見交換が行えるように、5・6名程度の小グループをつくり、「ふるさとで働く魅力や機体」「ふるさとで暮らす、働く上での不安や足りないもの」「新しいふるさとでの『生き方』『暮らし方』『働き方』について、テーマごとにグループを交えながら話し合った。

■図 20

その結果、30~40名の人数が集まり、いろいろ対話が生まれました。感想としては、「地方が好きという学生に会えて意識が変わった。自分から地方を肯定する言葉が出て意識の見直しできた」「ふるさとはいくつあってもいい」「住むなら地方か都市かと思っていたが海外に住むという選択肢も生まれた」「田舎にないと感じる

ものはみんなでつくってあげばいいが、資金の問題があって難しいのかな。おもしろい人いっぱいいるのに」「移住する人が集まるエリアがあると移住者の人もなじみやすいのかもしれない」「こういった機会を持つことはなかなかないのでこれからも参加していきたい」など、前向きな意見を多くもらいました。

### (5) 高校生アンケート

本アンケートのターゲットは、福知山市に住んでいて将来関係人口、本籍地人口になると思われる現役高校生とその保護者です。回収率は高校生が8割、保護者が2割でした。将来どこに住みたいかという質問については、高校生は「卒業後すぐは京阪神都市圏に住みたい」が4割と最も多く、2番目の「現住地の自治体」は1割でした。しかし、注目したいのは、10年後、20年後、50年後はどうかと質問すると、「現住地の自治体」が年々上がり、「京阪神都市圏」は徐々に減っていくなど、年を重ねると戻ってもいいという割合が増える傾向が見える点です。今後、そこにアプローチできるかどうかであり、OB、友達、中高時代のネットワークが力になると思っています。

	卒業後	10年後	20年後	50年後
現住地の自治体	207	172	199	335
現住地の近隣自治体	155	222	238	258
京阪神都市圏	597	512	449	331
関東圏	98	119	103	59
国内のその他の地域	184	153	168	159
海外	37	78	94	109
その他	33	48	50	52
無回答	79	86	90	88
無効票	4	4	3	3
合計	1394	1394	1394	1394

■ 図 21

ここで、10年後に現住地もしくは近隣の自治体に住みたいと回答した高校生の特徴を分析しました。まず、「あなたの保護者は将来あなたに地元に戻ってきてほしいと思うか」と「住んで

いる町の就職先についてどんな職種があるか知っているか」という質問について、肯定的な回答が多い結果となりました。このことから、地元に住みたいと思うかどうかは、保護者がどう考えているのかと大きく関係していることが分かりました。やはり両親や祖父母が自分の地域のことを否定する発言はよくないということですね。自分の地域を大事にする、地域を誇りに思う発言が間接的には影響があります。親子間の対話は大事ですが、生まれた時代、価値観も違うので、認識は必ずしも一致しない。また、「地元の就職情報を知っている」ことが地元に住みたいにつながっています。中高生はYouTubeやテレビ広告にあるような企業しか知りませんので、どれだけ世界シェアが高い企業や、どれだけ大人が知っている地元企業があっても生徒は全く知らない。そのため、地元の企業情報があれば地元に戻ってもいいとなる訳です。例えば福知山市や綾部市には日東精工という世界トップシェアのねじをつくっている上場企業があります。そういう日東精工との出会いが全くないままに就職活動を迎えると、インターネットで企業から探し始めます。したがって、就活よりも前の段階で地元企業との接点を作ることが大事と分かりました。

	標準偏差係数	オッズ比
②あなたの保護者は、将来あなたに地元に戻ってきて(帰ってほしい)と考えていると思いますか	0.5928	1.5250
⑥今住んでいるまちで、あなたの希望する職業に就くことは可能だと思いますか	0.4931	1.3513
⑩今住んでいるまちに魅力を感じていますか	0.4169	1.3496
⑮今住んでいるまちの就職先についてどのような職種や数があるか知っていますか	0.3011	1.2691
⑰自身の能力を活かせる就職先に働きたいと思う	-0.1450	0.8708
⑲現在通っている学校の先生と今後の進路についてどの程度話していますか	-0.1624	0.8725
⑳新しいことに挑戦できる就職先に働きたいと思う	-0.2186	0.8317
㉒これまで、今住んでいるまちの歴史や文化について学ぶ機会がありましたか	-0.2426	0.8382

■ 図 22

他方、「地元に住みたいと思う」若者は、「自分の能力をもっと生かしたい」「新しいことに挑戦したい」などの質問には否定的な回答が多か

った。一旦田舎から出たいと思うことはだれにもある感情だと思いますので、皆一度は出たらいいと思います。しかし、そのままで出ていってしまうと帰ってきませんから、地域に対するプラスの思いを持って出てもらう。そうすれば、大学卒業後、転職後に、地元に戻るという選択肢が残ります。重要なことは学生時代にその接点を作れるかどうかだと思います。

ところで一つ疑問に思っているのが、「今住んでいる町の歴史や文化を勉強する機会があるか」という質問に否定的な回答がでたことです。これは、私としては地域の課題ばかり大人が与えてしまったりすると、逆の地域のイメージは負のイメージに変わるという仮説を持ちました。すなわち地元のことをマイナス面を中心に学ぶだけでは、地元に住みたいという思い出作りにつながらないのではということです。逆にいいますと、地域のプラス面の魅力を伝える地域教育をしないといけないということです。地方創生でも東京一極集中を是正しようと思えば思うほど東京の人口が増えるという皮肉な結果になっていますので、そうならない工夫が要ると思います。

## (6) 観光客アンケート

こちらのアンケートでは、福知山市・丹波市・朝来市にきた観光客にアンケートをしました。東三河では、豊川稲荷が年間 340 万人、ラグーナテンボスが 300 万人、新城市も 100 万人くらいの観光客を集めています。福知山市は年間 90 万人程度で観光都市ではありません、朝来市、丹波市も基本は同じです。しかし、観光都市でないところに来る観光客はどのような思いで来ているのかは関係人口の観点からは気になりますので、その調査しました。調査場所は福知山市が福知山駅、福知山城、朝来市が竹田城と道の駅、丹波市が道の駅で、25%の回収率でした。分析したところ「この地域にまた来たいと思

ますか」に肯定的な回答者、つまり関係人口となりえる観光客は、「この地域の住民に親しみを感じるか」という質問に肯定的な回答をした方が多かった。このことは、このような観光で来た方々を単に見学で終わらせるのではなく、「どこから来たのですか」「どこがよかったですか」など住民と直接ふれあうことが、もう一度来たいと思うかどうかに影響していると感じました。結論としては、この地域は観光地域でないので、いきなり観光客が関係人口になるストーリーはつくれないものの、一人一人の会話を大事にする意識醸成をすることが、観光に来た人がボランティア、移住・定住のためのお試しなどにつながる可能性があると感じました。

主な調査結果(観光客)		福知山大学
「Q12 この地域にまた旅行に来たいと思いますか」との関係性		
項目	相関係数	
②この地域の住民に親しみを感じる	0.481	
④この地域は自分にとって大事な場所だと、	0.361	
①この地域についてもっと知りたい	0.342	
③この地域を盛り上げる何か(ふるさと納	0.201	
⑤この地域に住んでも良いかもしれない	0.062	

■ 図 23

## (7) 北近畿を熱くするシンポジウム

このシンポジウムでは、アイデアコンテストを組み込みました。結果、中学生、高校生、大学生を中心に 408 件のアイデアをいただき、1 位が福知山高校の附属中学生 3 年生、2 位が京都大学の学生、3 位が豊岡市にある近大附属豊岡高校の高校生でした。審査員は信用金庫、商工会議所、労金などの地域のキーパーソンのほか、京都大学出身の高学歴芸人のロザンさんにお願ひしました。大人が押しつける関係人口ではなくて、若者が何を考えているのかを明らかにし、町のことに関心を持つきっかけすること、もう一つは何か考えたらやりたくなるきっかけ

をつくることをねらいとしました。その結果、1～3位のアイデアはその後三つとも自らの力で実現してくれました。ともあれ、このアイデアコンテストでは、多くの方にご参加いただき、関係人口という言葉に対して興味関心を持ってもらえたと思います。

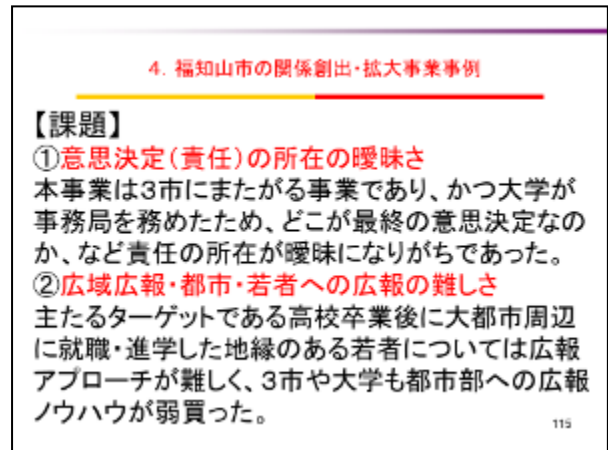
## (8) 課題と今後の展開

私はこのモデル事業の責任者でしたが、意思決定が非常に難しかった。福知山市、朝来市、丹波市という三つの自治体を対象にしたので、日程調整や意思決定にとにかく時間を要しました。A市だけなら担当者レベルの確認で終わることが、B市では課長を通す、C市では部長を通すなど、時間がない中で足並みがそろわないことも多くあり、広域連携の難しさを感じました。確かに1市で取り組めば簡単ですが、人の移動は広域ですので、今でも関係人口は広域でやったほうが意義は深いと思っています。

それから、我々がターゲットにした本籍地人口や地縁型関係人口は見立ては悪くなかったと思いますが、現在地域に住んでいない方々のためアプローチが難しかったです。また若者はフェイスブックではなく、インスタグラムとツイッターしかやりませんが、大人はフェイスブックばかりでツイッターをやっていない、など使っているSNSが違うため、なかなか全員に届くような広報アプローチが難しいというもありました。逆に言いますと、口コミ、学校の先生、知り合いなど人海戦術で人を集めた1年間でもありました。

その後ですが、今年度は関係人口創出・拡大における総務省のお金は申請していませんので、大学と福知山市のお金だけで独自に「わかもの会議」「次世代交流ワークショップ」といった事業を立上げ、取り組みを続けています。参加者も広がり、中学生や龍谷大学の学生が参加してくれたり、東京からも防衛大学の先生、福知山

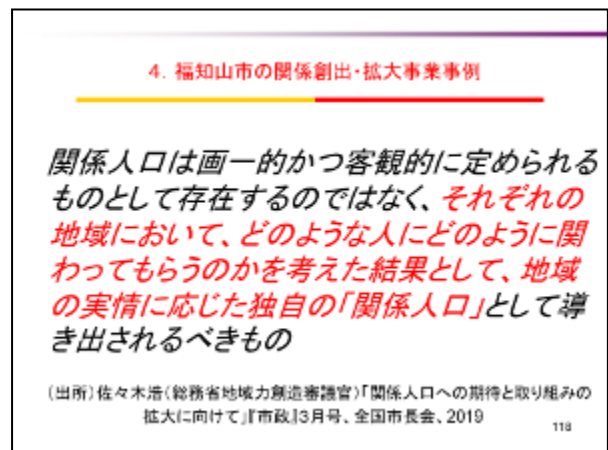
市出身の厚生労働省の官僚の方など、いろんな方が参加してくれる場になっています。また去年コンテストで受賞した子たちにプレゼンテーションしてもらいながら対話を通じてアイデアを出し、そのアイデアを実現していけるような事業に組み立て直しています。



■ 図 24

## 8. 詰めるべき(残された)論点

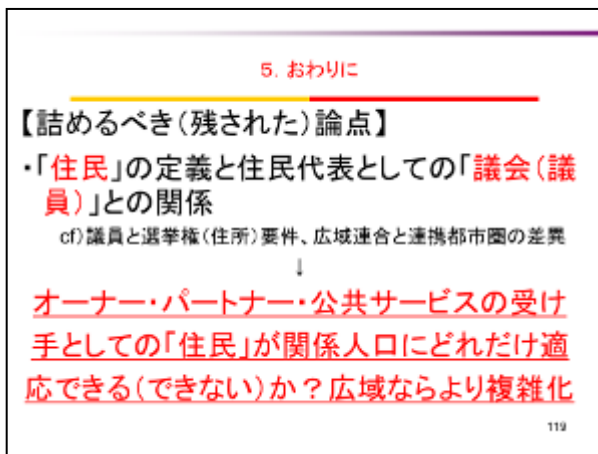
関係人口は、客観的に存在する定義はありません。総務省も「それぞれの地域において定義をして、どのような人にかかわってほしいのかということを考えて地域の実情に応じた独自の関係人口として導き出されるべきである」としており、そのとおりと思います。今のところ総務省は自治体を応援するような枠組みになっているので問題ないですが、これを地方創生みためにKPIなどで縛ると失敗すると思います。



■ 図 25

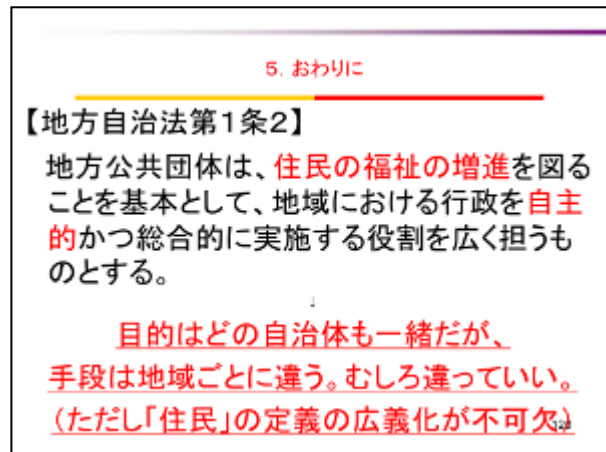


今後の論点として、私たちのモデル事業は各市町村の議会を通しましたが、議員は定住人口を代表しているので、定住人口でない関係人口の議論をだれが代表するのかという機能は地方自治上不明になります。例えば広域連合で関係人口を行うとき、議員から関係人口は定住人口でないので必要性がないと言われると、議論が一気に止まってしまいます。すなわち、関係人口は当面は行政事業としては続けられると思いますが、今後は議会を巻き込んでコンセンサスを作りながら関係性をつくっていかないと、町の公共政策として続けていけなくなるのが懸念されます。そして、公共サービスの受け手としての住民が関係人口にどれだけ適応できるかは、広域になればなるほど複雑化しますので、関係人口の議論を突き詰めていくと想像以上に難しい議論になると思っています。



■図 26

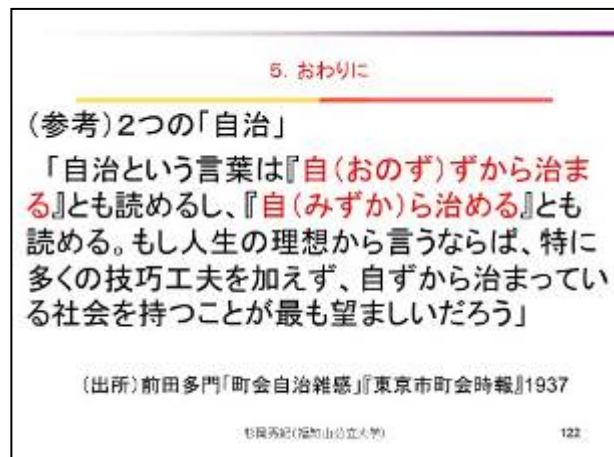
また、2000年の地方自治法改正では、第1条2第1項で「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担うもの」と規定されました。この住民の定義に住んでいる方だけではなく、関わってくれる住民の福祉も考えていくのかどうか、このあたりをどう考えていくのが大きな問題と思っています。



■図 27

## 9. おわりに

昔自治体職員だった前田多門氏は、「自治という言葉は『おのずから治まる』とも読めるし、『みずから治める』とも読める」と言っています。すなわち、自治をどう読むのかは、その人によります。理想的には、特に何もせずのみずから治まってくれるのが一番いいですが、現実にはなかなかそうはなりません。特に関係人口では、18歳人口は一旦消えてしまうので、何もしないと若者は地域に帰ってこないです。そのため、みずから治める、主体的に町を知ってもらい、町と関わってもらうきっかけをつくるのが我々大人の責任と思っています。そのつながりづくりを学校の先生や親だけに任せるのは無理であり、大学も中立的な立場を生かした役割であると思います。



■図 28

花巻市職員で現在岩手県立大学の先生の役重氏は、「地域自治と地域づくりの違い」として、地域自治は最後の一人までが大事で、地域づくりは最初の一人が大事と言っています。例えば特定額給付金も最後の一人までもらうということに意味がある。しかし、関係人口の議論は、必要と思う人と必要と思わない人、受け入れたい人と受け入れたくない人と分かれるため、地域づくりの議論として、最初の一人、一步を踏み出す人を応援するのが大事だと思います。言い換えれば、地域自治は「総意」であるが、地域づくりは「創意」が重要であり、関係人口は、関わりたい人が関わって、楽しく続けていこうというファンづくりであると思います。プロ野球でも大阪に生まれたから阪神ファンと無理に言われても嫌じゃないですか。阪神が好きだから応援するという人を大事にしていこうというファンづくりがキーワードになると思います。このような地域づくりの視点から関係人口を見ると、議会の難しさもありますので、行政だけで引っ張るのではなく、民間が関係人口を仕掛けるのが収まりがいいかもしれません。東三河においてもぜひとも関係人口が一人でも二人でも増えながら、地域の魅力が深まるような地域になることを願っています。

**5. おわりに**

---

**【地域自治と地域づくり(役重眞喜子、2018)】**  
 ○地域自治は「最後の一人」と「総意」。  
 ○地域づくりは「最初の一人」と「創意」。

↓

これからの**コミュニティとアソシエーション**はこの2つの「ソウイ」のバランスをどうとるか。

↓

**関係人口は地域づくり(創意)に親和性が高い**

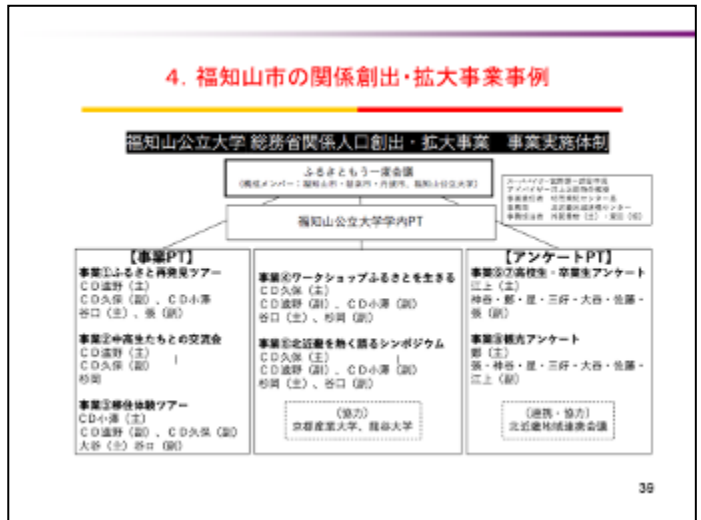
123

■図 29

■質疑応答

質問 1 福知山市で関係人口づくりの取り組みをした実行部隊を教えてください。

回答 1 図 30 が組織図です。



■図 30

一番上に「ふるさともう一度会議」がありますが、ここが最高意思決定機関となり、メンバーは福知山市が幹事で、朝来市、丹波市、福知山公立大学の4者で構成されていました。しかし実際は、この会議ではなく、福知山公立大学学内でプロジェクトチームをつくり、このメンバーが役割分担しながら取り組んでいました。この取り組みが大学で可能になった理由は、福知山公立大学は私立大学時代は、地元で一番行きたくない大学で、地域ともほとんど関わりがなかったのですが、公立化して全国から集まる大学に変わったことが挙げられます。本学のスローガンは、地域のための大学、市民の大学、世界とともにある大学と掲げており、1年生から全学生と全教員が地域に出ています。普通の大学では、ゼミ単位、学部単位、コース単位で地域に出る例はありますが、全学生が地域に出ていくゼミをやっているのは多分福知山公立大学だけだと思います。地域に出るということを常に考えながら教員も学生もやっているのも、関係人口の取り組みに共感してくれる教員が多く、その中心を担えたということです。

しかし反省点として、本事業は総務省から福

知山市が受託し、その福知山市からほぼ全額大学に再委託していただいていますので、福知山市としてどう総括するかは別の論点です。大学側は提案しますが、受託者として申請することはできない。そのため、福知山市を主体に、朝来市、丹波市と交渉して、この3市で申請しましたが、福知山市がリーダーシップをとったのかというと、大学から提案があったから協力してあげたという感覚だったのかもしれませんが。もちろん大学としては中立な立場で、兵庫県と福知山をつなげる事務局として自治体の関係性を作ることはできましたが、自治体の主体性を引き出せるところまではいかなかったのでは、という反省はあります。なぜできたのかという質問は、大学が元気だったからという回答になりますが、大学の独りよがりでも終わってしまったという側面もあるかもしれません。また、継続事業にしようと思えば、そもそも自治体は職員の異動がありますので、異動を挟んでしまいますと、当時の思いや経験をしていない職員が担当になることになります。その意味でも同じ方向を向き続けるのが難しい事業かと思います。

**質問 2** 金融機関からどのようにアプローチして関係人口をつくれればいいのか教えてください。

**回答 2** 今回、金融機関には、直接組織に入ってもらっていません。しかし、福知山公立大学では京都北都信用金庫と但馬信用金庫と協定を結んでいます。例えば寄付講座として但馬信用金庫に15コマを渡すなど、非常に近い関係性を構築できています。信金も基本的には関係人口については同じ方向を向いておられ、地域に元気がないとどうしても売上が下がると思っておられます。また就職についても、一回出ていった生徒がどこに就職するかというと初めに自治体、次に銀行が来ます。しかし銀行の中でもメガバンクと地銀と信金でいえば、どうしても信金は第二志望、第三志望になってしまい、本学の学生も自治体に合格すれば、信用金庫に内定をもらっていてもほとんどが辞退してしまうと

いうことが起きています。その理由は多様ですが、就活する学生から見ると信用金庫のイメージがない、名前を知らないことが一因と思われ、同じ銀行でも地銀に就職してしまいます。しかし、私は信用金庫ほど地域とつながっている金融機関はないと思っています。そう考えると、就活する学生と信用金庫をいかに出会うことができるかが関係人口を増やすことに最終的につながると思っています。現在、京都北都信用金庫は、入行5年目くらいの職員に提案させて、おもしろい事業があればそれをやらせる社内公募のビジネスをしていますので、このあたりが関係人口づくりにつながってくることを期待しています。

**質問 3** 北近畿の地域おこし協力隊の状況と、制度のメリット・デメリットを教えてください。

**回答 3** 一つ目に、地域おこし協力隊の制度は非常に評価しています。北近畿地域の市町村はおもしろい使い方をしており、例えば綾部市ではコミュニティナース3名を地域おこし協力隊として雇用しました。限界集落に住んでもらい、病院に行く前に検診を受けたり、健康相談できるミッションを行っています。3年経過していますが、そのうちの1名が綾部市の正規職員として採用されてました。また、与謝野町では、府立高校に教育コーディネーターとして協力隊制度を活用しています。高校の教員免許は持っていませんが、学校内に在籍し、例えば探究活動の授業でのバックアップ、地域学習の授業での懸け橋となる存在として、学校の先生ができないようなコーディネートをされています。一方、地域おこし協力隊で失敗例として出てくるのは、役所側もミッションを設定しない、地域側も受け入れの準備ができておらず、協力隊の人が何をすればいいかわからない中で途中で辞める、あるいは3年の期間後に離脱するというパターンかと。地域おこし協力隊は平均6~7割の人が定着しますが、逆にいうと、2~3割は離脱しています。地域おこし協力隊は何をする人

かというミッションを設定できているところが、比較的定着しているのではないのでしょうか。特色を出せば出すほど地域づくりの特色にもつながり、特色がぼやけると、ミッションが分からない人が入ってきて、逃げていくことになりますので、地域おこし協力隊は使い方一つと思います。地域おこし協力隊は3年の期限しかなく、3年間で残りたいと思うような架け橋を作るには、役所側も地元側もビジョンと設計がないといけないと思います。

二つ目に、地域おこし協力隊の制度の課題は、総務省は隊員1人あたり400万円(報償費等200万円、その他の経費200万円)の特別交付税を各自治体に支給するものですが、この年収で1人なら節約すれば暮らせるかもしれませんが、家族がいたら暮らせません。そのため、自治体が上乘せして生活保障をするなどの経済的支援をしてあげることが大事と思っています。また、地域おこし協力隊の方は、週3回勤務のプロパー契約で非常勤職員となります。例えば福知山市の職員の平均年収は、残業代とか福利厚生を入れて800万円ですが、非常勤職員は250万円と3~4倍の違いがあります。同じような仕事をしていても格差があり、中途半端な制度設計になっています。例えば、地域おこし協力隊は非常勤職員の扱いになりますが、地方公務員法では、副業の許可申請について非常勤職員を除くと書いてありますので、本来であれば非常勤職員も副業の許可ができるなど、年収の低さを補うような制度改正が今後必要と思います。

**質問 4** 市町村を越えて地域でまとまることについてアドバイスがあれば教えてください。

**回答 4** 自治体の壁はなかなか簡単には越えられません。選挙で選ばれた首長と議員がその町の住民の代表になりますので、隣町の話に首をつっこむのはそもそも難しい。広域連合という手法がありますが、広域連合もどこまで任せられるのか、あるいはどの自治体が上なのかとかいう議論が出てきて、自治体だけで住民の広域

にまたがる支援を完結させるのは無理と思っています。そのため、東三河には商工会議所と商工会の連合の組織があると思いますが、そういう民の組織が住民の生活圏の対応をしていくのが良いのではないのでしょうか。私たちの地域には大丹波観光推進委員会という組織があります。福知山市と綾部市、京丹波町、南丹市、亀岡市、京都市の一部、そして兵庫県の丹波市、丹波篠山市くらいまでが旧丹波国の範囲であり、言語が近かったり、名字が一緒だったりする共通点がありますので、県域を超えた自治体が加盟しています。日頃は京都と兵庫の壁を越えられませんがこうした工夫がポイントになると思います。また大学も一つの民間として、中間組織として事務局的な役割やコーディネーター的な役割を果たすことができると思います。自治体が前に出ると、役所同士の縦割り、歴史的な対立、合併のしこりなどが邪魔をしてうまくいかないケースが京都でもいっぱいありますので。しかし、私の大学のように地域を向いている大学はそんなに多くありませんが、そのあたりのベクトルが同じ方向に向くと進むのではと思います。そこまであきらめずにコツコツと成果を積み重ねるしかありません。今回の地方創生ではKPIがありましたが、関係人口は数字を捕捉しにくい面がありますので、あまり数字で自分の首を絞めないようにすることと、一方で最低限の説明責任は大事です。何より目的があって同じ方向に向くことをやらないといけないと思っています。我々もいつまでも大学だけでできるとしていませんので、金融機関、JR、民間企業や、小規模多機能自治、地域外組織、地元と対話をしながら取り組みを進められれば、もっとうまくいくのではないかと考えています。