

# 「観光やめます、関係ははじめます」への飛躍

## 関係人口との新たな協働戦略

島根県邑南町長

おおなん

# 石橋 良治



いしばし・りょうじ

1949年生まれ。1971年立命館大学産業社会学部卒。1991年5月～1999年1月、島根県石見町議会議員。1999年4月～2007年10月、島根県議会議員。2007年10月31日から邑南町長（現在5期目）。

**島** 根県中部にあって中国山地で広島県と接するまち・邑南町。広島市までは高速道路を使って約1時間で結ばれているが、冬期は豪雪に見舞われることもある条件不利地域だ。2007年の3町村合併で初代町長に就いた石橋良治町長は、住民主体の自治振興策を打ち出して地域の自立を推進するとともに、攻めと守りの定住対策で成果を上げ高く評価された。だが、さらなる過疎・高齢化の波が邑南町にも及ぶなか、関係人口との新たな協働まちづくりに乗り出して再び注目を集めている。「観光やめます、関係ははじめます」をキャッチフレーズに、次々と新機軸を打ち出す石橋町長に話を聞いた。

石見和牛をはじめとする豊かな食材



日本のスイスとも言われている於保知盆地



### 邑南町の概要

2007年10月1日に羽須美村、瑞穂町、石見町の3町村合併で誕生。古くはたたら製鉄で栄え、現在は高原の豊かな自然環境のなかで農業を基幹産業としている。面積は約419km<sup>2</sup>で、人口は9,865人（2023年4月30日現在）。町名の「邑南」（おおなん）は、古くから3町村の地域全体を表す名称として親しまれており、「邑」には小さな都、人の多く集まる場所という意味がある。

## 合併直後は自治力向上に力を注ぐ

——合併の際は地域力向上に向けて住民自治活性化に力を注ぎました。

石橋 3町村合併で邑南町ができて2023年で19年目です。私が初代町長として住民に訴えたのは、これからのまちづくりは住民が主役であって行政に頼るばかりではいけないということです。そのうえで、行政は黒子としてしっかりサポートしますという趣旨で、まちづくり基本条例を2007年3月に制定しました。同条例では住民主役を位置づけ、行政情報の徹底した公開を明記しました。

邑南町は面積が419km<sup>2</sup>あり、島根県内の11町村ではもっとも広い面積を有しています。旧町村を見ると、平坦地では産業が盛んなところもありますが、江の川沿いにある旧羽須美村地域では高齢化率が非常に高いという問題があり、放置すれば衰退の一途を辿ることは明白でした。せっかく合併して邑南町として発足したのなら一体感が必要ですし、どこかが寂れていくのはよくありません。中心部と周辺部がともに繫栄していく姿が望ましいので、私は周辺部も大事にしますとメッセージを出したのです。

——周辺部でも自治力を高めて活性化させていくと。

石橋 合併当時、住民自治会があったのは旧石見町だけで、旧瑞穂町と旧羽須美村にはなかったのです。そこで、なかった旧町村には結成を要請するとともに、自治会単位ごとに課題をまとめた地域カルテをつくって厳しい現実を認識してもらい、活性化策を住民主体で考えてもらいました。現在では、全町に39の自治会があります。

取り組んでもらったのが「夢づくりプラン」です。「自分たちの地域の良さを再認識して夢を語り、それを形にしよう」というアプローチですが、少しずつ話し合うことから始めて、地域の将来の夢を議論して、何か楽しいねというワクワク感が湧いてきたと思います。

——話し合いを通じて、住民の意識は

変わりましたか。

石橋 変わっていきました。そこで、その取り組みを数年間やったうえで、いよいよ本格的に地域づくりに移行しようと考え、「地域コミュニティ再生事業」を始めました。町には12の公民館がありますが、その公民館区ごとにコミュニティや集落をどう再生するか、本格的に議論して行政に意見を提出する学びの場をつくったわけです。

最終的にはこれを地域運営組織にしました。地域コミュニティ再生事業を5年間やって活動費として毎年100万円を事業活動する組織に交付し、事業を牽引する地域マネージャーの人件費にも156万円交付しました。ちょうどそのころ、国が「まちひとしごと創生総合戦略」を立てなさいと言ってきたので、邑南町はどうするかを考えるなかで、せっかく素地もできたことだし、公民館単位の地区別戦略を立てようとなったわけです。

とかく総合戦略は、多くの市町が「自治体全体の戦略」としてつくりますが、コンサルタント任せになって、うまくいかないケースがあったように思います。ですが、邑南町は手づくり感いっぱい、公民館ごとの特色を出した地域総合戦略をつくり、その集合体を邑南町全体の戦略にすると位置付けました。

——ボトムアップ型ですね。

石橋 まさにボトムアップの戦略づくりで、これを9年ほどやっています。地区別戦略は地域課題を解決するために住民たちが話し合いを重ね、自分事としてひと・モノ・カネを地域で獲得しながら実践していくことが基本になるわけです。

同時に、例えば活動拠点をつくりたい等の声が出てくるので、その要望に対しては地区戦コンペ



地区別戦略での全体発表会

をやり、「うちはこの地域づくりをやっている」と行政に訴え、審査して認められたら500万円を交付して支援しようという仕組みです。

これはハード事業がメインですが、毎年実施しています。この取組みが非常に盛り上がっていて、これが邑南町の地域づくりの特徴であるとともに、その発展形が持続可能な地域づくりに必ず繋がると、私は自信を持っているのです。

## 攻めと守りの定住プロジェクトを支えた財源

——邑南町は「定住プロジェクト」でも成果を上げましたね。

石橋 当時から人口減少の中でどう若者を呼び込むかが大きな課題になっていましたから、定住戦略として「攻めと守り」でいこうと決めました。攻めは「A級グルメ」で、地域の食を切り口に若者を呼び込み、起業してもらおうという趣旨です。そして、守りが「日本一の子育て村構想」とUIターンで移住した人への「徹底したケア」です。これらが奏功して、スタートから数年後には人口が3年間社会増になる実績も生まれました。

「日本一の子育て村構想」では、若い方々の意見を聞くと、子育てにかかる経済的な負担感を訴える声が大きかったです。ですから、当時の日本ではおそらく初めてかもしれない「中学生までの医療費の無料化」「保育料の第2子以降の無料化」「保育所の給食無料化」に踏み切りました。こうした施策によって経済的な負担をなくしようとしてスタートしたわけです。

——反響も大きかったのではないですか。

石橋 行政視察がものすごく増えてきて、「町長さん、あれこれ無料化をやるのもいいけど、財源は



食育を学ぶ町立の「食の学校」

どうしているのですか」と皆さん口を揃えます。

遠くから来られる方に言わないわけにはいきません。財源は二つあって、一つは「過疎ソフト」です。過疎債は、従来はハード事業にしか使えなかったのですが、2010年の過疎法改正でソフト事業にも充当できるようになりました。充当率100%で7割は交付税の基準財政需要額に算定されますから、これを活用しました。

ただ、「日本一の子育て村構想」は10年計画ですから、最初の5年間は過疎ソフトでいけるものの、次の5年をどうするかという話になりました。そこで「子ども基金」を設置して財政調整基金から1年に6,000万円ずつシフトして3億円を捻出し、もう一つの財源としたわけです。

ところがありがたいことに、過疎法が延長されたものですから、過疎ソフト事業も延長できて基金は温存できました。

## 地域を守るため保育所・小中学校は統廃合しないと決意

——その後、邑南町の合計特殊出生率は2.07を維持するようになりました。

石橋 特に女性が増えている傾向があって、合計特殊出生率は2.07を維持しています。やはり若い女性に安心してもらえる施策が必要だと実感しています。

そうした意味で、私は地域を大事にする観点から保育所と小中学校は統廃合しないと断言しているのです。統廃合は地域から学びと子育ての拠点がなくなることを意味します。子どもの通う拠がない地域を行政が大事にしているとはいえない難いわけです。

ですから、私は一緒に子どもたちを増やすように頑張らましようとして町民に呼びかけてきました。一番状況の厳しかった保育所と小中学校は、それぞれ子どもが10人を切っていましたが、今ではその保育所では子どもの数が30人近くに、小中学校も20人を超えています。町内には保育所が9つ、小学



校は8つもありますが、小さな町にこれだけあるところはそうないと思います。子育てと学びの拠点をセットで守らないと、若い人たちは地域に住まないという観点は、今後とも持ち続けたいと思います。

とはいえ、「日本一の子育て村を目指す」ことは現在も続けているものの、サービス合戦に陥ってはならないとも考えています。邑南町は2022年度に子どもが自ら成長する力、「子育て」をサポートすることを基本的な考え方とする「子ども条例」を制定しました。子どものための居場所づくりや悩み事相談の体制づくりを強化していく予定です。  
——そうした独自のまちづくりへの矜持を「ビレッジ・プライド」と表現していますね。

石橋 「日本一の子育て村」や「A級グルメ」を掲げたもう一つの理由は、過疎からの脱却も狙っていたわけです。「過疎と高齢化で困っている」とはけっして言わないようにする。その代わりに、我々はこの方向で脱却しようと戦略を立てた。それが郷土への誇り、ビレッジ・プライドに繋がってきたと思います。

「観光やめます、関係ははじめます」へのシフトチェンジ

——その後、自分たちのまちに関心を持った人が外部から来てくれるようになる「関係人口」への転換があるわけですね。

石橋 日本全体が人口減少時代に入っていることは間違いありません。したがって人口減少をしっかり受け止めながら、その減少率を少しでも緩やかにしてまちを持続可能にするには何がいいのかと議論してきました。

その中で、国から「関係人口」という考え方が提唱され始めました。これを受けて邑南町も関係人口を切り口にした新しい観光戦略を考えてみようという取組みを始めたのです。そこで、新たな観光戦略を「観光やめます、関係ははじめます」というキャッチフレーズにしました。

——逆説的でユニークなコピーですね。

石橋 そうでしょう。邑南町のように大きな観光資源がない中では、一過性の観光ではなく、人と地域を外部としっかり結ぶ関係をつくりながら呼

び込む戦略が必要だと考えました。同時に、邑南町に関心の深い方たちが町に来られれば、課題解決や経済活性化にも寄与してもらえるのではないかという意味合いがありました。

従来の定住人口、交流人口という考えから、一歩進んだ新しい地域づくりにご協力ください、としたわけです。

一方、都市の方々も単に観光に来てよかったと帰る人もいれば、もう少し地域に入り込んで貢献したい、という気持ちを持つ方がいらっしゃるのもわかっていたので、その人たちと関係を築いていこうとしたわけです。

——従来は定住人口を奪い合っていました、住んでもらわなくても関わりを持つ中でまちの活性化に貢献してもらえると。

石橋 気づきをもたらした出来事は、2016年秋に、町を走るJR三江線の廃線が決定したことでした。赤字ローカル線でしたが、邑南町が全国の鉄道網から切り離されて生活面や観光面で大きな影響があるため、私たちは存続を求めました。しかし、願ひ届かず、2017年3月にととう廃線になってしまったのです。

私はとにかく沿線地域の衰退を大変心配したわけです。そこで廃線になっても決して地域を見捨てない行政の姿勢を見せるため、三江線が走っていた旧羽須美村の活性化を目指す「羽須美振興推進室」を羽須美支所に設置しました。住民の方々もその姿勢を理解してくれて、その後の「協働のまちづくり」に繋がっていったと思います。

鉄道廃線のピンチをチャンスに変えた

——2018年には鉄道ファンの方々がNPOを立ち上げ、トロッコ鉄道で復活を目指す動きが始まりました。

石橋 NPO法人・江の川鉄道さんです。廃線後のプロジェクトについてはいろいろ行政に対する





江の川鐵道によるトロッコ運行イベント

要望もあった中で、彼らが考えるトロッコ運行事業を全面的に支援していこうと我々も覚悟を決めました。

駅やレール、トンネルについてはJRさんから無償譲渡、鉄橋については無償貸借の契約を結び、安全対策についてもご指導いただきました。JRさんからは、譲渡部分については協力金をいただき、トロッコの制作費については江の川鐵道の皆さんが自分たちで調達されました。

条件が整って実際に運行が開始されると大きな反響を呼び、最初は1両で運行していたものが2両になり、3両に増え、現在は6両になり、本年度は土日祝日を中心に60日運行を予定しておられます。また、江の川鐵道さんには経営上の自助努力をお願いしていますが、町としてはふるさと納税型のクラウドファンディングでトロッコの制作費を調達するなど、側面的に支援をしています。

マネジメントの方々には数人分の人件費が必要ですが、基本的に関係人口の方々には鉄道が大好きで、トロッコの運行に関わることが喜びになっているという面があり、手弁当で参加されています。だから、今のところ経営も順調で、むしろ乗る方がどんどん増えているという状況です。

——参加する関係人口も増えているようですね。

石橋 関係人口もスタート時の20人が現在は100人に、観光客も年間500人が現在2,000人ほどに増えています。それから、行政も宇都井駅と口駅、作木口駅の三つの土地を取得して鉄道公園としての環境整備を行い、運営はNPO江の川鐵道に指定管理してもらっています。こういう運営形態もあり例がないのではないかと思います。

——その取組みが2018年度の総務省「関係人口創出事業」のモデル事業に採択されました。

石橋 地域活性化で関係人口を切り口としてモデル採択されたのは、邑南町では初めてでしたから、皆で喜びましたね。邑南町の場合、自主財源に乏しいため、国の事業には積極的にチャレンジして、国庫補助金や交付金で事業を実施するケースが多いのです。例えば、環境省の「脱炭素先行地域」で邑南町は最初のモデル指定26自治体の一つに入っています。5年間で約38億円が国から入り、脱炭素に係る邑南町の様々な事業に使えるようになりました。

道の駅についても、現在ある、道の駅をさらにバージョンアップするため敷地面積を拡大し、再整備中です。道の駅は邑南町における農業を中心とした経済活性化の拠点ですが、これも「デジタル田園都市国家構想交付金」「地方創生拠点整備交付金」にチャレンジして、2023年～2024年の2年間で約5億円。それから冒頭ご紹介した地区別戦略にも内閣府の「地方創生推進交付金」が採択されています。

——国の政策動向を見て的確な企画提案をすれば、財源を確保できることが経験則として蓄積されているわけですね。

石橋 そうです。チャレンジャーとして動ける職員もいて、国の企画を見つけてきて立案し、私を動かして獲得に漕ぎつけてくれています。

## 進化続ける関係人口関連事業

——邑南町の関係人口事業は多様化し、連続してモデル事業に選ばれていますね。

石橋 その一つが「おおなんDIY木の学校」です。これは羽須美振興推進室が中心になって、総務省の関係人口創出事業として2年連続で採択されています。羽須美は戦後、人口が8割近く減少して空き家も目立つ地域ですが、立派な古民家も多いことからこれらを資源と捉え、関心を持ってほしいと考えたわけです。

そこで、講師を招いて空き家リノベーションの学校を始めました。現場を教室としてDIY技術を習得してもらう講座です。改修後はカフェやゲストハウスになりました。現在、町内に7軒あり、いずれ10軒になる予定ですが、そこを「関係人口



おおなんDIY木の学校で木工の技術を学ぶ受講生



久喜銀山ツアー

案内所」にしてさらに人を呼び込もうという構想もあります。

——もう一つのモデル事業が「**銀山振興プロジェクト**」ですね。

石橋 久喜銀山は2020年に国史跡に指定されたのですが、今後は学術調査をして観光振興も図ろうと考えているところです。所在する場所は人口減少が厳しい地域ですから、久喜銀山を盛り上げることで、地元の活性化を図っていくことが一番の願いです。

そこで昨年、観光庁の「第2のふるさとづくり事業」に応募し、これも採択されました。銀山遺跡には関心を持っておられる方が多いので、ここにも関係人口の方々を呼び込んでいて、例えばボランティア・ガイドや草刈りをやっていただく等の活動をともしてもらおう状況になっています。

観光地でも高齢化しているところでは、管理の手が及ばない地域がずいぶんあると思います。放置すれば衰退の一途でしょうが、人を呼び込んで一緒に資源を磨き込んでいく仕組みは効果的です。関係人口の方々には何回も通ってもらって、第2のふるさとづくりにご協力いただきたいと思っています。また、町内だけでなく、広島では久喜銀山の価値を知る文化講演を通じて歴史ファンに足を運んでもらえるような仕掛けもやっています。参加される方を「ふるさと会員」として登録しています。

——今後の中山間地の活性化のあり方や定住人口と関係人口のあり方をどう考えますか。

石橋 これは両面で考えていくべきだと思います。従来のように定住人口をどう増やすかにも引き続き取り組む必要がありますが、そこは「取った、

取られた」の世界なので、「移住はできないが関わりたい」方々に目を向け、関係人口という形で入ってもらい、地域住民とともに元気になっていただくことが大事だと思います。

——最後に読者へのメッセージをお願いします。

石橋 私は町長就任以来、自分自身の思いや職員に対する指導として「現場主義に徹しよう」と常に言っています。

もちろん、自ら現場に足を運ぶことも多いのですが、やはり現場には真実があります。あるいは宝や問題解決の糸口もあるかもしれません。現場に行けば住民の方がいらっしゃって、対応しながら信頼関係をつくることもできます。このことは、時代がどんなに変わろうと、地方自治体として必要な姿勢だと思います。

とはいえ、挑戦には迷いながらやっている部分や突っ走っている部分もあります。ですから、ときには立ち止まって謙虚に考えることも必要です。とかく行政は、やりだしたら止まらないことがありますから、迷ったら原点に戻ることが大切です。これは本当に今の時代状況に合っているのか、住民意識とずれはないのかを考えながら、謙虚さを持って事業を進めていくことです。

もう一つは、首長として部下を信頼することです。首長は政策の基本方向は示しますが、具体化するの職員です。ですから、まずは職員の思いも尊重しながらやらせてみて、問題があれば相談に乗って修正する。最初からそれはだめだと決めつけないことが大事です。そのプロセスを通じてもっと頑張ろうと取り組むことで、首長と職員の信頼関係がより深まると思います。

——ありがとうございました。