

過疎地域における地域活性化に向けた可能性

——島根県邑南町における取組を事例として——

小 沢 道 紀

はじめに

日本全体で少子高齢化が進むと共に、都市圏に若年層人口が集中し、過疎とも言われる地方の衰退が言われるようになって、長い期間が経過している。近年においても、消滅可能性都市という形で地方自治体の持続可能性が問われており、各地で移住者を増やし、出生者数を増やし、自然増まで達しなくても人口増減が拮抗するように取り組みがされているが、成果が上がっている地域は少ない。

歴史を振り返るならば、明治期以降の都市化、また各種産業の近代化において、農村部でもある地方が人材の供給源として機能してきた。特に農業が中心であり、また土地に限られる地域においては、家を継ぐことが農地を継ぐことを表すと共に、その農地によって支えられる人数が決まり、そこで食べていけない者については、都市圏に出る事によって自活できる、という状況でもあった。併せて、居住地の移動が自由にできるようになったこと、そして交通網の整備が進んでいったことも大きい。

その一方で、戦後の高度経済成長を経る中で、消費経済が発展し、消費の選択肢の豊富な都市が、地方から見た憧れの地ともなった。その背景となる事象として、消費経済の発展を支え、都市のライフスタイルを地方に伝えていくメディアの発展があった。特にテレビや雑誌と言ったメディアの発達によって、近代的と見なされるような消費生活像が創造され、その影響を、特に若年層が受ける事により、憧れのライフスタイルを実現すべく、都市部への若年層の移動が進んでいった。さらに経済的な豊かさは、都市圏における所得の高さと結びつき、消費を行うに足る所得を得るためにも、都市圏への移動が進んでいった。

また、交通網が発達することによって、移動時間が短縮され、地方から見た都市が、ちょっと買い物などで出る場所になると共に、地方自体がいつでも戻れる場所となった。この事により、居住地を親元から都市部に移すことへの心理的障壁が低くなった。そして、就学や就職と共に、都市へ行き、そのまま生活の拠点として過ごしていくことも増えていった。

地方では、このような課題を解決し、若年層の定着を図るべく、工場の誘致など産業の育成、また一次産品における販路の拡大と価格向上などの産業振興に取り組んできた。しかし工場においては、グローバル化が進展していく中で企業方針の変更の影響を受け、閉鎖される工場も出るなど、長期間継続はしたが、永続したものとはならなかった。また一次産品においては、最終消費者がパワーを持つようになると共に、単に生産するものを市場を通じて販売するだけでは、価格の向上が困難になっていった。

さらに、地方においては、若年層が減少することにより、小中学校の統廃合が進み、複式学級が増えると共に教員定数が減少することが生じた。この事により、都市部と比較した際に、学びの選択肢などの面において、教育面での不利が生じることとなった。そのため、地域によっては、子どもの教育のために母親と子どものみが都市に転出するようなことが生じ、地方の若年層の減少を促進することも生じた。

また、都市からの観光客の増加を目指すことによって、地域の所得の向上を図るような取り組みも、地域の観光拠点の開発・整備やリゾート開発などの方法で行われていった。しかし、人口構造の変化や気候の影響、また地域間競争の結果として、当初に見込んでいたような効果を得続ける事が困難となり、閉鎖に至る施設も増加し続けている。また、一部地域においては、そもそも観光誘致を行う人材が不足することによって、観光資源はあっても磨き上げる事が困難にもなっている。

このような複合的な要因によって、地方の衰退がはじまり、その衰退がさらなる衰退をもたらすことによって、

1980年代の初めから、いわゆる高齢化社会が到来した地域も多い。しかし、この衰退をもたらすような負のループを少しずつ変化させ、ゆっくりとではあるが、自ら変化を起こしつつあるような地域も、近年増えつつある。

このような社会状況を踏まえた上で、本稿においては、長期にわたる取り組みの結果として、近年になって社会増を実現した鳥根県邑南町について取り上げ、なぜ社会増が可能となったのか、について考察していく。なお、邑南町は鳥根県の山間部に位置するが、この鳥根県の山間部から過疎という言葉が生まれたともいわれ、長期にわたり人口減少と高齢化に直面し続けてきた地域でもある。

このような地域について、その取り組みを考察することによって、他地域における地域活性化の可能性も検討できると思われる。

1. 鳥根県邑南町における地域活性化の取り組み

鳥根県邑南町（以下邑南町）においては、近年、「A級グルメ」の町として、活性化に成功した事例として取り上げられることが多い。しかし、単にグルメ構想などで見れば、地域ブランドの育成やB級グルメによる活性化など、多様な取り組みが他の自治体でも行われている。この取り組みの差異について、邑南町の取り組みを追う事によって、検討していく。

1.1 邑南町の概要

邑南町は平成の大合併（2004年）時に、石見町・瑞穂町・羽須美村の2町1村が合併して成立した自治体である。鳥根県でも西部に位置し、広島からは車で1時間半程度であるのに対して、鳥根県の県庁所在地である松江市からは車で2時間半程度がかかるような場所に位置している。また町の西部には、浜田自動車道があり、東部には2018年に廃線になったが、JRの三江線がある。

現在、かつての学区でもあり、昭和の大合併以前の村単位である12の公民館区が存在している。昭和の大合併¹⁾においては、井原村・中野村・日貫村・日和村・矢上村が石見町に、出羽村・高原村・田所村・市来村の一部・布施村の一部が瑞穂町に、阿須那村・口羽村が羽須美村へとなった。なお、この公民館区については、地域再生計画などの地域計画の重要な単位となっており、公民館区単位での個性あるまちづくりが行われている。

この12の村から続く公民館区という単位は、邑南町としての地理的状況も影響をしている。各旧村は、そのほとんどが周囲を山に囲まれ、隣村に行くのに山を一つ越える、という状況であった。現在、道路網の整備が継続して進められ、各地域間の行き来はしやすくなりつつあるが、地域ごとの課題や生活環境の差は大きい。

過去の邑南町に含まれる各地域について、公刊された論文等がほとんど見当たらず、状況を理解するのが難しいが、石見地域については、1960年代の状況について、「過疎地域」の対象として述べられている（笹本，1969）。その主旨としては、民生関係の施策に熱心な地域であり、厚生労働省が関わっている保健文化賞なども受賞していて、社会福祉施設も多くを有しているという事である。その一方で、過疎というテーマとも関わって、若年層の減少についても、多く触れられている。触れられている内容として、出生数が、1958年（昭和33年）には169人であったが、1967年（昭和42年）には86人となり、大幅に減少した。その事もあり、保育所においては100%の引き受けが可能になったと共に、3歳未満の乳幼児保育も始める事となったとの事である。またこの頃、生徒数の減少から中学校の統廃合にもふみ切り、1966年（昭和41年）から1968年（昭和43年）にかけて、現在も残る石見中学校の新たな校舎を竣工している。この当時の石見中学校においては、通学困難な生徒に対して寮を提供していた。また、1964年度（昭和39年度）の石見中学校の卒業生298人のうち、188人が高校に進学し、110人が就職しているが、石見町にとどまったのは4人のみであり、県外就職97人、県内就職9人だったとのことである。併せて、山間部であり耕地面積が狭いため、1963年（昭和38年）から、町が出稼ぎの斡旋を行っていた。つまり、1960年代に至るまでの間に、若年層が減少することにより、都市圏では人口増が継続しているにもかかわらず、石見町においては人口減と、若年層が抜ける事による高齢化が進展しつつある状況であった。

つまり、現在の邑南町の中でも西端にあたる旧石見町地域においては、40年以上にわたって、少子高齢化と人口



減少という課題に継続して取り組んできている。また併せて、限られた予算を重点的に用いて、特に住みやすさや子育てと関わるような施設整備は、この当時から重点的に行ってきた。一方で、東端においては、JR 三江線（広島県三次から島根県江津を通る路線）が通っていたこともあり、状況が多少は異なっていた、とも考えられる。しかしながら、山間部であり耕地面積が少なく、出稼ぎや若年層における職を求めての都市での就職が多い、という状況は、邑南町を構成する 12 公民館区の多くで似たような状況であったとも考えられる。

1.2 A 級グルメ構想に至るまでの取り組み

先にも述べたように、2004 年に市町村合併が生じるまでは、各地域において、独自の取り組みがされてきていた。端的に言えば、石見町においては農とハーブを核とした若年層の移住促進、瑞穂町においては観光を中心とした地域振興、羽須美村においては地域を核としたコミュニティ振興であった。この詳細について、以下で述べる事とする。

交通アクセスの変化

この地域において、特に観光振興から見れば、もっとも大きなものとして、1986 年（昭和 61 年）の瑞穂ハイランドの開設（旧瑞穂町）と、1991 年（平成 3 年）の浜田自動車道の開通と瑞穂インターチェンジ（以下、瑞穂 IC）の開設がある。

瑞穂ハイランドについては、開設当初、西日本でも規模の大きなスキー場であり、また中国地方においては最大のスキー場であった。このスキー場は、瑞穂 IC から 5 分程度のアクセスで着くことができ、特に浜田自動車道が開通してからは、最も近い人口が多い都市である広島市からのアクセスが改善されると共に、九州からのアクセスも容易になり、冬季にはスキーツアーバスも多く運行された。また、観光庁（2020）によれば、スキー・スノーボード人口は、1991 年（平成 3 年）に 1700 万人に達したのち、1998 年（平成 10 年）には 1800 万人のピークに達している。その後、スキー・スノーボード人口は減少に転じていくが、瑞穂ハイランドにおいては、瑞穂 IC の開設も含めて、この利用者増加という社会状況を大きく受ける形での運営となった。

瑞穂 IC については、開設によって、先にも述べたように、都市圏からのアクセスが大きく改善される事となった。元々この地域においては、東端に JR 三江線があり、また旧瑞穂町から旧石見町の東を国道 261 号線が通っているが、都市圏から旧石見町へのアクセスは、国道を経由するか、三江線の駅からバスであった。それが瑞穂 IC の開設により、都市圏からの車での直接のアクセスが大きく改善した。

このようなアクセスの改善を前提として、1989 年（平成元年）には、旧石見町において山村留学制度を開始すると共に、石見町出身者の若者に対して U ターン情報誌を配布する事を行っている。また旧瑞穂町においては、観光情報発信も行うアンテナショップを広島市内に開設した。さらに、この頃から、旧石見町における観光拠点として、「香木の森公園」の建設がはじめられた。

その後、1991 年（平成 3 年）に瑞穂 IC が開設されると共に、旧石見町において、香木の森公園が開園した。この香木の森公園が、こののち、旧石見町における定住人口増のための取り組みを行う施設の核となっていった。併せて旧瑞穂町においては、1993 年（平成 5 年）に国道 261 号線沿いに道の駅瑞穂を開設した。この道の駅は、地域商品の販売拠点として、現在に至るまで活用されている。

現邑南町を含む広域に目を向けると、1989 年（平成元年）には、島根県による「広域的過疎地域振興特別事業」により、島根県邑智郡（現在の邑南町、川本町、美郷町）全体での取り組みを行うための「邑智郡振興協議会」が設立された。また、1991 年（平成 3 年）にはこの協議会が邑智郡振興計画「悠邑ふるさと構想」が策定された。そして 1992 年（平成 4 年）には、地域への若年層の定住を促進させるために、自治省（現総務省）による若者定住促進緊急プロジェクトに「悠邑ふるさと若者定住促進等緊急プロジェクト」が採択をされ、文化施設として 1000 人が入るホールを持つ悠邑ふるさと会館が現川本町に設置されてもいる。

この時期においては、交通アクセスの向上を機会として、上記に述べたような施設を核とした観光振興のためのハードウェアの整備が多く行われた時期であった。特に瑞穂ハイランドは、広域からの集客が可能な施設として、地域において特異な存在となった。また、他のスキー場と同様に、夏季の農作業と冬期のスキー場関連での仕事という

地域内で季節ごとに仕事ができるようになった。

施設の拡充と定住推進

交通アクセスの変化について先に述べたが、そのアクセスの変化を受けて、こののち、施設の拡充が行われていく。先にも述べた1993年（平成5年）の道の駅の開設に始まり、1998年（平成10年）には、瑞穂ハンザケ（オオサンショウウオ）自然館の開設（旧瑞穂町・国道261号線沿い・道の駅の近隣）、温泉施設霧の湯の開設（旧石見町・香木の森公園近隣）が行われた。また併せて、1997年（平成9年）には、旧石見町において、グリーンツールズム事業として、香木の森公園周辺の開発を中心とした「ふれあい総合農場計画」が策定されている。また、1998年（平成10年）には、旧瑞穂町において「エコミュージウム構想」が策定された。

一方で、結果的に定住促進事業としての成果が大きかったのが、旧石見町で1993年（平成5年）から始まった香木の森公園で、ハーブの栽培等を学ぶ研修制度である「ハーブの研修生」である。現在では募集形態として考えにくい、「20歳から35歳までの都会の女性」²⁾を対象として、全国から公募されたものである。初年度は、研修のための宿泊施設は無料提供とし、月7万円の生活費を支給する形であった。この募集の結果、1期生においては、6名の募集枠に対して、70名の応募があった。このように、想定以上の応募があり、またメディアの反応も非常に好評であった。その上、メディアに取り上げられたのが、開始時点だけでなく、その研修内容など研修生の生活にも触れるものが報道され続け、次年度の募集にも大きな影響を与えた。このように成功したため、ハーブの研修生制度は事業として継続していくこととなる。

募集の開始にあたっては、香木の森公園の来客数が増えたこともあり、維持運営の人手不足の解消、といった側面が大きな面であった。しかし実施していくと、人手不足解消以上に、研修後に一部が定住することとなったことが、成果として大きなものであった。この研修においては、単に香木の森公園での実践的な研修を行うだけでなく、研修生が地域を知ると共に地域が研修生を知る機会を設けた上で、地域と研修生が交流するものであった。意図したものかどうかは不明だが、単なる研修だけでなく、交流機会を設けたことが、最終的な地域への定住へとつながっていったと考えられる。

その後、2000年（平成12年）には、旧石見町にて、ハーブの研修生と併せて有機農業の研修を行う農業研修制度を全国に募集をかける形で開始した。これは、香木の森公園の近隣に研修農場を設置する計画と共に作られたものである。また、2001年には旧石見町において、アンテナショップを松江に開設している。邑智郡全体としては、遡るが、1996年（平成8年）に、広島へアンテナショップを設けている。

この期間において、特に旧石見町においては、ハーブの研修生の研修制度で、想定以上の成功をあげることとなった。この成功での経験が、この後の邑南町における取り組みを行う際の中心の一つとなっていく。特に研修の目的を明確とした上で、ユニークな取り組みとしてメディアでの取材記事としての情報発信を中心に他の地域に情報を伝え、邑南町に来た者を地域で受け入れていくというスタイルは、現在まで継続している。

町村合併と邑南町の発足

その後、合併協議会を経て、2004年（平成16年）に町村合併が行われた。合併によって町域が広域化することにより、町の有する資源をさらに広域に利用できるようになった一方で、費用が増加することが見込まれ、町として新たな施設の建設など、積極的な施策が取りにくくなった。邑南町（2006）によれば、2004年（平成16年）の公債費比率³⁾が23.2%に達し、その後の予測として、2006年（平成18年）には公債費比率24.5%に達するとの推計がなされた。その後も公債費比率は20%以上で推移すると推計され、歳出を削減したとしても、人口減少に伴う歳入減が存在すると見込まれるため、公債の発行を抑えていくことが必要な状況であった。そのため、島根県による地域再生計画への積極的な応募など、自主財源に頼らない形での整備が推進されていく。併せて、既存の施設や産品などを対象として、磨き直すことによって、価値を向上させていくことが行われていくようになる。

その中心となったのが域内の既存産品の域外の消費者への販売であり、合併と同年の2004年（平成16年）には、道の駅瑞穂内に「産直市みずほ」が開設された。道の駅制度は、1993年（平成5年）に始まった制度であるが、道



の駅瑞穂は、初年度に全国で125箇所登録されたうちの1つであった。設置から一定の期間が経過していたこともあり、改めて地域産品、特に生鮮野菜を中心とした産品の販売を産直市として位置づける事により、利用者増が目指された。

また、2005年（平成17年）には、産直のうち加工品を中心としてオンラインに拡張する形で、ネットショップ「みずほスタイル」が開設された。総務省（2017）によれば、2005年時点でのネットショッピングの利用世帯割合は10.8%⁴⁾であり、急速に利用が伸びつつあるところでもあった。ここで販売されていたのは、邑南町での既存の加工品だけでなく、邑南町に在住する人が新たに開発・製造したものなども含まれており、ネットショッピングの利用率の向上とともに売り上げを伸ばしていった。この地域の産品を販売するネットショップの原型と言えるのは、1984年から日貫地区の日貫ふるさと会で行われていたふるさと小包によるボタン鍋セットの発送である。これは、時期を区切った形で、注文数分を発送する、という形で行われていたが、毎年、安定した利用者を確保していた。

このような産品の集積と開発、また発想に関わる業務のノウハウ等が2008年（平成20年）のふるさと納税制度が開始された際に、大きく役立つこととなる。さらに2005年（平成17年）には、大学生が、香木の森公園の近隣において、自然放牧の山地酪農で搾乳された生乳を用いて加工販売を行うシックスプロデュースという店舗を開店した。

そしてまた、同年には、12公民館区を主体として地域づくりのための「夢づくりプラン事業」が開始された。先述したように、この公民館区は昭和の合併以前の村単位であるが、生活圏としての地域区分でもある。例えば旧羽須美村の口羽地区においては、集落支援センター構想を中心として、2003年頃から地域主体の取り組みがなされてきていた（嶋渡他，2011）。また、日南川地域においては、2003年（平成15年）に設立された日南川交流会が、都市農村交流拠点を開き、2005年（平成17年）の全国過疎地域自立促進連盟会長賞を受賞している（総務省HP）。この日南川交流会での取り組みは、2006年（平成18年）には、発展的に解消する形で邑南町田舎ツーリズム推進研究会として取り込まれるようになっていった。

邑南町では、このような取り組みを促進させるべく、夢づくりプラン事業を契機として、地域が主体となっていく共助の取り組みを推進していくこととなる。この共助の推進の取り組みは、一定の予算等を含めて町が支援する形で、12公民館区において地域戦略として現在まで続いている。

また、2005年には、合併後の公共インフラを整備するために、鳥根県地域再生計画に採択され、「交通ネットワーク整備による夢響きあう元気な町づくり計画」によって、町道及び林道の整備を行い、また「自然と共生の環境にやさしい町づくり」において、下水設備の整備を行っている。この地域再生計画については、継続して応募していくこととなるが、この後においては、単なるインフラの整備だけでなく、さらに目的をはっきりとさせた再生計画へと内容が変更されていく。

2007年（平成19年）には、ネットショップの「みずほスタイル」での産品の認知を向上させるために、ブランド認定制度「Oh！セレクション」を開始した。これは、料理研究家の平野レミなどを審査委員として呼ぶ公募型のブランド認定であり、全国公募型の地域産品のコンテストが存在していなかったことを受けての開催である。このコンテストの開催によって、メディアへの露出に大きな成功をおさめ、この後、しばらくの間継続することとなる。このネットショップの「みずほスタイル」であるが、2009年（平成21年）には、民営化されていくこととなる。

その後、国によって、地方の活力を増加させるべく、2008年（平成20年）にはふるさと納税制度が創設され、また2009年（平成21年）には、地域起こし協力隊および集落支援員制度が創設される。このような制度により、市町村が自分たちで人件費を100%持たずとも補助で充当されることにより、地域活性化に関わる人材の雇用をしやすくなっていった。

邑南町においては、2008年（平成20年）には、海外への輸出として、イオン香港で邑南町産のコメの販売がされた。また、都市圏、特に東京圏で、邑南町の産品の販売ができないか、という事が試みられた。併せて、同年には、鳥根県地域再生計画として産業の育成を図るべく、「田舎の光・食・土の恵みを活かす「ものづくり産業」」が採択された。これには3つの柱があり、食関連事業の振興と既存のLED事業所の高度化、そしてこの二つを通じた雇用創出であった。

2009年（平成21年）には、邑南町において「おおー！なんと癒しのプロジェクト」を開始した。これは、3年

計画の事業であり、香木の森公園のハーブを核として、新製品の開発やバスツアー、またカフェの開店などを計画したものであった。この頃から、ソフトウェアとなる食を中心に置いた若年層の移住促進、また産業振興が企図されていく。

2010年には、町費の支出として大きな額ともなったケーブルテレビ局が開設され、また邑南町で定住支援員の募集と採用が行われるようになる。ケーブルテレビにおいては、インターネット回線の提供⁵⁾も目的の一つであった。その一方で、都市圏での認知を高める拠点として、千代田区にサテライトオフィスを開設した。また、鳥根県地域再生計画では、町道及び林道の整備を目的とした「Oh！なんと安心と癒しのまちづくり計画」が採択されている。

この時期においては、町村合併を受け、また合併後の町の財務状況を受ける形で、各所からの予算等の支援を受けつつ、大きな持ち出し資金が必要ではない取り組みが試行的に多く行われていた。また、地域の自主性を主体として、共助を促進させると共に、ハーブの研修生で話題となったような認知を高める核となるような事業を探索する時期でもあった。そのため、邑南町が外販できる食を中心として、利用を促進するような取り組みや、継続して行われているハーブを核とした取り組みなどが行われていった。

A 級グルメのまちづくり

2011年（平成23年）からは、二つのコンセプトを核にして、地域振興が行われていくこととなる。一つは「日本一の子育て村構想」であり、一つが「A 級グルメ構想」である。後者が雇用の確保と産業の創出による移住・定住促進であり、前者が移住・定住者を含めた若年層への支援を通じた幼年人口増への取り組みである。

前者の日本一の子育て村構想は、唐突に見えるが、2010年には国によって子ども手当（現：児童手当）が始められるなど、少子化対策が取り上げられることが社会的に増加している時期であった。また、邑南町には1983年（昭和58年）に開院した公立邑智病院があり、1998年（平成10年）から産婦人科が診療科に新たに加わっていた。その上で、特に旧石見町で伝統的に行われてきた手厚い社会福祉の考え方もあり、制度の導入に至っている。元々、少子化が進行していたため、都市圏で問題となるような保育所等の受け入れ枠等については対応が可能であり、現在も種々の費用の助成、経済的負担の軽減が中心となっている。

後者のA 級グルメ構想は、これまでに取組みされてきた邑南町内の食の製品の価値の浸透を踏まえた一方で、都市圏への継続販売を行うには生産数量が足りない事を踏まえた施策である。ネットショップを契機とした域外への販売は好調であったが、それ以上の量の拡大は困難であり、そのために高付加価値化することを含めて、域内循環を促進すると共に域外から人が流入することによって、域内での消費を増加させることを目的としている。そして併せて、ハーブの研修生の募集で成功したように、目的を明確とする事で、域外からの人口移入を増やそうとする試みでもある。

このA 級グルメ構想の実現のための核となったのが農林商工連携の枠組みである。2011年（平成23年）には、邑南町としての農林商工連携ビジョンを策定すると共に、公営レストランの開設、また農林商工連携サポートセンターを開設した。そして、地域おこし協力隊の枠組みを用いて、邑南町でシェフの研修を行う「耕すシェフ」制度を開設した。併せて、鳥根県地域再生計画にて、「A 級グルメ立町の実現を通じた雇用機会の拡大プラン」が採択された。この計画は、食に関する中核的人材の確保、食品開発推進等の食を核とした人材育成を中心に据えたものであった。なお、公営レストランについては、香木の森公園にて整備がされた。また、単にレストランを開店してだけでなく、食品開発や研修とも関わる食のラボラトリーを開設している。このA 級グルメ構想においては、国や県の多くの補助を利用しているが、コンセプトを明確にすることによって、複数の補助を組み合わせで実施したのが大きな点である。また、特区計画において、「邑南町どぶろく特区」の認定も同年に受けている。

地域内においては、地域を主とした夢づくりプラン事業と関わって、「コミュニティ再生事業」の件費補助を開始した。さらに、LEDを製造している邑南町の企業と宇都井地域が共同で、宇都井駅で行ってきた「INAKA イルミ@おおなん」が、ふるさとイベント大賞の奨励賞を受賞した。

2012年（平成24年）には、地域のA 級グルメの核となるAJIKURAを開設することで、A 級グルメ構想で必要となる要素が揃う事となった。つまり、耕すシェフ制度で外部から人材を移入し、公営レストランの運営に関わりつ



つ、食のラボラトリーで研修をしていく。それと共に、さらなる実践研修の場として、また域外からの誘客の核としてのレストランの開設である。なお、AJIKURAは、公設民営の形でスタートしている。このような地域の核となるレストランを作る、という構想の元となったのは、山形県鶴岡市にあるアル・ケッチャーノである。鶴岡市街からも離れているが、地域産品を利用して域外からの利用者と呼ぶことが可能となっている店舗として有名であった。

このA級グルメ構想での取り組みは、全国から着目されることとなり、2012年（平成24年）には、日本経営協会による「活力協働まちづくり推進団体表彰」においてグランプリを獲得するなど、露出が増える事となった。また、日本一の子育て村構想においては、同年に「女性自身」に取り上げられることにより、想定以上の反響を得る事となった。

さらに同年には、耕す起業家育成塾や地域映像クリエイター制度など、新たな取り組みを行った。また2014年（平成26年）には、食のラボラトリーを改組する形で、町立の食の学校を開設した。食の学校においては、耕すシェフの研修を行う施設として、また地域の加工品の開発拠点として、さらに邑南町の食について学ぶ場としての役割を担うこととなる。言い換えれば、邑南町の食に関わる交流と知の集積の拠点としての役割を担う場である。また同年には、地域起こし協力隊制度を利用して、おーなんアグサポ隊の制度を開設している。他に、浜田市と食を通じた観光・文化交流協定を締結する事ともなった。

2015年（平成27年）には、さらに創業を進めるべく、庁舎内に邑南町起業支援センターを設立すると共に、実践起業塾を開設している。また、有機農業と関わる農の学校BLOFアカデミーおおなんも同年に邑南町に設立された。また、地域においては、地域づくり団体を設置して、地域づくりを推進していく「地区別戦略」がこの年から始まっている。この地区別戦略の推進のために、2016年（平成28年）には、島根県地域再生計画に採択される形で、「SATOYAMA MOVEMENT 拠点計画」として、推進のための資金を得る事を行っている。このように、食を核とした移住促進が、メディア露出もあって軌道に乗りつつある中で、域内での起業に積極的に結び付けるのがこの段階であった。

2017年（平成29年）には、産官共同で操業をさらに進めるべく、しごとづくりセンター・おおなんBizを開設した。また特に農での新規就農、そして起業を促進させるために、島根県地域再生計画で、「活力ある農業づくり計画」が採択された。その目的として、新規就農者や試験的な多様な野菜栽培やその野菜を使ったメニュー展開が挙げられている。

また同年には、食の学校とふるさと納税の業務を統合する形で、一般社団法人食と農人材センターが設立された。この事によって、官が行っていた食に関わる部分が外部に出され、独自予算で推進が可能になると共に、機動的に対応ができるようになった。また運営を担う人材には、邑南町外から来た人材も含まれており、新しい考え方などを積極的に取り込んで実施できるようにもなった。

2019年（令和元年）には、にっぽんA級グルメ連合が設立された。この連合に参加したのは、北海道鹿部町、福井県小浜市、島根県西ノ島町、島根県邑南町、宮崎県都農町の5市町である。この連合の目的の一つとして、互いの交流を行う事によって、それぞれの地域の特色を持ったA級グルメの推進において、様々なノウハウを共有していくことである。

その後、地域の活力に関わる事として、2018年（平成30年）には、JR三江線が廃線となり、2020年（令和2年）には瑞穂ハイランドの運営会社が破産し、休業する事となった。一方で、同年には、阿須那・口羽地区が、島根県の小さな拠点づくりモデル事業に認定され、また日貫地区では2019年（令和元年）に拠点施設を開設するなど、地区別戦略は成果が出つつある。

2020年（令和2年）には、一般社団法人食と農人材センターの名称をビレッジプライド邑南と名称変更をする事となった。

邑南町で取り組まれてきた事業の概要について、ここまで述べてきた。邑南町においては、自主財源以外の財源を確保すると共に、短期間に集中して多くの取り組みを行い、またメディアへの露出を行っていく。そのため、一時期に非常に多くの社会的な注目を浴びることとなる。次からは、上記の取り組みを踏まえた上で、考察を行っていく。

2. 邑南町における取り組みの考察

邑南町が様々な取組を行ってきた要因について、ここでは分析をしていく。そのために、まず、これらの施策を行う事によってどのように変化したのかを、統計によって把握したのちに、どのように施策が行われ、また社会から大きな評価を得てきたのかを考察する。

邑南町の現状

邑南町は、先述したように1960年代から過疎が進み、少子高齢化における先進地域ともいえる。国勢調査によれば、1995年（平成7年）の人口は合併前の3町村を併せて14,456人であった。これが2005年（平成17年）には、12,944人へと減少し、2015年（平成27年）には11,101人とさらに減少している。10年間の減少で見ると、前者の10年の減少率は、約10%の減少であったのに対して、後者は約14%の減少となっている。ただし、2010年（平成22年）と2015年（平成27年）で比較すると、11,959人から11,101人へと減少しており、減少率は7%と縮小している。

次に年齢階層別の人口比について5年ごとの変化を見てみると、次のようになる。

表1：邑南町の3階層別年齢の人口比

	総 数			男			女		
	15歳未満	15～64歳	65歳以上	15歳未満	15～64歳	65歳以上	15歳未満	15～64歳	65歳以上
1995年（平成7年）	14.0%	52.0%	34.0%	14.9%	55.1%	30.0%	13.3%	49.2%	37.5%
2000年（平成12年）	12.2%	49.9%	37.4%	13.1%	53.4%	33.1%	11.4%	46.8%	41.2%
2005年（平成17年）	11.0%	49.5%	39.5%	11.8%	54.0%	34.2%	10.3%	45.4%	44.2%
2010年（平成22年）	10.6%	48.8%	40.6%	11.6%	53.8%	34.6%	9.8%	44.4%	45.8%
2015年（平成27年）	10.6%	46.1%	43.1%	11.2%	50.4%	38.1%	10.1%	42.3%	47.5%

出所：国勢調査より作成

65歳以上の比率が増加する一方で、15歳未満の比率が下げ止まっている。特に平成17年以降は、ほぼ同じ比率となっている。この事は、人口そのものは減少し続けており、それは全層で言える事ではあるが、15歳未満の層の減少が最も少ない、という事を表している。

また、国勢調査を用いて同年齢層の労働力状態の人口を、5歳間隔で2005年と2015年で比較をしてみると、25～29歳では減少(-158人)をするが、30～34歳(102人)と35～39歳(48人)では増加をしている。男性においては、30～34歳(35人)と35～39歳(16人)となるが、女性においては、30～34歳(67人)と35～39歳(32人)となり、30代における女性の増加が大きいことがわかる。特に女性においては、主に仕事という回答の就業者が増えている。この事は、仕事が増加すると共に、特に子育て世代ともいわれる層のUターン、Iターンといった事が促進されている事を表していると言える。

その上で、RESASを用いて、2016年の産業分類大分類での従業者数を見ると、医療・福祉が最も多く、卸売業、小売業が続く事となる。これは、2009年から同じ傾向である。2016年の売上高になると建設業が最も多く、次いで医療・福祉となる。2012年は建設業、卸売・小売業の順であったが、2016年には医療・福祉が増加する形で卸売業・小売業を若干超える事となっている。産業に関しては、簡潔に触れたが、このような事を踏まえると、行ってきたA級グルメに関わる施策が地域に与える経済的なインパクトは、この統計の期間においてほとんどない、と言える。



邑南町の施策の社会的評価

上述したように、人口においては一定の改善がみられたものの、同じ期間の経済的な影響はほとんど見て取ることができなかった。しかし一方で、日本一の子育て村構想とA級グルメ構想は、社会的な影響力が強く、評価も高いものであった。ここでは、経済的な影響だけではない構想の側面について、考察をしていく。

前提として挙げられるのが、邑南町は過疎地域と言われて久しい地域であり、何をするにしても、ヒト・モノ・カネと言った資源が少ない地域であることである。高齢化が進んでいく中では、一般的に民生費が増加し、さらに新たな地域の成長のための投資が困難になっていく。邑南町では、合併を機に民生関係の支出の一定の見直しを行うと共に、カネについては国や県の補助制度を積極的に活用することで、新たな事業を行ってきた。また、ヒトに関しては、邑南町内で完結せずに、外部の有識者や移住してきた人を、補助制度を最大限に利用して、その知識を活用している。最後にモノについては、合併前に建設された施設を有効に活用すると共に、新たな施設建設としては大きな箱モノは建設せず、外部の補助制度も活用しながら可能な限り負担が少ない形での建設を行っている。

また併せて、過疎と人口減少が長い間課題となっていた。出生数で見れば、2010年ぐらいから下げ止まり、安定して50人以上の出生がある（しまね統計情報データベース）。他の少子化と高齢化の進む地域においても、出生数の減少が大きな課題となっているが、この幼年層が継続的に存在しているのが、二つの構想による成果の一つである。ただし、この出生数については、年度によってばらつきは存在し、近年で最も高かったのは、2015年（平成27年）の80名であった。なぜ、この年が高かったのかは不明であるが、2011年から行った二つの構想の成果であるとも考えられる。

この二つの構想のうち、特にA級グルメ構想については、邑南町としてのイメージの転換に大きな役割を果たしたと考えられる。もう片方の構想である「子育て」については、各地で特徴ある積極的な取り組みがされており、これだけでは他自治体との差別化が困難である。

一方で、A級（永久）グルメ構想は、他の自治体でほとんど例がなく、また地域起こし協力隊の制度を利用して給与も出る上に、研修を行った上で、最終的には邑南町内での起業をサポートする制度も有している。加えて、あえて域外から来て研修を受ける、という状態が、そもそも食の分野で何かをしたいが、経験や資金面で困難を抱えている層でもある。その上、研修を受ける層は、若年層がほとんどであり、邑南町内で起業をすれば、そのまま子育て層の人口増へと結びつくこととなる。飲食業での起業については、この業界は多産多死の業界であり、開店時の店舗改装費および什器代等を除けば、大きな継続した投資は不要であり、日常的には人件費を稼ぐことができれば、営業を維持することが可能である。特に地代が安く、賃料も安くなる地方であれば、客数がそこまで増えなくとも営業の継続が可能となる。また、若年層の開店する店舗と既存の店舗では、経営者の年齢などが異なるため、コンセプトが異なることとなり、邑南町内での直接の競合がほとんど発生しない状況であった。

このような点を踏まえた上で、A級グルメ構想が社会的な評価を得るに至った形で実施できた理由を考察すると、以下のような点が挙げられる。

①地域内の多くはない資源を最大限に活用する

地域内において、少量多品種の農産品の生産が行われてきた。これは、耕地面積が広くないことがそもそもの理由であるが、この少量多品種を利用して、店舗への供給を可能としている。特に、「耕すシェフ」というコンセプト名からわかるように、農まで関わることによって、生産したものを店舗で加工し、販売する、という形が可能となった。

また、邑南町の大型の施設としては、道の駅瑞穂と香木の森公園が存在している。この二つの施設は、継続的に域外からの観光客を呼ぶことが可能となっており、この施設に来た者に対してのアプローチを意識している。特に香木の森公園は、公園内のハーブを店舗を運営しているものが使っており、という形でハーブ栽培がされており、また周辺には耕すシェフの研修レストラン、AJIKURA、シックスプロデュースといった飲食店を置いている。数は少ないが、このような域外からの者を対象とした飲食店の集積が効果を上げた、と考えられる。

②メディアへの露出を上げる

メディアへの露出によって、邑南町は多くの利点を得ている。そもそも、ハーブの研修生の露出に成功した、という点から始まっていると考えられるが、メディアに対して、企画のみでなく、どのように実施されているのかも積極的に伝えていくことによって、掲載回数を伸ばしている。

また、併せて、確認できる範囲ではあるが、ハーブの研修生の際には、様々な外部の賞等への申請は見つける事ができなかったが、A級グルメ構想以降は、積極的に外部の賞等へ応募をし、その賞などを受賞したことそのものを、パブリシティを用いて広めていく、という方法を用いている。さらに、従来であれば、町長など責任者がメディア対応をする事は多かったが、それだけでなく、構想に直接携わった現場の職員を表に出すことによって、さらにメディア露出をあげることに成功している。

③地域を巻き込む

新しいことを始める際に、地域での反発なども多々存在する。よくあるのは、そのようなお金を使うことができるのであれば、地域のために使ってほしい、などの声である。邑南町においては、地域に対しては、地域戦略という形で、別途補助の仕組みを作っている。実際に、日貫という地域では、地域の若手を中心となって、地域の出資と補助を活用して、一般社団法人弥禮を立ち上げて、日貫一日という施設をオープンさせ、運用している。また、口羽という地域においては、口羽てごおする会という組織を立ち上げ、様々な取組を積極的に行っている。これらの地域主体の取り組みでも、宿泊と食事が組み込まれており、この食事の点をブラッシュアップするのに、食の学校やA級グルメ構想に関わる人などを用いて運営がなされている。

また、試行的にはあるが、地域の生産者と耕すシェフをつなぐ、つながるディナーのような取り組みもされつつある。実際に、耕すシェフがその地域まで収穫に行くと共に、その食材を用いて調理をし、それをディナーとして食べてもらう、という形での運用がされている。

④外部の知を利用する

Oh！セレクションの頃から、積極的に外部の知を活用することが行われるようになった。また、町職員の研修では藻谷浩介を呼ぶなど、積極的に外部の知に触れ、またその知を活用できるような場を作っている。

また、一般社団法人ビレッジプライド邑南は、A級グルメ構想に関わるものを中心に、機動的に動かなければならないようなものについて、移住者も含めて比較的新しい考え方を持つものを中心として運営がなされている組織である。このビレッジプライド邑南では、元公立邑智病院長を理事長に迎え、地域との融和を図った上で、外部の知を積極的に利用できる環境を整えている。

他にも、町内に県立高校が存在するが、ここは普通科と産業技術科が両方とも存在する高校となっている。特に産業技術科には農畜産業と工業が併設されている。また寄宿舎を有している上、生徒の全国募集も行っており、このような高校に集まる教員と生徒の知も積極的に活用しようとしている。

⑤多くのことに取り組む

邑南町では、様々なことに取り組まれてきており、当然ながら、継続が困難なものも存在する。しかし、観光協会やビレッジプライド邑南など、外部の組織をうまく活用することによって、挑戦を可能としている。さらに、出発点で大きな資金を使うような形を作らずに、発想ベースで進める試行錯誤を多く行い、可能性の高いものについて積極的に打ち出していき、という形をとっている。

特に現在は、ビレッジプライド邑南が食を通じた定住促進などの核となっており、町役場から運営が切り離された上で、自由度が高い運営がされている。そのため、様々な新しいことに対して、積極的に取り組みやすくなっている。

ここまで考察してきたように、邑南町のA級グルメ構想の取り組みは、経済への影響は大きくないが、人口の維持への影響は大きい。また、それを可能としてきたのが、上記の5つのことであった。取り組みそのものは、洗練さ



れたものではないが、資源が限られているからこそ集中して行う事により、社会的な影響力が大きかった、ともいえるだろう。

おわりに

本論文において、邑南町を題材にして、地域活性化の可能性について検討した。特に過疎地域において、移住者を継続して得るとするのは、他地域との競争もあり困難であるが、コンセプトのはっきりとした事業を行う事により、差別化が可能となり、またメディア露出も多くなったと考えられる。

地域活性化としては、既存資源を活用して活性化を行う、というのは全国各地で行われている。その多くは、似たような取り組みになる場合が多く、用いる事の可能な資源の質によって、成功が左右される可能性が高い。一方で、A級グルメ構想という打ち出し方は、他の地域とは異なっており、地域内の既存資源を結び付けるためのコンセプトを中心とした構想である、という点が大きく異なるだろう。また、併せて、資金等の資源の制約もあり、大きな施設を作るのではなく、手の届く範囲の投資で、外部の知を積極的に活用してきた、というのも他の多くの地域と異なる点であると思われる。

その上で、邑南町では、ビレッジプライドという言葉が社会に対して大きく打ち出しつつある。これは、地域に住む人、また地域と関わる人が邑南町に誇りを持つ、という事に他ならない。日本全体で見れば、将来的には大幅な人口減が見込まれているが、最終的には居住する人、そして関わる人が、住むことや滞在すること、そして訪問することによってより幸せになれる場が求められており、そのコンセプトを表すのがビレッジプライドという言葉となるだろう。

本論文において、邑南町については、その歴史を追いつつ、地域活性化、そして人口減少の過疎からの脱却に向けた取り組みについて、一定検討することができた。今後に向けては、さらに多くの地域の取り組みや、「なぜ」それが可能となったのか、という点に着目して検討していくことで、単なる言葉としての地域活性化ではなく、地域が元気になるような取り組みについて、検討することが可能となるだろう。

注

- 1) 合併時点での名称と異なる部分もあるが、各村の名称については、昭和22年の市町村図を基としている。
- 2) 「ゆとり体感」うたったハーブ園運営 お客殺到で“本格事業”へ／島根・石見町」読売新聞東京朝刊2部1995年8月20日2ページ
- 3) 公債費率については、計算方法は若干異なるが、実質公債費比率において35%が財政再生基準となる。
- 4) 総務省(2019)によれば、ネットショッピングについて、2018年では39.2%の世帯利用率となっている。また、スマートフォンのような機器は発売されておらず、パソコンを使ってインターネットにつなぐのが一般的であった。
- 5) 2021年1月時点で、光回線提供業者のNTT西日本、中国電力共に、邑南町にて光回線サービスを行っていない。

引用・参考文献

- ・石橋良治(2014),もの申す 町村長インタビュー (6) 島根県邑南町「日本一の子育て村」をめざす「A級グルメ」「耕すシェフ」の町,季刊地域, Vol.18, pp.110-113.
- ・石橋良治(2017),平成につぼんの首長 自治の自画像(第128回) 島根県邑南町長 石橋良治「子育て施策」と「A級グルメ」で若者を呼び込み、町の将来を担う人材を育てる。 , ガバナンス:21世紀の地方自治を創る総合情報誌, Vol.199, pp.74-77.
- ・邑南町(2006),邑南町集中改革プラン.
- ・邑南町(2012),自治体総合フェア2012「第4回活力協働まちづくり推進団体表彰」グランプリ A級グルメ立町の実現を通じた雇用機会の拡大プラン,行政情報システム, Vol.48 No.4, pp.55-59.
- ・邑南町(2013),自治体先進施策紹介「食」「農」による地域振興の取組み:「A級グルメ」でまちをまちおこし, 地方財政, Vol.52 No.6, pp.134-144.
- ・観光庁(2020),スノーリゾートの投資環境整備に関する検討会 報告書 ~国際競争力の高いスノーリゾート形成を目指して~.
- ・北川泉(1993),島根・石見町一有機農業と香り文化のむらづくり, 農業と経済, Vol.59 No.14, pp.139-147.
- ・作野広和(2020),人口減少に歯止めをかけられるか?: 島根県邑南町における「地区別戦略」の成果と課題, 地理, Vol.65 No.6, pp.36-45.



- ・ 笹本治郎 (1969), 過疎地域を行く -2- 過疎と福祉・鳥根県石見町を訪ねる, 『健康保険』, 健康保険組合連合会 編, Vol.23 No.4, pp. 65-71.
- ・ 三海厚 (2019), 取材リポート 鳥根県邑南町 "A 級グルメ" のまちづくりで、地域の誇りを育む, ガバナンス : 21 世紀の地方自治を創る総合情報誌, Vol.214, pp.35-37.
- ・ しまね統計情報データベース, 推計人口年報, (<https://pref.shimane-toukei.jp/index.php?view=4335>), 2021 年 1 月 23 日閲覧.
- ・ 嶋渡克顕・小田博之・有田昭一郎, 2011, 自治会の枠組みを超えた住民自立型地域経営組織の構築と運営に関する事例研究 (I) - 鳥根県邑南町口羽地区における「口羽をてごおする会」を事例とした考察 -, 鳥根県中山間地域研究センター研究報告短報 第 7 号, pp.77 ~ 95.
- ・ 総務省 (2017) 情報通信白書平成 29 年版.
- ・ 総務省 (2019) 家計消費状況調査年報 (平成 30 年) 結果の概況.
- ・ 総務省ホームページ, 平成 2 年度~令和元年度優良事例表彰一覧], (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/h17hyousyouichiran.html), 2021 年 1 月 22 日閲覧.
- ・ 千葉茂明 (2010), 多様な主体の参画で持続可能な地域社会づくりを一鳥根県 + 邑南町, ガバナンス : 21 世紀の地方自治を創る総合情報誌, Vol.110, pp.28-31.
- ・ 寺本英仁 (2018), ビレッジプライド, ブックマン社.

(おざわ みちのり 立命館大学食マネジメント学部・教授)