

フレーム型地域プロジェクトの形成に向けて

【要 旨】

1. 本稿は、リゾート開発に代表される、一時期に特定の区域に集中的な投資を行う従来型の地域プロジェクトの経営が行き詰まる一方で、地域の資源を活用しながら、様々な主体が投資を面的な広がりをもって逐次型で展開することにより地域活性化につなげているフレーム型地域プロジェクトの有効性を、事例調査を通して検証したものである。
2. フレーム型地域プロジェクトとは、「地域固有の資源、ないし地域で共有されている風土、価値観の中から地元住民が共有できる要素（フレーム）を抽出し、抽出したフレームの中で個々の主体が事業を展開することにより、事業に厚み、広がり、深まりを出している取り組み」である。その特徴を計画論、空間論、事業論に基づいて見ると、①計画論からは、フレームを共有することにより、様々な主体が活動して活動に時間的連続性が出てくること、②空間論からは、参加主体が増加することにより活動に空間的な広がりが出てくること、③事業論からは、組織としてまとまった主体が活動することにより参加主体が増加し、事業全体に連続性が出てくること、が特徴として浮かび上がってきた。
3. フレーム型地域プロジェクトを実際に展開している 100 市区町村の人口、事業所従業者数、工業従業者数、観光客数の増減率について、各数値の全国平均増減率と比較すると、人口増減率が全国平均を上回った市区町村は 12 にとどまったが、少なくとも 1 項目以上、各項目の増減率が全国平均を上回った市区町村は 55 あった。次に、各数値を各市区町村の人口増減率と比較してみると、少なくとも 1 項目以上、各項目の増減率が各市区町村の人口増減率を上回った市区町村数は 97 に達した。これらのことから、フレーム型地域プロジェクトを展開している市区町村においては、それぞれが特色ある施策を展開することによって、全国平均、または各市区町村の人口増減率を上回る水準の雇用確保、ないし観光客の受け入れにつなげていることが明らかになった。また、高齢人口就業率が全国平均を上回った市区町村は 72 あった。このことは、フレーム型地域プロジェクトが展開されている市区町村において、全国の平均的な市区町村よりも高齢者が活用され、高齢者の就業機会がより多く創出されていることを示している。
4. そこで、フレーム型地域プロジェクトを展開し、地域活性化につなげている福島県三島町、新潟県村上市、新潟県安塚町、高知県馬路村、福岡県北九州市門司区、大分県別府市の取り組みをもとに、フレーム型地域プロジェクト展開に向けてのポイントを計画論、空間論、事業論の立場から評価した。その結果、①計画論の立場からは、様々な主体が共有できるフレームが適切に設定されていることが重要であること、②空間

論の立場からは、空間の連続性を確固たるものとするために、フレームの設定された地区内、そしてエリア間の連続性を向上させるかを考慮すべきであること、③事業論の立場からは、組織としてまとまった主体の参画を得ることによりプロジェクトの安定性を増し、さらに多様な主体の参画を得て事業全体に連続性を持たせていくことの重要性、が確認された。

5. 以上の議論を踏まえて、フレーム型地域プロジェクト形成に向けての流れを整理すると、最初に取り組むべき事項は、地域固有の資源、ないし地域で共有されている風土、価値観の再構築である。このことを通じて、それらの中から地元住民が共有できる要素を抽出する。そこで、その要素をフレームとして設定し、各主体がフレームの中で能動的に活動を行うことにより、活動に連続性が出てくる。すると、活動全体の魅力が高まりリピーターが増えるほか、来訪者や顧客の成長、社会的なつながりの広がりに伴い来訪者や顧客が多様化し、地域プロジェクトに世代を超えた持続性が出てくる。
6. 2004年6月に第1次認定手続きが行われた地域再生計画においても、地域固有の資源などを活用した取り組みが求められているが、これは、フレーム型地域プロジェクトの要素の一部を取り入れたものとなっている。従来のように、域外の資本を活用しながら全国各地で展開されている事業と類似した取り組みを一時期に集中的に実施するという考え方を見直す、大きな転機が来ている。

以 上

【担当：地域企画部 関口陽一、森隆太郎】

フレーム型地域プロジェクトの形成に向けて

【目 次】

はじめに	1
第1章 フレーム型地域プロジェクトの特徴	3
1. 計画論	3
2. 空間論	3
3. 事業論	4
第2章 フレーム型地域プロジェクトを展開している市区町村の特徴	6
1. 100市区町村が活用している地域固有の資源や地域で共有している風土、 価値観、ならびに地域別動向	6
2. 100市区町村の特徴	7
第3章 フレーム型地域プロジェクト展開事例	12
1. 福島県三島町－「生活工芸」	17
2. 新潟県村上市－「町屋再生」	25
3. 新潟県安塚町－「雪国文化村」	32
4. 高知県馬路村－「ゆずの里・馬路村」	41
5. 福岡県北九州市門司区－「門司港レトロ」	54
6. 大分県別府市－「別府八湯」	65
第4章 フレーム型地域プロジェクトの形成に向けて	73
1. 計画論の立場からのポイント	73
2. 空間論の立場からのポイント	74
3. 事業論の立場からのポイント	75
おわりに	77
資料 1 調査対象地域（100市区町村）の受賞内容	78
資料 2 調査対象地域（100市区町村）の概要	84
資料 3 調査対象地域（6市区町村）の概要	91
資料 4 全国統計データ	92
資料 5 福島県三島町データ	94
資料 6 新潟県村上市データ	97
資料 7 新潟県安塚町データ	100
資料 8 高知県馬路村データ	103
資料 9 福岡県北九州市門司区データ	106
資料 10 大分県別府市データ	109
参考文献	112

はじめに

地域活性化を目的として各地で展開されてきた地域プロジェクトのうち、リゾート開発に代表される、いわゆる従来型の地域プロジェクトは、一時期に特定の区域に集中的な投資を行うものであった。このような投資により、観光客の集客等、一定の効果はあったものの、その効果は開発された区域内にとどまり、周辺への波及効果は限定的だった。また、そのような従来型地域プロジェクトは巨額の設備投資を伴うもので、設備投資負担回収の計画は、右肩上がりの経済成長が持続することにより成り立つものであった。

しかし、バブル崩壊後、日本において右肩上がりの経済成長を期待することは現実的でなくなり、ハウステンボス（長崎県佐世保市、1992年開業 2003年会社更生法適用申請）やフェニックスリゾート（宮崎県宮崎市、1993年開業 2001年会社更生法適用申請）の経営破たんが示すように、巨額の設備投資により実施された地域プロジェクトの経営は行き詰まることとなる。当該プロジェクトの効果が周辺にも波及していれば、他のプロジェクトの波及効果を当該プロジェクトの下支えとすることも可能だっただろうが、周辺への波及効果が限定的であったがゆえに、事業基盤が必ずしも安定的なものとはなっていなかった。このことは、単独のプロジェクトのみで地域を牽引しようとするものの限界を示している。

一方で、門司港レトロ事業（福岡県北九州市門司区）のように、地域の資源を活用しながら、様々な主体が投資を面的な広がりをもって逐次型で展開することにより、観光客数を着実に伸ばし、事業の連続性を確保している例もある。この事業の特徴は、明治時代から港湾都市として栄えた北九州市門司区に残る鉄道駅舎や海運会社事務所などの歴史的建造物に共通する要素である「レトロ」を前面に出し、「レトロ」という視点から、既存施設を活用しながら周辺の整備を行ったことである。

従来型の地域プロジェクトでも、ハウステンボスは、長崎県の出島を舞台にオランダとの交易が行われていた歴史的事実に基づき「オランダ」という要素に則して事業が展開された。しかし、ハウステンボスは、1992年に荒地となっていた工業団地にゼロから整備されたもので、開業時点で既に2,200億円の設備投資が実施されていた。そして、バブル崩壊後の厳しい経済情勢の中で、計画通りに分譲住宅の販売が進まなかったほか入場者数も計画を下回った結果、設備投資に伴う借入金の金利負担等をカバーできず、経営破たんへと至った。「オランダ」という要素を前面に出してはいたものの、事業の仕組みが経済情勢に対応したものでなかったため、事業としては失敗した。

一方で、門司港レトロ事業は、北九州市門司区に残る歴史的建造物に共通する「レトロ」な雰囲気を感じられるよう整備されたもので、地域に残る歴史的建造物という地域資源を活用している。また、地域資源を活用しているため、ゼロから施設を整備する場合と比べて設備投資の規模も自ずと小さくなり、第1期投資額は295億円にとどまった。さらに、第2期以降の投資では民間事業者の参画も得て事業の厚み、広がりを増大させ、全体とし

での安定性を高めた。

本稿では、門司港レトロ事業のように、地域固有の資源、ないし地域で共有されている風土、価値観の中から地元住民が共有できる要素（フレーム）を抽出し、抽出したフレームの中で個々の主体が事業を展開することにより、事業に厚み、広がり、深まりを出している取り組みを「フレーム型地域プロジェクト」と呼び、その有効性について事例調査を通して検証していく。