

## 兵庫県但馬地域における 市町の施策および意向からみた地域像

枚 浦 理 子<sup>1)</sup>・赤 澤 宏 樹<sup>2)</sup>・中 瀬 勲<sup>2)</sup>

### The Regional Image from the View of its Policy and Intention, in the Case of Tajima District, in Hyogo Prefecture.

Sagako SUGIURA <sup>1)</sup>, Hiroki AKAZAWA <sup>2)</sup>, Isao NAKASE <sup>2)</sup>

#### Abstract

Local areas with abundant nature are facing a crisis, the collapse of regions due to a decline in population. This study clarifies changes in regional policy and the vision of each mayor in the Tajima region, included in dweller type with abundant nature, and in which regional vision is developing according to the intention of each town.

Consequently, it is clear that is a issue for the region to create and expand the manpower of the region, to maintain the infrastructure, to make welfare complete, and to promote regional industry. And it's important that then 50 years or 100 years after, natural environment will be conserved, and regional identity will born from natural environment, and one region will exchange with other regions using their own identity.

**Key words** : Regional Image, Tajima District, Policy of Cities and Villages

#### はじめに

豊かな自然環境に囲まれた中山間地域では、多くの地域で農村人口の都市への流出が昭和30年代から現在に至るまで続き、残存人口の高齢化による地域農業と地域社会の崩壊、またそれに伴い地域資源と地域環境の保持困難というような衰退と荒廃の過程をたどってきた。これらの問題に対して、昭和40年代には山村振興法や過疎地域振興緊急措置法などによる公共施設や道路などの施設設置型の整備、昭和50年代には第三次全国総合開発計画に基づく三全総フォローアップ作業が施され、「地場産業おこし」や「村おこし」など産業振興型の対策がとられている。

近年では、国土庁による21世紀の国土のグランドデザイン（国土庁、1999）において、多自然型居住地域の創造に向けた農産漁村等の整備方針が掲げられ、その基本的考え方として①体制づくり、②美しくアメニティに満ちた地域づくり、③地域づくりを支える農産漁村の生活

環境の整備、④地域づくりに不可欠な経済的條件の整備、があげられている。その他、阪神淡路大震災以後の「都市計画」から「まちづくり」へのパラダイムシフトにおいて、市町村とその住民によるボトムアップ型または行政-住民の協働による地域づくりが求められている。

兵庫県の但馬地域は、多自然型居住地域として独自の地域づくりが求められており、その具体的な方向を示すものとして地域別の夢ビジョンの策定が進められている。この地域別ビジョンでは、大学から小学校の生徒や地域活動・産業の担い手、また但馬管内の市町長にアンケートおよびヒアリングを行い、それらの集約によって地域ビジョンの検討を進めている。なかでも但馬管内の市町の意向は、行政-住民の協働による地域づくりの一翼を担うものとして、全体を通して把握する必要がある。

以上のような流れを踏まえた上で、本稿では多自然型居住地域としての但馬地域の、今後の地域づくりに対する施策変化および市町長の意向を整理する。

<sup>1)</sup> 大阪府立大学大学院 農学生命科学研究科 Graduate School of Osaka Prefecture University, Department of Agriculture, Gakuen-cho 1-1, Sakai, 599-8531 Japan

<sup>2)</sup> 兵庫県立人と自然の博物館 環境計画研究部 Lab. of Environmental Planning, Museum of Nature and Human Activities, Hyogo, Yayoigaoka 6, Sanda, 669-1546 Japan

## 調査地域および調査方法

### 調査対象地区の現況

但馬地域は兵庫県北部に位置し、北は日本海、南は播磨地域及び丹波地域、東は京都府、西は鳥取県に隣接し、東西・南北方向それぞれ60kmにわたり、面積2133.44km<sup>2</sup>と県土の約4分の1を占めている。また地域は1市18町からなり人口は約21万人であるが、その半分以上が北但東部に在住している。人口21万人に対して就業人数は107,305人であり、その内訳は第1次産業に従事する人が13,166人、第2次産業については37,959人、第3次産業については58,180人となっている（兵庫県、1997）。地域北部の海岸部は山陰海岸国立公園に指定されており、水量豊かな円山川をはじめ竹野川、矢田川、岸田川などが日本海に注いでいる。さらに圏域の70%は山地であり、氷ノ山をはじめとする1000m級の山々が連なる間に平野が形成されており、非常に豊かな自然資産を保有している。

### 調査・解析方法

現在の施策に関して文献調査を行い、各市町が策定した総合計画または振興計画から、現在の施策を表わしている語句をキーワードとして抽出した。また、各市町の将来のビジョンについては、平成12年4月に各市町長に対するアンケート調査を行った。

アンケート内容は、地域の施策変化の流れを捉えるために、①但馬地域の100年先におけるビジョン、②50年後のビジョンについてキーワードと補足説明を求めた。ただし、具体的に想像してもらうために、補足的に環境・産業・生活・行政・住民像に対する問いを前段に設けた。また、今後10年間の課題に対して自由記入を求め、それらの回答の中からもキーワードを抽出した。その後、総合計画と町長に対するアンケートから抽出したキーワードを、KJ法（川喜多、1967）により分類整理した。

また、但馬地域の中でも地区ごとの特色を捉えるために、地域を北但東部、北但西部、南但部の3地区に分類し、解析を進めた。それぞれの内訳は、北但東部は豊岡市、城崎町、竹野町、香住町、日高町、出石町、但東町の7市町、北但西部は村岡町、浜坂町、美方町、温泉町の4町、南但部は八鹿町、養父町、大屋町、関宮町、生野町、和田山町、山東町、朝来町の8町である。

## 結 果

### 1. 総合計画から捉えた現在の地域施策

但馬地域の各市町の総合計画または振興計画から抽出したキーワードをKJ法により整理した図を図1-1、図1-2に示す。

キーワードは①「地域の個性（文化、歴史・伝統、景観、風土）」、「②郷土・ふるさと」、「③「まちびと（共同体、ヒト、住民参加、感性）」、「④安全・安心（インフラ整備、福祉）」、「⑤「高齢・少子社会対策」」、「⑥「教育」」、「⑦「交流（交流・連携、情報）」、「⑧「行政」」、「⑨「環境政策（自然への関わり方、環境保全、感性）」、「⑩「産業の振興（観光業、農林水産業、漁業、商業、工業、コミュニティビジネス）」、「⑪「希望」の11テーマに統合化することができた。

①には地域文化や文化の創造、振興といった文化、歴史の継承や史跡整備といった歴史、景観形成意識の啓発といった景観、海、清流といった風土など地域の個性の基盤となる項目が挙げられている。②には地域づくり、個性豊かな郷土といった郷土・ふるさととしての地域に対する項目が、③には共生や相互扶助といった共同体としての在り方、自律、誇り、人材育成など一人のヒトとしての在り方、まちづくり意識の喚起、住民と町の協働システムといった住民参加、やすらぎ、ぬくもりなどに特有の感性などまちに生活するまちびとに関する項目が挙げられている。④には新しい交通体系、高度情報化などのインフラ整備や衛生的な環境、福祉ボランティアなど福祉といった安全で安心できるまちの基盤整備に関する項目が挙げられている。⑤には定住環境、若者定住など高齢・少子社会への対策が、⑥には生涯学習、人権学習といった今後の教育に関する項目が挙げられている。⑦には都市との交流、国際交流といった交流・連携、情報発信、ホームページといった情報化といったの今後の交流の手段と方向性などが挙げられている。⑧には効率的行財政、広域行政など今後の行政の在り方が挙げられている。⑨には人と自然の共存、豊かな自然と調和といった自然への関わり方、環境保全対策、ごみの減量といった環境保全、みどり豊かな安らぎといった緑がもたらす感性などの環境政策に関する項目が挙げられている。⑩には長期型観光、自然を生かした観光といった観光業や棚田の保全対策、有機農業といった農林水産業、活力ある水産加工業といった漁業、特産品の販路拡大、活気ある商店街づくりといった商業、商工業経営の基盤整備、工業団地の造成といった工業、新規企業の誘致及び導入、地場産業の活用といったコミュニティビジネスなど地域産業の振興に関する項目が挙げられている。⑪には発展、活力といった地域の希望する将来像を全体的に表わす項目が挙げられている。これらの項目の中でも、特に③「まちびと」と⑩「産業の振興」が多く挙げられている。

地域ごとに見てみると、③「まちびと」と⑩「産業の振興」についてはいずれの地区でも中心となっているが、各地区多少のビジョンの違いが見られる。北但西部ではこの2つに加えて⑤「高齢少子社会対策」、南但部では④「安全安心」という項目が多く挙げられている。内容を

詳しく見ると、北但西部では結婚対策、就労機会創出といった若者の定住が多く挙げられており、南但部では新しい交通体系と高度情報かといったように他地域との連携をできるようにする基盤整備が多く挙げられている。

北但西部では若者定住人口の増大、南但部では交通基盤の整備が重要な課題として捉えられているといえる。

以上のことから、地域に生活するまちびとを育成すること、農業、商工業、観光業などを地域に根づいた産業として振興していくことが全ての地区において、現在のビジョンの中で重要となっており、加えて但西では若者の定住人口を増大させていくこと、南但部では交通・情報の基盤整備を進めていくことも重要であるといえる。

## 2. 市町長に対するアンケートから捉えた将来の地域施策

但馬地域の市町長へのアンケートから抽出した10年後、50年後、100年後のキーワードをKJ法で整理したものを図2に示す。

### 1) 10年後の地域ビジョン

10年後の地域ビジョンでは、前述の現在のビジョンの⑤「高齢・少子社会対策」以外の10テーマに分類される。中でも特に③「まちびと」と④「安全・安心」のまちの2つが中心となっている。内容を詳しく見てみると、③では住民意識の高揚や誇りといった一人のヒトの姿勢や優しい、ぬくもりといった人との関係で得られる感性、自律協働社会や人と人の共生といった共同体としての在り方など地域の人に関する項目が、④では交通体系の整備を中心に地区のインフラ整備や保険福祉の向上や保健・福祉・医療のネットワーク化などの福祉に関する項目が挙げられている。

地区別に見てみると、北但東部では①地域の個性が、北但西部では①「地域の個性」、⑧「行政」、⑩「産業の振興」が、南但部では⑥「教育」、⑧「行政」が上記の2つに加えて多く挙げられている。詳しく内容を見てみると、北但東部では歴史、伝統に基づく北但東部らしさを創出することが、北但西部では風土を活かすことや行政の広域合併、農業の振興が挙げられている。また、南但部では学校の統合などの方向性や情報公開と住民と協働する行政が挙げられている。

以上のことから、住民意識を向上させ自律協働社会を作り上げていくことと同時に、インフラ整備や福祉の充実というように安全で安心して住むことのできるまちをつくるのが但馬地域全域に共通する10年後のビジョンの中心であるといえる。さらに北但東部では地域らしさを創出することが、北但西部では農村、里といった風土の保全と農業の振興、また行政の広域化が、南但部では教育行政とパートナーシップ行政が求められている。

### 2) 50年後の地域ビジョン

50年後の地域ビジョンでは⑤高齢・少子社会対策と10年後のビジョンで中心となっていた⑧「行政」の2テーマ以外の9テーマに分類される。中でも特に、①「地域の個性」、⑦「交流」、⑨「環境政策」が中心となっている。内容を詳しく見てみると、①では文化、歴史、風土と地域の個性を生み出す要素とそれで作りに出すアメニティ性の向上が挙げられており、⑦では都市との交流、IT革命など情報技術の向上に伴う広域交流の進展が挙げられ、⑨では人と自然の共生や循環型社会など自然に対するか関わり方と環境保全に関する項目が挙げられている。

また地域ごとに見てみると、北但東部では全体の構成とほぼ変わらないものの、北但西部では①「地域の個性」以外は選択されておらず、南但部では⑥「教育」が全体の構成以外に多く挙げられている。詳しく内容を見てみると、南但部では国立大学の誘致や生涯学習など総合的な教育がビジョンの中心に組み込まれている。

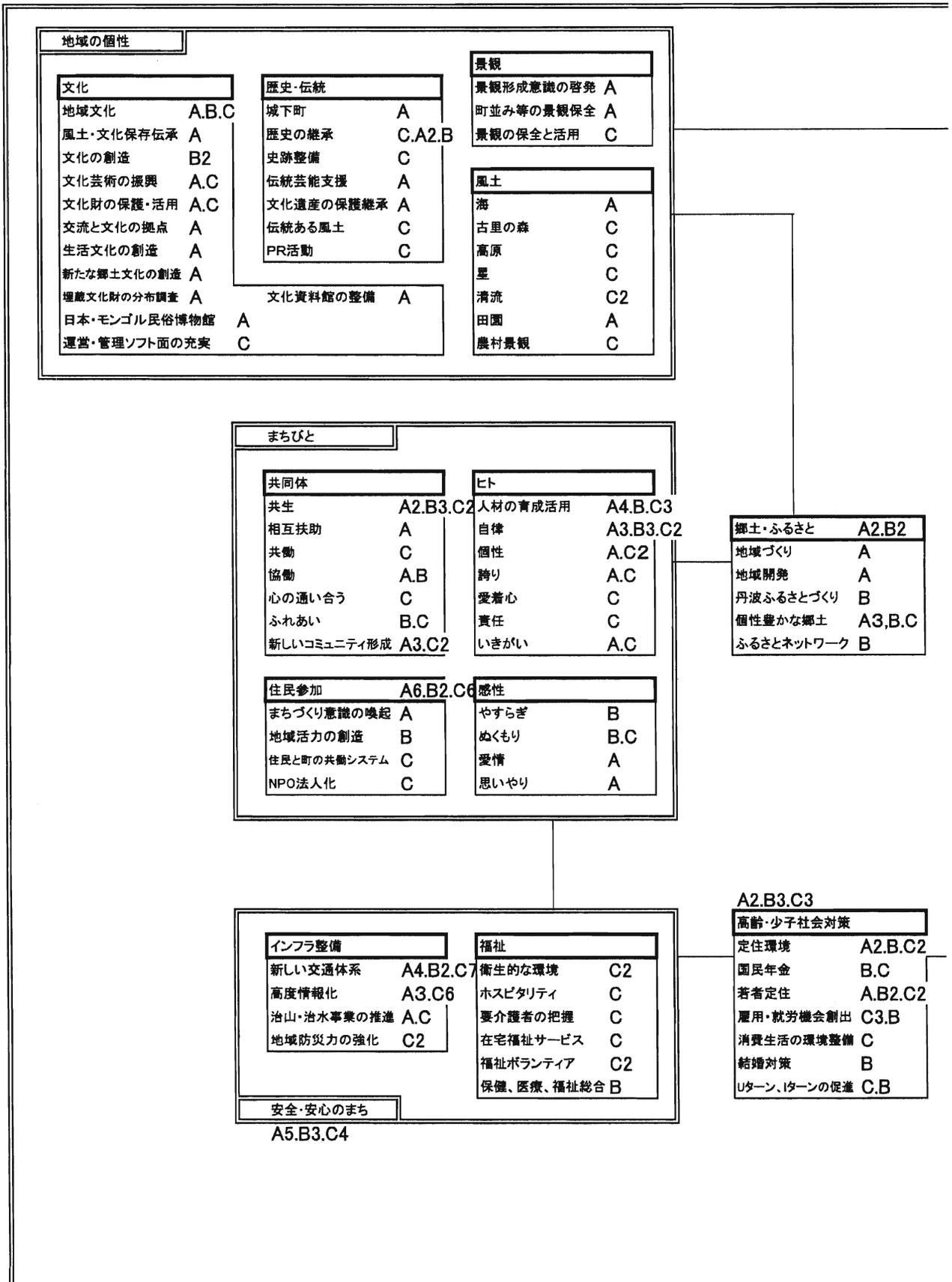
従って、地域の環境を含める個性を構成する要素を保全し、その上でそれらを活かしたアメニティ性の向上を進めると同時に、発達する情報技術を活かして都市との交流を深めていくことが50年後の但馬全域のビジョンの中心となっているといえる。また、南但部では総合的な教育体系が組み込まれていることや北但西部ではキーワードがほとんど挙げられておらず、50年後のビジョンについて明確にされていないといえる。

### 3) 100年後の地域ビジョン

100年後の地域ビジョンでは、⑤「高齢・少子社会対策」と⑩「希望」を除く9テーマに分類される。中でも特に、①「地域の個性」と③「まちびと」の2つが中心となっている。内容を詳しく見てみると①では文化の向上や景観、歴史、風土など地域の個性を生み出す要因と、それにより生み出されるアメニティ性の向上などが挙げられ、③では自律、責任といった一人のヒトの在り方や安らぎや安堵といった人との関係で望まれる感性、人と人の共生といった共同体としての人の在り方などの地域の人に関する項目が挙げられている。

地域別に見てみると、北但東部では⑨「環境政策」が、南但部では④「安全安心」が全体の構成に加えて挙げられている。逆に北但西部では④「安全安心」と⑩「産業の振興」が多く挙げられているものの、地域の個性は全く挙げられていない。詳しく内容を見てみると、北但東部では自然との共存、自然の保全などの自然に関する項目が挙げられ、南但部ではホスピタリティなどの福祉に関する項目が挙げられている。北但西部ではスピード、システムといったインフラ整備や保養地の創出といった観光業の振興に関する項目が挙げられている。

以上のことから、地域の個性を構成する要素を活かし



凡例	
北但東部	A
北但西部	B
南但部	C

図 1-1 但馬地域市町の将来ビジョン

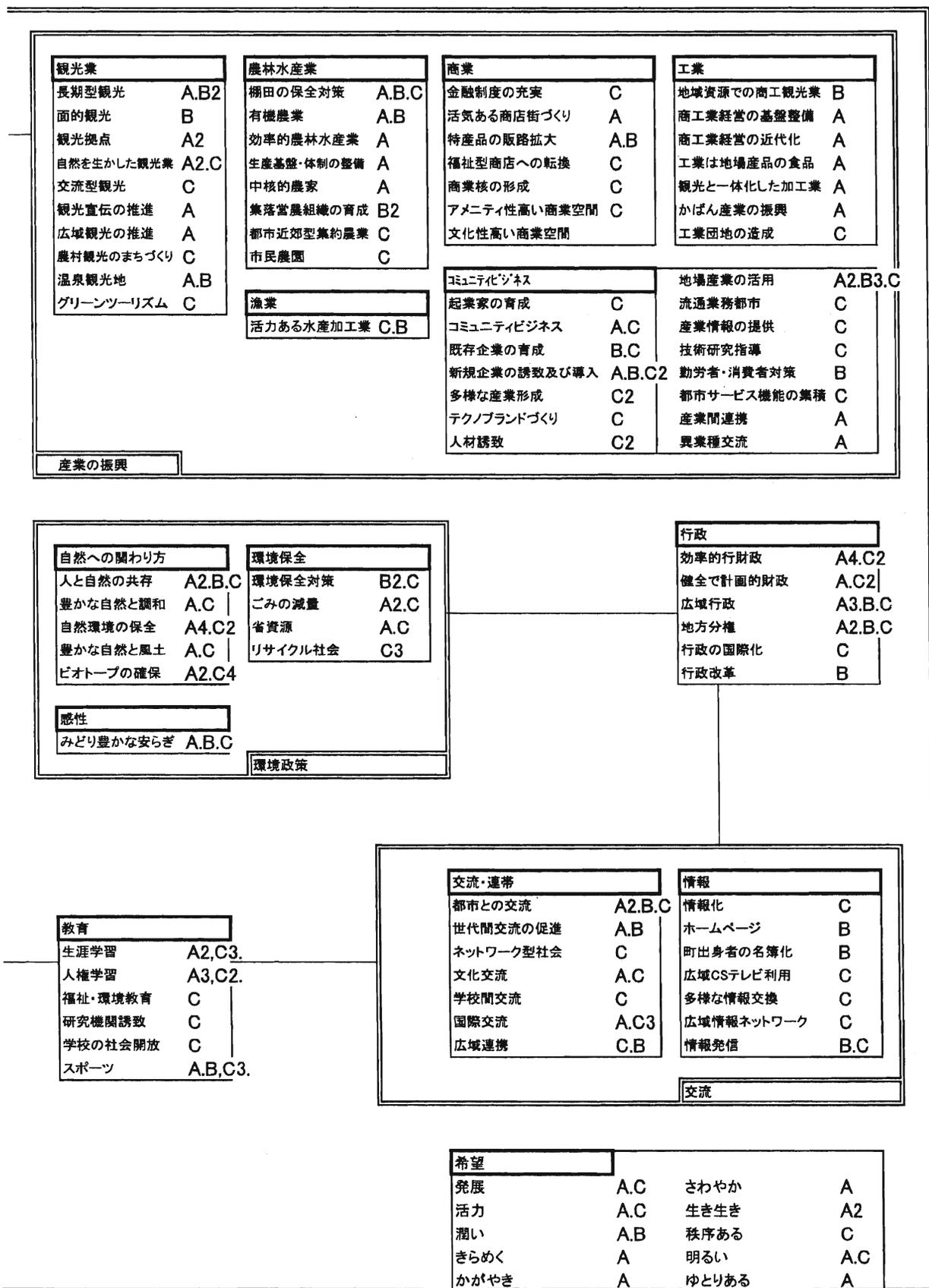
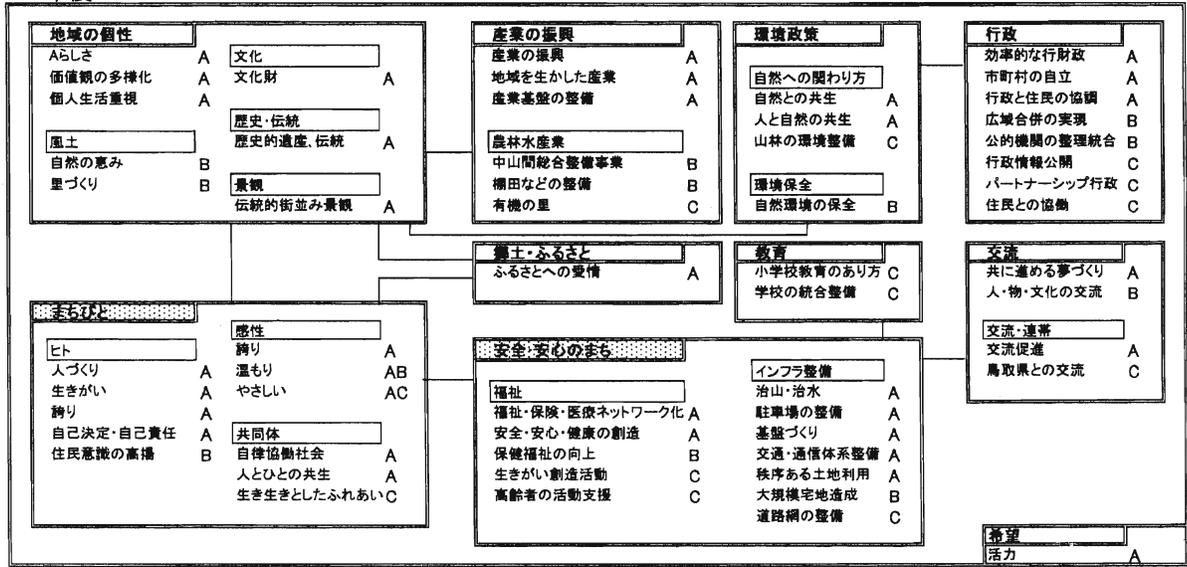
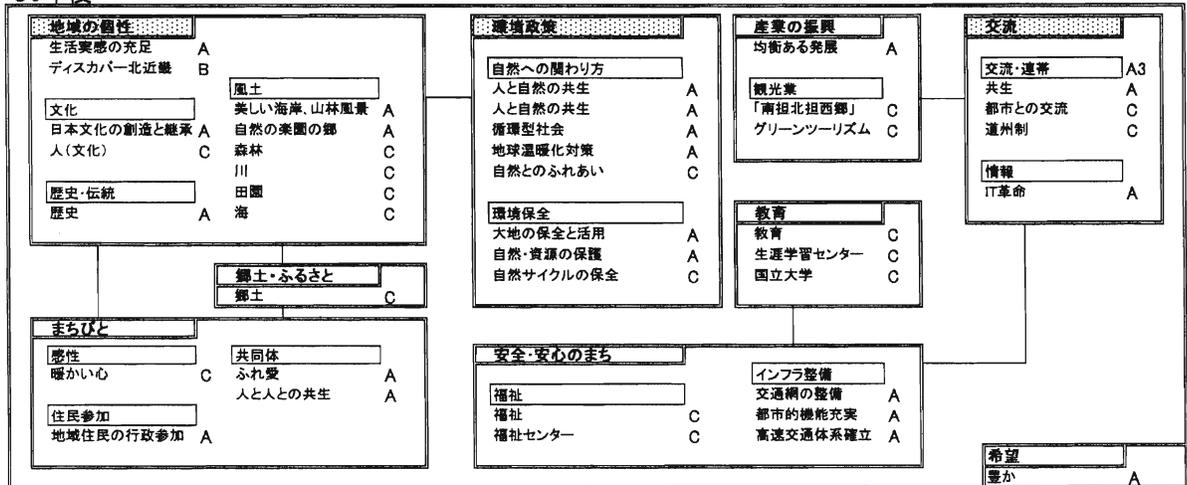


図 1-2 但馬地域市町の将来ビジョン

10年後



50年後



100年後

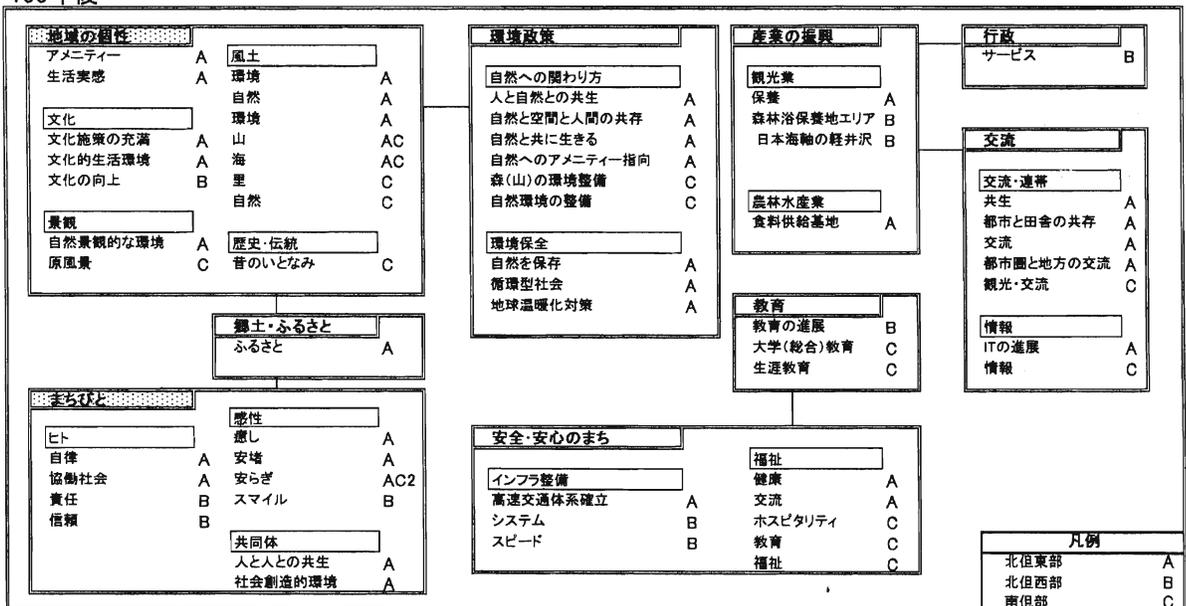


図2 但馬地域における市町長の意向の変化

たアメニティ性の向上とまちに住む人の質の向上が100年後のビジョンの中心となっているといえる。加えて北但東部では自然を活かした政策が、南但部では福祉を充実させる政策が、北但西部ではインフラ整備の推進と観光業の振興に対する政策が100年後のビジョンの中心となっているといえる。

## ま と め

但馬地域全体で現在から100年後まで共通して施策の中心となるのは「まちびと」に関する項である。地域で生活する人たちの地域に対する意識を啓蒙し各々が意識を高く持つと同時に、地域の共同体として連携してまちをつくっていきけるように、地域のマンパワーを創出し育成すること、またそれらをつないでいくことが現在から今後100年に渡る重要な課題であるといえる。

また「まちびと」以外では、現在や10年後の施策に関しては現在の「産業の振興」や10年後の「安全安心」といった項が挙げられており、観光業の振興や農業の活性化といった地域産業おこしや地域内道路の整備や情報網の整備、福祉対策などの地域の基盤整備が求められている。施策は結果として数値化できるような具体的施策が多く、施設整備や物的環境の整備が中心といえる。対して50年後や100年後の施策に関しては、50年後の「交流」、「環境政策」、「地域の個性」や100年後の「地域の個性」といった項が挙げられており、地域内外での連携・交流や地域資産である環境の保全、また地球規模での環境保全対策、そして各地域がアイデンティティを持つような地域の個性化などが求められている。施策の対象も広域化し内容もやや抽象的なものを中心となっていることから、物質的なものよりイメージが中心となっているといえる。

また地域ごとにみても、北但東部では他地域より早く「地域の個性」という項が挙げられており、北但東部は現段階から個性化を打ち出そうとする動きが見られると言える。北但西部ではもともと挙げられたキーワードが少ないうえに、100年後まで「産業の振興」や「イ

ンフラ整備」といった物的環境の整備が中心となっており、未だ50年後、100年後といった将来に対する明確なビジョンが確立されていないことが窺える。また南但部の特徴として「福祉」と「教育」に関する項が挙げられており、福祉、医療のネットワーク化や生涯教育といった教育の総合化など高齢化に対する対策が重要な施策であると考えられる。これらの地域ごとに格差が見られる要因として、北但東部と南但部では早くから「まちづくり」を意識し自発的に活動している市町が見られることに対し、北但西部ではもともとの町数が少ないことに加えてこれまで積極的なまちづくり活動が行われていないことがあげられる。各町がまちづくり活動の初動期にあり明確なビジョンを模索しているこれらの現状が、北但西部において挙げられたキーワードが少ないことの背景となっていると考えられる。また南但部は北但東部と比較して過疎・高齢化が進行しており、今後ますます進行する高齢化に対して「福祉」「教育」といったキーワードが重要視されていると推察される。以上のことから、地域内での地域づくりに対する意識差を縮小することによってまとまりのある特色をだすとともに、但馬全体での相互補完によって上記の課題を満たす但馬づくりを行うことが必要である。

## 謝 辞

本稿のアンケート調査の実施について御協力いただいた、但馬地域夢ビジョンプロジェクト員である兵庫県但馬県民局振興課の中山友美氏、豊岡農林事務所の小野山直樹氏、豊岡土木事務所の木村浩之氏に深く感謝いたします。

## 文 献

- 国土庁（1998）21世紀の国土のグランドデザイナー—地域の自立の促進と美しい国土の構造—。大蔵省印刷局，67-70。
- 兵庫県（1997）平成9年兵庫県統計書，兵庫県生活文化部統計課。
- 川喜多次郎（1967）発想法，中央新書，65-188。

（2000年7月14日受付）

（2000年8月23日受理）