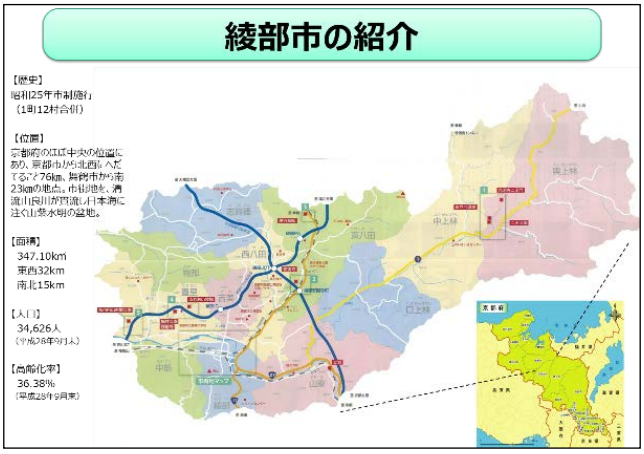
「区画整理と街づくりフォーラム２０１６」
特別講演：住んで良かった、住みたくなる綾部を目指して

日　時　：　平成２８年１１月１１日（金）　１１：００～１２：００
講演者　：　京都府綾部市長　山崎 善也 氏

みなさんこんにちは。ご紹介いただきました、京都府の綾部市長を務めております山崎善也と申します。今日は、「区画整理と街づくりフォーラム」という都市計画の専門家の皆様が集まるフォーラムにお招きいただきまして、関係者の皆様に心から感謝を申し上げます。一方で、私どものような小さな町の小さなチャレンジが、皆様方にどれだけ役に立つのだろうかと、忸怩たる思いを持って来た訳でございます。今日は、名古屋、愛知県の皆様が多く、また、東京からもおいでいただいているということで、都市部の方が多い中で、地方都市の事例がどこまでお役に立つのかという思いもありますが、皆様の中には地方出身の方も多いかと思いますので、自らの故郷をどうしていくのかという視点でお聞きいただければと思います。

私はもともと京都府の綾部生まれです。高校まで育っておりますので、メイドイン綾部ではございますけど、京阪神にいろいろな大学はあるものの、18 歳の時はとにかく街に出たくて、別の街に住みたいなと考えておりました。京阪神の街では関係者も多いため、九州の大学へ行きました。そして、日本も出たいなという思いもあり、卒業後は日本政策投資銀行（旧日本開発銀行）へ入ったのですが、社内留学でＭＢＡを取得するためにビジネススクールでカリフォルニアにいる時期もありましたし、世界銀行に出向してワシントンに４年ほど駐在し、その間、南米のプロジェクトにも関わっておりました。最後は、国際統括部長ということで、杉並区の荻窪から大手町まで通うような生活をしておりましたけれども、８年前に、前市長から「綾部に帰ってこないか」との話をいただいた時、現職の幹部・部長をやっていたこともありいろいろと思うこともございましたが、今は故郷に帰って８年目、市長として２期目の終わりを迎えております。日本政策投資銀行時代には、竹中平蔵氏とか、「里山資本主義」や「デフレの正体」の著者である藻谷浩介氏などが私の直属の部下にいた時期もありましたが、今私は地方に戻ってまちづくりに励んでおります。そういう意味で、私は行政マンでもありませんし、政治家でもありません。ただ、綾部の遺伝子を持ちながら、長年外から街を眺めていて、民間ビジネス等の畑が多い中で、その観点からまちづくりをしているという人間でございます。



綾部の街はどんなところなのか？ということですが、京都府は南北に長く、南部には、京都市や宇治市、長岡京市などがございます。綾部は真ん中よりも少し北の方にあり、福井県の若狭湾に近

いところにございます。若狭湾には原発が１４基も並んでおります。６５年前に１２の村が一緒になって綾部市になりました。綾部市は３４７平方キロメートルと非常に面積が大きく、平成の合併前は、京都市、神戸市に次いで近畿では３番目に大きな市でした。そういう意味で非常に行政コストがかかる町であり、ここに３万５千人が住んでいるということでございます。現在、綾部市の高齢化率が３６％を超えましたので、約３人に１人以上が高齢者となっています。全国の平均が２６％ですので、これと比べると１割ほど高齢化が進んでいる街なのですが、いずれ日本全体の高齢化率が４０％くらいになると思いますので、そういう意味では高齢化社会の最先端を行っている、フロントランナーという気概で、この高齢化社会をどう乗り切るかという気概で頑張っているというところでございます。

綾部市には由良川が流れており、盆地の中が綾部の中心市街地です。この山を越えた背面にはずっと、農村部や里山が広がっているという街でございます。有名なところとしては、足利尊氏生誕ということもありますが、安国寺がございます。それから、農産品では丹波の松茸や丹波の黒豆がございます。また、綾部は下着メーカーのグンゼの発祥の地でございます。もともと養蚕が盛んなところで、繊維業を中心としたものづくりのまちであり、工業団地には３０社くらいの企業に工場を立地していただいております。大きなところでは、オムロンさんとか京セラさんの工場があり、従業員１，０００人規模で従事していただいております。それから、平家の落人が始めたといわれている黒谷の和紙があり、高級手漉き和紙で宮内庁にも採用していただいております。また、大本（おほもと）という宗教団体が綾部に開教しております。ご年配の方であれば、高橋和巳の邪宗門という小説をお読みになられたことがあるかもしれませんが、ここの信徒の一人である植芝盛平さんが合気道をこの綾部ではじめております。

世界連邦という考え方があります。原爆を作ったアインシュタインや湯川秀樹が、「国があるから、国という単位があるから戦争が起きる。世界が一つの国家、フェデレーションであれば争いがなくなるだろう」と、そういう運動が戦後進みますが、綾部市は世界連邦の宣言都市の第１号となっております。綾部バラ園に世界連邦のマークがありますが、その周辺をかこっているのが「アンネのバラ」です。これは、アンネ・フランクのお父さんから譲り受けたバラを、綾部で広めていこうというものです。このように、綾部では、「平和」をテーマにしたまちづくりを進めております。また、聖徳太子創建といわれている国宝の二王門がございます。国宝の二王門は、京都府では綾部にだけあるといわれております。そういう意味では、緑豊かな街ではありますが、小さな街の中にも歴史的な神社・仏閣をはじめとする宗教的な施設や、明治の半ばに起きたグンゼなど、それなりの見どころがある街であり、私自身もＵターンしてから改めて自分の街の魅力を発見したということであります。

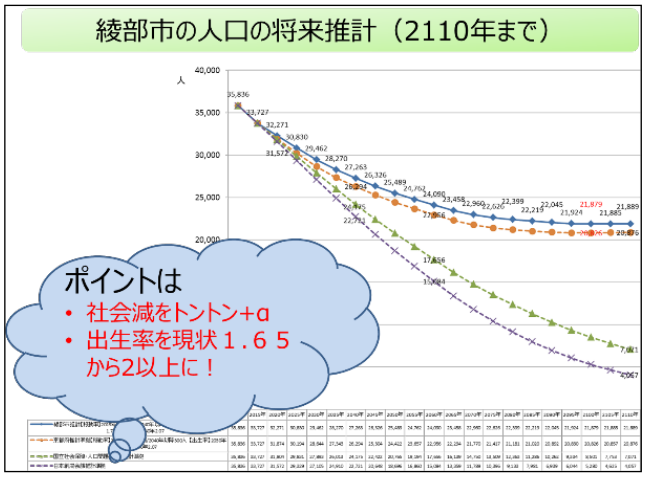
ただ、課題もございます。綾部市の人口トレンドですが、2015 年時点で３万５千人です。合併した時には４万５千人おりましたが、その間一度も人口が増えることなく、今後も右肩下がりで減少していくであろうといわれております。経済予測や選挙予測はとかく外れることが多いですが、人口予測は外れないと言われております。そういう意味では、綾部市は人口減少が大きな課題です。これは、綾部市だけでなく日本全体がそういう状況にあるわけではございますけれども、加えまして、６５歳以上の高齢化率が増えています。最近の６５歳はまだまだ元気です。少し統計の取り方を変えないといけないと思うところはございますが、とにかく６５歳以上の割合が３６％となっております。一方、子供は減ってきております。当

然、生産年齢人口も減ってきております。これについては、日本全体として起こっていることですが、綾部にも当てはまるということでございます。

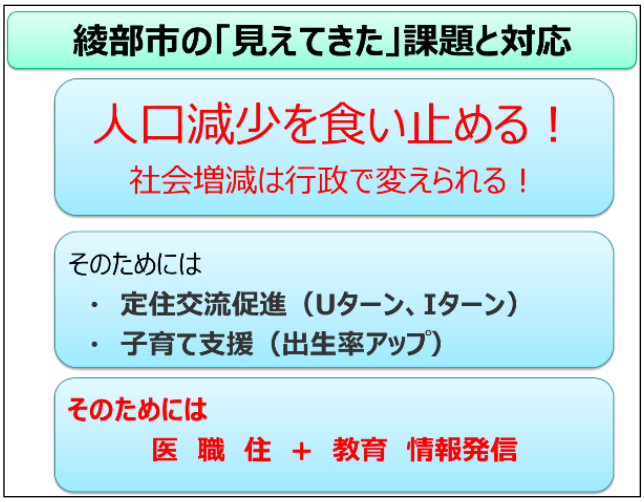
もう少し詳しく人口を分析したいと思います。ご案内のとおり、人口が減ったり増えたりするには、自然増減と社会増減があるということはご存知かと思います。自然増減というのは、単純に言うと生まれてくる赤ちゃんと亡くなる方の人数の引き算です。自然増減のトレンドでいうと、現在の綾部市では、生まれてきた赤ちゃんは 200 人ちょっとです。昔は 700 人くらいでしたので、明らかに減っており、3 分の 1 くらいになっています。ただ、亡くなる人の数は 400 人から 500 人くらいが継続しています。従って、1980 年代くらいまでは自然増でしたが、それ以降は減少してマイナス 300 人くらいの自然減が起きているということが分析できます。もう一つが、社会増減という言葉です。これは、進学したり就職したり、あるいはどこかのタイミングでUターンしたり、移り住んで来たり、転勤で来たり、私のように 50 歳になって戻ってきたりという人口増減の引き算です。綾部では、もともと社会増減がマイナスでした。京都北部には大学がありませんので、京都方面の大学に行くときは下宿するために綾部から出ていきました。就職でも出ていきました。そういう意味ではもともと流出が多いところです。ただ、最近になってその幅が少なくなってきているということは言えるかと思います。綾部ではマイナス 300 人から 400 人の自然減、社会減も 50 人から 100 人くらいあり、結果、300 人から 400 人の人口減が起きているということです。これを 60 年間にするとだいたい 20,000 人の減少ということになります。先ほど 5 万 4 千人が 60 年を経て 3 万 5 千人になったということですので、この分析とピタッと合うことになります。

もう一つの人口の年齢に関する分析をしております。私もUターンしてから、もうこの街はお年寄りばっかりの街になってしまうのではないかなと危機感を持ちました。65 歳以上の人口はこれからどうなっていくのかということですが、綾部では 65 歳以上の人口は既に 2015 年がピークで、今年から減少局面に入ってきました。高齢者も減る街になってきました。一方で、75 歳以上の人口は、あと 10 年、2025 年まで増えます。よく、2025 年問題という言い方をされることがありますけれども、要は、団塊の世代の方が後期高齢者になって、不謹慎ですけれども、お亡くなりにならないと、この 75 歳以上のピークは減っていかないということになります。これは綾部のみならず地方都市一般の話なんですけれども、65 歳以上は多かれここ数年でピークアウトして、減っていきます。75 歳以上はあと 10 年増えていきます。従って、これからのまちづくりを考えていくときには、地方都市では介護施設や病院のベッド数はそんなに増やさなくても良い。むしろ、あと 10 年間はより高齢化が進みますので、特養を増やしたり、病院も急性期から療養型へ移行したり、リハビリ系をもっと増やすなど、量より質を意識したような高齢者対応をしていかなくてはいけないというのが見えてきます。一方で、首都圏を見ますと、65 歳以上の人口がまだ右肩上がりに増えていきます。地方都市は減っていきますが、これは首都圏に限らず、名古屋の中京圏も京阪神も、いわゆる三大都市圏では共通の現象であります。一方で、都市部では 75 歳以上の人口も増えます。今までは現役世代が増えていましたので、なんとかバランスを保っていましたが、東京でさえも、現役・生産年齢人口が減る時代になってきました。従って、これから一番大事なのが都市部の高齢化対応だと言えます。日本全体が、高齢化社会に入ってきたと言われていますが、地方都市で起きていることと、都市部で起きている高齢化問題とは違うということです。地方都市では、高齢者の絶対数は減り始めている。都市圏ではどんどん増えていく。従って、国の方としては首都圏の高齢者は地方に行きなさいと、いわゆるＣＣＲＣのような考え方が出てくるのも

無理もないと思う訳ですけれども、地方は地方で地元の高齢者をどうするのかということだけで頭がいっぱいですので、更に都市部からの高齢者をと言われても、なかなかしんどいものがあるということでございます。そういう中で出てきたのが、増田さんの日本創成会議のレポートであります。このままいくとどうなるか。現在の綾部市の人口は 3 万 5 千人。このままいくと、90 年後は 4,000 人、130 年後には、そして誰もいなくなったと。今回、日本創成会議の消滅可能性自治体 896 の中に綾部も入れていただいたということになります。我々としては、消滅してたまるかということで、人口ビジョンの中で、2 万人強くらいで底を打つというシミュレーションをしました。今のままでは消滅する可能性がありますが、どうしたらこのシミュレーションになるか。



大きくポイントだけ言うと、まず社会増減をとんとん若しくはプラスにして、出生率を、今綾部市は 1.65～1.7 くらいありますが、これを 2 以上にすると自然減がどこかで収斂していく、プラス社会減でこれくらいになります。ただ、綾部市の出生率 1.7 は全国の中でもかなり高いので、これを 2 にしていくというのは至難の業ではありますが、そこが一つのポイントになるという人口ビジョンでございます。従って、見えてきた課題というのは、人口減少を食い止めると、これに尽きるわけですけれども、特に、社会増減はいろいろな街づくりによって、行政のやり方しだいによってある程度緩和できる部分があると考えています。先ほど言いました自然減については、亡くなる方に死なないで下さいという訳にもいきませんし、急に赤ちゃんを産んでくださいと言ってもそうはいかないので、何とかこの社会減をプラスにするということに力を入れていかなくてはならない。そのためには、定住・交流促進と子育て支援ということになります。従って、我々の街はまちづくりのキーワードとして、「医」「職」「住」「教育」「情報発信」を 5 つの柱としております。「医」というのは、やはり地域医療をしっかりとしておかなくてはいけない。それから「職」は働く雇用の機会、「住」は広い意味での安全安心を含めた住環境。生活するときには、着るものの「衣」、食べる「食」、家の「住」で「衣・食・住」と言いますけれども、街づくりという観点では地域医療、産婦人科、小児科、整形、内科、外科などきっちりした地域医療が必要になります。加えて、働く場所、そして住環境、教育、情報発信とこれをキーワードに街づくりを進めているわけでございます。



では、具体的にどうやっているかということを時間の許す範囲でお話しさせていただきたいと思います。とにかく、もう総合計画の中で、「定住促進」を市の一丁目一番地の施策にするという旗をあげています。そして、そのためにもあらゆる手を尽くしていくという覚悟を決めて、退路を断っ

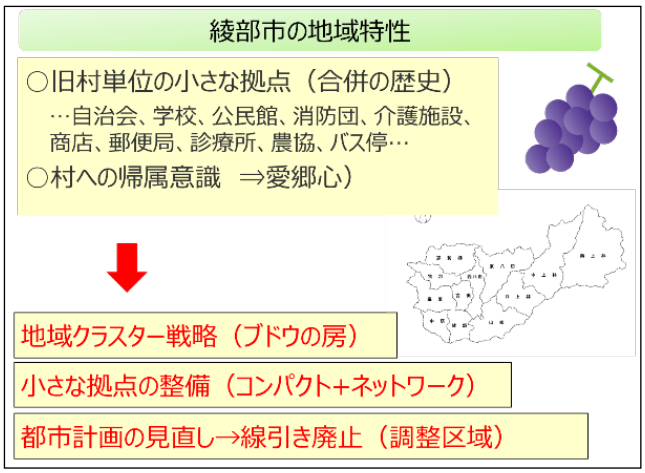
てこの施策を進めています。一つには、まず組織をいじりました。私が市長になってから、定住交流部という部をつくりました。この目的は 2 つあります。一つは、役所は縦割り行政になっています。これは綾部市だけでなくて、京都府もそうですし、それは霞が関がそうなっているからという訳ですけども、これをガラガラポンする。なかなか難しいことですけれども、「定住」というキーワードで行くと、これは総合格闘技のようなところがあります。移り住んでくる人は、家の手当てをどうするか、働く場所をどうするか、子供の教育をどうするか、福祉をどうするかなど、いろいろな行政のデマケを超えたところで相談が来ますので、ワンストップのオフィスを作りました。市の職員がリベロのように役所の中を動き回って、市民の人は動かなくても良い、そういう意味でのワンストップを作ったのが一つ目です。それから、定住促進というのはなかなか手間のかかる話ですので、片手間でできるようなことではありません。これまで役所というのは、良くも悪くも自分の庭の仕事は一生懸命しますが、自分の守備範囲外のことについては頑張るインセンティブが欠けるということがありました。私はよく、三遊間のゴロを誰がとるのかということを言い続けたわけですが、結論としては、三遊間に人を一人置けば良いのだと。三遊間に飛んだゴロはあなたですよ、これがあなたの庭ですよと言えば職員は一生懸命仕事をやってくれます。それで、横串を刺すような機能として定住交流部を新設しました。一方、行政だけがいくらやっても独り相撲になってしまいます。住みたくなる街条例（定住促進条例）を作り、ＡＬＬ綾部で全員野球をやりましょうと。行政だけではなくて、事業所の方にも、できるだけＵターンの人を採用してください、働く機会を作ってくださいとお願いしました。また、宅建業者にはできるだけ若い人が住めるような住宅建設を、行政と一緒になってやってくださいとお願いしました。それから、市民の皆さんも、よそ者だと言っていじめないでくださいと。良くここ（綾部）に来ていただいたというおもてなしの気持ちを持つことをお願いしました。罰則も何もない理念条例ではありますが、この綾部が持続的に発展するためにはという意識を、メッセージとして出させていただきました。

少し切り口が変わりますが、我々は限界集落対策を進めました。綾部にも 200 程の集落がありますが、限界集落というのは 65 歳以上の人口が、集落の人口の半分以上を占める集落を言います。綾部の 196 の集落のうち、54 の集落が 65 歳以上の人口が半分以上となっています。中には、65 歳以上が 100%という集落もあります。おばあちゃん 4 人だけという集落もあります。ここからは少しコンパクトシティに抗うような話になるかもしれませんが、実際にその人たちはその地域に住み続けたいと考えています。人だけを動かすのは簡単といえば簡単ですが、そこには家があり田畑があり、山があるんです。これを一切合財都市部に持っていくというのはなかなか難しい。その人たちがこの地に住み続けたいと言っている限りにおいては、やはり何か支援をしなくてはならないだろうということで、「水源の里条例」というのを作りました。限界集落対策条例というのは、夢も希望もないような条例の名前になりますので、限界集落の多くが水源の山の中山間地にありますので、「水源の里条例」という名前にして、特区のような形で深堀するような施策を行っております。しかも、同じような悩みを抱える全国の自治体に声をかけたところ、170 の自治体から一緒にやろうという声が上がりましたので、全国の水源の里連絡協議会を立ち上げ、私がその会長を務めさせていただいております。その中で、基本理念として、「上流は下流を思い、下流は上流に感謝する」という言葉を常に言っております。山は海の恋人といった人もおりますけども、限界集落がある集落だけの問題でもないし、自治体の問題でもない。この川の流

域、特に都市部があるところのＡＬＬ京都・ＡＬＬジャパンで考えていこうということで、環境税とか森林税とか言ったことにもつながっていきますが、このとっかかりになったかと思います。最初は 5 つの集落で 5 年間実験をしました。割とみなさんうまくいきました。今は 14 の集落に広げております。5 年間の時限でやっていますので、来年度以降に条例改正をする予定ですが、今は 14 の集落まで膨らんできました。具体的に何をやっているかというと、定住促進であり、都市農村交流であり、それぞれの地域の特産品を開発するなり、あるいは行政としては光熱費や携帯電話の負担金をなくしたり、インターネットのブロードバンドを整備したり、この地域でもいろいろな仕事が出来るような環境整備に努めております。つい先月、4 人のおばあちゃんがトチ餅を作って頑張っている姿がＮＨＫの日本紀行という番組に取り上げられましたが、おばあちゃんたちが味噌を作ったり、トチ餅を作ったり、つくだ煮を作ったり、キュウリ漬けを作ったりいろいろ頑張っておられます。

もう一回定住に戻りますが、「ＮＰＯ里山ねっと」というものを設立しました。いきなり定住は難しいので、ここでいろいろな田舎暮らし体験を、まずはお試しで古民家での住まいを作ってみませんか？稲刈りをやってみませんか？炭焼きをしてみませんか？そばを打ってみませんか？など田舎暮らし体験のためのＮＰＯを、小学校の廃校を利用して、寝泊りの宿泊施設を作ってやりました。そして、交流大学と言って、人生をもう一度見つめなおそう、生きざまをもう一回デザインしてみようという取組みを、この「ＮＰＯ里山ねっと」というところでやっています。

それから、綾部市の場合は空き家を活用した定住促進に努めてまいりました。これは、あとで線引き廃止のところにも関わってきますが、調整区域には家を建てたり、店を出したりといったことが出来なかったので、これを解消することで、空いている空き家を活用して、特にＩターンの人たちを促進するという施策を行いました。そして、歴史的な合併の経緯もありますが、綾部市の場合、コンパクトな中心市街地を目指しつつも、それ以外の集落には小さなコミュニティや小さな拠点がありますので、ここが出来るだけ持続できるようにしなくてはならない。クラスターというのは「ブドウの房」という意味ですが、綾部市は、ブドウの房のようにそれぞれの地域が地域性、歴史、市民性を尊重しながら一つのブドウの房のように、全体の底上げが出来るような地域施策を考えているところでございます。いろいろとやった挙句、結局都市計画の見直しにつながってまいります。コミュニティの弱体化が進む中で、調整区域をなくして、こういったところにも人が入れるように、そういう施策を進めてきたということです。



もう少し具体的に触れていきたいと思います。空き家を使ってということですが、綾部市には約600 件の空き家がございます。一方で、600 人くらいの方が空き家に住みたいということで、空き家バンクに登録されております。単純にいけば、この 600 件の空き家にこの 600 人の住みたい人が住めば、空き家も解消するし定住も増えるし地域も元気になると、一石二鳥、三鳥になる訳ですが、なかなか世の中厳しくそうはいかない。なぜか。市場で流通している空き家は、今はだいぶ増えてきましたけど、当時は 10 件もありませんでした。8 件でした。要は、空いているけど売っても良いとか、貸しても良いという家は 600 件のうち 8 件くらいしかありませんでした。ということは、需要がないのではなくて、供給が少ないことが問題だということでした。私はこれ、目からうろこでした。私は住む人がいないから空き家が空いているのだと思っていました。でも、実は住みたい方はいらっしゃるのです。だけど、空き家の供給がないからマッチングしないということが分かってきました。ではどうするかということですが、とにかく、供給のボトルネックを、原因を究明しました。それぞれの自治会長さんに頼んで、この家はなんで流動化しないのか、市場に出てこないのかということを調査していただきました。すると、600 件のうち約 10 件は動いているわけですが、残りの 590 件には 590 通りの市場に出てこない理由が出てきました。ほんの一例ですが、まだ仏壇があって整理できていないとか、母親の着物がまだ箪笥に残っているとか、今は盆と暮れの年に 2 回くらいは家に帰るので、まだ売ったり貸したりできないとか、あるいは自分自身があと 5 年くらいで定年を迎えるが、その後どうするのかまだ決めていないとか、自分は帰りたいけど嫁は反対しているとかですね。または、子供の学校の問題があるので今思案しているとか、あるいは、これは私どもも本当にびっくりしましたけれども、変な人に売ったり貸したりしたら隣近所から何を言われるか分からないからそのまま放ってあるとかですね。まさに、590 通りの理由がありました。ただ、これを解決していかないと、マーケットに出てこないわけですので、様々な施策をここに取り入れました。例えば、片付けが済んでいないという家には、片付け代として 5 万円を補助しました。少額ですけれども、そのインセンティブとしていただきました。あるいは、まだ自分が戻るかどうか迷っているというところに対しては、市に一旦市営住宅として無料で貸してくださいとお願いしました。一方で、市はトイレ、風呂、台所などの水回りを、300 万円を目途にリフォームし、入りたい人にこの家を 3 万円で貸しました。年間 36 万円、10 年間で 360 万円になりますので、300 万円のリフォーム代は投資回収できることになります。しかも、オーナーさんには、10 年後、もう一度自分で住むか、売るか、貸すかのオプション権を与えました。そうすると、オーナーさんの方は、一応市というクレジットが仲介に入ってくれて、水回りも良くなり、課税投資も 10 年住んでくれて回収でき、しかも 10 年後にもう一回オプションもあるのなら、ということで理解していただきました。

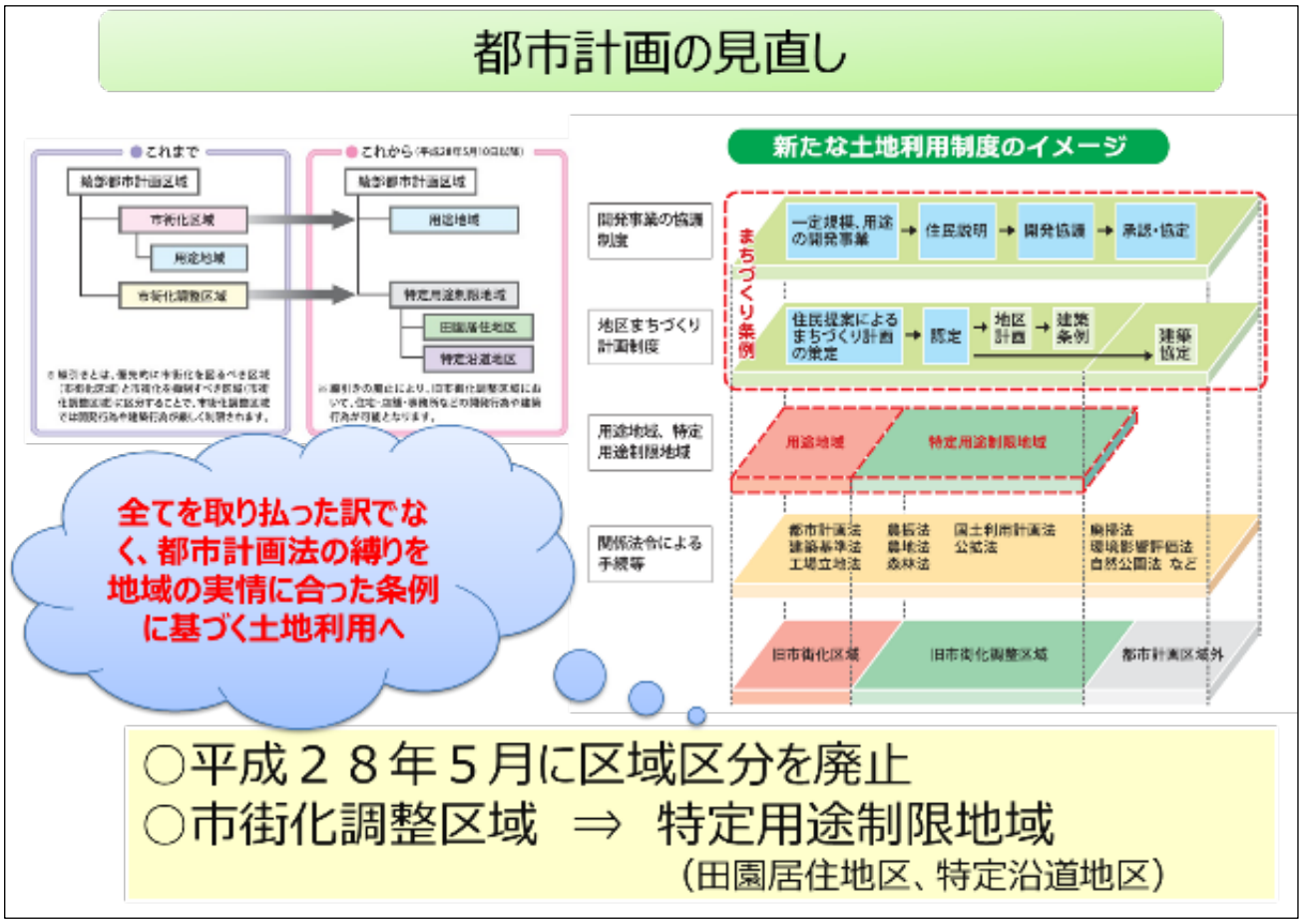
あるいは、オーナーが東京にいるから、地元の自治会では交渉が出来ないのであれば、市が東京まで出かけて行って、委任状を持って交渉をやりましょうとか、様々な取組みを行いました。

先ほど空き家バンクで待っている人が 600 人と言いましたが、大きく 2 つの世代に分かれます。一つは 60 歳前後の定年を控えた、あるいは定年後の方。もう一つは 30 代の子育てを田舎でしたいという方の大きく 2 つに分かれます。市としてどちらを希望するかというと、当然子育て世代の方になるのですけれども、どちらかというと 60 代前後の方がお金を持っておられます。退職金も入りますしね。ただ、30 代の人は古民家を買ったりするお金がなかなかない。しかも、信用金庫は地域のためにといっても、農業やるなど、仕事がないと融資してくれない。そこで、綾部市が 300 万円を上限に連帯保証人になることにしました。信用金庫さん、それなら問題ないでしょうと。しかも、綾部市のクレジットと同じ金利にしてもらうようにお願いしました。このことで、若い方も信用金庫から融資を受けて、移り住めるようになりました。では、これらの方が夜逃げした場合の保証債務はどうするのか。結局は、綾部市が被るのかということになりますので、議会に前もって、10 人くらいは逃げることになるかもしれませんので、偶発債務として議会として承認しておいてくださいとお願いしました。そこまでやるのか？と言われましたけど、そこまでやります。ただ、今のところ夜逃げはありません。自ら返済していただいておりますけれども、そういったありとあらゆることをして、空き家を流動化すると。需要はあるのだから供給さえすれば何とかなるのだということで、空き家を動かしてきているということでございます。

それから、綾部の地域特性として、先ほども言いました通り合併の歴史ですので、中心市街地は綾部というところにありますが、それぞれの町、村に小さな拠点があります。そこには、自治会連合会の本部があったり、学校があったり、公民館があったり、商工会があったり、介護施設があったり、日常の買い周りの田舎のコンビニがあったり、郵便局、診療所、農協、バス停などがあります。このような施設などが村の帰属意識になっていますので、綾部市になって 60 年たっても、いまだに綾部のどこの村の出身？という質問が出てきます。一人ずつ市議会議員の方もいらっしゃいます。そういった中では、先ほども言ったようにブドウのクラスターのように、中心市街地が一番大きい実にはなりますが、それぞれの味わい・風合いを、特徴を出しながら、綾部市としての付加価値を上げるような取り組みが、綾部には向いているのではないかと考えています。50 年後、100 年後は分かりませんが、少なくとも今はそのようにやるべきではないかと。小さな拠点の人を全部中心市街地に移してくるわけではないだろうという思い。中心市街地や小さな拠点をコンパクトにして、ネットワークを築いていく。公共交通はもちろんですが、福祉有償サービスという運転手さんにボランティアになってもらって、病院とかだったら運べるようなシステムを綾部市では築いております。そして、都市計画を見直して線引きを廃止し、こういったところにも定住が進み、その人たちが生業とするちょっとしたカフェであるとか、農家民泊であるとか、レストランであるとか、工房であるとか、そういったものもここには作れるようにしようと、いうようなことで都市計画の見直しをしたということでございます。

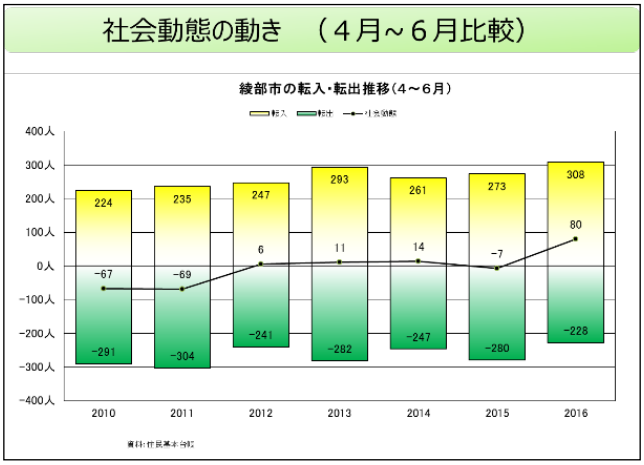
ちょっとまとめますと、綾部市の地域振興の考え方は、まち全体として定住促進を進めているということです。また、人口集中地域には、都市機能等をよりコンパクトに集積を図ってまいります。一方で、人口が減少している農村部においては、線引きを廃止して小さな拠点を維持するような街づくりをしております。特に、消滅する可能性が高い限界集落については、水源の里事業として条

例を作って、深堀した支援策をしていこうと、こういうパッケージで綾部市の地域振興を進めているというところでございます。皆さんは都市計画に関するご関心があるとお聞きしておりますので、少しだけ掘り下げさせてもらいます。綾部市の線引きは昭和 56 年に行いました。35 年間で一定の効果があったと私は思います。綾部市の面積の半分は都市計画外であり、残り半分が都市計画区域でございます。そして、緑のところが市街化調整区域、赤のところが市街化区域です（図）。この 35 年間、市街化区域に集中的に家とかいろいろな開発が進みました。私の家は、今も昔も市街化区域にあって、本当に田んぼばかりのところでしたが、今では区画整理が進み、住宅街が広がり道路が通っております。ここに都市機能等の一定の集積がなされたと思います。ただ、逆に言うと、市街化調整区域には小さな拠点が点在していますが、ここでは開発が出来ない。その結果、コミュニティがだんだん弱くなってきているということがありました。綾部市の場合は、市街化区域が全市域の２％です。非常に小さい部分を指定しました。市街化区域に 7 割～8 割の人が住んでいるというのが一般的な街ですが、綾部市の場合は半分しかここに住んでいない。残りの半分は、市街化調整区域などに住んでいるということです。そこが、だんだん弱ってきている。やはり、そこにある程度人を入れていかないといけないだろうということで、Ｕターン・Ｉターン施策をとってきましたが、結局この場所には家が建てられない、店が出せない。こういったジレンマに陥る中で、今回線引きを廃止して、原則今まで開発はダメ、例外でＯＫだったものを、原則開発ＯＫ、例外でダメという発想の転換を求めていったということでございます。誤解がないように言っておくと、何が何でも全部ＯＫという様にすべてを取り払ったわけではなくて、地域の実情に合った条例にしました。まちづくり条例を作って、新たな開発が起きるときには、地域の人たちで構成される協議会を経て、



調整して進めていく算段は進めました。一方で、市街化調整区域は特定用途制限区域という名前にして、これを「田園居住区域」と「特定沿道区域」に分け、「特定沿道区域」は開発を進めるという形にしました。「田園居住区域」についても、家とか店舗等は十分建設可能ということにしましたし、市街化区域においてはより用途制限をゆるめたり、あるいは容積率を上げたりと、そういったような手だてもしているということでございます。要は、地域特性に応じたきめ細かな土地利用をするということで、今までは京都府全体で一律に規制をかけていたものを、身の丈にあったといいますか、我々の街にあったＴシャツを作らせていただきました。太い人も痩せた人もいるでしょうけれども、標準形だけではなくて、我々の身の丈に合ったＴシャツを作らせてくれと、その代わり責任は持ちますと。そういうことを、4 年をかけて実行していったわけであります。最初は、都市計画審議会での議論はございましたが、決して乱開発をするわけではなくて、今あるコミュニティがどんどん弱くなっていくのを維持することすら難しいということを、京都府の都市計画審議会でもお話しさせていただく中で、知事にも理解をいただき、まちづくり条例とセットとして、今年の 5 月に、4 年越しに実現したということでございます。

市が関わった定住促進の実績は、毎年だいたい 20～30 世帯、40～50 人ずつ入ってきていただいております。平均年齢は 35 歳でございます。この空き家を使った定住促進の数値は、全国で 3 位になります。現在では、市全体で 155 世帯、370 人が入ってきておりまして、このうち、水源の里、いわゆる限界集落でも 22 世帯 52 人が入ってきております。中には、集落の高齢化率が 100%だったのが、40%くらいになったところもあります。水源の里の対象から外すべきなのかどうかという議論もあるくらい、赤ちゃんの数が増えているところもございます。平成２７年度の数値は、線引き廃止の効果が反映されていません。平成２８年度の数値からは都市計画の見直しによる効果も入ってきますので、期待はしているところでございます。



社会動態だけの動きを見てみると、今までプラスマイナス０くらいだったのが、この春からプラスに転じておりますので、一定の効果があったと強く思っているところでございます。都市計画というのは、街の基本ＯＳだと思っています。色々な企業を誘致したり、Ｉターンの人を招いたり、様々な施設を整備したりしますが、これはアプリケーションなのです。アプリケーションを動かすためには、ＯＳが必要です。そのＯＳが時代とそぐわなくなってきたら、ＯＳを変えなくてはいけないという思いから、私は都市計画の見直しを行ったという風にご理解いただければと思います。そういう中で、新たな定住促進を考えていかなくてはならないと考えております。というのは、今地方創生で、それぞれの地域が定住・交流などの施策を進めており、地域間競争がより激しくなっていく中で、我々としては常に付加価値の高い、エッジの効いたことを行う必要があると考えております。一つは、我々の綾部市だけの人口が増えるということはありません。京都北部全体という発想を持っていかなくてはいけません。京都北部には福知山市、舞鶴市、宮津市、京丹後市など 5 市 2 町があります。この全体での一つの圏域を作っていかなくてはいけないということで、連携都

市圏構想を進めました。いきなりすべてのことに取組むことは難しいので、まずは観光に関するＤＭＯ、振興会社を作りました。今年から、それぞれの町の観光協会はいったん清算し、一つの振興会社に吸収合併されて、この 5 市 2 町で一つの観光振興のＤＭＯを作るという、これは全国でも先駆けた例になる訳ですけれども、より連携を深めるということでございます。後で言いますけど、北陸新幹線の舞鶴ルートというのも出てきております。こういったことで、それぞれの首長の連携を深めています。それから、エッジの効いた差別化した定住施策としては、半農半Ｘとか、コミュニティナースということをキーワードとして入れております。ここ 10 年間、私も定住促進に関わってきましたけれども、明らかに来る人たちの目的というか意識が変化してきております。10 年前はどちらかというと、都会に疲れたから田舎に帰ってくるとか、都会でやれそうにないから帰ってきたとかですね、どちらかというと、消極的選択という面がありました。次の世代になってくると、自分も限界集落のおばあちゃんたちを助けたいとか、このままだと村がつぶれてしまうので、その一助になりたいとか。でも、この発想の基になっているのは、お助けマン的な意識とか、レスキュー部隊のような価値観で地方にくる。ところが、最近はもっと積極的というかアクティブで、前向きで、都市では自分の夢なり自己実現が難しいものを、地方だったらできるのではないかという意識になってきています。欲望の一番高いところにある自己実現、これは、都市部ではなくて地方でないと実現できないという、非常にアクティブな考えで、自分の人生を、フロンティアとして地方を考えてデザインしていくというような、そういうＩターンの思考の人が増えてきております。一方で、地方においても、だれでも良いから来てくださいということではなくて、こういうことに貢献してくれる人だったらウェルカムですとか、お互いがエッジの効いたというか、目的意識を持った関係になってきております。一例ですけども、綾部市のある集落では、子供が減ると複式学級と言って 2 学年で 1 クラスとなって勉強しなくてはいけないことになるのですが、その学校を母校とする人は、絶対そういうことはさせたくない。例えば、小学校 2 年生が来年から複式になるという場合、小学校 2 年生の子供のいる人だったら貴重な空き家を提供したいという人が現れる。毎年このようなことをやっていると、複式になると思っていたところでも、いつまでたっても複式にならない。そういう地域もあります。そして最近は半農半Ｘといって、これは塩見直紀氏という綾部出身者が提唱しているライフスタイルですが、いきなり田舎に行くといったってゼロからクリエイティブなことをするのは困難なので、半分農業やって自分の食い扶持はしっかり確保したうえで、残りの半分はそれぞれのＸ、もっとクリエイティブな天分をやると。例えばそれが、詩を書くことでも良いし、陶芸をやることでも良いし、染め物をすることでも良いし、翻訳をすることでも良いのですが、とにかく自分のＸを半分農業で担保したうえでやってみようと、そういう人が非常に増えております。コミュニティナースもその延長線ですけども、都市部で働く病院の看護師には、大きな組織で働く中で、こんなはずではなかったという人も結構います。国家資格を持っていると結構強くて、どこへ行っても働けるというのがあって、

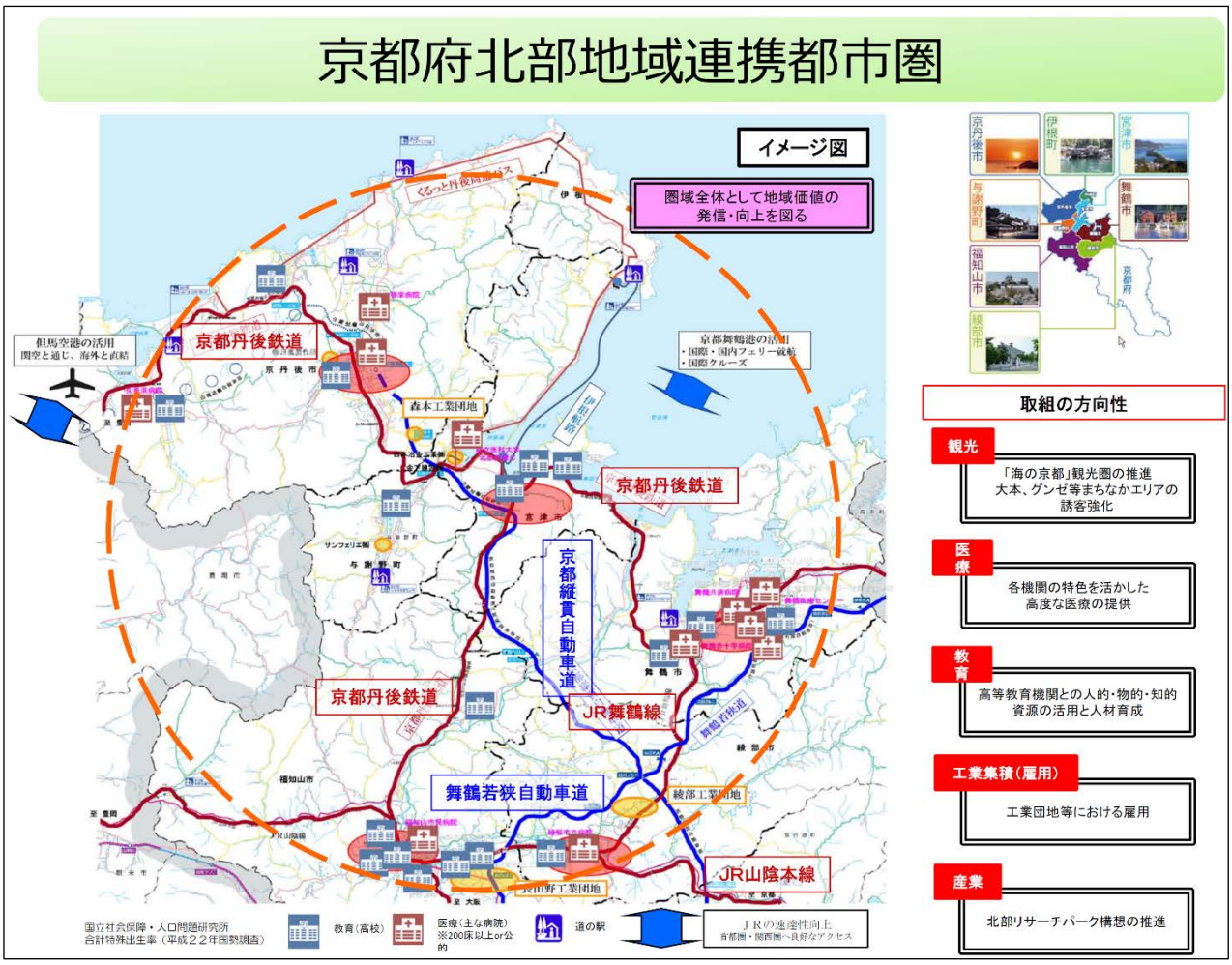
新たな定住促進施策

- 北部連携都市圏構想（5市2町：30万人）
  観光ＤＭＯの設立、北陸新幹線北部ルート
- エッジの利いた（差別化）定住施策
  半農半Ｘ、コミュニティナース制度など
- ふるさと教育の徹底（子供、親、祖父母など）
- 情報発信
  ＮＨＫ朝のドラマ化、書籍「京都・あやべスタイル」など
- 企業誘致、まちなか再開発（住宅、商業、ｱﾒﾆﾃｨ）

半農半Ｘではなくて、半看護師半Ｘのようなライフスタイルを求めている若い女性も都会にはいらっしゃいます。来年の春からこのコミュニティナースを実践しますが、これは我々にとっても医療の過疎なところに、このようなコミュニティナースが住んでくれると、Ｗｉｎ-Ｗｉｎの関係が築けますので、しっかりと取り組んでいきたいと考えております。これがうまくいくと、半看護師半Ｘではなくて、半介護士半Ｘだとか、半保育士半Ｘ、半薬剤師半Ｘなどいろんな資格を持った若い女性に来ていただくことが出来ます。しかも、ローテーションを組もうと思っています。一旦来たら二度と放さない、ということになると腰が引けますので、まずは 2～3 年お試しで住んでいただき、気に入ったら延長も可能と、願わくば、地域の方と良い家庭を持ってもらったら更に良いと思うのですが、こういった新しい形態の定住施策も取り入れていかなくてはいけないかなと考えております。ここにきて思ったのが、やっぱり気持ちの問題なのだということですね。私が冒頭、メイドイン綾部であり、遺伝子が 50 歳くらいで活性化したのも、やっぱり故郷にたくさんの思い出があり、そこでたくさんのふるさと教育をしてくれたということが時がたって活性化したので、子供たちに、子供たちのころから自分たちの街をしっかりと学んでもらうということは大切だと思っています。中学校 3 年生の卒業間際になると、私はすべての中学校に行ってふるさと講座をやっています。先ほどの人口減少の話とか、あるいは綾部の魅力などの話もしますが、その中で、このままこの町に残る人どれくらいいますか？出ていく人はいますか？出て行ってその後帰ってこようと思っている人いますか？そんな質問をします。平均ですけど、このまま卒業して住み続けるという人は 1 割から 2 割というところです。残り 8 割はやっぱり一旦出たいと答えます。学校のこととか、外の街にも住んでみたいということで出たいと言います。私に気を使っているのかもしれませんけど、トータルするともう帰ってこないという人は 2 割から 3 割くらいでして、残りの 7 割から 8 割の人は、何らかの形で綾部に帰ってくることを意識してくれています。逆に私はプレッシャーというか元気をもらいます。でもこの意識は、我々の世代とは違います。私は一日も早く綾部から出たくて、その時は帰ってくるつもりもありませんでした。そういう人間が、多分半分以上いたのではないかと思います。この価値観が、以前の高度経済成長期の、良い学校に入って、良い会社に入って出世して、子供をまた良い学校に入れて、という画一的な、ワンパターンの幸せのあり方ではなくて、100 人いれば 100 通りの幸せのあり方がある。そのことに都会の人は気が付いていますから田舎に来ますし、綾部市の田舎の子供でさえもそのように思っています。私は親と暮らすのが嫌でした。ただ、今の子供たちはお父さん、お母さんと一緒に住みたいと言います。また、おじいちゃん、おばあちゃんと一緒に住みたいという価値観になってきています。ふるさと教育というのは大事だと思う反面、この重要性を分かっていない世代があります。それは、子供たちの親の世代、それからその親であるおじいちゃん、おばあちゃんの世代です。こんなところにいたらいけない、もっと出ていけ、もっと世界で活躍しなさいと。それから東京や大阪に出て行った人が、Ｕターンしてきて、おじいちゃん、おばあちゃん一緒に住もうと言ったら、なんか失敗したのか？とか、悪いことしたのか？と言われる。やはり、そこの世代の意識改革が出来ていない。むしろふるさと教育は子供たちではなくて、おじいちゃん、おばあちゃんにしなくてはいけないかなと。この世代がもっと自分たちの街に自信と誇りを持って、戻ってきた人たちに対し、良い選択をした、良く帰ってきたと言えるようにしなくてはいけないと思います。やっぱり住んでいる人がここは良い街だと思わなくてはいけない。しかも、故郷がある訳ですからね。故郷がない人もいます。私は転勤を 13 回もしているので、

私の子供には故郷がありません。それを言われた時は私もすごいショックでしたが、故郷があるということが当たり前ではないということを、いろいろな機会を見つけて言っています。そのためには、子供たちに対し、様々な情報発信をしていかなくてはならないと考えています。

京都北部の連携都市圏には鉄道が通っていて、一つの環状線になっています。この沿線に 30 万人住んでいます。30 万人というと普通の県庁所在地くらいになりますが、県庁所在地にはあって京都北部の連携都市圏にはないものがあります。それは、高度の病院であったり大学であったりするわけですが、そういうものをこの 30 万人いる都市圏に持ってこなくてはいけない。ただし、ここにはヘソがありません。10 万人以上の町がないのです。合わせ技の 30 万人ということなので、定住自立圏にはなれない。ただ、変形ですが 30 万人いるのだからどうにかしてほしいということを、今総務省といろいろ議論しています。そして、新幹線が金沢まで来て、敦賀まで来ることは決定しています。その先は、敦賀から米原に出るルートと、小浜から京都に行って大阪に出るルート、舞鶴から綾部を通って京都に行くという 3 つのルートがある。このルートは年内に決定すると言われていますが、我々は何も我田引水、我田引鉄でわざわざ遠回りして欲しいと言っているわけではなくて、我々としては日本海軸を作るべきだろうと考えています。太平洋軸があれば、日本海軸を日本の危機管理・リダンダンシーとして作らなくてはいけないだろうと。こういうことを考えると、何も舞鶴から京都という何も遠回りのルートではなくて、山陰地方側に伸ばしていけば良いと思います。このことで日本海軸が国土軸としてできるから。今中国地方の知事とか市長が、舞鶴ルートを応援していただいております。



それから、朝の連ドラを誘致しようとしております。御案内のとおりニッカのまっさんとか、「朝が来た」の大同生命、あるいはついこの前までやっていた「暮らしの手帳」のととねぇちゃん、今は「べっぴんさん」というのをやっています。今朝新聞を読んでいたら、次は吉本興業の創業者がヒロイン・主人公になるようですが、グンゼの経営者、波多野鶴吉とその奥さんのはなさんも、波乱万丈な人生を送っています。カタカナで書くと味もそっけもない会社名ですけど、元々は「郡是製糸」という漢字を書きました。この「郡」。綾部町は斑鳩郡でした。斑鳩郡綾部町の「是」。これは、進むべき、という意味ですね。「国に国是あれば郡に郡是あり」。まさに地方創生の最先端をこのころからやっており、非常にユニークな経営をしています。これは必ずドラマになると考えています。山岡宗八さんも既に本で出していただいていますので、今ＮＨＫへの要望活動もしているところでございます。それから、11 月 2 日に、扶桑社から「京都・あやべスタイル」という本が出ました。今日私が申し上げたようなことを、扶桑社のライターさんが関心を持って書き下ろしてくれました。『驚きの地方創生「京都・あやべスタイル」』。私の元部下である藻谷氏に帯を書いていただきましたら、こっぱずかしいような帯を書いてくれました。今書店で売っておりますので、ＰＲをさせていただきます。

繰り返しになりますけれども、街なかを活性化させることが、綾部市の郡部・集落を含めて活性化させるということになりますので、街なかに京セラさんの第三工場を誘致したり、グンゼさんや、小牧にある元東海ゴムさん（現住友理工）が綾部に立地していただいております。そして、グンゼさんに、工場用地などを街づくりに活かす協力していただきながら、街なかの活性化、中心市街地の活性化を進めておりますので、そういう意味では、集落支援の地域開発上は線引きの廃止をしたりしていますが、やはりコンパクトなまちづくりがあっての、集落の発展だという風に思っております。

まとめとして、綾部市はいろいろ見どころもあり、良い街ですが、人口減少、少子高齢化、そして過疎化といった課題もあります。このためには、やはり医・職・住を中心として、定住促進と交流促進、これを一丁目一番地として進めてまいります。そして、定住促進のためにいろいろな施策をとってまいりました。条例を作り、組織を変え、制度を作り、数値目標をもっていろいろな施策をやってきました。その結果として、まちづくりの基本ＯＳである都市計画の見直しも行ってきたということであります。さらに将来を見据えて、新たな定住促進、エッジの効いた差別化した定住促進をしていかなくてはいけないと思っております。

このゆるキャラは、まゆピーといいまして、養蚕都市でございますので、「繭」ですね。ものづくりの基となった繭と、世界連邦、ピース活動といった平和のピースを文字って、まゆピーと言っております。もうこれ、25 歳くらいになります。ゆるキャラブームの先駆け、先端ではじめているゆるキャラでございます。

人口減少が進みますが、こればっかりは致し方ありません。人口減少社会の中での自治体経営をどうしていくか、これは我々首長に課せられた大

きな命題であります。人口が減るということは、今の人口構成を前提とした街づくりはもうできませんので、結局、どの様に上手に縮んでいくのか、ということを我々は意識していかなくてはいけない。人にはそれぞれの人生があります。綾部市は人口 3 万 5 千人という小さな街ですが、それでも 3 万 5 千人いるわけです。一つの企業で 3 万 5 千人と言ったら大企業になる訳です。そこに、一つ一つの人生があるので、それをきめ細やかに、大切にしていかなくてはならないというふうに思います。先ほどの水源の里、おじいちゃん、おばあちゃん達が頑張っておられるところの、おじいちゃんの言葉がすごく私の励みになっております。88 歳の米寿を迎えたおじいさんが、「今が一番幸せなんだ」と言ってくれました。「市が自分たちに光を当ててくれて、いろいろな人が村で交流するようになって、今一番生きがいがある。実はあきらめていた。子供にももう帰ってくるなと言ってしまった。後悔しています。でも今だったら帰って来いと胸を張って言える」。こういう人たちの積み重ねというか、集合体が街なのだと思います。私も覚悟をもって故郷にUターンした以上、頑張ってまいりたいと思いますけど、如何せんプロの行政マンでもございません。都市計画の知識も十分ではありませんので、こうした街づくりのプロの皆さんの知恵を借りながら、そして現地・現場ではこういうことが起こっているのだということを逆提案型で我々が言っていくことが、我々の役目ではないかなと思っております。非常に雑駁な説明で申し訳ありませんけど、お付き合いいただきましてありがとうございました。ご清聴ありがとうございました。