

縮退する町の地域再生活動の軌跡：内子町の事例から

CHANG Heuishilja

1. はじめに

戦後日本の急激な都市化と経済発展は、人口、資本、産業の東京圏への一極集中、そして農山村地域の人口減少と基幹産業の衰退、いわゆる「過疎」を生んだ。「国土の均衡ある発展」をスローガンに掲げた地域開発政策は都市と農村の格差を解消することなく（山下・金井，2015）、今日、総人口のおよそ3分の1が東京圏に集中する一方で（東京新聞，2018）国土の半分以上は過疎地域¹⁾に指定されている。日本では長く国内の地域問題として見なされてきた過疎現象だが、欧州をはじめとする先進国の多くの市町村でも縮退（shrinkage）と呼ばれて地域発展の大きな課題となっている（Haase et al. 2013; Pallagst et al. 2017）。欧州での縮退現象は殆どの場合自治体や地方レベルだが、日本では総人口が減少する中ほぼ全ての非都市圏で縮退が進行しており、日本はいわば縮退社会の先駆けといえる。そのため、日本の農山村地域が縮退によって直面している課題や取り組みは、グローバルな縮退現象に現代社会がどう対応しているのかを考える上で有益な知見となる。本稿は筆者が2014年にヒアリング調査を行った過疎指定自治体の愛媛県内子町をケーススタディとして、縮退現象に対する町の取り組みの発展経緯を辿り、その軌跡に影響を与えた主な要素を抽出することを目的としている。調査では町の縮退現象と地域再生の取り組みに関して、活性化活動に直接および間接的に携わる人々（自治体職員、地元経済団体、NPO職員、農家、商店主、その他の住民など）計46人にヒアリングを行った。

地域の活性化活動の発展経緯を整理するための枠組みとして、本稿では進化レジリエンス

（evolutionary resilience）の概念のひとつ、パナキー理論の適応サイクルモデルを用いている。進化レジリエンスとは、システムが環境変化に対し自己を更新して適応していく能力のことで、外界からのショックに対してシステムが以前の機能と平常状態を回復維持する能力の平衡レジリエンス（equilibristic resilience）とは性格が大きく異なる。災害マネジメントなどの分野では平衡レジリエンスの概念が主流であるが、気候変動や地域発展など、ほぼ不可逆的な現象に対する社会の対応を研究する分野では、近年進化レジリエンスの考え方が関心を集めている（Davoudi, Brooks, & Mehmood, 2013）。半世紀以上続いてきた日本の農山村地域の縮退は今後も進行する可能性が高いため、本稿では後者の進化レジリエンスを採用した。ホーリングとグンダーソン（Holling & L.H. Gunderson, 2002）はパナキー理論で、進化レジリエンスを成長期（ γ ）、安定期（ κ ）、衰退期（ Ω ）、再編成期（ α ）の4段階からなる適応サイクルモデルで説明している。成長期（ γ ）のシステムは環境への適応度を増しながら発展して、十分に適応すると安定期（ κ ）に達する。特定の環境に高度に適応したシステムが硬直化して新しい変化に対応できなくなると、衰退期（ Ω ）へと移行する。システムが学習と自己変容（進化）を通じて新しい環境に適応できた場合、再編成期（ α ）を経て新しい成長期（ γ ）を迎えることができる。この移行サイクルは必ずしも線形ではなく、システムが衰退期（ Ω ）から再編成期（ α ）に進めずにそのまま崩壊に至る場合もある。本稿ではまず内子町の縮退現象を概観して、次に縮退に対する地域の活性化活動の推移をパナキー理論の適応サイク

1) 人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能および生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域。

ルに則って辿ってゆく。その後、活性化活動の軌跡に影響を与えた主な要素について考察する。

2. 内子町の縮退

松山から南西に約40km、鉄道でおおよそ1時間の山間部に位置する内子町は、2005年に内子、五十崎、小田の3町が合併して生まれた面積300km²の町である。内子町は江戸時代に始まった木蠟の生産で明治時代に大きく栄えたが、大正時代に入ると電灯の普及によって木蠟産業は廃れて、町の主要な産業は養蚕業に移った。養蚕業も第二次世界大戦後は衰退、その後町に主要な二次、三次産業が育つことはなかった。現在の基幹産業は農業で、りんご、ぶどう、梨など季節の果物を中心に、米、タバコ、しいたけなどを生産している。1980年代以降は本稿で述べる町並み保存運動によって、歴史地区を訪れる観光産業が生まれた。

内子町の人口は戦後一貫して減り続けて、1950年代におおよそ41,800人だった人口は2018年までに16,800人に減少している（内子町，2018）。高齢化も進み、2018年の高齢化率（65歳以上の人口割合）は39%である（内子町，2018）。人口は2045年までにさらに9,080人に減り、高齢化率は52%に達して住民の半数が65歳以上になることが予想されている（国立社会保障・人口問題研究所，2018）。他の多くの過疎地と同様、内子町の人口減少の主な要因は若者人口の転出、出生率の低下、第一次産業の衰退である。高度経済成長期、若年労働者の都市部への大規模な流出が起きた。低成長期に移行後も、米の消費量の減少と生産調整、タバコの専売制度の廃止、木材輸入の自由化などによって町内の農林業は衰退の途を辿り、若者たちの転出は続いた。現在も内子町の若者の多くは高校を卒業すると進学か就職のために町を離れる。また内子町の出生率1.56は国平均（1.44）より高いものの、1990年以降は死亡者数が出生者数を上回る自然減の状態である（内子町，2016）。縮退は、町の暮らしに様々な影響を及ぼしている。町の税収入が減り、一般に過疎地は一割自治と呼ばれる通り、町の自主財源は僅か14%、役場の運営は国からの交付税に依存している（内子町，2017）。空家と空家を取り壊した後の駐車場が増

え、町の中心部の商店街も、大半の店はシャッターを下ろしたままである。内子町に統合された旧五十崎町と旧小田町では地区内の小中学校が閉校になり、コミュニティの活気喪失と統廃合された学校施設の維持活用が課題になっている。農村地区では耕作放棄農地が増えて、今後集落の無人化が加速するだろうと役場の職員は想定している。

3. 縮退への対応

縮退に対する内子町の地域活性化の動きは、1970年代の八日市・護国地区の町並み保存運動から始まった。町並み保存運動の成果として1980年代に観光産業が生まれ、一部の農村地域では山並み保存運動が起きた。1990年代には観光農園などの新しい農業ビジネスが育ち、農産物の直売所の先駆けとなる道の駅「からり」が開設された。2000年代に入ると農村地区で農家民泊・グリーンツーリズムも始まった。様々な地域活性化活動が内子町で生まれたが、本稿では町中心部での取り組みに焦点を絞り、町並み保存運動と地域農業振興策の「からり」プロジェクトの発展経緯を詳述する。

3.1. 町並み保存運動

成長期（γ）：1972-1986

町の中心部の北にある八日市・護国地区は、木蠟の生産で栄えた17-19世紀にできた歴史的町並みが残されている地区で、浅黄色と白漆喰の重厚な外壁を持つ伝統的な家屋が立ち並んでいる。木蠟産業が消滅し第二次世界大戦後に町の中心が南に移ると、地区から多くの住民が転出した。地元の子供たちに「お化け屋敷」と恐がられるほどに荒廃していた八日市・護国地区だったが、1972年に国が行った重要伝統的建造物群保存地区（以下、重伝建地区）の選定調査地に選ばれ、全国的な写真誌のアサヒグラフで取り上げられた。こうした外部からの評価に注目した役場の産業課の職員が、景観保存によって町を活性化しようと始めたのが町並み保存運動である。この職員が文化庁に働きかけて1977年に地区の文化的価値の学術調査が実施され、八日市・護国地区は西日本有数の歴史的町並みであるという評価を得た。この結

果を受けた職員は、日本およびフランス、ドイツ、イタリアなどの先進事例を訪ねて歩き、各地の地域再生の実務家、景観保存や建築に関わる専門家、省庁の官僚などとのネットワークを築いていった。この職員が築いたネットワークを通じて取り込まれた外部専門家の知識や技術、助成金などは町並み保存運動の成長期（ γ ）を支える大きな推進力となった。

歴史地区に住む住民の多くは当初、住宅や土地への制限を懸念して町並み保存には反対、もしくは無関心だった。しかし、職員が毎日地区を訪れて、住民ひとりひとりに保存が地区にもたらすメリットを数年に渡り繰り返し説いたこと、また建物が改修されて地区の景観が改善していくのを実際に目にすることで、徐々に町並み保存は住民の理解を得るようになっていった。1980年にはかつて木蠨の最大の生産者だった地元の有力者である芳我家の協力を得て、上芳我邸が木蠨記念館に転用された。翌年、内子町は住民の同意を得て、自治体が地区内の建物の改修を規制することができる地域条例の制定に成功する。それから間もなく、八日市・護国地区は正式に国から重伝建地区の指定を受けて全国的な知名度を獲得し、建物の改修事業に国と県から安定した助成金が出るようになった。町並み保存運動は1982年の内子町振興計画では地域発展の主な柱のひとつに位置づけられて、役場内に町並み保存・観光課が設置された。

町並み保存の動きは、商店街地区にある内子座の改修へと繋がっていった。一世紀前に歌舞伎劇場として建てられた内子座は設備の老朽化が進み、所有主の地元の商工会議所は施設を取り壊して駐車場にする計画を進めていた。町並み保存運動を率いていた産業課の職員は、町の歴史を象徴する地域文化施設として内子座の改修を提案し、商工会議所は町役場に内子座の所有権を譲った。内子座は3年をかけた改修の後、1986年に町の文化施設として生まれ変わった。同年、町は日本内外から景観保存、地域活性化の研究者や実践者を招いて町並み保存の国際シンポジウムを内子座で催した。ドイツのローゼンブルグ市長を含むパネリストの多くは、産業課の職員が町並み保存活動の中で築いたネットワークからだった。2015年に

は国から重要文化財として登録された内子座は、今日も演劇・コンサート・講演・会議・地域活動と多目的に利用されている。内子座の70%を超える施設年間利用率は、過疎自治体の公共施設としては例外的に高い数値である。

衰退期（ Ω ）：1986–2001

町並み保存運動によって、無名だった内子町の歴史地区は年間およそ100万人が訪れる県内有数の観光地になった。しかしながら公務員の通常業務を大きく超えた産業課の職員の活動は、やがて役場内から反感を買うことになる。1985年にこの職員が人事異動で別の部署に配属されると、キーマンを失った町並み保存運動は急速に失速して、安定期（ κ ）を経ることなく成長期（ γ ）から衰退期（ Ω ）に移行していった。産業課の職員を介した外部の識者や専門家たちとの繋がりは大きく失われて、歴史地区の住民たちの町並み保存の集会は、定例飲み会へと変わって行った。この職員が活動を離れてしばらくした後、町並み保存活動を商店街地区へ拡げる計画が役場内で持ち上がった。しかし、計画が商店街の店主に公にされず商工会と一部の賛同者だけで進められたことで、一部の店主たちが強硬に反対して、役場と商店街の間の対話が不在のまま計画は頓挫した。ロカックたちは社会の異なるグループ間のネットワークを「社会のセメント」と呼んだが（Ročak, Hospers, & Reverda, 2016）、セメントを捏ねる役割を担う者が不在だったため、計画は十分な対話のないまま中止され、町役場と商店街店主たちの間に根深い相互不信を残した。店主たちは、およそ30年経った今も当時の出来事が役場と商店街の関係に影を落としており、地域活性化に向けた両者の連携を阻んでいると話す。

衰退期—再生期（ $\Omega - \alpha$ ）：2002–現在

推進力となる人物を失って衰退期（ Ω ）に入った町並み保存運動を活性化するため、町は2002年に八日市・護国地区内に町並み保存センターを設置、町並み保存の取り組みを行政組織化した。町並み保存センターでは3名の役場職員が常勤して建物の改修計画や研究を行っている。地区内に

町並み保存の施設ができたことで、一部の住民は保存センターの職員の呼びかけに応じて景観保存や美化活動に参加するようになった。今日までに歴史地区内の9割の建物の外観が修復されて、町並み保存活動は地域活性に関する多くの賞を受賞している（図1）。



図1 修復された八日市・護国地区の歴史的町並み

内子町に観光産業をもたらした町並み保存運動だが、その経済的効果は観光客数に比して非常に小さい。歴史的景観以外に訪問者を町に引きつける食や宿泊施設の要素が十分に備わっていないため、訪問者の多くが八日市・護国地区を散策して内子座を見学すると数時間の内に町を去り、40kmほど先にある温泉町道後で宿を取るためである。町並み保存運動には、観光業で地元の雇用機会を創出し都会に出て行った若者たちの帰郷を促す狙いもあったが、そのシナリオは実現していない。

また、歴史地区の住民の中心世代は既に70代で高齢化が進んでいる。現行の改修補助金は建物の外観工事に限られているため、伝統的家屋は高齢者には生活上の不便が多く、地区外の子供家族と暮らすために転出する住民が増えている。町並み保存センターは、今後も従来の方法で町並み保存を続けていたら殆どの建物が空家になり地区コミュニティの維持も難しくなるだろうと、危機感を高めている。衰退期（ Ω ）を経験した町並み保存運動は再生期（ α ）へ向かうための道の模索の中にある。

3.2 フレッシュパーク「からり」プロジェクト 成長期（ γ ）：1992-2006

町並み保存によって内子町を訪れる観光客が増

えたことで、果樹園の露店販売や観光農園など新しい農業ビジネスに取り組む農家が出てきた。こうした動きを促進して地元農業に活気を与えるため、内子町は農産物の直売所とレストラン、公園からなるフルーツパーク計画を1992年に立ち上げた。町はまず産直販売の試験施設として、農家が直接農作物を持ち込める「内の子市場」を1994年に開設した。農業協同組合（農協）が地元の農産物を一括購入して小売市場に卸していた内子町にとって、消費者への直売システムは画期的な試みだったが、約70人の農家が意欲的に参加した。内の子市場での2年間の試験運営を経た後、町は「フレッシュパークからり」（以下、「からり」）を国道376号沿いの道の駅としてオープンした。「からり」には農作物の直売施設を中心に、情報センター、レストラン、ベーカリー、公園などが併設されており、直売所では、内子産の季節の果物と野菜の他にジャム、チーズ、菓子、ハムなどの加工品が販売されている（図2）。「からり」の運営は第3セクター方式で、町が50%、残りを住民が出資する株式会社内子フレッシュパークからり（以下、からり社）が担っている。



図2 「からり」の直売所

長く農協の卸売制度が一般的だった内子町で、内の子市場と「からり」の直売システムに地元農家が積極的に参加した背景には、町内の知的農村塾の活動の存在があると複数の関係者は話す。知的農村塾は町内の農業関係者有志がおよそ30年前に始めた社会学習活動で、農業と農村の発展のための人材育成を目的に、これまでにおよそ1,000人の専門家や研究者を外部から招き、講演やセミ

ナーを開いてきた（稲本・鈴木，2013）。地域資源と外部資源を柔軟に組み合わせしていくネオ内発的農村発展の議論の中で、カトナーコバクス（Katona-Kovacs, 2014）は地域住民が自らを取り巻く状況を知り、可能な地域発展の方向性を探り、その実現に向けた知識とスキルを身に着ける学習機会の重要性を説いている。知的農村塾を通じた農業ビジネスの多様化に関する知識を地元農家が得ていたことは、産直販売への農家の積極的な参加の素地となった。

「からり」の直売所は2002年に情報ネットワーク「からりネット」とトレーサビリティシステムを導入している。からりネットでは、農産物の売り上げ情報がリアルタイムに出荷農家に電子メールやファックスで届けられ、生産者は出荷日時や量の計画と調整に役立てられる。また、トレーサビリティシステムでは、直売所の全ての品目に付けられたラベルシールから、生産者の名前とバーコードを介した商品の栽培履歴を確認することができる。消費者は気に入った商品の生産者のリーダーになる傾向があり（稲本・鈴木，2013）、からりネットによる販売実績の視覚化は、出荷農家の間に消費者の嗜好と需要を考えるビジネスマインドを育てた。また、トレーサビリティシステムと内子町が設けた独自の特別栽培農産物等認証制度（エコうちこ認証制度²⁾）は、出荷農家が差別化のため高付加価値の有機農産物を生産するインセンティブとなった。

直売所の出荷者のおよそ7割は農家の女性が占めており、直売所出荷者運営協議会の会長（女性）は、「地元の農家の妻たちは自分の作物を直売所で売って、初めて自分個人の銀行口座を持った。それは以前なら考えつくことすらできないことだった。消費者との直接のやり取りは、農家の女性たちに自分と作物への自信を与えた」と話す。直売所は農家女性の経済的、社会的自立を促進する役割も担っている。

安定期－衰退期（ $\kappa - \Omega$ ）：2006－現在

直売所の草分けとして順調に運営を続けていた

「からり」だが、2006年の合併の際に民営化されて町から委託を受けたからり社が運営主体になると、出荷農家と「からり」の関係は次第に変わっていった。農家の女性たちが日替わりの手料理を振る舞っていた食堂は、からり社が定まったメニューを提供するうどん処になった。直売所の販売員は生産者からからり社の社員に差し替えられて、繁忙期の臨時アルバイトとして以外、地元農家が直売所で消費者と直接対面、交流する機会はほぼ失われた。こうした運営方針の変化は出荷農家とからり社との間に軋轢を生み、一部の農家は「からり」から離れていった。以降、「からり」に安定期（ κ ）から衰退期（ Ω ）への移行の兆しが見え始める。からり社と農家の施設運営に関する見解の隔たりは今も大きく、からり社が株主配当のために利益を出す必要性を強調する一方で、出荷農家たちは「からり」の直売所運営を通常の企業経営と同一視することに反対している。ある出荷者は、「からり」が利潤追求の会社になったら小規模農家が切り捨てられて、高齢化した農家の支援、農家女性の自立といった「からり」の意義が失われる、と懸念を露わにした。経済的採算性と社会的役割の均衡をどう取るかが、民営化後の「からり」の大きな課題となっている。

「からり」の直売所のもうひとつの課題は、出荷者の高齢化が進み、販売する農産物の品揃えと供給が不安定になってきていることである。出荷者の中心世代は60代後半から70代で、引退や「からり」までの配達ができなくなって出荷をあきらめる農家が増えている。また、農協や地元のスーパーマーケットが直売所を開設して、出荷農家を複数の直売所が取り合う状況も生まれている。からり社は直売所の品揃えの充実のため内子町外の農産物の取り扱いを検討しており、出荷者たちは地元農家の支援という直売所のそもそもの目的から外れるとしてこれに反対している。「からり」に長年携わってきた産業振興課の職員は「からり」の成功は既に過去のものだ話す。「からり」の開設当時、出荷農家は147人、総売上額はおよそ7,000万円だったが、2016年には388人、

2) 堆肥による土づくりを基本とし、化学肥料および化学合成農薬を内子町栽培基準の5割以上（国のガイドラインによるもの）又は3割以上（内子町の独自基準）削減して栽培した農産物を「エコ内子（内子町特別栽培農産物）」として認証する制度。

7億2千万円にまで成長して「からり」の売上額は、内子町の農産物の総生産の16%を占めている（株式会社内子フレッシュパークからり、2017；稲本・鈴木、2013）。しかし、一時は400人を超した出荷者数は2006年以降民営化と高齢化によって漸減している。生産者のビジネスマインドの育成、高齢化した小規模農家の支援、農家女性の自立促進などに貢献してきた「からり」は、緩やかに衰退期（Ω）へと移行しつつある。

4. 活性化活動の連携不在

内子町中心部の地域活性化の動きは、歴史地区の町並み保存運動を発端に、観光業の発展、観光農園などの新しい農業ビジネスの芽生え、そして農業活性化のための「からり」の開設まで、一連の関連した流れの中で拡がりを見せてきた。しかし今日、歴史地区の観光業と「からり」を中心とした農業振興活動の間の連携はほぼ不在である。地域内の活性化活動の連携不足の理由について、内子まちづくり商店街協同組合のスタッフは町役場のリーダーシップ不足を指摘する。役場の観光課の職員は、部署内の仕事枠を超えた活動することはかつては暗黙裡のタブー、今も組織内の秩序を乱す干渉行為と目される、と話す。また、内子町の役場組織には全体を取りまとめるプランニングの部署がなく、組織構造は細分化されていて、分野横断的な地域発展のアプローチを進めることが極めて困難になっている。縦割り行政は内子町に限らず日本の自治体共通の特徴で、中央官僚組織のセクショナリズムが、戦後の上意下達式の地域開発によって地方自治体のガバナンス構造として再生産された（今村、2006）構造的課題であり、変革は容易ではない。また、複数の関係者は、年功序列型の地元団体で決定権のある年上の世代は、過去の遺産で現状維持ができると楽観視して、組織的な問題を先送りする傾向が強いと指摘する。商店街でも跡継ぎのいない高齢商店主の多くは、現状が維持できれば良いと考えて活性化活動に無関心だという。町並み保存運動によって観光業がある程度育ったことが皮肉にも地元組織内の惰性を生み、縮退による地域の諸問題に対する積極的な行動を阻む一因になっている。こうし

た状況を改善しようと、町は2014年に「ひろげる、むすぶ、つなぐ」をキャッチフレーズにしたビジターセンターを商店街の一角に開設した。ビジターセンターでは町並み保存、農業の再活性化、グリーンツーリズムの観光客向けの情報を提供している。しかしながら、年間およそ10万人を見込んだ施設利用者は実際はその3分の1に及ばず、併設の売店も採算が取れていない。地域活性化活動間の実質的な連携は未だ生まれていない。

5. 地域活性化活動への主な影響要素

内子町の町並み保存運動と「からり」プロジェクトの経緯を辿ることで、各々の活動を推進、もしくは後退させる要素がいくつか見出された。その中で2事例に共通する主要な推進要素は第一に、地域資源の活用により有用な資源を外部から取り込んだこと、言い換えればネオ内発性を有していたことである。町並み保存運動では、景観保存や建物の改修に必要な知識やスキルを外部の専門家から、活動資金を国、県などから得ている。「からり」では、知的農村塾で外部の識者たちから得た農業ビジネスについての知見が、直売所への農家の積極的な参加に繋がった。違いは、前者が外部資源へのアクセスを個人のネットワークに大きく依存していた一方で、後者は社会学習の場として組織化されている点にある。そのため、町並み保存はキーマンの職員が去ることで外部資源へのアクセスも失われて活動が失速したが、知的農村塾は今日まで安定した外部の知的資源への繋がりを維持している。第二に、活動に携わる関係者間の信頼関係の有無も重要な要素である。町並み保存運動への地域住民の同意は、産業課の職員が数年をかけて住民たちと対話をしながら築いた信頼関係に基づいて得られた。また、対話を持たなかった町役場と商店街との間に生まれた不信感によって、町並み保存運動の商店街地区への展開の道は閉ざされた。「からり」の民営化後、からり社の施設運営方針に対する農家の不信感が出荷者の減少を招き、「からり」の衰退期（Ω）への移行に繋がっていった。その他、個々のケースにおける推進要素としては、リーダーシップを担い、外部資源を活動に取り込む人材の存在、そして重伝建地区の

指定登録など、外部からの地域資源への評価や認証が挙げられる。

2事例に共通する活動の主な後退要素は、関係者の高齢化である。高齢化した歴史地区の住民の転出と空家の増加によって、現行の町並み保存活動は限界を迎えており、制度の刷新が必要になっている。町並み保存センターは、施設の職員と残る地区住民だけで新しい保存活動の仕組みを作ることは困難だと考えており、外部の広範な人々と共働しながら地区の景観を維持する術を模索している。地元農家の高齢化で出荷者が減っている「からり」の直売所は、非内子産の農産物の販売を検討するなど運営方針の岐路に立たされている。また、地域内の活性化活動を統括マネジメントする機能が町役場でないこと、地元団体の楽観と問題の先送りなどによって、活性化活動が連携して相乗効果を生む状況にも至っていない。町並み保存運動と「からり」プロジェクトはどちらも成長期を過ぎて、前者は新しい展開を見出せないまま衰退期－再編成期（ $\Omega-\alpha$ ）の狭間にあり、後者は衰退期（ Ω ）に向かっている。

6. 総括

町並み保存運動と「からり」プロジェクトの軌跡から、地域活性化活動に影響を与える主な要素としてネオ内発性、関係者間の信頼関係の構築、住民の高齢化が抽出された。地域内資源と外部資源を組み合わせるネオ内発的なアプローチは、縮退現象によって人材や財源が不足状態にある地域の活性化には不可欠な姿勢であろう。その上で本稿の事例からは、外部資源へのアクセス経路を特定の個人のネットワークに依存せず、知的農村塾のように外部の資源に持続的にアクセスできる仕組みを設ける重要性が示された。また、活性化活動に携わる関係者間の信頼関係について、信頼を築くには時間をかけた対話の積み重ねが求められること、活動の効率性重視と対話の不在から生まれた不信感が関係者間の共働を長い年月困難にし得ることを、2事例は示唆している。後退要素として挙げた住民の高齢化はそれ自体が問題ではなく、本質的な課題は、地域活性化活動の維持推進に必要な人材が地域内で不足していることであ

る。2018年から農山村地域の活性化に関する議論の中で「関係人口」という言葉が使われるようになった（小田切，2018）。関係人口とは、地域に住む定住人口ではなく、観光に来た交流人口だけでもない、地域や地域の人々と様々な深度やかたちで関わる人々の総体を指す（総務省，2018）。関係人口の多様化と関わりのレベルを深めることは、人材に視点を置いたネオ内発性の強化と言い換えることもできる。本稿の町並み保存の事例でいえば、保存制度の新しい仕組みづくりと地区内の空家の活用に関して、外部の大学や専門家、企業、学生など幅広い層との連携や協働の機会を積極的に設けること、「からり」では新規就農者の支援制度のこれまで以上の充実などが、関係人口を増やすための方策として挙げられるだろう。

最後に、地域活性化の取り組みに明確な最終地点のようなものはなく、どの時点での成果を測るかによって活動の評価は大きく変わってくる。本稿で用いたパナキー理論の適応サイクルモデルでは、地域再生活動の推移を成功と失敗の二元論的評価軸から解放して、経時的な環境変化のダイナミズムの中で捉える視点を得ることができた。適応サイクルモデルをより多くの地域活性化活動の軌跡の分析に用いるならば、環境条件の変化に活動が適応していく上で重要な推進要素と対応すべき後退要素について、体系的な知見を得ることが可能になると思われる。

参考文献：

- Davoudi, S., Brooks, E., & Mehmood, A. (2013). Evolutionary Resilience and Strategies for Climate Adaptation. *Planning, Practice and Research*, 28 (3), 307-322. <http://doi.org/10.1080/02697459.2013.787695>
- Haase, A., Bernt, M., Grossmann, K., Mykhnenko, V., & Rink, D. (2013). Varieties of Shrinkage in European Cities. *European Urban and Regional Studies*, 23 (1), 86-102. <http://doi.org/10.1177/0969776413481985>
- Holling, C. S., & L. H. Gunderson. (2002). Resilience and Adaptive Circles. In C. S. Holling & L. H. Gunderson (Eds.), *Panarchy: Understanding Transformations in Human and Natural Systems* (pp. 25-62). Washington, DC: Island Press.

- Katona-Kovacs, J. (2014). Where to Put the Focus in Rural Development: Changing the Focus from Funding to Learning Why is a Change in the Focus of Rural Development Needed? *Studies in Agricultural Economics*, 116, 41-48.
- Pallagst, K., Mulligan, H., Cunningham-Sabot, E., & Fol, S. (2017). The Shrinking City Awakens: Perceptions and Strategies on the Way to Revitalisation? *Town Planning Review*, 88 (1), 9-13. <http://doi.org/10.3828/tp.2017.1>
- Ročak, M., Hospers, G.-J., & Reverda, N. (2016). Searching for Social Sustainability: The Case of the Shrinking City of Heerlen, The Netherlands. *Sustainability*, 8(4), 382. <http://doi.org/10.3390/su8040382>
- 稲本隆壽, 鈴木茂. (2013). 内子町のまちづくり—住民と行政による協働のまちづくりの実践. 晃洋書房.
- 今村都南雄. (2006). 官庁セクショナリズム. 東京大学出版会.
- 内子町. (2016). 内子町まち・ひと・しごと創生 総合戦略.
- 内子町. (2017). 内子町の財務諸表.
- 内子町. (2018). 人口・世帯数.
- 小田切徳美. (2018). 関係人口という未来：背景・意義・政策（特集「関係人口」と自治体：人口対策・第三の道）. *ガバナンス*, 202 (02), 14-17.
- 株式会社内子フレッシュパークからり. (2017). ヒアリング.
- 国立社会保障・人口問題研究所. (2018). 日本の地域別将来推計人口.
- 東京新聞. (2018). 東京圏人口の3割集中 18年動態調査.
- 山下祐介, 金井利之. (2015). 地方創生の正体：なぜ地域政策は失敗するのか. ちくま新書.