

「連携」に着目した持続可能な生活圏形成に関する一考察*

A Study of Forming Sustainable Livelihood Sphere Focus on “Cooperation”*

大門創**・渡邊一成***・杉田浩**

By Hajime DAIMON**・Kazunari WATANABE***・Hiroshi SUGITA**

1. はじめに

人口減少、高齢化社会の進展、地球環境問題の高まり、厳しい財政制約など、我国の社会経済情勢は急激に変化し、その対応が求められている。特に、人口の減少・高齢化を背景に、地方中小都市や中山間地など、地方の衰退が深刻化している。

このような問題に対応すべく、安心して快適に暮らせる社会を形成しようという取り組みも始まっている。その1つとして、平成20年7月に閣議決定され、現在、地域ブロック別に「広域地方計画」が策定されつつある「国土形成計画」が挙げられる¹⁾。国土形成計画は「二層の広域圏」の考え方、すなわち第一層はブロックが経済的に自立・発展していくための圏域、第二層は人口減少下にあっても、生活関連サービスを維持し、地域社会の機能や活力を保っていく圏域が基本となっている。また、二層目の圏域は人口規模で20～30万人程度、時間距離1時間程度のまとまりを目安とした複数市町村からなる「生活圏域」と定義されている。

このような「生活圏域」は、それぞれ固有の特徴を持ち、生活圏域の持続ある発展といった点からみて、問題・課題のある生活圏域も多く、持続可能な生活圏形成のための具体的方策が喫急の課題となっている。具体的な方策の検討に際しては、「フルセット型やハード整備型といった視点から既存施設の有効活用へ」或いは「行政の目から見たサービス提供から住民の目からみたサービスの提供へ」といった視点の変更が重要となる。

本研究では、東京都心から東約100kmに位置し、人口減少、高齢化が進行している銚子地域のケーススタディを通して、持続可能な生活圏形成をするための手順、手法や重要な留意点を明らかにすることを当面の目的とするものである。

研究の手順としては、まず銚子地域の生活圏域を把握する。更に銚子地域の実態や特徴（強み・弱み）を既存統計データだけでなく、地元関係者のヒアリングを通じて把握する。その上で銚子地域の持つ課題と発展のための方向性を示唆する。

2. 銚子地域の生活圏域

(1) 銚子地域の概要

国土交通省は、持続可能な生活圏を形成するために、21世紀生活圏研究会を立上げ検討を進めている²⁾。この中で、人口5万～10万レベルの比較的生活圏の中心都市となるべき市町村からの鉄道および道路のアクセシビリティ指標（交通1時間圏）を用いて、全国112の生活圏を抽出している。（図-1参照）銚子地域はそのうちのひとつであり、本研究の対象都市とする。



図-1 アクセシビリティ資料を用いた生活圏の設定

研究で対象とする銚子地域とは、銚子市の中心部より概ね30分交通圏域を生活圏域として設定し、千葉県銚子市、旭市、東庄町、及び茨城県神栖市の3市1町を対象とする。（図-2参照）銚子地域は、東京から100km圏内・関東平野の最東端に位置し、太平洋と利根川に面し、海洋性の温暖な気候である。

*キーワード：生活圏、広域連携、地域連携

**正員、博士(工学)、財団法人計量計画研究所

(東京都新宿区市谷本村町2-9、

TEL:03-3268-9911、E-mail:hdaimon@ibs.or.jp)

***非会員、博士(工学)、財団法人計量計画研究所

銚子地域の人口は約 25 万人であり、今後 30 年で 75%近くまで減少すると予測されている。また、高齢化率も 21.7%(平成 17 年)から 35.9%(平成 47 年)高齢化が急速に進むと予測されている³⁾。(表-1 参照)

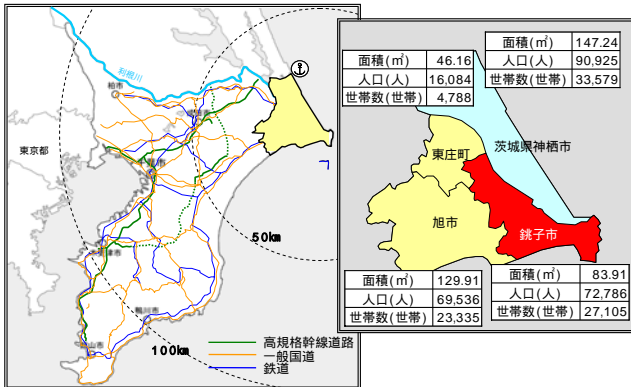


図 - 2 銚子地域の概要

表 - 1 銚子地域の人口減少・少子高齢化の状況

	平成17年	平成47年
総人口指数	100.0	76.4
年少人口割合(%)	13.7	9.2
生産年齢人口割合(%)	64.6	55.0
老年人口割合(%)	21.7	35.9
75歳以上人口割合(%)	10.2	22.3

(2) 銚子地域の生活圏域

本研究では、まず銚子地域の生活圏域を把握することで、交通1時間圏と実際の生活圏域の関係を把握する。地域内の移動の実態を総合的に把握するために、今回は買物圏⁴⁾、医療圏⁵⁾、通勤圏⁶⁾、通学圏⁶⁾について既存の実態調査データを用いて算出する。なお実態調査に基づく生活圏については、流入・流出等が5%以上を境界として線引きを行なった⁽¹⁾。

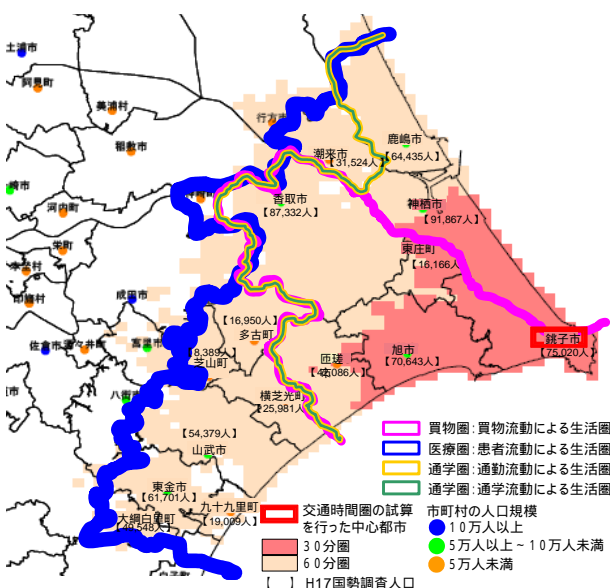


図 - 3 活動目的別の生活圏

図-3より、医療圏は最も広範囲であり、銚子市から

交通1時間圏とほぼ一致している。また買物圏、通勤圏、通学圏は、医療圏ほど広くないものの、銚子市から交通30分圏より大きいエリアをカバーしており、ほぼ一致している。医療サービスはその特色上他の目的と比較して広く活動しているものの、買物・通勤・通学のような日常的活動については概ね30分の範囲内で移動しているのがわかる。このように、活動の目的に応じて生活圏域の範囲は異なり、住民からするとどれも大切である。

3. 銚子地域の実態と特徴

次に、銚子地域の実態と特徴を把握する。把握方法としては、既存統計資料等の客観的実態に加えて、それだけでは把握できない実態や課題を把握するために地元関係者のヒアリングを行なう。

(1) 銚子地域の農業の特色

銚子地域は全国的にみても第1次・第2次産業に特化している地域である。まず農業に関しては、千葉県農業産出額は全国3位で、旭市・銚子市はそれぞれ千葉県内で1位3位である。また旭市の農業産出額は全国9位であり、野菜・養豚の産出額が特に高い。(既存統計より)そのため担い手についても、経営者が60歳を過ぎているだけで後継者問題は生じていない。(ヒアリングより)

しかし、銚子地域の農業従事者は地域活性化というよりは自分のことに一生懸命である。また、大口の顧客に対して一括で販売してしまうため、個別の対応や直売等のニーズに対して協力してもらうことは難しい。したがって、今千葉県全体として養豚をブランド化しようとする動きがあるが、生産者がわかれてしまっていて協働・連携していくことは難しいという問題もある。(ヒアリングより)

表 - 2 千葉県内の市町村別農業産出額(平成18年)

市町村	産出額(1000万円)	順位
旭市	4,180	県内1位・全国9位
香取市	3,210	県内2位
銚子市	2,280	県内3位
山武市	1,620	県内4位
千葉県	4,014	全国3位

(2) 銚子地域の漁業の特色

次に漁業に関して、銚子港の水揚げ量は長期的にみると年々減少しているものの全国1位、水揚げ高は全国6位である。(既存統計より)

しかし銚子港は7割～8割は県外船であるため、漁業そのものが発展しているわけではない。ただ後背地では多数の加工工場が立地しており、水産加工業による影響が大きい。また後継者についてはそれぞれ状況が異なる。

キンメ等を扱う漁師は後継者がいるが巻網などはあまりよくない状況である。(ヒアリングより)

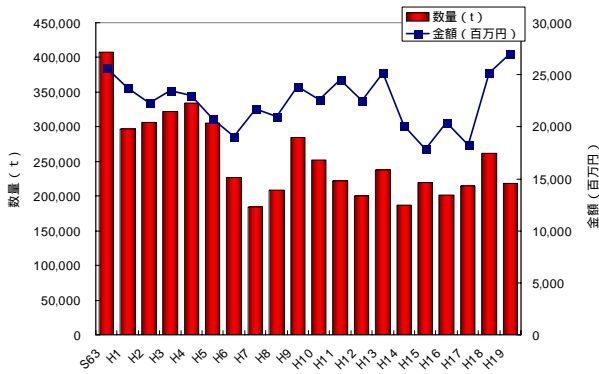


図 - 4 銚子港の水揚げ量と水揚げ高の推移

(3) 銚子地域の観光の特色

銚子地域周辺には、鹿島神宮、潮来水郷、佐原小江戸といった広域観光拠点が多数分布している。また、銚子市自身も、銚子電鉄、銚子漁港、銚子マリーナ、犬吠崎温泉、屏風ヶ浦といった多数の観光資源を有している。これらを連携することによって一大観光拠点として大成する可能性を秘めているが、高規格道路や生活道路等の整備が非常に遅れており、アクセシビリティが非常に低いといった問題がある。(既存統計より)



図 - 5 銚子地域周辺の広域観光拠点

しかし、根本的な問題はそれだけではない。回遊観光については昔から問題として認識しているが、だれが解決するわけでもなく課題として残されたままである。そもそも観光戦略がうまくいかなければ銚子地域は成り立たないということであれば、地元への対応も違うと思うが、観光、漁業、農業それぞれ単独で成り立っているわけではない。このことが真剣に取り組むに至らない理由である。(ヒアリングより)

このように、今現在銚子地域の農業や漁業といった産業や観光については、今現在はさほど困難な状況に陥っていない。また「一方が衰退しても他方がある」という意識が強く、それぞれが危機感を抱いていない状況が伺える。

4. 銚子地域が持つ課題と発展の方向性

これまで銚子地域の生活圏域や実態及び特色を、生活面や産業面において把握してきた結果を表-3に整理する。その結果、農業は旭市・銚子市、漁業は銚子市、工業は神栖市(鹿島臨海工業地域)と、産業・雇用面においては、銚子地域は非常に恵まれた地域であると言える。一方、生活面においては、医療機能は特に旭市、教育機能(高等学校)は特に銚子市が担っているなど、それぞれの市によって特化している機能が分散していることも銚子地域の特徴であると言える。

このように産業機能や生活機能が分散しており、住民は行政界を超えて適宜移動している実態があるが、地元関係者の連携が課題であることが、既存統計調査だけでなく地元関係者ヒアリングを通じて把握することができた。著者らは、これらの課題を踏まえて、以下に示すような2つの発展のための方向性を示す。

表-3 銚子地域の強みと弱み

	強み	弱み
地域の諸元	海洋性の温暖な気候	公共交通・自動車アクセスが悪い(東京から約2時間、最寄ICまで約1時間) 人口減少や高齢化が著しい 20-24歳代の年代が流出
地域の産業	漁業は水揚げ量日本一(銚子漁港) 農業は産出額全国上位(旭市全国9位) 水産加工、醤油製造業など 1次・2次産業が盛ん 周辺地域を含め観光資源が豊富 環境に優しい風力発電施設が68基	農業・漁業の担い手が高齢化 観光資源が有効に活用されていない 地域の様々な宝を活かせる人材不足
生活の機能	買物、医療、通勤、通学が概ね30分圏域で充足	日常的な交通(鉄道・バス)が不便なため 自家用車が主な手段 日常生活道路が狭い(アンケート)
生活の潤い	地域資源が豊富(自然・新鮮食材・観光) 地域ブランド力「行きたい・住みたい」 首都圏都市別第10位(日経リサーチ)	情報発信の不足
活動の範囲	概ね30分圏で日常生活が充足(雇用、買物、教育、医療など) 県境をまたぐ移動が日常的に発生	移動手段は基本的にクルマ利用(高齢者など交通弱者の「足」の確保)
地域連携	歴史的つながり(干拓・祭り) 広域事務組合(職員採用・職員研修) 広域水道・東総用水	連携が弱い

(1) フード・クラスターの展開

銚子地域はこれまで食材や原材料を作ることに集中していたため、その活用という意識が非常に薄かった。したがってこれからの銚子地域は、連携を通じて「原材料の街から食文化の街へ」一歩前進しなければならない。その第一歩として、「銚子地域食のクラスター推進協議会(仮称)」を設立することによって、産・学・官をつなぐ仕組みづくりを提案する。銚子地域に関連する農業者、漁業者、農業団体、漁業団体、食品関連企業、教育研究機関、行政機関その他異業種が新たな連携の場をつくることにより、消費者のニーズを踏まえ、農・漁・畜産物を活用した新技術や新商品開発等により、新しい価値を創造し、地域産業の活性化を図る。また銚子地域の農水産品・食品の流通販路拡大を目指すとともに、銚子

地域ならではの農水産品・食品のブランド化、新たな商品開発を推進する。

そのためには、まず地域での個々の取組み状況を把握し、行政・関係団体・民間企業・市民団体等が連携するためのプラットフォームを立ち上げることが重要である。銚子地域では幸い、既に商品開発や組織づくりなどの個々の取り組みが進められており、フード・クラスターが萌芽している。これらを連携させるコーディネーターを確保し、実現可能な事業から順次事業化を図っていくことで、フード・クラスターを推進していくことが重要である。

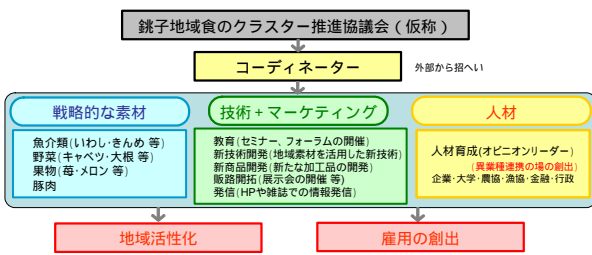


図-6 フード・クラスターによる連携のイメージ

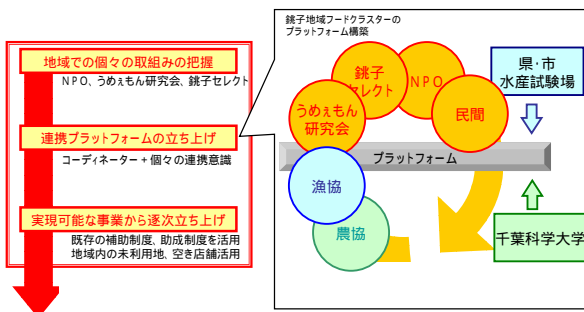


図-7 食に関する連携プラットフォームのイメージ

(2) 陸運・水運・海運による歴史まち回遊戦略
銚子地域やその周辺地域には、鹿島神宮、潮来水郷、佐原小江戸といった広域観光拠点以外にも、銚子漁港や銚子マリーナ、犬吠崎温泉等、陸・水・海を活かした観光資源が多数ある。

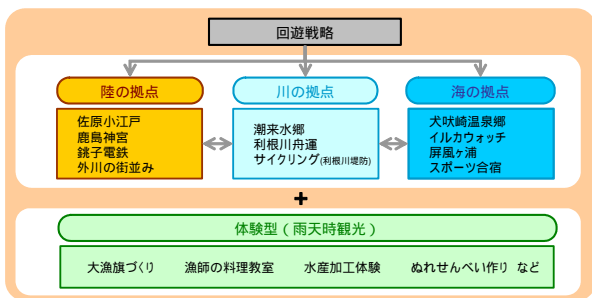


図-8 観光による広域連携のイメージ

現段階では、多少銚子を中心とした回遊観光ツアーが民間旅行会社によって組まれているものの、広域的には

組まれていないのが現状である。まずは、社会資本整備による交通ネットワークの充実化を図り、それと同時に広域観光拠点を回遊するようなパッケージ化やPRが必要である。

5. おわりに

本研究では、銚子地域をケーススタディとして、持続可能な生活圏形成をするための手順、手法や重要な留意点を検討してきた。その結果、今回ケーススタディとして取り上げた銚子地域は、農業や漁業、工業といった産業や観光については、今現在はさほど困難な状況に陥っておらず、危機感を抱いていないという状況が伺える。それと同時に、現在はこのような連携を行わずともうまくやっていたりしているが、今後そうした連携の必要性を感じているが、それをコーディネートする人材が不足している地域であることもわかった。

このように今現在は市町村単位で自立していたとしても、10年、20年後現状を維持していくことが困難な地域が増加することは想像に難しく、現段階から広域連携や地域連携に取り組むことが肝要である。

しかし、他の小都市が連担する地域の全てが銚子地域と同じ段階で「壁」にあたっているわけではない。例えば、圏域の収入を増進するための方策が必要な段階、生活サービス機能を維持・増進するための方策が必要な段階、生活圏を支える人材の確保が必要な段階など、地域が直面している「壁」には段階があり、今後はそれらについてまず事例を収集し、体系化していくことが重要である。

【謝辞】

本研究は、関東地方における生活圏形成検討業務の報告書の一部とりまとめたものである。本稿の内容については、銚子地域検討会の委員の方から非常に有益なご意見を頂戴した。ここに記して、深謝の意を表します。

【補注】

- (1) 圏域内の移動については、パーソントリップ調査を用いても把握可能であるが、標本数の関係で活用することが難しい地域であるため、地域の実態調査をもとに算出した。また買物圏については、茨城県の商圈関連調査が入手できないため、表示の買物流動による生活圏はあくまでも千葉県内に限ったものである

【参考文献】

- 1) 国土交通省国土計画局：国土形成計画(全国計画)，2008。
- 2) 21世紀生活圏研究会：「21世紀生活圏研究会」中間整理，2008。
- 3) 国立社会保障人口問題研究所：日本の都道府県別将来推計人口，2007。
- 4) 千葉県：平成18年度千葉県消費者購買動向調査，2006。
- 5) 千葉県：平成17年度千葉県医療実態調査，2005。
- 6) 総務省統計局：平成17年国勢調査，2005。