

小布施町と田園都市

次世代の二拠点居住のあり方を考える

小布施町 2班

目次

- 1.はじめに：コロナ下での農村の再評価
- 2.田園都市の現代的再解釈
- 3.実現のための課題
- 4.コロナ禍における地方移住の具体的提案
- 5.これからの地方都市の姿

1.はじめに：コロナ下での農村の再評価

今回のコロナ渦により、テレワークを導入する企業が3月段階で24%、4月段階で62.7%（都庁調べ）と増加した。また、自宅周辺エリアの価値が問われるなど住環境への関心も高まった。これらは、特にテレワーク経験者の地方移住の関心の高まりという形で居住地選択に影響を与えている。（新型コロナウイルス感染症の影響下における、生活意識・行動の変化に関する調査 令和2年6月21日 内閣府）

住環境水準に関わるものとして、諸々施設へのアクセス性、部屋の広さ、周辺の緑地環境などが挙げられるが、これらは大きく分けて、都市的アメニティと農村的アメニティと想定することが出来るであろう。これら二つのアメニティをいかに享受するか、いかに空間計画に取り入れるかというテーマは古くから考えられてきた。その代表であり先駆けとなるものが田園都市論である。

本提言書において、田園都市論の現代的再解釈による新たな都市農村関係の可能性、居住地選択の制約減少に伴う新たな暮らし方の提言、これらに対する自治体の取り組みの提言を示す。

また、国土交通省が2011年に発表した「国土の長期展望」では、2050年には日本の総人口は1億人を下回り、国土の7割近くの地域で、人口が半分以下になると予測されている。そして、日本の生産年齢人口についても2007年以来減少しており、2030年にかけてはGDP比でほぼゼロ成長が見込まれている。加えて、東京一極集中と社会的流動性減少に伴う地域間格差の固定や出生率の逡減といった課題を日本は抱えている。藤山氏の田園回帰1%戦略のように、都市住民のうち一部が地方に移住すれば、これらの課題は解決に近づくという主張もある。

本提言書で示す農村と都市の関わりがこれらの課題解決に少しでも役立てば幸いである。

2.田園都市の現代的再解釈

振り返ってみれば、田園都市ができた背景には産業革命に伴う都市と農村の関係に対する見方の再考があった。都市に振り切れるパリやウィーン改造などの例は一部で実現しても政治的な難しさなどから再現性が低く、農村に振り切れる空想社会主義は資本主義に敗北した。その中で、その両者の折衷案とも取れる田園都市論はレッチワースをはじめ、日本でも田園調布などでその考え方は取り入れられ、再現性の高い案であったと言える。

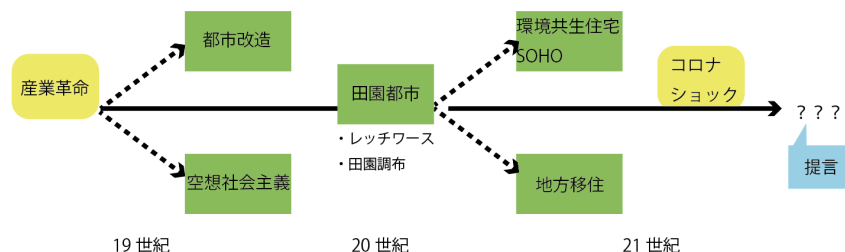


図1 田園都市の現代的再解釈

しかし、田園調布やレッチワースなどの郊外都市は、満員電車などの新たな問題を引き起こし、持続可能性のあるケースとは言い難い。100年が経った今、今回のコロナ禍や、1900年代前半にはなかったモビリティなどの技術発達をふまえ、新たな都市と農村の関係のあり方を考察する必要がある。

田園都市と小布施町の比較を、「田園都市の現代的再解釈」というかたちで行うことにする。様々な特徴を持つ田園都市だが、ここではそれを6つに分類し、それぞれ小布施町と比較してみることにする。タイトルは田園都市の特徴を、本文は小布施町に基づくそれらの特徴の現代的解釈を行っている。

1. 都市と農村の融合

ここでいう都市とは工業のこと、もう少しいえば、稼ぐ場所のことである。現代においては、次の2つの観点から融合が進んでいると言える。

1つめが、モビリティの発達による社会的距離の縮まりだ。これにより、遠方からの通勤が可能になり、働く場所と住む場所の距離に対する価値観が変化した。

2つめが、インターネット・テレワークなどの普及により「稼ぐ場所」が仮想空間に移行した、とする見方である。これら2通りの考え方が、現代版の「都市と農村の融合」と言えるのではないだろうか。

2. 自立性

田園都市での自立とは、ベッドタウンではなく、そこで生活が完結することができる、という意味であった。インタビューから、実際には長野市や須坂市へ働きに行く人が多い様子であった。その意味では、この点においては決定的に違うのではない。

ただしここでも、モビリティの発達は考慮に入れるべきだ。ハウードの予想を裏切るように自動車は普及し、また新幹線などさらに高速のモビリティの出現は、距離に対する人々の価値観を大きく変化したと言える。これは現代版田園都市の大きな特徴の一つではないだろうか。

3. 土地の公有

現代風に置き直すなら、土地のプロセスの公有、とでもいうべきであろうか。田園都市が真に目指した社会主義的な公有こそ実現できていないものの、様々なセクターが協力して土地を開発した形跡は、小布施の各所に見て取れる。

4. 規模：計画人口と面積

小学校3つに対して3万人であった田園都市と、小学校1つに対して1万人の小布施。3倍と捉えることもできるが、ここではその人口比率と小学校の理想さと、数字の桁が同じだったというところでポジティブな評価としていきたい。

土地面積に関しては、田園都市では400haの市街地、200haの農地とある。対して小布施では、面積1900haに対して、市街化区域は「[統計で見る小布施町の姿](#)」より、152ha、農地(=農用地区域)は約530haである。市街化区域はほぼ1/3である一方、農地に関しては、小布施が市街化調整区域で特産品である栗や、利益率の良いぶどうなどを盛んに生産していること、田園都市の理想がやや少なすぎることを考慮すると、現実的な田園都市としては小布施町をモデルケースにすべきであると考えられる。

5. 開発利益の社会還元

利益を景観と捉えるなら、還元している。あるいは経済的にと捉えるなら、やや間接的だが、景観が観光客を呼び、それが外貨獲得という形で町民に還元されるなら、これも当てはまる。

6. 住民の自由と協力

小布施町民運動会など小布施町民のイベントが多く、また、小布施若者会議やHLABなど若者の活躍の舞台としても名高い小布施では地元住民の協力が欠かせない。定量的に示すことは難しいが、その一つには、小布施のコミュニティ運営における工夫があげられる。例えば、先述の「人口1万人に対して小学校1つ」という小学校の規模は現代では珍しい。通常であれば2つあってもおかしくないものであるが、この1つの小学校、という形態により、地域の一体感や、PTAなどによる親同士などの繋がりも生まれている。

このように、小布施町と田園都市では重なる部分が極めて多い。1,2は小布施町に限った話ではないが、3~6は小布施町の魅力と十分に重なっており、現代の田園都市のモデルケースと言えるだろう。しかし一方で、今回の提言書で目標としている「都市と農村の関係性」を小布施町から語ることは、あまりにも強者の理論の振りかざしである。小布施町は人口を数十年間維持しており地域コミュニティも強く、また観光業により収益を得ていて持続可能性が高い点において、人口が流出してこの先限界集落になってしまう恐れのある農村とは性質が大きく異なる。

多くの農村は今後あるいは現在既に、自立経営が困難な状況を深めていっている。そのような衰退する農村については外部からのサポートが必要となり、定住を積極的に受け入れようと施策を講じている自治体もあるが、地方移住はそう簡単なものではない。

3章では、全国の農村へ汎用性が高い提言へとすべく、より一般的な移住への懸念点を取り上げる。2章で取り上げた分類は、4章で提案する具体的な施策の方針へと活かされる。

3.地方移住への懸念点

この章では主に内閣官房が実施した地方移住に関するアンケートを参考にし、地方移住の移住者目線の障壁についてまとめる。なお、このアンケートは2020年の2、3月に実施されたものである。

アンケートによると、地方移住への懸念点は

1. 仕事がない
2. 利便性が低い
3. 人間関係が難しい
4. 周囲の理解

の4つがあげられた。

まず1つ目の仕事面が最大の懸念点である。移住先で働き口が見つかるかどうか、見つけたとしても収入が減るのではないかといった声が多い。小布施は移住者が自ら仕事を探すことに意義を見出しているため行政は最小限のサポートを行うのみとしているが、積極的に移住者を受け入れている自治体では行政が就労面もサポートしていることも少なくない。しかしやはり都心部での現職を辞めて地方に移住することに経済面での大きな不安を抱く人間が大多数であることがわかる。

次に2つ目は日常生活における利便性が低い、選択肢が少ないということである。当然のことだが公共交通、医療・福祉、教育といった生活する上で最重要となる基盤が都心部と比較すると充実しておらず、娯楽施設が少ないという声の倍以上の声が上がっていることからわかるように、地方に都市的な娯楽は必要としないが不便な生活は好まないという人間が多い。

3つ目はUターンとIターンでそれぞれ懸念点が異なる。前者は既存の地域のコミュニティに馴染むことができるか、というものである。地方への移住を考えているものの中には地域コミュニティに溶け込みたい、新しい人間関係を構築したいと考えるものも少なからずいると思うが、実際に地域に溶け込めるかどうかは別問題である。そして後者は地元の人間関係に戻りたくないというものである。「都市部から帰ってくる」＝「失敗」という固定観念があり、地元に見せる顔がないといったものである。何れにせよ両者とも農村部での狭く深いコミュニティが、長期的に滞在するとストレスになりうるという点が懸念点である。

4つ目は現在の人間関係、つまり家族、友人、会社の同僚からの理解を得るのが難しいということである。やはり現状では地方移住は浸透しておらず、成功が確約されていないという点でギャンブルのようなものである。そのため周囲の人間から理解を得ることは難しく、特にもっとも身近な存在である家族からの理解を得るのは難しい。子供に転校を強いるのは難しく、移住しても学校はあるものの学習塾や習い事などの選択肢が極めて少なかったり、地域に高校がなかったりと、教育面での懸念点はかなり大きい。

以上のように情報技術やモビリティが発達した現代においても、完全な移住はなかなか現実的ではない。そこで私たちの班では上記の移住への懸念点を克服できる、二拠点居住を現実的な案として考える。

まず仕事面に関しては都心にいる場合は従来通り会社に出勤し、地方にいる場合はテレワークとなり、現職をやめる必要がない。テレワークによる地方都市への人口の流入は地方創生の分野で数年前から注目されており、総務省では「ふるさとテレワーク」というサテライトオフィスの整備費を補助する事業を行なっている。「ふるさとテレワーク」事業は年間10地域ほどと多くはないが、東京の6月時点のテレワーク実施率は3月から41.3%増加し67.3%(東京商工会議所調べ)であり、今後これを機にテレワークという働き方への理解が促進されると考えられる。

次に利便性が低いことに関しては、長期的な生活でなければ苦ではないと思われる。そもそも自然環境の中で送るスローライフに憧れて地方移住を考える人が多いが、その生活と利便性の低さはほとんどの場合表裏一体であるため、そこに関してはずっと地方で生活しない限り受け入れるであろう。都市的な生活と農村的な生活の両者を楽しめるというのは二拠点居住の大きな魅力である。

そして「人間関係が難しい」点に関しては、地域のコミュニティに馴染めるかという点が懸念点であったが、地域のコミュニティへ関与する必要性が定住の場合よりも低いためハードルは下がるだろう。もちろん二拠点居住であれ地域のコミュニティに積極的に関与する方が地域の活性化につながるが、それが不安で移住しないよりは関与しなくとも二拠点居住をする方が農村にとって経済的にメリットが大きいと考えられる。

しかし「周囲の理解」を得難い点は二拠点居住の場合も懸念点となる。先ほど述べたのと同様に特に子供がいる場合、教育面でのデメリットが大きい。都心部の学校と農村部の学校を定期的に行き来させることは現状では現実的とは言えない。

他にも二拠点分の維持コストや往復の交通費など様々なコストがかかるなど、自由度が高そうに見えて制約が多く、現実的ではないというのが実情である。

また一口に二拠点居住と言っても様々である。例えば、「基本的に農村で仕事をして、月1,2回都心部に出る人」、「基本的に都市で仕事をして余暇に農村で過ごす人」、「都市と農村を定期的に行き来する人」などが考

えられる他、「そう簡単に農村へは足を運べないけど、農村と関わりを持ちたい」という人もいるかもしれない。

このように農村への関わり方は人それぞれであり、多様なニーズに応えた、制約が少なく自由度の高い二拠点居住の形が求められる。

ところで、小布施町の観光名所の一つに「北斎館」がある。

葛飾北斎がこの地に住んでいたことに由来し、現在の墨田区と小布施町の姉妹都市の由来でもあるが、彼の居住地は小布施だけではなく、小布施と墨田の2拠点であった。なぜこのようなことをしたかと言えば、北斎のその芸術的な感性をもって、彼自身が小布施と墨田区にそれぞれの文化的価値を認めていたからに他ならない。

200年が経った。彼のような特権身分のような者出なくても、モビリティの発達と家を買うという戦後の新しい概念のもと、私たちは以下のプロジェクトを提案する。その名も

「誰でも北斎プロジェクト」

4. コロナ禍における地方移住の具体的提案

1) 「誰でも北斎プロジェクト」の提案

今まで見たように、一口に都市と農村の二拠点の交流/居住と言っても、移動の有無、人々の交流の有無、各地域での滞在時間の変動など、様々な形態があることがわかった。このような多様な都市と農村への関わりへのニーズやモチベーションに対応した取り組みとして、「誰でも北斎プロジェクト」を提案する。

「誰でも北斎プロジェクト」は二拠点居住×ふるさと納税の新しい取り組みである。都市と農村がだれほく協定を結び、民間業者に業務を委託することで「姉妹都市」となり、そのふるさと住民票を持っていれば双方の自治体管理の住戸に住むことができるというプロジェクトである。料金はサブスク制とし、1世帯あたり月額20000円ほどを想定している(市町村により価格は変動するだろう)。登録者は、両都市からの返礼品や施設利用チケットなど、様々な独自サービスを得られる。また、ふるさと住民票を内蔵した「だれほくアプリ」を利用して地域の情報を得たり、行政はその登録者数によって関係人口を可視化することもできる。

2) 「だれほく」による新しい田園都市のあり方

表1 田園都市と「だれほく」の対応表

特徴	田園都市(概念)	「誰でも北斎」
都市と農村の融合	職住近接	モビリティの発達とテレワークの普及により社会的に「近接性」を獲得
自立性	あり	2 地域合同事業により経済的自立性を向上
土地の所有	公有	2 地域が「住民」を共有
規模	人口 3.2 万 市街地 400ha 農地 200ha	可変(都市により変動)
開発利益の社会還元	あり	2 地域合同事業による双方への還元
住民の自由と協力	あり	「住民」に委ねられる

「だれほく」は、上の表のように、都市/農村アメニティの双方を享受できる、利益を地域に還元するといった田園都市の概念を受け継ぎつつ、制約となっていた要素を解消し、より自由度を高め、移住に際しての住民の選択肢を増やすことも目的の一つとなっている。

付加される「自由度」としては、以下のようなものがある。

- ・「移動と居住の自由」：モビリティとリモート技術の発達により、場所にとらわれず、離れた二地点を一つの都市として捉えることが容易に
- ・「規模の自由」：二拠点で交流しながらも、「都市に付随した農村」という関係性を離れ、各拠点の規模に関わらない多様な交流を実現
- ・「関係度の自由」：移動の有無、地域への貢献度など、各個人のモチベーションやニーズ、状況に応じて農村/都市アメニティを享受する割合を自由に選択することができる。

特に「移動と居住の自由」「関係度の自由」の影響は大きく、3章で述べたような移住にかかる様々な負担を低減することが期待される。

3)運営方法

「だれほく」のスキームは右の図のようにになっている。協定を結び姉妹都市となった2地域が民間業者にシステムと住戸の管理を委託し、顧客は業者に利用料金を支払い、業者は利益の一部を自治体に還元するという仕組みになっている。

4)具体的な利用例

「だれほく」の具体的な利用例として、以下のような方法が考えられる。

- ・長期休暇の際に、だれほくを利用して姉妹都市で過ごし、交流や文化を楽しむ(別荘のような利用)
- ・テレワークの拠点として、一年の多くを部屋が広く環境が良好な農村側で過ごす
- ・短期的に都市側で農村のアンテナショップを開き、農村の知名度をあげる
- ・だれほく住戸の共有スペースで交流イベントを行う

5)導入に際してのメリット

この「だれほく」の導入には、以下のようなメリットがある。

- ・離れた都市間の人々の交流、流動を生み出し、それを助長できる
- ・利用者のニーズに合わせて、短期から長期で様々な形で利用でき、地域にも多種多様な関わり方ができる
- ・有効利用されていない土地を「だれほく」管理住戸用の土地として有効利用できる
- ・登録者が姉妹都市にとっての「太客」となり、サブスクによる安定した収入、関係人口の増加が見込める
- ・主なコストはだれほく住戸管理とシステムの管理のみなので、コストよく利益を得られる
- ・相手方の都市について知ることで、異なる性質の都市での暮らしを実感できる

この取り組みが普及し、全国的に認知度が高まった場合、2市町村としての取り組みだけでなく、周辺市町村と広域的に連携してこの取り組みを強化すること、あるいはさらに複数地域での交流を行うケースも考えられ、「弱い」農村もより参画しやすくなるのが期待される。

5.これからの地方都市の姿

ソーシャルディスタンスという言葉が流行する昨今だが、個人レベルの距離は遠ざかっても、都市レベルの社会的距離は大きく縮まったように思う。その点で、21世紀になっても山積する問題に、COVID-19のショックは拍車をかけたと言えるのではないかと。我々が提案する「だれほくプロジェクト」が全国的に広がり、新たに強く太く形成される都市間ネットワークは、経営難に陥っていた多くの農村部の行政は、都市との新たな連携により、財政再建のめどが立ち、ネットワークに巻き込まれる中で自立を果たしていく。現在都市が吸い上げている資源が、今まで以上に全国的に循環するようになるだろう。

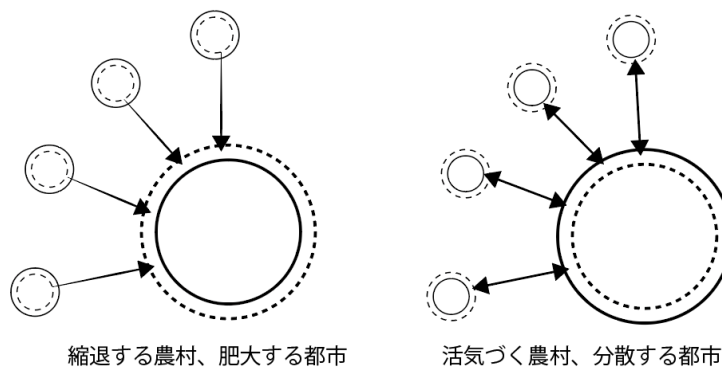


図3 変化すると農村と都市の関係

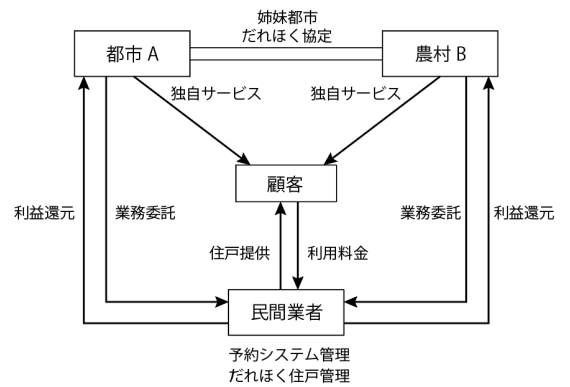


図2 「だれほく」のスキーム

また、人の住むという行為に関しても、大きなパラダイムシフトを迎えようとしている。かつて自分で土地を買って家を建てるという行為は、大金持ちのみに許された大贅沢であった。それまでといえば、先祖代々受け継いだ土地を継ぐというのが家/土地の所有のあり方であった。しかし20世紀に爆発した人口を処理するための「郊外住宅」という発明が人々の移動を可能にした。

翻って21世紀。今後、住むという行為—土地を買うという行為、定住という考え方は今以上に場所に囚われなくなるだろう。人々の移動はより一層自由になった。都市と農村を今まで以上に高速で反復し、それぞれの良さを享受できる暮らしができるようになるだろう。

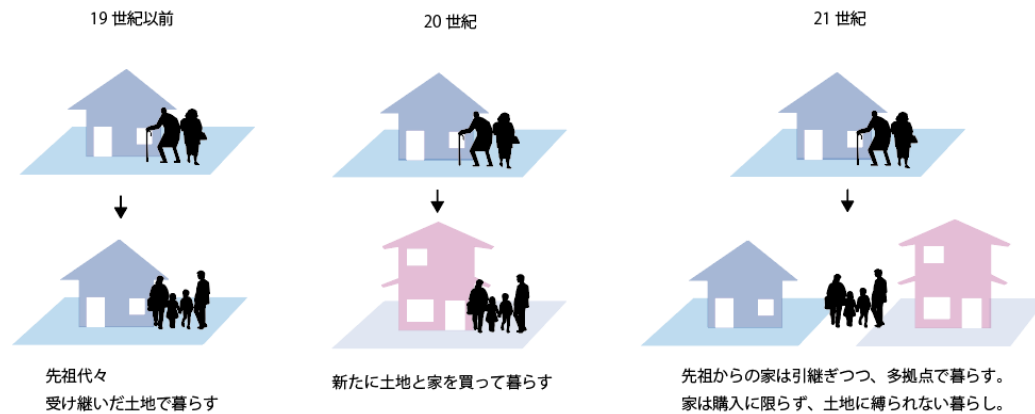


図4 変化する暮らし方