

地方が衰退・人口減少する原因は、つまらない・下諏訪町編①

久繁哲之介
地域再生プランナー

公務員の専門バカ病を治す・面白さは「何」でなく「私が主役」

人口減少対策・地方創生が成功する三つの鉄則

私は長野県下諏訪町で2016年11月の2日間、アドバイス業務と講演を行った。

下諏訪町の「移住推進策と商店街再生策が連携した市民が主役の人口減少対策」は、島根県海士町の「移住推進と産業活性化が連携した市民が主役の取り組み」と共に成功例として有名だが、その共通項を読者と共有したい。

共通項1は「異なる政策を連携できたから成功できた」という政策の基本。

共通項2も「市民主役」という政策の基本。

共通項3は「人口に占める移住者比率が高い」こと。これを本稿の第6回(6月1日号)で、人口減少対策の成功を示す指標として重視し、海士町が2014年に2割を超えた話を紹介した。下諏訪町のそれは御田町エリアに限れば3割を超す。共通項1と2は、あらゆる政策を成功させる鉄則。三つの共通項は、移住推進策を含む「人口減少対策を成功させる鉄則」と言える。

人口減少対策を成功させる三つの鉄則は、衰退する他の都市とは正反対であり、表1にまとめた。表1の3点は「①誰が②どのように③結果」という実践の流れごとに、⇒の左が成功する鉄則、右が衰退する都市の特性である。

地方は、つまらないから衰退する

①の「役所の主導ではなく、市民が主役」は、まちづくりが成功する原則として有名である。そう、人口減少対策を成功させる鉄則は「まちづくりが成功する原則」と、同じ。つまり、人口減少が進んで衰退する地方は「まちづくりを正しく実践していなかった。まちづくりを成功させる原則と正反対なことをやっていた(から衰退するのは当たり前)」と換言できる。要するに「人口減少を止めないと地方消滅」という意識を増田リポートやマスコミの言論に煽られて、人口の頭数を増やす目的だけの政策を導入しても、成果は出ていない。この不都合な真実をしつかりと認識しよう。

成功鉄則で最も「注目すべき、不都合な真実」は③である。私と同じ主旨を劇作家の平田オリザ氏は著書「下り坂をそろそろと下る」(講談社、2016年)の96で次のように記す(発言A・Bの強調は筆者)。

大学の教員を15年やっていて「地方には雇用がないから、帰らない」(発言A)という学生には、ほとんど会ったことがない。

彼らは口を揃えて「地方は、つまらない。だから

表1 「成功鉄則⇔衰退する都市の特性」の比較

- ① 民(市民・民間)が主役で⇔役所の主導で
- ② 面白いことをやる⇔何をやるか決める
- ③ 面白いことができるから、人(移住者)が集まる⇔つまらないから、移住者は増えないし、地元若者がさらに他都市へ流出する

ら帰らない」(発言B)と言う。

そうならば、つまらなくない街を創ればいい。(中略)だが政治家は、こういうことは口が裂けても言えない。なぜなら、これを言った瞬間に「今の自分の支持者たちは、つまらない人たちだ」と公言してしまうことになるから。そして、あいかわらず、工場団地を建て、公営住宅を整備すれば、若者たちは戻ってきてくれるという幻想を追っている。

建前でなく、不都合な真実を前提に政策を創る

以上の主張は、拙著「競わない地方創生」人口急減の真実」の内容で次の3点に要約できる。

1. 「地方に雇用が無い」と、増田リポートやマスコミは喧伝するが、これは大ウソ。地方に雇用は十分にある。地方に無いのは「面白さ」であり、面白さの創出こそ、地方創生の鍵。

2. 「建前やウソ(発言A)」を前提に導く政策は必ず失敗する。成功する政策を創る唯一の方法は「不都合な真実(発言B)」を前提にすること。

3. 故に、人口減少対策や地方創生とは「つまらなくない(面白い)まちをつくる」こと。本来、これを「まちづくり」と言う。つまり、人口減少が進んで衰退する地方は、まちづくりを正しく実践してこなかった。

何をやるか?でなく、誰(私)が主役か?が重要

面白いまちをつくるには、どうすべきか?

成功鉄則①と②を実践すればよい。すなわち「役所の主導で、何をやるか決める」悪しき現状を「民(市民・民間)が主役で、面白いことをやる」正しい方法へ改革する。

こう言われて「では、面白いことって、何?」と、すぐ答え(何)だけを聞く人は「役所の主導で、何をやるか決める」悪しき典型。

面白いことを「何」という軸で考えるのは実に不毛かつ滑稽だ。なぜなら「面白いこと」何は、人によつて違う」から。

面白いことを「自分(たち市民)が主役」という軸で考えると「正しい・まちづくり」の本質が分かる。

そう、正しい・まちづくりは「自分(たち市民)が主役になる」ことが大切で「何をやるか」は二の次。主役になれるから、何をやっても「面白い」と感じる。

市民「参加」まちづくりでは、つまらない。参加は、もはや時代遅れ。市民「主役」まちづくりが、面白い。主役になれることが時代の潮流。

若者と女性が地方で勇気を出して「私が主役で、やりたい」と声を上げたとき、高齢の市民や公務員が「衰退する都市では潰す vs 成功する都市は応援する」という違いが浮き彫りとなる。

なぜ若者や女性が主役になる事業案を、衰退する地方は潰すのか? 理由は主に二つある。

1. その事業案に「前例が無い」から
2. 若者や女性への「愛情が無い、育てる意識

が無い、世話を焼かない」から

前例なき事業と、人を同時に育てる

この2点の改革が、地方創生の鍵となるが、この2点は連携して考える必要がある。

若者や女性が地方から大都市へ流出する理由(不都合な真実)は、雇用が少ないからではなく「自分がやりたいことができない」つまらない」から。そして、周囲が「自分を育てる意識が無い」から。つまり、2の理由である。

2の改革には、前例が無い事業を育てる、という1が必要となる。つまり「前例なき事業と、人を同時に育てる」のだが、(東京に立地する先進的な)民間企業多くはこれを当たり前実践している。

前例なき事業で「主役として、働くことができる」から「仕事面白いし、人が育つ」のだ。東京に立地する先進的な民間企業なら、このような「魅力的な働き方」ができる。だから、地方の若者は、東京(の先進的な民間企業)で働くことを選ぶ。

地方創生には、(つまらない仕事の)雇用を増やすことではなく「魅力的な働き方」ができる「働き方改革」が求められている。

戦略4Cで、地方は創生できる

「役所の主導で、何をやるか決める」悪しき現状を「民(市民・民間)が主役で、面白いことを

やる」正しい方法へ改革する必要性は、企業経営（自治体経営）の基本である「戦略4C」（表2）で考えると分かりやすい。

戦略4Cとは、企業経営（自治体経営）の考える手順を表2の4段階で示すフレームワーク（思考を型・枠に当てはめること）である。要するに、この手順で（この型に当てはめて）思考すれば、まず失敗は起きないが、「自治体の多くは戦略4Cの手順と正反対だから、ほぼ失敗する」。

なお、戦略4Cを解説する書籍（特に古い本）は、第4段階の協働者を除いて「戦略3C」と言う場合が多い。本稿が、戦略4Cで解説する意図は「自治体は協働が必須」だからである。戦略4Cの正しい手順は以下の通り。

第1段階で「顧客（市民）ニーズ」を探る。市民は主役だから、最初にニーズが尊重されるのは当たり前である。顧客（市民）ニーズを探る大切な政策が「形式的な建前だから機能不全か、顧客との心理的な距離が近いから機能するか」が正否の分かれ目となる。これは大切なので後で詳解する。

第2段階で、その顧客ニーズと企業（自治体）資源との

表2 企業経営（自治体経営）の基本「戦略4C」

Customer：顧客（市民）→Company：企業 （自治体）→Competitor：競合他社（他の自治体） →Co-operator：協働者
--

マッチングと創造を行い「顧客ニーズを満たす＋自社資源を活かす政策案」を考える。

第3段階で、その政策案と似た政策を実践する「競合他社（他の自治体）の前例」を探る。

ここで留意すべきことが三つある。

第一に「前例の分析・視察」は必ず「顧客ニーズを満たす＋自社資源を活かす政策案」を考えて準備した後に実践すること。正反対な方法、すなわち「いきなり準備なき視察は、成功例の猿真似（まね）になりがちで最悪」である。

第二に「前例が無いなら、自分が一番になれるので、喜んで実践」しよう。正反対な方法、すなわち「前例が無いから、やらない思考は最悪」である。

第三に「前例は成功例と失敗例をバランスよく情報分析」しよう。正反対な方法、すなわち「成功例（しかも、成功例の表面）しか分析・視察しない思考は、やはり最悪」である。このように「前例の分析・視察」のフレームワークも、自治体の多くは戦略4Cの手順と正反対だから、ほぼ失敗する。

第4段階で、前例分析から政策の骨格を固めて、自分（企業、自治体）だけでは実践できない業務を任せる「協働者を一本釣り」する。

協働者は目的・業務を明らかにした一本釣りから「合意形成は不要」である。

協働・連携のフレームワークも、自治体の多くは戦略4Cの手順と正反対だから、ほぼ失敗する。

間違った手順の典型は、協働・連携ありき

間違った手順は（4段階の欠如や順序、組み合わせから）10通り以上あるが、前の段階を省くほど、間違った政策が導かれて、成果が出ない。最悪なのは、最後の第4段階から始める次のケース。なぜなら「協働者の合意形成が優先されて、顧客（市民）ニーズが無視されやすい」からである。

協働（連携）という綺麗事（きれいごと）が大好きな故に「協働（連携）ありきで、地域内の重鎮（役所内の幹部）を無節操に（ムタに多く）集める」。そして「皆で連携して、地域（役所）活性化のために、何かしよう（何をやるか決めよう）」という会議を開く。連携ありきで、目的や志がバラバラな者を無節操に集めて、会議を開けば、どうなるか？何も決まらない（何も合意できない）結果、会議主催者の「役所が主導」の取り組みとなる。以後、無理な「全員合意（合意形成）」を目指して、政策は中途半端で成果が出ない」お決まりの結末を迎える。

公務員は、サービス業という原点を意識しろ

顧客（市民）ニーズを探る大切な政策が「形式的な建前だから機能不全か、顧客・市民との心理的な距離が近いから機能するか」の違いを説明しよう。

自治体のほぼ全てが、市民ニーズを探る大切さは認識して「市民の声を聞く制度」を導入してい

一家言

ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー

ダミー

る。しかし、市民の要望に「顔が見えない組織名」で「建前な回答ばかり」して「形式的で機能不全」になっているのが実情である。一方、民間企業の「お客さま相談室の回答は、

ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー
ダミー

自治体と正反対」で、サービス業に徹する。まず、回答者は組織名だけでなく必ず「自分のフルネームを記す」ことで「回答に責任を持つ。顧客との心理的な距離を縮める」という二つの目的を實踐

○

する。

次に、先進的な企業は回答者が「自分のフルネームを記す」ことに加え、フェイスブックやブログのアドレスを記すことで「顧客と顔が見える関係を創る」という目的を實踐する。

顧客(市民)に、つまらないと感じさせない

以上を念頭に置いて、青木悟・下諏訪町長(写真)へ私がアドバイスした政策の一つを公開しよう。お金を掛けないのに、効果絶大な政策である。下諏訪町は役場内の各組織のカウンターに「職員の顔写真付き配置図」を設置している。これは2012年度の職員提案制度で「採用され、かつ採用賞を受賞」したものだ。ちなみに同年度の職員提案数は23件、採用数14件、採用賞7件である。2004年から町長を務める青木氏によれば

「職員の顔写真付き配置図」を提案した者の意図は、役場職員が顔と名前をセットで覚えてもらい「市民と顔が見える関係を創る。」



写真 下諏訪町長室にて、右から青木町長、筆者、津村朋信・下諏訪商工会議所副会頭

地方創生と地方自治はビジネス手法を活用せよ。
競わない地方創生 人口急減の真実
 久保哲之介著
 ・四六判280頁・本体価格1600円税別
 時事通信社

市民との心理的な距離を近くする」ことにあるという。提案した職員の理念は素晴らしい。政策に採用した役場の実践も素晴らしい。しかし、せっかくの素晴らしい政策が、ある一つの欠点により「形式的で機能不全である」と、下諏訪町役場を訪問して私はすぐに気が付いた。

欠点とは顔写真（男性はほぼ全員、女性は約半分）が笑顔なき、つまらない仏頂面に見えること。人は「つまらない仏頂面な人に、親しみを感じない」ものだ。結果、役場職員と市民の心理的な距離を縮めるといふ目的を達成できない。

面白さ・親しみやすさを創造せよ

「職員の顔写真付き配置図」という政策において「顔写真は政策目的を達成するための政策ツール」という位置付けにある。であれば、顔写真は政策目的を達成できるものを選択・創造する必要がある。要するに「職員の顔写真付き配置図」という政策は素晴らしいが、政策と政策ツールが連携していない。そこで私は、青木町長へ次のアドバイスをした。

「現在の顔写真は多分、役場で撮影したから、職員が身構えて、隙がない堅い表情になっている。心理的な距離を縮めるといふ目的では、むしろ逆に『付け入る隙がある（面白さ、親しみやすさ）』を意図的に創るべき。なぜなら、公務員は、サービス業だから。

そこで私は『顔写真は私生活で撮影した中から

最も付け入る隙がある（面白さ、親しみやすさがある）顔写真を職員が自ら選択・創造すること」を提案します。創造という意味は、釣りが趣味の男性なら、釣り上げた大きな魚を手に満面の笑顔で写真を撮ること。この写真は趣味を創造しないと撮影できない。趣味を楽しみ、笑顔で写る写真を見た市民は『あなたも釣りが趣味なの？ 実は私も釣りが趣味だね。諏訪湖はワカサギがよく釣れて楽しいよね。でも、体が冷えるよね。そうだ、ワカサギ釣りと下諏訪温泉がセットの地域活性化プランは、どう？』など、付け入る隙（本音で語り掛けるきっかけと提案）が生まれます」

公務員の「縦割主義」専門バカ」病を治す

下諏訪町が地方創生の成功例として著名となる契機は、下諏訪町の御田町商店街が「がんばる商店街30選・2013年度」を受賞したことにある。受賞後、下諏訪町（の御田町商店街）には、視察が全国から殺到する。しかし、視察者は自治体の商店街担当者をはじめとした商店街関係者ばかり。

これは役所（中央省庁と自治体の双方）が、己の仕事・組織の内側しか見えない「縦割主義」専門バカ」病に陥っている弊害である。下諏訪町を例に、両者の病を具体化しよう。

経済産業省は「商店街再生という切り口だけ」で下諏訪町を成功例として紹介するから、次の二つの欠陥が生じる。第一に、人口減少対策に有益

という大切な情報が欠落する。第二に、人口減少対策（空き店舗への移住）が取り組みの本質ゆえ、歩行者通行量のあまり増えていない。しかし、その事実を書くとき、紹介者（経済産業省）は格好がつかない。そこで年に1度の祭り時に賑わう写真を掲載して「賑わいを取り戻している商店街」というキャプションを付ける。

事実でないから、読者（自治体）は視察時に、歩行者通行量の少なさに驚き、騙されたと感じ、何も学習できない。なぜなら、視察者（自治体）側もまた「商店街再生にしか関心が無い縦割主義の商店街担当者」に限られるからである。

下諏訪町側も視察を受け入れるたび「うちの取り組みは商店街再生という切り口だけではない」などと、期待を裏切られた視察者の落胆への配慮に苦慮する。

要するに、中央省庁と自治体の双方とも、自分の担当・専門に直接関係がある情報にしか「関心を持ってない（学習しない）専門バカ」病に陥っている。

解決策を三つ示そう。第一に「公務員は、サービス業」という原点を意識。第二に「成功者は異なる政策を連携させている」という当たり前な基本を意識。第三に「外（専門外・組織外）に関心を持ち、外と交流する」実践。