

「挑戦する人」への覚悟が醸成された戦略策定

島根県海士町総務課主査 濱中 香理

「合併しない宣言」をし、財政危機をのりこえ、「自立・挑戦・交流」という経営指針を掲げて挑戦を続ける隠岐・海士町。町版総合戦略の策定は、その指針にもとづく長期ビジョンの中で、次代を担う「挑戦する人」を育てる試みだった。若手住民が主体となった好循環を生み出す自発的なプランづくりに、離島創生の萌芽をみる。

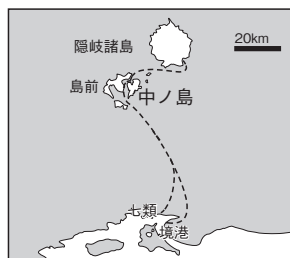
海士町の現状と課題

島根県の沖合約六〇キロメートルの日本海に浮かぶ隠岐諸島のひとつ、中ノ島に海士町は位置しています。漁業だけでなく稲作や畜産業も盛んで、自給自足のできる半農半漁の島です。承久の乱（一二二二年）に敗れた後鳥羽上皇が配流されたことでも有名であり、多くの史跡や独特の伝統文化が残る歴史ある島でもあります。

全国の離島や中山間地域と同じように、海士町でも過疎・少子高齢化による人口減少が続いています。一九八〇

年に三五三七人だった人口は、二〇一〇年には二三七四人となり、この三〇年で一一六三人も減少していました。そのため、「このままでは無人島になってしまう」との強い危機感のもと、「ないものはない」の精神で、地域課題を地域資源と捉え、島の自立に向けた多くの挑戦を続けてきました。

例えば、海士町を代表する特産品「島じゃ常識 さざえカレー」。島では貴重な肉の代用として豊富に獲れるサザエを使っていますが、島外では珍しいというところに着目し商品化。年間四万個を売る大ヒット商品となりました。





さまざまなテーマで「ループ図」をつくり、好循環の構造を考える。

また、島根県のブランド認証も受けている「いわがき春香^か」。かつては住民に食されることもなかった貝ですが、養殖事業化とブランド化に着手し、首都圏などで人気が出始めていたオイスターバーなどをターゲットに売り込みを開始しました。今では海士町を代表する基幹産業に成長し、いわがき春香の成功は、特殊凍結技術CAS (Cells Alive System) を活用した水産加工施設の導入と、「島風便」ブランドの事業化、さらには地元建設業の異業種参入による肥育牛ブランド「隠岐牛」の立ち上げなど、町内での多くのプロジェクトが誕生する呼び水にもなりました。

近年は教育でも力を入れています。入学者数が落ち込み、全学年が一クラスに減少するなど、数年後には確実に廃校の危機となっていた隠岐島前高校^{とうぜん}。「離島だからできない」ではなく、「離島だからこそできる」教育の魅力化を目指す「島前高校魅力化プロジェクト」を二〇〇八年に立ち上げ、島外の学生を積極的に呼び込む「島留学」を推進してきました。その結果、島外からの入学者数は増加、島内の進学率も上がるなど、全学年二クラス化の実現とV字回復をすることができました。

こうしたさまざまな挑戦が、島外からの多くのUイター^{Uイター}ンを呼び寄せることになり、島は活気づきました。その結果、二〇一五年の国勢調査では人口が二三五四人（島根県の独自集計による速報値）となり、ひとまずは人口減少に歯止めをかけることができました。

一見、順調にも見える海士町の取り組みですが、課題がないわけではありません。むしろ課題だらけともいえます。島で立ち上がった多くのプロジェクトは、成功事例というより「挑戦事例」であり、ひとつの課題を乗り越えたかと思えばまた新たな課題に直面しています。この繰り返しで海士町のまちづくりは進められてきました。

そして、ここに来て大きな問題に直面することになります。それは世代交代の波が近づきつつあるということです。この十数年の海士町のまちづくりは、強力なリーダーシップを持つ山内町長をはじめ、今の管理職世代が中心となって進められてきました。その町長も現在は七七歳。また管

理職もこの五年以内に大半が定年を迎えるなど、今後の数年でトップの構成ががらりと変わることにあります。

島内の民間業者に目を向けても、日本の高度成長期が落ち着き始めた昭和四十〜五十年代に島に帰り起業した世代が多く、現在は二代目が後を継ぎつつあるなど、ここでも世代交代の波が押し寄せています。

海士町のまちづくりは、数々の課題への挑戦による「輝きの連鎖」によりつくられてきましたが、若い世代からは「これ以上なにをがんばるのか」「次をどうすればよいのかわからない」などの不安や迷いの声も出ており、このままではその輝きの連鎖が止まってしまうという危機感も出始めていました。数年前から、地元商工会の青年部や役場の若手など、一部のグループが集まり議論もしてきましたが、これといった打つ手もないまま、踏み出すきっかけを探していました。

地方創生をきっかけに、次世代で島の未来を考える

同じような懸念は町長や管理職世代も持っており、次世代のまちづくりに対する気運を高める必要があると考えていました。そこで海士町では、今回の国の地方創生の動きを受け、次世代を担う若手に海士町の未来を真剣に考えてもらうひとつのきっかけとして、海士町版創生総合戦略策定のための住民参加型会議を立ち上げることにしました。

「二十〜四十歳代の男女で、戦略を策定するだけでなく自ら成し遂げたいという強い思いをもつ者」という募集資格を設け、町内及び役場内に募集をかけたのですが、あえて年齢制限をつけたのはそうした理由があったからです。

町内募集をかけたところ、商工会青年部や役場の若手中ですぐに反応がありました。「これは自分たちでやるしかない」「自分たちだけではだめだ、キーマンになるあの人を呼ぼう」このようにメンバーで呼びかけあいながら応募をしました。最終的に二〇名の応募がありました。半数はこのようにして集まったメンバーです。他のメンバーについてもそれぞれの想いを胸に参加を決めました。こうして、海士町の総合戦略を考えるための住民参加型会議「明日の海士をつくる会」(通称あすあま)が結成されました。

明日の海士をつくる会の「あす」には未来を示す明日という意味と、英語のus(私たち)をかけ、「自分たちで海士の未来をつくる」という想いが込められており、この名称はメンバーの話し合いにより決められました。二〇名のうち、民間では漁業・農業・飲食・建設建築・教育・福祉など、幅広い分野から一人名が参加、行政からも総務・産業・建設・福祉・教育など、さまざまな部署から九名が集まりました。また、UITアーンの構成もちょうど半々となり、結果的に偏りのない構成となりました。私自身も総合戦略を取りまとめる事務局長として兼任する形でメン

外の力を借りる

立場を超えた仲間として。「巡の環」の役割

いま、地方振興のモデル事例として、大臣クラスが視察に訪れるほど先進的かつ魅力的な施策を打ち出している海士町だが、その海士町の原動力のひとつが、島外出身の優秀な若き人材、いわゆる「よそ者」の積極的な起用だ。

山内町長が当初より掲げてきた「次世代を育てることなくして、島の未来はない」という信念のもと、積極的な定住施策をおすすめ、統廃合の危機にあった隠岐島前高校の存続のため、島外から人材育成のノウハウをもつ人材を招聘。高校魅力化プロジェクトとして「島留学」制度や、公営塾「隠岐國学習センター」の設立などのユニークなアイデアを成功させ、いまの海士町の挑戦し続ける気運を高めてきた。

「巡の環」もそうした流れのひとつにある。代表の阿部裕志さんは愛媛出身でトヨタ自動車に就職して将来を約束されながら、海士町の人々の島への想いと出会うことで、この島でもともに暮らしたいと考え、株式会社「巡の環」を立ち上げた。「巡の環」は、島が未来のモデルとなるための持続的な地域づくり、島を学びの場とした研修コーディネート、海士町の農産物の販売などを通して島の活性化に尽力し、今回の総合戦略の事務局も担っている。

阿部さんは語る。

「自分たちは中継ぎだと考えている。つぎに控えているのは、高校魅力化で育った子どもたち。いまの町長、課長たちの骨折りによって、地元子どもたちが育ちつつある。その子どもたちが海士町を担えるようになるまで、自分たちが時代をつなぐ。それが〈あすあま〉の仕事。もうひとつは記録を残しておくこと。記録があれば、つぎの世代につながる」

海士町の挑戦には、行政、民間という区別がない。おなじ想いをもつ人々が出会い、ともに何をできるだろうと考えたときに、それぞれの立ち場、それぞれの持てる力が生きてくる。「外の力」を受け入れるやわらかさが、これからのほんとうの「地方創生」につながるのかもしれない。(文責:編集部)



2015年10月に都内で行われた首都圏在住者との交流イベント「AMAカフェ」では、明日の海士をつくる会メンバーによる総合戦略プランづくりの経緯と内容の説明が行われた。参加者との意見交換をへて、第2部では島の食がふるまわれた。



右から、隠岐國学習センター長の豊田庄吾さん、「巡の環」代表の阿部裕志さん、戦略づくりのプロセスや考え方の手順をアドバイスする枝廣淳子さん、「巡の環」にIT系企業から転職1年目にして責任ある仕事を任される岡部有美子さん。



現状ではなぜうまく循環していないのかを考え、対策を練る。

バーに入りました
が、ほかにも行政
から二名、民間か
ら二名が事務局兼
メンバーとして参
加しています。

また、外部アド
バイザーとして、
東京都市大学教授
の枝廣淳子氏に参
加していただきま
した。枝廣氏は、
物事をひとつの現
象として捉えるの
ではなく、全体を
構成するシステム
のひとつと捉える

「システム思考」の第一人者です。今回の総合戦略づくりにおいては、戦略そのものではなく、戦略づくりのプロセス（過程）を組み立てる部分でアドバイスをいただきました。

住民主体の計画 『あすあまチャレンジプラン』

あすあまのミッションは、海士町の総合戦略のフレーム

となる戦略プランをつくり上げることです。当初の予定では八月末をめどに戦略プランをつくり上げ、その基本フレームに行政施策を盛り込む形で海士町の総合戦略とし、一〇月末の完成を目指すこととしました。

あすあまでは、三月五日に一回目の戦略会議を開き、それから一回あたり四時間程度かかる会議を合計一三回行いました。さまざまな職種が集まっていることもあり、出席率を上げるため、休日や仕事終わりの時間を使いながら時には夜遅くまで議論を深めました。

戦略会議の進め方については、枝廣氏のアドバイスを受けながら、システム思考を取り入れた方法で行いましたが、そこには他の市町村のやり方にはない、特徴的なプロセスが二つあると思っています。

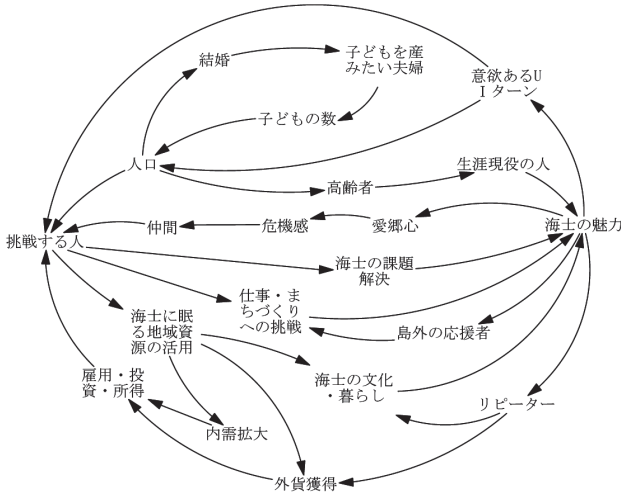
ひとつは、「バックキャストイング」という手法を用いて、二〇五〇年のありたい海士町の姿を描くというプロセスです。現状の問題はひとまず置いておき、ありたい未来を自由に描き、その実現のためには何が必要で何を残さないといけないかを全員で考え、共有します。二〇五〇年という三五年後の未来に設定したのは、自分たちではなく子どもたちにとってより良い海士町とするためです。

通常は、現状の問題から物事を考え積み上げていく「フォアキャストイング」という手法をとります。即効性はある反面、今をしのげば良いという考えにもなりやすく、問

考え方と手法

好循環を生み出すための「ループ図」

「挑戦する人 → 海士の課題解決 → 海士の魅力 → 意欲あるUターン → 挑戦する人」の場合、
 「挑戦する人が増えると、海士の課題解決が増え、海士の魅力が高まるので、意欲あるUターンが増え、さらに挑戦する人が増える」となる。



題を未来に先送りする可能性もあります。
 例えばあすあまで、バックキャストイングの考え方で、将来的に文化や暮らしを大切にしている島となっていることが海士町の魅力を高め、観光客や移住者を呼び寄せると考えました。これがフォアキャストイングで考えると、観

光客や移住者を呼ぶために一番効果的な方法は何かというところから考えます。即効性を重視しすぎると、やり方によっては将来的に海士町の文化や暮らしを壊すことになりまます。結果田舎としての魅力を失い、逆に観光客や移住者が減ってしまう可能性もあります。行き過ぎたリゾート開発などはフォアキャストイングの

発想によるものです。

もうひとつは、「ループ図」という手法により、ありたい海士町の未来の実現に影響を与える要因や要素を抜き出し、そのつながりや意識しながら好循環を生み出す構造を考えると、このプロセスです。まちで起きているさまざまな問題は、ひとつの要因で起きているのではなく、いろいろな要因の積み重ねの中で起きています。好循環を生み出す理想の構造を考えた上で、現状ではなぜその循環がうまくいっていないのか、その循環を促すにはどうすればいいのかを考えます。

このループ図は、あすあまでこ



手交式を終え、全員でやるぞ宣言！

れまで作成してきたさまざまなループ図を合体させ、簡略化したものです。あすあまではさまざまなテーマにより最終的に三〇を超えるループ図を作成しました。一つのループ図を仕上げるには、最低でも二時間はかかります。膨大な時間をかけながら、ありがたい海士町の未来を実現し、好

循環を生み出す構造を考えていきました。一三回行った会議のうち、第三回から第八回会議まではこうした「バックキャストイング」と「ループ図」の作業に費やしました。こうして好循環を生み出すループ図を作成していくと、循環を阻む要因も見えてきます。例えば、先ほどのループ図にある「①挑戦する人↓

②海士の課題解決↓③海士の魅力↓④意欲あるUITA
ーン↓①挑戦する人」の場合、これまで海士町では町長などの「挑戦する人」が①↓②の流れをつくり、その後の好循環を生みだしていましたが、世代交代により「挑戦する人」がいなくなると①↓②の流れがなくなり、それ以降の循環も止まってしまいます。これは挑戦による「輝きの連鎖」がなくなることの意味ですが、その要因は、じつは次世代を担う自分たち自身にあるということに気がつきます。自分たちが挑戦する人になれていないことこそが問題であり、なぜ自分たちは挑戦する人になれていないのか？ 挑戦する人になるためには何が必要なのか？ ということを具体化しながら、プロジェクトを考えていきました。

このように循環を止める要因を探していくと、その要因は意外と身近なところであり、大半は自分たち自身の問題であることに気がつきました。当初は「どうすればいいのかわからない」「何から手をつけていいのかわからない」という迷いもあった中、いつしかまちづくりの問題を自分事として考えるようになりました。

あすあまでは、当初からメンバーで確認していたことがあります。計画づくりはゴール(目的)ではなく、むしろスタート(手段)であるという認識です。いくら完成度の高い計画をつくっても、それを実現するものがいなければ

世代をつなぐ

次世代育成の活動記録『あすあま通信』

これまでの活動

右に、会議の様子が写っています。このグループは、会議の開催に際して、事前に「あすあま通信」を配布して、会議の準備を進めてきました。会議は、事前に「あすあま通信」を配布して、会議の準備を進めてきました。会議は、事前に「あすあま通信」を配布して、会議の準備を進めてきました。

活動の流れ

1. 準備	2. 実施	3. 評価	4. 報告
あすあま通信の作成	あすあま通信の配布	あすあま通信の回収	あすあま通信の報告

計画の意味がありませんし、誰かがやってくれるだろうという考えは依存しか生みません。まちづくりを他人ごとではなく、最初に自分ごととして考え進めていくか、このことは当初からメンバーで確認しながら進めてきたつもりですが、よりよい海士町にしていくためには、結局は自分た

海士町では、これまで挑戦しつづけてきたさまざまな取り組みの中で、すでに5年前から、つぎの時代をどのように担うことができるかを、若い世代を中心に飲み会などで集っては議論してきたという。

そうした中で今回の「地方版創生戦略」の話が持ち上がった。海士町では、これを次世代育成のひとつのチャンスとして捉え、『明日の海士をつくる会』（通称あすあま）を立ち上げた。「あすあま」の会は、5年以上海士町に住み続けて、戦略を実行していく想いのある人たちを公募してチャレンジプランづくりに取り組んだ。『あすあま通信』は、その策定過程の貴重な活動記録だ。

ユニークなのは、計画をつくるのが目的ではなく、次世代に、「挑戦しつづける海士町」を伝えることを重視したことである。

話し合いは、これからの海士で、残したいもの、増やしたいもの、減らしたいものは何なのかを書き出すことからじまった。これから数十年後、自分たちが70歳代、80歳代になるときに、大事にしたいものは何かということを考える。そこから、人の関係性が生まれ、共通の目標がみえてくる。

(文責：編集部)

ち自身が変わらなければならぬことに気づきました。そうした気づきもあり、あすあまでは最終的に一四のプロジェクトが立案されましたが、メンバーそれぞれが担当のプロジェクトを持ち、実際に動き始めようとしています。このように、あすあまでは一三回におよぶ会議のプロセ

スを経ながら議論を重ね、その計画は『あすあまチャレンジプラン』として、九月二七日に海士町に提出されました。手交式という形をとり、メンバー一人ひとりが町長の前で自分のプロジェクトを発表し、想いを伝えての提出となりましたが、その時の涙を潤ませながらも喜んで聞いていた町長の顔は今でも忘れられません。

「スタートの時と顔つきが変わった。自分たちでやってやるんだという顔になっている。もうわれわれじゃない、これからの海士町は君たちにかかっているんだ。よくぞここまで成長してくれた」

そして海士町創生総合戦略『海士チャレンジプラン』へ

『あすあまチャレンジプラン』は完成しましたが、当初の予定より遅れてしまったため、海士町の総合戦略を仕上げるには、残り一カ月しかありませんでした。しかし、あすあまチャレンジプランに各課の行政施策をマッチングさせる作業は、そう難しくはないと考えていました。

なぜなら、これまで行われてきた海士町のまちづくりも、潜在的ですが「システム思考」の考え方で進められてきたからです。例えば、「このままでは無人島になってしまう」という強い危機感。これは最悪の未来から物事を考える「バックキャストイング」の方法です。また、冒頭に紹介した産業振興の取り組みは、「海士に眠る地域資源の活用（さぎ

エカレー、いわがき春香）↓外貨獲得↓新たな雇用↓次の挑戦（CAS、隠岐牛、干しナマコ）↓外貨獲得……」という好循環を生んでおり、教育の取り組みでも、「高校魅力化↓地域課題に挑戦する人材の育成↓地域の魅力化↓高校魅力化……」という好循環を生んでいます。海士町では以前から「まちづくりは連想ゲーム」といわれていました。この発想はまさに「ループ図」の手法そのものです。

もっとも強く表れているのが、海士町の経営指針である「自立・挑戦・交流」です。「挑戦が自立を生み、自立が交流を呼び寄せ、交流が新たな挑戦をつくる」この好循環が回ることで海士町のまちづくりは進められてきました。

システム思考という言葉を知らずとも、これまで海士町のまちづくりは根本的にはシステム思考の考え方で実践されてきたものと思っています。

こうした考え方から、「同じ手法で考えているなら、取り組むべき課題もあすあまと同じはずだ」という根拠のもと、各課との施策の調整を図りました。結果、各課の方向性とあすあまの方向性にズレはほとんどありませんでした。あと必要だったのは、あすあまの視点で抜けていた行政での課題や施策を盛り込み、海士町としての人口ビジョンや数値目標、重要業績評価指標（KPI）を設定することでしたが、あすあま会議と並行して事務局でその作業を進めていたこともあり、また各課の迅速な協力もあったため、

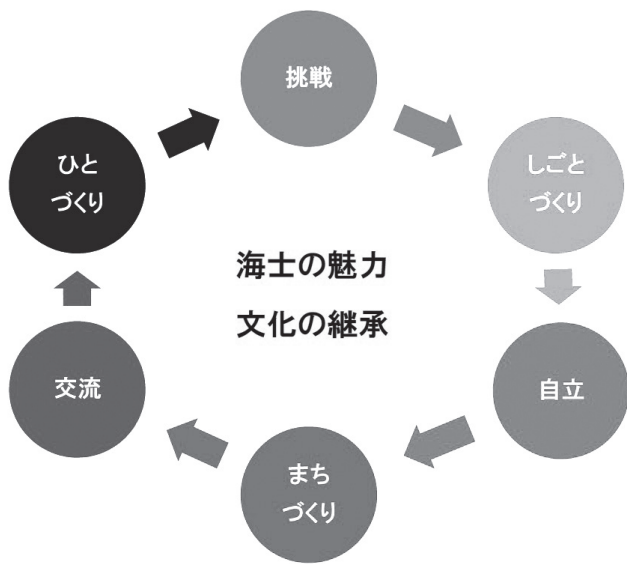
一〇月末には海士町版創生総合戦略『海士チャレンジプラン』を完成させることができました。

海士町の地方創生とは

挑戦が生みだす魅力づくりと文化の継承

『あすあまチャレンジプラン』および『海士チャレンジプラン』に共通する特徴的な部分は、国が地方創生でうたっている「まち・ひと・しごと」をそれぞれ「まちづくり」「ひとづくり」「しごとづくり」の三パートに置き換え、それぞれにおいて方向性と課題、施策を整理し、好循環を生み出す仕組みを考えながら、全体でも好循環を生み出しているところと出ているところです。そして全体の好循環を生み出すためには、これまでの海士町の経営指針である「自立・挑戦・交流」が重要な役割を果たすと考えています。

これは、海士チャレンジプランに掲載しているループ図です。挑戦はしごとをつくり、しごとは自立を生む。自立はまちをつくり、まちは交流を生む。交流はひとをつくり、ひとは挑戦を生む。このサイクルを回していくことにより、海士の魅力はつくられ、文化は継承されていきます。海士町ではこれまでこのやり方でまちづくりを進めてきましたし、これからも同様に進めていかなければなりません。そのためには、次世代を担うべき自分たち自身が「挑戦する



人」となり、サイクルを回すためのエンジンになる必要があります。今回の海士町の総合戦略策定では、そうした次世代の覚悟が問われていたものであり、これに応える覚悟が次世代の中で醸成できたのではないかと考えています。

戦略の目的は策定にあらず、仕事はこれからだ

島根県海士町長 山内道雄

「チャレンジプラン」はスタートに過ぎない

「あすあまチャレンジプラン」の策定メンバーには、相当きついことを言っています。中間報告を持ってきたときには、「違う、こんな修飾はいいらない」などと叱りつけ、ぼろくそにダメ出ししました。

結果をペーパーにするだけでは意味はありません。その過程でどれだけ時間をかけたかが重要です。彼らは寝る間もないくらいに考えたはずですよ。

この間、「チャレンジプラン」の最終報告会を、あすあまの全員を集めて行いました。皆さん緊張していて、興奮している人もいました。

説明を受けて私は、「具体性があつて、よいものだと思うけれども、君らの仕事はこれからだ。新しい海士町を支えていく君らが実行しなければ」と伝えました。一同は「あつ」というような顔をしていました。目的はプランをつくることじゃない、実行することであり、これはスタートなんだと。

結果的には、よくまとまったと思います。基本は、町民有志を交えて策定した「海士町第4次総合振興計画（平成二一〜三〇年度）で、今回はそれから大きく逸脱したものはないと考えています。

プランは、役場の職員だけでつくっては意味がない。やはり町内の若者たちが本気で取り組むことが重要です。メンバーにはいろいろな人がいましたが、とくに役場職員は、大きく伸びたなと感じました。説明が苦手だった職員も、すごく上手くなりました。それが何よりうれしかった。

繰り返しになりますが、大切なのは、なぜこういうプランが生まれたかという過程です。皆に見せるものではなくても、記録として残しておくことは必要です。

子どもを増やすために定住対策を

「海士チャレンジプラン」では、人口の将来構想を最後に位置づけています。現状の出生率（二・八）を二・〇に上げれば人口が増えるわけです。しかし、それは結果でしかなく、その過程がないとそうはならない。だから私は、出生率を上げる、それを最初に示せというのは、おかしいんじゃないかなと思います。

私は、「行政の基軸は人口だ」と言い続けてきました。しかし、ただ増やせばいいかと言え、そうは思いません。かつて（昭和二〇年代）この島では、七〇〇人も人口を抱えていましたが、あの時代が異常なわけです。当時は、食うために島へ来たんです。時代が違います。世の中が変わってきた中で、本当に必要な人口というものがあるよう

に感じます。

確定値ではありませんが、今回（平成二十七年）の国勢調査人口は五年前と比べて二十三人減程度だと思えます。実質は増えているようなものです。社会保障・人口問題研究所の推計では、一七〇〇〇八〇人は減ることになっていましたから。

子どもの数は、いまがどん底で、これからは増えていきます。保育園の定員を六〇人から八〇人にしましたが、未就学児は九三人おり、待機児童が出るため、増築しているところです。そういう状況ですから、町内に二校ある小学校を統合させる必要はありません。

島は高齢者が多いため、若い人が増えないと子どもは産まれない。だからこそ、U・I・ターン対策に軸足を置かなければと思えます。ただ、高齢化が悪いとは思っていません。八〇歳を過ぎて元気な高齢者も大勢います。

「自立・挑戦・交流」の一環として考える

私がいづも職員に伝えているのは、「うちの取り組みは、

成功事例じゃなく、挑戦事例だ」ということです。

私たちは「合併しない宣言」をし、町の指針に「自立・挑戦・交流」を掲げて今日に至っています。町が自立するということは、まず一人一人が自立しないといけません。それには、つねに挑戦が必要だということです。とにかく止まることのないチャレンジをしなければいけない。マスメディアに少し取り上げられたからといって、うぬぼれちゃいけません。松下幸之助じゃないけど、成功するまで頑張るしかない。

さらに、交流人口が増えないと島は活性化しません。隠岐諸島全体の観光客は減っていますが、海士町をみると、行政視察だけでも年に二〇〇〇人は来られており、第三セクター経営のホテルは黒字になっている。観光だけではパッとませんが、こういったことも交流の成果なのです。今回の戦略プランは、「自立・挑戦・交流」を実現させる手段の一環でしかありません。「地方創生」が目新しい政策だなんて大間違いだと思います。私たちにしてみれば、最初からやっていることです。

（談）

濱中香理（はまなか かおり）

昭和51年生まれ。平成14年海士町役場入庁。地域振興課（現在の地産地商課）で3年間、水産業務を担当。同17年からは特命担当としてCAS事業の立ち上げから商品開発、販路開拓などに携わる。同27年7月に総務課へ異動、隠岐島前高校を起点とする「地域教育魅力化プロジェクト」を受け持つ。