

## 徳島県神山町

### ～クリエイティブ人材を誘致する驚異の「創造的過疎」の地域づくり～

野田邦弘（鳥取大学地域学部 教授）

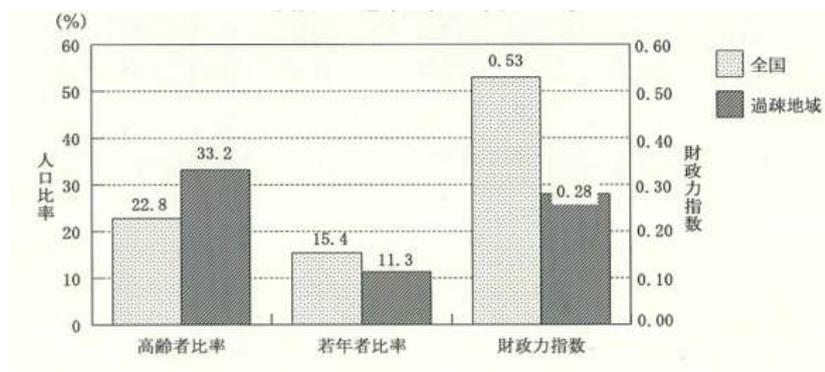
#### はじめに

人口減少、高齢化、過疎化などにより、地方の衰退は進行しつつあります。これに対し国や自治体は、地方の再生に向けて様々な政策を実施しているものの十分な成果はあがっていません。しかし、全国にはユニークな取組で着実に成果をあげている地域があります。本レポートでは、先進的な取組で大きな成果をあげつつある徳島県神山町の取組を紹介します。

ここでは、地元のNPOがクリエイティブな人材を「逆指名」して町に誘致するという画期的なやり方により、2011年町政始まって以来初の人口社会増を実現しました。神山町の事例からみえてくるのは、これからの移住政策は、交流人口や定住人口を増やすという量的側面だけではなく、どのような人材を誘致するかという「質」を重視した取組が重要となってくるという点です。神山町の人材誘致戦略の基本である「人がコンテンツ」という理念は、「創造農村」の優れた取組として今後わが国の過疎地域における取組の一つとして他地域の参考になるものと思われます。

#### 過疎地域の原状と取組

近年わが国では、人口減少、少子高齢化、若者の流出などを背景に、都市と地方の格差拡大が問題となっています。離島や僻地といった条件不利地や産業基盤の脆弱な地方都市においては、若者の流出による人口構成の高齢化が進行し地域の持続可能性を喪失させています。平成24年度現在で全国1,720市町村のうち45.1%の775市町村が過疎地域に指定されています。これは面積で全国の57.2%、人口では8.1%を占めます。全国平均と比べた場合、過疎地域の人口構成は若年者で4ポイント少なく、逆に高齢者で10ポイント多くなっています。財政力指数も全国の半分程度であり、わが国の将来像を先取りする形で人口構成など地域の姿が激変しつつあります。



(図-1) 過疎地域の人口比率と財政力

このような現状に対して、国は「過疎地域対策緊急措置法」（1970 年）、「過疎地域振興特別措置法」（1980 年）、「過疎地域活性化特別措置法」（1990 年）、「過疎地域自立促進特別措置法」（2000 年）、「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律」（2010 年）と 10 年毎に時限立法をくりかえし対策を行ってきました。自治体も、空き家情報の提供、一定期間の家賃補助などの I ターン、J ターン、U ターン（以下「移住」と総称する）推進政策を実施しており、国も「移住・交流推進機構」などの活動を通して、これを支援しています。しかしながら、国や自治体のこのような取組も大きな成果をあげることができていません。

## 神山町の概要とグリーンバレーの取組

徳島県神山町は、吉野川の支流、鮎喰川の畔に広がる山あいの町で（町の面積の 83% が山林）、徳島市から車で 40 分ほどの距離に位置しています。江戸時代は阿波人形浄瑠璃が盛んに上演されるなど芸能の盛んな町でした。戦後は杉や檜など林業で栄えた時期もありましたが、木材の価格低迷により基幹産業の林業は衰退し、昭和 30 年代以降は若者の流出が続いたため人口は 6,038 人まで減少し、高齢化率は 46% となっています。この神山町が 2011 年、町始まって以来初めて人口の社会増を実現しました。これは、行政の取組の成果ではなく NPO 法人グリーンバレー（大南信也代表理事長）の活動によるところが大きいと考えられます。

まず、グリーンバレーの活動をふり返ってみます。大南氏は自分の母校の小学校の PTA 役員を務めていた時「神山町国際交流協会」を設立します（1992 年）。協会は、その事業の一環として 1999 年から「神山アーティスト・イン・レジデンス（神山 AIR）」をスタートさせます。海外から 2 人、国内から 1 人を招聘し、地域に滞在しながら住民とともに美術作品を制作するというスタイルは現在まで変わっていません。神山 AIR は海外でも知名度があがり、毎年国内外から応募者が 100 人を超えるほどの人気プログラムに成長しています。神山 AIR に招聘するアーティストの選考は、一部外部専門家も含みますが原則として地元の人たちで構成する選考委員会が選考しています。この「自分たちで決める」ということが住民の自負・誇りとなり、その後の取組の発展の基礎を形成していきます。



（大南信也氏）

実は、第 1 回神山 AIR のアーティスト選考は外部のキュレーターに全面的に任せました。その結果、アート寄りで地域のことにあまり関心の無いアーティストが招聘され、アーティストと住民が対話し協働しながら作品を作りあげていくことをイメージしていた住民との間で意見の対立が生まれました。そこで、次回以降は、原則として自分たちでアーティストを選考するようにやり方を変えたのです。この点について大南氏は次のように述べています。「神山 AIR の価値を高めようという思いはグリーンバレーも学芸員も変

わらない。先の学芸員は評価の定まったアーティストを呼び、その人がいいモノを作ること  
で価値が向上すると考えた。アーティストの作品に焦点を当てた考え方と言っていだ  
ろう。それに対して、グリーンバレーは知名度に関係なく、アーティストと地域住民の関  
わりを重視した。ここで焦点を当てているのは人である<sup>ii</sup>。ここから「人がコンテンツ」  
というグリーンバレーの根本理念が生まれたのです。

神山町国際交流協会は、2004年神山AIRを本格的に展開するためにNPO法人グリーン  
バレーに改組されました。そのミッションは、「日本の田舎をステキに変える」ことで、

- (1) 「人」をコンテンツとしたクリエイティブな田舎づくり
- (2) 多様な人の知恵が融合する「せかいのかみやま」づくり
- (3) 「創造的過疎」による持続可能な地域づくり、の3つをビジョンとして掲げました。

「創造的過疎」とは、人口減少というマイナスの現実を与件として受け入れたうえで、ク  
リエイティブな人材を積極的に誘致することにより人口構成を創造的なものに変化させる  
ことにより地域を根本的に変えていこうという考え方です。この考え方によれば、起業家、  
IT技術者、アーティスト、クリエイター、職人といった広義のクリエイティブな人材の移  
住が優先されることとなります。そして、このような取組により形成される神山という町  
のイメージが一層都会の移住希望者を惹きつけることになるのです<sup>iii</sup>。

当初神山AIRでは、アーティストに対し交通費や生活費、材料費など一切の経費を支給  
していましたが、神山AIRの落選アーティストへヒアリングを行った結果、制作環境提供  
への要望が強かったため、宿舍とアトリエを無料で提供するだけの新たな仕組みを採用す  
ることにしました（この場合、交通費等は自己負担になるが、作品は地域に残すことなく  
持ち帰ることができるというアーティストにとってのメリットがある）。これが「ア  
ート・イン・神山」という事業に発展し、その後アーティストに限らず幅広くクリエイティ  
ブな人材を対象とした移住支援プログラム「in 神山」へとつながっていくこととなります。

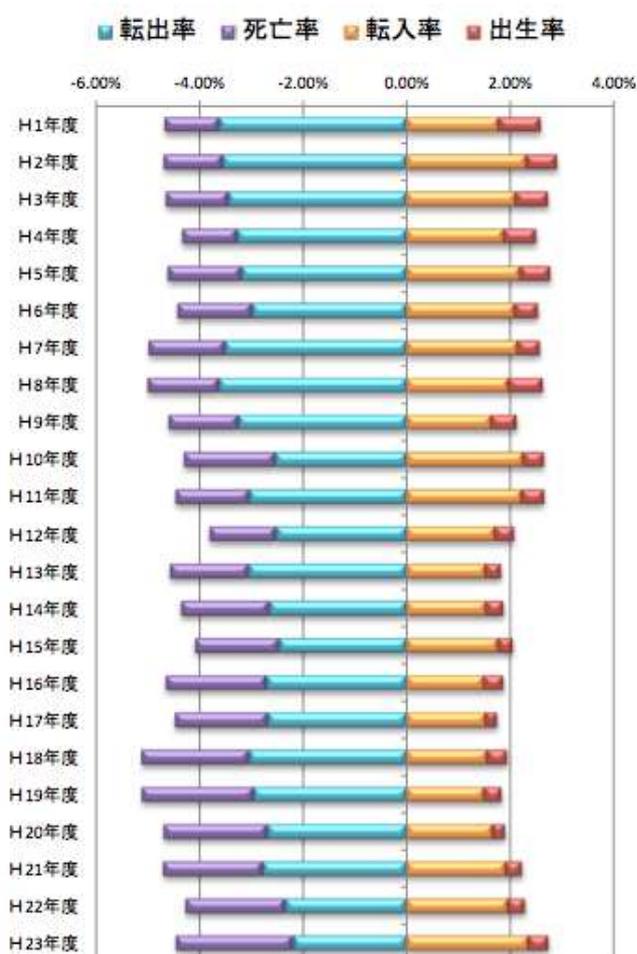
#### アーティスト・イン・レジデンスからワーク・イン・レジデンスへ

---

グリーンバレーは、2007年ウェブサイトを一新しますが、その際協力したのがプランニ  
ングディレクターの西村佳哲やウェブクリエイターのトム・ヴィンセントでした。西村や  
ヴィンセントは、ウェブサイトのリニューアルに際してグリーンバレーの活動を紹介する  
だけでなく「神山で暮らす」というコンセプトを前面に打ち出すべきだと主張しました。  
一時的滞在プログラムである神山AIRを発展させ、神山への移住を積極的に誘うべきだ  
というのです。このようにしてできあがったのが現在のウェブサイト「イン神山」です。こ  
のトップページには、「神山で暮らす」があり、そこをクリックすると移住可能な空き家情  
報が満載されています。つまり、サイトに入ってツークリックで具体的な空き家情報にた  
どり着けるようにサイトが構成されているのです。

このようなことが可能な背景には、県内 8 市町村に移住交流支援センターが設置されましたが、唯一神山町だけがその運営を民間団体であるグリーンバレーに任されたという事情がありますiv。行政が移住交流支援センターを運営する場合は、個人情報保護の観点から外の移住促進に取り組む NPO といえども移住希望者の情報を知ることができませんが、神山町では同センターをグリーンバレーが運営しているため、どのような移住希望者がいるかという個人情報を入手できるのです。移住希望者の希望職種情報を知ることが可能となり、グリーンバレーが移住希望者を「逆指名」することが可能になったのです。そして、ここから移住推進のネクスト・ステップとしての「ワーク・イン・レジデンス」が誕生したのです。これは、アートに限定されない広い意味でのクリエイティブな人材に神山に住んでもらう戦略で、アーティスト・イン・レジデンスとしての神山 AIR の発展型になります。

ワーク・イン・レジデンスへの発展により、それまでのアートから IT ビジネスや職人、こだわりのカフェといった広義のクリエイティブ人材やクリエイティブ系企業の誘致・起業などへと誘致対象範囲が拡大されていきました。現在、東京に本社を構える IT 企業が 2010 年 10 月から 2012 年 10 月末までに 9 社サテライトオフィスを開設し、神山町に進出



(図-2) 神山町の人口動態。大南氏提供

しました。徳島県が進める県内全域光ファイバー整備事業も IT 企業の進出を後押ししました。また、グリーンバレーが神山町移住交流支援センターの運営を始めた 2008 年 4 月から 2012 年 11 月までで約 80 名がセンター経由で神山町に移住し、2011 年の人口動態調査では、転入者が転出者を上回り町政始まって以来初の人口社会増となりました。出生数と死亡数を比べると自然減は 100 人以上であり、人口減少が止まったわけではありませんが、グリーンバレーの取組が確実に成果をあげつつあることは 2008 年以降一貫して転入率が増えていることを見ても明らかです(図-2)。

神山町移住交流支援センターの運営方針には「定住希望者や若年者、起業家などへの案内を優先させる」とあります。特定の価値基準により移住者を

選別することは従来の定住促進策の常識からは考えられないことです。しかし、グリーンバレーは既に述べたように「日本の田舎をステキに変える」ことをミッションとし、「人をコンテンツとしたクリエイティブな田舎づくり」を掲げている民間組織です。そのため移住希望者の中からクリエイティブな人材を選ぶことに問題はありませぬ。もし、他地域のように移住交流支援センターを行政が運営している場合は、特定の基準にもとづいて移住希望者を選別することは、公平性の原則からいって困難だと考えられます。

実際に、地元で移住希望者を選別することへの懸念の声もあったそうですが、このような意見に対し大南氏は「地域にとって、移住者は地域に花嫁を迎え入れるのと同じこと。そのお嫁さんを抽選で決める人はどこにもいない。それに、移住者の受け入れは本人だけでなく地域にとってもストレスだ。だからこそ、地域が納得する人を迎え入れるべきではないか」と反論したそうです。

クリエイティブな人材にこだわる大南氏の姿勢は彼のスタンフォード大学院留学時代の経験に根ざしています。彼が留学していた70年代のシリコンバレー（スタンフォード大学の所在地）は、アップル社が設立されるなど、きたるべくIT革命の前夜をむかえており、世界中から若い才能が集まり切磋琢磨しながら様々な起業が起きているまさに創造性の苗床でした。このような創造性が渦巻く「クリエイティブ・ミリュー」の雰囲気を感じることによって、大南氏は、地域の創造性にとって最も重要な要素は「人」とであると確信するようになったのではないのでしょうか。

## R.フロリダのクリエイティブ人材論

創造都市論の理論的指導者の一人である都市研究者リチャード・フロリダは、現在の経済について「原材料から製品をつくる古い産業システムから、人間の才能と想像力の限界のみが制約であるクリエイティブ経済へ」移行しつつあり、「アイデアが社会において相対的に経済価値を生むようになる」という創造経済論を展開しています<sup>vi</sup>。創造経済の考え方によれば、この場合、経済価値の源泉としてのアイデアは、地域にある人的資本の蓄積に依存すると考えられています。

従来の経済学では、人的資本を図る指標としては学歴が使われてきました。しかし、学歴とは、特定のスキルが重要であり、それらは教育機関で教えられることを前提としています。これは大量生産型工業社会を前提としたものであり、脱工業化が進む現在の創造経済の時代においては通用しないと考えられます。つまり創造経済の時代に工業社会を前提に組み立てられた教育システムが対応できていないからです（現在の大学教育は「課題解決能力」を養っていない<sup>vii</sup>として、わが国で大学教育改革が繰り返し叫ばれる背景もここにあります）。これからの時代、経済成長に必要なのは大卒資格ではなく、新しいアイデア、新しい技術、新しいビジネスモデル、新文化様式であり、これらを創り出すことが経済価値を生み出すとされます。創造性の観点から人的資本が定義されているとすることができ

るでしょう。

このような人的資本論を都市・地域の持続的発展と関連づけてとらえ、創造的人材の誘致という新しい都市政策を提案し、フロリダは世界的に高い評価を得ました。都市・地域政策においては、産業振興のため企業誘致や工業団地の造成という手法がこれまで主流でしたが、創造経済をむかえた現在、着目すべきは企業という既存組織ではなく、様々な可能性を持つ創造的人材であることから、都市政策者は創造的人材が集まってくるような、彼らにとって「魅力的な」都市・地域をつくるべきだ、という主張です<sup>viii</sup>。

近年わが国の自治体でこの考え方を採用したのが、2004年に始まる横浜市の文化芸術創造都市戦略＝クリエイティブシティ・ヨコハマです。衰退しつつあった旧市街地のウォーターフロントエリアの歴史的建築物や倉庫をリノベートしアーティストやクリエイターのための創造拠点として数多く再生し、旧市街地の再生に大きく貢献しました。それを牽引したのが横浜市のリーディングプロジェクト「歴史的建築物文化芸術活用実験事業」で、実際に8年間にわたり担ってきたのがNPO法人BankART1929です。この取組は、確実に周辺地域を変えていきました。多くの若いアーティストやクリエイターたちが古いビルや倉庫に集まってきて、クリエイティブ・クラスターを形成したのです。

そして、わが国で初めて過疎化の進む小規模自治体でフロリダの理論を実行したのが神山町です。一般的に、横浜のような規模の大きな自治体よりも神山のような小さな自治体のほうが、意思決定の早さ、高い情報発信効果、地域イメージアップやブランド化のためのコストや時間の小ささ、などの点で都市に比べて取り組みやすいと考えられます。

## 創造農村形成への提言

---

最後に、神山町の事例を参考にしながら、これからのわが国の過疎地域の地域づくりを考えてみましょう。過疎地域で最も必要なものは、若者の就業機会です。これに対し、従来企業誘致や工業団地造成が実施されましたがその多くは失敗しています。それらは、時代遅れの工業社会のモデルによる製造業を対象としていました。既に述べたように先進国は創造経済の段階に突入しているため、コモディティ化するマスマス製品の製造ではなく、より付加価値の高い創造的なプロダクト（モノ、サービス）が求められているため、従来の地域経済政策の根本的な見直しが求められています<sup>ix</sup>。

フロリダは次のように言います。「経済学では長年技術と才能が経済成長の原動力とされ、それらを伝統的な生産要素、すなわち原材料と同様に扱ってきた。つまり、それらは蓄積されると考えてきたのだ。この考え方によると、技術や才能は特定の場所に蓄積され、その蓄積によってイノベーションや経済成長の程度を説明することになる。しかし、技術、知識、人的資本のような資源は、明らかに土地や原材料など伝統的な生産要素とは異なる。それらは倉庫にあるのではなく、動いている\*。」

近代経済学では、土地、労働力、資本が生産の三要素とされていますが、創造経済で価値創造を行う唯一の要素として人的資本をとらえており、製造業で必要とされたような土地（大工場はいらない）、労働力（創造活動は個人が担う）、資本（設備・機械等への多額の初期投資は不要）といった生産の三要素を無効化します。そこで必要なのは、創造を担う人材です。まさに「人がコンテンツ」という理念です。

したがって創造経済時代の都市政策・地域政策に求められるのは、創造的人材が「行ってみたい」「住みたい」と思うような彼らを吸引する魅力ある地域づくりということになります。

おばあさんの「葉っぱビジネス」で奇跡的な地域再生を行った上勝町（人口 1,900 人）、島のまるごとブランド化と 6 次産業化による新産業創出により人口の約 2 割の I ターン、U ターンを実現した海士町（人口 2,600 人）など、いくつかの「創造農村」の成功事例がすでに報告されています。CCNJ の活動のなかでも、とりわけ創造農村の経験交流と政策形成能力の向上は、これからのわが国の過疎地域の未来にとって計り知れない可能性があるのではないのでしょうか。

---

i 平成 23 年度版「過疎対策の現況について」（総務省）

ii 篠原匡「奇跡の NPO、グリーンバレーの創造的軌跡(2)『日経ビジネスオンライン』2012 年 7 月 12 日

iii 篠原匡「奇跡の NPO、グリーンバレーの創造的軌跡(1)『日経ビジネスオンライン』2012 年 7 月 11 日

iv 県内 8 カ所のセンターのうちで、市役所や町役場ではなく NPO 事務所に設置されたのは神山町だけである。

v 篠原匡「奇跡の NPO、グリーンバレーの創造的軌跡(2)『日経ビジネスオンライン』2012 年 7 月 12 日

vi R. フロリダ『クリエイティブ・クラスの世紀』ダイヤモンド社、2007 年

vii 現在人材育成に求められているのは、正確には「課題解決能力」ではなく、「課題設定能力」であり、そのうえで課題解決能力が要請されている。そこには「創造力」が不可欠な要素となるが、現在の教育制度ではそのような創造性を伸ばす教育が十分行われているとは言い難い。

viii 創造的人材誘致にとって大事なことは、その地域の「寛容性」である、と提言している。

ix クリエイティブ人材が集積してくると、カフェなど対個人サービス業のニーズが生まれ、新たな雇用機会が生まれます。

x R. フロリダ前掲書