

建設経済の最新情報ファイル

**RICE** monthly

RESEARCH INSTITUTE OF  
CONSTRUCTION AND ECONOMY

# 研究所だより

No. 391

2021 10

## CONTENTS

視点・論点『治水事業と我が人生』	.....	1
I. 新型コロナウイルス感染症拡大が建設業に与えた影響と 対応策	.....	2
II. 島根県松江市におけるまちづくり等について	.....	20
III. 地方創生の実現について	.....	33



一般財団法人 **建設経済研究所**

〒105-0003 東京都港区西新橋 3-25-33 フロンティア御成門 8F

Tel: 03-3433-5011 Fax: 03-3433-5239

URL: <https://www.rice.or.jp/>



## 治水事業と我が人生 特別研究理事 三石 真也

私が人生の進路を大まかに決めたのは、高校2年生の時だった。居住地鹿児島では、毎年水害や土砂災害が発生し、多くの人命や財産が失われた。このような経験により、将来は「防災」に係る仕事に就いて、水害等を未然に防ぎたいと考え、土木の道を志した。大学の土木工学科学生の就職は、大まかに言って、公務員になる者と民間企業に進む者に二分される。学生時代を過ごした1980年代においては、国際社会が南アフリカのアパルトヘイトに反対して、文化交流を禁止し、経済制裁に動くなかで、日本は逆に、南アフリカの最大の貿易相手国になり、国際社会の非難的となっていた。これは、私が民間企業を敬遠し、公共の利益のみを追求すれば良い公務員を志向する決定的な理由となった。すなわち、会社の利益を追求する結果として、公共の利益に反することを嫌い、公務員ならば、良心と法律、公共の福祉に従う限り、ジレンマに陥ることはないと考えていたからである。

首尾よく国家公務員試験に合格し、建設省(当時)に採用された。その後しばらくは、公共投資340兆円計画などもあって、追い風の状況にあったが、バブル崩壊とともに、雲行きが怪しくなった。長良川河口堰をはじめとして、八ツ場ダム、宇奈月ダム、徳山ダム、川辺川ダムなど多くのダムが反対運動にさらされた。河川工事も例外ではなく、「近年氾濫被害が発生していないので、もはや治水事業に投資する必要はないのではないか。」との意見や河川工事が自然破壊とする過激な意見まで出され、毎日のようにマスコミから批判される記事が掲載される状況に陥った。大学時代に所属したクラブの同窓会に出席しても、「三石君、長良川河口堰の担当から外れて良かったね。これで堂々と仕事の担当を人に言える。」とまで言われる始末であったし、その後の担当も四万十川や千曲川の水利

権更新問題、蒲原沢砂防堰堤工事労働災害訴訟、黒部川連携排砂公害調停、風力発電の海岸占用行政不服審査、阿賀川災害復旧工事反対運動対応など「喧嘩や訴訟」が目白押しで、後ろ向きの話が多かった。その後長野県が発した「脱ダム宣言」により、多くのダムが中止されもした。さらには、バブル崩壊後は、一貫して公共事業予算が縮減されてきたことも相まって、自信を失う職員も多く、「自分の仕事は、世間の役に立っているのだろうか。こんなはずじゃなかった。」と自問する時もしばしばあった。

平成29年に33年間の勤めを終えて、国土交通省を退官した。この頃から、地球温暖化に伴う気候変動により、激甚な水害等が毎年のように日本列島を襲い、対策として国土強靱化政策が立案され、治水予算も久しぶりに大幅に増加に転じた。国土交通省の後輩達の災害対応の激務に追われながらも、疲れを見せず、やりがいのある仕事に生き生きと取り組む様子がまぶしい。私の偽らざる気持ちは、次のとおりである。

「役所を退官したら、これか。」

私の担当した仕事も現在では、地域住民やマスコミに受け入れられ、十分にその機能を発揮している。中でも、長良川中小藪地区において本邦第1号工事として取り組んだ多自然型川づくりは、治水工事のスタンダードとして定着している。これらは、必要な工事であったが、数十年単位の世論のうねりの中で紆余曲折に見舞われたのだろう。現在では、ダムを取り巻く空気も大幅に改善し、ダムツーリズムがもてはやされるなど、環境は羨ましい限りだ。後輩達には、土木を志した初心を忘れず、国民の負託に応えるべく、困難かつ崇高な課題である「防災」にしっかりと取り組んでいただきたいと考えている。

# I. 新型コロナウイルス感染拡大が建設業に与えた影響と対応策

## 1. 調査の目的

2019年12月以降、中国湖北省武漢市を中心に発生し、世界中で爆発的な流行を及ぼしている新型コロナウイルス感染症は、2021年9月現在、日本国内の感染者は累計約165万人にのぼっている。ワクチンの普及が進むものの、デルタ株等変異型ウィルスの蔓延はその対策を困難にしている。

経済への影響も甚大であり、世界各国との人流の抑制や数度にわたり発令された緊急事態宣言等の下で、大きな経済停滞を招いている。建設業界においてもその影響は顕著であり、現場の一時休止や感染防止対策による作業能率の低下など直接的影響に加えて、民間需要の多い建築や新型コロナウイルス対策により財政の悪化に見舞われている地方公共団体の公共事業などを中心に建設投資額の低迷が懸念されており、今後の見通しは不透明である。

このような状況を背景として、本報告は、建設業の経営、働き方、さらには現場等に与えた影響の実態を把握し、それによってどのような変化が生じているのか、今後どのような取組が必要かの観点で調査・分析を行うことを目的に、地域建設業を対象に実施したアンケート結果について報告を行うものである。

## 2. アンケート実施概要

### (1) アンケート対象企業

各都道府県の建設業協会に所属する企業 18,829社（2021年6月末現在）

### (2) アンケート方式

Webアンケート（全国建設業協会を通じて依頼）

### (3) アンケート回答期間

2021年6月18日～7月30日

### (4) アンケート回答者数

1,558社（回答率8.3%）※8月2日集計

## (5) 設問一覧

(1)	回答企業の資本金種別・業種
(2)	現場の休止状況
(3)	テレワークの実施状況
(4)	学校等の休校に伴う影響
(5)	コロナ禍／コロナ後の働き方の新しいスタイル
(6)	COCOA の利用状況
(7)	採用者数への影響
(8)	現場の閉所状況、職員の休日取得状況
(9)	入札・契約時の措置（工事開始前）
(10)	入札・契約時の措置（契約後）
(11)	感染防止対策費の設計変更協議の実施状況
(12)	国、地方自治体の支援策の活用状況
(13)	生産性向上に関する取組（ICT 工事）
(14)	生産性向上に関する取組（その他）

## 3. アンケート結果（概要・詳細な分析）

アンケート結果の概要と詳細な分析を以下に示す。各項目の詳細については4章に示す。

### 概要

新型コロナウイルス感染拡大による建設業への影響と対策について、各都道府県の建設業協会に所属する企業にアンケートを実施し、1,558社より回答をいただき、以下に示すことが把握された。

休止した現場は、1割程度であった。閉所日数、職員の休暇日数は、それぞれ10%、20%の企業で増加した。しかし、週休二日制の導入は、約6割の企業が4週6日以下に留まっており、その普及は道半ばである。新しい働き方として、出張や外出の自粛・制限、時間外労働の縮減、対面営業の自粛、オンライン会議などが多くの企業で採用されており、時間外労働縮減やオンライン会議は終息後も引き続き実施したいと考えられている。一方、テレワークの導入は現場での適用困難もあり、低調である。生産性向上に向けたICT工事について、コロナをきっかけに導入した企業は5%に留まり、国土交通省の掲げる2023年全面的なBIM/CIM適用に向けて更なる促進が望まれる。入札・契約の特例は工事着手前後で約5割の企業に適用されており、約6割の企業が利用した政府等の支援策と相まって相当の効果を発揮している。新規採用職員数は、2022年「増加」とする企業が約9%減少し、昨今顕在化している技能労働者不足の解消や将来の担い手確保が危ぶまれる状況にある。

## I. 回答企業

回答企業の資本金種別は、1,000万円以上1億円未満の中小企業が9割を占める（図-1）。業種は、土木工事業が約6割、土木・建築工事業が約3割、建築工事業が約1割である（図-2）。

## II. 全体的な影響

現場の休止状況について、2020年3月～7月の感染拡大当初は多くの現場で休止されたが、その数は約1割程度に留まっている。その後休止する現場は減少したが、2021年4月～6月の期間は休止現場が微増している。現場の休止状況は、発注者からの指示による休止が若干多く占めるが、地域によって異なる（図-3～図-12）。休止する現場が1割程度に留まる理由は、建設業が地域を支える担い手であることと、建設現場はオープンであり、作業時は三密になるリスクが少ないことと推察される。

コロナ禍において、現場の閉鎖状況は、約1割の企業が「増加した」と回答（図-25）、職員の休日取得日数は約2割の企業が「増加した」と回答した（図-27）。週休二日制の導入は、約6割が4週6休以下と回答し（図-26、図-28）、依然その普及は道半ばである。また工期の見直し、平準化の取組もなされていると考えられる。

感染防止に効果があると考えられるテレワークの実施状況は、コロナ禍をきっかけに「テレワークを導入した（導入検討も含む）」企業は20%に過ぎなく、77%の企業が「導入する予定はない」と回答している（図-13）。建設現場の特殊性を反映して、導入した企業の内、半数が内勤での導入である。また、実施している企業でも継続的な実施ではなく感染状況等に応じて判断している結果であった（図-14～図-16）。

学校等の休校に伴う影響は、「影響があった」のは約3割の企業であり、その内ほとんどの企業で「代理等の確保ができた」と回答した（図-17）。

新しい働き方のスタイルについては、出張や外出の自粛・制限、時間外労働の縮減、対面営業の自粛、オンライン会議などが多く採用されており、このうち時間外労働縮減やオンライン会議はほとんどの企業が引き続き実施したいと考えている（図-19～図-21）。

採用者数については、2022年度見込みは2021年度に比べて「同等」「減少」の回答割合が多く、「増加」の企業は約9%減少した（図-23、図-24）。コロナの全体的な経済への打撃で先行き不透明な状況から積極的に採用する企業が減少したと考えられる。

## III. 特例措置、支援策の活用状況

工事開始前に入札契約時には、5割弱の企業にて、電子契約への移行やメールや郵便を用いた非対面での対応、設計図書の閲覧方式をインターネット上での閲覧や配布に変更されるなどの特例措置がなされた（図-29）。

契約後の現場においては、5割弱の企業において特例措置が「あった」と回答し、その内

容は「設計変更協議」が最も多く「工期の見直し」「一時中止」と続く（図-30）。設計変更協議の実施状況は、国発注工事が最も進んでおり、都道府県発注工事や市町村発注工事、民間発注工事の順である（図-31、図-32）。特に民間発注工事や公共事業である市町村発注工事において、その改善が望まれる。

国や地方自治体のコロナ禍の支援策は約6割の企業が「活用した」と回答（図-33）。「給付金関係」「資金繰り関係」が多い。「生産性向上関係」の活用も多く、ICTの導入を後押ししている。

#### IV. 生産性向上の取組について

ICT工事については、コロナをきっかけに導入を始めた企業は5%に留まり、半数以上の企業が現在も適用していない（図-34）。国土交通省は、2023年度までに小規模を除く全ての公共工事におけるBIM/CIM原則適用を目標としており、さらなる取り組みが待たれる。

その他の生産性向上の取組については、施工管理業務におけるIT活用が多い（図-39）。発注者への提出書類の簡素化やASPの導入、遠隔臨場の導入も進んだ。

#### 詳細な分析

現場の休止は1割未満であるものの、国や地方自治体の支援策を約6割の企業が活用しており、現場の一時休止や消毒薬やマスク、パーテーションなどの感染対策費や非対面・非接触による業務遂行が余儀なくされたことによる新しい設備の導入などで企業の資金面に影響を与えたと考えられる。感染対策費の協議の実施状況は、民間発注工事の他、中小企業の受注が多い市町村発注工事において協議に応じてくれた割合が少なく、改善が求められる。

現場の閉所日数や職員の休日取得日数について、コロナ以前と比べて変化がない企業が大半を占めるが、閉所や休日が増加したと回答する企業もあり、発注者により工期の見直しが行われたことも要因の一つであると考えられる。日数でいうと、4週8休以上は約3割の企業に留まり、週休二日制の導入は、他産業に比べて見劣りする状況にある。

入札・契約時には、電子契約への移行の措置も見られ、国直轄と比べると導入が遅れていた地方自治体においても普及拡大のきっかけになっている。

新しい働き方や生産性向上について、まず、テレワークは建設業の作業の性質上、導入はわずかであった。導入した企業では、内勤部門での導入が多くを占めるが、中には外勤部門での導入を行っている企業もあり、企業ごとに工夫をしている。次に、ICT工事については、コロナをきっかけに導入をした企業は少数であった。今回の回答企業の半数以上は適用しておらず、工事内容と導入コストが見合わないことなどが要因として考えられる。ICT工事以外の生産性向上の取組については、コロナ以前よりゼネコンなどで普及が進んでいたアプリなどを活用して測量や書類作成などの効率を上げる取組を中小企業においても普及が拡大している。発注者提出の書類の簡素化やASPの導入も進んでいる。新型コロナウイルス

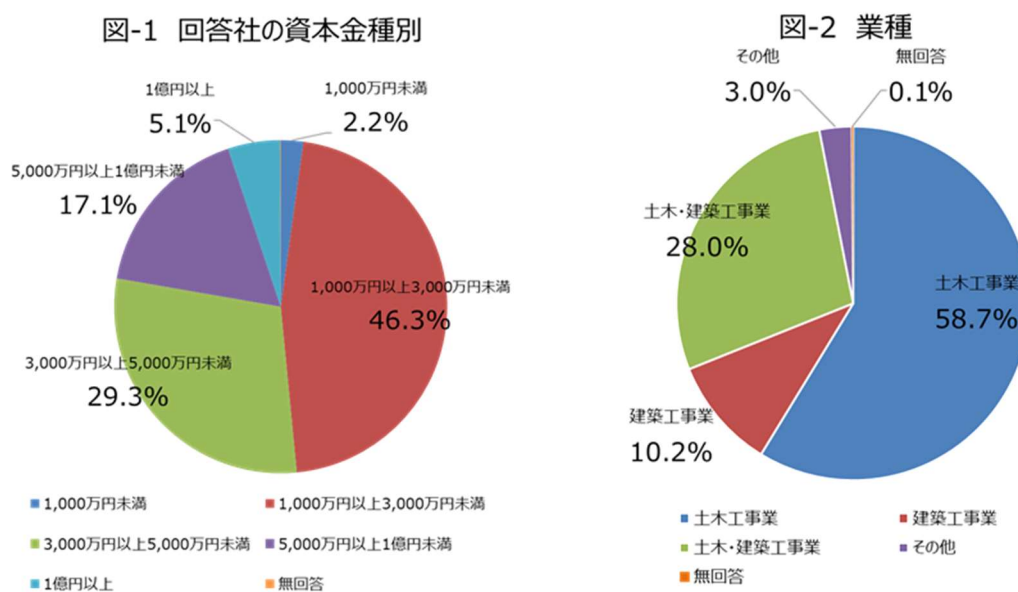
感染症拡大が、IT 活用が遅れている建設業界において IT 活用を推進する一つの契機になったと言える。

打合せや会議については、コロナが終息しても、オンライン会議を継続して取り組みたいという回答が多く、今後テレワークの拡大等にも寄与すると見られる。一方、出張や対面営業は再開したいとする企業が多い。

全体的な結果を見ると、建設業界への経済的な影響はあるものの、新しい働き方、生産性・効率性向上に関わる取組を導入する動きに一部では繋がっており、業界全体として近代化とイメージアップが図られると考えられる。そして、このような働き方の改革を建設業界全般になお一層普及させることにより、業界の課題である人材確保や時間外労働の縮減に寄与していくことが期待される。

#### 4. アンケート結果（詳細）

##### (1) 回答企業の資本金種別・業種



- ・ 回答企業は主に中小企業である
- ・ 業種は土木工事業が約 6 割、土木・建築工事業が約 3 割、建築工事業が約 1 割である

##### (2) 現場の休止状況

- ・ 2020 年 3 月～7 月の感染拡大当初も約 9 割の現場が休止していない
- ・ その後休止する現場は減少したが、2021 年 4 月～6 月の期間は休止現場が微増
- ・ 発注者からの指示による休止が若干多く占めるが、地域によって異なる



図-3 現場の休止状況（全国）

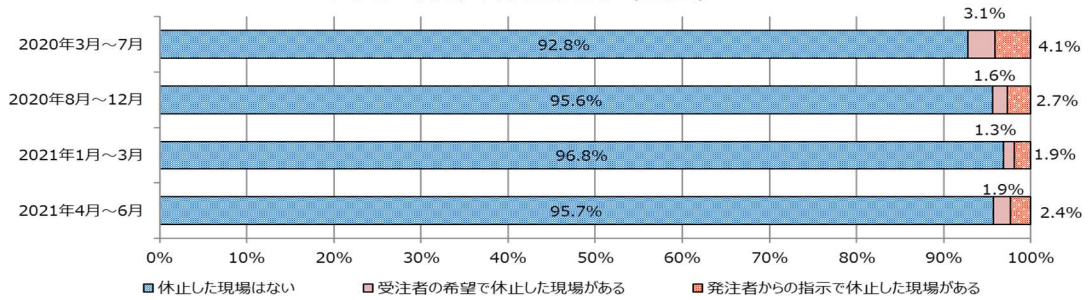


図-4 現場の休止状況（北海道）

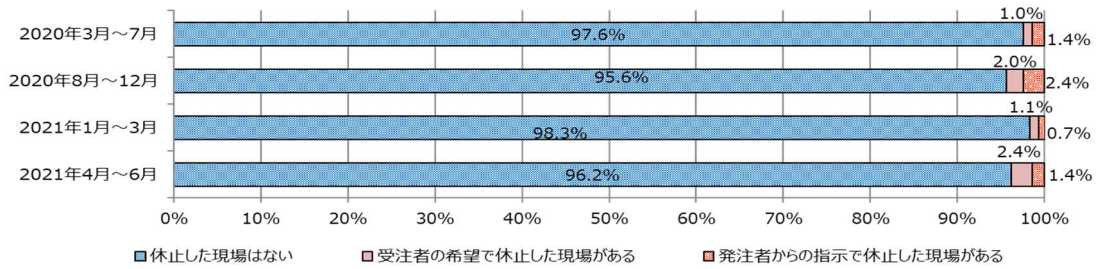


図-5 現場の休止状況（東北）

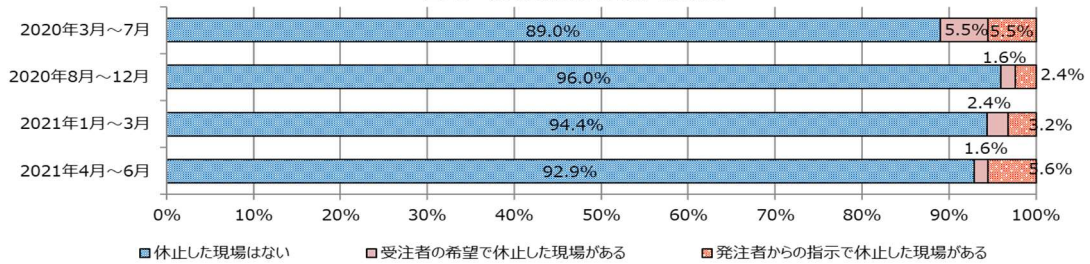


図-6 現場の休止状況（関東）

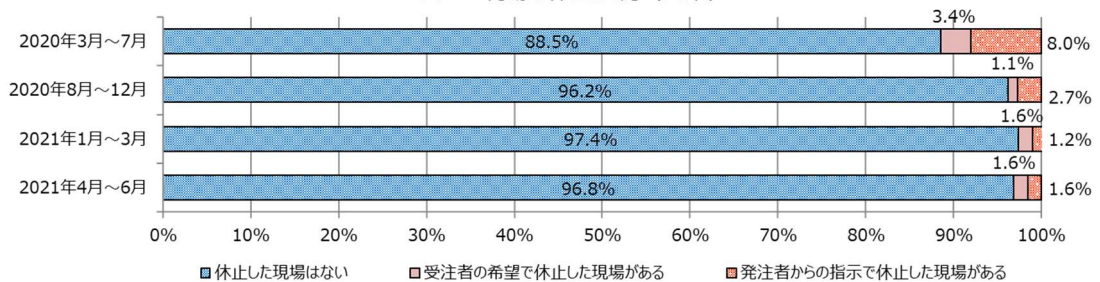


図-7 現場の休止状況（北陸）

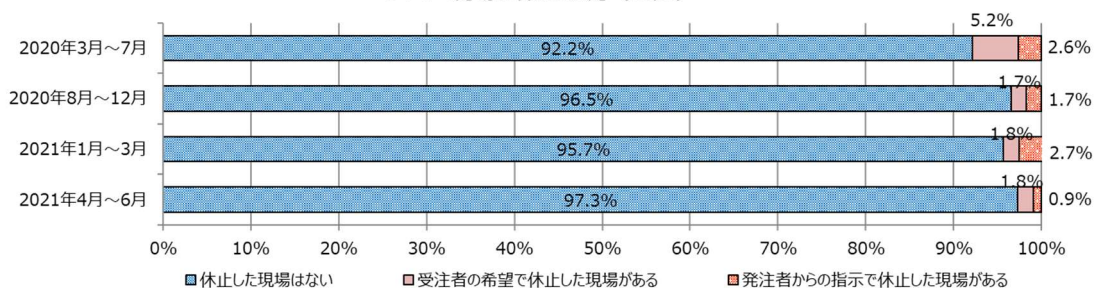




図-8 現場の休止状況（中部）

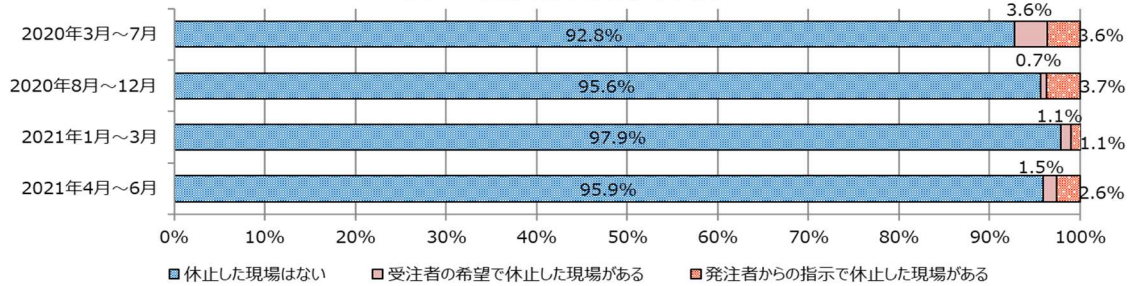


図-9 現場の休止状況（近畿）

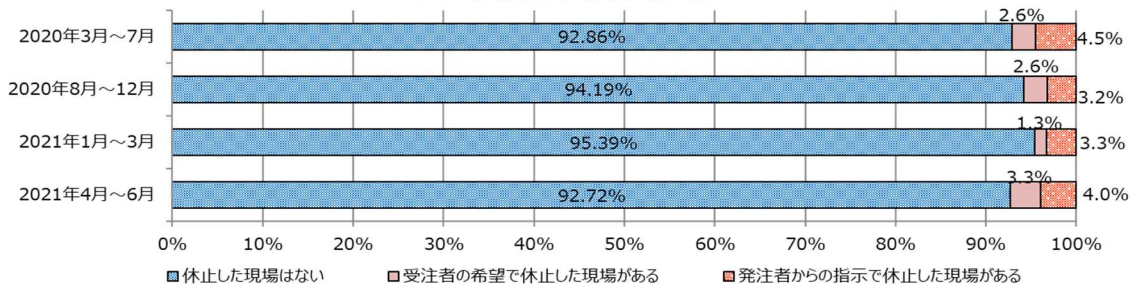


図-10 現場休止状況（中国）

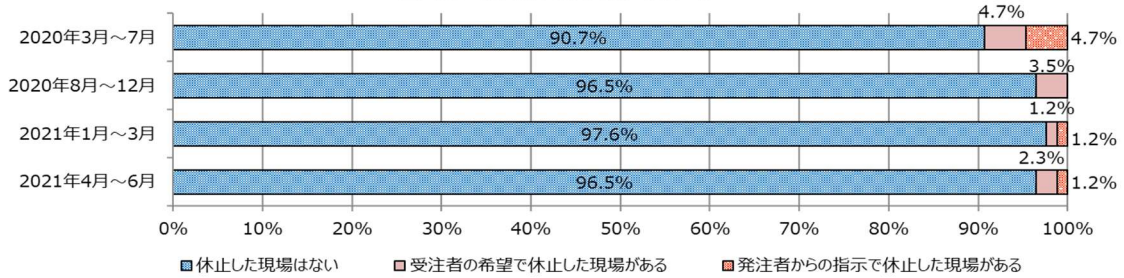


図-11 現場休止状況（四国）

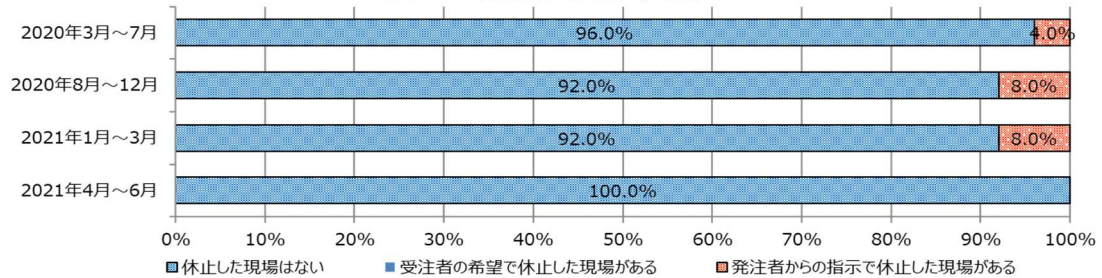
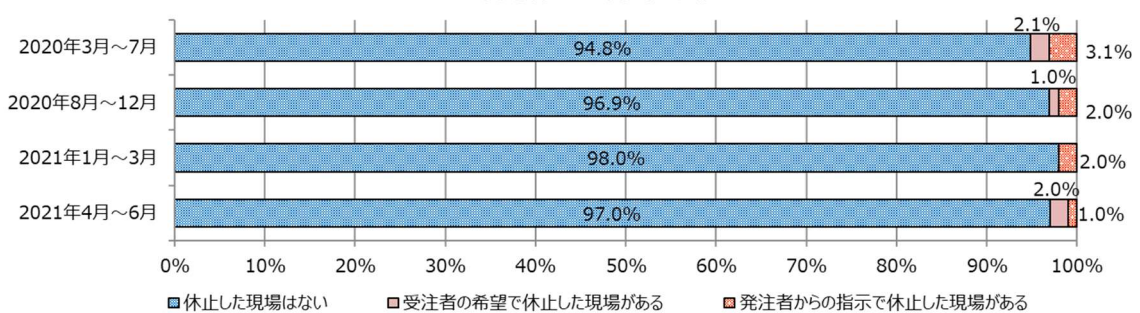


図-12 現場休止状況（九州）



### (3) テレワークの実施状況

- ・ コロナ禍をきっかけに「テレワークを導入した（導入検討も含む）」企業は 20%であり、77%の企業が「導入する予定はない」と回答している
- ・ 導入した企業の内、半数が内勤での導入である
- ・ テレワークの実施は継続的ではなく、感染状況等に応じて判断している

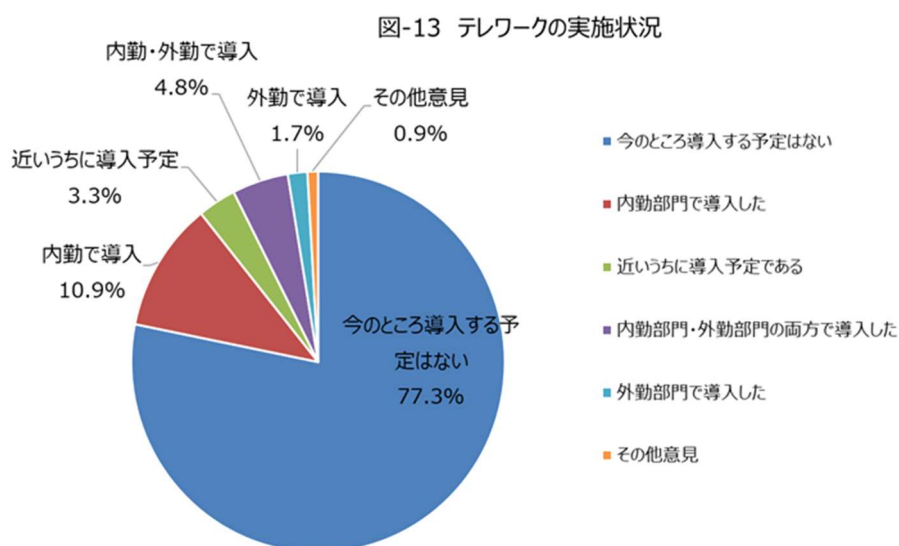


図-14 テレワークの実施状況（外勤で導入した）

	回答企業数	職員が自由にテレワークの頻度を定めることができる	部署毎にテレワークの頻度を定めることができる	会社がテレワークの頻度を指定している	この期間はテレワークを行っていない
2020年3月～7月	24社	6社 (23.1%)	2社 (7.7%)	8社 (30.8%)	8社 (30.8%)
2020年8月～12月	24社	4社 (15.4%)	3社 (11.5%)	10社 (38.5%)	7社 (26.9%)
2021年1月～3月	25社	5社 (19.2%)	4社 (15.4%)	9社 (34.6%)	7社 (26.9%)
2021年4月～6月	26社	7社 (26.9%)	4社 (15.4%)	10社 (38.5%)	5社 (19.2%)

図-15 テレワークの実施状況（内勤と外勤で導入した）

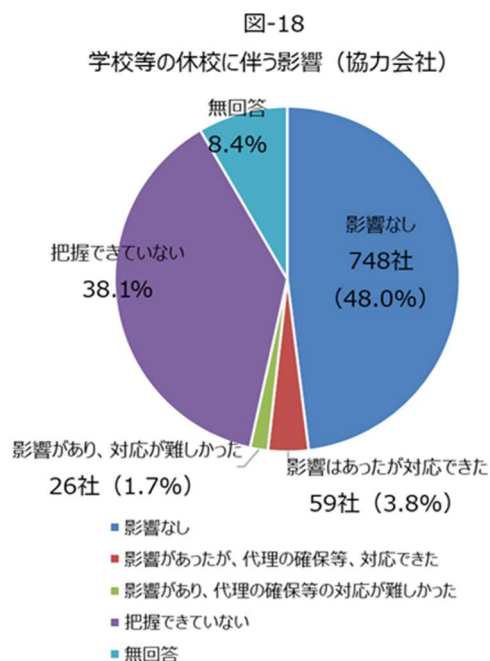
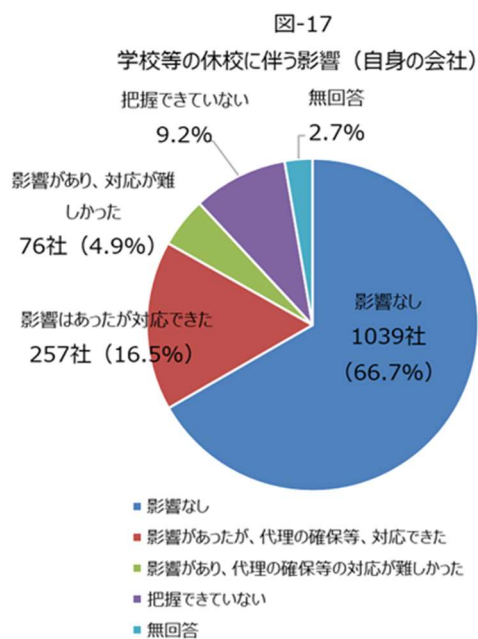
	回答企業数	職員が自由にテレワークの頻度を定めることができる	部署毎にテレワークの頻度を定めることができる	会社がテレワークの頻度を指定している	この期間はテレワークを行っていない
2020年3月～7月	69社	11社 (14.7%)	17社 (22.7%)	23社 (30.7%)	18社 (24.0%)
2020年8月～12月	69社	9社 (12.0%)	15社 (20.0%)	20社 (26.7%)	25社 (33.3%)
2021年1月～3月	68社	11社 (14.7%)	19社 (25.3%)	17社 (22.7%)	21社 (28.0%)
2021年4月～6月	69社	12社 (16.0%)	21社 (28.0%)	20社 (26.7%)	16社 (21.3%)

図-16 テレワークの実施状況（内勤で導入した）

	回答企業数	職員が自由にテレワークの頻度を定めることができる	部署毎にテレワークの頻度を定めることができる	会社がテレワークの頻度を指定している	この期間はテレワークを行っていない
2020年3月～7月	167社	19社 (11.2%)	61社 (35.9%)	49社 (28.8%)	38社 (22.4%)
2020年8月～12月	162社	15社 (8.8%)	48社 (28.2%)	26社 (15.3%)	73社 (42.9%)
2021年1月～3月	131社	18社 (10.6%)	33社 (19.4%)	20社 (11.8%)	60社 (35.3%)
2021年4月～6月	162社	22社 (12.9%)	49社 (28.8%)	36社 (21.2%)	55社 (32.4%)

#### (4) 学校等の休校に伴う影響

- ・ 70%に近い企業が自身の会社において「影響なし」と回答している
- ・ 「影響があった」と回答した企業の内、約70%の企業が「代理等の確保ができた」と回答し、約5%は、「対応が難しかった」と回答
- ・ 協力会社における影響については、約半数が「影響なし」、約40%が「把握できていない」と回答している



#### (5) コロナ禍／コロナ後の働き方の新しいスタイル

- ・ 約90%の企業がコロナ禍で「何らかの取組をしている」と回答
- ・ 取組内容は、「出張や外出の制限」をトップに、「時間外労働の縮減」「対面営業の自粛」「オンライン会議」の適用が多い
- ・ コロナ後の働き方は、時間外労働縮減やオンライン会議はほとんどの企業が引き続き実施したいと考えているが、出張や外出、対面営業は再開したいと考えている企業が多い

図-19  
新しい働き方の取組状況

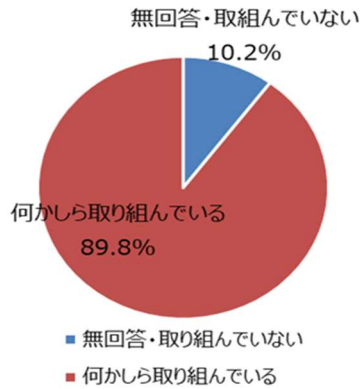


図-20 「働き方の新しいスタイル」の取組状況（コロナ禍） (件)

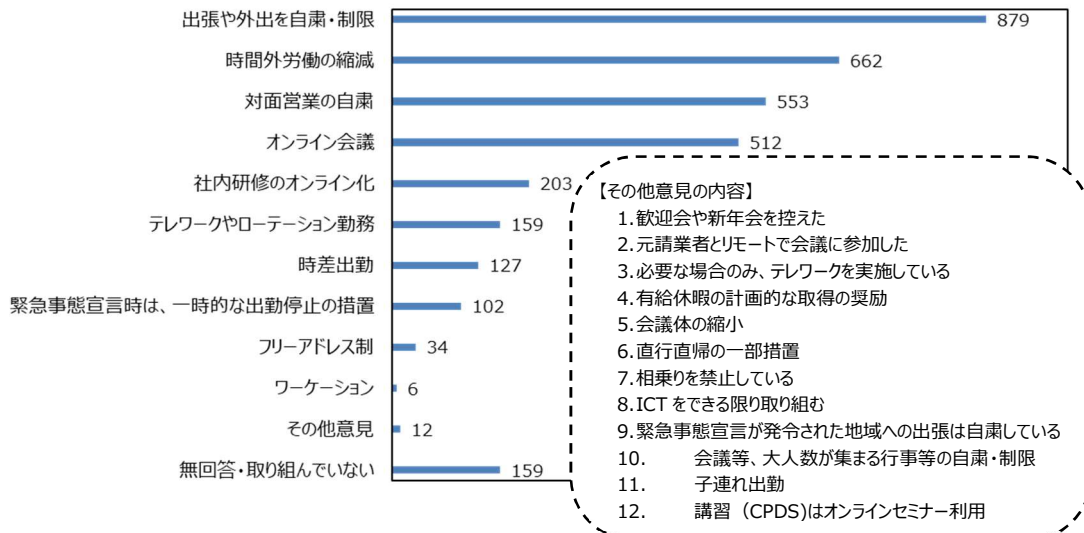
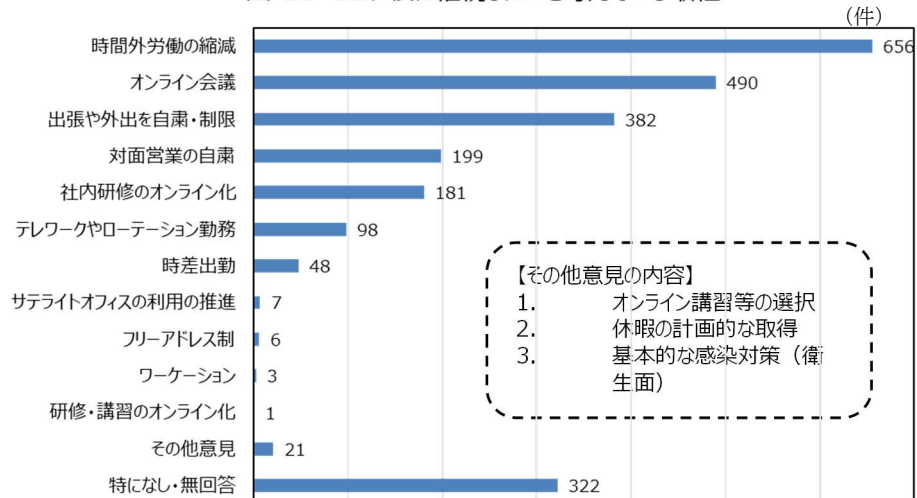


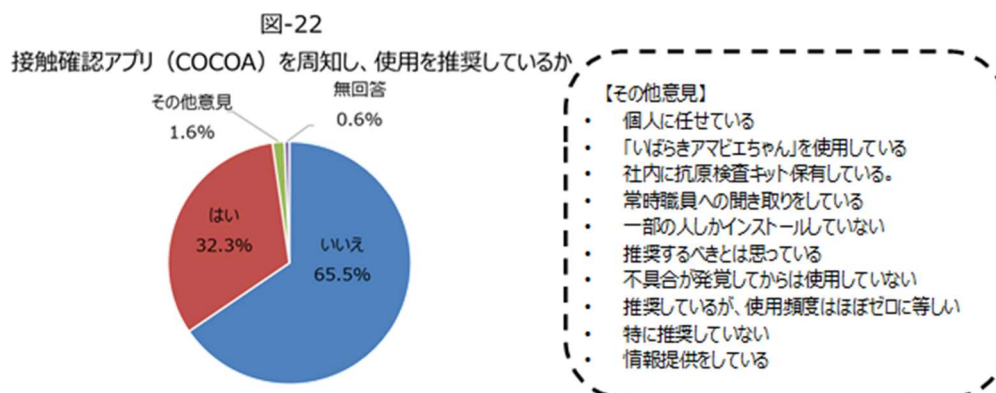
図-21 コロナ後に継続したいと考えている取組 (件)





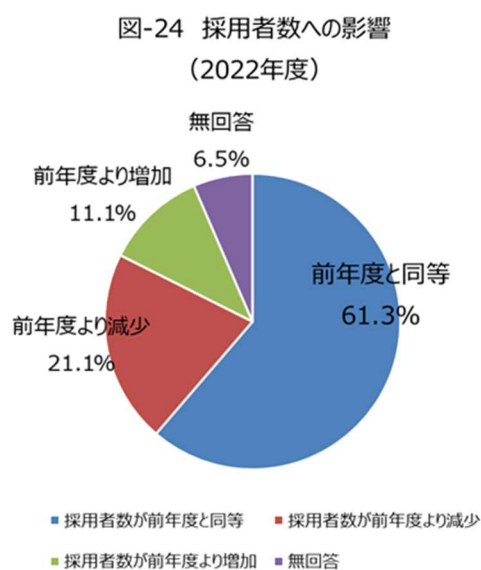
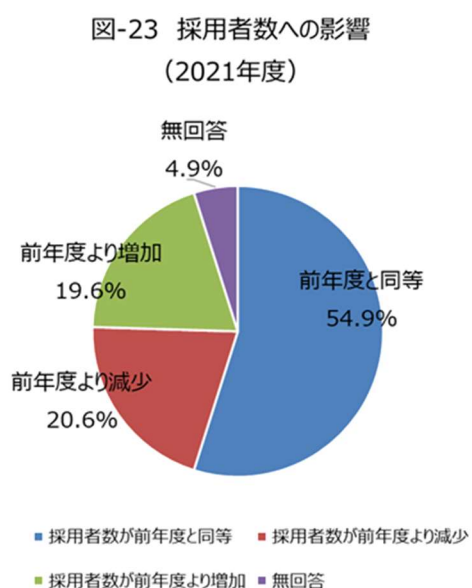
## (6) COCOA の利用状況

- ・ 65%の企業が「利用していない」と回答



## (7) 採用者数への影響

- ・ 2022年度の採用者数の見込みは、「前年度よりも増加」とした企業が約9%減少し、「前年度と同等」が2021年度結果より増加した



## (8) 現場の閉所状況、職員の休日取得状況

- ・ 現場の閉所日数は、約10%の企業が「増加した」と回答
- ・ 職員の休日取得状況は、約20%の企業が「増加した」と回答
- ・ 休日取得日数は、4週6休以下の職員が約6割を占めている

図-25  
コロナ禍の現場の閉所日数の変化について

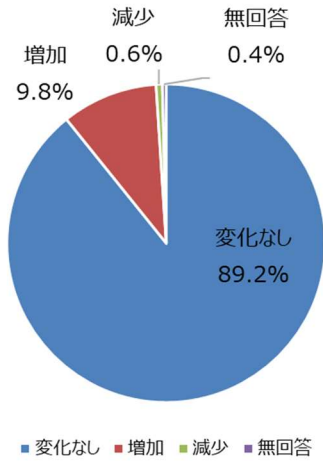


図-26  
コロナ禍の現場の閉所日数

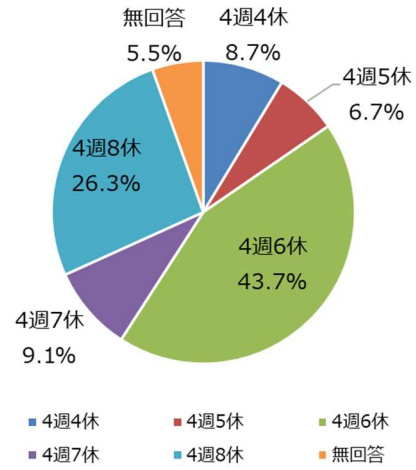


図-27  
コロナ禍の職員の休日の変化について

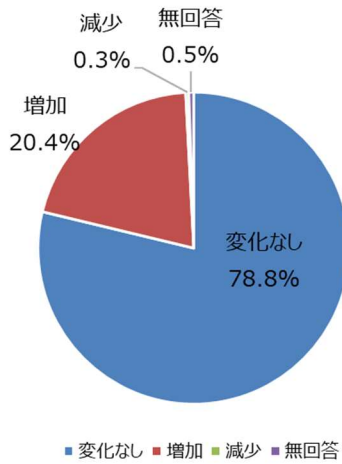
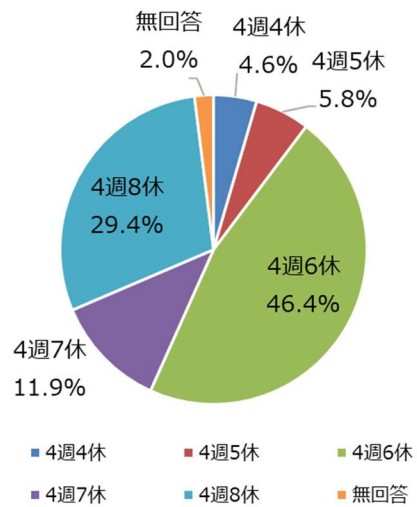


図-28  
コロナ禍の職員の休日取得状況

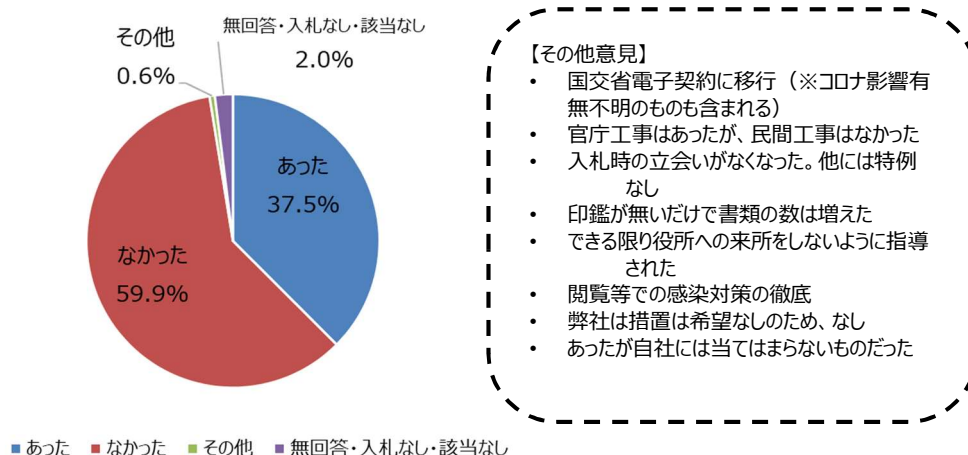




### (9) 入札・契約の特例措置（工事開始前）

- ・約40%の企業が入札・契約時に書類簡素化やインターネットでの図面閲覧、電子化等の特例措置があったと回答

図-29 入札契約の特例措置

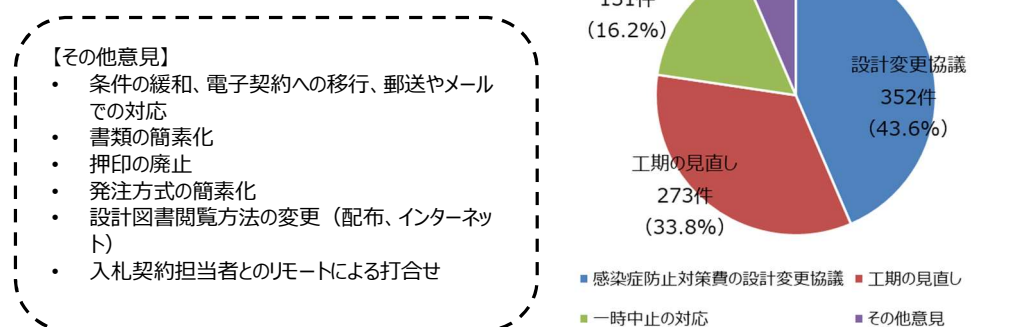


### (10) 入札・契約の特例措置（主に工事における措置）

- ・46%の企業が工事における特例措置があったと回答
- ・特例措置の内容は、「設計変更協議」が44%、「工期の見直し」が34%、「一時中止」が16%であった

図-30 入札・契約の特例措置（主に現場における措置）

あった	721社（46.3%）
特になし	271社（17.4%）
無回答	566社（36.3%）



### (11) 感染防止対策費の設計変更協議の実施状況

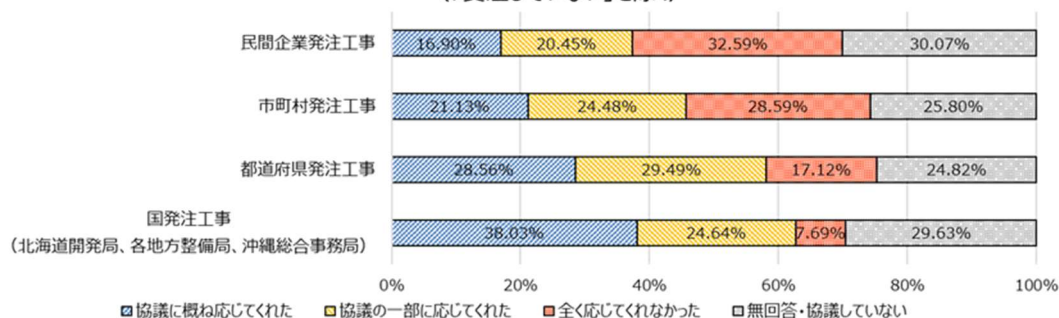
- ・設計変更協議の実施割合は「国発注工事」が最も多く、「都道府県発注工事」「市町村発注工事」「民間企業発注工事」と続く

図-31 設計変更協議の実施状況

	国発注工事（北海道開発局、各地方整備局、沖縄総合事務局）	都道府県発注工事	市町村発注工事	民間企業発注工事
受注していない	856	273	271	487
協議に概ね応じてくれた	267	367	272	181
協議の一部に応じてくれた	173	379	315	219
全く応じてくれなかった	54	220	368	349
無回答・協議していない	208	319	332	322
計	1,558	1,558	1,558	1,558

図-32 感染防止対策費の設計変更協議の実施状況

（「受注していない」を除く）

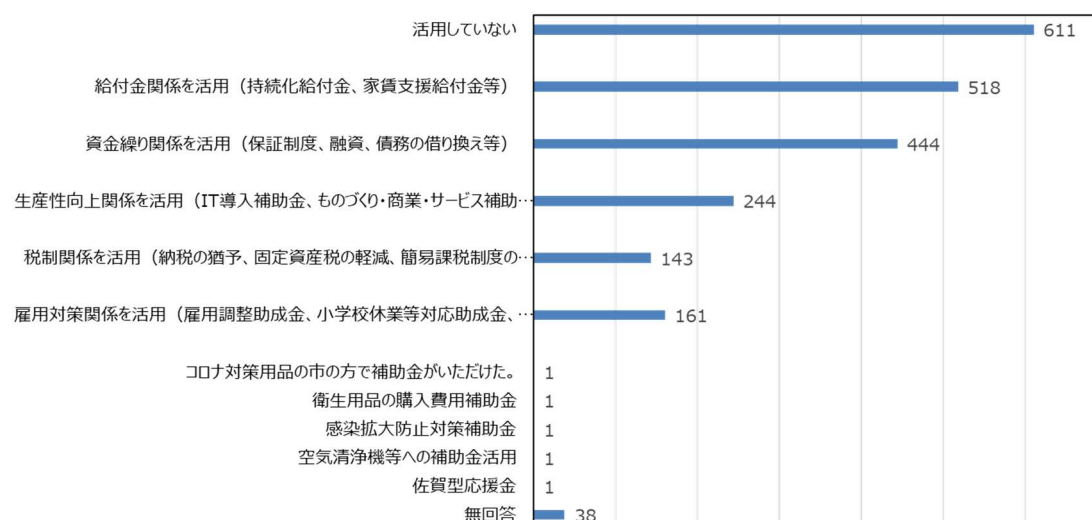


### (12) 国、地方自治体の支援策の活用状況

- ・39%の企業が「活用していない」と回答
- ・活用状況は、「給付金関係」「資金繰り関係」が多い

図-33 支援策の活用状況（複数回答あり）

（件）



(13) 生産性向上に関する取組（ICT 工事）

- ・コロナをきっかけに導入を始めた企業は 5%に留まり、半数以上の企業が現在も適用していない

図-34 ICTの適用状況

(1)現在ICTを適用しているか

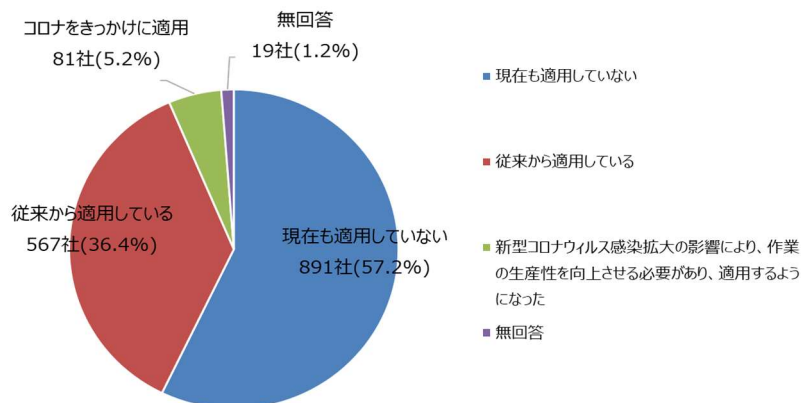


図-35 ICTを適用した工種（複数回答あり）

(2) (1)の適用工種は？（回答企業628社）

(件)

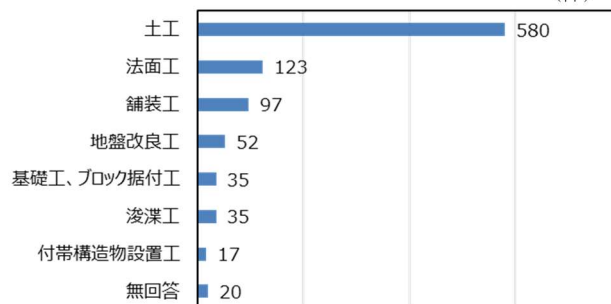


図-36 ICT工事の実施範囲

(3) 設問(2)の実施範囲は？

( ) 内の比率は(2)で回答した企業に対する比を表す (件)

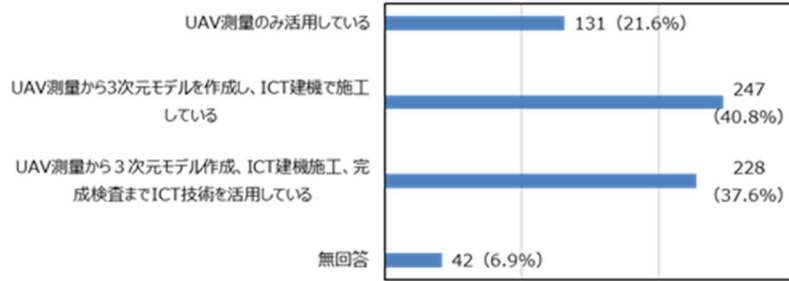


図-37 その他ICT工事の取組状況 (複数回答あり)

(4) 設問(2)以外で取り組んでいる工種はあるか？ (回答企業108社)

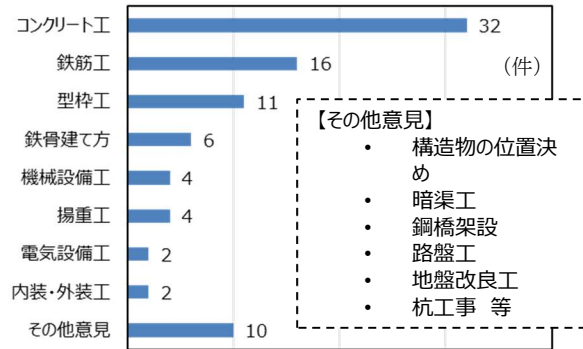
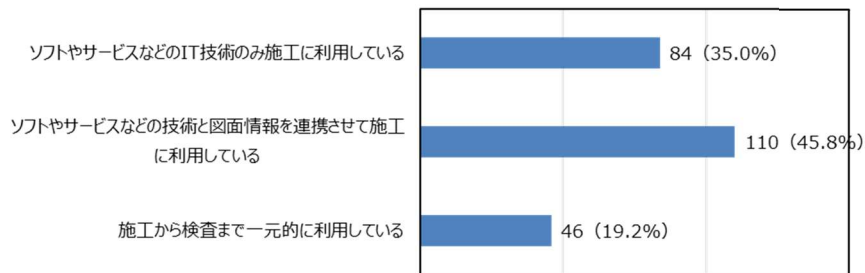


図-38 設問(4)でのICTの実施範囲

(回答企業240社)

( ) 内の比率は回答した企業に対する比を表す (件)



(14) 生産性向上に関する取組（その他）

- ・ 写真管理、出来形管理、品質管理への IT 技術の利用、提出書類の簡素化、ASP（工事情報共有システム）の活用が多い
- ・ コロナ後にも取り組みたい内容については回答数自体が低調な結果であった

図-39 コロナを機に開始した取組

（※コロナ前より取組んでいる企業は「無回答」・「その他意見」に含まれる）

（件）

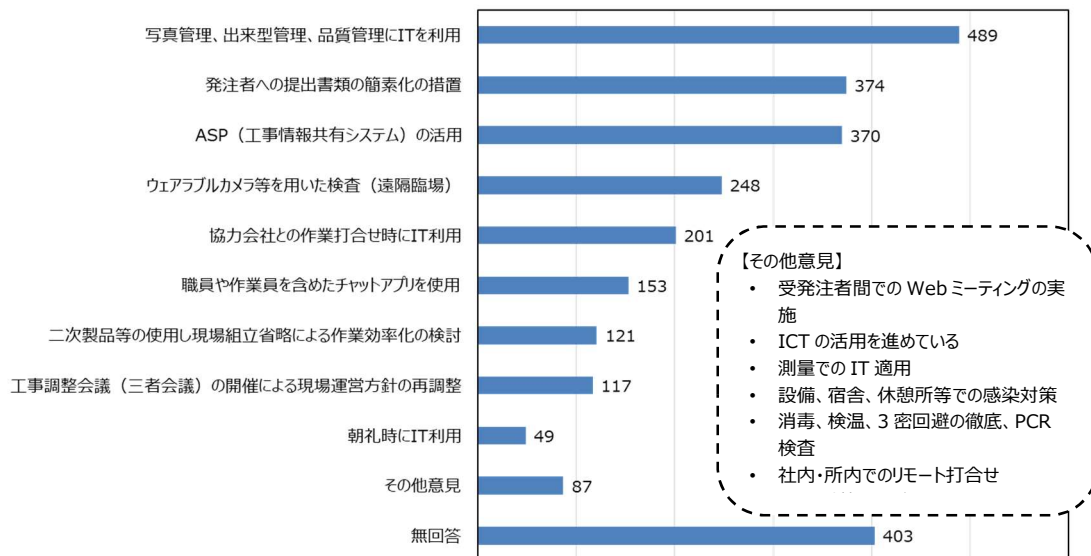
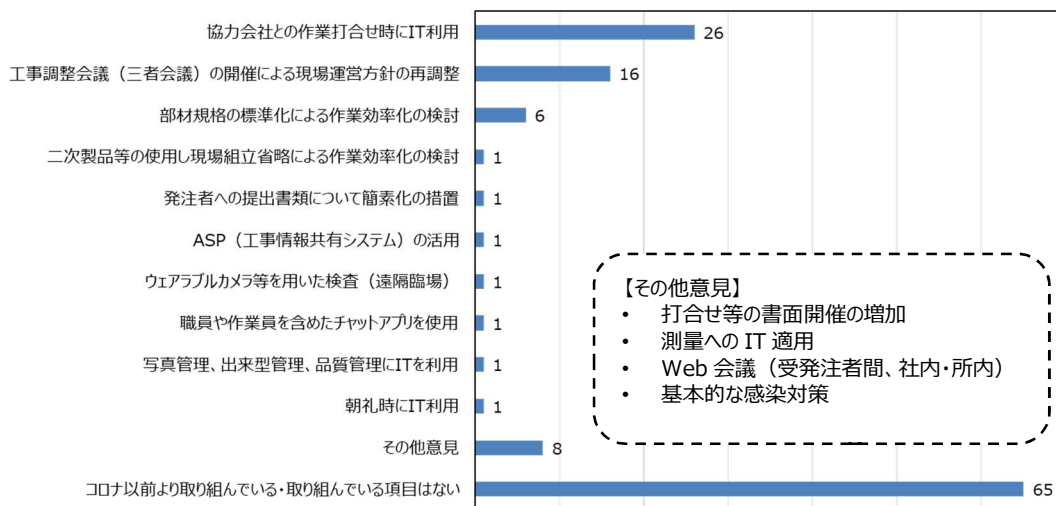


図-40 コロナ後も取り組みたい項目

（件）



## 5. 提言

アンケート結果を踏まえ、コロナウイルス感染の克服と今後の更なる建設業近代化を推進するため、以下の施策を提案する。

- ① ICT 普及に向けた ICT 建機等の官側による保有と施工企業への貸与（除雪機械等と同様の取り扱いとする）と契約における ICT に要する費用の計上
- ② 発注者の事務所から 1 時間以上離れた現場における ASP、遠隔臨場の原則化
- ③ 地方自治体における電子契約普及率の拡大
- ④ 4 週 8 休の導入に向けて、就労日数を考慮した技能労働者労務単価の大幅な改善
- ⑤ 地方自治体、民間企業発注工事におけるコロナウイルスによる影響に関する設計変更協議の適切な実施

以上



## Ⅱ. 島根県松江市におけるまちづくり等について

島根県松江市

副市長

平林 剛

### 1. はじめに

筆者は令和2年4月から島根県松江市の副市長として、主に中心市街地の活性化などまちづくりを担当する副市長として勤務している。

松江市は古来より出雲平野の中心として国府が置かれ、出雲国風土記にも記載される社寺が今なお多数残る歴史ある土地である。また、堀尾吉春公が現在日本に5つしかない国宝指定されている城の一つである松江城を築城されてから約400年の歴史をもつ城下町でもある。加えて、市街地の中心部に汽水湖である宍道湖が位置するとともに、これと中海との間を結ぶ大橋川が流れる「水の都」であって、宍道湖岸からみる夕日はまさに絶景である。人口は約20万人で中核市となっているが、観光のみならず産業面でも強いつながりを有している近隣の島根県出雲市や鳥取県米子市など中海・宍道湖・大山圏域全体では約60万人の人口を抱え、日本海側では有数の都市圏を形成している山陰の中心都市である。

今回は機会をいただき、筆者が勤務する松江市におけるまちづくりやインフラ整備の状況等についてご紹介させていただきたい。なお、本稿の内容については、筆者個人の見解に基づくものであることを、あらかじめお断りさせていただきたい。



<図：松江市の位置図>

## 2. 河川整備について

### (1) 斐伊川(ひいかわ)3点セットの概要

斐伊川は中国山地を源流に出雲平野を経て日本海に注ぐ1級河川であるが、一説にはヤマタノオロチ伝説のもとになったとも言われるくらい、その流域がたびたび洪水に見舞われてきたいわゆる暴れ川であった。このため、かつては出雲平野を西向していたところ、江戸時代に大改修を行い、現在のように宍道湖に注ぐよう東向させたものである。

その後も頻りに洪水に見舞われていたが、昭和47年に戦後最大の大水害に見舞われた。流域全体で死者12名、浸水家屋は約25,000戸にもおよび、出雲空港が10日間にわたって全面供用不能となり、松江の中心市街地も数日間にわたり広範囲に浸水する被害を受けた。この大水害を受け、昭和50年代から国において、上流部の尾原(おぼら)ダムや志津見(しづみ)ダムの建設、中流部の斐伊川放水路の整備、そして下流部の大橋川改修の3点が一体となって治水機能を分担する斐伊川・神戸川(かんどがわ)治水事業が進められてきた。上流部と中流部についてはすでに完成し、大きな効果を発揮しているところであるが、近年、全国で頻発かつ局地化・激甚化する大雨災害に対して、「災害に強いまちづくり」を実現するためにも、現在、下流部の大橋川改修の早期完成に向けて整備が進められているところである。



<図> 斐伊川3点セットの概要

## (2) 大橋川改修

大橋川改修については、現在、上流の白潟地区で用地買収を進めており、南岸へ川幅を拡幅することとしている。これに併せて、松江市においては令和2年度から国土交通省の都市構造再編集中支援事業を活用して、背後地である中心市街地において、既存ストックと水辺空間の活用を進めるとともに、歩きたくなる街並みを形成することで、中心市街地の魅力向上と賑わい創出に取り組んでいくこととしている。

このほか、上流築堤部の向島地区では築堤護岸が概成し、令和元年5月には日本三大船神事の一つである「ホーランエンヤ」を多くの市民が整備された護岸から観覧した。上迫子(かみおいこ)地区では排水機場の整備が終わったところであり、現在、東本町地区において築堤護岸の整備を進めているところである。さらに、下流拡幅部である朝酌矢田(あさくみやだ)地区においても護岸の整備が進められている。また、中海においては、湖岸堤の整備が進められてきたが、昨年度で短期整備箇所の整備が完了したところであり、現在は短中期整備箇所の整備が進められているところである。

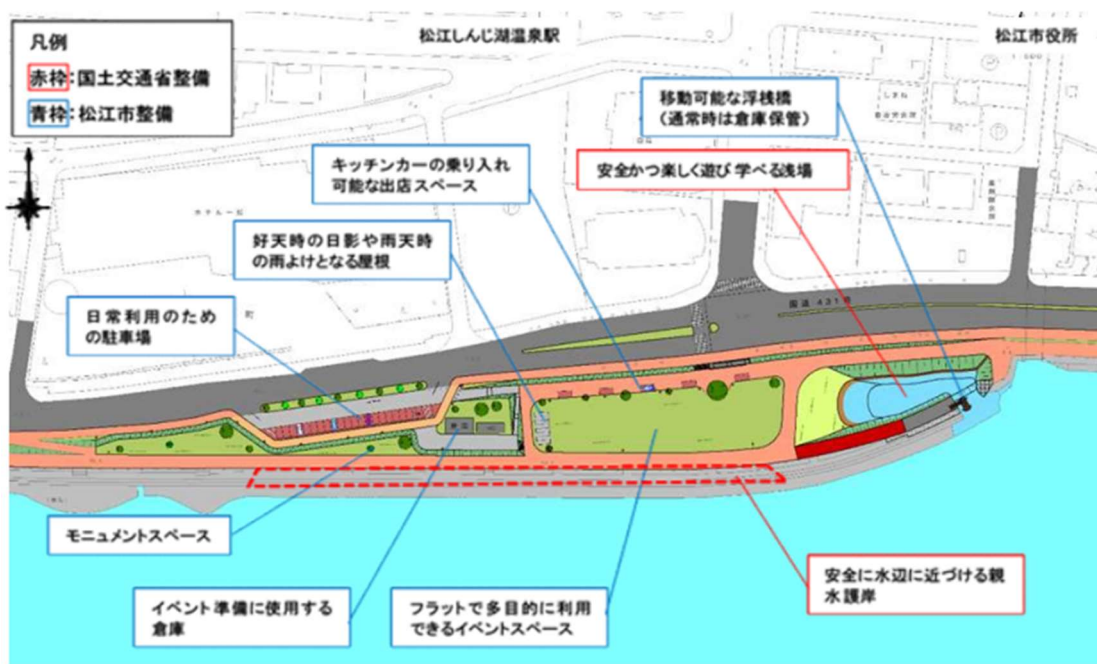


<図：大橋川改修の概要>



### (3) かわまちづくり計画

松江市においては、令和元年度に「宍道湖・大橋川かわまちづくり計画」について国の登録を受けたところである。宍道湖北岸において国が親水護岸を整備するのに併せ、市としても、現在、木が生い茂って使い勝手が必ずしも良くない湖畔の千鳥南公園の整備を行い、主にフリースペースとして自由に活用できるようにするとともに、キッチンカーなどが配備できるよう電源などの基盤整備を行うこととしている。また、千鳥南公園にほど近く、現在筆者が勤務する松江市役所は令和2年度末から現地建て替えによる新庁舎の建設を行っているが、市庁舎に隣接する末次公園についても、今後これらと連続的に整備を行う予定としている。



<図：かわまちづくり計画による千鳥南公園整備イメージ>

### (4) 水辺の利活用の促進

松江市においても、全国の他都市と同じく、水は災害をもたらす対象としてこれまで長い間日常生活から遠ざけられてきた面が否めなかったが、近年は豊かな恵みや潤いを与えてくれる水にもっと親しむことが必要であると考えられるようになった。特に松江では、平成一桁年代に水質改善を目的として、宍道湖の水を内堀となる河川に導水し、水の流れを作ることによって水質の改善を図る導水事業を行ったが、これにより、河川の水質が改善されたことはもちろん、副産物として、松江城の内堀である堀川を船頭の案内による船で巡る松江堀川遊覧船、ぐるっと松江堀川めぐりを開発した。現在では、水上観光船のランキングでトップ10に入るほど高い評価を受ける松江の代表的観光スポットに成長しており、多い時には年間30万人もの利用者がある。なお、毎年のように内堀には藻が発生しており、船の運航に支障を来したり悪臭を発生したりしていることから、随時、藻刈船なども活用しながら藻刈作業を行

っているものの、抜本的・効果的な対策が見つかっていないのが現状であり、対応に苦慮しているところである。

現在は、先に紹介したかわまちづくり計画に基づき、民間主体の「ミズベリング松江協議会」などによる水辺空間の活用をさらに進めることで、魅力ある水辺空間の創出と活用に取り組んでいるところである。これまでは年に1・2回ほど水辺でのイベントを行う程度であったが、令和2年度は水辺が自由に楽しめる場所であることをもっと多くの市民の方々に知ってもらおうとの考えから、継続的にキッチンカーに出店してもらうとともに、県の管理する港湾緑地でもイベントを開催するなど、取り組みを拡大したところである。今後は、さらに社会実験を進めるとともに、水辺の活用に関する市民ニーズも踏まえ、民間の活力も活かしながら更なる利活用の促進に向けた取り組みを進めていくこととしている。



<写真：松江城と堀川遊覧船>



<写真：キッチンカー社会実験「ヒトツソラノシタ」>

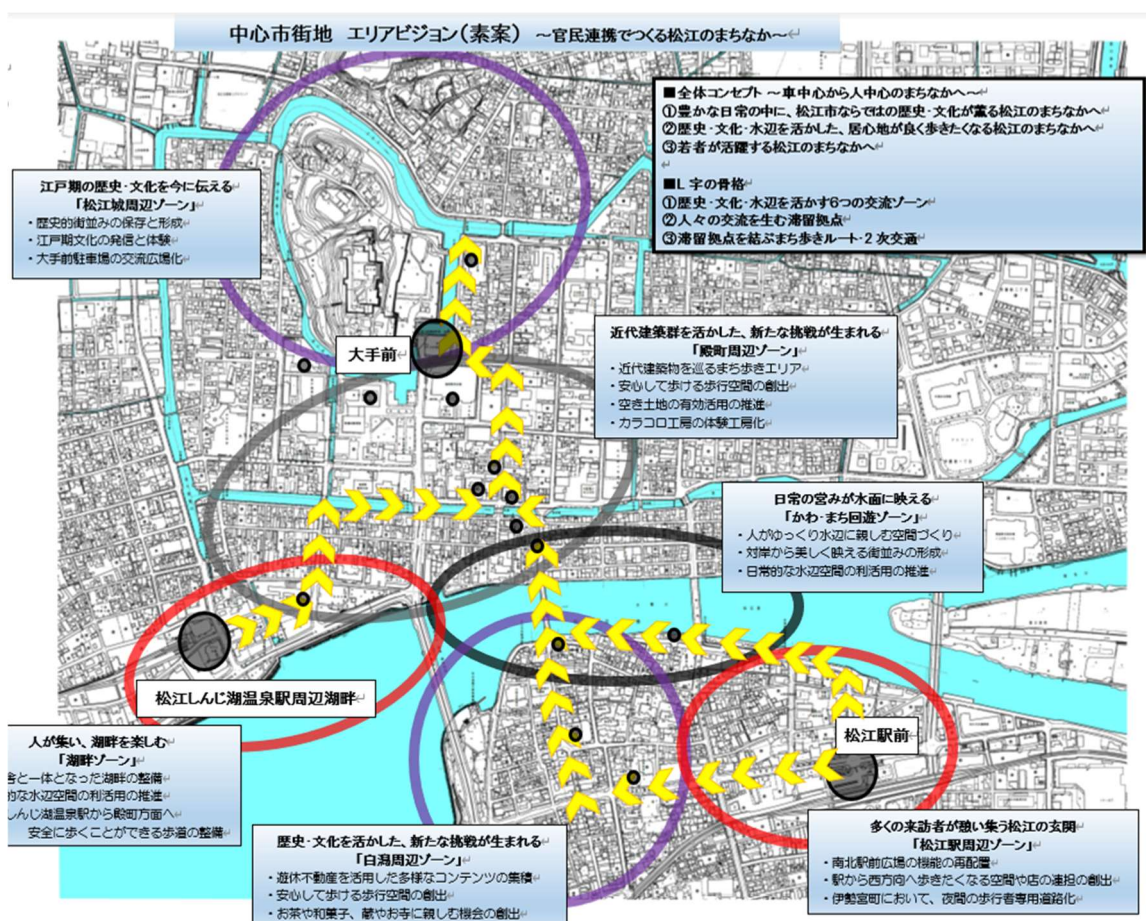
### 3. 中心市街地の活性化について

#### (1) エリアビジョンの策定

ここで先述の大橋川改修事業とも密接に関連する中心市街地の活性化について少し触れておきたい。松江市においても古くは水運の拠点である大橋川沿いを中心とした水辺が繁栄していたが、明治41年に鉄道が開通すると松江駅に至る地区が次第に賑わいを見せてゆき、昭和の高度成長期は松江駅前から白潟地区を経て島根県庁のある殿町や松江城に至る当地で「L字ライン」と呼ばれる地域が大変な賑わいを見せていたそうである。しかし、全国の他都市の例に漏れず、松江市においてもモータリゼーションの進展とともに人口や店舗の郊外への流出が進み、中心市街地の活力の低下が続いているところ、これを活性化させることが長年の課題となっていた。これまで市においても再開発事業にいくつか取り組んできたものの、結果として点の再開発にとどまり、大都市部のように民間を巻き込んだ線や面の再開発にまでは至らなかったのが実態である。そこで、今回は、近時のまちづくりのトレンドともなっている walkable city、令和2年の都市再生特別措置法の改正のテーマでもある「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくり～ウォークアブルなまちなかの形成の考え方も踏まえ、「車中心から人中心の歩いて楽しめるまちづくり」をコンセプトとして、まず市民との間に大きなまちづくりの地図であるエリアビジョンを共通認識として持ち、このエリアビジョンの考え方や方向性をもとに各地区において民間が主体となって検討・実施する具体的な事業を公共が応援するという官民共同のまちづくりを目指していきたいと考えている。これまでは当地の土地柄もあつてか、公共が前面に出て引っ張っていかないと民間が出てこない面もあつたが、幸いにしてIターンやUターンの若い方々を中心に、まち



の中で新しい取り組みを始められる方も最近増えてきている。もとより、中心市街地といっても非常に広いエリアであり、その中で市の所有する土地が極めて限られる状況においては、公共だけで中心市街地のまちづくりを行うことは不可能であり、むしろ民間の創意と工夫を活かしてエリアごとに特色のあるまちづくりを行うことが中心市街地の面的な活性化につながるものと考えたところである。よくまちづくりはひとづくりともいわれるが、このようなまちづくりに意欲を持つ方々の思いの実現を公共が手助けすることによって、松江市が「夢を実現できる」まちとなるよう取り組んでいきたいと考えている。ちょうど本稿が掲載される頃にはエリアビジョンの素案が公表されているはずであるが、今後、市民ワークショップなども開催することによって、できるだけ多くの方々の関心を喚起し、中心市街地のまちづくりについて市民の間に一定の合意形成を図っていきたい。その後は、エリアビジョンに基づいて各ブロックにおける具体的な事業の実施にフェーズを移していきたいと考えているところ、意欲ある提案や事業への積極的な支援の申し出があることを大いに期待しているところである。



<図：エリアビジョン（素案）>

## (2) ホテル宍道湖跡地と県立プール跡地

先述したL字ライン上に位置するものではないが、松江市の中心部ではJR松江駅から1キロ圏内であり、隣接地にバスケットボールのBリーグしまねスサノオマジックの本拠地ともなっている松江市総合体育館や展示場・会議室の両方を備えた山陰最大規模のコンベンション施設であるくにびきメッセが位置する22,000平方メートルの敷地を有する県立プール跡地や、山陰の大動脈である国道9号線沿いにあり、松江市への西の玄関口となっている山陰自動車道松江西ICからも至近で19,000平方メートルほどのホテル宍道湖跡地などの活用も課題となっている。

これらの跡地については、今回策定されるエリアビジョンとの関係も踏まえながら、その活用方策について検討していくこととしている。



<図：ホテル宍道湖跡地と県立プール跡地の位置図>

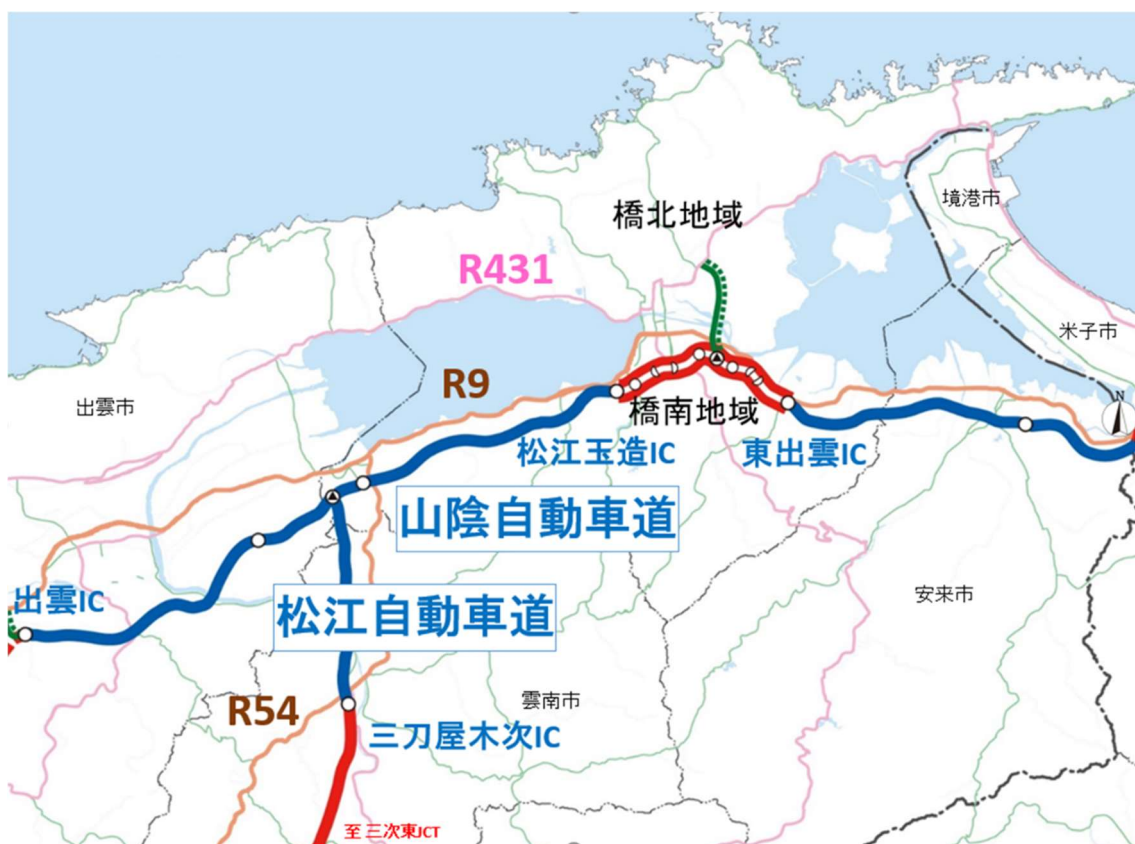
## 4. 道路整備について

### (1) 現状

道路については、山陰の大動脈である国道9号線が松江市の橋南(きょうなん)地域(注: 松江では中心市街地の真ん中を流れる大橋川を境に北側を橋北(きょうほく)、南側を橋南(きょうなん)と呼んでいる。)を東西に貫いているが、朝夕の通勤時間帯を中心に非常に激しい渋滞が生じている。平成13年にはこのバイパス機能を果たすべく山陰自動車道の東出雲ICから松江玉造ICまでが無料区間として、平成21年には松江玉造ICから出雲ICまでが有料区間として開通している。

また、山陰と山陽を結ぶ連絡道路としては、広島市を起点として松江市を終点とする国道54号線が長らく主な役割を担っていたが、平成25年に松江自動車道が島根県雲南市の三刀屋木次ICから三次東JCTまでが開通し、中国自動車道と接続した。また、平成27年には、三次東JCTから尾道JCTまでの尾道自動車道も開通し、山陽自動車道とも接続したことにより、岡山・広島方面からの入込が非常に増加したところである。

さらに、橋北地区や島根半島部分については国道431号線が東西に走っているが、宍道湖や中海などの水際と山との間の狭い空間を縫うように走っており、特に東部の美保関地区などでは高速での走行が困難な線形となっている。



<図：松江市内の道路概況>



## (2) 山陰自動車道の早期全線開通と4車線化

日本全国の高速道路整備率が88%であるのに対し、島根県では77%となっていることが示すように、島根県における高速道路の整備は全国に比べて著しく遅れをとっているのが現状である。特に、山陰自動車道の整備率は66%であり、出雲IC以西は部分開業区間が細切れに整備されているのみであるため、島根県西部にある石見地方と県都松江市との時間距離は非常に遠くなっているのが現状である。しかし、これまでの累次の要望活動等が実ったこともあり、令和2年度末までのところで島根県内のほとんどの未完成区間において令和5年度から令和7年度までの間の完成予定時期が明記されたところである。今後は、ミッシングリンクの解消と島根県西部のみならず山口県や北部九州との連携強化に向けても山陰自動車道の島根県内区間の一日も早い完成と全線の早期開通を働きかけているところである。

加えて、山陰自動車道の大半の区間は暫定2車線区間となっているが、高速道路の真の性能を発揮するためには4車線化が不可欠であることは言うまでもない。令和元年9月に国から4車線化の優先整備区間が示されたところであるが、松江市に隣接する安来ICと米子西ICの間の区間についてまず着手することとされたため、引き続き、松江市内を含む3区間の早期4車線化に向けた働きかけを行っているところである。



< 図：島根県内の山陰自動車道整備状況 >

### (3) 松江北道路の事業化と境港出雲道路（8の字ルート）

先述した中海・宍道湖・大山圏域においては、南岸には国道9号線と山陰自動車道という2本の幹線道路が既に整備されているが、北岸と東岸は国道431号線1本のみとなり、この真ん中付近で松江だんだん道路（川津IC～松江JCT）が両者を結んでいるのが現在の幹線道路の整備の状況である。これに北岸において境港出雲道路の整備及び東岸において米子自動車道を米子JCTから境港まで延伸を図ることにより、中海・宍道湖・大山圏域において8の字を描くように高規格道路をつなぐ構想がある。

令和2年度において、中海・宍道湖圏域における広域的な交通流動を含めた道路整備の方向性について検討を実施するため、国土交通省中国地方整備局、島根・鳥取両県、沿線市町村が参加した「中海・宍道湖圏域道路整備勉強会」が開催され、令和2年度末に8の字ルートの整備の必要性について共通認識が図られたところである。

その後、令和2年末に閣議決定された「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」を踏まえて各県における5か年の具体的な事業進捗見込み等を示すために国土交通省中国地方整備局が策定した「防災・減災、国土強靱化に向けた道路の5か年対策プログラム」において、8の字ルートの未整備部分がミッシングリンクとして位置付けられたところである。

また、これと時を同じくして、令和3年度の当初予算において、松江北道路に係る調査費が初めて計上されたところであり、事業の第一歩目を踏み出すことができた。松江市としては、松江北道路は、市街地の外環状道路として、渋滞の緩和、山陰自動車道へのアクセス向上による物流や人流の増加などを実現するために重要な道路であると考えており、今後は早期の工事着手を目指していく。しかし、これにとどまることなく、松江北道路の前後の区間を含む境港出雲道路全体についても、中海・宍道湖・大山圏域内においてデュアルネットワークを形成することにより、観光・産業面を始めとした圏域内の更なる交流が期待できることに加え、日本で唯一県庁所在地に原子力発電所が立地する松江市としては、あつてはならないが万が一の有事の際の円滑な避難に資することになる点からも、境港出雲道路全線について早期の事業採択を切望しているところである。



<図：8の字ルート概要>

## 5. 今年度の災害について

松江市はこれまで比較的地震や台風などの自然災害に見舞われにくい地域であったが、令和3年度は全国的にも報道されるような災害に見舞われているところ、ここで少し紹介しておきたい。

### (1) 島根町加賀の大火

令和3年4月1日の午後5時ころ、日本海に面する島根町の加賀において大規模火災が発生した。加賀は漁業集落の典型である密集した集落であったため、折からの強風により火は瞬く間に燃え広がり、最終的に負傷者4名、全焼家屋22棟、焼失面積2,500平方メートルの被害が生じた。地域コミュニティの結びつきの強さもあり、幸いにして死者は出なかったところであるが、被災者の方に元の生活を取り戻していただくとともに、地域のコミュニティを維持してもらえるよう、現在、災害に強いまちづくりに向けた提案を市として行い、まちの再建に向けた協議を進めているところである。

### (2) 7月・8月豪雨

令和3年7月5日から12日にかけて降り続いた梅雨末期の大雨により、松江市では累計460.5mmの雨量を記録した。これは平成18年7月豪雨の418mmのみならず、昭和47年7月豪雨時の460mmをも上回るものであったが、先に紹介した斐伊川・神戸川整備事業の効果により、市内の本川においては幸いにして大きな被害は発生しなかった。国土交通省出雲河川事務所の発表によれば、斐伊川放水路と上流の2つのダムの整備効果により、穴道湖（松江観測所）においては、7月12日には23cm、また、8月12日からの降雨においても40cmの水位低減効果を発揮し、結果として避難指示の目安となる



氾濫危険水位の超過を回避したとのことである。

一方で、支川や内水においては各地で浸水や法面崩落等の被害が多数生じたところであり、7月・8月の豪雨による公共施設関係の被害としては、執筆時点で735件、総額18億円超に上っており、このうち道路関係が321件で9億円強、河川関係が270件で7億円弱、上下水道関係が58件で1.4億円程度などとなっている。なお、件数・金額ともに今後増減がありうることをお断りさせていただきたい。

7月の豪雨については激甚災害指定を受けたところであるが、今後、災害復旧に係る国の審査等を経て、できる限り速やかに災害からの復旧を果たしてまいりたいと考えている。



<写真：豪雨被害の様子（道路・河川）>

## 6. おわりに

松江市においては令和3年4月に市長が20年ぶりに交替した。松江市で生まれ育った日本政策投資銀行出身の上定昭仁（うえさだあきひと）新市長（注：平成11年4月から建設省大臣官房（現：国土交通省総合政策局）政策課に出向していた経験がある。）の下、「夢を実現できる松江・市民が誇れる松江」をキャッチフレーズとして、民間事業者や市民の創意・工夫を活かしながら新たな取り組みを立ち上げようとしているところである。

副市長の当職としては、「夢を実現できる松江・市民が誇れる松江」の創造に向かって、これを実現する「どだい」となるインフラ整備等が着実に進むよう引き続き尽力するとともに、まちづくりに対する市民の多様なニーズをこれまで以上に丁寧に拾い上げ、きめ細かな対応を図ることで松江市の発展に貢献していきたいと考えているところである。

本稿が松江市の今後の取り組みに対する読者の皆様のご理解・ご支援をいただけるきっかけとなれば幸いである。

### Ⅲ. 地方創生の実現について

#### 1. はじめに

毎年四半期に1回行われている建設業景況調査によると、2014年第4四半期から2021年第1四半期まで「地元建設業界の景気が悪い」と感じる企業が「地元建設業界の景気が良い」と感じている企業よりも多い結果が続いている。昨今においては、新型コロナウイルス感染症の影響による様々な民間事業の見合わせが多く見られた。公共事業に関しては、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」が閣議決定されるなど、しばらくは一定の投資が見込まれるものの、建設業界の景気は他産業と同様に楽観視できない状況である。国の大型直轄工事を受注することが少ないような地元の建設業者にとっては、尚更受注の確保が難しい情勢であると考えられる。

一方で、地球温暖化の影響による異常気象など、毎年どこかが災害に見舞われている昨今の日本において、地元の建設業者の存在は非常に重要である。人口減少や、都市部への人口流出が課題となっている日本では地方経済の衰退が懸念されているが、地域の活性化が地元の建設業者を支え、地元建設業者が地域の安全を支えている。

そこで本稿では、地方創生について着目し、その課題や成功事例を取り上げ、成功事例における共通点や特徴について考えたいと思う。なお、文中に述べた意見については筆者個人の見解に基づくものであり、組織としての見解、意見に基づくものではないことを予めお断りしておく。

#### 2. 地方創生とは

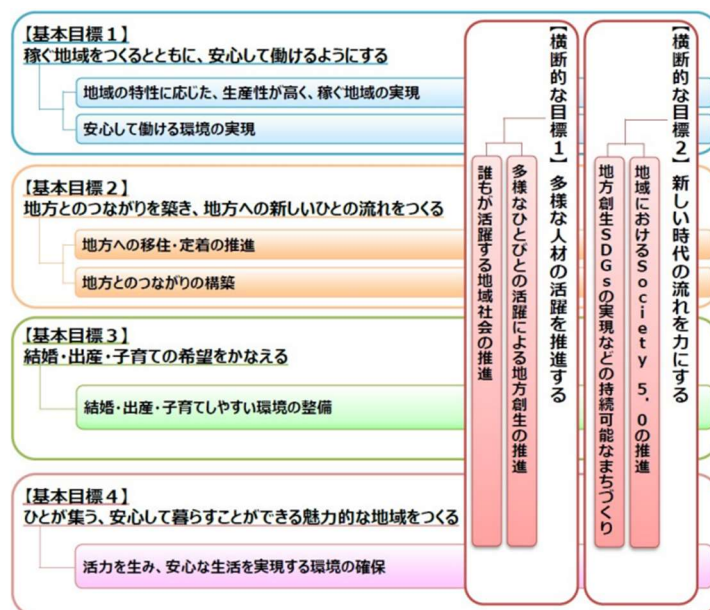
##### (1) 地方創生の目的

地方創生とは、2014年に打ち出された「まち・ひと・しごと創生法」に記載された言葉で、地方自治体と国・企業が一体となって地域経済を活性化しようとする取り組みのことである。日本の課題の1つとして、「少子高齢化・都市部への人口流出」があり、総務省によれば、日本の生産年齢の人口は1995年をピーク、総人口は2008年をピークに減少している。一方、1997年以降、1都3県（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）では人口流入が増加し続けている。人口流出・少子高齢化に歯止めをかけられない地域は税収が落ち、都市部との生活水準の差が広まり更なる人口流出につながる。人口が減るとサービス産業も撤退を余儀なくされ雇用機会が失われるため、若者はますます都市部へ進出するという悪循環が生まれている。それぞれの地域で住みやすい環境を整備することで、都市部へ人口が集中する状況を改善し、活力ある日本社会を維持していくことが地域創生の目的である。

## (2) 地方創生の概要

2014年安倍内閣は、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生する「地方創生」の実現を目的に、「まち・ひと・しごと創生本部」を設置した。2015～19年度の5か年を第1期とする地方創生の施策・計画である「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(以下、総合戦略)が終了し、2020年度から第2期の5か年がスタートした。第2期では、第1期を踏まえ横断的な目標として、①多様な人材の活躍を推進する、②新しい時代の流れを力にする、の2つを追加した。

図表1 第2期総合戦略の目標



出典：まち・ひと・しごと創生本部発表資料

第1期総合戦略では、地方の「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立した上で、その好循環を「まち」で支えることを基本戦略としていたが、第2期では「ひと」を起点にしたアプローチが加わった。「ひと」がその地域の課題を見つけ「しごと」を生み出し、「まち」を変える。第2期では地域の特性に応じて「まち」、「ひと」それぞれを起点とする多様なアプローチから、地方創生の好循環を生み出すことが期待されている。

経済は自治体ごとに独立しておらず、地域間で密接につながっている。企業が集中しているまちやベッドタウンの機能を担っているまち、農産物の生産に特化したまちなどがあり、1つの市町村内でこうした経済圏が完結している地方公共団体はほとんどない。こうした点から、第2期地方版総合戦略の策定は市区町村単位に加えて、経済的な結びつきの強い地方公共団体間で連携し、例えば「就業圏域」ごとに目標値を設定するといった総合戦略の広域化が重要である。第1期では、島根県と鳥取県の5市が「中海・宍道湖・大山圏域市長

会 地方版総合戦略」を策定するなど、一部ではこうした動きも出始めている。第2期でも、こうした複数の地方公共団体が圏域ごとに総合戦略を策定するといった、広域連携の動きが広がることが期待される。

### （3）地方創生の課題

2014年に提唱され、各地域で取り組まれてきた地方創生であるが、なかなか大きな進捗は見られない。地方創生には様々課題がある。

#### ① 利害調整の難しさ

都市部の企業を誘致することも地域創生の策として有効であるが、地域住民や地域団体が「よそ者」に門戸を開いてくれないというケースがある。どの地域にも農協・山林組合・医師会・商工会議所など多くの業界組合があり、このような関連団体が、昔から得ている権利や利益を保護していたり、維持することを優先したりする場合、企業間連携を取るのが困難になる。このように地域と企業の間で利害の調整を行うのが難しく、なかなか連携できないという課題がある。

#### ② 自治体の関与・支援不足

積極的に地域創生に取り組んでも単発の取り組みに終わるケースが多く、表面的な解決となり、プロジェクトとして長続きさせることが難しいことが課題である。また、予算の企画立案から承認までのプロセスに時間がかかりすぎ、民間との連携や企業間での連携が取れないという問題もある。地域創生のためには補助金・交付金に頼りきりにならない自律的な運営をしていくことが求められており、そのためには「この市町村には何が必要なのか」を理解したうえで実現していく必要がある。その地域のことをよく知る人々が危機感をもって地域を立て直し、地域を盛り上げていくことが重要で、日本を立て直すことにつながる。

## 3. 地方創生の事例

三大都市圏以外に所在する市町村の中にも、様々な地方創生の取組により、行政・民間による地場産業の振興や移住者の受け入れが実現し、社会増減率<sup>1</sup>の改善が見られた事例がある。ここではその中からいくつかを取り上げる。

---

<sup>1</sup> 人口動態を表す指標で、「(転入者数 - 転出者数) / 総人口」の値。

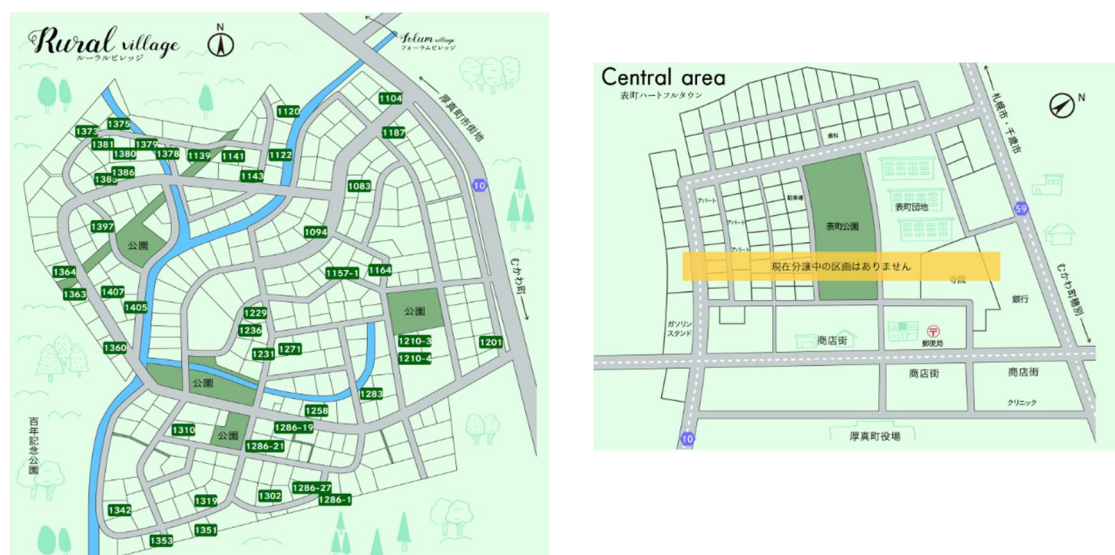
## (1) 北海道厚真町

厚真町は、北海道南部に位置する人口 4,600 人の小さな町である。2014 年には日本創成会議<sup>2</sup>に「消滅可能性都市」<sup>3</sup>に選定されている。厚真町は、「明治初期に新天地を求めて日本各地からやってきた開拓民の DNA を今に残し、北海道で 1 番、挑戦者を生み出す町になろう」と立ち上がり、分譲地整備などのプロジェクトによって 4 年間で 880 人の転入者を増やすことに成功し、現在も様々なプロジェクトに取り組んでいる。

### ① 移住しやすいまちづくり

厚真町では、2014 年から厚真町役場まちづくり推進課を中心に分譲地の整備に取り組んだ。新千歳空港から車で 35 分という立地から「東京圏との日帰りも可能」をキャッチコピーに、町内 5 つの分譲地に約 600 区画を造成し、近隣や道外に住む人々に販売し、約 500 区画を販売した。

図表 2 分譲地の整備区画図



出典：厚真町発表資料

また、同時に「子育て支援住宅」の建設にも取り組み、3LDK の平屋一戸建てを 3 年間で 15 棟建設した。主なターゲットを、車で約 30 分と隣接する苫小牧市に住む子育て世代に絞り、安い家賃と子育て環境があれば移住してくれると考え、家賃の基準額は月 5 万 6 千円と周辺の自治体より 2 割近く安く設定した。結果は思惑通り、20 代から 40 代の子育て世代

<sup>2</sup> 東日本大震災からの復興を新しい国づくりの契機にしたいとして、2011 年 5 月に発足した有識者らによる政策発信組織。

<sup>3</sup> 2040 年までに人口が半減し消滅する恐れがある市町村で、日本にある 1741 市町村のうち 896 箇所が選定された。



によって全戸の入居を確保した。町は、住宅建設のみに留まらず、子育て支援給付金事業や放課後児童クラブ運営事業など、様々な方面から子育てしやすい街づくりに取り組んでいる。

図表3 子育て支援住宅と入居条件

### 入居条件

入居には次の全ての要件を満たす必要があります。

- ・町外から厚真町に移住（住民登録）すること。
- ・家族の所得月額が158,000円以上487,000円以下であること。
- ・同居者に小学生以下の扶養家族が1名以上いること。
- ・入居者に暴力団関係者がいないこと。

### 入居できる期間

同居する扶養親族が18歳に達することとなる日の属する年度の末日まで



出典：厚真町発表資料

## ② 古民家再生プロジェクト

2015年、厚真町の田園住宅地フォーラムビレッジの入り口には「此方（こち）」という自家製天然酵母を使ったパン屋さんがオープンした。以来、町内や札幌などの遠方からも熱心なファンが訪れる人気店となっているが、実はこの店は厚真町の古民家再生プロジェクトの第1号である。この店舗として使われている建物（旧畑島邸）は、もともと100年以上も前に住居として建てられ、町が所有者から譲り受けこの場所に移築し、1人の若い店主によってパン屋という新しい形に生まれ変わった。

図表4 改修前の旧畑島邸と移築後



出典：厚真町発表資料

このプロジェクトは、プロジェクトリーダーのベテラン町役場職員が、NPO法人「北の民家の会」の理事長であり札幌市立大学の教授である羽深氏に古民家再生の相談をしたことから始まった。古民家を調査した羽深教授は、古民家を移築して残せないだろうかという厚真

町に提案し、町とともにプロジェクトが進められることとなった。パン屋「此方」を通して古民家の活用が町内に広まったことで、新たに 2 軒の古民家が所有者から町へ寄贈され、現在はそのうちの 1 つ、鹿沼地区にあった古民家・旧山口邸を「此方」のすぐ裏へ移築再生するためのプロジェクトがスタートしている。

町と札幌市立大学は 2015 年に協定を結び、学生たちが主体となって、現地リサーチの結果をもとに、就労施設や役場立て替えプランなどを提案する試みが始まっている。

2018 年、厚真町は最大震度 7 の地震に見舞われたものの、古民家は釘や金物を使っていない『柔構造』になっていたため、全壊を免れた古民家は確認されているものだけで 15 棟あり、引き続き学生たちによって調査や活用方法の提案が行われている。

古民家再生で 1 番のネックはその費用であり、実際、旧畑島邸の場合は建物の解体、設計、移築を含めると新しい建物を造るよりもはるかにコストがかかった。しかし、そのまま放置したらあと 10～15 年で朽ち果てて使えなくなっていた古民家を約 100 年の寿命を持つ木材で改修し蘇らせる。そうやって繰り返し手当てをすることで、開拓時代の厚真の歴史をずっと後世に伝えることができるとして、古民家再生プロジェクトはホームページでふるさと納税など寄付を募りながら着実に進められている。

令和元年度の当プロジェクトへの寄付金は、11,123,992 円であり、北海道胆振東部地震のために一時中断していた旧山口邸の移築再生事業が再開された。ベーカリー「此方」の店舗となっている旧畑島邸と並んだ敷地への移築で、令和 4 年度に民泊と飲食店を兼ねた施設としての供用を予定し今年度施工を進めている。町民と厚真町の外から訪れる支援者が古民家に集まって交流することで、新たな起業のきっかけや厚真の復興を目指している。また、古民家周りの散策路の設置や森林の保全など、新たな事業にもつながっている。

図表 5 古民家の移築作業の様子



出典：厚真町発表資料

### ③ 災害公営住宅

2018年9月、厚真町では北海道胆振東部地震で最大震度7が観測された。ブラックアウト・断水・自宅の倒壊・土砂災害などにより一時1,100人を超える住民が避難所で過ごし、その中には自宅に帰ることができず避難所での生活を続けざるを得ない人々もいた。その後、災害救助法で定める仮設住宅が建設され、避難所に残っていた人々も仮設住宅へと生活の拠点を移したが、仮設住宅の入居期限は原則2年である。そこで厚真町では、仮設住宅の使用期限までに新たな住宅を「災害公営住宅」として建設することとした。

復興住宅は、正式には「災害公営住宅」というカテゴリーで原則公営住宅であり、災害により滅失（地震の場合は「全壊」）した住戸の数が一定以上に達し、被災自治体が整備を要望した場合に国の査定を受けて建設・整備に至ることができる住宅である。したがって、入居者は震災以前の自宅やライフスタイルを一度失った形で入居することとなり、そういった入居の経緯が一般の公営住宅と最も異なる。入居を検討する人々からは、団地での生活において生活騒音などに不安を抱く声が多かった。「災害公営住宅」ではこれまでの公営住宅にはない配慮を施し、住環境の変化に伴うストレスの緩和や新たなコミュニケーションの形成、新生活を楽しむことに寄与するような造りとなる様に強く意識して整備を進めた。

これらの配慮については、東日本大震災や熊本地震等の被災地の方に災害公営住宅整備後に起きた問題点を聞き、情報を集めて対応した。災害公営住宅では、自宅や家族を失った精神的ショックや住み慣れた場所を離れ、慣れない場所での住民同士で新たなコミュニティを築くことができず自宅に引きこもる例や、ストレスから体質が変わりシックハウス症候群を発症してしまう例が多いとのことだった。そのため、コミュニケーションがとりやすく健康に配慮した居住空間を意識した団地計画とした。

したがって災害時の安全面の確保だけでなく、各住宅の玄関はすべて向かい合うように設計し、さらに広場やコミュニティスペースのような場所が作られている。この場所をふだんは井戸端会議や子どもたちが遊び場に使うことができ、災害時には集まってみんなで避難所に移動できることを想定している。また、土間があって家庭菜園ができる場所も作られた。このように、部屋、キッチン、トイレ、お風呂があるという普通の住宅の単純な復旧ではなく、入居した人々が前向きな気持ちになり、そしてみんなの輪に溶け込みやすい空間にする「復興」を目指して設計された。また、復興住宅も1年経つと公募できるようになり、何年も先にはこの復興住宅に新しい人が住むことができる。町外から見て「普通の住宅よりもむしろ住みたい」と思えるような住宅にすることで、移住のきっかけとし、それもまた厚真町の「復興」につながることを期待している。

図表 6 建設中の復興住宅



出典：厚真町発表資料

## (2) 福井県鯖江市

福井県鯖江市の市役所には、変わった「課」が発足している。それは、「鯖江市役所 JK 課」である。鯖江市役所 JK 課は、その名の通りメンバー全員が女子高生（JK）で構成されている。

福井県は、高校を卒業した生徒の約 3 割が県外に流出し、その帰県率は全体の約 1 割弱で、特に女性の帰県率が大きく落ち込んでいた。そうした状況から、「女性にとって魅力があり、若者が集う鯖江にしよう」と発足したのがこの JK 課のきっかけである。行政と距離感のある女子高生自らが企画した地域活動を実践することで、若者や女性が進んで行政参加を図っていくことを目指し、鯖江市内在住か市内の高校・高等専門学校に通う女子高生 13 人で JK 課はスタートした。「課」とつくが市役所で働くわけではなく、週に 1、2 回、放課後に市役所の会議室などに集まって活動する。地元の JK を中心に、自分たちのまちを楽しむ企画や活動について自由にアイデアを出し合い、市や地元企業など、様々な団体でそれを具現化していくというものである。アイデアは次々と生まれ、4 年で 72 ものイベントを行った。地元の菓子店組合の力を借りてオリジナルスイーツを作る企画や、図書館の空席状況がわかるスマートフォンのアプリの企画を行った。「ピカピカプラン」と名づけたゴミ拾い企画では、拾ったゴミの重さを競い、ハロウィーンでは仮装するなど、何回も行っているが毎回 100 人近い市民が参加している。2014 年にスタートしたこのプロジェクトは、現在でも 8 期生が募集され、若者がまちづくりに参加するバトンは引き継がれている。また、鯖江市役所 JK 課は学生によるまちづくり団体のモデルケースとなり、豊橋市役所や湘南市役所など全国各地に広がっている。さらに 2019 年には、鯖江市役所 JKOG 課という JK 課の卒業生によるまちづくり団体が発足し、JK 課のサポートを行うなど、まちづくりの輪が波及しており、鯖江市の人口増加率は県内市町村で 1 番大きいという成果を上げた。



図表7 鯖江市役所 JK 課の活動

(左：ピカピカプラン 13 ハロウィーンバージョン、  
右：鯖江市 JK 課オリジナルメガネ souzou プロジェクト)



出典：鯖江市発表資料

### (3) 島根県江津市

江津市は、島根県の西側、海と山と川に囲まれた自然豊かな地域で、人口は約 25,000 人、面積は 268.51 キロ平方メートルという、人口・面積とも島根県で最小の市である。高校の地理の教科書に“東京からいちばん遠い市”と紹介されているほど、移動が不便とも言われている。しかし江津市は、2006 年にいち早く空き家活用事業を始め、独自の創業ビジネスプランコンテストを実施するなど、まちの活性化事業に積極的に取り組んできた、ソーシャル的まちづくりの先進地域でもある。特に近年は U・I ターンの若者が増え、次々に新しい事業が生まれて、行政が想定していた以上の盛り上がりを見せており、消滅可能性都市ではあるものの、社会増減率は改善傾向にある。

#### ① 行政と民間が連携した NPO 法人 てごねっと石見

江津市では、住民参加型ワークショップで決定した『GO>GOTSU 山陰の「想像力特区」へ』というスローガンのもとに市外の人々に江津市でのクリエイティブな生活をアピールしている。江津市では 2006 年から空き家の活用事業に取り組み移住者の呼び込みを行っていたが、2008 年のリーマンショックにより大手企業の撤退が余儀なくされ、大勢の失業者が出て移住者に紹介できる仕事がないという課題があった。そんな状況から、仕事がないのであれば働く場を作り出すことができる人材を誘致しようということで、2010 年から毎年 1 回、江津市の事業としてビジネスプランコンテストを実施している。初回のコンテスト終了後、受賞者を継続的に支援していく仕組みが必要だということで、地元の経営者や商店街マネージャー、県立大学のキャリア課や、行政の産業振興や定住担当の職員など地域のキーマンが集まり、中間支援機関である「NPO 法人 てごねっと石見」を設立した。2011 年か



らは、てごねっと石見が市から委託を受ける形で創業者や移住者の受け皿となり、スピード感をもって事業が実施され、新規事業の輪がどんどん広がっている。

『GO>GOTSU 山陰の「想像力特区」へ』のホームページには、これまで江津市で働く場を作り出した 15 人の「創造の実践者」のインタビューが分かりやすく掲載されており、U・I ターンの意欲が沸いてくるサイトになっている。

・【参考 URL】 <http://go-gotsu.jp/interviews/>

#### 4. 成功事例の特徴

これまでの事例を見て、成果を出している地方創生の特徴として、①志を持ったキーパーソンの存在、②異なるセグメントの連携、③持続できる仕組みづくりの 3 つが挙げられる。

##### ① 志を持ったキーパーソンの存在

厚真町の事例において、分譲地整備に踏み切った町役場職員と、古民家再生プロジェクトのリーダーは実は同じ人物であり、まちを守りたいという彼の強い想いと行動力によって事業は動き出している。また鯖江市の JK 課においても、最初の県外からの反対にひるまず、迅速にプロジェクトを実施した市役所職員の存在、江津市においても、ビジネスコンテストや NPO 法人てごねっとの企画を行った、市役所職員の存在が大きい。このように、地域に精通し、志を持った「ひと」の存在が、地方創生の起点として重要であり、そういった人材の育成が必要であると考ええる。

##### ② 異なるセグメントの連携

先に述べたキーパーソンたちは、決して 1 人では事業を起こすことはできなかつただろう。厚真町であれば、行政と札幌市立大学の教授、学生の連携によって、事業を着実に前に進めている。また鯖江市においても、まちづくりに若者を取り込み、行政と JK（≒市民）の連携に成功している。江津市においても、市の職員である行政と、地元経営者や大学職員など民間が連携して NPO 法人を設立した。このように、行政と市民、若者と有識者など、異なるセグメントが連携することによって、様々な観点からまちを見ることができ、真のまちの課題や必要なことが見えてくるのではないかと。行政と民間のどちらか一方だけでは限界がある。行政の権限や影響力が持つ可能性と、民間の活動範囲の多様性など、お互いの長所を生かし、短所をカバーしあうことで、影響力と実行力を兼ね備えたプロジェクトが実施できる。若者の持つ自由で柔軟な発想力と、有識者の持つ知識とコネクションにおいても同様である。多方面からの協働が得られて初めて、有効なまちづくりが動き出すのだと考える。

### ③ 持続できる仕組みづくり

前項の連携と関連するが、キーパーソン 1 人の志だけで動いているプロジェクトは、その人次第で破綻してしまう。地方創生など特に長いスパンで行う必要があるプロジェクトは、志を共有し、次の世代へ確実にバトンを渡すことが非常に重要である。行政内や、学生たちの入れ替わりなど、セグメントごとにしっかり引き継ぎを行い、可能であればしばらくの間一緒に活動することが望ましいだろう。また、学生など若い世代を上手に引き込むことも、将来的な持続性には重要であると考え。厚真町の事例では札幌市立大学の学生が、鯖江市では言うまでもなく JK がプロジェクトに参加しており、その経験は新たな事業のキーパーソンへとつながるかもしれない。

## 5. おわりに

地方創生のプロジェクトを進める上で、行政と民間（市民）など、異なるセグメントの連携が非常に重要であることが分かった。また、協働する際、それぞれがどれだけ利己ではなくまちのこと考えて行動できるかが、事業成功のカギであると考え。それぞれが自分たちの評価や収益のために行動してしまうと、2 章でも述べたように連携が困難になってしまう。まちづくりを第一に考えて行動することが事業成功の近道であり、事業の成功が最終的にそれぞれの利益につながる。新型コロナウイルスの影響で、各地方公共団体はワクチン接種の対応や、飲食店への補助など、様々な対応に追われている。一方で、テレワークや働き方改革が進み、働く場所が限定されなくなっており、今後はこれまでよりも地方創生のチャンスであると考えられる。様々な地域で行政がリーダーシップを発揮し、民間企業や市民を巻き込んで、今回取り上げたような事業が広がればと考える。

新型コロナウイルス感染症による緊急事態宣言の関係で、今回現地取材が実施できず、公表されているデータによる事例調査と考察という形の執筆となった。コロナウイルス感染症がいち早く消息し、実際に自分で地方創生を見に行ければと思う。

(担当：研究員 江下 真央)



茨城県での2年半に及ぶ現場勤務を終えて、昨年8月の結婚以来、週末婚状態であった妻と、6月に産まれたばかりの長女（真奈）が住む東京に戻って来てから早3ヶ月が経過した。長女が産まれるにあたり、かねてより申し入れていた東京への異動がようやく叶ったわけではあるが、出向元に入社して以来、社会人生活の半分近くを現場で過ごしてきたこと、自身2度目となる現場勤務がまだ2年半しか経過していなかったことから、「東京に戻れたとしても、また現場勤務であろう」と考えていた。それがどういうわけか、当研究所への出向を打診される事となり、正直、寝耳に水というか、「私は何をすれば良いのか??？」という疑問符が頭の中を廻った。

期待と不安が入り混じる中、7月から当研究所での研究員としての生活が始まった。東日本大震災の復旧復興、生産性向上・働き方改革に向けた地域建設業の取組をメイン担当として研究することになったのだが、これまで、現場や経理部門を渡り歩いてきた自分にとって、研究・調査した結果を報告資料としてまとめ、公表するといった業務は経験したことがなく、着任から3ヶ月経った今も手探りの日々が続いている。果たして、自分が一人の研究者としてまともにやっていくことはできるのだろうか？悩みは尽きない。

そんな悩みが多い私にとって、今一番の楽しみは娘の真奈との触れ合いである。一時期、抱き方が悪かったのか、私が抱き上げると泣き出すという日々が続き、そのことでも思い悩み、何度、心がボキッと折れる音が聞こえたか知れない。その娘も、生後3ヶ月を過ぎたあたりからだいぶ表情が豊かになってきて、今では、私が帰宅するのを見るなり、手足をバタつかせて笑顔を見せてくれるようになった。仕事の疲れも吹っ飛び、「また明日も頑張ろう」と思える瞬間である。

話が横道に逸れてばかりで恐縮だが、娘を育てている中で、人は誰一人として最初からバリバリと子育てや仕事をこなせるわけではなく、多くの戸惑いと悩みを克服してノウハウを蓄積していくのだと考えるようになった。私が携わっている建設業も然りで、これまでの長い歴史の中で、建設業に従事してきた多くの先人たちが培ってきたノウハウ、そのノウハウの改善といった作業の積み重ねで、今の日本の建設業が成り立っている。当たり前のことであるかもしれないが、出向元にいるだけでは気付くことができなかったことであると思うので、今後、当研究所の研究員として生活していく中で、自分が携わる建設業に対してどの様な改善案を提言できるか、新たな視点を持って考えていこうと思う。

(担当：研究員 轟 陽介)