

# 電源地域振興事例紹介:新潟県高柳町

馬場 健 司

## 1.はじめに

北海道池田町，富山県利賀村，大分県湯布院町など，地域づくりの先進地域といわれる自治体がいくつかある．これらが先進地域と呼ばれる理由は概ね以下の2点にある．第1は，地域づくりのプロセスが明確であり，戦略的に事業展開を図っていること，第2は，住民参加を積極的に行っていることである．

一方，多くの電源地域では，これまで三法交付金などを活用して，施設建設や工場誘致

など，様々な地域振興策が精力的に進められてきた．しかし，先進地域で行われているような上記2点に特徴づけられる地域づくりについては，必ずしも十分に行われてきたわけではない．

近年になり，電源地域でもこのような交付金を戦略的に活用しつつ，住民参加を呼びかける地域づくりへの取り組みが少しずつみられるようになってきた．本稿では，最近注目を集めている新潟県高柳町の事例を，ヒアリング調査の結果を基に紹介する．

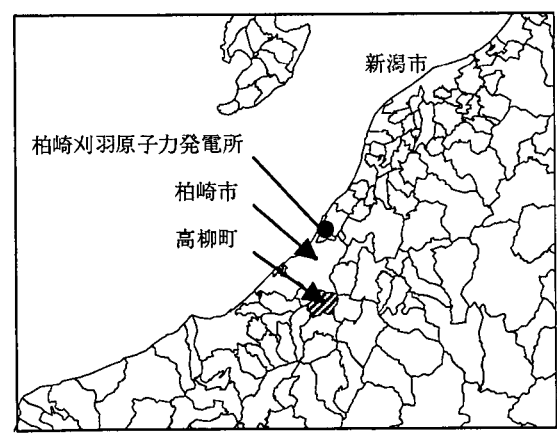


図1 高柳町の地理的位置

## 2.地域づくりの経緯

新潟県高柳町は，図1に示すように，東京電力(株)柏崎刈羽原子力発電所の立地隣接地域であり，柏崎市から車で約30分の距離を山間部に入ったところにある．図2～3に示すとおり，同町の人口減少率，高齢化率(65歳以上の人口比率)は，周辺地域と比較して極めて高い状況にある．第一次産業の全就業者数に占めるシェアは，徐々に低下してはいるものの

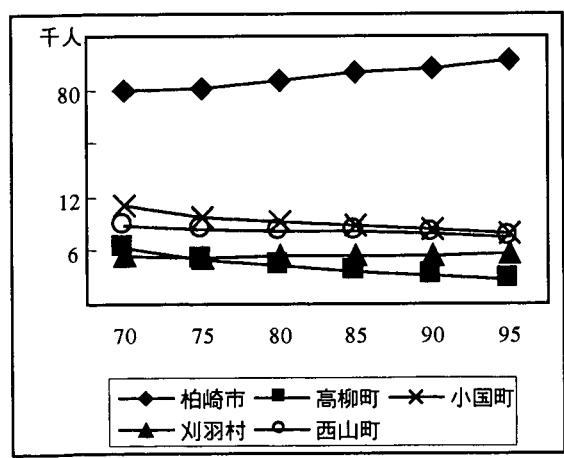


図2 高柳町周辺における常住人口の推移 (各年度国勢調査より作成)

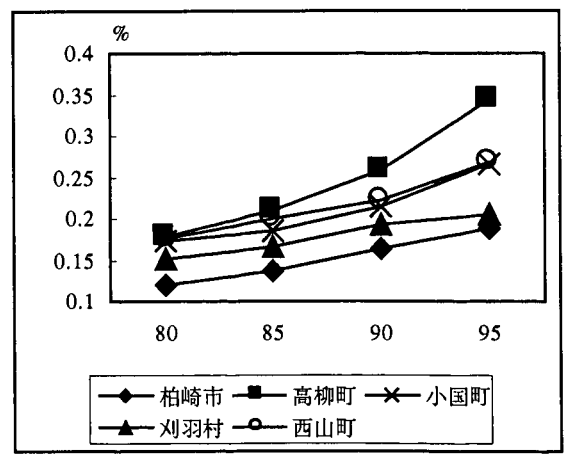


図3 高柳町周辺における高齢化率の推移 (各年度国勢調査より作成)

34.3%と高い。一方で、就業者の約 20%が柏崎市へ通勤しており、ベッドタウンとしての側面と農山村という側面とを併せ持っているといえる。

発電所は、昭和 49 年に建設計画が電源開発調整審議会(電調審)を通過し、昭和 53 年に建設が始まっている。その後、昭和 60 年に 1 号機、平成 9 年に 7 号機が運開しており、現在では総発電出力が約 820 万 kW という世界最大規模の原子力発電所となっている。

このような状況の中で、同町での過疎化、高齢化に対する危機感が高く、発電所の建設工事が始まる頃から様々な試みがなされていた。現在の地域づくりにつながる活動が始まるのは、1 号機が運開した昭和 60 年頃からである。行政がふるさと宅配便を開始し、一部の住民グループが百貨店の特産品展に出展するなど、地域づくりへの気運が高まってきた。この時期は、地域づくりを担い得る人材が学習や実践活動を開始した時期だったといえる。

昭和 63 年に、町民 41 人と役場の若手職員 9 人で構成される「高柳町ふるさと開発協議会」が設置され、同町の地域づくりは積極的な住民参加を呼びかけていくことになる。この組織では、電源地域産業育成支援補助金などを活用しながら、町の活性化を題材にして、2 年間にわたって 200 回以上の検討会や先進地視察などが行われた。この結果、農山村の資源を生かし、都市住民との交流による観光、すなわち農山村体験滞在型交流観光を目指す地域づくりビジョン「住んでよし、訪れてよしの高柳町づくり」が、平成元年に策定された。その中心的な役割を担う施設として「じよんのび村」構想が提言された。じよんのびとは、この地方の方言で“のびのび”、“快適”を意味している。この協議会以降、いくつかのボランティアな地域づくりグループが生まれ、彼らの主催により「狐の夜祭り」など手

づくりイベントも行われるようになった。この時期は、地域を変える突破口を模索していた時期であり、そのためのシーズを探し、プランを練っていた時期だったといえる。

以上の準備を基に、農山村体験滞在型交流観光を実現する様々な事業が開始された。コア施設となるじよんのび村には、宿泊施設(定員 70 名)、飲食施設、特産品販売所、温泉や貸別荘などが、町の中心に位置する約 20ha の敷地に、三法交付金などを活用して平成 7 年までに整備された。同じ敷地内には、県立の家族向け宿泊施設(定員 180 名)や民芸品の手作り工房も誘致されている。じよんのび村は、平成 4 年に設立された第 3 セクターにより運営されている。資本金 1 億 1,700 万円のうち 9,000 万円を町が出資し、残りを 1 口 5 万円程度で 241 人の町民が株主となっている。また、町に点在するサテライト施設として、スキー場、キャンプ場や茅葺き家の里などが、県の事業などを活用して整備、保存されている。このうち茅葺き家については、旧来から残されていた集落の修景、散策路整備を行い、農山村生活を体験できる茅葺き家の宿泊施設を新たに設置している。この時期は、プランを実現していくための第一歩としての事業を展開していった時期といえる。

昭和 63 年より始まったじよんのび村構想関連事業は、平成 7 年までの間に、総額約 57 億円で整備されている。町は各種補助事業の他に、償還に有利な過疎対策事業債(過疎債)も活用して財源確保を行っている。

様々な施設がほぼ整備された平成 6 年には、新たに各集落の住民と行政職員の 67 名から構成される「じよんのびの里振興ビジョン作成検討委員会」が設置された。この組織では、じよんのびの里の更なる整備の方向性を検討しており、各集落から特産品づくりやイベントなどに関する提案が行われている。これら

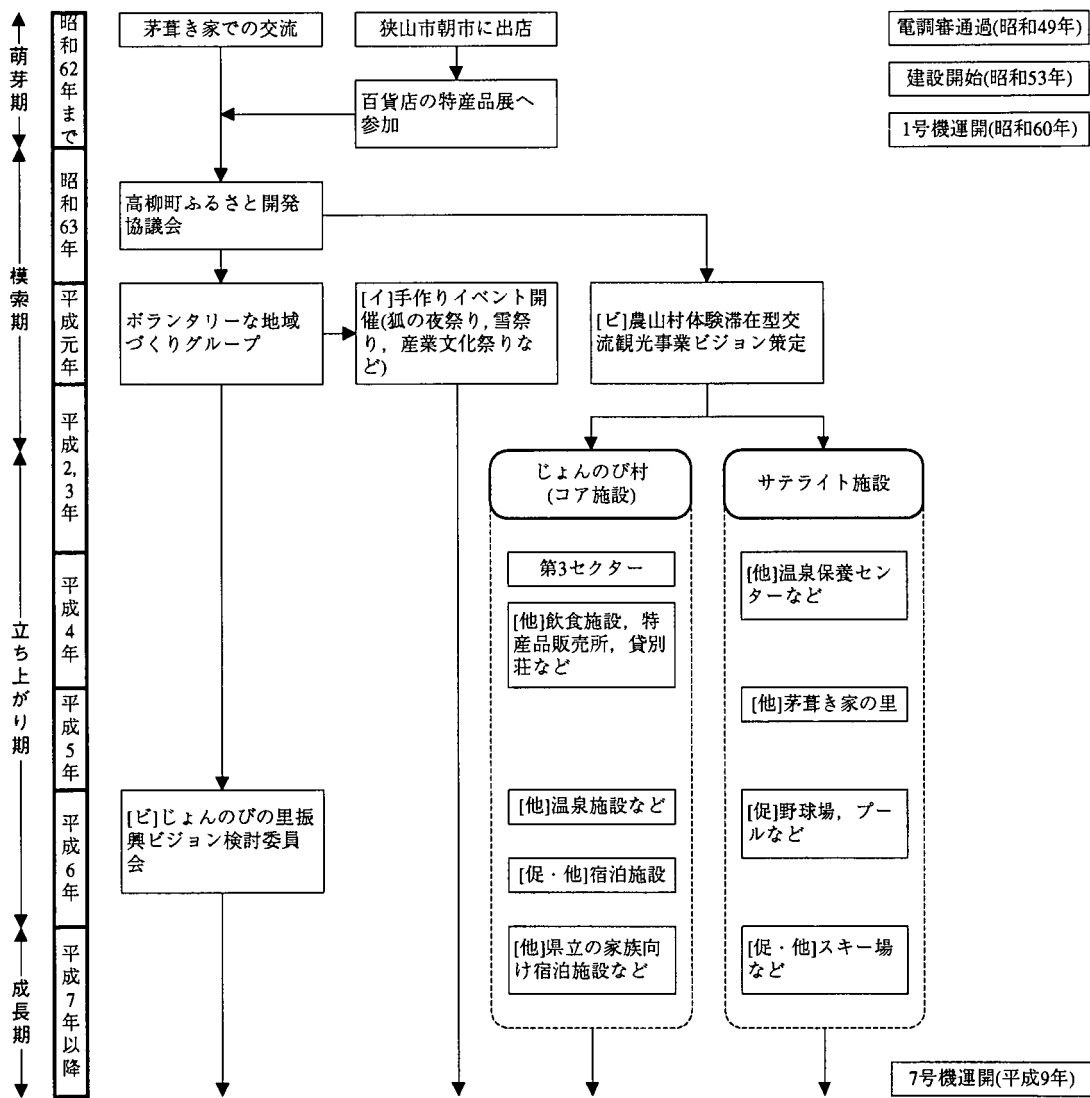
の提案は、住民と行政の役割分担や担い手まで明確にした事業内容を、住民自ら執筆しているという特徴を持っている。この時期は、立ちあげた事業のアフタケアや地元への認知度向上や定着化を行っていく時期であるといえる。

図4は、同町の地域づくりプロセスを示したものである。当所ではこれまで、先進地域に共通してみられる地域づくりプロセスとして、5つの段階が存在することを明らかにし

てきた。同町においても萌芽期、模索期、立ち上がり期、成長期に相当する段階を経て着実に地域づくりを実践している。今後は、5つ目の段階である発展期に向けて、事業を次世代へ継承し、発展させていくための準備が必要となってくるものと考えられる。

### 3.地域づくりの特色

このように、高柳町の地域づくりが段階的に進められた要因は、以下の3点にまとめら



凡例  
 [ビ]:電源地域産業育成支援補助金・産業育成ビジョン作成及び地域開発専門家招へい事業  
 [イ]:電源地域産業育成支援補助金・地域活性化イベント支援事業  
 [促]:電源立地促進対策交付金事業  
 [他]:その他事業

図4 高柳町の地域づくりプロセス

れる。

第 1 に、200 回に及ぶ町の活性化を題材にした検討会を重ねていく中で、地域づくりへ関心を持つグループが形成され、試行錯誤を経て、最初に長期ビジョンが策定されたことである。これが、その後の交付金を活用した戦略的な事業展開を進める決め手となった。

第 2 に、最初の長期ビジョン策定、更なる事業展開のためのビジョン策定など、様々な機会を通じて、徹底した住民参加を呼びかけていることである。住民自身で検討会や先進地視察を行い、報告書を執筆したり、第 3 セクターの株主となるなど、常に住民自身が考え、自己責任を持つというスタンスをとっている。このことが、事業運営を円滑に進める上で重要な要素となっている。

第 3 に、I ターン者や外部識者など、外部ネットワークを活用していることである。第 3 セクターの正社員 32 名のうち、I ターン者が約半数を占めている。彼等が I ターンをしたきっかけは様々であるが、雑誌に求人広告を出したり、町長自らが住居を斡旋するなど、採用に積極的である。また、高柳町に関心を持つ外部識者を巻き込んで、東京で写真展やシンポジウムなど、イベントの開催も積極的に行っている。このように、外部からの視点の活用と情報発信を行っていくことにより、資源の再発見、新しい考え方の導入など、地域づくりを進めていく上での有効性を高めている。

#### 4.おわりに - 今後の展開と示唆 -

平成 8 年の時点では、じよんのび村の利用客数は、年間約 14 万人、うち宿泊客が 9,400 人となっている。日帰りリピーターに加えて、宿泊リピーターも増えつつあり、平成 8 年度

の営業収支は単年度黒字に転換している。地域経済活性化の効果としては、割高ではあっても可能な限り町内業者から食材などの調達を行っており、トータルで 6 億円の波及効果と算出されている。

このように事業は好調に推移しているが、今後は施設の維持管理費用のみならず、過疎債の償還も始まり、財政事情は決して順風満帆ばかりとはいえなくなる可能性がある。しかし、例えば茅葺き家の里は、集落の施設として住民で構成される組合でボランティアに運営され、或いは、町民が第 3 セクターの株主となるなど、それぞれに責任を負っていることで、コストを低減し、自主的な運営が行われるといった工夫がなされている。

これは、地域づくりの最初の段階から、積極的な住民参加(Public Involvement)を呼びかけてきた結果といえる。PI の手段としては、検討会や集会の開催のほか、意識調査、住民投票など様々な形態が存在する。同町のように、コミュニティの規模が小さい場合には、様々な機会を通じて検討会や集会を開催することにより、密度の高い情報共有が比較的行いやすい。この堅実な作業が、地域づくりに対する住民の関心、意識を高め、その後の事業運営を円滑にする基礎づくりとなったと考えられる。コミュニティの規模が大きくなるに伴って、このような方法を行うことは困難であり、様々な PI の手法を組み合わせることが必要となる。いずれにしても、多種多様な層を巻き込んだ情報共有の仕組みづくりが、今後更に重要となることは間違いない。

( ばば けんし  
電力中央研究所 経済社会研究所 )