

## II 利活用の基本的な考え方

### 1. 学校跡地利用問題の論点

検討にあたり信州大学経済学部 武者忠彦准教授に講演を依頼し、跡地利用問題の2つの論点を委員会として共有することとした。

委員会や行政だけではなく、全町民がこの論点を共有し、町民一人ひとりが積極的に地域づくりへ参画することを期待したい。

#### (1) 時代認識

1つ目の論点は、佐久穂町を取り巻く環境の3つの変化を踏まえ、これから予測される時代を共有することである。

#### 変化①：人口減少社会

町の人口は、平成17年には12,980人、平成22年には12,069人と合併後5年間で約900人減少し、平成47年には8,660人と大幅な減少が推計される。

また、年齢階層別人口を見ても、平成22年と比較して平成47年には0～14歳の年少人口が約1/2、15～64歳の生産年齢人口が約2,500人減という厳しい状況である。

一方、65歳以上の老年人口は全体における割合は年々増加するが、総数は約4,000人を上限に減少に転じることが分かる。

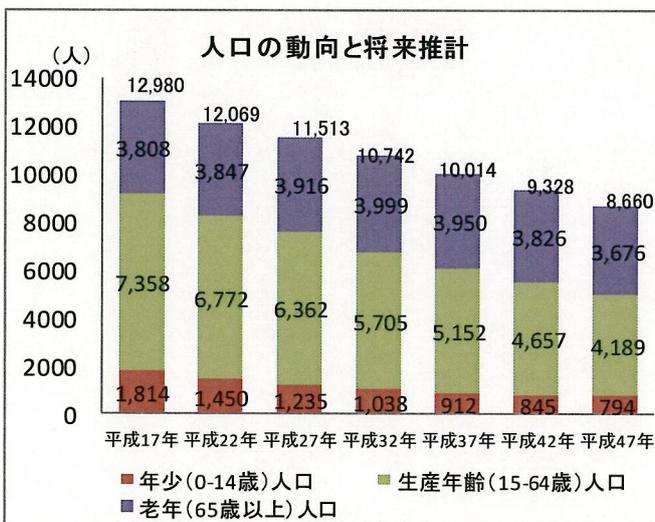


図1

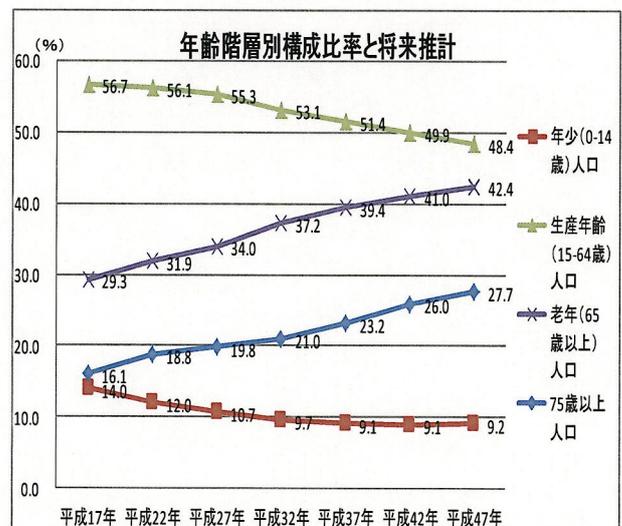


図2

(出典:平成17、22年…総務省統計局 国勢調査 都道府県・市区町村別統計表(一覧表) ほか  
平成27～47年…国立社会保障・人口問題研究所 日本の市区町村別将来推計人口(平成20年12月推計))

人口減少は産業・消費を縮小させ、それにより町財政を縮小させる。また、コミュニティが衰退することで防犯・防災体制が弱体化したり、農地・森林の荒廃が進むことで災害リスクが上昇するといったことが懸念される。

人口維持や人口構成の変化への対応が早急に求められている。

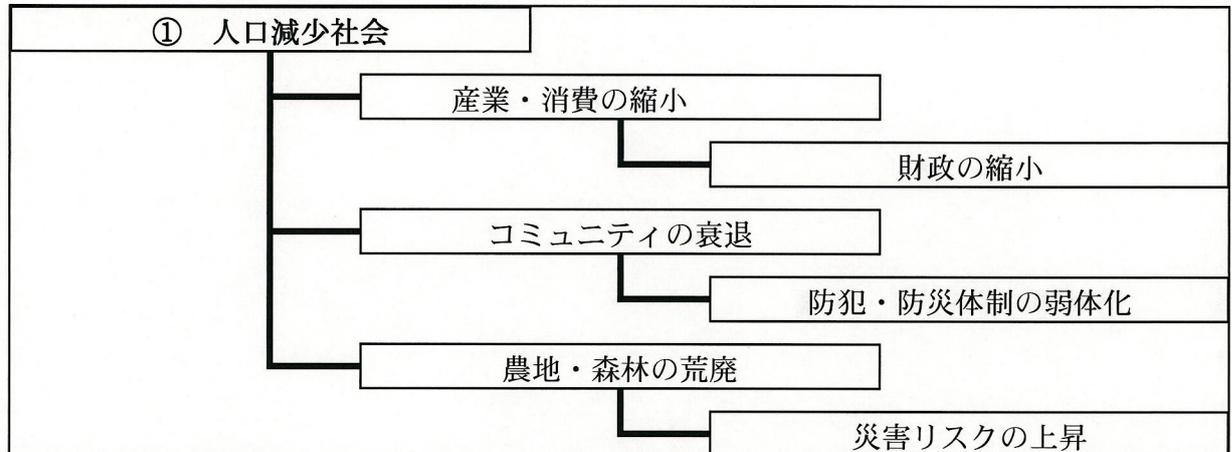


図3

### 変化②：低成長経済

これからの経済は、高度成長は見込めず低成長が続くと思われる。その結果、経済のグローバル化やデフレの定着により企業立地が流動化し、地方・若年層・低生産性産業への打撃が予想される。また、市町村は財源を伴わない地方分権により、お金はもちろん、一番重要な“人材”不足が懸念される。

農林漁業、商工業、サービス業の各産業分野間の相互連携を強め、かつそれらを担う人材の育成や起業、民間事業の誘致を進めるとともに、町民の生活・活動を支援する行政サービスの充実が一層求められている。

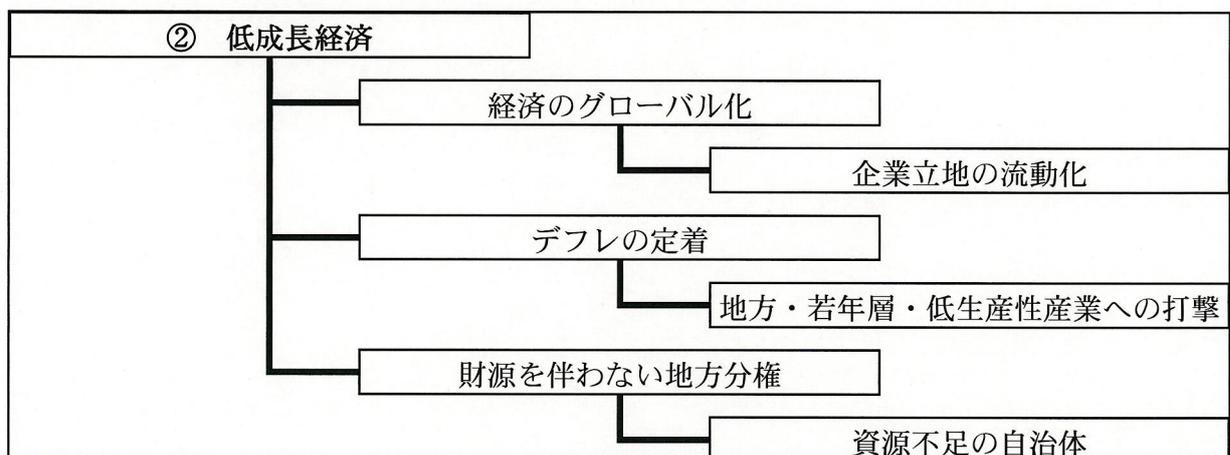


図4

### 変化③：持続可能な社会への転換

東日本大震災の原発事故によるエネルギー政策の見直し、電気自動車や太陽光発電など企業や家庭での省エネルギー・環境志向の高まりにより、6次産業化（1次×2次×3次産業）が進むと思われる。

また、個人主義を見直し、希薄化した家庭・地域・社会との繋がりを再生し、助け合い（自助、共助、公助）の社会が求められている。

行政サービスにおいては、費用対効果や効率性を見直し、自治体間や広域圏での共同事務が増えることも予想される。

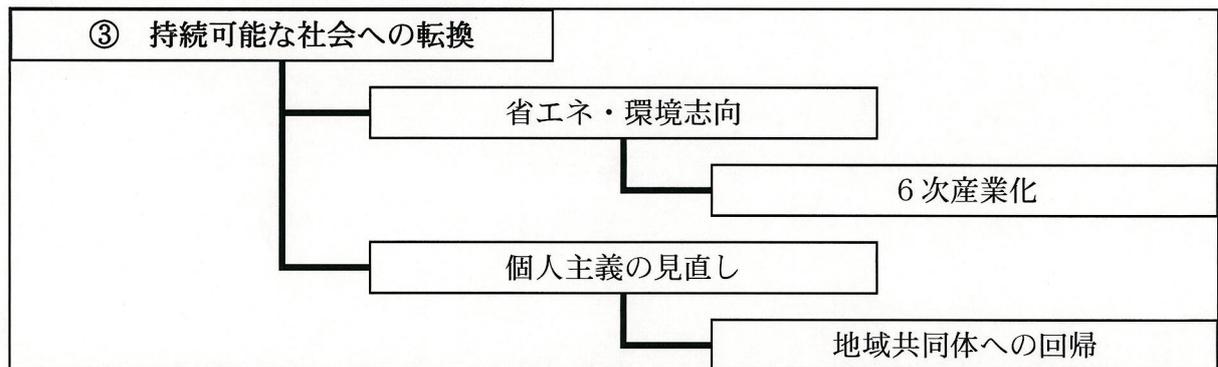


図5

以上の3つの変化を踏まえ、予測される時代は次のとおり整理される。

- ・「ダウンサイジング」の時代
- ・「地域らしさ」の時代

「ダウンサイジング」とは、経済や社会を身の丈に合ったサイズに転換することである。“縮小”することが“負け”を意味するのではなく、低成長経済の中、前向きにコストカット（経費削減）を図ることである。

「地域らしさ」とは、今後ますます加速するであろう地域間競争社会の中、佐久穂町の付加価値、「佐久穂らしさ」を見出し戦い抜いていくことに他ならない。なお、他市町村で成功している事例を安易に真似しても成功するとは限らないことに留意が必要である。

## (2) 地域戦略の必要性

2つ目の論点は、「ダウンサイジング」や付加価値による地域間競争の時代を戦い抜くため、佐久穂町とは今どんな町なのか「立ち位置」を明確にし、将来目指す町の姿や「佐久穂（地域）らしさ」を共有することである。

図6は、武者准教授が統計資料等から県内58町村の「立ち位置」を調査し分類した図である。佐久穂町は「過疎型」「産業流出型」「ブランド／ベットタウン型」のどの分類にも当てはまらない中間点に位置する町であることが分かる。

これはどの分野（政策）にも万遍なく予算を配分した“平均的な町”と言える一方、“特色がない町”とも言わざるを得ない。平均点の「立ち位置」から今後どの分野に進出するか、「佐久穂らしさ」とは何かが問われている。

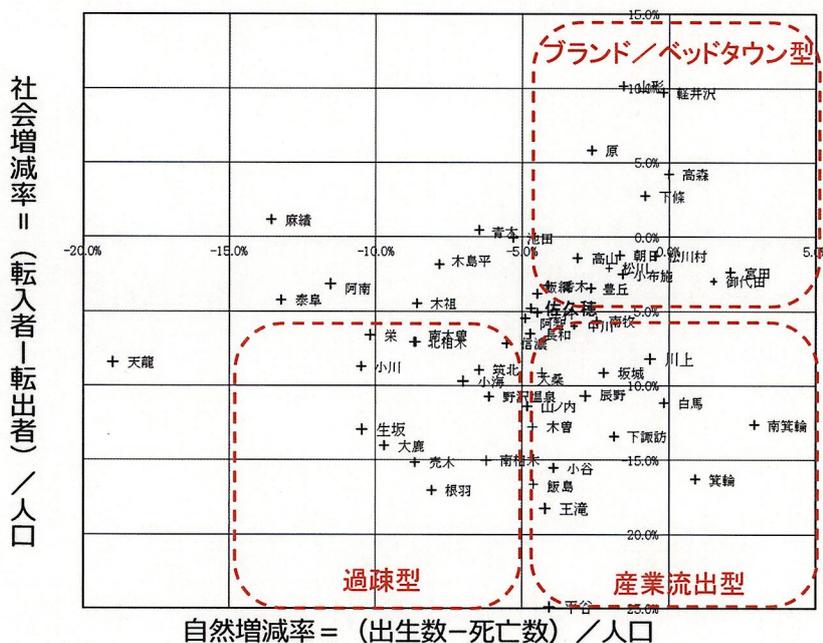


図6

以上より、跡地利用を検討する上で重要な視点は次のとおり整理される。

- ・地域戦略なき「跡地利用」はあり得ない
- ・“平均値の町”からの脱却＝ブランド戦略

町の上位計画である総合計画を踏まえながら、町の将来像やその実現のための「地域戦略」を計画し、「地域戦略」に基づいた跡地活用を進めること、そしてブランド戦略の中身により、公共性を重視するのか、収益性を優先するのか、保存や活性化を図るのか、地元利用を促すのかなど方向性を議論する必要がある。

## 2. 「佐久穂町戦略 ～20年後を見据えて～」

### (1) 戦略目標・方法・対象等

論議の開始にあたり、「将来に予測される人口減少や高齢化に対し、町の将来像、目標をどう捉えるか」を戦略立案の立脚点とした。

——町の将来像、目標をどう捉えるか。

1. 人口減少や高齢化は避けられないと受容れて対応すべき
2. 人口減少や高齢化のペースを抑制するべき
3. 積極的に人口増加を図るべき

上記3つの選択肢に対し、1に賛同はなく、意見は2あるいは3に二分された。結果、戦略の立脚点を2と3の中間に求めることで合意がされた。

次頁以降は、この立脚点から導かれる目標やその実現方法をまとめた「佐久穂町戦略」である。

【佐久穂町戦略】

<p>目 標</p>	<p><b>量的目標</b></p> <p>佐久穂町の20年後を展望し、人口増加を目指す。その結果、人口減少や高齢化のペースを抑制し、集落やコミュニティを維持する。</p> <p><b>質的目標</b></p> <p>歴史的な「健康管理事業」に加え、「アウトドア活動*（スポーツ、農を含むライフ）」等の事業が盛んで、若者や子育て世代等すべての人がイキキと暮らし国内外から注目される町を目指す。</p>
<p>方 法</p>	<p>町の<u>強みや魅力</u>を活かし、人口増加につながる「子育て世代*」や比較的若年の生産年齢人口の流入促進、及び流出防止に注力する。</p> <p>そのために、住みやすい町づくりを推進し、企業や事業の誘致や起業を促進する。特に、戦略対象ビジネスとの連携や、「ICT（情報通信技術）」や「宅配」を活用しエンドユーザーと直接取引を行う「スモールビジネス*」の流入・起業を重視する。</p>
<p>戦略対象</p>	<p>主要な対象は、「健康管理事業」「アウトドア活動（スポーツ、農を含むライフ）」「スポーツ医療、フィットネス、コンディショニング」「農林漁業、加工食品の生産や販売」「観光」といった町の強みや魅力を活かせる事業領域。</p> <p>社会にとって最重要である「教育」に関連する事業領域。</p>

【\*：用語の説明】

- アウトドア活動…ウィキペディア→アウトドア・アクティビティにはアウトドアスポーツやアウトドアライフなどが含まれる。アウトドアライフの主なレジャーには、キャンピング、ハイキング、登山、トレッキング、トレイルラン、ケイビング、カヤッキング、チュービング、釣り、海水浴、ピクニック、山菜採り等があげられる。なお、野鳥や植物といった自然観察や、森林浴などが含まれる場合も多く、さらに天体観察も含まれることがある。定義から言うと家庭菜園や農林漁業体験なども含まれる。（佐久穂町の定義としては、スポーツはインドアスポーツも含む）
- 子育て世代……佐久穂定義→これから結婚をしようとする若年から高校生の子どものいる親で構成される世代
- スモールビジネス…goo 辞書→《(和) small+business》ニューサービス（人材派遣など）、ベンチャービジネス（ソフトハウス・新テック商品など）の登場で、これまでの大企業・中堅企業・中小（零細）企業といった規模分類だけでは優劣判定ができなくなったのに対応して、優良中小、ベンチャーを合わせて呼んだもの。  
社・日本スモールビジネス協会→◆大金を集めない◆敢えて大きくしない（成長志向ではない）◆経営者（創業者）のアイデアと情熱と信念による経営◆強みに特化◆楽しんで仕事ができる◆長続きする

【町の強み・魅力】

町の強み	イ. 世界に誇る「健康管理事業」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 集団健診の歴史</li> <li>・ 保健師数</li> <li>・ 元気な高齢者</li> <li>・ 医療施設の集中</li> </ul>
	ロ. 「アウトドア活動」の事業基盤 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ハケ岳登山</li> <li>・ スキー</li> <li>・ キャンプ場</li> <li>・ 釣り</li> <li>・ ツールドハケ岳</li> <li>・ ゴルフ</li> <li>・ ソフトボール</li> <li>・ 体育施設</li> <li>・ 自然観察</li> <li>・ 農林業体験</li> </ul>
	ハ. エンドユーザーと直接取引する「スモールビジネス」実例 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 有機野菜栽培</li> <li>・ リンゴやプルーン等の果樹栽培</li> <li>・ 養魚場</li> <li>・ 菓子製造</li> </ul>
町の魅力	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 森林、湧水、日照</li> <li>・ 地盤の固さ</li> <li>・ 美しい自然</li> <li>・ 高原環境</li> <li>・ 標高差</li> <li>・ 農業の人的裾野</li> <li>・ 地域文化</li> <li>・ 住民の人柄</li> <li>・ 高速アクセス</li> <li>・ 光ファイバー</li> <li>・ 小中一貫教育、保育園</li> </ul>

【主要な戦略要素を採用した理由】

「アウトドア活動（スポーツ、農を含むライフ）」	<ul style="list-style-type: none"> <li>①「健康管理事業」との連続性。</li> <li>②地理的、環境的な強み。既存インフラ。</li> <li>③人々の生活をイキイキと楽しくする。介護予防。スポーツツーリズム。スポーツ交流。</li> </ul>
「子育て世代」	<ul style="list-style-type: none"> <li>①人口に対する長期的な効果。</li> <li>②若年生産年齢人口との一貫性。</li> <li>③小中一貫教育等、子育て環境の強み。</li> </ul>
「スモールビジネス」	<ul style="list-style-type: none"> <li>①実現しやすく、堅実。</li> <li>②既に手に職を持ち、個性的な人々。</li> <li>③高速道路アクセス、光ファイバー。</li> </ul>

以上を「佐久穂町戦略」にカラーを与える縦糸とし、次に佐久穂町総合計画に定める「重点施策」及び「主要事業」に関して優先順位をつけることで戦略の横糸とする。

## (2) 戦略に必要な施策・事業

まず、他市町村の事例等から学校跡地利用との関連性や同類性に鑑み、佐久穂町総合計画に定める6つの「重点施策」を4つの【重要施策】に、64の「主要事業」を14の【事業カテゴリー】に整理、区分した。

基本計画	重点施策	事業カテゴリー	事業	担当部署
1 都市基盤 ～自然と人をつなぐ 下流の「自然のまち」～	① 人と自然と調和のとれた 社会基盤の整備	1 都市基盤の整備 2 生活環境の整備 3 防災・減災等の整備 4 都市の土地利用 5 都市環境の整備 6 自然環境の保全・整備 7 防災・減災等の整備 8 防災・減災等の整備 9 防災・減災等の整備 10 防災・減災等の整備 11 防災・減災等の整備 12 防災・減災等の整備 13 防災・減災等の整備 14 防災・減災等の整備 15 防災・減災等の整備 16 防災・減災等の整備	1 都市基盤の整備	都市基盤課
			2 生活環境の整備	生活環境課
			3 防災・減災等の整備	防災課
			4 都市の土地利用	都市基盤課
			5 都市環境の整備	都市基盤課
			6 自然環境の保全・整備	自然環境課
			7 防災・減災等の整備	防災課
			8 防災・減災等の整備	防災課
			9 防災・減災等の整備	防災課
			10 防災・減災等の整備	防災課
			11 防災・減災等の整備	防災課
			12 防災・減災等の整備	防災課
			13 防災・減災等の整備	防災課
			14 防災・減災等の整備	防災課
2 生活環境 ～安心と暮らしのまち を築く～	② 自然環境と調和のとれた 社会基盤の整備	17 防災・減災等の整備 18 防災・減災等の整備 19 防災・減災等の整備 20 防災・減災等の整備 21 防災・減災等の整備 22 防災・減災等の整備 23 防災・減災等の整備 24 防災・減災等の整備 25 防災・減災等の整備 26 防災・減災等の整備 27 防災・減災等の整備 28 防災・減災等の整備 29 防災・減災等の整備 30 防災・減災等の整備	17 防災・減災等の整備	防災課
			18 防災・減災等の整備	防災課
			19 防災・減災等の整備	防災課
			20 防災・減災等の整備	防災課
			21 防災・減災等の整備	防災課
			22 防災・減災等の整備	防災課
			23 防災・減災等の整備	防災課
			24 防災・減災等の整備	防災課
			25 防災・減災等の整備	防災課
			26 防災・減災等の整備	防災課
			27 防災・減災等の整備	防災課
			28 防災・減災等の整備	防災課
			29 防災・減災等の整備	防災課
			30 防災・減災等の整備	防災課
3 教育・文化 ～学びと成長のまち を築く～	③ 地域づくりとまちづくり の推進	31 教育・文化の推進 32 教育・文化の推進 33 教育・文化の推進 34 教育・文化の推進 35 教育・文化の推進 36 教育・文化の推進 37 教育・文化の推進 38 教育・文化の推進 39 教育・文化の推進 40 教育・文化の推進 41 教育・文化の推進 42 教育・文化の推進 43 教育・文化の推進 44 教育・文化の推進 45 教育・文化の推進	31 教育・文化の推進	教育文化課
			32 教育・文化の推進	教育文化課
			33 教育・文化の推進	教育文化課
			34 教育・文化の推進	教育文化課
			35 教育・文化の推進	教育文化課
			36 教育・文化の推進	教育文化課
			37 教育・文化の推進	教育文化課
			38 教育・文化の推進	教育文化課
			39 教育・文化の推進	教育文化課
			40 教育・文化の推進	教育文化課
			41 教育・文化の推進	教育文化課
			42 教育・文化の推進	教育文化課
			43 教育・文化の推進	教育文化課
			44 教育・文化の推進	教育文化課
45 教育・文化の推進	教育文化課			
4 健康・福祉 ～安心と暮らしのまち を築く～	④ 健康・福祉の推進	46 健康・福祉の推進 47 健康・福祉の推進 48 健康・福祉の推進 49 健康・福祉の推進 50 健康・福祉の推進 51 健康・福祉の推進 52 健康・福祉の推進 53 健康・福祉の推進 54 健康・福祉の推進 55 健康・福祉の推進 56 健康・福祉の推進 57 健康・福祉の推進 58 健康・福祉の推進 59 健康・福祉の推進 60 健康・福祉の推進	46 健康・福祉の推進	健康福祉課
			47 健康・福祉の推進	健康福祉課
			48 健康・福祉の推進	健康福祉課
			49 健康・福祉の推進	健康福祉課
			50 健康・福祉の推進	健康福祉課
			51 健康・福祉の推進	健康福祉課
			52 健康・福祉の推進	健康福祉課
			53 健康・福祉の推進	健康福祉課
			54 健康・福祉の推進	健康福祉課
			55 健康・福祉の推進	健康福祉課
			56 健康・福祉の推進	健康福祉課
			57 健康・福祉の推進	健康福祉課
			58 健康・福祉の推進	健康福祉課
			59 健康・福祉の推進	健康福祉課
60 健康・福祉の推進	健康福祉課			
5 産業振興 ～安心と暮らしのまち を築く～	⑤ 産業振興の推進	61 産業振興の推進 62 産業振興の推進 63 産業振興の推進 64 産業振興の推進 65 産業振興の推進 66 産業振興の推進 67 産業振興の推進 68 産業振興の推進 69 産業振興の推進 70 産業振興の推進 71 産業振興の推進 72 産業振興の推進 73 産業振興の推進 74 産業振興の推進	61 産業振興の推進	産業振興課
			62 産業振興の推進	産業振興課
			63 産業振興の推進	産業振興課
			64 産業振興の推進	産業振興課
			65 産業振興の推進	産業振興課
			66 産業振興の推進	産業振興課
			67 産業振興の推進	産業振興課
			68 産業振興の推進	産業振興課
			69 産業振興の推進	産業振興課
			70 産業振興の推進	産業振興課
			71 産業振興の推進	産業振興課
			72 産業振興の推進	産業振興課
			73 産業振興の推進	産業振興課
			74 産業振興の推進	産業振興課
6 地域づくり ～安心と暮らしのまち を築く～	⑥ 地域づくりの推進	75 地域づくりの推進 76 地域づくりの推進 77 地域づくりの推進 78 地域づくりの推進 79 地域づくりの推進 80 地域づくりの推進 81 地域づくりの推進 82 地域づくりの推進 83 地域づくりの推進 84 地域づくりの推進 85 地域づくりの推進 86 地域づくりの推進 87 地域づくりの推進 88 地域づくりの推進	75 地域づくりの推進	まちづくり課
			76 地域づくりの推進	まちづくり課
			77 地域づくりの推進	まちづくり課
			78 地域づくりの推進	まちづくり課
			79 地域づくりの推進	まちづくり課
			80 地域づくりの推進	まちづくり課
			81 地域づくりの推進	まちづくり課
			82 地域づくりの推進	まちづくり課
			83 地域づくりの推進	まちづくり課
			84 地域づくりの推進	まちづくり課
			85 地域づくりの推進	まちづくり課
			86 地域づくりの推進	まちづくり課
			87 地域づくりの推進	まちづくり課
			88 地域づくりの推進	まちづくり課

跡地利用に関連  
のあるものを  
整理・区分

【佐久穂町戦略】

- ◆【重要施策】 4項目
- ◆【事業カテゴリー】14項目

その後、“目標達成のために優先されるべき事業は何か”“戦略との一貫性はあるか”などの観点から、4つの【重要施策】及びその下に属する14の【事業カテゴリー】の優先順位を以下のとおり整理した。

### 【重要施策の優先順位】

優先順位	【重要施策】	理由
1	◆教育文化	社会にとって、いかなる時も「教育、文化」（スポーツや娯楽も含む）が最重要。生活の質を高め、ひいては人口流入を促し産業の基盤ともなる。
2	◆産業振興	「町の目標」実現の為に「産業振興」は現時点で優先されるべき施策。戦略との一貫性や目標実現のため必要な事業は1に優先されるべき。
3	◆保健医療福祉	「保健医療福祉」については、【町の強み】として一層磨きをかける事が必要。戦略との一貫性や目標実現のため必要な事業は1～2に優先されるべき。
4	◆都市基盤 生活環境 住民と行政の協働	「都市基盤」や「生活環境」は現時点で相対的にニーズが満たされている。但し、戦略との一貫性や目標実現のため必要な事業は1～3に優先されるべき。

【事業カテゴリーの優先順位】

優先 順位	【事業カテゴリー】 (14項目)		理 由
1	教育	学校教育、共育	教育や共育は社会にとって最重要事業。小中一貫教育は町の最重要施策。
2	産業	事業誘致、起業支援	戦略上非常に重要な事業。大企業の誘致も望ましいが撤収リスクもあり、スモールビジネスの着実性を重視すべき。
3	産業	観光、アウトドア、 情報発信	観光はスポットではあるが外から人を流入させる。特に、アウトドア活動は戦略上重要。人々のイキイキとした暮らしにも資する。
4	教育	生涯学習、スポーツ 文化活動	アウトドア活動は、戦略上非常に重要。人々のイキイキとした暮らしにも資する。
	保健	保育、学童保育、 校外の学び	子育て世代の流入を促進とする戦略上重要。単なる学童保育ではなく、学校では得られない学びの機会が重要。
5	産業	特産品、農商工	特産品は、町のブランドを伝達し、外貨を獲得する。遊休農耕地が減る等人々のイキイキとした暮らしにも資する。
	保健	保健、予防、医療	健康管理事業という歴史的な強みを磨き、更にアウトドア活動と連携し予防やイキイキとした暮らしに重要。
6	都市	役場（町の拠点）	町の拠点。耐震性等の課題は重要。役場機能が2カ所に分散している現状は不便。
7	教育	文化財	モノの収蔵だけでなく活用が重要。更に文化財として、建築物も保存、活用を図るべき。
	保健	高齢者、障がい者 福祉	事業の重要性は言うまでもないが、戦略からの一貫性からこれより上位には位置づけない。
	都市	公園、広場、防災	防災減災は行政重要事項。一次避難場所は公民館や学校だが、統合校までの距離は遠い。
8	都市	交流、コミュニティ	地域内外交流は重要だが、ソフトの重要性が高く、ハード面でのニーズはあまり高くない。
他	都市	新エネルギー	社会的意義は高いが既に民間企業参入の段階。行政の事業としては優先度低い。
	都市	公営住宅、宅地	人口減少を前に重要性は低い。教職員住宅や民間アパートの活用が先。