

## 民間組織を活用した移住・定住支援


 奈良県立大学 地域創造学部 教授 大和 里美氏

我が国では人口減少・少子高齢化が急速に進行する中、東京圏への一極集中の傾向は継続しており、地域経済は産業の衰退、財政難といった様々な問題に直面しています。さらに足もとでは、これらの構造的な課題に新型コロナウイルス感染症の影響が加わり、問題はより複雑化しています。

一方でコロナ禍は、人々の意識や行動に大きな変容をもたらしており、地域の自主的・主体的な取り組みが地域の明るい未来を切り拓くチャンスにもなりえます。

以上のような状況を踏まえ、本誌では、地域に関して幅広い知見を持つ有識者の方々から、奈良県における地方創生・地域活性化に関する研究内容の紹介や提言を頂く寄稿シリーズを連載しており、今回は第5回目です（全10回連載予定）。

## 1 はじめに

わが国の総人口は、2008年をピークに減少に転じ、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計によると、2050年には1億人を下回ると予測されている。人口減少と共に高齢化も急速に進み、2020年9月時点の65歳以上の高齢者が総人口に占める割合は、28.7%と過去最高となった<sup>注1)</sup>。日本創生会議が2014年5月に発表したいわゆる「増田レポート」は、消滅可能性都市<sup>注2)</sup>に該当する自治体が、全国1799自治体のうち約半数の896自治体に上ると予想し大きな衝撃を与えた。

増田レポートの影響もあり、同年11月には「まち・ひと・しごと創生法（以下、創生法）」が成立し、地方創生に向けての取り組みが開始された。この創生法に基づいて策定された国の総合戦略では、目標の1つとして企業や人口の集中解消に向けて地方移転・移住を掲げて様々な補助や支援が行われたこともあり、各地で移住促進に向けた積極的な取り組みが行われている。

奈良県においても、2020年度から2024年度を計画期間とする「第2期奈良県地方創生総合戦略」の基本目標の1つとして、特に人口減少が顕著な南部・東部地域への交流・定住促進を掲げており、県内の各市町村は国や県の方針を踏まえた人口ピ

ジョン・総合戦略を策定し、具体的な数値目標を掲げて移住・定住の促進を進めている。

移住・定住プロセスを支援するためには、広報などの認知支援、移住希望者を対象とする相談会などの人口支援、移住体験の提供などのマッチング支援、就職支援、定住支援の各段階を切れ目なく実施することが効果的である（多田2016）。

認知支援、人口支援、マッチング支援、就職支援などの移住支援によって移住が実現しても、移住者が移住先地域の住民との間に良い関係を築くことができなければ、短期間で転出してしまうことになるだけでなく地域社会に軋轢を生む原因となる。移住者が地域社会に溶け込み定着するための定住支援は、単に人口増を図るというだけでなく、地域社会の安定と活力という観点からも重要な段階である。

本稿では、移住者が、移住先地域の生活についての理解を深め、地域社会の一員として充実した生活を送れること、そして受け入れ側の地域にとっても新しい住民を迎えることで地域の発展に繋がれることを目指した移住者と地域との関係構築を支援する定住促進について、独自の歴史と文化を持ち、観光地としてだけでなく移住先としても人気が高い沖縄県石垣市で行ったインタビュー調査を基に考察する。

事例の紹介に入る前に、第2節では奈良県の人口動態と移住・定住支援について概観する。また第3節では、石垣市でのインタビュー調査の概要について示し、第4節ではインタビュー調査の結果について検討する。最後に第5節で、本稿のまとめとして研究の意義と今後の課題について述べる。

## 2 奈良県の人口動態と移住・定住支援

奈良県の推計人口調査によると、2020年10月1日現在の推計人口は1,322,970人で、2000年の1,442,795人をピークに21年連続で減少している。市町村別では、増加した香芝市、葛城市、王寺町と増減のなかった上北山村を除き、すべての市町村で前年より減少している。

人口減少の原因は、出生と死亡による自然動態によるところが大きいですが、社会動態についても1998年以降転出が転入を上回っており、2020年は1,773人の減少となっている。

県内の市町村は、それぞれの人口ビジョン・総合戦略で掲げた数値目標の達成に向け移住に関する相談窓口や空き家バンクの設置、地元の広報などに努めている。

県も県内市町村を申請窓口とする移住支援金の支給を行うだけでなく、県の南部・東部地域への移住・定住を支援するため、奥大和移住定住交流センター「engawa」を設け、移住希望者への情報発信や移住相談、奥大和で生まれた商品の紹介などを行っているが、社会動態が増加に転じるまでには至っていない状況である。

## 3 石垣市でのインタビュー調査の実施

石垣市は、沖縄本島から南西約430kmに位置し、沖縄県内で3番目の面積を持つ石垣島を中心に11の有人島からなるわが国最南端の市である。八重山諸島の政治・経済・交通の中心地であり、2013年に開港した南ぬ島（ぱいぬしま）石垣空港からは、沖縄本島や宮古、与那国などの島々だけでなく、東京羽田・大阪関西・名古屋中部への直行便も運航されており、年間を通して温暖な気候や美しい自然とともにその利便性から移住先として人気が高く、離島でありながら人口は穏やかに増加し、2021年7月現在49,702人<sup>注3)</sup>となっている。

人口増加の要因としては、出生率の高さが挙げられるが、近年は未婚化・晩婚化が進み離別率も上昇しているため、今後は死亡率の増加と相まって自然動態はマイナスに転じる可能性が高く、それを補うために積極的に移住・定住支援に取り組んでいる。

石垣市の移住・定住支援について知るため、市の移住・定住支援担当者と市から委託を受けて支援を行う一般社団法人ゆんたくガーデン（以下、ゆんたくガーデン）及びゆんたくガーデンが実施するイベントに参加した移住希望者、移住者、住民を対象に半構造化インタビュー<sup>注4)</sup>を実施した。

インタビュー調査実施に際しては、石垣市の人口減少対策と移住・定住支援についての概略を把握するため、「石垣市移住・定住支援計画（平成29年～33年度）（以下、支援計画）」及び「石垣市人口ビジョン」を確認した。

調査の実施時期と対象者などの概要は次頁・図表1の通りである。

図表 1：インタビュー調査の概要

<p>①石垣市へのインタビュー調査</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>実施時期：2017年2月、2019年2月、2020年7月</li> <li>調査対象：企画政策課 移住・定住促進担当者</li> </ul> <p>②ゆんたくガーデンへのインタビュー調査</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>実施時期：2019年2月、2020年7月</li> <li>調査対象：代表理事 O 氏</li> </ul> <p>③イベント参加者へのインタビュー調査</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>実施時期：2019年6月</li> <li>調査対象：移住希望者、移住者、住民</li> </ul>
--

## 4 石垣市の移住・定住支援

石垣市では、2017年から支援計画に従って移住・定住を促す取組みが行われている。図表 2 は支援計画が掲げる基本方針と具体的な施策である。

移住・定住を支援するに当たり、石垣市は補助金などの助成メニューや空き家バンクなどの制度は整えるが、それ以外の業務は民間に任せるという方針を取っており、移住体験ツアーや移住相談会の開催などの支援業務は、一括してゆんたくガーデンに委託している（図表 3）。

ゆんたくガーデンの代表理事である東京都出身の O 氏は、石垣市が移住コンシェルジュ養成のために沖縄県主催の「地域の世話役養成塾」に派遣したメンバーの一人で、養成塾修了後の 2018 年に移住体験ツアーを受託し、2019 年からは移住・定住支援に関する幅広い業務を担っている。O 氏は石垣市への移住前から東京新宿の活性化のための活動や神奈川県逗子での自然環境に触れる活動を展開し、移住直後には住民と知り合うきっかけを作るために移住者の会を開催するなど地域に関わる活動に関する豊富な経験を持っており、ゆんたくガーデンも東京在住時から O 氏が主宰

していた組織を前身として 2018 年 4 月に法人化された。

図表 2：石垣市の移住・定住支援の基本方針と施策

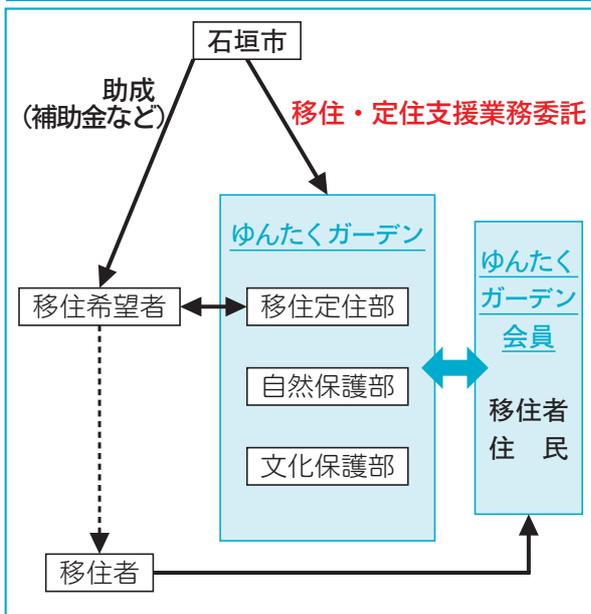
<p>方基本針本</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地域コミュニティの維持・存続</li> <li>○人材が不足する分野の担い手の確保</li> </ul>
<p>移地住域・・定産住業等を促すに貢献するための具人体材的な施策</p>	<p>(1) 移住希望者への効果的な情報発信</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・移住フェア・移住相談会の開催</li> <li>・移住ガイドブックの作成</li> <li>・企業ガイドブックの作成</li> <li>・移住・定住ポータルサイトの設置</li> <li>・移住体験ツアーの実施</li> </ul> <p>(2) 移住者と地域をつなぐネットワークの構築</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・移住コンシェルジュの養成</li> <li>・移住者受入体制（地域のネットワークづくり）の構築</li> <li>・移住者支援組織（NPO 法人等）の設置</li> </ul> <p>(3) 移住やその後の仕事・住まいの支援</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・空き屋バンクの創設</li> <li>・土地の利活用に関する調査・検討</li> <li>・遊休農地の利活用に関する調査・検討</li> </ul> <p>(4) 専門性を有する人材の移住・定住支援</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生涯活躍のまち（石垣版 CCRC）の導入</li> <li>・地域おこし協力隊の導入</li> <li>・福祉実習生（保育士・介護士等）の受入れ支援</li> </ul>

出所：「石垣市移住・定住支援計画（平成 29 年～33 年度）」より筆者作成

ゆんたくガーデンは、移住体験ツアーや移住相談会、移住者の会のイベントなどを実施する「移住定住部」、「しまみん紙芝居<sup>注5)</sup>」を通じて八重山を紹介する「自然保護部」、石垣島の島言葉を普及・継承し、島言葉を通じて石垣島や八重山の風土・文化を伝える「スمامニ（島言葉）講座」の開催や受講生が組織する「スمامニ広め隊」がデイサービス施設などに慰問に訪れ、スمامニによる民話や歌の公演を行う「文化保護部」の 3 つのセクションで活動を行っている。移住相談に参加して移住した人は、ゆんたくガーデンの会員として登録される。2020 年 7 月現在のゆんたくガーデンの会員数は 316 名で、うち移住者は 81 名、住民 75 名、市外在住者が 160 名となっており、ゆんたくガーデンが開催するイベントに参加する

ことで移住前から他の移住者や住民との間でネットワークを構築することができる。また自然保護部や文化保護部の活動に参加すれば、住民との接点も増え、石垣や八重山の文化や歴史への理解を深めることもできる。

図表 3：石垣市の移住・定住支援の仕組み



ゆんたくガーデンは、2020年8月に市中心地から徒歩圏内で石垣市役所にも近い古民家に拠点を移した。「八重山院（やいまいん）」と名付けられた新拠点は、ゆんたくガーデンの本部であると同時に移住体験・研修施設としても利用できる。

また、同時期に北部にも移住体験と研修のための施設「知魚楽荘（ちぎょらくそう）」を開設した（図表4、次頁・図表5）。知魚楽荘は、「お試し移住」、「二段階移住」、「二拠点移住」、「就労移住」、「石垣島移住体験ツアー」などの移住スタイルを確立するためのステップ利用とワーキングホリデーやインターンシップの受入れ、イベントの開催などの市内外の交流の場として利用する移住に関する施設利用の2つの目的で利用される。お試し移住は、2週間から1カ月の期間、知魚楽荘

に滞在しながら石垣に住むための研修を受けるもので、二段階移住は、市街地から離れた石垣島北部の更に都市化されていない地域や西表島をはじめとした離島に移住する前に、市街地での生活を経験し島の暮らしに馴染んで定住できるか否かを確認するためのものである。二拠点移住は、将来の移住に備え、石垣市以外の居住地と石垣市を往来しながら石垣についての理解を深めるために実施する。職業体験をしながら滞在する就労移住や移住体験ツアーに参加して短期間滞在することもできる。

図表 4：ゆんたくガーデンの本部と移住体験・研修施設



出所：石垣市HP地図とゆんたくガーデン資料より筆者作成

以上のように石垣市では、市が養成した移住コンシェルジュが運営する民間組織に一括して業務を委託していることで、移住者目線に立った切れ目のない支援が可能になっていた。移住コンシェルジュは、先輩移住者であり、自らの経験から移住者のニーズを理解しており、移住後相当年数が経つ中で住民や地域についての理解も深めている。移住者と住民との間に立ってネットワークを構築するためには両者の立場や想いを理解することは何よりも重要である。また民間組織であることで、

公平性の面から制限を受ける行政ではできない支援を行うことができる。例えば移住後の住居を探すために不動産会社を紹介する場合、行政では特定の企業を紹介することはできないが、民間であれば移住者に寄り添ったサービスを提供する特定の企業を紹介することができる。行政のように異動によって担当者が変わることがないことも移住者にとってはメリットがある。

石垣市では、2001年から2007年頃の沖縄への移住ブームによって多くの移住者が島に移り住んだが、移住先地域についての理解不足による地域住民との軋轢などによって短期間で島を離れた人も多かった。また移住者と住民との軋轢は、移住者の受入れに懐疑的になる地域を生むことになった。石垣島は、「合衆国」と言われるように集落によって移住受入れに対する考え方も異なり、特に奇祭と呼ばれるような伝統的な祭祀を行う集落は、コミュニティの結束が強く、親切にしたにも関わらず地域に馴染まず好き勝手をして短期で離

島した移住者がいたために外部の人間に対して不信感を持つところもある。知魚楽荘のような施設を設けて時間をかけて地域への理解を深め、移住への準備を整えることが定住支援に繋がる。

## 5 おわりに

本稿では、石垣市で行ったインタビュー調査を基に移住者が地域の一員として定着するための支援について考察した。石垣市の事例は、行政が、移住者が運営する民間の中間支援組織に移住・定住支援業務を一括して委託し、連動して支援を行うことで、移住前後にわたって移住者のニーズに応える切れ目ない支援をワン・ストップで提供することができることを示している。

奈良県の南部・東部地域のように歴史があり伝統的な生活・文化を持つ地域では、コミュニティの結束は固く、地域の歴史や文化を守っていくためにも移住者には地域に対する深い理解が求めら

図表 5：移住体験・研修施設「知魚楽荘（ちぎょらくそう）」



(上)「知魚楽荘」の概観



(左) 近隣の「伊土名ビーチ」



れる。石垣市の事例のように移住前から先輩移住者や住民と接することは、ネットワークの構築のためだけでなく地域の理解のためにも有益であり、移住までに時間をかけ、そのプロセスにおいて住民との接点をどれだけ持つようにできるかが、移住者にとっても地域住民にとっても重要である<sup>注6)</sup>。

COVID-19の感染拡大は、テレワークの導入や企業の地方移転を促した。テレワークによってオフィスに出勤せずに仕事ができるようになれば、通勤のために人口の過密な都市部に住む必然性は低下し、より自由に住む場所を選べるようになる。また人が密集する都市では感染の危険性も高く、住居費が安く自然に恵まれた地方への移住が注目されている。

移住・定住を促進する地方にとってはチャンスである一方、従来のような対面を中心とした移住・定住支援を実施することは難しい。対面での交流が困難なコロナ禍における移住者と住民とのネットワーク構築について調査し、有効な支援のあり方について分析することが今後の課題である。

#### 【謝辞】

本研究は、JSPS 科研費（18K18280）の助成を受けたものである。また調査に協力頂いた石垣市の皆様に深謝申し上げます。

#### 【注釈】

注1) 総務省統計局「統計トピック No.126 統計からみた我が国の高齢者」より引用。

注2) 消滅可能性都市とは、2010年から2040年までの間に20～39歳の若年女性人口が5割以下に減少すると予想される自治体である。

注3) 石垣市HP「石垣市の人口（住民基本台帳人口移動詳細表）」

([https://www.city.ishigaki.okinawa.jp/soshiki/kikaku\\_seisaku/4/12/4393.html](https://www.city.ishigaki.okinawa.jp/soshiki/kikaku_seisaku/4/12/4393.html) 2021年8月17日閲覧)による。

注4) 半構造化インタビューは、数値では表せないデータを扱う質的研究において広く用いられる方法で、

大まかな内容を決めておき、会話の流れに応じて質問を変化させて対象者の意見を引き出す方法である。

注5) 石垣島にいたとされる幻のヤマネコ「しまみんちゅう」にちなんだゆんたくガーデンのオリジナル・キャラクターである「しまみん」が八重山について語る紙芝居である。

注6) 石垣市に隣接する竹富町竹富島では、住民が移住までのプロセスを管理し、時間をかけて住民が移住の可否を判断する仕組みが構築されていた。詳細は、大和（2019）を参照。

#### 【参考文献】

石垣市「石垣市移住・定住支援計画（平成29年～33年度）」。

石垣市「石垣市人口ビジョン」。

多田忠義（2016）「移住促進政策の変遷と課題－鳥取県鳥取市の事例を踏まえて－」『農林金融』、第69巻第5号、pp.18-35、農林中金総合研究所。

奈良県「第2期奈良県地方創生総合戦略」。

奈良県「奈良県推計人口年報（令和3年2月）」。

大和里美（2019）「竹富島における価値共創と移住促進－価値を生み出す地域ファクターの考察－」『地域創造学研究』第45号、pp.1-15、奈良県立大学。

大和里美（2020）「地域の価値共創における中間支援組織の意義と役割－石垣市の移住・定住支援－」『地域創造学研究』第48号、pp.27-44、奈良県立大学。

#### 【プロフィール】

奈良県立大学 地域創造学部

教授 やまと さとみ 大和 里美 氏



大阪府出身。1999年神戸大学経営学研究科博士前期課程修了（経営学修士）。2013年大阪市立大学創造都市研究科博士後期課程修了（創造都市博士）。

株式会社ユー・エス・ジェイ、太成学院大学経営学部などを経て2015年4月より現職。専門は観光マーケティング、地域マーケティング。