

## 人口減少時代のまちづくりに向けて

# 教育×シティプロモーションの展望

定住人口の維持・増加や地域活性化等を目的に、まちの魅力を積極的に発信する「シティプロモーション」を行う自治体は多い。子育て世代に向けて教育施策がアピールされているが、人口減少の中、自治体間の競争は激しくなる一方だ。本企画では、多くの自治体でまちづくりのアドバイザーを務める専門家にシティプロモーションのあり方を聞くとともに、子育て・教育を軸にシティプロモーションを推進し、成果につなげている埼玉県富士見市と千葉県流山市ながれやまの取り組みを紹介する。

### 提言

## 活動人口の増加を目指して、 データに基づくプロモーションを

関東学院大学 法学部地域創生学科 教授

**牧瀬 稔** まきせ・みのる

神奈川県横須賀市都市政策研究所、日本都市センター研究室、地域開発研究所研究部等を経て、2017年度から現職。専門は自治体政策学、地域創生、地域政策、行政学。栃木県日光市、東京都新宿区、静岡県焼津市、愛媛県西条市など、全国各地のまちづくりや政策形成にアドバイザーとして広くかかわっている。著書に、『地域づくりのヒント』（社会情報大学院大学出版部）、『牧瀬流まちづくり すぐに使える成功への秘訣』（経済調査会）等。



### 現状

## ターゲットが定住人口から 交流人口や関係人口にシフト

現在、多くの自治体がシティプロモーションを行っています。全国の市町村を対象とした調査結果\*1を見ると、地域の魅力を伝える広報動画を制作する自治体は82.1%、SNSの公式アカウントを3種類以上運用する自治体は62.4%、独自のゆるキャラを有する自治体は76.7%に上ります。どの自治体も様々なコンテンツを発信しているので、よほどの特徴がなければ埋没してしまいます。

しかも人口減少が止まらないので、「100人から80人に減った顧客を100社で奪い合う」ような傾向が強まっています。限られた既存領域の中で競

争が激化している状態をレッドオーシャンと呼びますが、実態はそれ以上に厳しく、無謀な戦いを繰り返しているマッドオーシャン状態なのです。

定住人口の獲得が厳しいことから、プロモーションのターゲットを交流人口や関係人口にする自治体も増えています。交流人口は、通勤・通学、買い物、観光などでその地域を訪れる人々のことで、関係人口は、居住する定住人口でも行き来する交流人口でもなく、その地域に居住経験があるなど、地域や地域の人々と多様にかかわる人を指します。いずれも、地域に関係する人口を増やして、経済効果や地域活性化を図るねらいがありますが、人口減少が止まらない以上、いずれは自治体間の厳しい競争となるでしょう。

### 課題

## 行政計画や推進体制、 評価方法などに課題

そうした状況にあるため、まずはシティプロモーションを効果的に行うことが重要です。前出の調査結果や、私の自治体のアドバイザーとしての経験を踏まえると、課題は大きく4つに整理できます。

1つめは、具体的な行政計画がないままシティプロモーションを行っている点です。総合計画や総合戦略にシティプロモーションを明記している自治体は6割以上ありましたが、具体的な行政計画を策定している自治体は4割弱に過ぎませんでした(図1①②)。

2つめは、民間との連携が弱い点

\*1 シティプロモーション自治体等連絡協議会「全国シティプロモーション実態調査結果報告」(2022年3月)。

です。プロモーションのノウハウは民間企業の方が豊富ですから、公民連携で進めるのが有効です。ところが、公民連携の指針を策定する自治体は2割以下です(図1③)。

3つめは、シティプロモーションを担当する人員の少なさです。6割強の自治体で、シティプロモーションの業務を担当者のみ・係相当の規模で担っていました(図1④)。動画やSNSなどの情報発信は頻繁に行いますから、担当者に相応の負荷がかかっていると推測できます。

4つめは、シティプロモーションの評価が、新聞広告やプレスリリースの回数、動画の配信・再生回数など、アウトプット指標に偏っている点です。シティプロモーションの目的は、定住人口の増加や経済効果、地域の活性化などにあり、本来その目的に照らした成果を評価すべきでしょう。

### 効果的な方法

## データに基づいて科学的にシティプロモーションを行う

シティプロモーションに限らず、施策の実効性を高めるための基本は、PDCAサイクルを回すことです。中でも、計画(P)がしっかりしていなければ、実行しても成果は望めません。自治体が置かれている環境や市場(顧客)を分析し、ターゲットを決め、そのターゲットにニーズのある施策・資源をコンテンツとして、着実に届く方法で発信するというマーケティングの手順が必要です(図2)。シティプロモーションにも、データに基づいて科学的に行うことが求められているのです。

データを根拠として施策を立案して実行するEBPM<sup>\*2</sup>は、施策立案にかかわる部局には定着しつつありま

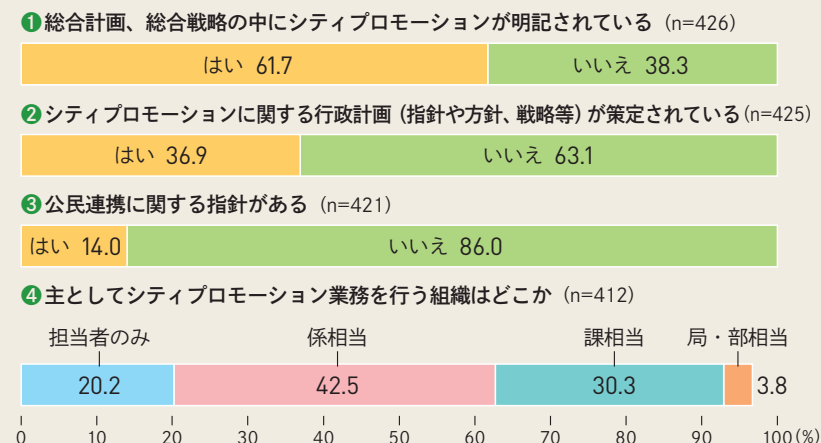
すが、シティプロモーションにおいても意識する必要があります。プロモーションする施策や資源の特徴・魅力を十分に理解してこそ、適切なターゲットを選び、より効果的な訴求方法をつくり出すことができます。施策立案とシティプロモーションは、たいてい異なる部局が担当しているので、両者が密に連携を取ること、シティプロモーションを効果的に行うポイントになります。

EBPMをうまく活用しているのは、岩手県北上市です。自治体内にシンクタンク「北上市近未来政策研

究所」を設置し、データを基にした施策やプロモーションを行っています。なお、同市は2023年度、岩手県内では平成以降で初めて、独自税収だけで自治体運営ができる地方交付税の不交付団体になりました。

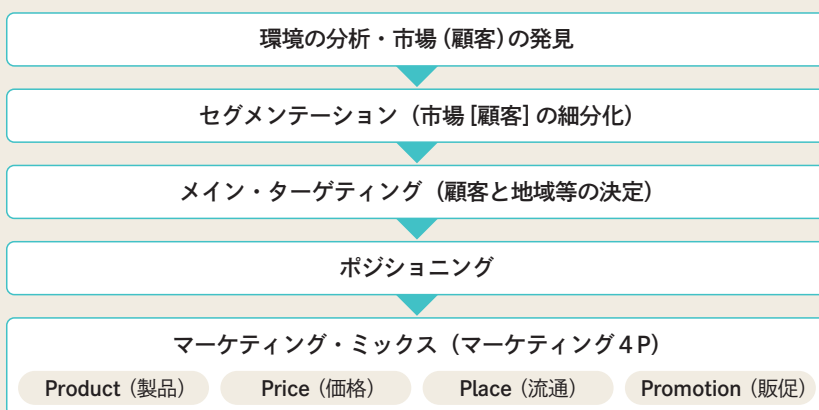
愛媛県西条市も、「西条市自治政策研究所」を設置しています。データ収集も丁寧に行い、住民票を移す際には転出入の理由を聞いています。地道にデータを収集し、強みと弱みを分析した上での施策が実を結び、2016年度に9人だった移住者は、2021年度には1,177人に増えました。

図1 シティプロモーションに関する調査結果



※シティプロモーション自治体等連絡協議会「全国シティプロモーション実態調査結果報告」(2022年3月)を基に編集部で作成。

図2 自治体のマーケティングの視点



※牧瀬教授の提供資料を基に編集部で作成。

\*2 Evidence Based Policy Makingの略称で、政策の企画をその場限りのエピソード(事例)が経験に頼るのではなく、政策目的を明確化した上で、合理的根拠(エビデンス)に基づくものとする。

今後の観点

活動人口の創出に向けた、  
インナープロモーションが鍵

シティプロモーションの観点で今後重要になるのは、人口減少を前提とし、「限られた人口の中で、どのように元気な地域を創造するか」だと考えます。特に条件不利地域\*3では、減っていく人口の中で地域の持続可能性を見いださなければなりません。

私が着目しているのは、関係人口の1つの活動人口(図3右上)の創出です。関係人口の増加に力を入れる自治体が増えていますが、必ずしもそれがよいとは言いきれません。地域とのかかわり方によって、よい関係人口(図3右側)にも悪い関係人口(図3左側)にもなり得るからです。漠然と関係人口を増やしているのは、問題人口や弊害人口が増える可能性があります。地域への関心と貢献度が高い活動人口を増やしていくことが肝要です。

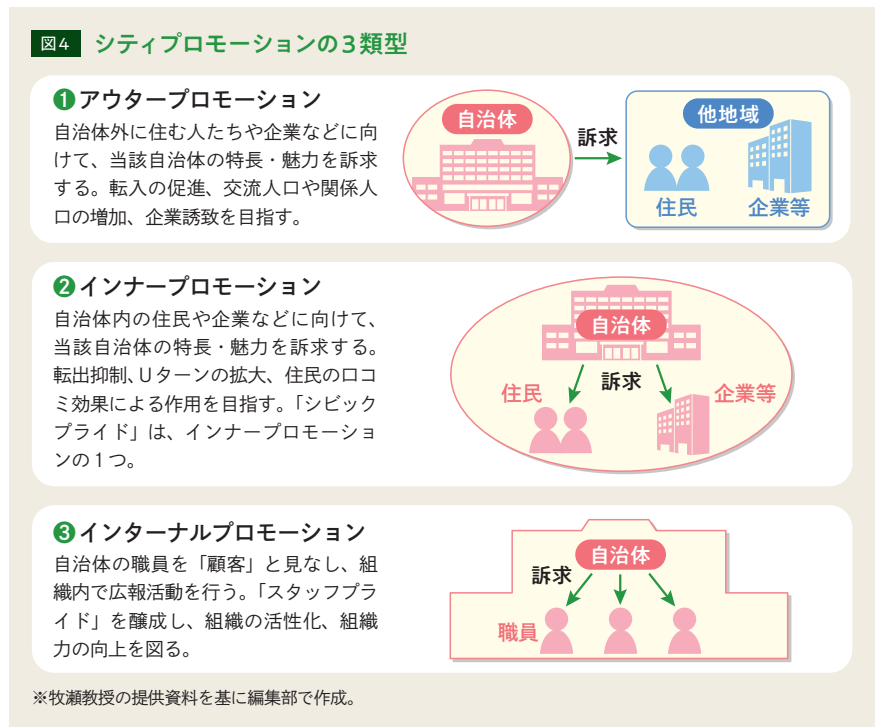
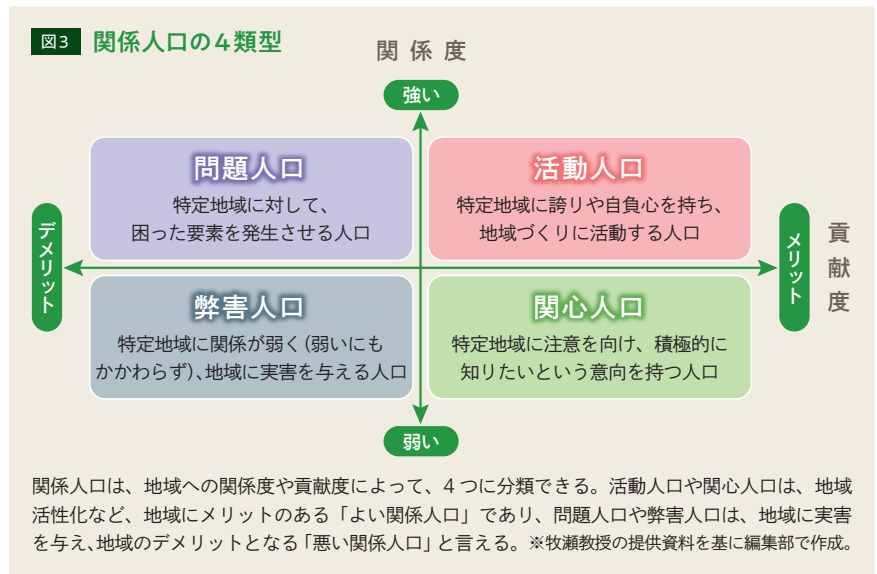
ここで鍵となるのが、「シビックプライド」です。「都市に対する市民の誇り」という概念で使われる言葉で、郷土愛と似ていますが、単に地域に対する愛着を示すだけではありません。「シビック(市民の/都市の)」には、権利と義務を持って活動する主体としての市民性という意味があり、それに起因して、「当事者意識に基づく自負心」が含まれます\*4。シビックプライドを醸成することが、活動人口の増加につながり、地域活性化の原動力になると言えます。

シビックプライドの醸成には、自治体外の人々を対象としたアウトタープロモーションに加え、自治体内の住民や企業などに向けたインナープロモーションも大切になります(図4)。定住人口がシビックプライドを

持ち、活動人口になれば、定住の継続につながりますし、まちの活性化や魅力発信の活動を積極的に行ってくれることも期待できます。

それらの効果に着目し、シビックプライドに関する条例を制定してシティプロモーションに努める自治体が出てきています。例えば、神奈川県相模原市は、2021年3月、全国で初めて、シビックプライドを推進す

る「さがみはらみんなのシビックプライド条例」を制定しました。制定までの議論には市民が加わり、市への誇りや愛着、共感を広げていきました。ほかの施策の効果もあり、同市の人口移動報告を見ると、2021年度は転入超過数3,837人で全国10位、2022年度は転入超過数3,110人で全国12位と、2019年度のランク外から大きく数を伸ばしました\*5。



\* 3 自然的、地理的条件が悪く、一般に経済的に立ち遅れた地域のこと。 \* 4 読売広告社都市生活研究局企画制作、伊藤香織・柴田伸子監修『シビックプライド—都市のコミュニケーションをデザインする』(宣伝会議)より。 \* 5 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告 2022年結果」(2023年)。

## 教育×シティプロモーション

基礎学力の定着に加え、  
学力向上施策にも目を向ける

シティプロモーションで発信されるコンテンツは様々ありますが、教育分野は強力なコンテンツの1つです。多くの自治体が子育て世代の転入を目的とし、教育を重点施策としています。この春の統一地方選挙でも、「学費の支援」「学校給食費無償化」など、教育に関する施策が盛んにアピールされていたことから、住民が重視している施策だと言えます。

自治体のウェブサイト調べたところ、シティプロモーションの計画に「教育」を明記している自治体は、千葉県袖ヶ浦市や大阪府枚方市と少数でしたが、「学力向上」をうたう自治体は、以前より増えていました。「花巻市学力向上アクションプラン」（岩手県）、「墨田区学力向上新3か年計画」（東京都）、「守口市学力向上プラン」（大阪府）、「四條畷市学力向上計画」（大阪府）、「豊後高田市学力向上推進計画」（大分県）、「宮津市学力向上プラン」（京都府）など、行政計画化している自治体もありました。ただ、それらの内容を見ると、「基礎学力の定着」に関する施策でした。

様々な自治体の担当者から聞いた話から考えると、個人的には、定住人口をけん引するという観点では、基礎学力の定着に加えて、より保護者の関心や期待に沿った施策を行うことが効果的だと感じています。手厚い乳幼児の子育て支援などで移住者を獲得しても、教育に関心の高い保護者であれば、より発展的な学びやよりよい教育環境を求めて転出してしまいう可能性があるからです。

例えば、義務教育段階での大学進学を見据えた学力向上や、教科横断

型学習を推進するSTEAM教育\*6、国際的な教育プログラムを提供する国際バカロレア\*7などは、保護者の関心が高い一方で、実施している自治体はまだ数が少なく、他の自治体との差別化が見込める施策です。成績上位層を重点的に支援していると批判的に捉える人がいるかもしれませんが、シティプロモーションで訴求できる魅力の1つになるでしょう。

また、学力向上施策は万能薬ではありません。成績上位層は都市部により難易度の高い学校に進学し、さらに大都市に進学・就職して、地元に戻ってこないという問題に直面している自治体もあります。そこで、子どもの頃からシビックプライドを醸成することが重要になります。ふるさとに誇りや愛着を持っていれば、まちを出ても、活動人口となることが期待できるからです。

## 提言

施策の目的に応じて  
教委と首長部局が分担・連携を

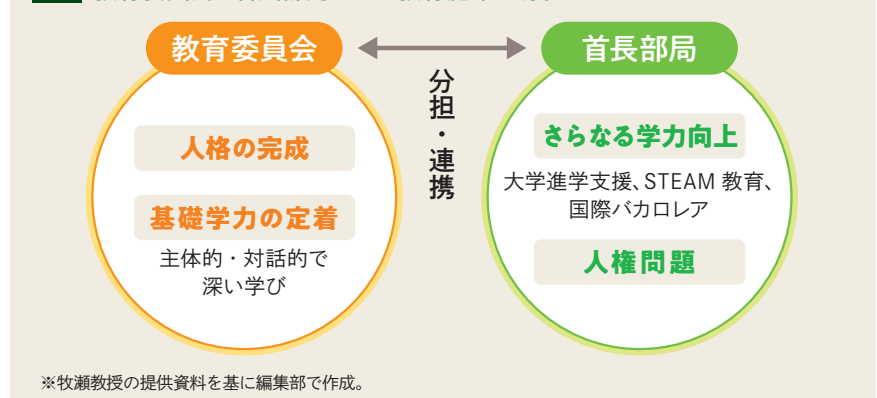
「基礎学力の定着」と「さらなる学力向上」の施策の両立は、容易ではないと思います。そこで、教育基本法の第1条「教育の目的」に示される「教育は、人格の完成をめざし、(以

下、略)」に立ち返り、教育委員会は「人格の完成」「基礎学力の定着」を目指した教育に力を注ぎ、それ以外の施策は、首長のリーダーシップの下、首長部局が進めるのがよいのではないかと考えます(図5)。基礎学力の定着に加えて、さらなる学力向上に関する施策には、例えば、公民館での放課後学習としての特別プログラムの実施や、学習塾の費用の補助などが挙げられます。教育委員会も人員に限られる中、首長部局と役割を分担し、連携する方が、施策の成果が上がるのではないのでしょうか。

いじめや体罰などの人権に関する分野を、首長部局が担当することも一案です。第三者的な立場で市民からの相談を受けつける窓口が常にあれば、透明性を確保でき、市民の学校への安心と信頼につながると考えます。

いずれの施策も、法的根拠があった方が推進しやすいため、条例を制定するとよいでしょう。学力向上に関する条例は、北海道釧路市や大阪府池田市などが制定しています。いじめ防止に関しては、2007年に兵庫県小野市が制定して以降、多くの自治体が制定しています。そして、これまでお話ししてきたように、データに基づいて施策を立案・実践することが、その根底にあるべきだと考えます。

図5 教育委員会と首長部局による教育施策の分担のイメージ



\*6 STEMは、Science、Technology、Engineering、Mathematicsの頭文字で、STEM教育は、科学・技術・工学・数学に重点を置いた教育、人材育成のこと。STEAM教育は、それにArts(芸術を始めとする文化的教養)が加わる。  
\*7 スイスのジュネーブで設立された非営利団体が開発・提供する、3歳から19歳までの国際的な教育プログラム。