

石見銀山エリアにおける観光資源を活用した地域一体型経営の
仕組みを利用した事業計画の策定
報告書

（令和３年度地域・企業共生型ビジネス導入・創業促進事業）

令和４年３月

株式会社石見銀山生活観光研究所

目次

目次	1
1 はじめに	3
1.1 計画作成の背景	3
1.2 石見銀山行動計画	3
1.3 「地域一体型経営」で目指す姿	4
2 事業実施地域における、地域・社会課題の現状分析	6
2.1 課題の抽出方法	6
2.2 【観光客減の課題】	6
2.2.1 観光入込数の現状	6
2.2.2 観光客の減少と過小評価されている石見銀山	8
2.2.3 大森町の観光情報とブランディング	11
2.2.4 観光窓口の一元化・役割分担と連携	12
2.2.5 地域の観光サービスの後継者	12
2.2.6 域内移動	13
2.3 【地域の課題】	15
2.3.1 空き家の増加	15
2.3.2 持続可能なモデルになっていない	17
2.3.2.1 地域の担い手の不足・高齢化	17
2.3.2.2 既存組織と実態のミスマッチ	18
3 解決を目指す地域・社会課題解決の方向性	19
3.1 小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展	19
3.2 地域一体型経営	20
3.2.1 他の地域の事例	22
3.3 これからのまちづくり、まちのあり方	25
4 地域・社会課題解決を行う事業の内容及び収支計画の内容	28
4.1 事業を進めるための課題を解決するための方法	28
4.2 短期的に対応し、実現させていく事業	28
4.2.1 共通チケット化による全体としての収益向上チケット運営マネジメントの IT 化 ..	29
4.2.2 グリーンスローモビリティ（GSM）の運行	33
4.2.3 龍源寺間歩の運営	37
4.2.4 保全活動	39
4.2.5 特定地域づくり事業協同組合設立	39
4.2.6 収益化モデル	41
4.3 中長期的な事業開発による発展的な持続可能な地域モデルづくり	43

4.3.1	古民家の保存と活用 石見銀山版アルベルゴ・ディフーズ・若者が住みたがる町	43
5	地域・社会課題解決事業を実施するに当たっての連携体制	47
5.1	石見銀山みらいコンソーシアムについて	47
5.2	石見銀山みらいコンソーシアムでの検討	50
5.3	MAP'S+O の連携体制での地域一体型経営	55
6	地域・社会課題解決事業に係る資金調達計画の内容	58
6.1	資金調達を念頭にした事業戦略の組み立て	58
6.2	資金提供者候補ヒアリングの結果	61
7	地域・社会課題解決事業の想定スケジュール	64
8	本事業のまとめ	66
8.1	長期的な見通し	66
8.2	地域課題解決のパッケージ化	67
8.3	大森住民憲章	67

1 はじめに

本報告では、地域内のニーズ調査、課題整理を行い、地域・社会課題の解決と収益性の両立を目指す事業計画を策定した。さらに地域の持続的発展に向け関係主体との利害関係調整等を行い、この事業計画を遂行するための連携体制として、MAP'S+O[※]、オーガナイザー組織の体制案を作成した。

なお、本調査は経済産業省の令和3年度地域・企業共生型ビジネス導入・創業促進事業（オーガナイザー組織の持続可能な事業計画策定）により、石見銀山を中心とした島根県大田市大森町をモデルに、「世界遺産石見銀山」の資産を活かし、この地域の持続的自立と観光から得られる収益により高齢化、定住、地域防災等の地域課題を解決し「美しい循環」が生まれる地域づくりを目指すための体制・仕組みの構築を目的に実施したものである。

※）MAP'S+O：「地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会」にて整理された、地域課題に取り組むための中心的な役割を担う事業者を核とした地域内外の連携体制（M：マネージャー A：アグリゲーター P：プレイヤー S：サポーター O：オーガナイザー）

1.1 計画作成の背景

本計画の実施地域は石見銀山を中心とした島根県大田市大森町（人口400人）を中心とする。この地は歴史的資源が豊富に存在する地域で、昭和62年に重要伝統的建造物群保存地区に指定され、平成19年には世界遺産に登録された。

世界遺産登録前後には来訪者の受入れ体制や住民生活への影響など様々な課題が浮かび上がり、それらに対応するため官民協働による「石見銀山行動計画」が平成18年3月にまとめられた。また自治会協議会を中心に住民による「穏やかさと賑わいの両立」を謳った「大森町住民憲章」や町民ルールが制定された。

世界遺産登録から15年近くが経過した現在、当時策定されたルールや行動計画などが現状に合わなくなっている点がある。また行政や補助金などに頼ることのない、地域経営のあり方を検討する必要も生じていると認識している。

1.2 石見銀山行動計画

石見銀山遺跡の世界遺産登録前（平成18年3月12日）の段階で登録後に予測される来訪者の増加に対しての石見銀山地域としての対応、そしてこれからどう「石見銀山遺跡とその文化的景観」を官民協働で将来に引き継ぎ、価値を適切に活用していくかを「石見銀山行動計画」[＊]という行動指針としてまとめられた。

この行動計画は具体的に「持続可能な石見銀山スタイルの地域づくり」を五つのテーマ（保全管理・情報発信・調査研究・受入・活用）に「行動リスト」が作成されどの組織（行政・協働・民間）がいつまでにそのゴールをどこまで達成させるかを書いている。

計画の実行の一部は、個人・企業の寄付、そして大田市の拠出で創出された石見銀山基金を活動予算として使用している。この基金は現在でも、「NPO 法人石見銀山協働会議」という組織で管理と補助審査業務をされており、毎年石見銀山学習事業・保全管理事業・文化修繕事業・研究活動の補助ために地域で使われている。

しかし、現在この行動計画は石見銀山地域内での認識度も下がっており、本来行われるべき3年ごとの再審と、一年ごとの「行動リスト」の更新もされていない。石見銀山地域の計画として果たすものが現在機能してなく、今大森町で見られる観光問題などがこの行動計画で本来進めるはずだった事業の見落としや時代性に合ったアップデートがされていないことにも関係しているといえる。

結果的に石見銀山の「価値」または「文化的資源」を地域総合的に、そして官民協働的にマネジメントすべきだったシナリオが現在分散している。石見銀山の各地域で連携不足が行政と民間の間だけではなく、行政内・民間内でも起こっており、さまざまな地域経済の漏れや文化的価値の衰退にも影響を及ぼしている。

その上、この行動計画で「官民協働」と書かれているが、「行動リスト」を見ていくとほとんど行政が事業を進めていくことになっており、うまく役割分担ができていないことがわかる。今回の計画書の軸となる MAPS+O では「官民協働」（行政・協働・民間）の3パターンの非常に限りがある役割分担ではなく、地域内と外から各自の得意分野を活かした連携体制の構想が描けている。これから大森町と石見銀山地域だけではなく日本全国の地域行動計画に当たって、「官民協働」から MAPS+O の移行は有効的だと考えている。

＊）石見銀山行動計画

<http://ginzan-npo.jp/common/ginzan.pdf>

1.3 「地域一体型経営」で目指す姿

- 意識の共有と行動計画の重要性

地域の事業計画策定は、そこに暮らす住民、事業者、行政、などの関係者間で「目指す姿」やミッションへの意識の共有が重要で、それに基づいた事業計画とすることが望ましい。

- 行動指針として目指す姿が必要

今回の事業の目的にそった「収益性を確保しつつ地域・社会課題を持続的に解決していく」町にするためには、前述の住民憲章で示された「町のあり方」を基本として、現在の状況から望ましい方向に変化させていくための「目指す姿」を作成し、それを軸として行動することが重要と考えた。

- 住民視点の「目指す姿」と経済視点の「目指す姿」が共存する「地域一体経営」

町内集会や勉強会での意見聴取、関係者へのヒアリングなどから、住民視点での「目指す姿」をまとめたところ「①世界遺産の『あり方』と共に暮らす町」、「②町の容量を考えた暮らしと観光の穏やかさと賑わい」、「③人と世代がつながることで継続する町」、「④安心して暮らせるための町の仕組み」、の4つに集約された。

さらに自立した町を維持するためには、これに加え経済視点からの「目指す姿」が必須で、両者を両立させることが必要となる。本計画は地域資源を活かし経済を回していく「地域一体経営」の考え方を導入し両者を両立させる行動計画を作成した。

- 小さな町の文化的資源を基にした経済からの新しい社会発展

この「地域一体型経営」で今まで連携が不十分であったことにより生じる地域経済の穴を塞ぎ収益の最大化を図ることで、そこから生まれる経済効果と町の発展を地域住民からの意見から見えてくる「大森の目指す姿」に結びつける。合わせて、地域の文化的資源のマネジメントを行い大森町の地域社会と生活のインフラのレジリエンスと持続性を高めていく新しい形の社会発展につながることを期待する。

- モデルとなる計画作成

当初「世界遺産石見銀山」の資産を活かし、そこから得られる収益により地域課題を解決する体制・仕組みの構築を目指したが、議論していく中で他地域にも展開するモデルとするために汎用性をもたせ「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」の視点もとり入れた報告書としてまとめた。

2 事業実施地域における、地域・社会課題の現状分析

2.1 課題の抽出方法

本章では現状を分析するために平成 19 年から令和 2 年度までの島根県観光動態調査の観光地別の入込数、各種のアンケート結果、観光関係者などへのヒアリング調査、さらにトリップアドバイザー（478 件）、じゃらん（579 件）、そして Google（895 件）の評価を用いた。

2.2 【観光客減の課題】

2.2.1 観光入込数の現状

- 世界遺産登録当時の入込数

石見銀山遺跡が世界遺産登録された H19 年には年間で 713,700 人の観光者がこの町に訪れていた（表 1）。大森町の観光ルートの最も上にある「龍源寺間歩（坑道跡）」では年間 363,152 人、そして大森町の玄関口とも呼ばれている「代官所跡」にある「石見銀山資料館」は 131,866 人だった。大森町にある観光施設が集中しているエリア（銀山エリアと町並みエリア）の 2 拠点で分析してみると、明らかに銀山エリアに集中していることがわかるが、この時期は圧倒的な観光者数があり、この差が地域のエリアごとの経済効果の違いの観光問題とはとらえられていなかった。しかし、登録当時の観光者数が大森町とその住民にとって受け止められる数を超えていたことがわかる。繁忙期には駐車場のある世界遺産センターや町並み周辺は大渋滞状態になることも多く、当時、路線バス（後に廃止）が銀山地区を通り龍源寺間歩まで観光者を送る中での振動、騒音などで住民の生活を困らせていた。このような明らかなオーバーツーリズムの悪影響を受け、現在でも地域内では観光者数を増やすことに対して警戒心を持つ住民も多くいる。

表 1 島根県観光動態調査から

観光地・施設名 (観光地内訳)	H19 入込客延べ数	H20 入込客延べ数	H24 入込客延べ数
石見銀山龍源寺間歩（銀山エリア）	363,152	363,814	150,529
石見銀山資料館（町並みエリア）	131,866	104,878	33,148
石見銀山全体	713,700	813,200	432,200

- 銀山と町並地区の比率

その後、観光者数は毎年下がって行き、世界遺産登録 5 周年記念（H24）には観光者数ピークの 813,200 人（H20）の約半分の 432,200 人まで落ち、龍源寺間歩の入込み数はピークの半分以下（H20）363,814 人→（H24）150,529 人、石見銀山資料館は約 4 分の 1（H19）131,866 人→（H24）33,148 人となり観光者数は明らかに減っている（表 1）。当時（H24）

の運営現状を各施設のスタッフなどにヒアリングした結果、観光者数減少はまだ観光問題として取り上げられていなかったと聞く。むしろ H24 年の観光者数が世界遺産登録当初の数より地域と観光者の関係上と運営的には好ましかったという意見が多かった。しかし、注目すべきは観光者数の減少よりも、むしろ銀山エリアの入り込み数と町並みエリアの入り込み数の比率である。H19 の比率は（町）31.7%、（銀山）68.3%、H20 は（町）28.6%：（銀山）71.4%である。H24 になると、その比率が（町）21.1%：（銀山）78.9%と少しずつ観光者の入り込み数が銀山エリアに集中していく傾向が見える（表2）。これは単に観光者が龍源寺間歩に行っているだけではなく、世界遺産登録後に世界遺産センターができたことの影響も大きいとみる。大森町に訪れる際、代官所前にある駐車場は 20 台ほどのキャバがあり週末や連休になるとすぐ埋まってしまい訪問者は世界遺産センターの駐車場（約 400 台）に車を止め路線バスで大森町に入る流れになっている。

表2 エリア別入込割合

	H19	H20	H24
銀山エリア	68.3%	71.4%	78.9%
町並みエリア	31.7%	28.6%	21.1%

ここで現在も大森町が抱えている観光者の流れの問題が発生する。大森町を訪れるほとんどの観光者は石見銀山世界遺産でイメージつけられている「龍源寺間歩」が目的である。龍源寺間歩は大森町の町並みからさらに 2 km 先で坂道を登ることで辿り着く。このため電動自転車のレンタサイクルのサービスを使って観光する人々が多い。世界遺産センターからの路線バスは「世界遺産センター」→「大森代官所前」→「新町」→「大森町バス停」という流れで町を通ってゆく。レンタサイクル店は「大森代官所前」と「大森バス停」の二か所に同じ事業者が運営している。多くの観光客は大森代官所前のバス停で降りず、龍源寺間歩に近い大森バス停のレンタサイクル店で自転車を借りて間歩までいく傾向ができていった。帰路はまた大森バス停のレンタサイクル店で自転車を返却したのち時間があれば町並み観光するが、そのまま帰る観光者も多い。この流れの積み重ねによって「石見銀山観光＝龍源寺間歩」が定着し代官所周辺に行く観光者が減少し観光施設への入館者減の傾向が加速した。これは島根県観光動態調査数からもわかる。H29 の世界遺産登録 10 周年は（町）18.2%：（銀山）81.2%となり、R2 は（町）15.7%：（銀山）84.3%まで差が拡大したことが見て取れる。

● 絶対数の減少

大森町での観光者数の絶対数は大幅に減少している上（H19・713,700、H24・432,200、H29・324,800、R2・171,000）、観光者が訪れるエリアと観光施設（町並み・銀山）の入館者数の偏りが見える。この何年かの過激的な観光者数の減少は新型コロナウイルスの影響も大きく関わると考えられるが、感染数がこれから下がっていくことが今後ともあっても、大森町への観光者数が有機的に V 字回復する可能性は少ないと言える。

2.2.2 観光客の減少と過小評価されている石見銀山

● 評価方法

大森町の観光地としての評価を分析していくと主に3つのテーマが観光客からの評価に影響をしているとわかる。それは、「①アクセス」、「②世界遺産の価値」、「③観光地としての発信力」と考える。今回の分析はトリップアドバイザー（478件）、じゃらん（579件）、そしてGoogle（895件）の評価をベースとしたものである。

まず平均評価としてトリップアドバイザー・4.0、じゃらん・4.0、Google・4.0と、評価としては高い傾向がクチコミデータから見られる。クチコミの投稿日には偏りもなく、一部の年の評価が（高い・低い）の差なども見られず平均的に石見銀山はクチコミを残していく観光客からは比較的の高い評価をいただいている。今回の分析は5点の高評価と1点や2点の低評価のクチコミを比較してどのような理由が大森町での経験(評価)の差を作り出しているのかを見た。さらに、3点の標準な評価も読み一般的な評価はどのようなキーワードが多く書かれていたのかも分析した。

● アクセスの評価

「アクセス」は大森町に着いてからの全体的な移動手段やそこに関わることについてのクチコミである。ここは主に駐車場から大森町内のアクセスと町並みから龍源寺間歩への道のりのことが書かれている。まずは駐車場のクチコミをみていくと、世界遺産センターに車を停めて路線バスで大森町内に入る流れについて多く書かれている。評価の分かれが、まずこのルートの使いやすさから出てくる。高評価のコメントは世界遺産センターからの路線バスのアクセスがスムーズに使えた人や代官所前か石見銀山公園に駐車できた人たちから出ている。低評価は世界遺産センターが観光目的地から遠いことや、シャトルバスではなく有料の路線バスであることから出ている。その上、世界遺産センターに停めたがバスに乗って大森に入ると町内での無料駐車場に空きがあることを気づく経験も低評価につながっている。大田市観光協会にヒアリングで伺った時に、これに対するクレーム対応などをよくしているらしく、「駐車場が世界遺産（龍源寺間歩）から遠い」とことと「町の中の駐車場状態がわからない」ことが観光客にとってとても不愉快な経験になるようだ。

表3 駐車場からの移動に対する評価

	高評価	低評価
駐車場とそこからの移動	- 世界遺産センターからの路線バスのアクセスがスムーズ - 代官所前か石見銀山公園に駐車できた	- 目的地から遠い - 駐車場からの路線バスが有料 - 町内での無料駐車場に空きがあるのに遠い駐車場を利用させられた。

● 地域内移動

町並みエリアから龍源寺間歩への道のり（距離）も評価につながっている。レンタサイクルや徒歩で龍源寺間歩の道のりが辛く感じない人たちは高評価をつける傾向があった。それに対して、「レンタサイクルでも龍源寺間歩に行くのが大変だった」、または電動アシストなしの自転車を選んだ観光者、レンタサイクルがあることを知らなくて間歩まで歩いた観光客が低評価をつけていた。龍源寺間歩までの道のり（大体2kmほど）を一つのアクティビティーとしてとらえる（自然が豊かだった、紅葉が見られた、気持ちよく歩けた）観光客は高評価につながっており、龍源寺間歩への道のりが苦痛だったものは低評価をつけていた。大森町では、以前から足の不自由な人や高齢者にとっては龍源寺間歩までの道のりが難しいことは意識しており、2019年度（H31年度）から環境省の実証実験でGSM（グリーンスローモビリティ）を町内で走らせている。町としては、インクルーシブな観光体験を提供できるように努力はしているが、まだニーズに応えられていないことは確かである。平均的なクチコミを見ると、大多数の観光者は間歩までの道のりに不満を持っていないが、電動レンタサイクルに乗ることの必要性を書いている。

表4 町並みから龍源寺間歩への移動の評価

	高評価	低評価
町並みエリアから龍源寺間歩への間	・ 特に苦にならず、一つのアクティビティーとしてとらえる	・ 龍源寺間歩への道のりが苦痛

● 世界遺産としての価値

次の評価に関わるテーマは「世界遺産の価値」である。石見銀山が世界遺産に登録された理由、そして世界遺産として龍源寺間歩はあまりインパクトがないと書く低評価コメントは多い。それに比べ高評価のクチコミはガイドツアーを受けたことで「世界遺産の価値がわかった」と書いている。世界遺産に登録されている「石見銀山遺跡とその文化的景観」は3つの分野14の資産で構成され、529haの面積がある。以前からの観光評価で「なぜ石見銀山が世界遺産であるかが分かりにくい」、そして世界遺産が広い範囲を含む「石見銀山遺跡とその文化的景観」ではなく「龍源寺間歩」だけと思われるようなブランディングの進め方により、世界遺産の価値＝龍源寺間歩というような期待ができてしまっている。その上、地域自体に石見銀山の世界遺産的価値の説明が看板などにわかりやすくは書いてはないので、事前のリサーチしていなかったり、歴史好きでなかったり、世界遺産センター・石見銀山資料館で展示を見ないで直接龍源寺間歩に行く観光者にとって石見銀山（龍源寺間歩）が世界遺産としての期待に応られていないことが大きい。その中でワンコインガイドを実施している石見銀山ガイドの会からのガイドを受けた観光客の評価は高い傾向がある。クチコミでは、「この遺産を理解するにはガイド無しではまず無理です」、「正直なところ、ガイドさんがいなければ本当につまらなただの洞窟だったと思います」、などとガイドのおかげで大森町の観光が楽しめたというコメントが非常に多い。石見銀山ガイドの会ではR1に64名の会員で年間3,962件のガイドツ

アーを実施しているとても人気のサービスである。だが、その年に龍源寺間歩には 84,705 人の観光者が訪れていることを見ると他の 8 万人の観光客が石見銀山の価値を理解し、満足感のある観光を経験してもらっているかは疑わしい。

表 5 世界遺産としての評価

	高評価	低評価
石見銀山の世界遺産としての価値	・ 石見銀山ガイドの会からのガイドを受けた観光客の評価は高い	・ 世界遺産として龍源寺間歩はあまりインパクトがない

● 観光地としての発信力

最後は「観光地としての発信力」である。クチコミで「レンタルサイクルと徒歩、路線バスを上手く組み合わせれば半日ほどで十分観光可能です」、「初めて石見銀山公園まで車で行くことができることを知り、情報の大切さを感じました」、「靴は歩きやすいものがおすすめで」などが書かれている。「石見銀山」とオンライン検索すると、「石見銀山世界遺産センター | 石見交通」・「なつかしの国石見 | 石見観光振興協議会」・「しまね観光ナビ | 島根県観光連盟」のウェブサイトがトップ 5 で上がってくる。ここで、それぞれのサイトに掲載されている「モデルコース」「おすすめコース」などを見ると、観光施設や体験の時間の振り分けや移動の流れが現地と一致していない、提案力と情報が弱い・少ない、そしてそれぞれのウェブサイトが連携していない、ことがわかる。

例として、「石見銀山世界遺産センターHP」のモデルコースではセンターで 30 分から 40 分の所要時間と書いてあるがなつかしの国石見 HP のモデルコースだと 2 時間と書いてある。その上、石見銀山世界遺産センターHP では龍源寺間歩では 20 分から 30 分の所要時間と書いてあるが、なつかしの国石見 HP には 1 時間と書いてある。しかし、多くのトリップアドバイザーやじゃらのクチコミだと大体 10 分以内で観光客は龍源寺間歩を見ているらしい。しまね観光ナビ HP は石見銀山のモデルコースの詳細は世界遺産センターのウェブサイトにつなげてあるだけである。このように、情報はあが大森町でどれほどの時間をどこでどのように過ごせば良いのかがイメージしにくい。その上提案している情報が現地での経験と一致してなく、情報の連携も取れていない。しかし、SEO の関係で 6 番目に出てくる大田市観光協会のウェブサイトには魅力的な提案力と適切な時間帯のモデルコースが提供されており、大田市観光協会 (DMO) ウェブサイト PV (ページビュー) データによると R2 年度は 436,193 人と前年度の 124.8% 増えているので、大田市観光協会 (DMO) との連携を増やすべきであるわかる。口コミ分析のまとめから、評価が高い観光者は観光地の現状 (駐車場の場所、間歩までの距離、滞在時間) に柔軟に対応できたものであり、評価が低いものは「意外」と歩いた、時間がかかった、坂が急で期待はずれの影響と見られる。そうなると、観光地としての適切な情報発信ができてなく、観光者の事前調査に影響を及ぼしていることがこの分析から捉えられる。

だとすると、大田市観光協会のウェブサイトとの連携、そして地元側からの適切な情報発信をし、大森町での観光の満足度の偏りを少なくしていくことが必要と考えられる。

2.2.3 大森町の観光情報とブランディング

龍源寺間歩が世界遺産と同義語として使われ、石見銀山での観光客の着地点的存在にされている。島根県観光動態調査を見ると毎年、龍源寺間歩が一番多い観光者入り込み数を出している。新規の観光客が石見銀山にくる吸引力としての役割はとても大きいことは確かである。その結果、石見銀山に関する観光情報は常に龍源寺間歩のイメージを軸として発信され、町の交通インフラや観光産業も間歩の波及効果を受けながら成り立っている。例えば出雲空港や出雲大社周辺の石見銀山の広告や看板は龍源寺間歩の写真をメインとして作られている。だが、大田市観光振興課（龍源寺間歩運営者）へのヒアリングでは今までの観光戦略が龍源寺間歩を軸としたものが多いが、それが果たしてこれから良い循環を生み出していくのかに対して疑問も出ているようである。

龍源寺間歩の存在により世界遺産登録当時の数の観光客が新規で町の施設に毎年きてもらえるなら良いが、現在では観光者数が世界遺産登録時の十分の一以下まで減っている。その上、龍源寺間歩をメインとした広報では新規観光客への効果しかなく、町へのリピーター対策にうまくつながっていない。その結果、このまま観光の軸が龍源寺間歩一本であれば、石見銀山の魅力が十分に伝わらず、石見銀山が持つ他の様々な観光資源を有効に活用できず、柔軟なビジネスモデルを組むことも出来ない。

地元の事業者の中でも大森町の龍源寺間歩＝世界遺産メインの方向性に賛成していないものもある。地域でグリーンスローモビリティを運営していた事業者は、あえてカートを銀山公園から龍源寺間歩にピストンで走らせていなかった。彼によると「銀山公園から間歩までピストンするとまた間歩目当ての観光だけになってしまう。間歩は世界遺産の数パーセントでしかなくて、そこだけが世界遺産と思うとお客さんは本当にがっかりしてしまう」。その上、前述の観光動態調査からの銀山施設と町並み施設への入館者の比率を比べると、龍源寺間歩からの経済的な波及効果は毎年薄れていく傾向もわかる。この地元事業者は、龍源寺間歩を大森町と世界遺産という総合的な存在の中の一つの魅力として打ち出したいという思いから、カートをわざわざ大森町の町並みを通り、龍源寺間歩まで走らせていた。このように、地元では行政の龍源寺間歩のマーケティングと現場で働いている地元事業者の意識の食い違いも発生している。

2.2.4 観光窓口の一元化・役割分担と連携

石見銀山の観光窓口として機能する組織が複数存在するが、組織ごとの連携が取れていない影響で観光情報の一元化や仕事の役割分担も上手くいっていない。大田市観光協会、石見銀山世界遺産センター、大森町観光開発協会、石見銀山ガイドの会、石見銀山資料館と多数の組織が大森の観光に関わっている。大田市観光協会は地域 DMO（Destination Management Organization）として大田市全体的な観光地域づくりに取り組んでおり、大森町の銀山公園で観光案内所を運営し主に物販とレンタサイクルをしている。石見銀山世界遺産センターは大田市からの指定管理で石見交通株式会社が運営している。ここは「遺産案内」として大田市から委託を受けているが、400 台のキャパがある駐車場があることと、「石見銀山」をネット検索するとトップでウェブサイトがヒットするので観光案内所的な役割も果たしている*）。大森町観光開発協会は、昭和 30 年代に地元で観光振興のために発足したが、現在は地元の梅まつりの主催などを行う程度で外部への発信や観光者の受け入れ等を行っていない。石見銀山ガイドの会は予約ガイド、ワンコインガイド、そして大久保間歩のガイド事業をしている上、石見銀山の団体予約の窓口としても機能している。石見銀山資料館では石見銀山の歴史や文化の展示をしており、観光客への石見銀山の基礎知識や大学の研究の対応も行っている。

このように町の観光に関わる組織はさまざまあるが、町の観光窓口として代表し、大森町の観光のマネジメントを行う組織が存在しない。観光事業者のヒアリングをおこなった際、このような中間的組織がないことで様々な問題が発生していることを聞いた。団体ツアーの受け入れ、大田市観光協会に入ってくる駐車場クレームなどの問題解決、大森町の観光情報発信と連携、観光者ルールの設定と見直し、龍源寺間歩までの交通機関の整理、大森町の観光サービスの事業継続、町としてのリピーター対策など総合的に対策しなければならない課題点が多い。

*）これまで長年検索表示トップであったが 2022 年 2 月頃から順位が下がっている。
（ドメインが変更されたためと思われる）

2.2.5 地域の観光サービスの後継者

観光受け入れ地として、地域内の観光サービスの継続を未来構想に入れないといけなく、観光施設、レンタサイクル、ガイド、飲食店など大森町内での民間事業は後継者や新しい事業者を必要としている。今から U ターンや I ターン者の移住、そして地元での採用などに力を入れていくことが地域サービスの継続に重要となっている。

石見銀山ガイドの会を例とすると、前述したように大森町と石見銀山での充実した経験に必要な存在だが、会員約 60 名の平均年齢が 70 歳以上になっていることが現状である。ガイドの会では若返りのためにも運営面でも新しい会員（ガイド）を養成したい意向ではあるが募集をかけても、なかなか人が集まらなく会の継続が難しくなっている。以前は、現役引退後の楽しみの一つとしてガイドの会に加わるケースもあったが年金受給年齢の引き上げ等で収入面で

選択できないケースも出ている。今後とも、ガイドという仕事のやりがいの上に収入の面でも魅力的な形にしていかなければならない。

これはガイドの会だけの問題ではなく、高齢化と少子化の社会問題を抱えていく田舎社会としては交通、飲食、小売、宿泊などの事業で発生してくる課題になる。その上、大森町では社員のような雇用の形ではなく、多くは「事業者」のような人々が必要となってくる。これから大森町で必要な事業を始めてくれる人材が集まる環境づくりを考えていかなければならない。

2.2.6 域内移動

ここでは域内の移動を観光面から考える。前段でも示したように石見銀山を訪れる観光客は明らかに銀山エリアに集中しており、その差は年々拡大していた。域外から石見銀山へ入るには、石見銀山世界遺産センター、銀山公園、代官所前、の主に3か所あり、世界遺産センターから路線バスで銀山公園近くの大森バス停に来て、銀山エリアに向かう流れが多い。これをバスの運行方法や、駐車場の位置やキャパを変更することにより、代官所前から入り、町並を通り、銀山地区へと行く流れを作り町並への流入を増やそうとした。昨年12月に、貸自転車の拠点の1つが大森バス停から代官所前近くに移転し、それによって町並みへの流入が増える結果となっている。この結果から駐車場のキャパやバスの運行を変えることなく人の流れが変わることがわかった。

口コミ情報やヒアリング調査からは駐車場や域内での移動の問題が出ているが、駐車場の位置やキャパ、それにバスの運行と言ったことではなく、情報の不足からくるものが多かった。たとえば、世界遺産センターからの路線バスのアクセスがスムーズに使えた人や代官所前から石見銀山公園に駐車できた人たちは満足しているが、世界遺産センターに車を停めたがバスに乗って大森に入ると町内での無料駐車場に空きがあることを気づくなどの経験が低評価になっている。これらは、事前に駐車場の位置やバスでのアクセス方法、さらに現地に来てからの各駐車場の空き状況がわかれば解消することが出来る。

またH19年4月からパークアンドライド方式が採用され、原則町内に観光車両を入れなくしH20年10月には龍源寺間歩行きのバスが廃止されたため、町並から龍源寺間歩までの間、約3kmの移動は徒歩か貸し自転車になっている。GSMを実証実験で運行しているが定員が7名で1日10数本の運行なのですべての人が利用できるわけではない。この町並みから龍源寺間歩までの移動の問題も口コミ情報では、道のりが苦痛だったという意見がある一方で、自然が豊かだった、紅葉が見られた、気持ちよく歩けた、との高評価の意見もある。これを見ると単に移動の容易さだけで考えるのではなく、これを一つのアクティビティーとして伝えることで、不満を満足に変えることが出来るかも知れない。

ここから見える課題は、駐車場の位置、キャパのハードの問題ではなく事前に情報を伝える事、現地での駐車場の状況がわかるようなシステムにすること、さらにどのようにこの町を楽しめるかを伝えることなど、ソフト面でのものである。

・ 閑散期と繁忙期の駐車場の問題

域内には世界遺産センターに 400 台、銀山公園に 40 台程度、代官所前に 20 台程度の駐車場がある。この 3 か所の駐車場の合計 460 台に 10 時から 4 時の間に平均 3 時間の駐車で 1 台当たり 2 人が乗っているとすると、1 日あたり 1840 人の自家用車での来訪に対応できることになる。1 日あたりの来訪者を H24 年の月別の数字から大雑把ではあるが、最大と最小の観光客数を求めた^{*)} (表 6)。

表 6 1 日当たりの来訪者数推計

1 日当たりの来訪者推計	最小 (2 月)	最大 (5 月)	年平均
町並み側施設	56	1550	248
銀山側施設	226	4911	929
合計	282	6461	1,178

H24 年の年間 43 万人の来訪時には、繁忙期は駐車場が不足し、閑散期はかなり余裕がある。月別に見ると 5 月 8 月が突出して多く町中の駐車場が一杯になる (表 7)。それ以外の月の連休なども観光者が増えて町中の駐車場が一杯になることもあるが、これは町中の空きスペースや民間企業が休みの時にその駐車場を活用するなどすると、ほとんど解消される可能性もある。この点はさらに検証したい。

表 7 月別入込数

	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月
石見銀山 入込	8,100	7,900	25,000	35,700	72,600	27,000	31,200	77,500	45,600	45,600	43,000	13,000

この他に世界遺産登録前に作られたルールの問題もある。大森町ではパークアンドライド方式や町中に有料駐車場を作らないなどのルールが決められたが、これが現在も存続している。そのため観光客が減った現在、離れた場所の世界遺産センターの駐車場を使う必要のないときも、そちらに誘導し町の中の駐車場が空いているようなことが起こっている。世界遺産登録前に決めたこれらのルールを見直す時期に来ている。

表 8 最小と最大の入込数

観光地・観光施設名	H24 通年	H24 2 月 最も少ない月	H24 8 月 最も多い月
(2)石見銀山	432,200	7,900	77,500
a (石見銀山資料館)	33,148	625	5,718

b (石見銀山龍源寺間歩)	150,529	2,868	25,213
c (大久保間歩)	6,808	0	917
c (河島家)	17,415	266	3,271
d (熊谷家)	20,972	396	3,592
e (世界遺産センター)	110,291	2,366	19,437
f (その他)	93,037	1,379	19,352
町並み側施設	21.1%	19.7%	21.6%
銀山側施設	78.9%	80.3%	78.4%

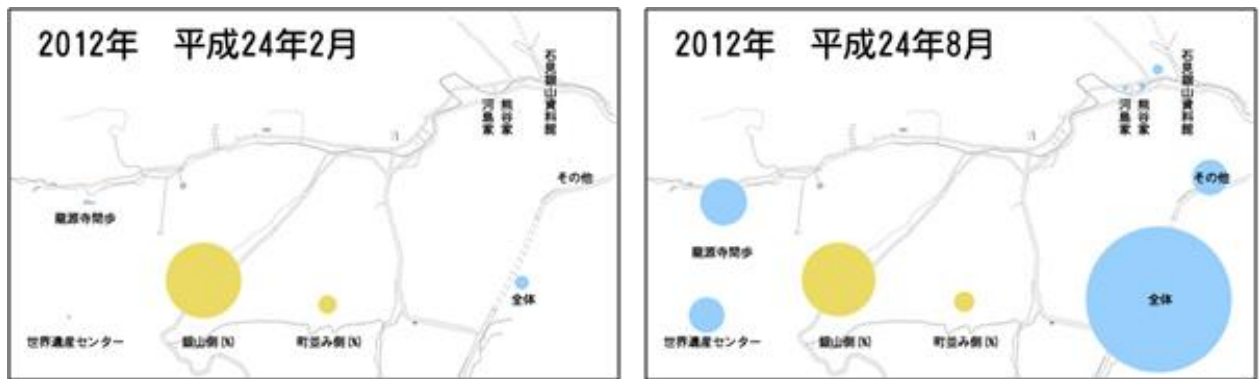


図1 最小と最大の入込数 直径で数値を表しています

＊）H24年の観光客が最も多い月は8月で77,500人、次は5月72,600人あった。8月は夏休み中で分散しているため、5月の連休の方が期間が短く集中し1日あたりは人数は多いと考え、5月72,600人から4月35,700人の入込数を引いた数を連休増加分36,900人と考え、4月の1週分8,330人（週平均）に、増加分を加えたものを連休週の数字45,230人とした。これを7で割って1日分のピーク6461人を求めた。最小は2月7900人を、ひと月分を28日で割った210人とした。それぞれを銀山側と町並み側の割合で振り分けた。

2.3 【地域の課題】

2.3.1 空き家の増加

地域の課題として空き家の増加があるが石見銀山を拠点として活動するNPO法人納川の会で、平成26年度に大田市からの委託事業として大森町の空き家調査を行いその後断続的に自主事業として令和3年12月までに合計5回空き家の調査を実施している。ここでは主にその調査結果をもとに記述する。

初回調査のH.27年3月の報告では空き家数は68件で、このとき（H27.4.1）対象地域の世帯数は187であった（住民基本台帳登録者数）。その後、約6年半経過したR.3年12月の調査では空き家数は88件で20件増加している。しかし、空き家が一方的に増えているわけではなく、この間に店舗としての利用や新たに入居した例も21件ある。全体として空き家が増えているがこの中で活用されている例もある。

直近の令和3年12月の調査では、令和2年9月の調査時より空き家が10軒増加しており、その理由は居住者死亡4件、転居1件、居住者入院1件、不明4件であった。また利用され空き家が減った件数は7件で、その理由は店舗として利用2軒、解体されたもの1軒、新しく入居したもの4軒であった。

NPO 法人納川の会はこれまで空き家を改修して貸し出すなど空き家対策事業を行っているが、その中で空き家を活用する以前に多くの問題があることを経験してきた。例えば空き家があったとしても、連絡先がわからなかったり、わかったとしても、権利関係が複雑であったり、また、活用には修理、改修が必要であるが、費用をねん出する事ができないなど、様々な問題がある。下表はH26年度の調査であるが、調べた64件のうち41件はすぐに利用が可能であったが、そのほかは何らかの補修が必要な物件であった(表8)。

表9 H26年度調査

すぐに利用可	a	41
小規模な補修が必要	b	13
大きな補修が必要	c	6
利用不可	d	4
	合計	64

空き家活用が困難である一方で、当該地区は伝統的建造物群保存地区に指定され、昭和62年の選定以来、重要伝統的建造物群保存地区整備事業により伝統的建造物の修復が進められ令和4年3月末までに216件（予定を含む）が整備されている。前述の空き家調査の期間中のH27年からR2年の間には9件が整備修復され、これらにより、それぞれの建物や町全体としての文化的、経済的価値が上昇していると考えられる。

本計画は「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」を目指しており空き家もこの文化的資源として位置づけることが出来ると考えている。

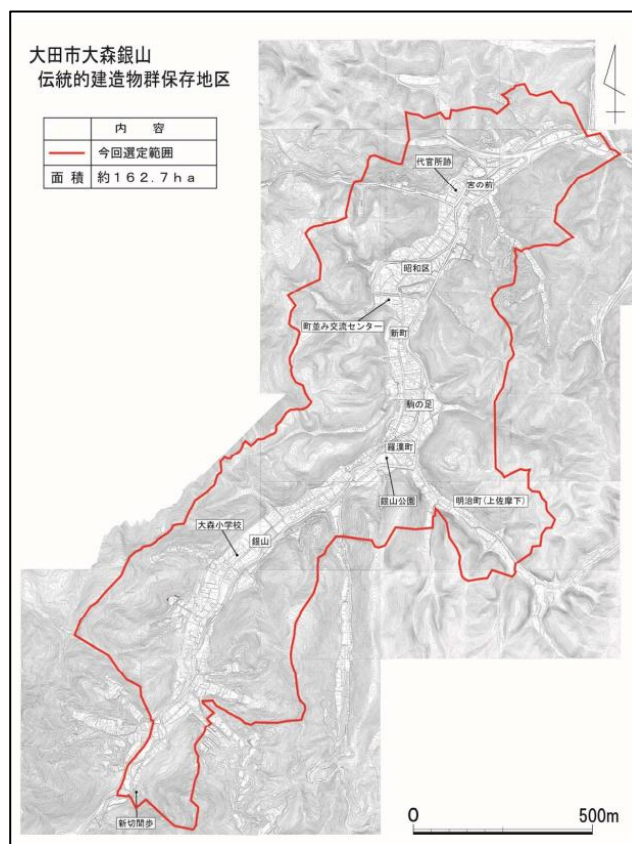


図2 伝統的建造物群保存地区

表 10 調査年別空き家増減

調査日	空き家	空き家増	空き家減	人口	世帯数	差し引き増減	備考
H27.3.31(2015)	68			403	187		初回調査
H28.3.29(2016)	81		-	407	189	13	所有者、管理者調査
H30.4.19(2018)	73	4	12	405	197	-8	増減の調査
R2.9.9(2020)	85	14	2	397	197	12	増減の調査
R3.12.21(2021)	88	10	7	387	193	3	増減と総数の集計

赤字は推測値 *増減のみの調査で総数の確認行っていない年や所有者、管理者のみの調査の年があるため、総数は増減からの計算で求めた。

*人口・世帯数は大田市住民基本台帳登録者数から調査日と最も近い年月の数字を用いた。

2.3.2 持続可能なモデルになっていない

2.3.2.1 地域の担い手の不足・高齢化

地域自治の担い手の高齢化も課題となっている。幸いにも地域に根差した企業が2社あることで移住者は増えているが、移住者を定着させ、地域自治の担い手として活躍するための仕組みができておらず、地域自治の運営モデルそのものも変革をしていく必要がある。

平成3年末の大森町の人口は387人、世帯数193で、9の自治会がある。この9つの自治会には会長、副会長、会計が置かれており、これだけでも運営に27人が必要になる。町にはその他にも多数の団体があるので、複数の団体の役員を一人で何役ももっている例も珍しくない。地域運営組織が担っている活動には、安全領域、安心領域、活力領域、次の3つの領域があるという¹⁾図3。自治会をはじめとする地域の団体はこのうち、安全領域、安心領域を担ってお

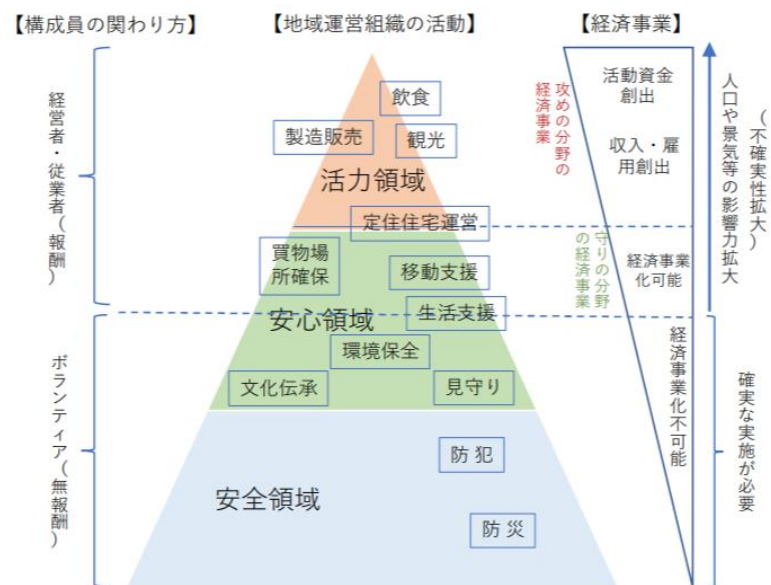


図3 地域運営組織の活動領域と経済事業
地域運営組織における経済事業の役割と展開条件より¹⁾

り、これらはほとんどボランティアベースで行われ人口が減少しているため継続していくのが難しくなっている。また元々地元にある、活力領域の商店なども後継者がいなく廃業する例も多く出ている。

MAP'S+Oの連携体制を土台とした「地域一体型経営」により安全領域、安心領域、活力領域を個別にわけるのでなく関連した地域課題として解決を図る必要がある。

1) 地域運営組織における経済事業の役割と展開条件～中国地方の事例を中心に～

有田昭一郎 2017

https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/region/kikan/chusankan/chiiki/chiikidukuri/hien.data/toshimondaikenkyuu_vol1.108.pdf

- ①社会経済動向に関係なく安定して対応されるべき領域（**安全領域**：防災、防犯等）
- ②住民と行政が協働して安心して暮らせる生活環境の維持に取り組む領域（**安心領域**：地域の 支え合い機能の維持、生活利便性の確保）
- ③挑戦的に収益事業を行い地域の活力を生み出す領域（**活力領域**：住民の雇用・収入機会創出 ～活動資金創出）

2.3.2.2 既存組織と実態のミスマッチ

さらに地域自主防災、社会福祉、教育など、いままで行政主体となって運営されてきたモデルも地域実情とのミスマッチが生じていることや組織が細分化され、その数が人口の割に多く弊害も生まれている。大森町には多数の民間の団体もあるが、発足当時の役割を終えたまま存続していたり、現状の変化に対応していない団体もある。これらを整理する時期に来ている。

3 解決を目指す地域・社会課題解決の方向性

3.1 小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展

本計画は「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」を町が目指す姿として事業展開していこうと考えている。一時期、世界の銀の3分の1を産出していた鉱山としての経済、その後世界遺産登録を契機とし観光収益で成り立っていた経済、そして次代はこの町に残り続けた文化的資源（古民家、自然、歴史的背景、世界遺産、子育て環境など）をベースとした経済を町の発展のために展開していきたいと考える。

現在大森町を含め、日本全国で2040年問題・自治会の減少・少子高齢化などの社会問題が幅広く進行し、行政だけの解決が難しくなっている。その中で、地域事業が社会問題解決へのインパクトを作り、その社会解決事業を持続的に活動できる資金を生み出す力も必要とする。そのためには、地域事業をおこなっているプロセスの中で地域内に「財産・資産」を残し、事業者、住民や関係者が簡単にその資源や財産にアクセスできる環境を整えることが重要と考える。

大森町では文化的資源を「財産・資産」と考えており、文化的資源を消費するだけではなく、事業を通し資源の再生と持続性を保ち、価値を上げていきながらよりアクセスしやすい姿に変えていくことを、これからの大森町のあり方にしたい。今までに「大森町住民憲章」の制定や「重要伝統的建造物群保存地区」選定への協力など、地域として町の文化財を守っていく意識が強く根付いている。しかし「石見銀山行動計画」からは文化的資源を支えていく継続的な資金を確保する仕組みには限界がある。行動計画の事業は観光収入（市営施設の入場料）、石見銀山基金の取り崩しや行政からの委託費が主な財源で、これら三つの収入源は現在の状況では毎年減収していくことが予測できる。そして中長期的な面で見ると観光収入だけに頼ると町の事業に多様性がなくなり、新型コロナウイルスのような現象からの影響で今後頻繁に起こり得る日本・グローバル経済の景気の波に耐える体制が整えられていない。

だが文化的資源を元とした経済、あるいは事業構築をしていくことにより、年々減っている税金を原資とする補助金や委託費からの収入・寄付、それに現在の地域社会への貢献が少ない観光事業に町の未来を任せずに、地域課題を多様性のある社会事業で解決しながら地元で稼ぐ仕組みを創造できる。

中期的には古民家再生で住居を確保し移住の窓口として働く世代の移住促進を行うとともに、日本家屋を使った幼児教育ためのこども園や、福祉施設の建築によつての少子化高齢化の対策。荒れている里山の森林整備からエネルギー、ものづくり、防災管理の環境整備事業。町の歴史と文化を従来の観光業だけへの活用ではなく、大学や研究者のための教育プログラムを作成し学問の進歩や地域人材の育成につなげることもできる。

さらには「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」が地域事業のミッションとなることにより、各プレイヤーは「競争」ではなく「共存・連携」が事業のベースとなる。この環境の中で各事業分野内だけで止まることなく、古民家×森林整備、地域人材育成×保育、防災×観光などの事業展開の範囲も広がり地域経済が成長していく。

これから目指していく「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」は文化的資源と事業者・地域住民の間で密着な関係づくりを通し、従来の「観光」を超えた文化的資源の多様な活用から経済を作り出し、そこから生まれてくる経済と発展の波及効果を大森町の社会課題解決に投資していく循環的なモデルである。

3.2 地域一体型経営

「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」を進めていく中で大森町というコミュニティと「文化的資源」という資源をどのような運営スタイル、またはガバナンスで進めていくかを地域として意思決定していかなければならない。今まで各地域プレイヤーが個別で行ってきた地域活動の限界が見えてくる中、大森町ではこれから地域一体型経営を推進していきたい。判断基準に、中長期的に大森町の自立のために地域全体の利益（経済的だけではなく社会的にも）をもたらすモデルになっていることを協同で決断するガバナンスを目指したい。

この連携を通した地域一体型経営は主に3つの目的があると考えている。①大森町の文化的資源のコモンズ化 ②機会損失を減少させ地域経済の漏れを塞ぐこと ③地域プレイヤーの連携と組織化である。

文化的資源のコモンズ化、または共通財化は大森町にある文化的資源の価値を地域で共有し、地域の人たちが主体的にその資源を維持することである。コモンズでは一般的に森林、漁場や牧草地でリソースの共同利用と思われるが、町の文化的資源も同じく協同利用できると考えられる。その中で重要なコンセプトは各プレイヤーが事業や活動をしていく中で町の文化的資源を消費していることを意識することである。文化的資源の消費、と書く理由は、文化も漁場などと同じく価値（量）が限られた資源であり一方的な使用や搾取は単なる「消費」だけであり使うほど価値（量）が下がっていく。大森町の例としては、世界遺産登録当時は龍源寺間歩が文化的資源として非常に価値があったものだが、それを15年間新しい価値を与えずに使い、結果として現在では入場者が世界遺産登録時の10分の1となっている。同じ例で、龍源寺間歩の運営が大田市で行われているため、地元として文化的資源としてアクセスしにくいものでもある。結果として地域のプレイヤーとの関係性と町の共通財である認識が薄れていき、地域としてこの資源の管理責任の意識が低下している。これは龍源寺間歩だけではなく、古民家再生や里山の森林の管理なども近い領域にある。これに対して、町のプレイヤーが連携を通し一つのコミュニティとして積極的に地域の文化的資源にアクセスし関係性を深め、文化的

な価値を増やしていくことが重要である。地域一体型経営を通し文化的資源をコモンズ化することで、地域全体として町にある文化的資源は単なるリソースではなく、この土地で生きていくための財産であることを一つのコミュニティとして意識を高め、責任をもってガバナンスすることである。

二つ目の目的は地域経済の漏れを塞ぐことであり、観光地として連携を基準としたサービス提供などで収益の最大化を目指すことである。現在大森町の経済の漏れは観光者が龍源寺間歩だけを目指し・入館し、そのまま町並みで時間をかけずに帰ってしまうことである。新型コロナウイルスの前の平成 30 年の大森町の観光施設の入館者数を見てみると龍源寺間歩が 79,502 人、石見銀山政界遺産センターは 58,921 人、代官所前（河島家、熊谷家、資料館）は合計で 31,864 人であった。石見銀山世界遺産センター→龍源寺間歩ルートでほとんど経済効果が止まっていることがわかる。観光者の短期的な滞在時間、そして観光ルートの制限による消費の減少が大森町の観光売上の「漏れ」を作り出していることがわかる。

表 11 平成 30 年各施設の入込数からの売上推計

施設	H30 年有料入 場者数	料金	売上推計
石見銀山世界遺産センター	58,921	310	18,265,510
河島家	5,079	200	1,015,800
熊谷家	11,420	520	5,938,400
石見銀山資料館	15,365	550	8,450,750
龍源寺間歩	79,502	410	32,595,820
合計	170,287		66,266,280

平成 30 年の有料入場者数で収益を計算してみると 5 つの観光施設合計で、およそ 6,600 万円の売り上げがあったと推計できる（表 10）。仮に共通チケットというサービスを立ち上げ、すべての施設を 2000 円で回れるとし、H30 年の龍源寺間歩の入館者数の 70% で推計すると売上合計が 1 億 1,200 万円となることが予測できる（表 11）。これまでそれぞれの施設等が入館者数を競い合うような状態で続けられていた結果起こる経済の漏れを地域が連携通した観光商品で塞ぎ、これまでに比べて少ない数の観光者でも効率良く町のキャパに合致した地域経済を回していくことができる。

表 12 共通券での売上推計

	販売数	料金	売上
共通券	56,000	2,000	112,000,000

地域一体型経営で地域経済の漏れを連携で塞ぎ、それぞれ単独での事業より売上が増えることで各事業者への配分が増える上、残る資金を町の文化資源の磨き上げや保全に回すことも可能になると考える。この循環を生み出すことで大森町の文化資源・コモンズの価値も上がっていき地域経済の漏れを塞ぐだけでなく強化することができる。

最後の③地域プレイヤーの連携体制の組織化は長期的には地域の自立のための人間関係の土台作りである。地域一体型経営は最終的に「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」の「新しい社会発展」のために実行する運営スタイルである。短期的な目的としては町の観光事業収益の最大化などであるが、長期的には教育環境の維持、地域福祉システムの開発、里山・川の防災活動と、町のインフラ（土台）設備も目指している。その上、この長期的な計画を行政主体で行うのではなく、民間が主体となり町のインフラを支えていき、これからの地域社会のあり方を独創性と事業性を持ち「新しい社会発展」を起こしていく必要がある。このような幅広い変化を実施する際、あらゆる地域プレイヤーの連携体制を組むことが重要であり、地域一体型経営の活動を積み立てていきこの意識を作り上げていきたい。これを行うことで長期的に地域内で各プロジェクトが具体的な行動、連携と役割分担、そして事業的継続性を通し組織化していきと考えている。

3.2.1 他の地域の事例

地域プレイヤーや地域の関係者の連携体制構築のため、他の地域の事例の文献についていくつか調べ参考とした。地域一体型経営を目指すうえで様々な条件を満たす必要があるが、なかでも住民からの理解や信頼が重要となる。大森町はたとえ人口 400 人とは言え、多数の住民の理解を得ていくには多くの労力と時間が必要になる。一方で、地域経営の活動の中には早い意思決定が必要になり、住民の合意をとっている時間的な余裕が無い場合多く出現する。また、地域課題を解決するための事業は営利企業では採算面で成立しない課題も多く、そもそも取り組むことができない場合が多い。しかしこれらの地域課題に取り組んで行くことが地域を自立させることではないかと思う。このような課題を解消するための参考となるものに非営利・営利組織のハイブリッド型経営形態を有する組織や、地域ネットワークを形成し様々な主体や集団が個別最適ではなく全体最適に向かうような調整機能を中間支援組織に担わせる方法などが示されていた。

NPO 法人北海道グリーンファンドの例を研究した「NPO が主導する新しい経営形態を有する組織の創造」（加藤知愛 2019 1）では「非営利・営利組織のハイブリッド型経営形態を有する組織 - 地域一体型の複合企業（地域コーポレーション）-」の概念モデルについて、（1）誕生と成長のプロセス、（2）特徴と機能の側面、から紹介している。この中で NPO と結合する株式会社は、3つの過程を経て誕生する、と述べている。その段階を表にした。第1段から第3段階が誕生と成長のプロセスでその結果第4段階で地域単位の新しい産業の形態とその市場が創出されると、されている（表 12）。

表 13 ハイブリッド型経営形態を有する組織の成長プロセス

第 1 段階	第 2 段階	第 3 段階	第 4 段階
NPO が、自身の社会的使命を実現する事業体系を設計する段階。 NPO が「理念の確立から非営利活動の実践まで」を主導する。	株式会社が「非営利活動の実践から事業化」を主導する。 収益事業とファンディングを担う株式会社を設立して提携し、事業化を図る段階である。	(NPO と株式会社が結合する) 新しい経営形態をもつ経営体が、地域と一体となって各地域で事業を展開する。	地域単位の新しい産業形態とその市場が創造される、ことになる

第 1 段階の NPO や任意団体が自身の使命を実現するための事業体系の設計を行ったり、理念に基づいた非営利活動の実践だけでは、資金的な面での継続が難しい。これを解消するため NPO と株式会社をハイブリッド化することで、利益を出しながら社会的使命を保持する例が示されている（加藤知愛 2017¹⁾）。この例では NPO が、採算のとれる事業モデルを確立した後に株式会社を設立して委譲し、自らは筆頭株主となっている。これにより株式会社の経営に株主として関与しながら、営利追求の原理の影響を受けず、NPO の特徴である社会的使命を保持できるという。

徳島県神山町と島根県海士町の例の研究^{2) 3)} では、地域課題を解決していくために個別最適ではなく全体最適に向かうような調整機能（中間支援組織）が地域に内在されている。中央統制に寄らない形で地域社会の様々な主体や集団が、地域づくりのビジョンやコア・バリュー（軸となる価値観）を共有し、地域における役割の認め合を通し全体としてゆるやかなネットワークを形成している。中間支援組織は各主体とフラットな立場で、特定の利益に肩入れせず公平さを持って活動することが重要、とされる。大森町でもこのような中間支援組織的なものが必要と考え、「地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会 報告書」で示された「MAP'S+O」体制のオーガナイザー（Organizer）が、この機能を担うことが適当ではないかと考えた。またここでは地域の自己生態系化についても述べられており参考に出来る点が多いと感じた。それを解釈して図 4 にまとめた（石見銀山みらいコンソーシアム法人化委員会の資料に使用のもの）。

中間支援組織が官民協働の取り組みを可能にし自己生態系化する地域づくり

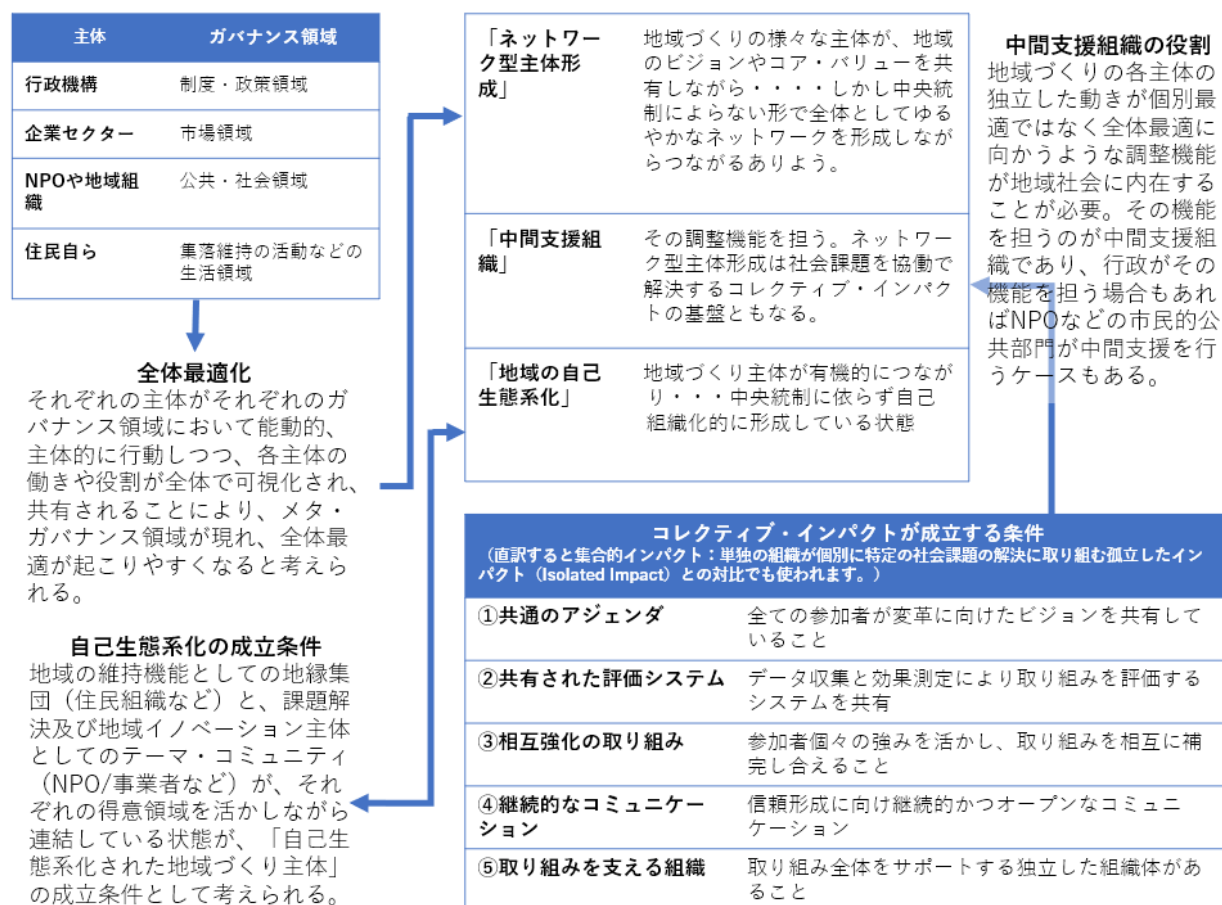


図 4

- 1) NPO が主導する新しい経営形態を有する組織の創造：地域一体型の複合企業
（地域コーポレーション）による地域経 加藤知愛 2017、2019
- 2) 島根県海士町における地域づくり主体の自己生態系化プロセス 佐野淳也 2019
- 3) ネットワーク型主体形成による地域の自己生態系化—徳島県神山町の地域創生事例からの考察—
佐野淳也 2018

3.3 これからのまちづくり、まちのあり方

「小さな町の文化的資源を元にした経済からの新しい社会発展」を進めていく上で、株式会社 Zebras and Company（以下「Z&C」）と共にセオリーオブチェンジの表を作成し解像度を上げていった。このセオリーオブチェンジは本事業で「目指すインパクトを」バックキャスティングで見える化したものである(図5)。

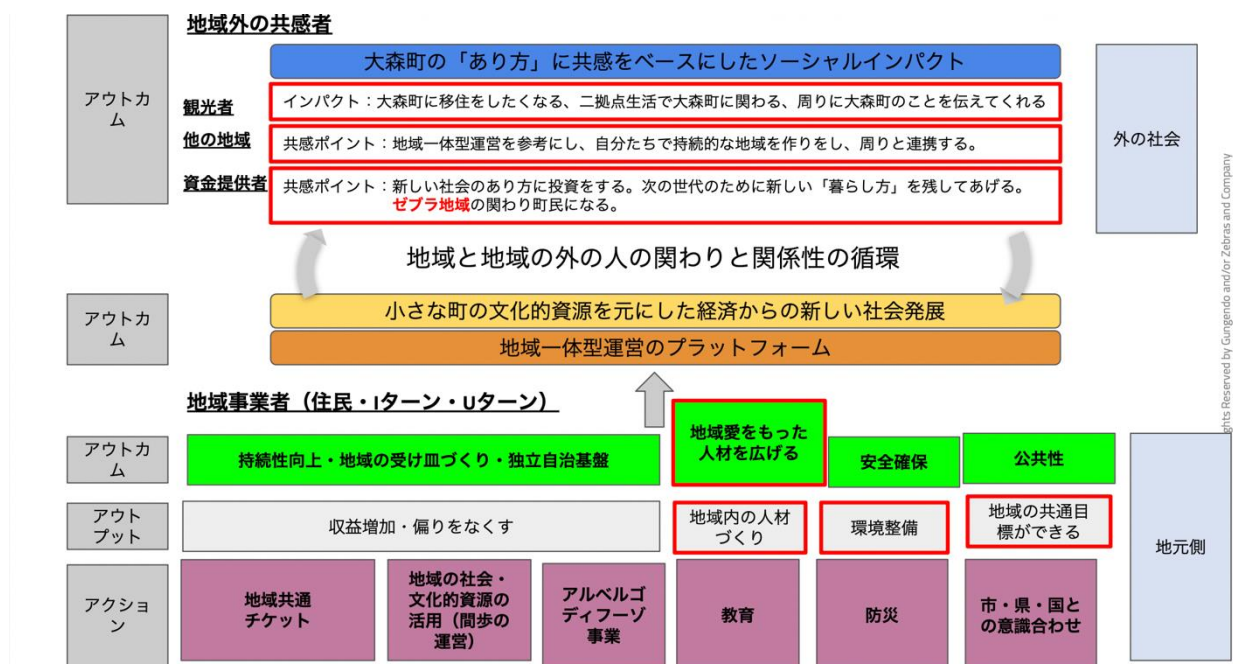


図5 セオリーオブチェンジ

図5の「アウトカム」は大森町がこれから目指していききたい姿であり、そこにたどり着くためのステップが「アクション」にあたる。「アウトプット」はアクションを起こしたためにできた「土台」であり、この土台の数が増え地域内で根付き、機能していくほど「アウトカム」に近づいていく。

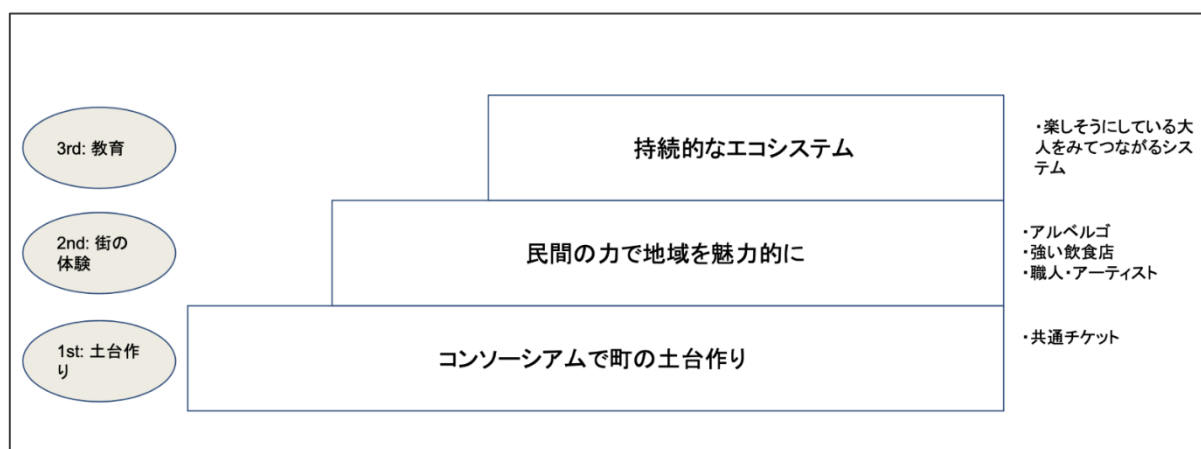


図6 アウトプットの3つのフェーズ

上のプロセスをZ&Cとの協議の中でアウトプットを三つのフェーズを階段式に進めていく事業構想をした(図6)。

- 1 共通チケット事業による地域経済の安定化
- 2 町・文化の体験へという新たな形での地域観光事業づくり
- 3 生じる利益を町の保全や次世代の教育へという新たな自治や地域経済のあり方づくり

この三つのステップは主に大森町に来る新規のお客様をどのように大森町に巻き込めるかを考えた図である。これまで多くは龍源寺間歩観光のみで終わってしまっていた関係性をうまくリピーターに繋げていき、最終的には移住者、または関係人口に変えていく流れである。最初のフェーズで龍源寺間歩の知名度を利用し新規の観光客を増やし、連携チケットで町並みへ誘導し、大森町の観光地としての魅力を経験してもらう。二つ目のフェーズでは町並みや風景に限らず、アルベルゴディフーズを活用し、カフェや買い物を含めるアクティビティーを楽しんでもらい事業者や大森町全体のストーリーを感じてもらう。最後のフェーズは①からの収益と②から増加していくリピーターとの関係性を使い新たな地域自治を模索し、そのあり方に共感する人々や他の地域を増やしていくことだ。外の人たちをどうこれから大森町の「目指す姿」に共感してもらうかを考えることにより、プレイヤーや共感者を地域内で完結させるのではなく、一つの「ソーシャルインパクト」としての外の人や地域への段階的な展開も考えていくことの重要性をZ&Cが提案してくれた。

これと共に、地域内で住民たちが目指したい大森町の姿をヒアリングや意見交換会のデータをまとめ制作をしていった。今まで述べてきた事業性のある計画も重要だが、住民たちが理想と思う直感的な町の未来の姿の考えを拾い上げるのも大切である。R3年に大森まちづくりセンター主催の「しゃべり場おもり」での意見交換、石見銀山みらいコンソーシアムと町づくりセンター共催の「おもり学」のアンケート調査、そして石見銀山みらいコンソーシアムの勉強会での意見交換を何回か修正をし、まとめた。

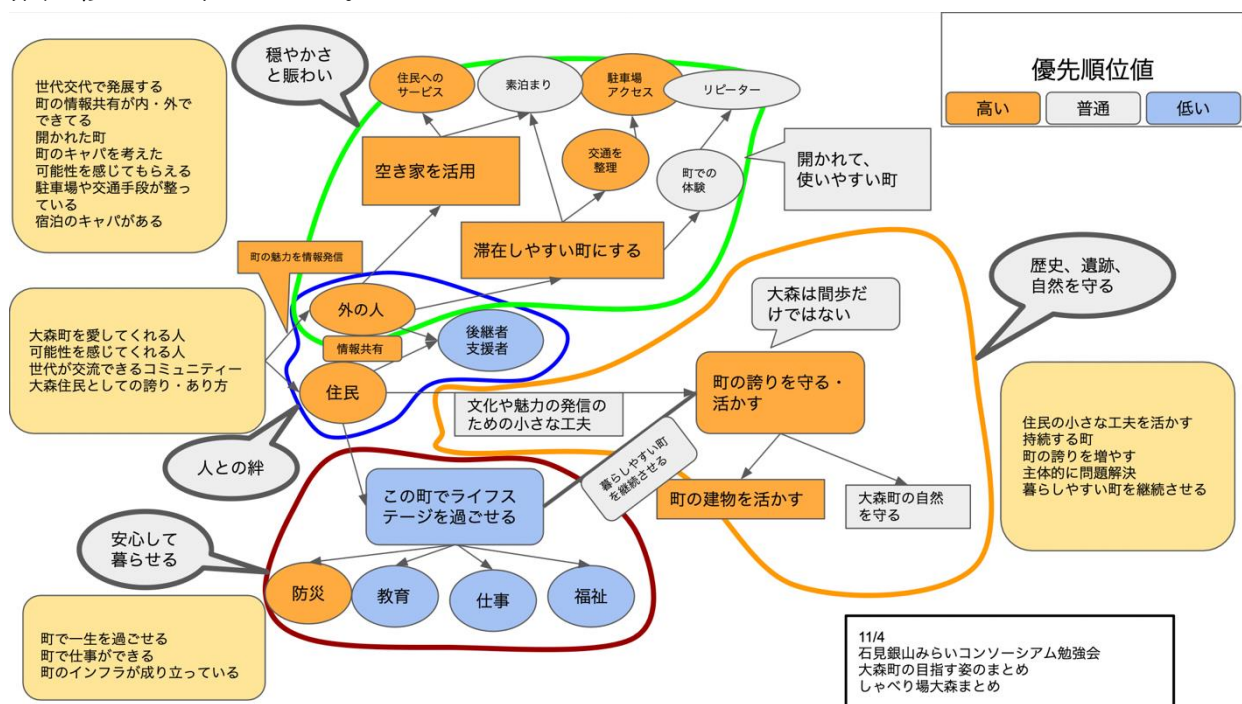


図7 勉強会での意見まとめ

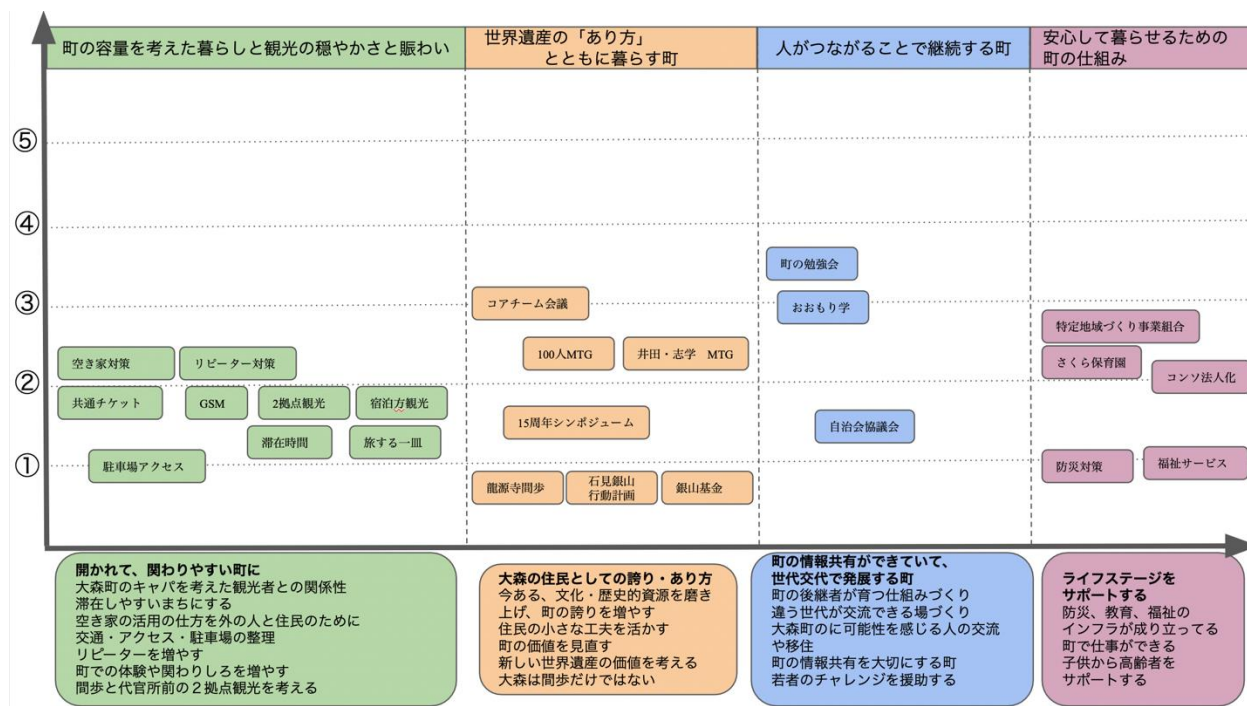


図 8 テーマと取組度

図 7 では意見交換などで上がった話をテーマごとに分け、その中のサブテーマを矢印で繋げたものである。ここから判明したのが住民は主に 4 つのテーマに関心や危機感を感じていることである。「①開かれて、関わりやすい町に」。「②大森の住民としての誇り・あり方」、「③町の情報共有ができていて、世代交代で発展する町」、「④ライフステージをサポートする」、であった。この解像度と、現在町でその分野で取り組んでいるプロジェクトや事業と一緒にしたのが二つ目の図 8 である。この図が大森住民全ての人の意見を反映しているわけではないが、会話に出てくるテーマを一つの形で見える化できていることは確かである。

これからの町づくりのあり方はセオリーオブチェンジに書かれているように、目指す姿にどう持続可能な事業性、外の関係者の共感、そして地域内の人たちの理想を近づけていけるかである。このプロセスの中で、この三つを別に進めるのではなく、できるだけ作り出すそれぞれの「アウトプット」や土台にこの 3 者を連携させ、土台の数を積み上げ目指す姿に近づけていくかというプロセスである。大森町ではこれを地域一体型経営を通し進めていこうと考えている。

4 地域・社会課題解決を行う事業の内容及び収支計画の内容

4.1 事業を進めるための課題を解決するための方法

大森町で地域連携事業を進める上で、この報告書の 2.2 で記述した様々な観光課題に対し事業を通し解決していきたい。交通整理とモデルコースの作成で大森代官所前と龍源寺間歩を結び大森町の 2 拠点観光の提案、観光施設のコンテンツ連携と共通チケット化、地域の観光事業の固定費用の減少、多様なニーズに対応できる宿泊施設の事業化などが現在必要とされている。この事業展開は 3.3 に記述した三つのステップ、①共通チケット事業による地域経済の安定化 ②町・文化の体験へという新たな形での地域観光事業づくり ③生じる利益を町の保全や次世代の教育へという新たな自治や地域経済のあり方づくり、の短期的と中長期的な順序を進めていこうと思っている。

4.2 短期的に対応し、実現させていく事業

短期的に対応する事業として「1.共通チケット化による全体としての収益向上」、「2.グリーンスローモビリティ（GSM）の運行」、「3.龍源寺間歩の運営」、「4.保全活動」、「5.特定地域づくり事業協同組合設立」の 5 事業を計画する。

このうち 1.と 2.は収益を得られる可能性がある事業であるが、それ以外はコストがかかるが、収益を生まないか、収益を目的とするものではない。「2.グリーンスローモビリティ（GSM）の運行」と「4.保全活動」は費用の面で大きな負担となる。これらの運営の費用を賄うために「1.共通チケット化による全体としての収益向上」と「3.龍源寺間歩の運営」からの収益を充て、さらに特定地域づくり事業協同組合の制度を活用し運営面で費用の低減をはかる。

従って、これら短期計画を成立させるためには、大田市営の龍源寺間歩の運営を受託するか指定管理者になること、さらに特定地域づくり事業協同組合を設立することが前提条件となる。

現在龍源寺間歩の収益は大田市の一般財源として使われており、主に石見銀山エリアの保全や施設運営の費用の一部に充てられている。大田市の財源となっている龍源寺間歩を指定管理に出す上で、大森町でその運営をする力を持つ組織があるか、またなぜ大森町に龍源寺間歩の指定管理を出すのかを市民に理解してもらわないとまらない。

大田市は「地域住民ひとりひとりが協同し、行政に頼らない地域づくりを実践する」、地域経営を推進しており、大森町での地域一体型経営へ理解を示し各部横断的な支援を頂いている。令和4年2月には市民に対し地域経営の重要さへの関心を高めるために「“しゃべらない”100人共創ミーティング」を大田市主催で開催した(図9)。令和4年度には複数のイベント企画や7月には石見銀山世界遺産登録15周年を兼ねて、大森町での地域づくりを発表するシンポジウムの準備を進めているところである。これらを進め、地域経営の重要さと大森での実践例を知ってもらい大田市議会や大田市民の理解を得、龍源寺間歩を地域の資源として活用できる道筋をつけていきたい。



図9 100人共創ミーティングチラシ

大田市は特定地域づくり事業協同組合の設立にむけて、令和2年3月に「特定地域づくり事業協同組合設立に向けた検討会【第1回コア会議】」を開いた。大田市に1組合を設立し、全市に対して職員を派遣する構想でスタートし、令和3年度には概ね月に1回のペースで検討会がもたれた。その過程で大森町の地域一体型経営の枠内で大森町の事業者が組合員となり特定地域づくり事業協同組合が設立されることが合意され、さらに設立に向けての具体的支援を市から受けている。令和4年12月までに特定地域づくり事業協同組合を設立させる予定である。

前述の過程を経て龍源寺間歩の運営と特定地域づくり事業協同組合の設立を実現させ、「1. 共通チケット化による全体としての収益向上」、「2. グリーンスローモビリティ (GSM) の運行」、「3. 龍源寺間歩の運営」、「4. 保全活動」、「5. 特定地域づくり事業協同組合設立」の5つの事業を成立させる計画である。

4.2.1 共通チケット化による全体としての収益向上チケット運営マネジメントのIT化

【共通チケット参加施設】

施設ごとに支払っていた料金を、共通チケットを発行することで観光客の利便性を高めるとともに、地域全体として収益を向上させる。共通チケットの利用範囲は、大型駐車場のある石見銀山世界遺産センター（以下世界遺産センター）と龍源寺間歩のある銀山地域及び、重要伝統的建造物群保存地区の町並地区とし、参加施設等は世界遺産センター、代官所地役人旧河島家（以下河島家）、重要文化財熊谷家住宅（以下熊谷家）、石見銀山資料館（以下資料館）、

龍源寺間歩などとする。交通系はグリーンスローモビリティの「ぎんざんカート」、レンタルサイクル、世界遺産センターと銀山カートの乗車場を結ぶ路線バスとする。

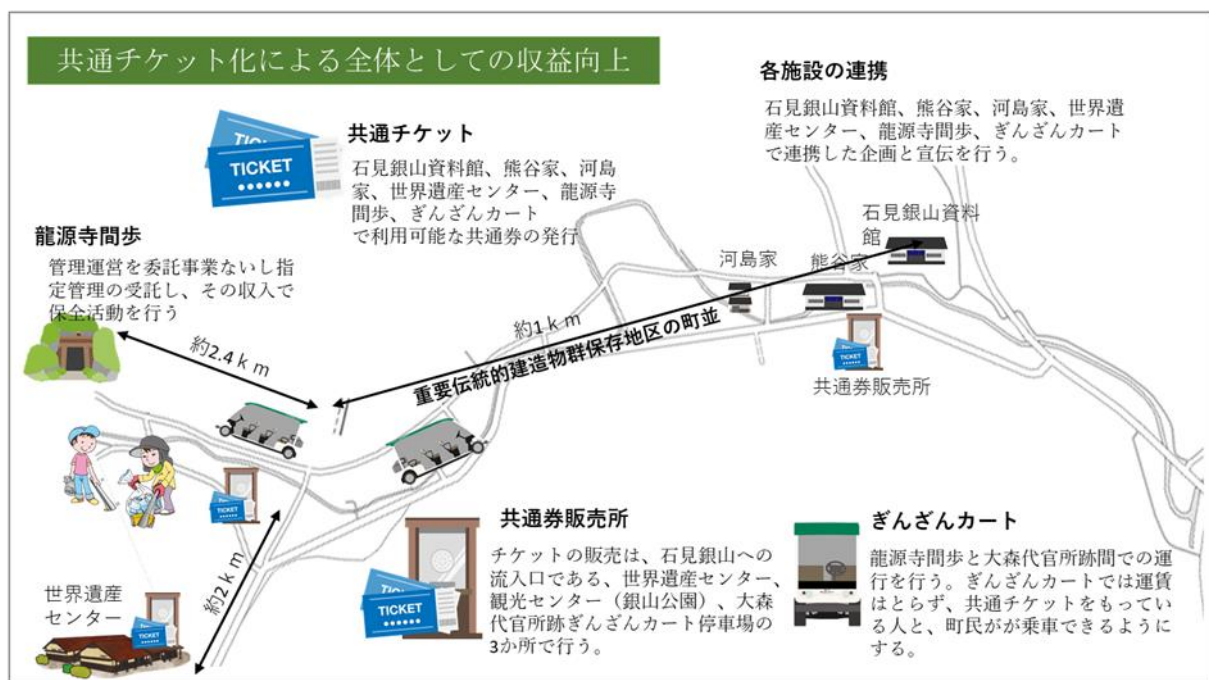


図 10 共通チケット化による全体としての収益向上

【共通チケット販売所】

入場ゲートなどがない地域で共通チケットを成功させるためには、地域内に入る最初の地点で共通チケットを購入してもらう必要がある。そのためチケット販売場所の設計が重要となる。このエリアへの流入は主に駐車場やバス停のある世界遺産センター、銀山公園、代官所前の3か所あるので、この3か所にチケット販売所を設ける。具体的には世界遺産センター、銀山公園にある観光センター、大森代官所跡ぎんざんカート駐車場でチケット販売を行う。さらにITを活用したサービス設計（飲食店の空席サービス、地域CRMシステムの導入の検討、地域アプリ開発検討）を進めていき、デジタルを活用した事業構造の検討を進めていく。

【共通チケットのメリット】

大森町でこの共通チケット事業を進める大きなメリットの一つは地域の観光事業の収益性の最大化である。現在の大森町の観光動態調査などをみると、この町に訪れるお客様が町のほんのわずかな場所（主に龍源寺間歩）にしか経済効果をもたらしていないことが分かる。しかし、この町にはその一つの観光施設の入館料以上の魅力があり観光サービスもある。この報告書の3.2で詳しく述べたように、共通チケットの販売によりこの町に訪れる観光者に大森町全体を楽しんでもらうことができ、しかもそれぞれの施設と交通機関で入場や使用料を別々に払うより割安になり利便性も高い。地元としてもこの共通チケットでの売上を適切に観光施設

に配分し、さらに地域の社会的事業等に振り分けることで地域経済を安定させることができる。

【共通チケットの販売数】

2027 年までに年間 7.5 万人の共通チケットの売上を作ることとする。共通チケット販売の前提となる観光入込数は年間約 43 万人を目標として設定する。本事業のヒアリング調査などで H24 時の観光者数 43 万人が、観光事業者などが一定の売上を確保できオーバーツーリズムにもならない点であることがわかった。

H24 年の龍源寺間歩の入込み者数が約 15 万人（大森町で入館料を払った観光者数の最大数）であった。2027 年には龍源寺間歩の入込み数の 40%を共通チケット購入と設定し 2500 円の単価で 6.3 万枚販売＝約 1.6 億円の売り上げを計画している。

【共通チケット運営体制】

運営はオーガナイザー組織の石見銀山みらいコンソーシアムが大田市営の龍源寺間歩の管理運営を受託し、この業務と並行して共通券の管理運営を行う。

【共通チケット売上配分と使途】

共通券の売上は、各観光施設（世界遺産センター、石見銀山資料館、河村電気（レンタサイクル）、石見交通（路面バス））に配分し一定の割合を共通経費（販売経費、運営経費、事務局費、間歩運営）として運営費に充てる。

売り上げ増による余剰金は、龍源寺間歩の運用益と合わせ GSM の運行、保全活動、町のイベント補助、教育や福祉支援などに回すことで大森町の社会事業を進める。事業者の売上の増加は重要だが、それ以上に大森町での MAPS+O の目的は自立（行政主体の公益事業を地域で引き継ぐ）であり、今後とも地域の社会事業に回せる資金を作れるかがこの地域計画の大きな KPI になってくると考えている。

【課題】

共通チケット事業を展開する上でいくつか乗り越えないといけないチャレンジがある。まず観光施設への共通チケットの売上配分と単館入館（場）料の売上げの関係がある。共通チケットでは基本的にその施設の入場者の多少に関わらず、売り上げが配分されるため施設によっては共通チケットからの配分金額が単館の入館（場）料の売上げより低くなることもあり共通チケットの販売割合が増えると売上が減少する恐れがある。これを回避するためには共通チケットの販売数が一定の数を上まわることが必要である。

もう一つのチャレンジがチケットの販売価格が観光者にとって魅力的（お得）かどうかである。昨年の実証実験では路面バス乗り放題・GSM かレンタサイクルどちらか・6つの観光施設、を利用可として 2,800 円（大人券）の価格を設定した。この価格とチケットの内容が観光

客のニーズに一致しているかを細かく分析し販売数を上げて行かないと、事業者が共通チケットへの参加を疑問に感じる恐れがある。

最後に、この共通チケットは大森町で2から3時間以上過ごすためのサービスであり、観光客が大森町に来る以前にそのような時間を過ごす観光をする前提で来てもらわないといけない。大田市観光協会のヒアリングから出雲や松江の観光目当てでついでに大森町に立ち寄るという傾向があり、旅行計画のなかで大森町には短い滞在時間しか当てていないらしい。共通チケットの機能と観光客のニーズをマッチさせるためには、大森町に来る前から大森町の観光＝共通チケットを買って2-3時間過ごすというイメージを定着できるように広報やPRの企画に地域として力を入れていかないとならない。

観光客のニーズにあったお得感と、大森町2から3時間以上過ごすためのコンテンツとして各施設等の充実が必要である。この取り組みはすでに始められていて、石見銀山資料館では展示内容を見直し伝わりやすい形への磨き上げを行い昭和、平成の資料なども整理し展示、観光の起点となる仕掛け作りを行っている。熊谷家、河島家など展示施設でも江戸の暮らしをテーマに当時のライフスタイルを展示、過去、現在、未来の3つの時間軸で展示を行い新たな視点を醸造する取り組みが行われている。またこれらの施設と連携する形でのガイドツアーの設計などの取組も試みられた。今後観光客のニーズの満足度の調査をしながら、常に見直していく体制を構築する必要がある。

令和3年11月12日から12月27日の「いわみぎんぎんパスポート」の実証実験（環境省事業）を行った際の売上実績データは、実施者の株式会社バイタルリードにより報告されており、今後本格的に事業展開するときの参考となる。実証実験期間中に92枚のチケットが販売されたが龍源寺間歩の合計入場者数の5,892人に対して約1.6%の観光客がチケットを購入している。チケットの販売は世界遺産センターと代官所前のレンタサイクルの2か所であったがチケット販売数の80%は世界遺産センターでの販売であった。

この期間の観光客（n=205）にインタビューが行われた結果、71.2%の人々は共通チケットの存在を知らず、購入した人（n=39）の8割は世界遺産センターでチケットのことを知ったと答えている。このデータから大森町に車で来て世界遺産センターに駐車した後に、そこにある看板などで共通チケットを認知し購入していることが読み取れる。チケットを購入した観光者の多くは価格的に「お得だった」「便利そうだった」と答えており、購入することで滞在時間が増え、チケットを購入していなかったら「入る施設を減らしていた」と言っている。共通チケットを認知してもらうまでのハードルが少し高いが、購入したお客様からは明らかなメリットを感じていることがわかった。逆に、チケットのことを知っていて非購入であった人たち（n=43）に理由を聞いた結果一番多い答えが（32.6%）「観光する時間が短かったから」で

あった。そしてチケットのことを知らなくて購入しなかった人々（n=156）にチケットことを知っていたら購入したか聞くと 50%以上が「購入したと思う」と答えた。

このデータをまとめると、共通チケットは商品として大森に訪れる観光客のニーズにある程度あっている商品だということがわかった。このチケットにより観光者の滞在時間と訪れる観光施設の数が増えることで地元の観光事業者にも良い影響をもたらすことも予測できる。今回のアンケート調査で、今後大森町に来る前にチケットのことを知ってもらうための PR が非常に重要となることがわかった。観光者がチケット購入をしなかった一番大きな理由が「大森町で計画していた観光時間が短いから」であったので、これから大森町の観光のあり方は共通チケットを購入し、半日は町で過ごすという広報活動を重視して行わないといけない。そして、バイタルリードの収支モデルから今回の実証実験の価格（大人 2,800 円）で販売するとチケット事業の損益分岐点が約 900 枚となる。

いくつかの課題はあるが地域内共通チケットは、収益の最大化と観光者のニーズに合う観光サービスになると見込める。

この事業の最終着地点は地域の社会事業に回すための資金のストックを作ることである。まずは事業計画の一年目のゴール（年間 6.3 万枚のチケット販売）を目指し、GSM の運営を地元で継続できるような形にしたいと考えている。

4.2.2 グリーンスローモビリティ（GSM）の運行

石見銀山の大森代官所から龍源寺間歩間を運行するグリーンスローモビリティ（環境省・国土交通省連携事業）の実証実験が 2019 年から 2 年間行われ様々な知見を得ることが出来た。本計画ではこの知見を参考にしながら GSM の運用計画を立てた。

【実証実験概要】

実証事業においては、以下の 4 者による地域コンソーシアムを構成し、それぞれ以下の役割分担に基づいて事業を実施した。

表 14 地域コンソーシアムを構成

大田市	代表申請者、統括管理、連絡窓口、会議招集・会議進行
バイタルリード(以下、VL)	報告会資料作成、事業経費の会計・人工管理、各種調査実施・取りまとめ、IoT 手配・システム構築・保守
石見交通	運行管理、車両運行、運賃収入の管理(口座管理)、利用状況の管理 (いずれも有償運行実施時)
レンタサイクル河村	車両運行、利用状況の管理、充電、日常点検、窓口業務

実証実験では大森町が抱える地域課題解決のためにグリーンスローモビリティ（以下、GSM）を導入した。実証地域の抱える課題として、「銀山地区の観光は徒歩・自転車のみに限られる」こと、「地域住民の自家用車以外の移動手段（特に高齢者）がなく中高齢者や障害

者の移動制限されている」ことなどがあげられる。これにより生活面での困難や十分に観光が楽しめないなどの問題が発生している。

これに対し、「GSM による公共交通の導入並びに MaaS (Mobility-as-a-Service) の考え方に基づく各種交通機関等との連携により、新たな観光の仕方、生活の仕方を提案し、実践する」を通し、①誰でも観光することができる一大観光地群の形式 ②地域の足を確保し、公共交通で生活できる地域形式 ③地域内の交通機関を総合した交通体系の構築 ④石見銀大森地区内における CO2 排出量の削減 を目的とし GSM を大森町内で運行された。(GSM を中心とした地域内交通整備事業から一部引用)

実証実験期間の 2019 年－2021 年の 2 年間の間、無償運行と有償運行が行われ以下の 6 つの取り組みが行われた。

- ①身体障害者協会や社会福祉協議会等との意見交換
- ②盲導犬協会試乗
- ③連携チケットの運営
- ④貨客混載に向けた検討
- ⑤町民の移動の足と確保に向けた検討
- ⑥住民専用車両の運行実証実験

この中で、③と⑤と⑥の取り組みが今回の事業との関連が深い。

③は 5.2.1 の地域共通チケット事業であり、GSM はこのチケットの龍源寺間歩の売上の配分から今後の運営費や維持費を賄っていくと計画している。

⑤では GSM の運行目的の②と③に関係してくる意見交換会であり、観光者へのサービスだけではなく地域住民の足としての機能に対しての意見を拾う重要な場であった。

⑥では住民専用カートを一台中導入し、乗降場所は町内自由とした。

実証実験であげられた意見は、「集会や行事に合わせて運送してくれる手段として必要」、「高齢者のためにボタンでのコール機能」、「お弁当配達」、「地域配布物の配達」、「小学校までのスクールバス」などがあった。

「⑥住民専用車両の実験」ではカートを一台中導入し乗降場所は町内自由とした。この結果、主に 70 代以上の住民 26 人が利用し、意見としては「地域のイベントに行けた」・「自宅前まで来てくれるのが助かる」・「ちょっとしたお出かけのために気軽に使えた」などポジティブな返事があった。

住民からの提案はさまざまあり、ニーズは作れるような展開であったが、このサービスを展開する上での収益性やカート数を今後検討しなければならないという結論だった。

GSM の車両運行を行なっているレンタサイクル河村の河村代表に対してヒアリングを行った。河村代表によると町の高齢者からは非常に喜ばれているらしく、普段行かない町内の集まりに行くチャンスができたなどの声を聞くことが多いらしい。だが住民専用車がある期間は使いやすいらしいが、観光者と車両を共有しないといけない時は一緒に乗って良いのか、席が少ないなど使いづらさが発生していたらしい。収益面だけを考えると効率性の点から銀山公園と龍源寺間歩までをピストン運行し観光者を乗せていくことが理想らしい。しかし、そうしてしまうと代官所前→町並み→龍源寺間歩という観光ルートが銀山公園→龍源寺間歩となり、地域の観光の流れに悪影響を与えてしまうのでやっていないと言う。

この2年間の実証実験からレンタサイクルが乗れない人、足が不自由な高齢者、妊婦などにはニーズがあり、大森町の観光を幅広い人に経験していただける良い移動手段とわかった。さらに町としても狭い道でも安全に運行でき、騒音・排気ガスが殆どなく、外観も町に溶け込むラッピングがされている。運行面でも、自家用有償運送では「①二種免許保有者」「②一種免許保有者で国土交通大臣認定講習を受講した人」、であれば運転士となれることで、地域ボランティア形式のハードルが低い環境で運転業務を回せることも可能である。

しかしながら収支確保と持続的な運営体制を整えることが課題となる。今の7人乗りのGSMを2台回す収入とそれにかかる人件費、電気費、それとこれから発生してくるバッテリー交換費用などの維持費を見るとGSM単独の黒字化は困難である。

さらに観光だけでなく地域住民の生活交通手段としても機能されるためには、車両を増やす必要があり、初期費用、維持費、運行費とも増大する。

以上のことから、GSMの運行は地域にとって有用であるが、収支の点に課題がある。これを解決するためには、共通チケットと龍源寺間歩から収益を生みだし「住民専用GSM」の「地域社会事業」を賄うことが非常に重要だと考える。

【運用計画】

GSMの運行は2023年4月から石見銀山コンソーシアムが行う。料金は無料で費用は共通チケットと龍源寺間歩から収益で運行する。当初は2台でスタートする^{*)}。

^{*)} 実証事業は2022年3月末で終了するが現時点（2022年3月）で、実証実験後の車両の扱い（国からの譲渡や売却）が確定していない。そのため、2022年春からの民間への移行の目途がたたず4月中頃から2023年3月末まで大田市で運行することになっている。

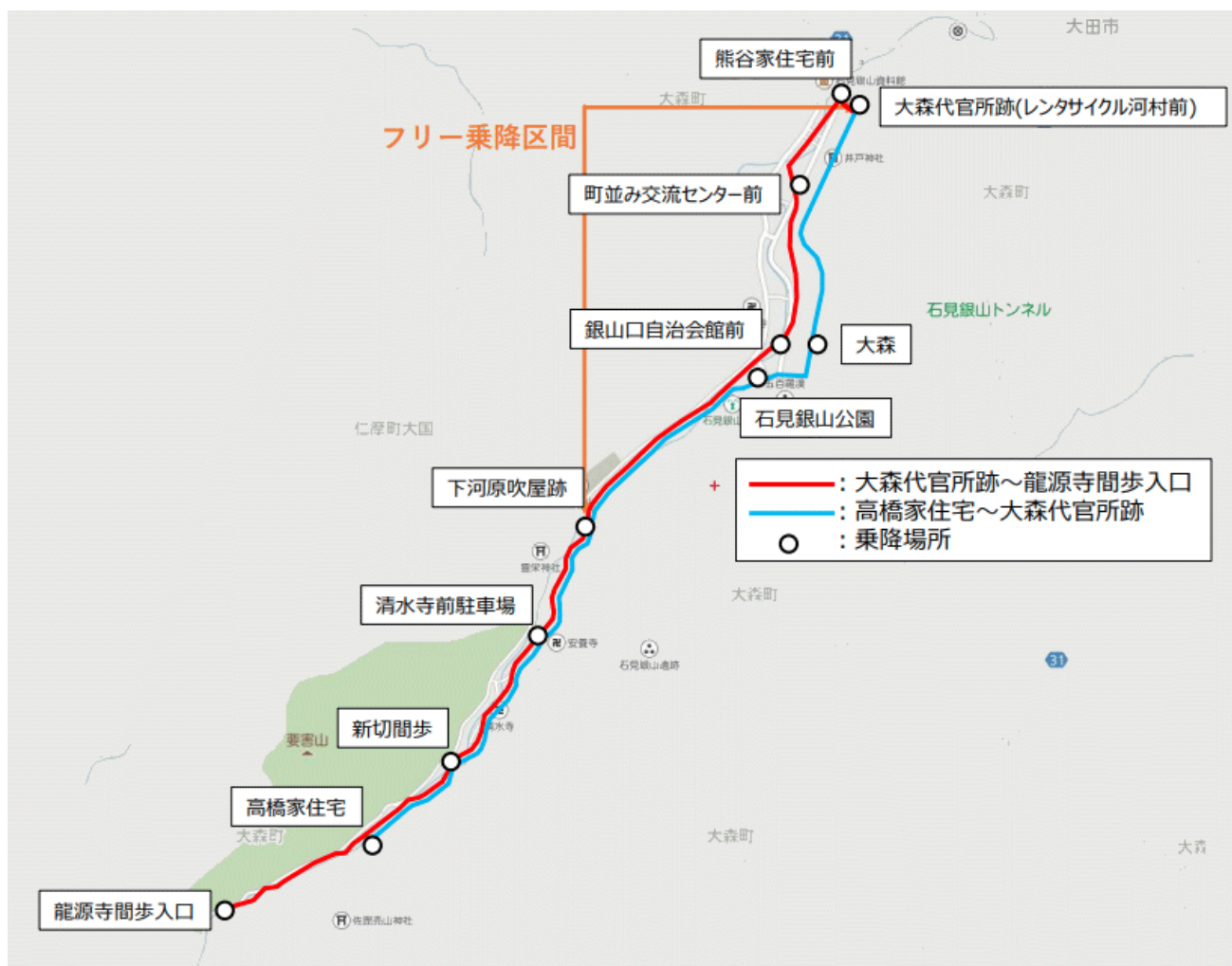


図 11 GSM 路線図

- ・運行本数、夏 14 便 冬 12 便
- ・運行路線 図 11 日示す。
- ・運用体制

運行業務はレンタサイクル河村に委託する。運営は 3 名で、特定地域づくり事業協同組合からの派遣職員をあてる。

- ・スケジュール

- | | |
|-------------------|------------|
| ・大田市と車両確保に関する協議 | 5 月頃から |
| ・龍源寺間歩運営委託協議 | 7 月 |
| ・コンソーシアムの法人化 | 10 月 |
| ・特定地域づくり事業協同組合設立 | 12 月 |
| ・レンタサイクル河村と業務委託契約 | 2023 年 4 月 |
| ・龍源寺間歩運営委託契約 | 2023 年 4 月 |
| ・事業開始 | 2023 年 4 月 |

4.2.3 龍源寺間歩の運営

アジア初の鉱山遺跡として世界遺産登録された石見銀山遺跡の中で龍源寺間歩は唯一常時公開されている坑道跡である。大森町を訪れる新規の観光客の多くはこの間歩を目指して来訪する。現在、大森町の観光地としての集客効果が最も高い目的地となっている。

龍源寺間歩は観光用として大田市によって管理運営されているが、この管理運営業務を受託しないしは指定管理者となることを目指す。龍源寺間歩からの収益の一部を大森町及びその周辺域での、まちづくり事業の資金として活用し、この地域の他の見学施設と連携し一体的な運営により石見銀山遺跡の魅力向上施策や情報発信などを総合的に行い地域一体型経営の基盤を作る。

龍源寺間歩の運営主体は「石見銀山みらいコンソーシアム（2022 年内に法人化予定）」とする。

● 龍源寺間歩の現状

現在龍源寺間歩は大田市の直営となっており、売上は大田市の一般財源として使われている。大森町でこの資金は、間歩の管理運営のほか、龍源寺間歩までの遊歩道の保全、銀山公園の保全や公衆トイレの清掃、そして大森町まちづくりセンターの運営などに配分されている。

間歩運営のため入り口のチケット売り場にスタッフが 2 人、出口には 1 人配置されている。これは大田市観光振興課によると世界遺産登録の 2007 年から職員数は変化がなく、このスタッフ人数でも今までの観光者への対応を行ってきた。

間歩の入館料は大人 410 円、小人 210 円である。

島根県観光動態調査から年ごとの龍源寺間歩の入場者数を表 15 にまとめた。

表 15 龍源寺間歩の入場者数

年（1 月から 12 月）	入場者数
2007 年（H19）	363,152 人
2012 年（H24）	150,529 人
2017 年（H28）	105,723 人
2020 年（R2）	57,531 人
2021 年（R3）	51,950 人

2007 年は世界遺産登録の影響で異常なほどの観光者数であったが、5 年経過した 2012 年には半分に減少している。2017 年にはさらに約 5 万人減少し、2020 年はもう 5 万人減少している。2020 年は新型コロナウイルス影響で大幅に観光者数が減少しており、2021 年は前年の 90%の観光者数でこれ以上大幅に下がりそうではないが、回復が見通せない不安定な状態にある。

- 龍源寺間歩運営の課題

石見銀山みらいコンソーシアムは法人化後に龍源寺間歩と GSM の運営を予定しており、今後とも GSM 以外にも観光業から得た収益を町の持続性につながる事業につなげてくことを考えている。GSM の年間運営費（保守費等は含まない）は約 750 万円発生すると試算している。無料での運行を予定しているため直接的な売上を作れない結果、龍源寺間歩と共に運営し、一つの観光事業として GSM の運営費を賄っていく構想である。また特定地域づくり事業協同組合の制度を活用し運営面で費用の低減をはかりたい。

しかしこの龍源寺間歩と GSM を計画の中で大きく二つの課題がある。

一つ目は龍源寺間歩の入館者数をどう 2027 年までに今の 5 万人を 15 万人に回復させるかで、地域の連携や GSM の活用などで地域の魅力を高める活動を行う必要がある。

二つ目は特定地域づくり事業協同組合に関する事項である。組合の運営費の一部が「特定地域づくり事業交付金」から支援されるが、設立のための基本要件には、派遣人数による基準資産が決められ組合員が負担する必要があったり、運用の面では特定の派遣職員を専ら特定の派遣先に専従させることが禁じられているため、1 人の人が多機能なスキルを持つわけではないので派遣先への調整が難しくなることなどがある。この点は、前述のように大田市や県の支援を受けながら解決していきたい。

- 石見銀山コンソーシアムでの龍源寺間歩の運営

事業計画：2022 年度に石見銀山みらいコンソーシアムが法人化し、大田市から龍源寺間歩の指定管理者となるか運営を受託する。龍源寺間歩事業は特定地域づくり事業協同組合と共に、2023 年の 4 月から開始する。

- ・ 運用体制

龍源寺間歩スタッフ（入口 2 人、出口 1 人）と GSM のスタッフ（ドライバー 2 人）は特定地域づくり協同組合からの職員の派遣を受け運営する。

- ・ 事業スケジュール：

2022 年 6 月：石見銀山みらいコンソーシアムの法人化検討
2022 年 7 月：石見銀山世界遺産登録 15 周年シンポジウム
2022 年 8 月：石見銀山みらいコンソーシアム法人化
2022 年 9 月：大田市議委員会（龍源寺指定管理検討）
2022 年 10 月：石見銀山課・世界遺産登録 15 周年事業
2022 年 12 月：龍源寺間歩指定管理決定
2022 年 1 月－3 月：特定地域づくり協同組合準備
2022 年 4 月：龍源寺間歩事業開始

4.2.4 保全活動

世界遺産石見銀山遺跡の保全と活用を進めるため、森林の保全、遊歩道の整備・維持 古民家活用を、美しく、豊かな自然環境の安定的、持続的な維持を図るために防災、森林・河川の保護管理、景観維持などの保全活動を行いたいと考えている。

保全活動を2つの面から考えている。1つ目は石見銀山行動計画の5つのテーマのうちの一つが「保全管理」で、同計画の中に、世界遺産の保存管理、文化財保護法に基づく保存管理など、22項目の計画があり、この計画との関係である。2つ目は、市で運営されている龍源寺間歩の収益が、龍源寺間歩の維持管理費、観光客受入れ環境整備費、に充てられている点で、運営を受託または指定管理者になったときには、これらの事業を引き受ける必要が出る可能性がある。

石見銀山行動計画は来年度以降見直しの計画があり、その見直しの中で保全活動について考えてゆきたい。また後者についても、大田市との協議の中で検討を進めていく中で、どの部分を担うのかを決めていく。

これらは直接的に収益を生まないため、「1.共通チケット化による全体としての収益向上」と「3.龍源寺間歩の運営」からの収益を財源充てたいと考えているが、多大な費用がかかりここからの収益では賄うことができない事業も多い。

これらのことにより保全事業の具体的な事業内容は来年度以降に検討する。

4.2.5 特定地域づくり事業協同組合設立

特定地域づくり事業協同組合制度は、事業者単位でみると年間を通じた仕事がない、安定的な雇用環境、一定の給与水準が確保できないなどの問題を解消するため、地域全体の仕事を組み合わせて年間を通じた仕事を創出し、組合で職員を雇用し事業者に派遣し安定的な雇用環境、一定の給与水準を確保しようとするものである。この制度を利用すると限度内で派遣職員人件費と事務局運営費の1/2の財政支援を受けることができる。龍源寺間歩の運営、GSMの運行を行い、人員を効率的に配置することにより、事業を成立させる。さらに域内の観光や農業、食品加工業などにも派遣することにより、雇用の創出も図り地域の経済を回していく。

大田市は令和2年3月に「特定地域づくり事業協同組合設立に向けた検討会」を開き、令和3年度には石見銀山の事業者などを含め概ね月に1回のペースで検討会がもたれ、特定地域づくり事業協同組合設立に向けての課題が整理されMAP'S+Oの連携体制のいくつかのプレイヤーが組合員となり特定地域づくり事業協同組合の設立が計画された。

特定地域づくり事業協同組合による派遣事業を開始する時期は2023年4月を目指している。これは石見銀山みらいコンソーシアムが、龍源寺間歩とGSM運行の事業をスタートすると同時に職員を派遣するためである。この時期から逆算して、組合の創立は2022年12月、発起人会をその2週間程度前、石見銀山みらいコンソーシアムの法人化が10月頃とスケジュールされた(表16)。

2022 年-2023 年	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月
石見銀山みらいコンソーシアム法人化	●						
発起人会			●				
創立総会			●				
認可、特定事業交付手続き等	●	●	●	●	●	●	●
派遣業務開始							●

表 16 スケジュール

特定地域づくり事業協同組合の創立には 4 者以上の法人発起人が必要でかつ派遣職員一人あたり 70 万円の基準資産額が定められており出資金等で確保する必要がある。最小限で 4 人の派遣社員が必要なので合計で 280 万円を準備しておく必要性があり負担は小さくない。島根県内では現在の時点で 7 つの特定地域づくり事業協同組合が設立しており多くの市町では設立のため財政的支援がある。

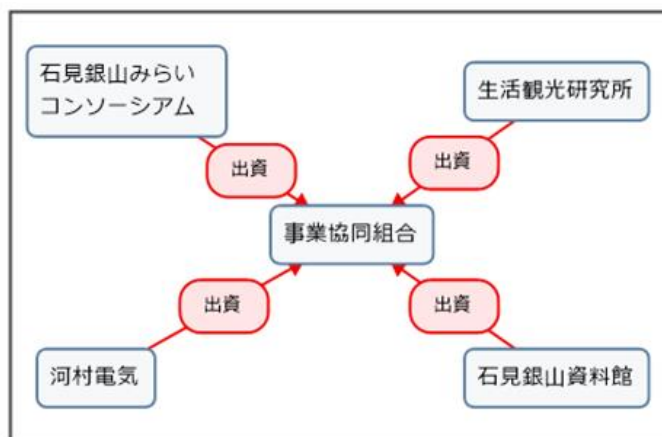


図 12 特定地域づくり事業協同組合構成員

発起人は、石見銀山みらいコンソーシアム、石見銀山生活観光研究所、河村電気、石見銀山資料館の 4 者を予定している（図 12）。

各組合員への派遣は石見銀山みらいコンソーシアムへは龍源寺間歩の管理人員、石見銀山生活観光研究所へは清掃美化のための人員、河村電気はレンタサイクル管理および GSM の運営の人

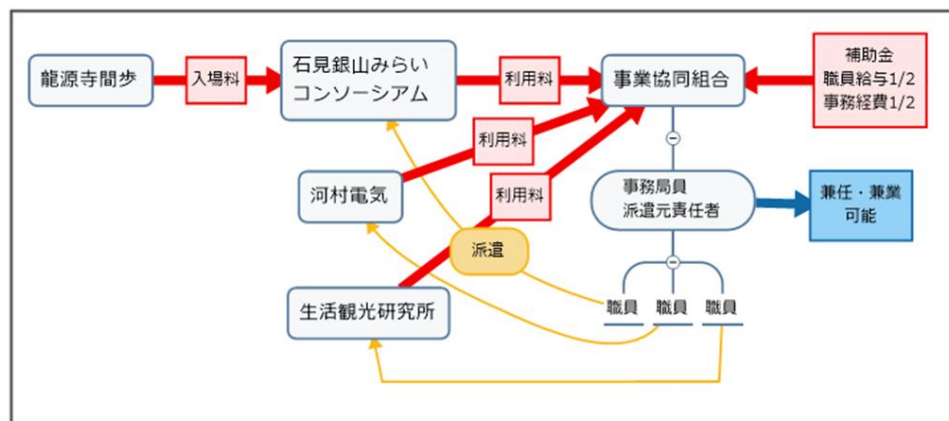


図 13 派遣先と料金等の流れ

員、石見銀山資料館は繁忙期の応援人員を予定している（図 13）。

特定地域づくり事業協同組合は、事務職員、派遣元責任者の 2 名をおき、派遣職員 5 名を雇用予定である。組合員は利用料を支払い派遣を受ける。組合にたいしては派遣職員の人件費と事務経費の 1/2 補助が受けられる。

事業予算は概算で年間 22,500 千円を見込んでいる（表 17）。これは現段階の試算で令和 4 年度から精度の高い予算組を行う予定である。

表 17 特定地域づくり事業協同組合予算試算

収入		(単位千円)
科目	予算額	摘要
1. 派遣利用料	12,000	1,200円/h × 8 時間 × 250 日 × 5 人
2. 補助金	10,500	市からの補助金 (特定地域づくり)
合計	22,500	

支出		(単位千円)
科目	予算額	摘要
1. 派遣職員人件費	15,000	5 名
2. 一般管理費	6,000	
3. 予備費	1,500	
合計	22,500	

4.2.6 収益化モデル

地域内を「石見銀山ウォーキングミュージアム」とし共通チケットを企画販売し 1 枚で各施設を利用できるようにし収益を増加させる。

平成 30 年の石見銀山の各施設の入場者数は世界遺産センター 58921 人、河島家 5079 人、熊谷家住宅 11420 人、石見銀山資料館 15365 人、龍源寺間歩 79502 人であった。これらにそれぞれの入場料を掛けて合計し年間の売り上げを推計すると約 6600 万円になる(表 18)。龍源寺間歩来場者が他の施設を回遊する仕組みを構築し、仮に共通券の購入が年間 5.6 万枚（H30 年の龍源寺間歩の入場者数の 70%）で、単価を 2000 円とすると 1 億 1200 万円の売り上げになり、単館の販売合計を大きくうわまわることができる（表 19）。

表 18 H30 年の入館者からの売上推計

施設	H30 年有料入場者数	料金	売上推計
石見銀山世界遺産センター	58,921	310	18,265,510
河島家	5,079	200	1,015,800
熊谷家	11,420	520	5,938,400
石見銀山資料館	15,365	550	8,450,750
龍源寺間歩	79,502	410	32,595,820
合計	170,287		66,266,280

表 19 共通券の売上予測

	販売数	料金	売上
共通券	56,000	2,000	112,000,000

これまで利害調整が難しく共通券の実施が困難であったが、2020 年度に実施した石見銀山ウォーキングミュージアム 2020「詩と生活とデザイン展」で共通券を発行したところ一定効果が見られ、その効果への期待が高まっている。昨年のコロナウイルス感染拡大の中、感染症対策を万全に実施したところ、秋の行楽シーズンには前年を超える入館実績と収入を得ることができた。また今まで発生していた地域内のライバル関係も解消され、1 施設のみの観光客が多かったことがそれぞれの施設にバランスよく入館することで、事業者、観光客両方にとって満足度の高い取り組みとなった。

域内はパークアンドライド方式をとっており、歩行を除くと移動は自転車（レンタサイクル）と実証実験中の GSM（グリーンスローモビリティ）である。このレンタサイクルと GSM と連携を図り、域内を回遊し様々な観光資源へのアクセスを容易にすることで地域の魅力を高める。（6 カ所を 3 時間で回遊できる仕組みを構築する）

共通チケット発売によって、町並（伝建地区）への人の流入を促し飲食店等も含めた地域全体の収益の増加が見込まれ、さらに、これまでの「世界遺産石見銀山＝龍源寺間歩（坑道跡）」のイメージを、地域全体で魅力を感じられるものへと変化させることで質の高い観光客を呼び込むことができる。

この事業計画のキャッシュフローを ZEBRA&CO.と共に 2023 年－2032 年までの数値計画として作り上げた。表の説明として、上から利益、チケットと間歩運営の経費、共通経費（GSM など社会事業）、事業者配分、外資の投資、事業強化費用、投資家 IRR である。

- 共通チケット価格：大人 2400 円 子供：1350 円
- 龍源寺間歩入館料：大人 410 円
- チケット利益配分施設：石見銀山資料館、レンタサイクル河村、路面バス、世界遺産センター
- GSM と龍源寺間歩の人件費は協同組合の補助なしでの計算

計画のキーポイントを何個か引き抜くと、①2027 年までには龍源寺間歩に年間 15 万人の入館者に来ていただきその 40% を共通チケット売上（6 万枚販売）を目指すこと ②龍源寺間歩と GSM の経費を引いてからの事業者の配分の流れ ③2027 年から町の社会事業として森林保全や教育に共通チケットの売上を配分する ④2023 年の事業スタートとともに約 1 億の投資を集め、町の事業の磨き上げに使っていく。

この数値計画を見ると、地域内だけでのキャッシュフローだと赤字にはならないが、地域の新しい社会事業への投資などがかなり限られてくることがわかる。GSM のコストが高いことと、共通チケットの龍源寺間歩配分量が龍源寺間歩の単体の売上より低くなってしまうことから、外資やキャッシュバックが事業者からないとコンソーシアムに資金がリザーブとしてたまらない状態になってしまう。なので、持続可能だけではなく積極的に地域課題を解決していく地域となるなら外資の投資と 2025 年からの事業者からのキックバックを必要となると見てい

る。地域経営的にはより地域連携を強め、大森の社会事業への関心とその必要性への理解、そして地域内だけではなく外のサポートを得ることの重要性がこの数値計画から捉えられる。

4.3 中長期的な事業開発による発展的な持続可能な地域モデルづくり

4.3.1 古民家の保存と活用 石見銀山版アルベルゴ・ディフーズ・若者が住みたがる町

前述の通り、当地域は行政および地域住民が一体となり、町並みを保存してきた歴史があり昭和 62 年 12 月大田市大森銀山伝統的建造物群保存地として選定された。良好な状態の武家屋敷、商家、古民家がまとまって連なる歴史的景観は文化的資源として事業性が高いと認識している。

建物と町並み、その文化的資源を活用する事業として、中長期の滞在をターゲットに、数日ではなく数週間単位で地域住民と来訪者が親交を深めることによって、「住みたくなる」気持ちを持っていただくためのキッカケづくり（手法）として、暮らすように泊まる施設「アルベルゴ・ディフーズ」の事業を展開したいと考えている。既存の宿泊施設を「点」と位置づけると、我々の事業はそれを「面」に拡げていくことと認識している。

現状の古民家活用の事例を紹介する。当社子会社運営する築約 230 年の武家屋敷を再生した 2 組限定の宿「他郷阿部家（図 14）」、グループやご家族でプライベート空間をお楽しみいただける一棟貸しの「只今加藤家（現在は一般営業停止中、図 15）」、洋室 5 部屋、和室 1 部屋を備えたホテルタイプの「ゆずりは（図 16）」という 3 施設施設が存在している。サービス内容・価格設定含め、一般的な 1～2 泊の短期滞在型の中から高価格帯の宿として、比較的高齢（60 歳以上）のお客様に多くご利用いただいております。現状の古民家活用の事例では「若者が住みたがる」ための受け皿として不十分である。



図 14 暮らす宿「他郷阿部家」正面



図 15 暮らす宿「只今加藤家」正面

ここで我々が考察する「若者が住みたがる町」の要件について、解説したい。一般論として全く知らない町に住みたいということはないので、通常は「知っている町」に住みたいということになる。では、どうやって「知ってもらう」ことができるのか、という部分に着目した。



図 16 世界遺産 石見銀山の宿「ゆずりは」正面

我々の地域の強みは、知ってもらうための情報発信の種、つまり魅力的な人物がすでに町の住民として暮らしていることである。30 年以上前から町の魅力を作りつづけた群言堂デザイナーの松場登美氏（三重県出身）を筆頭に、10 年前に大森町に I ターンした群言堂のフリーペーパーの編集長を担当する三浦類氏（愛知県出身）、大森町で農業を営む鈴木良拓氏（福島県出身）らがいる。



図 17 松場登美



図 18 ポスター



図 19 ホームページ



図 20 るぶ kids インタビュー

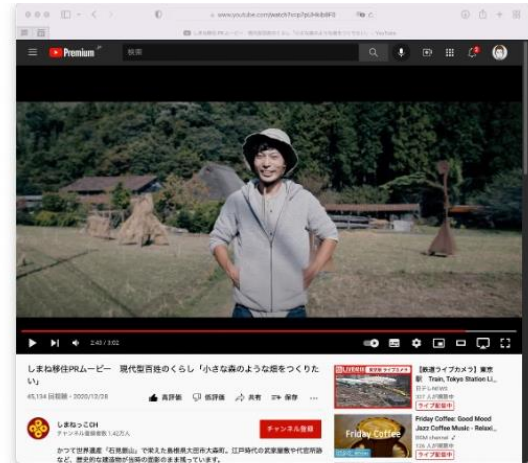


図 21 島根県 島根県移住 PR ムービー

彼らは島根県をはじめ、メディア等から取材を受け、彼らの生き生きとした暮らしぶりが発信されている。彼らを通じて大森町を知り、実際に訪れ交流を深めていく中で「この人たちのような暮らしがしたい」という共感や「ここで仕事をしたい」という想いが生まれ、実際に移住をする若者が増えている。WEBメディア『灯台もと暮らし』編集長の小松崎拓郎氏ご夫妻や、『石見銀山 大森町』非公式サイト(<https://iwamiginzan.jp>)のデザインを担当された、西宮市甲子園を拠点にするデザイン事務所を運営する小野哲郎氏ご家族など、若いクリエイターの移住が実現しているのだ。

子育て環境の充実・経済的支援策等、様々な移住定住に向けた政策、施策は存在している。我々の地域では「この人のような暮らしがしたい」「この人たちと暮らしたい」という移住希望者の熱い想いを作り出すことができる環境がすでにあり、それが持続可能な地域づくりの人材の層を厚くする良いスパイラルをさらに広げる可能性があるかと確信している。また、それができる背景として石見銀山生活文化研究所（群言堂）ならびに中村ブレイス、NPO 法人納川の会がこれまで行ってきた空き家再生により、受け皿づくりができてきたことも大きいポイントの1つである。

いままでの実績を勘案すると、注目すべきが「古民家の活用」である。大森町には88軒の空き家が存在しているが、すぐに住める状態ものは多くない。加えて、地方移住を検討する人びとにとって、その人の知的好奇心を刺激する良質な空間を伴うことが、非常に重要な点と認識している。それは、一定程度を超える品質とセンス、そして高い居住性がある「古民家」を提供することで「住みたくなる」意欲が刺激できると考えている。そういったコンセプトの物件は、民間事業者が投資をして開発していく必要があると認識している。

また、昨今のリモートワークの普及により「多拠点生活」「リモートワーク」という新しい働き方が生まれている。宿泊施設としてだけでなく、コワーキングスペースとしての活用も

想定することで、こういった新しいニーズに対応することも可能である。しいては、企業誘致の可能性も生まれることが想定される。行政と連携し、既存の企業誘致策（家賃補助等）を活用しながら、空き家・古民家の再生に着手し、先人たちが積み重ねてきた歴史的景観の維持に寄与したいと考えている。

単に一般的な宿泊施設に留めることなく、地域住民にとっても活用していただける仕組みを提供したいとも考えている。例えば、時間利用として空き施設を地域住民の子どもたちの勉強部屋として使っていただいたり、親族の来訪時にゲストハウスとしてリーズナブルに利用していただいたり、地域住民の方々のサードプレイスとしてご利用いただきたいと考えている。

来訪者・宿泊者数が増えることにより、外食ニーズも生まれ、地域の方々にとっても時々、地元で楽しい食事の時間を過ごしていただける機会が増えることも期待している。

5 地域・社会課題解決事業を実施するに当たっての連携体制

5.1 石見銀山みらいコンソーシアムについて

石見銀山みらいコンソーシアムは令和3年5月19日に設立した大森町の住民憲章を理念として、石見銀山と大森町に関わる人々・団体・企業と共有して活動する共同体である。石見銀山みらいコンソーシアムは「石見銀山代官所跡周辺域活性化協議会」での1ヶ月に一度の大森町の社会問題の解決方法や未来の町のあり方を議論する勉強会から発展し設立した。設立発起人は合計14名であり、町の20代から40代の若手のメンバーを主として、町の中小企業や事業者、行政のオブザーバー、まちづくりセンター、大田市観光協会など幅広い会員が参加している。

設立趣意書

緑深い山間にある石見銀山のまち大森は、500年の歴史を刻んできた町で、400人が穏やかに暮らしています。

この町は、かつて世界にその名をとどろかせた石見銀山とともに歩んできました。石見銀山は中近世の世界交易に大きく寄与し、町は繁栄しました。

しかし、鉱山の幕を下ろした近代以降、過疎の町へと変転していきます。特に昭和40年代以降、廃墟の町に例えられるほど過疎化が進みます。

それでも町民は、この町の輝かしい時代を築いた石見銀山を誇りに思い、後世に伝える運動を起こしました。この町の生き残りをかけて、過疎にあえぎながらも前向きだった先人たち。その姿勢とスピリットは営々と町民に受け継がれ、永年にわたるまちづくりが、自然と歴史と暮らしが調和する町へと導き、世界遺産に登録されています。

石見銀山みらいコンソーシアムは、先人から受け継いだこの町を、大森町住民憲章に則り、後世により良い状態で引き継いでいくことを目的として設立いたします。

その活動の基本スタイルは、自然・歴史・暮らしからなるこの町の資産を生かし、未来に向かう共通の目標や課題を、この町にかかわるあらゆる人々・団体・企業と共有し、活動するコンソーシアム（＝共同体）です。

400人の小さな町であることは、個々人を尊重し、多様性を包摂しつつ、目標を共有して共同していくにはとても良い規模であると考えます。この町の産業、福祉、防災、環境、文化、教育など多岐にわたる分野について、小さな町のメリットを生かし、活動の基本スタイルに則り、石見銀山みらいコンソーシアムは先導的な役割を果たしていく所存です。

このように考えて設立いたします石見銀山みらいコンソーシアムにぜひともご賛同いただき、ご理解とご協力、加えて活動への参画をお願い致します。

図 22 石見銀山みらいコンソーシアム設立趣意書

石見銀山みらいコンソーシアムは主に大森町に從來から存在する団体や組織（まちづくりセンター、自治体協議会）のサポート役としてフラットな関係で島根県と大田市の行政機関との情報のパイプラインとしての役割を地域で果たしている。今まで行政主体で行われていた事業

を地元で今後実行するために、これまで薄れていた行政と地元の関係は協議を重ねることで強化され、お互い適切な役割分担で大森町の持続性を図っていかうとしている。

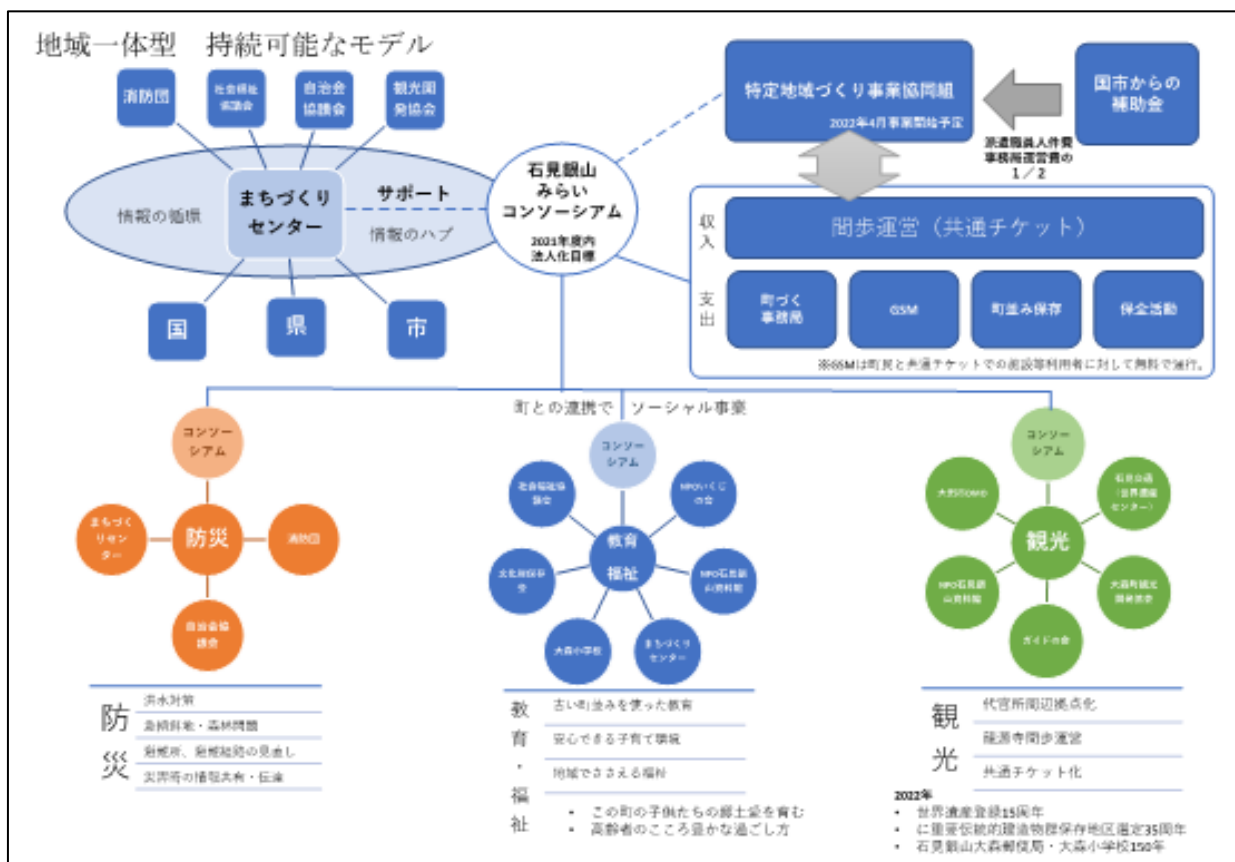


図 23 地域一体型持続可能なモデル

図 23 はコンソーシアムのソフト事業とハード事業の図である。ソフトとして大森町のまちづくりセンターのサポート役として情報のハブとなり島根県と大田市の行政機関と地元の団体の中間に位置することである。情報のハブとして主に防災、教育・福祉、そして観光のテーマで議論の場を開き活発な連携を推進する。ハード事業では共通チケット事業の運営、特定地域づくり協同組合発足支援、GSM の運営準備と検討、そして龍源寺間歩の運営受託（指定管理）である。特定地域づくり協同組合を立ち上げることで地域への派遣社員の人件費を軽減し、共通チケットを運営し地域の観光収入の最大化と適切な配分、そして龍源寺間歩、共通チケットからの収益により GSM の運行、保全活動、そして町づくり事業に使っていく構想である。

ソフト事業に関してはいくつかのプロジェクトを進めており、地元住民との情報共有と意見交換・行政との意識合わせと地域政策の議論を進行している。地元住民に対して、1ヶ月に一回コンソーシアムの勉強会を行っており、コンソーシアムの業務連絡や地域課題（観光、教育・福祉、防災）の関係者にプレゼンテーションしてもらっている。さらに大森町のまちづく

りセンターと共催し自治会協議会やさらに幅広い領域の地元住民へ「おおもり学」という情報共有の場も設けている(図 24)。

行政とは「石見銀山エリア未来会議」という会議を開いており(図 25)、ここでは大田市と島根県の情報共有と現在大森町に関わっている市各課の横連携を強める役割がある。これによって、行政で考えている政策や方針をどう上手く地元が進めたいアジェンダに落とし込み(またはその逆の地元→行政というパターンもある)議論がオープンにそして関係する課だけに限らず幅広い総合的な会話ができる。この会議を持つことにより行政との関係性がよりフラットになり、プロジェクトベースの話だけではなく石見銀山世界遺産登録 15 周年や 20 周年事業のマクロ的な話が官民共同で行われる場にもなっている。

図 24 おおもりの学チラシ

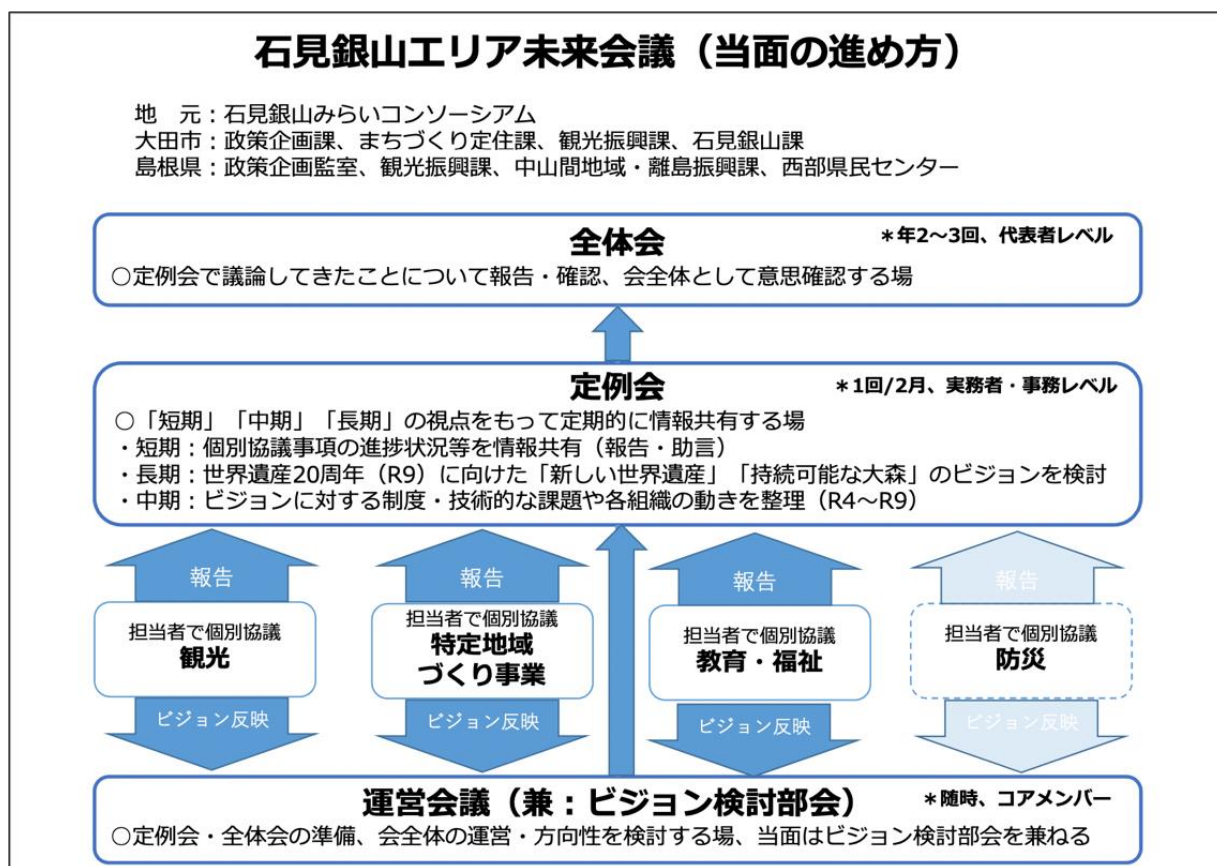


図 25 石見銀山エリア未来会議

その他、大森町での観光・教育・福祉・防災に関する協議に参加し、自治会協議会、NPO いくじの会の保育園事業や観光事業者の地域連携チケットの会議で地域内のヒアリングをしている。

コンソーシアムではこのようなさまざまな活動はしているのだが、現在まだ地域全体に幅広い理解を得られたわけではなく、物事を進めていく上でお互いの意識合わせをさらに高めていかなければならない。

地域の連携を通した一体型運営を目指す上では住民、地域団体や各組織、そして行政機関などからなるステークホルダーにより「コモンズ」または文化的資源をマネジメントすることが重要である。これを実現するためにはオーガナイザーとなる組織は強い信頼を各ステークホルダーから得て、お互いにフラットな関係で、そして社会性のある事業を遂行していかないといけない。

5.2 石見銀山みらいコンソーシアムでの検討

龍源寺間歩と地域連携チケットを運営する上で、石見銀山みらいコンソーシアムの法人化が重要な点となる。石見銀山みらいコンソーシアムの法人化は事業以外に地域内でどのような運営組織の「あり方」が地元住民の信頼感を生むか、今後外からの投資を受けるとしたらどのような法人だと良いかなど、事業運営以外の間接的な条件の面でも様々な検討事項がある。大森町でオーガナイザーとなるためにコンソーシアムでは毎月運営委員会を行っており、そこで法人化に向けての議論を進めている。参考として「地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会¹⁾」の「地域においてオーガナイザーになり得る各法人形態²⁾」を使い、各法人形態での活動条件をコンソーシアムの事業目的や資金規模と共に検討した。

まず事業展開していく中で龍源寺間歩の指定管理、そして特定地域づくり事業協同組合の組合員資格に法人格が必要であるが種類は問われない。

しかし GSM の運営の面では法人の種類が課題となる。今年度行われた環境省の実証実験のもとでの GSM 実証運行は、地域住民の生活維持に必要な輸送について、それらがバス・タクシー事業によって提供されない場合に、その代替手段として、国土交通大臣又は事務・権限の移譲を受けた地方公共団体の長から登録を受けた市町村やNPO等が自家用車を使用して有償で運送できることとする制度の『自家用有償旅客運送登録制度』³⁾で大田市が運行していた。この制度を受け継いで GSM の運行を行う場合 NPO 法人や地域協議会などの非営利団体でないと運行ができない。

営利目的の法人では、『自家用有償旅客運送登録制度』が利用できず道路運送法に基づく許可が必要で運行される車両は「緑ナンバー」（事業用自動車）となり、運転者は「二種免許」の取得が必要など、固定費の増大や事務処理の煩雑化が生じ現実的ではない。そのため GSM を運営するとなると NPO 法人か一般社団法人が非営利の形で運営する必要があるとわ

かった。一方、非営利型の公益社団法人や認定 NPO 法人も考えたが、設立のためにかかる時間が現在のスケジュールの中では難しいと判断した。

この次にミッションロック⁴⁾を検討した。法人への参加方法と意思決定に関する事項であり、組織内ガバナンスと地域住民との信頼関係に強く関わる領域である。ミッションロックの面では事業目的の変更に制限がある NPO 法人は地域からは信頼性があると考えたが、逆に物事や条件が日々変わりつつある中で目的が固定されていると柔軟に地域のニーズに対応しにくいのではないかという声も上がった。その上、NPO 法人では特段の理由がない限り入会を拒めず誰でも参加できるので、可能性は低いが地域の資源（龍源寺間歩、GSM、共通チケット）をマネージする上で組織が乗っ取られる恐れがある。

それに比較し、一般社団法人は事業目的に制限がなく、定款で規定される入社条件やミッション（事業目的）を社員総会の決議で変えられることから、この柔軟さは魅力的であるとの意見があった。

このミッションロックと社員参加方法の件では株式会社も望ましいが、意思決定機関で株を多く持つ株主達に決定権を持つことに対して地域や行政の信頼性などが薄れていくことがあるかもしれない。NPO 法人と一般社団法人では社員総会で社員（会員）1 人に一票あることで運営のバランスが取れることが望ましい。

一般社団法人			NPO	
目指すゴールの固定	なし・社員総会で変更可能	組織の目的をどう機能させるか	目指すゴールの固定	あり・変更が難しい
資産の使い方(解散後)	社員総会で決定	組織が何を資産として持つのか	資産の使い方(解散後)	公益事業か NPO に受け継ぐ
会委員	定款次第	どのように会員を増やしていく	会委員	会費払えば誰でも
意思決定	社員総会(定款次第)	定款で社員枠組みを作るか	意思決定	社員総会(正社員一票)
設立手続き	設立登記のみ	事務所の状態	設立手続き	所轄庁の認証後、設立登記
設立資金	不要	法人化に何人参加するか？	設立資金	不要
設立社員	2人以上		設立社員	10人以上
理事	1人以上、非営利の場合 3人以上		理事	3人以上
監事	1人以上(理事会設置)		監事	1人以上
設立実費	11万	11万をどう集めるか	設立実費	不要
設立期間	2週間～3週間		設立期間	4ヶ月～6ヶ月
社会的信用	低い		社会的信用	高い
報告書	なし	事務所の状態	報告書	あり
支援や補助金制度	やや少ない		支援や補助金制度	多い

図 26 一般社団法人と NPO の比較

ここまで参考に「地域においてオーガナイザーになり得る各法人形態」の資料では、①分配規則、②ミッションロック、③アセットロック、④意思決定機関、⑤税制措置、⑥設立の容易

性、⑦外部からの監督、を比較対象項目にしているが、今回大森町では株式会社 Zebras & Company と共に投資を受ける組織としての法人化の可能性も探った。

龍源寺間歩と連携チケットの運営で得られる市域内の資金の上に地域外からのゼブラ式投資を受けることにより、事業のスケールアップができ、そのプロセスで地域外のアグリケーターやサポーターも増やすこともできる。

その上、ゼブラ式投資の目的は投資リターンを短期的に何十倍にするユニコーン的なことではなく、長期的に数%のリターンと共に社会的インパクトを作り出すことによって企業の地域への長期的な帰属を求めることであり、大森町に大きな経済的な負担をかけない社会的発展を進められる資金の流れを作る可能性があるとしている。

この議論から投資を受けることの可否を検討した結果、NPO 法人と一般社団法人は会費、寄付、融資は受けることはできるが投資は受けることができない。株式会社は幅広い種類の投資を受けられることがわかった。組合式の法人化も検討したが（外国では投資の前例がある）現在日本では組合に対しての投資の前例がないらしい。

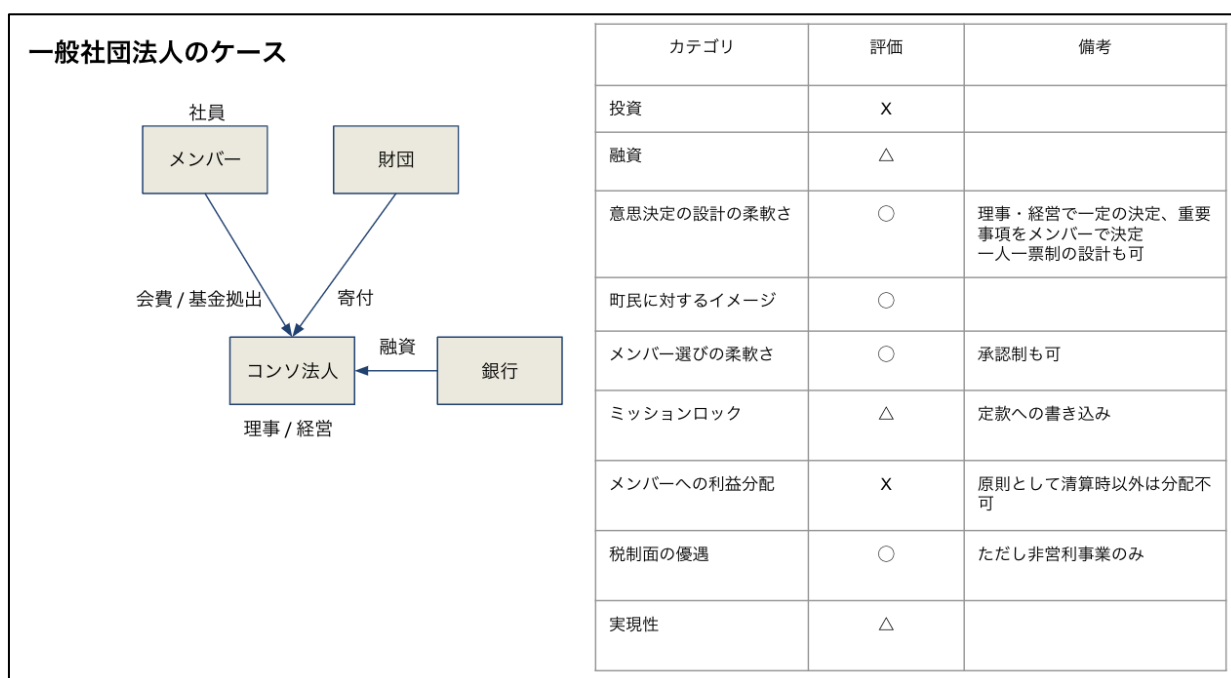


図 27 一般社団法人の検討

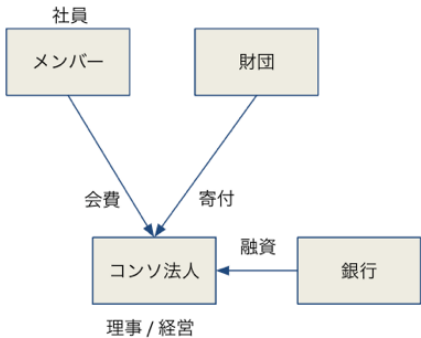
NPOのケース 	カテゴリ	評価	備考
	投資	X	
	融資	△	
	意思決定の設計の柔軟さ	○	理事・経営で一定の決定、重要事項をメンバーで決定 一人一票制の設計も可
	町民に対するイメージ	○	
	メンバー選びの柔軟さ	X	オープンにする必要があり 乗っ取りも可
	ミッションロック	○	基本的には非営利事業 定款への書き込み
	メンバーへの利益分配	X	
	税制面の優遇	○	ただし非営利事業のみ
	実現性	△	

図 28NPO の検討

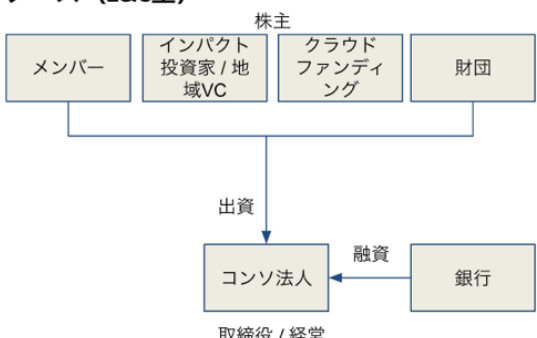
株式会社 / 合同会社の ケース (z&c型) 	カテゴリ	評価	備考
	投資	○	株式型クラウドファンディング可
	融資	○	
	意思決定の設計の柔軟さ	△	取締役・経営で一定の決定、重要事項をメンバーで決定 一人一票制の設計も可
	町民に対するイメージ	△	営利的、ややネガティブ?
	メンバー選びの柔軟さ	○	譲渡制限も可
	ミッションロック	△	定款への書き込み
	メンバーへの利益分配	○	
	税制面の優遇	X	
	実現性	△	仕組みとしては一般的だが町民の受け入れが課題

図 29 株式会社/合同会社の検討

組合のケース		カテゴリ	評価	備考
		投資	△	日本では前例はないかも
		融資	○	
		意思決定の設計の柔軟さ	○	役員・経営で一定の決定、重要事項をメンバーで決定 基本は一人一票制
		町民に対するイメージ	○	
		メンバー選びの柔軟さ	○	承認制度可
		ミッションロック	△	基本的には組合員のための事業 定款への書き込み
		メンバーへの利益分配	△	限定的（利益の10%まで）・要確認
		税制面の優遇	△	株式会社より限定的・要確認
		実現性	△	

図 30 組合の検討

これまで、地域内事業に必要な法人種類、ミッションロックの柔軟性、会員参加の条件、意思決定機関、そして地域への投資の受け皿の条件が合っている法人形態を議論してきたが、理想である一つの法人形態がその多数な目的を満たすことが難しいとわかってきた。コンソーシアムでは地域の「コモンズ」を運営する上では公平なガバナンスをしないとイケない。株式会社では資金、融資、投資など金銭的な面では非常に柔軟な活動とスピード感があるが、意思決定機関が社長や株主だけにあることが地域として望ましくない。意思決定機関としてはNPO法人や一般社団法人会員または社員一人一票というフラットなガバナンスが良いが、外部からの投資が受けられないことが大森での事業のスケールアップのスピードに影響をもたらす。その中で地域内での役割分担と連携を通じた法人の環境を作り出す新しい選択肢も検討しようとしている。コンソーシアムは一般社団法人・NPO法人とし、ガバナンスはフラットな会員または社員一人一票とする地域の意見を反映しやすい形にし、そして定款での目的やミッションは「地域の発展に資する活動、大森の社会発展」として書き上げる。チケット事業運営や投資は地域で株式会社を立ち上げ、その株式（拒否権付種類株式）をコンソーシアムに持たせ、監査的な役割を持たせることを考える。この二つの法人形態をつなげることによってフラットなガバナンスと、健全なスピード感のある事業展開ができるかもしれない。

現在この報告書の作成している時点では石見銀山みらいコンソーシアムは法人化していないが、令和4年度中（2022年）にはこれまでの議論を参考にし、法人化し地域のオーガナイザー組織として大森町の地域一体型経営を進めていこうと目指している。

1) 地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会 報告書

https://www.meti.go.jp/shingikai/sme_chiiki/jizoku_kano/pdf/008_02_00.pdf

2) 地域においてオーガナイザーになり得る各法人形態

https://www.meti.go.jp/shingikai/sme_chiiki/jizoku_kano/pdf/005_04_00.pdf

3) 自家用有償旅客運送制度について

<https://www.tb.mlit.go.jp/chugoku/jidousha/youushou.html>

4) 法人の「定款に記載された目的」が変わらないかという意味で用いている

5.3 MAP'S+O の連携体制での地域一体型経営

これまで述べてきた、地域課題解決のため石見銀山みらいコンソーシアムがオーガナイザーとなり各地域プレイヤーなどと MAP'S+O 体制を構築し地域一体型経営を実践する(図 31)。

これまで勉強会等を通じて町の目指す姿を描くことや地域課題の抽出と問題解決のための計画づくりを行ってきた。2022 年度はこれらを実行に移す基盤を作り、2023 年度からは計画を実行に移す。以下、オーガナイザーを中心として関係者がどのように関わるかを記すことで大森町の MAP'S+O 体制を説明する。

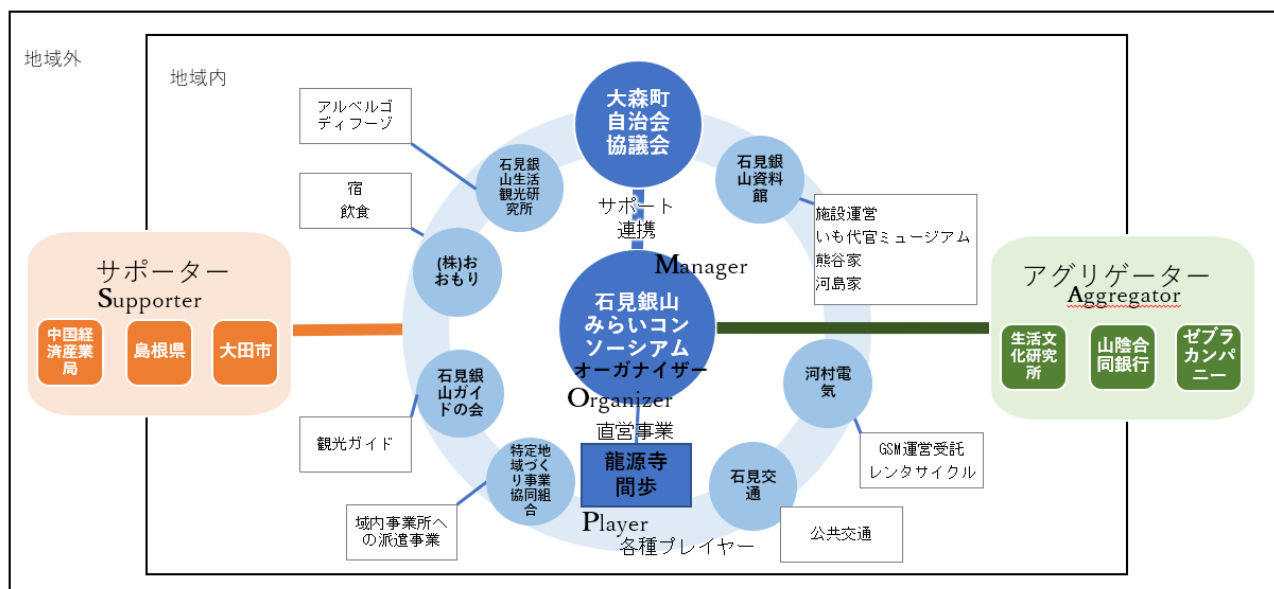


図 31MAP'S+O 体制図

- オーガナイザーを中心とした関係者の関り
 - ・ 行政（サポーター）と町との関り

人口約 400 人の大森町では町で何か始めた場合、町に対する影響が大きく、これまで議論されてきたことを計画から実行に移すためには住民の理解が重要である。また行政に何かを要望する場面や、計画を実行しようとする場合など、それが住民の総意を得ているかを問われる場合も出てきている。オーガナイザー組織はこの調整を図るため、行政に対しての窓口になるとともに自治会協議会への出席や住民に対する説明などを行い、住民からの理解を得る努力を行う。また、住民側へのサポートの役割として自治会協議会など住民の側からの要望などを実現可能な提案や事業計画にして行政に提案し連携を求めることなども行いたい。

・プレイヤー・アグリゲーターとの関り

地域内の各プレイヤーはそれぞれが事業を実施しているが、単独では解決できないが連携すれば、解決可能の問題もある。またそれぞれの個別に事業を実施して、その事業者にとっては利益になっても他の事業者では不利益になるような問題も発生している。それらを調整し解決する。例えば、各施設の観光客の分散は共通チケットにより複数の施設への入館につながり、ガイドか施設かの選択ではなく、定点ガイドで施設へ案内をするなどの解決策がある。また町全体の人の流れの問題なども一事業者で解決が難しい。これらをオーガナイザー組織が調整しプレイヤー等の連携を促し解決に導く役割を担う。またプレイヤーが立案した計画が行政の計画や施策の方向と合致した場合は支援や連携する方向で調整を図る。さらに地域内だけで解決の出来ない問題はアグリゲーターへの窓口のとしても機能させる。

表 20 MAP'S+O 構成者

オーガナイザー組織	
石見銀山みらいコンソーシアム	石見銀山生活観光研究所と連携しオーガナイザーの役割を担う。共通チケット運営、龍源寺間歩、GSM 運行。
マネージャー	
松場忠	石見銀山生活観光研究所代表取締役。石見銀山みらいコンソーシアム役員
プレイヤー	
石見銀山生活観光研究所	古民家を活用した事業、アルベルゴディフーズ
特定地域づくり事業協同組合	各プレイヤーへの職員派遣業務。2022 年 12 月に創立予定。
NPO 法人石見銀山資料館	石見銀山資料館、熊谷家住宅、河島家、宗岡家管理運営 宗岡家以外は共通チケット施設
株式会社おおも	お食事処おおもり運営 代官所近くの飲食店。コロナで休業しているが宿の施設も運営
河村電気	レンタサイクルの運営 GSM の実証実験では、運行を担当。事業終了後も運行を受託予定。
世界遺産センター	ガイドダンス施設世界遺産センター運営。石見交通が指定管理者として運営。
石見銀山ガイドの会	石見銀山の観光ガイド。定点ガイドなどで連携を行う。
サポーター	
大田市	オーガナイザーへの支援。特定地域づくり事業協同組合創立の支援、石見銀山エリア未来会議による情報共有など。
島根県	
中国経済産業局	オーガナイザーへの支援
アグリゲーター	
山陰合同銀行	地域金融機関として地域企業のバックアップ
ゼブラアンドカンパニー	資金調達計画の作成支援。法人化の支援
群言堂	全国 30 店舗からの情報発信

ここまで MAP'S+O 体制について述べたが、その中心となるオーガナイザーは、地域住民からも地域プレイヤーやその他関係者からも信頼されるものであるべきである。そのためには前節での検討をもとに 2022 年中に信頼される法人となり、関係者連携して MAP'S+O 体制を構築する。

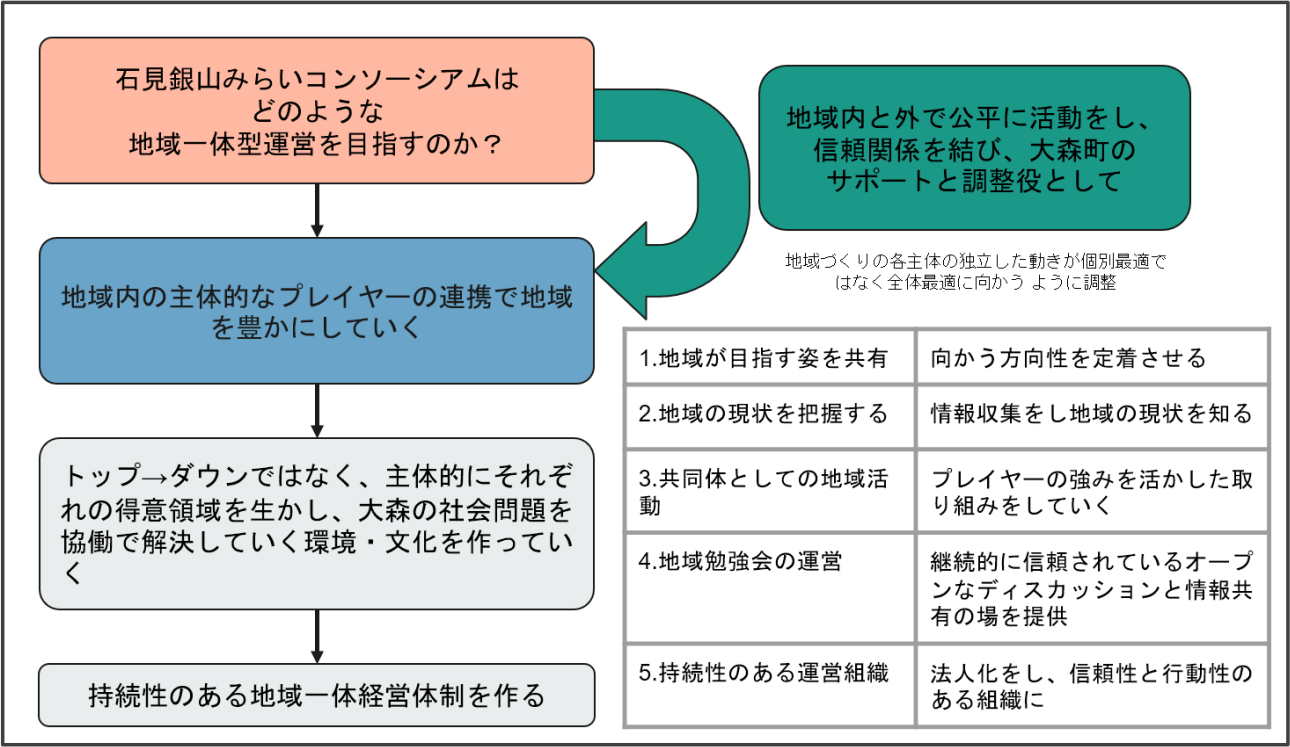


図 32

6 地域・社会課題解決事業に係る資金調達計画の内容

6.1 資金調達を念頭にした事業戦略の組み立て

アグリゲーターとして、(株)ゼブラアンドカンパニー社の支援を得て、投資家、金融機関などの外部に向けた資金調達計画の策定を進めていく。成長と社会課題の解決の両立を目指す「ゼブラ企業」が存在感を高めているが、資金が集まりにくい現状がある。このため「ユニコーン企業」のような急成長ではなく、「サステナビリティ」を重視し、「共存性」を価値とするスタートアップ「ゼブラ企業」の考え方を世に広め、その支援を行っている(株)ゼブラアンドカンパニー社に資金調達計画の策定のための調査・分析、資料作成をお願いした。

		ユニコーン	ゼブラ企業
なぜ	目的	指数関数的な成長	持続的な繁栄
	ゴール	上場、売却、10倍成長	収益性、持続可能、2倍成長
	結果	独占	複数での共存
どのように	世界観	ゼロサム、勝者と敗者	ウィンーウィン
	方法論	競争	協力
	自然にたとえると	寄生	相利共生
	資源	隠し持つ	共有する
	スタイル	独断的	参加型
	求め方	常に不足、更に、もっと	十分だが、より良く
だれが	受益者	限られた個人、株主	公共、コミュニティ
	チーム編成	エンジニア偏重	コミュニティマネージャー、顧客サポート、エンジニアがバランスよく
	ユーザーへの対価	関心惹起に対して（不透明）	価値に対して（透明性がある）
何を	測り方	量的	質的
	優先順位	ユーザー獲得	ユーザーの成功

対比表：Tokyo Zebras Unite『世界で注目される「ゼブラ」とは ～アンチ・ユニコーンから生まれた経営スタイル～』を参照

図 33 ユニコーン企業ゼブラ企業の違い

(株)ゼブラアンドカンパニー社のウェブサイトより

(株)ゼブラアンドカンパニー社のウェブサイト一般の VC 投資の対象になりにくい、ゼブラ式投資には向いている「ゼブラ企業」の特徴を何個か挙げている(図 33、表 21)。その中で注目したいのが ①事業の成熟に期間が必要、②供給に成約がある、③経済的な成功と社会的インパクトに相関性が低い、の3つである。①は「年に一度しか結果がわからない場合が多い一次産業や、5年から10年と言った単位で効果を見定める必要のある教育産業など、IT ソフトウェア比べて PDCA を回すのに多くの時間がかかる事業」②は「供給者側の社会課題の解決を主な目的に揚げていたり、商品の作り手の数が限られている場合には、売れすぎると供給が逼迫します。頑張って一時的に供給量を増やせたとしても、商品の質の低下が心配になります。仮に売上急増が一過性だった場合には、後に雇用を維持できなくなる心配もあります」③は「短期間で時価総額の最大化を目指していると、経営者が本当に実現したい社会的インパクトへの道のりが遠のいてしまう場合だってあります。でも社会的インパクトの相関性が低い

だけで、経済的な成功を諦めるのはもったいない」とある。この特徴は企業だけではなく、町の事業にも当てはめることができると考えられる。

社会的な要素を含む地域事業を進めていくなかで、地元の資金が足りなく、その上に一般のVC投資を受けるためへの、投資額の短期的な10～15倍のリターンが見込めない事業は大森町を含めて国内に存在するであろう。そうすると事業の開始のための資金は、自己資金、行政からの補助金、または地銀からの融資になり資金調達の選択肢が従来の形のままになり、進行できる地域事業種類そして事業の社会的インパクトも資金を使用する上での条件で限られてくる。だがゼブラ式投資は資金提供社への金銭的リターンが少なくても社会性や地域の持続性が長期的に測れる事業であることが望ましく思ってもらえる仕組みであり、社会的な地域事業に対して支援する新たな資金調達のスタイルになると考えている。

表 21 VC投資とゼブラ投資の違い

	一般的なVC投資	ゼブラ投資
対象企業	資本集約的企業（お金で時間・経営資源を集めて急成長する企業）	時間、クリエイティブ、コミュニティなど、多様な力を組み合わせる必要がある事業
目的	収益の最大化	社会的インパクトとステークホルダーの幸福の最大化
時間軸	3-5年	5年以上
金融手法	株式出資	メザニン出資（※1）
求める経営姿勢	独占・差別化による利益率向上	相利共生による市場の拡大
求める金銭的リターン	10-15倍	1-8倍（※2）
社会的リターンへの姿勢	問わない	起業家に寄り添いつつ、言語化・明確化して追求する
投資側の利益創出手法	IPO/M&Aを通じた株式の売却（キャピタルゲイン）	インカムゲイン（配当等）、経営者買い戻し、Exit to Community(※3)等

※1 普通株式出資と融資の中間的性質をもつ、ミドルリスク・ミドルリターンの金融手法のこと

※2 出資先の事業フェーズ、資金の性質などによる

※3 従業員や取引先、地域社会などのコミュニティが企業の所有者となるように株式を譲渡していくあり方

（株）ゼブラアンドカンパニー社のウェブサイトより

この中で、大森町の地域一体型経営で目指している姿がゼブラ投資のあり方と事業のプロセスと相性が良いことに気づいた。ゼブラ投資を受ける事業としては、①事業成長を通じて、より良い社会を作り出す、②Creative と Community の力を借りて事業を進める、③長期的にステークホルダー全員を幸せにする、④目的が共有され、行動と一貫している、という条件がある。この計画書で書いてある共通チケット、GSM 事業、龍源寺間歩運営などは、もちろん地域内の収益性を安定させるための手段であり、「小さな町の文化的資源を基にした経済からの新しい社会発展」という社会的な目的への短期計画である。しかし、この短期的計画が達成できても、その事業単体からの経済効果で中期的や長期的な計画をスムーズに達成できるかとなると数字的に厳しい状態でもあり、地域課題の解決のためには長期的な構造改革とそれを行うための調整、そして持続可能な地域になるまでの資金を確保しておくことが必須である。その

ためには、短期的利益の追求ではないことをしっかりと投資家などに伝えていく必要がある。これらの動きに共感してもらえるメンバーとともに資金調達計画を作り上げていくことで、地域の持続可能性の追求を図っていききたい。

この計画書の作成でアグリゲーターの(株)ゼブラアンドカンパニー社（以下ゼブラ）には、今回の事業計画の深い理解を求め、そのもとで投資されるお金の性質や、どのような人、企業などから投資を募るかなどの資金調達のための専門的なアドバイスや調査の実施と、それに基づく資金調達計画の作成を委託した。まずは令和3年の10月にゼブラに大森町に来てもらい、資金提供者が大森町にどのようなメリットを感じるかを整理してもらい、訴求ポイントを共に出してみた(図34)。

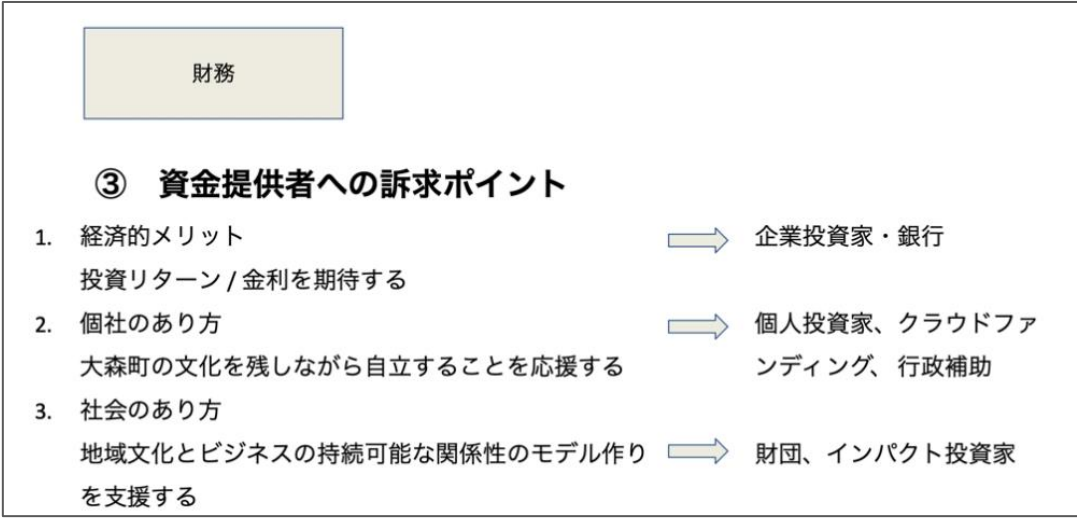


図 34 資金提供者への訴求ポイント

上の図を制作する中で資金提供者への経済的メリットは大森町の事業計画では少ないと判断した。共通チケットの事業計画は収益最大化と安定性のある資金の分配方法、そして中長期的な社会事業に回すためのストックを地域内で貯めることだ。だが、支援者の個々の価値観が大森町のあり方に共感性が高い、または新しい社会のあり方のモデル性が大森町にあることに対しての共感から投資のメリットはある

と考えた。具体的な投資家候補としては、①大森を応援してくれる個人投資家、②地域文化と企業の持続性のための財団・インパクト投資家、③主体的にまちづくりに関わる町民投資、④関わり住民の資金提供者コミュニティ、⑤事業会社の時間やリソース形投資、である。

表 22 事業別必要経費

a. 事業別必要経費

現時点では、1st～3rdフェーズに渡り事業全体で合計100百万円の資金が必要と見込む。

	(百万円)
共通チケットシステムへの道筋（PR費用など含）	30
駐車場環境設備	15
サイン設備	0
人材育成、投資	10
音声ガイド	5
大森町統合アプリ	0
地域通貨システム	10
GSM車	10
自転車、マイクロモビリティ	20
合計	100百万

投資計画としては令和4年の4月までに全体で1億円の投資を何社の資金提供社や投資の手段を合わせて作り出した。クラウドファンディング（①、③、④）では30%～40%、インパクト形・地域形投資家（①、②）は30%、銀行融資（地銀）は20%～30%で組み立てた。投資金額の具体的な使い道は事業別必要経費で示している（表23）。投資金額は主に共通チケット周りの観光事業の磨き上げとスケールアップに使い、早いうちに短期的計画の事業で中長期的計画へのリザーブを貯めていくことを企画した。

表 23 資金提供者と割合

クラウドファンディング	30-40
インパクト系・地域型投資家	30
銀行融資	20-30
（その他、企業版ふるさと納税などの寄付）	
合計	1億円

6.2 資金提供者候補ヒアリングの結果

前節で示した投資計画では調達額の30-40%をクラウドファンディングで、同じく30-40%をインパクト形・地域形投資家から、銀行融資（地銀）を20-30%で組み立てている。この構想に当てはまる資金提供者候補を8者リストの提供をゼブラから受けた(表24)。

表 24 ヒアリング候補とヒアリングポイント

想定ヒアリングポイント

	ポイント	共通質問	追加質問	資金提供者候補
クラウドファンディング	共感	下記で投資対象となるか ・共通チケットによる地域経済の安定（1st） ・世界遺産から町・文化の体験へ（2nd） ・期待リターン ・時間軸	・共感性：生じる利益を町の保全や次世代教育へ（3rd）	・Plus Social Investment（予備） ・日本クラウドファンディング ・リムズキャピタル
インパクト投資家 / 地域VC	投資リターン		・共感性：生じる利益を町の保全や次世代教育へ（3rd） ・期待ソーシャルリターン	・FVC ・政策投資銀行（予備）
財団	モデル性		・生じる利益を町の保全や次世代教育へ（3rd） ・期待ソーシャルリターン ・事業者を巻き込んだ法人・ストラクチャーなどのモデル性	・SIIF（休眠預金も）
銀行	リスク、地域性		・実績からのフィージビリティ ・担保の必要性の有無 ・貸出可能金額	・山陰合同銀行 ・政策金融公庫（予備）

上げられた8者のうちクラウドファンディングの株式会社日本クラウドキャピタルと株式会社リムズキャピタルの2者、社会インパクト型・地域型投資家のフューチャーベンチャーキャピタル株式会社（FVC）、銀行からは山陰合同銀行、さらにインパクト投資を推進する一般財

団法人 社会変革推進財団（SIIF）、（SIIF 休眠預金）の 6 者にたいしてヒアリングを実施した（表 25）。

表 25 ヒアリングを実施した 6 者

1	株式会社日本クラウドキャピタル
2	一般財団法人 社会変革推進財団（SIIF）
3	一般財団法人 社会変革推進財団（SIIF 休眠預金）
4	フューチャーベンチャーキャピタル株式会社（FVC）
5	株式会社リムズキャピタル
6	山陰合同銀行

6 社ともヒアリングを行なった中で計画書の事業には共感をして頂き実現性が高いと言っていた。SIIF からは地方創生などの事業はよく聞けらしいが、町のキャパを定義しそれに合わせた観光事業の展開に、モデル性のある社会インパクトや他の地域に対しての独自性のあることに興味を示していた。FVC や山陰合同銀行は新しい地域観光づくりを通しての体験価値を上げていく取り組みに価値を見出していた。しかし、事業計画として共通チケット単体ではなく、中期的事業までの具体的な数値計画（アルベルゴの古民家事業）まで提供してもらいたいとコメントも多かった。

社会インパクト投資家は、普通の VC 投資リターンのように短期間で 10～15 倍のリターンを求めているのではなく、5 年から 7 年程度で 1.5 倍などになっていけば良いとの見解。その上、投資金が成長資金として使われ、売上が見えしっかりとユーザーベースを具体的に理解しニーズに対してサービスを提供できるかを明確にすることが重要だとコメントをしてもらった。ここでは事業展開を示すだけではなく、ユーザーがどう短期と中期事業に具体的に関わるか（どの様な観光客が共通チケットとアルベルゴ事業の売上にどう影響を及ぼすか）を事業計画に示さないといけないと感じた。SIIF に関しては、事業の売上は大体 3 年以内に持続可能な形でできれば良いらしく、休眠預金はリターンが必要ない。しかしそれ以上に、3.3 に表示した三つのフェーズの最後の長期的計画（持続的なエコシステム）まで達成できるか、そしてそれをモデル化し他の地域で展開できるかが大きなポイントだった。クラウドファンディング系の株式会社日本クラウドキャピタルでは事業性が見込めれば、クラウドファンディングを通して市場が判断するという考え方だった。またクラウドファンディング型不動産モデルを使っているリムズキャピタルからヒアリングをすると、一万円ぐらいからの小さな投資家に対し、短期的（1～2 年程度）にリターンする方法が一般的とのこと。このやり方の場合、中長期的な計画との兼ね合いがとれないため、この短期的なクラウドファンディングを進めると同時に、中長期的な投資をしてもらえる資金提供者を探す必要性があるとのコメントだった。山陰合同銀行

に関しては、共通チケットの実績は過去に行った実証実験の成果があるので融資は可能であるらしく、アルベルゴのような中期的事業は、設備投資として担保できるのでこれも融資は可能である。しかし、地域事業への融資はだれが責任者として事業をやりきることが把握できていないと進めにくいところもあると指摘された。

このヒアリングを通して資金提供者によって、大森町への投資判断は異なることがわかったが、事業への関心と可能性は全者共通で感じていたことは確かだった。投資の種類に関しては、まずは共通チケット事業のような経済的なものは、社会インパクト投資家からのサポートが一番可能性として感じる。しかし、共通チケットの短期的事業計画からの収支計画単体だと説得力が弱いことがわかり、中期計画のアルベルゴ事業とモデル性のある長期的計画を一つのパッケージとして提案することが重要だと感じた。今回はクラウドファンディングのヒアリングは少ない方ではあったが、大森町は資金提供者が共感者になっていただけることが望ましいと考えている。今だと「関係人口」という言葉が使われるが、クラウドファンディング式であると資金提供者が大森町の関係人口になる流れができやすい。例えばアルベルゴ事業にクラウドファンディングしてもらい、リターンとして大森町に来てもらい古民家再生を手伝ってもらう事などもできる。数多くの個人が参加できるクラウドファンディング式だと、リピーター戦略にもなることで投資金額以上の効果が現れる。地元金融機関の山陰合同銀行については、もともとのつながりもあることから、我々が進めている取り組みに共感、理解をしてもらいつつ、あくまで融資である場合の責任をどう整理するかが焦点となった。また地銀という立ち位置を活かした支援の在り方として、地元行政と連携した企業版ふるさと納税の取組みから、今回の取組みを支援できる方法があるのではないかと提案をいただいている。社会インパクト投資家からも地元の金融機関の融資や支援があつてこそ、投資しやすいと意見をもらっているので、地域事業を組み立てていく上で地銀からの融資や支援は欠かせないものだと判断している。

ゼブラ式投資を受ける上では、最低限の経済的な安定性を保証するシステムだけではなくそれ以上の社会的インパクトとモデル性を秘めた地域計画を磨き上げていかないといけない。

7 地域・社会課題解決事業の想定スケジュール

第4章で地域・社会課題解決を行う事業計画について述べたが、これらを達成するために、大田市営の龍源寺間歩の運営を受託するか指定管理者になること、さらに特定地域づくり事業協同組合を設立することが前提条件となる。また、オーガナイザーの役割を担う予定の石見銀山みらいコンソーシアムが法人化する必要がある。各プレイヤーに職員派遣を行う特定地域づくり事業協同組合を設立する必要もある。これらを成立させるためには、まず石見銀山みらいコンソーシアムの法人化が必要で、次に特定地域づくり事業協同組合の設立を行う必要がある。その他の要件を満たすスケジュールを組むと表26のようになる。

1. 石見銀山みらいコンソーシアム法人化 2022年10月

特定地域づくり事業協同組合の設立時に組合員になるために、組合設立以前に法人化する必要があり2022年10月までに法人化する。また大田市からの指定管理ないし運営委託への応募には法人格が必要となる。さらにGSMを自家用有償運行する場合も非営利法人の資格が必要である。

2. 特定地域づくり事業協同組合の設立 2022年12月

2023年4月から組合員に対して派遣事業を行うために2022年12月には組合を設立する。

3. 共通チケット

共通チケットは部分的に商品として販売が可能になっているため2022年4月から開始する。

4. グリーンスローモビリティ（GSM）

GSMの運行は昨年12月に終了し今年度末で実証事業が終了となる。2022年4月からは大田市が運行する予定で、この間に民間での運行の準備を行い2023年4月から運行を民間に移行する予定となっている。

5. 龍源寺間歩の運営

2022年度中に運営が可能となるような準備を行う。

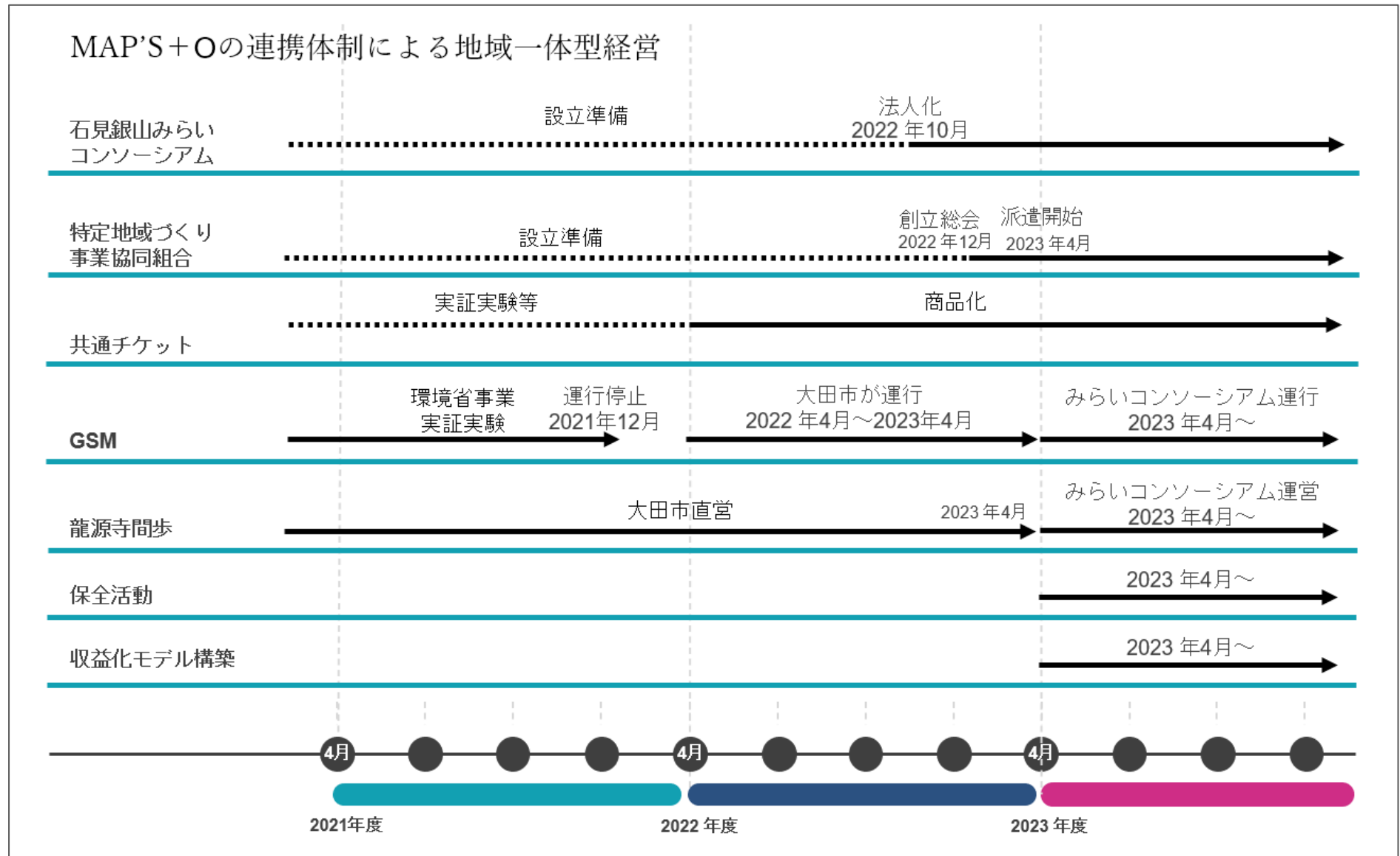
6. 保全活動

収益モデルが確立する2023年4月以降に計画立案を開始する予定。

7. 収益化モデル構築

2023年4月をめざす。

表 26 スケジュール



8 本事業のまとめ

8.1 長期的な見通し

「小さな町の文化的資源を元にした新しい社会発展」を大森町で目指すためには、MAP'S + O の連携体制を土台とした大森町の運営スタイル「地域一体型経営」で龍源寺間歩・GSM・特定地域づくり協同組合を含んだ共通チケットの短期的事業、古民家再生・アルベルゴの中期的事业、そして長期の教育・福祉・防災事業計画を進めていきたいと考えている。

大森町では、観光業の収入が安定するだけで町の持続性と住民の幸せを確保できるとは考えてない。中長期的に町の公益・社会的事業を地域で支えることで、行政依存から住民主体で大森町の住民憲章で書かれている町の「あり方」を保ち、次の世代により良い状態の町を渡すことができる。これを継続的に実施するためには地域を一体化される MAP'S + O の連携体制が重要である。

本計画の内容を実施し課題を解決し MAP'S + O の連携体制が強固なものになれば、収益も安定し継続的な事業運営を行い、そこからのストックを社会事業へ回すことを考えている。地域としてここに上げているプレイヤーはすでに長年にわたり、石見銀山が世界遺産になる前から活動を行ってきたメンバーが多く、それぞれが深い絆がある。そして、そのプレイヤーたちの連携サポートを石見銀山みらいコンソーシアムがオーガナイザーとして地域の意見を反映する意思決定機構を組織化し、地域の文化資源のコモン意識を高め、地域の目指す姿を作成する。この関係性から持続的な収益構造の確保と利害関係の調整を行うことができ、地域事業の強靱化に繋がり、安定的な地域一体型経営につながると考えられる。

本事業で計画している地域一体型経営により、龍源寺間歩が目的の観光からの収益の偏り、パークアンドライドの地域移動手段への観光者の不満足感、観光窓口の一元化ができていないことや、実施が難しかった共通チケットなどを短期的観光事行計画で解決し、その収益により好循環を生もうとするものである。龍源寺間歩指定管理、共通チケットの観光サービス、GSM 運営、そして特定地域づくり協同組合制度の活用で今の観光者減少を食い止め、2027 年までには龍源寺間歩入館者 15 万人を目指す。そして、この短期的事業に複数のゼブラ式投資を集め事業のスケールアップを加えることで地域の社会事業へ回すストックを貯めることができる。

中長期的には空き家の活用し、アルベルゴ・ディフーズや、若者の定住のための、住宅への改修などを行いたい。短期的な収益構造の変革とともに、いままで行政と一部民間が行っていた地域開発と投資を加速度的に進め、今後の社会の変化に対応できる環境の整備を行う。またそれを高効率に運営する組織として、IT を活用したシステム開発を行い、運営管理コストの

削減や関係人口創出のためのサブスクリプションモデルの開発を行うことで、中長期的にも安定した事業モデルの確立を目指す。

上記を形作る中で、長期的に石見銀山みらいコンソーシアムが中心となり、地域福祉や教育、防災など10年単位の持続的な地域づくりを進めていきたい。特に教育に関しては、50年前から地元の小学校の取組みで石見銀山愛護少年団活動を行っている。その中で地域の歴史を学び、地域の誇りを子供たちに伝え続けたことで、すでにその教育を受けた大人が地域の現役として活躍している。今大森町に児童福祉エリアを設け保育園、児童クラブを建設しようとし大田市に協力を求めるため大森の15団体等から要望書が出されている。こうしたことから、より地域の魅力を伝える枠組みをコンソーシアムが主体となり運営していくことで、人材面でも地域愛を持った人材の排出が可能となり、収益も出るとともに、地域愛から取り組むプレイヤーの創出で、利益優先ではない枠組みづくりを進める。

8.2 地域課題解決のパッケージ化

上記の地域課題の解決と資金調達を掛け合わせたモデルは、他地域の課題解決のためへの応用が可能なモデルだと考えている。今回の取組みにより、モデルケースとして計画を実施し実態を作り上げていくことで、他地域にも活用できるパッケージを完成させることができると考えている。各地にこのパッケージを普及されることにより地域課題の解決に向う事も一つの出口として考えている。

8.3 大森住民憲章

最後に大森町の基本となっている住民憲章を掲げる。

私たち大森町民は、豊かな自然の中で、遺跡を守りながら、穏やかな暮らしを営んでいます。
私たちは、この町を訪れてくださった皆さんと交流し、共に世界遺産石見銀山遺跡を守り、活かし、未来に引き継いでいきたいと願い、この町の在り方を、「石見銀山大森町住民憲章」として定めました。

大森町自治会協議会

石見銀山大森町住民憲章

このまちには暮らしがあります。
私たちの暮らしがあるからこそ世界に誇れる良
いまちなのです。

私たちはこのまちで暮らしながら人との絆と石見
銀山を未来に引き継ぎます。

記

未来に向かって私たちは

- 一、歴史と遺跡、そして自然を守ります。
- 一、安心して暮らせる住みよいまちにします。
- 一、おだやかさと賑わいを両立させます。

平成十九年八月制定

令和３年度地域・企業共生型ビジネス導入・創業促進事業
（オーガナイザー組織の持続可能な事業計画策定）
報告書

経済産業省 中国経済産業局 委託事業
（受託元：株式会社石見銀山生活観光研究所）