

05 岡山県瀬戸内市 100年後を見据えた民間主導のまちづくり

What ▶ # 遊休不動産の利活用 # 担い手の発掘 # シビックプライド



左から株式会社 ココロエ 増田 里奈さん、海辺のtrees 西川 裕貴さん、カフェCHONTO 岩永 彩理さん、株式会社 牛窓テレモーク 小林 宏志さん、瀬戸内市 松井 隆明さん、正富 加那子さん、株式会社 西舎 打谷 直樹さん。

お話を伺った方々

まちなか再生プロデューサー
株式会社 レイデックス 代表取締役
あかし たくみ
明石 卓巳さん

行政
瀬戸内市 産業建設部 建築住宅課
総合政策部 企画振興課 (担当当時)
まつい たかあき
松井 隆明さん

民間
株式会社 牛窓テレモーク 代表取締役
こばやし ひろし
小林 宏志さん
株式会社 西舎 代表取締役
うちたに なおき
打谷 直樹さん
株式会社 ココロエ
ますだ りな
増田 里奈さん

旧診療所を、人と文化の新たな交流拠点として再生

閉鎖されていた旧牛窓診療所を拠点に、地域住民・行政・民間が協働し、住民たちの声に向きあって、牛窓らしさを生かしたまちなか再生を推進。完成した地域内外の人が関わる複合施設「牛窓テレモーク」を拠点に、さらなるまちの発展を担う仕組みづくりや人材発掘に取り組み、交流と創造が循環する新たな地域の未来を描いている。

課題

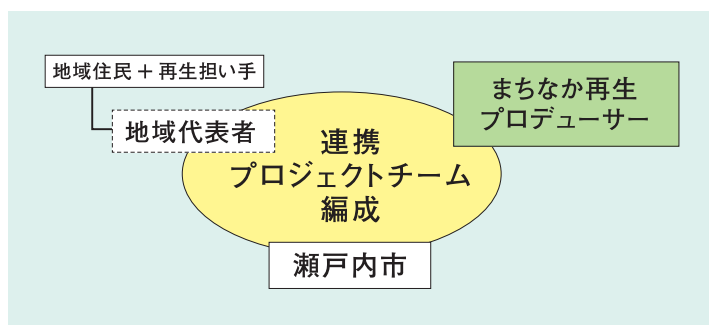
瀬戸内市牛窓町牛窓地区では、産業の衰退とともに人口減少が進み、1980年代のリゾートブームの終息により観光客も減少。担い手の減少や空き家・空き店舗の増加が深刻化し、市の交流・観光拠点としての機能維持が難しくなっていた。こうした状況を踏まえ、地方創生拠点施設（旧牛窓診療所）を起点として、まちなか再生を担う人材の発掘と定着を図り、官民連携によって持続的に推進する仕組みの構築が求められていた。

目的

旧牛窓診療所の利活用を軸に、前年度に実施した現地体験ツアーなどのサウンディング（対話型）調査の成果を踏まえ、地域のニーズや将来像を整理・言語化する取り組みを進める。地域の魅力や課題を共有しながら合意形成を深める場としてデザインミーティングを実施し、そこでの対話を重ねる中で、民間主体による拠点運営を担う人材を発掘・育成していく。これらの取り組みを通じて、民間主導で継続的かつ持続可能なまちなか再生の仕組みを形成していく。

地域再生マネージャー事業 実施期間（2018年度）

事業実施体制



2017年度までに実施されていたサウンディング調査を踏まえ、まちなか再生プロデューサーである株式会社レイデックス 明石 卓巳さん企画運営のもと、住民、瀬戸内市と「牛窓デザインミーティング」を運営。旧牛窓診療所の建物としての活用そのものではなく、牛窓地区の未来を考えてもらう場とした。

事業実施内容

●対話を通じ基本理念を創成し、担い手を発掘

What — 何をしたのか？

瀬戸内市は事業実施前年の2017年度に、旧牛窓診療所の利活用事業に関心がある人材を対象に、サウンディング調査（現地視察と意見交換会）を公共R不動産 馬場 正尊さん（株式会社オープン・エー 代表取締役）とともに実施。意見交換会では、旧牛窓診療所の利活用の方向性について「牛窓らしさ」や「段階的に育てる運営」といったヒントを得た。2018年度は事業を推進するにあたって、瀬戸内市が一方向的に方向性を決めるのではなく、地域内外の参加者から多様な意見を深く集め、将来のまちづくりの方向性を洗い出し、民間事業者を選定することを目標とした。

「当時は移住担当として、都市圏の移住フェアにブースを出すことが多かったのですが、どこの自治体も似たような内容で、イベントの中で瀬戸内市を選んでもらうのは本当に難しいと感じていました。そうした中で閉鎖された旧牛窓診療所の前を通った時に、目の前に広がる瀬戸内海の島々の絶景に出会ったんです。瀬戸内市や牛窓の新しい魅力づくりに繋がるのではないかと直感し、活用を上司に掛け合い行動しました」（松井さん）



（出典：2018年度まちなか再生支援事業 報告書）

牛窓地区は瀬戸内海に面した良港として発展し、多島美を生かした観光戦略で全国的な知名度を得たが、1980年代以降は観光客が減少。

How — どのようにしたのか？

●牛窓らしさを未来に繋ぐための、デザインミーティングの開催

まちなか再生プロデューサーの明石さんの企画運営のもと、昨年に引き続き公共R不動産の馬場さんをアドバイザーに迎え、地区在住・在勤者や事業関心者を対象とした「牛窓デザインミーティング」を計4回開催した。ミーティングは座談会形式で行われ、延べ150人を超える参加者が、地域の資源を生かしたアイデアや将来像について意見を交わした。

8月に開催されたキックオフ会では、馬場さんによる旧牛窓診療所利活用に関する「妄想アイデア」のレクチャーをきっかけに、「牛窓らしさとは何か」をテーマとしたディスカッションが行われ、明確に言語化しにくいものの「なんとなくいい」と感じられる牛窓の魅力が共有された。第2回のミーティングは、目先の開発ではなく、牛窓が本来もつ風景や暮らしの価値を共有し、それらを軸として時間をかけて育てていこうという意図のもと、「100年後の牛窓を今話そう」をテーマに開催された。参加者からは、旧牛窓診療所が牛窓を象徴する明るく健康的な記憶を受け継ぎながら、「地元の人が日常的に使える場所」であってほしいという意見が多く出された。また、牛窓の魅力は自然や人の温かさ、伝統行事など、日常の中にある穏やかな賑わいにあるという認識が共有された。こうした価値観を踏まえ、旧牛窓診療所をかつてのコミュニティの拠点としての性格を生かし、周囲の地域資源を取り込みながら、時間をかけて育てていく場としての事業展開が期待された。

「デザインミーティングでは、旧牛窓診療所という建物の活用そのものではなく、牛窓地区の未来について考えてもらえるような構成にしました。そうすることで、牛窓らしさとは何か、地域として残したいものは何かに、住民のみなさんが主体的に目を向ける機会になったと思います」（明石さん）

●旧牛窓診療所活用のプレゼンテーション

12月に開催されたデザインミーティングではこれまでの議論を通じて得られた気づきを踏まえ、旧牛窓診療所の利活用に関心をもつ5組によるプレゼンテーションが行われた。発表では、旧牛窓診療所が地域のハブとして人を呼び込み、交流と創造を生み出す拠点となることへの期待が示された。具体的には、生活をしながらアート活動ができるアーティストインレジデンス、ゲストハウスのような宿泊機能を備えた施設、新たな芸術が芽生える住民と旅行者の交流拠点など、多様な提案があった。

「デザインミーティングを通じて、多様な個人や団体が世代や立場を越えて意見や想いを共有し、まちなか再生に向けた共通の目的意識を育むことができました。意見交換やプレゼンテーションを重ねる中で、若い世代の旧牛窓診療所の利活用の方向性や発想が可視化され、幅広い世代にも理解が進みました」（松井さん）

●旧牛窓診療所活用のプレゼンテーション

デザインミーティングでのプレゼンテーションや議論を通じ、旧牛窓診療所およびまちづくり全体に関する共通理念として、次の4点が整理された。①牛窓の良さ・らしさを的確に表現すること、②一度に完成を目指さず段階的に育てていく場とすること、③施設運営には牛窓への深い愛着と理解をもつ主体が関わること、④診療所が担ってきたコミュニティ機能を継承することである。

これらの理念を踏まえ、長期的に事業を推進できる民間事業者を選定するため、2018年12月28日に公募型プロポーザル方式による地域創生拠点施設の運営事業者募集を開始した。審査配点については、従来重視していた事業計画や収支計画などの事業性だ

けでなく③「施設運営には牛窓への深い愛着と理解をもつ主体が関わること」を重視。「牛窓の人たちとともに施設を作ろうとする姿勢」を評価するため、20 / 100 という高いウェイトを設定した。

主な成果

●ミーティング参加者を中心とした共同事業体が運営事業者に

2019年2月に開催された選定委員会において、「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業体」が優先交渉権者に決定した。牛窓地区に1ターンし「てれやカフェ」を営む小林さん、岡山市内でプロパティマネジメントを行う株式会社西舎の打谷さんを中心に、建築家、写真家、デザイナーなど、デザインミーティングに参加した有志による計7人で構成された。

「近所のカフェのオーナーとして意見を述べる程度のつもりでしたが、気づけば当事者になっていました」（小林さん）

ミーティングを通じて時間をかけて地域への問題意識が共有され、そこで醸成された案が採択されたことにより、以後の事業の基盤が形成された。



デザインミーティングの様子。

まちなか再生プロデューサーコメント



PROFILE

1968年、岡山市生まれ。流通系企業で企画・デザイン・広告・プロモーション・ブランディングに携わり、営業力を身につけるため電機系企業にて営業職を経験したのち、1999年に独立。ブランディングを目的としたグラフィックデザイン・コミュニケーションデザイン・リノベーション・空間デザイン・サインデザイン・プロモーションデザイン・BI・VIを行う。

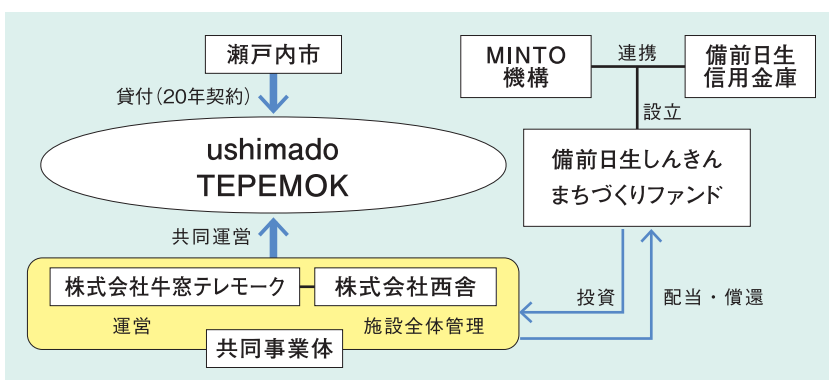
株式会社 レイデックス 代表取締役 明石 卓巳さん

“まちへの想いを“うったて”に、 地域が動き始めた

旧牛窓診療所を会場にデザインミーティングを行い、地域が動き出す“うったて”（岡山弁で始まり・きっかけ）をつくりました。当初は、私が商業地区の再生に携わってきた経歴から「牛窓にも同じような開発がもち込まれ、牛窓らしさが失われるのでは」という反発もありました。しかし、それらはまちへの愛着とプライドの裏返しであり、4回の対話を重ねる中で不安が徐々に整理され、未来を考え動いていける地元のプレイヤーが見えてきたと感じました。まち再生には、きっかけをつくる外部の人、実際に動く地元プレイヤー、協力的な行政、応援してくれる住民という4つの役割が欠かせません。だからこそ、ミーティングでは“地元の未来を真摯に担うプレイヤーを見出すこと”を大切にしました。最終的に、住民主体で立ち上がったチームがミーティングで生まれた理念を継ぎ、「牛窓テレモーク」を運営してくれていることをうれしく思っています。

地域再生マネージャー事業 終了後の取り組み (2019年度以降)

事業実施体制



瀬戸内市と「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業体」が主体となり、旧牛窓診療所を2021年度に「牛窓テレモーク」としてオープン。施設の改修には、瀬戸内市からの補助金のほか、備前日生信用金庫とMINTO機構（一般財団法人民間都市開発推進機構）が設立した「備前日生しんぎんまちづくりファンド」からの投資による資金支援が行われた。

●旧牛窓診療所の活用に向けて資金支援体制を整備

What — 何をしたのか？

旧牛窓診療所を運営する事業者は「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業体」に決定したものの、建物のリノベーションなどの資金が課題であった。瀬戸内市が主導して金融機関の支援体制を整備した。

How — どのようにしたのか？

●まちづくりファンドを組成

2020年度、備前日生信用金庫およびMINTO機構（一般財団法人民間都市開発推進機構）により「備前日生しんきんまちづくりファンド」が組成され、「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業体」に対し、社債引受を通じた施設リノベーションへの資金支援が行われた。また市は、同共同事業体へ建物の無償貸与、土地を有償貸与した。そのほか、事業実施前の2017年度には最小限の耐震化改修整備費を直接投資、2019年度には電気設備および合併処理浄化槽の改修費を補助した。

●地方創生拠点「ushimadoTEPEMOK」を開業

What — 何をしたのか？

まちなか再生の拠点として2021年4月に事業運営を開始。同年6月には施設が「ushimadoTEPEMOK（牛窓テレモーク）」としてグランドオープンを迎え、本格的な活動が始まった。

How — どのようにしたのか？

●段階的に時間をかけて育てていく 「文芸的で公共的な交流拠点」に

施設名「テレモーク（TEPEMOK）」は、ロシア語で“小さなお城”という意味。異なる生き物たちが力を合わせて暮らす民話に由来するもので、多様な人々が集い、協働し、創造を育む場を象徴している。旧牛窓診療所を観光拠点ではなく、文化と創造が日常の中で交わる“暮らしの延長にある拠点”として再生し、人と営みが自然に循環するまちの交流の場を目指している。また、多くの人が関わり地域資源を生かしながら新たな仕事やコミュニティを生み出すことを目的に、施設は時間をかけて段階的に育てていくこととした。

「面白い場所にゆっくり育てていきたいですね。いろんな人が関わって自由に表現でき、自然に牛窓らしい何かが生まれていくような、そんな場所でありたいと思っています」（打谷さん）

●最初から完成を目指さず、さまざまな人がチャレンジできる場へ

建物は、最小限のリノベーションが施され、セルフビルドのイベントなどを通じて、地域内外の人々が主体的に関わる仕組みを展開した。

「開業時から100%のテナント稼働を目指すのではなく、ピークは10年後くらいでいいと考えました。商業デベロッパーとしての経験から、開業時をピークとして緩やかに衰退する商業施設の従来モデルには限界を感じていました。牛窓テレモークのように“文芸的で公共的な交流拠点”を掲げる施設では、無理に埋めても施設のブランド力は長続きしません。あえて“余白＝空きテナントスペース”を残すことが重要ではと考えました」（打谷さん）

飲食店テナントの出店負担を軽減するため、キッチンスペースのみに家賃を設定。客席部分は施設全体の共有スペースとして自由に利用でき、家賃負担を抑えるなど、さまざまな人がチャレンジできる場を目指した。



(上) 牛窓テレモークの外観。外装の改修は行わなかった。
(下) 市は最小限の耐震化改修のみを実施。内部は旧牛窓診療所を生かした空間となっている。



(上) 余白＝空きテナントスペースは来訪者が自由に過ごせる。
(下) 牛窓テレモークの前に広がる瀬戸内海。

●まちの担い手を呼び込むエリアプラットフォームの構築

What — 何をしたのか？

牛窓テレモークの整備を契機に、牛窓地区におけるまちなか再生に向け、地域内外の担い手が継続的に協働する体制を構築する。

How — どのようにしたのか？

●担い手による「牛窓まちなかエリアプラットフォーム」を設立

2022年度、専門家の指導と邑久^{むらこ}高校生の参加のもと、牛窓まちなかエリアで11人に対し、活動内容や課題、魅力を把握するためのインタビュー調査を実施。結果をまとめた冊子を発行した。同年、担い手同士が互いの想いを共有するワークショップ（牛窓読書会）と、自治会代表者らと交えた報告会を開催し、今後の協働体制として「牛窓まちなかエリアプラットフォーム」を設立した。地域住民・事業者・行政が共有できる地域の将来像と行動指針を明示し、将来のまちなかの姿を掲げ、その実現に向けた取り組みを整理していく。

●地域資源の再評価と将来像を共有する「牛窓まちなか再生未来ビジョン」策定

同じく2022年度には、地域資源の把握と将来像の共有を目的に、約40人へのヒアリングとまち歩き型スタディツアーを実施。地域資源を再確認し、得られた成果をもとに「職住遊近接のまち」、「全世代がいきいきと暮らせるまち」、「歩いて楽しいまち」など、「自慢したくなるまち、牛窓」をテーマとする「牛窓まちなか再生未来ビジョン」を2023年度に策定した。

主な成果

●地域の交流拠点として根付くとともに、雇用創出の場にも

2021年度に本格開業した牛窓テレモークは、飲食店のほかスイーツ、雑貨、美容、スタジオなどのテナントが入居。「余白＝空きテナントスペース」には牛窓の歴史やテレモークのコンセプトの展示スペースのほか、書架やソファが置かれ、多様な人と文化の交流施設となっている。2023年度には年間来場者数が19万人になるなど、地域の拠点として着実に根付いている。「牛窓テレモークを訪れてくれる人たちの前で若い世代がいきいきと働く姿は、きっと地元の子どもの憧れになります。牛窓テレモークに込めた想いが次の世代へ自然に受け継がれていく—そんな循環が生まれる場でありたいと思っています」(小林さん)最近では牛窓テレモーク内で若い世代の雇用も生まれてきており、これまで牛窓エリアの課題となっていた若い世代の働き先を担保する場としても期待が高まっている。

●周辺地域への賑わいの波及

牛窓テレモークの開業後、周辺地域内に11軒の新規開業（飲食店3、食品店3、カフェ1、雑貨店2、宿泊施設2）があった。2021年度には牛窓地区の調査、研究を行う「ushimado.labo」の活動がスタート。同団体は牛窓テレモークの初期運営メンバーである株式会社ココロエの片岡八重子さんが京都大学総合人間学部の前田准教授と連携し、空き家調査や住み継ぎワークショップを通じて、地域に根ざしたまちなか再生の実践を進めている。

また、株式会社ココロエは、牛窓地区の空き家調査をもとに古民家を再生し、シェアキッチンを併設したレンタルスペースがあるゲストハウス「kido」を2023年度に開業。

「宿泊をきっかけに牛窓への移住を検討される方も増えています。ただ、牛窓では单身向けの住宅が少なく、紹介できる物件が限られているのが現状です。こうした課題を少しずつ解決しながら、地域の理解を深める活動を続けたいと思っています」(増田さん)「これまでの取り組みを通じて、牛窓テレモーク周辺に空き家を活用した飲食店や宿泊施設、ギャラリーなどの新しい事業が次々に生まれました。今後はそうした個々の活動を支える支援を強化し、単なる賑わいづくりから、地域人口や活力の維持を見据えた官民連携の体制へと発展させていきたいと考えています」(松井さん)

自治体コメント



瀬戸内市 産業建設部 建築住宅課
総合政策部 企画振興課 (担当当時) 松井 隆明さん

時間をかけた準備期間がのちに芽を出す

閉鎖された旧牛窓診療所は活用の目処は立っておらず放置された状態でした。ここを地域活性の拠点にできたら、と、思いついたのがすべての始まりです。サウンディングやデザインミーティングを丁寧に重ね、地域の理解を得ながら、関係者のモチベーションを高めることに意図的にかなり時間をかけました。その結果、こうして愛着をもって運営して下さる方々と巡り会うことができ本当に良かったと思います。

取り組みのプロセス



マネージャー事業実施期間中

1年目（2018年度）

前年までに実施したサウンディング調査などの成果を踏まえ、旧牛窓診療所の活用を契機としたエリア活性化プロジェクトの具体化を進めた。将来的に民間主体で取り組みを推進できる体制づくりの基盤を整備した。

- 牛窓デザインミーティングを開催し市民のプロジェクトへの理解と主体性を醸成。
- 旧牛窓診療所の利活用を担う事業者をプロポーザルにて公募し、優先交渉事業者を決定。

- デザインミーティングを通して牛窓らしさや地域の未来について議論。
- ミーティングから旧牛窓診療所の利活用を担う事業者となる「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業者」が誕生。

- 牛窓で起こることへの当事者意識が醸成され牛窓の将来像が地域で共有された。
- 公募型プロポーザルにて地元在住者を中心とした「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業者」が旧牛窓診療所の利活用を担う優先交渉事業者に決定。

- 旧牛窓診療所の活用を地域の未来を考える機会として地域と市が協力して進めたこと。
- まちなか再生の担い手が、まちなか再生プロデューサーから地域へ段階的に移管されたこと。

マネージャー事業終了後

2-3年目（2019年度～2020年度）

2019年度、「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業者」と瀬戸内市との契約を締結。牛窓テレモーク開業に向けて資金調達、施設改修を進めた。

備前日生信用金庫とMINTO機構によりまちなかづくりファンドが組成され、社債引受を通じて施設改修を支援。市は建物の無償貸与、土地の有償貸付を行った（2020年度）。

- 旧牛窓診療所を民間活用するため牛窓テレモークについて地域内外周知の説明会を実施。
- 旧牛窓診療所の改修工事開始。

2019年度「株式会社牛窓テレモークを代表事業者とする共同事業者」が事業開始に向けて施設の開発やテナント誘致をスタート。

- 市が旧牛窓診療所の活用に向けて、資金体制を整備したこと。
- セルフビルドのイベントなどを通じて地域内外の人々が主体的に関わる仕組みを展開したこと。
- 余白（空きテナント）を残し、活動や担い手が育つ時間を確保したこと。

4年目（2021年度）以降

2021年6月牛窓テレモークがグランドオープン。牛窓テレモークの整備を契機に、牛窓地区におけるまちなか再生を地域内外の担い手が継続的に協働する体制を構築していく。

- まちなか再生の担い手とともに、牛窓まちなかエリアプラットフォームを構築（2022年度）。
- 牛窓まちなか再生未来ビジョンを策定（2023年度）。

- 牛窓テレモークがグランドオープン（2021年度）。
- 牛窓地区の調査、研究を行う「ushimado.labo」が活動開始（2021年度）。

- 地方創生拠点としての牛窓テレモークが開業し、賑わい創出、雇用創出などの効果を発揮。
- 牛窓地区にゲストハウス「kido」開業（2023年度）。
- カフェレストラン「海辺のtrees」、喫茶と絵本の店「CHONTO」開業（2024年度）。

多様な人を呼び込む交流拠点として牛窓テレモークが機能し、周辺の空き家活用が進んだことで、地域の担い手の創出に繋がったこと。

2024年度までの実績

牛窓テレモークの来館者は、供用開始した2021年6月から約1年間で10万人を超え、2023年度末の来館者は19万人程度となっている。また、周辺地域にはカフェ、宿泊施設、ギャラリーなど11軒が開業し、賑わいが広がっている。



（左）地元の食材を中心にランチを提供する「海辺のtrees」。店長の西川さんは20年以上岡山市内で飲食店を経営していたが、牛窓テレモークから見える瀬戸内海の風景に魅せられ2024年度に移転した。（中）牛窓を訪れて魅了された岩永夫妻が、大阪から移住して2024年度にオープンした自家焙煎コーヒーと焼き菓子、絵本のお店「CHONTO」。物件探しに1年を要し、地域の方との繋がりが大切だと実感したという。（右）1933年築の民家を改装し、2023年度にオープンしたゲストハウス「kido」。