

講義 4

老舗別荘地・軽井沢 快適な滞在ライフを下支えする 環境整備のあり方とは



講師：軽井沢町教育委員会 教育次長

森 憲之 氏

◎Profile

長野県軽井沢町出身。1985年輕井沢町役場に入庁、観光商工課、生活環境課、企画課長補佐兼都市デザイン室長を経て現職。前任の都市デザイン室長時代に、「軽井沢グランドデザイン」の策定に尽力。

近代以降、夏季に都市部から長期滞在者を受け入れてきた山岳リゾート地・軽井沢における滞在化の考え方やこれまでの具体的取り組み、そして、2014年（平成26年）に策定した100年先を見据えた長期ビジョン「軽井沢グランドデザイン」の着眼点や内容などについて、役場の担当者として実際に関わられた体験をお話いただき、滞在化を図るうえでの行政の対応のあり方などについて考えました。

明治から現代までの軽井沢の歩み

私からは長野県軽井沢町での取り組みについてご紹介します。一つでも皆さんの地域に役立つものを持ち帰っていただければと思います。私がつたない説明をするよりも、映像を見ていただいたほうがわかりやすいと思うので、最初に軽井沢の紹介DVDを上映したいと思います。軽井沢町では、振興計画という10年間の長期計画を策定していますが、その策定のタイミングに合わせ、軽井沢について紹介するために作成したものです。

(DVDスタート)

ナレーション 1893年(明治26年)、旧海軍大佐である八田裕二郎が軽井沢における日本人初の別荘を建てます。この別荘は外国人などが集まるサロンとなり、外国人と地元の人の融和が図られました。

1894年(明治27年)、亀屋旅館を欧米風の外国人専用ホテルに改造し、万平ホテルと改名します。軽井沢初の洋式ホテルであり、現在に至るまで愛され続けています。その他、1906年(明治39年)には三笠ホテルが営業を開始。軽井沢の魅力は、より多くの人々に受け入れられていきます。

1897年(明治30年)に30戸を超えた別荘は1909年(明治42年)には152戸、1919年(大正8年)には約400戸と増加の一途をたどり、避暑客も5,000人以上という保健休養地としての代名詞的な存在になっていきます。

その背景には鉄道の開通があります。1888年(明治21年)、直江津～軽井沢間の鉄道、直江津線が開通。難所の軽井沢～横川間は1893年(明治26年)にうすい碓氷アプト式鉄道として開通しています。さらに1912年(明治45年)に日本最初の電化鉄道となり、軽井沢はますます盛況となっていきます。

1910年(明治43年)に大水害が発生し大きな被害を受けましたが、1923年(大正12年)8月1日、一般に軽井沢として親しまれていた東長倉村は、名称の変更とともに町制を敷き、軽井沢町が誕生。名実ともに保健休養地として全国に知れ渡ることになります。

保健休養地として当初からテニス、ゴルフ、野球などのスポーツが盛んに行われた軽井沢ですが、大正時代から多くの文学者も来訪し、その足跡を残しています。詩人・小説家の室生犀星は1931年(昭和6年)、旧軽井沢に和風の別荘を建てています。この別荘は、洋風別荘建築が多い軽井沢には珍しいものでした。

また、軽井沢を舞台とした数々の作品を残した作家の堀辰雄は1941年(昭和16年)、旧軽井沢に別荘を買いました。1951年(昭和26年)には追分に新居を建て、その後はここに住み、追分が終焉しゅうえんの地となっています。

1936年(昭和11年)には、軽井沢開発50周年の記念式典を開催。式典はユニオンチャーチ前で盛大に行われました。式典後は人力車を連ねて旧軽井沢をパレードし、軽井沢の発展を祝いますが、この後、時代は太平洋戦争へ。軽井沢は、戦争が始まると外国人の強制疎開地に指定され、各国の大公使館が疎開します。中でも、貸別荘だった「深山荘」みやまに疎開した中立国のスイス公使館は日本の終戦や和平交渉で重要な役割を果たし、戦争終結を巡る政治の舞台にもなっています。

1942年(昭和17年)に軽井沢町は西長倉村と合併し、終戦後は満州国大日向村入植開拓団が入植するなど開拓が進み、時代は高度経済成長期へと向かいます。1951年(昭和26年)には憲法95条の規定による住民投票を経た特別法である「軽井沢国際親善文化観光都市建設法」が制定されます。

この法律は軽井沢町のみを対象としたもので、世界でまれに見る高原を持つ優れた保健休養地であり、国際親善に貢献する軽井沢の地域開発のために法的に規定したもので、国際親善文化都市としての発展と存続を国家レベルで認識し合った瞬間です。

1953年(昭和28年)には、浅間山および軽井沢周辺の米軍演習地の設置に対し、町を挙げて反対を打ち出します。この運動は全県、県外にも広がり、大論争に発展し、3カ月半に及ぶ反対運動の結果、取り消しが決定します。この運動は日本における米軍の基地化・演習地化反対に成功した唯一の事例で、

町民の意志が本来の軽井沢を守り抜いたと言えます。

昭和30年代になると、軽井沢スケートセンターの営業開始もあり、年間の観光客数が100万人を超えて人気を博すようになった軽井沢町ですが、町民や別荘所有者のたゆまぬ努力でその美しい景観は守り継がれていきます。

1958年（昭和33年）4月には、「軽井沢町の善良なる風俗維持に関する条例」が交付されます。清く健康的な観光地としての良い伝統を守ろうとする町民の意志が反映されています。高度経済成長とともに、全国的に国土の急速な開発、都市化が進んでいったこの時代ですが、軽井沢町は時代に流されることなく、他の地域には見られない特別なまちづくりを町民や別荘所有者が率先して実施することにより、独特の景観を守り、ブランド価値を高めることにつながっていったのです。

1972年（昭和47年）には、町の自然の保持、開発の基準を定める「軽井沢町の自然保護対策要綱」、1976年（昭和51年）には、深夜営業の禁止など夜間の静穏を目的とした「軽井沢町の善良なる風俗を維持するための要綱」を制定します。

コンビニエンスストアの深夜営業が問題視されている昨今ですが、軽井沢町では30年以上も前からすでに自らが定めた決まりを遵守していくことを厳しく実践してきたのです。

次の世代にこの美しき軽井沢を受け継ぐため、軽井沢町は町の最上位計画である「軽井沢町長期振興計画」を1973年（昭和48年）から打ち出し、以後10年ごとに計画を策定しながら、今日に至るまで時代の変化に応じた独自の計画的なまちづくりを推進しています。

1973年（昭和48年）8月、町制施行50周年を記念して「軽井沢町民憲章」を制定。高原の緑を愛し、そこに暮らすことの誇らしさを改めて認識し合います。1993年（平成5年）3月には上信越自動車道の碓氷軽井沢インターチェンジが、1997年（平成9年）10月には長野新幹線が開通し、東京への通勤圏としての顔も持つようになります。

国民の価値観も多様化の時代を迎え、保健休養

地の本来のあり方も、かつてと比べて徐々に変化が見られるようになりますが、こうした変化に流されることなく、軽井沢町は国際親善文化観光都市にふさわしいまちづくりを求めています。

1998年（平成10年）、国際的リゾート地である軽井沢の玄関口として重要な役割を果たす軽井沢駅前地区において、将来にわたり無秩序な開発や建設行為が行われることなく、良好な景観の維持と規制、誘導を図るため、軽井沢町における初めての地区計画「軽井沢駅前地区計画」を導入しました。

また、追分地区においても、歴史と文学に培われた自然豊かな追分宿を守る景観づくりを目的として、区域内所有者で「歴史と文学の里・追分宿まちづくり協定」を締結しています。

2001年（平成13年）には事業者に対し、軽井沢の景観にふさわしい企業責任と高い倫理観を求めた「マンション軽井沢メソッド宣言」を行います。そんな中、2003年（平成15年）には明治以来の古い別荘地の景観を守ることを目的として、旧軽井沢森地区の別荘所有者などによる「旧軽井沢森地区建築協定」が県の認可を受け、協定地区近隣地区のマンション建設計画は別荘分譲計画に変更となります。

2007年（平成19年）には「軽井沢町まちづくり基本条例」を制定。この条例は住民自治に基づく自治体運営の基本原則を定めた条例で、先人が築き上げてきた緑豊かな自然・文化を守り育てながら、後世に受け継ぎ、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を目的としています。

さらに2010年（平成22年）には、これまで築いてきた軽井沢の自然保護の体制をより確実なものにするため、「軽井沢町の自然保護のための土地利用行為の手続等に関する条例」を制定します。

そして今、先人たちの計り知れない努力によって独自に築かれてきた軽井沢町を守り抜くため、そして新しい付加価値とまちづくりを模索すべく、第5次軽井沢町長期振興計画の策定に着手します。これからも独自に育まれてきた住民自治の精神を受け継ぎ、日本に誇るべき軽井沢町のまちづくりに一人でも多くの皆様に参画してほしいと願っています。

(DVD終了)

明治以来、別荘が増え続ける 元祖「滞在型リゾート」

改めまして、自己紹介をいたします。私は現在、軽井沢町教育委員会に勤めておりますが、今年3月までは町役場の企画課都市デザイン室で室長を務めておりました。そうした立場から、観光行政に本格的に携わったことのない私ですが、町長命令によってこの場に立っております。本日は行政の視点から、観光客の滞在化に関する軽井沢町の取り組みをご紹介します。

軽井沢町は本州のほぼ中央、長野県の東部に位置します。町の北側にはシンボルである活火山の浅間山がそびえ、面積の約半分が国立・国定公園です。雄大な浅間山の四季の変化のもとで美しい自然に囲まれた、国際的な保健休養地となっています。面積は156 km²で、これは山手線の内側の約2.5倍、東京23区の約4分の1に相当します。海拔は900～1,000m、高原型気候であり、冬にはマイナス15度まで下がることもあります。最新の人口データは、2016年（平成28年）5月1日現在で2万203人、9,560世帯です。緩やかですが、人口は増加を続けています。

軽井沢の近代の歩みですが、明治時代に道路や鉄路が整備され、東京と直結することにより利便性が向上しました。1886年（明治19年）にはキリスト教のカナダ人宣教師、アレキサンダー・クロフト・ショー師が布教活動の途中で軽井沢に立ち寄り、同僚の宣教師などに口コミで伝えたのが発端となり、外国人、政財界人、文化人などが別荘建築を行い、洋風ホテルなども建築され、当時から国内ナンバーワンのリゾート地としてその後の発展につながっております。

DVDでも説明がありましたように、1951年（昭和26年）には軽井沢町だけに適用される法律「軽井沢国際親善文化観光都市建設法」が施行され、その第1条の冒頭で「世界においてまれに見る高原美を有し、優れた保養地である」と謳われるまでになりました。こうした特定の地域にだけ適用される個別の特別法は、軽井沢町のみならず、別府市や鳥羽市など全国で11都市に限られています。

軽井沢は別荘文化で栄えた町です。1888年（明治21年）に宣教師の別荘第1号が建てられてから約130

年が経ち、現在では個人別荘が1万5,611軒、企業の保養所が264軒、学校寮が94軒、合計1万5,969軒となります（図1）。住民票があるのは9,560世帯なので、別荘地の規模の大きさがご理解いただけると思います。ちなみに、個人別荘は明治以来一度も減ることなく右肩上がり増加しています。会社の保養所や学校寮の数は時代に応じて増減がありますが、現在は減っている状況です。

別荘は、何のために作るのでしょうか。一言で言うと保養のためです。都会の喧噪にもまれて疲れた身心を軽井沢で癒やすため、別荘保有者の目的は軽井沢で何かをするというより、何もしないということかもしれないかもしれません。そういう意味では、軽井沢は明治以来、滞在型リゾートと言えるかもしれません。

夏に集中する需要は徐々に平準化の傾向へ

軽井沢の観光客数は、近年順調に伸びています。要因としては、北陸新幹線の金沢までの延伸、アジア系インバウンドの増加などが推測されます。四半期ごとの数値を見ると、避暑地なので当然のことですが、2015年度（平成27年度）の夏季（6～8月）が432万5,000人と抜きんでいます。全体から見た夏季の観光客の比率は、2013年度（平成25年度）が52.5%、2014年度（平成26年度）は53.0%、2015年度（平成27年度）は51.3%と、約半分は夏に訪れています。

しかし、この数字を長野新幹線開業前の1996年度（平成8年度）と比較すると、この年は総数781万5,000人に対し、夏季の観光客は56.7%にあたる443万

図1

別荘・会社寮・学校寮の状況				
	総数	別荘	会社寮	学校寮
平成19年次	14,414	14,003	309	102
平成20年次	14,603	14,203	300	100
平成21年次	14,809	14,415	293	101
平成22年次	15,040	14,643	297	100
平成23年次	15,197	14,807	290	100
平成24年次	15,365	14,978	287	100
平成25年次	15,510	15,129	281	100
平成26年次	15,622	15,248	279	95
平成27年次	15,835	15,467	275	93
平成28年次	15,969	15,611	234	94

単位：戸
各年1月現在（推計） 平成28年度軽井沢町の統計より

1,000人でした。その10年前の1986年度(昭和61年度)は62.0%、さらに10年前(今から40年前)の1976年度(昭和51年度)は62.4%でしたので、徐々に夏場の数字は減っています。軽井沢の年間観光客は760万～850万人と言われておりますが、夏の極集中から春・秋・冬への分散型に移行する傾向がうかがえます。

その要因として、行政側の設備投資の面から言うと、冬季スポーツ施設の新設によって夏以外の観光客が増えたことが挙げられます。後ほど説明しますが、町の観光協会を中心とした民間主導の取り組みがこの結果につながったと思われます。乱暴な言い方になりますが、軽井沢の場合は黙っていても夏にはお客様がお越しになり、地元の事業者は夏に1年分の収入を稼ぎ、それで1年間食いつなぐという構造が昔からありました。しかし、民間も行政もそれではいけないということで、夏以外の時期の集客に奔走しました。現在では春と秋に5,000人規模のハーフマラソンを実施したり、冬季スポーツの世界大会や全国レベルの大会を誘致したりするなど、取り組みは多岐にわたっています。

宣教師によって見い出され、独自の文化を形成

軽井沢には江戸時代、中山道六十九次のうちの軽井沢、沓掛、追分の3つの宿場がありました。浅間山の南麓に広がる碓氷峠の難所を越えた高原地でしたが、近代に入ってからは宣教師に見い出され内外に広められたことにより、他の地域と異なる文化が生まれました。

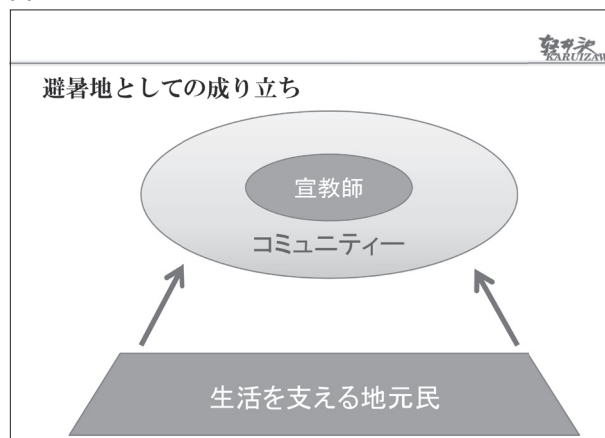
そもそも、明治初期の宣教師の活動拠点は東京が中心でしたが、当時から東京の気温は高く、欧米から渡航してきた宣教師はその暑さに辟易していたらしく、たまたま布教活動の途中で軽井沢を訪れたアレキサンダー・クロフト・ショー宣教師がその冷涼な気候や風土を気に入り、同業者の友人らに紹介して広まっていきました。横浜・神戸・長崎・函館などでは外交官や貿易商の外国人コミュニティが形成されたのに対し、軽井沢は全国の宣教師が夏の間、都会の暑さを避けるために集まって情報交換やレクリエーションなどを行う場として発展しました。

1913年(大正2年)には、このコミュニティが軽井沢避暑団という組織になり、町に対する要望活動などを行うようになります。この概念図は明治中期以降の宣教師と地元住民の関係図を表したものです(図2)。宣教師は夏の間、軽井沢に滞在しコミュニティを形成しますが、生活必需品の調達や身の回りの世話をする人が必要であり、地元住民がその役にあたりました。別荘の建築、食料品や燃料や衣料品の供給などの様々なニーズに対し、洋風建築ができる大工やパン屋、ジャムの加工、洋服の仕立てなど、多種多様な店舗が徐々に増え、その後は日本の政財界のサポートにより地域が繁栄し、軽井沢に西洋文化が醸成されました。

豊かな緑と環境を守る独自の「軽井沢ルール」

次に、軽井沢町の歴史や文化を維持し踏襲するための行政側の仕掛けについて説明します。昭和30～40年代にかけての高度経済成長期には、軽井沢にも開発の波が押し寄せました。優良な別荘地の細分化や建ぺい率ぎりぎりの建築など、無秩序な乱開発が横行するようになったため、軽井沢独自の決まりを設けようという動きが高まり、1972年(昭和47年)10月に「軽井沢町の自然保護対策要綱」が制定されました。これは条例ではなく、罰則規定もありません。しかし、国の法律を上回る規制を設け、軽井沢はこうありたいという意思表示を行っています。言い換えれば、ナンバーワンからオンリーワンへという軽井沢の特性を強化するものと言えます。

図2



昨今、国では構造改革特区を設けるなど規制緩和の方向が見受けられますが、軽井沢町は40年以上前に規制強化を行い、他の地域との差別化を図りました。自然保護対策要綱の主な規制内容としては、別荘のある保養地域の分譲は1区画1,000㎡以上とし、それ以下は原則認めないという非常に厳しいものです。階数は2階建て以下、建ぺい率と容積率はともに20.0%以下になっています。これは、床面積が200㎡の建物しか建たないということになり、残りの800㎡は緑を残していただくということになります。建築基準法では、一番厳しい用途地域でも建ぺい率30.0%、容積率50.0%まで認められていますが、軽井沢町はそれを上回る非常に厳しい規制をかけました。この要綱の制定当初は、規制内容が浸透していないこともあり、町外のデベロッパーなどから相当な圧力をかけられたと聞いていますが、今は大方の業者に了解いただいています。

この要綱は制定から何度か改正を繰り返していますが、当初の規制を緩和したことはなく、その都度社会の情勢に合わせて強化したり上乘せしたりしながら今に至っています。

現在の具体的な規制内容は、この表の通りです(図3)。最も規制の厳しい「第一種低層無指定」は、建築物の屋根の勾配や色の明度・彩度も細かく規定されています。道路から5m、隣地から3m離すなどの規定には、緑を多く残してほしいという意味合いが込められています。

2001年(平成13年)12月には、当時の軽井沢町長と長野県知事が連名で「マンション軽井沢メソッド宣言」を行い、20戸以上のマンションは棟を分けて建築

することで圧迫感を減らすなどのルールを決めました。この時点では宣言でしたが、現在ではこの内容も自然保護対策要綱に盛り込む形で規制をかけています。

もう一つの「軽井沢ルール」の柱となる、1976年(昭和51年)に制定された「軽井沢町の善良なる風俗を維持するための要綱」について説明します。これは、静養に訪れる別荘利用者とそれ以外の観光客とのギャップを解消することを目指し、行政や町民を含めそれぞれの立場を明確にするとともに保健休養地としての環境を維持することを目的に制定されました。静穏の保持についての規制を設け、深夜営業の規制を行っています。軽井沢には現在13店舗のコンビニエンスストアがありますが、その全てが夜11時の閉店となっており、他の事業者も同様です。現在、24時間営業しているのは、交通の利便性を考慮した、主要幹線の国道沿いのガソリンスタンド2軒のみです。また、公序良俗に対する規制では、騒音などの制限の他、著しく肌を露出した服装や、パジャマ、浴衣での外出を禁止しています。

この他、国は今年3月に民泊制度の規制緩和を行いました。軽井沢町は国の方針とは逆行する形で、善良なる風俗維持のために民泊を認めない方針を打ち出しています。行政による取り組みは全て規制強化の方向に進んでおり、バブル期もこうした規制強化のおかげで乱開発を逃れることができたと考えています。今後も町の行政としては、これらの「軽井沢ルール」を頑固に守り抜き、他に類のない軽井沢の文化的風土を後世につなぎたいと考えています。

滞在化推進のため、MICE誘致に注力

続いて、観光協会の取り組みをご紹介します。軽井沢町の観光協会は町村行政のレベルでは珍しく法人化されており、正式名称は「一般社団法人軽井沢観光協会」です。観光協会では今後の滞在化対策として、

1. ホスピタリティを高めた滞在型リゾートの実現
2. リゾート会議都市の推進による新たなリゾートの実現
3. ニューツーリズムの拡充による豊かなリゾートの実現

という3つの重点施策を打ち出しています。

図3

参考	具体的な規制内容①		
	一種低層 無指定	一種住居	近隣商業
一区画の面積	1,000㎡	300㎡	適用除外
建ぺい率	30% 20%以下	60%以下	80%以下
容積率	50% 20%以下	200%以下	200%以下
建築物の階数	2階	同左	3階
建築物の高さ	10m	同左	13m
建築物の屋根	屋根勾配2/10 軒出50cm	同左	屋根勾配1/10
建築物の色	明度7以下 彩度4以下	彩度4以下	同左
道路等からの後退	5m	2m	できる限り後退
隣地等からの後退	3mかつ高さの1/2	1m	できる限り後退

これらの重点施策をもとに、観光協会では3つの取り組みを行っています。

1つ目は会議都市への取り組みです。オフィスの中の会議室のようないつもと同じような環境では、同じような意見しか出てこないというマンネリ化を打破し、標高1,000mの緑の中で斬新な意見が出る会議を提案しています。コーヒブレイクはゴルフ場の芝生の上や木漏れ日の下など、多様な状況に対応できる施設を用意しています。また、美術館や教会、文化施設、キャンプ場など軽井沢ならではのユニークベニューも提案しています。会議翌日のアフターMICEプログラムとして、ゴルフ、テニス、スキーなどのスポーツ、ショッピングやサイクリング、歴史や文化を巡るツアーなど、体験型インセンティブに事欠かない設備が整っており、体験した人がリピーターになることも期待できます。

伊勢志摩サミットの一環として、軽井沢で2016年（平成28年）9月にG7長野県・軽井沢交通大臣会合が開催されました。閣僚会合の中ではアンカーとなる会合です。誘致段階では首脳会合にもエントリーし、開催はなりませんでしたが、警備の面では国から十分な評価をいただきました。このエントリーおよび閣僚会合開催により、軽井沢は国際会議ができる場所であると内外に示すことができ、リゾート会議都市としてのブランド力向上につながったと思っています。

会議都市の取り組みについては、滞在日数の増加、土日や大型連休に集中していた施設稼働率が平日の会議利用で平準化したこと、インバウンドマーケットの拡大など、すでに様々な効果が出ています。観光庁によれば、MICEで訪れる人は他の観光で訪れる人より2割ほど消費額が高いという統計もあるそうです。MICE誘致はそういう意味でも有益であると思われる。

今後の課題としては、MICEに関する知見を広く持つ人材を育てることが重要だと思います。現状では、会議の主催者が会議場を持つ個々の施設にアポイントし会議を開催するというケースが大半ですが、例えば観光協会が中心となり、軽井沢全体として国内外の会議や学会を誘致することを考えると、軽井沢の全てをアピールできるような組織にしなければならないと考えています。つまり、事務局の強化です。いくら設備が

整っていても、宣伝が下手では来ていただけません。これは他の地域も同様ではないでしょうか。

2つ目はウェディング誘致です。軽井沢は宣教師によって開発された土地柄とあって、教会が多くあります。単独で結婚式を受けている教会もあればホテルで教会を設置している場合もあり、年間5,000組弱の挙式が行われています。最近はガーデンパーティ型の結婚式もあり、国内だけでなく海外の方の挙式も見られます。参列者が宿泊されるので、経済効果は高いです。新郎新婦にとっては軽井沢が思い出の地となり、節目の年ごとに家族を伴いリピーターとなって再訪いただけるメリットもあります。また、衣装やエステ、花など関連産業の業者への波及が見込めることなどが効果として現れます。

3つ目はインバウンド誘致です。軽井沢では15年ほど前から誘致活動を始め、台湾・香港を中心にアジアからの来訪者が増えてきています。軽井沢を起点とする近隣の観光案内も行っています。観光協会では、浅間山麓の近隣市町村との相互連携の他、世界遺産・富岡製糸場がある群馬県富岡市やその隣の安中市などとの県境を越えた連携も実施しています。

海外ではまだ知名度が低い軽井沢をより知っていただくため、今後は自然をテーマとした欧米圏からの誘客を目指しています。東京都の小笠原や北海道の知床などとの連携も視野に、検討しているところです。インバウンド誘致の効果は、何といたっても消費拡大という経済活性化です。特に軽井沢にとっては、閑散期の秋から春にかけて訪れる海外のお客様はありがたい存在です。外国人の視点から軽井沢の魅力を教えていただくことにより、今後の戦略に加えることができるのも効果の一つと言えるかもしれません。

先ほども少し触れましたが、軽井沢では夏以外の季節の誘致を進める中、長く宿泊していただける取り組みを行っています。2013年（平成25年）4月に国内最大級の通年型のカーリングホールを持つ軽井沢アイスパークがオープンし、この施設を利用して町内のスポーツクラブ、「スポーツコミュニティー軽井沢クラブ」が行っている事業があります。それは、企業の新人研修や合宿、管理職のマネジメント研修などにおいて、カーリングを通して組織としての力を養う「チームビル

ディング」です。カーリングは高度な技術や作戦が求められる反面、子供や高齢者まで誰でも取り組むことができます。カーリングの実戦により、組織の一体感を養うことを目的としています。この他にも、スポーツコミュニティ軽井沢クラブではカーリングのメッカを目指し、様々な体験型プログラムを実施しています。カーリングやアイスホッケーなどの競技は、負けると終わるトーナメントではなくリーグ戦が一般的なので、町内に滞在していただくことはもちろん、小中学生の大会を誘致することでご両親や祖父母にも応援に来ていただくことを目指し、官民協力のもとで誘致活動を行っています。

新旧住民がともに主体となる「風土自治」

最後に、現在の町の課題と展望についてお話しします。軽井沢町の人口は約2万人で、出生による自然増というよりも社会的な要因によって緩やかな増加傾向にあります。その多くは、定年で会社をリタイアして移住した人や、首都圏に住まなくても仕事をする事が可能な富裕層などです。

これらの人々は社会的地位も経済的余裕もあり、近隣とのしがらみもありません。こうした人たちと、もともと軽井沢に住んでいる住民のギャップが顕著になっています。たまたまこの地に生まれ育った人と、自分の意志で移り住んだ人では、おのずと考え方にも相違が生まれます。新しい住民は、文化や芸術の面など多方面にわたって「軽井沢をもっと良くしよう」という声を上げますが、元から住んでいる住民は「それよりもまず日常の生活だろう」と考えます。加えて、1万5,000軒の別荘の中からも声を上げる人がいます。

これら三者の気持ちのズレを埋め、軽井沢の歴史的・文化的財産を未来につないでいこうという町長の意向から、2014年（平成26年）12月に「軽井沢グランドデザイン」という町の未来構想を発表しました（図4）。これは行政としてはあまり例のない、50年後、100年後の未来構想です。行政にありがちな数値目標の羅列ではなく、軽井沢に住む住民の主体性と地域の多様性を自覚し、100年先の未来につなげていく精神的な支柱とすることを趣旨としています。また、町内を5つ

の地域に分け、その地域ごとの特色を活かした50年のビジョンを絵で示し「見える化」しています。軽井沢には多様な文化や物語があり、その風土的多様性が大きな資源です。その魅力の発見と継承を、住民の手で行っていただきたいということです。

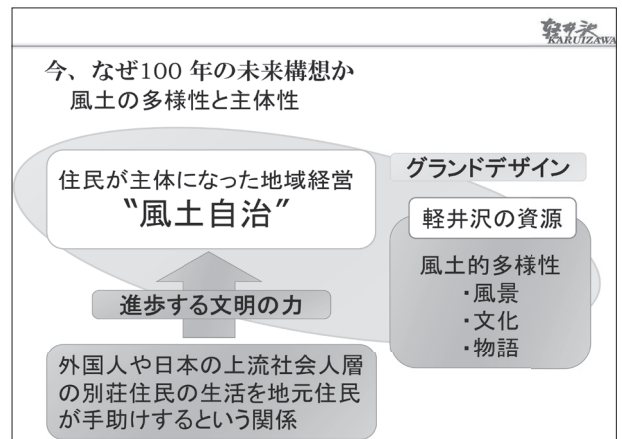
これまでは、外国人や日本の上流社会の別荘住民の生活全般を、地元住民が手助けするという関係が続いてきました。これが軽井沢発展の原動力となってきたのも事実ですが、その時代はすでに終わりました。代わって登場すべきは、住民が主体となった地域経営であり、「風土自治」という考え方です（図5）。類いまれな風土遺産を生かし、軽井沢を愛する別荘住民と手を携えて進んでいきたいというコンセプトです。今後はその責任を自覚した町民自身の自治の気概が求められます。

これまで、軽井沢の住民は別荘住民へのサービス提供を生活の糧とし、ある意味で両者は主従関係にありました。そのギャップの壁は高く、お互いが歩み寄

図4



図5



れる「共通理解」という踊り場までの距離も遠く狭いものでした。ランドデザインは、その壁の高さを縮め、共通理解の幅も広く取っていかうという考え方です。その共通理解として「風土自治」という新住民も含めた自治の気概によって軽井沢の未来を展望するというものです。

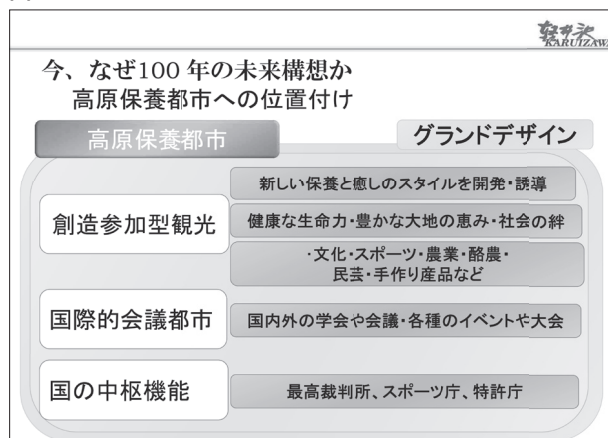
ランドデザインでは、軽井沢の新しい将来像を「高原保養都市」と位置づけ、3つの方向性を目指しています(図6)。1つ目は新しい保養と癒やしのスタイルを開発・誘導する「創造参加型観光」への取り組み、2つ目は国内外の会議を開催する「国際的会議都市」、3つ目は国の機能の一部移転としての最高裁判所やスポーツ庁、特許庁などの誘致です。ちなみに、特許庁の一部誘致については最終選考まで残りましたが、残念ながら実現に至りませんでした。

2016年度(平成28年度)には、町内外の熱意ある方や町の若手職員など15人で「軽井沢22世紀風土フォーラム」を創設しました。住民自治の望ましい姿を形成する実践の場となり、全国に先駆けた高原保養都市の実現を目指します。乱雑に成長する社会に別れを告げ、誠実で上品な、5月の風のような高原保養都市を目指すことこそが、軽井沢が100年先も生き残るコンセプトだと思います。

最後に、現町長が私たち職員に語っている言葉を紹介します。「観光は文化の後追い現象である」。これは、独特の文化が守られている所にはお客様が来てくれる、ということの意味していると思います。

全国には1,700余りの市町村があり、全てが誘客活

図6



動を行っています。一時的なブームで爆発的に来訪者が増える場所もあるかと思いますが、それもブームが去れば過去のものとなります。軽井沢はそうではなく、明治以降の歴史や文化を頑固に守り、未来に引き継ぐことで、憧れの場所、変わらぬ場所として足を運んでいただけるのではないかと思います。行政としては、各団体と協力しながら、この類いまれなる歴史や文化を後世に残していく努力を続けていく決意です。

コメント

牧野 軽井沢で最も大変なのは、ブランドを維持することではないかと思います。例えば、外国の方が何億円という別荘を現金でポンと買っていくケースもあるようですが、その中には別荘の敷地内で地下水を無断で採掘する人もいるとのこと。そのような行為に対して、軽井沢は様々な形で規制をかけていくことにより、ブランドを守ってきた地域と言えます。

規制をかけるということに対して、いろいろご苦労されたというお話がありましたが、後手に回らず常に先んじて動くという姿勢は、他の地域にとっても非常に勉強になるのではないかと思います。

そして、観光客誘致の施策も含めたランドデザインを策定されたということで、今後の軽井沢は単に規制をかけて守るだけでなく、攻めの姿勢も見せながら滞在化を進めていくのではないかと感じました。

質疑応答

会場 ニセコの講義に続いてこの講義をお聞きして、ニセコの150年後の姿が軽井沢のようになればと思いました。町の行政と軽井沢観光協会は、どのような関係性になっているのでしょうか。

森 お金の面では、行政側から観光協会に委託料を支払っています。町から観光協会への職員派遣は行っていませんが、行政の退職者が再就職するというケースはあります。町には観光経済課というセクションがあり、観光協会とのタイアップを常時行っています。

両者はいい関係ではないかと思えます。

会場 「風土自治」という考え方はとても素晴らしいと感じました。より具体的な内容を教えていただけますか。

森 元からいる住民、新しく移住してきた住民、そして別荘所有者それぞれの間のギャップをなるべく少なくするというねらいのもと、行政主導ではなく、住民の意志によって町を変えていきたいと考えています。ただ、まだ始まった段階であり、最初は住民だけでは大変だろうということで、行政がある程度介入している状況です。そこから行政が少しずつ身を引くことで、風土自治が完成するという考え方です。

会場 アジア系の観光客に対する対応はどのようにしていますか。

森 軽井沢町では、町内に設置する案内看板などについて、中国語・韓国語など全てを表記すると文字が小さくなって見にくくなったり看板が大きくなったりするので、ガイドラインを設けて日本語と英語のみにしています。その他の言語については、二次元コードなどで対応できる形にしています。これもガイドラインで定めており、徐々にその方向に変えている状況です。

会場 最後におっしゃった町長の「観光は文化の後追い現象である」という言葉に感動しました。行政や観光協会は、誘客や消費額という数字を目標にしがちですが、軽井沢には国際的な保養地としてブランド価値をしっかり守っていくという考えが脈々と受け継がれていると感じました。軽井沢町の発展の中で、長期振興計画の存在は非常に大きいと思えます。2014年度（平成26年度）から第5次計画がスタートしていますが、より具体的な内容を教えていただけますか。

森 長期振興計画は、10年ごとのスパンで策定されています。初期の第1～2次はやや漠然とした形でしたが、現在の第5次になると、出せるものについては数値目標を全部出しています。策定にあたっては町内から希望者を募り、意見交換をして出された意見を反映させて策定しています。結構大変な作業です。

会場 軽井沢の観光協会がニューツーリズムの拡充に取り組んでいるというお話でしたが、軽井沢観光のニューツーリズムとはどういうものでしょうか。

森 先ほどお話ししましたスポーツの他にも、農業体

験、グリーン・ツーリズムがあります。これからは、農業体験施設をもっと充実させたいと思っています。後は、ドッグツーリズムというのもあります。軽井沢では富裕層の方が犬を連れて歩くのが当たり前という感じなので、犬を連れてきても楽しめる仕掛けづくりも始まっています。

会場 規制に関わる条例などを制定される際には町議会にかけていらっしゃると思いますが、議員の中には元から住んでいる住民、あるいは新しい住民といった派閥はあるのでしょうか。

森 軽井沢町には議員が16人おり、その中には元からの住民も新住民もいます。軽井沢を良くしようという想いは議員も同じです。いろいろ意見が違うところはありますが、規制を厳しくして守ろうというところでは意見が統一されていると思います。国は民泊の規制を緩和しましたが、軽井沢町では民泊は受けないということを議会に説明したところ、反対は特になく、すんなり通りました。

岩崎 今、議会や議員に関するお話が出ましたが、俱知安町で議員を務めておられる講師の田中さんからコメントをいただければと思います。

田中（講義3講師） 地域の住民構成や構図が、軽井沢とニセコエリアは似ていると感じました。地域を守らなければいけないという想いから、規制をかけながら質の高い開発を進めてきたこと、一方で新しい住民や観光客も受け入れていかなければいけないという想いも一緒だと感じます。

我々も条例制定などに取り組んでいますが、条例には「自主条例」と「委任条例」があります。軽井沢のケースはほぼ「自主条例」なので、ペナルティがありません。建築基準法よりも厳しい条件にしていけるとなると、開発事業者などから「条例よりも建築基準法を遵守します」と言われることもあり、行政は大変な仕事をされているのではないかと思います。現場のお仕事についてお聞かせください。

森 私もそういう立場にいたことがあり、そのセクションは「闘う公務員」と言われています。相手は百戦錬磨のデベロッパーや不動産業者ばかりですので、その方々にどうやって軽井沢のルールに従ってもらおうか、非常に苦労しています。条例が制定された1972年（昭和

47年) 当時の担当者に聞くと、反社会勢力などからものすごい圧力があつたそうで、それに比べれば今は「軽井沢ルール」が浸透していると思います。法律より厳しい規制があるということは大部分の人がご存じで、そういう意味ではやりやすくなっているという気がします。それでも1年に1~2例は理解いただけないケースもあるので、今も闘っています。

会場 インバウンド誘致のお話で、東京の小笠原村と北海道の知床と連携するというお話がありましたが、内容について詳しくお聞かせください。

森 軽井沢にはクマがたくさんいます。そこで、町では星野リゾートの中にある「ピッキオ」という事業者に委託して、自然保護という観点からクマに発信器をつけて調査をしています。小笠原では以前は捕鯨が盛んでしたが、今はホエールウォッチングが盛んですし、知床もヒグマを保護して観光に役立っているということです。そのような共通点からこれら2つの観光地と組めないかというお話をしているところです。まだ始まったばかりの取り組みですが、先週も町長が北海道に行き、知床の町長と話をしたと聞いています。特に欧米の方は買い物ではなく自然を求めて来るということもあり、今、そういう取り組みを進めつつあるということです。

牧野 北海道などでは、動物や鳥を見るために、イギリスなどから富裕層の人たちが訪れて滞在しています。そう考えると、軽井沢もそうした流れに乗り、動物や

自然を素材にインバウンドを誘致するという発想をとってもいいと思います。

岩崎 最初のビデオを見て、日本にもこうしたすがすがしい開発をしている地域があつたのかと、驚きをもって拝見しました。私からも一つお聞きしたいのですが、こうした取り組みを支える町民の強い意識や気質というのは、どうやって生まれてくるのでしょうか。例えば、子供の頃から軽井沢を愛するとか、守るべきというような教育などを行っているのでしょうか。

森 私もそうですが、もともと軽井沢に生まれ育った人間は、軽井沢の良さがわからないものです。他の地域とは違うということがなかなか理解できないことがあります。そこで、以前から町では「私たちの軽井沢」という教材を作って軽井沢の歴史を教えています。私が小学生の頃、その教材で勉強した記憶がありますし、改訂を重ねて今も使われています。今では地元の小・中学校、高校に「軽井沢学」という講座があり、軽井沢はこういう所だということを授業で教えています。

岩崎 老舗の別荘地である軽井沢では、人材を含めた観光地としての基盤がしっかりしているのではないかと考えていましたが、お話を聞いてまさにそうなのだと思いました。地域学が根底にあるということですね。インバウンドが来るからいきなり着地型観光をやるということではなく、まず住んでいる人たちの意識を醸成することが大事だと思いました。

