

過疎・高齢化集落における住民自治組織の立ち上げに関する地域支援 —鳥取県伯耆町大倉集落の事例—

研究員 吉弘 憲介・早尻 正宏

1. はじめに

住民自治組織の一般的な定義に関して根拠法は今のところないが、地方自治体レベルでは条例等で定義されているケースがある。実態的な動きを踏まえると、住民自治組織の特徴として、①既存の集落、町内会を複数包摂、②防犯防災、コミュニティ活動、ボランティアベースでのビジネス活動が主要な活動内容、③参加者の人頭割負担と自治体補助金が主要な活動原資、④立ち上げに関する自治体の関与の強さ——などが挙げられる。

現在、市町村合併による基礎自治体の広域化や、2001年以降の自治体財政への移転財源の減少などに伴う行政サービスの低下を主要な要因として、住民自治組織を設立するケースが相次いでいる。以下では、こうした住民自治組織の設立にかかわって、財団法人ととり地域連携・総合研究センター（以下、TORC）が取り組んできた地域支援の概要を報告したい。

2. 地域支援の経過

住民自治組織そのものは都市部、山間部の別なく設置されるが、いち早く取り組みが始まったのは中山間地域である。鳥取県内でも、人口の減少と高齢化に直面した中山間地域で住民自治組織の立ち上げと運営が積極的に行われてきた。今回の報告で取り上げる鳥取県西部地域の伯耆町は、住民自治組織の設立を積極的に進めてきた自治体の一つである。なお、鳥取県内の中山間地域における集落機能の再編については、坂本誠（2008a、2008b）

に詳しく述べられているので参照していただきたい。

さて、TORCでは、2009年6月、伯耆町の依頼に基づき、同町が大倉集落で実施する集落アンケート調査の活動支援を行った。その後、大倉集落の住民自治組織の立ち上げにもアドバイザーとして関与した。以下では、住民自治組織の立ち上げをめぐる動向を整理する。また、集落アンケートの結果についても触れておきたい。

3. 伯耆町大倉集落の現状

大倉集落は、全16戸、総人口47人と伯耆町内でも比較的小規模な集落である。高齢化率は60%を超えるなど高齢化が著しい（2008年時点）。今後10年間で人口減少と高齢化がさらに進むと予想されており、集落機能の維持が課題となっている。これまで、伯耆町では同様の問題に立たされた町内の他地域で、各種の集落活性化モデル事業を実施してきた。そこで、大倉集落の自治組織を活性化させるため、上記のモデル事業に取り組むこととなった。

集落活性化をめぐる諸事業は伯耆町まちづくり推進室が中心となって取り組まれている。これまで、二部地区、福岡地区などで地域自主組織が結成され、コミュニティ・ビジネスに向けての特区申請などが進められている。また、上細身、立岩、吉定地区などにおいても世代間交流や青年層の交流が始まっている。このような取り組みを大倉集落でも行うことが今回の事業の目的であった。

4. アンケート調査の結果

アンケートは集落全戸、居住者全員を対象に実施された。有効回答数は、世帯向けが10世帯、個人向けが44人だった。以下では、個人向けアンケート調査の結果を簡単に報告する。

回答者の人口構成をみると、60歳代が23.8%（小数第2位を四捨五入、百分率の表示に当たっては以下同様に処理した）、70歳代が33.3%、80歳代が14.3%とその多くが高齢者で占められていた（図1）。性別では男性が57.1%、女性42.9%とやや男性の回答が多かった

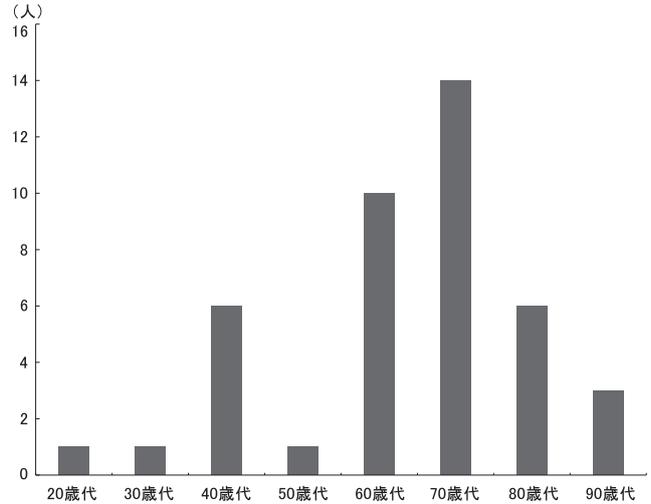


図1 アンケート回答者の年齢構成

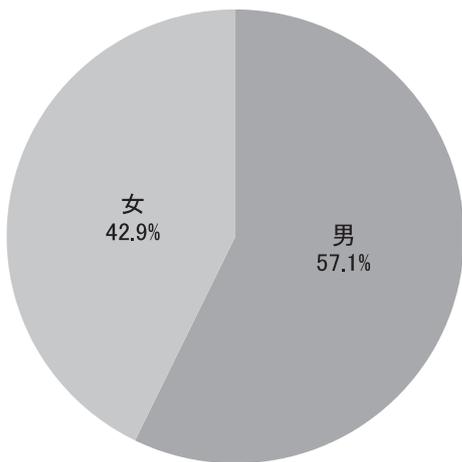


図2 アンケート回答者の性別

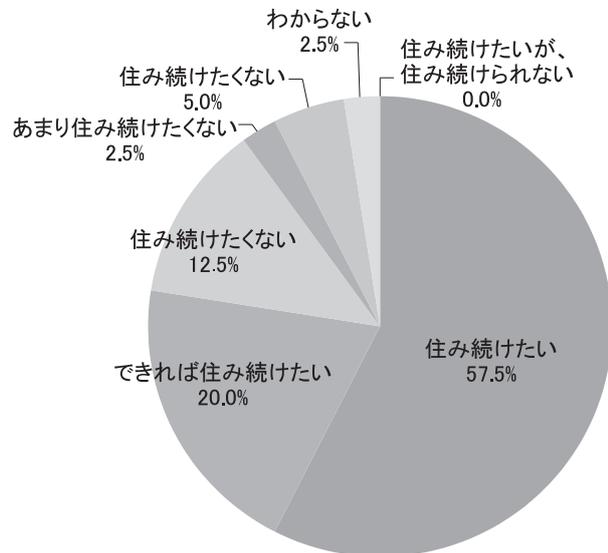


図3 集落に今後とも住みたいか？

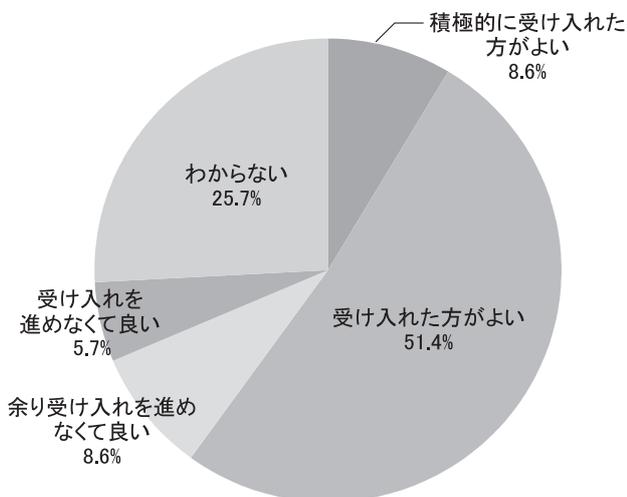


図4 集落への町外、県外者の受け入れに対する意見

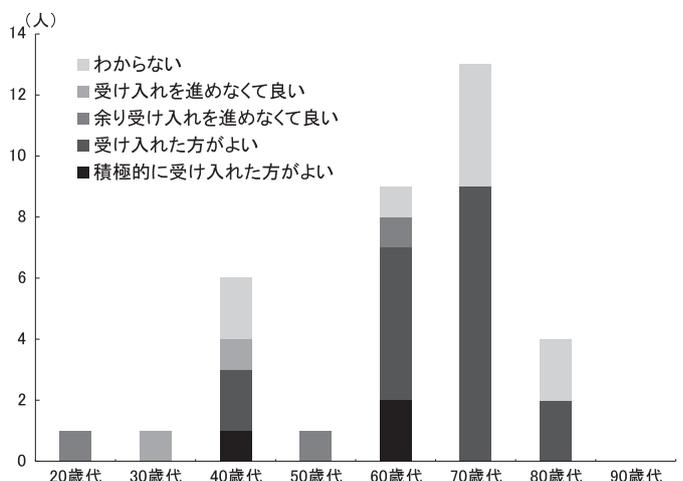


図5 集落への町外、県外者の受け入れに対する意見（年齢別）

た(図2)。

集落に今後も(およそ10年を目安に)住み続けたいかと尋ねたところ、77.5%の人が「住み続けたい」か「できれば住み続けたい」と回答した(図3)。

農業などの担い手不足を解消するため、町外や県外の人を受け入れるかと聞いたところ、受け入れに賛同を示す人が全体の6割を占めた(図4)。受け入れを進めることに消極的な意見を示した人は15.3%とあまり多くはなかったが、年齢別で見ると、60歳代未満の

層に集中する傾向にあった(図5)。

総事(ソウゴト、集落機能の維持に関する各種事務)に関する質問については、特に70歳代未満において悲観的な見通しを示す傾向が多かった。また、若い世代ほど今後の集落活動への不安感が強かった(図6~9)。総じて集落役員人事の継続性については悲観的な見通しを示す回答が多く、人材不足という認識は世代を超えて共有されていた(図10、11)。

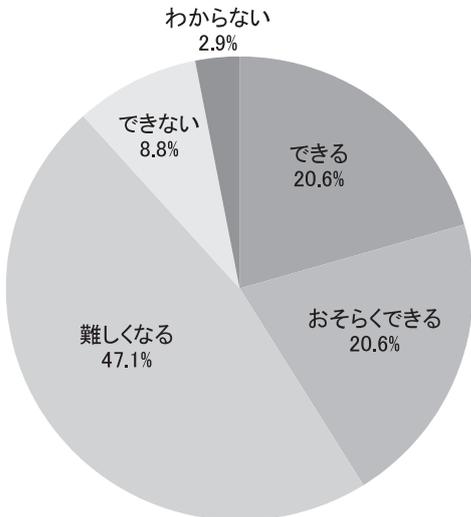


図6 集落による今後の葬儀の実施の見通し

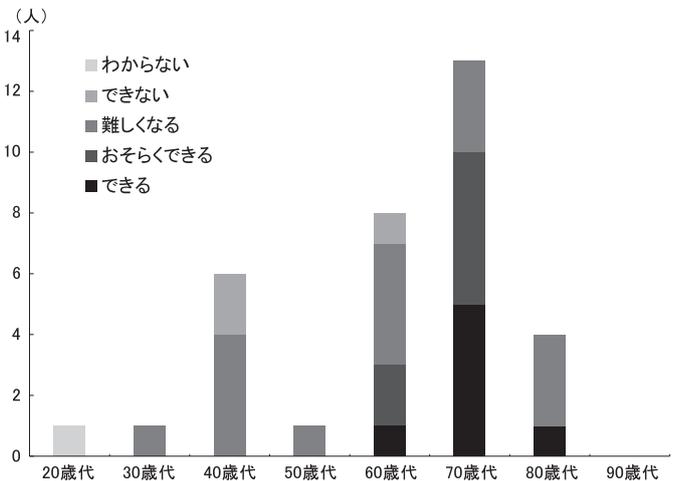


図7 年齢別にみた集落による今後の葬儀の実施の見通し

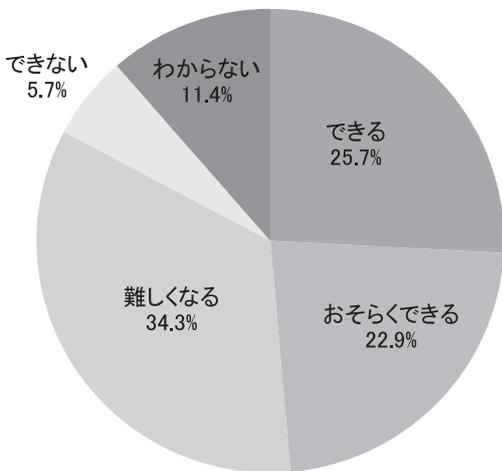


図8 集落による今後の神事の実施の見通し

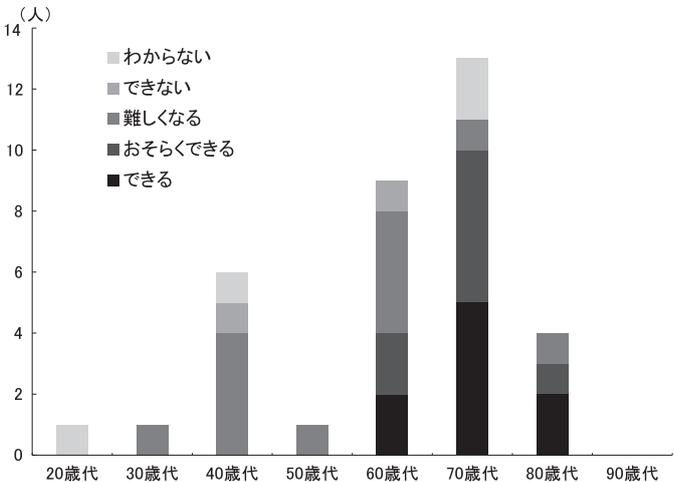


図9 年齢別にみた集落による今後の神事の実施の見通し

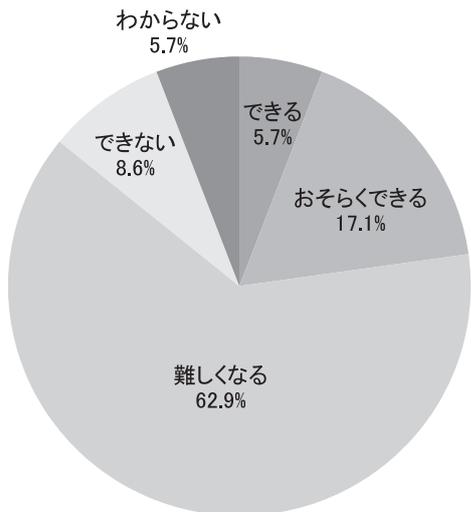


図10 集落役員の交代や運営の見通し

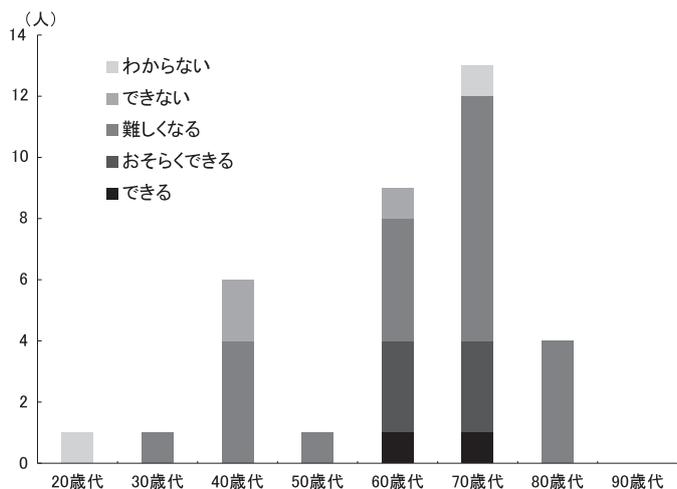


図11 年齢別にみた集落役員の交代や運営の見通し

5. 集落の課題抽出とその解決を目指したワークショップ

アンケート調査の結果分析を、2009年7月24日、住民説明会で報告した。世代間における回答傾向の相違について、参加者から「若い世代（30～40歳代）は、昼は仕事で休日も積極的に総事に参加していない。今後、上の世代の引退により、こうした共同事務を継続できるかどうか不安である」といった意見が寄せられた。また、農業継続の難しさ、集落内に会話がなれないなど、集落をめぐる問題点が指摘された。

以上の報告を踏まえて、8月4日に再度、集落会議がもたれた。ここでは、伯耆町職員が主導して、ワークショップ形式で集落内の資源、課題、解決方法が議論された。続いて、その結果を分類し、大倉集落が抱える問題の焦点化が行われた。

9月4日、第2回目のワークショップが開催され、そこでは第1回目で分類された項目について具体的な議論が行われた。議論に当たっては、参加者の年齢と性別を考慮して3グループに分かれ、各グループが課題と解決策の具体的な案を議論した。筆者らも議論の

輪に入り、町職員とともにワークショップの進行に協力した。ワークショップを通じて、集落運営経費の確保を目的とした農産物の共同出荷、公民館の建て直し、若者の交流の場の創出に問題点が絞られ、議論の内容も具体性を帯びるようになった。

10月2日のワークショップでは、これまでの協議の成果を踏まえて、提案内容ごとに今後5年間のスケジュール、計画実現のためのプラン、事業名称などが決定された。しかし、具体化の一手手前で、グループ間に見解の相違が生じたため、実際にはグループ間の調整作業に多くの時間を費やすこととなった。

その後、10月30日に、集落役員と町職員により、今後の計画に関する最終段階の調整が行われた。そして、11月29日、大倉集落の集落活性化計画案が発表された。

6. おわりに

集落機能の低下、自治体の分権改革の流れ、財政政策の変化などから行政サービスが大きく変化するなかで住民組織の重要性が叫ばれて久しい。自治体側もその立ち上げに積極的に対応しているが、住民自治組織の動き自体

は未だ緒に着いたばかりであり、今後さまざまな課題が出てくるものと考えられる。このような実践的な課題と調査研究を有機的に結び付け、導きの糸を示すことを筆者らの今後の課題としたい。

〈参考文献〉

- 坂本誠. 2008a. 「鳥取県における中山間地域集落問題とその対応策の検討」『TORCレポート』30：90-113.
- 坂本誠. 2008b. 「住民意識調査による中山間地域における地域課題の把握と検討——伯耆町二部地区における住民悉皆アンケート調査より」『TORCレポート』31：16-30.