

令和元年度
経済学部地域経済研究センター
学生チャレンジ地域連携
プロジェクト研究助成
最終報告書

佐賀大学経済学部
戸田研究室

令和2年2月29日

経済学部地域経済研究センター
学生チャレンジ地域連携プロジェクト研究助成 最終報告書

令和 2 年 2 月 29 日
佐賀大学経済学部経済学科

研究代表者
氏 名 小川温輝

I 研究課題名

地域自主組織の有効性と将来性に関する調査研究：佐賀県佐賀市・島根県雲南市の取り組みを中心として

II 調査・研究従事者

学 籍 番 号	氏 名	分 担
■■■■■	植松亮太	資料収集、報告書執筆
■■■■■	小川温輝	資料収集、報告書執筆、総括
■■■■■	上村輝帆	資料収集、報告書執筆
■■■■■	實來 智	資料収集、報告書執筆
■■■■■	秦 祐哉	資料収集、報告書執筆
■■■■■	辻 太雅	資料収集、報告書執筆

調査・研究従事者数 6 名

Ⅲ 研究報告

1 はじめに

2014年に発表された増田レポートにおいて、896の自治体が2040年までに消滅すると記された。具体的には、2010年から40年までの間に、人口の再生産力を持っている若年女性の人口が該当地区の中で5割以下になった場合に「消滅可能性都市」とみなされている。その理由としては、長年問題となっている少子高齢化だけでなく、東京一極集中などにつながる社会減が加わったことで加速化していくことが挙げられる。急激な人口減少により、地方の持つまちの機能低下、さらに国全体での国力の低下などが予想される。

このように人口減少と少子高齢化は国が直面する重要課題であり、それらの問題は地方において顕著に現れる。そうしたなかで国は、地方の存続と再生に向けて、コンパクトシティ、移住・定住支援、子育て支援、6次産業化や農商工連携など様々な政策が打ち出され、取り組まれている。

地方に目を向けられた政策はこれまでも行われてきた。例えば1990年代後半に始まった地方分権改革では、中央政府が握る権限や財源を地方自治体に移すことで自立した「地方政府」にすることが掲げられた。目的としては、「国と地方公共団体とが共通の目標である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係にあることを踏まえつつ、攪拌の行政を展開する上で国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にし、地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ること」である（荒井、2018）。1つは東京一極集中による権限の集中を避けて国のスリム化をはかること、もう1つは自治体が自律的に政策を形成し実施することができるようにする条件整備である。

このように地方に権力を分散させて地方自治体が持つ力を強化させ、街の機能の向上を狙いとしている。しかしこの視点はあくまで「地方自治体」までである。そこに暮らす住民や生活にまで視点を移すことは国の政策としては難しいとされている。つまり国全体としての機能向上のための地方分権政策にはさらにミクロな視点で見る住民自治の存在が必要とされている。

そうしたなか近年注目されているのが小規模多機能自治や地域運営組織などと呼ばれている地域自主組織を中心とした「住民主導型まちづくり」である。この地域自主組織とは、概ね小学校区程度の範囲において、「協働」の考えのもと、住民が主体的に地域課題の解決に取り組む組織形態のことである。このような行政に頼らない住民主導型まちづくりこそが地域の抱える課題の解決には有効であると考えられる。

そこで本稿では、地域自主組織による住民主導型まちづくりの現状を把握することを通じ、その有効性や課題を明らかにする。

本稿の構成は以下の通りである。第1章では住民主導型まちづくりの必要性について整理するとともに、本稿の研究目的および研究方法を提示する。第2章では、住民主導型まちづくりに関する先進事例について既存研究をもとに検討を加えたいうえで、先進事例の1つである島根県雲南市での現地調査にもとづき考察を行う。第3章では、佐賀県佐賀市で進められているまちづくり協議会を中心とした住民主導型まちづくりについて、佐賀市役所地域振興課への聞き取り調査とまちづくり協議会に関するアンケート調査により考察を行う。

第1章 住民主導型まちづくりの必要性和地域課題の関係

第1節 地域課題解決の現状

日本において人口減少は止めることのできない現実である。国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、2040年ごろに高齢者人口がピークを迎え、それによる様々な変化や課題が生じることが見込まれる。東京一極集中社会や極点社会は人口の急減を引き起こす可能性を持つ重要課題である。このような課題が引き金となり人口の偏在化は加速していき、地方への関心の減少、住民が減っていくことによる街の機能の低下が予測される。人口の減少は多くの分野において需要の減少要因となっており、民間事業者の経営環境が厳しくなったり、生活に必要なサービスを受けることが困難になったりすることが考えられる。現在、この「衣食住」といったような生活サービスの面で限界的な課題を抱えている地域も少なくない。

それら地域課題の解決の手段として、地域住民による自治が重要となってくるが、住民自治の概要について、「自治」と「行政」の視点から整理をする。まず、「自治」とは当該地域よりも広域的な団体によっては把握することができないような、あるいは画一的な処理では対応することが困難であるような地域の協働事務について住民が自己決定を行うことである。その視点はより住民の生活に向けたミクロなもの、もしくは全体に行き渡っているが対応しきれないものまで幅広いものまであり、これらの課題は住民の街に対するイメージに根強く関係するとされている。もう1つの「行政」とは、自治的に決定された協働事務の内容を具体的に処理することであって、当該事務処理を行うことを目的として専門的な資格・能力を持ったものからなる組織が担うものである。具体的には公務員などが該当するだろう（高橋・本多・瓜生、2017）。

近年、この「自治」に関する取り組みが注目を集めている。地域には様々な課題が存在するが、そうした課題のなかには行政だけでは容易に解決困難で、より住民視点での課題解決の必要性が求められるものが増加している。例えば、認知症を抱えた住民の徘徊に関して、行政に対策の要望を出しても具体的な解決策を出させることは困難である。考えられる解決策は、まずは事態が起きる前の対処として、行政側の人間が決まった時間にパトロールを行い、事故などが起きることを未然に防ぐ。また徘徊をする可能性のある住民の顔と名前を認知していて、どこに行きそうなのかの予想を立てておくとその効果は増加するだろう。しかしこの対応をするために人員も時間を普段の業務から捻出する必要がある、負担の増大につながる。しかし住民の安全のためにはやらなければいけず、行政の機能の保持と地域の課題解決に苦しめられてしまうことが考えられる。つまり解決策の内容というよりは、どこまで行政が関わっていけるかという面で困難だと言える。地域に存在している課題に対して全て行政が対応するというのは業務量の増加、負担の増加につながり、本来の行政の機能の邪魔になってしまう。よって地域が持つ課題の判別を行い、行政が過干渉する必要のないような住民自治が必要とされているのである。

第2節 本稿の研究目的と研究方法

本稿で住民主導型まちづくりについて考察するにあたり、以下の2つの視点を用いる。1つは多様な課題を抱えている地域において、住民主導型まちづくりの活動がどのような形で住民に影響を与えているかであり、もう1つは、各地域の環境に合

わせて住民主導型まちづくりにも個性が表れているかである。この 2 つの視点で分析することで住民主導型まちづくりの性質を組織と担い手の両面から分析できると考えた。

先進事例の 1 つである三重県名張市を分析した荒井（2018）では、「公共的な事業やサービスを、行政領域・協働担当領域・住民自治領域というように地域仕分け作業を行うことが重要であり、肥大化した行政領域を適正規模に縮小して過剰に抱え込んだ部分を協働領域と住民自治領域に戻すことを通じて住民自治力の強化を図るところにある」としている。そこでは、前節で述べたような地域行政が抱え込みすぎている課題を住民自治の領域にも適性に分配することで、新しい狭義の地域運営組織の性質が生まれるとし、それを行政の組織改革と地域支援体制の構築の面から論じている。

また、自治の構築や単位の再形成に関して疑問を持ち、いくつかの事例を調査した高橋・本多・瓜生（2017）では、まちづくり協議会や自治体にアンケート調査や聞き取り調査を行うことで、地域自治組織や運営組織としての現状と課題についての検討を行った。そして、各事例の性質は地域ごとに異なっており、行政の手によって設置された地域で住民たちにはその意義や必要性が浸透していないケースや、住民が自主的に活動を行いまちづくり協議会という形をとっているケースも存在していることを示している。またこの研究に取り上げられている事例はさらに大きく 2 つのタイプに分類されており、地域存亡の危機の有無により分けられている。1 つは本稿でも取り上げる島根県雲南市のような生活危機に陥っている地域、もう 1 つは人口減少にあるとはいえ産業もあり限界集落状態にまで陥っていない地域である。それぞれの地域の性質に応じた組織運営の現状が存在しているとし、行政の意思とは別に地域の持つ歴史や人間が新しい組織を形成するための大きな要因になっている。

これらの先行研究が示唆するように、住民自身が地域課題を解決することを目的とする組織は、その地域の環境や住民の性質により地域ごとに異なるものとなる。そのため担い手である地域住民の視点で地域組織の活動について理解することが重要となる。

本稿では、こうした住民の視点で地域組織の活動について把握するため佐賀県佐賀市においてアンケート調査を実施するが、アンケート内容の検討方法は以下の通りである。まず文献調査を通じ全国の先進事例についての整理を行う。これは佐賀市の住民主導型まちづくりである「まちづくり協議会」について客観的に把握し、アンケート内容に反映させるためである。さらにその先進事例の 1 つである島根県雲南市の小規模多機能自治について、雲南市担当者や住民への聞き取り調査により把握を行う。それらをふまえた、地域が抱える課題や将来ビジョンについて再度考察を加えてアンケートを作成することで、地域の特性と住民主導型まちづくりの関係を明らかにできると考える。

第 3 節 課題解決手段としての住民主導型まちづくり

住民主導型まちづくりには、名称が異なる組織形態がいくつか存在する。そこで以下では、代表的な組織形態をとりあげ、活動内容などについて整理を行うことで、本稿における住民主導型まちづくりの定義につなげることにしたい。

まず1つ目は、「地域自主組織」である。この地域自主組織は、小規模に組織を構成し、課題発見・解決を多機能的に展開する。住民の主体的活動による住民自治を、小学校区のような比較的小さな範囲を単位とする自治体内分権により促進しようとする。理念として「一世帯一票制」ではなく「一人一票制」としている。従来の「地縁型組織」（自治会）、「属性型組織」（女性グループ、高齢者の会等）、「目的型組織」（消防団・文化サークル等）の3つをひとつに集約し、部会制を取ることによって命令系統の統一をはかり「地域自主組織」としている。また、地域自主組織の事例として島根県雲南市の「小規模多機能自治」が存在するがほぼ同義である。小学校区のような比較的小さな範囲を単位として自治体内分権を形成し、指揮系統を統一して連携と協働を行うことで様々な分野を一体的に地域経営できる「小規模性」と、様々な分野が相互に連携して複合的な活動を行う「多機能性」を備えたものである。島根県雲南市がその取り組みを対外的・一般的に称する場合に「小規模多機能自治」と称している。

2つ目は、「地域運営組織」である。この地域運営組織は、行政主導・住民主導等の様々な形で、地域の課題を解決するべく活動を行う組織である。「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015改訂版）」において、「持続可能な地域をつくるため、「地域デザイン」（今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図）に基づき、地域住民自らが主体となっている。地域住民や地元事業者の話し合いの下、それぞれの役割を明確にしながらか、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」と記載している。全国での設置数は494市町村においておよそ1680団体となっている。事例として兵庫県明石市が挙げられる。

3つ目は、「地域自治組織」である。この地域運営組織は平成の大合併に伴い設立された組織で、地域自治区や合併特例区、地域審議会がこれに該当する。組織を中心に住民の自治活動の活性化が模索されているものの、高齢化が進行していることや既存の集落組織との関係から発展的な活動に繋がっていない地域もみられる。地域運営組織によく似ているが、地域自治組織が行政上の組織に位置付けられていることに対して、地域運営組織は位置付けられていないという大きな違いがある。事例として宮城県大崎市が挙げられる。

住民主導型まちづくりについて、総務省は「地域の生活や暮らしを守るため地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織としている。具体的には従来の自治・相互扶助活動から一步踏み出した活動を行っている組織」と定義している。また地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき活動を行うことも定義の要素である。

人口減少や高齢化が進行する地域において、これからも暮らしを維持していくためには民間事業者が提供する市場サービスの減少、地域コミュニティによる共助機能の低下等によって生じた生活サービスの隙間を埋めるとともに、その地域において生活できるための収入・仕事を得ることが不可欠である。そのためには地域住民自らが生活サービスの提供やコミュニティビジネスの事業主体となりうる地域住民主体の組織（住民主導型まちづくり）を形成することが必要となっている。こうした組織の取組は、地域住民の生活の質（Quality of Life）を積極的に向上させていこうとする取組であり、地域住民が自らの必要性に基づいて組織するものであるとい

える（地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議、2016）。

本稿では、住民主導という部分において担い手の活動や意思決定に焦点を当てて考察を行うとしている。次章では住民主導型まちづくりの先進事例について検討を行うこととする。

第2章 住民主導型まちづくりの先進事例

本章では、先行研究にもとづき、住民主導型まちづくりに関する4つの先進事例について整理をする。その後、先進事例の1つである島根県雲南市の小規模多機能自治について2019年9月4日から6日に行った現地調査を元に分析を行う。

第1節 住民主導型まちづくりの先進事例

本節では、全国で進められている住民主導型まちづくりのなかから兵庫県朝来市、三重県伊賀市、富山県南砺市、島根県雲南市の4つの先進事例について、先行研究や報告書、各自治体のホームページなどの資料をもとに整理を行う。

(1) 朝来市（兵庫県）

朝来市は兵庫県の北部に位置しており、平成17年に朝来郡4町が合併して出来た人口約3万人の市である。

しかし、合併後も人口減少・少子化・高齢化という課題がある朝来市は従来の集落単位の地域自治の仕組みでは限界を感じ、平成19年に小学校区単位の新たな地域自治組織である地域自治協議会を設立し地域づくりを行っている。

地域自治協議会の役割はサポートである。地域には住民の安全の確保・生活における利便性の向上・環境保全・子育ての支援・地域の文化の伝承などたくさんの公共事業が存在する。しかし住民主導とは言ってもこれらの公共事業のすべてを住民が担うわけではなく、行政が直接行うものもあれば区や団体、事業者が行うものもある。それらの活動において無駄が出ないように連携しながら、より効果が上がるように調節する役割を地域自治協議会が担っている。

地域自治協議会の中には各区の区長によって構成されている運営委員会と地域の中の各種団体や企業、個人によって構成されている事業部会が存在している。地域自治協議会の中に自治会と各種団体が共存しているのは自治会が持つ地域包括性や情報伝達力等の統合力と各種団体がもつ専門性や自主性等の行動力を集結させることにより地域でのより大きな活力を創出することが可能になるからである。

主な取り組みとしては「地域づくり部会」がイベント等の企画、広報による地域活性化や地域の伝統・文化の継承支援、「生涯学習・健康福祉部会」が子育て支援等の福祉活動、スポーツ等のサークル活動、「環境安全部会」が防犯・防災・交通安全活動、ごみの減量化やリサイクルなどの地域環境保全活動を行っている。地域住民が行政とともにこれらの活動や公共サービスを提供する側に参加することで地域の実態に応じた丁寧なサービスを可能にしている（多次・馬袋、2017；朝来市HP）。

(2) 伊賀市（三重県）

伊賀市は三重県の北西部に位置しており、平成16年に6つの市町村が合併して出来た人口約9万人の市である。

合併当時の伊賀市では20年後の地域社会の想定が行われた。そこで少子高齢化がこのまま進んでいくと従来の仕組みのまま行政サービスを提供し続けることは不可能であるという問題が出た。

そこで伊賀市では住民自治をまちづくりの基本に据え、平成16年に小学校区単位でその区域に住んでいる者であればだれでも参加でき、地域が抱える課題を話し合

う場として地域住民によって自発的に設置された組織である住民自治協議会を設置した。

住民自治協議会の中には 2 つの委員会が存在しており、1 つ目は自治会や各種団体、企業、公募住民等で構成される運営委員会で、住民自治協議会の組織運営にあたって重要な事項についての審議・決定を行っている。2 つ目は事業を実施する際に福祉や教育、防災などの活動の分野や目的に応じて設置される実行委員会である。この 2 つの委員会が協働を行うことで住民自治協議会が総合的なまちづくり組織になる（伊賀市 HP「住民自治協議会の概要」）。

しかし、地域づくりを進めるうえで自治会・行政・住民自治協議会の役割が明確になっていなく活動しにくいという意見があったのでそんな課題を解決するために各会の代表者が集まり、組織のあり方が見直された。そうして大きく分けて 2 つの住民自治協議会の役割が確立していった。

1 つ目は地域の行政窓口となることである。それまでは自治会・区・住民自治協議会のそれぞれに窓口としてきたが平成 23 年度から住民自治協議会を地域の行政窓口として一本化した。また、これまで市や区に市からお願いしていた業務も市と協定を締結したことにより住民自治協議会がすすめることになった。それにより行政が行うよりも効率的で効果的な業務を行うことができるようになった。

2 つ目は地域包括交付金制度である。今までは地域へ支出していた補助金や委託料等を包括交付金として住民自治協議会に交付することになった。それにより各地域で協議し、地域の実情に合わせた優先すべき課題に主体的に取り組むことができるようになった（伊賀市自治組織のあり方検討委員会、2010）。

（3）南砺市（富山県）

南砺市は富山県の西部に位置しており、平成 16 年に 8 つの町村が合併し誕生した人口約 5 万人の市である。

南砺市は人口減少・少子化・高齢化という課題があり、平成 24 年に施行された南砺市まちづくり基本条例では、住民に「このまちに生まれてよかった、住んでいてよかった、これからも住み続けたい」と思ってもらえるような町にするために市民が主体となって協働でまちづくりをすすめることを定めた。

既存の縦割り型の組織では新たな課題に対応することが難しいと考えられたのでその時に地域を持続させるための手法として全国的に広がりを見せていた「小規模多機能自治」に着目し、平成 31 年 4 月のスタートに向けて勉強会や意見交換会を開催してきた。初期は南砺で暮らしません課が主導で活動を行ってきたが、平成 31 年 4 月に公民館・自治振興会・地区社会福祉協議会の 3 つの組織がひとつにまとまり、南砺市型の地域自主組織である地域づくり協議会ができたことにより本格的な取り組みがスタートした（南砺市 HP「小規模多機能自治の推進について」）。

取り組みの 1 つとして高齢者に向けたサロンを行っている。サロンは介護予防のために行っておりいつまでも健康で暮らし続けてもらうためのもので、運動の指導士を派遣し運動機能や口腔機能の強化、認知症予防に効果のある運動をしたりしている。現在、サロンを週 1 回行っている団体は 11 か所あり、地域の公民館などを利用して開催されている。このほかにも高齢者のための脳の健康教室や家族介護のためのサービスを行っており、町全体で高齢者を支える仕組みができていく（南砺市

HP「高齢者の生活支援メニュー」）。

南砺市の取り組みはまだ始まったばかりであるため取り組みの今後の進展が期待される。

(4) 雲南市（島根県）

雲南市は島根県の東部に位置しており、平成 16 年に 6 町村が合併して出来た人口約 4 万人の市である。雲南市では自治体だけでは解決できない地域問題を解決するために平成 17 年から 19 年にかけて概ね小学校区単位の地域自主組織が設立し、平成 20 年に施行されたまちづくり基本条例で協働のまちづくりをすすめることを基本として、そのためには市民が主体的に関わる住民自治をする必要があると定めた。そんな地域自主組織に対して市は活動拠点の支援、財政支援、人的支援を行ってきた。

先進事例の中でも特に成功している事例とされる雲南市は、住民主導型まちづくりの全国的な普及推進にも取り組んでいる。普及の方法としては「雲南ゼミ」と「小規模多機能自治推進ネットワーク」がある。

雲南ゼミとは平成 25 年 5 月に発足したもので、雲南市の地域自主組織から学びたい人が全国各地から参加し、現地視察や研修、交流などが行われている。毎年春と秋に開催されており、毎回北海道から九州まで、自治体や NPO 法人職員等が参加している。

小規模多機能自治推進ネットワークとは、小規模多機能自治に取り組んでいる自治体、あるいは取り組もうとしている自治体、もしくは関心のある自治体を中心に賛同者で平成 27 年に設立された。全国に小規模多機能自治を普及することを目的としており、取り組み内容としては組織化や拠点づくり、人材育成策など進度に応じた対応策などについて情報共有を行っている。また必要に応じて財政面、税制面、規制面、法制度などについて施策提言も行っている（関谷、2018；雲南市 HP）。

第 2 節 住民主導型まちづくりに関する現地調査：島根県雲南市の地域自主組織を対象として

(1) 調査概要

雲南市は、北部は松江市・出雲市と接しており、南部は脈々と連なる中国山地をまたいで広島県に接している。面積 553.2 km²、人口 39,032 人（平成 27 年現在）である。同市は平成 16 年 11 月、大東町、加茂町、木次町、三刀屋町、吉田村、掛合町の 6 町村合併によって誕生した。同市は中山間地域で全域が過疎指定されており、市の人口動態は日本を 20 年先行するほど少子高齢化が進展していた。人口減少・少子高齢化による地域社会崩壊の危機感に加え、合併による広域化と一律公平な行政運営の限界を背景として、市民を主役とする協働のために新たな地縁組織として提唱されたのが「地域自主組織」である。

雲南市の住民主導型まちづくりである地域自主組織は平成 19 年度に市内全域で結成完了し、住民発意により発足した。現在は 30 組織が存在している。

雲南市の地域自主組織は自らの地域は自らで治め、地縁でつながる様々な人、組織、団体が年齢、性別問わず連携し、地域力（個性）を活かすことを目指している。以下より、雲南市の地域自主組織としての取り組み事例について、2019 年 9 月に行

った現地視察をもとに内容紹介とする。今回視察を行ったのは、島根県雲南市中野地区・民谷地区・波多地区の3地区であり、各地区の担当者の方に聞き取り調査を実施した。

(2) 中野の里づくり委員会の取り組み

雲南市三刀屋町中野地区は人口523人、高齢化率47.0%（平成31年現在）、11の自治会で構成されている。中野の里づくり委員会の特徴的な取り組みに「笑んがわ市」という取り組みがある。

取り組みの発端としては、平成22年10月にJA中野店舗が閉鎖したことにより住民の買い物が不便になった、また地域の交流の場がなくなった等の不満の声が生まれたところにある。それらの意見は主に地域に住む高齢者からが多い一方で、地元の女性グループから空き店舗を利用して何かできないか等のプラスの意見も聞かれていた。

そこで積極的な声を上げたメンバーを呼びかけ集まってもらい、活動についての相談を平成23年4月に行った。ここで、JA中野店舗を利用し地域の活性化と住民の生きがいや交流の場をつくることを目的とした「産直+憩いのスペース」を提案し、平成23年3月に「笑んがわ市」としてオープンした。営業は毎週木曜日、朝9時から昼2時まで営業している。店内には産直コーナー、お茶コーナー（憩いの場）が開いている。その他に季節ごとのイベントが開催されている。

「笑んがわ市」の運営にあたって毎月運営会議をし、気の付いたこと、苦情、問題点などを話し合い、イベントを決めており、決定事項はこの会議でしか決定しないなどの工夫を行っている。産直コーナーの平均来客数は60人、お茶コーナーの平均来客数は50人（この来客数は年々増加している）、このお茶コーナーの来客者の年齢層は地区内の方は80～90歳代、地区外の方は70歳代である。一回の平均売上は47,000円ほどである。

「笑んがわ市」の活動の結果として、中野地区の賑わいの増加、お茶コーナーに集まるようになったことによって、来ていない人をお互いに気に掛けるようになるような、地域内外の交流の増加、野菜や加工品を出される高齢者の生きがいにつながったことが挙げられる。

このように地域に良い影響を与えている一方で、課題としてスタッフの謝礼が1500円しか払っていないため、さらなる謝礼の確保、スタッフの平均年齢が65歳を超えているため年齢層に幅を持たせた新スタッフの募集、高齢化のため出荷登録者が減少し、産直の売り上げの減少がある。また、平成28年度から中野交流センターで福祉車両を設け、無料で送迎を実施しているが、遠慮されたり、知られていな

写真1 交流センター（民谷地区）



出所：筆者撮影

かったりして利用者が特定されているため交通手段が無く、来客できない方への送迎告知も課題である。

(3) 民谷地区振興協議会の取り組み

民谷地区は雲南市南端に位置しており、人口 156 人、高齢化率 49.36%、2 つの自治会で構成されている。この地区は人口も少なく空き家が多くなっており、現地調査の際、車で通った道路沿いにも空き家が目立った。写真は、閉校した小学校の建物の内装を変え、地域の拠点としている民谷地区交流センターである。民谷地区での運動会などの行事はここで開かれており、コミュニティの場となっている。

民谷地区振興協議会は吉田地区振興協議会から平成 26 年に独立して誕生した。民谷地区振興協議会は生涯学習事業と福祉事業を行う福祉・生涯学習部と地域振興部によって構成されている。具体的な活動としては、福祉・生涯学習部の活動として郷土料理のレシピを作成し、地区内の全戸配布、地区内外に広報し、希望者には 300 円で販売することや、高齢者の閉じこもりや介護予防を目的に「ふれあいいきいきサロン」を開催している。このイベントは高齢者福祉の観点だけではなく、世代間交流の機会ととらえ、子どもから高齢者まで地域ぐるみのイベントとして行われている。

その他に「黄色い旗運動」という取り組みが行われている（写真 2）。この取り組みは民谷地区に一人暮らしの高齢者が多く、孤独死する高齢者がいたため、地区全体での高齢者等の見守りを目的に平成 26 年 12 月より開始した。地区内全戸に「黄色い旗」を配布し、朝、玄関先などに揚げ、夕方ししまうことで住民同士がお互いの安否を確認しあい、旗が出ていなかったり、しまっていない場合などは声掛けを行う。地区全体で取り組むことで近所の人とのコミュニケーションや防犯にも役に立っている。

また、地域振興部の活動として田植え・稲刈り体験を行っている。この取り組みは、島根大学生と協力して行っており、民谷地区の農業や自然資源を活かし、田植えや稲刈り体験をしてもらうというものである。毎年 100 人ほどの参加者がおり、リピーターや民谷ファンの獲得につながっている。こうした地域外とのつながりを定期的に作ることで、地域の持つ活力の維持にも貢献できていると評価されている。

(4) 波多コミュニティ協議会の取り組み

写真 2 黄色い旗運動（民谷地区）



出所：筆者撮影

波多地区は雲南省の南西端に位置しており、人口 296 人（平成 31 年現在）、高齢化率 52.86%、16 の自治会で構成されている。波多コミュニティ協議会の特徴的な取り組みとして、「はたマーケット」と「たすけ愛号」がある。

「はたマーケット」とは旧波多小学校を利用して行われている買い物支援のことである。平成 26 年 3 月に地区内に唯一あった商店が閉店したことにより一番近くにあるでもスーパーが車で 15、20 分の距離にしかなく不便になり車を持たない方、高齢者の中に不安の声が広がり、「交流センターの中にお店があればいいのに」などの声が上がっていた。また全国にスーパーを経営している会社からの提案もあり、地域活動の拠点である交流センター（旧波多小学校）の一室にマーケットを開設することが決定した。そして波多地区出身者から

の寄付金や日本政策金融金庫の融資などで資金を調達し、商品棚や冷蔵庫等を導入し平成 26 年 10 月にオープンした。970 品目を揃え、1 日の平均利用者数は 30 人ほどである。「はたマーケット」は住みなれた地域で暮らし続けることができるまちづくりのための福祉事業として位置づけられており、買い物に来た人がくつろぐことができる喫茶スペースが設けてあり、外出支援、高齢者の見守りにつながっている。

「たすけ愛号」は車を持たない高齢者、一人暮らしの方から、手軽に頼める交通機関の要望を受け、平成 21 年から開始された。この「たすけ愛号」はコミュニティ所有の波多地区内だけを運行する車を活用し、車を持たない方などを無料送迎している。最初はボランティア運転手を登録し、1 回 200 円の利用料をもらって運行していたが、現在は交流センターの職員で運行している。「たすけ愛号」の利用者は開始した平成 24 年の 429 人から平成 30 年は 1496 人に年々増加している。今後は、他の地域でも運行することが考えられているが、運行範囲の拡大に伴う担当者の負担の増加や、ガソリン代等の維持費が増加すること、この活動は波多コミュニティ協議会が独自で行っているものであるため他の地域自主組織の協力が必要であることなど問題点もある。

（5）小括

雲南省の地域自主組織に関する現地調査の小括として先行研究との比較考察を行う。

雲南省の住民主導型まちづくりである地域自主組織は 2005 年に発足してから 14 年が経過している。現状として、全 30 地区のうちこの文献でも取り上げられていた取り組みをしている校区は存続しており、住民が継続して課題解決に取り組んでき

写真 3 はたマーケット（波多地区）



出所：筆者撮影

たと分かった。次々に生まれる地域課題に取り組み続けた姿勢が、雲南市を住民主導型まちづくりの先進事例としていると感じた。

その一方、こうした取り組みの今後のあり方が大きな課題となってきた雲南市役所や各地域自主組織の担当者への聞き取り調査から明らかになった。

第一には、地域自主組織の次世代の担い手の人材育成である。現在、雲南市の地域自主組織の主体は60代、70代の住民となっている。14年前と比べ担い手の高齢化が進み、体への負担から今後活動が困難になる住民の増加が予想されている。40-50代をはじめ若い世代が次の担い手となることが必要不可欠であるものの、こうした世代の参加者は少なく、今後の活動の継続性が心配されている。次世代の担い手の育成は喫緊の課題となっている。

第二には、地域自主組織に加入していない世帯の存在である。全世帯が参加していることが理想的であるが、現状では新興住宅や新たに引っ越してきた人の中には自治会や地域自主組織に参加することに拒否感を持つ人もいるのも事実である。加入率の低下が、活動の低迷や担い手の減少につながり、さらに地域自主組織に加入する必要性がさらに理解されなくなる。それゆえ現在参加していない世帯の加入促進が必要になる。

しかし、マイナスしかない地域住民が感じているかといえばそうではなく、「なにも行動を起こさなかったら地域の衰退やこれからの生きがいというものがさらに無くなっていくかもしれない」という声もあり、地域自主組織が地域に良い影響を与えていることを実感できる。

地域自主組織の意義の1つとして雲南市ではコンパクトシティではなく多心型社会を目指している。多心型社会によって、以前のムラ単位で住民が自治を行い、相互に補完しあい、各地域の個性・価値を発揮し、各地域が輝く社会に発展することができる。住民主導型まちづくりに関して雲南市は日本で先進的な地域であるが、実際はまだ発展途中であり問題点もあることが現地視察で目にする事ができた。

雲南市としても、今後の5年後、10年後のビジョンを掲げて、常に変化を求めて新しい活動づくりを行うことを目指している。担い手が減少する一方、地域課題は増加の一途を辿っており、住民の力を活かしたまちづくりはますます重要視されているのだろう。他の地域と単純に比較することはできないが、雲南市の取り組みには多くの地域が参考にできる点が数多くあると考える。

第3章 佐賀市における住民主導型まちづくり

第1節 「まちづくり協議会」を中心とした住民主導型まちづくり

佐賀市の人口は、平成7年（国勢調査）をピークとし減少に転じている。「佐賀市人口ビジョン」によると、自然動態、社会動態が今後も同じように続くと仮定した場合、2055年の人口は150,898人と2010年の237,606人の約2/3へと大幅に減少すると考えられている。65歳以上人口割合は、2010年の23.1%から2055年の36.8%へと増加する一方、2055年の働く世代の人数と子供の数は2010年の半分になると推測されている。

こうしたなか佐賀市では地域コミュニティへの期待が近年高まっている。①高度情報化、核家族化、都市化による地域での人のつながりの希薄化、②過疎化、少子高齢化進展による地域組織の弱体化、③市町村合併や少子高齢化、人口減少による新たな地域課題の発生など、地域は様々な問題を抱えている（佐賀市資料）。また地域における課題が福祉、防災・防犯、教育などの多くの分野において複雑化する一方、家庭や地域における問題解決能力は低下し、行政だけでできることにも限界がある。そこで住民一人ひとりが地域を支え合い、課題解決に向けて取り組むことの重要性から、あらためて地域コミュニティの果たす役割が注目されている。

佐賀市では、平成22年度に「佐賀市地域コミュニティ活性化検討委員会」が設置され、こうした地域課題に対応するための組織のあり方が検討された。そこで提言されたのが「まちづくり協議会」を中心とした住民主導型まちづくりである。平成23年度から25年度まで16校区においてモデル事業が実施され、平成26年度からは移行期間を設けたうえで、全校区での事業の取り組みが進められた。令和元年度現在において32校区中30校区でまちづくり協議会が設立されている。

佐賀市のまちづくり協議会とは、「地域の各種団体が緩やかなネットワークでつながり、地域の課題解決に取り組む横断的な協議体」である。自治会や子ども会、老人クラブ、PTAなど、地域に根ざした活動をしている団体や企業だけでなく、団体に所属していない住民も一緒に、地域の課題の解決や地域の活性化に取り組んでいる。各校区の公民館を拠点とし、自らが作ったまちづくり計画（「夢プラン」）をもとに、それぞれが持つ特色を活かした取組が行われている。

まちづくり協議会の課題発見や解決は、住民とファシリテーターを担う市役所職員との座談会や部会ごとの組織で行われる。座談会方式を取り入れたのは、市役所職員と地区住民が対等な関係で関わることを目指したためである。また各校区一人の在住職員を設置している。

また佐賀市の特徴的な取り組みの1つとして、「つながるさがし」というホームページを開設し、地域情報の発信と共有を行っている点が挙げられる。そこでは校区ごとに担当者（地区住民）を設置し、行事などの活動を発信することで、自分たちの地区の状況や他地区の状況について把握することができる。

まちづくり協議会ができたことによる効果としては、話し合う場の増加により意見を伝える機会が増えたこと、部会制にすることで連携がとりやすくなったこと、「つながるさがし」のホームページにより自分の地区や他の地区の状況を把握できるようになったこと、行事の活性化により地区住民の関心を集めることなどが挙げられている（佐賀市地域振興課聞き取り調査）。行事の活性化、早期の課題発見、住民の意識改革など、まちづくり協議会がすでに一定の効果をあげ始めていること

がわかる。その一方で、認知度や取り組みに対する理解の向上、担い手の確保が課題となっている。

そこで佐賀市における「まちづくり協議会」を中心とした住民主導型まちづくりの現状やどのように認知されているのか、取り組みへの参加意思などを把握するためアンケート調査を実施した。

第2節 住民主導型まちづくりに関するアンケート調査：佐賀市のまちづくり協議会を対象として

(1) 調査概要

本アンケート調査は、佐賀市地域振興部協働推進課地域コミュニティ室の協力のもと、まちづくり協議会の取り組みの現状と課題を把握するためアンケート調査を実施した。アンケートの対象校区の選定については、小学校校区別に人口推移、高齢者率、年少者率、生産年齢人口率の比較を行い、人口増加率の高い兵庫校区、本庄校区、鍋島校区と人口減少率の高い松梅校区、蓮池校区、大詫間校区の計6地区を選定した。

これらの校区を選定した理由は、人口推移、高齢者率、年少者率、生産年齢人口率といった人口構成の違いにより、地域の抱えている課題が異なり、まちづくり協議会の組織運営のあり方にも影響を与えているのではないかと考えたからである。

調査は佐賀市役所地域振興課の協力のもと、2019年12月8日から22日にかけて実施した。各公民館の担当者により、公民館を訪れた住民の方に調査票（アンケート用紙）を配布・回収していただいた。ただし、回答者が公民館利用者となったことにより、公民館行事の内容にも影響を受けることが考えられる。アンケート調査の概要については図表1の通りである。

図表1 アンケート調査の概要について

調査対象地域	佐賀市内の6校区(本庄校区、兵庫校区、鍋島校区、松梅校区、大詫間校区、蓮池校区)
調査方法	各公民館の担当者により、公民館を訪れた住民の方にアンケートを配布・回収。
回収数	592件(本庄:128件、鍋島:89件、兵庫:127件、松梅:82件、大詫間:61件、蓮池:106件)
調査期間	令和元年12月3日～12月24日

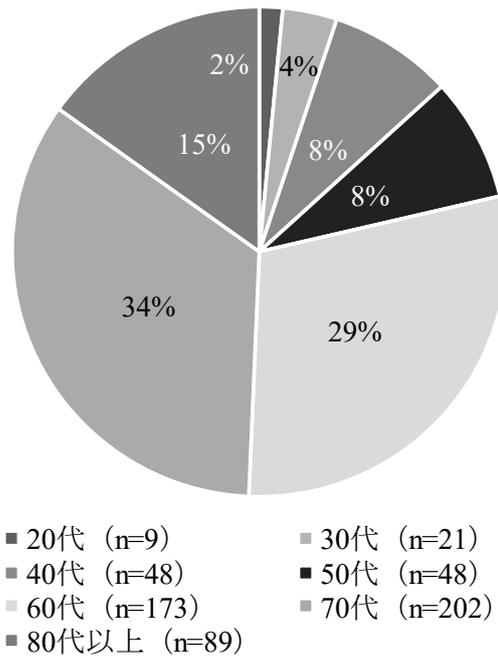
出所：アンケートデータに基づき筆者作成

(2) 調査結果

①回答者の属性について

図表2は、回答者の年齢をまとめたものである。60代が173人(29%)、70代が202人(34%)、80代以上が89人(15%)と60代以上が大きな割合を占めたのに対し、50代以下の回答者は21%にとどまっている。アンケートの配布や回収も公民館で行ったことにより、公民館に出入りの多い年齢層に分布が偏ってしまい、若年層の回答者は少なかった。

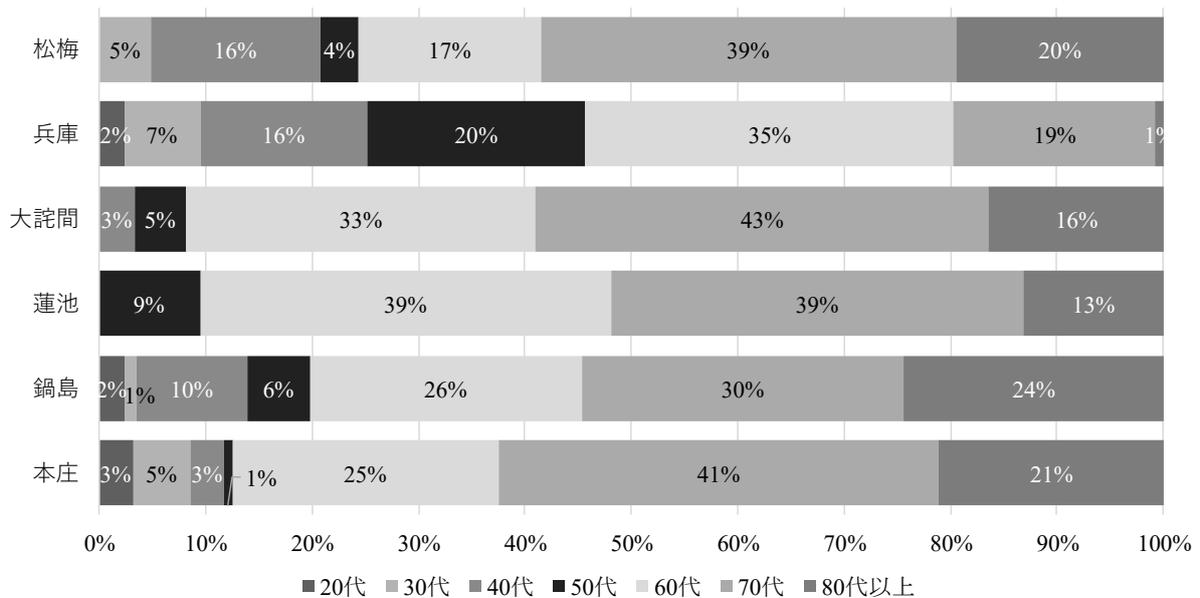
図表 2 回答者の年齢



出所：アンケートデータに基づき筆者作成

図表 3 は。回答者の年齢を校区別に見たものである。6 校区に共通しているのは 60 代から 70 代の年齢層での回答が多く、20 代や 30 代の回答は全体の 10% にも満たないということである。人口減少率の高い蓮池校区、大詫間校区、松梅校区では高齢層の割合が高く、20 代、30 代の回答が少ないことが見てとれる。

図表 3 回答者の年齢（校区別）

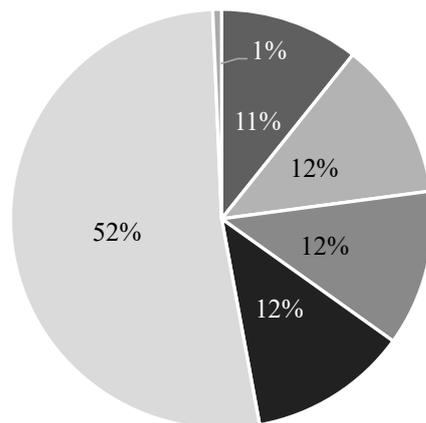


出所：アンケートデータに基づき筆者作成

図表4は、回答者の居住年数をまとめたものである。「41年以上」という回答が最も多く308人(52%)であった。その他の「10年以内」「11～20年」「21～30年」「31～40年」はいずれも約10%ずつとなっている。

図表5は回答者の居住年数を校區別に見たものである。鍋島校区と兵庫校区は、様々な居住年数の住民からの回答が得られているのに対し、他の4校区は「41年以上」と回答している住民が6割以上を占めている。蓮池校区、大詫間校区は「10年以内」「11～20年」の回答者が他の校区と比べてかなり少ない。

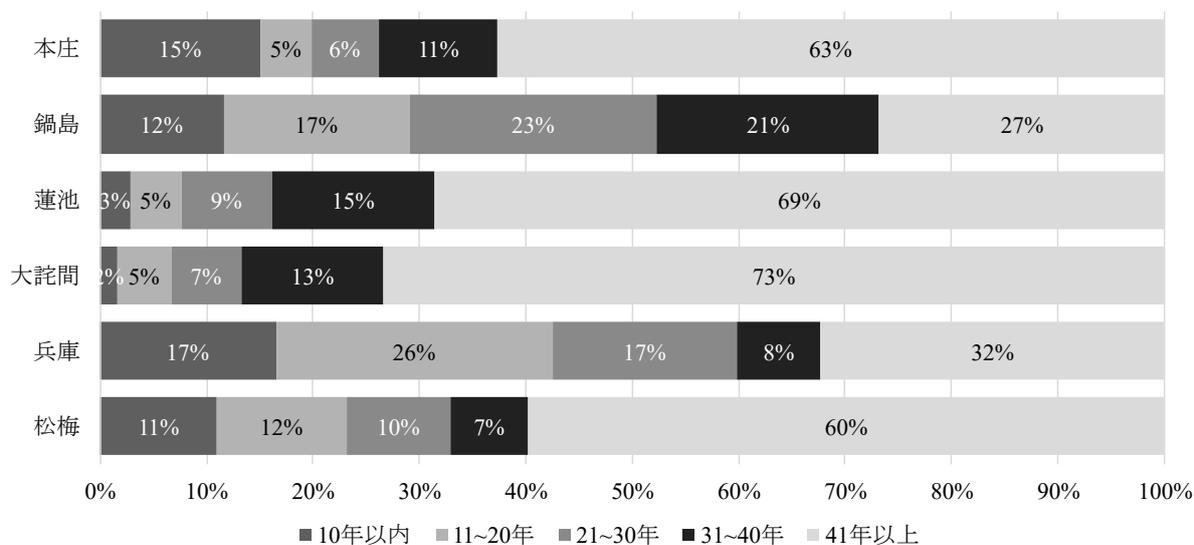
図表4 回答者の居住年数



- 10年以内 (n=63)
- 11～20年 (n=72)
- 21～30年 (n=71)
- 31～40年 (n=72)
- 41年以上 (n=308)
- 無回答 (n=4)

出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表5 回答者の居住年数（校區別）

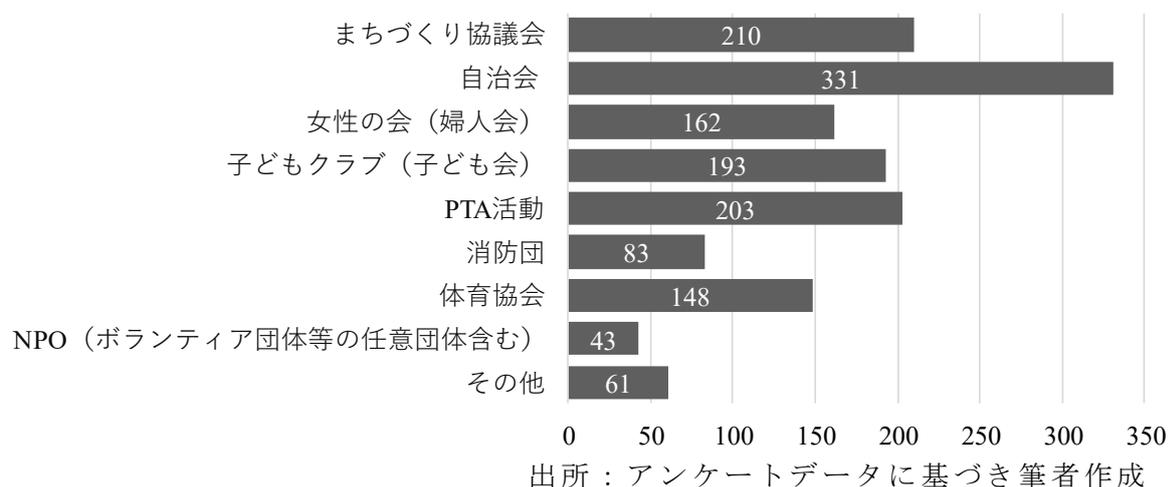


出所：アンケートデータに基づき筆者作成

②当該校区内での地域活動の参加経験について

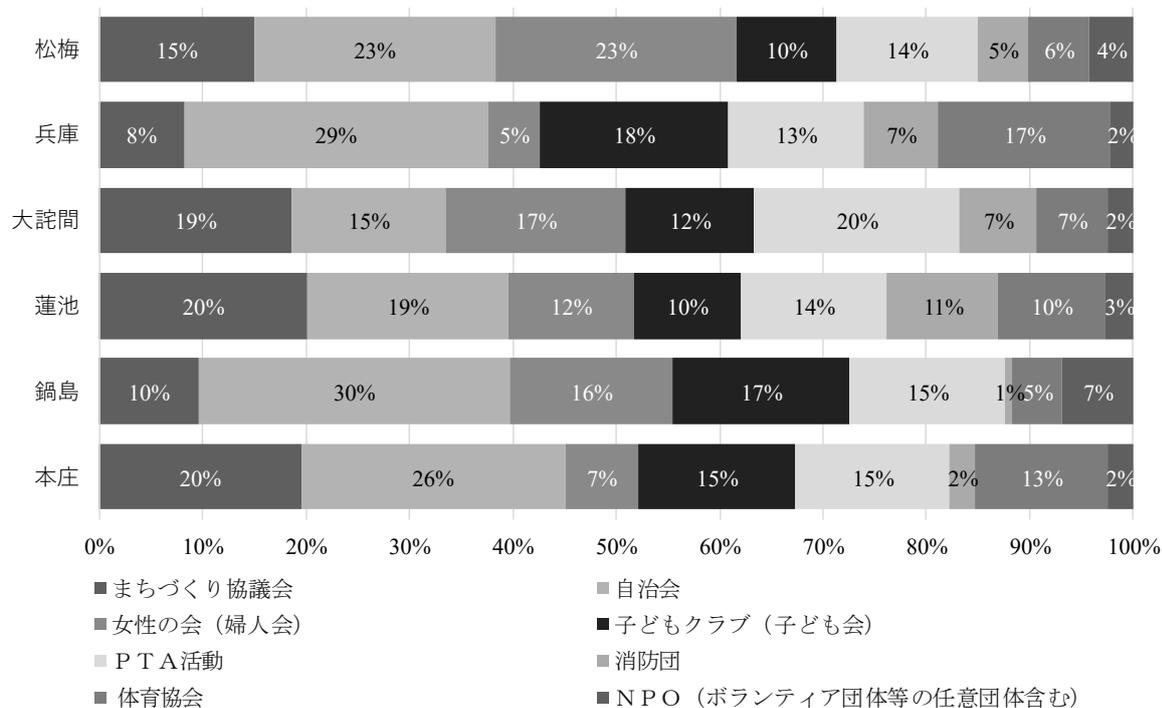
図表 6 は、校区内での地域活動の参加経験について聞いたものである。最も多かった回答は「自治会」で 331 件、以下「まちづくり協議会」（210 件）「PTA 活動」（203 件）と続く。「まちづくり協議会」が、以前から存在する「自治会」に次いで多いことは、佐賀市におけるまちづくり協議会の活動の浸透を示すものだと言える。

図表 6 当該校区内での地域活動の参加経験（複数回答可）



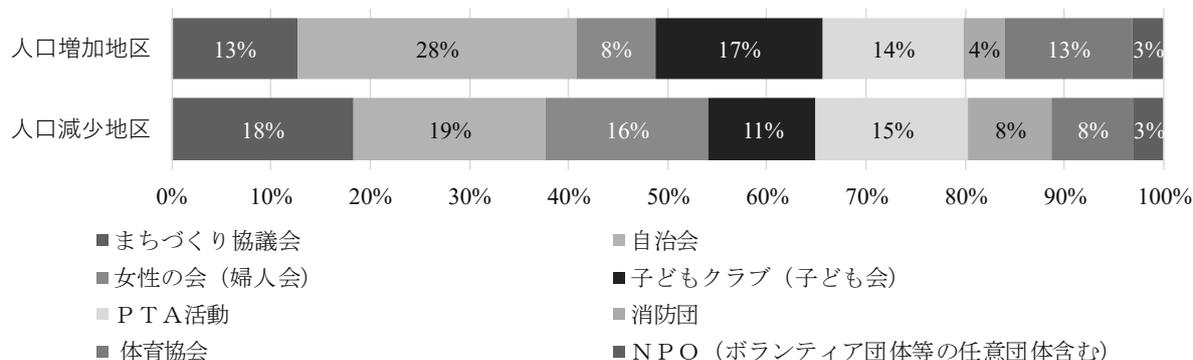
図表 7 は、校区内での地域活動の参加経験について校区別に見たものである。全体として回答数が多かった「まちづくり協議会」と「自治会」について見ると、「まちづくり協議会」の割合が多いのは本庄校区、蓮池校区、大詫間校区、「自治会」の割合が多いのは鍋島校区、兵庫校区、本庄校区となっている。

図表 7 当該校区内での地域活動の参加経験（校区別）



図表 8 は、地域活動の参加経験を、人口増加率の高い兵庫校区、本庄校区、鍋島校区を人口増加地区として、人口減少率の高い松梅校区、蓮池校区、大詫間校区を人口減少地区としてまとめ比較したものである。「まちづくり協議会」「女性の会」の占める割合は人口減少地区の方が高く、「自治会」「子どもクラブ」の占める割合は人口増加地区の方が高いことが見てとれる。

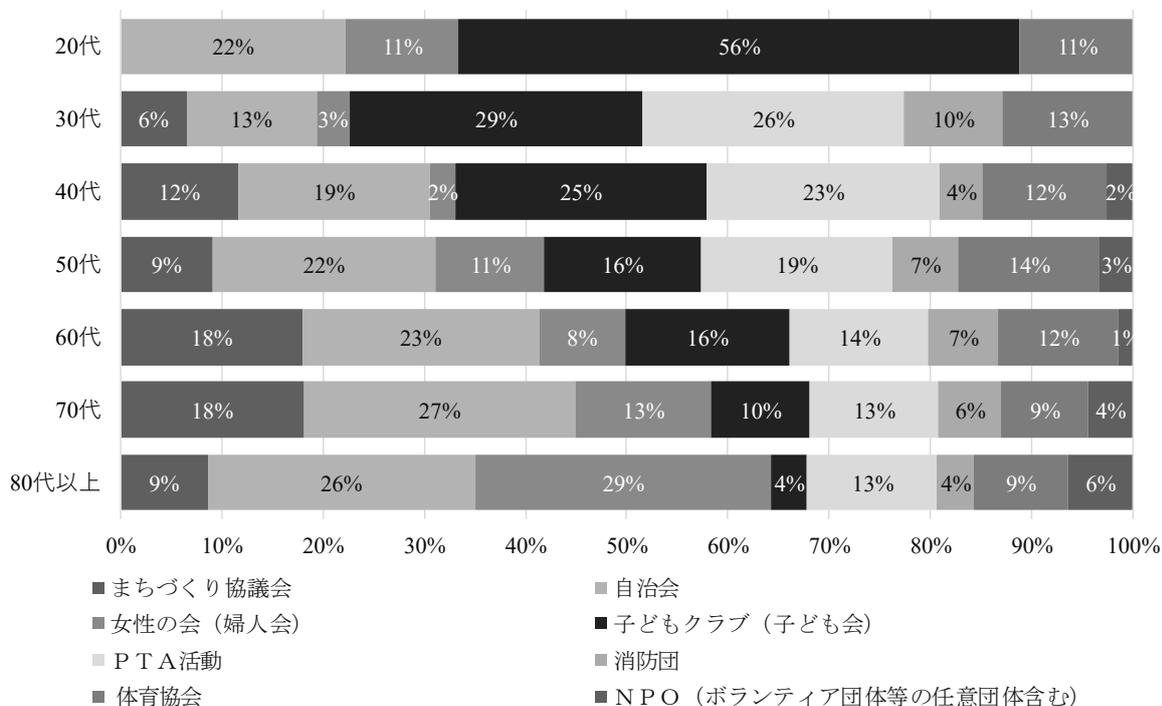
図表 8 当該校区内での地域活動の参加経験（2地区比較）



出所：アンケートデータに基づき筆者作成

図表 9 は、校区内での地域活動の参加経験について年齢別に見たものである。20代では「子どもクラブ」という回答が多く、年齢の上昇に伴い減少している。「まちづくり協議会」については60代、70代の参加経験が多いのに対し、30代から50代では比較的少ない。この年齢層へのアプローチが重要であると考えられる。

図表 9 当該校区内での地域活動の参加経験（年齢別）



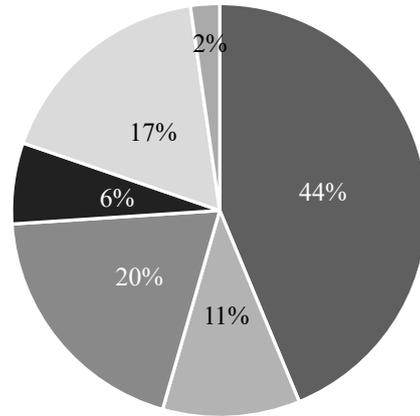
出所：アンケートデータに基づき筆者作成

③地域活動についての情報の入手手段について

図表 10 は、地域活動についての情報を入手する手段について聞いたものである。最も多かった回答は「回覧板」で 484 件（44%）、第 2 位は「ポスター」で 216 件（20%）と従来型のアナログな情報入手手段が今日においても有効であることがわかる。またデジタルな情報入手手段に関しては、「佐賀市ホームページ」を挙げる回答は 193 件（17%）と 3 番目に多かったのに対し、「つながるさがし」（まちづくり協議会の web サイト）を挙げる回答は 25 件（2%）にとどまった。

図表 11 は、地域活動についての情報の入手手段について校區別に見たものである。本庄校区、鍋島校区で「電話」の割合が低いなど若干の違いはあるものの、地域ごとの大きな違いを見出すことはできない。

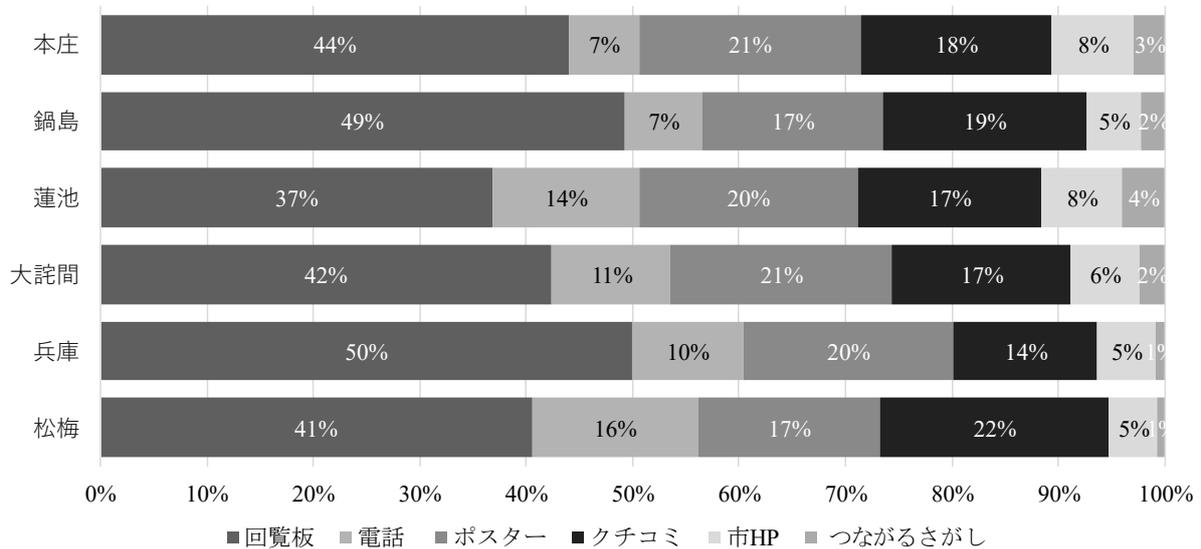
図表 10 地域活動についての情報の入手手段（複数回答可）



- 回覧板 (n=484)
- 電話 (n=118)
- ポスター (n=216)
- クチコミ (n=70)
- 市ホームページ (n=193)
- つながるさがし (n=25)

出所：アンケート結果に基づき筆者作成

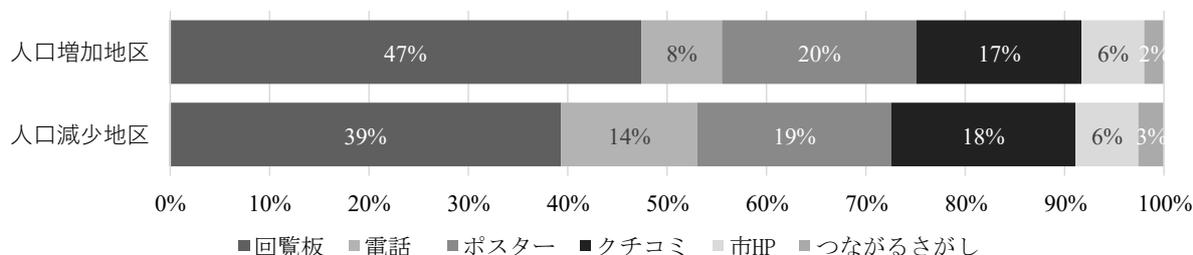
図表 11 地域活動についての情報の入手手段（校區別）



出所：アンケートデータに基づき筆者作成

図表 12 は、地域活動についての情報の入手手段について人口増加地区と人口減少地区で比較したものである。あまり大きな違いはないものの、人口増加地区、人口減少地区に関わらず、「回覧板」「ポスター」「クチコミ」の比重が高いことがわかる。人口増加地区では「回覧板」、人口減少地区では「電話」の割合が相対的に高くなっている。

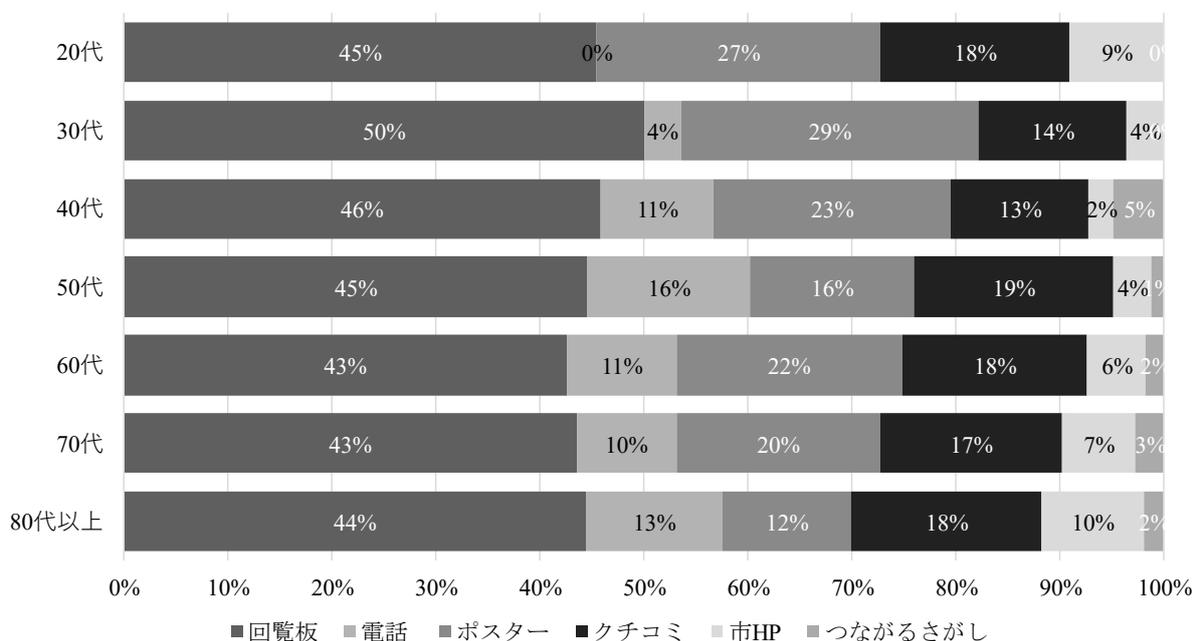
図表 12 地域活動についての情報の入手手段（2地区比較）



出所：アンケートデータに基づき筆者作成

図表 13 は、地域活動についての情報の入手手段について年齢別に見たものである。年齢別に見ても「回覧板」「ポスター」の比重は大きく、「クチコミ」も全ての年齢層において一定の割合を示している。また 20 代、30 代では他の年代に比べて「電話」の割合が小さいことがわかる。

図表 13 地域活動についての情報の入手手段（年齢別）

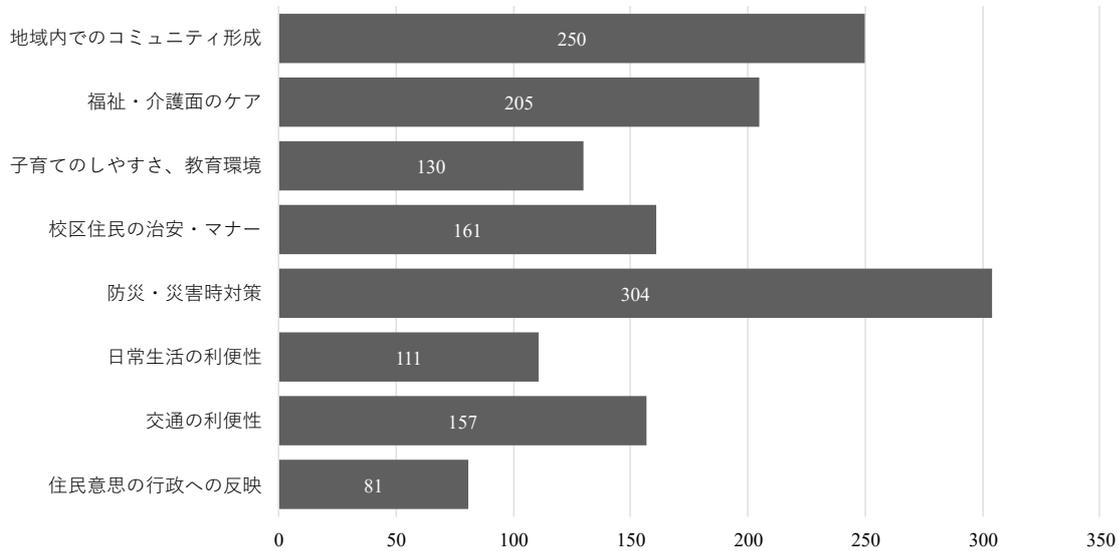


出所：アンケートデータに基づき筆者作成

④当該地域で優先的に取り組むべき課題について

図表 14 は、当該地域で優先的に取り組むべき課題について聞いたものである。最も多かった回答は「防災・災害時対策」、次いで「地域内でのコミュニティ形成」となっており、地域住民にとって住民同士の関係構築への期待は大きいと言える。「防災・災害時対策」が多かった背景には昨年 8 月の佐賀豪雨の影響が考えられる。

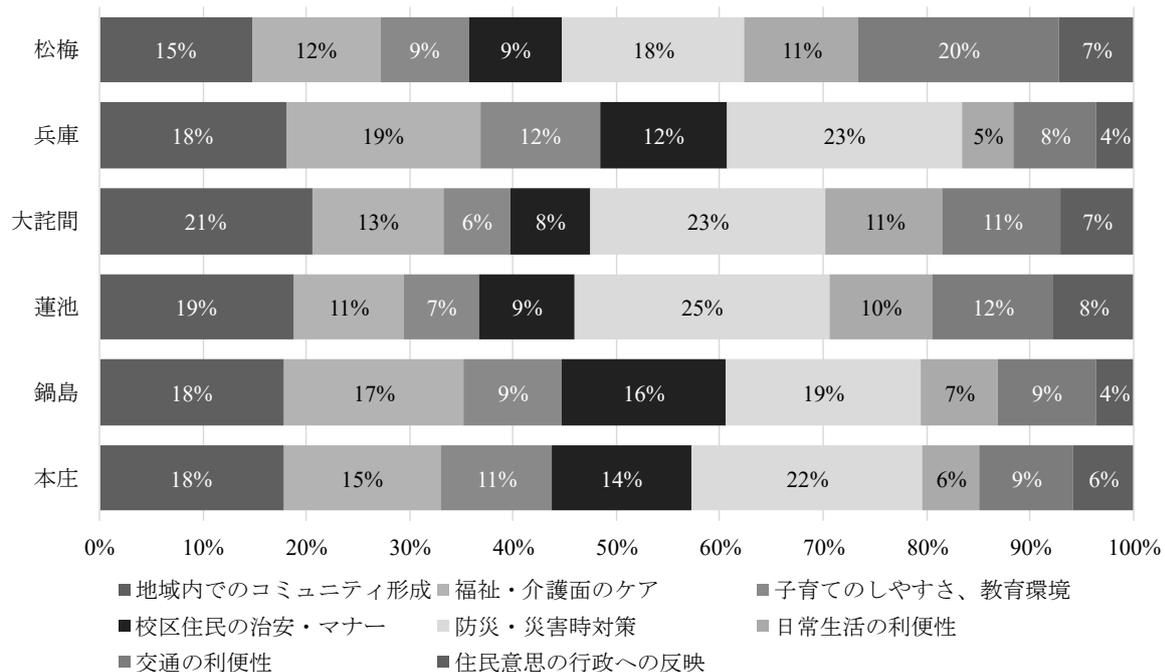
図表 14 当該地域で優先的に取り組むべき課題（複数回答可）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 15 は、当該地域で優先的に取り組むべき課題を校區別に見たものである。松梅校区では「交通の利便性」を挙げる割合が他 5 校区に比べて大きくなっており、この校区における重要な課題となっていることがわかる。

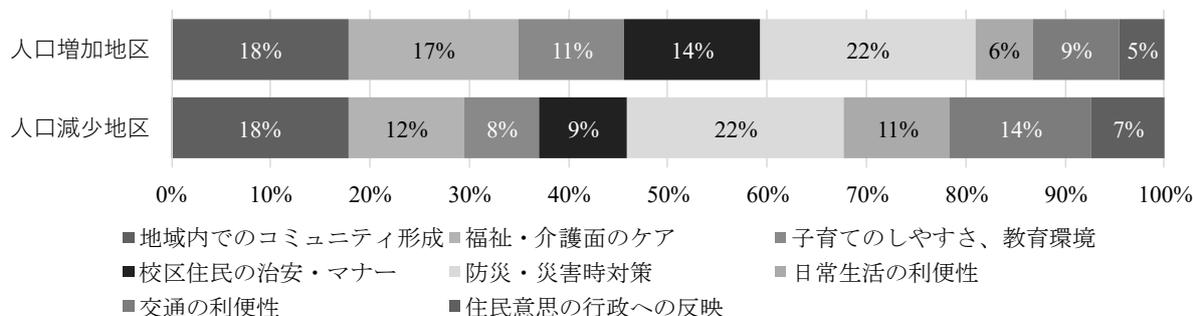
図表 15 当該地域で優先的に取り組むべき課題（校區別）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 16 は、当該地域で優先的に取り組むべき課題を人口増加地区と人口減少地区で比較したものである。人口減少地区では「交通の利便性」「日常生活の利便性」が、人口増加地区では「福祉・介護面でのケア」「校区住民の治安・マナー」「子育てのしやすさ、教育環境」が相対的に多くなっており、地域の重要な課題となっていることがわかる。

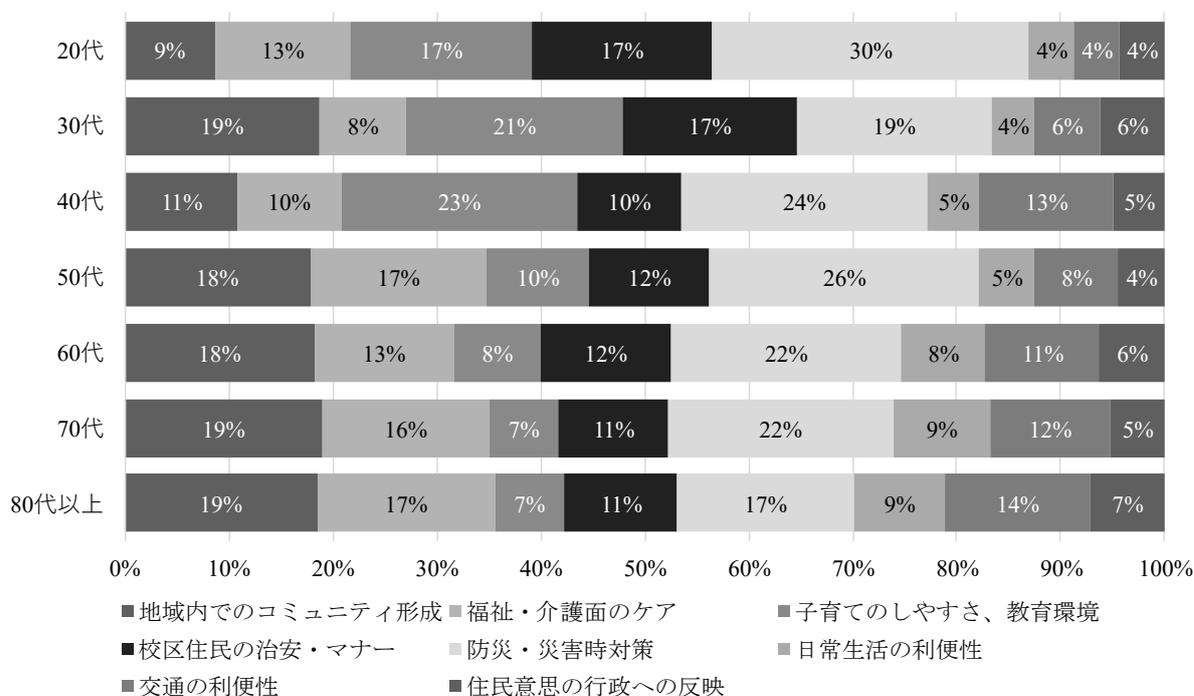
図表 16 当該地域で優先的に取り組むべき課題（2地区比較）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 17 は、当該地域で優先的に取り組むべき課題を年齢別に見たものである。20~50代と60~80代を比較すると、20~50代では「日常生活の利便性」を重視しているのに対し、60~80代では「交通の利便性」を重視していることが見てとれる。また年齢が上がるにつれて重要視されている課題として「地域内でのコミュニティ形成」が挙げられるが、30代も19%と50代以上同様に重要視されていることが分かる。

図表 17 当該地域で優先的に取り組むべき課題（年齢別）



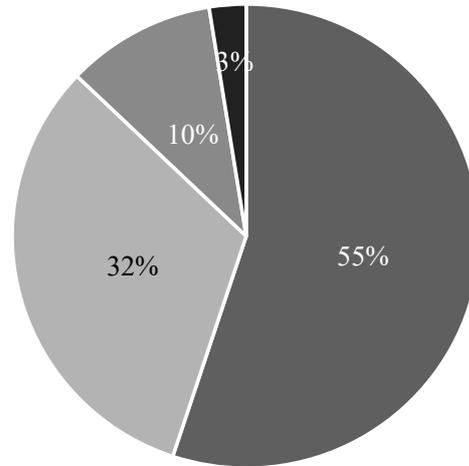
出所：アンケート結果に基づき筆者作成

⑤当該校区のまちづくり協議会への参加経験について

図表 18 は、当該校区のまちづくり協議会の活動への参加経験を尋ねたものである。「参加したことがある」という回答が 325 件（55%）と半数以上を占めている。「知っているが参加したことがない」と回答した方は 189 件と 32%を占めており、2つの回答をあわせると住民の 87%にまちづくり協議会が認知されていることになり、かなりの知名度であると分かる。

図表 19 は、当該校区のまちづくり協議会の活動への参加経験を校区別に見たものである。蓮池校区（70%）、大詫間校区（66%）、本庄校区（63%）の 3 地区において 6 割以上が「参加したことがある」と回答しているのに対し、鍋島校区（40%）、兵庫校区（43%）では 40%台の回答にとどまっている。「知らない」という回答は鍋島校区で最も多く 23%となっている。

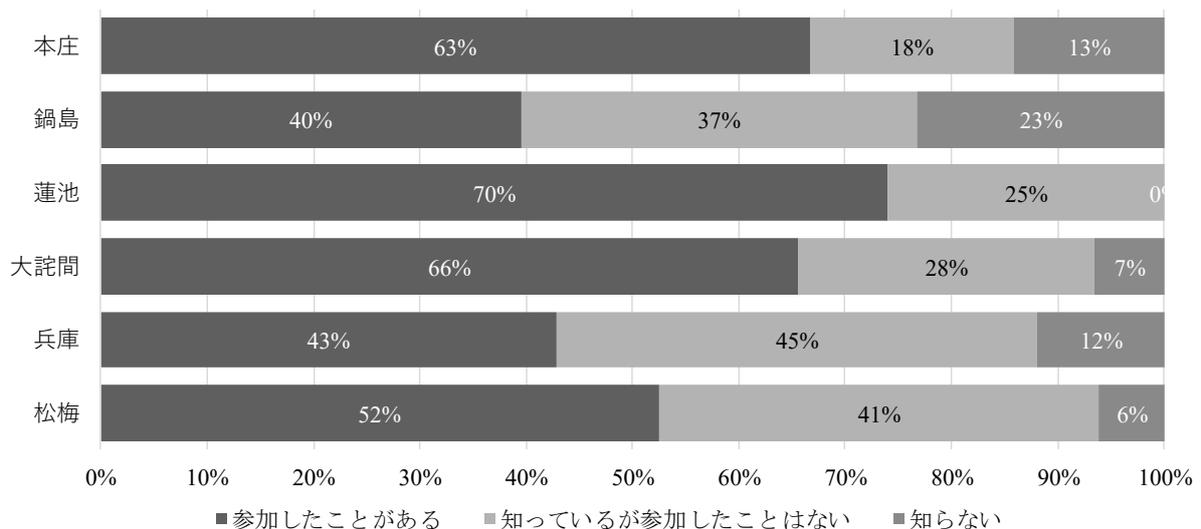
図表 18 当該校区のまちづくり協議会への参加経験



- 参加したことがある (n=325)
- 知っているが参加したことはない (n=189)
- 知らない (n=61)
- 無回答 (n=15)

出所：アンケート結果に基づき筆者作成

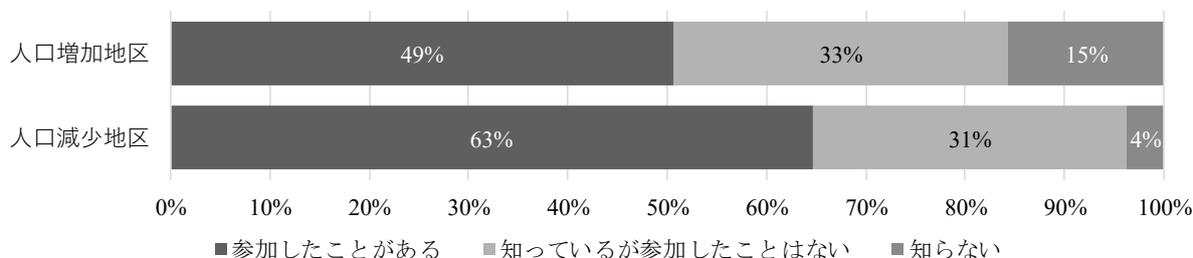
図表 19 当該校区のまちづくり協議会への参加経験（校区別）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 20 は、当該校区のまちづくり協議会への参加経験を人口増加地区と人口減少地区で比較したものである。「参加したことがある」とする回答は人口減少地区が 63%であるのに対し、人口増加地区は 49%にとどまっている。「知っているが参加したことはない」とする回答にはほぼ差は見られず、「知らない」とする回答が人口増加地区において多くなっている。

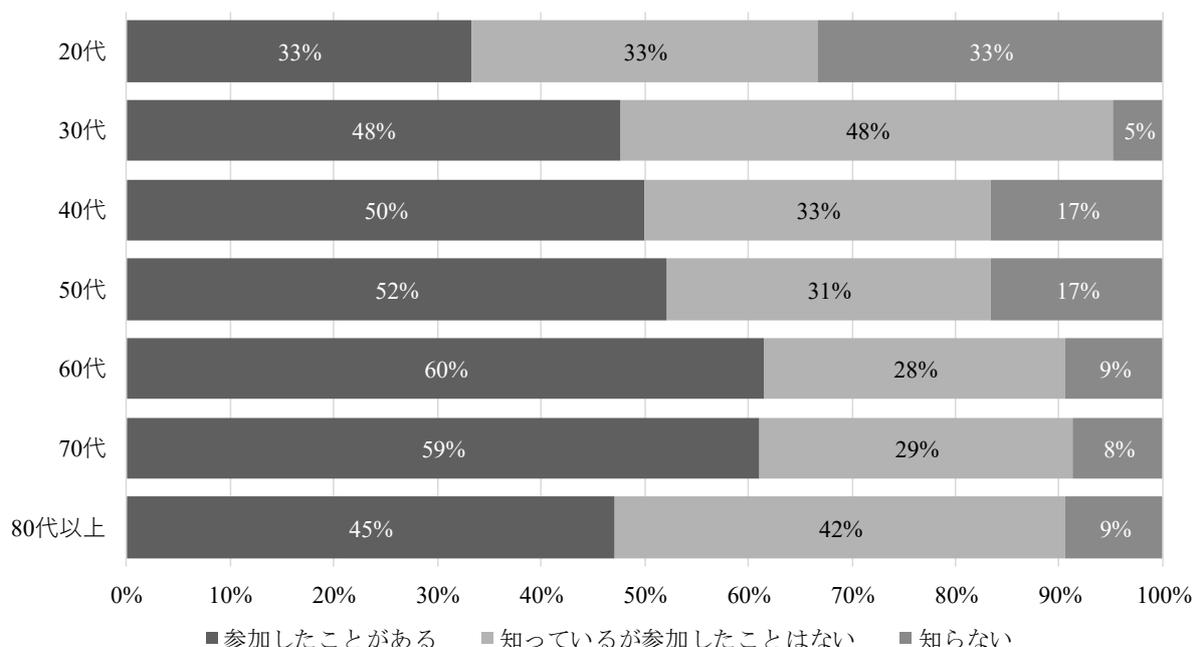
図表 20 当該校区のまちづくり協議会への参加経験（2地区比較）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 21 は、当該校区のまちづくり協議会の活動への参加経験を年齢別に見たものである。「参加したことがある」と回答したのは 70 代、60 代が約 6 割で最も多く、50 代、40 代、30 代が約 5 割となっている。20 代の「参加したことがある」とする回答は約 3 割にとどまっております。「知らない」という回答も約 3 割にのぼりまちづくり協議会の知名度が比較的低いことがわかる。また他の年齢層では、「参加したことがある」と「知っているが参加したことがない」の比率は半々であり、まちづくり協議会の認知から、参加につなげる取り組みが重要であると考えます。

図表 21 当該校区のまちづくり協議会への参加経験（年齢別）



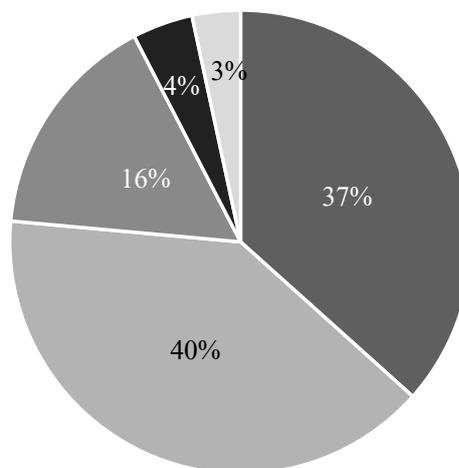
出所：アンケート結果に基づき筆者作成

⑥まちづくり協議会における地域活動への参加意欲について

図表 22 は、今後、まちづくり協議会における地域活動に参加したいかどうかを尋ねたものである。「参加したい」とする回答が 216 件（37%）、「少し参加したい」とする回答が 235 件（40%）と肯定的な回答が全体の 77%を占めており、まちづくり協議会に対する住民の参加意欲が高いことがわかる。

図表 23 は、まちづくり協議会における地域活動への参加意欲を校区別に見たものである。「参加したい」と強い参加意欲を見せる住民の割合は、蓮池校区（46%）、松梅校区（43%）、大詫間（41%）が多い。一方、兵庫校区では「あまり参加したくない」「参加したくない」という消極的な回答の割合が他の校区と比べて大きく、まちづくり協議会への関心が低い住民が相対的に多くなっている。

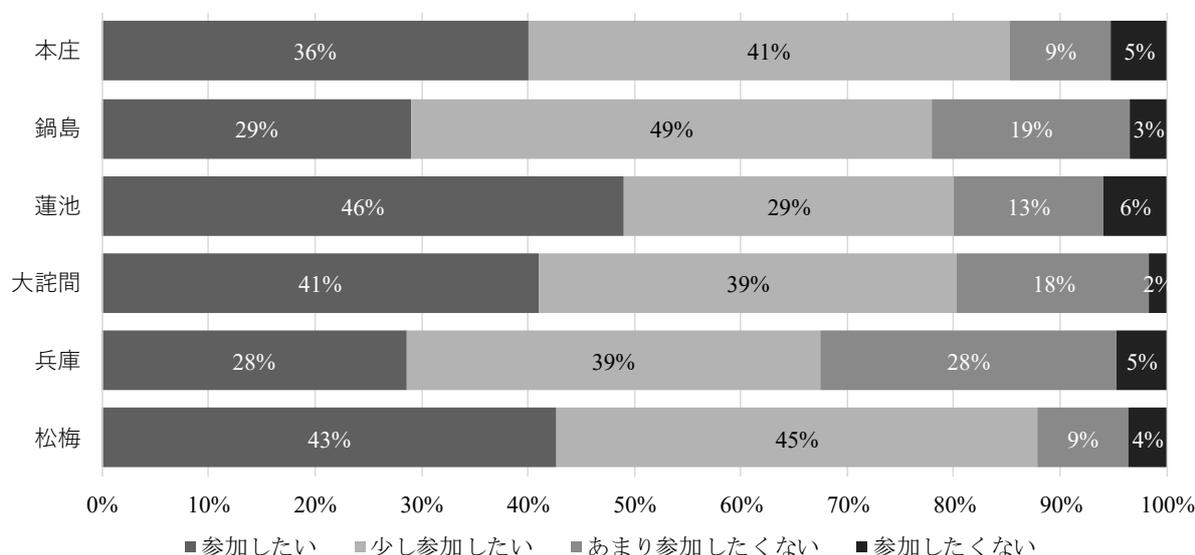
図表 22 まちづくり協議会における地域活動への参加意欲



- 参加したい (n=216)
- 少し参加したい (n=235)
- あまり参加したくない (n=94)
- 参加したくない (n=25)
- 無回答 (n=20)

出所：アンケート結果に基づき筆者作成

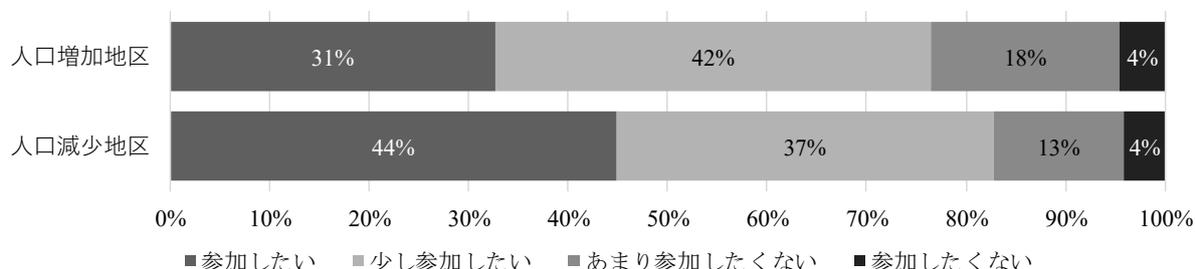
図表 23 まちづくり協議会における地域活動への参加意欲（校区別）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 24 は、まちづくり協議会における地域活動への参加意欲を人口増加地区と人口減少地区で比較したものである。「参加したい」と強い参加意欲を見せる住民の割合は人口減少地区の方が多く、「参加したい」「少し参加したい」を合わせた割合で見ても若干ではあるが人口減少地区の方が多い。

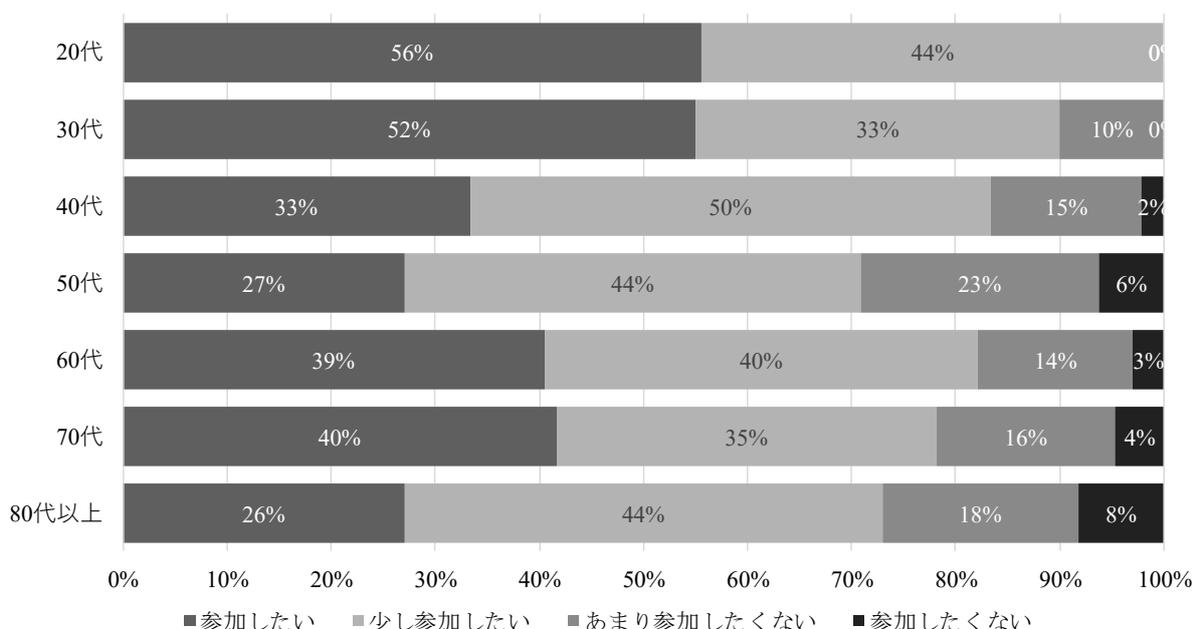
図表 24 まちづくり協議会における地域活動への参加意欲（2地区比較）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

図表 25 は、まちづくり協議会における地域活動への参加意欲を年齢別に見たものである。回答者数は少ないものの20代（56%）、30代（52%）の参加意欲は高く、次いで「参加したい」という回答の割合が高いのは60代（39%）、70代（40%）である。それに対し、40代、50代では「参加したい」という回答の割合が低く、50代は「あまり参加したくない」「参加したくない」という消極的な回答の割合が最も多くなっている。この世代は子育て世代のため地域活動に割く時間があまりないことが原因ではないかと考える。

図表 25 まちづくり協議会における地域活動への参加意欲（年齢別）



出所：アンケート結果に基づき筆者作成

おわりに

本稿では、地域自主組織による住民主導型まちづくりの現状、有効性と課題について明らかにすること、また地域住民にどのように実践され、また受け入れられているのかを明らかにすることを目的とし文献調査および現地調査を行った。

先進事例の1つである島根県雲南市での現地調査では、取り組み内容の変遷や取り組みについての考え方について確認することができ、さらに今日直面している課題についても知ることができた。佐賀県佐賀市での聞き取り調査および6つの校区(本庄、兵庫、鍋島、松梅、大詫間、蓮池)を対象としたアンケート調査では、校区ごとに様々な取り組みが存在しており、住民の意識も多様であることが分かった。

住民主導まちづくりと一括りで定義をつけることはできず、各地域に根付いた住民の考え方や課題意識の所在があるため、それらに適した課題解決方法としての住民主導型まちづくりの定義が存在している。

佐賀市においては、自治会活動とまちづくり協議会の2つが地域住民の中でまちづくり活動として広く認知されており、今後はそれぞれの活動がそれぞれどのような立ち位置で地域に貢献していくかが重要だと考えられる。そのためには、地域住民の持っている課題意識の違いに焦点を当てて活動内容や活動意義を生み出すことが必要となり、より地域住民の意思に根付いたアプローチ方法へとつながっていくと考える。それが結果として佐賀市で統一した形での住民主導型まちづくりではなく、佐賀市に存在する校区ひとつひとつが自立して活性化を図る分散型社会につながる。島根県雲南市でも各地域自主組織が独立した思考で活動を行うことを理想としており、多様性と独自性を持った住民主導型まちづくりのあり方が今後のキーワードとなっており、佐賀市との共通点であるように感じられた。

本稿では、住民主導型まちづくりの将来性については十分な考察ができなかった。雲南市の現地調査結果でも述べたが、今後10年後、20年後といった近い将来において、さらなる人口減少により地域を取り巻く環境は大きく変化することが予測される。住民主導型まちづくりに求められる役割は拡大する一方で、担い手の確保をはじめ、どのようにすれば住民主導型まちづくりを継続的に実施していくことができるのかについては検討することができなかった。これらの点については今後の研究課題としたい。

謝辞

本論文の作成にあたり、島根県雲南市における聞き取り調査および資料収集では、島根県雲南市政策企画部地域振興課地域振興グループ大谷吾郎様、政策推進課山下実里様、同課武田遼太様、雲南市各地域自主組織関係者の皆様に大変お世話になりました。また雲南市での調査を行うにあたりNPO法人ようこそ小城副理事長西岡明楽様にはご支援をいただきました。さらに佐賀市におけるアンケート調査では、佐賀市地域振興部協働推進課地域コミュニティ室室長岡浩章様、同課大淵愛麗様、各まちづくり協議会関係者の皆様、地域住民の皆様には多大なご支援とご協力をいただきました。皆様のお力添えのおかげで研究をすすめることができました。最後に佐賀大学経済学部地域経済研究センターの援助により本研究を完成までたどり着くことができたことに感謝いたします。ありがとうございました。

参考文献

- 荒井壽夫「地域自治組織とまちづくり（上）」『彦根論叢』第 418 号、2018 年。
- 石井大一郎「地域住民自治の展開と中間支援組織—新たな地域づくり人材の養成に向けた中間支援組織の役割—(1)」『地域連携教育研究センター研究報告』第 23 号、2015 年。
- 石原武政・西村幸夫編『まちづくりを学ぶ～地域再生の見取り図』有斐閣、2010 年。
- 伊賀市・名張市・朝来市・雲南市『小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書』2014 年。
- 伊賀市自治組織のあり方検討委員会『伊賀市における自治組織のあり方に関する報告書』2010 年。
- 岸道雄・平岡和久・石川伊吹・山本沙也加・江成穰・矢野晴香・劉慶玲「台頭する『地域運営組織』の実態—雲南市ならびに津山市でのヒアリング調査をもとに—」『政策科学』第 25 巻第 3 号、2018 年。
- 関谷龍子「雲南市の『地域自主組織』について」『佛教大学社会学部論集』第 67 号、2018 年。
- 総務省地域力創造グループ振興室『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』2016 年。
- 高橋進・本多滝夫・瓜生昌弘「地域自治組織の現状と課題：長浜市、東近江市、高島市、上越市、雲南市、出雲市の模索の考察」『龍谷法学』第 50 巻第 2 号、2017 年。
- 多次勝昭・馬袋真紀「自分たちのまちは自分たちで創る～朝来市の地域協働まちづくり」『分権型社会を拓く自治体の試みと NPO の多様な挑戦—地域社会のリーダーたちの実践とその成果—』第 13 号、2017 年。
- 谷亮治「地域住民自治組織を活性化させる要件—上京区春日学区のケーススタディ—」『立命館産業社会論集』第 41 巻第 4 号、2006 年。
- 地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議『地域の課題解決を目指す地域運営組織—その量的拡大と質的向上に向けて—最終報告』2016 年。
- 藤岡秀英「『まち・ひと・しごと創生総合戦略』と地縁組織の再編問題：『小規模多機能自治』と『地域自治組織』の法人化問題について」『国民経済雑誌』第 218 巻第 6 号、2018 年。
- 保永展利「地域自治組織におけるリーダー層と活動特性に関する考察」『地域活性化学会研究大会論文集』第 8 号、2016 年。

参考資料 1 地域活動への自由意見（佐賀市アンケート調査より）

校区	年代	意見
本庄校区	20代	スーパー豪雨時の対応、準備、備えを防災、減災の視点で自助公助共助の面で徹底したい。
本庄校区	20代	子連れで参加できるものが増えるともっと良い。
本庄校区	30代	もっと住民が関心を持つ活動が大事。
本庄校区	30代	もっと地域のことを知って参加して欲しい。
本庄校区	30代	向こう3元両隣の精神の育成。
本庄校区	40代	防災の対策が整っていない。
本庄校区	60代	防災対策をもっと真剣に。
本庄校区	60代	若者が活動するようにする。
本庄校区	60代	公民館は地域活動への拠点になっていると思います。
本庄校区	60代	公民館主催の行事にも参加したいです。
本庄校区	70代	市報に載せてくれた。
本庄校区	70代	若い人の力はすごいから参加して欲しい。
本庄校区	70代	係りの方お疲れ様です。
本庄校区	70代	活動内容を十分に活用できていない。
本庄校区	80代以上	老人会でのグランドゴルフ旅行カラオケ。
本庄校区	80代以上	一部だけでなく、多くの人に役を振り分けて欲しい。
本庄校区	80代以上	高齢社会を不安に感じている人は多い。
本庄校区	80代以上	若い人が少ない。
鍋島地区	60代	防災対策。
鍋島地区	60代	出身地ではないので地域の活動自体に入りにくい。
鍋島地区	70代	若い人からお年寄りまで参加できるイベントを増やして欲しい。
鍋島地区	70代	地域力を高めるためにもっと参加して欲しい。
鍋島地区	70代	協議会の役員が他の地域と意見交換できる場があったら良い。
鍋島地区	70代	弱者に専門的な配慮が欲しい。
鍋島地区	80代以上	図書館など個人で利用できるスペースが欲しい。
鍋島地区	80代以上	色々な行事を。
鍋島地区	80代以上	バスが大きい道路だけなのが困る。
鍋島地区	80代以上	高齢者にとって住みやすい地域であるための町民の理解。
鍋島地区	80代以上	外出できない人にもわかるような情報が欲しい。バスがなくて車を持っていない人にとっては不便。
兵庫地区	30代	地域清掃もあり、非常に良いと思う。
兵庫地区	30代	通学路の安全性に地区の方より改善依頼が多くある。
兵庫地区	40代	スーパー豪雨時の対応、準備、備えを防災、減災の視点で次女公女共助の面で徹底したい。
兵庫地区	40代	人と人との繋がりができるということはとても良いことだと思うし、自分の子供たちにも伝えていきたいと思う。
兵庫地区	50代	比較的地域活動はしているが、高齢化で人数が減少していることが心配。
兵庫地区	60代	全てに特殊な人材のみで新しい人材が入りにくい環境であると思う。
兵庫地区	60代	兵庫校区は積極的に活動されていると思う。
兵庫地区	60代	若い人の参加が地域活動の中で年に減ってきている。魅力あるまちづくりをしていかなければならない。
兵庫地区	60代	自治会単位での活動促進を女性に力を借りたい。
兵庫地区	70代	会員が少なくなり、役員になる人が減っている。
兵庫地区	70代	皆さんの熱心な活動には敬服いたします。
兵庫地区	70代	参加する方が限られている。

蓮池地区	60代	大変ご苦勞様です。
蓮池地区	60代	もっと気軽にコミュニティが取れる環境に。
蓮池地区	60代	外に出て働く方が多く日常生活への参加数が少ない。
蓮池地区	60代	子供の地域コミュニティ活動を活性化を努めたい。
蓮池地区	60代	60代の地域活動参加率が低い。退職後家にこもりがち。
蓮池地区	60代	若い人主体の活動を増やすべき。
蓮池地区	70代	何でもかんでもまちづくり協議会の名で取り組むべきではない。
蓮池地区	70代	少子高齢化の中で特に蓮池は過疎化している。スーパーなどないため買い物できない、学校もあやふや。
蓮池地区	70代	高齢者も健康で住みやすいまちづくり。
蓮池地区	80代以上	体が思うように動かないので参加してくださっている皆さんに感謝。
大託間地区	40代	大託間地区は地域活動が活発だと感じます。これからも継続していくことを願っております。
大託間地区	60代	大託間地区全体が楽しく、協力性のある町になる為にできるだけイベントに参加したい。
大託間地区	60代	地域住民の声を聞きたい（聞くべき）。特定の人の意見に偏ってないか。
大託間地区	70代	今後とも協力していきます。
大託間地区	70代	できるだけ多くの参加があるような工夫をすべき。
松梅地区	60代	単発的なまちづくりではなく、継続性を持ったまちづくりが重要と考えます。
松梅地区	70代	生き生きとした地域にしたい。
松梅地区	70代	参加する人は決まっているので、みんな参加して欲しい。
松梅地区	70代	体の都合で参加が困難。
松梅地区	80代以上	高齢のために行動ができない。
松梅地区	80代以上	あまり老人でできない。
松梅地区	80代以上	まちづくり。
松梅地区	80代以上	年齢的に厳しくなってきた。

アンケートにご協力ください。

私たちは佐賀大学経済学部経済学科の戸田セミナーに所属しています。私たちは、主に地域経済について学んでおり、現在、佐賀市のまちづくり協議会の取り組みに着目して勉強しています。ご自身のお住いの地域についての考えなどをお伺いし、これからの私たちの研究に活用していきたいと考えています。ぜひご協力をお願いします。

【問1】あなた自身についてお聞かせください。（番号に「○」をつけてください。）

年齢	[1] 20代 [2] 30代 [3] 40代 [4] 50代 [5] 60代 [6] 70代 [7] 80代以上
今の校区での 居住年数	[1] 10年以内 [2] 11～20年 [3] 21～30年 [4] 31～40年 [5] 41年以上

【問2】以下の校区内での地域活動で参加経験のあるものを教えてください。

（複数該当する場合は複数に「○」をつけてください。）

参加したことがある	[1] まちづくり協議会 [2] 自治会 [3] 女性の会（婦人会） [4] 子どもクラブ（子ども会） [5] PTA活動 [6] 消防団 [7] 体育協会 [8] NPO法人等（ボランティア団体等の任意団体含む） [9] その他（ ）
-----------	--

【問3】上記の地域活動についての情報を入手する手段について教えてください。

（複数該当する場合は複数に「○」をつけてください。）

手段	[1] 回覧板 [2] 電話 [3] ポスター・チラシ [4] クチコミ [5] 佐賀市ホームページ [6] つながるさがし [7] その他（ ）
----	---

裏へ続きます

