

# 集落計画づくりに対する意欲とその規定要因

- 神戸市北区K地区里づくりアンケート調査を踏まえて -

People's Enthusiasm toward the Community Planning and its Prescribing Factors

- Case Study of K Village in Kita-ku (North Ward) of Kobe City-

星野 敏\*

Satoshi Hoshino

(\*神戸大学 農学部)

(\*Faculty of Agriculture, Kobe University)

## はじめに

1980年代半ば以降、集落あるいは地区レベルの計画づくりでは、住民参加型ないしは住民主体型の計画論が広く採用されるようになってきた。それに伴って、参加型計画づくりの方法論開発（手順と方法）が農村計画学の重要な課題の一つと認識されるようになった。

我々は、そのような計画づくりの実践過程を通じて、「アウトプットとしての計画内容の質やその実施状況の良否等が、計画づくりの方法論だけでなく、参加する住民の意識や彼らの取り組み姿勢、そして彼らの意識を先導する内部リーダーの有無、地域（自治）組織の特性などに少なからず依存している」ことを経験的に知っている。これまで、そういった主体的特性（住民意識、リーダー、地域組織の特性）が計画論の枠組みの中での確に位置付けられてきたとは言いがたかったが、ようやく最近になって、そのような視点を取り入れた研究<sup>注1)</sup>が生まれつつある。

本論では、住民主体による集落計画づくりを前提にして、第1に個々の住民の参加意欲が計画づくりにどれくらい影響を及ぼしているか、第2にそのような住民の参加意欲を左右している要因が何であるかを明らかにする。

神戸市の集落計画制度（里づくり計画）の対象地区で、アンケート調査を実施し、その調査データを用いて、計画づくりをめぐる住民の意識構造を解析する。そして、そのような意識構造を踏まえて、住民主体による計画論への示唆を考察する。

## 対象集落とアンケート調査の概要

対象集落は神戸市北区のK集落である。集落人口261人、世帯数51戸、うち農家数43戸（農家率84%）である。農地面積は47.8haで、戸当たり経営規模は1.1ha/戸である。神戸市の中心市

街地まで車で30～40分程度の時間距離に位置するが、市街化調整区域の指定に加え、神戸市独自のゾーニングにより、景観的には中山間地域と何ら変わらない。

神戸市は、1996年に「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」を制定<sup>注2)</sup>し、同条例に基づくゾーニングを住民による里づくり計画（集落計画）の中で行う事業制度を実施している。K集落では、2001年の秋から神戸市の指導のもとで、「K地区里づくり協議会」が結成され、集落計画づくりに取り組んでいる。里づくり協議会の役員は、自治会の役員が兼務しており、計画組織と自治組織は事実上、同一組織である。なお、著者はアドバイザーとして神戸市の職員とともに計画づくりに参加している。役員会、座談会にそれぞれ数回ずつ参画したが、一般住民だけでなく、協議会役員さえも計画づくりに若干消極的であるという印象を受けた。

2002年2月に、18歳以上の住民を対象とするアンケート調査を実施した。調査の一義的なねらいは、集落計画に取り入れるべき計画課題を明らかにすることである。それ以前の役員会や住民座談会で出された意見を踏まえて、26項目のソフト事業と10項目のハード事業の重要性を住民に評価してもらった<sup>注3)</sup>。また、住民の属性や計画づくりに対する意識についてもあわせて調査した。配布数136、回収数129、回収率95%である。

## 分析の枠組み

### 1 アンケート調査項目について

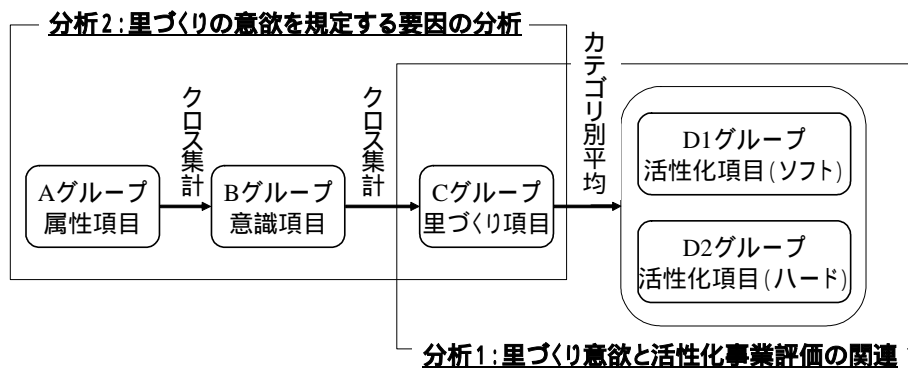
アンケート調査項目は表1の通りである。4つのグループに分けているが、このうち、本来の調査目的にそった項目はD（およびA）グループであり、BおよびCグループの項目は後述の分析のために追加した調査項目である。なお、カッコ内はカテゴリを示している。

**表1 アンケート調査項目とそのカテゴリ**

<b>Aグループ 回答者の属性項目</b>
A1 性別(男性,女性)
A2 年齢(39歳以下,40歳~59歳,60歳以上)
A3 家族員数(3人以内,4人~5人,6人~7人)
A4 世帯類型(夫婦あるいは単身,2世帯以上,核家族,その他)
A5 職業(恒常的な仕事,自営業・職人,家事・育児,非恒常的な仕事,農業,学生,その他,無職)
A6 地域組織の役員経験(経験あり,経験無し)
<b>Bグループ 集落に対する意識項目</b>
B1 お付き合い・作法の認知度(4段階)
B2 集落行事に対する満足度(3段階+わからない)
B3 定住意向(3段階)
B4 20年後の地区ビジョン(農村らしい景観,良好な自然環境,活力ある農業,良好な道路と生活環境,交流による賑わい)
<b>Cグループ 里づくりに関する意向項目</b>
C1 里づくりへの関心の有無(4段階)
C2 里づくりへの参加意向(3段階)
<b>Dグループ 個別事業に対する評価項目(0点~5点で評価)</b>
D1 対象地区の活性化のソフト事業項目(26項目)
D2 対象地区の活性化のハード事業項目(10項目)

**2 分析の枠組み**

図1は本分析の枠組みを示している。分析1：里づくりへの意欲と活性化事業評価の関連性の解明と分析2：里づくりへの取り組み意欲を規定する要因の分析の2つのパートに分けられる。



**図1 分析の枠組み**

**(1) 里づくりの意欲と事業評価の関連性**

里づくり計画に取り入れるべき活性化事業項目(D1ソフト26項目&D2ハード10項目)を住民に5点満点で評価してもらった。かかる評価値は、個々の事業項目に対する住民のやる気、取り組み姿勢を評価したものであるが、分析1では、それがC里づくりの意欲項目とどのように関連しているかを明らかにする。具体的には、里づくりに対する取り組み意欲別に各事業項目の評価値の平均値を算出し、比較する。

**(2) 里づくりへの意欲を規定する要因**

住民の里づくりへの態度は、その背景に、個人属性や意識の影響を受けていると推察される。そ

こで、分析2では、里づくり項目に影響する要因を検討する。里づくりは組織化された地域活動の一種であり、その母体は集落(自治会)である。とすれば、地域、とりわけ集落との関わり合いや集落の自治活動・諸行事に対する個人の主観的評価(Bグループ)が里づくりの態度形成に大きく影響しているであろう。そして、そのような態度は、個人属性(Aグループ)によっても当然異なってくると予想される。これらの規定要因をクロス集計から得られた関連性の強度に基づいて構造化する。

**里づくりへの意欲と活性化事業評価**

図2は、C1里づくりへの関心度とD1参加意欲別にみたソフト事業の評価値である(得点の平均値で項目を降順にソートしてある)。個々の事業毎に若干の順位の入れ替わりがみられるが、概ね里づくりに対する関心度が上がるほど、個々のソフト事業に対する平均的な評価値も高くなっている。同様の傾向は、{C1, C2} {D1, D2}のいずれの組合せにおいても確認できた(図は割愛)。

表2は、C1, C2のカテゴリ別に全事業項目(D1: 26項目, D2: 10項目)の平均値を示したものである。レンジは該当項目の影響力の大きさを示す指標であるが、その値は1ないし2程度であり、Aグループの属性項目のレンジと比較しても優位に大きな値を示している(表は割愛)。このように、住民の里づくりに関する関心や参加意欲は、個々の活性化事業の評価に強い影響力をもっている。

**表2 里づくり意欲水準と活性化事業評価**

項目	カテゴリ	D1 活性化ソフト		D2 活性化ハード		
		平均値	レンジ	平均値	レンジ	
全体	平均値	2.60		2.87		
C1	里づくりへの関心	かなり関心	3.59	2.00	3.05	0.96
		少し関心	2.92		3.17	
		あまりない	2.58		2.78	
		ほとんどない	1.58		2.21	
C2	活動への参加	里づくり可能な範囲内で	2.97		3.18	
		決められない	2.57	1.58	2.98	1.21
		参加したくない	1.39		1.96	

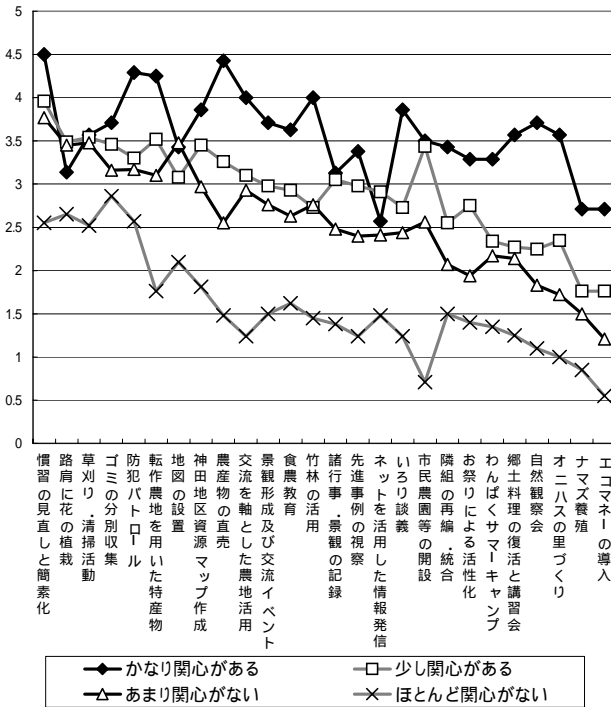


図2 里づくりへの関心度別にみた比較活性化項目(D1ソフト項目)の評価値

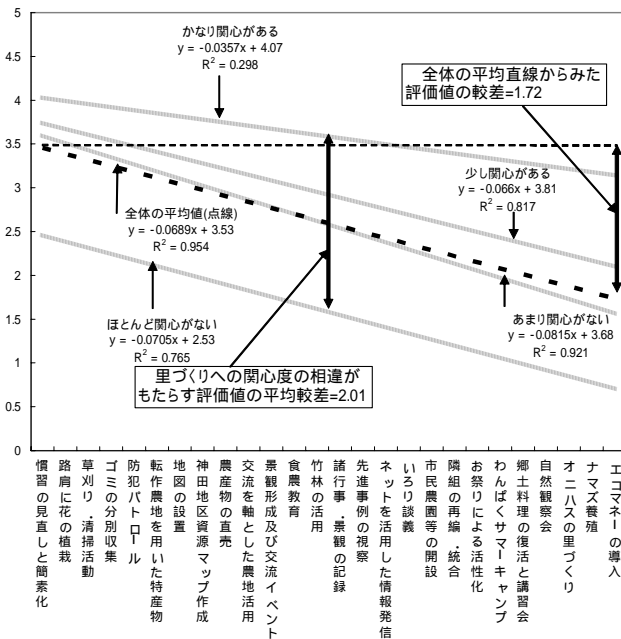


図3 近似直線による関心度別グラフの近似

図3は図2の折れ線グラフを直線で近似させたものである(xの値は便宜的に左端から順に1,2,...,26を割り当てた)。里づくりへの関心度別の4本の直線に全体の平均値の直線(点線)を加えた5本の直線が引かれている。また、図には回帰式、決定係数も示した。決定係数は高く、回帰

係数(t値)の有意確率は「かなり関心がある」グループで1%未満(0.004)、それ以外は全てゼロであった。ここで著者が注目する点は、各カテゴリ別の4本の直線の傾きは概ね等しいが、定数項(y切片)には大きな差がみられる点である。

平均値の直線(点線)から算出した評価値の較差(平均値直線上での評価の最大値と最低値の差)は1.72であった。一方、関心度の最も高いカテゴリの線と最も低いカテゴリの線の平均差( )は2.01であった。は各事業項目に対する選好度に起因する評価値の較差であり、は里づくりへの関心度に起因する較差である。両者を比較すると、前者よりも後者的の方がむしろ大きいのである。

以上の結果を単純化すると、事業項目*j*に対する平均評価値*V<sub>j</sub>*は、次式によって近似できる。ここで回答者の意欲水準*E*は事業に依存しない。そして、この*E*の影響力はかなり大きい。

$$\text{事業}j\text{に対する評価値}V_j = \text{当該事業の選好度}P_j + \text{里づくりの意欲水準}E$$

これを計画論の視点からみると興味深い。つまり、住民のやる気を高め、計画づくりへの意欲を向上せしめることは、よい計画案をつくることと同様、あるいはそれ以上に重要であることを示唆しているのである。

### 里づくりへの意欲を規定する要因の解明

前節では里づくりに対する意欲が重要であることを示したが、そういった意欲は如何なる要因に規定されているであろうか。本節では、前述の分析2の枠組みしたがってその要因を明らかにしたい。ここでは、項目間の関係をクロス集計で確認するとともに、適当な統計量によってその関係強度を把握する。

クロス集計の一例として、B1 集落内のお付き合い・作法の認知度とA2 年齢区分のクロス集計結果を示す(図4)。この例では年齢階層によって集落内のお付き合い・作法の認知度が大きく異なることが読みとれる。このようなクロス集計を項目グループ間で総当たりで実施した。しかしながら、個々のクロス集計は膨大な量にのぼるため割愛し、2項目間の関連性の強さを代表するCramerのV係数の値のみを表3~表6に示した。なお、図4のV係数値は0.488である。さらに、これらの表の結果と分析1の結果をあわせて図5に示した。要因間のクロス集計表(割愛)および

図5から以下の点を読みとることができた。

B1 集落内でのお付き合いの作法の認知は、性別(男性)、年齢(高年層)、家族規模(3人以内)、農業従事(あり)、恒常的仕事(なし)に関連していた。以下、カッコ内は当該指標の水準が高くなるカテゴリを示す。

B2 集落行事に対する満足度は、性別(男性)、年齢(高年層)、家族規模(3人以内)、農業従事(あり)、役員経験(あり)に関連していた。

B3 定住意向は、年齢(高年層)、家族規模(6人~7人、3人以内)、農業従事(あり)、役員経験(あり)に関連していた。性別以外は、行事満足度とほぼ同じ要因の組合せである。

B4 地区ビジョンは、年齢と関連があった。若年層では「良好な道路と生活環境」が、壮年層では「良好な自然環境」が、そして高年層では「農村らしい景観」が最も望まれていた。

Bグループの4つの意識項目のうち、地区ビジョンを除く3項目は相互に強い関連性があった。これらの項目を具体的に表現すれば、集落

内のお付き合いの作法を心得ていて、伝統的な集落行事や慣習を受容し、地域に定住する意思を備えているという特性を示しており、「住民の地域志向性」と呼ぶことができる。

C1 里づくりへの関心と C2 里づくり活動への参加は相互に関連が強く、これら2項目は「里づくりに対する積極的態度」を示していると考えられる。そして、「住民の地域志向性」が強まるほど、「里づくりへの積極性」が強化される。このような里づくりへの積極性が活性化事業項目の評価値を押し上げる点は、分析1で明らかにしたとおりである。

一方、B4 地区ビジョンも里づくり項目の両方と関連している。「交流による賑わい」を希望するグループは里づくりに積極的であり、「良好な道路と生活環境」を希望するグループは逆に消極的である。地域に何を求め、何を優先するかといった「個人的な価値観」と関連しているのではないかと推察される。

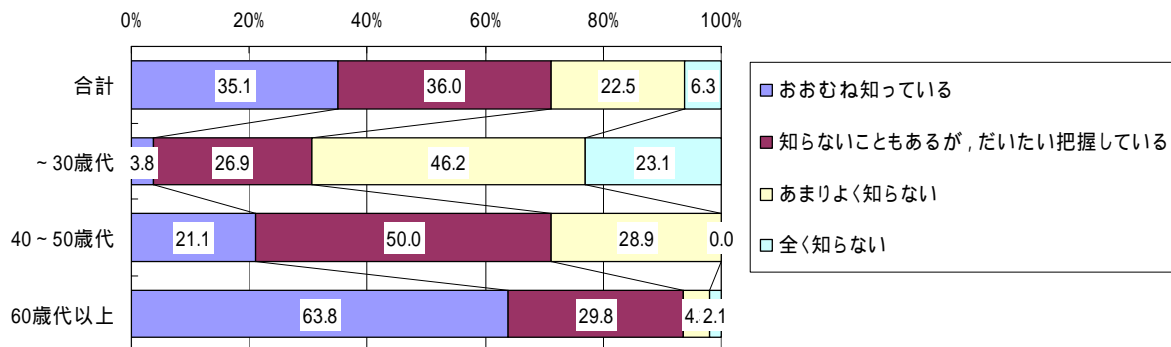


図4 お付き合い・作法の認知度と年齢区分のクロス集計結果

表3 属性項目(A)と意識項目(B)の関連性

	B1 お付き合い・作法の認知度	B2 集落行事に対する満足度	B3 定住意向	B4 20年後の地区ビジョン
A1 性別	0.273 (0.041)	0.261 (0.062)	-	-
A2 年齢	<b>0.488 (0.000)</b>	0.306 (0.003)	0.318 (0.000)	0.280 (0.095)
A3 家族規模	0.281 (0.011)	0.310 (0.003)	0.257 (0.010)	-
A4 世帯類型	-	-	-	-
A5(農業)	0.435 (0.000)	0.307 (0.015)	0.346 (0.001)	-
A5(恒常的仕事)	0.372 (0.001)	-	-	-
A6 役員経験	-	<b>0.328 (0.015)</b>	<b>0.261 (0.037)</b>	-

注) 数値はCramerのV係数、カッコ内は有意確率、“-”は有意確率が0.1を超えるもの。

表4 意識項目(B)と里づくり項目(C)との関連性

	C1 里づくりへの関心	C2 里づくりへの参加意向
B1 作法認知度	0.322 (0.000)	0.288 (0.007)
B2 行事満足度	0.260 (0.009)	-
B3 定住意向	0.341 (0.000)	-
B4 ビジョン	0.308 (0.016)	0.307 (0.051)

注) 表3と同じ。

表6 里づくり項目(C)間の関連性

	C1 里づくりへの関心
C2 里づくりへの参加意向	0.437 (0.000)

注) 表3と同じ。

表5 意識項目(B)相互の関連性

	B1 お付き合い・作法の認知度	B2 集落行事に対する満足度	B3 定住意向	B4 20年後の地区ビジョン
B2 行事満足度	0.316 (0.000)	-	-	-
B3 定住意向	0.302 (0.004)	0.358 (0.000)	-	-
B4 地区ビジョン	-	-	-	-

注) 表3と同じ。

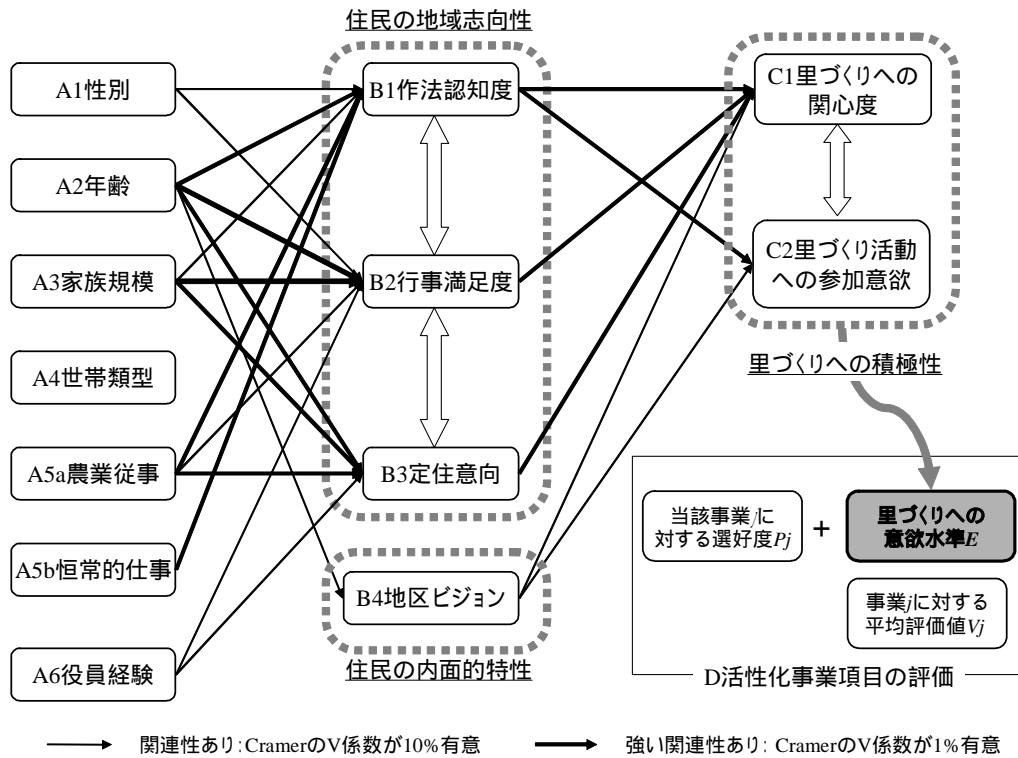


図5 里づくりへの意欲を規定する要因の構造

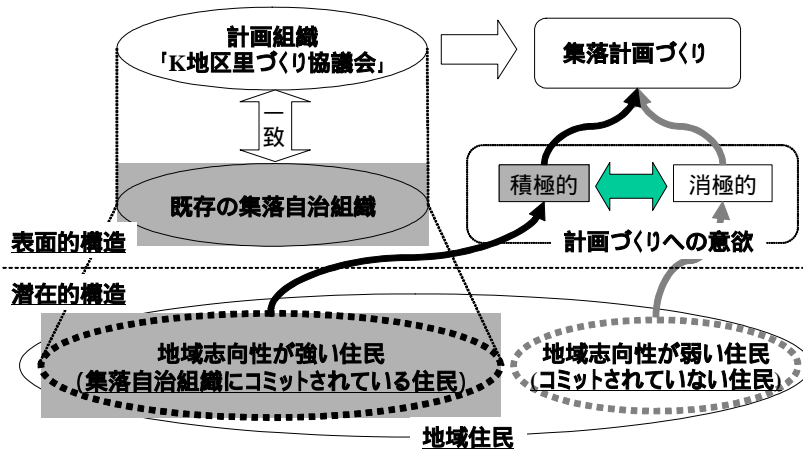


図6 計画づくりへの意欲と集落自治へのコミットメントの仮説的枠組み

ところで、「住民の地域志向性」の含意を理解するためには、本地区の計画づくりの体制を顧みる必要がある。節で述べたように、K地区の里づくり協議会(計画組織)は既存の集落自治組織の役員メンバーと等しく、完全に重複している。実

際、協議会長は座談会でK地区の区長として挨拶しており、住民からみれば里づくりは集落自治活動の一環、つまり「数ある集落行事の中の一つ」として映っていると推察される。

一方、集落内のお付き合い作法の認知度、集落

行事や慣習の満足度、定住意向の項目相互には強固な関連性があり、それを「地域志向性」と呼んだ。しかし、こういった集落行事を取り仕切る主体は集落自治組織である。よって、「地域志向性」は「住民がどれくらい集落自治組織に組み込まれているか」の程度、つまり集落自治へのコミットメントの程度に対応していると考えられる。

図6に示したように、表面的には、住民の意欲が計画づくりの成否を左右するのであるが(表面的構造)、実は、その意欲は、集落自治活動へのコミットメントの程度に根ざしたものであると推察されるのである(潜在的構造)。

通常、個人の集落自治へのコミットメントは、長期間かけて徐々に形成されるものである。それ故、せいぜい1年程度の計画づくりの期間中に、住民の意欲や計画づくりへの態度を劇的に変化させることはそれほど容易ではないと推察されるのである。

## おわりに - 地域づくり型計画論へ -

分析1では、個々の活性化事業項目に対する評価値が、回答者の里づくりへの意欲によって大きく左右されている点を明らかにした。いわゆる「内容が適切で、いい計画」を作成することも重要であるが、それと同等以上に、計画づくりの過程で住民の意欲をどれだけ啓発できるかということが住民主体型計画論の重要な課題であるといえよう。計画過程をダイナミックな意欲形成過程ととらえ直し、良質な計画案の作成と同時に住民の意欲開発を同時に達成する計画づくりの新たな方法論の考究が必要になっている。

一方、分析2では、里づくりへの態度を規定する要因を検討し、住民の「地域志向性」が里づくりへの態度形成を強く規定している点を指摘した。このような地域志向性は、年齢、性別、職業(農業、恒常的仕事)、役員経験といった個人属性と関連する(図5)が、それはまた、集落自治へのコミットメントの程度とも連動しているこ

とが推察される(図6)。それが根ざすところが短期に形成されたものではないが故に、上記の意欲開発を計画づくりの過程のような比較的短期間で実現することは大きな困難が伴うであろう。

ここに、<より長期的な視点から計画づくりを考えてゆく必要性>、換言すると、狭義の計画過程のみならず、実施のケアと評価、さらに次の計画づくりへとつながる連続した地域づくりの過程を視野に入れた計画論が必要とされている。これを筆者は、住民主体型計画論から「地域づくり型計画論」への展開<sup>注4)</sup>ととらえ、住民主体型計画論のその先に広がる新たな地平と位置付けたい。

「地域づくり型計画論」は住民主体型計画論の延長線上に位置付けられるが、計画作成から地域発展への「目的の拡張」、計画過程から管理サイクル全体への「参加過程の拡張」、合理的な問題解決過程と運動論的な意欲開発過程の両立を伴うものである。

最後になったが、ご協力頂いたK地区里づくり協議会の役員各位ならびに神戸市産業局北農政事務所の担当各位に御礼申し上げます。

## 【注釈】

- 注1) 長谷山俊郎氏は「住民の意欲付け」の次元を組み込んだ計画づくりを提案している(『地位活力向上のデザイン』、農林統計協会、1996)。また、門間敏幸氏は地域主体の形成(住民の組織化)に配慮した計画づくりを提案している(『T N法 住民参加の地域づくり』、家の光協会、2001)。いずれも計画論の枠組みの中に住民側の主体的要因を操作変数として明示的に組み込んでいる点で注目される。
- 注2) 神戸市産業振興局(2000):『人と自然との共生ゾーン整備基本方針』で制度の概要を知ることができる。
- 注3) 本論では、ソフト、ハードの活性化事業項目(D1、D2)を詳しく説明しないが、K地区の「里づくり計画」で取り込むべき事業候補のリストである。
- 注4) 星野 敏: 21世紀の農村ビジョンと農村計画論の方向、農林統計調査、52(1)、2002 では、「地域づくり型計画論」の必要性を提起している。

## Summary

Based on an intensive questionnaire survey, the author makes clear the structure of local people's consciousness on community planning. In the first analysis, we found that the positive attitude toward the community planning would greatly influence the evaluation values for the respective planning issues. The success or failure of planning surely depends on the positive attitude of the local people toward plan making. In the second analysis, we found the level of people's commitments to community autonomy should prescribe their attitudes toward community planning. These results may suggest that not only making a good plan but also strengthening the local people's enthusiasm toward community planning is required as the necessary conditions of a new methodology of community planning.