地縁団体のまちづくり意識の醸成過程に関する分析～空き家をテーマとした勉強会を通して～

森　喜彦

兵庫県　中播磨県民センター　姫路土木事務所　まちづくり建築第１課

（〒670-0947兵庫県姫路市北条1-98）

人口が減少する中、住民主体のまちづくりがますます重要性を増している。他方、増加する空き家を移住者の受け皿として活用するなど、地方創生に生かすことが期待されている。

兵庫県西播磨地域においてモデル地区を選定し、空き家を活用した地域活性化のまちづくりの事例調査研究をおこなった。地域活性化に向け地元住民を対象に、空き家を活用するための勉強会を開催したところ、住民からまちづくりの取組を自ら行う必要性を問われた。勉強会の進め方を再考し改めて開催したところ、まちづくり意識の変化がみられた。勉強会を評価するアンケート結果から意識変化を起こした要因、まちづくり意識の醸成過程を分析する。

キーワード　地縁団体，まちづくり意識，空き家，地域活性化

１．はじめに－空き家を活用したまちづくり－

人口が減少する中、空き家が増加しており、放置された廃屋倒壊の危険等、集落における生活環境への悪化等が問題となっている。一方、空き家を地域にある貴重な資源と捉え、地域の活性化に生かす取組が行われている。

空き家問題への総合的な対応として、危険空き家の発生の抑制、地域活性化のための有効活用の両面から、取組を更に充実していくことが求められている。

姫路土木事務所では、空き家を活用したまちづくりの在り方及びその実現のための有効な方策を検討し、所管する西播磨地域の活性化を図ることとなった。

２．　西播磨地域における空き家を活用したまちづくり調査

⑴ 概要－西播磨地域の地域性と空き家問題－

西播磨地域は兵庫県の西部に位置し、東西43㎞、南北67㎞におよび人口約28万人、４市３町で構成される。全体の約８割を林野が占め北部は県内有数の森林地帯であり、緑豊かな森に恵まれた中山間地域である（図-1）。

農村集落においては、空き家の発生が都市部のようにただちに周辺への悪影響を及ぼすことは想定されにくい一方で、地域活性化の資源としての活用が期待された。

⑵ 検討の進め方－モデル地区での事例調査研究－

一般に想定される空き家問題が中山間地域の農村集落においても同様の問題として取り扱われるのか確認する必要があった。

このため、西播磨地域内でモデル地区を選定し、まずは生の声を聞き取りし、空き家の取扱いの方向を定めることとした。その後、空き家を活用したまちづくりの仕組みづくりを検討する計画で、事例調査研究を開始した。

⑶ モデル地区の選定

モデル地区の選定にあたっては、西播磨地域７市町の担当部局に調査への協力を求め、課題意識の高い宍粟市、上郡町、佐用町が調査に参画することなった。

図-1 西播磨地域の位置・モデル地区の位置

地元自治会等に協力依頼し、まちづくり活動が活発な赤穂郡上郡町鞍居(くらい)地区連合自治会(以下「鞍居地区」という。)及び一般的な自治会活動のみを行う佐用郡佐用町西徳久(にしとくさ)自治会(以下「西徳久地区」という。)の２地区をモデル地区に選定した(図-1)。

３．地区による反応の違い（調査１年目）

(1) モデル地区の概要

a) 鞍居地区

鞍居地区は19の自治会で構成される少子高齢化の進む農村集落である(写真-1)。地区住民等が「鞍居地区ふるさと村づくり協議会」を組織し「自らの暮らしは、自助努力で守る」活動をしている。特産品「鞍居桃」の開発等のまちづくり活動が非常に活発な地域である。空き家率は29.4%で住民間で危機意識が広がっている(表-1)。

表-1 鞍居地区の概要

地域人口	1335　人	地域面積	約 31 ㎢
世帯数	526　世帯	住宅総数	436　戸
高齢化率	38.1　%	空き家数(率)	128戸(29.4%)
地域の特徴	「自らの暮らしは、自助努力で守る」がスローガン		
地域活動	特産品の開発、都市との交流等の活性化活動実績有		

b) 西徳久地区

西徳久地区(単位自治会)は少子高齢化の進む農村集落である。地区内には清流千種川が流れ、美しい星空を望めるなど豊かな自然を残している(写真-2)。一般的な農村集落と同様に自治会が秋祭りや溝掃除などを行う。空き家率は15.0%で(兵庫県平均13.0%)、やや高いが問題は顕在化しておらず「将来の問題」と考えている(表-2)。

表-2 西徳久地区の概要

地域人口	220　人	地域面積	約 2.2 ㎢
世帯数	88　世帯	住宅総数	100　戸
高齢化率	42.3　%	空き家数(率)	15戸(15.0%)
地域の特徴	全国名水百選「清流千種川」沿いに形成された地域		
地域活動	祭や溝掃除等のいわゆる農村集落の自治会活動のみ		

写真-1　鞍居地区の風景

写真-2 西徳久地区の風景

(2) 勉強会の実施（１年目・2017年）

まちづくりのアドバイザーがファシリテーターを務め、ワークショップ形式の勉強会を各地区３回開催した。

地縁団体が自らの取組によって空き家に係る問題を解決し、行政は地縁団体への支援を役割とする仕組みを検討していた。このため、勉強会においては、姫路土木事務所及び上郡町・佐用町両役場は「行政は何ができる」といった意見をせず、進行を見守ることとした。

勉強会（１年目・2017年）は現状把握・事例紹介・課題整理・対応方策検討という順で進めた。

a) 鞍居地区勉強会

地区内に老朽化した空き家があるという現状を把握し、倒壊が危惧されるという問題意識が共有された。

今後増加が予想される空き家に対して、所有者不明、管理不全の状態になることを予防するため、地区住民に向け空き家の実態・所有者の意向を把握するアンケートの実施が検討された（表-3、写真-3）。

表-3　鞍居地区の勉強会実績（１年目）

開催回	テーマ・内容
第１回	空き家の現状把握・他地域の空き家活用事例
第２回	空き家が引き起こす問題・解決のための対応
第３回	空き家意向等把握調査アンケートの実施検討

b) 西徳久地区勉強会

現在、地区内の空き家は15戸であるが危険を及ぼすようなものはなかった。今後増加が予想される中で対応方策を検討することは意義があるという認識が共有された。

一方、参加者から「そもそも空き家が増えることは問題なのか」、「何のためにこの勉強会を進めるのか」、「県や町役場は黙って聞いているがどうしようと考えているのか」、「そもそも何かを【する】ことを前提に集まっているのではない。」といった声があがった（表-4、写真-4）。

表-4　西徳久地区の勉強会実績（１年目）

開催回	テーマ・内容
第１回	空き家の現状把握・他地域の空き家活用事例
第２回	空き家が引き起こす問題・解決のための対応
第３回	勉強会の開催意義を再考

写真-3 鞍居地区の様子

写真-4 西徳久地区の様子

c) 勉強会の結果と課題-西徳久地区の主体性の引出し-

勉強会の結果として次年度の取組が提案された。鞍居地区では地区が主体的に取り組む内容（アンケートの実施）のものであり、西徳久地区では地区住民がいわゆる

インプットを行う内容（空き家に係る知識の蓄積）のものとなった（表-5）。

今後行政が空き家を活用したまちづくりを促進する上で、一般的な農村集落は、西徳久地区と同様の反応をするおそれがある。住民主体のまちづくりを促進する上で、西徳久地区の主体性をどのように引き出すかが課題となった。

表-5　２地区の比較（１年目）

比較項目	鞍居地区	西徳久地区
参画動機	発生している問題の解決	将来起こりうる問題予防
高齢化率	38.1　%	42.3　%
空き家率	29.4　%	15.0　%
活動実績	有（地域活性化活動）	無（自治会活動のみ）
次年度取組	空き家の実態・意向を把握するアンケート実施	空き家に係る諸問題について知識の蓄える

⑶ 西徳久地区の懸念と対応

a）西徳久地区がまちづくりに取り組む必要性

前述の住民の声は「なぜ、我々がまちづくりに取り組む必要があるのか。」という問いの投げかけであると思われた。姫路土木事務所及び佐用町役場は、この問いに住民自らが答えることができれば、住民主体のまちづくりを促進できると考えた。

その理由は、以下４点の認識からであった。

①人口が減少し財政が縮小する中、行政において空き家問題を対応することに限界があること

②空き家の問題は相続、管理、流通など多岐にわたり、行政以外の主体の協力が必要であること

③空き家は本来的には個人の所有物であり、行政等が個人での問題解決を促すものであること

④空き家を地域活性化の資源と捉えるには、「地域」として空き家の位置づけを共有する必要があること

このため、まちづくりに取り組む意思（まちづくり意識）を醸成するための対応を図ることとした。

b）対応：まちづくり意識の醸成－行政の認識を共有しうるかの確認－

上記の認識を西徳久地区が共有できれば、おのずとまちづくり意識は醸成されるのではないかと考えた。

このため、西徳久地区においてはまちづくり及び空き家に関する知識を習得するための講演会形式の勉強会を調査２年目において実施することとした。

４．西徳久地区の意識の変化（調査２年目）

⑴ 勉強会の計画－テーマの設定・開催順序－

a）テーマの設定

まちづくり活動が活発な鞍居地区は、以下の問題意識が地区内で共有されているように見受けられた。西徳久地区に問題意識の共有を図るため、４つの視点からテーマを設定した。

①人口減少下でこれまで得られた行政からの支援が薄くなってくる中、地域でどう活力を維持するか。

②行政以外にどのような支援主体、協力主体がいるのか。また、どのような支援・協力をしているのか。

③空き家はどのような問題を引き起こし、どのような解決策が考えられるのか。

④空き家を活用すれば、どのような活力維持につながるのか。例えば、移住希望者の受け皿としての活用が考えられるがどうか。

なお、各テーマに適切な外部講師を招くこととした。

b）開催順序

住民にとって身近なものから視野を広げていくほうが住民には理解されやすいと考え、④→③→②→①の開催順序とすることとした。

c）開催計画

西徳久地区に４つのテーマを提示し、勉強会を開催することとなった（表-6）。

表-6　西徳久地区の勉強会計画（２年目）

開催回	テーマ	講　師
第１回	移住者等から見た西徳久	地区への移住者
第２回	空き家と税等	弁護士・課税担当者
第３回	空き家とまちづくり	移住担当者・まちづくり会社
第４回	これからの自治会	大学教授

⑵ 勉強会の実施（２年目・2018年）

まちづくりのアドバイザーがファシリテーターを務め、勉強会を４回開催した。各テーマについて、講師が講演を行い、その後、姫路土木事務所・佐用町役場も含め、質疑応答、意見交換を行う講演会形式とした。

なお、まちづくり意識の変化を測るため、毎回勉強会後にアンケートをとった。

a）外部者による西徳久地区の評価（移住者）

実際に西徳久地区に移住した２家族から「なぜ西徳久地区に移住したか」、「移住してみてどう思っているか」などを対話する形式で進めた（写真-5）。

移住者が西徳久地区をどのように見ているか、実際に移住して困ったことなどをざっくばらんに話せたことで、西徳久地区で生まれ育った住民が地域を見直すきっかけとなった。また、どのように移住先である空き家を見つけたかなども具体的に聞くことができ、今後、移住者がどのように転入してくるかイメージできた（表-7）。

写真-5 移住者から移住に至った経緯などを聞いた

表-7　「移住者から見た西徳久」の対話（抜粋）

なぜ西徳久を選んだの？	・自然の豊かさが大変魅力的だった ・インターネットで物件を見つけた
暮らしてわかったこと	・子供たちが挨拶をしてくれるのが嬉しい ・まちと比べると役場や病院での手続が早い
空き家を活用するアイデア	・週末住宅として貸し出せないか ・移住者だらけになると西徳久の良さが無くなりそう

b）空き家を所有することで起こりうる事象-相続、納税、倒壊による損害賠償等-（弁護士・課税担当者）

空き家対策に詳しい弁護士から実際に空き家を所有している場合どのような問題が起こりやすいか、どのような手順で解決するかについて講義を受けた（写真-6）。

また、佐用町税務課から、固定資産税の計算方法を紹介した。もし自宅が空き家になり、解体した場合と存置した場合課税額はどうなるかをおおよそ自身で計算できるような講演であった（表-8）。

現に空き家を所有しているなど、課題認識のある参加者は学びが多く、一方で比較的若い世代でまだ空き家についてそこまで問題がない世代には、身近な問題として認識されにくかった。

写真-6 弁護士から空き家所有の問題と解決策を聞いた

表-8　「空き家と税等」の講義（抜粋）

弁護士の話	・空き家問題発生の原因のひとつは相続登記 ・相続放棄しても管理者責任が残る場合がある ・財産整理として遺言状の作成は有効
役場課税担当者の話（Q&A）	問　解体すると税金が上がると聞いたが本当か。 答　建物を解体すると、土地の税の軽減が受けられなくなります。しかし、建物の税はなくなります。土地と建物の税合計が解体前後でどうなるか計算しましょう。

c）民間事業者等と行政の連携によるまちづくりの取組紹介（移住担当者・まちづくり会社）

佐用町の空き家活用に関する取組と移住・定住に関する取組について紹介・説明し、西徳久地区でどのような仕組みが作れるかを検討した。また、佐用町で移住定住のコーディネートを進めている地域おこし協力隊やまちづくり会社である「合同会社鹿青年部」が参加し、ネットワークづくりをした（写真-7）。

佐用町役場の取組をようやく理解できたとの声もあり、西徳久地区で移住策を進める場合に、どのような方法がありえるかを具体的にイメージできた（表-9）。

写真-7 まちづくり会社から移住促進活動などを聞いた

表-9　「空き家とまちづくり」の講義（抜粋）

役場担当者まちづくり会社の話	・移住の受け皿となる空き家をバンクに登録 ・移住希望者をバスツアーで町内案内 ・滞在型体験事業で佐用町を体感してもらっている
Q&A	問　移住受入れする場合、地域はどんな準備が必要か。 答　「自治会のルールリスト」があると地域の説明をしやすい。移住希望者が訪れた際、地域の誰かに会えると紹介しやすい。

d）自治会の運営や在り方について－日本における歴史や現代の事例紹介－（大学教授）

昨今のまちづくりの潮流について、兵庫県立大学の内平教授が講演した（写真-8）。まちづくりはどこまで地域でやればよいのか、具体的にどんなことをやればよいのかについてポイントを解説した（表-10）。

まちづくりで求められることや行動については、理解ができた一方で、西徳久地区ではどのようにすればよいか想像すると難しいという意見が上がった。４回の勉強会を重ね、「西徳久地区ではどうすればよいか」という考えが出始め、よい雰囲気づくりが進んだ。

写真-8 大学教授からまちづくりの理論と事例を聞いた

表-10　「これからの自治会」の講義（抜粋）

大学教授の話－まちづくりの理論と事例－	・地域再生事例は常に特殊解 ・なにをしちゃだめかなのかを知りましょう ①閉じちゃだめ！（弱い紐帯の強さ理論）、②不安にさせちゃだめ！（社会関係資本理論）、③漏らしちゃだめ！（漏れバケツ理論） ・強いモノ賢いモノでもなく変化できるものが生き残る

(2) 結果（５回目勉強会）－まちづくりの取組アイデアの提案－

４回の勉強会から得た知識をもとに、西徳久地区のビジョンと次年度の取組を具体的に検討することとした。

ワークショップ形式で開催したところ、じっくりこれからの西徳久地区について話し合う議論の場となった。調査１年目にはなかった「西徳久地区が自ら行うまちづくりの取組アイデア」が数多く提案された（写真-9）。

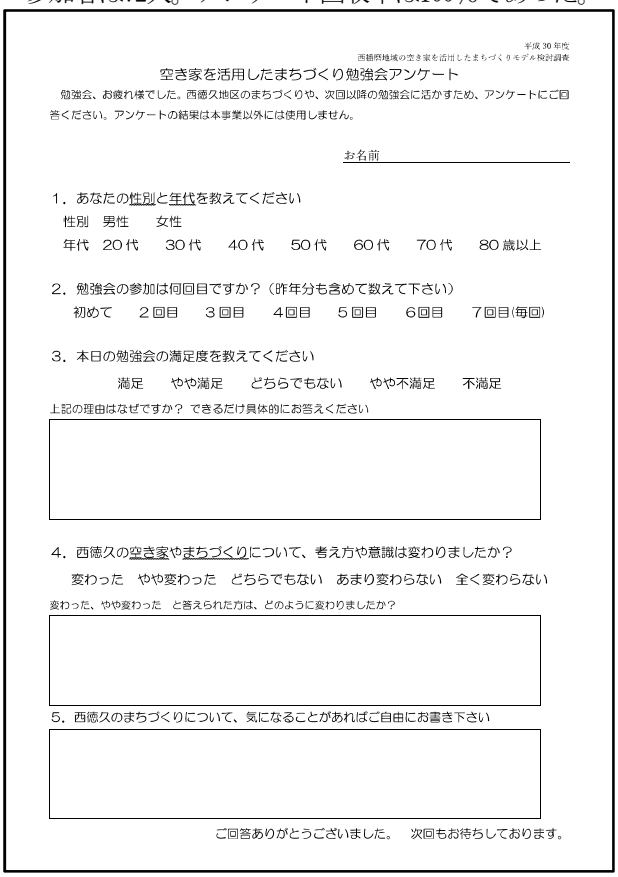
写真-9 まちづくりの取組アイデアが数多く提案された

５．意識の変化を引き起こした要因（アンケート分析）

調査１年目を終えた時点で、まちづくりに取り組む必要性を問うていた西徳久地区が、調査２年目を終えて複数のまちづくりの取組アイデアを提案した。

調査２年目の勉強会がこの意識変化にどのような影響を与えたのか参加者アンケート（図-2）から分析する。

アンケート調査票は、全回共通のものを使用した。なお、記名については、参加者の自由とした。全４回の延べ参加者は72人。アンケート回収率は100%であった。



平成 30 年度
西徳郡地域の空き家を活用したまちづくりモデル検討調査

空き家を活用したまちづくり勉強会アンケート

勉強会、お疲れ様でした。西徳久地区のまちづくりや、次回以降の勉強会に活かすため、アンケートにご回答ください。アンケートの結果は本事業以外には使用しません。

お名前＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

1．あなたの性別と年代を教えてください
性別　男性　女性
年代　20 代　30 代　40 代　50 代　60 代　70 代　80 歳以上

2．勉強会の参加は何回目ですか？（昨年分も含めて数えて下さい）
初めて　２回目　３回目　４回目　５回目　６回目　７回目(毎回)

3．本日の勉強会の満足度を教えてください
満足　やや満足　どちらでもない　やや不満足　不満足
上記の理由はなぜですか？ できるだけ具体的にお答えください

4．西徳久の空き家やまちづくりについて、考え方や意識は変わりましたか？
変わった　やや変わった　どちらでもない　あまり変わらない　全く変わらない
変わった、やや変わった　と答えられた方は、どのように変わりましたか？

5．西徳久のまちづくりについて、気になることがあればご自由にお書き下さい

ご回答ありがとうございました。　次回もお待ちしております。

図-2 アンケート調査票

(1) 評点分析－

a) 参加者の意識は変化した

「西徳久の空き家やまちづくりについて、考え方や意識は変わりましたか？」という設問４に対して、「変わった」及び「やや変わった」があわせて 52%であった。一方、「全く変わらない」は５%であった（図-3）。

勉強会によって、空き家やまちづくりについて、考え方や意識が変化したといえよう。

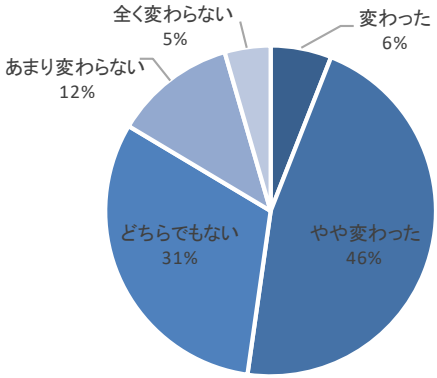


図-3 空き家やまちづくりの考え方や意識の変化（n=67）

b) 全てのテーマが意識変化に影響を与えた

各回の意識変化は、「変わった」及び「やや変わった」をあわせて45%～58%で推移している（図-4）。

全てのテーマが意識変化に影響を与えたことが分かる。

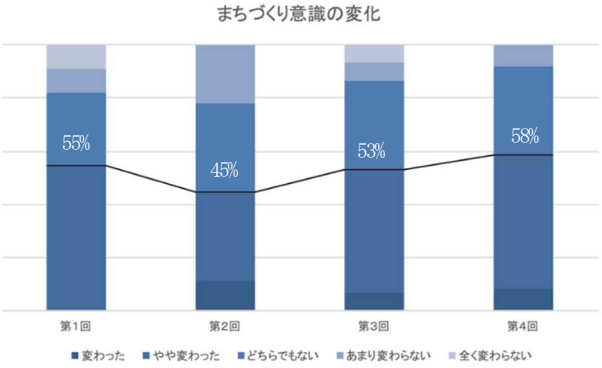


図-4 各回の意識変化の推移

(2) テキスト分析

a) 意識変化は「まちづくり意識の醸成」

設問４の「変わった、やや変わったと答えられた方は、どのように変わりましたか？」という問いに対する記述はまちづくりに取り組む意思を高める傾向の意見であり、評点分析の意識変化はまちづくり意識の醸成に係るものであったと取り扱って支障ないだろう（表-11）。

表-11　意識変化の方向（アンケート記述の例）

- 今まで考えてもいなかった空き家について真剣に取り組むようになった
- 西徳久の良いところを再認識できた
- 空き家の解消に積極的に取り組みたい
- より地域に対しての想いが深くなってきた
- 会合で、声を出してみたいと思います

b）醸成の要因－勉強会の効果－

各回の意識変化に係る記述の要旨から、テーマ毎のねらいを軸として勉強会の効果を分析した（表-12）。

以下の効果が評価できる。

①外部者評価によって「地域の魅力等を再認識」ができた

②空き家所有リスクを知ることで「空き家に関する問題・解決策の認識」ができた

③他主体の取組を知ることで「主体間の相互理解・役割の認識」ができた

④自治会の自助努力の必要性を知ることで「まちづくりに取り組む意欲の芽生え」が起こった

表-12　勉強会の効果分析

ねらい	アンケート記述要旨	効　果
外部者評価	・今後の考え方を見直すきっかけになった ・よい点に目をむけて考えられるようになった ・移住者の方の生の意見が聞けた ・西徳久の良いところを再認識できた ・地域の見方、捉え方を新しくできた	地域の魅力等を再認識
	・空き家について真剣に取り組むようになった ・勉強になった・もう少し勉強したい ・県・町・自治会・住民が真剣に考えていることがわかった	（その他）行政の本気を認識
空き家所有リスク	・意識していなかったが関心を強く持つようになった ・長期的な問題だと認識した ・空き家になる前の準備と整理が必要と知った ・少しずつ理解が深まった ・空き家対策の重要性を再認識した	空き家に関する問題・解決策の認識
	・話をする機会が増えてよかった	（その他）意見交換する土壌醸成
他主体の取組紹介	・地域の努力が必要と分かった ・空き家の解消に積極的に取り組みたい ・役場やまちづくり会社が考えて、活動していることが分かった	主体間の相互理解・役割の認識
	・西徳久には無理と思っていたが、いい所も再発見できた	（その他）地域の魅力等を再認識
	・理解を深めることで村づくりの方向が変わっていく ・集落の意見もありよかった	（その他）意見交換する土壌醸成
自治会の自助努力	・より地域に対しての想いが深くなってきた ・講義を受けて見る視点がやや変わった	まちづくりに取り組む意欲の芽生え
	・会合で、声を出してみたい ・もっといろんな人が集まってほしい	（その他）意見交換する土壌醸成

c）考察－４つの視点の共有と副次的な効果－

行政が認識していた「住民がまちづくりに取り組む必要性」に係る４つの視点（理由）を勉強会によって、西徳久地区と共有することができた。

４つの視点以外の副次的な効果として、「行政の本気を認識」、「意見交換する土壌醸成」が確認できた。

講演後の意見交換や質疑応答が各テーマの理解を深めるとともに、行政－住民間、住民－住民間での相互理解や意見交換をする土壌を醸成する効果をもたらしたと考えられる。

西徳久地区が４つの視点を獲得したことと、「行政の本気を認識」したこと、西徳久地区内での「意見交換する土壌醸成」を実感したことで、まちづくり意識が醸成された考えられる。

６．まとめ

⑴ まちづくり意識の醸成過程

本稿では当初自らがまちづくりに取り組むことへの必要性を問うた地縁団体が、住民主体の空き家を活用したまちづくりの必要性を４回の勉強会で学び、まちづくりの取組アイデアを提案するまでの過程を報告した。

４回の勉強会のテーマ（ねらい）と講演会形式の進め方がまちづくり意識の醸成に有効に働いたことをアンケート結果から分析・検証した。

⑵ 今後の展望－西播磨地域での展開－

「西播磨地域における空き家を活用したまちづくり調査」としては、西徳久地区での調査で得られた知見を踏まえて、西播磨地域の市町に向けた「手引」を令和元年度作成する予定である。

第２、第３の西徳久地区を増やして、空き家の問題を地縁団体が自ら解決する方策を今後も検討していく。

⑶ 調査で得られた知見-認識共有確認作業の重要性-

まちづくり意識の醸成過程は、行政の認識（４つの視点）を勉強会を通じて分かりやすく説明し、地縁団体と共有する確認作業でもあった。

行政が住民と連携・協働し、まちづくりを進める上で、認識の共有が重要であることを改めて再認識した。