

令和 6 年 6 月 18 日現在

機関番号：25301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K02162

研究課題名（和文）住民ボランティア組織を主体としたまちづくりに関する研究

研究課題名（英文）Research on community development by resident volunteer organizations.

研究代表者

樂木 章子（Rakugi, Akiko）

岡山県立大学・保健福祉学部・准教授

研究者番号：00372871

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,000,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、鳥取県智頭町で展開されているユニークな住民ボランティア組織に着目し、その活動が地域に与えた影響を検証した。その結果、（1）組織の活動が地域活動の柱としてよく知られているものの、一般住民にはあまり身近なものとして認識されていない傾向、（2）ボランティア組織の活動と一般住民の地域への愛着、定住意向の間に、明確な関連性は認められなかった。このボランティア組織は、地域活性化や高齢者福祉について行政やその他の組織と対等な関係（あるいは、行政を主導する形で）で活動しており、これまでには類のない、新しいボランティア・モデルであることを論じた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

わが国において、大半の地域ボランティアは、行政や社協等の事業をサポートする「受け身」の存在として位置づけられる。これに対して、本研究における事例は、ボランティアが行政と対等の関係（イコール・パートナーシップ）の下で、地域のための活動を自ら企画し、実践するという従来にはないタイプのボランティアであった。本研究では、質問紙、個別インタビュー、FGDなど多様な方法を用いて、住民ボランティア組織をめぐる様々なステークホルダーの意見を聴取し、新しいボランティアの位置づけや可能性を検討した。

研究成果の概要（英文）：This study focuses on a unique resident volunteer organization (the District Promotion Council) active in Chizu Town, Tottori Prefecture, and examines the impact of its activities on the community. The results revealed the following: (1) although the organization's activities are well-known as a pillar of community activities, they tend not to be recognized as familiar to the general residents; (2) there was no clear correlation found between the organization's activities and the general residents' attachment to the community or their intention to settle there. It was discussed that this volunteer organization operates in equal partnership with the government and other organizations (or even takes the lead over the government) in regional revitalization and elderly welfare, representing a new volunteer model unprecedented in the past.

研究分野：社会心理学

キーワード：地域活性化運動 住民ボランティア組織 地区振興協議会

1. 研究開始当初の背景

鳥取県智頭町は、鳥取県南東隅に位置する中山間地域であり、町の総面積の 93%を山林が占める。人口は、1995 年の 14,632 人をピークに減少を続け、研究開始当初(2018 年)は 7,070 人(2,748 世帯)、高齢化率は 39.35%であり¹、人口減少と高齢化の問題を抱えている典型的な中山間過疎地域である。

智頭町は、1980 年代の半ば、2 名の住民ボランティアが封建的な地域体質を打破し、草の根住民自治を目指す活動を開始した。その活動は、当初、有力者・資産家をはじめ大多数の住民、そして行政の抵抗を受けながらのスタートであったが、やがて多くの賛同を得て、行政を突き動かす形で町の施策に浸透していった。その代表例が、智頭町を形成する約 90 の集落単位の住民自治を目指す活動であった。それぞれの集落のボランティアは集落振興協議会を設立し、独自の集落づくりのための活動に発展した(杉万,2006)。

集落振興協議会は、その後、戦前の大合併以前の地区単位(旧村単位)の住民自治運動に拡大された。「地区」と呼ばれる旧村は、今でも一体感を維持しており、小学校も地区単位に設置されている。現在、智頭町の 6 地区のうち 5 地区の住民ボランティア組織が地区振興協議会を設立し、行政とイコール・パートナーシップの関係で施策を決定・実行し、住民主体のまちづくりに取り組んでいる(樂木・山田・杉万,2013; 樂木・三宅・杉万,2013; 伊村・樂木・杉万,2013)。

この地区単位でのまちづくりをベースに、2009 年には、集落や地区を超えた町単位の政策立案システムが始動した。このシステムは、「たくさんの町民が知恵を出し合う」という主旨から、「百人委員会」と命名された。百人委員会では、まず、住民自らが地域の魅力や解決すべき課題を見つけ出し、よいアイデアに対して、町が予算をつけるものである。智頭町の主力事業である「森林セラピー」や「森のようちえん」も、そもそもは、住民ボランティアの発案によって始まり、その手で運営されている(叶・井上・樂木・杉万,2017)。

引用文献

- 杉万俊夫・「自治：過疎地域における住民自治システムの創造」杉万俊夫(編著)「コミュニティのグループ・ダイナミクス 京都大学学術出版会、87-149・2006。
- 樂木章子・山田奈々・杉万俊夫・「風景を共有できる空間」の住民自治：鳥取県智頭町山形地区の事例。集団力学、30、2-35・2013。
- 樂木章子・三宅優子・杉万俊夫・「対等な「地域-大学」共同研究による高齢者福祉の課題発見の住民自治：鳥取県智頭町山形地区の事例」。集団力学、30、36-54・2013。
- 伊村優里・樂木章子・杉万俊夫・「旧村を住民自治の舞台に---鳥取県智頭町：「地区振興協議会の事例」。集団力学、30、409-436・2013。
- 叶好秋・樂木章子・杉万俊夫・「住民による政策立案システムに関する研究--鳥取県智頭町：百人委員会の事例」。集団力学、33、3-83・2018。

2. 研究の目的

本研究は、人口減少と過疎問題を抱える鳥取県智頭町において展開されているユニークな住民ボランティア組織(地区振興協議会：以下、地区振)に着目し、その誕生から現在までの 16 年間の変遷(2008 年~2024 年)を概観しようとするものである。具体的には、住民ボランティア組織(地区振)の活動が地域や一般の地域住民に与えた影響を明らかにし、住民ボランティア組織(地区振)活動の成果や課題、将来展望について検討する。これらを総合的に考察することで、いわゆる「通常のボランティア(社協・行政の副次的なサポート)」の枠組みを超えた「新しいボランティア・モデル」を提示することを目的とする。

3. 研究の方法

本研究では、アンケート調査、インタビュー調査、FDG(フォーカス・グループ・ディスカッション)など量的・質的な方法を組み合わせて実施した。アンケート調査の質問項目は、住民ボランティア組織(地区振)とともに作成し、本研究に必要な項目に加えて住民ボランティア組織(地区振)側の意見も取り入れた。アンケートの配布は、住民ボランティア組織(地区振)を通して、5 集落の役員に配布を依頼した。

アンケート調査は、山形地区(5 集落)を対象とした全数調査(350 世帯)を実施し、一般の地域住民の生活実態や住民ボランティア組織(地区振)との関係等を明らかにした。質問項目は、地域への愛着や定住意識、地域内での助け合い、地域の移住者との関わりや意識、生活不安、住民ボランティア組織(地区振)や、その活動の認知度、地域の 10 年後の予測などである。

¹ 2024 年 4 月現在、6,189 人(2,663 世帯)高齢化率 45.35%

これらのデータを集計し、特に、本研究の主要な目的でもある「住民ボランティア組織（地区振）の活動と住民の地区への愛着度や定住意識の関連」については、より詳細な分析を加えた。

質問紙調査結果をベースに、特に、住民ボランティア（地区振）の活動が一般の地域住民に与えたインパクト等についてインタビュー調査を実施した。

さらに、住民ボランティア組織（地区振）を取り巻く各種団体・個人（具体的には、公民館、行政、町会議員・元町会議員、および、これらを取りまとめる組織）から、地域づくりの考え方や住民ボランティア組織（地区振）のこれまでの成果や今後の課題をテーマとしたFGD（フォーカス・グループ・ディスカッション）を実施した。

4. 研究成果

4-1. アンケート結果（山形地区5集落全数調査）

住民ボランティア組織（地区振）の活動が一般の地域住民に与えた影響について検討した結果、以下2点が明らかになった。

（1）一般の地域住民の住民ボランティア組織（地区振）の活動（とりわけ、高齢者の居場所としての「森のミニディ」²）に対する認知度は高い（92名：72%）にも関わらず、住民ボランティア組織（地区振）を身近なものとして認識していない人の割合が一定数（86名：67%）いたことが見出された。クラメールの連関係数（V）は0.44であり、両カテゴリ変数の関連の度合いはやや強いことが示された。なお、住民ボランティア組織（地区振）の活動の認知度の向上は、先行研究（伊村他、2013）にて今後の課題として挙げられていたが、今回の調査ではこの課題が達成されていたことが明らかになった。

（2）住民ボランティア組織（地区振）に対する認知度と一般の地域住民の地域への愛着や定住意識とは明確な関連は認められなかった。具体的には、住民ボランティア組織（地区振）を知っている人数（92名：72%）のうち、地域への愛着や定住意識を持っている人数は、それぞれ58名であった。なお、クラメールの連関係数（V）はそれぞれ0.19、0.11と低い値であった。

本調査では、回答者が高齢者に偏っていた点を鑑み、子育て世代を対象とした追加調査も実施した。高齢者世代の結果を比較すると、子育て世代の特徴として、地域への愛着や定住意向が高齢者世代よりも高いこと、地域内での支え合いが高齢者世代よりも活発であること、移住者との関わりや意識について、高齢者よりも否定的であること、高齢者世代よりも生活不安が高いこと、および、住民ボランティア組織（地区振）とその活動認知が高齢者よりも低いこと等が明らかになった。子育て世代においても、高齢者世代と同様に、住民ボランティア組織（地区振）を身近なものとして認識していない傾向と、その活動が子育て世代の地域への愛着や定住意向に影響を与えていない傾向が見出された。

以上を踏まえ、一般の地域住民の地域への愛着や定住意向を支えている要因を分析した結果、高齢者世代と子育て世代の双方において、「頼れる人が地域内にいるかどうか」、すなわち、「地域内の個別の支え合い」が重要なファクターである可能性が示唆された。これとは別に、住民ボランティア組織（地区振）の活動認知の高さに比して、その活動が「身近ではない」という傾向が新たに見いだされた。

なお、「集落の10年後予測（自由記述）」に関する意見としては、「人口減少」の回答が最も多く、次いで、これと関連する「少子高齢化」「空家増加」「過疎化の加速」が挙げられた。ほとんどすべての住民が、悲観的な将来像を描いていることが示された。これらの結果は、今後は集落内部での共助ができなくなることで、したがって、集落を超えた支え合いを検討すべき時期が来ていることをも示唆している。

4-2. インタビュー結果（一般の地域住民を対象）

上記、「住民ボランティア組織（地区振）の活動認知の高さに比して、その活動が身近ではない」という結果を検討するために、一般の地域住民を対象とした半構造化面接を行った。具体的な聴き取り内容は、住民ボランティア組織（地区振）の活動をどのくらい知っているか、住民ボランティア組織（地区振）を身近に感じているか、アンケートで「身近に感じられない」という回答が多く見られたが、その理由は何だと思うか、自分自身は地区でどのような活動をしているか、自分の地区についてどのように感じているか、地区での生活で不足しているモノ/コトはあるか、地区で暮らすことについて将来の不安はあるか、住民ボランティア組織（地区振）のニュースレターを知っているか・読んでいるか、そして、地域についてどのような情報が欲しいか等である。

活動認知については「家族が手伝っている」から「名前は聞いたことがある」まで、個人に

² 森のミニディは、地区振が共食（孤食からの脱却）を軸としたサービスで、食事以外にも介護予防体操などのプログラムがある。また、開催日には、その場に診療所が解説され、希望者は医者や看護師が診察を受けられる。この取り組みは、介護保険を使わないボランティア手作りのサービスということが評価され、鳥取県地域生活支援システムモデル事業や智頭町独自の補助事業に選ばれ、「森のミニディ」はやがて他の地区にも拡大していった。

よって差があった。身近でない理由については、「もしボランティアの一員として参加しても、どのような活動をするのかイメージできない」一方で、「公民館活動は強制参加なので役員をしたこともあり、身近に感じるし、活動についても理解できている」と、公民館活動との比較の観点からの意見が出された。現在関わっている地域活動は、集落の役員、地域イベントの参加、PTA 活動、公民館活動、婦人会など複数にまたがっており、「これ以上の地域活動に参加する余裕がない」という意見が多かった。自分の暮らす地区には「定住する」としつつも「山形地区にいい所は何もない」等の発言も見られた。具体的には、「娯楽が欠如しており、これが地区の若者の流出を招いている」という意見があった。将来の生活不安としては、老後の「交通」、「買い物」、「雪」が挙げられた。交通については、智頭町独自の共助交通の取り組みが開始されたが、運転手もまた高齢者であるのが不安である、買い物については、現在の集落単位での仕入れが今後中止になる可能性が高い、雪については、基本的に自助すべき事項であるとしつつ、集落の雪かきの担い手となる若者世代の都市への流失で、ますます大変になる(今まで以上に自助が求められるようになる)という意見が挙げられた。住民ボランティア組織(地区振)のニューズレターを知っているか(読んでいるか)については、自宅に配布されていることを知っているが、ほとんど全員が読んでいないと回答した。一方で、公民館の広報誌はかかさず目を通しており、ここでも住民ボランティア組織(地区振)と公民館の対照性が際立った。

以上のように、一般の地域住民は住民ボランティア組織(地区振)の活動はある程度認知しているものの、その位置づけがボランティアであるために参加意向が低く、組織や活動について「自ら知ろう」というモチベーションが生じない点も指摘された。また、一般の地域住民は、それぞれ公民館活動の他にも強制力を持つ地域活動にも参加しているため、住民ボランティア組織(地区振)の活動に参加する余力がないことも要因となっていることも明らかになった。

4-3. FGD(フォーカス・グループ・ディスカッション)

住民ボランティア組織(地区振)、公民館、行政や町会議員、これらを束ねる運営協議会等の多様な立場から、それぞれの地域づくりに対する理念や課題、今後の展望等について、フォーカス・グループ・ディスカッションを実施した。

どの立場のメンバーも、地区が存続していくための喫緊の課題として、世代交代(後継者問題)を挙げた³。

「立ち上げ時からずっとしんどい思いをしている方を中心に活動しているのが現状。上手に世代交代が進み、新陳代謝が進めば、若い人たちにも(住民ボランティア組織：地区振がどのようなものかが)伝わっていく。世代交代が一番大きな課題」(全員)

では「後継者」とは誰なのか。誰が地域を担っていくのかについては、以下のような異なる意見が出された。

「後継者は地区に住んでいないとだめですか？旧小学校に入居した企業⁴が地区と関わってくれるのであれば、企業も後継者の候補になるのではないのでしょうか？」(住民ボランティア組織)

「地区外の人でもよいという意見には反対です。今まで地区の人で固めて動いていたのを地区外の人でできるのか？地区外の人が地区のことを考えてくれるのか？そのような人はどうやって見つけるのか？入居企業は「地域のことを考えている」とは言っているけれども、本当の所どうなのか。実際、彼らが企画するイベントには地域住民は来てないですから。」(公民館)

「『地域の人でなくても、地域に軸足を置いてくれる人だったらいい』という提言がありましたが、これは一つの選択肢かもしれませんが、地域の後継者として期待していた人が退職延長などで地域に関わる機会が減って、地域に関わる余裕がなくなるという現状もあります。」(運営協議会)

また、「役割分担」についても、住民ボランティア組織(地区振)と公民館で意見の相違があった。

「以前にもお話ししましたが、地域内のことはうち(公民館)でやります。あなたたち(住民ボランティア組織)は外から人を呼び寄せるような活動に専念するべきではないのか。」(公民館)

「私たちは『外からの風(外部者)』は重視しています。外からの風に向かっていかないと、内向きだけだと地域は元気にはなりません。しかし、私たちは『地区全体を考える組織』をとして立ち上げました」(住民ボランティア組織)

住民ボランティア組織(地区振)は、その活動理念と成果として、以下の点を挙げている。

「私たちは、行政では届かない、地域内の『かゆい所を搔ける』サービスをしていくことを目指しています。その代表的な事業が『森のミニディ』です。森のミニディは、地域住民の交流の場を提供しています。私た

³ 働き盛りの若い世代のみならず、近年では定年延長に伴い、退職して地域に戻ってくる時期(地域活動に貢献できる時期)が遅れており、社会情勢の変化も後継者不足に拍車をかけている。

⁴ 小学校の廃校舎に優良企業誘致し、テナント収入を得ている。また企業とのコラボで、新しいイベントやモノづくりも行われている。

ちは、一人ではできないことを共感しあう仲間と一緒に実現しようとしています。また、行政・企業・個人・地域の橋渡しも私たちの役割です。新しいことにチャレンジして、新たな価値観を見つけ、理解していただければと思っています。」(住民ボランティア組織)

「わたしたちの成果はいろいろありますが、廃校舎に優良企業を誘致したこともその一つです。(入居する)企業はどこでもいいというのではなくて、林業・木材関連に限定したことで、山形地区カラーを明確に打ち出すこともできました。企業との連携で、さまざまなアイデアを生かす環境もできました。企業が町内外の企業・学校とのつながりを深め、一緒にコラボする活動が増えて、地域貢献につながってます。私たちは、企業活動とまちづくりを積極的につないでいく流れをつくったのです。」(住民ボランティア組織)

しかし、住民ボランティア組織(地区振)立ち上げ時に公民館やその他団体との合意形成ができていなかったことが、16年も経った現在まで影響していることも明らかになった。

「準備期間が短かったので、地域の皆さんにちゃんと伝わらない中で活動が開始されました。他の団体・組織と思いがち生じ、足並みが揃いませんでした。とは言え、徐々にですが、地区住民に認知されつつあります。成果が出るのはこれからです。」(町会議員)

「立ち上げ時に確かに問題がありました。立ち上げの趣旨がまったく理解できませんでした。正直な所、今でもあなた方(住民ボランティア組織)の成果が伝わってきません。外部からたくさんの方が来ていますが、それでなにか成果があったのか・本当によかったのか、まったく伝わってこない。これからは、成果をきちんと出してください。」(公民館)

本研究で着目したのは、鳥取県智頭町という小さな町で生まれた、「地区振興協議会」という新しい形の住民ボランティア組織である。1980年代、たった二人の住民有志が始めた地域づくりの精神は、40年以上の時を経て、現在の住民ボランティア組織へと脈々と引き継がれ、ボトムアップで拡大してきている。これらの活動は、単なるボランティアの枠組みをはるかに超えている。

「垣を作る時、石と石を積んでも崩れるわけです。その隙間にコンクリートを埋めて、初めて垣が安定します。我々の組織は、コンクリートのようなものです。コンクリートといっても変幻自在の活動なので、アメーバの方が近いかもしれません。石は住民であったり、行政であったり、既存の組織であったりします。我々は住民と行政をつなぐような役割、行政や既存の組織による住民サービスの隙間を埋めるような役割を担っていると思います。」(住民ボランティア組織代表)

自らの存在を「コンクリート」や「アメーバ」と表現し、サービスの隙間を埋める活動を志向しているとするならば、地域の一般住民からの「あまり身近でない」と思われることや、「住民ボランティア組織(地区振)の位置づけがわからない」といった指摘にも揺らぐことはない。表向きには評価されないように見えても、実質、住民や地域は住民ボランティア組織(地区振)からの恩恵を受けている。その意味で、本事例は、従来の「ボランティア」とはまったく異なる新しいモデルと言える。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 4件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 3件）

1. 著者名 楽木 章子	4. 巻 39
2. 論文標題 森のようちえんを住民自治運動の歴史に位置づける試み	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 集団力学	6. 最初と最後の頁 3～20
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.11245/jgd.39.3	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 楽木 章子	4. 巻 27
2. 論文標題 住民による政策立案システムの試み：鳥取県智頭町「百人委員会」	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 岡山県立大学保健福祉学部紀要 = BULLETIN OF FACULTY OF HEALTH AND WELFARE SCIENCE, OKAYAMA PREFECTURAL UNIVERSITY	6. 最初と最後の頁 133～139
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15009/00002372	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 楽木章子	4. 巻 27
2. 論文標題 住民による政策立案システムの試み：鳥取県智頭町「百人委員会」	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 岡山県立大学保健福祉学部紀要	6. 最初と最後の頁 133-139
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15009/00002372	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 Rakugi Akiko, Sugiman Toshio, Des Marais Eric	4. 巻 26
2. 論文標題 A Case Study of Growth of Community Revitalization Movement in Chizu, Tottori Prefecture, Japan	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 岡山県立大学保健福祉学部紀要	6. 最初と最後の頁 149～155
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15009/00002331	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	杉万 俊夫 (Sugiman Toshio) (10135642)	九州産業大学・人間科学部・教授 (37102)	
研究分担者	藤井 厚紀 (Fujii Atsunori) (10364100)	福岡工業大学短期大学部・ビジネス情報学科・教授 (47121)	
研究分担者	村社 卓 (Murakoso Takashi) (80316124)	岡山県立大学・保健福祉学部・教授 (25301)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------