

令和元年6月3日現在

機関番号：15301

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K07945

研究課題名(和文) 集落～校区圏における住民主導の計画理論の構築

研究課題名(英文) Construction of the planning theory led by residents in scale of between settlement and school district

研究代表者

九鬼 康彰 (KUKI, Yasuaki)

岡山大学・環境生命科学研究所・准教授

研究者番号：60303872

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,700,000円

研究成果の概要(和文)：農村地域では近年、地域社会の課題を住民自らが計画を作成して実行することによって解決する、住民主導型の計画づくりの例が見られるようになった。本研究ではそうした事例の特徴や効果、そして課題を明らかにすることを目的に島根県邑南町や滋賀県甲良町、宮城県、長野県にて事例調査を行うとともに、複数の研究会を開催して計画事例の分析フレームの開発を行った。その結果、5段階7フェーズの分析フレームを構築することができた。また事例調査からは住民主導型の特徴として多様性などが抽出できたほか、計画を継続的に参照したり、計画を住民の問題意識を共有するためのツールとして使いこなすなどの高度利用もみられた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究で開発した計画事例の分析フレームは、今後これを用いた事例分析を蓄積していくことにより、今の時代に即した農村計画の理論化に大きく貢献できる点で学術的意義は高い。また、本研究で得られた住民主導型の計画づくりの特徴を研究メンバーが共有することで各地の計画づくりの支援に還元できる点、そして学会等の社会活動においてそれらの知見を公表することで住民主導型の計画づくりへの注目を高めることができる点で社会的意義も高い。

研究成果の概要(英文)：It had been normal for the Japanese local governments to make the legal plans and solve the local issues, mainly the lack of social infrastructure, for the long time. But above method does not work and many local governments suffer from another issues which are difficult to find the measures like abandoned farmland recently. We can see unique planning cases in rural area which were led by local residents. They solve their social issues by planning and implementation supported by local governments.

So the purpose of this study was to consider the characteristics of the planning led by residents. The field surveys in Ohnan town of Shimane prefecture and Shiga, Miyagi and Nagano prefecture are conducted. And meetings were held to build the research frame to analyze the planning processes. As a result, we built the frame consisted of 5 steps and 7 phases. Besides, diversity was uncovered as the characteristic of the planning from the contents analysis of the community plans in Ohnan town.

研究分野：農村計画学

キーワード：住民主導 地区計画 分析フレーム 多様性 相互参照 圃場整備 条例 人材育成

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) わが国の農村では戦後、農業農村整備を目的に立てられてきた行政計画に基づく地域課題の解決という手法に限界がみられ、耕作放棄や空き家といった新たな課題が生じ、過疎化や高齢化・少子化といった古い課題も抱えたままである。しかし1990年代以降、集落から校区までの市町村よりも狭い範囲を中心に住民自らが計画を立てて問題解決に乗り出す「住民主導のむらづくり」がいくつかの地域で試みられるようになってきた。けれどもこれらの事例は地域活性化や地域再生の good practice として扱われるものの、計画作成後の取組実態と成果がフォーカスされるに留まっており計画理論において最も重要な「どのような過程を経てどのような計画が作成されたか」は明らかになっていない。

(2) 研究代表者らが研究発表のフィールドとして活動している農村計画学会では近年、農村計画の定義に関する議論が低調で、行政主導の社会資本整備を目的としていた時代の定義のままに止まっていた。昨今のむらづくりにみられる住民主導という主体の変化は、新たな農村計画の定義や方法論を構築することが必要な時期にあることを示している。

2. 研究の目的

本研究ではまず、計画をデータとして扱い分析するための方法論（枠組み）を構築する。次に集落から校区を範囲とする様々な計画事例を対象とし、作成された計画の内容やプロセス、そして計画の実施状況等を構築した枠組みにしたがって分析する。最後に複数の計画事例の調査と分析から得られた住民主導による集落から校区レベルの計画の特徴をとりまとめ、新しい農村計画としての定義づけを行う。

3. 研究の方法

研究は大きく 対象とすべき事例の情報収集と事例の「県単独事業型」あるいは「市町村独自型」、「条例型」への分類、計画をデータとして分析するための方法論の構築、対象となる計画全体を組織論、機能論、構造論、過程論、連携論のいずれかの視点から分析し、それらの結果から計画の方法論を構成する「主体」と「計画」、「作成プロセス」、「支援措置」に関する特徴を解明する、の3つにより推進する。が主たる調査に相当するが、ここでは住民や支援組織等に対する聞き取り調査や計画書の内容分析を行う。

4. 研究成果

(1) 研究組織内で複数回の検討会を開き、計画理論の枠組みについて議論を行った。その結果当初の枠組みに制度論と管理論を加え、計画のフローをより適切に反映した5段階・7フェーズの計画理論のパッケージ（図1）で捉えることが必要との結論を得た。このように計画の流れを分節化しつつも各段階の位置づけを全体の枠組みの中で明確化することによって計画事例の分析視点を意識しつつ調査することを可能にした。また、研究代表者は試論としてこの枠組みを農業農村工学会等で発表し、その内容は聴衆の注目を集めた。農村計画学分野において計画全体を理論化する方法が希求されており、この枠組みはその可能性を十分に担うことができると言える。

(2) 鳥根県邑智郡南町が2005年から実施している夢づくりプラン事業を市町村独自型の先進事例の一つとして取り上げ、その取組の実態を把握した。まずこれまでに作成された13の計画書を入手し、その内容分析を行った。計画を作成した地区の特徴として、町の縁辺部に多いことと限界集落の高齢化の定義を満たす集落が3分の2を占める旧町ではモデル地区以外に取組地区はないことが抽出できた。この結果、住民主導型では地区のビジョンを描くのが困難と住民が受け止めている場合は計画づくりに着手しない点が明確になった。また計画書の内容からはボリュームや目標時点の設定に多様性があり、問題点や解決策には住民目線が多く採り入れられている点が住民主導型の特徴として抽出できた。さらに計画策定期間で並べたところ、旧町ごとに選定されたモデル地区の計画書の形態との共通点は少なく、一般に想定される参照行為がみられない点も住民主導型の特徴と考えられた。

次に13の計画から同一旧町の4つの計画を対象に、計画策定後の実施状況とその体制、助成の活用状況等を各地区代表者への聞き取り調査から把握し、住民主導型の計画実施の特徴を考察した。調査の結果から、計画策定前から行われていた取組が引き続き実施されやすいことが分かった。これはその取組が継続すべきものであるとの意思表示としての役割を果たす他、実行確実な取組を入れることによって他の取組を促す効果もあると考えられた。また実施に至らなかった項目には策定時点から実施を意図しておらず、住民間で課題意識を共有するために計画が利用されていたことも明らかになった。一方策定段階で十分な状況把握が行われず、不要な取組が盛り込まれているケースもあり、これらの点が住民主導型の特徴であると考えられた。さらに地区どうしを比較すると実施体制の違いが実施状況に差を生じていることが分かった他、助成の不足が実施を妨げる点、計画を地区のマスタープランと位置づけて更新・参照している地区の存在、などが確認できた。残り9つの計画でも同様の検証作業が必要だが、図1における計画構造論と計画連携論の2つの分析視点によって住民主導型の特徴を抽出できたことは、今後の計画理論の構築にとって大きな前進と言える。

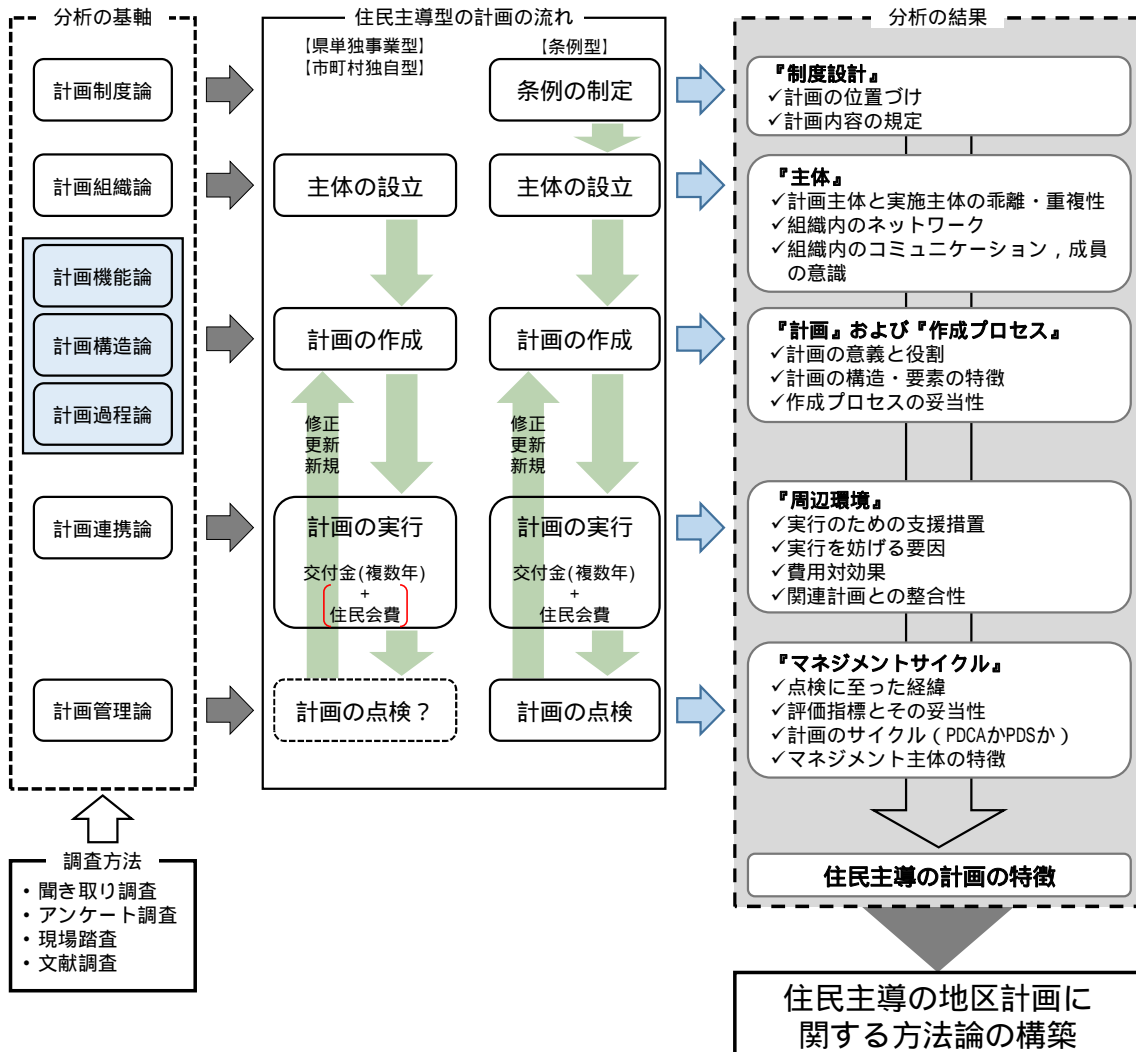


図1 集落から校区レベルの計画に関する分析の枠組み

(3) 県単独事業型の事例の一つとして、本研究では宮城県が2000年から2010年に実施していた「生き生き地域づくり支援事業」を取り上げ、その取組地区の計画書入手するとともに県や3つの事業実施市町村担当者への聞き取り調査から計画の性格や実施状況についての考察を行った。事業の実施要領に沿って住民による組織づくりからワークショップの実施を経て地区が将来ビジョンを策定するものだが、圃場整備推進が企図されていることから計画の内容は農地整備を基軸とした色彩が強く、実施状況も圃場整備は実現されたものの、それ以外の生活や環境部門の項目は予算不足や事業化の見通しが立たずに終わっていることが明らかになった。このことから計画のオーナーとして住民の参画程度は高いものの、事業制度で総合性が担保されていない場合は一面的な効果に留まることが得られた。とは言え聞き取りの結果からは、地域住民が地区の課題を認識する機会としてや他事業を導入する際の合意形成の促進に策定経験がポジティブに作用している可能性が得られ、計画過程論における計画の重点を結果とプロセスのどちらに置くかの議論に貴重な知見を見出すことができた。

(4) 市町村独自型のもう一つの事例として滋賀県犬上郡甲良町での農業水利施設の多目的利用に関する取組を対象に、その約30年の経緯を把握した。町では1980年代から始まった圃場整備事業によって景観と水利用の環境が大きく変わったことを受けて住民のまちづくりへの関心が高まり、1980年代末の水環境整備事業では集落内を通る水路のパイプライン化が見直されて多くの親水施設整備が行われた。こうした経験が町に水を基軸としたまちづくりの方向づけをもたらし、また住民に住民主導のむらづくりに対する気運を醸成したこと、さらには2003年のまちづくり条例の制定をもたらした集落単位での計画づくりへとつながっていることを過去の資料分析から読み取ることができた。また、主体として各集落のむらづくり委員会とその上位のまちづくり協議会が機能しているかが、集落計画を生きた計画にする上で重要になっている点が本町における特徴で、特に計画組織論の視点からむらづくり委員会の組織力(=企画力、計画実行力、組織間連携力)が重要であることを指摘した。さらに本町のように市町村独自型として計画づくりに取り組む自治体がある後、条例型に変化することがあり、今後は市町村の進化という切り口での研究に取り組む必要性が示唆された。

(5) 計画組織論の視点で計画を分析する前提として、主体を構成する人材に着目することが欠かせない。その際、人材育成の影響を確認する必要性から長野県の飯田市と南箕輪村における育成プログラムの実態を調査した。飯田市の「地育力向上連携システム」の実態把握からは同市が長年実施してきた公民館活動（＝社会教育）が指導者的立場の人材確保の下支えになっていること、また南箕輪村でのキャリア教育は金銭労働面のプログラムが中心で次世代育成の観点がかけ声倒れになっていることをそれぞれ明らかにした。そして計画づくりの人材育成にはムラ仕事やイエ仕事をプログラムに入れることの重要性を指摘した。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計2件)

- (1) 新田将之・中島正裕・宮川侑樹・岩本淳, 農業水利環境ストックの創造的管理に向けた維持管理システムの経年的変化に関する研究 滋賀県犬上郡甲良町北落地区を事例として, 農村計画学会誌, 第37巻論文特集号, 230-236, 2018, 査読有り
- (2) 新田将之・中島正裕・岩本淳, 組織面からみた農業水利環境ストックの継続的な維持管理の要因と課題, 環境情報科学学術研究論文集, 第32巻, 245-250, 2018, 査読有り

〔学会発表〕(計7件)

- (1) 九鬼康彰・戸井裕亮, 住民主導型の地区計画の実施状況とその影響要因に関する研究 島根県邑智郡邑南町の夢づくりプラン事業を事例に 2019年度農業農村工学会大会講演会, 2019
- (2) 新田将之・中島正裕・岩本淳, 組織面からみた農業水利環境ストックの継続的な維持管理の要因と課題, 2018年度環境情報科学学術研究論文発表会, 2018
- (3) 新田将之・中島正裕・宮川侑樹・岩本淳, 農業水利環境ストックの創造的管理に向けた維持管理システムの経年的変化に関する研究 滋賀県犬上郡甲良町北落地区を事例として, 2018年度農村計画学会秋期大会, 2018
- (4) Yoshiyuki Uchikawa, Next-generation education for sustainable rural areas in Iida City, Japan, PAWEES-INWEPF Nara, JAPAN, 2018
- (5) 新田将之・中島正裕・宮川侑樹・岩本淳, 農業水利環境ストックの継続的な維持管理を支えてきた組織特性の分析, 平成30年度農業農村工学会大会講演会, 2018
- (6) 九鬼康彰・南田蘭, 校区レベルにおける住民主導型の計画の特徴分析 島根県邑智郡邑南町の夢づくりプランを事例に, 平成30年度農業農村工学会大会講演会, 2018
- (7) 中島正裕, “住民が主役のまちづくり”をどのように継承・発展させるか?, 甲良町まちづくりフォーラム(招待講演)2018

6. 研究組織

(1) 研究分担者

研究分担者氏名: 内川 義行

ローマ字氏名: (UCHIKAWA, Yoshiyuki)

所属研究機関名: 信州大学

部局名: 学術研究院農学系

職名: 助教

研究者番号(8桁): 20324238

研究分担者氏名: 田村 孝浩

ローマ字氏名: (TAMURA, Takahiro)

所属研究機関名: 宇都宮大学

部局名: 農学部

職名: 准教授

研究者番号(8桁): 20341729

研究分担者氏名: 中島 正裕

ローマ字氏名: (NAKAJIMA, Masahiro)

所属研究機関名: 東京農工大学

部局名: 農学研究院

職名: 准教授

研究者番号(8桁): 80436675

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。