

都市農村交流における二地域居住の可能性に関する研究

大阪大学大学院工学研究科 森奥悠人
大阪大学大学院工学研究科 澤木昌典

1. 研究の背景と目的

近年、わが国では本格的な成熟社会を迎えようとしている中、都市部では価値観の多様化により様々なライフスタイルの実現が、農村部では豊かな自然環境を活かした活力ある地域づくりがそれぞれ求められている。そのような中、情報・交通ネットワークの発達等により都市と農村の地域間格差は縮まりつつあり、暮らし方、住まい方の幅を広げたい都市住民のニーズと、農村における地域社会の再生・維持とが、比較的結びつきやすい環境にある。このような現状を踏まえ、農村の状況から生じる農村側のニーズと都市側のニーズをうまく組み合わせるための新しい都市農村交流の手法として注目され始めたのが「二地域居住」である。

本研究では、今後の居住形態の1つとして考えられるこの二地域居住に着目し、本来は多自然という潜在的な地域資源を有しているにもかかわらず、過疎化や高齢化などによって衰退する傾向にある地域を活性化するため、また都市住民の価値観が多様化する中で、暮らし方、住まい方の幅を広げるため、二地域居住という新しい居住形態の可能性を検討する。そのためには、まず各地域における都市農村交流の現状や二地域居住促進政策等の状況について把握する必要がある。その上で、二地域居住が進んでいる事例の類型化やそれを取り巻く事情の分析を通じて、二地域居住が進んでいない地域との比較を事例研究的に行うことで、その原因、課題を明らかにする。そして、二地域居住の促進を進めようとしている地域に示唆を与えることのできる知見を得ることを、本研究の目的としている。

2. 調査の方法と概要

2.1 文献・資料整理

まず、文献調査によって都市農村交流の現状を概観するとともに、そこから二地域居住が注目されてきた流れについて明らかにした。それとともに、二地域居住を取り巻く現状、それに対する都市住民のニーズの把握等を文献整理によって行った。

2.2 アンケート調査

次に、都市農村交流における二地域居住の実態を把握するために、近畿圏において多自然地域を有する自治体（市町村）に対してアンケート調査を実施し、それをもとに、都市農村交流の状況や課題、さらに二地域居住の促進の実態を明らかにした。

調査対象は、大阪都市圏を中心とした近畿圏（大阪府、京都府、兵庫県、奈良県、滋賀県、和歌山県）の、二地域居住の対象となりうる多自然地域を有する自治体とした。二地域居住の対象となりうる多自然地域の抽出方法としては、近畿圏整備法に基づく既成都市区域・近郊整備区域・都市開発区域を除いた地域とした。これは、既成都市区域・近郊整備区域・都市開発区域は既に都市開発されている、または今後都市開発の余地があるという観点からである。その結果、京都府下 20 市町村、兵庫県下 21 市町村、奈良県下 15 市町村、滋賀県下 13 市町村、和歌山県下 20 市町村の合計 89 市町村を調査対象市町村とした。アンケート調査票は、上記の対象自治体 89 市町村に対して、平成 17 年 12 月 13 日に郵送し、平成 17 年 12 月 27 日を締め切りとして郵送回収した。その結果、有効票として、58 通を回収することができた。

調査項目は、都市農村交流の状況（都市農村交流の段階・都市農村交流の目的、効果）、二地域居住の促進状況（二地域居住の促進の有無、希望、二地域居住の内容、二地域居住の促進上の課題、問題）である。

2.3 ヒアリング調査

アンケート調査によって実際に二地域居住に関する取り組みを進めていると明らかになった 6 市町村の先行事例に対して、個別にヒアリング調査を実施することで、二地域居住の促進の詳細について把握した。

3. アンケート調査の結果と分析

3.1 都市農村交流の状況について

まず、都市農村交流を実施しているかどうか尋ねたところ、実施していると回答したのはアンケート回答市町村(58 市町村)のうち 37 市町村 (63.8%) であった。次に、都市農村交流を観光・見物、参加体験、(半)定住の 3つの段階に分け、施策としてどの段階を対象にして都市農村交流を進めているかを複数回答で各市町村に尋ねたところ、図1のような結果が得られた。観光・見物型の交流については51.7%にあたる30市町村、参加体験型の交流については44.8%にあたる26市町村と高い割合で行われていたが、(半)定住については13.8%にあたる8市町村であった。ここから、参加体験などのグリーンツーリズムまでは比較的容易に取り組むことができるが、(半)定住施策になると、実際に取り組む市町村の数は急激に減ることが読み取れる。

また、過疎地域のみに対しても同様の段階分けをしてみると、アンケート回答市町村における過疎地域は30市町村あり、観光・見物型については53.3%にあたる16市町村、参加体験型については50.0%にあたる15市町村、(半)定住については、13.3%にあたる4市町村であった。これらは上記とほとんど同様の結果であり、このことから過疎地域が他の地域と比べて特に都市農村交流に積極的というわけではないことが読み取れた。

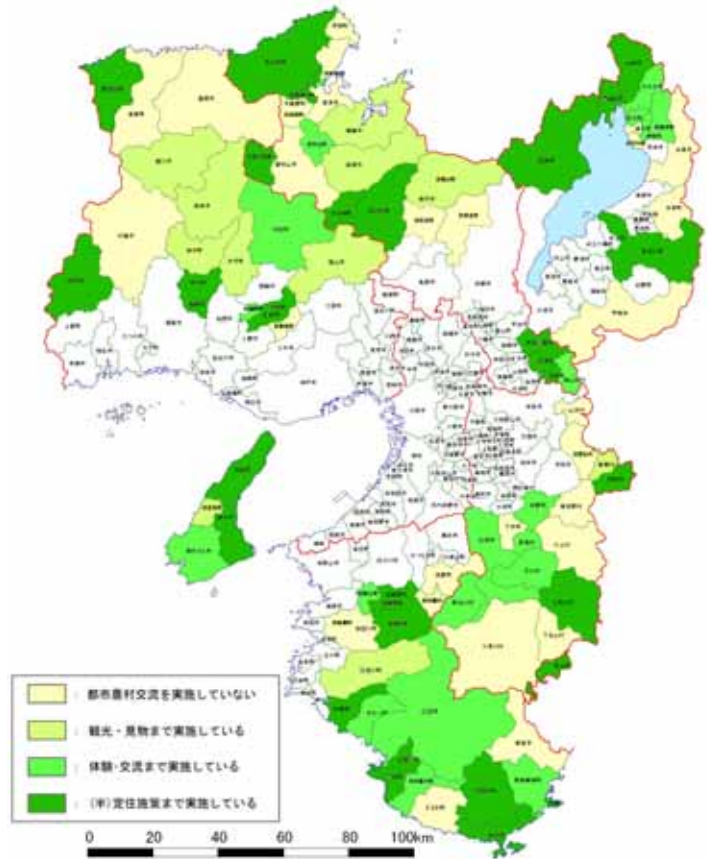


図1 市町村別にみた都市農村交流の段階状況

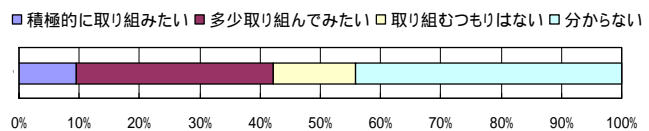


図2 二地域居住への志向

3.2 二地域居住の促進について

二地域居住の促進の状況

二地域居住を促進するための施策、もしくは二地域居住につながるような施策として何か取り組みを行っているかどうかと尋ねたところ、回答のあった58市町村のうち6市町村(10.3%)が取り組みがあると答え、残りの52市町村(89.7%)は取り組みがないと答えた。このようにその取り組み状況は、ほかの都市農村交流の施策に比べると明らかに少ないことが分かった。

二地域居住への取り組み意向

取り組みがないと答えた52市町村に対して、今後、二地域居住の促進に取り組む意向があるかどうかを、「1.積極的に取り組みたい」、「2.多少取り組んでみたい」、「3.取り組むつもりはない」、「4.分からない」の4段階にわけて尋ねたところ、図2のような結果が得られた。二地域居住への取り組み意向があると考えられるのは、積極的に取り組みたいが5市町村(9.6%)、多少取り組んでみたいが17市町村(32.7%)、合計22市町村(42.3%)である。一方、取り組むつもりがないと明確に答えたのが7市町村(13.5%)であった。分からないと答えた市町村が一番多いのは、二地域居住という施策が、比較的新しいものであり、それゆえにまだ具体的な効果があがっていないからだと考えられる。行政の効率化が進む中で、効果のあがらない無駄な事業を避けるべく、どの市町村もまだ模索段階なのだと考えられる。

二地域居住の促進に至らない理由

二地域居住への取り組み意向で「積極的に取り組みたい」、「多少取り組んでみたい」と回答した市町村に対して、取り組む意向があるにも関わらず二地域居住の促進に至っていない理由として何が挙げられかを尋ねたところ、図3のような結果が得られた。

まず、積極的に取り組みたい(強志向)と答えた5市町村のうち4市町村が「地域住民の理解促進や、受け入れニーズの把握ができていない」と答えた。次に3市町村が「人材やリーダー、組織の育成ができていない」と回答した。地域住民の理解促進については、多くの市町村が指摘しており、観光とは異なり、居住となると、昔ながらの地域性、いわゆる、ならわしが根強く働き、受け入れ態勢の整備に時間を要する感があるようである。

次に、多少取り組んでみたい(弱志向)と答えた17市町村について見てみると、圧倒的に「住宅や宅地、体験施設等の受け入れ施設が整備されていない」が多いことが分かる。二地域居住の促進には、二地域居住の目的に沿った滞在施設等の整備が必要とされる場合が多いため、ハード面での準備が重要な要素となっている。続いて「地域住民の理解促進や、受け入れニーズの把握ができていない」、「二地域居住受け入れのための事業計画が不確定である」が多い。これらは、事業化方策に関わる課題である。地域活性化に関わる二地域居住への取り組み事業については、地域全体の理解の獲得と協力体制の確立に向けて、広報活動を展開する必要があるのだが、二地域居住の受け入れニーズは観光客誘致とは異なって小規模な場合が多いため、地元ニーズを見だし、事業化に結びつけることは容易ではないためだと考えられる。

二地域居住を促進にしない理由

二地域居住への取り組み意向で「取り組むつもりはない」、「分からない」と回答した市町村に対して、二地域居住を促進しない理由として何が挙げられかを尋ねたところ、図4のような結果が得られた。

まず、取り組むつもりはないと答えた7市町村のうち4市町村が、「そもそも都市住民等からのニーズがない」と答えた。その背景としては、「観光ニーズのほうが圧倒的に多い」、「都市から遠いので定住は可能だが、二地域居住には限界がある」、もしくは逆に「都市部から1時間程度の距離であり日帰りが可能なため推進していない」というものであった。ここには、二地域居住は近くても遠くても敬遠されるという物理的条件が大きく影響していると考えられる。「その他」の内容について見てみると、「合併を控え協議できない」というもの、「このような制度を考えたことはないし、知らない」というものである。これらについては、取り組み以前に、促進する体制にないと考えられる。

次に、分からないと答えた23市町村についての結果を見てみると、圧倒的に「二地域居住受け入れのための事業計画が不確定である」が多い。これは、先に述べたように事業化方策に関わる課題である。次に多いのが「運営・経営コストの問題がある」で、続いて「それより優先すべき事業等がある」であった。その他に内容についてはいずれも「合併を控え、協議できない」であった。

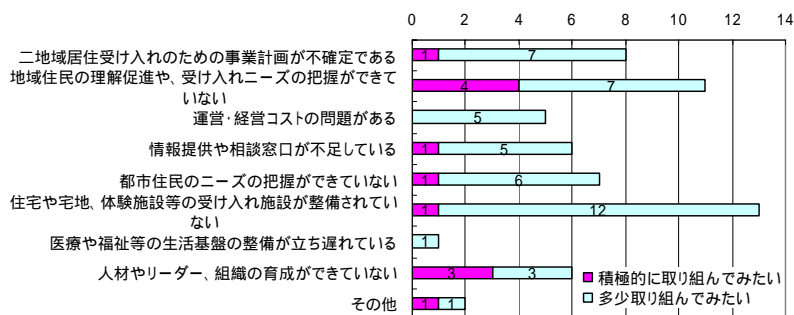


図3 二地域居住の促進に至らない理由

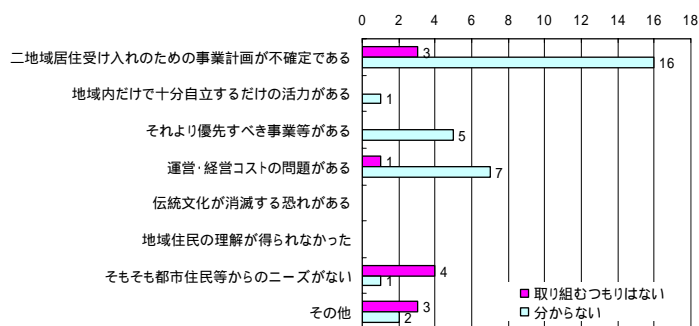


図4 二地域居住を促進にしない理由

4. まとめと考察

以上の調査結果から、二地域居住は地域活性化の手法として多面的な効果をもたらす可能性があり、その有効性からある程度の自治体が二地域居住の促進に興味を抱いているものの、その実施には足踏みをしているという現状が明らかとなった。調査を通じて横断的に認識できた二地域居住の促進における課題は以下の図5のように整理できる。多自然地域における課題の構造は、二地域居住の促進段階では、「促進できる体制にない」、「取り組む意向はあるが促進に至らない」、「促進上の課題」の3つに分けることができる。各課題には、地域の状況に合わせてさらに様々な課題が関連している。これらの課題を解決していくには、それぞれの課題に応じた方策を検討していく必要がある。

今回の調査で明らかとなったのは、これらの課題の中でも特に地域住民の理解促進、地域住民と都市住民の交流に関することが課題として重要視されているということである。よって、二地域居住を促進する上で、この点の議論はさけては通れない部分であるといえる。

二地域居住促進のための将来への展望としては、住民や民間、さらに NPO 等の様々な関係者の理解のもと、地域の一体的なシステム、水平の連携によるコミュニティを形成することで、行政依存から「自発」「自立」への取り組み転換に努めていくことが重要と考えられる。「自発」「自立」へと向けた地域主体の地域レベルでの活動や議論を盛り上げることで、地域の人々は埋もれていた地域の魅力というものを再認識し、より魅力ある地域づくりへと繋がっていく可能性が出てくるといえる。このことは、さらに、地域の生存基盤を築くと言う意味で、地域の持続へと繋がっていくものだと考えられる。

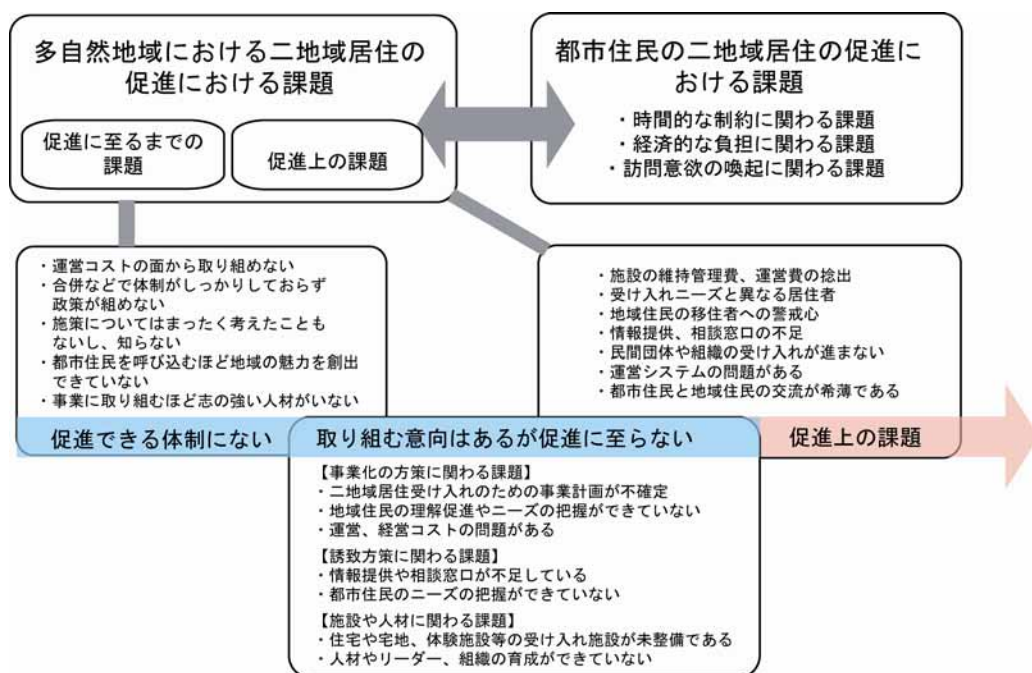


図5 二地域居住促進における課題の構造

参考文献

- 1) 兵庫県県土整備部「多自然居住の推進について」報告書 2002.3
- 2) 国土交通省国土計画局総合計画課「二地域居住の意義とその戦略的支援策の構想」報告書 2005

謝辞

本研究にあたり調査に協力して下さった方々をはじめ多くの方々に御協力いただきました。この場を借りて厚く御礼申し上げます。