

〈都市農業地域における「農住共存」の可能性と課題〉

変容する地域社会における地域課題と住民意向

——住民アンケート調査をもとに——

三 輪 仁

I はじめに

こが 久我・こが 久我の杜・こが もり はづかし 羽束師地域（以下，調査地区）は，京都市内でも稲作や野菜栽培の盛んな有数の農業地帯として知られてきた。ただしそれは裏を返せば，鉄道へのアクセスや域内の道路事情の悪さ，また水害多発地域であるといった理由から，大都市近郊に位置しながら低開発地域として取り残されてきたことも意味していた。周辺地域における宅地化や商工業開発が急速に進むなかで，調査地域の特異性はより鮮明なものとなっていく。だが，1970年代に入ると，羽束師川排水ポンプ整備による水害被害の大幅な減少や，公営団地開発に伴う地域内への上下水道などのインフラ整備の進展，マイカーの普及などの要因もあり，この地域の宅地開発が急速に進行することになる。人口増大の流れは1980年代に一旦減速の傾向を見せたものの，1990年代以降は「ミニ開発」と呼ばれる小規模宅地開発によって，若い世帯を中心に人口流入が再び加速し，2000年代になってもこの傾向は続いている。

しかし，急速な宅地開発の進展はこの地域の情景を様変わりさせ，かつては一面に広がっていた農村風景も，いまや北西部の工業専用地域，南端部の農業振興地域を除けば，宅地の合間に農地が残存するというスプロール状態の様相を色濃くしている。その一方で，人口の急増に社会資本整備が追いついておらず，無秩序な開発が進展し，もはや域内の大部分において区画整理や道路拡幅が難しい状況にある。

このような急速な開発の進行に伴い顕在化し

てきた新たな地域問題のなかでも，道路交通問題と無秩序な開発の抑制に対しては行政側も，『平成13年度伏見区基本計画』において，調査地区における重要な地域課題として位置づけている¹⁾。さらに京都市伏見区役所では，これまで特異性の高い地域として認識されながらも，無秩序な開発の抑制や社会資本整備において立ち遅れてきた調査地域において，その特性を活かした地域づくりを実現すべく，域内の自治連合会を中心に組織されたまちづくり協議会や外部有識者などと協力して，まちづくり計画の作成に着手し，2011年度策定予定の新时期別基本計画に反映させることになった。

京都市においては，調査地区のほかにも，2006年の西京区洛西ニュータウン，2008年の右京区原谷地域など，区役所が主導する形で行政区より狭い地域を対象としたまちづくり計画，まちづくりビジョンの策定が相次いでいる。洛西ニュータウンは1976年に京都市初の大規模団地として入居が始まった郊外型団地であり，原谷は京都市街から見て北西部の金閣寺裏手に位置する四方を山に囲まれた高台で，戦後農地として開墾され近年では住宅開発が進んでいる。いずれも1970年代以降に人口が急増した地域で，各区内においての特異性も高く，それが固有の地域課題を生み出して住民生活に影を落としてきた。従来の京都市においては，こうした狭域の地域課題に対して，個別的・重

1) 伏見区基本計画では調査地区を「乙訓圏」と設定している（京都市伏見区役所区民部企画総務課 [2001]『伏見区基本計画 水と緑と温もりでひらく都市-伏見』）。

点的な対処はあまり行われてこなかった。

というのも地域自治の拡充や区役所の機能強化など域内分権的な取組みは、京都市などの旧五大市においては、政令指定都市のなかでも新しく移行した都市に比べ、積極的に取り組まれてはこなかったからである（遠藤 1987）。市民局の設置、区基本計画の策定開始などの時期を見ても京都市は、政令指定都市のなかでも後発に属する（東京市政調査会編 2006）。状況が変化した要因については、都市規模の拡大に伴い、多様な意識や職業、生活様式を持った住民の混在が進み、そうした地域の地域統合の手段として、また、行政と住民との遠隔化による弊害解消といった見地から、区を中心とした地域自治の取組みが必要となったことなどが挙げられる（初村 2006：212）。ただし、京都市の現状では区役所への権限の委譲を伴った変革ではないため、その取組みには一定の限界が附帯することになる。

前に述べた洛西ニュータウン、原谷地域ともに計画策定に先立って住民意識調査が行われている。このうち前者については、寺澤（2007）が住民意識調査をもとに地域コミュニティと近隣関係に関する考察を行っている。それによれば、同地域においては、高齢化の進展や子供の減少が要因となり、近年では近隣との交流の希薄化、自治会への加入率の低下が見られている。洛西ニュータウンは丘陵地であったところを京都市住宅供給公社が開発した団地であり、地域組織については、行政のサポートなどもあって、入居開始時より概ね1、2年で団地内の各地区に自治会が結成されている（寺澤 2006：9-12）。だが、経年により住民の高齢化など地域内の状況が大きく変化し、それに伴い地域コミュニティの機能の低下といった弊害が生じている。

これに対し、調査地区は古くからの農村であり、地域コミュニティや地域組織も農業を基盤に形成されたものである。だが、宅地開発の進

展に伴う新住民の増大が要因となって地域社会が大きく変容し、洛西ニュータウンと同様の地域内交流の希薄化や自治会加入率の停滞といった問題が顕在化している。

松原（1973）は新興住宅地において顕在化した地域コミュニティ問題の構造について、以下のように説明している。経済社会の急激な変化が自然的、社会的環境の悪化をもたらし、既存の地域共同体を解体する方向で作用し、一方では新たに地域社会を支えるべき人間関係が形成されないまま、多くの住民が無意味に孤立した生活競争を余儀なくされる。こうして生活様式の向上にもかかわらず、住みにくさが助長されるのである。調査地区の状況を見ると、農業を中心とした既存の地域共同体に属する旧住民と、若い世代を中心とした新住民が、調和が図れないまま複雑に混在している状態と考えられ、まさにここに示されたものに近いといえよう。

調査地区でのまちづくり計画の取組みは、地域特性をうまく活用し、よりよいまちづくり、コミュニティづくりへと繋げていくものである。そのためには、地域の現状をより詳細に把握し、まちづくりの方向性と解決すべき課題を明らかにすることが重要となる。その手段として、本稿で取り上げる住民意識アンケートが調査地区において実施され、地域への愛着や不満、日常生活の利便性、居住や近隣関係など、暮らし・生活全般から、農地保全やまちづくり計画といった地域の将来に対する意向など多岐にわたって住民意識が問われた。そこで本稿では、この住民アンケートの集計結果を、居住歴・地域・家族構成など様々な属性情報を用いてクロス分析を行い、新旧住民間の意識の異同などの住民意識の傾向や今後克服すべき地域課題を明らかにし、地域特性を活かしたまちづくりの方策について検討を図りたいと考える。

表1 回答者の学区別構成と推計人口の対象

	アンケート		人口（2007年10月）	
	回答数	比率%	総数	人口比率
調査地区合計	1,058	100.0%	27,887	100.0%
久我	439	41.5%	10,864	39.0%
久我の杜	191	18.1%	7,163	25.7%
羽東師	428	40.5%	9,860	35.4%

資料：『「久我・久我の杜・羽東師地域の総合的まちづくりビジョン」の策定にむけたアンケート調査』、及び、京都市総合企画局情報化推進室情報統計課(2008)『京都市の推計人口 2007年』。

II アンケート概要と回答者の特性

1 アンケートの概要

本稿で資料とするのは『「久我・久我の杜・羽東師の総合的まちづくりビジョン」の策定にむけたアンケート調査』である。アンケートの調査対象は住民基本台帳及び外国人登録原票から久我・久我の杜・羽東師3学区の18歳以上の居住者3,000名を無作為抽出した。抽出方法は層化二段無作為抽出法を採用し、地域構成比、男女比、年齢構成比などにおいて人口統計データをもとに比例配分を行った。質問票の送付は無記名制、郵送回答方式を採り、2010年1月21日から2月8日の期間において送付回収を行った。

発送数3,000通のうち18通が転居等による未着となり有効発送数は2,982通であった。このうち1,060通の回答が得られ、有効回答率は35.5%となった。これは地域人口の約4%に相当するものである。また、同一世帯内での重複は極めて少ないことから、単純に3地域の世帯数との比較を行うと約10%強の世帯から回答を得られたことになる。

以下においては、本アンケートの結果をもとに調査地区の住民意識と地域課題について考察を行っていく。まず、「回答者の構成」において地域住民の属性における特徴を析出し、アンケートの回答結果を「居住と生活にむけて」、「住民の地域評価と地域課題の認識」、「地域活

動とまちづくり協議会」「これからの地域づくりに関して」に大きく分け、それぞれのカテゴリーごとに分析を行っていきたい。

2 回答者の構成

今回調査地区内の学区別特徴を簡単に述べると、久我学区は調査地区の北部で、地域を流れる羽東師川の川上に位置し、南部の羽東師学区は川下側となる。久我の杜学区は宅地開発による人口増大が早くから進展した地域で、久我、羽東師両学区から新たに分離している。スプロール化は近年顕著であるものの、久我においては北西部の工業専用地域指定区域、羽東師では南部の農業振興地域において比較的まとまった農地の残存が見られる。

回答者の年齢構成については、3地域の住民基本台帳人口の年齢別構成比と対照した図1から、20代、30代の回答率が相対的に低く、対して60代、70代の回答率が高かったことがわかる。全体に占める割合においても60代が一番多く、続いて世代人口が多い30代と続いた。

回答者の職業構成については、「専業主婦」が22%で一番多く、以下、「無職・年金生活者」(16.9%)「その他」(16.6%)「サービス業」(13.7%)「製造業」(12.1%)といった回答が比較的多かった。また、「農業」との回答は1.8%にとどまった。

家族人口については「4人」が29.5%でトッ

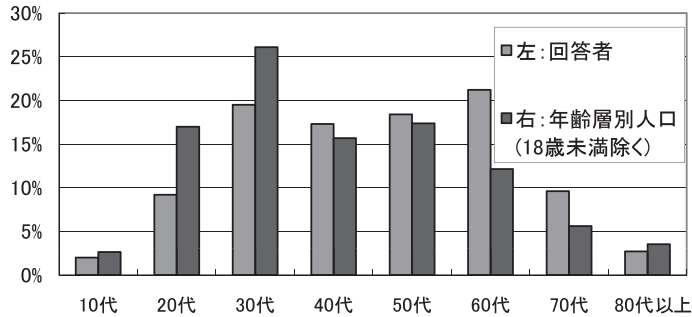


図1 年齢層別人口構成

注：年齢層別人口は2007年10月時点 10代は18～19歳分を按分算出

資料：伏見区役所（2010）『久我・久我の杜・羽東師地域の総合的まちづくりの推進に係る調査報告書』。

プ、続いて「2人」（24.2%）「3人」（24.2%）と続いた。家族構成においては「親と子」が57.5%と過半数を超え、「夫婦のみ」を加えると核家族が全体の80%に達している。一人暮らしについては、6.3%と、2005年国勢調査結果の6.8%と比べても、大きな乖離は見られない。家族構成については、学区レベルで見ると1世帯あたり人口で久我の杜が京都市全学区中4位、羽東師が10位²⁾と市内でも家族人数の多い地域となっている。

世帯内に保育園、幼稚園、学校へ通学する家族のいる回答者の割合は35.1%と全体の約3分の1であった。通学先で見ると、「小学校」との回答が155件と一番多く全体の4割を占め、「中学校」（90件）「高校」（81件）「保育園」（67件）「幼稚園」（67件）と続き、「短大・大学・大学院」は61件、「専門学校」は7件であった。家族内の通学者においては、園児や学童が多い一方で、域外通学が必要な大学生などの数は相対的に少ない傾向にあった。

農地所有の有無については、地域内に農地を保有しているとの回答数は60件と全体の5.8%であった。このうち「耕作もしている」が49件、「貸している」が9件で、残る2件は「耕作も

貸してもいない」との回答であった。上述の回答者の職業構成における農業従事者の少なさとともに、域外から人口流入の増大に伴い調査地区において農業就業者、農地所有者の割合が非常に小さくなっている現状を示す結果となっている。

Ⅲ 居住と生活に関して

1 転入者の傾向と居住形態

「はじめに」で触れたとおり、調査地区は元々農村的性格が強く、1960年代においては若干ではあるが人口が減少傾向にあった。だが、1970年代初頭の京都市住宅供給公社による団地造成が転機となり、この地域への上下水道・都市ガスなどのインフラ整備が進められるようになった。それに伴い民間宅地開発も活発化し、以降は急速な人口増大が生じることになった。それゆえ、域外からの人口流入が顕著になった1970年を境界として、以下においては、現住地での居住年数が2010年2月時点において40年以上の層を旧住民、40年未満の層を新住民に区分して分析を行っていくこととする。

図2は、現住地での居住年数の構成比であるが、「10年以上15年未満」が一番多く、以下「1年以上5年未満」、「5年以上10年未満」と続き、入居15年未満の割合が全体の45%を占めてい

2) 京都市総合企画局情報化推進室 [2010]『京都市の推計人口 平成20年10月～平成21年10月』。

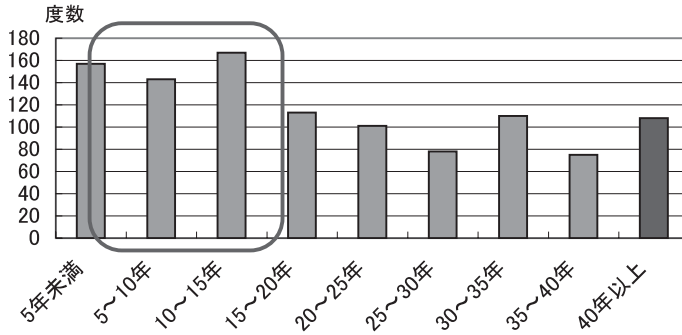


図2 現在地での居住年数

(回答数：1,052)
資料：図1と同じ。

表2 居住形態

	比率%
戸建持ち家	83.8
戸建借家	2.8
分譲マンション	4.6
賃貸マンション・アパート	6.2
社宅・寮	0.6
その他	2.0

(回答数：1,036)
資料：図1と同じ。

る。一方で、居住年数40年以上の旧住民の割合は全体の10%にとどまっている。また、本設問に関連して尋ねた「現在地にどの世代から居住しているか」という問いにおいては、「祖父母の代以前から」との回答は6%にとどまっている。このような結果からもわかるように、近年の転入人口の増大に伴い「先祖代々この地で居住」という住民の比率は相対的に小さくなっている。

続いて表2の居住形態についての回答結果を見ると、全体の83.8%が「戸建持ち家」と回答しており、マンション、アパート形態は分譲、賃貸合わせても10%強にとどまった。しかし、表出していないが現在地での居住年数との関係においては、居住15年以上では賃貸マンシ

ョン・アパートの割合は3%未満なのに対して、5年未満では23%を占めるまでになっており、居住年数が短いほど「賃貸マンション・アパート」の比率が高くなる傾向が顕著である。このことから、近年の当該地域の宅地開発の手法として、賃貸マンション建設の比重が高まっていることがうかがえる。

なお、現在地に引っ越し前に住んでいた場所について尋ねたところ、「久我・久我の杜・羽東師地域内」との回答は全体の2割であり、これは親元から独立した比較的若い世代が中心であると考えられる。一方で、残り8割を占める域外からの転入者においては、「京都市内の他所」が全体の4割を占め最も高かったものの、乙訓地域や大阪府との回答も多く、周辺の広範な地域から調査地区へ人口が流入している状況を示す結果となった。

では、この地域のどのような点に「魅力」を感じ多くの住民が転入してきたのであろうか。そこで、現在地に引っ越しをした理由を、3つを上限に複数回答で尋ねた回答結果が表3である。「住宅の価格」が圧倒的に多く57%と唯一半数を超える回答を集めた。以下、「職場に近い」「自然の豊かさ」と続いた。一方で「治安の良さ」「教育環境の良さ」「交通の便の良さ」を挙げる割合が極端に低いのが目立つ。

引っ越し理由と居住年数との関係を見ると、

表3 「現在地に引っ越しをした理由」と「現在地での居住年数」の関係

表示はすべて%	住宅の価格	職場に近い	自然の豊かさ	家族が住んでいる	友人・知人が多い	生活に必要な施設の充実	街の雰囲気	家賃	治安の良さ	教育環境の良さ	交通の便の良さ	その他
5年未満	47.3	33.3	7.3	16.7	10.0	14.0	11.3	14.7	2.0	2.7	1.3	16.7
5年～10年	55.1	27.2	11.0	21.3	11.0	8.1	5.1	10.3	2.2	5.1	1.5	15.4
10年～20年	52.9	31.2	13.3	16.7	7.6	9.1	6.1	3.8	2.7	2.7	2.7	19.0
20～30年	61.2	24.2	17.6	6.7	6.1	6.1	6.7	4.2	4.2	2.4	1.2	18.8
30～40年	74.4	18.9	23.2	8.5	4.9	0.6	4.3	3.0	2.4	1.2	1.8	13.4
40年以上	48.3	20.0	25.0	16.7	10.0	0.0	3.3	0.0	6.7	1.7	0.0	41.7
合計	57.2	26.9	15.2	14.2	7.9	7.1	6.4	6.2	3.0	2.7	1.7	18.6

(回答数：941)

注：太字は各理由において最も割合の高い階層、斜字は最も低い階層。

資料：表1と同じ。

「住宅の価格」の比率は居住歴30～40年の層では74%が挙げているのに対し、5年未満では47%と半数を割っている。一方で賃貸住宅の供給の増大を反映して、居住10年未満の層では「家賃」の回答比率が急増している。

「自然の豊かさ」の回答比率は居住40年以上での25%をピークに、居住年数が短い層ほど回答割合が低下する傾向が顕著に見られ、5年未満では7.3%にまで落ち込んでいる。このほか「治安の良さ」を挙げる比率も旧住民と新住民との間で差異が見られる。

一方で、「家族が住んでいる」「友人知人が多い」「生活に必要な施設の充実」「街の雰囲気」「家賃」などは居住歴の短い層ほど高い傾向が見られる。「職場に近い」「生活に必要な施設の充実」の上昇要因については、周辺地域の開発が進むなかで、マイカー利用者にとってはこれらの地域に立地する職場や商業施設へのアクセスにおいて利便性の高い地域と映ったものと考えられる。なかでも、「生活に必要な施設の充実」は居住年数が長い層では回答がほとんど見られない理由であり、新旧住民の意識の違いを顕著に示している。また、「家族が住んでいる」については、育児などの生活面を考慮して親元近

くに独立して世帯を構える若い夫婦が多いためと考えられる。さらに、若い世帯がこの地域に多く引っ越してくることで、同世代の世帯が「友人知人が多い」という理由でさらに呼び寄せられるという構図も想起される。

これらの結果から、旧住民では自然の豊かさといったこの地域固有の特性を重視する傾向が見られる一方で、新住民においては周辺の職場や商業集積へのアクセスなどの他地域との関係性からこの地域を評価する傾向が強いなど、この地域の「魅力」に関しては新旧住民間の意識の乖離が見られ、これは新旧住民それぞれの地域への志向を反映するものと考えられる。

2 生活状況と地域移動

すでに回答結果より、調査地区に周辺の広範な地域から人口が流入していることが明らかとなっているが、ここでは生活や就業を通じて、住民がどのような地域間移動を日常的に行っているのか分析を行いたい。

表4は家族の勤め先の構成を示しているが、最も多いのが「伏見区以外の京都市内」で全体の43.5%を占め、「3地域以外の伏見区内」が続き、「久我・久我の杜・羽東師地域内」との

表4 家族の勤め先地域

地域名	件数	比率%
久我・久我の杜・羽東師地域内	178	19.4
その他の伏見区内	186	20.3
京都市内（伏見区以外）	399	43.5
乙訓地域（向日市，長岡京市）	32	3.5
京都府内他市町村	111	12.2
他府県	149	16.2
その他の地域	66	7.2

(回答数：918)
資料：表1と同じ。

表5 地域外へ行くときに用いる主な交通手段
(複数回答)

カテゴリ	件数	比率%
自家用車	861	82.2
バス	419	40.0
自転車	350	33.4
電車	324	30.9
バイク	321	30.7
タクシー	147	14.0
徒歩	67	6.4
その他	2	0.2

(回答数：1,047)
資料：表1と同じ。

回答は全体の2割弱であった。一方で、大阪府など府外へ通勤しているとの回答も16%を占め、なかには三重県との回答もあった。

表5は、通勤・通学や買い物等で調査地区の外に出るときに用いる主な交通手段を尋ねた設問の回答結果であるが、8割を超える回答者が「自家用車」を選択しており、この地域の交通手段がマイカーに大きく依存していることが示された。調査地区は最寄りのJRや私鉄の各駅からは一定の距離があり、徒歩圏内ではないものの、「バス」の回答率は4割にとどまっている。

表6 日用品の買い物はどの地域で行うか
(複数回答)

地域名	比率%
久我・久我の杜・羽東師地域内	71.0
大手筋周辺	7.0
その他の伏見区内	8.0
京都市内（伏見区外）	14.3
長岡京市内	10.9
向日市内	15.6
その他の地域	5.4

(回答数：1,031)
資料：表1と同じ。

日用品の買い物を行う地域については、表6にあるように全体の7割が「地域内」を挙げた。ただし本設問は複数回答が多く、特に域外で就業、自家用車を交通手段としている等の属性を持つ回答者においては、域外での買い物を選択する比率が高い傾向にあった。域外の地域では「向日市」という回答が15.6%に上り「京都市内（伏見区外）」や「大手筋周辺」と「その他の伏見区内」を合わせた数値をわずかながらも上回っている。

住民の地域移動に関して特筆すべき点としては、地域住民のマイカー依存の高さと、マイカー利用の有無により地域移動パターンにおいて顕著な差異が見られたことである。就業地においては、調査地区内の割合は約2割に留まる一方で、調査地区を除いた京都市内全域を合わせると全体の64%を占め、市内就業の割合が高い傾向にあった。その一方で、府外など遠隔地へ通勤する住民も多い。買い物に関しては域内で行うとの回答が7割に上ったものの、域外の周辺地域を答える回答も目立った。

地域住民の生活を空間的移動の観点から捉えると、域内完結型と域外依存型の二極化が見られ、また結びつきの強い地域においては伏見区中心部と乙訓地域に二極化された。域外依存型の多さの背景には住民の生活圏の拡大があり、

要因としては、周辺地域の工業開発、商業開発の進展に加え、マイカーの普及が挙げられる。その一方で、域内完結型の生活を営む住民の中には高齢者の割合が高いと考えられる。

Ⅳ 住民の地域評価と地域課題の認識

1 生活における地域の評価

Ⅲにおいては住民の生活の状況について、主に地域外との関係を考察してきたが、Ⅳでは、自分たちの住む調査地区を住民がどのように評価し、何を地域課題と認識しているのかについて取り上げていきたい。

表7は調査地区の生活基盤、生活環境についての住民の評価結果である。最も回答を集めた

項目は『道路事情』『公共交通』が「悪い」、その他の項目では「ふつう」であった。(『高齢者福祉』は「わからない」が44.7%でトップとなっている。)『公共交通』においては「悪い」「どちらかといえば悪い」合わせて90%、同様に、『道路事情』も「悪い」「どちらかといえば悪い」合わせて70%を超えている。この結果からも、道路網の整備と公共交通が、この地域の重要な課題として多くの住民にとっての共通の認識となっていることが見てとれる。他の項目についても、積極的な評価(「良い(便利・安心)」「どちらかといえば良い(便利・安心)」)の割合は概して低く、プラス評価の割合がマイナス評価の割合を上回ったのは『日用品の買い物』『自然環境』だけで、プラス評価の割合が一番高い

表7 生活基盤、生活環境における地域評価(複数回答)

項目 (回答数)	道路事情 (1,037)	公共交通 (1,042)	教育環境 (1,022)	自然環境 (1,035)	治安 (1,038)
良い	1.7%	0.6%	2.3%	5.9%	3.0%
どちらかといえば良い	2.9%	0.9%	6.2%	20.6%	7.0%
ふつう	21.2%	7.5%	48.9%	51.9%	54.4%
どちらかといえば悪い	23.1%	18.1%	17.6%	11.8%	20.8%
悪い	50.1%	72.7%	11.0%	7.8%	10.8%
わからない	0.9%	0.2%	14.1%	2.0%	3.9%

項目 (回答数)	日用品の 買い物 (1,043)	医療施設 (1,038)	高齢者福祉 サービス (1,020)	金融 サービス (1,039)	集会所 (1,035)
便利	11.6%	6.6%	1.9%	6.4%	4.4%
どちらかといえば便利	22.1%	16.4%	6.9%	10.9%	4.4%
ふつう	36.2%	44.7%	31.6%	48.1%	33.9%
どちらかといえば不便	15.8%	17.8%	8.0%	18.7%	11.6%
不便	14.3%	13.5%	7.0%	14.3%	18.0%
わからない	0.0%	1.0%	44.7%	1.6%	27.6%

資料：表1と同じ。

表8 地域の防災対策に対する意識

(回答数)	防災対策[水害・地震] (1,034)
安心	1.1%
どちらかといえば安心	4.0%
ふつう	29.5%
どちらかといえば不安	22.1%
不安	19.5%
わからない	23.9%

資料：表1と同じ。

『日用品の買い物』においても33%程度にとどまっている。

調査地区はJR、私鉄各線の最寄り駅から一定の距離があり、本来はバス需要の高いエリアと考えられる。だが、この地域を運行する路線の一つが営業係数³⁾で京都市バスにおけるワースト1になるなど、その利用は大きく伸び悩んでいる。というのも、調査地区においては京都府道123号水垂上緑線のような幹線道路においてさえバスやトラックのすれ違いも困難な状況にあり、利用ニーズの高い朝夕の通勤通学の時間帯においては慢性的に交通渋滞が発生し定時性が全く保たれないため、バス利用を控える住民が相当数に上っているからである。利用の伸び悩みがバス本数の削減や運行ルートの変更の要因ともなり、さらに利便性が低下するという悪循環に陥っている。こうしたことから、公共交通もまた、道路事情の悪さに起因する地域課題の一つといえる。

表8に示す地域の『防災対策』に対する住民意識は、「安心」「どちらかといえば安心」との回答が極端に少なく、否定的、消極的評価(「不安」「どちらかといえば不安」)の割合が高い一方で、「ふつう」や「わからない」との回答も

表9 自然災害発生時の避難場所の認知について

	比率%
どちらも知っている	21.3
一時避難場所だけ知っている	12.7
広域避難場所だけ知っている	24.2
知らない	41.8

(回答数 1,016)

資料：表1と同じ。

高かった。こうした結果から、地域の防災対策に不安を感じている住民が数多くいる一方で、過去をよく知らない新住民を中心に、地域の持つ自然災害リスクを十分認識していない層が非常に増大している状況がうかがえる。

調査地区はかつての水害多発地帯であり、地域の多くの家屋には洪水時用の船が常備されていた。水害の記憶、そして、対策や知識は、この地域に暮らす上で不可欠なものとして世帯ごと、地域コミュニティごとに伝承されてきた。近年では治水対策、排水対策も進み、以前に比べると水害の発生リスクは大幅に低下した。水害多発地域というイメージも大きく薄れてきたが、桂川が真横を流れ、丘陵地の下流部に位置した低地でもあることから、水害のリスクは相対的に高い地域であることには変わりがない。そして、ミニ開発により出現した木造住宅の密集は火災発生時の延焼の危険性を高めている。

防災に関する情報の伝達、共有に関する問題を露呈したのが、表9で示す自然災害発生時の一時避難場所の認知度である。一時避難場所、広域避難場所の「どちらも知っている」との回答は20%余りとどまった。また居住年数との関係でみると、40年以上では「どちらも知っている」が30%を超えているのに対し、5年未満では「どちらも知っている」は9%にとどまり、70%が「知らない」と回答している。この結果からも、最低限知っておくべき避難場所の周知の徹底がこの地域の課題といえる。

3) 100円の収入を得るのにどれだけの費用が必要かを示した数値。

表10 この地域が住みやすくなるための課題
(3つ選択)

項目	件数	比率%
バス交通の改善	672	64
安全な通学路・歩道の確保	376	36
生活道路の整備	320	31
幹線道路の整備	262	25
無計画な開発の抑制	214	21
ショッピングセンター建設	162	16
残された自然や田畑の保全	161	15
医療施設の充実	160	15
子供の遊び場の充実	133	13
防犯体制の強化	112	11
行政窓口の充実	109	10
子育て環境の整備	101	10
河川整備などの防災対策	94	9
高齢者の憩いの場整備	82	8
イベント・お祭りの開催	41	4
その他	31	3
自治会活動の活発化	27	3

(回答者数 1,046)

資料：表1と同じ。

2 地域課題の認識における住民間の相違

これまでの地域評価の分析を通じ、住民が生活における様々な部面において、調査地区の現状に対する不満を抱えていることが明らかになった。その一方で、新旧住民などの住民間の意識の差異も見られた。それでは、山積する課題のなかで、住民は何を喫緊に解決すべきものと捉えているのであろうか。表10に示すのは、解決を望む地域課題について上位3つを尋ねた結果である。これを見ると、「バス交通の改善」が圧倒的に多く、唯一全体の過半数を超える64%の回答を集めた。2位から4位には「安全な通学路・歩道の確保」「生活道路の整備」「幹線道路の整備」と道路整備に関する要望が入り、何よりも交通事情の改善を望む住民の声が非常

に強いことが示された。以下、「無計画な開発の抑制」,「ショッピングセンター建設」,「残された自然や田畑の保全」,「医療施設の充実」といった、開発抑制と暮らしやすさを求める要望が上位にきた。

地域課題については地域間、世代間の意識の違いもそこに顕著に反映されている。道路整備に関しては、幹線道路の渋滞が慢性化している久我で高く、また、自動車所有者において高い傾向にあった。一方で、高齢者や子供のいる世帯においては、生活道路や安全な通学路・歩道の確保を望む声が強かった。表出していないが、高齢層では「バス交通の改善」や「医療施設の充実」「高齢者の憩いの場整備」が高い傾向にあった。一方で、子育て世代や家庭内に学童・児童のいる回答者では「安全な通学路・歩道の確保」「子供の遊び場の充実」「子育て環境の整備」を挙げる割合が高い傾向にあった。

V 地域活動とまちづくり協議会

1 近隣関係と地域活動について

ここでは、地域住民の近隣関係と自治会活動への参加について取り上げていきたい。

表11は回答者の近所付き合いの程度を尋ねた結果である。「親しい付き合い」との回答は25%と全体の4分の1で、7割弱は「挨拶・会釈程度」と回答した。一方で、「挨拶もほとんどしない」「名前も知らない」は合わせて6%程度であった。

表11の下部は住宅の形態と近所付き合いの程度の関係を見たものである。これを見ると、「親しい付き合い」の割合が戸建持ち家の28.3%に比べ、戸建借家(10.3%)、分譲マンション(6.3%)、賃貸マンション・アパート(7.9%)ではかなり低い。戸建持ち家以外の回答数が少ない点は考慮すべきではあるが、分譲マンションにおける「挨拶もほとんどしない」と「名前も知らない」を合わせた比率が20.9%

表11 近所付き合いの程度

		合計(%)	親しい 付き合い (%)	挨拶・ 会釈程度 (%)	挨拶もほ とんどし ない(%)	名前も 知らない (%)	その他 (%)	回答数
合計		100	25.2	68.3	3.2	2.7	0.7	1,037
住宅の 形態	戸建持ち家	100	28.3	66.8	2.8	1.5	0.7	870
	戸建借家	100	10.3	79.3	6.9	3.4	-	29
	分譲マンション	100	6.3	72.9	6.3	14.6	-	48
	賃貸マンシ ョン・アパ ート	100	7.9	77.8	4.8	9.5	-	63
	その他	100	14.8	74.1	3.7	3.7	3.7	27

資料：表1と同じ。

表12 自治会・町内会への加入

	加入している (%)	加入していない(%)
合計	75.1	24.9
久我	84.1	15.9
久我の杜	72.9	27.1
羽束師	66.8	33.2

(回答数：1,060)

資料：表1と同じ。

に上っていることが目を引く。調査地区において近年供給が増大している集合住宅において、住民間の人間関係の希薄化の傾向が見られることは、新住民の地域参加の促進を図る上では大きな支障となつてこよう。

次に自治会への加入、参加状況へと移りた。自治会は隣近所付き合いの延長線上のものとの認識が一般的ではあるが、町内に発生した問題を協力して解決を図るためには必要な組織であり、防犯や災害時の対応などにおいても重要な機能を有している。それと共に、住民自治の基礎単位として多様で多数の住民をまちづくりの活動に包摂し、意見を反映させる上でも重要な役割を担っている。

表12で示す自治会・町内会の加入率は75%と、4人に3人が加入している状況にあった。加入者を対象に自治会の集まりや行事への参加

表13 自治会の集まりや行事への参加

カテゴリ	比率
必ず参加している	27.4%
たまに参加している	51.7%
全く参加していない	20.8%

(回答数：773)

資料：表1と同じ。

状況を問うたところ(表13)、「必ず参加している」は4分の1強にとどまり、「たまに参加している」との回答が半数を占めた。また、加入しているものの、「全く参加していない」との回答が2割に上った。また、自由記述のなかには、自治会が実質的に機能していないといった回答も見られた。

自治会に「加入していない」回答者に加入しない理由を尋ねたところ、図3で示すように、非加入者の約半数にあたる48%が「地域に自治会がない」と回答している。

自治会・町内会の加入率については、学区間の差が見られ、久我では84%の加入率であるのに対し、羽束師では66%にとどまっている。自治会に加入しない理由においても、「地域に自治会がない」と答えた割合が久我では30%なのに対し、久我の杜では65%に上るなど地域差が大きい。久我の杜は近年ミニ開発や賃貸

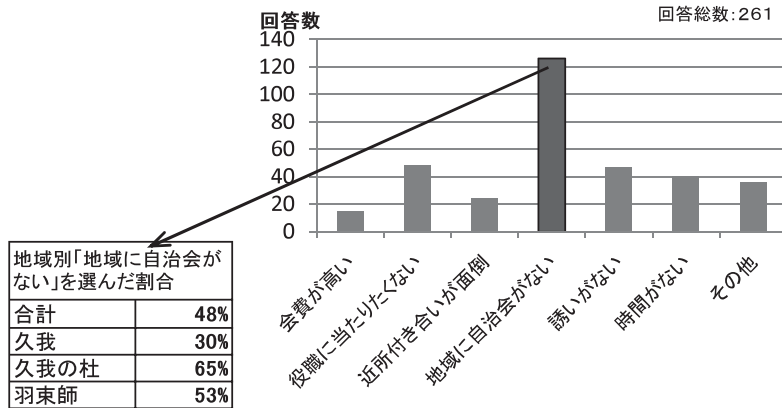


図3 自治会に加入しない理由

資料：表1と同じ。

共同住宅の供給が盛んに行われている地域でもあり、こうした新たに宅地開発された地域における自治会・町内会組織の設置が立ち遅れている状況を反映しているものとも考えられる。また、自治会があるかないかを「知らない」という場合も想起される。いずれにせよ、地域内でのコミュニケーションが不足している点が指摘できよう。

さらに、新興住宅地住民の自治会加入や設立には制度的な問題点も存在している。というのも、こうした地域の住民が当該町内の既存自治会へ加入することは、積立金の扱いなど会計処理上の問題が大きな障害となり、容易ではない。一方で、新興住宅地住民で新たに自治会設立を希望しても、行政や既存の地域組織からの支援体制が整っておらず、立ち上げに関する手続きや交渉全般を自力で進める外ない状況にあり、時間的にも金銭的にも大きな負担が強えられることになる。こうした要因から、ミニ開発地域での自治会組織が進まず、加入率の停滞が引き起こされていると考えられる。

2 まちづくり協議会について

IVで示されたように、地域内での生活状況においては各項目とも厳しい評価が大勢を占めており、さらには世代ごとに喫緊に解決を希望す

表14 まちづくり協議会の活動の認知度と居住年数の関係

		知っている (%)	知らない (%)
合計		15.0	83.5
居住年数 現在の	5年未満	6.5	93.5
	5年～10年	7.9	91.4
	10年～20年	9.4	89.5
	20～30年	14.6	84.3
	30～40年	24.9	71.8
	40年以上	36.3	60.8

(回答数 1,038)

注：「その他」という選択肢があるため、「知っている」、「知らない」合計で100%にはならない。

資料：表1と同じ。

る問題も異なっている。複雑な地域課題の解決にむけ、地域住民の代表として行政との連携を進めて取り組むための地域組織として、2007年に久我、久我の杜、羽東師各自治連合会を基盤に「久我・久我の杜・羽東師地域まちづくり協議会」が結成された。しかし、自治連合会を母体としている同協議会においては、旧住民が中心となっており、新住民の活動への参加をいかに増進させるかという点が重要な課題となっている。

表14にある、まちづくり協議会の活動を知っ

表15 まちづくり協議会の認知と、まちづくりビジョンへの関心、まちづくり協議会への参加意思の関係

上段:人数 下段:%		まちづくりビジョンへの関心					まちづくり協議会の取組みへの参加意思				
		合計	大いに 関心 あり	少し 関心 がある	あまり 関心 がない	全く 関心 がない	合計	是非参 加して みたい	少し 関心 がある	あまり 関心 がない	参加 の意 思は ない
まち づ くり 協 議 会 の 活 動 を 知 っ て い る か	合計	1,021	239	454	261	61	1,010	52	359	282	288
		100	23.4	44.5	25.6	6	100	5.1	35.5	27.9	28.5
	知っ て い る	153	58	63	30	1	149	16	64	34	31
		100	37.9	41.2	19.6	0.7	100	10.7	43.0	22.8	20.8
	知ら ない	854	177	384	229	60	848	35	293	246	252
100		20.7	45.0	26.8	7	100	4.1	34.6	29.0	29.7	

資料：表1と同じ。

ているかとの問いに対しては、「知っている」と回答した割合は15%にとどまり、いまだ認知度は高いとはいえない状況にある。ただし、居住年数との相関を見ると、現在地での居住年数が長い層ほどまちづくり協議会の認知度は高い傾向が顕著に見られ、20年未満の層では「知っている」の割合がいずれも一桁であったのに対し、40年以上では36%が「知っている」と回答している。

まちづくり協議会が今後作成を予定する「まちづくりビジョン」への関心についての設問では、表15に示す回答結果を得た。本表においては上段が回答数、下段が比率(%)となっているが、全体では「大に関心あり」が23.4%、「少し関心がある」が44.5%と、合わせて約7割の回答者が「まちづくりビジョン」への関心を抱いていることがわかった。まちづくり協議会の認知の有無との関係を見ると、まちづくり協議会を知っている回答者において8割が「まちづくりビジョン」への関心を持っているのに対して、知らない回答者では65%にとどまり、関心度に差が見られる。

表15右部で示しているのは、回答者のまちづくり協議会への参加意思を尋ねた結果である。「是非参加してみたい」「少し関心がある」を合わせた参加の意思を示す回答比率は

40%、なかでも「是非参加してみたい」の比率は5%と、まちづくりビジョンへの関心に比べると低い結果にとどまっている。

本項目においても、まちづくり協議会の認知の有無との関係を見ると、「知っている」では参加意思を示す比率が50%を超えるのに対し、「知らない」では40%を切っている。ただし、ここで着目したいのは、「まちづくり協議会を知らないが、まちづくり協議会の取組みへの参加意思を示した」回答者が、合計で328人、全体の4割にも上ったということである。居住年数の浅い新住民には、小中学校に通う子供を持つ若年世帯が多く含まれるが、調査地区の劣悪な道路事情はこうした子供たちの朝夕の通学経路にも不安を与えており、そうした側面からも、地域課題への取組みに対して少なからず関心を持たざるを得ない状況にあると考えられる。こうした潜在的な参加希望者をいかにまちづくり協議会へ参画させていくかという課題を今後検討していく必要がある。

VI これからの地域づくりにむけて

最後に、住民の農業に対する意識と地域への愛着や定住意識についての回答結果から、今後のまちづくりの方向性と課題について考察を行

表16 農地保全についての意識

	比率%
積極的に保全すべき	32.1
農業を続けている農地だけ残すべき	22.5
緑地空間として整備すべき	15.5
住民も利用できる市民農園にすべき	13.9
住宅開発すべき	1.6
工業開発すべき	3.0
わからない	11.5

(回答数：1,028)

資料：表1と同じ。

いたい。

表16はこの地域に残された農地の保全に関する意見を尋ねた結果である。近年の宅地開発の進展によって、この地域の農地は急速に減少しつつあるが、回答者の多くは無秩序な宅地開発の進展に対する不満や不安を持っており、「積極的に保全すべき」が32.1%を占めトップ、「農業を続けている農地だけ残すべき」が22.5%、以下、「緑地空間として整備すべき」「住民も利用できる市民農園にすべき」と続いた。このうち、「農業を続けている農地だけ残

すべき」については、営農者では回答比率が30%を超えており、宅地開発地域と農地保全地域を明確にすべきという意見も反映されていると考えられる。一方で、「住宅開発すべき」「工業開発すべき」という積極的な開発を求める意見は合わせても5%弱にとどまった。こうした回答結果は、世代、年齢層、地域との関係を見ても顕著な差は見られなかったが、地域への愛着との関係では「愛着がある」と答えた回答者で「積極的に保全すべき」の割合が特に高かった。

また、市民農園についての利用の意向についても、全体の3分の1が「参加・利用したい」と回答している。こうした回答結果からも、農業への興味や関心を持つ住民が多いことがうかがえる。京都市では2011年より久我で「久我・食農ふれあいの杜 京野菜栽培体験農園」を開設しており、多くの市民からの申し込みを集めている。また、農地法の改正等により、市民農園として利用されている農地も相続税の納税猶予が受けられるようになったこともあり、この地域においてもその開設が広まることが予想される。

表17は左部分が『この地域への愛着の度合

表17 地域への愛着と定住の意思

数値はすべて 比率：%	この地域に愛着があるか					この地域に住み続けたいか			
	とても ある	どちらか といえは ある	どちらか といえは ない	ない	わから ない	ずっと 住んで いきたい	出ていき たい(出 ていく 予定)	わから ない	
合計	15.1	49.8	15.0	8.4	11.7	41.7	16.4	41.8	
現在地での 居住年数	5未満	9.6	43.9	12.1	12.1	22.3	36.1	16.8	47.1
	5～10年	7.1	48.9	18.4	10.6	14.9	30.9	19.4	49.6
	10～20年	13.1	47.3	19.3	9.1	11.3	29.8	23.3	46.9
	20～30年	12.8	54.7	16.8	6.1	9.5	38.8	16.3	44.9
	30～40年	17.1	58.0	11.0	5.5	8.3	56.4	8.8	34.8
	40年以上	39.6	43.4	7.5	6.6	2.8	74.8	7.5	17.8

(回答数：1,045)

(回答数：1,042)

資料：表1と同じ。

い』を、右部分が『この地域に住み続ける意志』をそれぞれ尋ねた結果である。愛着については、「とてもある」が15.1%、「どちらかといえばある」が49.8%とこの地域への愛着を示す回答が65%を占めた。現在地での居住年数との関係を見ると、「とてもある」の比率が居住年数に従って大きくなる傾向にあるが、とりわけ40年以上では約40%と30~40年の倍以上に跳ね上がっているのが目を引く。

表右側の、この地域に住み続ける意志の回答結果を見ると、「ずっと住んでいきたい」が41.7%と「出ていきたい（出ていく予定）」の倍以上を集めたが、一方で「わからない」がほぼ同数の41.8%に上っている。

また、こちらも居住年数との関係を見ると、「ずっと住んでいきたい」の割合が40年以上層では74.8%と非常に高くなっているが、一方で5~10年層、10~20年層において「ずっと住んでいきたい」の数値が5年未満と比べても落ち込んでいるのが注目される。物件の安さや周辺の商工業集積地への距離的な近接性に“魅かれ”引っ越ししてきたものの、域内の道路交通の悪さや子育て・教育環境、生活しにくさなどの状況に少なからず失望した住民が数多いことが想起される。

最後に、“これからの地域”に対する住民意識についてまとめておきたい。農地保全については、表16などで示す回答結果から、農業に関わるか関わらないかに問わず、この地域の住民の多くが、残された農地を無秩序な開発から守っていききたいという意向を強く有し、農業に関する関心が高いことが示された。地域への愛着と定住意思については、新住民のなかでも居住歴5~20年の層において落ち込みが見られた。実際に移り住んでみて、道路や教育、生活基盤などの整備が立ち遅れた現状に対して、不満、失望感を抱いたことが大きな要因と考察されるが、自治会の状況などからも推測されるように、新住民の地域参加の場が十分整備されて

いない点も、地域に対する帰属意識や愛着の醸成を妨げる要因となっていると考えられる。

VII おわりに

本稿では住民アンケート調査結果をもとに、調査地区における地域課題や地域づくりに対する住民意識について分析を進めてきた。最後に、今回の分析結果をもとに、調査地区においてまちづくりを進めていく上で図るべき方策について考察してみたい。

今回の調査の結果、多様な住民が混在する調査地区の現状を反映して、旧住民と新住民など住民間の意識の相違が浮き彫りとなった。地域の現状に対して抱く不満においても、居住歴の長い旧住民においては、乱開発やコミュニティ機能の低下などに対する意識が強く、その比較対象はかつての調査地区の状況であり、不満は変化した地域に対してむけられていると捉えることができる。一方で、新住民においては域外への交通アクセス、子育てや教育環境などへの不満が高い傾向にあり、その比較対象は他地域の状況であり、変化が遅々として進まない調査地区への不満と捉えられよう。同様に世代間の見解の相違も顕著に見られた。子育て世代の多い若い層は教育や子育て環境の整備を重視し、高齢者層では医療や福祉の整備を求める声が強かった。長期居住し続ける意識が薄い住民の増大や、核家族化の進展は、住民間、世代間の断絶を深化させ認識の共有を難しくさせていく。松原（1973）の指摘したような多くの住民が無意味に孤立した生活競争に晒されている状況に陥っているといえる。京都市の厳しい財政状況から限られた財源のなかで地域課題の解消を図るとなると、住民間の利害の相違は対立へと進展し、コンセンサス形成への途はさらに困難を極めることになる。

今後のまちづくりを進めていく上では、このような対立を避け、多様な住民利害の宥和を図

ることが必要となってくる。そうした意味で、今回の調査によって明らかになった、居住歴や世代を超えて多くの住民が、この地域に残された農地を地域の資産として高く評価し、その保全を求めているという点に着目したい。例えば、農地保全問題の解決の過程を住民に開示していくことにより、まちづくりの方向性を多くの住民に理解させ、地域への関心を高めていくことも可能であろう。そして、この地域に住むことに価値を見出し、地域への愛着や定住意識を抱くことができるようになれば、現状では地域意識が低い傾向にある新住民においても、地域のまちづくりの取組みを、自分の生活や将来に関係するものと捉えられるようになり、関心の躍起と参加の拡大が図られると思われる。

その一方で、住民が地域参加を行う場の未整備の問題がある。近年ミニ開発が盛んに行われている調査地区においては、自治会整備が進捗せず、地域参加の途が多くの住民に対し開かれていない状況にあることが今回の調査でも示されている。今後、まちづくり協議会や行政の活動への住民の理解を深化させ、関心や意欲を持った住民を広く取組みへと巻き込んでいくためにも、自治会をはじめとした住民と協議会を媒介する地域組織の整備と参加率向上が重要となってくる。そこで、従来のように各世帯、各町内の自助に任せるだけでなく、行政や既存の自治組織が連携して、新規住民の自治会加入の推進、新興住宅地における自治会設立に対するサポート体制の確立が必要であると考え。今回の調査においても、新住民や若い世代を中心にこれまでまちづくり協議会の存在さえ知らなかった住民のなかにも、今回のアンケートを通じてまちづくりビジョンへの関心やまちづくり協議会への参加意思を示した回答者が多数見られたことは、今後の大きな可能性を示すものであったといえよう。

以上のことから、調査地区で図るべき方策としては、利害関係の対立部分ではなく共有する

意識を利用し、住民間の協調を図っていくこと、そして、より多くの住民が地域参加できる場の整備が提言されよう。これにより、地域コミュニティが伝承してきた歴史・伝統や地域農業に代表される固有の地域性と、若い世代が多いという新興住宅地としての地域性をうまく融合させ、地域の強みへと転化する取組みが可能になっていくものと考え。

参考資料

- 遠藤文夫 [1987] 「大都市の地区行政機構について」『都市問題研究』第39巻4号、59-72ページ。
- 加藤恵正 [2008] 「CED (Community Economic Development) 型都市政策の展開—ソーシャル・インクルージョン・アプローチによる都市再生」『都市政策』第132号、4-17ページ。
- 京都市総合企画局情報化推進室 [2010] 『京都市の推計人口 平成20年10月-平成21年10月』。
- 京都市伏見区役所区民部企画総務課 [2001] 『伏見区基本計画 水と緑と温もりでひらく都市-伏見』。
- 聖母女学院短期大学伏見学研究会編 [2005] 『伏見の現代と未来』清文堂出版。
- 寺澤昌人 [2006] 「ニュータウンと自治会-洛西ニュータウンを事例として」『洛西地域研究』第2号、1-13ページ。
- [2007] 「居住類型と近隣関係—洛西ニュータウンのまちを考えるアンケートから—」『洛西地域研究』第3号、1-9ページ。
- 東京市政調査会編 [2006] 『大都市のあゆみ』東京市政調査会。
- 中藤康俊 [2002] 『地域政策と経済地理学』大明堂。
- 初村尤而 [2006] 「都市における地域自治の試み」『地域自治組織と住民自治』自治体研究社、201-234ページ。
- 原谷地域まちづくり計画策定研究会 [2008] 『原谷地域まちづくり計画 人が住む・空気が澄む・ふれあいが進む交流のまち・原谷』。
- 松原治郎 [1973] 「コミュニティの今日的意味」『現代のエスプリ』第68号、5-21ページ。
- 洛西ニュータウンまちづくり検討会 [2006] 『洛西ニュータウンまちづくりビジョン もっともっと魅力あるまちを目指して』。