

I ターン者受入れにおける多層的仲介システムの可能性

京都府綾部市を事例として

誌名	農林業問題研究
ISSN	03888525
著者名	藤本,綾 星野,敏 九鬼,康彰 橋本,禅
発行元	富民協会
巻/号	46巻2号
巻号補足	
掲載ページ	p. 213-219
発行年月	2010年9月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター

Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council
Secretariat



I ターン者受入れにおける多層的仲介システムの可能性

—京都府綾部市を事例として—

藤本 綾 (京都大学大学院農学研究科)

星野 敏 (京都大学大学院農学研究科)

九鬼 康彰 (京都大学大学院農学研究科)

橋本 禪 (京都大学大学院農学研究科)

The Potential of a Multilayered Intermediary System for the Acceptance of Immigrants —Case Study of Ayabe City, Kyoto Prefecture—

Aya Fujimoto (Graduate School of Agriculture, Kyoto University)

Satoshi Hoshino (Graduate School of Agriculture, Kyoto University)

Yasuaki Kuki (Graduate School of Agriculture, Kyoto University)

Shizuka Hashimoto (Graduate School of Agriculture, Kyoto University)

This research examines the potential of a multi-layered intermediary system for the acceptance of immigrants in Ayabe City, Kyoto Prefecture. Previously, single intermediaries faced difficulties in meeting the needs of immigrants as well as those of the local people, because they did not have a sufficient number of houses to rent or sell and could not select a suitable immigrant who would settle effortlessly into the community. The study area considered here is Ayabe City, Kyoto Prefecture, which has 3 intermediaries, namely, Ayabe City,

nonprofit organizations (NPOs), and local people. The conclusions of the study are as follows: (1) All intermediaries cannot collect sufficient information on vacant houses directly from the house owners. (2) Ayabe City and the NPOs are efficient at collecting immigrant information because of their wide presence within and outside the city. (3) The local people and the NPOs are efficient at finding vacant houses for immigrants since they are in contact with the house owners and the local people.

1. 背景と目的

近年、農村地域におけるIターン者の受入れが活発化している。背景には、農村における人口減少問題に対する取組みと、都市におけるIターン希望者の漸増がある。平成20年の総務省土地統計調査では、全国の空き家率は13.1%で過去最高、うち三大都市圏以外での空き家率は14.3%で、地方での空き家率も増加していることが明らかになった。農村での空き家も増加している一方、空き家にはIターン希望者からのニーズも高い。しかし、農村地域への移住は都市間での移住と異なり、不動産業者の参入が進んでおらず、また住居を売買・賃貸する習慣が根付いていない。そこで、多くの自治体では、Iターン希望者と空き家の持ち主（以下持ち主とする）と

の仲介を行う組織を設置し、空き家情報の提供などの取組みを始めている。

これまでの空き家の仲介組織に関する研究では、藤本（2000）や岡部（2001）など、その支援方法や個別の事例調査が行われてきた。しかし、単独市町村に存在する複数の仲介組織の機能やその相互関係を一つのシステムとして捉えた研究は無い。そこで、本論文では、仲介組織の空き家の情報収集方法やIターン者の受入れプロセスを調査し、Iターン者受入れにおける仲介組織の役割を明らかにする。それをもとに、現在いくつかの先進事例でみられる、Iターン者受入れにおける新しい仲介のシステムの可能性を考察する。

＜単層的仲介システム＞ ＜多層的仲介システム＞

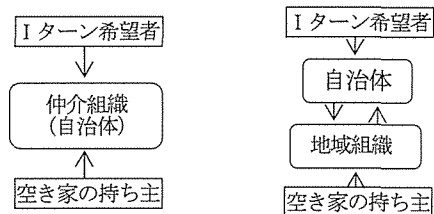


図 1. 仲介システムの構造

2. 研究の枠組み

(1) 単層的仲介システムと多層的仲介システム

本稿では、ある自治体を単位とした I ターン者受入れの仕組みを仲介システムと捉える。この際、仲介システムの主要な機能として、「(持ち主に対する) 空き家提供促進機能」、「I ターン希望者情報収集機能」、「(持ち主と I ターン希望者の) マッチング機能」が考えられる。現在の取組みの多くは、I ターン希望者と持ち主の間の仲介組織が一つしか存在せず、その組織が一括して 3 つの機能を果たす単層的な仲介の仕組みを持っていた。これを「単層的仲介システム」と呼ぶ(図 1 参照)。単層的仲介システムにみられる問題点として、前田(2004)は、地域に存在する空き家のうち、空き家バンク(自治体による単層的仲介システム)に登録された空き家はほんの一部だけであり、多数の利用希望者のニーズを満たすことの困難さを指摘している。また、空き家が空き家バンクに登録されない理由として、持ち主の見知らぬ人に空き家を貸すことへの抵抗、不動産を扱うことによるトラブルの発生への懸念等を挙げている。

持ち主は積極的に賃貸先あるいは売却先を求めているわけではない。「もし、いい相手がいれば……」という条件のもとで相手を求めている。このような条件の中には、「移住者が、地域のルールや付き合いを尊重でき、集落の一員として受け入れられるなら」という曖昧な条件も含まれるだろう。また、自分の家を他人に貸すことをあまり他人に知られたくないという心理も働く。持ち主から見ると、自治体による現行の仲介システムはこのような固有の条件や心理をうまく反映できない仕組みになっている。

自治体が仲介組織となって空き家の仲介を行う場合、移住希望者の立場に立って、彼らの希望にそった情報提供を行う必要がある。しかし、自治体が仲介組織を運営する理由は、地元にとって望ましい移

住者の獲得による地域活性化であり、このような立場からは、移住者の希望に合致していてもそれを断る場合もあり得る。利益の対立する双方の立場を同一主体が代理する状態、つまり利益相反の状態に陥る場合が十分あり得るのである。もし、移住希望者の立場を鮮明にするならば、持ち主の信用は得られず、登録を控えて仲介システムから距離を置くことになるだろう。

以上のように、これまでの単層的仲介システムでは、持ち主の空き家提供が進みにくいこと、地元のためになる I ターン者をうまく選定しにくいことなどの問題が生じてきた。これに対し近年、I ターン希望者と持ち主の間に複数の組織が介在し、それぞれの組織が役割を分担したり連携したりしながら仲介を行う、いわば「多層的仲介システム」がみられるようになってきた(前掲図 1 参照)。

(2) 研究の手順

I ターン希望者が空き家を決め、移住するまでのプロセスにおいて、各仲介組織が果たす機能は異なっていると考える。そこで、まず、受入プロセスを 4 段階に区切り、そのうちの 3 段階において、各仲介組織の活動を整理する。次に、各段階において各仲介組織が、(1) で述べた 3 つの機能のうちどの機能を担っているかを分析し、最後に多層的仲介システムの可能性を考察する。

調査は、各仲介組織の代表者や担当者に対し、平成 21 年 8 月から 10 月にかけて組織の活動や変遷について聞き取りを行った。

(3) I ターン受入れプロセスの分類

I ターン者受入れプロセスを、仲介組織の活動と想定される機能に注目して鳥瞰すると、4 期に分類できる。具体的には、空き家情報収集期、窓口対応期、現地対応期、事後対応期である。

① 空き家情報収集期

仲介組織が、I ターン希望者に提供可能な空き家情報を収集する期間で、「空き家提供促進機能」の発揮が期待される。具体的には、空き家の所在を明らかにし、持ち主やその地元住民にも空き家提供を呼びかけ、その空き家情報を管理する。

② 窓口対応期

「I ターン希望者情報収集機能」の発揮が期待される。具体的には、HP やパンフレット、イベントなどによる情報発信を行い、窓口で I ターン希望者

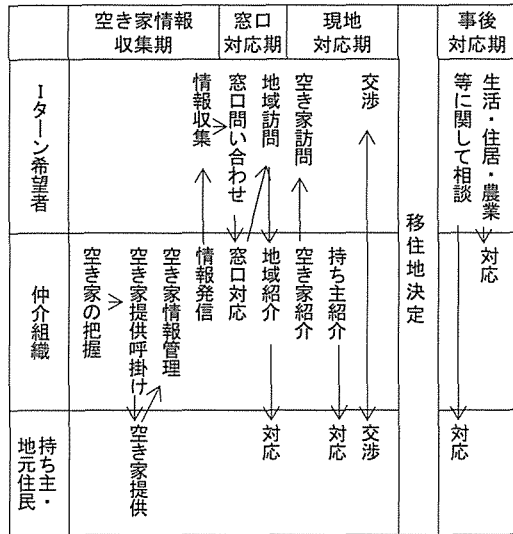


図2. Iターン者の受入れプロセス

の問い合わせに対応する。

③現地対応期

前の2期で集めた情報の「マッチング機能」の発揮が期待される。具体的には、現地に来たIターン希望者へ地域・空き家を紹介し、持ち主との仲介を行う。

④事後対応期

移住者の生活や農業に対して助言を行う。

このうち、本論文では、仲介システムが機能する空き家情報収集から、Iターン希望者の空き家決定までの期間（上記の4期のうち、事後対応期を除いた3期）について検討を行う（図2）。

3. 対象地域の仲介組織と設立経緯

対象は綾部市で活動する仲介組織である。綾部市は京都市内から車で2時間の位置にあり、15年以上前からIターン者の移住が続いている。行政、NPO、地元住民組織など、多層的な仲介組織が相互に連携していることから事例として選定した。対象仲介組織の概要は表1の通りである。

綾部市の仲介組織は、綾部市役所、NPO法人里山ねっと・あやべ（以下NPO里山ねっととする）、コ宝ネットの3組織である。

①綾部市役所（あやべ定住サポート総合窓口）

綾部市役所は平成10年から市民共働課が空き家紹介を行っていた。その後、平成12年に第三セク

表1. 調査対象組織の概要

名称	綾部市役所	NPO 里山ねっと	コ宝ネット
形態	自治体	市の外郭団体→NPO	地元住民組織
活動	H.10～	H.12～	H.17～
活動内容	Iターン者受入れ、就農・就職相談	都市農村交流イベント開催、Iターン者受入れ	Iターン者受入れ（子連れ優先）

ター「里山ねっと・あやべ」を設立し、空き家紹介機能を移転させた。空き家紹介以外の就農、就職、地域活動支援についてはそれぞれ別の3課が担当し、全部で4者が連携してIターン者の受入れを行っていた。しかし、窓口を個々に設置していたため情報の共有がうまくできず、Iターン希望者側からも不評であった。そこで、平成20年に定住に関連する情報を一括する窓口として企画広報課に「あやべ定住サポート総合窓口」を開設し、空き家活用に重点的に取り組み始めた。

②NPO 里山ねっと

NPO 里山ねっとは、上記の「里山ねっと・あやべ」が平成18年にNPO法人となった組織である。都市農村交流活動を中心にしつつ、空き家紹介も行っていたが、平成20年に市に総合窓口が設置されたことをきっかけに、所有していた空き家情報を市に移動し、現在は空き家情報を収集していない。

③コ宝ネット

コ宝ネットは、市内の志賀郷地区を活動範囲としている。もともとは地区の小学校が複式学級になるのを回避するために地元のPTAが取り組んでいた活動である。一時、連合自治会へ活動が移管されたが、結局、現在の地元住民組織が再結成された。

4. 受入れプロセス別にみた仲介組織の活動

関係者への聞き取り調査を踏まえて、受入れプロセス別に仲介組織の活動を整理した（表2）。

(1) 空き家情報収集期

空き家の所在の把握は、各組織とも、地域の集落の代表を通じて、比較的容易に得ることができる。その情報をもとに、各組織は持ち主に提供の呼びかけを行う。以下では呼びかけの対象・手段とそれに対する持ち主のレスポンスに注目してみる。

表 2. 仲介組織の受入れプロセス別の行動

組織名称		綾部市役所	NPO 里山ねっと	コ宝ネット
活動対象エリア		市内全域		市内志賀郷地区
地域内世帯数		15,500 世帯		623 世帯
空き家数		379 世帯		50 世帯
空き家情報 収集期	利用可能空家数	5 件	7 件	1 件
	所在把握	自治会へのアンケート	—	自治会役員の情報
	提供呼びかけ	アンケート、納税封筒での呼びかけ、地域代表への依頼	—	アンケート、対面交渉、同窓会での呼びかけ
	情報管理	資料	資料	個人
窓口対応期	情報発信	市の HP パンフレット 空き家見学会・ 移住体験イベント実施	メールで情報発信 HP 都市農村交流イベント実施	特に無し 都市農村交流イベント実施
	窓口対応	NPO・コ宝ネット への紹介あり	綾部市役所・コ宝ネット への紹介あり	電話対応
	空き家希望登録	500 件	550 件	登録制度なし
現地対応期	地域紹介	自治会長や定住サポート隊 など地域代表者への紹介	地元民家への民泊・ 都市農村交流イベントの参加 を勧める	例会 (2 ヶ月に 1 度) I ターン希望者と地元住民の 交流会 (1 年に 1 度)
	空き家仲介	資料から紹介	顔合わせの場を設ける・ 資料から紹介	顔合わせの場を設ける・ 個人的に紹介
	仲介件数 (/年)	16 件 (16 件/年)	22 件 (2.2 件/年)	6 件 (6 件/年)

1) 空き家提供の呼び掛け

綾部市は、市内全戸への郵便物^り、持ち主へのアンケート投函、持ち主への対面交渉での呼び掛けを行った。持ち主へのアンケート投函は 331 件に対して行われ、うち回収率は 36 件、10.9%だった。その後、回答を得られた 36 件に関して対面交渉を行ったが、空き家登録に至ったのは全体の 1.5%にあたる 5 件のみであった。また、コ宝ネットでも同様に、持ち主へのアンケート投函と対面交渉による呼びかけを行った。アンケート投函では約 60 通投函したが、数通しか返信がなく、結局全ての持ち主に対して対面交渉を行うことになった。

(2) 窓口対応期

窓口対応期では、I ターン希望者の情報を収集する。I ターン希望者は仲介組織の情報発信を受けて問い合わせを行うと考えられ、情報発信は I ターン希望者の情報収集のための重要な要素といえる。ここでは各組織の情報発信とその対応についてみる。

1) 情報発信

各組織の情報発信について、その組織の活動内容や情報発信先に注目してみていく。

綾部市では、HP や空き家の間取りや位置など詳細を載せたパンフレットで常時情報発信を行っている。空き家見学会や移住体験などのイベントも開催しており、様々な角度から I ターンに関する情報を市内外へ発信している。また、NPO 里山ねっとでも、地域の I ターン者による農業体験、森林ボランティア、各種講演会などのイベントを行い、HP で多様な情報発信を常時、市内外へ発信している。綾部市役所と NPO 里山ねっとは空き家利用希望者登録し、情報を得られる制度を設置しているが、それぞれ 500 件、550 件の登録がなされている。それに対し、コ宝ネットでは、I ターン希望者を対象とするイベント等の活動は頻繁には行われておらず、発信する情報は少ない。独自の HP や登録制度などの情報発信先も持っておらず、1 年に 1 回開催している I ター

ン者と地元住民の交流会の情報を、NPO 里山ねっとのHPやチラシで地元へ発信している程度である。

2) 窓口対応

窓口対応では、情報発信から得られたIターン希望者の情報が仲介組織間の連携により移動する。綾部市役所やNPO 里山ねっとは、その情報発信力の強さと、空き家利用希望者登録制度を設置していることにより、Iターン希望者の情報が蓄積している。コ宝ネットはそれらの情報のうち、子ども連れのIターン希望者の情報があれば優先的に回してもらっている。

(3) 現地対応期

1) 地域紹介

地域紹介では地元住民の紹介を行う。各組織の「地元住民」の選び方の違いをみる。

地元には、区長や定住サポート隊²⁾などの代表者が存在する。綾部市役所では、地元住民としてその固定された地元代表者への紹介を行っている。

NPO 里山ねっとはIターン者や地元住民が参加するイベントを開催し、そこにIターン希望者を参加させている。イベントには常に参加する地元住民もいるが、彼ら以外のメンバーは流動的であり、毎回異なる複数の地元住民と交流ができる。また、イベントが開催されていないときも、「綾部暮らし」を疑似体験できる農家民泊には常時申し込み可能である。多様な「地元住民」と交流できる環境を整え、地域での人脈作りを行う場が提供している。

コ宝ネットでは、現地対応は、既に地域に移住したIターン者が行う。先住のIターン者を通じて地元住民はIターン希望者の情報を得たり、Iターン希望者と会ったりする。また、2ヶ月に1度、地域のIターン者の現状を把握するために例会が開かれ、Iターン希望者がいれば、例会に参加させ、複数の「地元住民」に顔を売るチャンスを与えている。

2) 空き家仲介

各組織は、利用可能な空き家数が乏しい中で、空き家仲介に苦勞する。

綾部市役所は手持ち資料の範囲からしか空き家の紹介を行うことができず、数多くのIターン希望者へ十分な対応はできない。

コ宝ネットでは、利用可能空き家情報を1件しか保有しておらず、空き家の紹介は行わない。その代わりに、上記の例会でIターン希望者と地元住民を

交流させ、Iターン希望者に自分の顔を売るチャンスを与える。そこで気に入られれば、名指しでの提供可能な空き家が出てくる可能性が高くなる。実際、Iターン者は例会等で作った人脈で自ら空き家を探し、獲得している。

NPO 里山ねっとは手持ち資料による紹介と地元住民への紹介を並行している。

3) 移住決定

これまでにコ宝ネットが仲介した件数は6件で、全て、地域が求めている「家族」での入居となった。一方、同地域には綾部市役所のみを仲介した、単層的仲介システムによる移住者も存在するが、年配者でかつ地域の集まりへの参加率が低く、地元の求める条件と異なってしまった。このように、単層的仲介システムによるIターン希望者の選別では、仲介組織はそれぞれの地元が求める条件を逐一反映させるべく、時として利益相反の状態に陥ることもある。

5. 受入れプロセス毎にみた3組織の機能と分担

前節でみた3組織の活動を踏まえ、受入れプロセス毎に組織活動の違い(図3)と3組織の機能とその分担(図4)を考察する。

(1) 空き家情報収集期

空き家情報収集期では、「空き家提供促進機能」が想定されている。綾部市役所は広範囲に呼び掛け、コ宝ネットは持ち主へ対面の呼び掛けを行っていることに特徴が見られるが、その結果得た空き家の件数はそれぞれ5件、1件と数件にしかすぎない。空き家情報収集期で本来期待されている「空き家情報収集機能」は現実にはどちらの組織でも低く、空き家情報を収集することの難しさが示唆される。これは、前田(2004)が述べたように、見知らぬ人に空き家を貸すことへの抵抗、不動産を扱うことによるトラブルの発生への懸念が影響していると考えられる。

(2) 窓口対応期

窓口対応期では「Iターン希望者情報収集機能」が想定されている。綾部市役所とNPO 里山ねっとは、その活動の多様さと情報発信力の強さから、Iターン希望者からのアクセスを受けやすい。空き家登録制度を設置することにより、固定された独自の情報発信先を獲得できていると言える。コ宝ネットは、活動の小規模さに重ね、独自にHPや登録制度を設けておらず、情報発信力は弱く、Iターン希望

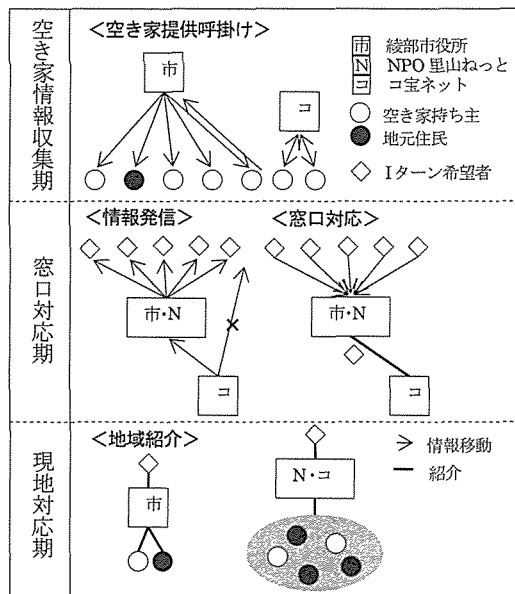


図3. 各仲介組織の各プロセスでの情報の流れ

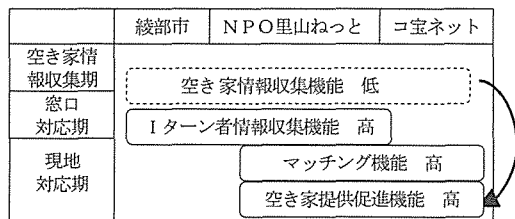


図4. 3仲介組織の機能分担

者の情報を直接得にくい。つまり、「Iターン希望者情報収集機能」は、綾部市役所とNPO 里山ねっとで高く、コ宝ネットで低いと考えられる。

(3) 現地対応期

現地対応期では「マッチング機能」が想定されている。各組織は「地元住民の紹介」という同じことを行っているようだが、綾部市役所は代表者など固定されたメンバーの紹介を行っているのに対し、コ宝ネットとNPO 里山ねっとは、代表者だけでなく複数の地元住民と交流させる「場」を設けている。コ宝ネットとNPO 里山ねっとは、Iターン者の選定を複数の地域住民を含めて行うことで、地元にとってふさわしいIターン者を選定できる「マッチング機能」を有していると言える。さらに、「場」を提供することでIターン希望者を地域住民や空き家持ち主と交流させ、空き家情報収集期に十分ではなかった「空き家提供促進機能」を効果的に発揮で

きることが明らかになった。

(4) 多層的仲介システムの可能性

多層的仲介システムの可能性を、「Iターン者情報収集機能」、「マッチング機能」、「空き家情報収集機能」について考察を行う。

各仲介組織では、その活動範囲や内容によって、「Iターン希望者情報収集機能」に差が出てくるが、多層的仲介システムでは、活動範囲の広い自治体などの組織が、地元住民組織へ情報を回すことによって、情報収集機能の低さをカバーできる。さらに、これにより、これまでは自治体により行われていたマッチングを地元住民自身が行い、より地元固有の要望や条件を反映させることができるようになると考えられる。つまり、より「マッチング機能」の高い住民組織を最終的な仲介組織とすることができ、さらに、これにより仲介組織が利益相反の状態に陥ることを解消できると考察する。

自治体単独での単層的仲介システムでは、本事例でも見られたように、空き家情報収集期で移住者の顔が見えないうちから先行して持ち主に呼び掛けを行い、「空き家提供促進機能」を持たせようとしていたが、十分な数の空き家を獲得できずにいた。しかし、多層的仲介システムでは、さらに地元住民とのつながりが強い地元住民組織やNPOと連携することで、現地対応期で「空き家提供促進機能」を発揮することが可能となると考える。空き家持ち主にとって、地元でマッチングされたIターン希望者というのは、自分以外の複数の地域住民にも承認されたという心強さが感じられ、空き家提供を行う後押しとなると考えられる。

6. 結語

本稿では、綾部市を事例として、Iターン者受入れプロセスを整理した上で、そのプロセス毎に各仲介組織の機能を分析し、多層的仲介システムの可能性について考察した。その結果、多層的仲介システムは、Iターン受入れプロセスでの機能を向上させることが期待できるとわかった。

多層的仲介システムの要となるのは、地元住民組織など小規模で地元との繋がりの強い組織である。今回の事例では、人口減少に危機感を持った地域住民が組織を立ち上げたが、その立ち上げと継続には危機感、資金、労力などが必要であり、それらをい

かに確保するかが課題となるだろう。

本稿では、仲介組織に注目して調査したが、今後は、Iターン希望者や持ち主の視点から仲介組織との関係や態度の追加調査を行い、多層的仲介システムの更なる可能性やその限界を明らかにしたい。

- 注 1) 23,666 件へ郵送される納税通知書封筒に「空き家募集」のシールを貼ることで、提供を呼びかけた。うち問い合わせがあったのは 32 件、空き家登録に至ったのは 0.05% に当たる 11 件のみ。取り組みは平成 19、20 年に行われた。ここでの件数は平成 20 年のデータである。
- 2) 綾部市役所が募集した I ターン希望者のアドバイザーである。市内の UJターン者や地域活動実践者から構成される。(活動期間平成 20 年 7 月～平成 21 年 3 月)

参考文献

- [1] 岡部 守「農村新規移住者と農村移住コーディネーター」『農村生活研究』第 24 巻第 2 号(2001), pp. 29-35.
- [2] 藤本信義「田園移住を促進する住環境整備の公的支援策に関する研究」『農村計画論文集』第 2 集(2000), pp. 115-120.
- [3] 前田真子「農村地域における空き家活用の現状—奈良県明日香村「空き家バンク」を事例として—」『日本建築学会大会学術講演梗概集(北海道)』2004 年 8 月, pp. 565-568.