

第1章 調査概要

1-1 調査の背景

少子高齢化及び人口減少が全国平均より早いペースで進行している中国圏の中山間地域においては、集落機能が低下し、防災、医療、福祉、交通、商業など様々な課題を抱えている。

そのような中、中山間地域の集落の維持、生活サービス機能の確保を図るためには、既存の行政・サービス機能の確保に加え、近居している集落関係者と集落住民が自立的に、必要な生活サービスの確保・維持の方法を考えて、要望・行動していくことも求められる。

1-2 調査の目的

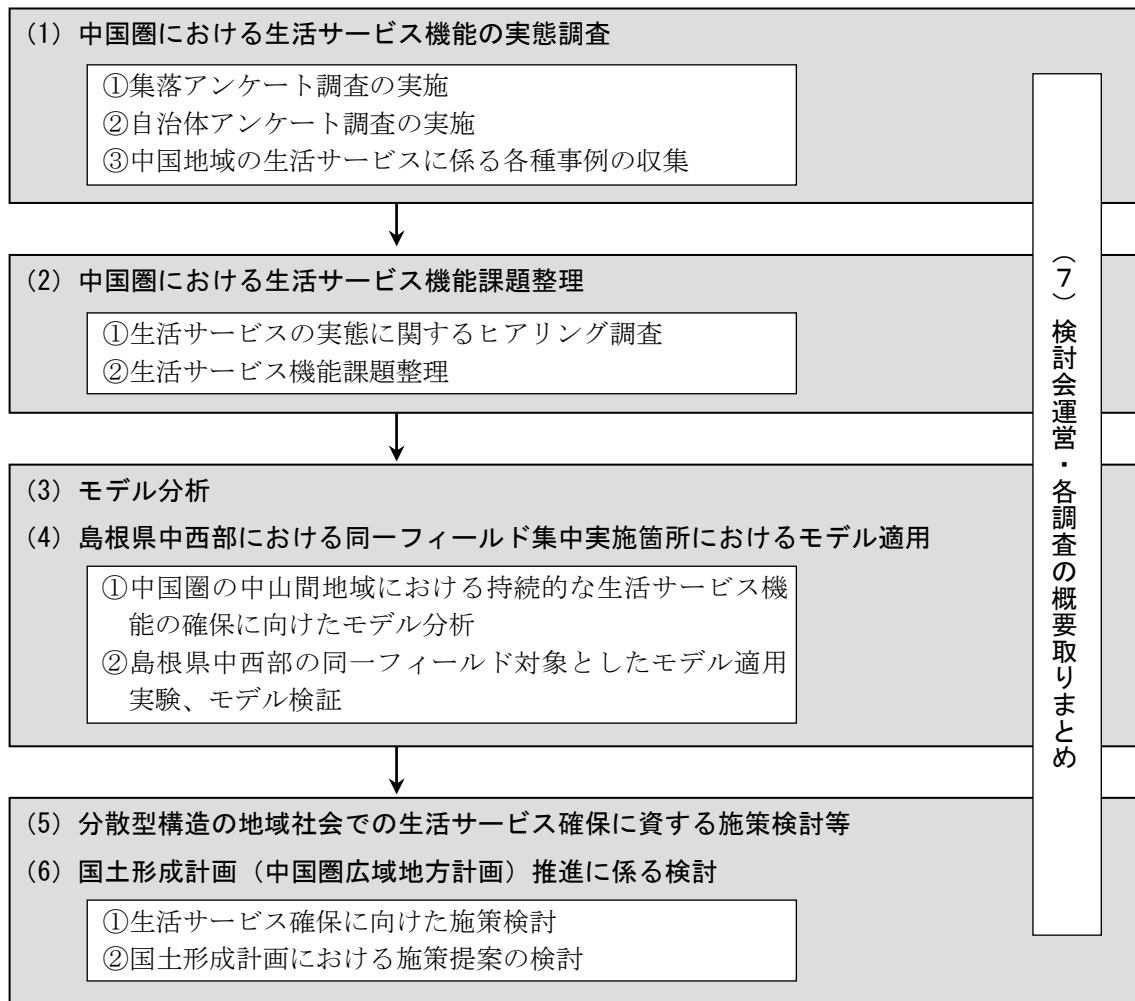
本調査では、中国圏の中山間地域における生活サービス機能確保に関する実態・事例を把握し、個別の生活サービス機能に対応した固定型・拠点型サービス、移動型・配達型サービス、及び新たな生活サービス機能を組み合わせたモデルを検討し、その上で実際に生活サービス機能の強化を行うモデル地域を選定、モデルの提示を行うことをもって、国土形成計画（中国圏広域地方計画）の推進に資することを目的とする。

また、本調査は、分散型の地域構造を有し、中小都市に対するアクセスが比較的高い中国圏の特徴を生かした近隣中小都市との連携や、分野横断的な取組による生業と生活基盤の一体的な確保により地域運営システムを構築することを目的とした中国四国農政局・中国経済産業局・中国地方整備局の連携により行う「分散型の地域構造に対応した分野横断的な地域運営システムの実証調査」の一環として実施する。

1-3 調査フロー

上記調査目的等を踏まえ、本調査を以下のフローにより実施する。

図 1-1 (調査フロー)



1-4 調査実施方針

中国圏における中山間地域にあつては、母都市との距離が比較的近いことに加え、急峻な地形が少ないことから、集落から母都市までの時間距離が短いという特性が見られる。これら地理特性も起因して、集落内にとどまらず、母都市等に転出して生活する住民も多く見られ、全国に先駆け過疎化、残された高齢住民による地域の高齢化が進行している状況が見られる。

そのような中、中山間地域の集落の維持、生活サービス機能の確保を図るためには、近隣の母都市からの支援や行政主導型の対応だけによるのではなく、近居している集落関係者と集落住民が自立的に、必要な生活サービスの確保・維持の方法を考えて、自発的・自立的に要望・行動していくことが求められる。

また、母都市からの時間距離が比較的短い中国圏にあつて、生活サービス機能の確保・強化のためには、個別の生活サービス機能に対応した固定型・拠点型サービス、移動型・配達型サービスに加え、住民や自治体からの依頼や福祉、日常生活支援（購買）、生業支援などにトータルに対応できる、民間やNPOが行う「生活まるごとサービス」といったサービス形態も考えられる。また、中山間地域における生活サービスを持続的な業として展開を図るためには、各種生活サービス業に対して、「対価」等を支払うこと、それが生活サービス業の、また中山間地域の自主的・自立的な取組に広がっていくとも考えられる。

これら考えのもと、本業務において以下のような実施方針を設定する。

- ①中国圏における中山間地域の集落の特性等を踏まえ、集落の区長へのアンケート調査等を通じて、各集落における生活サービス機能の実態、住民意識等を把握する。また、自治体へのアンケート調査も併せて行い、生活サービスの確保に関する自治体等の対応状況、自治体以外の組織（民間企業・NPO等）との連携状況について事例を収集し、分析・把握する。
- ②上記の調査結果から、事例分析地区を抽出し、集落の区長、自治体、及びサービス提供者へのヒアリング調査を実施し、成功要因、問題点等を抽出し、中国圏の中山間地域における持続できる生活サービス機能のあり方に向けた課題と方向を整理する。
- ③中国圏の中山間地域における持続的な生活サービス機能の確保に向けたモデル構築を行う。
- ④島根県中西部を対象に、集落住民参加のワークショップ等を通じた自立的な発案方法の構築と、生活サービス確保の方法及び生活サービスの継続的な提供に対する対価の支払い等のモデル適用実験を実施し、モデルの検証を行い、中国圏の中山間地域における地域運営システムの方向性を検討する。

1-5 調査内容

(1) 中国圏における生活サービス機能実態把握

①集落アンケート調査の実施

- ・中国圏における中山間地域の集落の特性等を踏まえ、集落の区長へのアンケート調査等を通じて、各集落における生活サービス機能の実態、住民意識等を把握する。
- ・中国圏の中山間地域の集落の特徴を踏まえた地区類型（集落の規模、高齢化率等）を行い、平成18年度に国土交通省・総務省が実施した「過疎地域における集落の状況に関するアンケート調査」において、対象となった中国圏における過疎地域にある中山間地域の集落数から、地区類型及び地域（岡山・広島・鳥取・島根・山口の5県）に該当する集落を抽出し、アンケート調査を実施する。

②自治体アンケート調査の実施

- ・中山間地域の集落を有する中国圏の全自治体を対象に、中山間地域の集落への生活サービス機能の対応状況に関するアンケート調査を実施する。

③中国地域の生活サービスに係る各種事例の収集

- ・①、②のアンケート調査から、中国圏の中山間地域の生活サービス機能の確保の実態、生活サービスに関する住民意識（満足度・不満度）についてとりまとめるとともに、自治体の対応状況、自治体以外の何らかの営利・非営利サービスによる連携状況の事例収集を行う。

(2) 中国圏における生活サービス機能課題整理

①生活サービスの実態に関するヒアリング調査

- ・(1)の調査結果に基づき、中国圏の中山間地域の集落の生活サービスへの対応状況等に関する事例を抽出し、現地調査・集落区長及び自治体またはサービス提供者等へのヒアリング調査により、成功要因、また、抱えている問題等を把握する。
- ・なお、サービス享受者（集落住民等）にあつては、サービス享受の実態と問題点、生活サービスの享受に対する対価の支払いに対する考え等を把握する。またサービス提供者（自治体、NPO等の団体）にあつては、サービス提供の実態と問題点、及び生活サービス業としての自主的・自立的な取組への展開に向けた条件、課題等について把握する。

②生活サービス機能課題整理

- ・ヒアリング調査結果を踏まえて、中国圏における中山間地域の生活サービス機能の実態と課題、及び生活サービス業としてのあり方の方向を整理する。

(3) モデル分析

- ・(1)、(2)の調査結果を踏まえ、中国圏の中山間地域における持続的な生活サービスの確保に向けたモデル分析を行う。
- ・モデル分析にあつては、生活拠点へのアクセス改善や移動型・配達型サービス提供の確立、またこれらの組合せ等に関する分析のほか、住民等からの依頼や福祉、日常生活支援、生業支援などにトータルに対応できる民間やNPOが行う「生活まるごとサービス」による持続的な生活サービス機能の確保モデル等の分析を行う。

(4) 島根県中西部における同一フィールド集中実施箇所におけるモデル適用

- ・(3)で分析したモデルを、中国圏の中山間地域の集落に具体的に提供する際の条件や課題等を把握するため、具体の地域を対象に、モデル適用の実験を行う。
- ・モデル適用の実験では、島根県中西部の中山間地域を対象として、生活サービス機能の確保に向けた集落住民の自立的な発案方法の構築と、サービス提供内容及びそのあり方、また生活サービスに対する対価の支払い等を検討するために、集落住民参加型のワークショップ、実証実験の実施を行う。

(5) 分散型構造の地域社会での生活サービス確保に資する施策の検討

- ・モデル分析、モデル適用実験を踏まえ、中国圏の特徴である分散型構造の地域社会での生活サービス確保に資する施策について検討する。

(6) 国土形成計画（中国圏広域地方計画）推進に係る検討

- ・(1)～(5)の調査で得られた知見を踏まえ、分散型構造の地域社会での生活サービス機能、ひいては「中山間地域等の暮らし安心プロジェクト」などの国土形成計画（中国圏広域地方計画）の施策提案のための検討を行う。

(7) 広域ブロック自立施策等推進調査における検討会運営・報告書作成

- ・「分散型の地域構造に対応した分野横断的な地域運営システムの実証調査」として実施される各調査の連携を図るための検討会等を運営するとともに、各調査の概要をとりまとめ報告書を作成する