

第3章

「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウの整理・分析及びガイドブックの作成

3-1. モニター調査を踏まえた「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウの整理・分析

3-1-1. 「小さな拠点」づくりに向けた着眼点

(1) 「小さな拠点」づくりモニター調査に取り組んだきっかけ

平成 25・26 年度の2ヶ年にわたり実施された本モニター調査事業に取り組んだ計 24 地域のモニター調査地域について、「小さな拠点」づくりの意図や契機を大別すると、主に以下のような類型に大別される。

図3-1 「小さな拠点」づくりモニター調査に取り組んだきっかけの区分

モニター調査地域	平成 25 年度											平成 26 年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域	
モニター調査に取り組んだきっかけ																									
①既に設置されていた拠点において従来機能の強化を意図したケース	●					●										●		●							
②新たな施設整備(構想)により生活サービスの展開を意図したケース		●				●		●		●	●		●												
③既存施設を有効利用して新たなサービス展開を意図したケース			●	●	●		●	●	●			●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●

①既に設置されていた拠点において従来機能の強化を意図したケース

既に地域の中で、複数の生活サービス機能を提供する拠点施設や集積エリアが存在しており、その機能向上を図ることを意図したケースは、平成 25・26 年度とも2地域でみられ、平成 26 年度のモニター調査では伊那市長谷地区と津山市阿波地区が該当する。

両地域とも、市町村合併前に、道の駅あるいは旧役場庁舎の周辺に保健、福祉、医療(診療所)等の各種公共施設や公営住宅等が併設された集積エリアが存在し、人口減少に伴い各施設が有する機能の維持・強化を目的として「小さな拠点」づくりを検討する契機としている。

②新たな施設整備(構想)により生活サービスの展開を意図したケース

既に拠点候補となる公共施設等を基幹集落に整備する構想や計画を持っており、より一層の生活利便性の向上やコミュニティ形成に向けて、新たな生活サービス機能を付加する可能性を検証しようとするためにモニター調査に応募したケースは、平成 25 年度のモニター調査では5 地域あったが、平成 26 年度は継続してモニター調査を実施している東成瀬村の1 地域のみであった。

東成瀬村では、昨年度は村中心部の田子内地区に整備が見込まれる「道の駅」的な施設に「小さな拠点」としての生活サービス機能を付加することを目的にモニター調査に取り組んだが、平成26年度は中心部のみならず村全域を対象として、中心部における「道の駅」的な拠点施設と周辺地区における各種公共施設とのネットワーク化の可能性を検討するために、モニター調査に応募したものである。

③既存施設を有効利用して新たなサービス展開を意図したケース

既存の公共施設や民間等も含めた遊休施設を活用して、地域の中で失われた生活サービスやコミュニティ機能の再生を目指すため、本モニター調査に応募・取り組み始めたケースは、平成25年度は5地域であったが、平成26年度は10地域が該当している。

平成26年度モニター調査地域をみると、「道の駅」や交流センターに新たな生活サービスを展開することを意図したケース(栗原市花山地区、小国町北部地区)や、地域の商店やスーパー、農協施設等を活用してコミュニティ機能の向上を意図したケース(津山市阿波地区、安芸高田市小原地域、高知市土佐山地域)のほか、集落センターや公民館、支所の空きスペース等の既存公共施設を活用して新たな生活サービス機能の展開を意図したケース(香取市山倉・大角地域、益田市美濃地区、いの町越裏門・寺川地区、五島市奥浦地域、鹿屋市輝北地域)も多くみられた。

(2) 検討対象としたエリアの考え方

2か年度にわたるモニター調査事業に取り組んだ市町村について、都市類型から整理したものが図表3-2である。

昨年度と同様に、平成26年度も地方都市でのモニター調査の実施が7地域と最も多くなっているが、立地特性は様々であっても、いずれも人口減少・高齢化が進む中山間集落を抱えており、そうした集落地域を対象エリアとして「小さな拠点」づくりに取り組んだ。

図3-2 モニター調査の実施市町村の地域類型

地域類型	平成25年度	平成26年度
地方中枢都市	兵庫県神戸市、三重県津市	高知県高知市
地方都市	岩手県北上市、山梨県上野原市、京都府南丹市、兵庫県篠山市、広島県三次市	岩手県栗原市、千葉県香取市、長野県伊那市、島根県益田市、岡山県津山市、広島県安芸高田市、鹿児島県鹿屋市
地方町村部	山形県小国町、秋田県東成瀬村、長野県喬木村	山形県小国町、秋田県東成瀬村、高知県いの町
離島地域	島根県隠岐の島町、長崎県平戸市(度島地区)	長崎県五島市(奥浦地域)

その「小さな拠点」づくりの対象エリアについて、さらに詳しく整理したものが図表3-3である。

昨年度は、昭和の合併前のエリアを検討対象としたモニター調査地域が10地域と最も多かったが、平成26年度は、平成の市町村合併前の区域を対象としたモニター調査地域も5地域(栗原市花山地区、伊那市長谷地区、津山市阿波地区、高知市土佐山地域、鹿屋市輝北地域)みられる。

検討対象エリアを小学校区分でみると、昨年度と同様、平成26年度の調査地域でも、現在の小学校区を対象としたモニター調査地域が8地域と最も多く、次いで旧小学校区が3地域となっている。

なお、この旧小学校区を対象とした3地域のいずれもが、この1~2年で学校統廃合により閉校した小学校区のエリア(小国町北地区、益田市美濃地区、津山市阿波地区)であった。

図3-3 「小さな拠点」づくりの対象エリアの区分

モニター調査地域 拠点づくりの 対象エリアの区分		平成 25 年度										平成 26 年度													
		北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村(全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村(全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
行政区分	現在の市町村域の エリア				●									●											
	平成の合併前の町村 エリア							●	●			●			●		●	●	●	●				●	
	昭和の合併前の旧町 村エリア	●	●	●	●		●	●	●	●		●	●		●	●		●	●	●	●	●	●	●	
小学校 区分	現在の小学校区 (小学校が存続)	●			●		●	●		●	●	●	●	●	●	●				●	●		●	●	
	旧小学校区 (小学校は閉校)			●											●		●	●							
	旧村エリア (複数の学校区)		●			●		●														●			

(3) 「小さな拠点」づくりに向けた着眼点 (検討テーマ)

各モニター調査地域が「小さな拠点」づくりに向けてどのような検討テーマを設定したかについて、それぞれの地域を取り巻く環境要素を Strength(強み)、Weakness(弱み)、Opportunity(機会)、Threat(脅威)から整理(図表 3-5 参照)し、それを踏まえて「小さな拠点」づくりに向けた着眼点を整理すると、主に以下の2ケースに大別される。

- ①地域が抱える問題や課題を克服することから検討を開始したケース
- ②地域の強みや機会を捉えて「小さな拠点」づくりにつなげようとするケース

昨年度は、①地域の弱みや課題からのアプローチは7地域、②地域の強みや機会からのアプローチは5地域であったが、平成26年度のモニター調査地域では、①が10地域、②が2地域と、地域の弱みや課題に着目したケースの方がかなり多くなっている。

図3-4 「小さな拠点」づくりに向けた主な着眼点の区分

モニター調査地域 拠点づくり に向けた着眼点		平成 25 年度										平成 26 年度												
		北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村(全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村(全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域
①地域の弱みや課題の克服		◎	○	◎	◎	○	◎		◎	◎	◎		◎	○	◎	◎	◎	◎	○	◎	◎	◎	◎	◎
②機会を捉えた強みの発揮			◎	○		◎	◎		◎	○		◎		◎		○		○	◎				○	

注) ◎は主眼とした着眼点、○は副次的な着眼点。

図3-5 平成 26 年度モニター調査地域において「小さな拠点」づくりを検討する上での SWOT 分析

モニター調査地域	強み (Strength)・機会 (Opportunity)	弱み (Weakness)・脅威 (Threat)	検討テーマ
宮城県 栗原市 花山地区	地区中心部はダムによる移転地区であり、道の駅や各種公共施設等が既に集積している。震災から復興・活性化への機運が高まりつつある。	原発事故による風評被害や出荷停止が続いている。冬期の積雪や交通手段の少なさから地区内でのアクセスに支障が生じている。	既存施設の機能強化による「小さな拠点」の形成と季節居住の可能性の検討
秋田県 東成瀬村 (全域)	村の主要な公共施設や病院・農協支所・コンビニ等が集中する中心地区。村の玄関口として「道の駅」的な集客性のある施設の整備に向けた検討が進行。	村の玄関口としての交流機能の向上や山間地区における生活サービス機能、防災機能の強化や中心地区までの交通アクセス等が課題。	周辺部でのサブ拠点の形成と中心拠点とのネットワーク化による生活圏づくり
山形県 小国町 北部地区	豊富な地域資源を背景に基幹集落には宿泊交流施設が整備されており、今日まで様々な地域活動や交流活動が展開されてきた実績を持つ。	冬期の除雪負担や町中心部から 20 km の距離にあるため、アクセス等が課題。地区の小中学校が 25 年に閉校しコミュニティ維持が課題。	交流施設を活用した生活拠点の形成と定住促進への仕組みづくり
千葉県 香取市 山倉・大角地域	市内でも早くに住民自治協議会が立ち上がり、外部機関(NPO)のサポートを得ながら移動販売を展開するなど各種の活性化に取り組みつつある。	農協支所の廃止や公共交通の減便により、車が運転できない高齢者は生活交通の確保の移動が課題。5 年後には小学校の統廃合も予定。	空き店舗等を活用した福祉拠点の形成と移動サービスとの組み合わせによる生活圏形成
長野県 伊那市 長谷地区	合併前から G.S や診療所、JA、道の駅等の集積による拠点形成が図られてきた。近年では都会からの1ターン者もみられつつある。	過疎化の進行により拠点内の施設の閉鎖や、財産権等の問題から集落間連携が進まない等が問題。また転入者とのコミュニティ形成も課題	既存の「小さな拠点」エリアの機能の再構築と集落間連携による支援体制づくりの検討
島根県 益田市 美濃地区	行政と連携して地域づくり事業に取り組んできており、分野横断的な取組みを目指して、26 年度には住民主体の自治組織を立ち上げ。	本年 3 月に小学校が閉校し、子どもを含めた地域内の交流が減少。主産業である農業の担い手不足や高齢者の移動手段の確保が課題	新たな自治組織による既存拠点の機能強化と持続可能な運営方策の検討
岡山県 津山市 阿波地区	地区の中心部には各種公共施設や交流施設等が集中的に立地。住民出資の合同会社の設立や過疎地有償運送などの取組も展開。	農産物加工施設の老朽化や G.S の利用促進、閉校後の跡地利用など様々な事業主体が連携した中心部における機能強化が課題。	中心部の拠点エリアの機能充実に向けた小学校跡地の活用方策の検討
広島県 安芸高田市 小原地域	平成 14 年に「地区振興会」が設立され、集落を越えた地域活動などの取組が展開し、営農組合や福祉作業所、企業との連帯意識も強い。	昨年に唯一の商店も撤退し、生活用品を地域内で調達できない状況。小学校の統廃合も予定されており、伝統芸能の継承等も課題。	廃校を控えた地域のコミュニティ再生に向けた「未来設計書」の策定
高知県 高知市 土佐山地域	住民主導による観光宿泊施設の設立や住民共同出資による特売所の開設、NPO による移住・交流活動の展開など先導的な地域づくりをこれまでに展開。コミュニティの結びつきも強い。	過疎化による既存商店の経営不振や後継者不足による売り上げ不振・撤退により買い物機能が弱体化。急峻な山間集落から中心部までの交通手段や宅配システムが課題。	様々な地域活性化団体の協働による旧村エリア全体での「夢づくりプラン」の策定
高知県 いの町 越裏門・寺川地区	15 年前には外部人材による地域のファン団体が設立されており、小規模地区ながら愛媛県との県境にあることから、四季の豊かな自然を背景に四国内外からのリピーターが多い。	人口 87 人、高齢化率 7 割以上と過疎化が著しく進行。これにより集落の支えあいの活動やコミュニティを担う地域組織の確立、集いの場づくりが困難になりつつある。	小規模・高齢地区における「小さな拠点(集落活動センター)」づくりへの挑戦
長崎県 五島市 奥浦地域	キリシタンの歴史・文化資源が地区内に多く賦存しており観光名所となっている。平成 25 年 11 月には市のモデル指定を受け、地区全体でまちづくり協議会を設立。	地域内には日用品や食料品を扱う商店がなく、バス路線のない集落があることから、通院や買い物に不安を抱える住民が少なくない。さらに島内では若者の就労の場も少ない。	離島における「小さな拠点」づくりのアクションプラン(まちづくりビジョン)の策定
鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	地域内の各地区で有志が集い交流イベントや活性化活動を展開し、交流人口の拡大に取り組んでいる。総合支所の空きスペースを活用したこうした連携の場づくりが求められている。	地域内での小学校の統廃合や農協、商店、G.S の撤退等により集いや賑わいの場が減少。交通手段も少なくなり、高齢者は通院や買い物に苦慮している。	支所を活用した「小さな拠点」づくりによる旧町エリアでの「ふるさと集落生活圏」づくりの検討

注)平成 25 年度モニター調査地域の当該分析は昨年度調査報告書を参照。

平成 26 年度のモニター調査地域における「小さな拠点」づくりに向けた着眼点について、それぞれの区分ごとに整理すると、以下のとおりである。

①地域の弱みや脅威の克服

地域の弱みや脅威を克服することに重点が置かれたケースとしては、地域連帯の象徴ともいえる小中学校の閉校に伴う相互扶助機能の弱体化、あるいは空き店舗等の増加によるコミュニティ機能の弱体化への懸念(小国町北部地域、伊那市長谷地区、益田市美濃地区、安芸高田市小原地域)や、高齢化の進行により増大する福祉ニーズへの対応(香取市山倉・大角地域、いの町越裏門・寺川地区)をはじめ、高齢者の移動に係る地域交通の問題(香取市山倉・大角地域、益田市美濃地区、五島市奥浦地域)といった、それぞれの地域が抱える様々な地域課題について、「小さな拠点」づくりを通して解決を図ることを大きな目的としている。

②機会を捉えた強みの発揮

一方、上記のような地域課題を抱えつつも、地域の持つ強みや機会を発揮して、外部との交流活動の活発化やコミュニティの活性化を図るために「小さな拠点」づくりを目指したり、将来的なまちづくり計画の策定やその実現に向けた施設等の整備の進展という機会を捉えて「小さな拠点」づくりの検討を開始したケースもある。

具体的には、もともと「道の駅」的な施設の整備構想のある地域では、施設整備をひとつの機会と捉えて、住民が求める複合的な生活サービスを同施設で併せて提供していこうとするケース(東成瀬村)や、既に廃校となった小学校の新たな活用に向け、老朽化した農産物加工施設を交流施設とあわせて整備し、中心地区の機能強化と活性化につなげようとするケース(津山市阿波地区)である。

3-1-2. 「小さな拠点」づくりに向けた検討体制の構築

(1) 中心となった実施主体や連携団体との役割分担について

平成 25・26 年度のモニター調査地域における「小さな拠点」づくりの検討体制の構築状況を類型化したものが図表 3-6 である。

各地域の検討体制については、モニター調査事業への応募時の形式的な実施主体ではなく、モニター調査の遂行において人員配置や事務局機能を担った実質的な検討体制を示している。

これによると、既存の住民組織(地域自治組織)が主体となって検討を進めるケースから、特定テーマで活動する地元団体等が検討を進めるケース、行政や外部機関が検討を主導するケースまで、様々なパターンがみられる。

各モニター調査地域を大別すると以下のように分類される。平成 25 年度は地域団体が中心となって検討体制を構築し、取り組んだケースが多かったが、平成 26 年度は行政が中心となって検討体制を構築したケースが7地域と多くなっている。

図3-6 「小さな拠点」づくりの中心となる実施主体の区分

モニター調査地域 拠点づくりの 中心となる実施主体	平成 25 年度													平成 26 年度										
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
①既存の住民組織(地域自治組織)が中心となり検討						◎	○			◎		○		○	○				◎		○	○		
②テーマ型の住民組織や地元NPO等が中心となり検討	◎	◎	◎	◎	○	○	◎		◎				◎		◎		○	○		◎				
③行政が中心となり検討を主導		○	○		◎	◎					◎	◎		◎			◎	◎				◎	◎	◎
④外部機関が中心となり検討						○		◎								◎								

注)◎は実質的に中心となっている主体であり必ずしもモニター調査の実施主体とは一致しない。○は◎を補充する主体。

①既存の住民組織(地域自治組織)が中心主体となって検討

地域の自治組織が中心となって検討体制を構築したモニター調査地域は、平成 25 年度は 2 地域であったが、平成 26 年度は安芸高田市小原地域の 1 地域のみであった。

安芸高田市の旧高宮町では、昭和 47 年から複数集落を束ねる地域振興会が発足(川根地域振興会)し、地域自治活動が活発に展開されていた。そして平成 16 年の市町村合併の際、この旧高宮町の地域振興組織による取組を全市的に導入しており、市内で 32 の地域振興会が設立されている。小原地域で検討の中心主体となった「小原地域振興会」もその一つであり、外部専門家の協力も得ながらモニター調査を進めた。

また、栗原市花山地区や小国町北部地区、香取市山倉・大角地域、いの町越裏門・寺川地区、五島市奥浦地域では、実質的には行政や外部の連携機関(NPO 法人)が地域自治組織の事務等を人的・技術的にサポートしてモニター調査を遂行している。

②テーマ型住民組織やNPO等が中心主体となって検討

対象エリアに根ざした住民組織ではなく、地域との関わりが強い外部機関が主体となってモニター調査に取り組んでいる地域(東成瀬村、香取市山倉・大角地域)では、既存の住民組織との連携を図りつつも新たに検討体制を構築し、「小さな拠点」づくりの概念の普及や取組を通じてどのような地域の困りごとの解決が図られるかという点から検討を始めている。

また、地域のNPO法人(高知市土佐山地域)が中心となり検討を進めるケースでは、地域の自治組織に密着して検討を進めるなどの工夫や配慮がみられる。

一方、実質的には行政が中心となりつつも、地域で活躍する第三セクターや地域のコンサルタント会社と連携しながら拠点の機能向上策を検討したケース(益田市美濃地区、津山市阿波地区)もみられた。

③行政や外部機関が中心主体となって検討を主導

行政が中心となって検討体制を構築したケースでは、その多くが検討体制の事務局機能を担い、新たな検討体制を構築してモニター調査を実施している。事務局機能の担い方としては、支所や出張所の職員が中心となって検討組織をハンドリングするケース(五島市奥浦地域、鹿屋市輝北地域)や、本庁等の職員が窓口となって自治組織と連携しながら検討を進めるケース(栗原市花山地区、小国町北部地区、津山市阿波地区、いの町越裏門・寺川地区)、あるいは行政職員を地域に配置して検討を進めるケース(益田市美濃地区)がみられた。

なお、平成26年度のモニター調査において、外部機関が中心となって検討したケースとしては、地域と関わりのある高等教育機関が実施団体となりモニター調査を行ったケース(伊那市長谷地区)のみであり、この場合も、地域の住民組織や連携団体と新たな検討体制を構築して取り組んでいる。

(2) 行政との連携方策や行政計画との連動性

地域が主体となって「小さな拠点」づくりを進める上でも、遊休施設の活用や各種行政サービスとの連携・調整、行政のまちづくり計画の整合性など、様々な面で行政との連携・協働は必要となる。

各モニター調査地域において、行政が検討組織の中でどのような役割を担ったかを整理すると、概ね図表3-7に示すように3つのパターンに大別される。

図3-7 「小さな拠点」づくりにおける行政の関わり方の区分

モニター調査地域 拠点づくりにおける行政の関わり方	平成25年度										平成26年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	香木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
①検討会議に出席はしないが 必要に応じて助言・サポート							◎								◎	◎				◎	◎			
②検討会議等に委員またはオブザーバーとして参画	◎	◎	○	◎	○	○		◎	◎	◎			◎	◎	○	○	○	○				○	○	○
③行政職員が実務面から調査 全般をサポート		○	◎		◎	◎					◎	◎		◎			◎	◎				◎	◎	◎

注) ◎はモニター調査の遂行に際しての主な関わり方、○は補完的な関わり方。

①検討会議に出席はしないが必要に応じて助言・サポート

平成25年度のモニター調査地域ではこのタイプの関わり方は1地域のみであったが、平成26年度のモニター調査地域では4地域(香取市山倉・大角地域、伊那市長谷地区、安芸高田市小原地域、高知市土佐山地域)がこのタイプに該当する。

これら4地域はいずれもモニター調査の応募段階から、住民自治組織やNPO等の外部機関が中心となって検討に取り組んだ地域であり、「小さな拠点」づくりに向けた検討体制においても、行政職員は必要に応じて情報提供を行うなどの形で参画している。

②検討委員会等に委員やオブザーバーとして参画

平成25年度、26年度を通じて最も多い行政の参画形態が、検討委員会の委員などに行政職員を組み込むタイプである。ただし、平成25年度は行政が委員として参画している地域も3地域みられたが、平成26年度は、後述するように行政が実務面で実施団体をサポートしている地域が多いこともあり、委員ではなくオブザーバーや事務局の一員として参加しているケース(栗原市花山地区、益田市美濃地区、津山市阿波地区など)が多くなっている。なお、その場合でも、実施主体である地域自治組織やNPOを通じて必要に応じて情報提供を行ったり、事業の活用等の相談に応じるといった側面的な支援も行っている。

また、既存の地域の協議会等の中で新たに「小さな拠点」づくりをテーマとして取り上げて検討を進めていく場合には、行政がオブザーバーとして補完的に参画し、協議内容を把握しながら、今後の行政と住民の協働体制の構築の参考とするケース(小国町北部地区など)も数多くみられた。

③行政職員が実務面から調査全般をサポート

行政が実務面において中心となりつつも、地域の自主性や主体性を尊重して、地域自治組織等のメンバーが中心となる検討会議等の場面ではオブザーバーに徹し、一歩引くという関わり方は、平成26年度のモニター調査地域では7地域が該当する。

一方、平成26年度の各モニター調査地域における行政計画や方針、地域づくり課題と「小さな拠点」づくりとの関係を整理したものが図表3-8である。

市町村の行政方針とモニター調査に応募・実施した背景にはいくつかの共通した特徴がみられるが、いずれのケースにおいても、行政が実務面を含めモニター調査の遂行を積極的に支援している。

①協働のまちづくりの推進

一つは、住民と行政との協働のまちづくりを背景に取り組んだケース(栗原市花山地区、津山市阿波地区、いの町越裏門・寺川地区、鹿屋市輝北地域)である。これらの地域では、総合計画等において、地域づくりの方針として行政と住民との連携や協働が提唱されており、特に地域自治力を高めることが求められており、「小さな拠点」づくりと軌を一にした取組として行政がモニター調査の実施を支援している。

②地域自治組織の設立・活性化の推進

二つ目は、地域自治組織の設立やその活性化を背景に取り組んだケース(益田市美濃地区、安芸高田市小原地域、いの町越裏門・寺川地区)である。行政方針に基づき地域自治組織の設立に向けた活動方針の明確化を企図したり、あるいは既に設立されている地域自治組織が地域の課題解決に向けて「小さな拠点」づくりに着目して取り組んでいる。

③総合計画等の行政計画における地域整備構想の具体化

総合計画における地区別整備構想の一環として取り組んだ地域(小国町北部地区)や、施設整備構想を具体化に導くための一環として取り組んだ地域(東成瀬村)等もみられる。

図3-8 行政のまちづくり方針や行政計画と平成26年度モニター調査における「小さな拠点」づくりとの関係

モニター調査地域	担当課	既往の行政方針や計画との関係等
宮城県 栗原市 花山地区	【連携】 栗原市 企画部 企画課	<ul style="list-style-type: none"> 平成22年にとりまとめられた「第2次栗原市行政改革大綱」においては、「市民と行政との協働のまちづくり」を平成31年度までの目標として掲げている。 花山地区における「小さな拠点」づくりにおいても本庁の企画部企画課、花山総合支所が窓口となって事務的機能や調整機能の役割を果たし、積極的にサポートしている。
秋田県 東成瀬村 (全域)	【連携】 東成瀬村 農林課	<ul style="list-style-type: none"> 村が策定した「過疎地域自立促進計画」では、地場産業の振興に際して、加工・販売施設の拠点づくりが課題として挙げられており、これをふまえて「道の駅」的な施設の整備構想もある。 昨年度の調査の結果をふまえ、村全体を支える「小さな拠点」と周辺地区におけるコミュニティ拠点の可能性について、適宜、村と実施団体が協議しながら検討を進めている。
山形県 小国町 北部地区	【連携】 小国町 総務企画課 政策企画室	<ul style="list-style-type: none"> 第4次総合計画後期計画において、広大な町土を6つに区分し、統廃合による旧校舎の有効利用を含め、各地区での特色を活かした地域づくり拠点の推進を意図している。 このような中で、北部地区における交流拠点を活用した「小さな拠点」づくりを図るため、行政職員が調整役となり、同地区に配置している緑のふるさと協力隊とともに調査に参画している。
千葉県 香取市 山倉・大角地域	【連携】 香取市 建設水道部 都市整備課	<ul style="list-style-type: none"> 香取市の中でも山倉・大角地域を含む山田地域は、定住人口の減少と少子高齢化が進んでいることから、生活利便性を確保した居住環境の形成を図ることが都市計画上也求められている。 同地区における「小さな拠点」づくりを通じて農村部における身近な生活インフラの構築を図るといった観点から、都市計画課が窓口となってモニター調査に参画している。
長野県 伊那市 長谷地区	【推薦】 伊那市 長谷総合支所	<ul style="list-style-type: none"> 長谷村は平成18年に伊那市に合併したが、平成15年には村の方針から村中心部に福祉施設や診療所、道の駅等を集中的に整備されてきた経緯がある。 今回のモニター調査では、このような既往の拠点機能の見直しや強化を図ることを目的としているため、長谷総合支所の協力を得て調査を実施している。
島根県 益田市 美濃地区	【連携】 益田市 政策企画局 人口拡大課	<ul style="list-style-type: none"> 益田市では地区振興センターを中心に地域自治組織の組織化をサポートして定住促進等を図るため、平成26年度から「地域魅力化プロジェクト事業」を創設し、地域魅力化応援隊員を地区に配置してコーディネート機能、事務的機能を支援している。 美濃地区も同地区に配置された隊員を中心に、市のサポートを得ながら、新たな自治組織の設立準備会を設立してモニター調査に参画している。
岡山県 津山市 阿波地区	【推薦】 津山市 地域協働部 協働推進課	<ul style="list-style-type: none"> 津山市では「過疎地域自立促進計画」において、「市民と行政による共創・協働による自立促進」を方針として掲げており、27年度を目途とする市の総合計画後期計画でも、市民役のまちづくりが位置付けられている。 本モニター調査においても、市の協働推進課が窓口となり、事務的サポートや外部との調整サポートなど、実施団体の調査遂行を積極的に支援している。
広島県 安芸高田市 小原地域	【推薦】 安芸高田市 企画振興部 政策企画課	<ul style="list-style-type: none"> 安芸高田市では、既に市全域で32の地域振興組織が設立されており、市では各種の活動支援助成や行政職員の参加等の人的支援を行っている。 本モニター調査では、地域振興組織の一つである「小原振興会」が実施主体となって「小さな拠点」づくりの検討に着手しており、市はオブザーバーとして参画している。
高知県 高知市 土佐山地域	【推薦】 高知市 農林水産部 土佐山地域 振興課	<ul style="list-style-type: none"> 旧土佐山村は、平成17年に旧鏡村とともに編入合併されており、高知市農林水産部に土佐山地域振興課が設置され、同地区の振興業務を担っている。また、市は住民や関係団体と一体となって持続可能な地域づくり構想である「土佐山百年構想」を平成23年に策定している。 本モニター調査では、地域のNPOが中心となって検討を行い、市の土佐山地域振興課はオブザーバーとして位置づけられている。
高知県 いの町 越裏門・寺川 地区	【推薦】 いの町 本川総合支所 産業建設課	<ul style="list-style-type: none"> いの町は、平成16年に日本川村ほか2町村の合併で誕生、旧吾北村と旧本川村には総合支所が置かれており、平成27年度からスタートする第2次総合計画では行政と住民の連携・協働が基本構想のまちづくり方針として掲げられている。 本モニター調査の対象となった越裏門・寺川地区は人口87人、高齢化率70%超の小規模地区であるため、本川総合支所が全面的に事務的サポート等の支援を行っている。
長崎県 五島市 奥浦地域	【連携】 五島市 市長公室 まちづくり推 進班	<ul style="list-style-type: none"> 五島市では、公民館単位でのコミュニティ組織体制の構築とその活動を支える「まちづくり交付金」の導入を平成26年度からモデル的にスタートしており、奥浦地域はその指定を受けて14の町内会から構成される「まちづくり協議会」を設立し、本モニター調査に着手している。 モニター調査の窓口は、五島市奥浦出張所(行政組織)が担当し、実施団体である奥浦まちづくり協議会の事務的機能を担っている。
鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	【推薦】 鹿屋市 輝北総合支所 地域政策課	<ul style="list-style-type: none"> 鹿屋市では平成22年1月に「鹿屋市共生・協働を進めるまちづくり指針」を策定し、市の区域を一定の地域に区分し、地域課題の解決に向けた自主的な組織づくりを推進している。 本モニター調査では、合併前の旧輝北町全体をエリアとした「輝北まちづくり協議会」を設立し、輝北総合支所が窓口となって、調査の事務的なサポートを行うとともに、本庁の担当課(地域活力推進課)もオブザーバーとして参画している。

(3) 「小さな拠点」づくりの検討における外部人材の活用・参画方策

モニター調査を実施する上で必要な検討内容やプランづくりの手法等については、「小さな拠点」づくり構想自体が検討の緒についたばかりであることから、平成 25 年度と同様、平成 26 年度も各地域では積極的に外部有識者や専門機関のサポートを得ながら検討を進めている。特に本モニター調査では、地域住民が主体となって検討していくことを意図しているため、ほとんどの地域で検討の視点や課題の解決策が内向きにならないよう、外部人材のアドバイスや助言を得ている。

このような外部人材の導入・参画方法としては、有識者による講演会を開催して「小さな拠点」づくりへの理解を深める方法や、有識者を検討会議のアドバイザーとして委嘱して技術的なアドバイスや助言を得る方法、会議運営や会議資料の作成等において外部からの支援を得る方法等に大別される。

図3-9 「小さな拠点」づくりにおける外部人材の参画体制の区分

モニター調査地域	平成 25 年度										平成 26 年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	香木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地区	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
①有識者等による講演会の開催		●	●		●						●		●	●	●			●	●	●		●	●	●
②会議等でのアドバイザーの設置				●					●		●	●		●	●			●	●				●	
③専門機関等の職員の参画	●	●				●		●	●	●					●	(●)	●							●

注)伊那市長谷地区は高等教育機関が実施団体であることから専門機関職員の参画としている。

①有識者等による講演会の開催

平成 25 年度の5地域に比べると、平成 26 年度は9地域と多くのモニター調査地域で学識経験者等の外部有識者を招聘して講演会を開催している。

主な内容としては、「小さな拠点」づくりへの理解と啓発をテーマとして地域住民や関係者を対象とした講演会を開催したケース(栗原市花山地区、小国町北部地区、益田市美濃地区、安芸高田市小原地域)のほか、「小さな拠点」づくりも含めた農山村の活性化対策全般をテーマにして講演会を開催したケース(津山市阿波地区)、地域資源の活用や先進的な活動の紹介など、検討会議のメンバーを対象に特定のテーマに焦点を当てた講演会を開催したケース(いの町越裏門・寺川地区)がある。



■栗原市花山地区での講演会の様子



■いの町越裏門・寺川地区での講演会の様子

②検討会議におけるアドバイザーの設置

会議やワークショップの運営において、外部の有識者や専門家をアドバイザーとして委嘱し、会議開催ごとに助言や指導を得るなど密着型のサポートを得て検討を進めた地域も6地域みられた。

この場合、検討会議や数回にわたるワークショップ毎に専門家がコーディネーター役となって、専門的な見地からの見解も含めて検討を進めたケース(小国町北部地区、香取市山倉・大角地域、安芸高田市小原地域、五島市奥浦地域)のほか、組織の経営分析など、特定の専門的なテーマによる会議を開催し、有識者から技術的指導を受けて具体的な検討を進めたケース(津山市阿波地区)もみられた。



■小国町北部地区でのワークショップの様子



■五島市奥浦地域でのワークショップの様子

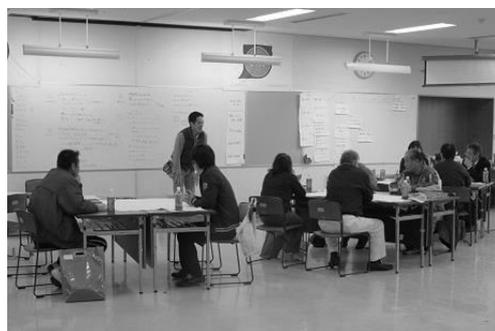
③専門機関等の職員の参画

モニター調査を実施する上では、地域住民のニーズを把握するためのアンケート調査やヒアリング調査をはじめ、各種調査結果の分析など専門的な知識や技術が必要となるケースも多く、平成26年度のモニター調査地域においても4地域で、地域外の専門機関が調査を技術面からサポートしている。

このような外部の専門機関の職員が地域の団体をサポートする形式としては、連携団体あるいは実施団体として事務局機能を担って調査を進めるケース(香取市山倉・大角地域、伊那市長谷地区)だけでなく、試行的取組(実験的なイベントの実施)に講師を派遣してもらい、専門的なプログラムを提供してもらうケース(香取市山倉・大角地域)や、連携団体として訪問ヒアリング調査やワークショップ等の運営を担うケース(益田市美濃地区、鹿屋市輝北地域)などもみられた。



■香取市山倉・大角地域での試行的取組の様子



■鹿屋市輝北地域でのワークショップの様子

3-1-3. 地域の現状分析と「小さな拠点」のプランづくりに向けたアプローチ手法

(1) 生活サービス・機能の現状分析

(旧)小学校区等の基礎的な生活圏を対象エリアとして「小さな拠点」づくりを検討していく際は、当該地域の中で享受できる生活サービスの現状や地域外に依存している生活サービス等の動向を把握し、住民ニーズと照らし合わせることで、地域で不足している生活サービスやより機能強化が求められるサービスを明らかにしていく必要がある。

平成 26 年度のモニター調査では、各地域において、現地調査や行政機関・生活関連サービスの提供事業者等への聞き取り調査等を通じて、主に以下のような分野の生活サービスの実態や立地状況の把握が行われた。

図3-10 生活サービス・機能に係る現状把握項目の概要

分野	主なサービス内容(当該地域内と地域外に分けて把握)
行政	支所等の存在の有無と場所、行政窓口が有る場合は行政機能の内容や職員体制など
医療	診療所等の医療施設の有無と場所、診療科目や診療時間など
保健	保健センター等の有無と場所、提供している主な機能など
福祉	特別養護老人ホームや介護老人保健施設、高齢者福祉センター、デイサービス施設、居宅介護支援施設等の有無と場所、入所定員、提供している機能、運営主体など
教育・子育て	保育所や学校、社会教育施設や生涯学習施設等の有無と場所 (必要に応じて児童数等も含む)
買い物	商店や薬局、ガソリンスタンドの有無と場所、営業品目や営業時間 移動販売や配送サービスの有無と事業者数、頻度など
観光・交流	観光施設や交流施設、特産物加工場等の有無と場所、主なサービス内容や生産・営業品目、運営主体や開設時間など
交通	地域内交通(コミュニティバスやデマンドタクシー、ボランティア輸送、過疎地有償運送、福祉有償運送、患者輸送等)の実施状況や便数、路線バスの有無とルート(行先)、便数など
通信	郵便局の有無と場所、デジタル通信網や携帯電話通信等の整備・確保状況
金融	JAや金融機関窓口、コンビニ等を含むATM等の有無と場所
その他	防災関連施設や文化施設、歴史・文化的資源、名所など

これらの情報収集の結果から、平成 26 年度の各モニター調査地域において「小さな拠点」候補として想定されている施設周辺の生活関連施設の立地状況や生活サービス等の提供状況を整理したものが図表 3-11 である。

人口規模が大きい現在の自治体全域を拠点づくりの対象エリアとして、その中心集落を「小さな拠点」づくりの候補地点としたケース(東成瀬村)や、平成の市町村合併前の旧町村エリアを対象として旧役場周辺を候補地点としたケース(栗原市花山地区、津山市阿波地区、高知市土佐山地域、鹿屋市輝北地域)では、歴史的な経緯から公共施設等が候補施設周辺に集まっており、生活関連サービスもある程度集積がみられるが、基幹集落を候補地点とした比較的对象エリアの人口規模が小さいケース(小国町北部地区、益田市美濃地区、いの町越裏門・寺川地区)では、いずれも候補施設周辺に立地している生活サービスは少なく、厳しい状況であることが分かる。

なお、伊那市長谷地区や安芸高田市小原地域は、「小さな拠点」づくりの対象エリアの人口規模は 1,500~2,000 人程度と比較的大きいが、近隣に行政機能を持った中心集落等が存在しているため、当該地域の拠点候補施設周辺に立地している生活サービス施設は限定的である。

図3-11 平成26年度モニター調査地域における「小さな拠点」候補施設周辺の生活関連施設の立地状況

区分	宮城県栗原市 花城山区	秋田県東成瀬村 (全域)	山形県小国町 北部地区	千葉県香取市 山倉・大角地域	長野県伊那市 地区	島根県益田市 地区	岡山県津山市 阿波地区	広島県安芸高田市 小原地域	高知県高知市 土佐山地	高知県いのちの寺川地区 高知市	長崎県五島市 地域	鹿児島県鹿屋市 輝北地域
人口(人)	1,172	2,772	622	1,607	1,918	374	575	1,479	972	87	1,150	3,508
高齢化率(%)	42.6	33.0	36.5	35.1	43.2	47.6	42.1	44.4	36.8	71.3	41.8	41.3
行政	●	●			△	●	●		●		●	●
医療	●	●			●	●			●	●		●
保健		●			●		●					
福祉	△	●		△	●		●	●	△		●	△
教育・子育て	幼・保	●	●	△	●	△		△	●		●	●
	小学校	△	●		●	△		△	●		●	●
	中学校		●			△			●		●	△
	子育て関連	●	●		●		●					
買い物	商店	●	●	●	●	△	●	●	△	●		●
	GS	●	△		●		●		●		●	△
観光・交流	●	●	●		●		●	●	●	△	●	
交通	路線バス		●			●	●		●	●	●	●
	コミバス	●		●	●			●				●
	その他					●	●	●	●	●		
通信(郵便局)	●	●	●	●	△	●	●	●	●	●	●	
金融(ATM含む)	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	
その他		交流センター	公民館	集落センター	公民館		公民館			老人憩いの家	公民館	

注1) 表中●は拠点候補となる施設、もしくは近隣に当該施設が立地、△は地区内に立地している施設

注2) 表中の生活サービス施設の内容は以下のとおりである。

- 行政：市町村役場もしくは支所、出張所が立地
- 医療：診療所もしくは医院等が立地
- 保健：市町村保健センター等が立地
- 福祉：高齢者福祉施設や児童福祉施設等が立地
- 幼・保：幼稚園、保育園、こども園等が立地
- 子育て関連：学童クラブ、託児所、児童館等が立地
- 商店：食料品や日用品等を取り扱う店舗が立地
- G S：ガソリンスタンドが立地
- 観光：特産物販売所や交流センター、宿泊施設、観光案内施設等が立地
- 交通(コミバス)：コミュニティバスが運行
- 交通(その他)：デマンドバスや過疎地有償運送による車両等が運行
- 金融：ATM設置店舗や貯金業務を取り扱う簡易郵便局等が立地

(2) 「小さな拠点」のプランづくりに向けた検討手法

平成 25・26 年度の「小さな拠点」づくりモニター調査事業では、それぞれの地域が、地域住民が望む生活サービスの把握をはじめ、拠点運営や生活サービスに関係する事業者の参画意向や、各種行政計画との関連性、「小さな拠点」づくりに向けた地域住民の参画意向の把握と人材発掘・意識啓発などを目的として、各地域の実情に応じて様々な調査手法を採用し、モニター調査を進めてきた。

各地域で実施された様々な検討手法とその適用状況を整理すると、図表 3-12 のとおりである。

【検討手法の概要】

- ①住民アンケート調査: 地域住民を対象とした生活ニーズ等の把握のための質問紙による調査
- ②事業者アンケート調査: 生活サービスの提供主体等を対象とした質問紙による調査
- ③住民ヒアリング調査: 地域住民を対象とした個別聞き取りまたはグループインタビュー調査
- ④事業者ヒアリング調査: 生活サービスの提供主体を対象とした個別聞き取り調査
- ⑤行政ヒアリング調査: 行政機関に対する各種サービスの提供状況等に係る聞き取り調査
- ⑥ワークショップの開催: 関係者や地域住民を対象としたテーマを定めたワークショップの開催
- ⑦試行的取組の実施: 実証実験や交流イベント、特産物の加工・販売など
- ⑧先進地事例調査: 先進的な取組実施地域を訪問しての現地調査や聞き取り調査
- ⑨講演会、セミナーの開催: 「小さな拠点」づくりに係る専門家等を招聘した講演会、セミナー
- ⑩その他: 空き家調査や交通量調査など「小さな拠点」の機能検証に係る付帯調査

図3-12 「小さな拠点」づくりに向けた検討手法の区分

モニター調査地域 採用した主な 検討手法(調査方法)	平成 25 年度										平成 26 年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越妻門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
①住民アンケート調査	●	●	●	●	●	●	●	(○)	●	●	(○)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
②事業者アンケート調査									●	●														
③住民ヒアリング調査		●	●	●	●	●					●		●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	
④事業者ヒアリング調査			●					●			●				●			●		●	●			
⑤行政ヒアリング調査		●	●					●					●											●
⑥ワークショップの開催	●	●					●	●		●	●		●	●				●	●	●			●	●
⑦試行的取組の実施						●	●			●					●		●							●
⑧先進地事例調査	●		●	●	●		●		●	●		●	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●
⑨講演会、セミナーの開催		●	●	●	●		●			●		●	●	●				●	●	●		●	●	●
⑩その他(空き家調査など)		●																						●

注) 図中の(○)は、本モニター調査に先行して、あるいは並行して各地域で既に進められていた調査方法を示す。

また、この検討手法について、「小さな拠点」づくりにおける検討の段階(ステップ)毎に再整理したものが図表 3-13 である。以下に、段階ごとの検討手法とその適用状況について概説する。

図3-13 「小さな拠点」づくりに向けた検討のステップ別の調査手法

モニター調査 地域 拠点づくり に向けた検討 のステップ	平成 25 年度										平成 26 年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
A 生活サービスの 現状把握		③ ⑤	④ ⑤		①					②	④		⑤		④					④	④	⑤		
B 各主体の ニーズ把握	①	①	① ③	① ③	③	① ⑦	①	④ ⑤	① ②	① ③	①	①	① ③	① ⑥	① ③	①	③		① ⑥	③ ④	③ ④	⑥ ⑩	①	
C 拠点に求められ る機能の検証	⑥ ⑧	⑥ ⑩	⑧	⑧ ⑨	⑧	⑦	⑦ ⑥	① ⑥	⑧	⑦ ⑧	⑥	⑧	⑥ ⑧	⑥	⑦		⑥ ⑦	① ③	⑥		⑧	⑥ ⑦ ⑧	⑥	⑥
D 拠点の運営体制 の検討	⑧			⑧	⑧	③	⑧	⑥	⑧	⑥ ⑧	⑥	⑧		⑧		⑧	⑦ ⑧		④ ⑧		⑧			⑧
E 拠点づくりに向け た合意形成	⑥	⑨	⑨		⑨	⑨		⑥		⑨	⑥	⑨	⑨	⑨			⑨	⑥ ⑨	⑨		⑨	⑥	⑨	

凡例 ①住民アンケート調査 ②事業者アンケート調査 ③住民ヒアリング調査 ④事業者ヒアリング調査
 ⑤行政ヒアリング調査 ⑥ワークショップの開催 ⑦試行的取組の実施 ⑧先進地事例調査
 ⑨講演会・セミナー開催 ⑩その他(交通量調査など)

A: 「生活サービスの現状把握」における検討手法

生活サービスの現状を把握する方法としては、主に医療や教育、交通などの公的サービスの分野については行政機関に、買い物や福祉、観光・交流等の民間サービスに係る分野については各サービス提供事業者を対象に、ヒアリング調査を実施した地域が多く、平成 26 年度も5地域みられた。

地元商店や移動販売事業者など民間事業者にヒアリングを行った地域(香取市山倉・大角地域、高知市土佐山地域、いの町越裏門・寺川地区)、行政を対象として公的サービスや交通確保対策の現状や今後の方針等について聞き取り調査を行った地域(東成瀬村、五島市奥浦地域)のいずれも、提供しているサービスの内容や頻度、地域住民の利用状況、今後のサービス提供等の見通し等を把握している。

いずれにしても、行政も含めたサービス提供事業者から、現在提供しているサービスの内容や水準、今後のサービスの提供意向を把握することは、地域における生活上の問題点や課題の明確化に資するだけでなく、今後「小さな拠点」においてどのような生活サービスの提供が必要になるかを検討し、関係する事業者等とその情報を共有していく上で有効な取組といえる。

また、これらの地域以外では、検討組織やその事務局が中心となって、現地調査や既存の各種資料等から情報収集・整理を行い、地域での生活サービスの現状把握等に努めている。

B：「各主体のニーズ把握」における検討手法

平成 25・26 年度のモニター調査地域の多くで、地域住民の生活実態や「小さな拠点」づくりに向けた生活ニーズを把握するために、住民アンケート調査が実施されている。平成 26 年度のモニター調査地域の中でも7地域において住民アンケート調査が実施されている。このほか、人口や世帯数が小規模な地域（**益田市美濃地区、いの町越裏門・寺川地区**）では、全世帯を対象とした個別ヒアリング調査を実施し、アンケート調査以上に詳細かつ綿密な住民ニーズの把握に努めている。

また、平成 25・26 年度のいずれにおいても、地域住民のみならず、地域から転出し他地域で暮らす元地域住民（他出者）や、他地域からの来訪者を対象にヒアリング調査等を実施したモニター調査地域もあった（平成 26 年度は**東成瀬村、安芸高田市小原地域**）。

なお、住民アンケート調査については、世帯主を調査対象とした地域と、子どもを除く全住民を対象とした地域に大別されるが、平成 26 年度のモニター調査では、モニター調査の開始時に研修会を開催し、世帯調査ではなく個人調査とすることの重要性について予め周知を図ったことから、多くの地域（**栗原市花山地区、東成瀬村、小国町北部地区、香取市山倉・大角地域、安芸高田市小原地域、鹿屋市輝北地域**）で地域住民全員を対象としたアンケート調査が実施され、世代別の住民ニーズ等が把握されている。

C：「拠点到求められる機能の検証」における検討手法

地域が抱えている生活サービス提供上の課題や把握された住民ニーズ等を踏まえ、「小さな拠点」においてどのようなサービス・機能が求められるかを検討する段階においては、地域住民によるワークショップを開催して自らの地域に必要と考えられる機能を抽出する方法（**東成瀬村、小国町北部地区、益田市美濃地区、安芸高田市小原地域、五島市奥浦地域、鹿屋市輝北地域**）や、実際に拠点での提供が期待されるサービス活動の一部を試行的に行い、サービスの必要性や運営方法等を検証する方法（**香取市山倉・大角地域、益田市美濃地区、五島市奥浦地域**）を適用した地域が比較的多い。

また、平成 26 年度のモニター調査では、検討会議での協議や住民ニーズ調査の結果等を踏まえ、当該地域で展開が期待されている生活サービスについて、実際に地域主導で提供している先進事例を調査し、自らの地域の実情と照らし合わせて実現可能性の検討や必要なサービス機能の提供方法を明らかにするために、先進地事例調査を行い、「小さな拠点」に求められる機能を検証した地域も多く見られた（**栗原市花山地区、東成瀬村、いの町越裏門・寺川地区、五島市奥浦地域**）。

D：「拠点の運営体制の検討」における検討手法

平成 25 年度と同様に、26 年度のモニター調査においても「小さな拠点」の運営体制の検討を行う上で、最も多くの地域が採用した検討手法は、先進地事例調査である。

調査対象は、当該地域で想定されるサービスを実際に地域主導で提供している事例が中心となっているが、そうした「小さな拠点」づくりの先進事例の情報は全国的にもまだ十分集約・蓄積されていないことから、国土交通省が平成 24 年度に作成した『「小さな拠点」づくりガイドブック』に掲載された事例地域や昨年度のモニター調査地域を先進地調査の対象とした地域も複数みられた（**栗原市花山地区、安芸高田市小原地域、鹿屋市輝北地域**）。

各地域が現地調査を行った主な「小さな拠点」づくりの先進事例調査の対象と、調査内容を整理すると、図表 3-14 のとおりである。主な調査内容は、各地の「小さな拠点」の開設までの経緯や施設の運営方法、行政との関係等であり、拠点形成後の運営手法や安定的な運営に向けて工夫している点など、運営のノウハウに係る側面を学ぶことを目的としているが、平成 26 年度のモニター調査では、厳しくなりつつある地域内の交通事情を背景に、生活交通の確保対策を主目的とした先進地事例調査も比較的多くみられた（**栗原市花山地区、東成瀬村、五島市奥浦地域**）。

図3-14 平成 26 年度モニター調査地域が実施した先進地事例調査の主な視点

モニター調査地域	調査した事例	主な調査のポイント
宮城県栗原市 花山地区	秋田県由利本荘市 新潟県村上市瀬波地区 (交通カンファレンス)	・既往の「小さな拠点」エリアにおける生活関連施設の集積状況 ・バイオマスプラントによる地域活性化方策について ・オンデマンド交通に関する先進地の取組状況について
秋田県東成瀬村 (全域)	秋田県上小阿仁村	・村内における生活交通サービスの提供状況について ・自家用旅客有償運送システムの仕組みについて
山形県小国町 北部地区	島根県雲南市、掛合町、 三刀屋町	・地域自治組織による廃校を活用した「小さな拠点」づくりについて ・地域自主組織が中心となった自主防災活動等について
長野県伊那市 長谷地区	北海道浜中町 (JA浜中町)	・酪農の取組と担い手の育成について ・福祉活動の取組と活動に係る町内交通手段について
島根県益田市 美濃地区	島根県邑南町出羽地区	・地域内循環を支える地域通貨流通の仕組みについて ・地域内の空き家対策について
広島県安芸高田市 小原地域	広島県神石高原町	・町の人的支援制度、道の駅の取り組みについて
	広島県三次市川西地区	・自主的なまちづくりと郷の駅について
	広島県東広島市小田地区	・自治組織「共和の郷・おだ」の取組について
高知県いの町 越裏門・寺川地区	徳島県三好市 (高知県いの町)	・廃校を活用した福祉サービスの展開方策について ・(町内の集落活動センター柳野の開所式を先進事例として視察)
長崎県五島市 奥浦地域	福岡県宗像市 大分県豊後高田市	・コミュニティ運営協議会の活動内容と拠点施設の運営について ・コミュニティバスによる生活交通の確保対策と定住促進対策について
鹿児島県鹿屋市 輝北地域	高知県土佐町 高知県梶原町	・集落活動センター開設までのプロセスと拠点運営の仕組みについて ・地域内の生活交通対策と地域づくり事業の実施状況について

E：「拠点づくりに向けた合意形成」における検討手法

地域住民の「小さな拠点」づくりに向けた合意形成に際しては、平成 26 年度も有識者等による講演会やセミナーを開催した地域が最も多く、9 地域で講演会等が開催されている。平成 26 年度の主な講演会等の開催概要は図表 3-15 に整理したとおりである。

講演のテーマは「小さな拠点」づくりの意義や必要性など基本的なテーマ設定(栗原市花山地区、小国町北部地区、津山市阿波地区、安芸高田市小原地域)から、地域資源を活用した地域づくりの可能性や方向性など、総括的なテーマ設定(東成瀬村、いの町越裏門・寺川地区、五島市奥浦地域、鹿屋市輝北地域)まで様々であるが、いずれも「小さな拠点」づくりや住民主体の地域づくりを通じた合意形成や学びの場として、関連情報を広く地域住民に提供し、啓発している点が共通している。

また、検討会議のメンバーや地域の住民代表(公募委員など)を交えたワークショップ方式により、「小さな拠点」づくりへの理解や認識を深めた地域も見られた(津山市阿波地区、五島市奥浦地域)。ワークショップは参加者が限られ、参加できる人数にも制約はあるものの、「小さな拠点」づくりに向けて共通認識を深め、意識の醸成を図る面では有効な検討手法と考えられる。

なお、このような講演会等の開催とあわせて、モニター調査の検討経過や検討結果を適宜、地域住民に情報提供することは、「小さな拠点」づくりへの理解促進と意識醸成を図る上では効果的であり、平成 26 年度は 10 地域で、調査結果を地域住民にフィードバックする機会を設けている(図表 3-16 参照)。

図3-15 平成26年度モニター調査地域で実施された講演会やワークショップの概要

モニター調査地域	講演等のテーマと講師	対象
宮城県 栗原市 花山地区	『花山地区で持続可能な地域づくりを目指して』 【弘前大学大学院地域社会研究科 平井太郎准教授】	地域住民(約70名) その他(約10名)
秋田県 東成瀬村 (全域)	『地域資源が地方を変える～地域に愛される資源の使い方～』 【多摩大学総合研究所 松本祐一教授】 《地域の人が活用できる道の駅とネットワークづくり》W.S(2回) 【NPO 法人あきた NPO コアセンター 吉田理沙氏】	地域住民(名) その他(名) 地域住民(約20名)
山形県 小国町 北部地区	『「小さな拠点」の必要性～少子高齢化・人口減少社会に備える 地域づくり～』 【日本大学経済学部 沼尾波子教授】 《地域の課題と北部地区で取組みたいこと》W.S(6回) 【(有)地域環境デザイン研究所 宮原博通氏】	地域住民(26名) その他(4名) 地域住民、WGメンバー (約20人/回)
島根県 益田市 美濃地区	『元気の出る定住の仕組みと「小さな拠点」のつくり方』 【島根県中山間地域研究センター 研究統括監 藤山浩氏】 《交通ワークショップ:生活交通ニーズ等を把握》(1回) 【(株)エブリプラン:連携団体】	地域住民(36名) その他(11名) 地域住民(15名) その他(9名)
岡山県 津山市 阿波地区	『農山村は消滅しないー「小さな拠点」で創る「あば村」』 【明治大学農学部 小田切徳美教授】 『藻谷浩介はあば村を応援します』 【(株)日本総合研究所 主席研究員 藻谷浩介氏】	地域住民他(約50名) 地域住民(約120名)
広島県 安芸高田市 小原地域	『秘策はこれだ！小原地域創生！』 【島根県中山間地域研究センター 研究統括監 藤山浩氏】 《住民ニーズ把握のための世代別ワークショップ》W. S(8回) 【一般社団法人リエゾン地域福祉研究所代表理事 丸山法子氏】	地域住民他(約100名) 振興会役員および地域住民 (約10～28名/回)
高知県 いの町 越裏門・寺川 地区	『外部から見ると越裏門・寺川はどのように見えるか 他』 【写真家 高橋宣之氏】 『川根振興協議会での拠点づくりと実績』 【広島県安芸高田市 川根振興協議会会長 辻駒健二氏】 『食の事業(具体例とポイント)と移住促進について』 【(株)ファミリア代表取締役 島田昌之氏】	地域住民他(26名) 地域住民他(20名) 地域住民他(18名)
長崎県 五島市 奥浦地域	『これからの離島振興策と地域コミュニティ』 【公益財団法人ながさき地域政策研究所 所長 菊森淳文氏】 《奥浦地区まちづくり計画の策定など》W.S(7回) 【ナガサキベイデザインセンター代表理事 梅元建治氏】	町づくり協議会委員ほか (約30名) まちづくり協議会会員など (約30名/回)
鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	『地域で「豊かな未来」を思い描き取り組めば、まだまだたくさんの 可能性がある』 【LOCAL&DESIGN(株)代表取締役 山口覚氏】 《きほく地区のまちづくりについて》 【(株)マチトピラ:連携団体】	一般地域住民(約100名) 協議会委員、地域住民 (約20名/回)

図3-16 各モニター調査地域で実施された検討経過・結果の情報発信・広報活動の概要

	モニター調査地域	情報発信・広報活動	発信回数
平成25年度	北上市黒岩地区	「まんなか広場の未来を考えるワークショップニュース」を配布	4回
	小国町小玉川地域	アンケート結果や検討委員会の会議録を地区の全戸に配布	5回程度
		★「小さな拠点」づくりの検討活動の経緯が町広報誌に掲載	1回
	上野原市西原地域	アンケート結果の概要版を作成し、回覧板で各戸配布	1回
	喬木村(全域)	★「小さな拠点」づくり講演会の様子を村ケーブルテレビで報道	1回
		★各地区で行う村政懇談会の報告事項の一つに取り上げられる	16地区ごと
	南丹市美山町	試行的取組(高齢者移送サービス)のお知らせのチラシを配布	1回
	鶴ヶ岡地域	アンケート結果の概要を「鶴ヶ岡振興会新聞号外」として全戸に配布	1回
	隠岐の島町五箇地区	アンケートの結果を「ふれあい五箇だより」に掲載し発信	1回
三次市川西地区	軽トラ晩方市のお知らせを新聞の折り込みチラシで配信	2回	
	アンケート結果や「小さな拠点」づくりプランを印刷し各戸配布予定	各1回	
平成26年度	栗原市花山地区	住民を対象とした調査結果の報告会をモニター調査終了後(3月下旬)に開催する予定	1回
	小国町北部地区	モニター調査の概要や取組の経過などを掲載した「北部地区小さな拠点だより」を発行し、地区内の世帯に配布	2回
	香取市山倉・大角地域	モニター調査結果をとりまとめたパンフレットを作成し、地域住民や行政機関に配布	1回
	益田市美濃地区	モニター調査結果について地域住民を対象に報告会を開催	1回
	津山市阿波地区	有識者の講演会とともにモニター調査結果の住民報告会を開催	1回
		「小さな拠点」エリアマップを作成して地域内全世帯に配布	1回
	安芸高田市小原地域	モニター調査結果の成果を「小原未来設計書」としてとりまとめ、地域住民や行政機関、他地域との交流団体等に配布	1回
	高知市土佐山地域	モニター調査結果を「土佐山夢づくりプラン」として作成し、地区内の全世帯に配布	1回
	いの町越裏門・寺川地区	モニター調査結果を報告書としてとりまとめ、地区住民へ報告するとともに、いの町、高知県、社会福祉協議会等の関係団体に配布	1回
	五島市奥浦地域	外部講師による講演会の開催とあわせてモニター調査の結果をふまえた「まちづくり計画」を地区住民に説明	1回
鹿屋市輝北地域	外部講師による講演会の開催とあわせてモニター調査の結果をふまえた「輝北地区アクションプラン」を地区住民に説明	1回	

注) ★は、本モニター調査の実施団体ではなく、調査と連動して行政あるいは報道機関等が行った情報発信である。

3-1-4. 地域ニーズの把握手法

(1) アンケートによる住民ニーズの把握

地域住民の生活実態や、「小さな拠点」に求める生活サービスニーズの把握等を目的としたアンケート調査は、情報を効率的に収集できる手法であるため、平成 26 年度のモニター調査においても、多くの調査地域で実施されている。特に、本モニター調査では、小学校区程度の比較的小規模な地域を対象とした調査であったことから、回収率を高めるため、集落や地区の役員等が質問紙を訪問配布・訪問回収するといった調査方式を採用した地域も少なくない。

平成 26 年度のモニター調査で実施されたアンケート調査の概要は、図表 3-18 のとおりである。また、平成 25・26 年度の各モニター調査地域で実施されたアンケート調査の項目は図表 3-19 に整理した。各地域で実施した主な住民アンケート調査の項目は、大別すれば、外出、通院、買い物等の日常の生活実態や、「小さな拠点」に求められる機能、既に拠点が形成されている場合はその利用状況や評価、今後の居留意向等について調査・把握しているケースが多い。

アンケート調査の対象者としては、平成 25 年度のモニター調査では世帯主を対象とした調査が多くみられたが、平成 26 年度のモニター調査では、前年度調査の成果や反省も含め、詳細に世代毎のニーズを把握することを目的に地域内の全住民を対象として実施した地域が多かった(栗原市花山地区、東成瀬村、小国町北部地区、香取市山倉・大角地域、安芸高田市小原地域、鹿屋市輝北地域)。

また、平成 25 年度は、外部との交流機能をもたせた「小さな拠点」づくりを検討するために、地域のイメージや来訪目的などを交流参加者に調査した地域のほか、福祉施設等の利用者を対象としたアンケート調査も比較的多くみられたが、平成 26 年度は、交流イベントへの外部からの参加者を対象とした調査(東成瀬村)のみであった。

なお、調査結果の集計・分析については、地域で自ら作業したケース(小国町北部地区、津山市阿波地区、安芸高田市小原地域)のほか、外部機関の協力を得て実施したケース(栗原市花山地区、東成瀬村、香取市山倉・大角地域、伊那市長谷地区、鹿屋市輝北地域)もある。

図3-17 「小さな拠点」づくりに向け実施されたアンケート調査の対象区分

モニター調査地域 アンケートの対象区分	平成 25 年度											平成 26 年度												
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	香木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
住民アンケート	○	○	●	●	△	○	●	○	(○)	○	●	(○)	●	●	●	○			●	●				●
施設等の利用者アンケート		●			●	●				●	●		●											
事業者アンケート										●	●													

注)住民アンケートの●は全住民、○は世帯主、△は施設利用者等の一部住民を対象としたものを表す。
(○)は本モニター調査に関連し先行・並行して実施されたアンケート調査を表す。

図3-18 平成26年度モニター調査地域で実施されたアンケート調査の概要

調査地域	調査対象	調査方法	回収率	主な調査内容
栗原市 花山地区	15歳以上の全住民 (1,085人)	訪問配布・訪問回収 (行政区長)	83%	・日常生活の状況(外出目的や手段、困りごと) ・居住意向、拠点に欲しい機能や施設 ・冬期高齢者住宅への入居意向(高齢者のみ)
東成瀬村 (全域)	18歳以上の全住民 (約2,300人)	訪問配布・訪問回収 (調査員)	84%	・日常生活の状況、所有建物の管理状況 ・生活支援や交通アクセスの必要性 ・「小さな拠点」に必要な機能等
	地域内外のイベント会場来訪者(158人)	各施設で配布・回収 (調査員)	100%	・来村目的や東成瀬村のイメージ ・東成瀬村に求める交流施設
小国町 北部地区	18歳以上の全住民 (542人)	訪問配布・訪問回収 (事務局、検討委員)	72%	・日常生活の状況(外出先、頻度、交通手段) ・生活環境の満足度と地区内施設の利用状況 ・求められるサービス内容や交通手段など
香取市 山倉・大角 地域	小学生以上の全住民 (全536世帯に世代別の調査票を配布)	郵送配布・郵送回収	26%	・地域活動の参加状況と日常生活(子ども) ・地域活動の参加状況と外出状況(19~59歳) ・同上及び福祉サービスの利用状況やニーズ
伊那市 長谷地区	アンケート調査が可能な世帯主673人 (全世帯数827)	訪問配布・回収調査 (調査員)	78%	・生活上の問題点や相談先手助けの有無 ・地域活動の参加状況や集落活動の協力意向 ・地域に求められるサービス内容
津山市 阿波地区	全世帯で車の運転ができる人(全200世帯のうち約300人)	訪問配布・訪問回収 (調査員)	76%	・GS、物販店の利用状況 ・GS、物販のサービス内容の認知度 ・販促に向けたイベント内容への要望
安芸高田市 小原地域	15歳以上の全住民 (約1,500人)	郵送または訪問配布・訪問回収 (調査員)	79%	・生活環境や生活サービスの満足度 ・地域活動への参画意向や参画条件 ・求める生活サービスの内容や交通事情など
鹿屋市 輝北地域	高校生以上の全住民 (約3,100人)	郵送配布・訪問回収 (自治会長)	68%	・日常生活の状況や困りごと ・地域活動の参加状況や将来の参加意向 ・これからのまちづくりに必要なことや参画意向

注) 調査方法の()内は調査票の配布・回収を行った者を意味する。

図3-19 モニター調査地域における住民アンケート調査の項目一覧

モニター調査地域			平成25年度										平成26年度							
			北上市黒岩地区	東成瀬村田子地区	小国町小玉川地域	上野原市西原地域	喬木村(全域)	津市南部地域	南丹市鶴ヶ岡地域	神戸市淡河町	隠岐の島町五箇地区	三次市川西地区	栗原市花山地区	東成瀬村(全域)	小国町北部地区	香取市山倉・大角地域	伊那市長谷地区	津山市阿波地区	安芸高田市小原地域	鹿屋市輝北地域
アンケート調査対象	世帯主調査		○	○				○		○	○					○				
	全住民調査				○ 20歳以上	○ 2名/戸	○ 75歳以上			○ 15歳以上				○	○ 15歳以上	○ 18歳以上	○ 18歳以上	○ 小学生以上	○ 車運転者	○ 15歳以上
大項目	中項目	小項目																		
属性	性		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	年齢(年代)		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	居住地区		○		○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	家族構成		○		○		○	○	○		○	○	○		○		○		○	
	子どもの同居状況			○					○											
	職業		○	○		○	○		○			○	○	○				○		
	就業理由						○													
	就業地										○			○				○		
	出身地								○											
	居住年数																○	△	○	
	在宅状況(平日)			○																
	運転(免許)の有無			○													○			
所有建物の管理状況												○								
耕作の有無				○								○								
日常生活の状況	外出について	外出頻度		○		○			○	○			○	○	○	○			○	○
		外出目的							○	○			○	○	○	○			○	○
		移動手段			○				○				○	○	○	○			○	○
	買い物について	買い物頻度					○		○			○	○	○	○				○	○
		購買先			○	○			○	○			○	○	○				○	○
		買い物交通手段			○		○		○			○	○	○	○				○	○
		必要な買い物支援					○												○	○
	通院について	通院状況			○		○					○	○	○	○				○	○
		通院交通手段			○		○		○			○	○	○	○				○	○
	利用金融機関						○						○	○	○				○	○
	除雪手段				○															
	身体状況	(家事の自立度)					○						○							
相談・世話人の有無						○		○				○	○			○		○	○	
困り事や不安なこと			○	○	○	○	○		○			○	○	○		○		○	○	
暮らしの喜び・幸せ				○																
平日・休日等の過ごし方																○				
生活環境の満足度			○						○	○			○					○	○	
受ける生活サービス					○									○						
地域活動	地域活動への参加状況															○	○		○	
	地域の誇り、守りたいもの				○														○	○
	地域で必要なサービス・対策				○		○							○	○	○		○	○	
拠点について	拠点の必要性			○																
	提供サービスの認知度			○															○	
	利用目的			○		○						○	○					○		
	利用頻度		○		○				○				○	○				○		
	利用満足度		○																	
		満足理由		○																
		利用しない理由		○		○		○										○		
	拠点への交通手段	主な交通手段				○				○		△		○						
		拠点までの所要時間								○										
		新たな交通手段の必要性											○	○					○	
	必要な施設や機能	施設や機能の種類			○		○		○	○		○	○	○					○	
		施設の場所						○												
暮らしの変化(評価)								○												
新たなサービスの提案	利用意向					○		○		○										
拠点づくりとの係わり	拠点で買いたいもの			○																
	拠点に出荷したいもの			○							△									
	拠点づくりへの参画意向										○									
	望ましい住民参画の方法										○									
拠点への要望や改善策					○			○	○	△							○	○		
居住意向	居住意向		○		○	○		○				○	○					○	○	
		住み続けたい理由							○			○	○						○	
		住み続けたくない理由							○			○	○						○	
		高齢者住宅・施設等の居住意向					○					○		○					○	
	居住に必要な対策		○		○	○		○	○			○							○	
	家・土地等管理者の有無				○															
	資産の管理者				○								○							
	将来の資産管理方法				○															
	地域活性化の阻害要因							○												
個別項目	地域状況等の認知度	人口減少や高齢化率など																	○	
	"結"の認知度	協力できる事項など						○												
	防災について	避難場所やその選定理由		○																
		避難時の必要支援		○																

(2) ヒアリング調査による住民ニーズの掘り下げ・具体化

平成 25 年度・26 年度とも、半数以上の地域で、アンケート調査を補足する目的や、住民や生活サービス事業者等のニーズをより詳細に把握することを目的として、ヒアリング調査(聞き取り調査)を実施している。平成 25・26 年度の各モニター調査地域におけるヒアリング調査の実施状況と調査内容を整理したものが図表 3-20 及び図表 3-21 である。

特に平成 26 年度のモニター調査地域についてみると、「小さな拠点」づくりの対象エリアが小規模な地域(益田市美濃地区:人口 374 人、いの町越裏門・寺川地区:人口 87 人)では、アンケート調査の補完的なヒアリングではなく、アンケート調査に代わるものとして、全世帯を調査員が訪ねて住民の生活実態や「小さな拠点」づくりへのニーズ等を詳細に聞き取っている。

また、質問紙によるアンケート調査では把握しにくい高齢者の日常的な生活状況を把握するために、活動施設を訪問して聞き取り調査を実施した地域(香取市山倉・大角地域)や、「小さな拠点」づくりの核となるガソリンスタンド及び購買店舗の利用者に聞き取り調査を行った地域(津山市阿波地区)、あるいは各集落の高齢世帯や子育て世帯、移住者など、調査対象を絞り込んで生活上の問題点や地域づくりへの意向等を聞き取るヒアリング調査を行った地域(高知市土佐山地域)などもあった。

さらに、平成 25 年度同様、平成 26 年度のモニター調査でも、住民以外を対象としたヒアリング調査の実施がみられた。具体的には、地域の生活サービス事業者(診療所、移動販売事業者や商店、福祉施設や交通事業者、地域の農産物生産・加工グループなど)を対象として、地域住民の利用状況や事業継続上の問題点、今後のサービス提供への意向等をヒアリング調査した地域が4地域(香取市山倉・大角地域、津山市阿波地区、高知市土佐山地域、いの町越裏門・寺川地区)あった。

ヒアリング調査は、対象者との訪問日時等の調整や調査員の研修等の準備、結果の記録ととりまとめなど、手間と時間を要する調査方法ではあるが、「小さな拠点」づくりの目的や必要性について直接関係者から情報提供できるとともに、具体的な住民ニーズや「小さな拠点」に期待する生活サービスの内容、あるいは各事業者の「小さな拠点」づくりに向けた具体的な参画意向など、記述式のアンケート調査では十分に把握できない実態を詳細に把握する上では有効な手法と考えられる。

図3-20 「小さな拠点」づくりに向け実施されたヒアリング調査の対象区分

モニター調査地域 ヒアリングの対象区分	平成 25 年度											平成 26 年度												
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村(全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村(全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
住民ヒアリング		●	●	●	●	●					●		●		●	●	●	●	●	●	●	●		
行政ヒアリング		●	●					●					●										●	
事業者ヒアリング			●					●			●				●			●		●	●			

注) 全て空欄の地域はヒアリング調査を実施しなかった地域である。

図3-21 各モニター調査地域で実施されたヒアリングの概要

調査地域	調査対象	調査方法	調査内容
平成 25 年度			
東成瀬村	地域住民代表へのヒアリング	検討委員会の中で実施	・地域活動の実施状況
田子内地区	行政ヒアリング	個別訪問	・行政が行っている地域サービス等
小国町	生活サービス提供事業者(商業施設、社協、役場関係課など7事業者)	個別訪問	・サービスの提供内容、利用状況
小玉川地域	元地域住民の若者(2人)	懇談会形式	・サービス提供上の問題点と今後の見通し ・地元との係り方や望ましい地域振興方策等
上野原市	アンケートでヒアリング調査への協力意向を示した地域住民(約10名)	検討委員会の委員による戸別訪問	・拠点の必要性やびりゅう館に具体的に望む機能
西原地域			
喬木村	75歳以上の独居及び高齢者夫婦世帯	調査員による戸別訪問	・経済状況や健康状態、買い物や移手段、生活上の不安、生活サービスニーズ等
津市美杉町	アンケート調査で“結”システムへの協力意向を示した地域住民(10名程度)	試行的取組の中での意見交換会方式	・相互扶助活動への参画意向
南部地域			
篠山市	JA、3セク会社、まちづくり協議会	個別訪問	・JA跡地の活用意向や現在のサービス内容
今田地区	市農地整備課、企画課	個別訪問	・地区の交通対策や森林活用の可能性
福住地区	商店街連合会、弁当屋、まちづくり協議会	個別訪問	・空き家を活用した宅配サービス等への取組意向
三次市	地区住民(5地区に分け実施)(117人)	説明会方式	・拠点整備に係る意向・要望、意見交換
川西地区	郷の駅整備予定地の地権者(6人)	意見交換会方式	・拠点整備に係る意向・要望、意見交換
平戸市	島内で生活サービスを提供している事業者(9事業者)	個別訪問	・サービスの提供内容、利用状況 ・サービス提供上の問題点と今後の見通し
度島地区			
平成 26 年度			
東成瀬村(全域)	役場関係課及び地域住民	個別聞き取り	・「小さな拠点」の候補施設について ・生活サービスの提供内容と利用状況など
香取市	地域事情に詳しい地区店主(1人)	個別訪問	高齢者の日中の過ごし方
山倉・大角地域	地区社協イベント参加者(約150人)	活動時に訪問	日中の過ごし方や福祉施設の利用状況など
	移動販売、小学校イベント参加者	活動時に訪問	普段に買い物や住民同士の交流など
伊那市	地区内6集落の集落代表者(16人)	集合ヒアリング	・日常生活上の課題や交通アクセスの問題 ・近隣住民や移住者との交流状況など
長谷地区			
益田市	地区内の全世帯に在住する住民(157人)及び中学・高校生13人、ほか6人(計162人)	各地区の住民や公民館長等による戸別訪問	・地区の生活環境や営農意向等について ・地区の安全・安心対策や活性化対策、コミュニティビジネス等の参画意向 ・移住者の受入れ意向等について
美濃地区			
津山市	グリーン公社役員や加工グループ(11人)	中小企業診断士や検討委員が個別聞き取り	・農産物生産、加工販売上の課題 ・生産量や販売状況の拡大可能性など
阿波地区	GS、購買店の利用者(64人)	店舗利用者へ聞き取り	・店舗の利用状況や利用意向など
高知市	移動販売や福祉、医療等の4事業者	個別訪問	・サービスの提供内容と利用状況等
土佐山地域	各集落の高齢世帯や子育て世帯(37人)	戸別訪問	・日常生活の困りごとや欲しいサービス ・移住を促進する上で必要なことなど
いの町	購買、医療、福祉、交通、観光に関わる7事業者	検討会委員による個別訪問	・サービスの提供内容と利用状況 ・利用者の反応やサービス提供上の問題点
越裏門・寺川地区	地区内の全49世帯の住民	調査員の戸別訪問	・日常生活での不安、不便、幸せなど ・農作業や後継ぎ、地域の将来について
五島市	市の公共交通担当者	市と地区関係者の意見交換会方式	・地区の交通アクセスの現状と課題 ・市としての今後の公共交通対策の方向性
奥浦地域			

(3) ワークショップによる住民参画

検討会議のメンバーや地域住民の地域づくりに向けた意見の集約を図ることなどを目的として、ワークショップ形式で会議の開催や住民からの意見収集を行った地域も多く、平成25年度は6地域、平成26年度は7地域でワークショップ形式の会議が行われている(図表3-22参照)。

各地域で実施されたワークショップについて、開催目的から分類すると、「小さな拠点」づくりのイメージやまちづくりの方向性など総括的なテーマで地域住民の意見収集・集約を行ったケースと、「小さな拠点」において新たに想定している生活サービス機能等の個別機能に焦点をあて、生活サービスの成立条件等の意見集約を行ったケースに大別されるが、平成26年度のモニター調査では、多くが前者、すなわち地域の課題発掘や「小さな拠点」づくりのイメージの共有に関するワークショップであり、個別機能の検討を対象としたワークショップは、**益田市美濃地区**(地域交通の改善に係るワークショップ)のみであった。

図3-22 ワークショップの実施状況と検討内容の区分

モニター調査 地域	平成25年度											平成26年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域	
ワークショップ の検討内容の区分																									
拠点の全体イメージ の検討	●	●					●				●		●	●				●	●				●	●	
拠点の個別機能の 検討								●		●							●								

注) 全て空欄の地域はワークショップ形式での会議は実施しなかった地域である。

平成25・26年度の各モニター調査地域で実施されたワークショップについて、具体的な開催内容を図表3-23に整理した。

平成26年度は、25年度に比べて特徴的なワークショップを展開した地域がいくつか見られた。具体的には、住民の世代毎にワークショップを実施した地域(安芸高田市小原地域)や、協議会の運営自体をワークショップ方式で開催して地域づくり方針を検討した地域(五島市奥浦地域、鹿屋市輝北地域)などである。

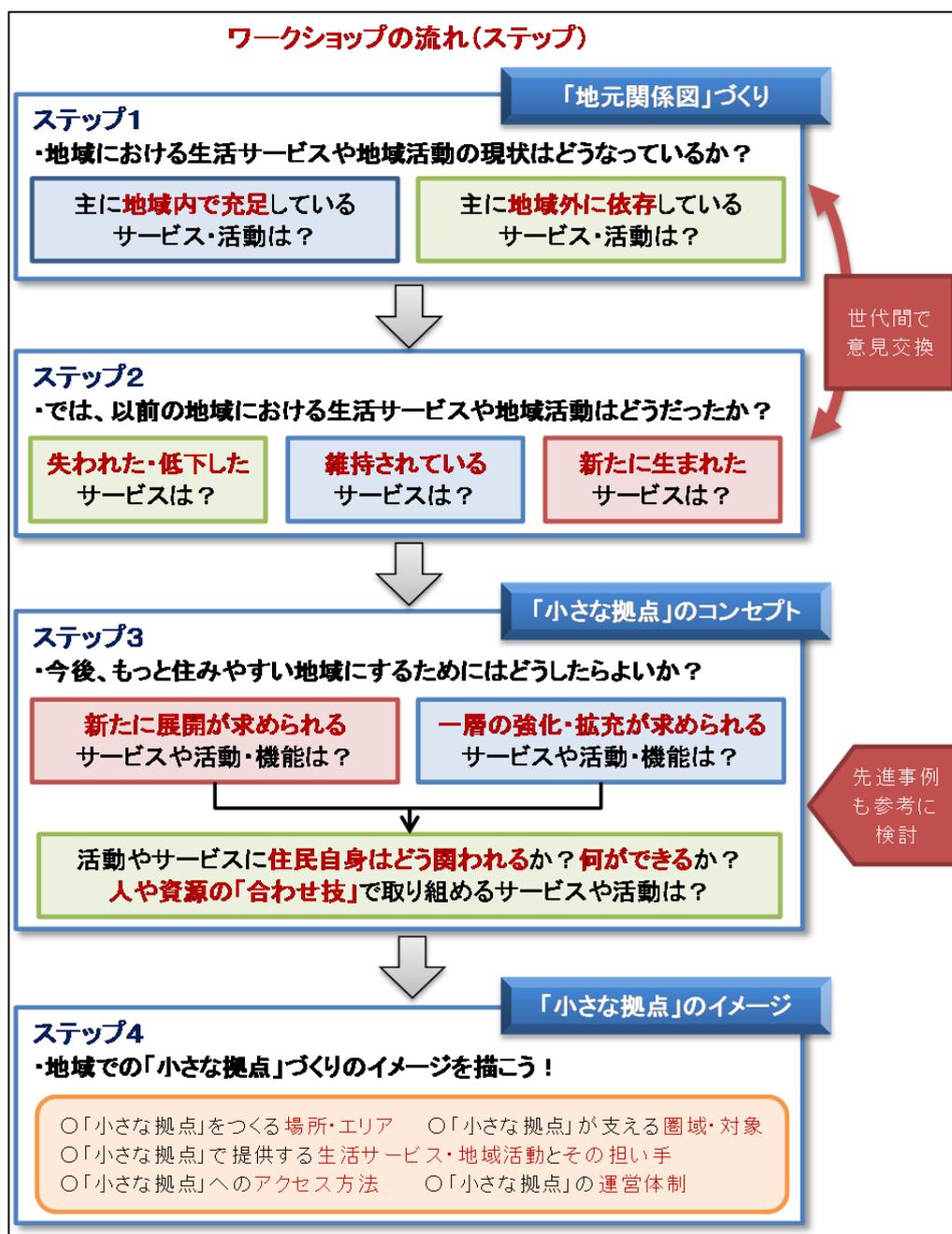
また、いずれのワークショップにおいても、ファシリテーターやコーディネーターとして外部の専門家等が参画しており、住民ニーズ調査の結果や先進的な地域の取組状況など、「小さな拠点」づくりに向けて検討する上で参考となる関連情報等を提供しながら、「小さな拠点」づくりのイメージや期待する活動内容等について意見聴取・集約を図っている。

なお、図表3-24は、「小さな拠点」づくりに向けて意見集約を図る際のワークショップの実施フローを例示したものである。地域で享受できる生活サービスの変化について共通認識を持ちつつ、それを踏まえて今後のまちづくりへの期待や目標と照合・抽出しながら、当該地域の実情に応じた「小さな拠点」づくりのイメージの構築を図ることを目的としたワークショップの流れを示している。

図3-23 各モニター調査地域で実施されたワークショップの概要

	調査地域	参加者	専門家の参画	検討内容
平成25年度	北上市 黒岩地区	自治振興会役員、黒岩地区自治公民館長、児童・民生委員等 (約15人)	連携団体NPOがコーディネーターとファシリテーターとなり運営	・拠点の成果と課題 ・新たに必要機能と拠点の将来像 ・今後の取組の方向性
	東成瀬村 田子内地区	地域住民等 (14人)	外部有識者がコーディネーターとして参画	・東成瀬村の長所 ・暮らしやすい地域の姿 ・東成瀬に住み続けるために必要なもの
	神戸市 北区淡河町	協議会メンバー、自治区長等 (10人)	モニター調査事務局がコーディネーターとして参画	・下淡河地域の生活サービス機能の現状 ・地域に必要な不可欠な機能 ・生活利便性向上に必要な機能
	篠山市 今田地区 福住地区	まちづくり協議会等 (8人)	専門家がアドバイザー・ファシリテーターとして参画	・今田エコランド構想、エコステーション計画についての意見交換、合意形成 ・事業内容についての意見交換、合意形成
	三次市 川西地区	①里づくり委員会有志等 (約10人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・地域伝統食による商品開発のための企画検討、試作試食、課題整理
		②物販部会メンバー (約7人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」の現状の課題把握
		③組織運営部会メンバー (約13人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」施設の運営する仕組みづくり
④女性ワーキンググループ (さわやか市、JA女性部約12人)		外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」の運営モデルプランの検討	
⑤情報発信検討グループ (組織運営部会の若者約10人)		外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」に必要な情報発信の内容や方法	
平戸市 度島地区	まちづくり運営協議会メンバー (32人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・地域の将来像、まちづくり計画	
平成26年度	東成瀬村 (全域)	地域住民等 (約20人/回で2回開催)	外部有識者がコーディネーターとして参画	・地域の人が活用できる「道の駅」とは ・地区間のネットワークづくり
	小国町 北部地区	ワーキンググループ会議のメンバー(約20人/回で5回開催)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・拠点に求められる生活サービスについて ・移住・交流とこれからの産業づくりについて
	益田市 美濃地区	地区住民等 (26名)	連携団体がコーディネーターとして参画	・現在の外出状況や困っていること ・交通アクセス面における改善要望
	安芸高田市 小原地域	・地区会長や女性代表(28人) ・地区住民(10代から70代以上の世代別に7回開催:計81名)	専門家がコーディネーターとして参画	・地域の現状説明(意識づけ) ・生活サービスに係るニーズ ・「小さな拠点」に求められる機能
	五島市 奥浦地域	・協議会メンバー、行政職員等の協議会運営をW.S形式で開催 (約30人/回で7回開催)	専門家がコーディネーターとして参画	・地域の課題抽出と解決方針 ・まちづくりの基本理念の策定 ・拠点候補地と課題解決に向けた計画づくり
鹿屋市 輝北地域	協議会メンバー、地域住民 (約20人/回で3回開催)	連携団体がコーディネーターとして参画	・アンケート結果を含めた地域の課題 ・地域の活用資源と課題マップの作成 ・輝北地域の地域づくりにおける将来像	

図3-24 ワークショップの実施フロー(例)



3-1-5. 各地域における「小さな拠点」づくりモデルプランの検討

平成 25・26 年度の各モニター調査地域における「小さな拠点」づくりに向けたモデルプランの概要を整理すると、以下のとおりである。

(1) 「小さな拠点」をつくる場所について

「小さな拠点」は必ずしも複合的な生活サービス機能を備えた単一の施設のみではなく、様々な生活サービス施設が集積したエリア(高齢者が徒歩で無理なく移動できる範囲:概ね半径 500m程度の圏域)を想定している。各モニター調査地域が、そのような「小さな拠点」づくりを想定した場所を整理すると、以下の図表 3-25 のとおりである。

平成 26 年度のモニター調査では、「小さな拠点」の位置する場所として、役場等が立地する中心的な集落が位置する場所とした地域は、昨年度と同様の6地域であり、うち4地域は、現在の小学校区を対象エリアとした地域である。

また、国道や旧街道沿い、あるいは道路の結節点など交通の要衝に「小さな拠点」づくりを想定した地域は、平成 25 年度は4地域であったが、26 年度は、国道沿いの道の駅周辺を想定した伊那市長谷地区とJR芸備線の鉄道駅周辺の遊休施設の活用を想定した安芸高田市小原地域の2地域であった。

なお、身近な場所を「小さな拠点」づくりの場所として想定した地域は、25・26 年度とも3地域であり、平成 26 年度は、閉校した小学校や閉園予定の保育園など複数の拠点を想定した地域(小国町北部地区)や、既存の集落センターを想定した地域(香取市山倉・大角地域)、閉園した幼稚園跡地を想定した地域(いの町越裏門・寺川地区)など、いずれも地域住民にとって愛着のある施設を「小さな拠点」づくりの場所として選定している。

なお、図表 3-25 には、参考として地域ごとの「小さな拠点」づくりの形成タイプを掲載したが、平成 26 年度のモニター調査では、25 年度と比べると既存施設の活用を想定したケースが多くなっている。

図3-25 「小さな拠点」づくりを想定した場所

モニター調査地域	平成 25 年度											平成 26 年度												
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村(全域)	津市美杉町 南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村(全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域
「小さな拠点」をつくる場所																								
[参考] 拠点づくりの対象エリア	現小	旧村	旧小	現小	旧村	旧小	現小	旧村	現小	現小	現小	現小	現小	現小	旧小	現小	旧小	旧小	現小	現小	旧村	現小	現小	
[参考] 拠点の位置づけ	○	■	○	○	■	○	○	—	○	○	○	○	■	未定	○	○	■	○	■	○	○	○	○	
[参考] 拠点の形成タイプ	●	◎	●	●	●	◎	●	◎	●	◎	◎	◎	◎	未定	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
旧役場等がある中心的な集落		●		●	●	●	—	●			●	●					●	●		●		●	●	
交通の要衝や道路の結節点					●	●	—			●			未定											
身近な地域活動の場所	●		●				—		●						●	●			●		●			

注1) 拠点づくりの対象エリア:「現小」は現在の小学校区、「旧小」は旧小学校区、「旧村」は旧村エリア(複数小学校区)を示す。

注2) 拠点の位置づけ:「○」は、複合機能を有する拠点施設を、「■」は複数の生活サービス施設が集中したエリアを「小さな拠点」と位置付けている。

注3) 拠点の形成タイプ:「◎」は、新たな拠点施設の整備、「●」は、既存施設を活用した「小さな拠点」づくりを表している。



図3-26 「小さな拠点」づくりの場所(平成 25 年度モニター調査地域: 篠山市福住地区の例)

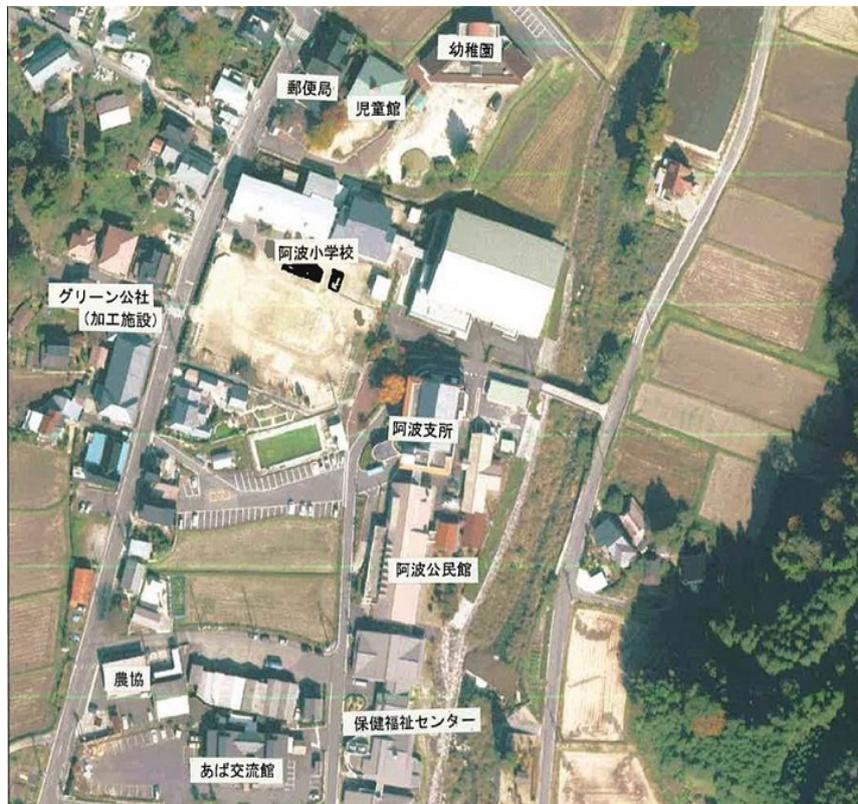


図3-27 「小さな拠点」づくりの場所(平成 26 年度モニター調査地域: 津山市阿波地区の例)

(2) 「小さな拠点」で提供する生活サービスや地域活動について

各地域で検討されたモデルプランにおいて、「小さな拠点」で提供を計画している生活サービス関連機能を整理すると、図表 3-28 のとおりであり、各地域が計画している諸機能・生活サービスの主な内容は、次ページの図表 3-29 に整理した。

いずれの地域とも、地域の抱えている様々な課題の解決や、不足している生活サービスを補うことを目的として、「小さな拠点」づくりの対象としている当該施設や当該エリアにおいて、複数の生活サービスを提供していくことを計画しており、平成 25・26 年度とも、モニター調査を通じて「地域コミュニティ」の育成に係る機能や都市との交流機能を新たなサービス機能として計画しているケースが多くみられた。

特に平成 26 年度のモニター調査では、地域にはない機能(失われた機能を含む)を新たなサービス機能として提供していく地域が比較的多い傾向にあり、既存の施設が有する機能強化の側面では、商店や購買等の買い物機能の充実や農林業の支援の充実を計画している地域が比較的多くみられた。特に高知市土佐山地域では、モニター調査期間中に地域内の唯一のスーパーが閉店したことから、経営主体が変わった後も買い物機能の維持に向けスーパー再開後のサービス充実が大きな課題となっている。

また、平成 26 年度のモニター調査では、定住促進や地域の子育て世帯に対する支援に向けて、新たに子育て機能を「小さな拠点」に求める機能として位置付けた地域も 3 地域(小国町北部地区、益田市美濃地区、高知市土佐山地域)みられた。

なお、両年度のモニター調査地域に共通する視点として、人口減少・高齢化が進む中で、“暮らしを守る” 日常的な生活サービスの提供とともに、都市との交流など地域運営を支える“未来を拓く”機能についても、「小さな拠点」に求められる機能として強く意識されていた点が指摘される。

図3-28 「小さな拠点」で提供を予定している生活サービス機能

モニター調査地域 拠点で提供する 機能や生活サービス	平成 25 年度										平成 26 年度														
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村(全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村(全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域	
(参考:施設整備の方法)	A	B	C	C	C	B	A	—	B C	C	B	B	A B	未定	C	C	A C	C	A B	C	C	C	C	C	C
商店・購買・金融	★	◎	◎		★	◎	●		◎		◎		★	◎	◎			★	◎	★			◎		
飲食・喫茶	●	◎		★					●	◎			●	◎	●		★		●	◎					
福祉サービス	◎			◎	◎				●	★		◎	◎		◎	★	★	●				◎		◎	
農林業等の支援					●		★		◎	◎	◎		★	◎	◎		★	◎	◎		◎			●	
行政サービス(窓口)					●	●	●				◎							●	●	◎			●	●	
診療所等の医療サービス					●																				
文化活動の保存や継承等	●										◎				●						◎				
子育て支援(学童保育など)	●	◎												◎	◎			◎	●		◎			◎	
地域コミュニティ(サロン等)		◎	◎	●	◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	●	◎	★	◎	◎	◎	◎	◎	◎	
都市との交流機能	◎	◎	★	★	★	◎			◎	◎	◎		◎	◎	★		★	◎	◎	◎	★	◎	◎		
交通・移動支援に係る機能		◎		◎			◎		◎			◎	◎	◎	◎			◎	●			★			

注1) 網掛けは拠点づくりの対象エリアで既に提供されている機能であり、●は既存の拠点候補施設が有している機能、◎は拠点候補施設で提供する新たな機能、★は既存の拠点施設が有する機能の強化・充実を示している。(東成瀬村は「小さな拠点」の立地場所は未定であり、提供する生活サービス機能は予定している機能を掲載)

注2) 参考として示した「施設整備の方法」について、「A」は既存施設の従来機能の強化、「B」は新設によるサービス機能の提供、「C」は既存施設を活用した新たなサービス機能の提供を示す。

図3-29 平成26年度モニター調査地域のモデルプランにおける生活サービス機能の概要

モニター調査地域	拠点形成の方法	拠点施設の名称	暮らしを“守る”機能の維持や提供	未来を“拓く”機能の創出・強化
宮城県 栗原市 花山地区	既存施設の活用	・道の駅「路田里」はなやま	★食料品や日用品の販売 ◎住民の交流スペースの設置 ◎新たな地域交通のアクセス拠点	★特産品と加工品の販売
	新設	・高齢者住宅	◎高齢者の冬期共同居住施設	◎交流体験・宿泊機能の提供
秋田県 東成瀬村 (全域)	新設	【未定(新設)】 (「道の駅」的な施設を想定)	【以下を想定】 ◎スーパー、食事処、子育て施設 ◎コミュニティスペース、入浴機能 ◎防災機能拠点、相談機能等	【以下を想定】 ◎観光案内、情報提供、入浴機能 ◎食品加工施設など
山形県 小国町 北部地区	既存施設の活用	・交流センター「りふれ」 ・あさひ保育園 ・北部小中学校	◎定期的な住民サロンの開催 ◎ミニ商店の開設、高齢者の生活支援サービス、地域カフェ ◎交通ターミナル機能 ◎地域内交流、イベントの開催等	★交流体験メニューの開発や体験活動体制の構築など ◎農産物等の加工・直売
千葉県 香取市 山倉・大角地域	既存施設の活用	集落センター	◎介護予防プログラムの展開 ◎文化教室や料理教室、食事会 ◎移動販売や映画会との組合せ等	
長野県 伊那市 長谷地区	既存施設の活用	・道の駅「南アルプスむら長谷」 ・「生活の駅」	◎高齢世帯等の生活サポート ◎地域住民の飲食・寄合機能 ◎集落間の情報提供、コミュニティ形成と課題解決の場づくり	◎転入者の受入れや生活サポート ◎都市住民との交流の場づくり ★特産物の販売推進
島根県 益田市 美濃地区	既存施設の活用	・美濃地区振興センター(公民館)	◎弁当配食サービス、学童保育 ◎集落営農への協力、共同事務 ◎コミュニティビジネス、商店支援 ◎生活交通の改善策の検討等	◎人材バンク制度の創設 ◎田舎暮らし体験施設の整備 ◎情報発信や意識啓発イベントの開催等
岡山県 津山市 阿波地区	既存施設の活用	・旧阿波小や支所を含む中心エリア	★GS、販売拠点の寄合機能向上 ◎農産物(自家野菜)の販売 ◎過疎地有償運送事業の有効活用	★農産物の加工販売の推進(遊休施設の活用を含む) ◎支所の空きスペースの活用検討
広島県 安芸高田市 小原地域	既存施設の活用	・JR吉田口駅周辺の遊休施設	◎娯楽・飲食・購買施設の整備運営 ◎市役所窓口の設置 ◎独居高齢者の支援や高齢者の社会参加推進、通学路の整備等	◎生産・加工・販売事業の推進 ◎農業体験交流の展開 ◎宿泊施設の運営や観光PR等
高知県 高知市 土佐山地域	既存施設の活用	・土佐山ストアを予定	★既存商店の地域内購買力強化 ◎集落内の拠点施設の運営支援 ◎「知恵の運動会」(集落活性化アイデア)を通じた連帯意識の醸成 ◎子供の居場所づくり(予定)	◎転入者の地区活動への参加支援 ◎転入者の起業・創業等への支援等
高知県 いの町 越裏門・寺川地区	既存施設の活用	・旧越裏門幼稚園周辺	◎地域住民の集会・交流機能向上 ◎高齢者の日常生活サポート ◎災害時などの防災用備蓄庫 ◎過疎地有償運送事業の強化	◎豊かな自然を活かした体験・交流事業の計画づくり
長崎県 五島市 奥浦地域	既存施設の活用	・奥浦地区公民館	◎宅配サービスによる高齢者の見守りや防災防対策の展開	◎民泊など体験型観光における事務局機能
鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	既存施設の活用	・鹿屋総合支所 ・福祉センター ・輝北きらきら館	◎地域コミュニティ拠点(情報発信) ◎生涯学習・世代間交流拠点 ★農産物集荷、高齢者の見守、宅配	

注) 表中の◎は拠点施設で提供する新たなサービス機能、★は既存施設が有する機能の強化・充実を示している。

(3) 「小さな拠点」の運営主体について

各地域がモニター調査を通じて検討・とりまとめた「小さな拠点」づくりプランにおいて、「小さな拠点」の運営体制として想定されている主体を整理すると、図表 3-30 に示すとおりである。

また、次ページの図表 3-31 には、平成 26 年度のモニター調査地域における「小さな拠点」の運営体制の考え方について整理した。

平成 25 年度のモニター調査では、検討に際して時間的な制約もあったことから、運営体制や運営方法に至るまでの検討が進まなかった地域も3地域みられたが、平成 26 年度のモニター調査では、広域的な自治組織が既に設立されていたり、あるいは設立を準備している地域が昨年度と比較して多かったことから、1地域を除く 11 地域で運営主体の考え方が明らかとなっている。その内容を見ると、多くは「小さな拠点」の運営主体として既存の住民自治組織が想定されている。

また、**栗原市花山地区**では、第三セクターが運営する既存の「道の駅」のほか、拠点のエリアに冬期高齢者住宅を計画していることから、新たな団体の設立・運営を視野に入れているほか、**小国町北部地区**においても、地区内に複数の「小さな拠点」を置くことを想定していることから、基本的にはそれぞれの施設の管理主体が運営主体となることを想定している。

さらに、**伊那市長谷地区**や**安芸高田市小原地域**においては、今回のモニター調査を機会に、将来的には地域住民主体の NPO 法人や株式会社の設立を視野に入れた運営体制を構想しているほか、**津山市阿波地区**においても、「小さな拠点」エリアにある各施設の運営機関で構成する新たな地域組織を設立し、様々な生活サービスを一体的に担う地域の“総合商社”化が展望されている。

なお、いずれのケースにおいても、基礎的な生活圏でのサービス提供とそのため合意形成や地域住民の理解、協力が求められることから、平成 25・26 年度とも多くの地域で、集落など既存の自治組織との調整や役割分担、協働の具体的な方法等については課題を残している。

図3-30 モデルプランにおける「小さな拠点」の運営主体

モニター調査 地域	平成 25 年度											平成 26 年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市美杉町 南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域	
「小さな拠点」の 運営を予定する主体																									
従来の地域組織等が運営						●	●		●		●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	●	●	●
新たな地域組織を設立して運営				●				●										●							
地域のNPOが運営	●	未定	未定	●			未定						未定												
株式会社等を設立して運営										●						●			●						
地域の第三セクター等が運営								●				●		●											

注1) 篠山市今田地区は第三セクターが事業主体となり、福住地区の運営主体は新たに法人を設立して運営。
 注2) 栗原市花山地区では、道の駅は第三セクターが、冬期高齢者住宅でのサービスは協議会等が運営を予定。
 注3) 伊那市長谷地区では、新たに設立を予定しているNPOと地域の農業法人の共同運営を予定。

図3-31 平成 26 年度のモニター調査地域のモデルプランにおける「小さな拠点」の運営体制(予定)

モニター調査地域	「小さな拠点」の運営体制と運営方法(予定)	備考
宮城県 栗原市 花山地区	<ul style="list-style-type: none"> 『道の駅』の機能強化については、花山地域開発株式会社を中心となり協議会が協力して運営し、販売利益を中心に地区内企業と再生可能エネルギー発電企業との連携や住民の相互扶助と有償無償ボランティア等の協力と支援を得ながら運営していく。 冬期高齢者住宅でのサービスは、花山地区「小さな拠点」づくり推進協議会、または本協議会を母体とした新たな団体が主体となり運営する。 	<ul style="list-style-type: none"> 花山地域開発株式会社(第三セクター)
秋田県 東成瀬村(全域)	<ul style="list-style-type: none"> (未定であるが、行政主体、第三セクター、民間への指定管理等を想定) 	
山形県 小国町 北部地区	<ul style="list-style-type: none"> 第三セクターが管理・運営している「りふれ」を除き、北部地区の全住民が会員であり、旧北部小中学校が閉校した後の施設管理を受託している当協議会が運営する予定とし、協議会内に各活動を実践する事業部を設け活動や施設運営を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 「りふれ」は第三セクターである「おぐに白い森株式会社」が運営
千葉県 香取市 山倉・大角地域	<ul style="list-style-type: none"> 活動プログラムは既存の活動団体が実施し、住民自治協議会は、それらのプログラムのコーディネート(スケジュールや連携イベントの調整、広報等)を行う。 介護予防プログラムは本協議会で運営する。将来的には介護予防・日常生活支総合事業に位置付け、予算を確保し、持続させていくことを目指す。 	
長野県 伊那市 長谷地区	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年度中に NPO 法人「長谷地区地域づくり協議会」を立ち上げ、事業や活動の内容により農業法人ファーム長谷と役割分担を行いながら運営していく。 	
島根県 益田市 美濃地区	<ul style="list-style-type: none"> 運営は、設立を予定している美濃地区自治組織が中心となるが、青年層を取り込み、若者や女性等の意見を集約・反映できる組織づくりを行っていく。 市が交付するまちづくり交付金(仮称)や指定管理料のほか、施設の利用料、中間地域直接支払制度による支払金、各サービスや各種事業実施に応じた負担金、寄付金等により運営財源を確保していく。 	
岡山県 津山市 阿波地区	<ul style="list-style-type: none"> 各施設については、それぞれの運営主体が継続して運営する。 その中では「小さな拠点」の構成機関による運営委員会「(仮称)あば村小さな拠点運営委員会」を組織し、施設間の連携を図っていく。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年度に津山市が農産物加工場の実施設計を予定
広島県 安芸高田市 小原地域	<ul style="list-style-type: none"> 上記サービスの運営体制については、NPOもしくは株式会社組織を立ち上げて取り組む方向。 運営費用や調達方法等については、地域住民からの出資、行政予算の確保、他出者からの資金支援を想定している。 	
高知県 高知市 土佐山地域	<ul style="list-style-type: none"> 土佐山夢づくりの会の中に「小さな拠点づくり部会」を設置し、定例会の開催を通じて、「小さな拠点」づくりに向けた今後の検討を進めていく。 「小さな拠点」で提供する生活サービスや地域活動についても、再度「小さな拠点づくり部会」で内容を精査・再検討をし、事業計画を策定した上で、実行段階へと進めていく。 	<ul style="list-style-type: none"> 拠点となる「土佐山ストア」は第三セクターである土佐山開発公社が運営
高知県 いの町 越裏門・寺川地区	<ul style="list-style-type: none"> 「越裏門・寺川地区村おこし協議会」が運営主体となり、本川総合支所、高知県と連携を取りながら運営する。 運営のための経費としては、光熱水費、通信費、PR などソフト事業、その他の経費を想定しており、協議会で取り組む「きのこ栽培」等の生産活動による収益を充てる予定。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年度に集落支援員を当該地区に配置予定
長崎県 五島市 奥浦地域	<ul style="list-style-type: none"> おくら夢のまちづくり協議会が中心となって「小さな拠点」を運営し、運営費用は、市の「地域の絆再生事業交付金」を活用する。 また、同協議会では、民泊の事業も行っており、地区で民泊を受け入れた際、その 10%が協議会に入る仕組みとなっていることから、これを運営費用に充てる。 	
鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	<ul style="list-style-type: none"> 総合支所を活用したコミュニティ機能の提供については、「小さな拠点」のきほくまちづくり協議会委員をベースに平成 28 年に設立予定の輝北コミュニティ協議会が運営主体となる。 輝北総合福祉センターでは、社会福祉協議会が、行政、輝北コミュニティ協議会と連携しながら事業の一環として各種事業に取り組む。 輝北キラキラ館では、輝北キラキラ館運営協議会を運営母体に、現在取り組んでいる事業に今後新規の上記事業を加えて取り組む。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成 27 年に「輝北コミュニティ協議会設立準備委員会」を立上げる予定

(4) 「小さな拠点」と地域内外を結ぶ交通アクセスの確保方法について

それぞれのモデルプランにおける「小さな拠点」と各集落を結ぶ交通アクセス対策の考え方を整理したものが、図表 3-32 である。また、次ページの図表 3-33 には、各地域の検討委員会等で立案された交通アクセスの考え方を示した。

「小さな拠点」へのアクセスの確保については、行政や交通事業者との協議が必要となることから、約半年というモニター調査期間の中で方向性を導き出すことは厳しく、平成 25・26 年度とも、半数以上のモニター調査地域において「検討中」または「未定」となっており、今後の検討課題とする地域が多い。

そのような中で、**小国町北部地区**と**伊那市長谷地区**では、当面はコミュニティバスの利用を図っている。小国町北部地区(コミュニティバスは町中心部まで4便/日運行)では、車がなくても移動できる複数の身近な拠点を集落内に形成し、そこで身近なサービスを提供することが企図されている。また、伊那市長谷地区(地区内循環バスが8便/日運行)では、循環バスにより集落から「小さな拠点」までの移動を当面支えながら、平成 27 年度以降に新たな交通手段の検討を行うこととしている。

また、**津山市阿波地区**においては、既に住民が立ち上げた NPO 法人が過疎地有償運送を実施しており、その一層の活用が求められているほか、**いの町越裏門・寺川地区**においても、町の社会福祉協議会が運行している過疎地有償運送の活用に向けてドライバーの確保が求められているなど、一定の生活交通を支える仕組みはあるものの、「小さな拠点」づくりに向けてその活用にそれぞれ課題を抱えている。

さらに、**五島市奥浦地域**では、地域内の交通アクセスや市街地までのアクセス方法の一つとして、過疎地有償運送の導入を検討したが、既存路線バスとの運行経路の重複性等から、住民ニーズを優先した運用を図る上での問題点も明らかとなった。過疎地有償運送は、公共交通による輸送サービスがない地域や、サービスがあっても運行本数が少ないなど、必ずしも輸送サービスが十分に提供されていない場合には有効と考えられるが、既存の公共交通との調整や連携を要することから、その導入にあたっては十分な検討が必要とされる。

なお、自家用有償旅客運送については、地方分権改革の一環として、地方公共団体へ事務・権限の移譲が検討される見込みである。このような動向も注視しながら、生活交通の実態や住民ニーズを綿密に把握し、行政機関や交通事業者と協議を重ねながら地域の実情に即したアクセス手段を構築することが求められている。

図3-32 各地域のモデルプランにおける交通アクセスの考え方

モニター調査地域 拠点と集落を結ぶ 交通アクセスの考え方	平成 25 年度											平成 26 年度													
	北上市 黒岩地区	東成瀬村 田子内地区	小国町 小玉川地域	上野原市 西原地域	喬木村 (全域)	津市 美杉町南部地域	南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	神戸市 北区淡河町	篠山市 今田・福住地区	隠岐の島町 五箇地区	三次市 川西地区	平戸市 度島地区	栗原市 花山地区	東成瀬村 (全域)	小国町 北部地区	香取市 山倉・大角地域	伊那市 長谷地区	益田市 美濃地区	津山市 阿波地区	安芸高田市 小原地域	高知市 土佐山地域	いの町 越裏門・寺川地区	五島市 奥浦地域	鹿屋市 輝北地域	
ボランティア輸送(無償運送)	●					●					●														
デマンドバス(タクシー)		△																							
自家用有償運送 (福祉、過疎)			未定	未定			未定	未定		●	未定		検討中	未定			未定		未定				未定	未定	
コミュニティバス (市町村運営)					●	●									●		●	●				●			

注1) 東成瀬村は、サービスの提供内容とあわせて今後検討予定。

注2) 平戸市度島地区は、平成 27 年 1 月から過疎地有償運送を展開している。

図3-33 平成 26 年度モニター調査地域のモデルプランにおける交通アクセスの考え方と運営方法等

モニター調査地域	「小さな拠点」と集落を結ぶ交通アクセスの考え方と運営方法等	備考
宮城県 栗原市 花山地区	<ul style="list-style-type: none"> ・拠点までの交通アクセスは、本協議会を母体とする新たな組織と花山地域開発株式会社が主体となり、デマンド対応型地域交通サービスの提供可能性等について、社会実験等を行いながら検討していく。 	<ul style="list-style-type: none"> ・2年間の社会実験を経て29年度からの本格的な運行を目指す
山形県 小国町 北部地区	<ul style="list-style-type: none"> ・現行の町内循環バス(コミュニティバス)を活用するとともに、地区内には複数の「小さな拠点」を形成して交通ターミナル機能を付加させることにより、し拠点の相互利便性や集落からのアクセス性を確保する。 	
千葉県 香取市 山倉・大角地域	<ul style="list-style-type: none"> ・当面は、地区内で6か所程度の『さらに「小さな拠点」』の設置を検討するとともに、移動販売と組み合わせた集いの場づくり等のサービスを展開することにより交通アクセスの不利性を克服していく。 ・将来的には、5年後の小学校統合を見据えて、導入予定のスクールバスの空き時間の利活用方策の可能性について行政と協議していく。 	<ul style="list-style-type: none"> ・5年後には小学校の統廃合によりスクールバスが導入される予定
長野県 伊那市 長谷地区	<ul style="list-style-type: none"> ・当面は各集落と「小さな拠点」を結ぶ「長谷総合支所循環バス」を活用する。 ・27年度から、現在の便数では足りないという住民のニーズも踏まえて、新たな交通手段の検討を行う予定 	<ul style="list-style-type: none"> ・循環バスの便数は1日8便
岡山県 津山市 阿波地区	<ul style="list-style-type: none"> ・現行の市営あばバス(7便/日)と平成24年からスタートした過疎地有償運送(地域内は100円/回)を有機的に活用して地域内外の高齢者の移手段を確保していく。 	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO法人エコビレッジあばが過疎地有償運送を実施
高知県 高知市 土佐山地域	<ul style="list-style-type: none"> ・地域内には高知市街地を結ぶ路線バス(6便/日)と市のデマンド型乗合いタクシーがあり一般的に利用されている。 ・規制緩和など、諸制度の行方をみながら、より合理的なアクセス方法を検討。 	<ul style="list-style-type: none"> ・デマンド型タクシーは平成25年10月から運行し、拠点まで大人300円/人
高知県 いの町 越裏門・寺川地区	<ul style="list-style-type: none"> ・平成23年4月から社会福祉協議会が運行主体となって過疎地有償運送が実施されているが、越裏門・寺川地区は山間地にあるため、地元ドライバーの確保・育成に重点的に取り組み、各戸と拠点をきめ細かく結ぶ体制を整える。 	

(5) 当初想定していた計画内容と実際の取組の変更点等について

各モニター調査地域では、それぞれが立案・作成した「モニター調査全体計画書」に沿って取組を開始したが、平成 25・26 年度とも、調査を進めていく中で、当初立案した調査計画の内容の変更・拡充を余儀なくされた地域が少なからずみられた。

このようなモニター調査の実践段階における調査内容の変更点や調査実施上の問題点を整理すると、以下のとおりである。

① 「小さな拠点」づくりに向けた調査内容の見直し・変更について

各地域のモニター調査全体計画書では、「小さな拠点」づくりに向けて必要な情報収集や分析、モデルプランの検討・作成を行うことを予定していたが、調査の実施過程やプランづくりの段階で調査計画を見直した地域も多かった。その内容を整理すると、以下及び次ページの図表 3-34 のとおりである。

●調査内容・調査方法の変更

調査内容や調査方法に関する変更の具体的な内容としては、予定していた生活圏域ごとの課題抽出のためのワークショップに代えて、集落を抽出しての個別ヒアリング調査に置き換えたケース(高知市土佐山地域)や、モニター調査を進める中で「小さな拠点」が備えるべき機能を掘り下げるために先進地事例調査の対象を拡充したケース(栗原市花山地区)がみられた。

●調査対象・調査内容の拡大

調査対象や調査内容の拡大としては、住民アンケート調査の対象について、当初は世帯主を対象とした調査を想定していたが、子どもを除く全住民を対象とした調査に拡大した地域(栗原市花山地区、香取市山倉・大角地域)、あるいは世代毎のワークショップでは汲み取れない世代として、次の地域を担う小学生を対象に、学校の協力を得ながら地域の未来像や期待を提案してもらった地域(安芸高田市小原地域)がある。

●プランづくりにおける想定や合意形成手法の変更

プランづくりの段階での変更例として、小国町北部地区では、当初計画では「小さな拠点」づくりの候補施設として既存の交流センターの活用を予定していたが、地域住民が協議を進める中で、集落からより近い場所に身近に集まれる拠点が重要かつ有効との判断から、地区内にある複数の公共施設を活用した身近な拠点づくりとそれらを結ぶ「小さな拠点」づくりの可能性を検討することとなった。

また、合意形成に係る変更例として、講演会の開催等について協議会が中心となった運営体制から公募住民による実行委員会形式での運営に転換した地域(津山市阿波地区)や、協議会メンバーへの若者の補充(鹿屋市輝北地域)など、調査の途中段階でより若者や転入者の意見を汲み取り、反映させることができる体制へと変更する努力や工夫がみられた。

なお、いずれの地域においても、当初計画からの変更があったものの、「小さな拠点」づくりの実現化に向けた知見や住民意識の醸成、今後の検討に有用な情報等の蓄積が図られている。

図3-34 モニター調査地域における当初計画との主な変更点

変更点	モニター調査地域	変更前の計画内容	変更後の内容	主な変更理由
調査内容や調査手法の変更	高知県 高知市 土佐山地域	当初は、3つの生活圏に分けて各圏域で集落点検のワークショップを実施	世帯ヒアリング調査を進める中で2つの集落で活性化に向けたイベント開催や活動体制構築の準備が形成	実践的な活動機会を通じて集落活性化へのニーズ、シーズを検証するため
	宮城県 栗原市 花山地区	先進事例調査は秋田県の「小さな拠点」が形成されている地域1ヶ所を予定	左記の事例調査に加え、生活交通対策、バイオマス利用に係る先進事例調査を追加	交通、エネルギー利用等の具体的なサービス機能を把握するため
調査対象・内容の拡大・拡張	岡山県 津山市 阿波地区	当初は成果報告会とあわせた講演会の開催を予定	講演会を2回開催し、あわせて講演会参加者を対象としたワークショップを実施	住民の意識啓発と拠点づくりへの理解を深めるため
	広島県 安芸高田市 小原地域	世代別ワークショップ(10～70歳代ごと)により住民ニーズを把握	調査の対象範囲を拡大し、地区内小学校の全児童にも「地域の夢」を描いた作品を制作してもらい地域への想いを把握	世代を超えて地域づくりへの関心を喚起し意識の向上を図るため
	宮城県栗原市 花山地区	当初計画ではニーズ調査(アンケート調査)の対象は世帯主(世帯調査)	地域内の全住民(高校生以上等)に調査対象を拡大	よりきめ細かい住民ニーズを把握し拠点づくりに反映させるため
	千葉県香取市 山倉・大角地域			
プランづくりにおける想定や合意形成手法の変更	山形県 小国町 北部地区	当初は、既存の交流施設を「小さな拠点」候補施設として位置づけてモニター調査を開始	地区内の保育園(H27年閉園)と旧小中学校の2か所を新たに地区内の拠点として位置づけ	集落間の移動の遠隔性や地域住民がより親しみのある施設として複数施設を設定
	長崎県 五島市 奥浦地域	過疎地有償運送により集落と拠点を結ぶ交通アクセス方法を検討	当面は「小さな拠点」から各戸への宅配サービスの展開を計画	既存バス路線との兼ね合いから住民ニーズに応じた交通確保が困難なため
	岡山県 津山市 阿波地区	既存団体の関係者である検討委員会や作業部会のメンバーが中心となって調査を開始	報告会や講演会の開催に際しては、運営への参加者を地域に広く呼びかけ、公募住民を含む実行委員会形式で運営	若い世代や移住者の意見等を調査の遂行に反映させるため
	鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	協議会の検討委員は地域内の関係団体の関係者を中心に21名から構成	途中段階で新たに4名の若手委員を選任した	協議を進める中で若年層の意見を反映させる必要があると判断したため

②プランづくりを進める上での問題点等について

各地域がモニター調査を進め、「小さな拠点」づくりのモデルプランを検討していく中で生じた問題点や課題等を整理すると、図表 3-36 のとおりである。

具体的にみると、検討体制の構築段階(STEP-1)では、既存の自治組織では地域の課題抽出等を行う際に、ワークショップ等の調査手法や合意形成手法に不慣れであり、協議に時間を要したこと(小国町北部地区)や、調査を実施する上でコーディネート機能が求められる外部機関と地域団体や地域自治組織の役割分担が明確でなかったという問題点(伊那市長谷地区)、従前の地域組織は団体関係者から構成されるため転入者や若年層の意見・意向が反映しにくい体制となったこと(津山市阿波地区)等が挙げられている。しかしながら、いずれのケースにおいてもファシリテーターの活躍や検討メンバーの補完・補強等の工夫により、協議を進める中でこのような検討体制に係る問題点について克服している。

また、地域の現状把握の段階(STEP-2)では、当初の想定とは異なる事態が生じることもある。例えば益田市美濃地区では、定住促進に向けて空き家の利活用を目指した実態調査を行ったが、空き家の経年劣化が予想以上に進んでいることや所有者の連絡先が不明であること等の問題に直面しており、次年度以降の検討課題となっている。

住民ニーズの把握段階(STEP-3)における問題点としては、ワークショップ等に際しての若年層や高齢者層の参加が少ないこと(小国町北部地区、益田市美濃地区)や、アンケート調査の設計段階における自治組織関係者間の合意形成の問題(香取市山倉・大角地域)が挙げられる。前者の場合は、ワークショップと並行してアンケート調査や世帯毎の訪問調査を行っていることから、調査結果の集計・分析における配慮により、世代毎や世帯毎の意向を汲み取ることはある程度可能であるが、「小さな拠点」づくりに向けては地域の中で発言機会の少ない住民参画の場を増やすことも重要であり、今後の検討に際しては参画方法の工夫が求められる。一方、後者のケースは、自治協議会の活動範囲と「小さな拠点」で想定している福祉サービスとの関係について十分な理解が得られなかったためであり、今後は「小さな拠点」で提供できる福祉サービスについて、行政や関係団体とも連携しながら自治協議会の中で十分な協議と合意形成を図ることが求められる。

そして、ニーズ調査の結果等をふまえてプランづくりに至る段階(STEP-4)では、「小さな拠点」づくりの場として想定していたスーパーの撤退など想定外の環境変化に見舞われた地域(高知市土佐山地域)や、生活交通に係る問題等に直面した地域(五島市奥浦地域)もみられたが、これらの問題はモニター調査の実施団体だけで解決できる問題ではなく、いずれも行政や関係団体、自治組織を含む関係者間で、今後さらなる検討や調整が求められている。

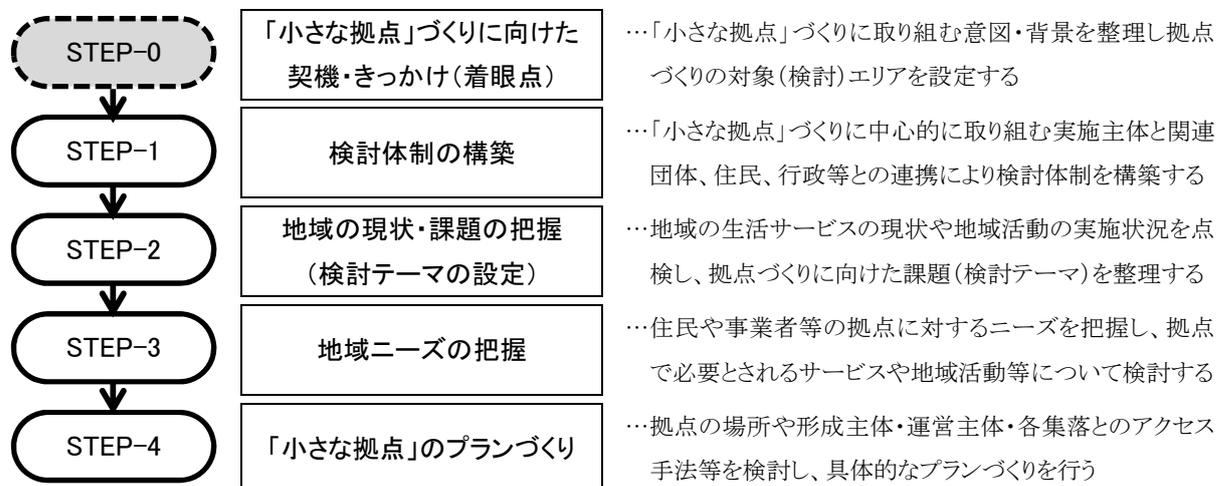


図3-35 「小さな拠点」づくりに向けた具体的な取組の段階(ステップ)

図3-36 平成26年度モニター調査地域において調査過程で発生した問題点とその解決策や課題(予定含む)

取組段階	モニター調査地域	プランづくりを進める上での問題点	解決策や課題(予定)
STEP-1 (検討体制)	山形県 小国町 北部地区	地域住民にとってはワークショップ形式の会議が初めてだったこともあり、今後の活動メニューに係る合意形成に時間を要し、拠点の体制構築方法の検討にまで至らなかった。	拠点形成の実践的な組織づくりを協議会内で今後検討予定
	長野県 伊那市 長谷地区	モニター調査の実施団体である高等教育機関と連携団体である地域組織の役割分担が、調査の趣旨に照らして不明瞭な点があった。	協議会において地元メンバーの増強、支所の協力要請等を行い、地域主体の協議組織に再編して調査を進めた
	岡山県 津山市 阿波地区	検討組織は、既存団体の関係者で構成されているため、若い世代や移住者の意見がなかなか反映されない仕組みとなっていた。	報告会や講演会は、別途公募により実行委員会を構成して実施し、住民意見を反映させた。
STEP-2 (現状分析)	島根県 益田市 美濃地区	空き家対策については、想定以上の老朽化や所有者不明等の問題が露呈し、定住促進につなげる市の「空き家バンク」への登録まで至らなかった。	次年度以降も空き家への入居斡旋に向け継続して取組む予定
STEP-3 (ニーズ把握)	山形県 小国町 北部地区	ワークショップ形式でニーズ把握を行ったが、参加世代が地域の役員であり、家長でもある50～60代が多くなったことから他の世代の意見が十分にくみ取れなかった。	並行して実施した住民アンケート調査結果を世代別に集計する等してピーズ把握補完した
	千葉県 香取市 山倉・大角地域	自治協議会が主体となってニーズ調査を実施する際に、福祉サービスニーズの把握については範疇外との認識から、協議会内で十分な理解や合意が得られず、基本的な調査項目に留めた経緯があった。	行政をはじめ、関係団体等の連携を図りながら今後進めていくことが課題
	島根県 益田市 美濃地区	地域の中で大きな課題と考えられる地区内交通実証実験と、その経路設定や改善要望等を把握するための交通ワークショップを行ったが、参加者が少なく十分な成果が得られなかった。	人付き合いが少ない住民の会議等への参加案内方法が課題
STEP-4 (プランづくり)	千葉県 香取市 山倉・大角地域	当初は「小さな拠点」で提供するサービスとして、高齢者向けデイサービスの提供を予定していたが、住民の中には有料の福祉サービス拠点とすることにに対する抵抗感もみられた。	デイサービスの手前の介護予防サービスとして拠点機能を確保していく方針とした
	高知県 高知市 土佐山地域	計画段階で「小さな拠点」の候補施設であり、地域内で唯一のスーパーである「土佐山ストア」(個人経営)が調査期間中に突然、閉店することになった。	行政や関係者間で協議し、第三セクターが経営を引き継ぐことになり、モデルプランにも今後の必要な機能等を反映させた
	長崎県 五島市 奥浦地域	地域内の生活交通の確保については、既存路線バスよりも過疎地有償運送の導入によって通院等を望むニーズが大きい、運行路線の重複性等の問題も生じた。	市の総合的な交通網計画と調整を図りながら検討していく

(6) 「小さな拠点」づくりに向けた今後の取組方針について

平成 26 年度モニター調査地域における、調査終了後の各地域における今後の取組方針(予定)について、以下の図表 3-37 にまとめた。

各地域とも、平成 27 年度以降も「小さな拠点」づくりに向けて検討を進める予定となっており、本年度のモニター調査の成果や課題を踏まえ、新たな検討組織の構築や試行的取組の実施、事業計画、運営計画の具体化など、地域の状況や検討の熟度に応じて鋭意、継続的に取り組むことを予定している。

図3-37 各地域における今後の取組方針(予定)

モニター調査地域	今後の取組方針	備考
宮城県 栗原市 花山地区	<ul style="list-style-type: none"> 協議会が中心となり地区内の企業等と連携して各種取り組みを実施するとともに、行政の指導を得ながら補助金などを活用して構想を実現していく。 地域内のデマンド対応型地域交通サービス導入に向け、国の補助事業に採択された場合は早急に実施体制づくりに取り組む 	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度から交通実証実験を行い29年度の本格運行を目指す。
秋田県 東成瀬村(全域)	<ul style="list-style-type: none"> 役場や検討委員会、事務局などで協議し、新体制を構築して進め方を検討する。また、特に周辺部において道の駅構想への期待が強いので、その可能性も含めて検討する。 	
山形県 小国町 北部地区	<ul style="list-style-type: none"> 今後も、協議会において「小さな拠点」づくりに向けた活動を継続する。 今後は実践的な組織体制づくりを検討する予定であり、この実践組織に多くの若い世代の参画を図る。 	
千葉県 香取市 山倉・大角地域	<ul style="list-style-type: none"> 協議会の平成27年度事業の一つとして、定期的に介護予防プログラムを実施し、そこに既存の活動や住民を講師にした教室を掛け合わせていく。 行政と定期的に協議し、介護予防・日常生活支援総合事業の検討を進めるとともに、福祉サービスを検討している若い世代とも議論し、山田区内全体を見据えた福祉サービスのあり方を検討していく。 	
長野県 伊那市 長谷地区	<ul style="list-style-type: none"> 「農業法人ファーム長谷」が中心となって活動を行ってきたが、今後の活動内容や自治体との連携等を鑑みれば、新たな活動団体が必要であることから、NPO法人の発足も視野に入れて今後の活動の展開方法を検討する。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度に新たなNPO法人を発足させる予定
島根県 益田市 美濃地区	<ul style="list-style-type: none"> 世代を越えて幅広く住民の声を反映させるため、現自治組織設立準備会委員の構成を再考し、特に青年層(30～50代)を取り込むことを予定。 地区振興センターは、老朽化に加え狭隘なため、地域コミュニティーセンター(仮称)を整備して「小さな拠点」として活用し、行政窓口業務の委託による住民サービスと住民自治による各種事業を展開することを想定。 	
岡山県 津山市 阿波地区	<ul style="list-style-type: none"> 加工の後継者、販路拡大の役割を担う人材として、地域おこし協力隊員をあばグリーン公社に派遣する予定であり、支所空きスペースの活用方策や行政窓口の民間委託も検討。 施設の連携を図るため「(仮称)あば村小さな拠点運営委員会」を組織し、運営体制や地域総合商社化に向けての検討を予定。 	<ul style="list-style-type: none"> 農産物加工・交流施設については、津山市が平成27年度に実施設計を行う予定。
広島県 安芸高田市 小原地域	<ul style="list-style-type: none"> 「小さな拠点」を実現させるための組織づくりに向けては、多様なアイデアでコミュニティビジネスや各種企画を立案し、人財、資金、資源を集めて実践するようなコーディネート組織を目指しており、将来的には地域住民主体の株式会社で成長させていくことを構想している。 	
高知県 高知市 土佐山地域	<ul style="list-style-type: none"> 「土佐山夢づくりの会」の中に「小さな拠点づくり部会」を設置し、定例会の開催を通じて、「小さな拠点」で提供する生活サービスや地域活動について、今後とも検討を深めていく。 	
高知県 いの町 越裏門・寺川地区	<ul style="list-style-type: none"> 地域の未来検討会で協議した「生活支援」「ものづくり」「観光交流」の柱を、越裏門・寺川地区村おこし協議会の活動に位置づけて、「誰がどのように担当するか」「いつから、どのように実践するか」を早々に協議して取り組む。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度に集落支援員を当該地区に配置する予定
長崎県 五島市 奥浦地域	<ul style="list-style-type: none"> 今後も外部アドバイザーによる助言や指導を受けながら検討会議を積み重ねて地域全体での暮らしの安全を守り、様々な活動をつなぐ仕組みをつくる持続可能な集落づくりの実現に向けて取り組む。 また、地域には様々な得意分野を持った多様な人材が存在することから、地域人材を発掘し、協働していく仕組みづくりを構築していく。 	
鹿児島県 鹿屋市 輝北地域	<ul style="list-style-type: none"> 市では「小さな拠点」モニター調査のアクションプランを具体化、実行できるよう今後協議していく体制づくりを計画していることから、本モニター調査で取りまとめたアクションプランをベースに今後地域住民への呼びかけ等を行い、新たな地域づくりの協議会を発足させて継続的にまちづくりを進める。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成28年度に「輝北コミュニティ協議会」を設立予定

3-2. 「小さな拠点」づくりガイドブックの作成

(1) ガイドブック作成（改訂）の意義

国土交通省国土政策局では、平成 24 年度に「集落地域における生活支援機能の拠点化、広域連携による持続的な地域づくりに関する調査」の一環として、平成 25 年 3 月に「集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりガイドブック」（以下、「H25 ガイドブック」という。）を作成した。

このH25ガイドブックは、広く「小さな拠点」づくり構想の理解と普及を図ることを目的としたため、「小さな拠点」づくりの意義や必要性、取組のステップや先行的な取組事例の紹介を中心に構成した。

その後、平成 25 年度・26 年度には、「小さな拠点」づくりモニター調査として、実際に意欲ある地域に「小さな拠点」づくりに向けた検討に取り組んでもらうという事業が始まり、2ヶ年度で計 24 地域において「小さな拠点」づくりに関する検討が進められた。これらの地域で蓄積された、「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウについては、前項3-1. で整理・分析したとおりである。

また、平成 25 年度には高知県で、平成 26 年度には東京都と島根県で、計3回、「小さな拠点」づくりの普及を図るための全国フォーラムを開催し、回を追うごとに関心が高まりをみせている。

さらに、こうした国土交通省における取組に加え、この「小さな拠点」の形成は、平成 26 年7月に公表された「国土のグランドデザイン 2050」における基本戦略の一つとして盛り込まれただけでなく、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）にも位置づけられたことから、今後さらに全国に「小さな拠点」づくりの取組が広がることが期待される。

このため、今後集落地域等の住民や行政関係者が「小さな拠点」づくりに取り組む上での参考となるよう、H25 ガイドブックの内容を大幅に見直し、特に平成 25・26 年度の計 24 地域で展開されたモニター調査を通じて得られた「小さな拠点」づくりの具体的なプロセスや実践的なノウハウ、成功のポイントや注意点等を総括的に整理したガイドブックの改訂版を作成した。

<ガイドブックの作成（改訂）にあたっての配慮点>

- ▶ ガイドブックは、行政関係者のみならず、地域の再生に取り組んでいる地域住民等の関係者も読み手として想定し、地域住民自身が実際に「小さな拠点」づくりに取り組む際のガイドとなるよう、より具体的な「小さな拠点」づくりの手順やステップを紹介する。
- ▶ 2ヶ年度にわたるモニター調査を通じて得られた実践的なノウハウをふんだんに盛り込むと同時に、各モニター調査地域が直面した課題やその解決方法を「成功のポイント」や「注意点」として多数掲載し、各地域の試行錯誤を共有できるよう工夫する。
- ▶ 「小さな拠点」が「つくる」ばかりでなく「続ける」ことが重要である点を踏まえ、「つくる」から「続ける」への手順と各ステップにおけるポイントを、具体的事例も参照しながら分かりやすく提示し、それぞれの地域の活動レベルや生活サービスの実態等に応じて取組がスタートできるよう配慮する。
- ▶ 具体的な取組事例についても、「つくる」と「続ける」それぞれに焦点を当てて取組のポイントを紹介することで、読み手がそれぞれの地域における「小さな拠点」づくりの進捗状況に照らしながら参考としてもらえるよう配慮する。
- ▶ 地域が主体的に取り組む「小さな拠点」づくりにおいて、行政が果たすべき役割を分かりやすく整理するとともに、フォーラムや調査を通じて寄せられた「小さな拠点」に関する疑問や誤解について解説し、「小さな拠点」づくりについての理解が深まるよう工夫する。

<ガイドブック（改訂版）の構成>

構 成	内 容
はじめに (P1、計 1 ページ)	「小さな拠点」の概説やガイドブック作成のねらいについて簡潔に説明するとともに、ガイドブックの構成を紹介する。
第1部 今、なぜ「小さな拠点」づくりが必要か？ (P2～P5、計 4 ページ)	集落地域における「小さな拠点」とは何か、「小さな拠点」づくりとはどのような取組か、特に「小さな拠点」が施設の集約化（ハード）ではなく、「つなぐ」をキーワードに地域運営の新しい仕組みを構築する取組であることを分かりやすく紹介する。 また、住民自身で「小さな拠点」づくりに取り組むことで地域の『困りごと』を解決する方法について例示する。
第2部 「小さな拠点」づくりの 取組ガイド (P6～P29、計 24 ページ)	「小さな拠点」をつくり、続ける手順とステップについて解説する。 それぞれの手順・ステップにおける成功のポイントと取組上の注意点について具体的な事例を紹介しながら提示するとともに、実践的ノウハウを紹介する。 さらに、「小さな拠点」づくりに関して多く寄せられる疑問やよくある誤解について解説する。
第3部 「小さな拠点」をつくり、 続ける事例の紹介 (P30～P43、計 14 ページ)	平成 25・26 年度のモニター調査地域の取組事例や、その他の先進的な「小さな拠点」づくり事例を紹介する。 「小さな拠点」をつくる事例(4 事例)では、「小さな拠点」づくりに向けた検討体制の構築から各種調査の実施上の工夫などを紹介する。 また「続ける」事例(3 事例)では、動き出した「小さな拠点」での取組や活動を継続させる上での工夫や配慮点、ポイントなどを紹介する。
最後に 「小さな拠点」づくりの 推進に向けて (P44～45、計 2 ページ)	平成 24 年度から、「小さな拠点」づくりの推進方策について検討を重ね、H25 ガイドブックの作成にも関わっていただいた「集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会」の座長及び委員各位より、各地域へのエール(メッセージ)を掲載する。

<ガイドブック概要版の構成>

概要版では、特にガイドブック第1部に掲載した内容を基に、集落地域における「小さな拠点」づくりの意義や役割、必要性等を中心に整理した。

ページ	構 成	内 容
P1	・ガイドブック概要版の趣旨文 ・集落地域における「小さな拠点」とは？	本ガイドブック概要版についての概説とともに、集落地域における「小さな拠点」とは何かを説明する。
P2～3	・「小さな拠点」づくりはどうやって進めるの？ ～手順とステップ～	「小さな拠点」をつくり、続ける手順とステップのチャートを見開きで掲載する。ガイドブック本編の参照頁を掲載
P4	・「小さな拠点」づくりに関する皆さんの疑問に答えます	本編に掲載した Q&A の中から代表的なものを3つ掲載する。

人をつなぐ。地域をつなぐ。活動をつなぐ。サービスをつなぐ。
そして、未来につながっていく。

実践編

「小さな拠点」づくり ガイドブック



平成 27 年 3 月
国土交通省国土政策局
集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会

目 次

はじめに

ガイドブックのねらい	1
ガイドブックの構成	1

第1部 今、なぜ「小さな拠点」づくりが必要か？

1. 集落地域における「小さな拠点」とは？	2
2. どのような地域で「小さな拠点」づくりが必要？	4

第2部 「小さな拠点」づくりの取組ガイド

1. 「小さな拠点」づくりはどのようにやって進めるの？ ～手順とステップ～	6
2. 地域で「小さな拠点」をつくろう！	8
3. 「小さな拠点」での取組・活動を続けよう！	20
4. 「小さな拠点」づくりにおける行政の役割は？	24
5. 「小さな拠点」づくり Q&A	26
6. 「小さな拠点」づくりにまつわる「よくある誤解」とは？	29

第3部 「小さな拠点」をつくり、続ける事例の紹介

1. 様々な「小さな拠点」づくりのタイプと具体例	30
2. “つくる”事例 ～「小さな拠点」づくりを検討し、立ち上げる～	34
■広島県安芸高田市 小原地域 ～廃校を控えた地域のコミュニティ再生～	35
■岡山県津山市 阿波地区 ～複合型の事業体による経済循環の仕組みの構築～	36
■広島県三次市 川西地区 ～プランの実現に向けた住民出資の会社の設立～	37
■長崎県平戸市 度島地区 ～島全体のコミュニティ再生と新たな事業展開～	38
3. “続ける”事例 ～「小さな拠点」の取組を持続・発展させる～	39
■山梨県上野原市 西原地域 ～NPOによる交流施設での福祉サービスの提供～	40
■静岡県浜松市天竜区 熊地区 ～営利事業と非営利事業の「合わせ技」の経営～	41
■島根県雲南市 波多地区 ～人材の「合わせ技」による新たなサービス展開～	42
4. 「小さな拠点」づくりに向けた実践的取組について	43

最後に:「小さな拠点」づくりの推進に向けて

～「集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会」委員からのメッセージ～ 44

このガイドブックは、国土交通省国土政策局において、平成25年度・26年度に有識者からなる「集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会」を設置し、検討を行った成果をとりまとめたものです。

〔検討会委員〕

○小田切 徳美	明治大学農学部 教授
中塚 雅也	神戸大学大学院農学研究科 准教授
沼尾 波子	日本大学経済学部 教授
平井 太郎	弘前大学大学院地域社会研究科 准教授
藤山 浩	島根県中山間地域研究センター 研究統括監
前田 和彦	高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長
山口 政幸	山形県小国町 副町長

〔事務局〕

株式会社 シンクタンクみらい	水野 紀秀、福室 由利佳
国土交通省国土政策局総合計画課	小松、山口、辻川、藤下

委員は五十音順、敬称略、○印は座長、所属・役職等は平成27年3月末時点

はじめに

ガイドブックのねらい

今、我が国では、各地で人口の減少や高齢化が進んでいます。その結果、食料品や日用品などの生活必需品を扱う商店や診療所などが姿を消し、日常生活に必要なサービスを受けることが難しくなるなど、暮らしを維持していくことが危ぶまれている地域が増えています。

こうした状況に対して、暮らしを守り、地域コミュニティを維持して、持続可能な地域づくりを目指すための取組として、いま、「小さな拠点」づくりに注目が集まっています。

国土交通省では、持続可能な地域社会の形成に悩む全国各地でこの「小さな拠点」づくりに取り組んでもらうため、平成25年3月に、「集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりガイドブック」(以下『H25ガイドブック』と表記します)を作成し、「小さな拠点」づくりの考え方や具体的な取組手法を紹介してきました。また、平成25年度・26年度には、全国の24地域において、実際に「小さな拠点」づくりに向けて取り組んでもらい、その中で生じる課題や解決方法について調査を実施しました。

そこで、これらの取組の中から見出された「小さな拠点」づくりのポイントや注意点などについて整理し、より多くの地域で「小さな拠点」づくりの取組が広がっていくよう、この度、H25ガイドブックを全面改訂し、『実践編「小さな拠点」づくりガイドブック』を作成しました。

本ガイドブックが、人口減少や高齢化に直面する集落地域の再生に取り組んでおられる地域の関係者の皆様や、地方自治体の皆様が、今後取り組まれる際の参考となりますことを期待します。

ガイドブックの構成

第1部 今、なぜ「小さな拠点」づくりが必要か？

「小さな拠点」づくりってなに？「小さな拠点」をつくると暮らしはどう変わるの？といった疑問に答えます。

第2部 「小さな拠点」づくりの取組ガイド

「小さな拠点」づくりの手順とポイント、注意点やQ&Aなどをご説明します。

第3部 「小さな拠点」をつくり、続ける事例の紹介

地域の実情に合わせた、多種多様な「小さな拠点」づくりの事例をご紹介します。

第1部 今、なぜ「小さな拠点」づくりが必要か？

1. 集落地域における「小さな拠点」とは？

人口減少や高齢化が進む中山間地域等では、小規模な集落が広い範囲に点在しています。こうした状況では、買い物や医療、福祉など、日常生活に必要な様々なサービスをそれぞれの集落の中で個別に提供することが難しくなるため、商店や診療所などが撤退したり、バスの便が減少したりと、暮らしの維持に必要な機能が徐々に集落から失われていきます。

「小さな拠点」とは、小学校区など複数の集落が集まる基礎的な生活圏の中で、分散している様々な生活サービスや地域活動の場などを「合わせ技」でつなぎ、人やモノ、サービスの循環を図ることで、生活を支える新しい地域運営の仕組みをつくらうとする取組です。

この「小さな拠点」と周辺集落とをコミュニティバスなどの移動手段で結ぶことによって、生活の足に困る高齢者なども安心して暮らし続けられる生活圏＝「ふるさと集落生活圏」が形成されます。

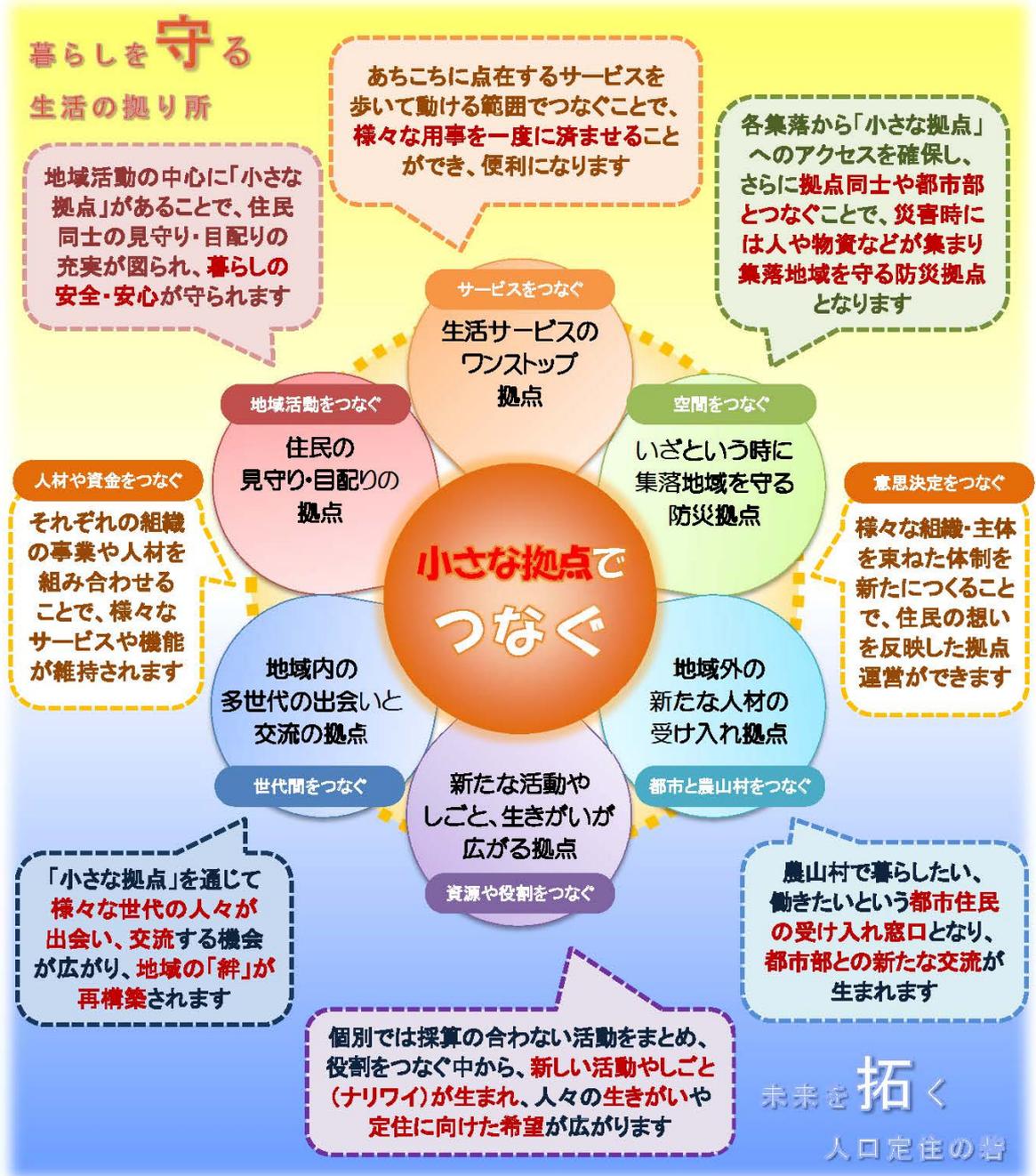
さらに、集落地域のみならず、都市圏も含め、それぞれの地域の実情に応じてつくられた様々な規模の拠点が複合的・重層的なネットワークを形成することで、それぞれの特性を活かして互いに機能を補いあい、地域での暮らしを総合的に支える仕組みをつくることができます。



※「小さな拠点」は  で囲んだエリア、「ふるさと集落生活圏」は  のエリアです。

様々な生活サービスや地域活動をつなぎ、かつ、それぞれの集落との交通手段が確保された「小さな拠点」は、集落地域の暮らしの安心を守る「生活の拠り所」であり、同時に、地域の未来への展望を拓く「人口定住の砦」となることが期待されます。

すなわち、「小さな拠点」とは、人口が減少しても人々の生活が守られ、地域に住み続けられることを目指す取組です。



2. どのような地域で「小さな拠点」づくりが必要？ ～お住まいの地域の

皆さんがお住まいの地域には、どのような悩みや困りごとがありますか。

①地域での生活サービスなど暮らしの安心についての「悩み」や「困りごと」

1. 近くに食料品や日用品を扱う商店やガソリンスタンドなどがなくなってしまい、
買い物などが不便
2. 近くに診療所やデイサービス施設、保育所などがなく、医療や介護、子育て
に不安
3. 商店や診療所、役場や郵便局などそれぞれが離れており、一度に用事が済ませ
られず大変
4. バスなどの公共交通がなかったり、便数が少ないため、車を運転できないと
外出・買い物が困難

②地域コミュニティの活力や地域のまとまりについての「悩み」や「困りごと」

1. 集落住民同士で道路や水路の清掃や雪下ろしなどの共同作業を行うのが困難
になっている
2. 小学校など地域コミュニティの中核施設がなくなったので、住民が顔を合わ
せる機会が減ってしまった
3. 市町村合併によって、古くからあった複数の集落からなる地域の一体感が
薄れつつある
4. 住民の間に将来への希望が薄れ、集落を維持できるのだろうかという不安が
広がっている

③地域づくりや活性化に向けた地域での活動に関する「悩み」や「困りごと」

1. 地域を元気にしたいと頑張っている人やグループもいるが、なかなか活動が
広がらない
2. 以前から交流イベントなどの地域づくり活動を続けてきたが、あまり成果が
出ずマンネリ化している
3. 集落運営は世帯主（男性）が中心で、若い世代や女性が積極的に会合に参加
することがない
4. U I Jターナーが新しい活動を始めようとしても、世代間で意識が違い、
うまく折り合いがつかない

④転入者や都市住民など地域外の人々とのつながりに関する「悩み」や「困りごと」

1. 都市部から人々が訪れる観光地や交流施設はあるが、地域住民との関わりや
交流は少ない
2. 地域に働く場が少ないため、なかなか若い人の定住やU I Jターナーが進ま
ない
3. IターナーやJターナーなどで都市部などから転入してきた者もいるが、地域
住民とあまり溶け込んでいない
4. 大学生などが授業の一環で地域を訪れ、地域活動を手伝ってくれることもあるが、プロ
グラムが終わればつながりはなくなってしまい、その後の継続的な交流には至らない

悩みや課題と、皆さん自身に何ができるかを考えてみましょう～

地域の皆さん自身が「自分にできること」を考え、「小さな拠点」を核として様々なサービスや機能をつなぎ合わせることで、地域が抱える悩みや課題を解決することができます。

みんなで解決！

みんなで協力して会社などを設立し、「**小さな拠点**」で必要なサービスや活動を提供しよう

地域で安心して暮らし続けるために必要なサービスや機能は何かを皆さんで話し合い、「やっぱり地域に商店は必要」「宅配サービスがあると安心」といった想いやニーズが共有されれば、**住民同士で出資して会社を設立して、撤退した店舗を再生させ「小さな拠点」をつくり、必要なサービスや活動を提供していく**なども考えられます。

事例はP30

みんなで解決！

廃校舎を改修し、地域のまとまりを活かした人々が気軽に集まれる「**小さな拠点**」をつくろう

行政の協力を得て廃校舎を改修し、**地域内外から人々が気軽に集まれるちょっとした喫茶スペース**を設けて**住民グループで運営**したり、**食料品や日用品を扱う商店や診療所、ミニデイサービス施設など、必要な生活サービスの提供の場をつくる**ことにより、小学校区など地域のまとまりを活かした新しい「絆」の拠点となります。

事例はP31

みんなで解決！

若者や女性も積極的に「**小さな拠点**」の活動に参画し、**地域運営の新しい仕組み**をつくろう

住民自身の手で必要とされる生活サービスを提供する新しい仕組み(NPO法人など)をつくることも、ひとつの解決策です。「**小さな拠点**」を**住民主体の活動の拠点**として運営する際には、なるべく**若者や女性などにサービス提供の担い手として参画してもらう**ことで、新しい地域運営の仕組みが構築されます。

事例はP32

みんなで解決！

交流拠点を中心に色々なサービスや地域活動をつないだ「**小さな拠点**」をつくり、「**合わせ技**」で運営しよう

もともと地域内外から多くの人が集まる**交流拠点**を活用し、**地域の人材や資源、活動をつなぎ、「合わせ技」で運営**することにより、地域に**新たな活動やしごと(ナリワイ)**が生まれます。また、地域内外の様々な人々の交流が広がる仕組みをつくることで、「**小さな拠点**」は**次世代の人口定住の磐**ともなります。

事例はP33

第2部 「小さな拠点」づくりの取組ガイド

1. 「小さな拠点」づくりはどうやって進めるの？ ～手順とステップ～

最初からすべてがうまくいく訳ではありません。



多様な主体の参画



1 様々な主体で検討体制をつくる

▶▶▶ 詳しくは P8~11

- 地域にはどんな組織や人材、機能があるか調べ、「**地元関係図**」をつくります。
- 「地元関係図」にある様々な地域社会の構成主体に声をかけて、「**小さな拠点**」づくりに**取り組むための検討組織**をつくります。
- 行政職員も検討体制に参画するなどして、地域での取組を様々な面からサポートします。

2 地域の現状や住民のニーズ・シーズなどを把握する

▶▶▶ 詳しくは P12~15



- 地域での生活を支える**生活サービスの現状や今後の見通し**、あるいは**地域で暮らし続ける上で住民に必要とされているもの(ニーズ)**などを把握します。

例えば・・

- ・買い物や通院はどうしている？
- ・地域で何か活動をしている？
- ・毎日の暮らしの中で困っていることは？
- ・この先も地域で暮らし続けたい？
- ・地域にあるとよいと思う活動・サービスは？
- ・地域のために何かやりたいことはある？

- 地域点検活動やワークショップなどを通じて、**地域の現状や課題、地域の魅力や資源、住民自身で提供できる活動(シーズ)**などを把握します。
- 地域の将来をどうしたいか、自分たちに何ができるか**などを話し合い、「小さな拠点」づくりに向けた地域住民の皆さんの主体性を高めていきます。

様々な調査対象・調査手法

調査対象

地域住民	生活サービス事業者
来訪者	元住民(地元出身者)

調査手法

アンケート調査	地域点検活動
ヒアリング調査	ワークショップ



試行錯誤を積み重ねていきましょう。

3 「小さな拠点」づくりプランを検討する

▶▶▶ 詳しくは P16~17

○「小さな拠点」に必要な機能やサービスを検討します。

例えば・

- ・身近な地域にないと困る生活サービス・機能は？
- ・地域内にはなくても、行動範囲を広げれば用が足りるものは？
- ・すでに地域住民や地域の様々な団体・組織が行っている活動を「小さな拠点」で組み合わせたら、何が出来る？

○「小さな拠点」をつくと生活がどう変わるか、地域がどう変わるか、将来の地域での暮らしをイメージし、プランにまとめます。

試行的取組を通じた検証

高齢者移送サービス車両を使った商品配送

交流イベントと併せた健康づくり活動の実施

移動販売や朝市・夕市の開催

4 「小さな拠点」を運営する体制をつくる

▶▶▶ 詳しくは P16~19

○地域の皆さんや様々な組織・団体、行政と、「小さな拠点」でのサービス・活動の行い方や役割分担について話し合います。

○「小さな拠点」の運営を支えるスタッフとして、地域内だけでなく地域外にも広く声をかけ、人材を確保します。



5 「小さな拠点」での取組・活動を始動させる

▶▶▶ 詳しくは P18~21

○「小さな拠点」の取組をスタートします。

○まず、住民ニーズの高かったサービスやすぐに実行に移せそうな活動から始めていきます。必要に応じて行政の支援や民間団体の助成金などを活用し、遊休施設を改修するなどして、活動の核となる場所を整え、成功体験や試行錯誤を繰り返しながら、段階的に取組を広げていきます。



6 「小さな拠点」の取組を持続・発展させる

▶▶▶ 詳しくは P20~23

○購買や宿泊など収益が期待できる事業を組み立てたり、地域内の様々な「小さい」仕事を組み合わせて雇用を確保するなど、「合わせ技」を発揮して、「小さな拠点」が持続的に運営できる仕組みを構築します。

○行政も、地域の状況に応じて活動の立ち上げに必要な経費の補助や施設の管理委託や事業委託などを通じて、「小さな拠点」での取組を支援します。

点検・見直し

2. 地域で「小さな拠点」をつくろう！

(1) 「小さな拠点」づくりに取り組む準備をしよう

人口定住の砦となる「小さな拠点」づくりへの『想い』を地域全体で共有しよう

- ▶ まずは「小さな拠点」づくりの目的や必要性を住民の皆さんに理解してもらい、「小さな拠点」づくりを通じて地域での暮らしを守る、定住のための基盤を作る、という『想い』を地域全体で共有することが大切です。
- ▶ 新しい地域運営の仕組みをつくる「小さな拠点」づくりに向けて、基礎的な生活圏を構成する各集落に行政から声をかけ、話し合いのきっかけをつくることも有効です。

地域を取り巻く様々な環境変化をとらえて「小さな拠点」づくりを考えよう

- ▶ スーパーの撤退や診療所・保育所などの閉鎖、小学校の閉校、バス路線の廃止など、具体的な地域環境の変化をきっかけに、地域の将来を考える機会を設けることも有効です。
- ▶ 新たな施設の整備や交通網・情報網の整備の進展など、プラス面での環境変化を機会とらえて「小さな拠点」づくりを考える場を設けることも重要です。



成功の ポイント

- 市町村合併したらこれまで町として取り組んできた特色ある活動が続けられなくなり、**地域の個性が埋もれてしまうのではないか、という危惧や不安が住民の中で広がり、地域ならではのまちづくりの取組を守り育てようという機運が高まった**ことが、約8割もの世帯が参加したNPOの設立と同NPOによる「小さな拠点」づくりの取組につながりました。
【新潟県上越市安塚区】 H25ガイドブックに掲載
- 外部から来た医師の呼びかけで始めた**イベントを機に、集落を越えたまちづくりの機運が高まり、新たに全島的な協議会が設立**されました。時を同じくして、**市が診療所とコミュニティ機能を備えた施設の整備を進めていた**ため、この施設を核とした「小さな拠点」づくりに協議会として取り組むこととなりました。【長崎県平戸市度島地区】 「つくる」事例④



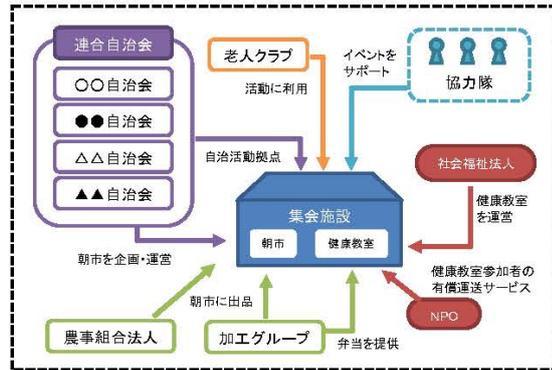
ここに ちゅうい

- 中心部には地域内外から多くの人を訪れる道の駅があり、また、各集落から中心部への交通サービスも確保されているなど、「小さな拠点」づくりに活かせる『強み』があっても、各事業運営主体の間で「小さな拠点」づくりの目的や意義、必要性についての認識が共有されていないと、具体的な検討を進める手前で話し合いがとん挫してしまいます。
- 地域住民の中で「小さな拠点」づくりの意義が共有されていないと、苦勞して「小さな拠点」を立ち上げて住民から十分な協力が得られず、活動が立ち行かなくなってしまう。



「小さな拠点」づくりに取り組む準備 ～地元関係図づくり～

- 「小さな拠点」づくりに取り組む前提として、地域にはどんな組織や団体があり、どのような事業や活動に関わっているのか、どのような人材がいてどのような活動をしているのかなど、地域社会の構成を把握することが重要です。
- そこでまず、地域を取り巻く組織や団体、人材を図に落とし、それぞれがどこでどのような活動をしているか、どう関わりあっているかを表した「地元関係図」をつくっていきましょう。



「地元関係図」の一例(サンプル)

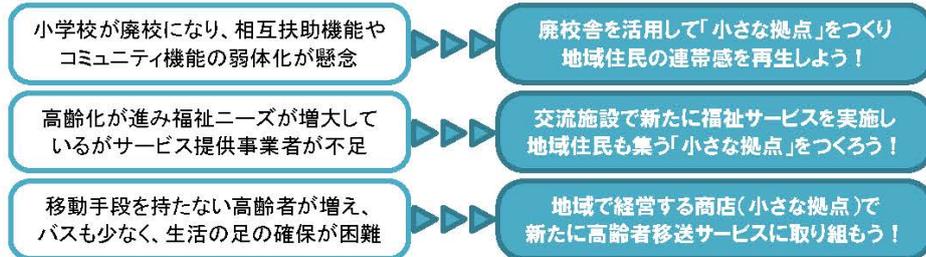


「小さな拠点」づくりに向けたきっかけや着眼点

- 実際に各地で取り組まれている「小さな拠点」づくりの事例から、どのようなことが「小さな拠点」づくりのきっかけとなったか、「小さな拠点」づくりに向け何に注目したかを整理すると、大きく以下の2つのパターンに分けられます。

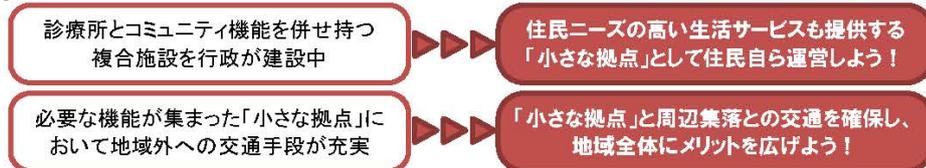
【1】地域が抱える問題や課題を克服するための「小さな拠点」づくり

例えば・・・



【2】地域が持つ強みを活かし、機会をとらえた「小さな拠点」づくり

例えば・・・



(2) 様々な世代を交えて検討体制を作り、地域の将来を話し合おう

様々な組織・団体や幅広い世代から検討体制のメンバーを募ろう

- ▶ 「小さな拠点」づくりの検討体制を立ち上げる際には、自治会の役員など、ふだん地域運営に中心的な役割を果たしているメンバーだけでなく、「地元関係図」(P 9 参照)で整理した地域コミュニティを構成する様々な組織・団体や地域の幅広い世代の方々に声をかけて参画を図ることが大切です。
- ▶ 一人でも多くの方が「小さな拠点」づくりに主体的に関われるよう、若者や女性など、日頃地域の会合にあまり参加しない方々にも広く呼びかけ、世代や性別に関わらず意見を出し合うことが重要です。

行政や外部の専門家などの参画も得ながら話し合いを進めよう

- ▶ 「小さな拠点」づくりは、新しい公的サービスの提供体制や住民との協働の仕組みを確立する契機となるため、検討体制には行政も積極的に関わることが求められます。
- ▶ 地域の関係者だけで話し合うと、様々な利害関係から協議がうまく運ばないという恐れもあるため、外部の専門家などにも参画してもらい、客観的な観点から話し合いをコーディネートしてもらうことも有効です。



成功のポイント

- 小学校区全体での地域づくりに取り組んできた住民組織の下に、新たに**若い世代や転入者、子育て中の女性などを意識的にメンバーに加えたプロジェクトチームを編成**して「小さな拠点」づくりの検討を行いました。また、**外部の専門家にファシリテーターとなってもらい**、10代から70代まで**世代ごとにワークショップを開催**して地域の現状や将来像を話し合うことで、それぞれの世代ごとの地域づくりに対する考えや意識の違い、拠点づくりに向けたアイデアなどが把握できました。【広島県安芸高田市小原地域】 『つくる』事例①
- 当初は高齢世代の区長を中心に検討体制を作っていましたが、**有識者講演会や若い世代を含めたワークショップ方式による拡大委員会の開催**など、幅広い年代から意見を聞く場を設ける中で、世代間での交流の場が必要という意識が芽生えてきました。【秋田県東成瀬村】



ここにちゅうい

- 『こういう拠点が必要ではないか』という先入観から、必要と思われるサービスに関係する特定の組織・団体等に呼びかけて検討体制を作ってしまうと、地縁団体や地域で活動してきた住民団体との合意形成が図れず、幅広い住民の理解を得るのが難しくなります。広く集まり、みんなで考えましょう。



「小さな拠点」づくりを検討するための体制・組織の立ち上げ方

- 「小さな拠点」づくりの検討体制の立ち上げ方は、大きく以下の3つのタイプに分けられます。

<検討体制の立ち上げ方>

地域自治組織など既存の住民組織が中心となり検討体制を構築

特定テーマで活動する住民団体・NPO が中心となり検討体制を構築

行政や外部組織・機関が地域住民に声をかけ検討体制を構築

<体制・組織づくりの特徴・ポイント>

区長会や連合自治会などの既存の地域自治組織が中心となってまちづくりを進めてきた地域では、組織の中に新たに「小さな拠点」づくりを検討する部会やチームを設けて検討を深めるケースがみられます。また、他の様々な地域団体にも声をかけて新たに委員会や協議会を立ち上げ、「小さな拠点」づくりの検討を進めるケースもあります。

環境保全や都市農村交流など、特定のテーマで活動するために住民が立ち上げた団体やNPOが中心となって「小さな拠点」づくりを進めるケースもあります。このとき、地域の自治会等の地縁組織や行政とも連携を図り、これらの参画を得て検討体制を構築することが、地域住民の幅広い合意形成を図る上でも重要です。

地域との関わりの強い外部機関や行政が「小さな拠点」づくりの必要性を感じ、地域に声をかけて新たに検討体制を構築するケースもあります。この場合、なるべく幅広い世代や各地域の代表、様々な団体・組織のメンバーに検討体制に入ってもらい、「小さな拠点」づくりの意義や必要性について地域全体に理解を広めていくことが重要です。



「小さな拠点」づくりの検討を前に進める上での組織運営上のポイント

- 住民は地域の厳しい実情を最も良く知る当事者なので、住民だけで話し合っていると、行政への要望や理想論に終始してしまったり、逆に将来に対する諦めから後ろ向き・内向きな発言ばかりになってしまうことも懸念されます。
- このため、行政職員や外部の専門家、あるいは女性や若者などを積極的に検討体制に組み込んで、様々な立場からの意見を反映させながら検討を進めることが重要です。

①行政はそれぞれの地域の活動の熟度に見合った形で住民の主体的な検討をサポートしよう

行政のサポートあれこれ

- 新たな検討体制に一構成員として参加し、行政計画・方針との整合・連動を図る
- 行政職員が黒子となって検討組織の設立や運営、調査の実務等をサポートする
- オブザーバーとして検討会に参加し、必要に応じて関連事業の情報等を提供する

②積極的に外部有識者や専門機関のサポートや助言を得て「小さな拠点」づくりへの理解を広げよう

外部人材の活用・参画方策

- 有識者による講演会を開催し、地域住民の「小さな拠点」づくりへの理解を深める
- 有識者にアドバイザーとして検討体制に参画してもらい、技術的な助言を得る
- アンケートの集計分析やワークショップ運営などに外部の専門機関の支援を得る

③若者や女性、子どもなど、ふだん地域での話し合いにあまり参加しない人たちにも声をかけよう

多様な主体の参画方策

- 検討体制を構築する際に、各世代の住民代表となる委員を公募する
- ワークショップなどには委員以外のメンバーも自由に参加できるようにする
- テーマ別・世代別の部会を設け、関心のある人が参加しやすい環境をつくる

(3) 身近な生活圏域を見定めて地域の現状や課題を把握しよう

みんなが一体感を感じられるエリアで「小さな拠点」づくりを考えよう

- ▶ 「小さな拠点」づくりには、対象となるエリアの広さや人口規模など、全国画一的な基準があるわけではありません。
- ▶ 地域の成り立ちや集落構成などを踏まえながら、地域で合意形成を図りやすく、つながりを持つ一体性のあるエリア（ふるさと集落生活圏）で「小さな拠点」づくりを考えてみましょう。

「ふるさと集落生活圏」の中でどのような課題があるか把握しよう

- ▶ 「ふるさと集落生活圏」の中で、暮らしに必要な生活サービスや地域活動の現状を点検し、地域で安心して暮らし続ける上での課題を把握することが必要です。
- ▶ その際は、行政が提供しているサービスだけでなく、民間事業者が提供しているサービスや地域住民による活動も含めて把握することが重要です。
- ▶ サービスを提供する場があるかどうかだけでなく、どのくらいの頻度で・どのような内容のサービスが提供されているかも詳しく把握し、世代別に比較することで、地域での暮らしに対する住民の満足度や生活サービス充足度を検証する基礎資料を得ることが重要です。



成功のポイント

- 行政資料等から「小さな拠点」づくりを検討するエリア内での生活サービスの種類や内容を把握するとともに、**中心部の役場や病院、商店などの生活サービスの提供主体にもヒアリング**を行い、**地域住民のサービス利用状況等を把握**したことで、身近なエリアでの提供が求められているサービスを絞り込むことができました。【山形県小国町小玉川地域】
- 地区の全世帯の小学生以上の住民に対してアンケート調査を実施した結果、**19～59歳は地区内で買い物や通院をしている人が比較的多い**一方で、**60歳以上では市の中心部まで出て買い物や通院をしている人が半数以上**になりました。高齢世代は車の運転ができないなど、地区内でこまめに動ける移動手段を持っていないため、近くに様々な生活サービスがあったとしても、利用しにくいという実態が分かりました。【千葉県香取市山倉・大角地域】



ここにちゅうい

- 複数の集落からなる生活圏の中で、「小さな拠点」となる施設の整備が検討されている中心集落のみを対象として生活サービスの現状分析や地区住民のニーズ調査を行ってしまうと、周辺集落ではどのようなサービスが維持されているか、周辺集落の住民が「小さな拠点」に何を求めているかが分からないため、生活圏全体の暮らしを支える「小さな拠点」としてどのようなサービスや地域活動が必要かを検討することが難しくなります。



「小さな拠点」が対象とするエリアと「小さな拠点」同士のネットワーク

- 「小さな拠点」でつなぐ生活サービスや地域活動は、地域により様々な規模・範囲で維持されているため、「小さな拠点」が対象とするエリアも様々ですが、いずれにしても地域で合意形成を図りやすいエリア、つながりを持てる一体性のあるエリアで取り組むことが望ましいと言えます。
 - 【例1】(旧)小学校区(昭和の市町村合併前の旧町村)のエリア
 - 【例2】平成の市町村合併前の旧町村のエリア
- また、「小さな拠点」はそれぞれが単独で暮らしに必要なフルセットの機能を持つことを目指すものではありません。地域の実情に応じた規模で、それぞれの特性を活かしてつくられた「小さな拠点」同士がつながったり、都市部の拠点とつないで、ネットワークを形成することにより、地域での暮らしを総合的に支える仕組みをつくることができます。



地域での生活サービスの現状を把握するための調査項目

- 日常生活に不可欠と考えられる生活サービスを分野に分けて整理すると、以下の表のとおりです。
- これらのサービスについて、①「小さな拠点」エリア内で受けることができるもの、②「ふるさと集落生活圏」の中で受けることができるもの、③市町村の中心部など、生活圏外で受けることができるもの、に分けて整理していきます。その際、当該サービスの有無だけでなく、提供頻度や提供水準についても調べて整理しておくことが重要です。
- これにより、どのような生活サービスが生活圏内で不足しているかが分かり、「小さな拠点」づくりにおいて充実・機能強化を図る必要があるものを洗い出す上で役に立ちます。

分野	主な生活サービスの内容(例)
行政	支所等の存在の有無と場所、行政窓口がある場合は行政機能の内容や職員体制など
医療	診療所等の医療施設の有無と場所、診療科目や診療時間など
保健	保健センター等の有無と場所、提供している主な機能など
福祉	特別養護老人ホームや介護老人保健施設、高齢者福祉センター、デイサービス施設、居宅介護支援施設等の有無と場所、入所定員、提供している機能、運営主体など
教育・子育て	保育所や学校、社会教育施設や生涯学習施設等の有無と場所など
買い物	商店や薬局、ガソリンスタンド等の有無と場所、営業品目や営業時間など 移動販売や配送サービスの有無と事業者数、頻度など
観光・交流	観光施設や交流施設、特産物加工場等の有無と場所、主なサービス内容や生産・営業品目、運営主体や開設時間など
交通	路線バスの有無やルート・便数、地域内交通(コミュニティバスやデマンドタクシー、ボランティア輸送、過疎地有償運送、福祉有償運送、患者輸送等)の実施状況や便数など
通信	郵便局の有無と場所、デジタル通信網や携帯電話通信等の整備・確保状況
金融	J Aや金融機関窓口、コンビニ等を含むATM等の有無と場所
その他	防災関連施設や文化施設、歴史・文化的資源、名所など

(4)「小さな拠点」に対する住民の声や活動の担い手を把握しよう

アンケート等を通じて幅広い世代の「ニーズ」と「シーズ」を把握しよう

- ▶ 地域住民が持っている「ニーズ」（地域で暮らし続けるために必要な生活サービスや活動など）や「シーズ」（一人ひとりが協力できる活動や提供できるサービスなど）について、子どもからお年寄りまで幅広い世代の意見を聞くことが重要です。
- ▶ アンケート調査を行う際は、世帯調査（世帯主が代表して回答）としてではなく、できる限り住民一人ひとりを対象とした個人調査として行うことが重要です。
- ▶ ヒアリング調査を行う場合は、様々な世代・世帯を代表する声が聞き取れるよう的確に対象者を抽出する必要があります。また、アンケートの回答者に補足ヒアリングを行い、詳細なニーズやその背景にある想いを把握し、活動の担い手を発掘することも有効です。

地域に暮らす人だけでなく、元住民や事業者の声も聞いてみよう

- ▶ 現在は他地域に住んでいる元地域住民や、観光などで地域を訪れた人などにもヒアリングを行い、様々な立場の目線から「小さな拠点」づくりを考えることも有効です。
- ▶ 「小さな拠点」に対するニーズを把握するためには、生活サービスを利用する側（住民）だけでなく、提供する側（事業者や住民グループ等）にも意見を聞き、現在のサービス提供における問題点や課題、今後の事業展開の見通しなどを把握することも重要であり、事業者の意向は、今後の「小さな拠点」の運営方法を考える上で重要な情報となります。



成功のポイント

- 地区の全住民へのアンケート調査で、「小さな拠点」に求めるサービスだけでなく、「小さな拠点」が実現した場合の利用意向や活動への参画意向も聞いたところ、8割近くが利用したい、25%が仕事やボランティアとして参加したいと回答しました。このようにアンケートを通じて住民の参画意識を高めたことが、その後の8割以上の住民からの出資による株式会社の設立につながりました。【広島県三次市川西地区】  「つくる」事例⑥
- 地区内の生活サービス関連事業者にアンケート調査を実施し、今後地域の中で実施してみたいサービス等を尋ねたところ、高齢者等の買い物弱者支援に協力したい、地域づくり活動に協力したいという声が聞かれ、新たな活動主体の発掘と「小さな拠点」で提供するサービスや拠点の運営体制の検討に反映することができました。【島根県隠岐の島町五箇地区】



ここにちゅうい

- 地域の各種団体代表者や区長などでワークショップを開催して「小さな拠点」へのニーズを聞くだけでは、それぞれの組織・団体の立場を踏まえた意見は把握できても、一住民としての立場からそれぞれの世代の住民が何を求めているかを把握することは難しくなります。



アンケートによる住民の「小さな拠点」へのニーズや参加意向の把握方法

- 質問紙によるアンケート調査は、地域住民の意識や考えについて比較的短時間で多くの情報を収集することができるため、多くの地域で住民ニーズを把握する際に実施されています。特に「小さな拠点」づくりにおいては、以下のような点を工夫することが重要です。

POINT 1 「世帯調査」ではなく、「個人調査」に

- ▶ 一般的な住民アンケートは、1世帯につき1票配布し、主に世帯主が回答することが多いですが、様々な世代のニーズを踏まえた「小さな拠点」づくりを検討するためには、世帯を構成する住民一人ひとりの考えや意見を把握することが重要です。
- ▶ このため、住民アンケート調査は、『世帯調査』ではなく住民一人ひとりを対象とした『個人調査』として、成人に限らず子ども（15歳以上など）も含めて実施することが有効です。

POINT 2 「郵送配布・郵送回収」ではなく、「訪問配布・訪問回収」に

- ▶ せっかく「個人調査」としてアンケートを実施しても、回収率が低ければ、地域住民のニーズをきめ細かく把握した「小さな拠点」づくりの検討は難しくなります。
- ▶ このため、自治会長や区（集落）長の理解と協力を得て、各戸訪問や回覧板の活用などにより直接（手渡しで）調査票を配布・回収することにより、一人ひとりに丁寧に「小さな拠点」づくりの趣旨を説明することができ、より多くの方からの回答を得ることも大切です。

POINT 3 「小さな拠点」への「ニーズ」だけでなく、「シーズ」も把握する工夫を

- ▶ アンケート調査は、「小さな拠点」づくりの意義や考え方について住民に知ってもらい、参画意識を高めるための広報資料としても重要な役割を果たすものです。
- ▶ このため、どのようなサービスが欲しいかという「ニーズ」を聞くだけでなく、「小さな拠点」にどう関われるか、何ができるかを問いかけて、住民の「シーズ」を把握することが重要です。

POINT 4 回答者の状況に応じた配慮や補足調査（フォローアップ）を

- ▶ 高齢者などは、細かい文字のアンケート調査票を一人で読んで回答するのが難しい場合があります。このような場合は、訪問配布・回収を行う調査員が質問を読み上げ、回答を聞き取って代筆するなど、回答者の状況に応じた配慮も必要です。
- ▶ また、自分の想いを文章にして的確に伝えるのは難しいと感じる住民も少なくないため、なるべく選択肢から選んで回答できるように設計すると同時に、詳しい話をしてもらえない人には後日補足ヒアリングを行うなど、より正確な意見の把握に努めることが重要です。



「小さな拠点」づくりに向けた「ニーズ」や「シーズ」を把握するための調査項目

- アンケート調査では、「小さな拠点」に求める機能やサービスを聞くだけでなく、「小さな拠点」が実現した場合の利用意向や活動・運営への参加意向も併せて把握することが重要です。

主なテーマ	主な調査項目（例）
回答者属性	性別、年代、居住地区、家族構成、子どもの同居状況、職業、出身地、運転免許の有無
日常生活の状況	外出（買い物や通院など）の頻度・目的・行先・移動手段、デマンド交通の利用状況・利用ニーズ、買い物支援サービスの利用状況・利用ニーズ、日常生活での困りごと
拠点へのニーズとシーズ	（既存の）拠点の利用目的・利用頻度・移動手段・満足度、拠点に必要な機能やサービス、拠点づくりへの参画意向、拠点運営への参画意向、拠点づくりとして望む場所
今後の居住意向	今後の居住意向、住み続けたい/続けたくない理由、地域に住み続ける上で必要な対策、後継世代が地域に戻るために必要なこと、地域で守りたいもの、地域活性化に向けた課題

(5) 地域の実情に合った「小さな拠点」のイメージを形にしていこう

各地の取組事例や専門家のアドバイスも参考にしよう

- ▶ アンケートなどを通じて地域でどのような生活サービスや地域活動が期待されているかを把握したら、次にそれを「小さな拠点」でどのように提供するかを考えます。
- ▶ その際、実際にそうした生活サービスや活動を地域住民が主体となって展開している先進的な取組事例を調査し、自らの地域の実情と照らし合わせて、どのようなサービスや機能がどのような体制でなら実現可能かを絞り込んでいくことが重要です。
- ▶ 地域での話し合いに地域外の専門家やアドバイザーを招いて、当該地域に参考となりそうな事例を紹介してもらったり、当該地域で求められているサービスや活動を住民主導で提供していくためのコツなど、客観的・専門的なアドバイスを得ることも有効です。

ワークショップや試行的取組を通じて「小さな拠点」を具体的にイメージしよう

- ▶ 参考となる各地の取組事例を踏まえながら、自分たちの地域ではどのようにしたらよいか、「小さな拠点」のイメージを形にしていくためには、ワークショップ形式で具体的なサービスの提供方法を話し合ったり、試しに期間や活動範囲、対象などを限定してサービスや活動を実践してみることも有効です。



成功の ポイント

- 村中心部の「小さな拠点」と周辺集落との交通アクセスの充実が望まれるなか、**旧町エリアの全住民が参加する NPO 法人が過疎地有償運送を実施している先進的な事例を調査し**、関係者から直接話を聞いたことで、住民主導で生活交通を維持・確保するための体制づくりや担い手の確保策など、具体的に検討すべき課題が把握できました。【長野県青木村】
- 地域内の高齢者や障害のある人の**買い物や診療目的での移動を支援する無償移送サービスを試行的に実施**したところ、季節的な変動は想定されるものの、サービスの利用ニーズ自体は高いことが分かり、その後の具体的な提供方法の検討と「小さな拠点」づくりプランの策定につなげることができました。【京都市南丹市美山町鶴ヶ岡地域】



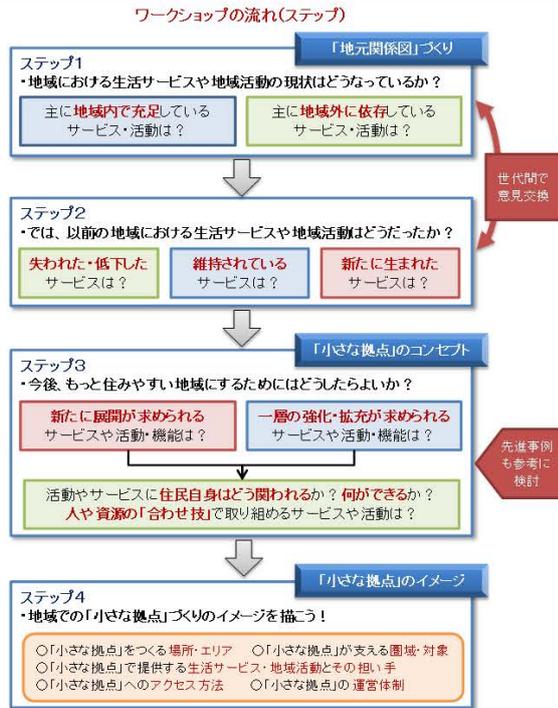
ここに ちゅうい

- 先進事例調査の対象として、自分たちの地域で求められているサービス・活動の内容や地域の規模、活動体制などを十分考慮せず、単に住民主体の地域づくりとして有名な地域や、近年売上や集客が伸びていてメディアに注目されている事例などを選んでしまうと、自分たちの地域での「小さな拠点」づくりの具体化に参考となる知見が得られない可能性があります。



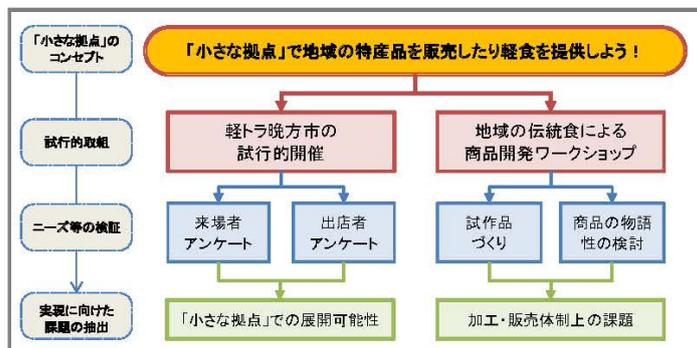
ワークショップによる「小さな拠点」づくりのコンセプトやイメージの検討

- 地域での暮らしを支え、未来への希望をつなぐ「小さな拠点」づくりにおいては、いかに多くの地域の皆さんに参加してもらい、意見を出しあい、議論を重ねながら合意形成を図っていくか、という点は重要なポイントです。
- 会議やアンケートほど堅苦しくなく、色々な世代や立場の人が自由に意見を出し合うことができるワークショップは、多くの住民に「小さな拠点」づくりの検討や実際の活動に参加してもらうためのひとつの有効な手法です。
- ワークショップでは、「小さな拠点」づくりを検討するエリアの地図を広げながら、生活サービスの現状や過去と比べて変わった点などを確認し、住み続けるためにはこうあってほしいという地域の将来像を話し合う中から「小さな拠点」のコンセプトを明らかにし、「小さな拠点」のイメージの共有化を図ります。



試行的取組を通じた「小さな拠点」の運営上の課題の発掘

- 「小さな拠点」でつなぐ地域活動や「小さな拠点」で新たに提供する生活サービスなどがある程度具体化してきた段階では、期間や範囲、対象等を限定して、試しに実践してみることも、「小さな拠点」のイメージを具体化する上で有効な手段です。
- 試行的取組を通じて、運営体制上の問題点や課題が明らかになります。
- また、試行的取組に参加した皆さんからサービスの提供を受けた感想や内容に対する意見等を聞くことによって、より具体的なニーズや継続的に実施する上でのポイントを把握することも重要です。



(例) 広島県三次市川西地区での「郷の駅」づくりに向けた試行的取組の流れ

(6) 運営体制を構築し、「小さな拠点」をたちあげよう

地域内外の関係者や行政の協力が得ながら「小さな拠点」をつくろう

- ▶ 遊休化している公共施設の改修や増改築、用地や建物の確保など、「小さな拠点」づくりのハード整備に係る部分は、住民だけでは取り組むのが難しいため、行政の様々な制度を活用しながら取り組むことが望まれます。
- ▶ 「小さな拠点」の運営を持続的なものとするためには、地域の方々はもとより、地域内外の様々な分野の関係者とも協力関係を構築し、担い手となる人材や資金を継続的に確保する体制をつくるのが重要です。「小さな拠点」で地域内外の人々が活発に交流することにより、地域外の「ファン」や「リピーター」を増やしていくことも有効です。

まずは「すぐにできること」から取組をスタートしよう

- ▶ 「小さな拠点」に求められる機能は多岐にわたりますが、いきなり最初から多くの住民のニーズに応えるようなフルセットの多機能型拠点を目指すことは難しいことから、まずは最も住民ニーズの高かったサービスや、すぐに実行に移せそうな活動からスタートし、段階的に充実していけるよう取り組んでいくことが大切です。
- ▶ 「小さな拠点」づくりの検討を開始してから立ち上げまでに十分な時間をかけ、地域住民の主体性を醸成していくことで、一部の人材が牽引する「小さな拠点」ではなく、一人でも多くの住民が活動に関われる「小さな拠点」をつくるのが重要です。



成功の ポイント

- 旧町時代に中学生以上の全住民を対象に実施したアンケートの結果、最も住民からの要望が高かった診療所を中心に、役場や図書館、診療所など、住民ニーズの高い機能を中軸に据えた複合施設としたことで、安心した暮らしを支える身近な「小さな拠点」として地域住民に定着しました。【岡山県新見市哲西町】 [H25ガイドブックに掲載](#)
- 交流施設を運営する NPO は、「小さな拠点」づくりの一環として同施設で新たに高齢者福祉サービスを展開するにあたり、必要となる車両の確保に苦慮していましたが、市が当面の間車両レンタル代を補助してくれることとなり、プラン策定から半年余りで新たなサービスの提供が実現できました。【山梨県上野原市西原地域】 [「続ける」事例①](#)



ここに ちゅうい

- 地域には都市農村交流や健康増進等を目的とした施設がありますが、「小さな拠点」づくりの場として検討する際には、行政とよく相談して機能を精査しないと、整備時に活用する補助事業の利用目的によっては、目的外での利用が制約され、思い描いた活動が展開できない可能性があります。



「小さな拠点」の運営を支える体制構築に向けたヒント

- 「小さな拠点」の運営を担う体制づくりには様々なパターンが考えられますが、ここでは代表的な3つのパターンについて例示し、それぞれの運営体制構築上のヒントを示します。

運営体制	「小さな拠点」の運営体制づくり	運営体制の構築上のヒント
既存の地域団体や社会的団体などが中心となって運営	▶ 自治会や農業生産法人など住民による既存の地域団体が「小さな拠点」づくりの検討を牽引してきた場合は、その運営にも引き続き同団体が中心的に関わることが考えられます。	▶ 既存団体のもとに新たに株式会社やNPO等の法人格を持つ組織を作ること、行政からの補助金を受けたり、収益事業を展開することができ、運営に必要な資金を確保することが可能となります。
新たに地域組織や協議会を設立して運営	▶ 様々な機能やサービスが集まる「小さな拠点」では、地域団体や社会的団体・任意団体・行政・企業など、各種サービスの提供主体で協議会を設立し、共同で運営するパターンが考えられます。	▶ 新たな運営組織を設立する際には、関係団体だけでなく地域住民からも出資を募るなど、間接的に住民も運営に携わる組織形態とすることで、地域全体で支える体制づくりが図れます。
地域のNPOや第三セクターが中心となって運営	▶ 地域住民が立ち上げたNPOや第三セクターなどが運営する施設を核に「小さな拠点」をつくる場合は、提供サービスごとに自治会や他の地域団体との連携体制を作ることが考えられます。	▶ 行政が当該施設の維持管理に関してNPO等に指定管理委託をすることで、「小さな拠点」の運営スタッフを確保したり、施設の維持管理費・運営経費を確保することができます。



地域主体の「小さな拠点」づくりの実現に向け期待される行政の支援

- 地域住民が主体となって「小さな拠点」づくりを果たす中では、住民の力だけで乗り越えることが難しいハードルが多くあり、様々な側面で行政によるサポートも必要となります。

[1] 検討過程における情報提供や関係部署の連携によるトータルサポート

- ▶ 地域住民が主体となって展開するには規制や制約がある生活サービス等も多いため、行政は地域での検討に応じて適宜必要な情報を提供するとともに、関係部局間で情報共有や連携を図り、住民による多機能型の「小さな拠点」づくりを支える体制を作ることが望まれます。

[2] 公共施設の利活用や建物・用地の確保等に関する協力・支援

- ▶ 遊休化した公共施設を活用したり、既存の交流施設に新たな機能を加えて「小さな拠点」をつくる場合、あるいは新たに「小さな拠点」となる場（施設）を作る場合など、施設の改修整備、施設等の貸与、機能拡張に係る手続き等においても行政による積極的な支援が望まれます。

[3] 支援施策の充実や「小さな拠点」づくりに関連する事業・制度等の活用

- ▶ 地域主体の「小さな拠点」の運営が軌道に乗るまでの間、財政的な支援をはじめ、事務作業をサポートする人材の派遣や設備等の貸与などのきめ細かな支援を展開するとともに、「小さな拠点」づくりに活用できる国や都道府県等の事業・制度についても情報収集を図り、積極的に活用することも、行政の重要な役割といえます。

3. 「小さな拠点」での取組・活動を続けよう！

(1) 持続可能な運営を支える「合わせ技」の仕組みをつくろう

人や資源、活動を「小さな拠点」でつなぐ「合わせ技」を発揮しよう

- ▶ それぞれ単独では続けるのが難しい活動や事業でも、「小さな拠点」を中心に人材や資源をうまくつなぎ合わせて合理化することができれば、継続することが可能になります。
- ▶ ゆくゆくは、食堂・喫茶・スーパーなどの物販や宿泊サービスなどの「収益を上げることが期待できる活動」を盛り上げて資金を確保し、高齢者の見守りや移送サービス、買い物支援などの「儲からないけれど地域に必要なサービス」を維持していくような、事業の「合わせ技」の仕組みをつくるのが、「小さな拠点」の持続的な運営にとって必要となります。

行政も「合わせ技」で「小さな拠点」をサポートしよう

- ▶ 行政の各課には、それぞれの分野で地域の組織・団体の活動を支援する補助事業などがありますが、「小さな拠点」づくりに対して、分野横断的な体制を作り、様々な事業を総合化したり、対応窓口を一本化することで、「合わせ技」のメリットを発揮することができます。



成功のポイント

- 波多コミュニティ協議会が運営する「波多交流センター」では、公民館活動や健康づくり活動、防災活動のほか、「はたマーケット」というスーパーの経営や地域内のデマンド交通（たすけ愛号）の運行もしています。これらの運営にあたり、スーパーの店員や送迎車両の運転手をそれぞれ別々に雇うのではなく、**交流センターの運営に対する市からの交付金で雇用したセンター職員が兼務**することで、人件費を合理化し、継続的な運営を可能にしています。【**鳥根県雲南市波多地区**】 「続ける」事例③
- 道の駅「くま水車の里」を運営するNPO 夢未来くんまは、「小さな拠点」の運営にあたり、行政からの委託事業や様々な団体の助成金も活用していますが、基本的には**農産物の加工・販売と食事処の経営で得られた売上から、施設維持管理費のほか、福祉や教育文化、環境保全などの非営利活動の活動費をまかなう**という「合わせ技」の経営の仕組みが構築されています。【**静岡県浜松市天竜区熊地区**】 「続ける」事例②



ここにちゅうい

- 補助金を使って建てられた公共施設を核に「小さな拠点」をつくり、既存のサービス・事業に加えて地域に必要な様々な活動を「合わせ技」で展開しようとするとき、施設管理を所管する部局と新たに展開しようとするサービスの所管部局との間で連携が図られていないと、活動に制約が生じたり、運営上の「合わせ技」がうまく発揮できません。



「小さな拠点」の活動・取組を持続可能にするためのヒント

- 「小さな拠点」で展開が期待される事業・サービスの内容は、それぞれの地域によって異なりますが、様々な先進事例をみると、事業・サービスの運営の仕組みに「小さな拠点」での活動・取組を持続可能にするためのヒントがいくつか挙げられます。

1) 今までのサービスを見直し、より地域のニーズに合った提供方法を考える

- ▶ 住民が出資して会社を立ち上げ、撤退したスーパーやガソリンスタンドの経営を引き継いで「小さな拠点」をつくる場合、今までの店舗の商品構成や経営スタイルをそのまま継承するのでは再び経営が行き詰まるという事態になりかねません。
- ▶ 経営を維持していくためには、従来の店舗にはなかった、地域住民のニーズに合わせた品揃えを心がけたり、配送や送迎などの新たなサービスを提供するといった工夫が大切です。

ヒント

島根県雲南市の波多コミュニティ協議会は、交流センター内に「はたマーケット」を開店。店の横に喫茶コーナーを設けて買い物に来た住民がくつろげるスペースを作ったり、買い物客を帰りは無料で送迎する「たすけ愛号」を運行するなど、従来のスーパーには無かった新しいサービスを提供。

2) 地域住民で話し合って「小さな拠点」を支える“ルール”をつくる

- ▶ 住民自身による「小さな拠点」の運営を継続的なものとするためには、住民が「経営する側」と「利用する側」に分かれるのではなく、一人ひとりが経営に関わっているという意識を持ち、「みんなで自分たちの店を支えよう」という想いを地域全体で共有することが重要です。
- ▶ 例えば、「小さな拠点」で住民がスーパーを経営する場合は、地域でよく話し合い、「買い支え」のルールを決めることにより、経営の維持に必要な一定の収益を確保することも有効です。

ヒント

高知県津野町の貝ノ川床鍋地区では、廃校舎を改修し、コンビニ・居酒屋に加え、宿泊施設や浴場、ホール等の機能を備えた「森の巣箱」を集落で運営。このオープンに先立ち、各世帯と「森の巣箱」の利用協定を結び、「買い支え」の仕組みを構築。

3) できることから始め、小さな仕事を重ねて「合わせ技」で継続できる仕組みをつくる

- ▶ ひとつずつでは事業として成り立たせるのは難しい小さな仕事を「小さな拠点」で束ね、人や資源を融通しあって実施することで、拠点運営スタッフの雇用を確保し、継続的な運営体制を構築することも重要です。
- ▶ また行政も、「小さな拠点」の立ち上げに伴い、分野ごとに個別にそれぞれの地域団体の活動を支援する従来の「縦割り」の支援から、事業を統合し「小さな拠点」の運営主体へまとめて活動経費を交付するなど、「合わせ技」を発揮することが望まれます。

ヒント

山梨県上野原市の西原地域にある交流施設「羽置の里 びりゅう館」では、NPO が食堂や物産販売に加え、新たに高齢者の介護予防サービスや高齢者の送迎等を開始。保健師などは市職員の派遣を受けているが、NPO スタッフも参加者への食事提供や送迎などで運営をサポート。

(2) 立ち止まらず、常に見直しながら「小さな拠点」を育てよう

最初から完璧な拠点を目指すのではなく、試行錯誤を繰り返そう

- ▶ 立ち上げ当初から、あらゆる住民ニーズに応えられる完璧な「小さな拠点」を目指すのではなく、まずはできることから始め、小さな成功体験や試行錯誤を積み重ねながら、少しずつ活動を広げていくことが、「小さな拠点」での取組・活動を息の長いものにする上でとても重要です。
- ▶ 運営体制を立ち上げ、「小さな拠点」の取組を始動させた後も、地域の将来を見据えつつ、時代や社会の変化に応じて変わるニーズを的確にとらえながら、地域に即した「小さな拠点」の役割や機能を考え、活動内容や実行体制を見直していくことが重要です。

制度上の課題や障壁は行政と一緒に解決していこう

- ▶ 住民が新たなサービスや活動に取り組もうとするとき、関係機関との間で利害が衝突したり、規制や法令上の問題に直面することもあります。このような場面では、行政が間に入り、積極的に関係機関と調整を図りながら、解決策を模索していくことも必要です。
- ▶ 実際に「小さな拠点」での活動を進める中で新たな支援ニーズが浮き彫りとなったら、行政も「小さな拠点」を支える支援や制度の仕組みを柔軟に変えていくことが重要です。



成功の ポイント

- 平成18年に地区住民が出資して設立し、JA店舗を引き継いで経営している「(株)大宮産業」は、**各世代の代表からなるアドバイザー会議を設置し、住民の要望や意見を聞き取りながら新たな活動や品揃えに反映させる**などの工夫をしているほか、ポイントカードの導入やミニローリー車による燃料の宅配など、**住民の利用促進を図るべく絶えず様々な改善**を行っており、設立以来黒字を達成しています。さらに、大宮地区では、商店の経営による買い物支援だけでは地域の維持は困難であることから、平成24年より1年かけて検討を重ね、平成25年に廃校を活用して「**集落活動センター みやの里**」を立ち上げ、**地域特産のお米のブランド化や「庭先集荷システム」、葬祭事業などの新たな取組**も始めています。
【高知県四万十市西土佐 大宮地区】 [H25ガイドブックに掲載](#)



ここに ちゅうい

- 地区住民が出資して株式会社を立ち上げ「小さな拠点」を運営する場合、拠点での取組に関わるのが一部の住民（役員）に限られてしまうと、多くの住民は拠点でサービスを受けるだけの関わりになり、「小さな拠点」は自分たちが支えていくという意識が育ちにくくなります。



立ち上げた後の「小さな拠点」に必要な工夫とその効果・配慮点

- 「小さな拠点」を立ち上げ、活動がスタートしてからの取組において必要な工夫とその効果、取り組む上での配慮点を挙げると以下のとおりです。

多くの住民が活動に参加できる機会をつくる

たとえば・・・

- 食堂の調理や売店の店員、送迎車や宅配・集荷のドライバーなど、住民にスタッフ（パート・ボランティア）として参加してもらう
- 厨房や加工販売は婦人会に、施設の清掃は老人会に、など、活動単位でそれぞれを得意とする住民グループに任せる

- ▶ 「小さな拠点」での活動スタッフとして住民を雇用するのが、最も分かりやすい直接的な住民参加の形態です。
- ▶ その場合、より多くの住民の参画を図るため、あえて短時間のシフト制にすることも考えられます。
- ▶ 地域の様々な住民グループにそれぞれが得意な分野で関わってもらうことも効果的です。

拠点の運営に対し意見を言えるチャンネルをつくる

たとえば・・・

- 住民代表からなる組織を作り「小さな拠点」の運営・経営に対して意見をもらう
- 「小さな拠点」に「ご意見箱」を設けたり、定期的に「拠点だより」を発行して住民から寄せられた意見を紹介する
- 「小さな拠点」の利用実態等に関する住民アンケートを定期的実施する

- ▶ 運営に対して意見を述べる住民組織を立ち上げる場合は、なるべく幅広い世代で構成されるよう配慮します。
- ▶ 住民が気軽に意見を言える環境をつくるだけでなく、寄せられた意見とその対応を住民にフィードバックしていくと、より効果的です。
- ▶ 住民に定期的に「小さな拠点」に関するアンケートを行うことは、直接的な意見の把握というだけでなく、拠点の利用促進のための広報活動としても意味があります。

参加型イベントやワークショップなどで活動を点検する

たとえば・・・

- 住民の参加型イベントとして、これから新たに取組もうとするサービスを試行的に実施してみる
- 総会や事業報告会などの機会に、ワークショップを開催し、住民参加で「小さな拠点」の事業計画（拠点づくりプラン）の見直しを行う

- ▶ 住民からの意見を踏まえた新たな事業を実施する際は、まず一定期間、住民参加型のイベントとして試行的に実施してみることも有効です。
- ▶ ワークショップ形式で「小さな拠点」の事業計画の見直しを検討する場を設けると、ふだん意見が出にくい世代や女性などの声も把握できます。

4. 「小さな拠点」づくりにおける行政の役割は？ ～「小さな拠点」づく

「小さな拠点」づくりの検討からプランづくりまで(第1フェーズ)と、「小さな拠点」の立ち上げから運営まで(第2フェーズ)の各段階で、行政に求められる関わり方や役割を示します。

第1フェーズ: 「小さな拠点」づくりの検討～プランづくり

「小さな拠点」づくりの検討段階での行政の関わり方としては、これまでの住民による地域づくり活動の実績や検討体制の状況などに応じて大きく次の3つのタイプが考えられます。

タイプ 1
行政職員も
検討体制にメンバー
として参画

地域の様々な組織・団体や住民代表等で立ちあげる「小さな拠点」づくりの検討体制に、地域社会を構成する一員として行政職員も参画することがあります。

この場合、検討体制に参画する行政職員には、行政が掲げている地域づくりの方針と、住民主体の検討で志向される「小さな拠点」づくりの方向性との整合を図りながら、行政方針を踏まえた意見や助言を行うことが求められます。

ただし、決して行政方針に沿う結論へと誘導するのではなく、行政方針の意図を丁寧に伝え、合意形成を図ることが重要です。

タイプ 2
行政職員が事務局に
なり、“黒子”として
実務面をサポート

「小さな拠点」づくりに向けた検討を進めるにあたっては、関係者との連絡調整や会議の準備・運営、行政との連絡調整など、さまざまな事務作業が必要で、地域住民だけではノウハウや人手が足りないことがあります。そのような場合は、当該地域に行政職員を配置し、その職員が事務局となって、会議の運営や検討に関わる実務全般をサポートすることがあります。

また、これまで住民同士が集まって地域のことを話し合う機会があまりなかった地域では、行政が検討体制の立ち上げを呼びかけ、「小さな拠点」づくりの検討をスタートさせることも有効です。

タイプ 3
行政は地域での
検討の経過を見守り
タイミングよくフォロー

地域自治組織が中心となって、住民主体でまちづくりについての検討・取組が進められてきた地域では、検討体制の構築や運営、協議の進行についても、ある程度積み重ねてきた実績があるため、行政は地域の自主性や主体性を尊重して、地域での協議が円滑に進むよう、陰で支えることが重要です。

この場合、行政は主にオブザーバーとして検討体制に参画し、住民主体での検討の経緯を見守りながら、必要に応じて情報提供を行ったり、事業の活用等の相談に応じるといった側面的な支援を行うことが求められます。

りの検討から運営までの各段階で行政に求められる関わり方を示します～

第2フェーズ：「小さな拠点」の立ち上げ～運営

地域が「小さな拠点」を立ち上げ、運営する際には、遊休施設の活用や行政サービスとの連携・調整、人材や資金の確保など、さまざまな面で行政との連携・協働が必要となります。この段階で行政に求められる関わり方としては、大きく次の3つのポイントがあります。

ポイント 1
分野横断の体制をつくり、「合わせ技」で総合的に支援

地域の様々な組織や団体には行政の各所管課から補助金や委託費などが出ていて、地域全体で合わせるとまとまった金額になる場合も少なくありません。しかし、それぞれの組織が別々に事業を実施していたのでは、人手が足りず、似たような活動があっても合理化できないため、非効率です。そこで、「小さな拠点」で様々な事業を一元化し、分野横断で取り組むことが重要になります。この「小さな拠点」での「合わせ技」に対応するためには、行政も、縦割りではなく、分野横断的なプロジェクトチームを編成し、総合的に支援することが求められます。

ポイント 2
取組の進捗に応じて必要なソフト支援をきめ細かく提供

「小さな拠点」は、住民主体でつくるのが重要ですが、つくるよりも持続させることが大切です。行政も、そうした「小さな拠点」での取組を持続可能なものとするため、取組の進捗や活動の展開に応じて、例えばアドバイザーの派遣や職員による情報提供・情報発信など、必要なソフト面での支援を的確に行うことが求められます。また、いずれは地域で「小さな拠点」を自立的に運営していけるよう、取組の進捗に応じて段階的に行政の支援施策の内容を変えていくことも必要です。

ポイント 3
公共施設の活用など活動拠点づくりを積極的にサポート

「小さな拠点」づくりは単なるハード整備ではありませんが、もともと予定されていた道の駅などの整備や老朽化した公共施設の建替えなどに併せて「小さな拠点」をつくることも考えられます。この場合は、行政が事業として中核施設の整備を進めることとなりますが、その際には、住民が検討した「小さな拠点」プランの結果を反映した拠点形成となるよう配慮することが重要です。また、廃校舎や遊休施設を活用した「小さな拠点」づくりにおいても、行政が施設の利活用に係る手続きや改修などの面で積極的な役割を果たしていくことが期待されます。

5. 「小さな拠点」づくり Q & A

Q 「小さな拠点」づくりを進める上では、様々な意見を調整する人材が必要ですが、人口減少・高齢化が進む集落では、そのような人材が不足しています。どうやってコーディネーターを確保したらよいでしょうか？

A 「地域おこし協力隊」などの制度を活用し、都市部など外部の人材を地域で受け入れたり、大学などの研究機関や民間コンサルタントなどに調整役として参画してもらうことなどが考えられます。

- 地域住民だけで話し合いを行うと、議論が内向きになって、なかなか話が前に進まないこともあります。また、世代や性別、所属する団体・組織など、それぞれの立場によってニーズも様々で、「小さな拠点」づくりに向け合意形成を図るには、高い調整能力を持った人材が必要です。
- このようなコーディネート役として、最近では「地域おこし協力隊」や「田舎で働き隊！」、「緑のふるさと応援隊」など、国等の外部人材を活用するための事業を通じて都市部から受け入れた人材が地域で活躍している例が多くみられます。
- また、「小さな拠点」づくりに向けた合意形成の過程では、様々な住民の意向を幅広く把握し、分析・集約する能力なども求められることから、大学などの研究機関や外部のコンサルタントなどに「小さな拠点」づくりの検討にコーディネーターとして参画してもらい、客観的な立場から意見調整を図ることも考えられます。

Q 様々なサービスをつないだ「小さな拠点」をつくり、地域が主体となって運営していく上で、既存の自治組織や農協、商工会などの地域団体・組織は、それぞれどのように「小さな拠点」の運営に関わっていくことが期待されますか？

A 小規模な地域団体には、運営体制の一員として「小さな拠点」での活動に直接参画してもらうことが有効です。一方、農協や社会福祉法人などの場合は、それぞれが展開している事業の中で連携を図ることが有効です。

- 地域住民が立ち上げた生産加工グループや福祉活動を行うNPOなどは、「小さな拠点」の運営体制の中に構成団体の一員として参画し、特産品づくりや見守り活動といった「小さな拠点」での取組・活動に直接参加することが有効です。
- 一方、農協や商工会、社会福祉法人などは、「小さな拠点」のエリアを超えて活動している場合もあるため、それぞれの組織が展開する事業を「小さな拠点」での取組・活動と連携させることで運営に関わっていくという形が考えられます。例えば、農協であれば「小さな拠点」で特産品の直売コーナーを設置したり、社会福祉協議会であれば、独自に行っているサロン活動を「小さな拠点」でも開催したりといったように、それぞれの事業を「小さな拠点」で展開することで「小さな拠点」の運営を支えていくことが有効です。
- このほかにも、公民館が地域の核となってきたところでは、公民館が「小さな拠点」の運営を担い、社会教育活動とマッチさせた「小さな拠点」づくりを展開しているケースもみられます。

Q 「小さな拠点」を中心に必要な生活サービスがつながり、確保されても、仕事（雇用の場）がなければ、移住・定住するのは難しいのではないのでしょうか。「小さな拠点」づくりを通じて雇用の場をつくるにはどうしたらよいですか？

A ひとつひとつでみれば一人分の収入に満たないような小さな仕事や事業も、「小さな拠点」でつなぎ、「半農半X」などの『合わせ技』で行うことにより、合計すれば一人分の収入が確保できる仕組みがつけられます。

- 小規模・高齢化が進む集落ではひとつひとつのサービスに対する需要は小さく、さらにそれらの集落が広範囲に分散しているため、サービスの維持に係るコストに対して得られる事業収入は小さく、一人分の雇用を満たすことができないケースが、中山間地域では多くみられます。
- しかし、個別で見れば一人分の収入に満たない細かな仕事やサービスを積み上げ、「小さな拠点」で「合わせ技」で行うことによって、全体として一人分の収入を確保することが可能です。
- 例えば、季節によって業務量が変わるため収入が一定せず、年間で平均すると 0.6 人分の収入にしかならない事業と、一年を通じて安定的に業務は発生するがロットが小さいため 0.2 人分の収入しか得られない事業などを、「小さな拠点」での事業として複数組み合わせることで、 $0.6 + 0.2 + \dots \geq 1$ となり、一人分の収入を確保することができます。

Q 地域にある「人を運ぶサービス」と「モノを運ぶサービス」を『合わせ技』で効率化して、「小さな拠点」を核としたアクセスを確保しようとするとき、旅客運送や貨物運送など、それぞれの法規制が障害になるのではないのでしょうか？

A 自家用車を使用した有償での旅客運送を行う際に、有償での貨物運送を行うことは原則として認められません。ただし、「小さな拠点」に関する地域再生計画の認定を受けた場合、自家用有償旅客運送による有償での少量の貨物運送が可能になる見込みです。

- バスやタクシーなどがなく、地域住民の生活交通の確保が課題となっている過疎地域等の交通空白地域では、一定の要件を満たした場合に、市町村やNPO等は、道路運送法に基づく国土交通大臣の登録を受け、自家用車を用いた有償旅客運送（自家用有償旅客運送）を行うことができます。
- しかし、自家用有償旅客運送による有償での貨物運送は、道路運送法上は原則として認められていません。
- こうした中、平成 26 年 11 月に施行された改正地域公共交通活性化再生法において、地方公共団体が中心となり、まちづくりと連携し、面的な公共交通ネットワークを推進するため、地域公共交通再編実施計画を作成して認定を受けた場合には、自家用有償旅客運送による少量の貨物運送を可能とする特例措置が設けられました。
- さらに、平成 27 年 3 月に閣議決定された地域再生法改正案において、市町村が「小さな拠点」に関する取組を記載した地域再生計画を作成し認定を受けた場合には、自家用有償旅客運送による少量の貨物運送を可能とする規定が盛り込まれました。法案成立後は、こうした制度の活用が期待されます。

Q 住民が主体的に取り組むことが望まれる「小さな拠点」づくりにおいて、市町村と都道府県はどのように役割分担を図ればよいでしょうか？

A 市町村は、地域に職員を派遣するなどにより、住民主体・地域主体の取組を“足元”から支援することが望めます。

一方、都道府県は、専門知識が必要な課題の解決を支援するなど、地域の検討に応じて生じる多様なニーズに高い専門性で応えることが望めます。

- 市町村・都道府県のいずれにおいても、縦割りではなく分野横断的な「小さな拠点」づくりの支援体制を作って、総合的に支援することが望めます。
- 特に市町村は、住民の暮らしに最も近い基礎自治体としての立場から、「小さな拠点」づくりに取り組む地域に担当職員を派遣（配置）するなど、地域主体の「小さな拠点」づくりの取組を足元から支えることが重要です。
- 一方、「小さな拠点」で様々な活動や事業を実施する際に、複数の分野にわたる事業間の調整が必要となる場面も想定されます。このような専門性の高い課題については、都道府県がそれぞれの分野で専門性の高い職員によるチームを組み、解決を支援していくことが望めます。

Q 「小さな拠点」の運営を維持していくためには、事業収入が必要だと思いますが、地域住民が主体となって取り組む活動としては、なかなかよい収益事業が思いつきません。各地の先進事例では、どのようにして「小さな拠点」の運営経費を確保しているのでしょうか？

A 行政から事業を受託したり、補助を受けたりして活動経費を確保している例も多くみられます。また、宿泊施設の運営や交流イベントの開催などで収入を得たり、商店や食堂、ガソリンスタンドなどを運営し、地域で資金を循環させているケースもあります。

- 運営資金を調達する方法としては、大きく分けて、外部から資金を得る方法と地域内で資金を循環させる方法の2つが挙げられます。
- 地域内で資金循環を図る方法としては、撤退した商店やガソリンスタンドを地域で引き継いで経営したり、食堂や集落コンビニ、集落居酒屋などを経営するといった例がみられます。
- 外部から資金を得る方法としては、廃校舎を改修して宿泊施設を運営したり、交流イベントを開催したり、地域ならではの特産品を加工・販売するといった例が挙げられます。
- また、公共施設を活用した「小さな拠点」づくりの場合は、その施設の管理業務を行政から受託することで運営経費を確保することも考えられます。さらに、拠点の運営組織が行政サービスの一部を受託し、「小さな拠点」で提供することにより、活動資金を確保することも考えられます。
- 地域の中には、既に行政から補助・助成を受けて活動している団体もありますので、「小さな拠点」でそうした様々な団体が連携しあい、互いの活動を組み合わせることで、全体としてある程度の規模の資金を集めることもできます。

6. 「小さな拠点」づくりにまつわる「よくある誤解」とは？

【よくある誤解①】

誤

「小さな拠点」づくりは、周辺集落に残っている採算性や事業効率の悪い施設をなくして、中心部にそれらを集約したフルセットの複合施設をつくることである。

「小さな拠点」づくりとは、単なるハード整備を意味するものではありません。また、周辺集落に散在する機能の統廃合・合理化して、大規模かつフルセットの複合施設をつくることでもありません。地域の皆さんが主体となって、地域を維持していくための新たな仕組み（システム）をつくるのが、「小さな拠点」づくりです。

複合施設の建設による「小さな拠点」づくりの事例もありますが、それが全てではありません。また、地域に散在する機能を中心エリアに統廃合させるような、いわゆる周辺集落の「切り捨て」を意図するものではありません。

「小さな拠点」づくりとは、いわゆる「ハコモノ」政策、ハード事業ではなく、単独では続けるのが難しい活動や事業を組み合わせることで、地域を維持していくための新しい仕組みをつくり、各集落での生活を支えるものです。

複合施設の建設をきっかけとした「小さな拠点」づくりの例でも、様々な機能やサービスをひとつ屋根の下に集めることで、失われかけていた機能も維持していけるようなより合理的な運営の仕組みをつくることを目的とし、またそうすることで、様々な人々の出会いや交流が生まれ、地域コミュニティの再生につながることが期待されます。

【よくある誤解②】

誤

地域での暮らしの維持に必要なサービスを提供するのは行政の役割なのだから、「小さな拠点」づくりも行政主導で進めるべきである。

「小さな拠点」づくりの主演は、地域住民の皆さんです。行政は、住民の皆さんの主体性を支える裏方・サポート役に徹することが重要です。

地域を守り、維持していくのは、そこに暮らす住民の皆さんに他なりません。地域で暮らし続けるためには何が課題となっているのか、次の世代の定住を促すにはどうしたらいいのかを住民同士でよく話し合い、「自分たちができること」を見出し、住民自ら主体的に取り組んでいくことが非常に重要です。

一方で、行政は、住民に任せきりにするのではなく、人材や場所・資金の確保など、あらゆる場面で、住民が主体的に取り組むことができるようサポートすることが望まれます。

第3部 「小さな拠点」をつくり、続ける事例の紹介

1. 様々な「小さな拠点」づくりのタイプと具体例

「小さな拠点」は、集落地域の実情に応じて様々なタイプが考えられますが、ここでは代表的な4つのタイプの「小さな拠点」づくりを、具体的な事例とともにご紹介します。

タイプ1 撤退したスーパーを住民出資で再生した「小さな拠点」づくり

- ▶ 人口減少による売り上げ減や後継者の不在などにより、集落に残っていた個人商店が閉店してしまった、という地域や、複数集落が集まる基幹集落にあったスーパーやガソリンスタンドなどが、統廃合等により撤退してしまうケースが各地で見られます。
- ▶ また、基幹集落に出るための路線バスなどの公共交通も、利用者の減少により経営を維持できなくなり、便数を減らしたり路線の見直し・廃止などが行われることから、特に車の運転ができない高齢者などは日ごろの買い物にも不自由することとなり、地域で暮らし続けていくのが難しくなってしまいます。
- ▶ このため、地域住民が出資して会社を作り、撤退した店舗やガソリンスタンドを再生して、集落地域全体での生活を支える「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- ▶ その際は、撤退したスーパーやガソリンスタンドを再生させるだけでなく、観光客向けの物産コーナーを設けたり、高齢者宅への宅配サービスを行うなど、より一層便利な機能を付け加えることで、持続的な拠点運営を目指すことが重要です。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ 様々な機能やサービスが撤退する中で、地域で暮らし続けていく上で最低限必要なものは何か、というだけでなく、それを維持するために「自分たちで何ができるか」という点も含めて、地域でよく話し合い、「小さな拠点」づくりに対してより多くの住民や関係機関の賛同を得ることが重要です。

イメージ図



参考事例

■ふらっと美山(京都府南丹市 美山町 平屋地区)

H25ガイドブックに掲載

住民が出資した有限会社が撤退したJA店舗を再生、日用品のほか、道の駅の売店として地元の農産物や特産品等も販売。施設は行政がJAから買い取り、有限会社に無償で貸している。

■(株)大宮産業(高知県四万十市 西土佐 大宮地区)

H25ガイドブックに掲載

地区住民の8割が出資して株式会社を設立、県補助金等も活用して撤退したJA店舗を買い取り、小売店とガソリンスタンドの営業を再開。さらに高齢者への宅配サービスなども展開。

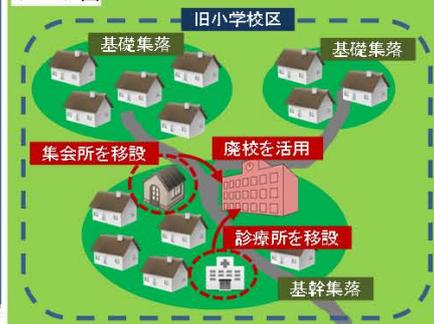
タイプ2 廃校を活用した小学校区の集落を支える「小さな拠点」づくり

- ▶ 明治時代から昭和の合併前後にかけて創設された小学校は、教育の場としてだけでなく、地域文化や多世代交流の拠点として、また防災拠点としてなど、様々な側面から長年にわたって地域コミュニティの中核としての役割を担ってきました。
- ▶ このため、地域を象徴する施設である小学校が廃校となってしまうと、小学校区全体としての地域の一体感が失われ、地域コミュニティが弱体化することが懸念されます。
- ▶ そこで、廃校となった校舎を活用して、複数集落からなる(旧)小学校区全体の生活を支える「小さな拠点」をつくるケースが考えられます。
- ▶ 校区内の集落住民が集まれる集会所や公民館などの生涯学習機能を持たせたり、日用品などを扱う商店や診療所、デイサービス施設など、集落地域で生活を続ける上で必要とされる基礎的なサービスを集約させることで、(旧)小学校区全体の生活を支える「小さな拠点」が形成されます。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ (旧)小学校区という、住民が一体感を感じられる、まとまりのあるエリアで「小さな拠点」づくりを考えることで、話し合いがスムーズに始められます。
- ✓ 「学校がなくなったら地域は廃れてしまうのでは…」という危機感を共有することで、日ごろ困っていることや不安に感じていること、地域の将来への想いなどを一人ひとりから引き出しやすくなります。

イメージ図



参考事例

■集落活動センター「汗見川」(高知県本山町 汗見川地区)

H25ガイドブックに掲載

旧沢ヶ内小学校内に集落活動センターを開設。同校舎は廃校後に改修され、小学校区6集落の住民が宿泊施設を運営していたため、大がかりな改修をせず、「小さな拠点」としての機能強化を実現。特産品の販売など既存の取組の拡充に加え、新たに高齢者の買い物支援や見守り活動などの生活支援活動も展開。

■共和の郷・おだ(広島県東広島市 河内町 小田地域)

H25ガイドブックに掲載

市町村合併に伴う小学校等の統廃合を機に、江戸時代から受け継がれてきた小田地区が消滅するのではとの強い危機感が地域に広がり、13集落からなる小学校区の住民が新しい自治組織をつくり、廃校舎を活用して診療所や公民館を備えた「小さな拠点」づくりを実現。

タイプ3 NPO等による遊休施設を活動拠点とした「小さな拠点」づくり

- ▶ 人口減少や高齢化が進む集落地域の存続に不安を抱いた住民有志で地域づくりのための組織を作り、生活サービスを提供したり、活性化に向け活動をしている地域も少なくありません。また、市町村合併により新市に埋没することなく、旧町村のまとまりや地域固有の個性や文化などを合併後も維持しようと、全戸参加でNPOを設立して地域活動を展開するケースもみられます。そうした住民主体の活動の拠点として、「小さな拠点」をつくるのが考えられます。
- ▶ このような住民有志による活動団体やNPOなどの活動拠点としては、廃校となった小学校の校舎や、市町村合併に伴う施設の統合等により遊休化した公共施設などが活用されるケースが多くみられます。
- ▶ このタイプの「小さな拠点」では、ホールや公民館、集会施設など、施設にある既存の設備を活かしながら人々が集う機能を持たせることで、住民主体の地域づくり活動の拠点として展開することができます。また、NPOによる自家用車有償運送サービスや買い物支援サービスなど、地域の生活を支えるサービスの活動拠点ともなります。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ 地域を自分たちの手で何とか元気にしよう、という住民のやる気やアイデアを活かし、住民主体での「小さな拠点」づくりとその運営に結びつけることがポイントです。
- ✓ 住民団体やNPO等は、指定管理者等として、廃校舎や遊休施設の管理運営の委託を受けることにより、もともと地域の中で人々が集う場所を拠点に、様々な活動を企画・展開することができます。



参考事例

■安塚コミュニティプラザ(新潟県上越市 安塚区)

H25ガイドブックに掲載

市町村合併したら地域ならではの個性が埋もれてしまうとの危惧から、旧安塚町の8割の世帯が参加してNPO法人を設立し、旧町民会館を拠点に生活支援サービスを展開。住民はNPOの会員となるだけでなく、福祉有償運送のドライバーや有償ボランティアとしても参加・協力。

■羽置の里 びりゅう館(山梨県上野原市 西原地域)

『続ける』事例①

地域住民に加え、外部人材も参画して設立したNPO法人が運営する地域交流施設「羽置の里 びりゅう館」を、地域住民のための福祉サービスの展開を含めた「小さな拠点」として機能強化すべく、平成25年度に調査を実施。調査結果を踏まえ、平成26年度から、実際に介護予防活動や高齢者移送サービスなど新たな活動を展開。

タイプ4 地域内外から人が集まる交流拠点型「小さな拠点」づくり

- ▶ 市町村の中には、役場など老朽化した公共施設の建替えや改修を予定していたり、新たに道の駅などの交流施設を整備する計画を検討しているところもあります。こうした施設は、人々の集まりやすさ、利用しやすさを重視するため、官民の様々な施設やサービスが集まる拠点性の高い場所に整備されることが多いです。
- ▶ そこで、そうした施設の整備に併せて、地域内に分散している様々な生活サービスや地域活動をつなぐことで、歩いて動ける範囲で様々な用事が済ませられる、多機能型の「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- ▶ 道の駅などの場合、地域外からの人の利用を前提として、道路の結節点などアクセス利便性の高いエリアで整備が検討されることも多いので、そこを中心に日常生活に必要な機能やサービスをつなぎ、周辺集落からのアクセス手段を併せて提供することによって、地域住民の暮らしを守る拠点となります。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ 新たな施設の整備や遊休施設の有効活用を図る際には、地域の生活サービスの現状や課題、住民ニーズを幅広くくみ取り、当該施設の活用可能性を検討することが、「小さな拠点」づくりにつなげるポイントです。
- ✓ 「小さな拠点」の中核となる施設の整備や遊休施設の改修に活用できる国の補助事業などの有無を調べ、制度の適用条件や内容等を踏まえて、どのような機能・設備を持った「小さな拠点」とするのか、誰が運営するのかなどを検討することも重要です。



参考事例

■きらめき広場・哲西(岡山県新見市 哲西町)

▶H25ガイドブックに掲載

全住民アンケートを実施し、最も要望の高かった診療所を軸に、庁舎、保健福祉センター、図書館、ホールを集約した複合施設を町中心部の道の駅に隣接するエリアに整備。路線バスを經由させ交通手段を確保し、旧町全体の生活を支えるワンストップの拠点づくりを実現。

■(株)川西郷の駅(広島県三次市 川西地区)

▶『つくる』事例③

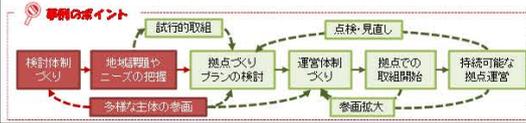
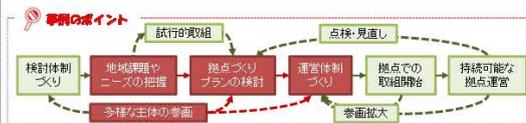
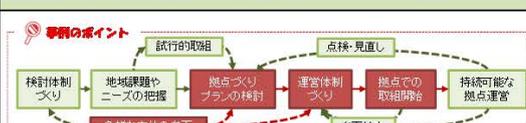
地区の将来ビジョンに掲げた「小さな拠点」(郷の駅)づくりの具体化に向け、地域自治組織が主体となり調査を実施。試行的取組や住民説明会、ニーズ調査などを通じた検討の成果を踏まえ、平成26年11月、地区住民の8割以上が出資し、拠点運営のための株式会社を設立。

2. “つくる” 事例 ～「小さな拠点」づくりを検討し、立ち上げる～

国土交通省では、「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウの蓄積・普及を図り、全国各地で「小さな拠点」づくりに向けた取組をさらに広げていくため、平成25年度・26年度の2ヶ年にわたり、それぞれ全国12地域において「小さな拠点」づくりに取り組んでいただきました。

ここでは、「小さな拠点」を“つくる”事例として、これらの取組の中から、以下の4つの取組事例をご紹介します。

「小さな拠点」を“つくる”事例の概要

「小さな拠点」づくりの対象エリア	“つくる”事例としての参考ポイント
事例1 広島県安芸高田市 小原地域 ■1,478人 ■653世帯 ■高齢者割合 44.4% 	<ul style="list-style-type: none"> ✓日頃地域づくりに意見が反映されにくい若者や子育て中の女性などを意識的にメンバーに加えた検討体制づくり ✓10代～70代の世代別のワークショップによるきめ細かい住民意識の把握と担い手世代の発掘
事例2 岡山県津山市 阿波地区 ■575人 ■230世帯 ■高齢者割合 42.1% 	<ul style="list-style-type: none"> ✓住民から有志を募って組織した実行委員会による講演会やワークショップの運営を通じた気運の醸成 ✓専門家や有識者による専門的・体系的な課題の分析を踏まえた関係者間での問題意識の共有
事例3 広島県三次市 川西地区 ■1,159人 ■478世帯 ■高齢者割合 46.1% 	<ul style="list-style-type: none"> ✓全住民アンケートや試行的取組を通じた「小さな拠点」での取組・活動に対する参画・協力意向(シーズ)の把握 ✓8割以上の地域住民の出資による拠点運営組織(株式会社)の設立と行政との役割分担の明確化
事例4 長崎県平戸市 度島地区 ■793人 ■254世帯 ■高齢者割合 28.7% 	<ul style="list-style-type: none"> ✓団体代表や公募住民も含め世代・性別を問わず幅広い意見が得られるよう配慮したワークショップ形式での検討 ✓検討組織を発展させたNPO法人の立ち上げによる「小さな拠点」での新たな交通サービスの開始

※事例1と事例2は平成26年度に、事例3と事例4は平成25年度に、国土交通省調査として「小さな拠点」づくりに取り組んだ地域です。

※「事例のポイント」は、「小さな拠点」づくりの手順とステップ(P6～7)の中で、それぞれの事例が特に参考となる部分を で表したものです。



廃校を控えた地域のコミュニティ再生

●取組の背景

安芸高田市は平成16年に6町が合併して誕生しました。小原地域はこのうち旧甲田町に位置し、9集落からなる人口1,500人弱の小学校区です。

小原地域では平成11年にJAが撤退、唯一の商店も平成25年に閉店し、買い物難民問題が深刻化していました。また、平成14年に9集落を束ねる「小原地域振興会」を設立して様々な地域活性化活動を展開してきましたが、長年にわたり地域コミュニティの核となってきた小田小学校の廃校が決定し、地域コミュニティの一層の衰退が危惧されています。

この小学校の廃校問題を機に、地域の存続に対する危機感が高まりつつあることを受け、地域住民全体が一体となって地域の将来像を設計し、コミュニティ再生の仕組みを再構築しようと、平成26年度に「小さな拠点」づくりについて検討しました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

小原地域振興会の下に「小原未来設計プロジェクト協議会」を設置して、具体的な調査・検討を進めました。このプロジェクト協議会には、若者や転入者、子育て中の女性などを意識的にメンバーに加え、日頃は地域運営に意見が反映されにくい住民の声も踏まえながら検討が行えるよう配慮しました。

平成26年度の取組では、高校生以上の全住民と、今は他地域で暮らしている元住民にアンケートを行い、生活実態や求める生活サービスへの満足度、今後の地域活動への参画意向などを把握しました。

また、10代から70代まで世代ごとにワークショップを開催し、地域課題の共有を図るとともに、想い描く地域の将来像について話し合い、「小さな拠点」づくりに対する意識と参加意欲の向上を図りました。

さらに、次代を担う子どもたちの想いを「小さな拠点」づくりに反映させるため、小学校の協力を得て、小学生に「こんな小原になったらいいな」という提案書を書いてもらいました。

●検討の結果明らかとなったこと

アンケートの結果、在住者・他出者ともに小原地域の将来に対する危機意識は低く、地域への愛着もあまり強くないこと、生活する上で特に買い物の不便さに対する不満が大きいことなどが分かりました。

一方、世代別を実施したワークショップでは、世代によって地域の将来に対する意識や地域づくりに対する考えに特徴がみられましたが、特に40・50代は地域づくりに前向きで意欲があり、様々なアイデアを持っていることが分かりました。また、10・20代の若い世代は意外と地域への愛着が強いことなども明らかになりました。

世代	参加人数	世代にみられた特徴や地域づくりに対する考え
10代	9人	地域への愛着は強く、将来は戻って地域に貢献したいという意識がある
20代	7人	「ふるさと」への想いが強く、都市部とは異なる環境を評価しており、子どもたちのための教育環境の整備に関心が高い
30代	6人	諦め・失望感が強いものの、何かやりたいという気持ちは強く、一人ひとり具体的な行動プランを持っている
40代	9人	すぐにも動きたいという意欲があり、参画意識は高く、アイデアが豊富で、すべての世代に対して有効な活性化策を提案
50代	15人	老後の医療・介護・レクリエーションに関心が高く、高齢者の生活支援サービスなど具体的なアイデアを持っている
60代	15人	地域の存続に対する危機感が最も強いが、今までの取組が成果を上げてこなかったことがトラウマとなっている
70代	20人	健康で、生涯現役を貫きたいという意識が強く、サロンのような相互見守りの場や地域ビジネスへの出資を希望している

●「小さな拠点」づくりに向けて

協議会では、これらの結果をもとに議論を重ね、楽しく安心して暮らせる地域づくりに向けて必要な取組をまとめた「小原未来設計書」をつくりました。

具体的には、『暮らし』、『交流』、『教育福祉』の3つを主要テーマとして、必要な生活支援サービスや地域自治機能、地域を活性化できるような活動を整理し、地域の中心部にあるJR吉田口駅周辺に点在する空き施設を活用しながら、面としての「小さな拠点」づくりを目指すというものです。

今後は、この「小原未来設計書」の実現に向け、具体的な組織体制づくりや、多くの主体の参画のためのプラットフォームづくりに取り組む予定です。

岡山県津山市 あば 阿波地区

複合型の事業体による経済循環の仕組みの構築

●取組の背景

阿波地区は、明治以来100年以上続いた旧「阿波村」のエリアで、平成17年に津山市に編入しました。人口は600人弱、高齢化率は4割を超えています。

主な公共・公益的施設は地区中心部に集積していますが、小学校や幼稚園は閉校・休園し、JAのガソリンスタンドも平成26年5月末に撤退するなど、生活サービス機能が急速に縮小しつつあります。こうした状況に抗しようと、住民出資の合同会社が設立され、撤退したJAのガソリンスタンドと店舗の経営を継承しています。また地域住民が立ち上げたNPOが過疎地有償運送事業にも取り組んでいます。

こうした流れを活かし、地域内の様々な団体や住民を広く巻き込みながら、学校跡地やJA跡地を含む中心部の機能強化・充実を図るため、平成26年度に「小さな拠点」づくりについて検討しました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

上記の合同会社やNPOのほか、地域コミュニティや関係団体、行政等が参加する「あば村運営協議会」が中心となり、協議会内に立ち上げた「新しい村のかたち検討委員会」において検討を進めました。

具体的な調査は、同委員会の下に設けた作業部会において、有識者の助言を得ながら行いました。

平成26年度の取組では、小学校跡地の農産物加工施設としての活用に向け、同機能を担っている「あばグリーン公社」の経営分析を行うと同時に、地区内の農産物加工グループにヒアリングを行い、生産・販売体制の拡大可能性について検討しました。

また、合同会社が運営するガソリンスタンドと商店の利用状況や新たなニーズ等を把握するため、住民アンケートや来店者アンケートを実施しました。

さらに、地区全体の「小さな拠点」づくりへの意識啓発を図るため、若者や移住者にも広く声をかけ、有識者による講演会やワークショップ、あば村宣言フォーラム、調査の最終報告会等を開催しました。



●検討の結果明らかとなったこと

住民アンケート調査の結果、ガソリンスタンド・商店のいずれも合同会社に出資した住民の利用率は高く、出資していない住民の1.5~2倍近くに上ること、また世代別にみると10~40代の利用が少ないことなどが明らかとなりました。また、50代以上はイベントに絡めた商店利用が多いことから、商品の充実もさることながら、イベントの企画や喫茶スペースの充実など、住民の集いの場としてのサロン機能の拡充が求められることなども明らかとなりました。

また、ワークショップでは、拠点施設の利用拡大に向けた具体的なアイデアが多数挙げられ、「小さな拠点」づくりに向けた気運が高まりました。

●「小さな拠点」づくりに向けて

協議会では、これらを踏まえ、中心エリアで新たに必要とされるサービスや機能とその運営方法等を整理し、「小さな拠点」づくりプランにまとめるとともに、「小さな拠点マップ」を作成・配布し、住民意識の向上と各施設の利用促進を図っています。住民から有志を募り、実行委員会形式で講演会やワークショップ、報告会を開催したことも、一住民としての想いや意見を踏まえた「小さな拠点」づくりに有効でした。



今後は、プランに整理した取組を実施する体制づくりや担い手(人材)の確保を図りながら、地域総合商社化に向け取組を進めていく予定です。

みよし
広島県三次市 川西地区



プランの実現に向けた住民出資の会社の設立

●取組の背景

川西地区は、中国山地の中央に位置する三次市の中心部から約10kmの距離にある中山間農村地帯です。平成16年に地区を構成する5集落で住民自治組織「川西自治連合会」を組織し、以来、積極的に自治活動を展開してきました。

平成18年には全住民に行ったアンケートを基に川西自治連合会で地区の将来像を検討し、『「まめな川西いつわの里」ビジョン』を策定しました。この中で既に中心エリアにおける「小さな拠点」(川西地区では「郷の駅」と呼んでいます)の整備イメージを打ち出しています。そして平成21年には、この拠点整備の基本構想を策定し、その実現に向け、実験的な取組や調査・検討を進めてきました。

そして平成25年度に、住民主体での郷の駅づくりに向け、具体的な提供サービスや拠点の運営手法等を検討しました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

実施主体である川西自治連合会の内部に、公募委員を含めた「郷の駅づくり推進委員会」を組織して検討を進めました。同委員会の下に3つの部会を設けて具体的な検討を進めるとともに、若者や女性を含めた組織である「まめな川西いつわの里づくり委員会」とも連携を図りながら検討を進めました。

川西地区の「小さな拠点」(郷の駅)構想は、新たに拠点となる施設を整備するというものでした。このため、まず拠点整備の候補地の地権者に対して説明会を行うとともに、地区住民説明会を開催し、取組への理解と賛同を得ました。

また、改めて全地域住民に対してアンケートを実施し、郷の駅に求める機能・サービスだけでなく、郷の駅での活動への参加・協力意向も把握しました。

さらに、試行的取組として、これまで月1回、午前中に関催してきた軽トラ市を夕方開催して住民の利用ニーズや事業者の出店意向を把握したり、郷の駅で提供する特産品の開発を行いました。

●検討の結果明らかとなったこと

アンケート調査の結果、郷の駅に最も望まれている機能は「コンビニ」と「ATM」であることが分かりました。また、7割以上の住民が、郷の駅が実現したら利用したいと考えており、さらに3割近くの住民は、郷の駅の運営や活動にも仕事又はボランティアとして関わりたいと考えていることも分かりました。

●「小さな拠点」づくりに向けた課題

多様な意見を丁寧に汲み取りながら検討を進めた結果、拠点に求める機能は多岐にわたり、壮大な拠点形成プランとなったため、今後の実現に向けて、優先的に取り組む事項の取捨選択等を担うコーディネート機能の強化や各サービスの実施主体の確保、事業資金の確保等が課題として挙げられました。



●プラン取りまとめ後の活動の展開

川西地区では、この検討結果を踏まえ、コンビニ各社と協議を行うなど、住民ニーズの高い機能から実現を図るべく取組を進めるとともに、郷の駅の実現に向けた運営会社の設立に動き出しました。住民主体で拠点を運営しつつ一定の利益も確保するためには株式会社が望ましいという結論から、8割以上の地区住民の出資を得て、平成26年11月に「株式会社 川西郷の駅」が設立されました。

協議により、用地確保・造成や駐車場・トイレの整備は市が行うこととなったため、(株)川西郷の駅では、国等の補助事業も活用しながら施設整備を図るべく検討を進めています。

長崎県平戸市 たくしま 度島地区

島全体のコミュニティ再生と新たな事業展開



●取組の背景

平戸市は県北西部の沿岸域と約40の島々で構成されています。このうち有人離島は5つだけで、度島はその中のひとつ、人口800人弱の島です。

本土からの交通手段は船舶のみで、島内にも公共交通はなく、高齢化が進む中で交通手段の確保に対する住民の不安は増えています。

度島では、平成24年度に、島内の各種団体からなる『度島地区活性事業協会』を設立し、県交付金を活用したまちづくり事業を実施しました。この取組が成功を収め、住民の一体感や団結が強まったことから、この機運を活かし、島全体をひとつのコミュニティとして再構築し、「小さな拠点」づくりを通して住民主体の地域づくりの実行体制の確立を図るため、平成25年度に検討を行いました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

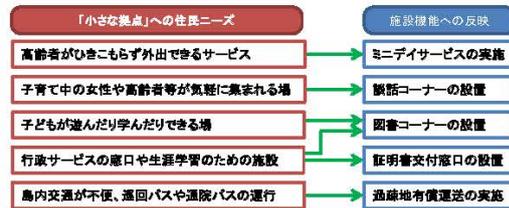
市ではまちづくり事業交付金を新設し、小学校区単位を基本とするまちづくり運営協議会の設立を目指しており、度島はそのモデル地区に指定されました。そこで、自治会や各種団体、公募住民等からなる『度島地区まちづくり運営協議会』を立ち上げ、検討を進めることとなりました。

「小さな拠点」づくりは市が同島内で建設中である診療所と地域交流施設を併設した施設を核に検討することになりました。この施設は平成3年に閉校した小中学校跡地に建設が進められており、立地・機能の両面で「小さな拠点」づくりの場として適当であることから、住民ニーズを踏まえたコミュニティ機能や交流機能の提供方を検討することとしました。

全住民対象の事業説明会を開催したほか、公募住民も含めた協議会では、部会に分かれたワークショップ形式での検討や外部アドバイザーの参画により、世代・性別を問わず幅広い意見が得られるよう配慮するなど、島全体での合意形成という点に重点を置いて話し合いを重ねました。

●検討の結果明らかとなったこと

こうしたきめ細かい住民意見の集約と話し合いを通じて把握された「小さな拠点」に対する住民ニーズを踏まえ、拠点施設において地域主体で運営・提供する機能やサービスの検討を行いました。



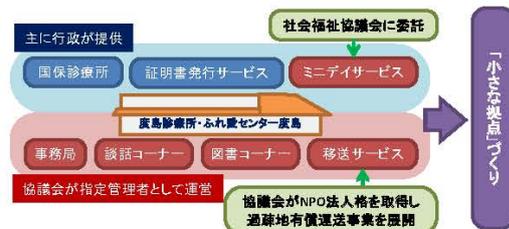
●「小さな拠点」づくりに向けた課題

住民からの要望が最も多かった島内交通対策については、協議会がNPO法人格を取得し、過疎地有償運送事業によるコミュニティバス運行を目指すこととしましたが、高齢化が進む中で、新法人の設立や事業報告等の事務手続きに係る人材が不足していることや運転手の確保等が課題となりました。

●プラン取りまとめ後の活動の展開

平成26年4月には「平戸市国民健康保険度島診療所・平戸市ふれ愛センター度島」がオープンし、協議会が指定管理委託を受けて運営しています。

また、過疎地有償運送事業の実施に向け、平成26年6月に協議会がNPO法人格を取得しました。運転手の募集やルート・バス停等に関する住民との意見交換会等を行い、平成27年1月よりコミュニティバスの運行を開始しています。

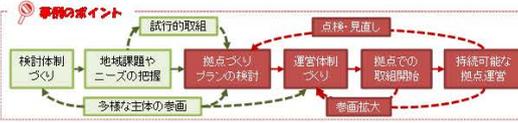
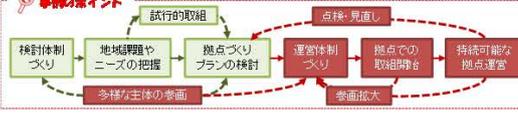


3. “続ける” 事例 ～「小さな拠点」の取組を持続・発展させる～

第2部でも詳しくみてきたように、住民主体による「小さな拠点」づくりは、“つくる”ことよりも**“続ける”**ことの方が重要であり、また、住民主体での取組であるからこそ、“続ける”ことは実際には大変難しい課題でもあります。

そこで、ここでは、各地の「小さな拠点」づくりの先進的な事例の中から、「小さな拠点」での取組・活動を**“続ける”**ことに成功している3つの事例をご紹介します。

「小さな拠点」を**“続ける”** 事例の概要

「小さな拠点」づくりの対象エリア	“続ける”事例としての参考ポイント
<p>事例1 山梨県上野原市 西原地域 ■670人 ■304世帯 ■高齢者割合 42.8%</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 行政や専門家との協議を重ねる中で、当初想定していた「小さな拠点」でのサービスを見直し、プランを作成 ✓ 「小さな拠点」で必要とされるサービス・事業の中でも、すぐに着手できる、実現性の高い事業から取組をスタート ✓ 限られたスタッフを「合わせ技」で活用
<p>事例2 静岡県浜松市天竜区 熊地区 ■659人 ■257世帯 ■高齢者割合 52.2%</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 全戸参加型の協議会が「小さな拠点」づくりを提案、地区も財産区の処分等で拠点整備費用を捻出 ✓ 住民自身が汗を流して活動を続けて得た資金を元手に、「小さな拠点」の機能を拡張 ✓ 協議会をNPO法人に発展させ、営利活動での売上を非営利活動に充てて地域に還元する仕組みを構築
<p>事例3 島根県雲南市 波多地区 ■348人 ■155世帯 ■高齢者割合 49.7%</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 地域自主組織が「小さな拠点」でスーパーを運営 ✓ 交流スペースを設けたり、地域内交通システムと連動させることで、買い物支援だけでなく福祉サービスとしての役割も果たす「小さな拠点」を実現 ✓ 交流センター職員がスーパーの店員や地域内交通の運転手も兼務する「合わせ技」で各機能を維持

※事例1は平成25年度に国土交通省調査として「小さな拠点」づくりに取り組んだ地域であり、事例2と事例3はそれ以外の事例です。

※「事例のポイント」は、「小さな拠点」づくりの手順とステップ(P6～7)の中で、それぞれの事例が特に参考となる部分を で表したものです。

山梨県上野原市 さいはら 西原地域

NPOによる交流施設での福祉サービスの提供



●取組の背景

西原地域は、山梨県最東部の県境に位置する上野原市の西端に位置し、中央道上野原ICから車で約30分の距離にある自然豊かな中山間地域です。

平成13年に国の中山間地域農村活性化事業により「羽置の里びりゅう館」が建設され、『NPO法人さいはら』が指定管理者として同館を運営しています。

西原地域は高齢化率が市内で最も高く、山間傾斜地に住居が点在するため、高齢者の見守りに大きな課題を抱えていました。そこで、NPOさいはらでは、都市農村交流の拠点である「びりゅう館」で新たに高齢者福祉サービスを展開することにより、地域住民のための生活サービス機能も併せ持つ「小さな拠点」をつくらうと、平成25年度に「小さな拠点」づくりの検討に取り組みました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

平成25年度は、NPO役員を中心に、区長会や市議員等を含めた検討委員会を立ち上げ、「びりゅう館」を所管する市担当課（経済課）もオブザーバーとして参加し、NPOと情報共有や連携を図りました。また、委員会の下に『高齢者福祉サービス部会』を設け、福祉部門の担当課（長寿健康課）がメンバーとして参加し、事業内容に応じた連携を図りました。

さらに施設の活用方策等について専門的な助言を受けながら検討するため、外部のコンサルタントを専門アドバイザーとして委員会に迎えました。

地域住民全員に行ったアンケート調査では、拠点周辺に診療所や介護施設を求める声が多く、また「びりゅう館」での介護サービスの展開については高いニーズがあることが把握されました。

こうした住民ニーズや、専門家・行政等を交えた部会での幅広い検討を踏まえ、「びりゅう館」で新たに介護予防サービスやそのための移送サービス、配食事業を展開することなどを盛り込んだ「小さな拠点」づくりプランを作成しました。

●「小さな拠点」をつくり・続ける上での課題

「小さな拠点」づくりプランにまとめた新たなサービスを「びりゅう館」で展開するために具体的な検討を進める中で、様々な課題が明らかとなりました。

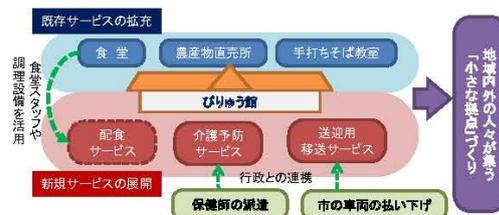
例えば、「びりゅう館」の建設には農林水産省の補助事業が活用されているため、福祉サービスを提供するためには目的外使用に係る財産処分手続きが必要となるなどの制約があり、市としても簡単には事業展開を支援しにくいという課題がありました。

また、同地域の人口規模では事業採算の面から介護保険対象の介護施設としての継続的な事業展開は困難という点も指摘され、施設の改修を伴わない介護予防サービスの展開が提案されました。

●「小さな拠点」での活動の「続け方」

NPOは、こうした課題を踏まえつつも、できる事業からスタートすることとして、試行錯誤や市との協議を繰り返しました。その結果、福祉サービスに関しては、平成26年10月から非介護認定者を対象とした市の介護予防サービス事業を開始しています。住民ニーズの高いサービスのため、定員を上回る利用があるなど好評を博しており、市も保健師の派遣や送迎用バスのレンタル費補助等を通じて支援しています。NPOも限られたスタッフを「合わせ技」で活用し、利用者への食事の提供等を行っています。

一方、移送サービスについては、車両の確保に苦慮しましたが、平成26年11月にNPOが市の中古公用車の払下げを受け専用車両が確保できたため、翌年1月よりサービスを開始しました。今後は地域の未就労者等に呼びかけるなどして、不足している運転手の確保・育成に力を入れる予定です。



静岡県浜松市天竜区 くま 熊地区

営利事業と非営利事業の「合わせ技」の経営



●取組の背景

熊地区は、静岡県浜松市の中心部より50キロ北上した天竜区にあるかつての宿場町(旧熊村)で、約9割が森林という自然豊かな中山間地域です。

林業の衰退とともに人口減少が進み、昭和60年頃には最盛期の半分近くになってしまいました。そこで、地区の存続に危機感を抱いた住民は、講演会や検討会を重ね、昭和61年に地区の全戸が参加して「熊地区活性化推進協議会」を設立し、かつての賑わいを取り戻すため、人々が集い、交流する拠点施設をつくることになりました。施設整備に係る費用のうち4分の1(4,200万円)は、地元負担分として、熊地区が財産区の森林を伐採して得た資金を充てて負担し、残りは国・県・市が拠出しました。

そして昭和63年、地元産品の直売とレストランを兼ねた「くまかあさんの店」がオープンしました。

●「小さな拠点」づくりに向けた取組

農産物の加工を担当する「くま水車の里」グループは、生活改善グループ出身で、その施設の運営を担当しました。当初はみな無給でしたが、天皇杯を受賞するなど、取組が話題になって訪問者も増えたことから、1年もすると、わずかながらスタッフに時給が支払えるようになりました。その後も、「かあさんの店」の増築や交流イベント「大寒謝祭」の開催など、様々な努力によって客足は順調に伸び、平成7年には、道の駅に認定されました。

こうした中で、「熊地区活性化推進協議会」は、より住民主体で地域活動がしやすくなるよう、法人化に向けた勉強を開始しました。そして、平成11年秋、「熊地区活性化推進協議会」を解散し、翌年春、全戸加入のNPO法人「夢未来くま」を設立しました。

法人化に伴い、様々な事業に取り組めるようになったことから、訪問型のデイサービス事業、高齢者などへの配食サービスの実施、環境教育・環境保全活動や都市農山村交流事業など、多彩な活動を展開しています。

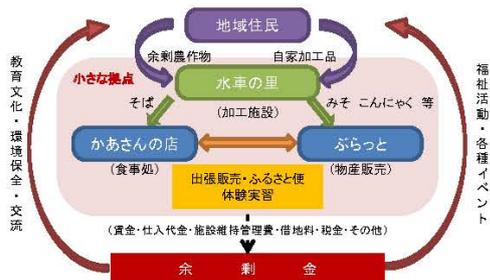
●「小さな拠点」をつくり・続ける上での課題

全戸参加の住民組織で取り組んでいるとはいえ、必ずしも全員が協力的ではありませんでした。時に逆風も吹く中、「くま水車の里」グループは、自分たちが頑張っって小さな成功体験を積み重ねていくしかない、という想いで活動を続けました。その結果、平成3年頃には預金は2,000万円まで増えました。

そこで、NPO法人化した後、この預金を元手に、「かあさんの店」の隣に物産館「ぶらっと」を建設しました。実際に自分たちが汗を流して得た資金で拠点施設の拡張が実現したという体験から、メンバーは、『自分たちが頑張っって活動費を得て、そこから次の活動の場をつくらなければ、地域は動かず、組織は前に進まない』、という想いを新たにしました。

●「小さな拠点」での活動の「続け方」

NPOは、農作物の加工・販売と食事処の運営等を行う「水車部」と、非営利活動を行う「しあわせ部」「いきがい部」「ふるさと部」の4つの部で構成されており、「水車部」で得た売上を他の3部の活動費に充てています。行政等の委託や補助事業を受けていますが、基本的には営利事業での売上を様々な形で地域に還元するという仕組みにしています。



熊地区は、協議会時代から地区全体での合意形成に努めてきました。毎月開催している、構成メンバー全員による全体会は、既に330回を数えています。

また、強力な代表が牽引するのではなく、メンバー一人ひとりがそれぞれ持てる力を発揮して役割を担い、全体で大きな力を発揮するという組織運営で、持続的な活動を支えています。

島根県雲南市 はた 波多地区

人材の「合わせ技」による新たなサービス展開



●取組の背景

波多地区は、島根県雲南市の最南端にあります。昭和の合併前の旧波多村の区域で、15自治会で構成されています。平成20年3月に波多小学校が廃校になるまでは、ひとつの小学校区でした。

雲南市では、平成19年度までに、市内全域で、概ね小学校区単位で地域自主組織が設立されました。波多地区でも、旧掛合町時代に組織された自主組織を母体に、平成10年に「波多コミュニティ協議会」を立ち上げ、地域活動に取り組んできました。

そのような中、雲南市は、平成22年度から、「地域でできることは地域で行う」基盤を整えるため、各地区の生涯学習拠点である「公民館」を「交流センター」に変え、地域自主組織の活動拠点として整備する方針を打ち出しました。波多コミュニティ協議会では、廃校後の旧波多小学校に波多公民館の機能を移し、地域活動の拠点として活用してきましたので、この旧小学校を「波多交流センター」として、波多コミュニティ協議会が指定管理制度により運営しています。

●「小さな拠点」づくりに向けた取組

平成20年、波多コミュニティ協議会では、部会として「彩りプロジェクト」を設立し、約20名のメンバーが中心となって地区の課題を検討しました。その結果5つの課題が抽出され、なかでも「防災」、「買い物」、「交通」の3つに重点的に取り組むこととなりました。

特に「買い物」については、地区内にあった唯一の商店が閉店し、地区内に不安が広がっていました。このため波多コミュニティ協議会では、民間のスーパーチェーンに加入し、雲南市や県の財団の支援を受けながら、平成26年10月、波多交流センター内に「はたマーケット」というスーパーを開設しました。

小さいながらも、食品から文具、日用品まで毎日の生活に必要な700品目を揃えています。また店舗の横には、買い物に来た住民の交流スペースとして喫茶コーナーをつくるなどの工夫もしています。

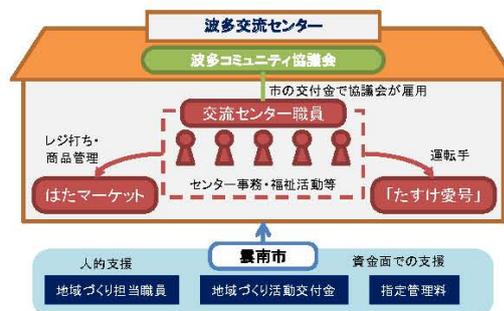
●「小さな拠点」をつくり、続ける上での課題

「買い物」と同じように、高齢化が進む波多地区で深刻化しつつあったのが、高齢者の交通問題でした。波多交流センターでは、「はたマーケット」を開店する前にも、閉店した商店の雑貨を置いた小さな売店を設置していたのですが、車を持たない高齢者や一人暮らしの住民はアクセスしにくく、気軽に頼める身近な交通手段を求める声が高まっていました。

そこで協議会では、協議会が所有するワゴン車で地区内だけを運行するデマンド交通「たすけ愛号」の運行を始めました。「はたマーケット」のほか、路線バスの停留所や波多温泉など、行き先は自由で、例えば「はたマーケット」までの運賃は片道100円ですが、買い物すれば帰りの運賃は無料になります。また電話で注文した商品の配送もしています。車を持たない人は無料で送迎するなど、福祉サービスとしての側面も持っています。

●「小さな拠点」での活動の「続け方」

「はたマーケット」のレジ打ちや「たすけ愛号」の運転手は、波多交流センターの職員が兼務して、交代にあたっています。波多コミュニティ協議会が市の交付金を元に雇用しているセンター職員を、「小さな拠点」での様々な活動に「合わせ技」で活用することにより、単独では雇用が成立しないような小さい仕事を維持し、「小さな拠点」の諸機能を持続させる仕組みをつくっています。



4. 「小さな拠点」づくりに向けた実践的取組について

国土交通省では、平成25・26年度に、「小さな拠点」づくりに取り組む意欲のある地域を全国から募集し、以下の計24地域で具体的な調査・検討に取り組んでもらいました。

※各地域の具体的な取組内容は、国土交通省ホームページをご覧ください。

	調査実施地域	「小さな拠点」づくりの検討テーマ
平成25年度	岩手県北上市 黒岩地区	既存施設の機能見直しによる「小さな拠点」としての再構築
	秋田県東成瀬村 田子内地区	中心集落エリアにおける新たな総合拠点施設の整備
	山形県小国町 小玉川地域	旧小学校区における集落機能の向上に向けた合意形成と行政補完の仕組みづくり
	山梨県上野原市 西原地域	交流施設を活用した福祉サービス提供のフィジビリティスタディ
	長野県喬木村 (村全域)	中心集落における機能集約とアクセス手法の検討
	三重県津市 美杉町南部地域	交流拠点を活用した“結”の再構築プランとその試行
	京都府南丹市 美山町鶴ヶ岡地域	住民出資商店の拠点性を高める新たな高齢者支援サービスの開発と試行
	兵庫県神戸市 北区淡河町	道の駅周辺の拠点性を高める新たな機能集積に向けたプラン検討
	兵庫県篠山市 今田地区・福住地区	空き地・空き家を活用した生活機能の確保とアクセス対策の検討
	島根県隠岐の島町 五箇地区	離島における福祉施設と遊木施設を活用した生活・交流機能の強化
	広島県三次市 川西地区	郷の駅構想の具現化による賑わいと支えあいの場づくり(郷の駅構想の具現化)
長崎県平戸市 度島地区	拠点となりえる医療・福祉施設整備を契機とした離島におけるまちづくりプランの策定	
平成26年度	宮城県栗原市 花山地域	既存施設の機能強化による「小さな拠点」の形成と季節居住の可能性の検討
	秋田県東成瀬村 (村全域)	周辺集落でのサブ拠点の形成と中心拠点とのネットワーク化による生活圏づくり
	山形県小国町 北部地区	交流施設を活用した生活拠点の形成と定住促進への仕組みづくり
	千葉県香取市 山倉・大角地域	空き店舗等を活用した福祉拠点の形成と移動サービスとの組合せによる生活圏づくり
	長野県伊那市 長谷地区	既存の「小さな拠点」エリアの機能の再構築と集落間連携による支援体制づくりの検討
	島根県益田市 美濃地区	新たな自治組織による既存拠点の機能強化と持続可能な運営方策の検討
	岡山県津山市 阿波地区	中心部の拠点エリアの機能充実にに向けた小学校跡地の活用方策の検討
	広島県安芸高田市 小原地域	廃校を控えた地域のコミュニティ再生に向けた「未来設計書」の策定
	高知県高知市 土佐山地域	様々な地域活性化団体の協働による旧村エリア全体での「夢づくりプラン」の策定
	高知県いの町 越前門・寺川地区	小規模・高齢地区における「小さな拠点(集落活動センター)」づくりへの挑戦
	長崎県五島市 奥浦地域	離島における「小さな拠点」づくりのアクションプラン(まちづくりビジョン)の策定
	鹿児島県鹿屋市 輝北地域	支所を活用した「小さな拠点」づくりによる旧町エリアでの生活圏づくりの検討

最後に：「小さな拠点」づくりの推進に向けて

～「集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会」委員からのメッセージ～

国土交通省国土政策局では、平成24年度より、有識者からなる「集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会」を立ち上げ、検討を重ねてきました。

地域社会の維持に悩む全国各地でこの「小さな拠点」づくりの取組が広がることを期待し、座長及び委員各位からメッセージを頂きました。



小田切 徳美 座長
(明治大学 農学部 教授)

「小さな拠点」で
地域の未来を切り拓こう！

「小さな拠点」構想に、国民や政府からの本格的な光があたり始めています。

この「小さな拠点」とは、農山漁村地域の生活圏のなかで、拠点を確保して、その拠点と圏域の複数の集落をつなげる仕組みを意味しています。それは、今後、人口減少が進む中でも、地域の暮らしを持続する新しい仕組みの提案でもあります。

「小さな拠点」に関わるガイドブックは2冊目となります。この2冊に共通するのは、この構想が、「地域を維持する」という「守り」と「地域を切り拓く」という「攻め」の両面があり、その同時追求を主張している点です。1冊目は全体像を論じました。そして、2冊目となるこのガイドブックでは、やや「攻め」の仕組みを強調し、さらにこの圏域運営を持続させる手法を詳しく論じています。

このガイドブックには、沢山の地域実践が掲載されています。「小さな拠点」は、既に構想レベルではなく、全国的な実践レベルにあるからです。ただし、「小さな拠点」のそれぞれの姿は、集落の立地条件や地域の課題により、大きく異なるものだと思います。各地域が、このガイドブックから考え方や手法を学びつつも、最終的には「オンリーワン」の「小さな拠点」を構築されることを強く願います。



中塚 雅也 委員
(神戸大学大学院 農学研究科 准教授)

「小さな拠点」づくりは、“拠点”づくりではありません。地域内のネットワークをつくりなおすとともに、地域外との新しいネットワークをつくる取組です。しかしながら、ただ、集めたり、つなげたりするだけでは何も変わりません。組み合わせを工夫して、これまでにない制度やビジネスモデルなど新しい価値を創造してください。そしてそれらの“発明”を全国に広めてください。「小さな拠点」は、地域の学びの拠点でもあります。地域や世代を超えた多様な人が出会い、学び合う「場」がある地域は“強い”地域です。小さな一歩かもしれませんが、世界に誇れる、幸せな農村をつくる一歩になるでしょう。



沼尾 波子 委員
(日本大学 経済学部 教授)

住み慣れた地域で安心して暮らす。それにはどんなことが必要だろうか。「小さな拠点」づくりは、そんな問いかけに対する皆さんのつづやきを形にしていくところから始まります。お茶（ときにはお酒）を飲みながら、子どもからお年寄りまで、一人ひとりが感じていることを聴き、語り合う。そして対話の中で出てきたいろいろな課題・アイデアのうち、まず出来ること、やれそうなことから始めてみてはいかがでしょうか。ぜひ、楽しみながら取り組んでみてください。分からないこと、困ったことは行政や外部の専門家に相談することも大切です。「小さな拠点」から地域の大きな夢が生まれることを祈念しています。



平井 太郎 委員

(弘前大学大学院地域社会研究科 准教授)

調査では「地域を考える機会をいただいたのが何より大きかった」との声が少なくありませんでした。それだけ今、地域に暮らすみなさんが自分たちで地域の未来を切り拓くことが難しくなっているのですね。当たり前の「自治」を取り戻す心の切り換えから始めませんか。そのうえで「集める」から「つなげる」に発想を切り換えましょう。小さな拠点を「集約」のためだと考えると未来はいつまでもじり貧のままです。今あるものを距離や時間を超えてうまく「つなげる」ことにヒントが隠れています。正解や必勝法はありません。それぞれの地域の解決策を一緒に見つけ出しましょう。いつでもお声かけください。



藤山 浩 委員

(島根県中山間地域研究センター 研究統括監)

小さいからこそ、住民自ら動かせる

ささえる仕組みは、合わせ技

なかまが集まる楽しい広場

拠り所として定住の玄関口に

点から線へそして面へ広がり、集落をつなぐ

小さなヤブコウジ
花言葉「明日の幸福」



前田 和彦 委員

(高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長)

「小さな拠点」は、単なる機能や施設の集約化といったハード整備でなく、地域が主体となって、この拠点を中心に、地域の活性化や支え合いの仕組みづくりを目指すソフト的な取組です。
高知県では、「愛着がある地域で暮らし続けたい」という住民の皆さんの思いを大切に、市町村や地域とともに、高知版の「小さな拠点」である『集落活動センター』を核とした集落の維持・再生の仕組みづくりに取り組んでいます。この地域一体となった取組を通じて、将来にわたり、活気に満ち溢れ、安心安全に暮らせるような地域づくりを目指しています。皆さん、是非、一緒に取り組みましょう。



山口 政幸 委員

(山形県小国町 副町長)

集落地域には、生きるための知恵と技、そして資源が活かしている。そこには、気候に向き合い、巧みに自然と付き合ってきた人々が暮らしている。この舞台は、地域の大事な“社会資源”であり、都市住民の新しい「学びの空間」でもある。ここを、生活と生産の場、環境学習や交流の場、福祉的な活動の場として再評価し、地域ニーズの実現を目指すローカル・イニシアティブが『小さな拠点』づくりだ。この具体化には、地元の自治体を上手に使って頂きたい。頼るのではなく、自治体と協働し、行政マンを大いに活用しよう。肝要なことは継続性の確保であって、無理をしないこと、思いつきのでないことである。

本ガイドブックのほか、「集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりガイドブック」(平成25年3月)には、「小さな拠点」づくりの取組方策や、「小さな拠点」づくりに関する全国各地の様々な事例を紹介しています。

本ガイドブックと併せて、ぜひご活用ください。

本ガイドブック、及び「集落地域の大きな安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりガイドブック」(平成25年3月)は以下のURLからダウンロードできます。

http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_guidebook.html

集落地域の
大きな安心と希望をつなぐ
「小さな拠点」づくり
ガイドブック

～つながり、つづける地域づくりで 集落再生～



平成25年3月
国土交通省国土政策局
集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会

★本ガイドブックの内容は、講演、研修、会議等においてご自由にお使いください。

本ガイドブックに関するお問い合わせ先



国土交通省

Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

国土交通省 国土政策局 総合計画課

〒100-8918 東京都千代田区霞が関 2-1-2(中央合同庁舎2号館)

電話 03-5253-8365 FAX 03-5253-1570

(3) ガイドブック概要版

■「小さな拠点」づくりに関する皆さんの疑問に答えます



「小さな拠点」づくりを進める上では、様々な意見を調整する人材が必要だと思いますが、人口が減少し、高齢化が進む集落地域では、そのような人材が不足しています。どうやってそうしたコーディネーターを確保したらよいでしょうか？



「地域おこし協力隊」などの制度を活用し、都市部など外部の人材を地域で受け入れたり、大学などの研究機関や民間コンサルタントなどに調整役として参画してもらうことなどが考えられます。



様々なサービスをつないだ「小さな拠点」をつくり、地域主体で運営していく上で、既存の自治組織や農協、商工会などの地域団体・組織は、それぞれのように「小さな拠点」の運営に関わっていくことが期待されますか？



自治組織などの地域団体には、運営体制の一員として「小さな拠点」での活動に直接参画してもらうことが有効です。一方、農協や社会福祉法人などの場合は、それぞれが展開している事業の中で「小さな拠点」での活動と連携を図ることが有効です。



「小さな拠点」を中心に必要な生活サービスがつながり、確保されても、仕事(雇用の場)がなければ、移住・定住は難しいのではないのでしょうか。「小さな拠点」づくりを通じて雇用の場をつくるにはどうしたらよいですか？



ひとつひとつでみれば一人分の収入に満たないような小さな仕事や事業も、「小さな拠点」をつくり、続ける各地の取組事例などについて紹介しています。ぜひ、ガイドブック本編もあわせてご覧ください。

★**実践編「小さな拠点」づくりガイドブック(本編)**には、詳しい「小さな拠点」づくりのポイントや注意点のほか、「小さな拠点」をつくり、続ける各地の取組事例などについて紹介しています。ぜひ、ガイドブック本編もあわせてご覧ください。
(http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_guidebook.html)

■このリーフレットは、講演、研修、会議等においてご自由にお使いください。

この資料に関するお問い合わせ先



国土交通省国土政策局総合計画課
〒100-8918 東京都千代田区霞が関 2-1-2
電話 03-5253-8365、FAX 03-5253-1570

実践編

「小さな拠点」づくりガイドブック概要版

人口減少や高齢化の進行により、住民の生活に必要な生活サービスや機能が維持できなくなっている地域がある中、暮らしを守り、地域コミュニティを維持して持続可能な地域づくりを目指すための取組として、「小さな拠点」づくりに注目が集まっています。

このガイドブックを参考に、お住まいの地域での「小さな拠点」づくりについて皆さんでご検討され、集落地域の再生に向けて取り組んでみてはいかがでしょうか。

■集落地域における「小さな拠点」とは？

「小さな拠点」とは、小学校区など複数の集落が集まる基礎的な生活圏の中で、分散している様々な生活サービスや地域活動の場などを「合わせ技」でつなぎ、人やモノ、サービスの循環を図ることで、**生活を支える新しい地域運営の仕組みをつくる**という取組です。この「小さな拠点」と周辺集落とを移動手段で結ぶことによって、高齢者なども安心して暮らし続けられる生活圏＝「ふるさと集落生活圏」が形成されます。さらに、それぞれの地域の実情に応じてつなげられた拠点が複合的・重層的なネットワークを形成することで、それぞれの特性を活かして互いに機能を補いあい、**地域での暮らしを総合的に支える仕組みをつくる**ことができます。このような「小さな拠点」は、集落地域の暮らしの安心を守る「**生活の拠り所**」であり、同時に、地域の未来への展望を拓く「**人口定住の砦**」となることが期待されます。



すなわち、「小さな拠点」とは、人口が減少しても人々の生活が守られ、地域に住み続けられることを目指す取組です。

■「小さな拠点」づくりはどうやって進めるの？



1 様々な主体で検討体制をつくる

○地域にはどんな組織や人材、機能があるか調べ、「**地元関係図**」をつくります。
○「地元関係図」にある様々な地域社会の構成主体に声をかけて、「**小さな拠点**」づくりに取り組むための検討組織をつくります。
○行政職員も検討体制に参画するなどして、地域での取組を様々な面からサポートします。



2 地域の現状や住民のニーズ・シーズなどを把握する

○地域での生活を支える生活サービスの現状や今後の見通し、あるいは地域で暮らし続ける上で住民に必要とされているもの(ニーズ)などを把握します。
例えらば・・・
・買い物や通院はどうしている？ → 地域で何か活動をしている？
・毎日の暮らしの中で困っていることは？ → この先も地域で暮らし続けたい？
・地域にあると思う活動・サービスは？ → 地域のために何かやりたいことはある？
○地域点検活動やワークショップなどを通じて、地域の現状や課題、地域の魅力や資源、住民自身で提供できる活動(シーズ)などを把握します。
○地域の将来をどうしたいか、自分たちに何が出来るかなどを話し合い、「小さな拠点」づくりに向けた地域住民の皆さんの主体性を高めていきます。

様々な調査対象・調査手法

調査対象		調査手法	
地域住民	生活サービス事業者	アンケート調査	地域点検活動
来訪者	元住民(地元出身者)	ヒアリング調査	ワークショップ

「小さな拠点」をつくり、取組を続けるための手順とステップをご紹介します。最初からすべてがうまくいく訳ではありません。試行錯誤を積み重ねていきましょう。

3 「小さな拠点」づくりプランを検討する

○「小さな拠点」に必要な機能やサービスを検討します。
例えらば・・・
・身近な地域にない困る生活サービス・機能は？
・地域内にはなくても、行動範囲を広げれば足りるものは？
・すでに地域住民や地域の様々な団体・組織が行っている活動を「小さな拠点」で組み合わせたら、何が出来る？
○「小さな拠点」をつくと生活がどう変わるか、地域の未来での暮らしをイメージし、プランにまとめます。



試行的取組を通じた検証
高齢者移送サービス車間を使った商品配送
交流イベントと併せた健康づくり活動の実施
移動販売や朝市・夕市の開催



4 「小さな拠点」を運営する体制をつくる

○地域の皆さんや様々な組織・団体、行政と「**小さな拠点**」でのサービス・活動の行い方や役割分担について話し合います。
○「小さな拠点」の運営を支えるスタッフとして、地域内だけでなく地域外にも広く声をかけ、人材を確保します。

5 「小さな拠点」での取組・活動を始動させる

○「小さな拠点」の取組をスタートします。
○まず、住民ニーズの高かったサービスやすぐに実行に移せそうな活動から始めていきます。必要に応じて行政の支援や民間団体の助成金などを活用し、**遊休施設を改修**するなどして、活動の核となる場所を整え、成功体験や試行錯誤を繰り返しながら、段階的に取組を広げていきます。



6 「小さな拠点」の取組を持続・発展させる

○購買や宿泊など収益が期待できる事業を組み立てたり、地域内の様々な「**小さい**」仕事を組み合わせることで雇用を確保するなど、「**合わせ技**」を発揮して、「小さな拠点」が持続的に運営できる仕組みを構築します。
○行政も、地域の状況に応じて活動の立ち上げに必要な経費の補助や施設の管理委託や事業委託などを通じて、「小さな拠点」での取組を支援します。

点検・見直し