

参考資料 1 「小さな拠点」づくりフォーラム in 東京 <記録>

日時：平成 26 年 11 月 28 日（金） 13：00～16：40（開場 12：00）

会場：都道府県会館 101 大会議室

プログラム

- 12:00 開場
- 13:00 開会挨拶 本東 信（国土交通省 国土政策局長）
- 13:05～13:45 基調講演 藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）
演題：集落地域への人口定住を支える「小さな拠点」
～決め手は“合わせ技”の循環づくり～
- 13:45～14:00 国土交通省の施策紹介 北本 政行（国土交通省大臣官房審議官（国土政策局））
演題：「小さな拠点」づくりに関する国土交通省の取組
- 14:00～14:20 県による取組紹介 前田 和彦（高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長）
演題：高知県における「小さな拠点」の取組について
- =====
14:40～16:40 事例報告・パネルディスカッション
- 【事例報告】
- (1) 静岡県浜松市天竜区熊地区（道の駅「くんま水車の里」）
【発表者】大平 展子（NPO 法人夢未来くんま 副理事長）
- (2) 長野県喬木村（平成 25 年度「小さな拠点」づくりモニター調査地域）
【発表者】佐藤 博一（NPO 法人たかぎ 前理事（喬木村副村長））
- 【パネルディスカッション】
- テーマ：「小さな拠点」始動へ ～求められる機能・組織・人材・行政・連携とは？
【コーディネーター】藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）
【パネリスト】前田 和彦（高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長）
大平 展子（NPO 法人 夢未来くんま 副理事長）
佐藤 博一（NPO 法人 たかぎ 前理事（喬木村 副村長））
北本 政行（国土交通省大臣官房審議官（国土政策局））
- 16:40 終了

1. 開催挨拶（主催者挨拶）

本東 信（国土交通省 国土政策局長）

皆さま、こんにちは。主催者を代表いたしまして、一言ごあいさつを申し上げたいと思います。

本日は『「小さな拠点」づくりフォーラム in 東京』を開催いたしましたところ、文字通り、全国各地、北海道から九州まで、定員を大幅に上回る皆さまにご参加いただきまして、本当にどうもありがとうございます。また、本日も講演をしていただきます島根県中山間地域研究センターの藤山研究統括監、また高知県中山間地域対策課の前田課



長のお二方におかれましては、大変ご多用のところ、快くご講演をお引き受けいただきまして、誠にありがとうございます。また、併せて、事例報告をしていただきます、NPO 法人夢未来くんまの大平副理事長、NOP 法人たかぎの前理事で長野県喬木村の佐藤副村長のお二方におかれましても、本フォーラムのためにお時間を割いていただきまして、誠にありがとうございます。

さて、皆さまご承知の通り、日本の人口は2008年をピークに減少局面に入っています。この人口減少に歯止めをかけることが大切であり、政府としては、将来に至っても1億人程度で人口を安定させたいと考えているところですが、当然、ある程度、3,000万人ぐらいの人口減少は避けられないという状況になっております。この人口減少は、特に地方の人口規模の小さい市町村において大変厳しい状況にあるわけで、今年元総務大臣の増田寛也さんがお出しになったレポートで、「地方消滅」ですとか「消滅可能性」という言葉が大変話題になったところでございます。

国土交通省としましては、この人口減少という問題を中心に、わが国が直面する課題に国土づくりという立場からどう取り組んでいくかということで、本年7月に「国土のグランドデザイン2050」を公表いたしました。その中で、日本の今後の人口の推移につきまして、市町村単位よりももっときめ細かく、1平方キロメートルごとのメッシュで推計を行いました。現在は、日本の国土のだいたい半分ぐらいに人が住んでいますが、2050年には、現在人が住んでいる地域のうち約6割の地域では、人口が半分以下に減ってしまい、約2割の地域では人が住まなくなってしまう、という推計結果が出ています。

こういった状況の中で、どのようにして持続可能な地域づくりをしていくか、活力を維持して住み続けられるようにしていくかということは、大変大きな課題です。まちづくりの世界では「コンパクトシティ」ということが共通認識になってきておりますが、国土交通省としましては、やはり国土づくりも「コンパクト+ネットワーク」でないといけないと思っています。生活に必要な色々な機能をコンパクトな拠点に集約し、それを公共交通などのネットワークでつないでいく、それによって生活の利便性を保って、また一定のマーケットを確保する、という考え方です。こういった「コンパクト+ネットワーク」というものを、中山間地域などを中心とする集落地域においてどのように実現していくか、その中心になるのが、本日のテーマである「小さな拠点」であると考えております。

後ほどまたご説明があるかと思いますが、「小さな拠点」とは、集落地域の中の拠点となる地区を決め、そこに医療や福祉、介護といった生活に必要なサービスを集約したコンパクトな拠点を

つくるとともに、周辺地区とコミュニティバスなどで結んでいく、というものです。これによって、集落地域全体として住み続けられるようにしていきたい、住み続けられるようにするための「コンパクト+ネットワーク」の拠点、という考え方です。

国土交通省では、以前からこの「小さな拠点」に取り組んでおりまして、今般取りまとめたグランドデザインの中でも、その第1番目に推進すべき基本戦略として位置づけているところです。また、現在、政府で進めている地方創生の取組の中でも、この「小さな拠点」は大変注目されておりまして、近々取りまとめられる予定である、地方創生に関する政府としての総合戦略の中に、必要な取組として「小さな拠点」が位置づけられ、国土交通省のみならず、政府全体として推進していくという流れになりつつあるところです。

そういう意味で、名前は「小さな」拠点ですが、大変「大きな」うねりになりつつある、「大きな」期待を背負いつつあるところであり、本日皆さまにこのフォーラムにご参加いただいたという事は、誠に時宜を得たものと考えています。

もっとも、「小さな拠点」と一言で申しまして、その在り様は各地域によって様々です。どのような「拠点」を作ってそこにどのようなサービスを集約するのか、どうやって周辺と結ぶのか、「小さな拠点」の運営体制をどうするのか、それぞれの地域で工夫していただきながら、まさに今、取組が進められているというところです。

この取組を進めるにあたりましては、地域にお住まいの皆さまの合意形成が不可欠でありますし、地元市町村をはじめとする行政のサポートも大変重要であると思っております。本日のフォーラムには、地方公共団体の関係の皆さまをはじめ、様々な団体、NPO、企業、あるいは研究者の方々、あるいは国の行政機関からも幅広くご参加をいただいております。こういった全ての皆さまにとって、大変参考になる色々なお話も聞けるのではないかと思っております。大変貴重な機会でございますし、いろいろと質問する時間も取れるようですので、ぜひ積極的にご質問いただき、有意義な意見交換をしていただければと思っております。

また年明けには島根でも同様のフォーラムを開催させていただく予定がございますが、本日のフォーラムが、「小さな拠点」による持続可能な地域づくりを全国に大きく広げていくきっかけになることを祈念致しまして、ごあいさつとさせていただきます。本日はご参加いただきまして、誠にありがとうございます。

2. 基調講演

演題：「集落地域への人口定住を支える『小さな拠点』～決め手は“合わせ技”の循環づくり～」

講師：藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）

皆さん、こんにちは。藤山です。ただ今ご紹介のあったように、全国で唯一の中山間地域にある研究センターからまいりました。今、中山間地域では、まさに待ったなしで「次世代の定住」が求められています。「次世代の定住」を受け止め、安心して暮らせる“砦”として「小さな拠点」を作っていければと願っております。



国土全体を見渡した大きな構想も大切なのですが、一方では、国土のランドデザインにも書いてありますが、我々の体と同じように国土もやはりひとつひとつの細胞がきちんと息づいて、そこで循環があり、動いていなければなりません。まさに、それを支える核としての仕組みづくりが求められていると思います。

■小さな拠点の必要性 ～人口定住・循環型社会に向けて

まず、なぜ「小さな拠点」が必要なのか、「小さな拠点」の必要性から始めたいと思います。

今の拠点の在り様をみると、非常にバラバラなんです。これでは人と人が出会わないし、これをつなぐバス路線の運営の仕組みも無駄が多いと言えます。そして、実際に今、交通問題で悩んでいらっしゃる方も多いと思うのですが、（人やモノの）運び方がまたさまざまバラバラの地域が多いです。分野軸で見ると、様々なモノを全く異なる車両、予算、ドライバーで運んでいるのです。これでは事業が成り立ちません。時間軸で見ても非常に隙間だらけです。非常に空白がありますね。これでは、やはり暮らしを支えるような人やモノの流れを生み出すことができないわけです。これらの個別の路線をもっと「ダブルプレー」・「トリプルプレー」で束ねてできないか、という発想がまずあります。

実際にそれぞれがどこに運ぶかをみると、結局、各世帯や色々な施設に運ぶので、配送先も全く重なるのです。新聞は新聞、牛乳は牛乳で別々に運んでくるから無駄が多い。こういうのを一緒にできないか、ということです。

島根県中山間地域研究センター（以下、「中山間センター」という。）では、7～8年前から、中国地方整備局と一緒に、こういったサービス拠点がどこにあり、どれぐらい集積しているのか

分野軸にみる交通の縦割り

人口3,000人規模の一次生活圏、2010年

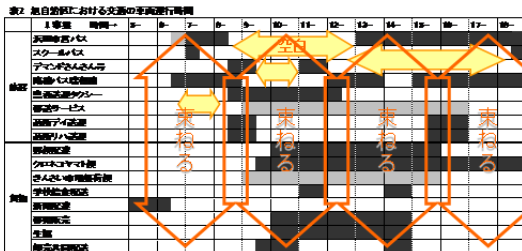
| 種別 | 事業名称 | 運営主体 | 運行主任 | 車両・車両規模 | 運転人員(配車人員) |
|----|----------|----------|----------|---------|------------|
| 線 | 市営バス | 支所自治振興部 | (有) | 1台 | 1人 |
| 線 | スクールバス | 教育委員会 | 学芸 | 1台 | 1人 |
| 線 | 学校給食配車 | 学芸 | 学芸 | 1台 | 1人 |
| 線 | デパート | 定住対策課 | 学芸 | 1台 | 1人 |
| 線 | 物流サービス | 支所自治振興部 | 支所自治振興部 | 1台 | 1人 |
| 線 | 郵便バス | 郵便 | 郵便 | 2台 | 2人 |
| 線 | 普通送迎タクシー | S病院 | S病院 | 1台 | 1人 |
| 線 | 清掃ゴミ送迎 | 協 | 福祉会 | 5台 | 5人 |
| 線 | 清掃ゴミ送迎 | 協 | 福祉会 | 5台 | 5人 |
| 線 | 清掃ゴミ送迎 | 協 | 福祉会 | 5台 | 5人 |
| 線 | 郵便配車・業務 | 日本郵便 | 日本郵便 | 4台 | 4人 |
| 線 | 郵便配車・業務 | JJA | JJA | 1台 | 1人 |
| 線 | 郵便配車 | M郵便販売店ほか | M郵便販売店ほか | 7台 | 7人 |
| 線 | 郵便販売 | C商店 | C商店 | 1台 | 1人 |
| 線 | 生乳 | 生活協同組合 | 生活協同組合 | 1台 | 1人 |
| 線 | 郵便配車 | 郵便 | 郵便 | 1台 | 1人 |

※専任型運転手は当該路線及びそれに伴う業務専任者。専任型運転手は他業務との兼任などにより当該路線のみを主たる業務としない者を指す。

＜島根県立大学連携大学院生・上野氏(H23修了)との共同研究＞

事業ごとに区切られた経営状態
→車両の共有といった複合化は旅客内・貨物内でも行われていない

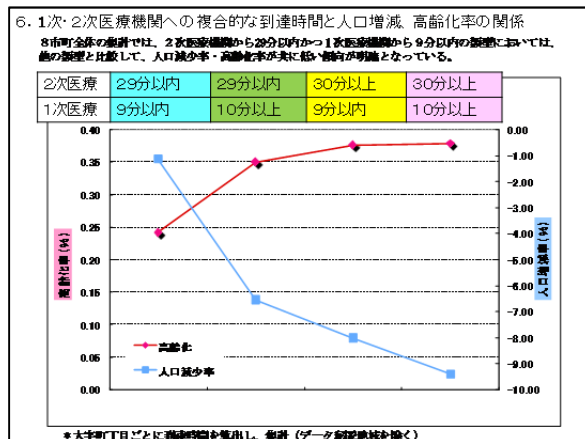
時間軸にみる交通の縦割り



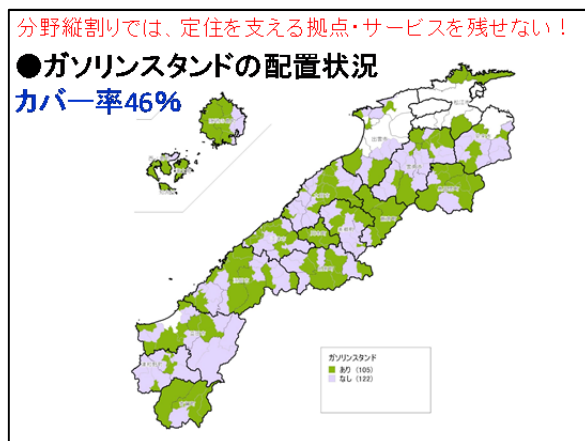
注) 異なる色/凡例の場合の線は、前後する路線間の内容/バスが乗り入れる線を表示。
送迎サービス及び送迎以外の送迎は、有償送迎に比べて乗客が乗るため乗客の乗降時間を表示。
従来、個々のサービス内で需要を束ねていた。《負のスパイラル=時間的空白》

サービスの垣根を越えた『縦方向』に需要を束ねる=複合化、時間的空白の解消

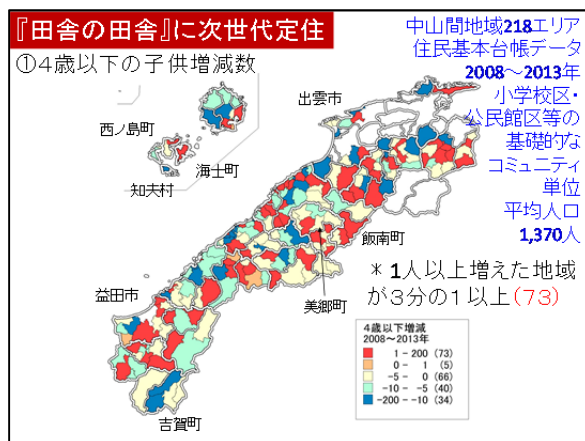
という研究を進めてきました。その中で、興味深い結果が得られています。結論から申し上げますと、定住を支えるには、近くの身近な拠点と遠くのある程度しっかりした拠点の両方が必要だ、ということが分かってきました。右のグラフは医療についてみたものですが、一番身近な最寄りの一次医療機関まで10分未満、総合病院などの二次医療機関へも29分以内のところ、ある程度定住条件が保たれているという傾向が出ています。一次医療、すなわち診療所と、二次医療、すなわち総合病院、総合病院の周りにはたいてい他の行政機関や商業施設もありますから、二次医療圏は総合的な拠点と考えていただいてもいいと思いますが、定住を支えるにはこの一次と二次の両方が必要ということです。どちらかの条件が外れると駄目ですね。やはり近くにもまず最寄りの身近な拠点が無いといけません。こういったデータが、「小さな拠点」でしっかりと定住を支える、という根拠にもなっています。



縦割りの地域運営に基づく施設の配置・拠点の配置では、次々に施設や拠点はなくなっていく。例えば、ガソリンスタンドの有無について、小学校区・公民館区という島根県の中山間地域の基礎的な生活圏（一次生活圏）でみると（右図）、既に半分以上の基礎的な生活圏からガソリンスタンドが姿を消しています。ガソリンスタンドがガソリンだけしか売らないという縦割りのビジネスモデルが、もう限界を迎えているということです。だからこそ、「合わせ技」が必要ですね。こういった傾向は、ガソリンスタンドのみならず色々な施設にも言えることで、どんどん人口が減るに従って施設や拠点がなくなっていくという傾向があります。縦割りでそれぞれの施設・拠点を守ってこうという手法自体に、実は課題があるのではないかと。であれば、もっと「合わせ技」で、こういったひとつひとつの施設や拠点をしっかり残していき、そこへ人口を呼び込もう、という発想が重要です。



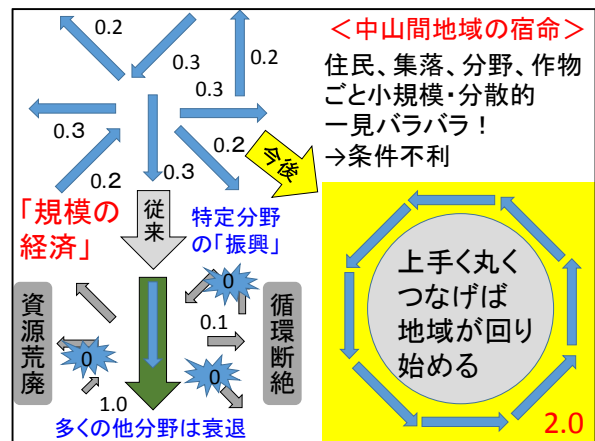
今、「人口を呼び込もう」と申し上げましたが、実は今、島根はこの点で結構注目されています。テニスの錦織選手も頑張っていますし、宮様までご結婚でいらっしゃって、今は観光でもブームなのですが、実は島根の中でも田舎の田舎で子どもが増えています。右の図は、小学校区・公民館区単位で、5年前と現在で4歳以下の子どもがどこで増えたかをみたものですが、赤いところは増えたということです。実は3分の1



以上の公民館区で子供が増えているのですね。しかも、これは市役所がある所とか役場がある所ではなくて、役場から10分・20分入ったような山間部とか島嶼部で目立ってみられるという極めて注目すべき動きがあります。やはり、都市での暮らしにはない、人や自然や伝統のつながりを求めて移住するとすれば、むしろこういった本格的な田舎に人は向かっているのだという「田園回帰」の流れがうかがえるわけですね。

だとしたら、そこでどうやって暮らしに必要なサービスを維持するのか、その答えが「小さな拠点」です。全国単位で見ても、人口の1%を取り戻せば、地域の人口や高齢化、そして子どもの数を安定させることができます。千人の地域だったら10人ですね。こういった目途が立ちます。

しかし、中山間地域は今までそれぞれが非常に「小規模・分散」でした。地形的にも仕方がないのですが、0.2とか0.3という資源の配置であり、人口の分布であり、産業規模だということです。いたずらに規模の経済だけにこだわってある機能を独り勝ちさせても、他の機能がみんな消滅します。そうでなく、小さいものをつなぎ合わせて生かすような、こういう発想の転換が要るのではないのでしょうか。



中山間センターでは、実際に中山間地域においてどのぐらい多種・多様な資源が小規模・分散化しているかというデータも取っています。右の図は、ある人口約1,500人の中山間の村ですが、農林業で栽培・加工している品目数は何と4,500にも達します。種類でいうと240種類です。しかし販売はその半分以下に留まっています。このように、農山村には本当は非常に豊かな、多彩な世界があり、そこに田舎に生きる醍醐味や豊かさがあるわけですが、そういうものを規模の経済で全部切り捨てていくと、せつかくのこういった多彩な世界が活かないわけですね。こういった資源の循環に取り組むことは、やはり新たな成長の元にもなり得ると思います。



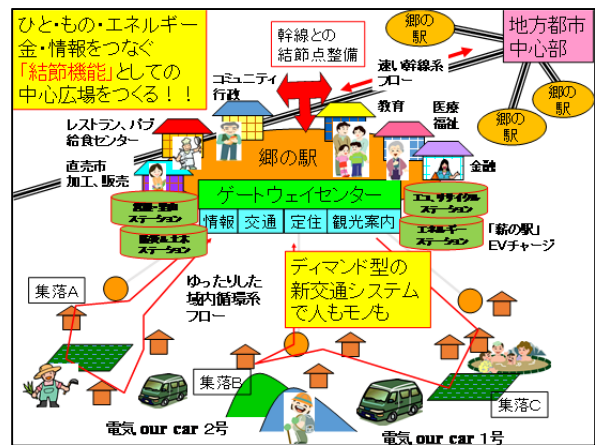
我々は、これまであまりにも「規模の経済」を追求し、大きなものばかり、ホームラン狙いでやってきたわけですね。ところが、先ほど言ったように、中山間地域には、輸出や東京へ出すほどの量は取れないけれど、非常にこまごまとした、豊かな資源がたくさんある。こういう豊かさが、実は中山間地域の特徴なのです。こういった多彩な資源を、複層的なサイクルと「小さな拠点」を組み合わせる中で回すことができるようにする社会の設計が必要なのではないか。こういった「少量・多品目」の豊かな資源を切り捨てていくところには、真の循環型社会はあり得ません。我々は、確かにこれまで「規模の経済」で成長してきました。それを全て否定はしませんが、今まで切り捨ててきた「少量・多品目」の資源の中に本当は地域の個性があります。今後の新たな成長とは、こういう「少量・多品目」のロングテール（販売機会の少ない商品でも品目数を幅

広く取り揃えることで全体としての売上げが大きくなること)を生かして、重層的な拠点の形成とネットワーク構造の構築が要るわけです。だとすれば、一番すみずみの、植物でいえば根っこや葉っぱのような、一番隅々にしっかり力が宿るような拠点の設計が要るということです。

■小さな拠点の機能論

では、実際にどんな機能が必要なのか、という点について論じていきましょう。

右の絵は、私が10年前から唱えている「郷の駅(さとのえき)」というものです。広々と暮らすという点では、小規模分散でいい。ところが、拠点までバラバラだと、人と人が出会わないし、非常に無駄が多い。なので、そこをまとめていきましょう、という考え方です。これからは、「郷の駅」がエネルギーの拠点でもあり、防災ステーションでもあるのです。私は20年前に民間のコンサルタントとして「道の駅」の立ち上げに関わっていました。今はやや観光向けに傾き過ぎている「道の駅」もありますが、もともとはこういった広域の道路のネットワークと地域内の循環をつなぐことを目的として始まったもので、地域内の循環と広域の連携をつなぎ、しかも「合わせ技」で生活や定住を支える機能を持たすということだと思えます。もちろんここでの運び方は、物も人も一緒に運ぶ、という形になります。



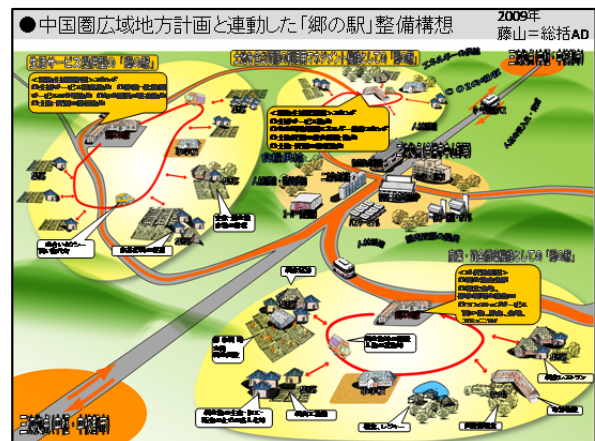
こういった「小さな拠点」の機能論については、先行研究で整理しており、「小さな拠点」の中核機能として、ワンストップの「集約機能」や、色々な地域内外の「交流機能」、そういったものを「調整する機能」や「循環させていく機能」、そして都市に対するゲートウェイ、定住対策としての「窓口機能」を挙げています。今の暮らしだけではなく、経済も環境も「合わせ技」で回していくような、しかも中山間地域の中で閉鎖的に回すのではなく、ちゃんと都市との連携を展望する、こういうあり方が「小さな拠点」には基本的に望まれます。

このような「小さな拠点」を、実際には一次的な生活圏で作っていく必要があります。中国地方の一次生活圏の平均人数は、実態としては、1,000人くらいで、離島や山間部で規模は違いますが、だいたい300人~3,000人くらいです。昭和の旧村ぐらいから合併前の市町村ぐらいのエリアが、「小さな拠点(郷の駅)」をつくる舞台となりま

「郷の駅」の基本コンセプト

「郷の駅」は、今後の持続可能な地域社会を中山間地域で具体化する上で、地域の住民と国土の魅力を結集し、都市との共生を図るために欠かせない社会インフラとして期待される。また、海外の分散的居住地域においては、古くから教会や公会堂を中心に、お互い離れて暮らす地域住民を自然に結びつける交流の場として、コミュニティの中心広場が形成されてきた。

| 機能 | 具体的な内容 |
|------|--|
| 中核機能 | ○集約機能～ワンストップ 縦割り・細切れの拠点・機能を複合化し、効率的にサービス提供 |
| | ○交流機能～エクステンジ 人・モノ・情報の出会いを促進し、コミュニティをつなぐ求心力を発揮 |
| | ○調整機能～コーディネート 自治、産業連関、資源管理を横断した事務や会計に関わる調整を促進 |
| | ○循環機能～エコサイクル 地域内でエネルギーや廃棄物等を循環利用する機能を創出 |
| | ○窓口機能～ゲートウェイ 都市や二次生活圏中心部との連携・共生を進める総合窓口を顕在化 |
| | |



す。この一次生活圏における「小さな拠点」で、一番の足元を、地元をしっかりとつないだ上で、そこでどうしてもできない機能やサービス、例えば高校とか大きな商業施設、あるいは総合病院といった機能を持つものが二次拠点になっていく。こういったトーナメントをきちんと組んでいきたいという発想です。やはり、国土のすみずみまでしっかり力をみなぎらせるという意味で、この「小さな拠点」づくりの意義は大きいと言えます。そして、ご承知のように、国の政策としては初めて「小さな」という言葉がついた「小さな拠点」が、実は「大きな」人口や定住、循環を支える役割を担おうとしているということです。決して集落を切り捨てていこうという考え方ではなく、むしろ、各集落バラバラでは成り立たないものを「合わせ技」によって新たに持続性を発揮し、全体での定住を支えるという役割を持つものです。「国土のグランドデザイン 2050」においても、この「小さな拠点」を全国で5,000ヶ所くらい作っていこうと打ち出しています。中山間地域の小学校区の数が大体5,000ですから、小学校区あたりにひとつずつ、「小さな拠点」をつくりだしていこうということが打ち出されたわけです。

海外でも、この「小さな拠点」に類似した考え方があります。イギリスでは、「ワン・ストップ・ショップ」という事例があります。色々な行政機能を、縦割りで提供するのではなく、一ヶ所にまとめたもので、非常に便利です。また、面白いものとして、パブの国イギリスらしい事例もあります。パブに郵便局や商店など色々な機能を持たせ、「The pub is the hub!」つまりパブが地域のハブだということです。こういった楽しい「小さな拠点」づくりが、私は大切だと思います。



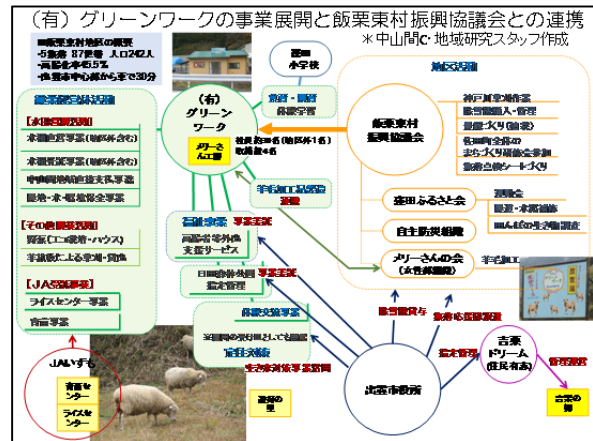
■小さな拠点に関わる組織・人材

さて、では実際にはどういった組織で「小さな拠点」を支えていくのか。これが実はハコものの整備より先に重要です。

例えば、「きらめき広場・哲西」という素晴らしい「小さな拠点」の事例が、岡山県新見市の哲西町にあります。必要な施設が同じ屋根の下に集まっているという、素晴らしい事例です。こうすることによって、もちろん全体としての費用も抑えられますし、何よりもそこで出会いが増え、つながりが増します。ただ、この事例の本当に素晴らしい点は、17億円かかったこの建物ではなく、まさに「合わせ技」で、儲かるものも儲からないものも、地域に必要なサービスは「合わせ技」でNPOが横つなぎでやっているという点です。個々ではなかなか一人役の仕事や収入として雇えないものを、「合わせ技」でやることによって、儲からないけれど地域に必要な機能、防災面や福祉面も含めた様々な仕事を成り立たせるのです。これが一番学ぶべき点だと思います。

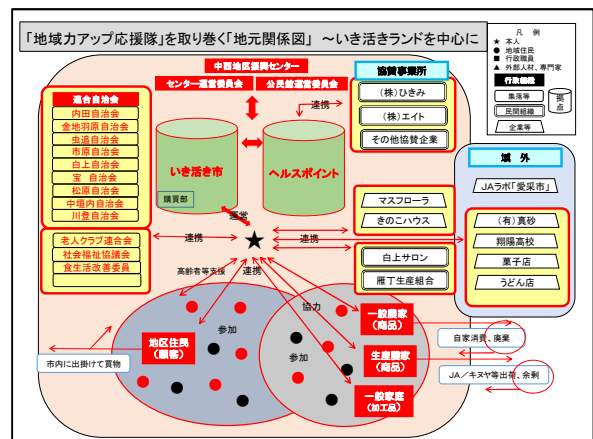
この「合わせ技」で複数の仕事を成り立たせるというコツは、後ほどの高知県の事例にも出てくると思います。例えば、ガソリンスタンドだけでは成り立たないのならば、ガソリンもつぐがコーヒーもつぐ、あるいは野菜を出荷するというように、他のものを組み合わせ、一石二鳥・三鳥を仕組んでいくことが、「小さな拠点」が成功する鍵だと思います。

また、「小さな拠点」の経営を担う組織も多機能でないといけないと思います。田舎には色々な農業組織があり、それらは拠点経営の母体として有力なのですが、事例として示した島根県出雲市の(有)グリーンワークのように、農業の仕事だけでなく、高齢者の外出支援も、観光もやるということが重要です。農業だけでは冬場の収入元がなく、0.5~0.6人分の収入にしかならない。一方で、年間を通じて安定して業務があるものの、それだけだと0.2~0.3人分にしかならない、という仕事もあります。これらの仕事を全て合わせ、 $0.6+0.2+0.2=1.0$ 、すなわち1人分の仕事を作って雇用を実現し、定住呼び込む、という方程式を目指さなければいけないわけです。

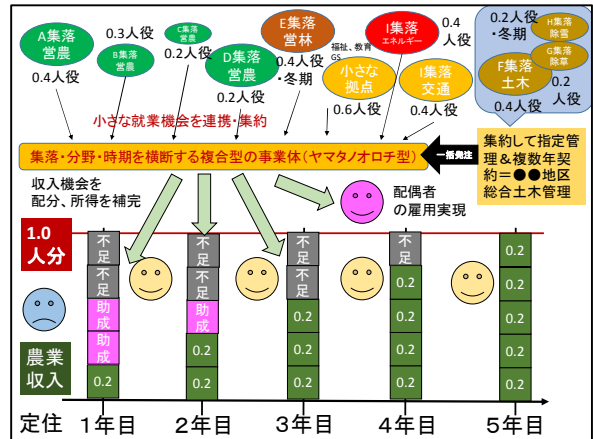


そうした方程式を実現するためには、縦割りの組織ではなく、ちょうど出雲神話のヤマタノオロチのように、横つなぎ型の組織を増やしていく必要があります。様々な事業やお金は「縦割り」で受け取ったとしても、それらを横でつないで、単独でみれば儲からないが地域に必要な事業に人やモノを融通して回していくような仕掛けが要るわけですね。近年、買い物支援が全国的にも課題になっていますが、単に店がなくなったからその分野(買い物機能)だけをやるのではなく、買い物だけでなくサロン機能も作ったり、健康増進事業を展開したり、児童クラブを併設したりといった複合的な解決を、地域ぐるみで、「合わせ技」で図ることが重要です。個別課題だけをモグラたたきのように解決してはいけません。

そうした複合的な解決策を展望するためにお勧めするのは「地元関係図づくり」です。地域にはどんな集落があり、どんな機能や人材・組織があるかを落とした上で、それらを「小さな拠点」でどのように結んでいくのかを示したものです。こういう戦略プランをぜひ各地域で立ててほしいと思います。こうした全体としての設計図の中で「小さな拠点」を検討すれば、横つなぎ型の事業体が望まれる理由が分かります。



今一番問題なのは「人口定住」です。農業でUIターンしようとしても、いきなり最初から農業だけで一人分の収入があるわけではなく、行政の助成にも限界がある。そこで横つなぎ型の事業体が複数の集落の営農・営林作業や「小さな拠点」での業務等を集約し、配分することによって、不足する収入を補い1人分の収入を確保することが重要です。先ほど、地域の維持には人口の1%の定住が必要と言いましたが、



実際には定住する一組一組に対して、こういうストーリーを地域ぐるみで作る必要があるのです。

■小さな拠点で域内経済循環

では、今度はお金のお話に入りましょう。時として、『「小さな拠点」はばらまきではないのか』という勘違いや批判が聞かれますが、全く逆です。ずっと「小さな拠点」に支援するのではなく「小さな拠点」でしっかりと地域の資源やエネルギーや所得を回すことにより、自前で資金を補えるような経済の循環を取り戻すことが「小さな拠点」の本当の意味です。言うなれば、金の卵をずっと直接配り続けるのではなく、金の卵を産む鶏をきちんと作っていこう、という発想です。

先ほど、人口を1%取り戻せば地域は維持できると言いました。それはつまり、所得の1%を取り戻せばいいということですね。所得の1%を取り戻し、それが「小さな拠点」への原資になれば、決してばらまきではなく、逆に地域の自立に持っていけるということなのです。

よく皆さん「お金がない、お金がない」と言いますが、我々は暮らしの中で様々なものにお金を日々支出しています。中山間センターで、皆さんが何にどれだけ使っているかを事細かに調べたところ、例えばパンは1世帯あたり1年間に3万円も買っています。ということは、仮に300世帯・1,000人の村があるとすると、その村でパンに1,000万円もお金を使っているのです。パンを外から買っているから定住に結び付かない。1,000万円を地域の中に取り戻すことができれば、地域でお金が回り始めるわけですね。他にも、子育て世帯ではお菓子に6万円、アルコール飲料に4万5000円、外食に7万5000円もお金が地域外に出ていっています。さらに大きいのはエネルギーへの支出で、1世帯11万円にもなります。1,000世帯・3,000人の村だと、約1億円です。こういった、地域外に流出している支出を1%ずつでも地域内に取り戻していくことによって、先ほどの定住条件の1%を賄う原資が見えてくるのです。

中山間センターで、実際に1,620人の村をモデルに計算してみました。これは「小さな拠点」の平均的な人口規模です。調べてみると、田舎でも昔はほぼ自給していた食料や燃料などの地元調達率が、今では1割以下になっています。仮にそれを5割まで地産地消で取り戻せたとしたら、大体2億円ぐらいのお金を取り戻せます。

同様に、地方の経済圏で見えていくと、実は住民の所得に等しいぐらいの資金が域外市場に流れている。域外依存がそれほど進んでしまっているわけです。そして域外に流出した分を、様々な年金や補助金、交付税で補っているという構造です。でもこれを1%ずつでも域内に取り戻していくことによって、「小さな拠点」の運営も含めた、定住を支える経済の循環が見えてくるわけです。特にエネルギーやガソリンへの支出を域内に取り戻すことが必要です。

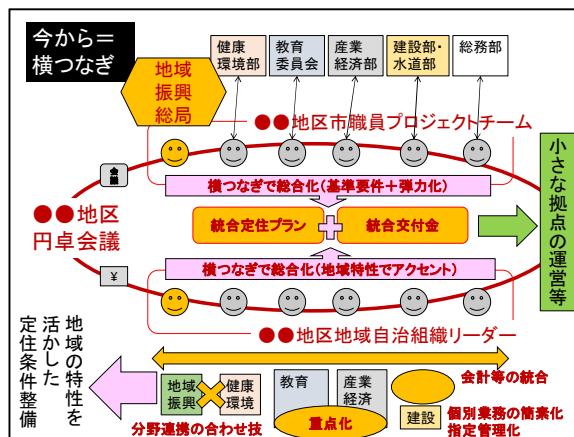
我が国のエネルギーの輸入総額は、2年前は約24兆円です。食料の輸入総額は約6兆です。実はこれだけで30兆円、一人あたりにすると年間20万円も海外に支出しているのです。ですから、エネルギーや食糧といったあたりが、本当は地域に取り戻すべき支出のターゲットと言えます。薪や太陽光・小型水力発電など、エネルギーを地域で調達できるような暮らしが実は可能です。

ヨーロッパでは実際に「田園回帰」が進んでいますが、なぜ「田園回帰」が可能かというと、徹底的に地産地消を追求し、地元の衣食住を地元で賄っているからです。しかもそれが観光資源になって地域の多様性を生み出し、そこへどんどん国外からも人が来るというストーリーになる。まさに「攻め」と「守り」ですね。

■小さな拠点を支える行政の仕組み～縦割り打破

では、行政は何をしなければいけないか。第一に申し上げたいのは、とにかく、いかに縦割りを打破するかがポイントだ、ということです。行政だけではなく、地域にも色々な事業組織がバラバラにあるところが多く、それに対する行政窓口もバラバラです。実際に地区への補助金の流れを調べると、それぞれ縦割りでお金が流れていて、それぞれが会計や会議だけで忙しくて終わってしまう。全ての補助金をまとめると結構な金額が地区に入っているのに、縦割りでやっているから手間ばかりかかる。これでは、「小さな拠点」を支える力とはいえません。

これからは、円卓会議のような、分野横断で取り組む組織が必要です。地域コミュニティにも、そうした横つなぎ型の自治組織を作り、それに対して行政もワンストップで動ける人をはりつけまとまった支援をするという形に進化させなければいけません。こういう態勢づくりは「小さな拠点」の運営においても重要です。



こういった組織づくりのトップランナーとして、島根県雲南市に先進的な事例があります。もともと公民館だったところを、「交流センター」という形にして、地域づくりも地域福祉も生涯学習活動もすべて一緒にやるように総合化しています。交流センターの運営は地域の自治組織にお任せし、行政はその組織にまとめてお金を交付しており、その交付金でスタッフを雇っています。ここまで徹底して縦割りを排し、行政主導ではなくて地域の自由度を増しているのですね。

例えば、この写真は雲南市入間地区の事例ですが、入間地区は人口 300 人の地区です。地域自治組織の事務所がある「入間交流センター」には、非常に素敵なレストランがあり、またここに泊まることもできます。これが爆発的な人気を誇っていて、外から訪れる人も多いのですが、外からだけでなく、地域の人々が気楽にここへ来て語り合う光景を見ることができます。素晴らしい「小さな拠点」ですね。



高知県にも、「大宮産業」という、縦割りを排し、「合わせ技」で運営している素晴らしい「小さな拠点」の取組があります。詳細はこの後講演される前田さんにお任せしたいと思います、このように、全国的に見ても、縦割りを排して現場に密着した素晴らしい仕組みをつくっている事例が生まれつつあると感じています。

■小さな拠点に関わる連携～域内循環系+広域循環系

さて、最後は「連携」です。「小さな拠点」だけが地域にポツンとあっても全く意味がない。これをいかにつなぎ、ネットワーク化するか。しかも地域の中だけでなく地域の外とつなぐか。このつなぎ方が重要です。

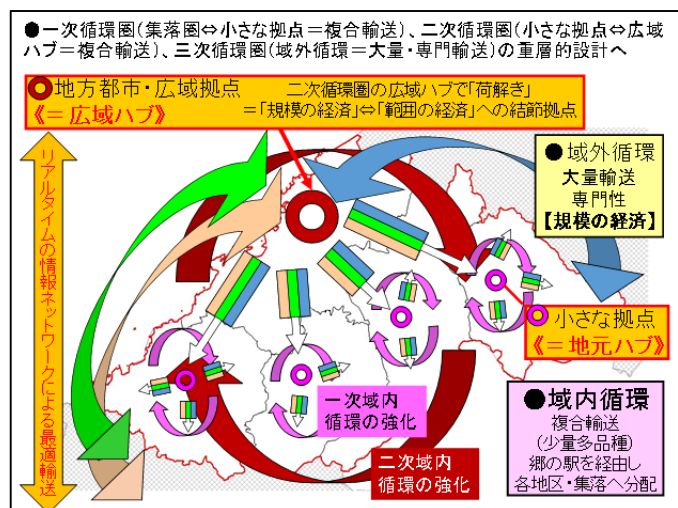
中山間センターでは中国地方整備局とともに、「小さな拠点」の整備シミュレーションを行いました。人口分布が極めて分散している地域の中で、①行政、②教育、③医療、④商業、⑤エネルギー、⑥福祉拠点の各拠点施設が現在どの程度配置されているかをみると、既にひとつも拠点が無い空白地帯も生まれ始めています。縦割りでは、どんどん拠点が消えていくのです。そこで、先ほどの「交流センター」のように拠点を多機能化して、「合わせ技」で各機能をカバーするようになると、拠点から 10 分圏内で人口の 99%がカバーできるというシミュレーション結果が出ました。このように、どこにどのような機能を持った「小さな拠点」を配置したら、どれくらいの人口がカバーできるか、というシミュレーションは非常に重要です。

また、10 年前くらいですが、やはり中山間センターと中国運輸局で、島根県邑南町において、旅客と貨物を一緒に運ぶ実証実験を行いました。世帯が非常に分散している中で走っているバス路線が 1 路線だけなので、全くカバーできていません。地域全体をカバーするような交通の仕組みが必要です。そこで、人やモノを一緒に運ぶデマンド型の輸送を実際に社会実験としてやってみました。その結果、それぞれの集落と市街地、あるいは集落同士を結ぶことで、かなり広範囲な輸送が実現できることが分かりました。

イギリスでは、郵便の配達車が郵便だけでなく乗客も食料も新聞も運ぶというように、様々な機能を合わせ持った運用がされています。ぜひ我が国でも、地方創生の流れの中で縦割りを打破し、こういった「合わせ技」を制度的に実現させていただきたいと思っています。

先ほどからお話ししていますが、買い物や交通など、個別課題に対して個別に解決しては限界があります。これに対して、例えば島根県益田市の真砂（まさご）では、素晴らしい「合わせ技」の事例があります。真砂地区は人口 400 人ですが、社会実験として週 1 回、買い物支援のバスを運行し始めたところ、住民グループとスーパーとで話し合いをし、週に 1 回買い物に来るなら、ついでに皆さんが作っている素晴らしい野菜を一緒にバスに載せて持ってきてスーパーで売ったらいいのではないかと、売れた儲けでまたスーパーで買いものができるのではないかとということになりました。素晴らしい「合わせ技」です。ただ、その野菜が人気で売れ過ぎてしまい、毎日出荷しなければならなくなっているという点が問題なのですが、こういった発想が必要ではないかと思えます。

「小さな拠点」だけ作っても、そこにモノが届かないと機能しません。それぞれの「小さな拠点」同士を、もう少し広いエリア、二次生活圏の中でネットワークさせることが重要です。二次生活圏は、中国地方の場合は平均 5 万～10 万人くらい、だいたい合併後の市くらいの規模ですが、その中で、現場での「小さな拠点」づくりと同時に、「小さな拠点」同士の広域的な循環の仕組みを展望する必要があります。地方都市の中心で、モノと人をコンパクトにつないでいくやり方が必要なのです。



■小さな拠点の制度論、発展論

最後は、これからの「小さな拠点」づくりの制度や発展の方向を考えてみたいと思います。

今までは組織、資金、施設、雇用それぞれで「縦割り」と「大規模志向」があまりにも行き過ぎていました。この発想をいかに変えていくか、という点です。

実際に「小さな拠点」を作る上では、機能をどうするか、域内をどうつなぐか、広域とどうつなぐか、運営組織をどうする

のか、資金はどうやって確保するのか、等をひとつずつ、数字を示しながら詰めていかなければなりません。これには唯一正解の回答はありません。各地の取組・チャレンジの中で、様々な成功や失敗を重ねながら詰めていかなければならないのです。

また、「小さな拠点」を単に都市的な「規模の経済」の論理で評価するのではなく、小規模分散でも循環するという新たな経済の軸から評価し、支えていくことも必要ではないでしょうか。

さらに、「小さな拠点」づくりは唯一のモデルがあるものではありません。トップダウンでモデルを示して「これをやれ」というのではなく、まずは各地域の自由な発想やその地域の課題に応じて、柔軟な姿勢で取り組んでもらうことが重要です。社会実験的なものも含めて、各地で同時多発的に「小さな拠点」づくりのチャレンジを展開してもらう必要があるでしょう。各地で様々な「小さな拠点」づくりの取組を同時に展開することによって、自ずと共通した阻害要因や打開すべき課題が浮かび上がってくるので、それに対しては国の政策として対策を講じるのです。こういうやり方をイギリスでは「マス・ローカリズム」と呼んでいます。

各地で数多くの取組を展開することによって、様々な地域規模や地理的特徴での事例が揃いますので、自分たちの地域に適応した参考事例が見出しやすくなります。こういう地域同士の学び合い、切磋琢磨が本当は必要です。ダイヤモンドを磨くのはダイヤモンドなのです。いわば、「小さな拠点」の「チャンピオンズリーグ」とでもいうような形で、少し時間をかけてでも、多様な取組のパターンを全国で共有できるような手法を提案したいと思います。

「小さな拠点」づくりやそれを核とした循環型社会の形成の必要性は、我が国だけに限ったものではありません。12月にベトナムに行ってきましたが、急激に都市部への人口集中が続いています。これは一国だけの問題ではなく、地球環境においてもかなり限界が出てきます。ですから、単に都市部に全て集中させるのではなく、各地域でその資源を生かした循環型の「小さな拠点」とネットワークを作っていくことは、地球的な課題でもあると思います。今後はこうした国々とも連携して、「小さな拠点」づくりのノウハウを広めるような、グローバルな視点も含んだ展望が期待できるのではないかと考えています。

後のパネルディスカッションにつながる視点をいくつか提示させていただきました。どうぞ皆さん、質問をどんどん書いて出していただき、活発なディスカッションができることを、そしてそれが現場のためになることを期待しております。皆さん、頑張りましょう。

| 現行制度の何が問題か？ | | |
|-------------|--|--|
| 対象 | 原因 | 縦割り ← 相互補強 → 大規模志向 |
| 組織 | 農事組合法人、農協 森林組合、漁協、社会福祉法人 公民館 と個別組織が乱立 | 各個別組織が、「規模の経済」を 追求し、広域合併 → 周辺地域から撤退 |
| 資金 | 個別組織、個別施設、個別事業 に縦割り補助金 → 柔軟な分野間の活用× | 大規模化優先 → 縁辺地域、弱小地域切り捨て |
| 施設 | 専門施設を前提 → 他分野との柔軟な複合施設 の整備・運営が困難に | 大規模で高度な整備・運営方式 → 地元での資源調達等が不可能 → 壊れても地元では対応不能 |
| 雇用 | 専門分野ごとに資格、保険、年金 の方式が異なる → 半農半X的な複業が不利に | 大規模な高性能機械等の導入 → かつて地元での雇用を削減 → 資金の域外流出、補助金還流 |
| * 例えば、 | 海辺の農事組合法人が産直市 経営。自分の野菜は売ることが 出来ても、魚は売ることができ ない。 | 森林組合が高性能林業機械を導入、 地元住民10人が失業。 → 多用途の小規模機械を導入し、 農業や土木で活用する方が正解。 |

3. 国土交通省の施策紹介

演題：「「小さな拠点」づくりに関する国土交通省の取組」

講師：北本 政行（国土交通省大臣官房審議官（国土政策局））

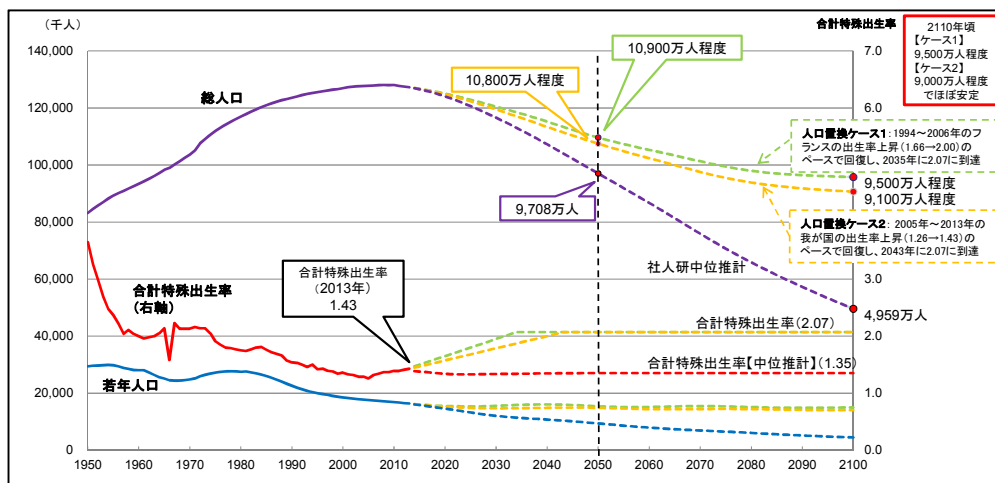
ただ今ご紹介いただきました、北本でございます。本日は、お忙しい中こうしてお集まりいただきまして誠にありがとうございます。国でこういうフォーラムをやりますと、たいていは人がなかなか集まらないことが多いのですが、本日は定員を超える人にお集まりいただいたということで、数年前から取り組み始めた「小さな拠点」という政策が、それだけメジャーになってきたのかなと思うと、大変嬉しく思うところでございます。



■「小さな拠点」の必要性について

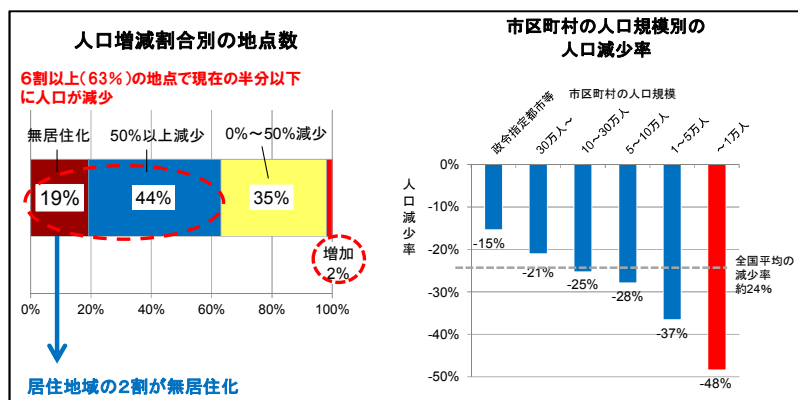
まず初めに、「小さな拠点」がなぜ必要か、という点についてですが、先ほど藤山さんから詳しくお話いただきましたので、私からは、人口の将来推計という観点から簡単に見ていただきたいと思います。

先ほど局長の挨拶にもありましたが、我が国の人口はこれから本当に歴史的な減少を見せることが予測されています。今後は出生率を回



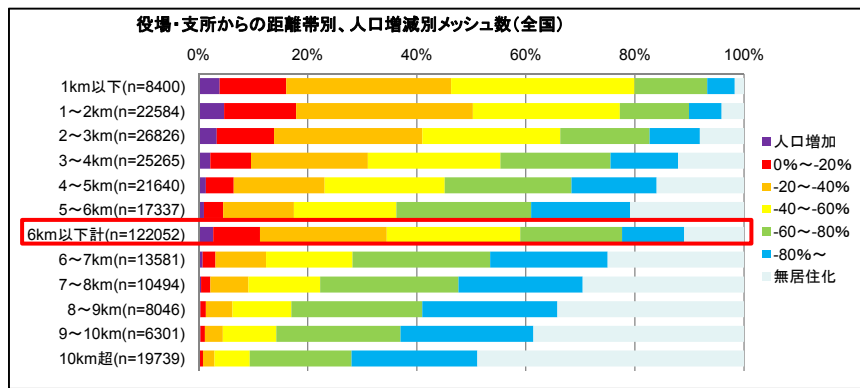
復させていく必要がありますが、人口置換水準（2.07）を下回った時期が長かったため、今から一生懸命出生率を戻しても、どうしてもしばらくは人口は減少せざるを得ないのです。したがって、人口を増やす対策も必要ですが、減っていくときにどういった対応をするかも重要になります。

この人口の将来推計について、1キロメッシュで地域分布をみると、居住地の6割以上で人口が50%以上減少、つまり人口が半減以上し、しかも約2割では無居住化する、という推計がなされています。当然これは推計ですが、現状のまま推移するところといった状況になる恐れがあると云えるのです。小規模な市町村の方がより人口減少率

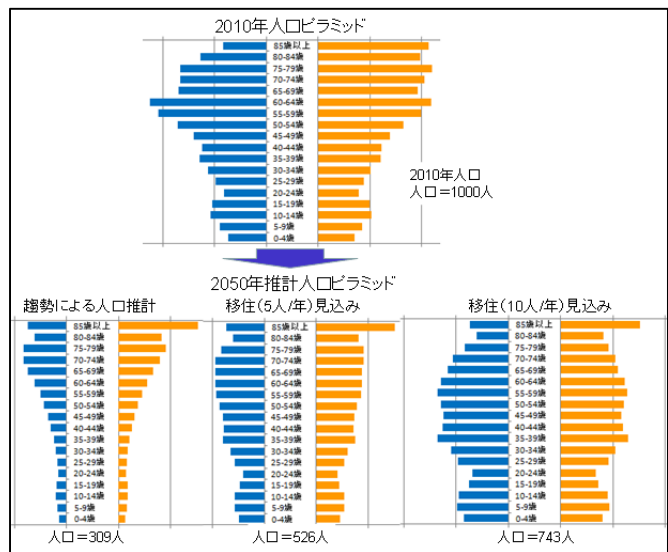


が高いので、どうしても中山間地域を中心とした人口減少が激しくなることが想定されます。

また、右図のように、集落の中心から近い地域では人口減少の程度は相対的に小さく、中心から遠い地域ほど大きな人口減少が見込まれますので、集落の中心を大事にしていく必要があるのではないかと指摘できます。



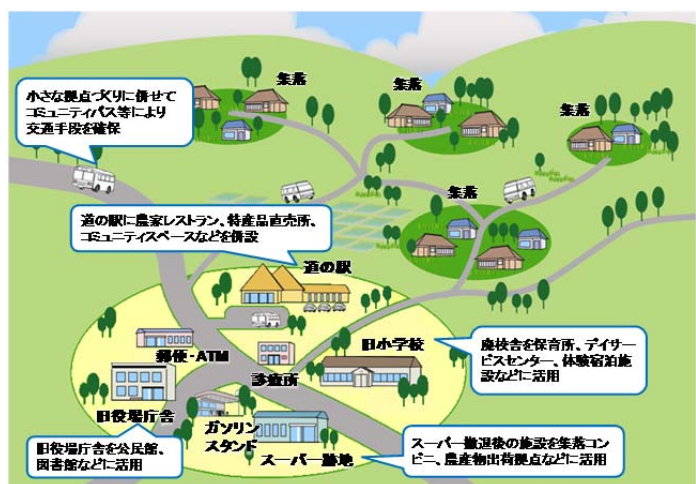
山間地域の人口1,000人というモデル的な集落を想定し、将来推計人口及び移住を見込んだ推計人口を比較してみると、毎年人口が5人(0.5%)、あるいは10人(1%)増えるだけで人口ピラミッドの形が劇的に変化するということが、このシミュレーションから分かります。



なお、これは人口の話からは少し外れますが、国土交通省で行ったアンケート調査において、集落でこういった課題があるかを挙げてもらったところ、空き家の増加や商店・スーパーの閉鎖、公共交通の利便性の低下、働き口の減少などが上位に挙げられています。

■「小さな拠点」とは

これが「小さな拠点」形成後のイメージとして国土交通省で作成した図です。黄色の楕円部分が「小さな拠点」で、周辺の集落からはコミュニティバスなどで「小さな拠点」を利用するというものです。この図はあくまでイメージですので、「小さな拠点」に郵便・ATM、役場機能、公民館・図書館など色々な機能を記載していますが、実際にはそれぞれの地域の必要性に応じて「小さな拠点」が持つべき機能は異なるものであり、変わっていくものですので、恐らくここまでフルセットである必要はないと思います。



「小さな拠点」の経緯をご説明しますと、国土交通省では平成20年7月に国土形成計画を策定し、それを踏まえて平成21年から過疎集落に関する研究を始めました。「小さな拠点」という言

葉は平成 21 年 4 月にまとめた過疎集落研究会報告書に出てきますが、恐らく国土交通省が最初に使い始めたのではないかと思います。

■「小さな拠点」づくりに関するこれまでの国土交通省の取組

それでは、「小さな拠点」づくりに関する国土交通省の取組についてお話しします。

平成 24 年度には「小さな拠点」づくりの事例収集を行い、今日お手元に配布したガイドブックを作成しました。既に「小さな拠点」と呼べる先進事例を集め、これまでの苦労話や「小さな拠点」がつくられた経緯などをお聞きし、ガイドブックにとりまとめました。藤山さんや前田さんにも検討会にご参加いただきました。国土交通省ホームページでも公表していますので、ぜひご活用いただきたいと思います。

このように、平成 24 年度には既に「小さな拠点」ができていた事例を研究しましたので、平成 25 年度・26 年度につきましては、新たに「小さな拠点」をつくるための合意形成やプランづくりに取り組んでいただくモニター調査を行っています。ただ、当然ですが、それぞれ勝手にやってくださいというわけにはいきませんので、国土交通省が一定の費用を負担しながら、各地域で「小さな拠点」づくりに向けた合意形成・プランづくりに取り組んでいただいています。その上で、各地域での様々な苦労や調査手法などを集め、ノウハウ集を作成し、全国的な普及を図ります。今日のフォーラムもその普及のための一環で行っているものです。

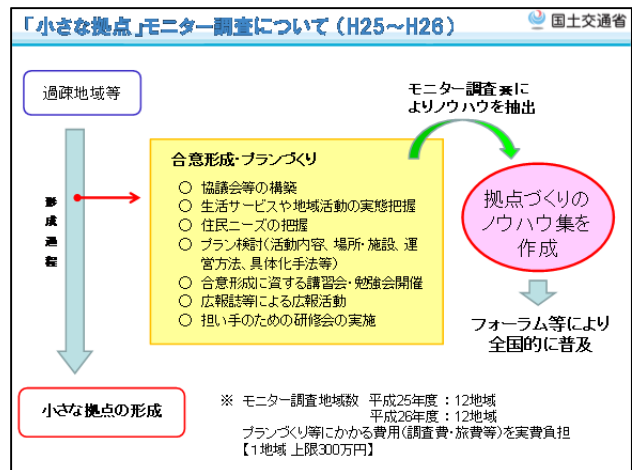
なお、平成 25 年度のモニター調査の報告書は既にまとまっており、国土交通省ホームページに掲載しておりますのでぜひご覧ください。

また、国土交通省では、藤山さんや前田さんをはじめとする先生方による検討会を設置し、モニター調査地域に対して様々な助言をいただきながら検討・取組を進めています。

■今後の「小さな拠点」づくりの推進に向けて

では、来年度は何をするのか、皆さんのご関心が高いと思いますので、まだ概算要求の段階であり、要求通りに認められるかどうかは分かりませんが、簡単にご説明します。

モニター調査については本年度で終わりとし、来年度は、各地域からの手挙げ方式で「小さな拠点」のプランづくりや社会実験を行っていただこうと考えています。それぞれの地域で頑張っ社会実験などに取り組んでいただき、それに対して補助をするというスタイルを考えています。



また、もうひとつのメニューとして、プランづくりの段階に対してだけでなく、「小さな拠点」づくりの実施段階への支援ということで、廃校舍等の既存の公共施設等を「小さな拠点」の施設として改修する際に補助を行うという事業メニューもあげています。これは実は「集落活性化推進事業」として本年度までも行ってきた事業ですが、「小さな拠点」の一環として拡充していこうと考えているところです。ただ、繰り返しになりますが、あくまでもこれらは概算要求の段階のものであり、この通りに予算がつくかどうかは分かりませんので、その点ご理解ください。

もう少し先の話をしてしますと、先ほど「国土のグランドデザイン 2050」に「小さな拠点」を位置づけたという話がありましたが、もうひとつ、「まち・ひと・しごと創生本部」の方でも基本方針や総合戦略の中に「小さな拠点」を位置づけています。まち・ひと・しごと創生本部は、総理大臣を本部長とし、関係省庁が全て入った組織です。したがって、今までは国土交通省で「小さな拠点」に取り組んできましたが、今後は全省庁をあげて「小さな拠点」づくりの推進に向けて何ができるかを考えていく段階に来ているということです。

まち・ひと・しごと創生本部の総合戦略については、年内を目指していま策定中であると聞いていますが（注：平成 26 年 12 月 27 日閣議決定）、先日「まち・ひと・しごと創生法」も制定され（注：平成 26 年 11 月 21 日可決・成立）、今後都道府県・市町村も総合戦略を策定することになりましたので、それぞれの総合戦略の中でも「小さな拠点」をどう位置づけるかをご検討いただくことになると思います。

最後に、現在、次期国土形成計画の策定を進めているところですが、その中でも当然ながら、この「小さな拠点」を位置づけていきたいと考えています。国土形成計画は閣議決定の文書ですが、恐らく初めて「小さな拠点」が位置づけられることになると考えております。

中間整理の段階ではありますが、「小さな拠点」は、「周辺住民の生活基盤の確保という守りの機能を有するとともに、外国人を含む外部からの人との接点として、新しい価値を創造する場を付与することにより、攻めのスマートコンパクト化することも可能」と書いてあります。要は、守りと攻めの両面から「小さな拠点」を位置付けていければと考えているところです。

このように、「小さな拠点」は国土交通省で以前から進めてきたものですが、これからはもう少し政府全体で、国土交通省のみならず他省庁の様々な支援をうまく束ねながら進めていきたいと考えています。今まさにその検討が始まったとご理解いただきたいと思います。

簡単でございますが、私からのご説明は以上といたします。

今後の「小さな拠点」推進について 国土交通省

国土のグランドデザイン2050（国土交通省 H26.7.4）
 ・2050年を見据え、未来を切り開いて行くための国土づくりの理念や考え方を示す
 ・基本戦略に「小さな拠点」を位置付す

「小さな拠点」は、一定のエリア内においてワンストップで旅客の生活サービスを提供することにより、日常生活の「守りの壁」となって周辺の集落を一体的に支えていくだけでなく、道の駅等と連携して次産業設備等を付加することにより、雇用を生み出す「攻めの壁」となることが期待される。

まち・ひと・しごと創生本部 基本方針（H26.9.12）
 中山間地域等において、地域の絆の中で高齢者をはじめ全ての人が安心して生活できるよう、小さな拠点における制度創りを推進し「多世代交流・多機能型」の生活サービス支援を推進する。

まち・ひと・しごと創生本部 総合戦略（骨子）（案）（H26.11.6）
 Ⅱ. 今後の施策の方向
 1. 政策パッケージ
 (4) 時代にあった地域をつくり、安心なくらいを守る
 (ア) 中山間地域等における「小さな拠点」(多世代交流、多機能型)の形成

新たな国土形成計画(全国計画)中間整理(骨子案) 国土交通省

新たな国土形成計画(全国計画)中間整理(骨子案)(抜粋)
 平成26年11月14日国土審議会第4回計画部会

2. 国土の基本構想:本格的な人口減少社会における国土の基本構想
 (2) 国土のあり方:重層的かつレジリエントな「コンパクト+ネットワーク」
 (iii) 地域の特性に即した「コンパクト+ネットワーク」

○中山間地域においては、「小さな拠点」の形成(「小さな拠点」には、拠点と集落のアクセスを含む)。「小さな拠点」は、周辺住民の生活基盤の確保(一次生活圏の確保)という守りの機能を有するとともに、外国人を含む外部からの人との接点として、新しい価値を創造する場を付与することにより、攻めのスマートコンパクト化することも可能

3. 国土の基本構想実現のための具体的方向性
 (1) グローバルに羽ばたき、ローカルに輝く国土
 ① 個性ある地方の創生
 (ii) 「我がまちの将来像」の実現に向けた取組み

○中山間地域等における「小さな拠点」の形成・活用

4. 県による取組紹介

演題：「高知県における「小さな拠点」の取組について」

講師：前田 和彦（高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長）

皆さん、こんにちは。高知県中山間地域対策課の前田と申します。

藤山さん、北本審議官から「小さな拠点」の理念や概要についてのお話がありましたので、私の方からは、実際に自治体ではどういう風に、この「小さな拠点」づくりに取り組んでいるかということをお話したいと思います。

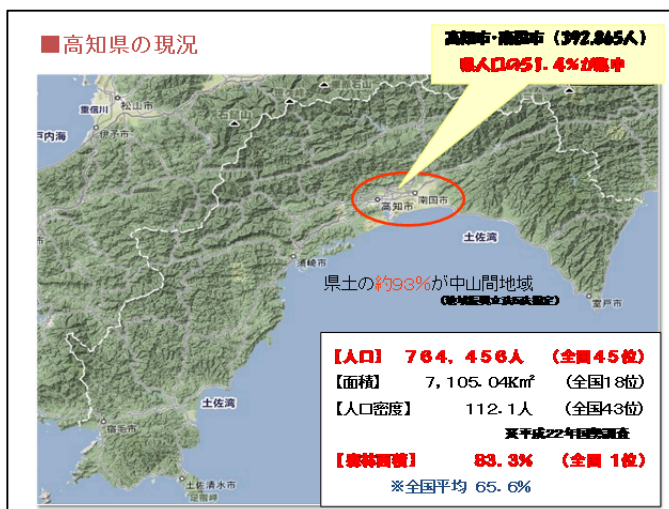


■中山間地域の現状

高知県では、「集落活動センター」という、まさに「小さな拠点」づくりに取り組んでおります。今日はその取組を中心にお話ししますが、その説明を行う前に、まず、なぜ高知県が「集落活動センター」に取り組むようになったのかといった経緯についてご説明したいと思います。

右は高知県の地図ですが、ご覧の通りほとんどが山林です。森林面積は83.3%で、全国平均の65%と比較すると、いかに高知県の森林率が高いかが分かります。人口は県都である高知市を中心にしたエリアに半分近くが一極集中しており、その結果、高知県の93%は中山間地域となっています。

中山間地域では、山々が急峻で険しいため、平地が少なく、家屋も斜面に点在しています。海岸部も同じように平地が少なく、ほとんど海岸まで山が迫っている状況です。



こういった地形なので、山で生計をたてることができていた時代は良かったのですが、産業構造が変わり山で生活できなくなると、やはり、人口減少と高齢化の問題が生じました。高知県の場合、人口減少は全国より15年、高齢化では10年先行していると言われていますが、人口を見ると、特に過疎地域では、この50年間で20万人も減少しており、半減となっています。集落においても20世帯未満の小規模集落が増えていまして、それに伴い、かなり集落の疲弊が進んでいるということが明確となっております。また、高齢化を見ると、全国平均23%に対し高知県全体の平均は28.8%ですが、過疎地域では既に37.3%となっており、中には50%を超える自治体も出ており、高知県にとって、高齢化はかなり深刻な問題です。こういう実態が、平成22年の国勢調査で明らかになってまいりました。

こうした状況を受け、高知県では平成23年に集落実態調査を実施しました。それ以前も、集落データ調査として、集落ごとの人口や高齢化率を5年ごとに調査していましたが、先ほどのような状況下で、やはりそのような統計調査だけでなく、実際に地域に入り、地域の実態はどうか、地域の方が現状や将来を、どう考えているのか十分把握する必要があると考えました。そこで、

県や市町村職員が小規模集落である1,359の集落に赴き、集落実態調査を実施しました。

主な調査結果をみると、やはり一番深刻だったのは、「将来集落を維持できない」という問題で、10年以内に集落が消滅したり、衰退しているとお答えになった方々が75.1%もおりました。その他にも様々な課題が浮き彫りになったのですが、このようにそれぞれ地域に入って調査したことにより、各地域では何が課題かということが漠然とはではなく数字として、データではっきり把握できたという点が非常に良かったと思います。その一方

で、このような厳しい状況にも関わらず、その地域に愛着や誇りを感じているという方が93%、また、引き続き集落に住み続けたいという方が76%もいることがわかりました。それだけ多くの方が中山間地域の方が地域に愛着を持って、引き続き暮らしたいと考えているのであれば、集落に引き続き住み続けられるような対策を講じなければならないということになり、平成24年から「集落活動センター」の取組を具体的にスタートしたわけです。



■「集落活動センター」の概要

『集落活動センター』(以下、「センター」と略称)とは、地域住民が主体になり、旧小学校や集会所を拠点に、地域外の人材なども活用し、近隣の集落が連携しながら、生活・福祉・産業・防災などの様々な活動について、それぞれの地域の課題やニーズに応じて総合的に地域ぐるみで取り組む仕組みで、まさしく高知県版の「小さな拠点」といえる取組です。ただ、「センター」という言葉から誤解を受けやすいのですが、これは単なる施設の整備とか機能の集約化といった、ハード整備を主とした取組ではありません。集落維持に向けて地域を活性化させ、住民同士の支え合いの仕組みを、地域の方々が主体となつてつくるという、ソフトの取組が「センター」の大きなポイントです。拠点づくりはあくまでも「手段」であり、「目的」ではありません。将来集落が維持・再生するための仕組みを、それぞれの地域の実情に合わせ、住民で考えてつくるということが真の目的です。

「センター」のポイントは5つです。1つ目のポイントは、拠点づくりです。廃校や集会所などを有効に活用して、地域の方が交流したり、語り合える様々な地域活動の拠点、あるいは福祉サービスや生活支援の拠点、交通の連結点となる場所を創るということです。

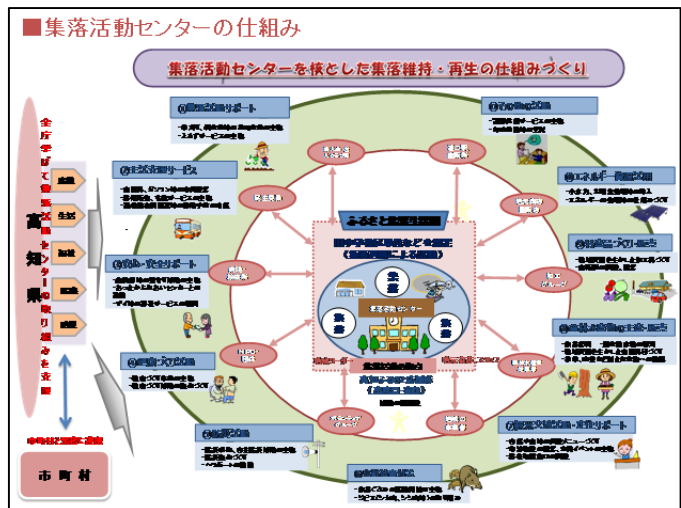
第2のポイントは、主役は地域住民ということです。これまでの取組は、どちらかという行政主導で色々な事業を作って地域の方にやってもらうという形が多かったのですが、「センター」の特徴は、住民が主体となってそれぞれの課題に向き合い、将来どういう地域にするかを話し合ってそれを実践するという点にあります。ただ、住民主導とはいえ、住民に任せきりにするのはなく、行政としてもしっかり下支えすることが、やはり大切です。

第3のポイントとして、地域によって課題が様々に異なりますので、「センター」の活動はそれぞれオーダーメイドである、という点です。その地域の方々の発意、アイデアを出していただき、それを実際の取組につなげております。したがって、「センター」の取組はそれぞれ異なっています。具体的な例は後で説明します。

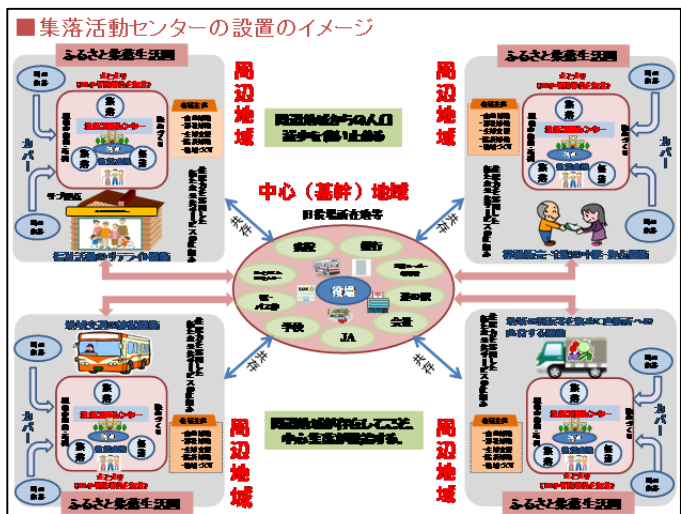
第4のポイントは、「地域外等の人材を活用する」という点です。こういった取組を集落の方々だけでやるのは困難だと思います。そこで、「センター」の推進役として、住民と一緒に地域の活性化に取り組む人材を地域の外から導入し、一緒になって取り組んでおります。「地域おこし協力隊」をはじめ、様々な人材導入の支援制度がありますので、そういう制度も活用しながら、地域に人材を導入して地域の方々と一緒に、「センター」の取組を進めています。

第5のポイントは、「集落連携」です。高知県の場合、特に20世帯未満の小規模集落が増えているため、単一の集落だけで共同作業や支え合い活動を維持することが難しい状況ですので、何とかそれを小学校単位、あるいは旧市町村単位で集落同士が連携し合って取り組んでほしいと思っております。なお、小学校単位という目安にしたのは、小学校区が一番地域の絆を形成しやすいと考えたためです。

それを図にすると右のようになります。中央に「センター」があって、集落が連携しながら取り組む11の活動を例示しています。これらはあくまでも例示で、地域によって課題やニーズも異なりますので、それぞれの地域の実情に応じて、住民同士で話し合い、必要な取組を実践します。そして、そうした様々な活動に対して、高知県と市町村が協働し横断的に支援していく仕組みを作っております。



「センター」の設置のイメージを市町村単位でお示しております。集落調査データをみると、役場周辺の中心集落はあまり人口が減っておらず、周辺部の集落で人口が減少しています。その理由には、やはり小学校が廃校になったとか交通機関が廃止になったとか、診療所がなくなったなどの理由があり、その結果、周辺地域の人々が中心集落にどんどん集まってくるという負のスパイラルによって周辺部が疲弊し続けています。高知県としては、この周辺地域がもう一回活力を取り戻すためには、人口減少の元を断つべきという考えから、周辺地域をターゲットに絞って「小さな拠点」づくりに取り組んでいます。中心集落に「小さな拠点」をつくってしまうと、人口はますます利便性が高い都市部に集まってしまう、最終的には大都市に



次に、県としてはどういった支援をしているかということですが、大きく分けて、「資金面での支援」と「人材支援」を行っています。

まず「資金面での支援」としては、「センター」の取組に係る経費を助成する制度を設けています。補助ベースで、3年間で最高3,000万円の助成を行っています。また、活動従事者の人件費を含む活動経費については、「センター」の活動を推進する方の人件費として、一人あたり100万円を助成しています。こちらは立ち上げまでの準備期間があるため、期間は4年間になっています。

一方、「人的支援」としましては、アドバイザーの派遣や、研修会等の開催のほか、県で市町村ごとに支援チームを編成して取組を進めています。

■「集落活動センター」の今後の展開

最後に、「センター」の今後の展開について簡単にお話しします。

先ほど、県の支援は3年間と説明しましたが、これは、立ち上げにかかる支援です。では3年たったなら県は支援から手を引くのか、とよく聞かれます。「センター」への補助金はスタートアップのための補助金であり、それ以降については、県にも産業振興や福祉、防災の支援など様々な補助金がありますので、そういうものを活用させながら支援していくし、人的支援は、当然継続してきます。また、県のその他の政策やビジョンと連携しながら、立ち上げ3年後も支援をしていこうと考えています。

持ち時間がなくなりましたので、今後の課題については、この後のパネルディスカッションでお伝えしたいと思います。途中になりましたが、以上です。

■集落活動センターの取組みに対する支援策

◇資金面の支援

助成制度の創設

●集落活動センター推進事業費補助金 (26年度予算額300,000千円(対前年度比145,000千円増))

【補助内容】

①集落活動センターの取組みに必要な経費(ハード・ソフトとも)への支援
 ②センターの設置や運営に係る活動従事者の人件費を含む活動経費への支援

【補助対象者】 市町村 【補助率】 市町村事業費の1/2以内

【事業実施主体】 ①市町村及び集落組織、地域団体、NPO等 ②市町村

【補助上限額】 ①30,000千円/1箇所(3年間) ②1,000千円/1人

【補助期間】 ①最長3年間 ②最長4年間(準備期間1年+活動期間3年)

◇人的な支援

アドバイザーの派遣

●集落活動センターの立ち上げや運営等について、総合的に助言を行う県のアドバイザー等を地域に派遣(集落活動センター推進アドバイザー:中山間対策にかかる専門家等6名を要項)

研修会等の開催

●予定地区の住民や市町村職員、高知ふるさと応援隊等を対象にした勉強会、研修会や交流会等の開催

支援チームの編成

●市町村ごとの支援チームを編成して、全庁を挙げた支援を展開
 ・構成メンバー:中山間地域対策課、活動に関連する課室、地域支援企画員(総括)・地域支援企画員、関係出先機関等

関連情報の提供

●集落活動センターの普及、拡大に向けた総合的な情報の提供【「集落活動センター支援ハンドブック」の作成】
 ・内容:集落活動センターの概要、取組みに対する支援策、自立に向けた成功イメージ、センターの取組み事例

5. 事例報告

(1) 静岡県浜松市天竜区熊地区 (道の駅「くんま水車の里」)

発表者：大平 展子 (NPO 法人夢未来くんま 副理事長)

皆さま、こんにちは。夢未来くんまの大平です。この場で私たちの30年間近い活動の報告をさせていただくことを、本当に嬉しく思っています。



■熊地区の村おこしの歩み

私は、浜松から50キロぐらい北上した「熊」からまいりました。熊は昔、宿場町でした。東西南北に街道が通っていて、江戸・明治時代には3～4万人の人たちが訪れたといえます。本当に山の一番隅の方にありながら賑やかな集落だったのです。しかし、昭和30年代に、林業がだんだん不振になりました。熊は87%が林野、そしてほとんどが人工林で、大きな山を持った林業家が多かったので、みな林業で生計を立てておりましたが、それがだんだん不振になると、子どもたちは熊へ戻って来なくなってしまいました。そして、熊に居る人たちでさえ浜松や浜北へ出て行ってしまいました。昭和30年には2,512人いた人口が、30年経った昭和60年には1,205人に半減してしまっただけです。



この、人口が半減した昭和60年頃、公民館で「明日の熊を語る会」が開催されました。このままでは熊はどうかなってしまう、という思いから、100人前後の老若男女が公民館に集まり、講演会や全体会、分科会などいろいろな取組をしました。最後にパネルディスカッションがあったのですが、そこで私たちの仲間で現在法人副理事長の金田が、自分たちが10年以上続けてきた活動に対する思いを、次のように伝えました。「昭和51年、熊の神沢というところに生活改善グループを作った。一方婦人会では昭和56年に『くんま生活とその文化』を発行した。この食文化をテーマにした2つの活動の中から、自分たちがこの地でそばや味噌を仕込んで、ここに来たお客さまに召し上がっていただき、土産に買っていただくことができれば、熊は昔のような宿場町としての賑わいをもう一度取り戻せるのではないか。」そのような提案をしたら、これが行政や議会、そして地元の男性たちに大きな反響を呼び、昭和61年に活動拠点となる施設の事業化が決まりました。

昭和61年、「熊地区活性化推進協議会」ができ、拠点づくりの事業が開始されました。総事業費は1億6,200万円でしたが、その内訳は、国・県・市で1億2,000万円、地元負担金が4,200万円でした。今だって熊で4,200万円用意しろと言われてもできるわけがありません。では今から30年前、どのようにして4,200万円を用意したか。昭和一桁台、熊がまだ「熊村」だった時代に、学校の建て替えや道路・橋の改修に必要な財源を確保するため、共有林を持とうということ

で、40町歩（≒40ha）の荒れ山や裸山を買い、今、80代以上の当時の若い世代が中心となって、枝打ちや下草刈りをして育ててきました。そして昭和33年、熊村が天竜市に合併する際にこの山をどうするかが問題になり、やはり市に寄付しようということになって、熊村に財産区管理会を置き、財産区がその山の管理をしてきたのです。そこで、地域リーダーたちは財産区に、村が再び元気になるために、そして住民たちがみんなできいき、元気に活動できるような拠点づくりをするために、山の木を切って4200万円の事業費に充ててもらいたいという要望をしました。財産区ではこの要望が通り、そして議会の議決も得られ、昭和61年、熊地区306戸全戸が加入する「熊地区活性化推進協議会」を設立しました。そして事業化できたのが昭和62年のことです。

昭和62年には工事が始まりました。その一方で、農産物の加工をするメンバー31人で、水車の里の加工部を作りました。そして63年には「くんまかあさんの店」という直売と食堂の施設がオープンします。オープン時に、私たちの当初メンバーに加え、非農家や内職をしていた人など、比較的参加しやすいメンバーを8人ぐらい募集しました。

「熊地区活性化推進協議会」と「かあさんの店」、「くんま水車の里」グループの3つの組織が、村おこしに向け活動することとなるのですが、水車の里グループは、男性は1名だけで、あとは全部女性でした。今でも、いらしたお客さまからは、「父さんたちはどうしているの？母さんたちばかりでやっているの？」と言われます。3年ぐらい前に、前理事と視察のお客様たちとの交流会があったのですが、そのときに、前理事が「僕たちはとにかく黒子に徹した」と言われました。私たちは「かあさんたちの村おこし」と言われて喜んで舞い上がっておりましたが、実は男性は男性、女性は女性で、それぞれの役割を持って地域を作っていたのだと感じました。

こうして村おこしが始まり、そして様々なところから取材があり、平成元年度には天皇杯（農林水産杯）を受賞するということもありましたが、もともと私たちはボランティアのつもりでやっていたのですが、平成元年、活動開始から1年ぐらいしたときには、時間給を払えるようになりました。初めは時給350円からスタートしました。そして、多くの方々の理解と協力を得て、お客さまも増えて、少しずつ蓄えもできました。平成3年には定期預金まで作れるほどになりました。しかし、私たちの意識はまだまだボランティアの延長だったので、税金対策を忘れていたんですね。平成3年には追徴課税を納めることにもなってしまいました。そのときから、時間給を上げて働きやすい環境を作ろうということになり、様々な取組をしました。

施設の看板に掲げてある「ム月ハヒヒハ（むつきてんてん、ひひてんてん）」、これは何だかお分かりですか。「熊」という字を表しています。バラバラになった熊の人たちの心を、この事業によってもう一度結び付け、再び元気で賑やかにくまにしていこう、という村おこしのシンボルマークなのです。



地元の全世帯が加入したといっても、批判をする人・反対をする人はもちろんいます。「6ヶ月も経つと女どもがヒーヒー言うから見てろ」「おっかさんに何ができるか」「あんなものは暇な奴らがやるもんだ」そのような冷たい視線や中傷がその当時飛び交いました。でも、「泣いたら負けだ。とにかくやるしかない」そんな思いで一步一步前進をしたおかげで、私たちは少しずつ力を付けてまいりました。

■NPO 法人夢未来くんまの立ち上げ

こうして頑張ってきた結果、1,200万円と、かあさんの店の800万円、合計2,000万円の定期預金を持つまでになり、これが後にNPO法人になったときに、物産館「ぶらっと」の建設事業費の地元負担金に充てられました。自分たちが一生懸命頑張って活動費を得て、そこから次の活動の場を作らなければ、地域は動かず組織は前に進まない、ということ、身を持って体験をすることができました。

活性化推進協議会がNPO法人になったのは平成12年のことです。

平成5年から、私たちは任意団体から法人化に向けての検討会をはじめました。初めは有限会社にしようと考え、定款も作っていたのですが、「何か違うな、これでいいのかな」、という思いもありました。ちょうどその頃、NPO法人の人材育成をされている人と巡り合ったり、県の職員の方からNPOとボランティアについての講演を受けたりしました。そしてNPO法人が良いのでは、と考えていた平成10年の秋、国にNPO促進法が制定され、県でも翌年からNPO法人の認証制度が始まりました。そこで、私たちは1年かけてNPO法人の勉強をし、平成11年の秋、活性化推進協議会を解散して、全戸加入のNPO法人を設立することにしました。

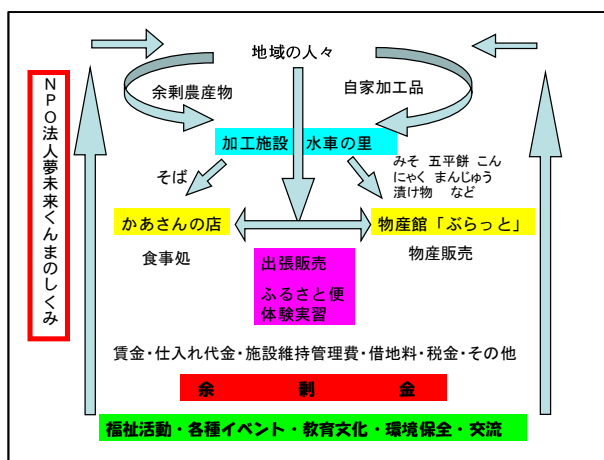
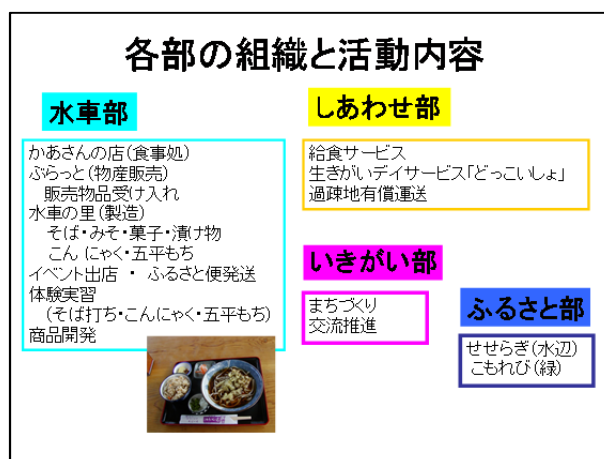
■NPO 法人夢未来くんまの組織

NPO法人夢未来くんまには、4つの部があります。まず「水車部」が営利活動を行っています。おかあさんたちが、食事処（かあさんの店）と物産館（ぶらっと）、農産物の加工（水車の里）を運営しています。そしてこの「水車部」での売上が、「しあわせ部」、「いきがい部」、「ふるさと部」それぞれの活動費に充てられるというしくみになっています。

NPO法人夢未来くんまでは、加工施設「水車の里」で加工したものを、食事処「かあさんの店」や物産館「ぶらっと」で売り上げ、その売上金から賃金や仕入れ代金、施設維持管理費をまかないます。

現在では売り上げが減って7,000万円ぐらいになってしまいましたが、それでも余剰金が出れば、福祉活動や各種イベント、教育文化、環境保全、交流事業などに充てています。

チャンスがあれば、行政からの委託事業や助成金を受けたりしていますが、基本的には、一生懸命自分たちが営利事業で儲けたものを地域に還元する、というしくみにしています。NPO法人の定款の第5条にも、利益があれば10個の事業に還元すると明記しています。



■NPO 法人夢未来くんまの活動

それでは各部の活動についてご紹介します。

「水車部」は、道の駅として「かあさんの店」、「ぶらっと」、「水車の里」を運営しています。これらの施設は熊の中心部にあります。

次に「しあわせ部」ですが、NPO 法人になった平成 12 年から活動を始めました。平成 11 年頃から熊でも介護認定者のデイサービスが始まりました。私たちもその頃から「自分たちも元気でここにこぼっくり逝きたいね。そのためにはどこかで集まれるような場所を作ろうよ。」ということで、生きがいデイサービス「どっこいしょ」を始めることにしました。お金がないので施設はありませんが、集落の集会所へヘルパーが出向き、10時から3時まで活動をして戻ってくるというやり方で、現在は7ヶ所に出向いてデイサービスを行っています。また「給食サービス」として、デイサービスへの昼食の配食や独居高齢者への夕食配食サービス、あるいは一般への仕出し弁当等です。

次に「いきがい部」ですが、これは交流推進を中心に活動しています。例えば「大寒謝祭」は、2月の第3日曜日に開催するお祭りで、来年で第21回目になりますが、猪肉を利用して、猪鍋の大サービスをやったり、各集落や各団体が広場に集まってテントを張って物販をしたり、いろいろな催しをします。この祭りのイベントを企画したり、都市と山村の交流事業を企画しているのが「いきがい部」です。

最後に「ふるさと部」ですが、「子どもの水辺事業」や「ふるさとの山・川まもり隊育成事業」を行っています。「子どもの水辺事業」は文科省の補助金と委託で始まった事業で、「ふるさとの山・川まもり隊育成事業」は県の河川企画室からの委託事業でした。どちらも今はできる限り自力でやろうということで、子どもたちに環境教育を年に4回くらい実施しています。

「ふるさと部」の環境教育のひとつに、11月23日に開催する「棚田ウォーク」があります。この棚田ウォークは、全国棚田百選に登録された「大栗安の棚田」を、半日かけてみんなで歩い

各部活動の紹介 1 水車部

道の駅 食事処「かあさんの店」 そばを中心とした食事を提供 **つぎは 豊橋よ**
の物産館 「ぶらっと」 販売品の受け入れ **売れる物を作ろう**
駅 望望所 「水車の里」 農産物の加工・商品開発

イベント施設
 H25年22回
 味が自製
 そば・味噌・漬け物
 西福・五平餅・菓子
 こんにゃく

「かあさんの店」
 そば打ち 620人
 こんにゃくづくり 10人
 五平餅づくり 387人
 大勢の人が体験されました。

物産館「ぶらっと」
体験実習
随時可能


2 しあわせ部

生きがいデイサービス「どっこいしょ」 **給食サービス**

高齢者のためのデイサービス

どっこいしょ：(月・火7日) 630食
 厚生会デイサービス：(月・火-) 132食
 秋居高齢者へ夕食配食サービス 月1回 84食
 一般弁当：383食

場所：各集落の集会所 (7カ所)
月1回実施 (6月～3月)
実施回数：平均 8.6回
会員：59人
4月お花見・10月野外活動
12月全体交流会 実施



3 いきがい部

イベント企画 運営

くんまほたるを観る会 **大寒謝祭** **都市と農村の高齢者間交流**



4 ふるさと部

子どもの水辺事業 **ふるさとの山・川まもり隊育成事業**
県委託事業(H.13～17)

| | |
|----------------|--------------------------|
| ほたるの学校 | 地球環境ボールの作製 |
| 源流ウォーク・水産生物観察会 | 「山・川まもり」マナー看板作製・設置 |
| 阿多古川水の旅 | 「自然体験リーダー養成講座」 |
| 熊平川遊び | 豊かな水を育む森づくり事業 |
| 棚田ウォークα 棚田であそぼ | アクリルタワシの編み方講習会と作成 (全戸配布) |
| 手づくり体験教室 | 生ゴミの堆肥化 |

て回り、生態系を守ること、そしてそこに暮らす人たちと交流をすることを、都市の親子に体験してもらいます。お昼には竹筒ご飯を炊いたり、母さんたちの田舎料理を試食したりして、昼食後にはクリスマスリースを作ったり、しめ縄かざりを作ったりします。ある子どもが「私の作ったしめ縄かざりはへんでこだったけど、おじいちゃんが『お正月にはこれを飾ろうね』って言ってくれて本当に嬉しかった」と言いましたが、棚田のわらを使ったしめ縄を子どもたちが持って帰って、家族でたくさんの会話をしてくれたのではないのでしょうか。

右の写真は「山・川まもる」マナー看板の作成風景です。「ふるさと部」の活動の中で一番大事にしていることは、子どもたちに山や川を守る心を育てたいということです。では何をすればいいのか、と思ったときに、子どもたちと看板を作ろうということになりました。そして、看板のデザインを考えたり、できた看板を立てたりすることを通じて、私たちが何かを言うより、子どもたち自身が、自分たちで一番最上流部のこの阿多古川をきれいにすることによって下流域の浜松にまできれいな水を送ることができるのだということを感じてくれているのではないかと思います。

今から5～6年前ですが、全県から30名の子どもたちが熊へ来て、山で下草刈りをしたり水辺の調査をしました。その後、熊の子どもたちとバスで阿多古川から天竜川を下り、遠州灘までの水の旅をしました。途中で尿尿処理場や船明ダムの取水口、浄水場を見学しました。その帰り道、ある子が「ポイ捨てはやめるよ」と言ったのが印象的でした。

このほか、アルプホルンセミナーも行っています。今年で第9回になりました。全国から20人が参加をしたのですが、山にこだまするアルプホルンはすごいです。これも続けられたらと思います。

私たちには、いろいろな夢があります。この「小さな拠点」を大事にしながら、明日へ向かっていきたいと思っています。



(2) 長野県喬木村 (平成 25 年度「小さな拠点」づくりモニター調査地域)

発表者：佐藤 博一 (NPO 法人たかぎ 前理事、喬木村副村長)

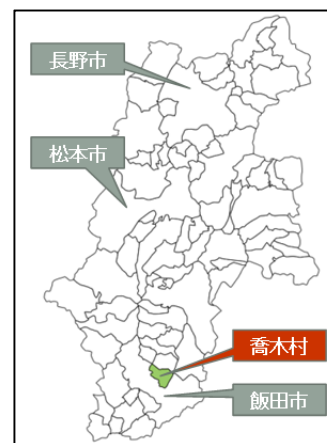
ただいまご紹介いただきました、長野県喬木村の佐藤と申します。

昨年度、「小さな拠点」づくりモニター調査ということで、全国 12 地区が指定されて調査を実施したのですが、その中で喬木村は唯一、全村を一地区としてモニター調査を実施しました。今日は、その後の取組についてお話をさせていただきたいと思います。



■喬木村の概要

まずは長野県喬木村の位置からご紹介します。長野県は大変南北に長い県ですが、その一番北に長野市が、真ん中あたりに松本市が、一番南に飯田市があります。長野県は、今年は大変多くの自然災害に見舞われました。2ヶ月前に噴火した御嶽山も長野と岐阜の県境にありますし、先週末から地震が発生している「長野県北部」は長野市の西側あたりです。いずれも冬場の収入の多くをスキー観光に頼っている地域ですので、今日お越しの皆さん、ぜひ復興支援を含め、スキーに訪れていただけたらありがたいと思っております。

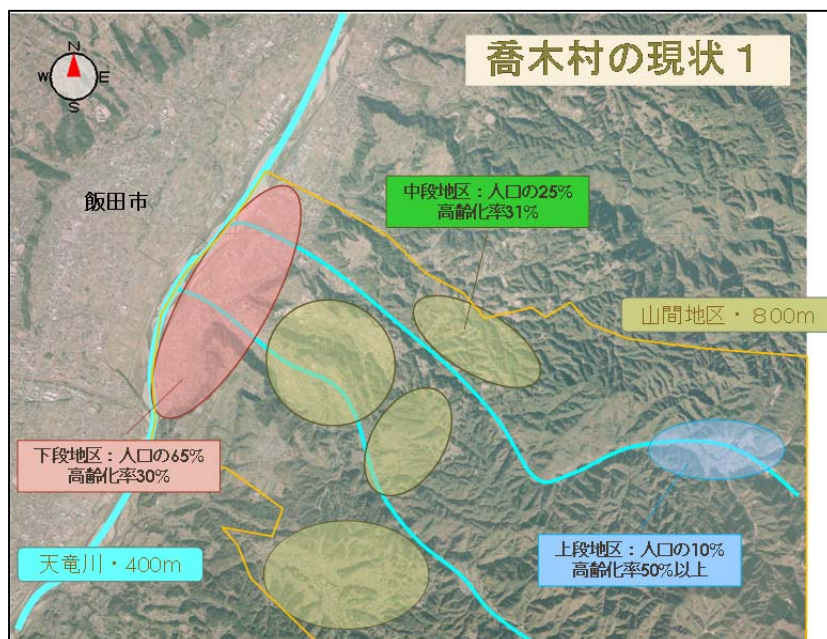


喬木村は、飯田市の隣に位置します。飯田市は長野県の一番南側にあり、愛知県・静岡県との両県に隣接しています。この地域は高速交通網がなかなか発達しておらず、唯一、中央自動車道が通っています。今日、私は中央道の高速バスで4時間半かけて新宿へ出てきました。そのような時間距離にある場所です。

本日配られた冊子の表紙の下側にある写真は喬木村で撮ったものです。左側が中央アルプス、右側が南アルプスで、その間を天竜川が流れています。その天竜川が作り出した河岸段丘が、川の両脇に沿って形成されているというような地形です。

この航空写真をご覧ください。大部分は山であり、天竜川の周辺にだけ少し平地があるという状況です。なお、天竜川の標高は約 400m で、村内には2本の支流が流れており、支流に沿ってV字型の深い谷が形成されています。

村の人口は大きく3つの地区に分布しています。天竜川に沿った比較的平坦な部分に最も多く、村人口の65%が住んでいます。そして河岸段丘の上



段部分にある少し平らなところに約 25%が、V字谷の川に沿った地区に約 10%が住んでいます。一番奥の山間地の集落は、高齢化率ももう 50%を超えてしまい、人口流出もどんどん進んでいるという状況になっています。

次に人口動態についてお話いたします。2010年の国勢調査では人口が6,690人と、7,000人を切っています。20年前には7,300人ほどの人口だったのですが、人口減少が進み、20年後の2030年には約15%人口が減って5,700人くらいになるのではないかと予測されています。

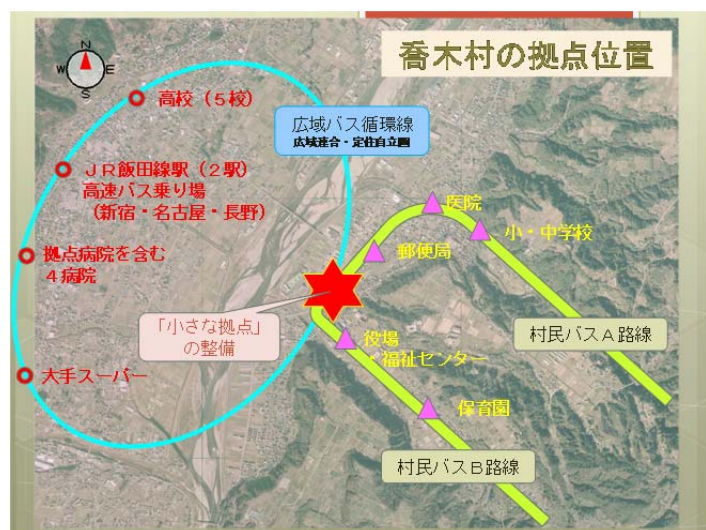
これまでの20年とこれからの20年で大きく違うのは、高齢者人口の変化です。これまでの20年間は高齢者人口は増加していましたが、将来予測では、東京オリンピックが開かれる2020年くらいがピークになり、その後は高齢者人口も減少に転じるという予測が示されています。

そのような状況で、村としては、今まで政策の中心を『定住の促進』と『子育て支援』に据えて展開してきました。『定住の促進』に関しては、住宅取得や新築に対する補助、リフォームの補助などの補助制度を設けたり、宅地の分譲や若者住宅の造成などに取り組んできました。『子育て支援』については、出産祝い金や高校生までの医療費の無料化、保育料の軽減等を行ってきました。これらの結果かどうか分かりませんが、喬木村の合計特殊出生率は1.62と、全国平均(1.42)や長野県平均(1.53)よりも0.1~0.2ポイントほど高くなっています。ただし、人口の減少にはなかなか歯止めがかかっていない状況です。昨今話題を呼んでいる日本創生会議の「地方消滅」に関するレポートで喬木村を見ると、若年層の女性の減少率は36.9%となっており、この結果、消滅する自治体にはカウントはされてはいませんが、深刻化する人口減少を何とかしなければいけないということで、今まで展開してきた政策に加えて、「小さな拠点」にも取り組もうという考えです。

■喬木村における「小さな拠点」づくりの検討エリア

まず「小さな拠点」をどこに設けるかという検討をいたしました。村内には、谷に沿って2路線、村民バスが運行しております。小・中学校の通学や介護・医療機関への通院等はこれらの村民バスを使えば可能です。また、飯田下伊那地域は以前から広域連合や飯田市を中心市とする定住自立圏を構成しているため、喬木村と飯田を結ぶ広域バスが運行されています。この広域バスを利用すると、高校やJR飯田駅、高速バス乗り場、拠点病院などが十分利用できるという交通体系になっています。こうした状況を踏まえ、これらのバス路線の結節点になっている地区を「小さな拠点」づくりの場所として検討しました。

この「小さな拠点」の中心エリアには、バスの乗り場があるだけでなく、NPO法人たかぎの事務局も入っている「農村交流研修センター」や、JAの支所、園芸センター、薬局等の施設に加え、地域の皆さんの買い物の拠点となっているAコープの店舗等もあります。「小さな拠点」とし



て考えると、一度このエリアまで家から移動していただければ先の各施設へは歩いて移動できる範囲にあるといえるわけですが、直径 500m くらいのエリアに広げると、既にガソリンスタンドや歯医者も立地していることから、「小さな拠点」づくりの検討の中では、当該エリアにまだ欠けている、不足している機能は何かという点と、村内各地からこのエリアまでどうやって移動してもらうか、という 2 点について検討することとしました。

■喬木村における「小さな拠点」づくりモニター調査の取組概要

モニター調査で実施したのは、次の 3 項目です。

まず「基礎調査」として、村内の主要 5 施設（拠点エリア内 1 ヶ所、それ以外 4 ヶ所）への移動手段について調査しました。また、今後高齢者の日常生活の支援が重要になるという点を踏まえ、75 歳以上の独居又は老々世帯の生活状況の聞き取り調査を、村の福祉係の協力も得て行いました。また、先進地事例調査として、新潟県上越市の安塚地区を視察しました。

「講演会」としましては、本日のパネルディスカッションの進行をさせていただいております藤山先生に喬木村に来ていただきました。

さらに、公募の方 6 名を含めた 29 名の委員で構成した「検討委員会」を 8 回開催して検討を重ね、一定の提案をいただきました。なお、検討会の場合ではなかなか意見の集約が難しかったため、委員 5 名と事務局とで幹事会を組織し、1 回ごとに意見の集約を行って次回の会議資料を検討するという形で検討会を運営しました。

■「小さな拠点」づくりモニター調査の結果～検討会からの提案～

調査の結果、検討委員会からは大きく 3 つの提案をいただきました。第 1 の提案が、「小さな拠点」に今後集約すべき機能についてです。これについては、既存の施設を使って整備できるものと、新たな施設がないと難しいものに分けて提案していただきました。

既存の施設を利用した機能としては、食事や休憩ができるスペース、行政の福祉相談の窓口業務、金融機関のキャッシュコーナーやイベント広場などの提案をいただきました。

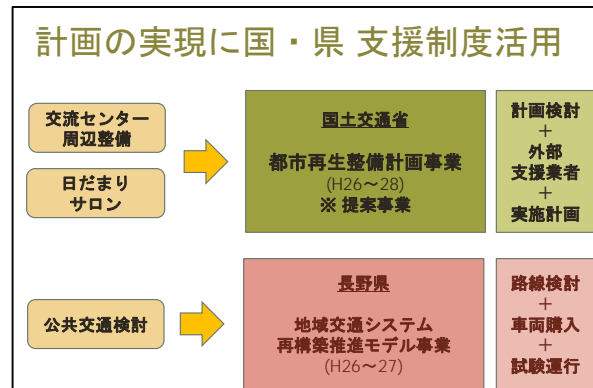
一方、新たな施設の整備が必要な機能としては、大きく 3 点ほど提案されました。1 つは高齢者住宅です。これは、高齢者の生活実態調査の中で、高齢者住宅が整備されたいという方が 30% もいらっしやったことを踏まえた提案です。2 つ目は診療所です。村内には医療機関が 2 施設ありますが、いずれも医師が 60～70 代と高齢になってきており、将来お医者さんが居な

| モニター調査での取り組み | |
|--------------|--|
| 基礎調査 | <ul style="list-style-type: none"> ・村内主要施設の移動手段調査（5箇所*各100件） ・75歳以上の独居、老老世帯の生活状況聞き取り調査（156世帯） ・先進地事例調査（新潟県上越市・安塚地区） |
| 講演 | <ul style="list-style-type: none"> ・講師：藤山 浩 先生 「地域の結び目をどう創る～決め手は合わせ技」 （参加者：75名 検討委員、一般住民） |
| 検討会 | <ul style="list-style-type: none"> ・検討委員会（委員29名）の開催（8回） （委員会の他、アンケート等による意見集約） ・幹事会（委員5名・事務局3名）の開催（9回） （検討委員会での意見まとめ、方向性確認） |

| 検討委員会の提案 1（拠点機能集約） | |
|--------------------|--|
| 既存施設活用 | <ul style="list-style-type: none"> ・食事、休憩ができるスペース ・役場、福祉相談の窓口 ・各種金融機関のキャッシュコーナー ・タクシー乗り場、バスの待合所 ・イベント、トラック市等の広場 |
| 新たな施設 | <ul style="list-style-type: none"> ・日常生活を行える高齢者のための住宅 ・村の診療所（村内医師高齢化に備え） ・複合交流施設 （農家レストラン・直売所・観光案内所） |

関しては「交流センター周辺整理」ワーキンググループで、また、下段地区の交通手段の検討に関しては「公共交通検討」ワーキンググループで取り組んでいこうということです。

喬木村は財政力指数が 0.23 という非常に財政力の弱い村ですので、「小さな拠点」づくりや循環路線の導入を実現するために何か国や県の支援がないだろうかと探した結果、交流センターの周辺整備と「日だまりサロン」の導入については、国土交通省の都市再生整備計画事業という交付金事業を活用して取り組むことになりました。この交付金事業は基幹事業と提案事業の2つに分かれています。提案事業の方で、平成 26 年から 28 年までの 3 ヶ年にわたり取り組むこととなりました。交流センター周辺整備については、ソフト事業として、計画の検討から外部の民間コンサルタントを入れて 3 ヶ年かけて検討し、地域の青写真づくりを行う予定です。また「日だまりサロン」については、ハード事業として 3 ヶ所ほどバス停を整備する予定です。

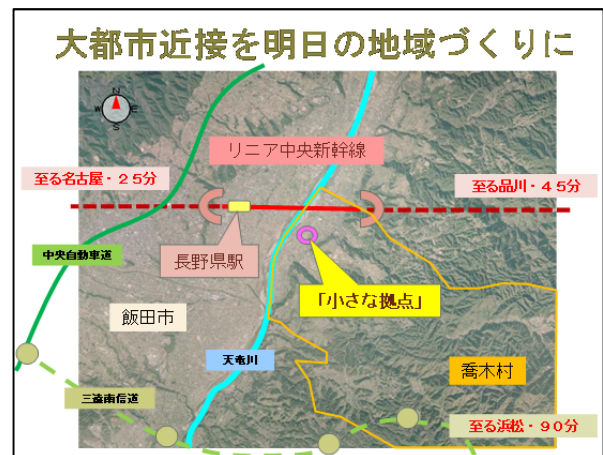


一方、公共交通の検討については、長野県の地域交通システム再構築推進モデル事業という、ハード・ソフト両方に活用できる事業がありましたので、これを 2 ヶ年にわたって活用し、循環バス等の路線の検討やバス停の検討等を行うとともに、試験運行に使う車両を購入し、1 年間かけて試験運行を行う予定です。この事業は上限が 300 万円ですが、2 分の 1 以内は補助されるので、このような実証実験も手掛ける予定としています。

■今後の「小さな拠点」づくりを取り巻く環境の変化について

なお、「小さな拠点」づくりのほかに、次の次期（第 5 次）総合計画で掲げるもうひとつの大きなテーマが、「大都市近接を明日の地域づくりに」というテーマです。

今は東京まで来るのに 4 時間かかるという状況ですが、当地域にはリニア中央新幹線が通過する予定であり、かつこの「小さな拠点」の整備を予定している場所から車で 5 分ほどのところにその中間駅ができる予定となりました。これにより実現する「大都市近接」を、どのよう



に地域づくりに活かしていくか、また「小さな拠点」を村の玄関口としていくにはどのような整備ができるか、という点も、次期総合計画の大きなテーマになっています。

もう一つ、中央道と第二東名を結ぶ三遠南信自動車道の整備計画も進んでおり、リニアと同じ時期に開業が予定されています。これに関して、村内に 2 ヶ所のハーフインターができますので、それも含めて検討することが重要なテーマとなっています。

このような環境変化を踏まえ、モニター調査で見出された結果を十分反映させながら、持続可能な村づくりに向けて、今後 10 年間かけて取組を続けていきたいと考えています。以上です。

6. パネルディスカッション

【テーマ】 「小さな拠点」始動へ ～求められる機能・組織・人材・行政・連携とは？

コーディネーター：藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）

パネリスト：前田 和彦（高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長）

大平 展子（NPO 法人 夢未来くんま 副理事長）

佐藤 博一（NPO 法人 たかぎ 前理事 （喬木村 副村長））

北本 政行（国土交通省大臣官房審議官（国土政策局））

■事例報告について

藤山 お二方の事例報告、ありがとうございました。

くんまの大平さんのお話では、本当に幅広い活動を展開されていますね。しかも、女性の方が頑張っているのですが、ちゃんと黒子がいる。この黒子役が、「小さな拠点」づくりには重要だと思います。また、地域内にとどまらず、流域も含めていろいろな活動を展開されているという「発展性」や、そうした活動を通じて人のつながりを伸ばしているという点など、これからの「小さな拠点」に必要なポイントが満載だったように感じます。



また、今日は市町村や都道府県など行政関係者の方の参加が非常に多いようですが、喬木村の佐藤さんの発表は、非常に参考になったのではないかと思います。特に、単に中心部に「小さな拠点」をつくるだけでなく、村内全体をつなぐネットワークを併せて考える、あるいは、一種の「サブ拠点」とでも言うべき「日だまりサロン」づくりを考える、という点が大変重要だと思います。また、「小さな村だからできること」とおっしゃっていましたが、「小さな拠点」づくりだけをそれぞれのエリアでバラバラとやるのではなく、村全体の政策の中に「小さな拠点」づくりを位置づけ、さらにそれを国や県の事業を活用して段階的に展開していくと手法は、今後各自治体で「小さな拠点」づくりに取り組む際に大切な視点ではないかと感じました。

そして最後には、「小さな拠点」とリニアも含む広域連携の接合・結節という、非常に夢のある視点も提示していただきました。「小さな拠点」をまるで離れ小島のように作ってはいけないわけですし、自治体の圏域を越えた広域の中で「小さな拠点」を展望することが本当は必要ではないかと思います。こういったあたりは、今年度・来年度、各自治体でビジョンや総合政策を策定する地方創生の取組の中にも、きちっと位置づけられると、非常に価値があるのではないかと感じました。

■パネルディスカッションの進め方

藤山 それでは、これからパネルディスカッションに入ります。

はじめに、第1部で話しました私と北本審議官、前田さんへのご質問を紹介し、それぞれご回答いただくことにします。会場の皆さんから、既に30～40以上のご質問を頂いています

が、その中から代表的なもの、多くの皆さんが聞きたいだろうという質問を、一人3つずつくらいお示しします。

次に、大平さんと佐藤さんへのご質問を、やはり一人3つくらいお示ししてご回答いただきます。

最後に、今日のパネルディスカッションのテーマに示した「機能・組織・人材・行政・連携」の5つの視点について整理していきます。まず第1のテーマとして「機能」について取り上げます。「小さな拠点」にはどんな機能が必要か、ということですね。2番目のテーマは、「組織」や「人材」をどうするか、です。そして3番目は、「行政」と域内・域外の「連携」をどうするか、についてです。これら3つのテーマについて、パネリストの方々にキーワードを示していただきながら、その勘所をお示しして、ディスカッションができればと考えています。

■藤山氏への質問

Q 人やモノの移動を合わせ技で行う場合、旅客運送や貨物輸送など、法規制の問題はないか。

藤山 最初に、発表の順番で、私への質問からはじめます。

まず、「小さな拠点」の「機能」に関して、輸送の「合わせ技」についての質問です。『人や物の移動を合わせ技で行う場合、旅客運送や貨物輸送など、法規制の問題はないか』ということですが、問題はあります。緑ナンバーの営業車両、つまりバスとかタクシーは、少量貨物を旅客の運送に付随して輸送することが、道路運送上認められています。ところが、白ナンバー、つまり自家用車を使った有償運送の場合は、貨物の輸送はできません。明確にダメとは（法律には）書いていないのですが、日本の法律の場合、書いていないことはできないと解釈するのが一般的です。これが実は今一番大きな問題だと思います。特に中心部から離れた「小さな拠点」では、自家用車でコミュニティバスを走らせているケースもあるので、是非この点は、地方創生の流れも踏まえ、国の方でも考えていただきたいと願っています。



Q 都道府県職員と市町村職員は、「小さな拠点」づくりにおいて、どう役割分担を図ったらよいか。

藤山 次は「人材」についての質問です。確かに「小さな拠点」は地元の住民が中心になって頑張ってもらうので、住民が主役ではあるのですが、であれば、都道府県の職員や市町村の職員は何をすればいいのか、という質問です。

先の講演でも申し上げたように、まず市町村職員も、縦割りではないチーム、分野横断の担当チームを作って「小さな拠点」づくりに取り組む必要があります。さらに言えば、その中の一人は理想的には現地に配置できると一番良いと思います。

一方、都道府県職員ですが、実は島根県でも、分野横断で各部局の専門職員が参画して組織する「中山間地域対策プロジェクトチーム」というチームを作っており、約20地区の現場に支援に行っています。地区の取組の中には、例えば交通や福祉などの専門的な知識が要る場合がありますので、そういう現場のニーズに応じてある程度専門性がある職員が関わるような体制を、都道府県としても作る必要があると思っています。

理想的には、高知県がやられているように、現場にきちんと都道府県職員が一人配置されていることですが、このあたりは後ほど、前田課長からもぜひ、実際にスライドを示していただきながらご説明をお願いできればと思います。

Q スクールバスに子どもだけでなく住民も有料で乗せる仕組みは可能か。その場合の注意点は。

藤山 3番目の質問です。『スクールバスに子どもだけでなく住民も乗せる仕組みは』とのことですが、これは混乗許可を取れば可能です。実際にやっていたらっしゃる地域はご承知だと思いますが、スクールバスを走らせる場合、標準的なバスの大きさであれば、580万円くらいの交付税措置があります。そこでこれを例えば朝夕はスクールバスとして運行し、昼間には一般住民を乗せるというように使い回すといいと思います。これこそまさに「合わせ技」で、こういう「合わせ技」も「小さな拠点」を核としながら展開することが考えられます。私の知っている地域では、約10台のスクールバスの運行に関して5,000万円以上の交付税を受け取りながら、それらをうまく運用し多機能なアクセスを確保しています。こういうあたりが「小さな拠点」を中心としたネットワーク、持続性を高める上で非常に重要だと思います。

■北本氏への質問

Q 農水省や総務省等とは小さな拠点づくりに関わる取組においてどのように連携・調整を図っているか。

藤山 それでは、続いて北本審議官への質問です。要するに省庁連携の話ですね。『農水省や総務省などとは、「小さな拠点」づくりに関わる取組においてどのように「連携」や「調整」が図られているか』という質問です。では、宜しくお願いします。

北本 はい。ご質問ありがとうございます。



まず、これまで、総務省・農林水産省等とは連絡会議を設けて適宜開催してきました。各省それぞれの「小さな拠点」に関わる政策について、事業や政策に重複がないように、来年度の予算要求内容などについて情報交換を行っています。

今後は、先ほどの説明でも少し触れましたが、まち・ひと・しごと創生本部においてまさに政策パッケージという形で「小さな拠点」を形成していこうという方向になってきています。国土交通省・総務省・農林水産省だけではなく、厚生労働省も、「小さな拠点」を多世代交流の拠点にできないかと考えているという話も聞いていますが、まち・ひと・しごと創生本部は内閣総理大臣がトップということもあるので、規制緩和なども含めて関連政策をパッケージ化し、省内・政府内全体で取り組んでいくという機運が高まりつつあります。

もう一点、この質問に関連して、国ではこういった補助制度があるのかという質問もありましたのでご紹介させていただきます。お手元の資料の裏に、「小さな拠点」づくり関連資料のご紹介」という記事がありますが、その4つ目に「平成26年の集落地域における小さな拠点づくりに係る国の関連施策一覧」(下図)という資料を載せています。これは国土交通省が関係省庁に照会して、「小さな拠点」づくりに関係する施策にはどのようなものがあるかを調べ、取りまとめたものです。URLを記載していますので、ぜひこのHPをご覧ください、ご活用いただければと思います。

「小さな拠点」づくり関連資料のご紹介

「小さな拠点」づくりについてもっと詳しく知りたい!という方はこちらも参考にご覧ください。

■ **「小さな拠点」づくり(過疎地域等の集落)に関する国土交通省の調査研究会等** (国土交通省国土政策局)

http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_tk3_000010.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** (H25.3.国土交通省国土政策局)

<http://www.mlit.go.jp/common/000992103.pdf>

■ **「国土のグランドデザイン2050 ~対流促進型国土の形成~」** (H26.7.国土交通省)

http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000043.html

■ **平成26年度 集落地域における「小さな拠点」づくりに係る国の関連施策一覧** (国土交通省)

<http://www.mlit.go.jp/common/001041649.pdf>

藤山 ありがとうございます。「小さな拠点」に関しては、各省庁それぞれ様々な取組をしていますし、使える補助メニューもありますので、これらをいい意味でミックスして活用してもらえればと思います。

例えば農林水産省には、営農組織とかあるいは直売の組織とか、様々な現場の組織に対して、それぞれ色々な形で“お金が回る”仕組みがありますね。このような地域立の組織は「小さな拠点」に取り組む上で重要な主体なので、本当はそれぞれの組織に入る収入も含めて束ね、連携してほしいと思います。

また総務省には、「地域おこし協力隊」の配置に対して400万円の特別交付税措置を行う制度があり、配置された「地域おこし協力隊」は今や全国で1,000人を超えています。高知県はこの制度にさらに県単独の上乗せ補助をされています。このように、各省庁の事業の「いいとこ取り」をして、つなげていくことができれば、「小さな拠点」のターボエンジンになるのではないかと思います。

■前田氏への質問

Q 「集落活動センター」の運営に際しては、どのような地域人材、外部人材、コーディネーターが必要か。

藤山 さて、次は前田さんへの質問です。実は、前田さんへの質問が最も多く、質問が集中していて、なかにはなかなか難しい質問もありました。

まず1つ目、『「集落活動センター」の運営に際しては、どのような地域人材、外部人材、コーディネーターが必要か』という質問です。どうですか。

前田 はい。分かりました。質問ありがとうございました。

「集落活動センター」の運営はそれぞれでオーダーメイドですので、どういう人材を欲しているかは地域の状況によって違います。どの「集落活動センター」にも、協議会としての運営をコーディネートする人材を置いています。このコーディネーターは、その地域の方であるケースもありますが、一般的には、外部の方をお願いしているケースが多いですね。先ほど言ったように、「地域おこし協力隊」などの外部人材で、調整能力に長けている方、全体をコーディネートしたり、調整する方がやはり必要だと思います。

また、取組を実践する人も必要です。当然のことながら、「集落活動センター」では、福祉活動や防災活動、あるいは産業の特産品を作る活動など、様々な取組があるので、そういった取組のプレーヤーや、プレーヤーを指導する人が必要になってきます。

このように、大きく分けて、①コーディネートする人、②実際にプレーする人、この2種類の人材が必要ではないかと思います。

これに加えて重視しているのが、「地域おこし協力隊」などの外部から来た人の定住です。地域おこし協力隊の配置に対する特別交付税措置は最長3年ですが、3年で帰るのではなく、その後も地域に残り、地域の人材として活躍してくれる人が必要です。実は高知県では、県内の「地域おこし協力隊」等の研修なども行っています。今、高知県には、70名を超える「地域おこし協力隊」がおりますが、そういう方々を育成して、将来も地域に残っていただけるような環境づくりを行っています。



藤山 大変具体的なご回答、ありがとうございます。

地域づくりに必要な人材として、よく、「まとめ役・仕掛け役・つなぎ役」といいますが、「小さな拠点」づくりではこれをチームとして打ち出していくことが非常に重要だと感じました。高知県の場合は県職員が自ら現場に出て頑張っていますので、そのあたりの話はまた後半でお願いできればと思います。

Q 現在の自治組織や農協、公民館等の地域団体・組織は「集落活動センター」とどのように連携しているか。

藤山 さて、次は、『現在の自治組織や農協、公民館等の地域団体組織と「集落活動センター」の連携』についてです。要は、既存の組織・団体と「集落活動センター」がどのように連携しているか。これを間違えると、ボタンを掛け違ってしまうとなかなかしんどいのですが、いかがですか。

前田 地域の団体には大きく分けて3種類あると思います。1つは、農協とか社会福祉協議会とか、商工会もそうですが、“支援する側”の組織ですね。2つ目が、「集落活動センター」とほぼエリアや規模は重なりますが、公民館など、ある程度広域なエリアでカバーする組織体。これは「集落活動センター」とほぼ（エリアが）被っています。そして3つ目が、集落の中で活動するNPO団体、地域グループなどです。

小さい組織から話をしますと、まず、集落内のグループやNPO団体、地域活動グループなどは、「集落活動センター」の構成員となっている場合が多いです。例えば特産品づくりであれば、「〇〇加工グループ」など、一構成員として一緒に活動しています。福祉系のNPOなども同様で、「集落活動センター」の一員として見守り活動など様々な活動をしています。

次に大きい組織が公民館です。実は高知県には、公民館活動が盛んなのは市部だけで、町村部は、あまり活発ではありません。たまたま、15ヶ所の「集落活動センター」のうち3つの地域には公民館があり、公民館が母体となって、「集落活動センター」の活動として発展しています。「公民館がやっている」と言うと語弊がありますが、公民館事業と「集落活動センター」の活動を連携させて、社会教育活動とマッチしたひとつの取組として展開しているということです。今後の「集落活動センター」の開設に向けた戦略のひとつとして、公民館とのつながりも重視してやっていきたいと思っています。

最後に、最も大きい団体・組織が、農協や商工会、社会福祉協議会です。これらは地域組織ではなく外部の組織であるため、「集落活動センター」とは「連携」という形になります。連携方法は様々ですが、例えば農協であれば、農協が経営する道の駅などの直売所があると思いますが、その直売コーナーに「集落活動センター」の商品を出してもらったり、あるいは社会福祉協議会は色々なサロン活動をやっていきますので、例えば「集落活動センター」の施設を使ってサロン活動をやってもらうといった連携です。「集落活動センター」での取組を考えるとときには、当該地域内の組織だけでなく、外部の組織がこういった活動をしており、どういう連携が可能か、ということも事前に調べて検討しています。

藤山 素晴らしいですね。

今、前田課長が非常に懇切丁寧に説明して下さったのですが、基本的なパターンとして、①仲間に入れる、②一緒に（活動を）重ねてやる、③重ねたり仲間に入れたりするわけではないけれど、事業や事柄に応じてちゃんとつながっていく、という3つのやり方があるということですね。これは本当に「小さな拠点」づくりの全体に通じることですが、横串を刺すというか、決して排除する感じではなく、取り込んだり、重ねたり、つないだり、といった形が「小さな拠点」づくりの基本であると思います。

Q 「集落活動センター」の中で農業の活性化や都市との交流、交通アクセスなどをどう結び付けているのか。連携の具体例は。

藤山 では、前田さんへの質問の3つ目です。これはなかなか欲張りな質問なのですが。

『「集落活動センター」の中で農業の活性化や都市との交流、交通アクセスなどをどういう風にやっているのか』という質問です。いかがですか。

前田 先ほどの私の講演では、少々時間が足りなくなって最後の方の説明が不十分でしたので、ここで補足させていただきます。

県庁には、知事が本部長を、副知事が副本部長を務める「中山間総合対策本部」という非常に重層的な組織があります。各部局の副部長が構成メンバーであり、そこで中山間対策を協議する中で、「集落活動センター」についてはひとつの大きなテーマになっています。「集落活動センター」の取組をどうやって支援していくかということ、年に4回ほど開催するこの会議において、全庁挙げて考えています。例えば、農業振興部であれば、加工品作りなどでどんな支援ができるか、土木部だったら交通アクセスを優先的に整備しようとか、危機管理部であれば、ヘリポートを優先的に整備しようとか、そういうことを、県を挙げて政策として取り組んでおり、そういった形で県では、部局が連携を図りながら総合的に支援をしているということです。

また、現場サイドでは、先ほども言いましたが、市町村ごとで「支援チーム」を作っています。例えば、地域には福祉保健所や農業振興センターなどの県の出先機関もありますし、そして、あとで説明しますが県の駐在職員などが各市町村に駐在しておりますので、そういった県の人材で市町村ごとに「支援チーム」を編成し、例えば、特産品づくりに関して農業振興部の職員が来てアドバイスをするなど、現場で様々な課題やニーズに対応します。中には、視察が増えている「集落活動センター」が、宿泊施設を持っている「集落活動センター」とタッグを組んで、視察コースを作って売り出している例などもみられます。

こういった形で、県を挙げて、また市町村も一緒になって、「集落活動センター」を支援し、活性化を図っているところです。

藤山 ありがとうございます。

実は本年2月に第1回の「小さな拠点」づくりフォーラムが高知県で開催されましたが、その際、高知県知事自らが素晴らしいプレゼンをされました。県庁ぐるみでこういう横断的な連携体制をつくっているだけでなく、もう一つ、現場でも連携体制をつくっているということですね。さらに、「小さな拠点」、すなわち「集落活動センター」同士の連携によって、それぞれの問題解決に向けた取組を共有し合うことができているようです。



■大平氏への質問

Q 「小さな拠点」をつくるための人集め、仲間づくり、信頼関係の構築、話し合いのプロセスに関して、具体的な方法や注意点は。

藤山 さて、今度は、先ほども素晴らしいご発表をいただきました大平さんと佐藤さんへの質問が届いています。

まず大平さんからですね。これは本当に一番のポイントになると思うのですが、『「小さな拠点」をつくるための人集め、仲間づくり、信頼関係の構築、話し合いのプロセスに関して具体的に方法や注意点は』という質問です。勘所などがあれば教えていただければ。

大平 お答えになるかどうか分かりませんが。

私たちは、まず地域全体に声を掛けました。それで、そのときに賛同してくれる人たちに集ってもらい、そして、水車の里が誕生してからは毎月、全体会を開催してきました。NPO になってからは、その施設で働く女性たち全員を集めた全体会を、毎月やっています。現在までに既に 320 回を超えているのではと思います。

私は、「合意形成」が一番大事ではないかと思っています。「合意形成」を通じて、やはり自分の意見も反映されているということが実感できるのではないかと思います。

また、以前、仲間がこんな話をしました。「私たちの会長は、「60 点」の会長です。これが 100 点満点の会長だったら、今まで誰もついてこなかった。後の 40 点を、一人ひとりに 1 点ずつ取っておいてくれたから、「私はこれ」、「じゃあ私はこれ」というように、それぞれの生きがいとやりがいを見出して、役割を持たせてくれたのだと思います。そういう意味でこの会長は百点満点の会長です。」私は、これが組織の力ではないかと思っています。

今現在は、逆に言うと、メンバーが高齢化してしまったものですから、新しい人をどのように取り入れようか、というところにまた大きな一つの課題があります。でも、これも、少しずつ乗り越えていきたいなと思っています。

藤山 はい。ありがとうございました。

まず「月 1 (イチ)」の力ですね。私も、色々な地域の地域づくりに関わっているのですが、集落にしても何にしても、月 1 回、何かやっているかどうかで、かなり勝負が決まるように思いますね。

それから、今は皆さん、カリスマ性のあるリーダーを案外望んでしまうのですが、「60 点」で独り勝ちしないリーダーというのはとても面白いですね。メンバー全員でちゃんと「合わせ技」で 100 点にしていく、そういったリーダーのあり方というのも、お聞きの皆さんには非常に参考になったのではないかと思います。



Q 30年も活動を続けてこられたのはなぜか。活動の動機、モチベーション、背景について知りたい。

藤山 もう一問、大平さんへの質問です。

『30年も活動を続けてこられたのはなぜか』。「小さな拠点」を作ってもう 10 年以上になるのでしょうか。これまでの継続的な活動を支えた『動機・モチベーション・背景』が知り

たいという、なかなかズバリの質問ですが、どうでしょう。

大平 はい。熊は、専業農家は少ないのですが、それぞれの家に茶畑があったりして、それぞれ農業や林業を兼業しています。活動が始まった当時、今から30年前ですが、『「百姓のおっかさん」で終わりたくない、夢を持ちたい、そして仲間たちとこの地域で手を取り合って地域活動をやっていきたい』、そういう想いを持った31人のメンバーのうち半分くらいが、婦人会や農協婦人部のリーダー経験者たちだったのです。その人たちは、それぞれの組織でリーダーの経験をしていましたので、人前に立つことや、自分の意見を発表することに、ある程度の力を持った人たちでした。そういう人たちが中心にいたことが、活動の基礎になっているのではないかと、私は思っています。

そして、やはり続けてこられた理由は「人」にあるのではないかと私は思います。困った時には行政に、そして男性たちに、それぞれ私たちの悩みや困りごとを打ち明けられる人が側に居たということも大きなことではないかと思えます。

それから、もうひとつ、家庭の経済は夫が支えてくれています。家もあります。だから私たちが地域の中で活動したことによって得られた収入は、自分たちのものとすることができました。自分たちの財布の中にお金が入った、という楽しさも、実は、活動を継続するモチベーションとしてあったのではないかと思っています。

藤山 はい。ありがとうございます。

地域内外で多角形の人のつながりを回してこられたことが本当によく分かります。また、すごく大きな金額ではなくても、やはり実際に自由に使えるお金が手に入るということも、やはりそれはそれで本当に重要で、「小さな拠点」で「小さな経済」を回していくというあたりも素晴らしいと思います。

■佐藤氏への質問

Q 人口減少に歯止めをかけるためには拠点づくりと併せて雇用の場が必要だが、村としての考えは。

藤山 それでは、次に佐藤さんにも2問お答えいただこうと思います。

まず、どこも今、待ったなしの対応を迫られている人口減少についてです。『人口減少に歯止めをかけるためには、拠点づくりと併せて雇用の場を作ることが重要』ではないかというご質問ですが、喬木村としての展望は、どうですか。

佐藤 「人口減少に歯止めを」ということですが、私個人とすれば、人口減少に歯止めをかけるのはなかなか難しいかなと思っています。喬木村は、現在1年間に50人から60人子どもが生まれて、100人ぐらいがお亡くなりになるということで、自然減の状況はどうしようもないという現状があります。ただ、社会増減につきましては、何とかこれはプラスマイナスゼロにしようということで、取組を続けてきており、現在はほぼそれが達成できているというような状況にはなっています。ですので、「小さな拠点」づくりを進めることで人口減少に何とか歯止めをかける、というところまでは考えておりません。

将来的にはリニア等が開通するわけですが、それまでにまだ10数年あるという中で、では今、何を考えていくかということですが、現在喬木村は、長野県で一番のイチゴの生産量を

誇っています。先ほど藤山先生の話にありました、地域で生産して地域で消費するというような活動に関しては、飯田下伊那地域もなかなか自前の農産品だけで需要をまかなうというような状況にはなっておりませんので、そういった農家の支援を村ではずっと続けてきています。新規就農の受け入れや、農業者の育成制度、さらに自立するための施設の建設費の支援等々も、村の政策として展開しております。「小さな拠点」とは直接つながりませんが、こういった政策を通じて定住してくれる若い方を少しずつ増やしていく中で、次の展望を考えたいと思っています。



藤山 はい。ありがとうございます。

喬木村には私も2回ほど行かせてもらいました。本当に美しい魅力的なところです。私は今、喬木村より条件が厳しい島根県で社会増に向けて頑張っていますから、比較的条件の良い喬木村は多分大丈夫で、むしろ今後、牽引していただきたいと思っています。

また、農業と「小さな拠点」の相乗効果というか、「小さな拠点」づくりを通じて定住条件を高めていくということは、農家にとってもやはり追い風になるのではないかという気もしております。

Q NPO から行政へ、「小さな拠点」づくりの役割を移す際に考慮したことは何か。NPO は今後どう関わっていくのか。

藤山 さて、次の質問ですね。これは、私も個人的にぜひお聞きしたいと思っていました。

喬木村では、NPO と行政のいわば「二頭立て」の馬車でこれまでうまくやられてきたと思うのですが、「小さな拠点」づくりではこれからどういう役割分担を考えているか。実際の「小さな拠点」の整備や運営のステージにおいて、NPO は一体どういう形で関わり、行政との役割分担や行政の補完をしていくのか、という趣旨ではないかと思いますが、NPO と行政の両方にまたがって活躍されている佐藤さん、いかがでしょうか。

佐藤 モニター調査では、NPO で「小さな拠点」づくりの検討委員会を主導して行っていただきましたが、やはり検討だけでは何の成果も生まないということで、できるだけ検討の成果を具体化する必要があると強く感じておりました。その中で、やはり先ほども話をさせていただきましたが、財政基盤が脆弱なところでは、国や県の支援をいかに取り込みながら事業化の一步を踏み出すかというところが、次へ進めるかどうかの分かれ道になるのではないかと考えています。そこで、村が前面に出る形でNPO から引き継ぎをしたのですが、「小さな拠点」づくりモニター調査でご意見をいただいた検討委員会の委員の皆さんには、新しく作った組

織「村づくり未来委員会」に積極的に参加していただくようお願いをしております。また、この委員会にご参加いただけない場合でも、委員会の中に作るワーキンググループの中にはぜひ参加していただいて、拠点整備で検討された思いを伝えていただきたいと思いますというところではあります。こういう形で、事業の継続を図りたいと思っています。

では、その後、NPOとしてどのような活動を考えているかということですが、今、喬木村にはNPO法人は「NPO たかぎ」ひとつだけしかないものですから、地域活性化から観光農業の窓口対応から困りごとから、何でもかんでもこのNPOの仕事というような位置づけになっており、NPOが機動的に力を発揮するのがなかなか難しくなっているという状況があります。したがって、方向性とすると、「NPO たかぎ」が担っている機能や役割に応じて組織を細分化し、「NPO たかぎ」はそれらの元締めとして、調整役に徹した組織に変えられたらいいのではないかと考えているところです。NPOに参加していながら、比較的独立採算の性格の強い部門については積極的に独立させていこうというようなことを考えています。NPO法人自体は、今後「小さな拠点」ができたとき、その運営の総元締めを担うような方向付けをしたいと考えています。

藤山 はい。ありがとうございます。単に固定的な役割で分担していくのではなくて、色々な活動のステージや運営のステージに応じてそれぞれが進化するような体制づくりが大切だということではないかと思えます。

今日はこのほかにも素晴らしい質問がたくさん寄せられているのですが、実は3分の1ぐらいしかご紹介できず、全部についてお答えできませんので、今年度の調査の成果報告、あるいはホームページ等で、今日のディスカッションの勘所などはご提供できればと思います。楽しみにしておいていただければと思います。

■テーマ別の総括ディスカッション

藤山 さて、それではここからは、3つのテーマで総括をしていきたいと思えます。

まず1番目は「機能」ですね。「小さな拠点」にどんな機能を盛り込むべきなのか。その機能を本当に生かすためにはどんな工夫が必要か。これについて、それぞれの方にキーワードを書いていただこうと思えます。例えば、私だったら『合わせ技』ですよ、と。

2番目のテーマは「組織」や「人材」です。組織論としては、組織の作り方や重ね方、人材についてはどのように育成・配置するかといったあたりでのポイントや必要な仕掛け、あるいは適切な人材の配置がないと「小さな拠点」は行き詰まる、など、一番重要なポイントをそれぞれの方に書いていただこうと思えます。

3番目は、今日も会場にお越しの方は行政関係の方が一番多いのですが、やはり「行政」としてはどう関わるのか、です。安易に住民に自立を求めるのではなく、やはり今までと違う関わり方が要ると思うので、そういったあたりを中心にご意見をいただこうと思えます。大平さん、佐藤さんあたりからおうかがいして、前田さん、北本審議官と、県や国からの視点でまとめていくという流れでやっていこうと思えます。

■「小さな拠点」に必要な機能とは

藤山 では、まず「小さな拠点」の「機能」についてです。『「小さな拠点」にこういう機能が欲しい』とか、『様々な機能を活かす上で、こんな工夫が必要だ』といったあたりで、お考えのところがありましたら、ご披露いただきたいと思います。

佐藤さんからでいいですか。

佐藤 「機能+ α (第3の居場所)」と書きました。

昨年度のモニター調査で、今の村の中心拠点にどんな機能が不足しているかという検討をずっと続けてきました。足りないものについてはたくさん出てくるのですが、その足りないものを持ってきてだけで、本当に地域の皆さんが集まるような場所ができるだろうか、ということが話題になりました。

拠点の中心になっている「農村交流研修センター」という施設には、かつて役場の農政部門が入っていましたが、拠点整備の一環として農政部門は役場の庁舎の方に引きあげ、空きスペースを作ろうということになりました。その空きスペースの活用について住民に投げ掛けをしたところ、いろいろな団体から「空くのなら使わせてほしい」というご意見をいただいております。その中で、多く寄せられている活用案が「居場所づくり」ではないかと思えます。都市計画の中では「サードプレイス」というような考え方もあるようですが、自宅でもない、勤務先でもない、けれども、何となく時間があれば立ち寄ってみたいというような、機能だけではないプラスアルファの要素をうまく取り込むことが、「小さな拠点」の整備にも求められるのではないかという気がします。

藤山 はい。「サードプレイス」というキーワードも出てきましたね。

我々は欲張りですから、つい「これもしよう」「あれもしよう」と「小さな拠点」に機能をぎゅうぎゅう詰めにして、かえって非常に居づらい場所にしてしまうのですが、それが一番困ります。佐藤さんのご指摘は、「小さな拠点」は、ガチガチに機能を固めた、非常に機能的に特化し過ぎた場所ではなくて、いろいろな世代がほっこりできる「ふくらみ」というか「ゆとり」が必要だ、ということではないかと思えます。喬木村は、回数を重ねて論議されていますから、そういった知見が出てきているのですね。さすがです。

私が以前行ったイタリアのある村でも、村の中央に広場があるのですが、そこでみんな何をしているかという、もちろん、いろいろとおいしいものも売っているのですが、何もせずに座っている人が多い。そういう過ごし方ができる場所というのは、すごくいいなと思いました。



機能+ α
(第3の居場所)



藤山 それでは大平さん、よろしいですか。「小さな拠点」の機能面ですね。
大平 はい。「時代にあったサービス」です。時代によって、やってもらいたいこと、あるいは提供できるサービスは違うのですが、その時代・時代に合ったサービスを考えていきたいと思っています。例えば、車に乗れない人がだんだん増えてきたときには、過疎地有償運送のようなサービスが必要になります。いろいろな資格を取って、みなが拠点に自由に来られるような仕組みや、今言われたように、道の駅でボサーッと半日ぐらい居ても、何も束縛もないというような、そういう空間づくりができたらと思っています。

時代にあった
サービス



今現在、公民館では「くまの明日を語る会 パート2」をやっています。いろいろな問題がこの中で出されると思いますが、それに対応するようなサービスを一つでも作っていききたいと思っています。

藤山 はい。ありがとうございます。何というか、伸びしろがあるというか、時代・年代に応じて変えていけるような柔らかさがありますね。我々はつい、最初に完成させ過ぎるのかもしれないですね。そうではなくて、10年経ったらまた環境はすごく変わっていきますから、それに応じて変えていけるような発想が必要ではないか、ということだと思います。なかなかいいエッセンスが出てきたように思います。

さて、前田課長、よろしいですか。「小さな拠点」の機能面では。

前田 まず一つ目のキーワードは「持続可能」です。「集落活動センター」の取組は今年で3年目になるので、来年には県の立ち上げの補助金が終了する地域が6つありますが、やはり「集落活動センター」は「作る」ことよりも、活動や仕組みを継続させることが一番の課題ではないかと思っています。「小さな拠点」は「作る」ことより「持続」させるための仕組みを作り上げることが非常に大切だと思います。

持続可能・
役割分担

「集落活動センター」の活動を大きく分けると、いわゆる収益活動と非収益活動に分かれます。「集落活動センター」でやっている非収益活動には、例えば支え合いとか見守りとか福祉の活動がありますが、それらは特産品づくりや交流事業などの収益活動で支えることとなります。そういった経済活動を通じて「集落活動センター」全体の収支を考えているのですが、なかなか3年間で収益事業を軌道に乗せるのは難しいというのが実態です。そのあたりも含め、どのように持続可能な仕組みづくりを図るのかということが大変重要ではないかと思っています。



もう一つ、裏にキーワードを書いたのですが、それは「役割分担」です。これは、行政と住民の役割分担という意味です。当然のことながら、求められている全ての機能をこの「集落活動センター」(=「小さな拠点」)の機能として引き受け、展開してもらうのはとても無理で、例えば、福祉や交通の分野の事業は行政が責任をもってやるということになれば、「集

落活動センター」(=「小さな拠点」)の機能として引き受け、展開してもらうのはとても無理で、例えば、福祉や交通の分野の事業は行政が責任をもってやるということになれば、「集

落活動センター」はそれに関する機能を果たさなくていいということになります。このように、「小さな拠点」を持続可能なものにするためには、事前に行政と住民が役割分担を明確にしながら、持続可能な仕組みを作り上げていくということが重要だと思います。「集落活動センター」の取組は、行政が地域に任せきりにしては駄目で、「集落活動センター」を作る段階から行政が地域と一緒にあって、地域の話し合いに行政が参加して、行政でやるもの、住民がやるものをしっかり整理することが必要ではないかと思っています。恐らくこれが「小さな拠点」の機能という面では非常に大切になってくるのではないかと思います。

藤山 はい。ありがとうございます。高知県では、今15ヶ所の「集落活動センター」が立ち上がっていますが、その過程で本当に貴重な教訓やノウハウが蓄積されつつあると感じています。

役割分担を考えるとときには、時間的にも時期的にも無理をしないことが大切ですね。たいてい1年目にロケットスタートしたところは、2年目に疲れちゃうのですね。それで、3年目になって、いい意味で無理しない範囲で、持続可能なラインで落ち着くのです。そういう見極めが必要ではないかと思っています。

それでは、北本審議官。言いづらいところもあるかもしれませんが、いかがでしょう。「小さな拠点」はオーダーメイドで、それぞれの地域の特性に合った機能が要ると思うのですが、国全体を見渡す立場からみれば、どうでしょうか。なかなか難しいとは思いますが。

北本 ご期待に沿う回答ではないかもしれませんが、「ニーズに応じて」と書きました。今、お話がありましたように、「小さな拠点」は、国がどういう形にしてくださいというものではありませんし、都道府県や市町村も同じで、行政がどうしてほしいという性格のものではなく、やはり住民の方にどういう機能が「小さな拠点」に必要かということをお考えいただきたい。

ニーズに
応じて

その際に、住民の中の一人のリーダーだけで決めてはだめで、リーダーも含めて地域住民に広くニーズを聞いていただき、色々な意見を踏まえると、地域にはどういったニーズがあり、どういった機能が要るのか、ということ、皆さんで柔軟にお考えいただきたいと思っています。

これは逆に言うと、ニーズを超えたような機能を追及しても、恐らく失敗するであろうということです。「身の丈」という言い方が適切かどうか分かりませんが、そういったことも考えながら、本当に必要なものは何だろうかということ、地域のニーズに応じて「小さな拠点」の機能をお考えいただくということかなと思っています。

藤山 ありがとうございます。先ほど「マス・ローカリズム」の話をしました。各地域で必要なものは何かを考えていく中から、全体に共通するニーズや本当に必要な「小さな拠点」の機能が見えてく



るのではないかと思います。また、前田さんから、「集落活動センター」同士の連携による取組例もご紹介いただきましたが、そういった様々な取組例が出てくると、全体として大きな力になるのではないかと思います。

■「小さな拠点」の運営のための組織づくりやその維持に必要な人材とは

藤山 それでは次のテーマに移ります。次は、「小さな拠点」の組織・人材で何がポイントか、それぞれにキーワードを書き添えていただこうと思います。

まず私から例を示すとすれば、「小さな拠点」の組織や人材でぜひ必要なのは「つなぎ役」ですね。さきほど「黒子」という言葉も出ましたが、やはりつなぎ役に徹するような人材の配置が、「小さな拠点」で様々な機能を回す上で、あるいは組織同士が連携する上で必要だと常々感じています。

つなぎ役

それでは、また佐藤さんからでいいでしょうか。

佐藤 はい。「外部目線」と書かせていただきました。

地域をどうしていけばいいか、色々な意見を出していただく中で、なかなか地域住民の目線だけでは、今後10年20年を見通した計画にはならないように感じています。そういう意味で、高知県の例ではありませんが、喬木村では、昨年「地域おこし協力隊」を導入しています。昨年一年取り組んで、なかなか成果も上々、という評価が得られたため、今年は2名追加して活動してもらっています。

外部目線

やはり、ずっと地域に居た人ではなく、外から来た人が案外違う目線で見ると地域の良さに気付き、新しい提案をしていただけます。外部目線での着想の変化があり、なかなかいい提案が出てきていると感じています。

また、地域住民の合意形成を図る上でも、従来の長老支配ではありませんが、年上の方が居ると意見も出しづらいといったような状況もあるものですから、なかなか地域の中だけでは合意形成を図るところまで持っていくのが難しいのですが、そういった合意形成の場にも外部の方に入っていただいた方が、かえって意見が出やすい、というようなこともあります。

こういうあたりを含め、「外部目線」と書かせていただきました。

藤山 さすがですね。やはり、同じもの同士だけでは逆に固まらないということがありますね。お豆腐でも「にがり」を入れた途端に固まりますよね。地域づくりにも、そういうような側面があると思います。あまり「にがり」を入れ過ぎてもいけないかもしれませんが。そういったあたりを戦略的に展開していくのは、これからの人口の定住を考える上でもポイントと言えることだと思うので、非常に貴重な示唆だと思います。

それでは、大平さん、いかがでしょうか。

大平 先ほども言ってしまったところなのですが、「60点の会長」の裏には「一人一役」があります。『私はこれだったら絶対に負けない』という自分の技や想いを一人ひとりが持つという、そういう組織の力が必要ではないかと思っています。

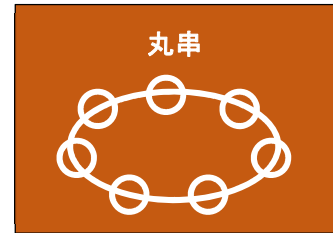
一人一役
60点の会長

藤山 ありがとうございます。やはり「小さな拠点」ですから、みんなが関わることが大切なんですよね。みんなが関わって手作りでやるということが大切です。すごく立派なリーダーとか、ものすごく大きな施設だったら、誰も関われなくなりますね。しかも関わって失敗したらもう取り返しがつかない、というようになって困ります。むしろ、失敗してもいいようなところから、「一人一役」を担ってやっていくような積み上げが重要ではないかと思っています。

はい。それでは前田課長。何やら面白い絵が出ていますよ。

前田 すみません。こんな言葉があるか分かりませんが、「丸串」と書きました。

「横串」という言葉はよく聞きますが、「横串」は、要素同士を刺す線（串）と線（串）が切れていて、つながりがありません。一方、「丸串」というのは、刺す線（串）をサークル状に丸めて、そこでみんながつながっていくという意味です。こんな言葉があるかどうか分かりませんが、「丸串」で刺したような組織が必要ではないかと思っています。



「集落活動センター」の取組は、やはり行政のような縦割りでは本当にダメですね。地域発の取組の中では、いろいろな形で様々な活動や人が関わってきます。一つひとつの取組をバラバラにやるのではなく、「丸串」という形をつないで、ひとつの塊としてやっていくということが必要ではないか。その方が、効率性とか機能性の面でもいいと思います。成功している事例を見ると、やはりこういう形で「丸串」で刺した組織になっている事例が多いと思います。キーワードとして、「丸串」という言葉を提案したいと思います。

藤山 「丸串」は素晴らしい発想ですし、よく分かりますよね。しかも、飛び出ているところがないということは、『けがをする』ことがないし、みんなが丸く収まりますね。この図を、ぜひ「小さな拠点」のマークにしたらどうでしょう。



では、北本審議官、いかがでしょうか。

北本 先ほどの前田さんのご発言と同じような趣旨なので、抵抗感があるのですが、「持続可能性（人材も）」と書きました。やはりこれかな、と思います。

私は、皆さんと違って「小さな拠点」づくりに自ら関わっているわけではないので、少し抽象的な言い方になって大変恐縮ですが、「小さな拠点」づくりの事例をいくつか拝見する中でやはり重要だと感じるのは、「持続可能性」ということだと思います。



組織に関していえば、経済面も含めて持続可能なものを作り上げるということを常に念頭に置きながら、組織づくり・体制づくりをしていただく必要があると思います。

同時に、あえて括弧書きで「人材も」と書きました。今までの皆さんのお話や、いくつかの事例を見ていると、やはり力のあるリーダーがいる場合が多いです。長老の方かもしれませんが、リーダーがいる。それに加えて、「多彩な人」がいる。例えば、アイデアマンであったり、おいしい料理を作れる人であったり、経理が出来る人、接客が上手な人、外国語が出来る人など、私から見ればいろいろと秀でている「多彩な人」がいたりします。「リーダー」とそういう「多彩な人」がチームになっていたりするんですね。

ただ、長い目で見ると、「リーダー」の「持続可能性」と言いますか、要するに「リーダー」が10年・20年・30年とリーダーをやってくれるのであればいいのかもしれませんが、その人がもう牽引していけないとなったときに、次のリーダーがいないという状況では、大変な危機に陥る可能性があると感じています。ですから、どんどん若い方も巻き込みながら新たな人材を育てていくという、「持続可能」な人材育成も必要になってくるのではないかと思います。



藤山 ありがとうございます。

「小さな拠点」で必要となる人材育成というのは、今までの縦割りでの人材育成とは異なると思います。「個別最適」ではないのです。農業なら農業だけやればいいというものではなく、農業も交通も福祉もやる、というように、マネージャーとして地域の暮らし全体を見渡せる発想やスキルが必要だと思います。このあたりはぜひ、地方創生でも考えていきたいと思っていますところでは。

■「小さな拠点」づくりを支える行政の役割や、「小さな拠点」に必要な連携とは

藤山 さて、いよいよ最後ですね。「小さな拠点」づくりを支える行政の役割、あるいは、拠点と集落、拠点同士、拠点と都市との連携についてです。

特に今日は行政職員の方が多いようなので、ぜひパネリストの皆さんから行政職員の方々に、いい宿題を出していただければと思います。「小さな拠点」づくりを進めるときに、行政としてこれだけは間違っはいけないというポイントがあるかもしれません。行政に身を置く方にとっても、あるいは逆に行政と様々な協力をしていく立場の方にとっても、参考となるポイントをお願いしたいと思います。

私のキーワードとしては、まず「縦割り×(バツ)」ですね。これは本当に重要です。行政は、縦割りを何とか打破しないとイケない。現場は決して縦割りではないですよ。農家もしているけれど、交通機関も利用して、福祉施設に通う、となると、縦割りでは対応できないのです。

縦割り×
現場命

私は、行政はやはりもう一度、「現場命」に戻る必要があると思います。「現場から始まり、現場にお返しする」のが行政だという視点です。人や予算が少ないからこそ、現場のニーズを捉えるところに力をかけなければいけないと感じています。

それでは、佐藤さん。佐藤さんは行政の中核におられる方なので、書きにくいところがあるかもしれませんが、どうでしょう。



佐藤 「地域最強のシンクタンク」と書きました。先ほどは、「小さな拠点」の組織や運営には「外部目線」が大事だと言いましたが、当村も含めて、小規模の自治体では、実は役場が若い人にとっての一番の働く場、職場であるという状況だと思います。とかく役場が前面に出ますと、「行政主導ではないか」といった批判をいただきます。確かに計画づくりのプロセスでは、多くの住民の皆さんの意見をなるべく反映させて進めなければいけないと思いますが、それを実現するためには、どうしてもその基礎である役場の機能がしっかりしていなければならないと思っています。そういう意味で、住民の皆さんから、地域最強のシンクタンクは役場なのだ、役場の職員なのだ、と思われるような役場でなければいけないと思います。自分自身に対する戒めも含めて、地域にとって役場という組織が最強のシンクタンクとして信頼していただけるような組織づくりをしていかなければいけないと思っています。

地域最強の シンクタンク



藤山 素晴らしい覚悟のあるご発言です。私は常々、プロの地方公務員を作る公務員学校のようなものが要るのではないかと考えているのですが、そこにはぜひ佐藤さんに教授で来ていただきたいと思いますね。

それでは大平さん、どうでしょう。ずばり、行政への宿題は。

大平 宿題ではないのですが、「麦わら帽子」にまつわる思い出話を少しさせていただきます。今から30年前、天竜市の時代の話です。今とは本当に状況が違うので、後から袋だたきにあうかもわかりませんが。

麦わら帽子

昭和62年、当時、私たちが取り組んでいた事業はそばを使った村おこしでした。国の水田農業確立対策事業という、休耕田にそばを蒔くことを課せられた事業だったんですが、その田んぼには地下に水脈が通っているので、その水脈を切って畑にするということがありました。そこで、水車の里のメンバーと市役所の農林課の職員の方が、長靴と鍬と麦わら帽子を持って、毎日田んぼへ行き、水脈を切るという作業をしました。また、イベントに出掛けて行くときには、女性だけではテントが張れなかったので、テントを張るのも五平餅用の炭をおこすのも行政の方をお願いしました。今思うと、なんだか甘えていたな、と思うのですが、そんなことが私たちの活動の出発だったのですね。だから、やはり30年間活動が続いてきたのも、当時から私たちを支えてくれた行政への感謝の気持ちが根底に流れていたからではないかと思っています。



藤山 いいお話ですね。やはり一緒に汗をかくということが本当に大切です。最近では、市町村合併や行政改革の影響でどうしても行政職員が現場に行くことが少なくなっていますが、やはり現場での行政と地域の共通体験が「小さな拠点」づくりにつながっていくのではない

かと思えます。

藤山 それでは、前田さん、都道府県行政としては非常に画期的なことをされている高知県の取組について、「小さな拠点」づくりを支える行政の役割という点から、ぜひご紹介いただければと思うのですが。

前田 私のキーワードは「下支え」です。



高知県では、「地域支援企画員」という制度を平成16年から導入しています。パンフレットの私のプロフィールを見ていただくと、中ほどに「地域支援企画員（市町村に駐在して地域の地域づくりを支援する県職員）」と紹介されていますが、この制度について資料を使ってご説明します。

「地域支援企画員」というのは、県職員の身分で、市町村役場に駐在して市町村職員と一緒に地域づくりを支援する県職員です。現在57人います。高知県には34市町村ありますが、大体1市町村に1人から2人配置されています。各市町村に駐在し、地域振興に係る取組を進めていますが、当然、「集落活動センター」の支援もそのひとつです。地域が主体となった取組に対してアドバイスしたり、一緒になって活動しながら、地域の将来像を考えるのが地域支援企画員の役割で、「集落活動センター」の取組に対しては、市町村職員とともに計画段階から一緒になって携わっています。

ちょっと図を書いてみましたが、「地域支援企画員」は、「県」と「市町村」と「地域」の真ん中であって、「市町村」と「県」と「地域」の橋渡しをする県の職員である、とご理解いただければと思います。この制度が、今年で12年目になります。

地域支援企画員制度について

わらい 市町村と連携しながら、実際に地域に入り、住民の皆様と同じ目線で考え、地域とともに活動することを基本として、それぞれの地域の実情やニーズに応じた支援を行うことによって、地域の自立や活性化を目指す。

官民協働による地域づくり
福祉や農業といった分野ごとに設置された県の出先機関に属さない職員が、市町村役場など、実際に地域に駐在し、それぞれの職員の視点で自主的に活動を行う制度。
地域支援企画員制度は、平成15年度からスタート！

| | | | |
|------------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 〔平成15年度〕 スタート…7名(3名の転任職員) | 〔平成16年度〕 保額増設…7名-50名体制 | 〔平成17年度-〕 西強化…50名-60名体制 | 〔平成20年度-〕 西強化…60名-65名体制 |
|------------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------|

役割

- 住民が主体となって取り組む地域づくり活動へのアドバイス
- 先進事例の紹介、支援制度の情報提供や地域の取組み等の対外的な情報発信
- 地域におけるコーディネート(人と人をつなぐ)活動の展開

地域支援企画員の活動内容

- 地域の元気づくりへの支援 (具体的な活動)
 - グリーンツーリズムの体験メニューづくりや運営の仕組みづくりなどの取組みへの応援
 - 地域資源を活かした商品開発、販売、産地消などへの応援
 - 住民グループの活動などのまちづくりへの応援
 - 商店街の賑わいなど、街の活性化
- 地域の変え合いの仕組みづくりへの支援
 - 自主防災の組織化、防災マップづくり、防災会等の活動の応援
 - 集落で住民が楽しく暮らせる場づくり
 - 高齢者、子育て支援など、地域で、助け合い、支え合う活動への応援

地域支援企画員の役割

活動方針
地域のニーズや思いを汲みながら、地域の振興や活性化に向けた取組みを支援するとともに、県の情報を伝えたり、県民の声を県政に反映させるために、地域において活動を行う。
【体制】7ブロック(地域本部)に総括(課長補佐級)17名と地域本部及び市町村役場等に地域支援企画員41名、計58名を配置 ※H26集落支援担当総括5名配置

地域支援企画員の基本的な活動

地域の振興、活性化に向けた支援
地域の振興や活性化に向け、住民力を活かした地域主体の多様な取組みを支援する。(住民とともに地域づくりに取り組む)

- 地域における活動の策定支援
地域の抱える課題を解決したり、住民の「思い」や「願い」を具体化し、実現していくために、地域住民とともに行動する。
- 地域の活性化に向けた支援
地域づくり活動の自立に向けた地域の仕組みづくりを行うとともに、地域づくりの核となる人材(リーダー)を育てる。

県と地域をつなぐパイプ役(県政策の推進役)
「人」や「情報」等により、地域(市町村、地域住民、団体等)と県をつなぐ、地域全体のコーディネート役としての役割を果たす。

- 地域情報の汲み上げ
県民の声や思い、各地の情報を収集、把握し、それを県の政策や施策に資する形で反映させる。
- 県政の効果的な推進
県の政策、施策等を地域に伝え、それをスピード感を持って、実行し、推進する。

地域に親差し、住民とともに進める **組織的かつ戦略的に進める**

重点的な取組み

- ◇地域アクションプランの推進
- ◇集落活動センターの立ち上げ・運営等の取組みへの支援
- ◇移住促進の取組み
- ◇小さなビジネス・拠点ビジネスの発掘と育成
- ◇地域の人づくり 等



実は、「集落活動センター」の取組を始めるにあたっては、こういう「地域支援企画員」が地域と一緒に地域づくりをしてきた10年間来の積み重ねがありました。それをベースに、「集落活動センター」という形で県全体の政策として取組を始めました。こういう人的支援を行うことによって、住民主導の地域づくりを支援してきたという経緯があるということです。

藤山 私も高知県には何度も行っているのですが、この「地域支援企画員」は本当に有効ですね。しかも10年以上やられているので、現場に出られた方が、今、県の部長級の役職を担っているのです。そういう中から横断的な政策も出てきますし、何より、高知県は県内での情報共有がものすごく早いです。例えば、「こういう仕組みをやっているところはないですか」と問い合わせると、1週間も経たないうちに「うちではこんなことをやっている」という情報がわーっと寄せられます。そういった「スピード感」ある取組をめざす上でも、あるいは総合性という点でも、「地域支援企画員制度」はものすごく効いていると思います。

それでは、いよいよ千秋楽というか、いつも北本審議官にはしんどい役割が回っていますが、主催者でもあるので、ぜひまとめも含めて、よろしくお願いします。

北本 はい。私からは、「裏方」と「連携」という2つのキーワードを書かせていただきました。

さきほどの「下支え」と同じような感じかもしれませんが、やはり表舞台に立つのは、住民の方で、行政、特に国は基本的には「裏方」だと思っています。「裏方」としての関わり方はいろいろあると思います。例えば、国土交通省では、今日報告しましたように、事例収集や情報発信をしています。また、都道府県・市町村にも、それぞれ色々な「裏方」の役割があると思います。

ただ、ここであえて「連携」と書きましたのは、「裏方」も結局は表舞台に立つ人とまさに表裏一体といいますか、「連携プレー」がと必要だと思っています。「なんだ、裏方か」と思われるかもし

れませんが、実はやはり住民の方々にきちんと寄り添って、住民の方々を十分に理解して、その上で「裏方」としてそれを支える、ということが行政の役割ではないかと思っています。

藤山 はい。ありがとうございました。そういった「下支え」や「裏方」を含めて「小さな拠点」を持続的に動かしていく仕組みや、その土台となる人々のつながりが必要だと思います。

さて、残り数分になりました。「小さな拠点」は、一つの決まった型があるものではないと思いますが、皆さんからのたくさんの貴重なご質問とそれに対するパネリストの方々の現場の事例も踏まえたお応えや皆さんとのやり取りの中で、だんだんと「小さな拠点」の姿がつかめていくのではないかと、無数の接線を引きの中で伸び行く先が見えてくるのではないかと思います。その手間暇を絶対に惜しんではいけないと思います。「小さな拠点」づくりモニター調査は、恐ろしく手間暇がかかる取組です。モニター調査地域の人も大変ですし、それをつなぐ国交省も検討会の委員も、ものすごく大変です。この調査の検討会は、実は霞が関で一番長い委員会なんですね。毎回、午後いっぱいかけて、各モニター調査地域から来られた関

裏方／連携



係者が、「うちはこうやったけどうまくいった」「うちはこうやってここが問題だった」というプレゼンをし、それらを全部重ね合わせながら、「小さな拠点」の姿を見出そうとしています。ものすごく大変ですが、でもその手間暇を絶対に惜しんではいけないと思うのです。今日は、手間暇掛けて「小さな拠点」づくりを進めていくということを確認する場でもあったように思います。

来年の2月に今度は島根県で全国フォーラムをやります。そのときは、今年のモニター調査地域の成果や課題も含めて共有するような、一步進んだ内容になるのではないかと思います。全国津々浦々の果敢なチャレンジを推進し、かつそれらをきちんと結び合わせていくという、「チャレンジ」と「ネットワーク」の中から、「小さな拠点」の姿が浮かび上がってくる、今日がそんな歩みの第一歩になればいいと思っています。

皆さん、今日は本当に貴重なご質問をいただきありがとうございました。また、素晴らしいパネリストの皆さんに盛大な拍手をいただき、パネルディスカッションを終わりにしたいと思います。どうもありがとうございました。

■フォーラム会場の様子■



▲会場受付



▲会場内の様子



▲会場内の様子



▲講演の様子



▲会場内の様子



▲パネルディスカッションの様子