

# 參考資料編



## 参考1 委員会議事要旨(第1回～第4回)

### 1. 第1回検討委員会 議事概要

#### 1-1. 日時

平成19年10月9日(火) 10:00～12:00

#### 1-2. 場所

虎ノ門パストラルホテル すずらんの間

#### 1-3. 出席委員(敬称略)

小田切委員長、曾根原、林、福與、吉川、菊地、二階堂、大野、笠尾、松村、中宮

#### 1-4. 議事(概要)

- (1) 調査の全体方針(案)について
- (2) 各県調査の具体的内容と進捗について
- (3) 集落データの詳細分析方針及び集計結果の進捗報告について
- (4) 維持・存続が危ぶまれる集落における今後の対策のあり方(論点)について
- (5) その他

#### 1-5. 主な発言内容

##### (1) 調査の全体方針(案)及び各県調査の具体的内容に関する主な発言内容

- ・ 集落の先進事例調査等ヒアリング対象地域は、各県のフィールド調査地域の統計的・客観的な特性に加え、集落や都市圏の成り立ち等も踏まえた複眼的視点で選定する必要がある。
- ・ 集落形成の歴史的背景等を踏まえて、集落経営のあり方を検討することも必要。
- ・ 各県のフィールド調査の対象となる集落は、初めて集落経営のあり方を話し合う集落もあれば、既に話し合いが進んでいる集落もある。集落経営のあり方を集落住民と話し合うタイミングやプロセスにも着目して、ヒアリング対象地域やモデルケースを整理する必要がある。
- ・ 集落に対する国民的関心を高めることも、本調査の大切な役割である。

##### (2) 集落データ分析の進捗報告に関する主な発言内容

- ・ 統計的アプローチで分析する場合においても、集落や耕作放棄の実態を踏まえる必要がある。
- ・ 機能維持の状況が良好に転じた集落の特性の分析が必要。

##### (3) 維持・存続が危ぶまれる集落における今後の対策のあり方(論点)に関する主な発言内容

###### 集落対策の意義・必要性について

- ・ 集落対策の意義と必要性について、全国的な共通認識を得るまで十分議論を深める必要がある。
- ・ 集落が消滅しても『防人』のように国土を監視する人を配置すればよいという意見がある。集落対策の意義・必要性の整理は重要。
- ・ 維持・存続が危ぶまれる集落について、「むらおさめ」(集落住民の合意に基づき、集落を主体的に誇り高く看取る)も視野に入れた議論がこれからは必要になる。「むらおさめ」が学問の分野等でどのような概念として扱われているのか整理が必要。
- ・ 集落に住み続けたいという住民は多い。ハード整備からソフト支援へと集落対策がシフトしつつある中で、集落住民のナショナルミニマムの確保のために必要となるハード整備について、

大きな方向性が示せるとよい。

**集落への温かい目配り・モニタリング、ニーズの適切な把握の必要性について**

- ・ 今後の集落対策におけるキーワードは「目配り」。
- ・ 集落に対するモニタリングも「目配り」の一つ。国や地方公共団体の役割分担について整理が必要だが、集落へのモニタリングや「目配り」は市町村が担うべき。
- ・ きめ細かい温かい「目配り」をする役割は、地域経営のプロデューサーとかファシリテーター等と呼ばれる人材が担うと思われる。目配りの中から新しい地域経営を模索することが必要である。

**集落対策における地域コミュニティへの視点と産業振興への視点の重要性について**

- ・ 集落対策には、地域コミュニティへの視点、産業振興への視点が大切である。本調査の論点として、産業振興への視点が弱い。
- ・ 「新たな公」の考え方で集落経営を検討する場合、集落全体（全戸）のケアを前提し、地域社会の分裂や集落内の格差が生じないような配慮が必要である。
- ・ 集落再編に対し、住民の心理的ハードルは高い。再編は単なる合理化でなく、集落の結束を強めるものであることを提示することが重要。

(4) その他

- ・ 「限界集落」という言葉は国としてどこも正式には使っていない。適切な表現を検討する必要があると思われる。

以上

## 2. 第2回検討委員会 議事概要

### 2-1. 日時

平成19年11月13日(火) 10:00～12:15

### 2-2. 場所

虎ノ門パストラルホテル ヴィオレの間

### 2-3. 出席委員(敬称略)

小田切委員長、曾根原、林、福與、藤山、吉川、二階堂(代理出席)、大野、笠尾、松村、中宮

### 2-4. 議事(概要)

- (1) 集落データの分析結果等について
- (2) 補足調査・先進事例調査の対象について
- (3) 集落概念の整理と維持・存続が危ぶまれる集落における今後の対策のあり方について
- (4) その他

### 2-5. 主な発言内容

#### (1) 集落データの分析結果等に関する主な発言内容

- ・ 18年度調査の集落データは機械的に回答されたケースもあるため、集落の現状についての危機感や判断基準等を共有した上で、今一度データを取り直すことも要検討か。
- ・ 集落の維持・存続に関わる各要因の相関や重要性については事例調査で把握することも重要。
- ・ 単一の指標だけで集落の維持・存続の可能性が判断されるのは危険であり、様々なデータを勘案しながら集落の実態を浮き彫りにしていく必要がある。
- ・ 本庁からの距離のほかに、DID地区からの距離も集落の維持・存続が危ぶまれる要因のひとつとして考えられ、その場合 DID 自体の規模も大きなファクターとなる可能性がある。

#### (2) 補足調査・先進事例調査の対象に関する主な発言内容

- ・ 集落単位で取り組んでいる事例ばかりでなく、新たな地域運営単位を構成(再編成)して取り組んでいる事例(広域のコミュニティによる取組事例)も含めるべき。
- ・ 事例調査からは、一度再編した集落の更なる再編成や、あるいは統合型再編と機能型(テーマ型)再編の組み合わせなど、多様な再編パターンを見ていくことが重要。
- ・ 事例調査の対象地域については事務局預かりとし、事務局で調整・決定の上調査を行う。

#### (3) 集落概念の整理と維持・存続が危ぶまれる集落における今後の対策のあり方に関する主な発言内容

##### 藤山委員の報告の概要

- ・ 「集落」が指す空間的な広がりや集落が多様性を有することについて共通認識を持つ必要がある。
- ・ もはや集落単位では維持は難しく、ある程度のまとまり(小学校区程度のコミュニティ単位)で基礎的な生活圏を再構築し、人材や場をつないで地域を維持していく視点が必要であろう。
- ・ 重要なのは 集落住民・市町村・都道府県・国という各主体が協力して集落の実態を把握する、集落単位での取組の限界性を見極める、という2点の必要性が認識されることである。

##### 集落対策の意義・必要性について

- ・ モビリティの有無によって生活の最低条件は異なるが、本調査では、基本的にはモビリティを持

たず厳しい集落に残ってしまった高齢者に対してどのような社会的サービスが必要かということが検討基準になると考えられる。

- ・ その場合、単なる高齢者支援のみでなく、集落資源の活用とセットで対策を考えることが重要。
- ・ 消滅集落の資源管理水準の低下が他地域に対してどのような悪影響を及ぼしているか、何らかの方法で数値的に把握できると、対策の必要性がより明確に示せるだろう。

#### **集落のモニタリングの必要性・重要性について**

- ・ 維持・存続が危ぶまれる集落の規模がどの程度かをもう少し明確にしてもよいのではないか。
- ・ 地域における人材（キーパーソン）の存在についてもモニタリングで把握することが必要。
- ・ 本庁からの距離を見る場合、本庁・支所機能の実態を見極めた上でのモニタリングが必要。
- ・ 「温かいモニタリング」という視点は重要であり明記する必要がある。

#### **今後の集落対策における「新たな公」の概念の捉え方について**

- ・ 「新たな公」には信頼関係に基づくもののみでなく契約関係に基づくものも含まれるが、様々な対策（事業）を請け負える（契約関係を築ける）体制が集落にあるかが重要。
- ・ 「新たな公」も含めた集落対策においては、地縁型コミュニティとの関わりについて配慮が必要。

#### **維持・存続が危ぶまれる集落の新たな地域運営のあり方(仮説)について**

- ・ 移住を前提とした対策・政策はありえない。既に維持・存続が危ぶまれている集落と、今後そのような状況になりそうな集落とは分けて対策を整理する必要がある。
- ・ 集落は元来各機能ごとに重層的な構造を成しており、各層の機能を見直していくことも重要。
- ・ 各対策（仮説）について一体的な取組が可能なものはパッケージ化して実施することも有効。
- ・ 維持・存続が危ぶまれている集落に対する新たな社会基盤の整備には国民的合意は得られない。既存の集落を束ね少し大きな範囲で基盤整備の必要性を考えていくことが重要。
- ・ 集落対策について、規模、時期、人材、資金、ツール、の5点から検討することも必要であり、加えて、不在地主への対策、消滅集落への対策、集落活動への新規参入者対策、についてはトピックス的な検討も必要であろう。

#### **各主体ごとの集落対策の方向性について**

- ・ 集落住民や都市住民にとっての集落対策の意義・必要性をわかり易く示すことは重要。
- ・ 集落問題・集落対策に係る意識・気運の醸成を図ることが国の大きな役割であろう。
- ・ これからの集落対策の検討が、従来までのフルセット型の行政サービスを提供する基礎自治体(市町村)の再編成につながるモデルともなり得ることも視野に入れるべき。

以上

### 3 . 第 3 回検討委員会 議事概要

#### 3 - 1 . 日 時

平成20年1月18日(金) 10:00 ~ 12:00

#### 3 - 2 . 場 所

虎ノ門パストラルホテル すずらんの間

#### 3 - 3 . 出席委員 (敬称略)

小田切委員長、曾根原、福與、藤山、吉川、菊地、二階堂、大野、笠尾(代理出席)、松村、中宮(代理出席)

#### 3 - 4 . 議事 (概要)

- (1) 補足調査・先進事例調査等について
- (2) 地域資源の発掘・有効活用による集落等の維持・活性化について
- (3) 報告書とりまとめの方向について
- (4) その他

#### 3 - 5 . 主な発言内容

- (1) 地域資源の発掘・有効活用による集落等の維持・活性化に関する主な発言内容

##### 曾根原委員の報告の概要

- ・ 北杜市須玉町増富集落を対象とした農業施策に民間活力を導入した都市・農村交流による活性化の取組(構造改革特区として)に事業主体の NPO として参画している。多様な主体の連携のプラットフォームを作る取組としてモデルケースとなると考えている。

- (2) 報告書とりまとめの方向に関する主な発言内容

##### 活動を牽引するキーパーソンの重要性和人材の発掘・育成について

- ・ 活動を牽引するキーパーソンの存在は重要であり、人への支援(人材の発掘と育成)の重要性について報告書でも示すべき。
- ・ 集落維持のためのモデルケース(標準型)を作り全国に当てはめていくやり方には限界があるため、地域に必要な対策を現場レベルで作らなければならない。その過程自体が OJT であり人材育成となるよう方策が必要ではないか。
- ・ 曾根原委員の活動や先進事例集落は、いずれも強力なリーダーシップを有する人材がいた稀有な成功事例であり、人自体が少ない多くの集落では同じようには取り組めないのが現実。事例紹介は、ハードルが高すぎると思われないように配慮すべき。
- ・ 地域づくりを支援する人材を各市町村に配置する県が出始めている(例えば高知県・長野県など)ことも注目すべき。

##### 地域の意思を尊重した集落対策のあり方について

- ・ 地域住民自身が地域の将来像を描いていけるよう、協議が軌道に乗るまでのプロセスを丁寧に示し、地域での合意形成を支援することが重要。
- ・ 通常「モニタリング」というと、地域の現状や問題点を把握することばかりがイメージされるが、集落に対する「温かいモニタリング」には、地域に眠っている宝や資源を見出し、その価値に気付かせる「宝探しモニタリング」とでもいっていい目配りも必要ではないか。

#### 「都市との交流・共生」の視点の重要性について

- ・ 人口減少社会の中で維持・存続が危ぶまれる集落の再構築の方策を示すことが本調査の命題であり、その上では「都市との共生」は手段ではなく目的である。都市とのつながりを確立した集落のあり方について一つの方向性を示せるかどうかのポイントであろう。
- ・ 維持・存続が危ぶまれる集落は様々な課題が山積しており、外部との連携が不可欠になっているため、「都市との共生」が実現しやすいフィールドであるとも言える。
- ・ ただし、そうした集落には都市と集落を結びつけるだけの力を持った人材がない（少ない）のも事実であり、外部のコーディネーターやファシリテーターの存在が重要になる。
- ・ 都市部の住民が集落に来る（都市 集落のベクトル）ことばかりがイメージされるが、実際には集落で開発された特産品が都市の寂れかけた中心商店街を救っている例もある（集落 都市のベクトル）。都市と集落との双方向性をもった共生をイメージすることが重要。

#### 集落対策における市町村の役割について

- ・ 集落対策については、特に市町村の主体的な取組や関わりが不可欠であり、市町村の行政能力の向上や地域づくりに対する意識改革・自覚の向上が必要。
- ・ 各地の取組には行政職員（OB を含む）が地域活動を牽引している例も多いが、人材が少ない集落にあって行政職員は活動の事務局機能を担える有用な人材であることも事実であり、地域活動の牽引者・キーパーソンとしても市町村職員の資質向上が今後一層求められる。

#### 集落の維持・存続のための具体的な対策として考えられる事項について

- ・ 集落対策においては、人材の発掘・確保と同時に、活動資金の確保も重要なテーマであり、例えば限界集落に対して個人が寄附をした場合は課税控除されるなど、補助金ばかりでなく民間の資金や個人の資金も含めた仕組みも必要ではないか。
- ・ 存続が危ぶまれる集落において都市との交流を推進する際には、各種の規制緩和の検討が必要であろう。

以上

## 4 . 第 4 回検討委員会 議事概要

### 4 - 1 . 日 時

平成20年3月25日(火) 13:30 ~ 15:30

### 4 - 2 . 場 所

国土交通省

### 4 - 3 . 出席委員 (敬称略)

小田切委員長、曾根原、林、福與、藤山、吉川、菊地、二階堂、大野、笠尾、松村、中宮

### 4 - 4 . 議事 (概要)

- (1) 報告書案について
- (2) その他

### 4 - 5 . 主な発言内容

#### (1) 「5 - 1 . 維持・存続が危ぶまれる集落における対策の意義」に関して

- ・ 集落対策は『待ったなし』であるということをもう少し明確に記述すべき。ただしそれが地域での取組の結果を急がせるようなニュアンスにとられないよう配慮すべき。

#### (2) 「5 - 2 . 集落における「新たな公」を基軸とした地域運営」に関して

- ・ 【5章全体のタイトル及び5 - 2のタイトル】「集落における」という表現は、単独集落内だけで対策を考えるように捉えられてしまうため、5章全体のタイトルは「維持・存続が危ぶまれる集落に対する」などと変更し、5 - 2のタイトルは「集落を中心とした」などと変えるべき。
- ・ 【5 - 2 - 1 (1)】地域住民が「主体」となる前にまず個々の参加・参画という段階から始めるべきであり、そうした段階を想定した表現にした方がよいのではないか。
- ・ 【5 - 2 - 1 (2)】本調査で打ち出す集落対策のメインは、人材・システム等における『新規参入』である点をふまえると、従来の行政と住民というチャンネルに加えて、都市の人にも分かりやすい集落との結節点を創出していくことが重要であろう。

#### (3) 「5 - 3 . 維持・存続が危ぶまれる集落における住民主体の協議・合意形成」に関して

- ・ 各県の調査成果をふまえると、ワークショップの意義・有効性について、もう少し強く打ち出しでもよいのではないか。

#### (4) 「5 - 4 . 維持・存続が危ぶまれる集落の再編 (コミュニティ再編)」に関して

- ・ 【タイトル等】地域社会は様々なつながりが重層的な輪を成して形成されており、集落もその輪の一つであることをふまえると、「コミュニティ再編」あるいは「地域社会の再構築」という表現も検討してはどうか。
- ・ 【5 - 4 - 1 . 広域的対応の必要性】世帯分離した子世帯と集落の親世帯との連携を考えれば、他出した後継ぎ世代の組織化を図ることも重要かもしれない。
- ・ 【5 - 4 - 2 . 集落の再編の方向性】社会実験などでも、個々の集落の中で考えるのではなく、集落を束ねる大きな枠組みでの対策の必要性が認識されたことをふまえ、小学校区などの大きなくりでの対策の必要性は明確に打ち出すべき。

(5) 「5 - 5 . 維持・存続が危ぶまれる集落における人材の確保・育成」に関して

- ・ 「人材の確保」というより、地域に現にいる人材を「発掘」といった文言が適切ではないか。
- ・ 本調査の成果として最も国民に訴えるべきは社会実験の成果ではないか。実験的にせよ、外部から集落に『人材』を充てたことにより様々な成果が得られたということをもっと強調すべき。

(6) 「5 - 6 . 「新たな公」を活用した維持・存続が危ぶまれる集落における対策」に関して

- ・ 【5 - 6 - 4 . 地域運営資金の確保】「5 - 5」で地域を担う人材の確保の重要性を挙げていることとあわせて考えると、人的支援と資金面での支援（いわゆる“人”と“金”）をいかにセットにして支援していけるかがこれからの地域運営を支えるポイントとなるため、人件費も含めた支援の必要性について踏み込んだ記述ができるとういのではないか。
- ・ 【5 - 6 - 4 . 地域運営資金の確保】欧米でよくみられるマッチングファンド（住民側から積み上げで人件費も含む事業負担分を計算した上で、それに見合う補助を行政が行う仕組み）のような考え方を集落対策においても盛り込むべき。
- ・ 【5 - 6 - 5 . 適正な国土保全・管理】3) 鳥獣害対策については、個々の農家や集落がそれぞれに対策を講じても効果はなく、地域全体で一丸となって広域的に取り組む必要がある問題であり、換言すれば鳥獣害対策は地域の総合力を高めるきっかけとなるものでもあることを書き加えるべき。

(7) 「5 - 7 . 行政による（が主体的に取り組むべき）維持・存続が危ぶまれる集落の対策」に関して

- ・ 【5 - 7 - 2 . 「新たな公」の取組促進のための環境整備】各県調査からワークショップの有効性が指摘されていることをふまえると、危機的状況に集落が陥る前にそうした話し合いの場を持つことを行政としても積極的に働きかける必要があり、特に市町村はモニタリングにより集落の状況を常にきめ細かく把握しつつ、スピード感をもって対策を講じていくべき。

(8) その他調査全般に係る意見等

- ・ 本調査を公表する際には、分かりやすく関心を引くようなキャッチコピー（サブタイトル）があるとよいのではないか。

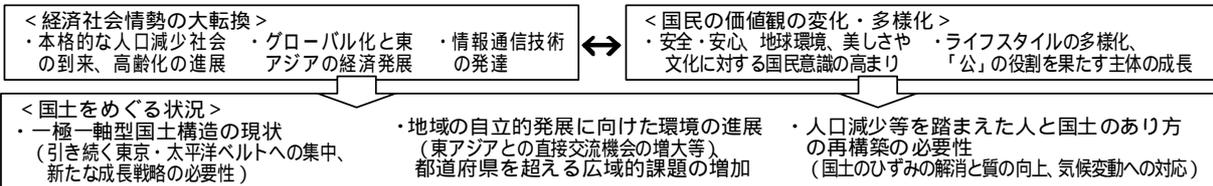
以上

# 参考2 国土形成計画(全体計画)(案) [抄]

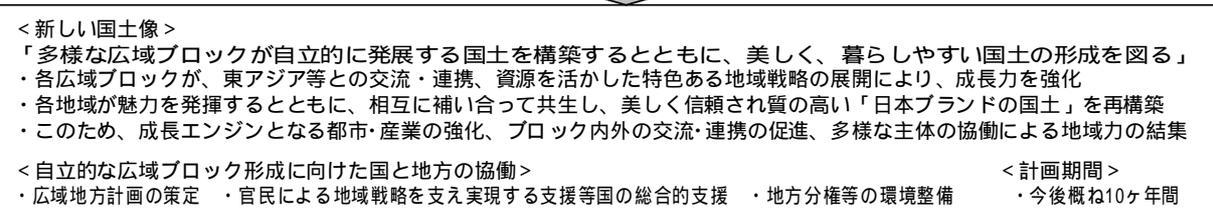
## 国土形成計画(全国計画)(案)(平成20年2月13日国土審議会答申)の目次構成

### 第1部 計画の基本的考え方

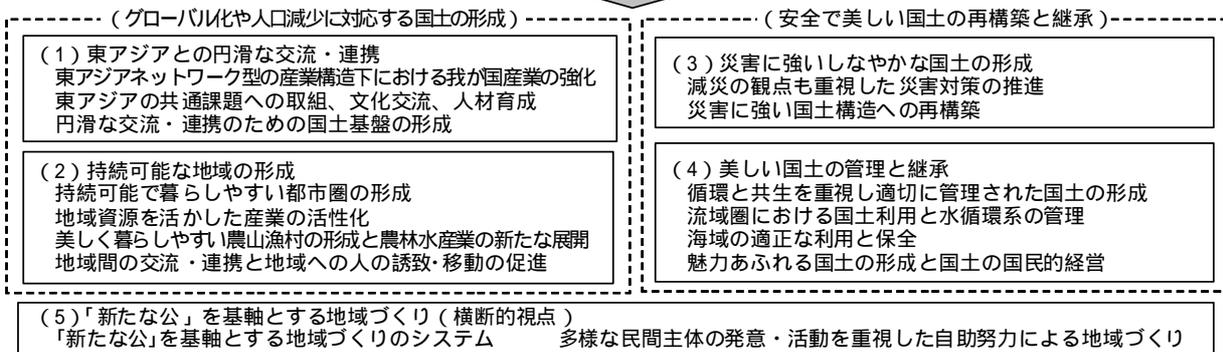
#### 第1章 時代の潮流と国土政策上の課題



#### 第2章 新時代の国土構造の構築



#### 第3章 新しい国土像実現のための戦略的目標



#### 第4章 計画の効果的推進

- (1) 国土基盤投資の方向性 (2) 国土情報の整備 利用と計画のモニタリング (3) 計画関連施策の点検等 (4) 国土利用計画との連携

### 第2部 分野別施策の基本的方向

#### 第1章 地域の整備

- (1) 住生活の質の向上及び暮らしの安全・安心の確保(中古住宅市場整備等)
- (2) 暮らしやすく活力ある都市圏の形成(集約型都市構造、医療等の連携等)
- (3) 美しく暮らしやすい農山漁村の形成(集落機能の維持・再生等)
- (4) 地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進(二地域居住等)
- (5) 地理的、自然的、社会的条件の厳しい地域への対応

#### 第2章 産業

- (1) イノベーションを支える科学技術の充実(科学技術基盤の強化等)
- (2) 地域を支える活力ある産業・雇用の創出(魅力ある企業立地環境整備等)
- (3) 食料等の安定供給と農林水産業の展開(担い手育成・確保、輸出促進等)
- (4) 世界最先端のエネルギー需給構造の実現とその発信

#### 第3章 文化及び観光

- (1) 文化が育む豊かで活力ある地域社会(新しい日本文化の創造・発信等)
- (2) 観光振興による地域の活性化(国際競争力のある観光地づくり等)

#### 第4章 交通・情報通信体系

- (1) 総合的な国際交通・情報通信体系の構築(広域ブロックゲートウェイ等)
- (2) 地域間の交流・連携を促進する国土幹線交通体系の構築
- (3) 地域交通・情報通信体系の構築(ユビキタスネットワーク基盤等)

#### 第5章 防災

- (1) 総合的な災害対策の推進(減災、交通・情報通信の迂回ルート等の余裕性等)
- (2) 様々な自然災害に的確に対応するための具体的施策

#### 第6章 国土資源及び海域の利用と保全

- (1) 流域圏に着目した国土管理(総合的な土砂管理等)
- (2) 安全・安心な水資源確保と利用(湯水に強い地域づくり等)
- (3) 次世代に引き継ぐ美しい森林(担い手育成・確保等)
- (4) 農用地等の利用の増進(農地の効率的利用等)
- (5) 海域の利用と保全(沿岸域の総合的管理等)
- (6) 「国土の国民的経営」に向けた施策展開

#### 第7章 環境保全及び景観形成

- (1) 人間活動と自然のプロセスが調和した物質循環の構築(温暖化対策等)
- (2) 健全な生態系の維持・形成(広域的なエコロジカル・ネットワークの形成等)
- (3) 良好な景観等の保全・形成(地域の個性ある景観の形成等)

#### 第8章 「新たな公」による地域づくりの実現

- (1) 「新たな公」の担い手確保とその活動環境整備(中間支援組織の育成等)
- (2) 多様な主体による国土基盤のマネジメント
- (3) 多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり

### 第3部 広域地方計画の策定・推進

#### 第1章 基本的考え方

- ・広域ブロックごとの特色ある施策展開
- ・広域地方計画協議会を通じた地域の関係主体の協働
- ・北海道総合開発計画及び沖縄振興計画との連携

#### 第2章 独自性のある広域地方計画の策定

- (1) 策定に当たって必要な検討事項  
 地域の現状分析に基づく地域特性の把握  
 地域の発展に向けた独自の地域戦略の立案  
 重点的・選択的な資源投入
- (2) 地域戦略の立案に当たっての視点  
 国土上の自らの位置付けと東アジアでの独自性の発現  
 特性を踏まえた域内の各都市・地域の連携方策  
 全国共通の課題に対するブロック独自の対応策  
 それぞれの広域ブロック固有の課題への取組

## 第1部 計画の基本的考え方

### 第1章 時代の潮流と国土政策上の課題

#### 第1節 経済社会情勢の大転換（略）

#### 第2節 国民の価値観の変化・多様化（略）

#### 第3節 国土をめぐる状況

##### （1）一極一軸型国土構造の現状

（前略）

一方、東京圏への人口の転入超過が、2002年の11.9万人から2004年には10.1万人に減少したものの、その後は2006年の13.2万人へと拡大する様相を示している。また、地域間の格差については、格差感を生んでいる理由について様々な要因が考えられるが、例えば、一人当たりの県民所得における上位5県と下位5県の間の開きが、長期的には1961年の2.3倍から1.6倍前後に低下してきているものの、近年は2001年の1.55倍から2004年の1.64倍に3年連続して上昇しており、今後の動向を注視する必要がある。さらに、ブロックや都道府県の内部における地域間格差の動向についても注意を払う必要がある。特に、地方中小都市や中山間地域等では、地域活力の低下がみられるとともに、これから人口減少と高齢化が加速する中で社会的諸サービスの維持の問題に直面しており、地縁型のコミュニティの弱体化や、長い歴史を有する集落の衰退や消滅も懸念される。このような中で、地域の自立的発展を可能とする新たなモデルが求められている。

##### （2）地域の自立的発展に向けた環境の進展、都道府県を超える広域的課題の増加（略）

##### （3）人口減少等を踏まえた人と国土のあり方の再構築の必要性

（前略）

総人口の減少により国土の利用に余裕を見いだせる今世紀は、適切な人と国土のあり方を再構築する好機ともいえる。今後は、これまでの蓄積を前提としつつ、人口増加・高度経済成長の時代には困難であった国土のひずみの解消や質の向上に向けた取組の推進を図っていくことが重要である。その際、大都市圏と地方圏、都市と農山漁村等の地域は、それぞれに特色のある人材の育成、歴史と文化の継承、知と財の生産、国土保全、資源・食料供給、美しい自然環境・景観の保全等の様々な機能を担いつつ、相互に補完・依存することで支えられていることに留意し、各地域が国土全体に果たす役割についての理解とその維持強化を進める必要がある。このような取組を通じて、美しい田園風景、快適で安全な都市、深みのある文化、歴史や伝統に根ざした地域の暮らし、快適で信頼のおける交通サービスなど、我が国の国土が本来持っている魅力を世界に対してアピールし、誰もが住んでみたい、訪れてみたいと思う、いわば、美しく信頼され質の高い「日本ブランドの国土」を形成することを目指すことが求められる。また、このために、投資段階から維持・管理、さらには再利用等に至る国土の総合的なマネジメント（広義の管理）の考え方を重視する必要がある。

このような国土構造の現状と課題の下、新たな時代の潮流を踏まえて、新時代の国土構造の構築に挑戦することにより、一極一軸型の国土構造を是正していくことが必要である。

## 第2章 新時代の国土構造の構築

### 第1節 新しい国土像（略）

### 第2節 計画期間（略）

### 第3節 自立的な広域ブロック形成に向けた国と地方の協働

（広域地方計画の策定・推進）（略）

（広域ブロックの自立的発展に向けた国の支援）

（前略）

また、地理的、自然的、社会的条件による不利性の大きな地域では、当該地域の実情に応じて国等が後押しすること等が引き続き必要である。その際、これら地域の人口や高齢化の状況、産業や雇用の状況、地域社会の状況などを総合的に把握するとともに、地域の動向をモニターし、各地域のニーズに的確に対応したより効果的な支援方策となるよう検討していく必要がある。

（地域戦略の展開のための環境整備）（略）

## 第3章 新しい国土像実現のための戦略的目標

多様な広域ブロックが自立的に発展するとともに、美しく、暮らしやすい国土の実現を目指し、この計画では、「東アジアとの円滑な交流・連携」、「持続可能な地域の形成」、「災害に強いしなやかな国土の形成」、「美しい国土の管理と継承」及び「『新たな公』を基軸とする地域づくり」を戦略的目標として掲げ、多様な主体の協働によって、効果的に計画を推進する。

まず、グローバル化や人口減少という時代の潮流に対応した国土の形成の観点から、第1節では、継ぎ目なく迅速かつ円滑な人流・物流、生産活動の連携や情報・文化の交流を実現させ、東アジアの成長のダイナミズムを取り込んでいく「東アジアとの円滑な交流・連携」について示す。また、第2節では、都市から農山漁村までブロック内の各地域が活力と個性を失わず、暮らしの基盤として維持されるための「持続可能な地域の形成」について示す。

次に、これまでも営々と取り組みこれを更に進めていく安全で美しい国土の再構築と次世代への継承の観点から、第3節では、災害へのハード・ソフト一体となった備えの充実等のための「災害に強いしなやかな国土の形成」について示す。また、第4節では、持続可能な国土を形成していくための「美しい国土の管理と継承」について示す。

さらに、以上の4つの戦略的目標を推進する上での横断的な目標として、第5節では、多様な主体が協働して戦略的に取り組んでいくための「『新たな公』を基軸とする地域づくり」について示す。

### 第1節 東アジアとの円滑な交流・連携（略）

### 第2節 持続可能な地域の形成

持続可能な地域を形成していくため、人口増加にともなう都市の拡大に合わせて基盤整備を行う考え方から、都市機能を相互補完する都市圏を一つの単位としてとらえ、拡散型都市構造を是正しつつ既存ストックの状況に合わせて都市の連携や構造転換を進める発想への転換を図りながら、暮らしやすく活力ある都市圏の形成を促進していく。特に、拠点性が高い都市圏において圏内及び圏間の連携を強化していくことは、地域全体の活力を高めるために重要である。また、地域を、多様な働き方、住まい方、学び方等を可能とし、多世代がともに安心して暮らせる生活圏域として整えつつ、地域独自の資源を活かした産業の活性化、農山漁村の各種機能の再評価等により、それぞれの地域が、そこにしかない価値

に目を向けた取組を進めていく。その際、広域的な地域間の交流・連携や、地域への人の誘致・移動を通じた人材の蓄積を促進していく。

( 1 ) 持続可能で暮らしやすい都市圏の形成 ( 略 )

( 2 ) 地域資源を活かした産業の活性化 ( 略 )

( 3 ) 美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開

農山漁村は、農林水産業の生産の場であると同時に地域住民の生活の場であり、観光客が訪れる場でもあるなど、様々な側面を有する空間である。生産活動や土地利用の状況、住民の生活様式等があいまって、その魅力を創出しており、自然環境と生産基盤、生活環境の調和を図ることが必要である。このため、自然環境に配慮した生産基盤と生活環境の一体的、総合的な整備や、美しい景観を維持・回復する取組を推進するなど、美しく暮らしやすい農山漁村を形成するとともに、食料や木材の安定供給、豊かな自然環境の提供など、都市との相互の機能分担・連携を図っていく。過疎化、高齢化の進展や地域産業の低迷等により農山漁村の活力は全般的に低下しているが、一方で地域資源を最大限に活用し、既成概念や枠組みにとらわれない革新的な地域戦略により活性化しているところもあることから、それぞれの地域が意欲的な企業や若者の農林水産業への新規参入の促進等、地域外部の人材等の資源の活用を図り、地域固有の資源を最大限に活用し自らの創意工夫と努力により立ち上がる必要がある。このようにして地域が互いに切磋琢磨することによって農山漁村全体が活性化していく方向を目指していく。国土の多くの部分を占める中山間地域については、農山漁村の中でも特に条件が不利な地域である一方、国土保全などの点で重要な役割を担っていることから、これらを念頭においた施策展開を図り、持続可能な地域づくりを推進していく。

( 後略 )

( 4 ) 地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進 ( 略 )

第3節 災害に強いしなやかな国土の形成 ( 略 )

第4節 美しい国土の管理と継承

我が国では、国土面積の約7割を占める森林を始めとして、南北に長い日本列島の上に豊かで多様な自然が育まれてきた。また、中山間地域や離島に至るまで農林水産業などの生産活動が営まれることにより、山紫水明とうたわれる美しい景観が保全され、また、地域特性を反映した豊かな文化や伝統が培われてきた。しかしながら、経済成長の過程で生じた景観や土地利用の混乱、さらには適切に管理されない森林や耕作放棄地の増大などの課題も生じている。成熟社会を迎えていく我が国においては、美しい国土を守り、次世代へと継承するため、国土を形づくる各種の資源を適切に管理し、回復していくことが強く求められる。このため、農山漁村から都市までそれぞれの地域における取組を進めるとともに、地域間や多様な主体間での連携を図り、美しい国土の管理と継承に向けた重層的な取組を進める必要がある。

( 後略 )

( 1 ) 循環と共生を重視し適切に管理された国土の形成

我が国の国土を持続可能な形で管理していくため、循環と共生を重視した国土の管理を進めていく。この場合、自然界の物質循環だけでなく、経済社会活動を通じた物質循環、既存の国土のストックの有効な利活用等、人間活動と自然のプロセスとが調和した物質循環の構築を図ることや、危機的な状況にある生物多様性の維持・回復等、人と自然の共生を図ることが重要な課題となっている。また、水と土砂の円滑な移動・変動の障害、水質汚濁、海岸侵食、野生生物の生息・生育空間の縮小、消失、人と野生生物との軋轢等の問題に加え、近年の洪水・濁水の頻発や海面上昇等の新たな課題にも適切に対応

する必要がある。

(人間活動と自然のプロセスが調和した物質循環の構築)(略)

(国土資源の適切な管理)

農山村の過疎化や高齢化、産業構造の変化等により適切に管理されない森林や耕作放棄地の増大等、国土の管理水準の低下が懸念されている。また東アジアの成長にともなう資源・エネルギー需給環境の変化により、食料資源等の安定的な確保に影響が及ぶおそれがある。このため、森林や農用地の適切な管理を促進し、これを健全な状態で将来へ引き継いでいく。

森林については、着実な間伐の実施や針広混交林化、長伐期化等により、多様で健全な森林の整備を進めるとともに、国土保全上重要な森林や優れた自然環境を有する森林等の保全・管理を、所有者等と協力しつつ、国等においても積極的な役割を果たしながら進める。

農用地については、国民に食料等の農産物を供給する基盤であり、農業の有する多面的機能が発揮される基盤でもあることから、環境との調和を図りつつ、優良農地を確保するとともに、作目変更や粗放管理等により農業上の土地利用の維持に極力努めていく。

(健全な生態系の維持・形成)(略)

人と自然の共生を確保していくためには、原生的な自然地域等の重要地域を核として、ラムサール条約等の国際的な視点や生態的なまとまりを考慮した上で、森林、農地、都市内緑地・水辺、河川、海までと、その中に分布する湿原・干潟・藻場・サンゴ礁等を有機的につなぐ生態系のネットワーク(エコロジカル・ネットワーク)を形成し、これを通じた自然の保全・再生を図る。特に、生活様式の変化及び産業構造の転換等によって管理水準が低下している里地里山の適正な保全・管理を図るとともに、河川・沿岸域や都市内の低未利用地等、かつての自然が失われた環境の再生を推進していくことが重要である。

(2) 流域圏における国土利用と水循環系の管理(略)

(3) 海域の適正な利用と保全(略)

(4) 魅力あふれる国土の形成と国土の国民的経営

今も各地に残る神社・仏閣などの建造物、和歌や俳句で詠まれ愛された山紫水明、四季折々に多様な姿を見せる豊かな自然、中世から続く開拓の産物である散居村などの農村景観、ダイナミックに変貌を続ける都市など、我が国は、古いものと新しいもの、自然のものと人工のものが共存した国土を形成している。加えて、花鳥風月を愛でる美意識、独自の食文化、勤勉な国民性など、我が国には、住む人が誇りを感じ、誰もが訪れてみたいと思う潜在的な魅力が各地に蓄積されている。

しかし、戦後の急速な経済成長の中で、画一的で魅力に乏しい都市の形成や、都市的土地利用の無秩序な拡大等が進行するなど、地域の自然や歴史、文化に根ざした魅力あふれる国土の形成が行われてきたとは言い難い面がある。また、間伐など手入れが十分に行われない森林や耕作放棄地の増加、都市内の低未利用地の増加等により、美しい国土が継承されないおそれも生じている。

このため、地域の歴史・伝統・文化の継承や国土基盤の質の向上、歴史に培われた都市の保全・整備、農地・森林の適切な整備・保全、自然環境の保全・再生等を通じて、人の営みと自然の営みが調和した多様で良好なランドスケープの形成を図るとともに、我が国が持つ魅力の創造・継承・改良や、国土の適切な管理を進め、魅力あふれる美しい国土の形成を図る。

(個性豊かな地域文化の継承と創造)

我が国には、歴史的な建造物、伝統的なまちなみ等の景観、伝統芸能、祭り、伝統工芸等の、長い歴史に基づく個性豊かな地域文化があり、これらの蓄積が美しい国土の一部を構成している。これらは、海外にも発信すべき観光資源としての大きな魅力を備えている。しかしながら、人口減少、高齢化等の

進行により、このような伝統的な地域文化が消滅の危機にさらされており、これら地域文化を保存し、後世代に継承していくとともに、地域が育んできたこれまでの蓄積を重んじつつ、それらと調和のとれた地域文化の創造を目指す。

### （「国土の国民的経営」に向けた取組の展開）

人口減少、産業構造の変化、担い手不足等にもなっており、国土の管理水準の低下が懸念されている。このため、所有者等による適切な管理を基本としつつ、国等の公的主体の役割とあいまって、都市住民等の森林づくりや緑地の保全活動、地域住民等による農地・農業水利施設等の保全向上活動、身近な里山や都市内低未利用地、水辺の管理などの直接的な国土管理への参加や、地元農産品や地域材製品の購入、募金や寄付など間接的に国土管理につながる取組などにより、国民一人一人が美しい国土の管理と継承の一翼を担うことを通じ、美しく豊かな国土を国民全体で支え、後世代へと継承していく「国土の国民的経営」を推進する。

## 第5節 「新たな公」を基軸とする地域づくり

ここでは、前述の第1節から第4節を通じた横断的視点として、地域づくりの新しい取組について記述する。

人口減少、高齢化を始めとする経済社会情勢の変化が進展し、公共交通、医療、福祉などの社会的サービスの継続が困難となり、あるいは、従来以上にきめ細かな対応が必要となるなど、地域づくりを進める上で、様々な課題が生じている。

一方、生活の質の高さを求める意識変化が進む中で、個人、NPO、企業等の民間主体の活動領域や活動形態も多様化、高度化し、それ自体が私的な利益にとどまらない公共的価値を創出するという状況が生まれている。

したがって、このような多様な民間主体を地域づくりの担い手にとらえ、それら相互が、あるいは、それらと行政とが有機的に連携する仕組みを構築することにより、地域の課題に的確に対応していくことの可能性が高まっている。

これらを踏まえ、多様な主体が協働し、従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や、公と私との中間的な領域にその活動を拡げ、地域住民の生活を支え、地域活力を維持する機能を果たしていくという、いわば「新たな公」と呼ぶべき考え方で地域づくりに取り組んでいく。現在、個人においても、企業等においても、社会への貢献を通じて満足度を高めていこうとする意識が高まっており、その潮流を活かしながら、新しい地域経営や地域課題解決のシステムを構築する。さらに、二地域居住を通じて異なる背景を持つ人々が交流するなど、多様な担い手を通じた開かれた地域づくりの実践や、独自の魅力を活かした地域の実現を目指す。

### （1）「新たな公」を基軸とする地域づくりのシステム

かつて地域経営の重要な担い手であった地縁型のコミュニティは、都市においては生活様式の都市化等にもなっており、衰退し、地縁型のコミュニティが担っていた機能について、行政への移行が進んできた。農山漁村等では現在も重要な役割を果たしているが、人口減少や高齢化等によりその活動が停滞しているものもみられる。

今後の地域のあり方を考える上では、自治会のほか、小学校区等を単位とするPTA、地域の商店主で構成する商店会等、住んでいる土地に基づく縁故を前提とした従来からの地縁型のコミュニティが再び必要とされており、これら地縁型のコミュニティに加え、特に都市において成長しているNPO、大学等の教育機関、地域内外の個人等多様な人々と、企業、それらに行政も含めた様々な主体が、目的を相互に共有して緩やかに連携しながら活動を継続することを促す。この際、この活動を、これまで行政が担っていた業務を単に民間委託するという行政事務の外部化にとどめるのではなく、行政事務の高度化、効率化を引き続き進める中で、住民生活や地域社会が直面している課題に対して、様々な主体が、

地域固有の文化、自然等に触発されて芽生える地域への思いを共有しながら、当初の段階から、主体的、継続的に参加することを期待し、これにより、地域のニーズに応じた解決やきめ細かなサービスの供給等につなげる。このように、従来、主として行政が担ってきた公に対して、担い手となる主体を拡充し、これら多様な主体の協働によって、サービス内容の充実を図る、いわば「新たな公」を基軸とする地域経営システムや地域課題の解決システムの構築を目指す。

「新たな公」による地域づくりは、例えば、高齢者福祉、子育て支援、防犯・防災対策、居住環境整備、環境保全、国土基盤のマネジメント、地域交通の確保など地域における広汎な課題に妥当するものであるが、その活動分野をこれまでの公及び私の領域の関係を下に整理すれば、

- ア．従来の公の領域で行政が担ってきた活動分野を、民間主体が主体的に担うもの（例：自治会や企業が行う道路清掃等の管理）
- イ．行政も民間主体も担ってこなかった分野であるが、時代の変化の中で新たな需要が生じてきたことにより、対応が必要となってきたもの（例：地域住民が主体となって参画するコミュニティバスの運行や、公共交通のない地域でNPO法人等が行う自家用自動車を使用した運送サービス）
- ウ．従来の私の領域で民間主体が担う活動分野であるが、同時に、公共的価値を含むもの（例：空き店舗を活用した中心市街地の活性化）

となる。

これらの活動の拡大は、その活動自身を通じた社会貢献による参加者の自己実現につながるとともに、暮らしの安全・安心の確保など地域における生活の質の向上や災害対応力の向上、環境問題への対応等にも資するものである。加えて、地域経済の活性化や、新たな雇用の創出、社会的サービスの多様化・充実、行財政への負担軽減の効果も期待できるなど、多面的な意義がある。

このような「新たな公」による地域づくりを進めるためには、その担い手の確保が不可欠であり、担い手を構成する最も基本的な単位である個人が、世代、性別、職業、国籍に関係なく、地域社会に対して積極的なかわりを持つことが求められる。特に、これから10年程度の期間は、地域づくりの担い手として団塊の世代の参加が期待できる一方で、担い手となり得る主体の数の地域的な偏在及び今後の「新たな公」による地域づくりの持続的な展開のために必要な若年層の参加促進にも留意する必要がある。このため、行政だけでなく民間も含めた様々なレベルにおいて住民組織への参加に対する意識の醸成を図るなどにより、社会・経済システムの転換を促す。

さらに、行政は、自ら「新たな公」の担い手となるだけでなく、多様な民間主体が参加する「新たな公」による地域づくりが円滑に機能するための基盤整備を進める。

これらの取組を進めることによって、多数かつ多様な主体が「新たな公」の担い手として参加し、この参加によって生活の満足度向上を実感する人々が増加したり、受け手のニーズにあったきめ細かなサービスが提供されるなど、「新たな公」による豊かな社会の実現が期待できる。

## （２）多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり

地方分権などの進展による地域の自主性及び自立性の高まりや、経済的側面以外の領域を重視する価値観の変化などを背景にして地域の価値・魅力が再発見される可能性が拡大しているが、一方で、人口減少、高齢化が進展し、産業構造も変化する中で、地域活力が衰退し、それが一層の衰退につながるという悪循環に陥るおそれがある。各地域は、自助努力を怠れば、地域づくりはもとより、地域の維持も困難となるとの危機感を持つ必要がある。他の地域と差別化された価値・魅力を創造し、地域の人々が地域に愛着と誇りを持てるよう、各地域の主体的・総力的な取組を促進する。その際、行政の施策だけではなく、多様な民間主体を主たる担い手として位置付け、その発意や活動による地域づくりを進めるべきである。国や地方公共団体は、自ら考え、具体的な取組を行うなど努力する地域に対し、自力では解決できない課題に係る必要な支援を進める。

これまでの地域づくりの事例をみると、以下のように多様な民間主体の発意や活動を積極的に地域づ

くりに活かそうとする動きが始まっており、これらの取組への一層の支援を進める。

- ア．地域資源の高付加価値化・ブランド化、複数資源の組合せの取組など、地域の持つ競争力の高い資源の発掘、再評価、磨き、活用、共有
- イ．外部の人材や地域の多様な担い手の確保とその緩やかな組織化によるイノベーションの促進
- ウ．地域の資金が地域に再投資される「資金の小さな循環」、CSR（企業の社会的責任）や個人の地域貢献意欲などによる「志」がある投資の推進を通じた資金の確保
- エ．地域相互間の移動・交流の活性化や戦略的な地域間の連携
- オ．地域の情報発信やコミュニティの再生・強化等への情報通信技術の活用

また、地域によっては、人口の減少、高齢化が著しく、維持・存続が危ぶまれる集落が存在している。このような集落では、高齢者を始めとする住民の買い物、地域交通、医療・福祉等の日常生活や、水路の維持、冠婚葬祭等への対応に影響が生じているほか、地域の伝統文化の喪失、農用地や森林の荒廃、災害への対応力の低下など様々な問題の発生が懸念され、集落に安心して住むことが困難となるなどの状況に直面している。さらに、市町村合併の進展により、広域的な視点による行政やサービスの高度化・多様化など市町村の能力の強化が進む一方で、地理的に周辺にあるなど基礎的条件の厳しい集落では、住民ニーズの行政への反映が難しくなっているところもある。

このような状況の中では、すべての住民が地域社会とのつながり（縁・絆）を維持できるよう、住民の不安や要望を行政が継続的に把握する目配りが必要である。その上で、行政が情報の提供と住民との十分な意思疎通を講じながら、住民の発意や意向に基づき、例えば、中心・基幹集落への機能の統合・再編成などを含めた暮らしの将来像についての合意形成を図っていく。これに際しても、住民と行政が対峙する形でなく、地縁型のコミュニティなど多様な民間主体と行政が協働することが重要である。

#### 第4章 計画の効果的推進（略）

## 第2部 分野別施策の基本的方向

第1部で示された新しい国土像と戦略的目標の実現のためには、各分野の施策が相互の連携をもって効果的に実施される必要がある。このため、第2部では、この計画の推進のために必要な基本的な施策を政策分野別に示すこととする。

まず、グローバル化や人口減少という時代の潮流に対応した国土の形成の観点を中心として、第1章から第4章では、各広域ブロック及びブロック内の各地域における人々の暮らしや経済活動を支える地域の整備、産業、文化及び観光並びに交通・情報通信体系に関する基本的な施策を示す。

次に、これまでも営々と取り組んできた安全で美しい国土の再構築の観点を中心として、第5章から第7章では、人々の営みの基盤となる防災、国土資源、環境保全及び景観形成等に関する基本的な施策を示す。

最後に、第8章では、横断的な視点から、「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策を示す。

### 第1章 地域の整備に関する基本的な施策

大都市は、高次の都市機能の提供、経済活動や国際交流の拠点となって地域を牽引する一方で、地方は、人材、食料、水、エネルギーなどを大都市に供給するなど、両者は相互に依存している。そのような中で、地域が持続可能であるとは、今後本格化する人口減少や環境面、財政面などの様々な制約の下においても、大都市と地方を含む地域の住民が、生活の質を損なうことなく住み続けられることである。このような地域を形成していくためには、既存ストックを活用しながら、多世代がともに安心して働き、暮らしやすい環境を整えとともに、都市や農山漁村といった地域の性格の違いや固有の資源を活かしながら、地域間の交流・連携を通じて暮らしやすさや活力を維持増進していくことが必要である。このため、地域の整備に関する施策を、次の基本方向に沿って進める。

住生活の質の向上と安全・安心の確保

都市とその周辺地域の連携による、暮らしやすい生活圏域と活力ある都市圏の形成

自然環境と生産基盤、生活環境の調和した、美しく暮らしやすい農山漁村の形成

地域間の交流・連携と、地域への人の誘致・移動の促進

地理的、自然的、社会的条件の厳しい地域における、それぞれの固有の特性を踏まえた地域の振興

#### 第1節 住生活の質の向上及び暮らしの安全・安心の確保（略）

#### 第2節 暮らしやすく活力ある都市圏の形成（略）

#### 第3節 美しく暮らしやすい農山漁村の形成

農山漁村は、豊かな自然環境や農林水産業の生産、地域住民の生活の様相があいまって、美しい景観や伝統文化等、様々な個性や魅力を有する地域である。地域において農林水産業が営まれ、森林、農用地等が適切に管理されることにより、国土の保全や自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等の多面的機能が発揮されている。

一方、過疎化、高齢化、混住化の進展、また農林水産業等の地域産業の低迷により農山漁村の活力は全般的に低下しており、多面的機能の発揮に支障を来すおそれがある。

このような中で、地域住民の安全・安心な生活を確保する一方、農山漁村の魅力である地域資源を活かし、各々の地域がその主体性と創意工夫により活性化することが必要である。そのために、地域の基幹産業である農林漁業の振興や都市と農山漁村との地域間交流の促進といった取組を進めていく。また、農山漁村の個性や魅力を国民全体の豊かな生活を支える共通の財産として、地域住民だけでなく都市住

民も含め享受していくことができるよう、美しく暮らしやすい農山漁村の形成を推進していく必要がある。

さらに、農山漁村と周辺の中小都市との相互の連携を深め、農林水産業や地域資源密着型産業を活性化させることにより、都市的サービスとゆとりある居住環境、豊かな自然を併せて享受できる圏域として「多自然居住地域」を形成していくことも重要である。

### (1) 快適で安全な暮らしと美しい農山漁村の実現

農林水産業の生産基盤を確保しつつ、生活環境整備や防災対策等により地域住民の安全・安心な生活を確保する。また、農山漁村における良好な景観の形成・回復を図るとともに、その前提となる農山漁村の集落機能の維持・再生を図る。

#### (生活環境の整備と安心で安全な地域づくり)

農山漁村の生活環境の整備が依然として都市部と比べて立ち遅れている状況を踏まえ、地域特性に応じて生産基盤と農山漁村の生活環境の一体的効率的整備等を効率的に推進する。また、都市とそん色のない高水準の情報の提供による地域住民の利便性向上や情報通信技術の活用による流通の効率化、農林水産業の効率化を通じた地域経済の活性化の観点から、高度な情報通信基盤の整備を推進する。

また、洪水被害や土砂災害等地域の存在を脅かすような壊滅的な災害が発生していることなども踏まえ、自然災害に対して安全・安心な農山漁村を形成することが必要である。そのため、森林や農用地等の適切な保管理を図るとともに、災害の予測や的確な情報の伝達といった対策と防災施設等の整備が一体となった治山・治水対策、ため池整備や湛水防除等の農地防災対策、地すべり対策等の農地保全対策、安全で信頼性の高い道路ネットワークの確保に資する道路の防災対策・雪寒対策、漁港における防災対策の強化、自治体の庁舎等の地域の防災拠点や代替性のない避難場所の保全等、災害に強い地域づくりを推進する。

#### (美しい農山漁村の実現)

農山漁村の美しさは、地域の国土資源や農林水産業の生産基盤、集落や生活環境施設等が良好な状態に管理され、健全に機能することにより創出されるものである。これらの管理は、農林水産業の営みに加え、地域コミュニティによる共同作業として行われているが、過疎化、高齢化、混住化等の進展にともなう集落機能の低下により適切な管理が困難となってきた。

そのため、複数集落の機能の統合に向けた取組の後押しや新規就農・UJIターン等による幅広い定住の促進を通じ、新たなコミュニティづくりを推進し、集落機能の維持・再生を図る。一方、環境保全活動を含む地域の資源管理について、地域の農林漁業者を中心に、地域住民や都市住民を含めた多様な主体が参画した取組を支援するとともに、これらの活動について幅広く国民の理解・支持を得るための普及啓発を図る。

また、農山漁村の良好な景観の形成・回復を促進するため、地域住民の合意形成や都市住民等との連携を図りつつ、景観に配慮した施設の整備や景観と調和した土地利用の誘導、豊かな自然環境の保全・再生、多様な伝統文化の保存・継承を推進する。

#### (中山間地域の役割)

平野の外縁部から山間に至る中山間地域は、一般的に傾斜・小区画農地等農業生産性が低いことに加え、都市への産業・人口の集中が進む中で、その多くは過疎化、高齢化が進展し、生活の利便性も低下している。しかしながら、国土の多くの部分を占め、国土保全、水源かん養、自然環境の保全などの上で重要な役割を果たしていることに加え、棚田等地域特有の個性や魅力を有し、安らぎや癒しの場となっているほか、我が国の伝統文化の一翼を担っている地域が多い。また、今後、我が国全体として人口減少、高齢化が進展する中で、中山間地域では高齢者を中心とした地域活性化のための先進的な取組

も行われている。このように、中山間地域は持続可能な国土管理と豊かな国民生活の実現の観点から重要な意義を有している。

中山間地域を振興していくため、地域の課題や資源の賦存状況等を的確に把握し、自然、経済社会等の諸条件の多様性を活かすとともに、産業振興や多面的機能の確保、生活環境整備等を総合的に講じる必要がある。また、行政と住民の間で合意形成を図り、民間の力も活かしつつ、日常生活を支える公共施設や社会的サービスの集約化・複合化を図る、水路の維持や冠婚葬祭を近隣の複数集落で共同で行うなどの集落機能の再編・統合を図るなど、地域の創意工夫による持続可能な地域経営の仕組みづくりを行う必要がある。

このため、農業の多面的機能発揮の観点から農業生産条件の不利を補正する施策を実施するとともに、定住条件の整備、棚田地域の保全、多様な地域産業の振興など個性ある持続可能な地域づくりの支援等を行う。

## (2) 農山漁村の活性化の新たな取組

農山漁村においては、農林水産物や地域資源を核とし、地域の特色を活かし、自らの創意工夫と努力により新たな取組に挑戦することが必要である。また、そのような取組を行う農山漁村が増加し、互いに切磋琢磨することにより農山漁村全体が活性化することが重要である。

そのため、農林水産物の加工、地産地消の取組、農林水産業と地域の商工業との連携、情報通信技術を活用した特産物販売や観光地域づくり等、農林水産物や地域の資源を活用した多様な産業の育成を推進する。また、農山漁村活性化の取組に常に再挑戦の機会を提供するため、新たな創意工夫を生み出す技術や知恵、欠けている部分を補う新たなパートナーの確保を推進する。具体的には、中長期的な視点から農山漁村の活性化に寄与する企業活動、大学等との協働による地域の創意工夫のレベルアップを促進する。

農山漁村活性化に向けた多様な人材の育成・確保とその活用の観点から、女性の感性や能力を活かした農山漁家民宿や製品の直売、地産地消等の取組、高齢者の知恵や経験を活かした都市住民との交流、伝統文化の伝承の取組、既成の概念にとらわれない新しい発想に基づく若者の取組、団塊世代の地域活性化活動への参加等、地域内外の人材の能力を活かした取組の拡大を促進する。

竹やきのこ等の特産林産物については、生産基盤の高度化、作業の省力化、資材等の安定確保、品質の確保により、収益性を確保する。

## (3) 都市と農山漁村の共生・対流

都市と農山漁村それぞれに住む人々がお互いの地域の魅力を分かち合い、都市と農山漁村を双方向で行き交う新たなライフスタイルの実現を目指し、都市と農山漁村の交流を促進する。農山漁村においては、ゆとりある居住環境、豊かな自然、美しい景観、伝統文化等の魅力を、都市住民を含め国民全体で享受できるよう、都市住民に農山漁村で活動する機会や、食と農林水産業への認識を深める契機を広く提供する。具体的には、都市の学校関係者、企業、自然体験活動に取り組むNPO等と、農山漁村の地方公共団体等との連携による、都市と農山漁村の相互の情報受発信の強化と優良事例等の普及啓発を行う。また、農林水産業・農山漁村体験の提供の場や機会の確保・充実を通じて、観光立国の枠組みとも連携しつつ、グリーンツーリズム等の取組を推進する。さらに、都市住民が農山漁村で活動するため、市民農園の開設等の農地の利用や、国民参加の森林(もり)づくり、森林セラピー等森林の多様な利用、遊漁等の海洋性レクリエーションによる海面利用等、農林水産業と調和のとれた資源の利活用を促進する。

## 第4節 地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進

### (1) 地域間の交流・連携の促進

地域間の交流・連携は、まず各地域が多様な個性、伝統や文化を含む地域資源への自覚と誇りを持つとともに、交流・連携の中でどのような役割を果たせるかを認識することが前提となる。各地域が他の地域と差別化された独自の価値と魅力を持つことで、行政境界にとらわれることなく、地域相互間での人、物、資金、情報、知恵の移動・交流が活性化するとともに、他の地域との戦略的な連携も可能となる。この際、例えば都市と農山漁村の間など異なる特性を有する地域間で自治体や企業、NPO等の多様な主体が広域的に連携し、互いにメリットがある持続性の高い交流の促進を併せて図る。

また、それぞれの地域が有する自然、産業、文化、歴史等に関する情報入手やこれら地域資源を活用した交流活動等が容易となるよう、例えば鉄道駅、道の駅、体験・交流施設等の既存の施設も活用しながら、交流・連携の核となる場を整備する。さらに、それを地域の多様な主体が自らの手により運営していくことにより、地域の生活、交通、産業、情報等の下支え機能も担う分野横断的な総合結節点としての機能を発揮することが期待される。このほか、空間的・距離的な不利性を克服するための有力な手段である情報通信技術を活用した地域間の交流・連携を促進する。

### (2) 二地域居住等の促進

二地域居住やU・J・Iターン等による定住、交流など多様な形での人の誘致・移動を促進するために、各地域がそれぞれの特性や魅力を認識し、どのような人を、どのような形で受け入れるかについての戦略を持ち、地域の情報や住まい方について広く発信することを目指す。二地域居住については、大都市圏と地方圏での二地域居住、大都市圏内での二地域居住、地方都市と農山漁村での二地域居住など様々な形態があることを踏まえ、その促進を図るに当たってより具体的な戦略を立てていく。

移動してきた人と日常的に接触し、コミュニティをとともに構成するのは地域住民であることから、行政のみによる誘致となることなく、地域住民やコミュニティ、NPOなど地域の多様な主体が一体となった取組の下で、移動の検討段階から移動後も含めての一貫した受入・支援体制の確保を図る。誘致に向けた取組として、地域を知る機会を提供するためのツアーや産業体験を行うことなども考えられるが、単に地域を知り、仕事をする機会を提供するだけでなく、地域コミュニティへの参加機会の確保に努める。誘致段階だけでなく、移動後においても、地域のコミュニティに積極的に参加する機会を提供することに努める。

移動する者のための住居と居住環境の確保も重要な課題である。地域には多くの空き家があり、これを移動する者の居住のために積極的に活用する。古民家等に居住者を確保することは、居住者に新たな暮らしの可能性を与えるのみならず、古民家それ自体の維持にとっても重要である。しかし、所有者が地域外の人物に家を貸すことに不安を持つなどの理由により、空き家の活用がなかなか進まない現状がある。このため、行政と民間の協働による地域の空き家の流動化と活用のための仕組みの構築を図る。また、住み替えにともなう住宅資金の確保等に係る支援に努める。さらに、二地域居住は定住とは異なる新たな居住形態であることから、複数世帯間での住居の相互利用、リゾート地等の長期滞在型宿泊施設の有効活用など、より効率的な仕組みを構築することにより、人の移動が一層促進されることも期待される。

### (3) 地域外部の人材の誘致と活用等

第1部で述べたように、地域外部の、専門的能力を持った人材を積極的に活用するという視点による人の誘致・移動の促進は地域づくりにおいて重要であり、これを進めていくためには、たまたま地域にかかわった外部の人材が地域づくりの活動を始めるといった「偶然」を待つのではなく、地域による戦略的な人材確保を促進する。

この際、地域はどのような地域づくりをしようとしているのかを明らかにするとともに、NPOや企業などの組織の経営、マーケティング、情報通信技術の活用能力など、地域づくりのためにどのような人材が求められるのか、どのような条件で受け入れるのか等について、できるだけきめ細かく明らかにするよう努める。その上で、必要な能力や条件が求める人材に届くよう、積極的な情報発信を図る。

このような地域レベルの取組と同時に、国においても、地域への人の誘致・移動を促進するための施策がまとまりを持って展開される必要がある。例えば、人の誘致・移動の促進のためには、人・地域双方のニーズや地域の様々な情報が適切に提供されることが必要であることから、観光などの交流、二地域居住、定住まで一貫したシステムとして、観光、交通手段、宿泊、居住を含む地域での生活、専門的人材、就業を含む多様な活動等についての仲介機能を有する総合的な情報プラットフォームの整備を図る。このほか、人の誘致・移動を容易にするため、休暇制度の充実、二地域居住等を実施する際の負担の軽減策、複数の生活拠点を持つ人々への社会的サービスに係る適切な負担のあり方等についても検討する。

## 第5節 地理的、自然的、社会的条件の厳しい地域への対応

地理的、自然的、社会的特性によって、産業基盤、生活環境の整備等の基礎的条件が他の地域に比較して低位となっている地域がある。このような条件が不利な地域については、これまででも、地域を指定した上で、それぞれの特性に応じた支援策を講じてきたところである。

このような地域は、人口減少、高齢化など地域を取り巻く状況はなお厳しい。このため、伝統的な文化、豊かな自然環境、地場産業などの地域固有の資源や特性を活かして、ハード対策だけでなく、新たな時代のニーズに合ったソフト対策も推進するなど、より効果的な支援方策となるよう検討していく必要がある。

### (1) 離島地域

離島地域は、環海性、隔絶性、狭小性という地理的特性から、島内のみで一定の生活圏を形成しなければならず、さらに、経済面で不利な競争条件にある。その上、近年、離島地域を取り巻く状況は、農林水産業、公共事業等の低迷やそれにとまなう大幅な人口減少、高齢化の加速により、非常に厳しいものとなっている。一方で、離島地域は、我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、自然環境の保全等について重要な国家的役割を担うとともに、海岸等の自然とのふれあいを通じた癒しの空間の提供等の国民的役割を備えている。このような役割が適切に果たされるためには、同地域に人が定住し、生活を営んでいることが重要であり、その地理的・自然的特性を価値ある地域差として評価し、地域における創意工夫を活かした定住・雇用促進策等の振興を図ることにより、自主性を重んじた離島の発展を促進する。

このような観点から、産業・生活基盤等の面で他の地域に比較して低位にある状況を改善するため、港湾、空港、道路や架橋等交通施設の整備、離島と離島・本土・海外とを結ぶ離島航路・空路の維持・利便性の確保、高度情報通信ネットワークの整備及びその医療・教育・産業等への利活用の促進、農林水産業基盤の整備、渇水対策の推進、汚水処理施設・廃棄物処理施設・公園等の整備、医療・福祉体制の整備、防災対策の推進等を図る。

離島の産業再生のため、地域の基幹産業である農林水産業のより効果的な振興を図るとともに、加工・流通体制の整備、販路拡大、関連企業との連携等により、特色ある離島製品の生産及び産地加工を促進する。また、海洋性気候等恵まれた自然環境を活用した保養・療養活動（アイランドセラピー）、体験滞在型余暇活動などの魅力ある離島観光を促進する。さらに、離島での生活や就労を体験するプログラムを実施するなどにより、団塊世代や若年層等のUJイターンを支援する。このほか、雇用創造・起業・事業拡大に対する支援や地元大学との連携、研究所誘致等の産業再生に向けた基盤・組織づくり体制を強化する。

また、離島に固有の自然環境や景観の保全、伝統文化の継承と発展等を図る。

排他的経済水域の保全等の面で特に重要な役割を担っている国境離島等については、このまま人口減少等が進めば、その重要な国家的役割を果たすことが困難となるおそれがあることから、交通アクセスの改善、農林水産業を中心とした産業振興、観光振興等に対して、なお一層の支援を検討する。

このほか、沖縄の離島については、アジア・太平洋諸国に近接した地理的特性、亜熱帯・海洋性などの自然的特性、国際性豊かな歴史的特性などに十分配慮した振興策を推進する。また、奄美群島、小笠原諸島については、それぞれ本土から隔絶した条件の中で培ってきた多様で個性的な文化を発信し、国内外の地域との交流を促進しながら、亜熱帯・海洋性などの自然的特性や、その地理的特性に十分配慮した振興策を推進する。

## (2) 豪雪地帯

豪雪地帯においては、高齢化、人口減少が進行している現状を踏まえて、雪に強い安全・安心な地域づくりのためのハード・ソフトにわたる克雪対策の充実を促進するとともに、親雪、利雪の観点から、雪や地域の文化を活用した産業振興と地域活性化等を図る。

克雪対策としては、高速交通から歩行者空間に至る交通基盤の適時適切な除排雪の充実、防雪施設や消融雪施設の整備及びその維持管理対策等を推進する。また、地域が行う除排雪への支援、克雪住宅の普及促進に加え、冬期居住施設や集合住宅の導入の検討など、高齢化が進み、雪処理の担い手が不足している地域への対策等を促進する。都市においては、面的な消融雪施設の整備や電線類の地中化、克雪型の住宅団地の整備、除排雪機能の高い河川や下水道の整備、下水再生水の活用、下水道管渠等を活用した消融雪施設の整備、公共空間を利用した雪捨て場の確保等を促進する。さらに、雪崩、地吹雪、融雪期の土砂災害、積雪期の大規模地震災害等の災害対策を推進する。

一方、親雪、利雪の観点からの産業振興、地域活性化等の対策としては、豊かな土地、水資源、自然環境や美しい景観の保全を行いつつ、雪国の特性に対応した農林水産業等の振興を図るとともに、雪氷冷熱エネルギー等各種資源の利活用、商品開発等を促進する。さらに、冬期のスポーツ施設や公園の整備等を図るとともに、雪国の豊かな自然や文化を学び、体験することを通じて魅力ある地域社会の形成に努め、海外をも含めた交流と連携を促進する。

また、気象、交通、イベント等の情報提供、生活の利便性向上、産業の振興等の観点から、高度な情報通信基盤の整備とともに、総合的な雪情報の提供を図る。さらに、降積雪等の観測の強化、雪処理の機械化等の克雪技術及び利雪技術の研究開発を促進する。

## (3) 山村地域

山村地域は、林野面積比率が高く、交通及び経済的条件等に恵まれないため、産業開発の程度等が低い状況にあり、人口減少、高齢化の進展等により、管理の行き届かない森林や耕作放棄地が増加している。一方で、農林産物の安定的供給、国土・自然環境の保全、国民への憩いの場の提供など安全で豊かな国民生活の確保に重要な役割を有しており、これらを発揮させるため、山村地域の振興を促進する。

このような観点から、産業・生活基盤等の面で他の地域に比較して低位にある状況を改善するため、交通基盤の整備、高度情報通信ネットワークの整備、農林業の生産基盤の整備、国土保全施設の整備、教育・文化施設の整備、医療・福祉体制の整備、鳥獣による被害防止等を図る。

また、山村地域は、森林を支える基盤であり、これに由来する我が国固有の文化の発信源でもあることを踏まえ、森林の有する多面的機能の発揮のため、森林や林業にかかわる人々が山村に定住し、林業生産活動や日常的な見回り等の管理活動を行うことが重要である。このため、地域の特性や都市住民のニーズを踏まえた定住促進の仕組みづくり等による都市と山村の共生・対流の推進や、就業機会の増大等による活性化を図る。

#### (4) 半島地域

半島地域は、三方を海に囲まれ、平地に恵まれない等、地理的・自然的に不利な条件に置かれており、人口減少、高齢化の進展等により地域産業の低迷やコミュニティ機能の低下が進んでいる。また、地形的に災害時には交通や情報の途絶の危険性が高く、津波等の被害も懸念される。一方で、海・里・山の多様な資源に恵まれ、海を通じた交易・交流の拠点として栄えてきた歴史を持つ地域が多いなど、独自の経済・文化を形成してきた。こうした特性を踏まえ、半島地域の発展を促進する。

このような観点から、産業・生活基盤等の面で他の地域に比較して低位にある状況を改善するため、半島循環道路等の交通基盤の整備、高度情報通信ネットワークの整備、農林水産業基盤の整備、国土保全施設の整備、水資源開発の推進、汚水処理施設・廃棄物処理施設・公園等の整備、医療・福祉体制の整備、鳥獣による被害防止等を図る。

さらに、農林水産業のブランド化、半島地域の自然、文化の保存を図りつつ、それらを活用した体験滞在型余暇活動の促進、海洋資源や伝統的地場産業が保有する技術等多様な地域資源を活用した新商品開発・新産業創出等を図る。また、半島地域の豊かな資源を活かした観光振興、都市や他の半島地域との交流を促進する。

#### (5) 過疎地域

過疎地域は、人口の著しい減少にともなって地域社会における活力が低下し、産業・生活基盤等の面で他の地域に比較して低位にある。引き続き人口の減少と著しい高齢化、産業経済の停滞、生活基盤整備の格差など、依然として課題が残されている。一方で、国土や自然環境等の保全、文化の伝承など過疎地域が担うべき意義・役割は重要になってきている。このため、生活基盤の整備などにより地域格差の是正を図るといった視点にとどまらず、過疎地域と都市との交流を通じて、相互補完関係にある新しい生活空間を確保し、自立的な地域社会を構築するという視点も持つことが不可欠である。

このような視点に立って、過疎地域の実情に応じた各種支援施策により、産業の振興、安定的雇用の増大、交通通信体系の整備、地域の情報化の促進、地域間交流の促進、生活環境の整備、高齢者等の保健・福祉の向上、医療の確保、教育の振興、地域文化の振興、集落の整備などを推進する。

また、我が国全体としての人口減少社会の到来や市町村合併の進展など、近年の過疎地域を取り巻く状況の変化を踏まえつつ、今後の過疎対策のあり方についても早急に検討を進める必要がある。

## 第2章 産業に関する基本的な施策（略）

## 第3章 文化及び観光に関する基本的な施策（略）

## 第4章 交通・情報通信体系に関する基本的な施策

## 第5章 防災に関する基本的な施策

## 第6章 国土資源及び海域の利用と保全に関する基本的な施策

我が国では、新田開発や用水路、ダムや堰堤、上下水道の整備、森林づくりなどを通じて、国土資源を長い年月をかけ利用・保全することにより、我々の生存に不可欠な水や食料などを得るとともに、土砂流出の防備や水源のかん養などの役割が果たされてきた。

しかしながら、記録的な豪雨による浸水被害の多発化、渇水の頻発化、生態系の劣化、水循環系のかく乱や土砂移動の分断、白砂青松等の減少、不在所有者の増加、担い手の高齢化などによる耕作放棄地の増加、森林所有者の意欲の低下などによる森林の手入れ不足など、国土資源の利用と保全をめぐる状況の悪化がみられるところであり、加えて、地球温暖化の進行による影響も懸念される。

また、世界的な気候変動や、東アジア等の急速な経済発展などにより、穀物、木材等の国際価格の上

昇傾向もみられるなど、今後の輸入環境が不透明性を増していることから、国土資源の適切な利用と保全を図る必要がある。

加えて、四方を海に囲まれ、周辺海域において各種資源に恵まれている我が国は、「海洋国家」として、海からの恩恵を将来の世代に引き継いでいくため、その持続可能な利用と保全を図る必要がある。

このため、我が国の国土資源を持続的に利用するとともに、国土の保全や水源のかん養、海からの恩恵を将来にわたって享受していくことができるよう、次の基本的な施策を推進していく。

流域及び関連する水利用地域や氾濫原を流域圏にとらえ、国土管理を推進する。

湧水に備えるとともに、水源の水質改善、関連施設の適切な維持管理・更新を図る。

国民との協働による森林づくりを含め、多様な森林の整備・保全を進めることにより、美しい森林を次世代に引き継ぐ。

農用地の有効利用を促進するとともに、多様な主体の参画を得た農用地・農業用水等の保全向上を促進する。

我が国の主権の及び領海だけでなく排他的経済水域及び大陸棚について、政府が一体となって包括的な政策を確立し、戦略的な取組を進める。

美しく豊かな国土を国民全体で支え、後世代へと継承していく「国土の国民的経営」を推進する。

## 第1節 流域圏に着目した国土管理（略）

## 第2節 安全・安心な水資源確保と利用（略）

## 第3節 次世代に引き継ぐ美しい森林

国土の7割を占める森林は、水をはぐくみ、土砂の流出や崩壊などから国民生活を守り、人々にうるおいと安らぎを与え、貴重な野生動植物が生息・生育する場となるなど、我々の生活に必要不可欠な水と緑のふるさとである。また、森林から得られる木材やきのこ類は、経済的な価値を産み出している。さらに、木材の利用は、経済的なメリットだけでなく、循環型の資源の活用という観点からも重要である。

このように、様々な恩恵を与えてくれる森林について、その恩恵を享受しながら次の世代に美しい森林を引き継いでいくことが必要である。

しかしながら、我が国の森林は、長期的な木材価格の低迷や、不在村化の進展等により森林所有者の管理意欲が減退しており、間伐など必要な施策が行われない森林の増加により、森林の豊かさが失われることが懸念されている。

このため、森林所有者、国等がそれぞれの役割を果たすとともに、以下の施策により、国民との協働による森林づくりを含め、多様で健全な森林の整備・保全を進めることにより、美しい森林を次世代に引き継ぐ。

### （1）多様で健全な森林の整備と国土の保全（略）

### （2）国民との協働による森林づくり

今後の森林整備に当たっては、社会全体にとっての森林の価値を国民が広く共有することにより、国民と行政との協働による森林づくりを進めていく必要がある。このため、森林づくりや環境教育に取り組む意向を持つ個人やNPO、企業等を対象に、相談窓口の整備や、活動フィールドの紹介等を行い、その活動を促進するとともに、国有林野においても、積極的に活動フィールドを提供するものとする。また、直接森林づくりに参加することができない国民でも森林の整備につながる幅広い活動にかかわることができるよう、「緑の募金」制度の活用や、地域材利用の促進等を図る。さらに、森林の大切さを伝え、森林の整備に対する国民の理解、森づくり活動への参加のきっかけとなる森林環境教育を推進す

るとともに、参加者の関心や技術レベルに応じた技術指導や指導者の育成等を推進する。居住地周辺の里山については、地域と都市住民の連携による里山林の再生活動を促進する。加えて、水源の森づくり等の森林整備のための社会的コスト負担のあり方について、経済社会情勢の変化等も踏まえ検討を進める。

#### 第4節 農用地等の利用の増進

農用地は農業水利施設等とともに、国民に食料等の農産物を供給する一方、農業が営まれることにより国土保全や保健休養等の機能を発揮する重要な基盤である。我が国の自給能力の向上と、農業の多面的機能の維持の観点から、農業的土地利用の維持に極力努める必要がある。そのため、農業の振興と併せ、幅広く農用地の有効利用を促進するとともに、集落機能により地域一体で維持管理されてきた農用地や農業用水等について、多様な主体の参画を得て保全向上を推進する。

##### (1) 農用地等の利用の増進(略)

##### (2) 農用地等の保全向上

農用地及び農業用水等を利用した農業生産活動により、農業の多面的機能が発揮され、その効果は地域住民や国民全体に波及している。特に、水田はため池や農業用排水路と併せて水のネットワークを形成し、生態系の保全や良好な景観の形成にも重要な役割を果たしている。

一方、過疎化、高齢化、混住化等の進展にともなう集落機能の低下により農用地や農業用水等の適切な保全管理が困難となってきた現状と、ゆとりや安らぎ、環境問題に対する国民の関心が高まっていることを踏まえ、地域における保全管理の取組を国民全体で支えることが必要である。

そのため、農用地・農業用水等と環境の良好な保全と質的向上を図る取組について、地域の農業者だけでなく地域住民や都市住民も含めた多様な主体の参画を得た地域ぐるみでの効果の高い共同活動と、農業者ぐるみでの先進的な営農活動を、一体的かつ総合的に支援する。

#### 第5節 海域の利用と保全(略)

#### 第6節 「国土の国民的経営」に向けた施策展開

我が国の国土は、森林や農用地、住宅地など、人が国土に働きかけることにより、有効に利用され、維持管理されてきた。また、こうした営みを通じ、良好な市街地の形成や、国土の保全、水源のかん養といった機能が発揮されてきた。しかしながら、近年、高齢化の進展や相続等にもなう不在所有者の増加、中山間地域における、地域社会の維持が困難となる集落の急速な広がり等により、間伐など手入れが不十分な森林や耕作放棄地、都市内の低未利用地等適切な管理が行われない土地が増加し、国土の管理水準の低下が懸念されている。

一方で、環境への関心や社会貢献活動に対する参加意識の高まりなどから、地域住民やNPO、企業など多様な主体が、国土の管理に関心を持ち、積極的なかわりを持つ動きが各地で出現している。また、環境へ配慮する企業や、生産者や生産地にこだわりを見せる消費者なども確実に増えてきていることから、今後の国土管理においては、こうした動きを積極的にとらえ、所有者による管理を包含した新たな管理の仕組みを構築していく必要がある。

すなわち、地域に根ざした所有者等による適切な管理を基本としつつ、国や都道府県、市町村など公的主体の役割とあいまって、国民一人一人が国土に関心を持ち、その管理の一翼を担うことを通じ、美しく豊かな国土を国民全体で支え、後世代へと継承していく、「国土の国民的経営」の考えを具体的に推進していくため、所有者による管理、委託による管理に加え、多様な主体の協働と参加による管理という、それぞれの方向について、その管理手法を確立していくものとする。また、国等において

は、これらに積極的に取り組んでいくことが重要である。

管理手法の確立に当たっては、それぞれの地域において、農業や林業など本来の営みを通じた手法を十分に活用するべきであり、認定農業者の育成など農林水産業の担い手育成施策等を推進することが重要である。また、低未利用地に係る情報提供の推進や、公的主体と空き地の管理など関連サービス業との連携を図ることも重要である。

特に、多様な主体の協働と参加による管理手法については、労働力、知恵、資金等が提供されることにより、直接的、間接的に国土管理を支える動きとしていくため、次の施策を推進する。

#### ア 多様な活動者への支援

地域住民やNPO、企業など多様な活動者が、都市住民等の森林づくりや緑地の保全活動、地域住民等による農地・農業水利施設等の保全向上活動、身近な里山や都市内低未利用地、水辺の管理など国土の管理に資する活動へ直接参加していくことは、国土の管理水準の向上だけでなく、地域への愛着のきっかけや、交流の促進、土地所有者の管理意欲の向上などの効果が期待できる。このため、こうした主体の取組の進展を目指し、参加者の知識や技術レベルに応じた多段階の育成システム、情報発信、所有者と参加者、企業、NPO等をつなぐコーディネーターの確保、移動手段の確保や受け入れ体制の整備、また、こうした活動を行う者や企業の評価手法など、体系的な支援方策について検討を進める。

#### イ 参加手法の多様化

国土の管理に資する活動へ直接参加できない場合であっても、寄付や資材の提供、農産物や地域材の購入、知恵やノウハウの提供など、時間や空間を超え、国民一人一人が多様な形で、国土の管理に参加していくことが重要である。このため、国土管理の意義や必要性、参加方法等について、国民各層へ効果的に情報提供していく方策について検討を進める。また、子どもたちからの自然体験活動は、環境の保全についての理解と関心を深めるなど、国土の管理とも関連が深いことから、環境教育との連携についても検討していく。

さらに、多くの住民が関心を持つ身近な里山の整備について、行政だけでなく、その取組に賛同する所有者、地域住民やNPO、企業や学識経験者等の参画を得て、将来構想を協働で策定することにより、その後の管理活動への参加や未利用資源の活用等の検討等様々な協力が行われている事例がみられる。このように、地域の身近な国土利用を共通課題としてとらえ、その利用のあり方について将来構想等を策定することを通じ、情報や人的交流、相互理解が促進され、適切な国土の管理に加え、様々な波及効果を生むことが期待される。こうした協働管理のあり方についても検討を進める。

#### ウ 所有者の適切な管理に向けた条件整備

これまで放置されがちであった土地等について、行政や事業者等による働きかけを通じ、所有者の管理が再開された事例が各地にみられる。これは、所有者が何らかのきっかけによって管理意欲を取り戻すことが可能なことを示唆している。このため、地域住民等の協力のもと、行政や事業者等が連携しつつ、現地調査やパトロールなどを通じてその状況を把握し、所有者に対し、所有地の現況や管理方針等を通知するなどの働きかけを行うことにより、所有者の管理意欲の喚起を図るとともに、不在所有等の場合にあっては、所有地の管理委託を促進するほか、所有者以外の者が管理していく方策について検討を進める。また、集落における農業水利施設の共同管理活動等、地域における共同管理体制の構築を促進する。

## 第7章 環境保全及び景観形成に関する基本的な施策

良好な自然環境や景観、伝統文化等、我が国の国土の蓄積を次世代に継承するとともに、経済社会活

動による地球環境への過大な負荷を是正していくため、人々の諸活動をできるだけ自然のプロセスと調和のとれたものとするとともに、既存の都市基盤ストックの利活用や再利用を重視していく必要がある。また、人々の諸活動と自然との共生を図るためには、残された自然を保全するとともに、自然を再生し、生態系の健全性を積極的に取り戻すことが重要である。その際、国土の質の高さは、単に視覚的な美しさや物的な安全性にとどまらず、地域における人の営みが循環型で、自然に対して過度の負担を強いることなく、生態系の健全性が確保されるとともに、地域固有の文化や伝統が育まれ、地域住民がこのような空間に帰属することに誇りと愛着を覚えているなど、全体として調和のとれた状態としてとらえるべきものである。

今後の国土管理においては、国、地方公共団体、事業者、民間団体、地域住民、NPO等様々な主体の協働と参画の下に、科学的知見の充実や技術の開発を進めつつ、このような視点を重視して、国土の質を総合的に高めていくことが重要である。このため、以下の基本的な施策を推進していく。

地球温暖化防止、循環型社会の形成等、人間活動と自然のプロセスとが調和した物質循環の構築に向けた取組を進める。

エコロジカル・ネットワークの形成、自然とのふれあいの推進等、健全な生態系の維持・形成に向けた取組を進める。

地域における人と自然とのかかわり合いの全体をランドスケープととらえ、その質を総合的に高めるための取組を行うとともに、良好な景観の保全・形成を進める。

## 第1節 人間活動と自然のプロセスとが調和した物質循環の構築（略）

## 第2節 健全な生態系の維持・形成（略）

## 第3節 良好な景観等の保全・形成

人の営みや自然の営み、あるいはそれらの相互作用の結果を特質としており、かつ、人々がそのように認識する空間的な広がりを「ランドスケープ」ととらえ、地域の自然を最大限に活用し、伝統的な人々の暮らしが現代生活にも息づき、近代化を進めながら地域の文化的特質も失わないようにし、地域における人と自然の関係の総体を良好なものとするため、持続可能で魅力的なランドスケープの形成を目指す。また、このような考え方を踏まえ、都市、農山漁村等において良好な景観の保全・形成を進める。

### （1）健全でうるおいあるランドスケープの形成

急激な都市膨張等の過程で無秩序な開発による土地造成が進展するとともに、産業構造の変化等の中で農林業が低迷し、適切に管理されない森林、耕作放棄地が増大している。また、燃料革命により薪炭林が放置され、さらに、過疎化や高齢化にともなうコミュニティの弱体化の中で管理の担い手が減少しており、本来地域住民の営みの中で維持・管理されてきた里地里山は、地域によってはその荒廃が問題となっている。このように、人と自然の良好な関係が損なわれ、これまで培われてきた地域の伝統や文化も失われる傾向にあり、日本人の心のふるさとが失われることが懸念される。良好な都市環境や美しく暮らしやすい農山漁村の形成、健全な生態系の維持・形成等を推進するとともに、国土の国民的経営の推進や持続可能な地域経営を図ることにより、新たな時代にふさわしい人と自然の関係を再構築し、地域における良好なランドスケープの形成を目指す必要がある。

（後略）

### （2）地域の個性ある景観の形成（略）

## 第8章 「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策

行政だけでなく多様な民間主体を地域づくりの担い手と位置付け、これらの主体が従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や、公と私との中間的な領域で協働するという「新たな公」に基づく地域づくりは、社会貢献による参加者の自己実現の達成や、地域への誇りと愛着の醸成にとどまらず、社会的サービスが多様化し、充実することによる地域全体にわたるQOL（生活の質）の向上、人と物が動くことによる地域経済への波及効果、行財政資源の節約を始めとする社会的コストの軽減効果などの多面的な意義がある。このため、地球環境問題や人口構造・地域構造の変化を踏まえつつ、「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策を、次の基本方向に沿って進める。

「新たな公」の担い手確保とその環境整備を図ることにより、「新たな公」を基軸とする地域づくりを進める。

道路や河川、港湾といった身近な国土基盤について、「新たな公」の考え方に立って、地域の住民、NPO、民間企業等の多様な主体の発意を活かしたマネジメントを実現する。

「新たな公」の考え方に立って、多様な民間主体の発意・活動を積極的に地域づくりに活かす取組を進める。

### 第1節 「新たな公」の担い手確保とその活動環境整備

#### (1) 参加意識の醸成、体験機会の充実

「新たな公」による地域づくりを実現するためには、多様な民間主体、特に個人を、世代、性別、職業、国籍に関係なく、地域の担い手として育成し、確保することが不可欠である。その上で、多様な主体の相互連携・協働、民間主体の活動の継続を促す。

このため、行政だけでなく民間も含めた様々なレベルにおいて、「新たな公」の多面的意義や住民組織への参加に対する意識の醸成を図り、担い手となる人材を育成する。具体的には、学校教育、地域活動等を通じて、あらゆる世代に対して、福祉、子育て、防犯・防災、居住環境等の身近な課題について住民が協力して解決することが生活の質の向上と社会全体の負担軽減に資することを啓発し、国民一人一人の意識の向上を図る。

「新たな公」の担い手として、当面は団塊の世代への期待は大きい。一方で、今後、長期的に活動を継続していくためには、特に若年層の参加が不可欠である。若年層は社会への貢献意識が高まっている傾向がみられることから、これを活かすためにも、幼少期から青年期まで継続的に、段階に応じた多様なボランティア活動や地域活動の体験機会を提供し、体験を促す。これにより、活動への参加が自己の満足度を高め、それが次の参加意欲につながるという好循環の形成を目指す。

このほか、各地域で進められている「まちづくり塾」のような取組を通じて、「新たな公」の担い手となる人材を地域において育成することを促進する。さらに、公共施設管理を始め様々な社会サービスの提供に際して、住民、NPO、企業等の参加を促す仕掛けをシステムとして組み込むことにより、それらの多様な主体が社会サービスの担い手として参加することを促していく。

#### (2) 参加主体の拡大

個人の生活スタイルを重視する人等も参加しやすい仕組みとするために、強固な組織によらずに、立場や繁忙の違いに応じて様々な形態でかかわれる緩やかな組織とすることも必要である。また、環境分野など関心の高い分野を活動対象に加えるなど幅広い層の参加や活動の持続性を考慮することも必要である。特に、都市においては、通勤時間の長さ等から地域活動等に参加する時間的な余裕が少ないことや転入が多いこと等の都市の生活様式の特長も踏まえて、多くの住民が参加しやすくなるように、イベント形式などの工夫が求められる。

さらに、活動への参加が自営業、退職後の高齢者、専業主婦等の比較的、地域での活動時間を確保し

やすい人にとどまるのではなく、企業に勤めている人の参加を容易にするために、休暇制度、兼業制限のあり方を検討する。

一方、住民にとって最も身近に「新たな公」として活動できる組織である自治会、PTA、商店会等の地縁型のコミュニティにも期待すべきである。しかしながら、地縁型のコミュニティは、都市において衰退し、農山漁村等においても高齢化や人口減少等によりその活動が停滞しているものもみられる。このため、例えば、より緩やかな参加形態の組織としたり、NPO等の支援を受けることにより参加者の負担軽減を図るなど、時代の要請にあった工夫を行い、その再生、活性化を促す。

特に、中山間地域など、従来からの集落を単位とした地縁型のコミュニティが水路の維持や冠婚葬祭等の地域活動の主要な役割を担ってきた地域においては、その活動の停滞により、地域の維持さえも困難な状況になりつつあるところもある。このため、従来の地縁型のコミュニティを中心として、近隣集落、事業者、NPO等の集落内外の多様な主体と連携を図りながら、新たな協働の仕組みを構築することを促すこととし、行政もこれを適切に支援する。

### (3) 多様な主体の活動環境の整備

行政は、多様な民間主体が情報を共有するために率先して情報公開を行うとともに、主体間相互の信頼感等の醸成に取り組む。その際、これらを支援する情報通信技術の利用環境の整備などを行う。

さらに、民間主体による継続的なサービス提供を可能にするためには、サービス受益者等から適正な対価が支払われることが必要な場合がある。それに加えて、様々な環境整備を行うこと、特に住民等による資金面での支援を促す仕組みの検討が必要である。多様な民間主体の活動に、「新たな公」としての公共的価値が見いだせる場合には、その活動基盤を支えるという観点から、活動の立ち上げを、行政が積極的に支援していくことも検討する。

また、多様な民間主体の活動を一定の目的に向けて総合化したり、それら同士の間やそれらと行政との間の相互理解を促進するためには、行政を含む各主体のいずれに対しても対等に渡り合える中間的な支援組織が必要となる場合がある。中間的な支援組織には、このほか、各主体に対する組織運営等に対する助言、資金調達面や技術面での支援という役割もある。さらに、活動の理念等を共有する主体が地域を越えて連携・協働することも、共通の課題を解決する上で有効である。行政は、このような中間的な支援組織が育成されるよう環境整備を行うとともに、当該組織を担う人材の育成等も行うことが必要である。中間的な支援組織の形態としては、例えば、地縁型のコミュニティ、NPO、企業、行政等がそれぞれ対等の立場で参画して共同組織を形成したり、大学等の専門家や地域外の人材を活用するなど、地域ごとの実情に応じた選択を行う。

## 第2節 多様な主体による国土基盤のマネジメント（略）

### 第3節 多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり

各地域が、以下の点に留意しつつ、多様な民間主体の発意・活動を重視して行う自助努力の取組等を通じて、多様な価値と魅力を持つ地域づくりの実現を図る。

#### (1) 地域資源の活用と情報発信

地域づくりの基礎となる地域資源には、自然環境、文化など多様なものがあり、これらにも着目した上で、外部からの客観的視点の導入を図りつつ、競争力の高い資源を発掘し、再評価し、磨きをかけて活用につなげるとともに、これらを地域内で共有し、外部への発信を図る。例えば、中小都市や中山間地域等では、ゆとりある居住環境や豊かな自然を享受できる地域であることを踏まえ、その地域の有する価値を再認識し、固有の資源を活用することでその魅力を更に高め、多自然居住地域の創造にもつなげていくことが可能である。

地域資源の活用にあたっては、大学、企業、研究機関などとの具体的な連携による外部からの技術・

ノウハウの導入や、1次産業の2次産業・3次産業との複合化（6次産業化）等を通じて、地域資源の高付加価値化、ブランド化、他地域との差異化を進める。また、その地域資源の特性等に応じて、顔の見える地域レベル、都市と農村を含むより広域のレベル、全国レベル、海外への展開などの戦略の構築を図る。

地域の個性や魅力、それらを活かした地域づくりの取組を外部に発信するに当たっては、情報通信技術が地域の空間的・距離的な不利性を克服する有力な手段となり得る。情報通信技術を活用し、広域レベル・全国レベルでの積極的な情報発信・情報交流・ネットワーク形成を促進する。このような取組により、地域への定期的な訪問・産品購入等を行う外部サポーターの確保・活用を図る。また、地域による直接の国際的な連携を進めるため、海外への地域の情報発信や交流にも努める。

## （2）地域づくりの多様な担い手の確保と緩やかな組織化

地域づくりに当たっては、経験・ノウハウ等を有する団塊の世代を始めとする地域外部の専門的能力を持った人材の活用など、外に開かれた取組を進める。既に、地域の高齢者や女性の地域づくりへの参加がみられるが、今後の全国的な人口減少と高齢化の進展を踏まえ、NPOやボランティア・コミュニティ活動への柔軟な参加形態を工夫しつつ、若者や地域外へ通勤する住民、地域に居住する外国人なども含めた幅広い主体を地域づくりの担い手として巻き込み、生きがいを感じながら活動できる状況の創出を更に促進する。このような活動の機会を提供することにより、地域づくりの担い手となる人材の育成につなげていく。

また、世代や国籍を超えた地域内のコミュニケーションの強化を図るとともに、セミナー、ワークショップ、シンポジウムの開催や、地元の各界で活躍している地域づくりの核となる人材が一堂に会する協議組織の編成を通じて、企業、NPO、地域住民、外部の人材など多様な主体の緩やかな組織化を進める。こうした取組により、地域内の多様な主体が交わることによるイノベーションを促す。

地域のコミュニティの再生・強化に当たっては、情報通信技術の活用が有効である。この際、地域レベルならではの顔の見える関係も活かしつつ、情報通信技術を活用したより温かい関係の構築を図る。

地域における情報通信技術の活用のため、携帯電話の不感地域やブロードバンド未提供地域の解消などを進めていく。女性や高齢者を含めたすべての地域住民の情報通信技術の活用能力の更なる向上に向けた取組を促進する。

## （3）「資金の小さな循環」、「『志』ある投資」の推進等による資金の確保

地域づくりを進めるに当たっては、その活動のための資金の確保が重要な課題である。一方で、地方銀行等に預けられている地域の個人金融資産のうち、同じ地域に投資されている割合は決して多くない。このため、地域への外部からの投資に加え、地域の資金が出し手の実感をともないつつ地域に再投資される仕組みの形成など、資金の「小さな循環」の視点を通じた資金の確保を図る。

地域の企業やコミュニティ・ビジネス等に対する融資については、貸し手側は事業遂行能力・返済能力の判断に必ずしも習熟していない、借り手側は審査に要する情報提示を十分行うことができないなど、双方の問題がある。このため、貸し手側と借り手側の継続的な情報共有関係を活かした地域密着型金融を促進する。その際、コミュニティの相互保証性を活かしたコミュニティ・クレジットなどの新たなスキームの活用を含め、様々な工夫を図ることが期待される。また、既存金融機関や専門的人材による地域の金融機関の審査能力の補完（テクニカル・アシスタンス）の積極的な活用を図る。

また、普及しつつあるCSRの精神を地域に向けて発揮させることや、地域出身者、地域在住者などの個人の持つ地域貢献意欲を顕在化させることを通じた資金の確保、いわば「『志』ある投資」を進めることが有効である。

このため、こうした地域への貢献に向けた機運の醸成を図るほか、具体的にこれらの地域貢献意欲を顕在化させるため、行政による直接的・間接的支援も含めた民間の資金供給を促すような環境を整えつ

つ、地域づくり活動への寄付を促進する仕組み、企業の従業員の寄付に企業が上乘せ寄付を行うマッチングギフトなど企業と従業員が共同で地域に貢献する仕組み、事業を特定して購入者を募集するミニ公募債、NPOバンク、コミュニティファンド、まちづくりファンド等の組成など、様々な工夫を促す。

#### (4) 地域づくりにおける行政の役割

地域づくりにおける行政の役割は、工場誘致など自ら行う取組を中心としたものから民間主体の発意やビジネスマインドを誘導・サポートすることを重視する方向に切り替わる。市町村は多様な民間主体との協働を推進するとともに、幅広い住民サービスを担う。都道府県は市町村の圏域を超える広域的な業務を担う。国は、画一的な支援ではなく、都道府県、市町村と連携を図りながら、新たな地域社会像の形成の誘導・支援や、地域の知恵と工夫により地域戦略の独自性を高める競争の環境整備へと軸足を移していく。また、それらのためには、具体的な地域間の移動・交流ニーズへのボトルネックが発生しないよう、広域的な交通・情報サービスの確保なども求められる。さらに、省庁等の連携による地域の活性化に関する相談体制の整備を図る。

一方、人口の減少・高齢化が著しく、維持・存続が危ぶまれる集落では、高齢者単身世帯の増加、コミュニティ機能の低下などにより、住民と地域とのかかわりが希薄になりがちであるので、集落における居住の実態や住民の不安・要望を行政が継続的に把握する目配りが必要である。その上で、行政は、例えば、中心・基幹集落への機能の統合・再編成などを含めた暮らしの将来像について住民との間で合意形成を図りつつ、公共的な投資・土地利用のあり方の検討を行うとともに、医療・福祉サービスや生活物資を届けるサービスの確保など地域住民の需要に応じて暮らしを支えるサービスの提供、豪雪地帯における雪処理方策の確保など防災上特に危険な集落への対策、集落の有する固有の伝統文化・風俗慣習などの継承等について民間の力も活かしつつ必要な支援を行う。また、資源管理水準が著しく低下した家屋・宅地・農用地・森林等について、国土保全等の観点から、管理・活用を図るための一定の工夫・仕組みの検討や必要な支援を行っていく。

さらに、地理的、自然的、社会的条件の不利性の大きな地域については、当該地域の実情に応じた後押しも、国などの役割である。

以上のように、行政が自らの役割を自覚し、その役割を的確に果たすことにより、多様な民間主体の発意・活動が活性化され、「新たな公」による地域づくりの促進につながると期待される。

## 第3部 広域地方計画の策定・推進

第1部で述べたように、本計画では、各広域ブロックが、東アジアの各地域との交流・連携を進め、各ブロック間の互恵関係を維持発展させながら、その有する資源を最大限に活かした特色ある地域戦略を描き、自立的に発展する圏域を形成する国土構造への転換を目指すこととしている。このためには、各ブロックが独自の発想と戦略性を活かした国土形成を進める必要がある。

第3部では、独自性のある広域ブロックの形成に向けて、広域地方計画の策定・推進に関する指針等を示すこととする。

### 第1章 基本的考え方（略）

### 第2章 独自性のある広域地方計画の策定

#### 第1節 広域地方計画策定に当たって必要な検討事項（略）

#### 第2節 地域戦略の立案に当たっての視点

国土における自らのブロックの位置付けと東アジアの中での独自性の発現（略）

ブロックの特性を踏まえた域内の各都市や地域の連携方策のあり方

（前略）

また、人口減少が著しい中山間地域等において必要な公共サービスを持続的に提供するためには、地方都市の立地・集積状況等を踏まえた生活圈域の形成を考える必要がある。

例えば、維持・存続が危ぶまれる集落の将来像の検討を行う際には、比較的大規模な集落が疎に分布する地域と小規模な集落が密に分布する地域の違いがあるなど広域ブロックごとの集落形態の特徴のほか、地形、気候、交通アクセス等の地域特性を十分に踏まえる必要がある。地域特性に合わせて、基幹集落の拠点機能の維持・強化、集落機能の再編・統合といった基本的な対応の方向性を検討することが考えられる。その際、このような検討が必要な集落は県境地域に多く存在することから、この面においても、県境をまたぐ広域での取組の工夫が求められる。

全国共通の課題に対するブロック独自の対応策（略）

それぞれの広域ブロック固有の課題への取組（略）

参考3 「新たな公」の概念図

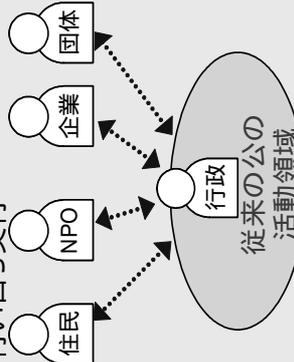
「新たな公」を基軸とする地域づくり

「新たな公」の概念

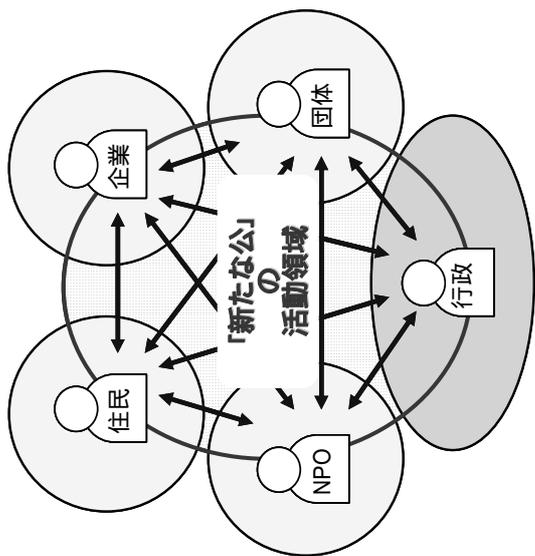
行政だけでなく多様な民間主体を担い手と位置づけ、これらの主体が従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や公と私の中間領域で協働

<これまで>

行政機関が各方面の調整を行い自ら実行



<これから>



従来の私の領域で公共的価値を含む活動



商店街の空き店舗での託児所の開設  
(高知県高知市)

公と私の中間的な領域を新たに担う活動



過疎地におけるNPO等による乗合タクシー(自家用車による有償運送サービス)(長野県中川村)

従来の公の領域で民間が主体的に担う活動



市民との協働による河川敷の清掃活動  
(熊本県白川)



地域住民、企業、行政の協働による森林整備(枝打ち、間伐等)(京都市長岡京市西山)



過疎地の耕作放棄地を活用したNPOによる都市農村交流(山梨県北杜市(旧須玉町))

## 参考4 「新たな公」の取組事例

### 耕作放棄地を活用した都市農村交流

(NPO法人えがおつなげて、山梨県北杜市(旧須玉町))

#### 活動概要:

山梨県北杜市須玉町増富地区は、高齢化率58%の過疎地域で遊休農地が60%を超えている。NPO「えがおつなげて」は、この耕作放棄地を借り上げ、農村ボランティア、食育イベント等により都市農村交流を展開し、地域の活性化に貢献。

#### 活動内容

- ・市民農園、農村体験、食育イベント、バイオ燃料づくり
- ・関東のNPO、各種団体と連携し、グリーンツーリズムを通じた教育の場「関東ツーリズム大学」を開校予定(20年度)

現在の会員数:105名

#### (参考)

北杜市(旧須玉町)と協働で構造改革特区「増富地域振興特区」(NPOによる農地利用:平成15年4月認定)



「えがおつなげて」の拠点「みずがきランド」



都市住民が参加する田植えの光景

### 集落と行政との協働による都市交流事業

(「ながの村」、広島県神石高原町)

#### 活動概要:

平成3年、集落の有志がむらおこしグループ「永野を考える会」を設立、都市との交流による地域活性化を目指したグリーンツーリズム活動を展開。

その後、行政が廃校となった小学校を改装し交流活動拠点「ふれあいセンターながの村」として整備したことを受け、平成13年度より同会がその管理運営を行っている。

なお同会は平成16年度より総称を「ながの村」として、交流人口の増加を目指した各種活動を展開。

#### 活動内容

「ふれあいセンターながの村」の管理運営

各種交流事業の実施

- ・同センターに宿泊する地域内企業の外国人研修生や福山市の大学生等と地域住民との交流
- ・「下帝釈峡コンサート」の開催(年1回)
- ・下帝釈を訪れるロック・クライマーと住民との協働クリーンアップイベント ほか



「下帝釈峡コンサート」の様子



ながの村運動会の様子

### 地域資源を活用した広域連携プロジェクト

(南那珂まるごと自然博物館協議会、宮崎県日南市・串間市・北郷町・南郷町)

#### 活動概要:

住民と行政との協働により地域資源全体をエコミュージアムとして活用する構想「エコミュージアム南那珂まるごと自然博物館」の実現に向け、平成15年に地域づくり団体代表者、宮崎県、南那珂圏域内自治体により設立。行政が事務局を担当し、活動は民間が主体となっており各種プロジェクトを実施。

#### 活動内容

各地域プロジェクト

- ・地域住民による案内人の担当や情報発信等により、各地域における自然体験活動を実施。

広域連携プロジェクト

- ・全体研修会や全体交流会を実施し、エコミュージアムについての研修や、各地域づくり団体間の交流と情報交換を実施。
- ・ホームページを開設、各地域づくり団体の活動紹介やイベントの情報発信等を実施。



地域プロジェクト(農業体験)の様子

### 多様な地域団体の自発的なまちづくり

(仁保地域開発協議会、山口県山口市)

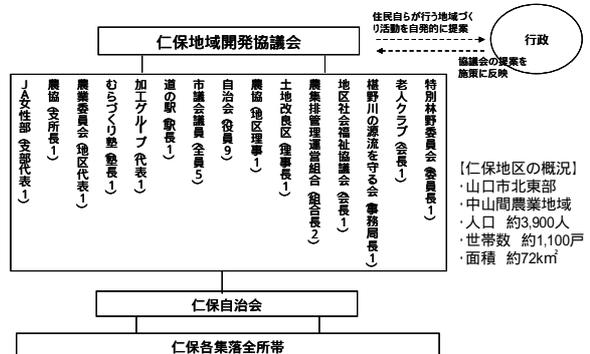
#### 活動概要:

自治会や農協、婦人会など地域に関わる団体、グループが共通の場をもってまちづくりを進めることを目的として、昭和45年に地域の発意で仁保地域開発協議会を設置。

協議会での決定事項は、構成するそれぞれの団体、グループを通じて、地区民総掛かりの参加により実施。

#### (参考) 公共事業における「仁保方式」

「住民が所有する土地を出しさえすれば、公共事業の8割方はできる。残る2割だけを行政へ要望しよう。」という考え方。この考え方で実際に「道の駅・仁保の郷」を整備(平成12年オープン)。



### 過疎地の有償運送サービス (NPO法人ふるさとづくり・やままいか、長野県中川村)

活動概要:

NPO法人「ふるさとづくり・やままいか」は、村からの委託を受け、村営バスでカバーできない地域・時間帯の「ドア・ツー・ドア」の運送を、過疎地有償運送(乗合いタクシー)として平成16年4月から開始。  
採算上、NPO法人として有償の専従スタッフ確保は困難であり、メンバーである建設業者の職員が、本業の合間を縫って運行。  
平成19年度からは、ボランティアスタッフとして地域住民が参加。地域全体の取り組みへと発展。

- 利用料金: エリア料金設定(上限300円)
- 利用者: 事前登録制(430名登録, 平成18年度)
- 利用方法: 事前予約制(利用の2日前まで)

(参考)村は、平成15年度に生活交通網を見直し、再編に伴い村営バスの利用者も1.8倍へ増加。



ドア・ツー・ドアの乗合いタクシー

### 民家を活用した住民による高齢者サービス (下丸子ステビアの会、長野県上田市(旧丸子町))

活動概要:

地域の特産品ステビアを用いた加工食品づくりを行う団体として平成16年に設立された下丸子ステビアの会が、平成17年より地域でひきこもりがちな高齢者への福祉サービスの提供を開始。  
「ステビアハウス憩いの家」に高齢者を集め、健康相談や折り紙、押し花などのサービスを提供、高齢者の生きがいづくりや介護予防につなげている。

- 活動回数: 月2回、午前9時半～11時半
- 活動体制: 会員がローテーションで参加(毎回合計4名で対応)
- 利用料金: 一人1回300円(折り紙などの材料費、提供するお菓子の材料費等の実費として徴収)



憩いの家内部の様子と活動メンバー

健康相談の様子

### 生ゴミの堆肥化による循環型地域社会の形成 (NPO法人伊万里はちがめプラン、佐賀県伊万里市)

活動概要:

レストラン経営者が始めたNPO「伊万里はちがめプラン」が中心となり、飲食旅館組合、食品関連事業所や、住民、地域の農家、佐賀大学等と連携し、「生ゴミ 堆肥化 有機農産物 食卓 生ゴミ」という地域循環型社会を形成。  
地域の生ゴミを回収・運搬し、プラントで堆肥化、さらにその堆肥を販売するというルートを確立した。

- 活動参加者: 伊万里市内の220世帯および64事業者(平成19年2月末現在)
- 生ゴミの回収・堆肥化費用: 500円 / 世帯 / 1ヶ月

市民と農業者との協働による、休耕地を活用した菜の花栽培と菜種油の生産、廃食油の燃料化も実施



堆肥化プラントの様子

### 道路の環境・機能維持活動 (磐田市アダプトロード制度、静岡県磐田市)

活動概要:

「磐田市アダプト・ロード制度」は、市民グループ等が一定区間の道路について、清掃や簡易補修などを行ない、磐田市がそれを支援する制度。平成17年度に試行、平成18年度から本格実施。  
磐田市の場合、道路の清掃、草刈等の環境維持に加え、道路の簡易補修やガードレールの塗装などの機能維持も支援している点が特長。自治会、学校、企業等の多様な主体が参加。

- 市の役割: 活動に必要なスコップ、軍手、ほうき、簡易補修合材、プランターボックス等の提供
- 活動団体名等を記した看板の設置
- 傷害保険への加入
- 活動参加者数: 延べ770名(平成19年2月末時点)

(参考)全国のアダプト制度導入実績: 299件(2006年9月時点)  
(道路、河川、公園等公共空間の美化活動等の行政支援制度)



道路補修をするアダプト参加団体(磐田市)

参考5 「新たな公」モデル事業の概要

「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業 (20年度新規)

全国で拡大する人口減少・高齢化の著しい地域等において、住民、地域団体、NPO、企業、自治体等の官民の多様な主体が協働し、地域の伝統・文化等の埋もれゆく地域資源を活用してコミュニティを創生しようとする活動をモデル的に実施し、新たな国土形成計画が掲げる「新たな公」による地域づくりの全国展開を通じ、地域活性化や国土管理上の諸課題への対応を図る。

地域再生に向けた「新たな公」への期待

本格的な人口減少・少子高齢化時代

- 維持・存続が危ぶまれる集落等が全国で拡大  
(過去7年で約190の集落が消滅)
- 生活への不安、貴重な文化・伝統・風土等の喪失のおそれ
- 国土の荒廃、災害脆弱性の拡大等

地域への誇り・愛着を共有する多様な主体を地域づくりの担い手として位置づけ、

行政と協働し、地域のニーズに応じた社会サービスの提供等を行う「新たな公」の活動により、地域活性化や国土管理上の諸課題への対応を図る必要

モデル事業の実施

地域の発意に基づく多様な主体の協働活動をモデル的に実施(1カ所500万円以内、全国60カ所程度)

【テーマ例】

- 集落機能の維持
- 耕作放棄地の管理・利活用
- 二地域居住・定住促進
- 文化伝統等の地域資源の利活用

複数年度の継続的な事業実施により「新たな公」の持続的な活動の定着・全国展開への道筋をつける

**対象地域:** 維持・存続が危ぶまれる集落を中心とする中山間地域等

**対象主体:** 自治体と協働する熱意のある民間主体を公募により選定

**活動内容:** 地域づくりの担い手ネットワークの拡大、地域活性化の実践的な試み

## 参考6 平成18年度調査の概要

### 平成18年度 国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査 最終報告 (平成19年3月 国土交通省国土計画局)

#### 調査の概要

##### 1. 調査の背景と目的

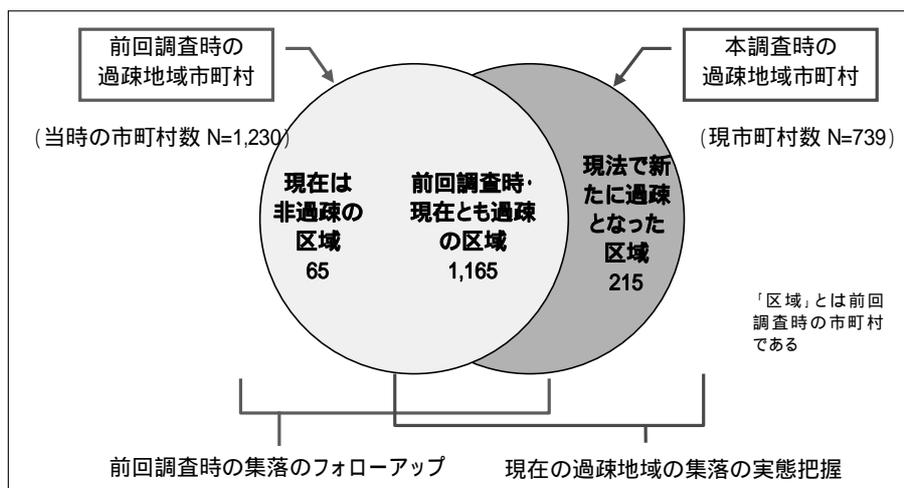
過疎地域等においては、今後とも人口減少・高齢化の継続的な進行が危惧されており、特に農山漁村の集落に象徴される外延的地区においては、低密度・無住化区域の急速な拡大にともなって、社会的サービスの提供や地域資源の管理、景観や伝統文化の継承など様々な面で問題が顕在化しており、国土計画や地方自治の観点から、新たな地域社会の維持・形成の仕組みづくりや社会的サービスの提供方策等の検討が求められている。

また、現在国において検討が進められている国土形成計画においても、基本理念のひとつに「その特性に応じて自立的に発展する地域社会」が掲げられていることから、地域社会のあり方とその実現方策の検討にあたって、地域社会を構成する最も基礎的な日常生活圏域である集落に着目し、各種指標から現在の集落の実情を把握することが重要となっている。

このような背景をふまえ、本調査では特に人口減少・高齢化が著しい過疎地域等を対象として集落の現状を総合的に把握するとともに、平成11年「過疎地域における中心集落の振興と集落整備に係る調査」及び平成12年「過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査」(以下「前回調査」という)で把握された集落の状況との比較を行い、集落消滅の動向や消滅後の資源管理対策、あるいは集落の維持・活性化に向けた取組等を調査し、国土利用の最前線としての農山漁村集落の今後のあり方を検討することを目的として実施したものである。

##### 2. 調査の対象

前回調査時と現在とでは過疎地域を規定する法律が異なることから、前回対象となった市町村と現在の過疎地域市町村とは同一ではない。しかし、本調査では、前回調査における各集落の現在の状況についてフォローアップするとともに、現在の過疎地域市町村における集落の全国的な実態を明らかにすることを目的としているため、前回調査時の過疎地域市町村と現在の過疎地域市町村のいずれも調査対象とした。



## 調査結果の概要

### 1. 過疎地域等における集落の実態

#### (1) 過疎地域等における集落の実態

集落の状況は、その集落のおかれた地理的条件や気象条件、歴史的経緯等にも大きく影響されるため、地域性がある。例えば、中部・近畿・四国などの地域では山間地の集落の割合が高く、北海道や東北などの地域では平地の集落の割合が比較的高い。集落規模を見ると、中国・四国・北陸などでは小規模集落が多く、逆に近畿・東北・九州などでは比較的小規模集落は少ない。また、高齢者割合では、中国・四国などで高齢者割合の高い集落が多い。地形的な末端集落も、四国圏では約1割を占めるが、北海道、東北、九州では約5%程度となっている。

しかしながら、このような地域性はあるものの、過疎地域等における集落全般について見られる傾向も多い。前回調査時(平成11年)と比べると、全国の人口はほぼ横ばいであるのに対し、過疎地域等の人口は約1割減少している。この結果、全国的に集落の小規模化が進んでいる。また、全ての地域で高齢化がさらに進んでおり、特に、北海道・東北・九州では高齢化が急速に進んでいる。また、前回調査時と比較すると、集落の平均人口は減少しているものの平均世帯数は増加しており、高齢者割合も前回より大きくなっていることから、過疎地域等の集落における世帯分離と一人暮らし高齢者の増加等の世帯動向がうかがえる。

また、地方分権改革の進展の中、市町村合併が進展しており、平成10年度末には3,232あった市町村が、平成17年度末には1,821と市町村の数は大幅に減少している。この結果、全体として市町村の区域が広がっており、集落から役場の本庁までの距離は広がる傾向にある。

#### (2) 過疎地域等の中でも条件の厳しい集落の実態

過疎地域等における62,273集落の約1割は世帯数10世帯未満の小規模集落である。集落のおかれている条件が厳しくなるほど小規模集落の割合は高くなっており、集落の条件ごとに世帯数10世帯未満の集落の割合を見ると、役場(本庁)までの距離が20km以上離れている集落では約15%、山間地の集落では約2割、地形的に末端にある集落ではさらに小規模集落が多く、世帯数10世帯未満の集落が約3割を占めている。

また、過疎地域等における集落では高齢者の割合も高くなっており、65歳以上の高齢者の割合が50%以上の集落が全体の1割以上を占めている。これも集落のおかれている条件が厳しくなるほど高齢者の割合が高くなっており、高齢者割合50%以上の集落の割合を見ると、役場(本庁)までの距離が20km以上離れている集落では約2割、山間地の集落では約25%、地形的に末端にある集落では約35%を占めている。

地形的に末端にある集落とそうでない集落との間で人口規模や高齢化の状況等に大きな開きが生じているが、地形的に末端にある集落は市町村の中でも周辺部に位置することが多く、同じ市町村内であっても中心部と周辺部での集落の状況の違いがうかがえる。

このように、山間地や地形的に末端にある集落は、他の集落よりも人口規模が小さく高齢者の割合も高く、人口減少や高齢化の影響も大きい。

#### (3) 集落機能の維持状況に関する実態

集落機能の状況についてみると、全体の約15%(8,859集落)では、機能が低下もしくは維持困難になっている。特に、小規模集落や高齢化の進んだ集落ではその傾向が顕著であり、集落規模が10世帯未満の集落では、約半数の集落が、機能低下もしくは維持困難と考えており、高齢者割合が50%以上の集落では、約4割の集落が、機能低下もしくは維持困難と考えている。また、役場(本庁)からの距離が20km以上の集落の約25%、山間地の集落の約3割、地形的に末端に位置する集落の約4割が、同様に機能低下もしくは維持困難と考えている。

ここでもまた、条件の厳しい集落ほど集落としての機能の維持が困難になっているが、特に小規模化や高齢化による要因が大きく影響していることがうかがえ、集落機能の維持のためには、担い手の確保が不可欠

であると考えられる。

#### (4) 集落の消滅可能性に関する実態

今後10年以内に消滅するおそれがあると予測される集落は423集落あり、いずれ消滅するおそれがあるとみられる集落とあわせると、全体の4.2%(2,643集落)で今後集落が消滅するおそれがあると予測されている。

消滅のおそれがある集落の大部分は、集落規模が小さく高齢化が進み、地形的にも末端にある集落となっている。また、地形的に末端にある集落では2割以上がいずれ消滅するおそれがあるとみられ、中心部から離れた地形的末端集落ほど危機的な状況におかれていることがうかがえる。

#### (5) 消滅集落における資源管理や跡地対策の実態

前回調査時から現在までに消滅した集落は全国で191集落であり、このうち約半数の88集落は前回調査時に消滅が予測されていなかった集落であった。また、少なくとも10年間は消滅しないとされながら既に消滅した集落も42集落みられ、これらの集落の大部分が自然消滅であった。

約3分の1の消滅集落では、住民は自市町村内に転居しているが、各地に分散転居した例も23.0%(44集落)みられる。また、消滅が予測されていなかったにもかかわらず実際には消滅した集落では、住民の転居先が不明であるケースが多い。

さらに、消滅した集落の跡地管理状況をみると、河川・湖沼・ため池や集落道路・農道等、用排水路等については行政が管理しているケースが比較的多く見られるが、集会所・小学校等や神社・仏閣等については、「放置」されているケースが半数以上となっている。また、住宅や農地・田畑、森林・林地等についても、元住民により管理されているケースと放置されているケースがほぼ同率となっている。こうしたことから、消滅した191集落のうち60.2%(115集落)において地域資源の管理が行き届かず、荒廃が進んでいる状況が明らかになった。

## 2. 過疎地域等における集落対策等に関するアンケート調査

以上の集落の実態調査と併せ、集落で発生している問題や集落対策として実施している施策等について、市町村に対しアンケート調査を行った。

#### (1) 集落での問題の発生状況

多くの集落で発生している問題としては、6割を超える市町村で、耕作放棄地の増大(63.0%)が指摘されているほか、空き家の増加(57.9%)、森林の荒廃(49.4%)、ごみの不法投棄の増加(45.9%)、獣害・病虫害等の発生(46.7%)なども多く発生している。

#### (2) 集落機能の維持が困難となっている集落等に対する対策の状況

集落機能の維持が困難となっている集落等に対する市町村の集落対策事業としては、路線廃止代替バスの運行などの交通対策や道路整備など、住民の日常生活に直結する対策のほか、地域づくりに対する住民等の主体的な取組に対して補助を行うなどにより、住民の地域自治力を高め、集落消滅の危機を脱しようとする対策も比較的多くみられる。

#### (3) 集落機能の維持・保全に関する取組事例と国土保全の観点からの集落対策上の課題

集落機能の維持・保全のために、NPOや住民等の活動を含め、各集落が独自に取り組んでいる事例としては、景観保全対策(35.7%)や地域文化の保全対策(33.9%)などが多くなっている。

国土保全の観点から集落対策上の課題としては、農林家の高齢化や後継者不足などによる農地・森林の荒廃により、農地・森林が有する資源保全機能や保健休養機能などの多面的・公益的機能が低下するという指摘が多く寄せられた。

(4) 今後の集落機能の維持・再編成の見通しと集落再編成上の問題点等

今後10年間で何らかの集落機能の維持・再編成を予定している市町村は175団体(22.6%)であり、その半数以上で行政的再編が予定(95団体、54.9%)されている。その他、周辺の基礎集落間の相互補完や新たな広域的組織づくりによる機能維持などについても検討されている。

今後の集落対策上の課題としては、消滅集落のみならず、現存集落においても、空き家や廃屋の増加は各地で多く発生しており、景観上も危機管理上も大きな問題となっていることが挙げられる。しかし、そうした空き家は個人所有であることから行政としてもその管理は難しく、何らかの制度設計を求める声も多く聞かれた。

3. 過疎地域等における今後の集落対策のあり方

以上の調査結果から、過疎地域等における集落の実態とその機能維持に係る取組等を踏まえた上で、今後の集落対策のあり方を検討する上での視点を整理した。

(1) 集落のいわゆる「周辺地化」を防ぐための行政の「目配り」の必要性

役場からの距離が離れている集落、中でも地形的に末端にある集落では、いわば「周辺地化」することにより集落の機能が低下することに対する危機感が高まっている。今回の調査対象集落の中でも、役場(本庁)までの距離が遠い集落、あるいは、地形的に末端にある集落ほど、集落の規模が小さく高齢化も進んでいる傾向が見られ、その結果、集落機能の維持状況にも悪影響を与えていることがうかがえる。

こうした条件の厳しい小規模集落の「空間的な周辺地化」がいわば「制度的な周辺地化」につながらないようにするためには、行政が日頃から周辺部の集落の実情やそこで生じている問題等に対して継続的・意識的に目配りをしていくことが重要である。

また、前回調査時から今日までに消滅した集落(191集落)の約半数は、当時消滅するとは予測されていなかったにもかかわらず実際には消滅した集落であり、行政として集落の動向を見通すことがいかに困難であるかがうかがえる。

このため、行政としては、消滅が予測される集落のみならず、今後も存続するであろうという集落に対しても日常的に目配りし、集落の実態や集落機能の維持状況、あるいは住民の将来居住意向などを常に把握しておくことが必要である。

(2) 集落の実態や現状に即した社会的サービスの提供

集落は地域における最も基本的な生活圏であり、生活を維持する上で最低限の社会的サービスが提供されることが必要である。このような社会的サービスとしては、バスなど日常生活を支える交通手段の確保や生活環境基盤の整備、食料品・生活必需品の調達や郵便・金融などのサービス、医療・福祉などの生活支援サービスなどが挙げられる。

一方、条件の厳しい集落では今後人口減少と高齢化が一層深刻になることが予想され、こうした社会的サービスを持続的に提供することが大きな課題となる。

人口減少・高齢化が進行する中で必要な社会的サービスを提供し集落を維持していくためには、行政が地域の実情や住民ニーズをきめ細かに把握した上で、効率的で持続可能な地域経営の仕組みを作ることが必要である。

そのためには、日常で必要なサービスを一カ所で受けることができるシステムの構築、近隣集落との連携によるサービスの提供、さらには、行政だけでなく、地域住民や民間事業者、NPOなど多様な担い手との連携・協働など、地域の特性やサービスの特性に即した社会的サービスの提供の手法が考えられる。具体的には、集落機能の統合や日常生活を支える公共施設や社会的サービスの集約化・複合化、複数の集落が連携した交通輸送サービスの提供、民間事業者による日用品販売の巡回サービスなどが考えられる。

### (3) 住民発意による集落活性化の取組への支援

過疎地域では、早くから人口減少や高齢化に直面し、地域コミュニティの崩壊への危機意識を住民自身が強く持っていたことから、早くから集落のもつ自治的な機能を再評価し、その機能の維持・保全を図る取組を住民主導で展開してきたところも少なくない。本調査でも、地域文化の継承や集落景観の保全など、地域アイデンティティの形成を通じて集落への愛着や帰属意識を高めることにより、集落活性化を図っている取組が数多く報告されている。

また、行政としても、住民の地域づくりに対する自発的な活動を支援したり、住民主体での新たな組織づくりを促すなど、積極的に住民を参画させることにより集落機能の維持と集落活性化を図る施策を考えており、市町村ごとに創意工夫もみられる。

こうした住民発意による集落対策に対して、行政はいわば「地域アドバイザー」としてその取組を側面的に支援していくとともに、多様な主体の参画を促し、活力ある集落づくりを展開する機会を拓げていくことも重要である。

### (4) ビジョンを持った集落機能の維持・再編等の検討

過疎地域等における集落の中でも、特に厳しい条件におかれた集落では、高齢者人口割合が50%を超えるなど、集落の将来の展望が開けず、消滅のおそれに直面している集落もある。あるいは、そこまで危機的な状況でなくとも、小学校が閉鎖されたり、日常生活を支える公共的機能がなくなったりした集落などでは、将来への不安が大きい。

こうした集落については、隣接する集落との統合や機能的分担などによる再編も一つの方策として考えられる。実際、何らかの形で集落機能の維持・再編を考えている市町村は、全体の約2割に及んでいる。

また、前回調査時に消滅が危惧されていた集落においては他の集落よりも行政的再編が多く行われており、あるいは、今回の調査で消滅のおそれがあるとした集落では行政的再編が予定されている集落の割合が平均よりも高く、行政が危機感を持っているところほど再編に向けた動きが活発であることが分かる。

このような危機感の強い市町村・集落を中心に、集落機能維持のための集落再編等の可能性については今後とも検討していくべき対策といえるであろう。

集落機能維持のための集落再編等の方策としては、行政区の見直しや変更などいわゆる「行政的再編」、中心・基幹集落への機能の統合・再編や複数集落間の連携を強化することにより機能面での再編を図る「機能的再編」、あるいは移転を伴う「空間的再編」など多様な手法が考えられるが、集落住民にとって集落再編は歴史的な経緯をはじめ、日々の生活に直接関わる問題であることから、住民との十分な意思疎通は不可欠である。このため、住民自身が集落の将来像について日頃から協議し、地域において合意形成を図っていくための場づくりが求められている。

### (5) 集落の荒廃や消滅に対する国土保全の観点からの集落対策の検討

多くの集落で今後も人口減少及び高齢化が進むと見られ、山間地や地形的末端集落など条件の厳しい集落を中心として向こう10年間に400余りの集落で消滅の可能性があるとされているが、我が国全体が人口減少社会に突入したことを踏まえると、今後過疎地域等における集落の消滅が加速することが危惧される。

消滅した集落の跡地では、住宅や水田等の管理が行われず災害の危険性が高まったり、景観が阻害されたりするおそれがあり、消滅集落における資源管理・活用のあり方についても国土保全上・景観保全上の観点からの対策が必要となる。しかしながら、跡地の管理においては、所有者・管理者が不明の私有資産が多数存在することが障害となるケースも少なくない。このため、まずは定期的に農地や山林の地権者・所有権の所在を明確に把握しておく必要があるが、所有者等が分からない場合等についての対策のあり方についても検討が必要である。

また、将来的には、集落の見通しや周辺地域の状況などを踏まえた上で、集落住民や土地所有者等との合意・協議に基づき、資源管理の水準や範囲を徐々に後退させてゆき、自然的土地利用に転換していくことなども見据えた新しい土地利用秩序について検討することが求められるであろう。その際にも、集落内の資源や社会基盤の維持管理のあり方やその移行プロセスが検討課題となると考えられる。

(6) 集落対策における行政の役割

過疎地域等における集落対策については、今後ますます行政と地域住民を含めた民間主体との連携が必要となってくる。

地元のことを一番よく知っているべき市町村の役割としては、まんべんなく目配りをするにより、常に地域住民の生活状況やニーズ、地域資源の管理状態、その他集落の現状について良く把握しておくことが必要である。そして、地域住民との信頼関係に基づき、住民との十分な意思疎通を図り、集落の将来などについて、住民の意向等を確認しておくことが求められる。その上で、地域住民自らが積極的に集落の維持・活性化に関わっていくよう、しっかりとサポートしていくことが必要である。

一方、集落対策は、人口減少下における持続可能な国土運営のあり方の観点や環境や防災上の要請に基づく国土保全等の観点から、国全体にとっても大きな課題となっている。その際、国などの広域的な行政主体の役割は、画一的な支援ではなく、新たな地域社会像の形成の誘導・支援や、地域の知恵と工夫により地域の独自性や競争力を高める環境の整備へと軸足を移していくべきである。また、集落対策については、単に国土利用や国土保全の観点のみならず、農林水産業の振興、伝統文化や産業の保全、医療・福祉・教育のあり方など、様々な観点から対応が求められるものであり、各省庁の連携も必要である。

最後に、集落のあり方を考えるに当たっては、そこに住んでいる住民だけでなく、国民全体が関心を持って考えることが肝要である。グローバル化が進み、地球の裏で起こったことすら直ちに我々の生活に影響が出てくる時代である。ともすれば、国内の集落よりも地球の裏側に関心が向きがちであるが、同時に国内の一集落で起こっていることが将来の日本に与える影響についても関心を持つゆとりが必要なのではないだろうか。一度失われた集落は元には戻らないことも肝に銘じ、国民的な関心を高めつつ、集落のあり方について検討を深めるべきである。

図表編

過疎地域等における集落数

北陸・中部・近畿・中国・四国では山間地の集落が多く、その他の地域では平地の集落が多い。

今回の調査対象集落数

	全体		うち前回調査対象地域		うち新規調査対象地域	
	数	(%)	数	(%)	数	(%)
北海道	3,998	(6.4%)	3,508	(7.4%)	490	(3.3%)
東北圏	12,727	(20.4%)	7,910	(16.6%)	4,817	(32.8%)
首都圏	2,511	(4.0%)	2,171	(4.6%)	340	(2.3%)
北陸圏	1,673	(2.7%)	1,097	(2.3%)	576	(3.9%)
中部圏	3,903	(6.3%)	3,439	(7.2%)	464	(3.2%)
近畿圏	2,749	(4.4%)	2,081	(4.4%)	668	(4.6%)
中国圏	12,551	(20.2%)	9,209	(19.3%)	3,342	(22.8%)
四国圏	6,595	(10.6%)	5,494	(11.5%)	1,101	(7.5%)
九州圏	15,277	(24.5%)	12,453	(26.2%)	2,824	(19.2%)
沖縄県	289	(0.5%)	233	(0.5%)	56	(0.4%)
全国	62,273	(100.0%)	47,595	(100.0%)	14,678	(100.0%)

(注)  
 山間地：山間農業地域。林野率が80%以上の集落。  
 中間地：中間農業地域。山間地と平地の中間にある集落。  
 平地：平地農業地域。林野率が50%未満でかつ耕地率20%以上の集落。  
 都市：都市的地域。DID面積のある集落。

地域区分別の集落数

全体	地域区分別集落数					計
	山間地	中間地	平地	都市的地域	不明	
北海道	658 (16.5%)	1,013 (25.3%)	1,727 (43.2%)	515 (12.9%)	85 (2.1%)	3,998 (100.0%)
東北圏	3,186 (25.0%)	3,275 (25.7%)	4,936 (38.8%)	1,323 (10.4%)	7 (0.1%)	12,727 (100.0%)
首都圏	956 (38.1%)	782 (31.1%)	711 (28.3%)	62 (2.5%)	0 (0.0%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	617 (36.9%)	381 (22.8%)	591 (35.3%)	80 (4.8%)	4 (0.2%)	1,673 (100.0%)
中部圏	2,250 (57.6%)	1,017 (26.1%)	474 (12.1%)	85 (2.2%)	77 (2.0%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	1,379 (50.2%)	803 (29.2%)	432 (15.7%)	134 (4.9%)	1 (0.0%)	2,749 (100.0%)
中国圏	4,714 (37.6%)	4,110 (32.7%)	2,531 (20.2%)	1,139 (9.1%)	57 (0.5%)	12,551 (100.0%)
四国圏	2,619 (39.7%)	1,851 (28.1%)	1,634 (24.8%)	490 (7.4%)	1 (0.0%)	6,595 (100.0%)
九州圏	3,767 (24.7%)	4,654 (30.5%)	5,623 (36.8%)	1,110 (7.3%)	123 (0.8%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	35 (12.1%)	55 (19.0%)	199 (68.9%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	289 (100.0%)
合計	20,181 (32.4%)	17,941 (28.8%)	18,858 (30.3%)	4,938 (7.9%)	355 (0.6%)	62,273 (100.0%)

■：各圏域において該当集落数の割合が最も大きい地域区分  
 ■：各圏域において該当集落数の割合が2番目に大きい地域区分

## 人口規模別集落数・世帯規模別集落数

中国・四国には人口規模・世帯規模が小さな集落が多い。世帯規模については、北海道・首都圏・中部などで、規模にばらつきがみられる。

人口規模別集落数(圏域別)

全体	集落の人口規模(人)								計	
	1~9	10~24	25~49	50~99	100~199	200~499	500~999	1000~		不明
北海道	105 (2.6%)	305 (7.6%)	631 (15.8%)	819 (20.5%)	777 (19.4%)	710 (17.8%)	306 (7.7%)	248 (6.2%)	97 (2.4%)	3,998 (100.0%)
東北圏	164 (1.3%)	416 (3.3%)	1,117 (8.8%)	2,869 (22.5%)	3,852 (30.3%)	3,238 (25.4%)	830 (6.5%)	240 (1.9%)	1 (0.0%)	12,727 (100.0%)
首都圏	33 (1.3%)	149 (5.9%)	388 (15.5%)	582 (23.2%)	550 (21.9%)	439 (17.5%)	123 (4.9%)	48 (1.9%)	199 (7.9%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	67 (4.0%)	125 (7.5%)	210 (12.6%)	448 (26.8%)	496 (29.6%)	260 (15.5%)	55 (3.3%)	6 (0.4%)	6 (0.4%)	1,673 (100.0%)
中部圏	140 (3.6%)	284 (7.3%)	644 (16.5%)	944 (24.2%)	894 (22.9%)	670 (17.2%)	170 (4.4%)	58 (1.5%)	99 (2.5%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	56 (2.0%)	157 (5.7%)	311 (11.3%)	615 (22.4%)	797 (29.0%)	603 (21.9%)	145 (5.3%)	64 (2.3%)	1 (0.0%)	2,749 (100.0%)
中国圏	454 (3.6%)	1,471 (11.7%)	3,244 (25.8%)	3,709 (29.6%)	2,202 (17.5%)	1,077 (8.6%)	291 (2.3%)	98 (0.8%)	5 (0.0%)	12,551 (100.0%)
四国圏	311 (4.7%)	690 (10.5%)	1,353 (20.5%)	1,767 (26.8%)	1,400 (21.2%)	820 (12.4%)	141 (2.1%)	49 (0.7%)	64 (1.0%)	6,595 (100.0%)
九州圏	231 (1.5%)	893 (5.8%)	1,965 (12.9%)	3,714 (24.3%)	4,045 (26.5%)	3,318 (21.7%)	842 (5.5%)	261 (1.7%)	8 (0.1%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	3 (1.0%)	2 (0.7%)	6 (2.1%)	17 (5.9%)	62 (21.5%)	116 (40.1%)	62 (21.5%)	21 (7.3%)	0 (0.0%)	289 (100.0%)
全国	1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)

■: 各圏域において該当割合が最も大きい人口規模  
 ■: 各圏域において該当割合が2番目に大きい人口規模

世帯規模別集落数(圏域別)

全体	集落の世帯規模(世帯)								計	
	1~9	10~19	20~29	30~49	50~99	100~199	200~499	500~		不明
北海道	461 (11.5%)	702 (17.6%)	460 (11.5%)	550 (13.8%)	638 (16.0%)	468 (11.7%)	396 (9.9%)	226 (5.7%)	97 (2.4%)	3,998 (100.0%)
東北圏	779 (6.1%)	1,864 (14.6%)	1,915 (15.0%)	2,796 (22.0%)	2,991 (23.5%)	1,554 (12.2%)	712 (5.6%)	115 (0.9%)	1 (0.0%)	12,727 (100.0%)
首都圏	192 (7.6%)	467 (18.6%)	361 (14.4%)	453 (18.0%)	415 (16.5%)	286 (11.4%)	111 (4.4%)	27 (1.1%)	199 (7.9%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	194 (11.6%)	291 (17.4%)	303 (18.1%)	394 (23.6%)	336 (20.1%)	114 (7.2%)	32 (2.1%)	3 (0.2%)	6 (0.4%)	1,673 (100.0%)
中部圏	421 (10.8%)	758 (19.4%)	607 (15.6%)	767 (19.7%)	745 (19.1%)	321 (8.2%)	160 (4.1%)	25 (0.6%)	99 (2.5%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	163 (5.9%)	348 (12.7%)	404 (14.7%)	607 (22.1%)	657 (23.9%)	331 (12.0%)	147 (5.3%)	45 (1.6%)	47 (1.7%)	2,749 (100.0%)
中国圏	1,935 (15.4%)	3,727 (29.7%)	2,255 (18.0%)	2,087 (16.6%)	1,516 (12.1%)	623 (5.0%)	322 (2.6%)	73 (0.6%)	13 (0.1%)	12,551 (100.0%)
四国圏	794 (12.0%)	1,475 (22.4%)	1,159 (17.6%)	1,260 (19.1%)	1,127 (17.1%)	513 (7.8%)	171 (2.6%)	32 (0.5%)	64 (1.0%)	6,595 (100.0%)
九州圏	1,076 (7.0%)	2,123 (13.9%)	2,003 (13.1%)	3,244 (21.2%)	3,658 (23.9%)	2,073 (13.6%)	929 (6.1%)	138 (0.9%)	32 (0.2%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	3 (1.0%)	5 (1.7%)	4 (1.4%)	19 (6.6%)	69 (23.9%)	82 (28.4%)	73 (25.3%)	7 (2.4%)	27 (9.3%)	289 (100.0%)
全国	6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	9,471 (15.2%)	12,177 (19.6%)	12,152 (19.5%)	6,365 (10.2%)	3,053 (4.9%)	692 (1.1%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■: 各圏域において該当割合が最も大きい世帯規模  
 ■: 各圏域において該当割合が2番目に大きい世帯規模

5

## 集落の高齢者割合

高齢者割合が高い集落は中国・四国に多い。北海道・東北では少ないが、高齢化は急速に進んでいる。

集落における高齢者(65歳以上)割合別分類

全体	集落人口に対する高齢者(65歳以上)割合				合計
	50%以上	うち100%	50%未満	無回答	
北海道	319 (8.0%)	18 (0.5%)	3,366 (84.2%)	313 (7.8%)	3,998 (100.0%)
東北圏	736 (5.8%)	41 (0.3%)	11,984 (94.2%)	7 (0.1%)	12,727 (100.0%)
首都圏	302 (12.0%)	6 (0.2%)	1,644 (65.5%)	565 (22.5%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	216 (12.9%)	22 (1.3%)	1,440 (86.1%)	17 (1.0%)	1,673 (100.0%)
中部圏	613 (15.7%)	44 (1.1%)	2,813 (72.1%)	477 (12.2%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	417 (15.2%)	20 (0.7%)	2,229 (81.1%)	103 (3.7%)	2,749 (100.0%)
中国圏	2,270 (18.1%)	138 (1.1%)	10,050 (80.1%)	231 (1.8%)	12,551 (100.0%)
四国圏	1,357 (20.6%)	83 (1.3%)	5,046 (76.5%)	192 (2.9%)	6,595 (100.0%)
九州圏	1,635 (10.7%)	58 (0.4%)	13,291 (87.0%)	351 (2.3%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	13 (4.5%)	1 (0.3%)	241 (83.4%)	35 (12.1%)	289 (100.0%)
合計	7,878 (12.7%)	431 (0.7%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)

■: 各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きい地方ブロック  
 ■: 各高齢者割合において該当集落数の割合が2番目に大きい地方ブロック

前回調査との比較

前回調査 対象地域		集落人口に対する高齢者(65歳以上)割合				計
		50%以上	(増加率)	50%未満	不明	
北海道	H18	8.7%	120.0%	83.8%	7.5%	100.0%
	H11	3.9%	-	96.1%	-	100.0%
東北圏	H18	7.7%	251.9%	92.3%	0.1%	100.0%
	H11	2.2%	-	97.8%	-	100.0%
首都圏	H18	13.0%	89.8%	64.1%	22.8%	100.0%
	H11	6.9%	-	93.1%	-	100.0%
北陸圏	H18	16.8%	77.1%	82.2%	1.0%	100.0%
	H11	9.5%	-	90.5%	-	100.0%
中部圏	H18	17.0%	87.6%	69.2%	13.9%	100.0%
	H11	9.0%	-	91.0%	-	100.0%
近畿圏	H18	18.9%	46.1%	76.8%	4.2%	100.0%
	H11	12.9%	-	87.1%	-	100.0%
中国圏	H18	21.5%	81.9%	76.2%	2.4%	100.0%
	H11	11.8%	-	88.2%	-	100.0%
四国圏	H18	23.5%	95.6%	73.1%	3.5%	100.0%
	H11	12.0%	-	88.0%	-	100.0%
九州圏	H18	12.0%	119.1%	85.5%	2.5%	100.0%
	H11	5.5%	-	94.5%	-	100.0%
沖縄県	H18	4.3%	63.8%	80.7%	15.0%	100.0%
	H11	2.6%	-	97.4%	-	100.0%
全国	H18	15.0%	99.5%	80.6%	4.4%	100.0%
	H11	7.5%	-	92.5%	-	100.0%

□: 今回調査において前回調査より割合が増えている分類

6

### 圏域別にみた集落の地形的末端性

四国圏では地形的な末端集落が占める割合が10.2%と最も高くなっており、北陸圏や近畿圏でも比較的高くなっている（ともに7.9%）。

圏域別地形的末端集落数

全体	地形的末端性		計	地形的末端集落構成比
	地形的な末端集落である	地形的な末端集落でない		
1 北海道	200 (5.0%)	3,798 (95.0%)	3,998 (100.0%)	(5.1%)
2 東北圏	585 (4.6%)	12,142 (95.4%)	12,727 (100.0%)	(14.8%)
3 首都圏	160 (6.4%)	2,351 (93.6%)	2,511 (100.0%)	(4.1%)
4 北陸圏	133 (7.9%)	1,540 (92.1%)	1,673 (100.0%)	(3.4%)
5 中部圏	278 (7.1%)	3,625 (92.9%)	3,903 (100.0%)	(7.1%)
6 近畿圏	218 (7.9%)	2,531 (92.1%)	2,749 (100.0%)	(5.5%)
7 中国圏	887 (7.1%)	11,664 (92.9%)	12,551 (100.0%)	(22.5%)
8 四国圏	674 (10.2%)	5,921 (89.8%)	6,595 (100.0%)	(17.1%)
9 九州圏	800 (5.2%)	14,477 (94.8%)	15,277 (100.0%)	(20.3%)
10 沖縄県	6 (2.1%)	283 (97.9%)	289 (100.0%)	(0.2%)
合計	3,941 (6.3%)	58,332 (93.7%)	62,273 (100.0%)	(100.0%)

(注)地形的な末端集落：地形的に行き止まりであり、背後に集落を持たない集落

■：各区分において該当集落数の割合が最も大きい圏域  
 □：各区分において該当集落数の割合が2番目に大きい圏域

### 過疎地域等における人口・世帯数の全体に占める割合と増減

H18 圏域の人口及び世帯数

圏域名	圏域の全人口		過疎地域等人口 (全体ベース)	圏域全人口に 占める割合	圏域の全世帯		過疎地域等世帯 (全体ベース)	圏域全世帯に 占める割合
北海道	5,629,970	(4.4%)	1,308,127	(23.2%)	2,580,577	(5.0%)	575,525	(22.3%)
東北圏	12,100,729	(9.5%)	2,817,308	(23.3%)	4,290,991	(8.4%)	926,360	(21.6%)
首都圏	41,919,633	(33.0%)	440,325	(1.1%)	17,684,985	(34.6%)	156,197	(0.9%)
北陸圏	3,106,893	(2.4%)	234,251	(7.5%)	1,068,875	(2.1%)	77,514	(7.3%)
中部圏	17,035,829	(13.4%)	631,040	(3.7%)	6,310,056	(12.3%)	220,319	(3.5%)
近畿圏	20,664,241	(16.3%)	622,954	(3.0%)	8,483,919	(16.6%)	232,469	(2.7%)
中国圏	7,679,939	(6.0%)	1,424,565	(18.5%)	3,059,743	(6.0%)	549,106	(17.9%)
四国圏	4,128,476	(3.2%)	801,929	(19.4%)	1,668,606	(3.3%)	326,167	(19.5%)
九州圏	13,407,495	(10.6%)	2,882,215	(21.5%)	5,430,674	(10.6%)	1,126,215	(20.7%)
沖縄県	1,381,820	(1.1%)	120,953	(8.8%)	523,579	(1.0%)	44,502	(8.5%)
<b>全 国</b>	<b>127,055,025</b>	<b>(100.0%)</b>	<b>11,283,667</b>	<b>(8.9%)</b>	<b>51,102,005</b>	<b>(100.0%)</b>	<b>4,234,374</b>	<b>(8.3%)</b>

H18 - H11 圏域の人口及び世帯数の増減

圏域名	平成18年		平成11年		増加率		平成18年		平成11年		増加率	
	圏域の全人口	過疎地域等人口 (前回区域)	圏域の全人口	過疎地域等人口 (前回区域)	圏域の全人口	過疎地域等人口 (前回区域)	圏域の全世帯	過疎地域等世帯 (前回区域)	圏域の全世帯	過疎地域等世帯 (前回区域)	圏域の全世帯	過疎地域等人口 (前回区域)
北海道	5,629,970	890,121	5,691,737	1,009,292	-1.1%	-11.8%	2,580,577	383,606	2,381,997	380,361	8.3%	0.9%
東北圏	12,100,729	1,484,331	12,357,436	1,640,440	-2.1%	-9.5%	4,290,991	470,192	4,044,891	460,324	6.1%	2.1%
首都圏	41,919,633	305,736	40,592,449	351,118	3.3%	-12.9%	17,684,985	107,799	15,883,229	109,202	11.3%	-1.3%
北陸圏	3,106,893	121,383	3,130,380	140,602	-0.8%	-13.7%	1,068,875	41,246	995,676	41,476	7.4%	-0.6%
中部圏	17,035,829	471,903	16,795,339	531,040	1.4%	-11.1%	6,310,056	167,367	5,754,093	171,347	9.7%	-2.3%
近畿圏	20,664,241	317,239	20,544,694	353,421	0.6%	-10.2%	8,483,919	114,476	7,807,170	115,819	8.7%	-1.2%
中国圏	7,679,939	851,419	7,759,992	949,684	-1.0%	-10.3%	3,059,743	324,490	2,874,277	322,990	6.5%	0.5%
四国圏	4,128,476	567,165	4,209,749	644,832	-1.9%	-12.0%	1,668,606	229,861	1,573,530	230,354	6.0%	-0.2%
九州圏	13,407,495	2,075,476	13,464,426	2,261,552	-0.4%	-8.2%	5,430,674	816,557	5,046,221	788,928	7.6%	3.5%
沖縄県	1,381,820	85,375	1,313,804	88,376	5.2%	-3.4%	523,579	29,917	450,628	31,612	16.2%	-5.4%
<b>全 国</b>	<b>127,055,025</b>	<b>7,170,148</b>	<b>125,860,006</b>	<b>7,970,357</b>	<b>0.9%</b>	<b>-10.0%</b>	<b>51,102,005</b>	<b>2,685,511</b>	<b>46,811,712</b>	<b>2,652,413</b>	<b>9.2%</b>	<b>1.2%</b>

### 過疎地域等における集落の規模

1 集落当たりの平均人口・平均世帯数は北海道・沖縄・東北・近畿で多く、中国・四国で少ない。北陸・四国で1集落当たり人口が減少傾向にある。

1 集落当たりの人口・世帯数(平均)

	1集落あたり人口				1集落あたり世帯数			
	全体	前回調査 対象地域	(前回調査)	H11-H18増加率 (前回調査対象地 域)	全体	前回調査 対象地域	(前回調査)	H11-H18増加率 (前回調査対象地 域)
北海道	335.2	260.9	268.6	-2.9%	147.5	112.5	101.2	11.1%
東北圏	221.4	187.7	207.1	-9.4%	72.8	59.5	58.1	2.3%
首都圏	190.5	155.0	153.6	0.9%	67.6	54.7	47.8	14.4%
北陸圏	140.5	111.3	128.1	-13.1%	46.5	37.8	37.8	0.1%
中部圏	165.9	141.3	149.0	-5.2%	57.9	50.1	48.1	4.2%
近畿圏	226.7	152.5	167.3	-8.9%	86.0	56.3	54.8	2.6%
中国圏	113.5	92.5	100.5	-7.9%	43.8	35.3	34.2	3.3%
四国圏	122.8	104.5	118.6	-11.9%	49.9	42.3	42.4	-0.1%
九州圏	188.8	166.8	176.3	-5.4%	73.9	65.7	61.5	6.9%
沖縄県	418.5	366.4	382.6	-4.2%	169.9	145.2	136.8	6.1%
全国	182.6	152.2	163.7	-7.0%	68.6	57.1	54.5	4.9%

9

### 圏域別にみた集落の役場までの距離

中部圏・中国圏・近畿圏・北陸圏では市町村役場までの距離が20km以上である集落の占める割合が高い。また前回調査と比較して役場から20km以上離れている集落の割合が急増している。

圏域別・役場(本庁)までの距離別集落数

全体	本庁までの距離					計
	～4km	5～9km	10～19km	20km～	無回答	
1 北海道	1,689 (42.2%)	944 (23.6%)	778 (19.5%)	509 (12.7%)	78 (2.0%)	3,998 (100.0%)
2 東北圏	3,769 (29.6%)	2,969 (23.3%)	3,589 (28.2%)	2,344 (18.4%)	56 (0.4%)	12,727 (100.0%)
3 首都圏	534 (21.3%)	760 (30.3%)	914 (36.4%)	303 (12.1%)	0 (0.0%)	2,511 (100.0%)
4 北陸圏	380 (22.7%)	426 (25.5%)	443 (26.5%)	424 (25.3%)	0 (0.0%)	1,673 (100.0%)
5 中部圏	947 (24.3%)	642 (16.4%)	908 (23.3%)	1,345 (34.5%)	61 (1.6%)	3,903 (100.0%)
6 近畿圏	581 (21.1%)	545 (19.8%)	835 (30.4%)	787 (28.6%)	1 (0.0%)	2,749 (100.0%)
7 中国圏	2,562 (20.4%)	2,338 (18.6%)	3,760 (30.0%)	3,864 (30.8%)	27 (0.2%)	12,551 (100.0%)
8 四国圏	2,149 (32.6%)	1,242 (18.8%)	1,742 (26.4%)	1,429 (21.7%)	33 (0.5%)	6,595 (100.0%)
9 九州圏	5,230 (34.2%)	3,598 (23.6%)	3,915 (25.6%)	2,447 (16.0%)	87 (0.6%)	15,277 (100.0%)
10 沖縄県	154 (53.3%)	77 (26.6%)	34 (11.8%)	23 (8.0%)	1 (0.3%)	289 (100.0%)
合計	17,995 (28.9%)	13,541 (21.7%)	16,918 (27.2%)	13,475 (21.6%)	344 (0.6%)	62,273 (100.0%)

前回調査	24,581 (50.5%)	14,518 (29.8%)	7,776 (16.0%)	1,394 (2.9%)	420 (0.9%)	48,689 (100.0%)
------	-------------------	-------------------	------------------	-----------------	---------------	--------------------

■ : 各距離において該当集落数の割合が最も大きい圏域

■ : 各距離において該当集落数の割合が2番目に大きい圏域

10

## 集落規模別及び高齢者割合別にみた集落の特性

小規模集落及び高齢者割合が50%以上の集落ほど本庁までの距離が遠く、中山間地及び地形的に末端である傾向が強い。

集落規模別にみた集落の特性

	集落の世帯規模 (世帯)				計	
	～9	10～19	20～	無回答		
本庁までの距離	20km未満	3,849 (7.9%)	8,244 (17.0%)	36,024 (74.3%)	337 (0.7%)	48,454 (100.0%)
	20km以上	2,113 (15.7%)	3,445 (25.6%)	7,672 (56.9%)	245 (1.8%)	13,475 (100.0%)
	無回答	56 (16.3%)	71 (20.6%)	214 (62.2%)	3 (0.9%)	344 (100.0%)
	合計	6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	43,910 (70.5%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)
地域区分	山間地	3,783 (18.7%)	5,630 (27.9%)	10,597 (52.5%)	171 (0.8%)	20,181 (100.0%)
	中間地	1,252 (7.0%)	3,448 (19.2%)	13,028 (72.6%)	213 (1.2%)	17,941 (100.0%)
	平地	828 (4.4%)	2,335 (12.4%)	15,547 (82.4%)	148 (0.8%)	18,858 (100.0%)
	都市的地域	131 (2.7%)	306 (6.2%)	4,457 (90.3%)	44 (0.9%)	4,938 (100.0%)
	無回答	24 (6.8%)	41 (11.5%)	281 (79.2%)	9 (2.5%)	355 (100.0%)
	合計	6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	43,910 (70.5%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)
地形	地形的末端である	1,157 (29.4%)	1,098 (27.9%)	1,649 (41.8%)	37 (0.9%)	3,941 (100.0%)
	地形的末端でない	4,861 (8.3%)	10,662 (18.3%)	42,261 (72.4%)	548 (0.9%)	58,332 (100.0%)
	合計	6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	43,910 (70.5%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■: 各世帯規模において該当集落数の割合が最も大きい圏域

高齢者割合別にみた集落の特性

	高齢者(65歳以上人口)割合の区分別			計	
	50%以上	50%未満	不明		
本庁までの距離	20km未満	4,702 (9.7%)	42,395 (87.5%)	1,357 (2.8%)	48,454 (100.0%)
	20km以上	3,109 (23.1%)	9,482 (70.4%)	884 (6.6%)	13,475 (100.0%)
	無回答	67 (19.5%)	227 (66.0%)	50 (14.5%)	344 (100.0%)
	合計	7,878 (12.7%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)
地域区分	山間地	5,164 (25.6%)	14,380 (71.3%)	637 (3.2%)	20,181 (100.0%)
	中間地	1,682 (9.4%)	15,402 (85.8%)	857 (4.8%)	17,941 (100.0%)
	平地	849 (4.5%)	17,284 (91.7%)	725 (3.8%)	18,858 (100.0%)
	都市的地域	146 (3.0%)	4,734 (95.9%)	58 (1.2%)	4,938 (100.0%)
	無回答	37 (10.4%)	304 (85.6%)	14 (3.9%)	355 (100.0%)
	合計	7,878 (12.7%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)
地形	地形的末端である	1,354 (34.4%)	2,441 (61.9%)	146 (3.7%)	3,941 (100.0%)
	地形的末端でない	6,524 (11.2%)	49,663 (85.1%)	2,145 (3.7%)	58,332 (100.0%)
	合計	7,878 (12.7%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)

■: 各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きい

11

## 集落機能の維持状況

中部・四国で集落機能の維持状況の低下傾向が見られる。また、小規模集落や条件の厳しい集落で維持状況の低下が顕著に見られる。

集落の各種機能の維持状況別集落数

全体	集落機能の維持状況別集落数				計
	良好	機能低下	機能維持困難	不明	
北海道	3,498 (87.5%)	319 (8.0%)	161 (4.0%)	20 (0.5%)	3,998 (100.0%)
東北圏	11,771 (92.5%)	700 (5.5%)	250 (2.0%)	6 (0.0%)	12,727 (100.0%)
首都圏	2,095 (83.4%)	193 (7.7%)	223 (8.9%)	0 (0.0%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	1,459 (87.2%)	136 (8.1%)	78 (4.7%)	0 (0.0%)	1,673 (100.0%)
中部圏	2,983 (76.4%)	667 (17.1%)	253 (6.5%)	0 (0.0%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	2,314 (84.2%)	197 (7.2%)	238 (8.7%)	0 (0.0%)	2,749 (100.0%)
中国圏	10,060 (80.2%)	1,759 (14.0%)	696 (5.5%)	36 (0.3%)	12,551 (100.0%)
四国圏	5,033 (76.3%)	951 (14.4%)	596 (9.0%)	15 (0.2%)	6,595 (100.0%)
九州圏	13,815 (90.4%)	988 (6.5%)	418 (2.7%)	56 (0.4%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	253 (87.5%)	32 (11.1%)	4 (1.4%)	0 (0.0%)	289 (100.0%)
全国	53,281 (85.6%)	5,942 (9.5%)	2,917 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)

■: 各集落機能の維持状況において該当集落数の割合が最も大きい圏域

■: 各集落機能の維持状況において該当集落数の割合が2番目に大きい圏域

集落類型別集落機能の維持状況

	集落機能の維持状況別 集落数				計	
	良好	機能低下	機能維持困難	無回答		
世帯規模	～9	2,970 (49.4%)	1,516 (25.2%)	1,523 (25.3%)	9 (0.1%)	6,018 (100.0%)
	10～19	9,128 (77.6%)	1,928 (16.4%)	685 (5.8%)	19 (0.2%)	11,760 (100.0%)
	20～	40,693 (92.7%)	2,437 (5.5%)	685 (1.6%)	95 (0.2%)	43,910 (100.0%)
高齢者割合	50%以上	4,601 (58.4%)	1,742 (22.1%)	1,514 (19.2%)	21 (0.3%)	7,878 (100.0%)
	50%未満	46,859 (89.9%)	3,917 (7.5%)	1,229 (2.4%)	99 (0.2%)	52,104 (100.0%)
本庁までの距離	20km以上	10,239 (76.0%)	2,004 (14.9%)	1,225 (9.1%)	7 (0.1%)	13,475 (100.0%)
	20km未満	42,791 (88.3%)	3,878 (8.0%)	1,663 (3.4%)	122 (0.3%)	48,454 (100.0%)
地域区分	山間地	14,414 (71.4%)	3,587 (17.8%)	2,160 (10.7%)	20 (0.1%)	20,181 (100.0%)
	中間地	15,888 (88.6%)	1,495 (8.3%)	524 (2.9%)	34 (0.2%)	17,941 (100.0%)
	平地	17,892 (94.9%)	755 (4.0%)	176 (0.9%)	35 (0.2%)	18,858 (100.0%)
	都市的地域	4,839 (98.0%)	74 (1.5%)	23 (0.5%)	2 (0.0%)	4,938 (100.0%)
地形	地形的末端である	2,348 (59.6%)	770 (19.5%)	814 (20.7%)	9 (0.2%)	3,941 (100.0%)
	地形的末端でない	50,933 (87.3%)	5,172 (8.9%)	2,103 (3.6%)	124 (0.2%)	58,332 (100.0%)
	合計	53,281 (85.6%)	5,942 (9.5%)	2,917 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)

■: 各集落機能の維持状況において、該当集落数の割合が最も大きい圏域

不明: 無回答は掲載していない

(注) 集落機能

- ・資源管理機能: 水田や山林などの地域資源の維持保全に係る集落機能。
- ・生産補完機能: 農林水産業等の生産に際しての草刈、道普請などの相互扶助機能。
- ・生活扶助機能: 冠婚葬祭など日常生活における相互扶助機能。

12

### 消滅の可能性のある集落の現状

今後消滅の可能性のある集落は中部・近畿・中国・四国をはじめとして各圏域に存在。消滅の可能性のある集落は、集落規模が小さく高齢化が進み、山間地に多く存在している。

今後の消滅の可能性別集落数

全体	今後の消滅の可能性別集落数				計
	10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	不明	
北海道	23 (0.6%)	187 (4.7%)	3,365 (84.2%)	423 (10.6%)	3,998 (100.0%)
東北圏	65 (0.5%)	340 (2.7%)	11,218 (88.1%)	1,104 (8.7%)	12,727 (100.0%)
首都圏	13 (0.5%)	123 (4.9%)	1,938 (77.2%)	437 (17.4%)	2,511 (100.0%)
北陸圏	21 (1.3%)	52 (3.1%)	997 (59.6%)	603 (36.0%)	1,673 (100.0%)
中部圏	59 (1.5%)	213 (5.5%)	2,715 (69.6%)	916 (23.5%)	3,903 (100.0%)
近畿圏	26 (0.9%)	155 (5.6%)	2,355 (85.7%)	213 (7.7%)	2,749 (100.0%)
中国圏	73 (0.6%)	425 (3.4%)	10,548 (84.0%)	1,505 (12.0%)	12,551 (100.0%)
四国圏	90 (1.4%)	404 (6.1%)	5,447 (82.6%)	654 (9.9%)	6,595 (100.0%)
九州圏	53 (0.3%)	319 (2.1%)	13,634 (89.2%)	1,271 (8.3%)	15,277 (100.0%)
沖縄県	0 (0.0%)	2 (0.7%)	167 (57.8%)	120 (41.5%)	289 (100.0%)
全国	423 (0.7%)	2,220 (3.6%)	52,384 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

今後の消滅可能性別にみた集落特性

全体	今後の消滅の可能性					計
	10年以内に消滅の可能性あり	いずれ消滅の可能性あり	存続	無回答	不明	
世帯規模	~9	374 (88.4%)	1,370 (61.7%)	3,695 (7.1%)	579 (8.0%)	6,018 (9.7%)
	10~19	40 (9.5%)	512 (23.1%)	9,682 (18.5%)	1,526 (21.1%)	11,760 (18.9%)
	20~29	4 (0.9%)	141 (6.4%)	8,173 (15.6%)	1,153 (15.9%)	9,471 (15.2%)
	30~49	1 (0.2%)	92 (4.1%)	10,662 (20.4%)	1,422 (19.6%)	12,177 (19.6%)
	50~99	0 (0.0%)	61 (2.7%)	10,636 (20.3%)	1,455 (20.1%)	12,152 (19.5%)
	100~199	0 (0.0%)	22 (1.0%)	5,674 (10.8%)	669 (9.2%)	6,365 (10.2%)
	200~499	0 (0.0%)	3 (0.1%)	2,743 (5.2%)	307 (4.2%)	3,053 (4.9%)
	500~	0 (0.0%)	0 (0.0%)	630 (1.2%)	62 (0.9%)	692 (1.1%)
地域区分	山間地	352 (83.2%)	1,736 (78.2%)	15,745 (30.1%)	2,348 (32.4%)	20,181 (32.4%)
	中間地	54 (12.8%)	361 (16.3%)	15,354 (29.3%)	2,172 (30.0%)	17,941 (28.8%)
	平地	14 (3.3%)	98 (4.4%)	16,586 (31.7%)	2,160 (29.8%)	18,858 (30.3%)
	都市的地域	2 (0.5%)	19 (0.9%)	4,394 (8.4%)	523 (7.2%)	4,938 (7.9%)
65歳以上割合	100%	120 (28.4%)	153 (6.9%)	136 (0.3%)	22 (0.3%)	431 (0.7%)
	75%以上100%未満	72 (17.0%)	334 (15.0%)	499 (1.0%)	67 (0.9%)	972 (1.6%)
	50%以上75%未満	114 (27.0%)	798 (35.9%)	4,818 (9.2%)	745 (10.3%)	6,475 (10.4%)
	25%以上50%未満	51 (12.1%)	654 (29.5%)	36,852 (70.3%)	4,547 (62.8%)	42,104 (67.6%)
	25%未満	38 (9.0%)	152 (6.8%)	8,828 (16.9%)	982 (13.6%)	10,000 (16.1%)
地形	地形的未滅である	175 (41.4%)	712 (32.1%)	2,694 (5.1%)	360 (5.0%)	3,941 (6.3%)
	地形的未滅でない	248 (58.6%)	1,508 (67.9%)	49,690 (94.9%)	6,886 (95.0%)	58,332 (93.7%)
全体 (割合の基数)	423 (100.0%)	2,220 (100.0%)	52,384 (100.0%)	7,246 (100.0%)	62,273 (100.0%)	

各消滅の可能性において該当集落数・割合が最も大きい圏域
  存続するとみられる集落と比較して、消滅の可能性のある集落に特に顕著な特性
 不明・無回答は掲載していない

各消滅の可能性において該当集落数・割合が2番目に大きい圏域
 13

### 前回調査時に消滅が予想された集落の現況と集落の消滅要因

前回調査から7年を経過した時点で、当時「10年以内に消滅」とされた集落のうち実際に消滅したのは15%であり、予想よりも消滅していない。一方「10年以降消滅」集落のうち2.5%、「存続」集落のうち88が既に消滅している。集落の消滅要因としては自然消滅が多い。また各市町村内に転居した消滅集落が約3分の1を占めるが、各地に分散転居した例も23.0% (44集落) みられる。

H11時点消滅予想と実際の消滅集落数

	該当集落数 [A]	消滅集落数 [B]	[B]/[A]
前回調査時に10年以内に消滅と予測	419	61 (31.9%)	14.6%
前回調査時に10年以降に消滅と予測	1,690	42 (22.0%)	2.5%
前回調査時に消滅が予測されていなかった	46,580	88 (46.1%)	0.2%
合計	48,689	191 (100.0%)	0.4%

H11時点消滅予想別消滅理由

	集団移転事業による移転	公共工事による集団移転	廃坑による廃村等	自然災害による分散転居	自然消滅	その他	不明	合計
10年以内に消滅と予測・実際に消滅した集落	2 (3.3%)	24 (39.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	34 (55.7%)	1 (1.6%)	0 (0.0%)	61 (100.0%)
10年以降に消滅と予測・実際に消滅した集落	0 (0.0%)	3 (7.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	35 (83.3%)	4 (9.5%)	0 (0.0%)	42 (100.0%)
その他 消滅集落 ('存続' と予測等)	3 (3.4%)	10 (11.4%)	0 (0.0%)	2 (2.3%)	42 (47.7%)	29 (33.0%)	2 (2.3%)	88 (100.0%)
合計	5 (2.6%)	37 (19.4%)	0 (0.0%)	2 (1.0%)	111 (58.1%)	34 (17.8%)	2 (1.0%)	191 (100.0%)

各消滅予測等において最も多い消滅理由
  各消滅予測等において2番目に多い消滅理由

前回調査時の消滅予測別・消滅した集落住民の転居先別集落数

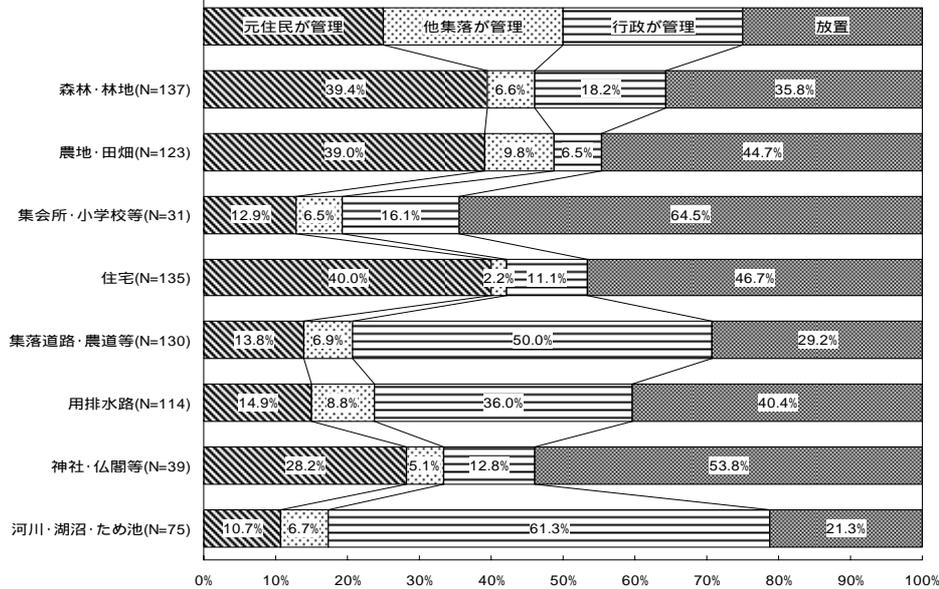
	集落消滅後の住民の移転先					合計
	各市町村内に転居	他市町村に転居	各地に分散転居	不明	無回答	
10年以内に消滅と予測	16 (26.2%)	11 (18.0%)	27 (44.3%)	6 (9.8%)	1 (1.6%)	61 (100.0%)
10年以降に消滅と予測	19 (45.2%)	12 (28.6%)	4 (9.5%)	7 (16.7%)	0 (0.0%)	42 (100.0%)
消滅が予測されていなかった	33 (37.5%)	15 (17.0%)	13 (14.8%)	23 (26.1%)	4 (4.5%)	88 (100.0%)
合計	68 (35.6%)	38 (19.9%)	44 (23.0%)	36 (18.8%)	5 (2.6%)	191 (100.0%)

各移転先において該当集落数の割合が最も大きい区分
 14

### 消滅集落跡地の主な地域資源の管理状況

前回調査「過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査」（平成12年3月）で把握された48,689集落のうち、本調査までに191集落が消滅。  
 この消滅した集落の跡地についてみると、住宅や森林・林地、農地・田畑については、40%程度の消滅集落において元住民が管理しているが、放置されている集落も多くみられる。これに対して、河川・湖沼・ため池や集落道路・農道等、用排水路等については行政が管理している割合が多くなっている。また、集会所・小学校等や神社・仏閣等については半数以上が放置されている。

消滅した集落の跡地の資源管理状況



15

### 消滅した集落の跡地管理の状況

前回調査「過疎地域等における集落再編成の新たなあり方に関する調査」（平成12年3月）で把握された48,689集落のうち、本調査までに191集落が消滅したが、この過半で跡地管理が十分に行われず、荒廃がみられる。

・消滅集落の跡地管理状況

	良好	やや荒廃	荒廃	不明・無回答	合計
1 北海道	7 (31.8%)	2 (9.1%)	11 (50.0%)	2 (9.1%)	22 (100.0%)
2 東北圏	9 (40.9%)	9 (40.9%)	4 (18.2%)	0 (0.0%)	22 (100.0%)
3 首都圏	5 (50.0%)	4 (40.0%)	1 (10.0%)	0 (0.0%)	10 (100.0%)
4 北陸圏	1 (10.0%)	5 (50.0%)	4 (40.0%)	0 (0.0%)	10 (100.0%)
5 中部圏	2 (20.0%)	6 (60.0%)	2 (20.0%)	0 (0.0%)	10 (100.0%)
6 近畿圏	0 (0.0%)	6 (75.0%)	2 (25.0%)	0 (0.0%)	8 (100.0%)
7 中国圏	8 (20.0%)	11 (27.5%)	15 (37.5%)	6 (15.0%)	40 (100.0%)
8 四国圏	8 (34.8%)	10 (43.5%)	4 (17.4%)	1 (4.3%)	23 (100.0%)
9 九州圏	26 (56.5%)	14 (30.4%)	5 (10.9%)	1 (2.2%)	46 (100.0%)
10 沖縄県	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -
合計	66 (34.6%)	67 (35.1%)	48 (25.1%)	10 (5.2%)	191 (100.0%)

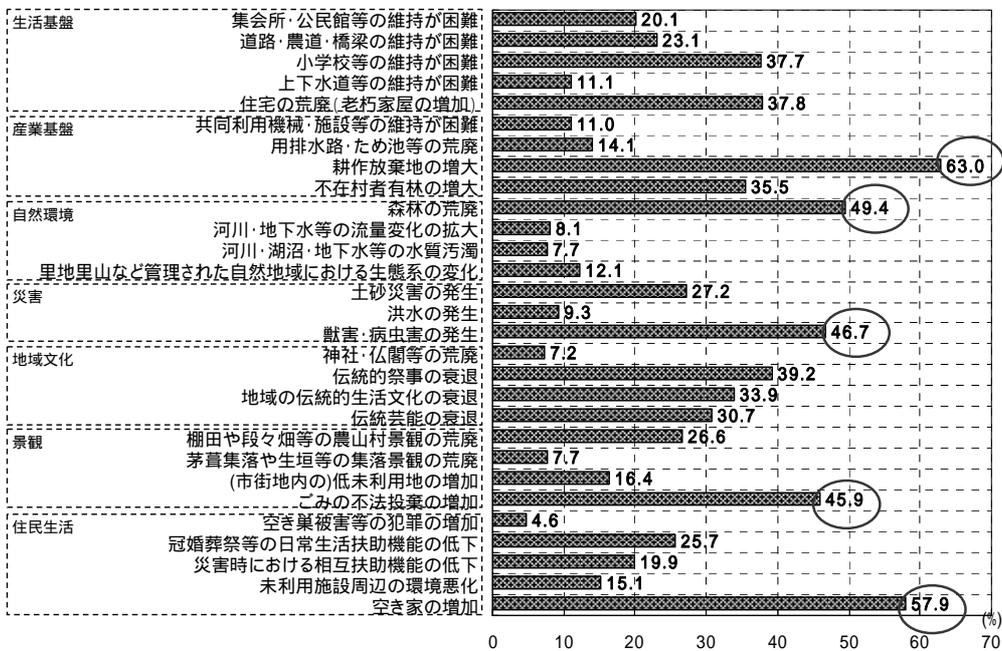
■ : 各圏域における跡地管理状況において該当集落数の割合が最も多い状況

16

### 集落での問題の発生状況

過疎地域等の集落で発生している問題や現象について全国的な傾向を見ると、6割を超える市町村で耕作放棄地の増大が指摘されているほか、空き家の増加、森林の荒廃、ごみの不法投棄の増加、獣害・病虫害等の発生なども高い割合となっている。

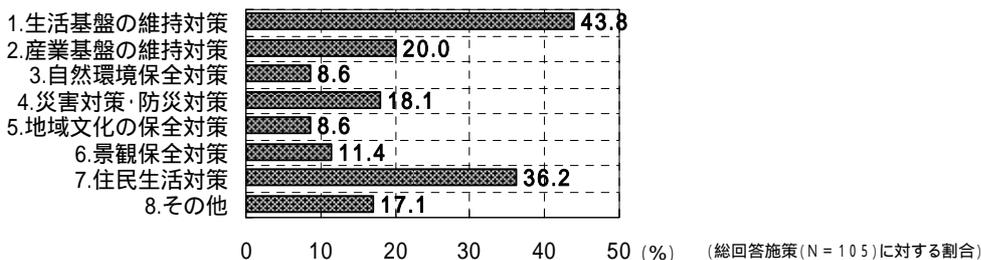
多くの集落で発生している問題や現象（複数回答）（市町村担当者へのアンケート結果）



### 集落機能の維持が困難となっている集落等に対する対策

集落機能の維持が困難となっている集落等に対する市町村の集落対策事業の内容について分野ごとにみると、生活基盤の維持や住民生活に対する支援に係る施策が多くみられる。

市町村による集落対策事業の実施状況（複数回答）



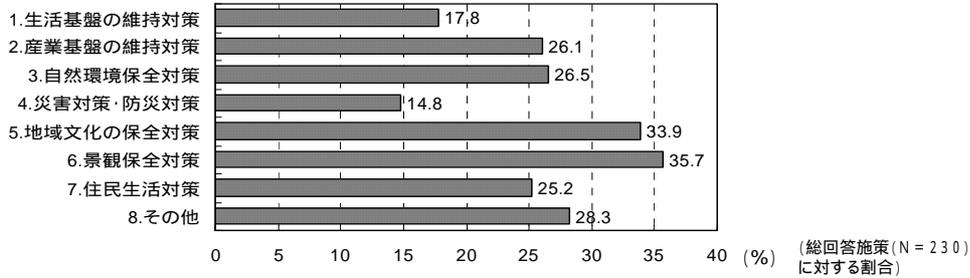
分類	具体的内容（例）
生活基盤の維持対策	給水施設整備、ケーブルテレビ網の整備、集会施設の整備・補修等に対する補助、高齢者住宅の整備、定住団地整備、空き家の利活用
産業基盤の維持対策	農林道の整備（材料費補助を含む）、港湾整備、農地保全事業、担い手育成、情報通信施設整備
自然環境保全対策	中山間地域直接支払
災害・防災対策	防災集団移転事業、冬期集落保安要員設置、鳥獣駆除対策事業
地域文化の保全対策	文化財保護補助金
景観保全対策	地域文化活性化事業（古民家再生等）、エコガーデン構想（花木植栽）
住民生活対策	福祉バスの運行、離島航路運営費補助、路線廃止代替バスの運行、地域づくり活動への補助（交付金）、特色ある地域づくり活動への支援、患者輸送事業、高齢者の訪問活動、へき地診療所設置
その他	山村留学

### 集落機能の維持・保全に関する取組と集落対策上の課題

集落機能の維持・保全のために、各集落独自に取り組んでいる事例としては、景観保全対策や地域文化の保全対策が多い。

また、集落対策上の課題としては、農地・森林の荒廃による資源保全機能の低下などを指摘する声が多い。

集落機能の維持・保全に関する集落ごとの取組事例の有無 (複数回答)



国土保全の観点からの集落対策上の課題(主な回答例)

内容の分類	主な意見の例
農林家の高齢化や農業後継者の不足などに伴う農地や森林の荒廃により、資源保全的機能や景観保全機能などの多面的・公益的機能が低下する。	本来集落の基盤であった農業が衰退し、耕作放棄地が増加し、集落生活が変化している。 森林資源を管理する林業の担い手が集落からどんどん減少し、高齢化も進んでいる。
集落・コミュニティの維持が困難になる。	市街地への人口流出等により、古くからある「結い」などの繋がりが希薄化し、地域の互助機能が失われつつある。
土砂災害や海外浸食などの災害危険性が増大し、末端集落への災害発生時や豪雪時の対応の遅れが懸念される。	林業不振により山林が放置される中で、家の裏山で倒木被害が懸念される。
その他	産業振興、交流人口拡大、就労の場の提供など

19

### 今後の集落機能の維持・再編成の見通し

今後10年間で集落再編の見通しについて、何らかの集落機能の維持方策を予定している市町村は22.6%であり、その半数以上が行政的再編を予定している。

今後の集落機能の維持・再編成予定の有無



今後の集落機能の維持・再編成予定の見通し

集落機能の維持・再編成の見通し	回答数	対回答団体(%)
1.集落の空間的移転を予定	7	4.0
2.集落の行政的再編を予定	97	55.4
3.中心・基幹集落の強化による集落機能の維持・再編成を予定	17	9.7
4.周辺の基礎集落間の相互補完による集落機能の維持・再編成を予定	59	33.7
5.新たな広域的組織づくりによる集落機能の維持・再編成を予定	56	32.0
6.民間やNPO等を活用した機能補完による集落機能の維持・再編成を予定	19	10.9
合計	255	

#### 集落機能の維持・再編成の内容例

【空間的移転】としては、大規模災害に伴う空間的再編、ダム建設に伴う移転、公営住宅の建替えによる移転に大別される。

【行政的再編】については、小規模集落同士の再編が大部分であり、市町村合併を機に検討している市町村も多い。

【中心集落の機能強化】については、中心部の集落に観光施設や交流施設などを集積させ、拠点性を高めるとする例がみられる。

【周辺部の集落同士の相互補完】については、行事等の合同実施のほか、中山間地域直接支払による集落協定に基づく連携もみられる。

【新たな広域的組織づくりによる機能的再編】については、概ね現在の集落をベースに、それらの集落を束ねた広域的組織をつくるというもので、住民自治の推進やそれに対する行政からの補助の受け皿づくりなどが挙げられる。

【NPO等を活用した機能補完】には、NPO団体の育成のほか、NPO活動支援担当の配置というものもみられた。

20

## 参考7 本調査における集落データ詳細分析

### 1. 人口・世帯数等からみた集落の実態

#### 1 - 1. 集落の人口構造の特性

##### 1) 壮年者(30~64歳)人口割合別でみた集落特性

集落の機能の維持状況について、壮年者(30~64歳)の人口割合別にみると、壮年者割合が50%以上の集落の方が「機能維持困難」とする集落の割合がやや高くなっており、また集落の消滅可能性の予測についても、壮年者割合が50%以上の集落の方が消滅すると見られる集落の割合が若干高くなっているが、総じて全体傾向及び壮年者割合50%未満の集落の傾向と大きな差は見られない。

今後の人口動向について、壮年者割合が50%未満の集落では「減少」とみられる集落の割合が高い。

参考7-1 壮年者人口割合別 集落機能の維持状況別 集落数

全体		集落機能の維持の状況別集落数				計
		良好	機能低下	機能維持困難	無回答	
壮年者割合	50%未満	47,908 (85.6%)	5,397 (9.6%)	2,548 (4.6%)	111 (0.2%)	55,964 (100.0%)
	50%以上	4,869 (85.0%)	508 (8.9%)	342 (6.0%)	12 (0.2%)	5,731 (100.0%)
	不明	505 (87.4%)	38 (6.6%)	25 (4.3%)	10 (1.7%)	578 (100.0%)
合計		53,282 (85.6%)	5,943 (9.5%)	2,915 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)

■:各維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-2 壮年者人口割合別 集落存続の見通し別 集落数

全体		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
壮年者割合	50%未満	358 (0.6%)	1,899 (3.4%)	47,088 (84.1%)	6,619 (11.8%)	55,964 (100.0%)
	50%以上	59 (1.0%)	300 (5.2%)	4,812 (84.0%)	560 (9.8%)	5,731 (100.0%)
	不明	6 (1.0%)	16 (2.8%)	489 (84.6%)	67 (11.6%)	578 (100.0%)
合計		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

■:各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-3 壮年者人口割合別 今後の人口動向別 集落数

全体		今後の人口動向別集落数				計
		増加	横ばい	減少	無回答	
壮年者割合	50%未満	1,744 (3.1%)	14,685 (26.2%)	39,055 (69.8%)	480 (0.9%)	55,964 (100.0%)
	50%以上	366 (6.4%)	2,086 (36.4%)	3,191 (55.7%)	88 (1.5%)	5,731 (100.0%)
	不明	5 (0.9%)	171 (29.6%)	398 (68.9%)	4 (0.7%)	578 (100.0%)
合計		2,115 (3.4%)	16,942 (27.2%)	42,644 (68.5%)	572 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■:各見通しにおいて該当集落数の割合が最も大きい区分

2) 人口 50 人未満の集落における壮年者 (30 ~ 64 歳) 人口の規模別でみた集落特性

特に小規模集落においては、様々な活動の中心的な担い手である壮年者人口がある程度以下になると、集落の生産機能や生活機能に支障をきたすことが想定される。そこで、集落人口が 50 人未満の集落を対象にして、壮年者(30~64歳)の人口規模別に集落特性を分析した。

地域区分別でみると、壮年者が20人に満たない集落では、山間地集落の割合が高く、特に壮年者が5人未満の集落では7割を占めている。

本庁までの距離別にみると、壮年者が5人未満の集落の約7割は本庁から10km以上離れており、20km以上離れている集落も40.6%(1,024集落)を占める。一方、壮年者が30人以上の集落では、本庁まで比較的近い集落が多くなっている。

参考7-4 集落人口 50 人未満の集落における壮年者人口区分別・地域区分別 集落数

集落人口 50人未満	地域区分別集落数					計
	山間地	中間地	平地	都市的地域	無回答	
0~4人	1,800 (71.3%)	395 (15.7%)	224 (8.9%)	88 (3.5%)	16 (0.6%)	2,523 (100.0%)
5~9人	2,415 (63.4%)	856 (22.5%)	450 (11.8%)	75 (2.0%)	15 (0.4%)	3,811 (100.0%)
10~14人	2,247 (53.0%)	1,129 (26.6%)	722 (17.0%)	135 (3.2%)	9 (0.2%)	4,242 (100.0%)
15~19人	1,531 (45.6%)	990 (29.5%)	676 (20.1%)	153 (4.6%)	9 (0.3%)	3,359 (100.0%)
20~24人	362 (33.2%)	340 (31.2%)	320 (29.4%)	60 (5.5%)	8 (0.7%)	1,090 (100.0%)
25~29人	34 (23.6%)	39 (27.1%)	57 (39.6%)	13 (9.0%)	1 (0.7%)	144 (100.0%)
30~39人	4 (30.8%)	7 (53.8%)	1 (7.7%)	1 (7.7%)	0 (0.0%)	13 (100.0%)
40~49人	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)
不明	370 (49.9%)	227 (30.6%)	137 (18.5%)	5 (0.7%)	2 (0.3%)	741 (100.0%)
合計	8,763 (55.0%)	3,983 (25.0%)	2,589 (16.3%)	530 (3.3%)	60 (0.4%)	15,925 (100.0%)

■:各地域区分において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-5 集落人口 50 人未満の集落における壮年者人口区分別・本庁までの距離別 集落数

集落人口 50人未満	本庁までの距離					計
	~4km	5~9km	10~19km	20km~	無回答	
0~4人	286 (11.3%)	417 (16.5%)	774 (30.7%)	1,024 (40.6%)	22 (0.9%)	2,523 (100.0%)
5~9人	456 (12.0%)	689 (18.1%)	1,238 (32.5%)	1,402 (36.8%)	26 (0.7%)	3,811 (100.0%)
10~14人	703 (16.6%)	801 (18.9%)	1,411 (33.3%)	1,300 (30.6%)	27 (0.6%)	4,242 (100.0%)
15~19人	645 (19.2%)	683 (20.3%)	1,122 (33.4%)	890 (26.5%)	19 (0.6%)	3,359 (100.0%)
20~24人	298 (27.3%)	232 (21.3%)	327 (30.0%)	227 (20.8%)	6 (0.6%)	1,090 (100.0%)
25~29人	44 (30.6%)	33 (22.9%)	36 (25.0%)	31 (21.5%)	0 (0.0%)	144 (100.0%)
30~39人	6 (46.2%)	4 (30.8%)	1 (7.7%)	2 (15.4%)	0 (0.0%)	13 (100.0%)
40~49人	1 (50.0%)	0 (0.0%)	1 (50.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)
不明	89 (12.0%)	118 (15.9%)	192 (25.9%)	327 (44.1%)	15 (2.0%)	741 (100.0%)
合計	2,528 (15.9%)	2,977 (18.7%)	5,102 (32.0%)	5,203 (32.7%)	115 (0.7%)	15,925 (100.0%)

■:各距離において該当集落数の割合が最も大きい区分

人口 50 人未満の小規模集落における壮年者人口の規模から今後の消滅予測についてみると、壮年者が 10 人未満の集落では消滅が予測される集落の割合が高くなっており、特に 5 人未満の集落では「10 年以内に消滅」と予測される集落の割合が 11.4%と高い。

今後の人口動向についてみると、該当集落のほとんどが「横ばい」又は「減少」となっているが、壮年者割合が 10 人未満の集落では「減少」とみられる集落が 8 割を超えている。

このことから、小規模集落でも特に壮年者人口が 5 人未満の集落では、単独での集落機能の維持に困難を来たしており、今後消滅する恐れも高いことがわかる。

参考7-6 集落人口 50 人未満の集落における壮年者人口区分別・今後の消滅可能性別 集落数

集落人口 50人未満	今後の消滅の可能性別集落数				計	
	10年以内に 消滅	いずれ消滅	存続	無回答		
壮年者人口	0～4人	288 (11.4%)	917 (36.3%)	1,137 (45.1%)	181 (7.2%)	2,523 (100.0%)
	5～9人	34 (0.9%)	566 (14.9%)	2,796 (73.4%)	415 (10.9%)	3,811 (100.0%)
	10～14人	18 (0.4%)	218 (5.1%)	3,532 (83.3%)	474 (11.2%)	4,242 (100.0%)
	15～19人	4 (0.1%)	79 (2.4%)	2,920 (86.9%)	356 (10.6%)	3,359 (100.0%)
	20～24人	0 (0.0%)	10 (0.9%)	955 (87.6%)	125 (11.5%)	1,090 (100.0%)
	25～29人	0 (0.0%)	3 (2.1%)	126 (87.5%)	15 (10.4%)	144 (100.0%)
	30～39人	0 (0.0%)	1 (7.7%)	11 (84.6%)	1 (7.7%)	13 (100.0%)
	40～49人	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)
	不明	76 (10.3%)	142 (19.2%)	217 (29.3%)	306 (41.3%)	741 (100.0%)
	合計	420 (2.6%)	1,936 (12.2%)	11,696 (73.4%)	1,873 (11.8%)	15,925 (100.0%)

■:各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-7 集落人口 50 人未満の集落における壮年者人口区分別・今後の人口動向の見通し別 集落数

集落人口 50人未満	今後の人口動向別集落数				計	
	増加	横ばい	減少	無回答		
壮年者人口	0～4人	14 (0.6%)	458 (18.2%)	2,039 (80.8%)	12 (0.5%)	2,523 (100.0%)
	5～9人	25 (0.7%)	685 (18.0%)	3,082 (80.9%)	19 (0.5%)	3,811 (100.0%)
	10～14人	45 (1.1%)	896 (21.1%)	3,265 (77.0%)	36 (0.8%)	4,242 (100.0%)
	15～19人	51 (1.5%)	819 (24.4%)	2,457 (73.1%)	32 (1.0%)	3,359 (100.0%)
	20～24人	29 (2.7%)	348 (31.9%)	692 (63.5%)	21 (1.9%)	1,090 (100.0%)
	25～29人	2 (1.4%)	50 (34.7%)	91 (63.2%)	1 (0.7%)	144 (100.0%)
	30～39人	0 (0.0%)	9 (69.2%)	4 (30.8%)	0 (0.0%)	13 (100.0%)
	40～49人	0 (0.0%)	2 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (100.0%)
	不明	20 (2.7%)	139 (18.8%)	580 (78.3%)	2 (0.3%)	741 (100.0%)
	合計	186 (1.2%)	3,406 (21.4%)	12,210 (76.7%)	123 (0.8%)	15,925 (100.0%)

■:各見通しにおいて該当集落数の割合が最も大きい区分

3) 人口増減率 (H9/H18) からみた今後の消滅の可能性

11年度調査の対象集落について、人口増減率から今後の消滅の可能性をみると、10年以内に消滅の可能性のある集落の割合は、人口増減率が - 0.5 未満の集落で 15.4% (97 集落) と最も高くなっている。いずれ消滅する集落の割合も同様に人口増減率が - 0.5 未満の集落で最も高くなっている。

一方、存続するとみられている集落の割合は、人口増減率が - 0.1 以上 0 未満の集落で最も高い割合を占めているほか、人口増加となっている集落においてより高い割合を占める傾向がみられる。

これらから、人口減少の幅が大きい集落ほど、より消滅が危惧されていることがわかる。

なお、人口増減率が 0.5 以上と人口増加が見られる集落において 10 年以内に消滅の可能性のある集落の割合が二番目に高くなっているが、これらの 15 集落のうち 14 集落は人口 10 人未満の小規模集落であった。

参考7-8 人口増減率別・今後の消滅の可能性別 集落数

	今後の消滅の可能性別集落数				計
	10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
人口減少(0未満)	307 (0.8%)	1,686 (4.3%)	31,754 (81.9%)	5,026 (13.0%)	38,773 (100.0%)
~ -0.5	97 (15.4%)	171 (27.2%)	300 (47.7%)	61 (9.7%)	629 (100.0%)
-0.5 ~ -0.25	138 (2.0%)	748 (11.0%)	5,017 (73.9%)	890 (13.1%)	6,793 (100.0%)
-0.25 ~ -0.1	59 (0.3%)	636 (3.0%)	17,784 (83.6%)	2,794 (13.1%)	21,273 (100.0%)
-0.1 ~ 0	13 (0.1%)	131 (1.3%)	8,653 (85.9%)	1,281 (12.7%)	10,078 (100.0%)
人口増加(0以上)	76 (1.1%)	271 (3.8%)	5,845 (82.8%)	871 (12.3%)	7,063 (100.0%)
0 ~ 0.1	41 (1.0%)	157 (3.8%)	3,412 (83.2%)	490 (12.0%)	4,100 (100.0%)
0.1 ~ 0.25	12 (0.7%)	47 (2.8%)	1,401 (83.9%)	210 (12.6%)	1,670 (100.0%)
0.25 ~ 0.5	8 (1.1%)	36 (5.0%)	598 (82.7%)	81 (11.2%)	723 (100.0%)
0.5 ~	15 (2.6%)	31 (5.4%)	434 (76.1%)	90 (15.8%)	570 (100.0%)
不明	10 (0.6%)	45 (2.6%)	1,567 (89.1%)	137 (7.8%)	1,759 (100.0%)
合計	393 (0.8%)	2,002 (4.2%)	39,166 (82.3%)	6,034 (12.7%)	47,595 (100.0%)

■ : 各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい人口増減率区分(不明を除く)

■ : 各消滅の可能性において該当集落数の割合が二番目に大きい人口増減率区分(不明を除く)

4) 世帯あたり平均人員からみた集落特性

各集落の人口と世帯数から世帯あたり平均人員を算出した上で、その規模別に集落人口規模とのクロスを見ると、世帯あたり人員が1人、すなわち一人暮らし世帯のみの集落(493 集落)のうち半数以上にあたる 268 集落は、集落の人口規模が 10 人未満の小規模集落であることがわかる。

なお、一人暮らし世帯のみの集落で集落規模が 25 人以上の集落も4割近くみられるが、これらの大部分は老人ホームや自衛隊寮、民間企業の社宅、大学寮などである。

25～99人程度の規模では、世帯あたり平均5人以上と世帯人口の大きい集落が占める割合が高くなっており、これより集落の人口規模が大きくなるにつれ、最も高い割合を占める世帯あたり平均人員の規模は小さくなる傾向がみられる。

参考7-9 世帯あたり平均人員別・集落の人口規模別 集落数

全体		集落の人口規模 (人)								計	
		～9	10～24	25～49	50～99	100～199	200～499	500～999	1000～		無回答
世帯あたり平均人員	1人	268 (54.4%)	39 (7.9%)	69 (14.0%)	93 (18.9%)	19 (3.9%)	3 (0.6%)	1 (0.2%)	1 (0.2%)	0 (0.0%)	493 (100.0%)
	2人以下	922 (13.4%)	1,742 (25.3%)	1,454 (21.1%)	1,160 (16.8%)	795 (11.5%)	601 (8.7%)	163 (2.4%)	56 (0.8%)	0 (0.0%)	6,893 (100.0%)
	3人以下	276 (0.8%)	2,054 (6.3%)	5,487 (16.8%)	8,202 (25.1%)	7,588 (23.2%)	6,206 (19.0%)	2,022 (6.2%)	888 (2.7%)	0 (0.0%)	32,723 (100.0%)
	4人以下	55 (0.3%)	535 (3.0%)	2,350 (13.0%)	4,963 (27.5%)	5,487 (30.4%)	3,823 (21.2%)	711 (3.9%)	140 (0.8%)	0 (0.0%)	18,064 (100.0%)
	5人以下	22 (0.7%)	96 (3.0%)	430 (13.3%)	945 (29.3%)	1,103 (34.2%)	567 (17.6%)	57 (1.8%)	4 (0.1%)	0 (0.0%)	3,224 (100.0%)
	5人以上	9 (3.2%)	20 (7.2%)	67 (24.1%)	101 (36.3%)	50 (18.0%)	27 (9.7%)	3 (1.1%)	1 (0.4%)	0 (0.0%)	278 (100.0%)
	不明	12 (2.0%)	6 (1.0%)	12 (2.0%)	20 (3.3%)	33 (5.5%)	24 (4.0%)	8 (1.3%)	3 (0.5%)	480 (80.3%)	598 (100.0%)
合計		1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)

■: 各人口規模において該当集落数の割合が最も大きい世帯あたり人員区分

世帯あたり平均人員の規模別に今後の消滅の可能性をみると、10年以内に消滅の可能性のある集落の割合は、一人暮らし世帯のみの集落で15.6% (77集落)と最も高くなっている。また、いずれ消滅する集落の割合も同様に、一人暮らし世帯のみの集落で17.6% (87集落)と最も高い。

一方、存続するとみられている集落の割合は、世帯あたり平均5人以下と比較的世帯人口の大きい集落で最も高い割合となっている。

参考7-10 世帯あたり平均人員別・今後の消滅の可能性別 集落数

全体		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
世帯あたり平均人員	1人	77 (15.6%)	87 (17.6%)	307 (62.3%)	22 (4.5%)	493 (100.0%)
	2人以下	243 (3.5%)	1,026 (14.9%)	4,881 (70.8%)	743 (10.8%)	6,893 (100.0%)
	3人以下	78 (0.2%)	790 (2.4%)	27,884 (85.2%)	3,971 (12.1%)	32,723 (100.0%)
	4人以下	10 (0.1%)	245 (1.4%)	15,710 (87.0%)	2,099 (11.6%)	18,064 (100.0%)
	5人以下	8 (0.2%)	38 (1.2%)	2,892 (89.7%)	286 (8.9%)	3,224 (100.0%)
	5人以上	2 (0.7%)	10 (3.6%)	220 (79.1%)	46 (16.5%)	278 (100.0%)
	不明	5 (0.8%)	19 (3.2%)	495 (82.8%)	79 (13.2%)	598 (100.0%)
合計		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

■: 各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい世帯あたり人員区分

1 - 2 . 維持・存続が危ぶまれる集落の人口・世帯数の特性

1) 集落の人口規模の階級別累積比率からみた維持・存続が危ぶまれる集落の特性

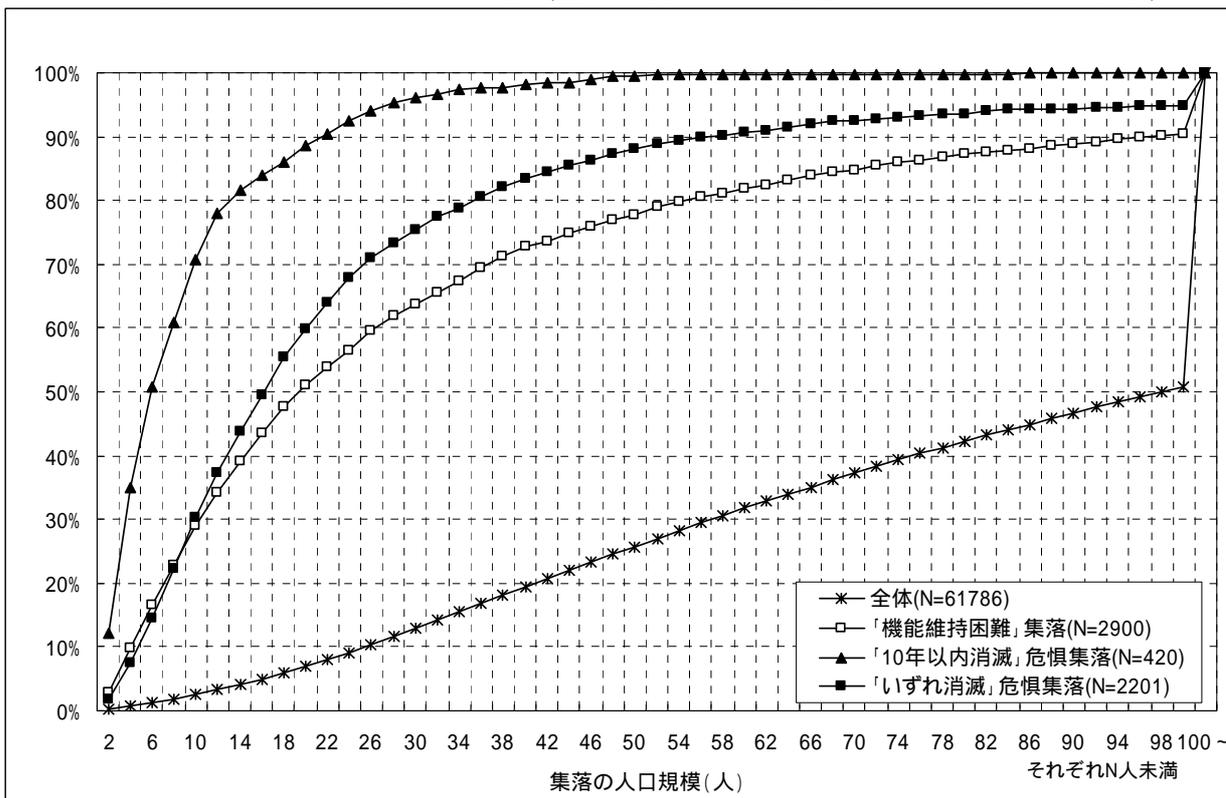
消滅の可能性があると思われる集落や機能維持が困難な状態になっている集落を類型化し、それぞれのグループの累積度数分布曲線を作成し、集落特性を比較した。

まず集落の人口規模についての累積度数分布をみると、「10年以内に消滅」すると予測されている集落グループ(以下『「10年以内に消滅」危惧集落』)では、集落の人口規模が6人未満の集落で既に50%に達しており、22人未満までの集落で9割が占められている。次いで「いずれ消滅」すると予測されている集落グループ(以下『「いずれ消滅」危惧集落』)では18人未満まで、「機能維持困難」となっている集落グループ(以下『「機能維持困難」集落』)では20人未満まで、それぞれ累積比率が5割に達している。

これに対し、全体傾向をみると、累積比率が5割を超えるのは98人未満と、「10年以内に消滅」危惧集落の20倍近い規模である。

なお、維持・存続が危ぶまれる各グループを比較すると、「10年以内に消滅」危惧集落では約10人、「いずれ消滅」危惧集落では約25人、「機能維持困難」集落では約40人でそれぞれ7割に達しており、「10年以内に消滅」危惧集落が最も小規模集落の割合が高いことがわかる。

参考7-11 集落の人口規模の階級別累積比率(全体及び維持・存続が危ぶまれる各集落グループ別)



累積比率はそれぞれ集落人口が不明の集落を除いて算出した。

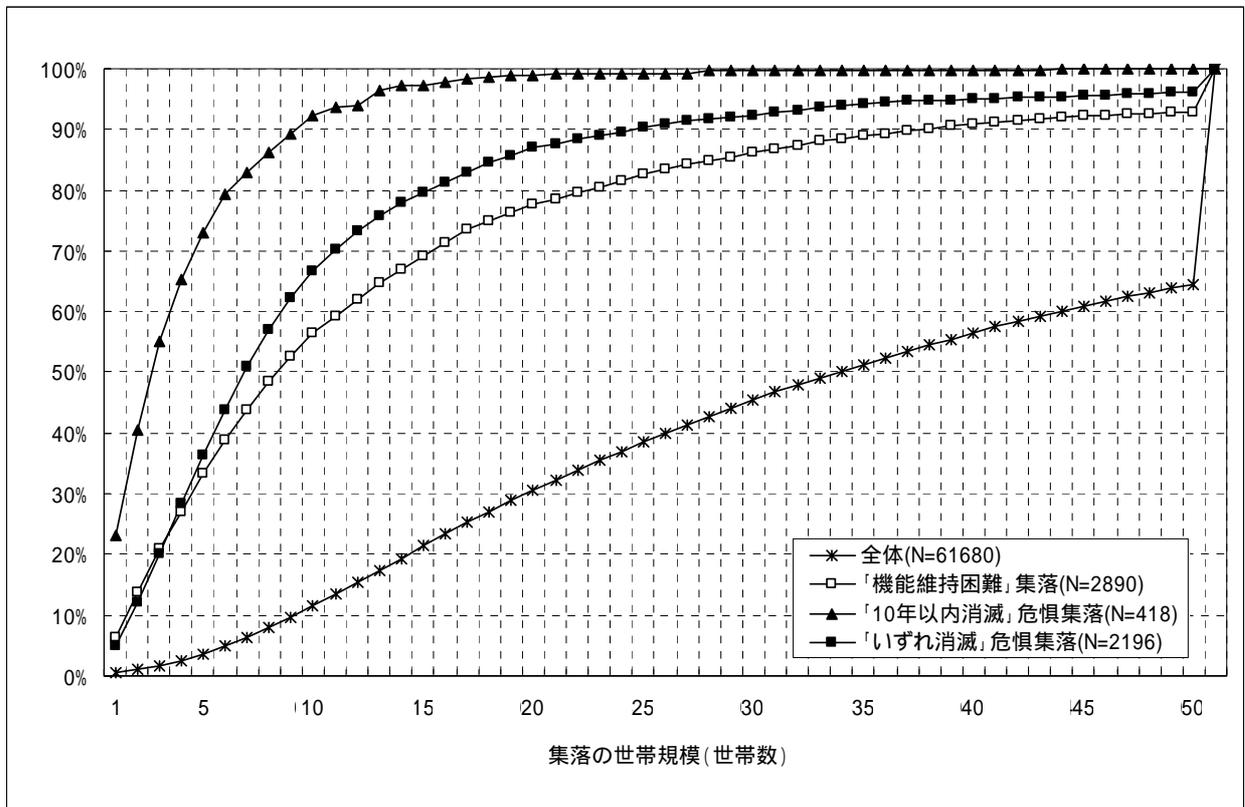
2) 集落の世帯規模の階級別累積比率からみた維持・存続が危ぶまれる集落の特性

1)と同様に、集落の世帯規模についての累積度数分布をみると、「10年以内消滅」危惧集落では、世帯規模が3世帯以下の集落で既に5割に達しており、10世帯以下で90%を超えている。以下、「いずれ消滅」危惧集落、「機能維持困難」集落の順に累積曲線が並び、「いずれ消滅」危惧集落では7世帯以下の集落で、「機能維持困難」集落では9世帯以下の集落で、それぞれ50%に達している。

これに対し、全体傾向をみると、累積比率が5割を超えるのは34世帯以下と、「10年以内消滅」危惧集落の10倍以上の世帯規模である。

なお、維持・存続が危ぶまれる各グループを比較すると、「10年以内消滅」危惧集落では約5世帯、「いずれ消滅」危惧集落では約11世帯、「機能維持困難」集落では約15世帯で概ね7割前後に達しており、世帯規模からみても「10年以内消滅」危惧集落が最も小規模な集落が多くを占めていることがわかる。

参考7-12 集落の世帯規模の階級別累積比率(全体及び維持・存続が危ぶまれる各集落グループ別)



累積比率はそれぞれ集落世帯数が不明の集落を除いて算出した。

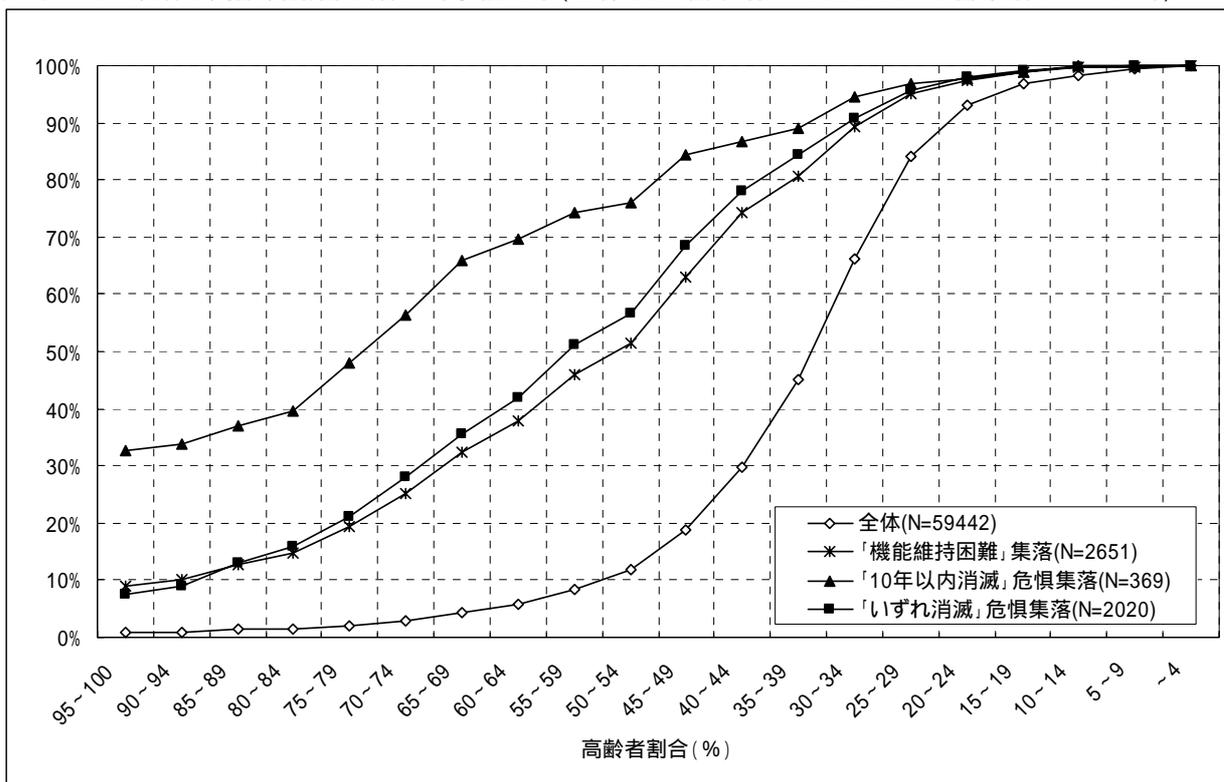
3) 集落の高齢者割合の階級別累積比率からみた維持・存続が危ぶまれる集落の特性

集落人口に占める高齢者割合の規模から階級別累積比率をみると、「10年以内消滅」危惧集落では、高齢者割合が75%以上の集落で5割近くに達しており、高齢者割合60%以上の集落で7割を占める。

一方、「いずれ消滅」危惧集落をみると、高齢者割合が45%以上の集落までではほぼ7割に達している。

これに対し、全体傾向をみると、累積比率が5割を超えるのは高齢者割合が30%以上であり、「10年以内消滅」危惧集落の累積比率が7割に達する高齢者割合60%以上の集落では、全体では1割にも満たない。

参考7-13 集落の高齢者割合の階級別累積比率(全体及び維持・存続が危ぶまれる各集落グループ別)



累積比率はそれぞれ集落人口又は高齢者人口が不明の集落を除いて算出した。

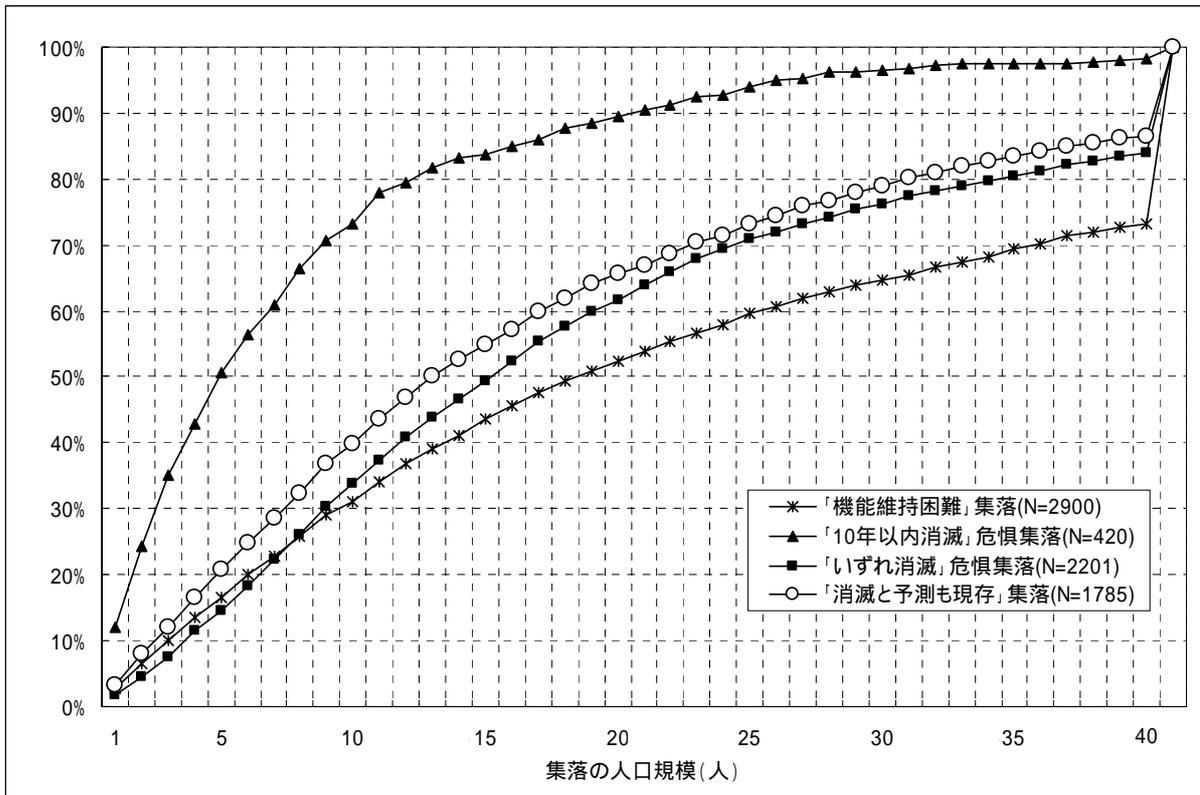
4) 維持・存続が危ぶまれる集落と11年度調査で消滅が予測されながら存続している集落との比較

前項1)～3)において類型化した維持・存続が危ぶまれる集落の3グループと、11年度調査時点で消滅が予測されながら現存している集落(以下『「消滅と予測も現存」集落』)とで、人口・世帯数の累積度数分布を比較した。

これによると、「消滅と予測も現存」集落の累積比率曲線は、「いずれ消滅」危惧集落に近いカーブを描いており、人口14人未満の集落で約5割に達している。しかし「10年以内消滅」危惧集落は、この14人未満の集落で8割以上を占めていることから、「消滅と予測も現存」集落よりもさらに小規模集落群であることがわかる。

参考7-14 集落の人口規模の階級別累積比率

(維持・存続が危ぶまれる各集落グループと消滅が予測されながら現存する集落グループとの比較)



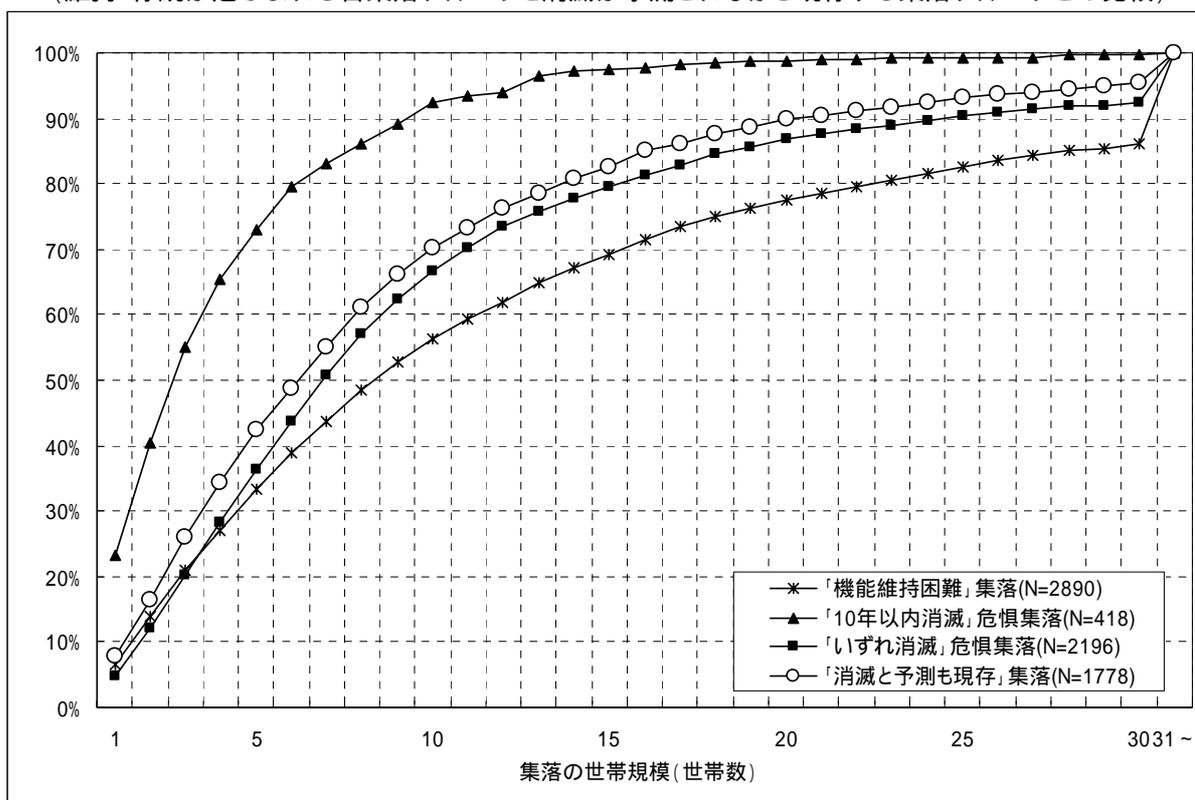
累積比率はそれぞれ集落人口が不明の集落を除いて算出した。

同様に、集落の世帯規模の階級別に累積比率を比較すると、人口規模別の累積比率と同じく、「消滅と予測も現存」集落と「いずれ消滅」危惧集落は類似した曲線を描いており、特に「消滅と予測も現存」集落では6世帯以下の集落でほぼ5割に達し、10世帯以下で70%を超えている。

これに対し、「10年以内消滅」危惧集落は、6世帯以下では既に8割に達し、10世帯以下では90%を超えていることから、「消滅と予測も現存」集落よりも世帯規模が小さい集落が多くを占めていることがわかる。

参考7-15 集落の世帯規模の階級別累積比率

(維持・存続が危ぶまれる各集落グループと消滅が予測されながら現存する集落グループとの比較)



累積比率はそれぞれ集落世帯数が不明の集落を除いて算出した。

## 2. 集落機能の維持状況に関する傾向

### 2-1. 集落機能の維持パターンからの分析

#### 1) 資源管理機能を他集落と合同で維持している集落の機能維持状況の比較分析

資源管理機能を「他集落と合同」で維持している集落は 1,220 集落あるが、それらの集落の規模をみると、9 人以下の集落が 12.5% (153 集落)、10～24 人の集落が 13.6% (166 集落)と、25 人未満の集落で約 25%を占めており、全体での構成割合(同 9.7%)と比べても特に小規模な集落が多いことがわかる。

これらを集落類型別にみると、やはり基礎集落において少人数・少世帯の集落が多く、かつ高齢者割合が 50%以上の基礎・基幹集落において他集落と合同で維持を図っている集落の割合が高くなっている。

参考7-16 他集落と合同で資源管理機能を維持している集落の人口規模別集落数

		集落の人口規模 (人)								計	
		～9	10～24	25～49	50～99	100～199	200～499	500～999	1000～		無回答
他集落と合同で資源管理機能を維持	基礎集落	141 (15.1%)	137 (14.7%)	154 (16.5%)	185 (19.8%)	159 (17.0%)	98 (10.5%)	11 (1.2%)	1 (0.1%)	48 (5.1%)	934 (100.0%)
	基幹集落	5 (2.8%)	21 (11.7%)	54 (30.2%)	48 (26.8%)	15 (8.4%)	21 (11.7%)	5 (2.8%)	4 (2.2%)	6 (3.4%)	179 (100.0%)
	中心集落	3 (2.9%)	8 (7.8%)	14 (13.7%)	28 (27.5%)	23 (22.5%)	15 (14.7%)	3 (2.9%)	5 (4.9%)	3 (2.9%)	102 (100.0%)
	無回答	4 (80.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	153 (12.5%)	166 (13.6%)	222 (18.2%)	261 (21.4%)	198 (16.2%)	134 (11.0%)	19 (1.6%)	10 (0.8%)	57 (4.7%)	1,220 (100.0%)
全体		1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)

■:各人口規模において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-17 他集落と合同で資源管理機能を維持している集落の世帯規模別集落数

		集落の世帯規模 (世帯)								計	
		～9	10～19	20～29	30～49	50～99	100～199	200～499	500～		無回答
他集落と合同で資源管理機能を維持	基礎集落	266 (28.5%)	184 (19.7%)	113 (12.1%)	128 (13.7%)	141 (15.1%)	42 (4.5%)	11 (1.2%)	1 (0.1%)	48 (5.1%)	934 (100.0%)
	基幹集落	22 (12.3%)	52 (29.1%)	40 (22.3%)	16 (8.9%)	26 (14.5%)	9 (5.0%)	6 (3.4%)	2 (1.1%)	6 (3.4%)	179 (100.0%)
	中心集落	10 (9.8%)	15 (14.7%)	18 (17.6%)	18 (17.6%)	22 (21.6%)	10 (9.8%)	2 (2.0%)	4 (3.9%)	3 (2.9%)	102 (100.0%)
	無回答	4 (80.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	302 (24.8%)	251 (20.6%)	171 (14.0%)	162 (13.3%)	189 (15.5%)	62 (5.1%)	19 (1.6%)	7 (0.6%)	57 (4.7%)	1,220 (100.0%)
全体		6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	9,471 (15.2%)	12,177 (19.6%)	12,152 (19.5%)	6,365 (10.2%)	3,053 (4.9%)	692 (1.1%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■:各世帯規模において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-18 他集落と合同で資源管理機能を維持している集落の高齢者割合別集落数

		集落人口に対する高齢者(65歳以上)割合				計	
		50%以上		50%未満	無回答		
		100%	50%以上				
他集落と合同で資源管理機能を維持	基礎集落	234 (25.1%)	46 (4.9%)	188 (20.1%)	612 (65.5%)	88 (9.4%)	934 (100.0%)
	基幹集落	65 (36.3%)	0 (0.0%)	65 (36.3%)	107 (59.8%)	7 (3.9%)	179 (100.0%)
	中心集落	9 (8.8%)	0 (0.0%)	9 (8.8%)	88 (86.3%)	5 (4.9%)	102 (100.0%)
	無回答	3 (60.0%)	1 (20.0%)	2 (40.0%)	2 (40.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	311 (25.5%)	47 (3.9%)	264 (21.6%)	809 (66.3%)	100 (8.2%)	1,220 (100.0%)
全体		7,878 (12.7%)	431 (0.7%)	7,447 (12.0%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)

■:各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きいグループ

2) 生産補完機能を他集落と合同で維持している集落の機能維持状況の比較分析

生産補完機能を「他集落と合同」で維持している集落は 1,219 集落あるが、それらの集落の規模をみると、9 人以下の集落が 12.7% (155 集落)、10～24 人の集落が 14.0% (171 集落)と、やはり全体傾向よりも小規模集落が占める割合が高いことがわかる。

これらの集落を集落類型別にみると、生産補完機能を他集落と合同で維持している集落の多くは、少人数・少世帯で高齢化も進んだ基礎集落であることがわかる。

参考7-19 他集落と合同で生産補完機能を維持している集落の人口規模別集落数

		集落の人口規模 (人)									計
		～9	10～24	25～49	50～99	100～199	200～499	500～999	1000～	無回答	
他集落と合同で維持	基礎集落	147 (14.3%)	152 (14.8%)	193 (18.8%)	202 (19.7%)	161 (15.7%)	108 (10.5%)	15 (1.5%)	1 (0.1%)	47 (4.6%)	1,026 (100.0%)
	基幹集落	1 (1.0%)	11 (10.8%)	24 (23.5%)	22 (21.6%)	13 (12.7%)	16 (15.7%)	5 (4.9%)	4 (3.9%)	6 (5.9%)	102 (100.0%)
	中心集落	3 (3.5%)	8 (9.3%)	12 (14.0%)	17 (19.8%)	20 (23.3%)	13 (15.1%)	5 (5.8%)	5 (5.8%)	3 (3.5%)	86 (100.0%)
	無回答	4 (80.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	155 (12.7%)	171 (14.0%)	229 (18.8%)	241 (19.8%)	195 (16.0%)	137 (11.2%)	25 (2.1%)	10 (0.8%)	56 (4.6%)	1,219 (100.0%)
全体		1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)

：各人口規模において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-20 他集落と合同で生産補完機能を維持している集落の世帯規模別集落数

		集落の世帯規模 (世帯)									計
		～9	10～19	20～29	30～49	50～99	100～199	200～499	500～	無回答	
他集落と合同で維持	基礎集落	288 (28.1%)	217 (21.2%)	123 (12.0%)	137 (13.4%)	152 (14.8%)	49 (4.8%)	12 (1.2%)	1 (0.1%)	47 (4.6%)	1,026 (100.0%)
	基幹集落	14 (13.7%)	22 (21.6%)	13 (12.7%)	10 (9.8%)	22 (21.6%)	7 (6.9%)	6 (5.9%)	2 (2.0%)	6 (5.9%)	102 (100.0%)
	中心集落	10 (11.6%)	13 (15.1%)	12 (14.0%)	11 (12.8%)	21 (24.4%)	8 (9.3%)	4 (4.7%)	4 (4.7%)	3 (3.5%)	86 (100.0%)
	無回答	4 (80.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	316 (25.9%)	252 (20.7%)	148 (12.1%)	158 (13.0%)	195 (16.0%)	65 (5.3%)	22 (1.8%)	7 (0.6%)	56 (4.6%)	1,219 (100.0%)
全体		6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	9,471 (15.2%)	12,177 (19.6%)	12,152 (19.5%)	6,365 (10.2%)	3,053 (4.9%)	692 (1.1%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)

：各世帯規模において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-21 他集落と合同で生産補完機能を維持している集落の高齢者割合別集落数

		集落人口に対する高齢者(65歳以上)割合					計
		50%以上		50%未満		無回答	
		100%	50%以上				
他集落と合同で維持	基礎集落	249 (24.3%)	42 (4.1%)	207 (20.2%)	691 (67.3%)	86 (8.4%)	1,026 (100.0%)
	基幹集落	17 (16.7%)	0 (0.0%)	17 (16.7%)	79 (77.5%)	6 (5.9%)	102 (100.0%)
	中心集落	6 (7.0%)	0 (0.0%)	6 (7.0%)	75 (87.2%)	5 (5.8%)	86 (100.0%)
	無回答	3 (60.0%)	1 (20.0%)	2 (40.0%)	2 (40.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	275 (22.6%)	43 (3.5%)	232 (19.0%)	847 (69.5%)	97 (8.0%)	1,219 (100.0%)
全体		7,878 (12.7%)	431 (0.7%)	7,447 (12.0%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)

：各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きいグループ

3) 生活扶助機能を他集落と合同で維持している集落の機能維持状況の比較分析

生活扶助機能を「他集落と合同」で維持している集落は 1,317 集落あるが、それらの集落の規模をみると、9 人以下の集落が 14.2% (187 集落)、10～24 人の集落が 17.3% (228 集落)と、前出の 2 グループよりもより小規模な集落が多くを占めていることがわかる。

これらの集落を集落類型別にみると、やはり基礎集落において少人数・少世帯で高齢化も進んだ集落が多く、25 人未満の集落が約 4 割と特に小規模な集落が多くを占めていることがわかる。

参考7-22 他集落と合同で生活扶助機能を維持している集落の人口規模別集落数

		集落の人口規模 (人)									計
		～9	10～24	25～49	50～99	100～199	200～499	500～999	1000～	無回答	
他集落と合同で機能維持	基礎集落	177 (16.7%)	204 (19.2%)	158 (14.9%)	182 (17.2%)	171 (16.1%)	105 (9.9%)	14 (1.3%)	1 (0.1%)	49 (4.6%)	1,061 (100.0%)
	基幹集落	3 (2.2%)	15 (10.8%)	42 (30.2%)	32 (23.0%)	18 (12.9%)	17 (12.2%)	3 (2.2%)	3 (2.2%)	6 (4.3%)	139 (100.0%)
	中心集落	3 (2.7%)	9 (8.0%)	18 (16.1%)	33 (29.5%)	24 (21.4%)	14 (12.5%)	3 (2.7%)	5 (4.5%)	3 (2.7%)	112 (100.0%)
	無回答	4 (80.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	187 (14.2%)	228 (17.3%)	218 (16.6%)	247 (18.8%)	214 (16.2%)	136 (10.3%)	20 (1.5%)	9 (0.7%)	58 (4.4%)	1,317 (100.0%)
全体		1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)

■:各人口規模において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-23 他集落と合同で生活扶助機能を維持している集落の世帯規模別集落数

		集落の世帯規模 (世帯)									計
		～9	10～19	20～29	30～49	50～99	100～199	200～499	500～	無回答	
他集落と合同で機能維持	基礎集落	357 (33.6%)	201 (18.9%)	95 (9.0%)	137 (12.9%)	153 (14.4%)	55 (5.2%)	13 (1.2%)	1 (0.1%)	49 (4.6%)	1,061 (100.0%)
	基幹集落	19 (13.7%)	37 (26.6%)	21 (15.1%)	17 (12.2%)	23 (16.5%)	7 (5.0%)	7 (5.0%)	2 (1.4%)	6 (4.3%)	139 (100.0%)
	中心集落	11 (9.8%)	18 (16.1%)	23 (20.5%)	21 (18.8%)	19 (17.0%)	8 (7.1%)	5 (4.5%)	4 (3.6%)	3 (2.7%)	112 (100.0%)
	無回答	4 (80.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	391 (29.7%)	256 (19.4%)	139 (10.6%)	175 (13.3%)	195 (14.8%)	71 (5.4%)	25 (1.9%)	7 (0.5%)	58 (4.4%)	1,317 (100.0%)
全体		6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	9,471 (15.2%)	12,177 (19.6%)	12,152 (19.5%)	6,365 (10.2%)	3,053 (4.9%)	692 (1.1%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■:各世帯規模において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-24 他集落と合同で生活扶助機能を維持している集落の高齢者割合別集落数

		集落人口に対する高齢者(65歳以上)割合					計
		50%以上		50%未満		無回答	
		100%	50%以上				
他集落と合同で機能維持	基礎集落	279 (26.3%)	52 (4.9%)	227 (21.4%)	683 (64.4%)	99 (9.3%)	1,061 (100.0%)
	基幹集落	32 (23.0%)	0 (0.0%)	32 (23.0%)	100 (71.9%)	7 (5.0%)	139 (100.0%)
	中心集落	9 (8.0%)	0 (0.0%)	9 (8.0%)	96 (85.7%)	7 (6.3%)	112 (100.0%)
	無回答	3 (60.0%)	1 (20.0%)	2 (40.0%)	2 (40.0%)	0 (0.0%)	5 (100.0%)
	合計	323 (24.5%)	53 (4.0%)	270 (20.5%)	881 (66.9%)	113 (8.6%)	1,317 (100.0%)
全体		7,878 (12.7%)	431 (0.7%)	7,447 (12.0%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)

■:各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きいグループ

4) 機能を他集落と合同で維持している集落の消滅可能性

今後の消滅予測についてみると、他集落と合同で資源管理機能を維持している集落グループのうち 4.5% (55 集落) は「10 年以内に消滅」とみられており、全体傾向(0.7%)と比べても消滅予測が高くなっており、集落類型別に詳しく見ると、他集落と合同で資源管理機能を維持している集落グループのうち特に基礎集落において消滅がより危惧されていることがわかる。

同様の傾向は、生産補完機能・生活扶助機能それぞれについてもみられる。

これらの結果から、各集落機能について単独での機能維持が難しく他集落の協力を必要とする状態にある集落では、今後の維持・存続が難しくなっている状況がうかがえる。

参考7-25 各集落機能について「他集落と合同」で維持している集落の消滅可能性別集落数

		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
他集落と合同で資源管理機能を維持	基礎集落	51 (5.5%)	136 (14.6%)	633 (67.8%)	114 (12.2%)	934 (100.0%)
	基幹集落	3 (1.7%)	3 (1.7%)	146 (81.6%)	27 (15.1%)	179 (100.0%)
	中心集落	0 (0.0%)	1 (1.0%)	75 (73.5%)	26 (25.5%)	102 (100.0%)
	無回答	1 (20.0%)	3 (60.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	5 (100.0%)
	合計	55 (4.5%)	143 (11.7%)	854 (70.0%)	168 (13.8%)	1,220 (100.0%)
全体		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

各消滅可能性において該当集落数の割合が最も大きいグループ

		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
他集落と合同で生産補完機能を維持	基礎集落	48 (4.7%)	154 (15.0%)	723 (70.5%)	101 (9.8%)	1,026 (100.0%)
	基幹集落	1 (1.0%)	1 (1.0%)	87 (85.3%)	13 (12.7%)	102 (100.0%)
	中心集落	0 (0.0%)	1 (1.2%)	73 (84.9%)	12 (14.0%)	86 (100.0%)
	無回答	1 (20.0%)	3 (60.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	5 (100.0%)
	合計	50 (4.1%)	159 (13.0%)	883 (72.4%)	127 (10.4%)	1,219 (100.0%)
全体		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

各消滅可能性において該当集落数の割合が最も大きいグループ

		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
他集落と合同で生活扶助機能を維持	基礎集落	58 (5.5%)	183 (17.2%)	749 (70.6%)	71 (6.7%)	1,061 (100.0%)
	基幹集落	2 (1.4%)	4 (2.9%)	118 (84.9%)	15 (10.8%)	139 (100.0%)
	中心集落	0 (0.0%)	1 (0.9%)	94 (83.9%)	17 (15.2%)	112 (100.0%)
	無回答	1 (20.0%)	3 (60.0%)	0 (0.0%)	1 (20.0%)	5 (100.0%)
	合計	61 (4.6%)	191 (14.5%)	961 (73.0%)	104 (7.9%)	1,317 (100.0%)
全体		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

各消滅可能性において該当集落数の割合が最も大きいグループ

## 2 - 2 . 集落機能の維持状況に関する変化からみた分析

### 1 ) 機能維持状況の変化と今後の消滅可能性

集落機能の維持状況の変化別に今後の消滅可能性をみると、10年以内に消滅の可能性のある集落の割合は、集落機能の維持状況が「良好・普通」から「維持困難」へと悪化している集落において14.2%と最も高くなっている。いずれ消滅するという集落についても同様に、機能維持水準が悪化したグループにおいてより高い割合を示している（『良好・普通 機能低下』グループでは10.6%、『良好・普通 維持困難』グループでは57.0%）。

一方、集落機能の維持水準が「困難」から「良好」へと好転した集落では、今後集落が「存続」という割合が比較的高く、8割を超えている。なお、「存続」と見られる集落の割合が最も高かったのは、機能維持水準が良好に維持されているグループにおいてであった。

集落機能の維持状況の変化からみた集落の類型化については本編を参照のこと。

参考7-26 集落機能の維持状況の変化別・今後の消滅可能性別 集落数

前回調査 対象地域	今後の消滅の可能性別集落数				計	
	10年以内に 消滅	いずれ消滅	存続	無回答		
集落機能維持 状況の 変化	良好・普通	13	235	31,986	4,870	37,104
	良好	(0.0%)	(0.6%)	(86.2%)	(13.1%)	(100.0%)
	困難	1	14	712	130	857
	良好	(0.1%)	(1.6%)	(83.1%)	(15.2%)	(100.0%)
	良好・普通 機能低下	16	391	2,815	483	3,705
	機能低下	(0.4%)	(10.6%)	(76.0%)	(13.0%)	(100.0%)
	困難	13	202	821	142	1,178
	機能低下	(1.1%)	(17.1%)	(69.7%)	(12.1%)	(100.0%)
	良好・普通 維持困難	45	180	79	12	316
	維持困難	(14.2%)	(57.0%)	(25.0%)	(3.8%)	(100.0%)
困難	297	941	911	279	2,428	
維持困難	(12.2%)	(38.8%)	(37.5%)	(11.5%)	(100.0%)	
不明・無回答	8	39	1,842	118	2,007	
	(0.4%)	(1.9%)	(91.8%)	(5.9%)	(100.0%)	
合計	393	2,002	39,166	6,034	47,595	
	(0.8%)	(4.2%)	(82.3%)	(12.7%)	(100.0%)	

: 各消滅可能性において該当集落数の割合が最も大きい区分

2) 機能維持状況の変化と今後の集落再編の見通し

集落機能の維持状況の変化別に今後の集落再編の見通しをみると、空間的移転又は機能的再編については、機能維持水準が悪化したグループにおいて特に高い割合を示している。具体的には、空間的移転を予定している集落は、集落機能が「良好・普通」から「維持困難」に悪化した集落において最も高く、また機能的再編については、「良好・普通」から「機能低下」へとやや悪化した集落において最も高くなっている。

一方、行政的再編については、集落機能の維持状況が「困難」から「良好」に転じた集落において 11.1%と最も高い割合を示している。

なお、集落再編の「予定なし」とされた集落の割合は、集落機能が良好に維持されている集落において 92.1%と最も高い割合となっているが、「良好・普通」から「維持困難」に悪化した集落では、何らかの再編を「検討中」であるという集落の割合も他よりも高くなっている点が特徴的である。

参考7-27 集落機能の維持状況の変化別・再編の見通し別 集落

前回調査 対象地域	集落再編の見通し						合計	
	空間的移転 を予定	行政的再編 を予定	機能的再編 を予定	検討中	予定なし	無回答		
集落 機能 維持 状況 の 変 化	良好・普通	6 (0.0%)	613 (1.7%)	128 (0.3%)	1,829 (4.9%)	34,162 (92.1%)	366 (1.0%)	37,104 (100.0%)
	良好	0 (0.0%)	95 (11.1%)	0 (0.0%)	26 (3.0%)	733 (85.5%)	3 (0.4%)	857 (100.0%)
	困難	5 (0.1%)	17 (0.5%)	154 (4.2%)	346 (9.3%)	3,170 (85.6%)	13 (0.4%)	3,705 (100.0%)
	機能低下	0 (0.0%)	21 (1.8%)	1 (0.1%)	125 (10.6%)	1,031 (87.5%)	0 (0.0%)	1,178 (100.0%)
	良好・普通	2 (0.6%)	24 (7.6%)	5 (1.6%)	34 (10.8%)	248 (78.5%)	3 (0.9%)	316 (100.0%)
	維持困難	4 (0.2%)	33 (1.4%)	10 (0.4%)	154 (6.3%)	2,217 (91.3%)	10 (0.4%)	2,428 (100.0%)
	困難	0 (0.0%)	12 (0.6%)	6 (0.3%)	47 (2.3%)	1,923 (95.8%)	19 (0.9%)	2,007 (100.0%)
	維持困難							
	不明・無回答							
	合計	17 (0.0%)	815 (1.7%)	304 (0.6%)	2,561 (5.4%)	43,484 (91.4%)	414 (0.9%)	47,595 (100.0%)

: 各再編の見通しにおいて該当集落数の割合が最も大きい区分

## 2 - 3 . 集落再編の見通しとその背景要因

### 1) 再編が予定されている集落の立地特性

集落再編の見通し別に地域区分をみると、山間地集落の割合が最も高いのは空間的移転を予定している集落においてであり、平地集落では行政的再編を予定している集落において 55.5%と最も高い割合となっている。一方、中間地集落及び都市的地域集落については、「予定なし」とする集落において比較的高い割合を占めている。

また、本庁までの距離についてみると、空間的移転を予定している集落では、本庁まで 20 km以上と遠隔にある集落が約半数を占めているのに対して、行政的再編を予定している集落は比較的本庁に近い集落が占める割合が高く、機能的再編は本庁から 10～19 kmとやや遠隔にある集落で比較的多い。

参考7-28 集落再編の見通し別・地域区分別 集落数

全体		地域区分別集落数					計
		山間地	中間地	平地	都市的地域	無回答	
集落再編の見通し	空間的移転を予定	10 (58.8%)	3 (17.6%)	4 (23.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	17 (100.0%)
	行政的再編を予定	251 (23.1%)	219 (20.1%)	604 (55.5%)	12 (1.1%)	2 (0.2%)	1,088 (100.0%)
	機能的再編を予定	120 (38.6%)	77 (24.8%)	106 (34.1%)	2 (0.6%)	6 (1.9%)	311 (100.0%)
	検討中	1,133 (38.8%)	741 (25.4%)	920 (31.5%)	128 (4.4%)	0 (0.0%)	2,922 (100.0%)
	予定なし	18,556 (32.3%)	16,784 (29.2%)	17,073 (29.7%)	4,777 (8.3%)	330 (0.6%)	57,520 (100.0%)
	無回答	111 (26.7%)	117 (28.2%)	151 (36.4%)	19 (4.6%)	17 (4.1%)	415 (100.0%)
	合計	20,181 (32.4%)	17,941 (28.8%)	18,858 (30.3%)	4,938 (7.9%)	355 (0.6%)	62,273 (100.0%)

■: 各地域区分において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-29 集落再編の見通し別・本庁までの距離別 集落数

全体		本庁までの距離				計	
		～4km	5～9km	10～19km	20km～		
集落再編の見通し	空間的移転を予定	6 (35.3%)	3 (17.6%)	0 (0.0%)	8 (47.1%)	0 (0.0%)	17 (100.0%)
	行政的再編を予定	463 (42.6%)	262 (24.1%)	269 (24.7%)	88 (8.1%)	6 (0.6%)	1,088 (100.0%)
	機能的再編を予定	94 (30.2%)	69 (22.2%)	123 (39.5%)	25 (8.0%)	0 (0.0%)	311 (100.0%)
	検討中	886 (30.3%)	635 (21.7%)	755 (25.8%)	641 (21.9%)	5 (0.2%)	2,922 (100.0%)
	予定なし	16,441 (28.6%)	12,495 (21.7%)	15,674 (27.2%)	12,580 (21.9%)	330 (0.6%)	57,520 (100.0%)
	無回答	105 (25.3%)	77 (18.6%)	97 (23.4%)	133 (32.0%)	3 (0.7%)	415 (100.0%)
	合計	17,995 (28.9%)	13,541 (21.7%)	16,918 (27.2%)	13,475 (21.6%)	344 (0.6%)	62,273 (100.0%)

■: 各距離において該当集落数の割合が最も大きい区分

2) 再編が予定されている集落の人口動向

集落再編の見通し別に人口増減率をみると、人口減少の幅が大きい集落の割合が最も高いのは空間的移転を予定している集落においてであり、-0.25未満の集落で約半数を占めている。

一方、人口増減率が0を挟んで±0.25程度の集落については、機能的再編を予定している集落においてそれぞれ最も高い割合となっている。

なお、今後の人口動向の見通し別にみると、再編が予定されていない集落では「横ばい」と予測されている集落の割合が最も高い一方、「減少」とみられる集落の割合は空間的移転を予定している集落において88.2%と最も高い割合となっている。

参考7-30 集落再編の見通し別・人口増減率(H9/H18)別 集落数

全体		人口増減率(H9/H18)									計
		-0.5未満	-0.5以上 -0.25未満	-0.25以上 -0.1未満	-0.1以上 0未満	0以上 0.1未満	0.1以上 0.25未満	0.25以上 0.5未満	0.5以上	不明	
集落再編の見通し	空間的移転を予定	4 (23.5%)	4 (23.5%)	7 (41.2%)	1 (5.9%)	1 (5.9%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	17 (100.0%)
	行政的再編を予定	15 (1.4%)	176 (16.2%)	410 (37.7%)	212 (19.5%)	114 (10.5%)	42 (3.9%)	27 (2.5%)	9 (0.8%)	83 (7.6%)	1,088 (100.0%)
	機能的再編を予定	7 (2.3%)	32 (10.3%)	133 (42.8%)	69 (22.2%)	33 (10.6%)	22 (7.1%)	3 (1.0%)	7 (2.3%)	5 (1.6%)	311 (100.0%)
	検討中	53 (1.8%)	478 (16.4%)	1,228 (42.0%)	564 (19.3%)	251 (8.6%)	101 (3.5%)	66 (2.3%)	41 (1.4%)	140 (4.8%)	2,922 (100.0%)
	予定なし	577 (1.0%)	6,299 (11.0%)	20,447 (35.5%)	9,852 (17.1%)	3,984 (6.9%)	1,604 (2.8%)	688 (1.2%)	605 (1.1%)	13,464 (23.4%)	57,520 (100.0%)
	無回答	5 (1.2%)	59 (14.2%)	171 (41.2%)	105 (25.3%)	32 (7.7%)	19 (4.6%)	4 (1.0%)	7 (1.7%)	13 (3.1%)	415 (100.0%)
	合計	661 (1.1%)	7,048 (11.3%)	22,396 (36.0%)	10,803 (17.3%)	4,415 (7.1%)	1,788 (2.9%)	788 (1.3%)	669 (1.1%)	13,705 (22.0%)	62,273 (100.0%)

■: 各人口増減率において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-31 集落再編の見通し別・今後の人口動向別 集落

全体		今後の人口動向				計
		増加	横ばい	減少	無回答	
集落再編の見通し	空間的移転を予定	1 (5.9%)	1 (5.9%)	15 (88.2%)	0 (0.0%)	17 (100.0%)
	行政的再編を予定	58 (5.3%)	299 (27.5%)	731 (67.2%)	0 (0.0%)	1,088 (100.0%)
	機能的再編を予定	5 (1.6%)	68 (21.9%)	238 (76.5%)	0 (0.0%)	311 (100.0%)
	検討中	117 (4.0%)	633 (21.7%)	2,172 (74.3%)	0 (0.0%)	2,922 (100.0%)
	予定なし	1,926 (3.3%)	15,856 (27.6%)	39,184 (68.1%)	554 (1.0%)	57,520 (100.0%)
	無回答	8 (1.9%)	85 (20.5%)	304 (73.3%)	18 (4.3%)	415 (100.0%)
	合計	2,115 (3.4%)	16,942 (27.2%)	42,644 (68.5%)	572 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■: 各見通しにおいて該当集落数の割合が最も大きい区分

### 3. 立地特性等からみた維持・存続が危ぶまれる集落の特徴分析

#### 3-1. 地方ブロック別でみた山間地集落の特性比較

維持・存続が困難な集落が多いとされる「山間地」集落も、その実態や置かれている状況は各広域圏で異なる。このため、各地方ブロックの山間地集落について抽出した上で、人口規模や世帯規模等の集落特性を各圏域間で比較した。

人口規模についてみると、同じ山間地集落でも特に中国圏や四国圏では小規模集落の占める割合が高くなっており、これらの地域の山間地集落の方がより小規模化が著しいことがわかる。

世帯規模についても同様で、北陸圏や中国・四国圏でより小規模集落の割合が高くなっている。

一方、人口増減率についてみると、山間地集落において人口減少が著しい集落の割合は、四国圏のほかに北海道や東北圏でも比較的高いことがわかる。

参考7-32 各地方ブロックの山間地集落における人口規模別集落数

山間地集落のみ	集落の人口規模（人）									計
	～9	10～24	25～49	50～99	100～199	200～499	500～999	1000～	無回答	
1 北海道	50 (7.6%)	111 (16.9%)	132 (20.1%)	139 (21.1%)	97 (14.7%)	89 (13.5%)	23 (3.5%)	8 (1.2%)	9 (1.4%)	658 (100.0%)
2 東北圏	110 (3.5%)	242 (7.6%)	521 (16.4%)	903 (28.3%)	852 (26.7%)	483 (15.2%)	61 (1.9%)	13 (0.4%)	1 (0.0%)	3,186 (100.0%)
3 首都圏	29 (3.0%)	104 (10.9%)	204 (21.3%)	247 (25.8%)	181 (18.9%)	116 (12.1%)	23 (2.4%)	3 (0.3%)	49 (5.1%)	956 (100.0%)
4 北陸圏	57 (9.2%)	94 (15.2%)	129 (20.9%)	158 (25.6%)	122 (19.8%)	46 (7.5%)	5 (0.8%)	0 (0.0%)	6 (1.0%)	617 (100.0%)
5 中部圏	130 (5.8%)	213 (9.5%)	463 (20.6%)	601 (26.7%)	497 (22.1%)	272 (12.1%)	41 (1.8%)	12 (0.5%)	21 (0.9%)	2,250 (100.0%)
6 近畿圏	54 (3.9%)	139 (10.1%)	251 (18.2%)	372 (27.0%)	361 (26.2%)	173 (12.5%)	25 (1.8%)	4 (0.3%)	0 (0.0%)	1,379 (100.0%)
7 中国圏	264 (5.6%)	887 (18.8%)	1,541 (32.7%)	1,301 (27.6%)	517 (11.0%)	166 (3.5%)	27 (0.6%)	11 (0.2%)	0 (0.0%)	4,714 (100.0%)
8 四国圏	261 (10.0%)	507 (19.4%)	751 (28.7%)	618 (23.6%)	337 (12.9%)	101 (3.9%)	9 (0.3%)	2 (0.1%)	33 (1.3%)	2,619 (100.0%)
9 九州圏	146 (3.9%)	502 (13.3%)	869 (23.1%)	1,125 (29.9%)	718 (19.1%)	369 (9.8%)	33 (0.9%)	3 (0.1%)	2 (0.1%)	3,767 (100.0%)
10 沖縄県	1 (2.9%)	0 (0.0%)	1 (2.9%)	7 (20.0%)	14 (40.0%)	9 (25.7%)	2 (5.7%)	1 (2.9%)	0 (0.0%)	35 (100.0%)
合計	1,102 (5.5%)	2,799 (13.9%)	4,862 (24.1%)	5,471 (27.1%)	3,696 (18.3%)	1,824 (9.0%)	249 (1.2%)	57 (0.3%)	121 (0.6%)	20,181 (100.0%)

■: 各人口規模において該当する山間地集落数の割合が最も大きい地方ブロック

■: 各人口規模において該当する山間地集落数の割合が2番目に大きい地方ブロック

参考7-33 各地方ブロックの山間地集落における世帯規模別集落数

山間地集落のみ	集落の世帯規模 (世帯)									計
	～9	10～19	20～29	30～49	50～99	100～199	200～499	500～	無回答	
1 北海道	160 (24.3%)	164 (24.9%)	73 (11.1%)	85 (12.9%)	67 (10.2%)	61 (9.3%)	33 (5.0%)	7 (1.1%)	8 (1.2%)	658 (100.0%)
2 東北圏	426 (13.4%)	724 (22.7%)	581 (18.2%)	673 (21.1%)	547 (17.2%)	186 (5.8%)	40 (1.3%)	8 (0.3%)	1 (0.0%)	3,186 (100.0%)
3 首都圏	133 (13.9%)	214 (22.4%)	153 (16.0%)	171 (17.9%)	142 (14.9%)	74 (7.7%)	19 (2.0%)	1 (0.1%)	49 (5.1%)	956 (100.0%)
4 北陸圏	153 (24.8%)	168 (27.2%)	100 (16.2%)	108 (17.5%)	66 (10.7%)	13 (2.1%)	3 (0.5%)	0 (0.0%)	6 (1.0%)	617 (100.0%)
5 中部圏	336 (14.9%)	546 (24.3%)	406 (18.0%)	426 (18.9%)	365 (16.2%)	108 (4.8%)	37 (1.6%)	5 (0.2%)	21 (0.9%)	2,250 (100.0%)
6 近畿圏	150 (10.9%)	275 (19.9%)	247 (17.9%)	313 (22.7%)	269 (19.5%)	73 (5.3%)	18 (1.3%)	4 (0.3%)	30 (2.2%)	1,379 (100.0%)
7 中国圏	1,157 (24.5%)	1,721 (36.5%)	841 (17.8%)	575 (12.2%)	310 (6.6%)	73 (1.5%)	26 (0.6%)	6 (0.1%)	5 (0.1%)	4,714 (100.0%)
8 四国圏	616 (23.5%)	850 (32.5%)	446 (17.0%)	390 (14.9%)	214 (8.2%)	58 (2.2%)	10 (0.4%)	2 (0.1%)	33 (1.3%)	2,619 (100.0%)
9 九州圏	651 (17.3%)	968 (25.7%)	670 (17.8%)	705 (18.7%)	553 (14.7%)	174 (4.6%)	28 (0.7%)	1 (0.0%)	17 (0.5%)	3,767 (100.0%)
10 沖縄県	1 (2.9%)	0 (0.0%)	2 (5.7%)	6 (17.1%)	15 (42.9%)	7 (20.0%)	2 (5.7%)	1 (2.9%)	1 (2.9%)	35 (100.0%)
合計	3,783 (18.7%)	5,630 (27.9%)	3,519 (17.4%)	3,452 (17.1%)	2,548 (12.6%)	827 (4.1%)	216 (1.1%)	35 (0.2%)	171 (0.8%)	20,181 (100.0%)

■ : 各世帯規模において該当する山間地集落数の割合が最も大きい地方ブロック

■ : 各世帯規模において該当する山間地集落数の割合が2番目に大きい地方ブロック

参考7-34 各地方ブロックの山間地集落における人口増減率別集落数

山間地集落のみ	人口増減率 (H9/H18)									計
	～-0.5	-0.5～-0.25	-0.25～-0.1	-0.1～0	0～0.1	0.1～0.25	0.25～0.5	0.5～	不明	
1 北海道	28 (4.3%)	185 (28.1%)	269 (40.9%)	67 (10.2%)	31 (4.7%)	11 (1.7%)	8 (1.2%)	5 (0.8%)	54 (8.2%)	658 (100.0%)
2 東北圏	60 (1.9%)	473 (14.8%)	1,617 (50.8%)	477 (15.0%)	130 (4.1%)	49 (1.5%)	22 (0.7%)	26 (0.8%)	332 (10.4%)	3,186 (100.0%)
3 首都圏	12 (1.3%)	196 (20.5%)	381 (39.9%)	128 (13.4%)	41 (4.3%)	23 (2.4%)	10 (1.0%)	5 (0.5%)	160 (16.7%)	956 (100.0%)
4 北陸圏	16 (2.6%)	119 (19.3%)	252 (40.8%)	72 (11.7%)	36 (5.8%)	7 (1.1%)	6 (1.0%)	0 (0.0%)	109 (17.7%)	617 (100.0%)
5 中部圏	41 (1.8%)	395 (17.6%)	919 (40.8%)	444 (19.7%)	204 (9.1%)	65 (2.9%)	37 (1.6%)	28 (1.2%)	117 (5.2%)	2,250 (100.0%)
6 近畿圏	9 (0.7%)	243 (17.6%)	600 (43.5%)	246 (17.8%)	82 (5.9%)	35 (2.5%)	14 (1.0%)	12 (0.9%)	138 (10.0%)	1,379 (100.0%)
7 中国圏	66 (1.4%)	820 (17.4%)	1,894 (40.2%)	678 (14.4%)	329 (7.0%)	111 (2.4%)	62 (1.3%)	41 (0.9%)	713 (15.1%)	4,714 (100.0%)
8 四国圏	77 (2.9%)	647 (24.7%)	1,073 (41.0%)	337 (12.9%)	156 (6.0%)	57 (2.2%)	24 (0.9%)	25 (1.0%)	223 (8.5%)	2,619 (100.0%)
9 九州圏	56 (1.5%)	661 (17.5%)	1,689 (44.8%)	621 (16.5%)	286 (7.6%)	98 (2.6%)	47 (1.2%)	29 (0.8%)	280 (7.4%)	3,767 (100.0%)
10 沖縄県	0 (0.0%)	3 (8.6%)	8 (22.9%)	12 (34.3%)	7 (20.0%)	4 (11.4%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (2.9%)	35 (100.0%)
合計	365 (1.8%)	3,742 (18.5%)	8,702 (43.1%)	3,082 (15.3%)	1,302 (6.5%)	460 (2.3%)	230 (1.1%)	171 (0.8%)	2,127 (10.5%)	20,181 (100.0%)

■ : 各人口増減率区分において該当する山間地集落数の割合が最も大きい地方ブロック

■ : 各人口増減率区分において該当する山間地集落数の割合が2番目に大きい地方ブロック

3 - 2 . 地域振興関連法の指定状況や合併動向からみた特性比較

1) 他の地域振興関連法の指定状況別での各集落機能の維持状況の比較

平成14年4月1日時点の市町村単位で他の地域振興関連法の指定状況を整理した上で、集落機能の維持状況や今後の集落の見通し等を比較した。

資源管理機能の維持状況を比較すると、「集落住民により維持」されている割合が最も高いのは半島地域であり、一部離島地域では「他集落と合同で維持」されているケースがやや多くなっている。

参考7-35 地域振興関連法の指定別 資源管理機能の維持状況別 集落数

		資源管理機能の維持状況					計
		集落住民により維持	他集落と合同で維持	ホウテイヤ等により維持	その他	無回答	
過疎地域	2条1項	29,963 (91.8%)	859 (2.6%)	8 (0.0%)	1,256 (3.8%)	548 (1.7%)	32,634 (100.0%)
	33条1項	17,075 (96.1%)	111 (0.6%)	10 (0.1%)	457 (2.6%)	117 (0.7%)	17,770 (100.0%)
	33条2項	9,973 (95.1%)	237 (2.3%)	1 (0.0%)	248 (2.4%)	23 (0.2%)	10,482 (100.0%)
	前法過疎	1,290 (93.0%)	13 (0.9%)	0 (0.0%)	43 (3.1%)	41 (3.0%)	1,387 (100.0%)
特定農山村地域	全域特農	34,021 (93.4%)	946 (2.6%)	12 (0.0%)	1,205 (3.3%)	223 (0.6%)	36,407 (100.0%)
	一部特農	10,990 (92.3%)	167 (1.4%)	0 (0.0%)	484 (4.1%)	269 (2.3%)	11,910 (100.0%)
	非特農	13,290 (95.2%)	107 (0.8%)	7 (0.1%)	315 (2.3%)	237 (1.7%)	13,956 (100.0%)
振興山村地域	全域山村	12,641 (92.3%)	515 (3.8%)	2 (0.0%)	435 (3.2%)	101 (0.7%)	13,694 (100.0%)
	一部山村	23,149 (94.8%)	348 (1.4%)	7 (0.0%)	620 (2.5%)	305 (1.2%)	24,429 (100.0%)
	非山村	22,511 (93.2%)	357 (1.5%)	10 (0.0%)	949 (3.9%)	323 (1.3%)	24,150 (100.0%)
離島地域	全域	1,588 (84.9%)	52 (2.8%)	1 (0.1%)	209 (11.2%)	21 (1.1%)	1,871 (100.0%)
	一部	3,176 (89.2%)	216 (6.1%)	1 (0.0%)	167 (4.7%)	0 (0.0%)	3,560 (100.0%)
	非離島	53,537 (94.2%)	952 (1.7%)	17 (0.0%)	1,628 (2.9%)	708 (1.2%)	56,842 (100.0%)
半島地域	半島	9,660 (96.7%)	82 (0.8%)	7 (0.1%)	217 (2.2%)	28 (0.3%)	9,994 (100.0%)
	非半島	48,641 (93.0%)	1,138 (2.2%)	12 (0.0%)	1,787 (3.4%)	701 (1.3%)	52,279 (100.0%)
豪雪地帯	豪雪	12,939 (94.0%)	184 (1.3%)	1 (0.0%)	576 (4.2%)	58 (0.4%)	13,758 (100.0%)
	特別豪雪	8,254 (94.1%)	209 (2.4%)	0 (0.0%)	264 (3.0%)	42 (0.5%)	8,769 (100.0%)
	非豪雪	37,108 (93.4%)	827 (2.1%)	18 (0.0%)	1,164 (2.9%)	629 (1.6%)	39,746 (100.0%)
合計		58,301 (93.6%)	1,220 (2.0%)	19 (0.0%)	2,004 (3.2%)	729 (1.2%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

- 1:表中のうち、「過疎地域」= 過疎地域自立促進特別措置法、「特定農山村地域」= 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、「振興山村地域」= 山村振興法、「離島地域」= 離島振興法、「半島地域」= 半島振興法、「豪雪地帯」= 豪雪地帯対策特別措置法による指定地域である。
- 2:各指定状況については、平成14年4月1日時点の市町村単位での集計であり、個別の集落の指定状況ではない。

生産補完機能の維持状況を比較すると、過疎地域のうち33条1項市町村では、「集落住民により維持」されている割合が最も高いが、前法で過疎地域であった地域では「ボランティア等により維持」されている集落の割合がやや高い。

また、「他集落と合同で維持」されている集落は、一部離島地域で比較的多くなっている。

参考7-36 地域振興関連法の指定別 生産補完機能の維持状況別 集落数

		生産補完機能の維持状況					計
		集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
過疎地域	2条1項	30,023 (92.0%)	921 (2.8%)	5 (0.0%)	1,174 (3.6%)	511 (1.6%)	32,634 (100.0%)
	33条1項	17,132 (96.4%)	88 (0.5%)	10 (0.1%)	423 (2.4%)	117 (0.7%)	17,770 (100.0%)
	33条2項	9,966 (95.1%)	190 (1.8%)	1 (0.0%)	304 (2.9%)	21 (0.2%)	10,482 (100.0%)
	前法過疎	1,240 (89.4%)	20 (1.4%)	36 (2.6%)	50 (3.6%)	41 (3.0%)	1,387 (100.0%)
特定農山村地域	全域特農	34,117 (93.7%)	919 (2.5%)	9 (0.0%)	1,134 (3.1%)	228 (0.6%)	36,407 (100.0%)
	一部特農	11,001 (92.4%)	179 (1.5%)	0 (0.0%)	459 (3.9%)	271 (2.3%)	11,910 (100.0%)
	非特農	13,243 (94.9%)	121 (0.9%)	43 (0.3%)	358 (2.6%)	191 (1.4%)	13,956 (100.0%)
振興山村地域	全域山村	12,719 (92.9%)	586 (4.3%)	0 (0.0%)	287 (2.1%)	102 (0.7%)	13,694 (100.0%)
	一部山村	23,099 (94.6%)	317 (1.3%)	5 (0.0%)	723 (3.0%)	285 (1.2%)	24,429 (100.0%)
	非山村	22,543 (93.3%)	316 (1.3%)	47 (0.2%)	941 (3.9%)	303 (1.3%)	24,150 (100.0%)
離島地域	全域	1,610 (86.1%)	27 (1.4%)	1 (0.1%)	226 (12.1%)	7 (0.4%)	1,871 (100.0%)
	一部	3,167 (89.0%)	226 (6.3%)	0 (0.0%)	167 (4.7%)	0 (0.0%)	3,560 (100.0%)
	非離島	53,584 (94.3%)	966 (1.7%)	51 (0.1%)	1,558 (2.7%)	683 (1.2%)	56,842 (100.0%)
半島地域	半島	9,605 (96.1%)	97 (1.0%)	5 (0.1%)	258 (2.6%)	29 (0.3%)	9,994 (100.0%)
	非半島	48,756 (93.3%)	1,122 (2.1%)	47 (0.1%)	1,693 (3.2%)	661 (1.3%)	52,279 (100.0%)
豪雪地帯	豪雪	13,040 (94.8%)	128 (0.9%)	0 (0.0%)	554 (4.0%)	36 (0.3%)	13,758 (100.0%)
	特別豪雪	8,191 (93.4%)	242 (2.8%)	0 (0.0%)	291 (3.3%)	45 (0.5%)	8,769 (100.0%)
	非豪雪	37,130 (93.4%)	849 (2.1%)	52 (0.1%)	1,106 (2.8%)	609 (1.5%)	39,746 (100.0%)
合計		58,361 (93.7%)	1,219 (2.0%)	52 (0.1%)	1,951 (3.1%)	690 (1.1%)	62,273 (100.0%)

■: 各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

- 1: 表中のうち、「過疎地域」= 過疎地域自立促進特別措置法、「特定農山村地域」= 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、「振興山村地域」= 山村振興法、「離島地域」= 離島振興法、「半島地域」= 半島振興法、「豪雪地帯」= 豪雪地帯対策特別措置法による指定地域である。
- 2: 各指定状況については、平成14年4月1日時点の市町村単位での集計であり、個別の集落の指定状況ではない。

生活扶助機能の維持状況を見ると、「集落住民により維持」されている割合が最も高いのは33条2項過疎地域である。

一方、離島地域では「他集落と合同で維持」あるいは「ボランティア等により維持」されている集落の割合が高く、生活面で他の集落や外部人材との協力・連携が必要となっているケースがやや多いことがうかがえる。

参考7-37 地域振興関連法の指定別 生活扶助機能の維持状況別 集落数

		生活扶助機能の維持状況					計
		集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
過疎地域	2条1項	30,451 (93.3%)	988 (3.0%)	133 (0.4%)	620 (1.9%)	442 (1.4%)	32,634 (100.0%)
	33条1項	17,154 (96.5%)	90 (0.5%)	13 (0.1%)	385 (2.2%)	128 (0.7%)	17,770 (100.0%)
	33条2項	10,141 (96.7%)	221 (2.1%)	0 (0.0%)	107 (1.0%)	13 (0.1%)	10,482 (100.0%)
	前法過疎	1,265 (91.2%)	18 (1.3%)	0 (0.0%)	63 (4.5%)	41 (3.0%)	1,387 (100.0%)
特定農山村地域	全域特農	34,532 (94.8%)	902 (2.5%)	139 (0.4%)	675 (1.9%)	159 (0.4%)	36,407 (100.0%)
	一部特農	11,219 (94.2%)	273 (2.3%)	0 (0.0%)	147 (1.2%)	271 (2.3%)	11,910 (100.0%)
	非特農	13,260 (95.0%)	142 (1.0%)	7 (0.1%)	353 (2.5%)	194 (1.4%)	13,956 (100.0%)
振興山村地域	全域山村	12,800 (93.5%)	588 (4.3%)	3 (0.0%)	206 (1.5%)	97 (0.7%)	13,694 (100.0%)
	一部山村	23,543 (96.4%)	261 (1.1%)	8 (0.0%)	328 (1.3%)	289 (1.2%)	24,429 (100.0%)
	非山村	22,668 (93.9%)	468 (1.9%)	135 (0.6%)	641 (2.7%)	238 (1.0%)	24,150 (100.0%)
離島地域	全域	1,658 (88.6%)	46 (2.5%)	126 (6.7%)	31 (1.7%)	10 (0.5%)	1,871 (100.0%)
	一部	3,206 (90.1%)	324 (9.1%)	0 (0.0%)	30 (0.8%)	0 (0.0%)	3,560 (100.0%)
	非離島	54,147 (95.3%)	947 (1.7%)	20 (0.0%)	1,114 (2.0%)	614 (1.1%)	56,842 (100.0%)
半島地域	半島	9,625 (96.3%)	119 (1.2%)	6 (0.1%)	215 (2.2%)	29 (0.3%)	9,994 (100.0%)
	非半島	49,386 (94.5%)	1,198 (2.3%)	140 (0.3%)	960 (1.8%)	595 (1.1%)	52,279 (100.0%)
豪雪地帯	豪雪	13,151 (95.6%)	211 (1.5%)	3 (0.0%)	358 (2.6%)	35 (0.3%)	13,758 (100.0%)
	特別豪雪	8,242 (94.0%)	222 (2.5%)	0 (0.0%)	259 (3.0%)	46 (0.5%)	8,769 (100.0%)
	非豪雪	37,618 (94.6%)	884 (2.2%)	143 (0.4%)	558 (1.4%)	543 (1.4%)	39,746 (100.0%)
合計		59,011 (94.8%)	1,317 (2.1%)	146 (0.2%)	1,175 (1.9%)	624 (1.0%)	62,273 (100.0%)

■: 各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

- 1: 表中のうち、「過疎地域」= 過疎地域自立促進特別措置法、「特定農山村地域」= 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、「振興山村地域」= 山村振興法、「離島地域」= 離島振興法、「半島地域」= 半島振興法、「豪雪地帯」= 豪雪地帯対策特別措置法による指定地域である。
- 2: 各指定状況については、平成14年4月1日時点の市町村単位での集計であり、個別の集落の指定状況ではない。

集落機能の維持状況についてみると、振興山村地域のうち全域山村地域では、「機能低下」である集落の割合が15.0%、「機能維持困難」である集落の割合が8.0%と特に高くなっている。

一方、前法で過疎であった地域では、「良好」に維持されている集落の割合が特に高くなっている。

参考7-38 地域振興関連法の指定別 集落機能の維持状況別 集落数

		集落機能の維持の状況別集落数				計
		良好	機能低下	機能維持困難	無回答	
過疎地域	2条1項	27,174 (83.3%)	3,590 (11.0%)	1,757 (5.4%)	113 (0.3%)	32,634 (100.0%)
	33条1項	16,185 (91.1%)	1,051 (5.9%)	527 (3.0%)	7 (0.0%)	17,770 (100.0%)
	33条2項	8,593 (82.0%)	1,279 (12.2%)	597 (5.7%)	13 (0.1%)	10,482 (100.0%)
	前法過疎	1,330 (95.9%)	23 (1.7%)	34 (2.5%)	0 (0.0%)	1,387 (100.0%)
特定農山村地域	全域特農	29,479 (81.0%)	4,532 (12.4%)	2,369 (6.5%)	27 (0.1%)	36,407 (100.0%)
	一部特農	10,588 (88.9%)	938 (7.9%)	282 (2.4%)	102 (0.9%)	11,910 (100.0%)
	非特農	13,215 (94.7%)	473 (3.4%)	264 (1.9%)	4 (0.0%)	13,956 (100.0%)
振興山村地域	全域山村	10,531 (76.9%)	2,055 (15.0%)	1,089 (8.0%)	19 (0.1%)	13,694 (100.0%)
	一部山村	20,384 (83.4%)	2,709 (11.1%)	1,227 (5.0%)	109 (0.4%)	24,429 (100.0%)
	非山村	22,367 (92.6%)	1,179 (4.9%)	599 (2.5%)	5 (0.0%)	24,150 (100.0%)
離島地域	全域	1,645 (87.9%)	175 (9.4%)	51 (2.7%)	0 (0.0%)	1,871 (100.0%)
	一部	3,393 (95.3%)	116 (3.3%)	51 (1.4%)	0 (0.0%)	3,560 (100.0%)
	非離島	48,244 (84.9%)	5,652 (9.9%)	2,813 (4.9%)	133 (0.2%)	56,842 (100.0%)
半島地域	半島	8,968 (89.7%)	627 (6.3%)	389 (3.9%)	10 (0.1%)	9,994 (100.0%)
	非半島	44,314 (84.8%)	5,316 (10.2%)	2,526 (4.8%)	123 (0.2%)	52,279 (100.0%)
豪雪地帯	豪雪	12,148 (88.3%)	1,068 (7.8%)	539 (3.9%)	3 (0.0%)	13,758 (100.0%)
	特別豪雪	7,508 (85.6%)	846 (9.6%)	389 (4.4%)	26 (0.3%)	8,769 (100.0%)
	非豪雪	33,626 (84.6%)	4,029 (10.1%)	1,987 (5.0%)	104 (0.3%)	39,746 (100.0%)
合計		53,282 (85.6%)	5,943 (9.5%)	2,915 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)

各維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

- 1: 表中のうち、「過疎地域」= 過疎地域自立促進特別措置法、「特定農山村地域」= 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、「振興山村地域」= 山村振興法、「離島地域」= 離島振興法、「半島地域」= 半島振興法、「豪雪地帯」= 豪雪地帯対策特別措置法による指定地域である。
- 2: 各指定状況については、平成14年4月1日時点の市町村単位での集計であり、個別の集落の指定状況ではない。

2) 他の地域振興関連法の指定状況別での今後の消滅可能性の比較

集落の消滅予測についてみると、「10年以内に消滅」と見られる集落の割合が高くなっているのは、振興山村地域のうち全域山村及び豪雪地帯のうち特別豪雪地帯であり(それぞれ 1.2%)、また特定農山村地域のうち全域特農地域でも 1.0%と比較的高くなっている。

参考7-39 地域振興関連法の指定別 消滅の可能性のある集落数

		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
過疎地域	2条1項	269 (0.8%)	1,297 (4.0%)	27,158 (83.2%)	3,910 (12.0%)	32,634 (100.0%)
	33条1項	78 (0.4%)	425 (2.4%)	15,976 (89.9%)	1,291 (7.3%)	17,770 (100.0%)
	33条2項	71 (0.7%)	469 (4.5%)	8,256 (78.8%)	1,686 (16.1%)	10,482 (100.0%)
	前法過疎	5 (0.4%)	24 (1.7%)	999 (72.0%)	359 (25.9%)	1,387 (100.0%)
特定農山村地域	全域特農	360 (1.0%)	1,731 (4.8%)	29,999 (82.4%)	4,317 (11.9%)	36,407 (100.0%)
	一部特農	30 (0.3%)	290 (2.4%)	10,286 (86.4%)	1,304 (10.9%)	11,910 (100.0%)
	非特農	33 (0.2%)	194 (1.4%)	12,104 (86.7%)	1,625 (11.6%)	13,956 (100.0%)
振興山村地域	全域山村	163 (1.2%)	809 (5.9%)	11,109 (81.1%)	1,613 (11.8%)	13,694 (100.0%)
	一部山村	147 (0.6%)	893 (3.7%)	20,880 (85.5%)	2,509 (10.3%)	24,429 (100.0%)
	非山村	113 (0.5%)	513 (2.1%)	20,400 (84.5%)	3,124 (12.9%)	24,150 (100.0%)
離島地域	全域	6 (0.3%)	61 (3.3%)	1,566 (83.7%)	238 (12.7%)	1,871 (100.0%)
	一部	5 (0.1%)	48 (1.3%)	3,084 (86.6%)	423 (11.9%)	3,560 (100.0%)
	非離島	412 (0.7%)	2,106 (3.7%)	47,739 (84.0%)	6,585 (11.6%)	56,842 (100.0%)
半島地域	半島	41 (0.4%)	259 (2.6%)	8,519 (85.2%)	1,175 (11.8%)	9,994 (100.0%)
	非半島	382 (0.7%)	1,956 (3.7%)	43,870 (83.9%)	6,071 (11.6%)	52,279 (100.0%)
豪雪地帯	豪雪	51 (0.4%)	446 (3.2%)	11,507 (83.6%)	1,754 (12.7%)	13,758 (100.0%)
	特別豪雪	106 (1.2%)	409 (4.7%)	7,137 (81.4%)	1,117 (12.7%)	8,769 (100.0%)
	非豪雪	266 (0.7%)	1,360 (3.4%)	33,745 (84.9%)	4,375 (11.0%)	39,746 (100.0%)
合計		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

■ : 各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい区分

- 1: 表中のうち、「過疎地域」= 過疎地域自立促進特別措置法、「特定農山村地域」= 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、「振興山村地域」= 山村振興法、「離島地域」= 離島振興法、「半島地域」= 半島振興法、「豪雪地帯」= 豪雪地帯対策特別措置法による指定地域である。
- 2: 各指定状況については、平成14年4月1日時点の市町村単位での集計であり、個別の集落の指定状況ではない。

3) 他の地域振興関連法の指定状況別での条件不利性の複合状況別にみた分析

前項(1)で整理した各地域振興関係法の指定状況別について、過疎地域と他の指定との複合状況からさらに類型化し、集落の機能維持状況等を比較した。

集落機能の維持状況についてみると、過疎地域でありかつ振興山村地域でもある旧市町村の集落では、「機能低下」又は「機能維持困難」となっている集落の割合が他のグループよりも高くなっている。

一方で、過疎地域でありかつ離島地域である旧市町村では、「良好」に機能維持されている集落の割合が9割を超えており、「機能維持困難」とされる集落は2.0%と相対的に低い割合となっていることから、同じ過疎地域の中でも山間部より離島にある地域の方が比較的集落機能が良好に維持されていることがわかる。

同様に、今後の消滅可能性についても、過疎地域でありかつ特定農山村地域である旧市町村や、過疎地域でありかつ振興山村地域である旧市町村の集落では、消滅する(10年以内に消滅+いずれ消滅)と見られる集落の割合が5.3%近くとやや高いのに対して、過疎地域でありかつ半島地域である旧市町村では、消滅すると見られる集落は3.0%で、「存続」の割合が比較的高くなっている。

参考7-40 条件不利性の複合状況別 集落機能の維持状況別 集落数

		集落機能の維持の状況別集落数				計
		良好	機能低下	機能維持困難	無回答	
過疎地域	特農	39,343 (82.8%)	5,448 (11.5%)	2,621 (5.5%)	129 (0.3%)	47,541 (100.0%)
	山村	30,242 (80.9%)	4,742 (12.7%)	2,286 (6.1%)	128 (0.3%)	37,398 (100.0%)
	半島	8,765 (89.5%)	627 (6.4%)	387 (4.0%)	10 (0.1%)	9,789 (100.0%)
	離島	5,038 (92.8%)	291 (5.4%)	102 (1.9%)	0 (0.0%)	5,431 (100.0%)
	豪雪	18,962 (87.0%)	1,898 (8.7%)	906 (4.2%)	29 (0.1%)	21,795 (100.0%)
全体		53,282 (85.6%)	5,943 (9.5%)	2,915 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)

■:各維持状況において該当集落数の割合が最も大きいグループ

参考7-41 条件不利性の複合状況別 今後の消滅可能性別 集落数

		今後の消滅の可能性別集落数				計
		10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
過疎地域	特農	385 (0.8%)	1,998 (4.2%)	39,876 (83.9%)	5,282 (11.1%)	47,541 (100.0%)
	山村	305 (0.8%)	1,679 (4.5%)	31,580 (84.4%)	3,834 (10.3%)	37,398 (100.0%)
	半島	41 (0.4%)	257 (2.6%)	8,454 (86.4%)	1,037 (10.6%)	9,789 (100.0%)
	離島	11 (0.2%)	109 (2.0%)	4,650 (85.6%)	661 (12.2%)	5,431 (100.0%)
	豪雪	152 (0.7%)	838 (3.8%)	18,142 (83.2%)	2,663 (12.2%)	21,795 (100.0%)
全体		423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

■:各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きいグループ

- 1:表中のうち、「過疎」= 過疎地域自立促進特別措置法、「特農」= 特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律、「山村」= 山村振興法、「離島」= 離島振興法、「半島」= 半島振興法、「豪雪」= 豪雪地帯対策特別措置法による指定地域である。
- 2:各指定状況については、平成14年4月1日時点の市町村単位での集計であり、個別の集落の指定状況ではない。

3 - 3 . 本庁からの距離別でみた集落機能の維持状況等の比較分析

本庁までの距離別に人口規模別集落数をみると、本庁までの距離が 20 km以上と遠い集落では、人口規模が 50 人未満の集落が 38.6% (5,203 集落)と4割近くを占めている。

一方、本庁までの距離が近くなるにつれて、人口規模の大きい集落が占める割合が高くなり、本庁まで5km未満と比較的近距离にある集落では、人口規模が 100 人以上の集落が6割以上を占めている。

参考7-42 本庁からの距離別 人口規模別 集落数

	集落の人口規模 (人)									計
	~ 9	10 ~ 24	25 ~ 49	50 ~ 99	100 ~ 199	200 ~ 499	500 ~ 999	1000 ~	無回答	
~ 4km	176 (1.0%)	576 (3.2%)	1,776 (9.9%)	3,826 (21.3%)	4,718 (26.2%)	4,618 (25.7%)	1,587 (8.8%)	691 (3.8%)	27 (0.2%)	17,995 (100.0%)
5 ~ 9km	275 (2.0%)	791 (5.8%)	1,911 (14.1%)	3,543 (26.2%)	3,719 (27.5%)	2,489 (18.4%)	579 (4.3%)	174 (1.3%)	60 (0.4%)	13,541 (100.0%)
10 ~ 19km	479 (2.8%)	1,457 (8.6%)	3,166 (18.7%)	4,495 (26.6%)	3,956 (23.4%)	2,582 (15.3%)	500 (3.0%)	121 (0.7%)	162 (1.0%)	16,918 (100.0%)
20km ~	612 (4.5%)	1,640 (12.2%)	2,951 (21.9%)	3,516 (26.1%)	2,627 (19.5%)	1,532 (11.4%)	284 (2.1%)	85 (0.6%)	228 (1.7%)	13,475 (100.0%)
無回答	22 (6.4%)	28 (8.1%)	65 (18.9%)	104 (30.2%)	55 (16.0%)	30 (8.7%)	15 (4.4%)	22 (6.4%)	3 (0.9%)	344 (100.0%)
合計	1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)
参考: 前回調査	986 (2.0%)	3,169 (6.5%)	7,841 (16.1%)	13,290 (27.3%)	12,370 (25.4%)	8,507 (17.5%)	1,805 (3.7%)	617 (1.3%)	104 (0.2%)	48,689 (100.0%)

■ : 各人口規模において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-43 本庁からの距離別 世帯規模別 集落数

	集落の世帯規模 (世帯)									計
	~ 9	10 ~ 19	20 ~ 29	30 ~ 49	50 ~ 99	100 ~ 199	200 ~ 499	500 ~	無回答	
~ 4km	728 (4.0%)	2,101 (11.7%)	2,187 (12.2%)	3,435 (19.1%)	4,338 (24.1%)	2,921 (16.2%)	1,760 (9.8%)	467 (2.6%)	58 (0.3%)	17,995 (100.0%)
5 ~ 9km	1,101 (8.1%)	2,450 (18.1%)	2,202 (16.3%)	3,012 (22.2%)	2,767 (20.4%)	1,308 (9.7%)	534 (3.9%)	96 (0.7%)	71 (0.5%)	13,541 (100.0%)
10 ~ 19km	2,020 (11.9%)	3,693 (21.8%)	2,818 (16.7%)	3,291 (19.5%)	3,088 (18.3%)	1,296 (7.7%)	444 (2.6%)	60 (0.4%)	208 (1.2%)	16,918 (100.0%)
20km ~	2,113 (15.7%)	3,445 (25.6%)	2,215 (16.4%)	2,375 (17.6%)	1,919 (14.2%)	818 (6.1%)	296 (2.2%)	49 (0.4%)	245 (1.8%)	13,475 (100.0%)
無回答	56 (16.3%)	71 (20.6%)	49 (14.2%)	64 (18.6%)	40 (11.6%)	22 (6.4%)	19 (5.5%)	20 (5.8%)	3 (0.9%)	344 (100.0%)
合計	6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	9,471 (15.2%)	12,177 (19.6%)	12,152 (19.5%)	6,365 (10.2%)	3,053 (4.9%)	692 (1.1%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)
参考: 前回調査	4,991 (10.3%)	10,618 (21.8%)	8,391 (17.2%)	9,967 (20.5%)	8,911 (18.3%)	3,931 (8.1%)	1,464 (3.0%)	315 (0.6%)	101 (0.2%)	48,689 (100.0%)

■ : 各世帯規模において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-44 本庁からの距離別 高齢者割合別 集落数

	集落人口に対する高齢者 (65歳以上) 割合					計
	50%以上		50%未満		無回答	
	100%	50%以上	50%未満	50%未満		
~ 4km	849 (4.7%)	42 (0.2%)	807 (4.5%)	16,726 (92.9%)	420 (2.3%)	17,995 (100.0%)
5 ~ 9km	1,384 (10.2%)	89 (0.7%)	1,295 (9.6%)	11,762 (86.9%)	395 (2.9%)	13,541 (100.0%)
10 ~ 19km	2,469 (14.6%)	125 (0.7%)	2,344 (13.9%)	13,907 (82.2%)	542 (3.2%)	16,918 (100.0%)
20km ~	3,109 (23.1%)	169 (1.3%)	2,940 (21.8%)	9,482 (70.4%)	884 (6.6%)	13,475 (100.0%)
無回答	67 (19.5%)	6 (1.7%)	61 (17.7%)	227 (66.0%)	50 (14.5%)	344 (100.0%)
合計	7,878 (12.7%)	431 (0.7%)	7,447 (12.0%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)
参考: 前回調査	3,657 (7.5%)	-	-	45,032 (92.5%)	-	48,689 (100.0%)

■ : 各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きい区分

本庁からの距離別に各集落機能の維持状況をみると、本庁まで20km以上と遠い集落では、資源管理・生産補完・生活扶助のいずれの機能についても、「他集落と合同」で維持されているケースが若干高い割合を占めている。

一方、いずれの集落機能についても、「集落住民により維持」されている集落の割合が高いのは、本庁から10～19kmの距離にある集落である。

参考7-45 本庁からの距離別 資源管理機能の維持状況別 集落数

	資源管理機能の維持状況					計
	集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
～4km	16,413 (91.2%)	362 (2.0%)	5 (0.0%)	929 (5.2%)	286 (1.6%)	17,995 (100.0%)
5～9km	12,814 (94.6%)	182 (1.3%)	4 (0.0%)	308 (2.3%)	233 (1.7%)	13,541 (100.0%)
10～19km	16,110 (95.2%)	307 (1.8%)	8 (0.0%)	362 (2.1%)	131 (0.8%)	16,918 (100.0%)
20km～	12,704 (94.3%)	339 (2.5%)	1 (0.0%)	400 (3.0%)	31 (0.2%)	13,475 (100.0%)
無回答	260 (75.6%)	30 (8.7%)	1 (0.3%)	5 (1.5%)	48 (14.0%)	344 (100.0%)
合計	58,301 (93.6%)	1,220 (2.0%)	19 (0.0%)	2,004 (3.2%)	729 (1.2%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-46 本庁からの距離別 生産補完機能の維持状況別 集落数

	生産補完機能の維持状況					計
	集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
～4km	16,417 (91.2%)	366 (2.0%)	39 (0.2%)	894 (5.0%)	279 (1.6%)	17,995 (100.0%)
5～9km	12,876 (95.1%)	195 (1.4%)	4 (0.0%)	257 (1.9%)	209 (1.5%)	13,541 (100.0%)
10～19km	16,121 (95.3%)	314 (1.9%)	8 (0.0%)	349 (2.1%)	126 (0.7%)	16,918 (100.0%)
20km～	12,686 (94.1%)	314 (2.3%)	0 (0.0%)	447 (3.3%)	28 (0.2%)	13,475 (100.0%)
無回答	261 (75.9%)	30 (8.7%)	1 (0.3%)	4 (1.2%)	48 (14.0%)	344 (100.0%)
合計	58,361 (93.7%)	1,219 (2.0%)	52 (0.1%)	1,951 (3.1%)	690 (1.1%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-47 本庁からの距離別 生活扶助機能の維持状況別 集落数

	生活扶助機能の維持状況					計
	集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
～4km	16,817 (93.5%)	417 (2.3%)	12 (0.1%)	532 (3.0%)	217 (1.2%)	17,995 (100.0%)
5～9km	12,861 (95.0%)	199 (1.5%)	16 (0.1%)	269 (2.0%)	196 (1.4%)	13,541 (100.0%)
10～19km	16,189 (95.7%)	332 (2.0%)	35 (0.2%)	230 (1.4%)	132 (0.8%)	16,918 (100.0%)
20km～	12,884 (95.6%)	338 (2.5%)	82 (0.6%)	140 (1.0%)	31 (0.2%)	13,475 (100.0%)
無回答	260 (75.6%)	31 (9.0%)	1 (0.3%)	4 (1.2%)	48 (14.0%)	344 (100.0%)
合計	59,011 (94.8%)	1,317 (2.1%)	146 (0.2%)	1,175 (1.9%)	624 (1.0%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

集落機能の維持状況についてみると、本庁まで5km未満と近い集落では、9割以上で「良好」に維持されているのに対して、本庁まで20km以上と遠い集落では、「機能低下」が14.9%(2,004集落)、「機能維持困難」が9.1%(1,225集落)と高い割合となっており、本庁役場から遠隔にある集落ほど、集落機能を維持するのが困難になっていることがうかがえる。

この傾向については、今後の消滅可能性についてみるとより明らかであり、今後消滅する(10年以内に消滅+いずれ消滅)とみられる集落の割合は、本庁から20kmと遠方にある集落において特に8.1%と高い割合となっている。

参考7-48 本庁からの距離別 集落機能の維持状況別 集落数

	集落機能の維持の状況別集落数				計
	良好	機能低下	機能維持困難	無回答	
～4km	16,739 (93.0%)	946 (5.3%)	237 (1.3%)	73 (0.4%)	17,995 (100.0%)
5～9km	11,929 (88.1%)	1,112 (8.2%)	465 (3.4%)	35 (0.3%)	13,541 (100.0%)
10～19km	14,124 (83.5%)	1,821 (10.8%)	959 (5.7%)	14 (0.1%)	16,918 (100.0%)
20km～	10,239 (76.0%)	2,004 (14.9%)	1,225 (9.1%)	7 (0.1%)	13,475 (100.0%)
無回答	251 (73.0%)	60 (17.4%)	29 (8.4%)	4 (1.2%)	344 (100.0%)
合計	53,282 (85.6%)	5,943 (9.5%)	2,915 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)
参考: 前回調査	43,647 (89.6%)	-	4,963 (10.2%)	79 (0.2%)	48,689 (100.0%)

■:各維持状況において該当集落数の割合が最も大きい区分

参考7-49 本庁からの距離別 今後の消滅可能性別 集落数

	今後の消滅の可能性別集落数				計
	10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
～4km	21 (0.1%)	139 (0.8%)	15,711 (87.3%)	2,124 (11.8%)	17,995 (100.0%)
5～9km	69 (0.5%)	361 (2.7%)	11,608 (85.7%)	1,503 (11.1%)	13,541 (100.0%)
10～19km	147 (0.9%)	774 (4.6%)	14,309 (84.6%)	1,688 (10.0%)	16,918 (100.0%)
20km～	180 (1.3%)	919 (6.8%)	10,523 (78.1%)	1,853 (13.8%)	13,475 (100.0%)
無回答	6 (1.7%)	22 (6.4%)	238 (69.2%)	78 (22.7%)	344 (100.0%)
合計	423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)
参考: 前回調査	419 (0.9%)	1,690 (3.5%)	46,580 (95.7%)	-	48,689 (100.0%)

■:各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい区分

3 - 4 . 11 年度調査からの過疎指定の変遷別での比較分析

11 年度調査時点(活性化法)で過疎であり、かつ 18 年度調査時点(自立促進法)でも過疎である(以下、「過疎 過疎」)地域(平成 14 年 4 月 1 日時点の旧市町村の区域)の集落は 46,208 集落で、全体の約 8 割を占めるが、これらの集落は特に人口規模が小さい集落が多く、25 人未満で 1 割強を占めている。

一方、活性化法では過疎ではなく、自立促進法で過疎となった(以下「非過疎 過疎」)地域や、逆に活性化法では過疎であったが自立促進法では非過疎となった地域(以下「過疎 非過疎」)の集落では、人口規模が大きい集落の割合が高くなっている。

同様の傾向は世帯規模についてもみられ、「過疎 過疎」地域では特に世帯規模が小さい集落の占める割合が他よりも高くなっている。

さらに、高齢者割合についてみると、「過疎 過疎」地域の集落では、高齢者割合が 50%以上の集落が 15.3%を占めているのに対して、「過疎 非過疎」地域では 5%に満たない。

参考7-50 過疎指定の変遷別 人口規模別 集落数

	集落の人口規模 (人)									計
	~ 9	10 ~ 24	25 ~ 49	50 ~ 99	100 ~ 199	200 ~ 499	500 ~ 999	1000 ~	無回答	
過疎 過疎	1,338 (2.9%)	3,933 (8.5%)	8,332 (18.0%)	12,210 (26.4%)	10,825 (23.4%)	7,155 (15.5%)	1,451 (3.1%)	497 (1.1%)	467 (1.0%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	18 (1.3%)	39 (2.8%)	106 (7.6%)	280 (20.2%)	387 (27.9%)	411 (29.6%)	108 (7.8%)	25 (1.8%)	13 (0.9%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	208 (1.4%)	520 (3.5%)	1,431 (9.7%)	2,994 (20.4%)	3,863 (26.3%)	3,685 (25.1%)	1,406 (9.6%)	571 (3.9%)	0 (0.0%)	14,678 (100.0%)
合計	1,564 (2.5%)	4,492 (7.2%)	9,869 (15.8%)	15,484 (24.9%)	15,075 (24.2%)	11,251 (18.1%)	2,965 (4.8%)	1,093 (1.8%)	480 (0.8%)	62,273 (100.0%)

■: 各人口規模において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

参考7-51 過疎指定の変遷別 世帯規模別 集落数

	集落の世帯規模 (世帯)									計
	~ 9	10 ~ 19	20 ~ 29	30 ~ 49	50 ~ 99	100 ~ 199	200 ~ 499	500 ~	無回答	
過疎 過疎	5,158 (11.2%)	9,690 (21.0%)	7,430 (16.1%)	9,132 (19.8%)	8,567 (18.5%)	3,858 (8.3%)	1,482 (3.2%)	319 (0.7%)	572 (1.2%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	65 (4.7%)	177 (12.8%)	173 (12.5%)	284 (20.5%)	316 (22.8%)	247 (17.8%)	101 (7.3%)	11 (0.8%)	13 (0.9%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	795 (5.4%)	1,893 (12.9%)	1,868 (12.7%)	2,761 (18.8%)	3,269 (22.3%)	2,260 (15.4%)	1,470 (10.0%)	362 (2.5%)	0 (0.0%)	14,678 (100.0%)
合計	6,018 (9.7%)	11,760 (18.9%)	9,471 (15.2%)	12,177 (19.6%)	12,152 (19.5%)	6,365 (10.2%)	3,053 (4.9%)	692 (1.1%)	585 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■: 各世帯規模において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

参考7-52 過疎指定の変遷別 高齢者割合別 集落数

全体	集落人口に対する高齢者(65歳以上)割合					計
	50%以上		50%未満	無回答		
	100%	50%以上				
過疎 過疎	7,084 (15.3%)	358 (0.8%)	6,726 (14.6%)	37,133 (80.4%)	1,991 (4.3%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	47 (3.4%)	8 (0.6%)	39 (2.8%)	1,237 (89.2%)	103 (7.4%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	747 (5.1%)	65 (0.4%)	682 (4.6%)	13,734 (93.6%)	197 (1.3%)	14,678 (100.0%)
合計	7,878 (12.7%)	431 (0.7%)	7,447 (12.0%)	52,104 (83.7%)	2,291 (3.7%)	62,273 (100.0%)

■: 各高齢者割合において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

資源管理機能の維持状況はどの変遷タイプにおいても「集落住民により維持」されていると回答した集落が最も多いが、「他集落と合同で維持」されているケースは、「過疎 過疎」地域において 2.1%と若干高い割合となっている。

また、生産補完機能及び生活扶助機能についてみると、現行法で過疎である「過疎 過疎」及び「非過疎 過疎」の両グループでは、集落住民により維持されているケースがやや高くなっている。また、「他集落と合同で維持」されている集落は、生産補完機能については「過疎 過疎」地域において、生活扶助機能については「非過疎 過疎」地域において、それぞれ比較的高い割合となっている点が特徴として挙げられる。

参考7-53 過疎指定の変遷別 資源管理機能の維持状況別 集落数

	資源管理機能の維持状況					計
	集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
過疎 過疎	43,249 (93.6%)	962 (2.1%)	18 (0.0%)	1,409 (3.0%)	570 (1.2%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	1,290 (93.0%)	13 (0.9%)	0 (0.0%)	43 (3.1%)	41 (3.0%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	13,762 (93.8%)	245 (1.7%)	1 (0.0%)	552 (3.8%)	118 (0.8%)	14,678 (100.0%)
合計	58,301 (93.6%)	1,220 (2.0%)	19 (0.0%)	2,004 (3.2%)	729 (1.2%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

参考7-54 過疎指定の変遷別 生産補完機能の維持状況別 集落数

	生産補完機能の維持状況					計
	集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
過疎 過疎	43,363 (93.8%)	953 (2.1%)	16 (0.0%)	1,345 (2.9%)	531 (1.1%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	1,240 (89.4%)	20 (1.4%)	36 (2.6%)	50 (3.6%)	41 (3.0%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	13,758 (93.7%)	246 (1.7%)	0 (0.0%)	556 (3.8%)	118 (0.8%)	14,678 (100.0%)
合計	58,361 (93.7%)	1,219 (2.0%)	52 (0.1%)	1,951 (3.1%)	690 (1.1%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

参考7-55 過疎指定の変遷別 生活扶助機能の維持状況別 集落数

	生活扶助機能の維持状況					計
	集落住民により維持	他集落と合同で維持	ボランティア等により維持	その他	無回答	
過疎 過疎	43,916 (95.0%)	930 (2.0%)	146 (0.3%)	750 (1.6%)	466 (1.0%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	1,265 (91.2%)	18 (1.3%)	0 (0.0%)	63 (4.5%)	41 (3.0%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	13,830 (94.2%)	369 (2.5%)	0 (0.0%)	362 (2.5%)	117 (0.8%)	14,678 (100.0%)
合計	59,011 (94.8%)	1,317 (2.1%)	146 (0.2%)	1,175 (1.9%)	624 (1.0%)	62,273 (100.0%)

■:各機能維持状況において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

集落機能の維持状況を見ると、「良好」に維持されている割合は、「過疎 非過疎」地域において 95.9% (1,330 集落)と最も高く、「過疎 過疎」地域では「機能低下」が 11.0% (5,061 集落)、「機能維持困難」が 6.0% (2,761 集落)とそれぞれ他のグループよりも集落の機能維持状況が低いことがわかる。

今後の消滅予測についてみると、今後消滅すると見られる集落の割合(10年以内に消滅+いずれ消滅)は、「過疎 過疎」地域において約5%を占め、最も高くなっている。

以上から、過疎地域の中でも前法(活性化法)及び現行法(自立促進法)で引き続き過疎地域に指定されている市町村において、特に小規模かつ高齢化の進んだ集落が多く、今後の維持・存続が危ぶまれる集落が多いことがわかる。

参考7-56 過疎指定の変遷別 集落機能の維持状況別 集落数

全体	集落機能の維持の状況別集落数				計
	良好	機能低下	機能維持困難	無回答	
過疎 過疎	38,269 (82.8%)	5,061 (11.0%)	2,761 (6.0%)	117 (0.3%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	1,330 (95.9%)	23 (1.7%)	34 (2.5%)	0 (0.0%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	13,683 (93.2%)	859 (5.9%)	120 (0.8%)	16 (0.1%)	14,678 (100.0%)
合計	53,282 (85.6%)	5,943 (9.5%)	2,915 (4.7%)	133 (0.2%)	62,273 (100.0%)

■: 各維持状況において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

参考7-57 過疎指定の変遷別 集落の消滅可能性別 集落数

	今後の消滅の可能性別集落数				計
	10年以内に消滅	いずれ消滅	存続	無回答	
過疎 過疎	388 (0.8%)	1,978 (4.3%)	38,167 (82.6%)	5,675 (12.3%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	5 (0.4%)	24 (1.7%)	999 (72.0%)	359 (25.9%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	30 (0.2%)	213 (1.5%)	13,223 (90.1%)	1,212 (8.3%)	14,678 (100.0%)
合計	423 (0.7%)	2,215 (3.6%)	52,389 (84.1%)	7,246 (11.6%)	62,273 (100.0%)

■: 各消滅の可能性において該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

参考7-58 過疎指定の変遷別 今後の人口動向別 集落数

	今後の人口動向別集落数				計
	増加	横ばい	減少	無回答	
過疎 過疎	1,267 (2.7%)	11,752 (25.4%)	32,978 (71.4%)	211 (0.5%)	46,208 (100.0%)
過疎 非過疎	99 (7.1%)	417 (30.1%)	871 (62.8%)	0 (0.0%)	1,387 (100.0%)
非過疎 過疎	749 (5.1%)	4,773 (32.5%)	8,795 (59.9%)	361 (2.5%)	14,678 (100.0%)
合計	2,115 (3.4%)	16,942 (27.2%)	42,644 (68.5%)	572 (0.9%)	62,273 (100.0%)

■: 各見通しにおいて該当集落数の割合が最も大きい変遷グループ

## 参考8 集落対策の状況に係る事例調査結果(詳細)

### 1. 北海道和寒町

#### 1-1. 地域概況

##### 1) 位置・面積



地域プロフィール(指標データは H17 国勢調査より)

人 口	4,238 人	第 1 次 産 業 比 率	38.9%
世 帯 数	1,642 世帯	第 2 次 産 業 比 率	15.1%
面 積	224.83km <sup>2</sup>	第 3 次 産 業 比 率	46.1%

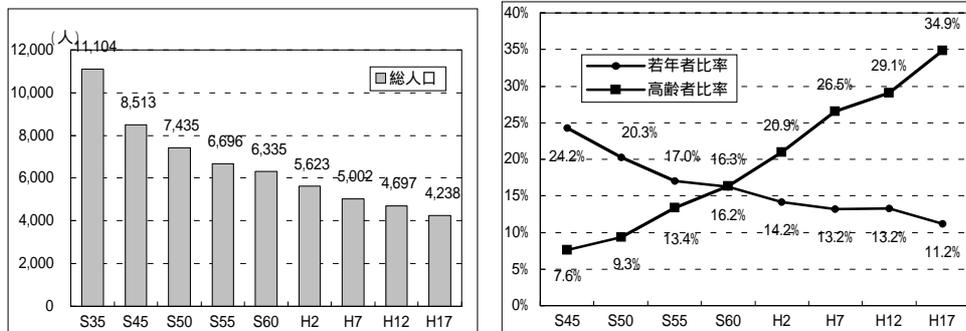
北海道上川支庁管内、名寄盆地の南端に位置し、東・西・南を比較的低い山岳に囲まれた丘陵地と、中央部の平坦地からなる穀倉地帯である。南の比布町との境には、石狩川と天塩川の分水嶺「塩狩峠」がある。

内陸型気候を示し、10月下旬から11月初旬に初雪が見られ、積雪寒冷の季節が4月まで続く。キャベツを収穫せずそのまま雪の下で保存する「越冬キャベツ」の発祥の地。

##### 2) 人口動向

和寒町の人口は毎年減少傾向にあり、平成17年には4,238人となっている。年齢区分別の人口比率の推移をみると、若年者比率(15～29歳)は減少傾向にあり(平成17年に11.2%)、65歳以上の高齢者比率は増加傾向にある(平成17年に34.9%)。

参考8-1-1 北海道和寒町の人口及び若年者・高齢者比率の推移



##### 3) 調査対象とした理由

和寒町では、平成4年度から行政区の再編成に関する検討を開始し、平成5年には地元有識者等からなる「公区設置審議委員会」から52の行政区を最終的に28に統合するという答申が出され、これに基づき行政区の再編成が進められている。平成11年1月時点で41の行政区(集落)があったが、市街地から離れた行政区では離農による人口流出が進み、特に葬儀の際の相互扶助に支障が生じるなど集落機能の維持が困難となっていた。また、全41行政区のうち30世帯未満の区が約7割、約2割が10世帯未満の区と、小規模行政区が多くを占めていた。

ただし、町としてはあくまでも地域の自主性を尊重しているため、再編成も段階的に進められている。現在までに33行政区に再編成されており、平成20年度には12の自治会への移行を準備中である。

本事例調査では、早くから集落の活性化対策として行政区の再編に取り組み、時間をかけながら住民と行政、住民同士の多くの話し合いを重ねてきた和寒町の行政区再編事業を通し、いわば集落再編対策の有効性や留意点を検証する。

## 1 - 2 . 和寒町の集落の現況及び集落資源や集落機能の維持状況について

### 1) 集落の歴史的経緯やこれまでの変遷について

和寒町は明治 32 年に入植した剣淵屯田に始まり、本州各地から団体移住の先人達によって開拓が進められてきた。明治 32 年11月旭川～和寒間の鉄道開通により、土別・幌加内等への貨客運搬や交通の要衝として急速に発展した。ペオッペ原野に砂金、砂白金が発見されたり、木材工業や穀物相場の高騰で盛況をみた雑穀商、除虫菊の需要の高まりによって田畑の造成等を通じ発展し、大正4年4月に剣淵村から分村独立した。その後も、農業を基幹産業として、稲・麦・除虫菊等の生産が盛んに行われるとともに、地域資源を活用した木材工業の盛況により発展し、昭和 27 年1月に町制を施行した。

町制施行後、米の増産を目的に農業基盤整備事業によりほ場の大型化、機械化する農業の近代化と生産技術が向上した結果、昭和 44 年から米の生産調整がはじまり、農家の経営形態を稲作中心から野菜、畑作を取り入れたものへと変化させ、現在では特にカボチャとキャベツ(越冬キャベツが特産)の生産が特出している。

人口は昭和 31 年の 11,736 人をピークに減少を続けている。平成 11 年に開基 100 周年を迎えた。

### 2) 集落人口の変遷や現在の居住者の状況、近年の UJI ターンの実態等について

行政区の線引きは、昭和 15 年の町内会 31 部落が基礎となっている。農地は集落内に完結しておらず離れた農地もある。

昨年度の調査で維持困難な集落と回答された行政区は8行政区(集落)あり、今のところ消滅の気配はないが、平成5年の対象戸数が16戸であった東和は農村地区で、現在3戸となっている。

人口の社会減は離農などが主な要因となっており、転入は異動の時期の春に学校の先生など少数の公務員が主体である。小学校は福原、西和、三和、北原、大成、中和の6行政区にあった計6校を3年ほど前から順次統廃合し、現在1校となっており、中学校は昭和30年代まで2校あったが現在は1校となっている。道立の和寒高校も3年後に閉鎖予定となっている。公民館は市街地の他に、元少学校があった地区の6分館でとなっている。

平成 15 年以降、空家を町のホームページで紹介することで町外からの移住を促進している。春先に町民に空き家の所在をお知らせで照会、現在ホームページ上に5～6軒が掲載されている。問合せがあれば町が地主を紹介する仕組みであり、「仕事も斡旋しているのか」との問合せには、情報紹介(ハローワークを紹介)をしている。空き家への移住は平成15年以降8件(道外から3件、町内から5件)あり、道外からの1件は単身者で、元の教員住宅に移住し廃校校舎の1教室にギター工房を設けている。他の1件は集落で自家菜園を営む夫婦である。1ターンは行政で把握しているのは3件であるがそれが全てではない。転入者を受け入れる住民側の対応は、区長を中心に歓迎会を開いている集落などもある。転入促進策として、長期短期の移住体験ツアーを募集し、調査時点では千葉の夫婦1組が第1号となり、1週間程度の滞在をした。

……………移住体験事業(和寒町ホームページより)……………

募集文:和寒町で暮らしましょう～移住体験事業～

和寒町での生活を体験してみませんか。

和寒町への移住を希望される方に、一定期間の生活体験ができる「和寒町で暮らしましょう～移住体験事業～」を商工会、観光協会、JA、行政が連携・協力を図り、「和寒町移住推進連絡会議」を立ち上げ計画しました。

「和寒町で暮らしましょう～移住体験事業～」は、短期型、長期型、農家へのホームステイ、そして各種体験メニューから参加者の希望にあった計画で一定期間滞在することができます。

また、長期型(農村部の会館:旧南丘2会館)については家具、電化製品、寝具なども完備しておりますので、気軽に参加することができます。

感想文の例:Tさん 60代(千葉県)

移住体験事業に参加してみて和寒町についてどのようなイメージを持ちましたか?

根雪になった和寒町では、あまり人々との交流の体験ができなかったが、毎日、町中を散歩して約 1km 四方くらいの街で生活に必要な施設が全て整えられていて、とても生活し易いのではないかと思います。

改善したほうが良いと思う点はありませんか？

不動産情報や職業情報等があると参考になると思いました。

その他の感想

第2の人生は北海道に移住したいと思っていたのですが、妻は厳冬期の生活不安、孫や子ども達と遠く離れての生活に乗り気ではないようでしたが、とにかく冬期の生活体験をしてから考えようと参加しました。

ところが、千葉から和寒までの交通の便の良さ、冬景色の素晴らしさ、スキー場も歩いていけるように生活に必要な施設が身近に整っていて、またなんといっても北海道の住宅は、暖かいことに妻はいっぺんに気に入って、移住することに乗り気になってくれました。これから何度か移住体験に参加して、移住する準備を進めたいと思いました。

体験期間中、担当の方々には大変お世話になりました。ありがとうございました。

.....

### 3) 各集落の集落機能（資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能）の維持状況等について

資源管理機能については、離農の際は「農地利用改善組合」が農地の売買を仲介し、宅地は集落で受け継いでいる。「農地利用改善組合」は、かつては行政区よりも小さい単位のものもあったが、現在は全町で3つに統合されている。また、農地の水路管理も今のところ問題なく農業実行組合で行われている。農業実行組合は各行政区単位で組織され、行政や農協の案内なども担っており、耕作放棄地も比較的少ない状況である。さらに山林は、農地を中心に開拓が行われたため、本州に比べ国有林（林地の半分以上）や町有林が多く、個人の山林も比較的所有の歴史が浅いため、権利関係が分かりやすい。

生産補完機能については、個人経営を主体とした平地農業が中心であるため共同作業はあまり無く、国の補助・助成により農業機械を共同購入する程度である。（農業後継者がいる地域では個人でも購入できる。）

生活扶助機能については、冠婚葬祭はたまに町や農協にお手伝いを頼む集落もあるが、今のところ集落単位で対応している。また、それぞれの行政区でのお祭りも比較的維持されている。

### 4) 集落の維持や集落対策において問題となっていること等について

農業後継者の有無は特に作目や地域に拠らず、全般的にいないところが多い。

生活基盤としての下水処理は、市街地以外は合併浄化槽となっており、西和、福原の2行政区は営農飲雑用水となっている。福原では、テレビ放送共同受信施設を昭和 60 年に設置し、各家庭にケーブル(途中増幅器2台)で受信している。その他、3地区でも共同受信施設を設置している地域があり、今後の地上デジタル放送化に伴う施設整備が課題となっている。



菊野3区



閉校した三和小学校

## 1 - 3 . 行政区再編の経緯と成果について

### 1 ) 行政区再編の経緯

和寒町の行政区は、大正4年に和寒町が誕生した後、昭和15年に部落会設置規定により8町内会31部落を制定し、昭和48年に市街及び周辺地域行政区審議会を設置し基準戸数100戸とし、昭和50年には農村部43行政区を22行政区に再編する答申をしている。しかし、当時は具体的な動きには進展しなかった。

さらに平成4年には、公区設置審議会を設置し、翌平成5年に51行政区を28行政区に再編する答申をしている。この答申を受け、翌平成6年に塩狩1・2区、東和と東和3区、朝日1・2区、平成11年に三和1～4区・菊野1～3区、中和4・5区、平成12年に松岡1～5区・西松岡、平成17年に中和5区・南丘2区、平成18年に西和1～3区が統合し、平成19年現在33行政区となっている。一つ一つの行政区が、自分たちのできることは自分たちで取り組むことを目指して、住民が主体的に統合を選んだ区から先行的に行政区の再編を行っている。統合が先行した行政区にはリーダーの存在が指摘されている。

行政区に係る予算としては、区長報酬が33行政区で年間340万円であり、戸数あたりで設定され、統合したところとそうでないところでは単価が異なっている。区長報酬も再編済みの行政区には年間11,000円(均等割)と1戸当たり1,800円(戸数割)が支払われ、他の行政区では年間5,500円(均等割)と1戸当たり1,250円となっている。この他にも、各行政区には事務交付金が支給されており、その用途は各区に任されている。また、会館の水道、街路灯電気料は町が負担している。

平成16年1月～17年1月の剣淵町との合併協議が不調となったことを受け、和寒町は単独の道を歩むこととなったが、今後合併論議の方向により合併となった場合において、小さい行政区のままでは地区が成り立たなく、住民の要望に対応できなくなる懸念があったため、平成17年度に制定した「第3次和寒町行政改革大綱」において、行政と対等な立場になる自治会組織を立ち上げることとした。自治会への移行の検討においては、職員による庁内プロジェクトチームや推進本部会議、議会議員による行政改革特別委員会で検討、協議を行い策定した。平成19年8月に移行の枠組みが概ね合意され、平成20年4月1日から12自治会に再編して新たに出発することが決定し、各自治会に職員2名を配置することになっている。

### 2 ) 行政区再編にあたって苦労した点や工夫した点など

再編の合意形成はすべて庁内で内政化し、各地区で勉強会・説明会を実施するとともに、公区設置(再編)要綱案に基づき常任委員会4回、審議委員会4回、各地区での懇談会を実施した。答申書は、将来を見極めたものとなり、一斉実施は困難な状況にあるが、可能なところから随時実施していくこととしている。

平成20年4月からの移行を目指す和寒町の自治会移行は、これまでの33行政区を11自治会とすることで検討していたが、中和地区では他の地区と比較して区域の面積が広く対象戸数も167戸と多いことから、住民らから「広すぎて自治会館に集まるのが困難」「区域が広すぎて相互の関係が希薄になってしまうのでは」などの異論も提議され、移行までの枠組みづくりには時間を要し、原案では一つであった自治会も中和自治会と三笠中央自治会に分離して合意が得られた。

### 3 ) 自治会移行への課題

自治会準備委員会は、各行政区の代表者で自治会名や規約の制定、行事や予算などの統合準備を進めている。実施に当たっては、区長報酬の大幅アップや集会所施設についての要望があげられている。

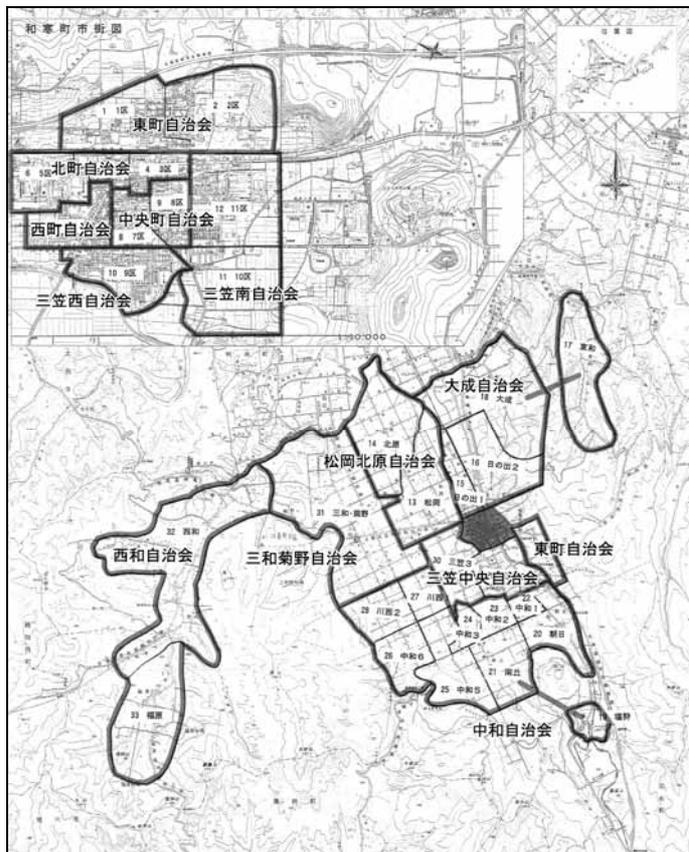
また、町内に15ある老人クラブについても自治会単位での再編に向けて協議を進めているところである。

参考8-1-2 和寒町における行政区再編総括表 (人口データ:平成19年4月1日時点)

平成5年	平成6年	平成11年	平成12年	平成17年	平成18年	戸数	人口	60歳以上	75歳以上	平成20年4月	戸数	人口	60歳以上	75歳以上
1区	1区	1区	1区	1区	1区	68	145	76	25	東町自治会	131	285	154	60
2区	2区	2区	2区	2区	2区	58	122	70	30					
東丘3	東丘3	東丘3	東丘3	東丘3	東丘3	5	18	8	5					
3区	3区	3区	3区	3区	3区	60	121	70	25	北町自治会	189	413	176	70
4区	4区	4区	4区	4区	4区	70	144	63	30					
5区	5区	5区	5区	5区	5区	59	148	43	15	西町自治会	198	475	166	48
6区	6区	6区	6区	6区	6区	198	475	166	48					
7区	7区	7区	7区	7区	7区	93	189	99	36	中央自治会	167	379	178	64
8区	8区	8区	8区	8区	8区	74	190	79	28					
9区	9区	9区	9区	9区	9区	284	651	236	102	三笠西自治会	284	651	236	102
10区	10区	10区	10区	10区	10区	87	239	53	21	三笠南自治会	278	536	208	91
11区	11区	11区	11区	11区	11区	191	297	155	70					
松岡1	松岡1	松岡1	松岡	松岡	松岡	61	167	71	28	松岡北原自治会	91	261	102	39
松岡2	松岡2	松岡2												
松岡3	松岡3	松岡3												
松岡4	松岡4	松岡4												
松岡5	松岡5	松岡5												
西松岡	西松岡	西松岡												
北原	北原	北原	北原	北原	北原	30	94	31	11	大成自治会	68	192	98	45
日の出1	日の出1	日の出1	日の出1	日の出1	日の出1	17	56	29	12					
日の出2	日の出2	日の出2	日の出2	日の出2	日の出2	18	44	27	10					
東和東和3	東和	東和	東和	東和	東和	3	6	4	1					
大成	大成	大成	大成	大成	大成	30	86	38	22					
塩狩1	塩狩	塩狩	塩狩	塩狩	塩狩	8	16	10	4	中和自治会	123	392	173	86
塩狩2														
朝日1	朝日	朝日	朝日	朝日	朝日	12	36	16	9					
朝日2														
南丘	南丘	南丘	南丘	南丘	南丘	7	24	11	7					
中和1	中和1	中和1	中和1	中和1	中和1	7	26	11	5					
中和2	中和2	中和2	中和2	中和2	中和2	7	18	11	7					
中和3	中和3	中和3	中和3	中和3	中和3	22	56	24	7					
中和4	中和4	中和5	中和5	中和5	中和5	14	59	21	9					
中和5	中和5													
南丘2	南丘2	南丘2	南丘2	中和6	中和6	16	59	23	13					
中和6	中和6	中和6	中和6											
川西1	川西1	川西1	川西1	川西1	川西1	19	62	32	19	三笠中央自治会	44	150	65	31
川西2	川西2	川西2	川西2	川西2	川西2	11	36	14	6					
三笠2	三笠2	三笠2	三笠2	三笠2	三笠2	17	46	19	5	三和菊野自治会	72	231	92	39
三笠3	三笠3	三笠3	三笠3	三笠3	三笠3	27	104	46	26					
三和1	三和1	三和・菊野	三和・菊野	三和・菊野	三和・菊野	72	231	92	39					
三和2	三和2													
三和3	三和3													
三和4	三和4													
菊野1	菊野1													
菊野2	菊野2													
菊野3	菊野3													
西和1	西和1	西和1	西和1	西和1	西和	36	103	50	16	西和自治会	45	141	61	23
西和2	西和2	西和2	西和2	西和2										
西和3	西和3	西和3	西和3	西和3										
福原	福原	福原	福原	福原	福原	9	38	11	7	12自治会	計1,690	計4,106	計1,709	計698
計51区	計48区	計41区	計36区	計35区	計33区	計1,690	計4,106	計1,709	計698					

4) 三和・菊野行政区における集落再編について(区長ヒアリングから)

参考8-1-3 和寒町における自治会



三和・菊野行政区5代目区長のNさん(53)は専業農家で元菊野3区在住。昭和30年代に父の代で西和から菊野に移って2代目に当たる。元菊野3区は昭和30年代に36戸あったが、現在6戸(内2戸は市街地・三和からの通い)となっている。昭和40年代後半に高齢による離農が相次ぎ、和寒市街地への移住が多く出た。離農者の農地は当時の残留者の規模拡大意識を受け、開発公社を通じた賃貸から購入へというケースで譲渡され、1戸当たりの農地は拡大していった。Nさんは現在20ha(6haは小作)の農地を所有しているが、飛び飛びで10団地くらいに分かれている。その内5反の田圃がある。和寒町の農家はまだ専業が多く、元菊野3区では、6戸中5戸が現在も営農している。

三和・菊野行政区は、平成11年に7区が統合した。元菊野3区はその時点ですでに6戸であった。昔から学校を中心にして連合会として動いていたことから、行政区の統合に時間はかからなかったという。連合会はある地区もあればない地区もあるが、三和・菊野行政区の場合は、Nさんが幼少の頃よりあったようである。

三和・菊野行政区は統合後、従来の7行政区を班体制として運営し、班長はあて職で特に変化はなく、公民館分館、老人クラブ、婦人会、スポーツ愛好会、運動会、夏冬の交通安全、盆踊り、地区内の懇親など様々な活動を実施している。行政区の役員は、会長・副会長・書記会計の3役で、選考委員が書記会計を選び、会長の引退に伴い役員の中でローテーションし維持されている。行政区の会合は、3役と班長、公民館分館長によって構成されている。三和・菊野は統合のモデル地区として町内に紹介されている。

集落機能としても、道や水路の維持(用排水・年2回)は班の活動として現在も残っており維持されている。葬儀も、元の区長が班長となって葬儀委員長を担って、元集落住民の町民の援助も得てなんとか維持している。Nさんは、3戸で機械の共同購入組合(任意団体)を組んでいる。このような経緯から、行政区が統合されても大きな変化はなく特に違和感はなかったという。

現在進めている自治会準備委員会では、組織再編と予算の進め方を検討中で、今までやってきたものをどのように新しい枠組みで続けるかを協議している。

三和・菊野行政区では小学校が6年前に廃校し、跡地利用検討委員会が町・行政区(区長・分館長・スポーツ愛好会・他)により組織され、地元からも要望が出された(生涯教育、農業体験施設、保育所)が却下された経緯がある。現在、札幌の登校拒否児童の高校の部のスクーリング施設として活用するという計画も持ち上がっている。他の廃校跡地利用では、大成が民間のグループホーム、西和が郷土資料館の分館、北原が資料展示館、中和が未定となっている。元教員住宅は、短期的に公営住宅の順番待ちで老人世帯等が入居している。

三和・菊野では空き家は三軒くらいあり、町から区長に転入の情報は提供しているが、三和・菊野では72戸以外に5~6戸は住民不明で、転入の情報はあるものの区長も顔を知らないという。また、住民票を移さずに個々の情報やつながりで季節的に移住している人もいるようであり、普段の地域的なつながりも薄れつつある。

離農者の農地は、農地利用改善組合で対応しているが、将来的にはこのシステムの継続も疑問とする見方が強く、宅地・建物・山林に至っては集落・班・区ではタッチできない状況であるという。

#### 1 - 4 . その他の集落対策について

##### 1) 集落の将来像に関する住民意向について

第4次総合計画策定アンケート(平成12年6月実施)によれば、和寒町の住みよさについては、約8割の回答者が住みよい町であると考えている。また、今後の居留意向については、「今の場所に住み続けたい」が過半数を占め、「町内の別の場所に住みたい」と合わせて約7割の回答者が町内に住み続けたいと考えている。将来の和寒町の性格・イメージについては、最も多くあげられた将来に託す町のイメージは、「活気のある町」であり、現在のイメージで「活気がない」との答えが多いこととあわせ、町民が感じている最も大きな課題が浮き彫りにされている。今後力を入れるべき政策として、生活環境整備では「除排雪など冬期対策の充実が最も多く、福祉サービスでは「高齢者のためのいきがい対策の充実」と「保健・医療対策の充実」が拮抗している。

##### 2) 社会的サービスへの要望

住民からは除雪の要望が多い。町道は町からの委託で除雪しているが、路線のカバー率よりも頻度などの除雪水準の向上が求められている。

公営住宅に住む高齢者の屋根の雪おろしなど困難者への除雪ボランティアは、社協や学生ボランティアが対応しており、冬期間は市街地に住む「夏山冬里」型の季節居住を行っている住民もいる。

##### 3) 行政としての集落とのかかわり

様々な地域意見を聴く場として年に一度の町政懇談会が開催されている。平成19年度は町内14箇所で計170名の参加があった。

医療機関は、町内に町立、民間とも各1箇所あり、土別までは20分、旭川までは60分で通院もできる。

町営の特別養護老人ホームが100床あり、30人は町外からの利用となっているが、高齢者の見守りは集落でも目が行き届かなくなっている。

公共交通としては、町営バスを朝・昼・夕・晩に6路線走らせており、70歳以上は100円の運賃負担となっているが、スクールバスの福祉移送サービスは行われていない。

今まで様々あった町からの行政区への補助金は、地域振興補助金に統合し、補助金の使途は、各自治会に任せている。

新たなメニュー補助金として、2年間の統合補助を設けている(会館差額)。行政区の統合は、先行していたところが成功し、いろいろな行事ができるようになった。自治会移行に向け、担当職員(課長・課長補佐)24人を12自治会に配置し、定期的に情報交換をしている。

## 1 - 5 . 和寒町の事例から学ぶこと：集落政策（行政区再編）の一貫性と丁寧なモニタリング

### 1) 地域性に根ざした行政区再編

町内での行政区再編への抵抗感が比較的少ないのは、明治以降の開拓によって平地の広大な農地に散居的に配置された集落の立地に起因すると考えられ、和寒町をはじめとする北海道の特徴であるともいえる。北海道の地域性に根ざした集落対策の第一歩が、行政区再編であるといえよう。

### 2) 行政と住民双方の主体性

和寒町における取組から、行政としての行政区再編に関して配慮している主な事項を整理すると、以下の通りである。

行政区の再編成はあくまでも地域の自主性にもとづき、話し合いと合意形成を尊重しながら、住民の要望を受けて実施するものとし、行政の効率化よりも住民のためという視点で地域の動きを支援する。

住民に対して、行政区統合のメリットを以下のように丁寧に説明し、意識の醸成を図る。

- ・行政区の戸数が増え、助け合いが促進されることにより、区内の福祉や文化の維持、増進が図られる。
- ・行政区の統合に伴い集会場等を新たに整備することにより、地域の施設や行事等の充実が図られる。
- ・行政区への事務費が増額される。
- ・行政区の戸数が増えることにより、住民の区長を務める期間が長くなる(持ちまわりの場合)。
- ・行政区の戸数が増えることにより、戸数割による各戸の共通経費の負担が少なくなる。

円滑な進行を図るために、地元との調整等に際しては、行政が直接に行うのではなく、第三者的な組織(公区設置審議委員会)を中心に進める。

将来的な行政区のさらなる再編も視野に入れて、より広範な自治会組織を統合していくなどあくまで住民が主体となって再編・統合が促進される住民自治制度に転換していく

統合に際しては老人クラブや婦人会など身近な活動の集約・拡大を契機として、従前の仕組みを尊重しながら住民が溶け込みやすいよう緩やかに再編を図る。

統合後も様々な住民活動を継続・支援していくため、住民の自主的な取り組みに対して行政が財政支援していく仕組みを担保し、再編に向けたインセンティブを高めていく

役場職員等による地区担当制を導入するなど再編成に関する相談があればいつでも対応するという行政の姿勢を明確に伝える。

年2回の行政区長会議の際には、行政区再編を必ず議案に盛り込み、目標となる答申を資料として添付するなど、常に話題に上がるようにする。

### 3) コミュニティ単位としての学校区の重要性と課題

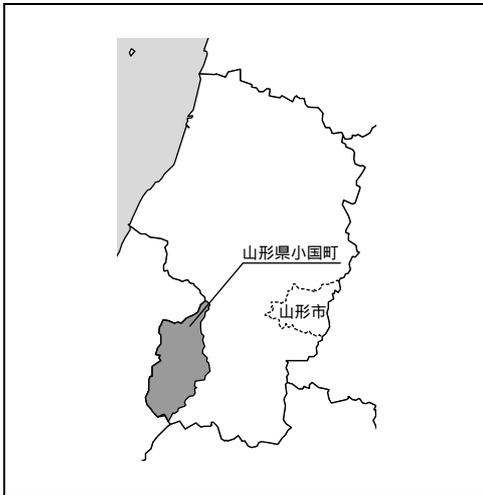
和寒町の行政区再編で先行統合が実現した行政区は、小学校区に対応した複数行政区の連合組織があり、統合前からすでに学校行事を中心とした交流があったといわれている。公民館および分館の配置も旧小学校の配置された区に置かれ、細かな単位の旧行政区とは別に、学校区が果たしているコミュニティ単位としての役割の重要性が住民の声としても聴かれた。

平成20年4月から自治会に移行する行政再編区の半数は、旧小学校区を基本としているが、すでに小学校は1校に統合され、廃校となった旧小学校で新たなコミュニティのまとまりに寄与しうる跡地利用や施設活用がなされるかが、今後のコミュニティ活性化に向けた重要な課題といえる。

## 2．山形県小国町

### 2 - 1．地域概況

#### 1) 位置・面積



地域プロフィール(指標データは H17 国勢調査より)			
人 口	9,742 人	第 1 次 産 業 比 率	7.2%
世 帯 数	3,268 世帯	第 2 次 産 業 比 率	48.0%
面 積	737.55km <sup>2</sup>	第 3 次 産 業 比 率	44.8%

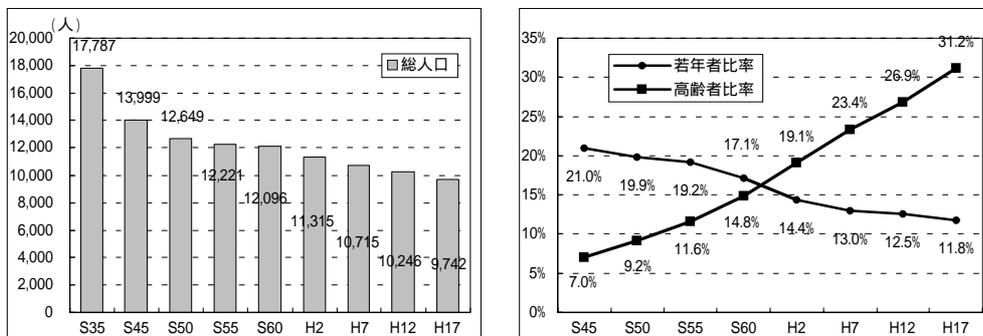
山形県の南西部に位置する。磐梯朝日国立公園に属する、朝日連峰や飯豊連峰という雄大な山並みに包まれ、原始景観を残すブナの森をはじめ、町全体に落葉広葉樹林が広がっている。

典型的な日本海側気候の影響を受け、夏は雨が多く、冬には全国有数の豪雪地帯となる。冬季の積雪は、中心部でも2mを越えることがある。

#### 2) 人口動向

小国町の人口は毎年減少傾向にあり、平成 17 年には 9,742 人となっている。年齢区別の人口比率の推移をみると、若年者比率(15～29 歳)は減少傾向にあり(平成 17 年に 11.8%)、65 歳以上の高齢者比率は増加傾向にある(平成 17 年に 31.2%)。

参考8-2-1 山形県小国町の人口及び若年者・高齢者比率の推移



#### 3) 調査対象とした理由

小国町は特別豪雪地帯に指定されており、東京都 23 区より広大な面積に集落が点在している。

昭和 41 年に振興山村に指定されたことを受け、その振興方針として、町中心部を中核地区としたうえで東・南・北の各地区にそれぞれ一次生活圏を形成し、各生活圏の基幹集落における拠点施設の集中配置する「生活圏整備構想」を打ち出し、地形的末端集落を中心に 10 集落、70 戸が集落移転(町の誘導によるケースと自主的なケースがある)事業を実施している。

こうした集落移転事業とともに、住民の自発的な地域づくり活動を支援する「ふるさとづくり総合助成事業」の制度化などの地域づくりに取り組んできたが、人口減少傾向は止まらず、少子・高齢化が一層深刻な状況となっている。平成 18 年度には全世帯を対象とした住民意識調査や集落実態調査を行い、今後の集落機能のあり方を探る調査研究を実施している。調査結果を受け、平成 19 年度には外部ファシリテータを招いて住民参加のワークショップを開催し、地域の将来像についての住民同士の話し合いや合意形成を支援している。

本事例では、小国町で早期から取り組まれてきた集落対策の経緯を踏まえ、豪雪地帯における集落維持に係る課題や、活動の担い手確保や主体間の連携促進など、集落を取り巻く新たな状況や可能性を検証する。

## 2 - 2 . 小国町の集落の現況及び集落資源や集落機能の維持状況について

### 1) 集落の歴史的経緯やこれまでの変遷について

昭和 29 年に小国町・南小国村・北小国村が合併し、昭和 35 年に津川村を編入して現在の小国町となった。現在定住がみられる場所には、縄文時代には人が住んでいたことが把握されている。また、交通が不便な時代にあっては、峠のふもとや渡し場などに集落が発生している。

〔 峠のふもとの集落...折戸・荒沢・玉川・足野水・黒沢・種沢・市野々・白子沢・叶水・沼沢 など  
渡し場の集落...舟渡・小渡

越後と米沢を結ぶ経路にはいくつかあったが、大永元年(1521)に大里峠～玉川集落を経由して越後方面から小国に入る大里峠が開削されて以後、この越後街道が幕末まで利用された。小国・玉川・市野々・白子沢は宿駅として各種機能を果たしていた。それ以前は越戸集落～小渡集落を経由していたようである。文禄4年(1595)の編纂とされる『邑鑑』に記載されている集落では、北部にあったとされる椿野沢のみが存在しないが、ほとんどが現在も存在している。三岡(松岡・増岡・泉岡)、三原(町原・新原・長者原)は水利の便が悪いため開墾が遅れたとされている。下林・玉川新田・石滝の奥地などは文久～慶応年間(1860 年代)の新開のものが多い。

後述する集落再編整備事業による集落の移転・消滅(10 集落)のほか、現在に至るまで9集落が消滅しており、このうち6集落は自然消滅もしくは自然災害による分散転居である。

### 2) 集落人口の変遷や現在の居住者の状況、近年の UJI ターンの実態等について

総人口約 9,500 人のうち、約 5,000 人は町中心部に居住し、残りは周辺部に分散する集落に居住している(旧小国町域:約 7,000 人、旧北小国村域:約 1,200 人、旧南小国村域:約 500 人、旧津川村域:約 880 人)。人口変遷の傾向としては、戦後先ず旧津川村域で人口が減り始めていた(集落移転事業を実施した10集落のうち8集落が旧津川村域)が、現在人口減少が顕著なのは旧南小国村域である。旧北小国村域は県道の拡幅整備が早く、町中心部への通勤の便が良いこともあり、営農の兼業化が進むなど、比較的人口が残っている。

UJIターンの総数は少ないが、叶水地区(旧津川村域)は、地区内に立地する基督教独立学園高等学校(全寮制)の卒業生などが転入するケースもみられ、町内では比較的転入者が多く、転入者が地域になじみやすい地区となっている。また、飯豊連峰などの登山を通じての個人的なつながりで町内に転入してくるケースもみられ、町東部の間瀬集落には、「炭焼き」を営む目的で転入してきた人もいる。

Uターン者の配偶者として転入してくるUターン者もあるが、積雪の厳しさや言葉の壁などから、地域での生活になじむのに苦労する面も多いそうである。Uターン者の中には、実家とは別の集落に居を構える人もいる。

### 3) 各集落の集落機能(資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能)の維持状況等について

回覧板などの行政連絡の伝達やごみ置き場の管理などの基本的なコミュニティ活動や冠婚葬祭などは多くの集落で維持されている。その一方で、結いの精神に基づく互助活動や冬季の雪処理における助け合いなどの集落活動は現在ではほとんど行われていない集落が多く、集落住民同士のつながりが希薄化しつつある。雪処理については、豪雪ともなれば各自の家まわりで精一杯となることも多く、現状では小国町シルバー人材センターに委託したり(1,650 円/時間)、その他民間業者に委託したりしており、また、町でも高齢者世帯の雪下ろしについてはシルバー人材センターに委託する場合にかぎり、1世帯あたり36,000 円を上限に補助を出すことを実施している。

山林など集落の共有財産については、大字持ちとなっていたり財産管理委員会が組織されていたりと、権利者のみで構成される組織で維持管理されている。ただし、地域によっては、権利者の半数近くが転出していたり所在不明になっているなど(沼沢など)、部落有財産の今後の管理・活用方策についても見通しが立たない状況にある。

地域別にみると、自給程度の耕作しかしていない農家の増加や獣害被害、耕作放棄地の増加などが、特に

旧南小国村域や旧津川村域で多くみられる。旧北小国村域では比較的集落間の連携により集落機能が維持されている傾向がある一方、旧南小国村域では各集落内の住民だけで維持されている集落機能が多い。集落活動の今後については、10年後には維持困難ではないかとみられる地域が多い。概して近隣集落間で助け合おうという意識はあまり見られないが、祭りなどの地域文化活動については、近隣の集落間で子どもや若者を借りながらも何とか維持していきたいという考えが比較的強い。

しかしながら、同地域内でも、観光ウラボ園やキノコ栽培施設の経営を核に集落機能が良好に維持されている樽口集落と、消滅の危機に瀕している滝倉集落が隣接するなど、集落機能の維持に関しては格差が大きく、地域全体での再編が必要となっている。

#### 4) 集落の維持や集落対策において問題となっていること等について

平成19年4月1日現在の総人口(9,569人)のうち、高齢者(65歳以上)の割合が32.1%(3,069人)となっており、独居高齢者も328人(高齢者の10.7%)となっている。永年住み慣れた集落で暮らし続けることを希望する高齢者も多く、町の中心部以外では、先の数値以上に高齢化が顕著となっている。交通手段としては、町内の広い範囲を1日2往復の町営バスがカバーしているが、中心部と末端部では、買い物や医療・福祉等のサービスを受ける機会・負担の格差は大きいものとなっている。町では、日中に災害弱者しか残らないような末端集落の安否確認体制の構築を進めており、モデル地区を設定し(白子沢地区)、災害時の要支援者の名簿を消防・駐在員・警察・社協等の各者が共有するなど、災害時の安全・安心確保に向けて取り組んでいる。また、地区の老人クラブの活動も低下してきているなか、町社会福祉協議会では、同社協で実施している「ふれあいきいきサロン」(年24回)や「昼食会」(年24回)に参加しにくい高齢者を対象として、町内20箇所での「出前サロン」を実施しており、このような取組を発展させて、災害時のみにとどまらない、平常時も含めた相互連携的な安否確認、見守りなどの末端集落の高齢者の暮らしを支えるシステムの構築が望まれている。

北部地区と南部地区で計15ヘクタール程の農地を借りて民間製菓会社が耕作を行っていたが、採算がとれず、今年度で撤退することとなった。圃場整備済みの農地であったために民間企業が農地を借上げられたにもかかわらず、民間企業では地域で農地が良好に維持されることよりも利潤が重視されることが多いので、基盤整備済み農地すらも耕作放棄の対象となり始めている状況も生じている。

町では、住民に対する行政情報の伝達等の事務の一部を地域住民に委嘱する「駐在員制度」を設けているが(駐在員の置かれた駐在区は76)、駐在員の高齢化も進んでおり、周辺部では隣の集落まで歩くことが困難になってきたり、町中心部では一駐在員が担当する箇所(世帯)が多すぎる等、駐在区の分割を望む声も出てきている。駐在区数が増える分だけ町が負担する駐在員報酬が増えるという課題もある一方で、居住者が少ない地区では、駐在員や公民館長・農業振興組合長など複数の役職を兼任していたり、あるいは何年も多選されていたりといった実情もあり、駐在員も含めた地域の担当窓口の合理化を図るべきとの声も挙がっている。

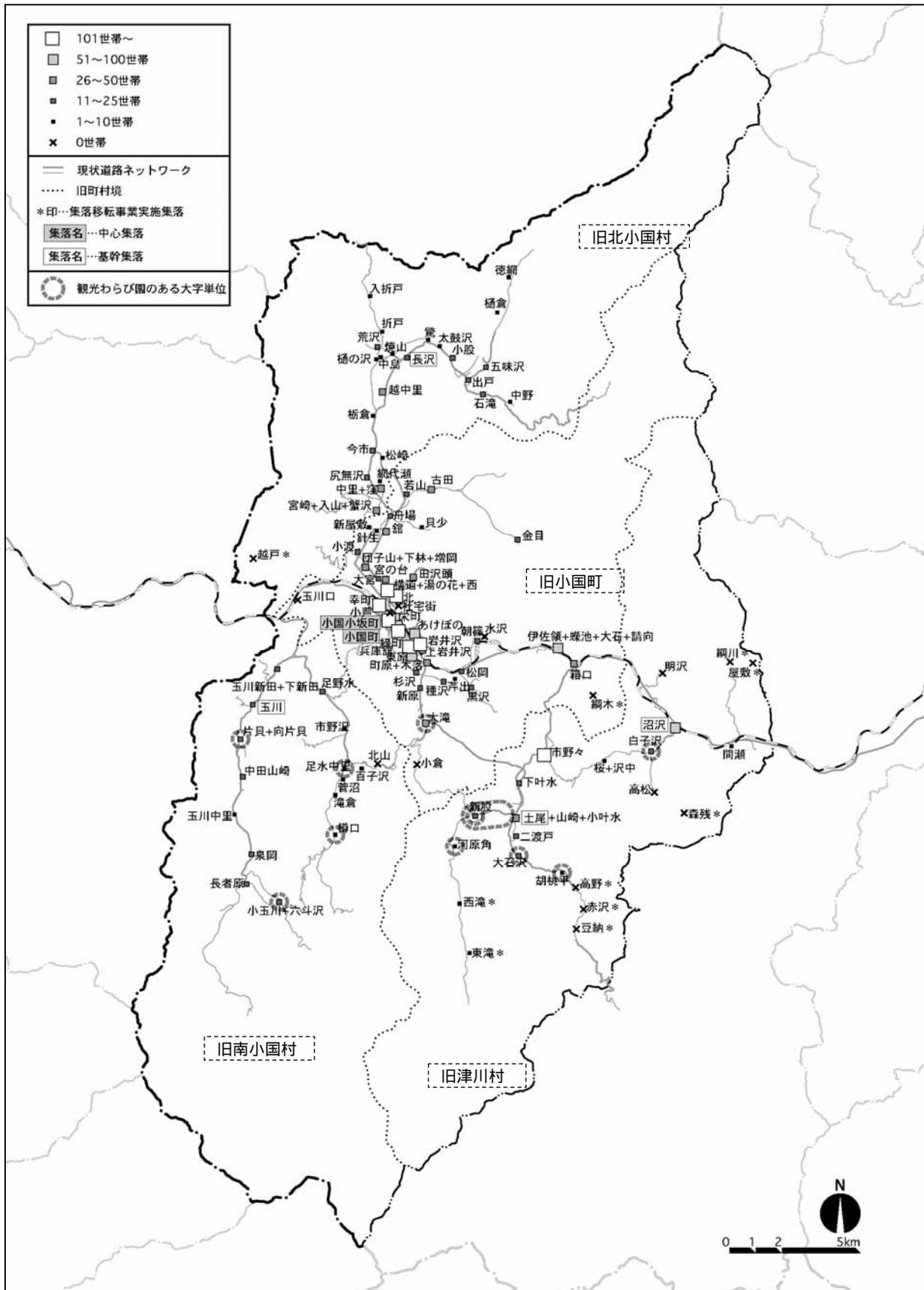


若い層が多く集落活動が活発な樽口集落



地形的末端に位置する徳網集落

参考8-2-2 平成17年国勢調査における世帯数別集落分布図

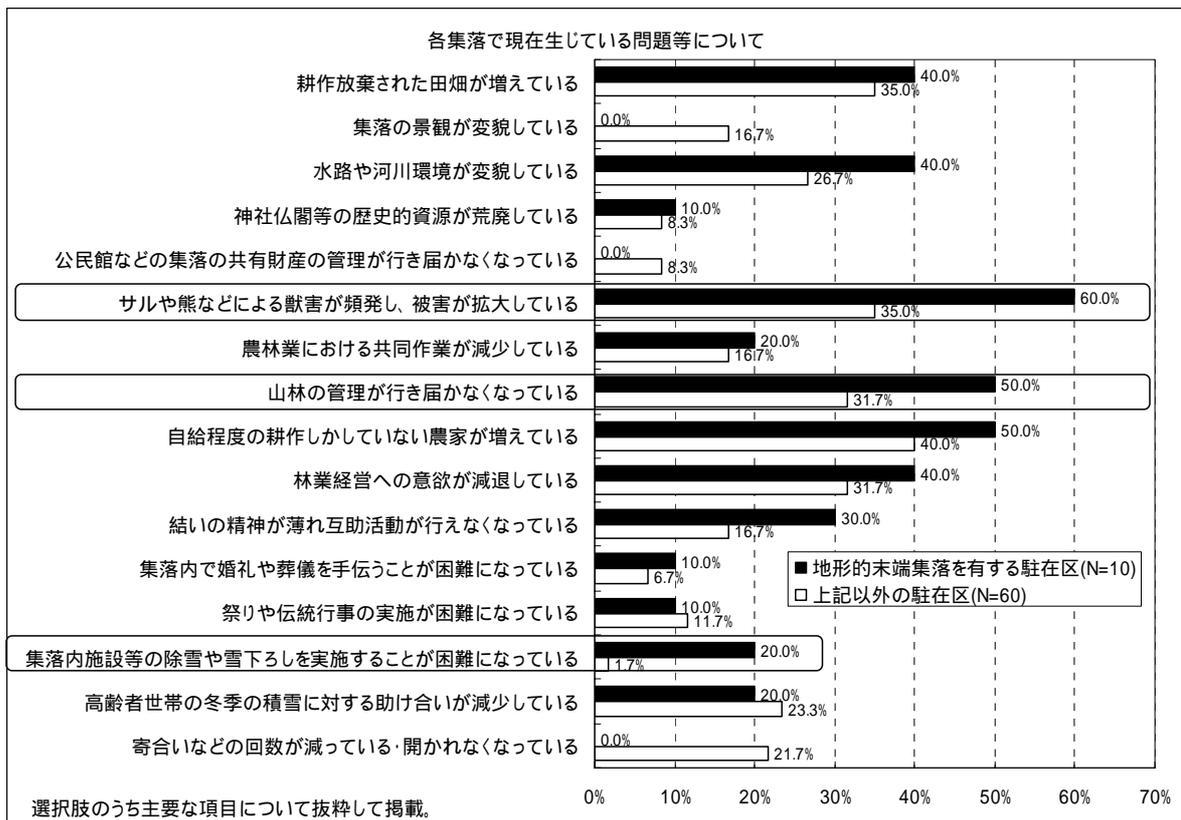


: 『農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究』(平成19年3月、(財)地方自治研究機構・山形県小国町)より。

平成 18 年度調査における駐在員・全住民アンケートの結果より

小国町は、平成 18 年度に、今後の集落のあり方を検討するため、20 歳以上の全住民(約 8,000 人)及び全駐在区の駐在員(76 人)を対象としたアンケート調査を実施した。町の承諾を得てデータを再集計し、集落の維持・存続が今後特に危ぶまれる地域(地形的末端集落を有する駐在区)とそうでない地域とで現在生じている問題を比較すると、特に地形的末端集落を抱える駐在区では獣害や山林の荒廃が深刻であり、また高齢化等に伴い冬期の雪処理についてもより困難を生じていることが分かる。

参考8-2-3 地形的末端集落を有する駐在区とそれ以外の駐在区別にみた集落を取り巻く実態の比較

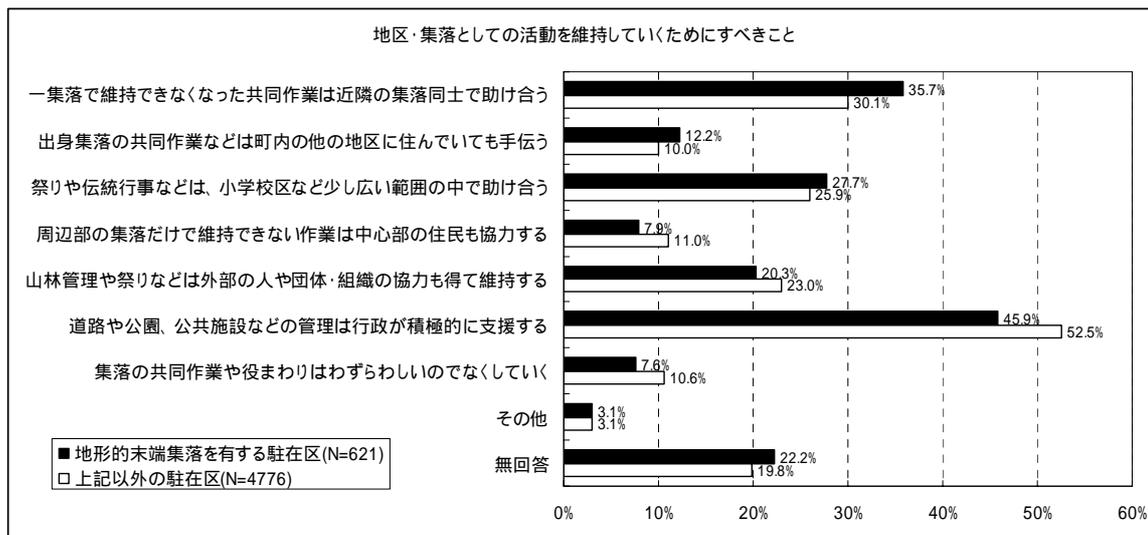


:小国町と(財)地方自治研究機構の合同調査「農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究」(平成19年3月)における駐在員アンケート結果について小国町の承諾を得て再集計したものである。

また、住民アンケートの結果から、同じく地形的末端集落のある駐在区住民とそれ以外の地域の住民とで今後の集落活動の維持に向けて必要な取組についての意向を比較すると、地形的末端集落周辺の地域の住民では、近隣集落同士や小学校区単位などでの助け合いや出身集落の活動への協力など、集落間での相互扶助により集落活動を維持していくべきと考える人の割合が高い。その一方で、地形的に末端でない地域の住民は、外部人材や団体・組織の協力を得たり、あるいは行政が積極的に支援するなど、集落外(町外)の活力や行政としての取組に期待する割合が高くなっている。

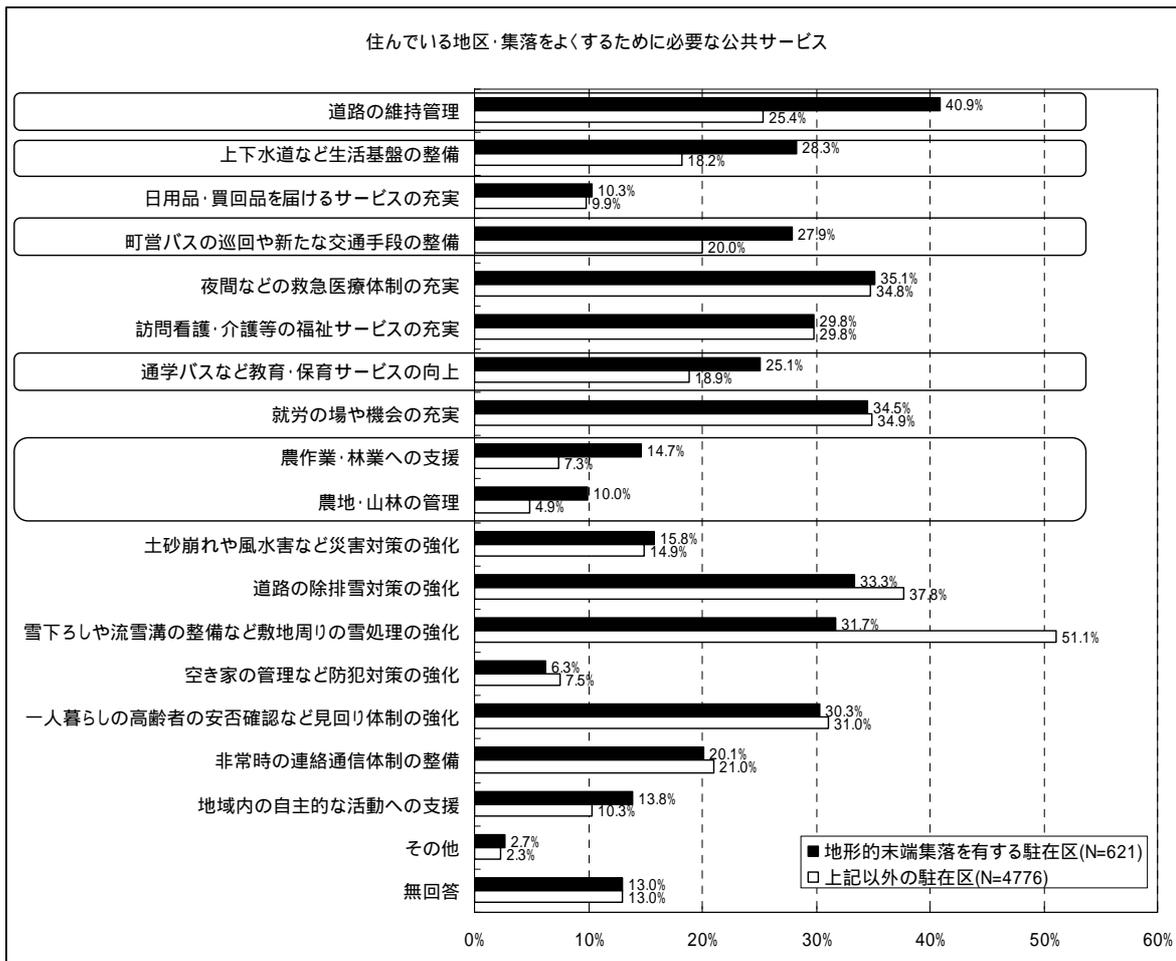
さらに、今後必要な公共サービスについての意向を比較すると、特に地形的末端集落周辺地域では、道路の維持管理や上下水道などの基礎的な生活基盤の整備がより強く望まれているほか、町営バスや通学バスなどの交通手段の整備や農林業への支援と農地・山林の整備などについても、町中心部の地域と比べて必要とされる声が高くなっている。

参考8-2-4 地形的末端集落を有する駐在区とそれ以外の駐在区別にみた集落維持のために必要な取組



：小国町と(財)地方自治研究機構の合同調査「農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究」(平成19年3月)における住民アンケート結果について小国町の承諾を得て再集計したものである。

参考8-2-5 地形的末端集落を有する駐在区とそれ以外の駐在区別にみた今後必要な公共サービス



：小国町と(財)地方自治研究機構の合同調査「農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究」(平成19年3月)における住民アンケート結果について小国町の承諾を得て再集計したものである。

## 2 - 3 . 小国町で過去に行われてきた集落対策について

### 1) 「生活圏整備構想」と集落再編整備事業

昭和41年の振興山村の指定を受けて、町は振興方針として「生活圏整備構想」を打ち出した。同構想では、中核地区(母都市)として町中心部の機能強化を図るとともに、東・南・北に各地域の拠点となる集落を設定し、基幹集落センター等を集中整備して背後集落を支える「一次生活圏」を形成するとしている。

こうしたなか、昭和42年の羽越水害では特に山間部の田畑の被害が大きく、挙家離村するものも出始めていた。また、昭和43年には新潟県境に位置する越戸集落の全戸が町中心部に移転するなど、住民から集落移転を望む声も出るようになっていたため、昭和43年10月に、集落の実態を詳細に調査すべく学識経験者、建設省・農林省・経済企画庁などの専門家で構成する「小国町農村計画研究会」が設置された。昭和45年9月には、「生活圏整備構想」を踏まえながら、集落移転に係る方針としての『集落再編整備基本計画』が取りまとめられた。

同計画では、全117集落のうち25集落が「居住限界集落」に位置づけられ、集落住民の意思を尊重しながら行政が支援するかたちで集落移転事業は進められた。最終的に、地形的に末端にあり条件の厳しい集落を中心に10集落、70戸が集落移転を行っている。町が誘導した集落移転住民の多くは、町中心部の幸町住宅団地等に移住し、西滝・東滝集落の移転跡地には農地整備を行い、夏山冬里の生活形態の実現を目指した。

参考8-2-6 「居住限界集落」の設定基準

設 定 基 準	条 件
1 地すべり、なだれ危険地帯の集落であること	自然的条件
2 積雪が4.5m以上の集落であること	
3 集落の規模が30戸未満であること	
4 町中心部までの距離が20km以上、又は、拠点的な集落までの冬季の時間距離が1時間以上であること	社会的条件
5 冬季分校区、又は、へき地級3級以上の分校区内の集落であること	
6 水田面積が10ha未満、反当たり収量390kg未満で、所得150万円の生産基盤が開発不能の集落であること	経済的条件
7 昭和35年から43年まで(8年間)の人口減少率が20%以上の集落であること	人口減少率

資料:小国町「集落再編整備基本計画」(昭和45年9月)

参考8-2-7 過去の集落移転の実績

移転年	集落名	旧町村名	集落(移転)戸数
昭和43年	越戸	旧小国町	5戸
昭和45年	綱木	旧小国町	9戸
	上滝(東滝)	旧津川村	16戸
	下滝(西滝)	旧津川村	20戸
昭和46年	豆納	旧津川村	2戸
	赤沢	旧津川村	4戸
	高野	旧津川村	3戸
昭和48年	綱川	旧津川村	3戸
	屋敷	旧津川村	5戸
昭和52年	森残	旧津川村	3戸
	計10集落		70戸

資料:小国町

一次生活圏における基幹集落に位置づけられた長沢(北)・玉川(南)・叶水(東)に対しては、一次的な行政サービス機能等の集約が進められたが、実際には拠点機能よりも道路基盤整備が先行して進んできた。道路整備が遅れた旧南小国村域では基幹集落が一時的に拠点機能を果たしたが、当時の考え方のまま「生活圏整備構想」を現状に当てはめることが難しいとの反省に基づき、集落対策の見直しが図られることとなった。

### 2) 地域住民の自発的な地域づくり活動への支援

地域住民自らが企画した事業をバックアップする補助制度として、単一目的の零細補助金を統合した「むらおこし総合助成事業」が昭和59年に制度化され、平成元年からは「ふるさとづくり総合助成事業」として展開さ

れている。補助率は 1/2 以内となっている(上限 500 万円)。補助を受ける際には、「圏域」(集落等からなる地縁コミュニティ)、「職域」(産業・文化等の振興のため組織されたテーマコミュニティ)のいずれかに分類される補助対象事業者が、予め3年間の活動方針及び事業計画を定め、町長の承認を得る必要がある。

参考8-2-8 「ふるさとづくり総合助成事業」の種類別実績(平成元～18年度)

事業区分	件数	補助金額	備考
計画策定事業	11	5,110,000	
生活環境の整備に関する事業	29	45,462,000	道・水路補修等
地域間交流に関する事業	5	3,383,455	案内板設置 ほか
年中行事等伝統文化に関する事業	9	3,316,000	古田歌舞伎 ほか
地域の特性を活かしたコミュニティ行事に関する事業	9	4,771,500	公民館行事関連等
地域特産品の開発・生産・加工に関する事業	17	23,028,800	ワラビ園造成 キノコ栽培施設 ほか
健康の増進及び地域福祉の充実にに関する事業	9	6,616,000	簡易トイレ設置 ほか
生涯学習活動に関する事業	1	1,540,000	音楽祭
地域コミュニティ活動拠点施設に関する事業	28	131,631,500	公民館建設改修等
人材養成事業に関する事業(国内)	2	936,000	国内視察研修等
人材養成事業に関する事業(海外)	2	4,906,700	海外視察研修
テレビジョン難視聴対策事業	69	46,969,000	アンテナ整備
地域コミュニティ道路整備事業	6	13,513,500	道路整備
特認事業	1	200,000	芸能祭り開催経費
その他	13	37,119,154	
計	211	328,503,609	

資料:小国町

町内には、集落などを単位とした地域住民で運営されている「観光ワラビ園」が 11 箇所あるが、こうした観光ワラビ園の造成にも本助成制度は活用されている。

また、集落での営農が継続できるような支援事業として「農村の暮らしづくり総合助成事業」が実施されている。本制度は、国や県の補助金制度などがなじまない細かな農業基盤整備や補修事業などに対して、町が補助する仕組みとして平成 14 年度に制度化されている。集落等における灌漑・排水事業については補助率 1/2 以内(30 万円以上 300 万円以下)、集落道整備事業については補助率 3/4 以内(上限 300 万円以内)、集落排水事業については補助率 1/2 以内(上限 100 万円以内)となっている。さらに、都市計画区域内における私道、生活道路において、そこに居住する住民自らが、道路整備及び維持管理を行うとする場合は、工事費及び調査設計費全額を補助する「コミュニティ道路整備事業」を平成 14 年度から実施している。

## 2 - 4 . 新たな問題意識に基づいた、集落を超えた連携について

### 1) 「まちづくりワークショップ」の経緯と展開について

町では平成 18 年度に全世帯を対象とした住民意識調査や全集落を対象にした集落实態調査を行い、今後の集落機能のあり方を探る調査研究を実施した(「農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究」)。この調査結果を受け、次期小国町総合計画の策定に向けて住民の意向を把握することも兼ねて、町では平成 19 年度には「まちづくりワークショップ」を開催している。このワークショップ事業は、多岐にわたる住民の声を町の施策として抽出し、住民と町とが協働で対策に向けて取り組むためのステップとして位置づけられている。

ワークショップを進めるにあたっては、町が各種団体・組織等に声かけを行って集まった男女 15 人ずつ(居住地・年代など様々)計 30 人を、3 班(各班 10 名)に分けている。町外からファシリテータを招き(高畠町在住のコンサルタント、元・県立宮城大教授)、ワークショップ進行のサポートを受けながら、1 年間かけて各班 10 回のワークショップを行い、地域資源を活用しながら如何にして現況課題を解決していくか検討を進めてきた。班ごとの検討テーマは次のように分けている。

- 教育(森の学校づくり)...地域に残された生活文化・技術、歴史をどのように伝えていくか
- 産業振興(森の仕事づくり)...地域資源を活用した産業おこし
- 生活環境(森の住まいづくり)...住みやすい生活環境づくり

各班の検討テーマを横断しながら複合・連携的に検討が進められており、例えば、独居高齢者に対する給食サービスをテーマに、教育班からは伝統食の維持の観点から、産業振興班では地域資源を活かした新たな産業の創出の観点から、生活環境班では高齢者の生活補助の観点などから検討が進められてきた。

検討内容の具体化(事業化)に向けた検討も行われており、ワークショップ結果を受けて、平成20年度には、先行的にイベント事業(食の伝承イベントなど)を実践する話も出ている。

2) 小学校の統廃合

小国町では、平成25年を目途に、町内の小学校・中学校を小・中1校ずつに統廃合する予定である。

学校の統廃合に対する地域住民の意識としては、子どもの親としては教育環境を考えると統廃合もやむを得ないとする意見もあるが(周辺部から町中心部の小国小学校へ毎日送り迎えしながら通わせている親もいる)、集落としては、地域の核となる施設としてなくしてほしくないという意見も多い。集落住民の意見を取りまとめていくには地域で話し合っていくほかないが、児童数が減少し、平成20年3月に閉校が決まった小玉川地区でも住民の考え方をまとめるのに3~4年かかっており、他校区においても困難が予想されている。

一方で、統合先の小国小学校・小国中学校も、築後、それぞれ40年、30年が経過し、老朽化が明らかとなり、校舎の建て替えも課題として挙がっている。

現地調査を行った小玉川小学校(平成19年4月時点で児童数4、教職員数6)は平成19年度末をもって閉校が決定しており、小国町として最初の閉校事例となる(学校統合はかつて実施)。現在、同校のある小玉川地区の集落住民を中心に、閉校式などの閉校記念行事の実施に向けた準備が進められているが、そうした記念行事の実行委員会を母体としながら、新たな地域活性化の拠点として、閉校後の跡地・施設活用の検討を進める予定となっている。

3) 集落を超えた連携の兆し

近年、単独集落という枠組みを超えた住民の連携活動が町内の各地区で試みられており、いわば「現代版集落機能」ともいえる新しい集落活性化の取組や成果が見られつつある。

参考8-2-9 小国町内の小中学校

(平成19年4月時点)

旧町村域	小学校	中学校
旧北小国村	北部小・中学校	
旧小国町	沖庭小学校	小国中学校
	小国小学校	
	伊佐領小学校	
旧南小国村	玉川小学校	
	玉川小学校足中分校	
	小玉川小学校(平成20年3月廃校)	
旧津川村	白沼小・中学校	
	叶水小・中学校	

参考8-2-10 住民の活動連携の新たな形態

<p>【旧北小国村域 五味沢集落ほか】 集落間連携による都市との交流の推進</p> <p>雪国に生きる人々の知恵や自然の美しさ、奥深さを広く伝える1泊2日の体験型宿泊観光プログラムを「雪の学校」として、五味沢・出戸・樋倉・徳網の4集落が主体となり、近隣集落と連携・協力して平成8年から取り組んでいる。</p>
<p>【旧小国町域 黒沢集落 / 旧津川村域 東部地区】 集落間連携による地域資源の発掘・保全</p> <p>米沢と越後とを結ぶ越後街道に13ある峠の一つである「黒沢峠」の敷石道を次々に引き継いでいくため、埋もれていた敷石を発掘するとともに、峠道の除草や案内看板の設置など維持管理を行っている。峠を挟む黒沢集落と市野々集落が連携して行ってきたが、横川ダム建設に伴って平成5年度に市野々集落が移転した後は、さらに上流域の東部地区振興協議会(下叶水・土尾・山崎・小叶水・二渡戸・新股・河原角・下大石沢・上大石沢=叶水小中学校区)が継続してその活動を担っている。</p>
<p>【旧南小国村域 小玉川地区】 複数集落によるマタギ文化の継承</p> <p>小玉川地区では、春の熊狩りの豊猟とマタギの身の安全を守ってくれた山の神に感謝するとともに、射止めた熊の霊を慰める儀式として300年来の伝統のある儀式「熊まつり」を昭和57年に一般公開を再開し、マタギが継承してきた猟師の技術と文化を広く発信している。小玉川・長者原・泉岡・六斗沢の集落連携(=小玉川小学校区)による小玉川自然教育圏整備促進協議会が主体となっている。</p>
<p>【旧南小国村域 「みなみ」を元気にする会】 集落間連携による農用地管理</p> <p>人口減少による僻地保育所の閉所が議論されたことを契機として、南部地区(=旧南小国村域)では、農用地の保全・管理、教育環境、就労の場の確保、人口減少など、地域が抱える課題を話し合う場を設定することを趣旨に「みなみ」を元気にする会を平成15年3月に設立した。中学校の統廃合問題や農業従事者の減少に伴い発生する耕作放棄地対策を当面の課題として取組を進め、地区内農用地の権利調整と有効活用を目的に、平成19年3月4日に南部地区全体をエリアとする農用地利用改善団体を設立している。</p>

**【おくに おも白い森】 若い世代を中心とした町全体の活性化に向けた取組**

平成 17 年 12 月に、教育委員会職員のコーディネートにより、町内の若者有志からなるまちづくり組織「おくに おも白い森」が立ち上がった。小国町の基本コンセプトである「白い森」構想をもっと「面白く」アピールし、町全体を活性化させたいという想いから名づけられ、町内の様々な人材を融合させた「お花見」や「ラブラブルミネーションプロジェクト」などのイベントを企画・実施している。

**【ここ掘れ和ん話ん探検隊】 集落を超えたテーマ型活動による連携体制の構築**

平成 14 年 11 月に小国町商工会を事務局として活性化グループ「ここ掘れ和ん話ん探検隊」が立ち上がり、「小国町で生きる。小国町を活かす。」をメインテーマに地域興しや地域ビジネスについて話し合い、実際に実験的な事業を行っている。20～50 代までの有志が全町から集まり、平成 17 年 9 月時点で 34 名の「隊員」で活動している。取組のひとつに、「山菜」をキーワードにした体験型宿泊観光のモデル事業「山菜の学校」が挙げられる。「山菜の学校」は、山菜採りを体験してもらうとともに、山菜料理でのもてなしや山菜料理の実習、トレッキングなどを組み合わせた体験型の観光滞在メニューであり、初年度は、樽口集落を拠点として実施したが、事業が好評であったことや地域資源を活かした産業興しの芽が出始めたことなどから、その後他の集落での活動も結びつけて発展し、現在では町内の 3 箇所の観光ワラビ園を拠点とする 3 コースが設定されている。

## 2 - 5 . 小国町の事例から学ぶこと：地域の実情に即したコミュニティ構成

### 1) 行政によるきめ細かな集落モニタリング

小国町では、昭和 40 年代の「生活圏整備構想」検討の際にも全町民に対する意識調査を実施しているが、近年の著しい人口減少・高齢化の進行を前に、平成 18 年に改めて全集落を対象とした集落機能の実態調査と全世帯・全町民(20 歳以上)を対象とした住民意識調査を実施している。このような行政によるきめ細かなモニタリングは集落の実情をふまえた対策の検討を行う上で非常に重要である。

### 2) 社会状況の変化による公的支援の見直し

小国町では昭和 40 年代から山間部の集落に目を向け、集落移転事業や基幹集落の拠点整備などのハード整備を中心に対策を講じてきた。しかし、その後も続く人口減少や交通網整備等による生活圏域の拡大や生活様態の変化は、集落移転事業の基礎となった「生活圏整備構想」やその後の総合計画などでの意図した集落の「理想像」と、今日の集落をとりまく「現実」との間に、大きな乖離を生じさせてきている。平成の合併において単独町としての存続を選択した小国町では、現在町政の基本として住民主体の集落対策とそのための支援方策について見直しを進めている。

### 3) 高齢化の著しい末端・小規模集落への対応

末端集落を含む周辺部の多くの集落では、少子・高齢化による活力低下が一層深刻な状況に至っており、集落を維持するための根本的な人的基盤が脆弱化してきているが、一方で、“それでも慣れ親しんだ集落での生活を望む”後期高齢者も少なくない。集落への新規転入がそれほど期待できない状況において、集落住民による見守り等が今後いつまで維持できるか、見通しは明るくない。

そうした高齢化の著しい末端・小規模集落の住民に対する行政サービスについて、雪対策のみならず保健・福祉・医療・消防との連携により、「総合性」はもとよりいかに「効率性」を向上できるかが課題となっている。

### 4) 集落構造や旧町村エリア等の地域特性に応じたコミュニティ構成

祭りなどの地域文化の継承について、集落単位で執り行うことも困難になってきているため、近隣集落との連携で維持していくことが行われ始めている。地域活性化に向けて小学校区や旧村域をベースに特定テーマに応じた集落間連携の取組もみられ、特に、近年の「ここ掘れ和ん話ん探検隊」の取組では、各集落で行われている観光ワラビ園の管理・運営を通じた「エリア型の集落活動」をつなぎ、各集落の魅力づけやその特長を活かした町全体としての「テーマ型活動」へと発展させている。このほか、「おくに おも白い森」のように、特定集落の地縁に基づかないテーマ型コミュニティ活動も生まれてきている。

今後は、活動の内容や担い手の範囲などに応じてコミュニティ圏域を柔軟に切り替えることも検討していく必要があり、それぞれの活動をどの程度の広がり度で維持・展開していくことが可能か、住民自身が話し合い、協議する場を創出していくことが重要である。その点において、小国町の実施する「まちづくりワークショップ」は有効な取組として評価することができ、また、駐在区の見直しや小中学校の統廃合といった課題も、地域の今後のあり方を住民自らが再検討するひとつの大きな機会として前向きに活かしていくことが重要となっている。

### 3 . 鳥取県智頭町

#### 3 - 1 . 地域概況

##### 1 ) 位置・面積



##### 地域プロフィール(指標データは H17 国勢調査より)

人 口	8,647 人	第 1 次 産 業 比 率	10.3%
世 帯 数	2,691 世帯	第 2 次 産 業 比 率	41.4%
面 積	224.61km <sup>2</sup>	第 3 次 産 業 比 率	48.3%

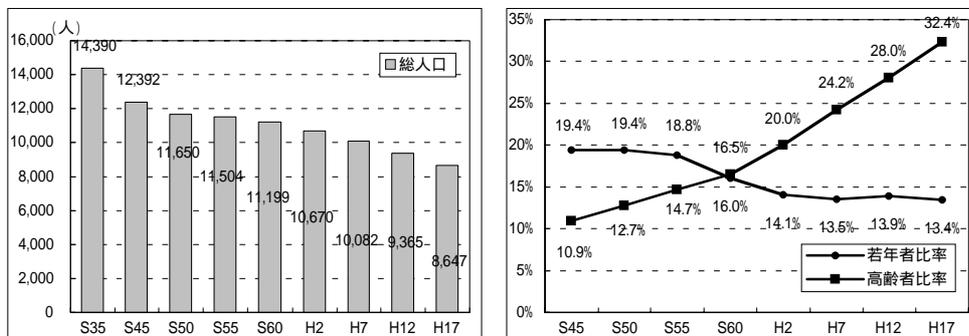
鳥取県の東南に位置し、西と東は岡山県に接している。周囲は 1,000m級の中国山脈の山々が連なり、その山峡を縫うように流れる川が合流し、日本海に注いでいる。鳥取砂丘の砂を育んだ源流のまちである。面積の 93%を山林が占める。

町の中心部は、古くは山陽と関西山陰を結ぶ宿場町「智頭宿」として栄え、約 21 kmが文化庁『歴史の道百選』に選定されている。

##### 2 ) 人口動向

智頭町の人口は毎年減少傾向にあり、平成 17 年には 8,647 人となっている。年齢区別の人口比率の推移をみると、若年者比率(15～29 歳)は緩やかに減少してきており(平成 17 年に 13.4%)、一方で 65 歳以上の高齢者比率は増加傾向にあり、平成 17 年には 32.4%となっている。

参考8-3-1 鳥取県智頭町の人口及び若年者・高齢者比率の推移



##### 3 ) 調査対象とした理由

町内の新田集落は、18世帯、49人の小規模集落であるが、都市部の住民との交流を軸に集落の活性化に向けた活動を行ってきた。平成 12 年には全国初の集落型 NPO 法人「新田むらづくり運営委員会」を設立し、集落住民総出で田植え・稲刈り体験・木工体験・農家民泊などの各種交流事業を展開したり、宿泊・研修施設「新田人形浄瑠璃の館」や喫茶・人形浄瑠璃上演施設「清流の里新田」、農園つき宿泊施設(ロッジ3棟)を管理・運営している。

智頭町としても、新田集落に限らず、町内の各集落における集落住民による自治(地域経営)を育成する仕組として、「日本1/0村おこし運動」を平成 9 年から実施し、集落単位で行われる活動や事業に対するサポートを行ってきた。

本事例では、集落住民の自主・自律的な集落活性化に向けた取組の経緯と、町の行ってきた支援の効果等を把握し、今後の集落対策に向けた知見を得る。

### 3 - 2 . 集落の現況及び集落資源や集落機能の維持状況について

#### 1) 集落の歴史的経緯やこれまでの変遷について

昭和 10 年に旧智頭町・山形村・那岐村・土師村が合併し、昭和 11 年に富沢村、昭和 29 年に山郷村がそれぞれ編入し、現在の智頭町となる。

町の中心部(智頭地区 = 旧智頭町)は宿場町を起源としており、鳥取から岡山・兵庫へ向かう分岐点の宿駅として古くから栄えた。那岐地区(旧那岐村)は智頭町域ではあるものの、隣接する作州との行き来が多く積極的な作州人気質が残る地区である。山形地区(旧山形村)・山郷地区(旧山郷村)は林業が盛んな地区であり、かつては木地師もいた。

現在、コミュニティ単位としての集落は 89 あるが、ほとんどの集落は江戸時代以前の起源である。後述する新田集落は江戸時代の開拓である。

#### 2) 集落人口の変遷や現在の居住者の状況、近年の UJI ターンの実態等について

町の人口は、昭和 35 年に 14,000 人を超えていたが、現在は 8,672 人となっている(平成 19 年 4 月 1 日現在)。人口の社会減の要因としては、10 代・20 代の若者は職を求めて転出していくケースが多く、30 代・40 代の子育て世代においては、子供の町外への進学を機に転出するケースもみられる。高齢者世帯では、町外に転出した子供世帯のところへ転出していくケースが増えてきており、冬期だけ町外の子供世帯の所へ行くケースもある。

少子高齢化が急速に進んでおり、町民の 1 / 3 が高齢者となっている。保育所はかつて 5 地区に存在したが、平成 19 年 4 月から町の中心部の 2 つに統廃合されている(将来的には 1 つに統合する話もある)。また、小学校は 6 校が存続しているものの、現在最も少人数の小学校で児童数は 24 人であり、将来的に統廃合する話も出ている。

全体的にみて、UJI ターン者の数は少ない。町としては、町内の空き家を UJI ターンの受け入れに活用したいと考えてはいるものの、家主の意向で売却・賃貸に応じてもらえる物件は少ない(仏壇が置いてあったり、お盆に帰省したり等による)。集落の寄合(惣事)などの負担を理解し、協力できる人でないと地域のコミュニティに打ち解けることが難しいため、町として積極的に UJI ターンの斡旋・紹介を行ってはならず、既に移住した人を介して移住してくる等、個人的なつながりで移住してくるケースが多い。

参考8-3-2 智頭町におけるこれまでの主な転入者

新田集落	1 ターン 3 軒	1 軒は新田集落の実施している「都市と農村の交流事業」の交流先の担当者として継続的に集落を訪れていた人。 残り 2 軒は集落で運営管理しているログに公募で入居している人である。
福原集落	二地域居住 1 軒	茅葺き民家を購入・改修し、毎週末通っている人がいる。この人は「八頭郡田舎暮らし促進協議会」が平成 18 年度から実施している「田舎暮らし体験ツアー」の第 1 回参加者であり、移住経験者として平成 19 年度体験ツアーの参加者に対する説明を行っている。
那岐地区	1 ターン 1 軒	古民家を購入・改修して移住した世帯があるが、もともと別の地に居住していた県職員であり、智頭町内在住の県職員の紹介で移住してきている。

#### 3) 各集落の集落機能(資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能)の維持状況等について

町域の 93% が山林(全て森林法の保安林)であるが、民有林が 7 割(スギ:ヒノキ = 7:3)を占めている。近年は、木材価格の下落もあり、山に人が入らなくなり、徐々に管理が行き届かなくなっている。町有林は 500 ヘクタールほど、財産区有林は 3,000 ヘクタールほど存在するが、約 1,200 ヘクタールを有する芦津財産区では、転出の際には権利を放棄するしきりとなっている。地籍調査はなかなか進んでおらず、不在地主も多い。今はまだ地域に残る第三者が不在者・町有林も把握しているが、将来的には所有者不明の山林が増加することも危惧されている。

最大で約710ヘクタールあった農地も、今は植林等により約440ヘクタールとなっている。農作業の担い手の高齢化・転出により、圃場整備された中からも耕作放棄地が生じてきているが、近年は、地元の建設業者が耕作放棄地におけるリンドウの栽培事業にとり組み始めるケースなどもみられる。

独居高齢世帯では、冬期の屋根の雪下ろしが問題となっている。隣近所(消防団)・親戚で雪下ろしを行うこともあるが、地元の建設業者が有料で雪下ろし事業を行っているケースもある。

葬式における共同作業はなんとか維持してきてはいるものの、徐々にやり方を簡素化している集落もある。高齢化の進んだ小さい集落ほど集落機能の維持は難しい状況にある。

#### 4) 集落の維持や集落対策において問題となっていること等について

町の中心部から峠を一つ越えた位置にある板井原集落は、水系的には隣町とつながるが、交流的には古くから智頭とつながりをもっていた。かつては17世帯が軒を連ね、分校も置かれていたが、昭和42年に峠を抜けるトンネルが開通してからは人口流出が進み、一時期は常住世帯は1軒のみとなっていた。しかし、板井原集落には昭和初期の山村の原風景が残っていることから、平成16年1月には県の伝統的建築物群保存地区に指定されて、観光客も増えてきている。このような流れを受けて、週末だけ店を開いたり寝泊まりする家も徐々に増えているなど、新たな展開をみせている。

山形地区の八河谷集落は地形的な末端集落となっているが、子供が極端に少なく、高齢化がかなり進んでいる(高齢化率56%)。組合を組織し「杉の木村」(ログハウス)を運営しているが、10年後・20年後も現在の体制で運営が存続できるか不安を抱えている。

高齢化が進み、維持困難が予想される集落ほど、安心・安全確保のための対策(防犯防災体制)が重要となってくる。このため、自主防災組織の立ち上げをすすめており、消防団も活動を行っているが、今後これらの機能がどこまで維持できるか危惧されている。

また、平成7年より町内で実施されてきた「ひまわりシステム」(郵便配達員が町役場・病院・農協・警察署の協力を得て、交通手段を持たない独居高齢者のために日用品や薬の受取りを代行運送する福祉輸送サービス)について、平成19年10月の郵政民営化を受けて同福祉サービスをどのように存続させていくかが検討課題として挙がっている。町としては、地域コミュニティの中で輸送を代行できないか検討中である。



智頭宿の造り酒屋



県の伝建地区に指定されている板井原集落

### 3 - 3 . 「日本1 / 0村おこし運動」の導入経緯と成果について

#### 1) 事業導入の経緯

1980年代後半に、2名の地域リーダーを中心に、智頭杉の高付加価値化を目的とした杉板はがき・杉の絵本・杉板名刺など杉加工品の商品化や「杉の木村」ログハウス群の建設などの事業が実施されてきた。事業に関わっていたメンバーを中心に約30名の住民が、昭和61年に「智頭町活性化プロジェクト集団」(Chizu Creative Project Team: 略称 CCPT、町職員も4人参加していた)を結成し、行政に対する提言を含む報告書を毎年取りまとめている。

「日本1/0村おこし運動」(以下、ゼロイチ運動)や前述の「ひまわりシステム」といった施策は、CCPTの活動を背景として展開されたものである。

## 2) ゼロイチ運動の概要

ゼロイチ運動は「町の活性化は集落の活性化から」という視点から、集落の住民自治を支援する仕組みとして、平成9年度に制度化された。「無(ゼロ)から有(イチ)へ」を合い言葉に、「交流・情報」(外の社会と積極的に交流を行うため、情報化への取り組みを推進する)、「住民自治」(住民自らが一步を踏み出す村づくりを基本理念とする)、「地域経営」(村の生活や文化の再評価を行い、付加価値をつくる)を運動の柱としている。

ゼロイチ運動に参加する集落は、まず集落の10年後の将来像(集落活性化計画)を作成し、規約を制定し「集落振興協議会」を設立することになる。規約には、原則として各世帯年間5千円以上の会費を負担しながら全住民で運営していくこと等を定めることとしている。

条件を満たした集落に対して、町は以下の支援を行っている。

集落の行うソフト事業に対して、最初の2年間は年50万円(限度額)、3年目から10年目は年25万円(限度額)の計300万円(限度額)の補助金を交付。

智頭町の認定法人として、計画づくり等に専門アドバイザーや町職員(PT)を必要に応じて派遣。

各集落振興協議会との交流会開催や、村づくりのための情報提供。

必要に応じて計画実行に対して、住民と協力。

参考8-3-3 ゼロイチ運動に参加している集落(ゼロイチ集落)

地区	集落名	参加年度	主な活動・事業
智頭	市瀬	平成9年	堤防の花づくり、村出身者との交流、特産品の開発
	上町	平成11年	智頭農林高校との交流、あいさつ運動の推進、智頭宿イベントの開発研究
	本折	平成9年	ミニ傘・ミニわらじの販売、花づくり運動、老人への食事サービス
	中島	平成13年	立命館大学学生との交流、梅の特産品開発、そばの栽培、鯉のぼりの掲揚
富沢	岩神	平成12年	休耕田解放による野菜づくり、城跡整備
	中田	平成9年	蛇ノ輪の復元、つちのご探索、野鳥の巣箱設置、敬老の集い
	波多	平成9年	集落情報化の拠点づくり、映画会の実施、ギボウシ栽培、収穫祭
山郷	中原	平成10年	かずら籠の商品化、集落内の除雪、山郷杉太鼓の振興
	白坪	平成9年	福神漬、味噌の製造販売、地域内交流事業、石碑・標注の建立
	新田	平成9年	都市との交流事業、花づくり運動、情報誌の発行、都市の学生との交流
那岐	早瀬	平成9年	あずまやの建設、子供新聞の発行、模擬店・フリーマーケットの開設
	早野	平成12年	高齢者給食サービス、草木染め
	五月田	平成10年	地蔵まつり、子供新聞の発行、模擬店、フリーマーケットの開設
	奥西宇塚	平成12年	紅茶づくり、ヤーコンづくり、視察
山形	浅見	平成14年	ログハウスづくり、ホテルの復活事業
	芦津	平成12年	麒麟獅子舞伝承、地酒づくり

平成14年度以降、ゼロイチ運動に加わる集落は出ていない。

## 3) ゼロイチ運動の成果と新たな課題

ゼロイチ運動が集落にもたらした効果としては、保守性・閉鎖性・有力者支配という旧来からの地縁組織体質とは異なる新たな価値観が集落に芽生え、これまでの集落内リーダーとは違うタイプのリーダーが生まれてきたことが挙げられる。

その要因のひとつとしては、集落の自己決定や自己責任をベースとし、「行政頼み」の発想が生まれにくい仕組みとしてスタートしたことが挙げられる。さらには、田舎体験ツアー等の交流事業を展開する上では集落の女性の参加が不可欠であったり(集落に対する“外部からの評価”を活かし、活動・取組に反映させるには女性の視点が不可欠)、そうした交流により集落側の外部への警戒心が変容したことも重要な要因として挙げられる。事業開始年度の平成9年にゼロイチ運動に参加した集落においては、地域の将来に危機感を抱いていた集落リーダーを中心に、既に独自の取組を開始しており、地域自治の素地があったことも大きな要因であった。

ただし、集落内でのリーダー交代の仕組みは各集落の規約により様々であるため、現在中心となっている 60 代のリーダー層から、今後 40 代・50 代の次世代にうまく世代交代できるかが今後の取組を左右するポイントとなっている。

ゼロイチ運動を開始して 10 年以上が経過し、10 年間の補助期間を“卒業”する集落も出てきており、ゼロイチ運動に対して批判的な集落も無関心な集落もあるが、住民による地域(集落)の自治というゼロイチの精神は町内に確実に根付きつつある。

ゼロイチ運動の実施の有無によって集落の維持・存続にどのような差があるかは今後明らかになると考えられるが、その一方で、ゼロイチ運動を始めた当初に想定していた以上に人口減少・高齢化が急速に進み、地域活力の低下が懸念され始めている。地区単位(旧村単位)に置かれていた町役場の支所がなくなり、保育所が統合され、小学校までも統廃合の話が出ている状況に至っており、各地区での危機感も高まりつつあり、高齢者福祉など単独の集落では対応しきれない問題も顕在化し始めている。

#### 4) 「地区ゼロイチ」の構想(小学校区での集落機能の再編へ)

町はこのような状況を受け、平成 20 年度より地区(旧村)単位でのゼロイチ運動(以下、地区ゼロイチ)の実施を予定しているところである。

地区ゼロイチでは、「ゼロに帰するか、イチを守るか」を合い言葉に、「計画の策定」(地区の将来を見越した計画づくり)、「地産地消の実現」(地区経営ビジネスモデルをつくる)、「地域内外とのネットワーク」(地域資源として人材バンクをつくる)、「旧村の自治復興」(地区統治モデルをつくる)を運動の柱としている。

地区ゼロイチに参加する地区は、まず「地区振興協議会」に認定されてから、1 年間で地区活性化計画を行政との協働で策定することになる。地区振興協議会の認定要件としては、全集落の合意(部落世話人・財産区議員等の集落代表者の設立趣意書への署名)や、規約の作成、地区負担金に関する合意(負担額は地区の自主性に委ねられている)がある。

地区と行政のパートナーシップの構築に向けて、地区振興協議会の副会長には、財産区議長・地区公民館長に加え、課長相当の町職員を入れることとしている。町は、地区振興協議会に対する財政支援として、最初の 2 年間は年 100 万円(限度額)、3 年目から 10 年目は年 50 万円(限度額)の補助金を交付することとしている。

地区ゼロイチは、集落のゼロイチ運動における住民自治(ボトムアップ)をベースにしながらも、地区(小学校区)レベルでの集落機能の再編への取り組みであり、ゼロイチ集落の“点”を地区の“面”へ展開することにより、“点”にもなれなかった集落を地区全体での協働のネットワークに組み込むことを狙いとしている。平成 20 年 3 月の地区振興協議会認定を目標に、山郷地区(6 集落のうち 3 集落がゼロイチ集落)・山形地区(12 集落のうち 2 集落がゼロイチ集落)で先行的に検討が進められている。

### 3 - 4 . 新田集落の集落活性化に向けた取組について

#### 1) 新田集落の概況

新田集落は、町の南部、岡山県と接した山間地にある、18 世帯、49 人の小規模集落である(高齢化率 55%)。現在、集落内に空き家が 1 軒あり、冬期に息子世帯のところへ移っている世帯が 2 軒ある。前述のように、1 ターン世帯も集落内に 3 世帯居住している。

集落内の農地の耕作については、現在は何とか維持できているものの、中山間地域等直接支払制度による直接支払が終わる平成 21 年以後の目処はたっていない状況である。現在は直接支払の半分は集落に入れ水路補修等に使用し、残り半分は田圃の水の取出口の補修など直接の関係者で利用するようにしている。他に集落の共同作業としては、共同で除雪機を購入し、冬期に集落内生活道路の除雪作業を行っている。

新田集落では、町内でゼロイチ運動が始まる以前から集落活性化に向けた取組を集落として独自に行っており、平成 9 年の制度創設期からゼロイチ運動に加わり、平成 12 年には全世帯が出資して全国初の集落型

NPO 法人「新田むらづくり運営委員会」を設立し、都市部との交流を軸にした活動を進めている。

新田集落を含む山郷地区は6つしか集落がないが、もともとひとつの村(小学校区)であり、地区内のまとまりが強く、地区の公民館祭や運動会、明日の山郷を考える会といった交流会など、地区内の他集落との交流も定期的に行われている。



新田集落の棚田



1ターナーが居住する改修茅葺き民家

## 2) 集落活性化の取組の経緯とその概要

集落としての文化的な活動は「人形浄瑠璃」が起源である。新田集落の人形浄瑠璃は幕末から明治初期に始まったとされており(明治7年の古文書に記録が残る)、現在の演者で4~5代目にあたる。3人1組で1体の人形を操る人形浄瑠璃の上演には集落全員で対応し、郷土伝統芸能の保存・継承を図ってきている。戦後直後は外に出て演じていたが、テレビの普及でそうした外部公演は一時少なくなってきていた(交流が始まって以降、平均月一回の公演をするまでに復活)。

都市部との交流は、平成2年に「大阪いずみ市民生活協同組合」との交流の話が持ち上がったことに端を発する。当時、いずみ生協は農村集落との交流の相手先を探しており、町が仲介し、新田集落を含めたいくつかの集落が交流先の候補として挙がっていた。町は、第3セクター方式で整備された「智頭急行」が平成7年に開通し、新設される山郷駅からのアクセス性を見込んで、新田集落を候補に挙げていた(結局、列車を利用して来訪する人は少なく、貸切バスや最近では自家用車が多い)。

交流を受け入れるか否かで集落内で活発な議論が交わされたが、将来の集落維持(消滅)に対する危機感もあり、平成3年からいずみ生協との交流事業を開始した。交流事業を開始するにあたっては、経費負担や村のイベントへの参加などの契約を交わし、親子での田植え・稲刈り等の農作業体験を通じた交流を開始した。

新田集落では、計画的に活動を進めていくために平成6年以降、集落としての総合計画(平成5~10年:第1次総合計画、平成10~15年:第2次総合計画、平成15年~20年:第3次総合計画)を策定しているが、計画の軸には「交流と文化」が挙げられている。

滞在型交流において当初は民泊で対応していたが、平成6年には滞在型交流の基盤施設も兼ねた人形浄瑠璃の伝承拠点として「人形浄瑠璃の館」が整備され、平成11年には休憩・宿泊施設の「清流の里新田」が整備されている。平成14年には、長期滞在が可能な1アールの農園付きロッジ3棟「とんぼの見える家」が整備されている。いずれの施設も、集落住民で管理・運営を行っている。

いずみ市民生協の会員の子ともと地元の子ともを対象に平成11年度から始めた「田んぼの学校」も好評を得て、当初の日帰り事業から1泊2日事業に拡大している。また、大学教授や国会議員、銀行会長、宮司など多彩な講師を迎え毎月1回開催している「新田カルチャー講座」(平成12年~、平成20年2月現在で94回開催)は、事業としては赤字だが、住民自身の勉強や地域振興に役立つならばと継続的に実施され、ときには400人近い参加がみられることもある。

その他、高齢者に対する年数回のミニデイサービスの実施や、集落のホームページの運営も行っている。

新田集落は、町のゼロイチ運動には平成9年から参加し、平成12年にはNPO法人格を取得している。NPO

法人格の取得は、折しも鳥取県としてNPO法人の育成に力を入れていた時期であり、県内でも12番目の認定であった。

現在は、旧来から行われていた活動と、ゼロイチ集落としての活動と、NPO法人としての活動が並行して実施されている。各活動における責任者を分担する目的で、活動に応じて実施組織を変えているが、いずれの活動にも集落住民全員で対応しているため、活動の構成員は同一である。

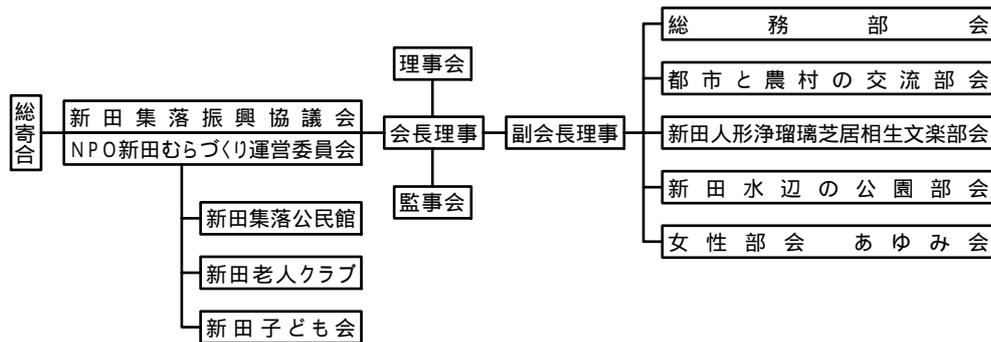


人形浄瑠璃施設と喫茶施設



集落で運営管理する3棟のロッジ

参考8-3-4 新田集落の組織図



### 3) 集落 NPO 化のメリット・デメリット

NPO 法人格の取得に対しては、活動を継続していく上での対外的な「信用」を担保することや、NPO に対する「寄付」への期待があった。

NPO 化のメリットとしては、住民の一体感がさらに醸成できたことのほか、定常的な活動のほかにもスポット的なイベントに関する情報提供の機会が増える等の社会的チャンスの増加が挙げられる。

一方でデメリットとしては、税制面での問題が挙げられている。通常の営利法人ならば事業全体の利潤に対して課税されるが、NPO 法人は収益事業に対してのみ課税されるため、非収益事業に力を入れすぎると、組織の運営が厳しくなるのである。さらに、収益部門と非収益部門の全体でみてマイナス収支であっても、収益事業に関して課税されることに強い違和感を感じている。また、経理的な事務処理が煩雑だが、働く人の人件費(日当)くらいがせいぜい賄われているので、会計担当をととも雇えるような状況ではない(「株式会社」などは利潤を求める活動が主なので、株式会社化は活動の主旨にあわないと考えている)。

当初の期待とは裏腹に、米国のような寄付文化が育たず、NPO に対する「寄付」が日本では定着してきておらず、文化財団などからの助成も最近では少なくなってきた。

現在の収益事業としては、いずみ生協との交流事業(田んぼの学校)、ロッジの経営、宿泊体験施設の運営、農林業体験、その他スポット的なイベント事業、食材の販売(NPO で地元から購入)がある。

#### 4) 今後の課題

集落で運営しているロッジは、むらの行事に参加することを入居条件に年間 50 万円で貸している(1棟はいずみ生協に優先的に貸している)が、長期滞在型利用者からは新田への永住希望の声も出ている。需要はあっても、町の財政状況からすると公的に整備できるのは3棟が限界である。移住者の定住促進を一層図っていくには、ソフト事業の展開だけでなく、受け皿として住宅などのハード整備も不可欠となっている。

また上記にも関連するが、集落として活動を行いたくても町に財政的体力が無く、必ずしも望むような支援が受けられない状況にある。集落住民からは、NPO を受け皿として国から直接地域を支援(補助・助成)するシステムを望む声すらも挙がっている。

### 3 - 5 . 智頭町の事例から学ぶこと：社会状況の変化に対応した集落の自立 / 自律的活動への支援

#### 1) 集落の自立 / 自律的な活動を支える公的支援

智頭町では、「町の活性化は集落の活性化から」という視点で平成9年度から独自の取組として「ゼロイチ運動」による集落の活性化に取り組み、旧来からのムラ組織とは異なる活動形態が集落に育っていった。「ゼロイチ運動」は、1980 年代後半の2名の地域リーダーの活動から派生し、補助の要件として集落の自立性・自律性を促すため、集落の 10 年後の将来像(集落活性化計画)を作成し、規約を制定し「集落振興協議会」を設立し、原則として各世帯年間5千円以上の会費を負担しながら全住民で運営していくことなどが要請される。

この 10 年間で要件を満たし住民自治を育成しながら公的な支援を受けた集落は、町内全 89 集落の約 18%・16 集落におよび、町の当初予想である2割をほぼ満たし、平成 15 年以降は新たな集落が加わっていないことから、町内のモデルとなるべき集落に対する支援の一定の目的を達することができたといえる。

#### 2) 新田集落の取組 (NPO 法人による集落マネジメント)

全国初の集落型 NPO 法人「新田むらづくり運営委員会」を設立して集落の活性化に取り組んでいる新田集落では、「NPO を立ち上げるときよりも、むしろ最初に交流を受け入れるときの方が集落内でかなりもめた」という集落住民の声にもあったように、交流事業を開始する時点では交流事業を受け入れることに対する不安もあったようだが、集落消滅への危機感から、外部との交流を積極的に実施してきている。

新田集落は、「ゼロイチ運動」や集落型 NPO 法人による集落運営マネジメントなど、集落の活動を継続していく上で有効な社会的仕組みを、必要に応じて柔軟に選択、活用してきた。交流事業の一環として実施している「新田カルチャー講座」を継続していることから、外部に対するアンテナを常に高く保つ努力をしていることが窺える。また、集落住民の人的資源(人数)に限りがあるため集落全員で活動を推進してきたが、各活動の責任者を明確化するために、活動ごとの責任者を集落内で役割分担するなどの集落内部の体制にも工夫を行ってきた。

しかし一方で、集落住民の高齢化は進み、集落型 NPO 法人の限界も見えてきており、活動の今後を見直す課題も多い。

#### 3) 単独集落を超えた活動連携体制の構築 (小学校区での集落機能の再編へ)

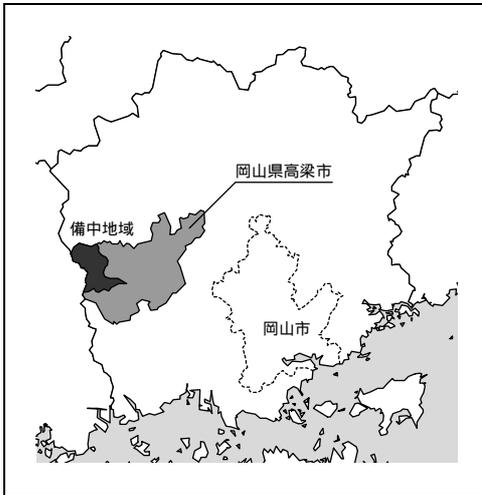
集落の少子高齢化が急速に進展するなかで、「ゼロイチ運動」や集落型 NPO 法人による住民自治を基本とした試みの成果を超えて、単独の集落では解決できない問題が顕在化しつつある智頭町では、集落の連携の中で問題解決を図る「地区ゼロイチ」の考え方を採用し、平成 20 年度から小学校区(旧町村)を受け皿とする「地区」という単位に対する支援を選択することになった。地区ゼロイチでは、「計画の策定」(地区の将来を見越した計画づくり)、「地産地消の実現」(地区経営ビジネスモデルをつくる)、「地域内外とのネットワーク」(地域資源として人材バンクをつくる)、「旧村の自治復興」(地区統治モデルをつくる)を運動の柱としている。

集落のゼロイチ運動では町は集落に対する間接的なサポートのみであったが、地区ゼロイチでは、行政職員も協議会の一員に加え、地区と行政の「協働」体制の構築を目指しており、その成果が期待される。

## 4 . 岡山県高梁市（備中地域）

### 4 - 1 . 地域概況

#### 1 ) 位置・面積



地域プロフィール(指標データは H17 国勢調査より)			
人 口	38,799 人	第 1 次 産 業 比 率	19.3%
世 帯 数	15,325 世帯	第 2 次 産 業 比 率	29.0%
面 積	547.01km <sup>2</sup>	第 3 次 産 業 比 率	51.7%

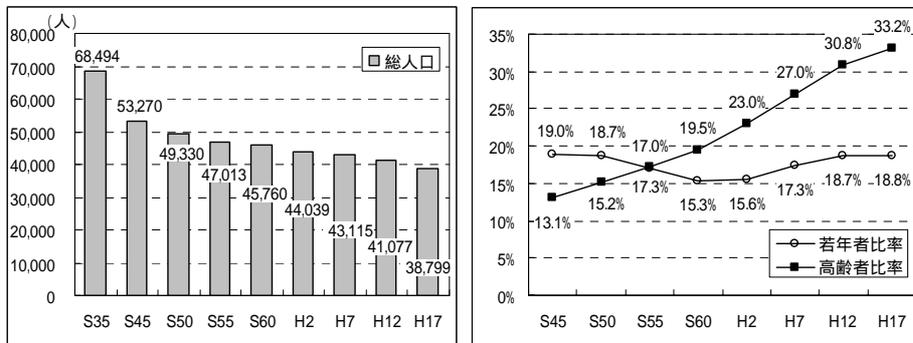
旧高梁市、上房郡有漢町、川上郡成羽町・川上町・備中町の合併により、現在の高梁市となる(平成 16 年 10 月)。岡山県の中西部に位置し、広島県との境に接する。市域の大半は吉備高原上の丘陵地である。

市の中心市街地は、高梁川と成羽川が合流する地点の北側に広がる盆地に位置し、備中松山城下の古い町並みを残している。

#### 2 ) 人口動向

高梁市の人口は毎年減少傾向にあり、平成 17 年には 38,799 人となっている。年齢区別の人口比率の推移をみると、若年者比率(15～29 歳)は 15%～20%で推移しているが、65 歳以上の高齢者比率は増加傾向にあり、平成 17 年には 33.2%となっている。

参考8-4-1 岡山県高梁市の人口及び若年者・高齢者比率の推移



#### 3 ) 調査対象とした理由

地形的制約等から道路の改良整備が進まず交通環境全般の水準が低い備中地域(旧備中町)では、高齢化率の最も高い地区(長谷地区)において地区の村づくり団体が、自家用車でボランティアによる無償の移送サービスを始めた。これがきっかけとなり、備中町社会福祉協議会(当時)から旧備中町に事業導入が持ちかけられ、「福祉移送サービス事業」として平成 12 年 2 月に中国運輸局から道路運送法(当時)の第 80 条運行の許可を得て事業化された。有償でのサービス事業として、平成 13 年 5 月に西山地区で開始され、その後平川地区、湯野地区、長谷地区、布瀬地区、布賀地区へとサービス提供エリアも拡大した。住民が移送事業に参画しているサービスとしては県下第一号となっている。

旧備中町は平成 16 年 10 月に、旧高梁市・上房郡・川上郡の 1 市 3 町と行政合併し、高梁市の一部となったが、備中地域における福祉移送サービス事業は、現在も市の生活交通対策の一環に位置づけられている。

本事例調査では、1 地区の住民のボランティアから出発した先見的な生活交通対策が全町に拡がり、さらに合併により新市の施策として統合され現在に至った経過を調査し、交通不便地域の住民の足を確保する集落対策としての意味を再確認する。

## 4 - 2 . 備中地域の集落の現況及び集落資源や集落機能の維持状況について

### 1) 集落の歴史的経緯やこれまでの変遷について

備中地域の集落の来歴は縄文時代まで遡る。近年では昭和31年に3つの村が合併して備中町となった。当時は水田やコンニャク、タバコなどを中心とする農村集落で、その後昭和40年頃からトマト栽培に力を入れるようになり、また、昭和60年頃からニューピオーネの栽培も行われ、現在に至っている。備中地域の圃場整備はいずれも既存の集落単位を基本とし、これまで集落再編の経験はない。また、無尽蔵といわれる石灰石の産出する鉱山もある。

現在、備中地域は8地区・83の自治会(行政区外の世帯を除く)に分かれており、人口は2,761人、世帯数は1,102世帯であり、高齢化率は48.4%である(平成18年12月31日現在)。

### 2) 集落人口の変遷や現在の居住者の状況、近年のUJIターンの実態等について

備中地域の中でも高齢化率が62.1%と最も高い長谷地区は、11の町内会103世帯で構成され、高齢化率が100%となった「中迫」・「木之村」の両自治会(集落)では、かつてはともに6世帯で構成されていたが、現在では「中迫」は2世帯、「木之村」は1世帯にまで減少している。いずれも他の集落からは距離が離れているため、集落の行政的再編も困難な状況にある。

備中地域の就学状況について、児童・生徒は地域内の幼・小・中学校に通い、義務教育卒業以降は地域外の学校に就学し、卒業後そのまま岡山や広島に出て行くケースがほとんどである。地域に戻ってくるとしても高梁市の中心部が限度で、集落に戻ることは少ない。比較的高学歴で町に出やすい、谷間の中心集落(旧村単位)の方がかえって若い人が地域に残りにくく、高齢化・過疎化が厳しい傾向がある。

近年(平成16年10月1日～19年11月末)の転入者数は79人(30歳未満44%)、転出者数は119人(30歳未満59%)で40人の社会減となっており、依然として若者の転出傾向が継続している。

備中地域の集落の立地は地形的に大きく二分され、比較的平坦な農地が確保しやすい高台の集落は住居が散居状態となっているのに対し、谷間の集落は集村と急斜面にはりついた散居の複合となっている。前者は交通上において高梁市の中心から離れているにもかかわらず、生業の農業に有利なため、後者が早くから過疎化したのに比べ、集落が維持されているという。

### 3) 各集落の集落機能(資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能)の維持状況等について

農林地等の資源管理機能については、手入れの行き届かなくなった農地・山林の原野化が著しい状況にある。圃場整備されている農地でも、耕作の不便な農地については耕作放棄が進みつつある。以前は耕作委託するケースもあったが、合併と同時期にそうした事業もなくなった。棚田の農地は上段から廃れ始めると、下段の農地も維持が難しくなり、一度荒廃した農地は借り手もつかない。道普請などの共同作業も、面積の小さな集落ではできても、大きな集落では困難になっており、赤線・青線も利用不能に近い状況である。山林も、間伐等を行えないため、立ち入れないような状況となっている。不在地主は山林だけではなく田畑にもある。

生産補完機能については、昭和30年代頃は共同で農作業が行われていたが、40年代に機械化され近年では共同での農作業はほとんど行われなくなっている。

生活扶助機能については、今では冠婚葬祭を集落で行うことはなく、高梁や倉敷の式場や高梁の葬儀場を使うことが多い。地域の伝統文化である備中神楽は、小学校(平川地区・湯野地区)での子供神楽の育成等の取組を行ってはいるものの、後継者は少ない状況である。祭りの際に戻ってくる担い手も少なく、近年は祭事を見る側(観客)も少なくなってきた。

### 4) 集落の維持や集落対策において問題となっていること等について

備中地域全体1,100世帯のうち、介護を必要とする世帯が250世帯、そのうち半分が介護サービスを受けている。認知症の高齢者が行方不明になる事件も近年発生しており、要介護の高齢者を集落だけでなく地域全体で見守る体制の整備が求められている。



長谷地区の傾斜畑と家屋



湯野地区の圃場整備済み農地

#### 4 - 3 . 『福祉移送サービス事業』（旧備中町）の導入経緯と成果について

##### 1) 事業導入の経緯

本事業のきっかけは、平成3年度から岡山県の「地域ぐるみの高齢者福祉のむらづくり事業」のモデル地区に、当時県内でも高齢化の著しかった長谷地区が県下6地区の中の1地区に選ばれ、3年間にわたる事業を行ったことに始まる。その中で、初年度のアンケート調査の結果、住民が一番困っていることとして、高齢者の病院への通院の手段がないことがあげられた。早速、平成3年度からボランティア移送サービスを開始したが、当時、車はボランティアの自家用車を利用し、福祉のむらづくり事業からの助成金で移送サービスの保険料あるいはガソリン代相当分を負担するといった方法をとっていた。

##### 2) 事業化にあたって苦労した点や工夫した点など

岡山陸運局の見解では、当初のボランティア移送サービスは、法律上の位置づけとして難しい部分もあったが、利用者の立場からすると無償より有償の方が遠慮しないで利用できるという声も聞かれ、対応を検討してきた。しかし最も問題であったのは、万一事故があった場合、ボランティアの運転者に事故責任がかかり、車の修理も自己負担ということであった。

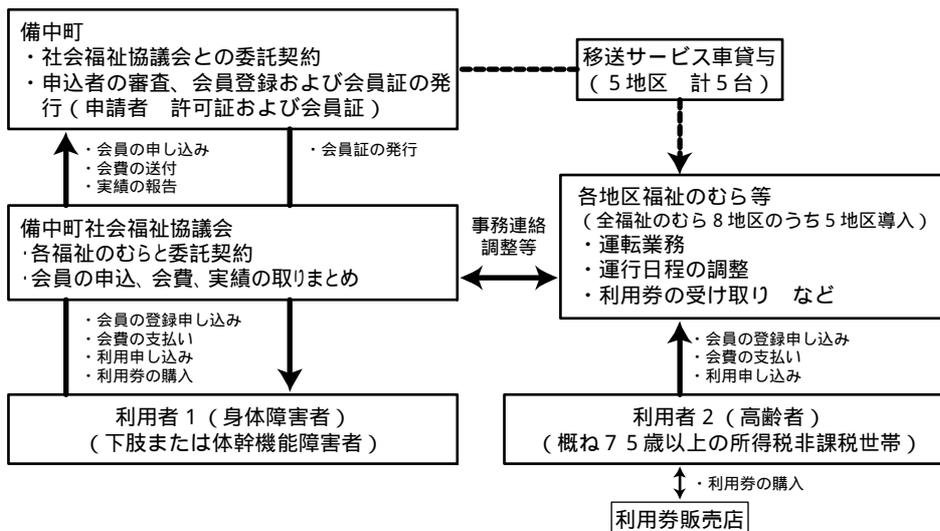
こういった問題を解消するため、町が車を購入し、有償運送の許可を受けて運行するという考えに至った。当初は備中町社会福祉協議会が許可を受けて運行しようと試みたが、陸運局の許可を受けるための下記の4つの条件をクリアするために町が許可を受けて社会福祉協議会に委託する方法をとった。

- ・ 地方自治体が委託事業者であること
- ・ 会員制とし、不特定多数の運輸でないこと
- ・ 利用料が適正であること
- ・ 安全な運行体制をとっていること

その後、平成6年度から「備中町福祉のむらづくり事業補助金交付要綱」を施行し、事業を町から備中町社会福祉協議会に委託し、車両貸出事業形式のサービスが開始した。その際運転と運行調整業務等は、各地区の「福祉のむら」に委託する形となった。さらに備中町社会福祉協議会から町に事業導入が持ちかけられ、町で平成12年2月に中国運輸局から80条運行の許可を得、有償でのサービス事業として町内他地区への普及を図った。その結果、順次他地区にも移送サービス事業が展開し、備中町全域8地区で行われるようになり、町で保有する軽ワゴン車を各地区に1台配備し、運転業務受託者と契約した。

サービス享受の条件は、75歳以上の高齢者等（障害者には年齢要件なし）で、所得税非課税、自家用車で、の移送が困難な世帯が対象で、病院や診療所への通院等を目的とし、高梁及び新見圏域での利用とした。会員制（入会金1,000円）で、利用料（利用券による支払い）は30分つき500円としたが、利用回数は地区によって異なり、平均すると月15回前後となっている。また、ストレッチャー車の運行については社会福祉協議会の職員があたり、家族の付き添いを求めることとしている。

参考8-4-2 備中町福祉移送サービス事業の概要



参考8-4-3 備中町福祉移送サービス事業の経過

平成3年度	長谷地区でボランティア移送サービス開始(地区福祉のむらづくり団体)
平成6年度	車両貸出事業形式サービス開始(社会福祉協議会)
平成11年度	有償運送許可による移送サービス開始 (体幹機能障害者や寝たきりの方を対象、社会福祉協議会に委託)
平成12年度	中国運輸局岡山陸運支局長の許可
平成13年度	有償運送の許可による福祉移送サービスを開始(西山福祉のむら委員会に委託) (平川ふれあいの里づくり推進委員会に委託)
平成14年度	(湯野地区福祉のむら推進部に委託)
	(長谷地区高齢者福祉のむら推進委員会に委託)
	(布瀬地区福祉のむら推進委員会に委託)
平成15年度	(布賀地区福祉のむら推進委員会に委託)
平成16年度	新高梁市合併により高梁市社会福祉協議会事業として再編

3) 事業継続への課題

長谷地区では、現在7人の運転者が日程表を組み、15人の登録者を支えているが、運転者自身の高齢化が進み、高齢者が超高齢者を支える構造がいつまで存続できるかが危ぶまれている。同様に移送サービスとともに「福祉のむら」で行っている給食サービス事業についても、サービス提供者の高齢化が主な理由で継続が困難になりつつある。

平成16年10月の新高梁市への合併により旧備中町は備中地域となったが、従来から行われていた通院帰りに買い物に寄る利用者への便宜を考えた運用など、地域内の移送サービス事業の内容はほとんど変わっていない。むしろ、改正道路運送法の施行(平成18年10月)などの規制緩和の影響などにより、運転講習会への出席や修了証の取得が義務づけられたことの方が、運転者の意欲を削ぐことにつながりかねないことも指摘されている。

4) 事業導入から今日までの会員数・利用者数・事業収支の推移状況

平成11年度以降18年度までの8年間の移送サービス実績は下表の通りである。

利用者数を見ると、8年間で会員数、延べ利用者数ともにほぼ順調に増加し、会員数は約8倍に、延べ利用者数は約25倍になっている。

参考8-4-4 備中町～備中地域局の福祉移送サービス事業の実績

	会員数	延利用者数	運行日数	運行回数	運転者数	会費・利用料収入	運営費
平成11年度	27	89	76	89	0	175,400	425,597
平成12年度	20	76	71	76	0	122,300	381,058
平成13年度	48	261	138	148	22	508,100	1,708,672
平成14年度	159	1,068	425	469	53	1,720,150	3,930,448
平成15年度	199	1,576	593	637	72	2,124,600	5,124,600
平成16年度	215	1,923	815	868	89	2,358,100	6,347,100
平成17年度	224	2,051	734	769	92	1,784,250	5,284,250
平成18年度	210	2,221	922	941	96	2,418,500	7,408,500

一方、事業収支の構造をみると、人件費、事務費、事業費の総計によって構成される運営費は、会費及び利用料収入の合計を大きく上回り、その差額は町からの受託金収入によって補填されている。8年間で会費・利用者収入の伸びが約14倍に対し、運営費の伸びは約17倍に達している。もともと経営的に赤字の事業であるため、事業が拡大するほど行財政負担が増す構造が顕著に数字に反映されている。

参考8-4-5 平成18年度 備中地域 福祉移送サービス事業 決算調書

収入

単位:円

科目		予算額	決算額	過不足分 - =	備考
経常	会費収入	200,000	210,000	-10,000	会員21名分
	移送サービス事業受託金収入	5,504,000	4,990,000	514,000	市受託金
	移送サービス利用料収入	2,801,000	2,208,500	592,500	利用者利用料収入
合計		8,505,000	7,408,500	1,096,500	

支出

単位:円

科目		予算額 + =	決算額 + =	過不足分 - =	備考
人件費	職員俸給	755,000	752,400	2,600	職員1名兼務分
	職員諸手当	233,000	231,780	1,220	"
	社会保険料	126,000	125,758	242	"
小計		1,114,000	1,109,938	4,062	
経常 事業費	その他消耗品費	213,000	203,245	9,755	コピー代、タイヤ代他
	印刷製本費	55,000	33,716	21,284	移送チケット印刷代他
	車輛費	560,000	361,433	198,567	車輛点検料9台分
	車輛燃料費	748,000	607,156	140,844	ガソリン代
	修繕費	114,000	13,000	101,000	車輛修繕費
	通信運搬費	58,000	54,992	3,008	電話代、切手代
	手数料	27,000	27,000	0	車輛名変代行手数料 9台×3,000
	業務委託費	4,073,000	3,637,250	435,750	運転業務委託費
	損害保険料	1,393,000	1,237,970	155,030	任意保険料9台、自賠責保険4台、移送保険料
	会議費	14,000	0	14,000	
	その他租税公課	136,000	122,800	13,200	重量税等
小計		7,391,000	6,298,562	1,092,438	
合計		8,505,000	7,408,500	1,096,500	

#### 4 - 4 . 高梁市における公共交通施策及び集落対策について

##### 1) 市内5地域(旧1市4町)の地域性とまちづくり

旧高梁市の来歴は、江戸時代の備中松山藩による城下町であり、昭和の大合併前の旧町村単位の10のコミュニティが形成されている。平成7年から9年にかけて、旧村単位にあった出張所が廃止され、市民センターが設置された。同センターを拠点として、行政の補助を受けながら、まちづくり推進委員会が核となり、ソフト・ハードの各種事業が行い、住民主体のまちづくりを推進している。その中で、宇治地域まちづくり推進委員会をはじめ、地域資源を活用した先進的な事業も展開されている。また、平成2年に開学した公私協力方式の4年生大学・吉備国際大学は、高梁地域のまちづくりや文化的な活動に様々なかたちで活力を与えている。

旧有漢町は、岡山自動車道で岡山市にも出やすく旧4町の中では比較的拓けた地域であり、成羽町、川上町、備中町はいずれも農林業を主体とした地域で備中町は中でも最も過疎化が進んだ地域となっている。

合併後は、旧4町に地域局を設置し、平成16年～17年にかけて旧自治体単位にまちづくり協議会を組織し、地域の特性と創造性を活かした住民主体のまちづくりを推進しているが、旧4町地域においては、行政主導によるまちづくりが展開されてきた経緯があり、現時、住民主体のまちづくり体制を整えている状況にある。

また、合併後に全市的な集落対策の調査研究などは、現在のところ高梁市では行われていない。

##### 2) 合併による福祉移送サービスの取り扱い

福祉移送サービスは、合併前は旧高梁市、有漢町、備中町で社会福祉協議会へ委託して実施されていた。市町の合併半年後に社会福祉協議会も合併し、事業も全市に拡大するとともに、事業内容を統一し、社会福祉協議会への委託事業として実施している。備中地域では、「福祉のむらづくり事業」により、各地区に配備された車を使用し、集落住民の運転ボランティアで行われていた経過があり、それを継続しているので、他地域での運転者をシルバー人材センター等に委ねる方法と運営が異なる。

##### 3) 合併による旧1市4町の公共交通施策の統合

平成16年10月に合併した高梁市の交通対策は、合併前の1市4町の制度を引き継いだものであり、地域ごとの生活交通対策に差異が生じており、住民の要望に対応した運行体系を実施している反面、利用者の少ない路線も見られた。また、路線バス及び地域内福祉バス等に対する市の財政負担が多額(平成17年実績で約1億4千万円)となり厳しい財政を圧迫していた。

合併後、新市の交通対策について検討を行ってきたが、市の生活交通体系の総合的かつ効果的な施策を検討するため、平成18年5月に庁内の関係部署で構成する「高梁市生活交通検討委員会」を設置し、各種施策を検討し、平成18年9月に将来的な「生活交通対策総合ビジョン」を策定した。

ビジョンは、人口の減少や行財政改革などの今後の長期的な見通しが難しい中で、今後5年先に向けた中期的なものとし、現在の体系がそれぞれの地域で最も適した施策であることから、現在の施策を引き継ぎ維持していくことを前提に、地域の生活交通を確保していくこととしている。これに基づき、第一段階として、利用者や交通事業者等で構成する「地域公共交通会議」(平成19年3月)の同意を得て、福祉バス・医療バス等を生活福祉バスとし、平成19年10月1日より利用料金や乗車対象などの条件を統一して運行している。

##### 4) 複合する公共交通施策の比較

合併後、平成17年度の高梁市の交通対策の取り組みを地域別に比較すると次頁表のとおりである。

スクールバスを除き、利用実績と財政負担の関係を見ると、高梁地域内玉川地区住民を対象とした乗合タクシーが880円/人、高梁地域の健康いきいき外出支援及び障害者交通費支援が3,150円/人、平成19年9月に廃止された有漢地域のタクシー運行助成が2,620円/人、平成19年10月に生活福祉バスに統合された4事業が2,680円/人に対し、福祉移送サービスは3,930円/人となっている。

参考8-4-6 高梁市の交通対策の取り組み(平成17年度)

地域	事業名	目的	運行形態	利用対象者	路線内訳	利用者料金	利用実績	財政負担	暫定統合
高梁地域	乗合タクシー	路線バスの廃止に伴う地域内住民の生活手段の確保	民間タクシー活用(デマンド型)	玉川地区住民	Aコース(玉・増原) 月・水・金 Bコース(玉・下切) 月・火・木	高梁駅まで700円 広瀬駅まで500円	1,079人	950千円	
	健康いきいき外出支援	高齢者の社会参加を促進し、福祉の向上を図る	バス、タクシーの利用料金の一部を助成する	75歳以上	市内バス、タクシー会社	最寄りのバス停から高梁駅の片道バス料金の1.2回分	4,139人	13,471千円	
	障害者交通費支援	障害者の社会参加を促進し、福祉の向上を図る	バス、タクシーの利用料金の一部を助成する	身体障害者1・2級、療育手帳、精神障害者保護福祉手帳の交付を受けた者	市内バス、タクシー会社	最寄りのバス停から高梁駅の片道バス料金の1.2回分	136人		
有漢地域	タクシー運行助成	地域内住民の生活交通の確保	町内にタクシーを待機させる	制限なし		利用者は通常料金を支払う(車の待機のための費用を市が負担)	840人	2,200千円	平成19年9月 廃止
成羽地域	医療バス	医療機会に恵まれない地域住民の受診機会の確保	民間バス事業者へ委託	医療機関へ通院する者	路線バス1路線 専用バス3路線	無料	2,685人	3,190千円	平成19年10月 生活福祉バスに統合
	へき地医療バス	医療機会に恵まれないへき地住民の受診機会の確保	直営	医療機関へ通院する者	専用バス2路線	無料	2,583人	840千円	平成19年10月 生活福祉バスに統合
	スクールバス	遠距離通学者の通学緩和	民間バス事業者へ委託	遠距離通学の児童生徒	直営4路線 委託2路線	無料	63人/日	42,053千円 (スクールバス全体の経費)	
川上地域	福祉バス	住民の交通手段の確保	民間バス事業者へ委託	制限なし	町内9路線	13歳未満100円 13歳以上200円	7,686人	26,935千円	平成19年10月 生活福祉バスに統合
	スクールバス	遠距離通学者の通学緩和	民間バス事業者へ委託	遠距離通学の児童生徒	直営2路線 委託4路線(福祉バスと重複)	中学生2,000円	120人/日	42,053千円 (スクールバス全体の経費)	
備中地域	過疎バス	民間バスの廃止に伴う地域住民の交通確保のため	民間バス事業者へ委託	制限なし	市有マイクロバス2台	大人160円 小人80円	2,050人	9,207千円	平成19年10月 生活福祉バスに統合
	スクールバス	遠距離通学者の通学緩和	民間バス事業者及び個人へ委託	遠距離通学の児童生徒	委託6路線	無料	83人/日	42,053千円 (スクールバス全体の経費)	
全市	福祉移送サービス	高齢者及び身体障害者の外出及び社会参加促進を図る	社会福祉協議会へ委託	75歳以上身体障害者1・2級療育手帳A・B	市内及びその周辺	年会費1,000円 30分あたり500円	4,947人	19,417千円	

資料:高梁市

#### 4 - 5 . 高梁市の事例から学ぶこと：合併による集落対策（生活交通対策）の統合の課題

##### 1) 合併に伴う旧市町の事業の緩やかな統合

合併前の1市4町の施策を引き継いだ高梁市の生活交通統合対策は、生活福祉バスへの移行に伴う一部利用料金の統一（無料から有料になった成羽地域では時限的緩和措置が設けられた）や、利用実績が少なく財政負担の大きかった有漢地域のタクシー運行助成を廃止したなど、最小限の平準化に留め、緩やかな制度統合となっている。集落住民にとっては、合併により生活交通対策が少なくとも後退しなかったという実感を与えていることは、備中地域の福祉移送サービスに従事する住民のヒアリングからも窺えた。

##### 2) 時間をかけてのモニタリング

住民感情に配慮した反面、1市内で輻輳した生活交通対策はさらに整理統合する余地が多く残されている。将来ビジョンを暫定5年で見直すことを前提とした当面の生活交通対策の運用は、急激に高齢化・過疎化する集落等の動向に対応した、今後の集落対策に求められる計画策定上の弾力性を象徴している。高梁市の事例は、集落対策において住民に不安を与えない基本的な方針と、集落の実情や地域住民の移動ニーズなどをモニタリングしながら現実の変化に即応できる弾力的な運用の組み立てが問われていることを示している。

##### 3) 共助としての福祉移送サービス、公助としての路線バス・生活福祉バス・デマンドタクシー

統合された高梁市の生活交通対策の中で、福祉移送サービスは社会福祉協議会を介して地域住民が運用に係わる点で他の施策と一線を画している。また、福祉移送サービスとならび高梁地域の一部地域（玉川地域）で限定して行われているデマンドタクシーは個々の住民ニーズに直接対応するシステムとして効果を挙げているものと考えられる。このようなデマンド輸送システムは、旧高梁市内の他の地区においても近年要望が出されつつあり、今後は本市の交通空白地を解消する上で、その効率的な拡大運用が課題となりつつある。

##### 4) 福祉移送サービスの先見性と限界

合併前の1市2町で先見的に取り組まれ、合併後全市に拡大した福祉移送サービスは、共助による生活交通対策として様々な面で評価される施策であるが、今後の継続においては、地域全体の高齢化が進む中で、運転手不足など、いかにサービス提供側の体制を確保していくかという課題が顕在化している。

##### 5) 生活交通維持のための財政負担の軽減化

合併を機にした高梁市の生活交通対策は、平成19年10月から一部統合され、新たに運行された生活福祉バスに象徴されるように、既存の自治体バス等を集約あるいはルート変更して「地区間」の交通弱者の移動手段を確保していく上で、住民にも分かりやすく効果的な対策といえる。また、備中地域の福祉移送サービスは、住民が担い手となって「地区内」の移動手段を支える生活交通として評価されるが、いずれにしても行政の財政負担は少なくない。

今後、過疎化・高齢化が進行する中で、地区間ならびに地区内のより連携・協調的な生活交通システムを構築していくことは集落住民の生活を維持する上で最も重要な課題であるが、あわせてその際の財政支援の仕組みが求められている。

## 5. 徳島県美波町（伊座利集落）

### 5 - 1 . 地域概況

#### 1 ) 位置・面積



地域プロフィール(指標データは H17 国勢調査より)			
人 口	8,762 人	第 1 次 産 業 比 率	17.9%
世 帯 数	3,311 世帯	第 2 次 産 業 比 率	24.8%
面 積	140.85km <sup>2</sup>	第 3 次 産 業 比 率	57.3%

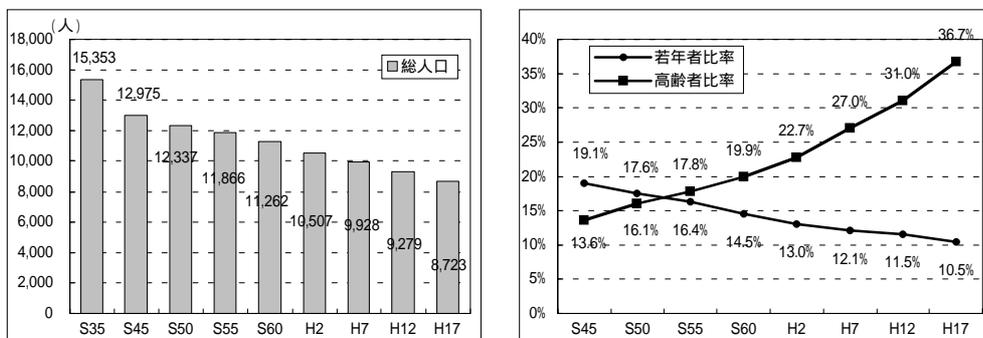
平成 18 年 3 月に海部郡の日和佐町・由岐町が合併して誕生した。

徳島県の南東部に位置し、太平洋と剣山地の海と山に囲まれている。温暖多雨の海洋性気候を示し、降水量は梅雨期から台風時に集中する傾向がある。周辺の海岸線はリアス式で、室戸阿南海岸国定公園の中核としてすぐれた景観を有するほか、四国八十八ヶ所二十三番札所の「薬王寺」がある。

#### 2 ) 人口動向

美波町の人口は毎年減少傾向にあり、平成 17 年には 8,723 人となっている。年齢区分別の人口比率の推移をみると、若年者比率（15～29 歳）は減少傾向にあり（平成 17 年に 10.5%）、65 歳以上の高齢者比率は増加傾向にある（平成 17 年に 36.7%）。

参考8-5-1 徳島県美波町の人口及び若年者・高齢者比率の推移



#### 3 ) 調査対象とした理由

美波町伊座利集落は沿岸漁業依存度の高い純漁村であり、三方を山で囲まれ、地形的に孤立した 50 世帯程の小規模集落である。平成 4 年頃には小中学校が廃校の危機に瀕し、地域の活力低下に危機感が募り、学校存続と地域振興にむけての機運が生まれた。

その後、漁村留学に関する勉強会等が継続的に開かれ、平成 11 年に開催した町外の児童生徒を対象とする漁業・漁村体験イベント『おいでよ海の学校へ』では、町外の子どもと保護者 60 名、地域住民 40 名程が参加し、その後継続的に実施されている。併せて域外の小中学生とその保護者の定住・学校転入事業が始まり、平成 14 年時点では、伊座利小中学校の児童・生徒の 9 割近く人が域外の転入者で占められるようになった。これらの取組を通じ、留学生の受け入れや地域づくりを進める体制の必要性に気付いた集落住民は、平成 12 年に全住民からなる地域振興組織『伊座利の未来を考える推進協議会』を設立し、地域づくり活動を展開している。

本事例調査では、住民主体で学校を中心とした移住促進に取り組み、地域の活性化を進めてきた、協議会組織による集落維持手法の有効性を検証する。

5 - 2 . 美波町の集落の現況及び集落資源や集落機能の維持状況について

1) 集落の歴史的経緯やこれまでの変遷について

平安時代、鎌倉時代は「由岐町」と「日和佐町」「牟岐町」を含めて和佐郷と称したが、その後多くの変遷を経て平成 18 年3月に「由岐町」と「日和佐町」が合併し、「美波町」が発足した。由岐、日和佐それぞれの寺で大法事という先祖を供養するしきたりを共有し、周辺他地域と比較し地域的類縁性が深い。

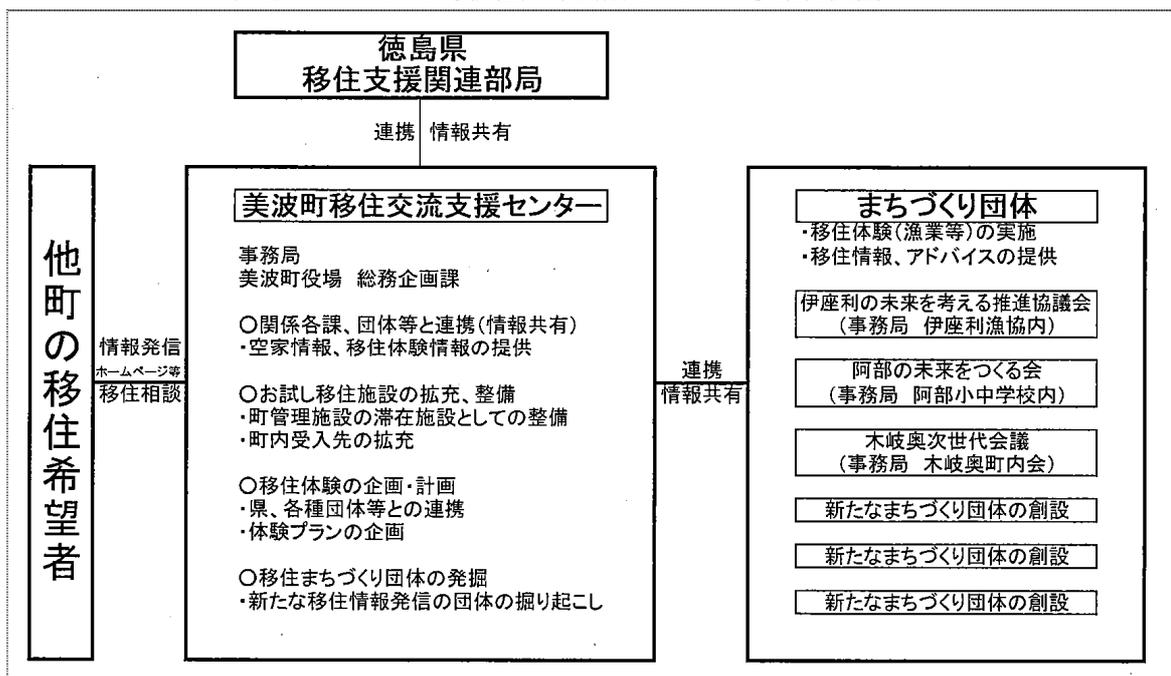
旧由岐町の8集落中6集落が漁村集落であり、1集落(田井)が農村集落、1集落(西の地)が中心集落である。一方、旧日和佐町の9集落中6集落が農村集落であり、2集落(田井・恵比須浜、旧日和佐町)が漁村集落、1集落(外磯町)が新興宅地となっている。

2) 集落人口の変遷や現在の居住者の状況、近年の UJI ターンの実態等について

若い人は町の中心に多く、人口の高齢化率は町全体で 37.8%、旧由岐町で 40.4%となっており、山間集落や縁辺集落で高い。

旧日和佐町では比較的Uターン者が多く、その大半は個人的に情報を得て入ってきている。住まいは、空き家を買取ったり、新しく建てるなど様々である。さらに平成 19 年から県の呼びかけで美波町移住交流支援センターが設立されたほか、旧由岐町では、伊座利をはじめ3集落で受け皿となるまちづくり団体があり、積極的に取組を始めている。

参考8-5-2 美波町移住交流支援センターの事業概要図



3) 各集落の集落機能（資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能）の維持状況等について

資源管理機能については、耕作放棄は増えてきているが、もともと兼業農家が多く、各世帯で大きくても十反～一町の農地であるため離農は少ない。空き家は美波中心地(旧日和佐町)に多く、旧由岐町でも増えてきているが、空き家を貸すという慣習がなく、家主は、年何回かは戻ってくるので残しておきたいという。ただし、移住者への抵抗感はあまりないという。海岸清掃は伊座利集落では集落でやっており、阿部集落でも年1回程度は行われている。

生活扶助機能についてみると、葬式は旧由岐町の伊座利集落、阿部集落では葬れんという風習が残っており、集落で執り行われている。旧日和佐町の山間部でも葬式は集落機能として残っているが、他の集落では簡

素化され、葬儀業者に任せる傾向にある。祭りは集落ごとに行われており、伊座利集落は町で最も小さな集落であるが、10月14日～16日に毎年神輿を行っている。他の集落では神輿が出せないこともある状況で、勤め人の多い集落では土日開催にして維持を図っている。

相対的に旧日和佐町の山間部は高齢化が厳しく、消防団員確保もままならない。一方、旧由岐町の伊座利、阿部、田井の各集落では集落機能が比較的残っており、特に伊座利集落は集落としての意識が高い。

#### 4) 漁業集落や漁業協同組合の現況について

漁協は全町で7つあり、由岐漁港は西と東の2組合、志和岐漁港の組合と一つの漁場を共有しており、他は1漁港1組合1漁場である。

県が組合合併統合の方向性を示したが、現組合を支所という形で残す県の方針が末端組合員には伝わらず、合併は頓挫した。各漁協の経営自体も厳しく、倒産状態に近い組合もあるので合併が進まない状況にある。

一般的に漁村は農村以上に意識が閉鎖的といわれ、漁業は魚協組合員のみが係わるのが通例である。しかし、伊座利漁協では、1ターン者は組合員でなくとも組合員と同等の権利を有し、学校の先生にも採貝権を認めている。他の集落では組合員にもなれない伊座利漁協のような権利も認められていない。

組合員の高齢化・構成員減・水揚高減で漁業者は厳しい環境におかれているが、旧由岐町は地形的に農業に移行する(丘に上がる)ことも難しい。県条例でアワビは9cm以下は採ってはいけないことになっているが、違反漁獲を行うところもある一方で、伊座利漁協では10cm以下に自粛して資源を守ろうと努めている。

#### 5) 集落の維持や集落対策において問題となっていること等について

旧日和佐町は下水道整備が進んでいるが、漁村では自然の再生力以上の生活排水で海が汚染されていることが問題となっている。

### 5 - 3 . 集落対策について

#### 1) 定住に関する住民意向について

美波町まちづくりアンケート(平成19年3月実施)によれば、美波町の住みよさについては、6割弱の回答者が「普通」、2割弱の回答者がそれぞれ「住みやすい」と「住みにくい」と回答している。60歳代以上で「住みやすい」、10～50歳代で「住みにくい」が多くなっている。また、今後の定住意向については、「住み続けたい」が6割強を占め、年齢が高くなるにつれその傾向が強くなり、40歳代の5割弱を境に対称形となっている。まちづくりで不満度の高い項目は「就業の場や機会」、「公共交通機関の便利さ」、「買物の便利さ」、「医療体制の充実」の順となっている。

中学生を対象にしたアンケート(平成19年3月実施)では、最終的に暮らしたい場所として「できれば美波町に暮らし続けたい」が13%、「別の場所に暮らしたい」が25%、「いずれは美波町に戻ってきたい」が29%、「わからない」が32%となっている。男女別に見ると、女子に比べ男子の方が、美波町で暮らしたいという志向が強い。

#### 2) 社会的サービスへの要望

住民アンケートにも見られるとおり全町的には産業に対するニーズが最も強い。離村が進む中でどのように定住化を図っていくかという背景から、遊休農地で新たな産品の開発や、新たな産業起こしが求められている。

医療機関は旧由岐町、旧日和佐町にそれぞれ町立病院が、旧由岐町の阿部に診療所が、旧日和佐町に開業医があるが、住民は病状によっては阿南、徳島へ通院している。救急医療搬送は町営常備消防に救急車および患者搬送車がある。一般通院では、車を使えない集落の高齢者は民間バス(町の補填)で通院している。

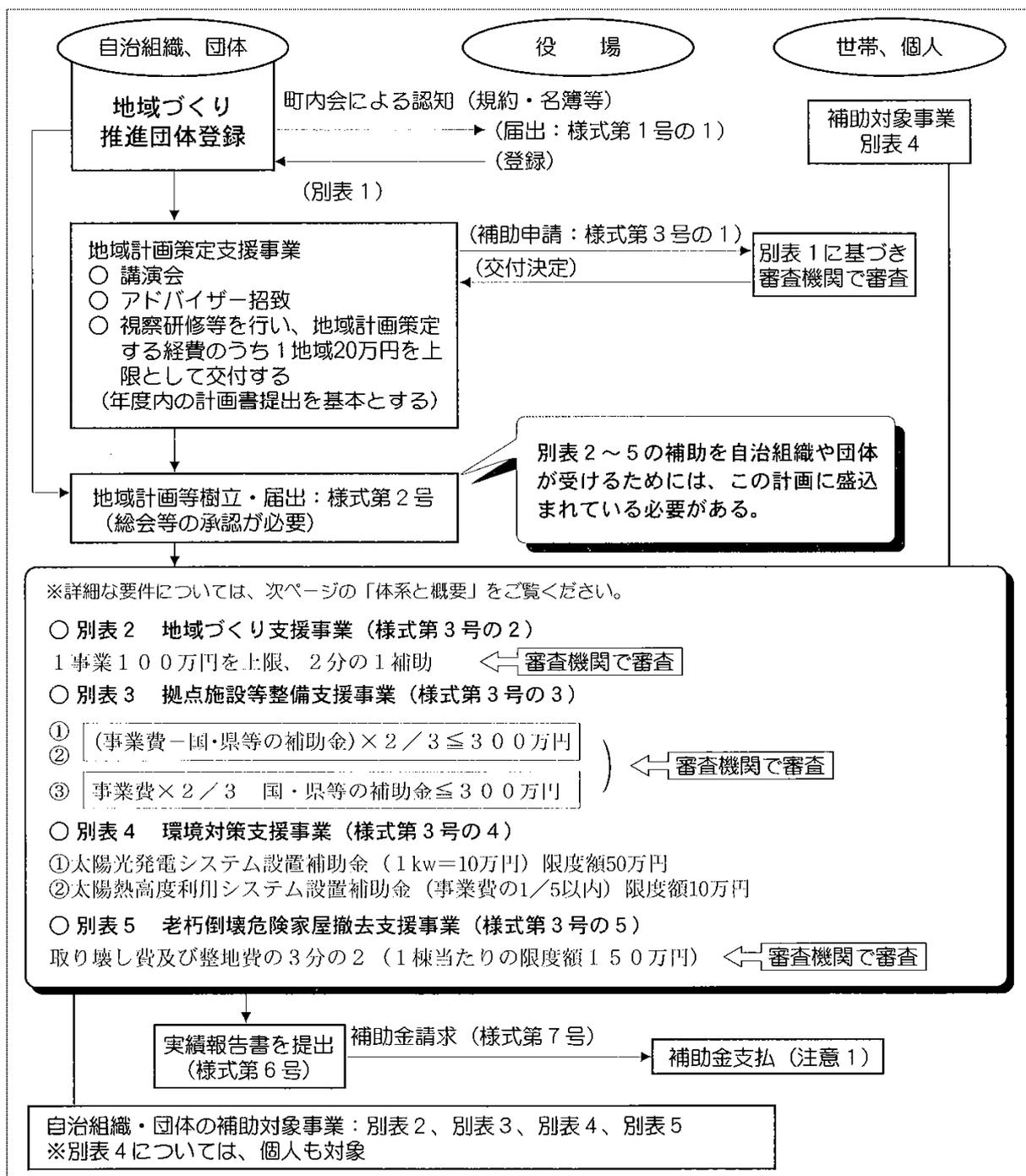
学校は町内に小学校が6校、中学校が2校と2分校(伊座利、阿部)、保育園が5ヶ所あり、統合の話が出て

いる。学校が無くなると集落の活力は急速に落ち込み限界化するため、県レベルで存続させるべきという意見がヒアリングで聴かれた。

3) 行政としての集落とのかかわり：「地域づくり推進事業」

美波町が集落と協働して行う特色ある事業として、「地域づくり推進条例」にもとづく地域づくり推進事業がある。この事業は地域住民が中心となって組織する地域づくり団体や地域自治組織及び個人が自発的に取り組む地域づくり活動を支援することを目的とし、地域づくり推進団体に登録された団体が、自ら策定した地域計画に基づく事業を進めるための各種メニューが用意されている。根拠となる条例は旧由岐町の地域づくり推進条例であり、義務条例ではなかったが合併協議の中ですりあわせを行った結果、残されている。

参考8-5-3 地域づくり推進事業の進め方



## 5 - 4 . 「伊座利の未来を考える推進協議会」の活動の経緯と成果について

### 1) 伊座利集落の特異性

漁業は個人事業主(漁師)による資源の奪い合いという性格が強く、概して漁村は閉鎖的といわれているが、伊座利集落は江戸時代の頃から大阪へ船で行き、仕入れて帰ってくる行商が行われていた。いわば、消費者との交流に慣れていたため、外部の人に対し開放的な風土が形成されたのではないかと。また、20年くらい前まで防波堤などの漁港施設がなく、共同作業で砂浜から船出ししていたため、公の仕事は昔から共同的に行われていた。言い換えれば、協力しないと生きてこれなかったことから、現在でも漁協の規則は厳しいが、皆で守られている。

### 2) 協議会発足に至る経緯(「伊座利の未来を考える推進協議会プロフィール」より)

活動は学校を残すためにスタートしている。過疎・高齢化により、子供の数も激減し、伊座利小学校と由岐中学校伊座利分校(通称:伊座利校)の統廃合が話題とされるようになった。学校がなくなってしまうと集落の存亡に関わるとの危機感を持った住民は、伊座利集落の存続のシンボルとして学校の存続を掲げ、「学校の灯火を消すな!」を合い言葉に、伊座利校へ児童生徒の転校を呼びかける一日漁村体験イベント「おいでよ海の学校へ」を全て住民の手づくりで開催した。

この活動を通して、地域内での産業や環境・住宅問題など、地域全体の課題に対して総合的に取り組む必要性を感じた伊座利集落では、自主的に子供から高齢者まで全住民で構成される地域づくり活動団体「伊座利の未来を考える推進協議会」が平成12年4月に結成された。

### 3) 協議会活動の成果など

#### <移住促進>

協議会発足後、伊座利集落に移住したIターン者や集落に残った地元の若者によって、集落人口の増加や高齢化率の低下がもたらされた。(伊座利集落の高齢化率は平成13年:38.46% 平成17年:27.64%)

伊座利校に地区外の子供たちを受け入れる漁村留学は、親子で転入してもらうのが伊座利方式で、これまでに約50人の子どもたちが転入してきている。転入家族には協議会が住居を用意し、家族同様の思いで接している。

移住第1号のOさんは、新聞に掲載された移住受け入れ募集記事を見て隣町から移住した。伊座利集落はそれまで知らなかったけれど、よそから来ても居場所ができる稀有な集落であるという。

Iターン漁業者のSさんは、大阪時代には無かった家族との時間を大切にできる移住先の情報をインターネットで集め比較したという。地域の方々の受け入れ姿勢への共感もあり伊座利集落を移住先に決めたが、漁師になることは、伊座利集落に来てから漁協の受け入れがあることを知り決めたという。現在は漁師の見習い中であるが、潜りの能力は一年間で上達し、「漁師としてやっていける」との先輩漁師の保証付きである。

Nさんは、強度の食物アレルギーの子供に普通の小学生生活を送らせたいという動機で個別対応してくれる全国の少人数の学校をインターネットで探し、何箇所か見に行き子供を体験入学させた。その結果、子供ともども伊座利が一番良いという直感を得て移住、今では集落全部が学校であると感じている。また、Sさん同様自分の居場所を持てる集落であると感じているという。収入面だけを考えると他に有利な場所はあるが、地域・家族と一緒に時間を過ごすには伊座利が一番良いと判断した。現在漁協のアラメ加工所職員として働いている。

Yさんは、まちづくりを学ぶ学生時代に伊座利集落を知って、住んでみたいと思って越してきて1~2ヶ月が経過している。イザリCafeを手伝いながら、自分の将来を考える時間を過ごしているという。

伊座利に生まれ育ち、漁師になって両親とともに伊座利で暮らすことを選択したTさんは、郷里に残った理由を「好きだから」のひと言でこたえた。Tさんが思春期を迎えたころに、伊座利の住民活動が始まったという。

移住者の情報収集の手掛かりとなったホームページは、最初は伊座利校の先生が小学生の作文を活用して立ち上げたものだという。

<伊座利校存続の意義>

伊座利集落では、協議会発足以前から、「磯学習」として、地区の良さを子供たちに教える活動が行われており、現在は、子供たちが地区の歴史や産業等を調べ、大人たちの前で毎年発表している。また、地域の漁師が先生となり、子供たちはアワビ漁・ひじき狩り等様々な体験をし、その収穫物は給食に出されている。

伊座利校の校長先生と二人の教諭は、移住者の転校生に対し、「どの方々も一大決心して伊座利集落に移ってきているので、少人数の学校としてできることをしていきたい」という。少人数・僻地というマイナス条件を大きな学校では出来ないことができるというプラスの発想に切り替えることを重視している。複式学級の伊座利校では、体験入学経験者の上級生が新しい体験入学者を受け入れ、また、移住家族に対する地域の包容力が学校を支えている。

他の学校に比べ地域ぐるみの行事が多く、その分「総合学習」がかなり充実しており、他の地域では職場体験で終わるところを社会体験そのものになっている。総合学習の場で、働いている大人を子供が見られるという伊座利校の子供は、学校以外で学べる部分大きい。伊座利校の教育の目標は、地域で生きていける人材の育成にある。10人の教師の負担は大きいかもしれないが、教師の確保は学校の先生も住民の一人であるという視点から、先生にもここに子供をつれて来てもらうように努めており、そのような先生を地域の方と一緒に招いている。教師の課題としては、学習指導要綱と行事をどのようにリンクさせていくかにあり、「指導要綱」見直して「総合学習」の時間が減ることとどのように折り合いをつけるかが課題となっている。

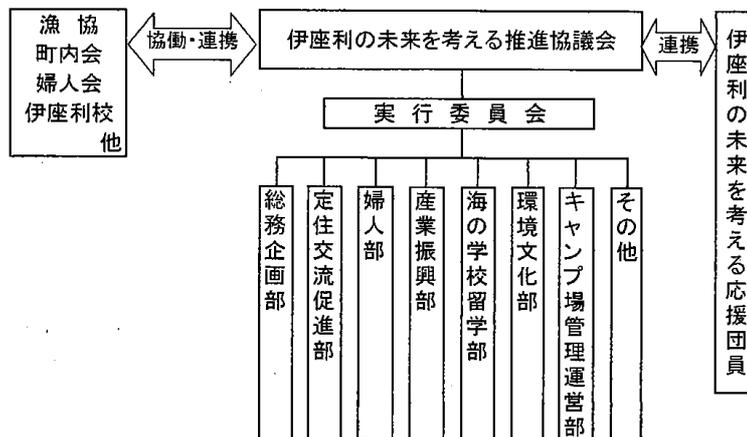
伊座利校は新年度にコミュニティスクールの指定を受けた。コミュニティスクールは、学校を地域が運営していくシステムで、伊座利校ではすでに実現しており、今後、さらにそれを深めていきたいという。来年度は、とりあえず教育委員会に登録し学校運営協議会を立ち上げる予定となっている。学校運営協議会には、親代表や推進協議会からも海の学校、伊座利応援団、さらに外部アドバイザーも参画する予定である。

<推進協議会の経験から>

地域づくりはやりたい人だけやるシステムが多く、先細りの傾向が指摘されるなか、伊座利集落では推進協議会は緩やかな全員参加で、できる人が自分の責任で活動しており、その中で一人ひとりがいかに成長し、意識を高めていけるかを大切にしている。形ではなく楽しみながらやることをモットーとして、集落内の住民同士も移住者と集落の関係も対等の立場を取っている。

また、今までの補助のあり方は、国の考え方を一方的に受け入れるだけで、地元の意識が追いつかなかったため失敗する例も多い。過疎・僻地に対しては、一歩踏み出せない人が踏み出せるような支援、一歩踏み出している地域が頭打ちにならないような支援が必要である。また、国～県～市町村～地域という経路では、情報が末端まで来ないで国の情報が途中で途絶えることが多い。県や市町村を介さない末端へのサポートのあり方も検討の余地がある。

参考8-5-4 伊座利の未来を考える推進協議会 組織図(推進体制図)



#### 4) 伊座利集落の今後の課題

意見交換会の席で「伊座利校も集落も今後も存続する担保は見えていない」という意見があった。

伊座利集落にきたい、住みたいという人は今のところいるが、移住者の受け入れには住宅と働く場が必要となる。しかし伊座利集落では住宅の適地が限界に来ている。上物も公営住宅は補助事業の制約で家賃や収入等の限度があり、伊座利集落では適用されない。実質的な空き家は多いが、人に貸すということへの承諾が得られない。働く場は、漁船漁業では経費の50%超が燃料費となっており、海の環境の変化により漁獲高が減り、伊座利集落では蓄揚の設備がなく、港は未完なため将来展望は開けていない。獲れすぎの価格調整等がないなど、漁師には農業に比べて支援策が少ない。アラメ(荒布)は伊座利の磯で生育する海藻で、かつてお盆の時期に短期的な採集を行っていたが、アワビ他の貝類が手っ取り早く稼ぎになるため廃れていた。しかし、近年の新たな食に対する意識で付加価値が出てきたことに加え、年中採集でき、かつ蓄えられるという漁船漁業を補う新製品として、漁協で加工販売が始まった。集落単位で産業振興を図るには資本(金)と人材にどうしても限界があり、特に販路・流通・コマーシャル(広告)が課題となっている。

集落内を歩いてみると、三方を急峻な山に囲まれた川沿いの狭い平坦地に、かつて漁家がひしめいていた町並みは現在空き家や空地が歯抜け状態となり、家主と連絡が取れない廃屋は処分してもらいたくも手立てが施せない状態になっている。

協議会活動の成果によって集落の人口が微増し、高齢化率も低下するという、孤立小規模漁業集落としては稀有の現象を実現した伊座利集落にも、住民のみの努力では超えられない深刻な課題が立ちはだかっている。



伊座利魚港



伊座利集落



伊座利校



宿泊交流施設「イザリ Cafe」



アラメ加工施設

## 5 - 5 . 美波町の事例から学ぶこと：孤立小規模漁業集落が示す現代的集落機能の可能性

### 1) 「伊座利の未来を考える推進協議会」活動の秘訣

形からではなく実情からのスタート: 全国の多くの集落活性化の試みが行政の用意した事業メニューに則ってスタートしているのに対し、伊座利集落の場合は伊座利校存続に対する行政からの支援を諦めた時点での集落住民の危機意識と自助努力からスタートしている。あらかじめ定められた補助事業のメニューという形式を導入しなかったため、状況に応じた臨機応変の対応を図ることができ、自力の工夫の成功体験を重ねてきたことが協議会活動継続の原動力となっている。

緩やかな全員参加: 協議会組織の構成員を既存の団体に置かず、「子供からお年寄まで」という集落住民全員を対象にして、各自が無理せずできる時にできる範囲で楽しく参加することをモットーとしている。このことにより、移住者や学校の教員や児童など、協議会発足以後に集落住民となったメンバーも協議会活動の中で自らの居場所が見出せ、常に活動の輪が広がる可能性が担保され、活動がマンネリ化することを回避している。

成長する住民意識: ヒアリングや現地視察の中で協議会実行委員長が繰り返し語っていたのが、「活動を続け、みんなと語り合う中で自らの意識が大きく成長したからこそ、活動に参加し続けられた」ということである。また、協議会活動の中心に居る伊座利校の子供たちは、大人以上にその影響を受け、成長し、その結果伊座利集落に残ることを選択する状況が生まれていると考えられる。

### 2) 現代的集落機能を支える土壌

一定の集落規模: 55 世帯 132 人(平成 18 年住民基本台帳)の集落規模の伊座利集落は美波町で最も小さな集落ではあるが、全国的に見ると一定規模を維持しており、現代的集落機能を発揮できる土壌を有しているといえる。

核となる学校(集落外部との結節点の存在): 集落の中に中心的シンボルとなる場として伊座利校と伊座利漁港がある。特に伊座利校は協議会活動の発端となり、現在は在校生の9割が外部からの転校生で占められ、同伴家族や一定時期で異動する教員と合わせ、伊座利集落と外部をつなぐ結節点となり、集落活性化の原動力となっている。

集落の生業が支える共通意識: 住民の大半は漁業に従事し、しかも漁師以外に伊座利校の児童や先生、移住者にも開かれた漁協経営を行っているため、集落住民に強い共通意識が備わっている。

### 3) 行政の丁寧な対応(情報提供や各種手続等)が必要

全国一律のメニューから個々の集落の実情に合わせたメニューへ: 集落住民の意識が追随できない国の定めた全国一律の補助事業は、一時的な経済効果はあるものの、集落住民の意識を疲弊させる側面も否めなかった。ヒアリングの中でも、「一步踏み出せない人が踏み出せるような支援、一步踏み出している地域が頭打ちにならないような柔軟な支援が必要」との声も聞かれ、それぞれの集落の規模や立地条件、抱えている課題等の実情に合わせた支援が用意されることが望まれている。

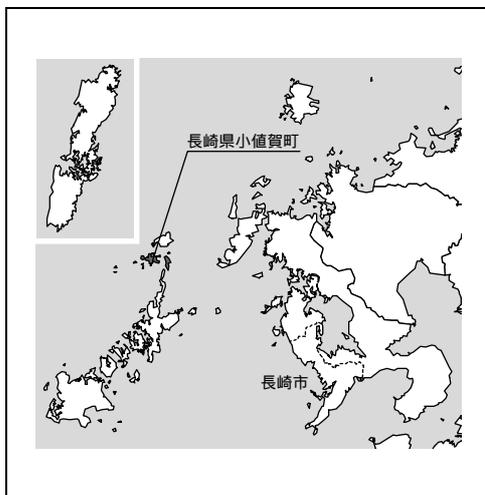
丁寧でわかりやすい情報提供: 毎年のように変わる事業メニューと仲介する都道府県や市町村の存在が、集落住民にとっては国の集落対策をきわめて遠い存在にしている。住民の立場からは、包括的で丁寧かつわかりやすく、さらに集落住民が直接アクセスできる情報提供が望まれている。

申請手続きの簡素化: 集落住民がやる気になっても、申請手続きの煩雑さが高いハードルとなって、一気にやる気を喪失させるという。書類整備能力のみではなく、自力で行ってきた活動の実績など実行能力で評価されるような仕組みと手続きが用意されることが望まれている。

## 6. 長崎県小値賀町

### 6-1. 地域概況

#### 1) 位置・面積



地域プロフィール(指標データは H17 国勢調査より)			
人口	3,268 人	第 1 次産業比率	40.4%
世帯数	1,362 世帯	第 2 次産業比率	8.5%
面積	25.46km <sup>2</sup>	第 3 次産業比率	51.2%

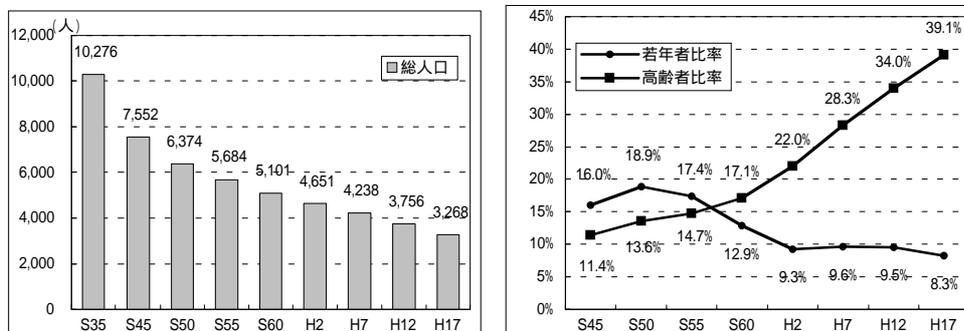
長崎県五島列島の北に位置し、小値賀火山群島の大小 17 の離島からなる(現在は7島に居住者)。佐世保市から航路距離 90 km の位置にあり、定期船カーフェリー(所要時間2時間)と高速船(約1時間半)により本土と結ばれている。

古くから遣唐使船の中継地、海運商人の交流拠点、捕鯨基地として栄え、遺跡・遺構が町内に多く残っている。町全域が西海国立公園の指定を受けている。

#### 2) 人口動向

小値賀町の人口は毎年減少傾向にあり、平成 17 年には 3,268 人となっている。年齢区別の人口比率の推移をみると、若年者比率(15～29 歳)は 10% 弱で近年推移しているが 65 歳以上の高齢者比率は増加傾向にあり、平成 17 年には 39.1% となっている。

参考8-6-1 長崎県小値賀町の人口及び若年者・高齢者比率の推移



#### 3) 調査対象とした理由

小値賀町において、漁業は町の基幹産業のひとつとなっているが、資源の減少や後継者不足等が深刻化してきている。こうしたなか、町では離島漁業再生支援交付金制度を活用し、町全体をひとつの漁業集落とみなした集落協定を締結し、漁業活性化に取り組んでいる。

また、豊かな生態系が残る野崎島における廃校を活用した『自然学塾村』を核に、外部人材を専任プロデューサーとして採用しながら「ながさき島の自然学校」を運営し、夏期を中心に自然体験を目的とした来訪者が増えている状況にある。ほかにも、島興しのリーダーを育成するための「人材育成塾」を継続的に開講し、本土の大学と協働で集落調査を実施したり、JICA の研修を受け入れるなど、外部人材との連携や国際交流を通じた地域活性化の取組がみられる。

本事例では、農業・漁業の生業の違いによる集落機能やその維持状況の差異を把握するとともに、Uターンを含む外部人材の入込が活発な離島での地域運営の仕組みづくりと集落を調査し、離島における集落対策のあり方を検討する上での基礎資料とする。

## 6 - 2 . 集落の現況及び集落資源や集落機能の維持状況について

### 1) 集落の歴史的経緯やこれまでの変遷について

古くから漁業主体の経済がなされ、江戸時代には捕鯨業で栄えた。昭和元年に現在の町域にあたる笛吹村・柳村・前方村が合併して、小値賀村が発足し、昭和15年に町制を施行し、小値賀町となる。

町の基幹産業は農業・漁業の第一次産業であり、中心部から離れれば半農半漁の集落も多い。

漁業の最盛期(昭和30年代)には、集落ごとにイワシ漁などの船団の組が組織され、町外の船団も混じって賑わった。アワビ漁も肥前の時代から天皇に献上されていたほど豊富に採れていた。ある程度の所得を得られていた漁業集落も、近年はアワビの減少や魚価の低下、燃料費高騰などで不振に陥っている。

農業集落では長らく、小規模畑地の制約や灌漑用水の問題により、建設作業員や出稼ぎに出ることもやむを得ない状況にあった。近年、平成15年に県営担い手育成畑地帯総合整備事業の完成により、灌漑用パイプラインや圃場が整備され、高価な園芸作物が収穫できるようになり、所得の増加傾向がみられる。町内の野崎島に建設されたダムによる用水は、灌漑用だけでなく、町内の生活用水としても使われている。

現在、町内の主要施設は、ほとんど町営形式で運営されている。

### 2) 集落人口の変遷や現在の居住者の状況、近年のUJIターンの実態等について

人口の社会減の要因としては、高齢者が親類の住む本土の都市部へ転出していくケースや、町内での就労機会が少ないことから若者が転出していくケースが多い。近年は、福祉事業の増加により20代の若者が若干増えつつある。

町の後継者育成対策事業のうち「若者定住奨励金」の支払金額実績から、Uターンを含む町内への新規若者定住者数は平成5～17年に男性58人、女性18人、合計76人となっている(小値賀町提供「小値賀町まちづくり担い手育成事業実施表」より)。また、町で小中高一貫教育を行っていることもあり、Uターンの問合せも多い。町としては子供のいる家族(子育て世帯)に積極的に移住してもらいたいと望んでおり、既に移住した人が新たな移住者の受入窓口となるようなシステムの構築に向けて「Uターンの会」を立ち上げているところである。

### 3) 各集落の集落機能(資源管理機能、生産補完機能、生活扶助機能)の維持状況等について

集落の共同作業としては、漁業集落よりも農業集落の方が多く、農業集落の共同作業は、農道管理や集落内清掃などが主で、高齢者の作業負担に配慮しながら、今のところ維持できている。漁業集落においては、年数回の海岸清掃などを実施している。海藻類を採取して地区の運営費にしていた集落もあったが、現在では藻場が枯れているため、この共同作業はなくなってきている。

農地の耕作放棄は進みつつあるが、耕作放棄地に共同所有の牛を放牧する等、後述する担い手公社の研修地などに活用されている。

防風・防潮林として、町内に広く松林が育成されており、そのほとんどが町有林である。昭和45年に松くい虫伐倒処理班(5～6名)が結成され、松くい虫の防除活動が進められている。松林の下刈りは各集落が町と協定を結んで実施している。

葬祭時には集落内で、各集落のしきたりに従って集落外の親戚も含めて対応している集落が多い。

### 4) 集落の維持や集落対策において問題となっていること等について

野崎島、六島、納島、大島の有人小離島(本島と橋で結ばれていない)はそれぞれ本島から町営船で結ばれているが、各島(集落)の置かれた条件の差異から、集落間の格差も生じている。

藪路木島は地形的に農地が少なく、昭和46年度の集落整備事業により本島へ移住している。

野崎島は、小値賀諸島のなかでも特異な景観と豊かな生態系が残っているが、隠れキリシタンの住み着いた島であったことから窺えるように、地形的に厳しく、最終的には住民は町外へ集団離村している。現在は後述する『自然学塾村』の管理人1人が住民登録している。

六島は、捕鯨のため島外から集団で移住してきたという記録も残っており、強固な共同体意識に基づく独自の風習を残しているという。昭和 61 年の 12 号台風で集落が壊滅的な被害を受け、今は六島内の町営住宅に集落住民は居住しているが、50代の世代が多く、小学校の分校もなくなり、将来の集落維持に向けた困難が予想されている。

大島では、本島にさきがけて下水道整備を実施し、また緊急畑地帯総合整備事業により灌漑整備が行われている。したがって、他の小離島よりも後継者育成や交流人口受け入れの素地が整っているため、後継者が比較的残っており、小学校の分校も運営されている。

離島が抱える環海性・隔絶性といった問題は、特に本島周辺の小離島でみられ、小離島の集落は、本島の集落と比較した場合に緊急医療体制に不安を抱えている。小離島の医療体制としては月1回の往診があるが、それ以外は町営船を利用して本島の診療所に直接通うことになる。急な重傷・重病人がでたときには漁船で本島まで運んでいるが、台風時にはそうした交通手段も遮断されることになる。小離島の高齢者の医療・生活を支援する仕組みとして、小離島内の民家のグループホームとしての活用や、現在は町内の公共施設でのみで使われている地域イントラネットを活用した行政相談・健康相談等の通信サービスなどが話としては上がっているものの、実現化に向けてはコスト面のハードルが依然大きい。



愛宕山園地から眺望(起伏の少ない小値賀本島)



前方港に面した集落



柿の浜海水浴場

6 - 3 . 農漁業の活性化対策と集落の状況について

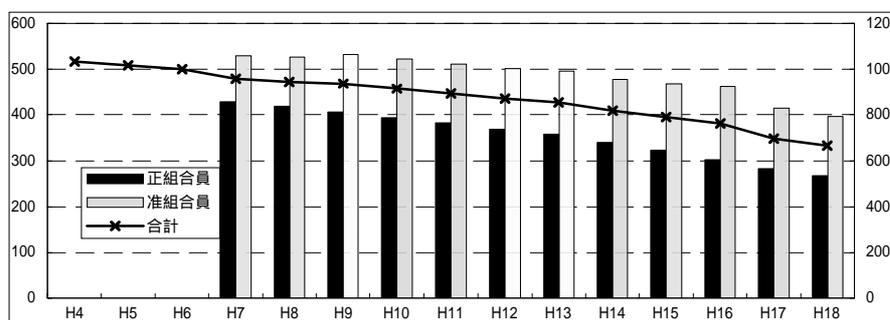
1) 漁業活性化の取組の経緯と漁業協同組合や集落の現況について

<小値賀町の漁業をとりまく現況>

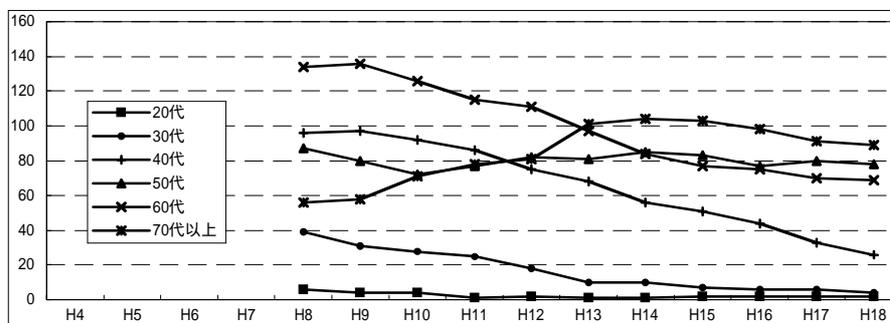
小値賀の漁業は、沿岸地域漁業としては県下トップクラスの位置を占め、町の中心産業のひとつとなっているが、漁業資源の減少や後継者不足など深刻な問題に直面している。

小値賀町漁業協同組合の組合員数は年々減少傾向にある。また、組合員数における20代・30代の割合も極端に少ないものとなっており、意識的に新規組合員の受け入れを拒んでいるわけではないが、町外からの転入者が新たに組合員になったケースも無い。なお、小値賀町漁協は、平成18年10月に旧宇久町の漁協と合併し、現在は宇久小値賀漁業協同組合となっている(旧宇久町は佐世保市と平成18年4月に合併)。

参考8-6-2 小値賀町漁協組合員数推移(正准組合員数)

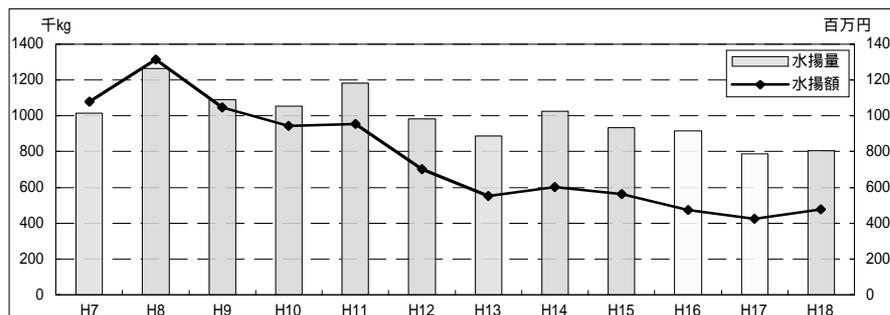


参考8-6-3 小値賀町漁協組合員数推移(年代別組合員数)



漁協を通じての出荷が主であるが、個人出荷もあり、同じ運搬船で佐世保・長崎・福岡へ出している。磯焼けによりワカメなど海藻類やアワビ・サザエ等が極端に減ってきているなど、水揚量も徐々に減少してきているが、中国からの輸入の影響も受けて魚価も低迷してきている。

参考8-6-4 水揚数量および水揚額(共同販売のみ)



< 離島漁業再生支援交付金制度を活用した漁業活性化の取組 >

こうした事態を打開すべく、平成 17 年度から離島漁業再生支援交付金制度(水産庁)を活用し、町全体をひとつの集落とみなした 237 の漁業世帯による集落協定を締結し、漁業活性化に取り組み始めている。

町から各集落に話をもちかけ、交付金制度を導入するにあたっては、各集落に対する説明会を4回開催し(13 集落 / 10 漁港)、漁協が取りまとめるプロセスを経ている。小値賀町には、もともと各集落の組合員から代表者を出して漁場監視などの共同活動を行う仕組み(小発動連合会)が存在しており、「ひとつの島である」という意識があった。したがって、町全体をひとつの集落とみなす集落協定を結ぶことに対する抵抗意識はあまりみられなかった。

交付金制度を活用しながら、下記表にあるような事業を実施してきているが、漁獲量への目立った効果は未だみられない。今後の新たな取組アイデアも特になく、小発動連合会の役員会でも事業を危ぶむ声が挙がってきている状況にある。

参考8-6-5 集落協定の概要

協定締結集落名	小値賀漁業集落(町全体をひとつの集落とみなしている)	
協定参加世帯数	237世帯(うち漁業世帯237世帯)	
計画期間	平成17年度～平成21年度(5年間)	
交付金額	平成17年度	32,368,000円(国が50%、県・町が25%ずつ負担)
	平成18年度	32,232,000円(国が50%、県・町が25%ずつ負担)

参考8-6-6 交付金事業の概要(平成17・18年度)

漁場の生産力の向上に関する取組	
種苗放流	単価の高い稚魚の放流(トラフグ・イサキ・マダイ・オコゼ・ヒラメ等)
藻場・干潟の管理・改善	藻場の減少の要因のひとつ、ガンガゼ(オニウニ)の駆除
産卵場・育成場の整備	イカ類の人工産卵床の設置 アオリイカ・甲イカ類の産卵を確認
海岸清掃	海岸の漂着ゴミの清掃
海底清掃	沿岸海底の破損漁網等の清掃
漁場監視	密漁や違反操業などに対する、漁船による監視活動
漁場調査	回遊魚であるヨコワの来遊調査、タチウオ・ヤリイカの漁場探索
アワビ資源の維持・回復策への取組	調査・協議・研修会の実施 漁獲量の削減と休業補償
集落の創意工夫を活かした新たな取組	
新たな漁具・漁法の導入	まき落とし漁法の研修・試験操業
高付加価値化への取組	荷さばき用海水の殺菌処理装置の導入

2) 農業後継者育成の取組と集落の現況について

< 農業基盤整備による後継者受け皿 >

前述のように、平成 15 年に完成した県営担い手育成畑地帯総合整備事業により、農業基盤が整備され、これまで栽培できなかった高価な園芸作物(メロンなど)が町内で収穫できるようになってきている。

大島は、小離島ではあるものの緊急畑地帯総合整備事業により農業基盤が整っているため、現在は農業収入が漁業収入を上回ってきている。こうした背景もあり、大島には後継者が比較的残っており、住民自身が描いている集落将来像のモデル的な存在となっている。平成 13 年からは町が年2回受け入れているJICAの研修(参加型村落地域調査実習)の実習対象地ともなっている。

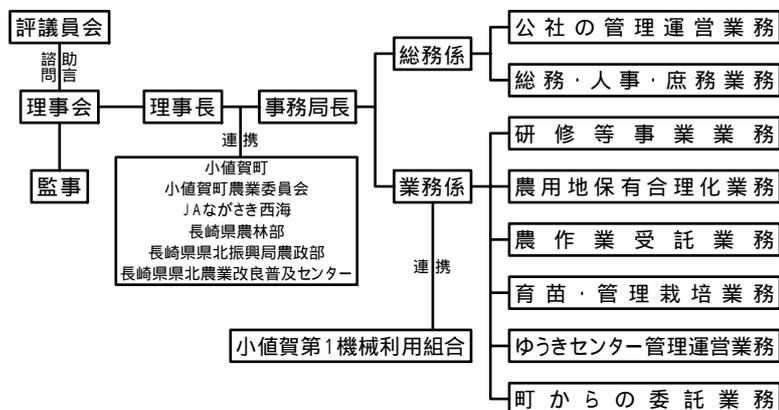
< 後継者の育成に向けた取組 >

地域の特性と資源を活かした産業の振興、人材の育成・確保、農作業等の受託を行い、地域活性化と住民福祉の増進に寄与することを目的に、「財団法人小値賀町担い手公社」が平成 13 年3月に設立されている(設立主体は小値賀町およびJANAながさき西海)。本公社では、研修者を毎年2名程度受け入れ、本町の重要作物である施設・露地野菜等を対象に、農業技術・経営方法などの実践研修を2年間実施している。

研修生は、農業に対する強い意志と意欲がある農業後継者や新規就農希望者で、研修終了後も引き続き

町内に居住し農業ができる者を条件に、16歳～概ね45歳未満(独身者は概ね35歳以下)の年齢制限を設けて受け入れている。研修期間中の待遇としては、2年間の賃金支給(Uターン者:月10万円、Iターン者:月11万円)、社会保険・労働保険の加入、町営住宅・民家などの住宅斡旋・紹介、各種資格取得の支援などがある。これまでの研修生の概要は次頁表のようになっている。

参考8-6-7 財団法人小値賀町担い手公社の組織図



参考8-6-8 財団法人小値賀町で受け入れた研修生の概要

期	性別	採用時年齢	出身地	前職	就農状況
1	男	23	小値賀町	会社員	
	女	24	北九州市	会社員	研修中辞退
2	男	24	佐賀市	学生	
	男	16	小値賀町	学生	
3	男	31	小値賀町	病院勤務	研修中辞退
	男	46	神奈川県	会社員	
4	女	41	東京都	会社員	研修中辞退
	男	40	岡山県		研修中辞退
	男	41	小値賀町	会社員	
6	女	19	京都府	会社員	(研修中)
	男	35	福井県	公務員	(研修中)
7	男	33	三重県	会社員	(研修中)
	女	36	三重県	主婦	(研修中)

## 6 - 4 . アイランドツーリズム事業について

### 1) アイランドツーリズムの取組の経緯

小値賀町の恵まれた自然環境を活用した自然体験型観光の取組として、平成10年度に、環境庁(現環境省)と自治省(現総務省)の行う「自然体験型環境学習拠点、ふるさと自然塾事業」の対象地域に小値賀町が採択され、野崎島の野生鹿の研究・観察の場として、廃校となった校舎を活用した『自然学塾村』を核とする「ながさき島の自然学校」が開校された。

本事業が終了した後も町では活動を継続し、町職員や地元住民をボランティアスタッフとして自営活動を行っていた。そのなか、町で専任プロデューサーを公募し(平成13年4月に来島)、「ながさき島の自然学校」の事務局長として管理・運営を行っていた。当初は、外部から来た人材がコーディネーターに入ること、地域になかなか理解されない面もあったが、結果として、それまでの地域でのやり方を改めて見直す機会となった(同コーディネーターは現在、後述するNPOの専務理事)。

「ながさき島の自然学校」の他にも、農漁業の体験とリンクした民泊事業(民泊を行っている世帯は50程度あり、全島に分布している)や、毎年春の「長崎おどか国際音楽祭」などの国内外との交流事業を進めてきていた。

参考8-6-9 NPO法人おぢかアイランドツーリズム協会の概要『「おぢか」島らいふ手帖』より)



平成 17 年 11 月には、農業体験（グリーンツーリズム）・漁業体験（ブルーツーリズム）・自然体験（エコツーリズム）を一体化し、総合的かつ効率的に「アイランドツーリズム事業」を展開させていくために、環境省ふれあい推進室や民間旅行代理店の協力を得ながら、「小値賀アイランドツーリズム推進協議会」を立ち上げている。

さらに平成 18 年 11 月には、各種体験事業等を円滑に進めるため、ならびに修学旅行・団体顧客の誘致（仲介役としての信用）、戦略的な事業展開、受け皿の強化を行うために、任意団体として個別に活動を行っていた小値賀町観光協会・ながさき島の自然学校・小値賀アイランドツーリズム推進協議会を統合し、第一次産業の生産者等も取り込んだ島全体のツーリズム事業を展開する新たな組織として、「NPO 法人おぢかアイランドツーリズム協会」を立ち上げ、平成 19 年 4 月に本格稼働している。

おぢかアイランドツーリズム協会では現在 7 名の専従職員により、県の補助金（長崎グリーン・ツーリズムステーション育成事業）を活用して人件費に充てながら、小値賀でのくらし・生活・文化の体験プログラムを企画・運営している。運営経費の 10% が補助金により賄われている（ツアー等のコーディネートフィーを 10% としているため）が、平成 20 年度以降は補助金を使わずに自立運営に移行できる見込みである。

2) その他外部交流を通じた人材育成

町では平成 9 年度より、若者を中心とした「人材育成塾」を継続的に開講しており、このメンバーを中心として長崎ウエスレヤン大学（諫早市）と連携し合同で集落調査を実施したり、平成 13 年からは年に 2 回 IICA の研修（参加型村落地域調査実習）を受け入れている。現在は「なんでんかんでん探検隊」として、住民と町職員が地元の資源を発掘する集落ごとの調査を実施している。探検隊で調査した成果はファイルブックに整理し、フェリーターミナルで来訪者への閲覧に供している（英語版ファイルブックを作成する話も出ている）。

平成 18・19 年には、国土交通省の「若者の地方体験交流支援事業」（地域づくりインターン事業）の一環で、農漁業などの体験を通じて今後の事業推進に向けた提言を得ることを目的に、都市部の若者の研修を受け入れている。研修に来た若者の中には、定期的に小値賀を訪問するリピーターとなっている人もいる。

3) 事業効果と今後の課題

アイランドツーリズムの展開にむけたこれらの取組の効果としては、小値賀町の集落での生活の中で「生きがい」が創出され、その結果として集落の活性化につながっている点が挙げられる。生活費プラスの収入が得られることはもとより、それ以上に、外部からの交流人口を受け入れる際に、集落総出で来訪者を迎え入れ、各住民が活躍の場を得ることで、集落での生活における精神的な充実につながっているのである。

観光客数の総数としては徐々に減少してきているものの、アイランドツーリズムの受け皿組織も整備されたことにより、野崎島の利用者数はここ2～3年伸びてきている。

現在、小値賀町沿岸ではスキューバダイビング等のマリン事業はできないが、漁協等と連携しながらダイビングの管理・運営システムを構築していくことが望まれている。今後は、第一次産業と観光業(アイランドツーリズム)のさらなる連携を進めていくことが求められている。

## 6 - 5 . 小値賀町の事例から学ぶこと：総合的な地域活性化施策による集落生活の基盤づくり

### 1) 基幹産業の育成

農業は補助事業を利用した基盤整備により、高付加価値商品の生産にも着手できるようになり、後継者やUIターン者を受け入れるための基盤が整いつつある。特に小値賀本島は離島にしては比較的起伏が少ないので、農地が得やすく、冬期の積雪もない地方であるため、営農条件としては良い。さらに離島という条件不利性から、国や県の補助を受けやすかったという側面はあるが、国や県の補助事業がなければ、ここまでの農業基盤は整わなかったと言える。

漁業は補助事業を活用しながら活性化に向けた取組を行っているものの、将来的には厳しい状況にある。水産資源が減少しているなかで、所得をどのように確保していくかが、産業政策としても、また集落で漁家を営み続けていくための集落対策としても、大きな課題となっている。

農漁業ともに、担い手が高齢化してきているために、後継者の確保が今後さらに重要となってくる。農業については、担い手公社を中心に農業研修が行われ、研修修了者のうち5名は町内で営農を始めている。今後は漁業分野での就業対策として、低迷する従来の漁船漁業を強化する新たな施策展開と、外部からの就業に閉鎖的な漁業集落の体質の改善を図ることが求められる。

### 2) NPO 法人化によるマネジメント能力の強化

小値賀町では、恵まれた自然環境を活かした自然体験や基幹産業である農漁業体験を通じた「アイランドツーリズム」事業を展開していくにあたり、町内の限られた地域資源(自然環境・産業・人材)をうまく活用し、戦略的な事業展開を図るため、関係する既存の3組織を統合した NPO 法人を立ち上げてマネジメント能力の強化を図っている。

この NPO 法人化によって、それまで個別に取り組みられてきた活動について連携が図られるようになり、今後はアイランドツーリズムを通じた交流人口を増やしていくことで、雇用の場を創出し(第一次産業のイメージチェンジ)、それによる後継者育成や UI ターン事業の促進が期待される。

### 3) 離島特有の課題(小離島集落が抱える課題)

離島が抱える環海性・隔絶性といった条件不利性は、特に本島周辺の小離島(属島)の集落が抱える課題となっている。農業基盤などが整備済みである小離島では、特に集落(島)で生活しながら所得を得ていく手段が整っていることによって、後継者や UI ターン者の転入による定住人口の維持が期待できることから、今後とも生活を維持するための産業育成の重要性が指摘されよう。

こうした基盤整備が行われていない小離島では、今のところは集落での生活がなんとか維持できていても、後継者が戻ってくることはそれほど期待できず、UI ターン者も受け入れにくい状況にある。本島とつながる日常交通手段が船に限られている小離島は、そもそも医療・福祉をはじめとした公共・公益サービスの機会も限られている。小離島で生活を続けている集落が高齢化を迎えた段階でどのような施策を効果的に実施すべきか、大きな課題を抱えたままであり、市町村単独での取組には限界がある。一方で、上記のように都市的な環境とは異なる小離島ならではの資源を活かしたツーリズム産業の展開も期待されることから、今後はこれら小離島において有効な生活サービスの提供方策の検討が課題となる。

## 参考9 集落等に係る各省各局関連事業の概要

事業名	過疎地域集落等整備事業	中山間地域総合整備事業																				
所管省庁	総務省	農林水産省																				
目的	<p>基礎的条件が著しく低下した集落の移転並びに定住を促進するための住宅団地の造成や基幹的集落に点在する空き家の有効活用、集落移転を誘導するための季節居住団地の造成により集落の再編整備を図る。また、U・Iターン者対策、集落の活性化対策、地域内交通対策など過疎地域において緊急に対応すべき対策に対応するための事業を推進する。</p>	<p>農業生産基盤の整備と併せて農村生活環境基盤等の整備を総合的に行い、農業・農村の活性化を図ることにより、地域における定住の促進、都市との共通社会基盤の形成及び国土・環境の保全に資する</p>																				
採択基準等	<p><b>定住促進団地整備事業</b>                      (ア)地域における定住を促進するための住宅団地を整備すること                      (イ)5戸以上が団地を形成すること</p> <p><b>定住促進空き家活用事業</b>                      (ア)地域における定住を促進するため基幹的集落に点在する空き家を有効活用し、住宅を整備すること                      (イ)空き家を整備する戸数が3戸以上であること                      (ロ)他の国の補助を受けて整備した住宅、その他この事業を実施する市町村が住宅の用に供している住宅は、対象から除外する</p> <p><b>季節居住団地整備事業</b>                      (ア)交通条件が悪く、医療、教育等基礎的な公共サービスの確保が困難な地域に存する住居であること                      (イ)移転先において斬新的な集落移転を誘導するため、冬期間など季節的に居住等するための団地を形成すること                      (ロ)全体として、季節的居住等の戸数が3戸以上であること</p> <p><b>過疎地域等自立活性化推進事業</b>                      U・Iターン者対策、集落の活性化対策、地域内交通対策など過疎地域において緊急に講ずべき対策であって次の要件を満たすものであること                      (ア)地域の特性を活かし、市町村等が自主的、主体的に取り組む事業であること                      (イ)事業目的が明確であること                      (ロ)都道府県の支援体制等事業実施体制が整っていること</p> <p><b>集落等移転事業</b>                      集落移転タイプ                      (ア)次のいずれかの条件を満たす集落であること                          a 交通条件が悪く、医療、教育等基礎的な公共サービスの確保が困難であること                          b 交通条件が悪く、人口が著しく減少していること                          c 交通条件が悪く、高齢化が著しいこと                      (イ)全体として移転戸数が概ね5戸以上であること                      (ロ)各移転対象集落等にある相当の戸数が移転すること                      (ハ)移転戸数のうち、相当の戸数が移転先地において団地を形成すること                      へき地点在居住移転タイプ                      (ア)交通条件が悪く、医療、教育等基礎的な公共サービスの確保が困難な地域に存する住居であること                      (イ)全体として移転戸数が3戸以上であり、移転先地において団地を形成すること</p>	<p>対象地域                      過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、離島振興法、半島振興法及び特定農山村法による指定を受けた市町村または準ずる市町村                      農業生産基盤整備を実施する地域にあっては、林野率 50%以上かつ主傾斜 1/100以上の農用地の面積が当該地域の 50%以上であること</p> <p>採択要件面積</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-bottom: 10px;"> <thead> <tr> <th>事業タイプ</th> <th>都道府県営</th> <th>市町村営</th> <th>面積のとり方</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>一般型</td> <td>60ha以上</td> <td>20ha以上</td> <td>生産基盤整備事業に係る受益面積の合計</td> </tr> <tr> <td>生産基盤型</td> <td>20ha以上</td> <td>10ha以上</td> <td>生産基盤整備事業に係る受益面積</td> </tr> <tr> <td>生活環境型</td> <td>-</td> <td>-</td> <td>(生産基盤整備を概ね了していること)</td> </tr> <tr> <td>広域連携型</td> <td>60ha以上</td> <td>(都道府県営のみ)</td> <td>生産基盤整備事業に係る受益面積の合計</td> </tr> </tbody> </table> <p>事業タイプについて                      一般型...生活基盤と生活環境の一体的整備により、農業・農村の活性化を図る                      生活基盤型...集落を対象に優良農地等の基盤の整備を図る(ほ場整備を単独実施可)                      生活環境型...生活基盤整備を概ね了した地域で生活環境等の集中的な整備を図る                      広域連携型...複数の市町村にまたがる広域を対象として、地方単独事業等と一体的な構想のもとで農業・農村の活性化を図る</p>	事業タイプ	都道府県営	市町村営	面積のとり方	一般型	60ha以上	20ha以上	生産基盤整備事業に係る受益面積の合計	生産基盤型	20ha以上	10ha以上	生産基盤整備事業に係る受益面積	生活環境型	-	-	(生産基盤整備を概ね了していること)	広域連携型	60ha以上	(都道府県営のみ)	生産基盤整備事業に係る受益面積の合計
事業タイプ	都道府県営	市町村営	面積のとり方																			
一般型	60ha以上	20ha以上	生産基盤整備事業に係る受益面積の合計																			
生産基盤型	20ha以上	10ha以上	生産基盤整備事業に係る受益面積																			
生活環境型	-	-	(生産基盤整備を概ね了していること)																			
広域連携型	60ha以上	(都道府県営のみ)	生産基盤整備事業に係る受益面積の合計																			
補助又は交付対象事業	定住促進団地整備事業、定住促進空き家活用事業、季節居住団地整備事業、過疎地域等自立活性化推進事業、集落等移転事業	農業生産基盤整備事業 農村生活環境整備事業 特認事業																				
実施主体	過疎地域市町村 (上記は都道府県、一部事務組合等も含む)	都道府県、市町村																				
補助率・補助対象経費	補助率; 1/2以内  H20年度予算額; 245,828 千円	補助率; 農水省・北海道; 55% 離島; 60% 奄美; 70% 沖縄; 75% H20年度予算額; 33,014,000 千円																				

事業名	中山間地域等直接支払交付金	農村振興総合整備事業																				
所管省庁	農林水産省	農林水産省																				
目的	中山間地域等において、農業生産の維持を通じて耕作放棄地の発生を防止し、多面的機能の確保を図る	地域の多様なニーズに応じた農業生産基盤の整備と農村生活環境の整備を総合的に推進する																				
採択基準等	<p>対象地域 の地域振興立法等の指定地域のうち、の要件に該当する農用地区域内に存する 1ha 以上の一団の農用地</p> <p>対象地域 特定農山村法、山村振興法、過疎法、半島振興法、離島振興法、沖縄振興開発特別措置法、奄美群島振興開発特別措置法、小笠原諸島振興開発特別措置法の指定地域及び都道府県知事が指定する地域</p> <p>対象農用地 ア 急傾斜農用地(田 1/20 以上、畑、草地及び採草放牧地 15 度以上) イ 自然条件により小区画・不整形な田(大多数が 30a 未満で平均 20a 以下) ウ 草地比率の高い(70%以上)地域の草地 エ 市町村長が必要と認めた農用地(緩傾斜農用地(田 1/100 以上 1/20 未満、畑、草地及び採草放牧地 8 度以上 15 度未満)、高齢化率・耕作放棄率の高い農地) オ 都道府県知事が定める基準に該当する農用地</p> <p>対象者 集落協定又は個別協定に基づき、5年間以上継続して農業生産活動等を行う農業者等(第3セクター、生産組織等を含む)</p>	<p>対象地域 (1)基本計画が作成されている区域であること。 (2)農業振興地域の整備に関する法律(昭和 44 年法律第 58 号)第 6 条第 1 項の規定に基づき指定された農業振興地域(これと一体的に整備することを相当とする農業振興地域以外の区域を含む)の区域であること。</p> <p>採択要件 (1)事業計画区域において、農業生産基盤の整備及び農村生活環境の整備を総合的に行うものであること。 (2)総合整備事業等により整備される施設の維持管理が適正に行われると認められること。 (3)基本計画に定める農村振興の目標を達成する上で適切なテーマが設定されていること。 (4)総事業費が 200 百万以上であること。</p>																				
補助又は交付対象事業	集落協定等に基づき、集落の将来像を明確化した活動計画の下での 5 年間以上継続して行われる農業生産活動等、一定の要件の下での農用地保全体制の整備(必須要件)や地域の実情に即した農業生産活動等の継続に向けた活動(選択的必須要件)の実施	農業生産基盤整備 農村生活環境整備 特認事業																				
事業実施主体	中山間地域等の市町村	都道府県、市町村等																				
補助率・補助対象経費	<p>補助:定額 地目別・区分別 10ha あたり単価</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>田</th> <th>畑</th> <th>草地</th> <th>採草放牧地</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>急傾斜</td> <td>21,000 円</td> <td>11,500 円</td> <td>10,500 円</td> <td>1,000 円</td> </tr> <tr> <td>緩傾斜</td> <td>8,000 円</td> <td>3,500 円</td> <td>3,000 円</td> <td>300 円</td> </tr> <tr> <td>草地比率の高い草地</td> <td>-</td> <td>-</td> <td>1,500 円</td> <td>-</td> </tr> </tbody> </table> <p>注1)「補助対象」の を実施しない場合には上記単価の 8 割の単価とする。 注2)以下の取組を実施する場合は、取組に応じて田で 500 円～1,500 円 / 10a、畑・草地で 500 円 / 10a 等の上乗せを行う。 担い手への農地利用集積を新たに一定割合以上行う場合 新規就農者や担い手が条件不利な農地を引き受けて規模拡大する場合 一定規模以上の耕作放棄地の復旧を行う場合 法人を設立する場合</p> <p>H20 年度予算額; 21,800,000 千円</p>		田	畑	草地	採草放牧地	急傾斜	21,000 円	11,500 円	10,500 円	1,000 円	緩傾斜	8,000 円	3,500 円	3,000 円	300 円	草地比率の高い草地	-	-	1,500 円	-	<p>補助率; 50% 沖縄; 2/3、奄美; 52%</p> <p>H20 年度予算額; 6,148,000 千円</p>
	田	畑	草地	採草放牧地																		
急傾斜	21,000 円	11,500 円	10,500 円	1,000 円																		
緩傾斜	8,000 円	3,500 円	3,000 円	300 円																		
草地比率の高い草地	-	-	1,500 円	-																		

事業名	森林空間総合整備事業	農山漁村活性化プロジェクト支援交付金
所管省庁	林野庁	農林水産省
目的	多様化・高度化する国民の要請に応えた森林空間を創出するため森林環境教育促進の観点、健康づくりの観点、里山林整備の観点から、地域の実情に応じた望ましい森林空間の整備を推進する	人口減少、高齢化が進み活力が低下している農山漁村において、定住や都市住民による二地域居住、都市との地域間交流を促すことにより、農山漁村を活性化する
採択基準等	<p>対象施設</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・森林空間整備(除・間伐、枝打ち、植栽等)</li> <li>・付帯施設整備(標識、林内作業場、駐車場、防火施設等)</li> <li>・路網整備(林内歩道、作業路)</li> <li>・用地取得</li> <li>・林道整備</li> </ul> <p>条件基準</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域タイプ 500ha以上のまとまりをもつ森林</li> <li>・中山間タイプ 森林整備市町村、森林整備推進市町村又は林業振興地域でかつ振興山村、過疎地域又は特定農山村地域であって当該地域を含む市町村の林野率が75%以上である地域においておおむね100ha以上のまとまりを持つ森林</li> <li>・生態環境共生タイプ 50ha以上のまとまりを持つ森林</li> <li>・森林健康促進タイプ 医療地域、健康増進施設の周辺において50ha以上のまとまりを持つ森林</li> <li>・創造体験タイプ 人口おおむね10万人以上の都市周辺地域又は利用可能な緩傾斜の森林をもち、宿泊施設等に滞在可能な地域において、5ha以上のまとまりを持つ森林</li> </ul>	<p>対象地域</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農山漁村活性化計画を策定した地域(都道府県又は市町村)</li> <li>・活性化計画の添付書類として、交付対象事業別概要を作成し、事業の詳細や年度別事業実施計画、交付対象事業により達成される活性化計画の目標等を記載</li> <li>・活性化計画の目標期間は3～5年(自由に設定)</li> </ul> <p>交付金の交付にあたって 活性化計画の目標、事業活用活性化計画及び各目標と事業内容の関連性を審査 計画策定主体には、交付対象事業別概要などを広く住民に公表し、透明性を高めることにより適切な事業内容及び事業実施を確保すること 交付金の配分は、前年度からの継続地区を優先し、新規地区については、事業活用活性化計画目標の水準などによって、ポイント付けを行い、優先的に交付</p>
補助又は交付対象事業	<p>全体計画調査</p> <p>森林環境教育促進整備</p> <p>森林健康促進整備</p> <p>里山林機能強化整備</p> <p>用地等取得</p>	<p>生産基盤及び施設の整備に関する事業</p> <p>集落排水処理施設その他の生活環境施設の整備に関する事業</p> <p>農林漁業体験施設その他の地域間交流の拠点となる施設の整備に関する事業</p> <p>その他農林水産省令で定める事業から の事業と一体となってその効果を増大させるために必要な事業又は事務</p>
事業実施主体	都道府県、市町村	<p>交付先: 都道府県・市町村</p> <p>(事業実施主体は都道府県、市町村、土地改良区、農業協同組合、水産業協同組合、森林組合、NPO法人、農林漁業者等の組織する団体等)</p>
補助率・補助対象経費	<p>補助率;</p> <p>森林空間整備等: 1/2</p> <p>用地等取得: 1/3</p> <p>森林管理道開設: 基本補助率 45/100 (間伐等の目的で開設されるものは 50/100)</p> <p>林道改良: 30/100, 50/100</p> <p>H20 年度予算額; 83,000 千円</p>	<p>交付率; 定額</p> <p>ただし国における交付限度額算定のための交付率は、1/2、5.5/10、4.5/10、4/10、1/3(沖縄県 2/3、8/10)(奄美 6/10、5.2/10)以内</p> <p>H20 年度予算額; 305 億円</p>

事業名	村づくり交付金	防災集団移転促進事業
所管省庁	農林水産省	国土交通省
目的	農業生産基盤と生活環境の総合的な整備を実施し、農業生産性の向上を図りつつ、快適な生活環境と定住条件が確保された個性的で魅力ある村づくりを推進します。	災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転の促進を図る
採択基準等	<p>対象地域</p> <p>(1)村づくり計画が策定されている地域であること。</p> <p>(2)農業振興地域の整備に関する法律(昭和44年法律第58号)第6条第1項の規定に基づき指定された農業振興地域(これと一体的に整備することを相当とする農業振興地域以外の区域を含む)の区域であること。</p> <p>採択要件</p> <p>(1)事業計画区域において、農業生産基盤の整備及び農村生活環境の整備を総合的に行うものであること。</p> <p>(2)村づくり計画に定める目標及び指標が適切に設定されていること。</p> <p>(3)村づくり計画に定める目標及び指標を達成する上で必要な工種及び内容が設定されていること。</p> <p>(4)本事業により整備される施設の維持管理が適正に行われると認められること。</p> <p>(5)総事業費は200百万円以上であること。</p>	<p>移転促進区域</p> <p>災害が発生した地域又は災害危険区域(建築基準法第39条)のうち、住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため住民の集団的移転を促進することが適当であると認められる区域</p> <p>住宅団地の整備</p> <p>住宅団地の整備については、10戸以上(移転しようとする住居の戸数が20戸を超える場合には、その半数以上の戸数)の規模であることが必要。</p> <p>なお、新潟県中越地震被災地については5戸以上等に緩和する特例あり。</p>
補助又は交付対象事業	<p>農業生産基盤整備</p> <p>農村生活環境基盤整備</p> <p>市町村創造型整備</p>	<p>国庫補助の対象となる経費は以下のとおり</p> <p>住宅団地の用地取得及び造成に要する費用</p> <p>移転者の住宅建設・土地購入に対する補助に要する経費</p> <p>住宅団地に係る道路、飲用水供給施設、集会施設等の公共施設の整備に要する費用</p> <p>移転促進区域内の農地及び宅地の買取に要する費用</p> <p>移転者の住居の移転に関連して必要と認められる作業所等の整備に要する費用</p> <p>移転者の住居の移転に対する補助に要する経費</p>
事業実施主体	市町村等	市町村(特別な場合は都道府県)
補助率・補助対象経費	<p>補助率;50% 沖縄;70%、奄美;52%</p> <p>H20年度予算額;29,560,000千円</p>	補助率;3/4

事業名	地域住宅交付金制度	地域公共交通活性化・再生総合事業
所管省庁	国土交通省	国土交通省
目的	公営住宅建設事業等の既存の補助金を一つの交付金にまとめ、地方公共団体が自由に相互に使えるよう使い勝手を向上するとともに、地方公共団体が地域の実情に応じて独自に実施しようとする取組みを支援し、もって地方公共団体が行政区域等地域全体における総合的な住宅政策を推進する	平成 19 年 10 月に施行された「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」を活用し、地域の多様なニーズに応えるため、鉄道、コミュニティバス・乗合タクシー、旅客船等の多様な事業に取り組む法定協議会に対し、パッケージで一括支援することにより、地域の創意工夫ある自主的な取組みを促進する。
採択基準等	<p>交付対象 地方公共団体(都道府県及び市区町村)</p> <p>交付期間 計画に定める期間(概ね5年間)</p> <p>交付対象 地方公共団体において地域住宅計画を策定、これに基づき実施される事業の費用に交付金を充当</p>	<p>補助対象</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」に基づく法定協議会に対して補助</li> <li>・地方運輸局長等の認定を受けた「地域公共交通総合連携計画策定調査実施計画」及び「地域公共交通活性化・再生総合事業計画」に基づく事業について、予算の範囲内で補助</li> </ul>
補助又は交付対象事業	<p>計画に基づく公的賃貸住宅等の整備、これに関連する公共施設等の整備に関する事業等</p> <p>基幹事業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公営住宅建設等事業(公営住宅・特定優良賃貸住宅・高齢者向け優良賃貸住宅の整備(建設・買取・改良)、既設公営住宅の改善)</li> <li>・住宅地区改良事業等</li> <li>・密集住宅市街地整備事業(住宅市街地総合整備事業(密集住宅市街地整備型))</li> <li>・都心共同住宅供給事業</li> <li>・優良建築物等整備事業</li> <li>・住宅市街地基盤整備事業(上記事業に関連する公共施設整備)</li> </ul> <p>提案事業</p> <p>地方公共団体の提案に基づく地域の住宅政策の実施に必要な事業等。ただし、他の補助事業等(他府省を含む)により補助等を受けているものを除く。</p> <p>また、施設整備については基幹事業と関連して行われるものに限る。</p>	<p>国庫補助の対象となる経費は以下のとおり</p> <p>地域公共交通の活性化及び再生に関する法律第5条に規定する地域公共交通総合連携計画の策定調査に要する経費</p> <p>地域公共交通総合連携計画に定める事業に要する経費</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・鉄道、バス・乗合タクシー、旅客船の実証運行(運航)</li> <li>・車両関連施設整備等</li> <li>・スクールバス、福祉バス等の活用</li> <li>・乗継円滑化等</li> <li>・公共交通の利用促進活動</li> <li>・新地域旅客運送事業の導入円滑化に係る事業</li> <li>・その他地域の創意工夫による事業</li> </ul>
事業実施主体	都道府県、市区町村	法定協議会
補助率・補助対象経費	<p>交付率;対象事業費の概ね 45%</p> <p>各事業への交付金の充当率は自由に決定可能 事業進捗に応じて、事業間・年度間で交付金の充当率を自由に調整可能</p> <p>H20 年度予算額; 416,481,000 千円</p>	<p>補助率;定額、1/2、1/3</p> <p>H20 年度予算額; 3,000,000 千円</p>

事業名	地域振興アドバイザー派遣事業	若者の地方体験交流支援事業 (地域づくりインターン事業)
所管省庁	国土交通省	国土交通省
目的	地域の活性化・交流を促進するために、様々な課題を抱えている市町村へ各分野の専門家を派遣して、その専門家から助言をしてもらうことにより、自主的な地域づくり活動等を側面から支援する	三大都市圏の学生等に対して、地域の特色を活かした地域の暮らし、地域づくりへの取組み、地域産業等の体験や交流プログラムを提供し、地方の良さを知ってもらうとともに、地域も体験調査員(地域づくりインターン)の受入や交流等を通じて、地域の活性化やUターン等の促進等に役立ててもらうことを目的とする
採択基準等	<p>派遣対象市町村</p> <p>ア ーから地域づくりを行うため、その推進体制を整備しようとする市町村</p> <p>イ 長年地域づくりに取り組んで壁にぶつかっている市町村</p> <p>ウ 一定の成果をおさめて更に高次の地域づくりに取り組んでいこうとしている市町村</p> <p>エ 地方拠点都市地域</p> <p>オ 中心市街地の活性化を課題としている市町村</p> <p>カ 山村第3セクターの経営等を課題としている市町村</p> <p>キ 市町村合併検討地域及び合併後の地域づくりを課題としている地域</p> <p>ク リゾート整備を進めている地方公共団体</p> <p>派遣要領</p> <p>1) 派遣地区 : 30 地区程度</p> <p>2) 派遣アドバイザー : 1 地区当たり原則 3 人以内 各分野における専門的、経験的知識を有する者のうちから、派遣希望地域の課題に対し適切なチーム編成となるよう国土交通省で選定。 (特例) 地域づくりの基本的な方向・推進体制の整備等、地域づくりの基本的事項に関するアドバイスを希望する市町村については、まず 1 名を派遣し、その状況次第でその後の派遣を検討する。</p> <p>3) 派遣回数 : 1 地区当たり原則 3 回以内</p>	<p>派遣対象市町村</p> <p>地域づくりに熱心な取り組みを行っている地域 (地域からの応募を受け国にて選考)</p> <p>派遣される体験調査員</p> <p>大学生や大学院生を中心とした 20 歳から 35 歳までの三大都市圏に居住する若者(一般公募)</p> <p>派遣要領</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・体験調査員数: 原則、一団体 2 名</li> <li>・受入期間: 2 週間～1 カ月程度</li> <li>・受入時期: 7 月中旬から 9 月まで</li> <li>・プログラム: 地域づくり活動への参加や地域産業を体験</li> </ul> <p>派遣の流れ</p> <p>(～2月上旬) 受入希望調書を国に提出 (3月中旬頃) 国にて派遣地域を選考・決定 (4月上旬頃) 事業説明会を東京にて開催 (～6月中下旬) 体験調査員の募集と選考・決定 体験プログラム等の準備(受入地域) (7月中旬頃) オリエンテーションを東京にて開催 (7月～9月) 各地域で随時受入 受入レポート作成、事業評価等 (12月中旬頃) 報告会を東京にて開催</p>
補助又は交付対象事業	<p>主な派遣テーマは以下のとおり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都市と農山漁村との広域連携交流</li> <li>・山村3セク経営等</li> <li>・市町村合併に伴う今後の地域づくりのあり方</li> <li>・集落レベルの地域活性化</li> <li>・地域づくり団体の活性化方策</li> <li>・既存施設の新たな利用方策、施設管理のあり方</li> <li>・地域資源の見直しとその活用方策</li> <li>・地域資源を活かした観光振興方策</li> <li>・地域イベントの見直し、推進方策</li> </ul>	<p>地域で進められている地域づくり活動や地域産業の体験、地域住民との交流などへの体験調査員(地域づくりインターン)の受入</p>
事業実施主体	市町村	市町村
補助率・補助対象経費	<p>補助対象経費;</p> <p>アドバイザーの第1回派遣報酬及び第1回～第3回の派遣旅費を国土交通省にて負担</p> <p>H20 年度予算額; 「地域活性化推進経費」89,474千円の内数</p>	<p>補助費用: 1 団体につき 6 万円 (体験調査員 1 名当たり 3 万円)</p> <p>…旅行傷害保険加入料、東京で開催されるオリエンテーション参加への交通費(首都圏以外の人に参加する場合)、調査員のレポート作成費用1人1万円を負担</p> <p>…3 名以上の体験調査員の受入も可能だが、増加人員分のこれらの費用は地域が負担</p> <p>H20年度予算額; 「地方における交流・定住の促進に要する経費」443,868千円の内数</p>

事業名	地域再生を担う人づくり支援経費	地方の元気再生事業(20年度新規)
所管省庁	国土交通省	内閣官房
目的	地域の活性化は、住民や団体が主体となって、自らイニシアティブを発揮し、プランを描き、取り組むことが基本であるとの認識のもと、地域自らが考え、実行できる体制を強化するため、集中的に研修会、実証実験等を実施し、地域づくりの核となる担い手の育成を積極的に推進する	地方再生の取組を進める上で鍵となるプロジェクトの立ち上がり段階からソフト分野を中心に集中的に支援を行い、地方の実情に応じた生活の維持や魅力あるまちづくり、産業の活性化に道筋をつけることをねらいとする
採択基準等	<p>モデル事業への応募</p> <p>応募期間内に、定められた事業計画書等を提出し、モデル地域として採択される必要がある。地域活性化のための組織や事業のマネジメントするスキルの強化、地域における社会企業の立ち上げ等を目指す人材育成の取組を重視する。</p> <p>モデル事業の内容</p> <p>(1)集落等における地域づくり活動の実証実験 ...自ら考え、実行する意欲の高い地域を対象に、地域リーダー研修会参加者が中心となって開催する地区の車座研修会や地域づくりのOJT(実地活動)</p> <p>(2)地域リーダー研修会の実施(国交省が主催) ...地域振興に取り組む地域のリーダーを対象にした、討論を中心とした参加型研修会の実施</p> <p>(3)成果の評価とネットワーキング ...研修成果の評価と地域づくりの担い手のネットワークの形成を目的とした全国研修会を年1回開催</p> <p>(4)地域振興のケースメソッドの教材開発・普及 ...研修参加者・有識者等により、地域振興の特定分野ごとにモデルとなる優良事例や失敗事例を比較分析し、研修テキストを開発し、その成果の普及・活用を図る</p>	<p>応募主体</p> <p>以下のいずれかに該当すること 地域活性化に取り組む法人(NPO等) 地方公共団体 地方公共団体を構成員に含む法人格なき協議会</p> <p>募集する提案の内容</p> <p>地域の創意工夫や発意を基点とした自主的な取組(例えば以下の分野の複合的な組み合わせ)に関する提案</p> <p>(例) 地域産業振興 地元の資源を活かした観光振興 農林漁業振興 まちづくり・都市機能向上 大学と地域の連携 高齢者に対する福祉・介護サービス 生活交通の確保</p> <p>決定方法 企画競争</p>
補助又は交付対象事業	平成20年度は、上記(1)の取組を行う地域協議会を対象にモデル調査を実施するとともに、(2)を国交省にて実施	<p>対象となる取組の範囲</p> <p>各分野におけるソフト面の取組 (一過性のイベントやシンクタンクによる地域ビジョンの取りまとめ等は対象外)</p> <p>対象となる経費の範囲</p> <p>提案のあった取組の実施に係る経費であって、かつ、国からの調査委託費として措置することができるものに限る</p>
事業実施主体	地域協議会	都道府県、市町村、NPO法人等
補助率・補助対象経費	H20年度予算額;48,354千円	全額国費による委託調査として実施 平成20年度予算額;25億円

## 参考 10 モニタリング項目の例

	集 落 と 市 町 村			市 町 村	都 道 府 県	国
	(集落住民アンケート)	(集落アンケート・ヒアリング)	(ワークショップ)			
人口・世帯数・人材		集落のリーダーの有無		消防団員数 児童民生員・普及指導員数 行政・農協・漁協・森林組合職員数 地域担当制職員の有無	人口(年代別等)、世帯数 高齢者単身者主 世帯数	
人口・世帯数の動向		社会増減状況とその理由 UJIターン者の推移			人口・世帯数の推移 一人世帯数の推移 高齢者・若者数の推移	
集落の各種活動		集落機能の維持状況 共同管理(公共・共有)資産の有無、管理方法 共同作業・活動の有無、頻度、参加状況 地域コミュニティの有無、活動頻度 イベントの有無、頻度、参加状況 NPO、ボランティア団体の有無、団体数、活動頻度 他の集落との連携した活動の有無、内容 NPO、企業、行政との連携の有無、内容 役員選出方法 女性・壮年者の参加状況 子供の各種催事への参加状況 檀家、氏子の活動状況 集落と不在地主との連絡の有無、頻度、方法				
資源・魅力			集落の歴史 美しい自然環境、街並み、建築物の有無 遺跡、史跡の有無 伝統芸能、祭り等の有無 郷土料理、特産物の有無			
立地・環境・社会基盤			子供、大人、高齢者の遊べる場所の有無 空き家の有無、数 災害・交通事故の多発・危険箇所 騒音・悪臭・不法投棄の発生箇所 鳥獣害発生箇所 公共施設(道路・水路・公園等)であれている箇所 農地・山林で荒れている箇所	病院、役場、小学校、郵便局、最寄り品購入先、最寄りバス停までの距離 標高 ICT環境の有無 公共交通機関の有無、便数 中心・基幹・基礎集落の別 地形的末端性 最寄り集落までの距離 災害孤立の可能性 巡回医療の有無		
就業・産業・行動圏	年齢階層別就業者数 産業別就業者数 集落内就業者数 集落外同一市町村内就業者数 近隣市町村内就業者数 営農意向 農作物の種類、作付面積 近隣都市への外出状況(都市名、頻度等) 通勤可能圏域(通勤先、業種、通勤手段、通勤時間)	事業所の有無、規模 集落営農の有無、組織規模 独自産業の有無 耕作放棄地の有無 管理放棄林の有無 植林、木材切り出しの実績の有無 特産品開発の有無 特産品売り場の有無 農林漁業体験・民泊ツアーの有無 他地域からの余暇訪問者の有無、内容、時期、規模 集落情報発信の有無、方法	社会実験・モデル事業への参加意欲 行政へ望む支援			
将来動向	子との同居世帯数 後継者等のUJIターン見込み Uターン予測人数、期待人数 転出者予測人数 集落の共同活動の将来性 集落の将来を話し合う必要性 定住・移住希望 集落の将来への不安の有無 集落機能再編への賛否 子の土地境界認知度 後継者の有無、連絡頻度		Uターン期待人数 集落が直面している課題 集落の将来 転入者増への希望の有無 都市住民との交流希望の有無	将来の人口、世帯数等の予測		

## 参考11 「集落カルテ」(仮称)による集落情報集約事業の提案(試論)

2008/02/05 版

文責：島根県中山間地域研究センター  
地域研究グループ科長 藤山 浩

### 1. 集落情報集約の必要性和課題

#### (1) 「限界集落」的状況の発生

中山間地域においては、集落の小規模・高齢化が進んでいるところから、詳細な集落状況の継続的な把握・共有が不可欠。平成20年度から国の「限界集落」対策が始まることから集約が急務。

#### (2) 新たな地域運営単位の検討

集落単位の地域運営が限界を迎えているところから、例えば小学校区あるいは昭和の旧村等の、より広域単位での新たな地域運営単位の検討を進める上でも、各集落単位からの集計が不可欠。

#### (3) 防災や地域資源の活用

災害時の孤立集落化等の懸念から、集落レベルでの居住人口把握は不可欠。また、土地資源や施設、地場産業、伝統文化など集落と一体化して守られている地域資源の把握が必要

#### (4) 不十分な集落情報の集約体制

実際に地域運営を行っている集落単位(行政集落)では、人口データ等が定期的に集約されていない(農業センサス集落はあくまで農業統計上の単位・集計で、農家以外の人口集計や地域範囲に問題あり)。また、合併に際しての住民基本台帳システムの改変で、集落単位で人口データ等が集計できなくなったケースも発生している。

\* 中国地方2000年時点の中山間地域指定市町村268(全市区町村数325)のうち、2006年4月現在の集落単位の人口データが集計・回収できた市町村は、全体の3分の2にあたる179市町村にとどまっている(中国地方中山間地域振興協議会による中国地方知事会共同研究でのデータ集約)。

### 2. 「集落カルテ」集落情報集約システム(仮称)の仕組み

#### (1) 集約情報の内容

以下のような項目を、必須共通項目と任意選択項目に整理し、入力・集約を行う。

人口カルテ：人口、世帯、高齢化率、男女別年齢構成、就業人口(農業人口、農家数等)等

資源カルテ：土地<面積、農地面積(放棄地面積)、森林面積等>、産物<特産品等>、施設<公民館、加工所、空き家等>、観光<名所、名人、宿泊施設等>、文化<伝統文化、神社、寺院等>、集落の財産<お宝、財産区、共有林等>

生活カルテ：交通<バス停、最寄りの病院・商店・小学校・役場への距離等>、施設<集会所、上下水道等>、防災<危険箇所、避難所、防火水槽・消火栓、連絡手段等>

コミュニティカルテ：集落組織、他の地域運営組織との関係、各市町村等での独自調査項目等

付属情報：関連地図、写真等 \* 数値データ等は、平均値との比較機能あり

#### (2) システムの概要

下記の3つのモードで集約情報を連動して表示・検索・集計するシステムを開発する。

台帳モード：1集落1シートで、集約情報を表示(検索対応)

一覧表モード：市町村内あるいは検索該当集落を一覧表示(集計、エクセルファイル化対応)

地図モード：市町村内の集落をGISマップで色分け・ラベル表示(例：高齢化率別など)

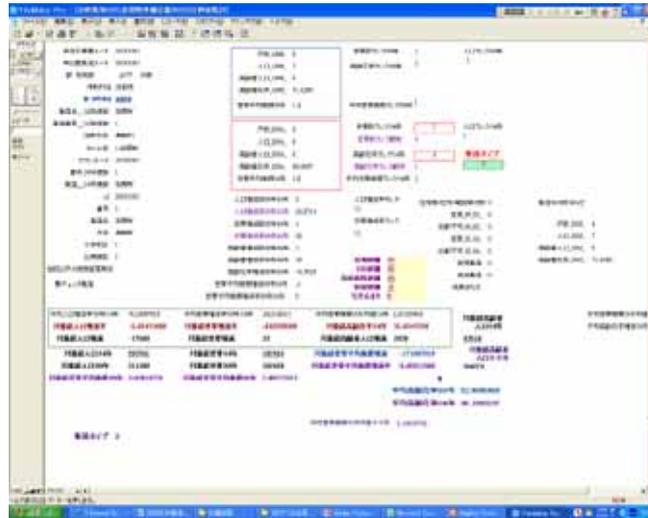
### 3. 整備（更新）手順と必要な組織連携

以下のような手順と組織連携により、整備・更新を行う。

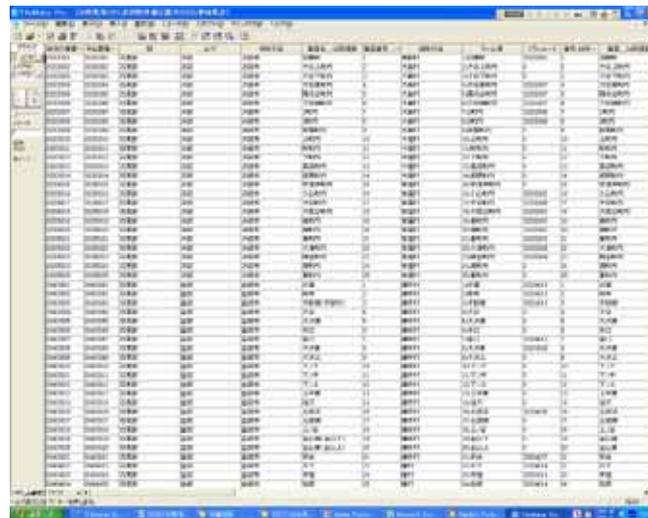


## 4. 整備イメージ

(1) 台帳モードで集落ごとの詳細情報を表示・検索



(2) 一覧表モードで市町村ごとの集落情報を集計



(3) 地図モードで市町村ごとの集落状況を分析表示（衛星画像を背景に）



**5 . 必要な予算措置**

## ( 1 ) 集落カルテシステムの検討・開発 ( 初年度のみ )

市町村版システム開発 ( GIS ソフト + 表計算ソフト + データベースソフト一体型 ): 400 ~ 600 万

国・県・研究機関版システム開発 ( GIS ソフト + 表計算ソフト + データベースソフト一体型 )

: 200 ~ 300 万

## ( 2 ) 集落カルテの入力フォーマット配布・回収

各県事務費 : 50 ~ 100 万、各市町村事務費 : 10 ~ 50 万 ( 集落数に応じて ) 又は  
既定経費の中での取り組み

## ( 3 ) データ集約・分析

中国 5 県 20,000 集落分で、200 ~ 400 万程度

\* 2006 年中国地方 13,100 集落で 120 万円 ( データ集約のみ )

## ( 4 ) 市町村ごとのシステム納入、データ組み込み、分析

1 市町村に付き、20 ~ 50 万円程度 ( うちソフト購入費 5 万程度 )

## ( 5 ) 市町村へのシステム研修会 ( 初年度のみ )

中国地方 10 箇所での研修会開催 150 万

使用マニュアル編集・印刷 150 万

## ( 6 ) 初年度合計 全体経費 ( 1 + 3 + 5 ): 1,100 ~ 1,400 万

## 参考 12 都道府県による集落への「目配り」の主な事例

### 鳥取県 「山間集落实態調査」の実施

〔出典：鳥取県ホームページ〕

鳥取県では、平成2年から5年毎に、農業振興のために行政が各集落に共通している課題に対して事業化し、支援を行うことを目的として、山間集落实態を把握するため「山間集落实態調査」を行ってきた。

これらをふまえ、平成18年度には、調査項目に新たに生活者の観点を盛り込み、調査結果を行政だけではなく住民と共有することで、行政と住民が役割分担しつつ、地域の将来のために様々な問題に対応していくような、新たな地域運営が行われるきっかけとなることを目的として、県内市町との共同により「山間集落实態調査」を実施した。

#### 調査対象

平成2年から県が調査を実施してきた16の市町で、地形的に最奥部に位置する111集落を対象とし、これに市町が独自に調査集落を追加して実施。

#### 調査項目

世帯毎に配布し世帯の様子を調べる「世帯調査」と、集落単位で地域の様子を調べる「集落点検」の2つの調査票で構成され、地域の総合的な調査・点検を実施。（市町が必要に応じて調査項目を追加）

#### 主な調査項目

世帯調査：世帯構成、運転免許年齢、防災対策、定住の意向、Uターン動向 等

集落点検：上下水道維持管理状況、緊急車両到達時間、集落共通財産の状況 等

### 大分県 「小規模集落实態調査」の実施

〔出典：大分県ホームページ〕

いわゆる「平成の大合併」により大分県内の58市町村は18市町村に再編された。大分県では、これらの合併に伴う影響等に関する調査の中で「限界集落」化に対する不安も聞かれたことから、平成19年度に、県内の合併市町村における小規模集落を対象として、集落としての機能の現状や集落機能の維持の見込み、集落の抱える問題等について、集落住民へのヒアリング調査を行った。

#### 調査対象

新市の市役所が置かれていない旧町村部の集落で、人口100名未満かつ原則高齢化率が50%以上の集落の中から、山間地モデル、中間地モデル及び平地モデルの3タイプに該当する集落を新市毎に各1集落選定した。選定にあたっては、近隣に補完可能な集落のできるだけ存在しないことや、農村・山村だけでなく漁村も対象集落とすることなどに配慮し、以下の32集落が対象となった。

山間地モデル（山間農業地域＝林野率80%以上...A）・・・12集落

中間地モデル（中間農業地域＝AとBの中間）・・・12集落

平地モデル（平地農業地域＝林野率50%未満でかつ耕地率20%以上...B）・・・8集落 計32集落

#### 調査方法

県と新市共同で集落を訪問し、公民館などでの合同聞き取り調査とサンプル世帯訪問調査を行った。

#### 主な調査項目

集落機能の現状と見通し

集落が抱える問題の現状

今後の集落の重大問題と集落が考える今後のその解決方法

今後の集落人口の社会増減

（家族の帰郷への期待と帰郷の見込み・移住者受け入れに対する意識と移住可能な空き家の有無・集落からの転出意向）

集落移転・集落再編に対する意識（意向）

## 参考 13 「集落概念の整理」と「集落の現状」についての研究報告

島根県中山間地域研究センター 地域研究グループ科長 藤山 浩

### 1. 集落の定義

#### (1) 「農業集落」の定義(農林業センサス、2000年)

「市区町村の一部の地域において、農業上形成されている地域社会のことである。農業集落は、もともと自然発生的に存在する地域社会で、家と家が地縁的、血縁的に結びつき、各種の集団や社会関係を形成してきた社会生活の基礎的な単位である。具体的には、農道・用水施設の維持・管理、共有林野、農業用の各種建物や農機具等の利用、労働力(ゆい、手伝い)や農産物の共同出荷等の農業経営面ばかりでなく、冠婚葬祭その他の生活面まで密接に結びついた生産および生活の共同体であり、さらに自治及び行政の単位として機能してきたものである。」

1

#### (2) 「集落」の定義(「過疎市町村における集落の動向に関する調査」、1997年)

この調査における集落は、住民生活の基礎的な地域単位であり、市町村行政においても基礎的な地域単位として機能する集落とします。

なお、市町村によっては、このような集落を「行政区」「行政集落」等と称しているところもありますが、住民生活の基礎的な地域単位であれば、調査対象の集落として扱ってください。

また、この集落の区域は、多くが農業センサスにおける「農業集落」の区域と一致すると考えられますが、小規模集落、大規模集落等で区域が一致しない場合があっても差し支えありません。

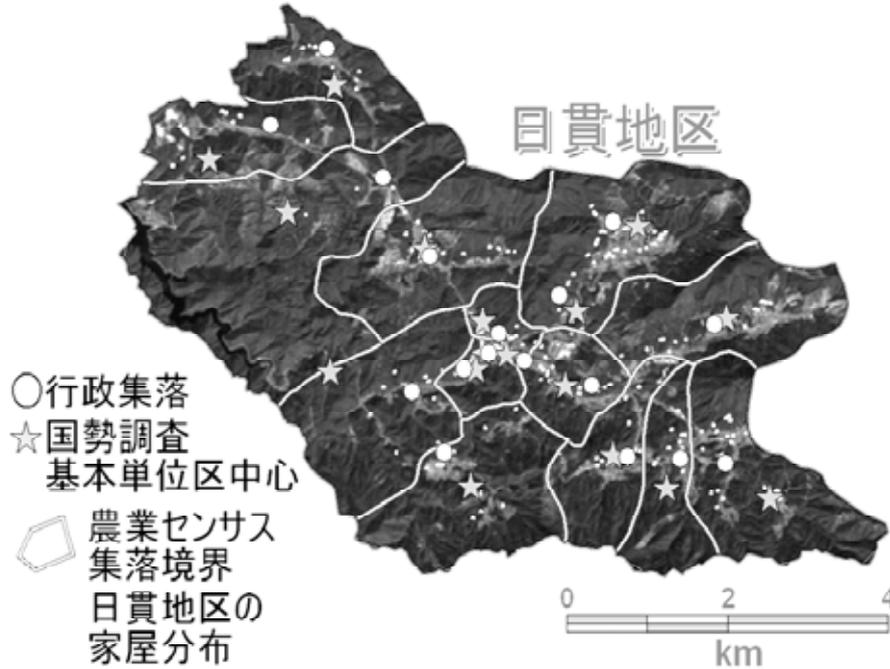
#### (3) 国勢調査・農業センサスデータに依拠した集落分析の課題

項目	課題
データ内容	農業センサスは、農業分野に特化しており、住民全体の人口データは不足している。
地域区分	あくまでも統計上の地域区分であり、実際の運営単位としての集落エリアと必ずしも一致しない。
更新時期	5年に1回の調査であり、集計に時間がかかるため、調査後1～2年に利用可能となる。
位置データ	山林等の非居住部分も含む統計区としてのポリゴンデータや図形的な中心点データとなる。

2

(4) 行政集落による継続的なデータ把握

中山間地域集落GISデータベース(島根県中山間地域研究センター)  
 「行政集落」単位。市町村の住民基本台帳ベースで集落の人口・世帯数・高齢化率を算出。集落を代表する位置座標は、山林等を除いた集落の居住エリアの中心点。



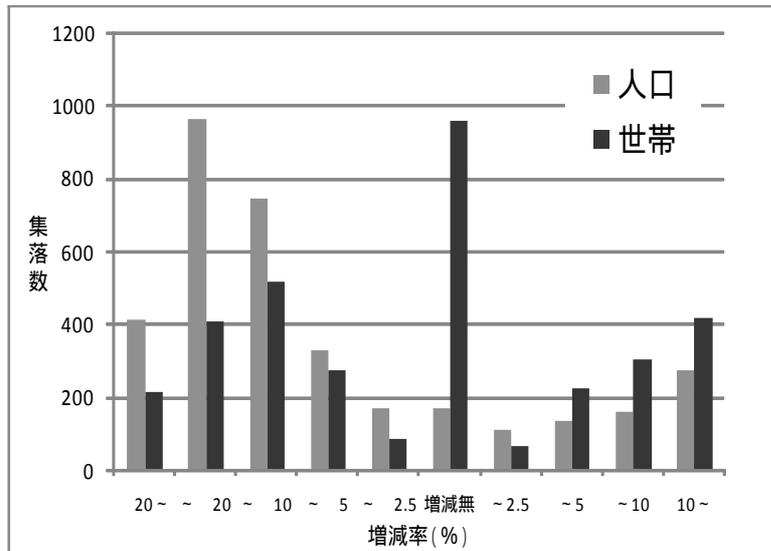
3

2. 島根県の中山間地域集落の現状と課題

(1) 全県中山間地域集落の平均像

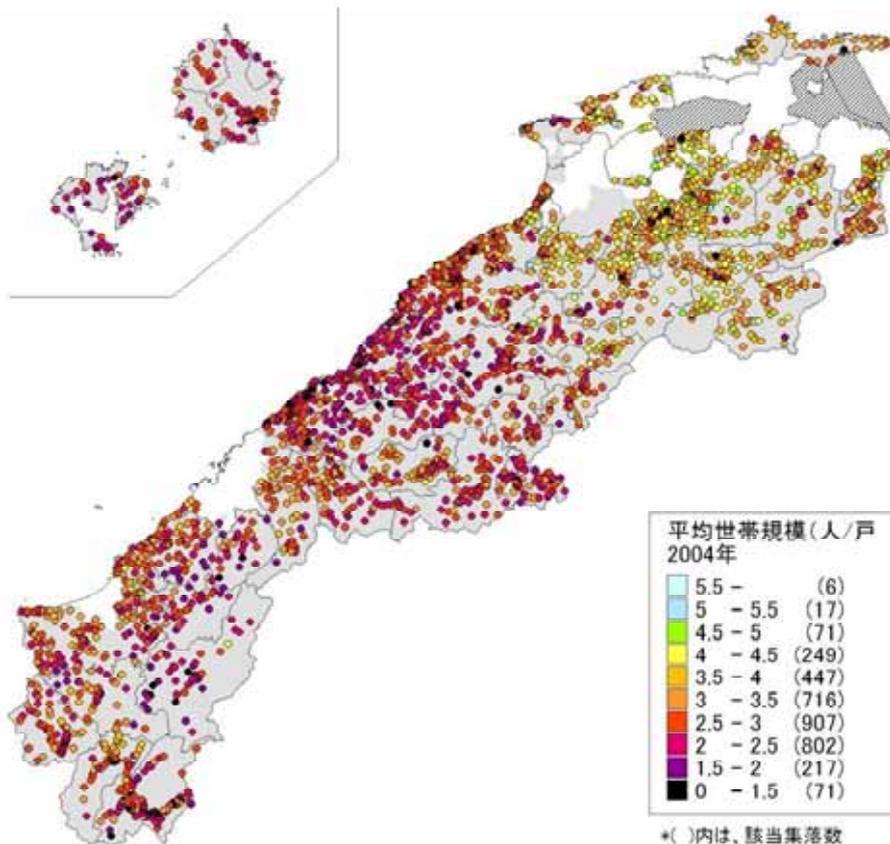
年	人口	世帯数	世帯平均規模	高齢化率
1999年	88.9人	29.2戸	3.10人/戸	33.0%
2004年	83.9人	29.2戸	2.91人/戸	36.2%
増減	-6人	0戸	-0.19人/戸	+3.2%

(2) 人口・世帯増減率別の集落数 (1999~2004年)



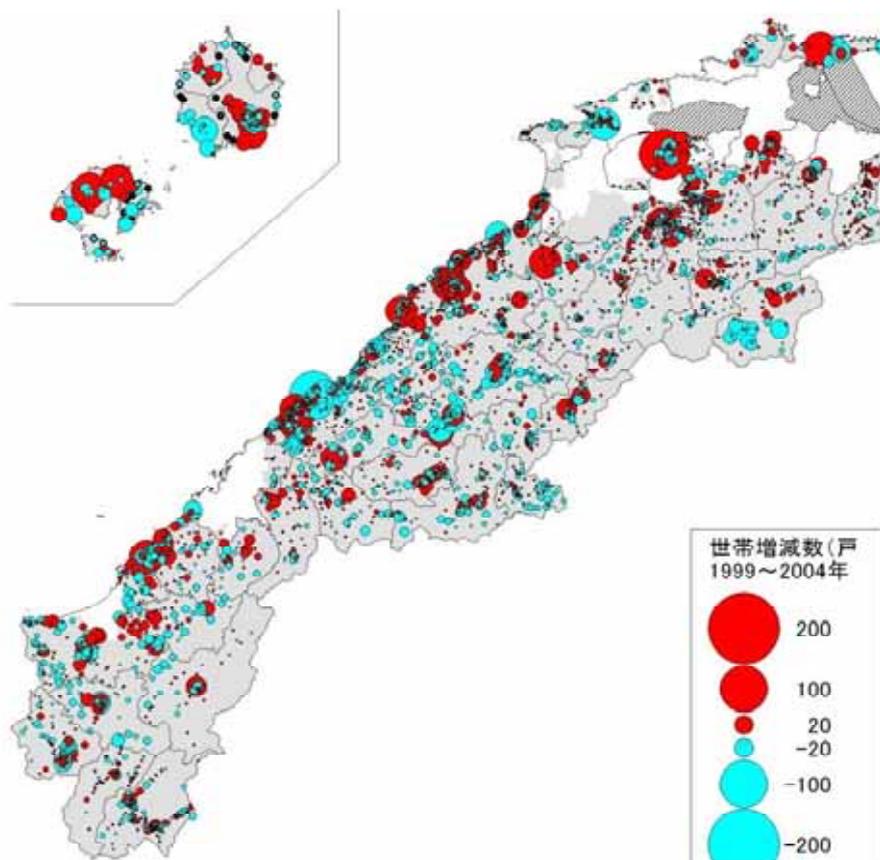
4

③ 平均世帯規模別の集落分布



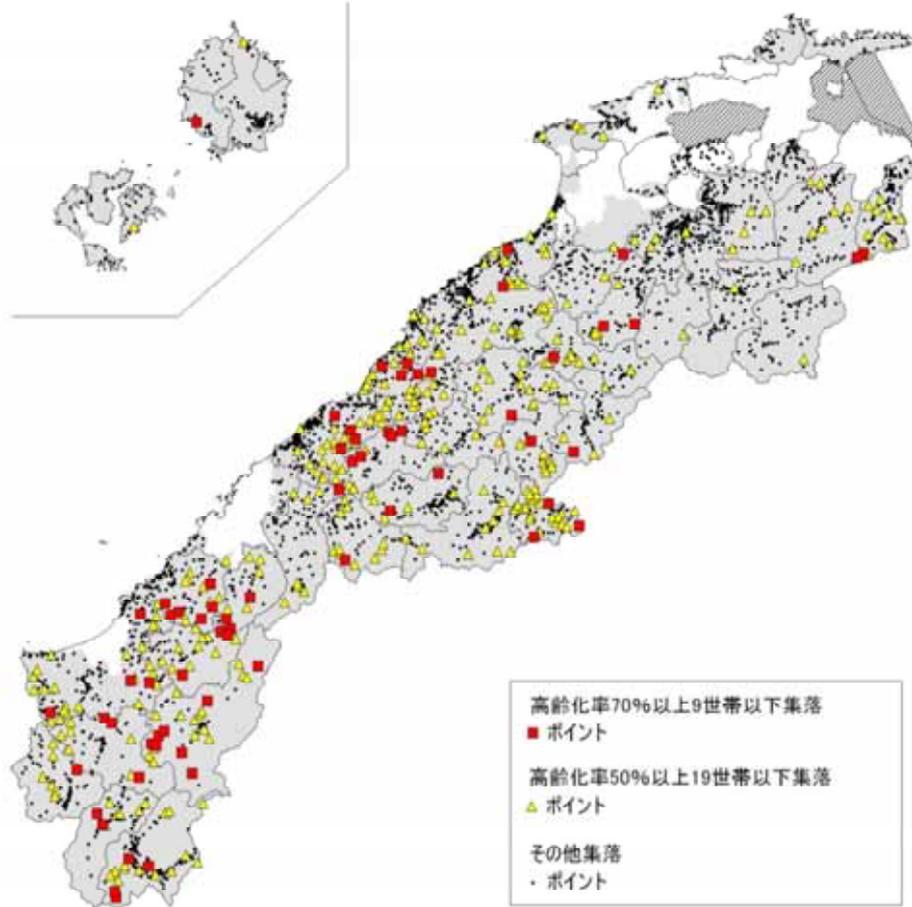
5

④ 世帯増減数の比較集落マップ



6

⑤ 小規模 高齢化集落の分布



高齢化率70%以上9世帯以下集落  
■ ポイント  
高齢化率50%以上19世帯以下集落  
▲ ポイント  
その他集落  
・ ポイント

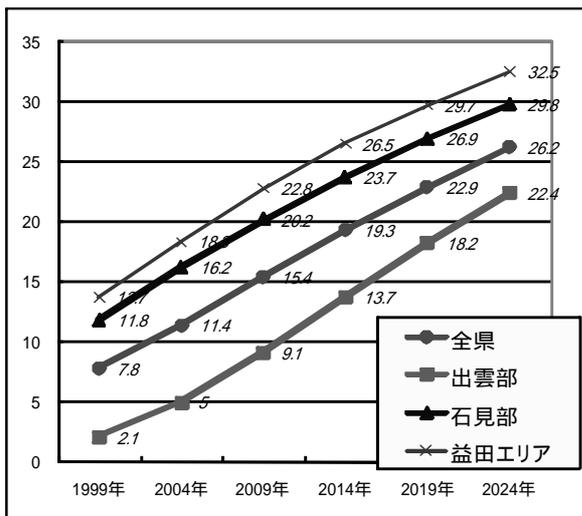
7

(6) 中山間地域集落における高齢化率・世帯数によるマトリックス表

1999年											2004年										
計1 44 計2 274											計1 67 計2 401										
高齢化率	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
高 齢 化 率	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%	0%	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%	0%	
90%	8	2	0	0	0	0	0	0	0	0	12	9	2	0	0	0	0	0	0	0	0
80%	5	12	4	0	0	0	0	0	0	0	7	17	5	1	0	0	0	0	0	0	0
70%	4	13	8	3	1	0	0	0	0	0	6	16	12	5	2	0	0	0	0	0	0
60%	4	31	17	14	6	3	3	0	0	1	12	41	34	21	6	3	2	1	1	4	
50%	6	51	53	39	23	11	10	5	3	5	7	58	72	64	42	21	20	5	4	13	
40%	9	54	120	106	83	54	24	20	9	19	7	79	118	140	91	76	30	28	23	50	
30%	9	92	165	210	174	117	109	82	51	160	15	75	179	203	179	119	99	86	59	213	
20%	8	67	158	177	134	116	81	66	61	261	10	47	108	125	93	78	59	43	49	186	
10%	3	18	14	25	13	13	12	7	12	68	4	13	13	12	8	15	10	7	8	60	
0%	23	30	23	16	10	21	7	3	3	41	26	32	17	9	11	10	8	7	6	35	
高 齢 化 率	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
戸数	4戸	9戸	14戸	19戸	24戸	29戸	34戸	39戸	44戸	45戸	4戸	9戸	14戸	19戸	24戸	29戸	34戸	39戸	44戸	45戸	
	3503										3503										

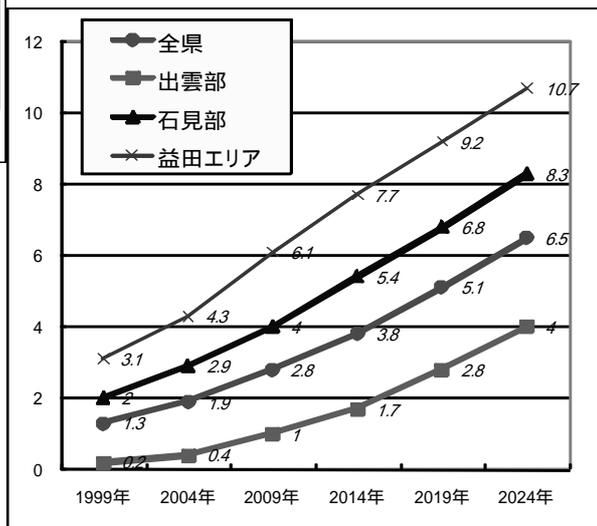
\* 高齢化率については「0%:0%以上~10%未満、、、、90%:90%以上100%以下」、世帯数については「4戸:0戸以上4戸以下、、、、45戸:45戸以上」。また、枠外の赤い1~10の数字は、高齢化率・世帯数分類におけるランクを示す。  
 \* 上ならびに右の枠外の数字は、高齢化率と世帯数の各段階の合計集落数を示す。  
 \* 計1は「高齢化率70%以上・世帯数9戸以下集落の合計」、計2は、「高齢化率50%以上・世帯数19戸以下集落の合計」を示す。

8



(8) 9世帯以下高齢化率70%以上の小規模・高齢化集落の割合変化予測

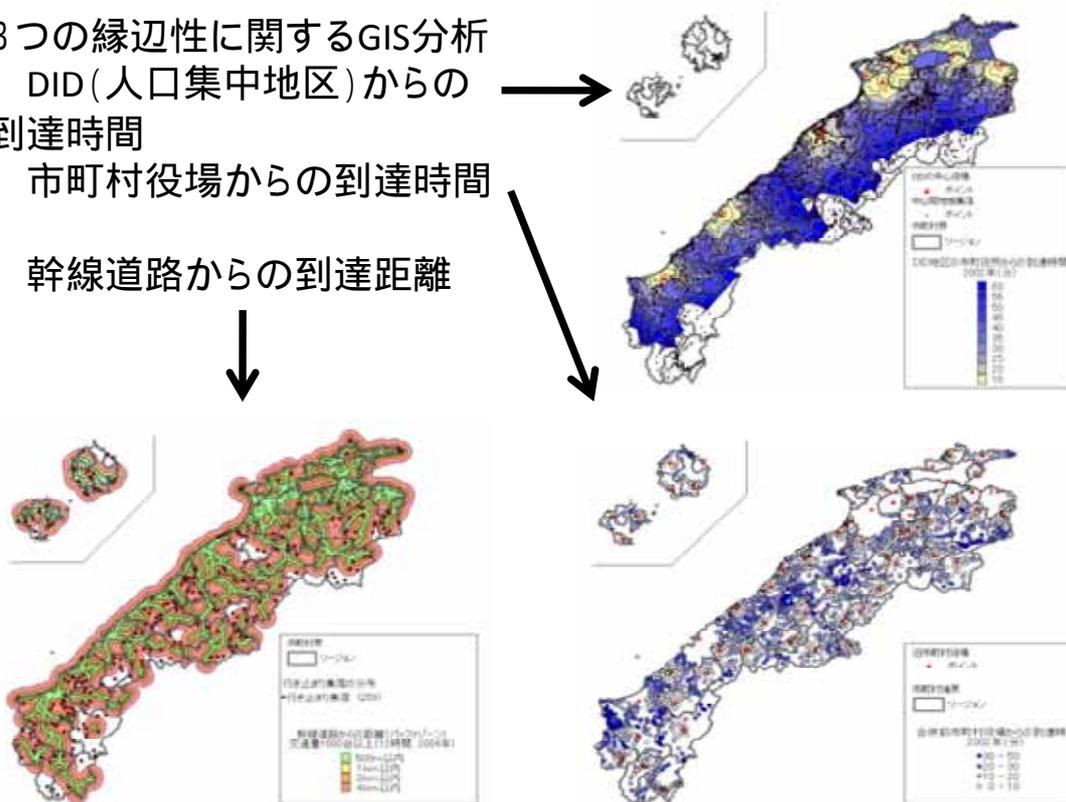
(7) 19世帯以下高齢化率50%以上の小規模・高齢化集落の割合変化予測



9

(9) 集落人口と縁辺性～交通利便性から定住条件を考える

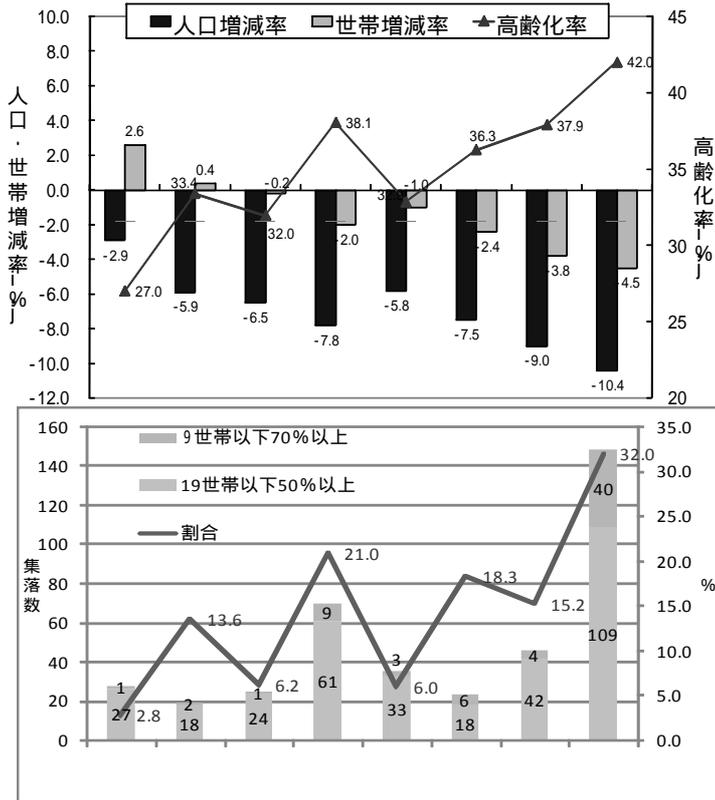
3つの縁辺性に関するGIS分析  
 DID(人口集中地区)からの  
 到達時間  
 市町村役場からの到達時間  
 幹線道路からの到達距離



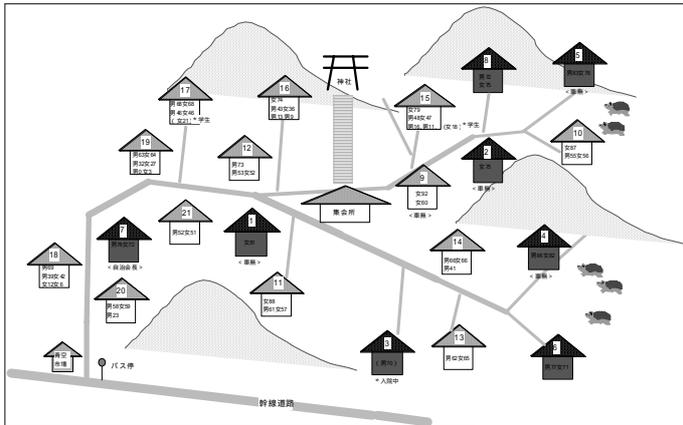
10

(10) 縁辺性指標を組み合わせた8類型での比較

類型	DID到達時間	役場到達時間	幹線道路距離	集落数
	39分以内	9分以内	1km以内	998
			1km超	147
		10分以上	1km以内	401
			1km超	333
	40分以上	9分以内	1km以内	598
			1km超	131
		10分以上	1km以内	302
			1km超	465



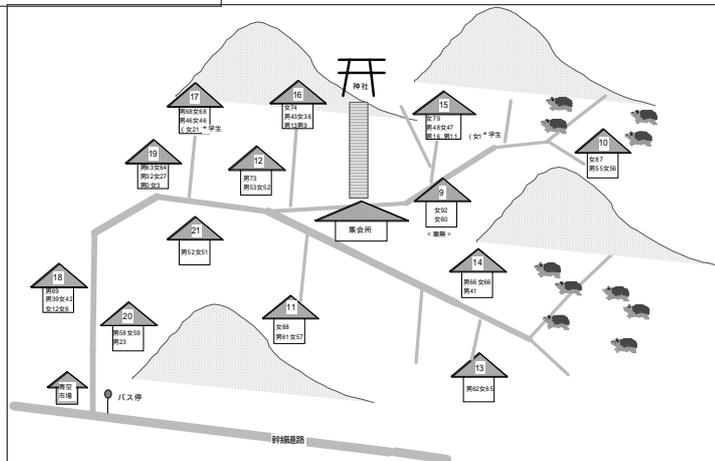
11



(11) 集落における小規模・高齢化のプロセス

1998年時点における  
縁辺集落モデル(21世帯、61人、高齢化率41%)

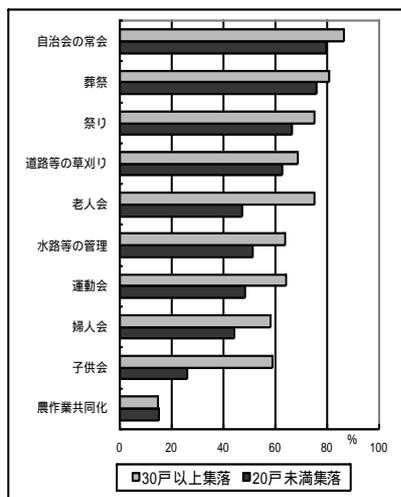
2013年時点(15年後)における縁辺集落モデルの予測(13世帯、44人、高齢化率45%)



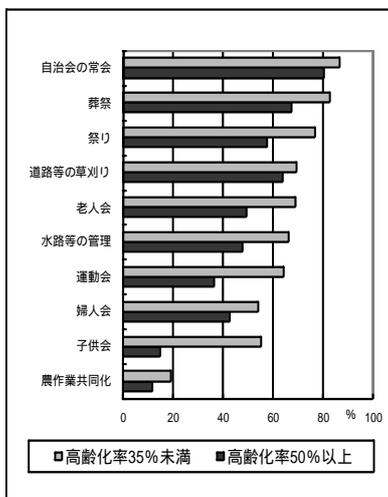
12

### 3. 集落単位による地域マネジメントの限界と新たなコミュニティネットワークの展望

#### (1) 集落単位による地域マネジメントの限界



集落の世帯数規模別による定期的・継続的に行われている地域活動の実施割合の比較

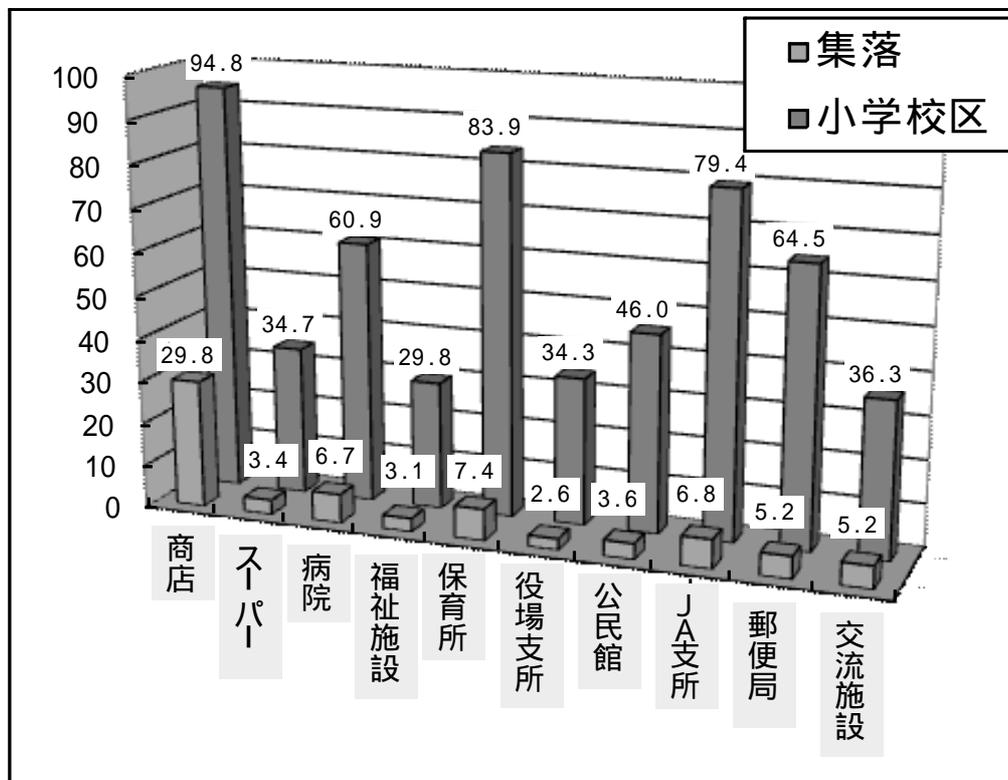


集落の高齢化率別による定期的・継続的に行われている地域活動の実施割合の比較

役職名	担当者	任期
自治会長 組長	A	1
公民館分館長	A	1
交通安全対策委員	A	1
体育委員	B	1
公民館女性委員	C *1	1
交通安全協会委員	D	2
生産調整対策推進委員	E	2
会 計	F	1
福祉推進委員	G	3
集落共同組長	H	1
JA女性委員	C *1	1
酒・モチ生産部会委員	I	2
和牛組合連絡委員	J	1
農産部長	K	3
自治組織総代1	L	1
自治組織総代2	M	1
自治組織総代3	K	1
老人会班長	O	1
金屋子神社総代	D	2
森林組合連絡委員	K	2
昭和会会長	A	1
営農組長	A	2
中山間直私会長	A	5
JA総代	N	4
水田対策推進委員	E	2
新年会当屋	P	1
合計	26	16名

集落の役職一覧の事例 (2005年度)  
構成世帯数: 21世帯

#### (2) 集落は、基礎的な生活圏とはなっていない(中国地方)



集落と小学校区における基礎的な生活拠点の配置状況 (1998年、中国地方過疎地域)

(3) 中山間地域の基礎的生活圏は、小学校区・人口1,000人以上(三次市事例)

小学校区	H17人口
十日市小学校	10,525
八次小学校	8,910
三次小学校	5,933
三和小学校	3,489
吉舎小学校	2,984
三良坂小学校	2,776
和田小学校	1,968
甲奴小学校	1,903
君田小学校	1,836
布野小学校	1,809
川地小学校	1,805
作木小学校	1,799
酒河小学校	1,725
田幸小学校	1,615
河内小学校	1,545
神杉小学校	1,377
川西小学校	1,269
粟屋小学校	1,263
八幡小学校	943
小童小学校	742
安田小学校	648
吉河小学校	512
仁賀小学校	485
灰塚小学校	450
宇賀小学校	372
志和地小学校	274
八幡小学校徳市分校	191



< 適用 >  
 人口集中地区を含む  
 人口集中地区を含む小学校区に隣接  
 小学校、行政、医療、商業拠点が配置  
 小学校、医療、商業拠点が配置  
 隣接小学校区を含めばお互いに半径1km以内で小学校、医療、商業拠点が配置

三次市における小学校区(赤線区分)への生活拠点配置状況(2007年6月現在)

(4) 「小さな自治」による新たなネットワークづくりの事例

町村名	組織名称	開始時期	平均規模 (98~99年当時)
作木村	「行政区」	1996~	7集落 175人
高宮町	「地域振興会」	1970年代中頃 ~	9集落 584人
石見町	「自治会」	1970年代中頃 ~	4集落 300人
湖陵町	「区」	1950年代~	9集落 583人
佐田町	「コミュニティブロック」	1997~	4集落 344人

**集落の多様性**  
規模や条件等極めて多様で一律の機能(例えば国土保全等)を求めるのは非現実

**集落の閉鎖性**  
基本的には「イエ」の集まりで世帯主中心の運営。若い世代や女性は入りにくい。

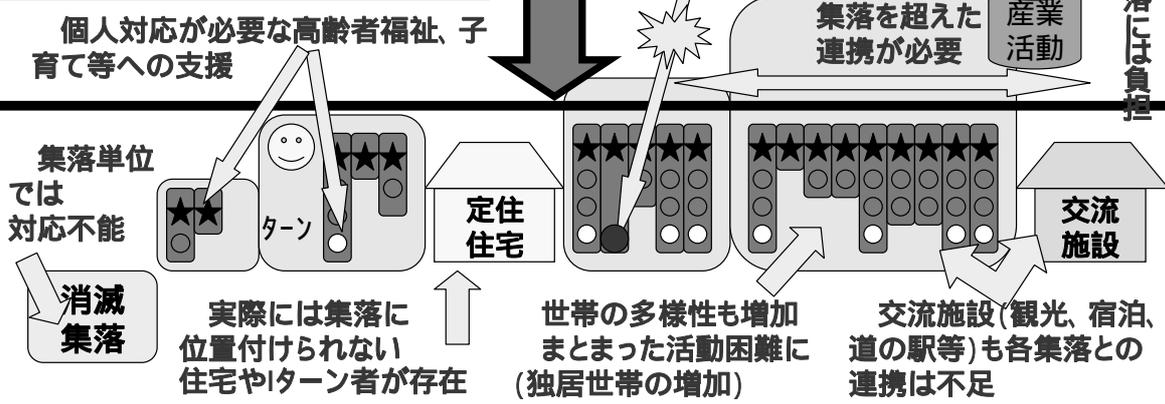
**集落の任意性**  
集落の自治会への加入は任意。実際には集落に入っていない人や住宅が存在。

**集落の希薄化**  
集落 = 元来、農林業に関する共同作業組織 必然的な必要性の希薄化

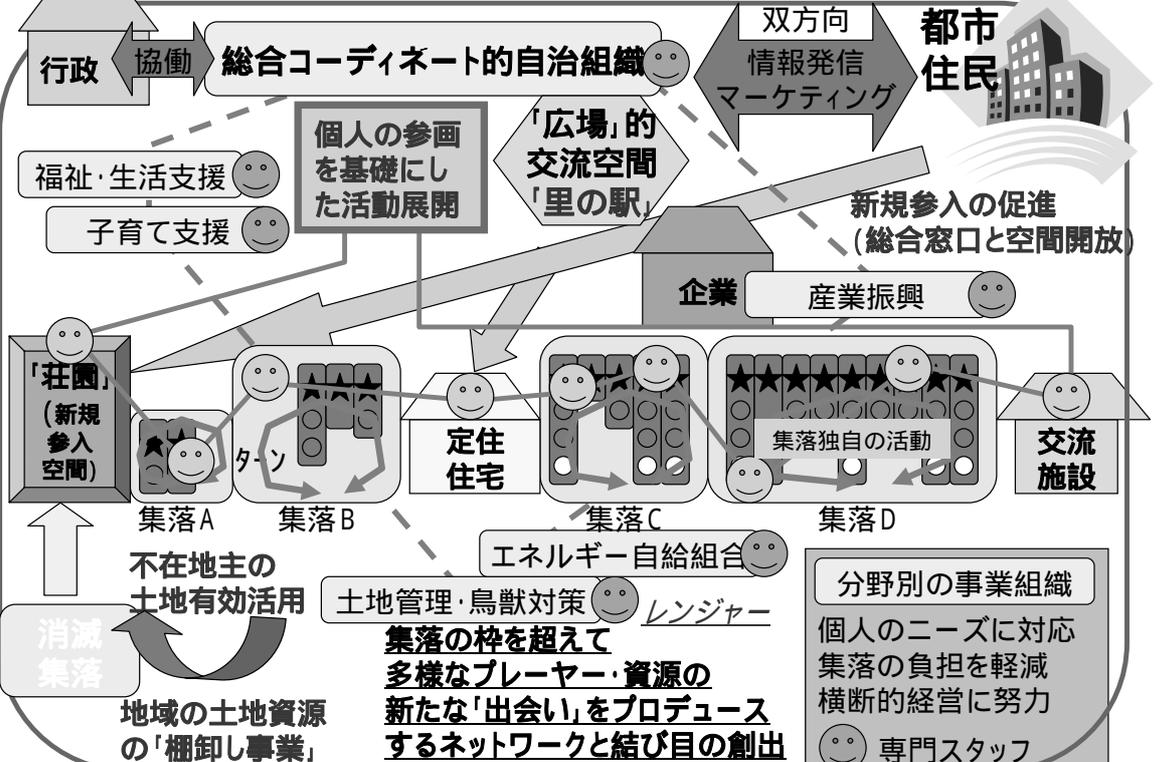
(5) 集落一律政策の限界

**集落の貴重さと頑張り**  
現代の日本では貴重な、隣同士で顔を合わせ、話しができる近隣組織。毎月の集会や年間10日以上共同作業・行事など、都市のマンション等と比べて高いコミュニティ活動レベル。これ以上の頑張りを集落に求めるのは無理。かえって集落を「壊す」危険性。

新規参入のパートナーは集落には負担



(6) 新しい重層・複合的な「小さな自治 = 新たな公」のイメージ

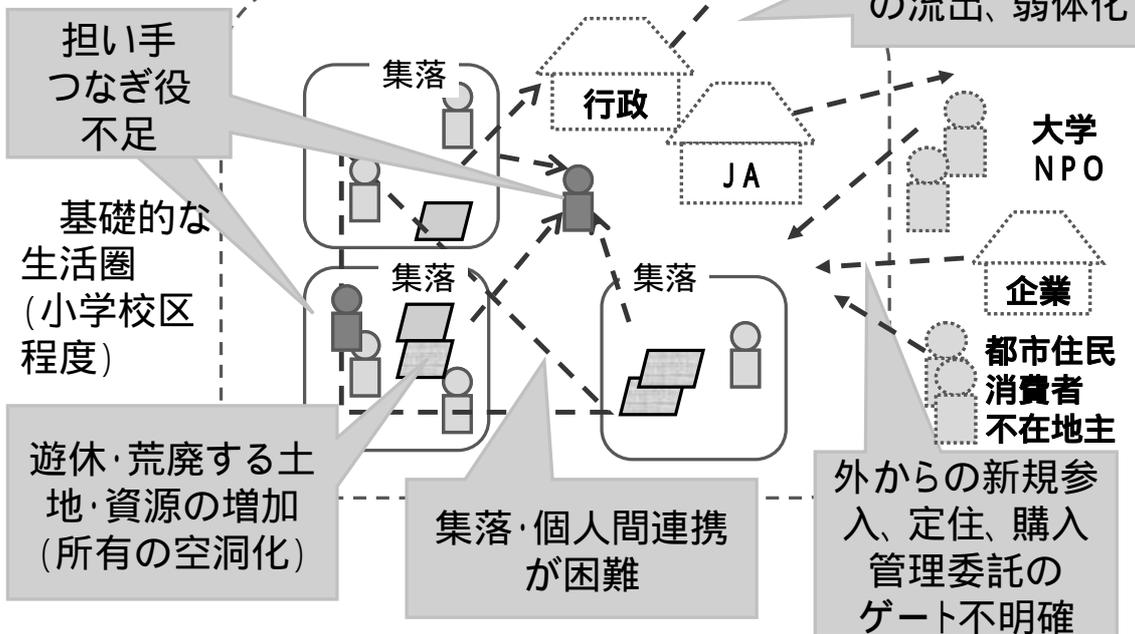


小学校区程度のコミュニティ単位で基礎的な生活・産業圏を再構築

(7) 多様な主体の参画による開放型コミュニティ(国土創発事業仮説)

現在の課題 「地縁・血縁ネットワークの限界」

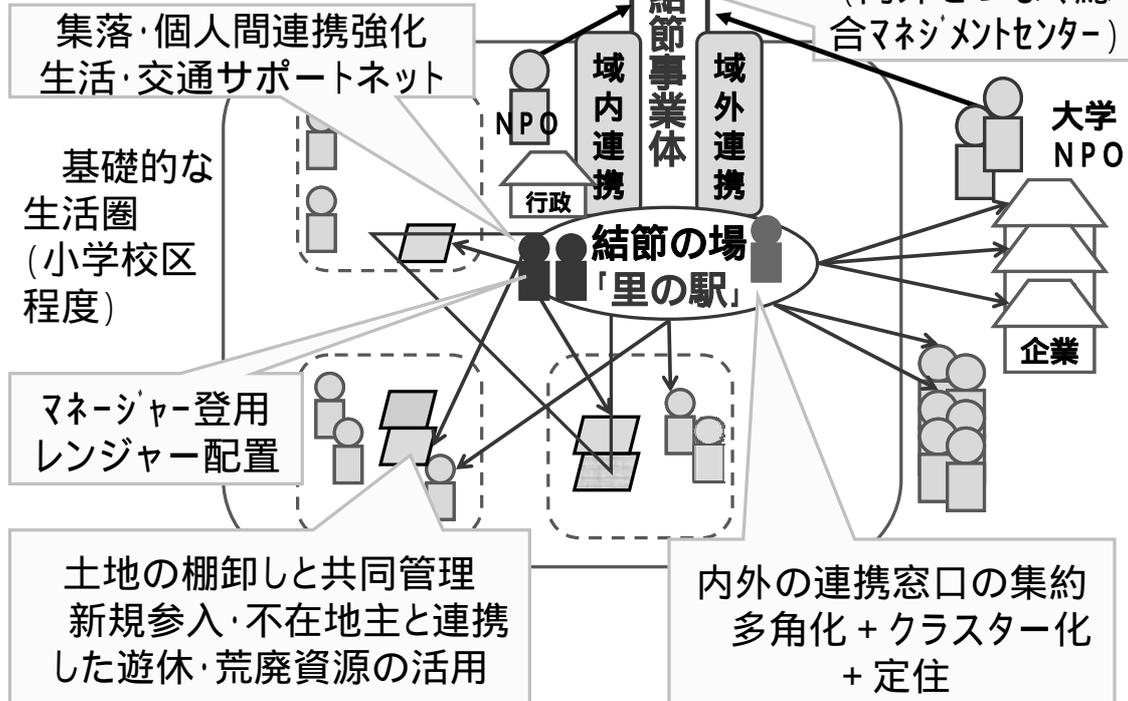
集落単位の閉鎖型コミュニティ



19

解決方向 「新たな公」のカギは結節機能

持続的な開放型コミュニティ



20

# 参考 14 地域資源の発掘・有効活用による地域活性化

出典：資料「平成 17 年度 地域振興に関する将来展望調査報告書」(平成 18 年 3 月 国土交通省国土計画局)より作成

## 地域資源の発掘・有効活用による集落等の維持・活性化について

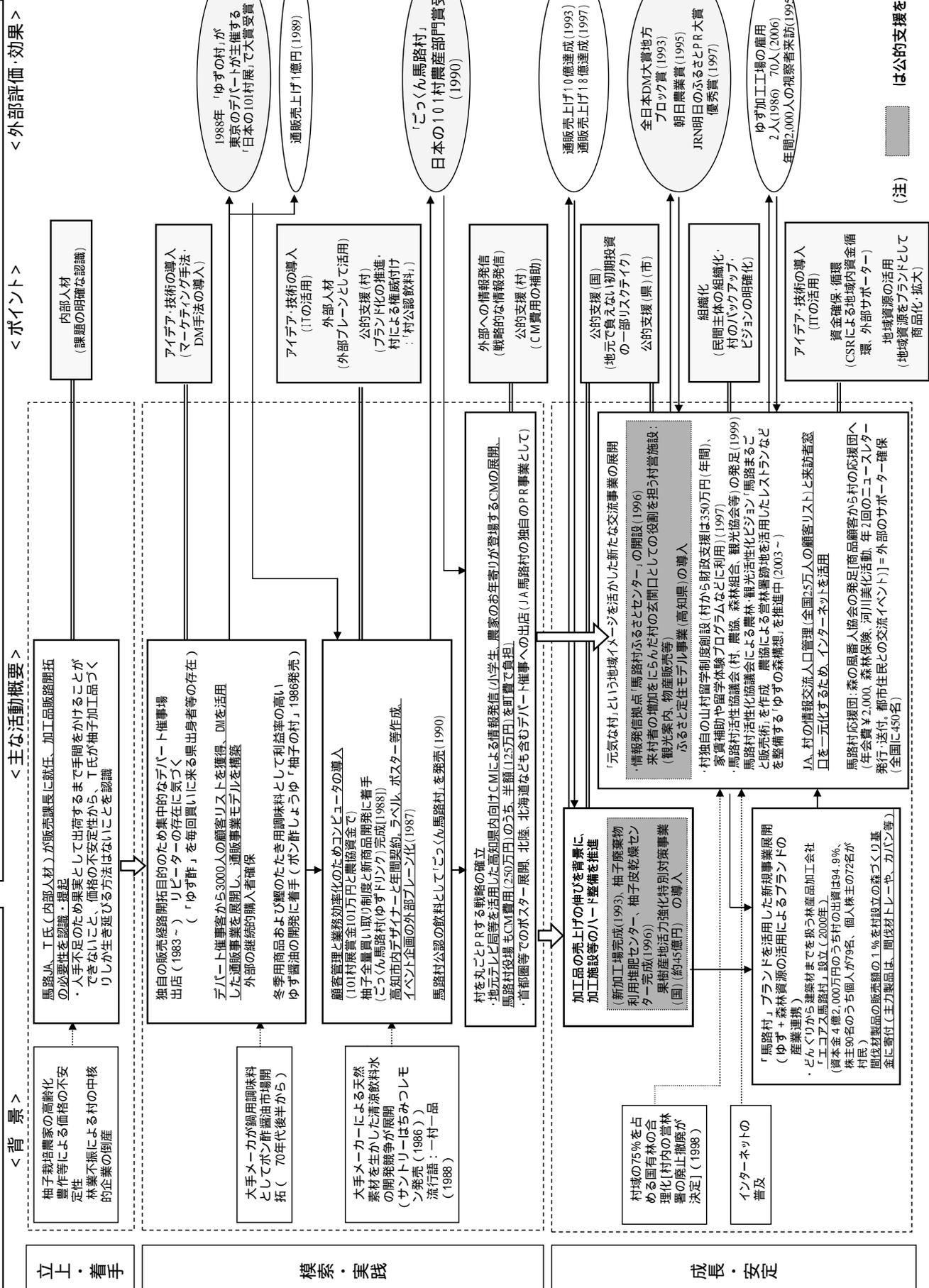
事例番号	地域	取組概要	1. 事例における地域の担い手の役割や参加			2. 資金確保		3. マーケット		全国・海外志向
			担い手の活動	参画促進の工夫	参画促進の工夫	担い手の活動	参画促進の工夫	地域(ブロック志向)	域内志向	
高知県 馬路村		地域イメージをブランド化した。柚子加工品販売等による地域活性化	JA馬路村の販売課長、都市住民対象の通販ビジネスの構築	高年齢者の個人参加、特産品の原料となる柚子の栽培(農家の担い手として)、加工品等の販売	農協、産協、その他事業者などの参加	公的資金・寄附(リターンなし)	投資(リターンあり)	大阪圏、ゆず酢、ポン酢の初期の販売ターゲット	通販事業による全国的レベルの顧客(全国2万人、売り上げ約億円)、株式会社では、他産地加工品を海外(イス、イタリア)の産産品に出販	
鹿児島県 鹿野市(鹿野町、柳谷地区)		ITを活用した地場産品と観光客の交流による地域活性化	企業プランナーのターン者K氏、地元ゼネコンのWEBマガジンの創刊、NPO創設、NPO創設、NPO創設	自主財源づくりによる行政に頼らない集落活性化	農協、産協、その他事業者などの参加	公的資金・寄附(リターンなし)	投資(リターンあり)	・県内、ゆずドリンク(ごっくん)馬路村の初期の販売ターゲット ・単独で安いための通販事業に向かない、域内市場の確保が重要と判断 ・ラベルデザインや商品コンセプト(リターン外)がアドバタイズツールとして活用	全国のデパート・催事への出展により得た顧客名簿の活用、各種賞状にもなる知名度の向上に活用 ・エコアスについては海外での注目度を高めるために国内での知名度を向上するため	
山口県 山口県 阿武町(阿武町、阿武町)		6次産業化による地域活性化	企業プランナーのターン者K氏、地元ゼネコンのWEBマガジンの創刊、NPO創設、NPO創設	自主財源づくりによる行政に頼らない集落活性化	農協、産協、その他事業者などの参加	公的資金・寄附(リターンなし)	投資(リターンあり)	・IT関連、広告事業はローカルマーケット(石見地方) ・体験ツアー等は広島県、大阪、東京圏など大都市圏マーケット	・IT関連、広告事業はローカルマーケット(石見地方) ・体験ツアー等は広島県、大阪、東京圏など大都市圏マーケット	
高知県 大月町(相島)		海を介した都市との交流による地域活性化	企業プランナーのターン者K氏、地元ゼネコンのWEBマガジンの創刊、NPO創設、NPO創設	自主財源づくりによる行政に頼らない集落活性化	農協、産協、その他事業者などの参加	公的資金・寄附(リターンなし)	投資(リターンあり)	・IT関連、広告事業はローカルマーケット(石見地方) ・体験ツアー等は広島県、大阪、東京圏など大都市圏マーケット	・IT関連、広告事業はローカルマーケット(石見地方) ・体験ツアー等は広島県、大阪、東京圏など大都市圏マーケット	

成功事例にみる地域固有の資源を活用した活性化のポイント

ポイント	キーワード					
地域の危機感・課題、個々人の発意・アイデア等に基づく問題意識・目的の共有化	地元全体の目的の共有					
	目標・活動方針の共有化					
地域内部の人材発掘・活用 (調整機能、先導・地元代表機能 等)	課題を明確に認識できる人材の存在					
	課題を共有した複数の同志の存在					
	住民の当事者意識を醸成できる人材の存在					
	地域資源の価値を再発見できる人材の存在					
	地元住民と外部人材をつなぐファシリテーター役の存在					
	地元組織化のコア・ファシリテーター役の存在					
地域外部の人材活用 (資源の客観的評価、先導機能、調整機能、ファシリテーター機能、ノウハウ提供 等)	資源再評価の役割					
	地域資源の創造					
	外部ブレーンとして活用					
	地元組織化のコア・ファシリテーター					
地域固有の資源の発掘・再評価(再発見)、それを活用した商品化戦略に向けたアイデア・技術の積極的導入(各種先端的技術 等)	新たな価値創造につながる工夫と実践					
	IT技術の導入					
	外部からのアイデア・技術の導入					
地域内各主体の初動的な組織化 (理解増進と地域内の支援者増加、ネットワークの拡大、多様な主体の巻き込み、民間主体の活動の行政による後押しの強化)	他の団体・組織と連携した共同事業の実施など強い協力関係づくり					
	不特定の個々人を対象としたネットワークづくりの展開					
地域活性化の担い手の強化 (公共サービスを含めた活動の新たな担い手の形成、多様な主体の参画・協働のための組織化(法人化))	コミュニティの強化					
	地元の民間団体の組織化(NPO法人化、株式会社化、協議会の設置)					
地域外部への的確な情報発信と外部からの支援 (メディアの活用、地域独自のメディア開発 等)	マスメディアの活用(テレビ、ラジオ、新聞)					
	インターネットの活用(HP、メールマガジン)					
	その他のメディアの活用(ダイレクトメール等)					
	海外へ向けた情報発信					
外部との継続的な連携強化 (外部パートナーの組織化、継続的協働 等)	他の団体・組織と連携した共同事業の実施など強い協力関係づくり					
	他の団体・組織との情報交流など、ゆるやかなネットワークの形成					
	特定された個々人との双方向の交流ネットワークの形成(ファン、サポーター等)					
	不特定の個々人を対象としたネットワークづくりの展開					
地域資源・既存ストックを活かした施設・空間の整備	公共施設(廃校中学校、空き地)の活用					
	民間施設(空き店舗・無人駅舎、農業施設)の活用					
	産業強化のための加工施設の整備					
	市民団体の活動施設の整備					
活動資金の確保、地域における円滑な資金循環	寄附	住民による寄附				
		地元企業による地域内(基金)への寄附				
	出資	地元企業による出資				
		事業に賛同する個人による出資				
	地方自治体による補助金、出資					
	財団による助成					

事例：地域イメージをブランド化した柚子加工品販売等による地域活性化

事例の概要：ローカル色を前面に出した柚子加工食品（「ごっくん馬路村」「ぼん酢しょうゆ・ゆずの村」等）の開発・販売で成功し、都市・農村交流、林業・木工などの分野に取り組みを拡大。



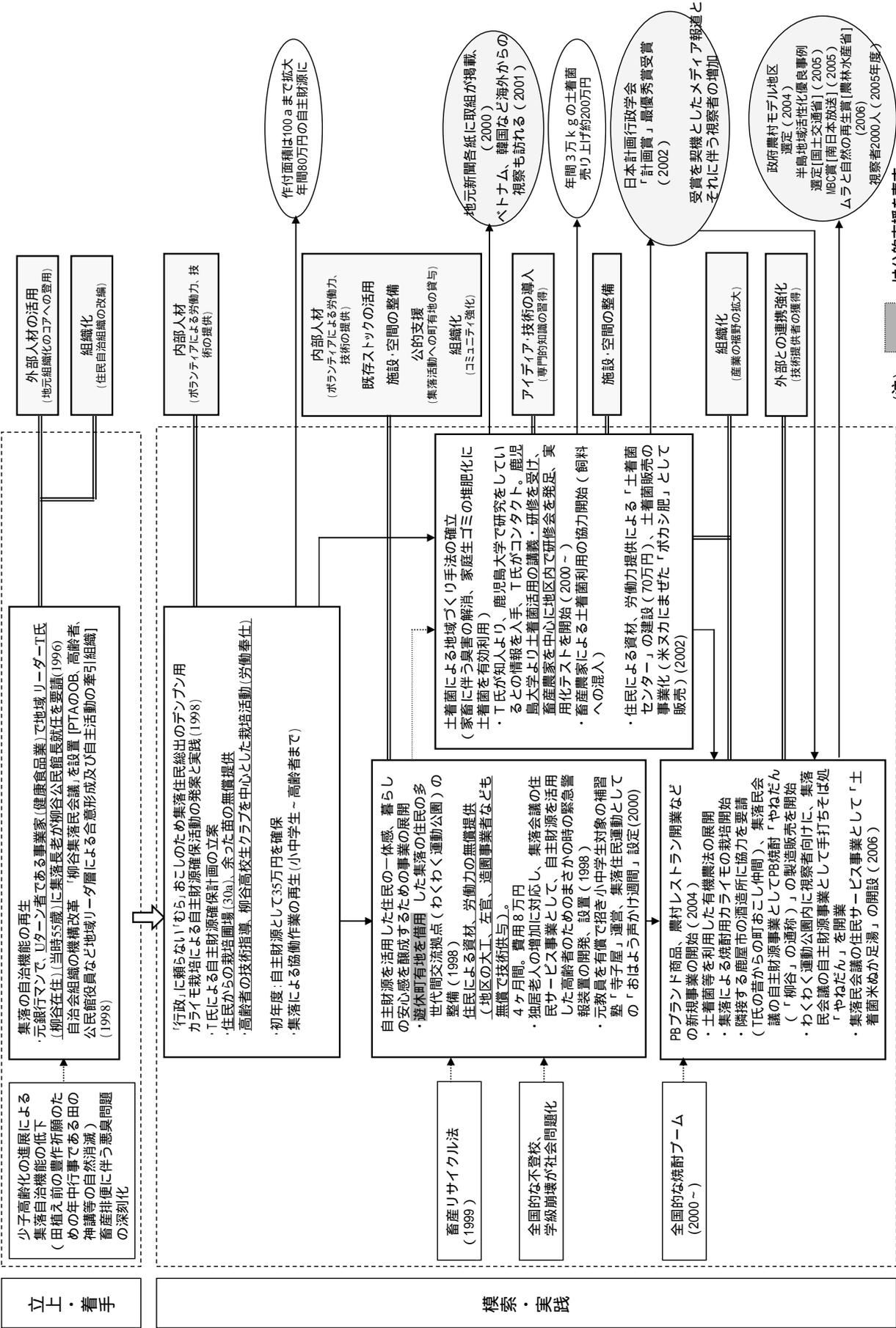
**事例**：自主財源づくりによる行政に類  
 事例概要：鹿見島泉甲良町の柳谷集落では、集落の自主的取り組みによる遊休農地を活用したサツマイモの生産、土着微生物を使った畜産に伴う悪臭問題対策による集落環境の改善などを行い、PB芋焼酎の開発や外部との交流に発展

< 背景 >

< 主な活動概要 >

< ポイント >

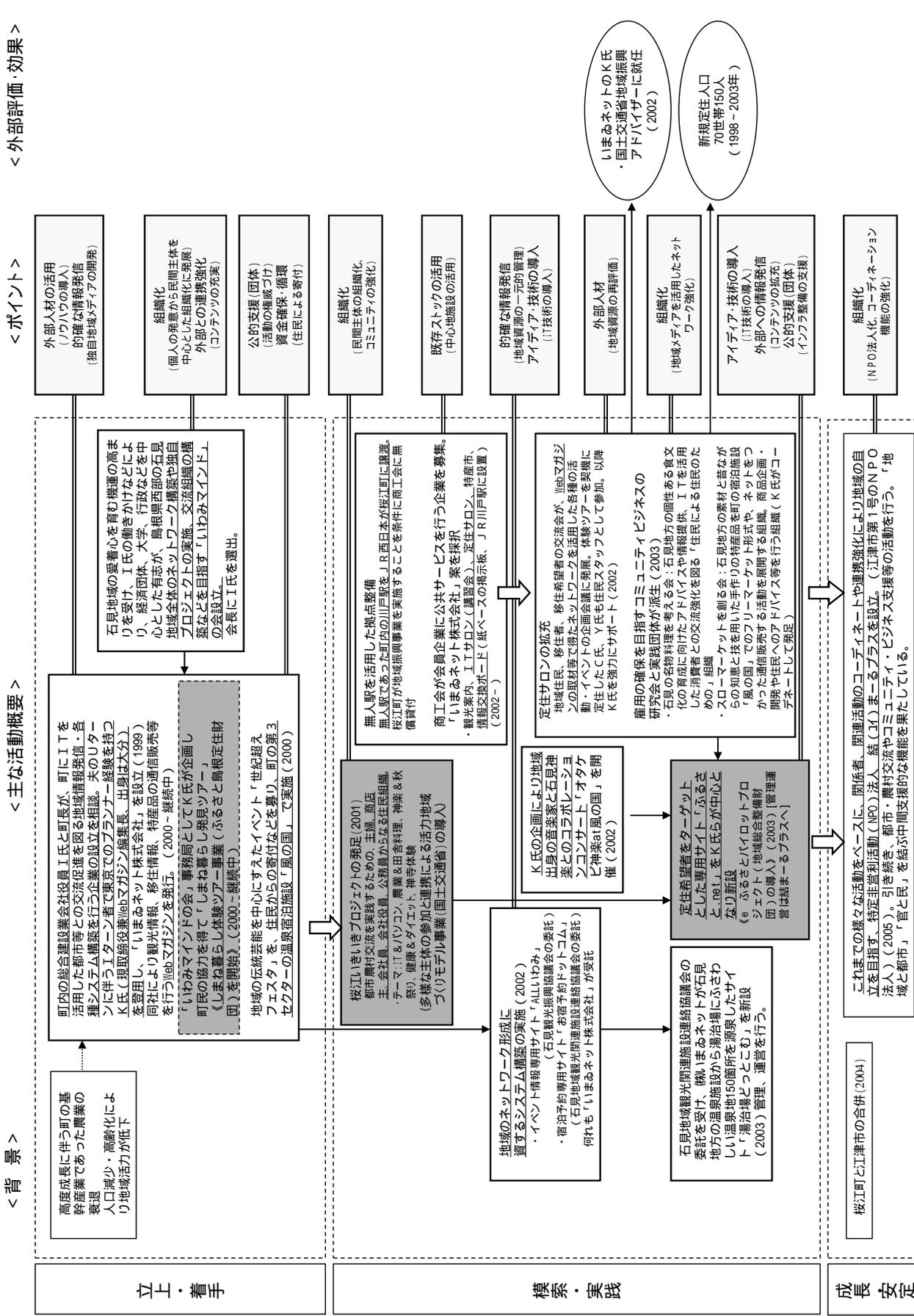
< 外部評価・効果 >



(注) は公的支援を表す

**事例** : ITを活用した地域情報発信とコミュニケーションビジネスによる地域活性化

**事例の概要** : 島根県江津市桜江町では、地域情報の積極的な発信と田舎暮らし体験ツアーの実施の組合せなど、ITを活用して定住促進を実現。また、地域住民と移住者の融合により、地域活性化の取組みを展開している。



< 外部評価・効果 >

< ポイント >

- 外部人材の活用 (ノハウの導入) 的確な情報発信 (独自地域メディアの開発)
- 組織化 (個人の発意から民間主体を中心とした組織化に発展) 外部との連携強化 (コンテツツの充実)
- 公的支援(団体) (活動の積極づけ) 資金確保・循環 (住民による寄付)
- 組織化 (民間主体の組織化、コミュニティの強化)
- 既存ストックの活用 (中心地施設の活用)
- 的確な情報発信 (地域資源の一元的管理) アイディア・技術の導入 (IT技術の導入)
- 外部人材 (地域資源の再評価)
- 組織化 (地域メディアを活用したネットワーク強化)
- アイディア・技術の導入 (外部への情報発信) (コンテツツの拡充) 公的支援(団体) (インフラ整備の支援)
- 組織化 (NPO法人化、コーディネート機能の強化)

いまふネットの K 氏  
・国土交通省地域振興  
アドバイザーに就任  
(2002)

新規定住人口  
70 世帯 150 人  
(1998~2003 年)

(注) は公的支援を表す

**事例** : 6次産業化による地域活性化

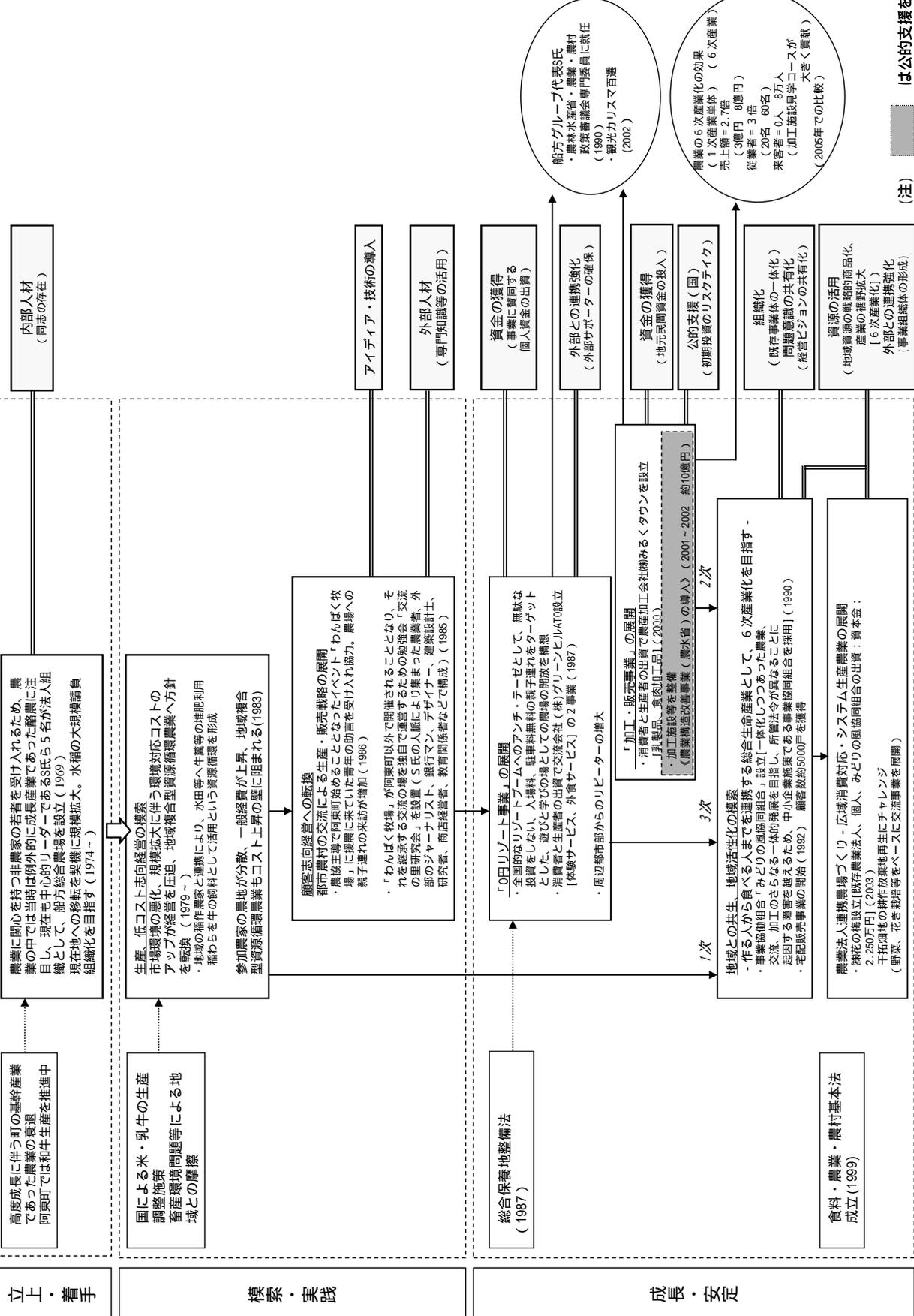
**事例の概要** : 山口県阿東町にある船方農場グループは、都市と農村交流を消費者との信頼感醸成及び農産物ブランド育成の有力手段と位置づけた観光産業振興、「6次産業」による地域活性化を推進。

< 背景 >

< ポイント >

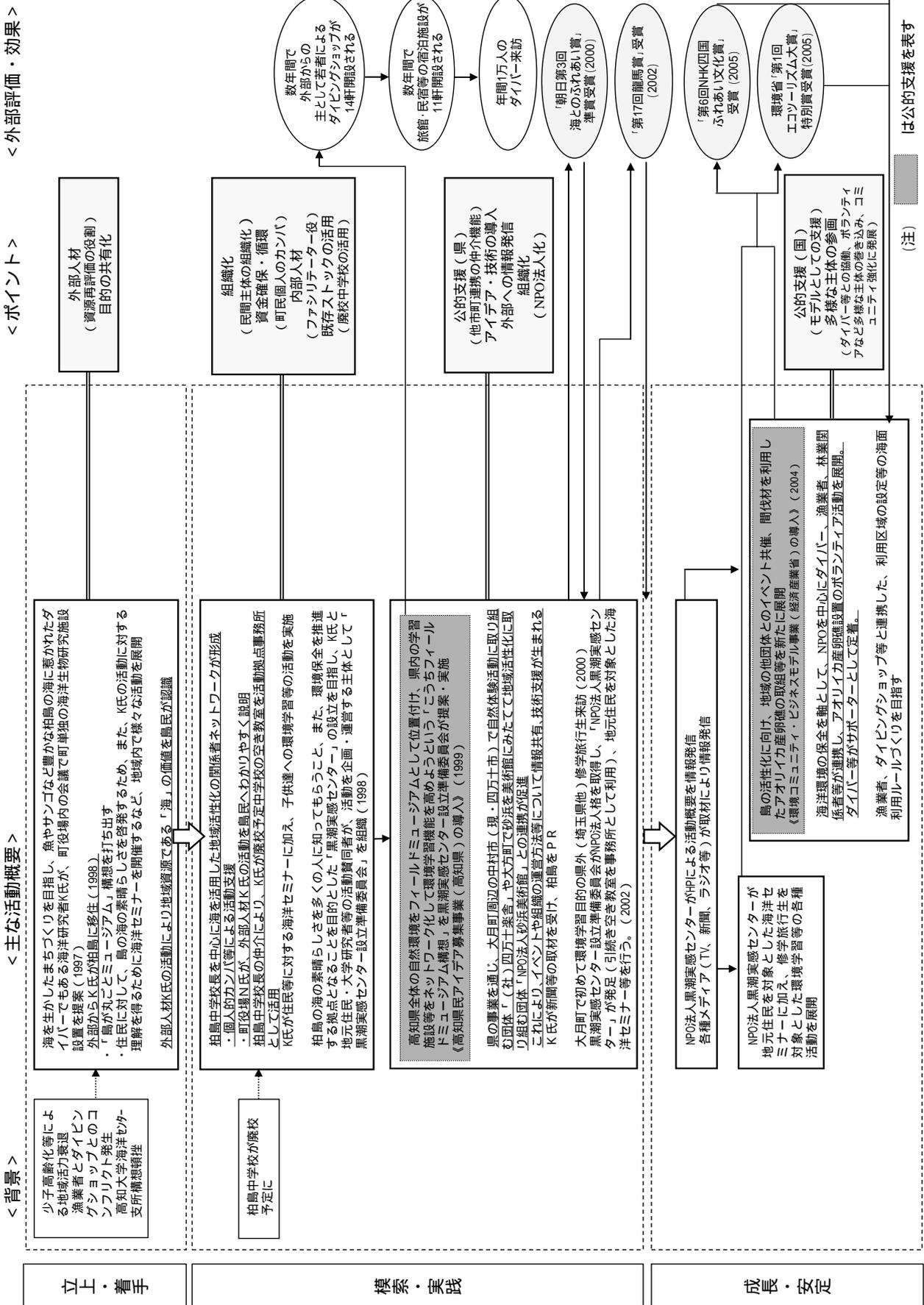
< 主な活動概要 >

< 外部評価・効果 >



**事例**：海を生かした都市との交流による地域活性化

**事例の概要**：高知県大月町の柏島では、NPO黒潮美感センターを中心にダイバーなど多様な関係者が連携し、「持続可能な里海」をキーワードとして環境学習をモチーフにまちづくりを実施。ダイビングショップの開設が相次いでいる。



平成 19 年度国土施策創発調査

維持・存続が危ぶまれる集落の新たな地域運営と資源活用に関する方策検討調査報告書

平成 2 0 年 3 月

国土交通省国土計画局

〒100-8918 東京都千代田区霞が関 2 - 1 - 2

TEL : 03-5253-8111(代) FAX : 03-5253-1570