

第2章

モニター調査を踏まえた「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウの整理・分析

2-1. 「小さな拠点」づくりに向けた着眼点

(1) 地域の現状や課題の把握

本モニター調査事業に応募・取り組んだ意図や契機を大別すると主に以下のような背景がみられた。

図表2-1 「小さな拠点」づくりモニター調査に取り組んだきっかけの区分

モニター調査地域 モニター調査に 取り組んだきっかけ	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全域)	喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
①既に設置した拠点の主に従来機能の強化を意図したケース	●												●											
②新たな施設整備(構想)によりサービス展開を意図したケース			●								●						● (今田)				●		●	
③既存施設を有効利用してサービス展開を意図したケース					●	●	●								●	● (福住)		●						

①既に設置した拠点の主に従来機能の強化を意図したケース

既に地域の中でNPOや地域自治組織等が主体となって、複数の生活サービス機能を提供する拠点施設を運営している場合は、その施設が地域の拠点として十分認知・利用されていなかったり(北上市黒岩地区)、高齢化の進行等により新たなサービスや機能が必要となりつつある(南丹市美山町鶴ヶ岡地域)という課題があり、モニター調査を契機として地域全体で「小さな拠点」としてのサービスや機能を見直し、既存の拠点の機能強化を図ろうという意図から応募されたケースがみられた。

【例】岩手県北上市黒岩地区

- ◆ 黒岩地区では、平成21年度に住民の出資で整備した直売所、学童保育、文化伝承等の機能をもつ「黒岩まんなか広場」があり、地域のNPOが運営しているが、住民の認知度や利用度が低いことから、より住民ニーズに即したサービス機能強化の向上を図るために、モニター調査を開始した。

②新たな施設整備(構想)によりサービス展開を意図したケース

行政が既に拠点候補となる公共施設を基幹集落に整備しつつある場合は、より一層の生活利便性の向上やコミュニティ形成に向けて、新たな生活サービス機能を付加する可能性を検証しようとするためにモニター調査に応募されたケースがみられた(東成瀬村田子内地区、津市美杉町南部地域、篠山市今田地区、平戸市度島地区)。

また、地域住民の自治機能が熟成しつつあり、住民レベルで地域に不足している生活サービスの提供や交流活動の活発化に向けて地域核となる施設の整備構想を策定している地区では、試行的な取組の実施や住民の拠点運営に向けた参画ニーズの把握など、その具体的な展開方策を探ることが本モニター調査に応募したきっかけとなっていた。(三次市川西地区)

【例】三重県津市美杉町南部地域

- ◆ 美杉町南部地域では、平成25年度末に現在は災害復旧で運休しているJR名松線の伊勢奥津駅前に観光案内所が整備され、地域の交流団体による指定管理により運営される予定であり、この施設を核として地域内外の交流機能と、住民の相互扶助機能を高める仕組みを構築するためにモニター調査を開始した。

③既存施設を有効利用してサービス展開を意図したケース

既存の公共施設や民間等も含めた遊休施設を活用して、地域の中で失われた生活サービスやコミュニティ機能の再生を目的に、本モニター調査に応募・取り組み始めたケースでは、住民の最も身近な廃校舎を活用して地域内外の生活サービス提供・交流拠点として再構築を図ろうとするケース（小国町小玉川地域）や、既に機能している交流施設や福祉施設等の活用を前提として、地域の中で不足した生活サービスの提供可能性を明らかにするために本モニター調査へ参画したケースがみられる（上野原市西原地域、喬木村、隠岐の島町五箇地区）。

また、地区の基幹集落において、増加しつつある空き家や民間事業所を改築、あるいは改修することにより、交流機能やコミュニティ形成機能の向上などを図り、地区の拠点エリアでの中心性をより高めることを目的として本モニター調査に応募・参画したケースも見られた（篠山市福住地区）。

【例】山梨県上野原市西原地域

- ◆ 上野原市西原地域では、平成 13 年に国の補助事業により整備した都市との交流施設が整備されているが、地域内の高齢化の進行と都市まで遠距離にあることから、地域内で享受できる福祉サービスの需要が高まりつつあることを踏まえ、既存の交流施設の福祉目的での活用可能性を検討するためにモニター調査に参画した。

（２）検討対象としたエリアの考え方

モニター調査に取り組んだ市町村を大別すると、以下の地域類型に区分される。政令指定都市や県庁所在都市から首都圏、地方圏の町村部、離島地域など立地特性は様々であるが、いずれも人口減少・高齢化が進む中山間集落を抱えている。

今回のモニター調査の対象となった 12 地域がどういうエリアかを見ると、最も多いのは「現小学校区」であり、地域での合意形成が図りやすい単位として小学校区が有効であることがうかがえる。

また、自治体の中心部から遠隔にあるため、既に統廃合により小学校が閉校している地域でも、歴史的な一体性を重視して旧小学校区を拠点の検討エリアとしている。

一方、明治の旧村エリアなど、複数の小学校区からなるエリアを対象にしたケースもみられ、現市町村の中心部で主要機能が集積する場所において中心性の強化を図りながら周辺部をも支える「小さな拠点」づくりが検討されている。

図表2-2 モニター調査の実施市町村の地域類型

地域類型	対象市町村
地方中枢都市	兵庫県神戸市、三重県津市
地方都市	岩手県北上市、山梨県上野原市、京都府南丹市、兵庫県篠山市、広島県三次市
地方町村部	山形県小国町、秋田県東成瀬村、長野県喬木村
離島地域	島根県隠岐の島町、長崎県平戸市（度島地区）

図表2-3 「小さな拠点」づくりの対象エリアの区分

モニター調査地域 拠点づくりの 対象エリアの区分	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	（全域） 喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
現小学校区	●						●					●				●		●		●		●	
旧小学校区					●					●													
旧村エリア（複数小学校区）			●						●					●									

(3)「小さな拠点」づくりに向けた着眼点（検討テーマ）

各モニター調査地域が「小さな拠点」づくりに向けてどのような検討テーマを設定したかについて、それぞれの地域を取り巻くStrength(強み)、Weakness(弱み)、Opportunity(機会)、Threat(脅威)から整理すると以下のとおりである。

図表2-4 各モニター調査地域において「小さな拠点」づくりを検討する上での SWOT 分析

モニター調査地域	強み(Strength)・機会(Opportunity)	弱み(Weakness)・脅威(Threat)	検討テーマの設定
岩手県 北上市 黒岩地区	明治の旧村の中心地区で、かつては役場や病院、農協支所等が立地。複数集落で自治振興会やNPO 法人を構成し地域活性化に向けた諸活動を展開。	住民出資により整備された「まんなか広場」の認知度・利用度が低い。「まんなか広場」を管理運営する住民立のNPO への住民参画率が低い。	既存施設のサービス機能の見直しによる「小さな拠点」としての再構築
秋田県 東成瀬村 田子内地区	村の主要な公共施設や病院・農協支所・コンビニ等が集中する中心地区。村の玄関口として「道の駅」的な集客性のある施設の整備に向けた検討が進行。	村の玄関口としての交流機能の向上や中心地区として生活サービス機能の強化、防災機能の強化やコミュニティ機能の強化等が課題。	中心集落エリアにおける新たな総合拠点施設の整備
山形県 小国町 小玉川地域	豊富な地域資源を活かし、長年に亘り住民立の協議会で交流活動や地域づくりを展開。旧小中学校に町が振興事務所を開設して常勤職員を配置。	小規模地区であることから、冬期の豪雪や地域文化の保全に支障をきたしている。宿泊機能も有する旧小中学校の有効活用が課題。	旧小学校区における集落機能の向上に向けた合意形成と行政補完の仕組みづくり
山梨県 上野原市 西原地域	全集落で構成する協議会や住民立のNPO の設立など、地域主体の活動母体が存在。国の補助事業による都市農村交流施設が整備済み。	市中心部から約 16 kmの遠隔地にあり、高齢者の孤独死等の不安を抱え、福祉サービスや買い物・医療・地域内外とのアクセス等が課題。	交流施設を活用した福祉サービス提供のフィジビリティスタディ
長野県 喬木村 (全域)	村中心部の役場付近に生活サービス施設が集約的に立地しており、地域内外との交通ターミナルも存在。2027 年にはリニア新駅が近郊に立地。	山間部の地区では生活サービス施設や民間のサービス事業者がほとんどなく、村中心部までのアクセスも村営バスのみ。	中心集落における機能集約と各地区を結ぶアクセス手法の検討
三重県 津市美杉町 南部地域	伊勢本街道沿いの美杉町南部地域には歴史・文化資源が豊富にあり、保全団体も設立済み。2015 年に運行が再開予定の鉄道駅に観光案内所を整備中。	対象地域の中でも高齢化率が著しく高い地域であり、地域住民の相互扶助や共同作業などの集落機能の衰退が著しい。	交流拠点を活用した現代版“結”の再構築プランとその試行
京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	既に地域自治組織が設立されており、住民出資による共同店舗の設立を通じて福祉・農事サービス等を展開。地域には行政職員も専任配置されている。	車の運転ができない高齢者が増加し、各集落や各戸から共同店舗等がある基幹集落までの交通手段の確保が課題。	住民出資商店の拠点性を高める新たな高齢者支援サービスの開発と試行
兵庫県 神戸市 北区淡河町	神戸市中心部から近郊の農村地域であり、平成 15 年に政令市では初の道の駅が中心集落に開設。政令市初の過疎地有償運送により住民の足を確保。	中心集落では商店等の撤退により、旧宿場町としての賑わいや人々の交流の場が少なくなり、コミュニティの弱体化が課題。	道の駅周辺の拠点性を高める新たな機能集積に向けたプラン検討
兵庫県 篠山市 今田・福住地区	篠山市の東西両端に位置する両地区とも伝統工芸(丹波焼)や重要伝統的建造物群保存地区に指定された街並みなど、地域固有の文化資源が豊富。	今田地区ではJA 施設の跡地の活用が課題。福住地区では伝統的建築物である旧町屋の空き家が増えつつあり、街並み保全に向けてもその活用が課題。	空き地・空き家を活用した生活機能の確保とアクセス対策の検討
島根県 隠岐の島町 五箇地区	地区内にある高齢者福祉施設は、デイサービスのほか、福祉移送サービス、学童保育など、地区外からの利用も多い島の福祉拠点として運営されている。	合併により地区の行政機能の多くは本庁へ集約され、個人商店の撤退など生活サービス施設も閉鎖されるなど地域活力が低下。	離島における福祉施設と遊休施設を活用した生活・交流機能の強化
広島県 三次市 川西地区	平成 18 年から地元の自治連合会が交流産業の推進や地域づくりに向けた地域拠点＝「郷の駅」づくりの整備構想を煮詰めてきた実績がある。	市役所出張所や農協支所の廃止、小学校の統合、個人商店の廃業など地域の中心機能急速に衰退。高齢者の交通対策も課題に。	郷の駅構想の具現化による賑わいと支えあいの場づくり
長崎県 平戸市 度島地区	イベントを機に集落を越えた全島的なまちづくりの機運が高まり、協議会が設立された。診療所とコミュニティ機能を備えた施設が平成 25 年度に完成予定。	小規模離島の立地特性から、島内には生活利便施設がなく、人口減少とともに高齢者や若者のコミュニティ機能も次第に低下。	拠点となりえる施設整備を契機とした離島におけるまちづくりプランの策定

以上の整理をもとに、「小さな拠点」づくりに向けた着眼点を整理すると、①地域が抱える問題や課題を克服することから検討を開始したケースと、②地域の強みや機会を捉えて「小さな拠点」づくりにつなげようとするケースに大別される。

図表2-5 「小さな拠点」づくりに向けた主な着眼点の区分

モニター調査地域 拠点づくりに 向けた着眼点	黒 岩 地 区	北 上 市	田 子 内 地 区	東 成 瀬 村	小 玉 川 地 域	小 国 町	西 原 地 域	上 野 原 市	(全 域)	喬 木 村	南 部 地 域	津 市 美 杉 町	鶴 ヶ 岡 地 域	南 丹 市 美 山 町	淡 河 町	神 戸 市 北 区	今 田 ・ 福 住 地 区	篠 山 市	五 箇 地 区	隠 岐 の 島 町	川 西 地 区	三 次 市	度 島 地 区	平 戸 市
①地域の弱みや課題の克服	◎		○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎
②機会を捉えた強みの発揮			◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎

注) ◎は主眼とした着眼点、○は副次的な着眼点

①地域の弱みや脅威の克服

地域の弱みや脅威を克服することに重点が置かれたケースとしては、地域連帯の象徴ともいえる小中学校の閉校に伴う相互扶助機能やコミュニティ機能の弱体化への懸念(小国町小玉川地域)や、高齢化の進行による福祉ニーズの増大(上野原市西原地域)、高齢者の移動に係る地域交通の問題(南丹市美山町鶴ヶ岡地域)といった様々な地域課題について、「小さな拠点」づくりを通して解決を図ることを大きな目的としている。

【例】山形県小国町小玉川地域

- ◆ 小国町小玉川地域では、平成 22 年に閉校となった旧小中学校を地域の活性化団体が管理しているが、同地域は温泉をはじめ山岳景観など優れた地域資源を有していることから、閉校後の校舎を地域振興の拠点とし、配置された行政職員とともに住民のコミュニティ強化、外部との交流機能の強化を図るためモニター調査に参画している。

②機会を捉えた強みの発揮

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

例えば、新たな公共施設等の整備が進んでいたり、あるいは整備構想のある地域では、施設整備をひとつの機会と捉えて、住民が求める複合的な生活サービスを併せて提供していこうとするケース(東成瀬村田子内地区、津市美杉町南部地域、平戸市度島地区)がみられる。また既に地域が主体となって地域交通が確保されている地域では、中心集落にある既存施設での新たなサービス向上方策を意図して検討を開始しているケース(神戸市北区淡河町)などがある。

【例】兵庫県神戸市北区淡河町

- ◆ 神戸市北区淡河町では、政令市で初めての過疎地有償運送が地元のNPO法人により運行されており、道の駅がある地域の中心集落までの交通手段は確保されていることから、道の駅を中心に地域住民が求める新たな生活サービスの展開可能性を探るためにモニター調査に参画している。

【例】長崎県平戸市度島地区

- ◆ 平戸市度島地区は、人口約 800 人の小規模な離島であり、平成 24 年度に県の補助事業を通じて全島的な活性化団体が設立された。平成 25 年度末には、診療所とコミュニティ機能を有する施設が整備される予定であり、今年度策定しつつあるまちづくり計画の中で、既存施設や新規に整備される施設も含めてコミュニティ機能を向上させるための拠点として位置づけるため、本モニター調査に参画している。

◆「小さな拠点」づくりに向けた着眼点のまとめ◆

- ◆ 地方都市部や町村部の過疎・山村地域だけでなく、政令市などの大都市郊外の農村部においても、人口減少・高齢化の進行に伴う買い物等の生活サービス機能の縮小や地域コミュニティの衰退といった問題は同様に抱えており、身近な生活圏の中での生活支援機能の向上に寄せる地域や住民の期待は大きい。
- ◆ このような中で、既に「小さな拠点」として住民主導で運営されてきた施設がある場合には、既存の提供サービスの内容の見直しや機能強化を図るなど、より住民ニーズを反映した拠点施設へと機能を高めていくことで拠点性の向上を目指していくことが「小さな拠点」づくりに向けた着眼点となっている。
- ◆ また、地域内で新たな公的施設の整備が予定（もしくは構想策定）される際には、幅広く住民のニーズを汲み取り、地域コミュニティの再生や不足している生活サービスの提供可能性、またそのための仕組みについて検討を深めていくことも、地域の中の「小さな拠点」づくりへの展開につながるものと考えられる。
- ◆ さらに、地域内には既に整備されている交流施設や統廃合に伴い遊休化した公共施設も少なくなく、このような地域の既存ストックの活用方策を検討していく際には、地域の課題の発掘や現状の生活サービスの点検、住民ニーズの把握等も含めて幅広く検討することにより、施設の活用可能性をより一層拡げ、「小さな拠点」づくりに向けた取組への効果的な機会やきっかけとすることも考えられる。
- ◆ 一方、生活サービス機能の縮小やコミュニティ機能の衰退がみられる地域であっても、外部との交流資源となり得る固有の自然資源・文化資源を有していたり、進行する人口減少・高齢化に抗しようと、これまでに地域活性化や域内交通対策など様々な取組を展開してきた地域も少なくない。
- ◆ このため、各地域が「小さな拠点」づくりにアプローチする場合には、欠けている、あるいは失われた機能を回復するといった視点のみならず、地域が持っている固有の機能をより発揮できる環境を整え、発信していくという視点も併せて持つことが重要であり、「地域課題の克服」と「地域の強みの発揮」という複眼的な取組の展開が求められる。
- ◆ さらに、施設の整備や更新が進んでいたり、まちづくり計画の策定・実施等が予定あるいは進行している場合は、そうした機会を一つの契機と捉え、行政との連携を図りつつ地域における生活サービスの点検・評価やコミュニティ育成の観点から「小さな拠点」づくりに取り組んでいくことも重要と考えられる。

2-2. 「小さな拠点」づくりに向けた検討体制の構築

(1) 中心となる主体（実施主体）と連携団体との役割分担

モニター調査地域の検討体制の構築状況をみると、既存の住民組織（地域自治組織）が主体となって検討を進めるケースから、特定テーマで活動する地元団体等が検討を進めるケース、行政や外部機関が検討を主導するケースまで、様々なパターンがみられるが、大別すると以下のように分類される。

図表2-6 「小さな拠点」づくりの中心となる実施主体の区分

モニター調査地域 拠点づくりの 中心となる実施主体	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全域)	喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
①既存の住民組織（地域自治組織）が中心となり検討													◎		○						◎			
②テーマ型の住民組織や地元 NPO 等が中心となり検討	◎				◎	◎	◎	○	○						◎				◎					
③行政や外部機関が中心となり検討を主導			◎		○				◎	◎							◎							◎

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

①既存の住民組織（地域自治組織）が中心主体となって検討

モニター調査に取り組む以前から、地域自治組織が中心となって、住民主体でまちづくりについての検討・取組が進められてきた地域（南丹市美山町鶴ヶ岡地域、三次市川西地区）では、これまでの実績を背景に検討の構成メンバーも多く、自治組織内に新たに検討委員会を設置しているケースもある。このように、既存の地域立の組織の中に「小さな拠点」づくりを検討する専門組織を立ち上げたケース（津市美杉町南部地域、三次市川西地区）では、外部のコンサルタント会社などがアンケートなどの実施をサポートしている場合が多く、検討が内向的にならないよう配慮されている。

【例】広島県三次市川西地区

◆ 三次市川西地区では、平成 24 年に川西自治連合会内に「川西郷の駅づくり推進委員会」を連合会役員と一般公募委員の計15名で立ち上げ、「郷の駅」を拠点とした「小さな拠点」づくりの具体化に向け検討を進めてきた。本モニター調査では引き続きこの郷の駅づくり推進委員会が中心主体となり、下部組織である「組織・運営部会」、「サービス部会」、「物販部会」の各部会が役割分担の下で、「小さな拠点」づくりに向けた検討や試行的取組を行っている。なお、地域の総意となる自治連合会には、推進委員会との合同委員会を開催し、モニター調査の進捗を報告・協議する体制としている。

②テーマ型住民組織や NPO 等が中心主体となって検討

特定テーマで活動する住民組織や地元の NPO 法人（北上市黒岩地区）等が中心となり検討を進めるケースでは、行政が地域全体への情報提供や意識啓発などの面でサポートしたり、自治会長や部落長を検討体制に組み込むことで地域との合意形成を図る体制を整えるなどの工夫や配慮がみられる地域が多い。なお、このようなケースでも、外部の NPO や専門家（アドバイザー）を招聘して意見を聴取したり協議方法を工夫したりするなどの配慮がみられる（上野原市西原地域）。

【例】岩手県北上市黒岩地区

◆ 北上市黒岩地区では、既設の拠点施設の運営のために設立された地元 NPO が事務局となり、NPO 役員4名と自治振興会の役員4名の計8名で「黒岩地区小さな拠点検討会議」を構築した。自治振興会は拠点施設の出資者でもある。検討会の運営に際しては、連携団体である県内の NPO のコーディネートによるワークショップ方式により、民生・児童委員の参画も図りながら、今後の拠点運営に関する忌憚のない意見の聴取に努め検討を進めてきた。

③行政や外部機関が中心主体となって検討を主導

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

また、これまで住民同士が集まって地域のことを話し合う機会があまりなかった地域では、行政が先導的な役割を担い、また検討体制の中にアドバイザーとして外部の専門家を組み込むことで、住民の議論があまり拡散することなく一定の方向性を持って進められるよう配慮されている(平戸市度島地区)。

【例】秋田県東成瀬村田子内地区

- ◆ 東成瀬村田子内地区では、村と係わりの深い県内のNPOが中心主体となり、各地区の区長や公募住民からなる検討委員会を構成して、モニター調査を実施した。委員は、当初は高齢世代の区長が中心であったが、学識経験者による講演会を開催したり、役場や委員の声掛けによって若者を含めたワークショップ方式により拡大委員会を開催するなど、適宜、幅広い年代から意見を聴取して柔軟な検討体制で調査を進めている。

【例】長崎県平戸市度島地区

- ◆ 平戸市の離島の度島地区には、3つの自治会があるが、これまで3自治会が協働でまちづくりについて協議したことはなかった。本モニター調査は、度島地区のまちづくり計画策定の一環としても位置付けているため、平戸市が中心となって3地区と連携を図りながら、新たに地区の自治会役員や公募委員から構成される32名の「まちづくり協議会」を地域に設立し、検討を進めた。協議会の運営に際しては、長崎市在住の地域計画の専門家をアドバイザー(ファシリテーターを兼ねる)に招聘し、ワークショップ形式で住民の意見聴取や地域課題の発掘、これからのまちづくり方策等について地域住民の情報共有と合意形成を図っている。

(2) 行政との連携方策や行政計画との連動性

地域主導で「小さな拠点」づくりを進める中でも、遊休施設の活用や各種行政サービスとの連携・調整、行政のまちづくり計画における当該地域の位置づけとの整合性など、様々な面で行政との連携・協働は欠かせない。

このため、各モニター調査地域における検討体制の構築やモニター調査の遂行において、行政とどのような連携・協働が図られていたかを整理すると、概ね以下の3パターンに大別される。

図表2-7 「小さな拠点」づくりにおける行政の関わり方の区分

モニター調査地域 拠点づくりに おける行政の関わり方	黒 岩 地 区	北 上 市	田 子 内 地 区	東 成 瀬 村	小 玉 川 地 域	小 国 町	西 原 地 域	上 野 原 市	(全 域) 喬 木 村	南 部 地 域	津 市 美 杉 町	鶴 ヶ 岡 地 域	南 丹 市 美 山 町	淡 河 町	神 戸 市 北 区	今 田 ・ 福 住 地 区	篠 山 市	五 箇 地 区	隠 岐 の 島 町	川 西 地 区	三 次 市	度 島 地 区	平 戸 市
①検討委員会等にオブザーバーとして参画(傍聴)	◎		◎				○					○	◎							◎			
②検討委員会等に委員等として参画(意見・指導・助言)					○	◎	○	○		○						◎	◎						
③行政職員が実務面から調査全般をサポート					◎				◎	◎	◎	◎											◎

注) ◎はモニター調査の遂行にあたり特に有効だった関わり方、○は補完的な関わり方

①検討委員会等にオブザーバーとして参画（傍聴）

前項2-1の実施体制とも関係するが、地域自治組織が中心となって検討体制を構築している地域では、これまでの住民主体の取組実績もあることから、行政は地域の自主性や主体性を尊重して検討の中心的な立場から一步引くケースが多い。例えば検討委員会等では、行政は主にオブザーバーとして参画し、住民による検討の経緯を傍聴しながら、必要に応じて情報提供を行ったり事業の活用等の相談に応じるといった側面的な支援を行っている（南丹市美山町鶴ヶ岡地域、三次市川西地区）。

一方、既存の地域の協議会等の中で新たに「小さな拠点」づくりをテーマとして取り上げて検討を進めていく場合にも、行政がオブザーバーとして検討の場に参画し、協議内容を把握し、今後の行政と住民の協働体制の構築の参考とするケースも見られた（北上市黒岩地区、神戸市北区淡河町）。

【例】岩手県北上市黒岩地区

- ◆ 北上市では都市計画マスタープランを策定中（H26.3 策定予定）であり、黒岩地区で行われる「小さな拠点」づくりの動きを行政計画にも反映させるため、ワークショップにオブザーバーとして参画し、検討経緯を把握している。

②検討委員会等に委員等として参画（意見・指導・助言）

検討体制の中に行政が積極的に参画し意見や助言を行っているケースも複数みられた。例えば、検討委員会に委員として参画するケース（隠岐の島町五箇地区）や、検討委員会の下に設けられた特定テーマに係る部会に参画し、行政方針等も踏まえた検討を行い本委員会に報告するケース（上野原市西原地域）、委員としては参画していないが、個別にヒアリングを行い行政から地域課題やまちづくり方針を聴取しているケース（小国町小玉川地域、篠山市今田地区）などがある。

これらのケースでは、行政が既に掲げている地域づくりの方針等とサービス提供の可能性や妥当性等の整合を図ることを強く意識しており、上記①のオブザーバー参加と比較して行政の参画度合はやや高くなっている。

【例】山梨県上野原市西原地域

- ◆ 上野原市西原地域では、拠点施設で新たに高齢者福祉サービスを展開することを念頭に置いていたことから、市の長寿健康課の職員も含めた「高齢者サービス検討部会」を下部組織として設置し、市としての方針や西原地域におけるサービス提供の可能性等について意見聴取や助言・指導を受け、検討委員会での意思決定に反映させている。

③行政職員が実務面から調査全般をサポート

地域における検討体制を構築する上で、自治体の行政方針により地域に配置された自治体職員が検討委員会の運営や調査の実務を積極的にサポートするケース（小国町小玉川地域）や、地域づくりに係る行政方針からこれまで集落の範囲を超えた小学校区での住民協議の場づくりを行うために、行政が協議会の準備・運営を実務的に行い、「小さな拠点」づくりの可能性を検討したケース（平戸市度島地区）など様々な支援体制により、行政が積極的にサポートした地域も少なくなかった。

行政が実務面で中心となって検討を進めていくこのようなケースでは、地域の中で計画策定等の経験や実績、受け皿となるサポート機関がない場合は、計画策定等に向け有効に機能する反面、地域における行政への依存体質の助長や地域づくりに向けた主体性の確立等の側面でマイナス面を及ぼす恐れもあることから、各地域とも住民協議の場づくりの回数を増やすなど、できる限り行政は“黒子”に徹し、地域住民による協議の過程や協議結果を尊重する等の工夫がみられる。

【例】長崎県平戸市度島地区

- ◆ 平戸市では、行政と住民が協働でまちづくりを行うことを推進しているが、離島である度島地区では、これまで住民が集まって島全体のまちづくりを話し合う機会がほとんどなかったため、市職員が設立されたばかりのまちづくり協議会の運営や事務の全般を担当し、協議をサポートした。協議会の運営は、ほぼ毎回、ワークショップ方式で行われ、半年間で7回開催した。このようなワークショップの結果については、各地区で協議会員が住民説明会を開催して報告することにより、地域全体での共有が図られるよう配慮している。

図表2-8 行政のまちづくり方針や行政計画とモニター調査における「小さな拠点」づくりとの関係

モニター調査地域	連携市町村	既往の行政方針や計画との関係等
岩手県 北上市 黒岩地区	【推薦】 北上市 都市整備部 都市計画課	・北上市では、現在、都市計画マスタープランの改定を行っている。また、平成 24 年 12 月には「北上市まちづくり協働推進条例」を改正して住民参加型の地域づくり計画を推進している。 ・黒岩地区における効率的な公共施設配置や土地利用の検討を通じて、市内各地地区での拠点づくりを推進すべく、市の都市計画課がオブザーバーとして参画している。
秋田県 東成瀬村 田子内地区	【連携】 東成瀬村 農林課	・村が策定した「過疎地域自立促進計画」では、地場産業の振興に際して、加工・販売施設の拠点づくりが課題として挙げられている。 ・村内から県境を越えるアクセス路である国道は豪雪により冬季閉鎖となるため、スキー場とあわせ「道の駅」のような観光案内機能を有する通年型の交流拠点が求められていることから、村の中心部における多機能型の拠点づくりを目指して本モニター調査に参画している。
山形県 小国町 小玉川地域	【推薦】 小国町 総務企画課 地域振興室	・現在策定中の第4次総合計画後期計画において、広大な町土を6つに区分し、小学校の統合に伴う廃校舎を拠点に各地域の特色を活かして地域づくりを推進することを意図している。 ・このような中で、小玉川小中学校での「小さな拠点」づくりを一つのモデルケースとして捉え、他地区での取組の参考となるよう行政職員を常勤配置してモニター調査に参画している。
山梨県 上野原市 西原地域	【連携】 上野原市 経済課	・上野原市では介護保険事業計画の中で、介護予防事業を重点施策の一つとして掲げており、本モニター調査で設置した高齢者福祉部会の中では、平成 27 年度から再編される地域支援事業も視野に入れ、非介護認定者を対象とした介護予防事業を推奨している。 ・なお、サービスの実施に向けた具体的な検討にあたっては、魅力あるサービスメニューの開発とともに、事業としての採算性の確保等について指導している。
長野県 喬木村 (全域)	【連携】 喬木村 ふるさと 振興課	・明治以降市町村合併をしなかった喬木村では、高齢化が進む中で総合計画の理念である地域と地域のネットワーク化を図るため、役場近くの国道沿いに生活サービス施設が集積しつつある地域を中心核として、生活拠点の場としての整備を念頭に置いていた。 ・加えて、2027 年のリニア中央新幹線の新駅が近郊に設置される見通しであることから、交流拠点としての地域整備の可能性も含めモニター調査に参画している。
三重県 津市 美杉町 南部地域	【推薦】 津市美杉 総合支所 地域振興課	・合併後、市内の過疎区域に指定されている美杉地域では、平成 24 年度までの市の前期計画では、厳しい立地条件にありながらも集落維持のための住民自治の推進や被災後の運行再開が予定される JR 名松線の有効活用が課題となっていた。 ・このような中で、市は過疎集落自立再生緊急対策事業により平成 25 年度に整備される「伊勢奥津駅観光案内施設」を名松線の観光拠点と位置付けるとともに、住民の相互扶助の拠点としての機能も期待して総合支所を主体に協議に参画している。
京都府 南丹市 美山町 鶴ヶ岡地域	【推薦】 南丹市 美山支所 地域総務課	・旧美山町は合併前から5つの振興会(住民自治組織)ごとに行政職員が配置され、地域課題の解決や地域振興の各種事業に取り組んできた。 ・常勤嘱託職員が美山地域の各振興会に1名派遣されており、市の後期計画(25 年度から)に基づき、住民自治組織の活動支援や行政方針の連絡・調整役としての役割を果たしている。
兵庫県 神戸市 北区 淡河町	【推薦】 神戸市 北区まちづくり推進課	・市域の 44%を占める北区は、農村地帯を抱える一方で、住宅開発により人口が急激に増加した行政区であり、地域のコミュニティ形成が課題となっている。 ・また、淡河町等の農村地帯は、市の総合計画では豊かな自然・歴史資源を活かした交流の推進エリアとして期待されており、本モニター調査は「道の駅おうご」を核とした住民主体の地域づくり活動として、市がオブザーバーとして参画している。
兵庫県 篠山市 今田地区 福住地区	【連携】 篠山市 政策部 企画課	・篠山市は平成 25 年 9 月に地域再生法に基づく特定地域再生計画(「篠山市創造都市推進計画」)を策定しており、同計画の中で、「地区の拠点づくり事業」を推進事業として位置付け、生活サービスなど地区に必要な機能と地域核と各戸を結ぶ交通対策の確保を計画している。 ・市内の 19 の行政区の中から、今田地区と福住地区を対象として、上記計画の具体的な展開プランとしてモニター調査に参画している。
島根県 隠岐の島町 五箇地区	【推薦】 隠岐の島町 企画財政課 企画調整係	・町の総合計画の基本方針として、「福祉」の充実と「観光・交流」の推進を基本目標に掲げており、平成 22 年に策定された「過疎地域自立促進計画」においても、複数集落を包含した広域的な自治単位で新たな地域運営の仕組みづくりとそのための支援が掲げられている。 ・このような背景も含め、合併前の旧五箇村の区域において、生活サービスの効率的な提供方策を検討するためモニター調査に参画している。
広島県 三次市 川西地区	【推薦】 三次市 地域振興部 地域振興課	・連合自治会では平成 18 年から地域拠点の検討を開始し、平成 22 年には市に拠点づくりの担当窓口が置かれるなど、市長要望を通じて行政と密接に相談・連携して取り組んできた。 ・また、平成 24 年には「郷の駅づくり推進委員会」を立ち上げ、市議会議員(顧問として参画)や市の担当者も参画しながら計画を煮詰め、本モニター調査に参画している。
長崎県 平戸市 度島地区	【連携】 平戸市 市長公室 企画課協働 まちづくり班	・合併後の平成 20 年以降から市では「協働によるまちづくり」を市の基本方針に据えるとともに、今年度は度島地区で「まちづくり推進計画」を策定している。 ・一方、度島地域では、今年度内に診療所とコミュニティ機能を有する複合施設の整備が進んでいることから、この施設を島内の拠点施設と位置付け、地域での指定管理体制の構築も意図しつつ行政主導による島内での新たな協議・協働体制を構築して本調査に参画している。 ・市では今回の取組を市内離島地域のモデルケースとして位置付け、普及を図る予定である。

(3) 「小さな拠点」づくりの検討における外部人材の活用・参画方策

「小さな拠点」づくりによる地域再生の手法については、検討の緒についたばかりであることから、各地域では積極的に外部有識者や専門機関のサポートを得ながら検討を進めた。特に今回のモニター調査では、住民主体で検討を進めることを意図したため、ほとんどの地域で検討の視点や内容が内向きにならないよう外部人材のアドバイスや助言を得て検討を進めてきた。

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

図表2-9 「小さな拠点」づくりにおける外部人材の参画体制の区分

モニター調査地域 拠点づくりにおける 外部人材の参画体制	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小国町	小玉川地域	西原地域	上野原市	(全県) 喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
①有識者等による講演会の開催			●	●					●			●									●		
②会議でのアドバイザーの設置							●									●				●		●	
③専門機関等の職員の参画	●		●							●				●		●	●	●					

①有識者等による講演会の開催

学識経験者等の外部有識者を招聘して講演会を開催したケースでは、講演テーマとして「小さな拠点」づくりも含めた農山村の活性化対策全般をテーマにして講演会を開催したケース(喬木村、南丹市美山町鶴ヶ岡地域、三次市川西地区)や、「小さな拠点」づくりの参考とするために特定のテーマに焦点を当てた講演会を開催したケース(小国町小玉川地域)がみられた。

なお、講演会の対象者(参加者)からみると、地区の住民全体を対象として「小さな拠点」づくりに向けた意識醸成を図るための機会としたケースが多いが、これまで調査や計画策定等の経験がほとんどない地区では、まずは検討会議のメンバーを中心にして外部有識者を招聘した講演会を開催し、メンバー間で地域づくりの重要性や「小さな拠点」の共通認識を深めるなどの例もみられた(東成瀬村田子内地区)。

【例】長野県喬木村

- ◆ 喬木村では、村全域を一つの生活圏域として「小さな拠点」づくりの検討を進めたことから、拠点形成を機会に村全体の活性化につなげることを念頭に置き、「小さな拠点」づくりに精通した学識経験者を招聘した講演会を開催した。検討委員会では、この講演会をふまえて拠点づくり構想を煮詰めていき、構想が固まりつつある段階で再度、有識者を検討委員会に招聘し、拠点形成のコンセプトに対する評価・助言を得る等の工夫により、モデルプランの作成を進めた。

②検討会議におけるアドバイザーの設置

検討会議の運営において、外部の有識者をアドバイザーとして委嘱し、会議開催ごとに助言や指導を得るなど密着型のサポートを得て検討を進めた地域もあった。この場合、検討会議毎に有識者が会議のコーディネーター役となって、専門的な見地からの見解も含めて検討を進めたケース(上野原市西原地域、平戸市度島地区)や特定の専門的なテーマによる会議を開催し、有識者から技術的指導を受けて具体的なプランづくりの検討を進めたケースもみられた(篠山市今田地区)。

【例】兵庫県篠山市今田地区

- ◆ 篠山市今田地区では、JA育苗センター跡地を「小さな拠点」づくりの候補地と捉え、行政ヒアリングやまちづくり協議会での議論もふまえながら、エコタウンの拠点づくり(木質バイオマス、コミュニティ輸送システム)を構想している。検討に際しては、周辺の豊かな景観にも配慮して事業化の可能性を検討するため、農山村の地域再生マネージャーと空間デザイナーを招聘して事業主体検討会を開催し、技術的な助言や指導を得ながら構想を検討している。

③専門機関等の職員の参画

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

このような外部の専門機関の職員が地域の団体をサポートする形式としては、連携団体として事務局機能を担って調査を進めるケース(北上市黒岩地区、神戸市北区淡河町、篠山市今田・福住地区)のほか、外部の専門機関に作業の一部分を委託、または作業協力を得て実施しているケース(津市美杉町南部地域、隠岐の島町五箇地区)などもあった。

【例】三重県津市美杉町南部地域

- ◆ 津市美杉町南部地域では、地域住民でつくる活性化団体がモニター調査の実施主体となったが、高齢化率が6割弱という地域の中でアンケート調査の設計や分析等を担える人材が不足していた。このため、過去に同地域の計画策定に関わり、地域事情に比較的明るい専門調査会社を行政が紹介し、調査票の設計や試行的取組の企画・運営等の一部を同社が担って支援している。

◆拠点づくりに向けた検討体制の構築に係るまとめ◆

- ◆ 地域自治組織を中心に「小さな拠点」づくりの検討体制を構築する場合は、自治会等の役員等の中心メンバーだけで構成するのではなく、地域の様々な団体・機関の代表や公募委員なども含めた幅広い人材の参画を図るとともに、地域の特性把握や課題解決に向けて検討が内向きにならないよう外部専門家等からアドバイスを得る等の工夫が必要である。
- ◆ また、住民が立ち上げた NPO や地域の活動団体等を中心に検討体制を構築する場合は、地域の自治会等の地縁組織や行政等と連携して検討体制を構築していくことが、地域住民の幅広い合意形成を図る上でも重要と考えられる。
- ◆ 特に住民が出資して既に拠点形成やサービス提供などを行っているような場合は、サービスを提供している NPO や活動団体と地域住民は利害関係にあるケースも少なくない。このようなケースで新たなサービスの展開や機能強化を検討する場合は、外部専門家等が客観的な観点から協議をコーディネートする等の工夫も必要である。
- ◆ さらに、第三者的な立場から外部機関が呼びかけて「小さな拠点」づくりの検討を進める場合は、検討体制の構築自体が住民に「小さな拠点」づくりの意義・必要性を広く周知する上での重要な動機づけとなることから、幅広い世代や各地域の代表、様々な団体・組織のメンバーなどからなる新たな検討組織を立ち上げることも有効と考えられる。
- ◆ 検討体制を構築する際には、行政計画との整合や連動を図るためにも、行政の参画や協力を得ることが重要である。「小さな拠点」づくりは行政にとって新しい公的サービスの提供体制や住民との協働の仕組みを確立する契機となるため、積極的な参画が求められる。
- ◆ 特に施設の新たな整備や既存施設の多目的活用、拠点と集落を結ぶ交通対策等の検討にあたっては、行政は検討段階から必要な行政手続きについての確な情報提供や助言を行ったり、都道府県や国等の関係機関との連携・調整等の役割を担うことが必要かつ有効である。
- ◆ また、地域が主体となって行政機関の協力を得ながら検討を進めていく上では、外部の視点から地域を評価したり、協議をコーディネートしていくことも、住民のモチベーションを向上させ協議を活発化させていく上では有効である。
- ◆ 有識者等による講演会や勉強会の開催や検討会議における助言・指導は、地域住民と行政の双方にとって、拠点づくりに向けて必要な共通認識を再確認する機会となるとともに、閉塞感のある協議の場を活性化したり、議論の拡散を抑え意見集約を促す等の効果がある。

2-3. 地域の現状分析と「小さな拠点」のプランづくりに向けたアプローチ手法

(1) 生活サービス・機能の現状分析

(旧)小学校区等の基礎的な生活圏域において、後述する住民ニーズ調査とあわせて「小さな拠点」づくりを検討していく場合は、当該地域で享受できる生活サービスの現状や地域外に依存している生活サービス等の動向を把握し、住民ニーズと照らし合わせることで、地域で不足している生活サービスや、より機能を強化していく必要がある生活サービス等が明らかとなる。

今回のモニター調査では、各地域において現地調査や行政、関係事業者への聞き取り調査等を通じて以下のような分野の生活サービスの現状や立地状況の把握が行われた。

図表2-10 生活サービスの提供に係る現状把握項目の概要

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

【例】山形県小国町小玉川地域

- ◆ 小国町小玉川地域では、既存資料や役場保有データから生活サービスの種類や内容を把握するとともに、実施団体が役場や町立病院、社会福祉協議会、商店、中心部のスーパー、観光・交流団体等を対象に直接ヒアリング調査を行い、各種サービスの地域住民の利用状況やサービス提供上の課題、今後の見通し等を把握した。その結果、医療や福祉等の分野については町中心部のサービスが比較的受けやすいことや、商品の宅配サービスについては効率的な宅配方法(例えば、地区の1か所に配達して商品をとりきてもらう)が実現可能であれば、サービス頻度のアップも不可能ではないとの、踏み込んだ調査結果を得ている。

【例】長野県喬木村

- ◆ 喬木村では主な生活関連施設5カ所(喬木村役場、JA喬木支所、喬木郵便局、飯田信金喬木支店、三浦医院(内科・小児科))の利用者の実態を把握するため、利用者の年齢、居住地区、移動手段、移動に要する時間について、生活関連施設を対象としたアンケート調査を実施している。その結果、施設により利用者の年齢層には特徴があるが、総じて高齢者の利用が多く、移動手段は自家用車による利用が多数を占めていること、村民バスの利用可能施設においては村民バス利用も一定数見受けられることが明らかとなっている。

【例】島根県隠岐の島町五箇地区

- ◆ 隠岐の島町五箇地区では、地区内に存在する25の生活サービス関連事業者にアンケート調査を実施し、今後、地域の中で実施してみたいサービス等を把握している。事業者の中には、高齢者等の買い物弱者に対するサポートに協力意向を示すものや、これからの地域づくりに協力意向のあるものもあることが把握され、地域での協力体制を検討していく上での参考資料となっている。

図表2-11 地域における生活サービスの現況整理の一例(津市美杉町南部地域)

分野	地域内で受けられる生活サービス		主に地域外で利用するサービス
行政	○八幡出張所(徒歩5分) ○多気出張所(5km、車で10分) ○伊勢地出張所(6km、車で10分)	機能:戸籍、住民票、税、国保、その他 組織:市役所窓口業務の他各種相談業務、職員各2名	○美杉総合支所(7km、車で15分) 機能:地域振興 他左記以外
医療	八幡地区	○しゃくなげ会館健康相談所・地元開業医(5km、車で10分) 相談日:毎週水曜日(12時～13時)	○三重県立一志病院 (津市白山町:20km、車で30分) ○国立病院機構三重中央医療センター(総合病院) (津市久居 35km、車で80分)
	多気地区	○多気診療所・開業医(5km、車で10分)【内科】 診療時間:毎週木曜日(9時～12時) ○小田内科・開業医(6km、車で10分)【内科】 診療時間:毎週月～水曜日(9時～12時、14時～17時)	
	伊勢地地区	○伊勢地診療所・開業医(2km、車で5分):内科 診療時間:毎週月～金曜日(8時～15時)	
保健			○美杉保健センター(7km、車で15分) 各種健診の実施、健康相談など
福祉	八幡地区	○生活支援ハウス(1km、車で5分)【高齢者居住、生活支援】 運営:津市 委託先:津市社会福祉協議会	
教育・子育て	八幡地区	○美杉小学校(1km、車で5分):在校生92名	○八知保育園:園児数27名 (7km、車で15分) ○美杉中学校:在校生60名 (7km、スクールバスで15分)
買い物	八幡地区	○個人商店(衣料店、川魚料理店3件、菓子屋2件、製茶1件、ガソリンスタンド1件)(10km圏内、車で15分以内)	○A コープ(7km、車で15分) 品目:日用品、食料品、農業用資材等 営業:月～土10～20時、日10～18時 ○ガソリンスタンド(9km、車で20分) 営業:月～土9～22時、日9～18時 ○大型スーパー (津市白山町:25km、車で35分) ○大型スーパー (名張市:30km、車で40分)
	多気地区	○個人商店(酒屋、食料品店、煙草屋、家電店、羊羹屋、飲食店)(7km圏内、車で10分以内) ○道の駅美杉(土産物他)、Aコープ多気支店(日用雑貨、食品他)(6km、車で10分以内)	
	伊勢地地区	○個人商店(日用雑貨・食品店2件、飲食店2件、家電店、酒屋)	
	その他	○A コープ送迎サービス 営業:八幡・伊勢地地区の各集落に毎週月曜と木曜送迎 品目:日用品、食料品、農業用資材等	
観光・交流	八幡地区	○特産物販売所かわせみ庵(約100m) 運営:商工業者有志 営業:毎週土、日の8:30～15:00 品目:おこわ、饅頭など ○川魚料理(10km圏内、車で20分以内) ○個人経営 3件(料理、つかみどりなど)	○レークサイド君ヶ野(15km、車で20分) 運営:津市 営業:毎週水曜日以外営業(10時～) 品目:宴席、食堂、会議室、宿泊 ○スカイランドおおぼら 運営:津市 営業:毎週水曜日以外営業(10時～) キャンプ、パターゴルフ、天体望遠鏡施設
	多気地区	○道の駅美杉(6km、車で10分以内) 運営:津市 営業:年中無休 品目:地域特産物、食堂	
	伊勢地地区	○三多気の桜(6km、車で10分以内) 日本の桜100選に選ばれ、茅葺民家、里山、古刹などの日本の原風景としての観光地	
交通	八幡地区	○コミュニティバス 川上ルート 1日4便(八幡・川上地区⇄美杉総合支所⇄一志病院)	○JR名松線(伊勢奥津⇄松阪駅) 伊勢奥津駅⇄家城駅 (災害復旧工事中、代行バスが1日上り6便、下り5便運行) 家城駅⇄松阪駅(1日往復8便) ○廃止代替バス(1日往復1便) 伊勢奥津駅⇄(奈良県)敷津
	多気地区	○コミュニティバス 丹生俣ルート 1日4便(多気・丹生俣地区⇄一志病院)	
	伊勢地地区	○コミュニティバス 逢坂コース 1日3便(多気・丹生俣地区⇄伊勢地地区⇄美杉総合支所)	
通信	八幡	○奥津郵便局(徒歩5分)	
	多気	○多気郵便局(6km、車で10分以内)	
	伊勢地	○伊勢地簡易郵便局(2km、車で5分)	
	その他	○全戸 CATV に加入	
金融	八幡地区	○JA の ATM(200m、徒歩5分) ○ゆうちょ ATM(200m、徒歩5分)	○JA 三重中央美杉支店(7km、車で15分)中心集落に立地 ○百五銀行家城支店(津市白山町:20km、車で30分)中心集落に立地
	多気地区	○JA の ATM(5km、車で10分) ○ゆうちょ ATM(5km、車で10分)	
	伊勢地地区	○ゆうちょ ATM(5km、車で10分)	
その他	○街道市【毎月第2日曜日開催】 運営:八幡地区活性協議会 品目:地域特産物販売		

(2) 「小さな拠点」のプランづくりに向けた検討手法

今回のモニター調査では、地域住民が望む生活サービスの把握をはじめ、関係する事業者の意向や行政のサービス計画との関連性、「小さな拠点」づくりに向けた地域住民の参画意向の検討などを行うために、各地域では様々な調査手法により検討を進めてきた。

各地域で実施した様々な検討手法を整理すると、以下のとおりである。

図表2-12 「小さな拠点」づくりに向けた検討手法の区分

モニター調査地域 採用した主な 検討手法(調査方法)	黒岩地区 北上市	田子内地区 東成瀬村	小玉川地域 小国町	西原地域 上野原市	(全域) 喬木村	南部地域 津市美杉町	鶴ヶ岡地域 南丹市美山町	淡河町 神戸市北区	今田・福住地区 篠山市	五箇地区 隠岐の島町	川西地区 三次市	平戸市 度島地区
①住民アンケート調査	●	●	●	●	●	●	●	●	(○)	●	●	(○)
②事業者アンケート調査										●	●	
③住民ヒアリング調査		●	●	●	●	●					●	
④事業者ヒアリング調査			●						●			●
⑤行政ヒアリング調査		●	●						●			
⑥ワークショップの開催	●	●						●	●		●	●
⑦試行的取組の実施						●	●				●	
⑧先進地事例調査	●		●	●	●		●			●	●	
⑨講演会、セミナーの開催		●	●	●	●		●				●	
⑩その他(交通量調査など)		●										

注) 図中の(○)は、本モニター調査に先行して、あるいは並行して進められていた調査

また、この検討手法を、「小さな拠点」づくりにおける検討の段階(ステップ)毎に再整理すると、以下のとおりである。

図表2-13 「小さな拠点」づくりに向けた検討のステップ別の調査手法

モニター調査地域 拠点づくりに向けた 検討のステップ	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全域) 喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
A 生活サービスの現状把握			③⑤		④⑤				①											②		④	
B 各主体のニーズ把握	①		①		①③		①③		③	①⑦		①		①		④⑤		①②		①③		①	
C 拠点に求められる機能の検証	⑥⑧		⑥⑩		⑧		⑧⑨		⑧	⑦		⑦		⑥		①⑥		⑧		⑦⑧		⑥	
D 拠点の運営体制の検討	⑧						⑧		⑧	③		⑧				⑥		⑧		⑥⑧		⑥	
E 拠点づくりに向けた合意形成	⑥		⑨		⑨				⑨			⑨				⑥				⑨		⑥	

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

A：「生活サービスの現状把握」における検討手法

生活サービスの現状把握方法としては、地域における主なサービスの事業主体である行政や民間事業者に対してサービスの内容や頻度、地域住民の利用状況等を聴取するヒアリング調査を実施した地域が複数みられるほか、そうしたサービスを利用するために施設を訪れた利用者にアンケート調査を行い、提供サービスの利用状況等を把握した地域もある（**喬木村**）。

また、これらの地域以外では、地域住民等の協力を得ながら現地調査等を行い、マップ形式や一覧表形式で地域におけるサービス内容を整理するなどの工夫により現状把握等に努めている（**東成瀬村田子内地区**）。

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

【例】秋田県東成瀬村田子内地区

- ◆ 東成瀬村田子内地区では、行政または民間が主体となった生活サービスの現況や活動状況等について、行政や地域住民代表者にヒアリングを実施し、調査結果については、車や徒歩で現況調査を行って作成した田子内地区の生活関連施設マップに反映させている。この生活関連施設マップは、生活関連施設の位置や現在の正式名称、拠点までの距離・移送時間のほか、移動の際の留意事項も盛り込んでいる。

【例】長野県喬木村

- ◆ 喬木村では、地域内の主な生活関連施設5か所（役場、JA、郵便局、金融機関、医院）の利用者の実態を把握するために、各施設で調査票を配布し、利用者の年齢や居住地、移動交通手段や移動に要した時間等のアンケート調査を行い、今後「小さな拠点」と各集落とを結ぶ交通アクセス対策を検討する際の基礎資料としている。この調査の結果、ほとんどの施設で自家用車を利用してアクセスしている人が多い中、現在運行している村民バスが利用できる施設については、バス利用者も一定数あることが明らかとなっている。

【例】長崎県平戸市度島地区

- ◆ 平戸市度島地区では、まちづくり運営協議会のメンバーがグループに分かれて島内の状況を観察する「まち歩き」を行い、地域にある資源や状況を見て回り、生活環境上の改善点やコミュニティを育成していく上での課題・アイデアを協議会メンバー全員で確認し、以降の協議会における活性化対策検討の参考としている。

B：「各主体のニーズ把握」における検討手法

多くの地域で住民アンケート調査が実施されているほか、アンケート調査を補足する形で、地域住民や集落から転出していった他出者、他地域からの来訪者を対象にヒアリング調査等を実施した地域もある（**東成瀬村田子内地区、小国町小玉川地域、上野原市西原地域**）。

なお、住民アンケート調査については、世帯主を対象とした地域と子どもを除く全住民を対象とした地域に大別されるが、様々な世代の日常生活上の課題や「小さな拠点」に求めるサービス・機能を的確に把握する上では、可能な限り全住民を対象としてニーズ調査を行うことが望ましい。

【例】山形県小国町小玉川地域

- ◆ 小国町小玉川地域では、地域コミュニティの核であった旧小中学校を活用して地域の活性化に結びつけるための拠点形成を目指しており、地域住民の意向のみならず、今は地域外で暮らしている元地域住民（若い世代）から意見を求めるため、懇談会形式で意見聴取（ヒアリング）を行った。その結果、元地域住民も「地域を何とか活性化したい」との想いは地域住民と同様に持っていることが確認され、今後ともこうした地域への想いをネットワークづくりや活動の基盤づくりにつなげていくことを予定している。

【例】山梨県上野原市西原地域

- ◆ 上野原市西原地域では、既存の交流施設において高齢者福祉サービスの提供可能性を検討することから、地域内の住民に現在受けている生活サービスの状況や地域内に求めるサービスの内容、交流施設での福祉サービスの利用意向などを聞くアンケート調査を行った。郵送での送付・回収方式としたため、回収率は約3割と低かったが、アンケート調査の中でヒアリングに協力する意向を示した18人の住民を対象に、追跡調査としてヒアリングを行い、地域の中での交流施設の役割や求める高齢者福祉サービスの具体的な内容を把握し、以降の検討の参考としている。

C:「拠点に求められる機能の検証」における検討手法

地域が抱えている生活サービス提供上の課題や把握された住民ニーズ等をふまえ、「小さな拠点」においてどのようなサービス・機能が求められるかを検討する段階においては、地域住民によるワークショップを開催して自らの地域に必要と考えられる機能を抽出したり(東成瀬村田子内地区)、実際に拠点での提供が期待されるサービス活動の一部を試行的に行い、サービスの必要性や運営方法、今後の展開可能性等を検証した地域(津市美杉町南部地域、南丹市美山町鶴ヶ岡地域、三次市川西地区)が比較的多い。

また、検討会議での協議や住民ニーズ調査の結果等を踏まえ、当該地域で展開が期待されている生活サービスを実際に地域主導で提供している先進事例を調査し、自らの地域の実情と照らし合わせて実現可能なサービス機能を絞り込むなどの方法で「小さな拠点」に求められる機能を検証した地域も見られた(北上市黒岩地区、喬木村)。

【例】岩手県北上市黒岩地区

- ◆ 北上市黒岩地区では、既存の拠点施設である「黒岩まんなか広場」(現在、学童施設、産直、食堂等がある)を「小さな拠点」として位置付け、一層の活用を促すための方策を検討するために、地域のNPO、自治振興会、各自治公民館長、社会福祉協議会、民生・児童委員の約30名を対象とする「まんなか広場の未来を考えるワークショップ」を計4回開催した。ワークショップでは、「黒岩まんなか広場」の成果と課題をはじめ、今後、まんなか広場に新たに求められる機能(案)や将来の「黒岩まんなか広場」の構想(案)等を取りまとめている。

【例】京都府南丹市美山町鶴ヶ岡地域

- ◆ 南丹市美山町鶴ヶ岡地域では、同地域内の高齢者や障害のある人を対象に、住民出資で設立した共同店舗が所有している自動車を使って、自宅から共同店舗付近までの買い物や診療目的での移動を支援する無償の高齢者移送サービスを試行的に実施した。試行運用は、12月～3月末まで実施しており、冬季のため利用者は想定よりは少なかったが、ニーズ調査から把握された利用希望者は多く、同地域にマッチした高齢者移送サービスの方法等について、今後検討を継続していく方針としている。

【例】三重県津市美杉町南部地域

- ◆ モニター調査地域の中で最も高齢化率が高い津市美杉町南部地域では、鉄道駅に隣接して整備している観光案内所を地域コミュニティの拠点とするために、駅前広場で地域の事業者の協力を得て日用品の出張販売を試行的に行った。住民同士の声掛け活動や購入した商品の運搬など、住民の協力意識を育む機会となることが確認されている。また、基幹集落から離れた藁ぶき屋根の残る基礎集落内の古民家においても、集落内での相互扶助機能のあり方を探るために、「結」の取組へのニーズについて懇談会を開催し、相互扶助活動におけるルール化の必要性等を検証している。

D:「拠点の運営体制の検討」における検討手法

「小さな拠点」の運営体制の検討を行う上で、最も多くの地域が採用した検討手法は、先進地事例調査であった。調査対象は、Cで前述のとおり、当該地域で想定されるサービスを実際に地域主導で提供している事例が中心となっているが、そうした「小さな拠点」づくりの先進事例の情報は全国的にもまだ十分集約・蓄積されていないことから、国土交通省が平成24年度調査で作成した『「小さな拠点」づくりガイドブック』に掲載された事例地域を調査対象としたモニター調査地域も複数みられる(喬木村、隠岐の島町五箇地区、三次市川西地区)。

各地域が現地調査を行った主な「小さな拠点」づくり先進事例の対象と調査内容を整理すると、図表2-14のとおりである。主な調査内容は、各地の「小さな拠点」の開設までの経緯や施設の運営方法、行政との関係等であり、拠点形成後の運営手法や安定的な運営に向けて工夫している点など、運営のノウハウに係る側面を学ぶことを目的としているが、そうした運営ノウハウもさることながら、地域の厳しい現状の中で住民が果敢に取り組んでいる関係主体の取組姿勢そのものが参考になったとの評価も多く得られている。

図表2-14 各モニター調査地域が実施した先進地事例調査の主な視点

モニター調査地域	調査した事例	主な調査のポイント
北上市 黒岩地区	徳島県上勝町 (株)いんどり	・株式会社設立までの経緯と会社運営の仕組み ・生産者の動機づけ手法と出荷方法のノウハウ、交通アクセス手法
小国町 小玉川地域	山形県上山市ほか クアオルト葉山コース 青森県弘前市 黒沢の会ほか	・クアオルトの取組内容等について ・地域ミュージアムの取組内容・方法について ・弘前市(相馬・鬼沢地区)における若者による地域づくり活動の内容について
上野原市 西原地域	静岡県浜松市天竜区 夢未来くんま	・NPO 法人化の経緯と現在の活動内容について ・組織体制などの運営方法について
喬木村	新潟県上越市安塚区 雪のふるさと安塚	・NPO 設立までのプロセスと拠点運営の仕組みについて ・有償ボランティア事業の運営方法と今後の見通し等について
南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	高知県嶺北地域 高知県高幡地域	・集落活動センター開設経緯と現在の活動内容、運営手法について ・住民主体の地域づくりの取組や今後の課題について
隠岐の島町 五箇地区	山口県阿武町 ひだまりの里	・福祉施設における「小さな拠点」としての活動内容について ・施設の有効活用方策や運営方策、役割分担について
三次市 川西地区	大分県中津市ほか 高知県四万十市ほか	・NPO 法人や交流センター設立までの経緯と運営の仕組みについて ・行政支援の内容と組織運営、地域の協力体制等について

【例】山梨県上野原市西原地域

- ◆ 上野原市西原地域では、「小さな拠点」検討委員会メンバーを中心に、静岡県浜松市天竜区の「道の駅くんま水車の里(NPO 法人夢未来くんま)」の先進地現地調査を行った。NPO 法人夢未来くんまは、「道の駅」の運営・管理のほか、福祉分野にも取組んでおり、今後、西原地域の既存交流施設で展開を予定している福祉サービスの提供体制の検討の参考とした。先進事例が採用している事業部制の導入などを今後「小さな拠点づくり」を進める上で、今後検討していく予定としている。

【例】島根県隠岐の島町五箇地区

- ◆ 隠岐の島町五箇地区にある福祉施設「ふれあい五箇」では、地域の「小さな拠点」として、新たな生活サービス機能やコミュニティ機能の提供を検討しているため、同様の取組を行っている山口県阿武町の福祉施設「ひだまりの里」に対する現地調査を行い、社会福祉法人による福祉施設でのコミュニティ機能の導入方策や運営方策等を調査した。福祉施設で新たなサービスを提供する際の施設の空間構成やサービス運営におけるボランティア人材の活用における配慮点や可能性等についての知見を得て、今後の検討材料としている。

E: 「拠点づくりに向けた合意形成」における検討手法

地域住民の拠点づくりに向けた合意形成に向けては、有識者等による講演会を開催した地域も多く、講演のテーマは「小さな拠点」づくりの意義や内容など総括的なテーマから、地域が持っている問題意識を掘り下げるテーマで合意形成に向けた学びの場や関係情報を地域住民に提供している(喬木村、南丹市美山町鶴ヶ岡地域)。

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

なお、今回のモニター調査の検討経過や検討結果を、適宜地域住民に情報提供することは、「小さな拠点」づくりへの理解促進と意識醸成を図る上では効果的であり、自治会だより施設だより、地域ニュースなど、方法は様々であるが、複数の地域で住民への情報提供を行っている(南丹市美山町鶴ヶ岡地域、隠岐の島町五箇地区、三次市川西地区)。

図表2-15 各モニター地域で実施された講演会やワークショップの概要

モニター調査地域	講演等のテーマと講師	対象
北上市 黒岩地区	「まんなか広場の未来を考えるワークショップ」(4回開催) 【連携団体であるいわてNPO-NETサポートが実施】	検討会議関係者 (約20名/回)
東成瀬村 田子内地区	『「小さな拠点」が果たす役割と期待』 【多摩大学総合研究所 松本祐一教授】	地域住民(10名) その他(3名)
	『みんなで「小さな拠点」をつくる』 【多摩大学総合研究所 松本祐一教授】	地域住民(17名) その他(3名)
小国町 小玉川地域	『ドイツクアオルトと上山市の取組を参考に』 【クアオルト研究室 代表 小関信行氏】	地域住民(35名) その他(11名)
喬木村	『地域の結び目をどう創るか〜決めては合わせ技』 【島根県中山間地域研究センター 研究統括監 藤山浩氏】	検討会委員(24名) 地域住民(51名)
南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	『「いま、地域で何に取り組むべきか」ー地域再生の課題ー』 【明治大学農学部 小田切徳美教授】	地域住民(約80名)
神戸市北区 淡河町	『淡河における「小さな拠点」の形成イメージについて』 【モニター調査事務局:シンクタンクみらいが1回実施】	協議会関係者(7名)
篠山市 今田・福住地区	今田地区:「小さな拠点」づくり まちづくりワークショップ 【実施団体(一般社団法人ノオト)が実施(2回開催)】	協議会員、自治会など (約10〜20名)
三次市 川西地区	『「小さな拠点」忘れてはいけない勘所』 【島根県中山間地域研究センター 研究統括監 藤山浩氏】	検討会議関係者(約33名)
	各種部会におけるワークショップの開催(6回開催) 【島根県中山間地域研究センター研究員ほか】	検討部会関係者 (5〜13名/回)
平戸市 度島地区	まちづくり運営協議会をワークショップ形式で開催(4回開催) 【(社)ナガサキベイデザインセンター 代表理事 梅本建治氏】	協議会関係者 (約25名/回)

図表2-16 各モニター地域で実施された検討経緯の情報発信・広報活動の概要

モニター調査地域	情報発信・広報活動	発信回数
北上市黒岩地区	「まんなか広場の未来を考えるワークショップニュース」を配布	4回
小国町小玉川地域	アンケート結果や検討委員会の会議録を地区の全戸に配布	5回程度
	★「小さな拠点」づくりの検討活動の経緯が町広報誌に掲載	1回
上野原市西原地域	アンケート結果の概要版を作成し、回覧板で各戸配布	1回
喬木村(全域)	★「小さな拠点」づくり講演会の様子を村ケーブルテレビで報道	1回
	★各地区で行う村政懇談会の報告事項の一つに取り上げられる	16地区ごと
南丹市美山町鶴ヶ岡地域	試行的取組(高齢者移送サービス)のお知らせのチラシを配布	1回
	アンケート結果の概要を「鶴ヶ岡振興会新聞号外」として全戸に配布	1回
隠岐の島町五箇地区	アンケートの結果を「ふれあい五箇だより」に掲載し発信	1回
三次市川西地区	軽トラ晩方市のお知らせを新聞の折り込みチラシで配信	2回
	アンケート結果や「小さな拠点」づくりプランを印刷し各戸配布予定	各1回

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

◆現状分析とプランづくりに向けたアプローチ手法のまとめ◆

- ◆ 「小さな拠点」づくりを検討していく上では、地域で提供されている（享受できる）サービスの内容や頻度、場所、対象等の現状を整理するとともに、住民が求める生活サービスの分野や内容を把握し、日常的な生活圏域の中で生活サービスを享受する際の問題点や課題を明らかにする必要がある。
- ◆ 地域で提供されている（享受できる）サービスは、行政主体の公的サービスから金融、買い物機能等の民間サービス、コミュニティ機能など幅広く存在するが、その現状把握に際しては、行政ヒアリングや事業所ヒアリング調査等を通じて把握・整理することが望ましい。（生活サービスの分野構成を把握・整理）
- ◆ この場合、地域内で提供されているサービスに限らず、地域外に依存している、あるいは依存せざるを得ない生活サービスの内容やアクセス方法等も含めてヒアリング調査やアンケート調査を通じて把握し、地域住民の意向と照らし合わせていくことが重要である。（生活サービスの空間構成を把握・整理）
- ◆ 地域住民に対するニーズ調査を行う際には、こうした生活サービスの満足度やそれを享受する上での問題点をはじめ、拠点づくりの対象エリアの中で求める生活サービスの分野や内容を把握し、「小さな拠点」におけるサービス提供の検討に反映させていく必要がある。
- ◆ 「小さな拠点」で提供を想定する生活サービスの内容や提供方法・運営方法は、候補となる拠点施設やサービス内容により様々であるが、新たなサービス展開を検討する場合には、先行して実施している地域での取組事例に学んだり、行政サイドとの意見交換や調整等を通じて、実現化に向けて取組の熟度を高めていく工夫が必要である。
- ◆ また、想定している生活サービスを試行的に実施することは、地域におけるサービスニーズの検証につながるとともに、サービス提供方法の改善や地域住民の意識醸成や「小さな拠点」づくりへの理解につながる。
- ◆ 「小さな拠点」づくりに向けた意識醸成や合意形成に向けては、外部有識者による講演会の開催のほか、地域住民によるワークショップの開催も効果的である。その際は、新たに展開するサービスや活動について、住民自らがどのような場面で参画できるか（あるいはしたいか）等のテーマで議論を深めていくことによって、拠点運営に係る主体の発掘や行政や関係団体との役割分担の明確化にも寄与する。

2-4. 地域ニーズの把握手法

(1) アンケートによる住民ニーズの把握

質問紙によるアンケート調査は地域住民の意識や意向等について短時間で数多くの情報を収集できる手法であるため、本モニター調査においても、多くの調査地域で生活環境の満足度合や生活サービスのニーズ把握等を目的とした質問紙によるアンケート調査が実施されている。本モニター調査は、小学校区程度の比較的小規模な地域を対象とした調査であったことから、回収率を高めるため、集落や地区の役員等が質問紙を訪問配布・訪問回収するといった調査方式を採用した地域も少なくない。

各地域で実施した主な住民アンケート調査の項目は、次ページの図表 2-18 に示したとおりであり、大別すれば、外出、通院、買い物等の日常生活実態や、「小さな拠点」に求められる機能、既に拠点が形成されている場合はその利用状況や評価、今後の居住意向等について把握している。

また、交流施設や生活サービス施設の利用者を対象としてアンケート調査を実施した地域も見られる。前者は外部との交流機能をもたせた「小さな拠点」づくりを検討するために、地域のイメージや来訪目的などを調査しており(東成瀬村田子内地区)、後者は生活サービス施設の日常的な利用状況や交通手段等を調査している(喬木村)。このほか、地域内の生活サービス関連事業者にアンケート調査を行い、新たなサービスの実施意向を把握した地域も見られた(隠岐の島町五箇地区、三次市川西地区)。

なお、調査結果の集計・分析については、前述のとおり、地域で自ら作業したケース(小国町小玉川地域、上野原市西原地域、南丹市美山町鶴ヶ岡地域、三次市川西地区)のほか、外部機関が協力して実施したケース(北上市黒岩地区、津市美杉町南部地域、隠岐の島町五箇地区)もある。

図表2-17 「小さな拠点」づくりに向けたアンケートの対象の区分

モニター調査地域 アンケートの 対象区分	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全域)	喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
住民アンケート	○	○	○	●	●	●	△	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
施設等の利用者アンケート			●							●	●								●	●	●	●		
事業者アンケート																			●	●	●	●		

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

【例】京都府南丹市美山町鶴ヶ岡地域

- ◆ 南丹市美山町鶴ヶ岡地域では、既に住民出資で設立した共同店舗を「小さな拠点」として、その機能強化に向けた住民の意向等を把握するため、地区内の15歳以上の全住民(725人)を対象にアンケート調査を行っている。調査は各区長の訪問により配布・回収しており、その結果約79%の高い回収率が得られている。調査票データの入力や集計・分析は、「住み続けられる町づくり推進会議」のメンバーが中心となっており、分析の結果、拠点の利用頻度や利用目的、評価などが把握され、住民が新たに拠点に求めている生活サービス機能も析出された。なお、アンケート調査の結果は、地区で発行している「鶴ヶ岡新聞」号外を発行し、地区内の全世帯に報告している。

【例】広島県三次市川西地区

- ◆ 三次市川西地区では、全住民に対するアンケート調査以外にも、試行的取組の一環として行った「晩方軽トラ市(物産販売)」の出店者と来場者の双方に簡単なアンケート調査を行った。晩方軽トラ市への出店者には売れ筋や売上高、「小さな拠点」(郷の駅)への出店意向を、また来場者には宣伝効果や購入内容等を調査して、それぞれの意向やニーズ等を把握し、郷の駅で想定している物産販売の可能性や成立条件の検討材料として活用している。

図表2-18 モニター地域で実施されたアンケート調査の概要

調査地域	調査対象	調査方法	回収率	主な調査内容
北上市 黒岩地区	全世帯主 (311 世帯主)	訪問配布・訪問回収 (事務局、調査員)	42%	・拠点施設の利用状況と満足度、 ・居住意向、拠点の改善要望
東成瀬村 田子内地区	全世帯主 (424 世帯主)	訪問配布・訪問回収 (調査員)	81%	・日常生活の状況、耕作状況 ・災害時避難場所と「道の駅」の役割 ・「道の駅」の利用意向、必要施設
	直売所、スキー場の 来訪者(150 人)	各施設で配布・回収 (調査員)	100%	・村のイメージと望まれる交流サービス
小国町 小玉川地域	全地域住民 (20 歳以上の 124 名)	訪問配布・訪問回収 (事務局、公民館長)	86%	・日常の移動、買い物、除雪について ・後継ぎと地域資源の管理について
上野原市 西原地域	全世帯:2 名/世帯 (約 500 人)	郵送配布・郵送回収 (郵便局が協力)	29%	・現在受けているサービス ・今後望まれるサービス ・びりゅう館の利用頻度、望まれる役割 ・高齢者サービスの利用意向
喬木村 (全域)	75 歳以上の独居・高 齢者世帯 (184 世帯、260 人)	訪問聞き取り調査 (調査員)	83%	・経済状況、健康状態、生活状況(買い物、食 事、等) ・買い物支援の必要性、生活上の不安(現在、 10 年後) ・高齢者住宅や在宅でのサービスニーズ
津市美杉町 南部地域	全世帯 (849 世帯主)	訪問配布・訪問回収 (協議会委員)	71%	・日常生活の困りごと、必要な日常生活サービ スとその場所 ・相互扶助活動への参画意向
南丹市 美山町 鶴ヶ岡地域	全住民 (15 歳以上約 725 人)	訪問配布・訪問回収 (区長)	79%	・日常生活(外出頻度・生活支援者)、拠点の サービス利用状況、評価、拠点に求める機能 や居住意向
神戸市北区 淡河町	下淡河地域の 全世帯 (451 世帯)	訪問配布・訪問回収 (自治会長)	77%	・日常生活(外出頻度・手段・行先)、生活の満 足度や困りごと、中心地区に求めるサービス機 能
隠岐の島町 五箇地区	全世帯 (約 750 世帯)	訪問配布・訪問回収 (ふれあい五箇職員)	54%	・普段の生活と五箇地区での生活サービスに係 る満足度
	ふれあい五箇利用者 (81 人)	施設内で配布・回収 (ふれあい五箇職員)	89%	・施設利用の満足度、今後の活動要望
	五箇地区の生活サー ビス提供事業所 (25 事業所)	訪問配布・訪問回収 (ふれあい五箇職員)	84%	・生活サービスや地域活動の実施状況 ・今後実施してみたいと思う生活サービスや地域 活動の内容
三次市 川西地区	全住民(約 3 人/世帯) (960 人)	訪問配布・訪問回収 (常会長)	74%	・日常生活と拠点に望むサービス ・拠点運営の参画意向
平戸市 度島地区	全世帯 (242 世帯)	郵送配布・郵送回収	27%	・居住意向、地域活動の参画状況 ・生活環境の満足度、まちづくり意向

注) 調査方法の()内は調査票の配布・回収を行った者を意味する。

図表2-19 モニター調査地域における住民アンケート調査の項目一覧

大項目	中項目	小項目	北上市 世帯主	東成瀬村 世帯主	小国町 全住民(20歳以下)	上野原市 全住民(2名/戸)	喬木村 75歳以上	津市 世帯主	南丹市 全住民(15歳以下)	神戸市 世帯主	福島の島町 世帯主	三次市 全住民
拠点形成のタイプ	(◎:既設、○:既存施設を活用、●:新設)		◎	●	○	○	○	◎●	◎	○	○	●
属 性	性		○	○	○	○	○		○	○		○
	年齢(年代)		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	居住地区		○			○	○		○	○	○	○
	家族構成		○	○		○		○	○	○		
	子どもの同居状況			○				○	○	○		
	職業		○	○		○	○		○			○
		就業理由					○					○
		就業地										○
	出身地								○			
	在宅状況(平日)		○									
	運転免許の有無		○									
	耕作の有無			○								
	年収											
日常生活の状況	外出について	外出頻度		○		○			○	○		
		外出目的							○	○		○
		移動手段			○					○		
		デマンド利用状況							○			
		デマンド利用目的							○			
		デマンド未利用理由							○			
	買い物について	買い物頻度					○		○			
		購買先		○	○				○	○		
		買い物交通手段		○			○		○	○		○
		必要な買い物支援					○					
	通院について	通院状況		○			○					
		通院交通手段		○			○			○		
	利用金融機関						○					
	除雪手段				○							
	身体状況	(家事の自立度)					○					
	相談・世話人の有無						○		○			
	困っている事		○	○	○	○	○	○		○		
	生活の満足度		○							○	○	
	暮らしの喜び・幸せ				○							
	地域で守りたいもの				○							
	受ける生活サービス					○						
	地域に必要なサービス					○						
拠点について	拠点の必要性			○								
	利用目的			○		○						
	利用頻度		○			○				○		
	利用満足度		○									
		満足理由	○									
		利用しない理由				○			○			
	拠点への交通手段	主な交通手段				○				○		△(希望)
		拠点までの所要時間								○		
	必要な施設や機能	施設や機能の種類		○		○			○	○		○
		施設の場所						○				
	暮らしの変化(評価)								○			
	新たなサービスの提案	利用意向				○			○			○
	拠点づくりとの係わり	拠点で買いたいもの		○								△(手段)
		拠点に出荷したいもの		○								○
		拠点づくりへの参画意向										○
		望ましい住民参画の方法										○
居住意向	居住意向		○			○	○		○			
		住み続けたい理由							○			
		住み続けたくない理由							○			
		高齢者住宅への居住意向					○					
	居住に必要な対策		○			○	○		○	○		
	家・土地等管理者の有無	資産の管理者			○							
		将来の資産管理方法			○							
その他個別項目	“結”の認知度							○				
		協力できる事項						○				
		ルール化の必要性						○				
		“結”再生に必要な事						○				
	防災について	避難場所		○								
		避難場所選定理由		○								
		避難時の必要支援		○								

(2) ヒアリングによる住民ニーズの掘り下げ・具体化

アンケート調査を補足する目的(上野原市西原地域)や、質問紙によるアンケート調査では把握しにくい高齢者の日常的な生活状況(行動)の把握(喬木村)をはじめ、地域における生活サービスの提供事業者の意向把握(小国町小玉川地域)、行政の方針・計画に係る情報収集(篠山市今田・福住地区)等を目的として、「小さな拠点」づくりに係る関係者にヒアリング調査を行った地域も少なくなかった。

ヒアリング調査は、対象者との調整や準備、結果のとりまとめなど、手間と時間を要する調査方法ではあるが、「小さな拠点」づくりの目的や必要性について直接関係者から情報提供できるとともに、アンケート調査では十分に把握できない具体的な「小さな拠点」づくりにおける住民ニーズや生活サービスの内容、事業者の拠点づくりに向けた具体的な参画意向等を把握する上では有効な手法と考えられる。

図表2-20 「小さな拠点」づくりに向けたヒアリングの対象区分

モニター調査地域 ヒアリングの 対象区分	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全域) 喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
住民ヒアリング			●	●	●	●	●	●	●	●											●		
行政ヒアリング			●	●	●												●						
事業者ヒアリング					●												●						●

【例】長野県喬木村

- ◆ 喬木村では、村中心部での「小さな拠点」づくりを検討している中で、移動が困難になりつつある 75 歳以上の独居及び高齢者夫婦世帯の日常の生活状況等を把握するために、調査員が直接訪問して聞き取り調査を実施した。全後期高齢者世帯 184 世帯のうち調査協力が得られた 156 世帯(84.8%)に対して、経済状況や健康状態をはじめ、買い物や移動手段、生活の不安内容、将来受けたい生活サービスの内容、高齢者住宅への入居意向など、今後の「小さな拠点」づくりの検討に資する情報を多角的に収集している。

図表2-21 モニター地域で実施されたヒアリングの概要

調査地域	調査対象	調査方法	調査内容
東成瀬村	地域住民代表へのヒアリング	検討委員会の中で実施	・地域活動の実施状況
田子内地区	行政ヒアリング	個別訪問	・行政が行っている地域サービス等
小国町	生活サービス提供事業者(商業施設、社協、役場関係課など7事業者)	個別訪問	・サービスの提供内容、利用状況
小玉川地域	元地域住民の若者(2人)	懇談会形式	・サービス提供上の問題点と今後の見通し
上野原市	アンケートでヒアリング調査への協力意向を示した地域住民(約10名)	懇談会形式	・地元との係り方や望ましい地域振興方策等
西原地域	アンケートでヒアリング調査への協力意向を示した地域住民(約10名)	検討委員会での委員による戸別訪問	・拠点の必要性やびりゅう館に具体的に望む機能
喬木村	75歳以上の独居及び高齢者夫婦世帯	調査員による戸別訪問	・経済状況や健康状態、買い物や移動手段、生活上の不安、生活サービスニーズ等
津市美杉町	アンケート調査で“結”システムへの協力意向を示した地域住民(10名程度)	試行的取組の中での意見交換会方式	・相互扶助活動への参画意向
南部地域	アンケート調査で“結”システムへの協力意向を示した地域住民(10名程度)	試行的取組の中での意見交換会方式	・相互扶助活動への参画意向
篠山市	JA、3セク会社、まちづくり協議会	個別訪問	・JA跡地の活用意向や現在のサービス内容
今田地区	市農地整備課、企画課	個別訪問	・地区の交通対策や森林活用の可能性
福住地区	商店街連合会、弁当屋、まちづくり協議会	個別訪問	・空き家を活用した宅配サービス等への取組意向
三次市	地区住民(5地区に分け実施)(117人)	説明会方式	・拠点整備に係る意向・要望、意見交換
川西地区	郷の駅整備予定地の地権者(6人)	意見交換会方式	・拠点整備に係る意向・要望、意見交換
平戸市	島内で生活サービスを提供している事業者(9事業者)	個別訪問	・サービスの提供内容、利用状況
度島地区	島内で生活サービスを提供している事業者(9事業者)	個別訪問	・サービス提供上の問題点と今後の見通し

(3) ワークショップによる住民参画

検討会議のメンバーや地域住民の意見集約を図ることを目的として、ワークショップ形式で会議の開催や地域住民から意見収集を行った地域も約半数みられた。

ワークショップの開催目的から分類すれば、「小さな拠点」の形成イメージやまちづくりの方向性など総合的なテーマで地域住民の意見収集・集約を行ったケースと「小さな拠点」において新たに想定している生活サービス機能等を特定して、住民や関係者を交えてサービスの成立条件等の意見集約を行ったケースに大別される。

いずれのワークショップにおいても、ファシリテーターやコーディネーターとして外部の専門家や有識者が参画しており、住民ニーズ調査の結果など「小さな拠点」づくりに向けての関連情報等を提供しながら、「小さな拠点」の形成イメージや期待する活動内容等について意見の集約を図っている。

なお、次ページの図表 2-24 には、あるモニター調査地域で構築された協議会のメンバーを対象として、当該地域における「小さな拠点」づくりのイメージを参加者間で共有することを目的として開催したワークショップの実施フローの例を示した。地域で享受できる生活サービスの変化の共通認識をこれからのまちづくりへの期待や目標と照合・抽出しながら、当該地域の状況に応じた「小さな拠点」の形成イメージの構築を試みている。

図表2-22 ワークショップの検討内容の区分

モニター調査地域 ワークショップ の検討内容の区分	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全域)	喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
拠点の全体イメージの検討	●		●												●									●
拠点の個別機能の検討																	●				●			

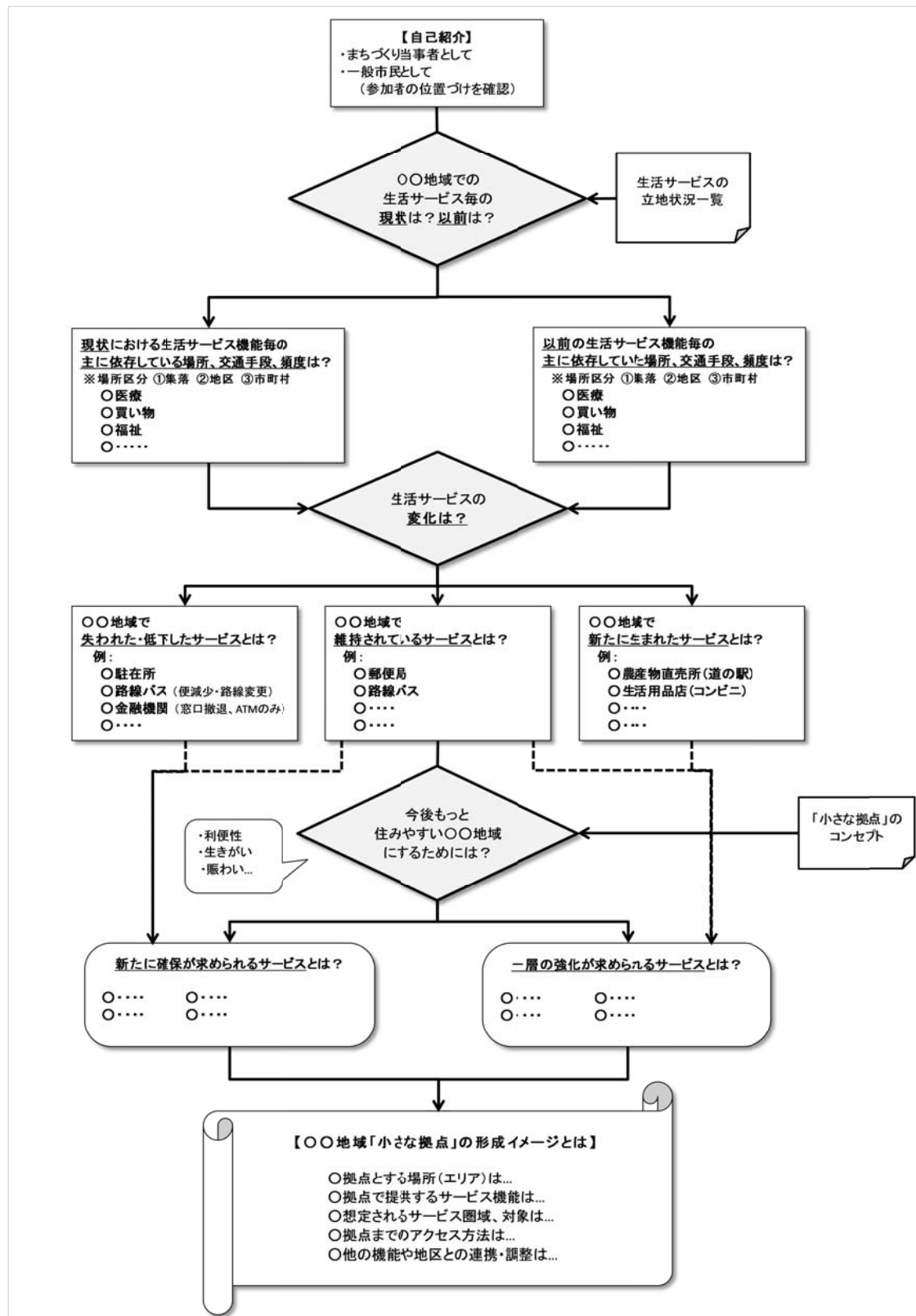
図表2-23 モニター地域で実施されたワークショップの概要

調査地域	参加者	専門家の参画	検討内容
北上市 黒岩地区	自治振興会役員、黒岩地区自治公民館長、児童・民生委員等(約15人)	連携団体 NPO がコーディネーターとファシリテーターとなり運営	・拠点の成果と課題 ・新たに必要機能と拠点の将来像 ・今後の取組の方向性
東成瀬村 田子内地区	地域住民等(14人)	外部有識者がコーディネーターとして参画	・東成瀬村の長所 ・暮らしやすい地域の姿 ・東成瀬に住み続けるために必要なもの
神戸市 北区淡河町	協議会メンバー、自治区長等(10人)	モニター調査事務局がコーディネーターとして参画	・下淡河地域の生活サービス機能の現状 ・地域に必要な不可欠な機能 ・生活利便性向上に必要な機能
篠山市 今田地区 福住地区	まちづくり協議会等(8人)	専門家がアドバイザー・ファシリテーターとして参画	・今田エコランド構想、エコステーション計画についての意見交換、合意形成 ・事業謡についての意見交換、合意形成
三次市 川西地区	①里づくり委員会有志等(約10人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・地域伝統食による商品開発のための企画検討、試作試食、課題整理
	②物販部会メンバー(約7人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」の現状の課題把握
	③組織運営部会メンバー(約13人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」施設の運営する仕組みづくり
	④女性ワーキンググループ(さわやか市、JA 女性部約12人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」の運営モデルプランの検討
	⑤情報発信検討グループ(組織運営部会の若者約10人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・「郷の駅」に必要な情報発信の内容や方法
平戸市 度島地区	まちづくり運営協議会メンバー(32人)	外部有識者がアドバイザーとして参画	・地域の将来像、まちづくり計画

【例】長崎県平戸市度島地区

- ◆ 平戸市度島地区では、自治会や婦人会等のほか、一般公募での住民、有識者アドバイザーを含め 32 名で構成された「まちづくり運営協議会」を設立、計8回開催したほか、資料作成や各種調査の実施等を行うため4つの部会（生活環境、健康福祉、安心・安全、地域づくり部会）を設置し、それぞれ部会ごとにワークショップ形式で各6回の検討を行った。また、今回のモニター調査結果も踏まえ、「度島地区まちづくり計画」を策定し、各地区ごとに説明会を開催して住民への周知を図っている。

図表2-24 ワークショップの実施フロー（例）



◆地域ニーズの把握手法のまとめ◆

- ◆ 地域ニーズの把握手法として一般的に用いられるアンケート調査は、回答者の考えや思いを把握することができるというだけでなく、有用な情報伝達手段でもある。このため、きめ細かいニーズを把握するとともに「小さな拠点」づくりの意義や必要性を広く地域住民に周知するという観点からも、世帯主ではなく住民一人ひとりを対象として調査を行うことがより望ましい。
- ◆ 多くのモニター調査地域で行われているように、自治会長や区（集落）長の理解と協力を得て各戸訪問や回覧板の活用などにより直接（手渡しで）調査票を配布・回収することで、広く地域住民に「小さな拠点」づくりの取組への周知を図ることができる。
- ◆ アンケート調査等のニーズ調査の項目は、想定している「小さな拠点」の施設の形態（新設、既存施設）や想定しているサービス機能により異なるが、住民の生活サービスの利用動向や地域内で求める生活サービスの種類や内容、サービス利用のための条件（交通アクセス等）を把握しておくことが望ましい。
- ◆ また、「小さな拠点」の候補となる既存施設がある場合は、施設利用者にサービスの満足度や新たなサービスニーズ等をアンケート調査等により把握することは、拠点の機能向上方策を検討する上でも有効な材料となる。
- ◆ なお、プライバシーを確保するためには、個別の郵送配布・郵送回収も一考に値するが、回答率は低くなるため、ヒアリングや地域懇談会などで補足的に住民の声を把握する手法を組み込むなどの配慮が必要である。
- ◆ 一方、住民アンケートでは把握できない具体的な生活サービスニーズや行政、事業者などサービス提供者としての意向・方針等を把握する際は、ヒアリング調査により生活サービス提供上の課題や今後の見通し等を把握することが適切と考えられる。
- ◆ 住民の声を踏まえて「小さな拠点」づくりのイメージを検討・共有するには、アンケートに加えて、住民参加によるワークショップを行うこともひとつの有効な手法である。
- ◆ ワークショップを行う場合にも、自治会長や区（集落）長などの地域の役員だけでなく広く若い世代や女性等の参画も促し、ふだん地域運営の中でなかなか意見が汲み取りにくい住民にも「小さな拠点」づくりに参画する機会を与えると同時に、「小さな拠点」づくりに向けた意識醸成を図ることが重要である。
- ◆ 住民アンケート調査やワークショップの結果は、住民の関心が最も高い事項である。「小さな拠点」の必要性や拠点に求める地域ニーズの現状が凝縮されているこれらの調査結果は、「小さな拠点」づくりへの理解や住民の協働を促進させていく上でも有効な情報であることから、可能な限り地域住民にフィードバックしていくことが重要と考えられる。

2-5. 各地域における「小さな拠点」づくりモデルプランの検討

モニター調査地域である 12 地域の「小さな拠点」づくりに向けたモデルプランの内容を整理すると、以下のとおりである。

(1) 「小さな拠点」をつくる場所について

「小さな拠点」は必ずしも複合的な生活サービス機能を備えた単一施設のみではなく、様々な生活サービス施設が集積したエリア（高齢者が徒歩で無理なく移動できる範囲：概ね半径 500m 程度の圏域）を想定している。各モニター調査地域が、そのような「小さな拠点」づくりを想定した場所を整理すると、以下の図表 2-25 のとおりである。

旧村エリアを拠点づくりの対象とした地域（**神戸市北区淡河町を除く**）では、歴史的な市街地形成の過程から、いずれも役場等が集積した中心集落内の交通の要衝地に、関連施設の集積エリアとして拠点づくりの場所を想定している（**東成瀬村田子内地区、喬木村**）。

また、旧小学校区や現小学校区においても役場等がある中心的な集落内、かつ交通の要衝地に拠点づくりの場所を想定しているケースは他に2地域あるが、いずれも旧街道沿いに発達した集落内に拠点施設の整備を計画している（**津市美杉町南部地域、篠山市福住地区**）。

一方、中心集落や交通の要衝地以外に拠点づくりの場所を想定しているケースも3地域みられたが、これらの地域は、いずれも既存の複合施設や福祉施設、旧小中学校の校舎など、地域住民がふだんから集まりやすい施設や場所を拠点づくりの対象施設として想定しているという共通点がある（**北上市黒岩地区、小国町小玉川地域、隠岐の島町五箇地区**）。

図表2-25 「小さな拠点」づくりを想定した場所

モニター調査地域 「小さな拠点」をつくる場所	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	（全域） 喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
（参考：拠点づくりの対象エリア）	現小		旧村		旧小		現小		旧村		旧小	現小		旧村		現小		現小		現小		現小	
（参考：拠点の位置づけ）	○		■		○		○		■		○	○		—		○■		○		○		○	
役場等がある中心的な集落			●				●		●		●	●		—		●							●
交通の要衝や道路の結節点														—						●			
身近な地域活動の場所	●				●									—				●					

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

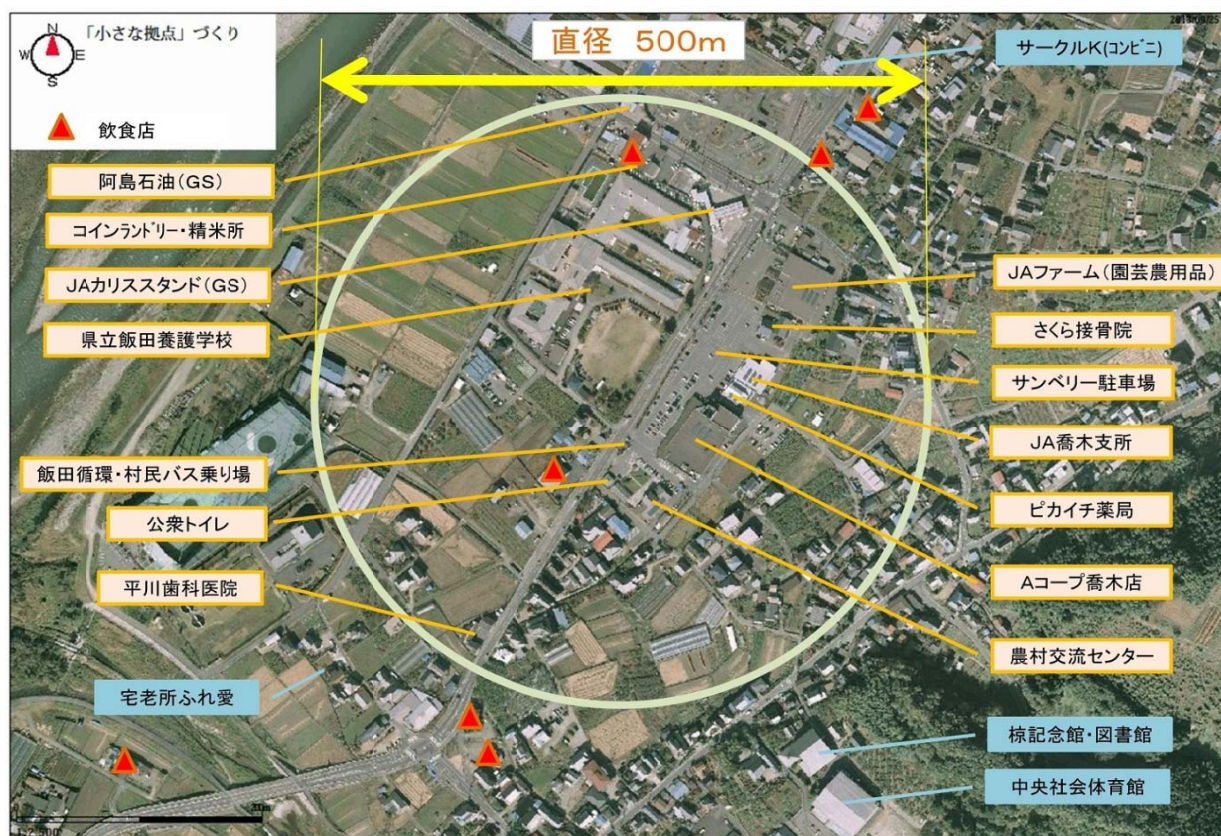
注2) 拠点の位置づけ：「○」は、複合機能を有する拠点施設を、「■」は複数の生活サービス施設が集中したエリアを「「小さな拠点」と位置付けている。

【例】長野県喬木村

- ◆ 喬木村では、天竜川左岸の役場に近い中心集落のバイパス（伊那街道）沿いにスーパーや医療施設、薬局、ガソリンスタンド、村内外のバスターミナル等が直径 500m の範囲に集積しており、このエリア一帯を「小さな拠点」づくりの場所と捉えて既存施設の有効利用等によって生活サービス機能の一層の充実を図ることを計画している。（図表 2-26 参照）

【例】兵庫県篠山市福住地区

- ◆ 篠山市福住地区は、旧街道沿いに市役所支所、病院、郵便局、小学校、交番、食料品店などが点在している。また町なかには国の伝統的建造物群保存地区に指定されており、生活サービスと交通機能がある程度集積しているものの空き店舗や空き家が増えつつあり、このような町中の空き家を活用して生活サービス関連施設や交流施設を整備し、「小さな拠点」としての一層の集積を図ることを想定している。（図表 2-27 参照）



図表2-26 「小さな拠点」づくりの場所(長野県喬木村の例)



図表2-27 「小さな拠点」づくりの場所(篠山市福住地区の例)

(2) 「小さな拠点」で提供する生活サービスや地域活動について

各地域で検討されたモデルプランにおいて、「小さな拠点」で提供を計画している生活サービス関連機能を整理すると、以下の図表 2-28 のとおりであり、各地域が計画している諸機能・サービスの主な内容は、次ページの図表 2-29 に整理した。

いずれの地域(地区)とも、地域の抱えている様々な課題の解決や、不足している生活サービスを補うことを目的として、「小さな拠点」づくりの対象としている当該施設や当該エリアにおいて、複数の生活サービスを「合わせ技」で提供していくことを計画しており、今回のモニター調査では「地域コミュニティ」の育成に係る機能や都市との交流機能、商店・金融など買い物に係る機能の維持・強化を計画しているケースが比較的多くみられた。

また、「小さな拠点」となる対象施設の整備方法の側面から見ると、新たな施設整備を予定している場合では、住民ニーズを踏まえて地域にはない機能(過去にあったが消失した機能も含む)の提供を計画している地域も多くみられる(東成瀬村田子内地区、平戸市度島地区)一方で、既存の施設を有効利用して生活サービスの提供を計画している地域では、従来の既存の生活サービス機能の拡充・強化を図る計画も少なくなかった(小国町小玉川地域、上野原市西原地域、喬木村)。

そして、既に拠点となる施設が形成されている地域においても、既に拠点で提供している機能の充実に加えて施設の立地場所等の観点から、新たな生活サービス機能の提供を同時並行で計画している(北上市黒岩地区、南丹市美山町鶴ヶ岡地域)。

なお、各地域とも人口減少・高齢化が進む中で、「暮らしを守る」日常的生活サービスの提供とともに、都市との交流など地域運営を支える“未来を拓く”機能についても「小さな拠点」に求められる機能として強く意識されている。

図表2-28 拠点で提供を予定している生活サービス機能

モニター調査地域 提供する生活 機能やサービスの内容	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(喬木村 全域)	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
(参考:施設整備の方法)	A		B		C		C		C		B		A		—		BC		C		B		B
商店・購買・金融	★		◎		◎				★		◎		●				◎				◎		
飲食・喫茶	●		◎				★										●		◎				
福祉サービス	◎						◎		◎								●		★				◎
農林業等の支援									●			★					◎		◎		◎		
行政サービス(窓口)					●				●	●	●	●											◎
診療所等の医療サービス									●														
文化活動の保存や継承等	●																						◎
子育て支援(学童保育など)	●		◎																				
地域コミュニティ(サロン等)			◎		◎		●		◎		◎		◎				◎		◎		◎		◎
都市との交流機能	◎		◎		★		★		★		◎						◎		◎		◎		
交通・移動支援に係る機能	●		◎		●		◎		●	●	●	◎					◎						◎

注1) 網掛けは拠点づくりの対象エリアで既に提供されている機能であり、●は既存の拠点施設が有している機能、

◎は拠点施設で提供する新たな機能、★は既存施設が有する機能の強化・充実を示している。(神戸市は未定)

注2) 参考として示した「施設整備の方法」について、「A」は既存施設の機能強化、「B」は新設、「C」は既存施設を活用した機能提供を示す。

図表2-29 各地域のモデルプランにおける生活サービス機能の概要

モニター調査 地域	拠点形成 の方法	拠点施設 の名称	暮らしを“守る”機能の維持や提供	未来を“拓く”機能の創出・強化
岩手県 北上市 黒岩地区	既存施設 の活用	「黒岩ま なか広場」	★日用雑貨や地域の農産物の販売 ◎在宅高齢者への弁当配達	◎広場を活用した交流イベントの拡大 (産直イベントなど)
秋田県 東成瀬村 田子内地区	新設	田子内地 区に新設 の道の駅 を想定	◎食事処(居酒屋、カフェ、食堂) ◎ATM、日用品や食料品等の販売 ◎避難や備蓄など防災機能の拠点 ◎子供が遊べる場や子育て支援機能 ◎デマンドバスの運行	◎食事処(左記と同様) ◎村内の特産物の販売
山形県 小国町 小玉川地域	既存施設 の活用	旧小玉川 小中学校	◎拠点への商品宅配サービス ◎地域内外の女性の交流の場	★地域内外の若者同士の交流の場 ◎地域資源を活用した交流の場 ◎地域情報の発信拠点 ◎元地域住民等の地域活動参画の場
山梨県 上野原市 西原地域	既存施設 の活用	羽置の里 「ぶりゅう 館」	◎介護予防サービスの展開 ◎上記送迎用の移送サービス ◎高齢者の配食サービス(介護保険事業 対象外の高齢者を対象)	★交流施設としての食堂、体験教室、 直売所の機能強化
長野県 喬木村 (全域)	既存施設 の活用	農村交流 センター 周辺	◎喫茶や軽食を提供する場 ◎福祉・介護の窓口や行政サービス ★金融機関のATMの拡充	◎喫茶や軽食を提供する場 ★交流イベントなど広場機能の充実
三重県 津市美杉町 南部地域	新設 (一部は 既設活用)	伊勢奥津 駅前観光 案内施設	◎Aコープによる日用品の出張販売 ◎住民の特技や趣味を活かす場 ◎助け合いによる生活サービス掲示板	◎地域の物産の販売(自家野菜や木 工品等)
京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	既存施設 の活用	(有)タナ セン	◎高齢者の移送サービスの展開 ◎農産物(自家野菜)の販売 ◎サロン等のコミュニティ育成機能	◎農産物販売
兵庫県 神戸市 北区淡河町	(未定)	(未定)	(具体的な検討まで至らず)	(具体的な検討まで至らず)
兵庫県 篠山市 今田・福住地区	新設及び 既存施設 の活用	エコス テーション など	◎木質バイオマスステーション(今田) ◎電気バスによるコミュニティ輸送(今田) ◎地場農産物等を扱う商店機能(福住) ◎配達デリバリー機能の拠点(福住)	◎賑わいと交流の場(今田) ◎地場農産物の飲食店(福住) ◎観光案内所(福住) ◎活性化イベントの拠点など(福住) ★チャレンジショップ、オフィス(福住)
島根県 隠岐の島町 五箇地区	既存施設 の活用	「ふれあい 五箇」	★各種福祉サービスの拡充 ◎健康食の提供 ◎災害弱者ホテルの運営 ◎温泉施設での自然エネルギー活用	◎島外の若者との交流や観光交流 ◎地域活性化の人材育成(地域おこ し協力隊など)
広島県 三次市 川西地区	新設	「郷の駅」	◎生活サービス拠点(コンビニ、直売所) ◎資材、エコステーション ◎多目的スペース、グランド ◎医療・保健福祉施設(将来計画)	◎交流スペース・情報コーナー ◎駐車場、イベントスペース ◎農家レストラン(将来計画)
長崎県 平戸市 度島地区	新設	「ふれ愛 センター」	◎コミュニティ機能 ◎ミニデイサービス ◎高齢者移送サービス ◎生きがいつくりサロンやイベント ◎住民票の交付、図書の貸し出し	

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

(3) 「小さな拠点」の運営主体について

それぞれのモデルプランにおいて、各地域が想定している「小さな拠点」の運営体制を整理すると、以下の図表2-30に示すとおりである。また、次ページの図表2-31には、「小さな拠点」の運営方法の検討を行った各モニター地域における今後の運営体制について、一覧で整理した。

今回のモニター調査では、検討に際して時間的な制約もあったことから、運営体制や運営方法に至るまでの検討が進まなかった地域も3地域みられた。しかしながら、他の9地域をみると、3地域ではモニター調査の実施主体となった地域自治組織や地域活性化組織等が引き続き中心となって「小さな拠点」の形成後も運営主体となり、生活サービスの提供を行うことを予定している(津市美杉町南部地域、南丹市美山町鶴ヶ岡地域、平戸市度島地区)。

また、地域のNPOがモニター調査の実施主体となった地域においても、引き続きNPOが中心となって「小さな拠点」づくりに向けた具体的検討を進め、自治会や行政と連携を図りながらサービス提供も自ら行うことを予定している(北上市黒岩地区、上野原市西原地域)。

一方、「小さな拠点」が提供していく生活サービスは多岐にわたることから、今後はモニター調査の取組に中心的に関わった地域のNPOやまちづくり協議会のみならず、拠点の総合調整機関として新たな組織を立ち上げたり、直売所の多機能化を目指して新たな法人化を予定している地域もみられた(喬木村、篠山市福住地区)。

また、長年にわたり、「郷の駅」として「小さな拠点」づくりの検討を行ってきた三次市川西地区では、住民の出資も含め株式会社を設立して運営していくことを検討しており、篠山市今田地区では、温泉施設を運営している第三セクターが自然エネルギーの活用施設として交流機能を有する「小さな拠点」の運営を予定するなど、地域の熟度や施設の利用方法により運営形態に違いも見られる。

なお、いずれのケースにおいても基礎的な生活圏域でのサービス提供とそのための合意形成や地域住民の理解、協力が求められることから、既存の地域自治組織との調整や役割分担、協働の具体的な方法等については課題を残している地域も多い。

図表2-30 モデルプランにおける「小さな拠点」の運営主体

モニター調査地域 「小さな拠点」の 運営を予定する主体	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小玉川地域	小国町	西原地域	上野原市	(全地域)	喬木村	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
従来の地域組織等が運営											●		●						●				●	
新たな地域組織を設立して運営									●								●							
地域のNPOが運営	●		未定	未定			●								未定									
株式会社等を設立して運営																					●			
地域の第三セクター等が運営																	●							

注) 篠山市の今田地区は第三セクターが事業主体となり、福住地区の運営主体は新たな法人化を予定している。

図表2-31 モデルプランにおける「小さな拠点」の運営体制(予定)

モニター調査 地域	「小さな拠点」の運営体制(予定)	備 考
岩手県 北上市 黒岩地区	・自治振興会の意向をふまえ地域の NPO が主体的に運営 ・運営方法は産地直売所と食堂経営を軸として学童保育や郷土芸能道場を合わせて運営していく	・維持管理のための営利目的的活動の展開に向け、法人格の見直しも検討
山形県 小国町 小玉川地域	・モニター調査で地域の活性化組織内で設置した検討委員会については、同様の検討組織を来年度以降も継続設置する予定。 ・当該委員会において各サービス・機能について関係者と検討・協議し運営体制を形成する予定	
山梨県 上野原市 西原地域	・NPO さいはらを運営主体とし、理事1名が責任者となり NPO 事務局が業務を実施。 ・看護師については当面は市長寿健康課所属の看護師などの支援を受け、運動インストラクターは NPO スタッフ又はびりゅう館スタッフなどに講習受講・資格取得させ対応。配食サービスは、現在の体制(NPO 事務局員が責任者で配達1名をアルバイト雇用)で実施。	・平成 27 年度から福祉サービスの提供を予定
長野県 喬木村 (全域)	・「NPOたかぎ」を母体とする新たな拠点の総合調整機関の立ち上げと並行し、活動の担い手確保として地域おこし協力隊員(現在2名、新年度3名増員)や婦人グループによる飲食提供のための組織の立ち上げを検討。 ・各地域に整備する「日だまりサロン」の運営については、各地域住民が中心に検討を進めるが、人材派遣や運営支援のため村社会福祉協議会のボランティアセンターとの協働も念頭に置きながら計画策定を進める。	
三重県 津市美杉町 南部地域	・平成26年3月末に完成する観光交流施設は、協議会が指定管理者となるが、生活サービス機能については、協議会規約を変更し「(仮称)生活サービス部会」を設置することにより、会員登録制により結賛同者は誰でも生活サービスを提供できるようにすることを予定している。	・Aコープ等の事業者も会員登録できる仕組みを検討する予定
京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	・拠点の運営主体は鶴ヶ岡振興会および(有)タナセンとする ・運営費用は鶴ヶ岡振興会の一般会計で予算化し、高齢者移送サービス等に取り組む予定	・(有)タナセンは住民出資による共同店
兵庫県 篠山市 今田・福住地区	・今田地区: ㈱夢こんだが事業主体となり、ノオト(中間支援)や今田まちづくり協議会、JA丹波ささやま(土地所有者)、篠山市(以上が事業協力)が連携して運営を予定。 ・福住地区: 点在する空き家・空き倉庫を活用し生活サービス機能を付加させ、エリア全体で機能充実を図る方針。このため、活用する空き家や空き倉庫等に応じて運営方法は変わる。	・(株)夢こんだは篠山市、JA、地区住民が出資した法人
島根県 隠岐の島町 五箇地区	・ふれあい五箇でのサービスは社会福祉法人ふれあい五箇が運営主体となり各種の生活サービスを展開。 ・各サービスをつなぐ仕組みとして、検討会構成団体により「協議会」を設立し共同運営体制の構築を図る予定。	・平成 26～28 年度にかけて施設の増築整備を予定
広島県 三次市 川西地区	・地区の全住民に出資を求めて「株式会社」を設立し運営する予定。事業に関連する地域内の法人・行政・JA にも経営参画を求める。 ・株式会社の資本構成は、地元住民 30%、地区内の法人・地区出身者 30%、行政・JA30%とし、必要な資金は出資金で調達することとし、総額三千万円を目標としている。	・平成 27 年度から拠点施設(郷の駅)の整備を予定
長崎県 平戸市 度島地区	・「ふれ愛センター度島」は度島地区まちづくり運営協議会が指定管理制度により運営する予定。 ・各種事業については、度島地区まちづくり運営協議会で事業内容等を議論し、事業ごとに実行委員会を組織するなど、市民活動団体、自治会、地域住民がまちづくりに関与できる仕組み作りを心がけながら運営。 ・運営費の調達は会員(全島民)からの会費や市の「まちづくり事業交付金」、その他事業収益等を予定。	

(4) 「小さな拠点」と地域内外を結ぶ交通アクセスの確保方法について

それぞれのモデルプランにおける「小さな拠点」と各集落を結ぶ交通アクセス対策の考え方を整理したものが、以下の図表 2-32 である。また、次ページの図表 2-33 には、各地域の検討委員会等で立案された交通アクセスの考え方を示した。

今回のモニター調査では、地域自治組織や地域の NPO 等が中心となって地域の関係者から構成される委員会を設置して検討を行ってきたことから、交通アクセス対策については、深い検討まで至らず、5地域が未定となっている。また、他の7地域においても、地域の交通サービス事業者との協議を経していないため、今後の検討課題とする地域が多い。

小規模な離島である平戸市度島地区を除くと、ほとんどの地域で、市町村運営のコミュニティバス(喬木村)や路線バス(津市美杉町南部地域、神戸市北区淡河町)、過疎地有償運送(神戸市北区淡河町)など、「小さな拠点」と各集落を結ぶアクセス手段は確保されている。しかし、いずれの地域においても、運行本数は1日数本と少なく、今後、自家用車の運転が困難となる高齢者が増加することを考慮すれば、「小さな拠点」と集落を結ぶ柔軟な交通アクセス手段の確保は大きな課題となっている。

一方、島内に交通事業者が存在しない(島内交通が存在しない)小規模離島である平戸市度島地区では、「小さな拠点」として位置づけている「ふれ愛センター」と各集落を結ぶ新たなアクセス手段として、過疎地有償運送事業の導入が検討されたが、同事業を運営する上では非営利団体の設立が必要であり、高齢化が進む島内には非営利団体の設立や組織運営を担える人材が少ないなど、実現に向けての課題も多く残されている。

また、今回のモニター調査地域の中には、各集落と既に形成されている「小さな拠点」を結ぶ新たな交通アクセス方策の可能性や事業としての採算性、有効性等を検証するため、移送サービスの試行的取組を行った地域もある(南丹市美山町鶴ヶ岡地域)。しかしながら、この試行的取組の実施主体となったのは、生活サービスの展開のために地域住民が出資して設立した会社組織(営利法人)であるため、試行的取組により一定程度のニーズと事業化の可能性が見出されたものの、今後取組を拡大して過疎地有償運送事業に参画しようとしても営利法人ゆえにそのまゝの実施体制では参画できない(NPO 法人であれば可能)といった法令上の制約も明らかとなっている。

図表2-32 各地域のモデルプランにおける交通アクセスの考え方

モニター調査地域 拠点と集落を結ぶ 交通アクセスの考え方	黒岩地区	北上市	田子内地区	東成瀬村	小国町	小玉川地域	西原地域	上野原市	(喬木村 全域)	南部地域	津市美杉町	鶴ヶ岡地域	南丹市美山町	淡河町	神戸市北区	今田・福住地区	篠山市	五箇地区	隠岐の島町	川西地区	三次市	度島地区	平戸市
ボランティア輸送(無償運送)	●											●											●
デマンドバス			(●)																		未定		
自家用有償運送(福祉、過疎)																			●				
コミュニティバス(市町村運営)									●	●													

注) 東成瀬村は、サービスの提供内容とあわせて今後検討予定

図表2-33 各地域のモデルプランにおける交通アクセスの考え方と運営方法等

モニター調査地域	「小さな拠点」と集落を結ぶ交通アクセスの考え方と運営方法等	備 考
岩手県 北上市 黒岩地区	・地域拠点と各集落のアクセスは、現在 NPO 法人が所有している車両を活用し、集荷・配達等の際に利用する。 ・地域拠点と市の中心部とのアクセスは毎週2日間運行しているコミュニティバスを活用。	・将来的には隣接地区で実施しているボランティア輸送と連携方策も検討予定
秋田県 東成瀬村 田子内地区	・集落と「小さな拠点」をつなぐ交通アクセスは具体的に決定していないが、拠点の形成エリアである田子内地区と集落を結ぶデマンドバスのような運行システムによる要望がモニター調査検討委員会で報告されている。	
長野県 喬木村 (全域)	・喬木村ではコミュニティバスや広域バスの運行、福祉有償運送、福祉タクシー券の配布など、交通対策は比較的充実している。 ・しかしながら、一部地域では高齢者人口が集中していることから、小型バス(10人乗り程度)の導入を行い、拠点地域内で提供されるサービスの他、役場・公民館エリアや郵便局・信金、病院・歯科医院など拠点以外のサービスも受けられるよう、下段地区を巡回するバス路線を新設する予定。	・平成 26 年度は県のモデル事業を導入して新たなバス路線の実証的検討を予定
三重県 津市美杉町 南部地域	・当面は現在運航しているコミュニティバスの活用を図るが、交流施設(拠点施設)のある伊勢奥津駅をコミュニティバスの結節点として位置づけ、地域内の交通ネットワークの効率を高めることを予定。	・JR名松線は平成 28 年度に伊勢奥津駅まで全線が災害復旧の予定
京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	・各集落と「小さな拠点」となる鶴ヶ岡振興会・(有)タナセンを結ぶ新たな交通アクセス手段として、高齢者・障害者の無償移送サービスを継続して行うとともに、南丹市のデマンドバスと運行時間を組み合わせることで、鶴ヶ岡地域の中心部に地域住民が気軽に集えるコミュニティの場ができるようにすることを予定。	・運営主体が営利法人のため、現在は無償で移送サービスを実施しているが、実費負担程度の料金徴収は今後検討
島根県 隠岐の島町 五箇地区	・拠点施設である「ふれあい五箇」は、島内で唯一の福祉移送サービスを実施しているが、自立した生活を送りながらも自力での移動が困難な高齢の交通弱者等については、過疎地有償運送事業の展開可能性も含めて、今後検討する予定。	
長崎県 平戸市 度島地区	・度島には、公共交通機関が無く、高齢化等により、住民の移動手段の確保が大きな課題であることから、度島地区まちづくり運営協議会がNPO法人格の資格を取得し、過疎地有償運送事業によるコミュニティバスを運行することで、各集落と「ふれ愛センター度島」を結ぶ交通手段の確保を予定。	

(5) 当初想定していた計画内容と実際の取組の変更点等について

各モニター調査地域では、それぞれが立案・作成した「モニター調査全体計画書」に沿って取組を開始したが、調査を進めていく中で当初計画の内容を変更・拡充したり、あるいは変更を余儀なくされた地域も少なからずみられた。このようなモニター調査の実践段階における調査内容の変更点や調査実施上の問題点を整理すると、以下のとおりである。

①「小さな拠点」づくりに向けた調査内容の見直し・変更について

各地域のモニター調査全体計画書では、「小さな拠点」づくりに向けて必要な情報収集や分析、モデルプランの検討・作成を行うことを予定していたが、調査の実施過程やプランづくりの段階で調査計画を見直した地域も多かった。その内容を整理すると、次ページの図表 2-34 のとおりである。

調査内容や調査方法に関する変更としては、予定していた研修会やシンポジウム、ワークショップ等を他の方法に置き換えたり、調査の内容を変更するケースがみられた。テーマに応じた講師等の情報不足や、検討期間が短期間であったため住民啓発に向けて十分な準備ができなかったこと等の事情はあるが、各地域とも個別のテーマで調査内容を深めるといった工夫もみられた(北上市黒岩地区、小国町小玉川地域、南丹市美山町鶴ヶ岡地域)。

また、調査を進める上で調査対象を拡大したり、検討会議のメンバーを補強するなど、計画を拡張して調査活動を実施した地域もあった（東成瀬村田子内地区、平戸市度島地区）。これらの地域では、当初予定していた拠点づくりの対象地域に限らず、住民の生活圏全体の生活サービスの現状を見直した上で、検討対象としたエリアの位置づけや集積すべき機能を絞り込むなど、「小さな拠点」が地域全体の中で担うべき機能を抽出する上での補強材料としている。

一方、プランづくりの段階では、当初想定していた生活サービスの内容や交通アクセスの方法、地域における合意形成の方法等を見直す地域もみられた（上野原市西原地域、喬木村、津市美杉町南部地域、篠山市今田地区）。これらの地域では、調査の進捗に応じて、事業としての採算性や施設利用上の問題、住民ニーズの把握と合意形成の難しさ等に直面したケースもみられたが、いずれの地域も、課題を抱えつつも他に必要かつ代替可能なサービスを検討するなど、「小さな拠点」づくりの実現化に向けた知見や今後の検討に有用な情報等の蓄積が図られている。

図表2-34 モニター調査地域における当初計画との主な変更点

変更点	モニター調査地域	変更前の計画内容	変更後の内容	主な変更理由
調査内容・調査手法の変更	岩手県 北上市 黒岩地区	講師を招聘し、「小さな拠点」の必要性や先行事例等を学ぶ研修会を開催することを予定	研修会は開催せず、先進地事例調査の報告会を地域で実施	調査の進捗状況や研修会講師等の情報不足による
	山形県 小国町 小玉川地域	町中心部において町民を対象とした「小さな拠点」づくりシンポジウムの開催を予定	類似地域とのネットワークを構築するため、若者ワーキンググループによる先進地事例調査（青森県弘前市）を実施	次世代を担う若者が同様の豪雪地帯で活性化活動を展開する団体との連携を図るため
	京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	地区の全住民を対象に高齢者福祉や輸送サービスに係るワークショップを開催して地域住民への啓発と活動への参画意欲を高めることを予定	住民ワークショップは実施せず、「小さな拠点」づくりフォーラム（高知県）に地域住民からも広く参加を募り、多数の参加のもと先進地事例調査を実施	「百聞は一見に如かず」とおり、協議よりも視察体験を重視したため
調査対象・内容の拡大・拡張	秋田県 東成瀬村 田子内地区	当初は、村中心部の田子内地区における生活サービスの状況把握を行うことを予定	村全域の生活サービス施設の立地状況調査を追加	中心集落と周辺地区との役割分担等の観点から検討を進めるため
	長崎県 平戸市 度島地区	当初は、25名の委員からなるまちづくり運営協議会を設置して検討することを予定	委員構成の公募住民を3名から5名に増員して27名の協議会を組織して検討	より多くの若い世代の意見を聴取するため
プランづくりにおける想定や合意形成手法の変更	山梨県 上野原市 西原地域	当初は、既存の交流施設において、デイサービスなど介護保険事業としての高齢者福祉サービスの展開を予定	非介護認定者を対象とした介護予防サービスの展開可能性を今後検討	地域の介護認定者が少ないことや農水省補助施設であることから、介護保険事業の展開は困難と判明したため
	長野県 喬木村 (全域)	当初は、拠点と周辺を結ぶ交通アクセスとして、ボランティア団体との連携や福祉有償運送等の検討につなげることを予定	村営バスのルートを見直し、従来のルートに加え、新たなルートの路線拡張を予定	既存サービスの充足度や高齢者人口の集中度から路線拡大へのニーズがみられたため
	三重県 津市美杉町 南部地域	当初は、試行的取組を通じて、生活扶助機能である“結”の再生に向けたルールづくりや会員制によるサービス提供等の仕組みづくりを予定	会員制など対象限定のサービスよりも自然発生的な取組を重視し、これを支える支援の仕組みづくりを今後検討	住民ヒアリング等を通じて、相互扶助機能の統一ルール化は馴染まないことが判明したため
	兵庫県 篠山市 今田・福住地区	今田地区では当初、既存のアンケート結果等から、JA施設跡地にガソリンスタンドや飲食店の整備を計画	地域資源を活用した木質バイオマスの活用拠点とし、食堂やピザ店など賑わいと交流のステーションとして計画	採算性から事業者の合意が得られず、周辺施設との連携を考慮して計画を見直したため

②プランづくりを進める上での問題点等について

各地域がモニター調査を進め、「小さな拠点」づくりのモデルプランを検討していく中で生じた問題点や課題等を整理すると、次ページの図表 2-36 のとおりである。

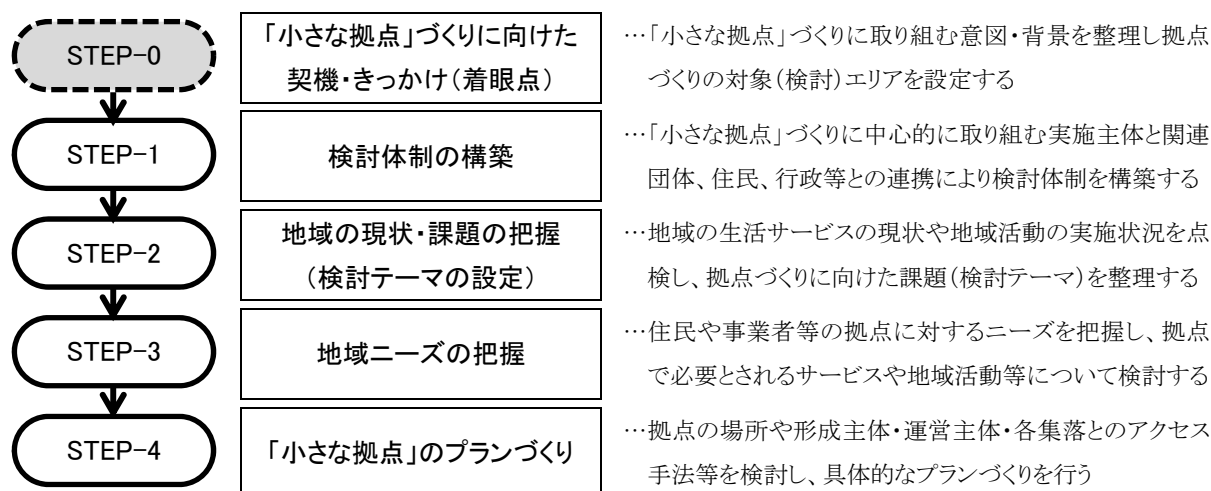
図表 2-36 では、「小さな拠点」づくりの取組段階(STEP、図表 2-35 参照)ごとに整理しているが、最も多くの地域で問題が生じたのは、「検討体制の構築」と「プランづくり」の段階であった。

検討体制の構築段階(STEP-1)では、既存の地域の NPO や活性化団体が中心となって「小さな拠点」づくりの検討組織を構築したことから、地域の自治会との関係や意思決定における機動性、検討メンバーの偏りといった点で各地域が苦慮している。特に地域における特定テーマでの活性化団体が中心となって検討を進めたケース(神戸市北区淡河町)では、調査の実施段階やプランづくりの段階において自治会の協力や連携が必要不可欠であるにも関わらず、検討体制の中に自治会関係者がいなかったり、または少なかったということがあり、モニター調査そのものに対する信頼性が揺らいだり、誤解を生むなど、その後の調査の実施に支障をきたす事態もみられた。その意味では、検討体制の構築に際しては、自治会との連携や密接に情報交換等に配慮することが調査を円滑に進める上で重要といえる。

また、検討組織の中に地域の若い住民が入っていない、あるいは少ないという指摘も、複数の検討組織の中で聞かれた。地域自治組織や関連団体が中心となって検討するようなケースでは、集落や団体の役員など高齢世代がメンバーの中心となることが多いが、「小さな拠点」は都市との交流やコミュニティビジネスの創出など地域の未来を支える機能の発揮も期待されることから、若い世代の意見を汲み取り、反映できる機会を増やす等の考慮も必要と考えられる。

一方、ニーズ調査の結果等をふまえてプランづくりに至る段階(STEP-4)では、制度的な問題点や課題に直面したモニター地域も少なからずみられた。例えば、国の補助事業で建設された既存施設の一部を活用して新たな生活サービスを提供しようと計画した際に、処分制限期間内の目的外利用であることから財産処分等の手続きを要するといったケース(上野原市西原地域)や、前節(4)で述べたような高齢者の移送サービスに係る道路運送法上の要件の問題(南丹市美杉町鶴ヶ岡地域、平戸市度島地区)、保育・福祉サービス分野における既往の自治体施策や補助要件との関係(隠岐の島町五箇地区)等が挙げられる。これらの課題は、地域組織や自治体内部のみでは解決できない問題であり、地域からは規制緩和を望む声も少なからず聞かれた。

なお、現状分析やニーズ把握の段階でも問題が生じたケースもあった(東成瀬村田子内地区、篠山市今田地区)が、これらは調査過程で生じた問題であり、各地域とも調査方法を改善するなどの解決策を講じるとともに、不足した情報については今後検討を重ねていくことを予定している。



図表2-35 「小さな拠点」づくりに向けた具体的な取組の段階(ステップ)

図表2-36 プランづくりを進める上で発生した問題点とその解決策や課題(予定含む)

取組段階	モニター調査地域	プランづくりを進める上での問題点	解決策や課題(予定)
STEP-1 (検討体制)	岩手県 北上市 黒岩地区	拠点を管理しているNPOの役員や自治会役員など地元代表者のメンバーを中心にワークショップを行ったため、プランづくりに地域の若い世代の問題意識や意見を聴取する機会がなく、プランづくりに反映できなかった。	若手ワークショップ等の実施も検討したが時間的制約から未実施。今後の検討課題。
	山形県 小国町 小玉川地域	全住民が参加する既存組織を母体とした点は早期の検討体制の立ち上げに有効だったが、年1回の総会で年間活動について意思決定がされるため、年度途中からの新たな取組は却って合意形成に時間を要した。	役場の協力やワーキング会の設置等で実行体制を工夫して構築。
	三重県 津市美杉町 南部地域	“結”の再生という地域の暮らし全体に係る拠点づくりをテーマとしたが、検討体制は、観光施設の管理を予定している交流活性化団体が構築したことから、自治会との役割分担や住民の理解が明確でなかった。	当初予定していた会員制度の創設は見送り。自治会との連携・調整等が今度の課題。
	兵庫県 神戸市 北区淡河町	淡河町は下淡河と上淡河から構成される地域であるが、検討組織は、下淡河の協議会が構成し、淡河町全体の自治会との連携や情報共有も不十分であったため、地域内に軋轢が生じ、調査が中断した。	今後、町全体の関係者を対象とした説明会を行い、検討体制を再構築し、進めていく予定。
STEP-2 (現状分析)	兵庫県 篠山市 今田・福住地区	今田地区では、既存のアンケート調査の結果に基づき、JA 跡地にガソリンスタンド等を建設する予定であったが、まちづくり協議会や事業者のヒアリングの結果、ニーズは高くないことが明らかとなった。	事業者やまちづくり協議会からの提案も踏まえ、自然エネルギー活用施設の可能性検討に方向転換した。
STEP-3 (ニーズ把握)	秋田県 東成瀬村 田子内地区	道の駅の立地候補である田子内地区の住民を対象に住民ニーズを行ったが、当該地区には公共施設が集中しており、道の駅に求められる機能も村全域が対象となることから、村全体のニーズ把握が必要であった。	施設調査やワークショップ等において村内の他地区も対象に加えた。
STEP-4 (プランづくり)	山梨県 上野原市 西原地域	農林水産省の補助事業で建設した交流施設を福祉サービスに活用する際は目的外使用となることから、活用に向けたプランづくりに際して支障が生じた。	交流施設の目的外使用に係る財産処分手続きを経ることも含め、今後の検討課題。
	長野県 喬木村 (全域)	村全域を対象として、生活サービスが集中した地区での「小さな拠点」づくりを検討したが、周辺エリアの集会所を活用した日常的なサブ拠点も必要という意見が多く出された。	メインとなる拠点とサブ拠点の役割分担等は十分な検討ができず、今後の検討課題。
	京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	高齢者移送サービスの試行的取組に際しては、当初、一律料金を検討していたが、道路運送法の許可・登録を要することから無償運送とした。今後は実費程度の料金徴収をしたいと地域では考えている。	ガソリン代などの実費を徴収する場合であれば登録は不要であるため、今後、運行の方法や管理を検討。
	島根県 隠岐の島町 五箇地区	地域の中でニーズが高い高齢者の宿泊型デイサービスや学童保育、高齢者輸送サービス等については、要件を満たさないと補助事業の対象とならないなど、事業の採算性や住民負担等からみてもサービスを継続していく上で課題がある。	今後の検討課題。
	広島県 三次市 川西地区	地域の合意形成や意見集約は小さな単位で積み重ねていく必要がある一方で、住民ニーズを着実に反映しようとすれば、するほど施設の内容や規模が大きくなる等の課題が生じた。	意見調整機能や事業の実行体制など、地域の中での意思決定の仕組みづくりが今後の検討課題。
	長崎県 平戸市 度島地区	診療所・コミュニティ機能を有する複合施設が整備される中、集落と当該施設を結ぶ交通アクセス方法を検討したが、過疎地有償運送事業の展開にはNPO等の法人組織を設立する必要があるが、規模の小さな離島では人材不足から設立が困難という課題が生じた。	今後の検討課題であり、規制緩和を求めていくことも検討。

(6)「小さな拠点」づくりに向けた今後の取組方針について

モニター調査終了後の各地域における今後の取組方針(予定)を図表 2-37 にまとめた。

各地域とも平成 26 年度以降も「小さな拠点」づくりに向けて検討を進める予定となっており、本年度の成果や課題を踏まえ、新たな検討組織の構築や試行的取組の拡大、施設計画や事業計画、運営計画の具体化など、地域の状況や検討の熟度に応じて鋭意、継続的に取り組むことを予定している。

図表2-37 各地域における今後の取組方針(予定)

モニター調査 地域	今後の取組方針	備 考
岩手県 北上市 黒岩地区	- 平成26年3月に策定される「北上市都市計画マスタープランに本調査成果を反映させ、着実な実現を図るよう市に働きかけをしていく。 - 黒岩自治振興会とNPOが協働して各自治組織に対し「小さな拠点」づくりプランの実現組織を構築するように働きかける。	- 当面は推進体制を構築してサービスの拡充 - 平成35年に複合施設の建設を予定
秋田県 東成瀬村 田子内地区	- 平成26年度に「小さな拠点建設検討委員会(仮称)」として発展的に展開し、継続して検討。 - 道の駅建設の方向性が見えた段階で県及び国との意見交換を実施予定。	平成28年から施設整備を予定
山形県 小国町 小玉川地域	- 小規模の検討実践グループ体制を新たに構築し、専門的な検討を進め、全体での検討委員会による意思統一を図っていく。 - 他地域の住民等も参加できるワーキング会を組織し、他地域とのネットワーク化やネットワーク地域と連携して地域間の連携拠点構想へつなげていく。	町内外での連携型拠点ネットワーク構想を策定予定
山梨県 上野原市 西原地域	- 次年度以降もNPOさいはらが中心となり、専門部会を設けて高齢者支援サービス事業の展開方策等について検討。 - 国に規制緩和を求めることや助成による福祉車両の調達方法を検討。	平成27年度から福祉サービス提供を予定
長野県 喬木村 (全域)	- 平成26年度から「都市再生整備計画事業」を導入し、3ヶ年かけて計画を策定する予定。 - 運営組織を編成次第、試験的な取組(ガラスハウスを利用した喫茶、軽食の提供)に着手。	平成26～27年度に県の補助事業を導入し、新たな移動手段の検討・試験運送を行う予定。
三重県 津市美杉町 南部地域	拠点施設は平成26年4月竣工、管理運営は協議会に指定管理委託を予定しており、ここに付加する生活サービス機能を、新たに設置する「生活サービス部会」で試行的に提供していくことを通じ、徐々に実績を積み上げていく。	平成26年度に協議会規約を改正の予定(生活サービス部会設置)
京都府 南丹市美山町 鶴ヶ岡地域	- 本年度の検討委員会を発展させた「「小さな拠点」づくり運営会議」を設置し、検討を継続。 - 高齢者移送サービスの本格実施体制を確立し、高齢者自身もサービスの担い手になるなど地域全体で支え合う体制を構築。	他の4振興会と連携し美山町全体で「小さな拠点」づくりの取組を推進する予定。
兵庫県 神戸市 北区淡河町	新たな協議組織の検討や行政との連携(新たな担当窓口の設置を要請)も含め、地域の中で合意形成がしやすい環境づくりに配慮して検討していくことを予定。	平成26年4月に淡河町の自治会関係者を含めた勉強会を予定
兵庫県 篠山市 今田・福住地区	- 今田:跡地活用推進協議会・まちづくり協議会の各総会で事業構想の合意形成を図り、具体的な事業計画の検討を進める。 - 福住:各種関係団体が集い、まちづくり計画の方向性を共有することで、役割分担や連携・協働事業を具体化していくことを予定。	福住地区では継続して拠点エリア内の空き家活用事業を順次実施
島根県 隠岐の島町 五箇地区	- ふれあい五箇が中心となり、集落や地域団体、行政と連携しながら、短期に実現できるサービスから手掛けていく。 - 検討会の構成団体を母体に「協議会」を設立し、拠点の共同運営体制の構築に向けた検討を進めるとともに、中長期的な各種サービスの展開を図る。	平成26～28年度にかけて施設の増築整備を予定
広島県 三次市 川西地区	- 行政と協働で、郷の駅建設に向けた準備室を立ち上げるとともに、ここを中心に発起人会を立ち上げ拠点づくりの推進を図る。 - 拠点施設の建設計画の策定、地権者等との協議等を行政との協働で進めると同時に、郷の駅の運営体制の構築にも着手し、住民への出資の呼びかけや会員登録等の展開、各種サービスの試行的実施を継続的に展開	平成27年度から拠点施設(郷の駅)の整備を予定
長崎県 平戸市 度島地区	- 平戸市の「まちづくり事業交付金」を活用し、度島の地域職員を2名体制に増員するほか、度島に集落支援員1名を配置するとともに、協議会の委員構成や役員を改正し、各年齢層の意見を反映しやすい組織体制に見直す。 - 過疎地有償運送によるコミュニティバスの運行に向け、度島地区まちづくり運営協議会のNPO法人格取得等を検討。	平成26年度より「ふれ愛センター度島」は度島地区まちづくり運営協議会が指定管理制度により運営。

◆各地域における「小さな拠点」づくりモデルプランの検討のまとめ◆

- ◆ 「小さな拠点」をつくる場所としては、これまでの地域整備の実績や交通アクセス性等を考慮して役場や各種公共施設が立地した中心集落や交通の要衝など集積性のある地域を検討対象とするケースが多い。しかしながら、旧村エリアなどある程度広がりのあるエリアを対象に検討を進める際は、中心集落で提供すべきサービスや機能（メイン拠点）と周辺地区で提供可能なサービス・機能（サブ拠点）等の状況や役割分担も踏まえて検討していくことも必要である。
- ◆ 「小さな拠点」では、地域で不足しているサービスや充実・強化が求められるサービス・機能を、施設の集積性やコミュニティとしてのまとめり、住民にとっての利便性等を踏まえて複合的に提供していくことが求められるが、持続的な地域経営に向けた「小さな拠点」づくりとしては、このような“暮らしを守る”拠点としてだけでなく、情報や人材をはじめ多くの社会的資源が集積し、幅広い交流の窓口となる性格を有する“未来を拓く”拠点として位置づけ、都市との交流や定住促進などに向け必要なサービス・機能を検討していくことが重要である。
- ◆ モデルプランで示された各地域の「小さな拠点」の運営主体をみると、その多くは、「小さな拠点」づくりに係る検討の中心主体となった地域の NP0 や既存の地域組織をベースとしたものである。しかし、拠点で提供していくサービスは多岐にわたること、またその具体化に向けては自治会をはじめ関係者等との連携や調整、協議も要することなどから、拠点づくりの取組の熟度に応じ、新たな運営組織の設立も視野に入れつつ、柔軟に検討・構築していくことが必要である。
- ◆ 「小さな拠点」と各集落を結ぶ交通アクセスの確保策を検討する上では、住民の生活実態や移動サービスに対するニーズ、既存のアクセス手段の状況を照合し、生活交通の問題点を明らかにすることがまず必要である。
- ◆ さらに、地域が中心となって「小さな拠点」と集落等を結ぶアクセスを確保しようとする場合、制度的な制約や法令上の制約、運営体制の構築上の課題など、様々な障壁が立ちはだかることも予想されることから、今後、既存の交通システムの拡充や新たなアクセス方法の導入等を検討する場合には、行政はもとより、地域の交通事業者も交えた検討・協議の場を設けることも必要かつ重要である。