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
第３回検討委員会

議　事　次　第

日時：平成２０年1月１８日（金）
１０：００～１２：００
場所：虎ノ門パストラル　すずらんの間

１．開　　会

２．討　　議

（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．次回スケジュール

４．閉　　会

資 料 1

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

－　第２回検討委員会 議事概要　－

（抄）

１．日　時：平成１９年１１月１３日（火）　　１０：００～１２：１５

２．場　所：虎ノ門パストラルホテル　ヴィオレの間

３．出席委員：以下のとおり（敬称略）

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

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

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ろう。
- 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（広域的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

①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①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、②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。

②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ういう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。

③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。

④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。

⑤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、①規模、②時期、③人材、④資金、⑤ツール、の５点から検討することも必要であり、加えて、①不在地主への対策、②消滅集落への対策、③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。

⑥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

（※速報につき、事後修正の可能性があります。）

補足調査・先進事例調査の結果について

資 料 2

補足事例調査・先進事例調査の総括表

事例		集落の現況等	集落の維持に係る取組等	主体間の合意形成等	残された課題等	事例調査から学ぶこと
1	北海道和寒町	明治32年に入植した屯田開拓によって集落が形成される。昭和31年をピークに人口の減少が続いているが、離農の際の農地･宅地の後継のしくみが機能している。	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。平成20年自治会に移行。	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。	自治会移行に当たっては、区長報酬の大幅アップや集会施設についての要望があげられている。また、各自治会に町の職員2名を配置することになっている。	**①「域性に根ざした行政区再編**：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という、北海道の地域性に根ざした集落対策の基本として行政区再編を実施。 **②行政と住民双方の主体性**：行政区の再編成は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、住民の要望により実施するものとし、行政の効率化よりも住民のためという視点を尊重。 **③コミュニティ単位としての学校区の重要性と課題**：小学校区に対応した複数行政区の連合組織が行政区再編での先行統合に寄与したが、すでに廃校となった旧小学校では跡地利用が新たな課題。
2	山形県小国町	東京都23区より広大な面積に集落が点在している。10集落が再編事業により移転したほか、現在に至るまで9集落が消滅（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）。	「生活圏整備構想」を基に集落移転や一次生活圏の拠点集落整備を実施してきたほか、「ふるさとづくり総合助成事業補助金」などで、住民の自主的活動をサポート。	住民の意向を把握しながら、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、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。	少子高齢化が深刻な地形的末端集落の住民に対する福祉面などの行政サービスのあり方が課題。また学校統廃合に伴う跡地の利活用問題も課題となっている。	**①社会状況の変化による公的支援の見直し**：集落移転事業や基幹集落の拠点整備などのベースとなった「生活圏整備構想」等の意図した集落の「理想像」と、今日の集落をとりまく「現実」との乖離から支援を検討。 **②後期高齢･末端･小規模集落への対応**：雪対策のみならず保健･福祉･医療･消防との連携も含めた行政サービスについて「総合性」はもとより「効率性」をどこまで上げていくのか早急な検討が必要。 **③集落構造や旧市町村エリア等の地域特性に応じたコミュニティ構成**：活動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られるよう、住民自身が協議する場を創出していくことが重要。
3	鳥取県智頭町	典型的な農山村集落が多く、ほとんどの集落は江戸時代前の起源である（新田集落は江戸時代の開拓）。少子高齢化が急速に進んでいるが、UJIターン者の数は少ない。	「町の活性化は集落の活性化から」という視点から、集落の住民自治を育成する仕組みとして、平成9年度に「ゼロイチ運動」を制度化し、新田集落など15集落が参加。	ゼロイチ運動では、行政は間接的なサポートに徹し、住民の自主的な集落運営に委ねている。旧来からのムラ組織とは異なる、新たな集落リーダーが出てきている。	少子高齢化の進行により、ゼロイチ運動のような単独集落での取組の継続性も危ぶまれ始めている。郵政民営化による「ひまわりシステム」の事業継承方法も新たな課題。	**①集落の自立／自律的な活動を支える公的支援**：町として集落の住民自治を育成する「ゼロイチ運動」を進めることで、集落に旧来からのムラ組織とは異なる活動形態が発展･展開。 **②新田集落の取組**：新田集落は、町の進めるゼロイチ運動やＮＰＯ法人格の取得など、集落の活動を継続していく上で有効な仕組みを、必要に応じて柔軟に選択、活用。 **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）**：単独集落では解決できない問題に対応するため、地区（＝旧町村＝小学校区）を単位とした地域と行政との協働体制の構築が課題。
4	岡山県高梁市	旧備中町の集落の来歴は縄文時代まで遡る。昭和31年に3つの村が合併して備中町となり、平成16年に、旧1市3町が合併し、現在の高梁市備中地域となった	1地区の住民のボランティアから出発した「福祉移送サービス事業」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ている。	当初のボランティア移送サービスは、法律上難しい部分もあり、町が有償運送の許可を受けて社会福祉協議会に委託し、さらに地区に再委託する方法をとった。	運転者の高齢化が進み、高齢者が超高齢者を支える事業の存続が危ぶまれている。また、改正道路運送法による講習会への参加義務等が意欲の障害となる。	**①緩やかな統合**：合併前の各市町の生活交通対策を住民に変化を感じさせない程度に平準化。 **②時間をかけてのモニタリング**：現実の変化に即応できる弾力的な運用の組み立てが必要。 **③デマンド輸送システム**：地域の交通条件を面的に補完していく上で、効率的な拡大運用が課題。 **④福祉移送サービスの先見性と限界**：今後の継続には、高齢化するサービス提供側の体制の確保が課題。 **⑤生活交通維持のための財政負担の軽減化**：地区間並びに地区内のより連携･協調的な生活交通システム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、財政支援の仕組みが必要。
5	徳島県美波町	美波町伊座利集落は、三方を山で囲まれた小規模孤立漁業集落の典型であり、江戸時代頃から大阪へ船で行き、仕入れて帰ってくる行商を行っていた。	平成4年に廃校の危機に瀕した学校存続と地域振興にむけた住民活動が始まり、平成12年に全住民による協議会を設立し、地域づくり活動を展開している。	協議会は緩やかな全員参加で構成され、出来る人が自分の責任で活動する。その中で個々にいかに成長し、意識を高めていけるかを大切にしている。	伊座利に来たい、住みたい移住者の受け入れには住宅と働く場が必要となるが、住宅の適地は限界に来ており、働く場は漁船漁業の将来展望が開けないでいる。	**①「伊座利の未来を考える推進協議会」活動の秘訣**：補助事業など「形」からではなく学校存続という「実情」からのスタートし、緩やかな全員参加をベースに出来る人が自分の責任で活動し、住民意識が成長。 **②現代的集落機能を支える土壌**：50戸が集住する一定の集落規模を前提に、伊座利漁協固有の開かれた漁業という集落の生業が支える共通意識を生かし、核となる学校（集落外部との結節点の存在）の存続に注力。 **③行政の集落対策への示唆**：全国一律のメニューから個々の集落の身の丈に合わせたメニューへの転換を図り、わかりやすい情報提供と住民でも対応できる申請手続きの簡素化が必要。
6	長崎県小値賀町	集落の形成は遣唐使時代に遡る。町の基幹産業は農業･漁業であり、町の中心部から離れれば半農半漁の集落も多い。集落の共同作業は漁業関連よりも農業関連のものが多い。	町内の漁家全体をひとつの集落とみなした取組を行うも、成果は挙がっていない。農業基盤整備や担い手公社の就農研修など、農業活性化は一定の成果を上げている。	外部との交流促進による地域活性化に向け、アイランドツーリズム事業を総合的･効率的に実施していくために、各活動団体を統合するＮＰＯ法人を立ち上げた。	農業基盤整備導入の有無により、小離島において後継者やUIターンの受け入れ環境に格差が生じており、集落での生活を支える産業育成が課題となっている。	**①基幹産業の育成**：国や県の補助事業を活かしながら、農漁業経営を維持･活性化できるような活性化策を進め、特に農業基盤整備により後継者やUIターン者を受け入れるための基盤整備が進展。 **②第1次産業と観光業の連携**：地域活性化に向け、自然体験や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、結果として集落で生活する住民の生きがい対策にも寄与。 **③離島（小離島集落）が抱える課題**：環海性･隔絶性といった問題により、特に小離島では医療･福祉をはじめとした公共･公益サービスの機会が限定されており、今後の高齢化によってこうした生活サービスの提供が一層深刻な課題。

※本資料は現時点での整理案であり、未定稿である。また、一部確認を要する箇所が含まれる。

１．北海道和寒町における現地ヒアリング調査の結果

（１）地域概況

①位置・面積

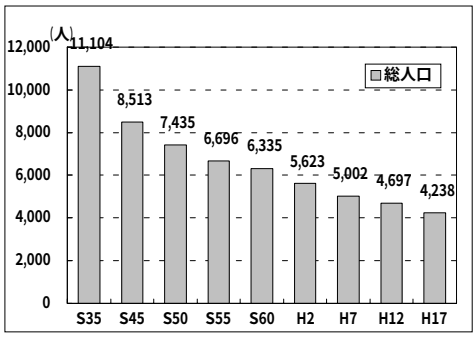
地域プロフィール（指標データは H17 国勢調査より）			
人　　口	4,238 人	第 1 次産業比率	38.9%
世 帯 数	1,642 世帯	第 2 次産業比率	15.1%
面　　積	224.83km²	第 3 次産業比率	46.1%

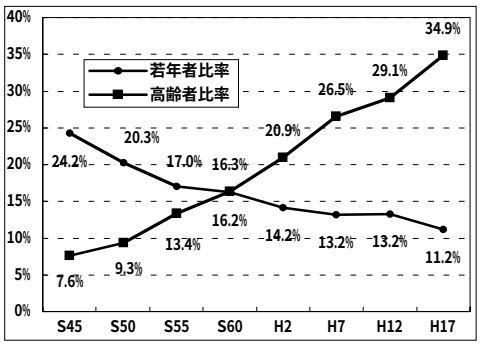
北海道上川支庁管内、名寄盆地の南端に位置し、東・西・南を比較的低い山岳に囲まれた丘陵地と、中央部の平坦地からなる穀倉地帯である。南の比布町との境には、石狩川と天塩川の分水嶺「塩狩峠」がある。

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%）。





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。

（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、士別･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し発展し、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持ち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。I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、とっても生活し易いのではないかと思いました。

●改善したほうが良いと思う点はありましたか？

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、本州に較べ国有林（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とく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、上水は東和、西和、福原の3行政区が簡易水道となっている。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

（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経緯がある。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。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。再編を行った行政区には、単年度で一時金（一万円程度）が支給され、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・電気代、街路灯は町が負担しており、会館維持管理費の助成もある。

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、庁内プロジェクトチーム、議会、３３名の区長を含めて協議を行い策定した。今年の8月に移行の枠組みが概ね合意され、来年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っており、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となってしまうのでは」「再編の枠組みは行政が決めるのではなく地域で決めるべきだ」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

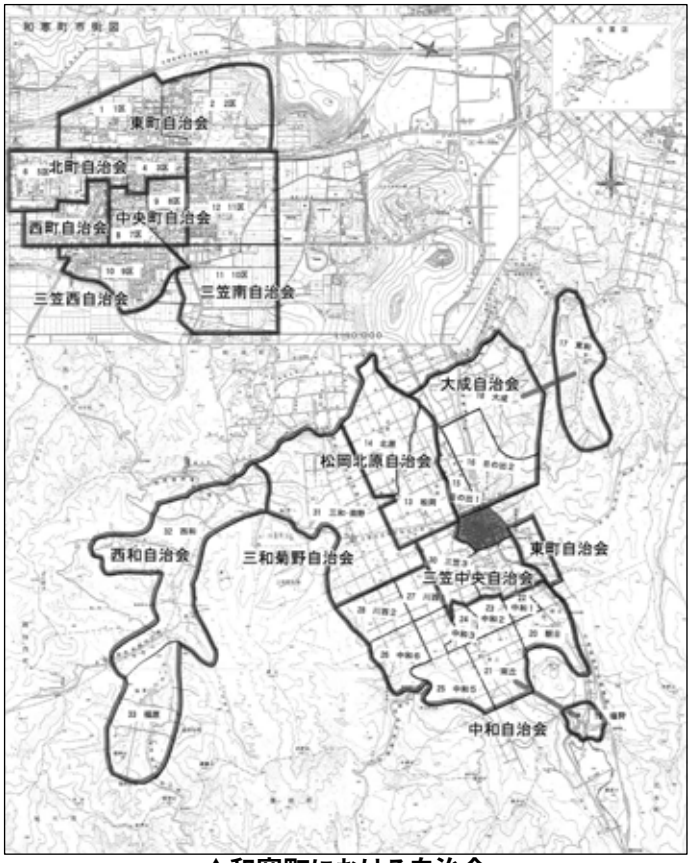
自治会準備委員会は、各行政区の代表者で自治会名や規約の制定、行事や予算などの統合準備を進めている。実施に当たっては、区長報酬の大幅アップや集会施設についての要望があげられている。

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。

表　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					
６区	６区	６区	６区	６区	６区	198	475	166	48	西町自治会	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					
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	大成自治会	68	192	98	45
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	東和	東和	東和	東和	3	6	4	1					
東和３														
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	中和６	中和６	中和６	中和６	16	59	23	13					
川西１	川西１	川西１	川西１	川西１	川西１	19	62	32	19					
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	三笠中央自治会	44	150	65	31
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	三和菊野自治会	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					
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	１２自治会	計1,690	計4,106	計1,709	計698



▲和寒町における自治会

⑤三和・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）

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、開発公社を通し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。和寒の農家はまだ多くは専業で、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無い地区もあるが、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、班長はあて職でとくに変化はなく、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無かったという。

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、いま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などが入居している。

三和･菊野では空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のあるという。

（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、今後の居住意向については、「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「保険･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。

公営住宅に住むお年寄り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の住民もいる。

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、士別までは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きている。

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。従来の納税組合では、行政区に入る奨励金制度もあったが、自治会移行後は廃止されている。（班の中の農実組合）

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。

（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。

〇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。

〇住民に対して、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。

・行政区の統合にともな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。

〇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。

〇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

〇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。

〇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

〇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。

〇年 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．山形県小国町における現地ヒアリング調査の結果

（１）地域概況

①位置・面積

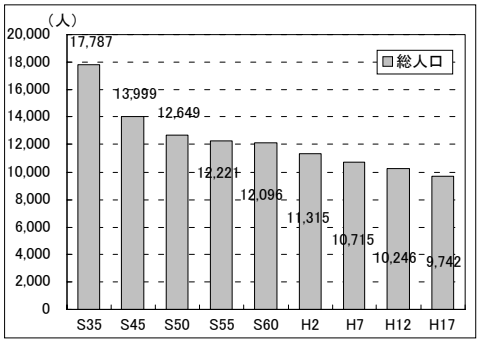
地域プロフィール（指標データは H17 国勢調査より）			
人　　口	9,742 人	第１次産業比率	7.2%
世 帯 数	3,268 世帯	第２次産業比率	48.0%
面　　積	737.55km^2	第３次産業比率	44.8%

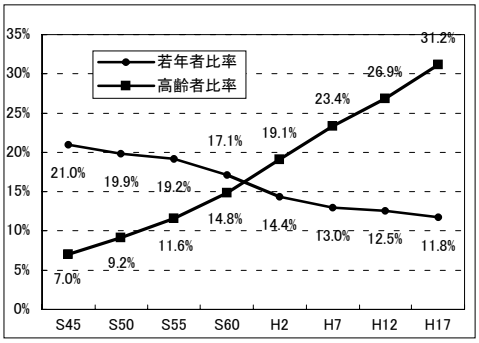
山形県の南西部に位置する。磐梯朝日国立公園に属する、朝日連峰や飯豊連峰という雄大な山並みに包まれ、原始景観を残すブナの森をはじめ、町全体に落葉広葉樹林が広がっている。

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。年齢区分別の人口比率の推移をみると、若年者比率（15ー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％）。





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戸の集落移転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補助金」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）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いる。

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り、小国・玉川・市野々・白子沢には宿駅として各種施設が設けられていた。享和元年（1801）に著された『米沢里人談』によると、大里峠～玉川集落を経由して越後方面から小国に入る経路は、大永元年（1521）に新たに整備されたものであり、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I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。

町内の空き家は、地元の建設業者が情報を把握し、仲介を行っており、町に対して問合せがあれば紹介をしている。町内の定住促進に向けて空き家を有効活用していくにしても、水廻り等の改修が最低限必要となり、そうした改修費用をどのように支援していくかが課題となっている。

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

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（1，500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1世帯あたり30，000円の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。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、観光ワラビ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、消滅寸前の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

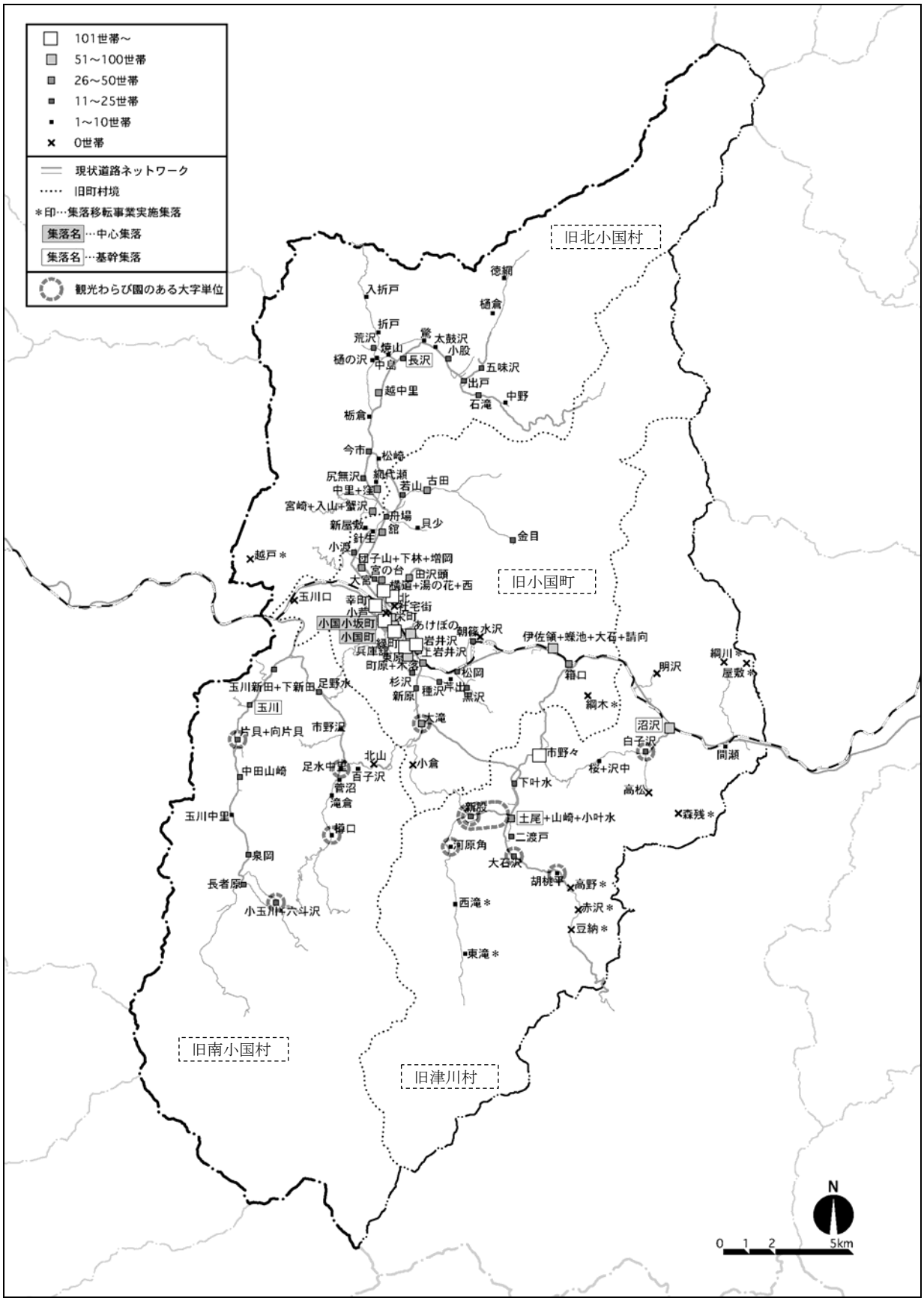
平成19年4月1日現在の総人口（9，569人）のうち、高齢者（65歳以上）の割合が32．1％（3，069人）となっており、独居高齢者も328人（10．7％）となっている。永年住み慣れた集落で暮らし続けることを希望する高齢者も多く、町の中心部以外では、先の数値以上に高齢化が顕著となっている。交通手段としては、町内の広い範囲を1日2往復の町営バスがカバーしているが、中心部と末端部では、買い物や医療・福祉等のサービスを受ける機会・負担の格差は大きいものとなっている。町では、日中に災害弱者しか残らないような末端集落の安否確認体制の構築を進めており、モデル地区を設定し（足中地区）、災害時の要支援者の名簿を消防・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。

近年、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薬会社が耕作を行っていたが、採算がとれず、撤退することがあった。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償費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、あるいは何年も多選されていたりという実情もあり、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

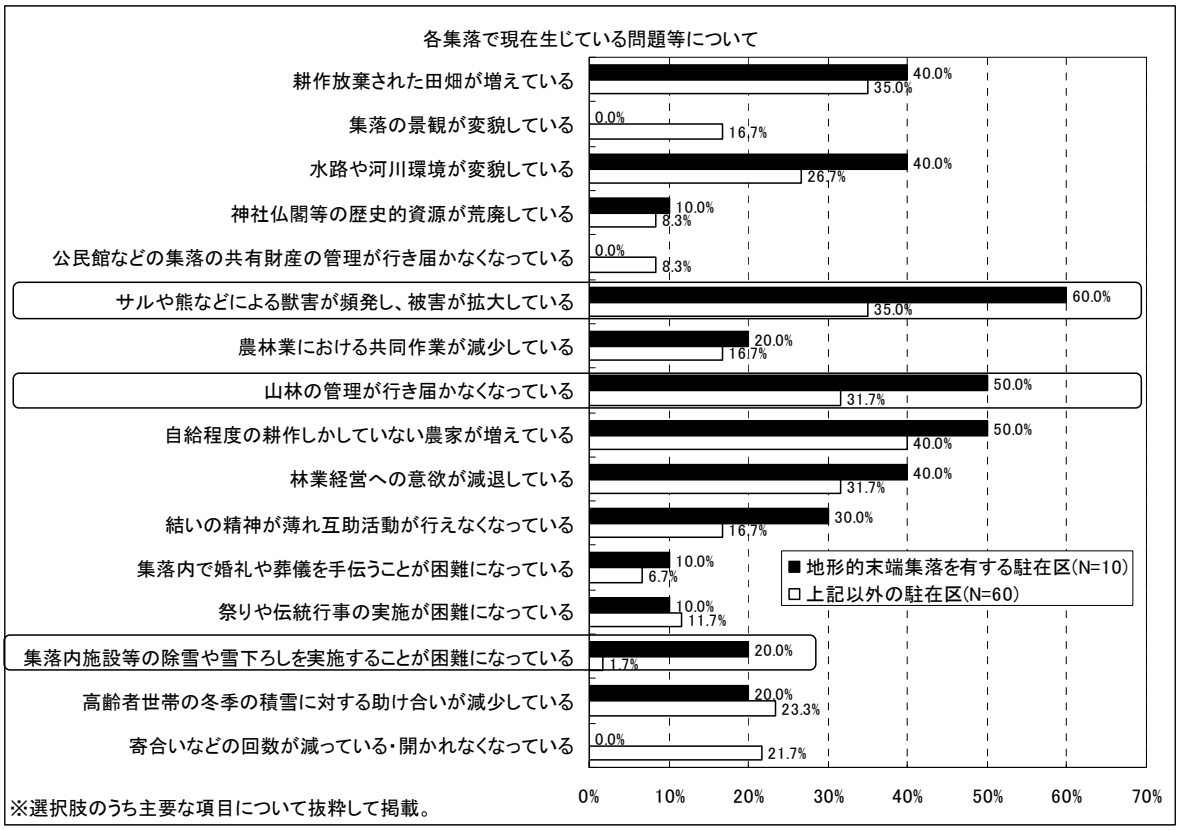


▲H17国調における世帯数別集落分布図（出展：『農山村地域におけるムラ機能の維持・保全に関する研究』）

※地形的な末端集落で集落の規模が小さいものとなっている。

■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。

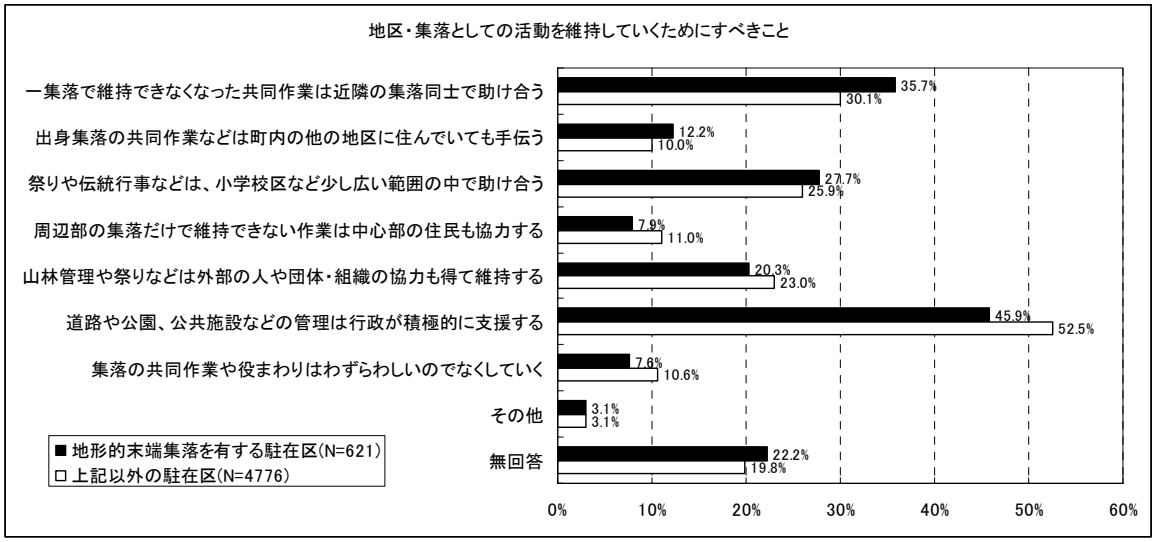


▲地形的末端集落を有する駐在区とそれ以外の駐在区別にみた集落を取り巻く実態の比較

（資料：『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の再集計）

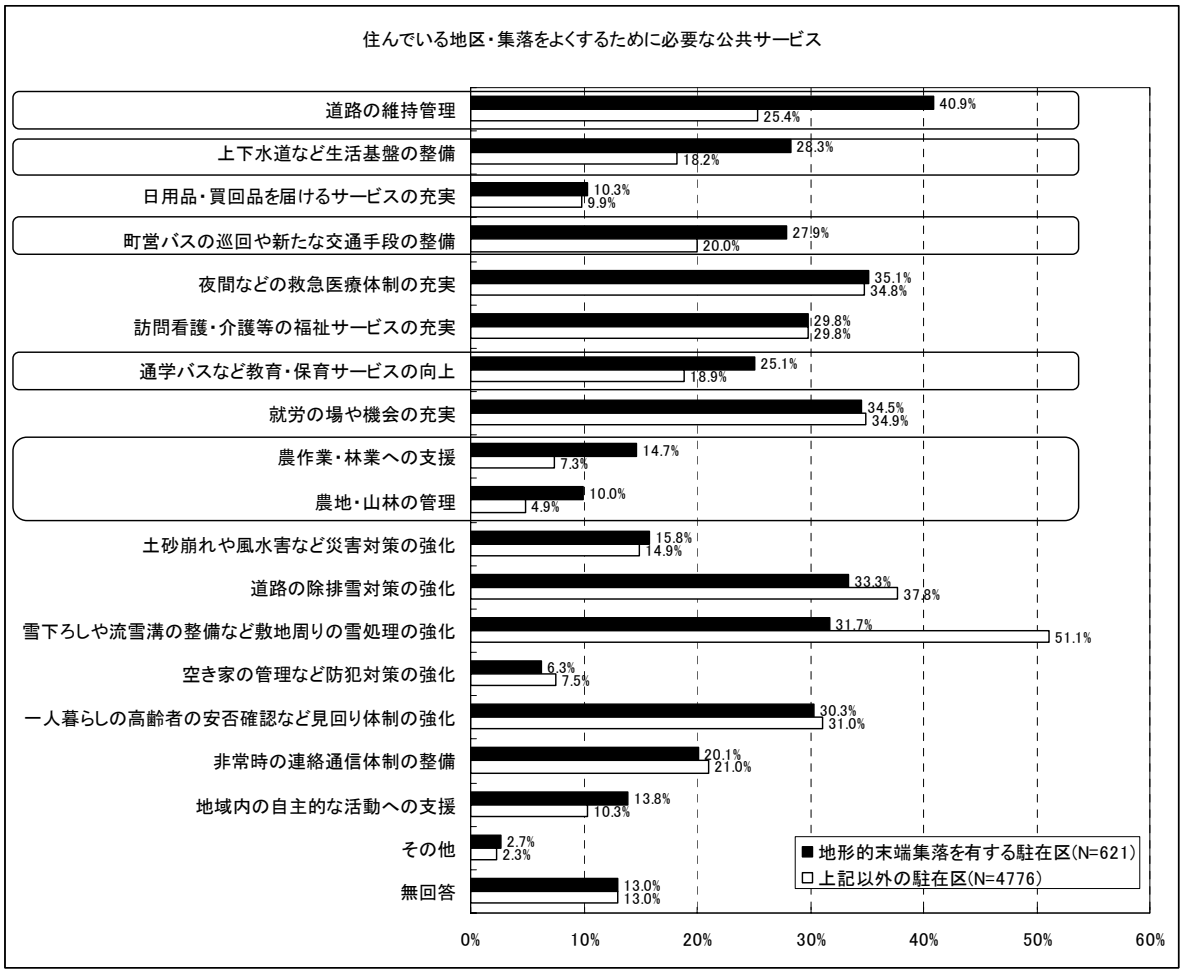
また、住民アンケートの結果から、同じく地形的末端集落のある駐在区住民とそれ以外の地域の住民とで今後の集落活動の維持に向けて必要な取組についての意向を比較すると、地形的末端集落周辺の地域の住民では、近隣集落同士や小学校区単位などでの助け合いや出身集落の活動への協力など、集落間での相互扶助により集落活動を維持していくべきと考える人の割合が高い。その一方で、地形的に末端でない地域の住民は、外部人材や団体・組織の協力を得たり、あるいは行政が積極的に支援するなど、集落外（町外）の活力や行政としての取組に期待する割合が高くなっている。

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。



▲地形的末端集落を有する駐在区とそれ以外の駐在区別　集落維持のために必要な取組

（資料:『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の再集計）



▲地形的末端集落を有する駐在区とそれ以外の駐在区別　今後必要な公共サービス

（資料:『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の再集計）

（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共に、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自主的に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。移転住民は、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が行われ、隣の河原角集落に耕作が委託されている。

▼「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）

▼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3年からは「ふるさとづくり総合助成事業補助金」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。

▼ふるさとづくり総合助成事業種類別実績（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「観光わらび園」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、国や県の補助金を使わ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。

（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以下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）…「森ならでは」の産業
- 生活環境（森の住まいづくり）…どのような仕組で生活していくか

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、産業振興班では給食サービスによる雇用の創出の観点から、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、独居高齢者の食生活実態調査など）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無くして欲しくないという意見も多い。地区の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ー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、耐震診断により校舎の老朽化が明らかとなっており、校舎の建て替えも課題として挙がっている。

▼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	

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・施設活用の検討も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。

▼住民の活動連携の新たな形態

【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
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。
【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
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」の敷石道を次代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。
【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
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。

【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
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。
【おぐに　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「おぐに　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「ラブラブイ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ー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箇所の観光わらび園を拠点とする3コースが設定されている。

（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。

②後期高齢・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・末端・小規模集落の住民に対する、雪対策のみならず保健・福祉・医療・消防との連携も含めた行政サービスの、「総合性」はもとより連携による「効率性」をどこまで向上できるかが課題となっている。

③集落構造や旧市町村エリア等の地域特性に応じたコミュニティ構成

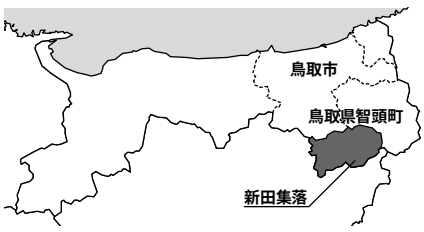
祭りなどの地域文化の継承について、集落単位でとり行うことも困難になってきているため、近隣集落との連携で維持していくことが行われ始めている。地域活性化に向けて小学校区や旧村域をベースに特定テーマに応じた集落間連携の取組もみられ、特に、近年の「ここ掘れ和ん話ん探検隊」の取組では、各集落で行われている観光わらび園の管理・運営を通じた「エリア型の集落活動」をつなぎ、各集落の魅力づけやその特長を活かした町全体としての「テーマ型活動」へと発展させている。このほか、「おぐに　おも白い森」のように、特定集落の地縁に基づかないテーマ型コミュニティ活動も生まれてきている。

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．鳥取県智頭町における現地ヒアリング調査の結果

（１）地域概況

①位置・面積



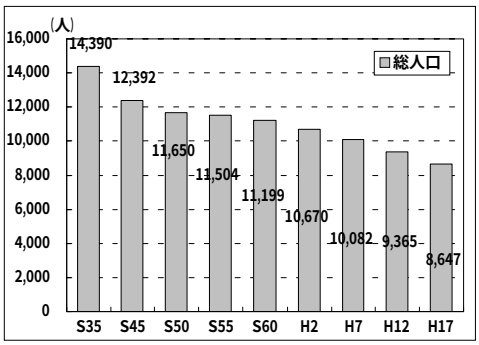
地域プロフィール（指標データは H17 国勢調査より）			
人　　口	8,647 人	第 1 次産業比率	10.3%
世 帯 数	2,691 世帯	第 2 次産業比率	41.4%
面　　積	224.61km²	第 3 次産業比率	48.3%

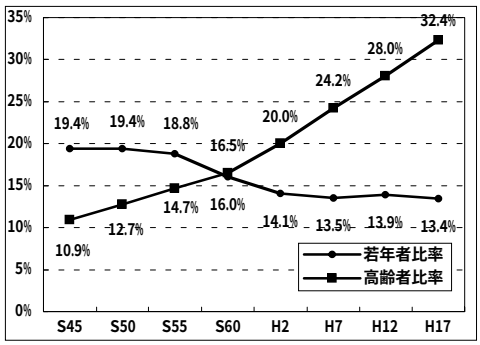
鳥取県の東南に位置し、西と東は岡山県に接している。周囲は1，000m級の中国山脈の山々が連なり、その山峡を縫うように流れる川が合流し、日本海に注いでいる。鳥取砂丘の砂を育んだ源流のまちである。面積の93%を山林が占める。

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21km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。年齢区分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。





③調査対象とした理由

町内の新田集落は、16世帯、約50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ている。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」や休憩･宿泊施設「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ている。

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。

（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、隣接する作州の風土が残る地区である。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20数人程度であり、将来的に統廃合する話も出ている。

全町的にみて、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･紹介を行ってはおらず、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。

▼これまでの主な転入者

新田集落	I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ッジ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	I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きている。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たりとなっている。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く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。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。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常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）「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」(住民自らが一歩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。

(1)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。
(2)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。
(3)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。
(4)必要に応じて計画実行に対して、住民と協力。

▼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
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、つちのこ探索、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、ホタルの復活事業
	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無くなり、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つがゼロイチ集落）・山形地区（12集落のうち2つがゼロイチ集落）で先行的に検討が進められている。

（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、16世帯、約50人の小規模集落である（高齢化率約6割）。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、I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つしか集落が無いが、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

▲Iターン者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明治から継承されており（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なくなっている。

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、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、電車を利用して来訪する人は少なく、貸切バスや最近は自家用車が多い）。

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どもと地元の子どもを対象に平成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～）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。

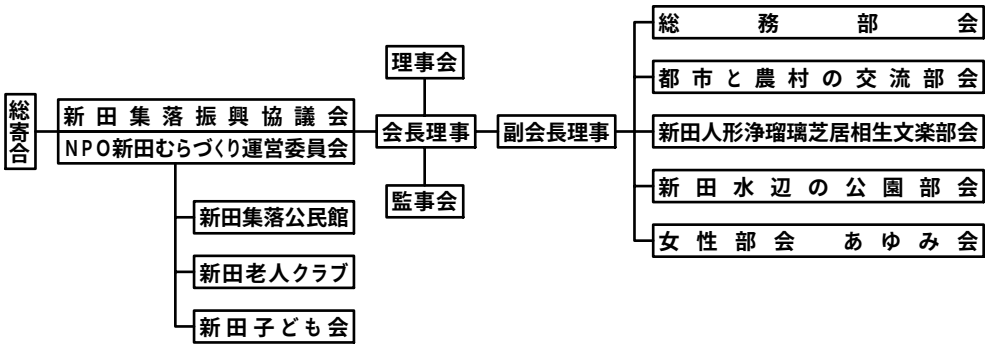
その他、高齢者のミニデイサービス（年数回のミニデイサービス）の実施や、集落のホームページの運営も行っている。

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



▲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えられているので、会計担当をとて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は少なくなってきている。

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。

（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等が要請される。

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17％・15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14年以降は新たな集落が加わっていないことからも、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

全国唯一の集落型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ほう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、ゼロイチやNPO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も、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ている。

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と課題も多い。

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）

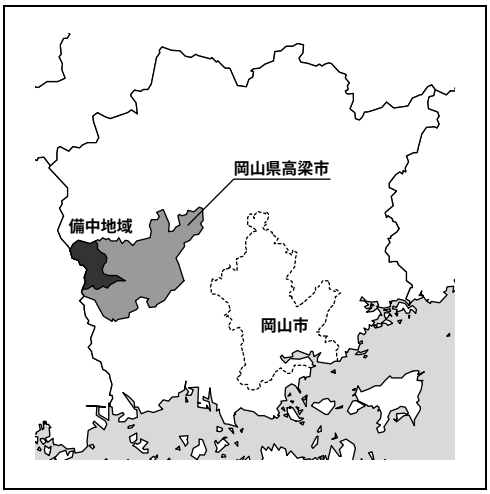
集落の少子高齢化が急速に進展するなかで、「ゼロイチ運動」や集落型NPO法人による住民自治を基本とした試みの成果を超えて、単独の集落では解決できない問題が顕在化つつある智頭町では、集落の連携の中で問題解決を図る「地区ゼロイチ」の考え方を採用し、平成20年度から小学校区（旧町村）を受け皿とする「地区」という単位に対する支援を選択することになった。地区ゼロイチでは、「計画の策定」（地区の将来を見越した計画づくり）、「地産地消の実現」（地区経営ビジネスモデルをつくる）、「地域内外とのネットワーク」（地域資源として人材バンクをつくる）、「旧村の自治復興」（地区統治モデルをつくる）を運動の柱としている。

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）における現地ヒアリング調査の結果

（１）地域概況

①位置・面積



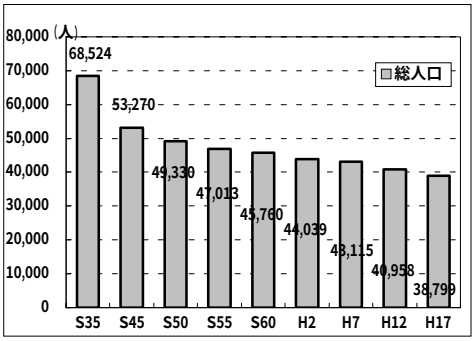
地域プロフィール（指標データは H17 国勢調査より）			
人　　口	38,799 人	第１次産業比率	19.0%
世 帯 数	15,278 世帯	第２次産業比率	29.1%
面　　積	547.01km^2	第３次産業比率	51.9%

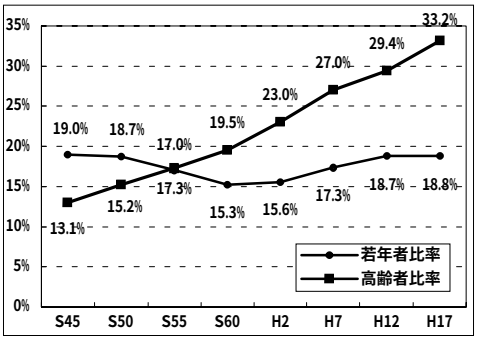
旧高梁市、川上郡成羽町･川上町･備中町、上房郡有漢町の合併により、現在の高梁市となる（平成１６年１０月）。岡山県の中西部に位置し、広島県との境に接する。市域の大半は吉備高原上の丘陵地である。

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。年齢区分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。





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、公共交通サービスの水準の低い地区（長谷地区）において地区の村づくり団体が、自家用車での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。

（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、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、近年まで石灰石を産出する鉱山もあった。

現在、旧備中は 8 地区85の自治会（行政区外の世帯を除く）に分かれており、人口 2,761 人、世帯数 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

旧備中町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、多くは高校卒業以降は地域外の学校に通い、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、集落に戻ることはない。比較的高学歴で町に出やすい、谷の下の中心集落（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。

旧備中町の集落の立地は地形的に大きく 2 分され、比較的平坦な農地が確保しやすい高原上の集落は住居が散居状となっているのに対し、谷沿いの集落は集村と急斜面に貼りついた散居の複合となっている。前者は交通上は高梁市の中心から離れているにも拘らず、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、交通の便の良くない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無くなった。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、後継者はいない状況である。祭の際に戻ってくる担い手もおらず、近年は祭事を見る側（観客）も少なくなってきている。

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

備中地域全体1200世帯中、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高齢者を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

（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無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、当時は車はボランティアの自家用車を利用し、福祉のむら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ほう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無し）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、高梁および新見圏域での利用とした。会員制（入会金1000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。

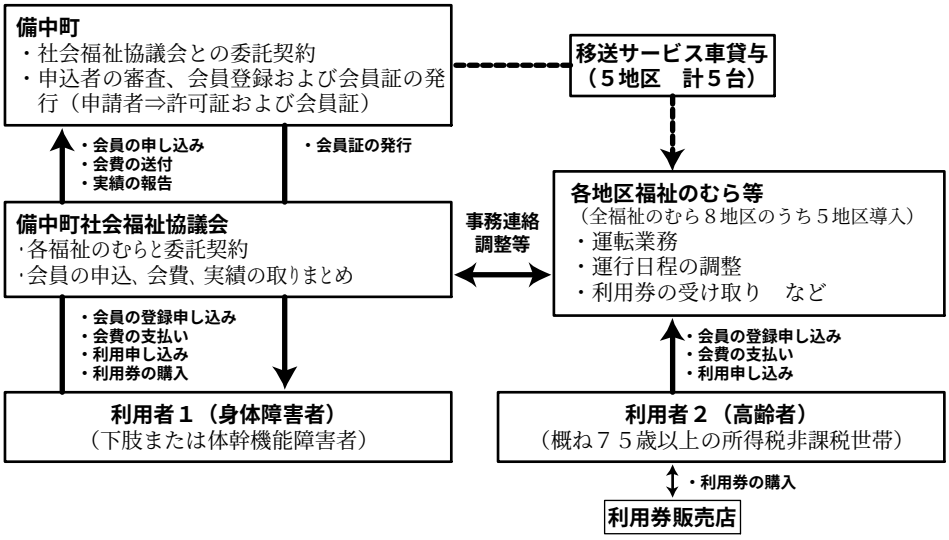


図　備中町福祉移送サービス事業の概要

表　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すでに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局となったが、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、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ほうが、運転者の意欲をそ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。

表　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

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。

一方、事業収支の構造は人件費、事務費、事業費の総計によって構成される運営費は会費および利用料収入の合計を大きく上回り、その差額を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、運営費の延びは約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。

表　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 ③	決算額 ⑥	過不足分 ③-⑥=⑦	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 ①+②=③	決算額 ④+⑤=⑥	過不足分 ③-⑥=⑦	備　考
経常	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	
	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
		車輌費	560,000	361,433	198,567	車輌点検料９台分
		車輌燃料費	748,000	607,156	140,844	ガソリン代
		修繕費	114,000	13,000	101,000	車輌修繕費
		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	車輌名変代行手数料　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）高梁市における公共交通施策およ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、合併前に旧町村単位の9つのコミュニティ組織が結成され、平成8年からは旧公民館を母胎とした市民センターが設けられ、まちづくり推進委員会を核として、ソフト･ハードの各種事業に対し行政が補助をしながら住民主体のまちづくりを推進してきた。その中では、特に宇治地域まちづくり推進委員会が地域資源を利活用した先進的な事業を展開している。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、備中町はその中でも最も都市化していない地域であった。

合併後は、旧高梁市以外の旧4町地域に地域局を設置し、各地域局単位に平成 16 年～17 年にかけてまちづくり推進委員会を設けたが、設置後間もないことから、現在は必ずしも主体的に機能していない。

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、合併前には旧高梁市、有漢町、備中町で実施されていた。合併協議では原則的に旧高梁市の制度に合せ全市に展開することとなり、市町の合併半年後に社会福祉協議会も合併したものの、実質的には合併前の施策運用が各地域局および社会福祉協議会支所によって継承されている。高梁地域と有漢地域は運転者をシルバー人材センター等の市街地住民のボランティアに委ねる傾向が高いのに対し、備中地域では各集落住民の運転ボランティアの会に委ねているなど、各地区によって運用形態は異なっている。

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。

そこで生活交通手段のない空白地帯への外出機会の確保のため、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、庁内の関係部署で構成する「高梁市生活交通検討委員会」（平成18年5月設置）において各種施策を検討し、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。

しかし、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見通しに関しては、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）において議論を深め、現在の体系がそれぞれの地域で最も適した施策であると判断したことから、地域内福祉バスについては平成19年10月1日より利用料金や乗車対象などの条件の統一を図り、基本的に現在の施策を引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た。

④複合する公共交通施策の比較

合併に伴う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およ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2，600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945円／人に対し、福祉移送サービスは3，900円／人となっている。

表 高梁市の交通対策の取り組み

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12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12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	医療器械に恵まれない地域住民の受信機会の確保	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	医療器械に恵まれないへき地住民の受信機会の確保	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		7,686人	950千円	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	民間バス事業者および個人へ委託	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	福祉移送バス？	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	市内およびその周辺	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

（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緩やかな統合

合併前の1市4町の施策を引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、住民にとってほとんど変化を感じない程度の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

暫定的に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、今後は地域の交通条件を面的に補完していく上で、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、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

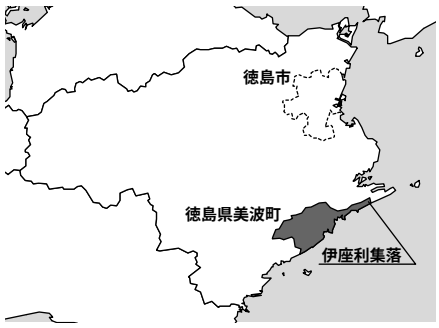
合併を機にした高梁市の生活交通対策は、平成19年10月から一部統合され新たに運行される生活福祉バス象徴されるように、既存の自治体バス等を集約あるいはルート変更して「地区間」の交通弱者の移動手段を確保していく上で、住民にも分かりやすく効果的な対策といえる。また、旧備中町の福祉移送サービスは、住民が担い手となって「地区内」の移動手段を支える生活交通として評価されるが、いずれにしても行政の財政負担は少なくない。

今後、過疎化・高齢化が進展する中で、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．徳島県美波町における現地ヒアリング調査の結果

（１）地域概況

①位置・面積



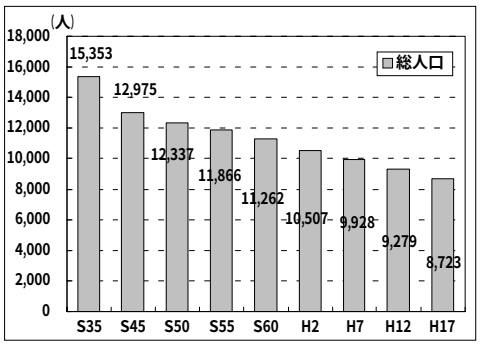
地域プロフィール（指標データは H17 国勢調査より）			
人　　口	8,762 人	第 1 次産業比率	17.9%
世 帯 数	3,311 世帯	第 2 次産業比率	24.8%
面　　積	140.85km²	第 3 次産業比率	57.3%

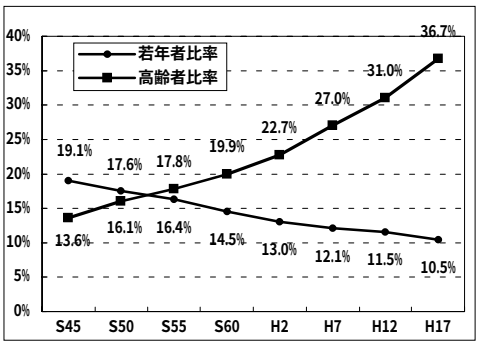
平成１８年３月に海部郡の日和佐町･由岐町が合併して誕生した。

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%）。





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。

（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I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、空き家を買い取ったり、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。

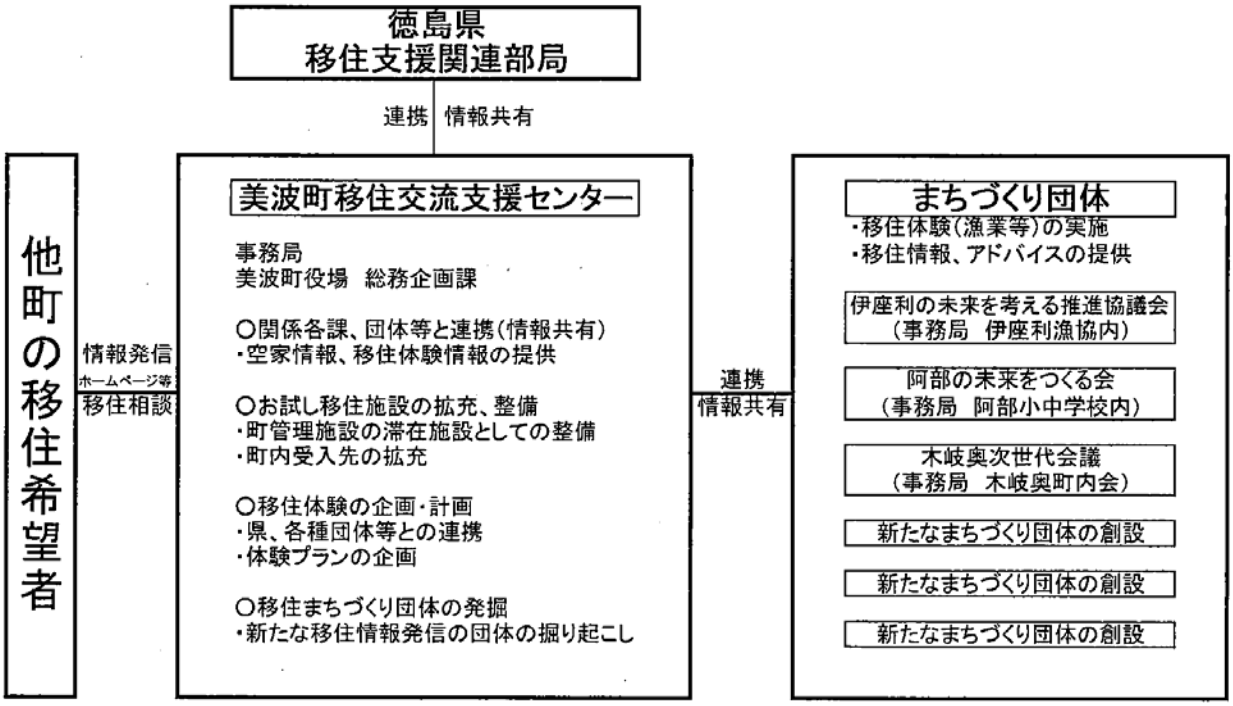


図　美波町移住交流支援センターの事業概要図

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～1町の農地であるため離農は少ない。空家は美波中心地（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無いという。海岸清掃は伊座利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は、葬式は旧由岐町の伊座利、阿部では葬れんという風習が残っており、集落で対応されており、旧日和佐町の山間部でも集落機能として残っている。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、田井では集落機能が比較的残っており、特に伊座利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、I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し伊座利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。

（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、女子に比べ男子のほうが、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。

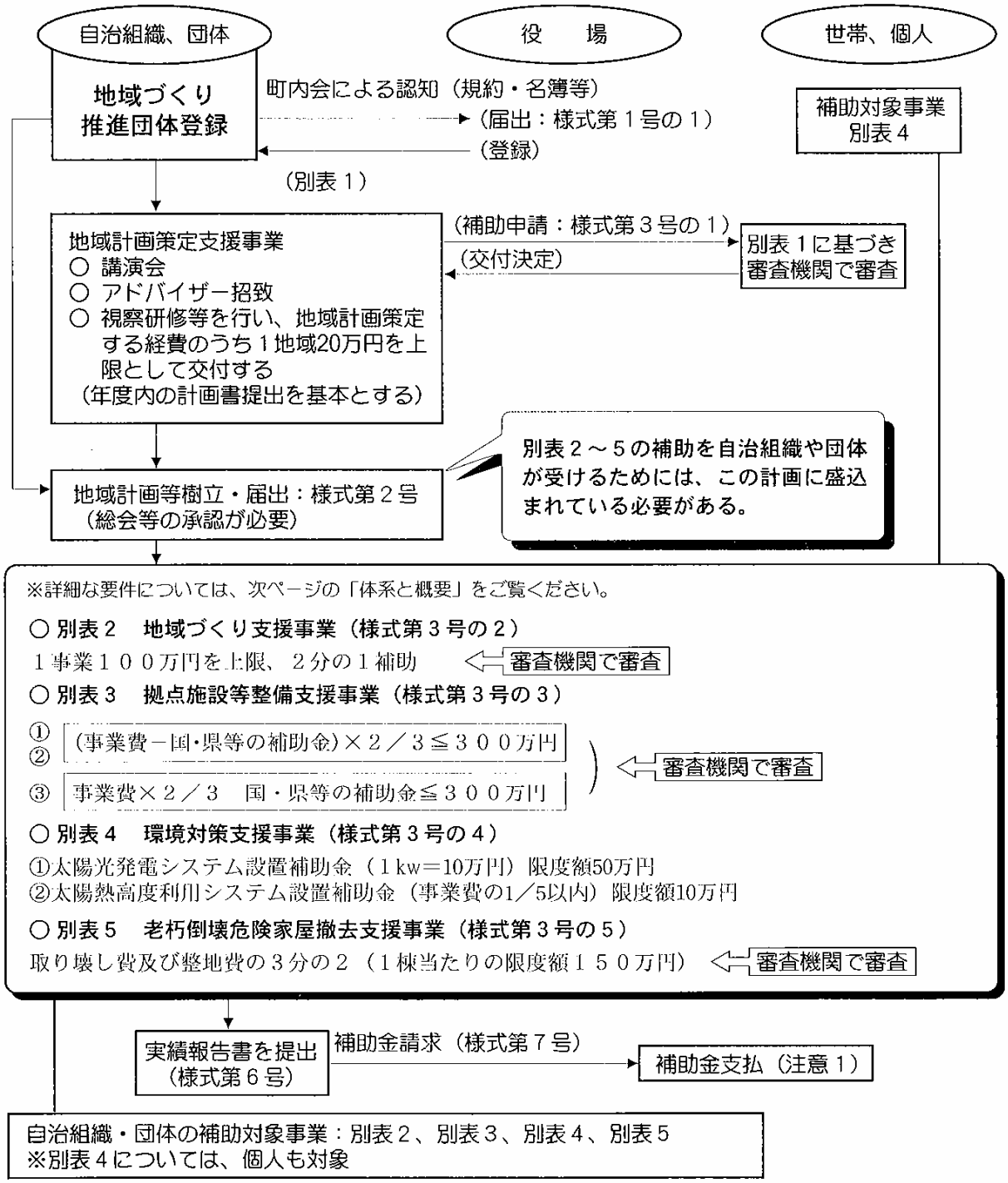


図　地域づくり推進事業の進め方

（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いう。また、20年くらい前まで防波堤などの漁港施設が無く、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られなかったことから、現在でも漁協の規則は厳しいものがあるが、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。学校が無くなってしまうと集落の存亡に関わると危機感を持った住民は、伊座利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では、自主的に子供からお年寄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、伊座利に移住したIターン者や伊座利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を移住先に決めたが、漁師になることは、伊座利に来てから漁協の受け入れがあったことからの判断という。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させてあげたいという動機で個別対応を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。収入の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に移ってきているので、少人数の学校として出来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出来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。

他の学校に較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の子供は、学校以外で学べる部分が大きい。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」見直しで「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問われている。

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行きたいという。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、伊座利では推進協議会は緩やかな全員参加で、出来る人が自分の責任で活動しており、その中で個々にいかに成長し、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ろう。

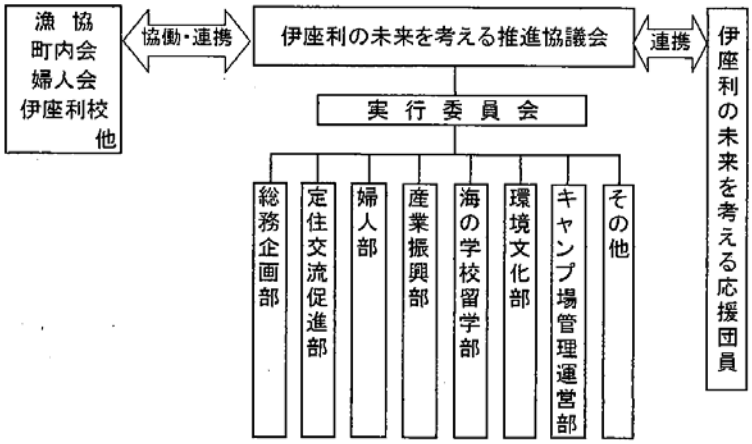


図　組織図（推進体制図）

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。

伊座利に来たい、住みたいという人は今のところいるが、移住者受け入れには住宅と働く場が必要となる。しかし伊座利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、伊座利では適用されない。実質的な空家は多いが、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、伊座利では蓄揚の設備が無く、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無い等漁師には農業に比べて支援策が無い。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）美波町伊座利集落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出来、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、各自が無理せず出来る時に出来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行政の集落対策への示唆

全国一律のメニューから個々の集落の身の丈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。ヒアリングの中で上げられていた、それぞれの集落の身の丈にあった「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柔軟な支援」が用意されることが望まれている。

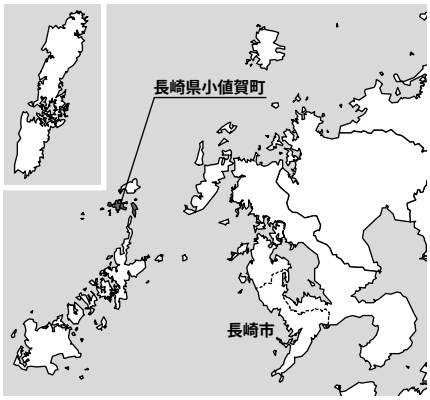
わかりやすい情報提供：毎年のように変わる事業メニューと仲介する都道府県や市町村の存在が、集落住民にとっては国の集落対策をきわめて遠い存在にしている。包括的でわかりやすく直接アクセスできる対策が、住民の立場からは望まれている。

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．長崎県小値賀町における現地ヒアリング調査の結果

（１）地域概況

①位置・面積



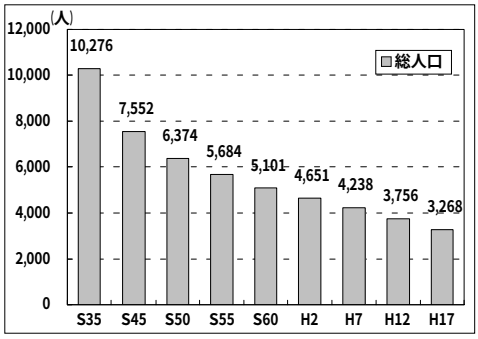
地域プロフィール（指標データは H17 国勢調査より）			
人　　口	3,268 人	第 1 次産業比率	40.4%
世 帯 数	1,362 世帯	第 2 次産業比率	8.5%
面　　積	25.46km^2	第 3 次産業比率	51.2%

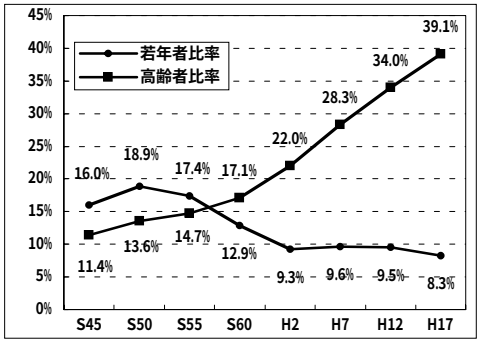
長崎県五島列島の北に位置し、小値賀火山群島の大小１７の離島からなる（現在は７島に居住者）。佐世保市から航路距離９０kmの位置にあり、定期船カーフェリー（所要時間２時間）と高速船（約１時間半）により本土と結ばれている。

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。年齢区分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。





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、UI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。

（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1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、I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「I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い。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。

薮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も窺えるように、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、捕鯨のため国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

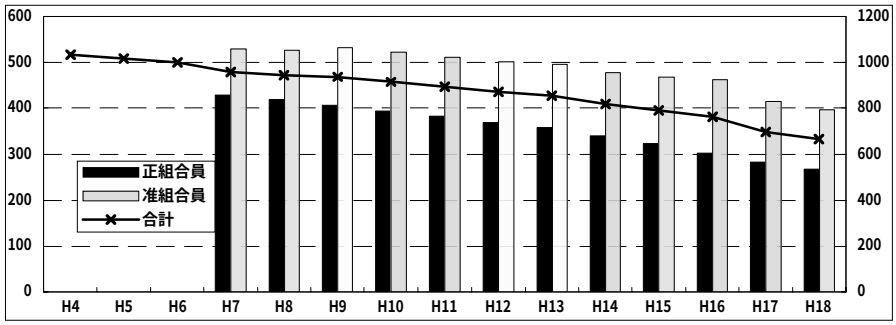
（3）農漁業の活性化対策と集落の状況について

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

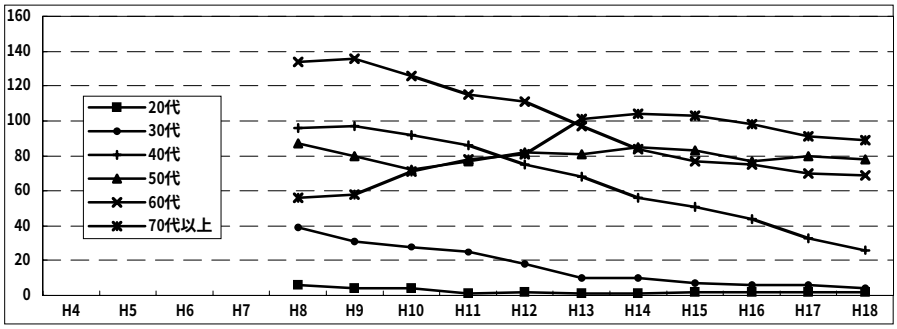
小値賀町の漁業をとりまく現況

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）。

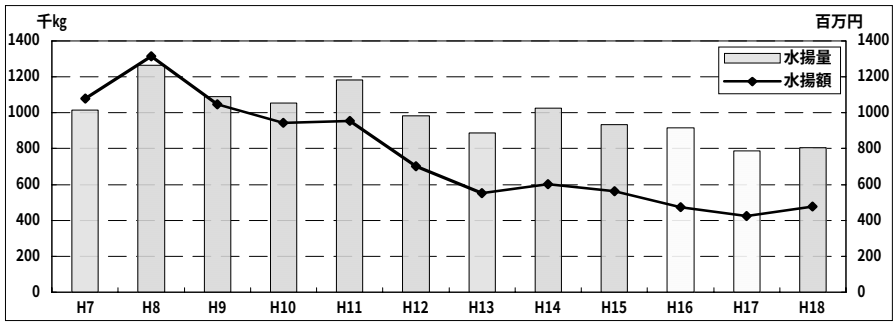


▲小値賀町漁協組合員数推移（正准組合員数）



▲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。



▲水揚数量および水揚額（共同販売のみ）

<u>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</u>

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持ちかけ、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（●●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なかったようだ。

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ない。今後の新たな取組アイデアも特に無く、●●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。

▼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）

▼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

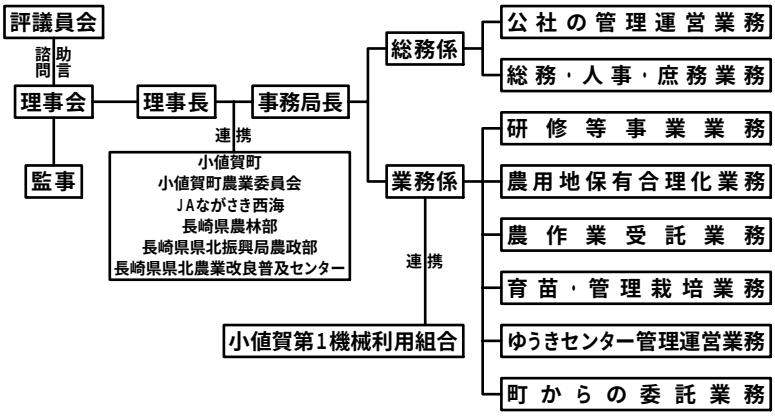
前述のように、平成15年に完成した県営担い手育成畑地帯総合整備事業により、農業基盤が整備され、これまで栽培できなかった高価な園芸作物（メロンなど）が町内で収穫できるようになってきている。

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JA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、農業に対する固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。



▲担い手公社の組織図

▼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)

（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トに入ることで、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「おぢか国際音楽祭」などの国内外との交流事業を進めてきていた。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。

▲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）

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1次産業の生産者等を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JICA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α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1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。

（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に起伏が少ないので、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はかることが求められる。

②第１次産業と観光業の連携

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」事業を展開してきている。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、国内外との交流を行うことで、結果として集落で生活する住民の生きがい対策にも寄与している。

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1次産業のイメージチェンジ）、それによる後継者育成やUJIターン事業の促進が期待される。個々の組織･団体で行っていた関連事業の総合化･効率化を図る目的で、各組織を統合するＮＰＯ法人も立ち上げられ、各取組の連携体制を強化している。産業振興と連携したテーマ型の地域運営組織のありかたを探る上で、このＮＰＯの今後の取組の動向が着目される。

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･福祉を始めとした公共･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。

資　料　3

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.事例にみる地域の担い手の役割や参加				2．資金確保		3．マーケット			
				牽引者	高齢者等の個人の参画	農協、漁協、その他事業者などの参画	公的資金・寄附（リターンなし）	投資（リターンあり）		域内志向	広域（ブロック志向）	全国・海外志向
①	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	担い手の活動	・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	・特産品の原料となる柚子の栽培（農業の担い手として） ・生産者直売所での農産物、農産加工品等の販売	・村、森林組合によるJA馬路村の販売戦略の活用 →㈱エコアス馬路村の設立	・柚子加工施設、間伐材加工施設の整備（農林水産省補助金）	・顧客管理システムの構築（情報基盤投資[賞金+JA自己資金] ・第3セクター㈱エコアス馬路村の設立（村、村民による出資）→売り上げの1%を森づくり資金へ還元	範囲	・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	・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25万人、売り上げ30億円） ・㈱エコアスでは、間伐材加工品を海外（スイス、イタリア）の物産展に出品
			参画促進の工夫	－	・村民を登場させるCMやポスター ・村公認飲料というコンセプトによる村民のロイアリティ醸成	・村によるJA、森林組合、観光協会等が参画する馬路村活性化協議会の設立とその場での協議			背景にある戦略等	・単価が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	・四国出身者が多くいるから	・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、各種賞受賞にともなう知名度の向上を活用 ・エコアスについては海外での注目度をバネに国内での知名度を向上するため
									専門家等の活用	-	・ラベルデザインや商品コンセプトづくりに外部コンサルタントを登用 ・京都の経営コンサルタントがアドバイザリースタッフとして参画	
②	鹿児島県鹿屋市（串良町柳谷地区）	自主財源づくりによる行政に頼らない集落活性化	担い手の活動	・Uターン者である公民館館長T氏→集落民会議の発足	・自主財源づくりのためのカライモ栽培の高校生に対する技術指導 ・わくわく運動公園や土着菌センター建設にあたっての労力、技術の提供 ・土着菌利用のための実証実験への労力の提供 ・女性グループによる蕎麦処「やねだん」の運営	・地区の畜産生産農家による土着菌類の利用	・集落住民よる自治会費 ・カライモ澱粉、土着菌ボカシ費、焼酎・蕎麦の売上金 →学習塾の運営、高齢者向け緊急通報装置の設置へ還元	-	範囲	・カライモ澱粉、ボカシ肥はローカルマーケット ・焼酎、蕎麦の販売は、視察者を主たる対象	-	-
			参画促進の工夫	－	・集落民会議での協議 ・交流の場の整備（世代間交流拠点「わくわく運動公園」）及びイベントの開催	・勉強会の開催 ・アンケート調査の実施による土着菌の悪臭防止効果の確認とアナウンス			背景にある戦略等	・地産地消の推進 ・域内資源循環システムの構築	-	-
									専門家等の活用	・プライベートブランド焼酎づくりに鹿屋市の酒造所に協力を要請 ・そば料理の開発に鹿屋市の料理研究家に協力を要請	-	-
③	島根県江津市（桜江町）	ITを活用した地域情報発信とコミュニティビジネスによる地域活性化	担い手の活動	・企画プランナーのIターン者K氏、地元ゼネコンの副社長I氏 →WEBマガジンの創刊、NPO結いまーるプラスの設立	・Iターン女性グループが中心となったスローマーケットを創る会（特産品開発）への技術提供や体験ツアーなどにおけるガイド等の協力	・商工会によるNPOへの活動拠点の提供（JR西日本の無人駅舎の提供）	・web siteの広告収入（地元事業者） ・田舎暮らし体験ツアーの実施（島根県の財団の事業、国土交通省のモデル事業の活用） ・イベント情報紹介、宿泊予約システム、温泉施設紹介システムの構築（地元観光事業者組織の委託事業） ・動画等のITを活用した情報発信システム（財団のモデル事業の活用）	-	範囲	・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圏、大阪・東京圏など大都市圏マーケット	
			参画促進の工夫	－	・ワークショップの開催 ・定期的なサロンの開催 ・積極的な情報発信	-			背景にある戦略等	・地域資源の価値の地元による再認識の誘導 ・地元住民の自信喚起 ・地域資源のコーディネーション	・UJIターン者の誘致 ・IT技術の活用による安価できめ細かい広報の展開	
									専門家等の活用	-	-	-
④	山口県阿東町（船方農場）	6次産業化による地域活性化	担い手の活動	・F農場の代表者S氏→6次産業ビジネスモデルの具体化	-	-	・ミルクプラントや肉の加工整備（農林水産省の補助金）	・農場の開設は自己資金 ・生産加工会社㈱みるくタウンの設立（賛同する生産者、消費者による出資）	範囲	・山口市などの県内の都市住民を対象とするローカルマーケット	-	-
			参画促進の工夫	－	-	-			背景にある戦略等	・0円リゾートとしての農場へのリピーターに成り得る範囲の住民との関係強化	-	-
									専門家等の活用			
⑤	高知県大月町（柏島）	海を生かした都市との交流による地域活性化	担い手の活動	・外部の海洋研究者K氏→NPO法人黒潮実感センターを設立	・漁業者や林業関係者がボランティアとして活動支援に参加 →アオリイカの産卵礁の設置	-	・初期活動資金（町民個人のカンパ） ・アオリイカ産卵礁の設置（経済産業省環境コミュニティ・ビジネスモデル事業補助金）	-	範囲	・環境保全活動は、柏島地域内部のローカルマーケット	-	・ダイビングや修学旅行による柏島来訪者を対象とする事業は全国マーケット
			参画促進の工夫	－	・子供を対象とした環境学習と運営への多様な関係者（漁業者や林業者等）の参画	-			背景にある戦略等	・持続可能な里海づくりを目指す	-	・新聞やＴＶ等といった全国規模のメディアが柏島の豊かな海と黒潮実感センターの取り組みを紹介したことによる集客効果
									専門家等の活用	-	-	-

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

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		①	②	③	④	⑤
○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		○	○			
	労働力･技術を提供するボランティアの存在			○			
○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、ファシリテイター機能、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（外部サポーターの組織化、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		○	○			
	新たな地域資源としての観光交流施設の整備		○				
○活動資金の確保、地域における円滑な資金循環	寄附	住民による寄付			○		○
		地元企業による地域内（基金）への寄付	○				
	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①：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ゆず加工食品（「ごっくん馬路村」「ぽん酢しょうゆ・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。

＜背　景＞　＜主な活動概要＞　＜ポイント＞　＜外部評価･効果＞

立上・着手

＜背　景＞

○柚子栽培農家の高齢化
○豊作等による価格の不安定性
○林業不振による村の中核的企業の倒産

＜主な活動概要＞

○馬路JA、Ｔ氏（内部人材）が販売課長に就任、加工品販路開拓の必要性を認識・提起
・人手不足のため果実として出荷するまで手間をかけることができないこと、価格の不安定性から、Ｔ氏が柚子加工品づくりしか生き延びる方法はないことを認識

＜ポイント＞

内部人材
（課題の明確な認識）

模索・実践

＜背　景＞

○大手メーカが鍋用調味料としてポン酢醤油市場開拓（’70年代後半から）

○大手メーカーによる天然素材を生かした清涼飲料水の開発競争が展開（サントリーはちみつレモン発売（1986））
○流行語：一村一品（1988）

＜主な活動概要＞

○独自の販売経路開拓目的のため集中的なデパート催事場出店（1983～）→リピーターの存在に気づく
（「ゆず酢」を毎回買いに来る県出身者等の存在）
↓
○デパート催事客から3000人の顧客リストを獲得、DMを活用した通販事業を展開し、通販事業モデルを構築
→外部の継続的購入者確保
↓
○冬季用商品および鰹のたたき用調味料として利益率の高いゆず醤油の開発に着手（ポン酢しょうゆ「柚子の村」1986発売）

○顧客管理と業務効率化のためコンピュータの導入
（101村展賞金101万円と農協資金で）
○柚子全量買い取り制度と新商品開発に着手
（ごっくん馬路村(ゆずドリンク）完成[1988]）
○高知市内デザイナーと年間契約。ラベル、ポスター等作成、イベント企画の外部ブレーン化（1987）
↓
○馬路村公認の飲料として「ごっくん馬路村」を発売（1990）

○村を丸ごとＰＲする戦略の確立
・地元テレビ局等を活用した高知県内向けＣＭによる情報発信（小学生、農家のお年寄りが登場するCMの展開、馬路村役場もCM費用（250万円）のうち、半額（125万円）を町費で負担）
・首都圏等でのポスター展開、北陸、北海道なども含むデパート催事への出店（ＪＡ馬路村の独自のＰＲ事業として）

＜ポイント＞

アイデア･技術の導入
（マーケティング手法･DM手法の導入）

アイデア･技術の導入
（ITの活用）
外部人材
（外部ブレーンとして活用）
公的支援（村）
（ブランド化の推進･村による権威付け：「村公認飲料」）

外部への情報発信
（戦略的な情報発信）
公的支援（村）
（ＣＭ費用の補助）

＜外部評価･効果＞

1988年　「ゆずの村」が東京のデパートが主催する「日本の101村展」で大賞受賞

通販売上げ1億円（1989）

「ごっくん馬路村」日本の１０１村農産部門賞受賞（1990）

成長・安定

＜背　景＞

○村域の75%を占める国有林の合理化[村内の営林署の廃止撤廃が決定]（1998）

○インターネットの普及

＜主な活動概要＞

○加工品の売上げの伸びを背景に、加工施設等のハード整備を推進
（新加工場完成(1993)、柚子廃棄物利用堆肥センター、柚子皮乾燥センター完成(1996)）
≪果樹産地活力強化特別対策事業（国）（約45億円）≫の導入

○「馬路村」ブランドを活用した新規事業展開（ゆず＋森林資源の活用によるブランドの産業連携）
・どんぐりから建築材までを扱う林産品加工会社「エコアス馬路村」設立（2000年）
（資本金４億2,000万円のうち村の出資は94.9%、株主90名のうち個人が79名、個人株主の72名が村民）
→間伐材製品の販売額の１%を村設立の森づくり基金に寄付（主力製品は、間伐材トレーや、カバン等）

○「元気な村」という地域イメージを活かした新たな交流事業の展開
・情報発信拠点「馬路村ふるさとセンター」の開設（1996）
来村者の増加をにらんだ村の玄関口としての役割を担う村営施設：（観光案内、物産販売等）
≪ふるさと定住モデル事業（高知県）の導入≫
・村独自の山村留学制度創設（村から財政支援は350万円（年間）、家賃補助や留学体験プログラムなどに利用）（1997）
・馬路村活性協議会（村、農協、森林組合、観光協会等）の発足（1999）
○馬路村活性化協議会による農林･観光活性化ビジョン「馬路まるごと販売術」を作成→農協による営林署跡地を活用したレストランなどを整備する「ゆずの森構想」を推進中（2003～）
↓
○JA、村の情報交流人口管理（全国25万人の顧客リスト）と来訪者窓口を一元化するため、インターネットを活用
↓
○馬路村応援団：森の風番人協会の発足[商品顧客から村の応援団へ（年会費￥2,000、森林保険、河川美化活動、年2回のニュースレター発行･送付。都市住民との交流イベント）]＝外部のサポーター確保（全国に450名）

＜ポイント＞

公的支援（国）
（地元で負えない初期投資の一部リスクテイク）
公的支援（県）（市）

組織化
（民間主体の組織化･村のバックアップ･ビジョンの明確化）

アイデア･技術の導入
（ITの活用）
資金確保･循環
（CSRによる地域内資金循環、外部サポーター）
地域資源の活用
（地域資源をブランドとして商品化･拡大）

＜外部評価･効果＞

通販売上げ１０億達成（1993）
通販売上げ１８億達成（1997）

全日本DM大賞地方ブロック賞（1993）
朝日農業賞（1995）
JRN明日のふるさとＰＲ大賞優秀賞（1997）

ゆず加工工場の雇用
２人(1986)→70人（2006）
年間2,000人の視察者来訪(1995)

（注）　　は公的支援を表す

事例②：自主財源づくりによる行政に頼らない集落活性化

事例概要：鹿児島県串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＞

立上・着手

＜背　景＞

○少子高齢化の進展による集落自治機能の低下（田植え前の豊作祈願のための年中行事である田の神講等の自然消滅）
○畜産排便に伴う悪臭問題の深刻化

＜主な活動概要＞

○集落の自治機能の再生
・元銀行マンで、Uターン者である事業家（健康食品業）で地域リーダーT氏（柳谷在住）（当時55歳）に集落長老が柳谷公民館長就任を要請(1996)
○自治会組織の機構改革→「柳谷集落民会議」を設置 [PTAのOB、高齢者、公民館役員など地域リーダ層による合意形成及び自主活動の牽引組織]（1998）

＜ポイント＞

外部人材の活用（地元組織化のコアへの登用）
組織化（住民自治組織の改編）

模索・実践

○「行政」に頼らない「むら」おこしのため集落住民総出のデンプン用カライモ栽培による自主財源確保活動の発案と実践（1998）
・T氏による自主財源確保計画の立案
・住民からの栽培圃場（30a）、余った苗の無償提供
・高齢者の技術指導、柳谷高校生クラブを中心とした栽培活動（労働奉仕）
↓
・初年度：自主財源として35万円を確保
・集落による協働作業の再生（小中学生～高齢者まで）

○畜産リサイクル法（1999）

○全国的な不登校、学級崩壊が社会問題化

○自主財源を活用した住民の一体感、暮らしの安心感を醸成するための事業の展開
・遊休町有地を借用 した集落の住民の多世代間交流拠点（わくわく運動公園）の整備（1998）
→住民による資材、労働力の無償提供（地区の大工、左官、造園事業者なども無償で技術供与）。
４ヶ月間。費用８万円
・独居老人の増加に対応し、集落会議の住民サービス事業として、自主財源を活用した高齢者のためのまさかの時の緊急警報装置の開発、設置（1998）
・元教員を有償で招き小中学生対象の補習塾「寺子屋」運営、集落住民運動としての「おはよう声かけ週間」設定(2000)

○全国的な焼酎ブーム（2000～）

○PBブランド商品、農村レストラン開業などの新規事業の開始（2004）
・土着菌等を利用した有機農法の展開
・集落による焼酎用カライモの栽培開始
・隣接する鹿屋市の酒造所に協力を要請（T氏の昔からの町おこし仲間）、集落民会議の自主財源事業としてPB焼酎「やねだん（「柳谷」の通称）」の製造販売を開始
・わくわく運動公園内に視察者向けに、集落民会議の自主財源事業として手打ちそば処「やねだん」を開業
・集落民会議の住民サービス事業として「土着菌米ぬか足湯」の開設（2006）

○土着菌による地域づくり手法の確立
（家畜に伴う臭害の解消、家庭生ゴミの堆肥化に土着菌を有効利用）
・Ｔ氏が知人より、鹿児島大学で研究をしているとの情報を入手、Ｔ氏がコンタクト。鹿児島大学より土着菌活用の講義・研修を受け、畜産農家を中心に地区内で研修会を発足、実用化テストを開始（2000～）
・畜産農家による土着菌利用の協力開始（飼料への混入）
↓
・住民による資材、労働力提供による「土着菌センター」の建設（70万円）、土着菌販売の事業化（米ヌカにまぜた「ボカシ肥」として販売）(2002)

＜ポイント＞

内部人材（ボランティアによる労働力、技術の提供）
内部人材（ボランティアによる労働力、技術の提供）
既存ストックの活用
施設･空間の整備
公的支援（集落活動への町有地の貸与）
組織化（コミュニティ強化）
アイディア･技術の導入（専門的知識の習得）
施設･空間の整備
組織化（産業の裾野の拡大）
外部との連携強化（技術提供者の獲得）

＜外部評価・効果＞

作付面積は100ａまで拡大
年間80万円の自主財源に
地元新聞各紙に取組が掲載、（2000）
ベトナム、韓国など海外からの視察も訪れる（2001）
年間３万ｋｇの土着菌売り上げ約200万円
○日本計画行政学会「計画賞」最優秀賞受賞（2002）
↓
受賞を契機としたメディア報道とそれに伴う視察者の増加
政府農村モデル地区選定（2004）
半島地域活性化優良事例選定[国土交通省]（2005）
MBC賞[南日本放送]（2005）
ムラと自然の再生賞[農林水産省]（2006）
→視察者2000人（2005年度）

（注）　　は公的支援を表す

事例③：ITを活用した地域情報発信とコミュニティ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。

＜背　景＞　＜主な活動概要＞　＜ポイント＞　＜外部評価･効果＞

立上・着手

○高度成長に伴う町の基幹産業であった農業の衰退
○人口減少・高齢化により地域活力が低下

○町内の総合建設業会社役員Ｉ氏と町長が、町にＩＴを活用した都市等との交流促進を図る地域情報発信・各種システム構築を行う企業の設立を相談。夫のＵターンに伴うＩターン者で東京でのプランナー経験を持つＫ氏（現取締役兼Webマガジン編集長、出身は大分）を登用し、「いまゐネット株式会社」を設立（1999）
○同社により観光情報、移住情報、特産品の通信販売等を行うWebマガジンを発行。（2000～継続中）

○「いわみマインドの会」事務局としてＫ氏が企画し町民の協力を得て「しまね暮らし発見ツアー」《しまね暮らし体験ツアー事業（ふるさと島根定住財団）を開始》（2000～継続中）

○地域の伝統芸能を中心にすえたイベント「世紀超えフェスタ」を、住民からの寄付などを募り、町の第３セクターの温泉宿泊施設「風の国」 で実施（2000）

○石見地域の愛着心を育む機運の高まりを受け、Ｉ氏の働きかけなどにより、経済団体、大学、行政などを中心とした有志が、島根県西部の石見地域全体のネットワーク構築や独自プロジェクトの実施、交流組織の構築などを目指す「いわみマインド」の会設立。
会長にＩ氏を選出。

外部人材の活用
（ノウハウの導入）
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
（コンテンツの充実）

公的支援（団体）
（活動の権威づけ）
資金確保･循環
（住民による寄付）

模索・実践

○桜江いきいきプロジェクトの発足（2001）
都市農村交流を実践するための、主婦、商店主、会社員、会社役員、公務員からなる住民組織。
・テーマ:IT＆パソコン、農業＆田舎料理、神楽＆秋祭り、健康＆ダイエット、禅寺体験
《多様な主体の参加と連携による活力地域づくりモデル事業（国土交通省）の導入》

○無人駅を活用した拠点整備
無人駅であった町内の川戸駅をＪＲ西日本が桜江町に譲渡。桜江町が地域振興事業を実施することを条件に商工会に無償貸付
↓
○商工会が会員企業に公共サービスを行う企業を募集。「いまゐネット株式会社」案を採択
・観光案内、ＩＴサロン（講習会）、定住サロン、特産市、情報交換ボード（紙ベースの掲示板、ＪＲ川戸駅に設置）（2002～）

○地域のネットワーク形成に資するシステム構築の実施（2002）
・イベント情報専用サイト「ALLいわみ」（石見観光振興協議会の委託）
・宿泊予約専用サイト「お宿予約ドットコム」（石見地域観光関連施設連絡協議会の委託）
何れも「いまゐネット株式会社」が受託

○Ｋ氏の企画により地域出身の音楽家と石見神楽とのコラボレーションコンサート「オタケビ神楽at風の国」を開催（2002）

○定住希望者をターゲットとした専用サイト「ふるさと.net」をＫ氏らが中心となり新設
《e‐ふるさとパイロットプロジェクト（地域総合整備財団）の導入》（2003）［管理運営は結まーるプラスへ］

○石見地域観光関連施設連絡協議会の委託を受け、㈱いまゐネットが石見地方の温泉施設から湯治場にふさわしい温泉地150箇所を源泉したサイト「湯治場どっとこむ」を新設（2003）管理、運営を行う。

○定住サロンの拡充
地域住民、移住者、移住希望者の交流会が、Webマガジンの取材等で得たネットワークを活用した各種の活動・イベントの企画会議に発展。体験ツアーを契機に定住したＣ氏、Ｙ氏も住民スタッフとして参加。以降Ｋ氏を強力にサポート（2002）
↓
○雇用の確保を目指すコミュニティビジネスの研究会と実践団体が派生（2003）
・石見の名物料理を考える会：石見地方の個性ある食文化の育成に向けたアドバイスや情報提供、ＩＴを活用した消費者との交流強化を図る「住民による住民のための」組織
・スローマーケットを創る会：石見地方の素材と昔ながらの知恵と技を用いた手作りの特産品を町の宿泊施設「風の国」でのフリーマーケット形式や、ネットをつかった通信販売する活動を展開する組織。商品企画・開発や住民へのアドバイス等を行う組織（Ｋ氏がコーデネートして発足）

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
（IT技術の導入）
外部への情報発信
（コンテンツの拡充）
公的支援（団体）
（インフラ整備の支援）

いまゐネットの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）

成長・安定

○桜江町と江津市の合併（2004）

○これまでの様々な活動をベースに、関係者、関連活動のコーディネートや連携強化により地域の自立を目指す、特定非営利活動（NPO）法人　結（ユイ）まーるプラスを設立。（江津市第１号のＮＰＯ法人）（2005）。引き続き、都市・農村交流やコミュニティ・ビジネス支援等の活動を行う。「地域と都市」「官と民」を結ぶ中間支援的な機能を果たしている。

組織化
（NPO法人化、コーディネーション機能の強化）

（注）　　は公的支援を表す

事例④：6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＞　＜主な活動概要＞　＜ポイント＞　＜外部評価･効果＞

立上・着手

背景
- ○高度成長に伴う町の基幹産業であった農業の衰退
- ○阿東町では和牛生産を推進中

主な活動概要
- ○農業に関心を持つ非農家の若者を受け入れるため、農業の中では当時は例外的に成長産業であった酪農に注目し、現在も中心的リーダーであるS氏ら５名が法人組織として、船方総合農場を設立（1969）
- ○現在地への移転を契機に規模拡大。水稲の大規模請負組織化を目指す（1974～）

ポイント
- 内部人材（同志の存在）

模索・実践

背景
- ○国による米・乳牛の生産調整施策
- ○畜産環境問題等による地域との摩擦

主な活動概要
- ○生産、低コスト志向経営の模索
- ○市場環境の悪化、規模拡大に伴う環境対応コストのアップが経営を圧迫、地域複合型資源循環農業へ方針を転換　（1979～）
  - ・地域の稲作農家と連携により、水田等へ牛糞等の堆肥利用
  - ⇔稲わらを牛の飼料として活用という資源循環を形成
  - ↓
- ○参加農家の農地が分散、一般経費が上昇、地域複合型資源循環農業もコスト上昇の壁に阻まれる(1983)

- ○顧客志向経営への転換
- ○都市農村の交流による生産・販売戦略の展開
  - ・農協主導で阿東町始めることとなったイベント「わんぱく牧場」に援農に来ていた青年の助言を受け入れ協力。農場への親子連れの来訪が増加（1986）
  - ↓
  - ・「わんぱく牧場」が阿東町以外で開催されることとなり、それを継承する交流の場を独自で運営するための勉強会「交流の里研究会」を設置（Ｓ氏の人脈により集まった農業者、外部のジャーナリスト、銀行マン、デザイナー、建築設計士、研究者、商店経営者、教育関係者などで構成）（1985）

ポイント
- アイディア・技術の導入
- 外部人材（専門知識等の活用）

成長・安定

背景
- ○総合保養地整備法（1987）
- ○食料・農業・農村基本法成立(1999)

主な活動概要

1次

- ○「0円リゾート事業」の展開
  - ・全国的なリゾートブームへのアンチ・テーゼとして、無駄な投資をしない、入場料、駐車料無料の親子連れをターゲットとした、遊びと学びの場としての農場の開放を構想
  - ・消費者と生産者の出資で交流会社（株)グリーンヒルATO設立[体験サービス、外食サービス］の２事業（1987）
  - ↓
  - ・周辺都市部からのリピーターの増大

2次

- ○「加工・販売事業」の展開
  - ・消費者と生産者の出資で農産加工会社㈱みるくタウンを設立「乳製品、食肉加工品］（2000）
  - ・加工施設等を整備《農業構造改善事業（農水省）の導入》（2001～2002　約10億円）

3次

- ○地域との共生、地域活性化の模索
  - －作る人から食べる人までを連携する総合生命産業として、６次産業化を目指す－
  - ・事業協働組合「みどりの風協同組合」設立[一体化しつつあった農業、交流、加工のさらなる一体的発展を目指し、所管法令が異なることに起因する障害を越えるため、中小企業施策である事業協同組合を採用］（1990）
  - ・宅配販売事業の開始（1992）→顧客数約5000戸を獲得
  - ↓
- ○農業法人連携農場づくり－広域消費対応・システム生産農業の展開
  - ・㈱花の梅設立[既存農業法人、個人、みどりの風協同組合の出資：資本金：2.250万円］（2003）
  - →干拓畑地の耕作放棄地再生にチャレンジ（野菜、花き栽培等をベースに交流事業を展開）

ポイント
- 資金の獲得（事業に賛同する個人資金の出資）
- 外部との連携強化（外部サポーターの確保）
- 資金の獲得（地元民間資金の投入）
- 公的支援（国）（初期投資のリスクテイク）
- 組織化（既存事業体の一体化）問題意識の共有化（経営ビジョンの共有化）
- 資源の活用（地域資源の戦略的商品化、産業の裾野拡大［６次産業化］）外部との連携強化（事業組織体の形成）

外部評価･効果
- 船方グループ代表S氏
  - ・農林水産省・農業・農村政策審議会専門委員に就任（1990）
  - ・観光カリスマ百選（2002）
- 農業の６次産業化の効果（１次産業単体）→（６次産業）
  - 売上額＝2.7倍（3億円→8億円）
  - 従業者＝３倍（20名→60名）
  - 来客者＝0人→8万人（加工施設見学コースが大きく貢献）
  - （2005年での比較）

（注）　　は公的支援を表す

事例⑤：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黒潮実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。

＜背景＞　＜主な活動概要＞　＜ポイント＞　＜外部評価・効果＞

立上・着手

＜背景＞

- ○少子高齢化等による地域活力衰退
- ○漁業者とダイビングショップとのコンフリクト発生
- ○高知大学海洋ｾﾝﾀｰ支所構想頓挫

＜主な活動概要＞

- ○海を生かしたまちづくりを目指し、魚やサンゴなど豊かな柏島の海に惹かれたダイバーでもある海洋研究者K氏が、町役場内の会議で町単独の海洋生物研究施設設置を提案（1997）
- ○外部からＫ氏が柏島に移住（1998）
- ・「島が丸ごとミュージアム」構想を打ち出す
- ・住民に対して、島の海の素晴らしさを啓発するため、また、K氏の活動に対する理解を得るために海洋セミナーを開催するなど、地域内で様々な活動を展開
- ↓
- ○外部人材K氏の活動により地域資源である「海」の価値を島民が認識

＜ポイント＞

- 外部人材
- （資源再評価の役割）
- 目的の共有化

模索・実践

＜背景＞

- ○柏島中学校が廃校予定に

＜主な活動概要＞

- ○柏島中学校長を中心に海を活用した地域活性化の関係者ネットワークが形成
  - ・個人的カンパ等による活動支援
  - ・町役場Ｎ氏が、外部人材Ｋ氏の活動を島民へわかりやすく説明
- ○柏島中学校長の仲介により、K氏が廃校予定中学校の空き教室を活動拠点事務所として活用
- ○K氏が住民等に対する海洋セミナーに加え、子供達への環境学習等の活動を実施
- ↓
- ○柏島の海の素晴らしさを多くの人に知ってもらうこと、また、環境保全を推進する拠点となることを目的とした「黒潮実感センター」の設立を目指し、K氏と地元住民・大学研究者等の活動賛同者が、活動を企画・運営する主体として「黒潮実感センター設立準備委員会」を組織（1998）
- ↓
- ○高知県全体の自然環境をフィールドミュージアムとして位置付け、県内の学習施設等をネットワーク化して環境学習機能を高めようという「こうちフィールドミュージアム構想」を黒潮実感センター設立準備委員会が提案・実施
- 《高知県民アイデア募集事業（高知県）の導入》（1999）
- ↓
- ○県の事業を通じ、大月町周辺の中村市（現・四万十市）で自然体験活動に取り組む団体「（社）四万十楽舎」や大方町で砂浜を美術館にみたてて地域活性化に取り組む団体「NPO法人砂浜美術館」との連携が促進
- ○これにより、イベントや組織の運営方法等について情報共有、技術支援が生まれる
- ○Ｋ氏が新聞等の取材を受け、柏島をＰＲ
- ↓
- ○大月町で初めて環境学習目的の県外（埼玉県他）修学旅行生来訪（2000）
- ○黒潮実感センター設立準備委員会がNPO法人格を取得し、「NPO法人黒潮実感センター」が発足（引続き空き教室を事務所として利用）、地元住民を対象とした海洋セミナー等を行う。（2002）

＜ポイント＞

- 組織化
- （民間主体の組織化）
- 資金確保・循環
- （町民個人のカンパ）
- 内部人材
- （ファシリテーター役）
- 既存ストックの活用
- （廃校中学校の活用）

- 公的支援（県）
- （他市町連携の仲介機能）
- アイデア・技術の導入
- 外部への情報発信
- 組織化
- （NPO法人化）

＜外部評価・効果＞

- 数年間で外部からの主として若者によるダイビングショップが14軒開設される
- ↓
- 数年間で旅館･民宿等の宿泊施設が11軒開設される
- ↓
- 年間1万人のダイバー来訪
- 「朝日第3回海とのふれあい賞」準賞受賞（2000）
- 「第17回龍馬賞」受賞（2002）

成長・安定

＜背景＞

- ○NPO法人黒潮実感センターがHPによる活動概要を情報発信
- ○各種メディア（TV、新聞、ラジオ等）が取材により情報発信
- ↓
- ○NPO法人黒潮実感センターが地元住民を対象とした海洋セミナーに加え、修学旅行生を対象とした環境学習等の各種活動を展開

＜主な活動概要＞

- ○島の活性化に向け、地域の他団体とのイベント共催、間伐材を利用したアオリイカ産卵礁の取組等を新たに展開
- 《環境コミュニティ・ビジネスモデル事業（経済産業省）の導入》（2004）
- ↓
- ○海洋環境の保全を軸として、NPOを中心にダイバー、漁業者、林業関係者等が連携し、アオリイカ産卵礁設置のボランティア活動を展開。ダイバー等がサポーターとして定着。
- ↓
- ○漁業者、ダイビングショップ等と連携した、利用区域の設定等の海面利用ルールづくりを目指す

＜ポイント＞

- 公的支援（国）
- （モデルとしての支援）
- 多様な主体の参画
- （ダイバー等との協働、ボランティアなど多様な主体の巻き込み、コミュニティ強化に発展）

＜外部評価・効果＞

- 「第6回NHK四国ふれあい文化賞」受賞（2005）
- 環境省「第1回エコツーリズム大賞」特別賞受賞（2005）

（注）　は公的支援を表す

資 料 4

調査報告書の構成案

１．調査の概要

１－１ 調査の背景と目的

１－２ 調査の内容と方法

１－３ 本調査における用語等について

・「集落」の定義

１－４ 平成１８年度調査結果の概要について

２．維持・存続が危ぶまれる集落の全国的状況

２－１ 人口・世帯数等からみた集落の実態

・集落の人口構造の特性

・人口増減率や世帯人員からみた特性

・維持・存続が危ぶまれる集落の特性

⇒ 人口・世帯数等の各要因は相関が高いものもあるが、集落の形態は極めて多様であり、このような相関関係からみた代表的な要因のみで集落の状況を判断することは危険なため、多様な要因を勘案する必要がある。

⇒ 高齢者割合が 50%以上の集落や壮年者人口が 5 人を切った小規模（50 人未満）集落では今後消滅すると危惧される割合が特に高い。

⇒ 人口 10 人、世帯数 5 世帯というラインが、集落の維持・存続の危険性を判断する上での重要なポイントになる。

２－２ 集落機能の維持状況に関する傾向

・集落機能の維持に関する要因分析

・集落機能の維持状況に関する動向

・集落再編の見通しとその背景要因

⇒ 機能維持レベルが悪化した集落では人口 25 人未満、世帯数 10 世帯未満の小規模集落が占める割合が高く、人口・世帯数ともに減少率が大きい傾向が見られる。

⇒ 小規模集落では、集落機能の中心的な担い手である壮年者が１０人未満になると機能低下が見られ始め、５人未満になった小規模集落では単独での機能維持が困難になる傾向が見られる。

２－３ 地方ブロック等からみた集落特性

・地方ブロック別にみた特性

・地域振興関連法の指定状況や合併動向からみた特性

⇒ 中国圏・四国圏や北陸圏では消滅危惧集落に特に顕著に見られる特性を持つ集落が占める割合が特に高い。

⇒ 消滅危惧集落の多くは「過疎かつ振興山村」又は「過疎かつ特定農山村」地域にあり、人口減少の著しい農山村地域の集落において特に厳しい状況となっている。

３．集落対策の現状（本省ヒアリング調査結果）

３－１ 北海道和寒町

・行政的再編の経緯と成果

・集落住民の合意に至った背景や要因

３－２ 山形県小国町

・集落対策の経緯と成果（移転事業、基幹集落点の整備など）

・集落機能の維持や集落対策に関する住民の意向

３－３ 岡山県高梁市

・備中地区における福祉移送サービスの実情と成果

・合併後の公共交通対策と課題

３－４ 鳥取県智頭町

・智頭町の取組み（地区（旧村）単位の「１／０」事業など）

・新田集落の取組み（NPO による交流活動や施設運営など）

３－５ 徳島県美波町

・美波町の取組み

・伊座利集落の取組み（漁村留学など）

３－６ 長崎県小値賀町

・離島振興と漁業集落の活性化対策

・NPO との連携や人材育成

３－７ ヒアリング調査の総括整理

※現地調査の結果を一覧表示するとともに、得られた知見を整理。

４．各県における調査結果

※３県の社会実験やワークショップ等の内容と成果を掲載するとともに各県での今後の集落対策における課題や対応策を記載。

４－１ 茨城県調査

・調査対象集落（エリア）の概要
・集落住民の意向把握調査結果
・集落モニタリング
・住民主体の協議・合意形成
・集落の維持・存続のための対策

島根県・広島県も同様

４－２ 島根県調査

４－３ 広島県調査

５．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

５－１ 集落対策の意義と課題

５－１－１ 集落対策の意義（必要性）

１）国土の適切な管理・保全の観点からみた意義

・国土保全機能（自然災害被害の軽減、水源涵養等）の維持

・自然環境の保全（生態系変化や獣害拡大への対応）

・安全かつ安心な食糧自給の確保

２）健全な地域運営の観点からみた意義（多様かつ個性ある地域の維持・存続）

・集落住民の生活サービスの確保

・個性と活力ある地域社会の維持

・農山漁村と都市との互恵関係の構築

・わが国の伝統文化の保存・継承

３）主体別の観点からみた意義

・住民の立場から：生活水準や生産環境、交流の場を維持していくために

・地方公共団体の立場から：住民の生活サービスの確保、地域内格差の是正、地域全体の活力維持のために

・国の立場から：農林水産業の振興、秩序ある国土の利用や保全を図るために

５－１－２ 集落対策をめぐる課題

１）地域住民の意思の尊重

・集落住民自らが主体的に取組むことの重要性。

※３県調査における集落住民の意向把握調査結果等を反映。

２）集落の（機能的）再編

・担い手の不足や高齢化が集落機能の低下要因となっていることから機能的再編が課題。

・市町村合併に伴う集落の周辺地化（現場ニーズが本庁に届きにくくなっている）への対応が課題。

・行政誘導による集団移転施策の選択は困難かつ非効率。

３）地域特性への配慮

・地形的末端にある集落や離島、半島、豪雪地域など地理的条件が厳しい地域にあっては、特に集落のアクセシビリティの確保や冬期間の生活環境対策が課題。

５－２ 集落に関するモニタリングのあり方

５－２－１ モニタリングの必要性

・国調や住基等の既存データでは集落を単位とする実態の把握が困難になっていることから、土地所有や管理の状況、問題の発生状況、住民意向等も含めた地域コミュニティの実情を把握・共有し、維持・存続が危ぶまれる集落の早期発見や、きめ細かな今後の集落対策の指針とするためにもモニタリングが必要。

５－２－２ 国・都道府県・市町村の役割

１）国：全国的な動向を把握してモデル的あるいは広域的な支援策を立案。

２）都道府県：基礎自治体を超えた資源の保全や管理、広域的な支援策へ反映。

３）市町村（温かいモニタリング）：集落の実態やニーズをキャッチし各種の生活環境対策や協働活動等の支援策に反映。

５－２－３　モニタリングのあり方

１）モニタリング項目（既存の統計等では把握困難な事項）

・集落ごとの人口、世帯、年齢構成、本庁・支所等へのアクセス、土地・家屋等の所有や管理の状況　等

・集落住民の意識や意向（本音の把握）

・地域の人材（キーパーソン等）や組織体

２）モニタリング手法

・特に市町村行政においては、集落住民の日常的なニーズや発生している、あるいは発生が見込まれる問題等を Face to Face で把握できる仕組や体制（地区担当制など）の構築。

※３県の集落調査成果や既存調査成果も反映。

５－３ 住民主体の協議・合意形成のあり方

・集落内での協議に限らず、将来的な再編も視野に入れた隣接集落や小学校区等のエリアにおいて協議していくことが必要。

・様々な機会を契機として、早期からの速やかな協議開始が重要。

・協議のための場、人材の確保・育成（行政・ファシリテーターの活用）。

・全員参加型（緩やかな）による協議・合意形成・意思決定していく仕組み。

・新たな協議の場を創出する際は、従来の協議の場と乖離しない、あるいは齟齬がないような場の形成が必要。

※特に３県が行った社会実験やワークショップにより得られた知見から必要なプロセスや留意点等を整理。北海道和寒町や鳥取県智頭町（新田集落）、徳島県美波町（伊座利集落）の調査成果も参考とする。

５－４ 集落の維持・存続のための対策のあり方

５－４－１ 集落機能の再編

・機能的再編や行政的再編に至るまでのプロセスの例示や再編に向けたフレームワークなど行政や関係主体の役割。（再々編の必要性も）。

・立地特性や歴史的特性から複数集落による再編が困難な集落も存在するため集落機能を補完しうる仕組（例えば外部人材の活用などや集落の枠組みを超えた支援組織）が必要。

・豪雪地帯等においては除排雪対策とともに、防災的観点から季節的居住空間を確保していくことも有効。

※３県調査成果並びに北海道和寒町、鳥取県智頭町、山形県小国町の事例や、北海道標茶町の事例から知見を整理。

５－４－２ 生活サービスの供給

・住民のニーズをくみ取れる仕組みの構築（協議の場づくり、地区担当制、etc）。

・保健や福祉、医療については散在高齢者の健康管理を集約的に情報収集し、サービス提供できる仕組みが必要（IT 活用、人的支援組織、中心集落の機能強化 etc）。

・生活交通については地区特性に応じた公共交通網の形成が必要（DRT、各種有償運送の計画的な導入など）。

・学校統廃合による通学手段の確保や経済的負担の支援が必要。

・地域再生の拠点としての廃校や既存施設の有効利用（住民協議に対する支援含）。

・農協や公的な民間企業と連携した届けるサービス等の開発（複合的サービス）。

※３県調査成果をはじめ岡山県高梁市、徳島県美波町（伊座利集落）の事例や参考となる岡山県旧哲西町の事例から知見を整理。

５－４－３ 地域資源の発掘・有効活用

１）地域産業の育成・振興

・地場の資源の発掘や見直し・棚卸しの必要性、コミュニティビジネスの有効性、地域における雇用促進の場や機会の必要性。

※３県調査成果を主体とし、鳥取県智頭町（新田集落）、徳島県美波町（伊座利集落）の調査成果、地域振興に関する将来展望調査（国土交通省）、曽根原委員の知見、参考となる新潟県山北町（企業組合）も参考に整理。

２）都市との交流・連携の促進

・交流、二地域居住、移住に向けた受け入れ体制の整備や情報発信。

・特に空家の有効活用が課題であり、所有や利用の円滑化、修繕に要する負担軽減化等の解決の方向性。

※３県調査成果並びに鳥取県智頭町（新田集落）、徳島県美波町（伊座利集落）、長崎県小値賀町の事例から知見を整理。

５－４－４ 適正な国土保全・管理

・所有者不在・不明の家屋・耕作放棄地等の管理の方向性。

・地籍調査（山村境界保全事業など）の推進、手続の簡素化など。

※３県調査成果からの知見も含めて課題や方向性を整理。

５－４－５　存続が危ぶまれる（いわゆる「限界集落」）集落対策のあり方

・一人世帯等への温かい目配り、特に医療・福祉サービスの方向性。

・消滅後の家屋、農林地や集落の共有財産等の管理の方向性。

・消滅予測集落における基盤整備の基準（耐用年数等）見直しなど、新たな規制緩和の方向性。

※３県調査成果からの知見も整理。

５－５　「新たな公」を活用した集落対策のあり方

※３県調査成果（主に島根県調査）もふまえて、「新たな公」の観点から集落対策における各種主体への支援の方向性や行政の役割を、再掲も含めて総括的に記載。

５－５－１　「新たな公」の必要性（有効性）

・民間、住民、行政の効果的連携。

・住民自治をベースとしたきめ細かな取組み。

５－５－２　「新たな公」への支援

・「新たな公」に対する公的支援等に関する手続きの簡素化。

・効率的な情報収集と情報発信への支援。

・複数の「新たな公」の連携（中間的支援組織の活用）。

・既存の地縁組織と「新たな公」との調整・融合。

・「新たな公」の組織体への柔軟な財政的支援。

・地域金融活用による「新たな公」支援の仕組みづくり

５－５－３　行政の役割

・多様な主体（ＮＰＯ、大学（組織＆個人も）、企業等）の参加と活用の調整役。

・安全・防災面等での一定の責任を担保。

資 料 5

３県調査成果イメージ（中間報告）とりまとめ方針（素案）

※調査報告書の構成案【資料４】の４．各県における調査結果、５．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をとりまとめるにあたり、各県の調査成果イメージ（中間報告）を、以下の項目に沿って整理ください。

※体裁、分量は適宜おまかせします。また、各県の調査において検討されていない事項については、《未検討》としてください。

１．調査対象集落（エリア）の概要

社会実験やワークショップを実施した集落（エリア）の位置、規模、特性、抱えている課題などの概要を整理。

- **茨城県常陸太田市　里川町エリア**
- **島根県浜田市　　弥栄エリア**
- **島根県邑南町　　羽須美エリア**
- **広島県安芸太田町**

２．集落住民の意向把握調査結果

２－１．調査対象集落における調査

社会実験やワークショップを実施した集落において、ヒアリング等を通して把握された集落住民の意識やニーズ等を整理。

２－１－１．調査概要（調査方法・調査期間・調査内容など）

２－１－２．調査結果（全体・性別・年齢別・特徴的意見など）

２－２．全県的調査

全県的な集落アンケート調査等を実施された場合には、その概要について整理。

２－２－１．調査概要（調査方法・調査期間・調査内容など）

２－２－２．調査結果（年齢別・集落規模別・地域別などの特徴）

３．集落モニタリング

維持・存続が危ぶまれる集落の早期発見、適切な対策を講じるため必要となる、集落の状況に関する継続的なモニタリングについて、以下の視点毎に整理。

- 市町村が、集落の実情をどのように（方法）、どのレベルまで（項目）把握しているかについて、その内容を含めて整理。
- 県が、集落の実情をどのように（方法）、どのレベルまで（項目）把握しているかについて、その内容を含めて整理。
- 今後は、集落の状況をどのようにモニタリングすべきか（予定・方向性含めて）について整理。

４．住民主体の協議・合意形成

４－１．住民協議・合意形成のプロセス

社会実験やワークショップにおいて実施した、住民協議の内容と成果について、以下の項目毎に整理。

・協議のテーマ毎に、対象とした住民の範囲（１集落～小学校区程度等）、協議に参加した団体（行政、民間、ＮＰＯ等）、協議方法（会議形態、開催頻度等）を整理。

・上記の協議を経た、合意形成へのプロセス、発生した問題、得られた成果（合意形成の内容等）を整理。

４－２．住民協議・合意形成のあり方

住民協議・合意形成のあり方（方向性・配慮事項）に関して、得られた知見を整理。

４－３．今後の課題

今後に残された課題、行政（国等）や民間主体等に望む支援の内容を整理。

５．集落の維持・存続のための対策

２．３．４．をふまえた調査成果として、集落の維持・存続のための対策（方向性・配慮事項含む）に関して得られた知見を、以下の項目毎に整理。

５－１．集落機能の再編のあり方

（例えば、集落機能を維持していくための仕組みや支援組織のあり方を記載。）

５－２．集落住民ニーズを基本とした生活サービス供給のあり方

（例えば、集落住民のニーズが高い生活サービスの今後の提供方策について記載。）

５－３．地域資源の発掘・有効活用のあり方

（例えば、地域資源を活かした今後の集落活性化事業等の方向性について記載。）

５－３－１．地域産業の育成・振興

５－３－２．都市との交流・連携の促進

５－４．適正な国土保全・管理のあり方

（例えば、農林地等の管理や保全に当り必要な調査や今後の対応策について記載。）

５－５．いわゆる「限界集落」における対策のあり方

（例えば、県としての条件が厳しい集落に対する支援策や施策の考え方を記載。）

５－６．今後の課題

５－１．～５．を通して、集落の維持・存続に向けて、今後に残された課題、行政（国等）や民間主体等に望む支援の内容を整理。

参考資料1

関連する参考事例の概要

１．北海道標茶町（集落再編のとりくみ）

１）標茶町で集落問題が生起した背景と再編の考え方

北海道の道東に位置する酪農の町「標茶町」は、総面積が約 11 万 ha（東京都の半分の面積）あるのに、人口が 10,000 人弱にすぎない。そこの総世帯数約 3,500 戸のうち農家は約 600 戸（うち専業農家約 75%）、そして 26,000ha の農地に約 40,000 頭の牛を飼っている（１戸当たり約 70 頭）。標茶町においては、昭和 35 年当時 17,400 人の人口があったので、40 年間で 7,500 人余減少した。

そうした中で標茶町は、集落再編の必要性を早くから問題にし、望ましいコミュニティの形成に向けて取り組み、成果を上げている。それというのも標茶町では、昭和 50 年ごろまでに、人口減と重なる戸数減が、①組織活動の停滞、②葬儀がやりにくい、③行事の開催が困難、④離農跡地が隣接地の農家に斡旋されない、などの問題を生起した。

これらの問題を克服するために、当時（昭和 50 年代前半）の役場関係者らは、住民自治の向上を基本とする集落再編を推進して、地域の人たちによる地域社会の形成を図ることが、活性化につながると判断した。

標茶町の集落再編にもとづく地域づくりの基本は、第１に、住民主体の地域社会を単位とするコミュニティ住区の確立においた。第２に、再編するための統合の範囲は、地域の基礎生活圏（＝地区、校区、住区など）をベースに住民自身が決めることにした。第３に、組織づくりの基本は、縦割りになっている各組織を束ねて統括できる組織づくりにおいた。第４に、青年や婦人の活動を正しく評価して位置づけることにした。第５に、地区における学校の役割を重視し、そこからの支援・協力も重視した。

集落再編の推進にあたっては、時間をかけた再編課題の投げかけと、コミュニティ住区に対する住民の自治意識の芽生えを促した。また役場職員は各地区に足を多く運び、急がず・粘り強く推進した。しかも、新たな体制の下で自由に活動ができるように、生活・社会関連の課題を優先的に取り上げた。加えて、標茶町では、「準内部リーダー」（校長・教頭、農協支所長、地区公民館長など）の再編に対する協力と、再編したところに集会所建設費の補助と活動の支援費を出すことにした。

以上の取り組みによって、標茶町では、早いところで２～３年、多くは７～10 数年かかって集落再編による地域づくりが行われるようになった。それによって、昭和 60 年当時 101 あった集落は、平成７年までに 16 の「地域振興会」に生まれかわった。今日まだ未再編の集落もあるが、平成 10 年以降も再編は進行している。

しかも、新しく生まれた「地域振興会」のうち住民が主体的に活動するコミュニティ住区は、10 形成してきている。そこでは、それぞれが地域として共通の目標を設定した取り組みをしている。すなわち、虹別では「農村公園化」、栄では「酪農文化村づくり」、中茶案別では「いこいの広場“友遊”づくり」、中御卒別では「学校中心の地域づくり」、久著路では「世代を越えた地域内交流」、上御卒別では「伝統芸能の地域づくり」である。

他方、集落再編による活動の促進は自主性の高まりと地域の成長をもたらし、自分たちがやるべきこと、行政がやるべきこと、農協がやるべきこと、他と協力してやるべきこと、などの役割分担意識を生み、住民の責任感も出てきている。

２）コミュニティ住区による地域活動

－標茶町虹別の場合－

(1)虹別地区の集落再編

そのような標茶町の取り組みの中で、コミュニティ住区を形成したとみられるところでは、いかなる地域活動をするようになったかを、同町の北東部に位置する虹別地区でみることにする。

標茶町総面積の６分の１（18,500ha）を占め（うち農地 5,200ha）、人口も 10%（約 1,000 人）あり、総戸数 280 戸（うち農家 120 戸）からなる虹別地区に、町から集落再編の話がもちかけられたのは、昭和 60 年ごろであった。そのころ、24 ある虹別の各集落（農事組合）においては、自主的な活動が少なくなっていたが、再編に消極的な長老らが種々の役をになっていたことと、どこと一緒になればよいかの判断がつかなかったことなどから、再編は進展しなかった。

しかし、虹別地区では、①町・農協の働きかけによる組織整備の意義を理解する人が増加したこと、②各組織ごとにやる総会や新年会の煩わしさが意識するようになったこと、③年金の関係や役員交代で引退した長老も多くなり、若い人の発言力が増したことなどから、つぎのように再編が行われた。

・昭和 63 年「中虹別地域振興会」（41 戸）の結成〔４つの集落の合併〕

・平成２年「上虹別地域振興会」（49 戸）の結成〔７つの集落の合併〕

・平成３年「萩野地域振興会」（49 戸）の結成〔８つの集落の合併〕

・平成３年「虹別地域振興会」（37 戸）の結成〔５つの集落の合併〕

しかも、これらの再編を可能にした背景には、酪農振興会、婦人会、青年会、道路愛護組合、ＰＴＡなどが再編した単位になっていたことと、校長や教頭の協力などもあったことがある。

各地域振興会ができたことによって、どんな効果を生んでいるかを「中虹別」の地域振興会の活動でみてみる。そこでは、表４のように、活動のために部構成を採るとともに、会員間の種々の交流、環境美化運動、農地の有効利用の取り組みなどを行うようになった。

表１　中虹別地域振興会の組織構成とその活動－平成８年度－

重点活動目標		地域の環境美化に心がける
	部	主たる事業内容
地域振興会	総務部	コミュニティハウス周辺・道路の草刈りと清掃（６、７、９、11月）、会員の交流会、新年会（女性・子供も参加）、歓迎会、送別会、道路愛護関係
	厚生部	トラクター安全祈願祭、敬老花見、温泉での敬老会、中虹別運動会、中虹別神社祭、連合会の活動参加（酪農祭、住民運動会、スポーツ交流会、レインボーウインターフェスティバル）
	酪農部	酪農部共励会、畜舎内外の環境改善、農地有効利用の取り組み研修、親睦交流、ミルカー点検
	青年部	ボーリング大会（女性、子供も）、花見、忘年会、送別会、連合会の活動参加（運動会、酪農祭、神社祭、町駅伝大会、長靴ホッケー夜間リーグ、スノーフェスタ）
	婦人部	農村婦人の集い参加、ソーセージ作り・アイスクリーム作り、コミュニティセンター花だんの美化、研修旅行、道路の空きカンひろい、手作り会、忘年会、新年会、ファームステイ勉強会連合会への活動参加、地域振興会活動への協力
ＰＴＡ		学校と一緒になった活動

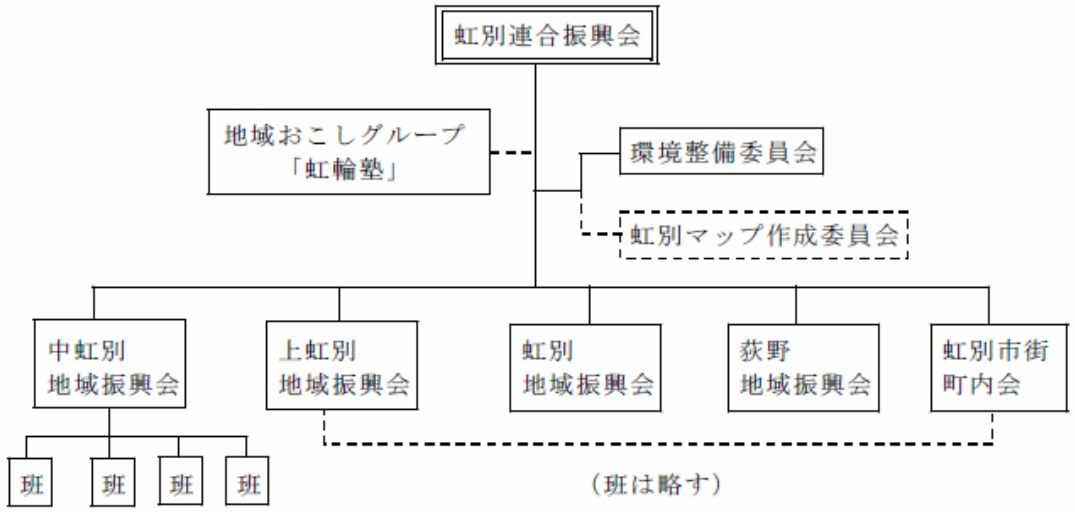
注：１）＿＿は、地域振興会ができてからやるようになったもの

それによって中虹別では、①地域活動と取り組む姿勢と協力体制が出てきたし、②活動を分担してやる中で多くの人が成長した。また③婦人と青年の発言が多くなり、④学校の教師も地域の活動に参加するようになった。それらのことは、中虹別の人たちの自主性や自治意識が高まったことを意味する。

そうした活動と合わせて、平成４年春には、農村部の上記の４つの地域振興会に「虹別市街町内会」(108 戸）を加えて『虹別連合振興会』（276 戸）を結成した（図１参照)。「虹別連合振興会」をつくったのは、直接的には、酪農祭、住民運動会、町政懇談会、対外的活動、道路・施設の整備などを、虹別全体で行った方がよいという判断によるが、基本的には、新しいことにも対応できる地域づくりに向けた組織体制の整備にあった。

(2)「連合振興会」結成の意義と活動

虹別における「連合振興会」「地域振興会」「班」（＝これまでの集落）の三重構成からなる「連合振興会」主導の地域組織の再編・再構築は、「虹別のことは虹別のみんなでやろう」とする「コミュニティ住区」の形成に向けた取り組みと位置づけられる。というのも、虹別では、「連合振興会」が中心となって、農業に基礎をおいた生活文化の公園づくりと位置づけた、地区全体の「農村公園化」を目標とする居住環境づくりを推進し、住んでいる「虹別」を気持ちのよいものにする活動をしている。そこでは、住民意識の高揚があるし、「虹別」を自分たちでつくっていこうとする主体的な活動・取り組みがみられるからである。



注：１）「虹輪塾」は、メンバーが環境整備などにかかわって活動しており、現在中休み的状態にある。

２）「虹別マップ作成委員会」は、マップをつくったので現在活動していない。

図１ 虹別の組織図

そして、これらの活動の中身入れに一定の影響を与えたのが、地域おこしに作用した「虹輪塾」（平２結成、虹別の人たち 20～15 人による）の活動がある。そこでは、住んでいるところを子供たちにも誇れる地域にするために、農村環境づくりに対する知恵の出し合いとその下での活動、あるいは国際交流の促進（米国リボン市との交流）を行った。

しかも、「連合振興会」活動と関連して、虹別では、「虹輪塾」に加えて、「ミズナラの木保存会」

「コロカムイの会」「虹別婦人連絡会議」などの、地域おこしに協力する新たな組織を生んだ。

農業に基礎をおいた生活文化の公園づくりを意図した「虹別農村公園化」の取り組みの基本的な考え方は、要約すれば、つぎのようなところにある。①自然を守りながら、生産の場、生活の場、休養の場、憩いの場、交流の場，文化の場づくりをする。②それらは、他との交流による意識の変化と刺激があって得られることが多いので、交流を重視する。③人は生産や経済活動で大半を終えるのではなく、人生を楽しむことが大切であり、憩い・休養・文化を重視する。等々である。

そして、それを実現するための活動の仕方は、

A．虹別の人たちが主人公になって、借りものでない地域づくりをする

B．虹別の特性（先進酪農、牧歌的風景、美しい山なみ、野生動・植物など）と、地区の人たちの技と知恵を結びつけて、産業の発展と活力の向上を図る

C．酪農の生産性向上一辺倒から脱却して、多角経営による収入の増大を図る

D．活動は虹別の人たちすべてが出て役割を分担して行う

E．施設や建物（農場を含む）は自然景観と調和させ、絵になるようにデザインして整備する

などにおいている。これらで意図したことは、標茶町が平成３年から 12 年にかけて実施したコミュニティ・アイデンティティ計画（計画は各地域振興会から出す）に組み込まれ、かなりの実施をみている。

(3)虹別の取り組みの意味

虹別では、これらの取り組み・活動によって、種々の効果を生んだ。それを要約すれば、つぎのようになる。

①農村公園化に向けた虹別の活動は、成員の活力引き出しによる住民主体の地域社会の形成も意識したので、女性が地域に関心を持ってきている。

②居住環境と楽しみ方に重点をおいた取り組みは、成員のそれぞれに「満足感」「充実感」「効力感」をもたらしている。

③経済や効率を最優先する思考・対応から脱却して、A環境、健康、生命、動・植物、地域愛などを重んじる住区の形成と、Ｂ人生をエンジョイする住区の形成など、新たな価値観と新たな人間関係を生んでいる。

④地区が具有している多面的価値や機能（生産、居住、保養、人間形成、地域資源、景観、文化、生息など）に対し、住区の人たちの技と知恵を加えることによって、自身と部外者に好ましい形で発現を図っている。

⑤住民が自らの生き方や文化を創出・定着する取り組みをしている。

⑥地域づくりは外からの刺激や異文化の導入によってなされる面が少なくないので、それらを積極的に推進している。

⑦それぞれに役割を与えて分担してやったことが、住民の成長と発言力を大きくしている。（なお標茶町は、虹別の取り組みなどを中心に、第 10 回農村アメニティコンクール（平成７年）で、優秀賞を受賞している）

３）活力あるコミュニティ住区と活動

(1)標茶町と虹別からの学び

以上の標茶町とその中の虹別の取り組み・活動から、新しいコミュニティ住区の形成にあたって、つぎの点を学びとることができる。

第１は、活力あるコミュニティ住区を生むには、集落再編の促進などによって、住民自治の形成を図る取り組みが重要である。

第２は、それには、時間をかけた種々の方法によって、自治意識の引き出しと高揚を図ることが大切である。その方法は、問題の繰り返し投げかけ、足を多く運ぶ、考える場の設定、枠をはめない活動、時間をくぎらない、機関と自分らがやるべきことの仕分け、若い人や女性からの意見の引き出し、「準内部リーダー」の活用、コミュニケーションの促進、生活・社会的課題の優先した取り上げ、小グループの育成、各自に役割を与えた活動、などである。

第３は、活力あるコミュニティを意図した組織再編成の基本は、従来のムラ（集落）を越えた地区、校区、連合区、地区公民館など、成員の意志疎通が図りやすい範囲においている。そこでは、それらを核に新たなコミュニティ住区の形成と、その下で新たな価値観を生んでいる。

第４は、府県から標茶町に嫁になってきた人たちが、広域化したコミュニティ活動の下で、地元婦人の意識の変化に影響を与えている。

第５は、役場の職員は、コミュニティ住区を形成しつつある住民からの要望や意見によって、勉強が多くなり、住区に行く回数と庁内の検討会合も多くなっている。

第６は、住区のリーダーの質（コミュニティに対する理解力と統率力）が、コミュニティ住区の形成と活動の中身入れに影響を与えている。

また、標茶町と虹別の取り組み方は、活気ある地域活動に重要なことを示している。すなわち、活気ある地域活動には、①生産・経済一辺倒から脱却して、環境、居住、景観、エンジョイ、健康、地域文化などに視点をおいた活動を促進し、成員が「満足感」「充実感」「効力感」をもてるようにする。②住民自身による共通目標を定めた活動が、地域の活気・活力を高める。③居住環境の整備と楽しみ方（自身の楽しみ方、地域特性を活かした楽しみ方、他から注目される楽しみ方など）を中心にすることが重要である。④女性の意識の変化が、地域活動実践の力となっている（それを図れるかが、計画実行のひとつのカギをにぎっている）。⑤計画・実行にあたっては、「知恵と技と労力は地元民から」、主たる「資材（資金も含む）は役場や機関から」というのが、活動を旺盛にする。⑥活動の推進には、地域で育まれてきた相互の思いやりや信頼の醸成が大切である。等々である。

(2)コミュニティ住区形成の方策

小稿で意図にした活力ある農村コミュニティ住区形成の方策は、つぎのように要約できる。組織上からは、組織の広域化（ネット化を含む）を図りながら、地域の共通的な目標を定めて、成員の自主性や自治意識を高めること、活動上からは、居住環境の整備や感性を大切にした楽しみ方のおりこみ、あるいは農村のあり方の再検討などによって、コミュニケーションと信頼関係を高めること、組織活動の活発化の面からは、外部からの刺激の導入（人の導入も含む）と他との交流を図ること、である。

以上のことを踏まえ、コミュニティの面からみた活気のある新しいコミュニティ活動は、共同

性を底にしながら、地域の範囲の拡大と、生産に基礎をおいた生活文化の創造・よみがえりの促進によって、生み出すことができるととらえられる。言いかえれば、活力ある農村コミュニティ住区の形成は、①地域性の拡大・再構築によるコミュニケーションを基本に、②地域住民の欲求や目標を定め、③それを充たす意志の育みと地域資源の再発見・活用を行って、④協同的・協力的な態度と実践性を育てることによってなされる。

今日の農村は、兼業との関連で、ムラの外からムラのあり方をみつめることのできるムラ人が増加しているので、事例で示したような活力ある農村コミュニティ住区の形成は、住民の主体性の向上を促すことによって、可能にしてくる。

出典：http://nkk.naro.affrc.go.jp/library/yakudati/tekudasu/72_005_01.pdf をもとに作成

２．岡山県新見市（旧・哲西町）（総合的な拠点整備）

名称	きらめき広場･哲西
所在地	〒731-0592　岡山県新見市哲西町矢田 3604
概要	庁舎、診療所（内科、歯科、薬局）、図書館、保健福祉センター、文化ホールを一体化した総合施設として 2001 年 10 月に完成。総事業費は約 21.7 億円。自由度の確保のため国庫補助金は一切なく、町単独で施設整備を行った。旧哲西町の中心地、国道 182 号線沿いに位置し、敷地面積は約 2 万㎡。文化伝習館のある道の駅「鯉が窪」が隣接。その他、「きらめき広場･哲西」の整備と同時に、商工会議所、信用金庫が近隣に移転してきている。郵便局も1km 弱離れたところにある。図書館利用者の声：保育所にも近く、町内外問わず子育て中の若い女性が集える場。本の貸出が午後 7 時までで、仕事帰りの立ち寄りも可能。図書館ボランティアも町外から参加がある。団体代表者（施設利用者）の声：人に出会える頻度が高く、団体以外の人とも交流ができる。町の職員にあいさつがかわしやすくなった。足を運ぶ回数も増えた。
事例	住民ニーズを取り込んだ柔軟な拠点整備 ◎様々な施設や機能を1箇所に集めて生活機能を高める 　バリアフリー構造で、各コーナーは可能な限り仕切りを排除し、ガラス張りを基調としたオープン構造。建物は約 150 メートルで 1 周できる。利便性を高めるため、利用度の高い診療所を正面に配置し、教育委員会は図書館に、住民福祉課は調理実習室や栄養改善室等に隣接させるなど、機能ごとに配置が工夫されている。　施設には道の駅が隣接。また、町内運行のバス全便が経由するように改変した。あらゆる機能と交通結節点が1ヶ所に集められ、そこへ行けば何でも揃っている「ワンストップサービス」を実現している。 ◎アンケートと住民の検討結果を盛り込んだ整備構想 　1997 年に全戸対象のアンケートを実施した。公共施設に対する住民ニーズは、1 番目に診療所が挙がり、プール、図書館が続いた。この結果を構想に取り込むこととした。その後、議会、役場、住民によるプロジェクトチームを立ち上げ、約2年間半で 60 回近くの協議を行った。1999 年に「きらめき広場･哲西」の構想が決定。2000 年着工、2001 年 10 月にオープンとなった。その1ヶ月後に診療所も開院された。 ◎自由度を確保するために補助金は活用していない 　自由度を確保するため、国庫補助金は活用せず、町単独事業として整備した。総事業費 21.7 億万円のうち、18.6 億円が地方債。 ◎合併後の課題･･･運営費の確保 　「きらめき広場･哲西」は年間 3,000 万円の維持費がかかる。哲西町は 2005 年3月に近隣市町と合併して新見市となるが、これまでどおりの財源を確保できるかが課題。今後の運営に関しては NPO 法人の立ち上げの案も出ている。

関連図表	

出典：http://www.chusankan.jp/chugoku/Community/Detail.asp?GIS_ID=6739

３．新潟県山北町（企業組合による活動）

特集

生き残りを目指す集落 2 さんぼく生業の里企業組合（新潟県山北町）

山里の生業を受け継いだ地域づくり

――母ちゃん組合員の事業が地域発展の機関車に

都岐沙羅パートナーズセンター
理事長 ● 國井千寿子

山北町には、大小四十八の集落が点在する。その中でも世帯数二十二戸、人口七十人という、極めて小さな山熊田集落に「さんぼく生業の里企業組合」がある。

山熊田集落は、町の中心地から約二十キロ奥に位置する山村で、冬季間の積雪は二～三メートルに達する豪雪地である。当町の住民は、土地の九三%が山林であることから、古くから林業を生業としてきたが、近年の低迷する林業情勢の中で、多くは働く場を求めて地域外に去り、人口は減少している。

（山里に伝わる「しな布」でむらおこし

一九八五年（昭和六十年）、山北町商工会が事業主体となり策定した「商工会地域ビジョン」が、さんぼく生業の里企業組合設立のきっかけとなった。ビジョンの策定には、町や産業団体の職員、町内の若者などがかかわり、その精力的な議論の中で結論付けられたテーマが「地域の特性を活かした資源の活用と人材の育成」だった。

口角泡を飛ばした議論を「机上の空論で終わらせてはならない」との思いから、翌年「むらおこし事業」に取り組んだ。地域ビジョンは、地域のあるべき将来像を描いたソフト事業であり、むらおこし事業はビジョンの理念を具現化するためのハード事業である。

むらおこし事業では、地域の山里に古くから伝わりながらも、あまり日の目の当たらなかった伝統習俗「しな布」を取り上げた。

当集落は、昔から山の恵みが多く、科（しな）の木の皮でつくる「しな布」は、山里で生活するためには欠かすことのできない生活必需品として利用されてきたことから、冬季間や農閑期の主婦の大切な仕事の一つとして織り継がれてきた。しかし、化学製品の出現や時代の推移、産業構造の変化などにより、使い手も織り手も減少し、高齢者の手内職としてわずかに残されているだけになった。

（母ちゃんたちの発起と体験工房の完成

この伝統ある素晴らしい技術を絶やさず、継承していくためにむらおこし事業に取り組んだ。それから十年余り、当町はもちろんのこと、新潟県の指導の下、織りの技術講習や消費者の意向調査などを行ってきた。

このような地道な活動の繰り返しの過程で、小さな集落である山熊田の母ちゃんたちから「自分たちも地域にかかわりのある仕事を自分たちの手でやりたい」との声が出始めた。その声をもとに、具体的な活動を開始したのが一九九九年（平成十一年）の秋だった。集落の全戸を対象に幾度となく話し合いを重ねながら、地域の固有資源である「しな布を活用した地域づくり」の取り組みに合意した。

活動に必要な場所と資金を求めるため、集落の内外に賛同を呼び掛け、十八人の賛同者から一千五十万円の出資金が拠出され、これを基に二〇〇〇年（平成十二年）十月にさんぼく生業の里企業組合が設立された。そして、活動の場として集落の空家を譲り受け、約二千六百万円（県の「にいがたグリーン・ツーリズム促進事業」補助金約一千二百万円と町からの補助金約二百五十万円を

組合員の母ちゃんたち

投資し、同年十二月に「体験工房」の竣工をみることができた。

地場産品の製造・販売拡大と来訪客の増加

企業組合の中心事業は、しな布の製造・販売だが、しな布を通した誘客と交流の拡大から、地場産物の提供も行っている。〇一年（同十三年）一月、五人の母ちゃんがこれまで自宅で行っていた糸づくりや機織りを、組合業務として体験工房で行うことから始めた。

特別の用がなければ訪れる人も少なかった小さな集落に、ポツポツと人が訪れるようになったのは、忙しい春作業が一段落したころからだった。心と心の触れ合いを接客の基本とし、客を迎え入れたつもりでも、いろいろ意見をちょうだいしたのも事実である。何せ、初めての接客業であれば当然のことだった。

そのような戸惑いと反省の中ではあったが、しな織りの体験や灰汁を使った地域固有の産物である「アク笹巻」や「栃餅」の加工・販売などを手掛けた。本音のところ、受け入れ体制が十分に整っていない初年度から、多様過ぎるほどの事業展開だったが、実践しなければ進歩も発展もないという思いで努力する日々だった。

（上）しな布織り　（下）赤カブ漬け体験

軌道に乗った事業と国の伝統的工芸品の指定

現在、施設には四人の組合員が常勤して活動しているが、時には朝早くから夜遅くまで作業しなければならないことも多く、うれしい悲鳴を上げている。〇二年（同十四年）度には、体験工房が手狭になったため、隣地を買い取り、一千七百五十万円（前回と同じく県・町の助成金約九百万円）を投じて施設を増築した。

現在、事業内容は特産品（しな布、アク笹巻き、栃餅、赤かぶ漬け）の加工・販売やしな織り・赤かぶ漬けの体験イベントなどで、年間売上高が「二千百万円になった。十分な利益の確保までには至っていないが、「内発的な地域づくり」への取り組みが徐々に軌道に乗りつつあることを実感している。

〇五年（同十七年）には、長年の念願であったしな布が「国の伝統的工芸品」の指定を受けることができ、〇七年（同十九年）五月には「立ち上がる農山漁村」の認定を受け、サミット・レセプションにおいて、安倍総理に「アク笹巻きづくり」の体験をしていただいた。このことは組合員はもとより地域全体の誇りとなっていると言っても過言ではない。

住民の自信と誇りを醸成、生きがいづくりに貢献

組合事業の基本は、組合員のための組合員による活動ではあるが、イベント開催による宿泊や産物販売の拡大は、経済面においても町全体に大きな影響を及ぼしているものと自負している。

何よりも、小さな集落に多くの人が訪れるようになったことは、住民の地域に対する自信と誇りの醸成、生きがいづくりに大きな役割を果たしたと確信している。組合員は「自分自身がこの組合の経営者であり、組合事業の主人公でもある。そして、この地域が発展するための機関車の役割を果たさなければ」と励まし合っている。

今、町内の主婦たちにも「自分たちでもやる気さえあれば、何かができる」との思いにさせる、灯台の役割を果たしているのではと思っている。今後、引き続き地域住民の参加を促し、さらにその輪を広げていきたいと念じ、日々の活動に邁進している。

出典：（財）地域活性化センター「地域づくり（2007年８月号）」

内容＼種類	企業組合	NPO法人	農事組合法人	株式会社
目的	働く場の確保、経営の合理化	特定非営利活動推進による公益の増進	組合員の共同利益の増進	利益追求
性格	人的結合体	人的結合体	人的結合体	物的結合体
事業	商業、工業、鉱業、運送業、サービス業等の事業経営 (制限はない)	(1)福祉の増進、(2)まちづくり推進、(3)環境保全など法律で規定する12の活動(これ以外の収益事業も可)	(1)農業に係る共同利用施設の設置又は農作業の共同化に関する事業、(2)農業の経営及びこれに附帯する事業(農産物の加工・運搬等も含む)	定款に掲げる事業
設立要件	4人以上の個人	10人以上の社員(会員)	3人以上の農民	資本金1円以上
組合員資格	個人及び特定組合員 (特定組合員: 組合の事業活動に必要な施設・物資・技術・人材等の提供を行う法人等)	個人又は法人	(1)農民 (2)農地を現物出資した農地保有合理化法人 (3)農業協同組合及び同連合会 (4)産直の利用者、新技術の提供を行う企業等	無制限
責任	有限責任	有限責任	有限責任	有限責任
発起人数	4人以上	1人以上	3人以上	1人以上
加入	自由	定款の定めによる	自由	持分の譲渡・増資割当による
脱退	自由	自由	組合員資格の喪失又は持分の譲渡	持分の譲渡による
組合員比率	全従業員の 1/3 以上	ない	全従業員の 1/3 以上	ない
従事比率	全組合員の 1/2 以上	ない	ない	ない
組合員の出資限度	1組合員あたり 25/100 特定組合員の出資は全体の 1/2 未満	ない	1組合員あたり 50/100	ない
議決権	平等(1人1票) 特定組合員の議決権数は全体の 1/4 未満	平等(1人1票) (定款で変更可)	平等(1人1票)	出資別(1口1票)
配当	従事分量配当及び2割までの出資配当	できない	出資配当(7%以内)、利用分量配当、従事分量配当	出資配当
根拠法	中小企業等協同組合法	特定非営利活動促進法	農業協同組合法	会社法

出典：http://www.chuokai-yamagata.or.jp/chuokai/kigyoukumiai/no4_hikaku.html

参考資料2

茨城県における国土施策創発調査の実施状況について

1　調査内容及び進捗状況

※前回委員会以降の実施事項はアンダーラインのとおり（詳細は次頁）

区分	調査内容	進捗状況
(1)集落実態調査	①集落の現状・動態調査 ・集落の人口動態調査 （人口･高齢化状況の分析、予測等） ・集落機能の実態調査 （集落区長へのアンケート） ②集落住民の生活実態の調査 （常陸太田市内集落住民へのアンケート）	○アンケート調査の実施(12月) ・集落区長及び住民へのアンケート調査を実施 ・現在、集計、分析作業中
(2)ワークショップ	○対象集落　常陸太田市里川町集落 ○参加者　集落住民、行政関係者等 ○検討内容 ・多様な主体と連携した集落維持方策 ・集落資源の発見とそれを活用した集落活性化方策 ○開催回数　３回程度	① 現地調査（10月10日） ・集落実態等について、集落町会長からヒアリング ② プレワークショップ （11月9日） ・ワークショップの進め方や集落の課題等について、集落役員と意見交換 ③ 第１回ワークショップ (12月15日) ・集落住民による環境点検の実施及び集落資源点検マップの作成 ④ 第２回ワークショップ (1月12日) ・集落づくりの課題の整理及び将来構想マップの作成
(3)先進事例調査	○調査人員　集落住民、行政関係者等 ○調査先 ワークショップでの議論や今後の集落の維持･活性化策の検討に資する事例等を選定	○調査先の選定 （以下の予定で調整中） 調査日：2月17～18日 調査先： ・山形県　朝日町 （ワークショップを活用した棚田再生や地域再生ビジョンづくりの取組） ・山形県　白鷹町 （地域資源を活かした住民主体の活性化の取組）

（前回委員会以降の進捗状況の詳細）

①　アンケート調査の実施（12 月 14 日～28 日）

ア　集落に関するアンケート

・対象地区　県内過疎地域　（常陸太田市、常陸大宮市、城里町、大子町）
・対象者　　区長（町会長）197 名
・内　　容　集落機能の現状、課題、多様な主体との連携や活性化に対する考え等

イ　日常生活に関するアンケート

・対象地区　常陸太田市内過疎地域（金砂郷地区、水府地区、里美地区）
・対象者　　住民 1,600 名(20 歳以上の住民から無作為抽出)
・内　容　　買物・通院等の場所や交通手段、生活するうえでの支障や不安、住み替えの意向等

② 第１回ワークショップ（12 月 15 日）

〇参加者　集落住民、学識経験者、県、市

〇内　容

・　里川町集落を構成する４地区に分れ、住民が集落内を散策し、集落環境や地域資源を点検
・　点検結果をもとに、地区ごとに地域資源をまとめたマップを作成。

③ 第２回ワークショップ（1 月 12 日）

〇参加者　：集落住民、学識経験者、県、市

〇内　容　：

・　集落が抱える課題について検討するとともに、第１回ワークショップで作成した地域資源マップをもとに集落の将来構想を話し合い、将来構想マップを作成。

2　今後のスケジュール

(1) 集落実態調査

２月を目途に人口動態の分析及びアンケートの集計・分析を予定

(2) ワークショップ及び先進事例調査

先進事例調査　（2 月 17～18 日）

・　調査先及び選定の視点は、「１調査内容及び進捗状況」に記載のとおり。

第３回　ワークショップ　（2 月 24 日）

・　「将来構想」の仕上げ及び「行動計画」の作成

(3) 報告書とりまとめ

上記(1),(2)の成果をもとに、持続可能な地域経営と資源活用に関する方策をとりまとめ。(3 月)

島根県における調査経過報告　2008年1月18日委員会資料　島根県地域政策課・島根県中山間地域研究センター　（弥栄エリア）

里山協議会・運営系

10月3日　第1回里山協議会

10月6日　らぼ公式オープン

10月6日
100%弥栄産食材でもてなし

12月12日　第2回里山協議会

今後も継続開催（月1回）

調査系

8月17日
空き家修復可能性調査@下田野原

10月15日　集落資源調査①@程原

11月6日　農林地域振興論@田野原

11月10日　集落資源調査②
@程原、田野原

現在、補足調査中

重点集落におけるプロジェクト

上下田野原

菜種栽培と天空のcaféﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ
＜課題＞10年以上耕作放棄。草刈は毎年実施しているが、70歳の女性が1人で管理。
＜目的＞10年以上放棄された農地は再生可能かを検証する。また、そのために必要なコストも検証する。

13年間休耕地だった農地の再生

菜種栽培と天空のcaféﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ
＜成果＞
現在、菜種は順調に生育。一部、密植状態で心配されたが、かえって他の雑草の繁茂を抑える効果が出ている。来春の開花と種の収量がどうなるかが懸念材料。

作業支援サービス・資源活用
＜課題・経緯＞支所の方から困っている方がいるとの連絡を受け、翌日苗植えを手伝うことに。ご主人が入院され、一人ではできないため困っていた。
＜目的＞一般的な生活支援（買物代行等）ではないが、これも生活支援として成立することを検証する。

苗植えから広がった資源活用

作業支援サービス・資源活用
＜成果＞
喜んでいただくとともに「循環型資源活用モデル」着想のきっかけとなった。手伝いに行った女性の柚子を好きなだけ取って、売るなり食べるなりして良いということに。

槇尾神社祭　お神輿復活
＜課題・経緯＞担ぎ手がおらず、10年近く絶えていたお神輿を復活させたいと集落から協力依頼。
＜目的＞レンジャー及びらぼの活動を通じて得た信頼をさらに強固にする。

祭り準備から参加し、神輿担ぎ

槇尾神社祭　お神輿復活
＜成果＞らぼの活動等が地元に評価されたと考えることができる一つの事例。レンジャーもこの一件を機に少しずつ変化が見られ始めた。地元からの依頼であること自体ひとつの成果。

光の回廊プロジェクト
＜課題・経緯＞小角で実施困難となり、急きょ場所を移すことに。
＜目的＞普段見慣れている風景に灯篭を並べ幻想的な空間を創出。“いつもの”ｼｰﾝにｱｸｾﾝﾄ。

雨の中準備を進めた当日

光の回廊プロジェクト
＜成果＞雨天の中決行。雨天で夜ということもあり、地元からの来場は少なかった。また、幻想的な景観創出という点では雰囲気もよく一定の成果はあった。

程原上下

程原エコ・ワーク・キャンプ
＜目的＞大学生からなるﾚﾝｼﾞｬｰの養成講座。里山での生活を身をもって体験することで理解する。

集落の方からさまざまな話を聞く

程原エコ・ワーク・キャンプ
＜成果＞興味本位で来た学生がその後、ﾚﾝｼﾞｬｰの主力となり現在まで活動を継続中。学内ｻｰｸﾙも設立。

耕作放棄地の農地還元化実験
＜目的＞10年以上完全に耕作が放棄された農地を復元するために必要なｺｽﾄを把握する。

耕作放棄地の農地還元化実験
＜成果＞現在は、農地所有者に借りる段取りを進めているところ。概ね2反強、草だけでなく木まで生えている。

小角

興勝寺活用プロジェクト
＜目的＞住職のいないお寺と周辺の景観を生かしたﾂｰﾘｽﾞﾑｺﾝﾃﾝﾂの構築による魅力向上。

興勝寺活用プロジェクト
＜成果＞宗教施設は利害関係者が多く、調整・段取りが非常に困難なことが分かった。来春、桜を使ったﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑを検討することに。

水源の里づくり計画
＜成果＞自治会長の思いをﾍﾞｰｽに「水源の里」としての小角づくり計画に参画を検討。

水源の里づくり計画
＜成果＞？？？

作業支援サービス系

10月6,7日　クマ対策として熟す前に柿を収穫、その後活用（食・柿渋）

収穫した柿は公民館・渋柿隊（地元高齢者グループ）と連携し、柿渋に加工。食べられる柿は地元小学生に提供。

12月16日　畑集落にて草寄せ（集落の方からの依頼）

他地区で草刈をしていたところ、偶然こられた畑の方からの依頼により実施。循環型資源活用モデルの実践場所候補。ﾚﾝｼﾞｬｰとの交流も予定。

12月
西の郷の農業生産法人と次年度以のレンジャー雇用について打合せ

交流会で知り合った農業法人代表の方と循環型資源活用モデルの趣旨、実施内容について打合せ。次年度以降、草刈等についてﾚﾝｼﾞｬｰを雇用する方向で調整中。

次年度以降も継続予定

レンジャー系

8月から草刈、ほ場整備、雑木伐採などに従事

イベントの準備・実施を通じて地域の方との交流も深まる

コアメンバーを中心に
学内ｻｰｸﾙ設立

広報系

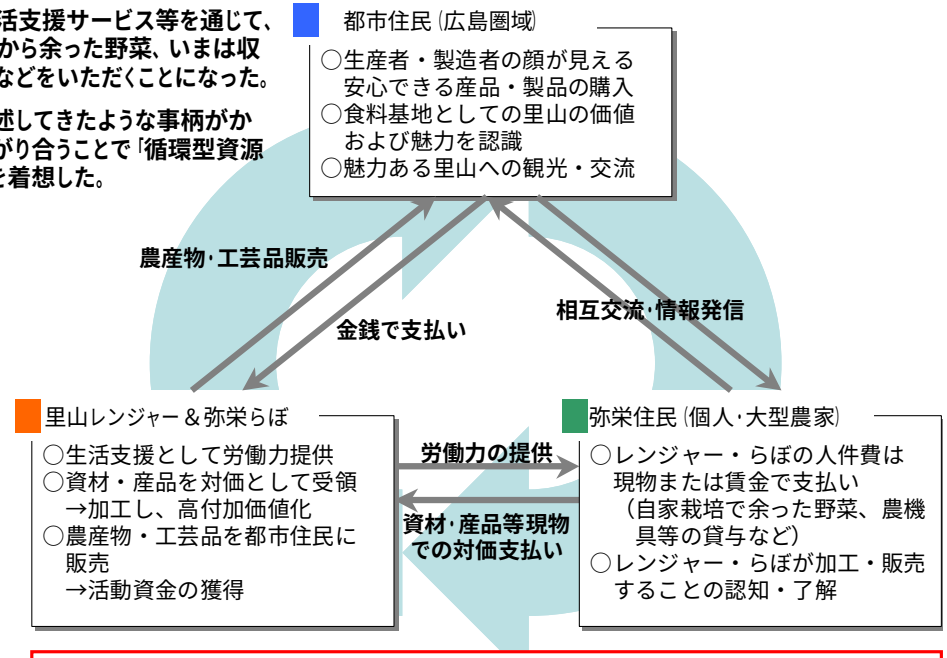
ホームページ、ブログで情報を発信

ドメインを取得し、運営中

循環型資源活用モデル（概要）

菜種栽培、生活支援サービス等を通じて、住民の皆さんから余った野菜、いまは収穫しない果樹などをいただくことになった。

これまでに記述してきたような事柄がかみ合い、つながり合うことで「循環型資源活用モデル」を着想した。



■労働の対価を現物とし、金銭の支払いに対する心理的負担を軽減
■活動資金は都市住民への産品・工芸品販売によって獲得し、継続的な体制構築

賃金＋産品・昼食等にし、ファジーな部分を対価に組み込むことで住民の負担感を軽減。
いただいた産品を加工・販売し、地域外から活動資金を得る仕組みを構築する。
農業法人等とは直接契約する方向で調整中。

次年度以降の取り組み

- 循環型資源活用モデルの実践と検証
- 農地復元に続く生産実験
- 食糧自給協定の検討
- 水源の里づくりへの参画（小角）
- 狩猟学校の開校
- 小学生等の体験ﾌﾟﾛｸﾞﾗﾑ受入推進
- 西の郷の法人と直接契約
- 菜の花開花にあわせた天空のcafé
- ウッドデッキの設置（田野原・日高）
- 第2回光の回廊
- 第2回エコ・ワーク・キャンプ

国土施策創発社会実験展開（羽須美エリア）の取組状況と今後の予定

(1) 集落調査

土地利用現況及び今後の管理・利用意向調査、生活課題及びサポートニーズ調査

○８／１４～１５　第１回　川角地区帰省者聞き取り調査
訪問面談２人、川角地区懇親会参加　３人

○８／２６　下金井谷常会訪問地元調整
里山再生プロジェクトの説明と悉皆調査への協力依頼

○９／１１　島根大学との協働アンケート内容確認

○９／２４～２５　第１回悉皆調査

対象	戸数	面談実施
川角	９世帯	８世帯
青石	５世帯	４世帯
上金井谷	３世帯	３世帯
下金井谷	１７世帯	１５世帯
大草	２世帯	２世帯
５集落	３６世帯	３２世帯

○１０／１７　川角集落出身者アンケート内容検討

○１０／２２　川角出身者アンケート発送

○１１／１９　アンケート集約

(2) 社会実験の取組状況

鳥獣対策実験

○９／　４　猿猪被害防止柵技術検討会（中山間研究センターの指導）

○９／１８　電気牧柵設置作業　川角　口羽小学校交流イモ畑及び男の料理教室用菜園０.２ｈａを対象に防止柵設置作業

耕作放棄地の復興

○９／１７　先進事例調査　作木町牧原氏放牧場にて聞き取り調査

○９／２２　先進事例調査　美土里町放牧場にて聞き取り調査（安芸高田市職員の指導。放牧牛の手配協力を依頼。

○１０／１５～１６　大草旧観光栗園３ｈａの内約０.８ｈａを対象に
電気牧柵設置作業、給水装置、飼料置き場整備

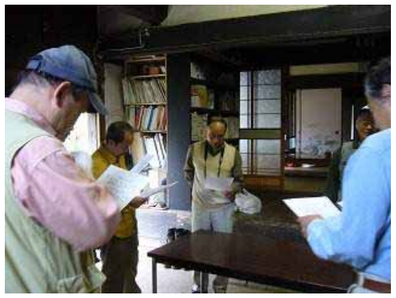
○１０／１７　繁殖牛２頭（美土里町の農家より借り受け）実験放牧開始

【10月15日牧柵設置時】　　【11月21日】

空き家等の改修（交流拠点づくり）

○１０／９～１０　貸し民家「大草の家」を対象に風呂棟屋根張り替え作業

○１０／２７～２８　大草貸し民家活用実験　広島市内の市民団体である「れんこん倶楽部」との交流。資源活用に関するワークショップ実施。



多様な参画主体づくり

○８／２３　・広島工業大学建築学科　福田教授との面談学生派遣の可能性確認
里山プロジェクト行動計画表を送付することを確認
・広島市女性教育センター運営団体　平木久恵氏との面談
協力要請、活動提携を確認、イベント企画を送付することを確認

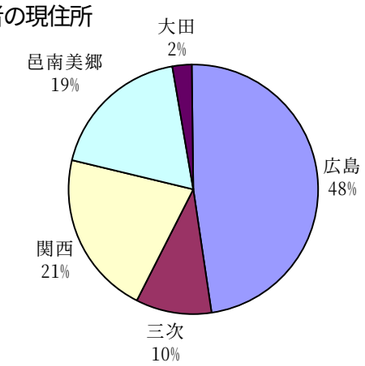
○１０／１１　関西はすみ会代表と電話にて面談要請

○１１／１０　関西はすみ会との連携についての話し合い
場　所　尼崎
出　席　関西はすみ会会員２２名　ＮＰＯひろしまねから　２名が参加
・今後は民間同士で連携し会うようにしていく。
・会員の皆さんへアンケートをさせていただく。その原稿ができたら役員に送り、内容的に問題なかったら名簿を提供していただく。
・今後羽須美では集落支援センターが受け入れ窓口となり、宿泊手配等世話をする。

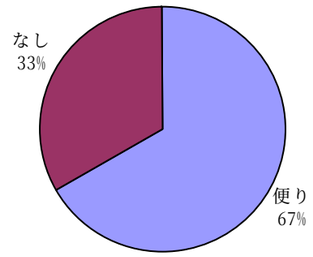
○１１／１８　川角ふるさと会開催支援
場所　邑南町上口羽　上口羽集会所
参加者　川角出身者及び川角集落４４名
ＮＰＯひろしまね　５名、
里山プランナー　２名、　中山間研究センター　１名
・これまでの経過と現在の取り組み報告
・出身者への聞き取り調査

＜アンケート集計の概要＞

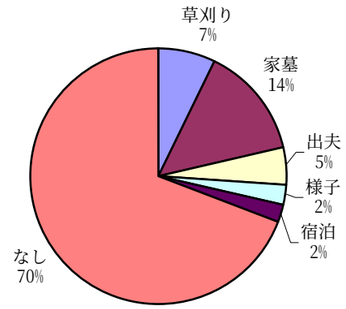
出身者の現住所



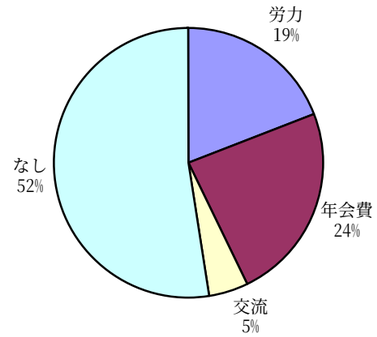
ふるさと便りを希望する人



集落支援センターに委託したいこと



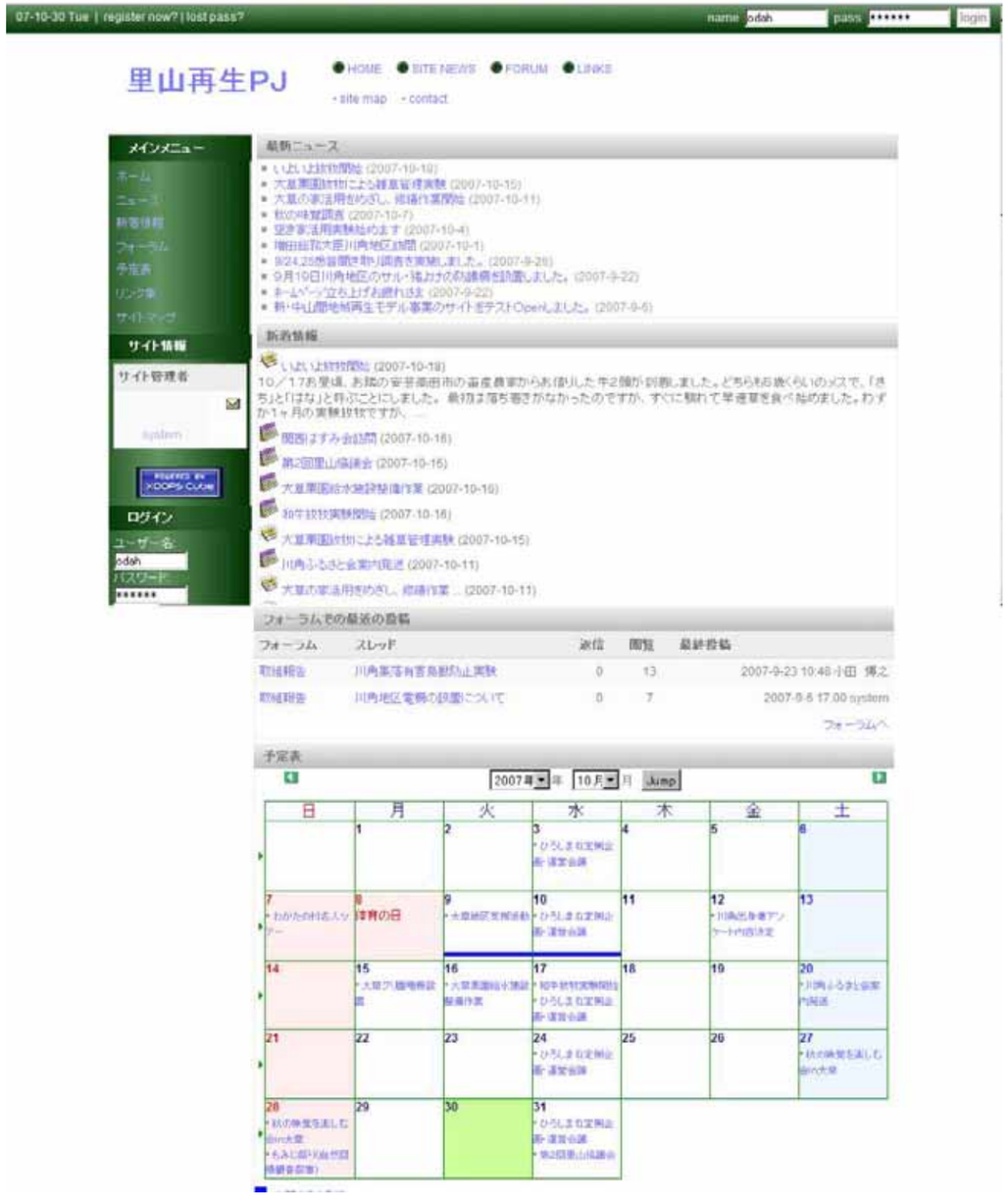
ふるさとづくりへの関与



（3）情報発信システムの構築･運営

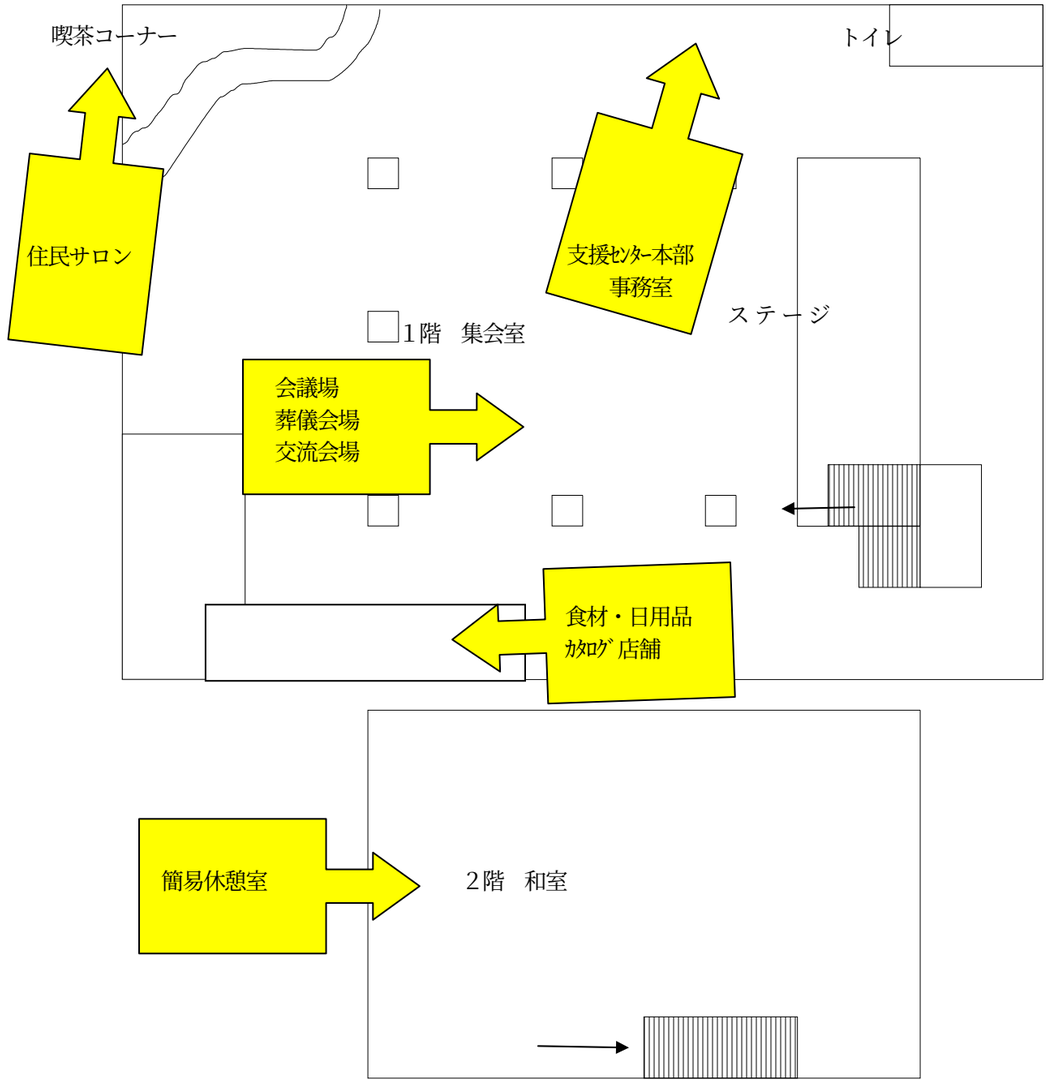
ホームページ開設、進捗状況の紹介、関係者の連絡調整、ＭＬシステム整備、プロジェクトごとの進捗状況閲覧、スケジュール管理、ファイル共有スペースの整備

○　９／６　ひろしまね専用サバー内にテスト開設、



（4）はすみリゾートセンターを活用した集落支援センター整備イメージ

はすみリゾートセンターは昭和５０年頃に建設された、自然回帰の里はすみの管理棟で、
現在は遊休施設となって電気も止められている。これを活用した拠点整備モデルを検討する。



今後　1）電気、ガス、水道、下水道料の再開
　　2）駐車場周辺への自由交換市場整備
　　3）電話の移転 or 開設
　　4）内装工事

参考資料4

広島県における国土施策創発調査の実施状況について

（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）

１．調査の目的

基礎的な生活圏を対象とし，多様な主体の参画による持続可能な地域運営と資源活用を図るための協働の仕組みを中心とした方策の検討を行う。

２．調査の内容

【集落・コミュニティ実態調査業務】

（１）集落状況調査

集落状況類型化およびエリア情報（住民自治組織等）に関する分布図を作成

（２）ワークショップの実施

地元住民，近隣集落住民，事業者，ＮＰＯ，行政など多様な主体の参画によるワークショップを実施する。なお，ワークショップの実施場所は，安芸太田町内３地域において実施する。

【安芸太田町の概要】

- 平成 16 年 10 月 1 日加計町，筒賀村，戸河内町が対等合併し誕生
- 平成 18 年 3 月末における人口は，8,488 人，世帯数 3,643 で 65 歳以上の高齢化率は，41.1%となっている。
- 広島市内から，高速道路を利用して約 1 時間のところに位置し，国特別名勝「三段峡」，県内最高峰「恐羅漢山」，県名勝「吉水園」，全国棚田 100 選に選ばれた「井仁の棚田」，アーチダムでは全国第 2 位の堤高である「温井ダム」などの地域資源を活かした都市住民との交流を主とした地域の振興を図ることとしている。

（３）先進地事例調査の実施

ワークショップの展開に資するため先進地の事例調査および現地調査を実施

３．進捗状況

（１）全体会議（平成１９年１０月２２日）

- 基調講演
  （県立広島大学　経営情報学部教授
  吉川　富夫　先生）
- ミニ・パネルディスカッション
- 意見交換

（２）分散会（平成１９年１１月１７日以降　各地区ごとに実施中）

- 打梨・那須・吉和郷地区
- 坂原・大井・布原地区
- 空谷地区

【第１回目】問題点や課題について洗出し
○ 地域で困っていること。
○ これまで地域で取り組んできたこと。

【第２回目】現状把握
○ 地域の現状把握（地域の担い手・地域資源など）。
○ 必要なものは何か，今後何に取り組んでいくことが必要か。

【第３回目～】
課題解決への検討
○ 地域の課題や問題点解決に向けた方策について検討する。

【先進地事例調査】
他地域の先進的，特徴的事例などを参考に地域の課題解決への検討に活用する。