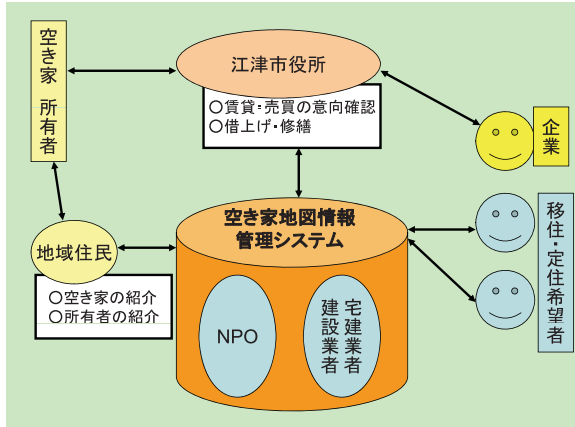


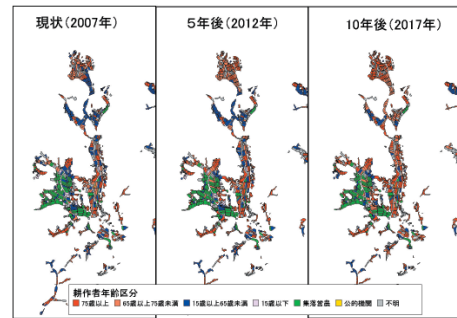
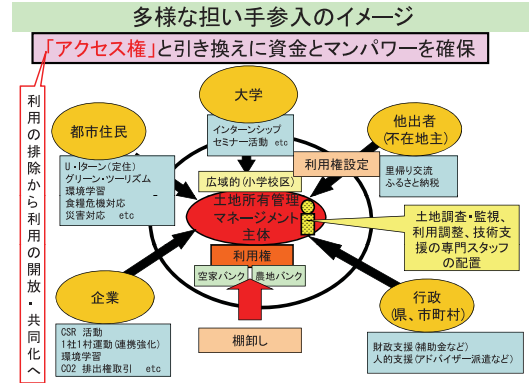
## (2) 所有権の空洞化防止に関わる法制度の検討

空き家や土地を積極的に活用していくために、所有者や管理者の情報を調査する「棚卸し」を行い、これに基づく利用計画を策定します。その後、所有と利用の分離を図り、NPOなどの組織や専門スタッフなどの人材によりマネジメントを行っていきます。そのためにも、これらの組織に**賃借・利用権を集積・管理していく法制度**の制定や、**所有者の意識改革**が必要と考えています。利用する権利を集積した後には、都市住民や行政など多様な担い手の参入を促進します。参入方法としては「食料協定」「疎開協定」\*など地方と都市共にメリットのある方法をとることにより、管理資金と管理労力を確保することを目標にします。

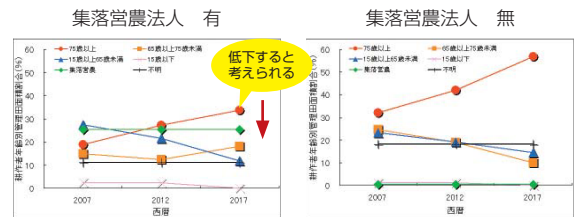
\* 「疎開協定」：地震など自然災害発生時において都市・地方間で住民を受け入れる協定



江津市における空き家情報管理システム



管理者年齢別農地の予測（浜田市弥栄町）



浜田市弥栄町における耕作者年齢別農地面積の推移

## (3) 「棚卸し」手法の検討

航空写真を活用し実際に地域住民の協力を得ながら所有・管理状況などを調査し、それをGISなどに記録していく手法が有効であることが確認できました。

実際に浜田市弥栄町で行った農地の「棚卸し」の結果では、10年後には高齢者が管理する農地が5割を超え、後期高齢者管理農地面積も1.6倍に増加すると予測されました。

しかし、集落営農法人の有無によりこの傾向は違っており、集落営農法人が無い場合10年後には半分以上が75歳以上の耕作者が管理することになるのに対し、集落営農法人が存在する集落は33%であり、法人への委託が進むことによりこの割合が低下することが予想されます。

## 5 課題

「棚卸し」に基づき持続可能な土地利用計画を策定し、それに基づく土地資源のマネジメントを行っていきます。利用権の集積についても他出者を中心に意向確認を行い、意識の醸成を図っていくことが重要と考えています。

所有権の空洞化を防止するためには、以下のことを実行することが必要と考えています。

- ①制度：所有優先から利用優先に向けた法律の制定  
所有者特定のための「公示」制度、利用権設定を義務付ける新たな法律の制定
- ②組織・人材：地域住民が主体となった活動組織や土地資源のマネジメントを行う人材の育成・確保「自治振興組織」「新たな公」などの組織や「里山マネージャー」「中山間版JICA」など
- ③資金：都市住民、企業、行政などから資金を確保  
「食料協定」「疎開協定」「直接支払い事務代行」など

# ツーリズムの持続可能な展開手法・今後の展開戦略

ツーリズム（体験観光）の持続可能な展開手法および産業としての今後の展開方向の明確化を目的に、先行地域調査を行うとともに、業態確立に不可欠な団体受入プログラム開発に参画し効果検証を行いました。その結果、①先行地域では単に1業態の育成でなく、ツーリズムで1・2・3次産業を繋ぐ6次産業的展開を目指していること、②コーディネーターが広域エリアのインストラクターを束ね安定した受け皿としていること、③団体+個人客の組み合わせで収支安定化を目指していること、が確認されました。  
(モデル地域：岡山県新見市)

## ① 目的

中国地方におけるツーリズム（体験観光）の持続可能な展開手法、産業としての今後の展開の方向性を明確化することを目的にします。

## ② 体制・手法

次の実施内容について体験観光事業を実施するコーディネーター（岡山県新見市）、岡山県共同研究担当者、島根県中山間地域研究センター研究員が連携したマネジメント体制としました。

## ③ 実施内容

### (1) 持続可能な運営モデル構築実験 ～団体受入プログラムの導入による収入安定化～

体験観光事業の業態確立に向けて団体受入プログラムの導入による収入安定化を目指す、かのさと体験観光協会（岡山県新見市）と備中県民局共催事業「食育キャンプ」（子育て世帯、小中学校、教育支援組織等を顧客として想定した食育体験プログラム（年間計4回））の試行に参画し、市場性、リピート性、効率性、他地域への導入容易性等を検討しました。



写真：岡山県備中県民局

### (2) 中国地方・全国ツーリズム先行事例調査 ～ツーリズムの産業としての展開方向検証～

先行地域を調査し、持続的展開の基本条件と産業としての展開方向を整理しました。

鬼入道グリーンツーリズム研究会（鳥取県鳥取市）	集落ぐるみで農家民泊、各種体験を実施。
呂南町田舎ツーリズム推進研究会（島根県呂南町）	町役場が町内の農家民泊、民宿、各種体験団体を束ねる。
かのさと体験観光協会（岡山県新見市）	任意団体が市内の各種体験団体、旅館、施設等を束ねる。
世羅町6次産業ネットワーク（広島県世羅町）	民間・役場で作る協議会が、各種体験団体、直売所、観光施設等を束ね、観光集客、販路開拓を進める。
南信州観光公社（長野県下伊那15市町村）	15市町村、10企業・団体に設立した公社が農家民泊、民宿、各種体験を束ねる。年間2万3千人を受け入れ業態として確立している。異業種との連携を強めている。

## 4 成果

### (1) 持続可能な運営の基本条件と展開方向

#### ① 広域エリアをコーディネーターが束ねる

営業・調整・窓口事務を「事務局（コーディネーター、事務員）」、現場のプログラム運営を「インストラクター」が役割分担し、事務局が広域で多数のインストラクターを束ねることで、年間を通じ安定したサービス量の提供と健全な収支が可能になってきています。

#### ② 副収入、定住、販路開拓、地域づくり、いきがいがいなど様々な目的で多様な主体が参画

集落、農業者、農産加工グループ、食品製造業など様々な主体の参画を働きかけています。

#### ③ 個人+団体の組み合わせで顧客確保

「直接申込み」（個人）+「旅行代理店経由」（団体等）の組み合わせで売上確保が目指されています。

#### ④ 6次産業形成が基本的方向性

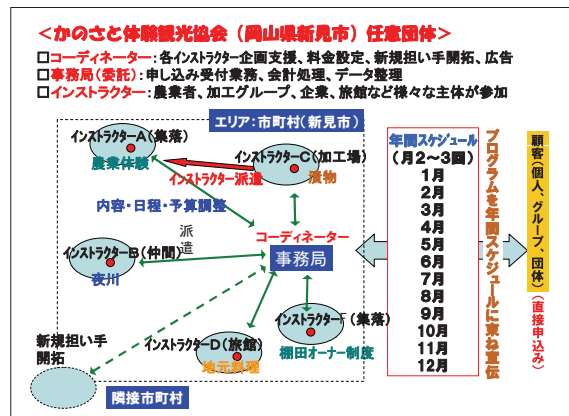
単に1つの新たな業態を育てるのではなく、ツーリズムの推進を通し地域の農林業、食品製造業、小売業、既存観光業等に新たな顧客が創出され、地域の総売上が上がることが最終的目標です。

### (2) 収入安定のための団体受入プログラム開発

5回を通じ計142名が参加しました。リピーター率高、収益性もよく「食農教育」というコンテンツの市場性・経済性が検証されました。また対象者は親子（移動2時間圏内の子育て世帯）であり他地域への普及性も高いと考えられます。

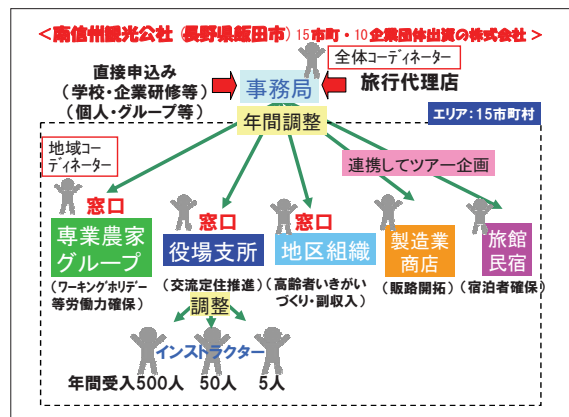
### 中国地方のツーリズム先行地域

～集落の枠を越えて様々な実施主体を束ねる～



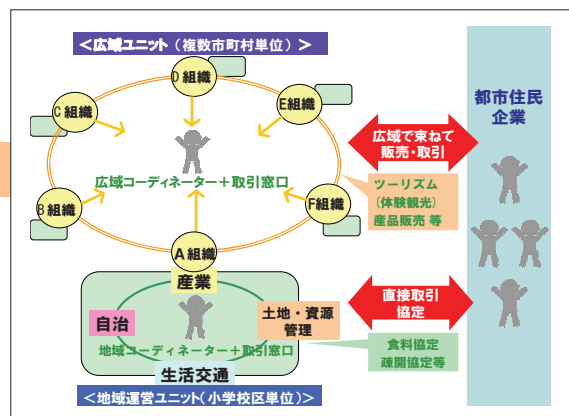
### 全国のツーリズム先行地域

～複数市町村を横断し様々な実施主体を束ねる業態確立～



### 今後の産業戦略（ツーリズム、産品販売、食料協定等）

～広域ユニットと地域運営ユニットを組み合わせる～



ツーリズムの推進を通し、農林、製造、小売、既存観光業など地域産業の総売上向上を目指すことが重要です。そのためには広域で資源を束ね売り込む仕組みと地域運営の仕組みの連携が不可欠です。

## 5 課題

ツーリズムが持続性に展開し、かつ地域に経済効果を挙げるには次の2点が必要となります。

① 広域を束ねる仕組み（広域ユニット）と地域運営の仕組み（地域運営ユニット（※小学校区程度のエリアを想定））の連携

② 産品販売や、中長期的視点に立った食料協定、疎開協定、CO<sub>2</sub>排出権取引等の経済取引の複合的組み合わせによる地域に必要な収入の確保

以上より、今後は、広域ユニットと地域運営ユニットとの連携手法を検証し、ツーリズムをはじめ様々な収入手段を組み合わせた総所得獲得モデルを検討することとしています。

# 平成19年度共同事業

農村空間を活用した新産業として、また6次産業化や移住・定住の流れをつくる活動として各地で進められているツーリズムについて、2回にわたり中国5県のツーリズムに取り組む団体や各県・市町村担当者等が集まり意見交換を行いました。各県の業態確立や持続的実施に向けた課題、次のステップ、必要な条件整備等が報告され、また今後の県境を越えた連携の方向性等について意識共有が行われています。

## ①「中国地方のグリーン・ツーリズムの取り組みと課題」研究会

◎期日：平成19年6月6日(水) ◎場所：島根県中山間地域研究センター

◎共催：しまね田舎ツーリズム推進協議会

◎プログラム

### ■現状報告

「中国地方のツーリズム推進の実態と課題」（中国地方中山間地域振興協議会）

「各県のグリーン・ツーリズムの取り組みについて」（中国地方各県のツーリズム担当者）

### ■ディスカッション

「各地のツーリズム展開の課題と次のステップ」

「県境を越えた連携の方向性と課題」（中国地方各県のツーリズム実践者）

◎参加者85名（5県）



## ②「ちゅうごく田舎ぐらし景観シンポジウム」

◎期日：平成19年11月13日(火)～14日(水) ◎場所：休暇村蒜山高原（岡山県真庭市）

◎共催：真庭遺産研究会、グラウンドワーク真庭設立準備会

◎プログラム

### 【1日目】

■基調報告 「地域活性化と景観を活かしたツーリズムの可能性」（美作大学学長 目瀬守男）

■パネルディスカッション「各地の景観を活かしたツーリズムの課題と方向性」

（中国地方各県のツーリズム実践者、県・市町村担当者等）

### 【2日目】

■エクスカーション「景観を活かしたツーリズム体験ツアー」

◎参加者75名（5県）



# 研究成果のまとめ（平成19年度）

3つの研究テーマについて、平成19年度の研究成果から、今後の持続可能な地域運営に共通して重要と思われる項目が、以下のように集約されました。今後は、分野を横断した取り組みが望まれます。

## ① コミュニティ分野

### (1) 集落を超えた地域運営単位の必要性

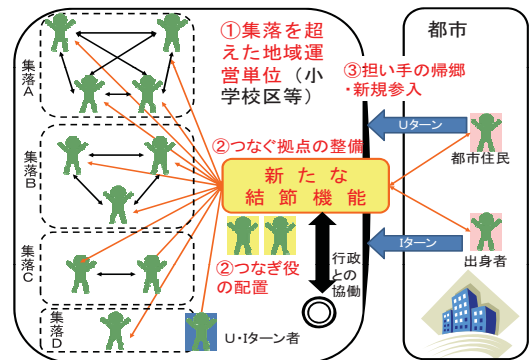
小規模・高齢化している各集落の負担を軽減し、基礎的な生活圏を形成している小学校区、旧村程度のエリアで、分野を超えた地域運営を行う仕組みが必要。

### (2) 新しい地域のつなぎ役・つなぎ所（結節機能）の必要性

集落等の地縁や血縁を超えて地域内外を柔軟につなぎ、住民・行政・NPO・各種団体・企業等を多角的に結びつける、人材と広場的な拠点が必要。

### (3) 担い手の帰郷・新規参入の必要性

「昭和ひとけた世代」の高齢化に対応して、出身者との協働や帰郷、Iターンの促進を図り、次世代の地域の担い手を確保する必要。



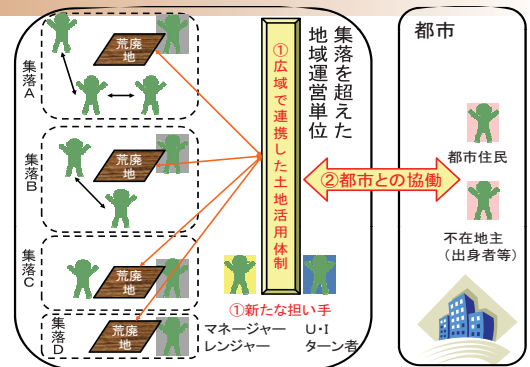
## ② 土地所有分野

### (1) 地縁・血縁を超えた土地保全の必要性

集落や親戚等の地縁・血縁関係では、農地・山林等の保全が困難となっており、より広域で連携した新たな担い手による土地活用の体制づくりが必要。

### (2) 都市との協働による土地活用の必要性

現在、急速に土地所有の不在化が進んでおり、所有者の管理や固定資産税等の負担も十分でないことから、都市在住の不在地主のみならず、市民全体と協働した新たな土地活用体制の導入が必要。



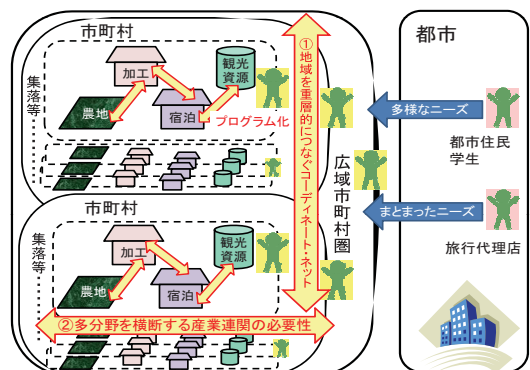
## ③ 産業分野

### (1) 集落・市町村・広域圏を重層的につなぐコーディネート・ネットの必要性

集落、市町村、広域圏の各段階をつないで、多様な都市側のニーズと地域現場の人材・資源・受け入れ体制をマッチングさせるコーディネート機能が必要。

### (2) 多分野を横断する産業連関の必要性

ツーリズムを通し、観光業のみならず、農林業、加工業、小売業等に新たな顧客が連鎖的に生まれ、地域の中で循環的に「お金」が回る仕組みづくりが必要。



# 中山間地域政策に必要とされる方向（研究中間総括）

当協議会のこれまでの研究成果から、現在転換期にある過疎・中山間地域政策に、今後必要とされる次のような方向が見出されており、今後の政策展開において実現することが望めます。

## ① 集落を超えた新しい基礎的な地域コミュニティの創生

小規模・高齢化が急速に進んでいる集落と市町村合併した自治体の現状に対応して、小学校区や旧村単位程度の基礎的な生活圏ごとに、集落単位を超えた新たな基礎的な地域コミュニティを創生することが望めます。この新たな地域コミュニティは、住民自治を基盤とし、行政や住民団体、企業、営農組織、防災組織、NPO法人等の多様な主体と協働して、分野を横断した総合的な活動を、地域内外を結び展開します。

## ② 地域における新たな結節機能の導入

従来よりも広域・総合化した地域コミュニティを創生・運営するためには、今までの住民組織や行政支援に加えて、人口減少が進み希薄になった人間関係や資源活用のネットワークを、集落や地域を超え、分野を横断してつなぎ直す役割を担う専門的な人材（地域マネージャーなど）や団体（NPO法人など）、センター機能（集落支援センターなど）が必要です。そして、分散的な居住を補完するために、地域内外の人々が自然と顔を合わせ、商業や金融、福祉、交流など多分野の機能をワンストップで提供する広場的な拠点づくりが望めます。

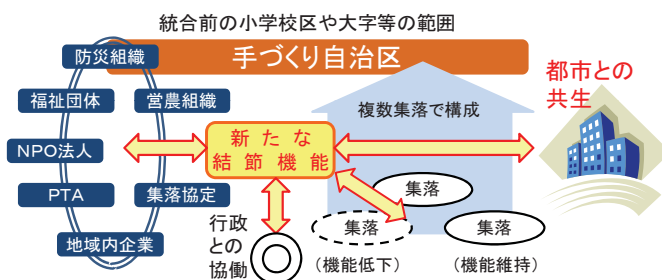
## ③ 都市との実体的な共生のシステム化

このような地域コミュニティの創生や結節機能の導入は、単に中山間地域の住民の暮らしを守る「内向け」のものに留まりません。現在、国民の多数が居住する都市地域では、今後急速な高齢化が進む中で、世界的な食料・資源不足の深刻化や地球温暖化への対応を迫られることとなります。新たな地域コミュニティと結節機能は、都市住民の長期的な暮らしの不安に対応するパートナーとしての役割を担い、お互いへの交流や協定を通じて、過疎・中山間地域の豊かな自然と資源、空間的ゆとりを活かして、持続可能な共生の仕組みを継続させていきます。

## ④ 開かれた中山間地域を支える制度、人材、財政の枠組み検討

過疎・中山間地域は、今まで地域を支えてきた「昭和ひとけた世代」が高齢化する今後の10年間、従来からの地域構造が持続不可能となる深刻な危機を迎えることとなります。しかし、国民全体の持続可能で安心できる暮らしを長い目で実現しようとするならば、過疎・中山間地域の社会と資源を、改めて国民全体に対して開放し未来に向かって活かしていく積極的な政策が、今こそ求められます。新たな地域コミュニティや結節機能の創設そして都市との共生は、過疎・中山間地域のひとつ一つの地域社会を国民全体に開いていく時代を始動させるものです。

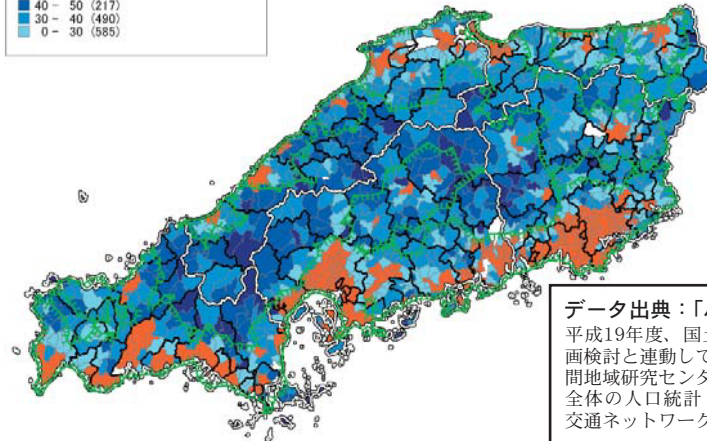
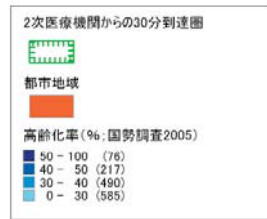
このような新たな時代の展開を支える制度、人材、財政の枠組みを包括的に再検討することが望めます。例えば、自治行政や地域指定、土地所有等の制度の見直し、あるいは地域の新たなつなぎ役の人材育成や配置、都市との共生・協定を実働させる財政支援のあり方など、相互に連携させ、構築を目指すべきものと考えます。幸いにして、中国地方では、山口県の「手づくり自治区」や広島県の「小さな自治」など、貴重な現場実践の中から、新たな地域運営モデルについての考え方が打ち出されています。こうした先駆的な取り組みに、共同研究の成果を重ねていくことで、全国に先駆けて、過疎・中山間地域の新たな地域社会のモデルを提示することが望めます。



●山口県の「手づくり自治区」の構想に、知事会研究成果から「新たな結節機能」、都市との共生の要素を補強し、イメージ化

## 5 地域特性の詳細把握に基づく地域類型化の検討

新たな結節機能を核として新しい地域コミュニティを創生し、都市との共生を積極的に進める地域政策を展開するためには、地域実態に応じた政策展開を誘導する地域類型化を検討する必要があります。具体的には、平成18年度に提言したように、従来の自治体単位よりもきめ細かな大字や旧村程度の単位において、都市と比較しての縁辺性や高齢化先行等の条件不利性に留まらず、食料・資源の供給能力や空間的ゆとり等の条件優位性も含めた総合的な地域類型化を具体的に検討することが求められます。



●地域類型化の研究分析事例(平成19年度)  
：中国地方における「昭和の旧村」単位の人口密度と高齢化状況(2005年国勢調査)および2次医療機関からの到達時間

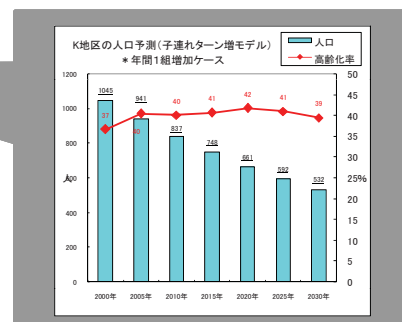
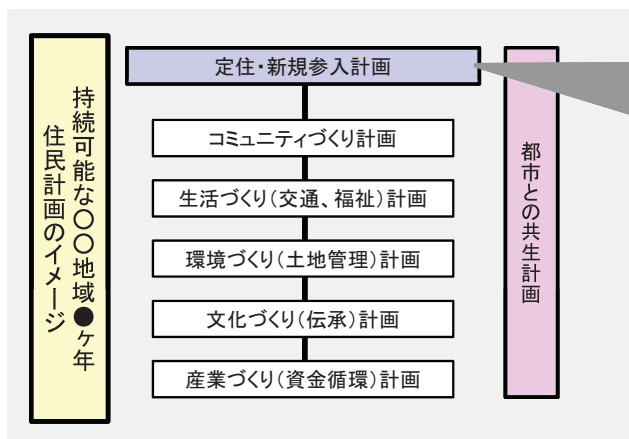
●全国平均の人口密度(1平方キロ当たり343人)を基準として、空間的ゆとりがある地域を「田園地域」(それ以外の地域を「都市地域」と定義した上で、高齢化の進行状況に応じて地域類型化を行い、2次医療機関からの到達圏と重ね、表示した。

データ出典：「バーチャル中国GIS2007」  
平成19年度、国土形成計画の中国圏広域地方計画検討と連動して、中国地方整備局と島根県中山間地域研究センターが共同して整備した中国地方全体の人口統計(大字レベル以上)、拠点配置、交通ネットワークを集約したGISデータベース。

## 6 持続可能な地域社会に向けた住民計画の取り組み

国・県や市町村の行政計画だけでなく、地域現場において住民の手づくりによる計画と取り組みが進まなければ、地域社会の持続や再生はあり得ません。新しい基礎的な地域コミュニティ単位で、自らの地域の課題と可能性を直視した上で、分野横断で持続可能な地域社会のあり方を、都市との共生も含めて展望し、必要な行動計画を策定する取り組みが不可欠です。人口・世帯の急減局面への対応を迫られると共に、食料・資源の確保やCO<sub>2</sub>削減も含めて都市との共生体制の確立が望まれる時期に当たる2010年代程度を展望する長期的な視点が求められます。

国、県、市町村といった行政からの支援だけでなく、地域内の企業や住民団体、NPO法人そして都市住民といった多様な主体も、計画策定段階から創設される「新たな結節機能」を通じて相互に連携される中で、積極的に各地域の現場計画に参画することが期待されます。



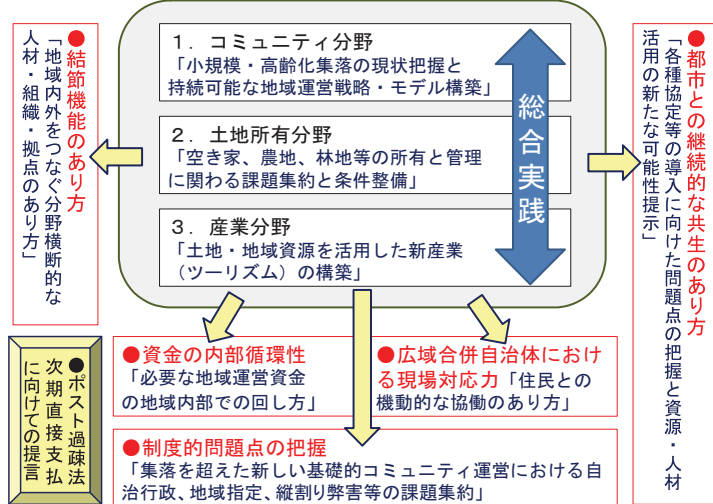
●次世代の担い手形成には、毎年1家族の新規定住増が必要

↓  
そのためには、どんなコミュニティ、子育て支援が必要？  
新規参入を迎える土地や空き家をどうする？  
次世代に伝えたいこの郷の文化や資源は何？  
地域の中でお金が上手く回る仕組みは？  
都市のコミュニティとの協定を結び安定収入を？

# 平成20年度における研究・事業展開

このような過疎・中山間地域における今後の政策展開に向けて、現在の3つのテーマによる共同研究は、研究総括の3年目にあたる平成20年度、次のような展開が求められます。そして、住民組織や市町村役場を中心とした実践活動が今後各地域で根付くように、各県モデル地区において総合実践研究を行い、中国地方全体での実践者、市町村担当者の研修会を各県巡回型で実施します。また、従来から取り組んできたように、ポスト過疎法や次期直接支払制度に向けても、政策提言につながる研究・事業展開を行います。

各県モデル地区における3分野研究の総合実践：●5つの観点で総括



## ① 各分野テーマの課題対応の深化

### (1) 中山間地域における小規模高齢化集落の現状把握と持続可能な地域運営戦略・モデル構築

- ・地域内外の結節機能を担う地域マネージャーを配置し多角形の地域運営体制を創出・強化
- ・「1人1票制」や「リーダー群」など新たな地域運営の仕組みの導入
- ・地域運営を持続的に支える資金循環等の構築
- ・複合的な拠点機能の充実によるワンストップサービスの実現
- ・「新たな公」に向けての行政・自治制度の条件整備

### (2) 空き家、農地、林地等の所有と管理に関わる課題集約と条件整備

- ・「土地棚卸し」（土地所有の現状を把握し、利用可能性について検討）のモデル実施
- ・所有と利用の分離等も含めた法・制度改正の必要条件の検討

### (3) 土地・地域資源を活用した新産業（ツーリズム）の構築

- ・運営体制の手法確立（コーディネーター、事務局、インストラクターによる役割分担）
- ・多様な主体のツーリズム事業参画促進による受皿確保と共通のアクセス窓口設置の手法開発

## ② 各県モデル地区における総合実践

各県1箇所のモデル地区において、3分野の研究テーマに関わる実践的取り組みを展開し、特に以下のような観点から、分野を横断した地域運営全体における課題や可能性、手法の提示を行い、今後の新しい基礎的コミュニティにおいて、総合的な計画策定や活動実践を行う基盤整備となる研究成果を集約します。また、現場での実践にあたっては、関連する国・県・市町村事業との有効な連携を促進します。

### (1) 地域内外をつなぐ結節機能を担う人材・組織・拠点の分野横断的な活動展開

狭い意味でのコミュニティ分野だけに留まらず、土地所有や産業振興も含めて地域全体のネットワークを域外との関係も含めて強化・再生を図るための配置や活動のあり方とは？

### (2) 地域内での分野を横断した資金の内部循環

分野間連携の促進により、地域内で必要な運営資金の内部循環性が高まる仕組みづくりとは？

### (3) 市町村合併した自治体行政における行政の現場対応力と住民との協働手法

地域現場で、住民との協働を進め、地域を具体的に動かす「力こぶ」ができる役場のあり方とは？



#### (4) 都市との広範な共生に向けた課題抽出と条件整備

都市との継続的な共生体制（各種協定等）の導入に向けた問題点把握と資源・人材活用の可能性提示

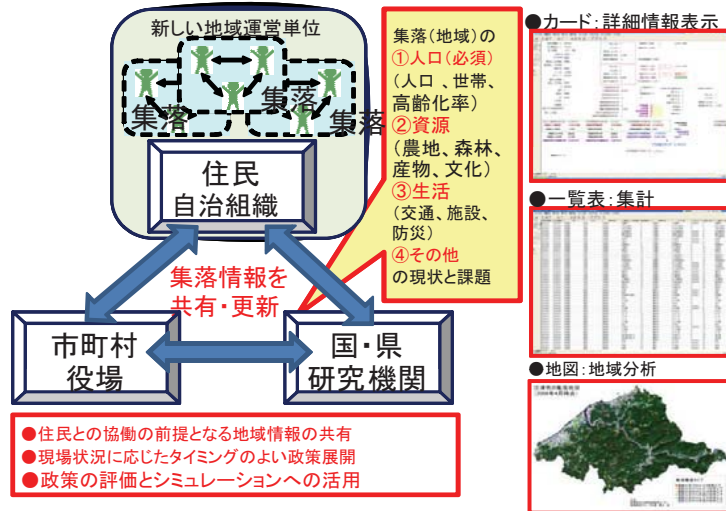
#### (5) 集落を超えた新しい基礎的コミュニティ運営にあたっての現行制度の問題点

現行の自治行政制度や土地所有権の改正すべき点、分野横断的な産業展開を阻む制度要因、従来の財政支援手法の転換すべき点等の集約

### ③ 集落に関わる統計情報の共有化

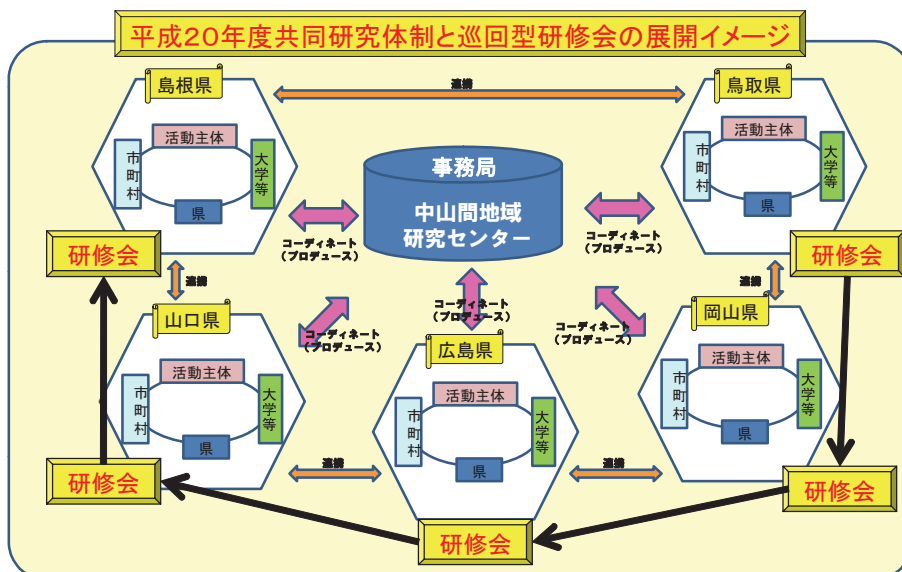
地域情報の継続的な把握なくしては、有効な住民との協働や政策展開を図ることはできません。集落単位から詳細な地域情報を積み上げ、地域の現状、課題、可能性を住民、市町村、国・県（研究機関）で共有し、継続的な課題解決を目指します。そのために必要なシステム開発とデータ集約について検討を進め、その意義や活用手法について合意形成を進める中で、展開を図ります。

#### ● 集落に関わる統計情報の共有化



### ④ 共同研究の推進体制と5県巡回型者研修会の開催

今後の地域に根ざした取り組みにつなげていくために、各県のモデル地区において、住民（活動主体）・市町村役場・県・大学等の研究機関を横断的につないだ共同研究体制をつくります。また、今年度の共同事業として、地域の実践家や市町村職員を中心とした研修会を、それぞれのモデル地区において5県巡回型で行い、県境を横断した現場レベルでの交流を深めていきます。



## \* 中国地方中山間地域振興協議会の構成 \*

当協議会は、中国5県の中山間地域対策担当課（室）を構成員として中国地方知事会内に設置され、島根県中山間地域研究センターが事務局を担当しているものです。

※図の担当課（室）は2008年4月1日現在です。



## \* 中国地方中山間地域振興協議会の取組概要 \*

中山間地域における集落機能の低下、土地管理の空洞化、産業の衰退などの課題は、中国地方の県境横断的な課題であるとともに、広域的な事業展開が必要であることから、中国地方知事会の共同研究として取り組んでいます。

1998年	中国地方中山間地域集落の現状と対策のあり方	中山間地域における高齢者等に対する日常生活支援対策の研究
1999年		
2000年	中山間地域における今後の地域運営のあり方～「中山間地域等直接支払制度」の検証を通して	中国地方における地域づくりネットワーク構築支援
2001年		
2002年		
2003年	中山間地域における新たな交通システム	
2004年	自立的なコミュニティ運営 共同事業＝「中国山地・研究連携シンポジウム」	
2005年	中山間地域の自立促進手法の開発 ー組織論・起業論・行政論ー 共同事業＝「中国5県バイオマスエネルギーフォーラム」	
2006 ～2008年	①小規模高齢化集落の現状把握と持続可能な地域運営戦略・モデル構築 ②空き家、農地、林地等の所有と管理に関わる課題集約と条件整備 ③土地・地域資源を活用した新産業の構築 共同事業＝中山間地域から「持続可能な国のかたち」を考える全国シンポジウム	

この成果概要の内容は、  
協議会のホームページでもご覧いただけます。

<http://www.pref.shimane.lg.jp/chusankan/>

中山間地域の情報や、本誌へのご意見などをお寄せください。  
「私たちの地域はこういう状況だ。」「地域の実情を踏まえてこのように考える。」  
といった情報やご意見などがありましたら、下記までお知らせください。

### ■ 中国地方中山間地域振興協議会事務局 ■

(島根県中山間地域研究センター 地域研究グループ)  
〒690-3405 島根県飯石郡飯南町上来島1207  
Tel.0854-76-3830 Fax.0854-76-3840  
chiiki-chusankan@pref.shimane.lg.jp