



中国地方知事会 共同研究・共同事業

平成  
20  
年度

# 成果概要



平成21年3月

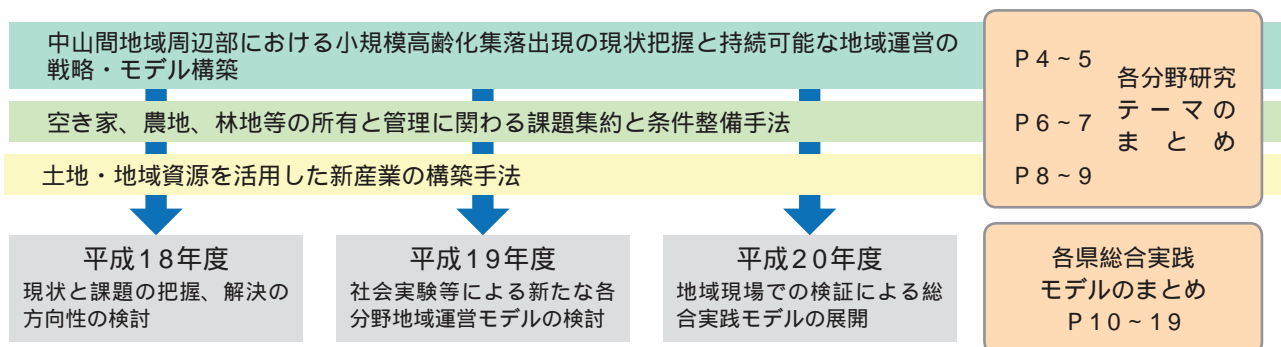
中国地方中山間地域振興協議会

# 3年間の共同研究概要

## 1 研究テーマの設定

人口減少や高齢化が進行する中山間地域においては、小規模高齢化集落の出現や土地利用の空洞化などの問題が生じる一方、市町村合併後の新たな地域運営や、団塊の世代の退職期を迎えての定住促進施策の活発化など、新たな取組も始動しています。

これらの状況を踏まえ、当協議会では、平成18～20年度における3か年の研究課題を以下のように設定し、現状把握・モデル検討・総合実践の3ステージにより展開しました。



## 2 各分野・各年度の取組みと到達点

研究の初年度となる平成18年度においては、各テーマの実態と課題を把握するため、集落データ調査や現地調査を実施するとともに、全国フォーラムや研究会議で課題共有を進めました。

2年目の平成19年度では、社会実験等を通して各分野の地域運営モデルを検討しました。

最終年度の平成20年度においては、各県のモデル地区で総合実践を行い、2年間の研究成果を踏まえて新たな地域運営モデル構築手法の検討を行いました。

| 年度       |      | H 18                       | H 19                           | H 20                              |
|----------|------|----------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|
| コミュニティ分野 | 目標   | 集落状況の把握<br>対策の方向性の検討       | コミュニティ運営モデルの検討                 | モデル構築手法の提示                        |
|          | 研究内容 | 集落データ調査、研究会議<br>全国フォーラムの開催 | 社会実験                           | 各県モデル地区での総合実践                     |
|          | 到達点  | 集落の小規模・高齢化と地域運営人材に係る課題を把握  | 集落への外部からの人材導入の効果を検証            | 外部人材が結節機能を担い地域課題の「自覚」による地域運営手法を提示 |
| 土地所有分野   | 目標   | 所有権不在化状況の試行調査              | 所有権不在化状況の把握<br>法制度の検討          | モデル構築手法の提示                        |
|          | 研究内容 | 1地区の不在化状況調査<br>集落現地調査の実施   | 4地区の不在化状況調査<br>法制度検討会の開催       | 中国地方の不在化状況調査<br>5地区「土地棚卸し事業」試行    |
|          | 到達点  | 固定資産税納税義務者による不在化状況調査手法を検証  | 利用権集積に向けた制度改革の必要性を提示           | 土地資源管理モデルと有効な政策手法を提示              |
| 産業分野     | 目標   | 産業状況の把握<br>活性化方向の検討        | 持続可能な展開モデル明確化<br>(ツーリズム分野を中心に) | モデル構築手法の提示                        |
|          | 研究内容 | 集落現地調査の実施<br>全国フォーラムの開催    | 団体受入プログラムの検討<br>先行事例調査         | 各県モデル地区での総合実践                     |
|          | 到達点  | 地域資源を活用した新産業構築の方向性を集約      | 持続可能な運営の基本条件と団体受入プログラムを提示      | ツーリズムの地域経済効果と安定的運営条件を提示           |



H18集落現地調査



H18全国シンポ（基調講演）



H19社会実験



H20総合実践

### 3 研究成果の発信・活用

現行テーマに係る研究成果と過去10年間の研究実績を踏まえ、中山間地域の新たなあり方について様々な提案や情報発信をしてきました。これらは、国において計画に盛り込まれたり、新たな政策の基礎概念となるとともに、各県や市町村の政策立案や事業展開の参考となっています。

| 情報発信・提案                   | 内 容  | 関連した政策の動き                  |
|---------------------------|--|----------------------------|
| 小規模・高齢化集落への外部人材導入手法の情報発信  | H18<br>~ 19<br>コミュニティ分野の研究成果や、連携実施した「国土施策創発調査」の成果により、外部人材導入の効果と手法について情報発信  | 集落支援員、地域おこし協力隊等の創設         |
| 所有権空洞化についての法制度検討          | H19<br>農水省「農地政策に関する有識者会議」座長 高木賢氏と、所有優先から利用優先に向けた法制度改革について協議                | 利用権規制見直しに係る農地法改正           |
| 国土形成計画（全国計画）への提案          | H18<br>中山間地域を、持続的な環境・文化の先進地域、高齢化社会の先行地域等と位置づけ、6重点事項に基づく中山間地域振興のあり方に係る提案を検討 | 中国地方知事会の提案により中山間地域に係る記述が充実 |
| 中国圏広域地方計画への情報発信           | H19<br>中国圏広域地方計画の学識者会議に参画し、集落データ調査等に基づく研究成果を報告                             | 中山間地域と都市との連携部分についての計画へ反映   |
| ポスト過疎法の検討                 | H19<br>国土形成計画への提案として検討した中山間地域振興のあり方を踏まえ、新たな地域のあり方と支援の方向性を継続的に検討            | 島根県、山口県において研究成果を参考に提案を検討   |
| 次期中山間地域等直接支払制度に関する意見・情報交換 | H20<br>国・各県での次期対策に係る取組状況、基礎調査結果等の情報提供、広域連携意見交換会の実施                         | 情報の共有化、各県段階での提案内容等に活用      |

# コミュニティ運営に必要なしくみ

## 1 設定した課題と研究目的

過疎高齢化の進行によって集落の機能維持が困難となり、住民同士の人間関係も固定化・希薄化しています。地域内で人や組織のネットワークの拡張に限界が見られる状況において、社会実験を通して外部からの人材の配置による新たなしくみをつくり、活動の進展が可能となる地域運営モデルを提案します。

## 2 実施内容

### 集落データの収集・分析

平成18年度において、市町村役場と各県の連携により、中国地方中山間地域集落の世帯、人口、高齢化率等を集約し、地図分析を行い、今後の市町村等における集落マップ等によるデータ活用に向けた基盤整備を行いました。

### 社会実験の展開および事例調査

鳥取県日南町：まちづくり協議会への専属スタッフの配置、交付金の一括交付

島根県浜田市弥栄自治区：地域マネージャーの配置と結節機能による人間関係の創出

岡山県新見市大佐大井野地区：地域運営へ向けた住民の参画意識の醸成

広島県三次市作木町岡三淵地区：地域内外の主体の自発的参画をマネジメントする主体の確立

山口県周南市須金地区：「手づくり自治区」による活動母体の創出



小規模集落の実態調査（H18）



外部人材による作業支援（H19）



地区計画の検討（H20）

## 3 成果

### 集落データ活用に向けた基盤整備の実施

中国地方の中山間地域集落の基本データの集約や地図分析により、集落の小規模・高齢化が全国的にも先行して進んでいることや地域的な特性・分布を明らかにしました。

今回の集落データの集約・分析においては、様々な地域情報と重ね合わせて、政策検討や地域運営に活用できるGIS(地理情報システム)に対応したデータベースとして整備しました(全国の地方ブロックで唯一)。今後は、各市町村を中心として、わかりやすい地図での情報共有を元に、集落点検や生活交通のバス路線の検討あるいは孤立集落等の防災対策などに活用されることが期待されています。



集落からバス停までの距離による分析地図  
(集落GISデータベースの活用事例)

### コミュニティ運営に必要なしくみ - 社会実験より -

複数集落を範囲とし、小学校区や旧村単位等の基礎的な生活圏を形成するコミュニティにおいて、その運営の主役はあくまでも地域住民です。ただし、これまでの状態を継続する中で自然発生的に変化が起こることは難しく、今回の社会実験では支援やきっかけづくりが必要であることが導き出されました。

#### 【ポイント1】様々な住民が地域課題を自覚 これまで活動の主役ではなかった層へのテコ入れ

<例> 地域の女性の視点に基づく課題把握と行動計画づくり（須金）  
学生が定期的に訪れることで住民の参加意識が高まる（弥栄、岡三淵）

#### 【ポイント2】外部人材の介在 地域内で難しくなった活動や専門性を要する活動を支援

<例> 里山レンジャーズ（弥栄）、県立広島大学大学院生（岡三淵）  
行政・外部アドバイザー（須金）

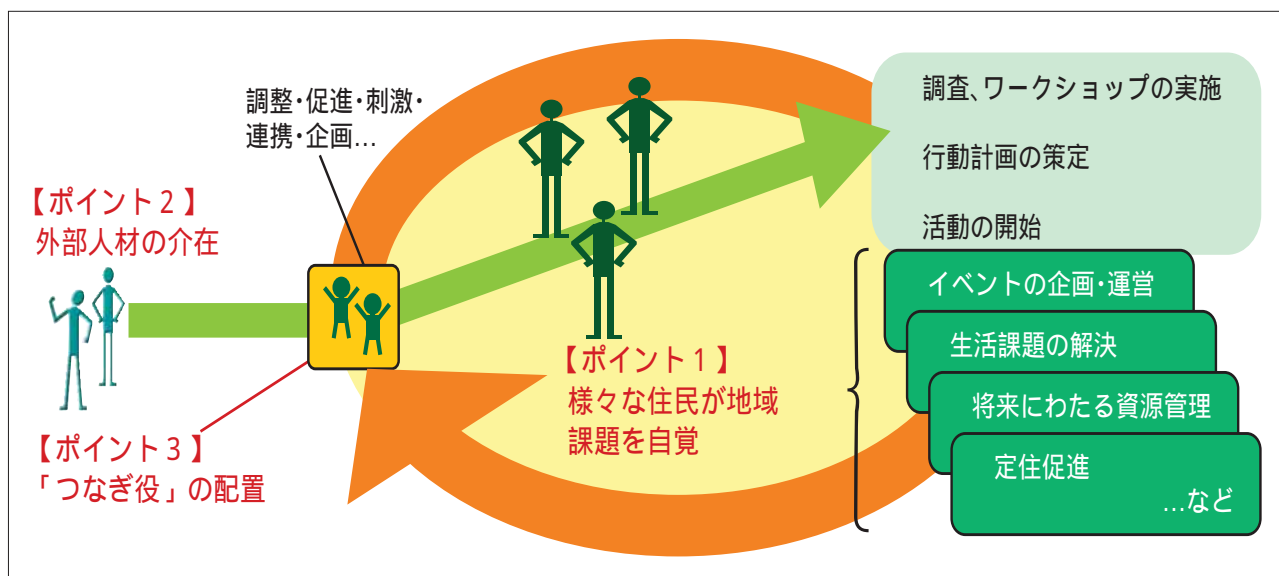
#### 【ポイント3】外部の力とニーズを調整し、地域課題の自覚を促す組織やマネジャーの配置

<例> 旧小学校区の地域づくりリーダー（岡三淵）、「弥栄らぼ」（弥栄）

レンジャーと地域との調整を取ったり、課題把握と行動計画づくりを促したりするため、地域の中に「つなぎ役」の存在が重要となります。

#### モデルの提示

各事例をもとに上記のしくみをモデル化すると、次のようになります。



## 4 課題

### 条件整備

コミュニティ運営を円滑に進めるにあたっては、社会実験から次の点が課題になると考えられます。

「つなぎ役」となる人材の育成（調整ノウハウの蓄積、課題把握のスキルアップ、など）

住民、行政、連携団体による「つなぎ役」や「外部の活力」の受け皿づくり

「つなぎ役」や「外部の力」が継続して関わることのできるしくみづくり（人件費、活動費などの確保）

### 次期研究への発展

以上より、今後のコミュニティ運営は次の点を考慮し、社会の動きや制度の実態、地域の事情に応じて、持続可能な地域運営に向け、さらに検討を進めます。

生活機能とコミュニティの重ね合わせによる「基礎生活圏」の形成と運営プログラムの確立

「基礎生活圏」における「つなぎ役」の強化 たまり場づくり、人材・組織の役割明確化

人材の育成・配置のシステム化

「集落支援員」<sup>1</sup>、「地域おこし協力隊」<sup>2</sup>、

「田舎で働き隊！」<sup>3</sup>の進展

\*1：集落の定期的な巡回、話し合いへの参加、再生に向けた新たな活動のサポートなどを行う人材（総務省）。

\*2：地域で生活し、農林漁業の応援、水源保全・監視等の地域協力活動を行う人材（総務省）。

\*3：農山漁村の活性化や定住に関心を持ち、地域の自立的な活動を担う人材（農林水産省）。

# 所有から利用へ向けた土地資源管理のあり方

## 1 設定した課題と研究目的

中山間地域では、他出・相続などによる不在地主や空き家の増加、高齢化による耕作放棄地・放置山林の急速な拡大など、土地所有の空洞化をはじめ土地や家屋などの資源の活用が行いにくい状況にあります。この課題に対応するため、所有権不在化の実態を把握した上で、土地利用を促進するための有効な手法やしくみのモデル構築を目的とします。

## 2 研究の体制・手法

島根県中山間地域研究センター、協議会、市町村、地域住民と連携をしながら、以下の手法で研究を実施しました。

### (1) 土地所有不在化状況の把握

各市町村からデータ提供を受け、固定資産税納税義務者を実質的な所有者とみなし、その居住地から不在化状況を把握

### (2) 土地所有などの空洞化防止に関わる法制度の検討

法制度の専門家を招き、検討会を開催

### (3) 土地所有などの空洞化に対する手法の開発

地域における土地資源の現状把握にGISを活用し、将来予測などにより今後の利用可能性について検討する「土地資源棚卸し」についてその有効性を実証

## 3 実施内容

### (1) 土地所有不在化状況の把握

平成18年度から調査エリアを段階的に拡大し、平成20年度には中国地方全域で調査を実施しました。各地域の不在化率(面積ベース)は、5.4~60.4%であり、30%を超えたのは31地域あり、このうち50%以上であったのは6地域でした。

不在化率が20~30%の地域が最も多く、今回集計した地域の平均値は23.9%(平成の合併後市町村単位で集計)でした。

### (2) 土地所有などの空洞化防止に関わる法制度の検討

農地・山林に関する法制度の専門家を交えて検討会を開催し、所有者不明の土地資源管理を行う手段として、専門家より「事務管理」\*の考え方を示唆されました。

\*事務管理(民法第697条~702条)

所有者の利益になることを、所有者の許可を必要とせずに行代して一時的に管理することができる。所有者不明の土地資源等について、その管理を第三者が行うことができるが、所有者へ連絡がつく場合にはその了解を取る必要がある。

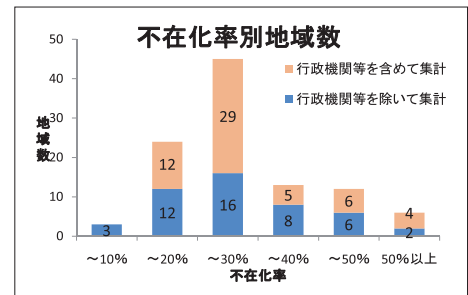
### (3) 土地所有などの空洞化に対する手法の開発

土地や家屋の所有・管理状況と今後の予測を地図化し、さらにその利用可能性を検討する「土地資源の棚卸し」を、平成19年度は浜田市弥栄自治区で、平成20年度には各県1モデル地域を設定して行うとともに、併せて所有と管理に関する意向調査を実施しました。

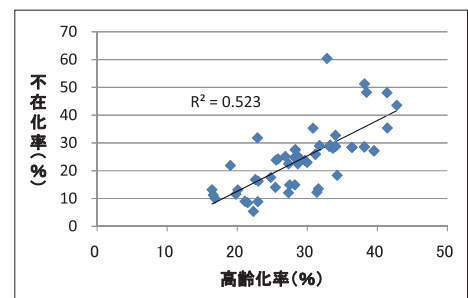
## 4 成果

### (1) 土地所有不在化状況の実態

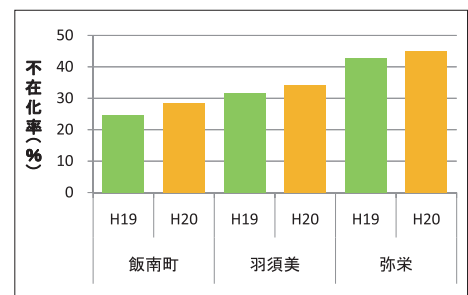
中国地方の不在化率は、県庁所在地や中核都市で低く、そこから遠ざかるにつれ高くなる傾向にありました。また、高齢化率が高い地域ほど不在化率も高い傾向にあり、経年変化が確認できた地域では、1年間で2.3~3.8ポイント不在化率が上昇していました。このことから高齢化が進む中山間地域では、土地所有の不在化も進行していく可能性が高いと考えられます。



各地域における不在化率分布状況



各地域の不在化率と高齢化率との関係



不在化率の経年変化

## (2) 「土地資源の棚卸し」の有効性

モデル地域で実施した「土地資源の棚卸し」の結果、航空写真を背景に用いた各種地図の作成は、地域住民・関係機関等で現状を共有する手法として非常に有効で、GISを使用してデータ集約を行っているため、将来の現状予測が可能でした。また、現状と将来の状況に基づく土地利用計画について検討した結果、他出者等地域外の人や農業委員会、森林組合等地域内の専門機関との連携が必要と考えられました。

## (3) 所有と管理に関する意向

浜田市弥栄自治区と三次市作木町岡三測において、空き家、農地について今後の所有と管理に関する意向調査を実施し、以下の点が明らかになりました。

### 仲介組織は「公的機関」

信頼のおける「行政機関等」が仲介するならば賃貸・売却しても良いと考える人が多いです。

### 賃貸期間は「後継者が利用するまで」

所有者の後継者が利用する可能性を期待して、それまでなら貸しても良いと考えています。または、長期間（10年以上）を望んでいます。

### 借りる人は「地域に溶け込める人」

適正に管理してくれることはもちろん、貸し手の責任から、集落とうまくつきあってくれる人が良いと考えている人が多いです。

## (4) 土地資源管理のモデルの例

各モデル地域における「土地資源の棚卸し」の結果を受けた、所有者・利用者だけでなく、地域内外の主体を結びつける中間支援組織による土地資源に関するマネジメントを実施することが重要と考えられました。

この中間支援組織は、4つの機能・主体を連携させる働きをもつことが望ましいと考えられます。

### 「信頼性」を持った窓口機能...「行政」

行政ならではの信頼性を背景に所有者・利用者の結節点

### 「機動性」のある調整機能...「民間団体」

地域に密着しているからできる地域内外の結節点

### 「専門性」による仲介機能...「専門機関」

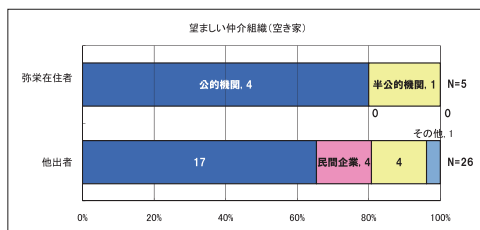
法制度に関する知識に優れた仲介役による結節点

### 「土着性」に優れた緩衝機能...「集落」

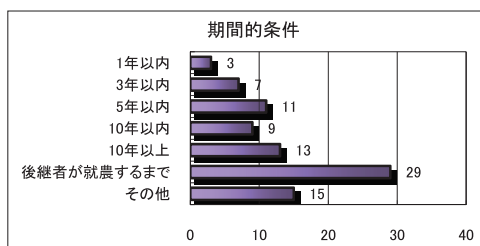
地域居住者ならではの情報収集や、他出者や新規参入者と地域との結節点



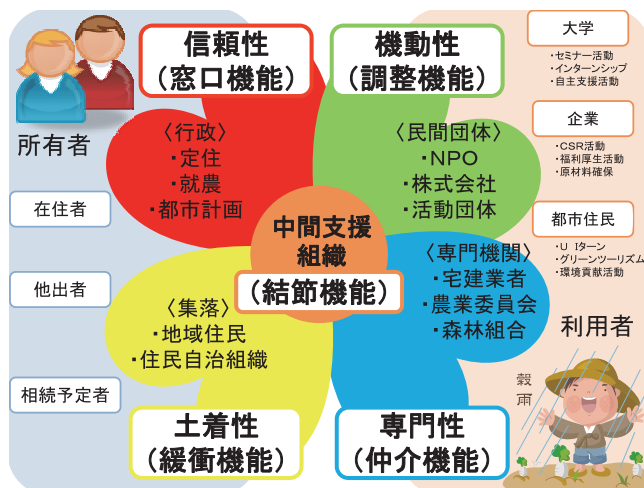
モデル地区における農地耕作者年齢別マップ



空き家を貸す場合における望ましい仲介組織 (居住者・他出者別)



農地を貸せる期間



結節機能を持った中間支援組織を中心に信頼性、機動性、専門性、土着性が融合した組織体制のイメージ

## 5 課題

### (1) 必要な条件整備

以下の項目については、引き続き検討していく必要があると考えられます。

所有から利用に向けた意識醸成

分野横断的な情報管理を一元的に行う組織体制の構築

所有者・利用者ともに対応できるワンストップ窓口の設置

### (2) 次期研究への発展

法制度の整備状況を考慮し、必要に応じ土地活用プログラム（土地所有の不在化・空洞化に対応し、組織・人材・手法・意識・交付金制度等をセットで検討し、産業活用や環境共生を促進）の検討を進めます。

# ツーリズムの持続可能な展開手法・今後の展開戦略

## 1 設定した課題と研究目的

地域資源を活用した外貨獲得型産業として期待されているツーリズムについては、地域経済への貢献と安定的運営が求められています。そこで、本研究はツーリズムにおける団体受け入れ等のしくみづくりを中心に、集落等の身近な地域から複数市町村等の広域に至る重層的な連携体制の構築に着目して、研究を展開しました。

## 2 研究の体制・手法

上記の事項について先行地域調査及び社会実験を中心に調査研究を行いました。

先行事例研究は、島根県中山間地域研究センターを中心に進めました。社会実験は、岡山県新見市をはじめ、広島県三次市作木町岡三淵、山口県周南市須金の3つのモデル地区において各地域の住民・実践者（団体）を中心に、行政機関、大学等研究機関が連携して展開しました。

## 3 実施内容

### (1) 中国地方・全国ツーリズム先発事例調査

以下の先発事例を次の視点から調査、整理しました。

運営体制、組織構成、事業内容、展開条件（制度、行政支援体制・支援コンテンツ等）

現状における地域経済に果たす役割と効果 事業としての課題と今後の展開戦略

< 調査対象組織・地域 >

|                         |  |
|-------------------------|--|
| 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。  |
| 邑南町田舎ツーリズム推進研究会(島根県邑南町) | 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、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確立している。 |
| 上記先行事例の展開地域等の市町村自治体・県   | 実践者の掘り起こし、組織化、実践者の広域ネットワーク形成、事務局設立等において制度整備を含め様々な支援を行っている。 |

### (2) ツーリズム事業の安定的運営体制確立に向けた社会実験

(1)の成果も踏まえながら、次の3つの視点でモデル構築実験を展開しました。

ツーリズム事業の安定化に向けた団体顧客導入、他分野との連携

岡山県新見市において、かのさと体験観光協会（実践団体）と関係行政機関による団体顧客導入の試み「食育キャンプ」(子育て世帯、教育団体等対象の食育プログラム)の試行に参画し、可能性・課題等を検討しました。また飲食店や製造業との連携事業の成果・課題を調査しました。

小規模集落での体験交流事業の実施体制づくり

広島県三次市作木町岡三淵の小規模高齢化集落において、住民に負担のかからない手法、集落の地域資源の活用、集落のまとめ役と外部人材（県立広島大学学生2名）と旧小学校区の地域づくりリーダーの連携をキーワードに体験交流事業を企画・運営し、成果を検証しました。

小学校区単位での体験交流の取組体制づくり

山口県周南市須金地区において、地域・都市交流の拠点「ふれあいプラザ須金」の機能や運営手法等を検討、また、ワークショップ、女性グループによる集落点検を経て住民自らの手で行動計画「須金の夢プラン」(体験交流の取組内容を含む)をまとめました。そこに至るプロセス、重要な手法、体制等についても整理しました。



## 4 成果

### (1) ツーリズムが地域経済に果たす効果

事例調査において、ツーリズム事業の経済規模は他産業より相対的に低い状況にある一方、異業種、地域運営組織と連動することで、未利用資源の資源化、農村部高齢者の所得機会創出、販路開拓から移住支援まで新たな外貨獲得機会を触発することが確認されました。これら効果については今後より掘り下げて検証する必要があります。

### (2) ツーリズム事業の安定的運営の条件～団体受入に向けて～

今回の事例調査、社会実験を通じ、効果を高めるには、次に示す事業運営体制や人材配置が重要であることが分かりました。

#### コーディネーターとインストラクターの役割分担

体験プログラム運営を「インストラクター」が、営業・調整・受付事務を「事務局（コーディネーター、事務員）」

が分担する体制の構築が重要です。各主体の負担が軽減され、年間を通じた安定的な顧客受け入れとインストラクターの継続的なプログラム実施（運営負担軽減）が可能になります。

広域的な運営体制と団体顧客受け入れ

事務局の運営資金確保には、年間を通じた団体顧客の受け入れが不可欠であり、そのためには（複数）市町村の範囲でインストラクターを束ねることが必要です。

各階層のまとめ役の存在と連携体制

変動が多い顧客需要に応じて多数のインストラクターを調整するためには、広域でのコーディネーター、地域、集落の各階層のコーディネーターによる調整（コーディネーター・ネット）が重要な役割を担います。また右図のように各階層において求められる役割は異なります。

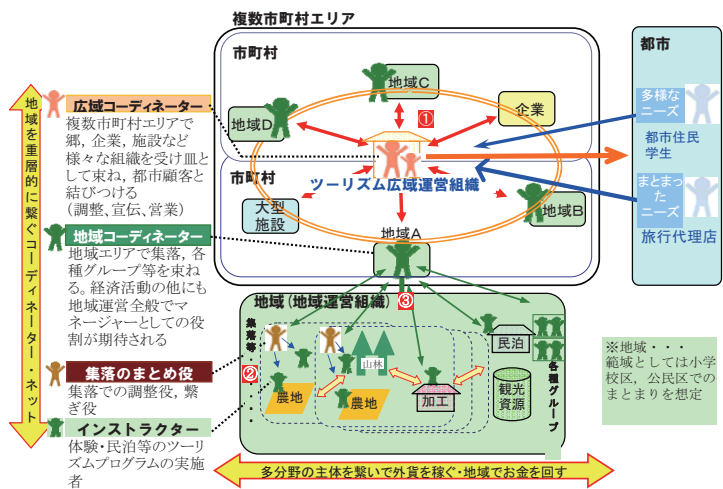
### (3) 今後の展開の方向性

地域内資金循環の強化と触発効果（相乗効果）による経済効果の向上が望まれます。事業に必要な人材、材料、機材、施設等を地域内で調達し、ツーリズムで獲得した売上を地域に回すとともに、分野横断で取り組むことで、農林業、製造業など地域の既存産業に新たな販路が創出され、地域の総売上の向上が期待されます。

### ツーリズムの地域経済に果たす効果

|      |  |  |
|------|--|--|
| 直接効果 | 全国の実験事例においても事業規模は2億円未満である。直接的な効果の規模は他産業より相対的に低い              |  |
| 触発効果 | 資源開発   | 農山村の高齢者の持つ経験や技術、文化・習俗、不耕作農地等の経済資源化効果をもつ    |
|      | 人材活用   | インストラクターとしての資質・技術のある者、特に高齢者に対し活用と所得創出効果をもつ |
|      | 販路開拓   | 農業、製造業、観光など既存ビジネスの新たな販路開拓のツールとなる           |
| 交流移住 | UJターン、都市住民の2地域居住等の促進ツールとなっており、その場合、担い手確保など地域経済に対し間接的な効果をもたらす |  |

### 今後必要な事業運営体制～団体受入などに関して～



## 5 課題

### (1) 必要な条件整備

今回の社会実験からは、次の点が課題になると考えられます。

#### 広域的運営体制の構築に向けた支援体制

今後、ツーリズム事業が一層の広がりや安定性を持つためには各地での広域的運営体制の構築が重要です。近年、中国地方でも（複数）市町村エリアでまとまる動きがでてきており、背景にネットワーク化に向けた実践者・行政等による研修、団体顧客受け入れの試行等があります。従って、これら実践者・行政が連携した自立した広域運営体制構築を目指す動きを支援、その成果を広く共有し、新たな取り組みを促進していくことが重要です。

#### 人材（コーディネーター等）の確保・育成

ツーリズム事業の安定的展開には、広域でのコーディネーターのほか、地域のマネジメントを担うコーディネーターとの連携が必要です。従って、今後は、に述べた広域的運営体制構築に向けた動きや、コミュニティ分野での人材育成の動きと連動しながら、現場に必要な各階層人材の確保・育成手法の検討、成果の共有を進めていくことが重要です。

### (2) 次期研究への発展

ツーリズムに加えて、より幅広い都市等との共生に基づく産業展開の必要性を、より詳細な資金循環の解明をしながら検討します。

2地域居住、食料協定、疎開協定などより密度の高い農村・都市住民共生関係の構築・推進手法  
地域資金循環の実態把握と地域内資金循環の強化手法

# 鳥取県日南町石見・大宮地区 「まちづくり協議会」を主体とした土地資源管理

日南町では、複数集落が連携して地域活動を行う「まちづくり協議会」を旧村単位で設置し、大学や調査機関等と連携を取りながら各地域の特性に応じた活動について調査・検討を行っています。中山間地域振興協議会では、鳥取大学との連携により農地について棚卸しを行い、今後の不在地主の財産管理やその活用について検討しました。

\* 広域ブロック自立施策等推進調査「空き家、原野、農地等の所有と利用に関する実態調査」(国土交通省)との連携実施

## 1 モデル地区の概要

日南町は鳥取県の南西端に位置し、森林面積が約90%を占める農業主体の町です。人口6,112人、世帯数2,194、高齢化率44.9%（平成17年国勢調査）と昭和34年の合併時に比べ、人口は62%も減少しています。少子高齢化の進展に伴い、8校あった小学校も平成21年4月には1校に統合される予定です。また、JAの撤退による店舗閉鎖やバス路線等の生活交通の確保など、自治会機能の低下や、空き家、耕作放棄地の増加が懸念されています。そこで「まちづくり協議会」を設置し地域課題の解決を目指しています。

また、鳥取大学「持続的過疎社会形成研究」や京都大学等の協力による「30年後の日南町の姿プロジェクト」など大学や研究機関等と連携した様々な活動を展開中であり、中国地方中山間地域振興協議会では、不在地主の財産管理について検討していくことにしました。

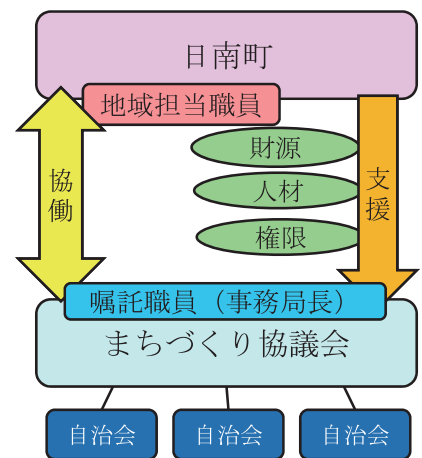


モデル地区の位置

### 「まちづくり協議会」(まち協)

日南町では、平成18年4月から「住民参画まちづくり事業」により7つの旧村単位で「まちづくり協議会」が地域住民によって設立されました。「まち協」へは日南町役場が手厚い支援を行っており、嘱託職員の配置(人材)、活動資金の一括交付(財源)、活動内容(権限)をセットで渡し、住民主体の地域独自の取り組みによる課題解決を目指しています。

過疎地有償運送を行うためにNPO法人の設立や、JA撤退後の店舗運営に取り組んでいる「まち協」もあり、独自の多様な活動が行われています。



「まちづくり協議会」のイメージ

## 2 体制・手法

### (1) 組織体制

日南町の2つの「まちづくり協議会」(石見・大宮)が中心となり、行政(日南町企画課自治振興室、鳥取県移住定住促進課)が協力し、さらにGIS専門家として鳥取大学農学部長澤研究室が加わった調査体制により実施しました。

### (2) 手法

日南町役場、「まち協」が農地の所有と現状について調査を実施し、鳥取大学がGISデータの作成を行いました。また、今後の土地利用、特に不在村所有者の財産管理についてアンケートを実施しました。

鳥取大学で作成したGISデータにより、将来の耕作者年齢予測などを行い、今後の土地利用について、地域住民とともに検討会を開催しました。

### 3 実施内容

#### コミュニティ

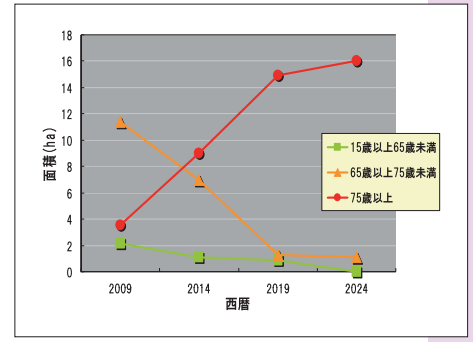
- 不在地主の財産管理について、まちづくり協議会等コミュニティ組織で管理運営していくしくみについて検討

#### 土地利用

- 農地一筆マップを作成し、これを基に地域の現状把握や将来予測を実施
- 今後の土地利用について、地域住民を交えた検討会を実施

#### 新産業

- 地域資源の状況を把握し、町外者との交流に活用するしくみを検討
- 不在地主等の財産管理を「まち協」で管理受託するコミュニティビジネス化も将来的に検討



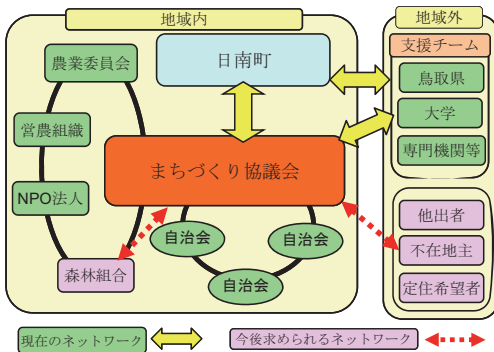
農地一筆マップと耕作者年齢の予測

#### 不在地主の増加による地域の課題・問題

- ・空き家は増加しているが、管理ができずに廃屋になっていく
- ・盗難被害が発生し、近隣住民との人間関係が悪化している
- ・耕作は近隣集落の人がやっているが、後継者の確保が重要
- ・不在地主の財産を地域でどう扱うか
- ・不在となる場合に今後の維持管理方法について集落等に連絡、協議する体制の構築
- ・不在者財産管理を「まち協」で行う場合の条件や課題
- ・GIS図面は農地管理の検討に有効
- ・後継者情報や林地も含めて情報整備が必要
- ・情報管理は役場が行うのがよい(更新情報は「まち協」から提供可能)

アンケート結果および地域住民との検討会での主な意見

### 4 成果と課題



#### 成果

まちづくり協議会が主体となった地域運営の始動  
分野横断的な支援体制の確立  
大学・研究機関等が一体となった専門分野に応じた支援体制の構築

#### 課題

地域内の専門集団との連携  
森林組合等地域内組織との連携強化の重要性  
他出者等、地域外への働きかけ  
不在地主等の財産管理を行うための積極的な働きかけの必要性  
GIS活用のための人材育成・確保

### 5 交流研修会（共同事業）

開催日時 平成21年3月27日 13:00～17:00  
開催場所 鳥取県日野郡日南町（研修会場：日南町役場）  
開催テーマ  
「地域づくりの実践的取組と農地等の棚卸し調査研究の活用」  
事例報告

日南町の中山間地域及び中山間地域対策の紹介

日南町石見・大宮地区における棚卸し調査の結果と今後の活用について  
現地視察（山上地区、花口地区、株式会社オロチ）

#### 成果と課題

「まちづくり協議会」で行われている様々な活動について、近隣市町村や県関係者を中心に活発な議論が行われました。また、現地視察の中で行われた地域住民との意見交換では、今後の土地利用にいかんGISベースマップを基に活用していくかを中心に議論を行いました。今後は「まち協」を中心とした不在地主財産管理の実施が望まれます。



# 島根県浜田市弥栄自治区

## 新規参入と結節機能による人間関係創出

浜田市弥栄自治区では、小規模高齢化集落を含む基礎的な生活圏での活動や作業支援を進める社会実験を昨年度に引き続いて展開しました。これまでに築いた関係性の強化、活動の深化、資源管理調査を経て、結節機能のあり方を考察しました。さらに、「集落支援員」「地域おこし協力隊」「田舎で働き隊！」など、中山間地域への人材の配置・派遣を進めるための重点について検討しました。

### 1 モデル地区の概要

弥栄自治区は、世帯数643戸、人口1,522人、高齢化率39.8%、31集落が存在する山間部の旧村です（平成20年4月30日現在・特別養護老人ホームを除く）。小規模高齢化が進み、生活利便性の確保、農林地の資源管理、地域活動の維持などが困難になっています。これらは、集落、まちづくり団体、行政等がサービス提供を行ってききましたが、長らく同じところに住む住民同士では人間関係が固定化し、人や組織のネットワークを拡張することが難しい状況にあります。



弥栄自治区の様子

### 2 体制・手法

#### 平成19年度

地域マネジャー2名が「弥栄らぼ」常駐、「里山レンジャーズ」と連携して活動を展開。

#### 平成20年度

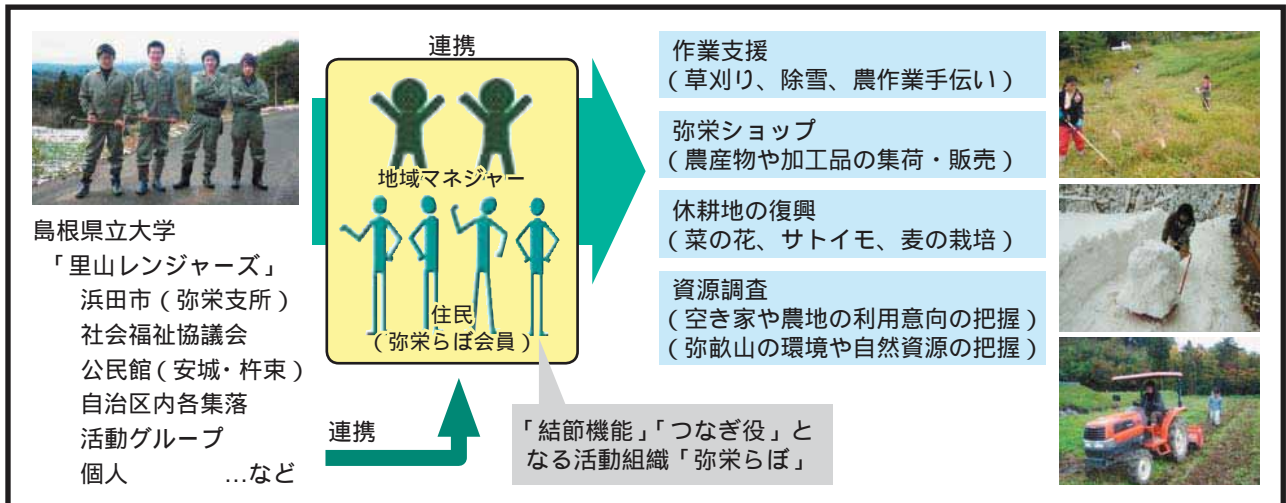
「弥栄らぼ」が住民組織として再スタート。地域マネジャー2名体制を継続し、従来の取り組みを強化・深化。

#### 平成21年度以降

中山間地域の食料・エネルギー等の自給と供給に基づく新たな「郷」の形成。

#### 関連事業

- 「国土施策創発調査」(平成19年度; 国交省)
- 「集落連携の核集落と範囲の条件解明」(平成19~21年度; 農工研)
- 「中山間地域コミュニティ再生重点モデル事業」(平成20年度4~8月; 島根県)
- 「『新たな公』によるコミュニティ創生支援モデル事業」(平成20年度9~3月; 国交省)
- 「広域ブロック自立施策等推進調査(弥栄エリア)」(平成20年度; 国交省)
- 「中山間地域に人々が集う脱温暖化の『郷(さと)づくり』」(平成20~24年度; 独立行政法人科学技術振興機構)



### 3 実施内容

#### コミュニティ



結節機能の立ち上げ、常駐型の人材配置、大学生との連携により、新たな人間関係や連携体制づくりを重視しました。これにより、昨年度から続けてきた作業支援、農産物の集荷・販売、資源調査などの活動に深みが生まれました。

証言 1 あの人とあの人が同じ活動をするとはなかったよ。それが一緒におるから凄いわ。

#### 土地利用



空き家と農地利用の状況を調べ、所有者・管理者の意向を把握しました。利用促進のためには、公共性（行政による窓口） 機動性（ノウハウある住民組織） 土着性（土地のことがわかる集落等）の発揮が重要となります。

証言 2 子どもは帰ってこ年から、農地が将来どうなるのかが不安。

#### 新産業



浜田市や広島市での販売を展開。「弥栄らぼ」の収益には至りませんが、これまで捨てられていた野菜の販売が可能になるなど、出荷者への還元がありました。店舗販売10回（平均売上高73千円） 受注販売5回（平均売上高13千円）

証言 3 捨てようと思っていた漬け物がお金になるとは思わなかった！

### 4 成果と課題

人材の配置・派遣を進める秘訣を明らかにしました。

「つなぎ役」となる人材を養成する期間が不可欠。

1人ではなく、複数人（2人以上）による体制を構築する。住民との対話からヒントをみつけ活動を企画する。あらゆる分野に精通し、即応することが重要。

地域活動の中には公務員ではできないこともあるが、地域マネージャーなら実践可能。

今後は「集落支援員」などの動きを念頭に置き、また、地域資源を活かした持続的な社会のしくみづくりの必要性が高まることを想定し、次の分野で活動を展開していきます。

やさか風土学 水力発電や耕作の復帰などを通し、石油に頼らない弥栄の底力を学ぶ。

自給・循環 エネルギー・食料・材料を自給するしくみを研究・試行。

人材育成 次世代の地元を担う人材育成を核に、マネージャー・レンジャーを養成。

人口環流 都市からの人口環流と居住の可能性を検証。

2人で1,600人の  
弥栄は広い!?



### 5 交流研修会（共同事業）

平成20年9月6日、地域マネージャーによる活動状況報告、ゲストコメンテーターのコメント（弥栄らぼとの連携や弥栄らぼが発足した後の変化など）があり、地域マネージャー配置の論点を示しました。

<研修会での論点> 地域マネージャーの配置・実践のために

しくみ：地域マネージャーの人数や組織体制を整える

連携：外部と関わりを持つ手法や可能性を探る

活動内容：活動を通して地域マネージャーの役割を明確に

お金：人件費をどうやって捻出するか？

結節機能：地域の「たまり場」の必要性



# 岡山県新見市大佐大井野地区 新たな地域運営体制構築に向けた住民意識の醸成

新見市大佐大井野地区では、大井野地域振興福祉協議会が中心となり、地区全エリアでの生活や活動を支える地域運営体制づくりに向けた調査・検討を進めています。

平成20年度は、「地域運営への住民参画意識の醸成」を目的に、16歳以上の全住民アンケート調査、結果に基づく生活課題の共有や、今後取り組む内容についての議論、研修会の開催や参加、視察等を進め、また、土地資源の棚卸し調査により、農地の利用・所有の状態把握を行いました。

これらのプロセスを経て、住民の地域運営に向けた参画意識が高まりつつあります。

岡山県の「集落機能再編・強化事業」と連携実施

## 1 モデル地区の概要

大佐大井野地区は、人口255人、高齢化率48.2%（平成20年4月30日現在）、6つの集落（伏谷、君山、赤松、上組、中組、下組）のうち高齢化率50%を超える集落が3つ存在しています。近年、年少人口の減少が進み、平成18年3月に大井野小中学校が閉校になる一方、高齢化が急速に進み、今後、集落の自治力や資源管理力等の低下も考えられます。

この状況を踏まえ、本地域では、平成17年4月、6集落全住民を構成員とする円卓方式<sup>注1)</sup>の「大井野地域振興福祉協議会」を設立しました。しかし、現時点では集落単位での活動が中心で、地区全体での活動のあり方等を検討する必要が生じています。

具体的には、地区の枠組みでの地域運営に向けた住民参画意識の醸成、取り組むべき事項の整理、安定した運営の仕組みづくりが求められています。



大井野小中学校



交流ほっとサロン

## 2 体制・手法

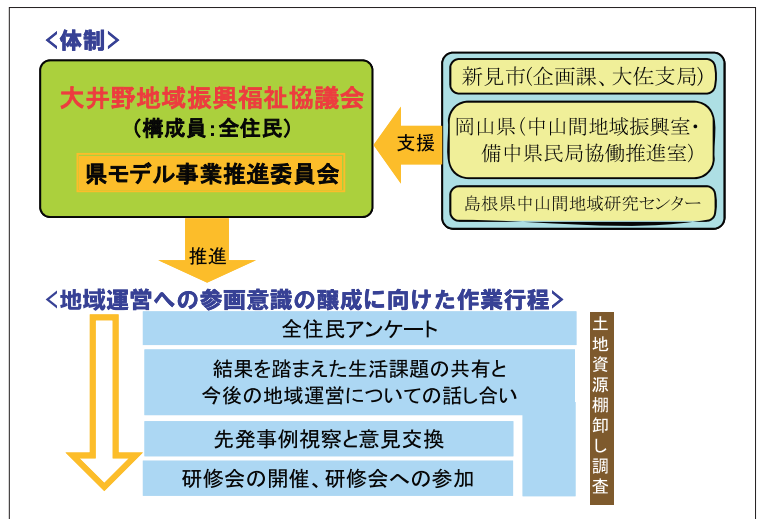
平成20年度は、大井野地域振興福祉協議会と県モデル事業推進委員会（委員4名）を中心に以下の体制で調査・検討を進めました。まず、住民アンケート、人口推計、集落活動全般の実態把握を行い、その結果を踏まえ、推進委員、集落代表、住民参加者で、生活や地域運営に関する課題や対応体制について月2回前後の頻度で話し合いを行いました。また、話し合いと並行して、土地資源の棚卸し調査を行い、農地の利用・所有状況を共有しました。



アンケート結果報告と検討



土地の棚卸し作業



### 3 実施内容

#### コミュニティ

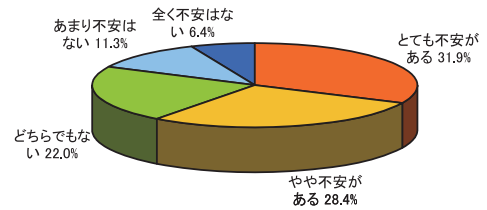
16歳以上の全住民を対象にアンケート調査を実施し、結果から地域運営に関わる世代・性別間の差異や、生活課題を共有しました。また、通院・買物等での高齢者支援など対応策を話し合うと共に、中期的には集落単位の活動が困難となり、地区全体での生活支援体制やそのための人材確保が必要なこと等が共有されました。

#### 土地所有

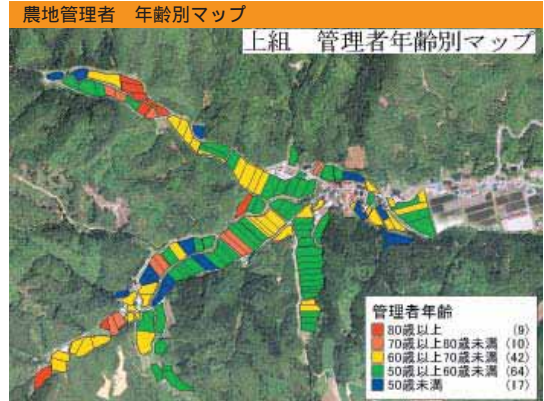
話し合いの場で並行して農地の所有者・利用者と状態等の集約作業を行い、農地一筆マップを作成しました。また、住民共同での本作業が、地域運営に向けた合意形成の促進プロセスとして作用することが確認できました。

#### 新産業

地区内にある遊休施設、不耕作農地の活用についての話し合いを進めるなかで、企業参入の動きがあり、今後の動向が注目されます。



少子高齢化に伴う自治会活動への不安  
「大佐大井野地区まちづくりに関するアンケート」



農地一筆マップ（大佐大井野地区上組管理者年齢別）

### 4 成果と課題

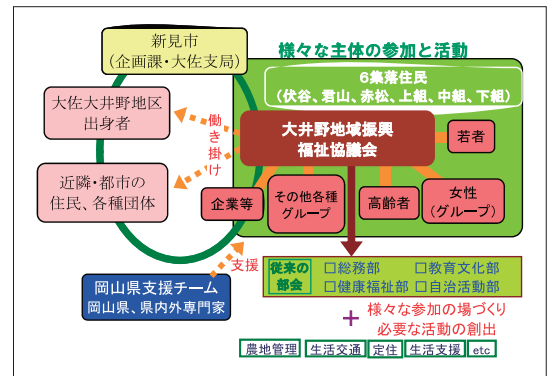
#### (1) 成果

調査結果の共有 - 地域運営についての話し合い - 先発事例視察 - 研修会での他地区との情報交換を実施することで参加意識醸成を目途とした協議会・行政の共同作業を行いました。その結果、住民間で生活課題が共有され、地区全体でより具体的に地域運営を話し合う気運が生まれました。

#### (2) 今後の課題

今後は活動に携わる人間関係の固定化や特定の方への負担増の回避のためにも、現メンバーを中心に、地区内外の様々な人・グループ・組織が関わり、必要な取組内容に対し機動的に動ける体制づくりを進めることが重要です。

特に、地区内では、若者、女性をはじめ、様々な方々が関わることのできる場の創出や条件づくりが不可欠です。また、今後、各分野の取組を一層進めていくためには地区出身者や近隣・都市の住民や団体への働きかけが必要となります。



今後望まれる地区推進体制

### 5 交流研修会（共同事業）

交流研修会（平成20年12月13日）は、岡山県集落機能再編・強化事業の対象地区研修会と合同開催され、県内外から多数参加を頂きました。

UIJターン、コミュニティビジネス、地域マネージャーの3つの分科会に分かれ、実践者からの報告、活発な意見交換が行われました。

各地域で課題解決や地域運営に取り組む方々と交流・情報交換することで、今後の取り組むべき事項や地域像がより具体的になるなど成果を挙げており、今後も引き続き研修・交流を進めることが望めます。



全体会での意見交換（於 大井野小中学校）

# 広島県三次市岡三洲地区

## 学生の結節と他出者の参画による集落自主運営モデル

### 1 モデル地区の概要

#### (1) モデル地区の状況

モデル地区とした広島県三次市作木町岡三洲は、人口28人、世帯数17戸、高齢化率78.6%（平成20年4月30日現在）の小規模・高齢化集落であり、盆踊りや秋祭り等の地域行事は昭和40年代頃に途絶え、近年では草刈等の共同作業も継続困難になりつつあります。

平成20年度においては、第1期中山間地域等直接支払制度に取り組んだ集落中心部の農地14.6haの26%が耕作放棄されており、集落内には17戸の空き家も存在しています。

#### (2) モデル構築のねらい

岡三洲においては、平成19年度から「持続可能な地域運営モデル」構築に係る総合実践を行っており、住民、他出者及び外部人材が負担なく連携し、解決メリットの大きい課題に優先的に取り組むことによって、地域運営参画の動機づけ強化の可能性を検証してきました。

平成20年度においては、研究終了後における持続可能な地域運営を見据え、費用対効果を勘案しながら、補助金等に依存しない集落自主運営モデルの構築に取り組みました。

### 2 体制・手法

#### (1) 組織体制

外部人材として県立広島大学大学院生2名を導入（交通費のみ支給）し、学生が結節機能と活動リスクを担い、高齢の住民や遠方に居住する他出者と緩やかに連携し、従来型の組織では着手困難であった深刻な地域課題に取り組むことのできる組織「ちいき活勢会・岡三洲本部」を設置しました。

また学生が、旧小学校区の地域づくりリーダーや関係団体等と連携しながら取組を進めることができるよう体制づくりを行いました。

#### (2) 手法

住民との意見交換をきめ細かく行い、世帯や「心」の問題に絡む真の地域課題を抽出するとともに、深刻さを勘案しながら課題を体系化し、相互に関連させながら解決手法を見出すための様々な社会実験を実施しました。

### 3 実施内容

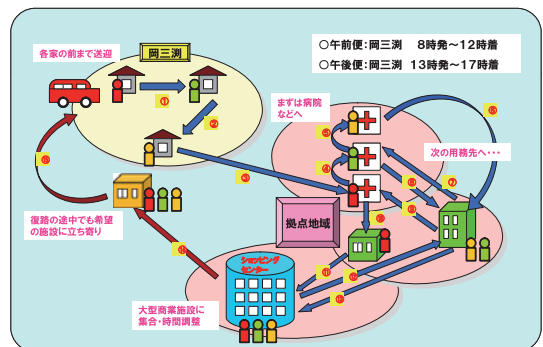
#### コミュニティ

最も深刻な地域課題と位置づけた「生活交通対策」については、住民ニーズに合った自由な移動手段を構築すれば自主運営の意識が高まり経費的にも自主運営の実現可能性があることが検証できました。

また、世帯の問題でありながら地域に大きな影響を与える耕作放棄地については、住民及び他出者との協議により平成21年度における活用計画を作成することができました。

そして高齢化に伴い作業人員が確保できなくなっている共同作業については、市道草刈を草刈技術講習会として開催し労働対価なく作業人員を確保しました。

「企画・運営」を担うことによる動機づけの強化で、学生の活動は年間を通して継続し、その実績により住民や他出者の地域運営参画意識が高まりました。



新たな生活交通システム（イメージ）



他出者・住民の指導で学生が草刈、稲刈



## 土地所有

耕作放棄地の所有者である住民や他出者は、一般的に農地保全の希望を強く持っており、新たな地域運営主体の一員として学生と住民・他出者が共同して管理・活用に取り組むことにより、土地資源の有効活用とともに所有権の流動化も促進される傾向が確認できました。

## 新産業

外部人材等のネットワークを利用した広報と住民に負担をかけない手法で体験交流事業を実施すれば、ロットの小さい集落の地域資源を活用して採算性の確保を図ることができることを検証できました。



耕作放棄地の再農地化



他出者と学生が休耕田の草焼



放置された梅の収穫



開発したイノシシのアクセサリー

## 4 成果と課題

### (1) 成果～外部人材の結節と他出者の参画による自主運営モデル

#### <モデルのポイント>

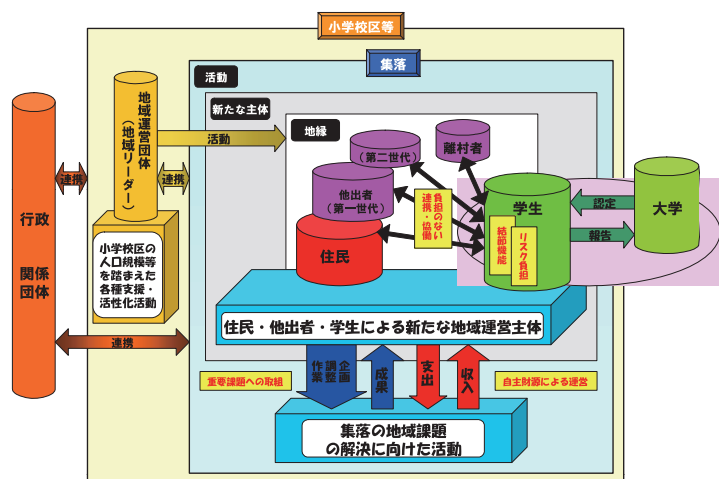
エリア：集落単位とし、小学校区等の広域的な地域運営の中に位置づけ

主体：住民、他出者、外部人材の3者が負担のない緩やかな連携により構成

外部人材の導入：2名体制の学生を、実践的研究や企画・運営を動機づけに対価なく導入（地域状況を把握した人材がサポート）

事業の手法：住民・他出者とのきめ細かい意見交換により地域課題を体系化し、解決の必要性の高いものから事業実施（主体から外部化するため、外部人材は住民から支援の対価を求めない。）

財源の確保：3者が共同で、経費をかけずに地域資源を活用して独自財源を確保



### (2) 課題

構築した新たな集落運営主体には活動継続の意思があり、財源確保手法の確立が今後の課題となります。また小学校区等の地域運営主体との相互補完のなかで、集落単位の地域運営成果を広域的な地域運営につなげる重層的なモデルを構築していく必要があります。

## 5 交流研修会（共同事業）

日時 平成21年1月29日（木）14:00～17:00  
場所 広島県三次市作木町（研修会場：作木支所）  
目的 持続可能な地域運営モデルの構築に関する取組みを異なる手法・エリアで実施している2地区の事例を比較検討し、同モデルのあり方や支援方法について議論を深める。  
実施内容 エクスカーション（作木町下地区）  
研究成果報告（作木町岡三淵）  
関係事例報告（島根県浜田市弥栄自治区での事例について）

### 成果と課題

行政担当者や実践家による論点を絞った議論を目的として開催し、事例報告では「人材導入の手法」や「地域運営の単位」について論点を合わせた議論が可能となりました。今後は、実践の場において具体的で専門性の高いノウハウ等が蓄積されるよう開催手法を検討していく必要があります。



エクスカーション



研修会

# 山口県周南市須金地区

## 「手づくり自治区」による地区の行動計画づくり

周南市須金地区では、小学校区単位で生活や活動を支える体制づくりを目的に、コミュニティの基礎となる「地域の夢プラン」づくり、産直施設に生活支援機能を持たせた拠点づくりについて調査・検討を進めています。

平成20年度は、これまでのヒアリング調査やアンケート調査結果を踏まえたワークショップ等を重ねるとともに、女性グループによる集落点検活動により地域実態と課題を明確化する実践的な取組を展開した結果、住民合意による地区の行動計画として、「須金の夢プラン」を策定しました。今後はこの夢プランに位置づけられた具体的な目標に向けた実践活動を積み重ねることにより、夢の実現（＝地域再生）に大きく前進することが期待されています。

山口県の「中山間地域集落ネットワーク形成支援事業」と連携実施

### 1 モデル地区の概要

須金地区は、人口512人、高齢化率60%（平成20年4月30日現在）で全16集落のうち小規模高齢化集落（世帯数19戸以下、高齢化率50%以上の集落）が9集落、さらにJAの撤退による店舗閉鎖、バス減便など、人口減少と高齢化によって地域活動や生活機能が低下しています。

その一方で、平成19年に産直と地域拠点である「ふれあいプラザ須金」が整備され、これを核とした観光農園等の一次産業育成や都市との交流、コミュニティ活動の拠点として、その機能や運営方法等について検討が進められてきました。

そのような中で、これまでのコミュニティ組織のあり方についても協議が進められ、住民によって組織化された**生きがいのある須金をつくる会**による意向調査やワークショップ、さらには**女性グループによる集落点検活動**を通して、生活者視点で地域の実態や課題を把握し、住民自らの手で、地域再生に向けた行動指針・目標となる「**須金の夢プラン**」を策定しました。

今後は、この夢プランに基づいて、より具体的かつ円滑な地域づくりの実践的な取組に結びつけていくことが重要です。



地区は山に囲まれ、家と集落が点在



ふれあいプラザ須金  
（拠点施設の整備）

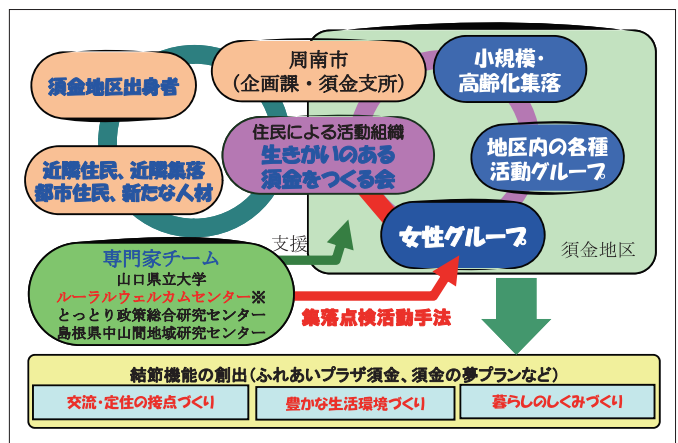
### 2 体制・手法

地区活動グループと行政等の支援機関との連携により、各種取組を進めました。20年度の目標である「地域の夢プラン」作成に向けて、女性グループの集落点検活動がその大きな原動力になりました。



参加者全員が主役になって、新たな発想や気づき、合意形成の基本となるワークショップを開催

#### 「手づくり自治区」として構築されたモデル構造



「ルーラルウェルカムセンター」：都市生活者等との体験交流活動を促進し、地域活性化を図るために山口県が独自に設置している交流支援組織。生活改良普及員OB等が構成メンバーで、地域づくりのノウハウ等を支援。

### 3 実施内容

#### コミュニティ

高齢者世帯に対するヒアリング調査をはじめ、**生きがいのある須金をつくる会**によるアンケート調査(高校生以上の全住民対象)とその的確なフィードバック、工夫を凝らしたワークショップでの話し合い活動等を通して、地域実態の把握に重点を置いた活動が展開されました。その中でも、ルーラルウェルカムセンターの支援のもとで実施した**女性グループによる集落点検活動**は、地域資源や地区内の世帯状況、暮らしの視点で地域が抱える悩みを明確化(航空写真でマップ化)することで、地域生活に密着した現状分析に結びつき、住民間でこれらの情報を共有化できました。この活動こそが住民合意による「**須金の夢プラン**」づくりの大きな原動力となりました。



#### 土地所有

**女性グループによる集落点検活動**は、コミュニティ分野にとどまらず、農地や空き家の所有と管理のあり方、地域で最も深刻な課題である鳥獣被害対策に関する取組に発展していくなど、多岐にわたる住民意識の醸成にも貢献しています。

#### 新産業

**ふれあいプラザ須金**の設置を契機に、農産物(観光果樹)や加工品(ひょうたん、和紙等)の販売を開始しました。

その一方で、施設の常時開設や地域活動の拠点施設としての役割や機能強化に向けて、実践的な活動を通じて改善すべき課題(運営体制、品揃え、PR方法、役割や機能の見直し)が明らかとなったことも大きな成果の一つと言えます。

### 4 成果と課題

2年間の取組によって、**住民手づくりによる新たなコミュニティ組織**体制が構築され、それを核にした地域実態の把握と共通認識を主体に取り組んだ結果、女性達が地域に新たな風を起し、**住民合意による地域再生のための行動計画「須金の夢プラン」**が策定されました。

この須金の夢プランの実現に向けて、さらに具体的な計画(実践時期、役割分担、具体的な活動方法等々)をつくり、その実践活動による**小さな成功体験を積み重ねていくことが重要**です。

また、継続的に支援機関と連携しながら各種取組の適切な進行管理を行うことも、今後の地域再生の取組を発展させるためには重要なポイントです。

住民の合意によって策定された**須金の夢プラン**(抜粋)

| みんなが楽しく安心して暮らせる須金をつくろう                              |   |   |                                       |
|---|---|---|---------------------------------------|
| 目標  | みんなが安心して住み続けられる環境をつくろう                                    | あるもの全てを活かして豊かな地域をつくろう   | いくつになっても安心して暮らせるしくみをつくろう              |
| 方向性例  | ・みんなの困っていることを改善しよう。<br>・身近な暮らしを守ろう。<br>ほか5項目              | ・新しい技と文化をつくりだそう。<br>・地域の魅力を活かそう。<br>ほか2項目                           | ・10年、20年後も、安心して暮らせるようにしよう。            |
| 必要な取組例  | ・困った時や緊急時の連絡体制づくり<br>・車を運転できない人が利用しやすい交通システムづくり<br>ほか14項目 | ・須金の食材、技を活かした「ちょっとした食べもの」づくり<br>・お宝マップづくり<br>・お宝を活かすしくみづくり<br>ほか7項目 | ・住み続けるためのしくみや施設づくり<br>・お互い集える拠点や仲間づくり |
| ★ <b>夢を実現させるための明確化</b> 個人、集落、地区全体、行政等の応援、新たな人材、など   |   |   |                                       |
| ★ <b>夢実現のためのタイムテーブル(スケジュール)の明確化</b> すぐ、近い将来、遠い将来、など |   |   |                                       |

### 5 交流研修会(共同事業)

平成21年2月21日、山口県(中山間地域づくりリーダー研修)との共催で、現地及び周南総合庁舎さくらホールで開催しました。

現地では、小規模高齢化集落(楽々谷)の荒廃農地や空き家の実態等を視察し、須金の夢プラン策定に大きく貢献した女性グループの皆さんとの意見交換を行いました。研修会では、生きがいのある須金をつくる会と女性グループの代表者から活動事例が紹介され、これまでの取組に対する大きな自信と誇りにつながりました。さらに、他地域の実践事例を聴講することで良い刺激を受け、近隣で取り組まれている女性コミュニティ組織等との連携のきっかけづくりにもつながりました。



# 研究全体のまとめ

## 1 共同研究の成果と課題

### (1) 共同研究の成果

18年度の集落調査、現地調査等を踏まえ、19年度に各分野の地域運営モデルを検討するとともに、20年度は、各県のモデル地区において総合地域実践を行いました。

【各モデル地区の成果と課題】

| 区分                                      | 鳥取   | 島根   | 岡山  | 広島   | 山口   |
|---|--|--|---|--|--|
| 対象地域<br>H20.4.30<br>集落数、世帯数、<br>人口、高齢化率 | 日南町<br>石見・大宮地区   | 浜田市<br>弥栄自治区   | 新見市<br>大佐大井野地区  | 三次市<br>作木町岡三洲  | 周南市<br>須金地区  |
|   | 10集落、660戸<br>1,826人、43.8%  | 31集落、643戸<br>1,522人、39.8%  | 6集落、89戸<br>255人、48.2%   | 1集落、17戸<br>28人、78.6%   | 16集落、280戸<br>512人、60.0%  |
| 成果                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>まちづくり協議会が主体となった地域運営の始動</li> <li>大学・研究機関等が一体となった専門分野に応じた支援体制の構築</li> </ul>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>地域運営に係る人材の導入を進めるための重要事項の確認(「つなぎ役」、住民との対話、「地域マネージャー」等)</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>住民間での生活課題の共有</li> <li>地区全体で地域運営を話し合う気運の醸成</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>外部人材の結節と他出者の参画による自主運営モデルの構築(生活交通、耕作放棄地活用計画、体験交流事業)</li> </ul>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>住民手づくりの新たなコミュニティ組織体制の整備</li> <li>住民合意による地域再生のための行動計画「須金の夢プラン」の策定</li> </ul>   |
| 課題                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>森林組合等地域内組織との連携強化</li> <li>不在地主等の財産管理を行うための積極的な働きかけ</li> <li>GIS活用のための人材育成・確保</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>「つなぎ役」となる人材の育成</li> <li>「つなぎ役」や「外部の活力」の受け皿づくり</li> <li>人材が継続して関わることできるしくみづくり</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>若者や女性など地区内外の人、グループ、組織が関わり、機動的に動ける体制づくり</li> <li>地区出身者や都市の住民、団体への活動参加の働きかけ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>活動継続のための財源確保対策</li> <li>集落単位の地域運営成果を、広域的な地域運営につなげる重層的なモデルの構築</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>プラン実現化に向けた、より具体的な行動計画の策定とその実践活動</li> <li>支援機関との継続的な連携、各種取組の適切な進行管理</li> </ul> |

対象地域の集落数、世帯数、人口、高齢化率については、特別養護老人ホームを除く

### (2) 共同研究を通じて明らかとなった課題

3カ年の総合研究を通じて、中山間地域の現場では、地域内外の多様な主体や要素を結び付け、地域運営を円滑に展開する「地域連携力」が複合的に低下しつつある状況が、明らかになっています。

- ・集落の小規模・高齢化 コミュニティ内外で住民や集落同士を「結ぶ力」の弱体化
- ・土地所有の不在化・空洞化 人々と土地とを「結ぶ力」が衰退
- ・小規模な事業体、運営主体の間での連携不足 域内の連携や循環を「結ぶ力」が不十分
- ・都市部等との広域連携の課題 都市との共生関係を「結ぶ力」の未発達

## 2 課題への対応～中山間地域の地域運営のあり方～

これまでの共同研究の成果を踏まえ、地域運営の在り方に関する新たな課題解決の手法の一つとして、次のような仮説を立て、その有用性について、地域実践や既存の組織・仕組みとの比較検討などを通じこれからの共同研究の中で明らかにしていきたいと考えています。

### (1) 地域を支える3つの連携＝輪の構築

「地域連携力」の低下は、集落の小規模・高齢化に起因するものであり、集落を超えた、住民にとって身近な小学校区等の基礎生活圏(これを仮に「郷」と呼びます。)が重要な単位となるのではないかと考

えています。この基礎生活圏（郷）においては、新たな地域運営を支える3つの連携の輪を再構築することが重要になると考えられます。

「分野連携の輪」：多様な分野におけるNPOや企業などの多様な主体を連携

「集落連携の輪」：小規模・高齢化する集落の孤立防止と連携強化による新たなしくみづくり

「外部連携の輪」：新たな交流・定住者や不在地主、専門家等の外部人材そして都市との連携

## （2）課題への対応手法

「中間支援組織」と人材配置

基礎生活圏（郷）において、「地域連携力」を発揮するためには、地域内外から多様な担い手が参画し、それらが相互に作用しあうことが重要な要素の一つになるものと考えています。

地域内外には、多様な役割や機能を有する人材や団体が存在しますが、そのままではバラバラで、地域を動かすまとまった力にはなりません。

そこで、まず、これらの多様な主体が参画し、それぞれの組織の役割や機能の違いを上手に繋いで有機的に連携・作用する協議の場づくり（バラバラの組織を円状に繋いで有機的に連携・作用させるという意味から「円卓方式」と呼びます。）が必要となります。（図1）

そして、この協議のしくみが、分野・地域を横断して機能するためには、協議の場を支える「中間支援組織」の配置が有効に作用する場合があると考えています。（図2）

さらに、このような新たな組織を作ってもそこで実働できる人材がいなければ活動は展開できないことから、担い手が不足しがちな中山間地域においては、例えば地域マネージャーや集落支援員といった結節機能を専門的に担う人材の配置が効果的な場合もあると考えています。

図1

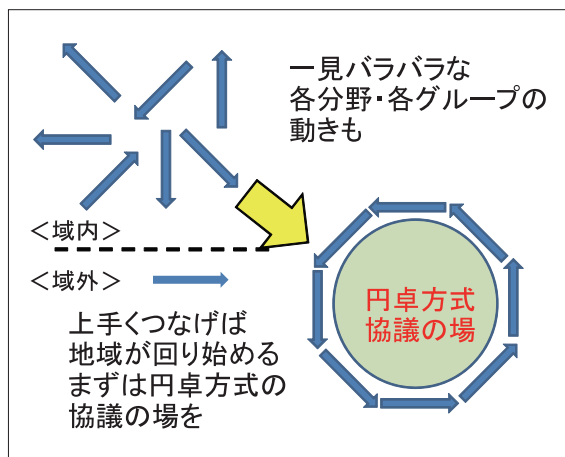
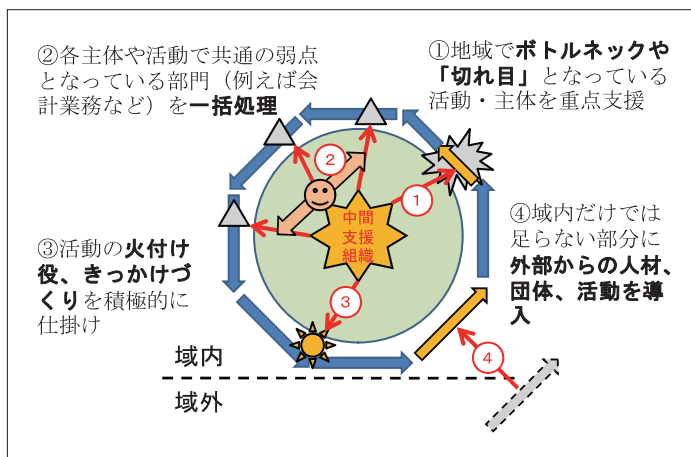


図2 <中間支援組織のイメージ>



「郷の駅」などの拠点整備

分散的居住が広がる中山間地域においては、生活利便性や交通を身近な地域で確保し、地域内外を通じて「出会い」・「つながり」の機会を増やすことが重要です。そこで、行政・生活・交通・交流などの複合的な機能を集約させるとともに、地域の玄関口（ゲートウェイ）としての役割も持つ「郷の駅」のような拠点空間を交通システムとセットで整備することも有効な手法の一つと考えています。



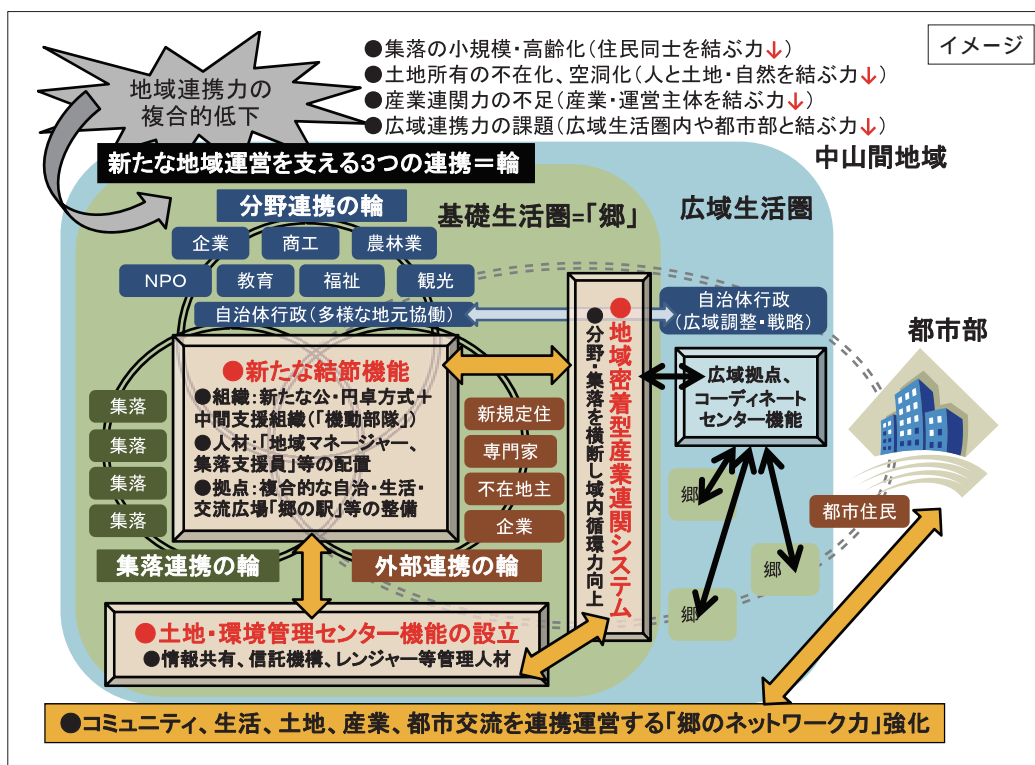
「郷の駅」の整備イメージ例

\* 中山間地域研究センターバーチャルジオラマより

基礎生活圏 = 「郷」の再構築に向けての条件整備の想定例

- ・ 制度：基礎生活圏の自治行政への位置づけ、「縦割り」解消に向けた分野連携の行政体制
- ・ 組織：「円卓協議の場」や「中間支援組織」の創設・運営に関わる様々な支援
- ・ 人材：次世代の担い手となる人材の地域の「受け皿」づくりと全国的な育成、配置

- ・財源：「縦割り」を排した総合補助金・交付金の創設
  - ・空間：「結節機能」を空間的に集約・具現化する広場空間「郷の駅」等の整備
  - ・計画：住民の合意形成と行動指針、役割分担を進める将来計画づくり支援
- 対応手法の導入から期待される効果の想定例（土地利用・経済循環・広域的ネットワーク）
- ・基礎生活圏内に、結節機能を発揮する組織・人材・拠点がセットで整備されることによる、情報共有や信託方式による土地利用の団地化、レンジャー等の管理人材導入等の進展
  - ・ツーリズム分野においては、地域内の小規模な事業者同士が、分野や地域を横断して、地域外も含めて連携できる基盤の整備と地域内の経済循環力の高まり
  - ・基礎生活圏で形成されたコミュニティ、生活、土地、産業を横断的につなぐネットワークによる、広域生活圏内や都市部との交流・共生の活発化（次世代の担い手参入、広域拠点整備等）



### 3 中山間地域を取り巻く状況の変化

#### (1) 市町村を取り巻く状況の変化

中国地方においては、市町村数が318から110へと再編され、基礎自治体が対応すべき範囲や行政サービスの質も大きく変化しています。とりわけ、集落の小規模・高齢化への対処は、自助・共助の体制づくりと支所機能の強化などの公助のあり方といった、合併後の基礎自治体のまちづくりにおける周辺地域への対応をどのように充実し展開するかという行政課題でもあります。

このため、急速に進んだ市町村合併等を踏まえ、住民と行政、多様な担い手の適切な役割分担の下で、地域運営を展開する必要があります。

#### (2) 産業育成や地域所得向上への取組

複合的な地域力の低下の背景には、中山間地域を支える基幹産業が長期的に衰退したことも大きな要因と考えられることから、持続可能な中山間地域の形成に向け、農林水産業を基礎とした産業育成のあり方や、都市との交流・共生に立脚した産業おこしなど、地域所得の向上対策についても検討する必要があります。

#### (3) 中山間地域の新たな可能性

共同研究3年目の2008年度は、原油価格の高騰から幕が開き、秋からは世界的な経済危機が深刻化し、都市部を中心に、職や住居を失った人々が大きな問題となりました。また、2008年7月、洞爺湖で行われた先進国首脳会議では、改めて地球温暖化への対応や、省エネルギーや自然エネルギー開発の必要性が

議論されました。

中山間地域には、再生可能な国内資源が多く存在することから、長期的には、中山間地域の資源を活用した自給・循環システムを構築することが、都市部も含めた国民全体にとって安全・安心な国づくりにつながります。

担い手の減少から農林地の急速な荒廃が懸念される現状を踏まえると、中山間地域の資源を将来にわたる国民的資産として保全・活用を図る必要性は今後益々高まってくるものと考えられます。

例えば、人材や資金の投入等により中山間地域の資源の更なる活用が進めば、今までにない条件優位性が創出され、都市部との共生関係が展望されるとともに、産業や所得構造に新たな経済循環が生まれる可能性も期待できるのではないかと考えています。

今後は、このような中山間地域の積極的な存在意義・条件優位性に着目した国民的な合意形成を図る議論も必要になってくるのではないかと考えています。

## 4 今後の研究テーマ：具体的な行動手法 = プログラムの開発と人材育成

中国地方中山間地域振興協議会では、これまでの研究成果等を踏まえ、引き続き実践的な研究等を実施するとともに、持続可能な中山間地域の形成に向け、長期的視点に立った産業対策などの調査検討を新たに実施します。

### (1) 共同研究

提示された地域運営モデルに対応して、具体的な行動手法 = プログラムを開発します。

現行テーマの発展：成果と課題から発展的に生活圏形成と資源活用の方策を提示

テーマ1 集落を超えた基礎生活圏の運営プログラム

- ・結節機能を担う人材、組織、拠点の運営手法や都市を含む広域生活圏 < = 定住自立圏等 > 内での共生協定など

直面する課題対応：地域の危機的実状や新規政策導入に呼応した緊急対応が必要

テーマ2 集落危機緊急対応プログラム

- ・集落支援員の活用、集落点検の実施、人口減少段階に応じた地域活性化策の提示、集落単位の無住化過程への対応手法など

長期的な戦略検討：新たな時代局面における「共生地域」としての積極的な役割

テーマ3 都市との共生プログラム

- ・中山間地域の食料・エネルギー等の戦略的資源を保全・活用する協定や、企業等を含めた多様な主体による参画・活力導入など

【法整備の動向を考慮しながら制度検討を行い、必要に応じてプログラム化を検討】

土地活用プログラム

- ・土地所有の不在化・空洞化に対応し、組織・人材・手法・意識・交付金制度等をセットで手法検討し、産業活用や環境共生を促進

次期過疎法・直接支払い制度の現場活用プログラム

- ・現場の実情に適応したソフト事業等の展開や協定内容の検討、組織の立ち上げ手法など

### (2) 共同事業

プログラム展開を実際に担う人材育成と広域ネットワーク化の促進を行います。

〔中山間地域における共生の郷づくりへ = 人材育成〕

人材育成中国5県共同研修プログラム

- ・集落支援員などを対象に分野横断・巡回型で共同実施

都市部への情報発信（シンポジウム開催）

- ・広域ブロックで省庁とも連携し共同展開

### (3) 調査検討

持続可能な中山間地域の形成に向け、産業対策、地域所得の向上対策の調査・検討を実施します。

テーマ「農林水産業を基礎とした産業育成のあり方等地域所得の向上対策」

- ・企業等を含めた多様な主体による活力導入や若者の新規参入促進、農商工連携や交流ビジネス、環境ビジネスなど

## \* 中国地方中山間地域振興協議会の構成 \*

当協議会は、中国地方5県の中山間地域対策担当課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共同研究機関として位置づけられています。

図の担当課(室)は2009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。

|                      |   |                              |
|----------------------|---|------------------------------|
| H10(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 |
| H11(1999)年           |   |                              |
| H12(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作りネットワーク構築支援       |
| H13(2001)年           |   |                              |
| H14(2002)年           |   |                              |
| H15(2003)年           | 中山間地域における新たな交通システム  |                              |
| H16(2004)年           | 自立的なコミュニティ運営<br>共同事業 = 「中国山地・研究連携シンポジウム」  |                              |
| H17(2005)年           | 中山間地域の自立促進手法の開発 - 組織論・起業論・行政論 -<br>共同事業 = 「中国5県バイオマスエネルギーフォーラム」   |                              |
| H18(2006)～H20(2008)年 | 空き家、農地、林地等の所有と管理に関わる課題集約とモデル整備<br>土地・地域資源を活用した新産業の構築<br>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<br>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 |                              |

このガイドブックの内容は、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。

**事務局**  
(島根県地域振興部地域政策課)

〒690-8501 島根県松江市殿町1番地  
Tel. 0852-22-5065 Fax. 0852-22-6042  
chiiki-seisaku@pref.shimane.lg.jp

**共同研究機関**  
(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