

新たな過疎対策の推進に向けて

—新たな過疎対策(ソフト対策)の推進に向けての研究会報告書—

概 要 版

平成22年3月

総務省地域力創造グループ過疎対策室

目 次

| | |
|---|----|
| 序 調査の概要 | 1 |
| 1 新たな過疎対策（ソフト対策）の推進に向けた検討の経緯（本編 第1部） | 1 |
| 1-1 過疎問題懇談会における検討の経緯 | 1 |
| (1) これまでの過疎対策の成果とその評価、残された（新たな）課題 | 1 |
| (2) 過疎地域が有する役割・意義 | 2 |
| 1-2 新たな過疎対策（ソフト対策）の推進に向けた検討の経緯 | 3 |
| (1) 過疎問題懇談会における今後の過疎地域支援のあり方に係る指摘（中間報告より） | 3 |
| (2) 『新たな過疎対策（ソフト対策）の推進に向けての研究会』における議論等 | 4 |
| 2 過疎地域自立促進計画の策定にあたって（本編 第2部） | 10 |
| 2-1 計画制度の仕組みと拡充された支援措置について | 10 |
| (1) 方針・計画の体系とその項目 | 10 |
| (2) 一部改正法によって拡充された支援措置等について | 12 |
| 2-2 自立促進市町村計画の策定にあたり重要となる視点とソフト対策の方向性 | 13 |
| (1) 自立促進市町村計画の策定にあたり重要となる視点 | 13 |
| (2) 重点的に取り組むソフト対策の分野別方向性 | 15 |
| 2-3 自立促進方針の策定にあたり重要となる視点 | 20 |
| 2-4 自立促進都道府県計画の策定にあたり重要となる視点と重点施策の方向性 | 21 |
| (1) 自立促進都道府県計画の策定にあたり重要となる視点 | 21 |
| (2) 分野別にみた重点施策の方向性 | 22 |
| おわりに ーまとめにかえてー | 23 |
| 附属資料 現行過疎法（過疎地域自立促進特別措置法）の拡充延長について | 24 |

序 調査の概要

本調査では、平成22年3月に「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律案」が衆参両院で可決、成立し、同年4月1日に施行される運びとなったことを踏まえ、一部改正法により過疎対策事業債の対象として追加されたいわゆる「ソフト対策」を中心として、今後過疎地域が緊急的・重点的に取り組むべき課題を抽出するとともに、過疎対策を実施する際に重視すべき視点や配慮すべき点等について、研究会を設置し、有識者や過疎地域自治体の実務者等の意見を伺いながら幅広く検討してきたところである。

本報告書は、研究会での議論等を踏まえ、ソフト対策を中心として、各過疎関係市町村・都道府県が地域の実情に応じた実効性ある過疎計画を策定する上で重要となる視点や、重点的に取り組むべきソフト対策の分野別方向性等を整理したものである。

1 新たな過疎対策（ソフト対策）の推進に向けた検討の経緯（本編 第1部）

1-1. 過疎問題懇談会における検討の経緯

平成20年4月に過疎問題懇談会がとりまとめた「時代に対応した新たな過疎対策に向けて（これまでの議論の中間的整理）」（以下、「中間報告」という。）から、過疎対策のこれまでの成果と残された課題、あるいは過疎地域が有する役割や今後の過疎対策のあり方等についての意見を整理すると以下のとおりである。

(1) これまでの過疎対策の成果とその評価、残された（新たな）課題

- ・これまでの4次にわたる過疎立法に基づく過疎対策（過疎対策事業債、補助率のかさ上げ、税制上の優遇措置など、各種の支援措置の活用）等により、住民生活を下支えする交通基盤や情報通信基盤の整備、下水道等の生活環境の整備、医療・介護・福祉の確保、産業の振興等に一定の成果が挙げられている。
- ・また、民間や住民団体等が主体となった新しい交流型産業（ツーリズム産業）などの取組や、地域資源を活かしたスモールビジネスの展開など、自立の動きが芽生えている地域もある。
- ・しかし、住民生活の安全・安心の基盤となる公共施設（道路、情報基盤、生活排水等）の整備水準などについては、全国との差がなお存在している。
- ・引き続き人口減少と著しい高齢化に直面し、農林水産業や建設業など基幹産業の不振、雇用の場の不足、医師不足、生活交通の不足など、依然として多くの課題を抱え、自立には程遠いとの指摘もある。
- ・特に、地理的・地形的条件の厳しい地域においては、集落機能の維持が困難な集落が発生し、生活扶助機能の低下や耕作放棄地の増加といった住民生活の安全・安心に関わる問題をもたらすなど、深刻な状況が生じている。
- ・あわせて、市町村合併の大幅な進展、ICT（情報通信技術）の進歩とその利活用の可能性の拡大、若年層を含めた都市から地方への移住・交流の可能性の拡大など、過疎地域を取り巻く環境も変化しており、こうした諸情勢への適切な対応が求められている。

(2) 過疎地域が有する役割・意義

①国民全体の安全・安心な生活への寄与

- ・ 過疎地域は、全国の1割足らずの人口で、広大な国土の過半を支えている。過疎地域に多く存在する農地・森林の適切な維持・管理を通じ、下流域における土砂災害の防止、水源の涵養、安全・安心な食料の供給、二酸化炭素の吸収といった極めて重要な役割を果たしている。また、過疎地域をはじめとする地方は、水や電気の供給、廃棄物の処理等を通じて、都市部の社会経済活動を支えている。都市と過疎地域とは共生・互恵の関係にある。
- ・ 過疎地域が健全に維持されることは、過疎地域での生活だけでなく、都市をも含めた国民全体の安全・安心な生活に寄与することになる。
- ・ 過疎対策は、過疎地域と都市とがお互いに支え合う関係に基づき、過疎地域と都市との「共生」を図るための対策である、との位置付けができる。
- ・ 過疎地域において、そこに住み続けたいと思う住民が、安全・安心に暮らせる地域として健全に維持されることが今後とも求められる。これにより、過疎地域等の国土保全機能が十分に発揮されるようにし、都市との共生・互恵を実現するとともに、人口減少社会の先駆的地域として都市のモデルとなることが求められる。

②多様な生活様式・地域文化が息づく場

- ・ 過疎地域の豊かな自然環境や景観、独自の文化や歴史は、都市部では失われた自然景観やアメニティを提供し、安らぎや安心をもたらす存在である。過疎地域は、自然環境や景観、固有の地域文化などにめぐまれた中での生活や教育を求める都市住民のニーズに応える場としての役割も果たしている。
- ・ 現行過疎法の制定時には、過疎地域が新しい生活様式の実現の場であること、美しく風格ある国土の形成に資することが理念として盛り込まれた。その後、自然との共生や都市だけでの生活の限界といった論議が生じるとともに、スローライフ、ロハスといった新しいライフスタイルも普及しており、過疎地域の積極的な役割に着目する必要性が生じている。
- ・ 過疎地域については、単に自然的・地理的条件が不利な地域であるというだけではなく、「生涯現役の地域」、「自然とつきあう“わざ”を備えた地域」、「環境に優しい産業で我が国を支える地域」など、積極的な意義を有する地域であると考えることができる。

③ナショナルミニマムの確保と、地域の自立的発展・活性化の促進

- ・ 過疎地域の住民の安全・安心な生活を維持するための対策として、生活道路や身近な生活交通の確保、情報通信基盤の整備・利活用、医療、福祉など、都市との格差を是正し、生活を維持・確保する(ナショナルミニマムの維持・確保)対策が不可欠である。また、それぞれの地域が特徴ある自然、風土、産品等を生かし、都市とは異なる自立的(自律的)な発展・活性化を図ることができるように支援し、地域の「最適状態」(ローカルオプティマム)の実現を図ることの「二兎を追う」「両立させる」ことが必要である。
- ・ 都市とは異なる発展・活性化が過疎地域において可能となるよう、人材・情報・財政等の面での支援が求められる。

1-2. 新たな過疎対策（ソフト対策）の推進に向けた検討の経緯

(1) 過疎問題懇談会における今後の過疎地域支援のあり方に係る指摘(中間報告より)

① 過疎地域への支援のあり方

- ・身近な生活交通の確保、情報通信基盤の整備と利活用の推進、医師不足対策、集落の維持・活性化対策、UJIターン対策などが過疎地域における新しい行政課題ととらえることができ、こうした行政課題に対応した財政支援が求められる。過疎対策事業債に例をとれば、かつては観光、レクリエーション施設への活用も見られたが、近年これらは減少しており、市町村道の整備や上下水道の整備等に加え、ケーブルテレビや光ファイバ網の整備、携帯電話の不感地域の解消等の情報通信基盤の整備といった分野に活用されている。
- ・従来の財政支援に加え、過疎地域における人材確保への支援や、行財政運営上の情報・ノウハウの共有が図られるよう支援を図る、といったいわゆるソフト面での支援が求められる。また、各府省の横断的な支援が必要である。
- ・例えば集落の維持・活性化に向けては、住民と住民、住民と市町村の話し合い・学び合いが必要であるが、外部からのアドバイザーが入ることで新しい方向性が見えてくる場合がある。そういった意味で、今後の過疎対策においては、基盤整備等による格差是正とともに、集落支援員などの人的支援が求められる。
- ・人的支援については、アドバイザーの派遣など外部の力を活用するほか、人と人との交流を質量の両面から深めながら、住民の学びを促し、地域人材を育成していく視点も求められる。
- ・地域資源を活用した商品開発の成功事例など、過疎地域がこれまでに取り組んできた成果や知恵を過疎地域同士で共有化すること、優良事例の普遍化を図ることが求められる。
- ・市町村が地域コミュニティ、NPO、企業など多様な主体の力を組み合わせ、連携しながら、特有の自然、景観、産品などの地域資源を生かした産業化の取組、田畑や山林、有形・無形の地域文化、伝統芸能を守る活動、集落の維持・活性化を図るための取組などを行っていくことへの支援が求められる。

② 市町村合併の進展等を踏まえた過疎対策のあり方

- ・合併前の旧市町村における先進的な取組について、合併後の新市町村全体に波及させる、広域化に伴うスケールメリットを生かして展開するなど、合併のメリットを最大限発揮する必要がある。
- ・過疎市町村と非過疎市町村の合併があった地域では、社会資本の整備面での格差や、不公平感(過疎区域における非過疎区域に対する不公平感、非過疎区域における過疎区域に対する不公平感の双方)が存在しており、これらに的確に対応していくことが課題である。
- ・人口減少や市町村合併の進展に伴い、有効活用しうる遊休施設が増加しており、都市の子どもたちの山村留学の拠点とする、UJIターン者の受け入れのために転用するなど、過疎地域の自立・活性化に向け有効に活用することが求められている。

③ 過疎地域と周辺地域との連携、広域的取り組み

- ・雇用の場は地方の中心的な都市で、生活の場は従来から居住している過疎地域で、というように、広域的な役割分担・機能分担がなされている。こうした中、地方の中心的な都市も疲弊しており、過疎地域の自立・活性化の対策とともにこれらの都市への対策も別途求められている。
- ・身近な生活交通の確保、医療の確保、情報通信基盤の整備といった課題については、過疎地域とその周辺地域との間で事業連携や事業調整を図り、広域的に取り組むことが重要である。

(2)『新たな過疎対策(ソフト対策)の推進に向けての研究会』における議論等

本年度調査で設置・開催した「新たな過疎対策(ソフト対策)の推進に向けての研究会」において、各過疎地域市町及び関係道県から報告された過疎地域の現状やソフト対策を中心とした取組事例等の概要を整理すると、以下のとおりである。

①高知県大豊町

- ・昭和30年以降今日までに人口は約4分の1に減少、人口減少と高齢化が非常に厳しい状況にある。いわゆる「限界集落」は85集落中58集落に及び、役場のある町中心部の集落もそのひとつ。
- ・道路改良率は23%(全国平均56%)、水道普及率は70%程度(全国平均97%)とハード整備も不十分。
- ・町では専任職員による地域担当制を導入しているほか、ブロードバンド基盤を活かした見守りネットワークシステムも構築し、地域へのきめ細かい目配り体制を整備。
- ・バス路線と接続する町営バスの無料化やスクールバスの一般無料利用の実施、定額の乗り合いタクシーの導入、通院タクシー代の補助など、生活交通の確保のための各種対策に重点。
- ・町の財政事情は非常に厳しく、人件費の大幅な削減にも取り組んできたが、平成17年度は実質公債費比率が県下ワースト1位。

②島根県邑南町

- ・人口減は続いているが、町内に雇用の場が比較的あるため、社会増減は土ゼロで推移。
- ・高校等の各種施設が多く立地し、これまでの過疎対策の結果、道路や情報基盤の整備なども高水準に。
- ・過疎対策のうち「地域力」事業として、地域マネージャーを配置し持続可能な地域づくりを目指す「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」を3地域で実施しているほか、NPO に中心的に取り組んでもらっている「地域おこし協力隊事業」や住民自身による地域づくり計画(夢づくりプラン)の策定支援などを展開。
- ・「教育力」事業としては、全小中学校への教員加配(町単独)、全校への図書館司書の配置(県からの支援措置あり)などのほか、高校の存続を図るべく、寮費や通学費の助成などを実施。
- ・「生活力」事業としては、コミュニティバスの運行などの生活交通対策、郡立病院の経営支援などの医療対策、民間と協働した空き家のDB化や都市部の女性等を対象としたハーブ栽培等の研修受入れ制度などの定住対策、職業斡旋を行うセンターの開設・運営等の産業振興など各種施策を展開。また高齢者の見守りシステムも独自に開発。

③兵庫県養父市

- ・人口減・高齢化が進行しているため、広大な面積の8割以上を占める山林の管理不足による諸問題も発生。
- ・合併前から広域で供用開始したCATVによりコミュニティ情報や災害情報などの共有化が図られた。
- ・地域医療の確保対策として、公立八鹿病院に対し負担金を出しているほか、修学資金貸与制度等を導入。
- ・生活交通の確保対策としては、バス路線維持のための経営支援のほか、コミュニティバスの運行、自家所有有償バスの運行(養父市が事業者となって認可を受け、市が車両を整備、地域住民ボランティアが運行業務を実施)等を実施。平成22年度からは新規事業として高校生の通学支援(バス代の補助)も実施予定。
- ・地域振興対策(集落対策)として、小学校区単位での地域自治協議会の設立を図っているほか、地域文化を柱とした地域振興(「芸術村」構想)や空き校舎の活用(通信制学校や酢の醸造工場としての活用)、鉾山の坑道での酒造り、汚泥処理対策など、様々な地域振興対策を展開。

④静岡県浜松市

- ・人口80万人を擁する政令市であるが、一部過疎市町村であり、市内に都市部と厳しい過疎地域が存在。
- ・医療対策としては過疎区域の診療所(公設民営)や歯科診療所(民営)への財政支援のほか、佐久間病院による無医地区の巡回診療等を実施。ドクターヘリも一台運営し、平成22年度はさらに消防ヘリを導入予定。
- ・生活交通の確保対策としては、過疎地有償運送を行っているNPOへの補助を実施。
- ・過疎地域の全149集落中75集落がいわゆる限界集落であり、こうした集落に対して集落支援員を配置するなどの人的支援をモデル的に実施。

事例報告市町村の概況及び今後の過疎対策(ソフト対策)の方向性(イメージ)

| | 立地特性 | 人口・面積・財政力 | 合併状況 | 社会基盤の整備水準 | ソフト対策の方向性 | 過疎対策の展開イメージ |
|---|---|---|---------------------------------------|--|--|--|
| 高知県 大豊町 過疎 | 県境の山岳地帯で急傾斜地に85もの集落が分散・点在 | 人口 5,492人 高齢者比率 50.8% 若年者比率 6.7% ※平均年齢 60歳と高齢化が著しく、今後の人口減少も厳しい見通し 面積 314.9 km ² 財政力指数 0.167 | — | 道路改良率・舗装率、水道普及率等ともに整備水準は低く、全国平均を大きく下回る | 必要な基盤整備の実施とソフト対策の融合・連携 最低限必要なハードの整備・維持管理について、地域の実情に合致した手法を検討するとともに、少ない人口でも支えあうことで維持・活性化を図る仕組みづくりを推進する | <ul style="list-style-type: none"> ●安全・安心な生活確保の観点から必要な基盤整備の着実な実施 …狭隘道路の改良・舗装、給水施設(簡易水道)の整備 など ●ハードを支える/活用したソフト施策の充実 …町民による生活道の整備への支援、情報通信網を活用した見守りシステムの整備・運用 など ●集落の維持・活性化のためのソフト対策の充実 …複数集落が連携した取組への補助、都市との交流促進のためのコーディネーターの確保 など |
| 島根県 邑南町 過疎 | 県中央部に位置し、県境付近の山間高原地帯で豪雪地帯 | 人口 12,744人 高齢者比率 39.5% 若年者比率 9.8% ※自然減による人口減少(社会増減は±0)、高齢者比率が高いが長寿 面積 419.2 km ² 財政力指数 0.198 | H16 合併(2町1村※) ※3町村とも過疎団体 | 道路・上下水道とも整備水準は比較的高く、施設も充実(高校1、養護学校1、小学校9、中学3、公立総合病院1、診療所10、福祉施設5、障害者施設3等) | 地方都市との交流・連携による集落活性化 ハード整備が進展してきたことを活かし、近接する地方都市等との交流チャンネルを多角化して多様な主体間のネットワークを構築することにより地域・集落を維持する | <ul style="list-style-type: none"> ●整備が進められたハードの利活用(ソフト) …CATVを活用した見守りシステムの整備・運用 など ●住民の安全・安心な暮らしの維持に必要なソフト対策の充実 …デマンド交通システムの導入、医師確保対策(修学資金の貸付など)、ITを活用した遠隔医療システムの導入 など ●地域力の向上と交流から定住に繋げるための取組の充実 …マネージャーの派遣によるコミュニティの再編・活性化、住民による地域計画の策定支援、空き家のDB化 など |
| 兵庫県 養父市 過疎 | 西部の山岳高原地帯から河川沿いの盆地を含む人口3万人規模の地方都市豪雪地帯でもある | 人口 28,306人 高齢者比率 30.9% 若年者比率 12.2% ※かつての急激な人口減は鈍化、後期高齢者割合が拡大 面積 422.8 km ² 財政力指数 0.286 | H16 合併(4町※) ※うち過疎団体3町非過疎団体1町 | 道路・上下水道とも整備水準は比較的高いが、昭和50年代から整備されてきた水道施設は更新の時期にある 高校2、看護専門学校1、公立総合病院1など施設も比較的全体的に充実 | 核となる都市機能の充実と目配りによる集落支援 医療等の面でハード・ソフト両面から北兵庫圏域の核としての機能を充実するとともに、周辺部へのきめ細かい目配りと自発的活動への支援により、ライフステージを通じて住み続けられる地方都市を目指す | <ul style="list-style-type: none"> ●周辺集落を支える都市機能の維持・向上 …病院・診療所の医療機器や設備の更新、大学への寄附講座による医師の養成、治山治水対策 など ●コミュニティの再編と住民自治のまちづくりの推進(ソフト) …地域自治協議会に対する包括的補助金、地域マネージャーの配置、空き家の調査と活用 など ●あらゆるライフステージで住み続けられる地域づくり …高校への通学支援(寮費・通学費の補助)、廃校を活用した新産業の創出による雇用の場の確保 など |
| 静岡県 浜松市 一部過疎 旧春野町 旧龍山村 旧佐久間町 旧水窪町 | 全国第2位の広大な市域の北半分を過疎地域が占める 政令指定都市 | 人口 15,398人(市全体 804,032人) 高齢者比率 42.8%(市全体 19.9%) 若年者比率 8.5%(市全体 16.9%) ※市全体では人口増も過疎地域では大幅な人口減と深刻な高齢化 面積 762.2 km ² (市全体 1,511.2 km ²) 財政力指数 0.93 | H17 合併(3市8町1村※) ※うち過疎団体4町村非過疎団体8市町 | 春野地区以外の3地区は道路改良率・舗装率が特に低く格差大 給水施設も簡易水道・飲料水供給施設がほとんどで龍山地区では特に水道普及率が低い | 域内の格差解消と域内での交流の促進 上下水道や生活交通など、基本的な生活条件の格差の解消を図るとともに、市内の都市部と過疎地域との一体化を促し、共生・互恵関係を構築することにより、豊かな自然環境や広い空間の中で多様な居住・生活様式を実現できる政令市を目指す | <ul style="list-style-type: none"> ●域内格差是正のためのハード整備の着実な実施 …給水施設など住民の安全・安心な生活確保に不可欠な施設の整備 など ●住民の安全・安心な暮らしの維持に必要なソフト対策の充実 …集落支援員の確保・派遣、NPOによる過疎地有償運送事業の支援、県と連携したドクターヘリの運用 など ●遊休施設等の活用を図るためのソフト対策 …廃校や空き家を活用した地域づくり(改修等への補助) など ●地域力の向上と域内での交流・相互理解の促進 …地域ごとの包括的補助金、域内の都市部と過疎地域の団体レベルでの交流促進(活動費補助) など |

⑤北海道

- ・地域医療の確保対策として、道では緊急医師派遣事業や修学資金等貸付事業等を実施しているほか、市町村においても「家庭医療学センター」との派遣契約による医師確保(上川町)など様々な取組を展開。
- ・生活交通の確保対策として、道による「定期航路維持対策費」の拡充(離島に住む妊産婦の交通費助成)のほか、無店舗地域への移動販売や宅配サービスの実施に向けた事業を検討している市町村もある。
- ・安全・安心な暮らしの確保対策としては、高齢者等に対する緊急通報装置給付運営事業への助成(稚内市)や、社会福祉事業団の除雪サービス事業への助成(深川市)など、様々な取組がみられる。
- ・このほか、道では、市町村が民間事業者と協働で実施する地域再生のための各種プロジェクトを支援する「地域再生チャレンジ交付金」を創設。
- ・平成17年から実施している「北の大地への交流・定住促進事業」の成果として、19・20年の2年で約200名が移住したほか、「ちょっと暮らし」事業(おためし居住)も好評であり、将来的な移住促進に期待。

⑥福島県

- ・過疎対策において「現場主義」を重視、7つの地方振興局を中心とした各種出先機関との連携体制を整備しているほか、同局への人材配置(係長級の「過疎・中山間地域振興担当」を配置)と財政措置(自由裁量予算も含め2億6,800万円を計上)など、人材と財政の両面から市町村を支える体制を構築。
- ・集落対策としては、地域づくり総合支援事業の「集落活性化枠」として、地域住民自らの手による集落活性化計画づくりと活動を支援(22年度からはさらに地域が中心となって立ち上げた団体も支援対象にし、収益を伴う経済活動も対象とするなど拡充)しているほか、集落支援員を育成する研修事業も21年度から開始。
- ・複数市町村の広域連携による過疎対策についても、県として人的・財政的支援を予定。

⑦広島県

- ・市町村合併の進展を背景に、県としては県・市の役割分担をしっかりと考えた上で、広域的視点からの地域医療対策、市町村境界をまたがる生活交通確保といった分野での目配りに特に留意している。
- ・地域医療の確保対策として、県では「地域医療確保緊急対策事業」やふるさとドクターネット広島 HP(広島県での勤務の意向のある医師への情報提供)の開設等を実施しているほか、奨学金貸付制度や無医地区等への巡回診療経費等の財政支援なども実施。
- ・生活交通の確保対策としては、市町への支援として、運行路線の走行距離に応じた安定的な補助制度や、実証運行経費を補助するメニューを創設し、持続可能な生活交通体系の構築に向けた取組を支援。全過疎市町における生活交通の再編計画の策定、12市町でのデマンド交通等の導入などの動きがみられる。
- ・集落対策としては、地域の未利用施設を有効活用した「過疎地域冬期生活支援事業」や、集落同士の連携を促進し地域活性化を図る「誇れるムラの資源活用モデル事業」、CSR 活動実施の意向のある企業と集落におけるニーズとのマッチングを行う「企業の社会貢献活動マッチング事業」等を実施。

⑧高知県

- ・生活交通の確保対策として、県では平成22年度から「地域の交通支援事業費補助金」の補助率嵩上げを予定している。市町村においては鉄道や航路の維持を図るための民間事業者への支援なども行われている。
- ・集落対策としては、県内30ヶ所に県職員を配置し市町村を支援する「地域支援企画員制度」のほか、市町村による移住促進のための受け皿づくりを支援する「移住促進事業費補助金」や新規就農者及びその受入農家に対する助成(新規就農研修支援事業費補助金)など、外部から人を受け入れる仕組みづくりを重視した事業を展開。
- ・移動販売の体制整備や生活水の確保などの課題に対応するため、平成20年度より「高知県中山間地域生活支援総合補助金」を設けてソフト・ハードの両面から総合的に市町村を支援。
- ・生活者支援という観点から、無店舗地域への移動販売を維持するため、民間事業者の移動販売車両購入費を県が補助するなどの取組も実施。

事例報告道県の概況及び今後の過疎対策における道県の役割(イメージ)

| | 過疎地域の 立地特性 | 道県内に占める 過疎地域の割合 | 過疎地域の現状 【()内は道県全体での指標】 | これまでの道県としての 過疎対策の特長 | 今後の過疎対策における 道県の役割 |
|-----|--|--|---|---|--|
| 北海道 | 道央圏や中核都市周辺を除き道内広域に分布 広大な平野部に低密度分散居住  | 人口:22.5% 面積:77.2% 市町村数:78.2% (140/179) 道庁まで最遠は根室市(560分) | 人口増減率(S35-H17):-49.9% (11.7%) 高齢者比率:27.4% (21.4%) 若年者比率:13.4% (16.9%) ※高齢化率は全国過疎平均(30.4%)よりも低いものの、人口減少は全国過疎平均(-39.8%)を上回るスピードで進行しており、特に若年層の減少が顕著 道路・上下水道等の基盤整備水準も概して低位 | これまで主に身近な医療の確保を最優先に医師確保対策などに取り組むとともに、離島航路対策や生活交通路線の維持など交通の確保対策を重点的に展開 また地域格差の是正に向けた市町村の主体的取組を包括的に支援(地域再生チャレンジ交付金) | ・道内の市町村の6割以上が人口1万人未満の小規模市町村であり、単独での取組も厳しい ・道としては、市町村間の広域的連携の促進に積極的に関わっていくべきとの考えに基づき対策を検討 |
| 福島県 | 中通りを挟んで阿武隈・会津の山間部に分布 高速交通体系の整備により比較的首都圏に近接  | 人口:11.1% 面積:40.7% 市町村数:39.0% (23/59) 県庁まで最遠は只見町(180分) | 人口増減率(S35-H17):-38.9% (2.0%) 高齢者比率:31.1% (22.7%) 若年者比率:13.4% (16.4%) ※人口増減率や高齢化率等は全国過疎平均並 道路整備による近隣都市とのアクセス向上、下水道など生活環境の整備、宅地造成や公営住宅の整備など生活基盤の整備が着実に進展 | 地域づくりサポート事業(市町村のみならず民間団体も対象としたソフト・ハード事業への支援)や市町村振興基金における「準過疎地域振興枠」の設定などの独自事業も展開 「現場主義」を重視し、7つの地方振興局を拠点に人的・財政的支援を実施 | ・今後の過疎対策は「人への投資」が重要と考え、市町村職員の研修や県職員による人的支援などを充実 ・地域づくりのような分野では、補完性の原理を持ち出すのではなく、県と市町村が一緒に取り組むということを基本スタンスとしている |
| 広島県 | 県境山間及び瀬戸内海の島嶼部に分布、狭隘な地形ながら比較的都市部に近接  | 人口:10.6% 面積:62.0% 市町村数:69.6% (16/23) 県庁まで最遠は神石高原町(140分) | 人口増減率(S35-H17):-43.1% (31.7%) 高齢者比率:34.5% (20.9%) 若年者比率:12.0% (16.8%) ※人口減少は全国過疎平均(-39.8%)を上回るスピードで進行しており、特に高齢者割合は県平均の1.5倍と高齢化が顕著 生活基盤の整備は、整備率において県全体に比べ低位にはあるものの、一定の成果をあげている | 新たな交通体系の構築や医師の確保などに係る市町村の主体的・積極的な取組に対して支援する独自事業を展開 また集落と企業のCSR活動のマッチングを行い集落環境の維持保全を図る事業にも取り組み、6地域で実績 | ・合併により市町村規模も拡大しており、基礎自治体としての市町村と広域的自治体としての県という棲み分けを基本に役割分担を検討 ・二次医療圏レベルでの医師の確保や広域交通路線の維持など市町村域を超えた課題への対応については県の役割 |
| 高知県 | 高知市周辺を除き県境山間及び太平洋岸に広く分布  | 人口:25.2% 面積:76.1% 市町村数:79.4% (27/34) 県庁まで最遠は大月町・三原村(ともに180分) | 人口増減率(S35-H17):-46.9% (-6.8%) 高齢者比率:34.8% (25.9%) 若年者比率:11.4% (15.1%) ※県全体も人口減少にある中、特に高齢化は県平均をも上回る速さで進行 道路・上下水道等の基盤整備には一定の進展が見られるが、整備水準は依然全国・県平均より低位 | 産業振興と生活環境整備の2本柱から総合的な対策を展開、県職員(地域支援企画員)の市町村への配置など人的支援も実施 ソフト・ハードの両面から市町村を支援する「高知県中山間地域生活支援総合補助金」などの独自事業も展開 | ・市町村がソフト対策を進める上で計画策定がネックとなることから、「地域支援企画員制度」など人的支援を通じて計画策定をサポート ・ソフト事業は市町村負担が少なくないため、県のソフト事業と併せて実施するなどして財政面でも支援を検討 |

⑨研究会における意見交換の主な内容

第1回研究会(過疎市町村との意見交換)における主な意見

(1) 今後の過疎対策におけるハード・ソフトそれぞれの対策の重要性について

- ハードよりもむしろ、ソフトにも目を向けるべきであるという方向性はまさに時代にあったもの。過疎法一部改正法ではソフトにも目を向けてもらって大変ありがたい。
- 道路や水道など、住民生活を維持する上で必要なハード整備は依然として存在。また既に整備されてきたハードについては今後その維持管理と活用という視点が必要であり、そのためにいかなるソフト対策を講じるかが重要。
- 従来の投資的予算中心の対策から人への対策にシフトすることが必要。その意味でもソフト対策は重要。
- 交通や医療、通信等はハード・ソフトを分ける必要はなく、投資的観点での取組が必要ではないか。
- ソフト対策の中にも、一過性のものと将来にわたって仕組みを革新していくようなものがあり、過疎対策としてのソフト対策事業は後者が中心となるべきではないか。
- 限られた財源をどのように使うのか、住民に深く議論頂き、地域ごとの方向性を見つけて頂くことが大切。

(2) 地域振興(集落)対策について

- 地域振興・集落活性化を図る上で、地域の自発的な活動を支援することは重要。
- 単独集落で立ち行かなくなった場合は複数集落で取り組むなど範囲を広げながら集落を維持することも重要。

(3) 自立促進市町村計画のあり方について

- 過疎対策としてソフト対策を行う際に、過疎対策事業債の活用について国民的理解を得るためにも、その趣旨・目的や必要性等について十分説明し得る自立促進市町村計画の「実質化」がポイントとなる。
- 特に一部過疎市町村などでは、市町村内の非過疎地域で『過疎』に対する認識が低い場合もあり、計画策定にあたっては、市町村内で過疎対策の必要性や意義について共通認識を高めていくことが重要。

(4) その他

- 都市との交流事業の推進は、過疎地域の有する公益的機能への理解醸成や、定住人口の増加など、過疎地域の活性化に向けて非常に有効。一部過疎市町村における自治体内での都市と山村の住民交流は容易ではないが、よい知恵を出して取り組んでいくことが望まれる。
- 過疎地域に必要なソフト対策事業は様々あるが、過疎対策として行う目的を明確にした上で過疎対策事業債を活用する必要がある。
- 現実に限られた財源を人そのものに回さないと立ちゆかない地域があり、広い空間の中で、減少した人が支えあって生きている事実とその価値を広く知らしめるためにも、また新しい人と人との付き合いを創りながら社会としての活力を高めていくためにも、市町村計画をしっかりと作ってもらうことが大切。

第2回研究会(道県との意見交換)における主な意見

(1) 今後の過疎対策における都道府県の役割について

- 自立促進市町村計画の「実質化」を果たす上で、特に小規模市町村にとっては、ソフト対策事業の企画に係る負担は小さくないことから、実効性の高い計画を策定するためにも、都道府県による過疎地域市町村の計画づくりへのサポートが期待される。

(2) 地域振興(集落)対策について

- 過疎地域では今、「人」への投資が求められている。高齢化等で疲弊した地域では、住民の力だけでは地域づくりの実践が困難な場合も多い。移住者や集落支援員、大学との連携による大学生等の外部人材の力も借りながら、住民の「心の活性化」を図ることが大切である。
- 過疎対策は極めて総合的な分野であり、個人、市町村、都道府県の役割分担が難しい。特に、地域づくりや集落対策といった分野では、市町村と都道府県の役割分担にこだわりすぎず、積極的に連携して取り組むことが実効的ではないか。
- 市町村単独では構築が難しい人的ネットワークづくりも都道府県の重要な役割だと思う。

(3) 生活交通の確保や生活支援対策について

- 地域生活交通の再編を図る際には、地域協議会において、広域交通に関わる様々な問題も含めた実態を明らかにした上で、より望ましいシステムを模索するような話し合いができると良い。
- 移動販売や巡回販売サービスの維持等の課題については、広域的な観点から都道府県レベルで取り組むべき課題ではないか。

(4) 今後の過疎対策(ソフト対策)に係る課題について

- 過疎対策としてのソフト対策実施のために過疎対策事業債を活用することについて国民的理解を得るには、一過性のソフト対策ではなく将来に向かって地域の仕組みを変えていくものであることが求められる。
- 過疎対策事業債を活用したソフト対策事業の制度設計にあたっては、集落の維持・活性化、地域の担い手の育成、公的役割を担う民間事業者への助成など、過疎地域市町村の判断により各地域の実情に応じたソフト対策事業が展開できるような自由度の高いものとして頂きたい。

(5) 自立促進市町村計画のあり方について

- 自立促進市町村計画の「実質化」が重要となるため、法の施行後、速やかに住民参加によるしっかりした計画策定に取り組む必要がある。
- ソフト対策事業については、事業の実施状況を踏まえながら、絶えず見直しを行っていくことが不可欠である。そのためにもソフト対策事業の計画変更については柔軟な対応ができるような工夫が必要ではないか。

2 過疎地域自立促進計画の策定にあたって（本編 第2部）

2-1. 計画制度の仕組みと拡充された支援措置について

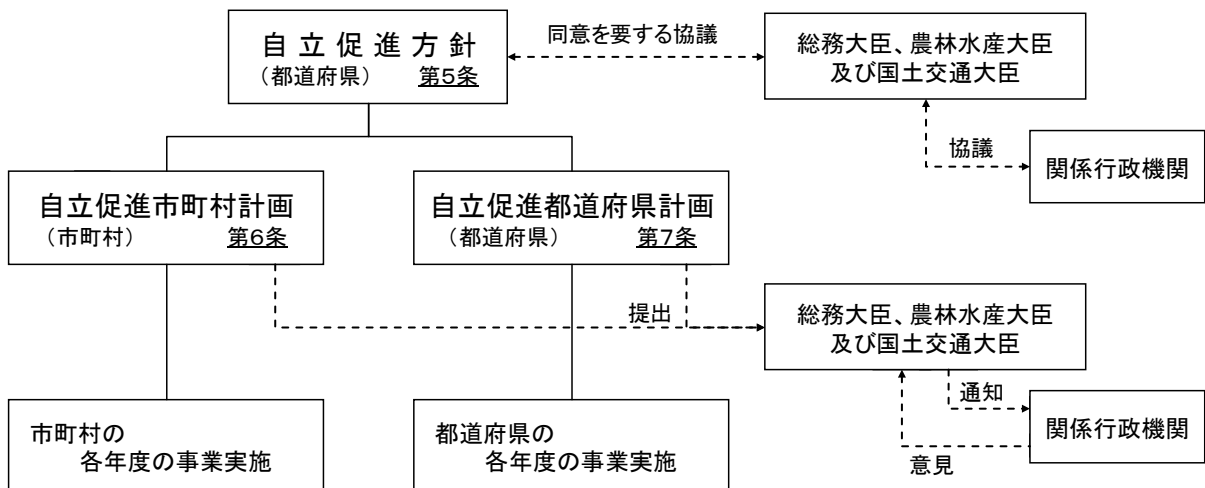
(1) 方針・計画の体系とその項目

このたびの法の拡充延長にあたっては、昨年12月に閣議決定された地方分権改革推進計画を受け、都道府県が策定する過疎地域自立促進方針（以下、「自立促進方針」という。）、並びに過疎地域自立促進市町村計画（以下、「自立促進市町村計画」という。）及び過疎地域自立促進都道府県計画（以下、「自立促進都道府県計画」という。）について、策定の義務付けは廃止され「できる」規定化されるとともに、市町村から都道府県に対する事前協議の内容が見直されるなどの措置が講じられている。

従って、市町村又は都道府県の判断により、市町村計画又は都道府県計画の策定の有無を選択することや、計画に定める事項を任意に選択することも可能となったところであるが、改正自立促進法に基づく財政上の特別措置及びその他の特別措置を活用する場合には、引き続き計画を策定し、当該特別措置に係る事項を計画に定めることが必要となる。

また、自立促進方針は、自立促進市町村計画及び自立促進都道府県計画の策定指針ともなるものであることから、都道府県の判断により自立促進方針を策定しない場合には、過疎地域市町村は都道府県に対し、自立促進方針を定めるよう要請することができ、都道府県は、過疎地域市町村から要請があったときは速やかに自立促進方針を定めるものとされている。

改正自立促進法における計画制度の仕組み



①過疎地域自立促進方針

都道府県が行う過疎地域の自立促進のための対策の大綱である自立促進方針は、おおむね以下の事項について定めるものとされている。

- i) 過疎地域の自立促進に関する基本的な事項
- ii) 過疎地域における農林水産業、商工業その他の産業の振興及び観光の開発に関する事項
- iii) 過疎地域とその他の地域及び過疎地域内を連絡する交通通信体系の整備、過疎地域における情報化並びに地域間交流の促進に関する事項
- iv) 過疎地域における生活環境の整備に関する事項
- v) 過疎地域における高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進に関する事項
- vi) 過疎地域における医療の確保に関する事項
- vii) 過疎地域における教育の振興に関する事項
- viii) 過疎地域における地域文化の振興等に関する事項
- ix) 過疎地域における集落の整備に関する事項

②過疎地域自立促進市町村計画

自立促進市町村計画は都道府県により策定された自立促進方針に基づき策定するものであり、おおむね以下の事項について定めるものとされている。

- i) 地域の自立促進の基本的方針に関する事項
- ii) 農林水産業、商工業その他の産業の振興及び観光の開発に関する事項
- iii) 交通通信体系の整備、地域における情報化及び地域間交流の促進に関する事項
- iv) 生活環境の整備に関する事項
- v) 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進に関する事項
- vi) 医療の確保に関する事項
- vii) 教育の振興に関する事項
- viii) 地域文化の振興等に関する事項
- ix) 集落の整備に関する事項
- x) その他地域の自立促進に関し市町村が必要と認める事項

③過疎地域自立促進都道府県計画

都道府県が自立促進方針に基づき策定する自立促進都道府県計画は、おおむね自立促進市町村計画に掲げる事項について、当該都道府県が過疎地域市町村に協力して講じようとする措置を定めるものとされている。

(2) 一部改正法によって拡充された支援措置等について

① 過疎対策事業債のいわゆるソフト対策事業への拡充（第12条第2項）

地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化など、将来にわたる住民の安全・安心な暮らしの確保を図るため、特別に地方債を財源として行うことが必要と認められる事業として自立促進市町村計画に定められたいわゆるソフト対策事業についても、過疎対策事業債の対象とされた。

第12条 2 前項に規定するもののほか、地域医療の確保、住民の日常的な移動のための交通手段の確保、集落の維持及び活性化その他の住民が将来にわたり安全に安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図るため特別に地方債を財源として行うことが必要と認められる事業として過疎地域の市町村が市町村計画に定めるもの（当該事業の実施のために地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百四十一条の規定により設けられる基金の積立てを含む。次項において「過疎地域自立促進特別事業」という。）の実施につき当該市町村が必要とする経費（出資及び施設の整備につき必要とする経費を除く。）については、地方財政法第五条各号に規定する経費に該当しないものについても、人口、面積、財政状況その他の条件を考慮して総務省令で定めるところにより算定した額の範囲内に限り、地方債をもってその財源とすることができる。

② その他の支援措置の拡充について

i) 過疎対策事業債の対象施設の追加（第12条第1項等）

過疎対策事業債の対象施設として以下の施設が新たに追加された。

- 図書館
- 認定こども園
- 市町村立の幼稚園
- 太陽光、バイオマスを熱源とする熱その他の自然エネルギーを利用するための施設

ii) 過疎対策事業債の対象施設の要件の緩和（第12条第1項等）

過疎対策事業債の対象施設のうち、公立の小学校又は中学校の校舎、屋内運動場、寄宿舎、教職員住宅、通学用自動車又は渡船施設並びに学校給食施設及び設備については、従来、小中学校を適正な規模にするための統合に伴うものに限定していたが、今回、この統合要件が撤廃された。

iii) 減価償却の特例の拡充等（第30条）

租税特別措置法の定めるところにより国税（所得税・法人税）の特別償却を行うことができる事業について、『ソフトウェア業』を除外し、新たに『情報通信技術利用事業』（コールセンター）が追加された。

iv) 地方税の課税免除又は不均一課税に伴う措置の拡充等（第31条）

地方税法第6条の規定により、地方公共団体が事業税、不動産取得税又は固定資産税の課税免除又は不均一課税をした場合に、その減収分について地方交付税により補てんする措置の対象となる事業について、『ソフトウェア業』を除外し、新たに『情報通信技術利用事業』（コールセンター）が追加された。

2-2. 自立促進市町村計画の策定にあたり重要となる視点とソフト対策の方向性

「新たな過疎対策(ソフト対策)の推進に向けての研究会」においては、今後、過疎地域市町村が各般の過疎対策を具体的に進めていくにあたっては、それぞれの地域が従来の対策の成果や効果、残された課題と新たな課題、地域が抱えるニーズ等をこれまで以上に十分把握・分析した上で、過疎地域の自立促進に向けて真に求められる対策を検討し、講じていくことが必要不可欠であるとの見解が示されている。

その認識のもと、第1部(1-2-(2))で述べた上記研究会での議論等を踏まえ、ソフト対策を中心として、今後、各過疎地域市町村が地域の実情に応じた実効性ある自立促進市町村計画を策定する上で重要となる視点や、重点的に取り組むべきソフト対策の分野別方向性等を整理すれば、以下のとおりである。

(1) 自立促進市町村計画の策定にあたり重要となる視点

①安全・安心な暮らしを支えるための実情の適切な把握

- ・ 過疎地域の自立促進を図るためには、地域が抱える課題や地域を取り巻く社会状況を的確に把握するとともに、それぞれの地域が持つ個性豊かな自然資源や伝統文化などを有効に活用しながら必要な対策を講じていくことが重要である。
- ・ 近年では、地域の実態や課題についての的確に把握するため、地域担当職員制度を導入したり、集落の実態把握調査や活性化に向けた住民への意識調査などを実施する市町村も見られるが、こうした動きはまだ緒についたばかりであり、地域へのきめ細かな「目配り」体制が十分ではないケースも少なくない。
- ・ また、「平成の大合併」が進み小規模市町村を中心に再編が進んだ結果、広域化した市町村の中に特性や課題が異なる様々な地域が内在化することとなり、従来の「過疎地域市町村」と「その他の市町村」との間でみられた格差が同一市町村内での地域間格差という形で顕在化することも考えられる。
- ・ 過疎対策とは、そこに住まう人々の安全・安心な暮らしを支えるための対策である。このことを踏まえると、過疎対策の第一義的役割を担う市町村にとっては、地域の実情に応じてきめ細かく「目配り」を行い、地域それぞれの実情や特性、住民の生活実態やニーズ、今後の動向等について地区単位や集落単位などで的確に把握すると同時に、それらの情報を統合して地域ごとの課題や地域間格差を的確に抽出していくことが、全ての対策の出発点であるといえる
- ・ 人口や世帯数といった数字で表される実態ばかりでなく、人々の暮らしぶりや生活上の課題なども含めて地域の実情をきめ細かく把握していればこそ、独自性ある対策の検討が可能になる。過疎地域市町村においては、この視点に基づき、地域の実情を適切に把握した上で、必要な対策について優先順位も含めて検討し、計画に反映させていくことが重要である。

②真に必要な対策の見極めと計画の「実質化」

- ・ 一部改正法により、過疎地域が直面する様々な行政課題に対応するためのソフト対策事業も過疎対策事業債の対象事業となるなど、支援措置の拡充が図られたところである。
- ・ また、自立促進市町村計画については策定の義務付けが廃止され「できる」規定化されたが、法に基づく財政上の特別措置等を活用する場合には、引き続き自立促進市町村計画を策定し、当該特別措置に係る事項を計画に定めることが必要となる。
- ・ その際、特にソフト対策事業については、地域の実情を十分把握し、様々な課題がある中でも住民が安全に安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図る上で特に重点的に対策を図るべき課題や施策を見極め、真に必要な対策について重点的に記述するなどにより、計画の「実質化」を図ることが求められる。
- ・ 特に、地域の実情・動向や行政ニーズを的確に把握しつつ、各事業分野においてどのようなソフト対策が重要かつ必要であるかを見極め、事業の優先順位を定めることが重要である。また、ソフト対策事業の検討にあたっては、これまで整備されてきたハードの利活用にも配慮することが望ましい。
- ・ なお、ソフト対策事業の中には、その事業成果が有形の資産・資源としては明確に残らないものもあるが、過疎対策事業として過疎対策事業債を活用して実施するソフト対策は、その成果・効果が将来にわたって持

続・拡大し、過疎地域の課題解決に寄与するとともに、過疎地域の自立促進に向けて様々な仕組みを革新していくような取組であることが望ましい。

- ・このことを踏まえ、特にソフト対策事業については、自立促進市町村計画策定の際に、事業名を記載するのみでなく、事業の目的や必要性、予見される成果・効果等についてもしっかり盛り込み、当該地域の過疎対策における位置付けを明確に定めておくことが望まれる。

③ソフト対策事業の進捗管理と評価及び計画の変更

- ・過疎地域市町村は、長期的・総合的な視点から向こう6年間の過疎対策について十分検討した上で自立促進市町村計画を策定するとともに、計画策定後も、これまで以上に事業の進捗管理にきめ細かく目を配り、適宜計画内容を見直すことにより、計画の実効性を高めることが求められる。
- ・特にソフト対策事業の実施にあたっては、各地域が様々な行政課題に対してどのように取り組むことがふさわしいかを考え、地域の自治力を高めながら創意工夫に富んだ仕組みづくりを行っていくことが望まれる。
- ・また、ソフト対策事業については、事業運営に関わる主体や運営の仕組み、あるいはサービス等の対象地域（対象者）の状況変化などに応じてその成果・効果が大きく変動しやすいため、不断の進捗管理と成果・効果の分析・評価を通じて計画内容を精査し、必要な見直しと変更を行うことで、地域にふさわしい事業の“動かし方”を探っていくことが求められる。

④地域の各主体の参画による計画策定及び実施

- ・過疎地域が直面する諸課題に対し実効性ある対策を講じていくためには、地域住民をはじめ、NPO や地元関係団体など多様な主体の積極的な参画を促し、その力を活用することで、地域の自治力・自給力・創富力を高めていく必要がある。
- ・また、過疎地域がそれぞれの個性を發揮して自立した地域社会を構築していく上では、住民自身が地域の将来への展望と「誇り」、「自信」をもてるよう、多様な地域資源を再評価し、地域の価値やこれからの地域のあり方について学び合う場や機会を積極的に築くことが重要である。様々な主体の参画により地域の将来像を検討し、計画を策定するという過程そのものが、過疎地域の自立を促す大きなチャンスでもある。
- ・このため、計画の策定段階から、行政はもとより地域住民や地元企業、NPO、地域活動団体など、地域社会を構成する様々な主体の参画を促し、地域の将来像とその実現に向けた互いの役割や責任について共通認識と合意形成を図り、過疎対策についての住民の学びや理解を促すとともに、それぞれが果たすべき、あるいは担うことが期待される役割を示すなど、各主体の行動計画としてより実効性のある計画となるよう配慮することが求められる。
- ・さらに、こうした今後の過疎対策の推進における各主体の役割や取組の実施体制、その進捗管理方法（事業進捗の点検、事業評価の方法）についても、計画策定に反映させることが望ましい。
- ・なお、こうした過程において住民参加を実現するためには、各事業についての徹底した情報公開と一層の広報の充実が必要であり、特にソフト対策事業については、前項で示した進捗管理や成果・効果の分析内容等についても適宜公開していくことが望まれる。

⑤市町村内のあらゆる資源を活用した過疎対策の検討

- ・「平成の大合併」が進んだ結果、市町村圏域は拡大化し、過疎地域の実態も多様化している。特にみなし過疎市町村や一部過疎市町村など、合併を経験した過疎地域市町村においては、市町村内での地域格差や過疎地域の実態・課題について適確に把握し、必要な対策を講じるとともに、都市的地域、過疎地域それぞれが持つ資源や特性を活かしながら過疎対策を講じていくことが重要となる。
- ・特に一部過疎市町村では、法に基づく過疎対策を講じる地域が当該市町村内の一部地域に限られることとなるが、当該過疎地域の課題解決のための取組が必ずしも当該地域内だけで完結するものばかりではないことから、市町村全体として当該過疎地域の課題をどう捉え、その解決に向けどのような仕組みを圏域全体で構築していくかが問われているとも言える。
- ・従って、自立促進市町村計画の策定にあたっては、圏域内の都市的地域・過疎地域それぞれの実態や両地域の共生関係を的確かつ客観的に把握した上で、過疎対策として重点的に施策を講じるべき分野やその内容・方法等を明確化するとともに、都市的地域も含めた市町村内のあらゆる資源や特性を過疎対策に活かしていく仕組みや方策を検討することが重要である。

(2) 重点的に取り組むソフト対策の分野別方向性

①産業の振興

- ・人口減少と高齢化が進む過疎地域において住民の生活を守り、地域社会の維持を図る上で、就労の場の確保は不可欠であることから、過疎地域における産業振興は今後とも重要な施策
- ・なかでも、今後は第1次・第2次産業と観光・レクリエーション等との有機的結合による6次産業化や、交流拠点・遊休施設等を活かした新たな流通・販売チャンネルの構築などに重点的に取り組むことが有効
- ・人口減少・高齢化が進む過疎地域において地域運営を支える人材の定着、拡大を目指すためにも、ハード・ソフト両面から起業後の軌道に乗るまでの支援制度を充実し、幅広い主体の参入を促すことが必要

○起業・創業や新産業の創出に対する支援

(例) 過疎地域における新事業の創出を促すため、新規事業の立上げや初期期の事業活動を支援する

○6次産業化の推進

(例) 既存の農地と民家や既存施設等を活用した6次産業化を推進するため、農林水産業者や地域住民等による活動組織の立ち上げや施設の維持管理、運営等について支援する

○情報通信基盤を活用したテレワークの推進

(例) 情報通信基盤を利用したテレワーク事業を推進するため、遊休施設等を活用する

②交通通信体系の整備

- ・長年の過疎対策により道路整備は進んだが、広域的なアクセス条件が十分改善されていない地域もなお存在し、都市機能の集積を活かしながら過疎地域の発展を目指していく上で、その整備は今後とも重要
- ・加えて、過疎地域の道路の多くは維持・補修が新たな課題となっており、今後は、それぞれの地域にふさわしい維持管理手法を検討し、安全・安心な生活を送る上での基盤として適切な管理を行っていくことが肝要
- ・地方公共交通のおかれた状況は年々厳しさを増しており、過疎地域においては、通院や通学など住民生活を支える地域交通の維持・確保が極めて大きな課題
- ・過疎対策においては、各地域の実情に即した交通手段の確保に特に重点を置くことが必要
- ・乗合タクシーやデマンド型交通、NPO 等によるボランティア有償運送など、関係事業者や行政機関との協議を通じて地域に適合した生活交通手段の導入を図るとともに、多くの地域で既に展開されているスクールバスの一般住民の利用に加えて、今後は福祉施設や交流施設への送迎車両が住民の輸送を兼ねるなど、より弾力的な生活交通確保策を検討していくことが重要

○デマンドバス・コミュニティバス・乗り合いタクシー等の運行に対する支援

(例) 交通空白地域における生活交通手段の確保を図るため、市町村が民間業者に委託してデマンドバスを運行したり、運行事業者への支援等により低廉な価格でコミュニティバスや乗り合いタクシーを運行する

○バス路線の維持対策

(例) 地方バス路線の維持を図るため、市町村が独自に運行事業者に対して支援を行う

○交通弱者対策(高齢者等の生活交通の確保)

(例) 高齢者や障害者などの交通弱者に対しタクシー等の利用への支援を行う

○地域自治組織等による輸送活動に対する支援

(例) 交通空白・不便地域において、自治会や集落等の地域自治組織などによる相互扶助活動としての輸送活動の実施を支援する

③情報通信基盤の整備・利活用

- ・情報通信技術は、地理的条件不利性を克服し、様々な分野での地域間格差を解消する上で有効な手段であるばかりでなく、全国土面積の半分以上を占める過疎地域において、効率的に各種行政サービスを提供する上でも大きな役割を果たしている
- ・情報通信基盤を活かし、産業振興や保健・福祉・医療、教育文化、若年層の定住促進など、様々な分野で活用する取組も各地で展開
- ・今後は整備が進められた情報通信基盤を活かし、保健・福祉サービスや遠隔教育システム、遠隔医療などの多分野にわたる活用を図り、住民の日常生活を支えていくことが重要
- ・特に、情報通信基盤を活用して高齢者の安否確認や買い物支援、生活情報の伝達等のサービスを展開し十分な見守り体制を構築することは、全国を上回る速さで進行する高齢化への対策として有効かつ重要

○情報端末の活用による買い物等生活支援対策

(例) 中心集落や商店等から遠隔にある集落の高齢者等が自宅で情報端末から日用品等の購入ができるようにするなど、これまでの過疎対策の一環として整備されてきた情報通信基盤を活用した集落での生活支援に取り組む
(関連する経費:システム開発・運用費、地元商業者に対する委託費、配送サービスの委託費等)

○高齢者等緊急通報システムの整備

(例) 高齢化の著しい集落等において高齢者等が安心して生活を送ることができるよう、GPS 機能付き携帯電話の高齢者への貸与や警備会社等との委託等により市町村が緊急時の通報システムを整備・運営する

④生活環境の整備

- ・生活環境の整備については、これまでの過疎対策の結果、確かな成果が見られる一方、特に生活排水関連施設については依然として全国水準との格差も顕在しており、基礎的な生活環境の確保のみならず自然環境の保全という観点からみても住民生活の安全・安心を守るインフラの整備は必要
- ・今後は地域の実情に応じた施設の整備及び維持管理方策について地域住民等と十分協議しながら、計画的・効率的に整備を進めることが重要
- ・過疎地域では、人口流出に伴う空き家の増加や道刈・道普請などの生産補完機能の低下により、農山村景観の荒廃も深刻化
- ・また森林の荒廃、耕作放棄地の発生、水路の荒廃等の進行により自然災害の被害拡大の恐れが高まるなど、住民の安全・安心な生活を脅かす事態の深刻化が懸念
- ・人と自然が精緻に調和することを基調に形成されてきた過疎地域の景観は、良好な生活環境の基盤であるばかりでなく、次代に受け継ぐべき我が国全体での財産でもあり、「美しく風格ある国土」の形成を図る上でもその保全は重要な課題
- ・このため、今後は地域住民等による景観保全活動への支援や、耕作放棄地の復元や荒廃した街並みの修景などのソフト対策事業を充実させていくことも重要
- ・さらに、近年では、自然志向の高まり等を背景に、UJI ターンや二地域居住、田舎暮らしなど活発な人口流動が見られつつあるため、空き家等の既存ストックを活用した住宅整備等を進めることで、こうした新しいライフスタイルを実現する受け皿としての生活環境を整備していくことも有効

○上水道施設・生活排水施設の整備への支援

(例) 地域の実情に即した上水道施設・生活排水施設の整備として、地域住民による飲料水供給施設の建設や浄化槽の整備等を支援する

○地域住民等による景観保全活動への支援

(例) 過疎地域における良好な集落景観の保全を図るため、地域住民等が主体となって行う景観保全活動(荒廃農地の復元、道普請、街並み景観の再生など)に対し、必要な活動費を市町村が支援する

○UJI ターン促進のための空き家の利活用

(例) UJI ターンの促進と地域景観の保全を図るため、市町村が空き家を借上げ改修し、移住者用住宅として整備する

⑤高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進

- ・全国を上回る速度で高齢化が進む過疎地域にあつては、高齢者が地域社会の中核的な人材として活躍しており、豊富な経験や受け継いできた知恵・わざを活かして社会に貢献している例も存在
- ・今後ますます加速する高齢化を前に、高齢者一人ひとりが安心して住み慣れた地域で生活を継続していけるよう、介護サービス事業の充実を図るとともに、情報通信基盤の活用による多様な主体のネットワークづくり等により地域全体で高齢者を支える仕組みを創っていくことが重要
- ・一人暮らし高齢者に対する配食サービスなどを通じて見守り体制の充実を図ることも有効
- ・さらに、都道府県とも連携し、保健福祉分野の専門的人材の確保を図るなど、高齢者に対する保健福祉サービスを質量両面で確保・充実していくことも重要

○居宅介護サービスの充実

(例) 市町村内で周辺部など介護サービスに不均衡が生じている地域におけるサービス提供体制の充実を図るため、介護サービス提供事業者に対する支援を行う(例えば交通費の助成など)

○高齢者福祉対策に係る専門的人材の確保(都道府県による人的支援)

(例) 過疎地域市町村における保健・福祉サービスの充実のため、都道府県が持つ高度な技術や専門的人材等の資源ストックを活かし、保健福祉分野の専門的人材の確保・育成を図る

○情報通信基盤を活用した高齢者の見守り体制の充実

(例) 高齢者のみ世帯や高齢者単独世帯が在宅で安全にかつ安心して生活を送ることができるよう、情報通信基盤を活用した安否確認のための見守りシステムを開発・運用する

○高齢者等に対する配食サービス

(例) 高齢者の安全・安心な生活を支え、見守り体制の充実を図るため、一人暮らし高齢者への配食サービスを行う

⑥医療の確保

- ・過疎地域において地域医療の確保は近年大きな課題となっており、公立病院の施設・設備の整備や運営費の補助などに加え、医師の確保に向けた修学資金の貸付や派遣診療に伴う経費等の助成など、地域医療に携わる人材の確保や地域医療体制の確保を図るための独自の取組の展開もみられる
- ・医療の確保は最も基礎的な生活条件のひとつであることから、地域社会の維持・存続を図る上で欠くことのできない対策であり、過疎地域ではその喫緊性・緊急性は極めて高く、都道府県との連携した対応が必要
- ・地域医療の確保に係るソフト対策事業については、今後の過疎対策におけるひとつの重点施策として位置付け、地域の実情に即した対策が講じられることが重要
- ・地域住民の通院に係る交通手段の確保や、医療水準の維持に必要な医療設備・機器の導入・更新やシステムの更新についても、今後とも適切な対応が必要

○医師修学資金貸付事業への支援

(例) 地域医療の従事者を確保するため、将来過疎地域の病院・診療所において医療に従事しようとする者に対して市町村が修学資金の貸し付けを行う

○専門医の派遣に対する支援

(例) 市町村内の医療機関にはない専門診療科の受診を可能にするため、市町村が専門医や医療機関に委託し定期的に専門診療科の出張診療を行う

○当番医制の維持に対する支援

(例) 無医地区における医療の確保や、休日・夜間等の救急医療体制の確保等を図るため、市町村が地元医師会や医療機関等に委託し、当番制で医師を確保又は派遣する

○通院に係る交通手段の確保に対する支援

(例) 無医地区等の住民に対する医療の確保対策として、市町村が患者輸送のためのバス等を運行したり、あるいは医療機関が運行する通院シャトルバスの経路延長分について市町村が支援するなど、通院に係る交通手段の確保を図る

⑦教育の振興及び地域文化の振興等

- ・学校教育（特に義務教育）については、過疎地域においても子育てをしていく上で不可欠な基礎的行政サービスであり、特に若年層を中心とした人口の定着（定住）を図る上では、過疎地域に住んでも子どもの教育に影響を及ぼさないような対策が必要
- ・学校の統廃合が進み、遠距離通学を余儀なくされる児童・生徒が増えていることや、離島などでは依然として通学に係る負担も大きいことから、教育の振興を図る上ではこうした通学への支援策の検討が必要
- ・なお、今後の過疎地域において地域コミュニティの維持・存続を図る上では、地域コミュニティの中核的施設としての学校施設の役割にも着目した取組も重要であり、統廃合に伴う廃校舎等について、地域への愛着を育んできた貴重な地域資産として有効に活用する視点も必要

○遠距離通学に対する支援

(例) 学校統廃合や路線バスの廃止等により通学費負担が増す世帯への支援を行う

○廃校舎の有効活用

(例) 廃校舎を活用し、企業誘致や新産業の創出を図る(企業が廃校舎を活用して新規事業に取り組むにあたり地元住民の雇用を促進するなど)

⑧集落の整備及び集落機能の充実

- ・過疎地域の集落を取り巻く状況は厳しさを増しており、地域コミュニティの崩壊や耕作放棄地の増大、森林の荒廃、貴重な地域文化の消滅等が課題として社会問題化
- ・一方、過疎地域が今後とも都市部では得ることのできない良好な生活空間として維持されるためには、地域における最も基本的な生活圏である集落の維持が不可欠
- ・集落の維持・活性化を図る上では、まず住民自身が集落の現状を知り、集落の問題を自らの課題として捉え、集落の将来像を描いていく必要がある
- ・そのためには住民の「気づき」や「学び」、集落活性化に向けた前向きな検討を促し、真の住民自治による集落運営をサポートしていくことが重要であり、自治会や集落等の地域自治組織が行う自主的・自発的活動を支援する仕組みは今後とも必要
- ・これまでの過疎対策においても、集落支援員の活動等を中心としたソフト対策についても充実化が図られており、また「地域おこし協力隊」などの人材確保・派遣のための施策も相次いで創設されている。住民同士での話し合いや協議を活性化し、住民の「気づき」と自発的な活動を促す上では、こうした外部人材の力を借りることも有効
- ・また行政が集落にきめ細かく目配りをし、地域の実情や住民ニーズを把握するという観点からも、こうした人的支援のための制度を活用しながら効率的で持続可能な地域経営の仕組みを創ることが必要

○自治会活動への支援

(例) 集落活動の活性化や地域コミュニティの再生を図るため、自治会や集落等が行う地域づくり活動に対し交付金・補助金等を交付する

○見守り体制の構築(集落支援員の活動など)

(例) 市町村が地域にきめ細かく目配りをするための一手段として、「集落支援員」等を配置し、集落の定期的な巡回や生活状況、農地・林地の状況等の把握、集落住民による集落点検や話し合い等の実施をサポートするとともに、その結果を踏まえた集落活性化策の実施へとつなげる

○集落点検など集落の実態把握

(例) 市町村が集落の実態をきめ細かく把握し、集落対策に積極的に取り組むことを目的として、高等教育機関や調査機関、地域住民組織等との連携により集落点検や実態調査、社会実験等を行う

⑨人材育成・人材確保、地域の担い手の確保

- ・自立促進市町村計画の実効性を高めるためには、地域住民や住民組織、NPO、企業などの様々な主体がより積極的に地域の将来像の検討やその実現方策の検討に参画し、それぞれの立場から主体的な活動を展開していくことが重要であり、そのためには地域を担う人材の育成・確保が最も重視すべき課題
- ・過疎地域はこれまでも様々な定住促進施策を展開してきたが、今後は地域活動への参画を条件として住宅の確保を支援するなど、地域活動に関わる人材を確保することにより重きを置いた施策の展開が必要
- ・また、集落対策の面からも、地域住民の学びや気づきを促し、自治力を高めていく上で、住民間の合意形成を図るための地域リーダーの育成を支援していくことは今後ますます重要
- ・また、NPO や都市住民、企業など多様な地域社会の担い手の協働による新たな地域経営の動きも見られることを踏まえ、こうした多様な主体との協働を促す施策の推進も、地域自治力の強化を図る上で有効

○地域の担い手の確保対策

(例) 募集・PR 費、転入者の住宅確保への支援等により、人口減少の著しい集落等に移住・定住し地域活動等に携わる人材を確保する

○地域リーダーの育成と活動支援

(例) 住民の自治力を高め、住民自身が地域の将来像について検討し、地域課題の解決に取り組むことができるよう、市町村が主体となって地域リーダーの育成や住民による自治組織の活動支援等に取り組む

(関連する経費: リーダー研修の開催費、地域リーダー等の活動補助、専門家やアドバイザー等の派遣に係る費用等)

○地域の担い手の一員としてのNPO・民間事業者等の活動への支援

(例) 都市と過疎地域を結ぶコーディネーター的役割を担うNPO 団体や、買い物の代行(届けるサービス)、過疎地有償運送サービスの提供など、過疎地域での生活を様々な側面でサポートするNPO 団体の活動を支援する

⑩都市住民との連携・交流の促進や交流居住・定住の促進

- ・これからは、人々が地域間を活発に流動し、多様な主体間のネットワークが形成されることによって、国土や地域を支える新たな仕組みを構築することが肝要であり、過疎地域と都市部との共生・互恵関係を重視しながら、これまで以上に都市住民との連携・交流を推進することが必要
- ・都市住民における自然志向の高まりやライフスタイルの多様化等を踏まえ、過疎地域が有する豊かな自然環境や景観を活かして、都市部では失われた自然景観や安らぎを提供する場として整備しつつ、都市住民との連携・交流を図る取組が多く見られ、こうした取組は今後も引き続き展開していくことが重要
- ・さらに今後は、人口減少と高齢化が進む過疎地域の地域社会としての維持・活性化を図るという観点から、地域活動を補う原動力として都市住民に一步踏み込んだ地域との関わり方を提示し、連携・交流から交流居住・定住へと展開していくことも重要
- ・将来に向けて過疎対策についての国民的コンセンサスを高めていく上では、次代を担う子どもたちへの働きかけも重要であり、過疎地域・都市部それぞれの子どもたちが過疎地域の実情や魅力を知り、相互理解を深められるような場や機会の創出を図ることも今後の過疎対策においては重要

○地域おこし協力隊等の受入など

(例) 人口減少・高齢化等が進み地域活動の維持が困難になった集落等を支援するため、市町村が「地域おこし協力隊」等の事業を活用した都市住民の受入に取り組む (関連する経費: 隊員の募集・PR 費、隊員に対する活動委託費等)

○定住コーディネーターの配置

(例) 都市部等からの移住・交流や定住の促進を図るため、都市部と過疎地域の仲介者として、都市部等への情報発信や定住希望者への相談対応、空き家等の発掘・斡旋や地域住民との仲介などを行う「定住コーディネーター」(仮称)を配置する (関連する経費: 募集・PR 費やコーディネーターに対する活動委託費、研修費等)

○定住促進対策

(例) 人口減少・高齢化が深刻な過疎地域にあって、特に若年層の流出を食い止め、定住を促進するための取組として、市町村が若年世帯等に対して住宅の確保や通勤等を支援する

※なお、以上の事業例はあくまでも例示であり、過疎対策事業債の対象となるかどうかを元に整理したものではないことに留意。

2-3. 自立促進方針の策定にあたり重要となる視点

2-2. と同様に、「新たな過疎対策(ソフト対策)の推進に向けての研究会」での議論等を踏まえ、今後、各過疎関係都道府県が自立促進方針を策定する際に特に重要となる視点を整理すると、以下のとおりである。

①過疎地域市町村の実情や意向を踏まえた方針の策定

- ・都道府県としては、過疎地域の自立促進において何が必要であり、どのような状態が最適か、またそのためにどのような対策をどのような優先順位で講じていくかについて、過疎地域市町村自身の判断・決定を尊重し、支援する観点を持つことが望まれる。
- ・自立促進方針を策定する際には、当該方針が自立促進市町村計画の策定にあたり参考にされるものであることに鑑み、過疎地域市町村の実情や意向・意見を十分踏まえて検討することが重要である。

②広域圏としての発展に向けた地域間の合意形成

- ・特に医療の確保やきめ細かな保健・福祉サービスの確保、あるいは国土保全など、市町村単独では対応が困難と考えられる広域的な事業等については、過疎地域を支える地方の中心的都市の役割にも着目した上で、隣接・近接する地方の中心的都市も含めた圏域全体としての対策のあり方について、関係者の意向や意見を十分聴取し、地域間連携についての合意形成を図りながら、その内容を方針に反映させていく視点が必要である。

③ソフト対策事業への配慮

- ・自立促進方針の策定にあたっては、都道府県としても今後の過疎対策におけるソフト対策事業の重要性について市町村と認識を共有するとともに、方針にもその姿勢を明確に示すことにより、市町村が必要と考える対策が円滑に遂行されるよう配慮することが望ましい。

2-4. 自立促進都道府県計画の策定にあたり重要となる視点と重点施策の方向性

2-2. と同様に、「新たな過疎対策(ソフト対策)の推進に向けての研究会」での議論等を踏まえ、ソフト対策を中心として、今後、各過疎関係都道府県が地域の実情に応じた実効性ある自立促進都道府県計画を策定する上で重要となる視点や、重点的に取り組むべき対策の分野別方向性等を整理すれば、以下のとおりである。

(1) 自立促進都道府県計画の策定にあたり重要となる視点

① 自立促進市町村計画の策定やその「実質化」に向けた人的・技術的支援

- ・近年、社会経済情勢の変化や地域主権改革の進展、市町村合併の進展など、国や地方公共団体を取り巻く環境は大きく変化しており、これまで以上に市町村の自主的・自立的な行政運営が求められている。
- ・こうした時代の流れに沿って、このたびの一部改正法では、地域の自給力と創富力を高める地域主権型社会の実現に向け、過疎地域のニーズに応えソフト対策の充実が図られている。
- ・これを受け、過疎地域市町村が実際に過疎対策事業債を活用してソフト対策事業を実施するにあたっては、地域住民コンセンサス、さらには国民的コンセンサスを得るためにも、今まで以上に実質的な自立促進市町村計画を策定し、真に実効性の高い対策を講じていくことが強く求められている。
- ・しかしながら、財政基盤や人的集積規模の小さい過疎地域市町村では、多様な関係者間の共通理解と合意形成を図りながら真に必要な対策とそのプライオリティを決定し、実質的な市町村計画を策定していく上でのノウハウや人材が不足している場合も考えられる。
- ・このため、都道府県としては、市町村からの要請に応じて都道府県職員を市町村や集落に派遣するなど、市町村計画の策定段階から様々な知的・人的支援を行い、市町村と意識を共有しそれぞれの知恵を結集することで過疎地域市町村の計画策定をサポートするとともに、その過程で過疎地域市町村のニーズや意向をきめ細かく把握し、真に必要な対策が講じられるよう、都道府県計画に反映させていくことが重要である。

② 市町村域を越えた行政課題への対応や広域的観点からの事業調整

- ・前述のとおり、過疎対策は基本的には市町村の取組が中心となるが、都道府県が広域自治体としての立場から率先して市町村域を超えた課題に対処するとともに、都道府県の有する広域コーディネート機能やノウハウの蓄積を活かしながら関係市町村間の調整・連携を図り、市町村の取組を補完・支援していくことが求められ、こうしたスタンスを都道府県計画にも反映させていくことが重要である。
- ・例えば市町村合併の進展により基礎自治体の圏域が広域化したのが、特に農山村地域を広く抱える過疎地域においては、広域的に連たんする自然環境の保全と一体的・総合的な整備及び利活用を図る上で、都道府県が積極的に主導的役割を果たしていくことが望まれる。これらに付随する広域的な受益と負担の利害調整や、自然災害への対応などの面では、都道府県が流域的観点にも配慮しながら広域的な見地から圏域全体を見据え、主導的に調整機能を発揮することが期待される。
- ・また、地方の中心的都市と過疎地域を結ぶ広域交通の確保や医療の確保、情報通信基盤の整備などについては、生産圏域や交流圏域の拡大に対応するとともに、地域住民の安全・安心な生活の確保という観点からも計画的な整備が望まれるため、非過疎地域も含めた関係団体・関係機関との調整等の面で都道府県の積極的な対応が求められる。
- ・産業振興についても、個々の市町村だけでは地域間競争の激化に対応しきれない場合があるが、都道府県が隣接する市町村間の連携を積極的に促し、それぞれの地域資源を広域的に結びつけて活用することにより、圏域全体での産地ブランド化を図ることも有効である。
- ・このほかにも、生活圏域が広域化する中で、都市との交流の推進や観光振興など、様々な面で市町村域を超えた広域連携による取組が必要となっており、都道府県による調整機能の発揮が期待される。

③行政サービス等の高度化・専門化・効率化への支援

- ・基礎自治体である市町村においては、地域主権改革の進展に伴いその役割が拡大するとともに、各種行政サービスの提供にあたっては、より一層効率的かつ高度・専門的な能力を発揮することが求められるようになった。しかしながら、規模の小さい過疎地域市町村にとっては、必ずしもその期待に応えきれない場合も考えられる。特に近年、過疎地域において大きな課題となっている地域医療の確保や情報通信基盤の整備及び利活用といった課題は、その代表的なものである。
- ・このため都道府県としては、高度な技術の蓄積や専門的人材のストックを活かし、共同研究や技術開発、技術移転等の側面から過疎地域市町村における取組を積極的に支援することにより行政サービスの高度化・専門化を図っていく視点が必要であり、こうした視点を都道府県計画にも反映させていくことが重要である。

④都道府県による積極的なソフト施策の推進及び市町村が実施するソフト対策事業への支援

- ・これまでの過疎法においては、都道府県の役割として、基幹道路や公共下水道の幹線管渠等の代行整備、高齢者福祉施設の整備など、広域的観点からの基盤整備に重点が置かれていた。しかし、今後の過疎対策においては、これまでのハード事業に加えて、過疎地域に対する人的支援や人材の確保・育成、交流・移住施策の推進といったソフト施策における役割を積極的に担っていくべきであり、こうした視点を自立促進都道府県計画の策定に反映させていくことが重要である。
- ・過疎地域市町村においては、過疎対策としてのソフト対策事業の目的や必要性、あるいはそれにより期待される成果・効果等について市町村計画に明示するとともに、その実施にあたっては適切な運営方法や事業の成果等について適宜評価・分析を行い、計画を見直していくことが望まれる。都道府県においても、こうした今後の過疎対策におけるソフト対策事業の重要性について市町村と共通の認識を持つとともに、計画の策定や事業の効果・成果の測定にあたっては、市町村が行う様々なソフト対策事業を円滑かつ有効に実現・実行ならしめるよう、適宜情報の提供や助言、協議等を行うなど配慮することが重要である。

(2)分野別にみた重点施策の方向性

①農林水産業、商工業その他の産業の振興及び観光の開発

- ・都道府県は、付属研究機関や高等教育機関における人的・技術的資源を活かし、過疎地域市町村における新規産業の創出や産業高度化を支援することが必要
- ・広域的な生産・流通基盤の整備や企業立地の促進など、市町村単独では十分な整備が困難な場合は、都道府県が広域的な立場から支援を図り、産業活性化を推進していくことも重要
- ・さらに、広域自治体としての立場から、圏域全体での産地ブランド化を図るとともに、その知的財産としての保全と活用を支援するなど、市町村との連携や市町村間の連携を深める支援を行い、圏域全体で競争力を高めていくことも、これからの都道府県の役割として重要

②交通通信体系の整備、地域における情報化及び地域間交流の促進

- ・過疎地域市町村単独では整備が困難な過疎－非過疎(地方都市)間の基幹的な道路の整備や、過疎地域を圏域として支える核となる地方都市と過疎地域とを結ぶ生活交通の維持などについては、生産圏域や交流圏域の拡大のみならず、地域住民の安全・安心な生活の確保という観点からも、都道府県のコーディネートにより、広域的見地から整備や維持を図ることが必要
- ・また、不採算性の問題から民間ベースでの整備が進みにくい情報通信基盤の整備とその利活用についても、過疎地域の自立促進に向け都道府県が積極的に取り組むことが必要
- ・特に生活交通の維持については、従来からの支援に加え、広域的な公共交通ネットワークの分断を防ぐという観点から、地方都市と周辺の過疎地域を連絡する、あるいは複数市町村間を連絡する幹線的な地域間交通の維持に向け、都道府県がその役割を果たしていくことが必要

③生活環境の整備

- ・特に上下水道などの生活環境整備については、その整備が立ち遅れている地域を中心に、住民の安全・安心な生活の確保という観点から、市町村の実情に応じ必要な支援を行っていくことが必要

④高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進

- ・きめ細かな保健・福祉サービスの確保を図る上で、市町村単独では効率的な行政サービスを提供することが困難である場合もあることから、例えば都道府県が各市町村間で連携した保健・福祉サービス事業の立ち上げを支援するなど、今後の広域圏での人口動向や人口構造の変化も見据えた積極的な支援が必要

⑤医療の確保

- ・特に医師の確保などについては市町村単独の対応では限界もあることから、様々な過疎対策の分野の中でも特に都道府県による主体的な取組が市町村から強く求められている
- ・都道府県としては、地域医療の確保に係る課題を医療圏全体での問題として捉え、医師不足地域に安定的に医師を派遣するシステムを構築したり、ドクターヘリの導入などにより広域圏として地域医療を支えるシステムを構築するなど、広域自治体としての役割を積極的に果たしていくことが重要

⑥教育の振興及び地域文化の振興等

- ・通勤や通院など住民の日常生活に不可欠な生活交通は、児童・生徒の通学手段の確保という面でも欠くことのできないものであるが、その維持に係る負担は大きく、過疎地域市町村にとって深刻な課題
- ・都道府県としては、市町村が行う児童・生徒の通学対策について補完的に支援したり、あるいは高校への通学など市町村をまたぐ通学支援対策について市町村間の調整や支援を行うなど、過疎地域における教育環境の整備を図る上での配慮が必要

⑦集落の整備及び集落機能の充実

- ・人口減少と高齢化が進む過疎地域市町村では、集落の活性化を図る上で、その担い手確保が大きな課題のひとつであり、都道府県としても、例えば地域づくりに係る専門的人材の紹介・派遣や集落支援員への研修等の実施、あるいは各活動主体間の交流や情報交換の場の創出などを通じて、過疎地域市町村の集落活性化に向けた取組を支援することが重要
- ・また、都道府県が広域自治体としての情報収集能力を発揮し、地域づくりに関わる特徴的・先進的な取組や政策情報について、都道府県内外の事例を収集・提供しながら、各地域にふさわしい地域づくり施策の展開を促進することも、都道府県の重要な役割

おわりに ーまとめにかえてー

このたびの過疎法の拡充延長により、過疎対策事業債の対象としてソフト対策事業が追加されたこと等を踏まえ、過疎地域市町村は、本報告書で示したソフト対策事業例も参考にするとともに、市町村間で様々な取組事例やそのノウハウ等を共有しながら、地域の自立促進に向け真に必要なソフト対策を検討し、自立促進市町村計画の「実質化」を図ることが望まれる。そのため、地域の実情や課題、住民の生活実態やニーズ等をきめ細かく把握するとともに、様々な主体の知恵と力を結集し、それぞれがオリジナリティあるソフト対策を企画・立案・実行していくことが求められる。

また都道府県は、人的・技術的資源の集積を活かし市町村を積極的に支援していくことが期待され、計画策定にあたっては市町村と意識を共有し地域の課題やニーズ等を把握するとともに、広域的な観点も踏まえながら、真に必要な対策がそれぞれの地域にふさわしいやり方で実行されるよう、積極的な支援が望まれる。

過疎地域において安全・安心な暮らしの確保を図るための課題は行政分野の多岐にわたることを踏まえると、行政にはこれまで以上に「総合力」が求められる。過疎地域市町村・都道府県には、効率性のみを追求する価値観とは対極にある過疎地域の価値・魅力がより発揮されるよう、各地域で必要な対策を十分検討し、多様な主体の参画と協働を図りながら実効性ある方針・計画を策定するとともに、以上のような視点をもって個性ある地域づくりに鋭意取り組まれることが望まれる。

現行過疎法（過疎地域自立促進特別措置法）の拡充延長について

1 経緯

- 平成22年3月末で失効する現行過疎法については、過疎地域の置かれた厳しい現状を踏まえ、各地域から立法措置を求める強い要望。
⇒ 議員立法による法案の国会提出に向けて、各党派間で協議・調整が行われた結果、以下を内容とする「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律案」がとりまとめられ、委員長提案の議員立法として今国会に提出。
⇒ 衆議院は3月2日、参議院は3月10日にいずれも全会一致で可決され、3月17日に公布されたところ。

2 法律の概要

- 現行法の失効期限の延長
 - ・6年間の延長 ⇒ 平成28年3月31日まで
- 平成17年国勢調査の結果に基づく過疎地域の要件の追加
 - ・現行法の過疎地域に加え、現行法の考え方に即し、平成17年国勢調査の結果に基づく過疎地域の要件を追加（⇒58団体が追加の見込み）
- 過疎地域自立促進のための特別措置の拡充
 - (1) 過疎対策事業債のいわゆるソフト事業への拡充
 - ・地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業へ拡充
 - (2) 過疎対策事業債の対象施設の追加
 - ・図書館、認定こども園、市町村立の幼稚園、自然エネルギーを利用するための施設を追加。小中学校の校舎等の統合要件を撤廃
 - (3) 国税（所得税・法人税）に係る減価償却の特例の拡充
 - (4) 地方税の課税免除又は不均一課税に伴う措置の拡充
 - ・(3)(4)とも対象からソフトウェア業を廃止し、新たに情報通信技術利用事業（コールセンター）を追加
- 地方分権改革推進の観点からの過疎地域自立促進方針等の策定に係る義務付け等の見直し
 - ・過疎地域自立促進方針（都道府県が策定）、同市町村計画及び同都道府県計画について、これらの策定に係る義務付けの廃止、市町村から都道府県に対する事前協議の内容の見直し など
- 施行期日は平成22年4月1日（※ただし、失効期限の延長に係る改正は、公布の日から施行）

新たな過疎対策の推進に向けて
—新たな過疎対策（ソフト対策）の推進に向けての研究会報告書—
【概要版】

平成22年3月

総務省 地域力創造グループ 過疎対策室

〒100-8926 東京都千代田区霞ヶ関2丁目1番2号

TEL : [代表] 03-5253-5111 (内 23135・23136) [直通] : 03-5253-5536 FAX : 03-5253-5537