

過疎地域における集落対策及び  
ソフト事業の実施状況に関する調査報告書

平成24年3月

総務省 地域力創造グループ 過疎対策室



# 目 次

《概 要》.....	(1)～(15)
------------	----------

## 序 本調査の概要

1. 調査の概要 .....	1
2. 調査の構成 .....	1
3. 調査の体制及び会議開催経過 .....	2

## 第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

《要約》.....	3
-----------	---

### 第1章 平成22年度に実施された過疎対策ソフト事業の全容

1-1. 平成22年度に実施された過疎対策事業の全体傾向の分析 .....	5
1-2. 平成22年度に実施されたソフト事業の全体傾向の分析 .....	8
1-3. 過疎債を活用したソフト事業の分析.....	33
1-4. ソフト事業に過疎債を活用しなかった要因の分析 .....	38

### 第2章 過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る事例

2-1. 過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る事例調査の概要 .....	41
2-2. 事例調査対象市町村における過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る事例 .....	43

### 第3章 過疎債ソフト事業の評価と課題

3-1. 平成22年度実績を踏まえた過疎債ソフト事業に対する評価 .....	65
3-2. ソフト事業に過疎債を活用することの意義 .....	66
3-3. ソフト事業への過疎債の活用方策について.....	68
3-4. 広域自治体としての都道府県の役割について.....	70

## 第2部 過疎地域における集落対策の現状と集落活性化の取組事例

### 第1章 過疎地域における集落機能の維持・活性化に関するアンケート調査

1-1. アンケート調査の概要 .....	71
1-2. アンケート結果のポイント .....	72
1-3. アンケート調査の回答結果(詳細) .....	74
1-4. 集落機能や集落活動の維持・活性化に係る特徴的な取組事例.....	84

### 第2章 特徴的な集落対策に係る現地ヒアリング調査

2-1. 事例ヒアリング調査の概要.....	87
2-2. 北海道浦河町(全域過疎) .....	90
2-3. 長野県長野市(一部過疎) .....	98
2-4. 愛知県東栄町(全域過疎) .....	108
2-5. 愛知県豊根村(全域過疎) .....	116
2-6. 京都府宮津市(全域過疎) .....	125
2-7. 島根県邑南町(全域過疎) .....	136
2-8. 岡山県真庭市(全域過疎) .....	146
2-9. 宮崎県都城市(一部過疎) .....	156

### 第3章 今後の集落対策の充実に向けた方向性

3-1. 集落機能の再編に向けた組織づくりのあり方.....	163
3-2. 多様な主体の参画・連携に向けた人的支援のあり方 .....	165
3-3. 集落の発意をくみ取り協働を促すための財政的支援のあり方.....	168





概 要





## 序 調査の概要

本調査は、平成22年度に全国の過疎地域市町村が実施したソフト事業の全容を把握・分析し、過疎対策としてのソフト事業の一層の充実に向けた課題を整理するとともに、集落機能の維持・活性化に係る全国の取組事例を広く収集した上で先進的・特徴的な取組事例について詳細内容を把握し、今後の集落対策の充実に向けたポイントを整理したものである。

## 第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

### 1-1. 平成22年度に実施された過疎対策ソフト事業の全容

総務省が平成23年度に関係都道府県を通じて過疎地域市町村から収集した平成22年度における過疎地域自立促進計画の事業実績のデータをもとに、平成22年度に過疎対策事業として実施されたソフト事業の全容を把握するとともに、ソフト事業に対する過疎対策事業債（以下、「過疎債」という。）の活用状況や過疎債が活用されたソフト事業の傾向等について集計・分析を行った。分析結果のポイントを要約すると以下のとおりである。

#### ○実施されたソフト事業のうち過疎債が活用されたのは3分の1

- ▶ 平成22年度には全国で約1万件のソフト事業が実施されたが、そのすべてに過疎債が活用されたわけではない。過疎債を活用して実施されたソフト事業は3,540事業であり、全ソフト事業の3分の2は過疎債を活用せずに実施されていた。また、4割近くの市町村ではソフト事業に過疎債を活用していない。
- ▶ ソフト事業に全く過疎債を活用しなかった市町村からは、公債費を抑制する観点からソフト事業への過疎債の活用自体を見送ったという理由が最も多く聞かれた。
- ▶ また、ソフト事業に過疎債を活用する場合は予め自立促進計画に位置づけられていることが条件となるため、計画策定時には過疎債ソフト分の発行限度額は考慮せず、将来的に過疎債の活用が見込まれる事業は全て羅列した市町村も少なくない。そうした市町村においては、そもそも計画時点で限度額をオーバーしており、全てには充当できない状態となっていたとみられ、限度額の範囲内で優先順位を決めて活用したか、又は、限度額を超えるソフト事業については、一般財源等で実施したものと考えられる。

#### ○ソフト事業の財源の約半分は一般財源でまかなわれており、過疎債の活用は3割弱

- ▶ ソフト事業の平均的な事業規模は約1,221万円であるが、100～500万円規模の事業が全体の4割近くを占めており、100万円未満の事業も2割強みられる。医師の確保のための基金造成や公共交通の維持、地域情報化の推進に係るソフト事業など、比較的事业規模の大きなソフト事業がある一方で、従前から一般財源で実施されてきた少額のソフト事業も多く、全体でみると事業費の約2分の1は一般財源でまかなわれていることが明らかとなった。
- ▶ 過疎債を活用して実施されたソフト事業に限ってみれば、事業費の約7割を過疎債が占めているが、平成22年度に実施されたソフト事業全体でみると、過疎債は総事業費の3割弱となっている。もともと従来から一般財源で実施されていた事業や少額の事業には過疎債を充当しなかったという声も多く聞かれており、特に平成22年度は緊急経済対策等により交付税が増額になったことも、過疎債を活用せずに一般財源で対応できた理由の一つとなっていた。
- ▶ ハード事業と異なり形あるものとして事業成果が残らないソフト事業には、世代間の負担の公平の観点から過疎債を活用しなかったことも理由の一つと考えられる。

○過疎債活用率は約 58%であり、都道府県間でばらつきがみられる

- ▶ ソフト事業への過疎債の活用状況は、都道府県間で差がみられ、8 県では全市町村が過疎債を活用したソフト事業を実施している一方で、過疎債を活用したソフト事業を全く行わなかった県も 3 都県みられた。
- ▶ また、過疎債ソフト分の発行限度額に対する実際の活用額の割合（過疎債活用率）をみると、全体では 58% であり、限度額の約6割の活用率であった。この過疎債活用率についても都道府県でばらつきがみられ、活用率 80%以上の県は西日本に比較的多い。
- ▶ 内訳としては、既存事業が 80%、新規事業は全体の 15%であり、都道府県別にみると、新規事業の割合が比較的高い県は実施した事業数自体があまり多くなく、逆に比較的多くの事業を実施した県の方が内容の変わらない既存事業の割合が高い傾向がみられた。このことは、実施事業数が少なかった県ほど、法の趣旨に沿った新たなソフト事業を吟味して企画・実施しようとした姿勢をうかがわせるものといえる。

○ソフト事業への過疎債の活用については全く活用しないか 100%活用するかに概ね分かれた

- ▶ 過疎債を活用したソフト事業への取組について市町村ごとに詳しくみると、過疎債を全く活用しなかったか9割以上活用したかで対応が概ね二分されており、特に発行限度額が小さい市町村ほど活用率は低い傾向がみられた。
- ▶ その一方で、実施された過疎債ソフト事業の新規性を詳しくみると、財政力指数が低い市町村や、経常収支比率・実質公債費比率・将来負担比率が高い市町村の方がより新規事業に積極的に取り組んでおり、脆弱な財政力の中で必要なソフト事業を吟味し実施している様子もうかがえる。
- ▶ また、過疎地域の中ではある程度財政規模が大きく、過疎債ソフト分の発行限度額が 1.5 億円以上になるような市町村の場合、過疎債の活用率が高く、さらに過疎債ソフト分を基金の造成にも活用していることが明らかとなった。

○住民のアイデアの事業化や少額でも重要な地域文化の保存・継承に過疎債が有効に活用されている

- ▶ 平成 22 年度に過疎債を活用して実施されたソフト事業は 3,540 事業あるが、その7割は既存事業を実施したというものであった。内容をみても、団体や個人に対する資金貸付・補助が過半数を占めており、ソフト事業に過疎債が活用できるようになった初年度から、地域を維持する新たな仕組みを作るような戦略的なソフト事業が展開できたところは少なかったことがうかがえる。
- ▶ しかし一方で、過疎債を活用して実施されたソフト事業には住民発意の事業がより多くみられることから、ソフト事業に過疎債を活用できるようになったことをきっかけとして、行政がより地域住民のニーズに耳を傾け、地域住民の積極的な取組や働きかけ、アイデアを事業化するような動きが出始めたといえる。
- ▶ また、事業分野をみると、特に『地域文化の振興』に関するソフト事業は、事業数や1事業あたりの規模は相対的に小さいものの、全額過疎債を活用して実施された事業が2割強となっている。過疎地域市町村の多くは地域文化の保存・継承が地域コミュニティを維持する上で重要な課題であると認識している（詳細は第2部を参照）ことから、今まで取り組めなかった当該分野の対策の充実を図る上で過疎債が有効に活用されていることがうかがえる。

## 1-2. 過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る実例

特徴的な集落活性化事例のヒアリング調査を行った8市町村(詳細は後述第2部参照)に対して、各市町村が自立促進計画の策定過程において過疎債ソフト事業をどのように企画・検討したか、また平成22年度の過疎対策事業の実施にあたり、ソフト事業への過疎債の活用に関してどのような検討がなされたか等に関するヒアリングを行い、実例として把握した。

各市町村における過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施状況をまとめると、以下のとおりである。

### ○いずれも計画策定段階では過疎対策に資すると考えられるソフト事業について幅広く収集していた

- ▶ ヒアリング市町村の多くでは、自立促進計画の策定にあたり、関係各課に対して過疎債の活用如何に関わらず過疎対策に資すると考えられる事業を幅広く照会し、収集していた。また、関係各課への事業照会を行わなかった市町村においても、既存計画から過疎対策として位置づけられるソフト事業の洗い出しを行っていた。
- ▶ なお、過疎債活用率が高い市町村は、この事業照会の段階で過疎債を活用して実施するソフト事業の選定方針を明示するなど、ソフト事業への過疎債の活用方針を明確に打ち出していた。

### ○計画への記載にあたっては、過疎対策担当課が世代間の負担の公平等の観点から事業を精査したケースが多かった

- ▶ 上記のような方法で幅広く収集したソフト事業の多くは、これまで一般財源等で実施されてきた既存事業であり、これを計画にどう位置づけるかの対応は市町村によって分かれたが、多くの市町村では、過疎対策担当課が世代間の負担の公平等の観点から事業を精査し計画に位置づけていた。
- ▶ なかには、具体的な過疎債の活用予定の有無や各年度の過疎債ソフト分の発行限度額にはとらわれず、将来過疎債を活用して実施する必要性が生じた場合に備えて、収集されたソフト事業の大部分を計画に位置づけた市町村もあった。

### ○実際の活用の際には、起債抑制の観点から活用を控えたところとほぼ100%活用したところに分かれた

- ▶ 各市町村の平成22年度の過疎債活用率をみると、0%かほぼ100%かに二分されている。
- ▶ 過疎債を活用しなかった市町村からは、過疎債は、元利償還金の7割が普通交付税の基準財政需要額に算入されるとはいえ、借金であることには変わりはないため、起債抑制の観点から活用を控えたという声が多く聞かれたが、今後は他団体の対応も見極めながら活用を検討したいという市町村もあった。
- ▶ 一方、ほぼ100%活用した市町村は、過疎債がソフト事業にも活用できるようになったことを重視しており、具体的な事業に充てた残りは基金として積み立てているところが多かった。

### 1-3. 過疎債ソフト事業の評価と課題

#### 1-3-1. 平成22年度実績を踏まえた過疎債ソフト事業に対する評価

- ・平成22年度は、ソフト事業に過疎債を活用することができることとなった初年度であったが、活用実績の分析や過疎地域市町村からのヒアリングから、財政の厳しい過疎地域市町村において、過疎債がソフト事業を実施するにあたり有効な財源として活用されていること、住民発意の事業を実現するきっかけにもつながっていることなどが明らかになった
- ・このことから、本格的な活用の開始はこれからであるものの、制度創設による成果・効果は、見え始めていると考えることができる
- ・一方で、平成22年度のソフト事業に対する過疎債の活用状況は全国で6割弱であるが、各都道府県、各市町村別の活用状況にはばらつきがみられ、法の延長初年度であった平成22年度特有の事情はあるものの、過疎債ソフト事業の活用に係る様々な課題等もヒアリング等を通じて把握された
- ・以下、そうした過疎債ソフト事業の活用に係る課題及び今後の対応方針等について整理する

#### 1-3-2. ソフト事業に過疎債を活用することの意義

##### (1) 6年間という時限立法の中で過疎債を活用してソフト事業を行う意義の周知

- ・平成22年度に実施された約1万件のソフト事業のうち過疎債が活用されたのは3分の1であり、全体の過疎債活用率(過疎債ソフト分発行限度額に対する過疎債充当額総額の割合)は約6割
- ・約8割の過疎地域市町村が自立促進計画上のソフト事業を実施したが、そのうちの4割近くは計画上のソフト事業に過疎債を活用しなかった
- ・平成22年度の活用率が約6割にとどまった背景には、起債に対する財政規律を重視したことが大きいですが、ソフト事業に過疎債を活用することの意味や意義が十分理解されていなかったことも一因として考えられる
- ・ヒアリング調査でも、ハード事業と異なり事業成果が担保しにくい点、現在の居住者へのサービス充実の負担を後の世代に強いることになる点などが、ソフト事業への過疎債の活用を見送った理由として挙げられた
- ・しかし、今後全国的に人口が減少していくことが確実となったいま、人口減少・高齢化社会の先駆的地域である過疎地域が、より少ない人口で地域や生活を支える新たな仕組みを創るための取組の先鞭をつけることが重要であり、それが6年間という限られた期間の中で過疎債をソフト事業に活用していくことのひとつの大きな意義でもある
- ・そうした認識を過疎地域市町村と共有していくためにも、国においては引き続き機会を捉えて積極的な説明に努めることが重要であり、また、過疎地域市町村においてもそうした背景・意義を踏まえつつ、地域住民や議会等と十分な議論を尽くすことが求められている
- ・なお、当然のことであるが、過疎地域市町村がそのように議論を尽くした上でソフト事業に過疎債を活用しないという結論を出すことについては、何ら否定されるべきことではない

##### (2) 過疎債を活用したソフト事業に対する市町村長の理解とリーダーシップの発揮

- ・ソフト事業への過疎債の活用に対しては、市町村間で対応が概ね二分され、ヒアリング調査でも過疎債ソフト分をまったく活用しなかったところとほぼ100%活用したところに分かれた
- ・このような対応の違いの背景には市町村長の姿勢・考えが大きく影響しており、市町村長が財政規律重視の姿勢を強く打ち出しているところは過疎債活用率は低く、逆に厳しい財政状況の中でも将来に向けた投資としてソフト事業を充実するという方針を明確に示しているところは、過疎債活用率も高かった
- ・ソフト事業に限らず過疎対策の推進において市町村長のリーダーシップは重要であるが、特に過疎債ソフト事業に対しては事業の妥当性や事業効果等に関する説明責任がより厳しく求められることを勘案すると、

市町村長の役割は非常に重要である

- ・例えば、地域文化の消滅への危機感は多くの市町村で高まりつつあるが、厳しい財政運営の中で後手に回されがちな事業分野でもあり、市町村長の関心の高さや意欲の差が対策の充実度に顕著に表れている
- ・地域文化の維持・保存等に限定されるものではないが、こうした分野にソフト事業を展開する姿勢をトップダウンで示すことも重要と考えられる

### (3) 過疎対策や過疎債ソフト事業に対する行政職員の積極的な議論・検討の促進

- ・初年度の過疎債ソフト事業の実施状況に地域差がみられた背景には、日頃からどれくらい過疎対策や必要なソフト事業について行政職員が検討を重ねてきたかの違いも多少なりとも影響したのではないかと
- ・十分な議論・検討の結果、過疎債を活用せず一般財源の中で多くのソフト事業を実施している市町村もあり、またみなし過疎や一部過疎など、合併した過疎地域市町村の中には、合併により圏域が拡大したことにより、広大な市町村全域で、あるいは一部の地域に限定してソフト事業を展開することが難しく、事業化を断念したケースもあったとみられるため、過疎債活用率の高低と現場での検討の熟度は決して比例するものではない
- ・一方で、財政力指数が低い市町村ほど、過疎債活用率自体は低いものの、ソフト事業に占める新規事業の割合は高く、厳しい財政環境にあつて必要なソフト事業を吟味・厳選して取り組んでいる姿勢がうかがえる
- ・日頃から地域に丁寧な目を配り、地域住民がどのような支援を求めているか、そのためにはどのような事業の枠組みが妥当か等について議論を積み重ね、ソフト事業の「案」を練っていた市町村にとっては、たとえ少額であっても、今まで取り組めなかった事業を実行に移すよききっかけとなったといえる
- ・また、これまで過疎対策としてのソフト事業の必要性について意識しなかった市町村も、自立促進計画の策定過程では多少なりとも検討しているため、過疎債ソフト事業について考えるきっかけとなったといえる
- ・こうした議論・検討を計画策定時のみのものとせず、今後も継続的に行っていくことが重要であり、必要なソフト事業について様々な部局の職員が前向きに意見を出し合ったり検討を積み重ねていくことが、ソフト事業を充実・改善していく上で必要かつ有効と考えられる

### (4) 過疎債ソフト事業の活用に係る正しい認識と説明能力の向上

- ・ソフト事業に過疎債を充当できるようにすることは、自立促進法の改正に向けた議論の中で多くの市町村・都道府県から強く要望された事項であったが、法施行後に活用状況にばらつきがあつた理由には、活用の判断基準について各市町村(あるいは各都道府県)の間で大きく差があつた可能性も指摘される
- ・過疎債の活用が適当ではないものとして示されているものは、①市町村の行政運営に通常必要とされる内部管理経費、②生活保護等法令に基づき負担が義務づけられている経費、③地方債の元利償還に要する経費であり、それ以外は都道府県と市町村が協議し、同意等が得られれば幅広く活用が認められている
- ・しかし、過疎債を活用したソフト事業の具体的なイメージを持たず、明瞭な活用の判断基準を求める市町村にとっては、この自由度の高さがかえってネックとなり、初年度は活用を控え、他団体の動きの様子見するという動きにつながってしまったものとみられる
- ・一方で、前項のように、市町村長が過疎債ソフト事業は将来に向けた投資であるとの見解を明確に示し、人づくりや新たなシステムづくりに係るソフト事業を集中的に実施した市町村や、時限的でかつ事業効果が長期にわたって見込めるものに対して優先的に過疎債を活用していくという方針を打ち出してソフト事業を精査していった市町村もある
- ・したがって、ソフト事業への過疎債の活用にあつては、都道府県や市町村が上記のように自由度が高い制度となっていることを十分理解しつつ、地域や事業の実情等に応じて柔軟に対応していくことが重要である
- ・市町村においても、過疎債を活用してソフト事業を行うことの意味や意義を住民や議会に自信を持って説明できる力を高めていくことが重要と考えられる

### 1-3-3. ソフト事業への過疎債の活用方策について

#### (1) 過疎債ソフト事業の具体例や実践事例に係る情報提供の必要性

- ・多くの市町村からは、短い計画策定期間の中で活用も含めた十分な検討は難しかったという声が聞かれ、計画策定時には、総合計画等の既存の行政計画で位置づけられているソフト事業を抽出したり、関係各課に照会するなどしてソフト事業を幅広く洗い出しており、実際に過疎債を活用するかどうかは別にして収集されたソフト事業を全て自立促進計画に記載した、という方法を取った市町村も少なくない
- ・計画に記載したソフト事業の中で具体的にどの事業に過疎債を活用していくかを精査する際に、どのような事業が過疎債ソフト事業として相応しいかという判断が難しく、具体例や活用事例を示してもらいたかったという声が聞かれた
- ・一方で、各地で取り組まれているソフト事業の中には、過疎対策として実施することに意味があるものやあまり事業額が大きくなく比較的取り組みやすい事業も少なくないとみられる
- ・国においても、平成22年度以降各地で取り組まれた過疎債ソフト事業の具体例や実践事例、事業の評価手法などを幅広く収集・整理・蓄積し、より一層積極的に情報提供していくことが必要であろう
- ・過疎地域市町村においても、そうした具体的な取組事例を参考にしながら、改めてソフト事業への過疎債の活用について検討を行うことが求められる

#### (2) 「新たな仕組み」を支え動かす「人づくり」の促進

- ・6年間という時限立法の期間の中で、過疎債を活用しながら様々な取組を試行し、地域を支える「新しい仕組み」を創り上げていくためには、行政内部、あるいは地域の中においてそれを動かす「人材」の育成・確保が同時になされる必要がある
- ・このため、例えば地域での話し合いや専門家を招いた勉強会を継続的に実施したり、定期的にセミナーを開催するなどにより、この6年間で行政職員や集落住民などの「学び」と「成長」を促し、「新しい仕組み」を持続可能なシステムとして機能させる人材を育成していくことも、より効果的なソフト事業を展開していく上で重要な取組のひとつといえる

#### (3) 過疎債を活用した基金の造成に対する理解の促進

- ・平成22年度に過疎債ソフト事業を実施した492市町村のうち、過疎債を活用した基金造成を行ったのは3割弱(131団体)であった
- ・ヒアリング調査でも、6年間の法期限が切れた後もソフト事業を継続的に実施できるよう基金を造成した市町村と、起債発行額が大きくなることを懸念して、起債をなるべく抑制するという考え方から基金造成を見送った市町村とに概ね二分された
- ・基金造成にあたっては、医療や教育など分野を特定せず、幅広く過疎地域の自立促進に資するソフト事業全般に使えるような基金としている市町村もあり、また、過疎債ソフト分を活用した基金の取崩しの期限について特に規定はないため、平成28年度以降に取崩すことを計画している市町村もある
- ・このように目的の定め方や取崩しの期限についての解釈が市町村(都道府県)により様々であったことを踏まえ、国としても、過疎債を活用した基金造成に関して、都道府県等を通じて正しい理解を促していく必要がある
- ・また過疎地域市町村においても、過疎債を活用して基金を造成し、過疎対策としてのソフト事業の充実に活かしていくことも方策のひとつとして捉え、計画期間中においても、周囲の状況の変化等も考慮しながら、折りに触れて基金造成の是非について検討を行うことも重要と考えられる

#### 1-3-4. 広域自治体としての都道府県の役割について

- ・ 過疎債を活用したソフト事業の実施状況や過疎債活用率は都道府県ごとにばらつきが大きかった
- ・ ただし、過疎債活用率があまり高くない都道府県の中には、実施した過疎債ソフト事業は件数も額も小さいが新規事業の割合が高いというところも多かったことから、新たな仕組みをつくるような新しいソフト事業に過疎債を活用することが望ましいと考えた都道府県は、市町村に対しても過疎債を活用するソフト事業を十分吟味するよう働きかけたのではないかと推察される
- ・ 自立促進計画の策定にあたっての都道府県との協議は同意を要するものではないため、基本的には各市町村がその責任において過疎対策事業を企画・立案することができるが、ヒアリング調査などから実態をみると、実際には都道府県との協議の中で見直し求められるケースもあり、本調査でも過疎債を活用しなかった理由として「都道府県から不可とされた」と回答した市町村も一部みられた
- ・ 都道府県が内包する過疎地域の状況は様々に異なり、また行財政運営の効率化や財政健全化に対する考え方もそれぞれ異なるため、一律的な対応は難しいが、多くの市町村が法改正にあたり過疎債のソフト事業への活用を望んでいたことを踏まえると、都道府県においても、広域自治体としての優れた情報収集能力や調整能力を発揮しながら、市町村の主体性や取組意欲を尊重し、支援していく協力体制が求められる

## 第2部 過疎地域における集落対策の現状と集落活性化の取組事例

### 2-1. 過疎地域における集落機能の維持・活性化に関するアンケート調査

過疎地域の集落の実態や集落機能の維持・活性化に向けて功を奏している特徴的な取組事例を把握するため、全国の過疎地域市町村に対してアンケート調査を実施した。

本アンケート調査結果のポイントとしては、以下の3点にまとめられる。

○集落単独での維持が最も困難になっているのは「地域文化の保存・継承活動」であり、地域社会を維持していく上で、集落固有の祭りや伝統行事が消滅していくことへの危機感は強い

- ▶ 単独集落での維持が困難な活動として最も多くから挙げられたのは『地域文化の保存・継承活動』であり、各集落の歴史的な蓄積である祭りや伝統行事などの地域文化こそ地域社会の維持に欠くことのできない重要な要素であるという認識が、行政にも集落住民自身にも広く浸透していることが示唆される
- ▶ こうした集落同士の連携に対する行政の支援として活動費を助成・補助するケースが多くみられるが、既に各地で祭りや行事の維持が困難になりつつある中で、様々な工夫により保存・継承を図っている集落に対しては、より一層重点的な支援を行うことが求められる
- ▶ さらに、こうした財政面での支援にとどまらず、今後は、地域社会のつながりの基盤となる地域固有の文化をアーカイブし、我が国全体の文化的資産としてその価値を広く情報発信していくことも、集落機能の維持・活性化を図る上で行政が果たすべき役割として一層重要と考えられる

○集落外の様々な主体の参画により集落活動が維持されている背景には、地域担当職員の働きかけや集落支援員などの人的支援施策など、これまでの集落対策の一定の効果がみられる

- ▶ 地域担当職員の助言・仲介や集落支援員・地域おこし協力隊の配置、活動団体を対象とした補助事業・モデル事業の実施などがきっかけとなり、集落外からの支援・協力が得られるようになった例も少なくない
- ▶ 高校・大学などの教育機関や研究機関が集落活動に参加している例も比較的多く、行政の仲介や支援事業の一定の効果が示唆される
- ▶ どのような集落活動に対してどのような支援が必要かを見極めながら、外部機関とのマッチングや適材の発掘・配置等を行っていくことが重要と考えられる

○地縁的組織である集落に対しテーマ的組織である住民団体やNPO等が支援している例が多くみられ、ボランティアやNPO等の参画促進による活動の担い手確保の必要性も多くの市町村が指摘している

- ▶ 地域担当職員などの行政職員の助言・仲介や、集落支援員・地域おこし協力隊といった人的支援施策により維持されている集落活動においても、地域住民自らが自主的・自立的に取り組んでいくことが肝要であり、その上で、活動を継続的に維持していくためには、住民団体やNPO等の担い手の確保がポイントとなる
- ▶ 複数集落をまたぐテーマ的な組織である住民団体やNPO等が集落活動の担い手となっている例も多く、集落住民の個人的なつながりや人的ネットワークで連携が図られている
- ▶ 集落活動の中でも特にテーマ性のある活動や広域的に展開することが有効な活動については、行政による人的支援や外部機関と集落とのマッチングを充実させていくことが有効
- ▶ 祭りや森林保全活動などテーマ性のある活動を切り口にして、外部に対して広く集落活動の担い手を募集し、テーマ的組織の参画を促すことも重要と考えられる

## 2-2. 特徴的な集落対策に係る現地ヒアリング調査

2-1. で収集した集落機能の維持・活性化に係る各地の事例について、複数集落の連携を図ったり外部からの支援を得ながら集落機能を強化するといった「機能的再編」による集落活性化に着目し、特徴的な事例を抽出した上で、8市町村の16の取組事例について現地ヒアリング調査を実施した。

各事例の概要とポイントは、以下のとおりである。

市町村	類型	取組概要
北海道 浦河町 [全域過疎]	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆3集落にまたがる広域での「姉富東ふるさと守り隊」の活動事例 農水省事業(農地・水・環境保全向上対策事業)のモデル地区選定を契機に、3集落と土地改良区、水利組合、非農家等により「姉富東ふるさと守り隊」を発足。集落同士が協働・切磋琢磨しながら農地や水路の一体的な保全、景観形成、伝統農法の継承等の活動を展開している。
長野県 長野市 [一部過疎]	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 2: 外部からの支援なし	◆中区一二地区(鬼無里)における「ロハス茸菜里」の活動事例 中区一二地区の住民が、道路整備で伐採した木をほだ木として活用し、きのこオーナー制を導入して都市との交流を図る任意団体「ロハス茸菜里(きなさ)」を発足、自治会活動とは別に地区内で連携して支障木の伐採による景観整備やオーナー制の活動を実施している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆大岡地区住民自治協議会における集落連携による共同作業の実施事例 長野市版都市内分権の流れを受け、旧大岡村全体(10行政区57集落)を束ねる大岡地区住民自治協議会を設立。単独集落では継続できなくなっていた生活道路の草刈について、同協議会の総務部区長会が中心となって集落間連携を図り、他集落からの応援を得て実施している。
愛知県 東栄町 [全域過疎]	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 1: 外部からの支援あり	◆「古戸ひじり会」による都市住民との交流を通じた集落活性化事例 振草地区の古戸集落では、行政職員が地域支援職員として参加し、集落の地域づくり団体と一般応募者や大学生との協働により遊休農地の再生や集落の散策マップ作成などの活動を展開。行政職員中心の運営体制から徐々に集落スタッフの自発的な動きへと移行している。
	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 1: 外部からの支援あり	◆布川地区におけるNPOとの協働による伝統芸能の保存・継承活動事例 町が県とともに町内全域で進めてきた「花祭り」を活かした都市との交流事業をきっかけに、中設楽集落の布川地区と名古屋市内のNPOや中学校との交流が活発化。布川地区の住民が中学校を訪れ舞の指導をしたり、中学校生徒が布川地区花祭りで舞うなどの交流の展開もみられる。
愛知県 豊根村 [全域過疎]	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 1: 外部からの支援あり	◆富山区における「NPOとみやま交流センター」による山村留学の取組事例 富山区で山村留学を実施しているNPOとみやま交流センターが、本来の活動のほかに、地域の草刈や各種集落活動に積極的に参加し、地域活動の維持を図っている。また自主的に小学生や保育園児の放課後の見守り活動を展開し、これを契機として集落活動が活性化している。
	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆三沢区における交流施設の管理運営を通じた地域活性化の取組事例 三沢区では6集落が様々なテーマごとに連携して地域全体での活性化を目指すため、地域内の様々な組織体を一本化し『三沢活性化協議会』を設立。その後、三沢区が公共施設の指定管理者となったことを契機に『三沢区施設管理部会』に移行、生協等とも連携しながら多彩な交流活動を展開している。

市町村	類型	取組概要
京都府 宮津市 [全域過疎]	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆吉津地区における「吉津げんき会」の活動事例 市が市民と行政の協働を推進するツールとして旧村単位での新たな自治組織の設置を呼びかけ、12 地区で地域会議が組織された。なかでも吉津地区では地域での一斉清掃や植樹、道路補修、地域文化の継承(夏祭りの開催)などの幅広い集落活動を5集落が共同で実施している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆日ヶ谷地区における「日ヶ谷地域会議」の活動事例 5集落からなる日ヶ谷地区の地域会議では、地域課題があまりにも広範囲にわたるため、平成 23 年度からは特に景観保全と地域の産業興しに特化した活動に絞り込み、府や市の各種補助事業や府職員(里の仕事人)の支援を得ながら活動を展開している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆世屋地区における「ふる里会議世屋」と様々なテーマ別組織の活動事例 世屋地区の地域会議(ふる里会議世屋)では、地区外に広くネットワークを形成している様々な団体を中心となり、地区内外から幅広い参加を得ながら地域づくり活動が展開されている。
島根県 邑南町 [全域過疎]	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆市木地区における「安夢未(あゆみ)プロジェクト」の活動事例 市木地区では町の呼びかけに応じて「夢づくりプラン」を策定。さらに県事業のモデル地区選定を契機に、複数集落や地域団体、有志等からなる活動組織を立ち上げ、町や県による人的・財政的・技術的支援を受けながら地域活性化のための様々な「攻め」の取組を実施している。
	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆日和公民館区全体での集落連携による獣害対策の取組事例 日和地区でも「夢づくりプラン」の策定や県事業のモデル地区選定を契機に、地域活性化のための推進体制を組織。特に獣害対策については広域的な取組が効果的であることから、同組織が地区全体の活動として牽引し、複数集落の連携を図っている。
岡山県 真庭市 [全域過疎]	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆二川地域における「二川ふれあい地域づくり委員会」の活動事例 二川地域(4 地区 22 集落)では県モデル事業の選定を受け、推進組織「二川ふれあい地域づくり委員会」を設立、地域活性化プランの策定や県から派遣された専門家の指導による防災マップの作成等に取り組んだ。モデル事業の成果を踏まえ、女性や若者の参加を促して組織を再編している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆富原地域における「とみはら元気集落推進委員会」の活動事例 富原地区(8 区 42 集落)でも県モデル事業の推進主体として「とみはら元気集落推進委員会」を設立し、地域内の様々な組織との連携・役割分担を図り、他地域の先進的な取組事例に学びながら、地域全体で活性化に向けた積極的な活動の展開・充実を図っている。
宮崎県 都城市 [一部過疎]	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆3集落の有志による「木場城活性化委員会」の公園管理と祭りの復活事例 3集落の有志で「木場城活性化委員会」を作り、荒廃の進んでいた木場城公園を再整備。美しい景観を取り戻した公園で、かつて3集落が合同で実施していたが十数年前に消滅してしまった木場城まつりを復活させた。
	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆笛水地区における「活性化委員会」の設置と祭りの共同開催事例 4集落からなる笛水地区では、笛水地区公民館の組織のひとつとして「笛水地区活性化委員会」を設立し、地域住民の出資や寄附で手作りの農産物直売所を建設・運営したり、複数集落合同で祭りを開催するなど、幅広い活動を地区の集落同士が連携して展開している。

## 2-3. 今後の集落対策の充実に向けた方向性

### 2-3-1. 集落機能の再編に向けた組織づくりのあり方

#### (1) 広域的な自治組織の設置とそれを形骸化させない環境づくり

市町村合併により広域化した圏域にいかにかきめ細かく目を配り、行政と住民との新たな協働の仕組みを作っていくかは、多くの合併市町村に共通する課題であり、その解決を目指す意味でも、複数集落を束ねる広域的な自治組織を全域的に設置し、自発的かつ積極的な地域運営を促してきた市町村も多い。

アンケート調査でも、行政主導による集落の機能的再編の事例はほぼすべてが市町村全域を対象として実施されたものであり、集落個々の機能維持が困難になるなか、複数集落による相互補完を促すことで地域コミュニティの自治力を保とうとする行政の方針がうかがえる。

しかしその際、従来の区長会や連合自治会などの組織には手を触れず、各組織間の役割分担や権限関係が十分整理されないまま、各代表が寄り集まる場として新たに組織を設置してしまうケースが多いため、圏域の異なる組織が幾重にもできただけでかえって機動性が落ち、組織が形骸化してしまうことも少なくない。

このため、集落による自治機能の再編を図る場合は、単に既存の組織を束ねた組織を作るのではなく、従来の自治機能の見直しを含め、新たな組織との整合性や補完性等に配慮しながら、地域マネジメント機能を発揮させることが重要である。

特に、行政主導によりこうした新たな広域的組織の設置を促す際には、新たな組織が集落活動そのものを担う主体としてではなく、マネジメント機能に特化した「会議体」となるよう誘導することも場合によっては効果的であろう。

すなわち、活動自体はあくまでも既存の団体や地域組織が担うものとし、広域的組織では、総合的な視点から地域課題を発掘するとともに、地域を構成する様々な組織や団体が地域課題の解決に向けてそれぞれの得意分野で力を発揮できるよう連携・調整を図る場とすることにより、広域的なマネジメント組織としての性格を強調することも重要と考えられる。

また、複数集落を束ねる広域的自治組織を設置する場合、マイナスの部分を広域的に補い合うという観点のみではなく、厳しい状況の中でも複数集落が連携することによって新たな活動に挑戦するという観点から、「攻め」の機能に特化した広域的な地域運営の仕組みを作ることも有効と考えられる。

#### (2) 転入者等も参画しやすいテーマ型の地域活動による集落機能の再編

田舎志向やふるさと回帰の流れを受けて、都市との交流の促進によりUJIターンの促進を図ろうとする市町村は少なくない。近年では「おためし居住」と言われるような短期体験滞在プログラムを提供する市町村も増えている。このようなUJIターン者や「おためし居住」者の定住化を図る際、様々な集落活動への参加がハードルとなって転入・定住が進まないケースも少なくない。

また、人の出入りが活発になれば、集落での役割も固定化しにくくなるため、集落構成員の流動にいかにか柔軟に対応するかが、自治機能を維持していく上での課題となっている。

このため、従来集落が一手に担っていた様々な自治機能を、テーマに応じて自治会や地域団体等が役割分担して実施することにより、体験移住者がより参加しやすい形へ再編していくことも有効である。

さらに、時宜に応じて集落外の移住者等にも参画を促し、担い手の輪を広げることによって、多様な主体が活動に参加できる体制を再構築しながら地域コミュニティとしての自治機能を発揮していく工夫も必要と考えられる。

また、行政は外部人材が地域に入り込むまでの仕組みや環境整備に専念し、そこから先の具体的な活動や運営は地区や集落に委ねることも、集落の自治機能の再編を図る上で有効な仕組みのひとつと考えられる。各地区に蓄積された社会資本ストックを活用し、どのようなテーマであれば外部の力を借りながら地域活動を展開できるかを地域自らが考え、実践することは、無理のない範囲で実効性の高い集落活動を生み出すことにつながるものと考えられる。

### (3)地域の共有資産という観点からの集落間の連携の促進

我が国では、多くの農山村集落において、地域の主たる生業であった農林業等の生産活動を支えるため集落機能が形成・維持されてきた。そのため、集落にある施設の中でも農道や農業用排水路の維持管理は集落内の農家を中心となって行われることが多く、農業者の減少に伴って生産基盤施設の管理水準も急速に低下するという事態が生じやすい。

このような問題に対処するためには、集落における資源管理機能を農業の生産活動の一環として捉えるのではなく、生産活動と結びついた美しい農村景観や生活環境としての農村空間は地域全体で守るべき共有の「資産」「資本」と捉えることが重要であり、農家・非農家がともにそのような共通認識を持てるよう様々な学びや議論の場を作るとともに、地域全体でその維持管理を図っていく仕組みづくりが求められる。

また、人口減少・高齢化等により個々の集落の機能が低下する中で、集落の枠を超えて取り組むべき課題は多岐にわたるが、農林業生産基盤の保全・活用のみならず、文化振興や子どもの健全育成などといった利害の少ない地域課題に焦点を当てて連携を促していくことも、集落間の連携を進めていく上で有効な方策と考えられる。

## 2-3-2. 多様な主体の参画・連携に向けた人的支援のあり方

### (1)地域の人材を活用した地域自治組織への支援

多様な主体が関わる地域コミュニティにおいて、主体間の調整を図り、地域活動を総合的に進めていくためには、地域に精通し、ある程度地域づくりのノウハウや知識のある人材を地域の中で確保していく必要がある。この人材のひとつの有力な候補として考えられるのが、リタイアした行政職員である。

集落支援員などの人的支援を行う際、地域住民の一員としてだけでなく、行政の仕組みに精通し、行政とのパイプ役となり得る人材として退職した行政職員を活用していくことは、地域のコーディネート役として、地域自治組織の主体的な活動を支援する上でも有効と考えられる。

また、地域主体の活動を持続的なものとする上で事務局体制の確立は重要な要素であるが、大きな収益事業を持たない地域コミュニティが独自の財源で専任の人材を配置することは難しい。このため、行政が人的支援に係る経費を負担(補助)しながら、地域が主体的に活動を展開する上で必要となる事務局機能をサポートしていくことも、多様な主体間の連携や行政との協働の円滑化を図る上で重要と考えられる。

### (2)都道府県による広域的な連携体制の構築とノウハウの伝授

都市との交流など集落外からの人の移動を活発にし、多様な主体の参画により集落活動の維持・活性化を図ろうとしても、そもそも若年層が流出してしまい高齢化が進んだ山間部の集落などでは、外部からの人材を受け入れるために必要な調整を図る人材そのものが不足していることが多い。

前項(1)で示したように、集落支援員にはこうした多様な主体間の調整機能の発揮も期待される場所である。しかし、地域内の人材を活用して配置されることの多い集落支援員は、既存の様々な地縁組織などの団体間の意思疎通を図り、地域の総意をまとめるという点では大きな力を発揮するが、都市部などの外部の機関との連携に関してはやや不得手であるというケースが少なくない。

この点で、都道府県による集落・地域への直接的な人的支援は、市町村が行う人的支援とはまた異なる意義をもつものとして有効である。すなわち、より広範な知識や経験、人的ネットワークを有する都道府県が人材を派遣し、始動期の集落活動を直接的に支援することにより、外部からの視点で集落内外の様々な関係主体間のコーディネートを図り、広域的な連携体制を構築することも可能と考えられる。

ただし、このような都道府県による人的支援は永続的なものではなく、あくまでもモデル的、時限的な支援として実施されることが想定されるため、限られた支援期間の中で地域にノウハウを伝えていくとともに、次のコーディネート役となる人材を地域の中で育てていくことも重要である。

### (3)外部人材を引き込み地域に定着させるための仕組みづくり

アンケート調査からは、集落外からの参加・協力を得て集落活動が維持されている事例が多数収集されたが、行政職員による外部団体の紹介・仲介や地域おこし協力隊などの人的支援施策の展開が集落活動に外部人材を引き込むきっかけとなっている例が多くみられた。また、行政の仲介・支援によって高校や大学などの教育機関や研究機関が集落に入り込み、地域活動の担い手となっている例も多い。

一方で、多くの過疎地域市町村では、雇用機会が少ないことがUJIターンの促進を阻害する大きな要因となっており、例えば地域おこし協力隊として都市部等の若年層を行政が雇用して集落に派遣し、様々な集落活動の維持を図るにしても、概ね3年以内とされる派遣期間が終了した後の雇用の受け皿がなければ、せっかく地域に溶け込んだ外部人材が再び流出してしまうことになる。

このため、市町村がそれまでは直営で行ってきた様々な事業をアウトソーシングしたり、集落機能を担う外部人材が継続して活動できる事業の仕組みを作り、都市部等からの若年層の移住を促すことにより、様々な地域活動の維持や集落機能の強化を図っていくことも有効と考えられる。

なお、その際には、当該事業が行政の支援に頼ることなく自主運営が成り立つような仕組みとして、常に運営の改善・強化を図るとともに、関係団体との調整や情報提供等の行政の側面的な支援を併せて行いながら、外部人材の地域への定着を促すことも重要な課題と考えられる。

また、外部人材を受け入れる小さな雇用の場は、地域住民や地域の事業者(商店・事業所・旅館等)、各種団体などの関係者の日ごろの交流の中から発掘されることもあることから、こうした地域内での話し合いや情報交換を活発にするための支援も有効であると考えられる。

### (4)都道府県等による広域的な活動の担い手の確保

人口減少や高齢化が進む中で、大学などの様々な集落外の団体と連携しながら地域づくりの担い手を確保し、集落活動を支える人材の幅や広がり厚くするケースも増えている。前項(3)で示したように、市町村としても様々な団体とのつながりや地域おこし協力隊などの人的支援制度を活用して担い手の確保に努めており、またアンケート調査でも、集落住民が持っている個人的なつながりや人的ネットワークを活かして多様な主体の地域活動への参画を得ている例が少なくないことも明らかとなった。

しかし、集落や市町村が持てるネットワークだけでは限界があり、活動に必要な人数が集まらなかったり、経常的・継続的に一定の人数を確保することが困難であることも多く、そのためにせっかくの取組が一過性のもとなってしまふことも懸念される。また、特に冬期の高齢世帯等の雪下ろしや山林の管理、あるいは高齢者福祉の充実などは今後一層ニーズが高まる分野であり、多くの担い手が必要となるとみられるが、小規模な市町村が単独に必要な人員を適宜確保していくのは困難な部分も多い。

このため、前項(2)のような都道府県職員による直接的な支援だけでなく、都道府県や広域的なNPO等の中間支援組織が窓口となって活動の担い手となる人材を広く募集し、市町村や集落とのマッチングを行い適宜派遣するといった仕組みも、今後ますます重要となるであろう。

### (5)外部の専門家の助言・指導や評価を通じた活動内容の充実

地域による主体的で自主的な活動を支援するための手法のひとつとして重要な役割を果たすと考えられるのが専門家の紹介や派遣である。

集落点検活動や防災マップ作りなど、活動のテーマに応じて、外部の専門的な助言・指導を適宜取り入れるとともに、地域の中での検討を深めるためのアドバイザーやコーディネーターを派遣するなどの人的支援を図ることによって、地域住民だけで取り組むよりも活動内容や取組体制により一層深みや厚みが生まれ、充実した地域活動の展開に寄与するものと考えられる。

また、特に集落点検の際には、住民自身が住み慣れた地域を新たな観点から見直す中で、外部の第三者から地域に賦存する資源を地域の「資産」として評価されることにより、地域への誇りや愛着を深めるきっかけとなることも少なくない。

こうした外部からの評価は、地域にある「もの」ばかりでなく、地域の「活動そのもの」にも向けられることが重要である。例えば、集落活動の全国的な実態に精通した有識者から、それまで集落では当たり前のように続けられてきた取組や集落同士が連携して取り組んでいる活動を特徴的・先進的なものとして評価されることによって、住民自身が活動の意味や意義を知り(学び)、活動を続けてきたことへの自負・自信を強くしたり、さらなる取組への意欲を高めることにつながるケースも少なくない。

このため、様々な外部の専門家等を活用して第三者からの視点を集落に取り込むことにより、住民自身が地域の「資産」や他に誇れる「活動(取組)」を見出すとともに、それらを守り、維持していくために取り組んできた集落活動の意義や価値を改めて理解し、受け止める機会を創出していくことも重要といえる。

## 2-3-3. 集落の発意をくみ取り協働を促すための財政的支援のあり方

### (1)集落の主体性や意欲を尊重・重視した支援の仕組みづくり

人口減少・高齢化が進み、地域の担い手が減少する中で、住民一人ひとりに「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識のもとで積極的に地域づくりへの参画を図るためには、地域の自主性・主体性を尊重し、その意欲を積極的に評価して支援することが求められている。

その際の財政的な支援の方法としては、用途を地域の自由裁量に委ね、ある程度まとまった助成金等を交付する方式と、少額でも多彩なタイプの支援メニューを用意し、多角的に地域づくり活動を支援する方式がある。

複数の補助金をまとめて一括交付金として広域的な自治組織に交付する方式では、交付金の受け皿である自治組織において圏域全体を見渡した上で、重点課題に事業費を厚く配分することができる。

一方、そのような用途が自由な一括交付金でなく、テーマに応じた少額の補助事業の場合も、複数集落による活動を支援の前提とし、かつ広域的な自治組織を申請主体とすることにより、地域課題の解決に向けて広域的に連携して取り組む意欲の高い地域のやる気をより喚起させることが可能となる。

いずれの方式にせよ、補助金額の大小ではなく、各地域が最も重視する課題を自ら抽出し、その解決に向けた取組を重点的かつ実務的に支援していくという仕組みを構築していくことが重要と考えられる。

また、地域の主体的な活動に対する財政的支援を単に“ばらまき”に終わらせないためには、ある程度中・長期的な期間で活動の見通しの検討及び持続可能な行動計画の立案を促すとともに、単年度ではなく継続的な観点から活動を支援していくことも重要であろう。

アンケート調査で収集された事例でも、新たな地域自治組織の立ち上げやその活動に係る経費だけでなく、新たな組織による地区計画の策定に対しても補助している例が多くみられており、こうした計画策定への財政的支援は、新たな地域自治組織に住民主体での地域づくりを担う組織としての役割・性格をより明確に持たせるためにも重要かつ有効といえる。

## (2) 都道府県のモデル事業による活動の始動期への集中的な支援

従来からまとまりが強く一体感のある集落でも、活動に参画する人が限られていたり、活動自体がマンネリ化するなどの問題を抱えていることも少なくない。

このような場合に、都道府県がモデル事業に指定するなどして、その活動を資金面も含めて集中的に支援することにより、住民自身の気づきや学びを促すとともに、様々な関係機関とのネットワークの構築や技術的支援、情報提供等を行い、活動の展開が軌道に乗るまでの始動期を支援していくことも効果的である。

なお、都道府県が集落活性化のパイロット事業として全県的にモデルの普及を図ることを前提として特定集落の取組に対し直接的・重点的に投資することは、当該集落のさらなる活動へのインセンティブや意欲を高め、活動層の拡がりや活動内容の充実を図る上でも効果的であるが、同時に市町村が当該集落の活動を市町村内の他の集落に普及させていくことを積極的に支援するような取組や工夫もあわせて必要であろう。

## (3) 集落固有の文化を糸口にしたコミュニティの再興と交流・移住への仕組みづくり

社会基盤整備や生活交通の維持等と比べると、文化振興施策は厳しい財政運営を理由に後回しにされがちであるが、集落で連綿と受け継がれてきた地域固有の祭りや伝統芸能は、地域に人が居なければ消滅してしまい、一度失われたら再開するのは極めて困難であるため、その保全・継承対策は急務となっている。

アンケート調査でも、地域文化の保存・継承は単独集落では維持が困難な活動の最上位に挙げられ、また、集落同士の自発的な話し合いを契機に複数集落が連携してその保存・継承に取り組んでいる例も多いことから、地域固有の文化は住民にとってはコミュニティの基底にある共通の財産であり、地域社会を維持する上で欠くことのできない重要な要素であるとの認識を、行政も集落住民自身も強く持っていることが示唆される。

このため、地域で継承されてきた行事や伝統文化を再評価し、新しい枠組みで再興することによって、地域の一体感・連帯感を再生させ、衰退していた集落の様々な機能を活性化させることも大いに期待できる。

また、都市住民にとっては、集落の伝統文化は当該地域の生活や暮らしをより深く理解するための地域固有の資産であるといえる。このため、集落での生活そのものを「地域文化」と捉え、暮らしの『知恵』や『わざ』をプログラム化して提供し、都市部からの交流や移住を促す仕組みづくりを財政的に支援することも有効と考えられる。



# 序

本調査の概要





# 序 本調査の概要

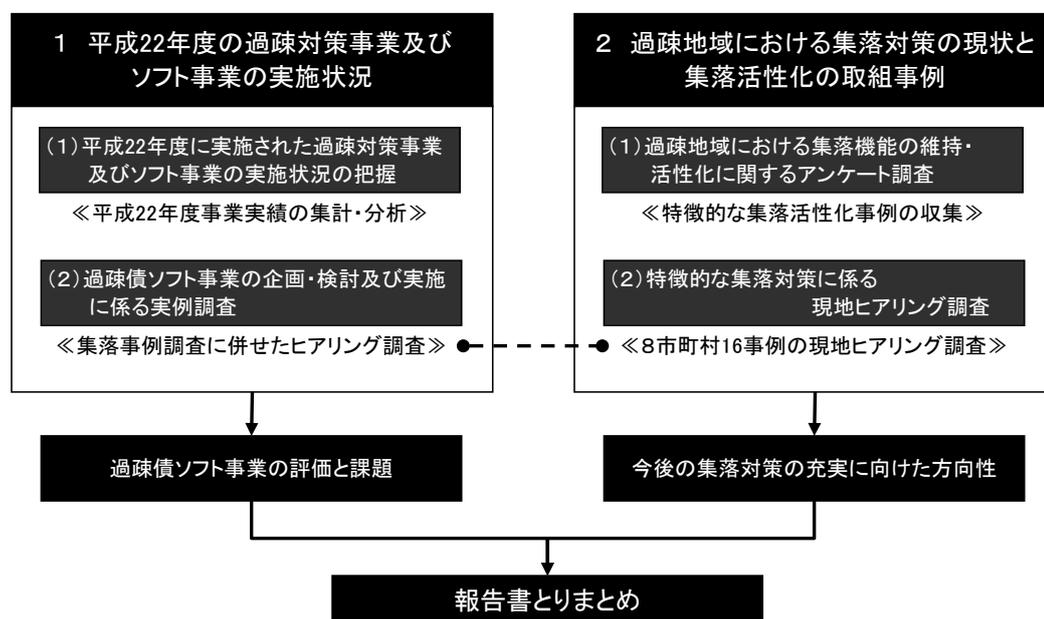
## 1. 調査の概要

平成22年4月に施行された「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律」(以下、「改正法」という。)では、過疎地域の厳しい現状を踏まえ、いわゆる「ソフト事業」についても、過疎地域市町村が策定する自立促進計画において位置づけることにより過疎対策事業債(以下、「過疎債」という。)の対象として認められることとなった。この改正を受けて、平成22年度より、各過疎地域市町村において各地の実情に即したソフト事業が展開されている。今後の過疎対策のあり方を検討する上では、改正法の趣旨を踏まえ、全国でどのようなソフト事業が展開されているか、実際にどのような内容のソフト事業にどの程度の過疎債が活用されたかを詳細に把握することが極めて重要である。

また、平成22年度の「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」(総務省過疎対策室)によって、過疎地域の集落を取り巻く状況が一層厳しさを増していることが明らかとなったことを踏まえると、様々な問題・課題を抱える中でも集落の維持・活性化に向けて功を奏している特徴的な取組事例からノウハウや工夫等を学びながら、「将来にわたる住民の安全・安心な暮らしの確保」を図るソフト事業の中でも、特に集落の維持・活性化を図るための取組を充実させていくことが重要である。

そこで、本調査では、平成22年度に全国の過疎地域市町村が実施したソフト事業の全容を把握・分析し、過疎対策としてのソフト事業の一層の充実に向けた課題を整理するとともに、集落機能の維持・活性化に係る全国の取組事例を広く収集した上で先進的・特徴的な取組事例について詳細内容を把握し、今後の集落対策の充実に向けたポイントを整理したものである。

## 2. 調査の構成



### 3. 調査の体制及び会議開催経過

#### 3-1. アドバイザー会議の設置

本調査を遂行する上で、過疎地域の集落を取り巻く課題や集落機能の維持・活性化方策、今後の過疎地域におけるソフト事業のあり方等について具体的かつ専門的な知見を得るため、過疎対策や農山漁村地域の活性化対策に精通された学識経験者にアドバイザーとして調査に参画していただき、助言・指導を受けながら調査・検討を行った。なお、アドバイザー及び会議出席者は、以下のとおりである。

##### ■アドバイザー及び会議出席者名簿

会議での役割	氏名	所属等
アドバイザー(五十音順)	枝川 明 敬	東京藝術大学 音楽学部 教授
	作野 広 和	島根大学 教育学部 准教授
	宮口 侗 旭	早稲田大学 教育・総合科学学術院 教授
	横道 清 孝	政策研究大学院大学 教授
第1回会議ゲストスピーカー	樋ヶ 司	島根県美郷町 副町長
会議メンバー	山口 祥 義	総務省 地域力創造グループ 過疎対策室長
	小谷 克 志	総務省 地域力創造グループ 過疎対策室 課長補佐
	松原 剛 史	総務省 地域力創造グループ 過疎対策室 課長補佐
	福島 浩	総務省 地域力創造グループ 過疎対策室 企画係長
	渡部 新	総務省 地域力創造グループ 過疎対策室 総務事務官
	水野 紀 秀	株式会社 シンクタンクみらい 主席研究員
	福室 由利佳	株式会社 シンクタンクみらい 主任研究員

#### 3-2. アドバイザー会議開催経過

##### ① 第1回アドバイザー会議

〔日時〕平成23年9月1日(金)

- 〔議題〕(1)過疎地域における集落対策及びソフト事業の実施状況等について  
 (2)集落の維持・活性化に資する取組に関するアンケート調査について  
 (3)過疎地域市町村における集落対策及びソフト事業の取組について(事例紹介)

##### ② 第2回アドバイザー会議

〔日時〕平成23年11月16日(水)

- 〔議題〕(1)平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況について  
 (2)集落の維持・活性化に資する取組に関するアンケート調査の結果について(経過報告)  
 (3)集落の維持・活性化に資する特徴的な取組事例調査の検討方法等について

##### ③ 第3回アドバイザー会議

〔日時〕平成24年3月1日(木)

- 〔議題〕(1)平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況と今後の過疎債ソフト事業の充実に向けた課題について  
 (2)集落の維持・活性化に係る事例ヒアリング調査(報告)及び今後の集落対策の充実に向けた方向性について

#### ◆本報告書における用語について◆

- ・「全域過疎」…市町村の全域が過疎地域である市町村(自立促進法第2条第1項)
- ・「みなし過疎」…合併後の市町村の全域が過疎地域とみなされる市町村  
(自立促進法第33条第1項)
- ・「一部過疎」…合併後の市町村の区域のうち、合併前に過疎地域市町村であった区域のみが過疎地域とみなされる市町村(自立促進法第33条第2項)

---

# 第 1 部

平成 22 年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

---



## 第1章 平成22年度に実施された過疎対策ソフト事業の全容

### 《要約》

本章では、総務省が平成23年度に関係都道府県を通じて過疎地域市町村から収集した平成22年度における過疎地域自立促進計画の事業実績のデータをもとに、平成22年度に過疎対策事業として実施されたソフト事業の全容を把握するとともに、ソフト事業に対する過疎対策事業債(以下、「過疎債」という。)の活用状況や過疎債が活用されたソフト事業の傾向等について集計・分析を行った。

分析結果のポイントを要約すると以下のとおりである。

#### ○実施されたソフト事業のうち過疎債が活用されたのは3分の1

- ▶ 平成22年度には全国で約1万件のソフト事業が実施されたが、そのすべてに過疎債が活用されたわけではない。過疎債を活用して実施されたソフト事業は3,540事業であり、全ソフト事業の3分の2は過疎債を活用せずに実施されていた。また、4割近くの市町村ではソフト事業に過疎債を活用していない。
- ▶ ソフト事業に全く過疎債を活用しなかった市町村からは、公債費を抑制する観点からソフト事業への過疎債の活用自体を見送ったという理由が最も多く聞かれた。
- ▶ また、ソフト事業に過疎債を活用する場合は予め自立促進計画に位置づけられていることが条件となるため、計画策定時には過疎債ソフト分の発行限度額は考慮せず、将来的に過疎債の活用が見込まれる事業は全て羅列した市町村も少なくない。そうした市町村においては、そもそも計画時点で限度額をオーバーしており、全てには充当できない状態となっていたとみられ、限度額の範囲内で優先順位を決めて活用したか、又は、限度額を超えるソフト事業については、一般財源等で実施したものと考えられる。

#### ○ソフト事業の財源の約半分は一般財源でまかなわれており、過疎債の活用は3割弱

- ▶ ソフト事業の平均的な事業規模は約1,221万円であるが、100～500万円規模の事業が全体の4割近くを占めており、100万円未満の事業も2割強みられる。医師の確保のための基金造成や公共交通の維持、地域情報化の推進に係るソフト事業など、比較的事业規模の大きなソフト事業がある一方で、従前から一般財源で実施されてきた少額のソフト事業も多く、全体でみると事業費の約2分の1は一般財源でまかなわれていることが明らかとなった。
- ▶ 過疎債を活用して実施されたソフト事業に限ってみれば、事業費の約7割を過疎債が占めているが、平成22年度に実施されたソフト事業全体でみると、過疎債は総事業費の3割弱となっている。もともと従来から一般財源で実施されていた事業や少額の事業には過疎債を充当しなかったという声も多く聞かれており、特に平成22年度は緊急経済対策等により交付税が増額になったことも、過疎債を活用せずに一般財源で対応できた理由の一つとなっていた。
- ▶ ハード事業と異なり形あるものとして事業成果が残らないソフト事業には、世代間の負担の公平の観点から過疎債を活用しなかったことも理由の一つと考えられる。

○過疎債活用率は約58%であり、都道府県間でばらつきがみられる

- ▶ ソフト事業への過疎債の活用状況は、都道府県間で差がみられ、8県では全市町村が過疎債を活用したソフト事業を実施している一方で、過疎債を活用したソフト事業を全く行わなかった県も3都県みられた。
- ▶ また、過疎債ソフト分の発行限度額に対する実際の活用額の割合（過疎債活用率）をみると、全体では58%であり、限度額の約6割の活用率であった。この過疎債活用率についても都道府県でばらつきがみられ、活用率80%以上の県は西日本に比較的多い。
- ▶ 内訳としては、既存事業80%が、新規事業は全体の15%であり、都道府県別にみると、新規事業の割合が比較的高い県は実施した事業数自体があまり多くなく、逆に比較的多くの事業を実施した県の方が内容の変わらない既存事業の割合が高い傾向がみられた。このことは、実施事業数が少なかった県ほど、法の趣旨に沿った新たなソフト事業を吟味して企画・実施しようとした姿勢をうかがわせるものといえる。

○ソフト事業への過疎債の活用については全く活用しないか100%活用するかに概ね分かれた

- ▶ 過疎債を活用したソフト事業への取組について市町村ごとに詳しくみると、過疎債を全く活用しなかったか9割以上活用したかで対応が概ね二分されており、特に発行限度額が小さい市町村ほど活用率は低い傾向がみられた。
- ▶ その一方で、実施された過疎債ソフト事業の新規性を詳しくみると、財政力指数が低い市町村や、経常収支比率・実質公債費比率・将来負担比率が高い市町村の方がより新規事業に積極的に取り組んでおり、脆弱な財政力の中で必要なソフト事業を吟味し実施している様子もうかがえる。
- ▶ また、過疎地域の中ではある程度財政規模が大きく、過疎債ソフト分の発行限度額が1.5億円以上になるような市町村の場合、過疎債の活用率が高く、さらに過疎債ソフト分を基金の造成にも活用していることが明らかとなった。

○住民のアイデアの事業化や少額でも重要な地域文化の保存・継承に過疎債が有効に活用されている

- ▶ 平成22年度に過疎債を活用して実施されたソフト事業は3,540事業あるが、その7割は既存事業を実施したというものであった。内容をみても、団体や個人に対する資金貸付・補助が過半数を占めており、ソフト事業に過疎債が活用できるようになった初年度から、地域を維持する新たな仕組みを作るような戦略的なソフト事業が展開できたところは少なかったことがうかがえる。
- ▶ しかし一方で、過疎債を活用して実施されたソフト事業には住民発意の事業がより多くみられることから、ソフト事業に過疎債を活用できるようになったことをきっかけとして、行政がより地域住民のニーズに耳を傾け、地域住民の積極的な取組や働きかけ、アイデアを事業化するような動きが出始めたといえる。
- ▶ また、事業分野をみると、特に『地域文化の振興』に関するソフト事業は、事業数や1事業あたりの規模は相対的に小さいものの、全額過疎債を活用して実施された事業が2割強となっている。過疎地域市町村の多くは地域文化の保存・継承が地域コミュニティを維持する上で重要な課題であると認識している（詳細は第2部を参照）ことから、今まで取り組めなかった当該分野の対策の充実を図る上で過疎債が有効に活用されていることがうかがえる。

## 1-1. 平成22年度に実施された過疎対策事業の全体傾向の分析

### 1-1-1. 分野別の事業実績額

○ソフト事業の平成22年度実績額は1,389億円であり、総事業費の11.8%を占める。

○ソフト事業では高齢者等の保健福祉や医療、集落対策に関する事業費等が大きく、法の趣旨に沿った分野でソフト事業が多く展開されていたことが示唆される。

#### ◆全体

- ▶ 平成22年度に過疎地域市町村が実施した過疎対策事業の事業額は総額で1兆1,809億9,800万円であり、このうち過疎地域自立促進特別事業分(過疎対策事業債を活用して実施するソフト事業として過疎地域自立促進市町村計画で位置づけられた事業。以下、「ソフト事業」という。)の平成22年度実績額は、総事業額の11.8%にあたる1,389億円であった。
- ▶ 総事業額の事業分野別内訳をみると、『交通通信体系の整備』が3,057億円(25.9%)と最も高く、これに次いで『生活環境の整備』が2,783億円(23.6%)、『産業の振興』が2,290億円(19.4%)となっており、この3分野で総額の7割近くを占めている。
- ▶ これに対して、ソフト事業の事業費を事業分野別にみると、最も大きな割合となっているのは『高齢者等の保健福祉』であり、事業費は344億円、特別事業分の総額の24.8%を占めている。このほか、総事業額でも上位であった『産業の振興』(339億円、24.4%)、『交通通信体系の整備』(231億円、16.6%)に次いで、『医療の確保』が180億円(13.0%)と比較的大きな割合を占めている。
- ▶ 総事業費に占めるソフト事業分の割合を事業分野別にみると、『集落の整備』については総事業費の5割以上をソフト事業が占めており、事業費ベースでみてソフト事業の実施割合が高いことがわかる。このほか、『高齢者等の保健福祉』や『医療の確保』についても、総事業費の3割前後をソフト事業が占めている。

図表1-1-1 平成22年度過疎対策事業実績額

	総事業費(百万円)		ソフト事業分の事業費(百万円)		総事業費に占める ソフト事業費の割合 B/A
	A		B	※	
産業の振興	229,038	(19.4%)	33,914	(24.4%)	14.8%
交通通信体系の整備	305,710	(25.9%)	23,075	(16.6%)	7.5%
生活環境の整備	278,293	(23.6%)	6,516	(4.7%)	2.3%
高齢者等の保健福祉	110,286	(9.3%)	34,437	(24.8%)	31.2%
医療の確保	67,370	(5.7%)	18,019	(13.0%)	26.7%
教育の振興	152,525	(12.9%)	10,412	(7.5%)	6.8%
地域文化の振興	12,525	(1.1%)	1,719	(1.2%)	13.7%
集落の整備	10,156	(0.9%)	5,625	(4.0%)	55.4%
その他	15,095	(1.3%)	5,184	(3.7%)	34.3%
総額	1,180,998	(100.0%)	138,901	(100.0%)	11.8%

※ここでの「ソフト事業分の事業費」は、ソフト事業と一体的に実施されて効果を得るようなハード事業も一部含まれているため、後述1-2.でのソフト事業額の集計と一致しない。

1-1-2. 事業分野別の事業総額及び過疎対策事業債の充当額

○ソフト事業の方が事業費に占める過疎債及び一般財源の割合が高い。

◆全体

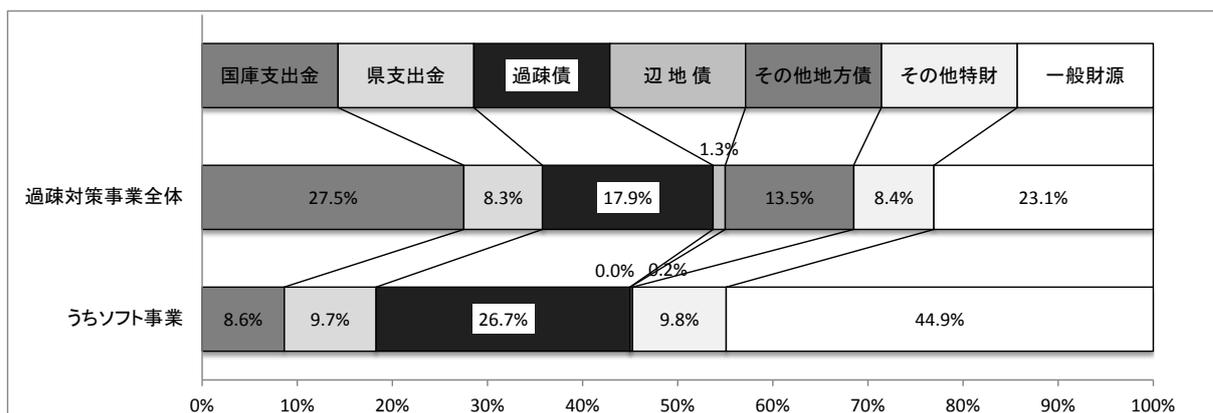
- ▶ 平成22年度に過疎地域市町村が実施した過疎対策事業の中で充当された過疎対策事業債(以下、「過疎債」という。)の額は、総額で2,117億7,404万円であり、事業費全体の17.9%を占める。
- ▶ 総事業費に対する過疎債の割合が最も高い事業分野は『集落の整備』であり、事業費のうち37.0%に過疎債が充当されている。このほか、『医療の確保』でも比較的過疎債が多く活用されている。
- ▶ ソフト事業についてみると、総事業費(1,389億円)の26.7%にあたる370億9,128万円が過疎債でまかなわれており、『集落の整備』では事業費の5割以上に過疎債が活用されている。なお、『その他』には、基金積立事業が多く含まれるため、過疎債の占める割合が高くなっているものとみられる。
- ▶ 平成22年度に実施された過疎対策事業の財源別内訳をみると、事業全体では国庫支出金が3割弱、過疎債が2割弱を占めている。このうちソフト事業についてみると、一般財源が事業費の2分の1近くを占めているほか、過疎債の割合も3割近くと、事業全体と比べて高い割合となっている。

図表1-1-2 平成22年度過疎対策事業実績額及び過疎債額実績

	H22 事業実績(全体)			H22 事業実績(ソフト事業分)※		
	総額 (千円)	うち過疎債額 (千円)	過疎債の 占める 割合	総額 (千円)	うち過疎債額 (千円)	過疎債の 占める 割合
	A	B	B/A	C	D	D/C
産業の振興	229,038,138	35,608,518	15.5%	33,913,646	8,243,470	24.3%
交通通信体系の整備	305,709,642	67,881,023	22.2%	23,075,284	6,438,363	27.9%
生活環境の整備	278,293,461	34,357,022	12.3%	6,515,929	1,236,687	19.0%
高齢者等の保健福祉	110,285,764	14,440,676	13.1%	34,437,386	6,245,576	18.1%
医療の確保	67,370,359	18,399,860	27.3%	18,019,158	5,849,760	32.5%
教育の振興	152,525,461	32,681,631	21.4%	10,411,569	3,047,038	29.3%
地域文化の振興	12,524,882	1,583,569	12.6%	1,719,287	497,000	28.9%
集落の整備	10,155,862	3,762,284	37.0%	5,624,887	2,881,884	51.2%
その他	15,094,704	3,059,458	20.3%	5,183,716	2,651,500	51.2%
総額	1,180,998,273	211,774,041	17.9%	138,900,862	37,091,278	26.7%

※ここでの「H22 事業実績(ソフト事業分)うち過疎債額」には、ソフト事業と一体的に実施されて効果を得るようなハード事業も一部含まれているため、後述1-2.でのソフト事業に係る過疎債の額と一致しない。

図表1-1-3 平成22年度に実施された過疎対策事業の財源別内訳



### ◆都道府県別・総事業額に占める過疎債充当額の割合

▶ 都道府県別に、各事業分野の総事業額に占める過疎債充当額の割合をみると、東北地方北部や北陸地方、近畿地方、九州地方の一部等において、『集落の整備』及び『その他』では事業費の5割以上に過疎債を充当している県が比較的多くみられる。

図表1-1-4 平成22年度過疎対策事業実績額に占める過疎債充当額の割合(都道府県別)

	総額	産業の振興	交通通信 体系の整備	生活環境の 整備	高齢者等の 保健福祉	医療の確保	教育の振興	地域文化の 振興	集落の整備	その他
北海道	18.1%	15.0%	15.7%	10.8%	22.3%	39.5%	22.8%	6.8%	32.7%	14.6%
青森県	15.4%	21.3%	10.8%	9.5%	6.9%	33.7%	15.6%	0.0%	85.0%	85.0%
岩手県	21.6%	15.3%	33.7%	17.7%	12.8%	21.6%	22.0%	16.0%	34.7%	23.3%
宮城県	14.0%	2.5%	33.4%	5.6%	21.9%	8.7%	9.4%	8.8%	86.1%	10.7%
秋田県	17.7%	23.9%	27.1%	12.1%	16.3%	1.3%	16.9%	0.0%	55.6%	0.0%
山形県	15.7%	5.0%	18.9%	13.4%	7.1%	6.3%	37.3%	17.7%	43.3%	55.3%
福島県	21.7%	11.9%	31.1%	10.1%	23.0%	29.1%	31.7%	12.0%	8.7%	15.9%
茨城県	19.6%	14.7%	30.7%	12.5%	1.2%	54.6%	16.7%	0.0%	0.0%	6.3%
栃木県	10.9%	0.9%	20.5%	5.4%	0.0%	38.2%	31.4%	0.0%	0.0%	78.8%
群馬県	15.4%	16.9%	8.6%	12.3%	20.0%	22.0%	21.8%	0.0%	0.5%	0.0%
埼玉県	9.1%	12.2%	12.7%	0.0%	0.0%	-	5.2%	0.0%	-	0.0%
千葉県	6.1%	12.8%	12.9%	3.9%	1.0%	31.6%	0.7%	11.8%	0.0%	10.0%
東京都	4.6%	0.0%	1.2%	8.8%	0.0%	0.0%	8.9%	0.0%	0.0%	-
新潟県	8.9%	3.8%	15.4%	9.2%	8.4%	21.4%	7.9%	0.2%	53.4%	29.5%
富山県	24.3%	18.6%	23.2%	25.0%	6.5%	9.1%	41.8%	0.0%	87.0%	0.0%
石川県	30.2%	44.0%	48.8%	16.7%	4.0%	41.1%	10.8%	39.0%	53.5%	0.0%
福井県	11.8%	17.1%	24.1%	16.8%	40.1%	4.7%	4.5%	0.3%	0.0%	0.9%
山梨県	22.9%	19.5%	39.2%	22.9%	1.5%	9.7%	17.9%	0.0%	29.2%	20.8%
長野県	22.8%	19.1%	35.0%	13.2%	15.8%	16.6%	32.2%	11.5%	39.4%	21.2%
岐阜県	18.3%	15.4%	30.4%	18.9%	11.0%	23.9%	12.4%	0.9%	22.3%	14.1%
静岡県	19.1%	5.0%	40.7%	13.1%	22.7%	7.7%	18.4%	0.0%	7.2%	2.1%
愛知県	18.2%	21.5%	23.7%	19.8%	0.0%	6.5%	7.1%	0.0%	0.0%	0.0%
三重県	27.9%	42.5%	29.8%	22.5%	9.1%	31.8%	20.2%	37.7%	54.2%	92.2%
滋賀県	16.9%	21.8%	23.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
京都府	41.3%	31.6%	52.4%	30.4%	40.1%	69.2%	47.4%	0.0%	40.3%	65.3%
兵庫県	31.8%	30.2%	30.8%	23.2%	64.8%	7.7%	66.5%	37.8%	44.2%	76.7%
奈良県	32.3%	21.4%	21.8%	24.9%	42.3%	25.7%	72.8%	9.1%	6.5%	2.0%
和歌山県	19.7%	14.5%	20.1%	17.0%	16.2%	28.6%	25.8%	38.4%	17.5%	2.8%
鳥取県	23.1%	18.5%	15.7%	17.7%	43.4%	1.1%	47.5%	14.7%	26.9%	44.8%
島根県	24.4%	30.8%	22.5%	19.1%	12.7%	43.6%	26.4%	27.0%	52.2%	9.7%
岡山県	19.7%	6.6%	22.1%	22.2%	8.8%	6.3%	30.7%	46.9%	8.6%	27.6%
広島県	16.6%	11.3%	18.5%	16.2%	26.6%	15.1%	12.9%	7.2%	33.8%	6.1%
山口県	14.9%	10.1%	24.8%	13.5%	6.3%	15.9%	5.1%	33.3%	3.8%	53.1%
徳島県	23.9%	22.7%	32.1%	18.2%	25.5%	16.8%	18.0%	8.1%	41.2%	2.7%
香川県	7.9%	3.1%	7.0%	0.0%	0.0%	11.3%	39.7%	37.0%	0.0%	0.0%
愛媛県	26.5%	31.7%	19.8%	21.3%	51.0%	38.5%	44.1%	0.1%	10.2%	0.0%
高知県	24.5%	27.3%	27.8%	14.9%	29.1%	29.6%	20.6%	36.2%	24.3%	12.6%
福岡県	16.6%	39.5%	28.4%	4.4%	13.7%	21.5%	11.1%	4.9%	5.4%	24.1%
佐賀県	15.3%	14.7%	25.9%	2.8%	4.9%	5.4%	57.9%	67.9%	23.6%	81.1%
長崎県	21.0%	25.8%	29.8%	9.6%	48.7%	20.4%	6.6%	4.6%	84.4%	54.4%
熊本県	18.7%	11.4%	24.7%	16.3%	5.0%	38.5%	17.8%	28.6%	38.2%	1.3%
大分県	15.0%	12.6%	19.8%	8.6%	13.8%	23.3%	16.8%	8.5%	30.7%	13.2%
宮崎県	8.2%	5.1%	14.8%	9.0%	1.0%	16.4%	13.4%	0.0%	13.4%	40.2%
鹿児島県	16.2%	14.4%	19.3%	9.0%	11.8%	19.6%	31.3%	7.1%	44.2%	10.3%
沖縄県	9.1%	4.1%	12.8%	4.2%	7.9%	30.6%	22.4%	3.0%	16.6%	68.2%

※網掛けは当該事業分野の総事業額に占める過疎債充当額の割合が50%以上となっているものである。

## 1-2. 平成22年度に実施されたソフト事業の全体傾向の分析

※本項での「ソフト事業」には、過疎地域自立促進特別事業(過疎債を活用するソフト事業として過疎地域自立促進市町村計画で位置づけられた事業)に位置づけられていないものも含まれるため、総事業額などは前項1-1.の集計額と異なる。

### 1-2-1. ソフト事業の実施件数

○平成22年度には全国で約1万件のソフト事業が実施されているが、過疎債を活用して実施されたソフト事業数は約3分の1である。

○ソフト事業の実施状況は都道府県によりばらつきが大きい。

#### ◆ソフト事業全体の実施件数

- ▶平成22年度には、全国で10,843事業のソフト事業が過疎対策として実施された。
- ▶事業分野別で見ると、『産業振興』が3,269事業(30.1%)、『保健・福祉』が2,287事業(21.1%)と多くなっている。

#### ◆過疎債を活用したソフト事業の実施件数

- ▶これらのソフト事業のうち、過疎債を活用して実施されたソフト事業は、全体の約3分の1にあたる3,540事業であった。
- ▶事業分野別で見ると、事業数としては全体のソフト事業の傾向と同様に『産業振興』(1,030事業)や『保健・福祉』(715事業)が多いが、ソフト事業を活用した割合が高い分野をみると、『医療の確保』は実施されたソフト事業のうち4割以上が過疎債を活用した事業となっている。

図表1-1-5 平成22年度に実施されたソフト事業の分野別事業数及び事業額

	平成22年度のソフト事業		うち過疎債を活用したソフト事業		全ソフト事業に占める 過疎債を活用した ソフト事業の割合 (B/A)
	事業数		事業数		
	(A)	構成比	(B)	構成比	
1 産業振興	3,269	30.1%	1,030	29.1%	31.5%
2 交通通信・情報化	1,255	11.6%	496	14.0%	39.5%
3 生活環境	590	5.4%	153	4.3%	25.9%
4 保健・福祉	2,287	21.1%	715	20.2%	31.3%
5 医療の確保	709	6.5%	314	8.9%	44.3%
6 教育の振興	1,234	11.4%	364	10.3%	29.5%
7 地域文化の振興	480	4.4%	109	3.1%	22.7%
8 集落の整備	470	4.3%	172	4.9%	36.6%
9-1 自然エネ施設	14	0.1%	5	0.1%	35.7%
9-2 その他	535	4.9%	182	5.1%	34.0%
合計	10,843	100%	3,540	100%	32.6%

※東日本大震災の被災県(岩手県・宮城県・福島県)を除く。以下、本項1-2.の全ての集計で同じ。

## ◆都道府県別のソフト事業の実施件数

▶ ソフト事業の実施状況は都道府県ごとにばらつきが大きい。

▶ 17 県では全ての過疎地域市町村がソフト事業を実施しており、うち 8 県では全ての過疎地域市町村が過疎債を活用したソフト事業を実施している。これらの県の中には、1市町村あたりのソフト事業が 20 件以上と比較的多いところもみられる。

図表1-1-6 都道府県別 平成 22 年度のソフト事業の実施状況

	過疎地域市町村数					ソフト事業数		過疎債を活用したソフト事業数		全ソフト事業に占める過疎債を活用したソフト事業の割合 f/d
	a	ソフト事業を実施した市町村数		過疎債を活用したソフト事業を実施した市町村数		d	団体平均事業数 d/b	f	団体平均事業数 f/c	
		b	割合 b/a	c	割合 c/a					
北海道	143	126	88.1%	104	72.7%	1,826	14	930	8.9	50.9%
青森県	28	18	64.3%	14	50.0%	88	5	44	3.1	50.0%
秋田県	20	15	75.0%	9	45.0%	61	4	26	2.9	42.6%
山形県	20	20	100.0%	19	95.0%	830	42	122	6.4	14.7%
茨城県	4	4	100.0%	3	75.0%	165	41	21	7.0	12.7%
栃木県	3	3	100.0%	2	66.7%	90	30	3	1.5	3.3%
群馬県	14	11	78.6%	7	50.0%	92	8	14	2.0	15.2%
埼玉県	4	3	75.0%	0	0.0%	9	3	0	-	0.0%
千葉県	5	4	80.0%	3	60.0%	110	28	24	8.0	21.8%
東京都	6	3	50.0%	0	0.0%	43	14	0	-	0.0%
新潟県	14	11	78.6%	9	64.3%	161	15	60	6.7	37.3%
富山県	3	3	100.0%	3	100.0%	34	11	11	3.7	32.4%
石川県	8	8	100.0%	8	100.0%	172	22	52	6.5	30.2%
福井県	6	5	83.3%	3	50.0%	41	8	37	12.3	90.2%
山梨県	15	11	73.3%	7	46.7%	119	11	31	4.4	26.1%
長野県	37	34	91.9%	32	86.5%	350	10	155	4.8	44.3%
岐阜県	14	12	85.7%	9	64.3%	268	22	52	5.8	19.4%
静岡県	8	8	100.0%	1	12.5%	152	19	6	6.0	3.9%
愛知県	5	3	60.0%	1	20.0%	60	20	4	4.0	6.7%
三重県	9	9	100.0%	9	100.0%	115	13	72	8.0	62.6%
滋賀県	2	2	100.0%	0	0.0%	39	20	0	-	0.0%
京都府	9	8	88.9%	8	88.9%	57	7	33	4.1	57.9%
兵庫県	9	9	100.0%	9	100.0%	204	23	121	13.4	59.3%
奈良県	15	9	60.0%	6	40.0%	86	10	39	6.5	45.3%
和歌山県	16	16	100.0%	16	100.0%	391	24	154	9.6	39.4%
鳥取県	12	11	91.7%	7	58.3%	160	15	47	6.7	29.4%
島根県	19	19	100.0%	19	100.0%	565	30	195	10.3	34.5%
岡山県	20	12	60.0%	10	50.0%	64	5	37	3.7	57.8%
広島県	16	13	81.3%	11	68.8%	195	15	50	4.5	25.6%
山口県	12	11	91.7%	7	58.3%	199	18	39	5.6	19.6%
徳島県	13	13	100.0%	9	69.2%	286	22	70	7.8	24.5%
香川県	8	7	87.5%	3	37.5%	129	18	15	5.0	11.6%
愛媛県	17	15	88.2%	14	82.4%	261	17	70	5.0	26.8%
高知県	28	28	100.0%	28	100.0%	229	8	190	6.8	83.0%
福岡県	19	18	94.7%	16	84.2%	364	20	105	6.6	28.8%
佐賀県	9	9	100.0%	8	88.9%	194	22	44	5.5	22.7%
長崎県	12	12	100.0%	12	100.0%	414	35	239	19.9	57.7%
熊本県	27	19	70.4%	6	22.2%	497	26	26	4.3	5.2%
大分県	16	16	100.0%	11	68.8%	335	21	85	7.7	25.4%
宮崎県	16	15	93.8%	9	56.3%	233	16	56	6.2	24.0%
鹿児島県	40	40	100.0%	31	77.5%	1,073	27	214	6.9	19.9%
沖縄県	18	10	55.6%	9	50.0%	82	8	47	5.2	57.3%
全体	776	623	80.3%	492	63.4%	10,843	17	3,540	7.2	32.6%

※網掛けは過疎債を活用したソフト事業を実施した市町村の割合が90%以上の都道府県である。

◆都道府県別・ソフト事業数の分野別構成比

▶ 平成 22 年度に実施されたソフト事業について、都道府県別に事業分野別事業数の構成比をみると、多くの道府県では『産業振興』に係る事業が最も多くなっているが、東日本を中心に『保健・福祉』に係る事業が最多となっているところも 8 都県みられる。

図表1-1-7 平成 22 年度に実施されたソフト事業数の分野別構成比 (%)

	産業振興	交通通信・ 情報化	生活環境	保健・ 福祉	医療の 確保	教育の 振興	地域文化 の振興	集落整備	自然エネ 施設	その他
北海道	32.0	9.2	7.0	21.8	8.5	10.7	2.8	2.7	0.0	5.2
青森県	34.1	5.7	4.5	25.0	10.2	13.6	2.3	1.1	0.0	3.4
秋田県	14.8	21.3	4.9	24.6	13.1	4.9	3.3	13.1	0.0	0.0
山形県	31.1	9.3	5.4	24.2	1.9	15.9	4.8	3.7	0.2	3.4
茨城県	13.3	12.1	1.8	35.8	8.5	9.7	8.5	3.6	0.6	6.1
栃木県	35.6	20.0	7.8	13.3	3.3	12.2	5.6	1.1	0.0	1.1
群馬県	22.8	22.8	1.1	18.5	5.4	10.9	6.5	6.5	0.0	5.4
埼玉県	0.0	33.3	11.1	22.2	0.0	11.1	0.0	0.0	0.0	22.2
千葉県	20.0	4.5	4.5	14.5	15.5	33.6	3.6	0.0	0.0	3.6
東京都	27.9	7.0	4.7	32.6	4.7	9.3	4.7	2.3	0.0	7.0
新潟県	17.4	14.9	5.6	41.0	6.2	5.6	4.3	3.1	0.0	1.9
富山県	20.6	8.8	2.9	29.4	14.7	2.9	2.9	8.8	0.0	8.8
石川県	41.9	16.9	2.3	14.0	4.7	12.2	7.0	1.2	0.0	0.0
福井県	48.8	4.9	4.9	17.1	7.3	9.8	4.9	0.0	0.0	2.4
山梨県	5.9	9.2	8.4	47.1	7.6	8.4	3.4	0.0	0.0	10.1
長野県	22.6	17.7	3.1	19.4	9.1	10.6	6.3	6.6	0.0	4.6
岐阜県	28.7	7.8	7.5	22.4	3.4	15.7	5.2	2.2	0.0	7.1
静岡県	14.5	22.4	6.6	19.1	13.2	8.6	5.3	5.9	0.0	4.6
愛知県	23.3	38.3	3.3	13.3	1.7	5.0	3.3	6.7	0.0	5.0
三重県	26.1	10.4	3.5	20.9	10.4	7.0	7.8	6.1	0.0	7.8
滋賀県	41.0	2.6	5.1	7.7	0.0	20.5	0.0	15.4	0.0	7.7
京都府	29.8	19.3	5.3	10.5	10.5	5.3	1.8	15.8	0.0	1.8
兵庫県	33.3	10.3	4.9	14.7	5.4	4.9	7.8	9.3	1.0	8.3
奈良県	31.4	24.4	1.2	14.0	5.8	7.0	8.1	5.8	0.0	2.3
和歌山県	32.2	9.5	5.9	25.8	5.4	10.0	3.3	3.1	0.5	4.3
鳥取県	30.0	12.5	6.3	16.3	4.4	14.4	5.0	2.5	0.6	8.1
島根県	33.3	10.3	3.0	17.3	9.2	11.9	4.4	8.7	0.2	1.8
岡山県	12.5	21.9	1.6	31.3	6.3	12.5	1.6	9.4	0.0	3.1
広島県	26.7	20.0	7.7	10.3	9.7	10.3	2.6	10.3	1.0	1.5
山口県	36.2	16.6	2.5	12.1	7.0	8.5	7.5	4.5	0.0	5.0
徳島県	26.2	10.5	5.2	16.1	7.0	12.9	7.3	7.0	0.0	7.7
香川県	26.4	14.0	10.9	23.3	7.0	10.1	3.1	1.6	0.0	3.9
愛媛県	32.6	14.2	7.3	16.1	10.7	9.2	3.4	5.4	0.0	1.1
高知県	36.7	17.5	1.3	21.8	3.5	5.7	5.7	6.1	0.0	1.7
福岡県	25.0	8.2	8.8	23.6	8.2	15.4	3.8	0.8	0.0	6.0
佐賀県	32.5	10.3	2.1	22.7	5.2	13.4	4.1	6.7	0.0	3.1
長崎県	39.9	12.3	4.6	16.7	3.9	9.2	5.6	4.1	0.0	3.9
熊本県	38.2	10.5	8.0	15.9	5.4	9.7	6.6	1.6	0.2	3.8
大分県	21.5	8.7	2.1	26.6	6.3	13.1	5.7	3.3	0.0	12.8
宮崎県	35.6	11.6	3.4	17.6	3.0	15.9	3.0	1.7	0.0	8.2
鹿児島県	29.4	9.5	6.3	24.1	4.6	11.5	2.7	5.5	0.2	6.2
沖縄県	53.7	12.2	2.4	4.9	8.5	4.9	1.2	3.7	0.0	8.5

※網掛けは各都道府県の中で最も高い割合となった(最も事業数の多かった)分野である。

### ◆都道府県別・過疎債を活用したソフト事業の分野別構成比

▶ 平成 22 年度に実施されたソフト事業のうち、過疎債を活用して実施された事業について、事業数の分野別構成比をみると、ソフト事業全体と比べて『交通通信・情報化』や『保健・福祉』に係る事業の割合が高くなっている県が多くみられる。

図表1-1-8 平成 22 年度の過疎債を活用したソフト事業数の分野別構成比（％）

	産業振興	交通通信・ 情報化	生活環境	保健・ 福祉	医療の 確保	教育の 振興	地域文化 の振興	集落整備	自然エネ 施設	その他
北海道	31.5	10.1	5.9	22.6	8.9	10.1	2.0	3.0	0.0	5.8
青森県	29.5	6.8	6.8	20.5	15.9	13.6	0.0	2.3	0.0	4.5
秋田県	7.7	34.6	3.8	42.3	7.7	0.0	0.0	3.8	0.0	0.0
山形県	22.1	12.3	4.9	29.5	4.9	9.8	0.0	9.0	0.0	7.4
茨城県	28.6	28.6	0.0	9.5	14.3	14.3	0.0	0.0	0.0	4.8
栃木県	33.3	33.3	0.0	0.0	33.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
群馬県	28.6	42.9	0.0	21.4	0.0	0.0	0.0	7.1	0.0	0.0
千葉県	29.2	4.2	16.7	12.5	8.3	20.8	4.2	0.0	0.0	4.2
新潟県	18.3	16.7	6.7	40.0	8.3	1.7	1.7	5.0	0.0	1.7
富山県	18.2	9.1	9.1	27.3	18.2	0.0	0.0	18.2	0.0	0.0
石川県	48.1	26.9	0.0	3.8	9.6	0.0	9.6	1.9	0.0	0.0
福井県	51.4	2.7	5.4	18.9	2.7	10.8	5.4	0.0	0.0	2.7
山梨県	19.4	19.4	6.5	16.1	12.9	9.7	0.0	0.0	0.0	16.1
長野県	15.5	27.1	3.2	20.6	9.7	10.3	3.9	7.1	0.0	2.6
岐阜県	13.5	11.5	9.6	28.8	11.5	13.5	1.9	3.8	0.0	5.8
静岡県	0.0	16.7	0.0	16.7	16.7	16.7	0.0	16.7	0.0	16.7
愛知県	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
三重県	26.4	6.9	4.2	26.4	13.9	6.9	8.3	2.8	0.0	4.2
京都府	27.3	30.3	3.0	12.1	12.1	6.1	0.0	6.1	0.0	3.0
兵庫県	37.2	8.3	4.1	13.2	6.6	6.6	5.0	8.3	1.7	9.1
奈良県	30.8	15.4	0.0	15.4	12.8	10.3	10.3	2.6	0.0	2.6
和歌山県	26.6	13.0	3.2	26.0	7.1	15.6	3.2	1.3	0.0	3.9
鳥取県	40.4	10.6	2.1	23.4	0.0	8.5	2.1	2.1	2.1	8.5
島根県	30.3	9.7	2.6	12.8	14.4	14.9	4.6	9.2	0.0	1.5
岡山県	8.1	21.6	2.7	29.7	5.4	16.2	0.0	10.8	0.0	5.4
広島県	20.0	22.0	4.0	12.0	14.0	10.0	0.0	16.0	0.0	2.0
山口県	35.9	12.8	2.6	7.7	17.9	12.8	2.6	2.6	0.0	5.1
徳島県	35.7	12.9	7.1	7.1	7.1	14.3	7.1	5.7	0.0	2.9
香川県	20.0	13.3	0.0	0.0	33.3	33.3	0.0	0.0	0.0	0.0
愛媛県	18.6	18.6	8.6	18.6	21.4	7.1	2.9	4.3	0.0	0.0
高知県	36.3	21.1	1.6	20.0	2.6	4.7	6.3	5.8	0.0	1.6
福岡県	23.8	19.0	1.9	17.1	7.6	15.2	3.8	2.9	0.0	8.6
佐賀県	20.5	13.6	2.3	27.3	6.8	11.4	0.0	6.8	0.0	11.4
長崎県	38.1	13.0	4.2	14.6	5.9	10.9	5.9	2.5	0.0	5.0
熊本県	34.6	23.1	3.8	11.5	3.8	7.7	0.0	7.7	0.0	7.7
大分県	22.4	10.6	4.7	20.0	9.4	8.2	2.4	2.4	0.0	20.0
宮崎県	41.1	8.9	1.8	10.7	8.9	17.9	0.0	3.6	0.0	7.1
鹿児島県	20.1	15.4	3.3	28.0	6.1	10.3	0.9	10.7	0.9	4.2
沖縄県	48.9	6.4	2.1	8.5	14.9	6.4	2.1	4.3	0.0	6.4

※網掛けは各都道府県の中で最も高い割合となった(最も事業数が多かった)分野である。

※上表からは平成 22 年度にソフト事業を実施しなかった県を除いている。

1-2-2. ソフト事業の事業額及び財源内訳

○過疎債を活用して実施したソフト事業の方がソフト事業全体平均よりも事業規模(事業額)は大きい。  
 ○財源別内訳をみると、事業費の約2分の1は一般財源であり、過疎債は3割弱を占めている。  
 ○過疎債を活用して実施されたソフト事業に限ってみると、過疎債は事業費の7割を占めており、特に『集落の整備』では過疎債の占める割合が高い。

◆ソフト事業全体及び過疎債を活用したソフト事業の事業額

- ▶ ソフト事業全体の平均事業額は1,221万円/事業である。一方、過疎債を活用したソフト事業の平均事業額は1,422万円/事業とより事業規模が大きい。
- ▶ ソフト事業全体の平均事業額について事業分野別で比較すると、ソフト事業全体では『医療の確保』が2,330万円/事業と最も高く、これに次いで『保健・福祉』が1,574万円/事業、『交通通信・情報化』が1,512万円/事業となっている。
- ▶ 過疎債を活用したソフト事業でもこれらの事業分野は1事業あたりの平均事業額は大きいですが、これ以外では『集落の整備』が1,807万円/事業と比較的大きくなっている。

図表1-1-9 平成22年度に実施されたソフト事業の分野別事業数及び事業額

	平成22年度のソフト事業			うち過疎債を活用したソフト事業				
	事業数 [事業]	事業費 [千円]	1事業 平均 b/a	事業数 [事業]	事業費 [千円]	1事業 平均 d/c	うち 過疎債額 [千円]	総事業費に 占める過疎 債の割合
a	b	b/a	c	d	d/c	e	e/d	
1 産業振興	3,269	32,084,146	9,815	1,030	11,558,320	11,222	7,960,170	68.9%
2 交通通信・情報化	1,255	18,970,540	15,116	496	7,693,003	15,510	6,045,863	78.6%
3 生活環境	590	7,185,641	12,179	153	1,800,720	11,769	1,293,287	71.8%
4 保健・福祉	2,287	36,006,604	15,744	715	9,751,544	13,639	5,941,276	60.9%
5 医療の確保	709	16,516,107	23,295	314	9,648,206	30,727	5,519,290	57.2%
6 教育の振興	1,234	9,544,856	7,735	364	3,504,974	9,629	2,848,738	81.3%
7 地域文化の振興	480	1,819,176	3,790	109	521,199	4,782	379,000	72.7%
8 集落の整備	470	5,241,397	11,152	172	3,107,475	18,067	2,701,884	86.9%
9-1 自然エネ施設	14	127,147	9,082	5	55,152	11,030	38,800	70.4%
9-2 その他	535	4,903,468	9,165	182	2,701,747	14,845	2,491,400	92.2%
合計	10,843	132,399,082	12,211	3,540	50,342,340	14,221	35,219,708	70.0%

### ◆都道府県別・ソフト事業の総事業費の分野別構成比

▶ 平成 22 年度に実施されたソフト事業の総事業費について、都道府県別に事業分野別の構成比をみると、「保健・福祉」に係る事業費が最も高い割合となっている都道府県が多く、事業数としては少ないが1件当たりの事業額が大きい分野であることがうかがえる。

図表1-1-10 平成 22 年度に実施されたソフト事業の総事業額の分野別構成比（％）

	産業振興	交通通信・ 情報化	生活環境	保健・ 福祉	医療の 確保	教育の 振興	地域文化 の振興	集落整備	自然エネ 施設	その他
北海道	28.2	8.4	6.7	22.6	18.6	5.9	1.2	3.3	0.0	5.2
青森県	7.7	3.6	3.8	4.6	66.5	5.5	0.2	3.7	0.0	4.3
秋田県	10.5	22.0	20.1	12.5	8.5	1.6	0.5	24.4	0.0	0.0
山形県	20.6	15.2	10.6	34.8	2.2	9.0	1.5	3.6	0.0	2.5
茨城県	7.5	24.4	4.5	37.3	11.8	8.9	3.0	1.7	0.2	0.6
栃木県	47.8	18.7	2.5	9.6	6.5	11.3	3.4	0.2	0.0	0.1
群馬県	17.8	27.2	1.0	38.4	5.4	6.8	0.6	0.7	0.0	2.1
埼玉県	0.0	24.6	27.7	12.1	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	35.3
千葉県	11.1	5.4	6.6	38.6	13.9	18.5	0.9	0.0	0.0	5.0
東京都	11.5	5.1	0.4	72.4	1.2	1.9	0.1	0.0	0.0	7.4
新潟県	42.3	13.4	3.0	12.5	7.5	16.0	0.5	3.9	0.0	0.9
富山県	32.1	21.3	7.1	18.4	18.1	0.9	0.1	1.5	0.0	0.5
石川県	25.1	25.9	0.4	16.3	24.4	3.7	2.9	1.3	0.0	0.0
福井県	50.9	6.6	12.7	9.2	16.4	1.9	1.5	0.0	0.0	0.8
山梨県	2.7	5.5	4.0	68.6	8.2	4.3	0.6	0.0	0.0	6.2
長野県	23.5	30.3	2.1	7.3	11.9	9.9	2.2	2.3	0.0	10.5
岐阜県	22.3	24.5	6.3	26.8	6.5	7.9	2.3	0.9	0.0	2.5
静岡県	6.7	25.9	14.2	18.2	17.6	11.4	1.1	2.7	0.0	2.0
愛知県	19.5	49.5	0.4	9.8	6.5	1.4	0.6	7.8	0.0	4.5
三重県	23.8	19.6	0.7	14.7	24.3	3.4	3.4	1.6	0.0	8.4
滋賀県	52.6	22.3	0.9	3.6	0.0	11.0	0.0	5.6	0.0	4.0
京都府	23.6	33.8	3.5	7.1	12.9	3.8	0.0	7.6	0.0	7.8
兵庫県	24.4	20.8	2.1	9.7	23.6	6.0	1.6	3.4	0.8	7.5
奈良県	29.6	27.8	1.3	19.2	2.7	9.6	6.5	2.8	0.0	0.3
和歌山県	22.1	10.4	2.3	36.5	7.1	10.3	1.5	2.4	0.9	6.5
鳥取県	25.8	21.1	5.1	19.7	1.5	5.8	2.0	0.3	1.6	17.1
島根県	29.9	11.0	1.2	12.8	22.0	7.4	2.8	12.0	0.2	0.6
岡山県	4.5	36.6	2.4	44.5	1.3	3.7	0.1	1.5	0.0	5.5
広島県	17.6	30.6	7.1	8.4	13.9	8.2	0.5	12.8	0.1	0.8
山口県	25.8	25.0	0.9	9.4	20.2	6.9	2.0	4.2	0.0	5.7
徳島県	15.5	19.7	5.4	21.0	17.8	9.8	1.7	2.1	0.0	7.0
香川県	8.2	2.3	1.8	71.9	10.7	4.6	0.2	0.2	0.0	0.2
愛媛県	23.2	18.7	4.3	16.1	26.8	4.2	0.7	5.5	0.0	0.3
高知県	39.1	20.7	1.9	23.6	3.7	5.5	2.2	1.8	0.0	1.5
福岡県	20.1	10.4	16.4	24.8	15.6	8.4	1.1	0.8	0.0	2.5
佐賀県	39.9	8.2	1.5	12.5	9.0	8.7	0.4	2.9	0.0	16.9
長崎県	43.4	16.2	2.1	15.1	7.2	5.4	2.1	6.3	0.0	2.2
熊本県	34.3	13.3	8.5	26.6	5.3	6.6	1.3	1.4	0.1	2.7
大分県	31.0	11.8	0.7	26.8	8.2	9.7	2.9	3.9	0.0	5.0
宮崎県	26.1	17.3	3.2	19.8	8.3	9.7	0.8	1.1	0.0	13.9
鹿児島県	13.6	8.8	10.0	48.7	4.3	5.2	1.0	5.8	0.2	2.4
沖縄県	23.8	19.6	0.7	14.7	24.3	3.4	3.4	1.6	0.0	8.4

※網掛けは各都道府県の中で最も高い割合となった(最も事業費が大きい)分野である。

◆都道府県別・ソフト事業に活用された過疎債額の分野別構成比

▶ 平成 22 年度にソフト事業に活用された過疎債額について、都道府県別に事業分野別構成比をみると、『交通通信・情報化』や『医療』に係るソフト事業に過疎債の大部分をあてている県がみられる。

図表1-1-11 平成 22 年度の過疎債を活用したソフト事業数の分野別構成比 (%)

	産業振興	交通通信・情報化	生活環境	保健・福祉	医療の確保	教育の振興	地域文化の振興	集落整備	自然エネ施設	その他
北海道	28.8	8.9	5.6	18.4	21.5	6.4	0.8	4.7	0.0	4.9
青森県	8.7	3.5	6.7	6.1	51.8	7.7	0.0	7.3	0.0	8.3
秋田県	7.0	33.5	0.4	20.9	3.7	0.0	0.0	34.5	0.0	0.0
山形県	14.7	21.8	4.1	24.5	8.0	9.1	0.0	9.4	0.0	8.4
茨城県	18.0	24.8	0.0	4.2	37.6	14.9	0.0	0.0	0.0	0.5
栃木県	12.7	11.0	0.0	0.0	76.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
群馬県	29.8	27.6	0.0	42.2	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0
千葉県	14.1	0.3	23.8	4.6	29.4	6.9	0.5	0.0	0.0	20.5
新潟県	23.8	20.0	3.7	18.6	14.1	1.6	0.1	14.7	0.0	3.5
富山県	8.5	1.7	30.9	41.7	11.0	0.0	0.0	6.2	0.0	0.0
石川県	28.0	35.8	0.0	1.3	30.0	0.0	3.3	1.5	0.0	0.0
福井県	60.8	0.3	6.8	18.4	2.7	4.8	4.1	0.0	0.0	2.1
山梨県	16.5	20.3	11.5	8.2	7.6	6.9	0.0	0.0	0.0	28.9
長野県	12.8	34.3	1.4	6.7	15.3	9.4	1.3	1.8	0.0	17.0
岐阜県	10.6	24.3	0.9	28.0	25.7	5.7	0.2	1.1	0.0	3.5
静岡県	0.0	22.2	0.0	22.0	13.7	38.3	0.0	2.1	0.0	1.6
愛知県	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
三重県	25.5	6.7	0.6	19.0	25.4	1.8	3.7	1.7	0.0	15.5
京都府	6.8	48.8	0.7	7.7	16.1	2.3	0.0	5.3	0.0	12.3
兵庫県	21.3	7.9	3.7	16.4	12.6	13.9	1.8	4.3	1.2	16.8
奈良県	12.2	27.8	0.0	27.4	7.2	17.5	6.7	0.5	0.0	0.7
和歌山県	18.4	16.6	0.4	25.1	5.3	28.0	2.4	1.7	0.0	2.1
鳥取県	27.5	18.2	4.6	15.8	0.0	3.9	0.6	0.6	3.7	25.2
島根県	26.3	9.8	0.8	8.9	21.6	6.5	3.1	22.2	0.0	0.7
岡山県	2.0	14.5	5.8	58.4	1.3	7.0	0.0	3.3	0.0	7.8
広島県	20.9	22.5	8.5	7.2	10.2	4.7	0.0	24.1	0.0	2.0
山口県	14.6	16.2	0.7	8.5	22.2	12.2	1.1	0.1	0.0	24.3
徳島県	34.7	10.8	5.5	8.3	21.6	10.8	1.9	5.2	0.0	1.1
香川県	32.2	12.2	0.0	0.0	31.2	24.5	0.0	0.0	0.0	0.0
愛媛県	22.6	18.9	6.0	13.4	33.4	4.5	0.0	1.2	0.0	0.0
高知県	34.5	31.1	1.8	19.0	2.4	3.6	3.1	2.6	0.0	1.9
福岡県	15.9	29.0	0.2	18.0	4.6	20.9	1.3	3.9	0.0	6.3
佐賀県	8.4	6.4	0.4	6.0	2.7	4.0	0.0	2.5	0.0	69.6
長崎県	30.5	17.5	1.1	20.2	10.0	5.7	1.3	11.1	0.0	2.7
熊本県	28.1	20.9	1.9	16.3	3.2	17.1	0.0	10.6	0.0	1.9
大分県	19.3	12.2	1.8	27.3	8.8	14.1	0.4	5.7	0.0	10.4
宮崎県	29.3	4.5	0.1	13.2	6.7	11.7	0.0	3.1	0.0	31.4
鹿児島県	10.1	16.9	10.4	26.9	6.7	9.5	0.1	15.8	0.7	2.8
沖縄県	58.2	4.4	0.3	7.0	9.2	5.3	0.5	1.0	0.0	14.2

※網掛けは各都道府県の中で最も高い割合となった(最も過疎債額が大きい)分野である。

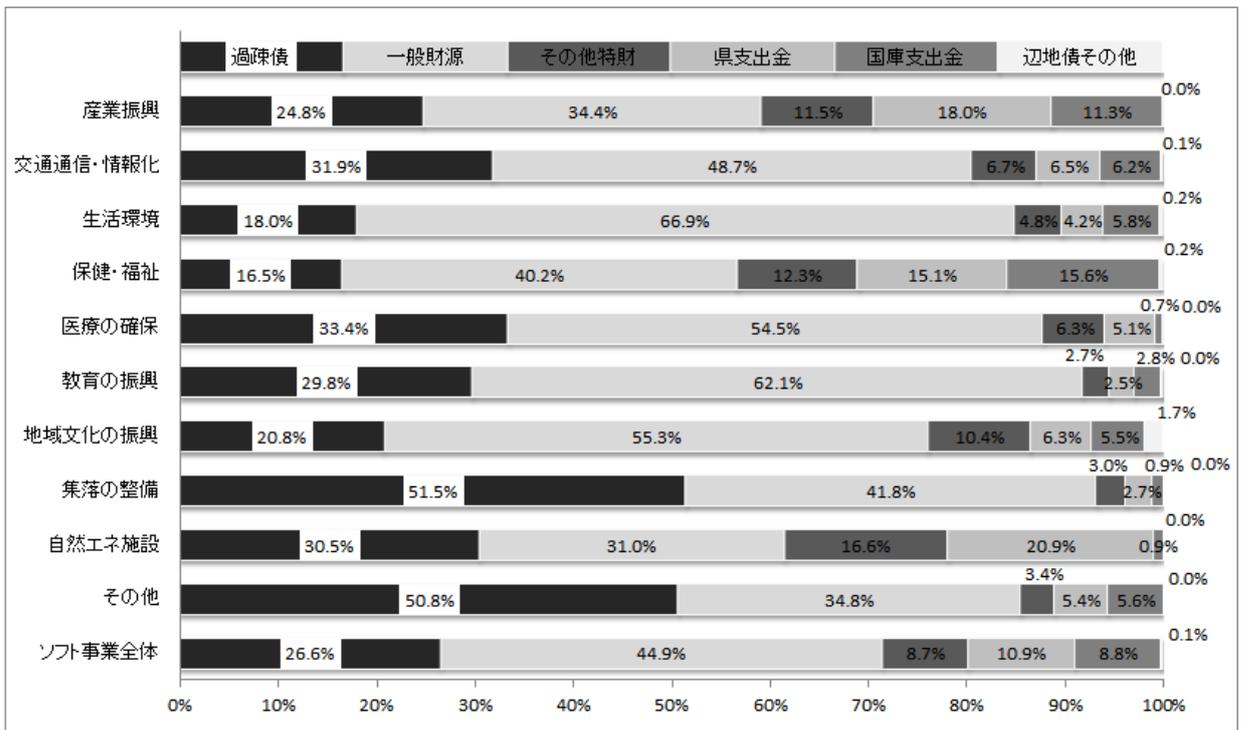
※上表からは平成 22 年度にソフト事業を実施しなかった県を除いている。

### ◆ソフト事業の財源別内訳

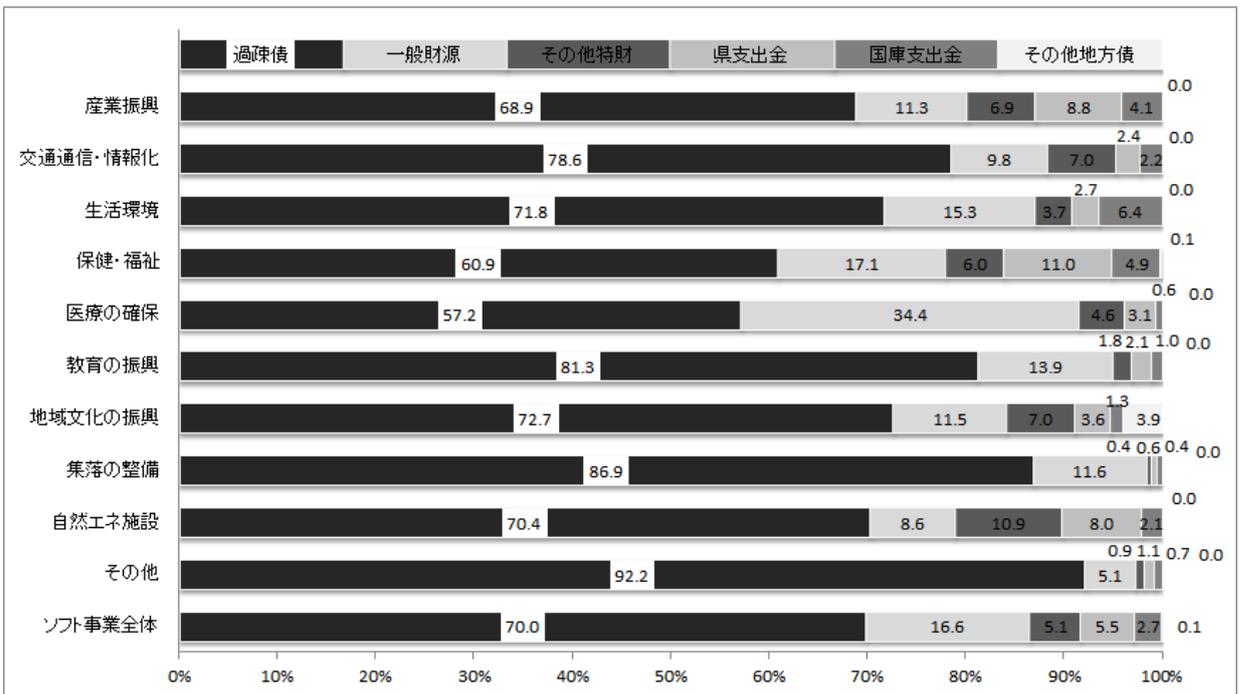
▶ ソフト事業の財源別内訳をみると、全体では一般財源が約 45%を占めており、過疎債は 26.6%と3割弱となっている。

▶ ソフト事業のうち過疎債を活用して実施された事業に限って、その財源別内訳をみると、過疎債の割合は総事業費の7割を占め、特に『集落の整備』については過疎債の割合が高くなっている。

図表1-1-12 平成 22 年度に実施されたソフト事業の財源別内訳



図表1-1-13 平成 22 年度に過疎債を活用して実施されたソフト事業の財源別内訳



1-2-3. ソフト事業における過疎債活用率

○過疎債の発行限度額に対する活用率は全体で57.5%であり、都道府県でばらつきが大きい。

◆全体及び都道府県別

- ▶ 1事業あたりのソフト事業費は全体平均で1,221万円/事業であるが、都道府県別でみると、半数近くの都道府県ではこれよりも平均事業費が小さい。
- ▶ 過疎債ソフト分の発行限度額に対する実際の過疎債発行額の割合(=過疎債活用率)をみると、全体では57.5%である。都道府県別でみると、活用率のばらつきが見られ、活用率が80%以上となっている県は、西日本で比較的多くみられる。

図表1-1-14 都道府県別 平成22年度のソフト事業分発行限度額に対する過疎債活用率

	ソフト事業			過疎債を活用したソフト事業			ソフト分 発行限度額 [千円] f	過疎債 活用率 e/f	
	事業数 [事業] a	事業費 [千円] b	平均 b/a	事業数 [事業] c	事業費 [千円] d	平均 d/c			過疎債額 [千円] e
北海道	1,826	18,174,361	9,953	930	10,497,144	11,287	6,678,600	11,037,109	60.5%
青森県	88	1,889,540	21,472	44	1,731,445	39,351	963,400	2,112,407	45.6%
秋田県	61	1,017,721	16,684	26	519,147	19,967	464,300	2,612,613	17.8%
山形県	830	6,559,462	7,903	122	1,740,677	14,268	1,227,400	1,637,409	75.0%
茨城県	165	2,798,363	16,960	21	733,278	34,918	309,311	394,015	78.5%
栃木県	90	1,486,799	16,520	3	81,009	27,003	45,600	118,822	38.4%
群馬県	92	647,028	7,033	14	346,829	24,774	165,900	518,589	32.0%
埼玉県	9	44,911	4,990	0	0	-	0	140,000	0.0%
千葉県	110	757,505	6,886	24	186,979	7,791	171,100	282,879	60.5%
東京都	43	1,402,655	32,620	0	0	-	0	210,000	0.0%
新潟県	161	6,377,694	39,613	60	2,175,287	36,255	1,412,800	2,194,569	64.4%
富山県	34	249,163	7,328	11	68,397	6,218	51,800	247,232	21.0%
石川県	172	1,729,559	10,056	52	1,129,839	21,728	892,600	916,062	97.4%
福井県	41	277,786	6,775	37	210,509	5,689	98,900	298,336	33.2%
山梨県	119	1,739,945	14,621	31	286,588	9,245	245,400	718,783	34.1%
長野県	350	2,473,567	7,067	155	1,629,876	10,515	1,326,400	1,983,007	66.9%
岐阜県	268	1,989,409	7,423	52	423,662	8,147	375,800	964,039	39.0%
静岡県	152	1,442,519	9,490	6	145,800	24,300	145,800	413,227	35.3%
愛知県	60	923,201	15,387	4	119,427	29,857	58,900	242,219	24.3%
三重県	115	1,214,520	10,561	72	858,926	11,930	614,300	709,820	86.5%
滋賀県	39	112,637	2,888	0	0	-	0	81,303	0.0%
京都府	57	813,080	14,265	33	585,352	17,738	514,700	726,797	70.8%
兵庫県	204	2,676,575	13,120	121	1,935,613	15,997	946,000	968,298	97.7%
奈良県	86	382,122	4,443	39	200,187	5,133	138,100	737,440	18.7%
和歌山県	391	4,123,609	10,546	154	1,313,226	8,527	1,050,900	1,106,840	94.9%
鳥取県	160	916,232	5,726	47	403,939	8,594	280,100	755,753	37.1%
島根県	565	7,282,914	12,890	195	2,978,454	15,274	2,268,400	2,402,476	94.4%
岡山県	64	1,004,454	15,695	37	557,517	15,068	365,100	1,979,991	18.4%
広島県	195	4,115,675	21,106	50	1,135,257	22,705	973,470	2,091,196	46.6%
山口県	199	2,992,803	15,039	39	969,026	24,847	578,500	1,301,996	44.4%
徳島県	286	2,318,324	8,106	70	829,145	11,845	440,800	1,298,085	34.0%
香川県	129	7,652,000	59,318	15	152,686	10,179	113,500	320,294	35.4%
愛媛県	261	3,241,517	12,420	70	1,906,726	27,239	1,425,500	2,032,399	70.1%
高知県	229	2,693,651	11,763	190	2,370,712	12,477	1,743,000	1,965,710	88.7%
福岡県	364	5,296,387	14,551	105	1,543,404	14,699	1,111,100	1,330,767	83.5%
佐賀県	194	2,073,560	10,688	44	598,721	13,607	493,100	654,711	75.3%
長崎県	414	5,071,416	12,250	239	3,030,613	12,680	2,568,600	2,694,425	95.3%
熊本県	497	6,934,399	13,953	26	923,032	35,501	593,137	2,495,069	23.8%
大分県	335	4,303,288	12,846	85	1,740,165	20,473	984,500	2,106,119	46.7%
宮崎県	233	2,027,531	8,702	56	769,940	13,749	664,000	1,261,275	52.6%
鹿児島県	1,073	12,472,544	11,624	214	3,014,774	14,088	2,320,490	4,156,224	55.8%
沖縄県	82	698,656	8,520	47	499,032	10,618	398,400	1,003,848	39.7%
全体	10,843	132,399,082	12,211	3,540	50,342,340	14,221	35,219,708	61,222,153	57.5%

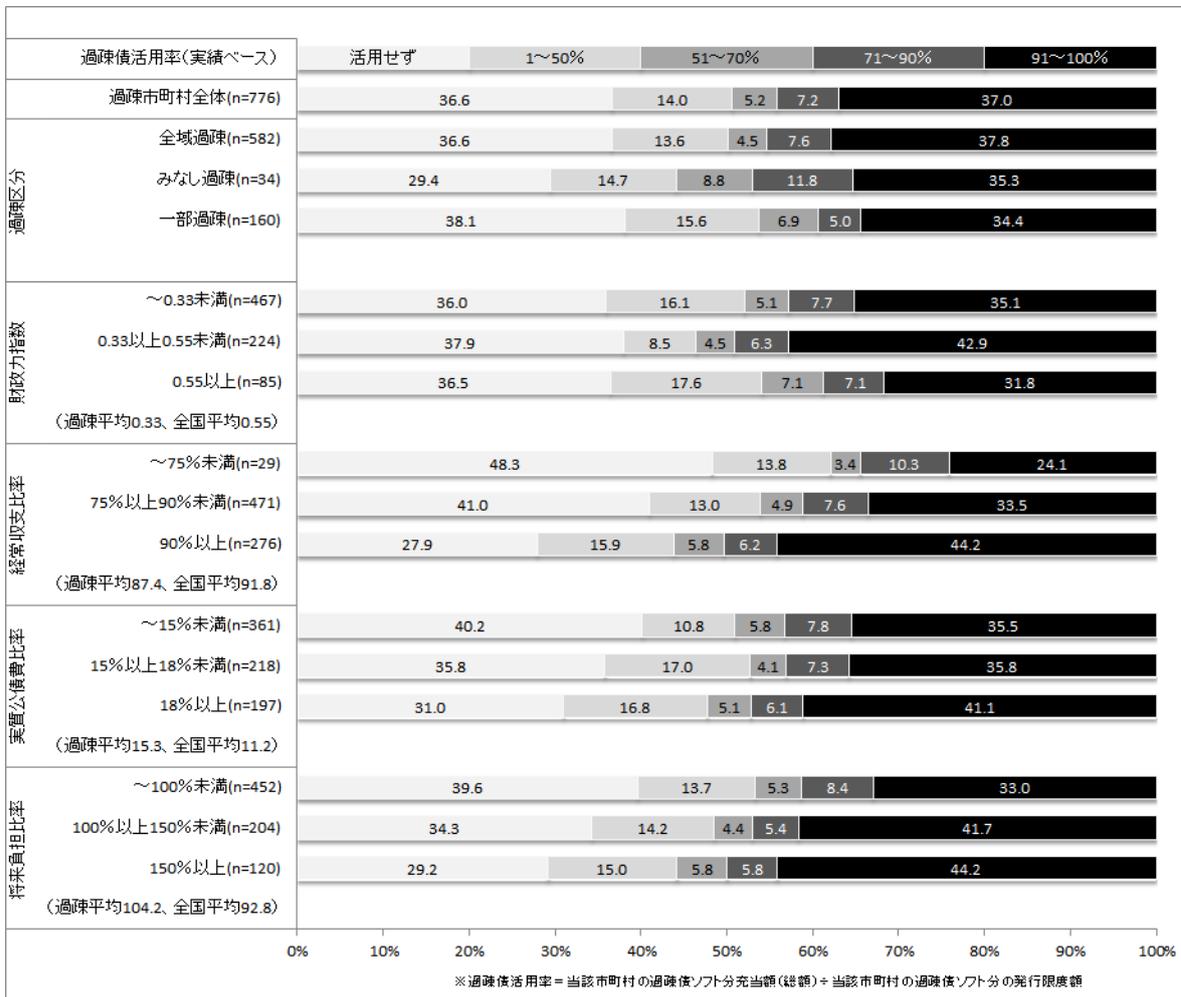
※網掛けは過疎債活用率が80%以上の都道府県である。

- 市町村ごとにとみると、全く活用しなかったか9割以上活用したかで対応が概ね二分されている。
- 発行限度額が小さい市町村ほど概ね活用率は低く、同様に、過疎債ソフト分を活用した基金積立も概ね活用率は低い。

◆市町村別の過疎債活用率

- ▶ ソフト事業に対する過疎債の活用状況について、過疎債活用率別で分類集計すると、全体では 36.6% の市町村がソフト事業に過疎債を活用していない一方で、37.0%の市町村は発行限度額の 90%以上を活用しており、対応が概ね二分されている。
- ▶ 過疎区分別にみると、全域過疎(2条1項)及びみなし過疎(33条1項)市町村では、4割以上の市町村が発行限度額の 70%以上を活用しているのに対して、一部過疎(33条2項)市町村では、ソフト事業に過疎債を活用しなかった市町村割合が4割近くと最も高くなっている。
- ▶ 財政力指数が過疎平均(0.33)未達の市町村では過疎債未活用の割合はやや低くなっている。
- ▶ 経常収支比率が 75%未達の市町村では、過疎債を活用していない市町村が5割近くに達している一方、経常収支比率 90%以上の市町村では、ソフト事業に対して発行限度額の 90%以上の過疎債を活用している割合が4割を超えている。
- ▶ また、実質公債費比率が高い市町村の方が過疎債を活用している割合が高くなっている。
- ▶ 将来負担比率別にみると、100%未達の市町村では約4割がソフト事業に過疎債を活用していないのに対して、150%以上の市町村では5割近くが過疎債活用率 70%以上となっている。

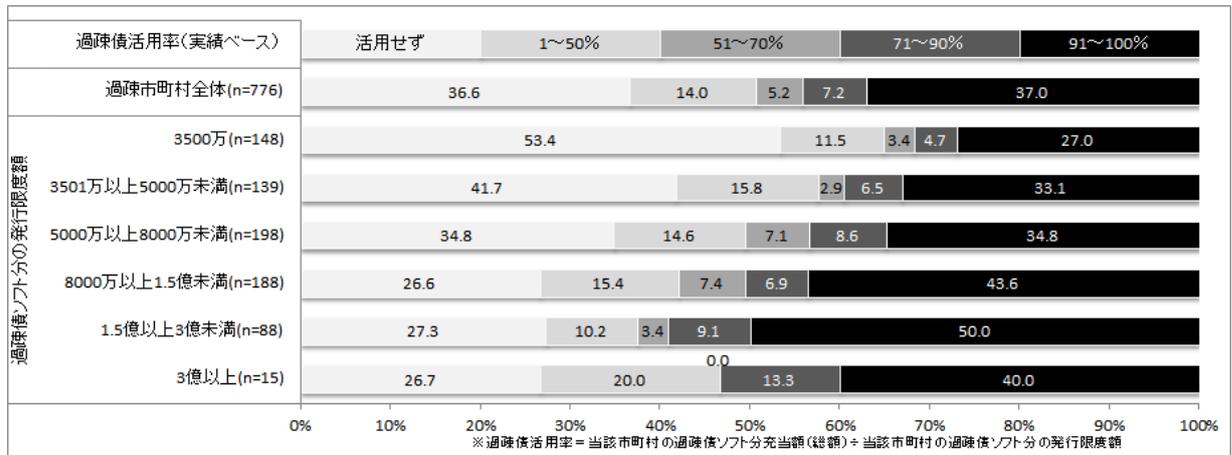
図表1-1-15 過疎区分及び市町村の財政状況別 過疎債活用率(市町村分類集計)



◆市町村の過疎債ソフト分発行限度額と過疎債活用率との関係

- ▶ 各市町村の過疎債ソフト分発行限度額と過疎債活用率との関係を見ると、発行限度額が小さい市町村ほど過疎債を活用していない割合が高い傾向がみられる。
- ▶ 過疎債ソフト分発行限度額が最低限度額の3,500万円である市町村(148団体)では、半数以上が過疎債を活用しておらず、50%以上活用している市町村は4割に満たない。
- ▶ これに対して、発行限度額が8,000万円以上の市町村(291団体)では、7割以上が過疎債を活用しており、特に発行限度額1.5億円以上の市町村(103団体)の5割以上は過疎債活用率70%以上となっている。

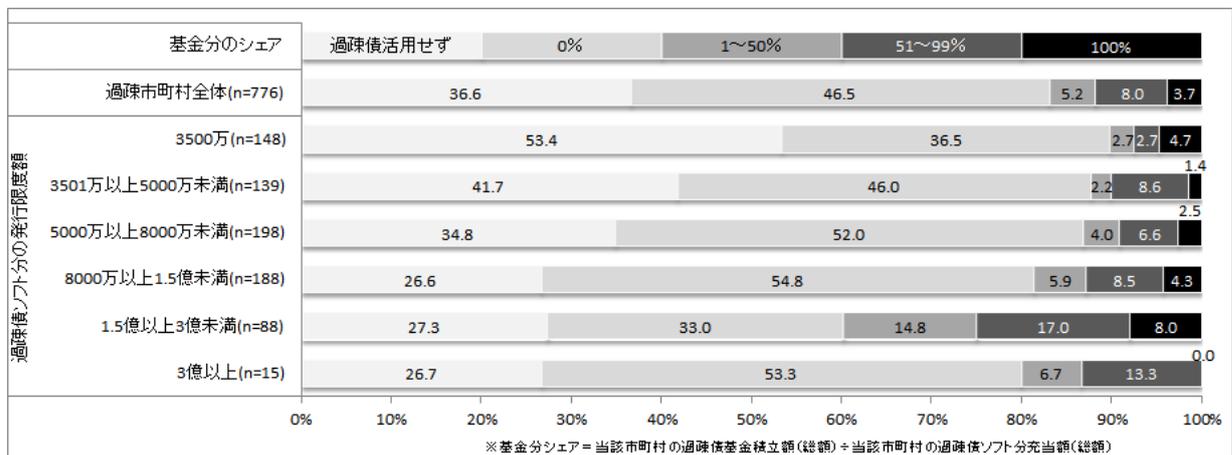
図表1-1-16 平成22年度の過疎債ソフト分発行限度額の区分別 過疎債活用率(市町村分類集計)



◆市町村の過疎債ソフト分発行限度額と過疎債を活用した基金積立の関係

- ▶ 各市町村の過疎債ソフト分発行限度額と過疎債を活用した基金の積立状況との関係を見ると、発行限度額が3億円以上の市町村を除けば、発行限度額が小さいほど基金積立に活用していない市町村が多い。
- ▶ 基金分のシェア(ソフト事業に充当した過疎債総額に占める基金積立額)をみると、過疎地都市町村全体では1割強がソフト分に充当した過疎債の半分以上を基金積立に活用しているが、発行限度額が1.5億円以上3億円未満の市町村では25%がソフト分充当額の51%以上を基金積立に活用しており、さらに全額を活用している市町村も8%みられる。

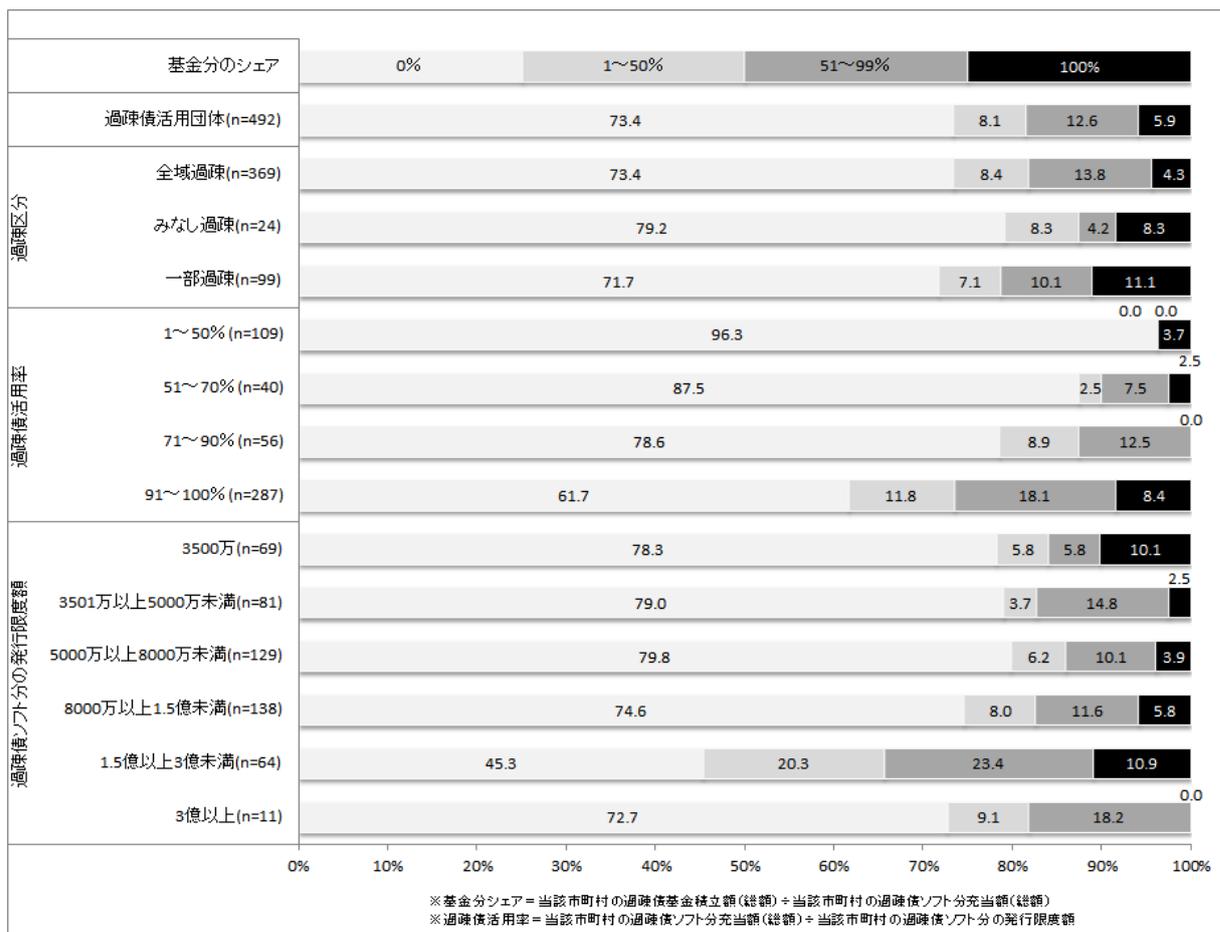
図表1-1-17 平成22年度の過疎債ソフト分発行限度額の区分別 基金積立状況(市町村分類集計)



◆過疎債ソフト事業を実施した市町村における基金積立の状況

- ▶ 平成 22 年度に過疎債を活用したソフト事業を実施した市町村は 492 団体であるが、このうち過疎債を活用した基金積立を行ったのは3割弱である。過疎債のソフト事業充当分の全額を基金積立に活用したのは全体の 5.9%であった。
- ▶ 過疎区分別にみると、全域過疎及び一部過疎市町村では2割前後がソフト事業充当分の 50%以上を活用して基金積立を行っている。特に一部過疎市町村では、全額を基金積立に活用している団体が 11.1%と高い割合を占めている。
- ▶ 過疎債活用率が高くなるほど、基金積立に活用する傾向がみられ、発行限度額の9割以上を活用した市町村の4分の1以上(26.5%)はソフト分充当額の 51%以上を基金積立に充てている。
- ▶ 発行限度額の区分別にみると、最も基金積立に活用しているのは、発行限度額が 1.5 億円以上 3 億円未満の市町村であり、半数以上が過疎債を活用した基金を積み立てているほか、基金分のシェアが 51%以上の市町村が3分の1以上を占めている。
- ▶ その他の区分では、基金積立を行っている割合は2割程度と大差ないが、発行限度額が最低限度額(3,500 万円)の市町村においても、基金分のシェアが 100%、すなわちソフト事業充当分を全額基金に活用している割合が 10.1%と高くなっている。

図表1-1-18 過疎区分及び過疎債活用率・発行限度額の区分別 基金積立状況(市町村分類集計)



1-2-4. 市町村の属性別でみたソフト事業の事業分野や取組内容

- 実施されたソフト事業の内容は、団体及び個人に対する「資金貸付・補助」が約半数を占める。
- みなし過疎市町村では特に『産業振興』に係るソフト事業が多く実施されている。
- 過疎債活用率や基金分のシェアでは、実施されたソフト事業の分野に大きな違いは見られない。

◆全体及び過疎債を活用したソフト事業

- ▶平成22年度に実施されたソフト事業の取組内容をみると、基金の積み立てをはじめとする『その他』(3,686事業)以外では、『資金貸付・補助(対団体)』が3,168事業(29.2%)、『資金貸付・補助(対個人)』が1,794事業(16.5%)と多い。
- ▶1事業あたりの平均事業額は『システム構築・運営』が1,271万円/事業と最高額であり、『資金貸付・補助(対団体)』が1,175万円/事業、『資金貸付・補助(対個人)』が1,100万円/事業などと続いている。
- ▶取組内容ごとに過疎債を活用した事業の割合をみると、いずれも3割前後の事業に過疎債が活用されているが、なかでも『計画策定の支援』では約4割の事業に過疎債が活用されている。

◆事業分野別の取組内容の比較

- ▶事業分野ごとに取組内容をみると、多くの分野では『資金貸付・補助(対団体)』に係る事業が最も多くなっているが、『保健・福祉』では『資金貸付・補助(対個人)』に係る事業の方が多くみられる。

図表1-1-19 平成22年度に実施されたソフト事業の取組内容別事業数及び事業額

	平成22年度のソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				過疎債を活用した事業の割合(C/A)
	事業数(A)	構成比	事業費[千円](B)	平均(B/A)	事業数(C)	構成比	事業費[千円](D)	平均(D/C)	
1 人的支援・人材派遣	554	5.1%	4,376,846	7,900	171	4.8%	1,844,463	10,786	30.9%
2 資金貸付・補助(対個人)	1,794	16.5%	19,730,955	10,998	637	18.0%	8,761,423	13,754	35.5%
3 資金貸付・補助(対団体)	3,168	29.2%	37,212,237	11,746	1,039	29.4%	13,115,078	12,623	32.8%
4 システム構築・運営	429	4.0%	5,451,183	12,707	157	4.4%	2,465,228	15,702	36.6%
5 イベント等企画・開催	726	6.7%	2,967,434	4,087	202	5.7%	1,153,820	5,712	27.8%
6 計画策定の支援	142	1.3%	689,740	4,857	58	1.6%	293,181	5,055	40.8%
7 PR・情報発信	344	3.2%	1,915,502	5,568	116	3.3%	720,736	6,213	33.7%
8 その他	3,686	34.0%	60,055,185	16,293	1,160	32.8%	21,988,411	18,956	31.5%
合計	10,843	100%	132,399,082	12,211	3,540	100%	50,342,340	14,221	32.6%

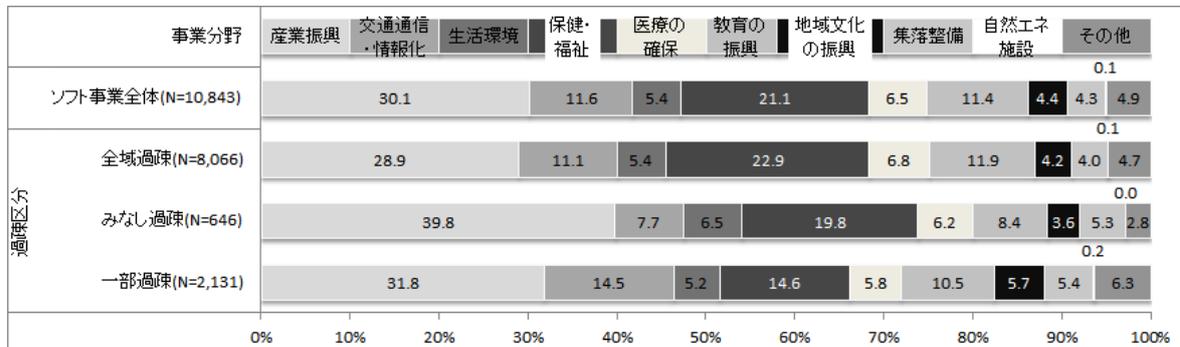
図表1-1-20 事業分野×取組内容別ソフト事業の実施件数

	1	2	3	4	5	6	7	8	合計
	人的支援・人材派遣	資金貸付・補助(対個人)	資金貸付・補助(対団体)	システム構築・運営	イベント等企画・開催	計画策定の支援	PR・情報発信	その他	
1 産業振興	71 2.2%	497 15.2%	1,345 41.1%	68 2.1%	248 7.6%	41 1.3%	209 6.4%	790 24.2%	3,269 100%
2 交通通信・情報化	23 1.8%	83 6.6%	429 34.2%	117 9.3%	81 6.5%	30 2.4%	49 3.9%	443 35.3%	1,255 100%
3 生活環境	10 1.7%	143 24.2%	150 25.4%	15 2.5%	11 1.9%	21 3.6%	8 1.4%	232 39.3%	590 100%
4 保健・福祉	139 6.1%	659 28.8%	335 14.6%	106 4.6%	55 2.4%	4 0.2%	11 0.5%	978 42.8%	2,287 100%
5 医療の確保	53 7.5%	117 16.5%	157 22.1%	48 6.8%	4 0.6%	2 0.3%	7 1.0%	321 45.3%	709 100%
6 教育の振興	190 15.4%	159 12.9%	215 17.4%	38 3.1%	126 10.2%	12 1.0%	10 0.8%	484 39.2%	1,234 100%
7 地域文化の振興	12 2.5%	10 2.1%	140 29.2%	7 1.5%	120 25.0%	6 1.3%	28 5.8%	157 32.7%	480 100%
8 集落の整備	40 8.5%	61 13.0%	219 46.6%	14 3.0%	15 3.2%	9 1.9%	12 2.6%	100 21.3%	470 100%
9-1 自然エネ施設	0 0.0%	4 28.6%	3 21.4%	2 14.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 35.7%	14 100%
9-2 その他	16 3.0%	61 11.4%	175 32.7%	14 2.6%	66 12.3%	17 3.2%	10 1.9%	176 32.9%	535 100%
合計	554 5.1%	1,794 16.5%	3,168 29.2%	429 4.0%	726 6.7%	142 1.3%	344 3.2%	3,686 34.0%	10,843 100%

### ◆過疎区分別でみたソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 過疎区分別で全ソフト事業の事業分野別割合を比較すると、全体で最も高い割合を占める『産業振興』についてはいずれの過疎区分でも最も多く実施されているが、特にみなし過疎市町村では約4割と高い割合となっている。一方、全域過疎市町村では、『保健・福祉』の割合が 22.9%と他よりやや高く、一部過疎市町村では『交通通信・情報化』の割合が 14.5%と比較的高い。

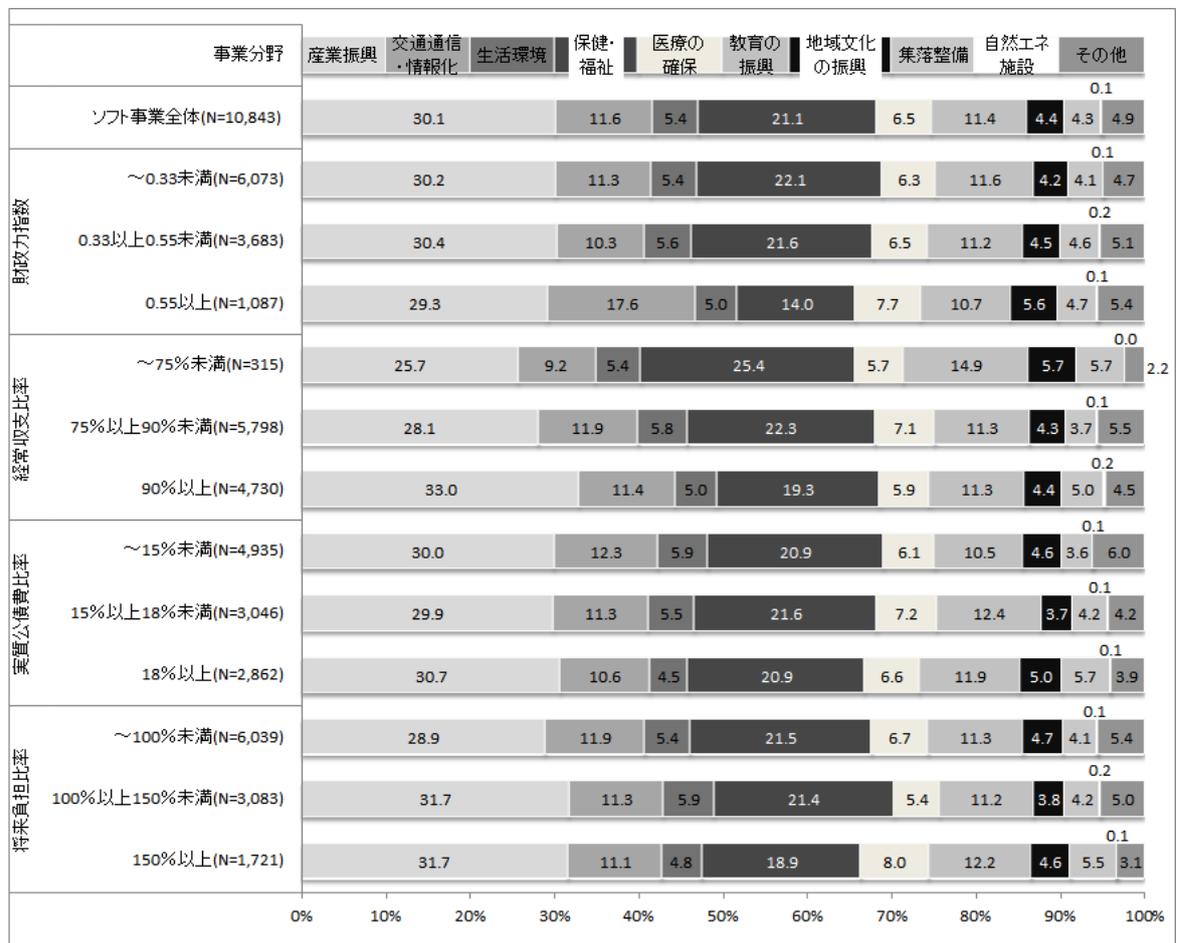
図表1-1-21 過疎区分別 事業分野別ソフト事業数(構成比)



### ◆市町村の財政力状況別にみたソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 財政力指数が 0.55 以上の市町村では『交通通信・情報化』に係る事業の割合が高くなっている。
- ▶ また、経常収支比率が高くなるほど『保健・福祉』の割合が低くなり、『産業振興』や『交通通信・情報化』の割合が高くなる傾向がみられる。

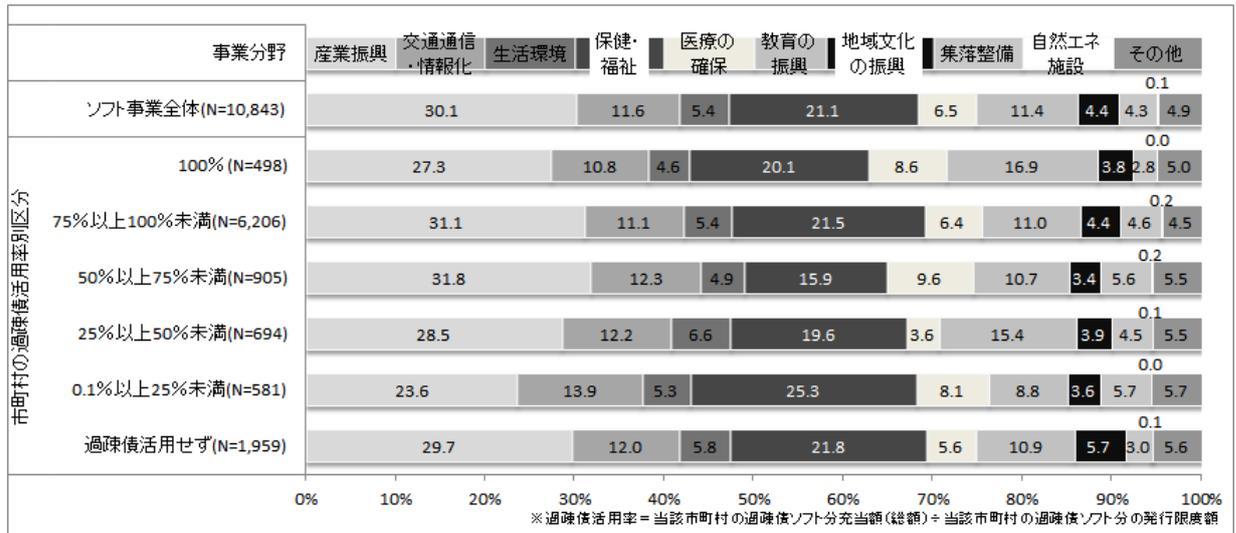
図表1-1-22 市町村の財政状況別 事業分野別ソフト事業数(構成比)



◆過疎債活用率の区分別でみたソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 各市町村の過疎債活用率(ソフト分発行限度額に対する充当額の割合)から過疎地域市町村を区分した上で、それぞれのグループごとに実施された全てのソフト事業の事業分野別割合を比較した結果、過疎債活用率の高低と事業分野の間に顕著な相関性は見られなかった。
- ▶ 最も多く実施された事業分野をみると、過疎債活用率が 0.1%以上 25%未満の市町村では『保健・福祉』に係る事業が最も高い割合を占めているが、その他の活用率区分では『産業振興』が3割前後で最も高い割合となっている。

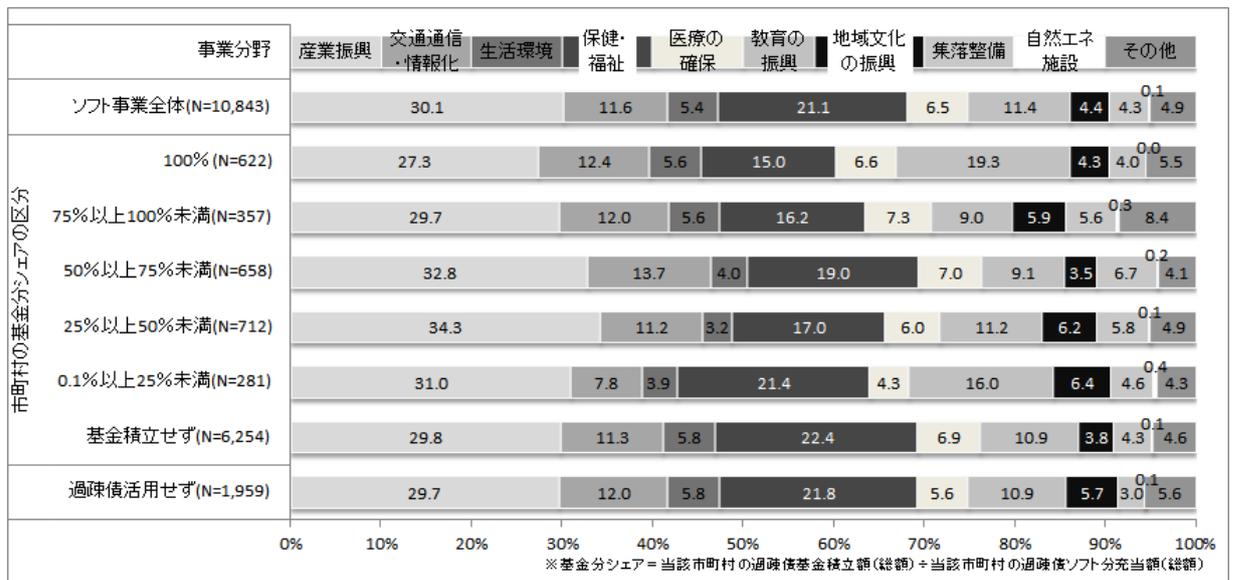
図表1-1-23 過疎債活用率の区分別 事業分野別ソフト事業数(構成比)



◆基金分のシェア別でみたソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 各市町村の基金分シェアの区分別に全ソフト事業の事業分野別割合を比較すると、基金分シェアが低い、もしくは基金積立を行っていない市町村では『保健・福祉』の事業が2割以上と比較的高い割合を占めているが、全体的に顕著な相関性はみられない。

図表1-1-24 基金分シェアの区分別 事業分野別ソフト事業数(構成比)



## 1-2-5. ソフト事業の新規性

○実施されたソフト事業の約8割は既存事業であるが、過疎債を活用したソフト事業では、新規事業の割合が若干高くなっている。

○ソフト事業の実施件数が少ない県の方がむしろ新規事業の割合は高く、法の趣旨に沿った新たなソフト事業を企画・実施していることが示唆される。

### ◆全体及び過疎債を活用したソフト事業

- ▶ 平成22年度に実施されたソフト事業の新規性をみると、8割近くが『既存事業』とされており、『新規事業』は14.7%(1,599事業)であった。また、既存事業について内容を拡充したり変更したものは750事業(6.9%)であり、新規事業よりも少なかった。
- ▶ 1事業あたりの平均事業額を事業の新規性別で比較すると、『新規事業』と『既存事業』では平均1,100～1,200万円程度とあまり大きな差は見られないが、『既存事業(拡充、変更)』については1,523万円/事業と比較的事业額が大きくなっている。
- ▶ 過疎債を活用したソフト事業についてみると、『新規事業』の割合が22.1%と全体よりもやや高い。
- ▶ 1事業あたりの平均事業額をみると、特に『新規』のソフト事業や『既存事業(拡充、変更)』型の事業については、過疎債を活用したソフト事業の方が全体平均よりも500万円程度高くなっている。

### ◆事業分野別の事業新規性の比較

- ▶ 事業分野ごとに新規性を比較すると、『集落の整備』や『自然エネルギー施設』『その他』の事業では『新規事業』の割合が比較的高くなっているが、『保健・福祉』では85%以上が『既存事業』であり、『新規事業』は1割に満たない。

図表1-1-25 平成22年度に実施されたソフト事業の新規性別事業数及び事業額

	平成22年度のソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				過疎債を活用した事業の割合(C/A)
	事業数(A)	構成比	事業費[千円](B)	平均(B/A)	事業数(C)	構成比	事業費[千円](D)	平均(D/C)	
1 新規事業	1,599	14.7%	17,792,524	11,127	782	22.1%	12,706,665	16,249	48.9%
2 既存事業	8,494	78.3%	103,184,751	12,148	2,446	69.1%	31,294,285	12,794	28.8%
3 既存事業(拡充、変更)	750	6.9%	11,421,807	15,229	312	8.8%	6,341,390	20,325	41.6%
合計	10,843	100%	132,399,082	12,211	3,540	100%	50,342,340	14,221	32.6%

図表1-1-26 事業分野×新規性別ソフト事業の実施件数

	新規事業		既存事業		既存事業(拡充、変更)		合計	
1 産業振興	492	15.1%	2,525	77.2%	252	7.7%	3,269	100%
2 交通通信・情報化	242	19.3%	913	72.7%	100	8.0%	1,255	100%
3 生活環境	103	17.5%	446	75.6%	41	6.9%	590	100%
4 保健・福祉	181	7.9%	1,982	86.7%	124	5.4%	2,287	100%
5 医療の確保	116	16.4%	556	78.4%	37	5.2%	709	100%
6 教育の振興	139	11.3%	1,017	82.4%	78	6.3%	1,234	100%
7 地域文化の振興	64	13.3%	380	79.2%	36	7.5%	480	100%
8 集落の整備	123	26.2%	307	65.3%	40	8.5%	470	100%
9-1 自然エネ施設	5	35.7%	7	50.0%	2	14.3%	14	100%
9-2 その他	134	25.0%	361	67.5%	40	7.5%	535	100%
合計	1,599	14.7%	8,494	78.3%	750	6.9%	10,843	100%

◆都道府県別の事業新規性の比較

- ▶ 平成 22 年度に過疎債を活用して実施したソフト事業の新規性について都道府県別で比較すると、『新規事業』の割合が高い県は実施した事業数自体があまり多くなく、逆に比較的多くのソフト事業を実施した県の中には『既存事業』の割合が高いところが多くみられる。
- ▶ このことから、過疎債を活用して実施したソフト事業の実施件数が比較的少ない県では、法の趣旨に沿った新たなソフト事業を企画し、実施していることが示唆される。

図表1-1-27 都道府県別 平成 22 年度に過疎債を活用したソフト事業の新規性別実施状況

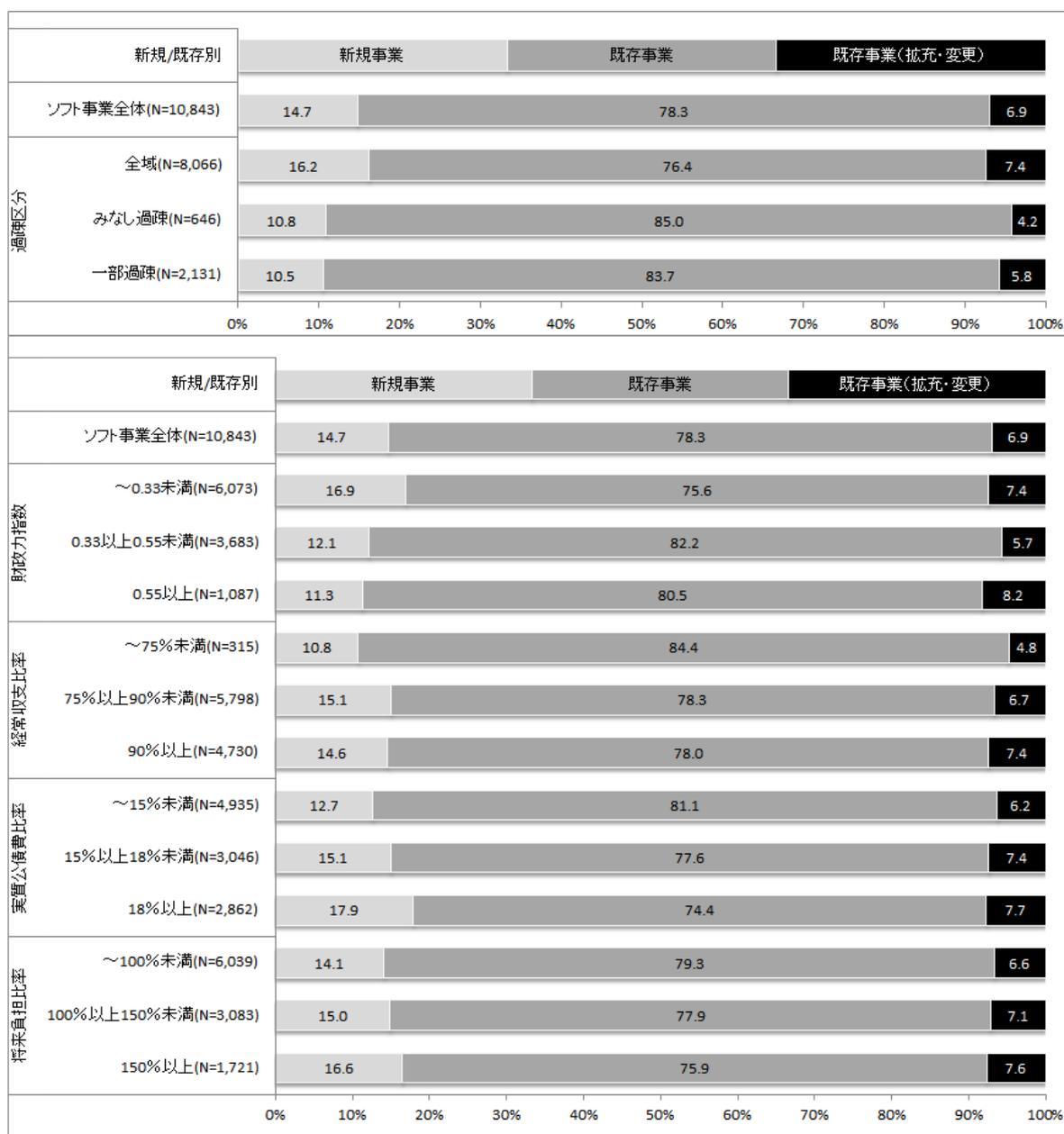
	過疎債を活用したソフト事業			ソフト分 発行限度額 [千円] d	過疎債 活用率 d/c	過疎債を活用したソフト事業の新規性別集計					
	事業数 [事業] a	事業費 [千円] b	過疎債額 c			新規事業		既存事業		既存事業 (拡充、変更)	
						e	e/a	f	f/a	g	g/a
北海道	930	10,497,144	6,678,600	11,037,109	60.5%	149	16.0%	696	74.8%	85	9.1%
青森県	44	1,731,445	963,400	2,112,407	45.6%	15	34.1%	27	61.4%	2	4.5%
秋田県	26	519,147	464,300	2,612,613	17.8%	10	38.5%	16	61.5%	0	0.0%
山形県	122	1,740,677	1,227,400	1,637,409	75.0%	28	23.0%	80	65.6%	14	11.5%
茨城県	21	733,278	309,311	394,015	78.5%	2	9.5%	17	81.0%	2	9.5%
栃木県	3	81,009	45,600	118,822	38.4%	2	66.7%	1	33.3%	0	0.0%
群馬県	14	346,829	165,900	518,589	32.0%	4	28.6%	9	64.3%	1	7.1%
埼玉県	0	0	0	140,000	0.0%	0	-	0	-	0	-
千葉県	24	186,979	171,100	282,879	60.5%	9	37.5%	15	62.5%	0	0.0%
東京都	0	0	0	210,000	0.0%	0	-	0	-	0	-
新潟県	60	2,175,287	1,412,800	2,194,569	64.4%	12	20.0%	36	60.0%	12	20.0%
富山県	11	68,397	51,800	247,232	21.0%	0	0.0%	11	100.0%	0	0.0%
石川県	52	1,129,839	892,600	916,062	97.4%	12	23.1%	39	75.0%	1	1.9%
福井県	37	210,509	98,900	298,336	33.2%	1	2.7%	36	97.3%	0	0.0%
山梨県	31	286,588	245,400	718,783	34.1%	5	16.1%	26	83.9%	0	0.0%
長野県	155	1,629,876	1,326,400	1,983,007	66.9%	50	32.3%	86	55.5%	19	12.3%
岐阜県	52	423,662	375,800	964,039	39.0%	23	44.2%	28	53.8%	1	1.9%
静岡県	6	145,800	145,800	413,227	35.3%	6	100.0%	0	0.0%	0	0.0%
愛知県	4	119,427	58,900	242,219	24.3%	0	0.0%	2	50.0%	2	50.0%
三重県	72	858,926	614,300	709,820	86.5%	12	16.7%	52	72.2%	8	11.1%
滋賀県	0	0	0	81,303	0.0%	0	-	0	-	0	-
京都府	33	585,352	514,700	726,797	70.8%	6	18.2%	26	78.8%	1	3.0%
兵庫県	121	1,935,613	946,000	968,298	97.7%	32	26.4%	77	63.6%	12	9.9%
奈良県	39	200,187	138,100	737,440	18.7%	27	69.2%	11	28.2%	1	2.6%
和歌山県	154	1,313,226	1,050,900	1,106,840	94.9%	25	16.2%	121	78.6%	8	5.2%
鳥取県	47	403,939	280,100	755,753	37.1%	15	31.9%	29	61.7%	3	6.4%
島根県	195	2,978,454	2,268,400	2,402,476	94.4%	69	35.4%	83	42.6%	43	22.1%
岡山県	37	557,517	365,100	1,979,991	18.4%	3	8.1%	29	78.4%	5	13.5%
広島県	50	1,135,257	973,470	2,091,196	46.6%	27	54.0%	22	44.0%	1	2.0%
山口県	39	969,026	578,500	1,301,996	44.4%	8	20.5%	29	74.4%	2	5.1%
徳島県	70	829,145	440,800	1,298,085	34.0%	11	15.7%	55	78.6%	4	5.7%
香川県	15	152,686	113,500	320,294	35.4%	8	53.3%	4	26.7%	3	20.0%
愛媛県	70	1,906,726	1,425,500	2,032,399	70.1%	19	27.1%	42	60.0%	9	12.9%
高知県	190	2,370,712	1,743,000	1,965,710	88.7%	54	28.4%	128	67.4%	8	4.2%
福岡県	105	1,543,404	1,111,100	1,330,767	83.5%	11	10.5%	89	84.8%	5	4.8%
佐賀県	44	598,721	493,100	654,711	75.3%	11	25.0%	31	70.5%	2	4.5%
長崎県	239	3,030,613	2,568,600	2,694,425	95.3%	48	20.1%	183	76.6%	8	3.3%
熊本県	26	923,032	593,137	2,495,069	23.8%	9	34.6%	12	46.2%	5	19.2%
大分県	85	1,740,165	984,500	2,106,119	46.7%	13	15.3%	47	55.3%	25	29.4%
宮崎県	56	769,940	664,000	1,261,275	52.6%	6	10.7%	47	83.9%	3	5.4%
鹿児島県	214	3,014,774	2,320,490	4,156,224	55.8%	20	9.3%	178	83.2%	16	7.5%
沖縄県	47	499,032	398,400	1,003,848	39.7%	20	42.6%	26	55.3%	1	2.1%

○全域過疎や財政力指数が低い市町村ほど新規事業に積極的に取り組んでいる。

◆過疎区分別及び財政力状況別でみたソフト事業の新規性別実施状況

- ▶ 過疎区分別で全ソフト事業の新規性別実施状況を比較すると、『新規事業』の割合は全域過疎市町村で16.2%と最も高くなっている。一方、みなし過疎及び一部過疎市町村では『新規事業』は約1割である。
- ▶ 財政力状況別にみると、財政力指数が低い市町村ほどソフト事業に占める『新規事業』の割合は高い。
- ▶ 経常収支比率、実質公債費比率、将来負担比率とも、概ね比率が高い方が『新規事業』の割合が高い傾向がみられる。これらの比率が高い市町村ほど過疎債活用率も高い(図表1-1-15参照)ことから、過疎債を活用して新規のソフト事業に取り組んだ傾向がより強いことが示唆される。

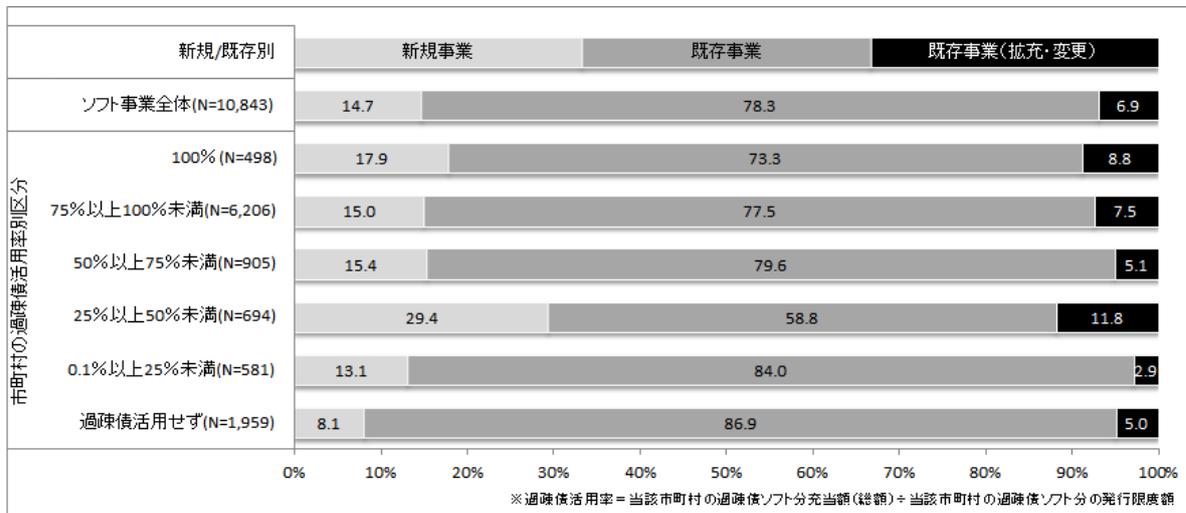
図表1-1-28 過疎区分別及び市町村の財政状況別 ソフト事業の新規性別実施状況



◆過疎債活用率の区分別でみたソフト事業の新規性別実施状況

- ▶ 各市町村の過疎債活用率(ソフト分発行限度額に対する充当額の割合)から過疎地域市町村を区分した上で、それぞれのグループごとに実施された全てのソフト事業の新規性別実施状況を比較した。
- ▶ 過疎債を活用していない市町村では、『新規事業』の割合は1割に満たず、9割近くが『既存事業』であるが、過疎債活用率が上がると『新規事業』の割合が高くなり、活用率 25%以上 50%未満の市町村では約3割が『新規事業』となっている。なお、この活用率 25%以上 50%未満の市町村は『既存事業(拡充・変更)』の割合も11.8%と高い。
- ▶ 活用率が 50%以上になると、活用率の高低でソフト事業の新規性の状況あまり違いはみられず、『新規事業』は15~18%程度である。

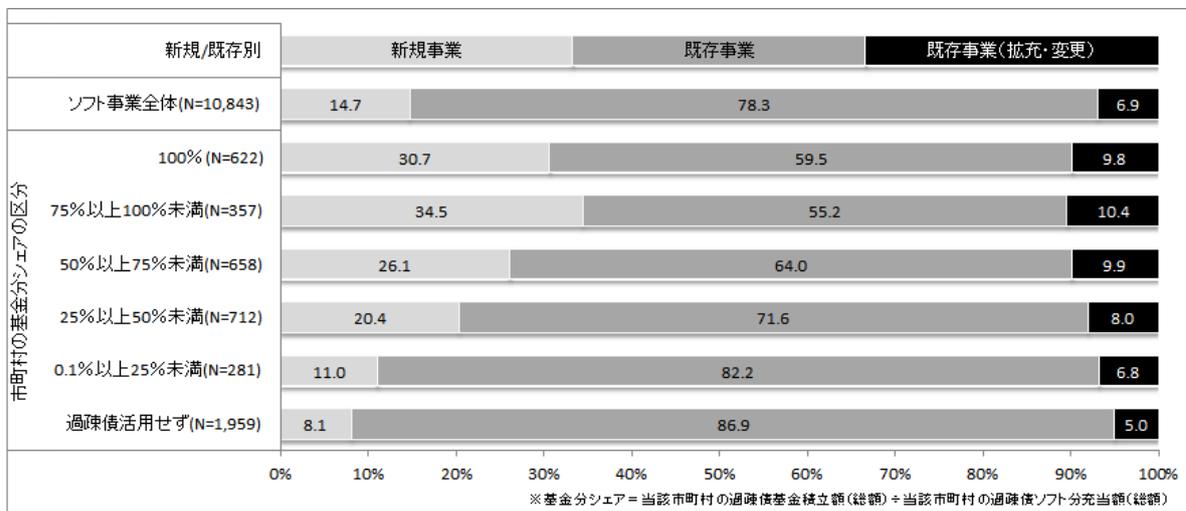
図表1-1-29 過疎債活用率の区分別 ソフト事業の新規性別実施状況



◆基金分のシェア別でみたソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 各市町村の基金分シェアの区別に全ソフト事業の新規性別実施状況を比較すると、基金分シェア100%の市町村を除き、基金分シェアが高くなるにつれて『新規事業』と『既存事業(拡充・変更)』の割合が高くなる傾向がみられる。

図表1-1-30 基金分シェアの区分別 ソフト事業の新規性別実施状況



## 1-2-6. ソフト事業の事業規模と事業費に占める過疎債の割合

○100～500 万円程度の規模のソフト事業が全体の4割近くを占めており、『地域文化の振興』は特に規模の小さいソフト事業が多くを占めている。

### ◆全体及び過疎債を活用したソフト事業

- ▶ 平成 22 年度に実施されたソフト事業の事業規模をみると、100 万円以上の事業が全体の 75%以上を占めており、100 万円以上 500 万円未満のクラスが 4,046 事業(37.3%)と最も多くみられるが、1,000 万円以上の規模のソフト事業も 2,677 事業実施されている。
- ▶ 過疎債を活用した事業の割合を事業規模別にみると、比較的少額のソフト事業に対しては、一般財源でまかなえることから過疎債の占める割合は低くなっており、逆に 500 万円以上の事業規模になると4割前後の事業で過疎債が活用されている。

### ◆事業分野別の事業規模の比較

- ▶ 事業分野ごとに事業規模を比較すると、『自然エネルギー施設』や『交通通信・情報化』『医療の確保』の分野では 1,000 万円以上と比較的規模の大きい事業の割合が高くなっている。一方、『地域文化の振興』は 100 万円未満の小規模事業が4割近くを占めている。

図表1-1-31 平成 22 年度に実施されたソフト事業の事業規模別事業数及び事業額

	平成 22 年度のソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				全ソフト事業に占める過疎債を活用した事業の割合 C/A
	事業数 [事業]	構成比	事業費 [千円]	平均	事業数 [事業]	構成比	事業費 [千円]	平均	
	A		B	B/A	C		D	D/C	
10 万円未満	250	2.3%	12,836	51	4	0.1%	279	70	1.6%
10 万～50 万円未満	1,120	10.3%	312,650	279	150	4.2%	47,067	314	13.4%
50 万～100 万円未満	1,078	9.9%	786,297	729	240	6.8%	180,889	754	22.3%
100 万～500 万円未満	4,046	37.3%	10,466,924	2,587	1,324	37.4%	3,592,007	2,713	32.7%
500 万～1000 万円未満	1,672	15.4%	12,042,535	7,202	654	18.5%	4,683,968	7,162	39.1%
1000 万～5000 万円未満	2,188	20.2%	45,805,587	20,935	964	27.2%	20,663,962	21,436	44.1%
5000 万円以上	489	4.5%	62,972,253	128,778	204	5.8%	21,174,168	103,795	41.7%
合計	10,843	100%	132,399,082	12,211	3,540	100%	50,342,340	14,221	32.6%

図表1-1-32 事業分野×事業規模別ソフト事業の実施件数

	10万円未満	10万～50万円未満	50万～100万円未満	100万～500万円未満	500万～1000万円未満	1000万～5000万円未満	5000万円以上	合計
1 産業振興	63 1.9%	355 10.9%	353 10.8%	1292 39.5%	507 15.5%	588 18.0%	111 3.4%	3,269 100%
2 交通通信・情報化	17 1.4%	68 5.4%	101 8.0%	407 32.4%	208 16.6%	371 29.6%	83 6.6%	1,255 100%
3 生活環境	23 3.9%	77 13.1%	54 9.2%	197 33.4%	88 14.9%	120 20.3%	31 5.3%	590 100%
4 保健・福祉	54 2.4%	223 9.8%	185 8.1%	852 37.3%	372 16.3%	480 21.0%	121 5.3%	2,287 100%
5 医療の確保	9 1.3%	44 6.2%	58 8.2%	217 30.6%	106 15.0%	197 27.8%	78 11.0%	709 100%
6 教育の振興	40 3.2%	126 10.2%	145 11.8%	506 41.0%	198 16.0%	195 15.8%	24 1.9%	1,234 100%
7 地域文化の振興	18 3.8%	90 18.8%	71 14.8%	200 41.7%	58 12.1%	42 8.8%	1 0.2%	480 100%
8 集落の整備	14 3.0%	53 11.3%	54 11.5%	164 34.9%	75 16.0%	89 18.9%	21 4.5%	470 100%
9-1 自然エネ施設	1 7.1%	0 0.0%	0 0.0%	5 35.7%	3 21.4%	5 35.7%	0 0.0%	14 100%
9-2 その他	11 2.1%	84 15.7%	57 10.7%	206 38.5%	57 10.7%	101 18.9%	19 3.6%	535 100%
合計	250 2.3%	1,120 10.3%	1,078 9.9%	4,046 37.3%	1,672 15.4%	2,188 20.2%	489 4.5%	10,843 100%

○全額過疎債で実施されているソフト事業は全体の約16%であり、『地域文化の振興』や『産業振興』で全額過疎債の事業が比較的多くみられる。

◆全体

▶ 過疎債を活用したソフト事業(3,540 事業)について、事業費に占める過疎債の割合別で分類すると、全額過疎債で実施されているソフト事業は 562 事業(15.9%)であった。

◆事業分野別

▶ 事業分野別で比較すると、『集落の整備』及び『教育の振興』に係るソフト事業では事業費の50%以上に過疎債が活用されている事業が9割以上を占めている。

▶ また、『地域文化の振興』や『産業振興』、『集落の整備』では、2割強の事業が全額過疎債で実施されている。

図表1-1-33 事業分野×事業費に占める過疎債の割合別 過疎債ソフト事業の実施件数

	事業費に占める過疎債の割合										合 計	
	1%以上 20%未満		20%以上 50%未満		50%以上 80%未満		80%以上 100%未満		100% (全額過疎債)			
1 産業振興	35	3.4%	132	12.8%	157	15.2%	489	47.5%	217	21.1%	1,030	100%
2 交通通信・情報化	6	1.2%	68	13.7%	84	16.9%	267	53.8%	71	14.3%	496	100%
3 生活環境	3	2.0%	14	9.2%	39	25.5%	77	50.3%	20	13.1%	153	100%
4 保健・福祉	16	2.2%	110	15.4%	161	22.5%	376	52.6%	52	7.3%	715	100%
5 医療の確保	10	3.2%	38	12.1%	43	13.7%	172	54.8%	51	16.2%	314	100%
6 教育の振興	5	1.4%	25	6.9%	65	17.9%	236	64.8%	33	9.1%	364	100%
7 地域文化の振興	3	2.8%	10	9.2%	18	16.5%	55	50.5%	23	21.1%	109	100%
8 集落の整備	3	1.7%	5	2.9%	24	14.0%	105	61.0%	35	20.3%	172	100%
9-1 自然エネ施設	0	0.0%	1	20.0%	2	40.0%	2	40.0%	0	0.0%	5	100%
9-2 その他	3	1.6%	7	3.8%	23	12.6%	89	48.9%	60	33.0%	182	100%
合 計	84	2.4%	410	11.6%	616	17.4%	1,868	52.8%	562	15.9%	3,540	100%

図表1-1-34 平成22年度に過疎債を活用して実施されたソフト事業の分野別事業数及び事業額・過疎債額

	事業数(A)		事業費[千円](B)		過疎債額[千円](C)	
	構成比	平均(B/A)	過疎債割合(C/B)			
1 産業振興	1,030	29.1%	11,558,320	11,222	7,960,170	68.9%
2 交通通信・情報化	496	14.0%	7,693,003	15,510	6,045,863	78.6%
3 生活環境	153	4.3%	1,800,720	11,769	1,293,287	71.8%
4 保健・福祉	715	20.2%	9,751,544	13,639	5,941,276	60.9%
5 医療の確保	314	8.9%	9,648,206	30,727	5,519,290	57.2%
6 教育の振興	364	10.3%	3,504,974	9,629	2,848,738	81.3%
7 地域文化の振興	109	3.1%	521,199	4,782	379,000	72.7%
8 集落の整備	172	4.9%	3,107,475	18,067	2,701,884	86.9%
9-1 自然エネ施設	5	0.1%	55,152	11,030	38,800	70.4%
9-2 その他	182	5.1%	2,701,747	14,845	2,491,400	92.2%
合 計	3,540	100%	50,342,340	14,221	35,219,708	70.0%

## 1-2-7. 都道府県別の過疎対策担当課別集計

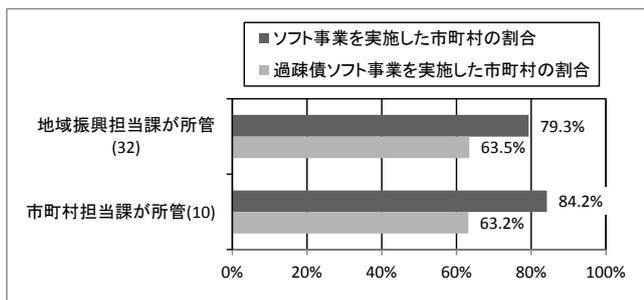
### ◆過疎対策担当課別のソフト事業数・事業額及び過疎債活用率等

▶ 関係都道府県のうち 35 都道府県は地域振興担当の部署が過疎対策を所管しており(以下、「地域振興系」という。)、10 県は市町村担当の部署が所管している(以下、「財政系」という。)。この担当課別に、平成 22 年度のソフト事業の実施状況等を比較した。

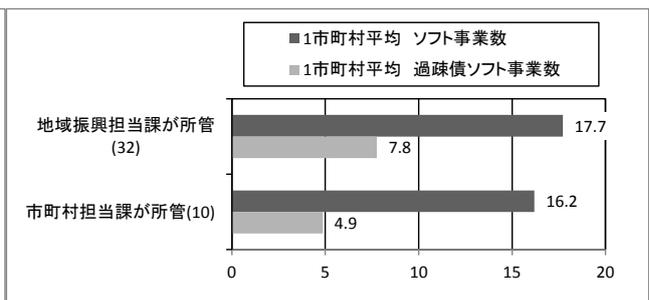
※本分析に係る所管部署の別は、総務省が各都道府県の過疎対策担当課を基に分類したものであり、両部署が関係している都道府県については、地域振興系に分類している。

- ▶ ソフト事業を実施した市町村の割合は財政系の方がやや高いが、過疎債ソフト事業を実施した市町村の割合は大きな差がみられない。
- ▶ 1市町村平均のソフト事業数は地域振興系の方が多く、特に過疎債ソフト事業は、地域振興系が平均 8 事業であるのに対して、財政系は 5 事業と差がみられる。一方、1事業平均の事業費を比較すると、財政系の方がやや高くなっている。
- ▶ 実施された全ソフト事業に占める過疎債ソフト事業の割合は、地域振興系が 35.0%と、財政系よりも 10 ポイント以上高く、過疎債活用率も地域振興系が約 60%、財政系が約 48%と差がみられる。
- ▶ なお、過疎債ソフト事業の新規性をみると、新規事業の割合は財政系の方が高くなっている。

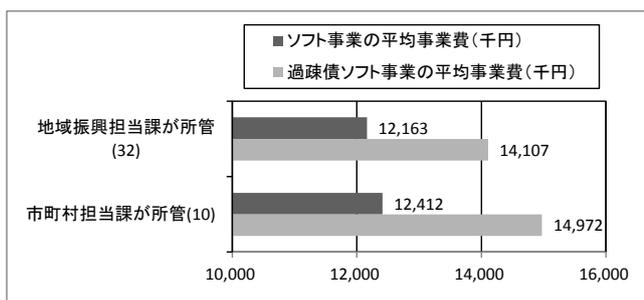
図表1-1-35 ソフト事業を実施した市町村の割合



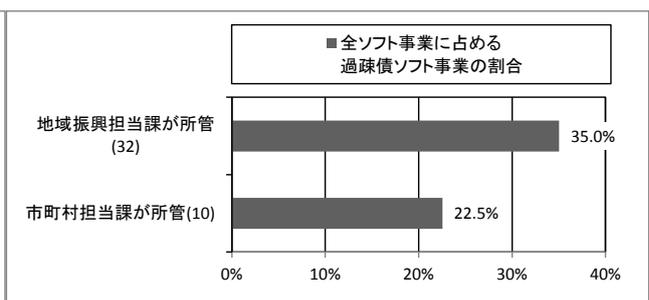
図表1-1-36 1市町村平均 ソフト事業数



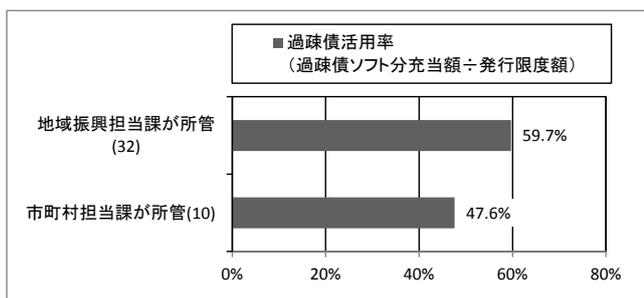
図表1-1-37 1事業平均 事業費



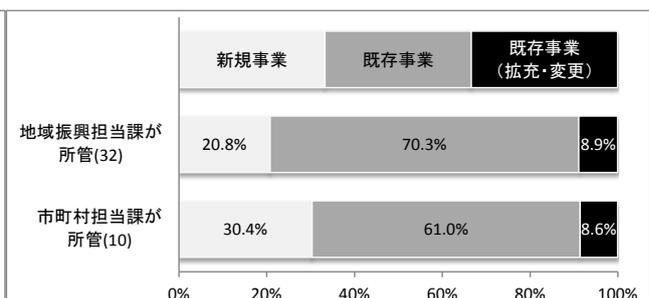
図表1-1-38 過疎債を活用した事業の割合



図表1-1-39 過疎債活用率



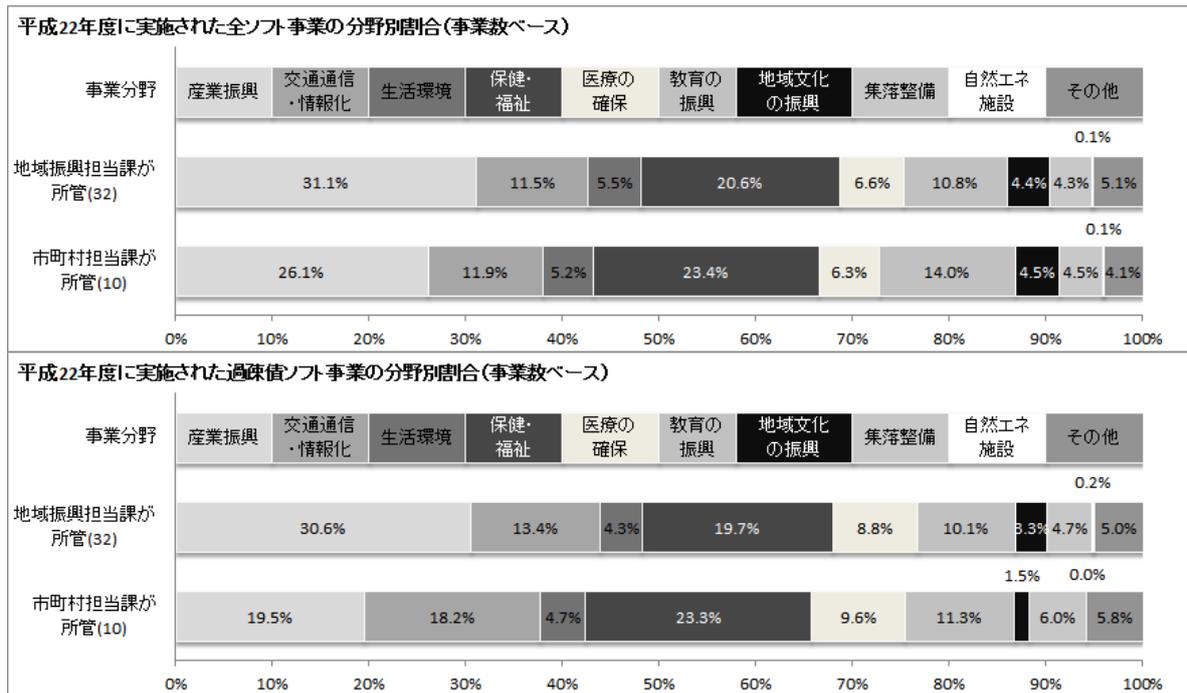
図表1-1-40 過疎債ソフト事業の新規性



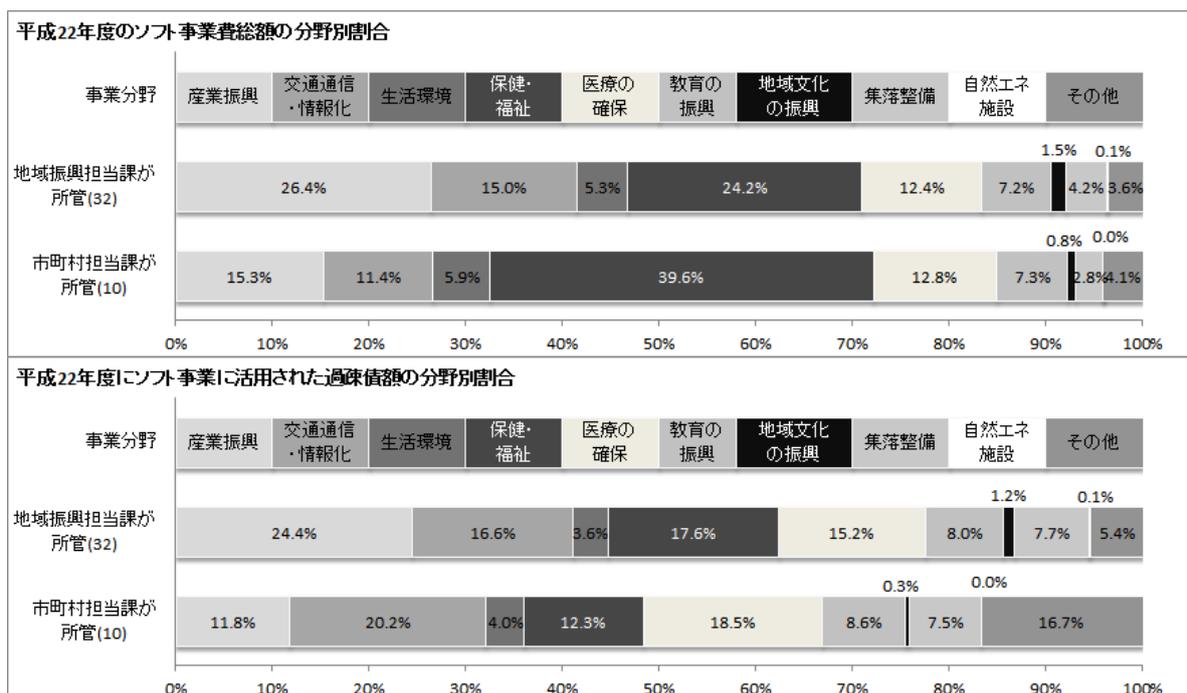
◆過疎対策担当課別のソフト事業の分野別傾向

- ▶ ソフト事業について事業数ベースで事業分野別割合を比較すると、地域振興系では『産業振興』に係る事業が、財政系では『保健・福祉』や『教育の振興』に係る事業がより多く実施されている。
- ▶ これを事業費ベースで見ると、地域振興系では『産業振興』が 26.4%を占めているのに対して、財政系では『保健・福祉』が 39.6%と、上記の傾向がより鮮明にみられる。
- ▶ ただし、過疎債額に限って集計すると、特に財政系では『保健・福祉』の割合が大きく減少し、『交通通信・情報化』や『医療の確保』『その他』の分野の事業により多くの過疎債が活用されていることがわかる。

図表1-1-41 ソフト事業数の事業分野別割合(上段:全ソフト事業、下段:過疎債ソフト事業のみ)



図表1-1-42 ソフト事業費の事業分野別割合(上段:全ソフト事業費総額、下段:過疎債ソフト分合計額)



## 1-2-8. 住民発意のソフト事業の実施状況

○住民発意のソフト事業は全体の5%に満たず、またその事業規模も小さい。

○住民発意のソフト事業では、その半数近くで過疎債が活用されている。

### ◆全体

- ▶ 平成22年度に実施された全ソフト事業10,843事業のうち471事業(4.3%)は、『住民発意』、すなわち、当該事業が行政主導で発案、実施されたものではなく、地域住民の積極的な取組や働きかけ、アイデアにより実現した事業であると回答されている。
- ▶ これらの事業分野をみると、事業数としては『産業振興』や『交通通信・情報化』が多いが、構成比でみると『集落の整備』では全ソフト事業の1割強が『住民発意』の事業となっている。また、事業の新規性別でみると、『新規事業』や『既存事業(拡充、変更)』については『住民発意』の事業が約9%を占めている。
- ▶ なお、『住民発意』のソフト事業について、1事業あたりの平均事業額をみると、全体では784万円/事業と、全体平均(1,221万円/事業、図表1-1-9参照)よりも少額になっている。

### ◆過疎債を活用したソフト事業

- ▶ 過疎債を活用して実施されたソフト事業3,540事業のうち、『住民発意』で実施されたものは232事業(6.6%)であり、『住民発意』の全ての事業(471事業)の半数近くで過疎債が活用されている。
- ▶ これらを事業分野別でみると、『集落の整備』や『地域文化の振興』に係る事業は、過疎債を活用して実施された実施された事業のうち1割強が『住民発意』の事業となっている。また、事業の新規性別でみると、『新規事業』や『既存事業(拡充、変更)』については『住民発意』の事業が1割強を占めている。

図表1-1-43 平成22年度に実施された『住民発意』のソフト事業の事業分野別実施状況

	平成22年度に実施されたソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				住民発意の事業のうち過疎債を活用した事業の割合 e/b
	事業数 a	うち住民発意のソフト事業			事業数 d	うち住民発意のソフト事業			
		事業数 b	構成比 b/a	平均事業額 c		事業数 e	構成比 e/d	平均事業額 f	
1 産業振興	3,269	163	5.0%	8,432	1,030	85	8.3%	9,225	52.1%
2 交通通信・情報化	1,255	69	5.5%	10,043	496	35	7.1%	12,900	50.7%
3 生活環境	590	20	3.4%	3,697	153	8	5.2%	6,612	40.0%
4 保健・福祉	2,287	53	2.3%	8,008	715	29	4.1%	11,106	54.7%
5 医療の確保	709	8	1.1%	38,224	314	7	2.2%	43,255	87.5%
6 教育の振興	1,234	33	2.7%	8,014	364	17	4.7%	13,029	51.5%
7 地域文化の振興	480	30	6.3%	3,384	109	12	11.0%	3,464	40.0%
8 集落の整備	470	53	11.3%	4,324	172	21	12.2%	6,572	39.6%
9-1 自然エネ施設	14	0	0.0%	-	5	0	0.0%	-	-
9-2 その他	535	42	7.9%	5,417	182	18	9.9%	7,699	42.9%
合計	10,843	471	4.3%	7,843	3,540	232	6.6%	10,573	49.3%

図表1-1-44 平成22年度に実施された『住民発意』のソフト事業の新規性別実施状況

	平成22年度に実施されたソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				住民発意の事業のうち過疎債を活用した事業の割合 e/b
	事業数 a	うち住民発意のソフト事業			事業数 d	うち住民発意のソフト事業			
		事業数 b	構成比 b/a	平均事業額 c		事業数 e	構成比 e/d	平均事業額 f	
1 新規事業	1,599	139	8.7%	6,355	782	81	10.4%	8,634	58.3%
2 既存事業	8,494	267	3.1%	7,724	2,446	112	4.6%	11,214	41.9%
3 既存事業(拡充、変更)	750	65	8.7%	11,517	312	39	12.5%	12,762	60.0%
合計	10,843	471	4.3%	7,843	3,540	232	6.6%	10,573	49.3%

1-2-9. 住民への説明会等を実施したソフト事業の実施状況

○地域住民の意向を取り入れたソフト事業は全体の約7%とあまり多くないが、既存事業を拡充・変更したものや新規事業では比較的多くみられ、平均事業費もやや大きくなっている。

◆全体

- ▶ 平成22年度に実施された全ソフト事業 10,843 事業のうち 722 事業(6.7%)は、『住民等への説明会を実施』した事業、すなわち、当該事業を構築するにあたり、個別に住民説明会を行うなど、地域住民等の意見を取り入れた事業であると回答されている。
- ▶ これらの事業分野をみると、『産業振興』や『交通通信・情報化』などのほか、『保健・福祉』や『教育の振興』、『集落の整備』などが多くなっている。また、事業の新規性別でみると、『新規事業』や『既存事業(拡充、変更)』については住民等への説明会を実施した割合が比較的高い。

◆過疎債を活用したソフト事業

- ▶ 過疎債を活用して実施されたソフト事業 3,540 事業のうち、『住民等への説明会を実施』した事業は 272 事業(7.7%)である
- ▶ これらを事業分野別でみると、『集落の整備』に係る事業は、過疎債を活用して実施された全ソフト事業 172 事業のうち2割近く(31 事業)で住民等への説明会が実施されている。また、『交通通信・情報化』に係る事業でも1割強で地域住民の意見が取り入れられている。
- ▶ これらについて、事業の新規性別でみると、特に『既存事業(拡充、変更)』については2割近くで住民等への説明会が実施されている。

図表1-1-45 平成22年度に『住民等への説明会を実施』したソフト事業の事業分野別実施状況

	平成22年度に実施されたソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				説明会を実施した事業のうち過疎債を活用した事業の割合 e/b
	事業数 a	うち住民説明会等を実施			事業数 d	うち住民説明会等を実施			
		事業数 b	構成比 b/a	平均事業額 c		事業数 e	構成比 e/d	平均事業額 f	
1 産業振興	3,269	198	6.1%	11,370	1,030	64	6.2%	11,476	32.3%
2 交通通信・情報化	1,255	136	10.8%	15,224	496	62	12.5%	19,445	45.6%
3 生活環境	590	34	5.8%	10,071	153	8	5.2%	3,625	23.5%
4 保健・福祉	2,287	91	4.0%	11,493	715	31	4.3%	18,316	34.1%
5 医療の確保	709	26	3.7%	15,957	314	17	5.4%	21,148	65.4%
6 教育の振興	1,234	74	6.0%	8,647	364	26	7.1%	13,670	35.1%
7 地域文化の振興	480	22	4.6%	5,285	109	10	9.2%	4,858	45.5%
8 集落の整備	470	76	16.2%	11,688	172	31	18.0%	17,740	40.8%
9-1 自然エネ施設	14	0	0.0%	-	5	0	0.0%	-	-
9-2 その他	535	65	12.1%	10,556	182	23	12.6%	20,220	35.4%
合計	10,843	722	6.7%	11,711	3,540	272	7.7%	15,865	37.7%

図表1-1-46 平成22年度に『住民等への説明会を実施』したソフト事業の新規性別実施状況

	平成22年度に実施されたソフト事業				うち過疎債を活用したソフト事業				説明会を実施した事業のうち過疎債を活用した事業の割合 e/b
	事業数 a	うち住民説明会等を実施			事業数 d	うち住民説明会等を実施			
		事業数 b	構成比 b/a	平均事業額 c		事業数 e	構成比 e/d	平均事業額 f	
1 新規事業	1,599	190	11.9%	13,083	782	100	12.8%	19,116	52.6%
2 既存事業	8,494	422	5.0%	10,074	2,446	118	4.8%	15,403	28.0%
3 既存事業(拡充、変更)	750	110	14.7%	15,622	312	54	17.3%	10,857	49.1%
合計	10,843	722	6.7%	11,711	3,540	272	7.7%	15,865	37.7%

### 1-3. 過疎債を活用したソフト事業の分析

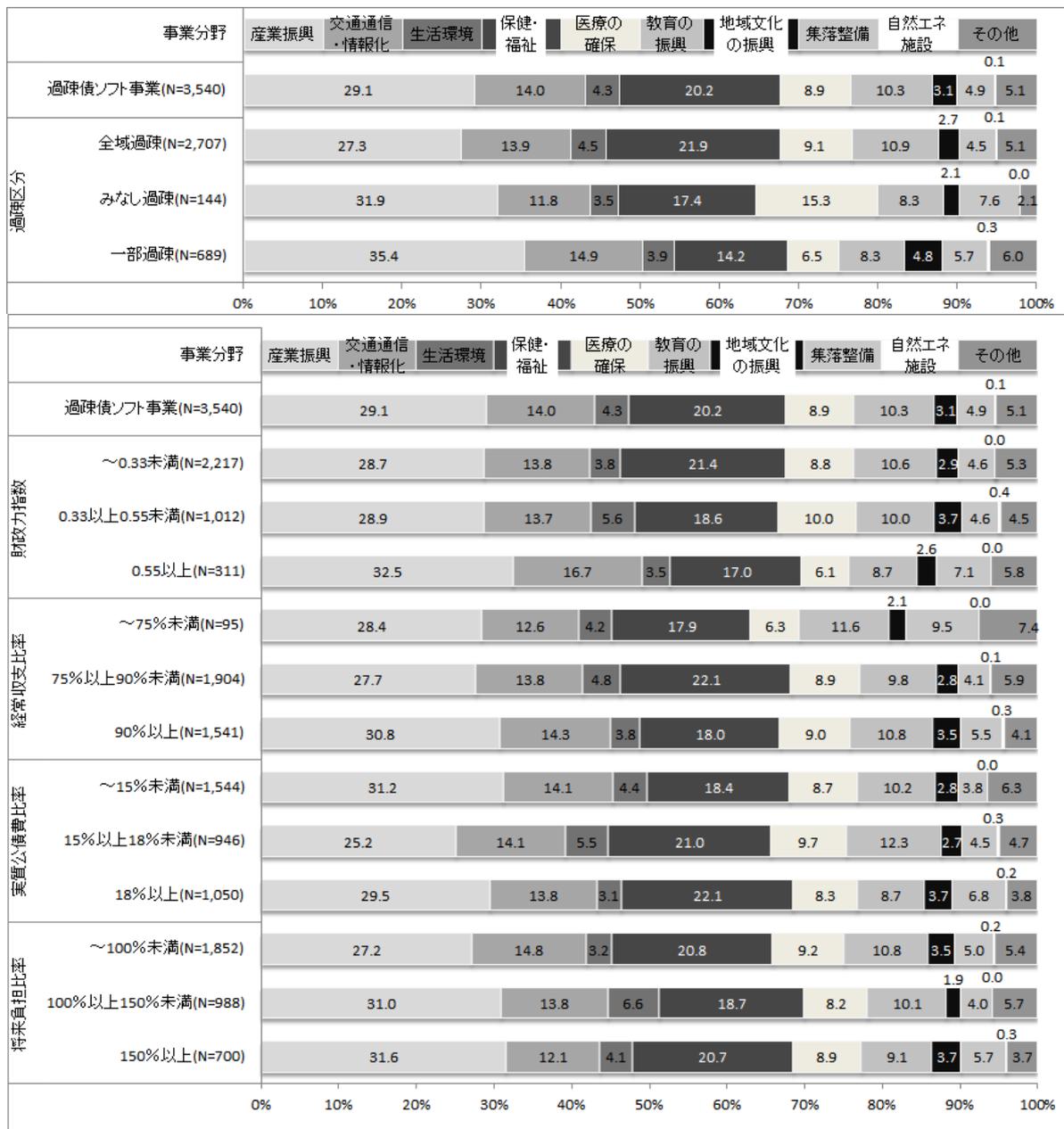
#### 1-3-1. 市町村属性等による過疎債を活用したソフト事業の事業分野別傾向

○過疎債を活用したソフト事業は、全域過疎、みなし過疎、一部過疎いずれも『産業振興』で最も多く実施されている。

#### ◆過疎区分別及び財政力状況別でみた過疎債ソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 過疎債を活用して実施されたソフト事業(3,540 事業。以下、「過疎債ソフト事業」という。)の事業分野別構成比を過疎区分別で比較すると、いずれも『産業振興』が最も多く、中でもみなし過疎及び一部過疎市町村では3割以上を占めている。また、みなし過疎市町村では、『医療の確保』に係る過疎債ソフト事業が 15.3%と高い割合を占めている。
- ▶ 財政力指数の区分別で比較すると、全体では2番目に多い『保健・福祉』に係る事業の割合は、財政力が低い市町村ほど高くなっている。

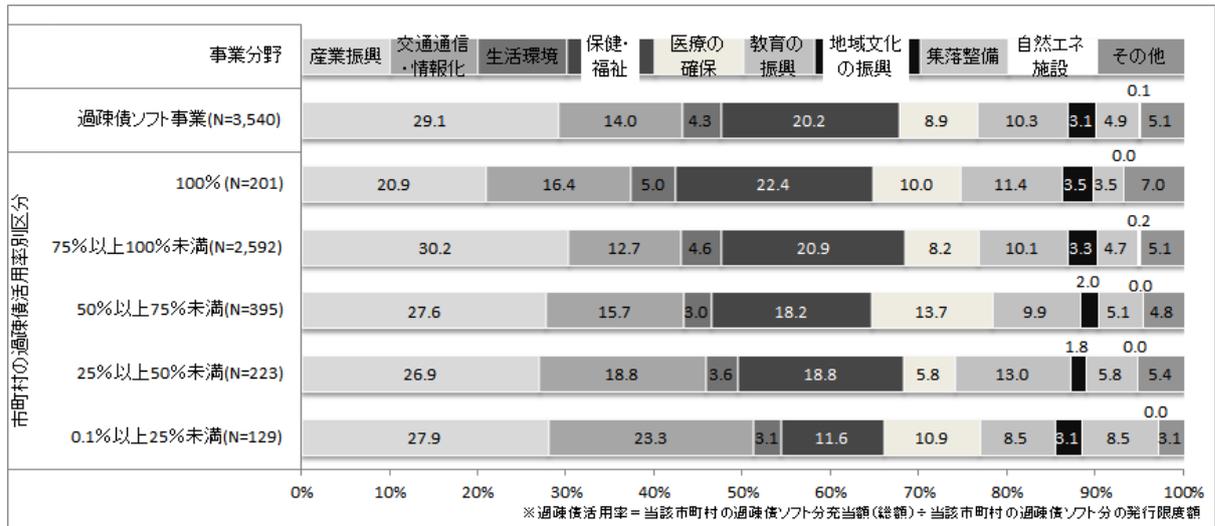
図表1-1-47 過疎区分及び市町村の財政状況別 事業分野別過疎債ソフト事業数(構成比)



◆過疎債活用率の区分別でみた過疎債ソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 各市町村の過疎債活用率から過疎地域市町村を区分した上で、それぞれのグループごとに過疎債ソフト事業(3,540事業)の事業分野別割合を比較すると、『保健・福祉』については過疎債活用率が高い市町村の方が比較的事業割合が高くなっている。
- ▶ 一方、『交通通信・情報化』については、活用率100%の市町村を除くと、活用率が低い市町村の方がより事業割合が高くなる傾向がみられる。

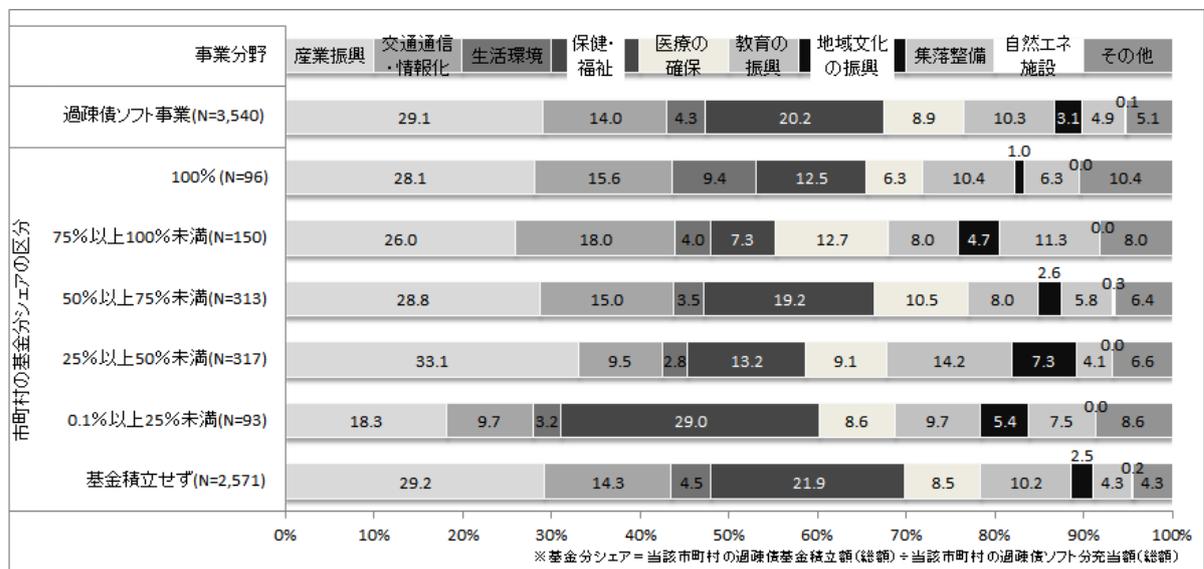
図表1-1-48 過疎債活用率の区分別 事業分野別過疎債ソフト事業数(構成比)



◆基金分のシェア別でみたソフト事業の事業分野の特徴

- ▶ 各市町村の過疎債ソフト分充当額に占める基金積立額の割合(基金分シェア)別に、過疎債ソフト事業(3,540事業)の事業分野別割合を比較すると、基金積立を行った市町村の中では、基金分シェアが25%以上の場合は『産業振興』が最も高い割合を占めているが、基金分シェアが25%未満の市町村では『保健・福祉』が29.0%と最も高い割合となっている。
- ▶ 基金積立を行っていない市町村で実施された過疎債ソフト事業(2,571事業)の内訳をみると、『産業振興』が約3割、『保健・福祉』が約2割と、この2分野で5割を占めている。

図表1-1-49 基金分シェアの区分別 事業分野別過疎債ソフト事業数(構成比)



### 1-3-2. 過疎債を活用したソフト事業の事業分野別×取組内容別の傾向

○『集落の整備』や『産業振興』では団体に対する資金貸付・補助が、『生活環境』や『保健・福祉』では個人に対する資金貸付・補助が比較的多くみられる。

#### ◆全体傾向

- ▶ 過疎債ソフト事業の事業分野ごとに取組内容別の内訳をみると、特に『集落の整備』や『産業振興』では、『資金貸付・補助(対団体)』の割合が高く、特に『集落の整備』では5割超の過疎債ソフト事業が団体に対する補助となっている。同様に、『交通通信・情報化』や『地域文化の振興』についても、『資金貸付・補助(対団体)』の事業割合が3割強と比較的高い。
- ▶ これに対して、『生活環境』や『保健・福祉』については、『資金貸付・補助(対個人)』の事業割合が3割前後と最も高くなっているほか、『教育の振興』では『人的支援・人材派遣』の事業割合が約2割と特に高いなど、事業分野によって特徴がみられる。

図表1-1-50 過疎債ソフト事業の事業分野×取組内容別実施件数

	人的支援・人材派遣	資金貸付・補助(対個人)	資金貸付・補助(対団体)	システム構築・運営	イベント等企画・開催	計画策定の支援	PR・情報発信	その他	合計
1 産業振興	19 1.8%	148 14.4%	427 41.5%	22 2.1%	91 8.8%	14 1.4%	72 7.0%	237 23.0%	1,030 100%
2 交通通信・情報化	8 1.6%	37 7.5%	161 32.5%	48 9.7%	16 3.2%	15 3.0%	21 4.2%	190 38.3%	496 100%
3 生活環境	5 3.3%	45 29.4%	42 27.5%	4 2.6%	4 2.6%	7 4.6%	1 0.7%	45 29.4%	153 100%
4 保健・福祉	33 4.6%	240 33.6%	91 12.7%	41 5.7%	11 1.5%	2 0.3%	0 0.0%	297 41.5%	715 100%
5 医療の確保	29 9.2%	51 16.2%	71 22.6%	22 7.0%	1 0.3%	1 0.3%	3 1.0%	136 43.3%	314 100%
6 教育の振興	68 18.7%	49 13.5%	66 18.1%	11 3.0%	34 9.3%	6 1.6%	3 0.8%	127 34.9%	364 100%
7 地域文化の振興	1 0.9%	3 2.8%	38 34.9%	4 3.7%	27 24.8%	2 1.8%	9 8.3%	25 22.9%	109 100%
8 集落の整備	6 3.5%	31 18.0%	90 52.3%	2 1.2%	2 1.2%	4 2.3%	1 0.6%	36 20.9%	172 100%
9 その他	2 1.1%	32 17.6%	51 28.0%	2 1.1%	16 8.8%	7 3.8%	6 3.3%	66 36.3%	182 100%
合計	171 4.8%	637 18.0%	1,039 29.4%	157 4.4%	202 5.7%	58 1.6%	116 3.3%	1,160 32.8%	3,540 100%

#### ◆『住民発意』の過疎債ソフト事業の事業分野別×取組内容別の傾向

- ▶ 過疎債ソフト事業(3,540事業)のうち約6%にあたる232事業が『住民発意』のソフト事業であった。これらについて、取組内容別の内訳をみると、過疎債ソフト事業全体の傾向と比べて『資金貸付・補助(対団体)』の割合が40.9%と高くなっている。
- ▶ 事業分野ごとにみると、『産業振興』や『地域文化の振興』、『集落の整備』などの分野では、『資金貸付・補助(対団体)』のソフト事業の割合が5割以上と特に高い。一方、『保健・福祉』では、4割以上が『資金貸付・補助(対個人)』となっている。

図表1-1-51 住民発意の過疎債ソフト事業の事業分野×取組内容別実施件数

	人的支援・人材派遣	資金貸付・補助(対個人)	資金貸付・補助(対団体)	システム構築・運営	イベント等企画・開催	計画策定の支援	PR・情報発信	その他	合計
1 産業振興	0 0.0%	12 14.1%	43 50.6%	0 0.0%	15 17.6%	1 1.2%	3 3.5%	11 12.9%	85 100%
2 交通通信・情報化	0 0.0%	2 5.7%	15 42.9%	3 8.6%	2 5.7%	1 2.9%	0 0.0%	12 34.3%	35 100%
3 生活環境	1 12.5%	2 25.0%	3 37.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 25.0%	8 100%
4 保健・福祉	5 17.2%	13 44.8%	4 13.8%	1 3.4%	1 3.4%	0 0.0%	0 0.0%	5 17.2%	29 100%
5 医療の確保	2 28.6%	2 28.6%	1 14.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 28.6%	7 100%
6 教育の振興	5 29.4%	3 17.6%	5 29.4%	1 5.9%	2 11.8%	0 0.0%	0 0.0%	1 5.9%	17 100%
7 地域文化の振興	0 0.0%	0 0.0%	6 50.0%	0 0.0%	3 25.0%	0 0.0%	1 8.3%	2 16.7%	12 100%
8 集落の整備	1 4.8%	4 19.0%	11 52.4%	0 0.0%	1 4.8%	0 0.0%	1 4.8%	3 14.3%	21 100%
9 その他	0 0.0%	2 11.1%	7 38.9%	0 0.0%	4 22.2%	0 0.0%	0 0.0%	5 27.8%	18 100%
合計	14 6.0%	40 17.2%	95 40.9%	5 2.2%	28 12.1%	2 0.9%	5 2.2%	43 18.5%	232 100%
参考: 過疎債ソフト全体	171 4.8%	637 18.0%	1,039 29.4%	157 4.4%	202 5.7%	58 1.6%	116 3.3%	1,160 32.8%	3,540 100%

◆『住民等への説明会を実施』した過疎債ソフト事業の事業分野別×取組内容別の傾向

- ▶ 過疎債ソフト事業(3,540事業)のうち約8%にあたる272事業が『住民等への説明会を実施』したソフト事業であった。これらについて、取組内容別の内訳をみると、過疎債ソフト事業全体の傾向と比べて『人的支援・人材派遣』に係るソフト事業の割合が7.4%とやや高くなっており、人的支援施策について住民等への周知・理解を高める配慮がなされていることがうかがえる。
- ▶ 事業分野ごとに取組内容別の内訳をみると、特に『保健・福祉』や『教育の振興』などでは、『人的支援・人材派遣』を行うソフト事業の割合が比較的高くなっている。

図表1-1-52 住民説明会を実施した過疎債ソフト事業の事業分野×取組内容別実施件数

	人的支援・人材派遣	資金貸付・補助(対個人)	資金貸付・補助(対団体)	システム構築・運営	イベント等企画・開催	計画策定の支援	PR・情報発信	その他	合計
1 産業振興	1 1.6%	13 20.3%	22 34.4%	3 4.7%	12 18.8%	2 3.1%	3 4.7%	8 12.5%	64 100%
2 交通通信・情報化	3 4.8%	3 4.8%	18 29.0%	12 19.4%	1 1.6%	0 0.0%	0 0.0%	25 40.3%	62 100%
3 生活環境	1 12.5%	4 50.0%	1 12.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 25.0%	8 100%
4 保健・福祉	7 22.6%	8 25.8%	2 6.5%	2 6.5%	1 3.2%	0 0.0%	0 0.0%	11 35.5%	31 100%
5 医療の確保	2 11.8%	6 35.3%	4 23.5%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 29.4%	17 100%
6 教育の振興	5 19.2%	6 23.1%	4 15.4%	0 0.0%	2 7.7%	0 0.0%	0 0.0%	9 34.6%	26 100%
7 地域文化の振興	0 0.0%	0 0.0%	5 50.0%	0 0.0%	2 20.0%	0 0.0%	1 10.0%	2 20.0%	10 100%
8 集落の整備	1 3.2%	4 12.9%	20 64.5%	0 0.0%	0 0.0%	1 3.2%	1 3.2%	4 12.9%	31 100%
9 その他	0 0.0%	5 21.7%	6 26.1%	0 0.0%	3 13.0%	4 17.4%	0 0.0%	5 21.7%	23 100%
合計	20 7.4%	49 18.0%	82 30.1%	17 6.3%	21 7.7%	7 2.6%	5 1.8%	71 26.1%	272 100%
参考: 過疎債ソフト全体	171 4.8%	637 18.0%	1,039 29.4%	157 4.4%	202 5.7%	58 1.6%	116 3.3%	1,160 32.8%	3,540 100%

1-3-3. 過疎債ソフト事業の事業分野別×新規性別の傾向

○『生活環境』や『集落の整備』、『交通通信・情報化』では、新規に企画・実施されたソフト事業の割合が比較的高いが、『保健・福祉』や『教育の振興』、『地域文化の振興』では7~8割が既存事業である。

◆全体傾向

- ▶ 過疎債ソフト事業について、事業分野ごとに新規事業がどの程度実施されているかをみると、『その他』以外の分野で『新規事業』の割合が比較的高いのは、『生活環境』や『集落の整備』、『交通通信・情報化』などで、それぞれ3割前後が『新規事業』となっている。
- ▶ これら以外の事業分野では、実施された過疎債ソフト事業のうち7~8割が『既存事業』であった。

図表1-1-53 過疎債ソフト事業の事業分野×新規性別実施件数

	新規事業	既存事業	既存事業(拡充、変更)	合計
1 産業振興	212 20.6%	713 69.2%	105 10.2%	1,030 100%
2 交通通信・情報化	146 29.4%	313 63.1%	37 7.5%	496 100%
3 生活環境	48 31.4%	90 58.8%	15 9.8%	153 100%
4 保健・福祉	86 12.0%	569 79.6%	60 8.4%	715 100%
5 医療の確保	80 25.5%	215 68.5%	19 6.1%	314 100%
6 教育の振興	65 17.9%	270 74.2%	29 8.0%	364 100%
7 地域文化の振興	20 18.3%	79 72.5%	10 9.2%	109 100%
8 集落の整備	53 30.8%	101 58.7%	18 10.5%	172 100%
9 その他	71 39.0%	93 51.1%	18 9.9%	182 100%
合計	782 22.1%	2,446 69.1%	312 8.8%	3,540 100%

#### ◆『住民発意』の過疎債ソフト事業の事業分野別×新規性別の傾向

- ▶『住民発意』の過疎債ソフト事業について、事業の新規性別の内訳をみると、過疎債ソフト事業全体の傾向と比べて『新規事業』や『既存事業』の割合が高くなっている。
- ▶事業分野ごとにみると、特に『生活環境』や『医療の確保』では、『新規事業』や『既存事業(拡充、変更)』の割合が高くなっている。

図表1-1-54 住民発意の過疎債ソフト事業の事業分野×新規性別実施件数

	新規事業		既存事業		既存事業 (拡充、変更)		合計	
1 産業振興	32	37.6%	40	47.1%	13	15.3%	85	100%
2 交通通信・情報化	11	31.4%	14	40.0%	10	28.6%	35	100%
3 生活環境	5	62.5%	2	25.0%	1	12.5%	8	100%
4 保健・福祉	11	37.9%	15	51.7%	3	10.3%	29	100%
5 医療の確保	6	85.7%	1	14.3%	0	0.0%	7	100%
6 教育の振興	4	23.5%	10	58.8%	3	17.6%	17	100%
7 地域文化の振興	1	8.3%	9	75.0%	2	16.7%	12	100%
8 集落の整備	6	28.6%	11	52.4%	4	19.0%	21	100%
9 その他	5	27.8%	10	55.6%	3	16.7%	18	100%
合計	81	34.9%	112	48.3%	39	16.8%	232	100%
参考:過疎債ソフト全体	782	22.1%	2,446	69.1%	312	8.8%	3,540	100%

#### ◆『住民等への説明会を実施』した過疎債ソフト事業の事業分野別×新規性別の傾向

- ▶『住民等への説明会を実施』した過疎債ソフト事業について、事業の新規性別の内訳をみると、『住民発意』の過疎債ソフト事業と同様、全体傾向と比べて『新規事業』や『既存事業(拡充、変更)』の割合が高くなっている。
- ▶事業分野ごとにみると、特に『産業振興』や『生活環境』では、『新規事業』の割合が4割以上と高くなっている。

図表1-1-55 住民説明会を実施した過疎債ソフト事業の事業分野×新規性別実施件数

	新規事業		既存事業		既存事業 (拡充、変更)		合計	
1 産業振興	29	45.3%	23	35.9%	12	18.8%	64	100%
2 交通通信・情報化	22	35.5%	28	45.2%	12	19.4%	62	100%
3 生活環境	4	50.0%	3	37.5%	1	12.5%	8	100%
4 保健・福祉	10	32.3%	16	51.6%	5	16.1%	31	100%
5 医療の確保	4	23.5%	10	58.8%	3	17.6%	17	100%
6 教育の振興	7	26.9%	14	53.8%	5	19.2%	26	100%
7 地域文化の振興	3	30.0%	5	50.0%	2	20.0%	10	100%
8 集落の整備	10	32.3%	12	38.7%	9	29.0%	31	100%
9 その他	11	47.8%	7	30.4%	5	21.7%	23	100%
合計	100	36.8%	118	43.4%	54	19.9%	272	100%
参考:過疎債ソフト全体	782	22.1%	2,446	69.1%	312	8.8%	3,540	100%

## 1-4. ソフト事業に過疎債を活用しなかった要因の分析

### 1-4-1. 計画に位置づけたソフト事業の全て/一部に過疎債を活用しなかった理由

- ▶ 過疎地域自立促進市町村計画(以下、「自立促進計画」という。)において平成 22 年度事業として位置づけられていたソフト事業のうち、全て又は一部の事業で実際には過疎債を限度額一杯まで活用しなかったという市町村に対して、その理由を自由記述方式で調査した。
- ▶ 回答内容を分類集計すると、最も多かった理由は、『限度額の範囲内で優先順位を決めて活用したため、計画に記載したソフト事業のうち活用しなかった事業もあった』というものであった。
- ▶ これに次いで、『公債費を抑制する観点から、一般財源で対応できるものはなるべく一般財源で対応し、過疎債の起債を抑制した』という理由が多くみられる。
- ▶ このほか、他の有利な財源が活用できる事業や特別交付税の対象事業には過疎債を活用しなかったという理由も比較的多く挙げられている。また、自立促進計画には様々なソフト事業を記載したものの、事業を実施する段階になって改めて検討した結果、活用に疑問が生じたため、結果的に充当しなかった、という理由も多くみられる。

図表1-1-56 自立促進計画に位置づけたソフト事業の全て/一部に過疎債を活用しなかった理由

主な理由	回答数	過疎債ソフト事業	
		実施した	実施せず
限度額があるため優先順位を決め充当(一部事業では充当せず)	137	136	1
公債費を抑制(一般財源で対応可能)	95	33	62
他の有利な財源を活用	69	50	19
活用について検討した結果充当せず	63	43	19
特別交付税の対象となるため	52	46	6
少額事業には充当せず	48	34	14
一般財源で対応(交付税の増額により振替対応ができた)	41	19	22
ハード事業に多く充当	25	5	20
計画策定が遅く間に合わず(今後検討)	24	8	16
起債対象となるソフト事業がない(継続事業のみ)	24	8	16
計画策定時点では活用の有無に関わらずあらゆるソフト事業を挙げたため	22	20	2
予定通り実施したが事業費が予定より下回った	19	19	0
事業内容の変更・中止、事業の進捗や内部協議の遅れ等	18	17	1
普通交付税の算入対象である(交付税措置される)ため	15	14	1
22年度はソフト事業の実施を予定していなかったため	14	1	13
一部地域のみ事業への充当が困難	12	6	6
全額基金に積んだため事業はなし	11	11	0
どのような事業に活用できるか不明	10	5	5
都道府県から不可とされた	5	5	0
過疎債申請段階で金額が確定せず	5	1	4

※東日本大震災の被災県(岩手県・宮城県・福島県)を除く。以下全ての集計で同じ。

※「過疎債活用ソフト事業」の実施状況については、様式 10 の集計による。

#### 1-4-2. 過疎債ソフト事業を実施した市町村における一部事業への未活用の理由

- ▶ 前述のように、ソフト事業に過疎債を活用しなかった理由を挙げた市町村の中には、過疎債を活用したソフト事業を全く行わなかったのではなく、実際には計画に記載した事業について、限度額の範囲内で、優先順位を決めて充当したため、活用しなかった事業もあった、というところも少なくない。
- ▶ そこで、平成22年度に過疎債を活用したソフト事業を実施している市町村に限って、一部事業への過疎債未活用の理由を詳しく見ると、限度額があるため優先順位を決めて充当したとする市町村では、限度額一杯まで活用したとする回答が多くみられる。
- ▶ また、自立促進計画に位置づけたソフト事業について改めて見直した結果、特別交付税の対象となる事業や活用に疑義が生じた事業、少額であり一般財源で対応できる事業などには過疎債を活用しなかったという回答も多くみられ、限られた時間の中で過疎債を活用するソフト事業の精査が行われていたことがうかがえる。

図表1-1-57 一部のソフト事業に過疎債を活用しなかった理由(過疎債を活用したソフト事業を実施した市町村のみ)

主な理由	回答数(過疎債ソフト事業実施)	
		うち「限度額一杯まで活用」と回答
限度額があるため優先順位を決め充当(一部事業では充当せず)	136	22 (16.2%)
全額基金に積んだため事業はなし	11	4 (36.4%)
活用について検討した結果充当せず	43	2 (4.7%)
計画策定時点では活用の有無に関わらずあらゆるソフト事業を挙げたため	20	2 (10.0%)
公債費を抑制(一般財源で対応可能)	33	1 (3.0%)
一般財源で対応(交付税の増額により振替対応ができた)	19	1 (5.3%)
少額事業には充当せず	34	1 (2.9%)
特別交付税の対象となるため	46	1 (2.2%)
ハード事業に多く充当	5	1 (20.0%)
どのような事業に活用できるか不明	5	1 (20.0%)
(活用しなかった事業についての言及なし)	-	7

1-4-3. ソフト事業に全く過疎債を活用しなかった理由

- ▶ 平成22年度には4割近くの市町村がソフト事業に過疎債を活用しなかった。これらの市町村が挙げた過疎債未活用の理由をみると、最も多かったのは、『実質公債費比率が高く、行政改革プログラムや公債費負担適正化計画等を策定するなどして公債費を抑制しているため』という理由であった。なお、そう回答した市町村の大部分は、一般財源で対応可能なソフト事業については過疎債を活用せずに実施したとしている。
- ▶ これと同じように、一般財源で対応できるため過疎債を活用しなかったという理由を挙げた市町村の中には、平成22年度は特に国からの臨時交付金等により一般財源に余裕ができたため過疎債を活用せずに実施したとする市町村も多かった。
- ▶ これらに次いで、道路整備や簡易水道施設の整備、小中学校の改築など、より緊急性・重要性が高く、住民ニーズも高いハード事業の方に優先的に過疎債を活用した、という理由も、比較的多くから挙げられている。

図表1-1-58 平成22年度にソフト事業に過疎債を全く活用しなかった理由

主な理由	回答数	過疎債を活用しないソフト事業	
		実施せず	実施した
公債費を抑制(一般財源で対応可能)	62	9	53
一般財源で対応(交付税の増額により振替対応ができた)	22	6	16
ハード事業に多く充当	20	6	14
他の有利な財源を活用	19	4	15
活用について検討した結果充当せず	19	4	15
計画策定が遅く間に合わず(今後検討)	16	7	9
起債対象となるソフト事業がない(継続事業のみ)	16	4	12
少額事業には充当せず	14	1	13
22年度はソフト事業の実施を予定していなかったため	13	8	5
特別交付税の対象となるため	6	1	5
一部地域のみ事業への充当が困難	6	0	6
どのような事業に活用できるか不明	5	2	3
過疎債申請段階で金額が確定せず	4	1	3
計画策定時点では活用の有無に関わらずあらゆるソフト事業を挙げたため	2	0	2
限度額があるため優先順位を決め充当(一部事業では充当せず)	1	0	1
事業内容の変更・中止、事業の進捗や内部協議の遅れ等	1	1	0
普通交付税の算入対象である(交付税措置される)ため	1	0	1

## 第2章 過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る実例

### 2-1. 過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る実例調査の概要

本調査では、平成22年度の過疎債ソフト事業の実施状況の把握と並行して、過疎地域市町村に対してアンケート調査を行い、集落を取り巻く現状・実態と集落機能の維持・活性化に向けて功を奏している特徴的な取組事例を把握するとともに、今後の集落対策のあり方を検討するための知見を得るため、特徴的な集落活性化事例について8市町村を対象に現地ヒアリング調査を行った(詳細は第2部を参照)。

この現地ヒアリング調査において、特徴的な集落活性化事例の詳細内容のヒアリングと併せて、各市町村が自立促進計画の策定過程において過疎債ソフト事業をどのように企画・検討したか、また平成22年度の過疎対策事業の実施にあたり、ソフト事業への過疎債の活用に関してどのような検討がなされたか等についてもヒアリングを行い、実例として把握した。

各市町村における過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施状況をまとめると、以下のとおりである。

#### ○いずれも計画策定段階では過疎対策に資すると考えられるソフト事業について幅広く収集していた

- ▶ ヒアリングを行った市町村の多くでは、自立促進計画の策定にあたり、関係各課に対して過疎債の活用如何に関わらず過疎対策に資すると考えられる事業を幅広く照会し、収集していた。また、関係各課への事業照会を行わなかった市町村においても、総合計画などの既存計画から過疎対策として位置づけられるソフト事業の洗い出しを行っていた。
- ▶ なお、過疎債活用率が高い市町村は、この事業照会の段階で過疎債を活用して実施するソフト事業の選定方針を明示するなど、ソフト事業への過疎債の活用方針を明確に打ち出していた。

#### ○計画への記載にあたっては、過疎対策担当課が世代間の負担の公平等の観点から事業を精査したケースが多かった

- ▶ 上記のような方法で幅広く収集したソフト事業の多くは、これまで一般財源等で実施されてきた既存事業であり、これを計画にどう位置づけるかの対応は市町村によって分かれたが、多くの市町村では、過疎対策担当課が世代間の負担の公平等の観点から事業を精査し計画に位置づけていた。
- ▶ なかには、具体的な過疎債の活用予定の有無や各年度の過疎債ソフト分の発行限度額にはとらわれず、将来過疎債を活用して実施する必要性が生じた場合に備えて、収集されたソフト事業の大部分を計画に位置づけた市町村もあった。

#### ○実際の活用の際には、起債抑制の観点から活用を控えたところとほぼ100%活用したところに分かれた

- ▶ 各市町村の平成22年度の過疎債活用率をみると、0%かほぼ100%かに概ね二分されている。
- ▶ 過疎債を活用しなかった市町村からは、過疎債は、元利償還金の7割が普通交付税の基準財政需要額に算入されるとはいえ、借金であることに変わりはないため、起債抑制の観点から活用を控えたという声が多く聞かれたが、今後は他団体の対応も見極めながら活用を検討したいという市町村もあった。
- ▶ 一方、ほぼ100%活用した市町村は、過疎債がソフト事業にも活用できるようになったことを重視しており、具体的な事業に充てた残りは基金として積み立てているところが多かった。

図表1-2-1 事例調査対象市町村における過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施例(概要)

	自立促進計画策定段階のソフト事業の検討状況	平成22年度過疎債ソフト事業の検討・実施状況
北海道 浦河町 [全域過疎] 《新入》	過疎債ソフト事業の記載あり(1事業) ・関係各課に対しハード・ソフト含め過疎対策に資する事業について幅広く照会 ・従来一般財源で実施してきたソフト事業には過疎債は活用しないことを基本方針として決定し、比較的事業規模の大きい1事業のみを計画に記載	過疎債活用率=0%(過疎債ソフト事業なし) ・平成22年度から新たに過疎団体となったことから、ソフト事業への過疎債の活用は全国動向を見極めて判断したく、22年度分としては充当を予定せず ・基金造成も検討したが、大きなハード事業の予定があることなどから見送り
長野県 長野市 [一部過疎]	過疎債ソフト事業の記載あり(17事業) ・早い段階で平成22年度からのソフト事業への過疎債の活用と基金の造成に取り組む方針を決定 ・関係各課に対し、市としての過疎債を充当するソフト事業の選定方針を明示し、必要事業を照会 ・担当課で活用を検討し記載事業を絞り込み	過疎債活用率=99.6%(基金積立あり) ・平成22年度概算事業計画に位置づけたソフト事業(6事業)はほぼ計画通り過疎債を活用して実施 ・限度額から事業実施分を除いた残りは全て基金積立に活用 ・基金は28年度以降に取崩してソフト事業を継続
愛知県 東栄町 [全域過疎]	過疎債ソフト事業の記載あり(5事業) ・各課への事業照会はず、既存の行政計画から担当課が過疎対策に位置づけられる事業を抽出 ・大規模なハード(学校改築)が予定されたことから新たなソフト事業の積極的な発掘・検討は行わず	過疎債活用率=0%(過疎債ソフト事業なし) ・あくまで「借金」であるという意識や活用を判断する上での情報不足等から、事業計画段階で平成22年度はソフト事業に過疎債を活用しないことを決定 ・23年度以降も他団体の動向を見極めて検討
愛知県 豊根村 [全域過疎]	過疎債ソフト事業の記載なし ・関係各課に対して過疎対策に資する事業を照会 ・数多く展開されている村独自のソフト事業も計画には記載するが、過疎債は活用せず一般財源で継続することを決定	過疎債活用率=0%(過疎債ソフト事業なし) ・基金造成も検討したが、合併以降特に村債の縮小に力を入れてきた経緯もあり、起債をなるべく抑制する方針から見送り ・今後も特に過疎債を活用する具体的な予定はない
京都府 宮津市 [全域過疎] 《新入》	過疎債ソフト事業の記載あり(12事業) ・新入団体のため、ハード/ソフト、新規/既存の別なく過疎対策に資する事業を各課に幅広く照会 ・計画には幅広くソフト事業を位置づけているため、起債限度額を上回る額のソフト事業を計画に記載	過疎債活用率=100%(全額基金に積立) ・平成22年度概算事業計画に記載された事業はいずれも構想段階あるいは施策検討段階のもののため、平成22年度は限度額全額を基金に積立 ・23年度以降も基金造成に活用予定
島根県 邑南町 [全域過疎]	過疎債ソフト事業の記載あり(81事業) ・関係各課への事業照会の後、担当課で精査 ・過疎債ソフト事業は将来に向けた投資であるとの意義づけ、単なる財源振替ではなく『人材育成』と『新たなシステムづくり』をキーワードに事業を絞り込み	過疎債活用率=99.5%(基金積立あり) ・平成22年度概算事業計画に記載された事業について優先度を判断し、新規事業を含む23事業を抽出 ・基金造成分も含めほぼ100%活用
岡山県 真庭市 [全域過疎]	過疎債ソフト事業の記載あり(1事業) ・関係各課に対して過疎債の活用如何に関わらず過疎対策に資する事業を照会し、担当課で精査 ・ソフト事業に過疎債は活用しないことを基本方針として決定したが、将来の不測の事態に備えた保険として1事業のみ計画に記載	過疎債活用率=0%(過疎債ソフト事業なし) ・基本方針に基づき22年度はソフト事業に過疎債は活用せず、一般財源や県支出金、その他の財源を活用して実施 ・計画に記載した過疎債ソフト事業も具体的には過疎債活用の予定はない
宮崎県 都城市 [一部過疎]	過疎債ソフト事業の記載あり(46事業) ・過疎区域の支所内で各課に事業照会・整理の上、本庁で関係各課に照会し担当課で精査・検討 ・活用を判断する情報が不足していたため将来的な活用に備え計画には全てのソフト事業を記載	過疎債活用率=0%(過疎債ソフト事業なし) ・3月議会で上程・議決されたため22年度はハード・ソフト含め過疎債は活用せず ・基金造成も検討したが、他地域とのバランスや財政的な影響等も踏まえ総合的に検討した結果見送り

## 2-2. 事例調査対象市町村における過疎債ソフト事業の企画・検討及び実施に係る事例

### 2-2-1. 北海道浦河町（全域過疎）における事例

#### (1) 自立促進計画の策定過程

浦河町は平成22年4月の改正自立促進法で新たに過疎地域となった自治体である。よって町では初めて自立促進計画の策定に取り組むこととなったが、策定期間が短かったため、総合計画などの既存の行政計画をふまえながら施策の検討を行った。

企画課が中心となって5月から具体的に計画策定に着手したが、9月議会での議決・承認から逆算して、7月上旬には原案を作成するというスケジュールを立て、関係各課に対しハード・ソフト含めた事業の照会を行った。各課への照会にあたっては、過疎債の活用如何に関わらず、過疎対策として必要と考えられる事業は全て洗い出すよう依頼し、集まった事業を企画課が精査した上で、計画に位置づけている。

6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比でみると、『生活環境の整備』が4割以上を占めており、これと『交通通信体系の整備』『医療の確保』の3分野で75%を占めている。

#### (2) 計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

計画策定は、具体的には過疎対策の担当課である企画課が中心となって進められた。各課への照会にあたって特にソフト事業を強調することはなかったが、起債制限等は考えず過疎対策として必要なメニューは全て挙げるよう依頼した。このため、各課からは様々なソフト事業が提出されたが、大部分は既存のソフト事業であり、事業規模も少額であった。

計画に位置づけるソフト事業の精査にあたっては、企画課と財政担当の総務課との間で協議が行われた。その結果、元利償還金の7割が普通交付税の基準財政需要額に算入されるとはいえ、過疎債はあくまでも「借金」であるため、今まで一般財源で実施してきたソフト事業は今後も起債に頼らず一般財源で実施するという原則を確認し、計画には比較的大きな財源を要する『町内巡回交通運行事業』のみを過疎債ソフト事業として位置づけた。ただしこれについても、実際の過疎債の活用に関しては全国的な動向も踏まえながら慎重に判断したいという考えから、平成22年度分としては事業費を計上せず、平成23年度以降の事業計画としている。

なお、過疎債ソフト分を活用した基金造成についても検討がなされたが、平成22年度にようやく実質公債費率が18%を切ったなかで、今後認定こども園の新設や港湾整備、赤十字病院の建替えなどの大きなハード事業が控えていることからソフト事業で起債発行額が大きくなることを懸念し、結果的に基金の造成は見送られた。

図表1-2-2 浦河町過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度) (千円)				B/A
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分			
		事業実施分(B)	基金積立分		
1 産業の振興	1,668,721 (13.0%)	(0.0%)	0	0.0%	
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	2,117,276 (16.4%)	(0.0%)	0	0.0%	
3 生活環境の整備	5,575,974 (43.3%)	(0.0%)	0	0.0%	
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	964,398 (7.5%)	95,000 (100.0%)	0	9.9%	
5 医療の確保	2,056,308 (16.0%)	(0.0%)	0	0.0%	
6 教育の振興	226,372 (1.8%)	(0.0%)	0	0.0%	
7 地域文化の振興等	113,000 (0.9%)	(0.0%)	0	0.0%	
8 集落の整備	129,176 (1.0%)	(0.0%)	0	0.0%	
9 その他	31,015 (0.2%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
合 計	12,882,240 (100.0%)	95,000 (100.0%)	0	0.7%	

## 第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

※「浦河町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

図表1-2-3 浦河町過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

### (10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
4	高齢者等の保健・福祉の向上							
	町内巡回交通運行事業	95,000		35,000	15,000	15,000	15,000	15,000
	小計	95,000	0	35,000	15,000	15,000	15,000	15,000
	(過疎債ソフト分事業実施分)	95,000	0	35,000	15,000	15,000	15,000	15,000

※「浦河町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

### (3) 平成22年度の過疎債ソフト事業の実績

前項(2)のとおり、浦河町では、ソフト事業への過疎債の活用については他の市町村の動向もみながら慎重に見極めたいという方針であったため、平成22年度は事業そのものが予定されていなかった。

このため、平成22年度の事業実績では過疎対策事業費総額約18億円のうち過疎債は約2億円であるが、これは全て、港湾や道路、認定こども園の整備などのハード事業に活用されている。

### (4) 平成23年度以降の過疎債ソフト事業の見通し

過疎債ソフト事業として計画に位置づけられた『町内巡回交通運行事業』は、自家用車を持たない高齢者の買い物や通院等の移動手段を確保するため、デマンドバスや乗合タクシーなどを取り入れた新たな巡回交通システムを検討・整備するものである。

概算事業計画では平成23年度からの事業が予定されていたが、民間バス事業者との調整が難しく、23年度も具体的には動いていない。平成24年度からは、浦河町総合計画の改定に伴い現在の過疎計画の見直しを実施し、地域交通システムの具体化に向けた調査や移住交流促進対策など、様々な地域課題の解決に向けて過疎債ソフト事業の効果的な活用を行う方針である。

## 2-2-2. 長野県長野市（一部過疎）における事例

### （1）自立促進計画の策定過程

長野市では、平成 17 年 1 月 1 日に編入合併した旧戸隠村、旧鬼無里村、旧大岡村、及び平成 22 年 1 月 1 日に編入合併した旧信州新町、旧中条村の 5 地区が過疎地域とみなされる区域となっている。しかし、市域全体を俯瞰すると、昭和 29 年や昭和 41 年に合併した区域の中にも過疎地域 5 区域と同様に厳しい条件にある「中山間地域」が広がっており、これらも併せると市域全体の面積の 7 割以上を占めることから、以前より過疎地域のみならず中山間地域全体の振興を総合的に図ることが課題となっていた。

このため、法改正に伴い進めていた自立促進計画の策定と並行して、市の中山間地域全体（13 地区）における総合的・計画的な振興策を取りまとめた「長野市やまざと振興計画」の策定に取り組むこととなった。

「長野市やまざと振興計画」は、市の行政計画の体系上、「第四次長野市総合計画」の個別計画として位置づけられており、過疎地域自立促進計画については、「長野市やまざと振興計画」のうち過疎地域 5 区域に関連する施策に対して国の財政支援を受けるための個別計画と位置づけている。

なお、このような計画体系ではあるが、初年度である平成 22 年度から過疎債を活用するための日程上の都合から、自立促進計画の策定作業自体は「長野市やまざと振興計画」に先行して進められ、平成 22 年 12 月議会での議決を経て策定されている。

6 年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比でみると、事業費としては『交通通信体系の整備・情報化及び地域間交流の促進』が約 5 割を占めている。

### （2）計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

自立促進計画の策定は、過疎対策の担当課である企画課と起債を担当する財政課の両課が中心となって進められた。中でも、法改正により新たにソフト事業に対しても過疎債の活用が可能になったこと、また過疎債ソフト分を活用して基金を積み立てることが可能となったことを重視し、早い段階で、法期限後に取崩してソフト事業を継続的に展開できるよう「過疎地域自立促進基金」を造成することを決定した。その上で、平成 22 年 7 月に関係各課に対して、市としての過疎債を充当するソフト事業の選定方針を明示し、事業の照会を行った。

過疎債の活用を前提とするのではなく、事業の必要性・緊急性をもって判断することとした上で、具体的には、①過疎地域に限定的な事業であること、②時限的な事業であること、③事業効果が長期にわたり見込める（残る）ものであること、④特別交付税の対象となっていないこと、の 4 点を選定方針としている。また、特に過疎地域と過疎に指定されない市内の他の中山間地域との「逆格差」が拡大しないよう配慮を促している。

その結果、関係各課からは、単年度事業費にして、平成 22 年度の過疎債ソフト分の起債発行上限額の 2 分の 1 近くのにのぼるソフト事業が挙げられ、企画課及び財政課において上記選定方針に基づき活用を検討した上で過疎債を充当する事業を選定し、計画に記載した。

なお、平成 22 年度に過疎債を活用するソフト事業、すなわち「過疎地域自立促進特別事業」として位置づけられたのは 6 事業である。

図表1-2-4 長野市過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度)				B/A
	(千円)				
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分		基金積立分	
		事業実施分(B)			
1 産業の振興	715,659 (4.8%)	38,000 (4.7%)	0	5.3%	
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	6,833,212 (45.5%)	415,210 (51.3%)	0	6.1%	
3 生活環境の整備	3,191,348 (21.2%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	739,789 (4.9%)	47,382 (5.9%)	0	6.4%	
5 医療の確保	80,422 (0.5%)	12,000 (1.5%)	0	14.9%	
6 教育の振興	2,407,699 (16.0%)	272,866 (33.7%)	0	11.3%	
7 地域文化の振興等	26,799 (0.2%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
8 集落の整備	42,505 (0.3%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
9 その他	987,338 (6.6%)	23,843 (2.9%)	839,100	2.4%	
合計	15,024,771 (100.0%)	809,301 (100.0%)	839,100	5.4%	

※「長野市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

図表1-2-5 長野市過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

(10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
1 産業の振興	野生鳥獣被害防除対策事業	70,687	9,280	13,407 <sup>1</sup>	12,000 <sup>1</sup>	12,000 <sup>1</sup>	12,000	12,000
	観光イベント等補助事業	56,548	9,343	9,205 <sup>1</sup>	9,500	9,500	9,500	9,500
	小計	127,235	18,623	22,612 <sup>1</sup>	21,500 <sup>1</sup>	21,500 <sup>1</sup>	21,500	21,500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	38,000	0	0 <sup>1</sup>	9,500	9,500	9,500	9,500
2 交通通信・情報化	道路維持管理事業(管内一円)	413,650	9,650	4,000 <sup>1</sup>	100,000 <sup>1</sup>	100,000 <sup>1</sup>	100,000	100,000
	鬼無里北396号線(ウト入り線)(法面保護工事)【鬼無里】	11,000		11,000 <sup>1</sup>				
	農道維持補修事業	32,000	2,000	22,000 <sup>1</sup>	2,000	2,000	2,000	2,000
	音声告知システム更新事業【戸隠、鬼無里】	96,560		96,560 <sup>1</sup>				
	都市と農村交流推進事業	7,504	524	980 <sup>1</sup>	1,500	1,500	1,500	1,500
	市バス等運行事業【戸隠、鬼無里、大岡、信州新町、中条】	684,732	108,870	115,862 <sup>1</sup>	115,000 <sup>1</sup>	115,000 <sup>1</sup>	115,000	115,000
	廃止代替バス事業【戸隠、鬼無里、信州新町、中条】	84,135	8,421	15,714 <sup>1</sup>	15,000 <sup>1</sup>	15,000 <sup>1</sup>	15,000	15,000
	小計	1,329,581	129,465	266,116 <sup>1</sup>	233,500 <sup>1</sup>	233,500 <sup>1</sup>	233,500	233,500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	415,210	9,650	111,560 <sup>1</sup>	73,500 <sup>1</sup>	73,500 <sup>1</sup>	73,500	73,500
4 高齢者等の保健・福祉の向上	通園バス運転業務委託事業	49,382	4,641	6,741 <sup>1</sup>	9,500	9,500	9,500	9,500
	小計	49,382	4,641	6,741 <sup>1</sup>	9,500	9,500	9,500	9,500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	47,382	4,641	6,741 <sup>1</sup>	9,000	9,000	9,000	9,000
5 医療の確保	国民健康保険診療施設医師派遣事業	46,690	7,170	7,520 <sup>1</sup>	8,000	8,000	8,000	8,000
	小計	46,690	7,170	7,520 <sup>1</sup>	8,000	8,000	8,000	8,000
	(過疎債ソフト分事業実施分)	12,000	0	0 <sup>1</sup>	3,000	3,000	3,000	3,000
6 教育の振興	保健設備更新事業(オートクレープ整備事業等)	4,373	0	1,573 <sup>1</sup>	0	2,800 <sup>1</sup>	0	0
	小・中学生通学援助事業	282,330	55,184	57,146 <sup>1</sup>	42,500	42,500	42,500	42,500
	山村留学事業【大岡】	210,166	32,536	35,630 <sup>1</sup>	35,500	35,500	35,500	35,500
	小計	496,869	87,720	94,349 <sup>1</sup>	78,000	80,800 <sup>1</sup>	78,000	78,000
	(過疎債ソフト分事業実施分)	272,866	87,720	57,146 <sup>1</sup>	32,000	32,000	32,000	32,000
8 集落の整備	地域コミュニティ活動支援事業	42,505	15,005	15,500 <sup>1</sup>	3,000	3,000	3,000	3,000
	小計	42,505	15,005	15,500 <sup>1</sup>	3,000	3,000	3,000	3,000
	(過疎債ソフト分事業実施分)	0	0	0 <sup>1</sup>	0	0	0	0
9 その他	地籍調査事業	63,450	10,640	12,810 <sup>1</sup>	10,000	10,000	10,000	10,000
	(仮称)過疎地域自立促進基金	839,100	185,200	171,900 <sup>1</sup>	120,500	120,500	120,500	120,500
	小計	902,550	195,840	184,710 <sup>1</sup>	130,500	130,500	130,500	130,500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	23,843	10,640	3,203 <sup>1</sup>	2,500	2,500	2,500	2,500
	(過疎債ソフト分基金積立分)	839,100	185,200	171,900 <sup>1</sup>	120,500	120,500	120,500	120,500
総計	過疎地域自立促進特別事業	2,994,812	458,464	597,548 <sup>1</sup>	484,000	486,800 <sup>1</sup>	484,000	484,000
	(過疎債ソフト分事業実施分)	809,301	112,651	178,650 <sup>1</sup>	129,500	129,500	129,500	129,500
	(過疎債ソフト分基金積立分)	839,100	185,200	171,900 <sup>1</sup>	120,500	120,500	120,500	120,500

※「長野市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

### (3) 平成 22 年度の過疎債ソフト事業の実績

前項(2)のとおり、平成 22 年度の概算事業計画に位置づけられた「過疎地域自立促進特別事業」は、通園バス運転業務委託事業や小中学生通学援助事業、山村留學事業など6事業(約4千万円)であり、これらについてはほぼ計画どおりに実施されている。

なお、長野市のソフト事業分の過疎債発行限度額は約 2.2 億円であり、この6事業分を差し引いた残りの約 1.8 億円は全て「過疎地域自立促進基金」として積み立てている。

図表 1-2-6 長野市における平成 22 年度のソフト事業の財源別内訳(計画及び実績)

〔計画〕

施策区分	事業名称	事業費	財源内訳				一般財源	
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分		
1産業振興	野生鳥獣被害防除対策事業	10,395		425			9,970	
	観光イベント等補助事業	9,343					9,343	
2交通通信	道路維持管理事業管内一円	100,000			9,000	9,000	91,000	
	農道維持補修事業	2,000					2,000	
	都市と農村交流推進事業	1,220			400	400	820	
	市バス等運行事業	114,348				14,400	99,948	
	廃止代替バス事業	14,344					14,344	
4保健・福祉	通園バス等運行事業	6,270			4,000	4,000	1,685	
5医療	国民健康保険診療所運営事業	7,520				585	3,020	
6教育振興	通学援助事業	42,189	2,595		13,800	13,800	25,794	
	山村留學事業	35,462			12,000	12,000	6,004	
8集落整備	地域コミュニティ活動支援事業	15,500					15,500	
9その他	市民会議開催事業	36					36	
	地形図作成【信州新町・中条】	100,075					100,075	
	地籍調査事業	11,190	5,595	2,797	2,500	2,500	298	
	過疎地域自立促進基金積立金	185,200			185,200	185,200		
合計		655,092	8,190	3,222	226,900	226,900	36,943	379,837
	(うち基金積立分)	185,200			185,200	185,200		

※「長野市過疎地域自立促進計画 平成 22 年度概算事業計画」より抜粋

〔実績〕

施策区分	事業名称	事業費	財源内訳				一般財源	
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分		
1産業振興	野生鳥獣被害防除対策事業	9,280		413			8,867	
	観光イベント等補助事業	9,343					9,343	
2交通通信	道路維持管理事業	9,650			9,000	9,000	650	
	農道維持管理事業	2,000					2,000	
	ケーブルテレビ整備活用事業	0						
	都市農村交流事業	524					524	
	市バス等運行事業	117,291				14,237	103,054	
4保健・福祉	通園バス等運行事業	4,641			4,000	4,000	245	
5医療	国民健康保険診療所運営事業	7,170				396	1,311	
6教育振興	通学援助事業	55,184			13,800	13,800	40,870	
	山村留學事業	32,536			12,000	12,000	7,531	
8集落整備	地域コミュニティ活動支援事業	15,005					15,005	
9その他	地籍調査事業	10,640	5,320	2,660	2,100	2,100	560	
	過疎地域自立促進基金積立金	185,200			185,200	185,200		
合計		458,464	5,320	3,073	226,100	226,100	34,011	189,960
	(うち基金積立分)	185,200			185,200	185,200		

※「平成 22 年度市町村計画ソフト事業実績」より作成

### (4) 平成 23 年度以降の過疎債ソフト事業の見通し

平成 23 年度以降も、計画に記載されたソフト事業を中心に、「長野市やまざと振興計画」の施策の進捗状況も勘案しながら、過疎債を活用したソフト事業を選定・実施していく予定となっている。

### 2-2-3. 愛知県東栄町（全域過疎）における事例

#### (1) 自立促進計画の策定過程

東栄町では、企画課が中心となって新たな自立促進計画の策定作業を行った。計画策定に当たっては、企画課において、年度予算事業としてすでに計画されていた事業の中から過疎対策事業として位置づけられるものを抽出し、とりまとめを行った。

6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比で見ると、『交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進』及び『生活環境の整備』がともに総事業費の3割強を占めているほか、『教育の振興』についても事業費としては比較的大きな割合を占めている。

#### (2) 計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

法改正により新たにソフト事業に対して過疎債が活用できるようになったが、東栄町では、これを踏まえて新たに過疎債ソフト事業として実施したい事業があるかどうかを各課に照会することはせず、既存のソフト事業の中で過疎対策として位置づけられるものを企画課において抽出し、「過疎地域自立促進特別事業」に位置づけている。

過疎債を活用した新たなソフト事業の検討を積極的には行わなかった理由のひとつには、小学校の建設という比較的大規模なハード事業が予定されており、これに伴う過疎債発行予定額も大きくなることから、ソフト分でさらなる上乗せをすることを見送らざるを得ない事情があった。

また、既存ソフト事業の中から5事業を「過疎地域自立促進特別事業」に位置づけたものの、いずれの事業も平成22年度分としては過疎債の活用は予定しなかった。元利償還金の7割が普通交付税の基準財政需要額に算入されるとはいえ、過疎債はあくまでも「借金」であるという意識があったこと、また実際にどのようなソフト事業に活用していいのかについて情報が不足していたことから、初年度(平成22年度)はこれまでどおり一般財源等で実施することとし、過疎債の活用は見込まなかった。

図表1-2-7 東栄町過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度)				B/A
	(千円)				
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分		基金積立分	
事業実施分(B)					
1 産業の振興	254,111 (6.0%)	2,500 (7.4%)	0	0	1.0%
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	1,272,177 (30.2%)	0 (0.0%)	0	0	0.0%
3 生活環境の整備	1,425,912 (33.8%)	0 (0.0%)	0	0	0.0%
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	6,600 (0.2%)	5,500 (16.2%)	0	0	83.3%
5 医療の確保	165,567 (3.9%)	0 (0.0%)	0	0	0.0%
6 教育の振興	1,066,800 (25.3%)	4,000 (11.8%)	0	0	0.4%
7 地域文化の振興等	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0	0	-
8 集落の整備	23,400 (0.6%)	19,500 (57.4%)	0	0	83.3%
9 その他	3,000 (0.1%)	2,500 (7.4%)	0	0	83.3%
合計	4,217,567 (100.0%)	34,000 (100.0%)	0	0	0.8%

※「東栄町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

#### (3) 平成22年度の過疎債ソフト事業の実績

東栄町では、前項(2)のとおり、ソフト事業について平成22年度は過疎債を活用しない計画としており、平成22年度の過疎対策事業費総額約8.8億円のうち過疎債は2億1,500万円であるが、これは全て道路や林道、簡易水道の整備などのハード事業に活用されたものである。

(4) 平成 23 年度以降の過疎債ソフト事業の見通し

自立促進計画では、平成 23 年度以降は各事業とも全額を過疎債で実施する予定となっているが、これについても確定ではなく、他地域の動向も踏まえて活用を検討するとしている。

図表1-2-8 東栄町過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

(10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
1 産業の振興								
	チェンソーアート大会	4,318	1,818	500	500	500	500	500
	小計	4,318	1,818	500	500	500	500	500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	2,500		500	500	500	500	500
4 高齢者等の保健・福祉の向上								
	健康づくり大学・花祭の里・とうえいキャンパス事業	6,600	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
	小計	6,600	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
	(過疎債ソフト分事業実施分)	5,500		1,100	1,100	1,100	1,100	1,100
6 教育の振興								
	生涯学習講座	4,800	800	800	800	800	800	800
	小計	4,800	800	800	800	800	800	800
	(過疎債ソフト分事業実施分)	4,000		800	800	800	800	800
8 集落の整備								
	元気な地域づくり支援事業	23,400	3,900	3,900	3,900	3,900	3,900	3,900
	小計	23,400	3,900	3,900	3,900	3,900	3,900	3,900
	(過疎債ソフト分事業実施分)	19,500		3,900	3,900	3,900	3,900	3,900
9 その他								
	愛知大学との連携協定事業	3,000	500	500	500	500	500	500
	小計	3,000	500	500	500	500	500	500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	2,500		500	500	500	500	500
総計								
	過疎地域自立促進特別事業	42,118	8,118	6,800	6,800	6,800	6,800	6,800
	(過疎債ソフト分事業実施分)	34,000	0	6,800	6,800	6,800	6,800	6,800

※「東栄町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

図表1-2-9 東栄町における平成 22 年度のソフト事業の財源別内訳(計画及び実績)

〔計画〕

施策区分	事業名称	概算事業費	財源内訳					一般財源
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分		
1産業振興	チェンソーアート大会	1,818						1,818
4高齢者福祉	健康づくり大学・花祭の里・とうえいキャンパス事業	1,100		379			108	613
6教育振興	生涯学習講座	800		300				500
8集落整備	元気な地域づくり支援事業	3,900						3,900
9その他	愛知大学との連携協定事業	500						500
合計		8,118	0	679	0	0	108	7,331
	(うち基金積立分)	0	0	0	0	0	0	0

※「東栄町過疎地域自立促進計画 平成 22 年度概算事業計画」より抜粋

〔実績〕

施策区分	事業名称	概算事業費	財源内訳					一般財源
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分		
1産業振興	チェンソーアート大会	804						804
4高齢者福祉	健康づくり大学・花祭の里・とうえいキャンパス事業	820		254			13	553
6教育振興	生涯学習講座	1,366		220				1,146
8集落整備	元気な地域づくり支援事業	2,853						2,853
9その他	愛知大学との連携協定事業	920						920
合計		6,763	0	474	0	0	13	6,276
	(うち基金積立分)	0	0	0	0	0	0	0

※「平成 22 年度市町村計画ソフト事業実績」より作成

2-3-4. 愛知県豊根村（全域過疎）における実例

(1) 自立促進計画の策定過程

豊根村では、総務課が中心となって新たな自立促進計画の策定作業を行った。計画策定にあたっては、過疎対策として必要と考えられる事業について関係各課に照会した上で、総務課において各課から挙げられた事業のとりまとめを行った。

6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比で見ると、『交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進』及び『生活環境の整備』が事業費としては大きな割合を占めている。

なお、過疎債ソフト事業の実施は6年間を通じて計画されていない。

(2) 計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

計画策定にあたっては、新たにソフト事業にも過疎債が活用できることとなったことを受け、過疎債ソフト分の扱いについて検討が行われた。豊根村では、集落対策や地域コミュニティへの支援、高齢者福祉対策等として、従来から様々なソフト事業を村独自事業として展開していたため、これらの既存ソフト事業への過疎債の活用も検討されたが、結果的には活用しないとの結論に至った。

また、過疎債ソフト分を活用した基金造成についても検討がなされたが、平成17年に、財政的に非常に厳しい状況にあった旧富山村と合併して以降、特に一段と村債の縮小に力を入れてきた経緯もあり、起債をなるべく抑制する方針から、基金造成も見送られた。

図表1-2-10 豊根村過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度)				B/A	
	(A)		うち過疎地域自立促進特別事業分			
			事業実施分(B)	基金積立分		
1 産業の振興	534,225	(13.2%)	0	-	0	0.0%
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	1,691,439	(41.7%)	0	-	0	0.0%
3 生活環境の整備	1,119,639	(27.6%)	0	-	0	0.0%
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	188,000	(4.6%)	0	-	0	0.0%
5 医療の確保	40,527	(1.0%)	0	-	0	0.0%
6 教育の振興	185,571	(4.6%)	0	-	0	0.0%
7 地域文化の振興等	0	(0.0%)	0	-	0	-
8 集落の整備	0	(0.0%)	0	-	0	-
9 その他	300,000	(7.4%)	0	-	0	0.0%
合 計	4,059,401	(100.0%)	0	-	0	0.0%

※「豊根村過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

(3) 平成22年度の過疎債ソフト事業の実績

前述のとおり、豊根村では自立促進計画において過疎債を活用したソフト事業の実施は計画されていない。このため、平成22年度の過疎対策事業費総額約6.5億円のうち過疎債は約2,420万円であるが、これは全て林道整備や簡易水道統合整備などのハード事業に活用されたものである。

## 2-2-5. 京都府宮津市（全域過疎）における実例

### （1）自立促進計画の策定過程

宮津市は平成 22 年 4 月の改正自立促進法で新たに過疎地域となった自治体である。このため、平成 22 年度に初めて自立促進計画の策定に取り組むこととなったが、同年度は総合計画の最終年度であるとともに平成 23 年度からの新たなまちづくりの方向性について検討段階にあった。また同6月には市長選挙を控えていた。このように長期的な行政運営の方向性が固まらない中で自立促進計画を策定することは困難ではあったが、初年度である平成 22 年度の起債申請期限から逆算すると9月議会で計画を策定する必要があったため、企画環境室（現「企画総務室」。以下同じ。）が中心となり、6月から策定作業に取りかかった。

策定にあたっては、企画環境室が広く市内各部署（室）に照会をかけて、過疎対策として必要な事業の洗い出しを行った。照会にあたっては、自立促進法に位置付けられている過疎対策の 11 の施策分野に関する事業について、ハード・ソフト関わらず、また既存事業であろうと新規の事業であろうと考えられるものは全て挙げてもらうよう依頼した。その結果、かなりの数の事業が挙げられたが、実際に過疎債を活用するかどうかは各年度に財政運営状況を見ながら再度精査することとし、自立促進計画には過疎対策として実施することが必要と考えられる事業は全て掲載している。

なお、6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比でみると、『生活環境の整備』や『交通通信体系の整備・情報化』が事業費としては大きくなっている。

### （2）計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

計画策定は、具体的には過疎対策の担当室である企画環境室が中心となって進められたが、特に過疎債ソフト分については自由度も高いことから、各室から幅広く事業を挙げてもらうよう依頼した。その結果、数多くのソフト事業が挙げられたが、計画では将来的に過疎債を活用することも検討できるよう、「過疎地域自立促進特別事業」として幅広く位置づけている。

分野ごとに具体的な内容をみると、『産業の振興』として農産物の生産拡大や新産業創出などに関する事業、『交通通信体系の整備・情報化』として地域公共交通の運行維持対策、『生活環境の整備』としてメタン発酵方式によるごみ処理システム、『医療の確保』として地域医療の確保対策、『その他』として竹等木質バイオマスの利活用推進事業がそれぞれ位置づけられている。また、過疎対策全般に使える基金の造成も過疎債ソフト事業の一環として『交通通信体系の整備・情報化』に位置づけられている。

図表1-2-11 宮津市過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度) (千円)				B/A
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分			
		事業実施分(B)	基金積立分		
1 産業の振興	1,779,665 (17.6%)	125,915 (11.6%)	0	7.1%	
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	1,921,558 (19.0%)	803,558 (73.7%)	210,000	41.8%	
3 生活環境の整備	4,699,842 (46.5%)	9,151 (0.8%)	0	0.2%	
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	46,925 (0.5%)	(0.0%)	0	0.0%	
5 医療の確保	51,282 (0.5%)	51,282 (4.7%)	0	100.0%	
6 教育の振興	1,401,145 (13.9%)	(0.0%)	0	0.0%	
7 地域文化の振興等	110,000 (1.1%)	(0.0%)	0	0.0%	
8 集落の整備	0 (0.0%)	(0.0%)	0	-	
9 その他	100,000 (1.0%)	100,000 (9.2%)	0	100.0%	
合計	10,110,417 (100.0%)	1,089,906 (100.0%)	210,000	10.8%	

※「宮津市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

図表1-2-12 宮津市過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

(10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
1	産業の振興							
	農産物生産拡大事業	7,500	2,500	2,500	2,500			
	農林業振興事業	15,000		10,000	5,000			
	地産地商推進事業	10,415	4,415	2,000	2,000	2,000	0	0
	企業立地促進事業	70,000		70,000	0	0	0	0
	新産業創出事業	15,000	6,500	6,500	500	500	500	500
	景観まちづくり推進事業	8,000	3,000	5,000				
	小計	125,915	16,415	96,000	10,000	2,500	500	500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	125,915	16,415	96,000	10,000	2,500	500	500
2	交通通信・情報化							
	地域公共交通運行維持対策事業	1,223,558	160,293	166,049	171,804	171,804	171,804	381,804
	小計	1,223,558	160,293	166,049	171,804	171,804	171,804	381,804
	(過疎債ソフト分事業実施分)	803,558	125,293	131,049	136,804	136,804	136,804	136,804
	(過疎債ソフト分基金積立分)	210,000	35,000	35,000	35,000	35,000	35,000	35,000
	(基金取崩分)	210,000						210,000
3	生活環境の整備							
	メタン発酵施設整備事業	9,151	6,151	3,000				
	小計	9,151	6,151	3,000				
	(過疎債ソフト分事業実施分)	9,151	6,151	3,000				
5	医療の確保							
	地域医療推進事業	38,682	6,447	6,447	6,447	6,447	6,447	6,447
	医療確保対策事業	12,600	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100
	小計	51,282	8,547	8,547	8,547	8,547	8,547	8,547
	(過疎債ソフト分事業実施分)	51,282	8,547	8,547	8,547	8,547	8,547	8,547
9	その他							
	竹等木質バイオマス利活用推進事業	70,000	70,000					
	新エネルギー普及促進事業	30,000			10,000	10,000	10,000	
	小計	100,000	70,000	0	10,000	10,000	10,000	0
	(過疎債ソフト分事業実施分)	100,000	70,000	0	10,000	10,000	10,000	0
総計								
	過疎地域自立促進特別事業	1,509,906	261,406	273,596	200,351	192,851	190,851	390,851
	(過疎債ソフト分事業実施分)	1,089,906	226,406	238,596	165,351	157,851	155,851	145,851
	(過疎債ソフト分基金積立分)	210,000	35,000	35,000	35,000	35,000	35,000	35,000
	(基金取崩分)	210,000	0	0	0	0	0	210,000

※「宮津市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

### (3) 平成 22 年度の過疎債ソフト事業の実績

前述のとおり、宮津市では、計画策定時には幅広くソフト事業を位置づけているため、各年度の過疎債ソフト分の額は実際の起債限度額を上回っている。

平成 22 年度に実際に過疎債を活用したソフト事業として何を実施するか検討した結果、地域公共交通の維持対策や木質バイオマスの利活用などは、いずれもまだ構想段階、あるいは今後の施策を検討している段階であったため、平成 22 年度は、過疎債限度額に相当する 3,500 万円を基金として積み立てることとなった。

図表 1-2-13 宮津市における平成 22 年度のソフト事業の財源別内訳(計画及び実績)

#### 〔計画〕

施策区分	事業名称	概算事業費	財源内訳				一般財源
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分	
1産業振興	農産物生産拡大事業口	2,500			2,500	2,500	0
	地産地商推進事業	4,415			4,400	4,400	15
	新産業創出事業口	6,500		3,250	3,200	3,200	50
	景観まちづくり推進事業口	3,000			3,000	3,000	0
2交通通信	地域公共交通運行維持対策事業口	160,293		2,293	58,000	58,000	100,000
	(うち基金積立分)	35,000			35,000	35,000	
3生活環境	メタン発酵施設整備事業	6,151			6,100	6,100	51
5医療	地域医療推進事業	6,447			6,400	6,400	47
	医療確保対策事業	2,100			2,100	2,100	0
9その他	竹等木質バイオマス利活用推進事業	70,000			70,000	70,000	0
合計		261,406	0	5,543	155,700	155,700	0
	(うち基金積立分)	35,000	0	0	35,000	35,000	0

※「宮津市過疎地域自立促進計画 平成 22 年度概算事業計画」より抜粋

#### 〔実績〕

施策区分	事業名称	概算事業費	財源内訳				一般財源
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分	
2交通通信	過疎地域自立促進特別事業基金積立	35,000			35,000	35,000	
合計		35,000			35,000	35,000	
	(うち基金積立分)	35,000			35,000	35,000	

※「平成 22 年度市町村計画ソフト事業実績」より作成

### (4) 平成 23 年度以降の過疎債ソフト事業の見通し

平成 23 年度も、平成 22 年度と同様、過疎債ソフト分の起債限度額一杯まで(約 4,200 万円)を基金に積み立てており、今後は地域公共交通の維持対策(バス、鉄道会社の経営支援)や竹等木質バイオマスの利活用に係るソフト事業を中心に活用を図ることを検討している。

2-2-6. 島根県邑南町（全域過疎）における実例

(1) 自立促進計画の策定過程

邑南町では、計画策定は定住企画課（現在は定住促進課）が中心となって行われた。当初は9月議会での提案を目標に計画素案の策定までのスケジュールを立てて作業を開始したが、その後不測の事態も重なり、実際には1月臨時議会での提案、議決となった。

策定にあたっては、関係各課への事業照会を行った上で、定住企画課において過疎債の活用を検討してとりまとめを行い、12地区での町政座談会での意見交換や自治会長会との意見交換、パブリックコメントの実施などで住民意見を聴取すると同時に、計画素案の段階で議会にも提出し、意見を踏まえながら計画に反映させていった。

6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比でみると、『交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進』が3分の1を占めており、そのほか『産業の振興』や『生活環境の整備』が比較的的事业費としては大きな割合を占めている。

(2) 計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

平成22年の法改正は現行法の一部改正という形であったため、ハード事業に関する部分は平成17年度からの後期自立促進計画の策定過程と同様の作業として、ソフト事業に先行して各課に事業照会をかけた。新たに過疎債の活用が可能となったソフト事業については、既存のソフト事業の評価や全国のソフト事業の事例収集等を行いながら検討を進めた。

関係各課に過疎対策に資するソフト事業を既存事業も含めて提出してもらった上で、担当課である定住企画課（現在は定住促進課）において活用を検討し計画に盛り込むべきソフト事業を精査していったが、その際には、既存事業ではなく、過疎債ソフト事業は将来に向けた投資であると意義づけ、『人材育成』と『新たなシステムづくり』をキーワードに事業を絞り込んだ。その結果、多くの既存ソフト事業が挙げられた中で、新たなソフト事業として、医療従事者の育成（基金による奨学金の支給制度）と子育て支援（小規模保育所の維持等）を計画に盛り込んでいる。

図表1-2-14 邑南町過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度)				B/A
	(千円)				
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分			
		事業実施分(B)	基金積立分		
1 産業の振興	4,133,351 (17.6%)	177,786 (15.5%)	18,000	4.3%	
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	8,276,926 (35.3%)	177,018 (15.4%)	0	2.1%	
3 生活環境の整備	3,688,069 (15.7%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	1,624,719 (6.9%)	175,932 (15.3%)	0	10.8%	
5 医療の確保	1,279,781 (5.5%)	223,440 (19.5%)	60,000	17.5%	
6 教育の振興	3,220,997 (13.8%)	140,997 (12.3%)	0	4.4%	
7 地域文化の振興等	435,007 (1.9%)	25,700 (2.2%)	0	5.9%	
8 集落の整備	496,439 (2.1%)	226,439 (19.7%)	0	45.6%	
9 その他	266,140 (1.1%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
合計	23,421,429 (100.0%)	1,147,312 (100.0%)	78,000	4.9%	

※「邑南町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

図表1-2-15 邑南町過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

(10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
<b>1 産業の振興</b>								
	邑南町農業後継者育成基金事業	18,000		3,600	3,600	3,600	3,600	3,600
	農地確保・利用支援事業	18,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
	集落営農法人化支援事業	40,000			10,000	10,000	10,000	10,000
	新規就農支援事業	12,400	800	1,600	2,500	2,500	2,500	2,500
	公益的法人設立支援事業							
	流通販売対策事業	4,500	500	500	1,000	1,000	1,000	500
	農業活性化支援センター運営事業	6,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	耕畜連携推進事業	10,000			5,000		5,000	
	堆肥製造助成事業	20,000			5,000	5,000	5,000	5,000
	邑南町農林総合事業	31,000	6,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
	集落振興事務支援事業	4,000			1,000	1,000	1,000	1,000
	有害鳥獣駆除対策事業	44,390	13,000	3,390	7,000	7,000	7,000	7,000
	飼料稲生産拡大支援事業	20,000			10,000	10,000		
	産地づくり対策事業	20,000			5,000	5,000	5,000	5,000
	町産材利活用促進事業	15,000		3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
	畜産堆肥活用促進事業	6,000			1,500	1,500	1,500	1,500
	地産地消推進事業	51,880		9,480	10,600	10,600	10,600	10,600
	人工授精業務助成事業	5,119	600	519	1,000	1,000	1,000	1,000
	酪農ヘルパー助成事業	5,992	800	792	1,100	1,100	1,100	1,100
	邑南町観光協会法人化移行事業	32,000			8,000	8,000	8,000	8,000
	邑南町農林商工等連携サポートセンター設立事業	50,000		2,000	12,000	12,000	12,000	12,000
	邑南町サテライトオフィス東京運営事業	17,895	3,000	2,895	3,000	3,000	3,000	3,000
	商工会助成事業	35,000		7,000	7,000	7,000	7,000	7,000
	観光協会助成事業	8,940		3,500	1,360	1,360	1,360	1,360
	邑南町起業家支援事業	20,000			5,000	5,000	5,000	5,000
	地域産品開発事業	20,000			5,000	5,000	5,000	5,000
	小計	516,116	28,700	47,276	117,660	112,660	107,660	102,160
	(過疎債ソフト分事業実施分)	177,786	11,400	25,186	35,300	35,300	35,300	35,300
	(過疎債ソフト分基金積立分)	18,000	18,000					
	(基金取崩分)	18,000		3,600	3,600	3,600	3,600	3,600
<b>2 交通通信・情報化</b>								
	歩道除雪事業	5,000	1,000		1,000	1,000	1,000	1,000
	道路愛護ボランティア事業	37,280	3,600	7,680	6,500	6,500	6,500	6,500
	ふるさとコンテンツ制作事業	4,200			1,050	1,050	1,050	1,050
	光ケーブル通信網利活用整備事業	16,000				16,000		
	邑南ケーブルテレビ放送事業	91,658	8,500	15,158	17,000	17,000	17,000	17,000
	バス路線維持対策事業(4条路線)	22,700	12,000	6,300	1,100	1,100	1,100	1,100
	バス路線維持対策事業(79条路線)	151,651	24,000	31,651	24,000	24,000	24,000	24,000
	バス利用促進事業	7,500	5,000	500	500	500	500	500
	バス利用促進事業	6,000	4,000		500	500	500	500
	バス運行実証実験事業	7,260			3,630	3,630		
	川本町邑南町地域公共交通総合連携計画実施事業	36,000			9,000	9,000	9,000	9,000
	生活交通確保対策事業	6,000			1,500	1,500	1,500	1,500
	生活交通確保対策事業	72,600			18,150	18,150	18,150	18,150
	田舎ツーリズム体制整備事業	25,435		5,435	5,000	5,000	5,000	5,000
	地域づくりインターン事業	2,200		200	500	500	500	500
	邑南町研修事業	71,840	9,360	12,480	12,500	12,500	12,500	12,500
	小計	563,324	67,460	79,404	101,930	117,930	98,300	98,300
	(過疎債ソフト分事業実施分)	177,018	22,700	35,318	30,000	29,500	30,000	29,500
<b>3 生活環境の整備</b>								
	河川愛護ボランティア事業	7,000	1,000		1,500	1,500	1,500	1,500
	小計	7,000	1,000		1,500	1,500	1,500	1,500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	0	0	0	0	0	0	0

※「邑南町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
4	高齢者等の保健・福祉の向上							
	通院タクシー料金助成事業	4,158	690	668	700	700	700	700
	高齢者等外出支援事業	8,967	1,480	1,487	1,500	1,500	1,500	1,500
	緊急通報装置設置事業	12,905	2,190	1,915	2,200	2,200	2,200	2,200
	「日本一の子育て村」推進事業	305,832	7,920	96,632	50,320	50,320	50,320	50,320
	地域見守りネットワーク推進事業	1,200			300	300	300	300
	運動を切り口とした健康づくり・介護予防の推進事業	30,400			7,600	7,600	7,600	7,600
	中山間地域の健康づくり活動充実事業	77,580	30,000		11,640	11,980	11,980	11,980
	小計	441,042	42,280	100,702	74,260	74,600	74,600	74,600
	(過疎債ソフト分事業実施分)	175,932	8,100	96,632	17,800	17,800	17,800	17,800
5	医療の確保							
	直営診療所運営費助成事業	342,336	58,980	47,436	58,980	58,980	58,980	58,980
	在宅当番医制度助成事業	10,436	1,740	1,736	1,740	1,740	1,740	1,740
	病院群輪番制病院運営費補助事業	20,602	3,410	3,552	3,410	3,410	3,410	3,410
	公立邑智病院運営費助成事業	431,300	67,140	95,600	67,140	67,140	67,140	67,140
	医師等確保対策事業	24,000			6,000	6,000	6,000	6,000
	邑智地域の医療を考える会助成事業	4,000				2,000		2,000
	看護師等確保対策修学資金貸与事業	24,000		4,800	4,800	4,800	4,800	4,800
	医師・薬剤師確保対策奨学資金貸与事業	36,000		7,200	7,200	7,200	7,200	7,200
	小計	892,674	131,270	160,324	149,270	151,270	149,270	151,270
	(過疎債ソフト分事業実施分)	223,440	17,300	95,600	29,540	32,600	26,980	21,420
	(過疎債ソフト分基金積立分)	60,000	60,000					
	(基金取崩分)	60,000		12,000	12,000	12,000	12,000	12,000
6	教育の振興							
	子ども笑顔キラキラ事業	80,407	3,393	2,174	18,710	18,710	18,710	18,710
	図書館司書等配置事業	59,305	3,606	9,299	11,600	11,600	11,600	11,600
	図書資料保存事業	4,000			2,000	2,000		
	地産地消推進コーディネーター配置事業	18,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
	問題を抱える子ども等の自立支援事業	28,278	4,030	8,128	4,030	4,030	4,030	4,030
	指導主事設置事業	28,000			7,000	7,000	7,000	7,000
	公民館活動事業	134,483	25,600	4,883	26,000	26,000	26,000	26,000
	社会体育振興事業	5,980	1,180		1,200	1,200	1,200	1,200
	夢づくりプラン事業	13,747	2,000	3,747	2,000	2,000	2,000	2,000
	矢上高等学校教育振興会支援事業	24,800	4,000	4,800	4,000	4,000	4,000	4,000
	体育施設等AED設置事業	4,190	790		850	850	850	850
	小計	401,190	47,599	36,031	80,390	80,390	78,390	78,390
	(過疎債ソフト分事業実施分)	140,997	23,100	22,537	23,840	23,840	23,840	23,840
7	地域文化の振興							
	伝統文化保存事業	2,500						2,500
	ふるさとまるごと博物館事業	1,500				500	500	500
	瑞穂ハンザケ自然館運営事業	71,007	12,040	10,807	12,040	12,040	12,040	12,040
	邑南町誌編纂事業	60,000			10,000	10,000	10,000	30,000
	久喜・大林銀山調査研究事業	40,000			10,000	10,000	10,000	10,000
	小計	175,007	12,040	10,807	32,040	32,540	32,540	55,040
	(過疎債ソフト分事業実施分)	25,700	3,900	7,000	3,700	3,700	3,700	3,700
8	集落の整備							
	自治会活動活性化推進事業	121,029	19,990	20,239	20,200	20,200	20,200	20,200
	地域活動活性化補助事業	13,821	2,310	2,311	2,300	2,300	2,300	2,300
	自治会活動保険事業	5,595	800	795	1,000	1,000	1,000	1,000
	地域再生重点プロジェクト事業	89,600		12,800	17,920	15,360	20,480	23,040
	地域おこし協力隊事業	54,250		5,250	7,000	10,500	14,000	17,500
	定住支援員(コーディネーター)設置事業	17,593		3,593	3,500	3,500	3,500	3,500
	空き家情報活用事業	4,250	700	750	700	700	700	700
	小計	306,138	23,800	45,738	52,620	53,560	62,180	68,240
	(過疎債ソフト分事業実施分)	226,439	17,500	33,039	41,820	39,260	44,380	50,440
総計								
	過疎地域自立促進特別事業	3,302,491	354,149	480,282	609,670	624,450	604,440	629,500
	(過疎債ソフト分事業実施分)	1,147,312	104,000	315,312	182,000	182,000	182,000	182,000
	(過疎債ソフト分基金積立分)	78,000	78,000	0	0	0	0	0
	(基金取崩分)	78,000	0	15,600	15,600	15,600	15,600	15,600

※「邑南町過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

(3) 平成22年度の過疎債ソフト事業の実績

邑南町では、前項(2)のとおり、『人づくり』や『新たな仕組みづくり』という視点からソフト事業の過疎債の活用や優先度を判断して過疎債ソフト事業を実施した。

このため、平成22年度の事業実績では、町の過疎債ソフト分事業実施分の発行限度額ほぼ全額を活用して計23件のソフト事業が実施されている。

図表1-2-16 邑南町における平成22年度のソフト事業の財源別内訳(計画及び実績)

〔計画〕

施策区分	事業名称	概算事業費	財源内訳				一般財源		
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分			
1産業振興	邑南町農業後継者育成基金事業	18,000			18,000	18,000			
	農地確保・利用支援事業	3,000			1,500	1,500	1,500		
	新規就農支援事業	800		400	400	400			
	流通販売対策事業	500					500		
	農業活性化支援センター運営事業	1,000			700	700	300		
	邑南町農林総合事業	6,000			5,000	5,000	1,000		
	有害鳥獣駆除対策事業	13,000					13,000		
	人工授精業務助成事業	600			500	500	100		
	酪農ヘルパー助成事業	800			700	700	100		
邑南町サテライトオフィス東京運営事業	3,000					3,000			
2交通通信	歩道除雪事業	1,000					1,000		
	道路愛護ボランティア事業	3,600			3,500	3,500	100		
	邑南ケーブルテレビ放送事業	8,500			7,800	7,800	700		
	バス路線維持対策事業4路線	12,000		2,500			9,500		
	バス路線維持対策事業79条路線	24,000					24,000		
	バス利用促進事業	5,000			4,000	4,000	1,000		
	バス利用促進事業	4,000			3,200	3,200	800		
	邑南町研修事業	9,360			4,200	4,200	5,040		
3生活環境	河川愛護ボランティア事業	1,000					1,000		
4保健・福祉	通院タクシー料金助成事業	690					690		
	高齢者等外出支援事業	1,480					1,480		
	緊急通報装置設置事業	2,190					2,190		
	「日本一の子育て村」推進事業	7,920			7,900	7,900	20		
	中山間地域の健康づくり活動充実事業	30,000			3,700	3,700	26,300		
5医療	直営診療所運営費助成事業	58,980					58,980		
	在宅当番医制度助成事業	1,740					1,740		
	病院群輪番制病院運営費補助事業	3,410					3,410		
	公立邑智病院運営費助成事業	67,140			26,800	26,800	40,340		
	看護師等確保対策修学資金貸与事業	24,000			24,000	24,000			
	医師・薬剤師確保対策奨学資金貸与事業	36,000			36,000	36,000			
6教育振興	子ども笑顔キラキラ事業	3,393			3,300	3,300	93		
	図書館司書等配置事業	3,606			3,600	3,600	6		
	地産地消コーディネーター配置事業	3,000			2,700	2,700	300		
	問題を抱える子ども等の自立支援事業	4,030		2,340			1,690		
	公民館活動事業	25,600			5,800	5,800	19,800		
	社会体育振興事業	1,180					1,180		
	夢づくりプラン事業	2,000			1,800	1,800	200		
	矢上高等学校教育振興会支援事業	4,000			3,600	3,600	400		
	体育施設等AED設置事業	790			700	700	90		
7地域文化	瑞穂ハンザケ自然館運営事業	12,040			3,900	3,900	8,140		
8集落整備	自治会活動活性化推進事業	19,990			8,700	8,700	11,290		
	地域活動活性化補助事業	2,310					2,310		
	自治会活動保険事業	800				40	760		
	空き家情報活用事業	700					700		
合計		432,149	0	5,240	182,000	182,000	5,080	0	239,829
	(うち基金積立分)	78,000			78,000	78,000			

※「邑南町過疎地域自立促進計画 平成22年度概算事業計画」より抜粋

第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

〔実績〕

施策区分	事業名称	事業費	財源内訳				一般財源		
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分			
1産業振興	邑南町農業後継者育成基金事業	18,000			18,000	18,000			
	農地確保・利用支援事業	936			700	700	236		
	新規就農支援事業	800			400	400	400		
	農業活性化支援センター運営事業	600			500	500	100		
	邑南町農林総合事業	6,435			5,100	5,100	1,335		
	人工授精業務助成事業	518			400	400	118		
	酪農ヘルパー助成事業	792			600	600	192		
2交通通信	道路愛護ボランティア事業	4,088			3,200	3,200	888		
	邑南ケーブルテレビ放送事業	10,513			7,800	7,800	2,713		
	バス利用促進事業	7,768			6,200	6,200	1,568		
	邑南町研修事業	9,360			4,600	4,600	3,600		
4保健・福祉	「日本一の子育て村」推進事業	5,781			4,600	4,600	1,181		
5医療	公立邑智病院運営費助成事業	51,988			45,800	45,800	6,188		
	医療福祉従事者確保奨学基金事業	60,000			60,000	60,000			
6教育振興	子ども笑顔キラキラ事業	3,336			2,700	2,700	636		
	図書館司書等配置事業	3,250			2,600	2,600	650		
	公民館活動事業	4,348			3,400	3,400	948		
	体育施設等AED設置事業	784			600	600	184		
	夢づくりプラン事業	1,480			1,100	1,100	380		
	地産地消コーディネーター配置事業	2,744			2,200	2,200	544		
	矢上高等学校教育振興会支援事業	3,500			2,800	2,800	700		
7地域文化	瑞穂ハンザケ自然館運営事業	3,844			3,100	3,100	744		
8集落整備	自治会活動活性化推進事業	7,021			5,600	5,600	1,421		
合計		207,886	0	0	182,000	182,000	3,600	0	22,286
	(うち基金積立分)	18,000			18,000	18,000			

※「平成22年度市町村計画ソフト事業実績」より作成

(4) 平成23年度以降の過疎債ソフト事業の見通し

平成23年度も平成22年度と同様、過疎債ソフト分の起債限度額一杯まで(約195百万円)を活用して23のソフト事業が実施されている。このうち産業振興や集落整備に係る5事業は平成23年度からの新規事業である。

## 2-2-7. 岡山県真庭市（全域過疎）における実例

### （1）自立促進計画の策定過程

岡山県では、法改正後の平成22年5月に、県内の過疎地域市町村を集めて改正法に基づく自立促進計画の策定に関する説明会を実施した。このなかで、同年12月議会における計画の議決を目指す方針が示されたことを受け、真庭市でも12月議会議決での策定から逆算したスケジュールを組み、同年7月から具体的に計画策定に着手した。

非常に短い期間の中ではあったが、自立促進計画は市としての過疎対策の総合的な計画であるため、関係各課に照会し、過疎債の活用如何に関わらず、過疎対策として必要と考えられる事業はハード・ソフト含めて全て洗い出した上で、計画に位置づけている。

6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比でみると、『生活環境の整備』や『教育の振興』が事業費としては大きくなっている。

### （2）計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

計画策定は、具体的には過疎対策の担当課である企画政策課と財政課との内部協議から動き始めたが、この協議の早い段階(平成22年7月)において、市としてはソフト事業に対しては過疎債を活用しないという基本方針が決定された。その理由は主に、①元利償還金の7割が普通交付税の基準財政需要額に算入されるとはいえ、過疎債はあくまでも「借金」であり、後年に負担を残すこととなるため、ソフト事業には適さない、②事業自体が頓挫したり失敗に終わったりしたときに説明がつかない、③ソフト事業の担い手には民間事業者が参入するケースが多いが、倒産や廃業等で事業継続性が担保できない可能性がある、という3点であった。

また、過疎法自体が恒久法ではなく時限立法であり、平成28年度以降の改正や新法の制定についての動きが不透明であることも、上記の方針決定に少なからず影響している。

このため、過疎債を活用するソフト事業、すなわち「過疎地域自立促進特別事業」として位置づけられたのは『コミュニティバス運行事業』のみであり、これも将来的に過疎債を活用する必要が生じた場合に備えて予算上、計上されたものである。

なお、計画策定時における関係各課への事業照会の結果、既存事業を中心に数多くのソフト事業が挙げられており、これらは市独自事業として、あるいは県交付金や他の特定財源を活用する事業として、自立促進計画に位置づけられている。

図表1-2-17 真庭市過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度)				B/A
	(千円)				
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分			
		事業実施分(B)	基金積立分		
1 産業の振興	5,195,182 (14.4%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	3,730,710 (10.4%)	662,108 (100.0%)	0	17.7%	
3 生活環境の整備	13,676,416 (38.0%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	4,192,628 (11.6%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
5 医療の確保	268,264 (0.7%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
6 教育の振興	8,206,983 (22.8%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
7 地域文化の振興等	567,543 (1.6%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
8 集落の整備	197,491 (0.5%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
合 計	36,035,217 (100.0%)	662,108 (100.0%)	0	1.8%	

※「真庭市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

図表1-2-18 真庭市過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

(10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
2	交通通信・情報化							
	コミュニティバス運行事業	662,108	118,608	108,700	108,700	108,700	108,700	108,700
	小計	662,108	118,608	108,700	108,700	108,700	108,700	108,700
	(過疎債ソフト分事業実施分)	543,500	0	108,700	108,700	108,700	108,700	108,700

※「真庭市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

(3) 平成22年度の過疎債ソフト事業の実績

真庭市では、前項(2)のとおり、基本的にはソフト事業に対しては過疎債を活用しないという方針であるため、平成22年度は概算事業計画の時点から過疎債ソフト分の活用は予定されていなかった。

このため、平成22年度の事業実績では過疎対策事業費総額約47億円のうち過疎債は約7.9億円であるが、これは全てハード事業に活用されたものである。

なお、過疎債は活用しないものの、市の一般財源や県支出金、その他の財源を活用したソフト事業は数多く実施されており、平成22年度の総事業費は約11億円である。

図表1-2-19 真庭市における平成22年度のソフト事業の財源別内訳(計画及び実績)

〔計画〕

施策区分	事業名称	事業費	財源内訳					一般財源	
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債		その他特定財源 基金取崩分		
					過疎債				
2交通通信	コミュニティバス運行事業	118,608	3,100	0	0	0	25,100	0	90,408
合計		118,608	3,100	0	0	0	25,100	0	90,408
	(うち基金積立分)	0	0	0	0	0	0	0	0

※「真庭市過疎地域自立促進計画 平成22年度概算事業計画」より抜粋

〔実績〕

施策区分	事業名称	事業費	財源内訳					一般財源	
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債		その他特定財源 基金取崩分		
					過疎債				
2交通通信	コミュニティバス運行事業	107,421	0	0	0	0	29,220	0	78,201
合計		107,421	0	0	0	0	29,220	0	78,201
	(うち基金積立分)	0	0	0	0	0	0	0	0

※「平成22年度市町村計画ソフト事業実績」より作成

(4) 平成23年度以降の過疎債ソフト事業の見通し

前述のように、過疎債ソフト事業として計画に位置づけられた『コミュニティバス運行事業』も、将来的に過疎債を活用する必要性が生じた場合に備えたものであったため、平成23年度も同事業は過疎債を活用することなく実施されており、今後も過疎債ソフト事業の実施は予定されていない。

## 2-2-8. 宮崎県都城市（一部過疎）における事例

### (1) 自立促進計画の策定過程

都城市は、平成 18 年 1 月 1 日に都城市と山之口町、高城町、山田町、高崎町の1市4町が合併して誕生した一部過疎市町村であり、旧高崎町の区域が過疎地域とみなされている。平成 22 年春に宮崎県内で発生した口蹄疫が日本最大の畜産地帯である都城市でも発生したため、市は事態が収束する 7 月までその対応に追われた。このような特別な事情もあり、具体的な計画策定の作業に着手できたのは 10 月になってからであったため、同市の自立促進計画は平成 23 年 3 月の議会で議決されている。

都城市は一部過疎市町村であるため、まず過疎区域である高崎総合支所において、総務課を中心に計画素案の作成が行われた。高崎総合支所総務課は、支所内の関係各課に、過疎債の活用如何に関わらず過疎対策として必要と考えられる事業についてハード・ソフト含めて全て挙げるよう依頼し、提出された事業を整理した上で本庁に提出、本庁においても関係各課に内容照会を行った上で、計画案を作成した。

6年間の過疎対策事業について概算事業費の分野別構成比でみると、『生活環境の整備』が4割以上を占めており、これと『教育の振興』を合わせると 65%近くを占めている。

### (2) 計画策定時におけるソフト事業の検討経緯

計画策定は、具体的には高崎総合支所では総務課が、本庁では経営戦略課が中心となって進められた。

各課への照会にあたっては過疎対策として必要なメニューは全て挙げるよう依頼した。その結果、各課からは既存のソフト事業が数多く挙げられたが、それらの活用を検討する上で具体的にどのようなソフト事業なら過疎債を活用することができるのか、事例情報等が不足していたため、計画には、将来的に過疎債が活用できるよう、全ての事業を自立促進特別事業に位置づけた。

なお、過疎債ソフト分を活用した基金造成についても検討がなされたが、他の地域とのバランスや財政的な影響等も踏まえて総合的に検討を行った結果、基金の造成は見送られた。

### (3) 平成 22 年度の過疎債ソフト事業の実績

都城市では、前述のとおり計画が策定されたのが平成 22 年度末(3 月議会)であったため、ソフト事業だけでなくハード事業も含めて平成 22 年度は過疎債を活用しなかった。

図表1-2-20 都城市過疎地域自立促進計画 概算事業計画

	概算事業費(平成22年度～27年度)				B/A
	(千円)				
	(A)	うち過疎地域自立促進特別事業分		基金積立分	
		事業実施分(B)			
1 産業の振興	1,481,997 (17.2%)	633,729 (32.1%)	0	42.8%	
2 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	1,004,354 (11.6%)	472,824 (24.0%)	0	47.1%	
3 生活環境の整備	3,565,484 (41.3%)	109,681 (5.6%)	0	3.1%	
4 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	288,292 (3.3%)	274,296 (13.9%)	0	95.1%	
5 医療の確保	0 (0.0%)	(0.0%)	0	-	
6 教育の振興	2,099,349 (24.3%)	297,039 (15.0%)	0	14.1%	
7 地域文化の振興等	51,354 (0.6%)	50,154 (2.5%)	0	97.7%	
8 集落の整備	432 (0.0%)	0 (0.0%)	0	0.0%	
9 その他	136,281 (1.6%)	136,281 (6.9%)	0	100.0%	
合 計	8,627,543 (100.0%)	1,974,004 (100.0%)	0	22.9%	

※「都城市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

図表1-2-21 都城市過疎地域自立促進計画における「過疎地域自立促進特別事業」

(10) 過疎地域自立促進特別事業

施策区分	事業名称	概算事業費 (見込)	年度別内訳					
			H22	H23	H24	H25	H26	H27
1	産業の振興							
	土地改良適正化事業補助金	3,700	500	2,100	700	400		
	高崎総合公園施設運営事業(施設修繕)	36,208	2,263	5,945	8,000	6,000	6,000	8,000
	畜産経営改善奨励事業	11,700	1,950	1,950	1,950	1,950	1,950	1,950
	農地・水・環境保全向上活動支援事業	2,972	1,486	1,486				
	森林整備地域活動支援交付金事業	2,548	1,274	1,274				
	広葉樹等植栽事業	1,800	300	300	300	300	300	300
	有害鳥獣被害防止対策事業	1,992	332	332	332	332	332	332
	有害鳥獣捕獲促進事業	3,486	581	581	581	581	581	581
	商工業振興費	8,220	3,220	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	経営改善普及事業	24,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000	4,000
	商工会広域連携事業	3,600	600	600	600	600	600	600
	コミュニティビジネス構築事業	5,400	900	900	900	900	900	900
	高崎農産加工センター管理費	14,338	1,538	2,560	2,560	2,560	2,560	2,560
	木場城公園維持管理費	3,114	519	519	519	519	519	519
	高崎総合公園施設運営費	325,126	46,496	55,726	55,726	55,726	55,726	55,726
	公園維持管理費	185,525	21,530	32,799	32,799	32,799	32,799	32,799
	小計	633,729	87,489	112,072	109,967	107,667	107,267	109,267
	(過疎債ソフト分事業実施分)	633,729	87,489	112,072	109,967	107,667	107,267	109,267
2	交通通信・情報化							
	境界査定事業	6,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
	道路補修費	299,916	24,916	55,000	55,000	55,000	55,000	55,000
	市単独農道修繕事業(高崎地区)	100,150		20,030	20,030	20,030	20,030	20,030
	地域交通路線維持費	46,958	9,458	7,500	7,500	7,500	7,500	7,500
	交通安全対策特別交付金事業	19,800	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300	3,300
	小計	472,824	38,674	86,830	86,830	86,830	86,830	86,830
	(過疎債ソフト分事業実施分)	472,824	38,674	86,830	86,830	86,830	86,830	86,830
3	生活環境の整備							
	ごみ収集運搬費	106,392	17,732	17,732	17,732	17,732	17,732	17,732
	原村危険物理立地管理費	2,584	784	360	360	360	360	360
	農業集落排水下水道事業(修繕料)	705						705
	小計	109,681	18,516	18,092	18,092	18,092	18,797	18,092
	(過疎債ソフト分事業実施分)	109,681	18,516	18,092	18,092	18,092	18,797	18,092
4	高齢者等の保健・福祉の向上							
	敬老特別乗車券事業	31,056	5,176	5,176	5,176	5,176	5,176	5,176
	健康増進施設利用助成事業	25,470	4,245	4,245	4,245	4,245	4,245	4,245
	保護者会放課後児童クラブ事業	20,718	3,453	3,453	3,453	3,453	3,453	3,453
	がん検診事業(集団分)	21,780	3,630	3,630	3,630	3,630	3,630	3,630
	児童プール運営維持管理費	3,629	469	632	632	632	632	632
	老人福祉館管理運営費	12,508	1,668	2,168	2,168	2,168	2,168	2,168
	高崎介護予防ふれあい交流センター管理費	2,840	390	490	490	490	490	490
	高崎福祉保健センター管理運営費	156,295	30,790	25,101	25,101	25,101	25,101	25,101
	小計	274,296	49,821	44,895	44,895	44,895	44,895	44,895
	(過疎債ソフト分事業実施分)	274,296	49,821	44,895	44,895	44,895	44,895	44,895
6	教育の振興							
	青少年健全育成推進事業	2,184	364	364	364	364	364	364
	スポーツ団体運営費	11,991	1,452	2,545	1,452	2,545	1,452	2,545
	高崎学校給食センター管理運営費	180,308	30,608	29,940	29,940	29,940	29,940	29,940
	高崎教育集会所管理運営費	11,391	1,866	1,905	1,905	1,905	1,905	1,905
	笛ヶ水教育集会所管理運営費	2,048	378	334	334	334	334	334
	たちばな学び館管理運営費	22,952	3,177	3,955	3,955	3,955	3,955	3,955
	体育施設維持管理費	66,165	11,240	10,985	10,985	10,985	10,985	10,985
	小計	297,039	49,085	50,028	48,935	50,028	48,935	50,028
	(過疎債ソフト分事業実施分)	297,039	49,085	50,028	48,935	50,028	48,935	50,028
7	地域文化の振興							
	夏まつり実行委員会補助	32,400	5,400	5,400	5,400	5,400	5,400	5,400
	産業文化祭り実行委員会補助	4,200	1,400	0	1,400	0	1,400	0
	たちばな天文台活性化事業(ふるさと雇用再生特別基金事業費補助金)	8,283		8,283	0	0	0	0
	たちばな天文台開設20周年記念事業	5,271	0	5,271	0	0	0	0
	小計	50,154	6,800	18,954	6,800	5,400	6,800	5,400
	(過疎債ソフト分事業実施分)	50,154	6,800	18,954	6,800	5,400	6,800	5,400
9	その他							
	地域づくり推進事業	3,072	512	512	512	512	512	512
	地区公民館費	64,800	10,800	10,800	10,800	10,800	10,800	10,800
	公民館分館運営費	68,409	11,514	11,379	11,379	11,379	11,379	11,379
	小計	136,281	22,826	22,691	22,691	22,691	22,691	22,691
	(過疎債ソフト分事業実施分)	136,281	22,826	22,691	22,691	22,691	22,691	22,691
総計								
	過疎地域自立促進特別事業	1,974,004	273,211	353,562	338,210	335,603	336,215	337,203
	(過疎債ソフト分事業実施分)	1,974,004	273,211	353,562	338,210	335,603	336,215	337,203

※「都城市過疎地域自立促進計画概算事業計画」より抜粋

図表1-2-22 都城市における平成22年度のソフト事業の財源別内訳(計画及び実績)

[計画]

施策区分	事業名称	概算事業費	財源内訳				一般財源		
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分			
1産業振興	土地改良適正化事業補助金	500					500		
	農業集落排水下水道事業(修繕料)	0					0		
	高崎総合公園施設運営事業(施設修繕)	2,263					2,263		
	畜産経営改善奨励事業	1,950					1,950		
	農地・水・環境保全向上活動支援事業	1,486		54			1,432		
	森林整備地域活動支援交付金事業	1,274		955			319		
	広葉樹等植栽事業	300					300		
	有害鳥獣被害防止対策事業	332					332		
	有害鳥獣捕獲促進事業	581		290			291		
	商工業振興費	3,220		2,220			1,000		
	経営改善普及事業	4,000					4,000		
	商工会広域連携事業	600					600		
	コミュニティビジネス構築事業	900					900		
	高崎農産加工センター管理費	1,538					1,538		
	2交通通信	木場城公園維持管理費	519					519	
高崎総合公園施設運営費		46,496		8,283			38,213		
公園維持管理費		21,530				104	21,426		
境界査定事業		1,000					1,000		
道路補修費		24,916				3,310	24,916		
3生活環境	市単独農道修繕事業(高崎地区)	0					0		
	地域交通路線維持費	9,458		7,300			2,158		
	交通安全対策特別交付金事業	3,300		3,200			100		
	ごみ収集運搬費	17,732					17,732		
4保健・福祉	原村危険物理立地管理費	784					784		
	農業集落排水下水道事業(修繕料)	0					0		
	敬老特別乗車券事業	5,176					5,176		
	健康増進施設利用助成事業	4,245					4,245		
	保護者会放課後児童クラブ事業	3,453		1,974			1,479		
	がん検診事業(集団分)	3,630	422			230	2,978		
	児童プール運営維持管理費	469					469		
6教育振興	老人福祉館管理運営費	1,668					1,668		
	高崎介護予防ふれあい交流センター管理費	390					390		
	高崎福祉保健センター管理運営費	30,790				265	30,525		
	青少年健全育成推進事業	364					364		
	スポーツ団体運営費	1,452					1,452		
7地域文化	高崎学校給食センター管理運営費	30,608					30,608		
	高崎教育集会所管理運営費	1,866				4	1,862		
	笛ヶ水教育集会所管理運営費	378				17	361		
	たちばな学び館管理運営費	3,177					3,177		
	体育施設維持管理費	11,240				1,700	9,540		
9その他	夏祭り実行委員会補助	5,400		2,700			2,700		
	産業文化祭り実行委員会補助事業	1,400		700			700		
	たちばな天文台活性化事業	0					0		
	たちばな天文台開設20周年記念事業	0					0		
合計	地域づくり推進事業	512					512		
	地区公民館費	10,800				36	10,764		
	公民館分館運営費	11,514				374	11,140		
	(うち基金積立分)	0	0	0	0	0	0		
合計		273,211	422	27,676	0	0	2,730	3,310	242,383

※「都城市過疎地域自立促進計画 平成22年度概算事業計画」より抜粋

第1部 平成22年度の過疎対策事業及びソフト事業の実施状況

〔実績〕

施策区分	事業名称	事業費	財源内訳				一般財源	
			国庫支出金	都道府県支出金	地方債 過疎債	その他特定財源 基金取崩分		
1産業振興	土地改良適正化事業補助金	500			0		500	
	畜産経営改善奨励事業	1,485			0		1,485	
	農地・水・環境保全向上活動支援事業	1,055			0		1,055	
	森林整備地域活動支援交付金事業	1,274	637	318	0		319	
	広葉樹等植栽事業	248			0		248	
	有害鳥獣被害防止対策事業	301			0		301	
	有害鳥獣捕獲促進事業	228		98	0		130	
	商工業振興費	3,220		2,220	0		1,000	
	経営改善普及事業	3,664			0		3,664	
	商工会広域連携事業費補助金	467			0		467	
	コミュニティビジネス構築事業	900			0		900	
	高崎農産加工センター管理事業	1,359			0		1,359	
	木場城公園維持管理事業	410			0		410	
	高崎総合公園施設運営費	56,293			0		56,293	
公園維持管理費	22,467			0		22,467		
2交通通信	境界査定事業	648			0		648	
	道路補修費	28,160			0	3,426	24,734	
	市単独農道修繕事業	2,028			0		2,028	
	地域交通路線維持	7,603		7,300	0		303	
	交通安全対策特別交付金事業	3,300			0	3,000	300	
3生活環境	ごみ収集運搬事業	17,577			0		17,577	
	原村危険物埋立地管理事業	551			0		551	
	農業集落排水下水道事業	969			0	969		
4保健・福祉	敬老特別乗車券事業	5,357		93	0	422	4,842	
	健康増進施設利用助成事業	4,194			0	1,770	2,424	
	保護者会放課後児童クラブ事業	3,738		2,227	0		1,511	
	がん検診事業(集団分)	5,344	272		0	358	4,714	
	児童プール運営維持管理費	281			0		281	
	老人福祉館管理運営費	1,668			0		1,668	
	高崎介護予防ふれあい交流センター管理費	390			0		390	
	高崎福祉保健センター管理運営費	15,597			0		15,597	
6教育振興	青少年健全育成事業	364			0		364	
	スポーツ団体運営費	1,219			0		1,219	
	高崎学校給食センター管理運営費	30,448			0		30,448	
	高崎教育集会所管理運営費	1,849			0	211	1,828	
	笛ヶ水教育集会所管理運営費	307			0	12	295	
	たちばな学び館管理運営費	3,095			0		3,095	
	体育施設維持管理費	9,410			0	1,566	7,844	
7地域文化	産業文化祭り実行委員会補助事業	6,800		3,600	0		3,200	
	たちばな天文台活性化事業	8,283		8,283	0			
9その他	地域づくり推進事業	101			0		101	
	地区公民館費	10,704			0		10,704	
	公民館分館運営費	11,074			0	205	10,869	
合計	274,930	909	24,139	0	0	11,749	0	238,132
	(うち基金積立分)	0	0	0	0	0	0	0

※「平成22年度市町村計画ソフト事業実績」より作成

## 第3章 過疎債ソフト事業の評価と課題

### 3-1. 平成22年度実績を踏まえた過疎債ソフト事業に対する評価

平成22年度は、ソフト事業に過疎債を活用することができることとなった初年度であったが、第1章の活用実績の分析や第2章の過疎地域市町村からのヒアリングからは、財政の厳しい過疎地域市町村において、ソフト事業を実施するにあたり過疎債が有効な財源として活用されていることや、また、まだまだ数としては必ずしも多いとは言えないものの、住民発意の事業を実現するきっかけにもつながっていることなどが明らかになった。このことから、本格的な活用の開始はこれからであるものの、制度創設による成果・効果は、見え始めていると考えることができる。

一方で、平成22年度のソフト事業に対する過疎債の活用状況は、全国で6割弱であるが、各都道府県、各市町村別の活用状況でも、いずれもばらつきがみられた。この背景には、法の延長初年度であり、計画策定が年度末のぎりぎりになった団体も多かったことや、他の過疎地域市町村の動向をうかがっていた団体も多かったことなど、平成22年度特有の事情はあるものの、過疎地域市町村から実際にヒアリング等を行う中では、過疎債ソフト事業の活用に係る様々な課題等も把握されることとなった。

次項の3-2.からは、そうした過疎債ソフト事業の活用に係る課題及び今後の対応方針等について整理していく。

### 3-2. ソフト事業に過疎債を活用することの意義

#### (1) 6年間という時限立法の中で過疎債を活用してソフト事業を行う意義の周知

過疎地域市町村が平成22年度に過疎対策として位置づけて実施した約1万件のソフト事業の中で、過疎債が活用されたのは3分の1であり、全体の過疎債活用率(過疎債ソフト分発行限度額に対する過疎債充当額総額の割合)は約6割であった。また、約8割の過疎地域市町村が自立促進計画上のソフト事業を実施したが、そのうちの4割近くは計画上のソフト事業に過疎債を活用しなかったことも判明した。

過疎債を活用したソフト事業を実施するためには、当該事業(施策)を定めた自立促進計画を策定する必要があるが、ほとんどの過疎地域市町村では自立促進計画にソフト事業を位置づけている。しかし、平成22年度の過疎債ソフト分の活用が約6割にとどまった背景には、起債に対する財政規律を重視したことが大きい。ソフト事業に過疎債を活用することの意味や意義が十分理解されていなかったことも一因として考えられる。

ヒアリング調査でも、過疎債を活用したソフト事業を行わなかった市町村からは、ハード事業と異なり事業成果が担保しにくいという点や、現在の居住者へのサービスを充実させるための負担を後の世代に強いることになるという点などが、ソフト事業への過疎債の活用を見送った理由として挙げられていた。

しかし、法改正の趣旨を改めて振り返ると、6年間という時限立法の中でソフト事業に過疎債を活用することが可能になったということは、この6年間で市町村がこれまでの地域づくりの仕組みを変えたり、法期限後も将来にわたって新たに活力を生み出すような取組を展開していくことを支援することに他ならない。

今後全国的に人口が減少していくことが確実となったいま、人口減少・高齢化社会の先駆的地域である過疎地域が、より少ない人口で地域や生活を支える新たな仕組みを創るための取組の先鞭をつけることが重要であり、またそれが6年間という限られた期間の中で過疎債をソフト事業に活用していくことのひとつの大きな意義でもある。そうした認識を、過疎地域市町村と共有していくためにも、国においては、引き続き機会を捉えて積極的な説明に努めることが重要である。また、過疎地域市町村においてもそうした背景、意義を踏まえつつ、地域住民、議会等と十分な議論を尽くすことが求められている。

なお、当然のことであるが、過疎地域市町村が地域住民、議会等とも議論を尽くした上でソフト事業に過疎債を活用しないという結論を出すことについては、何ら否定されるべきことではない。

#### (2) 過疎債を活用したソフト事業に対する市町村長の理解とリーダーシップの発揮

ソフト事業への過疎債の活用に対しては、市町村間で対応が概ね二分された。ヒアリング調査を行った市町村の中でも、過疎債ソフト分をまったく活用しなかったところとほぼ100%活用したところに分かれたが、このような対応の違いの背景には、市町村長の姿勢・考えが大きく影響していた。市町村長が財政規律重視の姿勢を強く打ち出しているところはソフト事業への過疎債の活用率は低く、逆に厳しい財政状況の中でも将来に向けた投資としてソフト事業を充実するという方針を明確に示しているところは、過疎債活用率も高かった。

ソフト事業に限らず過疎対策の推進において市町村長のリーダーシップは重要であるが、特に過疎債を活用したソフト事業に対しては事業の妥当性や事業効果等に関する説明責任がより厳しく求められることを勘案すると、市町村長の役割は非常に重要である。例えば、地域文化の消滅への危機感は多くの市町村で高まりつつあるが、厳しい財政運営の中で後手に回されがちな事業分野でもあり、市町村長の関心の高さや意欲の差が対策の充実度に顕著に表れている。地域文化の維持・保全等に限定されるものではないが、こうした分野にソフト事業を展開する姿勢をトップダウンで示すことも重要と考えられる。

### (3) 過疎対策や過疎債ソフト事業に対する行政職員の積極的な議論・検討の促進

初年度の過疎債ソフト事業の実施状況にこれだけの地域差がみられた背景には、前述のように市町村長の姿勢の違いもあるとみられるが、それだけでなく、日頃からどれくらい過疎対策や必要なソフト事業について行政職員が検討を重ねてきたかの違いも多少なりとも影響したのではないかと推察される。

もちろん、十分な議論・検討の結果、過疎債を活用せず一般財源の中で多くのソフト事業を実施している市町村もあるため、過疎債活用率の高低と現場での検討の熟度は決して比例するものではない。また、みなし過疎や一部過疎など、合併した過疎地域市町村の中には、合併により圏域が拡大したことにより、広大な市町村全域で、あるいは一部の地域に限定してソフト事業を展開することが難しく、事業化を断念したケースもあったとみられる。

一方で、財政力指数が低い市町村ほど、過疎債活用率自体は低いものの、ソフト事業に占める新規事業の割合は高かったことも明らかとなった。このことは、厳しい財政環境にあって必要なソフト事業を吟味・厳選して取り組んでいる市町村の姿勢をうかがわせるものである。

このように、日頃から地域に丁寧な目を配り、地域住民がどのような支援を求めているか、そのためにはどのような事業の枠組みが妥当かなどについて議論を積み重ね、ソフト事業の「案」を練っていた市町村にとっては、たとえ少額であっても、今まで取り組めなかった事業を実行に移すよききっかけとなったといえる。

また、これまで過疎対策としてのソフト事業の必要性についてはあまり意識してこなかった市町村にとっても、自立促進計画の策定過程では多少なりともソフト事業について検討しているため、過疎債ソフト事業について考えるきっかけとなったことは間違いないであろう。

こうしたソフト事業に関する議論・検討を計画策定時のみのものとせず、今後も継続的に行っていくことが重要であり、必要なソフト事業について様々な部局の職員が前向きに意見を出し合ったり検討を積み重ねていくことが、ソフト事業を充実・改善していく上で必要かつ有効と考えられる。

### (4) 過疎債ソフト事業の活用に係る正しい認識と説明能力の向上

そもそもソフト事業に過疎債を充当できるようにすることは、自立促進法の改正に向けた議論の中で多くの市町村・都道府県から強く要望された事項であったが、法施行後の活用状況にばらつきがあった理由には、活用の判断基準について、各市町村(あるいは各都道府県)の間で大きく差があった可能性も指摘される。

過疎債の活用が適当ではないものとして示されているものは、①市町村の行政運営に通常必要とされる内部管理経費、②生活保護等法令に基づき負担が義務づけられている経費、③地方債の元利償還に要する経費の3つだけであり、それ以外のソフト事業は、都道府県と市町村が協議し、同意等が得られれば幅広く過疎債の活用が認められている。

しかし、過疎債を活用したソフト事業の具体的なイメージを持たず、明瞭な活用の判断基準を求める市町村にとっては、この自由度の高さがかえってネックとなり、初年度は活用を控え、他団体の動きを様子見するという動きにつながってしまったものとみられる。

一方で、前項のように、市町村長が過疎債ソフト事業は将来に向けた投資であるとの見解を明確に示し、人づくりや新たなシステムづくりに係るソフト事業を集中的に実施した市町村や、時限的でかつ事業効果が長期にわたって見込めるものに対して優先的に過疎債を活用していくという方針を打ち出してソフト事業を精査していった市町村もある。

したがって、ソフト事業への過疎債の活用にあたっては、都道府県や市町村が上記のように自由度が高い制度となっていることを十分理解しつつ、地域や事業の実情等に応じて柔軟に対応していくことが重要である。また、市町村においても、過疎債を活用してソフト事業を行うことの意味や意義を住民や議会に自信を持って説明できる力を高めていくことが、必要なソフト事業を実施するに当たり、過疎債を活用していく上で重要と考えられる。

### 3-3. ソフト事業への過疎債の活用方策について

#### (1) 過疎債ソフト事業の具体例や実践事例に係る情報提供の必要性

法改正に基づく自立促進計画の初年度である平成22年度から過疎債を活用しようとした場合、遅くとも平成22年の12月議会で計画の上程・議決を経る必要があったことから、短い計画策定期間の中で活用も含めた十分な検討は難しかったという声は多くの市町村から聞かれた。

このため、多くの市町村では、計画策定時には、総合計画等の既存の行政計画で位置づけられているソフト事業を抽出したり、関係各課に照会するなどしてソフト事業を幅広く洗い出しており、実際に過疎債を活用するかどうかは別にして収集されたソフト事業を全て自立促進計画に記載した、という方法を取った市町村も少なくない。

このような場合も、計画に記載したソフト事業を全て実施することは難しく、過疎対策担当課において具体的にどの事業に過疎債を活用していくかを精査することになるが、ヒアリング調査の中でも、その際に、どのような事業が過疎債ソフト事業として相応しいかという判断が難しく、具体例や活用事例を示してもらいたかったという声が聞かれた。

一方で、各地で取り組まれているソフト事業の中には、過疎対策として実施することに意味があるものやあまり事業額が大きくなく比較的取り組みやすい事業も少なくないとみられる。例えば、人口減少・高齢化が進行する集落では地域文化の保存・継承が困難になりつつあるという認識が多くの市町村に共通してみられた(詳細は第2部を参照)が、ソフト事業として具体的な対策を示している市町村はあまり多くない。しかし、地域で連綿と受け継がれてきた伝統芸能や祭りなどは、地域固有の資産であると同時に、国民全員が共有すべき我が国固有の資産であることを考慮すれば、これを後世に引き継ぐためにも、その記録を作成しアーカイブしたり、あるいは近隣の似たような祭りをプログラム化して都市住民の参加を促すことなどは、過疎対策に資するソフト事業として十分意義のある取組といえる。

このように、国においても、平成22年度以降各地で取り組まれた過疎債ソフト事業の具体例や実践事例、事業の評価手法などを幅広く収集・整理・蓄積し、より一層積極的に情報提供していくことが必要であろう。また、過疎地域市町村においても、そうした具体的な取組事例を参考にしながら、改めてソフト事業への過疎債の活用について検討を行うことが求められる。

#### (2) 「新たな仕組み」を支え動かす「人づくり」の促進

3-2(1)で示したように、6年間という時限立法の期間の中で、過疎債を活用しながら様々な取組を試行し、地域を支える「新しい仕組み」を創り上げていくためには、行政内部、あるいは地域の中においてそれを動かす「人材」の育成・確保が同時になされる必要があるという点に留意する必要がある。

例えば、地域の生活の足を確保するために、デマンド型の新しい交通システムを考案したとしても、事業を担う「人材」(体制)が確保されなければ、「新しい仕組み」は機能しないであろう。また、地域発意の取組を支援する「新たな仕組み」を創ったとしても、地域の側にそうした地域づくりへの気運の高まりがみられず、また活動を牽引する人材が育っていかなければ、支援の枠組みは十分に活用されないままとなってしまう。

このため、例えば地域での話し合いや専門家を招いた勉強会を継続的に実施したり、定期的にセミナーを開催するなどにより、この6年間で行政職員や集落住民などの「学び」と「成長」を促し、「新しい仕組み」を持続可能なシステムとして機能させる人材を育成していくことも、より効果的なソフト事業を展開していく上で重要な取組のひとつといえる。

### (3) 過疎債を活用した基金の造成に対する理解の促進

平成 22 年度に過疎債を活用したソフト事業を行った市町村は 492 団体であるが、このうち過疎債を活用した基金造成を行ったのは3割弱(131 団体)であった。

ヒアリング調査でも、過疎債ソフト分を活用した基金造成に対する姿勢は大きく二つに分かれた。

ヒアリングを行った市町村のうち基金造成を行ったところは、6年間の法期限が切れた後もソフト事業を継続的に実施できるよう基金を造成し、将来に向けた過疎対策のための財源を確保するという考え方であり、詳細な事業内容は今後検討するとしている。

一方、基金造成を行わなかった市町村は、起債発行額が大きくなることを懸念して、起債をなるべく抑制するという考え方から基金造成を見送ったケースも多く、なかにはどのような事業に活用するのかが現時点で明確にできないため基金造成の目的が整理できなかったという市町村や、法の期限内に取崩す必要があると誤解していた市町村もあった。

基金造成にあたっては、その目的を市町村条例で明確に定める必要があるが、医療や教育など分野を特定せず、幅広く過疎地域の自立促進に資するソフト事業全般に使えるような基金としている市町村も少なくない。また、過疎債ソフト分を活用した基金の取崩しの期限について特に規定はないため、現行の改正法の期限内である平成 27 年度までは積みたてておいて平成 28 年度以降に取崩すことを計画している市町村もある。

このように、目的の定め方や取崩しの期限についての解釈が市町村(都道府県)によって様々であったことを踏まえると、国としても、過疎債を活用した基金造成に関して、都道府県等を通じて正しい理解を促していく必要がある。

また過疎地域市町村においても、過疎債を活用して基金を造成し、過疎対策としてのソフト事業の充実に活かしていくことも方策のひとつとして捉え、計画期間中においても、周囲の状況の変化等も考慮しながら、折りに触れて基金造成の是非について検討を行うことも重要と考えられる。

### 3-4. 広域自治体としての都道府県の役割について

---

過疎債を活用したソフト事業の実施状況は都道府県ごとにばらつきが大きく、すべての過疎地域市町村が過疎債ソフト事業を行っている県もあれば、1件もソフト事業に過疎債が活用されていない県もあった。

また、過疎債活用率(過疎債ソフト分発行限度額に対する過疎債充当額の割合)についてみても、0%から98%まで都道府県間でばらつきがみられている。ただし、過疎債活用率があまり高くない都道府県の中には、実施した過疎債ソフト事業は件数も額も小さいが新規事業の割合が高いというところも多かった。

このことを踏まえると、法の趣旨を十分に勘案して、新たな仕組みをつくるような新しいソフト事業に過疎債を活用することが望ましいと考えた都道府県は、市町村に対しても過疎債を活用するソフト事業を十分吟味するよう働きかけたのではないかと推察される。

過疎地域市町村が過疎債を活用するために必要となる自立促進計画の策定にあたっては、あらかじめ都道府県と協議を行うこととされているが、同意を要する協議ではないため、基本的には各市町村がその責任において過疎対策事業を企画・立案することができる。しかし、ヒアリング調査などから実態をみると、実際には都道府県との協議の中で見直しが求められるケースもあり、本調査でも過疎債を活用しなかった理由として「都道府県から不可とされた」と回答した市町村も一部みられた。

都道府県が内包する過疎地域の状況は様々に異なり、また行財政運営の効率化や財政健全化に対する考え方もそれぞれ異なるため、一律的な対応は難しいが、多くの市町村が法改正にあたり過疎債のソフト事業への活用を望んでいたことを踏まえると、都道府県においても、広域自治体としての優れた情報収集能力や調整能力を発揮しながら、市町村の主体性や取組意欲を尊重し、支援していく協力体制が求められる。



---

## 第2部

過疎地域における集落対策の現状と集落活性化の取組事例

---



# 第1章 過疎地域における集落機能の維持・活性化に関するアンケート調査

## 1-1. アンケート調査の概要

### (1) アンケート調査の趣旨

人口減少・高齢化が進む過疎地域において集落を取り巻く状況が厳しさを増す中、各地では、基礎集落間で相互補完により集落機能を維持したり、新たな広域的組織の形成によって集落の活性化を図るなど、地域の実情にあわせた様々な取組が実施されている。

このため、各過疎地域市町村において集落機能の維持・活性化に向けて功を奏している特徴的な取組事例を把握し、今後の集落対策のあり方について検討するための知見を得ることを目的として、全国の過疎地域市町村に対してアンケート調査を実施した。

### (2) 調査の対象

本アンケート調査は平成23年10月1日時点の全過疎関係市町村(775市町村)を対象に実施した。

### (3) 調査の方法・時期

方法;都道府県を通じて調査対象市町村にアンケート票をメールにて送信、都道府県にて取りまとめの上、メールにて回収

時期;平成23年9月15日～平成23年11月末

### (4) 調査項目

- ①個々の集落単独では維持が困難になっている集落活動・コミュニティ活動の維持方策
- ②複数集落の連携による集落機能の維持・活性化に関する事例
- ③集落外の様々な主体の参画による集落機能の維持・活性化に関する事例
- ④行政による集落の再編成による集落機能の維持・活性化に関する事例
- ⑤集落対策における課題と今後の集落の維持・活性化方策

### (5) 回収状況

本アンケート調査については、45都道府県749市町村市町村から回答を得た(回収率96.6%)。

## 1-2. アンケート結果のポイント

本アンケート調査結果のポイントとしては、以下の3点にまとめられる。

○集落単独での維持が最も困難になっているのは「地域文化の保存・継承活動」であり、地域社会を維持していく上で、集落固有の祭りや伝統行事が消滅していくことへの危機感は強い

過去の調査では、耕作放棄地や管理放棄林、不在村有林の増加や施設等の荒廃などが集落における深刻な課題として上位に挙げられている。しかし、今回の調査において、単独集落での維持が困難な活動として最も多くから挙げられたのは、上記に関連する農作業や道路管理、共有林の管理などではなく、『地域文化の保存・継承活動』であった。

すなわち、各集落の歴史的な蓄積である祭りや伝統行事などの地域文化は、集落の人々の心をつなぎ、地域社会を維持していく上で欠くことのできない重要な要素であるという認識を多くの過疎地域市町村が持っていることがうかがえる結果といえる。

さらに多くの市町村では、そうした認識に留まらず、複数の集落で連携したり外部の力を得たりしながら地域文化の保存・継承に取り組んでおり、特に複数集落での連携については、集落同士の自発的な話し合いをきっかけとしてスタートしている例が大部分を占めている。集落住民自身が、地域固有の文化が廃れていくことに対する危機意識を強く持っていることがうかがえる。

こうした集落同士の連携に対する行政の支援として活動費を助成・補助するケースが多くみられるが、既に各地で祭りや行事の維持が困難になりつつある中で、様々な工夫により保存・継承を図っている集落に対しては、より一層重点的な支援を行うことが求められる。さらに、こうした財政面での支援にとどまらず、今後は、地域社会のつながりの基盤となる地域固有の文化をアーカイブし、我が国全体の文化的資産としてその価値を広く情報発信していくことも、集落機能の維持・活性化を図る上で行政が果たすべき役割として一層重要と考えられる。

○集落外の様々な主体の参画により集落活動が維持されている背景には、地域担当職員の働きかけや集落支援員などの人的支援施策など、これまでの集落対策の一定の効果がみられる

集落単独では維持が困難になった活動に対して、集落外の様々な主体が参加・協力することにより活動が継続・維持されているケースでは、地域担当職員などの行政職員の助言・仲介や、集落支援員・地域おこし協力隊といった人的支援施策による人の配置、あるいは集落を支援する活動団体を対象とした補助事業・モデル事業の実施など、これまでの行政による集落対策がきっかけとなっている例が多くみられた。

また、行政が仲介役となって大学生と地域を結びつける事業を展開している例や、緑のふるさと協力隊として大学生が集落に入る例もみられており、実際に担い手となる外部人材の中には高校・大学などの教育機関や研究機関の参加も比較的多かったことも、こうした行政の仲介や支援事業の一定の効果を示唆するものといえる。

集落で行われてきた活動は資源管理から生活扶助まで多岐にわたっており、単独集落で維持していくにせよ、複数集落で連携するにせよ、外部の協力を必要とする場面・活動は様々である。例えば、祭りやイベントといった活動であれば、子どもや若年層が数多く参加・協力することが求められるし、また複数集落が連携して取り組む場面では、人数ではなく意見調整・コーディネートを行う力のある人材が求められる。したがって、行政としては、どのような集落活動に対してどのような支援が必要かを見極めながら、外部機関とのマッチングや適材の発掘・配置等を行っていくことが重要と考えられる。

○地縁的組織である集落に対しテーマ的組織である住民団体やNPO等が支援している例が多くみられ、ボランティアやNPO等の参画促進による活動の担い手確保の必要性も多くの市町村が指摘している

地域担当職員などの行政職員の助言・仲介や、集落支援員・地域おこし協力隊といった人的支援施策により維持されている集落活動においても、地域住民自らが自主的・自立的に取り組んでいくことが肝要である。その上で、そうした活動を継続的に維持していくためには、住民団体や NPO 等の担い手の確保がポイントとなってくる。

そうした集落活動を外部から支援する活動主体として最も多かったのは NPO 法人や任意団体であり、複数集落をまたぐテーマ的な組織として住民を中心に組織された団体や NPO 等が集落活動の担い手となっている例が多いことがうかがえる。

こうした集落とテーマ的組織との連携は、前述のように地域担当職員や集落支援員などの行政による人的支援を通じて仲介・マッチングが図られた例が多いが、集落住民が持っていた個人的なつながりや人的ネットワークにより生み出されたケースも少なくない。

今後の集落の維持・活性化に向けた課題として、ボランティアや NPO 等の参画促進による集落活動の新たな担い手の確保が上位に挙げられていることも踏まえると、集落活動の中でも特にテーマ性のある活動や広域的に展開することが有効な活動については、行政による人的支援や外部機関と集落とのマッチングを充実させていくことが有効であるといえる。

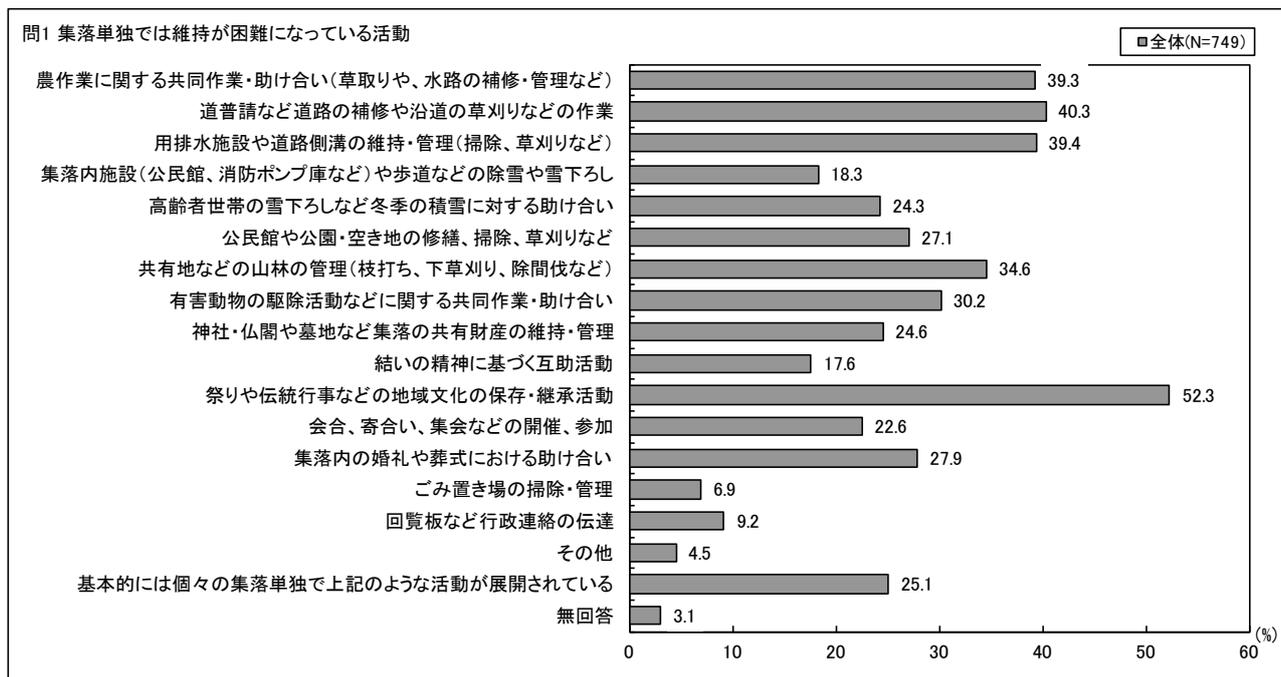
その際、集落サイドに対する情報提供だけでなく、例えば祭りや森林保全活動などテーマ性のある活動を切り口にして、外部に対して広く集落活動の担い手を募集し、テーマ的組織の参画を促すことも重要と考えられる。

### 1-3. アンケート調査の回答結果（詳細）

#### (1) 個々の集落単独では維持が困難になっている集落活動・コミュニティ活動の維持方策

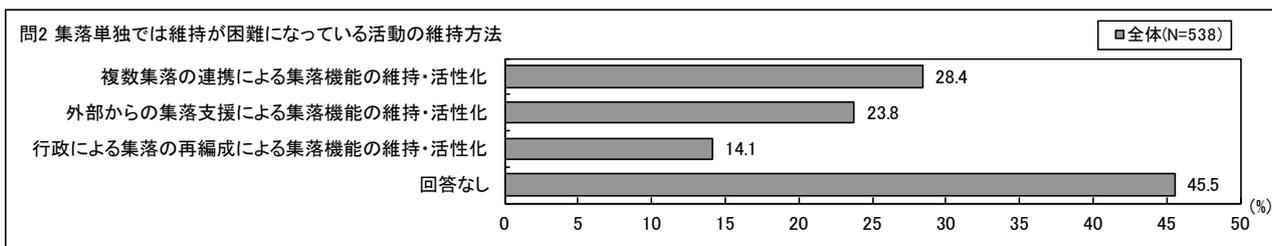
##### ①集落単独では維持が困難になっている活動（問1）

- ▶ 約7割の過疎地域市町村では、もともとは個々の集落単位で実施していた集落活動が人口減少や高齢化等により集落単独での維持が困難になっているケースがあるとしている。
- ▶ 集落単独での維持が困難になっている具体的な集落活動としては、「祭りや伝統行事などの地域文化の保存・継承活動」が5割強と最も多くの市町村から挙げられているほか、「農作業に関する共同作業・助け合い」や「道普請など道路の補修や沿道の草刈りなどの作業」、「用排水施設や道路側溝の維持・管理」、「共有地などの山林の管理」などが比較的多くみられる。



##### ②集落単独では維持が困難になっている活動の維持方法（問2）

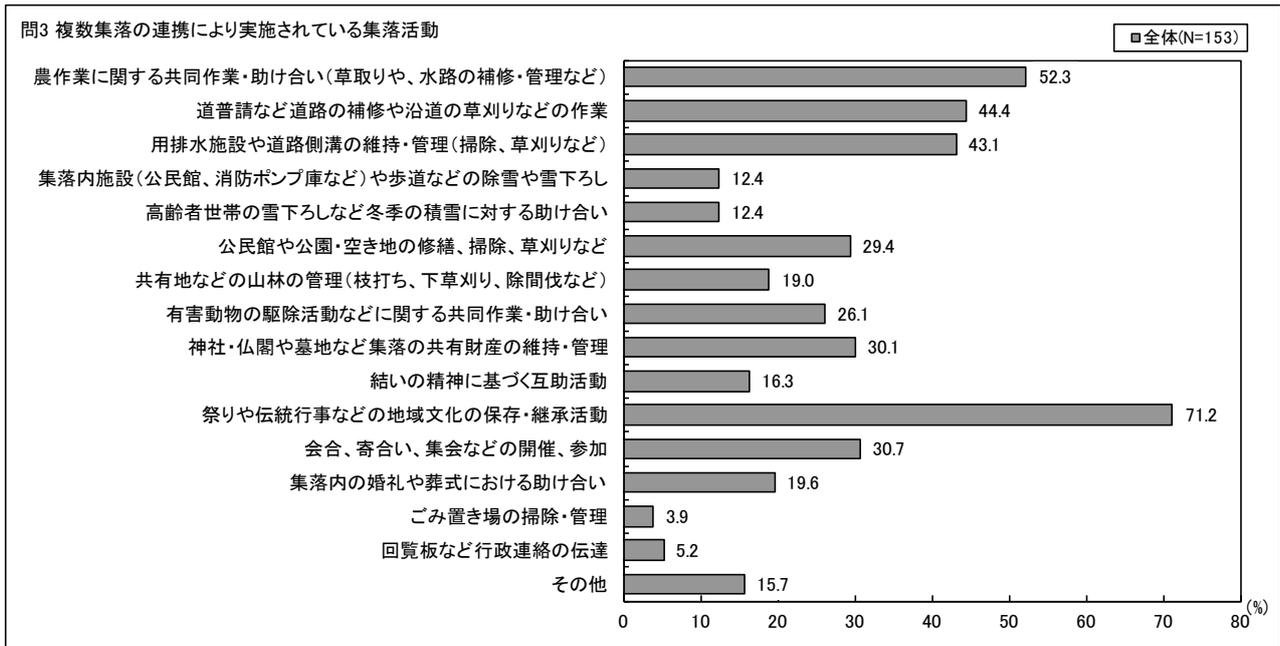
- ▶ 問1で挙げたような集落活動・コミュニティ活動が単独では実施できなくなっている集落を抱える市町村のうち半数近くでは、複数集落の連携や外部からの集落支援、あるいは行政による集落再編成によりそれらの集落機能の維持・活性化を図る取組がみられる。そのなかでも最も多くみられるのは複数集落の連携による取組である。



## (2) 複数集落の連携による集落機能の維持・活性化に関する事例

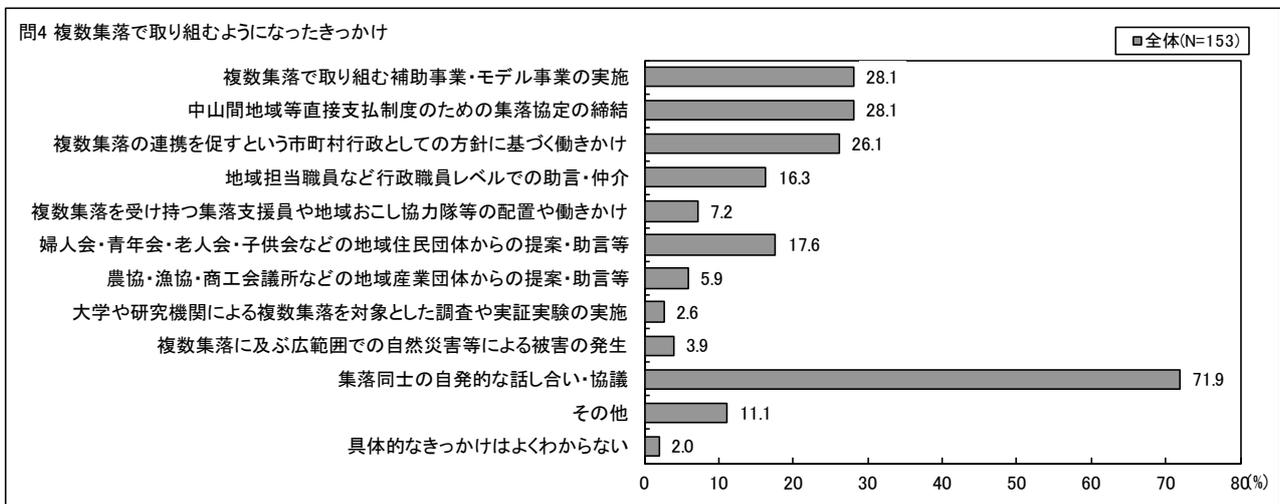
### ①複数集落の連携により実施されている集落活動（問3）

- ▶ 複数集落の連携により実施されている集落活動の内容としては、「祭りや伝統行事などの地域文化の保存・継承活動」が約7割と最も多くみられる。
- ▶ このほか、「農作業に関する共同作業・助け合い」や「道普請など道路の補修や沿道の草刈りなどの作業」、「用排水施設や道路側溝の維持・管理」も複数集落による取組が比較的多くみられる。



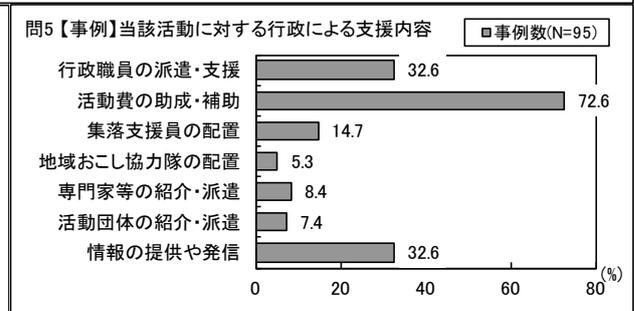
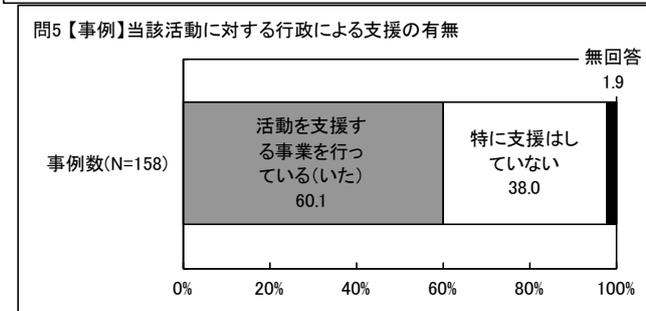
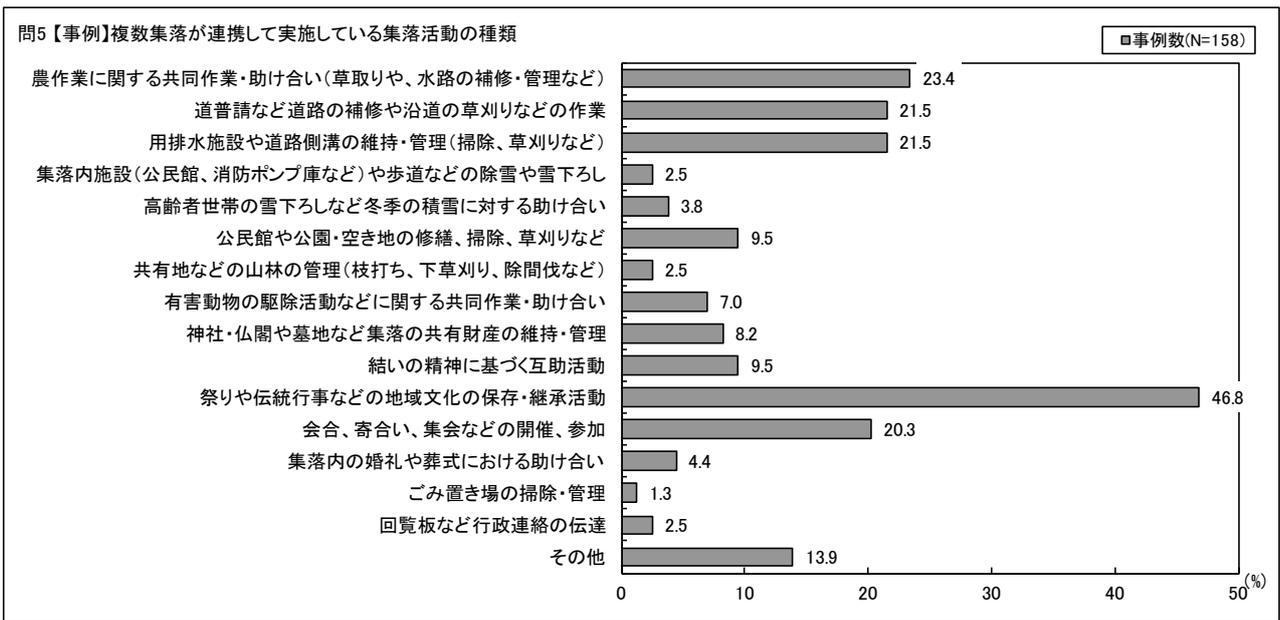
### ②複数集落が連携して取り組むこととなったきっかけ（問4）

- ▶ 集落単独では維持が困難になった活動について複数集落が連携して取り組むようになったきっかけとしては、「集落同士の自発的な話し合い・協議」が約7割と最も多い。これに次いで、「中山間地域等直接支払制度のための集落協定の締結」が3割近くと比較的多くから挙げられている。
- ▶ また、「複数集落の連携を促すという市町村行政としての方針に基づく働きかけ」が連携のきっかけであるという市町村も 26.1%みられる。



③複数集落の連携による活動事例（問5）

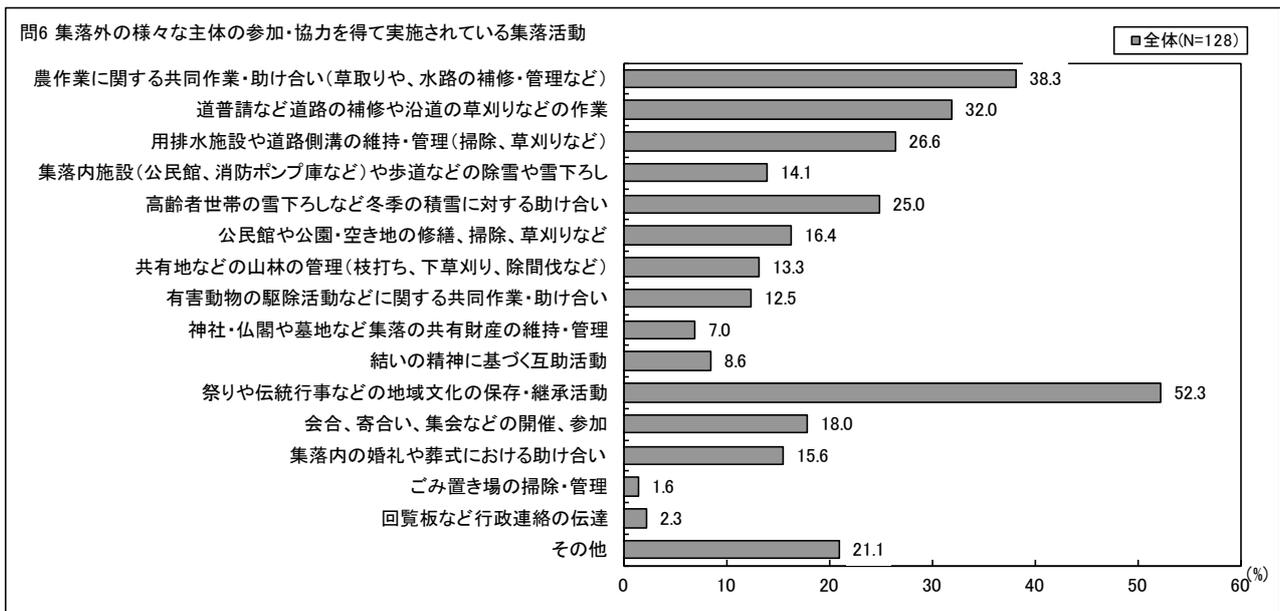
- ▶ 複数集落の連携により、集落単独では維持が困難になった活動が維持されている事例として、111 市町村から 158 事例が紹介された。
- ▶ これらの紹介事例について、活動の内容別でみると、「祭りや伝統行事などの地域文化の保存・継承活動」が最も多く、次いで、「農作業に関する共同作業・助け合い」や「道普請など道路の補修や沿道の草刈りなどの作業」、「用排水施設や道路側溝の維持・管理」、「会合、寄合い、集会などの開催、参加」などに関する事例が多く紹介されている。
- ▶ また、約6割の事例では、行政による何らかの支援が行われており、具体的な支援内容としては「活動費の助成・補助」が最も多くみられる。



### (3) 集落外の様々な主体の参画による集落機能の維持・活性化に関する事例

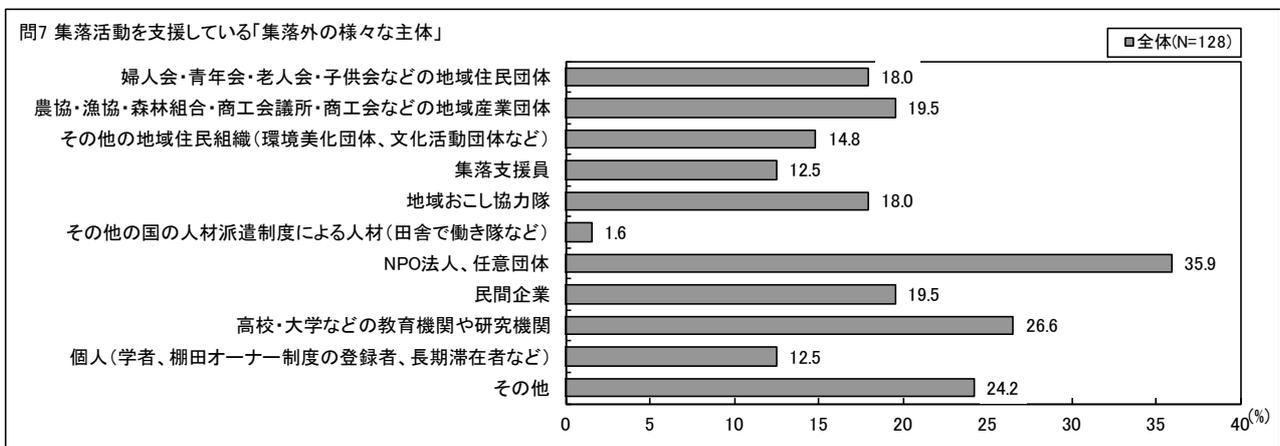
#### ①集落外の様々な主体の参画により実施されている集落活動（問6）

- ▶ 集落外の様々な主体の参加・協力を得て維持されている集落活動の内容としては、「祭りや伝統行事などの地域文化の保存・継承活動」が5割強と最も多くみられる。
- ▶ このほか、「農作業に関する共同作業・助け合い」が約4割、「道普請など道路の補修や沿道の草刈りなどの作業」が約3割から挙げられている。また「用排水施設や道路側溝の維持・管理」や「高齢者世帯の雪下ろしなど冬季の積雪に対する助け合い」についても2割以上と比較的外部からの支援を得て維持されている。



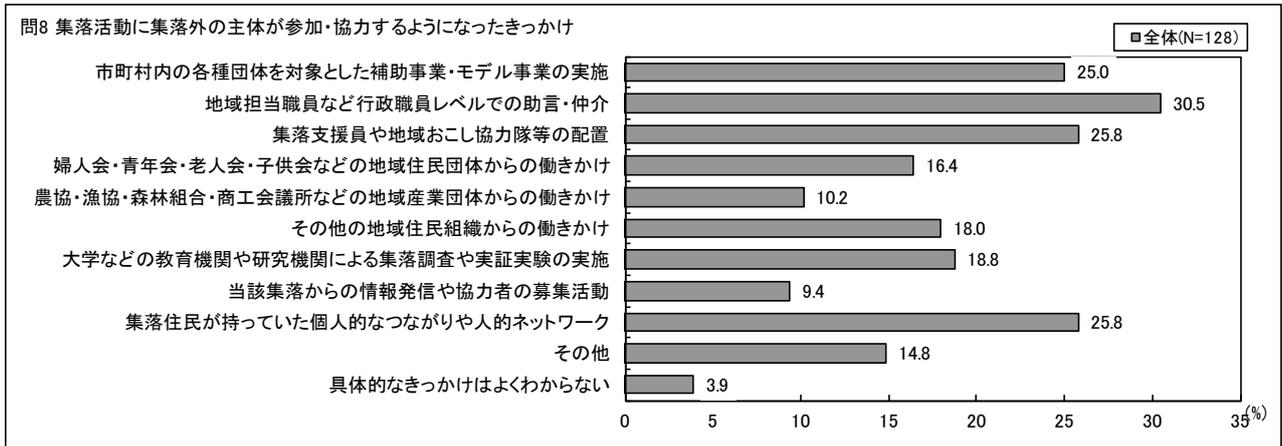
#### ②集落活動に参加・協力している外部の主体（問7）

- ▶ 上記のような集落単独では維持が困難になった活動に参加・協力している集落外の主体としては、「NPO 法人、任意団体」が最も多く、次いで「高校・大学などの教育機関や研究機関」や「農協・漁協・森林組合・商工会議所・商工会などの地域産業団体」などの参画が比較的多くみられる。
- ▶ 国の人的支援制度の中では、「地域おこし協力隊」の参加による集落機能の維持が2割弱みられる。



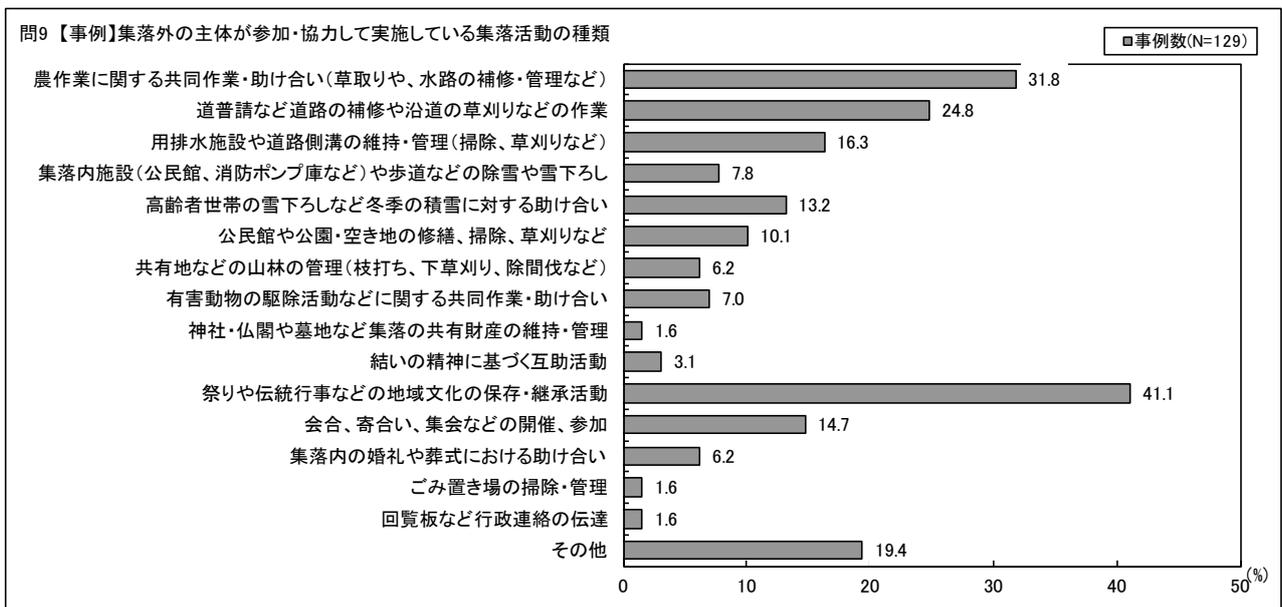
③集落外の主体が集落活動に参加・協力するようになったきっかけ（問8）

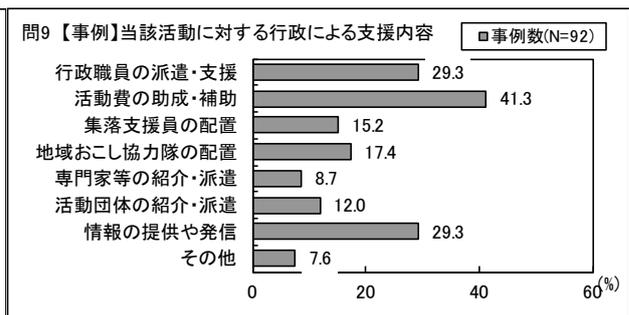
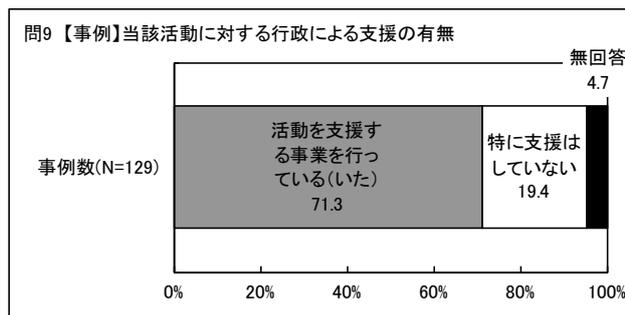
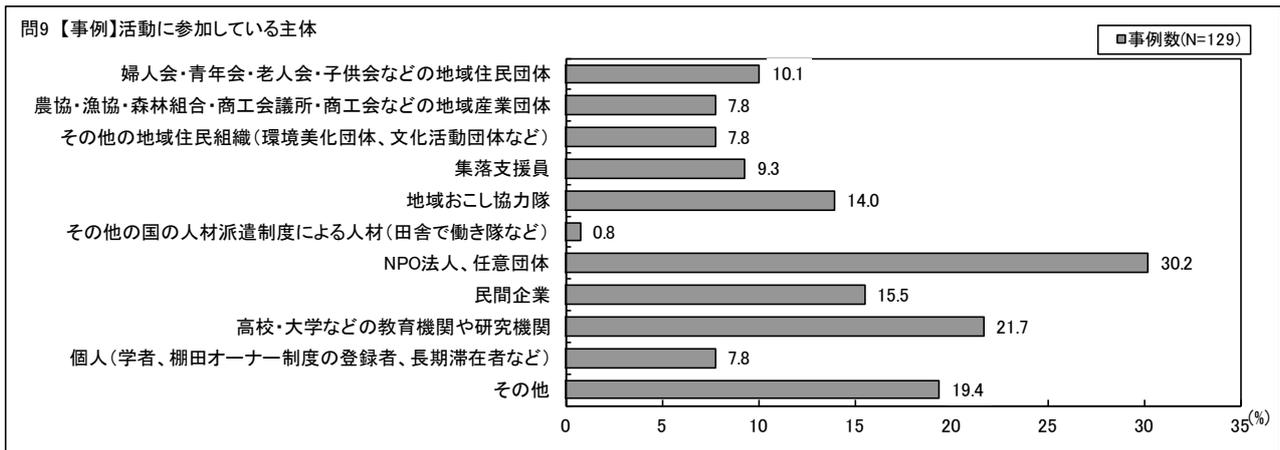
- ▶ 集落単独では維持が困難になった活動に集落外の主体が参加・協力するようになったきっかけとしては、「地域担当職員など行政職員レベルでの助言・仲介」と「集落住民が持っていた個人的なつながりや人的ネットワーク」、「集落支援員・地域おこし協力隊等の配置」が多くなっている。
- ▶ このほか、「市町村内の各種団体を対象とした補助事業・モデル事業の実施」がきっかけとなった例も25%程度みられる。



④集落外の主体が参加・協力している集落活動の事例（問9）

- ▶ 集落外の主体の協力により維持されている集落活動として、98市町村から129事例が紹介された。
- ▶ 活動内容をみると、「祭りや伝統行事などの地域文化の保存・継承活動」が最も多いほか、「農作業に関する共同作業・助け合い」も比較的多く紹介されている。
- ▶ これらの事例で活動に参加している主体をみると、「NPO 法人、任意団体」や「高校・大学などの教育機関や研究機関」が多くみられる。
- ▶ また、これらの事例のうち約7割では行政による何らかの支援が行われており、具体的な内容としては、「活動費の助成・補助」が最も多いほか、「行政職員の派遣・支援」や「情報の提供や発信」についても3割程度の事例でみられる。

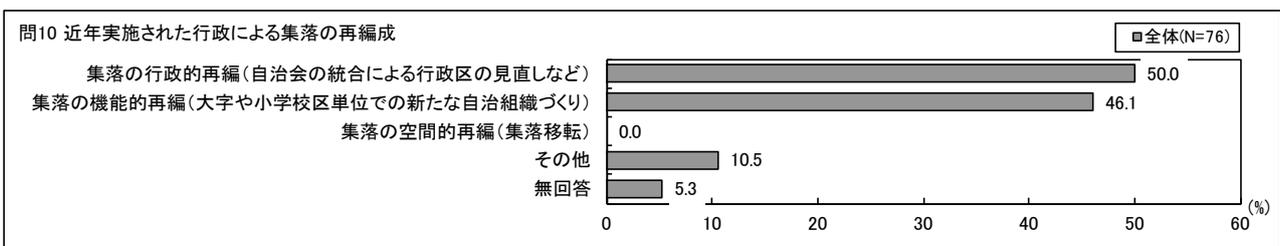




#### (4) 行政による集落の再編成による集落機能の維持・活性化に関する事例

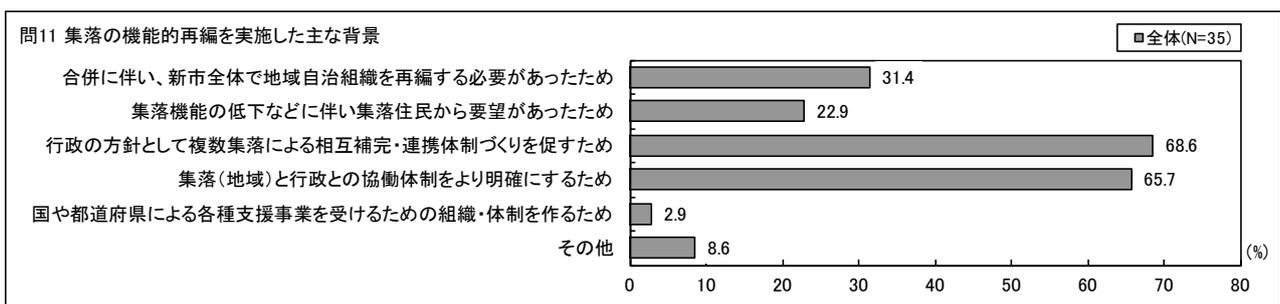
##### ①行政による集落再編成の実施状況(問10)

▶ 近年(おおむね平成19年以降)実施された行政による集落の再編成の内容についてみると、約半数は「集落の行政的再編」であり、「機能的再編」は約46%である。



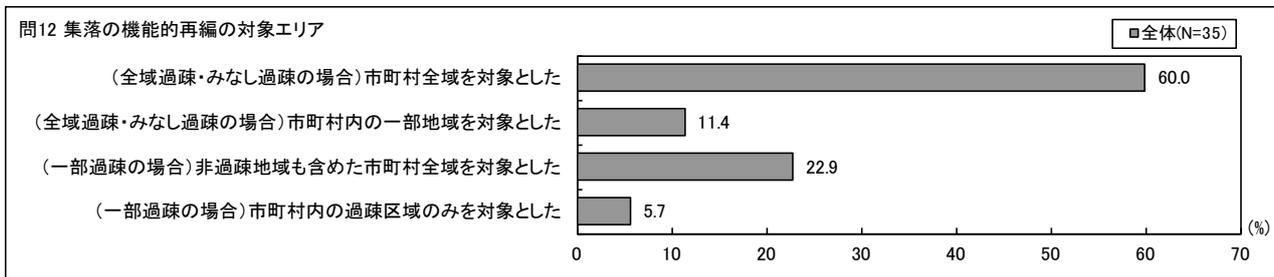
##### ②機能的再編を実施した主な背景(問11)

▶ 集落の機能的再編を実施した市町村に対し、その背景を聞いたところ、多くは「行政の方針として複数集落による相互補完・連携体制づくりを促すため」あるいは「集落(地域)と行政との協働体制をより明確にするため」としている。



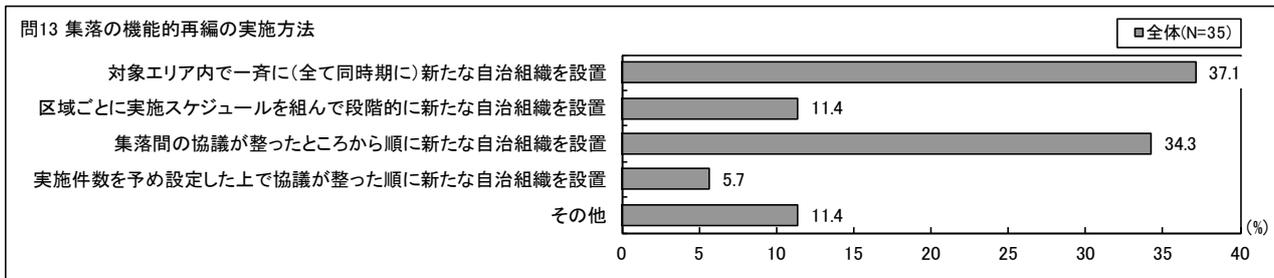
③機能的再編の対象エリア（問12）

▶ 集落の機能的再編を実施したエリアについてみると、全域過疎(2条1項)・みなし過疎(33条1項)・一部過疎(33条2項)のいずれでも、市町村全域を対象として実施されているケースが大部分となっている。



④機能的再編の実施方法（問13）

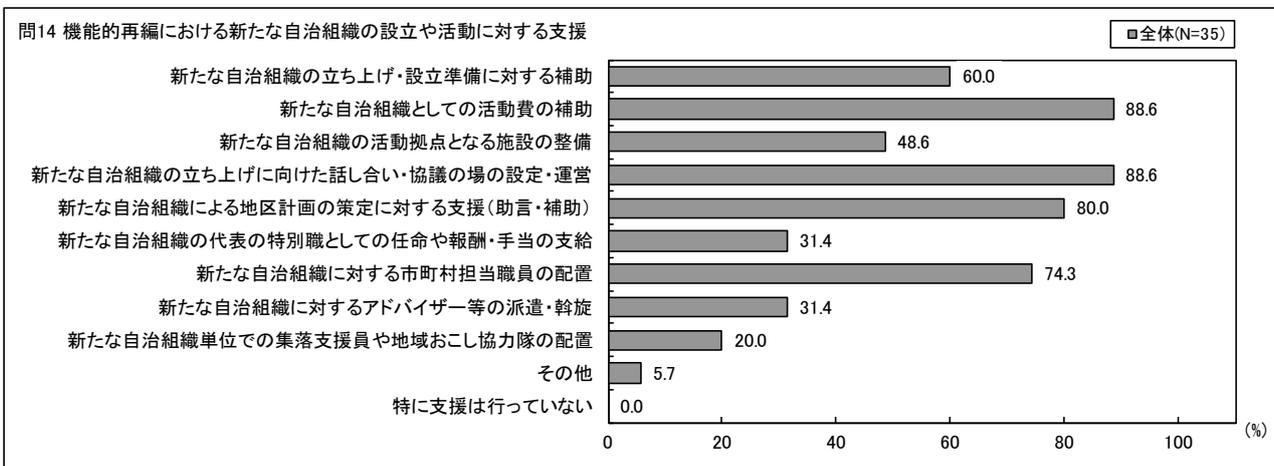
▶ 集落の機能的再編の実施方法についてみると、4割近くは「対象エリア内で一斉に(全て同時期に)新たな自治組織を設置した」とされているほか、3割強では「対象エリア内で集落間の協議が整ったところから順に新たな自治組織を設置した」とされている。



⑤機能的再編における新たな自治組織の設立や活動に対する行政の支援（問14）

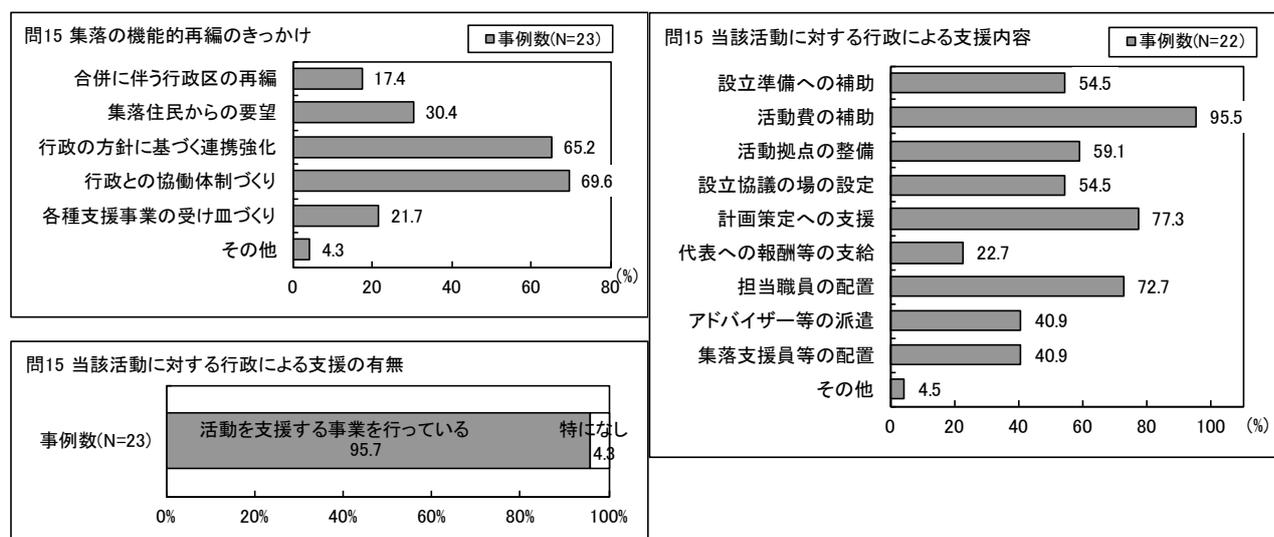
▶ 集落の機能的再編を実施する際、新たな自治組織の設立や活動に対して、市町村としてどのような支援を行ったかをみると、「新たな自治組織としての活動費の補助」や「新たな自治組織の立ち上げに向けた話し合い・協議の場の設定・運営」のほか、「新たな自治組織による地区計画の策定に対する支援(助言・補助)」といった支援が多くみられる。

▶ また、新たな自治組織に対して「市町村担当職員の配置」を行っている市町村も7割以上みられる。



## ⑥集落の機能的再編による効果が顕著に見られた特徴的な事例（問15）

- ▶ 複数集落による新たな自治組織を設立したことによって、個々の集落の活動が活性化した事例や、集落活動の担い手が確保された事例、各集落単独では維持できなくなっていた活動が再興された事例など、集落の機能的再編による効果が顕著に見られた特徴的な事例の紹介を求めたところ、23市町村から23事例が挙げられた。
- ▶ これらの事例について、機能的再編を行ったきっかけをみると、約7割が「行政との協働体制づくり」のためとされているほか、「行政の方針に基づく連携強化」も6割となっている。
- ▶ また、集落の機能的再編（新たな自治組織の設立）は行政主導による取組が多いため、ほとんどの事例で活動を支援する事業が行われており、具体的には「活動費の補助」や「計画策定への支援」、「担当職員配置」などが行われている。



## (5) 集落対策における課題と今後の集落の維持・活性化方策

### ①集落機能や集落活動の維持・活性化を図るための対策を進める中での問題・課題（問16）

- ▶ 集落機能や集落活動の維持・活性化を図るための対策を進める中で何か問題や課題となっていることがあるか、自由記述にて回答を求めたところ、597市町村から回答が寄せられた。
- ▶ 人口減少・高齢化の進行により集落活動が停滞していることが問題であるとする意見が圧倒的に多くみられたほか、今後集落単独での機能の維持が困難であることから、行政的再編が必要であるとしつつも、集落間の距離が離れていることやそれぞれの集落の成り立ち・文化などが異なり住民の中に行政的再編に対する抵抗感が強いことなどから、実際には行政的再編は困難であるという意見も多い。
- ▶ また、高齢化の進行により地域活動の担い手が不足していることから、若年層を呼び込むための雇用対策を図る必要があるものの、農林業を取り巻く状況は依然として厳しく、また企業の誘致も進まないことなどから、雇用対策の難しさを指摘する声も多い。
- ▶ 集落対策は行政主導よりも住民主導で行う必要があるが、地域づくりに対する住民の意識が低く行政への依存度が年々高まっているという意見も挙げられており、住民意識の醸成と活動を牽引する地域リーダーの育成が必要という声も聞かれる。

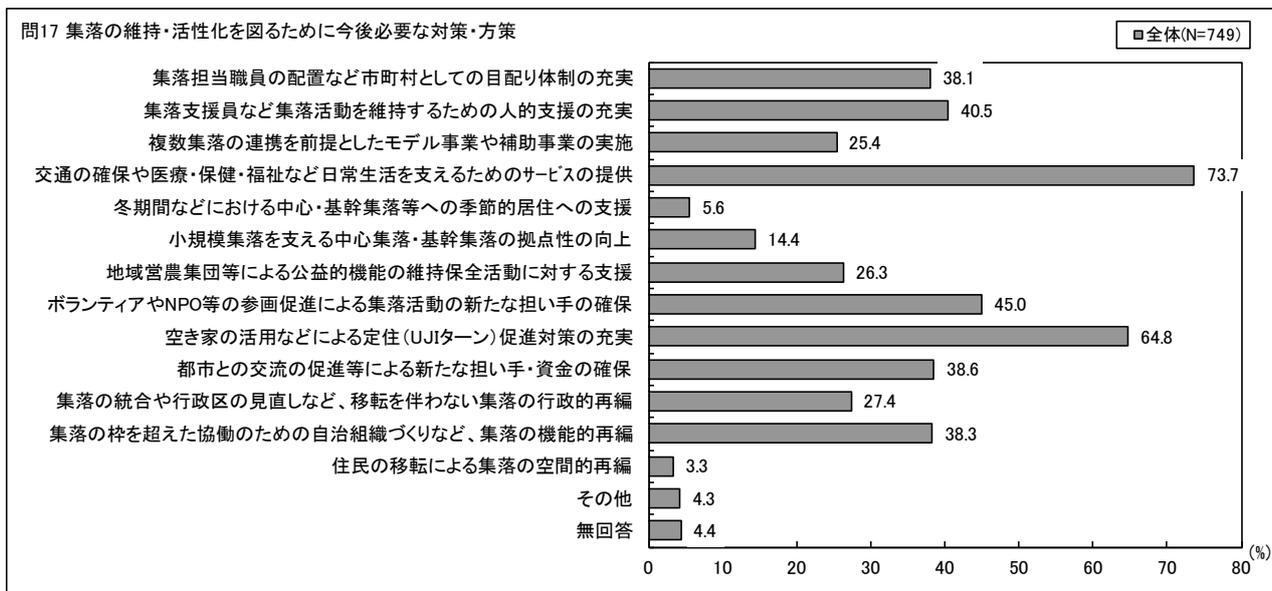
Q16 主な集落対策における課題・今後の集落の維持・活性化方策

主な意見(分類集計)	件数
人口減少・高齢化が著しく、集落活動の担い手が不足している	370
地域主体の活動をけん引するリーダーの育成が必要	65
地域づくりに対する住民意識の醸成が必要	52
集落活動の担い手となる若年層を確保するための雇用対策が必要	48
集落の再編成が必要(だが困難・不可能)	45
人口減少により一人多役を務めるなど、人手不足により集落組織の機能が停滞している	42
日常生活を支える交通手段の確保が必要	38
集落活動の担い手不足により活動が停滞しており、行政への依存度が高まっている	33
空き家対策が必要(転入者用住宅としての改装・治安や景観の悪化を防ぐための撤去等の対策)	29
集落間連携の促進が必要(だが連携が進まない・困難)	27
集落対策のコストが増しており、対策のための財源の確保が課題	21
現状では十分な対策を行っておらず、有効な対策を模索・検討中	15
行政が集落の実態を十分把握できていない・きめ細かい実態把握が必要	14
集落の高齢化やバス路線の廃止等に伴う買い物難民対策が課題	11
行政のマンパワーが不足している・行政内での体制の整備(関係課の連携等)が必要	8
集落ごとに課題が異なるため対応が困難である	8
集落支援員等の資質向上や有効活用が課題	7
転入者を受け入れるための住宅が不足している	6
公共施設の利活用や撤去等が課題	3
今のところ特に問題はない	3
その他(地域の自主的な活動への支援が必要、集落に成果を求めることが必要など)	15

※記述回答内容から分類集計。

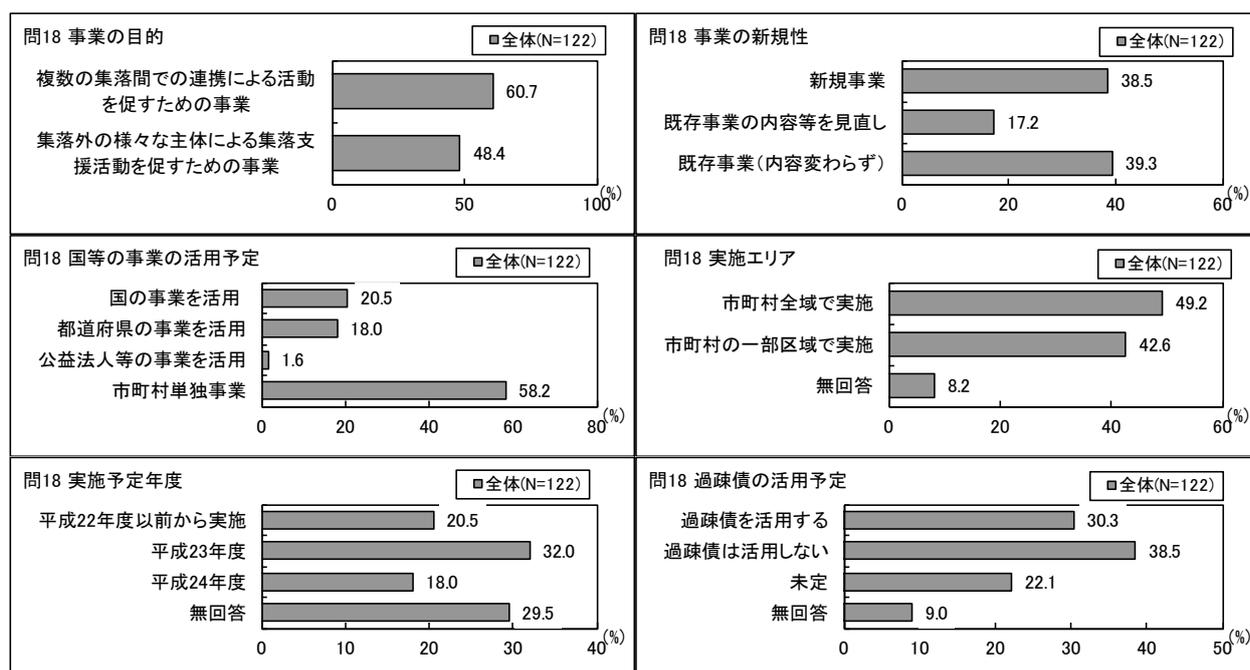
## ②集落の維持・活性化を図るために今後必要な対策・方策（問17）

- ▶ 集落の維持・活性化を図るために今後必要な対策として7割以上の市町村から挙げられたのが「交通の確保や医療・保健・福祉など日常生活を支えるためのサービスの提供」である。このほか、「空き家の活用などによる定住(UJIターン)促進対策の充実」も6割以上の市町村から挙げられている。
- ▶ また、「ボランティアやNPO等の参画促進による集落活動の新たな担い手の確保」や「集落支援員など集落活動を維持するための人的支援の充実」などの人的支援についても比較的多くから挙げられている。



## ③複数集落間での連携や集落外の主体による集落支援を促す事業の実施予定（問18）

- ▶ 122市町村から今後実施予定の集落対策事業が挙げられ、複数集落の連携を促す目的の方がやや多くみられる。
- ▶ 新規に取り組む事業は4割程度で、多くは既存事業であり、平成22年度以前から実施されているものが2割強みられる。また、当該事業への過疎債の活用を予定している事業は約3割である。



### 1-4. 集落機能や集落活動の維持・活性化に係る特徴的な取組事例

#### (1) 収集した特徴的な取組事例の分類・類型化

前述のとおり、本アンケート調査では、以下の3種類の設問から、集落機能や集落活動の維持・活性化を図っている特徴的な取組を収集し、合計で310事例が寄せられた。

設問	収集事例のテーマ	事例数
問5	複数集落の連携により実施されている集落活動・コミュニティ活動の事例	158 事例
問9	集落外の多様な主体の参加・協力により実施されている集落活動・コミュニティ活動の事例	129 事例
問15	集落の機能的再編による効果が顕著に見られた特徴的な事例	23 事例
合 計		310 事例

これらの収集事例をみると、複数集落の連携事例(問5)として紹介された事例の中に外部の主体の支援がみられるものが含まれていたり、また「新たな広域的組織」とされるものが事例によって様々で、集落の自治活動全般にわたるものから、ある特定テーマに絞って活動するものなど多様なケースがみられた。このため、各事例の内容から事例を再分類・類型化すると以下のとおりである。

複数集落が連携して集落活動を展開したり集落機能の維持を図っている事例の中では、広域的に複数集落を束ねるマネジメント組織を設立しているケースと、活動内容やテーマがある程度限定された中で複数集落が連携して取り組んでいるケースとがあり、後者の事例が153件と多く寄せられた。

また、単独では機能維持が困難になった集落に対して外部の主体が参加・協力することによって、当該集落の機能強化が図られ、集落活動が維持されている事例も120事例と多く寄せられている。

なお、これらの事例の中には、行政区を再編した事例も若干含まれていた。

集落活動の維持・活性化のパターン		1 外部からの支援あり	2 外部からの支援なし
A 機能的再編	a 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立	Aa1 22 事例 Q5=7, Q9=1, Q15=14	Aa2 11 事例 Q5=8, Q15=3
	b 複数集落が特定分野で連携したり新たなテーマ型組織を設立	Ab1 46 事例 Q5=40, Q9=4, Q15=2	Ab2 107 事例 Q5=102, Q9=2, Q15=3
	c 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化	Ac1 120 事例 Q9=120	
B 行政的再編	a 行政区の再編		Ba2 4 事例 Q5=1, Q9=2, Q15=1

※「機能的再編」には、複数集落を広域的に束ねる新たな地域マネジメント組織は設立せず、既存の複数集落同士がそれぞれの活動(テーマ)に応じて連携・協力するようなケースも含めるものとした(Ab)。

※また、集落間の連携は見られないが、集落外の主体の参加・協力を得て個々の集落の機能の維持・強化を図っている事例も、広い意味で集落機能の再編と捉え、「機能的再編」の一部として分類した(Ac)。

※こうした集落の組織体制という視点に対し、集落外の主体の参加・協力があるかどうか(外部からの支援あり/なし)という視点を組み合わせることで、組織の設立経緯や活動の担い手等を把握できるよう分類した。

※なお、これらはいずれもアンケートの記述回答の内容をもとに分類したものであり、後述する現地ヒアリング調査を行った事例(第2章参照)の中には、詳細な取組内容の聴取に基づき上記の分類を見直し修正したものもある。

## (2) 代表的・特徴的な取組事例の概要

収集事例のうち特に「機能的再編」に係る事例に着目し、代表的・特徴的な取組事例について、以下に概要を整理した。

なお、アンケートの記述内容を元に分類しているため、実際の内容とは異なる場合がある。

### Aa1 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立〔外部支援あり〕

市町村	取組概要
兵庫県朝来市 [一部]	小学校区単位で新たな自治組織(地域自治協議会)を設立。事務局人件費を含む活動費を「地域自治包括交付金」として交付するとともに、地域担当職員が運営についての助言を行う。
三重県津市 [一部]	県の集落機能再生きっかけづくり事業として、高齢化が進む竹原地域(2集落)で活性化協議会を設立。有識者によるフォーラム・ワークショップ等による指導・助言や行政職員の派遣、イベントの協働開催など、協議会の設立から安定的な運営までを行政が支援(地域コミュニティ形成事業)。
山口県周南市 [一部]	渋川地区(3集落)では生活改善実行グループが行ったアンケートを契機に住民全戸参加による「渋川をよくする会」が発足、集落間連携による多彩な活動を展開。 大潮地区(7集落)では平成14年の加工直売施設の建設を契機に地域づくりを話し合う住民組織が発足、平成22年には全戸参加による「大潮の里をまもる会」に発展し多彩な活動を展開。
愛媛県西予市 [過疎]	西予市では平成22年から市単独事業(生き活き集落づくり事業)として大字単位で自治組織の設置と活性化計画づくりに取り組み、地域の一体感を醸成するとともに集落活動の連携を推進。
愛媛県松山市 [一部]	松山市では行政の呼びかけに応じた中島地区(17集落)において各集落で集落点検を行うとともに、まちづくり協議会の発足を支援し、地区全体での総括的なまちづくり計画の策定を支援。

### Aa2 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立〔外部支援なし〕

市町村	取組概要
秋田県大館市 [みなし]	旧村単位(10集落)で公益法人「山田部落会」を組織し、道路・用排水施設の管理から共有地や神社等の維持管理、地域文化の継承活動やグリーンツーリズムの受け入れなど様々な集落活動を共同で実施。地域の将来計画を策定し、地域資源と高齢者の技能を生かしながら全住民参加型の地域づくりを実践。
秋田県鹿角市 [過疎]	昭和50年前後に、それぞれ県のモデルコミュニティ地区の指定や廃校の跡地利用計画の検討を契機として、複数の地区でコミュニティ推進委員会や地域開発懇話会などの新たな地域づくり組織が発足。
広島県安芸高田市 [過疎]	川根地区の19集落が連携した川根振興協議会による取組。洪水による被災を契機として災害復興への意志と集落の将来への危機感を住民全体が共有したことが、広範囲にわたる活動のきっかけとなった。
長崎県南島原市 [過疎]	40年前から16集落をひとつの地域のまとまり(長野名)として祭りや神社の管理等を共同で実施。平成12年に地縁団体に認可されたことにより、山林などの共有地の所有権を長野名自治会へ移し、協働での管理体制を強化。

### Ab1 複数集落が特定分野で連携したり新たなテーマ型組織を設立〔外部支援あり〕

市町村	取組概要
秋田県大仙市 [みなし]	集落支援員の配置がきっかけとなり、複数集落の代表者(役員等)による話し合いがもたれるようになり、伝統行事の復活や地域資源を生かしたコミュニティビジネスの可能性などについて検討が始まった。
福井県おおい町 [一部]	旧村単位をひとつのエリアとした1村1農場構想に基づき、旧名田庄村のエリア(4集落)で農地所有者から出資者を募り農事組合法人「名田の荘」を設立し、農作業での共同作業を広域的に展開。
京都府京丹波町 [過疎]	道路改良に係る要望活動を契機として7集落の連携組織として地域振興会が発足。地域に残る伝統文化の祭り(曳山行事)や無形民俗文化財「質美八幡宮大祭」の保存継承活動で協働。
三重県大台町 [過疎]	複数集落(5集落)の中から比較的若い有志の住民が集まり、集落支援員を事務局として「大杉谷地域活性化やったる会」を組織し、集落活動の相互支援を展開。
大分県杵築市 [過疎]	小学校区単位で地区住民自治協議会を設置。奈狩江地区住民自治協議会では、各種団体と連携し、高齢者の見守り活動(緊急時の連絡先等を記して専用容器に保管)を展開。
鹿児島県錦江町 [過疎]	町内の92集落をおおむね小学校の校区ごとに10地区に分け、1地区5~13集落が連携して公民館活動や地域の祭りの共同実施などを行っている。

Ab2 複数集落が特定分野で連携したり新たなテーマ型組織を設立〔外部支援なし〕

市町村	取組概要
新潟県糸魚川市 [過疎]	小学校区を単位としたエリアで高齢者や障がい者等の除雪を支援する「地区除雪協力会」を組織。構成メンバーには、地区社協のほか、当該エリアの18集落が加入する自治振興協議会、老人会、地区公民館等の様々な組織が参加。
京都府京丹波町 [過疎]	東日本大震災により被災した福島県双葉町と友好町を締結していることから、同町の町民への支援活動を複数集落(8集落)で組織する団体が実施。(もともと8集落は地域振興会を組織し取組を展開していたが、被災地支援として複数集落で連携して農作物の栽培、収穫、避難所への配送を実施。)
鳥取県智頭町 [過疎]	集落単位で取り組んできた日本ゼロ分のイチ村おこし運動が転換期を迎え、運動をいかに継承し、発展させていくかが課題となっているため、集落単位で取り組んできた運動を地区レベルに拡大し展開。
島根県飯南町 [過疎]	谷地区6集落で組織する「谷自治振興会」では、町営バスの廃止に伴い、モデル事業として自治会によるデマンドバスの運行を行っているが、この他に同地区では「スノーレンジャー」という除雪活動組織を形成し、冬期間の高齢者世帯の除雪支援を行っている。
山口県阿武町 [過疎]	平成9年に4集落が農作業に係る諸課題の解決に向け農業組合法人化し、水田のほ場整備等を組合として実施。(その後、平成21年度にこの4集落が合併してひとつの自治会(宇生賀中央自治会)に再編され、農業以外の広範囲にわたる集落活動を一体的に展開)
徳島県美馬市 [過疎]	美馬市自治会共創と協働のモデル事業を活用し、複数集落の連携による集落活動の広域化を支援。三世交流によるまちづくり、体験交流による地域づくりなど、それぞれの地区でテーマを設けて集落間の連携による取組を支援している。
熊本県山都町 [過疎]	昭和50年代に途絶えた白石地区の伝統文化(神楽)を復活するため、同地区を含む自治振興区(6集落)全体から担い手を集めて神楽保存会を設立。伝統芸能の復活により地域の一体感や連帯感が醸成。
鹿児島県指宿市 [みなし]	旧山川町の開聞町地域では集落(自治会)を束ねる区(自治会)が存在し、様々な行事や取組を区単位で行っている。提案公募型補助事業を活用し、隣接する5地区の防犯組織が共同して耕作放棄地となっていた水田(約9ha)の草刈・植栽を行い、世代間交流と地域コミュニティの活性化、景観向上につなげている。

Ac1 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化〔外部支援あり〕

市町村	取組概要
北海道石狩市 [一部]	厚田地区の住民が中心となって「NPO 法人あつたライフサポートの会」を結成し、特定の集落に限定せず厚田地区内で申し込みがあった際に除雪事業を実施している。同NPOは郵送運送事業も展開。
山形県飯豊町 [過疎]	「森の聞き書き甲子園」のフィールドとなった中津川地区では、同イベントを主催するNPO法人共存の森ネットワークや企業などと連携し、里山資源の利活用や里山林整備のマニュアル作成、人材育成等を目的とした森づくり活動を展開。活動には林野庁の「森林総合利用推進事業」を活用。
徳島県美馬市 [過疎]	木屋平地域では「NPO 法人こやだいら」が過疎地有償運送事業を行っており、同NPOと連携しながら、高齢者実態調査や環境実態調査、地域観光資源調査、地域文化調査などを幅広く実施。
大分県杵築市 [過疎]	山香町地域では、県の小規模集落応援隊(民間企業から社員が応援隊員として派遣され集落作業に従事)による集落支援活動をきっかけとして、民間企業との交流が深まっている。
大分県国東市 [過疎]	赤松地区では、県の小規模集落応援隊(民間企業から社員が応援隊員として派遣され集落作業に従事)による集落支援活動をきっかけとして、民間企業と集落との間に草刈や作業後の交流会など継続的な交流が生まれている。
鹿児島県十島村 [過疎]	離島の生活を支えるため、島の便利屋としての機能を発揮する「NPO 法人トカラ・インターフェイス」が設立され、特産品開発や買い物代行などの活動を展開。集落における結の精神の復活への一助を担っている。

## 第2章 特徴的な集落対策に係る現地ヒアリング調査

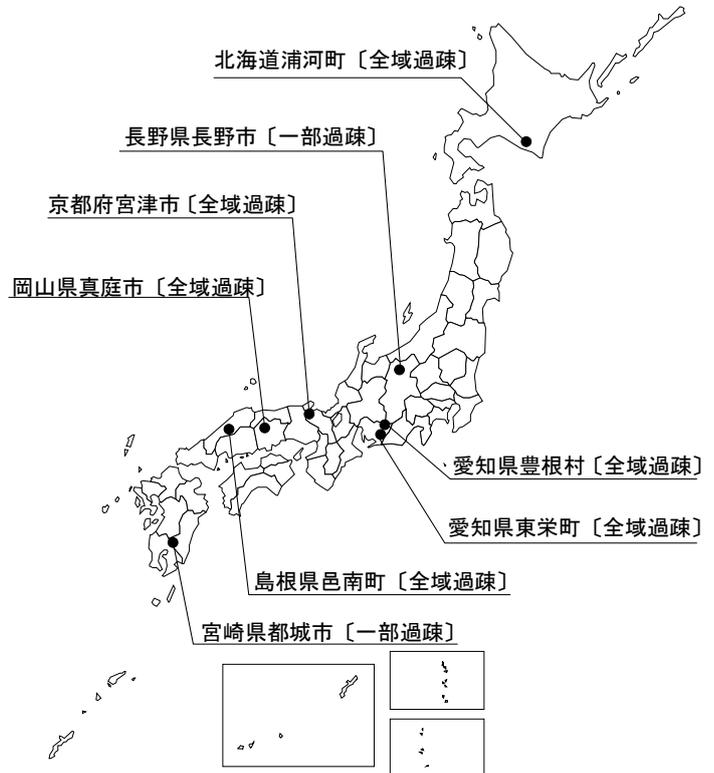
### 2-1. 事例ヒアリング調査の概要

#### 2-1-1. アンケート調査からの事例の抽出

過疎地域市町村に対するアンケート調査（第1章）において、個々の集落単独では維持が困難になっている集落活動・コミュニティ活動が多くみられることが明らかとなったが、同時に、複数集落で連携したり集落外の多様な主体の参画を図るなどによって、そうした集落活動の維持・活性化を図っている事例が300件以上収集された。

これらの事例の中には、集落を統合・合併したり全域的に行政区を再編するいわゆる「行政的再編」による取組事例も一部見られたが、本調査では特に集落自体の統廃合はせず、複数集落の連携を図ったり外部からの支援を得ながら集落機能を強化するといった「機能的再編」による集落活性化に着目し、特徴的な事例を抽出した上で、現地ヒアリング調査を実施することとした。

調査対象とした市町村を集落活動の維持・活性化パターンから整理すると、以下のとおりである。



図表2-2-1 集落活動の維持・活性化のパターン別 現地ヒアリング調査事例一覧

集落活動の維持・活性化の パターン		集落外の主体の支援の有無	
		1 外部からの支援あり	2 外部からの支援なし
機能的再編のタイプ	a 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立	京都府宮津市②(日ヶ谷地域会議) ③(ふる里会議世屋)	京都府宮津市①(吉津げんき会)
		岡山県真庭市①(二川ふれあい地域づくり委員会) ②(とみはら元気集落推進委員会)	長野県長野市②(大岡住民自治協議会)
	b 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立	島根県邑南町①(安夢未プロジェクト) ②(日和未来開拓プロジェクト)	北海道浦河町①(姉富東ふるさと守り隊) 愛知県豊根村②(三沢区施設管理部会)
		宮崎県都城市①(木場城活性化委員会)	宮崎県都城市②(笹水地区活性化委員会)
		c 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化	愛知県東栄町①(古戸ひじり会) ②(布川地区)
	愛知県豊根村①(NPO とみやま交流センター)		

※「機能的再編」には、複数集落を束ねる新たな広域的マネジメント組織(a)は設立せず、複数集落が特定分野で連携・協力するテーマ型の組織を設立しているケース(b)も含めるものとした。また、集落間の連携は見られないが、集落外の主体の参加・協力を得たり集落内で新たな組織を立ち上げることにより集落機能の維持・強化を図っている事例(c)も「機能的再編」の一形態として分類した。

2-1-2. 調査対象市町村における集落活性化事例の概要

調査対象市町村においては、様々な集落対策や集落活性化の取組事例がみられるが、今回の事例ヒアリング調査で特に詳細内容を把握した取組事例の概要とポイントを整理すると、以下のとおりである。

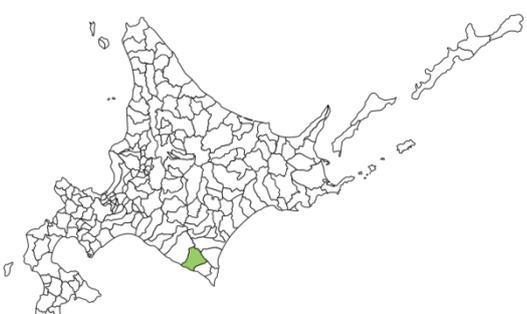
図表2-2-2 調査対象市町村における主な集落活性化事例

市町村	類型	取組概要
北海道 浦河町 [全域過疎]	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆3集落にまたがる広域での「姉富東ふるさと守り隊」の活動事例 農水省事業(農地・水・環境保全向上対策事業)のモデル地区選定を契機に、3集落と土地改良区、水利組合、非農家等により「姉富東ふるさと守り隊」を発足。集落同士が協働・切磋琢磨しながら農地や水路の一体的な保全、景観形成、伝統農法の継承等の活動を展開している。
長野県 長野市 [一部過疎]	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 2: 外部からの支援なし	◆中区一二地区(鬼無里)における「ロハス茸菜里」の活動事例 中区一二地区の住民が、道路整備で伐採した木をほだ木として活用し、きのこオーナー制を導入して都市との交流を図る任意団体「ロハス茸菜里(きなさ)」を発足、自治会活動とは別に地区内で連携して支障木の伐採による景観整備やオーナー制の活動を実施している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆大岡地区住民自治協議会における集落連携による共同作業の実施事例 長野市版都市内分権の流れを受け、旧大岡村全体(10行政区 57集落)を束ねる大岡地区住民自治協議会を設立。単独集落では継続できなくなっていた生活道路の草刈について、同協議会の総務部区長会が中心となって集落間連携を図り、他集落からの応援を得て実施している。
愛知県 東栄町 [全域過疎]	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 1: 外部からの支援あり	◆「古戸ひじり会」による都市住民との交流を通じた集落活性化事例 振草地区の古戸集落では、行政職員が地域支援職員として参加し、集落の地域づくり団体と一般応募者や大学生との協働により遊休農地の再生や集落の散策マップ作成などの活動を展開。行政職員中心の運営体制から徐々に集落スタッフの自発的な動きへと移行している。
	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 1: 外部からの支援あり	◆布川地区におけるNPOとの協働による伝統芸能の保存・継承活動事例 町が県とともに町内全域で進めてきた「花祭り」を活かした都市との交流事業をきっかけに、中設楽集落の布川地区と名古屋市内のNPOや中学校との交流が活発化。布川地区の住民が中学校を訪れ舞の指導をしたり、中学校生徒が布川地区花祭りや舞うなどの交流の展開もみられる。
愛知県 豊根村 [全域過疎]	c: 他の集落とは連携せず単独集落としての機能を強化 1: 外部からの支援あり	◆富山区における「NPOとみやま交流センター」による山村留学の取組事例 富山区で山村留学を実施しているNPOとみやま交流センターが、本来の活動のほかに、地域の草刈や各種集落活動に積極的に参加し、地域活動の維持を図っている。また自主的に小学生や保育園児の放課後の見守り活動を展開し、これを契機として集落活動が活性化している。
	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆三沢区における交流施設の管理運営を通じた地域活性化の取組事例 三沢区では6集落が様々なテーマごとに連携して地域全体での活性化を目指すため、地域内の様々な組織体を一本化し『三沢活性化協議会』を設立。その後、三沢区が公共施設の指定管理者となったことを契機に『三沢区施設管理部会』に移行、生協等とも連携しながら多彩な交流活動を展開している。

市町村	類型	取組概要
京都府 宮津市 [全域過疎]	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆吉津地区における「吉津げんき会」の活動事例 市が市民と行政の協働を推進するツールとして旧村単位での新たな自治組織の設置を呼びかけ、12 地区で地域会議が組織された。なかでも吉津地区では地域での一斉清掃や植樹、道路補修、地域文化の継承(夏祭りの開催)などの幅広い集落活動を5集落が共同で実施している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆日ヶ谷地区における「日ヶ谷地域会議」の活動事例 5集落からなる日ヶ谷地区の地域会議では、地域課題があまりにも広範囲にわたるため、平成 23 年度からは特に景観保全と地域の産業興しに特化した活動に絞り込み、府や市の各種補助事業や府職員(里の仕事人)の支援を得ながら活動を展開している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆世屋地区における「ふる里会議世屋」と様々なテーマ別組織の活動事例 世屋地区の地域会議(ふる里会議世屋)では、地区外に広くネットワークを形成している様々な団体を中心となり、地区内外から幅広い参加を得ながら地域づくり活動が展開されている。
島根県 邑南町 [全域過疎]	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆市木地区における「安夢未(あゆみ)プロジェクト」の活動事例 市木地区では町の呼びかけに応じて「夢づくりプラン」を策定。さらに県事業のモデル地区選定を契機に、複数集落や地域団体、有志等からなる活動組織を立ち上げ、町や県による人的・財政的・技術的支援を受けながら地域活性化のための様々な「攻め」の取組を実施している。
	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆日和公民館区全体での集落連携による獣害対策の取組事例 日和地区でも「夢づくりプラン」の策定や県事業のモデル地区選定を契機に、地域活性化のための推進体制を組織。特に獣害対策については広域的な取組が効果的であることから、同組織が地区全体の活動として牽引し、複数集落の連携を図っている。
岡山県 真庭市 [全域過疎]	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆二川地域における「二川ふれあい地域づくり委員会」の活動事例 二川地域(4 地区 22 集落)では県モデル事業の選定を受け、推進組織「二川ふれあい地域づくり委員会」を設立、地域活性化プランの策定や県から派遣された専門家の指導による防災マップの作成等に取り組んだ。モデル事業の成果を踏まえ、女性や若者の参加を促して組織を再編している。
	a: 複数集落を束ねる新たな地域マネジメント型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆富原地域における「とみはら元気集落推進委員会」の活動事例 富原地区(8 区 42 集落)でも県モデル事業の推進主体として「とみはら元気集落推進委員会」を設立し、地域内の様々な組織との連携・役割分担を図り、他地域の先進的な取組事例に学びながら、地域全体で活性化に向けた積極的な活動の展開・充実を図っている。
宮崎県 都城市 [一部過疎]	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 1: 外部からの支援あり	◆3集落の有志による「木場城活性化委員会」の公園管理と祭りの復活事例 3集落の有志で「木場城活性化委員会」を作り、荒廃の進んでいた木場城公園を再整備。美しい景観を取り戻した公園で、かつて3集落が合同で実施していたが十数年前に消滅してしまった木場城まつりを復活させた。
	b: 複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立 2: 外部からの支援なし	◆笛水地区における「活性化委員会」の設置と祭りの共同開催事例 4集落からなる笛水地区では、笛水地区公民館の組織のひとつとして「笛水地区活性化委員会」を設立し、地域住民の出資や寄附で手作りの農産物直売所を建設・運営したり、複数集落合同で祭りを開催するなど、幅広い活動を地区の集落同士が連携して展開している。

## 2-2. 北海道浦河町（全域過疎）

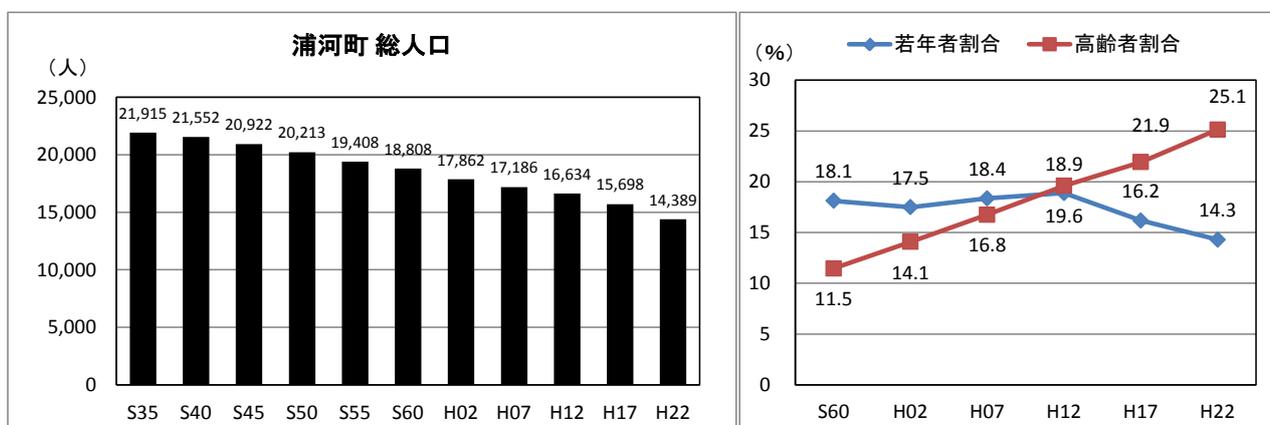
### 2-2-1. 地域概況

	平成22年国勢調査		財政力指数(H22)	0.31
	人口	14,389人	経常収支比率(H22)	82.2%
	世帯数	6,358世帯	公債費負担比率(H22)	19.7%
	面積	694.25 km <sup>2</sup>	実質公債費比率(H22)	17.5%
<p>○道南西部、日高管内の東部に位置する同管内の中心都市。</p> <p>○背後には日高山脈が連なり、海洋性気候の影響で夏は涼しく冬は温暖なため「北海道の湘南地方」とも呼ばれる。</p> <p>○国内有数の軽種馬生産地であり、夏に開催される「うらかわ馬フェスタ」は馬の町ならではのイベントとなっている。</p> <p>○平成17年度に移住促進対策室を設けるなど、移住促進の取組に力を入れており、近年では住民と行政との協働の動きもみられる。</p>				

#### ◆人口動向

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	21,915	21,552	20,922	20,213	19,408	18,808	17,862	17,186	16,634	15,698	14,389
0-14歳(人)	7,846	6,627	5,565	5,165	4,605	4,193	3,497	2,846	2,506	2,232	1,794
15-64歳(人)	13,117	13,755	13,975	13,411	12,906	12,461	11,851	11,461	10,868	10,023	8,979
65歳以上(人)	952	1,170	1,382	1,637	1,897	2,154	2,514	2,879	3,260	3,443	3,616
0-14歳割合(%)	35.8	30.7	26.6	25.6	23.7	22.3	19.6	16.6	15.1	14.2	12.5
15-64歳割合(%)	59.9	63.8	66.8	66.3	66.5	66.3	66.3	66.7	65.3	63.8	62.4
65歳以上割合(%)	4.3	5.4	6.6	8.1	9.8	11.5	14.1	16.8	19.6	21.9	25.1

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合

## 2-2-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

浦河町内には字単位で32の集落が形成されている。人口2,000人近く、1,000世帯を超える集落から30世帯に満たない集落まで集落の規模は様々であり、集落といえども家屋は臨海部を除き丘陵地や谷筋の平野部に散在している。集落の中にはさらに地区ごとに複数の自治会が形成され、町全体では80の自治会が形成されている。地域によっては複数の自治会による連合自治会が組織されているところもあるが、町全体で系統だった組織構成とはなっていない。

町全体でみても高齢者比率は約25%であり、他の過疎地域市町村ほど高齢化はまだ深刻ではないが、集落の中には40%に達しているところもみられる。

■浦河町の集落別人口・世帯数

	集落名	集落類型	役場までの距離	人口(人)		世帯数(世帯)	世帯当たり人員(人/世帯)
					うち 65 歳以上		
1	堺町東	基幹	1km	1,958	419 (21.4%)	1,003	2.0
2	堺町西	基幹	1km	1,746	408 (23.4%)	883	2.0
3	緑町	基礎	2km	443	82 (18.5%)	186	2.4
4	向別	基礎	6km	238	40 (16.8%)	78	3.1
5	上向別	基礎	7km	194	56 (28.9%)	67	2.9
6	築地	基幹	0.5km	142	30 (21.1%)	70	2.0
7	昌平町	基幹	0.5km	185	50 (27.0%)	96	1.9
8	潮見町	基礎	1km	410	38 (9.3%)	197	2.1
9	大通	中心	1km	524	166 (31.7%)	282	1.9
10	常盤町	基幹	2km	339	84 (24.8%)	157	2.2
11	旭町	基幹	2km	175	42 (24.0%)	84	2.1
12	入船町	基礎	2km	81	22 (27.2%)	37	2.2
13	浜町	中心	2km	81	31 (38.3%)	44	1.8
14	東町うしお	基礎	3km	190	58 (30.5%)	115	1.7
15	東町かしわ	基幹	4km	949	223 (23.5%)	529	1.8
16	東町ちのみ	基幹	4km	1,076	314 (29.2%)	596	1.8
17	絵笛	基礎	8km	258	57 (22.1%)	139	1.9
18	井寒台	基礎	3km	311	122 (39.2%)	147	2.1
19	月寒	基礎	4km	104	38 (36.5%)	41	2.5
20	白泉	基礎	6km	157	56 (35.7%)	80	2.0
21	西幌別	基幹	7km	756	193 (25.5%)	349	2.2
22	東幌別	基礎	8km	107	23 (21.5%)	40	2.7
23	西舎	基礎	14km	476	60 (12.6%)	285	1.7
24	杵臼	基礎	15km	185	46 (24.9%)	77	2.4
25	上杵臼	基礎	18km	144	59 (41.0%)	64	2.3
26	向が丘	基幹	2km	573	102 (17.8%)	272	2.1
27	荻伏町	基幹	9km	1,388	447 (32.2%)	618	2.2
28	東栄	基礎	7km	389	116 (29.8%)	185	2.1
29	富里	基礎	10km	60	24 (40.0%)	27	2.2
30	姉茶	基礎	12km	166	60 (36.1%)	81	2.0
31	瑞穂	基礎	16km	78	24 (30.8%)	33	2.4
32	野深	基礎	18km	496	153 (30.8%)	217	2.3
合計				14,379	3,643 (25.3%)	7,079	2.0

※人口・世帯数は住民基本台帳(平成22年4月30日時点)

(2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

①都市との交流及び移住の促進

浦河町は、「北海道の湘南地方」とも呼ばれるように、冬でも雪が少なく北海道内でも暮らしやすい自然環境を有している。これを活かし、都市部からの交流人口を拡大し移住に結びつけることで集落の活性化を図るため、平成17年に企画課の中にワンストップの相談窓口として『移住促進対策室』を設け、道内でもいち早く移住促進対策の取組を始めた。

平成18年度から、使用していない職員住宅を活用して体験居住用の住宅を5棟整備したほか、町内のホテルや民間の新築住宅も含め、町内に様々なタイプの短期滞在施設を整備し、移住体験(ちょっと暮らし)を実施している。特に民間の新築住宅については、平成22年度に町内の建設協会が移住体験者の受入を始めるため自ら移住体験住宅を新築したものであり、行政と民間の協働の動きが出始めている。

町への移住を検討している夫婦や家族を対象としており、安価な価格や馬との暮らしという他の地域にないコンセプトや、滞在期間が1週間から1年間と都合に合わせて利用できる仕組みなどが評判で、年間の延べ滞在日数は道内でもトップクラスである。

こうした取組もあって、近年では毎年10人前後が完全移住しており、一定の成果が得られている。

■短期滞在施設の概要

種別	間取り	面積	料金(月額)	備考
NO1	3LDK	62.37m <sup>2</sup> (19坪)	家賃 24,000円/月(800円/日)	
NO2	2LDK	58.78m <sup>2</sup> (18坪)	家賃 18,000円/月(600円/日)	
NO3	2LDK	44.95m <sup>2</sup> (14坪)	家賃 15,000円/月(500円/日)	
NO4	2LDK	43.86m <sup>2</sup> (14坪)	家賃 15,000円/月(500円/日)	リピーター希望者優先
NO5	3LDK	77.76m <sup>2</sup> (24坪)	家賃 12,000円/月(400円/日)	
ホテル	和洋室	44.95m <sup>2</sup> (14坪)	(35,000円/1週) 83,500円/月 (56,000円/2週) (70,000円/3週)	4室
民間A	2LDK +ワークルーム	115.51m <sup>2</sup> (35坪)	夏(5月~10月)70,000円/月 冬(11月~4月)60,000円/月	農的暮らし体験住宅 光熱水費等は別途負担 オール電化、家庭菜園付
民間B	2LDK +ワークルーム	114.2m <sup>2</sup> (34.5坪)	夏(5月~10月)70,000円/月 冬(11月~4月)60,000円/月	セカンドライフ満喫体験住宅 光熱水費等は別途負担 オール電化、家庭菜園付

※NO1~5は教職員住宅、「ホテル」はうらかわ優駿ビレッジ AERU。

■体験移住・二地域居住及び完全移住の実績

年度	移住実績				体験移住(ちょっと暮らし)		
	完全移住		二地域居住		件数	人数	滞在延べ日数
	件数	人数	件数	人数			
H17年度	4件	5人	-	-	-	-	-
H18年度	10件	19人	-	-	9件	20人	1,405日間
H19年度	7件	14人	2件	4人	11件	23人	2,670日間
H20年度	4件	9人	-	-	17件	35人	2,018日間
H21年度	5件	13人	-	-	17件	41人	2,549日間
H22年度	3件	8人			23件	49人	2,533日間

■完全移住者・体験移住者の出身地別内訳(平成17年~平成22年12月までの実績)

	首都圏	関西圏	中京圏	東北	北海道	九州・沖縄	その他
完全移住	22.1%	17.6%	2.9%	5.9%	51.5%	0%	0%
体験移住	33.1%	31.3%	7.4%	3.7%	16.0%	2.5%	6.1%

## ②新規就農者への支援

過疎地域において移住促進を図る上でネックとなるのが就労の場の不足である。浦河町では、前項のような企画課を中心とした移住促進事業と並行して、農林課(新規就農対策室)による新規就農者への支援制度をあわせて充実させることにより、就農を目的とした移住の促進を図っている。

特に、夏苺は平成18年に地域振興作物に位置づけて栽培振興に取り組んでおり、平成22年度からは北海道の就農支援制度に浦河町として上乘せ補助を行って支援策の充実を図っている。

### ■浦河町の新規就農支援制度の概要

事業名	事業概要	
新規就農支援事業	①北海道就農計画認定制度の認定を受けた者 ②軽種馬以外の農業経営を行おうとする者 ③町税等を滞納していない者	
就農研修補助金	内容	15歳以上40歳未満の新規就農者に対して、就農研修期間中、月額8万円を交付
	期間	研修期間中2年を限度 ※町長が認めた場合さらに2年間を限度に延長可
	対象経費	研修期間中の生活費、就農に向けての貯蓄等
就農支度補助金	内容	15歳以上40歳未満の新規就農者に対して、就農研修終了後に100万円を交付
	期間	研修終了後一度限りの補助金
	対象経費	機械・設備の取得、運転資金等
経営安定補助金	内容	18歳以上65歳未満の新規就農者に対して、農業経営に必要な経費の1/2以内を交付(上限100万円)
	期間	就農開始の翌年から3年間
	対象経費	農地・機械等の取得、農産物栽培経費等
農業改善促進資金 (新規就農者等支援資金)	個人300万円、法人1,000万円以内を年率1.0%で融資	
施設園芸ハウス設置事業	施設園芸用ハウス設置等に係る資材費の1/2以内を補助	
住宅支援事業	町外からの新規就農予定者に住宅を貸し付け(最大1年間)	
アスパラガス作付奨励事業	アスパラガスの苗の購入費の2/3以内を5年間補助	

### ■浦河町の新規就農の実績

(単位:人)

	H12年度	H16年度	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	計
いちご	1	1	1	1	1	1	2	8
花卉		1						1
養蜂			1					1
合計	1	2	2	1	1	1	2	10

### ③食と地域の交流促進対策交付金事業（農林水産省事業）による集落活性化の取組

農林水産省では、農山漁村の活性化を図るためには、食をはじめとする豊かな地域資源を活かし、創意工夫に富んだ集落ぐるみの都市農村交流等を促進することが重要であるとの考えから、こうした各地域の多様な取組を国が直接的に支援する『食と地域の交流促進対策交付金事業』を創設し、平成23年度から実施している。

浦河町では、この交付金事業のモデル地域として、以下の2つの集落活性化事業に取り組んでいる。

#### (A) 空き家のシェアリングによる集落活性化〔浦河町集落再生活活性化協議会〕

前述のように、浦河町では温暖な気候や馬との暮らしという他地域にない特徴から毎年多くの体験移住者が訪れている。一方で、町内には空き家や空き地が増加しつつあるものの、その活用は進まず、受け皿となる体験住宅は不足している。

このため、平成23年度から2か年計画で、空き家等の共同利用（シェアリング）の運用方法に係る実証実験を行い、移住希望者に効率的に滞在住宅を提供する仕組みの構築を図るとともに、集落の空き家・空き地対策と集落機能の再生方策を検討する。

事業の実施体制である「浦河町集落再生活活性化協議会」は、町の建設会社の代表が代表を務め、これに商工会議所や建設協会、青年会議所、移住先駆者等で構成される研究グループや農業者個人、行政等が参画して構成されており、移住支援サポーター（うらかわ暮らし案内人）との連携を図りながら、空き家のデータベース化や体験移住用住宅としての試験的運用等を行う。

#### 活動内容

- ① 集落の空き家・空き地の情報収集及びデータベース化
- ② 移住・定住コーディネーターの養成
- ③ 利用可能住宅の定住・滞在住宅としての試験的運用
- ④ 定住・滞在住宅の共同利用（シェアリング）に係る実証実験
- ⑤ 定住・滞在希望者へ向けた空き家・空き地情報等の提供
- ⑥ これらの事業のプロモーション活動

#### (B) 馬と人とのふれあいを活用した集落活性化〔馬と人と地域の活性化協議会〕

浦河町は日本有数のサラブレッド生産地であるが、軽種馬農家を取り巻く環境は年々厳しく、経営転換を図る農家も近年では増えている。しかし、浦河町における軽種馬生産は、農地の機能維持や農村景観の保全、浦河町独特の馬文化の醸成といった多くの意義を有しており、新たな分野で軽種馬の活用を図ることによって農家の経営改善・安定化を図ることが課題となっている。

このため、平成23年度から2か年計画で、ホースセラピーなど、馬を活用した新たな観光・交流活動を展開することにより、集落への交流人口の流入を拡大し、コミュニティ活動の活性化を図るものである。

事業の実施体制である「馬と人と地域の活性化協議会」は、町で農場やホーストレーニング施設、ペンション等を営む軽種馬農家が代表を務め、これに商工会議所や建設協会、青年会議所、移住先駆者等で構成される研究グループや軽種馬農家、行政等が参画して構成されており、障がい者乗馬等の普及活動を行っている団体等との連携を図りながら、馬を活用した新たな体験プログラムの開発やニーズ調査等を行う。

#### 活動内容

- ① 馬を活用した体験移住者への体験プログラム提供
- ② 馬を活用した交流促進、交流人口拡大のための研究・ニーズ調査
- ③ 体験移住者の受入と集落との交流・情報交換
- ④ 体験移住者との協働による地域資源の発掘及び利活用
- ⑤ 集落の交流人口増加のための新たなビジネス創出研究
- ⑥ これらの事業のプロモーション活動

### 2-2-3. 特徴的な集落活動の事例

<b>事例①</b>	<b>3集落にまたがる広域での「姉富東ふるさと守り隊」の活動事例</b>						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(b)複数集落が特定分野で連携する新たなテーマ型組織を設立					
	【b2】集落外の主体の支援	(2)外部からの支援なし					
対象エリア	3集落(自治会)						
行政支援の有無	あり →「農地・水・環境保全向上対策事業」(農林水産省:H19~H23)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○					○

浦河町は昭和31年に旧浦河町と旧荻伏村が合併し、現在のエリアとなった。町西部の旧荻伏村には、6集落(14自治会)があるが、このうち姉茶、富里、上東栄の3つの集落(自治会)からなるエリア(姉富東地区)は、約600haの農用地面積を有するエリアで、かねてより農業用・排水路の管理・保全を担う水利組合・排水組合が組織されていた。水稻を基幹とする農業は、浦河町においては当エリアで中心的に営まれており、昭和38年には土地改良区も設立され、荻伏小学校との交流活動(コメ作り)など地域一体となった農地等の保全に取り組んできた地区である。

そのような中で、農林水産省が平成19年度から5か年計画で開始した「農地・水・環境保全向上対策」事業\*のモデル地区ひとつに姉富東地区(町内では1か所のみ)が指定され、その活動組織として『姉富東ふるさと守り隊』が組織された。

『姉富東ふるさと守り隊』は、土地改良区やJA、水利組合に加えて、3集落(自治会)や荻伏小学校、さらに地域で植栽活動を行っている住民団体など、農家以外の団体も含めた地域全員を構成員とする組織であり、「地域ぐるみで美しい農村景観を創出する」ことをテーマとして、各構成団体が役割分担をしながら、かつ横断的に交流しながら地域づくりに取り組んでいる。

姉茶・富里・上東栄の3つの集落(自治会)は、それぞれ独立して自治活動を行っているため、姉富東地区として3集落を束ねる上位組織を作ることにはしていないが、『姉富東ふるさと守り隊』の構成員として活動に参画する中で、それまでは各集落(自治会)で別々に実施されていた清掃活動を地区内での一斉清掃活動として実施するといった連携の動きが見られている。

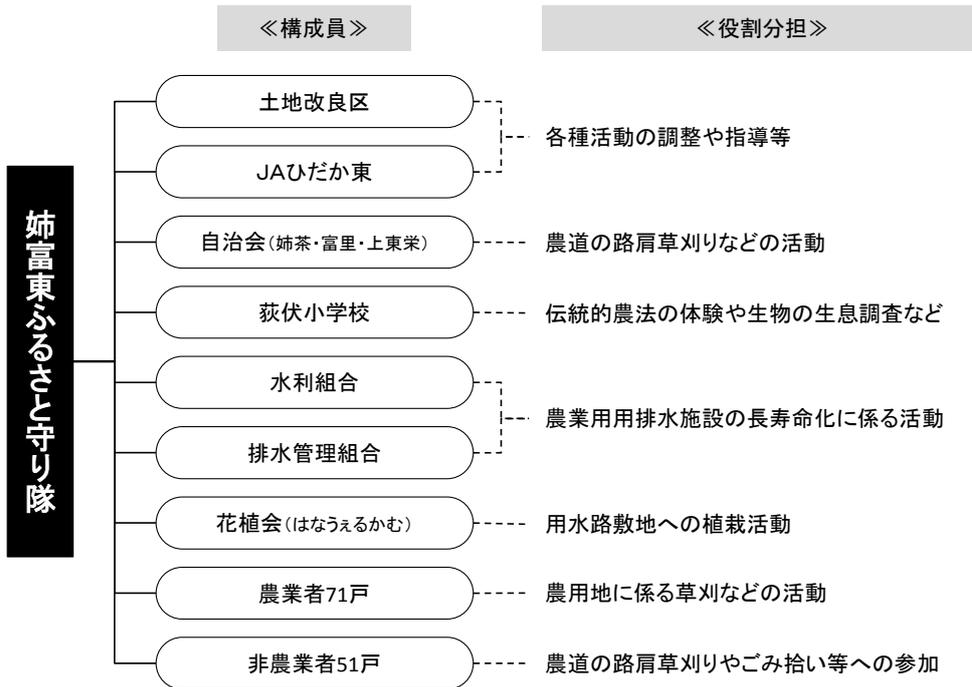
なお、複数集落を束ねる広域的な自治組織としては、荻伏地域全体でひとつの連合自治会が組織されており、敬老会等は連合自治会において行われている。

※「農地・水・環境保全向上対策」事業(農林水産省)とは、農村地域が持っている有効な資源の保全とその向上を図るため、農業者だけでなく、地域住民・自治会・関係団体などが連携し、地域ぐるみでの効果の高い共同活動と農業者ぐるみでの先進的な営農活動を支援するものであり、平成19年度から平成23年度までの5か年を実施期間とする事業である。北海道日高管内では5地区(浦河町1地区、様似町1地区、新冠町1地区、日高町2地区)がモデル地区に指定されている。活動に対する支援交付金の単価は、水田:3,400円/10a、畑:1,200円/10a、草地:200円/10aとなっている。

#### ■ 姉富東地区の概況

	農用地総面積	田	畑	草地
姉茶	239.75 ha	9.67 ha	7.83 ha	222.25 ha
富里	144.45 ha	63.73 ha	4.41 ha	76.31 ha
上東栄	211.88 ha	18.58 ha	2.01 ha	191.29 ha
姉富東	596.08ha(100%)	91.98 ha(15.4%)	14.25 ha(2.4%)	489.85 ha(82.2%)

■ 姉富東ふるさと守り隊の構成員と役割分担



■ 用水路の土砂上げ



■ 荻伏小学校との連携(農業体験:はさ掛け)



■ 農道沿道の草刈り



■ 花植会(はなうえるかむ)による植栽活動



## ● 本 事 例 の ポ イ ン ト ●

### ◆ 地域の共有資源という観点からの地域ぐるみでの農道の管理

我が国では、多くの農山村集落において、地域の主たる生業であった農林業等の生産活動を支えるため集落機能が形成・維持されてきた。そのため、集落にある施設の中でも農道や農業用排水路は農業を営む上での前提となる基盤であることから、その維持管理は集落内の農家が中心となって行われることが多い。しかし、浦河町のように、農業生産活動を核とした集落が形成されてこなかった地域では、集落としての生産補完機能が十分働かず、農業者の減少に伴って生産基盤施設の管理水準も急速に低下するという事態が生じやすい。

この点について、農家・非農家や各種団体を構成員とする「姉富東ふるさと守り隊」の取組をみると、様々な地域活動について役割分担を決めて取り組む際に、農道の管理については農家ではなく自治会の役割に位置付けており、これによって以前は参加が少なかった非農家の住民も含め地域の8割以上の住民の参加を得て農道沿道の草刈り活動が実施されている。

第一次産業従業者の減少や高齢化が進む中、農業の生産活動の一環として狭義の資源管理機能を果たしていくことが困難となることが予想されるが、本事例のように生産活動と結びついた美しい農村景観は農業者だけでなく地域全体で守るべき共有の資源であると捉え、非農家も含めた地域全体でその維持管理を図っていく仕組みづくりが求められている。

### ◆ 体験移住者や転入者も巻き込む様々なテーマ型の地域活動の展開

浦河町の特徴として、温暖な気候や馬と触れ合える生活という他の地域にない特徴を活かした活発な移住・交流活動が挙げられる。平成17年度以降の完全移住者は延べ68人、体験移住者は延べ168人に達し、姉富東地区においてもリタイヤ世代のIターンや体験移住者などがみられている。

こうした体験移住者の定住を図るためには、いかに地域への溶け込みを円滑にするかが重要なポイントとなるが、様々な集落活動への参加がハードルとなって転入・定住が進まないケースも少なくない。このため、姉富東地区のように、様々な地域づくり活動の実施主体をテーマに応じて自治会、水利組合、地域団体等に振り分けて実施することは、体験移住者や転入者も参加しやすい活動メニューを展開するという点で有効と考えられる。また、活動の担い手をより広範囲に広げることができる点がテーマ型の地域活動の特徴であるため、移住支援サポーター（うらかわ暮らし案内人）との連携を図りながら町内の他地域の移住者等にも参画を促し、担い手の輪を広げること、今後の集落機能の維持を図る上で期待される。

### ◆ 人の流入が活発な地域としての集落の自治機能の見直し

Uターンなどもなく住民が減少・高齢化する一方の農山村集落では、いかに集落内外の多様な主体を巻き込んで集落機能を維持するかが課題となるが、浦河町のように地域への人の出入りが活発な地域では、地域自治組織としての集落の役割も固定化しにくいいため、今後はむしろそうした集落構成員（新規参入者）の流動にいかに柔軟に対応するかが課題と考えられる。

上記のようなテーマ型の地域活動はNPO等の目的的組織が主体となることが多いが、地縁型の組織である従来の自治会としての役割や機能を見直すとともに、地域の関係団体等にも呼びかけ、時宜に応じて活動できる（参加しやすい）体制を再構築しながら自治機能を発揮していく仕組みも必要と考えられる。

## 2-3. 長野県長野市（一部過疎）

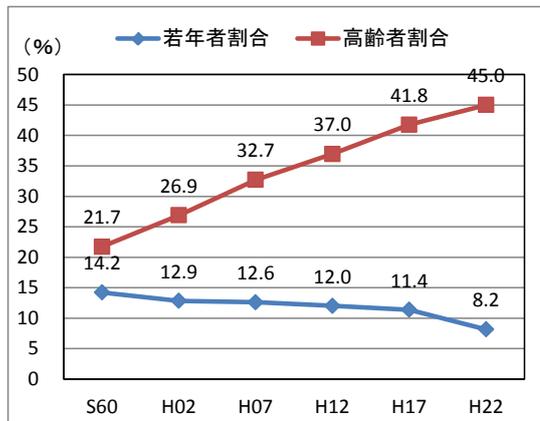
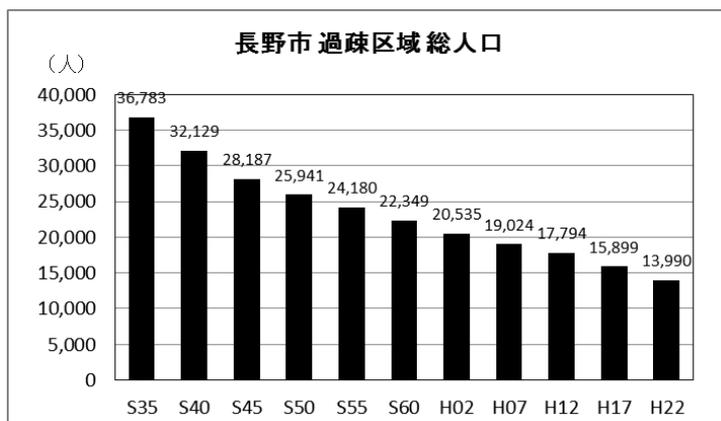
### 2-3-1. 地域概況

	平成22年国勢調査（ ）内は過疎区域		財政力指数(H22)	0.70
	人口	381,511人（13,990人）	経常収支比率(H22)	83.9%
	世帯数	146,520世帯（5,498世帯）	公債費負担比率(H22)	18.4%
	面積	834.85km <sup>2</sup> (410.6km <sup>2</sup> )	実質公債費比率(H22)	11.9%
<p>○県北部の新潟県と接する県都で、平成17年1月に豊野町、戸隠村、鬼無里村及び大岡村を、さらに平成22年1月には信州新町及び中条村を編入合併。</p> <p>○過疎地域とみなされる区域（5区域）の面積は市域全体の約5割を占める。</p> <p>○長野自動車道、上信越自動車道及び長野新幹線が市内を通っており、善光寺をはじめとする多様な観光資源の集積により年間約1,000万人の観光入込がある。</p>				

#### ◆人口動向（過疎区域5地域の合算）

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	36,783	32,129	28,187	25,941	24,180	22,349	20,535	19,024	17,794	15,899	13,990
0-14歳(人)	11,940	9,138	6,851	5,509	4,352	3,589	2,820	2,276	1,914	1,502	1,130
15-64歳(人)	21,281	19,418	17,641	16,381	15,406	13,905	12,193	10,525	9,304	7,756	6,560
65歳以上(人)	3,562	3,573	3,695	4,051	4,422	4,855	5,521	6,223	6,576	6,641	6,297
0-14歳割合(%)	32.5	28.4	24.3	21.2	18.0	16.1	13.7	12.0	10.8	9.4	8.1
15-64歳割合(%)	57.9	60.4	62.6	63.1	63.7	62.2	59.4	55.3	52.2	48.8	46.9
65歳以上割合(%)	9.7	11.1	13.1	15.6	18.3	21.7	26.9	32.7	37.0	41.8	45.0

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合



(2) 新たなまちづくりのしくみ

① 「長野市版都市内分権」の推進

長野市では、平成17年の編入合併を機に、市域が広域化する中でいかにして地域の課題を迅速かつ効果的に解決し、住民による主体的な地域づくりを推進するべきかについて検討が重ねられた。そして、合併した旧市町村を「地区」というまちづくりの基本単位として新たな地域協働体づくりを促し、地区住民自身が「自分たちの地域は自分でつくる」という意識を持って活動し、その活動を行政が積極的に支援していく仕組みづくり(都市内分権)を進めることとなった。

平成18年には「長野市都市内分権推進計画」を策定し、同年を「都市内分権元年」と位置づけて、市内全域において、新たな地域運営体制として各種団体や地区住民等からなる『住民自治協議会』の設立を促進するとともに、同協議会に対する支援の枠組みを整備し、住民による地域づくりを推進してきた。その結果、当初の予定よりも早い平成20年度末までに市内の全32地区(平成22年1月1日合併の2地区については合併後)において住民自治協議会が設立されている。

長野市版都市内分権の最大の特徴として、以下の2点が挙げられる。

○行政が主導して設置した団体・委嘱の廃止や地域への依頼事務の削減

平成21年度をもって、区長制度や環境美化指導員など市から地域に委嘱していた10の制度を廃止するとともに、区長会連合会や環境美化連合会など同委嘱制度に伴い行政主導で設置してきた9団体を廃止し、行政から各地域に一律に依頼する事務・活動を最小限に減らすことで、各地域がそれぞれの実情に応じて地区組織の仕組みを決定し、主体的かつ柔軟にまちづくりに取り組めるようにした。

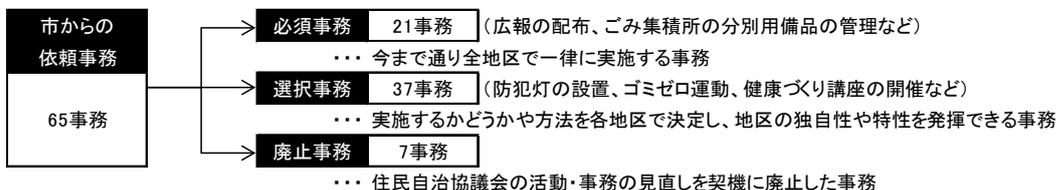
○廃止団体等への補助金を一括して住民自治協議会へ交付（地域いきいき運営交付金）

上記に伴い廃止された団体等に交付されていた補助金をまとめ、用途自由な「地域いきいき運営交付金」として住民自治協議会に交付することで、住民の意思を反映した事業や予算配分を可能とし、限られた財源を有効活用して地域の課題解決に柔軟・迅速に対応できるようにした。

■「長野市版都市内分権」による住民主体のまちづくりの環境整備に向け廃止した各種団体と委嘱制度

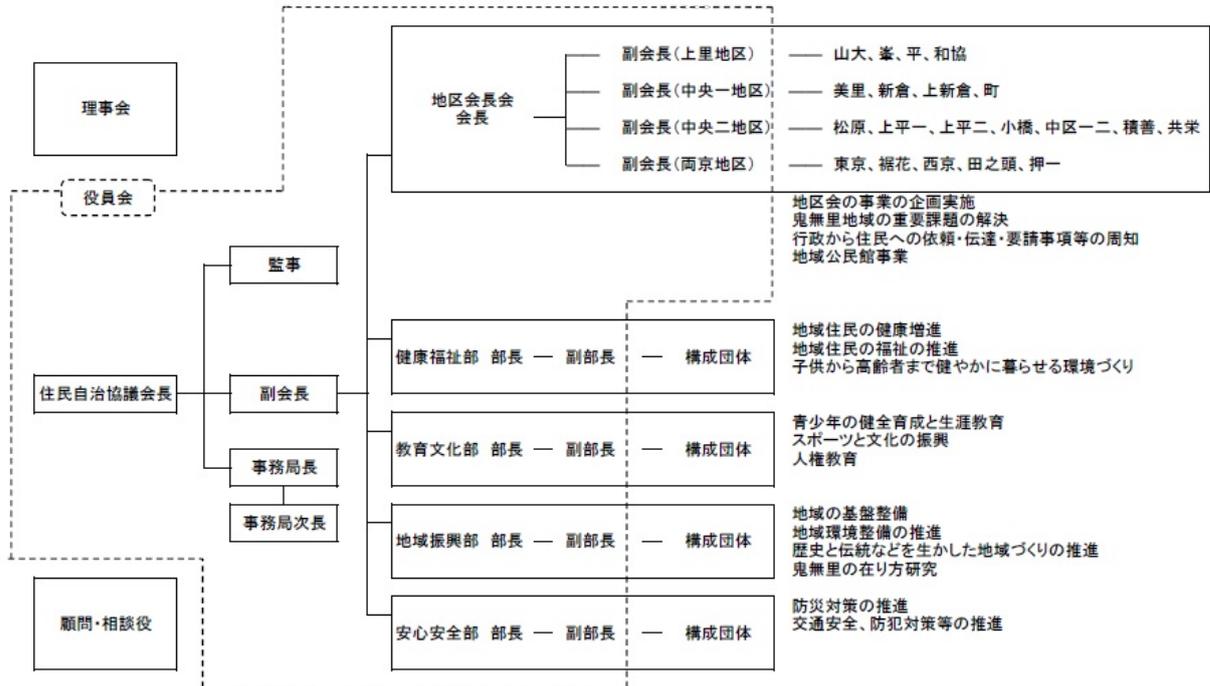
廃止した連合組織	廃止した委嘱制度
①区長会連合会	①区長
②交通安全推進委員会	②交通安全推進委員
③保健指導員連合会	③交通安全母の会連合会理事・代議員
④環境美化連合会	④高齢者交通安全推進員
⑤地域公民館連絡協議会連合会	⑤男女共同参画市民推進員
⑥少年育成委員協議会	⑥保健指導員
⑦青少年育成市民会議	⑦環境美化指導員
⑧子ども会育成連絡協議会	⑧青少年健全育成指導員
⑨人権同和教育促進連絡協議会	⑨少年育成委員
	⑩人権同和教育指導員

■「長野市版都市内分権」による住民主体のまちづくりの環境整備に向けた市からの依頼事業の見直し



■住民自治協議会の設置イメージ(鬼無里地区住民自治協議会「ふれあい鬼無里」の例)

平成23年度 ふれあい鬼無里(住民自治協議会) 組織構成



②地域やる気支援補助金(市事業)

長野市では、前項①の都市内分権を推進するにあたり、住民自治協議会に対する財政支援制度として、平成22年度から新たに「地域やる気支援補助金」を創設した。

この事業は、各地区がそれぞれの将来像に向けて地域課題の解決を図るために取り組もうとする活動を支援するためのものであり、住民自治協議会から提案された事業について、市民代表による公開選考の上で補助対象事業を決定している。補助率は補助対象経費の10分の8以内とし、補助金額は1住民自治協議会あたり総額100万円を限度としている。

なお、事業の募集は年1回であり、ハード・ソフトいずれの事業にも活用できるが、このような提案方式の事業の場合やる気のあるところに支援が集中してしまいかねないことから、2年連続して採択され補助金の交付を受けた住民自治協議会は3年目には応募できない仕組みとすることにより、多くの住民自治協議会に当制度の活用を促している。

■「地域やる気支援補助金」の概要

事業目的	地区の将来像に基づき地区課題の解決を目指して頑張る住民自治協議会を支援するため、住民自治協議会が行う地区の特色あるまちづくり事業に要する経費に対し、予算の範囲内で補助金を交付する。	
対象事業(選考基準)	①地区の住民の合意があるもの ②実現しようとする地区の理想の姿が明確で、事業内容が妥当なもの ③事業内容の創造性が高いもの ④事業の実施方法、日程、収支予算の計画性が高いもの ⑤事業効果の継続性又は発展性が高いもの ⑥事業の企画立案から実施に関して積極性が高いもの	
補助率・額	補助対象経費の10分の8以内で、1住民自治協議会あたり総額100万円を限度とする	
応募条件	・事業の募集は年1回とする ・2年続けて補助金の交付を受けた住民自治協議会は、その次の年の事業の募集については応募することができない	
事業実績	・平成22年度実績 応募数:18地区32事業、補助総額約1,600万円 採択数:14地区16事業、補助総額約979万円	・平成23年度実績 応募数:16地区22事業、補助総額約1,100万円 採択数:15地区18事業、補助総額約987万円

### (3) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

#### ①長野市やまざと支援交付金（市事業）

長野市では、前項(2)①・②のような市域全体での住民自治組織の活動支援と併せて、特に人口減少及び少子高齢化が進行している中山間地域(過疎地域とみなされない区域も含む)における自助・共助の機能の向上を図るため、中山間地域の住民自治協議会に限定した「長野市やまざと支援交付金」を創設・実施している。この事業は、中山間地域における互助機能の促進を図り、中山間地域特有の課題を解決するため、中山間地域13地区の住民自治協議会が行う公益的事業に対し、1地区あたり60万円を限度として交付するものである。

平成20・21年度は、「中山間地域自治活動支援モデル事業」として、13地区のうち小田切・七二会・大岡の3地区でモデル的に実施した。そしてその成果を踏まえて、平成22年度から「やまざと支援交付金」として中山間地域13地区すべてを対象に実施している。平成22・23年度とも、全13地区の住民自治協議会がこの交付金を活用しており、主に生活道路の草刈や支障木の撤去、野鼠駆除、除雪といった日常生活上の課題解決を図るための活動に使われている。

#### ■「長野市やまざと支援交付金」の概要

事業目的	人口の減少及び少子高齢化が進行している中山間地域における自助・共助の機能の向上を図るため、住民自治協議会が行う中山間地域特有の課題を解決するための事業に要する経費に対し、予算の範囲内で交付金を交付する。	
交付対象	中山間地域13地区(浅川、小田切、芋井、篠ノ井、松代、若穂、七二会、信更、戸隠、鬼無里、大岡、信州新町及び中条の各地区)の住民自治協議会	
対象事業	日常生活を支障なく送るための課題を解決するために行う公益的事業	
補助額	交付対象事業に要する経費を対象とし、1住民自治協議会当たり総額60万円を限度とする	
事業実績	●中山間地域自治活動支援モデル事業 [H20]3地区(小田切・七二会・大岡)、計81万円 [H21]3地区(小田切・七二会・大岡)、計173万円	●長野市やまざと支援交付金 [H22]13地区、計7,729,299円 [H23]13地区、計780万円

#### ②中山間地域に対する「地域活性化推進員」の配置

人口減少・高齢化が特に進む中山間地域では、住民主体の地域活動を推進しようにもそれを牽引する人材が不足している場合が多い。このため長野市では、中山間地域の活性化に向けた人的支援制度として、国の集落支援員制度の開始に先立ち計画していた「地域活性化アドバイザー」を平成21年度から配置した。市の嘱託職員を1名ずつ中山間地域に配置する制度であったが、「アドバイザー」という呼称が、地域住民とともに汗をかいて活動するという印象を与えにくいこともあり、平成22年度からは名称を「地域活性化推進員」と変更して実施している。なお、国の集落支援員制度を活用している。

市職員OBなどを中心に、地域の実情に精通した人材を「地域活性化推進員」として採用し、中山間地域13地区のそれぞれに1名ずつ、平成21年度から平成23年度までの3年間を派遣期間として配置している。

「地域活性化推進員」の活動内容は、集落点検や空き家調査などの地区の実態把握から地区の各種計画策定への支援、住民との話し合いによる生活課題の把握など多岐にわたり、地域課題の解決に向けた住民自治協議会による主体的な検討・活動をバックアップするものとなっている。

#### ■「地域活性化推進員」の活動内容

役割	地域にとって「何が課題なのか、どんな対策が必要なのか」を各地区の住民自治協議会と一体となって考え、具体的な活動を通して支援を行っていく。
活動内容	①集落点検活動(集落点検マップの作成・更新、地区の課題や資源の発掘、不法投棄パトロールの実施等) ②地区内での話し合いの実施(住民自治協議会の会議への出席) ③各種計画の策定等(「やまざと支援交付金」の事業計画の策定、その他交付金事業の申請書作成等) ④具体的な活動への参加、協力(地域の活性化に向けた取組への参加・協力等)

### 2-3-3. 特徴的な集落活動の事例

事例①	中区一二地区(鬼無里)における「ロハス茸菜里」の活動事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(c)他の集落とは連携せず単独集落として機能を強化					
	【c2】	集落外の主体の支援	(2)外部からの支援なし				
対象エリア	2つの集落で構成される自治区						
行政支援の有無	あり → 「地域発元気づくり支援金」(県事業)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○	○				

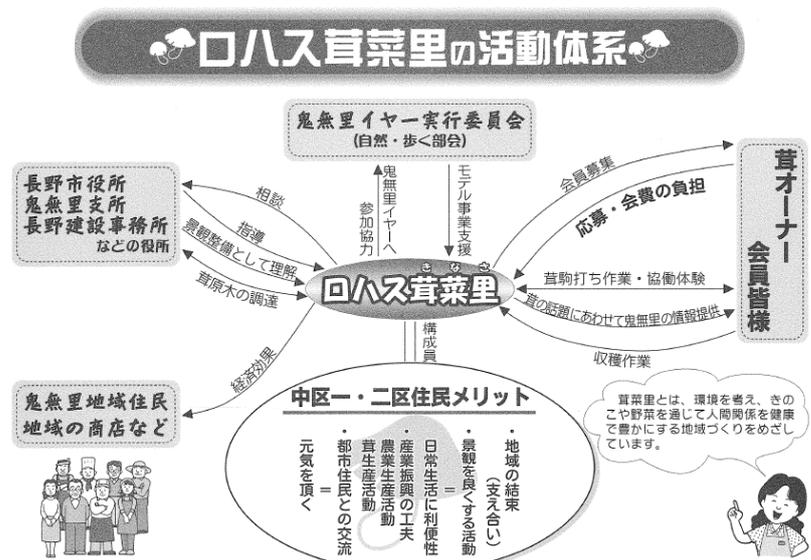
鬼無里地区は、北は新潟県、西は白馬村及び小谷村と接する長野市の西端に位置し、周囲を山々に囲まれた盆地的な溪谷形を成している。約128km<sup>2</sup>の面積の9割は森林であり、川沿いに拓けた限られた地域に40の集落が形成されている。鬼無里地区全体の人口は1,762人、世帯数は763戸で、高齢化率は50.1%(平成24年1月1日時点)である。

40の集落を束ねる上位組織として20の行政連絡区(自治会)があり、さらにその上位組織として、平成19年に鬼無里地区全体を束ねる住民自治組織(ふれあい鬼無里)が設立された。

平成18年度から22年度までの5か年計画で長野市が展開した「1200万人観光交流推進事業」の中で、鬼無里地区は平成21年度のキャンペーンエリアとなったことから、同年を「鬼無里イヤー」と銘打ち、住民自治協議会「ふれあい鬼無里」に特別部会を設け1年間を通じた観光キャンペーンを地区ぐるみで展開した。この「鬼無里イヤー」の取組により、地域内の既存団体の活動が活性化したほか、新たな活動団体も誕生するなど、地域活性化に大きな効果がみられた。「ロハス茸菜里」(正式名称は「環境を考え農林産物を通して交流する会」)も、「鬼無里イヤー」をきっかけとして自治区から新たに誕生した集落ぐるみの任意団体である。

「鬼無里イヤー」を迎えるにあたり、平成20年度に地区全体でどのような取組をしたらよいかという検討が住民自治協議会を中心に行われたが、住民自治協議会を構成する20の自治会のひとつである中区一二地区においても、自治区内で何か協力できないかという声が上がった。この自治区は、国指定重要文化財白髭神社やその鳥居前のハナショウブの群生地などの資源を有し、もともとまとまりが強く様々な地域活動が活発に行われている地区であった。そして、地区内で話し合う中で、支障木が集落間の見通しを悪くしていることから、「鬼無里イヤー」を機にこれを伐採して地区景観を改良するとともに、伐採した支障木を活用した茸オーナー制度を導入して都市部の住民等との交流を図ることとなった。

この活動は自治区(中区一二地区)全体で行うものの、自治会活動とは一線を画して展開することとし、活動主体として新たに任意団体「ロハス茸菜里」を立ち上げた。「ロハス茸菜里」は、中区一二地区の住民全員が会員となっているが、なるべく緩やかな会則にすることで、自



治区住民が自治会活動とは異なるものとして、強制的ではなく各自の意思で無理なく活動に参加できるよう工夫している。その結果、例えば支障木の伐採は比較的元気な男性が中心となって行い、高齢者は木製のオーナー会員証の製作を担当するなど、各自ができる範囲で協力し、役割分担しながら活動が展開されている。自治会からは各世帯あたり500円、合計17,500円が毎年「ロハス茸菜里」に拠出されている。平成22年度は、長野県から「地域発元気づくり支援金」の採択を受け、578千円の補助がされている。なお、支障木の伐採活動等には地区内の山林所有者の同意が必要となることから、自治区住民のほか、地区内の山林所有者(地区外在住者)も「ロハス茸菜里」のメンバーとなっている。

平成20年度には、「ロハス茸菜里」の立ち上げと事業メニューの検討、支障木の伐採とほだ木の準備等を行い、「鬼無里イヤー」である平成21年度にオーナーの募集活動を開始した。オーナー募集にあたっては、ながの農協の協力を得て広報誌に記事を載せたほか、市広報誌にも募集記事を掲載してもらうことができたため、市内からの問い合わせ・申し込みが急増した。当初は募集口数は30口までとし、応募状況を見ながら年々拡大することを検討していたが、市内や首都圏から予想を上回る49口の応募があったため、結局募集は21年度限りとし、49口の全ての応募を受け入れることとした。なお、茸の発生周期が4年であることから、募集の際にも4年間はオーナー契約を継続することを前提としている。契約料は一口あたり初年度7,000円、2年目以降2,000円/年度である。

オーナー会員は、ほだ木への菌打ちや収穫はもとより、ほだ木周辺の草刈りや獣害避けの網張りなど、折々に同地区を訪れて活動に参加しており、「ロハス茸菜里」ではオーナーの来訪と併せ様々な地区住民との交流イベントを企画・実施している。平成23年度にオーナー会員に対して実施したアンケート調査では、今後も事業を継続してほしいという声が多く寄せられており、「ロハス茸菜里」では平成25年度以降も活動の継続・展開を検討しているところである。

■「鬼無里イヤー」(平成21年度)の主なプログラムと其中的「ロハス茸菜里」の活動

時期	主なイベント・プログラム	ロハス茸菜里の主な活動
春 (4～5月)	開祭式、春撒き種の交換会、落語講演会、桜めぐりツアー、水芭蕉まつり、酒米お田植えまつり、一夜山ふれあい登山 など	きのこオーナー駒打ち大会 (ほだ木への菌打ち)
夏 (6～8月)	歴史伝説ツアー(計4回)、味噌造り講習会、俳句大会、花菖蒲と螢の鑑賞会、夏野菜の収穫祭と里山の味、ふるさと夏まつり など	
秋 (9～11月)	歴史伝説ツアー、ながのツーデーウォーク、鬼無里山居仏特別展、鬼女もみじ祭り、シャンソンコンサート、そば打ちと南瓜練り講習会 など	きのこオーナー秋の交流会
冬 (12～3月)	酒米収穫祭、豆腐と納豆作り、どんど焼き、こんにゃく作りと記念講演会、やしゅうま作り講習会、諏訪神社御柱祭、おでやれ鬼無里写真展 など	

■きのこオーナーの駒打ち(ほだ木への菌打ち)作業



■ロハス茸菜里 会員証



事例②		大岡地区住民自治協議会における集落連携による共同作業の実施事例					
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
	【a2】集落外の主体の支援	(2)外部からの支援なし					
対象エリア	合併前の旧大岡村全域(10 行政区、57 集落)						
行政支援の有無	あり → 「長野市やまざと支援交付金」(市事業)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○	○				

大岡地区は、長野市の南西端、犀川の右岸に位置し、標高は最も低い犀川沿岸450mから1,447mの聖山まで1,000m余りの標高差があり、急傾斜地に大小さまざまな集落が形成されている。雄大な北アルプスが一望でき、景観を活かした観光施設も多く立地している。豊富で清冽な湧水を活かし稲作を中心とした農業が営まれてきたが、人口の減少・高齢化は著しく、昭和45年から平成17年にかけて人口は半減している。平成24年1月1日時点で人口は1,176人、世帯数は582戸であり、高齢化率は50.6%である。

大岡地区には10行政区57集落があるが、30～50世帯の集落から5世帯未満の集落まで、その実態は多様であり、なかには高齢者2世帯のみの集落など、集落単独で寄合いも行えないところも出始めている。

こうした中、平成19年度に、大岡地区全体を束ねる新たな住民自治組織「大岡地区住民自治協議会」が設立され、個々の集落や行政区単位では対応できなくなった地域課題に地区全体で取り組むなど、新たな地域づくりの動きがみられている。

その一例として、集落間の連携・協働による道路草刈の実施が挙げられる。大岡地区は地区内での高低差も大きく、幹線道路を除けば、集落間の生活道路は狭隘かつ急峻である。この集落の生活道路の維持管理は、従来は集落ごとに実施していたが、高齢化が進行する中で、生活道路沿道の草刈等の共同作業に参加できない世帯が増加し、集落として道路管理を行うことがままならないところも出始めている。しかし、地形的な要因もあって、従前は共同作業を他集落からの応援に頼るケースはあまり見られなかった。

こうした中で、中山間地域の自助・共助機能の強化を図ることを目的とした「長野市やまざと支援交付金」が創設されたことから、大岡地区住民自治協議会では、この交付金を活用しながら集落間の共助・協働により生活道路の維持管理に取り組むこととした。

各区における集落機能の維持状況に係る実情は区長が最もよく精通していることから、住民自治協議会の実行機関の中でも総務部会(区長会)が中心となって事業を進めることとなった。各区長は、区内で草刈や支障木の伐採が必要な箇所を洗い出し、その作業に必要な(不足する)人工を見積もった上で、区長間で協議を行った。その結果、作業人員を融通し合うための調整が図られ、平成23年度には、5地区において、草刈や支障木の撤去などが順次実施されている。

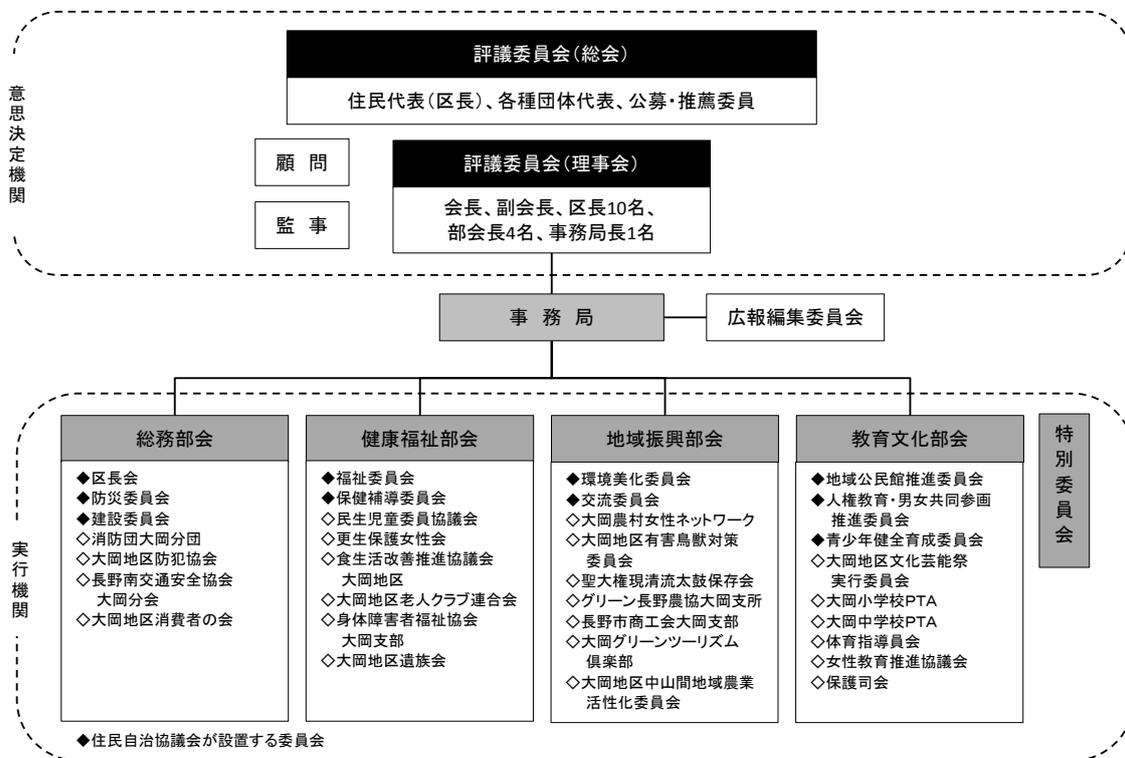
他集落からの応援人員に対しては、「長野市やまざと支援交付金」を活用して活動手当を支払っている。活動手当は一人あたり1日2時間の活動に対して4,000円であるが、作業エリアまでの往復の移動費用や草刈機などの資機材及び動力については全て持ち出しであるため、手当は決して十分な額ではない。それでも、単独集落では継続できなくなっていた共同作業について、大岡地区住民自治協議会の事業として地区全体で取り組む形が取られたことにより、区長間での協議・調整も図りやすくなり、以前はあまり見られなかった集落間の連携が円滑に運ぶようになった。

第2部 過疎地域における集落対策の現状と集落活性化の取組事例

■大岡地区の行政区別集落数及び人口・世帯数等 (平成24年1月1日現在)

行政区	集落数	集落の規模		人口 (人)	世帯数 (世帯)	高齢者比率 (%)
		最小戸数	最大戸数			
中牧	8	8	20	305	144	39.0
五ヶ村	7	2	16	95	50	60.2
四ヶ村	5	4	9	73	40	75.0
川口	6	7	21	192	76	34.0
和平	5	3	9	58	32	69.1
中央	4	3	28	141	66	38.7
中部	4	3	11	48	27	64.6
根越	5	6	15	101	56	58.4
芦ノ尻	4	5	18	104	55	62.7
笹久	7	2	13	59	36	76.4
(その他)	2	1	4	-	-	-
大岡地区計	57	-	-	1,176	582	50.6

■大岡地区住民自治協議会の組織図



■「長野市やまざと支援交付金」を活用した集落間連携による共同作業の実績(平成23年度)

行政区	作業内容	時間	作業 人数	一人あたり活動手当			活動手当計
				定額分	時間分	計	
五ヶ村	草刈	2	11	2,000	2,000	4,000	44,000
四ヶ村	草刈	2	10	2,000	2,000	4,000	40,000
笹久	草刈	2	15	2,000	2,000	4,000	60,000
五ヶ村	防火水槽パイプ敷設	13	26	・地区での活動全般に対して支給 ・機材や重機持込等作業内容を 考慮し実情に応じて支給			50,000
根越	道路支障木撤去	6	5				50,000
四ヶ村	道路支障木撤去	4	8				25,000
川口	防火水槽パイプ敷設	(実施予定)					100,000
計							369,000

※大岡地区住民自治協議会では平成23年度「長野市やまざと支援交付金」事業として総額60万円の事業が実施されており、上記の集落間連携による共同作業ほか、大岡地区全域を対象とした野鼠駆除活動等がある。

## ● 本 事 例 の ポ イ ン ト ●

### ◆行政主導による広域的な自治組織の立ち上げとそれを形骸化させない環境づくり

いわゆる「平成の合併」の時期に長野市のような大都市との合併協議に臨んだ小規模自治体の多くは、合併によって行政が住民から遠くなり、新市の中で埋没することを危惧し、実際にその懸念から合併協議が整わなかったケースも少なくない。長野市でも、昭和の時代から繰り返した合併により市域が広域化する中で、いかにして各地区のニーズや特性を踏まえた適切な行政サービスを展開するかが大きな課題であった。そして平成15年から時間をかけて検討した結果到達したのが「長野市版都市内分権」である。

長野市版都市内分権の一つの特徴は、旧市町村の区域を単位とし、半ば行政主導で協働の相手方として相応しい自治組織の設立を促した点であるが、もう一つの特徴は、32地区全てで新たな自治組織が設立したことを受け、各組織が自主性・主体性をもって地域づくりに取り組めるよう、協働の仕組みを改編した点である。具体的には区長等の委嘱制度やそれに伴う各種地域団体の廃止、行政から地域に依頼する事業の削減、各種補助金の一括交付等であるが、こうしたスクラップ&ビルドによる従来の自治機能の見直しを含めた環境づくりこそが、住民自治協議会を形骸化させず、複数の行政区を束ねる広域的な組織として地域マネジメント機能を発揮させる上で非常に期待できる。

### ◆地域の自主性・主体性や意欲・やる気を重視した多彩な支援メニュー

地域の担い手が減少する中で、住民一人ひとりに「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識のもと積極的に地域づくりへの参画を図るためには、「自分たちの地域」と実感できる広がり度で活動を支援することが重要である。長野市は、この広がりが旧市町村の区域であると考え、旧市町村単位で新たな自治組織の設置を促し、自由度の高い意思決定の仕組みを構築するとともに、そこから生まれてくる地域の自主性・主体性や意欲・やる気を評価し積極的に支援するため多彩な支援メニューを設けている。

さらに、多彩な支援メニューの対象を住民自治協議会に統一した上で、地区全体に共通する課題や各集落では対応できない課題に限った事業とすることによって、スムーズに集落間連携を促すことが可能となっている。なかでも、「長野市やまざと支援交付金」は中山間地域の生活課題の解決に特化した財政支援であり、大岡地区でみられたように、低下しつつある地域コミュニティの自助・共助機能の回復に寄与していることから、交付額の大小ではなく支援の仕組みこそが重要であることが示唆される。

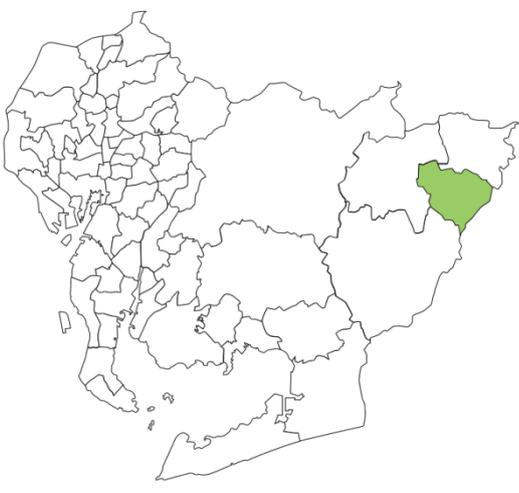
### ◆地域の人材を有効に活用した地域自治組織への人的支援や行政とのパイプ役になる人材の発掘

鬼無里地区では、同地区在住の市職員 OB が地域活性化推進員として配置され、地域内にきめ細かく目配りしながら住民自治協議会の活動をサポートしている。大岡地区でも、他県の元行政職員の I ターン者が地域活性化推進員として配置され、行政職員としての経験やセンスを活かし地域資源の発掘や地域課題解決の支援に貢献している。国の集落支援員制度においても、退職した行政職員が集落支援員として地域活動を牽引する役を担うことが期待されているが、長野市の地域活性化推進員の例をみても、こうした地域のコーディネーター役となる人材を有効に活用して地域自治組織を支援することは重要かつ有効といえる。

また、「ロハス茸菜里」の自律的な活動や大岡地区住民自治協議会の活動の背景には、それぞれ当該地区の行政職員 OB が牽引役として大きな役割を果たしている。行政の仕組みに精通し、行政とのパイプ役となり得る人材を地域の中で発掘し、その人材を中心に地域がまとまることによって、協働の相手方としての機能がより強化された好例といえる。

## 2-4. 愛知県東栄町（全域過疎）

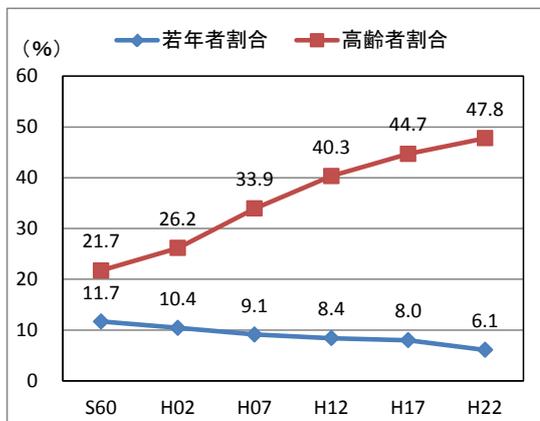
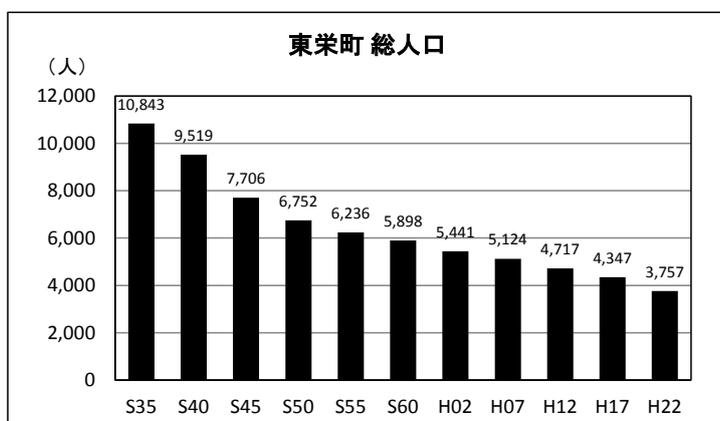
### 2-4-1. 地域概況

	平成22年国勢調査		財政力指数(H22)	0.22
	人口	3,757人	経常収支比率(H22)	75.1%
	世帯数	1,497世帯	公債費負担比率(H22)	11.9%
	面積	123.4km <sup>2</sup>	実質公債費比率(H22)	8.7%
<p>○県東部の東三河圏域に属し、静岡県との県境、木曾山系の南端に位置し、天竜奥三河国定公園に指定されている。</p> <p>○地勢は起伏に富み、各水系を隔てて大小の集落が散在。</p> <p>○中心部を走る国道151号を軸に県道10路線が道路網を形成するほか、JR飯田線が町最南端に通っている。</p> <p>○平成22年1月からは、東栄町・設楽町・豊根村の3町村間を結ぶ基幹バスの運行が開始された。</p>				

#### ◆人口動向

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	10,843	9,519	7,706	6,752	6,236	5,898	5,441	5,124	4,717	4,347	3,757
0-14歳(人)	3,869	2,955	1,935	1,351	1,027	906	745	612	502	376	301
15-64歳(人)	6,093	5,596	4,729	4,324	4,063	3,711	3,273	2,773	2,313	2,028	1,660
65歳以上(人)	881	968	1,042	1,077	1,146	1,281	1,423	1,739	1,902	1,943	1,795
0-14歳割合(%)	35.7	31.0	25.1	20.0	16.5	15.4	13.7	11.9	10.6	8.6	8.0
15-64歳割合(%)	56.2	58.8	61.4	64.0	65.2	62.9	60.2	54.1	49.0	46.7	44.2
65歳以上割合(%)	8.1	10.2	13.5	16.0	18.4	21.7	26.2	33.9	40.3	44.7	47.8

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合

## 2-4-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

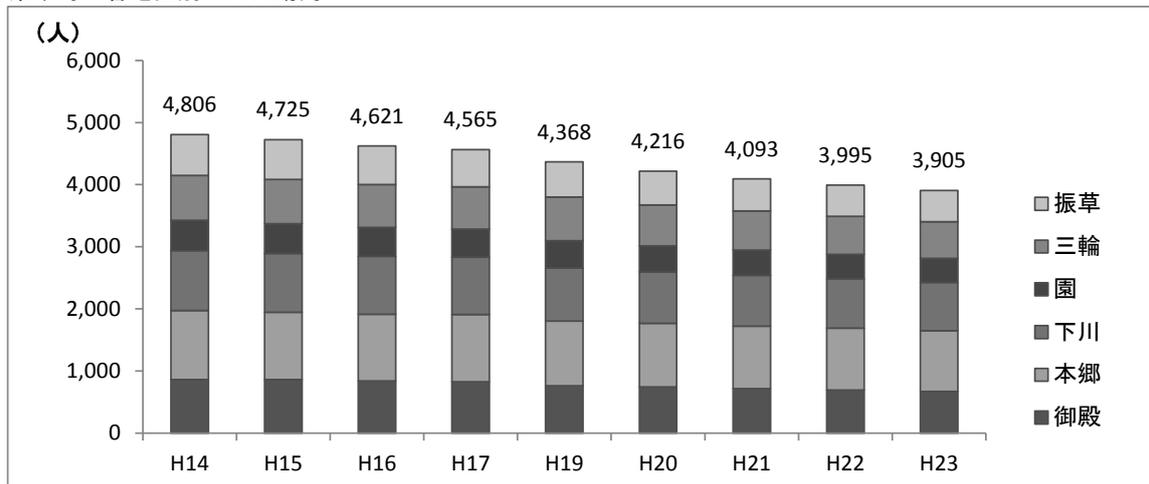
### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

東栄町は、全体が6つの行政区に分かれており、その中に16の「区」(=集落)が形成されている。コミュニティ活動は、この「区」を中心に組織されている。1,000人近い人口を擁する区から10人に満たない区まで、区の規模にはばらつきが大きく、15歳未満が一人もない区も3区みられる。また、高齢者割合が70%を超えている区もあり、区組織自体の存続も危ぶまれている地域もある。

■東栄町の各地区別人口及び年齢3区分別人口

行政区	地区	総人口 (人)	年齢3区分別人口(人)			年齢3区分別人口割合(%)		
			15歳未満	15~64歳	65歳以上	15歳未満	15~64歳	65歳以上
御殿	中設楽	459	36	189	234	7.8	41.2	51.0
	月	211	15	92	104	7.1	43.6	49.3
本郷	本郷	932	94	458	380	10.1	49.1	40.8
	奈根	48	3	20	25	6.3	41.7	52.1
下川	下田	698	74	354	270	10.6	50.7	38.7
	川角	77	2	38	37	2.6	49.4	48.1
園	尾々	7	0	2	5	0.0	28.6	71.4
	足込	123	0	53	70	0.0	43.1	56.9
	御園	102	3	33	66	2.9	32.4	64.7
	東菌目	85	11	39	35	12.9	45.9	41.2
	西菌目	70	0	27	43	0.0	38.6	61.4
三輪	三輪	591	28	291	272	4.7	49.2	46.0
振草	小林	69	1	25	43	1.4	36.2	62.3
	上粟代	130	10	66	54	7.7	50.8	41.5
	下粟代	103	8	57	38	7.8	55.3	36.9
	古戸	200	1	95	104	0.5	47.5	52.0
東栄町全体		3,905	286	1,839	1,780	7.3	47.1	45.6

■東栄町の各地区別の人口動向



■東栄町の各地区別の人口増減率

	H14→H15	H15→H16	H16→H17	H17→H19	H19→H20	H20→H21	H21→H22	H22→H23	H14→H23
御殿	-0.46	-2.32	-1.78	-7.75	-2.62	-3.64	-2.80	-3.60	-22.54
本郷	-2.08	-0.92	1.03	-3.97	-1.44	-1.75	-1.29	-1.51	-11.39
下川	-1.86	-2.00	-0.97	-6.95	-3.62	-0.97	-2.93	-2.39	-19.86
園	-2.25	-1.88	-3.41	-3.75	-3.21	-3.55	-3.19	-1.78	-20.86
三輪	-1.11	-2.95	-1.30	3.38	-6.53	-4.71	-2.23	-3.59	-17.80
振草	-2.58	-3.89	-2.91	-5.33	-4.58	-4.43	-2.70	-0.40	-23.94
全体	-1.69	-2.20	-1.21	-4.32	-3.48	-2.92	-2.39	-2.25	-18.75

(2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

①元気な地域づくり支援事業（町事業）

東栗町では、集落ごとの地域づくり活動を財政的、人的に支援するための制度として、平成18年度に「元気な地域づくり支援事業」を創設した。

この事業は、各集落(区単位)で30人ほどの組織を作り、この組織による5年間の地域づくり活動計画の策定を支援するとともに、同計画に基づく事業の実施に対して町が補助するというものであり、平成19～21年度は『頑張る地方応援プログラム』の一環として実施した。

もともとは町民税の1%を住民に還元し、地域づくりに役立ててもらうことを目的として創設された事業であり、当初は100%補助として実施していたが、限られた財源の中でなるべく多くの団体を支援する趣旨から、平成23年度より補助上限を60万円としている。

この事業により、5つの団体が町内に組織され、伝統芸能の復興や継承、あるいは都市住民との交流事業や大学と連携したサマースクールなど、個性ある取組が展開されている。

■「元気な地域づくり支援事業」の概要

事業目的	住民と行政との役割分担と協働により自立した住民自治活動の確立を支援するため、地域が創意と工夫により「自ら考え、自ら実践する地域づくり」を行うための計画策定及び事業に要する経費に対して助成するもの
助成対象	○地域の自立的発展に寄与する団体(5人以上で組織)で団体の該当する地域の行政区が認めた団体 ○政治活動、宗教活動及び営利活動を目的としない団体
助成対象事業	(1)地域計画策定支援事業(事業期間は1年以内) (2)地域計画に基づき実施する事業(事業期間は5年以内) ①景観の美化、景観の維持に関する事業 ②地域行事、伝統行事に関する事業 ③文化活動及び学習活動に関する事業 ④都市住民等との交流に関する事業 ⑤高齢者支援等に関する事業 ⑥地域の特産品発掘及び農産物の販売等に関する事業 ⑦地域の情報発信に関する事業 ⑧その他町長が適当と認める事業
対象経費	賃金・講師謝金・講師旅費・消耗品費・材料費・燃料費・備品購入費・使用料及び賃借料・食糧費(お茶代のみ)・通信費・修繕費(工事的な修繕は除く)、その他町長が認める経費
助成額	平成22年度までは100%補助、平成23年度からは1団体あたり60万円以内

■「元気な地域づくり支援事業」における各団体の取組状況

団体名	地区	設立	活動内容	補助金額 (千円)	支援 職員
キラリ下川 (25名)	下川	H18.6	○伝統芸能の復興(伝統芸能を後世に伝えるためのイベント「来舞しもかわ」の開催) ○景観美化活動事業(景観美化を図り自然環境を整えるため地域内に広葉樹等を植栽・植樹)	H18 61 H19 530 H20 378 H21 1,107 H22 805	2名
いきいき三輪 (24名)	三輪	H18.9	○伝統芸能継承事業(三輪に伝わる「盆踊り」を後世に伝えるために盆踊り大会を開催) ○古紙回収援助事業(古紙を役場まで運搬することが困難な高齢者を支援し運搬を代行。同時に一人暮らし高齢者の家を訪問し安否確認やコミュニケーションを図る)	H18 21 H20 116 H21 97 H22 65	2名
元気城山 (35名)	中設楽	H19.7	○元気城山(中設楽ふれあい広場作り、おすすめスポット整備) ○先林加賀野地区地域活性化委員会(名所整備等) ○布川地区地域活性化委員会(花祭の里交流活動等) ○尾籠地区地域活性化委員会(桃源郷作り、登山道整備等)	H19 50 H20 731 H21 1,410 H22 1,600	2名
月まちづくり 協議会 (23名)	月	H18.9	○交流活動の推進(日本福祉大学との交流事業・・・廃校プロジェクト(サマースクール・ミニ講演会) ○地域御盆踊り交流会	地区会費制	2名
古戸ひじり会 (13名)	古戸	H20.4	○山村都市交流居住事業(都市部の参加者と地元と一緒に年6回「古戸おいでん塾」を開催)	H21 270 H22 400	1名

## ②コミュニティ活動支援事業（町事業）

東栄町では、従前から、集落における敬老活動や道直し、自主防災活動などの様々な地域活動に対して個別に支援する助成制度を設けて地域づくりを支援してきたが、平成18年度より、これらの助成制度を一本化し、目的や用途を地域が自由に決められる「コミュニティ活動支援事業助成金」として組み替えた。

この事業による町全体での交付総額を700万円とし、これを従来の助成制度の項目ごとに人口あるいは面積割で配分して、行政区ごとに助成額を決定している。助成額は各行政区で約90～150万円である。

### ■「コミュニティ活動支援事業」の各行政区への配分方法

配分項目	①敬老会	②道路作業	③自主防災	合計
按分方法	地区内の対象人口割で按分	各地区の面積割で按分	各地区の人口割で按分	
配分率	50%	20%	30%	100%

## ③地域支援職員制度（町事業）

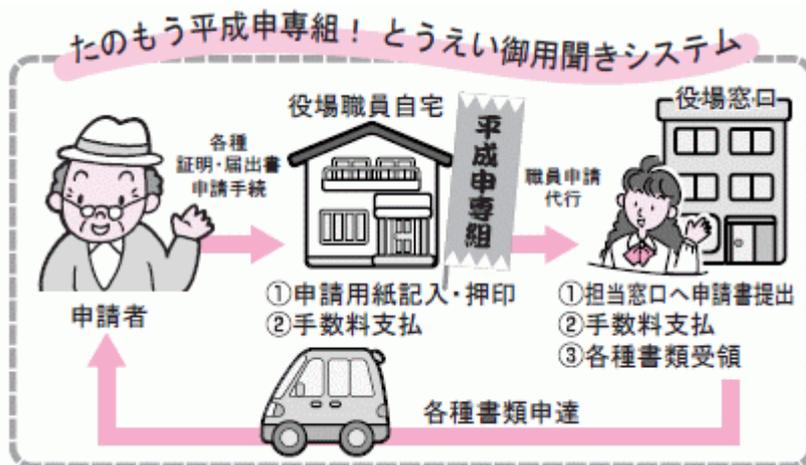
東栄町では、集落支援対策の一環として、平成18年から各集落に職員を配置する「地域支援職員」制度を設けている。これは、行政と地域をつなぐパイプ役として、居住地区や出身地区を考慮して選任された町職員17人を各地区に担当制で配置するものである。地域支援職員は据え置きであり、担当地区の異動や交代はない。

地域支援職員の活動は各地区により様々であり、住民団体の立ち上げを支援したり、あるいは様々な補助事業等の申請書類の作成を支援したりなど、活動は多岐にわたる。

## ④とうえい御用聞きシステム（町事業）

東栄町では、各集落の行政職員が地域住民を見守り生活をサポートする仕組みとして、「地域支援職員」制度とは別に「とうえい御用聞きシステム」という仕組みを作っている。

「とうえい御用聞きシステム」とは、役場職員の自宅を役場窓口のように利用し、役場での各種証明申請や届け出等を代行するシステムである。依頼者は、「平成申専組」と書かれた木札のかかっている役場職員の自宅を訪問（自分で訪問できない場合は職員が依頼者の自宅を訪問）し、その場で各種証明申請や届け出等を記入して手数料を支払えば、そのあと職員が依頼者に代わって役場で諸手続きを行い、依頼者の自宅に書類を届けてくれるというものである。



2-4-3. 特徴的な集落活動の事例

<b>事例①</b>	<b>「古戸ひじり会」による都市住民との交流を通じた集落活性化事例</b>						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(c)他の集落とは連携せず単独集落として機能を強化					
	【c1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔地域支援職員(町職員)〕				
対象エリア	1集落(古戸集落)						
行政支援の有無	あり → 「元気な地域づくり支援事業」(町事業、H21～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○					

古戸(ふっと)集落は振草地区を構成する4集落のひとつであり、平成23年4月時点の人口は200人と、16集落の中では中規模であるが、高齢化率は52%とやや高齢化が進んでいる集落である。

振草区にはかつては小学校が3校あったが、統廃合によって小学校がなくなると、古戸集落でも地域のまとまりや様々な地域活動の継続が困難になるなどの課題がみられるようになった。特に国指定の重要無形文化財の「花祭り」の継承が困難になったことで、住民の中に集落存続への危機感が高まっていった。

こうした中、愛知県では、都市住民等の三河山間地域への滞在・移住を促進するため、関係団体や市町村と連携して「愛知県交流居住センター」を設立することとなり、短期滞在を含めたさまざまな田舎暮らしの受入モデルを作るため、平成19年度に県内の6市町村から地区を指定してモデル事業を実施した。古戸集落は、町職員(地域支援職員)の働きかけによってこのモデル地域のひとつに指定され、ワークショップを行いながら、地域資源を活用した交流プログラムや受入体制づくりを検討した。そして、この事業成果を踏まえ、平成20年4月に、古戸集落の交流居住を進める母体組織として「古戸ひじり会」が組織された。

「古戸ひじり会」は集落の全世帯から1名ずつ参加した計80人の地区住民が会員となって設立された。そして平成20年5月から、田舎暮らしに興味のある都市住民との交流活動を通じて地域の課題解決に取り組む交流居住事業『古戸おいでん塾』を開講した。

『古戸おいでん塾』では、耕作放棄された遊休農地へのそばの作付や収穫、そば打ち体験などの農作業体験のほか、茶摘み体験や鮎漁体験、間伐材の搬入や山菜取りなど様々な交流事業を年6回に分けて実施しており、また、都市住民を交流から移住へ結びつけるための取組として、一部の地区では民泊も試行実施した。平成21年度からは、町の「元気な地域づくり支援事業」も活用しながら活動を展開している。

こうした「古戸ひじり会」の活動は当初は古戸集落に配置された地域支援職員(町職員)が中心となっていたが、活動を続ける中で徐々に集落住民の意識も変化し、様々な自発的な動きがみられるようになっており、平成23年5月に集落住民アンケートを実施し今後の「古戸ひじり会」の活動の展開に向けた課題を抽出したり、携帯メール『古戸だより』の発行を始めるなど、独自の取組が展開されている。

平成23年度には4年目に入った『古戸おいでん塾』には、名古屋市などの都市部から毎回20～30人が参加しており、中には第1回から継続して参加している人も5～6人いる。一方で、こうした交流を移住に結びつける体制や空き家斡旋などの受け皿はまだ十分ではなく、今後は旧集会所を短期間あるいは中期間試行的に滞在できる「お試し住宅」として改修したり、空き家の利活用を図ることなどが検討されている。

なお、愛知県によるモデル事業は平成19年度限りであり、平成20年度以降は、県が関係団体や市町村と連携して設立した「愛知県交流居住センター」を核として、交流居住を希望する都市住民とその受け入れ側である三河山間地域とのマッチングを行うなど、交流居住の推進を図っている。古戸集落にも同センターから一人コーディネーターが派遣され、交流プログラムの支援が行われている。

■『古戸おいでん塾』の募集要領

内容	年間6回(日帰り 4回、1泊2日 2回)の田舎暮らし体験を予定
年会費	大人 8,000 円(※小学生以下は無料) ※年会費は体験費・保険代のみ。食事代、宿泊代等の費用は別途必要。
定員	田舎への移住を考えている方 30 名 (応募多数の場合は抽選)
申し込み	毎年4月末くらいまでに古戸ひじり会事務局(東栄町役場企画課)に申し込み

■『古戸おいでん塾』平成20年度の開催実績

回数	開催日時	実施内容	参加者数
第1回	5月17日～18日【1泊2日】	古戸地区の散策、茶摘み体験、五平餅づくり 17日夜には地区住民が40人ほど参加した懇親会を開催	33人
第2回	8月31日	遊休農地の草取り、畝づくり、そばの種まき 間伐材を使った農機具庫になるログハウス造り(集落住民を中心に実施)	19人
第3回	9月27日	そばの花の見学、芋ほり、昼食づくり、流しそうめん 塾生と古戸ひじり会との座談会を開催	18人
第4回	10月25日	そばの収穫(そば刈り・はざ架け作業)、コンニャクづくり体験、芋煮会	不明
第5回	11月8日～9日【1泊2日】	そばの脱穀作業、そば挽き作業とそば打ち体験	26人
第6回	12月13日	花祭りのルーツを探るため「白山祭り」の見学	23人

■『古戸おいでん塾』平成23年度年間スケジュール

回数	開催日時	実施内容
第1回	5月14日(土)午前10時～	おいでん農場での耕作体験(天狗ナスの植付け)、間伐材の運搬など
第2回	6月19日(日)	河川の環境整備、天狗ナスの支柱立て、とうもろこしの作付など
第3回	8月20日(土)～21日(日)【1泊2日】	そばの種まき、天狗ナス・とうもろこし収穫、間伐材を使った看板づくり
第4回	10月22日(土) ※そばの成長に応じて変更	そばの収穫とコンニャクづくり体験、芋煮会
第5回	11月19日(土)～20日(日)【1泊2日】 ※そばの成長に応じて変更	そば挽きとそば打ち体験など
第6回	12月10日(土)【自由参加】	白山祭り見学など

<b>事例②</b>	<b>布川地区におけるNPOとの協働による伝統芸能の保存・継承活動事例</b>						
事例タイプ 【c1】	機能的再編のタイプ	(c)他の集落とは連携せず単独集落として機能を強化					
	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり [NPO 法人ボランタリーネイバーズ]					
対象エリア	1 集落(中設楽集落の中の布川地区)						
行政支援の有無	あり → 「地域再生計画」(内閣府、H18～H21)、「元気な地域づくり支援事業」(町事業、H21～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○					

布川(ふかわ)地区は、御殿地区(行政区)を構成する2集落の1つである中設楽集落の中の一地区である。中設楽集落は、平成23年4月時点で人口は459人と比較的規模の大きい集落であり、布川地区はその中で45人、24世帯、高齢化率60.0%の地区である。

愛知県奥三河地域に古くから伝わる伝統芸能「花祭り」は、国指定重要無形文化財に指定されており、町内の各地区で様々な異なる形で700年以上にわたって継承されている。なかでも中設楽集落の花祭りは神話を元にした内容が多くみられるという特徴があるが、人口減少(特に子どもの減少)により祭りの担い手が不足し、その継承が危ぶまれていた。

そこで東栄町では愛知県と共同で、平成18年度から内閣府の「地域再生計画」の認定を受け、『「花祭りの里」交流ネットワーク計画』として、布川花祭りなどの町内の花祭りの保存・継承と祭りを活かした交流活動を展開することとなった。

同計画の構想段階で、たまたま町職員がNPO 法人ボランタリーネイバーズ(本部:名古屋市)と知り合う機会があり、町の課題を話し合う中でNPOの想いと町の構想が一致したため、同計画により支援措置を受けるNPO 法人として指定し、連携による都市との交流事業をスタートさせた。

具体的には、都市部の学生等に参加を呼びかけ、東栄町で泊まり込み「花祭り」の講義や祭りへの実践参加を行うプログラムや、遊休農地の利活用を図るため古代米の栽培・収穫体験プログラムを提供し、都市との交流の促進を図った。

そして、たまたまこのプログラムに参加していた名古屋市立日比野中学校の教師が、布川地区で花祭りの継承が困難になっているという話を聞き、中学校として協力できることはないかと考え、布川地区の住民が日比野中学校に行き行って舞の指導をしたり、逆に日比野中学校の生徒が布川花祭りに来て舞ったりと、具体的な交流活動へと発展している。

■ 布川花祭りの様子(ばちの舞)



■ 布川花祭りの様子(花の舞)



■ 布川花祭りの様子(山見鬼)



## ● 本事例のポイント ●

### ◆ 県のモデル事業や地域支援職員（町職員）により集落での取組の始動期を支援

古戸集落は東栄町の16の集落（区）の中でも最もまとまりがみられる集落であり、花祭りはもちろん、今なお集落で葬式を執り行うなど、昔からの生活習慣や伝統文化が色濃く残っている地区である。しかしそのような一体感のある集落でも、人口減少や高齢化が進む中で集落機能を維持していくためにはどうしたらよいか、地域住民だけでその打開策を見出すのは困難であった。こうした中で重要な役割を果たしたのが集落に配置された地域支援職員（町職員）の働きかけと愛知県のモデル事業の実施であった。

古戸集落（振草地区）に配置された地域支援職員がたまたま当時の企画係長であり、県がモデル地区を選定しているのを知り、地域づくり活動に意欲のある集落住民に声をかけて取組体制を作っていた。また県のモデル事業では、集落住民を中心としたワークショップを県主催で開催し、技術的アドバイスをしながら住民自身の手による地域資源の発掘や交流プログラムづくりを支援した。

このように新たな地域づくり活動の始動期における人的・技術的サポートは重要であり、元々まとまりがあった古戸集落でも、地域支援職員の活躍を通じて全戸参加の運営体制やプログラムの検討が円滑に行われたことが、その後の活動の発展へと結びついている。

### ◆ 集落住民による長期的な地域づくり計画の策定だけでなくその実践まで含めて支援

集落住民による地域づくり計画の策定を支援する事業は各地で見られるが、東栄町の「元気な地域づくり支援事業」は、地域づくり活動計画の策定だけでなく、その実践も含めて支援する仕組みとなっている。

計画の実行性を担保するためには、あらかじめ活動の実施主体が明らかとなっていることが重要である。このため、「元気な地域づくり支援事業」では、まず各集落で5人以上の組織を作ることが支援を受ける前提となっている。そして、5年間という期間を定めた活動計画の策定を支援するとともに、策定された計画に沿った活動の実践を5年間にわたり支援する制度としている。

このように、具体的な目標期間を定めた計画づくりと期間中のその実践までを一貫して支援する仕組みとすることにより、実現が難しい抽象的な将来像を描くのではなく、住民自身が自分たちの手で実現するという意識・自覚をもって地域の未来を検討するため、持続可能な行動計画の立案に結びついている。

### ◆ 民俗芸能を糸口に交流から半定住、移住へとつなげる仕組みづくりが課題

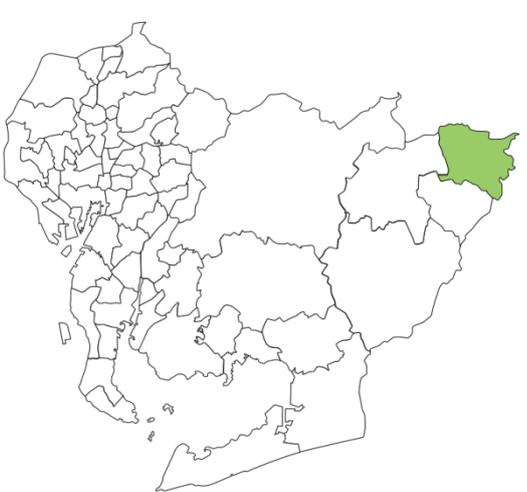
町内の11地区で継承されている伝統芸能「花祭り」は、東栄町でも最大の集客を誇る観光資源であり、これを活かした交流プログラムも様々な地区で展開されている。また、「元気な地域づくり支援事業」による都市との交流事業や大学との連携によるイベントの実施なども各地区で取り組まれており、交流が定着したり交流人口が拡大しつつある取組もみられる。

しかし一方で、東栄町の平成17年～22年国勢調査の人口減少率は愛知県で最も高くなっており、様々な交流プログラムの展開が必ずしも移住・定住につながっていない実態が浮かび上がっている。

伝統芸能をメインテーマとした交流だけでは、どうしても祭りの開催時期だけという一時的な滞在から発展しにくい。古戸集落で検討されているように、今後は集落での生活そのものを「地域文化」と捉えるとともに、暮らしの知恵やわざをプログラム化し、半定住から移住へと結びつける仕組みづくりが課題となっている。

## 2-5. 愛知県豊根村（全域過疎）

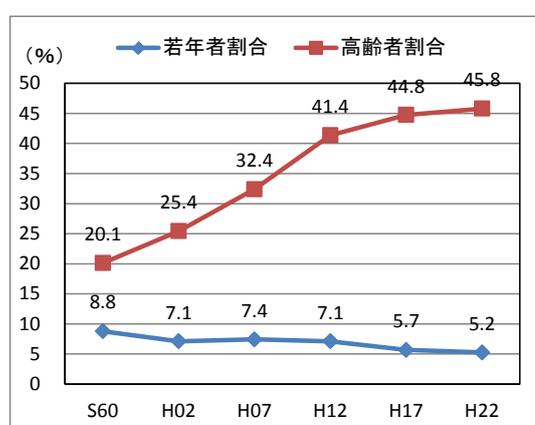
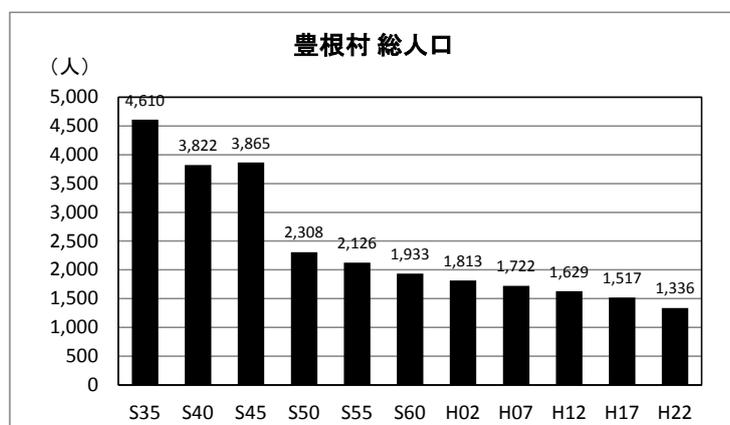
### 2-5-1. 地域概況

	平成22年国勢調査		財政力指数(H22)	0.32
	人口	1,336人	経常収支比率(H22)	87.1%
	世帯数	555世帯	公債費負担比率(H22)	15.9%
	面積	155.91 km <sup>2</sup>	実質公債費比率(H22)	9.4%
<p>○平成17年に旧富山村と旧豊根村が合併し誕生。</p> <p>○県の東北端、長野県・静岡県との県境に位置し、北高南低の峡谷型かつ傾斜の強い山林地帯。</p> <p>○西部を南北に縦貫する国道151号を軸に、国県道計10路線が幹線道路網を形成しているが、鉄道等の公共交通機関は脆弱。</p> <p>○総面積の93%を占める山林の健全化と雇用の場の確保を図るため間伐材の有効利用を図る「とよね木サイクル事業」を推進。</p>				

#### ◆人口動向

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	4,610	3,822	3,865	2,308	2,126	1,933	1,813	1,722	1,629	1,517	1,336
0-14歳(人)	1,658	1,257	749	466	363	320	266	235	189	164	130
15-64歳(人)	2,572	2,155	2,724	1,483	1,385	1,224	1,086	929	766	674	594
65歳以上(人)	380	410	392	359	378	389	461	558	674	679	612
0-14歳割合(%)	36.0	32.9	19.4	20.2	17.1	16.6	14.7	13.6	11.6	10.8	9.7
15-64歳割合(%)	55.8	56.4	70.5	64.3	65.1	63.3	59.9	53.9	47.0	44.4	44.5
65歳以上割合(%)	8.2	10.7	10.1	15.6	17.8	20.1	25.4	32.4	41.4	44.8	45.8

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合

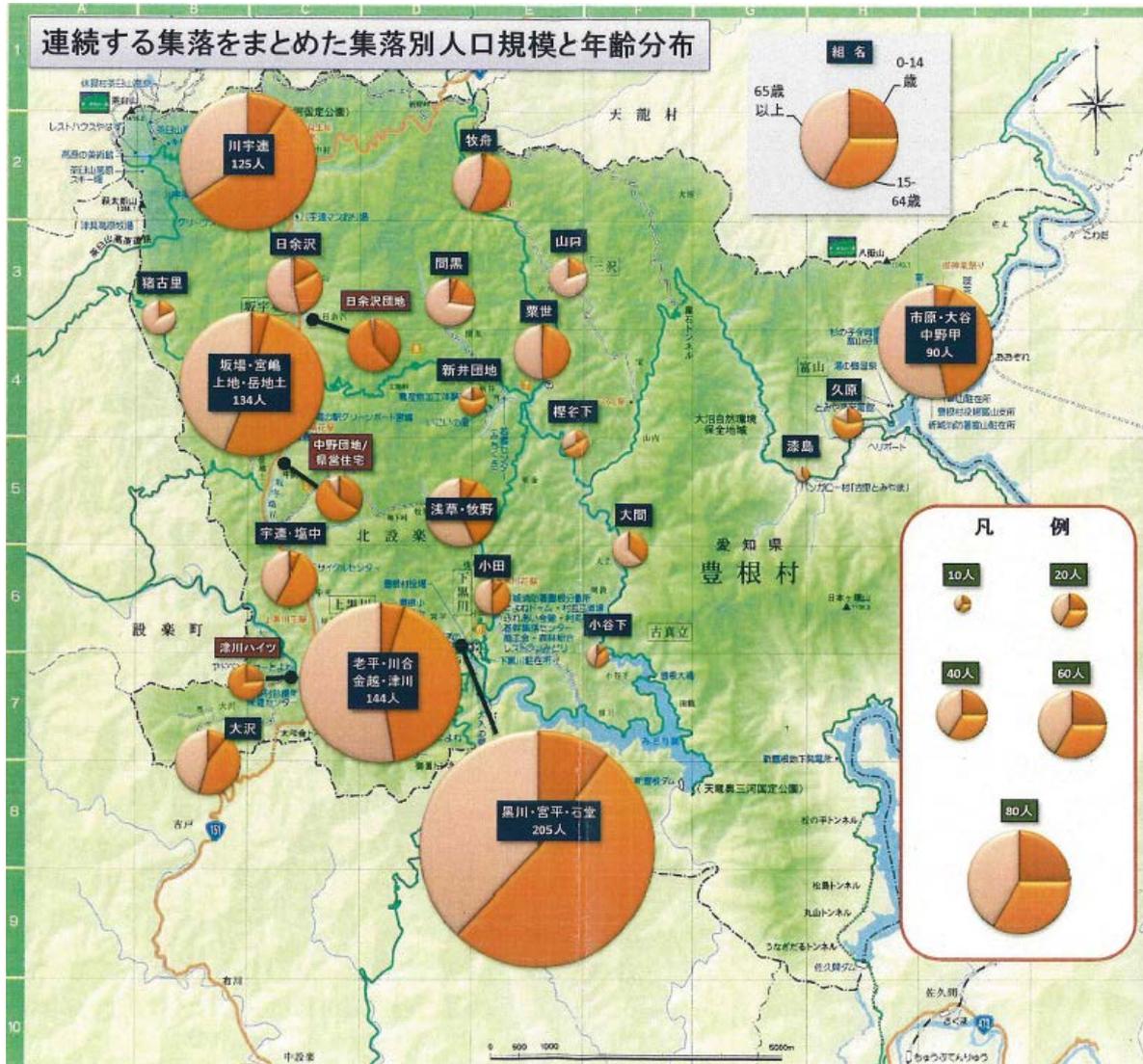
## 2-5-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

豊根村は、旧豊根村に4つ、旧富山村全体で1つの計5つの行政区に分かれており、その中に40集落(=組)が形成されている。各行政区はおおむね10集落前後で構成され、世帯数は100~150戸程度であるが、合併した旧富山村の富山区は5集落67世帯と最も小規模な行政区となっている。

村内の若い世代が村内で新たに世帯形成をする際にも、集落に残らず公営住宅に入居することが多いため、集落によっては高齢者比率が60%を超えるところもみられており、最も高齢化が進んでいる坂宇場(さかうば)区の猪古里(いのしごり)集落では、65歳以上の住民が4分の3以上を占めている。このように、高齢化が進んだ地域では、集落の行事運営や施設等の維持作業などにも支障をきたしている。

■豊根村の集落別人口規模と年齢分布



(2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

①地域づくり支援交付金（村事業）

豊根村では、従前から、集落における防災活動や地域美化活動、敬老活動などの様々な地域活動に対して個別に支援する助成制度を設けて地域づくりを支援してきた。しかし、これらの助成制度はそれぞれ所管(担当課)が異なり、別々に手続きが必要な上、それぞれ利用目的が制限されるなどの制約もあった。

そこで豊根村では、地域自身がより重要と捉える地域課題に積極的・重点的に取り組めるようにするため、平成19年度にこれらの既存の様々な地域支援費を一本化し、地域自身はその用途を自由に決定できる「地域づくり支援交付金」として組み替えて実施している。

当事業による村全体での交付総額を500万円とし、これを均等割50%、人口割40%、施設割10%として5つの行政区ごとに按分して交付金額を決定しており、年度当初に各区に概算払いされる。複数の担当課に分かれていた助成金の窓口が一本化されることにより、事務手続きが簡素化されるばかりでなく、各区でその用途が自由裁量で決定できるため、活動自体が多様化している。

また、それぞれの活動ごとに異なる担当課が所管して助成する仕組みと比べると、各行政区の活動が総合的に把握され、区ごとに地域住民がどのような課題をより重要視しているかがより把握しやすくなったというメリットも挙げられる。

■「地域づくり支援交付金」の概要

事業目的	行政主導ではなく、自主的な地域づくりの促進、地域課題への対応、また地域力を高めることを目指すもの。従来、役場の担当課から個別に助成していた地域支援費(美化活動、防災活動、各種行事、地域文化伝承など)を平成19年度より一括して交付(窓口を一本化)し、地域(各行政区)の実情に合わせ、自由裁量でその用途を決定する(自己決定・責任)交付金として交付。
具体的な活動例	①安全・安心な地域づくりの推進・・・自主防災活動、地域防災訓練、地域パトロール、防犯活動など ②地域の伝統、文化、郷土芸能の保存伝承の推進・・・花祭り、御神楽祭り、念仏踊り、お祭りの支援など ③地域の環境美化活動、景観づくりの推進・・・地域美化活動、沿道枝打ち、景観づくりなど ④子育て、在宅福祉、健康づくりの推進・・・歩け歩け運動、配食サービスなど ⑤地域連帯と協働事業の推進・・・敬老会、運動会、文化芸能発表会、生活道路等草刈、特産品づくりなど ⑥地域に依存する施設の維持管理・・・集会所、老人憩いの家、地区弓道場、防犯灯など ⑦その他地域課題への対応・・・組の統合推進、その他地域に公益をもたらす事業など
補助金額	交付総額を500万円とし、そのうち均等割250万円(50%)、人口割200万円(40%)、施設割50万円(10%)として行政区ごとに按分して交付。

②地域協働支援事業（村事業）

豊根村では、地域課題の解決に向けて地域が主体的、自発的に行う活動に対して支援を行う仕組みとして、平成13年度から「地域協働支援事業」を実施している。

この事業は、村が原材料費や機械のリース料などを提供し、地域住民は労力を提供するという協働の仕組みを作り、地域が主体的に利用する集会所やバス停、生活道路などの維持補修や整備を行うものであり、基本的には集落(組)単位で実施されている。

住民自身が地域に必要な施設の整備に自主的に参加することによって、住民一人ひとりの地域への愛着が高まることが期待できる。また行政にとっても、地域が必要とする施設等の整備についてきめ細かく、低コストで、かつ迅速に対応することができるというメリットがある。

補助額は1件の事業につき10万円以上、上限80万円であり、各年度ごとに1集落あたり1事業に限定されている。年間で全集落の約5分の1程度(8集落程度)の実施を予定しており、実際の申請も8集落前後となっている。複数集落の連携による取組を申請することも可能であるが、これまでのところそうした事例はなく、平成22年度までの10年間で延べ83集落において様々な事業が実施されている。

### ■「地域協働支援事業」の概要

事業目的	地域が主体的に利用する施設の整備について、地域は労力を、行政は原材料費等を提供することによって、行政と地域の協働により地域課題の解決を図るもの。 住民にとっては集落内の細かな課題についての対応がより迅速かつ柔軟性をもって実現できるというメリットが、また行政にとっては、大幅な事務量の簡素化やコストの縮減といったメリットが挙げられる。		
補助対象	①原材料費・・・事業や作業に必要な資材費及び材料費など ②借り上げ料・・・事業や作業に必要な機械(ダンプやバックホー等)のリース代金など ※人件費は対象外		
補助率	定額 10万円以上 上限は80万円		
活動実績	年度	実施地区数	主な事業
	H13	13地区	集会施設敷地造成、有線放送改修、墓地進入路整備
	H14	9地区	集会所側溝整備、ゴミ箱設置、墓地進入路整備
	H15	4地区	集会所屋根改修、道路整備、集会所塗装
	H16	11地区	小学校閉校記念誌、沿道草刈、ゴミ箱設置
	H17	8地区	バス待合所整備、沿道草刈、ゴミ箱設置
	H18	6地区	バス待合所整備、墓地進入路整備、沿道草刈
	H19	8地区	集会所屋根ふき替え、水道工事、有線放送架け替え
	H20	8地区	グラウンド整備、花壇整備、老人いこいの家改修
	H21	8地区	駐車場改修、防災倉庫改修、バス待合所整備
	H22	8地区	物置整備、トイレ改修、ゴミ置き場設置、道路改修

### ③指定管理による地域での施設活用

豊根村では、平成18年度より、「指定管理者制度」を活用して、かつては直営で運営していた交流施設の管理運営を行政区に委託している。

委託を受けた行政区は、単にそれぞれの施設の維持管理を行うだけでなく、地域の農家や関係団体等との連携を図りながら、当該施設を活用した様々な交流メニューを開発・実施しており、活発な地域活動が展開されている。

各区の工夫もあって交流メニューは充実しつつあり、年々交流人口も拡大している施設もみられているが、一方でそれぞれの施設に専任の人材を置くことはできないため、通年・常時の受け入れ体制を地域で確立することが難しいという課題も指摘されている。

### ■地区(集落)が受けた指定管理の実績の概要

種別	施設名	整備年	管理委託	管理区名	施設概要、活動例
交流施設	みどり湖交流体験施設「大入の郷」	H16	H18～	下黒川区	農業体験、釣り体験など
	豊根村みどり湖レストハウス	S58	H18～	下黒川区	観光情報の提供など
	三沢活性化施設	H10	H23～	三沢区	そば打ち、ジャムづくり
	若者総合センター	S56	H23～	三沢区	宿泊施設
	豊根村いこいの里簡易宿泊施設	H5	H23～	三沢区	バンガロー
集会施設	ほのぼの会館	H14	H18～	下黒川区	いきがいつくり活動など
	いきいき会館	H14	H18～	坂宇場区	いきがいつくり活動など
	川宇連活性化施設	H9	H18～	坂宇場区	コミュニティ活動など
	富山総合センター	S53	H18～	富山区	コミュニティ活動など

### ④短期滞在施設の整備

交流を活かした地域づくりに取り組む中で、交流からいかに定住につなげていくかが課題となっている。このため、豊根村では、短期滞在用の施設を三沢区に9戸整備し、平成15年度から供用を開始した。

施設は地元木材を使用した木造平屋建で、世帯用5戸、単身用4戸が整備されており、入居期間は原則1か月以上2年以下である。入居後は各集落や三沢区の活動に参加することが条件となっており、こうした活動の実績が認められ、定住又は二地域居住に向けて準備を進める者についてはさらに最長3年間(合計5年間)の延長が可能となっている。

第2部 過疎地域における集落対策の現状と集落活性化の取組事例

これまでに I ターン希望者のほか、大学が期間限定で村でのプロジェクトを行う際に研究室兼滞在施設として利用した実績がある。また、緑のふるさと協力隊や地域おこし協力隊の滞在施設としても活用している。ただし、これまでのところ直接的な村への定住にはまだつながっていない。

■短期滞在施設の概要

種別	面積	料金(月額)	間取り	建設戸数			
				計	栗世	新井	牧ノ島
世帯用	66 m <sup>2</sup>	20,000 円 ~25,000 円		5 戸	2 戸	—	3 戸
単身用	32 m <sup>2</sup>	15,000 円 ~18,000 円		4 戸	2 戸	2 戸	—

⑤外部人材の活用

豊根村では、過疎化・高齢化が進む集落の維持や地域の活性化を図るためには都市部の力も活用して地域の内発力を高めていく必要があるとの考えに基づき、10年以上前から国をはじめ様々な機関の制度や事業を活用し、外部人材による集落支援に取り組んでいる。

■外部人材の活用に係る取組概要

事業名	事業概要	実績
地域づくりインターン事業	都市部の大学生の力を地域づくりに生かすため、約2週間村内で生活し、農林業体験や民泊を通じて地域住民との交流を深めてもらうもの。国土庁 UJI ターン促進事業(H8~9年度)により学生を受け入れたことがきっかけとなり、国土庁事業終了後も村独自事業として実施してきた。(現在は休止)	10年間にわたり首都圏や県内の大学を中心に計53名の学生が参加し、地域の各種行事運営や活動を補助した。参加したインターンOB・OGが「とよねサポーターズ」を結成し、学生同士の横の繋がりが生まれたほか、地域との継続的な人間関係が築かれている。
大学との連携事業	地域づくりインターン事業を発展させて、より具体的な課題や小規模集落に入り込んだ形での地域づくりを進めるため、平成21年度より、県内3大学(愛知県立大学、名古屋市立大学、豊橋技術科学大学)と連携して、地域課題の解決に取り組んでいる。	愛知県立大学・福祉部門を中心とした川宇連集落への交流事業への参画 名古屋市立大学・医療系学部連携チームによる地域参加型学習 豊橋技術科学大学・建築部門を中心とした猪古里集落での活性化事業への参画
緑のふるさと協力隊	NPO 地球緑化センターによる若者の山村派遣事業。毎年1~2名を受け入れている。	旧富山村を含め平成11年度から平成22年度まで14名の隊員を受け入れており、なかには村に移住した隊員も数名いる。
地域おこし協力隊	都市住民など地域外の人材を地域社会の新たな担い手として受け入れ、地域力の維持・強化を図るもの(総務省事業)。	平成21年より2名の地域おこし協力隊員を受入。1名は富山区に配置し山村留学事業を行うNPOにおいて指導員として活動。もう1名は村全体を対象に、観光業務や個人農家の作業補助、イベント補助等を行う。

### 2-5-3. 特徴的な集落活動の事例

事例①	富山区における「NPO とみやま交流センター」による山村留学の取組事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(c)他の集落とは連携せず単独集落として機能を強化					
【c1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔地域おこし協力隊〕					
対象エリア	行政区(5集落)						
行政支援の有無	あり → 地域おこし協力隊、教育文化振興事業補助金						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○		○			

富山区は、合併した旧富山村がひとつの行政区となったもので、豊根村の北東部に位置し、北は長野県、東は静岡県に隣接している。峻険な山岳と深い峡谷に挟まれた急傾斜地に5集落が形成されているが、若年層は村営住宅のある久原集落に集中しており、その他の集落では65歳以上が半数以上を占めている。平成23年4月時点で124人・67世帯で、高齢化率は48%である。

昭和30年の佐久間ダム湖建設により3地区74世帯398名が集団離村して以降、人口の流出による過疎が進み、昭和50年代後半には、79世帯194人と、当時最も人口規模の小さい村となった。それにより児童生徒数の減少も著しく進んだことから、昭和60年度より、教育団体・財団法人「育てる会」との連携で山村留学事業を開始した。そして平成12年度からは、富山村新総合計画に基づき、山村留学「栃ノ実の里」の前身である「やませみ学園」を開設し、自治体独自の山村留学事業（県内で唯一）として再スタートを切った。

その後、豊根村との合併を機に、山村留学「栃ノ実の里」事業を民営化することとなり、平成18年4月に「NPO 法人とみやま交流センター」が設立され、指定管理者として豊根村山村教育交流センター「清山荘」と豊根村教育文化センター「森遊館」の運営を行いながら、山村留学事業を引き継いで取り組んでいる。

NPO 法人とみやま交流センターは、職員5人（平成22年度までは4人）で運営しているが、その人件費は豊根村からの補助金（年間約2千万円）で賄われており、山村留学事業及び指定管理者である2施設の事業で自主運営を行うには至っていない。なお、5人の職員のうち1名は、地域おこし協力隊員である。

同 NPO 職員は全て30歳前後の I ターン者であり、富山区でも数少ない若年世代であるため、集落における様々な活動の重要な担い手となっている。例えば、青年会や消防団員については半数以上が NPO 職員であり、また地域に伝わる御神楽祭りや伝統行事にも NPO 職員が積極的に参加して活動の継続を支援している。山村留学事業には、集落住民も講師やボランティアとして参画しているが、過疎化・高齢化が進む地域に若者（NPO 職員）が移り住み、地域住民の一員として関わることにより、山村留学事業の維持を図るという目的だけではなく集落機能を維持するという面でも様々な効果がみられている。

また、三世帯世帯が少なく、子どものいる世帯でも共働きの夫婦が多いことから、NPO職員の提案で、地区の子どもたちを放課後に預かる「やませみクラブ」を平成22年度に立ち上げ、平日の放課後の一時預かりと土日の預かりのサービスをスタートさせたことも、地域に変化をもたらすきっかけのひとつとなっている。NPOで預かった地域の子供たちは、山村留学生と一緒に放課後や土日の時間を過ごすため、時間帯によっては一緒に風呂に入ったり食事をとることもある。取組初年度の平成22年度は年会費1,000円と1回あたり300円の食費及び1回毎に必要な額を徴収する料金制度であったが、平成23年度からは年会費制（一人につき3,000円及び1回あたり300円の食費）に切り替えており、富山区の子ども11名全員が会員となっている。従来はなかった放課後の子どもたちの見守り活動をNPOが展開することによって、NPOが施設で行う様々なイベントの周知も図られ、さらに子育て世帯の地域活動への参画が促されるなどの効果もみられている。

第2部 過疎地域における集落対策の現状と集落活性化の取組事例

■NPO 法人とみやま交流センターの職員構成

	性別	年齢	出身地	採用期間										備考（集落での役割等）	
				H13	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23			
現職員	男性	34	奈良県天理市												消防団、青年会、三河山間地域集落支援員
	男性	30	埼玉県鴻巣市												消防団、青年会
	女性	24	愛知県豊橋市												青年会、富山区女性班長
	女性	31	埼玉県志木市												女性部青年会代表、PTA 監事
	男性	29	愛知県春日井市												消防団、青年会長、久原組伍長
過去在籍職員	男性	25	埼玉県鴻巣市												消防団、青年会、H20 に結婚
	女性	29	東京都江戸川区												青年会長、富山区婦人班長
	女性	27	千葉県南房総市												青年会
	男性	29	東京都西東京市												消防団、青年会長
	男性	31	神奈川県鎌倉市												消防団、青年会長、H16 に結婚
	女性	25	長野県栄村												青年会、H16 に結婚

※二重線より上の5名が平成23年度在籍職員であり、下が22年度以前に在籍していた職員である。

※平成18年4月1日にNPO法人化する以前は、豊根村(合併前は富山村)臨時職員として在籍。なお、平成17年度の合併以前に雇用していた職員は割愛した。

■NPO 法人とみやま交流センターの事業

事業名	事業の種類	実施回数	実施場所	予定人数	対象
山村留学事業	長期山村留学	通年	村内・富山	4名	小中学生
	短期山村留学(1泊)	1回	村内・富山	20名	小学生
	短期山村留学(2泊)	5回	村内・富山	100名	小学生
	短期山村留学(3泊)	2回	村内・富山	40名	小学生
	親子山村留学	4回	村内・富山	60名	親子
	やませみクラブ	通年	村内・富山		村の子ども
	イベント	通年	村内・村外		子ども
自然体験事業	自然・田舎体験(1泊2日)		村内・富山		一般
	自然・田舎体験(日帰り)		村内・富山		一般
着地型観光体験実施事業	ロバの飼育	通年	清山荘		
指定管理事業	豊根村教育文化センター「森遊館」運営	通年	森遊館		村民ほか

■NPO 法人とみやま交流センターの事業に対する地域住民の参画状況(平成22年度実績)

	講師	手伝い	合計
筍掘り		1	1
柏餅づくり	1		1
椎茸菌打ち・炭焼き	2		2
ニゴイツかみ	1		1
梅漬け	1		1
しそ巻作り	2		2
夏短期山村留学1期	3	2	5
夏短期山村留学2期	3	2	5
夏短期山村留学3期	3	1	4
夏短期山村留学4期	2	2	4
おはぎ作り	1		1
秋ウォーキング	1	2	3
栃灰汁抜き	3		3
ゆず加工品作り	2		2
伐木体験	1		1
冬短期山村留学1期	1	2	3
冬短期山村留学2期	2		2
2月親子体験	3		3
スキー教室	1	2	3
ひなまつり	2	2	4
合計	35	16	51

<b>事例②</b>	<b>三沢区における交流施設の管理運営を通じた地域活性化の取組事例</b>						
事例タイプ 【b2】	機能的再編のタイプ	(b)複数集落が特定分野で連携する新たなテーマ型組織を設立					
	集落外の主体の支援	(2)外部からの支援なし					
対象エリア	行政区(6集落)						
行政支援の有無	あり → 指定管理者制度(公共施設の地域での活用)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○					

三沢区は、茶臼山高原を抱える坂宇場区と富山区に挟まれた豊根村の中央部に位置し、北は長野県に接している。三沢区全体の人口は平成23年4月時点で230人、世帯数は111戸で、高齢化率は53%である。5つの集落と公営住宅(新井団地)の6組で構成されており、2集落では65歳以上が70%を超えている。

豊根村では、平成8年度より村内全域でインターン事業を実施してきたが、三沢区もその受け入れ先のひとつとして断続的に学生の受け入れを行ってきた地域である。このため、従来から外部人材の受け入れに積極的な地域のひとつであったが、その背景には同地区に様々な交流施設が作られ、早い段階から村と三沢区との連携によりそれらを活用した地域づくりに取り組んできたことが大きく寄与している。

三沢区にはこれまで、「若者総合センター」、「豊根村いこいの里簡易宿泊施設」、及び「三沢活性化施設」の3つの交流施設が村により整備されている。なかでも「若者総合センター」は、若者を中心とした村民のための交流施設として昭和56年に整備され、村直営で運営されていたが、同施設を有効活用して活性化を図ろうと、三沢区の住民有志による『体験宿泊協会』が発足し、地域での民泊の受け入れ調整などを行いながら、同施設を活用した体験宿泊事業を実施してきた。

また、平成5年に完成した「豊根村いこいの里簡易宿泊施設」については三沢区の住民有志による『いこいの里管理組合』に、平成10年に完成した「三沢活性化施設」については『ねんねいもの会』という地元の特産品生産グループに、それぞれ管理運営を委託し、各組織のアイデアも入れながら様々な交流事業が展開されてきた。一方、「いこいの里」が完成した頃と同時期に、三沢区では、複数集落が様々なテーマごとに連携して地域全体での活性化を目指すための組織として『三沢活性化協議会』を設立しており、「若者総合センター」の管理運営は同協議会が村から受託している。

このように、各交流施設ごとに地域の異なる組織体が管理運営等に関わることとなり、役の重複や組織間の調整が難しくなったことから、平成13年に、『いこいの里管理組合』と『ねんねいもの会』を解散し、『三沢活性化協議会』へと一本化を図った。その結果、同協議会のもとに特産品開発を行うグループや田舎体験メニューの提供による交流事業を展開するグループなど、テーマ別、目的別に様々な組織が内包され、総合的かつ活発に地域活動が展開されるようになった。

そして平成23年から三沢区がこれらの3施設の指定管理者となったことをきっかけに、三沢区では、それぞれの施設で別々に行われてきた受入メニューを整理し、区全体の交流事業として発展させるため、『三沢活性化協議会』から移行させた新たな組織として『三沢区施設管理部会』を立ち上げ、同部会を中心として、みかわ生活協同組合とも連携しながら、多彩な交流活動を展開している。

以前の『三沢活性化協議会』は、複数のテーマ別のグループを束ねる組織であったことから、様々な活動団体の代表や議員などで構成されていたが、『三沢区施設管理部会』は、各組の現組長と前年度の組長とで構成されている。このため、指定管理者となった3つの交流施設の維持管理を目的としたテーマ的な組織として設置されたものではあるが、同時にそれぞれの集落の横断的な連携を図る広域的なマネジメント組織としての性格も有している。

## ● 本事例のポイント ●

### ◆ 歴史ある山村留学を通じて子どもだけでなく地域の「担い手」となる外部人材を引き込む

富山区での山村留学事業は20年以上の歴史を持つ取組であり、地区で少なくなった子どもを村外から招くことにより学校教育を維持することを目的として今日まで続けられてきた。しかし同事業にはこれ以外にも、集落対策という面でも一定の効果、意義を見出すことができる。すなわち、事業活動の担い手(NPO職員)としての就労の場を提供することで、都市部等からの若年層の移住を促し、様々な地域活動の維持や集落機能の強化を図るという意義も有している。

実際に、現在のNPO職員5名はみな都市部からのIターン者であり、消防団や青年会などの地域組織の活動を維持する上でも、また、祭りなどの地域文化の保存・継承という点でも、重要な担い手としての役割を果たしている。過去に何人か見られたように、これらのIターン者の中から地域に定着(定住)する者が増えれば、集落の維持・存続にもつながることが期待される。

### ◆ 収益事業としての山村留学事業の発展によるIターン者の定住促進が課題

富山区での山村留学事業は長年旧富山村の事業として実施されてきた。平成18年からは運営母体をNPO法人化しているが、同法人職員の人件費は豊根村からの助成でまかなわれているため、実質的には今日まで村の事業として山村留学を維持・継続させてきたといえる。

前記のように、山村留学事業を集落対策という面からも評価し、集落機能の維持・活性化を図るためには、少なくともNPO法人の収益事業として確立していくかが今後の課題となるであろう。

多くの過疎地域では、雇用機会が少ないことがUJIターンの促進を阻害する大きな要因となっている。かといって、本事例のように、行政が指定管理制度を通じて人件費を負担しながら将来にわたって雇用を維持していくことは困難であろう。このため、山村留学事業をいかにして採算性の向上を図り、NPO法人が行政に頼らず自主運営できる力を育てていくことが、Iターン者の定住を図る上で大きな課題となる。

### ◆ 外部人材の参画を図る仕組みや場は行政が作り、運営や具体的な活動は地域が担う

豊根村では、富山区での山村留学事業以外にも、かねてよりインターン事業や短期滞在施設の整備による『おためし居住』など、外部人材が地域に入り込んで地域づくりに積極的に参画するための仕組みづくりに取り組んできた。また、スキー場や温泉施設、茶臼山の芝桜植栽など、観光産業の動向を見ながら次々と新たな手を打っており、都市との交流の拠点となる様々なタイプの交流施設も各区に整備している。そしてこうした行政の取組の重要なパートナーとなっているのが集落や行政区である。

例えば、インターン事業では、インターン生がどのような地域活動を行うかは受け入れ先の集落や区に任されており、農作業の補助から祭りの手伝いまで、地域の一員として様々な活動に参画している。短期滞在施設の入居者についても、それぞれの集落や区で受け入れ、地域活動に参加することが条件となっている。また、交流施設の指定管理者としてその管理・運営を各区に積極的に委託することにより、それぞれの施設や地域の特長を活かした独自の交流活動が展開されている。

このように、行政は外部人材が地域に入り込むまでの仕組みや環境整備に専念し、そこから先の具体的な活動や運営は地区や集落に委ねることにより、各地区に蓄積された社会資本ストックを活用し、外部の力を借りて何ができるかを地域自身が考え、それぞれの地域活動の充実につなげている。

## 2-6. 京都府宮津市（全域過疎）

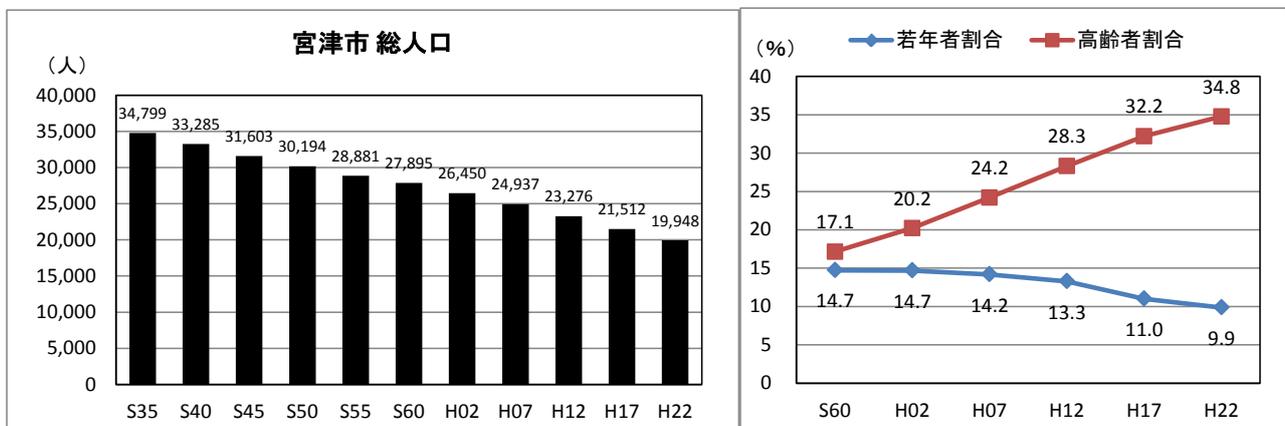
### 2-6-1. 地域概況

	平成 22 年国勢調査		財政力指数(H22)	0.44
	人 口	19,948 人	経常収支比率(H22)	86.8%
	世 帯 数	8,180 世帯	公債費負担比率(H22)	25.3%
	面 積	169.32 km <sup>2</sup>	実質公債費比率(H22)	17.1%
<p>○府北西部、丹後半島の付け根に位置し、特別名勝「天橋立」をはじめとする景勝地に恵まれている。</p> <p>○京都縦貫自動車道綾部宮津道路（宮津天橋立 IC～綾部 JCT）の開通により、京阪神から約 1 時間半前後で天橋立までアクセス可能になった。</p> <p>○「自立循環型経済社会構造への転換」と「定住促進」を宮津再生の大きな柱に掲げ、「みやづビジョン 2011（H23～32 年度）」を策定。</p>				

#### ◆人口動向

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	34,799	33,285	31,603	30,194	28,881	27,895	26,450	24,937	23,276	21,512	19,948
0-14 歳(人)	10,457	8,422	7,122	6,646	6,111	5,523	4,570	3,827	3,247	2,656	2,285
15-64 歳(人)	21,431	21,744	21,019	19,700	18,442	17,590	16,531	15,074	13,424	11,917	10,713
65 歳以上(人)	2,911	3,119	3,462	3,848	4,328	4,782	5,349	6,036	6,589	6,930	6,938
0-14 歳割合(%)	30.0	25.3	22.5	22.0	21.2	19.8	17.3	15.3	13.9	12.3	11.5
15-64 歳割合(%)	61.6	65.3	66.5	65.2	63.9	63.1	62.5	60.4	57.7	55.4	53.7
65 歳以上割合(%)	8.4	9.4	11.0	12.7	15.0	17.1	20.2	24.2	28.3	32.2	34.8

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する 15～29 歳人口の割合

※高齢者割合＝総人口に対する 65 歳以上人口の割合

## 2-6-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

宮津市の地域コミュニティの基礎単位は「自治会」であり、市内に100の自治会(集落)が形成されている。これらの自治会は、昭和の合併以前の旧町村単位(中心部の宮津地区は4区分)で14の自治連合協議会を組織しており、各自治会単位での活動をベースに、広域的にも緩やかなまとまりをもって様々な地域活動が展開されている。

自治会(集落)の中には、阿蘇海に面した比較的平坦な吉津(よしづ)地区や宮津地区など、1,000～2,000人規模の人口集積がみられる地区もあるが、北部の伊根町に隣接する世屋(せや)地区や日ヶ谷(ひがたに)地区などでは山間地から中山間地に集落が点在している地域もみられ、特にこうした地域を中心に、人口減少・高齢化の進行が深刻になっている。

### (2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

#### ①複数集落を束ねるブロック単位の「地域会議」の設置

宮津市では、近年特に人口減少・高齢化などにより個々の集落(自治会)単位では地域課題の解決や新たな地域づくり活動に取り組むことが難しくなりつつあった。そこで、市内の14の各地区自治連合協議会単位で地域の課題の解決策や地域の元気づくり、地域特性を活かしたまちづくり活動などについて協議・検討する会議体として「地域会議」の設置を促進している。平成18年12月に市長と市職員が14の各地区を回って設置を呼びかけた結果、平成23年度までに12地区で地域会議が設置されている。

地域会議は自治会を中心に地域に存在する様々なコミュニティ、団体の代表者等で構成するものとしているが、行政からの押しつけとならないよう、会議の構成メンバーや会議の形態、活動テーマ等はそれぞれの地域が自ら検討し、決定することができるものとしている。また市からは各地域会議に対して用途を限定しない交付金として年間10万円を交付して活動を支えている。

さらに、地域会議にて企画立案された様々な活動を具体的に実践する上では、後述する宮津市や京都府の様々な補助事業等を活用して支援している。

#### ■地域会議の概要

地域会議の役割	地域における課題の解決やまちづくり活動について話し合い、それを実践に導き、地域住民の元気づくりにつなげていくこと。(「自助」「共助」「公助」の考えの下で、「地域の特色づくり」「地域課題の解決に向けた取組み」について、地域と行政が一緒になって話し合い、考え合い、できるものから実践に導く役割を担うもの。)
設置単位	各地区自治連単位(基本形 現在、14の地区自治連)
構成員(例)	自治会、公民館、民生児童委員、老人クラブ、PTA、消防団、市民活動団体など地域に存在する様々なコミュニティ、青年(男女)、公募等
取組の具体的なイメージ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文化・スポーツ活動の実施や青少年の健全育成活動など</li> <li>・コミュニティビジネス</li> <li>・地域の農産物を用いた地域特産物の開発や観光ボランティアなど</li> <li>・景観づくり(大学教授等を招いた景観に関する勉強会の実施など)</li> <li>・資源ごみの回収、公園・緑地や道路等地域の清掃、花いっぱい運動などの環境美化活動</li> <li>・あいさつ・声かけ運動や地域の安全見守り活動</li> <li>・地域の自主防災活動、防犯や交通安全活動</li> <li>・広報誌やホームページの作成などの情報発信</li> <li>・他地域との交流などの地域連携</li> </ul> <p style="text-align: right;">など</p>
行政のかかわり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域会議への市長・副市長・職員の参画(対話)</li> <li>・まちづくり活動等の実践に対する行政支援</li> <li>・地域会議の運営に係る相談・情報提供</li> </ul>
現在の設置状況	14ブロック中12ブロックで設置済

## ②宮津市まちづくり補助金（市事業）

宮津市では平成19年度から、①宮津城の城壁の復元、②能「丹後物狂」の上演、③映画「天国はまだ遠く」の制作支援の3事業を「市民協働3大事業」と銘打って、市民との協働で取り組むこととし、広く市民から寄付を募った。その結果、2千万円を超える寄付金が集まった。

そこで、この寄付金に、いわゆる「ふるさと納税（ふるさと宮津応援寄附）」や、民間都市開発推進機構の補助金、及び市の一般財源からの拠出を併せ、1億5千万円の『宮津市まちづくり基金』を造成した。

平成20年度からは、市民との協働によるまちづくりを進めることを目的として、同基金を財源とした「宮津市まちづくり補助金」事業を実施している。

この補助金は、市民団体等が主体的に実施するまちづくり活動を支援し、地域活性化を図るための制度であり、100万円を上限として対象経費の2分の1を補助するものである。（なお、平成20年度、平成21年度においては「市民協働3大事業」への補助を行っていることから、補助限度額を超えた支出となっている。）

有識者や市民からなる審査会において公開でプレゼンテーションと審査が行われ、補助対象を決定しており、補助件数は年度によりばらつきはあるものの、毎年10～20件の活動が補助を受けている。

なお、この補助金は、後述する京都府の補助事業「京都府地域力再生プロジェクト」との併用を可能としているため、両事業を活用すれば地域負担は6分の1に軽減される。

### ■「宮津市まちづくり補助金」の概要

事業概要	市民が主体的に参画する団体等が実施するまちづくり活動を支援し、地域の活性化を図るための補助制度
補助金額	補助率:補助対象経費の1/2以内 補助上限額:100万円 ※補助対象経費が15万円未満の事業は補助対象外
対象活動	・宮津市の知名度の向上につながる事業 ・環境保全や景観形成につながる事業 ・観光振興や農村・都市交流につながる事業 ・地域の活性化につながる事業
事業実績	平成20年度:1件(補助総額1,000万円) 平成21年度:17件(補助総額6,762万円、1件平均397万円) 平成22年度:8件(補助総額242万円、1件平均30万円)
採択事業(例)	<ul style="list-style-type: none"> <li>●高齢者ふれあいサロン(吉津婦人会) ・・・KTR 岩滝口駅で月1回地域の高齢者等が集う「ほっとさろん」を開催。</li> <li>●『續んで・つないで・藤織り交流』事業(丹後藤織り保存会) ・・・藤織りの資料や生活用具の収集、展示や講座の開催など。</li> <li>●細川ガラシャを活かした観光まちづくり事業(丹後宮津桔梗の会) ・・・ガラシャにちなんだウォーキングや学習会、展示会等の開催。</li> <li>●地域産品にこだわった食のイベントによる地域活性化(宮津まちづくり研究会) ・・・食のイベント「楽食楽宴」を月1回開催。まちなか誘客の実証実験など。</li> <li>●宮津キャッスルハッスル(宮津キャッスルハッスル実行委員会) ・・・城壁復元が完成した大手川で段ボール舟レースを開催。</li> <li>●金引の滝祭り(宮津観光ビント会) ・・・夏のイベント「金引の滝祭り」と併せたイベントの実施。</li> </ul>

### ■「宮津市まちづくり基金」の状況

年度	基金積立				基金取崩				基金残額
	寄附金		その他	合計	まちづくり補助金		その他	合計	
	件数	寄附総額			件数	補助額			
H19	211	13,180,112	0	13,180,112	0	0	0	0	13,180,112
H20	1,632	32,959,380	103,936,872	136,896,252	1	10,000,000	0	10,000,000	140,076,364
H21	28	3,059,420	153	3,059,573	17	44,200,000	0	44,200,000	98,935,937
H22	18	1,913,165	110,148	2,023,313	8	2,420,000	680,000	3,100,000	97,859,250

### ③京都府地域力再生プロジェクト支援事業交付金（京都府事業）との併用による支援

京都府では、地域住民が協働して自主的に、暮らしやすい魅力的な地域にするべく工夫して活動する「地域力再生活動」を支援するため、平成19年度より「京都府地域力再生プロジェクト支援事業」を実施している。

この事業では、環境保全、子育て支援、共助型福祉、防災・防犯、地域美化、農村都市交流など、住民が互助により公共的なサービスを提供し地域づくりの基盤となる活動を実践する場合に、京都府と市町村振興協会が団体の活動経費を3分の1ずつ補助している。

宮津市では、この補助に前項②の「宮津市まちづくり補助金」を組み合わせることを可能としている。

#### ■「京都府地域力再生プロジェクト」(地域力パートナーシップ推進枠)の概要

事業概要	人と人との信頼や絆を強め、地域づくりを担う多様な人々が協働し、地域の課題解決や魅力アップを図る力すなわち「地域力」を再生し、住民自治の新しいモデルを創ることを目指した「地域力再生活動」を京都府と市町村が連携して応援するもの。
対象団体	地域住民が主体的に参画し、地域力再生に取り組む団体 (ボランティアサークル、NPO法人、実行委員会、自治会・町内会、老人クラブ、婦人会、子ども会、PTA等の地域住民組織、商工会、商工会議所、社会福祉協議会、観光協会等の公共的団体など)
対象活動	①公共的サービス活動 …住民が互助によるサービスを提供することで、地域づくりの基盤となる活動 ②小さな公共的サービス活動 …次の分野で、地域課題の解決や魅力向上に取り組まれる公共的サービス活動のうち、事業の立ち上げや継続的な取組となるよう工夫されて実施される活動 〔対象分野〕 環境保全、地域美化、共助型福祉、子育て支援、防災・防犯 ③国民文化祭連携活動 …国民文化祭の『京都文化年イベント絵巻』に登録された事業で、地域の皆さんが協働して自主的に、暮らしやすく魅力的な地域にしようとする活動 ④ビジネス志向型活動 …地域の特産品開発や遊休施設の活用等により、一定の収入を得て地域の課題解決に取り組み、翌年度以降には事業収入による運営を見込んでいる活動 ⑤地域パートナーシップ推進枠 …共通の地域課題の解決を図るために京都府と複数の対象団体等がテーマ別にプラットフォームを設置し、協働で立案した事業に取り組む活動
補助金額	補助率:対象事業費の2/3以内 上限額:200万円
決定方法	京都府、市町村、学識経験者、地域代表等で構成される各地域ごとの「地域力再生支援会議」において交付金の採択の可否などを検討
支援実績	平成19年度:338活動 (うち宮津市内で18件) 平成20年度:393活動 (うち宮津市内で23件) 平成21年度:458活動 (うち宮津市内で20件) 平成22年度:448活動 (うち宮津市内で11件)

#### ■「京都府地域力再生プロジェクト」と「宮津市まちづくり補助金」との併用の仕組み

	京都府	市町村振興協会	活動団体			
地域力再生プロジェクト (京都府)	補助率	1/3	1/3	1/3	補助率 上限額	
	上限額	100万円	100万円	1/2 (100万円)		まちづくり補助金 (宮津市)
				1/2 (100万円)		
		2/6	2/6	1/6		1/6
	京都府	市町村振興協会	宮津市	活動団体		
	100万円	100万円	50万円	50万円		

#### ④共に育む「命の里」事業（京都府事業）に対する市補助

京都府では、農山村地域が食料・水・きれいな空気を供給し府民生活を支える「命の里」として捉え、ハード・ソフトあわせた総合的な施策の展開により、過疎化・高齢化等が深刻となっている「命の里」の農山村地域の再生と持続的発展を支援することを目的として、平成21年から『共に育む「命の里」事業』を実施している。

同事業は大きく、「里の人づくり」(ソフト)と「里の基礎づくり」(ハード)に分けられる。「里の人づくり」としては、旧村等の複数集落による連携組織の設立・活動を支援する『里山再生事業』や、府職員を『里の仕事人』として地域に配置し、組織運営や地域コーディネートを支援する人材支援事業などが実施されている。また「里の基礎づくり」としては、生活道路や用排水路の補修など身近な生活環境基盤の整備に係る経費の補助や集落営農組織の経営拡大等に必要な施設・機械等の整備に対する補助などが実施されている。

宮津市では、前述のように平成19年から自治連合協議会単位での「地域会議」の設置を推進しており、この「地域会議」が府の「命の里」事業『里山再生事業』における連携組織に合致するものであるため、この府事業（「里の人づくり」事業：里力再生事業）を活用し、1地区あたり90万円（府45万円、市45万円）の補助を行うことで、より様々な活動に取り組めるよう支援している。

#### ■共に育む「命の里」事業（京都府事業） 主要事業一覧

事業名		事業目的	主な支援内容
里 の 人 づ く り 事 業	里力再生事業	旧村等の複数集落による連携組織の設立・活動を支援し、過疎化・高齢化集落を含む農村地域を総合的に再生	○連携組織の運営・活動 ・事務所・事務員設置や先進地調査等 ○里力再生推進員の設置・活動 ○創発事業の検討や試行的な実施 【補助率:1/2(1地区:上限150万円×3カ年)】
	ふるさと共援活動支援事業(継続分)	過疎化・高齢化集落と大学や企業、NPO等の地域外協力者が一体となって設立する「ふるさと共援組織」の活動を支援し、集落を再生	○共援組織の活動 ・再生計画づくり、企業誘致活動等 【補助率:1/2(1地区:3カ年総額160万円)】 ○集落再生に向けた実践活動の展開 【補助率:ソフト2/3、ハード54/100】
	人材支援事業	○行政職員(里の仕事人)を連携組織に配置し、組織運営や地域コーディネート等を支援 ○民間人材(里の仕掛人)を地域連携組織に配置し、地域ビジネスの創設等を支援する他、地域の将来を担う人材を育成 ○次期リーダー候補の発掘や企業やNPO・行政等多様な主体が連携して行う人材育成	○里の仕事人の配置・活動(25地域に12人を配置) ○里の仕掛人の雇用・派遣・活動 ○地域人材育成センターの運営
里 の 基 礎 づ く り 事 業	生活環境基盤整備事業	未整備や劣化等により機能が低下している身近な生活環境基盤を総合的に整備し、里力再生事業に取り組む地域の活動基盤を再生	○生活道路や用排水路の補修等 ○地域の安心・安全対策設備等の整備等 ○住民交流施設や資源活用、景観の整備等 【補助率:2/3】
	農業生産基盤整備事業	劣化等により機能が低下している農業生産基盤の総合的・一体的な整備により、基盤の機能回復及び長寿命化	○農道水路や法面の補修等 ○暗渠排水等かんがい施設の補修等 ○鳥獣害防止柵の設置等 ○ため池等安心・安全施設の補修等 【補助率:2/3】
	営農基盤整備事業	集落営農組織の経営拡大や新たな担い手の受入等に必要な施設・機械等の整備を支援し、集落営農組織の経営を強化	○農業用機械や施設の整備 ○農産物販売・加工用機械や施設の整備 ○新規参入者住宅の改修等 【補助率:1/2】
	地域課題解決支援事業	地域が自ら設計・運営する生活交通や移住促進事業など、多様な地域課題を解決する事業の実践展開を支援	○地域課題解決事業の実践展開 (例)自主運行交通事業 空き屋活用定住促進事業 地域ぐるみ介護・見守り事業 地域防災体制整備 【補助率:2/3】

■共に育む「命の里」事業 宮津市での実施地区の状況

地区名	人口 世帯数 高齢化率	◆地域連携組織名		里山再生計画のテーマ	主な活動内容
		構成 集落	組織団体		
せや 世屋	135人 73世帯 59%	◆ふる里会議世屋		歴史・自然・食を活かした地域づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特産品づくり</li> <li>・市街地での特産品の販売</li> <li>・名所看板設置(魅力発信)</li> <li>・都市住民等との交流</li> <li>・広域営農体制の推進</li> <li>・有害獣害対策(猪)</li> <li>・住民交流の機会づくり</li> <li>・世屋新聞の発行</li> <li>・里の仕掛人の採用</li> </ul>
5集落	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宮津まごころ市運営組合</li> <li>・下世屋前田農地保全会</li> <li>・世屋加工グループ</li> <li>・畑こんにやく組合</li> <li>・合力の会</li> <li>・NPO 里山ネットワーク世屋</li> </ul>				
ひがたに 日ヶ谷	251人 119世帯 58%	◆日ヶ谷地域会議		健康で楽しく暮らせる 良い田舎・特産農産物の 復活とブランド化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・加工グループの再結成</li> <li>・加工品開発</li> <li>・特産品づくりとブランド化</li> <li>・市街地及び京都市内での特産品の販売</li> <li>・有害獣害対策(猿・猪)</li> </ul>
5集落	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宮津まごころ市運営組合</li> <li>・日ヶ谷営農組合</li> <li>・日ヶ谷の味工房</li> <li>・日ヶ谷ふるさと共援地域協議会</li> </ul>				
かみやづ 上宮津	1,332人 598世帯 36%	◆上宮津地域会議		10年後を目指す上宮 津ビジョン(のぞみ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・5部会を立ち上げ60人超の役員が活動</li> <li>・住民アンケートの実施</li> <li>・部会別ワークショップ・視察の実施</li> <li>・テーマ別住民講演会やイベントの実施</li> <li>・10年後を見据えた地域ビジョンの策定</li> <li>・上宮津ニュースの発行</li> <li>・人材育成研修等への参加</li> </ul>
6集落	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上宮津各自治会</li> <li>・上宮津財産区管理会</li> <li>・大江山スキー観光</li> <li>・上宮津21夢会議</li> <li>・宮津社協上宮津支会</li> <li>・老人会(千歳会・福寿会)</li> <li>・上宮津民生委員会</li> <li>・上宮津地区公民館</li> <li>・上宮津小学校PTA</li> <li>・上宮津地区農家組合</li> </ul>				
ひおき 日置	753人 354世帯 42%	◆元気な里日置会議		(検討中)	(H23.11.1に組織を立ち上げ、話し合い活動等を実施中。今後、視察研修や住民アンケートを実施予定)
2集落	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日置各自治会</li> <li>・日置地区公民館</li> <li>・日置地区農事組合</li> <li>・加工グループ</li> </ul>				

⑤ふるさと共援事業(京都府事業)

京都府では、前項③・④の事業のほか、農村集落が大学やNPO団体、企業など都市部の力を得て地域づくりを進めるため、「ふるさと共援事業」による支援を実施している。

具体的には、集落が大学やNPO団体、企業等の『共援者』との間で共援協定を締結し、『ふるさと共援組織』を設置してこれら『共援者』の力を借りながら地域環境の保全活動や耕作等の共同作業を行ったり、農産物の戦略的活用や地域資源の有効活用を図ったりするもので、府は『共援者』を紹介したり活動経費を助成したりしている。宮津市内でも、世屋地区(5集落)と日ヶ谷地区(5集落)がそれぞれ京都府立大学と協定を締結し、里山再生に取り組んだ(いずれも支援終了)。

### 2-6-3. 特徴的な集落活動の事例

事例①	吉津地区における「吉津げんき会」の活動事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
	【a2】集落外の主体の支援	(2)外部からの支援なし					
対象エリア	5つの集落(自治会)で構成される小学校区						
行政支援の有無	あり → 「地域会議交付金」(市事業、H19～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○					

吉津地区は、ニッケル製錬工場が操業する須津、名称「天橋立」や平安初期に建立されたとされる智恩寺を中心に観光でにぎわう文殊、及びこれらに隣接するタヶ丘、浜垣、宝山の5集落で構成されている。吉津地区全体では、平成23年3月末時点で人口1,712人、695世帯と、14地区(自治連合協議会単位)の中でも比較的大規模であり、高齢化率も32%と比較的若い世代が多い地区ではあるが、自治会(集落)の規模は須津373世帯から宝山11世帯まで大小様々であり、自治会(集落)によっては高齢化が進んでいるところもみられる。

吉津地区内には、各自治会のほか、青年会、壮年会、婦人会、老人会(長寿会等)、農家組合など25の住民団体が組織されており、それぞれが活発に活動していたが、近年では会員の減少や高齢化等による活動の停滞・マンネリ化が課題となっていた。そのような中で宮津市による「地域会議」の設置の呼びかけがあり、地域住民が楽しく暮らしていける地域づくりを目指して地区全体が一体となって取り組むための組織として、平成19年3月に地域会議「吉津げんき会」を設立した。

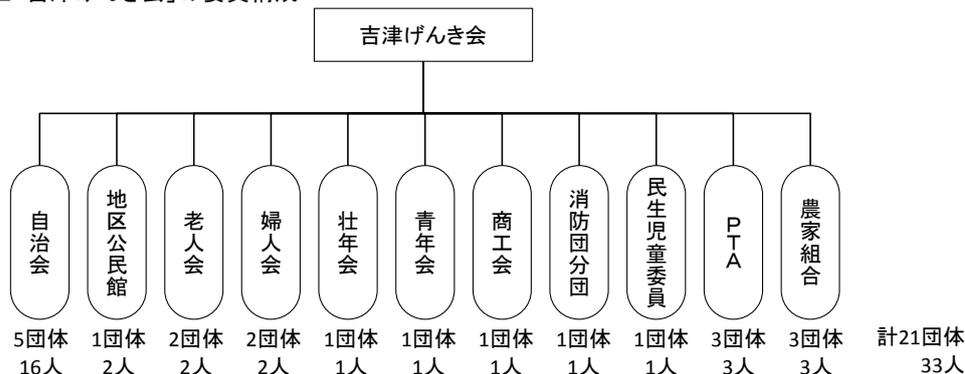
「吉津げんき会」は、吉津地区の全住民を構成員とし、各自治会の会長・副会長のほか、吉津地区内の各団体の代表等が委員となり運営している。会の下には、総務部会、産業部会、教育部会、福祉部会の4部会を設け、33人の委員が4つの部会に分かれて具体的な活動を企画・検討している。会の活動経費は、宮津市からの地域会議交付金10万円と、各自治会からの負担金(合計8.5万円)でまかなっているが、これは主に各種会議の開催や総会、広報等に係る経費であり、個々の事業活動にはそれぞれ「宮津市まちづくり補助金」や京都府の補助事業等の様々な補助・助成制度を活用して実施している。

活動内容はそれぞれの部会が年3回程度会議を開催して検討し、役員会(年5回)及び全委員が出席する総会(年1回)に諮って決定している。総会での決定事項や会の活動内容は、年に2回発行される吉津地区自治連合協議会の会報(自治協だより)で地区住民に伝達される。また個別の活動への参加呼びかけや開催案内などは、行政からの連絡文書と併せて自治会ごとに各戸に配布している。

平成19年3月の設立以来、桜の植樹や自家用農作物を集めた朝市の開催、無人駅となった北近畿タンゴ鉄道岩滝口駅の構内でのシバザクラ苗植えなど、様々な活動を実施してきたが、こうした活動には「吉津げんき会」を構成する様々な団体がそれぞれの得意分野で中心的な役割を果たしながら、他団体や地区住民の協力も得ながら地区全体の活動としての牽引役を担っている。例えば、桜の植樹は老人会(須津長寿会・タヶ丘夕鶴会)が、シバザクラの植栽は婦人会(吉津婦人会・文殊婦人会)がそれぞれ中心的な役割を担いつつ、マンパワーとして壮年会・青年会やその他の団体、住民等の参加を呼びかけて実施した。

このように、吉津地区では、広域的なまちづくりを考えるマネジメント組織である「吉津げんき会」を設置し、各団体が自治会とともに地区を構成する一員として話し合い、協力し合う関係を構築することによって、もともと活発だった各団体の活動を活かしながら地区全体の活動へと発展させることに成功している。

■「吉津げんき会」の委員構成



■「吉津げんき会」のこれまでの活動内容

事業名	実施年月	内容
○桜の植樹	平成19年 3月	とうぜんじ道、北近畿タンゴ鉄道沿線、児童公園、小学校、保育所、国道沿い、公民館などに桜の苗木を植樹
○区民一斉清掃	平成19年 6月	毎年6月と10月に全区民の参加により一斉清掃を実施
○サマーフェスティバル	平成19年 8月	盆踊りにロックコンサートを導入
公園遊具不良箇所点検	平成19年 9月	地区内公園3か所を点検
不法投棄啓発看板設置	平成19年10月	市道沿い3か所に看板を設置
○秋祭り	平成19年10月	伝統芸能、映画鑑賞
○亀の子マーク設置	平成20年	地区内の34か所に亀の子マークを設置
○夜間防犯パトロール	平成20年 7月	年3回、2組に分かれて実施
○朝市	平成20年11月	年1回国道176号沿いで農家や住民が栽培した農作物を販売
○あいさつ運動	平成21年 4月	標語「出会えば笑顔であいさつを」の作成と実践
吉津歴史年表の編纂	平成22年 3月	平成元年～21年までの吉津地区の歴史年表を作り全戸に配布
吉津の昔の遊び、唄、方言の編纂	平成22年 3月	冊子をつくり地区住民全戸に配布
「須津踊り」の歌詞と踊りの復元	平成22年 3月	歌詞は歴史年表に、踊りはビデオに撮り残す
吉津歴史講演会	平成22年 3月	江西寺本堂にて開催
大師山遊歩道整備	平成22年 3月	愛宕神社、八十八大師巡礼道整備
吉津文化保存伝承庫の設置	平成22年 5月	郷土芸能用具等の保管用に公民館横に倉庫を設置
○花と緑いっぱい運動	平成22年 5月	花の苗を希望者に配布し各人鉢植えにして家の前に並べる
シバザクラの苗植え	平成23年12月	北近畿タンゴ鉄道岩滝口駅構内に3000本の苗を植える

※事業名の○印は継続事業である。

■秋祭りの様子(婦人会による屋台の出店)



■秋祭りでの様子(老人会による昔遊びの指導)



事例②		日ヶ谷地区における「日ヶ谷地域会議」の活動事例					
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
	【a1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔府職員による支援(里の仕事人)〕				
対象エリア	5つの集落(自治会)で構成される小学校区(旧村単位)						
行政支援の有無	あり → 「地域会議交付金」(市事業、H19～)、「共に育む『命の里』事業」(府事業、H21～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○					

日ヶ谷地区は、宮津市の最北部に位置し、里山の自然に囲まれた農村集落である。5つの集落(自治会)で構成されており、地区全体では昭和30年代には人口は1,200人を超えていたが、平成23年3月末時点では人口239人と、ピーク時からマイナス80%の人口減となっている。高齢化率は56%である。

養蚕を中心とした畑作や稲作のほか、実面積にして600haを有する山林からの炭薪の生産等が盛んであった地域で、かつては皇室に献上された日ヶ谷ゴボウや里芋・そばなどは市場でも高い評価を得ているが、農家の高齢化と後継者不足は深刻であり、生産が追いつかない状況が続いている。

もともとまとまりが強い地区であり、日ヶ谷地区全体で生産基盤の整備や小規模ほ場整備などを行うための「地域推進委員会」といった組織も作られていたが、農家の減少等により平成8年頃から活動を休止していた。そのような中で、宮津市による「地域会議」の設置の呼びかけがあったため、これに応じて平成19年末に「日ヶ谷地域会議」を設置し、地区全体で一丸となって地域づくりに取り組むこととなった。

「日ヶ谷地域会議」は、5つの自治会の代表のほか、農業委員、農家組合、地区公民館等の各種団体代表からなる16人の委員で構成されている(但し肩書きの重複があるため実人数は14名)。地域会議の委員の任期は3年間とし、地域課題の検討に中長期的に取り組める体制を作っている。地域会議の活動経費は、宮津市からの地域会議交付金10万円と、各自治会からの負担金(合計10万円)でまかなっているが、前述の「吉津げんき会」と同様、個々の事業活動には市・府等の様々な補助・助成制度を活用している。

「日ヶ谷地域会議」の設立当初は、地域文化や福祉から環境保全、産業振興まで地区が抱える様々な地域課題全般を取り上げ、それぞれの対応方策を検討していた。しかし、地域課題があまりにも広範囲にわたっており、地域会議で全ての課題を取りあげ活動を企画・実施することが困難であったため、平成23年度からは、交通、福祉、医療、防災、社会文化等については自治会や関係団体が対応することとし、地域会議ではこれらを除く地域活性化に向けた課題に取り組むことと改めた。具体的には、①自然環境や景観保全と地域の魅力づくり、及び②地域資源を活かした産業(農林)興しの2つの課題に取り組むこととし、それぞれ自治会や団体等と連携しながら、また府や市の補助事業を活用しながら活動を実施している。

#### ■「日ヶ谷地域会議」の活動計画概要

区分	課題	実績・計画	備考
自然環境や景観保全による地域の魅力づくり	①放置竹林伐採地の再生竹の刈取り	H20～21年に、5集落12か所で310aの竹林再生竹を伐採	(緊急雇用創出事業)
	②耕作放棄農地を活用した景観美化と憩いの場づくり	地域の玄関口の休耕田を整備し花蓮、垂蓮、菖蒲、ホタルを増殖	地域力再生プロジェクト支援事業(府)やまちづくり補助金(市)を活用
地域の産業(農林)興し	①地域資源を活かした伝統特産物の再生戸農産加工品づくり	栽培実証圃の設置、販売特約店の確保、直売所への出荷、加工品の研究や先進地視察など	ふるさと共援活動支援事業(府)、共に育む「命の里」事業(府)等を活用 24年には加工施設の建設を予定
	②農業生産基盤の整備	農道・水路等の改修	共に育む「命の里」事業(府)を活用
	③深刻化する獣害対策	忌避作物(唐辛子)の導入模索	地域会議 特産部会が主体で実施
	④耕作放棄防止	放棄農地の再整備による特産物作付団地化	

<b>事例③</b>	<b>世屋地区における「ふる里会議世屋」と様々なテーマ別組織の活動事例</b>						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
【a1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔府職員(里の仕事人)、地域おこし協力隊(里の仕掛人)〕					
対象エリア	5つの集落(自治会)で構成される小学校区(旧村単位)						
行政支援の有無	あり → 「地域会議交付金」(市事業、H19～)、「共に育む『命の里』事業」(府事業、H21～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○		○			

世屋地区は、宮津市の北部に位置しており、世屋高原一帯に集落が点在している。特に棚田や郷土性に富んだ民家が見られる上世屋集落は、周囲の森林と一体となった優れた農村景観を有しており、平成19年8月に丹後天橋立大江山国定公園に指定された。

5つの集落(自治会)で構成されており、昭和35年頃までは地区全体の人口は1,000人を超えていたが、平成23年3月末時点では人口124人、世帯数68、高齢化率63%と、宮津市の14地区の中でも特に人口減少と高齢化が著しい地区である。

世屋地区でも、吉津地区や日ヶ谷地区と同様、平成19年に地域会議「ふる里会議世屋」を設置して、「歴史・自然・食を活かした地域づくり」を地域のビジョンとして取り組んでいるが、世屋地区の地域会議は地区外に開かれたネットワークで構成された様々な団体が活動を担っている点が特徴的である。

例えば、上世屋集落の「丹後藤織り保存会」は、かつての中学校分校を改修して交流館を整備し、当地域に伝わる藤織りの技術(京都府指定無形民俗文化財)を伝承する活動を行っている団体であるが、170名近い会員の4分の3は大都市圏などの都市住民であり、会の運営を中心的に担っている20～30人の委員の中に世屋地区の住民は数人しか含まれていない。また、耕作放棄された棚田を再生し、都市住民との交流活動を行っている地域おこしグループ「合力(こうりょく)の会」は、5年前に上世屋に移住したIターン者が代表を務めており、会員の大多数は世屋地区外の住民である。(なお、「合力の会」の代表は「丹後藤織り保存会」の会長でもあり、また交流館の館長でもある。)

このほかにも、平成15年には、地域住民と出身者(離村者)、企業、研究者等が一緒になって世屋地区の活性化に資する活動を展開するための組織として「NPO 法人里山ネットワーク世屋」が設立されており、同NPOも地域会議「ふる里会議世屋」の構成団体として広報活動などを担っている。

このように地区外に広くネットワークを形成している様々な団体が中心となり、地区内外から幅広い参加を得ながら地域づくり活動が展開されている。

■名勝・史跡の整備事業



■地域の見所、魅力を紹介するマップの作成



## ● 本 事 例 の ポ イ ン ト ●

### ◆ 既存の団体の活動を活かしながら広域的に調整・連携を図るマネジメント組織

宮津市が設置を進めてきた自治連合協議会単位での「地域会議」は、集落(自治会)単独では対応が難しくなりつつある課題への対応策を広域的な枠組みで検討する場であると同時に、既存の様々な団体の活動を活かしながら団体間の連携・協力を図る場としての機能も有している。

すなわち、地域会議そのものは具体の行動を担うのではなく、地域課題を掘り起し、地域活性化を図るために何が必要かを考え、地域全体で実現していくための手法や役割分担を調整する「会議体」であり、地域会議で協議した結果に基づき、会議を構成する各団体がそれぞれの立場で活動を実践するという形が原則となっている。

このように、新たな広域的組織を設置する際にマネジメント機能に特化した会議体となるよう指針を示すことによって、各団体の既存の活動を活かしながらそれぞれ得意な分野でその力を引き出し、地区全体の活動へと発展させることができる。実際に吉津地区では、地域内の25団体中21団体が地域会議に参画しており、同じテーブルで地域全体を対象とした取組を話し合う中で、互いの活動が刺激となって各団体の活動が活発化しており、団体間の連携による新たな活動も生まれている。

### ◆ 地域それぞれの実情に応じた多様な活動を支援するための市・府事業の柔軟な活用

広域的なマネジメント組織の機能を強化し、各地域が自らの実情に応じて活動テーマ等を考え、実践するための仕組みとして、既存の補助事業を束ね、使途を限定しない交付金として一括してマネジメント組織に交付する形をとる市町村が多いが、宮津市ではこれとは異なる制度設計となっている。

すなわち、広域的なマネジメント組織である「地域会議」そのものには年間10万円が交付されるのみであり、個別具体の活動に対しては、市の補助金や府の補助制度への上乗せなどを通じて手厚く支援する仕組みとなっている。そしてこれらの補助事業では、複数集落による連携組織(=地域会議)を事業主体(申請主体)とすることにより、地域会議での活動計画の策定→補助の申請→各団体が主体となった活動の実践、という一連の流れが確立されているのである。

一定額が一括交付金として支給され、その額の範囲内で自由裁量により地域づくりを展開する仕組みと比べると、やる気のある地域にとってはより多彩、もしくは厚い支援を受けられる仕組みとなっており、実際に事例調査を行った3地区でも様々な支援制度が組み合わせられて多様な活動が展開されている。

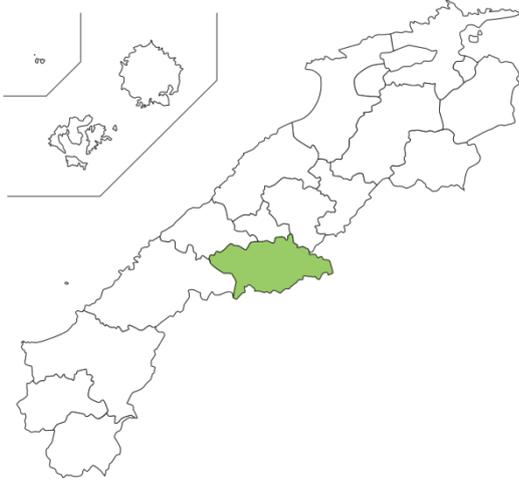
### ◆ 地区内外の幅広いネットワークの構築と地域に引き込む受入体制の整備が課題

人口減少・高齢化が進む中で、地域づくりの担い手を確保するためには、地域内外から幅広く参加者を募り活動を支える人材の幅、広がり厚くすることが重要である。特に山間部で人口減少が著しい世屋地区や日ヶ谷地区では、様々な団体や大学等と連携して地域外との交流活動に力を入れており、徐々にネットワークも構築されている。しかし、こうした交流活動が活発になればなるほど、受け入れ側である地元住民の負担は大きくなり、また受け入れにあたっての調整も困難となる恐れがある。

現在は、京都府の事業として、「命の里」事業に取り組む地域に専門の府職員(里の仕事人)が地域に張りついて様々な活動調整を支援しているが、真に地域の自主的・主体的な活動として実践していくためには、今後各地域でこのようなコーディネーター役となる人材をいかに配置するか、あるいは地域の中で育てていくかが大きな課題となっている。

## 2-7. 島根県邑南町（全域過疎）

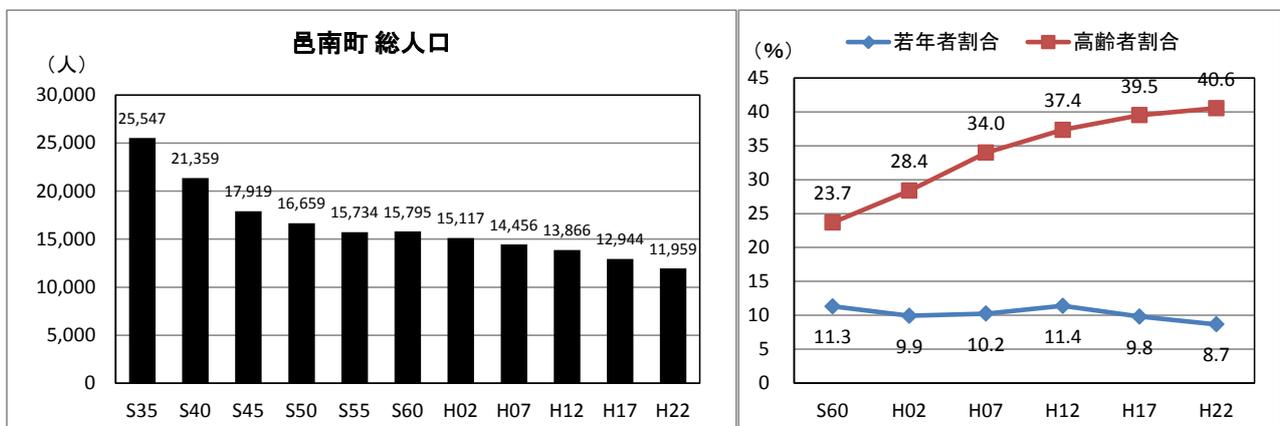
### 2-7-1. 地域概況

	平成22年国勢調査		財政力指数(H22)	0.18
	人口	11,959人	経常収支比率(H22)	86.5%
	世帯数	4,510世帯	公債費負担比率(H22)	23.0%
	面積	419.22 km <sup>2</sup>	実質公債費比率(H22)	16.7%
<p>○平成16年10月に羽須美村、瑞穂町、石見町が合併し誕生。</p> <p>○広島県北部と県境を接し、浜田自動車道瑞穂・大朝IC、中国自動車道高田・三次ICにより、広島都市圏との交流の比重が大きい。</p> <p>○子どもたちを安心して産み育てられる環境の整備に重点を置き、子育ての経済的負担を軽減する「日本一の子育て村構想」を推進。</p> <p>○平成20～22年度、県の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、平成23年度からは町事業として継続。</p>				

#### ◆人口動向

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	25,547	21,359	17,919	16,659	15,734	15,795	15,117	14,456	13,866	12,944	11,959
0-14歳(人)	8,294	5,580	3,757	3,042	2,788	2,652	2,361	2,030	1,688	1,425	1,273
15-64歳(人)	14,652	12,949	11,201	10,588	9,641	9,402	8,462	7,511	6,920	6,402	5,835
65歳以上(人)	2,601	2,830	2,961	3,029	3,305	3,741	4,290	4,915	5,180	5,117	4,850
0-14歳割合(%)	32.5	26.1	21.0	18.3	17.7	16.8	15.6	14.0	12.2	11.0	10.6
15-64歳割合(%)	57.4	60.6	62.5	63.6	61.3	59.5	56.0	52.0	49.9	49.5	48.8
65歳以上割合(%)	10.2	13.2	16.5	18.2	21.0	23.7	28.4	34.0	37.4	39.5	40.6

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合

## 2-7-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

邑南町全体では216の集落があり、最も人口の少ない羽須美(はすみ)地域に64集落、瑞穂(みずほ)地域に69集落、石見(いわみ)地域に83集落が形成されている。

合併前の旧石見町では、昭和40年代後半から50年代にかけて、複数集落を束ねた自治会が組織されていたが、旧羽須美村と旧瑞穂町には自治会組織はなかった。しかし、人口減少と高齢化に伴い、集落単独での機能維持が困難になる中で、集落機能を補完する新たな地域運営の仕組みが必要となり、3町村の合併協議の過程で旧石見町の自治会組織を羽須美・瑞穂地域にも設置することとなった。そして平成22年3月に全町に自治会組織が設置され、合計39の自治会組織が作られている。

なお、集落、自治会よりもさらに広域的な地域のまとまりとして公民館が12館設置されている。これは社会教育法上の公民館であり、各館に一人ずつ社会教育主事が配置されているが、社会教育施設であると同時に広域的な地域活動の拠点ともなっている。

なお、邑南町では、島根県中山間地域研究センターと協働で、各集落の動向・実態をきめ細かく把握している。その結果、特に羽須美地域において集落の小規模化が著しく、平成23年4月末時点で、高齢者比率が7割以上かつ9世帯以下の集落が5集落あるといった実態も把握されている。

#### ■ 邑南町の自治会及び集落の実態(平成23年4月30日現在)

地域	公民館	自治会	構成集落数			世帯数	人口	世帯あたり 人員		
			うち高齢者比 率50%以上	うち高齢者比 率70%以上						
羽須美地域	阿須那公民館	戸河内振興会	6	4	2	66	144	2.2		
		阿須那	17	8	1	148	351	2.4		
		宇都井区	8	6		83	178	2.1		
		雪田区	8	5	2	95	209	2.2		
	口羽公民館	上口羽	3	3	1	41	76	1.9		
		口羽町	3	2	1	65	134	2.1		
		下口羽	11	3	1	149	338	2.3		
		上田	8	6	2	120	279	2.3		
		瑞穂地域	市木公民館	市木	9	2		211	485	2.3
				田所公民館	5	3		115	270	2.3
出羽公民館	四つ葉		5	1		225	533	2.4		
	亀谷		3	2		96	270	2.8		
	みずほ		6	1		235	571	2.4		
	西鱒淵		5	2	1	77	199	2.6		
出羽公民館	出羽		12	2		334	849	2.5		
高原公民館	和田原		9	4		131	359	2.7		
	高海		12	4		237	607	2.6		
布施公民館	銭宝		3	2		94	223	2.4		
石見地域	矢上公民館	いわみ中央	5			228	578	2.5		
		大沢会	3			99	302	3.1		
		御謝山	6			276	731	2.6		
		加茂山	4			132	392	3.0		
		原山	3	1		105	276	2.6		
	中野公民館	中野北区	4	1		95	250	2.6		
		中野中央	4			120	295	2.5		
		中野西区	4			209	523	2.5		
		茅場	4	1		128	323	2.5		
	井原公民館	断魚	6	2		63	193	3.1		
		井原東	5			89	229	2.6		
		井原西区	4	1		75	186	2.5		
		井原南区	4	1		56	146	2.6		
	日貴公民館	吉原丸子	4			56	152	2.7		
		日貴中央	4	1		62	158	2.5		
		春日	2	1	1	23	51	2.2		
		山の内	4	2		31	76	2.5		
		福原	3		1	49	136	2.8		
	日和公民館	日和中央	3	1		55	128	2.3		
		日和桜井	4	1		69	187	2.7		
		日和東	3			51	135	2.6		
	邑南町全体			216	73	13	4,593	11,522	2.5	

(2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

①自治会活動活性化推進事業（町事業）

邑南町では、前述のように合併を機に自治会組織を全町に設置していくこととなったが、これと並行して各自治会の自主的な活動を支援するため、自治会に対して補助金を交付している。

1世帯につき1,500円の世帯割と均等割で予算を配分して各自治会に交付するものであるが、平成22年度からは新たに『地域活動活性化補助金』として1世帯あたり500円を上乗せしている。

なお、この補助金は用途を限定しておらず、各自治会の自由裁量で使える交付金であるが、地域活動ばかりでなく地域の施設の維持管理などにも充当されることから、平成22年度に拡充した地域活動の活性化に資する補助についてのみ過疎債ソフト事業の対象とし、過疎債を活用して実施している。

②夢づくりプラン策定事業・夢づくりプラン推進事業（町事業）

邑南町では、自主自立の地域づくりを住民自身が考え、行政に頼りきるのではなく、住民自らできることは自らの手で行い、地域の人材や企画力を活かした魅力ある地域づくりを進めてもらおうと、「夢づくりプラン」と称する地域ごとの総合振興計画づくりや計画に基づく活動の実践を支援している。

「邑南町夢づくりプラン策定事業」は、夢づくりプランの策定に係る費用として1地域あたり10万円を補助するものであり、さらに策定された夢づくりプランの実行性を高めるため、「邑南町夢づくりプラン推進事業」として、策定後3年間にわたり1世帯あたり3,000円を上限に活動費を支援している。

夢づくりプラン策定事業は平成17年度から、夢づくりプラン推進事業は平成18年度から実施しており、平成23年4月1日現在、12地域でそれぞれの夢づくりプランを策定（うち1地域は平成16年度に非補助で策定）し、各プランに基づく活動が展開されている。

■邑南町夢づくりプラン策定事業・夢づくりプラン推進事業の概要

事業名	邑南町夢づくりプラン策定事業	邑南町夢づくりプラン推進事業																																																									
事業概要	集落及び自治会等で構成されるコミュニティが夢づくりプランを策定する際の経費を補助	夢づくりプランを策定した地域がプランに基づいて行う地域づくり活動に係る費用を3年間補助																																																									
補助率	10/10(上限10万円) ※内容や取組期間は限定しない	事業費の1/2 (上限1世帯3,000円×戸数)																																																									
実績	これまでに12地域でプラン策定済	これまでに計10地域に補助金交付																																																									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>羽須美</th> <th>瑞穂</th> <th>石見</th> <th>計</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>H16</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>H17</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>1</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>H18</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>H19</td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>H20</td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>H21</td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>H22</td> <td></td> <td>1</td> <td></td> <td>1</td> </tr> </tbody> </table>		羽須美	瑞穂	石見	計	H16		1		1	H17	1	2	1	4	H18		1		1	H19		1	1	2	H20		1	1	2	H21			1	1	H22		1		1	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>補助地域数</th> <th>補助額合計</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>H18</td> <td>5</td> <td>1,028千円</td> </tr> <tr> <td>H19</td> <td>5</td> <td>1,082千円</td> </tr> <tr> <td>H20</td> <td>6</td> <td>1,325千円</td> </tr> <tr> <td>H21</td> <td>3</td> <td>1,599千円</td> </tr> <tr> <td>H22</td> <td>3</td> <td>1,380千円</td> </tr> </tbody> </table>		補助地域数	補助額合計	H18	5	1,028千円	H19	5	1,082千円	H20	6	1,325千円	H21	3	1,599千円	H22	3
	羽須美	瑞穂	石見	計																																																							
H16		1		1																																																							
H17	1	2	1	4																																																							
H18		1		1																																																							
H19		1	1	2																																																							
H20		1	1	2																																																							
H21			1	1																																																							
H22		1		1																																																							
	補助地域数	補助額合計																																																									
H18	5	1,028千円																																																									
H19	5	1,082千円																																																									
H20	6	1,325千円																																																									
H21	3	1,599千円																																																									
H22	3	1,380千円																																																									
	※H16に策定した地域は非補助で策定																																																										

③邑南町地域コミュニティ再生事業（町事業）

島根県では、島根県中山間地域活性化計画に掲げる重点施策である「多様な主体の参画による、集落を超えた新たな地域運営の仕組みづくり」を推進するため、平成20年度より3年間にわたって「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」を実施した。

同事業は、県内から5市町（浜田市、益田市、雲南市、邑南町、隠岐の島町）10ヶ所のモデル地区を選出し、地域運営の仕組みづくりに要する経費を補助率3分の2、上限500万円で支援するほか、島根県中山間地域研究センターによる人的・技術的アドバイスや地域マネージャーの研修会の開催といった支援を行うものである。

邑南町では、羽須美、瑞穂、石見の各地域からそれぞれ1地区ずつ、夢づくりプランの策定に先行して取り組んできた地域をモデル地区として選出し、各地区に地域マネージャーを配置して地域コミュニティの再生に係る取組が展開された。なお、各地区に配置された地域マネージャーについては、総務省の「集落支援員」制度を活用している。

この県事業により、各地区で夢づくりプランの推進のための組織を発展させた実行組織を作って活動に取り組んだ結果、住民主体の地域づくりの基盤・基礎が築かれ、様々な団体との連携も円滑に進むようになった。また特に地域マネージャーが配置されたことにより、様々な活動を展開する上での事務局機能が強化され、毎年新たな活動が発展的に展開されるようになりつつあった。しかし、この県事業は平成22年度までの3年間で終了となったため、邑南町ではこの地域づくりの火種を消すことなく、他の地区にも参考となる成功モデルとして発展させるため、平成23年度より2年間、町事業「邑南町地域コミュニティ再生事業」として引き継いで行うこととなった。

「邑南町地域コミュニティ再生事業」は、集落を越えた自治会あるいは公民館の範囲で新たな地域運営の仕組みを作り、多様な主体の連携・協働により持続可能な地域づくりを目指すことを目的としたものであり、活動を支え集落同士や地域と各種団体等をつなぐ調整役として「地域マネージャー」を配置して各地域の取組を推進している。

なお、町事業として引き継ぐにあたり、平成23年6月に新たな事業実施地区の募集を実施したところ、羽須美地域の口羽地区(口羽地区振興協議会)から申請があったため、平成23年度は県事業のモデル地区3地区にこの口羽地区を加えた計4地区で事業を行い、地域の活性化に取り組んでいる。

#### ■ 邑南町地域コミュニティ再生事業の概要

事業目的	少子高齢化が進み、地域の担い手不足、集落の活力低下、集落機能の低下が危惧される中、新たな地域運営の仕組みづくりを行い、地域の喫緊の課題の解決及び地域活性化を行う。		
補助対象	公民館単位で形成された地域自主組織(地域の自治会、集落、PTA、女性団体、老人会、青少年育成会、NPO 法人、地域のボランティア団体等で構成された組織)		
地域自主組織の業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>①地域マネージャー※を設置する</li> <li>②地区振興計画を作成する(←既存の夢づくりプランでも可、但し要協議)</li> <li>③地区振興計画に基づき事業を実施する</li> <li>④地域の状況の調査・点検を行う</li> <li>⑤協議、話し合いの場づくりを行う</li> <li>⑥地域内外での連携、協力的体制づくりを行う</li> <li>⑦地域の喫緊の課題解決を行う</li> <li>⑧地域資源を取り入れた地域活力の向上を図る</li> <li>⑨毎年度、事業計画と申請書を提出する</li> <li>⑩毎年度、事業終了後実績報告を提出する</li> </ul>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※地域マネージャーの役割</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○地域自主組織に所属する団体間の調整</li> <li>○会議資料、各種申請書類作成等の事務処理</li> <li>○その他地域自主組織の業務</li> </ul> </div>	
補助金	1地域あたり 256 万円(上限) 〔内訳〕 ①地域マネージャーの人件費 6,500 円×20 日×12 ヶ月=156 万円 ②事業費 100 万円		
補助対象経費	<ul style="list-style-type: none"> <li style="width: 50%;">・賃金(地域マネージャー以外の常用雇用賃金を除く)</li> <li style="width: 50%;">・講師謝金</li> <li style="width: 50%;">・旅費</li> <li style="width: 50%;">・消耗品費</li> <li style="width: 50%;">・燃料費</li> <li style="width: 50%;">・印刷製本費</li> <li style="width: 50%;">・食糧費(事業に不可欠な経費のみ)</li> <li style="width: 50%;">・修繕料</li> <li style="width: 50%;">・通信運搬費</li> <li style="width: 50%;">・保険料</li> <li style="width: 50%;">・使用料及び賃料</li> <li style="width: 50%;">・工事請負費</li> <li style="width: 50%;">・原材料費</li> <li style="width: 50%;">・備品購入費(20 万円以下)</li> <li style="width: 50%;">・その他町長が認めるもの</li> </ul>		
23年度実施地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>○阿須那地区(羽須美)『YUTA か(ゆたか)プロジェクト』(H20.7.19 設立)</li> <li>○市木地区(瑞穂)『安夢未(あゆみ)プロジェクト』(H20.8.5 設立)</li> <li>○日和地区(石見)『日和未来開拓プロジェクト』(H20.10.1 設立)</li> <li>○口羽地区(羽須美)『口羽地区振興協議会』(H23.6.21 設立)</li> </ul>		

#### ④定住支援員の配置（県事業の活用）

島根県は、県内への UI ターンの促進に向け、受け入れ市町村におけるワンストップの相談体制の構築を支援するため、平成22年度に「定住支援体制強化交付金」を創設した。この事業は、平成22年度から平成26年度までの5か年間にわたり、1市町村あたり年間350万円を上限とする交付金を交付し、市町村が様々な分野の相談に応じる『定住支援員』を配置したり、ふるさと島根定住財団との連携により様々な定住促進対策を講じることができるよう支援するものである。

邑南町では、この交付金を活用し、平成22年度から、都市部等からの移住や定住に関する問い合わせに応じる専任の職員として、『定住支援コーディネーター』を1名配置している。

邑南町の「定住支援コーディネーター」は、7人の応募者の中から採用された I ターン者であり、町の臨時職員（320万円/年）として定住促進課に配置されている。主に外部からの移住・定住等に関する問い合わせに対応するほか、各地域を回って空き家やアパート等の物件情報を収集したり、インターネット等を通じた広報活動を行ったりしている。また、商工観光課で実施している無料職業相談所とも連携を図りながら、移住後の就職や農地探しの手伝いなども行っている。

定住支援コーディネーター自身が I ターン者ということもあり、外部からの目線で町の魅力を発信したり実際に移住した後の生活について実体験に基づくアドバイスができるため、移住希望者の多様なニーズにきめ細かく対応することができるようになった。邑南町では以前から様々な UJI ターンの促進を図るための取組（後述）を行っており、これまでも毎年一定の UJI ターンの実績がみられていたが、定住支援コーディネーターの配置後は着実に I ターン者が増加している。

#### ■近年の UJI ターンの実績

	H17年度		H18年度		H19年度		H20年度		H21年度		H22年度	
	世帯	人	世帯	人								
Uターン	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	3
Iターン	2	2	2	2	1	1	5	7	7	10	15	21
合計	2	2	2	2	1	1	5	7	7	10	17	24
(うち研修生)	2	2	2	2	1	1	1	1	2	4	(6)	(6)

※定住促進課調べ(町の定住支援窓口を通じて把握できた分のみ)

#### ⑤研修制度の実施による UJI ターンの促進（町事業）

邑南町では、平成5年度から、観光体験施設「香木の森公園」を拠点とした「香木の森研修」や農家との連携による「農業研修」といった研修制度を設け、毎年都市部等から6～8名程度を受け入れている。

これらの研修生のうち2割弱は研修後も町に定住している（平成22年度実績で延べ116人受入、うち28人が町に定住）。

#### ■邑南町研修制度「邑南町ワーク&スタディプラン」募集内容

区分	●香木の森園芸福祉コース	●農業コース
内容	香木の森公園で、ハーブや花苗の育苗やハーブガーデン植栽管理、ガーデニング等、ハーブの栽培と利用を幅広く学びながら働く。	農家で、農業知識や技術・経営ノウハウなどを学びながら働く。(施設野菜栽培・花卉栽培・花苗栽培・菌床椎茸栽培・酪農・果樹栽培)
定員	4人	4人
期間	研修期間平成24年4月～平成25年3月まで1年間	
応募条件	概ね22歳～35歳までの心身ともに健康な独身女性。ハーブ栽培や福祉に関心が高く、町の行事や地域交流に積極的に参加する意欲がある者。普通自動車免許必要。町外在住者は、住民票の異動が条件。	概ね22歳～35歳までの心身ともに健康な男女。農業に関心が高く、町の行事や地域交流に積極的に参加する意欲がある者。普通自動車免許必要。町外在住者は、住民票の異動が条件。
待遇等	滞在費として月額13万円を支給（健康保険等は各自対応、損害保険は町で加入） 就業時間は1日8時間程度、週休2日 宿舎は香木の森公園内「香賓館」に入居。 家賃・光熱費(2万5千円)は個人負担。	
	就業時間は1日8時間程度、週休1～2日 住居は公営住宅等に入居。 家賃・光熱費は個人負担。	

### 2-7-3. 特徴的な集落活動の事例

事例①	市木地区における「安夢未(あゆみ)プロジェクト」の活動事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(b)複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立					
【b1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔県中山間地域研究センターによる支援、集落支援員〕					
対象エリア	9集落で構成される自治会エリア(=公民館区)						
行政支援の有無	あり → 「夢づくりプラン策定事業・夢づくりプラン推進事業」(町事業、H19～20) 「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」(県事業、H20～22) 「邑南町地域コミュニティ再生事業」(町事業、H23～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○	○				○

市木(いちぎ)地区は、邑南町の南西部(旧瑞穂町)に位置し、かつて山陽と山陰を結ぶ「石州街道」が通った交通の要所であり、現在は浜田自動車道瑞穂インターチェンジが整備されている。西日本最大級のスキー場「瑞穂ハイランド」があり、県内でも有数の豪雪地帯である。平成16年に9つの集落を束ねる「市木自治会」が形成され、これが市木公民館区と一致する。

市木地区の人口は、平成23年4月末時点で485人、世帯数は211戸で、高齢化率は43.3%である。地区内の9集落の中には10世帯未満となった集落が1集落、高齢者割合が50%以上の集落が2集落ある。

市木地区は、町の「夢づくりプラン」策定の呼びかけに応じ、平成19年度に「市木地区夢づくりプラン」を策定した。同プランの策定にあたっては、自治会役員だけでなく各集落に声をかけて検討メンバーを募り、地域課題の洗い出しを行うとともに、それらを「住環境」「産業」「人づくり」「福祉」の各分野に分け、それぞれについて①住民主体で行う取組、②行政が主体となって行う取組、③住民と行政との協働による取組に整理して行動計画を策定した。そして平成20年度からは、県の「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」のモデル地区に選定されたことを受け、このプランを実行に移すため、平成20年8月に『安夢未(あゆみ)プロジェクト』という推進組織を新たに設立し、活動を展開している。

『安夢未プロジェクト』の構成メンバーには、市木公民館長や市木自治会長のほか、様々な立場・分野で活動している地域住民や団体等から幅広く募集した。委員数は28人で、データ部、森林部、交流企画部という3つの部会を構成しており、これに地域マネージャー1人(平成24年1月時点では欠員)が事務処理をサポートする要員として参画している。

『安夢未プロジェクト』として活動するにあたり、改めて地域課題を見直した結果、市木地区の核である小学校(市木小学校)の維持が危ぶまれており、これを存続させることが第一の課題であるとの結論に達したことから、そのために必要な子育て世代のUIターンの促進に資する様々な「攻め」の取組に重点的に取り組むこととした。

データ部では、農地実態調査(3種類の農地台帳の照合作業とGISを活用したマップ化)や耕作放棄地の復旧モデル事業に取り組むとともに、個々の集落では実施が難しくなってきた中山間地域等直接支払事業について市木地区全体(9集落11ブロック、計81.2ha)でひとつにまとめて取り組むなど、地域の田畑の維持管理と有効活用により産業振興を図る取組を展開している。また、地域文化のデータベース化という観点から、公民館の絵手紙クラブと協力して市木地区の文化財をカルタにした「市木カルタ」を作成し各戸に配布したり看板を設置したりといった活動も展開している。

森林部では、竹の有効活用(竹炭作り・スタードームの制作)や森林の中を散策し森林セラピー効果を狙う「森の散歩道」の整備に取り組んでいる。

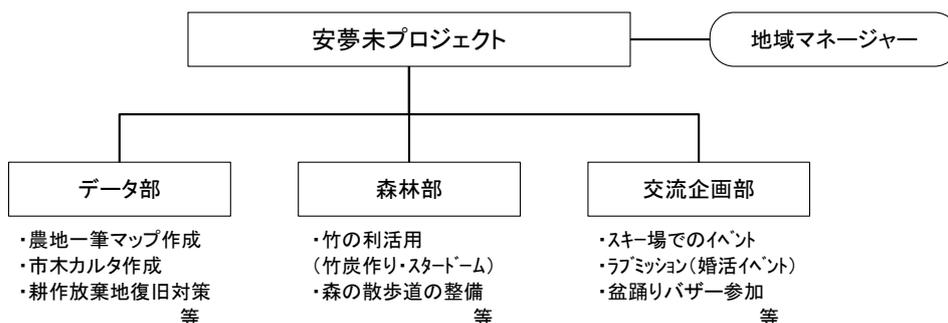
交流企画部では、スキー場「瑞穂ハイランド」での交流イベントの企画・実施のほか、四季折々の資源を活用したイベントの実施や近隣自治体の夏祭りへの参加など、地域内外の交流活動を展開している。

なお、地域の子どもや高齢者の見守り活動や独居高齢者の買い物支援、あるいは雪下ろしなど生活上の相互扶助活動といったいわば「守り」の活動については、地区社協や民生児童委員の活動として展開されており、『安夢未プロジェクト』としてはむしろ地域活性化に向けた「攻め」の活動を中心に展開している。街道沿いに発展してきた市木地区の住民には、昔から、何か面白みのあることをしてみたい、他の地域がやっていないことをしたいという独特の気質があり、こうした住民気質に下支えされ、『安夢未プロジェクト』の企画に様々な世代の住民が参加・協力して活動が展開されている。

さらに、こうした素地のある地域が県のモデル地区に指定され、活動費の補助という財政面の支援だけでなく、県中山間地域研究センターによる人材・情報の提供や技術的支援などの手厚いサポート体制が敷かれたことが、様々な地域の挑戦的取組を後押しし、他にない活発な活動が展開されている。

今後は、現在の「邑南町地域コミュニティ再生事業」による支援が平成24年度までであることから、いかに自立的に活動を継続させるかが課題となっている。また、中心的に活動に関わるメンバーが固定化しつつあることから、今後はいかににより多くの住民の参画を得るかも課題となっている。

■市木地区『安夢未プロジェクト』の構成



■市木カルタの作成の様子



■農地一筆マップ



■スタードーム



■盆踊りバザー参加の様子



事例②	日和公民館区全体での集落連携による獣害対策の取組事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(b)複数集落が特定分野で連携するテーマ型組織を設立					
【b1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔県中山間地域研究センターによる支援、集落支援員〕					
対象エリア	3つの自治会で構成される公民館区(10集落)						
行政支援の有無	あり → 「夢づくりプラン策定事業・夢づくりプラン推進事業」(町事業、H17～20) 「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」(県事業、H20～22) 「邑南町地域コミュニティ再生事業」(町事業、H23～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○	○				○

日和(ひわ)地区は邑南町の北西部(旧石見町)に位置しており、標高300m～400mの盆地状の高原に日和中央、日和桜井、日和東の3つの自治会(10集落)が形成されている。主に水稻を中心とする農業地帯であり、3自治会でひとつの公民館区(日和公民館)を構成している。

日和地区の人口は、平成23年8月1日時点で446人、世帯数は172戸で、高齢化率は42.2%である。地区内の10集落の中には10世帯未満となった集落が1集落、高齢者割合が50%以上かつ20世帯未満の集落が2集落ある。

日和地区は、町の「夢づくりプラン策定事業」がスタートした初年度である平成17年度にプランの策定に取り組み、平成18年度から平成20年度までの3年間、「夢づくりプラン推進事業」の補助を受けて「日和夢づくりプラン」に基づく様々な活動を実施した。なお、同プランの策定にあたっては、日和公民館、3自治会の会長・副会長、10集落の班長に加え、各集落から男女1名ずつ、現・元町議などを加えた約40名で『日和夢づくりプラン策定委員会』を設立し、平成18年度からは『夢づくりプラン実行委員会』と名を変えて活動を実施してきた。さらに、平成20年10月には、県の「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」のモデル地区に選定されたことを受け、上記の委員会をそのまま引き継いだ『日和未来開拓プロジェクト』を設立し、定住・生活部、農業部、交流・観光部の各部会で様々な活動を展開している。

農業が主産業の日和地区では、これまでまとまった営農組織が作られず、多くの農家が家族だけで農作業を実施しており、手伝いが必要な場合も集落内での農家同士の個別の助け合いによって連携が図られてきた。このため、『日和未来開拓プロジェクト』の農業部では、全農家(144戸)へのアンケート調査を行い、地区内の農地の有効活用や営農団体の組織化の可能性について検討を進めていたが、総論には賛成でも各論になると反対意見も多く、なかなか地区全体でまとまって農業を行うという方向性が見出しにくかった。しかし、特に地区内でも深刻化していた獣害対策については、集落を越えた広域的なエリアで連携して取り組むことが有効かつ重要であり、また複数集落の連携による獣害対策に対して補助を行う新たな農林水産省事業が平成23年度にスタートすることとなったことから、『日和未来開拓プロジェクト』の農業部が中心となって、同プロジェクトとは別に新たに『日和地区鳥獣被害防止対策部会』を発足させ、日和地区全体で獣害対策に取り組むこととなった。

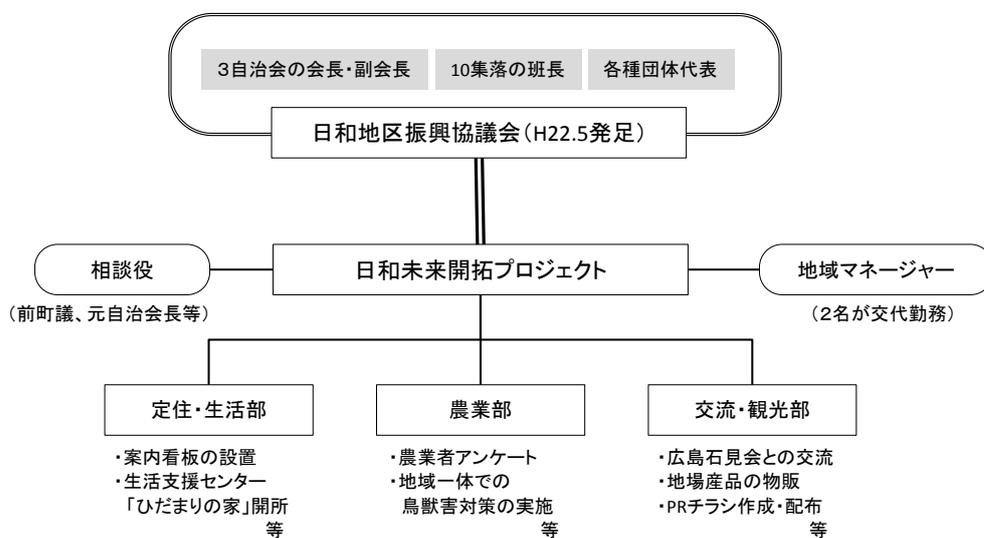
『日和地区鳥獣被害防止対策部会』は、3自治会の会長や産業部長、10集落の農林業推進委員及び集落班長のほか、各集落の中山間地域直接支払事業の担当役員や『日和未来開拓プロジェクト』の農業部委員で構成されている。日和地区の農地全体を囲うようワイヤーメッシュを設置することにより、日和地区への鳥獣の侵入を防ごうという取組を展開している。

それまでワイヤーメッシュは集落や農家が個別に設置しており、柵の連続性がないため十分な効果を発揮していなかったが、費用負担等の問題で集落間の連携が進まなかった。しかし、複数集落の連携を促す

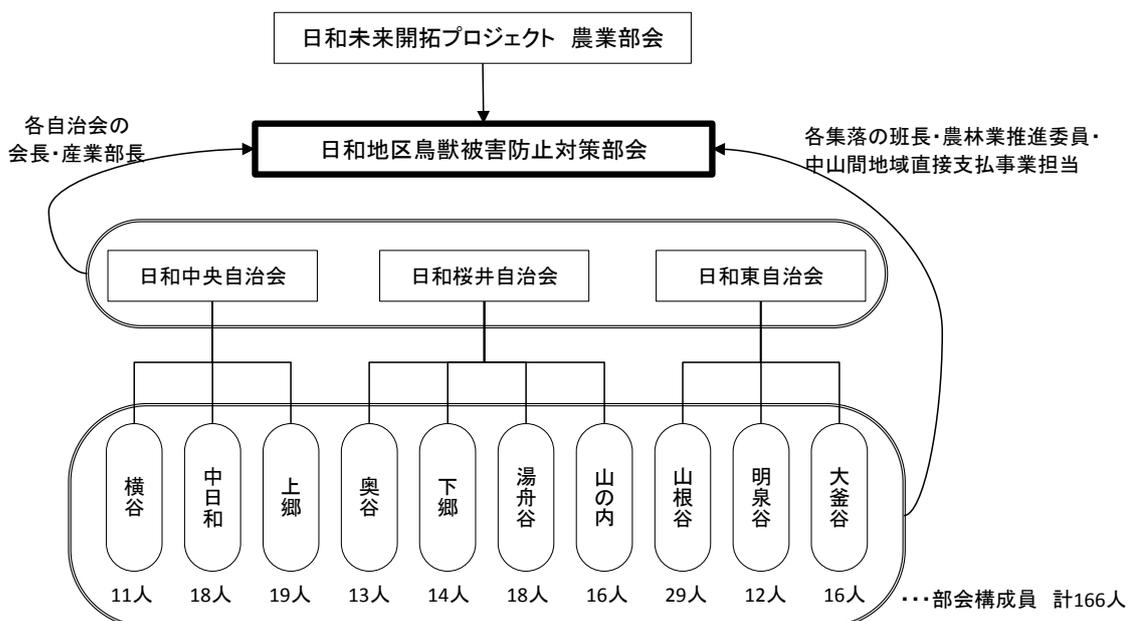
国の補助事業が創設されたことや、日和地区全体の地域づくりに取り組んできた『日和未来開拓プロジェクト』が中心となって活動を牽引したことが功を奏し、広域的な集落連携が進んだものである。

なお、日和地区には、『日和未来開拓プロジェクト』や獣害対策という特定テーマに取り組む『日和地区鳥獣被害防止対策部会』のほか、平成22年5月に『日和地区振興協議会』という組織が設立している。これは、日和小学校が平成22年度をもって廃校となったことを受け、学校跡地の有効活用方策を検討するために設立された組織であるが、町事業「邑南町地域コミュニティ再生事業」による補助が平成24年度一杯で終了することから、平成25年度以降は『日和未来開拓プロジェクト』の活動を『日和地区振興協議会』が引き継いで継続していく予定となっている。

■日和地区『日和未来開拓プロジェクト』の構成



■『日和地区鳥獣被害防止対策部会』の構成



## ● 本 事 例 の ポ イ ン ト ●

### ◆ 県モデル事業としての集中的な人・財・情報・技術の投入によるモデル的活動の支援

市木地区は、3町村の合併前は自治会を構成していなかった旧瑞穂町の一地域であるが、行政の呼びかけに応じて合併前の平成16年に9集落でひとつの市木自治会を形成した。自治会の区域が公民館区と一致していたこともあって、自治会設置を契機に公民館活動と地域づくり活動とが融合し、市木地区全体で相互扶助精神のもとに地域活性化を図るべく様々な活動に積極的に取り組んできた。

そのような市木地区に対し、県のモデル事業として人的・財政的支援を行うとともに、県中山間地域研究センターによる技術的サポートや最新情報の提供等の側面的支援も行われており、地域活性化に向けた新たなアイデアや発展的な活動に取り組みやすい環境が整えられている。

このように、もともと地域づくり活動のポテンシャルの高い地域に対して人や財、情報、技術を集中的に投入し、地域主体の活動を下支えすることによって、従前の取組をただ継続的に行うだけにとどまらない、まさに他地域のモデルとなるような新たな取組へのチャレンジを後押しすることに結びついている。

### ◆ 「攻め」の活動に特化した広域的な自治組織づくりによる地域活力の創出

市木地区の『安夢未プロジェクト』、日和地区の『日和未来開拓プロジェクト』はいずれも公民館区のエリアで作られた新たな自治組織である。組織体系だけを見ればよくある複数自治会(集落)を束ねる広域的自治組織であるが、特徴的なのは両地区とも「攻め」の活動を中心に展開している点である。

例えば市木地区では、一人暮らし高齢者の見守りなど日常生活における相互扶助的な活動については社会福祉協議会や民生児童委員が中心となって行っており、『安夢未プロジェクト』ではそのような「守り」の機能は担っていない。日和地区でも『日和未来開拓プロジェクト』の定住・生活部会が中心となって地区内の随所に案内板の設置を進めているが、これも個々の集落の「守り」の活動(集落での葬儀の開催)に対する側面的サポートであり、複数集落の「守り」の機能を統括して担う活動ではない。

両地区の中には10世帯を下回った集落や高齢者比率が5割を超える集落もあり、集落機能の維持に係る見通しは決して楽観視できるものではない。しかし、マイナスの部分を広域的に補い合うという観点ではなく、厳しい状況の中でも複数集落が連携することによって新たな活動に挑戦するという観点から、「攻め」の機能に特化した広域的な地域運営の仕組みを作ることにより、住民が前向きにいきいきと暮らせるような活力ある地域コミュニティの基盤が形成されてきている。

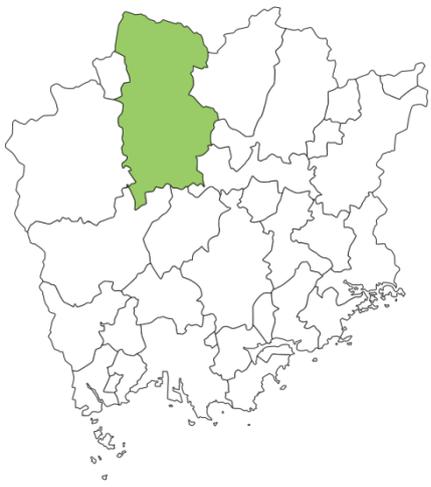
### ◆ 多様な主体間の連携・協働と事務局機能の強化を図るための専任の人材の配置

島根県が実施した「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」では、財政的支援の中に地域マネージャーの設置に係る経費も含まれており、邑南町では総務省の集落支援員制度も活用しながら、各モデル地区に地域マネージャーを配置している。これにより、地域が主体的に活動を展開する上で必要となる事務局機能が強化され、多様な主体間の連携や行政との協働が円滑に行われるようになった。市木・日和両地区でも、県モデル事業やその後継である町の事業の最大のメリットとして、プロジェクトの活動に係る事務処理や団体間・集落間の連絡調整を行う専任の人材が配置されたことを挙げている。

ただし一方で、現在の地域マネージャーの人件費(156万円)は事務局機能を一手に引き受ける専任の人材としては低すぎるという指摘も聞かれており、社会保険料や交通費などを地区負担で上乗せしているケースもみられた。地域主体の活動を持続的なものとする上で事務局体制の確立は重要な要素であるが、大きな収益事業を持たない地域コミュニティが独自財源で専任の人材を配置することは難しいため、地域マネージャーの役割の整理や明確化、活動に見合った報酬の設定等が課題となっている。

## 2-8. 岡山県真庭市（全域過疎）

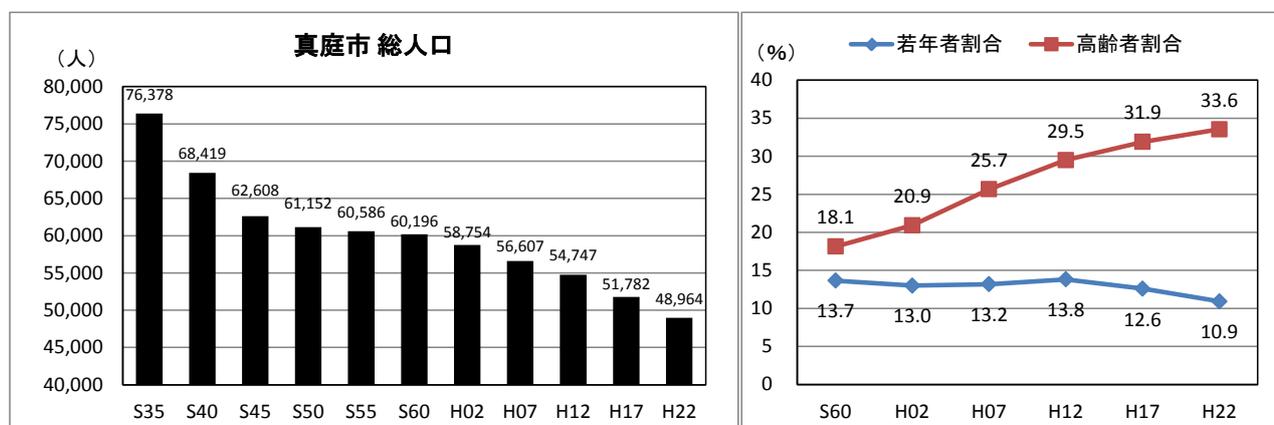
### 2-8-1. 地域概況

	平成22年国勢調査		財政力指数(H22)	0.33
	人口	48,964人	経常収支比率(H22)	81.2%
	世帯数	16,458世帯	公債費負担比率(H22)	17.4%
	面積	828.43 km <sup>2</sup>	実質公債費比率(H22)	14.5%
<p>○平成17年3月31日、勝山町、落合町、湯原町、久世町、美甘村、川上村、八束村、中和村及び北房町の9町村が合併して誕生。合併当時はみなし過疎であったが改正法により全域過疎となった。</p> <p>○県北部、中国山地のほぼ中央に位置し、中国自動車道及び米子自動車道、岡山自動車道が東西南北に走り、市内には5つのICを有するほか、南部にはJR姫新線が走る。</p> <p>○平成18年3月27日にバイオマスタウン構想書・計画書を策定。</p>				

#### ◆人口動向

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	76,378	68,419	62,608	61,152	60,586	60,196	58,754	56,607	54,747	51,782	48,964
0-14歳(人)	24,322	18,015	13,704	12,134	11,926	11,850	10,662	9,081	7,719	6,669	6,149
15-64歳(人)	45,692	43,365	40,992	40,044	38,661	37,428	35,783	32,993	30,878	28,539	26,333
65歳以上(人)	6,364	7,039	7,912	8,974	9,999	10,918	12,295	14,533	16,146	16,512	16,428
0-14歳割合(%)	31.8	26.3	21.9	19.8	19.7	19.7	18.1	16.0	14.1	12.9	12.6
15-64歳割合(%)	59.8	63.4	65.5	65.5	63.8	62.2	60.9	58.3	56.4	55.1	53.8
65歳以上割合(%)	8.3	10.3	12.6	14.7	16.5	18.1	20.9	25.7	29.5	31.9	33.6

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合

## 2-8-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

真庭市は平成17年に9町村が合併した。旧町村の中でも特に旧湯原町や旧美甘村では、平成22年国勢調査による高齢者割合が40%を超えるなど、著しい高齢化の進行がみられる。

合併により828km<sup>2</sup>という県内最大の面積になった真庭市には、860の集落(自治会)が形成されており、山間地から中山間地に集落が点在している地域もみられる。こうした地域を中心に、人口減少・高齢化の進行が深刻になっており、860の全集落の1割強にあたる105集落が、岡山県の定義に基づく『小規模高齢化集落』(高齢化率50%以上かつ戸数19戸以下の集落)である。

真庭市では、こうした集落の維持・活性化を図るため、平成20年度に、小規模高齢化集落の自治会長に対してアンケート調査を実施し、集落機能や住民生活を維持していくための課題等を把握した。その結果、農作業や道路の草刈り、水路の維持管理や祭りなどの伝統行事の実施など、集落での共同作業の維持が多くの集落で困難になっている実態が明らかになった。

■真庭市の旧町村別人口・世帯数及び年齢3区分別人口

	総人口 (人)	世帯数 (世帯)	世帯あたり 人員	年齢3区分別人口(人)			年齢3区分別人口割合(%)		
				15歳未満	15~64歳	65歳以上	15歳未満	15~64歳	65歳以上
北房町	5,558	1,768	3.14	640	2971	1947	11.5	53.5	35.0
勝山町	8,059	2,713	2.97	955	4277	2824	11.9	53.1	35.1
落合町	14,630	4,631	3.16	1835	7897	4865	12.6	54.1	33.3
湯原町	2,985	1,138	2.62	277	1413	1295	9.3	47.3	43.4
久世町	10,829	3,820	2.83	1617	6176	3018	15.0	57.1	27.9
美甘村	1,405	468	3.00	140	671	594	10.0	47.8	42.3
川上村	2,036	717	2.84	242	1119	675	11.9	55.0	33.2
八束村	2,788	952	2.93	360	1467	961	12.9	52.6	34.5
中和村	674	251	2.69	83	342	249	12.3	50.7	36.9
真庭市	48,964	16,458	2.98	6,149	26,333	16,428	12.6	53.8	33.6

※平成22年国勢調査

### (2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

#### ①魅力ある地域づくり事業(市事業)

真庭市では、住民自身の手で地域づくりを行うためには一体感の醸成が最優先であると考え、原則として複数集落の自治会や各種団体などで組織した「地域自主組織」づくりを全市的に進めており、平成23年12月現在で市内に121団体の「地域自主組織」が設立されている。

平成23年度時点で、市内全860集落のうち820集落(96.1%)がこの地域自主組織を構成しているが、ひとつの「地域自主組織」を構成する集落の数やその広がりや地域によって様々である。

そして、この「地域自主組織」の活動を支援するため、事業費・活動費を支援する市単独事業「魅力ある地域づくり事業」を平成19年度から実施している。

この「魅力ある地域づくり事業」は、従来各自治会に対して行われてきた交付金事業を組み替えたもので、小学校区や大字などのある程度の広がりを持った範囲で複数集落(自治会)の協働による地域づくりを支援するものであり、平成22年度には9割以上にあたる113団体が同事業の補助を受けて様々な活動を展開している。

■「魅力ある地域づくり事業」の概要

事業目的	「真庭市協働のまちづくり推進指針」の理念に基づいて、市民主体の地域づくりを推進するため、地域自主組織やそれを内包する地域づくり委員会(旧町村単位)が行う事業に対して予算の範囲内で補助金を交付する
補助金額	・平成22年度までに結成された地域自主組織…平成20～22年度のうち最も高い補助限度額×110% ・平成23年度以降に結成された地域自主組織…本事業の補助金交付規程により算定
対象事業	地域自主組織等が行う自主的・主体的な事業で、地区内の広い世代の意見が反映された事業 ①安全安心の地域づくり事業:防犯・防災マップの作成など ②三世代交流事業:交流イベントの実施など ③地域環境保全事業:河川等清掃作業、花づくり運動など ④地域の課題解決事業:地域の課題解決事業又は課題解決に向けた研修会の実施など ⑤地域の資源活用事業:地域の資源や魅力を再発見する取組など ⑥地域交流事業:スポーツ大会、文化祭の実施など ⑦地域情報共有事業:コミュニティ紙、ミニコミ紙の作成・発行など
事業実績	平成22年度実績 ・交付した地域自主組織数=113団体      ・交付金額=33,757,600円(1団体平均約30万円)

②小規模高齢化自治会等支援事業(市事業)

真庭市では、前述の平成20年に実施した調査で把握された集落課題を踏まえて、特に小規模高齢化集落での活動を支援するため、『小規模高齢化自治会等支援事業』を平成20年度から実施している。

これは、支給対象基準を満たす小規模高齢化自治会に対して、1世帯あたり2,000円を交付するものであり、道路や水路などの草刈や集会所施設の維持管理などに活用されている。

■「小規模高齢化自治会等支援事業」の概要

事業目的	自治会活動の維持や活性化を図るため	
対象基準	<基準1> ・当該自治会を構成する世帯数が19戸以下 ・高齢化率が50% ・国の法律で定められた辺地区域内にあること	<基準2> ・当該自治会を構成する世帯数が19戸以下 ・高齢化率が60% ・市長が特に必要と認めたこと
事業実績	平成23年度実績 ・交付した自治会=67自治会      ・交付金額=1,080,000円	

③高齢者生活支援(買い物弱者対策)事業(市事業)

真庭市では、近年特に社会問題となっているいわゆる「買い物弱者対策」に市として取り組むため、平成23年度から、岡山大学との連携事業として調査等を開始した。

具体的には、平成23年6月に、自治会長を対象とした「買い物支援に対するアンケート調査」を実施するとともに、職員アンケートや商店ヒアリング調査等を実施し、各集落における買い物弱者の発生状況等について調査・把握した。そしてこれらの調査結果から抽出した重点地域8地域の高齢者を中心とした世帯に対してアンケート調査を実施するとともに、市全域の世帯に対して「生活に関する現状調査」を実施した。

これらの各種調査の結果、80代以上の世帯において特に生活関連サービスの必要度が高く、「送迎」「草刈」「買い物代行」等を必要としていることなどが明らかとなった。

今後は、これらの調査の結果を踏まえ、商工会等の参画も得ながら、移動販売による地域見守りなどの実証実験の実施が検討されている。

④高齢者福祉のむらづくり事業(県事業)

岡山県では、平成3年度から「高齢者福祉のむらづくり事業」を実施してきた。この事業は、地域において推進委員会など同事業の実行組織を組織した上で、行政はもとより地域の住民や農協、婦人会、企業等のあらゆる団体が一体となって、給食や家事、送迎サービス、介護支援、定期的な訪問相談や健康づくり教室など高齢者のニーズに応じた生活支援を行うものであり、地域にあっては自治会の範囲を超えた協働事業としての先駆けにもなった事業である。

県事業が終了した後も、市内各地において様々な福祉活動が継続して展開されている。

### ⑤ 「おかやま元気！集落支援事業」（県事業）

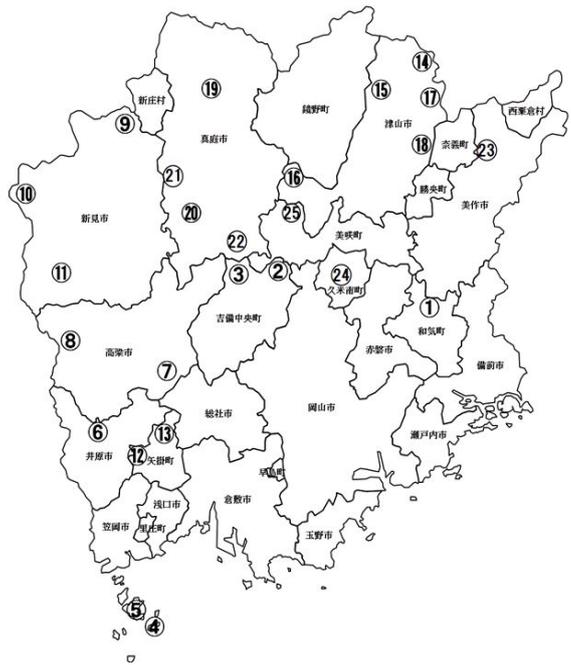
岡山県では、中山間地域の集落を取り巻く厳しい状況に鑑み、小規模高齢化集落の集落機能の再編・強化に取り組む手法について市町村とともに検討するため、岡山県中山間地域県・市町村連携協議会において平成19年度から調査・検討を進めてきた。その中で、単独では集落機能の維持が困難な集落などを含む地域において新たな地域運営組織の取組を促すための『手引き』の必要性が指摘された。これを受けて、県内9地域をモデル地域に選定し、大字単位などでの広域的な地域運営に取り組むと同時に、モデル地域の取組を踏まえた「手引き」を作成するため、平成20年度より2か年にわたり、県事業として「集落機能再編・強化モデル事業」に取り組むこととなった。真庭市からも1地域（二川地域）がモデル地域に選定されている。

そして、2年間にわたる同モデル事業での成果を踏まえ、岡山県中山間地域県・市町村連携協議会において『晴れ晴れ地域づくり羅針盤 ～新たな地域運営組織の取組の手引き～』を取りまとめるとともに、平成22年度より、新たな県事業として、小規模高齢化集落など、単独では集落機能の維持が困難な集落が含まれる地域において、小学校区、大字等の広域的な地域運営により集落機能の維持・強化に取り組む地域を、市町村からの推薦により「おかやま元気！集落」として登録し、取組の総合的な支援を行う「おかやま元気！集落支援事業」を開始している。

平成23年12月現在で県内25地域が登録されており、真庭市内では4地域が登録されている。

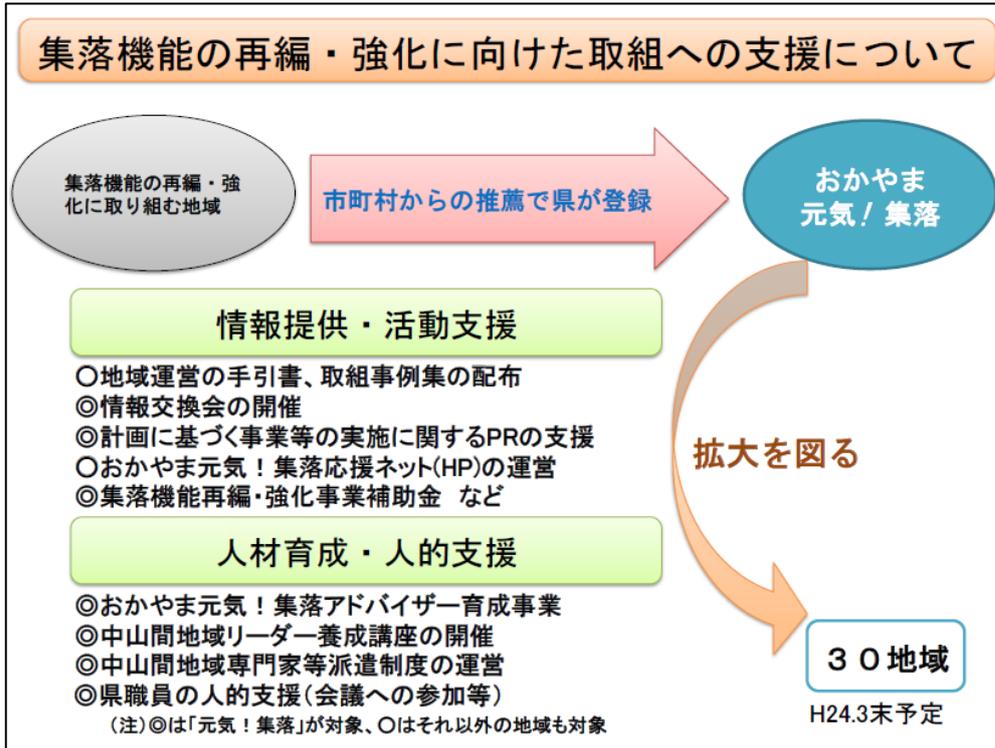
#### ■「おかやま元気！集落」の状況(平成23年9月6日現在)

番号	地域名(市町村名)	地域の単位
1	丸山・南山方(和気町)	自治会
2	旧高富小学校区(吉備中央町)	小学校区
3	旧新山小学校区	小学校区
4	真鍋島(笠岡市)	小学校区
5	北木島(笠岡市)	その他(島全域)
6	池井(井原市)	自治会
7	玉川町増原・下切(高梁市)	大字
8	備中町平川(高梁市)	その他(コミュニティ)
9	大佐大井野(新見市)	大字
10	神郷油野三室	自治会
11	哲多町大田	自治会
12	山ノ上集落(矢掛町)	自治会
13	下高末集落(矢掛町)	自治会
14	阿波地域(津山市)	連合町内会の支部
15	新加茂地域(津山市)	連合町内会の支部
16	大井西地域(津山市)	連合町内会の支部
17	上加茂(津山市)	連合町内会の支部
18	広戸西(津山市)	連合町内会の支部
19	二川地域(真庭市)	小学校区
20	別所小学校区(真庭市)	小学校区
21	富原地域(真庭市)	小学校区
22	上田地域(真庭市)	小学校区
23	梶並小学校区(美作市)	小学校区
24	下弓削上之町(久米南町)	自治会
25	倭文西(美咲町)	その他(旧村)



※表中の番号は右の地図の数字に対応している。

■「おかやま元気！集落支援事業」の支援メニュー



(出典：岡山県ホームページ)

■「おかやま元気！集落支援事業補助金」の概要

事業目的	中山間地域において、小規模高齢化集落など、単独では集落機能の維持が困難な集落が含まれる地域において、小学校区、大字等の広域的な地域運営による地域の課題解決に向けた先導的な取組を支援する。		
実施主体	中山間地域(おかやま元気！集落)を有する市町村(政令市を除く)		
補助内容	対象事業	補助率	限度額
	おかやま元気！集落において行う、集落機能の維持・強化のための先導的な事業	2/3	500千円(事業実施期間が6ヶ月以下である場合250千円)に取組地域数を乗じて得た額。
	先導的事業を実施する地域への、当該事業に係る助言等の支援を行う者の配置	1/2	月額50千円に配置おかやま元気！集落アドバイザー数を乗じて得た額。ただし、1地域について月額50千円を限度とする。

### 2-8-3. 特徴的な集落活動の事例

事例①	二川地域における「二川ふれあい地域づくり委員会」の活動事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
【a1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔県による専門家・アドバイザーの派遣〕					
対象エリア	4つの区(大字)で構成される小学校区(22集落)						
行政支援の有無	あり → 「集落機能再編・強化モデル事業」(県事業、H20～21)、「おかやま元気！集落支援事業」(県事業、H22～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○			○		○

二川(ふたかわ)地域は、真庭市の北西部(旧湯原町)の、湯原温泉と蒜山高原の中間に位置しており、比較的平坦な地形が多く、地域の総面積は約65km<sup>2</sup>である。二川地域全体の人口は、平成23年12月時点で603人、世帯数は235戸で、高齢化率は46.1%である。湯原ダムに水没した小童谷地区を除く4地区(かつての大字単位)に22集落(自治会)が形成されている。

二川地域では、平成6年から県補助事業「高齢者福祉のむらづくり事業」に取り組んだり、平成11年から地域独自の取組として地元の農産物等を町外に転出した出身者等へ送る「ふるさと宅配便」事業を展開するなど、比較的まとまりの強い地域であった。このため、平成20年度の「集落機能再編・強化モデル事業」の実施にあたり、市内で唯一のモデル地域に選定され、平成20年6月に同モデル事業の推進組織である「二川ふれあい地域づくり委員会」が設立した。

設立当初は、同委員会の下に、地域活動検討部会、保健福祉部会、産業振興部会、青少年育成部会、広報部会という5つの部会を設けて、集落機能再編・強化事業に取り組んだ。具体的な活動成果としては、防災マップの作成や「二川地域活性化プラン」の策定などが挙げられる。

なお、防災マップの作成にあたっては、県から紹介を受けた専門家(NPO 法人)に講師や地図化作業等を委託して支援・協力を得ており、住民参加のワークショップやまち歩きなどを実施しながら、地域全体をほぼ公民館単位に分けた6地区7種類の地図を作成した。さらにこの地図を活用した地域防災力の向上を図るための仕組みとして、公民館単位で自主防災組織の立ち上げを行っている。

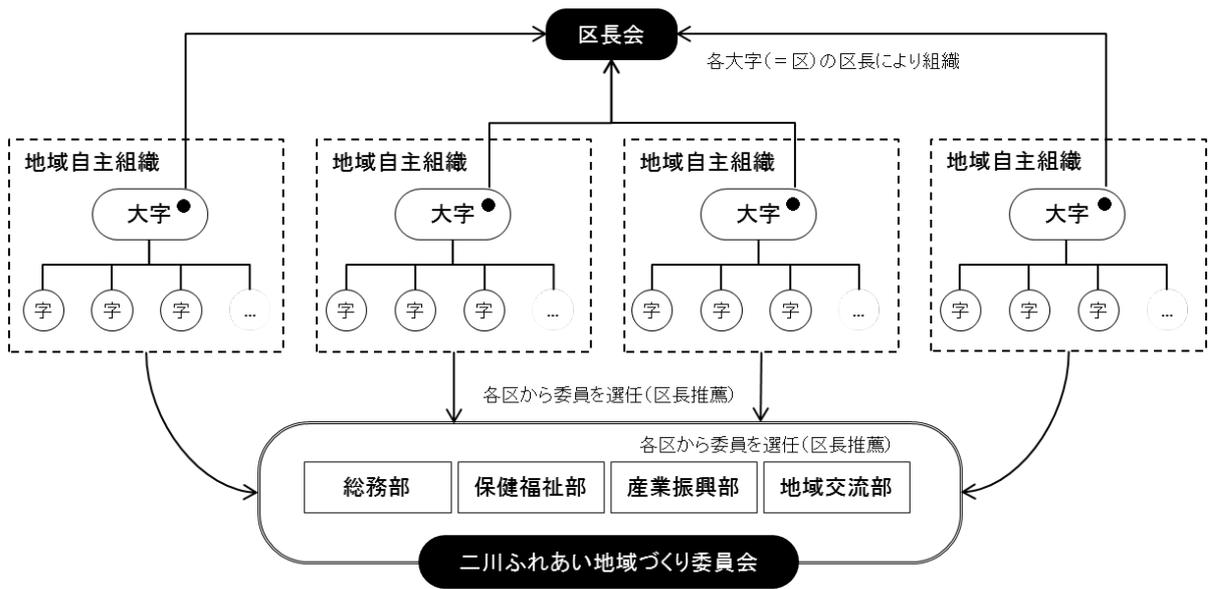
こうした2年間のモデル事業としての取組により、地域全体に活気が生まれ、また様々な取組のアイデアも出るようになってきたことから、平成22年度からは、真庭市の「集落機能再編・強化事業」の補助を受けて二川地域を紹介するパンフレットを作成し、県の「おかやま元気！集落支援事業」も積極的に活用している。

そして、モデル事業としての2年間の取組の成果を踏まえ、平成22年7月には「二川ふれあい地域づくり委員会」を再編し、総務部・保健福祉部・産業振興部・地域交流部という4つの部会で構成するとともに、地域の若手の参画も促し、委員数を70名に増員して、より多くの地域住民を役員として活動を展開している。

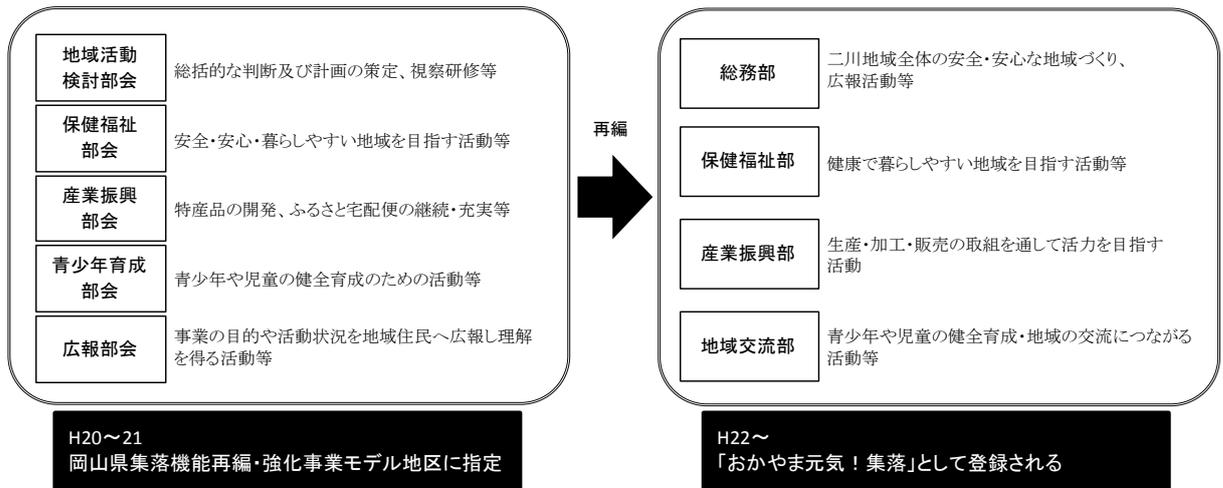
二川地域は、もともとまとまりが強く、「ふるさと宅配便」など様々な地域独自の取組を展開し、市の中でもモデルとなる地域ではあったが、県のモデル地域に選定され、さらには「おかやま元気！集落」に登録されることによって、住民の地域づくり活動に対するインセンティブがより一層高まりを見せ、様々な活動に対しより多くの住民の参画が得られるようになった。

また、例えば平成11年から取り組んでいた「ふるさと宅配便」事業も、かつては他地域から農産物を購入してまかなっていたが、県農業普及指導センターやJA等の研修指導を受け100%地元産で対応することができるようにするなど、既存の取組についても、単に継続させるだけではなく、新しいアイデアや仕掛けを積極的に取り入れ、活動の充実を図っている。

■二川地域における様々な組織の構成



■二川ふれあい地域づくり委員会の構成とその変遷



■三世代交流事業(魚のつかみ取り大会)



■ふるさと宅配便「ふたかわの味」



<b>事例②</b>	<b>富原地域における「とみはら元気集落推進委員会」の活動事例</b>						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
【a1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔県による専門家・アドバイザーの派遣、集落相談員の参画〕					
対象エリア	8つの区(大字)で構成される小学校区(42集落)						
行政支援の有無	あり → 「おかやま元気！集落支援事業」(県事業、H22～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
	○	○			○		○

富原地域は、西部(旧勝山町)に位置し、新見市と隣接しており、谷筋にある少ない平坦地に42の集落が点在している。富原地域全体の人口は平成23年4月時点で1,436人、世帯数は530戸で、高齢化率は41.9%である。42集落中14集落が県の定義による『小規模高齢化集落』である。

富原地域には、42集落を束ねる上位組織として7つの『コミュニティ協議会』(＝地域自主組織)が作られており、以前から県補助事業「高齢者福祉のむらづくり事業」に取り組んでおり、「健民運動会」や「お茶まつり」などの活動を展開するなど、まとまりの強い地域であった。このため、平成22年度からの「おかやま元気！集落支援事業」の開始にあたり、市内で4つの「おかやま元気！集落」のひとつとして登録され、同事業による取組を実施している。

平成22年7月には、同事業の推進組織である「とみはら元気集落推進委員会」を立ち上げ、運営委員会(地域活動検討部会)のもと、環境福祉部会、地域交流部会、産業振興部会、総務部会を設けて、「住んで良い 元気で明るい 富原づくり」を目指して様々な活動を展開し、集落機能の再編・強化を図っている。

「とみはら元気集落推進委員会」では、取組の端緒として住民アンケート調査を実施し、各集落の生活実態を把握した。その結果、交通の便が悪く、消防署から遠いなど、救急・医療面での不安や、消防団員の不足による日中の防災体制への不安を抱えている住民が多いことが明らかとなった。推進委員会では、この結果を踏まえ、住民参加による『防災マップづくり』に取り組み、防災意識の高揚と地域防災力の向上を図っている。

また、「とみはら元気集落推進委員会」は、先行モデルである二川地域を視察し、同地域のふるさと宅急便事業にならって、富原地域の特産品である緑茶や餅などを詰め合わせた「ふるさと小包便」の発送に取り組むなど、他地域の先進的な取組事例に学びながら積極的な活動の展開・充実を図っている。

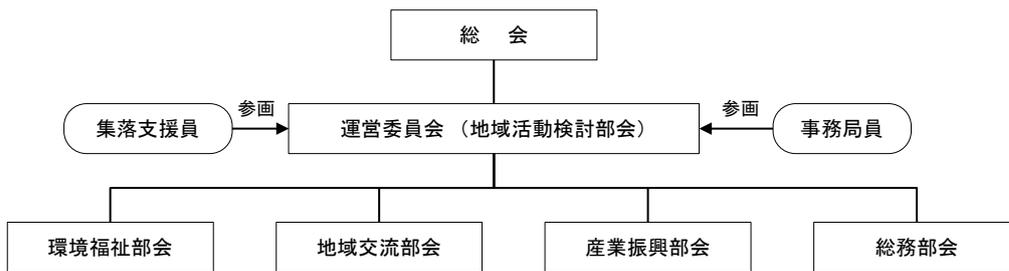
富原地域も、二川地域と同様、以前から「高齢者福祉のむらづくり事業」を実施するなど、広域的なエリア全体で支えあう取組の素地があった地域ではあったが、一方で補助事業ごとに様々な組織が立ち上がり、活動に参加する人が限定される中で、それぞれの活動内容にはマンネリ化もみられていた。そのような中で、市内でも4地域しかない「おかやま元気！集落」のひとつに登録され、様々な支援を得ることができるようになったことにより、新しい視点で地域全体に必要な取組を再考し、次々と新たな事業に取り組むようになった経緯がある。さらにこうした新たな活動には、従来の事業にはあまり参画しなかった若者や女性などからも参加が得られるようになってきている。

なお、富原地域では、旧勝山町の庁舎を地域の公民館として活用し、同施設に常駐の事務員(1名)を配置している。富原地域には、「とみはら元気集落推進委員会」以外にも、「富原福祉のむらづくり推進委員会」や「コミュニティ協議会」など様々な組織があり、それぞれ活動を展開しているが、この公民館に常駐する事務員が各組織の事務局を兼ねており、組織間のパイプ役としてそれぞれの活動の調整を図ることにより、各組織の連携が円滑に進む体制が作られている。

また、富原地域には小学校が1校あり、地域の中核的な施設となっているが、学校長が「とみはら元気集落推進委員会」の活動に理解を示してくれており、積極的に協力してくれることも大きな成功要因となっており、三世代交流事業も回を追うごとに活発になっている。

さらに、富原地区には、市の人的支援策として集落相談員(真庭市版集落アドバイザー)が4名配置されており、運営委員会等において地域課題の抽出や事業計画等の検討・実施に際して側面的支援が行われている。

■とみはら元気集落推進委員会の構成



■お茶まつり



■ふるさと小包便のちらし

「とみはら元気集落」ふるさと小包便

富原地域の自然を生き、伝統を守り続ける田舎ならではの特産品を取り揃えました。素朴な手作りの味を楽しんで下さい。離れて住むご家族、お友達にあなたか小包便。心をこめて作られた農家の想いとお届けします。

とみはらの選りすぐりの10品をお届けします

- ①富原茶上煎茶
- ②富原茶極上煎茶
- ③きねつき餅 (丸もち)
- ④きねつき餅 (豆もち)
- ⑤やまのいも銀沫
- ⑥原木乾しいたけ
- ⑦手作りこんにやく
- ⑧にんにくみそたれ
- ⑨木製コースター
- ⑩竹炭

★価格 5,000円(送料込み) ※参考写真です

★注文締切 平成23年11月30日

★発送予定日 平成23年12月20日

★注文方法 送り先と依頼主の住所・電話番号・個数をご記入の上送信してください。

**申込み お問い合わせ先**

〒717-0741  
岡山県真庭市若代 343-8 勝山富原公民館内  
とみはら元気集落推進委員会事務局  
電話 (0867) 46-2001  
FAX (0867) 46-2179  
(担当 山田)

**支払方法**

口座振込：郵便振替払込書に必要事項を御記入の上お振り込み願います。  
振込先：とみはら元気集落推進委員会  
口座番号：01380-2-101241

「とみはら元気集落」推進委員会 産業振興部

## ● 本事例のポイント ●

### ◆ 県によるモデル地域の認定により活動意欲が高揚

二川・富原両地域は、いずれも従来から県・市の様々な地域振興事業(補助事業)に積極的に取り組んできた地域であり、小学校区という広がりの中で集落同士が連携し支えあう活動の素地は十分に形成されていた地域であった。しかしそのような地域でも、活動に参加するメンバーが固定化し広がりが見られないことや、活動内容のマンネリ化による停滞などの悩みを抱えていた。

そうした中で、岡山県の「おかやま元気！集落」に登録されたことにより、地域の中にこれまでの自分たちの活動が評価されたことへの誇りと自負が芽生え、新たな活動への意欲が高まりをみせている。

このように、従来から活発な取組が展開されている地域であっても、市内のみならず、県全体でみても先進的であると評価され、他地域の参考となるモデルとして位置付けられることは、さらなる活動へのインセンティブを高め、活動層の拡がりや活動内容の充実を図る上で有効に機能した支援策であるといえる。

### ◆ 支援メニューにあわせた広域的なマネジメント組織の設置

真庭市では、住民自治による地域づくりを進めるためにはある程度の広がりを持って取り組むべきとの考えから、複数集落の連携による地域自主組織づくりを推進してきた。また、県においても、地域福祉の一端を地域住民自身が担う「高齢者福祉のむらづくり事業」を実施し、小学校区や大字程度の広がりの中で取組が展開されてきた。このため、各地域には、区長会やコミュニティ協議会などマネジメント機能を持つ複数の地縁組織や特定テーマで活動を展開する組織など、様々な組織が設置されている。

こうした中で、「おかやま元気！集落支援事業」を契機として既存の様々な組織を束ねる広域的な推進体制を新たに設置することにより、各組織の役割分担や連携が促され、広域的に取り組むべき課題と各区(大字)単位で取り組むべき課題が整理された。その結果、それまでは組織ごとに展開されていた様々な活動が、より効率的かつ多彩に展開されるようになっていく。

### ◆ 外部の専門家や集落支援員等の協力による活動内容や参加主体の充実

「おかやま元気！集落支援事業」では、地域の主体的で自主的な活動を支援する様々なメニューが用意されており、そのひとつとして重要な役割を果たしているのが専門家の紹介・派遣である。

二川・富原両地域とも、高齢化が進む中で住民の防災意識を高め安心・安全な地域づくりを目指すため防災マップづくりに取り組んでいるが、その作成にあたっては県から紹介・派遣された専門家の指導のもとで住民参加による地域点検活動やワークショップによる地図化作業が行われた。また、二川地域では、従前から自主的に取り組んできたふるさと宅配便の充実を図るため、県農業普及指導センター等の研修を活用し、取組農家の拡大と農業技術の向上を図っている。

また、こうした外部専門家の指導に加え、市では集落相談員を別途配置して、地域の合意形成や活動計画の策定を内部から側面的に支援している。

このように、テーマによって外部の専門的な助言・指導を適宜取り入れるとともに、地域の中での検討を深める人的支援を図ることによって、活動内容や取組体制に厚みが生まれ、より充実した地域活動の展開に大きく寄与している。

## 2-9. 宮崎県都城市（一部過疎）

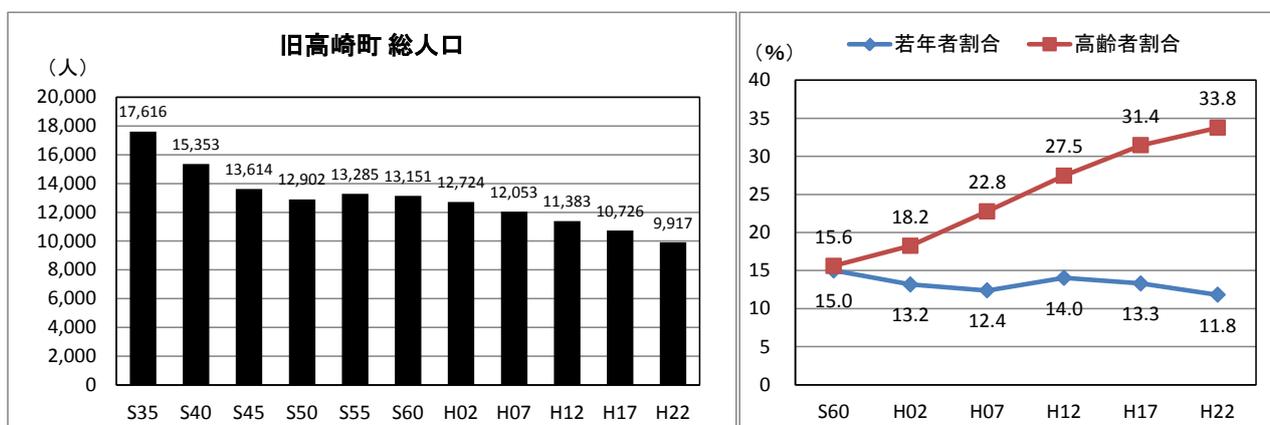
### 2-9-1. 地域概況

	平成22年国勢調査（ ）内は過疎区域		財政力指数(H22)	0.50
	人口	169,602人(9,917人)	経常収支比率(H22)	85.7%
	世帯数	69,856世帯(3,937世帯)	公債費負担比率(H22)	19.5%
	面積	653.31km <sup>2</sup> (93.19km <sup>2</sup> )	実質公債費比率(H22)	11.2%
<p>○平成18年1月1日、都城市、山之口町、高城町、山田町、高崎町の1市4町が合併して誕生（このうち過疎地域は旧高崎町のみ）。</p> <p>○県の南西部に位置し、宮崎市や鹿児島県霧島市・曾於市などと接する。</p> <p>○過疎区域である高崎地域は、市中心部から車で約30分の距離にあり、九州縦貫自動車道の都城ICと高原ICの中間点に位置し、宮崎・鹿児島両空港に約1時間、熊本市まで約2時間、福岡市まで約3時間半と広域的交通条件に比較的恵まれている。</p>				

#### ◆人口動向（旧高崎町）

	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22
総人口(人)	17,616	15,353	13,614	12,902	13,285	13,151	12,724	12,053	11,383	10,726	9,917
0-14歳(人)	7,029	5,395	3,833	3,031	2,874	2,863	2,599	2,110	1,650	1,334	1,098
15-64歳(人)	9,544	8,844	8,478	8,347	8,640	8,236	7,803	7,198	6,608	6,019	5,471
65歳以上(人)	1,043	1,114	1,303	1,524	1,771	2,052	2,322	2,745	3,125	3,373	3,348
0-14歳割合(%)	39.9	35.1	28.2	23.5	21.6	21.8	20.4	17.5	14.5	12.4	11.1
15-64歳割合(%)	54.2	57.6	62.3	64.7	65.0	62.6	61.3	59.7	58.1	56.1	55.2
65歳以上割合(%)	5.9	7.3	9.6	11.8	13.3	15.6	18.2	22.8	27.5	31.4	33.8

※国勢調査



※若年者割合＝総人口に対する15～29歳人口の割合  
 ※高齢者割合＝総人口に対する65歳以上人口の割合

## 2-9-2. 集落の現状やこれまでの集落対策の流れ

### (1) 集落の実態と集落機能の維持に係る問題点

過疎区域である高崎地域は、都城市北部の人口約1万人、面積93.19km<sup>2</sup>の農業を基幹産業とするエリアである。大字単位で6つの地区に分かれており、さらにその下に43の自治公民館がある。この自治公民館の単位(自治会)が行政区としての最小単位(集落)に該当する。

これらの集落の規模は、500人近くの人口を擁するものから、11人7世帯と小規模なものまで、地域により様々であるが、高齢化の進行は中心部から最も遠い北東部の笛水地区で特に顕著にみられる。

笛水地区は4集落で構成されているが、うち1集落は7世帯11人、高齢化率63.6%と、高崎地域内でも最も小規模な集落を抱えており、4集落を一つに統合することも地域の中では検討され始めているという。

なお、43の自治公民館は、社会教育法第21条の「公民館」ではなく第42条の「公民館類似施設」であるため、行政職員としての社会教育主事は配置されていないが、自治会組織としての役割と、地域の社会教育活動(公民館活動)の最小母体としての役割の両方を担っている。各自治公民館長は、行政からの連絡事項を地域に伝達する「行政協力員」として市から委嘱されており、43の自治公民館長と6地区の代表(地区公民館長)を集めて開催される「行政協力員会議」において、行政からの各種伝達事項や地域との協議事項等を伝えている。

■都城市高崎地域の集落別人口・世帯数及び年齢3区分別人口(平成24年2月1日現在)

地区名	行政区	人口 (人)	世帯数 (世帯)	年齢区分別人口(人)			年齢区分別人口構成比(%)		
				0~14歳	15~64歳	65歳~	0~14歳	15~64歳	65歳~
前田	谷川	255	119	15	151	89	5.9	59.2	34.9
	町倉	247	110	10	138	99	4.0	55.9	40.1
	割付	373	159	33	219	121	8.8	58.7	32.4
	杉倉	17	7	0	13	4	0.0	76.5	23.5
	栗巢	212	92	12	124	76	5.7	58.5	35.8
	迫間	178	83	10	85	83	5.6	47.8	46.6
	山神原	63	33	4	32	27	6.3	50.8	42.9
	野平	93	39	4	60	29	4.3	64.5	31.2
	前田計		<b>1,438</b>	<b>642</b>	<b>88</b>	<b>822</b>	<b>528</b>	<b>6.1</b>	<b>57.2</b>
大牟田	栢木	242	100	18	154	70	7.4	63.6	28.9
	田平	235	109	21	123	91	8.9	52.3	38.7
	上新田	676	314	112	362	202	16.6	53.6	29.9
	下新田	801	334	112	419	270	14.0	52.3	33.7
	中央団地	277	95	92	163	22	33.2	58.8	7.9
	旭	348	142	51	183	114	14.7	52.6	32.8
	荒場	221	96	11	132	78	5.0	59.7	35.3
	上勢西	279	109	26	161	92	9.3	57.7	33.0
	牟礼水流	97	42	9	51	37	9.3	52.6	38.1
	新生	28	15	1	13	14	3.6	46.4	50.0
	高坂	389	157	61	221	107	15.7	56.8	27.5
	原村	483	205	51	284	148	10.6	58.8	30.6
	鍋	200	81	20	107	73	10.0	53.5	36.5
大牟田計		<b>4,276</b>	<b>1,799</b>	<b>585</b>	<b>2,373</b>	<b>1,318</b>	<b>13.7</b>	<b>55.5</b>	<b>30.8</b>
東霧島	田中	249	108	15	140	94	6.0	56.2	37.8
	松ヶ水流	253	111	31	134	88	12.3	53.0	34.8
	東	124	53	7	69	48	5.6	55.6	38.7
	権堀	53	18	2	33	18	3.8	62.3	34.0
東霧島計		<b>679</b>	<b>290</b>	<b>55</b>	<b>376</b>	<b>248</b>	<b>8.1</b>	<b>55.4</b>	<b>36.5</b>
繩瀬	横谷	417	190	38	221	158	9.1	53.0	37.9
	共和	388	163	37	204	147	9.5	52.6	37.9
	三和	421	187	41	268	112	9.7	63.7	26.6
	蔵元	302	136	20	166	116	6.6	55.0	38.4
繩瀬計		<b>1,528</b>	<b>676</b>	<b>136</b>	<b>859</b>	<b>533</b>	<b>8.9</b>	<b>56.2</b>	<b>34.9</b>
江平	塚原	146	69	8	86	52	5.5	58.9	35.6
	小牧	217	106	8	123	86	3.7	56.7	39.6
	轟	120	53	4	68	48	3.3	56.7	40.0
	鶴戸	80	38	4	41	35	5.0	51.3	43.8
	木下	246	107	20	132	94	8.1	53.7	38.2
	温水	309	134	32	172	105	10.4	55.7	34.0
	吉村	495	210	54	280	161	10.9	56.6	32.5
	炭床	330	133	26	173	131	7.9	52.4	39.7
江平計		<b>1,943</b>	<b>850</b>	<b>156</b>	<b>1,075</b>	<b>712</b>	<b>8.0</b>	<b>55.3</b>	<b>36.6</b>
笛水	椎屋	122	48	20	78	24	16.4	63.9	19.7
	後平	84	35	4	45	35	4.8	53.6	41.7
	竹元	184	75	10	111	63	5.4	60.3	34.2
	崎山	11	7	0	4	7	0.0	36.4	63.6
笛水計		<b>401</b>	<b>165</b>	<b>34</b>	<b>238</b>	<b>129</b>	<b>8.5</b>	<b>59.4</b>	<b>32.2</b>
総計		<b>10,265</b>	<b>4,422</b>	<b>1,054</b>	<b>5,743</b>	<b>3,468</b>	<b>10.3</b>	<b>55.9</b>	<b>33.8</b>

(2) 集落機能の維持・活性化に向けた取組

① 「いきいき集落」支援事業（県事業）

宮崎県では、住民主体の元気な集落づくりを推進するため、元気な集落づくりに取り組む「いきいき集落」を随時募集・認定し、生活環境整備をはじめ景観美化、伝統行事、交流事業等の集落活性化活動を支援する取組を展開している。平成23年12月末時点で16市町村の100集落・地区等が認定されており、都城市では5地区が認定されている。

「いきいき集落」に認定された集落に対しては、『「いきいき集落」支援事業』として活動費の4分の3を補助(上限5万円)するほか、特に他の集落のモデルとなりうる取組については『「いきいき集落」活性化推進事業(モデル事業)』として最大5年間、単年度当たり100万円を上限に集中的に支援している。

■ 都城市の「いきいき集落」の概要

集落・地区名	地域	認定	取組内容
笛水地区	高崎	H20	独身男女の縁結び事業や花いっぱい運動の推進、野焼き・火入れの継承活動等による元気な地域づくりを目指す。
前方自治公民館	山之口	H21	道路の除草作業などの環境美化活動や休耕地の整備によるグラウンドゴルフ等の健康増進活動等を行う。
川内自治公民館	山之口	H22	公民館敷地内に花壇を作り、花の植栽など環境美化活動等を行う。
折田代集落	西岳	H22	「共遊の館」を拠点に特産品販売、里山レストランに取り組むほか、パークゴルフコースの整備、神々溝ツアーや里山アート展等のイベントを開催する。
青井岳集落	山之口	H23	これまで一部の住民だけで行ってきた青井岳周辺の花の植栽や草刈清掃等について集落全体で実施する。

② コミュニティビジネス構築事業（市事業）による高崎商工会の高齢者等支援

合併前の旧高崎町では、平成12年度に「中小小売業高度化事業構想」を作成し、中心部である大牟田地区への商業機能の集積を図ってきたが、近隣市町への大型スーパーの出店等に伴い町内の購買力の流出が顕著になり、商店街の活性化が課題となっていた。

このような中、たまたま県商工会連合会に出席した高崎商工会が県の商工課の担当者と知り合ったことがきっかけとなり、平成15年度に県の「商業振興モデル事業」のモデル地域に指定され、平成15年度から3年間にわたりモデル事業に取り組むこととなった。事業の受け皿組織として、高崎商工会及び各地区の事業者代表、地区公民館長、各種団体代表、消費者代表のほか、県(商業振興課)もオブザーバーとして参画した「高崎町コミュニティビジネス事業運営協議会」を立ち上げ、取組内容の検討を行った。その結果高崎町総合計画の中で中期的に実施を検討する事業として位置づけられていた宅配サービス事業に前倒しで取り組むこととなり、「御用聞き宅配事業」の検討を開始した。

県モデル事業の3年間は高崎商工会が県や旧高崎町からの補助を受け、県200万円、町100万円、商工会100万円、計400万円の事業予算の中で、先進地視察等による宅配システムの検討(平成15年度)や試行的実施(平成16年度)を行い、平成17年度から「御用聞き宅配事業」を本格的に開始した。そして、県モデル事業が終了した平成18年度からは、市の単独事業(コミュニティビジネス構築事業)として、市100万円、商工会50万円、計150万円の年間予算で事業を継続している。

「御用聞き宅配事業」は、商工会が登録利用者から電話で注文を受け、加盟店との間で金額や商品の調整をした上で、各加盟店から預かった商品を商工会が一括して各戸に配送するサービスである。このシステムを利用するには商工会への宅配会員登録が必要であるが、午前中の注文であれば配送料無料で一品でも原則当日中に自宅まで配送される(午後の注文は翌日配送)。

なお、平成18年度から市の単独補助事業として実施するにあたり、「御用聞き宅配事業」の利用促進を図るため、商工会に専任の「推進員」を1名配置した。推進員は、民生委員から買い物に困っている一人暮らし高齢者等の情報を得て、それらの世帯を巡回訪問し、事業の趣旨を説明するとともに利用の促進を図る役割を担っており、推進員が配置された後は、会員登録者数・利用回数ともに急増した。

しかし、電話注文であるためある程度自立して生活が送れる人でないと利用が難しいという点や、商工会の職員が通常業務と兼ねて電話対応を行っているため、夜間や土日祝の注文が受けられないという点などが課題となっており、100名超の会員登録があっても固定的に注文する利用者は10名程度となっている。

この「御用聞き宅配事業」は高崎商工会の商業部会が中心となって実施している取組であるが、一方で工業部会においても、宅配事業と併せて何か地域に貢献できないかという話が持ち上がった。その結果、平成19年度から、工業部会が中心となって、電気工事店や鉄工所等の商工会会員事業所の協力により高齢者世帯等の住宅の軽微な点検・修理等を行う「高崎なんでもや事業」を開始した。

「高崎なんでもや事業」は通年の事業ではなく、毎年4月に1回だけ募集して行う事業であり、70歳以上の高齢者世帯であれば先着10名まで材料費等の実費負担のみ(手間賃無料)で、また高齢者以外の世帯の場合は手間賃2割引きで補修工事等を引き受けるものである。

これらの「御用聞き宅配事業」及び「高崎なんでもや事業」はいずれも市の「コミュニティビジネス構築事業」の一環として実施しているものであり、事業としての採算は取れないことから宅配事業の電話注文対応も専任の職員ではなく商工会の職員が兼務している。また配送サービスを行う配達員についても地元の商業者に活動した時間給で委託しており、配送に用いる車両も商業者保有の車を借りている状態である。「高崎なんでもや事業」にしても、地元の事業者の利用促進を図るためのサービスとしての意味合いが強く、依頼内容も簡単な住宅の補修等がほとんどである。

利用者や販売金額が伸び悩む中、行政から補助を出し続けることも難しくなりつつあるため、今後は商業振興対策という観点から商工会の事業として採算が成り立つように再構築していくか、あるいは高齢者等の生活支援などの福祉対策として位置づけて、市の福祉部門の事業として行政が直接実施していくかの岐路に立たされている。

#### ■「コミュニティビジネス構築事業」に係る高崎商工会の取組の経緯

年度	事業内容	補助の種類	事業予算
H15年度	・高崎町コミュニティビジネス事業運営協議会の設立 ・先進地事例調査 ・御用聞きシステムの検討	県モデル事業	宮崎県:200万円 高崎町:100万円 計400万 商工会:100万円
H16年度	・ヘルパー支援世帯に対するニーズ調査 ・宅配サービスの実験的実施(H16.11～) ・デイサービスセンターへの訪問 ・加盟店への巡回による個別指導 等	県モデル事業	宮崎県:200万円 高崎町:100万円 計400万 商工会:100万円
H17年度	・御用聞き宅配事業の本格実施 ・事業PR用チラシ・商品カタログの発行 ・加盟店への巡回による個別指導 ・高崎なんでもや事業の検討 等	県モデル事業	宮崎県:190万円 高崎町:95万円 計380万 商工会:95万円
H18年度	・御用聞き宅配事業の推進 ・高崎なんでもや事業の先進地事例調査 ・ホームヘルパーへの事業説明 等	市単独事業	都城市:100万円 商工会:50万円 計150万
H19年度	・御用聞き宅配事業の推進 ・高崎なんでもや事業の先進地視察 ・高崎なんでもや事業の実施 等	市単独事業	都城市:100万円 商工会:50万円 計150万
H20年度～	以降ほぼ同内容にて事業を継続中	市単独事業	ほぼ同額

#### ■「高崎なんでもや事業」の概要

対象世帯	①高齢者世帯:70歳以上の高齢者世帯(子どもと同居又は同一敷地内で二世帯居住している世帯は除く) ②①に該当しない世帯
補助内容	①は先着10人まで手間賃無料、②は手間賃20%割引
必要経費	材料代、廃棄物処理代、ガソリン第、機械リース代等の諸経費は実費負担
作業範囲	○鉄骨・板金・・・雨樋、棚修理、トタン張替えなど ○水道工事・・・蛇口の水漏れ修理、トイレの水洗工事など ○大工工事・・・手すりの取り付け、収納庫工事など ○電気工事・・・テレビアンテナ工事、コンセント取り付けなど ○塗装工事・・・外装塗装・屋根塗装・フェンス塗り替えなど ○土木その他・・・廃棄物処理・家庭菜園の手入れなど

## 2-9-3. 特徴的な集落活動の事例

事例①	3集落の有志による「木場城活性化委員会」の公園管理と祭りの復活事例						
事例タイプ	機能的再編のタイプ	(b)複数集落が特定分野で連携する新たなテーマ型組織を設立					
【b1】	集落外の主体の支援	(1)外部からの支援あり〔県の中山間盛り上げ隊の協力〕					
対象エリア	3集落						
行政支援の有無	なし						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信

江平(えひら)地区は、高崎地域の東部に位置する8集落で構成されるエリアであり、平成24年2月1日現在の地区の人口は1,943人である。この地区のうち、鶉戸(うど)集落・轟(とどろ)集落・小牧(こまき)集落という3集落のほぼ中央に、標高263mの「木場城(こばんじょう)」という戦国時代の山城史跡がある。山頂からは霧島連山や大淀川、都城盆地など360度が見渡せる景勝地である。

平成2年に、地域からの要望を受けて旧高崎町が農林水産省の補助事業を活用しながら木場城を公園化するとともに、公園と3集落を結ぶ道路についても林道改修事業を活用して3年間かけて整備した。この公園の管理は当初は町からシルバー人材センターに委託していたが、徐々に隅々まで手が入らなくなり、荒廃してしまっていた。

木場城には、約400年前に創建された「木場城神社」があり、鶉戸・轟・小牧の3集落(氏子数190戸)で管理を行っている。そしてこの神社のお祭りとして、3集落合同で毎年4月5日に「木場城まつり」を開催していたが、人口減少や少子高齢化の進行とともに開催が難しくなり、十数年前にはこの木場城まつりも自然消滅してしまっていた。

このような中、平成20年に、国富町在住の画家と鶉戸自治公民館長がたまたま知り合う機会があり、木場城からの眺望の素晴らしさに感銘を受けた同画家の提案もあって、木場城を再整備して眺望を復活させようとする取組を開始することとなった。平成20年8月に、鶉戸自治公民館長が3集落に呼びかけて有志を募り「木場城活性化委員会」を立ち上げ、同年11月に国富町からの応援も得て草刈り、藪払いなどを行った。この整備によって埋もれていた桜並木が復活し、翌年平成21年4月には、3集落で「木場城まつり実行委員会」を立ち上げ、十数年ぶりに木場城まつりを復活させた。

この木場城まつりの復活により、3集落の中で地域の宝として木場城を再評価する意識が高まり、発足時には25名ほどであった「木場城活性化委員会」のメンバーが今では40人近くに増えている。

「木場城活性化委員会」が発足してからは、同委員会が木場城公園の管理を市から請け負っている(委託料は27万円)が、公園や周辺の道路の維持管理にもそれぞれの集落から多くの有志が手弁当で参加するようになった。山頂には展望台が設置されているが、その資材も労力もすべて地域からの持ち出しで作ったものである。

木場城はかつて地元の子どもの遠足の場所であり、地域で同窓会をやるときにも木場城が使われることが多かった。このため「木場城活性化委員会」では、きれいに再整備された木場城が再び地域の子どものたちにとっての心の拠り所、思い出の場所となるよう、小学校にもその活用を働きかけており、平成24年3月には江平小学校のお別れ遠足が木場城で行われることが決定している。

なお、木場城の草刈りや植樹、木場城まつりの準備やまつり当日の各種イベントの実施には、宮崎県が進めている「中山間盛り上げ隊」の参加・協力も得ており、平成23年4月の木場城まつりには4名の隊員が参加している。

<b>事例②</b>	<b>笛水地区における「活性化委員会」の設置と祭りの共同開催事例</b>						
事例タイプ 【a2】	機能的再編のタイプ	(a)複数集落を束ねる新たなマネジメント型組織を設立					
	集落外の主体の支援	(2)外部からの支援なし					
対象エリア	4集落(行政区)で構成される地区公民館区						
行政支援の有無	あり → 『いきいき集落』支援事業』(県事業、H20～)						
	行政職員の派遣・支援	活動費の助成・補助	集落支援員の配置	地域おこし協力隊の配置	専門家等の紹介・派遣	活動団体の紹介・派遣	情報の提供や発信
		○					

笛水(ふえみず)地区は、高崎地域の北東部に位置する4集落で構成されるエリアである。高崎地域の中心部から最も遠いため人口減少・高齢化が進行しており、平成24年2月1日現在で人口401人、世帯数165世帯、高齢化率32.2%である。

笛水地区では、平成14年度に県の過疎地域活性化事業のモデル地区のひとつに指定されたことから、2ヶ年にわたり県や町と地域活性化に向けた話し合いを進めてきた。

県モデル事業終了後も、活動を発展的に継続するため、当時のメンバーが中心となって平成18年度に笛水地区公民館の組織のひとつとして「笛水地区活性化委員会」を設立し、地域活性化を目的に活動を展開している。

活性化委員会は、笛水地区公民館役員のほか、各自治公民館(集落)の正副館長、PTA 役員、小中学校長、保育所父母の会長、保育園長、消防正副部長、農業委員、市役所地区出身者など約60名で構成されており、産業振興部、生活環境部、教育・文化振興部の3つの部会に分かれて活動している。

このうち産業振興部では、地域に新たな産業を興すため、自家用野菜を販売する直売所を整備しようと検討がなされ、平成19年度に、地域住民からの出資や地区出身者からの寄付を募り、地域の手作りで農産物直売所「茅葺の里笛水」を建設した。茅切りや茅葺きには地域の高齢者など多くの住民がボランティアで参加しており、平成24年2月に実施した萱の葺き替えには、県の「中山間盛り上げ隊」も参加した。この直売所には県外からの視察も多く、現在では農産物等の販売だけでなく地域内外の住民との交流拠点ともなっている。このほか、年3回の沿道の草刈りやもみじ等の植樹、花壇の整備などの環境美化活動についても、生活環境部が中心となり、笛水地区全体として集落間の連携により実施している。

こうした一連の活動が評価され、笛水地区は平成20年度に都城市内で初の県の「いきいき集落」の認定を受けた。認定を受けたことで地域住民の意欲がさらに高まり、様々な地域活動や行事により多くの住民の積極的な参加が得られるようになってきている。例えば、かつては各集落ごとに実施していたが、子どもの減少により単独集落では開催が困難になってきた「十五夜まつり」(子どもの相撲大会を中心に綱引きや縄編みなどを行う祭り)を、平成22年度より「活性化委員会」の教育部会が中心となって笛水地区全体で合同開催するようになったことも、こうした活動の活発化の一端を示すものである。

■ 笛水ウォーク昼食の様子



■ 茅葺きの里笛水



● 本事例のポイント ●

◆ 伝統文化や行事の再興をきっかけとした地域のつながりやコミュニティの再構築

集落単独では維持が困難になりつつある集落機能として、最も多くの過疎地域市町村から挙げられたのが「地域文化の保存・継承」であった。地域に受け継がれてきた祭りや伝統芸能、行事は、地域に人が居なければ消滅してしまい、一度失われたら再開するのは極めて困難であるため、それ自体が地域コミュニティを維持する上でのいわば最後の砦ともいえるものである。

江平地区でも人口減少・高齢化の進行により集落機能が弱体化し、3集落が氏子として祀ってきた木場城神社の管理もままならない状態になり、3集落合同で行っていた「木場城まつり」も自然消滅してしまった。しかし、地元有志によって木場城公園の景観を取り戻し、「木場城まつり」を復活させたことで、木場城を中心とした地域コミュニティが再構築され、3集落の連携による地域づくりが活発化している。

また笛水地区でも、個々の集落での開催が困難になった「十五夜まつり」を4集落合同で実施することにより、地区全体で子どもを見守り育む意識が醸成され、地区と学校やPTAとの連携も進んでいる。

いずれの地区も、人口減少・高齢化は依然深刻ではあるが、地域で継承されてきた行事や伝統文化を再評価し、新しい枠組みで実施することによって、地域の一体感・連帯感を再生することに成功している。

◆ 外部からの評価による地域資源の価値の再認識

江平地区では、市外在住の画家から眺望の素晴らしい木場城公園をもっと活かすべきと指摘されたことがきっかけとなって住民自身が木場城を地域の宝として再認識し、住民主体による公園の再整備と「木場城まつり」の復活につながった。さらにこの祭りが徐々に評判を呼び、集落外からの来訪者が増えたことで、住民の中に木場城に対する愛着が増し、積極的に公園の整備に関わる人の輪が広がりつつある。

一方、笛水地区の事例では、地元住民の手で農産物直売所を建設・運営するという取組が市内外から注目されるとともに、県の「いきいき集落」に認定されたことも、地区住民の誇りとやる気につながり、様々な地域づくり活動の展開へと結びついている。

いずれの地区でも、外部から評価されたことによって住民自身が新たな視点で地域資源を再評価し、地域への愛着をより強くするきっかけとなっている。特に江平地区のように、荒廃していた地域資源の価値を外からの目線で再評価されることは、一旦は失われた祭りを復活させるほどの影響力・訴求力を持つことを証左しており、活発な集落活動をモデルとして評価するのみでなく、外部の専門家等を活用して、地域に埋もれた“宝”を発掘し、その価値を地域が理解し受けとめる機会を創出していくことも重要といえる。

◆ 次代を担う子どもたちの『地元』『故郷』意識の醸成

江平地区も高齢化が進みつつあり、将来の「活性化委員会」の担い手不足という問題を抱えているが、「活性化委員会」の中心メンバーの活力の源泉には、木場城一帯が幼少期の遊びや行事を通じての心の拠り所であり、故郷の一部であったとの共通の想いがある。その思いが動機となって、木場城公園への遠足という形で小学校との連携が生まれており、また春の木場城まつりについては江平地区以外にも活動の担い手と呼びかけることで、より広い地域の子どもたちに木場城に親んでもらうことも検討されている。

笛水地区でも、子どもが一人もいない集落がある中で、地区全体で子どものための祭り(十五夜まつり)を開催することによって、地域の子どもたちにとっても笛水地区全体を「地元」「故郷」として実感できるよう配慮している。

集落の枠を超えて取り組むべき課題は、産業振興や交流など様々であるが、文化振興や子どもの育成などといった利害のない地域課題に広く深く焦点を当てていくことも集落間の連携を図る上で有効である。

## 第3章 今後の集落対策の充実に向けた方向性

### 3-1. 集落機能の再編に向けた組織づくりのあり方

#### (1) 広域的な自治組織の設置とそれを形骸化させない環境づくり

市町村合併により広域化した圏域にいかにかきめ細かく目を配り、行政と住民との新たな協働の仕組みを作っていくかは、多くの合併市町村に共通する課題であり、その解決を目指す意味でも、複数集落を束ねる広域的な自治組織を全域的に設置し、自発的かつ積極的な地域運営を促してきた市町村も多い。

アンケート調査でも、行政主導による集落の機能的再編の事例はほぼすべてが市町村全域を対象として実施されたものであり、集落個々の機能維持が困難になるなか、複数集落による相互補完を促すことで地域コミュニティの自治力を保とうとする行政の方針がうかがえる。

しかしその際、従来の区長会や連合自治会などの組織には手を触れず、各組織間の役割分担や権限関係が十分整理されないまま、各代表が寄り集まる場として新たに組織を設置してしまうケースが多いため、圏域の異なる組織が幾重にもできただけでかえって機動性が落ち、組織が形骸化してしまうことも少なくない。

このため、集落による自治機能の再編を図る場合は、単に既存の組織を束ねた組織を作るのではなく、従来の自治機能の見直しを含め、新たな組織との整合性や補完性等に配慮しながら、地域マネジメント機能を発揮させることが重要である。

特に、行政主導によりこうした新たな広域的組織の設置を促す際には、新たな組織が集落活動そのものを担う主体としてではなく、マネジメント機能に特化した「会議体」となるよう誘導することも場合によっては効果的であろう。

すなわち、活動自体はあくまでも既存の団体や地域組織が担うものとし、広域的組織では、総合的な視点から地域課題を発掘するとともに、地域を構成する様々な組織や団体が地域課題の解決に向けてそれぞれの得意分野で力を発揮できるよう連携・調整を図る場とすることにより、広域的なマネジメント組織としての性格を強調することも重要と考えられる。

また、複数集落を束ねる広域的自治組織を設置する場合、マイナスの部分を広域的に補い合うという観点のみではなく、厳しい状況の中でも複数集落が連携することによって新たな活動に挑戦するという観点から、「攻め」の機能に特化した広域的な地域運営の仕組みを作ることも有効と考えられる。

- (例) 長野県長野市…全市的に旧町村単位での新たな自治組織を設立するとともに、区長等の委嘱制度やそれに伴う各種地域団体の廃止、行政から地域に依頼する事業の削減、各種補助金の一括交付等を行い、官民の協働の仕組みを再編
- (例) 京都府官津市…集落単独では対処が難しい課題への対応策を広域的な枠組みで検討し、地域を構成する様々な団体の役割分担と協働を図る「会議体」として、自治連合協議会単位での「地域会議」の設置を促進
- (例) 島根県邑南町…市木地区の『安夢未プロジェクト』、日和地区の『日和未来開拓プロジェクト』ともに、日常生活における相互扶助的な活動は社会福祉協議会等が行い、プロジェクトとしては産業振興や都市との交流などの「攻め」の活動を中心に展開
- (例) 岡山県真庭市…既存の様々なマネジメント機能を持つ組織を束ねる広域的な推進体制を新たに設置し、広域的に取り組むべき課題と地区単位で取り組むべき課題を整理することで、各組織の役割分担や連携が促され、各組織の活動がより効率的かつ多彩に展開

## (2) 転入者等も参画しやすいテーマ型の地域活動による集落機能の再編

田舎志向やふるさと回帰の流れを受けて、都市との交流の促進により UJI ターンの促進を図ろうとする市町村は少なくない。近年では「おためし居住」と言われるような短期体験滞在プログラムを提供する市町村も増えている。このような UJI ターン者や「おためし居住」者の定住化を図る際、様々な集落活動への参加がハードルとなって転入・定住が進まないケースも少なくない。

また、人の出入りが活発になれば、集落での役割も固定化しにくくなるため、集落構成員の流動にいかに対応するかが、自治機能を維持していく上での課題となっている。

このため、従来集落が一手に担っていた様々な自治機能を、テーマに応じて自治会や地域団体等が役割分担して実施することにより、体験移住者がより参加しやすい形へ再編していくことも有効である。

さらに、時宜に応じて集落外の移住者等にも参画を促し、担い手の輪を広げることによって、多様な主体が活動に参加できる体制を再構築しながら地域コミュニティとしての自治機能を発揮していく工夫も必要と考えられる。

また、行政は外部人材が地域に入り込むまでの仕組みや環境整備に専念し、そこから先の具体的な活動や運営は地区や集落に委ねることも、集落の自治機能の再編を図る上で有効な仕組みのひとつと考えられる。各地区に蓄積された社会資本ストックを活用し、どのようなテーマであれば外部の力を借りながら地域活動を展開できるかを地域自らが考え、実践することは、無理のない範囲で実効性の高い集落活動を生み出すことにつながるものと考えられる。

(例) 北海道浦河町…移住交流活動が活発で I ターン者も多い点に配慮し、地域づくり活動の実施主体をテーマに応じて振り分け、転入者も参加しやすい活動メニューを展開

(例) 愛知県豊根村…村内各地に整備してきた交流施設の管理・運営を各区に委託することにより、地域の発意によってそれぞれの施設や地域の特長を活かした独自の交流活動を展開

## (3) 地域の共有資産という観点からの集落間の連携の促進

我が国では、多くの農山村集落において、地域の主たる生業であった農林業等の生産活動を支えるため集落機能が形成・維持されてきた。そのため、集落にある施設の中でも農道や農業用排水路の維持管理は集落内の農家を中心となって行われることが多く、農業者の減少に伴って生産基盤施設の管理水準も急速に低下するという事態が生じやすい。

このような問題に対処するためには、集落における資源管理機能を農業の生産活動の一環として捉えるのではなく、生産活動と結びついた美しい農村景観や生活環境としての農村空間は地域全体で守るべき共有の「資産」「資本」と捉えることが重要であり、農家・非農家がともにそのような共通認識を持てるような学びや議論の場を作るとともに、地域全体でその維持管理を図っていく仕組みづくりが求められる。

また、人口減少・高齢化等により個々の集落の機能が低下する中で、集落の枠を超えて取り組むべき課題は多岐にわたるが、農林業生産基盤の保全・活用のみならず、文化振興や子どもの健全育成などといった利害の少ない地域課題に焦点を当てて連携を促していくことも、集落間の連携を進めていく上で有効な方策と考えられる。

(例) 北海道浦河町…農家・非農家や各種団体を構成員とする「姉富東ふるさと守り隊」では、様々な地域活動について役割分担を決めて実施する中で、農道の管理について農家ではなく自治会の役割に位置づけることで、非農業者も含めた集落機能の補完を実現

(例) 宮崎県都城市…笛水地区では、子どもが一人もいない集落も含め、地区全体で子どものための祭り（十五夜まつり）を開催することによって、地域の子どもたちにとっても笛水地区全体を「地元」「故郷」として実感できるよう配慮

### 3-2. 多様な主体の参画・連携に向けた人的支援のあり方

#### (1) 地域の人材を活用した地域自治組織への支援

多様な主体が関わる地域コミュニティにおいて、主体間の調整を図り、地域活動を総合的に進めていくためには、地域に精通し、ある程度地域づくりのノウハウや知識のある人材を地域の中で確保していく必要がある。この人材のひとつの有力な候補として考えられるのが、リタイヤした行政職員である。

集落支援員などの人的支援を行う際、地域住民の一員としてだけでなく、行政の仕組みに精通し、行政とのパイプ役となり得る人材として退職した行政職員を活用していくことは、地域のコーディネータ役として、地域自治組織の主体的な活動を支援する上でも有効と考えられる。

また、地域主体の活動を持続的なものとする上で事務局体制の確立は重要な要素であるが、大きな収益事業を持たない地域コミュニティが独自の財源で専任の人材を配置することは難しい。このため、行政が人的支援に係る経費を負担(補助)しながら、地域が主体的に活動を展開する上で必要となる事務局機能をサポートしていくことも、多様な主体間の連携や行政との協働の円滑化を図る上で重要と考えられる。

- (例) 愛知県東栄町…古戸集落に配置された地域支援職員(当時の企画係長)が県によるモデル事業の動向を掴み、地域づくり活動に意欲的な集落住民に呼びかけ取組体制を作っていた
- (例) 長野県長野市…地区在住の行政職員OBや元公務員のIターン者などを「地域活性化推進員」(集落支援員)として配置し、きめ細かく目配りしながら住民自治協議会の活動をサポート
- (例) 島根県邑南町…県モデル事業やその後継である町の事業には、広域的なマネジメント組織の運営・活動に係る事務処理や団体間・集落間の連絡調整を行う専任の人材を配置する経費が含まれている

#### (2) 都道府県による広域的な連携体制の構築とノウハウの伝授

都市との交流など集落外からの人の移動を活発にし、多様な主体の参画により集落活動の維持・活性化を図ろうとしても、そもそも若年層が流出してしまい高齢化が進んだ山間部の集落などでは、外部からの人材を受け入れるために必要な調整を図る人材そのものが不足していることが多い。

前項(1)で示したように、集落支援員にはこうした多様な主体間の調整機能の発揮も期待される場所である。しかし、地域内の人材を活用して配置されることのできる集落支援員は、既存の様々な地縁組織などの団体間の意思疎通を図り、地域の総意をまとめるという点では大きな力を発揮するが、都市部などの外部の機関との連携に関してはやや不得手であるというケースが少なくない。

この点で、都道府県による集落・地域への直接的な人的支援は、市町村が行う人的支援とはまた異なる意義をもつものとして有効である。すなわち、より広範な知識や経験、人的ネットワークを有する都道府県が人材を派遣し、始動期の集落活動を直接的に支援することにより、外部からの視点で集落内外の様々な関係主体間のコーディネータ役を図り、広域的な連携体制を構築することも可能と考えられる。

ただし、このような都道府県による人的支援は永続的なものではなく、あくまでもモデル的、時限的な支援として実施されることが想定されるため、限られた支援期間の中で地域にノウハウを伝えていくとともに、次のコーディネータ役となる人材を地域の中で育てていくことも重要である。

- (例) 愛知県東栄町…県が関係団体や市町村と連携して設置した「愛知県交流居住センター」が中核となり、交流居住を希望する都市住民と三河山間地域の市町村とのマッチングを行っており、古戸集落にもコーディネーターが派遣され交流プログラムの実施を支援
- (例) 京都府宮津市…京都府の事業として、「命の里」事業に取り組む地域に専門の府職員(里の仕事人)が地域に張りついて様々な活動調整を支援

### (3) 外部人材を引き込み地域に定着させるための仕組みづくり

アンケート調査からは、集落外からの参加・協力を得て集落活動が維持されている事例が多数収集されたが、行政職員による外部団体の紹介・仲介や地域おこし協力隊などの人的支援施策の展開が集落活動に外部人材を引き込むきっかけとなっている例が多くみられた。また、行政の仲介・支援によって高校や大学などの教育機関や研究機関が集落に入り込み、地域活動の担い手となっている例も多い。

一方で、多くの過疎地域市町村では、雇用機会が少ないことがUJIターンの促進を阻害する大きな要因となっており、例えば地域おこし協力隊として都市部等の若年層を行政が雇用して集落に派遣し、様々な集落活動の維持を図るにしても、概ね3年以内とされる派遣期間が終了した後の雇用の受け皿がなければ、せっかく地域に溶け込んだ外部人材が再び流出してしまうことになる。

このため、市町村がそれまでは直営で行ってきた様々な事業をアウトソーシングしたり、集落機能を担う外部人材が継続して活動できる事業の仕組みを作り、都市部等からの若年層の移住を促すことにより、様々な地域活動の維持や集落機能の強化を図っていくことも有効と考えられる。

なお、その際には、当該事業が行政の支援に頼ることなく自主運営が成り立つような仕組みとして、常に運営の改善・強化を図るとともに、関係団体との調整や情報提供等の行政の側面的な支援を併せて行いながら、外部人材の地域への定着を促すことも重要な課題と考えられる。

また、外部人材を受け入れる小さな雇用の場合は、地域住民や地域の事業者(商店・事業所・旅館等)、各種団体などの関係者の日ごろの交流の中から発掘されることもあることから、こうした地域内での話し合いや情報交換を活発にするための支援も有効であると考えられる。

- (例) 愛知県豊根村…富山区では、村から委託を受け山村留学事業を運営する NPO 法人の職員として複数の I ターン者が就労しており、集落における重要な活動の担い手として、消防団や青年会などの地域組織の活動の維持や地域文化の保存・継承等に貢献
- (例) 島根県邑南町…島根県の交付金事業を活用し、平成 22 年度から、都市部等からの移住や定住に関する問い合わせに応じる専門の職員(定住支援コーディネーター)として、I ターン者 1 名を採用

### (4) 都道府県等による広域的な活動の担い手の確保

人口減少や高齢化が進む中で、大学などの様々な集落外の団体と連携しながら地域づくりの担い手を確保し、集落活動を支える人材の幅や広がり厚くするケースも増えている。前項(3)で示したように、市町村としても様々な団体とのつながりや地域おこし協力隊などの人的支援制度を活用して担い手の確保に努めており、またアンケート調査でも、集落住民が持っている個人的なつながりや人的ネットワークを活かして多様な主体の地域活動への参画を得ている例が少なくないことも明らかとなった。

しかし、集落や市町村が持てるネットワークだけでは限界があり、活動に必要な人数が集まらなかったり、経常的・継続的に一定の人数を確保することが困難であることも多く、そのためにせっきくの取組が一過性のものになってしまうことも懸念される。また、特に冬期の高齢世帯等の雪下ろしや山林の管理、あるいは高齢者福祉の充実などは今後一層ニーズが高まる分野であり、多くの担い手が必要となるとみられるが、小規模な市町村が単独で必要な人員を適宜確保していくのは困難な部分も多い。

このため、前項(2)のような都道府県職員による直接的な支援だけでなく、都道府県や広域的な NPO 等の中間支援組織が窓口となって活動の担い手となる人材を広く募集し、市町村や集落とのマッチングを行い適宜派遣するといった仕組みも、今後ますます重要となるであろう。

- (例) 京都府宮津市…京都府では、「共に育む『命の里』事業」の一環として、民間企業での勤務経験などの豊富な社会経験を有する人材を募集し地域に派遣する「里の仕掛人」事業を実施。世屋地区にも 1 名配置され、地域資源の商品化支援、見守り活動などを展開
- (例) 宮崎県都城市…宮崎県では、中山間地域の市町村や集落等が単独で実施することが困難となった各種活動をボランティアで支援する「中山間盛り上げ隊」を募集・組織化(平成 24 年 2 月時点で 269 人登録)。都城市でも、木場城の草刈りや植樹、木場城まつりの運営や、農産物直売所「茅葺の里笛水」の萱の葺き替えなどに「中山間盛り上げ隊」が参加

## (5) 外部の専門家の助言・指導や評価を通じた活動内容の充実

地域による主体的で自主的な活動を支援するための手法のひとつとして重要な役割を果たすと考えられるのが専門家の紹介や派遣である。

集落点検活動や防災マップ作りなど、活動のテーマに応じて、外部の専門的な助言・指導を適宜取り入れるとともに、地域の中での検討を深めるためのアドバイザーやコーディネーターを派遣するなどの人的支援を図ることによって、地域住民だけで取り組むよりも活動内容や取組体制により一層深みや厚みが生まれ、充実した地域活動の展開に寄与するものと考えられる。

また、特に集落点検の際には、住民自身が住み慣れた地域を新たな観点から見直す中で、外部の第三者から地域に賦存する資源を地域の「資産」として評価されることにより、地域への誇りや愛着を深めるきっかけとなることも少なくない。

こうした外部からの評価は、地域にある「もの」ばかりでなく、地域の「活動そのもの」にも向けられることが重要である。例えば、集落活動の全国的な実態に精通した有識者から、それまで集落では当たり前のように続けられてきた取組や集落同士が連携して取り組んでいる活動を特徴的・先進的なものとして評価されることによって、住民自身が活動の意味や意義を知り(学び)、活動を続けてきたことへの自負・自信を強くしたり、さらなる取組への意欲を高めることにつながるケースも少なくない。

このため、様々な外部の専門家等を活用して第三者からの視点を集落に取り込むことにより、住民自身が地域の「資産」や他に誇れる「活動(取組)」を見出すとともに、それらを守り、維持していくために取り組んできた集落活動の意義や価値を改めて理解し、受け止める機会を創出していくことも重要といえる。

- (例) 岡山県真庭市…二川地域では、従前から自主的に行っていた「ふるさと宅配便」を充実させるため、全ての宅配産品を地域内で生産することを目標とし、県農業普及指導センター等の研修を活用して、取組農家の拡大と農業技術の向上を図っている
- (例) 宮崎県都城市…江平地区では、市外在住の画家から眺望の素晴らしい木場城公園をもっと活かすべきと指摘されたことがきっかけとなって住民自身が木場城を地域の宝として再認識し、住民主体による公園の再整備と「木場城まつり」の復活につながった

### 3-3. 集落の発意をくみ取り協働を促すための財政的支援のあり方

#### (1) 集落の主体性や意欲を尊重・重視した支援の仕組みづくり

人口減少・高齢化が進み、地域の担い手が減少する中で、住民一人ひとりに「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識のもとで積極的に地域づくりへの参画を図るためには、地域の自主性・主体性を尊重し、その意欲を積極的に評価して支援することが求められている。

その際の財政的な支援の方法としては、用途を地域の自由裁量に委ね、ある程度まとまった助成金等を交付する方式と、少額でも多彩なタイプの支援メニューを用意し、多角的に地域づくり活動を支援する方式がある。

複数の補助金をまとめて一括交付金として広域的な自治組織に交付する方式では、交付金の受け皿である自治組織において圏域全体を見渡した上で、重点課題に事業費を厚く配分することができる。

一方、そのような用途が自由な一括交付金でなく、テーマに応じた少額の補助事業の場合も、複数集落による活動を支援の前提とし、かつ広域的な自治組織を申請主体とすることにより、地域課題の解決に向けて広域的に連携して取り組む意欲の高い地域のやる気をより喚起させることが可能となる。

いずれの方式にせよ、補助金額の大小ではなく、各地域が最も重視する課題を自ら抽出し、その解決に向けた取組を重点的かつ実務的に支援していくという仕組みを構築していくことが重要と考えられる。

また、地域の主体的な活動に対する財政的支援を単に“ばらまき”に終わらせないためには、ある程度中・長期的な期間で活動の見通しの検討及び持続可能な行動計画の立案を促すとともに、単年度ではなく継続的な観点から活動を支援していくことも重要であろう。

アンケート調査で収集された事例でも、新たな地域自治組織の立ち上げやその活動に係る経費だけでなく、新たな組織による地区計画の策定に対しても補助している例が多くみられており、こうした計画策定への財政的支援は、新たな地域自治組織に住民主体での地域づくりを担う組織としての役割・性格をより明確に持たせるためにも重要かつ有効といえる。

- (例) 愛知県東栄町…「元気な地域づくり支援事業」では、各集落で5人以上の組織を作るとを前提条件とし、5年間の活動計画の策定を支援するとともに、計画に沿った活動の実践を5年間にわたり支援
- (例) 長野県長野市…地域の自主性・主体性や意欲・やる気を支援する多彩な支援メニューを用意し、各メニューの実施主体を広域的なマネジメント組織（住民自治協議会）に統一して、地区全体に共通する課題や各集落では対応できない課題に限って支援することにより、円滑な集落間連携を促進
- (例) 京都府宮津市…広域的なマネジメント組織（地域会議）への交付金は年間10万円のみで、個別具体の活動に対しては市の補助金や府の補助制度への上乗せなどを通じて手厚く支援、これにより、地域会議での活動計画の策定→補助の申請→各団体による活動の実践、という一連の流れが確立
- (例) 島根県邑南町…複数集落（自治会）で構成される地域コミュニティが自ら地域の将来像（夢づくりプラン）を描くとともに、その実現に向けた活動を実践することを企図して、計画策定に係る費用を補助するとともに、計画に基づく活動を3年間にわたり支援

## (2) 都道府県のモデル事業による活動の始動期への集中的な支援

従来からまとまりが強く一体感のある集落でも、活動に参画する人が限られていたり、活動自体がマンネリ化するなどの問題を抱えていることも少なくない。

このような場合に、都道府県がモデル事業に指定するなどして、その活動を資金面も含めて集中的に支援することにより、住民自身の気づきや学びを促すとともに、様々な関係機関とのネットワークの構築や技術的支援、情報提供等を行い、活動の展開が軌道に乗るまでの始動期を支援していくことも効果的である。

なお、都道府県が集落活性化のパイロット事業として全県的にモデルの普及を図ることを前提として特定集落の取組に対し直接的・重点的に投資することは、当該集落のさらなる活動へのインセンティブや意欲を高め、活動層の拡がりや活動内容の充実を図る上でも効果的であるが、同時に市町村が当該集落の活動を市町村内の他の集落に普及させていくことを積極的に支援するような取組や工夫もあわせて必要であろう。

- (例) 愛知県東栄町…古戸集落をモデル地域とした県事業では、集落住民を中心としたワークショップを県主催で開催し、技術的助言を行いながら住民自身による地域資源の発掘や交流プログラムづくりを支援
- (例) 島根県邑南町…公民館区全体で活発な地域活動を展開する市木地区に対しモデル事業として県が集中的に支援することにより、地域活性化に向けた新しい取組が次々と展開
- (例) 岡山県真庭市…従来から活発な取組が展開されてきたものの、メンバーの固定化や活動の停滞等の課題を抱えていた二川・富原両地域では、県の「おかやま元気！集落」に登録されたことにより、活動に対する誇りと自負が芽生え、新たな活動への意欲が向上
- (例) 宮崎県都城市…地元住民の手で農産物直売所を建設・運営するという取組が市内外から注目されるとともに、県の「いきいき集落」に認定されたことも、地区住民の誇りとやる気の向上につながり、様々な地域づくり活動が展開

## (3) 集落固有の文化を糸口にしたコミュニティの再興と交流・移住への仕組みづくり

社会基盤整備や生活交通の維持等と比べると、文化振興施策は厳しい財政運営を理由に後回しにされがちであるが、集落で連綿と受け継がれてきた地域固有の祭りや伝統芸能は、地域に人が居なければ消滅してしまい、一度失われたら再開するのは極めて困難であるため、その保全・継承対策は急務となっている。

アンケート調査でも、地域文化の保存・継承は単独集落では維持が困難な活動の最上位に挙げられ、また、集落同士の自発的な話し合いを契機に複数集落が連携してその保存・継承に取り組んでいる例も多いことから、地域固有の文化は住民にとってはコミュニティの基底にある共通の財産であり、地域社会を維持する上で欠くことのできない重要な要素であるとの認識を、行政も集落住民自身も強く持っていることが示唆される。

このため、地域で継承されてきた行事や伝統文化を再評価し、新しい枠組みで再興することによって、地域の一体感・連帯感を再生させ、衰退していた集落の様々な機能を活性化させることも大いに期待できる。

また、都市住民にとっては、集落の伝統文化は当該地域の生活や暮らしをより深く理解するための地域固有の資産であるといえる。このため、集落での生活そのものを「地域文化」と捉え、暮らしの『知恵』や『わざ』をプログラム化して提供し、都市部からの交流や移住を促す仕組みづくりを財政的に支援することも有効と考えられる。

- (例) 愛知県東栄町…伝統芸能「花祭り」は、東栄町でも最大の集客を誇る観光資源であり、これを活かした交流プログラムも様々な地区で展開
- (例) 宮崎県都城市…3集落の有志によって荒廃していた木場城公園の景観を取り戻し、併せて十数年前に自然消滅した「木場城まつり」を復活させたことで、木場城を中心とした地域コミュニティが再構築され、3集落の連携による地域づくりが活発化
- (例) 宮崎県都城市…個々の集落での開催が困難になってきた「十五夜まつり」を4集落合同で実施、地区全体で子どもを見守り育む意識が醸成され、地区と学校やPTAとの連携も強化

**過疎地域における集落対策及びソフト事業の実施状況に関する調査報告書**

平成24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

**[調査・研究] 株式会社 シンクタンクみらい**

〒108-0014 東京都港区芝5-14-15 望月ビル5階 TEL : 03-6435-2308 FAX : 03-6435-2309