

過疎対策の現状と課題



平成28年7月
地域力創造グループ
過疎対策室

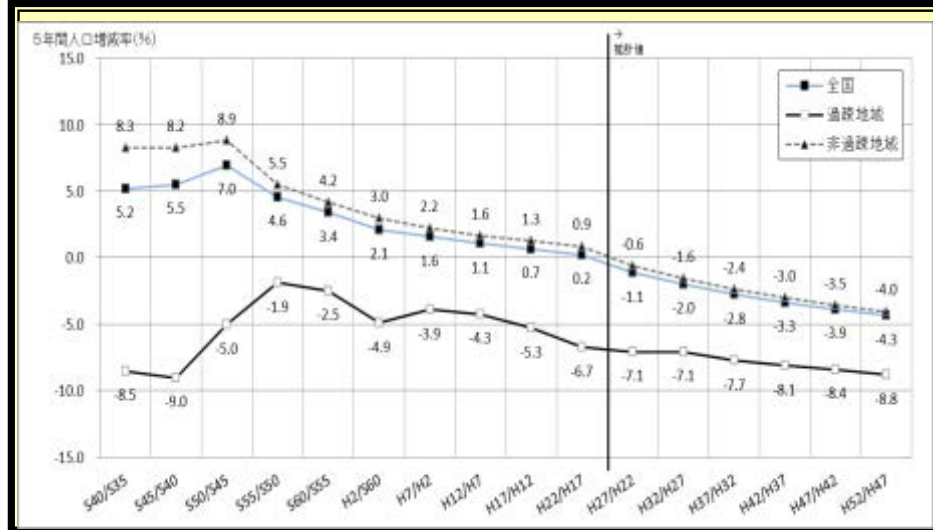
過疎地域の現状等について

- 昭和45年以来、四次にわたり議員立法として制定された過疎法のもとで、公共施設の整備などに一定の成果。
- しかし、公共施設の整備水準等について全国との差がなお存在するほか、財政状況は厳しく、著しい人口減少と高齢化の進展、農林水産業の衰退、将来の維持が危ぶまれる集落の発生、身近な生活交通の不足、地域医療の危機などの様々な問題に直面。
- 一方、過疎地域は、国民全体の安全・安心な生活を支える重要な公益的機能を有しており、過疎地域の住民のいのちと暮らしを守る実効性ある対策を講じて行く必要。
- こうしたことを踏まえ、時代に対応した実効性ある過疎対策を講じるため、過疎対策事業債のソフト事業への拡充及び対象施設の追加。

過疎地域の状況

	(過疎関係市町村)	(全国)	(過疎地域の割合)
関係市町村数(H27.4.1)	797	1,718	46.4 %
人口(平22国調:万人)	1,136	12,806	8.9 %
面積(平22国調:km ²)	221,911	377,950	58.7 %

5年間人口増減率の推移(全国、過疎地域、非過疎地域)



(備考) ※1: 過疎地域は平成27年4月1日時点(797市町村)である。

※2: 平成22年までの人口は国勢調査による。

※3: 過疎地域は、一部過疎市町村を除く。

※4: 総人口の将来推計人口は「日本の将来推計人口(平成25年3月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)の出生中位・死亡中位推計値による。

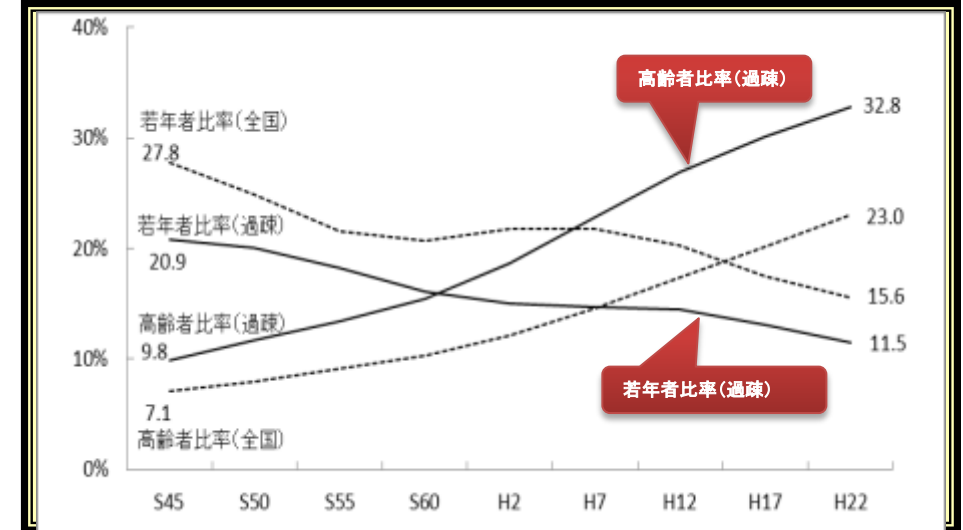
※5: 福島県内過疎市町村については、「日本の将来推計人口(平成20年12月推計)」(国立社会保障・人口問題研究所)による市町村ごとの将来推計人口をベースに、福島県全体の将来推計人口の増減率(平成25年3月推計/平成20年12月推計)を用いて推計した。

年齢階層別人口構成

	過疎地域	全国平均
0～14歳の人口割合	11.4%	13.2%
15～29歳の人口割合	11.5%	15.6%
65歳以上の人口割合	32.8%	23.0%

(備考) ①平成22年国勢調査による。 ②過疎地域は、平成27年4月1日現在。

高齢者比率及び若年者比率の推移



(備考) ① 国勢調査による。 ②過疎地域は、平成27年4月1日現在。

これまでの各過疎対策法の背景・考え方

法律名	過疎地域対策緊急措置法	過疎地域振興特別措置法	過疎地域活性化特別措置法	過疎地域自立促進特別措置法	(延長)
				平成12年度～平成21年度	平成22年度～平成32年度
期間	昭和45年度～昭和54年度	昭和55年度～平成元年度	平成2年度～平成11年度	平成12年度～平成21年度	平成22年度～平成32年度
目的	・人口の過度の減少防止 ・地域社会の基盤を強化 ・住民福祉の向上 ・地域格差の是正	・過疎地域の振興 ・住民福祉の向上 ・雇用の増大 ・地域格差の是正	・過疎地域の活性化 ・住民福祉の向上 ・雇用の増大 ・地域格差の是正	・過疎地域の自立促進 ・住民福祉の向上 ・雇用の増大 ・地域格差の是正 ・美しく風格ある国土の形成	
背景	・新規学卒者を中心とした急激な都市への人口吸収 ・897市町村で10%以上、117市町村で20%以上、36村で30%以上減少	・住民の就業機会や医療の不足 ・若年層を中心とした人口流出による高齢化	・第2次オイルショックを克服した新たな東京一極集中 ・高齢化、産業面、公共施設整備面での遅れ等の「新たな過疎問題」の発生	・高齢化の進行・自然減の重みの増大 ・引き続き若年者の流出 ・農林水産業の著しい停滞 ・集落存続危機	・著しい高齢化の進行 ・身近な生活交通の不足 ・地域医療体制の弱体化 ・各地域の地域資源や創意工夫を活かす柔軟な支援確立の要望
考え方	・緊急の対策 ・生活環境におけるナショナルミニマムの確保 ・開発可能な地域に産業基盤等を整備 ・人口の過度の減少、地域社会の崩壊、市町村財政の破綻防止	・過去における人口減少に起因した地域社会の機能低下、生活水準、生活機能の改善 ・総合的かつ計画的の振興施策による住民福祉の向上、雇用の増大及び格差の是正	・「振興を図る」から「活性化を図る」へ ・地域の個性を活かして地域の主体性と創意工夫を基軸とした地域づくりを重視 ・公共施設の整備のみならず、民間活力も含む総合的な地域の発展を重視	・全国的視野に立った過疎地域の新しい価値、公益的機能 ・「活性化」から「自立促進」 ・個性を発揮して自立できる地域社会	・住民が将来にわたり安心・安全に暮らすことのできる地域社会の実現を図るため、ソフト事業拡充
成果	・市町村道改良率9% → 22.7%、舗装率2.7% → 30.6% ・集会施設整備 80% ・昭和50年度における人口減少の鈍化(10%台 → 8%台)	・市町村道改良率22.7% → 39%、舗装率30.6% → 55.7%	・交通通信体系の整備のための経費ウエイトが下がり、産業振興、高齢者等の保健福祉、生活環境の整備のシェアが増加	・市町村道改良率51.2%、舗装率68.6% ・生活安定と福祉向上 ・個性ある地域形成(観光入込客数の増加)	

過疎法による過疎対策について

I 過疎対策の経緯

- 1 昭和45年以来、四次にわたり議員立法として過疎法が制定。上水道・下水道、道路などの公共施設の整備などに一定の成果。
- 2 過疎地域は、引き続く人口減少と著しい高齢化に直面し、様々な問題を生じており、実効性ある対策を切れ目なく講じる必要から、平成22年に法の期限をH28年3月末日まで延長(6年間)。
- 3 さらに東日本大震災による過疎対策事業進捗の遅れ等を踏まえ、平成24年に法の期限をH33年3月末日まで再延長(5年間)。
- 4 平成22年法改正時の衆参両院総務委員会の決議等を踏まえ、平成26年に、平成22年国勢調査結果による過疎地域の要件を追加する等の法改正を実施。

II 過疎地域自立促進特別措置法(平成12年度～平成32年度)

人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずることにより、過疎地域の自立促進を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正及び美しく風格ある国土の形成に寄与することを目的とする。

III 過疎地域の要件

市町村毎に、「人口減少要件」及び「財政力要件」より判定。

人口減少要件: (例) S40～H22(45年間)の人口減少率33%以上。
財政力要件: (例) H22～H24の財政力指数0.49以下。

かつ

【現在の過疎地域の状況】

	(過疎関係市町村)	(全国)	(過疎地域の割合)
関係市町村数(H28.4.1)	797	1,718	46.4 %
人口(平22国調:万人)	1,136	12,806	8.9 %
面積(平22国調: km ²)	221,911	377,950	58.7 %

①産業の振興 ②交通通信体系の整備 ③生活環境の整備
④高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進 ⑤医療の確保
⑥教育の振興 ⑦地域文化の振興等 ⑧集落の整備
⑨その他(自然エネルギー、防災等)

※上記事業に係る基金積み立ても可能

IV 過疎法に基づく施策

過疎対策事業債による支援 (H28計画額4,200億円(充当率100%、元利償還の7割を交付税措置))

- ・ H22改正過疎法により、H22年度から、ハード事業を拡充するとともに、新たに「ソフト事業」も過疎債の対象とした。
- ・ H26改正過疎法により、H26年度から、ハード事業を拡充した。

①市町村所有の貸工場及び貸事務所、②地域鉄道、③一般廃棄物処理のための施設(し尿処理施設を含む。)、④火葬場、⑤障害者福祉施設、⑥公立小中学校の屋外運動場及びプール、
⑦市町村立高等学校の校舎、屋内運動場、屋外運動場、プール、寄宿舎、教員住宅及び通学バス等、
⑧市町村管理の都道府県道

※その他の特別措置 ①都道府県代行制度②国庫補助金(補助率のかさ上げ等)③金融措置④税制特例措置⑤地方税の課税免除等に伴う減収補てん措置)

過疎法に基づく施策

(1) 国の補助のかさ上げ等

- ①統合に伴う小中学校校舎等(1/2⇒5.5/10)
 - ②公立以外の保育所(1/2⇒2/3)
 - ③公立保育所(1/2⇒5.5/10)
 - ④消防施設(1/3⇒5.5/10)
- } 三位一体改革で補助金廃止
(特別の地方債で措置)【施設整備事業(一般財源化分)】

(2) 過疎対策事業債 : 元利償還の7割を交付税措置

平成27年度計画額 4,100億円(4,240億円)

平成28年度計画額 4,200億円

※()は地方債計画改定後の額。

(3) 都道府県代行制度: 基幹道路、公共下水道

(4) 金融措置 : 政府系金融機関等の資金確保

(5) 税制措置 : 所得税・法人税に係る減価償却の特例 等

(6) 地方税の課税免除・不均一課税に伴う地方交付税の減収補てん措置

【参考】過疎対策のための国庫補助金

過疎地域等自立活性化推進交付金 (補助率 定額・1/2・1/3)

【平成28年度予算 6.9億円】

過疎対策の考え方

過疎地域市町村の自立促進

『ハード中心の過疎対策』から『地域主体の過疎対策』へ！

- 地域がその特色を生かせるように、地域の意欲、自主性及び自由度を大切にし、過疎地域の振興を図る。
- 市町村は基礎的自治体として、地域に自ら入り込み、地域と一体となってその活動を実りあるものに。
- 県や国はそうした市町村の取組みを人的、財政的側面も含め、強くサポート。

【ハード中心の過疎対策】（地域間格差の是正）

- ・社会資本整備中心に対策を実施し、環境整備に一定の成果
- ・生活扶助機能の低下や地域を取り巻く環境も変化・多様化



過疎法の改正（H22、拡充）



【地域主体の過疎対策】（住民との協働による思いやりの地域づくり）

- ・ソフト事業に過疎債を活用することも可能に
→地域の自主性・自由度重視
- ・地域が実情に応じて振興策を決定
→国は、人的・財政的なバックアップ



市町村に求められる取組

住民ニーズを的確に反映したソフト事業の実施！

- 地域の実情に応じて必要とされるソフト事業は、各市町村において様々。
- 市町村が住民を巻き込んだ形で、一体感を高めつつ市町村計画を柔軟に策定・変更していくことが重要。
- 各市町村が、改めて住民とともに議論を重ね、将来に向けて、しっかりとした検討を行う必要。

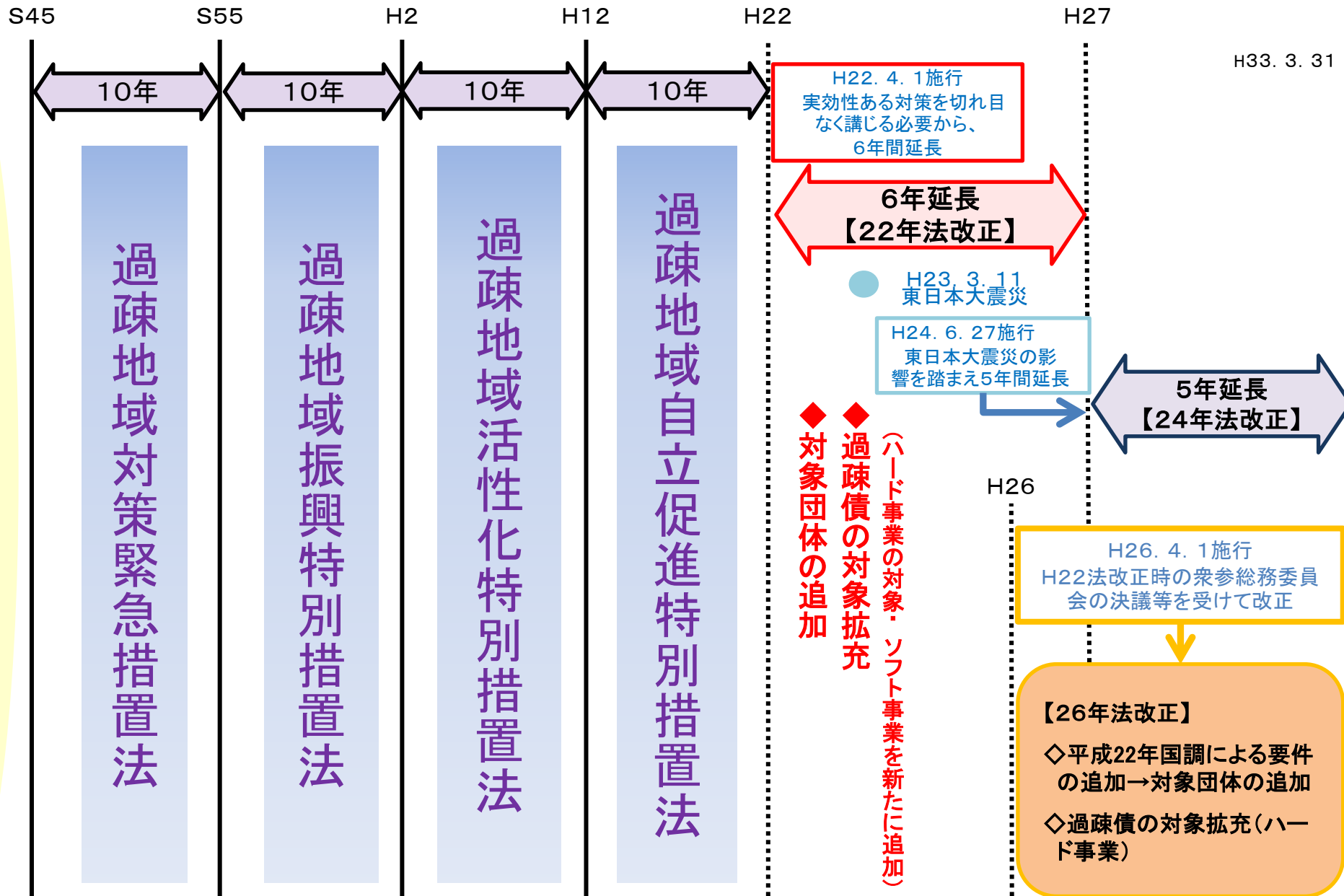


過疎対策法の流れ

計画期間

(年度)

※高度経済成長により、農山漁村の人口が急激に都市に流入



過疎対策事業債の概要

過疎対策事業債は、過疎地域自立促進特別措置法(平成12年法律第15号)による過疎地域の市町村が、過疎地域自立促進市町村計画に基づいて行う事業の財源として特別に発行が認められた地方債である。

過疎対策事業債は、総務大臣が各都道府県に同意等予定額の通知を行い、各都道府県知事が市町村ごとに同意(許可)を行う。

その元利償還金の70%は普通交付税の基準財政需要額に算入されることとなっている。

1 対象事業

産業振興施設等	○<u>地場産業、観光、レクリエーションに関する事業を行う法人に対する出資</u> ○産業の振興を図るために必要な市町村道及び市町村が管理する都道府県道並びに農道、林道・漁港施設・港湾施設 ○<u>地場産業の振興に資する施設</u> ○<u>中小企業の育成又は企業の導入若しくは起業の促進のために市町村が個人又は法人その他の団体に使用させるための工場及び事務所</u> ○<u>観光、レクリエーションに関する施設</u> ○<u>農林漁業の経営の近代化のための施設</u> ○<u>商店街振興のために必要な共同利用施設</u>	厚生施設等	○下水処理のための施設 ○一般廃棄物処理のための施設 ○火葬場 ○消防施設 ○<u>高齢者の保健又は福祉の向上又は増進を図るための施設</u> ○<u>障害者又は障害児の福祉の増進を図るための施設</u> ○<u>保育所、児童館</u> ○<u>認定こども園</u> ○市町村保健センター及び母子健康センター ○診療施設 ○簡易水道施設
交通通信施設	○市町村道及び市町村が管理する都道府県道・橋りょう ○農林道 ○電気通信に関する施設 ○交通の便に供するための自動車、渡船施設 ○住民の交通手段の確保又は地域間交流のための鉄道施設及び鉄道車両並びに軌道施設及び軌道車両 ○除雪機械	教育文化施設	○市町村立の幼稚園 ○公立の小中学校の校舎、屋内運動場、屋外運動場、水泳プール、寄宿舎、教職員住宅、スクールバス・ボート、学校給食施設・設備 ○市町村立の高等学校の校舎、屋内運動場、屋外運動場、水泳プール、寄宿舎、教職員住宅、スクールバス・ボート ○図書館 ○公民館その他の集会施設 ○地域文化の振興等を図るための施設
○自然エネルギーを利用するための施設 ○集落再編整備			
過疎地域自立促進特別事業 (いわゆるソフト対策事業)	○地域医療の確保、住民の日常的な移動のための交通手段の確保、集落の維持及び活性化その他の住民が将来にわたり安全に安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図るため特別に地方債を財源として行うことが必要と認められる事業(基金の積立てを含む)		

※地方創生特別分

下線の事業などのうち、民間雇用の創出や産業振興に資する事業を「地方創生特別分」として位置付け、同意等予定額を定める際に他の事業に優先した取扱いとする(平成27年度から平成31年度まで)。

2 地方債計画額

平成28年度4,200億円(対前年度(当初)100億円、2.4%増)

過疎対策事業債の発行状況について

1 H22～H28の状況

◆H22(ハード・ソフト)

発行(予定)額/計画額 = 84.2%

計画額:2,700億円



← 発行限度額総計 →

②662億円 ①/②(57.3%)

◆H23(ハード・ソフト)

発行(予定)額/計画額 = 89.3%

計画額:2,900億円



← 発行限度額総計 →

②702億円 ①/②(65.2%)

◆H24(ハード・ソフト)

発行(予定)額/計画額 = 95.5%

計画額:3,115億円



← 発行限度額総計 →

②727億円 ①/②(77.8%)

◆H25(ハード・ソフト)

発行(予定)額/計画額 = 91.7%

計画額:3,139億円



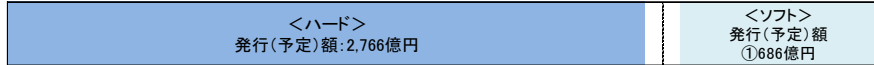
← 発行限度額総計 →

②745億円 ①/②(82.6%)

◆H26(ハード・ソフト)

発行(予定)額/計画額 = 92.6%

計画額:3,728億円



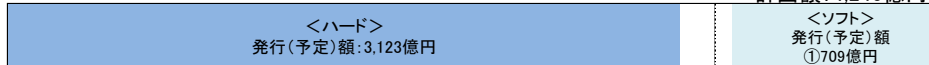
← 発行限度額総計 →

②769億円 ①/②(89.3%)

◆H27(ハード・ソフト)

発行(予定)額/計画額 = 90.4%

計画額:4,240億円



← 発行限度額総計 →

②769億円 ①/②(92.2%)

◆H28(ハード・ソフト)

計画額:4,200億円

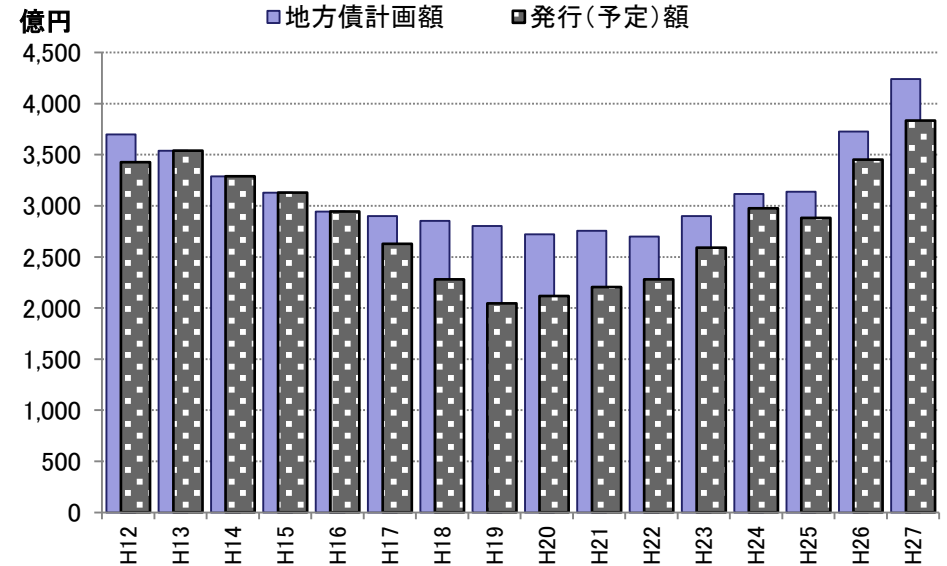


← 発行限度額総計 →

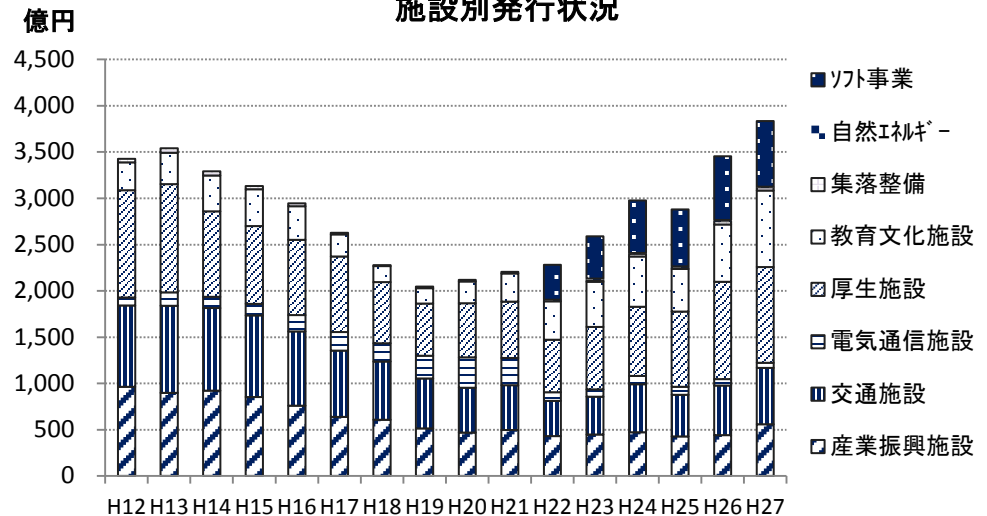
764億円

2 自立促進法における発行状況の推移

地方債計画額と発行状況



施設別発行状況



※発行(予定)額:当該年度の協議等に係る地方債のうち、当該年度内に発行する額及び次年度以降に繰り越した事業の財源として発行する見込みの額の合計。

※H23～H27の地方債計画額は改定後の額。

過疎対策事業債（ソフト分）について

1 対象事業

- ・地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業へ拡充
- ・対象経費は次のようなものを除き、将来にわたり過疎地域の自立促進に資する事業を広く対象（出資及び施設整備費を除く）
 - 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

～具体的な事業例～

①地域医療の確保

- 医師確保事業（診療所開設費用補助）
- ICTを活用した遠隔医療



③集落の維持及び活性化

- 集落支援員の設置、集落点検や集落課題の話し合いの実施
- 移住・交流事業（インターネット広報や空き家バンク等）

②生活交通の確保

- コミュニティバス、デマンドタクシー等の運行
- バス路線維持に向けた民間バス事業者への補助



④産業の振興

- 農業の担い手・人づくり対策、6次産業化
- 企業誘致・雇用対策（コミュニティビジネスの起業等）



※その他 高齢者支援（配食サービス、通報システム）、子育て支援、教育振興、森林対策、鳥獣被害対策、伝統文化振興、自然エネルギー関係、防災対策 等

2 発行状況

市町村ごとに総務省令により算定した額の範囲内で発行が可能。

- ・平成22年度は発行限度額の総計約662億円に対して、発行状況は379億円（活用率：57.3%）
- ・平成23年度は発行限度額の総計約702億円に対して、発行状況は458億円（活用率：65.2%）
- ・平成24年度は発行限度額の総計約727億円に対して、発行状況は566億円（活用率：77.8%）
- ・平成25年度は発行限度額の総計約745億円に対して、発行状況は616億円（活用率：82.6%）
- ・平成26年度は発行限度額の総計約769億円に対して、発行状況は686億円（活用率：89.3%）
- ・平成27年度は発行限度額の総計約769億円に対して、発行状況は709億円（活用率：92.2%）
- ・平成28年度は発行限度額の総計約764億円

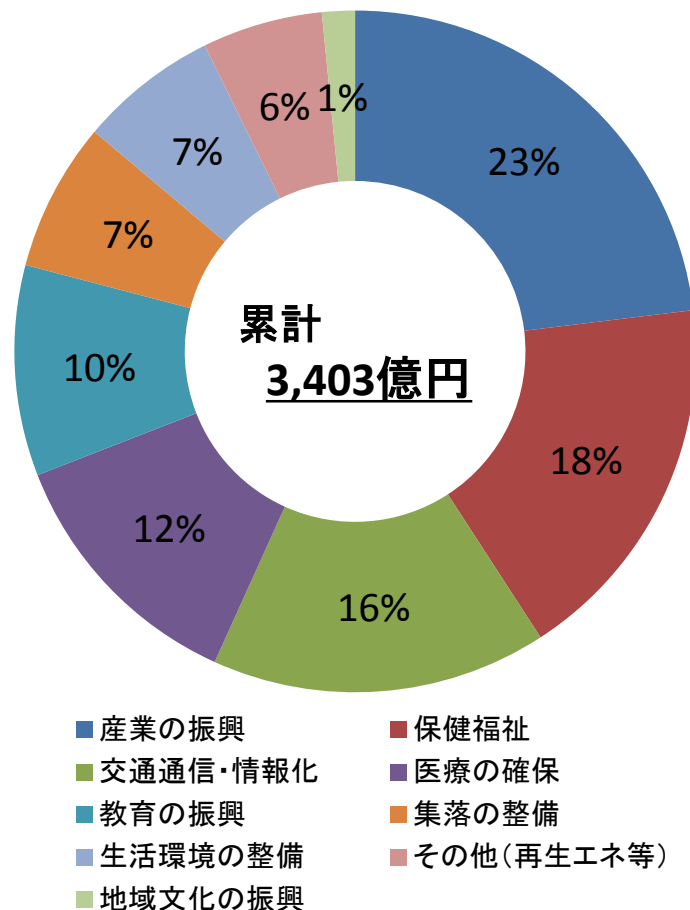
ソフト分の活用により市町村の実情に応じたきめ細かい対策が可能！

過疎対策事業債（ソフト事業）の活用分野

◆ポイント

○事業分野別では、「産業の振興」が最も活用されていて、次いで「高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進」、「交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進」となっている。

H22～H27年度事業分野別の発行状況



①産業の振興

- ・ 特産品開発事業
- ・ 企業支援補助事業
- ・ 地域通貨創設事業
- ・ 町産材活用促進補助事業
- ・ 鳥獣害防護柵設置事業
- ・ 漁業燃油高騰対策事業

②高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進

- ・ 福祉タクシー利用助成事業
- ・ 生活習慣病予防教室実施事業
- ・ 子育て支援事業
- ・ 妊婦健康検診補助事業
- ・ 高齢者日常生活支援事業

③交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進

- ・ コミュニティバス、デマンドタクシー運行事業
- ・ バス路線再編事業
- ・ 通学バス運賃補助事業
- ・ 橋りょう長寿命化計画作成事業

④医療の確保

- ・ 乳幼児等医療費助成事業
- ・ 医師確保事業（専門医招へい対策事業）
- ・ 看護師スキルアップ事業

⑤教育の振興

- ・ 児童生徒相談員設置補助事業
- ・ 給食センター調理施設環境改善事業
- ・ 少人数学級確保事業
- ・ 公設塾運営補助事業

⑥集落の整備

- ・ 集落支援員導入補助事業
- ・ 移住、交流促進事業
- ・ 集落再生・活性化支援事業

⑦生活環境の整備

- ・ 危険家屋解体事業
- ・ ハザードマップ作成事業
- ・ 景観まちづくり整備補助事業

⑧地域文化の振興等

- ・ 伝統文化伝承補助事業
- ・ 芸術家招聘補助事業
- ・ 無形民俗文化財支援補助事業

⑨その他

- ・ 資源循環型施設等運営補助事業
- ・ 地域後継者結婚対策事業

集落の状況について

～過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査結果（平成22年4月時点）～

○ 過疎地域等の集落の数・人口規模等

※過疎地域等＝過疎地域自立促進特別措置法による過疎地域又は過疎地域活性化特別措置法による過疎地域である区域（801市町村、1,522区域）

- ・「集落数」・・・64,954集落 「集落人口」・・・10,200,240人（平成18年4月時点 10,814,424人、4年間増減率 △5.7%）
- ・「人口50人未満の小規模集落数とその割合」・・・27.1%（平成18年4月時点 25.6%）

人口規模別の集落の状況（全国）

	集落の人口規模（人）									計
	～9	10～24	25～49	50～99	100～199	200～499	500～999	1000～	無回答	
H22調査	1,801	5,130	10,649	15,963	15,424	11,351	3,029	1,189	418	64,954
	2.8%	7.9%	16.4%	24.6%	23.7%	17.5%	4.7%	1.8%	0.6%	100.0%
H18調査	1,564	4,492	9,869	15,484	15,075	11,251	2,965	1,093	480	62,273
	2.5%	7.2%	15.8%	24.9%	24.2%	18.1%	4.8%	1.8%	0.8%	100.0%
比較 H22-H18	237	638	780	479	349	100	64	96	-62	2,681
	0.3%	0.7%	0.5%	-0.3%	-0.5%	-0.6%	-0.1%	0.0%	0.2%	—

○ 過疎地域等の集落の高齢化率等

- ・「高齢者（65歳以上）割合が50%以上の集落数とその割合」
・・・ 15.5%（平成18年4月時点 12.7%）
- ・「後期高齢者（75歳以上）割合が50%以上の集落数とその割合」
・・・ 3.5%（平成18年4月時点 2.2%）

高齢者等割合（65歳以上・75歳以上）が50%以上の集落の状況（全国）

	65歳以上の割合が 50%以上	75歳以上の割合が 50%以上
H22調査	10,091	2,286
	15.5%	3.5%
H18調査	7,878	1,362
	12.7%	2.2%

○ 過疎地域等の消滅した集落

- ・平成18年～平成22年 消滅集落数 93集落
※平成11年～平成18年 消滅集落数 191集落
- ・主な消滅理由
 - ①自然消滅 66集落（71%）
 - ②公共事業による移転 6集落（7%）
 - ③自然災害による分散転居 3集落（3%）
- ・消滅した93集落のうち、跡地の管理状況は、
良好が24（26%）、
やや荒廃が49（53%）、
荒廃が11（12%）、
不明・無回答が9（10%）

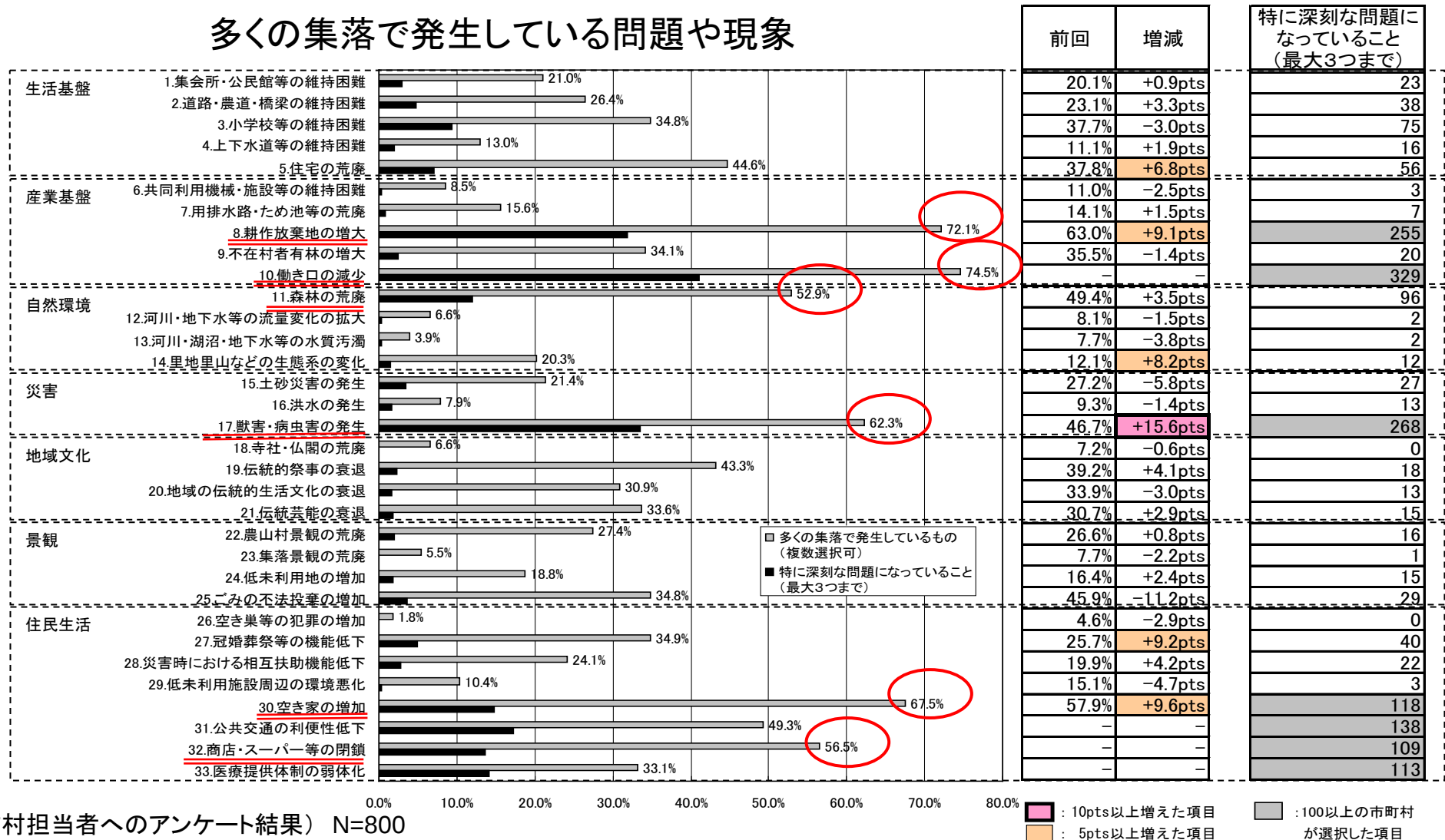
集落の状況について2

～過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査結果（平成22年4月時点）～

○過疎地域等で発生している問題や現象について全国的な傾向を見ると、7割を超える市町村で働き口の減少や耕作放棄地の増大が指摘されているほか、空き家の増加、獣害・病虫害の発生なども高い割合となっている。

○前回調査に比べて、獣害・病虫害の発生が多く取り上げられている一方で、ごみの不法投棄は大幅に減少している。

多くの集落で発生している問題や現象



過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言（概要）

過疎集落等の現状と課題

- 過疎地域等においては、小規模化、高齢化により、維持困難な集落が増加
 - ・ 空き家の増加、商店の閉鎖、公共交通の利便性低下などの住民生活に関する問題
 - ・ 働き口の減少、耕作放棄地の増大などの産業基盤に関する問題
- 集落機能を引き続き維持するのみならず、中長期的に持続可能な集落とするための活性化策が課題

集落ネットワーク圏の必要性

個々の集落では様々な課題の解決が困難なケースが増加

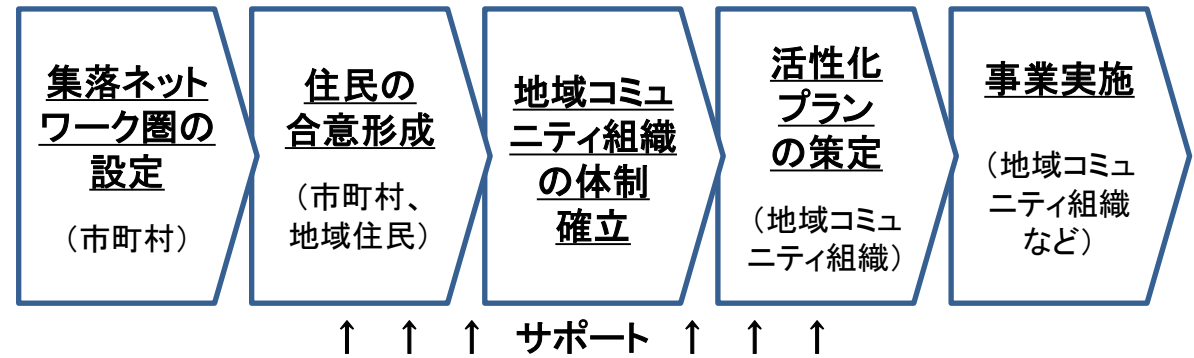
より広い範囲で、基幹集落を中心に複数集落をひとつのまとまりにして、集落を活性化する取組が必要

集落ネットワーク圏施策：2つの視点

- (1) 住民の「暮らし」を支える
生活サポートシステムの構築
- (2) 住民の「なりわい」を継承・創出する
活動の育成

集落ネットワーク圏の形成に向けて

- 市町村の積極的な取組と、住民主体の地域コミュニティ組織の活動が重要なポイント



期待される役割

【集落ネットワーク圏の形成を主導する市町村】

- ・ 圏域設定や活性化方針等を含む集落ネットワーク圏計画の作成
- ・ 地域コミュニティ組織の体制確立や活性化プラン作成への支援
- ・ 具体的な事業実施に対する様々な支援

【広域的な視点から支援する都道府県】

- ・ 専門家を含めた必要な人材の確保や提供、育成
- ・ 先進的な取組事例などについての情報提供

【全国的な取組を推進する国】

- ・ 集落ネットワーク圏施策の推進方針の提示と支援策の検討
- ・ 活性化プランに基づく活性化の取組をモデル的に支援
- ・ 全国各地の取組を把握分析し、情報提供

第2章 政調と分配の好循環の実現

2. 成長戦略の加速等

(4) 地方創生、中堅・中小企業・小規模事業者支援

③ 地域の活性化

過疎地域や、離島・奄美等、半島を含む条件不利地域においては、近隣地域との調和ある発展や交流・連携にも留意しつつ、集落生活圏における「小さな拠点」や地域運営組織の形成を推進し、必要な交通基盤の維持を含む日常生活機能の確保や地域産業の振興により定住環境を整備して、地域の資源や創意工夫を活かした集落の維持・活性化を図る。

まち・ひと・しごと創生基本方針2016（抄）（平成28年6月2日閣議決定）

Ⅲ. 各分野の政策の推進

4. 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

② 集落生活圏の維持のための「小さな拠点」及び地域運営組織の形成

<課題>

人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって暮らし続けることができるよう、①地域住民が主体となった集落生活圏の将来像の合意形成、②持続的な取組体制の確立（地域運営組織の形成）、③生活サービスの維持・確保、④地域の収入の確保のためのコミュニティビジネスの実施などの取組を進めるとともに、生活施設の集約・確保、周辺との交通ネットワーク等「小さな拠点」の形成を図ることが必要である。

<今後の方向性>

地域に合った生活サービスや交通ネットワークの確保の確保により「小さな拠点」の形成を図るとともに、地域運営組織の普及・拡大や活動内容の深化を図るなど持続的な地域づくりを推進する。

【対応の方針】

◎ 「小さな拠点」の形成の推進

人口減少や高齢化の進展に対応し、住民生活に必要な不可欠なサービスの効率的・効果的な供給体制を構築するため、「小さな拠点」を形成し、公民館等を活用して日常生活に必要な機能・サービスを集約・確保し、周辺集落との間を交通ネットワークで結ぶこと等により持続的な地域の形成を推進する。

Ⅲ 今後の施策の方向

3. 政策パッケージ

(4)時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

(イ)「小さな拠点」の形成(集落生活圏)の維持

【施策の概要】

人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、地域住民が主体となって、①地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成、②地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立(地域運営組織の形成)、③地域で暮らしていける生活サービスの維持・確保、④地域における仕事・収入の確保を図る必要がある。

また、これらの取組を進め、暮らしを守るためには、地域住民の活動・交流拠点の強化や、生活サービス機能の集約・確保、周辺との交通ネットワークの形成等により利便性の高い地域づくりを図ることが必要である。

このため、地域の生活や仕事を支えるための住民主体の取組体制づくりや利便性の高い地域づくり(「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持))を推進する。

【主な重要業績評価指標】

■ 小さな拠点(地域住民の活動・交流や生活サービス機能の集約の場)の形成数:1,000か所を目指す

■ 住民の活動組織(地域運営組織)の形成数:3,000団体をを目指す

【主な施策】

◎ (4)-(イ)-① 地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成及び取組の推進

(略)また、地域住民の主体的な地域づくりへの参画から事業の実施までの一連のプロセスを各地で進めていくため、関係府省庁が連携した取組の推進、地方公共団体への説明会の開催等による普及等を行ってきた。今後、各府省庁の事業等による「小さな拠点」の形成支援をはじめ、関係府省庁による連携した支援の維持・強化を図るとともに、「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持)に取り組む上で参考となる手引書の活用を促進する。また、地域の取組の実践に向けて参考となる事例紹介等を行うフォーラムの開催や、先駆的な取組を行う地方公共団体との連携を進め、「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持)の取組を促進する。

集落ネットワーク圏(小さな拠点)の形成推進

まち・ひと・しごと創生基本方針（平成27年6月30日閣議決定）に示された「集落ネットワーク圏」（小さな拠点）の形成に向けて、地域運営組織の形成及び持続的な運営、生活サービスの集約・確保やネットワークの維持等の推進並びに地域資源をいかしたコミュニティビジネスの振興のための取組を支援

取組例 ～はたマーケット～

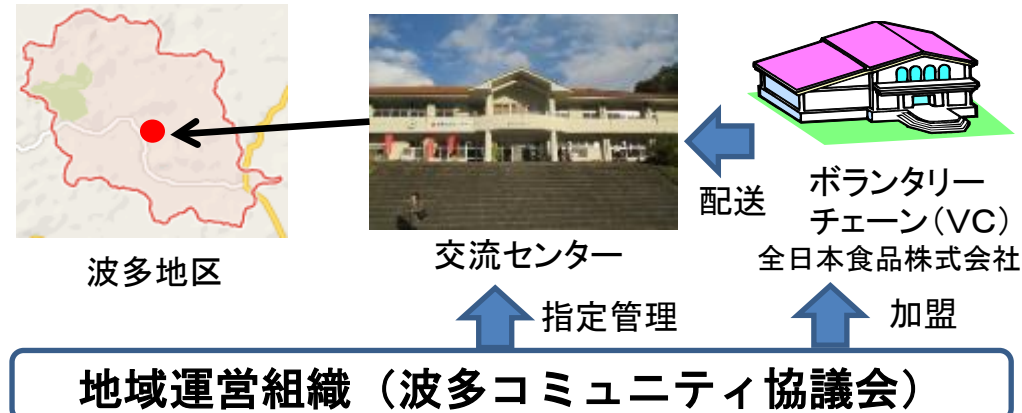
- ^{うなん}雲南市^{かけあい}掛合町^{はた}波多地区
（15集落、人口約350人、約160世帯、高齢化率約50%）
- 地域運営組織：波多コミュニティ協議会

概要

- 平成26年3月に地区唯一の商店の閉店地したことをきっかけに地域活動の拠点である交流センター（旧波多小学校）の一室に商品棚や冷蔵庫等を導入して店舗を開設（平成26年10月）
- 中山間地域にも出店可能なボランティアチェーン（全日本食品株式会社）の全国的な物流網等も活用して低価格で売れ筋商品を調達し、地域住民の毎日の買い物を支える店舗づくりを実現

※ 全日本食品株式会社が過疎地域向けに開発した「マイクロスーパー」は、日販約10万円以上の地域で出店が可能。商圏は、半径5km、商圏人口は500世帯、1,000人前後（雲南市のケースでは800人）を想定。

この他に、小さな商圏を対象とするボランティアチェーンとして「ヤマザキショップ(Yショップ)」がある。



生鮮食料品、飲料、日用品、加工食品等、約700品目を取扱い



喫茶スペースを併設。地域の寄合の場に



コミュニティ協議会所有の車両（「たすけ愛号」）による送迎

買物客には商品の無料配達も実施

集落ネットワーク圏の形成について

全国の過疎市町村797団体の過疎地域にある集落数は64,612
このうち、既に集落ネットワーク圏を形成しているのは1,123圏域(15,595集落)であり、1圏域
当たり平均14集落。

○集落ネットワーク圏に取り組む地域

	過疎関係市町村数	集落数	人口
全国	797	64, 612	11, 423, 747
集落ネットワーク圏域(1, 123圏域)	151	15, 595	1, 917, 241

○集落ネットワーク圏の平均的な姿

集落数	世帯数	人口	高齢化率 (65歳以上～)	年少者比率 (0～14歳以上)
14	647	1, 707	38. 6%	10. 1%
過疎地域平均			32. 8%	11. 4%
全国平均			23. 0%	13. 2%

※平成26年5月実施アンケート調査より

全国の集落ネットワーク圏における取組事例

山形県酒田市日向地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- ・昭和合併前の旧村範囲で、12集落(住民約1,600人)から構成。
- ・小学校の統廃合の検討と、公民館をコミュニティセンター化し運営を地元自治会に委ねるという市の施策を受け、旧日向村地区の自治会で連携し、平成22年に「日向コミュニティ振興会」を設立。閉校した日向小学校の校舎を転用した「日向コミュニティセンター」を拠点とし、活動している。

【活動内容】

- ・自治会長や旧公民館時代の職員が中心となり、「1年に1度はコミュニティセンターに足を運んでもらう」ことを目標に、行事を企画。運動会等や、ボランティアを集めて行う除雪活動、街頭に高齢者の談話のためのスペースを設置する取組等を実施。
- ・東北公益文科大学の講師や学生とも連携し、集落課題を話し合うワークショップの開催や、防災マップの作成にも取り組む。



山形県川西町吉島地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- ・小学校区の範囲で、22集落(住民2,744人)から構成。
- ・中核となる地区公民館の公設民営化をきっかけに、社会教育振興会や自治会長連絡協議会、防犯協会、地区社会福祉協議会、衛生組織連合会といった地域の関係団体をNPO法人「きりりよしまネットワーク」として一元化。平成21年度からは、地区交流センターの指定管理者として町から管理を任されており、部会制の下部組織のもと、委託金などの財源を部会毎の様々な活動に活用している。

【活動内容】

- ・産直運営等によるコミュニティビジネスの推進。
- ・児童クラブ運営による子育て支援の充実。
- ・地域祭り活性化(和太鼓活動支援)による交流促進。



兵庫県佐用町江川地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- ・旧小学校区の範囲で11集落(住民約1,100人)から構成。
- ・平成18年に「江川地域づくり協議会」を設立。江川地域づくり計画を策定しており、部会制の下部組織を持ち、部会ごとに様々な活動を実施。

【活動内容】

- ・平成21年10月末で地域内の定期バス路線が休止されたことを受け、大学の助言を受けつつデマンドバス(江川ふれあい号)の運行を始める。町から無償貸与された車両を使い、原則1日8便運行している。地区内と町の中心部を結んでおり、通院や買物などで利用されている。
- ・総務省の交付金を活用し、栗を使った特産品開発といった、ブランド化を進める産業振興の取組もスタート。



和歌山県田辺市秋津野地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- ・昭和合併前の旧村範囲で、11集落(住民3,299人)から構成。
- ・平成6年に地域づくりの統一機関である「秋津野塾」(町内会、上秋津愛郷会、公民館、JA各部会、商工会など24組織で構成)を設立。

【活動内容】

- ・地域の主力産業である柑橘農業を活性化させるため、住民出資による直売所、加工所を整備。農家自らジュース等を加工・販売しており、規格外品を有効利用することで農家所得が向上している。
- ・農業体験ができる都市・農村交流宿泊施設「秋津野ガルテン」を誕生させ、年間6万人以上の来場者がある。これにより、上秋津地区と周辺地域に大きな経済効果をもたらしている。



島根県雲南市中野地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- 旧小学校区の範囲で11集落(人口約570人)から構成。「中野の里づくり委員会」が活動している。
- 市では、平成16年の合併時に、市民と行政による協働のまちづくりを基本方針に掲げ、おおむね小学校区域を圏域として、地域の課題を地域自ら解決するための地域自主組織の設立を進めてきた。市の担当部局と地域自主組織で課題を話し合う円卓会議を開催するなどしている。

【活動内容】

- 旧公民館を活動拠点にデイサービス利用者の昼食作りや体育大会、収穫感謝祭等の行事を開催。
- 平成22年にJA店舗が撤退し、買物が不便になったこと受け、女性らが中心となり、空店舗を活用して23年6月に直産市「笑んがわ市」をオープン。毎週木曜日に開催し、地域の貴重な買物場所になっているほか、高齢者の交流の機会にもなっている。



広島県三次市青河地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- 13の集落(人口約480人)から構成。市では、平成16年の合併以降、住民自治を中心としたまちづくりを進めており、青河地区では、「青河自治振興会」が活動している。

【活動内容】

- 青河自治振興会では、ホタル生息地の保全活動や、伝統的なしめ縄づくりの継承活動のほか、高齢者等の車両輸送、農作物の販売(よりんさい屋)の運営等を行う。
- 青河小学校の廃校を防ごうと、Uターン者や住民有志が中心となり、子育て世帯向けの住宅整備と賃貸を行う「有限会社ブルーリバー」を平成14年6月に設立。青河小学校に子どもを通学させることを入居条件とし、青河自治振興会と協力しながら転入者の受入れを進める。この事業きっかけとなり、これまでに15家族67人が青河地区の住民となった。



高知県四万十市大宮地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- 旧市町村小学校区・大字単位で、3集落(289人)から構成。
- 平成18年に地域住民が設立した「(株)大宮産業」を中心に、撤退したJAの生活店舗の維持等を行ってきた。
- さらなる高齢化、人口減少等の状況が見込まれる中、大宮地区の総合的な課題に取り組むため、平成25年に「大宮地域振興協議会」(3集落の住民及び(株)大宮産業等で構成)を設立(高知県が進める集落活動センターの運営主体になっている)。

【活動内容】

- (株)大宮産業では、生活用品や農業資材、ガソリン等燃料の販売、食料品等の宅配を行うほか、大宮地域振興協議会とも協力しつつ、地元米を大宮米としてブランド化する取組等を行う。
- 大宮地域振興協議会では、高齢者世帯や農地・墓地の草刈り、田植え体験等の交流行事の開催などを行う。



高知県黒潮町北郷地区

【集落ネットワーク圏の概要】

- 旧小学校区の3集落(人口約137人)から構成。
- 平成21年から3集落の住民で地域活性化を目指す取組が始まり、同年、活動の中心となる「北郷地区協議会」が設立される。
- 高知県の集落間の連携支援施策を活用し、旧北郷小学校校舎に集落活動センターと、あったかふれあいセンターが開設され、同協議会が社会福祉協議会などと連携しつつ活動を行う。

【活動内容】

- 集落活動センターは集落支援員が中心となり、交流行事の開催や地場産品の販売等を行う。あったかふれあいセンターでは、主に生活支援サービスや健康づくり分野の活動を行う。
- センター内の入浴施設が1回200円で利用可能になっているほか、金曜日に1食450円で夕食を提供する取組も行っている。食事の提供者も高齢者であり、高齢者が地域で活躍し、交流する場となっている。



過疎地域等自立活性化推進交付金

【H28予算額6.9億円】



(1) 過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業 (まち・ひと・しごと創生総合戦略:「小さな拠点」の形成関連事業)

基幹集落を中心として複数の集落で構成される
集落ネットワーク圏における取組を支援

- ・生活の営み(日常生活支援機能)の確保
- ・生産の営み(地域産業)の振興

(積算額 4.0億円 <1事業につき2千万円以内>)

(2) 過疎地域等自立活性化推進事業

先進的で波及性のあるソフト事業を幅広く支援

- ・生活の安心・安全確保対策
- ・移住・交流・若者の定住促進対策
- ・地域文化伝承対策 等

(積算額 1.4億円<1事業あたり1千万円以内>)

地域資源を活用
した過疎地域の
自立活性化の推進



(3) 過疎地域集落再編整備事業

- ・定住促進団地整備事業
- ・定住促進空き家活用事業
- ・集落等移転事業
- ・季節居住団地整備事業

(積算額 0.9億円<交付率1/2>)

(4) 過疎地域遊休施設再整備事業

過疎地域の廃校舎等の遊休施設を活用して行う

- ・生産加工施設
- ・資料展示施設
- ・教育文化施設
- ・地域芸能・文化体験施設
等の整備に対して補助

(積算額 0.6億円<交付率1/3>)



(1) 過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業 (まち・ひと・しごと創生総合戦略:「小さな拠点」の形成関連事業)

集落の維持・活性化を図るため、基幹集落を中心に周辺の複数集落をひとつのまとまりとする「集落ネットワーク圏」(「小さな拠点」)において、住民の「暮らし」を支える生活サポートシステムの構築や「なりわい」を継承・創出する活動の育成を支援する。

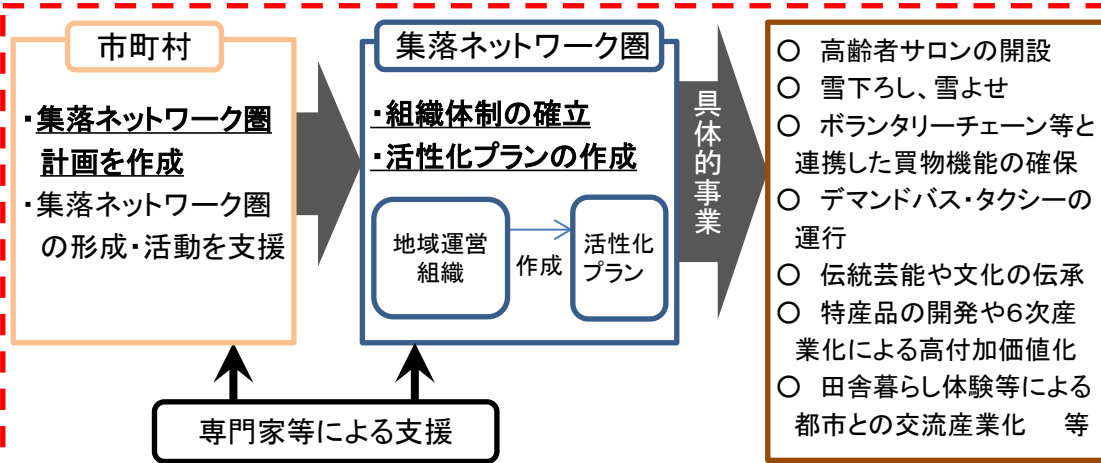
集落ネットワーク圏における取組イメージ



※集落ネットワーク圏の範囲は、新旧小学校区、旧町村等を想定

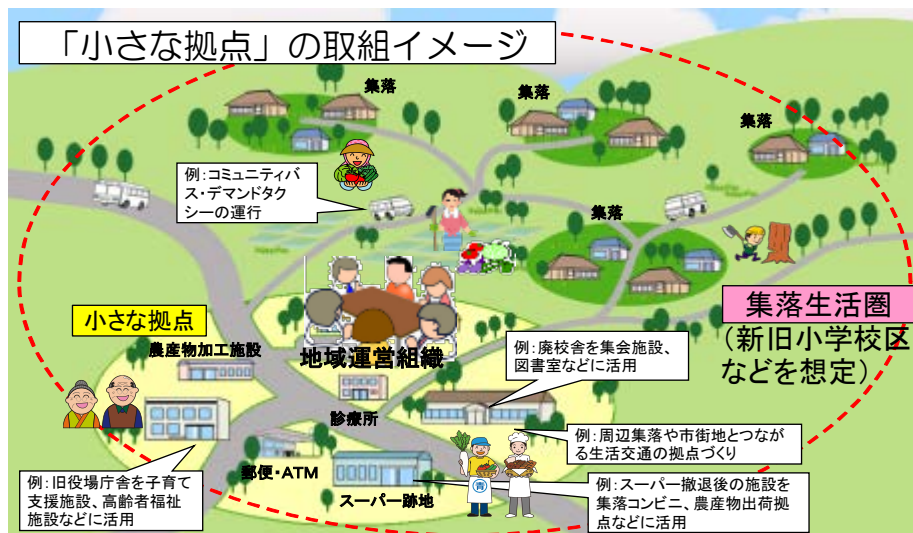
施策の概要

- (1) 事業実施主体 集落ネットワーク圏を支える中心的な組織
(地域運営組織)
※ 交付金の申請は市町村が行う。
- (2) 交付額 1事業当たり 2,000万円以内
- (3) 平成28年度予算額 400,000千円
- (4) 対象事業 集落ネットワーク圏の形成に係る取組及び
活性化プランに基づく活性化のための事業



「小さな拠点」の形成推進

○中山間地域等において、将来にわたり地域住民が暮らし続けることができるよう、地域の生活や仕事を支えるための住民主体の取組体制（地域運営組織）づくりや活動・交流拠点の強化、生活サービス機能の集約・確保、周辺との交通ネットワークの形成等による利便性の高い地域づくり（「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持））を推進



小さな拠点の形成プロセス

地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成

地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立
（地域運営組織の形成）

地域で暮らしていける生活サービスの維持・確保
（機能等の集約・確保、交通ネットワークの形成等）

地域における仕事・収入の確保

＜支援の概要＞

○「小さな拠点」の形成に取り組む市町村や地域運営組織をソフト・ハードの両面から支援

	ソフト事業（※1）	ハード事業（※2）
対象事業（取組例）	- 高齢者サロンの開設 - ボランティアチェーン等と連携した買物機能の確保 - デマンドバス・タクシーの運行 - 特産品の開発や6次産業化による高付加価値化 - 田舎暮らし体験等による都市との交流産業化 等	既存公共施設を活用した施設の再編・集約に係る改修等 （例） - 旧役場庁舎を子育て支援施設、高齢者福祉施設などに活用 - 廃校舎を集会施設、図書室などに活用等
補助率	定額（2,000万円以内）	1／2以内

＜事業申請手続き＞

「「小さな拠点」形成支援に関する事業の募集について」（統一様式）に基づき、内閣府地方創生推進室へ必要書類を提出

※1 総務省 過疎地域等集落ネットワーク圏形成事業

※2 国交省 「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業

(2) 過疎地域等自立活性化推進事業

過疎地域市町村等を対象に、過疎地域における産業振興、生活の安心・安全確保対策や定住促進対策などの喫緊の諸課題に取り組みを支援する。

取り組みのポイント

- 過疎地域における喫緊の諸課題に対応するためのソフト事業による対策
- 過疎地域市町村等が取り組む先進的で波及性のある事業をモデル的に推進

施策の概要

- (1) 事業主体
- (2) 交付額
- (3) 平成28年度予算額

過疎地域市町村等
1事業当たり1,000万円以内
140,000千円

- (4) 対象事業 おおむね以下の分野に該当するソフト事業

- ① 産業振興
- ② 生活の安心・安全確保対策
- ③ 集落の維持・活性化対策
- ④ 移住・交流・若者の定住促進対策
- ⑤ 地域文化伝承対策
- ⑥ 環境貢献施策の推進



(3) 過疎地域集落再編整備事業

○事業の内容

(1) 事業の種類

① 定住促進団地整備事業

地域における定住を促進するため、基幹的な集落等に住宅団地を造成するために必要な経費に対して補助を行う。

② 定住促進空き家活用事業

地域の空き家を活用し、地域における定住を促進するため、基幹的な集落に点在する空き家の改修に必要な経費に対して補助を行う。

③ 集落等移転事業

基礎的条件が著しく低下した集落又は孤立散在する住居を基幹的な集落等に移転させるために必要な経費に対して補助を行う。

④ 季節居住団地整備事業

交通条件が悪く、公共サービスの確保が困難な地域に存する住居で、冬期間など季節的に居住するための団地を造成するために必要な経費に対して補助を行う。

(2) 事業主体

過疎地域市町村

(3) 交付率

1/2以内

(4) 平成28年度予算額

89,652千円

○事業のイメージ図



(4) 過疎地域遊休施設再整備事業

○事業の内容

過疎地域には、廃校舎や老朽化して使用されていない家屋等が数多く存在している。こうした遊休施設を有効活用し、地域振興や都市住民との地域間交流を促進するため、生産加工施設、資料展示施設、教育文化施設、地域芸能・文化体験施設等の整備に要する経費に対して補助を行う。

(1) 事業主体

過疎地域市町村等

(2) 交付率

1／3以内

(3) 平成28年度予算額

60,000千円

○事業のイメージ図

