

国土交通省における 「小さな拠点」の形成の取組について

国土交通省 国土政策局
地方振興課

「小さな拠点」の形成について

- 人口減少の進展で多くの集落が消滅の危機にあり、中山間地域等では生活サービス機能の維持等が大きな課題になっている。
- こうした課題を克服し、愛着のある地域に住み続けられるようにするためには、「小さな拠点」の形成が必要。

将来人口の推計

- ・1kmメッシュでの将来人口推計によれば、2050年には、
 - ①現在の居住地の6割以上で人口が半減
 - ②居住地の19%は非居住化(消滅)

将来人口推計

	2010年人口 (万人)	2050年人口 (万人)	減少率	人口増減率別1kmメッシュ割合 (対居住メッシュ)				
				半減以下		0以上 50% 未満減	増加	
				うち非 居住化	うち50% 以上減			
全国	12,806	9,708	▲24%	63%	19%	44%	35%	2%

地域消滅のおそれ

(出典)2050年人口(万人)は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(H24年1月推計)」の中位推計(出生中位、死亡中位)、人口増減率別1kmメッシュ割合(対居住メッシュ)は国土交通省国土政策局推計による。

集落における課題

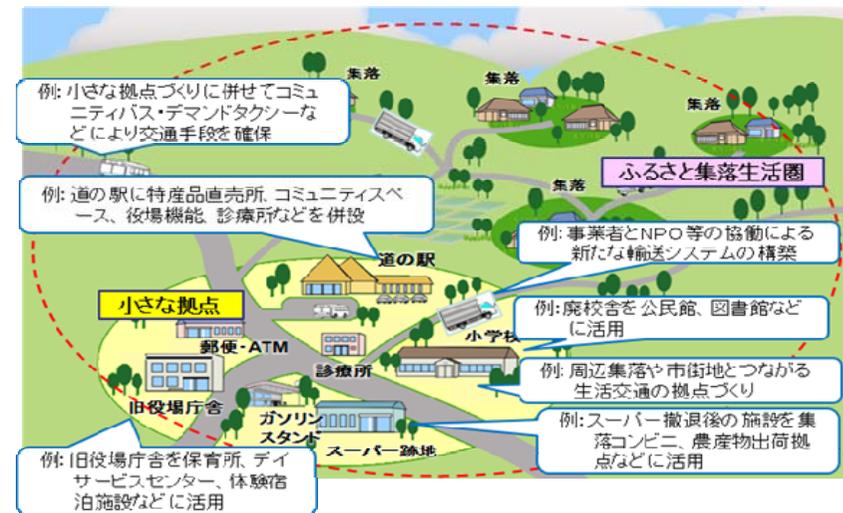
- ・人口減少、高齢化の傾向の中、集落においては、生活サービス機能やコミュニティ機能等の維持が大きな課題となっている。
- 集落で発生している主な課題**
 - 空き家の増加 82.9%
 - 耕作放棄地の増大 71.6%
 - 働き口の減少 68.6%
 - 商店・スーパー等の閉鎖 64.0%

(出典)「過疎地域等条件不利地域における集落の現況把握調査」H28年9月、国土交通省、総務省)

小さな拠点のイメージ

- ・愛着のある地域に住み続けられるようするためには、生活サービス機能等が歩ける範囲に集約され、周囲の集落とのネットワークが整備された「小さな拠点」の形成が必要

(「小さな拠点」のイメージ)



(参考)

- 「国土形成計画(全国計画)」(H27年8月閣議決定)
「生活サービス機能や地域活動の拠点を歩いて動ける範囲に集め利便性を高めるとともに、周辺集落とコミュニティバス等の交通ネットワークでつなぐ「小さな拠点」を形成し、必要な生活サービス機能等を維持する。」
- 「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2016改訂版)」(H28年12月閣議決定)
「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。」

第3章 国土の基本構想実現のための具体的方向性

第1節 ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土

②地域構造の将来像

人口減少や高齢化の中にあっても、住民の生活を守り、活力のある地方を維持するためには、各地域が知恵を絞って自らの将来像を構造的に考えることが何よりも重要である。その上で、「コンパクト＋ネットワーク」の考え方を基礎に、「小さな拠点」を始めとする多層的な地域構造を構築するとともに、豊かな国民生活に資する使いやすい交通を実現する。

(集落地域における「小さな拠点」の形成・活用)

急激な人口減少の影響をいち早く経験している中山間地域等では、住民の生活に必要な生活サービス機能(医療・介護・福祉、買い物、公共交通、物流、燃料供給、教育等)やコミュニティ機能が維持できなくなってきている地域があり、「コンパクト＋ネットワーク」による機能維持・強化が必要である。具体的には、小学校区等複数の集落を包含する地域において、生活サービス機能や地域活動の拠点を歩いて動ける範囲に集め利便性を高めるとともに、周辺集落とコミュニティバス等の交通ネットワークでつなぐ「小さな拠点」を形成し、必要な生活サービス機能等を維持する⁶。

こうした「小さな拠点」は、住民が日常生活を送る上での「守りの砦」となるのみならず、道の駅との連携や宿泊施設の併設等により地域外の住民との対流拠点となり、例えば、ICTを活用した6次産業の展開等イノベーション拠点としての機能を担い雇用を生み出すなど、いわば「攻めの砦」としての役割も期待される。

「小さな拠点」の形成に当たっては、その地域に生活する住民のニーズ、発意に基づく身の丈に合った持続可能な取組が重要であることから、地方自治体等から支援を受けつつも住民や地域のNPO等が主体となって地域づくりを進めることが重要である。

⁶ 生活サービス機能の整備としては、例えば、旧小学校区エリア等の人口数百人程度の比較的小規模な地域では、食料品・日用雑貨等を扱う商店等や診療所等の小規模な医療施設、小規模なガソリンスタンド等地域住民の日々の生活の必要性が高い生活サービス施設等が、また、平成の合併前の旧町村エリア等の人口規模が数千人程度の地域であれば、地域のニーズに応じた形で、その他に飲食店や市町村の出張所等の行政庁舎、歯科診療等の医療施設、金融機関や道の駅、農産物販売所等が考えられる。

国土交通省は、他省庁との連携のもと、ハード・ソフトの両面から各地域における「小さな拠点」の形成に向けた取り組みに対して積極的な支援を進めている。

拠点施設の整備

- **既存公共施設の活用推進**
「小さな拠点」の形成に向け行う既存公共施設を活用した施設の再編・集約に係る改修費に対する支援。
(「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)
※H29予算額 約1.5億円 (H28予算額 約2.4億円)
- **地方創生の核となる「道の駅」の整備の促進**
各種機能を備えた重点「道の駅」の重点的支援等による地方創生の核となる「道の駅」の整備の促進。
※重点「道の駅」選定箇所数：73箇所 (H28年度現在)
- **施設整備のための土地利用の弾力化**
生活サービス機能等の集約を図る区域内における開発許可等の特例を設ける地域再生土地利用計画制度を創設。
※内閣府等と連携した地域再生法改正 (H27年)

持続可能な物流ネットワークの構築

- **地域の持続可能な物流ネットワーク構築の検討の支援**
過疎地等における宅配サービスの維持や買物弱者支援等にも役立つ新たな輸送システム構築に向けたモデル事業の実施 (地域を支える持続可能な物流ネットワークの構築に関するモデル事業 (H27年度))
- **地域内の共同輸配送等の調査支援**
地域内の共同輸配送や公共交通を活用した貨客混載のための計画策定経費等への支援。(モーダルシフト等推進事業) ※H29予算額 39百万円 (H28予算額 37百万円)
- **自家用有償旅客運送者による少量の貨物の運送を可能とする規定の追加**
内閣府等と連携した地域再生法改正により、地域再生計画に位置づけられたNPO等の自家用有償旅客運送者による少量の貨物の運送を可能とする規定を追加。(H27年)

交通ネットワークの整備

- **デマンドバス等の運行支援**
過疎地域等におけるデマンドタクシー、コミュニティバス等の運行費用の支援。(地域公共交通確保維持改善事業)
※H29予算額 214億円の内数 (H28予算額 229億円の内数)
- **自家用車を用いた有償旅客運送の弾力化**
過疎地域等における自家用車を用いた有償運送について、自治会等も実施主体として認めるとともに、地域外の来訪者を旅客の対象に追加。
※道路運送法の運用見直し (H27年)

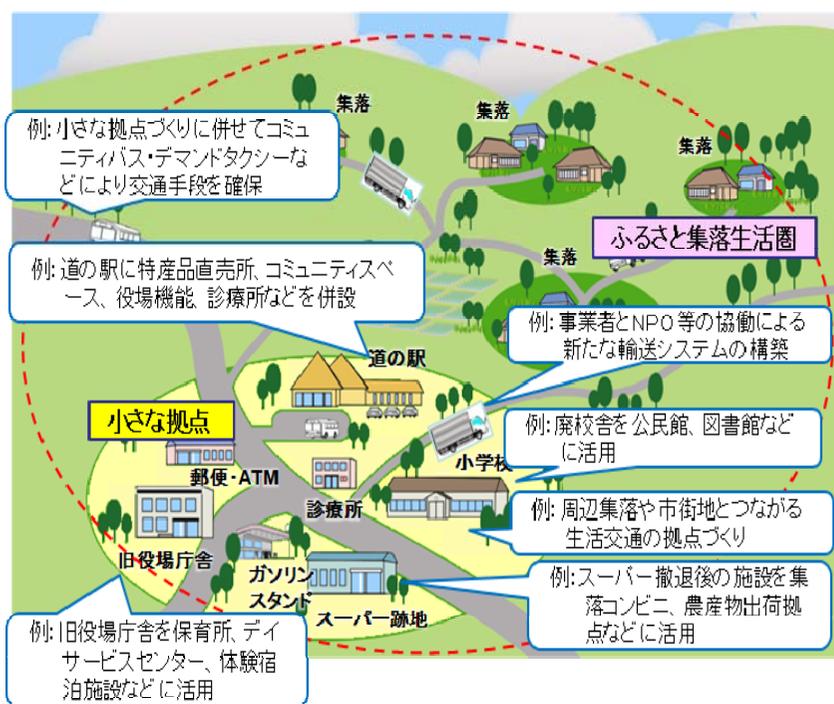
その他の支援

- **一元的な相談窓口の設置**
小さな拠点の整備に関する地域の関係者からの相談に対し、国土交通省の地方部局 (地方整備局及び地方運輸局) の地方創生萬 (よろず) 相談窓口で一元的に対応。
- **先進事例に関する情報の提供**
「小さな拠点」形成の考え方や先進事例に対する情報を各地域の関係者に提供等するためパンフレットの作成、イベントの開催等を推進。

「小さな拠点」の形成推進

人口減少・高齢化が進む中山間地域等において、基幹集落に複数の生活サービスや地域活動の場を集め、周辺集落とネットワークで結ぶモデル的な「小さな拠点」の形成を推進する。「小さな拠点」は、地域外の人々が利用する施設を組み合わせることにより、「対流拠点」となることが期待される。

このため、既存施設の再編・集約に対して、NPO等による事業も補助対象に追加するとともに、新たなモデル性の高い事業に重点化して支援を行う。



「小さな拠点」: 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んだ地域の拠点

○補助制度の概要

(※下線部は平成29年度拡充要求に係る部分)

「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
(集落活性化推進事業費補助金)

- 対象地域: 過疎、山村等の条件不利地域
- 実施主体: 市町村、NPO法人等 (間接補助)
- 対象事業

遊休施設を活用した、小さな拠点の形成に向けた既存施設の再編・集約に係る改修

○フォーラムや交流会の開催

「小さな拠点」に関する取組の裾野を広げるため、フォーラムや交流会の開催等により「小さな拠点」形成に係る考え方や既存ストックを有効活用したモデル事例に係る情報提供等を積極的に行う。

「道の駅」による地域活性化の推進

■ 地方創生を支援する「道の駅」の取組を推進します。

<背景/データ>

- 平成5年の制度創設以来、1,107箇所
 - 全国モデル「道の駅」 6箇所(平成26年度選定)
 - 重点「道の駅」 73箇所(平成26、27年度選定)
 - 特定テーマ型モデル「道の駅」
 - 平成28年度住民サービス部門モデル「道の駅」 6箇所

- 地方創生に資する地産地消の促進及び小さな拠点の形成等を目指した、先駆的な取組等を行う「道の駅」を重点支援
- 「道の駅」の質的向上に向けた取組として、全国各地の「道の駅」の模範となる特定テーマ型モデル「道の駅」を選定
- 「道の駅」において、観光情報の提供や道路情報の充実等により、利用者サービス面の向上を図る

地方創生に資する取組企画事例

- 高速バス、路線バス、地域コミュニティバスの乗継拠点整備



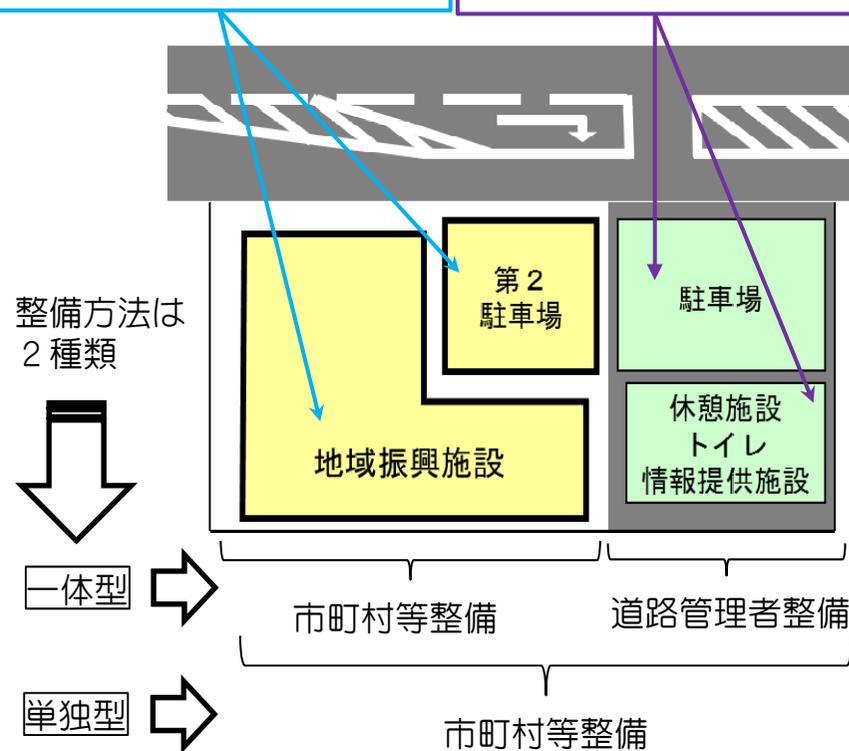
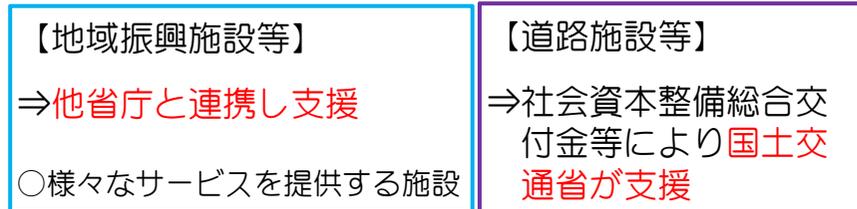
<「道の駅」ピア21しほろ>

- 地元の大学と連携した特産品協同開発および販売促進



<「道の駅」阿蘇>

【「道の駅」の概要】(P○参照)



コンパクト+ネットワークの実現にとって不可欠な地域公共交通ネットワークの再構築に向けた取組みを支援

地域の特性に応じた生活交通の確保維持

<支援の内容>

- 幹線バス交通の運行
地域間交通ネットワークを形成する幹線バス交通の運行や車両購入を支援。
- 地域内交通の運行
過疎地域等において、コミュニティバス、デマンドタクシー等の地域内交通の運行や車両購入等を支援。
- 離島航路・航空路の運航
離島住民の日常生活に不可欠な交通手段である離島航路・航空路の運航等を支援。

快適で安全な公共交通の構築

<支援の内容>

- ノンステップバスの導入、鉄道駅におけるホームドアの整備、内方線付点状ブロックの整備 等
- 地域鉄道の安全性向上に資する設備の更新 等

地域公共交通再編実施計画を実施する際には、まちづくり支援とも連携し、支援内容を充実

地域公共交通ネットワーク形成に向けた計画策定の後押し

<支援の内容>

- 地域公共交通網形成計画等の策定に係る調査
- 地域公共交通再編実施計画の策定に係る調査
- 地域公共交通網形成計画等に基づく利用促進・事業評価

地域公共交通網形成計画

地域公共交通再編実施計画

国の認定

地域公共交通ネットワーク再編の促進

<支援の内容>

- 国の認定を受けた地域公共交通再編実施計画に基づく事業の実施
・地方路線バスの利便性向上、運行効率化等のためのバス路線の再編やデマンド型等の多様なサービスの導入 等

①実施主体の弾力化

従来は、実施主体については法人格のある非営利団体に限定していたところ。⇒営利を目的としない自治体、青年団、観光関係の協議会などの「権利能力なき社団」についても実施主体として認めることとします。

従来の実施主体

- ・市町村
- ・NPO
- ・社会福祉法人等



新たに実施主体として認められる団体

- ・自治会、青年団などの「権利能力なき社団」



②旅客の範囲の拡大

従来は、旅客の対象を地域住民又は実施主体が作成する旅客の名簿に記載された者に限定していたところ。⇒地域の交通が著しく不便であることその他交通手段を確保することが必要な事情があることを市町村長が認めた場合には、地域外からの来訪者等も運送できることとします。

従来の旅客の範囲



地域の住民



地域の学生



地域の勤務者



地域内における生活支援ボランティア



新たに対象となる旅客



地域外からの来訪者

※地域の交通が著しく不便であることその他交通手段を確保することが必要な事情があることを市町村長が認めた場合に限る

※その他、「過疎地有償運送」の名称について、都市部等においても当該運送を必要とする地域がある実態を踏まえ、「公共交通空白地有償運送」に改める。

地域再生法の一部を改正する法律(平成27年8月10日施行)の概要：「小さな拠点」形成

内閣府作成資料

まち・ひと・しごと創生総合戦略(平成26年12月27日閣議決定)

- 中山間地域等では、人口減少に伴い、住民の生活に必要な生活サービス機能(医療・介護、福祉、教育、買物、公共交通、物流、燃料供給等)の提供に支障
 - ➡ 生活・福祉サービスを一定のエリア内に集め、周辺集落と交通ネットワーク等で結ぶ「小さな拠点」を形成

「小さな拠点」のイメージ



地域再生計画(地方公共団体作成、内閣総理大臣認定)において、地域住民と協議して、小さな拠点づくりの将来ビジョンを作成 【第5条第4項第5号、第6号】

I 複数の集落を含む生活圏(集落生活圏)の中に「地域再生拠点」を形成し、生活サービスを提供する施設を集約 **法律**

- 市町村が地域再生土地利用計画に、集約する施設を設定 【第17条の7】
 - ・生活サービス施設(診療所、保育所、公民館、商店、ガソリンスタンド等)
 - ・就業機会を創出する施設(地場産品の加工・販売所、観光案内所等)
- ➡ 届出・勧告・あっせんにより、施設の立地誘導 【第17条の8】
- ➡ 農地転用許可・開発許可の特例 【第17条の10、第17条の12】

II 優良農地の保全・利用を図り、基幹産業である農林水産業を振興 **法律**

- 市町村が、知事、農業関係者等と協議し、地域再生土地利用計画に、農用地等保全利用区域を設定 【第17条の7】
- ➡ 地域ブランド作物の栽培に係る助言等、必要な援助を実施
- ➡ 計画に即した農地利用を行わないおそれがある場合には勧告 【第17条の9】

III 集落と地域再生拠点を結ぶネットワークを確保 **法律**

- 市町村が、地域再生計画に、自家用有償旅客運送者が集落生活圏において行う事業を位置付け 【第5条第4項第6号】
- ➡ 自家用車を用いて地域住民を運送する際に少量の貨物も運送可能に 【第17条の13】
- 集落生活圏内外のネットワークとの連携(バスの乗継拠点の整備等) 【第17条の7】

IV 生活サービスを提供する担い手を確保 **法律**

- NPO法人、一般財団法人、株式会社等のほか、新たに社会福祉法人等の多様な主体が地域再生推進法人となることを可能に 【第19条】

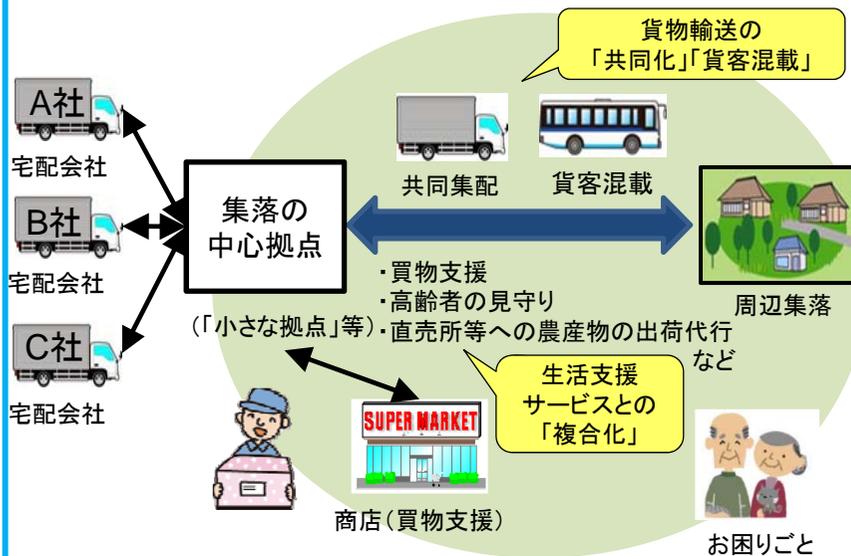
小さな拠点形成のための財政的支援

- 各省予算事業を連携させて、総合的に財政支援

- 過疎地における事業者とNPO等の協働による宅配サービスの維持・改善や買物弱者支援等にも役立つ新たな輸送システムを、自治体と連携しつつ構築する。
- 「地域を支える物流システムのあり方に関する検討会」報告書(平成27年3月)を踏まえ、27年度に全国5か所でモデル事業を実施。得られた実践的なノウハウや既存の優良事例を踏まえ、改正物流効率化法の枠組等を活用しつつ、地域内配送の共同化事例を創出する。

輸送スキーム例

- ① 宅配各社による非効率な荷物輸送を共同化
- ② 路線バスや鉄道等の輸送力を活用した貨客混載
- ③ 買物支援、見守り等の生活支援サービスを複合化



持続可能な物流構築に関するモデル事業

- 省力化やサービス水準の向上等、共同輸送の効果を確認。
- 意見集約が困難等の課題がある場合、国や地方自治体等の外部支援を活用しつつ、関係者協議により一定程度解決が可能。
- 輸送能力、サービス品質、役割分担等の検討が必要。

広島県神石高原町来見地区
(NPO地域再生プロジェクト)
・道の駅からの弁当・惣菜宅配、農産物出荷支援等の**複合化**

多摩ニュータウン 諏訪・永山・貝取・豊ヶ丘エリア
(ヤマト運輸)

・団地内物流拠点から、**宅配便の一括配送**



宮崎県西米良村
(村役場)
・村営バスを活用した郵便、新聞の配送、買物代行等の**貨客混載、共同配送**

高知県大川村
(村役場)
・買物代行・送迎、配食、高齢者の見守りの**複合化**

静岡市玉川地区
(静岡鉄道)
・路線バスを活用した混載、高齢者の見守りや買物代行の**複合化**

○改正物流総合効率化法に基づく総合効率化計画※の策定のための調査事業及び認定を受けた総合効率化計画に基づく共同輸配送等に対して運行経費支援を実施。

※総合効率化計画は、物流分野の労働力不足への対応を強力に推進し、流通業務の省力化を図るため、2以上の者の連携を前提とした多様な取組が対象。

事業概要

1. 補助対象事業者

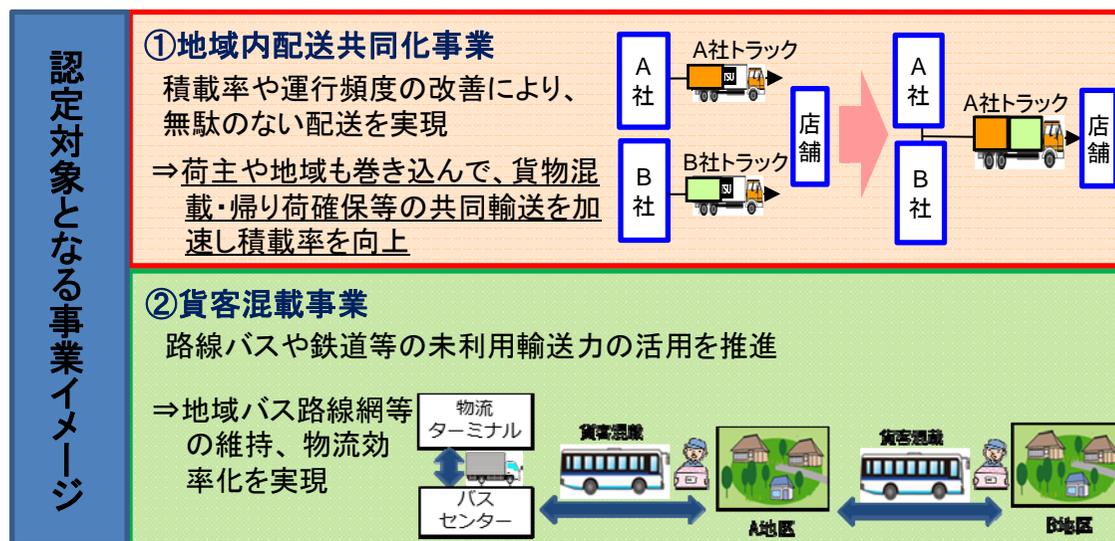
荷主企業及び物流事業者等物流に係る関係者によって構成される協議会

2. 補助対象経費(補助率)

計画策定経費(定額)、運行経費(最大1/2)

3. 平成28年度予算額:37百万円

平成29年度予算案:39百万円



○ **省力化された効率的な物流の実現**

⇒潜在的輸送力を活用し、多様なニーズに応える効率化した物流を実現

○ **トラックドライバー不足の解消**

⇒就業環境の改善等による人材確保と併せ、省力化により物流機能を維持

○ **CO₂排出量の大幅な削減**

⇒社会への貢献度の高い物流の実現