

過疎地域等の集落対策についての提言
～集落の価値を見つめ直す～

平成20年4月24日

過疎問題懇談会

はじめに

過疎地域等に存在する集落は、居住の場であることはもとより、生産活動や交流の場として生活全般を支え、さらに地域の伝統文化を維持しつつ、農地の管理や森林の保全を通して自然環境を守り、水源の涵養、下流域における土砂災害の防止等に大きな公益的役割を果たして来た。

しかしながら、これらの集落の多くにおいては、人口減少と高齢化の進展に伴い、生活扶助機能の低下、身近な生活交通手段の不足、空き家の増加、森林の荒廃、耕作放棄地の増加などの重大な問題が生じており、今後さらなる高齢化の進展により、これらの問題は一層深刻化するおそれがある。

こうした状況にある現在、集落の価値について、あらためて見つめ直す必要がある。

当懇談会では、時代に対応した過疎対策のあり方について検討する中で、上のような認識に立って、集落の問題についても重要な課題と位置づけ、基礎的条件の厳しい集落の現地調査を行うなど、真剣な議論を重ねてきた。

時代に対応した集落のあり方に近づくためには、まず集落の住民が集落の問題を自らの課題としてとらえ、市町村がこれに十分な目配りをした上で施策を実施していくことが重要である。昨今、地域によっては市町村行政の集落への目配りが必ずしも十分に行なわれていないのではないかという懸念もあり、市町村行政が集落の現状に絶えず目配りをし、住民の声を幅広く吸い上げて施策に反映させる中で、住民と行政の強力なパートナーシップを形成していくことが強く望まれる。

以上の考えに立って、政府・自治体において以下の通り集落への対策が講じられるよう、懇談会として提言する。

1 「集落支援員」(仮称)の設置

- 行政経験者、農業委員など農業関係業務の経験者、経営指導員経験者、NPO関係者など地域の実情に詳しい外部人材を活用し、市町村に「**集落支援員**」(仮称)を設置
- 集落支援員(仮称)は、それぞれの地区を担当する市町村職員などとも連携し、集落を定期的に巡回し、生活状況、農地・森林の状況等の把握に努める。また、集落点検、話し合い、集落対策の推進などをサポート

集落対策の実施に当たっては、集落住民自身が集落の現状とその課題についてしっかりと見つめ直し、いわゆる集落の問題を自らの地域の課題としてとらえることが重要である。昨今、市町村行政による集落への「目配り」が必ずしも十分に行なわれていないのではないかと、という懸念もあり、市町村行政が集落の現状に絶えず目配りをし、住民の声を幅広く吸い上げて施策に反映させる中で、住民と行政の強力なパートナーシップを形成していくことが強く望まれる。

そこで、市町村においては、行政経験者、農業委員・普及指導員など農業関係業務の経験者、経営指導員経験者、NPO関係者など、地域の実情に詳しい外部人材を活用し、「集落支援員」(仮称)を設けることが有効である。

集落支援員(仮称)は、当該地区を担当する市町村職員などと協力し、集落への「目配り」として、集落の定期的な巡回、生活状況、農地・森林の状況等の把握を行う。さらに、きめ細かな「集落点検」を行い、集落の現状の把握を行うことや、集落のあり方の話し合いへの参加、集落の維持活性化に向けた取組みについて、市町村と協働して取り組む。

また、こうした集落支援員(仮称)の仕組みの普及・進展にあわせ、育成のための研修の実施や、お互いの情報交換の場を設けることなど、市町村の区域を超えた取組みも今後の検討課題とすべきである。

2 「集落点検」の実施

- 集落支援員(仮称)と住民により、地区を担当する市町村職員などの協力を得ながら、集落点検チェックシート(参考資料)などを活用して「**集落点検**」を実施

集落対策の実施に当たっては、集落住民自身が集落の現状とその課題についてしっかりと見つめ直し、いわゆる集落の問題を自らの地域の課題としてとらえることが重要である。

そこで、「集落支援員」(仮称)と住民により、当該地区を担当する市町村職員なども協力しながら、きめ細かな「集落点検」を行い、集落の現状の把握を

行うことが望ましい。(当該地区を担当する市町村職員などには、集落支援員(仮称)の活動をバックアップすることが求められる。)

集落点検に当たっては、集落点検チェックシートなどを活用¹して、人口・世帯の動向、医療・福祉サービスや生活物資の調達など生活の状況、清掃活動や雪処理など集落内での支え合いの状況、農地・山林・公共施設などの管理状況、集落の有形・無形の地域資源、他の集落との協力の可能性などを分かりやすく整理することが必要である。

3 集落のあり方についての話し合いの促進

- ・ 住民と住民・住民と市町村の間で集落の現状、課題、あるべき姿等についての「話し合い」を促進 (集落点検の結果を活用)
- ・ 話し合いには、集落支援員(仮称)がアドバイザー・コーディネーターとして参画し、支援

住民と住民、住民と市町村との間で、集落の現状、今後の課題、将来的なあるべき姿などについて十分な話し合いを行い、意思疎通を図ること、話し合いを通じて住民と市町村がともに集落の現状等について理解を深め、「学び合う」ことが必要である。

話し合いには、集落支援員(仮称)がアドバイザー・コーディネーターとして参加し、アドバイスを送る役割を果たすことが考えられる。

4 地域の実情に応じた集落の維持・活性化対策

- ・ 「集落点検」や「話し合い」の結果も踏まえ、身近な生活交通の維持確保、高齢者の見守りサービスの実施、伝統文化の継承、地域資源を生かしたコミュニティ・ビジネスの振興、都市との教育交流、複数集落の連携体制づくりなど、住民と市町村の協働による地域の実情に応じた集落の維持・活性化対策を推進

「集落点検」や「話し合い」の結果も踏まえ、身近な生活交通の維持確保、高齢者の見守りサービスの実施、伝統文化の継承、特産品を生かした地域おこし、地域資源を生かしたコミュニティ・ビジネスの振興、都市との教育交流、集落応援団、複数集落の連携体制づくりなど、集落支援員(仮称)がサポートしながら、住民と市町村の強力なパートナーシップのもと、地域の実情に応じた集落対策を推進していく必要がある。維持が困難な集落であっても、そこに住む人々の生活の安心・安全を確保するための支援を行うことが必要である。

¹ 過疎地域における集落の強化に関する調査報告書(平成14年3月・総務省自治行政局過疎対策室)の地区力点検チェックシートなどの活用を図るべき(参考資料)。

おわりに

上記1～4については、「はじめに」で述べた集落の果たす役割・機能にかんがみ、集落が維持困難となる前の段階から課題の把握や解決を図っていくべきであることから、高齢者比率が一定以上である等の集落に限ることなく、幅広い集落において、各自治体が積極的に取り組むことが望ましい。

また、意欲的に取り組む自治体に対しての国による支援も求めたい。

なお、当懇談会としては、今後も時代に対応した新たな過疎対策について検討を進めていくが、その中で、集落の問題について今後も重要なテーマと位置付け、さらに議論を深めていく。