

## 第4章 「小さな拠点」づくりフォーラムの開催

### 4-1. フォーラムの開催概要

#### (1) 第1回フォーラム（「小さな拠点」づくりフォーラム in 東京）の概要

##### ①フォーラムの趣旨

第1回フォーラムは、主に市町村長や市町村・都道府県など行政担当者を対象に東京で開催し、有識者による講演や国土交通省等の取組紹介、「小さな拠点」づくりに係る先進事例の紹介等を通じて、「小さな拠点」づくりの重要性や意義を周知するとともに、具体的な取組事例を通じて行政として取り組む必要性について理解を得ることを目的として開催した。

##### ②開催日時・場所

日時:平成26年11月28日(金)13:00~16:40

場所:都道府県会館 101 大会議室

##### ③主催者等

主催:国土交通省（事務局:(株)シンクタンクみらい)

##### ④プログラム

###### ●主催者挨拶

本東 信(国土交通省 国土政策局長)

###### ●基調講演

演題：『集落地域への人口定住を支える「小さな拠点」～決め手は“合わせ技”の循環づくり～』

講師：藤山 浩(島根県中山間地域研究センター 研究統括監)

###### ●国土交通省の施策紹介

演題：『「小さな拠点」づくりに関する国土交通省の取組』

講師：北本 政行(国土交通省大臣官房審議官(国土政策局))

###### ●県による取組紹介

演題：『高知県における「小さな拠点」の取組について』

講師：前田 和彦(高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長)

###### ●事例報告

(1)静岡県浜松市天竜区熊地区(道の駅「くんま水車の里」)

【発表者】大平 展子(NPO 法人夢未来くんま 副理事長)

(2)長野県喬木村(平成25年度「小さな拠点」づくりモニター調査地域)

【発表者】佐藤 博一(NPO 法人たかぎ 前理事 (喬木村 副村長))

###### ●パネルディスカッション

テーマ：『「小さな拠点」始動へ ～求められる機能・組織・人材・行政・連携とは?』

コーディネーター：藤山 浩(島根県中山間地域研究センター 研究統括監)

パネリスト：前田 和彦(高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長)

大平 展子(NPO 法人 夢未来くんま 副理事長)

佐藤 博一(NPO 法人 たかぎ 前理事 (喬木村 副村長))

北本 政行(国土交通省大臣官房審議官(国土政策局))

## (2) 第2回フォーラム（「小さな拠点」づくりフォーラム in 島根）の概要

### ①フォーラムの趣旨

第2回フォーラムは、行政関係者のみならず、集落地域等において実際に地域づくりに関わっているNPO や地域自治組織、各種団体や関係機関のほか、広く一般市民や民間企業等をも対象とし、有識者による講演や「小さな拠点」づくりに係る先進事例の紹介、モニター調査地域の取組の紹介等を通じて、「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウの普及・拡大を図る全国フォーラムとして開催した。

### ②開催日時・場所

日時:平成 27 年 2 月 12 日(木)13:00～16:30

場所:松江テルサ テルサホール

### ③主催者等

主催:国土交通省（事務局:(株)シンクタンクみらい)

共催:島根県

後援:総務省・農林水産省

### ④プログラム

#### ●開会挨拶

主催者挨拶：青木 一彦(国土交通大臣政務官)

共催者挨拶：溝口 善兵衛(島根県知事)

#### ●基調講演

演題：『「小さな拠点」が拓く農山村の未来』

講師：小田切 徳美(明治大学 農学部 教授)

#### ●島根県の取組紹介

演題：『島根県の中山間地域対策』

講師：西山 彰(島根県 地域振興部長)

#### ●事例報告

(1)島根県雲南市掛合町波多地区

【発表者】森山 緑（波多交流センター 主事）

(2)岡山県津山市阿波地区

【発表者】小椋 懋（あば村運営協議会 会長）

(3)宮城県栗原市花山地区

【発表者】大場 徳幸（花山地区行政区長会 会長）

#### ●パネルディスカッション

テーマ：『「小さな拠点」は人口定住の砦！～地域と暮らしが続く仕組みを創り出す～』

コーディネーター：藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）

パネリスト：森山 緑（波多交流センター 主事）

小椋 懋（あば村運営協議会 会長）

大場 徳幸（花山地区行政区長会 会長）

北本 政行（国土交通省大臣官房審議官(国土政策局)）

## 4-2. 「小さな拠点」づくりフォーラム in 東京 開催結果概要

### (1) フォーラム参加者数

フォーラムへの参加者数は、一般参加者が148人、モニター調査地域からの発表が14人であり、関係者も含め182人の参加が得られた。

今回は行政関係者を主な対象としていたことから、一般参加者も行政関係者が約6割を占めた。

また、東京での開催ということもあり、東北から九州に至るまで全国各地から幅広い参加が得られた。

図表4-1 「小さな拠点」づくりフォーラム in 東京 参加者数

	参加者数	(構成比)	(参考)申込数
<b>一般参加者</b>	<b>148</b>	<b>81.3%</b>	<b>165</b>
国・関係機関	19	10.4%	21
都道府県・関係機関	35	19.2%	43
市町村・関係機関	54	29.7%	55
自治会・地域団体	2	1.1%	2
社団・財団法人	7	3.9%	9
有限・株式会社	17	9.3%	21
市民団体・ボランティア団体	1	0.6%	2
NPO 法人	3	1.7%	3
大学・研究機関(学生含む)	4	2.2%	4
報道機関・記者	6	3.3%	5
<b>関係者</b>	<b>34</b>	<b>18.7%</b>	<b>34</b>
モニター調査地域	14	7.7%	14
事例発表者	2	1.1%	2
検討会委員	2	1.1%	2
国土交通省	7	3.9%	7
事務局・運営スタッフ	9	5.0%	9
<b>合計</b>	<b>182</b>	<b>100%</b>	<b>199</b>

※四捨五入のため構成比の合計は100%にならない。

### (2) フォーラムの概要

#### ①主催者挨拶

本東 信 (国土交通省 国土政策局長)

- 日本の人口は2008年をピークに減少局面に突入。1億人程度で人口を安定させるべく取り組んでいるものの、ある程度の人口減少は避けられず、特に地方部の小規模自治体において人口減少が著しい。
- 国土交通省で1平方キロメートルごとのメッシュで将来人口の推計を実施した結果、2050年には現住地の約6割で人口が半減、約2割では無居住化すると推計された。
- 持続可能な地域づくりは大きな課題であり、「コンパクト＋ネットワーク」、すなわち生活に必要な色々な機能をコンパクトな拠点に集約し、それを公共交通などのネットワークでつないでいくことにより一定のマーケットを確保し、集落地域全体として住み続けられるようにする、という考え方が重要になる。この「コンパクト＋ネットワーク」を中山間地域で実現するためのツールが「小さな拠点」である。
- 「小さな拠点」は「国土のグランドデザイン2050」や「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に位置づけられるなど、政府全体として推進していくという流れになりつつあり、大きなうねりになりつつある。
- 「小さな拠点」の在り様は各地域によって様々であり、それぞれの地域で工夫しながら「小さな拠点」づくりに取り組んでいただきたい。

## ②基調講演

演題:『集落地域への人口定住を支える「小さな拠点」～決め手は“合わせ技”の循環づくり～』

講師:藤山 浩(島根県中山間地域研究センター 研究統括監)

○今、中山間地域では、まさに待ったなしで「次世代の定住」が求められている。「次世代の定住」を受け止め、安心して暮らせる“砦”として「小さな拠点」を作っていければと願っている。

### 1. 小さな拠点の必要性 ～人口定住・循環型社会に向けて

○集落地域の拠点は時間・空間・分野ともバラバラで非効率で無駄が多い。縦割りの地域運営を続けていると、いずれ拠点は消滅していく。

○集落地域での定住を支えるには、それぞれの拠点を「合わせ技」でつなぐことで地域を維持する新たな仕組みが必要。

○実際に中山間地域では「田園回帰」の流れがみられる。住民、集落、資源が小規模・分散化している中山間地域においては、「小さな拠点」でそれらをつなぐことで、それらを多彩で豊かな資源として活かしていくような発想の転換が今こそ必要。

### 2. 小さな拠点の機能論

○「小さな拠点」に求められる中核機能としては、ワンストップの「集約機能」や、地域内外の「交流機能」、「調整機能」や「循環機能」、都市に対するゲートウェイ、定住対策としての「窓口機能」が挙げられる。

○一次生活圈ごとに「小さな拠点」をつくり、地域の暮らしを足元から支え、二次拠点、都市部の拠点との連携を図ることで、「小さな拠点」でまかなえない高次機能を補完することが重要。

### 3. 小さな拠点に関わる組織・人材

○個々ではなかなか一人役の仕事や収入とにならない活動も、「小さな拠点」でつなぎ「合わせ技」でやることによって、一人分の雇用(収入)が確保でき、定住につなげることができる。

○それを実現するためには、縦割りの組織ではなく、分野横断的な組織が必要。地域の関係主体を掘り起こして「地元関係図」をつくり、各事業体を横断的につなぐ体制をつくることが重要。

### 4. 小さな拠点で域内経済循環

○「小さな拠点」はばらまきではない。地域の資源やエネルギー、所得を「小さな拠点」でつなぎ、回すことで、自前で活動資金を賄えるような経済循環をつくり出すことができる。

○地域外に流出していた支出を1%地域内に取り戻せれば、地域の維持に必要な人口の1%の定住を呼び込むことが可能となる。

### 5. 小さな拠点を支える行政の仕組み ～縦割り打破

○行政も縦割りを排し、分野横断で取り組む組織を作って地域の「小さな拠点」を支援することが重要。

### 6. 小さな拠点に関わる連携 ～域内循環系+広域循環系

○人口が分散している地域の中では、拠点を多機能化して動かす仕組みが重要であると同時に、二次生活圈の中で「小さな拠点」同士のネットワーク化を図ることが重要。

### 7. 小さな拠点の制度論、発展論

○「小さな拠点」には唯一正解のモデルはない。各地域が自由な発想で、それぞれの地域課題に応じて柔軟にチャレンジすることが重要であり、国の政策としては、そうした各地の様々な取組の中から共通課題と対策を見出していく「マス・ローカリズム」の考え方が必要。

### ③国土交通省の施策紹介

演題:『「小さな拠点」づくりに関する国土交通省の取組』

講師:北本 政行(国土交通省大臣官房審議官(国土政策局))

#### 1. 「小さな拠点」の必要性について

- 我が国は歴史的な人口減少局面にあり、居住地の6割以上で人口が50%以上減少、しかも約2割では無居住化すると推計されている。
- この傾向は小規模市町村ほど顕著であり、また中心集落から遠い地域ほどより人口減が見込まれる。

#### 2. 「小さな拠点」とは

- 「小さな拠点」のイメージとして、様々な機能が集まった拠点エリアをつくり、かつ周辺からのアクセスを確保するというイメージを示しているが、各地域の実情に応じて持つべき機能は異なる。
- なお、「小さな拠点」という言葉は、国土交通省が設置した過疎集落研究会が平成21年4月にまとめた報告書で初めて出てくる。

#### 3. 「小さな拠点」づくりに関するこれまでの国土交通省の取組

- 平成24年度は「小さな拠点」づくりの事例収集及びガイドブックの作成を行い、平成25・26年度は「小さな拠点」づくりに向けた取組を実践してもらいモニター調査を実施。
- その中で得られた様々なノウハウを取りまとめるとともに、フォーラムを開催して普及を図っている。

#### 4. 今後の「小さな拠点」づくりの推進に向けて

- モニター調査は本年度で終了となり、来年度は手挙げ方式で「小さな拠点」のプランづくりや社会実験の実施を支援(補助)する予定。また、既存の公共施設等を「小さな拠点」として改修する際の補助事業も、既存事業の拡充により実施予定。
- 「まち・ひと・しごと創生本部」の基本方針や総合戦略に「小さな拠点」が位置づけられたことから、今後は全省庁を挙げて「小さな拠点」づくりを推進。また次期国土形成計画においても「小さな拠点」が位置づけられる見込み。
- これまで国土交通省が中心に進めてきたが、これからは国土交通省のみならず他省庁の様々な支援をうまく束ねながら政府全体で「小さな拠点」の推進に向け取り組む方向性となっている。

### ④県による取組紹介

演題:『高知県における「小さな拠点」の取組について』

講師:前田 和彦(高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長)

#### 1. 中山間地域の現状

- 県域の8割以上は森林で、人口は高知市周辺に一極集中、その結果、県の93%は中山間地域。
- 人口減少は全国より15年、高齢化は10年先行しており、小規模集落の増加と高齢化による集落の疲弊が進行している。
- 平成23年に集落实態調査を実施した結果、10年以内に集落が消滅/衰退すると考えている人が75%もいることが明らかになったが、一方で、9割超が集落に愛着や誇りを感じており、76%が集落に住み続けたいと回答したことから、集落に住み続けられるような対策の必要性が指摘された。

## 2. 「集落活動センター」の概要

- 高知県では「集落活動センター」(以下「センター」)という名称で「小さな拠点」づくりを推進。
- センターは、地域住民が主体となり、集会所を拠点に、地域外の人材等も活用し、近隣集落と連携しながら、地域の課題やニーズに応じて様々な分野の活動に総合的に取り組む仕組みであり、県はその仕組みづくりを支援。
- センターのポイントは、①拠点づくり、②地域住民が主役、③地域ごとのオーダーメイド、④地域外の人材の活用、⑤小学校区単位での集落連携、の5つに集約される。

## 3. 「集落活動センター」の取組状況

- 現在県内には全域に15ヶ所のセンターが開設している。それぞれ構成集落数や人口規模等がバラバラで、「小さな拠点」の多様性と柔軟性を表している。
- 本山町汗見川地区では県内第一号のセンターが開設。交流施設を核に、特産品づくりや防災活動、生活サービス、安心サポート活動等を展開。
- 四万十市大宮地区では、住民出資の株式会社「大宮産業」の取組をベースに、更なる発展を目指してセンターを立ち上げ、特産品のブランド化や庭先出荷システム、葬祭事業等を展開。
- こうしたセンターに対し、県は大きく「資金面での支援」と「人材支援」を行っている。
- 資金面では、センターの取組に係る経費について、3年間で最高3,000万円を助成。また、活動経費(人件費)としては100万円/人を4年間助成。一方、人的支援としては、アドバイザーの派遣、研修会等の開催、県と市町村で編成した支援チームによる取組のサポートなどを実施。

## 4. 「集落活動センター」の今後の展開

- 補助金が終わる4年目以降は他の様々な補助金を活用しながら支援する。また人的支援は継続的に実施。県の他の政策やビジョンと連携しながら、4年目以降も引き続き支援していく。

## ⑤事例報告

### 事例① 静岡県浜松市天竜区熊地区(道の駅「くんま水車の里」)

発表者:大平展子(NPO 法人夢未来くんま 副理事長)

- 熊地区はかつて宿場町で栄えたが、昭和60年頃には人口がピーク時より半減。熊地区の将来を案じて取組をする中、もう一度かつての宿場町としての賑わいを取り戻すため、地域のものを使った食事や土産を提供する活動拠点をつくろうという話がまとまっていった。
- 熊地区も共有林を処分して事業費を捻出し、拠点整備に必要な資金の3分の1を負担した。
- 昭和61年、熊地区全306戸が加入する「熊地区活性化推進協議会」を設立。一方で、農産物加工のグループ「くんま水車の里」を立ち上げ、直売と食堂を運営。
- 取組は評判を呼び、平成元年度には天皇杯を受賞。客足も順調に伸び、スタッフもボランティアから時給制へよりと働きやすい環境になった。売上も伸び、2,000万円の定期預金を持つまでになったことから、より活動しやすい組織のあり方を検討、平成12年に活性化推進協議会を解散しNPO 法人を設立。
- NPO では、「水車部」の活動(食事処と物産館、農産物加工の運営)を通じて得た売上を、非営利部門(しあわせ部、いきがい部、ふるさと部)の活動費に充て、儲けを地域に還元する仕組みを創っている。
- 「しあわせ部」は訪問型のデイサービスや高齢者等への給食(配食)サービス等を、「いきがい部」は都市と山村の交流イベントを、「ふるさと部」は環境教育や環境保全活動を展開している。

## 事例② 長野県喬木村（平成 25 年度「小さな拠点」づくりモニター調査地域）

発表者：佐藤 博一（NPO 法人たかぎ 前理事、喬木村副村長）

- 喬木村は県最南端の飯田市に隣接、天竜川に沿って形成された河岸段丘とその支流が作る2本のV字型の谷により3つの地区に分かれており、下段地域に人口の65%が集中。
- 人口は既に7,000人を割り込み、高齢化も進行、20年後には高齢者人口自体も減少に転じる見込み。
- 平成25年度にNPOたかぎが主体となって「小さな拠点」づくりモニター調査を実施。バス路線の結節点であり、NPOの事務局をはじめ各種機能・施設が集積する地区を拠点づくりの中心エリアと想定。
- モニター調査では、高齢者への聞き取り調査等から当該エリアに不足する機能を検討するとともに、主要施設への移動手段を調査し、各地区から拠点へのアクセス方法を検討した。
- 「小さな拠点」に今後集約すべき機能としては、食事処や休憩スペースなど既存施設を活用して提供できるものと、高齢者住宅や診療所、複合交流施設など新たな施設の整備が必要な機能が明らかに。
- 「小さな拠点」への移動に関しては、村内バスの活用と下段地区の新たな交通手段の検討が課題として挙げられた。
- さらに中心部での「小さな拠点」づくりと併せて、周辺部に気軽に集えるサブ拠点の必要性も指摘。
- 本年度はNPOから村が検討を引き継ぎ、国や県の事業を活用しながら取組を展開している。

## ⑥パネルディスカッション

テーマ：『「小さな拠点」始動へ ～求められる機能・組織・人材・行政・連携とは？』

コーディネーター： 藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）

パネリスト： 前田 和彦（高知県産業振興推進部中山間地域対策課 課長）  
大平 展子（NPO 法人 夢未来くんま 副理事長）  
佐藤 博一（NPO 法人 たかぎ 前理事（喬木村 副村長））  
北本 政行（国土交通省大臣官房審議官（国土政策局））

### ■会場からの質問とパネリストによる回答

#### Q 人やモノの移動を合わせ技で行う場合、旅客運送や貨物輸送など、法規制の問題はないか。

○自家用有償運送では貨物の輸送はできない。規制緩和等が望まれる。（藤山）

#### Q 都道府県職員と市町村職員は、「小さな拠点」づくりにおいて、どう役割分担を図ったらよいか。

○市町村は分野横断のチームを作り現場に人を配置して支援。都道府県は現場ニーズに応じて専門性のある職員が関われるような体制をつくりサポート。（藤山）

#### Q スクールバスに子どもだけでなく住民も有料で乗せる仕組みは可能か。その場合の注意点は。

○混乗許可を取れば、昼間には一般住民を乗せるなどの「合わせ技」の運用も可能。（藤山）

#### Q 農水省や総務省等とは小さな拠点づくりに関わる取組においてどのように連携・調整を図っているか。

○連絡会議を設けて連携。今後はまち・ひと・しごと創生本部において政策パッケージ化を検討。（北本）

#### Q 「集落活動センター」の運営に際しては、どのような地域人材、外部人材、コーディネーターが必要か。

○主に外部人材を活用したコーディネーターと、実際に取り組むプレーヤーが必要。なお、外部人材は定住を図ることが重要。（前田）

#### Q 現在の自治組織や農協、公民館等の地域団体・組織は「集落活動センター」とどのように連携しているか。

○集落内のグループはセンターの構成員となり活動している。公民館などはセンターの活動と連動させて取組を展開している。農協や社協などはそれぞれの事業ごとに個別に連携している。（前田）

**Q 「集落活動センター」の中で農業の活性化や都市との交流、交通アクセスなどをどう結び付けているのか。連携の具体例は。**

○県では「中山間総合対策本部」で各部局の副部長が連携し総合的に支援している。現場では、市町村ごとに支援チームを編成し、様々な課題やニーズに対応している。(前田)

**Q 「小さな拠点」をつくるための人集め、仲間づくり、信頼関係の構築、話し合いのプロセスに関して、具体的な方法や注意点は。**

○地域全体に声をかけ、毎月話し合うことにより合意形成を図ることが重要。また、リーダーが100点満点ではなく、メンバー一人ひとりに役割を持たせてくれたことが組織全体の力となった。(大平)

**Q 30年も活動を続けてこられたのはなぜか。活動の動機、モチベーション、背景について知りたい。**

○中心メンバーがそれぞれリーダー経験をもっていたこと、行政や男性など、困った時に相談できる存在が側に居てくれたこと、活動によって得た収入が自分たちの自由に使えたことが大きかった。(大平)

**Q 人口減少に歯止めをかけるためには拠点づくりと併せて雇用の場が必要だが、村としての考えは。**

○「小さな拠点」づくりでは人口減に歯止めをかけることは難しい。農業支援等を通じて若者の定住を促進し、次の展望を見出したい。(佐藤)

**Q NPO から行政へ、「小さな拠点」づくりの役割を移す際に考慮したことは何か。NPO は今後どう関わっていくのか。**

○検討委員には引き続き新たな検討体制に参画してもらうことで継続性を持たせるようにしている。NPO には今後様々な活動の元締めを行うような組織としての方向性を考えている。(佐藤)

**■ 「小さな拠点」に必要な機能とは**

○「機能+α(第3の居場所)」:不足する機能だけでなく、ふらっと立ち寄れるような「サードプレイス」の要素が必要。(佐藤)

○「時代にあったサービス」:地域の状況の変化に応じて機能を考えていくべき。(大平)

○「持続可能・役割分担」:「小さな拠点」はつくるより持続させることが重要であり、そのためには非収益事業を収益事業で支える仕組みが必要。また行政とうまく役割分担をすることも重要。(前田)

○「ニーズに応じて」:広く地域住民にニーズを聞き、どういう機能が必要か検討することが重要。(北本)

**■ 「小さな拠点」の運営のための組織づくりやその維持に必要な人材とは**

○「つなぎ役」:様々な機能や組織を回す上で、つなぎ役に徹する人が必要。(藤山)

○「外部目線」:外から来た人の目線で地域をみると着想の変化がある。地域住民だけで話し合うよりも外部の人材が入った方が合意形成も図りやすい。(佐藤)

○「一人一役・60点の会長」:みんなが関わる、一人ひとりが一つずつ役割を担うことが重要。(大平)

○「丸串」:様々な活動や人をひとつの塊としてつないで展開することが重要。(前田)

○「持続可能性(人材も)」:牽引力のある「リーダー」と「多彩な人」がチームになって取り組むことで、持続可能な組織とすることが重要。(北本)

**■ 「小さな拠点」づくりを支える行政の役割や、「小さな拠点」に必要な連携とは**

○「縦割り×現場命」:行政は縦割りを打破し、もう一度現場に戻るべき。(藤山)

○「地域最強のシンクタンク」:住民の意見を反映して取組を進める上では、役場が地域最強のシンクタンクとしてしっかり機能すること、またそう住民に認識してもらえることが重要。(佐藤)

○「麦わら帽子」:立ち上げ期に行政も一緒に汗をかいてくれたことが今でも活動を支えている。(大平)





②テーマ別 質問・提案一覧

1. 「小さな拠点」に求められる機能		
「拠点」と「ネットワーク」の考え方の矛盾感	拠点整備政策の話と、配送ネットワークによる戸口配達や車による移動販売の話は、確かに両者とも地域維持に資すると考えられる一方で、トレードオフの関係にあるのではないかと。前者は集約を、後者は分散偏在を、それぞれ目指しているように思えるが。	藤山
拠点をつなぐネットワークの維持・確保	多くの路線バスが拠点間や拠点と都市部を結んでおり、そのほとんどが運行補助で成立している。拠点整備と同時に、バス再編を計画すると、その補助がリセットされることから、事業者が承諾しない。これをスムーズに行い、ネットワークを維持・確保するにはどうするべきか。	藤山
「小さな小さな拠点」の必要性	合併により旧村 14 集落での住民のまとまりがなくなったため、集落ごとに「小さな小さな拠点」をつくった上で、それを束ねる「小さな拠点」をつくろうと考えているが、このアプローチでよいか。	藤山
地産地消の地域内への浸透方策	地域内で資源やエネルギーが循環するための地産地消の取組は、どのように地域や全市に呼びかけ、働きかけることで、住民に理解され取り込まれるようになったのか、経過をうかがいたい。	藤山
移動や運送の合わせ技と法規制の問題	人を運ぶ、物を運ぶ、それぞれ「業法」があり、束ねる時に障害とならないのか。障害があれば解消の流れにあるのか。	藤山
買い物難民対策	集落センターの取組の先にある高齢者の買い物難民対策について、先進的な対策や考え方があれば教えてもらいたい。	前田
「小さな拠点」の市役所機能&サービスに対する年間予算の措置	「小さな拠点」において行政の出張所機能が求められるのであれば、そこに年間予算を付けて、地域の維持管理やサービスを提供していくことが「小さな拠点」の充実を図る上で大切ではないか。そのような事例があれば教えてもらいたい。高知県でこのような取組は考えられないか。	前田
集落活動センターの事例にみられる機能の偏り	高知県の事例を聞いていると、コミュニティや行政といった機能への偏重を感じる。ワンストップの拠点、生活に資する拠点たるためには、商的機能や医療、銀行、郵便等の業務的機能にも目を向けることが必要と考えるが、「高知県版「小さな拠点」」と言い切る上で、こうした他機能の集積をどう考えるか。	前田
中山間地域での「集落活動センター」と市全域での活動拠点づくりとの連携方策	合併前の地区公民館(小学校単位)を地域活動センターとして住民主体の組織に再編しようとしているが、特に中山間地域を意識した施策ではない。中山間地域での「小さな拠点」づくりとどう整合性や連携を図っていけばよいか。人材確保が難しいと思うが。	前田
2. 「小さな拠点」の検討・運営のための組織		
現在の自治組織と集落活動センターの連携	これまであった既存の地域自治組織と新たに立ち上げた集落活動センター組織との連携については、どのように調整されてきたのか。	前田
「小さな拠点」での収益事業	集落活動センターに対して県が 3,000 万円/3年の補助を行っているとのことだが、補助以外の収入を得るため、集落活動センター自ら何か収益事業を行っているのか。	前田
「小さな拠点」をつくるまでの仲間づくり	「小さな拠点」をつくるための人材集め、仲間づくり、信頼関係構築、話し合いについてのプロセスに関して、具体的な方法、注意点などを知りたい。	大平

3. 「小さな拠点」づくりやその維持に必要な人材		
拠点づくりをコーディネートする人材の確保策	拠点づくりを進める上でコーディネートする人材が必要不可欠であるが、自治体や集落には人材が不足している。こうした人材を集落や地域に派遣することを国の政策の根幹に据えられないか。	北本
キーマンの確保策	集落活動センターの取組にはキーマンとなるような人材が不可欠と思われるが、どのようにしてそのような人材を確保したのか。	前田
拠点運営に必要な人材の資質と確保策	外部人材を活用している事例もあるようだが、「小さな拠点」の運営に真に必要な人材はどのような人か。「小さな拠点」づくりに真に必要な人材を、それぞれの集落の中で見つけることは可能だったのか。 15の集落活動センターは全て順調に運営されているか。	前田
拠点運営に必要な人材の資質と確保策	住民の多くは高齢者と思われるが、地域主体の集落活動センターを実際に動かしている人はどういう人たちか。 各集落活動センターは具体的にどういうキーパーソンがいるか。 そうした人材がうまく次につながるように仕組んでいるのか。	前田
「小さな拠点」となる場の調整	集落において様々な活動が各々の場(公民館、学校、個人宅など)、複数の場でなされているような場合、どのように調整を図られているのか。	前田
地域外人材の関わりの必要性	ふるさと応援隊を導入しているが、集落活動センターの推進になぜ地域外の人材が必要なのか。	前田
地域外人材の導入方法や地域とのマッチング	地域外人材の活用として、ふるさと応援隊の導入をされているが、地域おこし協力隊など、地域外の人材と地域とのマッチングをどのように図り、外部人材がスムーズに地域に入っていける環境づくりをしているのか。(具体的にどうしているのか)	前田
動機・モチベーション	30年も活動を続けてこられたモチベーションは何か。活動の動機、背景について知りたい。	大平
雇用の場の確保	人口減少に歯止めをかけるためには雇用の場の確保が必要と思われるが、村内外問わずどのような方策が考えられるか。	佐藤
4. 「小さな拠点」づくりへの行政の関わり		
「小さな拠点」づくりにおける都道府県と市町村の役割分担	「小さな拠点」づくりにおける都道府県職員の役割とは。 また、都道府県の支援を受ける市町村職員はどうあるべきか。	藤山
	集落支援は基本的には市町村が担うべき役割と思われるが、集落活動センターにおける県と市町村の役割分担はどのように整理されているのか。	前田
	集落活動センターの仕組みづくりにおいて、県・市町村はそれぞれどのような役割を果たしたのか。また、現在の集落活動センターの立ち上げや活動に対し、市町村はどのような役割を果たしているか。	前田
県の支援に伴う市町村職員の意識変化	県の支援を受けた市町村職員のメンタリティにはどのような変化があったか。意識が向上した例ばかりでなく、かえって県への依存度が高まってしまったようなケースはないか。	前田
アクセスの確保に係る市のスクールバスの活用	統廃合により学校施設までの距離がのびるため、スクールバスを利用せざるにられない状況だが、「小さな拠点」でのアクセスの確保を図る際、スクールバスに子どもだけでなく住民も有料で乗せる仕組みとすることは可能か。 また、その場合の注意点は。	藤山

4. 「小さな拠点」づくりへの行政の関わり		
周辺集落のインフラの維持と拠点への移住の促進	人口減少が避けられない中で、周辺集落の人口減は確実だが、そのインフラ(ライフライン)の維持はどのようにしていくのか。「小さな拠点」へ移住を進め、インフラもコンパクト化しなければならないのではないか。	北本
新しい拠点の整備に対する補助制度	空き校舎や公民館は老朽化しており、修繕対応ももはや限界である。新たに「小さな拠点」を建設するための補助制度はあるか(今後創設されるか)。	北本
「小さな拠点」づくりに係る都市計画法上の制約	市街化調整区域を活用する場合、施設等を整備する関係で制約や配慮すべき点はあるか。優遇措置等はあるか。	北本
集落活動センターへの支援と自立	県の集落活動センターへの補助は手厚いが、望ましくは支援ゼロで活動が続くことである。地区ごとの自立等に向けての感触は。	前田
県主導の「小さな拠点」づくりのあり方	高知県では「小さな拠点」(集落活動センター)を将来的に130ヶ所にまで広げるとのことだが、見方を変えると、ただのパラマキのようにも見えるが。	前田
NPO 活動と行政の役割分担やパワーバランス	くんまのようにNPOが積極的な活動を展開すると、行政はNPOに「おんぶにだっこ」になり、NPO主導になるのではないか。	大平
	NPO から村へ「小さな拠点」づくりの役割を移す際に考慮したことは何か。また、その後の取組においてNPOはどのような役割を担っているのか。	佐藤
5. 「小さな拠点」と周辺集落、拠点同士、拠点と都市との連携		
各組織の責任ある取組の担保	地域づくりにおいてはそれぞれの組織が責任を持って取り組むことが大切だと思うが、ISO26000(社会的責任)の活用が有効ではないか。	藤山
拠点と都市の連携方策	交通の面で「小さな拠点」と都市とをどのように結ぶことを想定しているのか。また、連携とは人材の交流(「小さな拠点」に都市の人を招き、物産店をする等)も想定されるのか。連携の具体例を知りたい。	藤山
「小さな拠点」の取組を通じた農業の活性化	道の駅や物産販売所で在来野菜などを特にアピールして販売したり郷土食として提供しているか。その課題は?	大平
6. その他		
「小さな拠点」の観光化への懸念ほか	「小さな拠点」において観光色が強まることを懸念されているのはなぜか。また移住する人はどのようなタイプの人が多いのか。「小さな拠点」の活動を継続させるための条件は。	藤山
国における様々な集落対策の連携状況	国土交通省における「小さな拠点」の考え方と総務省における「集落ネットワーク圏形成」「定住自立圏構想」は親和性があると考えているが、連携を図っていくことを予定しているのか。	北本
	「小さな拠点」づくりだけでなく、農水省、総務省にも同じような取組がある。各省間でどのように連携・調整を図っているのか。	北本
「小さな拠点」づくりにおける雇用の確保	集落活動センターでは雇用についてはどう考えているのか。生活拠点が整備されても、仕事がなければ人は戻ってこないと思うが、「小さな拠点」を必要としている地域での職は「農業」なのか。	前田
「ふるさと集落生活圏」の考え方	「小さな拠点」と「ふるさと集落生活圏」はどういう関係か。	前田
くんまの取組について	なぜ食文化に着目して活動を行っているのか。熊地区全体への影響は。	大平
「小さな拠点」の分布	市町村内にいくつもの「小さな拠点」が小学校区程度で点在しているも成り立つものなのか。	なし

※原文のままではなく文意が通るよう修正したものもある。

#### 4-3. 「小さな拠点」づくりフォーラム in 島根 開催結果概要

##### (1) フォーラム参加者数

フォーラムへの参加者数は、一般参加者が 284 人、モニター調査地域からの参加が 38 人であり、関係者も含め 353 人の参加が得られた。

島根県からの参加者が 120 名と一般参加者の半数近くを占め、主に中国地方を中心としつつも、東北から九州に至るまで全国各地から幅広い参加が得られた。

なお、一般参加者の所属機関を見ると、都道府県職員と市町村職員が特に多いが、地域自治組織や地域団体、あるいは大学・研究機関からの参加もみられた。

図表4-3 「小さな拠点」づくりフォーラム in 島根 参加者数

	参加者数	(構成比)	(参考)申込数
<b>一般参加者</b>	<b>284</b>	<b>80.5%</b>	<b>289</b>
国・関係機関	12	3.4%	11
都道府県・関係機関	74	21.0%	79
市町村・関係機関	116	32.9%	119
自治会・地域団体	23	6.5%	20
社団・財団法人	13	3.7%	14
有限・株式会社	19	5.4%	19
市民団体・ボランティア団体	0	0.0%	1
NPO 法人	5	1.4%	5
大学・研究機関(学生含む)	6	1.7%	6
報道機関・記者	9	2.5%	8
その他一般	7	2.0%	7
<b>関係者</b>	<b>69</b>	<b>19.6%</b>	<b>68</b>
モニター調査地域	38	10.8%	40
事例発表者	9	2.6%	3
検討会委員	2	0.6%	4
国土交通省	5	1.4%	6
島根県・事務局運営スタッフ	15	4.2%	15
<b>合計</b>	<b>353</b>	<b>100%</b>	<b>357</b>

※四捨五入のため構成比の合計は 100%にならない。

図表4-4 「小さな拠点」づくりフォーラム in 島根 一般参加者(プレスを除く)の所属機関別集計

地域	全体		所属機関別						
	人数	構成比	国	県	市町村	自治会	法人	大学	その他
北海道・東北	2	0.7%	0	2	0	0	0	0	0
首都・北陸・中部	3	1.1%	0	0	2	0	0	1	0
近畿	15	5.5%	2	3	4	5	0	1	0
中国	213	77.5%	10	57	86	18	35	3	4
島根県	120	43.6%	2	39	51	3	21	2	2
四国	24	8.7%	0	6	13	0	1	1	3
九州・沖縄	18	6.5%	0	6	11	0	1	0	0
	275	100.0%	14	113	167	26	58	8	9

## (2) フォーラムの概要

### ①主催者挨拶

青木 一彦(国土交通大臣政務官)

- 我が国の最大の課題は人口減少であり、国土交通省の推計によれば、2050年には現在人が住んでいる地域のうち、およそ6割以上の地域で人口が半分以上になるとされている。東京一極集中化を是正し、そして地方を創生することが、最大の課題である。
- ただし、一部の地域においては、若い世代や女性などの転入が増加する「田園回帰」という新しい流れが出てきており、この流れをより大きなうねりへとつなげていくための鍵となるのが「小さな拠点」づくりであると考えている。
- 3回目となる本フォーラムには、これまでをはるかに上回る大勢の皆さまが参加され、「小さな拠点」についての熱意の高まりを感じているところである。

### ②共催者挨拶

溝口 善兵衛(島根県知事)

- 人口減少という大きな課題に対し、政府も本格的に取り組を進めているところである。
- 島根県では早くから人口減少・高齢化が進んでいたことから、全国に先駆けて平成11年に中山間地域活性化基本条例を制定するなど取り組を進めてきた。その結果、全国にも注目されるような新たな取組が芽生えつつある。
- 「小さな拠点」づくりを進める上では、地域住民の方々の合意の下、それぞれの地域の創意工夫により、地域の実情に合った形で進めていくということが大切である。

### ③基調講演

演題:『「小さな拠点」が拓く農山村の未来』

講師:小田切 徳美(明治大学 農学部 教授)

- 2007年に国交省内に研究会が立ち上がり、「小さな拠点」という概念が生まれた。それから8年間で経過し、まさに「小さな拠点」が政府の中心的施策として位置づけられるまでになったことは感慨深い。

#### 1. いま、なぜ「小さな拠点」か？

- 「人の空洞化」、「土地の空洞化」、「ムラの空洞化」がそれぞれ「過疎」、「中山間地域」、「限界集落」を生みだし、その延長線上に地方消滅論がある。中山間地域の集落は「衰退」の方向性にある。
- 一方で、過疎集落調査を分析すると10年以内に消滅することが危惧されているのはわずか0.7%。このことは、農山村集落が「強靱」であることを示している。
- 農山村は「強くて、弱い」矛盾的な統合体である。人口が減少しても守っていこうという「強靱性」を持つと同時に、災害などの外部からのインパクトには大変弱い。そのことを認識すれば、その強さを「攻め」の側面で伸ばし、弱さを「守り」の側面で補強する仕組みこそが、「小さな拠点」であるといえる。
- 「小さな拠点」の「小さな」という意味は、「小さいからこそ」できる、輝ける、と捉えることが重要。
- こうした認識に立てば、「小さな拠点」における2つの留意点が見えてくる。ひとつは「攻め」と「守り」がセットで位置づけられる必要があるということであり、もうひとつは今まで地域づくりの延長線上にあるものとして「小さな拠点」を捉える必要があるということである。

## 2. 「地域づくり」とは？－小さな拠点のベース

- 地域づくりは「主体(主役)」、「場(舞台)」、「持続条件(シナリオ)」の組み合わせで成り立っており、これらをどのように有機的に結び付けるか、どれを優先するのかは地域により異なる。
- まず、地域に対する誇りの「ものさし」を一人ひとりが持つ、「暮らしのものさし」をつくることにより、地域づくりの「主役」が生まれる。
- 主役が乗る「舞台」をつくるのが「暮らしの仕組みづくり」である。小学校区単位で新しいコミュニティ＝「舞台」をつくることで、男女共同参画や外部からの人材の受け皿を実現することが重要である。
- さらに、地域の中で仕事をつくり、そこで得たカネを地域の中で回していく、「カネとその循環づくり」が必要である。
- 「暮らしの仕組みづくり」は「まち」づくり、「暮らしのものさしづくり」は「ひと」づくり、「カネとその循環づくり」は「しごと」づくりと置き換えれば、「まち・ひと・しごと創生本部」の趣旨を理解することができるのではないかと。

## 3. 田園回帰と「小さな拠点」

- 昨年6月に実施した世論調査の結果、20代の男性の約半分が農山漁村に定住したいと回答、また、40代女性といういわば「ファミリー世代」も同回答が前回調査より大きく変化している。このことから、「田園回帰」の動きが本格的であることが示唆される。
- この「田園回帰」の実態、すなわち農山村への移住者数について、毎日新聞と小田切研究室の共同で全国調査をした結果、2013年には全国で8,169人が移住しており、2009年から2013年にかけて実数が2.9倍増となっていた。
- 地方から東京への流入超過人口(11万人)のうち1割(約1万人)が地方に戻っていると考えると、この「田園回帰」の動きは決して小さな数字ではない。また「IターンがUターンを刺激する」効果が最近各地で顕著にみられるようになったことも踏まえると、この動きは加速することが予見される。
- 人口1,000人の村で4組10人の家族が毎年移住してくれば、10年には高齢化率が下がっていくという推計がある。高齢化率で考えず、「10人」などという絶対数で問題を捉えれば、それは決して難しいことではないことが分かり、未来への展望が拓けてくる。
- 以上から「田園回帰」の特徴をまとめると、①20～30代が多い、②女性割合が高まっている、③職業は多業化している、④地域おこし協力隊などの制度を積極的に利用している、⑤IターンがUターンを刺激する、の5点に整理される。

## 4. 「小さな拠点」の課題

- ミクロ的な課題としては、①ハード(空間整備)とソフト(仕組み)の調和、②集落圏を「束ねる」外部アドバイザー等の利害フリーの人材の存在、③集落間をつなぐ生活交通の確保・安定化、が挙げられる。
- マクロ的な課題としては、「地方創生」をブームで終わらせず、国民の関心を高めることである。そのためには、農山村を、「新しいライフスタイル、ビジネスモデルの提案の場」、「少子化に抗する砦」、「再生可能エネルギーの蓄積の場」、「災害時のバックアップ」、として積極的に位置づけ、かつその発想を国民的に共有化することが重要である。

#### ④島根県の取組紹介

演題:『島根県の中山間地域対策』

講師:西山 彰(島根県 地域振興部長)

##### 1. 島根県の中山間地域の状況

- 島根県は、松江市、出雲市、安来市、益田市の一部を除く全ての地域が中山間地域であり、県土の約86%を占めている。
- 人口は東部に圧倒的に集中しており、石見圏域と隠岐圏域では人口減少が極めて深刻。
- 島根県でも全国の傾向と同様、人口減少が続いており、特に中山間地域では急激に人口が減少している。

##### 2. 中山間地域の集落の状況

- 中山間地域の集落の状況について、平成16年と平成26年で比較すると、高齢化率90%超で4戸以下の集落が増加しており、高齢化率50%超で19戸以下の集落も増加している。

##### 3. 島根県の中山間地域対策

- 島根県では平成4年に「自然減」に転じたことから、この年を「定住元年」と名付け、財団を設立して定住促進を図ってきた。さらに平成10年には、全国初の中山間地域の総合研究機関である「島根県中山間地域研究センター」を設立、平成11年3月には、全国に先駆けて「島根県中山間地域活性化基本条例」を制定するなど、中山間地域対策を最重要課題と位置づけ積極的な対策を講じてきた。
- 中山間地域対策の考え方として、個々の集落ではなかなか生活機能の維持が困難になってきていることから、「公民館」もしくは「平成の合併以前の旧町村の小学校単位」を地域運営の基本単位として設定し、様々な組織を連携させた住民自治組織を227のセンターごとに立ち上げている。
- さらに、市町村と県は「中山間地域対策プロジェクトチーム」という県庁内の部局横断チームをつくり、地域の話し合いの中で出てくる様々な課題に応じて専門家を集めて、事業の活用方策や課題の克服方策などについて市町村と共に考えるチームをつくっている。

##### 4. 「しまねの郷づくりカルテ」と県内の特徴的な取組事例

- 上記227地区について各種データを集約し、地区単位のデータ「しまねの郷づくりカルテ」を作成した。
- 同カルテは、当該地区の将来の人口構成が様々な変数をもってシミュレートできる「人口シミュレーション機能」が組み込まれている。また、各地区の成果事例やニュース、研修情報等を掲載した「ポータルサイト機能」も持たせている。
- さらに、227地区の中から支援地区を設定し、上記プロジェクトチームで次世代の定住に向けた地域運営の仕組みづくりを支援している。例えば、益田市真砂地区では公民館が中心となって地域商社、小中学校が連携しながら「食育活動」をキーワードに活動、浜田市美又地区では耕作放棄地を使った黒米・黒大豆の生産と6次産業化を、出雲市須佐・窪田地区では合併前の旧佐田町の各種団体が「株式会社未来サポートさだ」を立ち上げ活動、など。
- また、クラウドファンディングにより活動資金を全国から集め、行政に頼らず地域づくりに取り組もうという動きも出ている。

##### 5. 島根県が目指す中山間地域の姿

- このように、島根県は、「にぎわい」、「生きがい」、「なりわい」、「助けあい」のある中山間地域の創出を目指している。



## ⑤事例報告

### 事例① 島根県雲南市掛合町波多地区

発表者:森山 緑 (波多交流センター 主事)

- 波多地区は雲南市の最南端にあり、15自治会で構成される人口348人、155世帯の地区。地区のほぼ中央に位置する波多交流センターから1km以内に各種機能・施設が集積している。
- 波多交流センターは旧波多小学校の校舎を活用した地区の活動拠点施設。旧掛合町時代の昭和57年に立ち上がっていた自主組織が、市の方針により「地域自主組織」(波多コミュニティ協議会)に、さらに公民館を「交流センター」に変更し、波多コミュニティ協議会が指定管理者となっており、市からの交付金を活用して、センター職員を雇用して管理運営している。
- 平成20年度から、県事業を活用し、「波多いそどりプロジェクト」チームをつくって地区の問題解決を図る活動を展開する中で、緊急課題として挙げられた「防災」「買い物」「交通」に取り組むことに。
- 「防災」では協議会役員を中心に「波多コミュニティ自主防災会 災害対策本部」をつくり、防災マップづくりや一時避難所の検討等を行い、「何かあったら交流センターへ」という住民意識が高まった。
- 「買い物」では、地区内の唯一の商店が平成26年3月に閉店したことを受け、交流センター内に「はたマーケット」を開店。マーケットの横にはお茶のみスペースも作り、地区住民の交流を促進している。
- 「交通」では地区内で「たすけ愛号」というデマンド交通を運行。協議会所有者で地区内の送迎をするもので、「はたマーケット」での買い物に利用する場合は、行きは100円、帰りの運賃は無料。
- 「はたマーケット」や「たすけ愛号」は、波多交流センターの職員が兼務、合わせ技で運営している。
- 協議会では、この他。サロンや喫茶デーの開催、温泉や県施設の指定管理委託による運営等を展開しているほか、波多出身者への「ふるさと便り」の送付と「ふるさと基金」への寄付呼びかけ等を実施。

### 事例② 岡山県津山市阿波地区 (平成 26 年度「小さな拠点」づくりモニター調査地域)

発表者:小椋 懋 (あば村運営協議会 会長)

- 阿波地区は津山市の北部、鳥取県との県境にあり、地区の94%が山林。市中心部まで約30分。明治22年以来115年、阿波村として独立を続けてきたが、平成17年に津山市に合併。
- 平成20年度から市のモデル事業の採択を受け、活性化に向け住民自治協議会として取組を開始。「エコビレッジ阿波構想推進協議会」の設立・取組や NPO による過疎地有償運送等を進めてきたが、人口減少は急速に進行し、幼稚園の休園、小学校の閉校、JA の撤退など「逆境のデパート状態」に。
- こうした逆境に抗するため、地域住民にもう一度心のふるさととしての「あば村」の誇りを取り戻し、地域外から当地域への共感者を獲得するため、「あば村宣言」を行うとともに、公共公益的な施設が集積する地区中心部の機能を再構築し、新しい村の形を考えるべく、モニター調査を実施した。
- 地区住民が出資した合同会社で JA から運営を引きついたガソリンスタンドと購買店舗の利用拡大に向け、施設利用者及び地区住民全員にアンケート調査を実施。住民の立ち寄りや集いの場としての機能の充実を望む声が多く、イベントの企画や喫茶スペースの充実が課題に。
- 小学校跡地への新たな農産物加工施設の設置に向け、現加工体制の経営分析や意向調査を実施。その結果、生産加工体制については、生産意欲は高いものの後継者不足が深刻、販売体制については売り上げの7割を占める餅、ふるさと小包、米、みその主力4品目の戦略的販売の強化が課題に。
- 地区中心部にある各種施設をネットワーク化して機能強化を図りつつ、過疎地有償運送で周辺の高齢者と拠点エリアをつなぎ、暮らしを支える仕組みをつくっていききたい。

### 事例③ 宮城県栗原市花山地区（平成26年度「小さな拠点」づくりモニター調査地域）

発表者：大場 徳幸（花山地区行政区長会 会長）

- 花山地区は、秋田・岩手との県境にある栗原市の北西部にあり、14集落で構成される、人口1,172人、高齢化率42.6%の地区。
- 花山ダム、小田ダムの2度のダム建設を通じて人口減少が進んだほか、平成20年の岩手・宮城内陸地震で甚大な被害を受け、17世帯が転出。さらに東日本大震災でも被害を受け人口減が進行した。
- 特に東日本大震災では、道路崩壊に加え、原発事故による放射能汚染の被害が深刻で、山菜やキノコ等は現在も出荷制限の状態にあり、地区の経済を支えていた「観光」と「山菜等の自然」がどちらも深刻なダメージを受けている。
- 人口減に伴い、バス便の維持や診療所・商店等の維持への不安等が増大。さらに豪雪地帯のため、高齢化が進む中、冬季の除雪対策が大きな課題となっている。
- こうした状況に対し、今後も花山地区に住み続けるため、花山地区行政区長会では平成26年4月、市に対して高齢者の冬季共同居住施設の整備を要請したところ、市よりモニター調査事業への参加を提案され、行政区長会でモニター調査に取り組むことになった。
- 調査のために立ち上げた「小さな拠点」づくり推進協議会は、地区の各種団体に参画してもらい構成するほか、毎年10万人の利用者が訪れる「国立花山青少年自然の家」とも連携して取り組む予定。

#### ⑥パネルディスカッション

テーマ：『「小さな拠点」は人口定住の砦！～地域と暮らしが続く仕組みを創り出す～』

コーディネーター： 藤山 浩（島根県中山間地域研究センター 研究統括監）

パネリスト： 森山 緑（波多交流センター 主事）

小椋 懋（あば村運営協議会 会長）

大場 徳幸（花山地区行政区長会 会長）

北本 政行（国土交通省大臣官房審議官(国土政策局)）

#### ■はじめに（導入）

- 中山間地域では、人口定住について待ったなしで取り組んでいかなければならない状況。「小さな拠点」が人口定住に対してどのような役割を果たせるのかを考えていきたい。また、「小さな拠点」はつくるよりも“続ける”方が難しい。「小さな拠点」の“続け方”についても検討していきたい。
- 島根県内では、中山間地域の山間部や離島といったいわば「田舎の田舎」で子どもが増えている。また30代女性も中山間地域で増加（227エリア中96エリアで増加）している。こうした実態を踏まえれば、人口定住を支える仕組みを「小さな拠点」を中心につくることが時機を得たものであることが分かる。
- 分野縦割りでは、定住を支える拠点やサービスを維持できない。どうしたら「小さな拠点」が人口定住を支える砦となり得るか、続けることができるか、が重要な課題である。

#### ■テーマ1「定住の砦」として「小さな拠点」に求められる機能とは？

##### （1）暮らしを守る

- 「安心 ～いつでも どこでも 誰とでも～」：暮らしを守る上では住民の安心を守ることが大切。「交流センターに行けば何とかなるのではないか」、「いつでも どこでも 誰とでも」安心して交流センターに行ける、というような気持ちで暮らしてもらえれば、より暮らしやすくなるのではないか。「はたマーケット」ができ、身近な地域で買い物ができるようになったことで、暮らしの安心につながっている。（森山）

- 「あば村の総合商社化」:合併前は住民も行政に頼るところが大きかったが、合併後は地域それぞれで創意工夫して課題を解決することが求められている。NPO を立ち上げて過疎地有償運送を行ったり、合同会社を設立してJA 購買店舗を引き継いだりと、あらゆる地域住民の要望に取り組んできた。やはり「手に取って見て買える」ことは非常に評価されている。(小椋)
- 「食料品購入の場の確保」:生きるために必要な最低限の物を買える場所が地域内には少なく、冬季は積雪によりなおアクセスが困難になる。道の駅を中心として「小さな拠点」をつくり、地域住民が食料品等の買い物ができる環境をつくるのが、当地域で住み続ける上で必要。(大場)
- 「交通も合わせ技」:「小さな拠点」をつくるだけでなく、「小さな拠点」への交通アクセスも併せて考えることが重要。波多地区では地区内交通を実施する中で、「小さな拠点」(はたマーケット)の利用に際しては帰りの運賃を無料にする等の工夫がある。(藤山)
- 人口が分散している中山間地域では、人も物も一緒に運べるような仕組みが必要であり、国においても柔軟に対応できるような仕組みづくりについて検討が進められている。(北本)

## (2) 経済を回す

- 「事業の複合化」:事業を複合化して採算が取れるようにすることが重要。例えば過疎地有償運送を行う NPO は冬期間は高齢者の除雪の手伝いをして活動費用を捻出、合同会社では市内のスーパーと連携して注文販売を仲介したり、間伐材を活用したチップを温泉施設の燃料にするなど、様々な事業の複合化により地域経済を回すよう取り組んでいる。(小椋)
- 「つながる、つなげる、技とやる気」:スーパーへの納品に来たトラックに地元野菜を積んで持って行ってもらう、温泉施設の中のレストランが作った惣菜をマーケットに置く、マーケットを活用した体験学習を展開するなど、技とやる気で色々な活動をつなげていきたい。(森山)
- 「道の駅の機能強化」:道の駅の地元住民の利用率は1割にも満たない。生鮮食料品等を扱ったり、無料の送迎バスを運行するなどして道の駅をもっと地域住民に活用してもらうよう拠点化を図りたい。また道の駅にも民間の経営戦略が必要。(大場)
- 単独では一人分の仕事にならないものを切り捨てるのではなく、合わせ技を發揮してつなぐことで一人分の仕事とするような仕組みが必要。(藤山)

## (3) 地域内外をつなぐ

- 「交流・定住人口の増加」:地区外に転出した方々も当地区のことを心配してくれていることが分かった。地区出身者やその子ども世代と地区住民の交流を図ることも重要であり、中心地区に高齢者の冬季の共同居住施設を整備したら、その施設を活用して体験交流することも一考。また、同地区に進出を検討している民間会社には、空き家を活用して若い社員に住んでもらえるよう依頼したい。(大場)
- 「きずな」:転入者・移住者は地区住民にはない発想で色々な活動やイベントを始めている。こうしたイベントはお互いのつながりや「きずな」を大切にして実施することが重要であり、そうしていけば、地区住民もよそ者が勝手にやっていること、という目で見るとはならず、協力しようという雰囲気になっていくのではないかと。(小椋)
- 「情報発信」:地区外の人に地区の情報を伝えることが重要。ただそうした情報発信ができる人材が地域にはなかなかいない。情報を伝える方法を考えていく必要がある。(森山)
- 「DJ 役」:地域内の状況を外に伝え、外の言葉をうまく中に伝えるような、情報のつなぎ役、「DJ 役」が地域にいることが重要。(藤山)

#### (4) 小括

- 「ストーリーがある」:「小さな拠点」づくりは単に色々な機能を比較的コンパクトに集めた形をつくれればいいというものではない。連行事例を見ても、それぞれの地域で「小さな拠点」ができるまでのストーリーがある。形をつくることよりもストーリーを大切にすることが重要。(北本)
- 「多様性」:地域の課題は地域によって多様であるため、「小さな拠点」づくりも各地域で多様であってよい。どのような地域課題がありどのように克服し、どのように克服していくか、「小さな拠点」づくりに向けた地域ごとのストーリーを感じ、地域で様々な創意工夫をすることが重要。(北本)

#### ■テーマ2 「小さな拠点」が「続く仕組み」とは？

##### (1) 「小さな拠点」の持続的運営のポイント、課題

- 地域が自力で「お金」を生み出すことは難しく、やはり行政の補助が必要。「人材」も地域住民だけでは限界があり、コーディネーター役が必要。「組織」は今のところまとまってできているが、後継体制づくりが問題。(森山)
- 「組織」は何とか地域でつくれるが、やはり「お金」も「人材」も足りない。「カネの切れ目が縁の切れ目」にならないような行政の支援が必要。(小椋)
- 「小さな拠点」は続ける(守る)方が大変。民間活力を使って収支トントンになるような事業運営をしていくこと、またそれを地区でも応援するということが必要。(大場)
- 「お金」については地域でエネルギーを循環させることが必要。「人材」については分野を横断して動ける横つなぎ型の「地域マネージャー」のような存在が地域で育つことが重要。「組織」については、島根県雲南市が進めている「小規模多機能自治」のような、地域を丸ごと動かしていけるような仕組みが必要。そのためには新しい法人のあり方の検討も必要。(藤山)

##### (2) 行政や外部との連携において必要な条件整備

- 「コーディネーター」:専門分野の知識のある人材は大きい。その配置を行政には求めたい。(森山)
- 「行政の後押し」:新しい活動拠点施設の整備や老朽化したガソリンスタンドの改修、生産加工活動の後継者のための人材配置、過疎地有償運送の柔軟な実施に係る規制緩和など、あらゆる側面で行政の後押しが必要。(小椋)
- 「冬季の居住施設」:高齢者のみの世帯や一人暮らし高齢者が多いうえ、自分で運転できない人も多い。冬季の共同居住施設があれば、高齢者の冬季間の暮らしが守られるだけでなく、安否確認や見守りなどもより円滑に実施できる。(大場)
- 「全省庁的な取組」:国土交通省が進めてきた「小さな拠点」が、「まち・ひと・しごと創生本部」でも位置づけられ、これからは全省庁あげて取り組む方向性となっている。補正予算に挙げた交付金事業でもメニューの一つに「小さな拠点」が位置づけられている。さらに2ヶ年度にわたり実施した「小さな拠点」づくりモニター調査の成果を踏まえたガイドブックも作成予定である。各地域においても「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の地方版で「小さな拠点」を位置づけてもらい、国と地方が一体となって進めて行ければと考えている。(北本)

#### ■最後に

- 「多様性と同質性」:「小さな拠点」は地域に応じて実に「多様」である一方、「小さいからこそできる合わせ技」という「同質性」をもっている。多様な合わせ技のノウハウはガイドブックやフォーラムを通じて全国レベルで交換・共有することが重要である。(小田切)

- コーディネーターや幅広い分野を横断してマネジメントできるような「田舎のプロ」の人材をどれだけ育てて行けるかが「小さな拠点」の成功の鍵である。(藤山)
- 「小さな拠点」は「地元を創り直す核」でもある。人や自然や伝統がちゃんと地域の中で「結ぶ縁」として機能することが望ましい。(藤山)
- 「小さな拠点」のつくり方は多様であり、「ダイヤモンド」がダイヤモンドでしか磨かれなように、各地域が互いに切磋琢磨し合い、互いの「小さな拠点」づくりの取組を学びながら磨き合うことで、本物の「小さな拠点」づくりが進むのではないか。(藤山)

### (3) 参加者の反応・感想

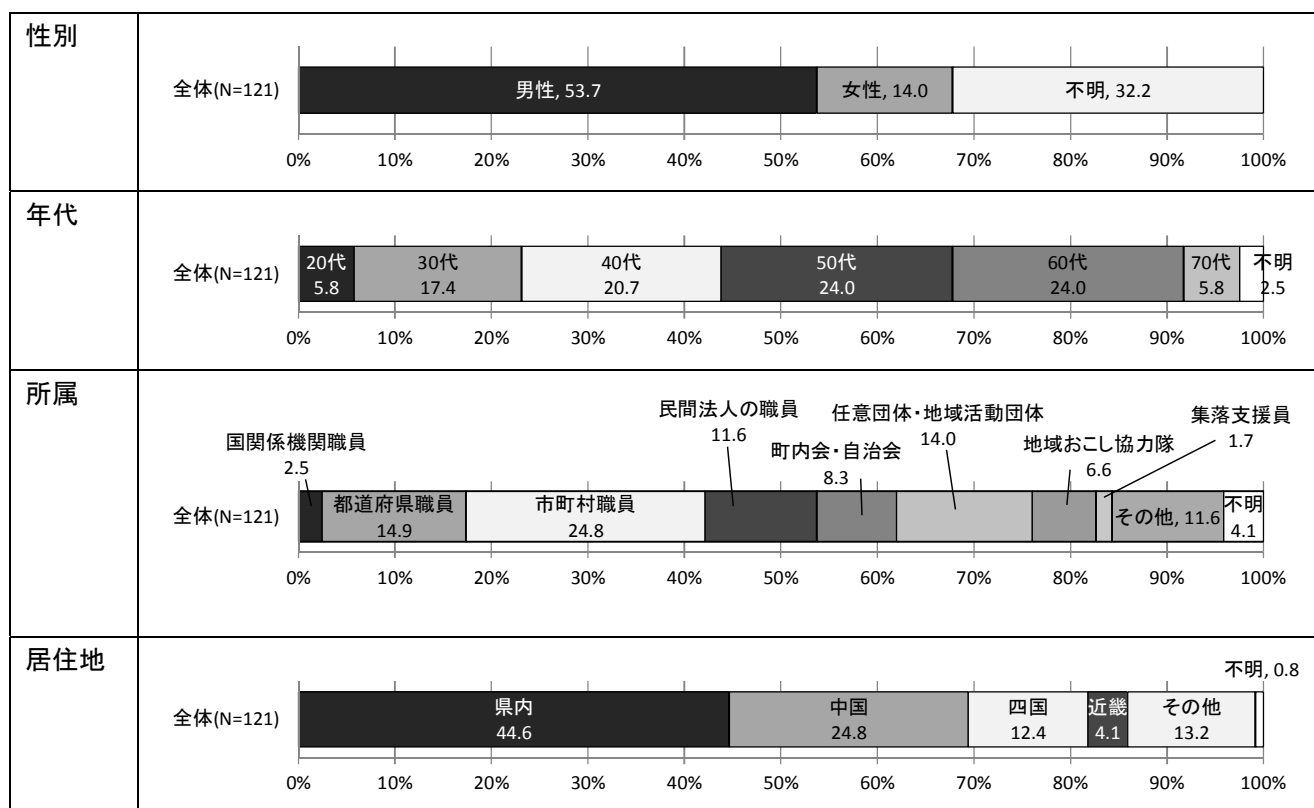
#### ①回答者属性

フォーラム会場にて参加者にアンケート票を配ったところ、121 通の回答が得られた。

回答者の属性をみると、性別では男性の方が多く、年代では50～60代が24%、30～40代が20%前後であった。

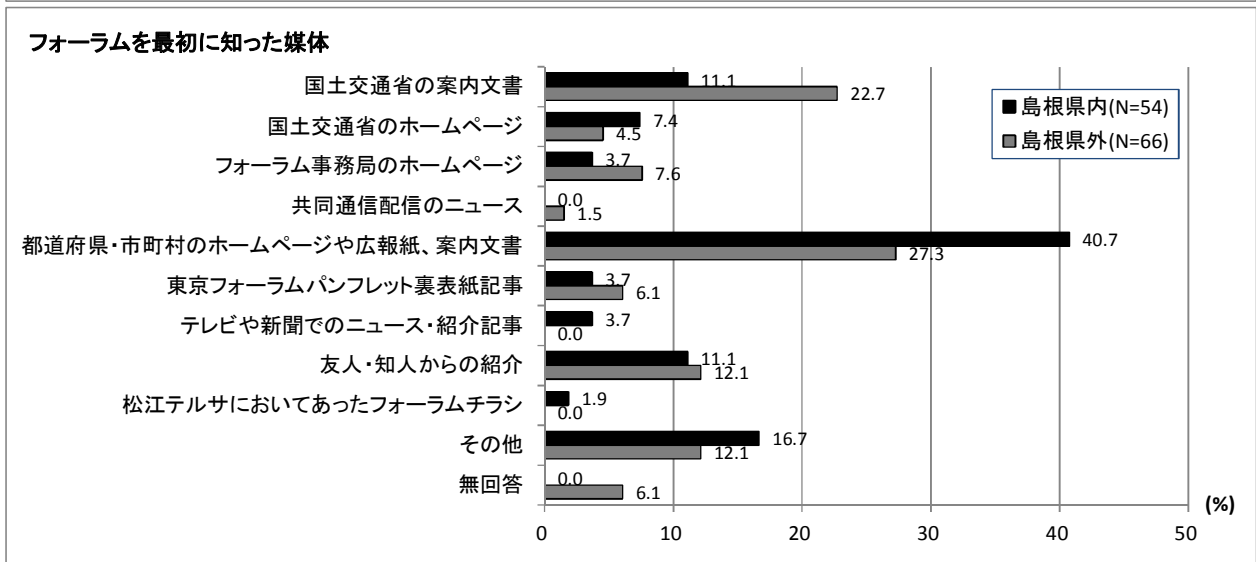
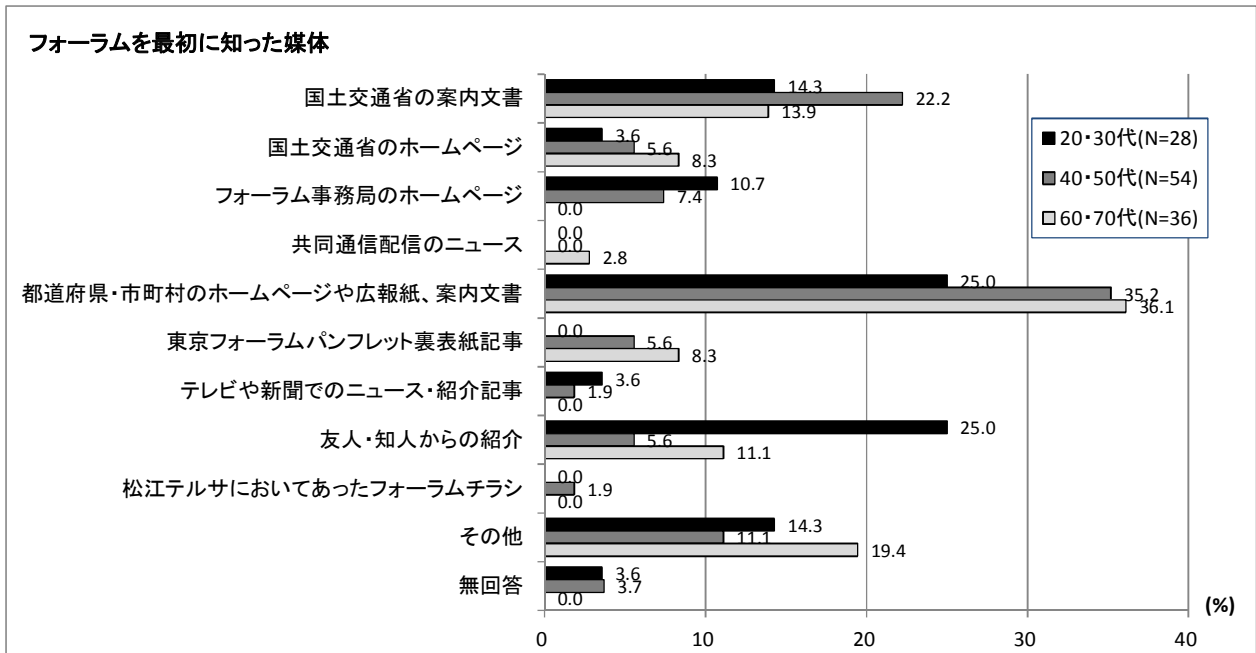
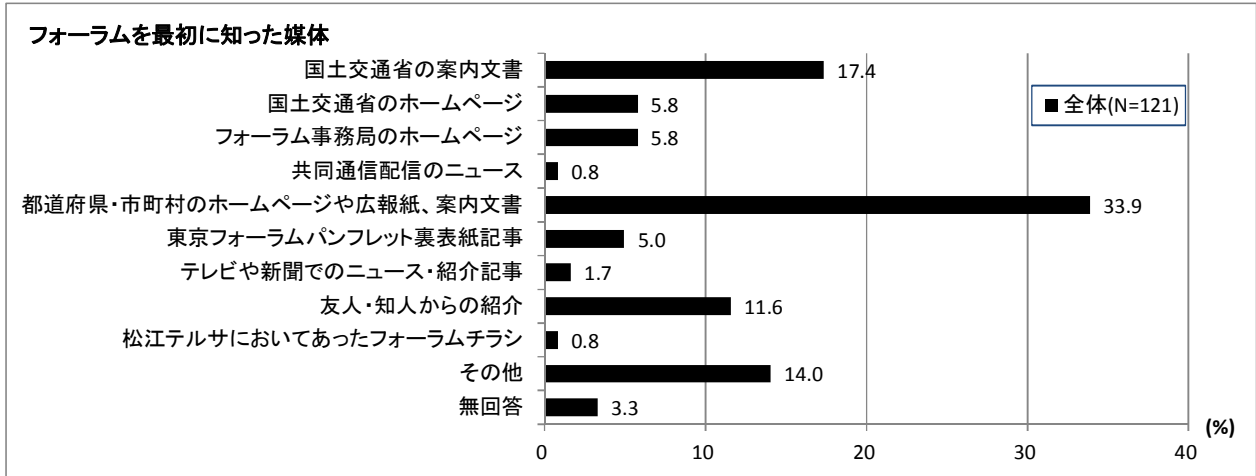
所属機関としては、都道府県職員が14.9%、市町村職員が24.8%で、民間機関や地域組織等からの参加が6割近くを占める。

また、回答者の半数近くが島根県内からの参加者であった。



## ②フォーラムを最初に知った媒体

多くは都道府県、市町村の広報や案内で知ったとしており、特に島根県内では県・市町村による広報や周知が図られたことがうかがえる。県外からの参加者では、国土交通省の案内で知ったという割合も比較的高かった。

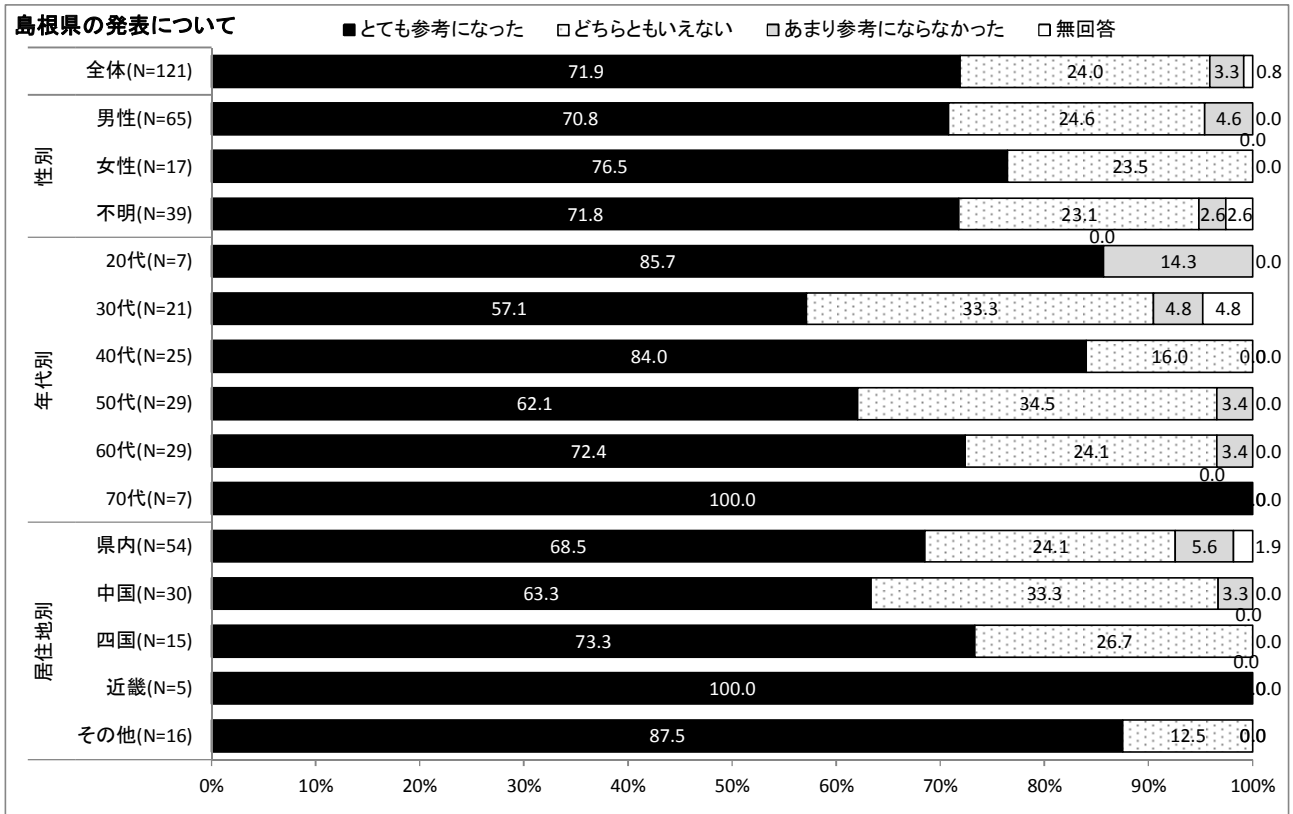
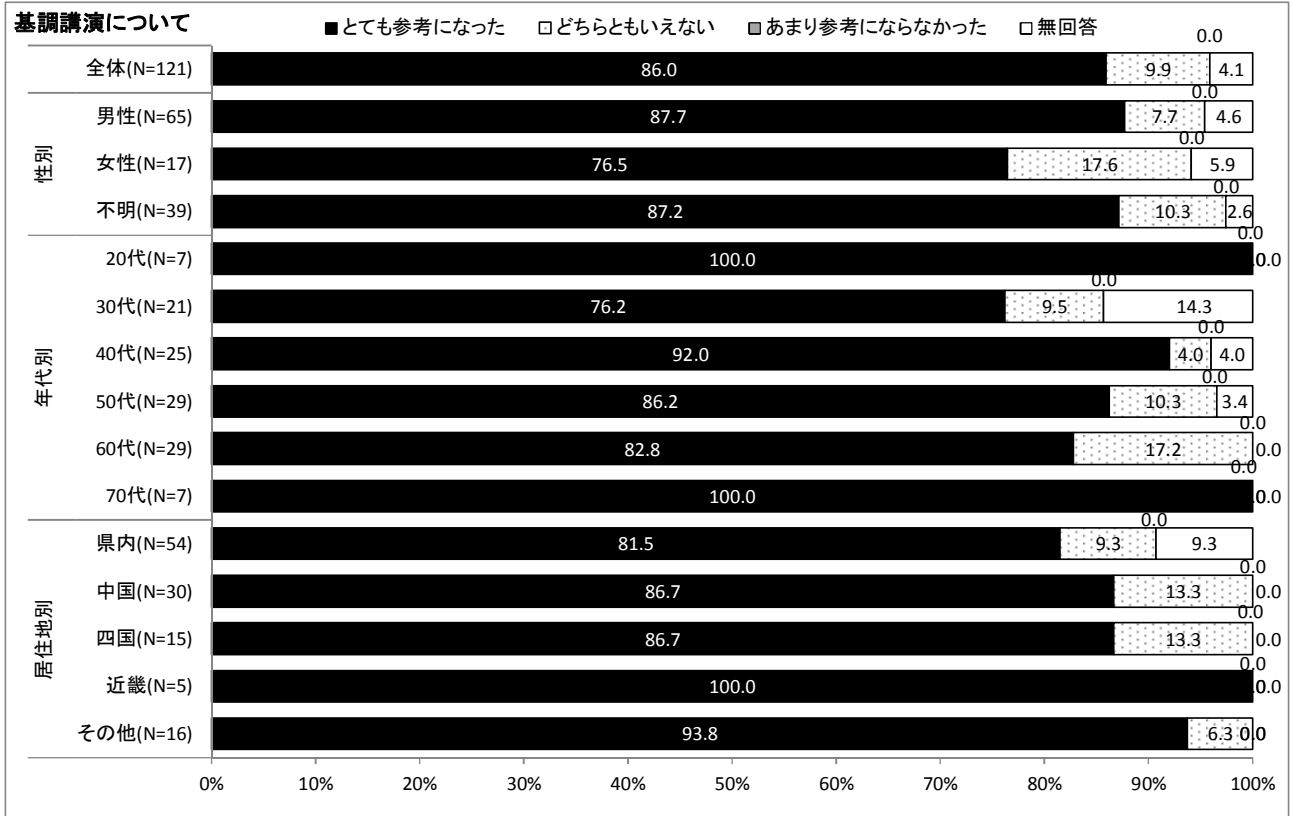


### ③フォーラムの各パートに対する感想

いずれのパートも「とても参考になった」とする声が多数を占めた。具体的には以下のとおりである。

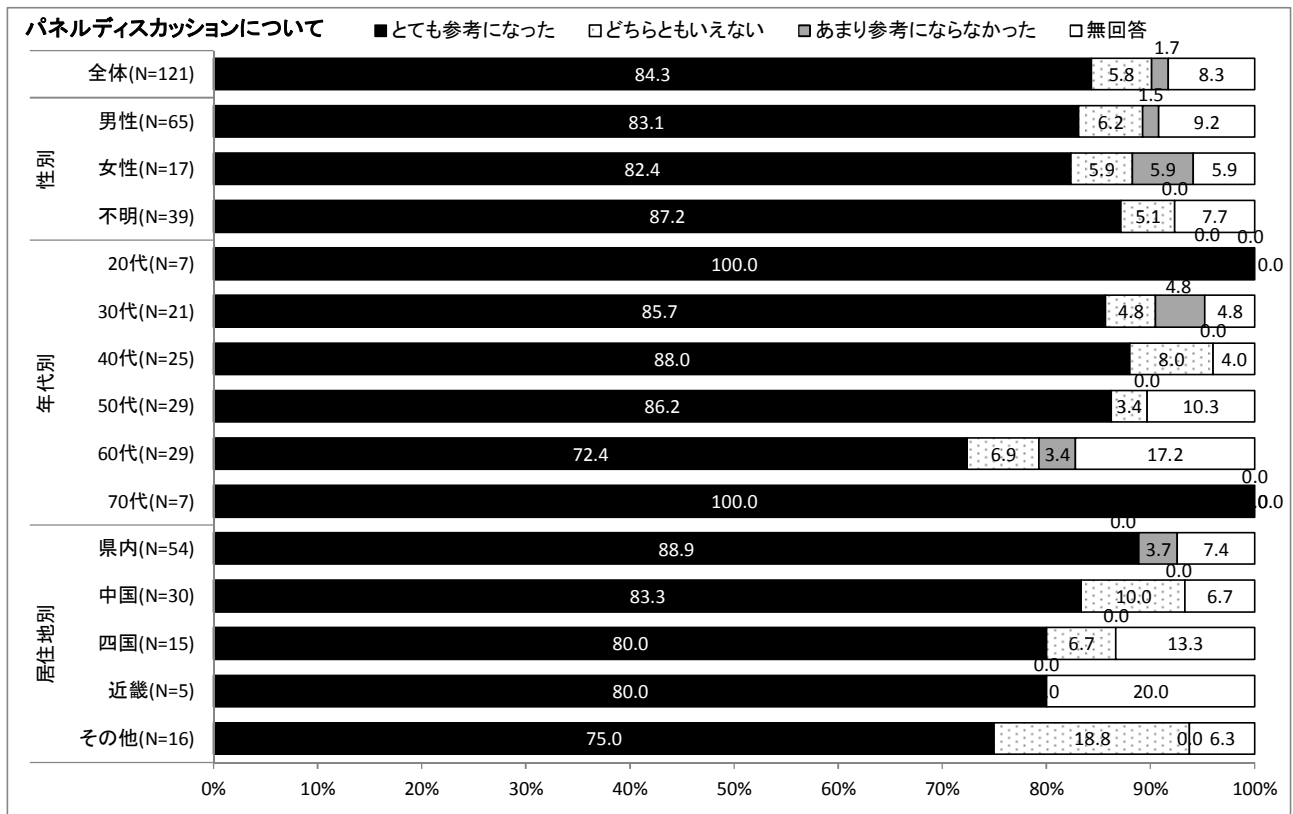
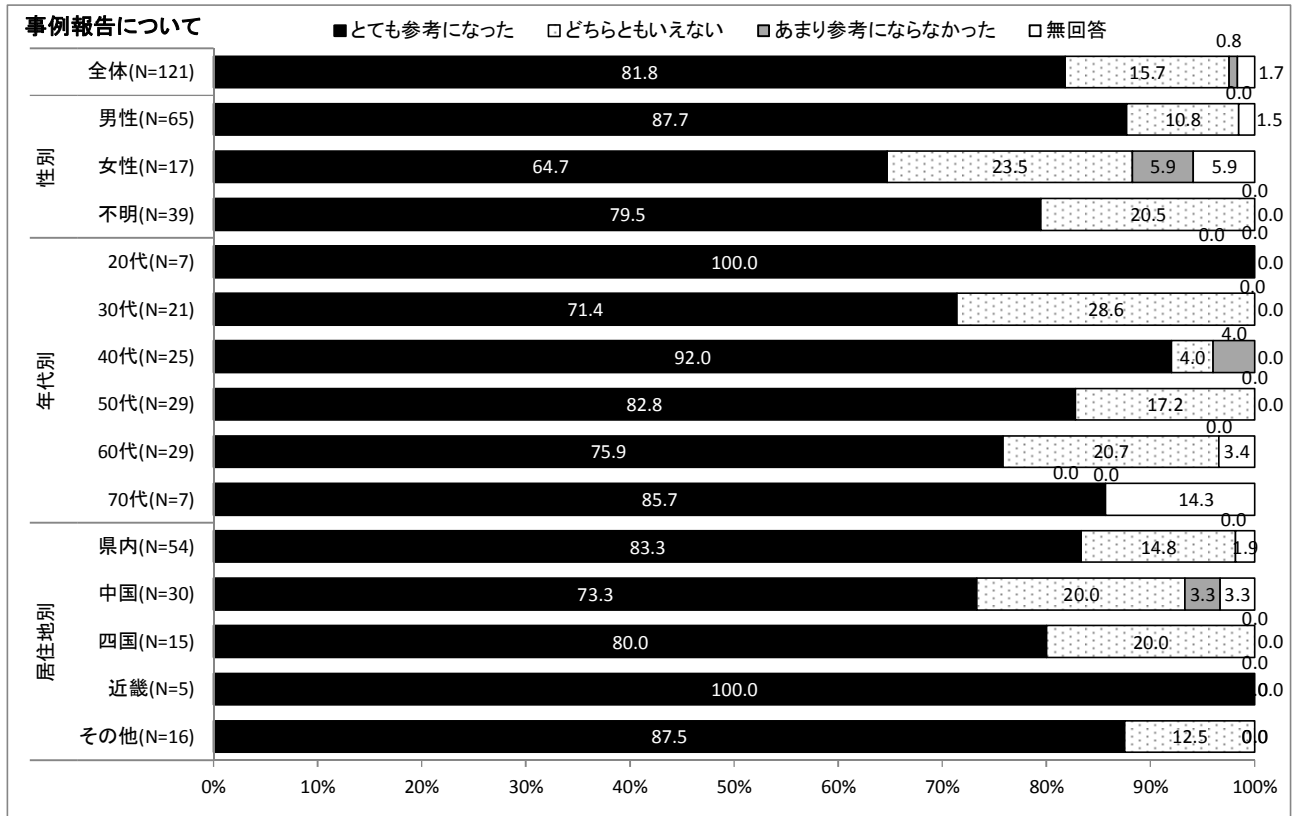
(1) 基調講演については、世代や地域を問わず8割以上がとても参考になったとしており、「論点が体系的に整理されていて分かりやすかった」などの意見が寄せられた。

(2) 島根県の発表については、約7割が「とても参考になった」としている。



(3) 事例報告については、時間が短く説明が途中で終わってしまった地域もあったため、30代や50～60代を中心にもう少し具体的な「小さな拠点」づくりの取組内容が知りたかったという意見があった。

(4) パネルディスカッションについては、特に20代と70代は全員「とても参考になった」としており、30～50代も85%以上が「とても参考になった」としている。





#### ④フォーラム全体に対する意見・感想

その他フォーラム全体に対する自由意見としては 33 件の回答が寄せられた。

フォーラムに対する評価	
	時間がタイトであったが、参考になった。(50代,女性,県内)
	時間的には不満は残るが、ヒントは得た気がする。取組事例もポイントを絞ると良いと思った。(70代,男性,県内)
	パネルディスカッションが素晴らしかった。フリップ方式が新鮮。(50代,男性,県外)
	今取組を始めた初期段階なので、とても良い事例や意見、これからどのようにしていったらよいかなど、とても参考になった。楽しく聞かせていただいた。(70代,県内)
	大変参考になった。(40代,男性,県外)
	当地区の参考とさせて頂きたい。(70代,県内)
	進め方も含め大変よかった。(50代,県内)
	大変ためになった。金とパイプ役(コーディネーター)が重要であることが分かった。また、なかなかうまく進んでいないこともよく分かった。(40代,男性,県外)
	今後の「小さな拠点」づくりに向けた具体例が参考になった。(60代,男性,県内)
	参考になった。(60代,県外)
	キーワード付きのパネルディスカッションは分かりやすかった。(50代,県内)
	短い時間で色々な生の意見を聞くことができとても参考になった。(40代,男性,県外)
	多様な地域がお互いの現状や方向性を意見交換する場はとても大切。ぜひこれからも続けて頂きたい。(30代,県外)
	自分の感じていることと全国の対比ができ、現状を冷静に読み取れた。「小さいからこそ」を改めて意識したい。(30代,県外)
	流れ、方式がとてもよかった。行政の責任→後方支援のための仕組み作り。制度提案の努力が必要。(50代,男性,県外)
	とても素晴らしかった。(60代,男性,県外)
	3か所の事例発表は参考になった。(50代,男性,県内)
フォーラムの運営等に対する意見	
	各事例報告者の皆さんの取組について、収支状況を詳しく聞きたかった。(50代,男性,県外)
	子育て世代の定住には医療、教育環境が重要なので、医療、教育環境について先進的な事例があればよかった。(30代,男性,県外)
	盛りだくさん過ぎる。深化できない。分科会方式や午前、午後通じての開催を検討してはどうか。(50代,男性,県内)
	開催は秋にしてほしい。(60代,県外)
	席が狭くメモが取りにくい。(40代,男性,県外)
	会場が寒かった。(20代,男性,県内)
	フォーラム事務局において作成された資料(冊子)が立派過ぎる。(30代,県外)
「小さな拠点」づくりに対する意見	
	官民連携による「小さな拠点」づくりが必要。(40代,男性,県内)
	様々な立場や人が共通認識を持ち、アイデアを出し、行動するのが大切だと感じた。(30代,男性,県外)
	理想的な取組はよく理解できるが、地域の間人関係が希薄化している中で、なかなか取組は難しい。でも与えられた役目をしっかり取り組んでいきたい。(60代,男性,県外)
	行政支援という声が多かった。地方自治体での独自財源は乏しいため、国が率先して縦割りでない支援メニューをつくってほしい。(50代,県内)
	日本の人口減は現実であり、どこで人口減を受け入れるのかを示すべきである。「小さな拠点」の適正規模は、どうすればよいか知りたい。(60代,男性,県内)
	「小さな拠点」は難しいと思うが、方法や手段が色々あり過ぎて迷走していると思う。グランドデザインはなんとなく分かるが、何がしたいのか。行政頼みではだめだと思う。やるなら人から金までどっぷり支援するべき。国の政策は半端すぎる。まさに縦割りと感じる。東京は協力的でも出先機関は？東京メインではなく出先でやるべき。(30代,女性,県内)