

平成 22 年度国土政策関係研究支援事業 研究成果報告書

地方都市農村部における
新たなコミュニティ形成の実態とあるべき姿、
地域改善活動及び地域マネジメントの
推進方策に関する調査研究
—兵庫県内の各種モデル事業実施地域を
研究フィールドとして—

特定非営利活動法人 地域再生研究センター 主任研究員

井原 友建

<共同研究者>

特定非営利活動法人 泉京・垂井 理事

榎本 淳

特定非営利活動法人 地域再生研究センター 研究員

浜本 晃司

目 次

I. 研究目的・意義	1
II. 研究手法	3
III. 成果内容	6
○ 要旨	6
○ キーワード	12
○ 本編	13
1. モデル事業の実施概要と事業課題の再整理及び実施主体の相違点	13
1-1. 対象地域の選定	13
1-2. 兵庫県朝来市和田山町糸井地域の取り組み	14
1-3. 兵庫県豊岡市但東町高橋地域の取り組み	17
1-4. 兵庫県赤穂郡上郡町竹万地域の取り組み	20
1-5. 実施主体の形態別で見る、現在の地域主体の取り組み推進上の課題	23
2. 既存集落の限界化と移転形態、集落集約化の実態の明確化	24
2-1. 既往の住民意向調査(アンケート調査)から見る集落移転の意向、動向	24
2-2. ヒアリング調査から見る集落移転の実態と動向	33
2-3. 集落移転及び集落再編に向けた課題と地域コミュニティ形成プロセス	39
3. 新しいコミュニティにおける地域外NPO、都市住民の役割と関与のあるべき姿及び新しいコミュニティ形成プロセスの類型化	42
3-1. NPO等のテーマ型コミュニティ、地域シンクタンクによる地域振興、地域改善事業の取り組み	42
3-2. 都市と地方(農山村)との連携協働による地域振興、地域改善活動推進における地域外NPO、団体等に求められる機能・役割	54
3-3. 地域コミュニティとNPO等の多様な主体の連携協働を実現する新しいコミュニティの形成方策	56
4. 新しいコミュニティを活動基盤とした国土保全、地域改善、地域活性化等の地域マネジメント方策(政策提言)	60
おわりに ～謝辞にかえて	63
○ 参考文献	64

I. 研究目的・意義

1. 研究の背景

我が国の地方都市、その中でも特に農山村部は、21世紀に入り、少子高齢化や景気低迷等の影響を最も大きく受け、地域は疲弊し、地域経済の衰退（農業等基幹産業の衰退）、離農者の増加等による農地や山林等の国土の荒廃、生活環境の悪化等が加速度的に進行している。さらには、急激な人口減少が追い打ちをかけ、従来からの地縁コミュニティ（自治会、隣保、区）の崩壊を招き、集落や地域の維持、存続さえも難しくなりつつある。

このような中で、近年では「新しい公共」や「新たな公」、「新たな結」といった概念のもと、地縁組織のみに寄らない多様な主体の参画と協働による、新しい形での地域再生、地域活性化が試みられている。しかし、このような新しい動きの中にも、様々な問題や課題が顕在化してきており、また、地域及び集落にも様々なタイプや歴史文化を有しているという状況の中で、十分に地域住民、国民等の理解や合意形成が得られた社会変革、国民運動にまで発展してきているとは言い難い。特に、都市住民や地域外のNPO等の参画機会の増加による連携協働が進みつつある中で、主体間の意識レベルの差異に起因する地域との軋轢やハレーションを引き起こし、不信感の増大を招く等、多様な主体の参画と協働における様々な課題も見えつつある。また、近年の地方分権の推進や平成の大合併等をうけて、全国で取り組まれつつある地域内分権や地域自治、住民自治についてもまだ緒についたばかりで、その方策が確立されるまでには至っていない。

2. 研究の目的・意義

特定非営利活動法人地域再生研究センター（以下、「当センター」という。）では設立以来、地域再生に向けた活動支援並びに政策提言をミッションとして掲げ、数多くの集落、地域地区とともに地域再生の実践活動を展開してきた。

本研究は、当センターが取り組んできた兵庫県内での地域再生にかかる事業の中から、近年の新しい地域再生策として注目されている国土交通省実施（H20, 21年度）の『「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業』や兵庫県実施（H21年度～現在）の「ふるさと自立計画推進モデル事業」の実施地域を対象（ケーススタディ）として選定し、モデル事業実施により明らかとなった地域主体の国土保全活動、集落維持活動における課題を調査整理する。

その上で、地域の現況や各主体の意識意向の変化等、実施地域のその後を追跡調査することで、既存集落の限界化と移転形態、集落集約化の実態やコミュニティ形成プロセスを明らかにし、今後の超少子高齢社会の影響を大きく受ける地方都市農山村部における新しいコミュニティ形成プロセスを導き出す。

併せて、様々な形態や役割のもとで連携協働する地域外のNPO等の新しいコミュニティへの関与のあり方についても方向性を整理する。

そして、新しいコミュニティを活動基盤とした国土の保全や集落改善、地域活性化等のあり方を明らかにすることで、2050年（人口8,000万～1億人と言われる。兵庫県では約450万人、現在より100万人減。）の我が国地方都市農山村部における「新しい公共」による地域経営、地域マネジメントに向けた方策を提案するとともに、今後の地域分権社会における住民自治、地域自治による国土保全、地域維持形成等の地域再生の一助としていくことを目的とする。

II. 研究手法

研究の具体的内容とその方法については、以下のとおりである。

1. モデル事業の実施概要と事業課題の再整理及び実施主体の相違点の明確化

1-1. 対象地域の選定

本研究では、当センターが取り組んできた様々な公的セクターによるモデル事業実施地区の内、実施主体の形態が異なり、我が国の地域再生に向けた考え方（方法論）として一般化、普遍化に資すると考える兵庫県内の3つのモデル事業実施地区をケーススタディとして選定する。

- a) 兵庫県朝来市和田山町糸井地域（H22年度兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業実施地域）

朝来市自治基本条例に基づく地域組織：糸井地域自治協議会

- b) 兵庫県豊岡市但東町高橋地域（H21年度兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業実施地域）

地域内全戸による自主組織（任意団体）：高橋振興対策協議会、高橋地区活性化委員会

- c) 兵庫県赤穂郡上郡町竹万地域（H20, 21年度「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業実施地域）

農業者・事業者中心の自主組織（任意団体）：竹万あゆみ協議会

1-2. 研究内容とその方法

本研究で対象とする地域は、それぞれ特徴的な形態、成立過程を持っている。また、モデル事業の実施にあたっては、地域外NPOや市民団体、都市住民との連携による実施等、その体制も多様である。

ここでは、各事業の成果報告書等の文献調査及び関係者へのヒアリングを通じて、モデル事業実施主体及び体制の相違点と、事業の実施経緯、国土保全活動・集落維持活動における問題点課題の関係性、その成果要因（成功要因、失敗要因）を明らかにする。

2. 既存集落の限界化と移転形態、集落集約化の実態の明確化

本研究の対象地域の内、特にa) 糸井地域及びb) 高橋地域は中山間地域に位置し、集落の限界化と移転を経ている。これら集落の移転形態としては、既存の研究で紹介されているような地域外への移転という形態はとらず、地域内の、しかも古くからのコミュニティ（旧村や区）内で上流部から下流部、或いは条件不利地から条件良好地といっ

た形態を採り、旧村や区を跨ぐ移転には至っていないケースも多い。そこには、目に見えない境界があるようにさえ感じられる。

ここでは、特に a) 糸井地域を対象に既往の住民意向調査（アンケート調査）結果を分析するとともに、実際に移転した住民等の関係者へのヒアリングを通じて、その動機や場所の選定理由、土地建物の取得方法等を把握し、コミュニティの精神的影響と集落再編形態の関係性、住民にとって精神的、経済的負担の少ない新たな地域形成、集落形成の方法論を明らかにする。

3. 新しいコミュニティにおける地域外NPO、都市住民の役割と関与のあるべき姿及び新しいコミュニティ形成プロセスの類型化

今後、地方都市において地域主体の国土保全活動、地域維持改善活動を進めるためには、従来からの地域コミュニティの力だけでは限界があり、コミュニティの再編と併せて、多様な主体の連携協働が不可欠であることは、既往の研究成果や文献からも明らかである。このことは、当センターの様々な事業実績からも明らかである。しかし、多様な主体の参画と協働において、多くの地域が、地域外主体とのハレーションを引き起こす等、その関係性の構築には多くの課題を残している。

ここでは、1. で明らかとなった対象地域の実情と併せて、他の類似事例についても文献調査を中心に実施するとともに、関係した地域外NPO、各種団体等へのヒアリングを実施し、新しいコミュニティ形成における地域外主体の役割や関与のあるべき姿を明らかにし、持続可能なコミュニティを形成するための方法論や留意点を明らかにする。

4. 新しいコミュニティを活動基盤とした国土保全、集落改善、地域活性化等の地域マネジメントの具体的方策の確立

近年の地方自治体の財政状況逼迫や団塊世代の大量退職等の社会動向を受け、各自治体においても行政サービスの維持が困難となりつつある。そのような中で、地域への権限と財源の移譲による地域自治や住民自治、住民自らの手による地域の公共公益的サービスの実施の流れは止まることがないと思われる。

ここでは、各モデル事業の中で得られた実績や課題等を整理するとともに、関係主体へのヒアリングを通じて得られた情報、各主体の財政基盤、成立の枠組み等を分析し、3. で明らかにした適切なプロセスのもとに成立した新しいコミュニティを活動基盤とした国土保全、集落維持改善、地域活性化等の持続可能な地域マネジメントの実施方策、継続性担保の方法、仕組みのあるべき姿を提案する。

なお、本研究の実施に当たっては、兵庫県立大学環境人間学部農村計画学研究室（三宅康成准教授）の指導及び同研究室学生諸氏の調査協力を得て実施する。

5. 研究フロー

●調査研究の準備

1. モデル事業の実施概要と事業課題の再整理及び実施主体の相違点の明確化

- 文献収集・整理・分析（既往成果報告書等）
（必要に応じて関係主体へのヒアリングを実施）

○研究進捗状況報告

- 文献収集・整理・分析（既往成果報告書等）
（必要に応じて関係主体へのヒアリングを実施）
- 研究項目2及び3の調査準備

2. 既存集落の限界化と移転形態、集落集約化の実態の明確化

- 文献収集・整理（既往アンケート調査等）
- 関係主体へのヒアリング調査（調査協力：兵庫県立大学農村計画学研究室）

3. 新しいコミュニティにおける地域外NPO、都市住民の役割と関与のあるべき姿及び新しいコミュニティ形成プロセスの類型化

- 文献収集・整理（各種事例等）
- 関係主体へのヒアリング調査（調査協力：兵庫県立大学農村計画学研究室）

○中間報告

- 中間報告書の整理、提出

- 中間報告会

- 調査結果分析、とりまとめ
（集落集約化・再編の実態明確化、類型化）

- 調査結果分析、とりまとめ
（地域外NPO等の役割の明確化、コミュニティ形成プロセス類型化）

4. 新しいコミュニティを活動基盤とした国土保全、集落改善、地域活性化等の地域マネジメントの具体的方策の確立

- 文献収集・整理・分析（既往成果報告書等）
- ヒアリング調査
- 調査結果分析、とりまとめ
（地域マネジメント具体的方策の整理・確立、コミュニティ類型別メニュー化）

○研究成果とりまとめ

- 研究成果とりまとめ作業
- 研究成果報告会
- 研究成果報告書提出

Ⅲ. 成果内容

○要旨

1. 対象地域の概況及びモデル事業から得られた地域主体の活動実施における問題

1-1. 兵庫県朝来市和田山町糸井地域の取り組み

- ・15 集落（世帯数約 1,000、人口約 3,100 人）で 1 小学校区を構成、そのうち 6 集落（自治会）は昭和 60 年代以降の新興住宅団地（世帯数約 300、人口約 1,000 人）。
- ・市町合併及び自治基本条例の制定を機に、地域内住民で構成される「糸井地域自治協議会」を平成 20 年 2 月に設置。
- ・平成 22 年度兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業実施。
- ・当センターは、ふるさと自立計画策定支援アドバイザーとして参画。
- ・各集落区長が役員参加しているが、集落での組織、活動の認知状況は低い、人材不足は否めない。
- ・1 小学校区としての自立とコミュニティの強化を目指しているが、従前の活動は、新興住宅団地自治会と旧農村集落とで隔たりがある。住民の地域活動への参加意識にも相違が見られる（新興住宅団地住民の方が積極的に自治協活動を理解し関与）。
- ・朝来市から毎年受託する交付金事業を進めることで手一杯。
- ・昭和初頭から既に集落移転が始まり、昭和 60 年代以降、平成に入ってから上流部集落からの自主的移転等が引き続き相当数見られる。
- ・地区内では、新旧自治会が融合した新しいコミュニティ意識の醸成、集落移転等を契機とした集落再編、コミュニティ再生が大きな課題となっている。
- ・今後は、幼保一元化に伴う幼稚園跡地の利活用による地域活性化策の検討も大きな課題となっている。

1-2. 兵庫県豊岡市但東町高橋地域の取り組み

- ・10 集落（世帯数約 380、人口約 1,100 人）で 1 小学校区を構成。
- ・区長会、財産区、小学校、PTA、公民館、観光協会等の地域内団体代表で構成される「高橋振興対策協議会」及び、地域住民有志を構成員とする振対協の下部組織「高橋地区活性化委員会」を設置。
- ・平成 21 年度兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業実施。
- ・当センターは、ふるさと自立計画策定支援アドバイザーとして参画。
- ・当センター主任研究員が、地域内の 1 集落（薬王寺区）の活性化アドバイザーとして参画。
- ・区長をはじめとする地域内の代表者で構成される振対協と、地域住民有志で構成される活性化委員会が主たる担い手であったこと（当センターはアドバイザーとしての役割に止まったこと）、地元自治体（豊岡市役所但東総合支所）の協力により定期的な情報発信（ニューズレター等）が地域内外になされたこと等から、地域内における活

動への理解や認識、協力意識は一定程度進んだ。

- ・各集落区長が役員のため地域内での組織の認知度は高いが、実践にあたっての人材不足は否めない。
- ・地区全体の活動と各集落での活動（自治会活動）との関係性等を十分に示し切れていなかったこと等から、集落によっては、一部に僻みや反感を招いたことも否めない。
- ・特に地区内の薬王寺集落では、集落独自の活性化活動（兵庫県小規模集落元気作戦事業）を先行して推進していたため、両者の活動間での人材調整等の面で混乱を招いた。
- ・現在は、特産品開発やフリーマーケット等のふるさと自立計画に基づいたプロジェクトを展開しつつ、新たな人材の確保や地域住民のより一層の関与のあり方を模索している。
- ・平成 22 年 8 月には、高橋振興対策協議会の下部組織として新たに高橋地区特別推進委員会を設置し、地域内の空き家対策、定住促進策、森林整備の推進等を検討している。

1-3. 兵庫県赤穂郡上郡町竹万地域の取り組み

- ・世帯数約 230、人口約 650 人。
- ・区画整理地内の新市街地内の「あゆみ自治会」と調整区域内の旧農村集落「竹万自治会」の 2 自治会で 1 地域を構成。
- ・地域農業者および事業者（区画整理地内出店商業者）の 9 者で構成されるまちづくり活動団体「竹万あゆみ協議会」を平成 20 年 2 月に設立。
- ・平成 20、21 年度国交省新たな公によるコミュニティ創生支援モデル事業実施。
- ・当センターは、共同事業者（モデル事業実施主体、事業受託者）として参画。
- ・竹万あゆみ協議会が設立されて未だ間もなかったこと（地域内での認知不足等）、事業者中心の任意団体と地域外 N P O（当センター）が行う地域活動モデル事業であり、地縁団体（自治会）は実質、実施主体に含まれていなかったこと（一部の限られた地域住民のみの参画）、実際の活動面で地元自治体（町行政）の十分な協力・支援が得られなかったこと等から、地域全体への活動の広がり、地域主体の新しいまちづくり活動及びその推進組織の確立までには至らなかった。
- ・地縁団体（旧農村集落）の影響力が依然として強く、現在も地域活動の主たる担い手であり、新しい活動や組織に対しての風当たりが強い昔ながらの地域柄であったこと等から、事業者中心の団体活動に対して地域内では「営利目的」に繋がる活動との誤解や憶測を招く結果となった。
- ・現在は引き続き、地縁組織（自治会）の活動に関与しつつ、認知度の向上に努めるとともに、行政や他の地域団体との連携による活動展開を模索している。

2. 地域、集落及びコミュニティの変化の状況と集落移転の実態

2-1. 地域、集落及びコミュニティの変化の状況

- ・隣保、集落単位の地縁型コミュニティの担い手が高齢化と減少により維持困難。
- ・現役世代、新しい住民の中には古い体質や地縁型コミュニティへの不満も増加。
- ・集落行事等では隣保や集落単位での行事から地区（旧小学校区）や旧村単位等の規模範囲を広げた活動に集約、転換しつつある。
- ・実際に、隣保の統合も見られつつある。
- ・新しいテーマ型（まちづくり志向型）コミュニティが芽生え始めている。
- ・都市型のコミュニティ志向が侵食。

2-2. 集落移転の実態―糸井地域を事例として

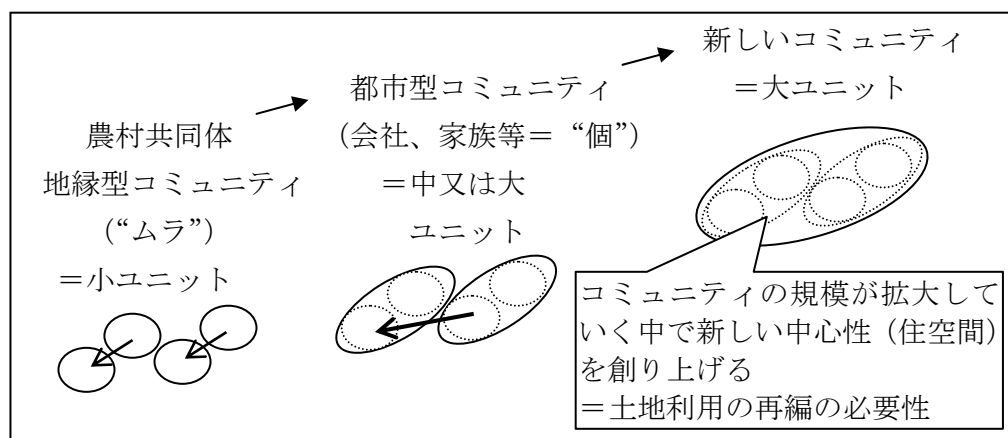
- ・災害、建物老朽化等の外的要因がトリガーとなって移転。
- ・集落内もしくは地区、旧村の範囲の中で条件悪→条件良への移転が多い、自らの意志での移転。
- ・地域外への移転までは考えていないケースが多い。
- ・家族内の変化等の内的要因が重なることで、より一層移転行動に繋がる。
- ・集落の衰退（地縁型コミュニティの縮小化）も移転動機の一つ（地域を住民で支えることの困難さの表面化等）。
- ・新たな土地建物は自ら確保するケース（新規購入又は従前より自己所有）がほとんど。
- ・従前の土地建物の処分ができず、現在も自ら管理しているケースが多い。

3. 集落移転プロセスと新しいコミュニティの形成

- ・本研究においては、集落を以下の2つの要素を有する空間範囲に再定義。
 - a) 人家、土地（生産の場）、社会基盤等が集合した場所（単位）
 - 地理学的概念、物理的繋がり
 - b) 地縁・血縁、自治会・区・隣保等、活動や生活面での密接な結びつき、慣習や風習等々を一にする範囲（単位）
 - 心理的心情的、精神的繋がり（これを『コミュニティ』と解釈）
- ・「コミュニティを問いなおす」（広井良典氏、ちくま新書、2009）において、時代と経済規模の変化に伴う農村共同体から会社・家族コミュニティ、そして、新しいコミュニティ形態への変容を示唆。
- ・新しいコミュニティの形態としては、地縁型コミュニティを複数包含する新しい広域コミュニティとして現小学校区（1,000世帯、3,000人）程度の範囲、単位が理想。
- ・経済、社会の規模（モータリゼーション、IT等の進展による住民の生活圏）の拡大に伴いコミュニティ（“精神的繋がり”）規模の拡大も必要。
- ・新しいコミュニティの性格としては、“個”が適度な距離感を持つ都市型コミュニテ

ィの性格を備えつつ、地域の歴史や文化等を尊重した新しい農山村コミュニティの創生が必要。

→これからの地方都市における地域再生、地域維持にあたっては“ムラ”の概念を、物理的（土地利用）にも精神的心理的（コミュニティ、意識）にも変化させなければならない。



図表1 集落移転プロセスとコミュニティ再編のイメージ

4. 都市と地方（農山村）との連携協働による地域振興事業推進における地域外NPO、団体等に求められる機能役割

4-1. 地域外NPO、団体等が中間支援組織として関わる場合の留意点

- ・どちらも公平な立場でアドバイスやサポートすること、アドバイザーに徹すること。
- ・双方が言いにくいこと（多くは費用負担に関する事）を把握し、公平な立場から進言する。
- ・地域内外（都市、農山村）双方に中間支援組織であるという安心感を与える。
- ・双方の地域の状況をよく知り、かつ地域づくりを支援する組織であることの信頼感。
- ・農山村側からは、公平な立場（行政でもなく、都市サイドでもない）ではあるが、どちらかという受け入れる農山村側に立って判断してくれるだろうという期待感。
- ・外部資金の導入や獲得方法等の経営的なノウハウも併せて提供する。

4-2. 地域外NPO、団体等が実施主体組織（主催者側）として関わる場合の留意点

- ・地方都市の特に農山村地域、所謂“田舎”は従来から地縁組織の影響力が強く、新たな組織、活動が認知されるまでには時間を要するため、単発の活動や事業に止まることなく、モデル的な事業を継続的に行う。
- ・従来の行政主導ではない、地域の事業者、農業者や地域住民、都市住民、NPO等の主体的な取り組みを進めるきっかけとしては効果があり、都市住民との新たな繋がりや、都市住民の活力を活かした農山村地域の活性化への道筋が導き出せること

は大きい、初動期の活動事業の間に、地域内での人材育成（リーダー、マネージャーの養成）、組織形成等を併せて進める。

- ・同一市町村内の他の農山村集落等との協働や連携も視野に入れた活動、事業とする。
- ・モデル事業を通じて地域や民間主導での取り組み、まちづくり活動の素地を創り上げるとともに、それを何らかの形でサポートする地元自治体サイドの動きを確立する。
- ・農山村地域を教育研究の対象としている大学等の研究機関や学生等との連携協働も模索し、学生諸氏等の若い世代の新たな活力を導入する等の次の手だてを講じる。
- ・一部の組織に事業活動実施のための助成金が充てられたものと勘違いしているようなケースもあることから、地域住民への活動周知は徹底して行い、事業内容や会計等の透明性を確保すること、地域内に経済的メリットを還元する企画内容を盛り込むこと等が必要。特に、従来からの地縁組織との関係、行政機関との関係を上手く構築することが、地域全体に活動効果を広げるためには重要。

4-3. 地域内NPO、団体等が各種地域活動に関わる場合の留意点

- ・地域内NPO、団体の人材として、地域に愛着を持っていること。これは意外と大きい。外部からの視点では、できないものはできないとの割り切り（判断）が必要なこともあるが、地域に関わりの深い人間としては、長い目で（長期スパン）考え、当該の事業（調整）では出来なくても、いつか別の関連事業において、改善を図れる場合があり、これは地域に密着していることのメリットといえる。
- ・反面、地域を愛するあまりに判断が鈍ることも考えられる。また、地域に対する過去の経験（悪い結果）ゆえに、先入観を持つ危険性もある。（例：あの地域はああいう所だから、言っても無駄だ、的な発想）
- ・地域密着ということで、現時点での地域の状況だけでなく、過去の経緯やキーパーソンとなる人物等について知っている（又は知ることができる）というメリット。
- ・地域密着の組織であるという安心感が、地元の住民が持っていることは大きい。従って、組織の信用をなくすような活動・行為はできない。
- ・地域で事業や活動を継続して行っていることから、地域住民とも個人的つながりができ、本音を聞けることも多い（これも安心感の裏付けがあるから）。
- ・地域だけの観点だけでなく、常に都道府県レベル、さらには国レベルの観点からの問題解決にも対応できることが求められる（ややもすると地域主義となるところ。これは地域密着型の活動組織の欠点となることがある）。
- ・様々なテーマ型コミュニティ（NPO等）のネットワークを構築し、活動領域、専門領域の拡大を図る。
- ・事業活動と同時に、地域内に新たな人材発掘と育成を進める、そのためのメニューを用意。

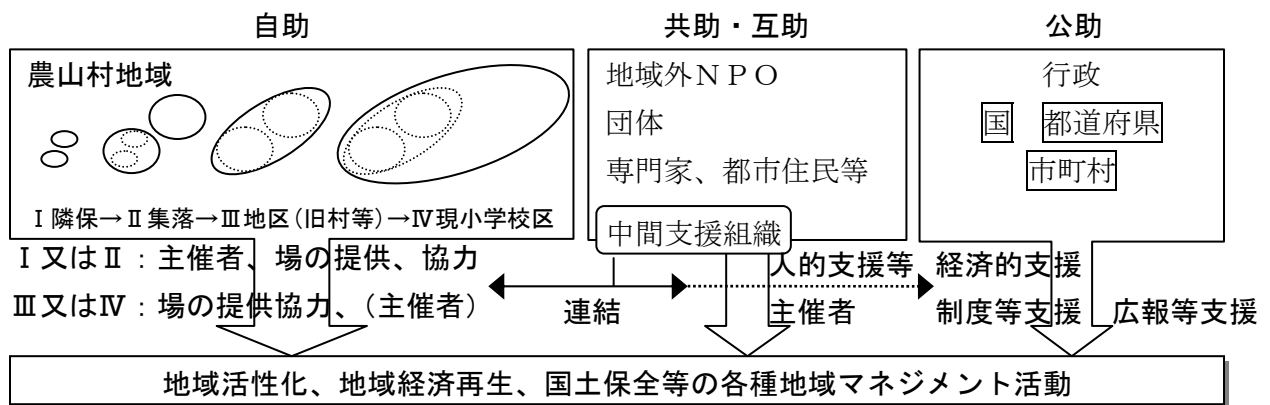
5. 集落移転促進と新しいコミュニティ形成、「新しい公共」による国土保全、地域改善活動推進のための方策（研究成果のまとめ）

5-1. 地方都市、農山村地域再生、持続可能な国土保全に向けた新しいコミュニティ形成方策

- ・従来の地縁コミュニティの機能・役割に+ α テーマ型コミュニティの機能を付加させる（新しい住民自治組織へ）。
- ・新しく地域活動に加わる主体、U/J/Iターンを希望する地域外（都市）住民への配慮。
- ・時代にあったコミュニティの拡大に伴い、土地利用等の空間管理も変容させる（“物理的繋がり”の再編）。

5-2. 新しいコミュニティを基盤とした地域マネジメント推進のための提案

- ・地域外主体の関わりとして、大又は中ユニット（地域地区レベル）の活動に対しては主催者又は中間支援として対応し、小ユニット（集落隣保レベル）の活動に対しては、あくまで中間支援、協力を止まる。
- ・行政は、国、都道府県、市町村の特性や役割を十分に認識した支援が必要。
 - a) 国レベルの支援
 - i) 事業活動に対して：経済的支援
 - ii) 空間管理に対して：条件不利地等売買支援（買取制度、コモンズ化等）
 - b) 都道府県レベルの支援
 - i) 事業活動に対して：情報受発信、制度設計
 - ii) 空間管理に対して：土地利用計画・プランニング（現行国土利用計画よりも詳細に、丁寧なゾーニングによる再編）
 - c) 市町村レベルの支援
 - i) 事業活動に対して：コミュニティレベルの情報受発信、人的支援、小規模助成
 - ii) 空間管理に対して：情報収集蓄積、建替撤去等助成
- ・地域と地域外とのマッチングという立場と地域（立地）の異なる2者の仲介（中間支援）をとる場合のコーディネーターとしては、やはり地域をよく知り、公平な立場で調整しているという安心感を双方に持ってもらうことが最も大きい条件であり、そのためには地域シンクタンクを形成していくことが必要。



図表2 「新しいコミュニティ(新しい公共)」による地域マネジメント推進の枠組み

○キーワード

農山村地域、新しい公共、地域再生、コミュニティ、集落移転、集落再編、地縁組織、小学校区、NPO、中間支援組織、ネットワーク、人材育成、地域自治、住民自治、土地利用、空間管理、地域活動、地域マネジメント、地域シンクタンク

○本編

1. モデル事業の実施概要と事業課題の再整理及び実施主体の相違点

1-1. 対象地域の選定

本研究では、当センターが取り組んできた様々な公的セクターによるモデル事業実施地区の内、実施主体の形態が異なり、我が国の地域再生に向けた考え方や方法論として一般化、普遍化に資すると考える兵庫県内の3つのモデル事業実施地区をケーススタディとして選定する。

- a) 兵庫県朝来市和田山町糸井地域
(H22年度兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業実施)
朝来市自治基本条例に基づく地域組織：糸井地域自治協議会
(以下、「自治協」という。)
- b) 兵庫県豊岡市但東町高橋地域
(H21年度兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業実施)
地域住民中心の自主組織（任意団体）：高橋振興対策協議会
(以下、「振対協」という。)、
高橋地区活性化委員会（以下、「活性化委員会」という。)
- c) 兵庫県赤穂郡上郡町竹万地域
(H20, 21年度新たな公によるコミュニティ創生支援モデル事業実施)
農業者・事業者中心の自主組織（任意団体）：竹万あゆみ協議会



図表3 調査研究対象地域の位置

1-2. 兵庫県朝来市和田山町糸井地域の取り組み

(1) 地域の概要

①地域の概況及び人口、世帯の状況

本地域は朝来市の北東部に位置し、養父市、豊岡市出石町・同但東町及び福知山市夜久野町と接し、面積約 37.4 km²、地域の地形は約 11 km と糸井川流域の谷間の田園地帯にあって細長く、集落の大半は北側の山を背景にしてその麓に形成されている。この糸井川は東床尾山を源流に、急峻な山で囲まれた地域の中心部を貫流している。農地については、そのほとんどが基盤整備された優良農地となっている。しかし、高齢化と後継者不足、獣害対策の困難性、また、国の進めた転作を契機として優良農地の放棄地が顕在化し、里山林の麓から急激に荒廃が進み、生活環境が悪化してきている。

集落形成の特徴としては、林垣、緑ヶ丘、秋葉台 1 区、秋葉台 2 区、秋葉台 3 区、秋葉台 4 区、寺内、万葉台、高生田、室尾、市場、和田、竹ノ内、内海、朝日の計 15 集落（区）で構成される。このうち緑ヶ丘（昭和 48 年分譲開始、63 世帯 166 人）、秋葉台（昭和 57 年分譲開始、349 世帯 995 人）、万葉台（平成 7 年分譲開始、62 世帯 215 人）は新興住宅団地として存在する（H22. 1. 31 現在）。

地域の人口及び世帯数は、平成 22 年 1 月末時点で 3,104 人、1,050 世帯となっており、そのうち 65 歳以上人口は 809 人、26.1%となっている。昭和 33 年 3 月末で 567 世帯、2,871 人であったが、昭和 48 年には 535 世帯、2,232 人まで減少した。その後、前述の住宅団地の開発により増加し、平成 12 年に 992 世帯、3,405 人とピークとなったが、その後は再び減少傾向にある。

学校園等の状況については、かつて地域内に 1 中学校、2 小学校（竹ノ内小学校、寺内小学校）、1 小学校分校（朝日分校）、2 幼稚園が存立していたが、中学校が昭和 44 年の統合に伴い廃校となり、小学校は昭和 48 年に 1 小学校（糸井小学校）に統合され、幼稚園も平成 19 年度から 1 園（寺内幼稚園と寺内保育所の幼保一元化に伴う認定こども園）となっている。朝日区の糸井小学校分校は平成 13 年に閉鎖されている。糸井小学校の児童数は、平成 10 年の 284 名をピークに急激に減っており、本年度は 151 名となっている。

図表 4 糸井地域の集落別人口、世帯の状況（平成 17 年）

区名	合計人数	男	女	世帯数	平均世帯人員	(人)			(%)		
						15歳未満	15~64歳	65歳以上	15歳未満人口比率	15~64歳未満人口比率	65歳以上人口比率
朝日	39	21	18	18	2.17	1	26	12	2.6	66.7	30.8
竹ノ内	251	131	120	85	2.95	25	132	94	10.0	52.6	37.5
内海	78	36	42	27	2.89	5	35	38	6.4	44.9	48.7
和田	174	86	88	51	3.41	26	89	59	14.9	51.2	33.9
市場	139	74	65	36	3.86	24	77	38	17.3	55.4	27.3
高生田	297	135	162	87	3.41	33	172	92	11.1	57.9	31.0
万葉台	200	104	96	59	3.39	61	128	11	30.5	64.0	5.5
寺内	331	167	164	94	3.52	57	199	75	17.2	60.1	22.7
林垣	358	169	189	119	3.01	32	204	122	8.9	57.0	34.1
緑ヶ丘	161	77	84	63	2.56	25	100	36	15.5	62.1	22.4
秋葉台	969	468	501	328	2.95	154	679	136	15.9	70.1	14.0
室尾	31	15	16	9	3.44	3	17	11	9.7	54.8	35.5
糸井地域 計	3,028	1,483	1,545	976	3.10	446	1,858	724	14.7	61.4	23.9
旧和田山町	19,329	9,279	10,050	6,572	2.94	2,875	11,503	4,951	14.9	59.5	25.6
朝来市	34,791	16,651	18,140	11,808	2.95	5,032	20,021	9,738	14.5	57.6	28.0

資料：平成17年国勢調査

図表 5 糸井地域の集落別年齢別人口の推移

(人)

	15歳未満			15歳～64歳			65歳以上		
	H7	H12	H17	H7	H12	H17	H7	H12	H17
朝日	9	5	1	20	17	26	19	20	12
竹ノ内	48	26	25	146	131	132	105	103	94
内海	17	14	5	69	46	35	30	40	38
和田	44	40	26	131	107	89	44	60	59
市場	30	26	24	88	76	77	29	36	38
高生田	56	46	33	181	168	172	73	88	92
万葉台	-	60	61	-	113	128	-	5	11
寺内	77	69	57	235	193	199	62	69	75
林垣	81	54	32	233	230	204	145	133	122
緑ヶ丘	30	25	25	116	113	100	32	34	36
秋葉台	270	187	154	669	697	679	86	128	136
室尾	3	1	3	28	20	17	6	10	11
糸井地域全体	665	553	446	1,916	1,911	1,858	631	726	724
旧和田山町	3,039	2,789	2,875	10,149	10,282	11,503	3,576	3,980	4,951
朝来市	-	-	5,032	-	-	20,021	-	-	9,738

資料：国勢調査

②各集落の活動及び糸井地域自治協議会の活動の現状

糸井地域の各集落（区）の自治会活動は、区長を中心に運営されているが、世帯数の減少や高齢化に伴い、隣保の統合や催事等の見直しを迫られている区がある。特に、高齢化等により災害時の対応力が低下してきている。

このような中であって、各種団体等の活動は活発に展開されており、糸井地区市民会館の年間延利用者は6千人を超える。中でも地域全体の事業である文化祭は24回を数え、「高齢者のつどい」等とともに定着した事業となっている。

糸井地域のまちづくりは、市町合併、県民交流広場事業の着手及び自治基本条例の制定を契機に、平成20年2月に設立された自治協によって様々な活動が展開されており、そのコンセプトは“糸井らしさ”の創出となっている。また、自治協の特徴としては、地域内在住の市職員が集落支援員という形で2～3名配置されている。そして、新たな事業の取り組みは少なくし、従来からの事業の内容の充実、質の向上を図りながら事業展開している。また、自治協の活動は、①交流部会 ②安全・安心・福祉部会 ③地域開発部会 ④広報委員会の部会制を取り入れて実施している。



写真1 平成22年度地区文化祭の様子

(2) モデル事業の実施概要

前述のように糸井地域は、旧集落と新興住宅団地の集落戸数が拮抗している状況にある。旧集落においては、農林業の衰退に伴い多くが兼業農家となっているが、新旧集落の生活様式や集落運営に対する考え方に差異がある。加えて、谷間に縦に長い地形から『奥地区』『口地区』という地域を2分する呼称が未だに使われ、活動等においてもこの地域区分が根強く残っている。

これらのことが自治会運営や各種の催事等地域の活性化を進める上で支障となっていることから、地域の解決しなければならない重要な課題として、①新しいコミュニティの再構築、②糸井地域内交流の促進、③遊休農地の有効活用、④山林及び農地等の荒廃に伴う自然災害に対する安全対策の実施、⑤集落役員等の短期交代に伴う自治力の低下防止が挙げられる。

これらの課題を解決するための方法論を計画として立案し、実践に繋げるために、自治協では平成22年度より兵庫県のふるさと自立計画推進モデル事業に着手した。

このモデル事業実施にあたり、当センターはアドバイザーとして参画し、計画立案や各種実践活動の支援を行うこととなった。

計画の方向性としては、「地域内コミュニティの再編及び自治機能の向上による地域活性化、生活環境保全」を将来像として、多世代・集落間交流促進によるコミュニティ活性化、体験農園や市民農園等のモデル事業の推進による遊休農地の有効活用、秋葉台中央集会所及びセンター若竹との連携による文化祭の充実と交流の促進等の地域活性化プロジェクトを進める予定となっている。

また、この計画策定および実践活動は、糸井地域の住民のコミュニティに対する意識を把握し、住民の意向に即した地域全体としてのコミュニティ再編、再構築を図る契機としていく考えである。

さらに、このふるさと自立計画をもって、朝来市自治基本条例に基づく「地域まちづくり計画」とし、地域主権、住民自治によるまちづくり、地域活性化を市行政と連携して実現していくこととなっている。¹⁾

(3) モデル事業実施により得られた地域の課題

自治協には、各集落区長が役員参加しているが、集落住民の中での自治協組織及び活動に対する認知状況は低く、活動への参加も消極的なことから、事業実践における人材不足は否めない状況である。

また、自治協では前述のとおり、1小学校区としての自立とコミュニティの強化を目指しているが、依然として様々な活動においては、新興住宅団地自治会と旧農村集落自治会、「奥地区」と「口地区」とで隔たりが見られ、住民の地域活動への参加意識にも相違が見られる（新興住宅団地及び「口地区」住民の方が積極的に各種活動を理解し関与している）。さらには、自治協自体も朝来市から毎年受託する交付金事業を進めるこ

とで手一杯の状況でもある。

様々な課題を解決し、地域コミュニティの再編、地域全体での活性化を図るためには、新旧自治会が融合した新しいコミュニティ意識の醸成、集落移転等を契機とした集落再編、コミュニティ再生、そして、その担い手となる人材の育成を進めていくことが求められている。そして、このような地域の状況を自治協結束の絶好の機会としたいという関係者の強い意識が見られる。

また今後は、幼稚園跡地の利活用による地域活性化策の検討及び実践が大きな課題となっている。

1-3. 兵庫県豊岡市但東町高橋地域の取り組み

(1) 地域の概要

①地域の概況及び人口、世帯の状況

高橋地域は豊岡市の南東部、京都府（福知山市）との県境、円山川の源流、出石川、薬王寺川流域に位置する面積約 42 km²の中山間地域である。平成 16 年台風 23 号の被害を大きく受けた地域であり、その後の河川改修や里山林整備等により、個別ではあるが着実に基盤の復興を遂げつつある。産業としては、林野率 89%で古くは林業で栄えた地域であり、繁殖和牛の系統牛「いなきばつる牛」の産地として役牛が飼養されてきたが、現在は稲作を中心とする農業が主たる産業である。農産物直売所「旬の里のぼりお」が平成 11 年に開設され、地域農産物を直売、地産地消を目指している。

公共交通は平成 20 年 10 月に全但バスが撤退し、現在は市バス（inacar）が一日平日 8 往復、土日 3 往復（河野辺線：但東町合橋小⇄薬王寺）で運行されている。

地域は正法寺、平田、栗尾、佐田、久畑、後、東中、小坂、薬王寺、大河内の計 10 集落で構成され、地区内を走る国道 426 号沿い（出石川流域）とそこから伸びる谷筋に点在している。

地域の人口及び世帯数は、平成 21 年 1 月末時点で 1,136 人、382 世帯となっており、そのうち 65 歳以上人口は 433 人、38.1%となっている。地域に存立する高橋小学校は、現在児童数が 30 名となっており、現在は複式学級となっているが、統廃合の検討については未だ始まっていない状況である。

図表 6 高橋地域の集落別人口、世帯の状況（平成 17 年）

区名	合計人数	男	女	世帯数	平均世帯 人員	人口			人口比率 (%)		
						15歳未満	15~64歳	65歳以上	15歳未満 人口比率	15~64歳未満 人口比率	65歳以上 人口比率
正法寺	65	37	28	20	3.25	7	34	24	10.8	52.3	36.9
平田	185	81	104	56	3.30	15	109	61	8.1	58.9	33.0
栗尾	190	92	98	53	3.58	28	98	64	14.7	51.6	33.7
佐田	90	47	43	37	2.43	8	41	41	8.9	45.6	45.6
久畑	197	100	97	64	3.08	34	100	63	17.3	50.8	32.0
後	38	23	15	11	3.45	3	21	14	7.9	55.3	36.8
東中	90	45	45	29	3.10	8	40	42	8.9	44.4	46.7
小坂	62	30	32	27	2.30	1	25	36	1.6	40.3	58.1
大河内	98	52	46	28	3.50	14	45	39	14.3	45.9	39.8
薬王寺	141	53	88	59	2.39	9	73	59	6.4	51.8	41.8
高橋地域 計	1,156	560	596	384	3.01	127	586	443	11.0	50.7	38.3
旧但東町	5,273	2,537	2,736	1,673	3.15	642	2,757	1,874	12.2	52.3	35.5
豊岡市	89,208	42,695	46,513	29,617	3.01	12,966	53,177	23,059	14.5	59.6	25.9

資料：平成17年国勢調査

図表 7 高橋地域の集落別年齢別人口の推移

(人)

	15歳未満			15歳～64歳			65歳以上		
	H7	H12	H17	H7	H12	H17	H7	H12	H17
正法寺	17	9	7	41	42	34	22	21	24
平田	48	36	15	121	122	109	67	68	61
栗尾	45	39	28	117	105	98	70	73	64
佐田	17	12	8	48	40	41	54	55	41
久畑	46	47	34	107	115	100	69	65	63
後	5	4	3	21	21	21	10	12	14
東中	16	14	8	53	49	40	33	40	42
小坂	14	7	1	33	35	25	39	37	36
大河内	15	15	14	65	54	45	34	38	39
薬王寺	15	14	9	99	87	73	49	60	59
高橋地域全体	238	197	127	705	670	586	447	469	443
旧但東町	1,011	841	642	3,309	3,020	2,757	1,742	1,870	1,874
豊岡市	-	-	12,966	-	-	53,177	-	-	23,059

資料：国勢調査

②各集落の活動及び高橋振興対策協議会、高橋地区活性化委員会の活動の現状

これまで高橋地域全体として取り組んできた活性化への取り組みには、地域特産物加工施設「味蔵たんとう」の開設、農産物直売所「旬の里のぼりお」の開設、高橋南部農道の開通等がある。

これらの取り組みは、昭和 53 年 1 月に設置され、平成 21 年に組織改革を行った振対協を中心に展開されてきた。

この振対協は、区長会、財産区、小学校、PTA、公民館、観光協会等の地域内団体代表 25 名を中心に、地域内全戸で構成される組織であり、地域振興に関する活動の展開が主たる目的となっている。そして、振対協の下部組織として地域住民有志を構成員とする活性化委員会が設置されている。

この他の地域における活性化に向けた取り組みとしては、「いっちゃんおっちゃんのはす池」(淀氏・活性化委員会副委員長)の整備や休耕田を活用したホンモロコの養殖(薬王寺・植田氏)、鶏頭花の植え付け(2万本)、お寺の本堂でジャズコンサート(栗尾ふるさと委員会)、都市住民(日本熊森協会)による耕作放棄田の米づくり(大河内創作会)、兵庫県子ども自然村入村者の受入れ(平田ふるさと委員会)、盆おどり・夏まつり(久畑けやきの会)、バイオマスタウン菜の花プロジェクト(佐田営農組合)、小規模集落元気作戦の取り組み推進とむらづくりワークショップの継続実施(薬王寺区)等がある。この小規模集落元気作戦には、当センター主任研究員がアドバイザーとして参画している。

現在は、活性化委員会において、ふるさと自立計画に基づき、市バス(inacar)の存続運動やふれあい市(フリーマーケット)、各種特産品開発等を順次手掛けている。

写真 2

活性化委員会の活動の様子



(2) モデル事業の実施概要

高橋地域では、平成 21 年度より兵庫県ふるさと自立計画推進モデル事業を実施しており、当センターはこのうち、ふるさと自立計画の策定にかかるアドバイザーとして参画することとなった。

ふるさと自立計画推進モデル事業を進める動機としては、地域では 10 集落全体で見ると、住民の意識（地域へのイメージ、活性化への期待、地域・むらの将来等）に温度差があり、地区全体の総意に昇華させたかったこと、個々の取り組みは、地域資源を十分に活かしているものが多いが、地区全体にその効果が波及していないため、地区全体に取り組みの輪を広げたかったこと、薬王寺での小規模集落元気作戦ワークショップを通じて、集落住民のむらづくりへの意識が向上し、ヤル気に繋がりがつあることから、地区全体で取り組めるこのモデル事業の実施を通じて、薬王寺で得られつつある効果のように、地区住民の意識改革・向上に繋がったこと等がある。

そして、このふるさと自立計画では、計画づくりプロセスを生かした「むらびと意識改革・誇り再生プロジェクト」として、ア) 花いっぱい運動の実施（まず初めに、国道沿い、田の法面に花を植えて、環境を良くするとともに、全集落で一斉に畦畔管理に取り組み、住んでいる自分たちの地域に『誇り』を持とう。）に着手しているほか、農地・山林・河川等の豊かな地域資源を活用した「新ビジネス創出プロジェクト」として、イ) フリーマーケットと特産品開発の一体的実施、子育て世代、U/J/I ターンを引きつける「住環境魅力アッププロジェクト」として、ウ) 地区住民が参加した空き家実態調査の実施（フィールドワーク）、エ) 空き家活用モデルの企画検討（空き家を活用した都市住民等の生活体験事業、都市農村交流拠点整備）等を進めることとしている。²⁾

(3) モデル事業実施により得られた地域の課題

これらのモデル事業は、振対協と活性化委員会が主たる担い手であったこと（当センターはアドバイザーとしての役割に止まったこと）、地元自治体（豊岡市役所但東総合支所）の協力により定期的な情報発信（ニュースレター等）が地域内外になされたこと等から、地域内における活動への理解や認識、協力意識は一定程度進んだといえる。

しかし、各集落区長が役員のため地域内での組織の認知度は高いが、実践にあたっての人材不足は否めない。また、地域全体の活動と各集落での活動（自治会活動）との関係性等を十分に示し切れなかったこと等から、集落によっては、一部に僻みや反感を招いたことも否めない。特に地区内の薬王寺集落等では、集落独自の活性化活動（兵庫県小規模集落元気作戦事業）を先行して推進していたため、両者の活動間での人材調整等の面で混乱を招いた（なぜ活性化委員会の事業には毎回出て、こちらの集落の事業には出てこないのか等）こと等が大きな課題として挙げられる。

現在は、新たに設置された下部組織の特別推進委員会において、空き家対策や森林整備を検討する等、振対協の活動を地域づくりの前面に押し出す努力がなされている。

1-4. 兵庫県赤穂郡上郡町竹万地域の取り組み

(1) 地域の概要

①地域の概況及び人口、世帯の状況

竹万地域は兵庫県の南西部、岡山県との県境に位置する上郡町の南部にある田園地域である。JR山陽本線上郡駅から徒歩約15分に立地し、幹線道路としては区画整理事業区域内に主要地方道姫路上郡線が通る立地上も恵まれた地域である。平成10年以前は地域のほとんどが市街化調整区域であったが、このうち約17haを市街化区域に編入し、その上で平成11年2月より区画整理事業（組合施行）に着手した。この区画整理事業の事業完了は平成23年度末を予定している。なお、上郡町は平成の大合併を経ていない県下でも数少ない市町の一つである。

この組合施行の竹万土地区画整理事業は、田園や森林、清流に囲まれた優良な住宅地を生み出す取り組みを進めてきたが、実際には、区画整理に伴って整備された幹線道路（県道）沿いに商業集積が進み、現在も宅地の売却や借地による事業所の立地が進みつつある。また、事業区域内に残る農地では、耕作放棄も見られるようになる等、農地の有効利用と適正な維持管理、そして、緑豊かで魅力のある街並み形成、農のある風景維持が求められている。さらに、周辺には古くからの農村風景を残す竹万の旧集落も残っており、この農村風景と調和した魅力ある地域づくり、環境づくりを進めることが喫緊の課題となっている。

竹万地域の集落は、区画整理地内の新市街地内の「あゆみ自治会」と調整区域内の旧農村集落「竹万自治会」の2自治会で構成されているが、新市街地内のあゆみ自治会は、ほとんどが新規居住者となっているため、旧集落内の竹万自治会との連携や交流、一体性は見られない状況である。

近年の人口は、ほぼ横ばいの状況（H12国勢調査222世帯644人、H17国勢調査223世帯636人）であるが、平成17年の国勢調査時点で高齢化率26.9%（15歳未満11.0%）であり、他の地方都市と同様に少子高齢化の一途を辿っている。

図表8 竹万地域の人口、世帯の状況（平成17年）

区名	合計人数	男	女	世帯数	平均世帯人員	(人)			(%)		
						15歳未満	15~64歳	65歳以上	15歳未満人口比率	15~64歳未満人口比率	65歳以上人口比率
竹万	636	304	332	223	2.85	70	395	171	11.0	62.1	26.9
上郡町	17,603	8,372	9,231	5,853	3.01	2,359	10,983	4,261	13.4	62.4	24.2

資料：平成17年国勢調査

図表9 竹万地域の年齢別人口の推移

	15歳未満			15歳~64歳			65歳以上		
	H7	H12	H17	H7	H12	H17	H7	H12	H17
竹万	85	79	70	442	410	395	134	155	171
上郡町	3,233	2,766	2,359	12,093	11,675	10,983	3,523	3,978	4,261

資料：国勢調査

②任意団体竹万あゆみ協議会の設立と活動の現状

竹万地域では前述の区画整理事業に伴い、地権者、地域住民、自治会等を中心とした上郡まちづくり協議会を設立し、区画整理事業組合とともに都市公園の開設記念イベントや道路開通イベント等の様々な地域興し、地域づくり活動を進めてきた。しかし、地域に関わる全ての主体が参画し協働した取り組みにまでは至っていなかった。

一方で、この区画整理事業地内に出店している事業者の中にも、まちづくり活動に貢献したいという声が少しずつ聞かれ始めていた。そこで、地域に新たに進出する事業者と既存の地元事業者が中心となって、事業者として賑わいづくり、魅力づくり、環境づくりを展開し、地域づくりに貢献するために、地域農業者および事業者（区画整理地内出店商業者）の9者で構成される任意活動団体「竹万あゆみ協議会」を平成20年2月に設立するに至った。この設立にあたっては、当センター主任研究員がアドバイザー（県西播磨県民局、風景づくりサポーター派遣事業）として関与していた。

竹万あゆみ協議会は設立以降、まちづくり協議会等が主催する各種イベント等に参画し、事業者として特徴的な企画内容を提供している。

「竹万あゆみ協議会」発足趣意書

竹万地域は、土地区画整理事業の実施に伴い、都市的なまちへと変化しつつあり、沿道型の商業集積が見られつつあります。

このような都市的な土地利用の動向が見られる中で、周辺には清流千種川、安室川の堤体と川辺の公園、周辺、緑に包まれた山々などの豊かな自然資源があります。

今、変わりつつあるこの時、竹万地域の商業者、事業者が中心となって、消費者ニーズに応える、未来の竹万地域にふさわしい、にぎわいと魅力ある商業集積を形成し、訪れたいまち、元気で住みよいまちづくりに努めるとともに、地域住民へのサービス向上を図り、地域を活性化していくことが重要です。

このようなことから、都市基盤の整備と併せて、新しい都市的な魅力のあるまちづくり、地域の活性化を推進していくために「竹万あゆみ協議会」を設立するものです。

平成20年2月28日

(2) モデル事業の実施概要

竹万あゆみ協議会の運営にあたっては、会費収入もほとんど見込めない（¥5,000/者/年）ことから会員諸氏のボランティアに多くを委ねざるを得なかった。そこで、新たな事業を企画し推進していくために、種々の助成金、公的資金の獲得を模索していたところ、国土交通省より新たな公によるコミュニティ創生支援モデル事業の公募があり、

設立より関与していた当センター（共同事業者：モデル事業実施主体、事業受託者）とともに応募することとなった。そして、平成 20、21 年度の 2 カ年にわたり、モデル事業の実施地区として選定された。

モデル事業では平成 20 年度、美しく安全な国土の管理・継承に向けた地域内循環事業スキームの構築及び事業計画の策定を目指し、農業体験事業の企画実施やコミュニティ・ビジネス研修、持続的な事業スキームの研究構築、事業計画の立案等を実践してきた。そして、平成 21 年度には、農地や食等の地域資源を活用したコミュニティ・ビジネスの起業による地域主体の持続型活動資金の調達及び新たなまちづくり活動団体の組成等を目指し、地域リーダー養成講座の開催、農地オーナーモデル事業、事業スキームの構築等を行った。^{3) 4)}



写真 3 モデル事業の様子（研修、特産品開発、農地オーナー制度）

(3) モデル事業実施により得られた地域の課題

モデル事業実施にあたっては、竹万あゆみ協議会が設立されて間もなかったこと、地域内での周知が不足していたこと、事業者中心の任意団体と地域外 N P O（当センター）が行う地域活動モデル事業で、地縁団体（自治会）は実質、実施主体に含まれていなかったこと（一部の限られた地域住民のみの参画）、実際の活動面で地元自治体（町行政）の十分な協力・支援が得られなかったこと等から、竹万地域全体への活動の広がり、地域主体の次の新たなまちづくり活動及びその推進組織の定着までには至らなかった。

竹万地域では、地縁組織（旧農村集落の竹万自治会）の影響力が依然として強く、現在も地域活動の主たる担い手であり、新しい活動や組織に対しての風当たりが強い昔ながらの地域柄であったこと等から、事業者中心の団体活動に対して地域内では「営利目的」に繋がる活動との誤解や憶測を招く結果となった。また、新たな動き（取り組み・活動等）に対して、批判的（多くは単なる僻みと捉えられる）な意見も多かった。

しかし、地域の事業者が中心となって様々な新しい展開を具体的に見せることができたことは、たいへん意義のあることであった。しかし、まだモデル的に進み始めたにすぎず、地域全体の大きな広がりのある取り組みへと高めていくには、もうしばらく時間を要するといえる。併せて、モデル事業では、地元自治体の支援がほとんど得られなかったことから、地域主体で新たなまちづくり活動を展開していくためには、このような取り組みを何らかの形でサポートする行政サイドの動きの確立が必要であるといえる。

現在は様々な活動を通じて、地域内での認知度向上を図っている。

1-5. 実施主体の形態別で見ると、現在の地域主体の取り組み推進上の課題（まとめ）

前述の 3 つのモデル事業の実施地区は、1 つ目が自治基本条例に基づく小学校区（1,000 世帯、3,000 人）を単位とする自治協議会の取り組み、2 つ目が小学校区（300 世帯、1,000 人）を単位とする住民主体の地域協議会（任意団体）の取り組み、3 つ目が 1 集落（地域）内を活動地とする事業者のみのまちづくり団体（任意団体）の取り組みである。

1 つ目の自治協議会の取り組みでは、小学校の統廃合を既に 30 年前に終えており、コミュニティの意識としては現小学校単位が定着しつつあるものの、一部、依然として集落単位や旧小学校区単位での取り組みが残っており、必ずしも一枚岩という状況までには至っていない。また、新興住宅団地を抱えているという性格も、十分な地域意識を根付かせる上で難しくしている。しかし、様々な課題を解決し、地域コミュニティの再編、地域全体での活性化を図るためには、新旧自治会が融合した新しいコミュニティ意識の醸成、集落移転等を契機とした集落再編、コミュニティ再生、そして、その担い手となる人材の育成を進めていくことが求められている。そして、このような地域の状況を自治協結末の絶好の機会としたいという関係者の強い意識が見られる。

2 つ目の地域協議会の取り組みでは、全戸会員の組織（会費 ¥2,000/年、会費収入のみ）という性格上、地域の大きな課題に対する活動の実施主体として認知されているが、実践にあたっての人材不足は否めない。さらに、協議会としての活動と各集落での活動（自治会活動）、地域内の各種団体の活動との関係性等を十分に整理できていないこと等から、様々な活動において人材が重複し、特定の人材に地域活動の負荷がかかりすぎてしまうという課題を抱えている。また、それぞれの活動が一定の方向性、将来像に向かって進んでいる訳ではないため、活動の統一感、地域のまとまりを欠いた取り組みとなっているところも否めない。

3 つ目のまちづくり団体の取り組みでは、地縁組織の影響力が依然として強く残る農村地域にあって、自治会を超えた新しいまちづくりの動きに対する不信感を招き、十分に地域に浸透することができていないといった課題を抱えている。また、一部の人材による新しい団体活動であるため、地元自治体としても、その支援方法や対応に戸惑いを見せ、十分な活動支援を得られなかった。

いずれの取り組みを見ても、地方分権改革、人口減少、少子高齢化、財政状況等の今後の社会動向の変革の中で「行政・民間サービスで対応しきれない地域の問題が顕在化」「地域の人材やノウハウの不足」「財源不足による地域活動の沈滞」等の大きな課題に直面している。今後は、より一層『地域力』＝地域住民（やそこに関わる全ての主体）が居住地で抱える生活問題に対して、共同で解決しようとする行動力を持って、改めて自ら地域づくりのエンパワーメントを高めていくことが必要であり、そのための仕組みや組織の概念として、『自助⇔共助・互助⇔公助』のあり方を整理し、全ての主体がそのあり方を理解した上で、地域として一体となって取り組むことが求められる。

2. 既存集落の限界化と移転形態、集落集約化の実態の明確化

2-1. 既往の住民意向調査（アンケート調査）から見る集落移転の意向、動向

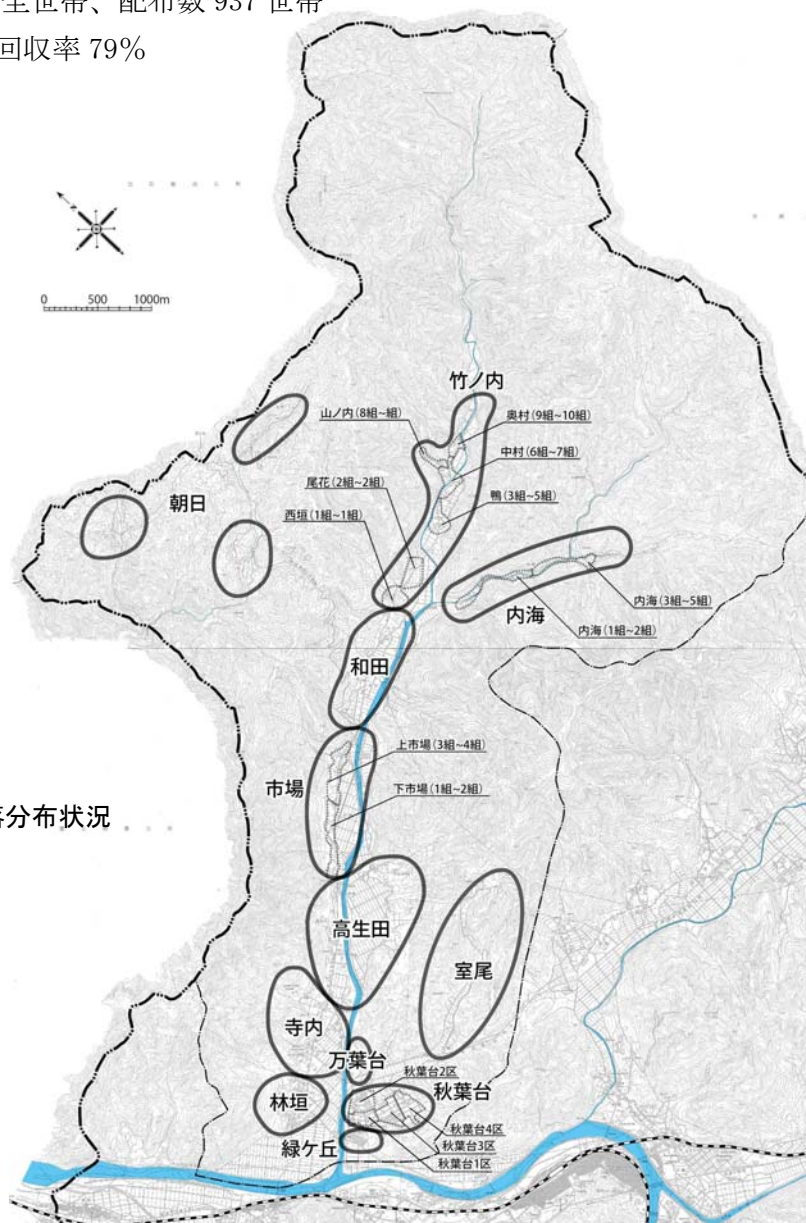
調査研究対象地域の内、糸井地域では、ふるさと自立計画策定の際に、地域内全戸に対してアンケート調査を実施している。このアンケート調査では、今後の移転希望や、移転経験者への移転動機等に関する設問も用意されている。

ここでは、この糸井地域におけるアンケート調査の結果を集落毎に集計する等の方法で再整理、分析することで、実際の地方都市農山村部の住民の集落移転動向や、住民の移転に対する考え等を詳細に把握する。そして、特に小規模高齢化が進みつつある集落住民の今後の移転可能性について考察する。

【「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査実施概要】

- ・調査時期：平成22年8月初旬（回答期限：8月20日）
- ・調査対象：糸井地域全世帯、配布数937世帯
- ・回収数：740世帯、回収率79%

図表10 糸井地域の集落分布状況



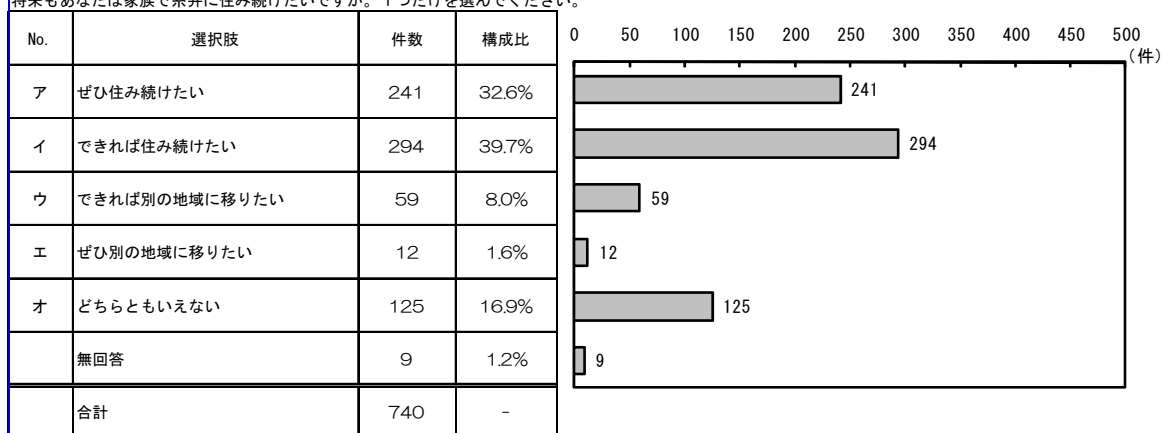
(1) 地方都市農山村部の住民の移転意向

地域内での居住意向については、「ぜひ住み続けたい」「できれば住み続けたい」が72%を占めているが、「できれば別の地域に移りたい」「ぜひ別の地域に移りたい」とする住民が10%、71世帯見られる。また、「どちらともいえない」も17%あり、これを回答した中には、何らかの出来事をきっかけとして移転に進む可能性が十分にある住民が複数含まれているものとする。

図表 11 集落住民の居住意向

(『糸井まちづくり計画』策定のためのアンケート調査単純集計結果⁵⁾より抜粋)

将来もあなたは家族で糸井に住み続けたいですか。1つだけを選んでください。



この居住意向について集落毎に集計すると、糸井川谷筋の下手(平地)にあたる林垣集落や寺内集落、高生田集落、新興住宅団地の緑ヶ丘や秋葉台、万葉台では「できれば別の地域に移りたい」「ぜひ別の地域に移りたい」とする住民が概ね10%を下回っている。

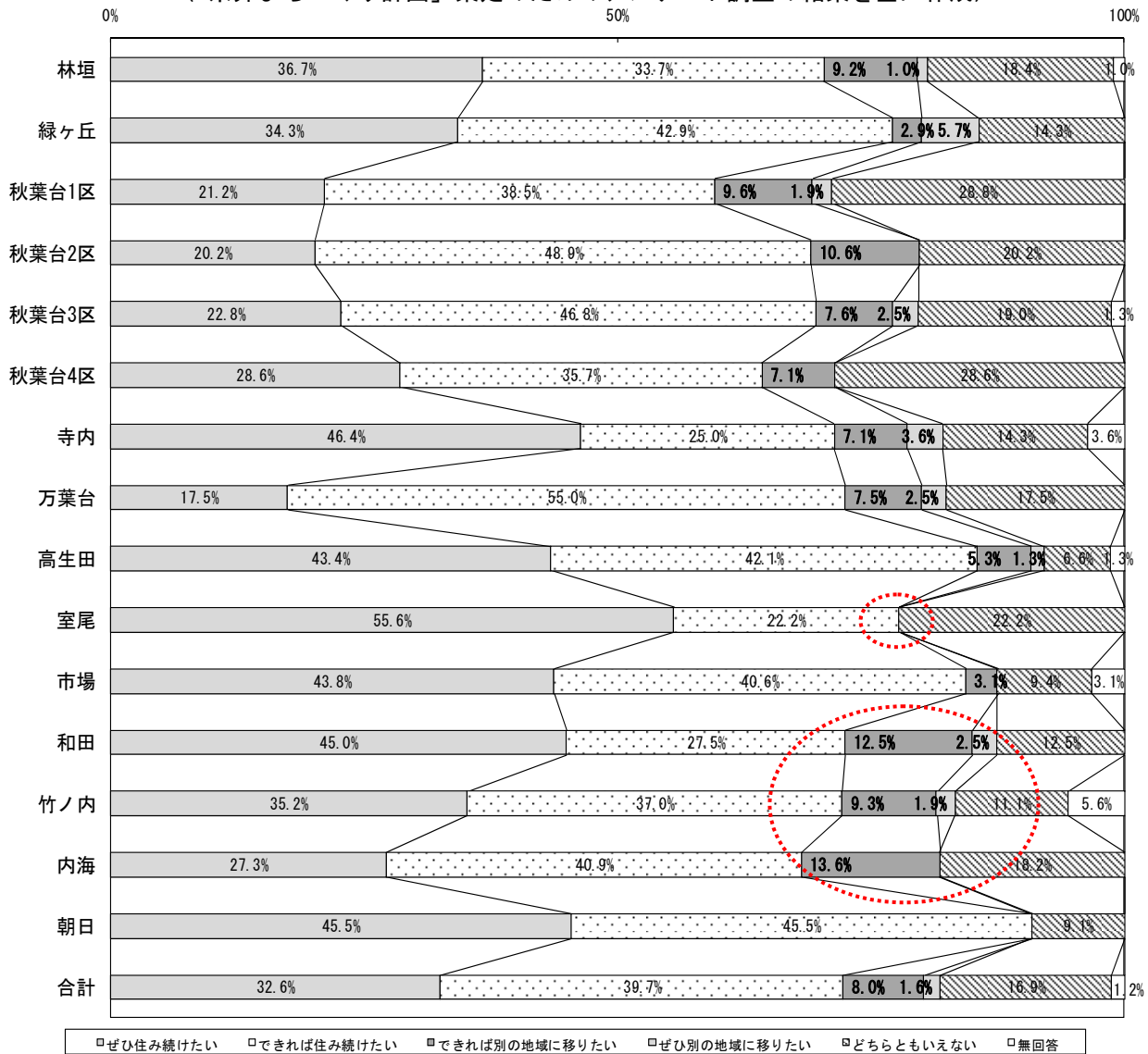
しかし、谷筋上流部の和田集落や竹ノ内集落、内海集落といった地域内でも生活利便性等の点で条件があまり良くないとされる集落(所謂「奥」と呼ばれている地区)では、15%近くを占める結果となっている。これは、抜本的に生活改善するような大きな集落移転には未だ至っていないことを示唆している。

一方で、集落全体が条件の良好な土地に移転した室尾集落では、できれば別の地域に移りたい」「ぜひ別の地域に移りたい」とする住民は皆無であった。

なお、移転希望が全くないもう一つの集落の朝日集落は、古くからの居住者は既に下手への移転又は地域外への移転を終え、現在の居住者は他地域から移転してきた『自給自足生活』を希望する家族(大阪・朝日放送「クイズ! 紳助くん」2010年5月10日放送『なにわ突撃隊が自給自足大家族に学ぶ!』で採り上げられた家族)と、その思想に共感して居住する住民がほとんどであり、ある意味、山村ユートピアを形成している希有な集落であることを申し添えておく。

図表 12 集落別集落住民の居住意向 I

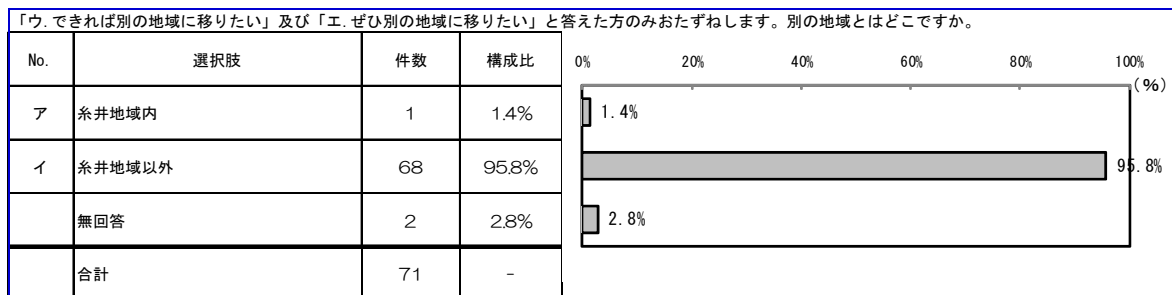
(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)



「できれば別の地域に移りたい」「ぜひ別の地域に移りたい」とする住民の次の移転先としては、糸井地域以外とする意見が 96%、68 世帯を占め、移転意向を有する世帯のほとんどが地域外を希望している。

図表 13 集落住民の他地域に移る場合の移転先候補

(「『糸井まちづくり計画』策定のためのアンケート調査単純集計結果」より抜粋)

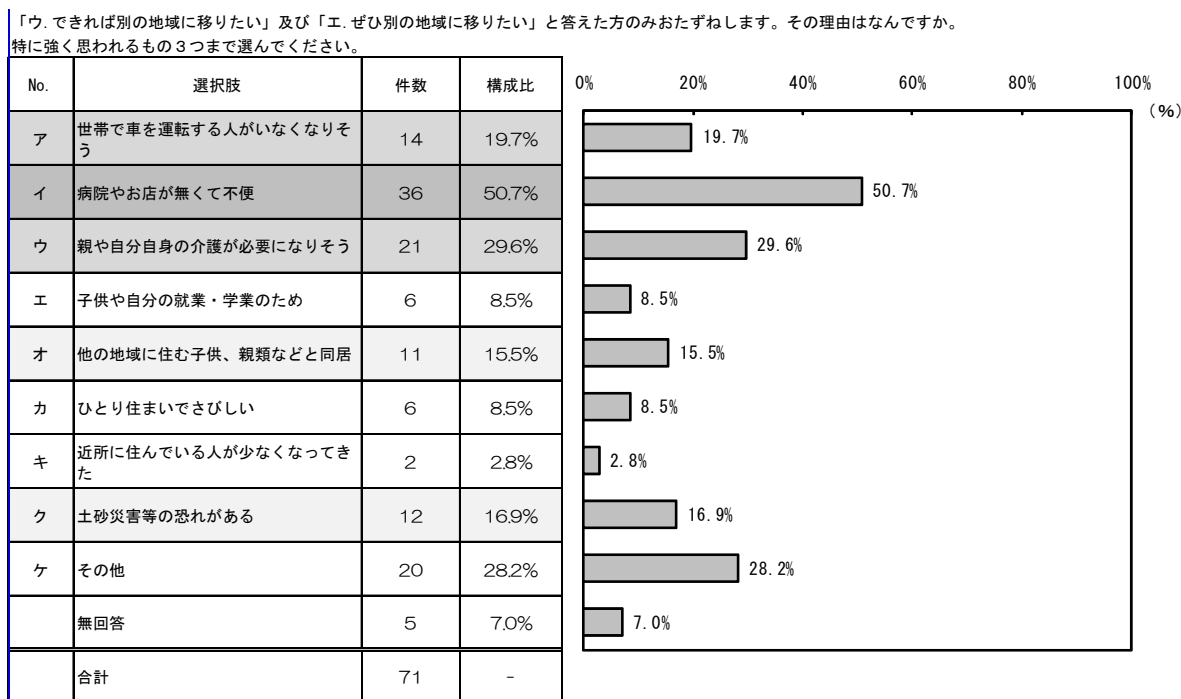


他地域に移りたい理由としては、「病院やお店が無くて不便」という生活利便性（外的要因）への不満が半数を超え最も多く、次いで「親や自分の介護が必要になりそう」「車を運転する人がいなくなりそう」「他の地域に住む子供、親類等と同居」といった各家族の内的要因が主たる理由となっている。

また、このような農山村地域にあっては、「土砂災害等の恐れがある」という意見が多くなる傾向にあるのも特徴といえる。特に兵庫県北部の但馬地域は、平成16年10月の台風23号で甚大な被害を受けた農山村地域が多く、直接被害を受けたまたは周辺のような状況を目の当たりにした、ということが大きく影響しているといえる。後に詳述するが、移転経験者の移転動機としても、この理由が最も多くなっている。

図表14 集落住民の「別の地域に移りたい」理由

（『糸井まちづくり計画』策定のためのアンケート調査単純集計結果）より抜粋）



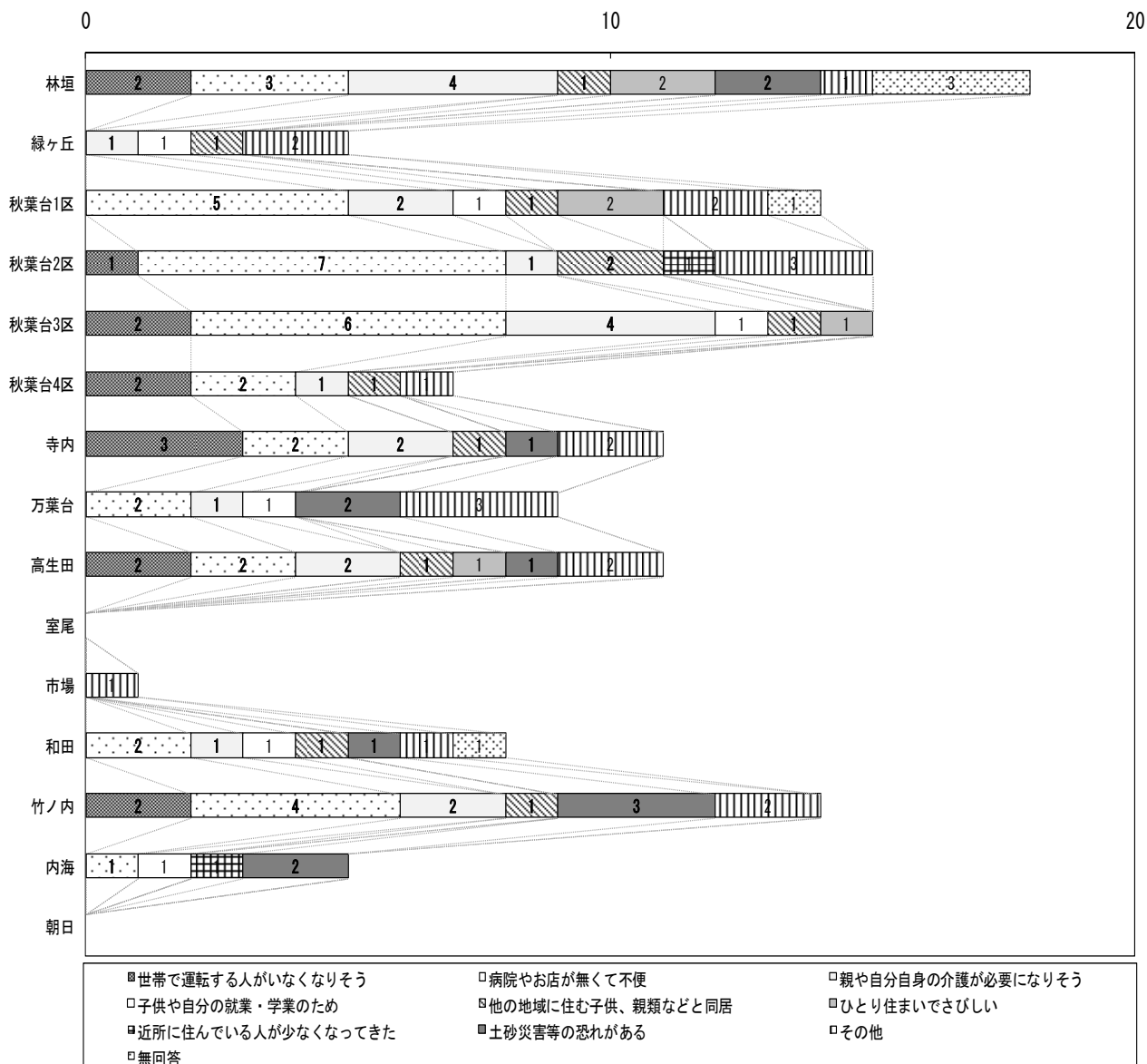
他地域への移転希望理由について集落毎に集計すると、谷筋上流部の竹ノ内集落、内海集落等の山林が迫る等地域内でも厳しい土地条件の集落では、「土砂災害等の恐れ」を理由とする住民がやはり多くなっている。これらの集落は、前述の台風災害で実際に直接的被害を受けた地区である。



写真4 台風23号被害の状況（朝来市ホームページより）

また、新興住宅団地の秋葉台等では「病院やお店が無くて不便」を理由として挙げる割合が相対的に高くなっている。これは居住者たちが現役時代に、地域の中でも比較的
生活利便性が高く、周辺の自然環境にも恵まれた新しい住宅団地を選択し移住してきた
が、年を重ね、自らが高齢者となった今、不便さを強く感じざるを得ない状況を如実に
表している結果といえる。このような状況は、大都市近郊の所謂オールドニュータウン
等でも当てはまる傾向であると考える。

図表 15 集落別集落住民の「別の地域に移りたい」理由
 (「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)



図表 16 集落別集落住民の居留意向Ⅱ

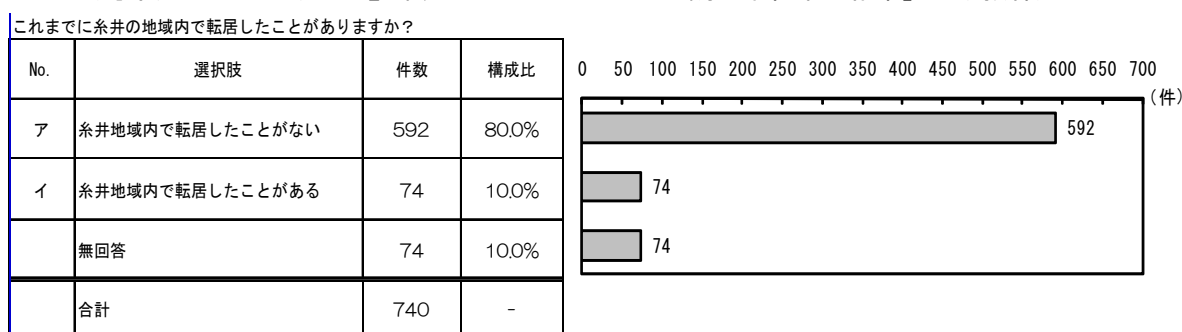
(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)

		ぜひ住み続けたい	できれば住み続けたい	できれば別の地域に移りたい	ぜひ別の地域に移りたい	どちらともいえない	無回答	全体
林垣	件数	36	33	9	1	18	1	98
	構成比	36.7%	33.7%	9.2%	1.0%	18.4%	1.0%	100.0%
緑ヶ丘	件数	12	15	1	2	5	0	35
	構成比	34.3%	42.9%	2.9%	5.7%	14.3%	0.0%	100.0%
秋葉台1区	件数	11	20	5	1	15	0	52
	構成比	21.2%	38.5%	9.6%	1.9%	28.8%	0.0%	100.0%
秋葉台2区	件数	19	46	10	0	19	0	94
	構成比	20.2%	48.9%	10.6%	0.0%	20.2%	0.0%	100.0%
秋葉台3区	件数	18	37	6	2	15	1	79
	構成比	22.8%	46.8%	7.6%	2.5%	19.0%	1.3%	100.0%
秋葉台4区	件数	12	15	3	0	12	0	42
	構成比	28.6%	35.7%	7.1%	0.0%	28.6%	0.0%	100.0%
寺内	件数	26	14	4	2	8	2	56
	構成比	46.4%	25.0%	7.1%	3.6%	14.3%	3.6%	100.0%
万葉台	件数	7	22	3	1	7	0	40
	構成比	17.5%	55.0%	7.5%	2.5%	17.5%	0.0%	100.0%
高生田	件数	33	32	4	1	5	1	76
	構成比	43.4%	42.1%	5.3%	1.3%	6.6%	1.3%	100.0%
室尾	件数	5	2	0	0	2	0	9
	構成比	55.6%	22.2%	0.0%	0.0%	22.2%	0.0%	100.0%
市場	件数	14	13	1	0	3	1	32
	構成比	43.8%	40.6%	3.1%	0.0%	9.4%	3.1%	100.0%
和田	件数	18	11	5	1	5	0	40
	構成比	45.0%	27.5%	12.5%	2.5%	12.5%	0.0%	100.0%
竹ノ内	件数	19	20	5	1	6	3	54
	構成比	35.2%	37.0%	9.3%	1.9%	11.1%	5.6%	100.0%
内海	件数	6	9	3	0	4	0	22
	構成比	27.3%	40.9%	13.6%	0.0%	18.2%	0.0%	100.0%
朝日	件数	5	5	0	0	1	0	11
	構成比	45.5%	45.5%	0.0%	0.0%	9.1%	0.0%	100.0%
合計	件数	241	294	59	12	125	9	740
	構成比	32.6%	39.7%	8.0%	1.6%	16.9%	1.2%	100.0%

これまでに地域内で移転を経験した住民は回答者全体の 10%である。この傾向は新興住宅団地を除く旧来の農村集落でも同様で、全てが自らの意志での移転となっている。特に室尾集落（全9戸）については、既に全世帯が谷下（室尾集落内の谷上の条件悪土地から谷下の条件良土地）に移転済みとなっている。

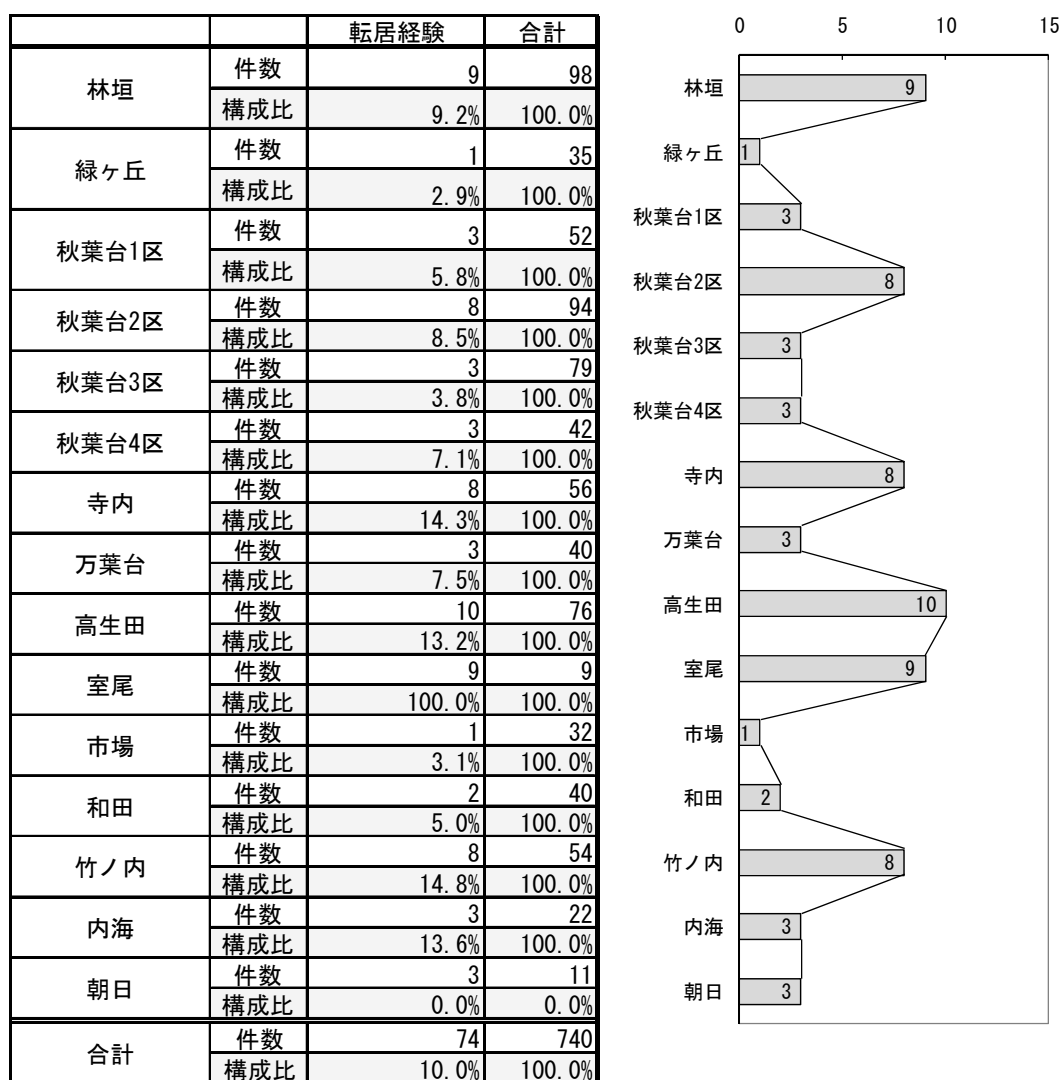
図表 17 集落住民の地域内移転経験

(「『糸井まちづくり計画』策定のためのアンケート調査単純集計結果」より抜粋)



図表 18 集落別集落住民の地域内移転経験

(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)



(2) 地方都市農山村部における移転経験住民の状況

糸井地域におけるアンケート調査の結果から、地域内での移転経験者の回答のみを抽出し、移転経験者の状況や今後の居留意向、移転動向等について考察する。

移転経験者の状況としては、「20年以上地域内での居住」が全体の62%を占めており、10年未満の比較的定住期間の短い住民は12%程度の低い割合となっている。

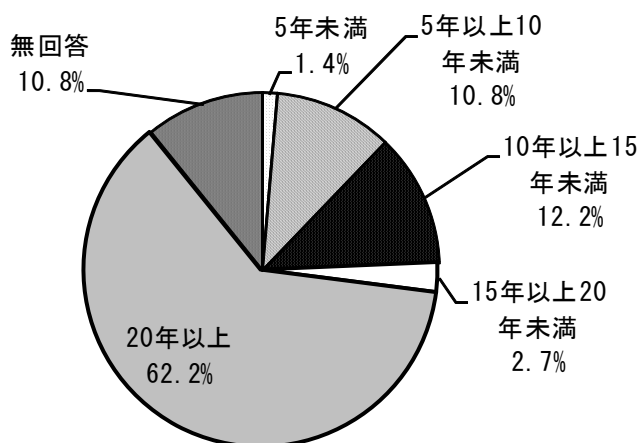
また、移転先の土地建物の確保方法としては、40%以上の移転経験者が「新たに土地建物を確保（購入）」して移転しており、28%が「地縁又は自分の土地建物」に移転している。条件の良い土地を所有していた住民は、自身の土地に移転していると思われるが、移転適地を所有していない場合の多くで、新たに土地建物を購入する結果になっていると思われる。

図表 19 移転経験者の地域での居住年数

(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)

ご家族の糸井地域での定住期間

ア	5年未満	1	1.4
イ	5年以上10年未満	8	10.8
ウ	10年以上15年未満	9	12.2
エ	15年以上20年未満	2	2.7
オ	20年以上	46	62.2
	無回答	8	10.8
	合計	74	100

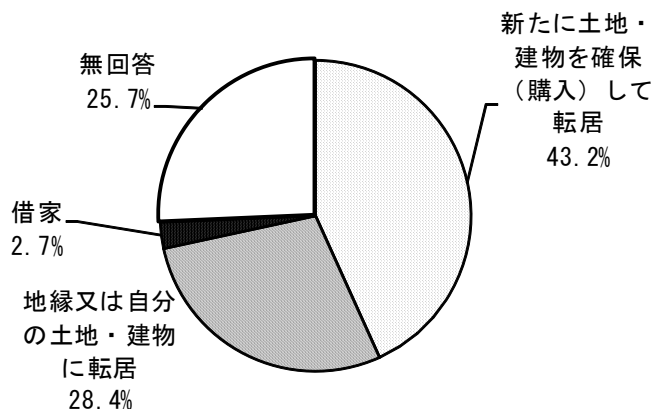


図表 20 移転経験者の新たな土地建物の確保方法

(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)

新たに移転した先の土地や建物は、どうされましたか？

ア	新たに土地・建物を確保（購入）して転居	32	43.2
イ	地縁又は自分の土地・建物に転居	21	28.4
	借家	2	2.7
	無回答	19	25.7
	合計	74	100



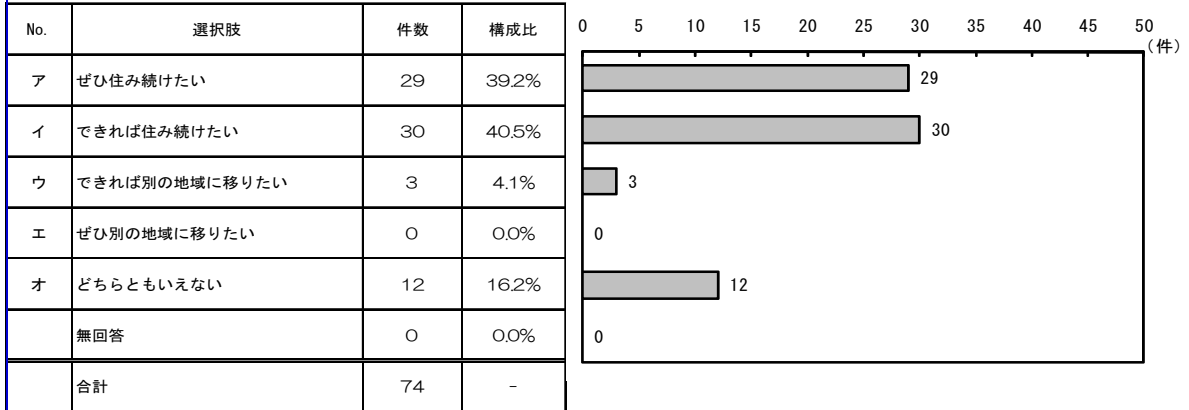
移転経験者にとっては 80%が、「ぜひ住み続けたい」「できれば住み続けたい」としている。しかし一方で「できれば別の地域に移りたい」が4%、3世帯、「どちらともいえない」が16%、12世帯見られる。

そして、この移転希望者の全員が「地域外」の移転を希望している。
 地域外移転希望者の理由としては、「土砂災害等の恐れ」を挙げている住民が多くなっているほか、生活利便性の低下等も理由として挙げられる。

図表 21 地域内移転経験者の居住意向

(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)

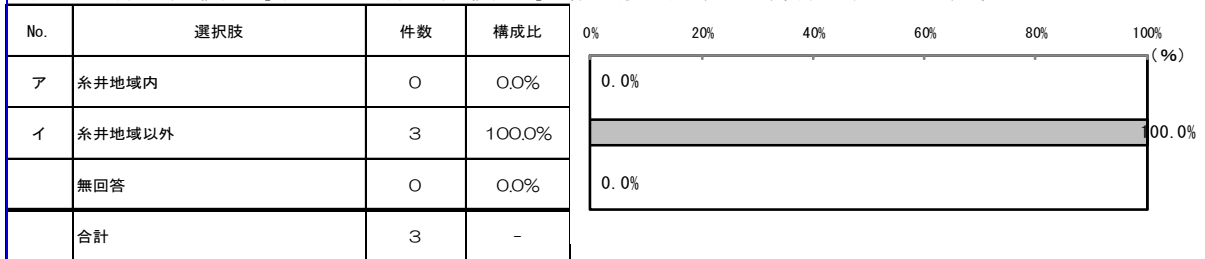
将来もあなたは家族で糸井に住み続けたいですか。1つだけを選んでください。



図表 22 移転経験者の他地域に移る場合の移転先候補

(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)

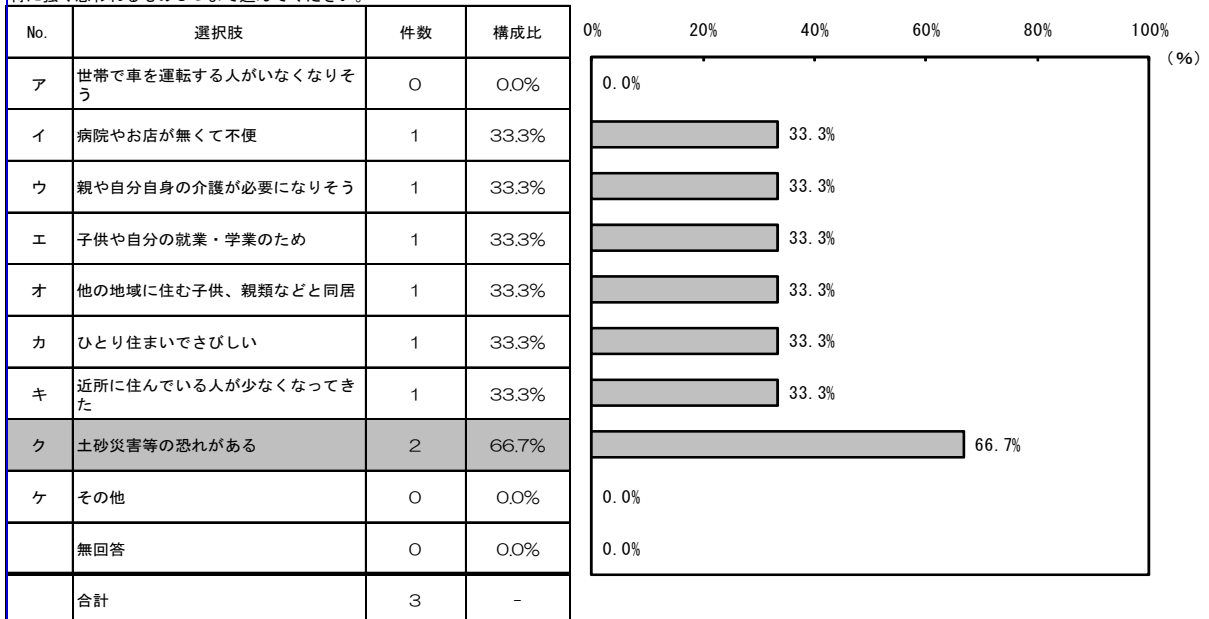
「ウ。できれば別の地域に移りたい」及び「エ。ぜひ別の地域に移りたい」と答えた方のみおたずねします。別の地域とはどこですか。



図表 23 移転経験者の「別の地域に移りたい」理由

(「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査の結果を基に作成)

「ウ。できれば別の地域に移りたい」及び「エ。ぜひ別の地域に移りたい」と答えた方のみおたずねします。その理由はなんですか。特に強く思われるもの3つまで選んでください。



2-2. ヒアリング調査から見る集落移転の実態と動向

(1) ヒアリング調査の目的と進め方

アンケート調査結果の分析を進めたが、無回答の設問も多く、アンケートの分析だけでは地域における移転の実態を詳細に把握することは難しい。そこで、実際の移転動向や動機等を的確に捉え、本研究の大きな目標の一つでもある、集落移転再編の促進方策の提案に繋げるために、現在地域内に居住する移転経験者を対象にヒアリングを実施することとした。

ヒアリングにあたっては、次のプロセスで調査対象者を選定し実施することとし、最終的には地域内 29 世帯と 1 集落（室尾集落）について実施することができた。

【ヒアリング調査対象者の抽出プロセス】

STEP 1：現地踏査及び住宅地図（経年変化）調査により、平成年代に入ってから
の新築建物を抽出、世帯主名簿作成

※新築建物 389 軒確認（新興住宅団地内 286 軒、既存農村集落内 103 軒）

特に既存農村集落内 103 軒が地区内移転の可能性が高いと判断し、ヒアリングの重点対象者としてリストアップ。

STEP 2：リストアップした重点対象者名簿を自治協事務局に提示し内容確認

STEP 3：確認していただいた名簿の中から、自治協にて各集落 5 名程度のヒアリング調査対象者を選定し、対象者へヒアリング実施の案内発信

※ただし、自治協事務局の要望により新興住宅団地内の移転経験者も一部対象に含めることとした。

【ヒアリング調査実施概要】

- ・調査時期：平成 22 年 11 月下旬～1 月中旬
- ・調査対象：29 世帯と 1 集落（室尾集落全 9 世帯）
 - 地域内の集落間又は同一集落内での移転者 26 世帯（室尾の 9 世帯を含む）
 - 近隣地域（糸井地域外の但馬地域）からの転入 8 世帯
 - 但馬地域以外からの転入（Uターン、Jターン等）4 世帯
- ・調査内容：①移転先、②移転時期、③移転時世帯構成、④移転動機、⑤他の移転候補地、⑥土地建物の確保方法、⑦移転によるメリット・デメリット、⑧従前土地建物の管理状況、⑨移転先コミュニティでの受入状況、⑩移転にあたっての行政支援の有無、⑪定住希望 等

(2) ヒアリング調査の結果

移転の動機について見ていくと、地域内移転者で平成 16 年の台風災害以降の移転者は 6 世帯あり、その内、災害を移転理由としている住民が 5 世帯と大半を占めている。また、平成 16 年の災害以前の移転者の中にも、過去の台風被害や雪害等の災害経験が

動機となっている住民が3世帯あり、アンケート調査の結果と合わせても、特に地域内での移転経験者の多くが、「土砂災害等の恐れ」や「土砂災害等の被害」等の外的要因が大きな要因になっていることがうかがえる。

災害以外に多い理由としては、通勤通学等における交通便や商業地や病院等との距離といった生活利便性を挙げる住民が19世帯（室尾9世帯を含む）となっている。この内、新興住宅団地を除く農村集落からの移転者については、10世帯がこの理由を挙げている。

この他の地域内移転の理由としては、人間関係や家庭内事情といった内的な要因を挙げる住民が多く、これら3つの要因が主たる移転動機となっていることがうかがえる。また、特に農村集落からの移転者には老朽建物の建て替えを契機として、併せて安全性、利便性の高い土地、地域に移転するという行動も多数見られる。

次に、移転先について精査していくと、地域内での移転形態としては、同一集落（自治会）内での移転が多いほか、旧小学校区内（奥：旧竹ノ内小、口：旧寺内小）での移転が多くなっている。同じ地域（現行小学校区、S48統合）内の移転でも、人間関係や家庭内事情（親との同居等）といった内的要因が主たる動機となっている住民を除いては、統合前の小学校区を超えた移転は少ない状況がうかがえる。この結果から、自身の生活（個人、家庭）とコミュニティ（地域、地縁）が依然として密接に関わっており、これを無視した移転は行動を踏み止まらせる要因になることが容易に推察される。しかし一方では、特に大都市部からのUターン住民に多い傾向として、人間関係の親密さを敬遠し、敢えて新興住宅団地を選択する、または、一度移転し居住してみたものの、将来的にはさらに移転したいという意見も見られる。

土地の確保方法で見ると、66%、25世帯が別の土地建物を購入確保しており、8%、3世帯の知人の土地購入を合わせると、全体の75%が新たに購入確保して移転を行っている。残りの25%、10世帯が自己所有の農地等の利用となっている。特に移転元との距離が大きい（集落外等への移転）ほど自ら購入し確保している実態が見られる。このような実態は、現役世代時の移転であることも要因としてはあるが、家族の安全や安心を得る、生活様式にあった住居を得るといった自らの生活改善を図るためには身銭を切っても移転するという、言わば当たり前の行動が地方都市農山村部でも十分に起こり得ることを表していると考えられる。

その一方で、従前の土地建物の管理状況としては、自ら又は地縁者が管理し続けているという住民が10世帯と多く、売却又は賃貸借を行っている住民は7世帯となっている。この7世帯の中でも2世帯は、定住者への売却、賃貸ではないため、常時は自らが責任を持って管理している（集落の周りの人間に迷惑をかけられない）状況となっている（実質手放すことができたのは5世帯のみ）。自ら管理を続けている住民の多くが売却等を希望しており、現在の居住地と合わせた二重の管理は相当な負担になっている。

最後に年代別で見ると、室尾集落を除くヒアリング対象者全員が昭和60年代以降の

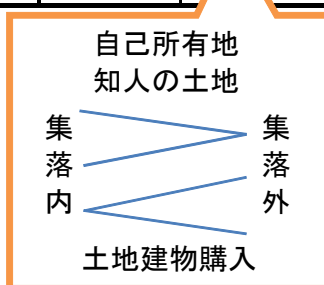
移転経験者であり、27世帯（昭和60年代2世帯のみ）は平成に入ってから移転となっている。

室尾集落の移転は昭和初頭から順次始まり、昭和40年代前半までには完全に移転を終わっている（1軒目が昭和10年頃。昭和28年、34年、35年、40年、41年、42年で住民移転終了。昭和45年頃、神社を移転して集落としての移転が完了）。移転理由としては、生活利便性の向上（「嫁に来てもらうため」「生活、農作業の至便」等）及び老朽建物の建て替えが主たる要因となっていた。

図表24 ヒアリング回答移転経験者の移転状況

	移転理由	件数 (複数回答)		土地の確保方法	割合		移転時期	件数	割合
		件数	割合		件数	割合			
同一集落内移転	災害	4	25.0%	自己所有地	9	56.3%	10年以内	3	18.8%
	家の建替等	14	87.5%	知人の土地	1	6.3%	20年以内	4	25.0%
	環境	11	68.8%	土地建物購入	5	31.3%	それ以前	9	56.3%
	値段等	1	6.3%						
	人間関係	3	18.8%						
	心情的理由	1	6.3%						
糸井地域内移転 (集落外)	災害	4	40.0%	自己所有地	1	10.0%	10年以内	4	40.0%
	家の建替等	6	60.0%	知人の土地	1	10.0%	20年以内	5	50.0%
	環境	8	80.0%	土地建物購入	9	90.0%	それ以前	1	10.0%
	値段等	0	0.0%						
	人間関係	5	50.0%						
	心情的理由	1	10.0%						
近隣地域 (但馬地域) より移転	災害	0	0.0%	自己所有地	0	0.0%	10年以内	4	50.0%
	家の建替等	5	62.5%	知人の土地	1	12.5%	20年以内	3	37.5%
	環境	3	37.5%	土地建物購入	7	87.5%	それ以前	1	12.5%
	値段等	4	50.0%						
	人間関係	6	75.0%						
	心情的理由	1	12.5%						
地域外 (但馬地域外) からの移転	災害	0	0.0%	自己所有地	0	0.0%	10年以内	1	25.0%
	家の建替等	3	75.0%	知人の土地	0	0.0%	20年以内	3	75.0%
	環境	1	25.0%	土地建物購入	4	100.0%	それ以前	0	0.0%
	値段等	2	50.0%						
	人間関係	2	50.0%						
	心情的理由	0	0.0%						

移転形態	件数
同集落内移転	16
糸井地域内移転	10
近隣地域より移転	8
地域外からの移転	4



(3) アンケート調査結果及びヒアリング調査結果の統合による集落移転の動向把握

調査の結果、アンケートで移転経験者として得られた回答は74世帯、ヒアリング調査対象者は38世帯であったが、回答者を精査すると、ヒアリング対象者の内、既にアンケート調査にも回答していた住民が10世帯あった。これにより、最終的に本研究において移転経験者のサンプルとして採用された住民は102世帯となった。

ここでは、この102世帯の内、特に移転形態（どこからどこへ）を明確に回答している80世帯の移転経験者について、その動向を検証する。

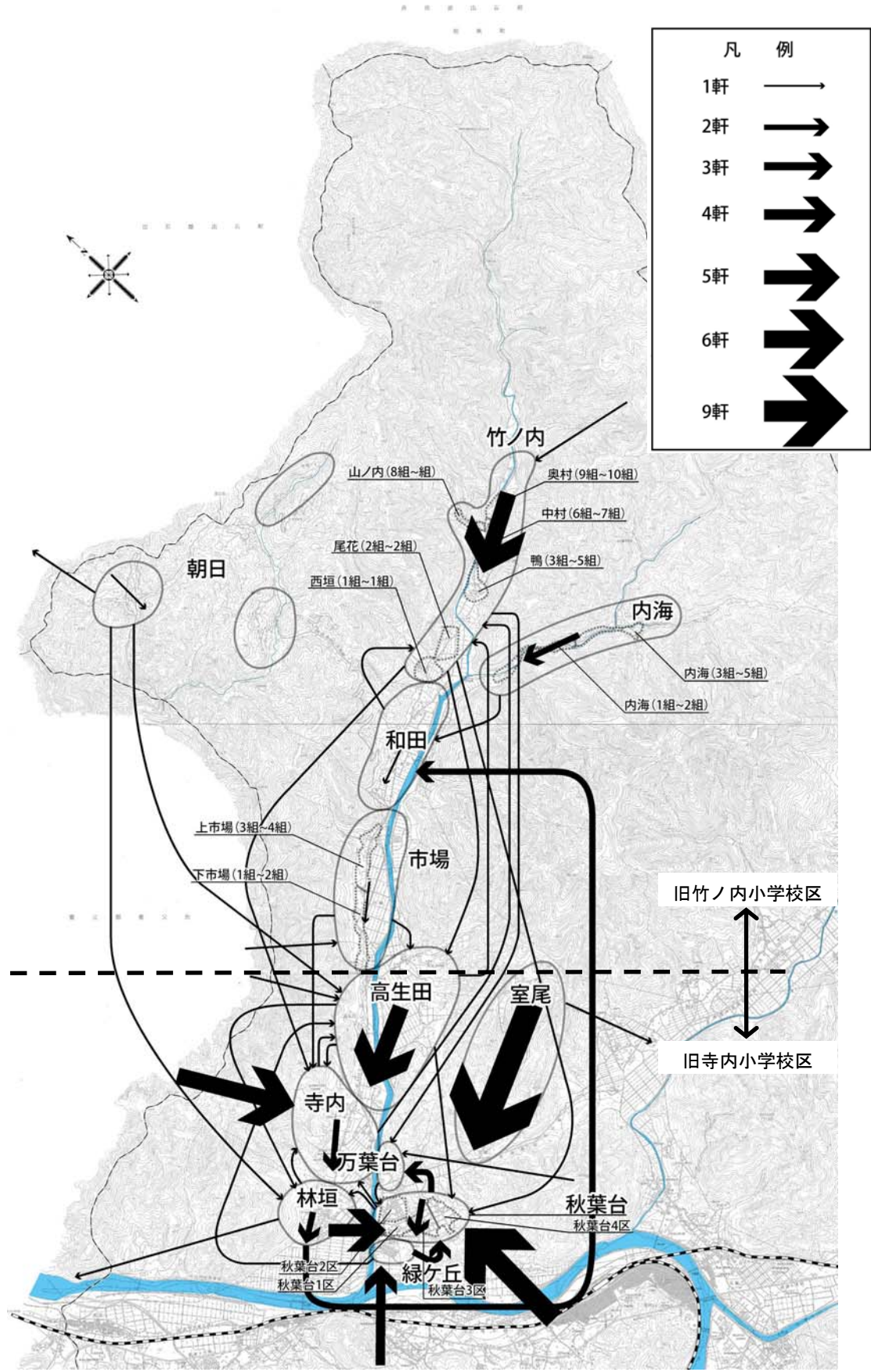
移転人数でその動向を見ると、同一集落内での移転が最も多いのが分かり、集落間での移動も多い。また、新興住宅団地への移転は、地域外からの移転が多い傾向がうかがえる。

地域内の集落間での移転動向を見ると、「奥」と呼ばれる旧竹ノ内小学校区の竹ノ内、内海、和田、市場からは、この地区内又は高生田、新興住宅団地への移転が多い。旧小学校区を跨ぐ移転の内、高生田への移転が多いのは、この地にかつての村役場があり、「奥」にとっても地域の中心的位置づけの土地であったことが要因として挙げられる。また、一部にさらに下手の寺内や林垣への移転者も見られるが、このほとんどが家庭内事情（親の近隣へ、子どもの通学等）によるものである。

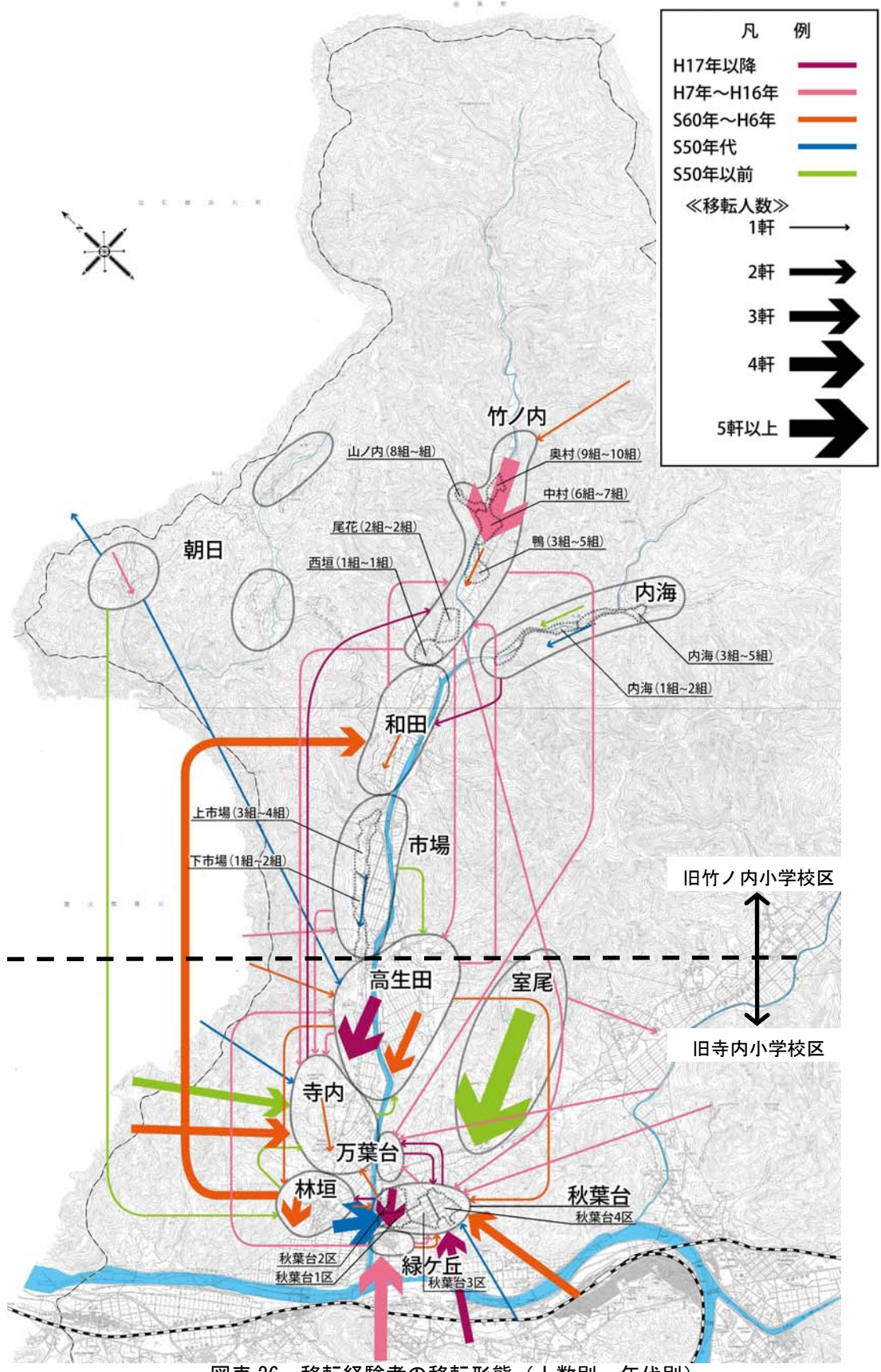
一方で「口」と呼ばれる旧寺内小学校区の高生田、寺内、林垣からの移転については、ほとんどが同一集落内又は近隣集落への移転に限られる。この地区から「奥」へ遡っての移転は、そのほとんどが家庭内の事情によるものである。

年代別に見ると、室尾集落の移転を除くほとんどの移転が、昭和60年代以降、平成年代に入ってからのものであることが分かる。特に平成7年以降の比較的新しい移転が多い。この分析では、平成16年の台風災害と平成7年の阪神淡路大震災という、兵庫県下を襲った二つの大規模災害をターニングポイントとして仮定し、検証してみたが、実際には震災による影響はほとんど無かった。

これまでの集落移転に関する調査結果等を検証すると、依然として地方都市、農山村地域にあつては地域コミュニティへの依存意識が高く、土地の所有状況といった物理的側面だけではなく、やはり“精神的な繋がり”が、様々な生活行動、集落移転において大きな要因となっていることが容易に推察される。その中でも特に小学校区という単位は、地域社会において大きな影響を持っていることが改めて認識される。そして、このコミュニティの範囲を検証すると、集落隣保という単位、旧小学校区の単位、現小学校区の単位の3つのコミュニティレベルの存在があることが分かる。



図表 25 移転経験者の移転形態 (人数別)



図表 26 移転経験者の移転形態 (人数別、年代別)

2-3. 集落移転及び集落再編に向けた課題と地域コミュニティ形成プロセス（まとめ）

(1) 集落移転及び集落再編に向けた課題

これまでに調査分析してきた結果からは、経済的な課題のほか、精神的な側面での課題、そして、物理的な側面での課題がうかがえる。

地方都市、特に農山村部では「先祖代々の土地建物を守る」という行為が集落移転を阻害している大きな要因とする文献や研究成果も多いが、必ずしもそうではない。むしろ災害の危険性もなく、より条件の良い生活を営みたいという意向は、このような立地条件にあればあるほど強い状況がうかがえる。しかし、条件の悪い土地建物から条件の良い土地建物への移転を考えた場合、従前の土地建物（条件悪土地）の処分が困難なことは容易に推察され、このことが、移転を踏み止まる大きな要因になっていると考える。

経済的には、この二重の負担を避けることが、政策的に誘導できれば、小規模高齢化集落における集落移転、再編はこれまで以上に促進されるものと考えられる。

多くの移転経験者が未だ（又は移転時には）現役世代であり、経済的な負担は一定程度賄える状況であったことは大きい。しかし、地方都市、農山村地域では超高齢化を迎えつつある中で今後の移転促進を考えた場合、年金受給者等の高齢者世帯の移転方法について十分な方策、配慮、特に経済的支援が不可欠である。

次に、精神的な側面からは、集落（範囲・単位）には、それぞれの特徴があり、そこには歴史的な経過の中で培われてきた“見えない境界線”の存在が見受けられる。地域コミュニティには、大きく3つの単位・レベルがあることは前述したとおりであるが、本研究では、この3つのコミュニティレベルについて、最も生活圏に身近で、最も小規模な集落隣保レベルを小ユニット、現在もなお様々な地域活動が展開されている複数集落隣保を含めた旧小学校区（又は旧村）レベルを中ユニット、そして、旧小学校区を複数含めた現在の小学校区レベルを大ユニットとして区分する。

現在の地域コミュニティを見た場合に、このユニット毎で、それぞれ社会生活を営んでいる。そして、集落移転も、同じ小ユニット（集落隣保）内でもより住みやすいところへ、同じ中ユニット内でもより住みやすいところへという動向が多くを占める。既往の集落移転に関する文献⁶⁾や事例で見られるのは、どちらかという小ユニットを、いきなり大ユニットへ転換するものであり、精神的な側面への配慮、ケアが十分では無かったことが、全国的に進まない要因の一つであると考えられる。すなわち、行政が政策誘導したこれまでの移転事例の多くは、物理的な繋がり（行政サービス等）の効率性を第一義にするものであり、精神的なコミュニティの移転には馴染まなかったといえる。

また物理的には、個人の土地に対する私権、個人の所有又は購入に委ねるにせよ、一定の秩序立った精緻な土地利用のあるべき姿を示しきれていないことも、適切な集落移転に結びついていない要因として考えられる。

今後は、精神的にも、物理的にも、それぞれの地域特性を尊重し、適切な段階を踏んだ集落移転・再編方策、地域活性化方策を講じていくことが望まれる。

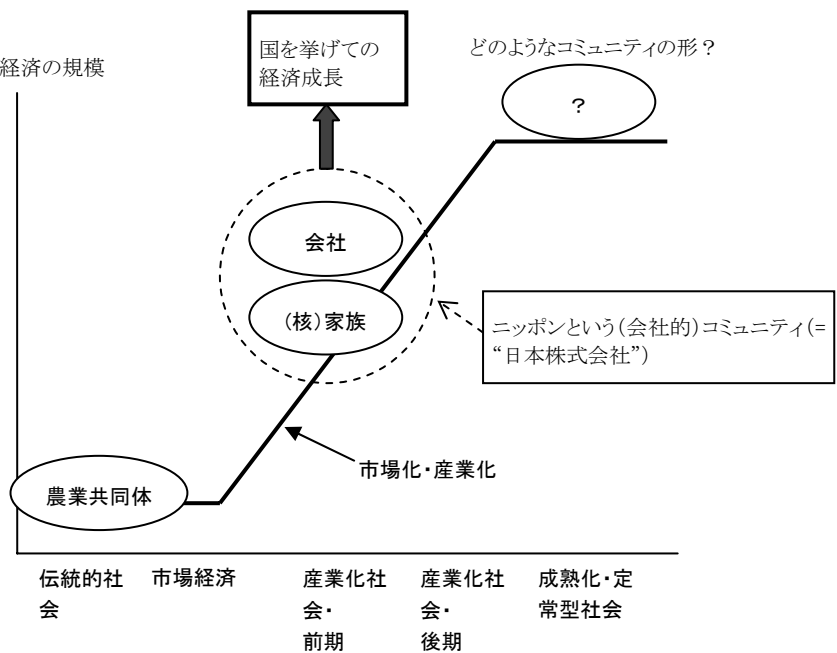
(2) 地域内における集落移転と地域コミュニティの形成プロセス

本研究においては、ここで改めて集落を以下の2つの要素を有する空間範囲に再定義する。

- a) 人家、土地（生産の場）、社会基盤等が集合した場所（単位）
→地理学的概念、物理的繋がり
- b) 地縁・血縁、自治会・区・隣保等、活動や生活面での密接な結びつき、慣習や風習等々を一にする範囲（単位）
→心理心情的・精神的繋がり（これを『コミュニティ』と解釈する。）

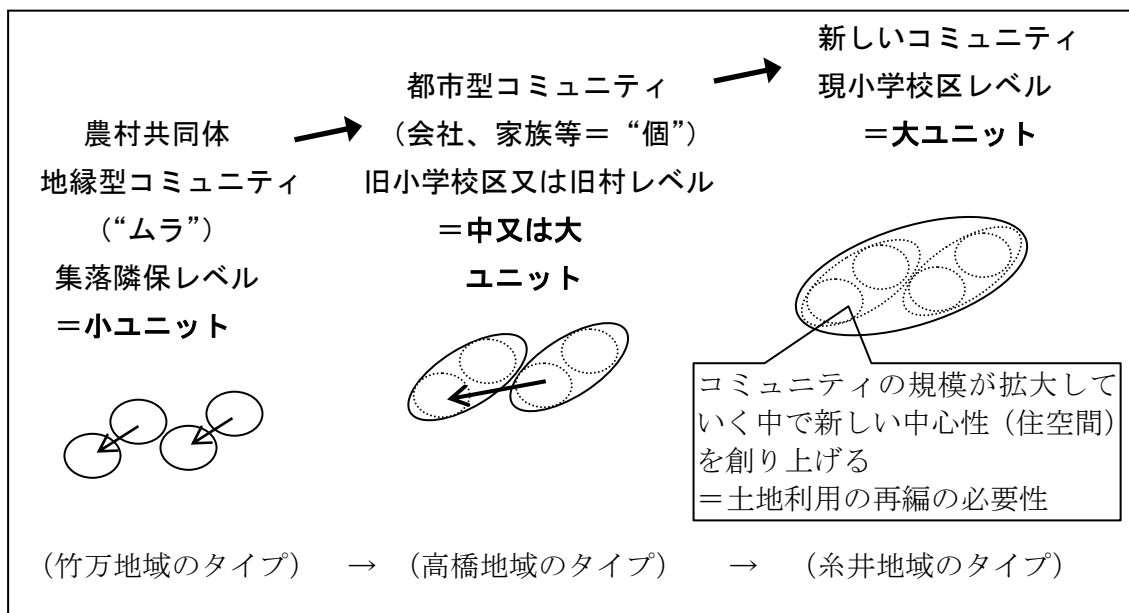
広井氏は、著書の「コミュニティを問いなおす」⁶⁾において、時代と経済規模の変化に伴う農村共同体から会社・家族コミュニティ、そして、新しいコミュニティ形態への変容を示唆している。これまでの本研究の成果からは、この新しいコミュニティの範囲としては、地縁型コミュニティを複数包含する新しい広域コミュニティ、現小学校区（1,000世帯、3,000人）程度の範囲、単位が理想と考える。これは、経済社会の規模（モータリゼーション、IT等の進展による住民の生活圏）の拡大に伴いコミュニティ（“精神的繋がり”）規模の拡大も必要になっていると考えることによる。本研究での結果及び広井氏の指摘を基に、新しいコミュニティが備えるべき性格を考えると、“個”が適度な距離感を持つ都市型コミュニティの性格を備えつつ、地域の歴史や文化等を尊重した新しい農山村コミュニティと整理することができる。

すなわち、これからの地方都市における（市場）経済の規模地域再生、地域維持に向けては、“ムラ”の概念を、物理的（土地利用、空間管理）にも精神的心理的（コミュニティ、意識、活動）にも大きな範囲で認識するように変化させなければならない。



図表 27 経済システムの進化とコミュニティ
（「コミュニティを問いなおす」広井著 P.013 より）

このような課題に対応しつつ、適切かつ効果的な集落移転、集落再編を促進するためには、以下に示すコミュニティ再編段階を経ていくことが必要と考える。



図表 28 集落移転プロセスとコミュニティ再編のイメージ

集落の移転再編にあたっては、精神的繋がりを無視した方法は避けるべきであり、この歴史的な背景の中で培われてきたユニットを無視した集落移転、再編は破綻を招き、新しい地域コミュニティの形成は困難になるものとする。よって、可能な限り“精神的繋がり”を尊重しつつ、“物理的繋がり”の範囲を徐々に拡大させていく段階的再編手法を採っていくことが望ましい。

図表 29 地域コミュニティの3つのレベル

	小ユニット	中ユニット	大ユニット
範囲	集落、自治会、区、隣保	旧小学校区、旧村	小学校区
規模	～ 300世帯、1,000人程度	300世帯、1,000人～ 1,000世帯、3,000人程度	1,000世帯、3,000人～ 3,000世帯、10,000人程度
イメージ			

3. 新しいコミュニティにおける地域外NPO、都市住民の役割と関与のあるべき姿及び新しいコミュニティ形成プロセスの類型化

ここでは、地方都市、農山村地域において様々な活動を展開しているNPOや各種団体等の取り組み状況と、そこから得られた地域活動を進める上での課題等を検証することで、今後の新しいコミュニティ、新しい公共の確立に向けた地域外の人材等の役割や関わりのあるべき姿について提案するものである。

3-1. NPO等のテーマ型コミュニティ、地域シンクタンクによる地域振興、地域改善事業の取り組み

(1) 岐阜県揖斐川流域における地域活動のネットワーク化と地域づくり人材育成

—特定非営利活動法人泉京・垂井の活動を中心に

①西濃環境NPOネットワークの取り組み

a. はじめに

地方都市農山村部における深刻な過疎化、高齢化をはじめ、地球規模での自然環境の悪化等、現代社会は多くの問題を抱えている。地域社会における問題解決に向けた取り組みは全国各地で行われており、これまで以上に団体や地域間での連携、より広範な活動領域を意識した活動を展開していくことの重要性が注目されているといえる。

そこで、岐阜県揖斐川流域における地域活動団体のネットワークを事例に挙げ、“新しい公共”の担い手の育成とネットワーク形成方法の展望を考える。

b. 西濃環境NPOネットワークの概要

岐阜県西濃地域は、木曾川水系揖斐川流域に位置する2市9町からなる地域である。岐阜県の最も西に位置し、人口規模はおよそ385,000人、世帯数128,800世帯である。西濃地域は南北に渡って中山間地域から海拔0メートル地帯までの多様な自然環境を有し、それらに合わせて地域社会も多様に形成されている。

西濃環境NPOネットワークは、これらの多様な地域社会における地域活動団体のネットワーク組織として2006年に設立され、主に地域環境問題の解決に向けた活動を行うことを目的としている。現在25のNPO法人が参加しており、これらは活動分野に地域環境問題の解決を含む団体が中心となっている。このネットワークの特色としては、参加団体は地域環境問題の解決への取り組みを主たる活動領域としているが、同時に、まちづくりや福祉、子育て、歴史・文化、農業、スポーツ等の多様な分野の活動も行っており、また、地域環境問題の解決を活動内容としない団体も参加していることが挙げられる。参加団体は研修会等を通して相互に人材交流を行い、協働で事業を展開している。また、行政や企業等とも連携しながら政策提言を行い、揖斐川流域やより広域での地域活動を想定した団体間の連携強化を進めている。



写真5 徳島県上勝町への視察旅行



写真6 地元団体の活動紹介を通じた交流

c. 西濃環境NPOネットワークの活動内容

i. ぎふ・エコライフ推進プロジェクト

西濃環境NPOネットワークでは、2007年11月に「西濃地域レジ袋削減プロジェクト」を主要な事業の一つとして開始した。レジ袋の辞退や飲食店への箸の持参などを協力店にて行うことで、ポイントカードにスタンプが捺印され、100ポイントで植樹への参加か環境グッズとの交換をすることができる仕組みである。西濃各地の行政、企業、住民団体と連携を図りながらキャンペーン活動を行い、参加者の拡大を図った。2008年には名称を「西濃地域エコライフ推進プロジェクト」とし、西濃環境NPOネットワーク参加団体をはじめプロジェクト登録団体が実施する環境行動への参加でも捺印がされる制度を導入した。2009年には西濃地域を越えて行政、企業、住民団体が参加したことから、「ぎふ・エコライフ推進プロジェクト」へと変遷を遂げている。現在西濃2市9町をはじめ西濃地域外の6市3町がプロジェクトに参加している。

2010年度には、持ち帰り容器（マイパック）やドギーバッグの持参制度、フェアトレード商品の購入にもポイント付加がされるようになり、協力店は860店舗にまで拡大している。協力店の業種は小売店と飲食店が中心となっており、店舗規模については大量販店から地域密着型の小規模店舗まで幅広く関わっている。



写真7 持ち帰り容器の実証実験

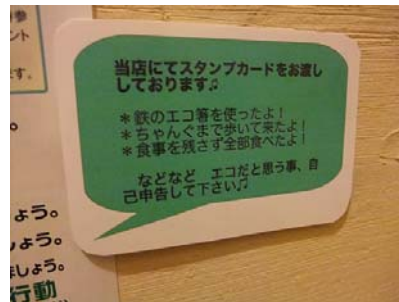


写真8 協力店ごとの独自の取り組み

ii. アースデイ・いびがわ

2010年10月に名古屋市にて開催された生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）に合わせ、西濃環境NPOネットワークが中心となって「アースデイ・いびがわ」イベントを開催した。このイベントは、同じく上記会議に合わせて開催された「いまじんウォーク～いのちのある風景～」との同時開催であった。いずれのイベントも揖斐川

流域における地域づくりのあり方や自然環境への意識啓発、地域社会の残された伝統的な文化や生活の再確認等を主要な目的として掲げて行われた。「アースデイ・いびがわ」では、地産地消をテーマにした飲食、工芸、住民活動等の出展、岐阜県産の食材を使った「お茶漬け選手権」等を行い、周辺地域から2,000人の参加者を集客した。「いまじんウォーク」は、徳山ダムならびに設楽ダム建設予定地から名古屋市国際会議場までの100kmに渡るウォーキングを企画し、徳山ダムコースの参加者が「アースデイ・いびがわ」へと合流した。「いまじんウォーク」では徳山ダムを出発したのち、西濃地域の1市4町を通過し、揖斐川流域の自然環境を目の当たりにしながら名古屋市へと移動した。

これらのイベント実施にあたり、西濃環境NPOネットワーク参加団体そのものの協力もさることながら、参加団体が各自のネットワークを活用してさらに協力団体を募り、層の厚い実行委員会を構築、運営することができた。



写真9 いまじんウォーク徳山コース



写真10 地産地消・お茶漬け選手権

iii. 活動から得られた地域活動団体のネットワーク化に向けた課題

地方都市、農山村地域において大きな地域活動を展開するためには、様々な活動団体が連携しネットワークを組んだ中で、組織体制的にも活動領域・活動範囲的にもスケールメリットを生かした取り組みとしていくことが重要である。しかし、実際には、同じ意識の活動団体が複数存在することは少ない。このため、主義主張や活動目的を同じくする団体ばかりを集めることは実際には難しく、活動範囲や内容の広がりにも欠けることも多い。しかし、西濃環境NPOネットワークの活動が示唆するように、多様な分野の団体が相互の活動を理解し認め合い、連携体制を緩やかに構築していくことによって、流域単位や全県的な取り組みへと活動範囲を広げることが可能になると考える。活動領域を異にする地域団体が相互理解を図るためには、団体間の交流機会の増進や緊密な情報交換・共有等、普段から信頼関係を構築するためのやり取りを行うことが求められるといえる。

②地域づくり人材育成科の成果と可能性

a. 地域づくり人材育成科の概要

NPO法人泉京・垂井では、2010年度厚生労働省緊急人材育成支援事業の委託を請け、「地域づくり人材育成科」を実施した。この訓練科は、NPO法人等の「新しい公共」の担い手となる団体への就業や起業に向けた人材育成を目的としている。「社会的

事業者等訓練コース（OJT（On The Job-Training）型）」としては、全国に先駆けて実施しているものである。

地域づくり人材育成科は、学科と実技から構成される。学科では、NPOに関する概論や組織運営、合意形成手法の習得や地域づくりに関する理論的な講義が実施される。実技では、職場実習をはじめ地域づくりの実地訓練が含まれるほか、会計やマナー講座、就職指導等が実施される。

図表 30 地域づくり人材育成科のカリキュラム概要

科目		科目の内容	訓練時間
学 科	NPO論	社会的事業の意義やNPOの役割など、本訓練科における基礎的な知識の習得を行う。	40
	地域づくり論(理論編)	座学による地域づくりの基礎講座。地域計画学に基づいて学科を行い、各地の先進事例学習や地域づくりの問題点、課題の把握や将来展望について学	50
	組織運営	NPOの設立、事務局運営、事業計画策定など組織運営や経営に関する実習を行う。	50
	ワークショップ(WS)入門	地域づくりの合意形成、問題解決手法の一つであるワークショップの役割について、基礎的な知識の習得を行う。	60
実 技	地域づくり論(実践編)	ワークショップ入門の学習に基づき、具体的な地域問題の解決方法を模索する演習を実施する。企画立案実習、グループ討論。	190
	会計・経営講座	組織運営に必要な会計・経営についての実習を行う。	32
	職場実習	社会的事業を実施するNPO等での職場体験を通して、地域問題の解決に向けた実践活動を経験する。ミズみずエコステーション(環境保全イベント運営：24H)、まち創り(地域づくり企画立案、運営：30H)、歴史と文化を守る会(観光企画立案、運営：30H)、ピープルズコミュニティ(ごみ減量、環境保全：28H)、山菜の里いび(援農実習：28H)	140
	マナー研修	社会人としての一般的なビジネスマナーの習得を行う。	6
	安全講話	安全衛生に関する基本的な知識、技術の習得を行う。	2
	就職指導	訓練終了後の就業に関する指導を行う。	20
	職業人講話、発表会、ガイダンス等	社会的事業を行うNPO等での職場体験、起業家・実践者による講話、ガイダンス、発表会など。	25
合計		615	

b. 多彩な職場実習を通じて得た地域活動の発展の可能性

前述のように、NPO法人は活動領域・内容が多岐に渡り、一概にNPO法人への就業や起業と言っても非常に選択肢が広いのが現状である。そのため、本事業のOJT型の最大の特徴である職場実習では、西濃地域で活動する幅広いNPO法人等の職場実習支援を受け訓練を実施した。訓練生の受入団体は、環境分野2団体、農業分野1団体、まちづくり分野1団体、歴史・文化分野1団体の合計5団体である。

職場実習を通して訓練生は、地域活動、住民活動の多様性を認識し、経験を今後自らが実施する活動に取り入れることが可能になる。また、受入団体にとっても、活動の外部評価のほか、一時的な事業の支援を受けることとなり、相互に良い影響を与え合うことにも繋がっている。国内における地域活動の多くは、無償ボランティアの性格を帯びる傾向が強いため、正当な評価を受けていない(受けにくい)活動に対する再評価をする意味では非常に意義が大きく、また、事業の改善が必要な場合にも大きな助けとなることが期待されている。受入団体関係者や訓練生からも、これに類する聞き取り結果を得ている。

③新しい公共、新しい地域活動の担い手育成に向けて

「地域づくり人材育成科」の訓練は一定の成果を収め、訓練生の修了後の進路確定又はある程度の展望が見込まれている。ここでも、西濃環境NPOネットワークやNPO間の連携構築が大きな役割を果たしており、県内外のNPO法人への就業やNPO法人立ち上げ時の外部支援等を得ることを可能にしている。

NPO法人が個々の組織体制を強化し、安定的な経営を行うことは重要な要素であるが、多様な団体をネットワーク化することで活動基盤を安定化させることは、地方都市及び農山村地域の現状と照らし合わせても大変意義深いことと思われる。地域のニーズを的確に把握し、実態に合わせて柔軟に活動できる団体が連携したネットワーク組織は、地方都市、農山村地域の地域振興事業、地域再生の将来を支える担い手の一つになるものとする。



写真 11 多彩な講師陣による座学



写真 12 職場実習での獣柵打ち

(2) 兵庫県丹波地域における地域と企業の連携協働による地域再生事業

一財団法人兵庫丹波の森協会・丹波の森研究所による「住民参画による企業の森づくり事業」の中間支援

①はじめに

企業の社会的責任（CSR）の一環とした「企業の森」を最初に始めたのは、和歌山県である。「緑の雇用」事業が動き出した平成14年5月、関西圏の都市部においてリストラで職を失った人々等を和歌山県の森で受け入れたいと大阪の経済団体に説明をしたところ、ユニチカユニオンから「森林を通した環境づくりを社会貢献活動や福利厚生として考えたい」との提案があった。この提案から「企業の森」が考案された。

平成15年3月には、企業の森第一号となる「ユニチカの森」の活動が発足し、平成18年4月の時点で和歌山県下の20カ所で企業の森活動が始まっている。この間、全国的な広がりを見せ、平成18年2月時点で和歌山県等22都道府県において企業の森の活動が展開されている。

国の方では、林野庁が平成18年2月から「企業の森林整備活動に関する検討会」を開催し、6月にはその報告書が発表され、同報告書等をもとに、企業の森林整備・保全活動を促進していくこととなった。そして、企業と森林所有者等を結び、活動をサポー

トする機関として、「森づくりコミッション」が立ち上げられ、その事務局を社団法人国土緑化推進機構が担うこととなった。その後、全国的な展開が図られ、都道府県レベルで「森づくりコミッション」設置された。

②兵庫県丹波県民局における「企業の森づくり」事業

兵庫県丹波県民局では、平成 18 年度に「企業の森づくり検討委員会（以下、「検討委員会」という。）」が設置され、平成 19 年 3 月に第 1 回の検討委員会が開催され、平成 19～20 年度で「企業の森づくりガイドライン」の作成、およびモデル事業の実施を行うことが確認された。「企業の森づくり」事業の推進にあたっては、兵庫県丹波農林振興事務所が担当し、財団法人兵庫丹波の森協会が調査委託を受け、両者が事務局となって調査を行った。そして、丹波の森協会内の丹波の森研究所登録研究員（当センター理事長）がコーディネーターを務めることとなった。なお、丹波での企業の森づくり検討のきっかけとなったのは、篠山市の企業誘致課が企業訪問をしている中で、企業誘致の難しさから、地域を知ってもらうためのきっかけづくりとして「企業の森」に着目し、県民局に提案したことに始まっている。

a. 企業の森づくりガイドラインー地域と事業者との連携協働のための指針づくり

丹波地域での「企業の森」は、企業と森林保有集落とのマッチングだけでなく、むしろ企業による森づくりを契機とした、過疎化高齢化した農山村地域の活性化を主たる目標と掲げており、そのための計画（ガイドライン）が必要であった。

ガイドライン作成調査では、まず「企業の森」の先進県である和歌山県および大阪府の担当課に対するヒアリングを行った。

次いで、企業の環境に対する考え方や、農山村の森林や農地に対する支援についての意向・ニーズを把握するため、平成 19 年 12 月に兵庫県下の 362 社（従業員 300 人以上の事業所）にアンケート調査を行った。また、同時に丹波市および篠山市の全集落 575 集落に対し、企業の森事業の受入れの意思確認のアンケート調査を行った。

その結果、4 企業から参加の意向が示され、参加を検討したい企業が 22 社あった。そしてこの 26 社に電話連絡を行い、説明を希望する 6 社に対し企業訪問し、丹波での「企業の森づくり」の考え方を伝えるとともに、企業の参画意向確認を行った。

検討委員会では、当初より「企業の森づくり」を円滑に行うには、マッチング段階からその仲介役（中間支援）となるコーディネーターの存在が必要不可欠であると考えており、この企業訪問においてもその必要性が確認されたとともに、その後のモデル事業推進においても再確認された。

丹波市、篠山市の全集落に対するアンケートでは、希望集落が 48 集落、条件によっては希望する集落が 111 集落、計 159 集落が「企業の森づくり」を希望していることが分かった。これを受け、平成 20 年 7 月にはこれら希望集落に対し、「企業の森づくり」

の説明会を実施し、その上で、「企業の森」候補地を選定した。

この間に、三菱電機株式会社神戸製作所より兵庫県の豊かな森づくり課に対して、企業の社会貢献活動として位置づけている「里山保全プロジェクト」の活動地の紹介依頼があり、丹波県民局で受けることとなった。

検討委員会では、三菱電機による「企業の森」をモデル事業と位置付け、それまでのガイドラインの検討内容の具体的な展開、その過程をフィードバックさせることで、ガイドラインの充実を図ることとした。

b. 丹波「企業の森」第1号：油井鎮守の森づくり

三菱電機からの申し出後、平成19年6月に企業訪問し、企業の考え方や活動地に対するニーズ等の確認を行った。その後、「企業の森」の誘致を強く希望していた篠山市において調整会議を開催し、候補地3か所を選定した。

三菱電機の担当者による候補地の現地調査により、篠山市油井地区を活動地域と決定することとなった。その後、三菱電機の担当者、地域の代表者、篠山市、県民局、丹波の森協会の5者による顔合わせを行い、5者が参加する「森づくり協議会」を設置し、今後の活動についての協議を行った。

この森づくり協議会の運営に当たっては、丹波の森協会・丹波の森研究所（地域シンクタンク）と専門家（コーディネーター）が中間支援として大きな役割を果たした。中間支援としては、どちらも公平な立場でアドバイスやサポートすること、また、双方が言いにくいこと（多くは費用負担に関すること）を把握し、公平な立場から進言することが主たる役割であった。加えて、企業、地元双方に丹波の森研究所という公的機関であるという安心感があること、企業側から見れば、地域の状況をよく知り、かつ地域づくり機関である信頼性があること、地元からは、公平な立場（行政でもなく、企業サイドでもない）で、地元の研究所ということから、どちらかという地域側に立って判断してくれるだろうという期待感があることがメリットとしてあった。

森づくり協議会での主たる議題は、企業の森づくりは企業と地域の協働の活動であることをベースに、森づくりの目標「森づくり基本計画」の策定であった。

こうした過程を経て、森づくり協定書（期間5年間）が三菱電機、油井生産森林組合、篠山市、丹波県民局の4者で交わされ、平成20年3月に丹波・企業の森第1号として活動が開始された。この油井地区での「企業の森」事業の取り組み・活動の進め方等において、様々な局面での調整作業は、企業の森づくりガイドライン策定にあたって、大いに参考となった。

c. 現在の丹波での「企業の森づくり」事業

現在丹波地域では、先述の篠山市油井地区の活動を含めて、5地区において展開されている。各地区で年間2～5回程度の森づくり活動が実施されている。

図表 31 兵庫県丹波地域における「企業の森づくり」事業活動団体

地 区		企業・団体
①	油井地区（篠山市）	三菱電機株式会社 神戸製作所
②	遠阪地区（丹波市）	アサヒビール株式会社 西宮工場
③	曾地中地区（篠山市）	NPO法人エコラ倶楽部 兵庫支部
④	宮代地区（篠山市）	株式会社阪急阪神交通社ホールディングス
⑤	大名草地区（丹波市）	三菱重工業株式会社 神戸造船所

③地域と企業等の連携協働による地域再生事業の展開における中間支援組織の役割

企業の森づくり事業においては、専門家（コーディネーター）と丹波の森研究所（地域シンクタンク、組織）は同義である。研究所の専門家として中間支援を行っている。

中間支援を通じて得た、地域と企業等の外部団体との連携協働による地域再生事業を進める上での専門家（コーディネーター）及び地域シンクタンク（組織）が関わることのメリット、関わる上での問題点課題としては、以下のようなものが挙げられる。

- ・地域シンクタンクの研究者として、地域に愛着を持っていること。これは意外と大きい。外部からの視点では、できないものはできないとの割り切り（判断）が必要なこともあるが、地域シンクタンクとしては、長期スパンで考え、当該事業ではできなくても、次の事業において、改善を図れる場合がある。
- ・反面、地域を愛するあまりに判断が鈍ることもあり得る。また、地域に対する過去の経験（悪い結果）ゆえに、先入観を持つ危険性もある（あの地域はああいう所だから言っても無駄だ等）。
- ・地域密着ということで、現時点での地域の状況だけでなく、過去の経緯、キーパーソンとなるような人物等について、知っている（または、知ることができる）というメリットがある。
- ・地域密着のシンクタンク（組織）が関わっているという安心感を地域住民に与えることは大きい。従って、組織の信用をなくすような活動や行為はできない。
- ・地域で継続して各種活動を行っていることから、地域住民と個人的なつながりもでき、本音が聞けることも多い。（これも安心感の裏付けから）
- ・丹波の森研究所の所長が中瀬先生（兵庫県立大学大学院教授）であることから、地域だけの観点だけでなく、常に全県レベルで、さらには国レベルの観点からの問題解決が求められていることは大きい。（ややもすると地域主義となるところ、これは地域密着型組織の欠点となることもある）
- ・企業の森づくりにおけるマッチング、地域（立地）の異なる2者の仲介をとる場合のコーディネーターとしては、やはり地域をよく知り、公平な立場で調整しているという安心感を双方に与えることが最も大きい条件であり、丹波での企業の森事業では、丹波の森研究所が最適な条件を備えていたといえる。

(3) 特定非営利活動法人地域再生研究センターの取り組み

①兵庫県を中心とする関西圏における地域主体の活動と専門家集団の連携協働

当センターは、平成17年7月に設立、平成18年1月にNPO法人認証取得（内閣府）した、まちづくりの専門家、技術者及び学識経験者で組織するドゥタンク型専門家NPOである。当センターに所属する専門家は現在、兵庫県政策室所管の「小規模集落元気作戦アドバイザー」や「ふるさと自立支援アドバイザー」、「地域空間再生検討チーム」、「西播磨ふるさとの風景づくりアドバイザー」、(財)大阪府都市整備推進センター「まちづくりアドバイザー」等の兵庫県や大阪府を中心とする自治体の専門家アドバイザーとして、兵庫・大阪等（豊岡、朝来、宍粟、神河、多可、上郡、稲美、箕面、池田等）の都市地域、平地農業地域、中山間地域で地域振興、集落再生に関する指導及び実践活動を展開している。

ここでは、当センターが関わってきた様々な取り組みの内、設立以来、実践活動を展開してきた兵庫県朝来市生野町での取り組みをはじめ、豊岡市但東町での取り組み及び前述の各種モデル事業の取り組みを事例に、地域外NPOの地域再生活動における問題点や課題を検証する。

②兵庫県朝来市生野町黒川地区における地域再生の取り組み

a. はじめに

黒川地区との関わりは、当センター設立以前の平成17年の春に遡る。当時、当センター設立準備会でお世話になっていた栃本武良氏（前姫路市立水族館館長、現・当センター理事）が、市川上流の生野銀山湖から黒川ダムまでの区間でオオサンショウウオの調査研究を行っていた。そして、平成17年3月、水族館退職を機に旧黒川小中学校の職員宿舎（校舎跡併設）を調査拠点とするべく朝来市と氏及び当センター設立準備会との間で活動の進め方等を調整し、平成17年8月に朝来市と当センターの間で賃貸借契約を交わして研究活動及び地域再生活動を進めていくこととなった。（市としては、個人と土地建物の賃貸借契約はできないため、当センターとの契約となった。）

氏は旧校舎及びグラウンドやプール施設を活用して、オオサンショウウオの研究所としたいと考えていた。地域再生研究センターでは、理事である氏のこうした考えの実現に向けて支援することとなった。

b. 実践活動第1期（平成17年11月～平成19年3月）

当センターでは、旧小中学校跡を拠点としたオオサンショウウオ研究所の設立が地域にとっても地域再生の起爆剤になると考え、オオサンショウウオを地域シンボルとしたまちづくり構想を地域住民とともに考えて行こうとした。

まず、朝来市教育委員会を介して、黒川自治会の人たちに栃本氏ならびに当センターの考えを提示した。その結果、平成17年11月に黒川地域まちづくり協議会準備会をス

ターゲットさせた。準備会では、オオサンショウウオをシンボルとしたまちづくり構想の考え方を説明するとともに、地域の現状や課題を地域住民から聞くとともに、現地調査を行った。平成18年4月には、黒川地区自治会の役員を中心に黒川地域活性化協議会（会長：竹村由雄(当時区長)）において、以下の主要議題について話し合われた。

①地域の現状と課題について ②黒川小中学校跡地の利活用について

③黒川地域の活性化について

その結果、次のような提案がなされた。

①地域資源の再発見「お宝マップ」の作成

②源流の里アンコウミュージアムセンター構想（旧校舎利活用計画）の実現：研究拠点、学習拠点、交流拠点、地域支援拠点など

③ミュージアムセンターを核とした地域まるごとミュージアムとする「源流の里アンコウミュージアム構想」の提案

④都市住民との交流：エコツアーの開催、黒川小学校同窓会の開催など

そして、平成18年7月には「お宝マップ・ワークショップ」を開催、平成18年8月には、以前より黒川地域との交流があった神戸市灘区の鶴甲地区の学童保育を中心に「つるのこキャンプ」を同協議会主催で開催した。また、平成18年11月には、黒川源流の里エコツアーを開催した。この間、神戸動植物環境専門学校より黒川をフィールドとした授業をしたいとの打診があり、当センターが地域と専門学校とのマッチング・コーディネーターとして動き、朝来市長との会見（平成19年7月）までをセットした。以後、専門学校の黒川地域での活動拠点探しについて、専門学校の意向ヒアリングや地域住民との話し合い等を当センターがコーディネーターの役割を果たした。また、兵庫県立大学の4年生2人の卒業論文のケーススタディ地として学生2名を受け入れた。平成18年12月以降は、まちづくりコンサルタント派遣事業を受け、地域のまちづくり構想について、協議会で検討を行った。コンサルタントとして、兵庫県立大学環境人間学部三宅准教授及び当センター研究員が担当した。

ここまで、当センターが中心となって地域を引っ張ってきたが、地域活性化のための考え方、取り組み方、事業実施体制等を提示できたと判断し、徐々に地域主体の活動としていくようにした。しかし実際には、当地にオオサンショウウオ研究施設を、当センターが中心となって開設したこと、萌芽期における様々な地域再生活動の主たる担い手として当センターが強く関与したこと等から、地域の中では、地域が主体の活動なのか、地域外の組織が単にフィールドとして使っているだけなのか、十分な意思疎通、考え方の共有が図られたとは言い難い状況でもあった。

c. 実践活動第2期（平成19年4月～平成20年3月）

当センターは、約1年半に渡る地域との話し合いや交流事業を通じて、地域の活性化のためのまちづくり組織が、地域住民の十分な合意形成の下、立ち上がったと考えてい

た。そのため、次の展開として地域組織の活動の自立を目指した以下の取り組みを行うこととした。

- ①オオサンショウウオの調査・研究拠点「ハンザキ研究所」のNPO法人化支援
- ②地域資源を活用した地域事業：「くろかわキッズラボ」（夏休み子ども自然教室）の開催支援
- ③「オオサンショウウオの会」の全国大会の開催支援
- ④神戸動植物環境専門学校の黒川地域での活動開始のための支援

①については、NPO法人化に関して規約づくりや手続きに関する情報提供を行った。平成20年4月に設立総会を開催し、NPO法人としてスタートした。当センターからは理事として1名が参加している。

②については、プログラムづくり、日本ハンザキ研究所や地域との連携・調整等を行うとともに、資金調達のため兵庫県の助成事業（多自然居住広域活動団体助成事業）の申請・手続きを行った。8月には「くろかわキッズラボ2007」を、第1回目ということもあり、当センターが主催者として、日本ハンザキ研究所および地域住民の協力を得たかたちで開催した。③については、平成20年秋の開催を目指して、本年度開催地の視察や日本ハンザキ研究所のほか行政、地域、当センター等の役割分担などの調整を行った。④については、地域での活動地確保のため、専門学校と地域との調整を行った。その結果、平成19年7月より地域での講義・演習がスタートした。

平成19年度末で、黒川自治会の役員改正となる。黒川地域活性化協議会は自治会役員を中心とした会であったため、現協議会会長（区長）が交代を要請したが、同協議会と自治会とは別であり、これまでの経緯を踏まえ、引き続き同協議会会長として任を果たすよう要請し了承された。しかし、この時点で同協議会と地域住民との連携や合意形成が脆弱なものであることが改めて認識されることとなった。当センターとしては、協議会⇔自治会という前提で協議を進めていたが、実際には自治会および地域住民には伝わっていないことが分かった。このため、当センター及び同協議会では、地域住民への説明会を行った。説明会でこれまでの活動が、住民間では当センターが独自に進めている活動であるとの認識であった。当センターでは現在の活動はあくまで地域活性化のための活動であり、長い目でもって理解し、協力をして欲しい旨を伝え了承された。

地域での活動を外部の中間支援組織が行う場合、基本的には地域から、または地域としての行政からの要請であることが大部分である。今回のケースのように中間支援組織が先導的にスタートさせた場合、地域全体との連携・理解に十二分の配慮が必要であることを改めて知らされた。

d. 実践活動第3期（平成20年4月～）

現在は、平成20年度より兵庫県小規模集落元気作戦の対象地に選定されたこともあり、アドバイザーとして当センター研究員が関わることになったため、当センターとし

ては、主体的な支援活動からは一步引いた状況で引き続き支援を行うこととなった。これまで継続してきた「くろかわキッズラボ」等の様々な取り組みは現在も当地で行われており、主催者は地域の組織に委ねられてはいるが、実際には今もなお、開催にあたっては当センターが主体的な役割を担わざるを得ず、また、地域組織に移行した地域再生事業については頓挫したものも見られ始めている。その意味では、当センターとしては、もっと初期の段階で巧く後方支援に下がり、これまでの取り組みを、地域に“継承”するべきだったのではないかと考えるところである。

③兵庫県豊岡市但東町薬王寺集落における地域再生の取り組み

a. はじめに

当センターは、平成 20 年度より兵庫県小規模集落元気作戦の対象地に選定された豊岡市但東町薬王寺集落にアドバイザーを派遣することで関わりを得ることとなった。

兵庫県では“地域再生大作戦”として、特に中山間地域を対象とした様々な活性化事業を事業化している。この地域再生大作戦は、小規模集落元気作戦という小規模高齢化集落を対象とした、どちらかというところ「楽しく終末を迎える」（限界化へのソフトランディング、小ユニットの再編）を目的の一つとする事業と、一方で、まちなか振興モデル事業という「将来の移転地（広域コミュニティの中心地）の再生、活性化」を目的の一つとする事業、そして、この両者を含めた地域全体の自立を目指したふるさと自立推進モデル事業をセットメニューとして持つ特徴的な事業である。

b. 集落サポーター派遣事業の展開

平成 22 年度からは、この地域再生大作戦の一事業として、小規模集落元気作戦実施集落を対象に、「集落サポーター」を派遣する事業を、緊急雇用事業を活用してスタートさせた。当センターも、薬王寺集落への集落サポーター派遣を担うこととなった。当センターでは、平成 22 年 7 月末に 1 名を臨時職員として採用し、8 月より現地に常駐させている。任期は平成 23 年 3 月末日までとなっている。

この集落サポーターの主たる目的は、全国各地で見られつつある集落支援員と同様に集落活動の人的支援である。現地での事務所は、集落内の空き家の賃貸借契約を結ぶことで開設したが、このことも地域活性化の一つとしての役割を十分担う結果となっている。集落サポーターは現在、集落における様々な自治活動の人的支援を行っているほか、集落内各戸の見回り活動、独居老人への支援等を手掛けている。

c. 地域再生事業における地域外 NPO、専門家の役割

薬王寺区ではアドバイザー派遣、集落サポーター派遣のいずれも受け入れられ、アドバイザー及びサポーターの支援の下で、地域主体の新たな活性化事業が広がりつつある。また、当センターとの良好な関係も維持されている。これは、区（自治会）が自らの意

志で受入を表明し事業展開を主導したこと、地域外NPO（専門家）としては、小規模集落元気作戦も、サポーター派遣事業も、終始一貫、後方支援の立場で関わったこと等によるものと考え。地域の自立した活性化、地域主体による地域経営を進めていく上では、本当はこれが地域のためではないかと考える。アドバイザーが、実施の中心に居ては、あまり良い結果を生まないことを経験していることから、あくまで地域の背中を押すだけの役割に徹したことが大きな成果、収穫であったといえる。

しかし一方で、地域、集落側についても、人材不足と区（自治会）や協議会といった地域の活動母体の組織構成において大きな課題を抱えている。人材不足については、集落内の5隣保を平成22年に2隣保に統合したことで、極小ユニットの活動の人的限界をやや緩和するに至っている。そして、組織構成については、薬王寺区においても事業を行いながら、ベストな組織形態を模索しているところであるが、従来の地縁組織では対応に限界があることを実感している。この主たる担い手は、多くの場合が各隣保（地縁組織）の役員であり、この役員が替わると方向性がブレるという事態を招いてきた。これは、元来、地域内の組織が活性化を主たる目的とした目的型組織（テーマ型コミュニティ）ではないことによる。

人口減少、少子高齢化、学校統廃合等の問題が身をもって感じられるようになってきた中で、小規模なコミュニティ（集落活動）の限界が近づきつつあることは、地域住民もアドバイザーも共通の認識のところであり、その意味では、集落の単位も変化せざるを得ないことと、組織形態としては、やはり“新しい公共”の概念を導入することがますます求められていると考える。

3-2. 都市と地方（農山村）との連携協働による地域振興、地域改善活動推進における地域外NPO、団体等に求められる機能・役割

ここでは、前述の3つの調査研究対象地域及び岐阜県、兵庫県での取り組みから得られた知見を基に、地域外NPOや団体等が地方都市、農山村地域における取り組みに関わる場合に果たすべき機能や役割、留意点についてとりまとめ、列記する。

(1) 地域外NPO、団体等が中間支援組織として関わる場合の機能、役割と留意点

- ・ 参画する全ての主体に対して公平な立場でアドバイスやサポートすること。
- ・ アドバイザリ的な役割、立場に徹すること。
- ・ 活動支援、企画運営支援と併せて、地域が主体となって取り組むための人材育成を担えること、そのためのメニューが提供できること。
- ・ 加えて、新たな地域活動を展開するための外部資金の導入、獲得方法、持続可能な地域経営手法、コミュニティ・ビジネス等のノウハウについても提供できること。
- ・ 双方が言いにくいこと（多くは費用負担に関すること）を把握し、公平な立場から進言すること。

- ・地域内外（都市、農山村）双方に中間支援組織であるという安心感を与えること。
- ・双方の地域や組織、立場等の状況をよく知り、かつ地域づくりを支援する組織であることの信頼感があること。
- ・地方都市、農山村側からは、公平な立場（行政でもなく、都市サイドでもない）ではあるが、どちらかという受け入れる農山村側に立って判断してくれるだろう（不利な判断、無理な判断は無いただろう）という期待感があること。

(2) 地域外NPO、団体等が実施主体組織として関わる場合の機能、役割と留意点

- ・地方都市の特に農山村地域、所謂“田舎”は従来から地縁組織の影響力が強く、新たな組織、活動が認知されるまでには時間を要するため、単発の活動や事業に止まることなく、モデル的な事業を継続的に行うこと。
- ・地域再生の上では、単一組織（テーマ型）ではカバーできない領域、分野も多いことから、多様なネットワークを駆使し、地域外組織の連携協働により地域が求めるニーズ、活動メニューに適切に対応できること。
- ・従来の行政主導ではない、地域の事業者、農業者や地域住民、都市住民、NPO等の主体的な取り組みを進めるきっかけとして効果があり、都市住民との新たな繋がりや、都市住民の活力を活かした農山村地域の活性化への道筋が導き出せる活動展開を基本とすること。
- ・初動期の活動事業の間に、地域内での人材育成、組織形成等を併せて進めること。
- ・同一市町村内または周辺自治体の他の類似農山村集落等との協働や連携、地域間ネットワーク構築も視野に入れた活動、事業を模索すること。
- ・モデル事業を通じて地域や民間主導での取り組み、まちづくり活動の素地を創り上げるとともに、それを何らかの形でサポートする地元自治体サイドの動きの確立を進めること。
- ・農山村地域を教育研究の対象としている大学等の研究機関や学生等との連携協働も模索し、学生諸氏の若い世代の新たな活力を導入する等の次の手だてを講じること。
- ・一部の組織に事業活動実施のための助成金が充てられたものと勘違いしているようなケースもあることから、地域住民への活動周知は徹底して行い、事業内容や会計等の透明性を確保すること。
- ・地域内に経済的メリットを還元する企画内容を可能な限り盛り込むこと。
- ・特に、従来からの地縁組織との関係、行政機関との関係を上手く構築することが、地域全体に活動効果を広げるためには重要。

(3) 地域内NPO、団体等が各種地域活動に関わる場合の機能、役割と留意点

- ・地域内NPO、団体の人材として、地域に愛着を持っていること。これは意外と大きい。外部からの視点では、できないものはできないとの割り切り（判断）が必要

なこともあるが、地域に関わりの深い人間としては、長い目で（長期スパン）考え、当該の事業（調整）では出来なくても、いつか別の関連事業において、改善を図れる場合があり、これは地域に密着していることのメリットといえる。

- ・地域を愛するあまりに判断が鈍ることも考えられる。また、地域に対する過去の経験（悪い結果）ゆえに、先入観を持つ危険性もある。（例：あの地域はああいう所だから、言っても無駄だ、的な発想）
- ・地域密着ということで、現時点での地域の状況だけでなく、過去の経緯やキーパーソンとなる人物等について知っている（又は知ることができる）こと。
- ・地域密着の組織であるという安心感が、地元の住民が持っていることは大きい。従って、組織の信用をなくすような活動や行為はできない。
- ・地域で事業や活動を継続して行っていることから、地域住民とも個人的つながりができ、本音を聞けることも多い（これも安心感の裏付けがあるから）。
- ・地域だけの観点だけでなく、常に都道府県レベル、さらには国レベルの観点からの問題解決にも対応できることが求められる（ややもすると地域主義となるところ。これは地域密着型の活動組織の欠点となることがある）。
- ・様々なテーマ型コミュニティ（NPO等）のネットワークを構築し、活動領域、専門領域の拡大を図ること（地域内にも、地域外にも構築する）。
- ・事業活動と同時に、地域内に新たな人材発掘と育成を進める、そのためのメニューを用意すること。

3-3. 地域コミュニティとNPO等の多様な主体の連携協働を実現する新しいコミュニティの形成方策

人口減少と少子高齢化が著しく、経済的に沈滞している地方都市、特に農山村地域の地域再生、地域の維持存続にあたっては、地域住民だけでなく、地域に関係する事業者や地域団体、行政、さらには地域外のNPOや団体等のあらゆる主体の緊密な連携による、地域再生活動、地域づくり活動の定着化と普及啓発が不可欠となっている。これは、従来の農村共同体的な地縁型コミュニティ組織では既に、そのような取り組みを支え展開することが困難となりつつある状況によるところが大きい。

そこで、前述のような様々な事例が示すように、多様な主体が連携協働した新しい地域づくりのための目的型横断組織を形成し、継続的に地域づくりを展開するための、人的資源、経済的資源を確保するとともに、現在の地縁コミュニティが担っている地域活動も包含した新しい活動展開を積極的に進めていくことが必要である。つまり、従来の地縁コミュニティの機能・役割に+ α テーマ型コミュニティの機能を付加させた新しい住民自治組織の確立のイメージである。

そして、これを実現するためには特に、以下に示す事項に取り組んでいくことが重要である。

まち・地域（＝地域住民・事業者・団体・行政等全ての主体）の取り組み

「新しい公共」「新たな公」への理解を深めること。

ビジネスモデルとしての確立と継続的な参画・連携・協働を進めること。

一人一人の取り組み

無理をせず、できることから関わる、応援すること。

地域への関心を深めること（邪魔しない、置かれている状況を冷静に分析する）。

社会全体の取り組み

地域内外含めて国土、地域を守るという意識を深めること。

地方・地域に目を向けること（地域分権、地域主権等）。

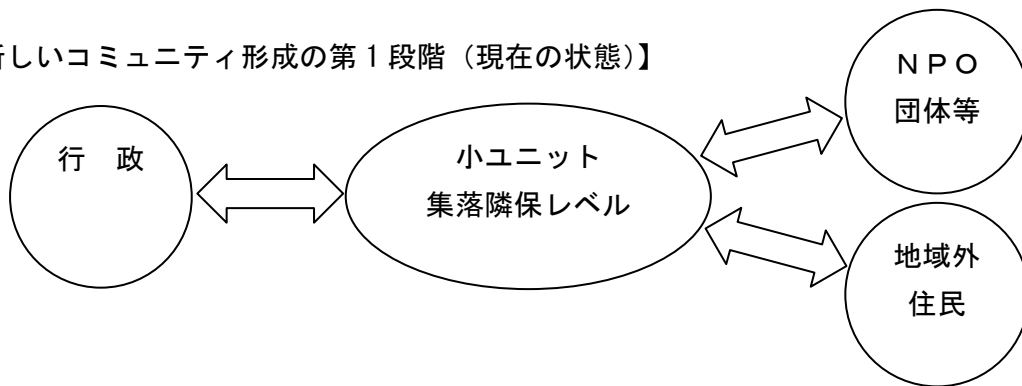
また、特に地域外のNPOや団体等の関わりについては、以下に示す事項に配慮していくことが重要と考える。

- ・地域外の組織が企画を持ち込むと、「ハレーション」を引き起こす場合が往々にしてある。
- ・付かず離れずの“距離感”、“バランス感覚”が求められる（難しいなら移り住むぐらいの迫力が必要）。
- ・“新しい公共”の構築にあたっては、特に“外部の力、役割（共助の担い手）”の与え方がキーポイント。
- ・農村の縮退や撤退の方法論の前に、地域外の専門家・外部の力の撤退方法・仕方を考えておくべき。→変な期待感を抱かせることは命取り、中途半端に“主体”に加わると痛い目に遭う。
- ・新しく地域活動に加わる主体、U/J/Iターンを希望する地域外（都市）住民への配慮が必要。
- ・時代にあったコミュニティの拡大に伴い、土地利用等の空間管理も変容させる（“物理的繋がり”の再編）。

これらの取り組みを地域及び社会に浸透させ、実践活動に繋げるためには、新しい地域づくり目的型横断組織の確立が不可欠である。しかし、この新しいコミュニティの形成、組織体制づくりを、最終形だけを見て着手すると、地域内外での軋轢やハレーションを引き起こすことは、前述の事例等からも明らかである。

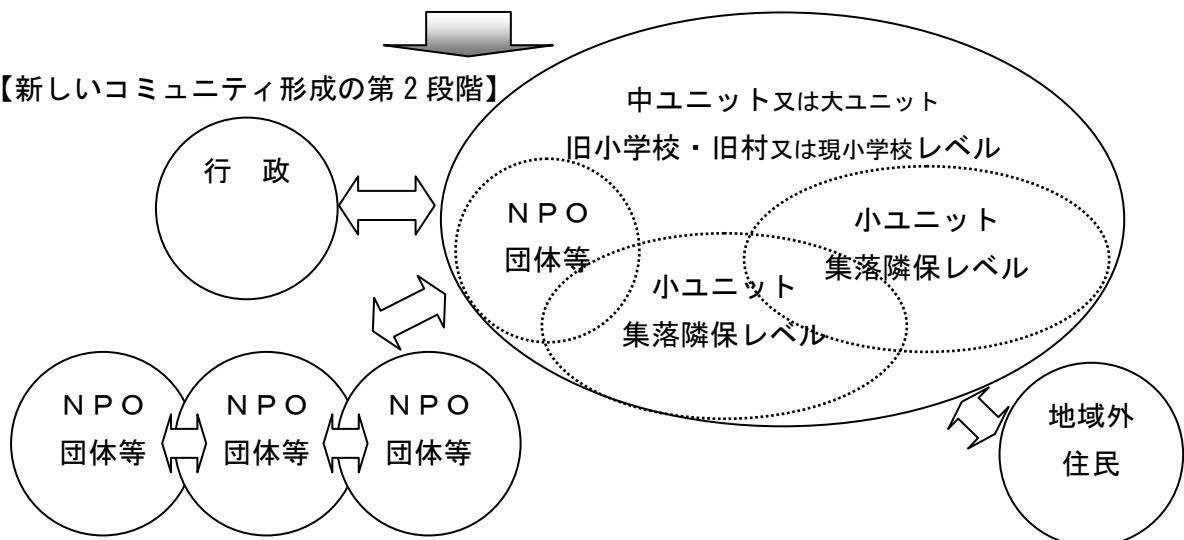
そこで新しいコミュニティの形成にあたっては、地域コミュニティの現状を的確に捉え、段階的に構築していくことが望まれる。

【新しいコミュニティ形成の第1段階（現在の状態）】



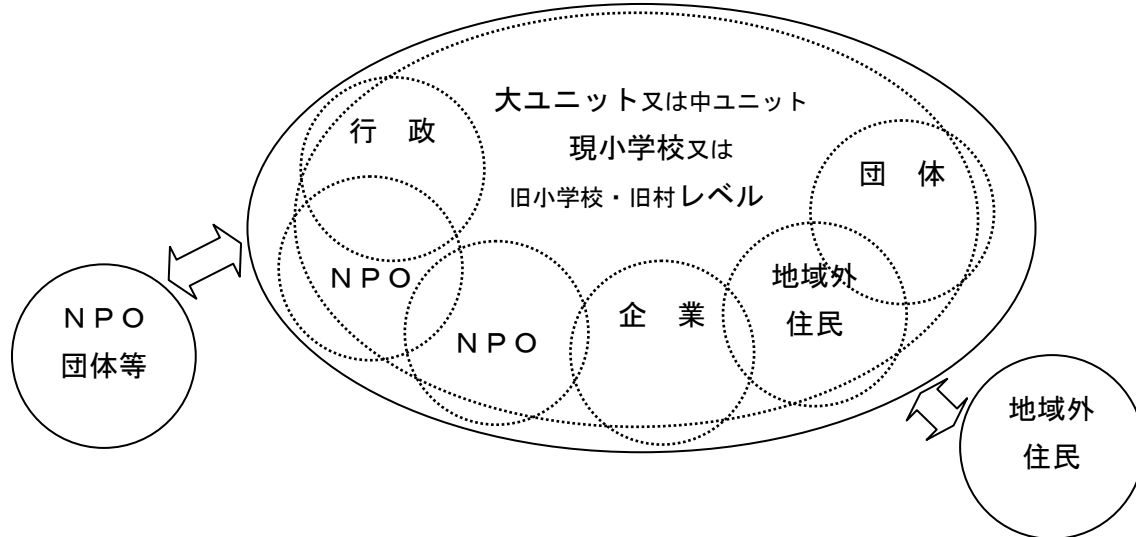
- ・地域再生にかかる活動の初動期にあつては、実施主体は、あくまで既存の集落又は隣保レベルの小ユニット地域コミュニティとする（自ら危機意識を持ち、実践してみる）。
- ・NPOや団体、地域外の組織や住民、行政は、適材適所（人的、経済的等）の支援に止め、決して実施主体とはならない。
- ・それぞれの主体が、それぞれの主体の組織の中で実践する（図中の実線の意味）。
- ・この間に小ユニット（集落隣保レベル）からの地域コミュニティ再編を進行させる。

【新しいコミュニティ形成の第2段階】



- ・小ユニット（集落隣保レベル）での活動が一定程度進み、集落移転、住民の転居や集落コミュニティの再編も始まりつつある段階にあつては、実施主体を複数の小ユニットを包含した新しいコミュニティ（旧小学校区レベル等の中ユニット又は現小学校区レベルの大ユニット）へと移行させる。
- ・公共公益機関の撤退や、小学校の統廃合、複式学級化等の検討が始まる段階。
- ・小ユニットの活動は、徐々に複数の小ユニットの協働又は合同での取り組みに移行させる。
- ・地域に根ざしたNPOや団体は新しいコミュニティへ包含し、コミュニティの構成員としての位置づけ、役割を積極的に与えていく（図中の破線の意味）。
- ・地域外NPO、団体や住民、行政は適材適所（人的、経済的等）の支援を恒常化、定着化させることに努める。また、多様な領域に対応するためのネットワークの形成を進める。
- ・地元行政にあつては、新しいコミュニティを担保する条例等を整備することが望ましい。
- ・この間、集落コミュニティ再編（精神的にも物理的にも）を引き続き進行させる。

【新しいコミュニティ形成の第3段階】



- ・集落再編が進み、新しいコミュニティが地域の活動母体として認知され、機能する段階。
（多くの場合が、公共公益機関の撤退・廃止、小学校の統廃合が行われた後の段階）
- ・これまでの活動に関わってきたNPOや団体、全ての地域関連主体は新しいコミュニティへ包含し、コミュニティの構成員としての位置づけ、役割を積極的に与えていく。
- ・この中から、地域への二地域居住や定住を希望する者が出てくることが期待される。
- ・ただし、中間支援的な立場を担うNPOや団体等にあつては、あくまで第三者として新しいコミュニティの外部から適材適所の支援、助言指導を継続する。
- ・地域外住民の中にも、あくまで外部の共助の担い手として、新しいコミュニティ外から支援を継続する者も多数ある。
- ・地元行政（特に合併前の旧町村等）にあつては、集落支援職員等の立場で積極的に新しいコミュニティに関与する（地域内在住の地元自治体職員が主たる担い手の第1候補）。

図表 31 新しいコミュニティ形成プロセス

新しいコミュニティとしては、第3段階まで至ることが望ましいが、地域の特性によっては第2段階のプロセスで止まることもあり得る。しかし、依然として第1段階にある地域にあつては、早急に第2段階への移行に踏み切ることが、今後の地域の維持改善、国土保全等の観点からは重要である。

4. 新しいコミュニティを活動基盤とした国土保全、地域改善、地域活性化等の地域マネジメント方策（政策提言）

これまでに集落再編のプロセス及び新しいコミュニティの形成方法について提案してきた。

ここでは、今後の地方都市、農山村地域において新しいコミュニティが主体となった地域マネジメントの実践、すなわち国土の保全や空間管理を中心に、地域の維持改善、そして地域活性化、地域経済再生等の各種活動を、地域及び新しいコミュニティが実施主体、経営主体となって、持続的に取り組むための基本的な事項について提案する。

この提案にあたっては、地域住民、地域内団体等の地域に根ざした主体が担うべき部分を自助、地域外のNPOや団体等が担うべき部分を共助、主に行政が担うべき部分を公助として区分し、これまでに提案してきた事項以外で、各種地域マネジメントの推進に向けて重要と考えるそれぞれの役割と基本的な取り組み内容について示し、本研究の締めくくりとする。

【共助の役割と必要な取り組み】

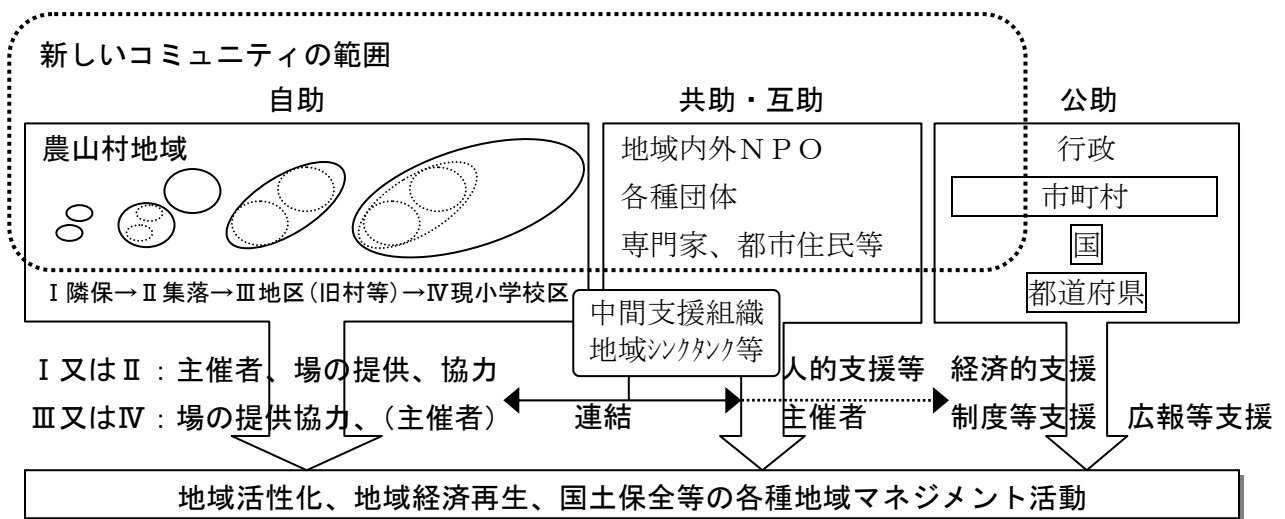
- ・地域外主体の関わりとして、大又は中ユニット（地域地区レベル）の活動に対しては主催者又は中間支援として対応し、小ユニット（集落隣保レベル）の活動に対しては、あくまで中間支援、協力に止まる。
- ・自己実現のため、自分本位ではなく、あくまで“地域本位”のスタンスを採る。
- ・地域と地域外とのマッチングという、立場と地域（立地）の異なる2者の仲介（中間支援）をとる場合のコーディネーターとしては、やはり地域をよく知り、公平な立場で調整しているという安心感を双方に持ってもらうことが最も大きい条件であり、そのためには地域シンクタンク（地域の人材の就業先）⁸⁾を形成する方向で取り組む。
- ・併せて地域の中、又は地域に密着できる人材の中に、地域マネジメントを理解し、企画運営等を担える人材（マネージャー的、リーダー的役割）を育成する（活動のプレーヤーとは区分することが重要）。
⇒社会人、ポストドクター等の活用、“コミュニティ・アーキテクト” “地域公共人材” “集落サポーター”等⁸⁾
- ・中間支援組織なのか、地域内に定着した組織なのか、中立第三者的な外部の専門家なのか、地域内で生きる専門家（コミュニティ・アーキテクト等）なのか等、その立ち位置を明確にした上で関わることが重要。
- ・経営指導を担える中間支援組織導入等を進めることが重要。

【公助の役割と必要な取り組み】

- ・行政は、国、都道府県、市町村の特性や役割を十分に認識した上で、それぞれの権限や機能に応じた支援が必要。
 - a) 国レベルの支援
 - i) 事業活動に対する支援：経済的支援
 - ii) 空間管理に対する支援：条件不利地等の売買支援、管理支援
(望ましくは買取と管理支援のセットメニュー、又は買取制度のみ、最低限管理支援が必要、農地里山等のコモンス化等)
 - b) 都道府県レベルの支援
 - i) 事業活動に対する支援：情報受発信、制度設計
 - ii) 空間管理に対する支援：土地利用計画・プランニング（現行国土利用計画よりも詳細に、丁寧なゾーニングによる土地利用再編の規制誘導方策、特に災害からの回避を重視した計画）
 - c) 市町村レベルの支援
 - i) 事業活動に対する支援：コミュニティレベルの情報受発信、人的支援、小規模助成
 - ii) 空間管理に対する支援：地域情報収集蓄積、災害等の情報整理（ハザードマップの普及徹底等）、建替撤去及び定住促進等助成

【自助の役割と必要な取り組み】

- ・小ユニット（集落隣保レベル）にあつては、地域住民は活動の主たる担い手として機能する、又は場の提供、協力を担う。
- ・大又は中ユニット（地域地区レベル）にあつては、地域住民は場の提供、協力を中心に担い、適任者についてはマネージャー、プレーヤーとしての役割を担う。（多様な主体が参画する新しい組織の中での人選となるため、必ずしも全ての地域住民がプレーヤーを担う必要はない。）



図表 32 「新しいコミュニティ(新しい公共)」による地域マネジメント推進の枠組み

最後に、これからコミュニティを再編し、新しいコミュニティを形成していく地域にあっては、理論も実践も、全て地域本位、住民本位の“生活実感”を大切にすることが重要であることを申し添えておく。

おわりに ～謝辞にかえて

本研究の実施にあたり、国土交通省並びに財団法人土地総合研究所の多大なるご支援を賜り、この場を借りて厚く御礼申し上げます。

また、調査研究において並々ならぬご支援ご協力を賜りました朝来市和田山町糸井地域自治協議会 藤原会長、仲村事務局長、豊岡市但東町高橋振興対策協議会 森会長、高橋地区活性化委員会 西垣委員長、上郡町竹万あゆみ協議会 大本会長、高橋顧問、そして、兵庫県立大学環境人間学部農村計画学研究室 三宅康成准教授、学部4年生岩永さん、友延さん、他多くの皆さまに深く感謝申し上げます。

本研究は、当センター設立以来5年間にわたる地域、現場での実践活動を通じて得た知見や問題点課題、情報等を改めて検証し、次の5年、さらに、将来にわたる地域再生の新たな展開に向けた適切な処方箋を講じるための一助とするべく取り組んだものです。

さらに、我が国地方都市、農山村地域、そして、兵庫県をはじめとする関西圏の農山村中山間地域における本当の意味での地域住民による、地域住民のための活性化、地域再生再編に繋がることを真に願い、取り組んだものです。また、ここでの成果や提言は農山村地域だけに止まらず、大都市近郊の所謂オールドニュータウンといわれる地域においても相通じるところが多く、その再生方策の一助にも成り得るものと考えています。

しかし、本研究の成果が必ずしも特効薬であるとは考えていません。本研究で終わりではなく、これをスタートライン、プロローグとして、今後、さらに研究検証を深化させ、より一層有効な政策提言に繋げるとともに、地域に役立てていただける成果を導き出すべく精進して参る所存です。

今後とも、特定非営利活動法人地域再生研究センターの研究活動、実践活動にご理解とご支援、ご指導ご鞭撻を賜りますよう、重ねてお願い申し上げます、謝辞といたします。

平成23年3月

研究代表者 井原 友建

参考文献

- 1) 糸井地域まちづくり計画、糸井地域自治協議会、2011年
- 2) 高橋地区ふるさと自立計画、高橋振興対策協議会・高橋地区活性化委員会、2010年
- 3) 平成20年度『新たな公』によるコミュニティ創生支援モデル事業報告書ー兵庫県赤穂郡上郡町竹万地区、竹万あゆみ協議会・特定非営利活動法人地域再生研究センター、2009年
- 4) 平成21年度『新たな公』によるコミュニティ創生支援モデル事業報告書ー兵庫県赤穂郡上郡町竹万地区、竹万あゆみ協議会・特定非営利活動法人地域再生研究センター、2010年
- 5) 「糸井まちづくり計画」策定のためのアンケート調査単純集計結果、糸井地域自治協議会、2010年
- 6) 林直樹・齊藤晋編著ほか、「撤退の農村計画ー過疎地域からはじまる戦略的再編」、学芸出版社、2010年
- 7) 広井良典著、「コミュニティを問いなおすーつながり・都市・日本社会の未来」、ちくま新書、2009年
- 8) 井原友建、「農村地域の空間形成検討の実例と地域空間再生に向けた担い手の職能に関する実務者としての立場からの提言」、(社)日本建築学会サステイナブルエリアデザインとコミュニティアーキテクト特別研究委員会応募提案報告集、pp. 81~82