

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

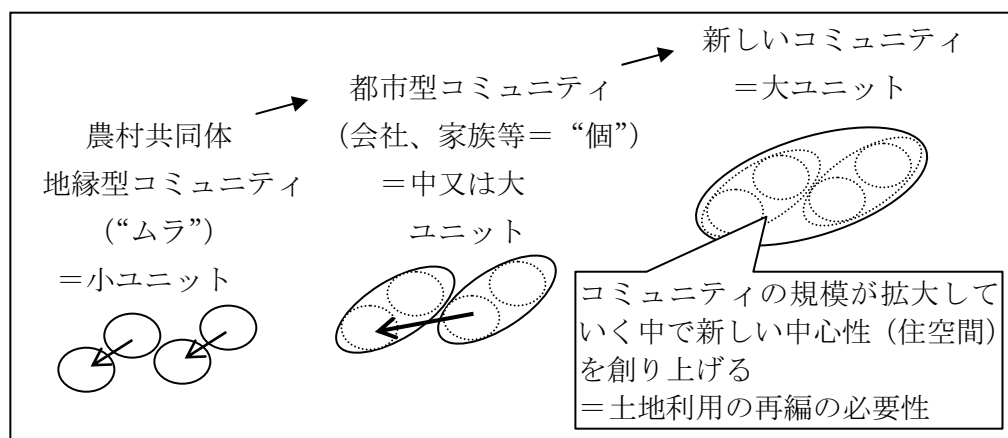
- ・災害、建物老朽化等の外的要因がトリガーとなって移転。
- ・集落内もしくは地区、旧村の範囲の中で条件悪→条件良への移転が多い、自らの意志での移転。
- ・地域外への移転までは考えていないケースが多い。
- ・家族内の変化等の内的要因が重なることで、より一層移転行動に繋がる。
- ・集落の衰退（地縁型コミュニティの縮小化）も移転動機の一つ（地域を住民で支えることの困難さの表面化等）。
- ・新たな土地建物は自ら確保するケース（新規購入又は従前より自己所有）がほとんど。
- ・従前の土地建物の処分ができず、現在も自ら管理しているケースが多い。

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

いの性格を備えつつ、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こと）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。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。

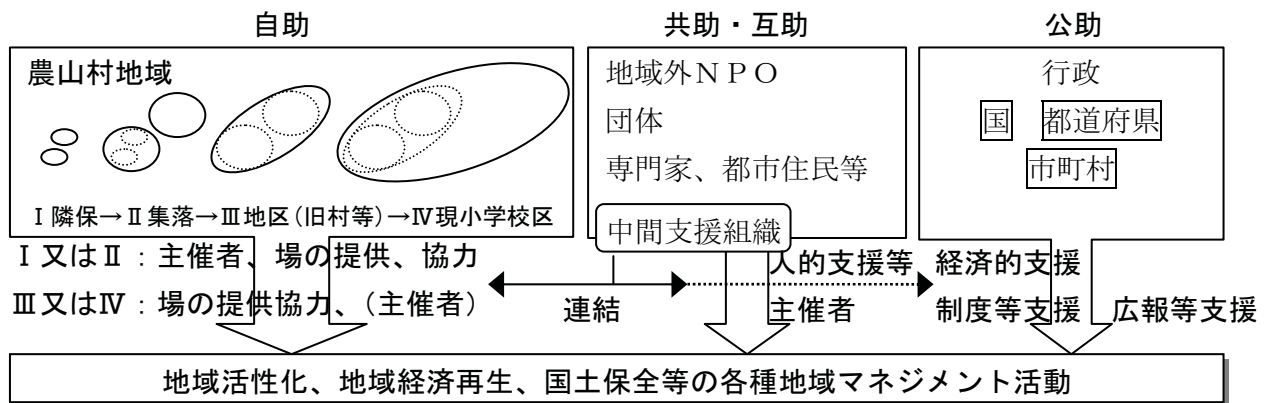
5. 集落移転促進と新しいコミュニティ形成、「新しい公共」による国土保全、地域改善活動推進のための方策（研究成果のまとめ）

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نز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える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