

集落地域の 大きな安心と希望をつなぐ 「小さな拠点」づくり ガイドブック

～つながり、つづける地域づくりで 集落再生～



平成 25 年 3 月
国土交通省国土政策局
集落地域における「小さな拠点」形成推進に関する検討会

目 次

はじめに

| | |
|------------|---|
| ガイドブックのねらい | 1 |
| ガイドブックの構成 | 1 |

第1部 「小さな拠点」とは

| | |
|------------------------------|---|
| 1. 集落地域における「小さな拠点」とは？ | 2 |
| 2. 「小さな拠点」にはどのような役割があるの？ | 3 |
| 3. 「小さな拠点」をつくとどのような効果があるの？ | 4 |
| 4. なぜ「小さな拠点」をつくる必要があるの？ | 5 |
| 5. 地域の『困りごと』を「小さな拠点」で解決するには？ | 6 |

第2部 「小さな拠点」づくりの手順とポイント

| | |
|-----------------------|----|
| 1. 「小さな拠点」づくりはどう進めるの？ | 10 |
| 2. 「小さな拠点」づくりのポイント | 12 |

第3部 「小さな拠点」づくりに向けて ～事例から学ぶ～

| | |
|--------------------------|----|
| 1. 「小さな拠点」づくりに関する取組事例 | 22 |
| 2. 「小さな拠点」づくりに関する取組事例の概要 | 23 |

◆(旧)小学校区のエリアでの拠点づくりの事例◆

| | |
|-------------------------------------|----|
| 事例1 秋田県由利本荘市 鳥海町笹子地区〔道の駅 清水の里・鳥海郷〕 | 24 |
| 事例2 京都府南丹市 美山町平屋地区〔道の駅 美山ふれあい広場〕 | 26 |
| 事例3 岡山県笠岡市 北木島町〔北木島診療所・北木公民館〕 | 28 |
| 事例4 広島県東広島市 河内町小田地区〔小田地域センター・小田診療所〕 | 30 |
| 事例5 山口県阿武町 宇田郷地域〔ひだまりの里〕 | 32 |
| 事例6 高知県四万十市 西土佐地域大宮地区〔(株)大宮産業〕 | 34 |
| 事例7 大分県中津市 山国町槻木地区〔槻木交流センター・槻木診療所〕 | 36 |

◆平成の合併前の旧町村のエリアでの拠点づくりの事例◆

| | |
|------------------------------------|----|
| 事例8 新潟県上越市 安塚区〔安塚コミュニティプラザ〕 | 38 |
| 事例9 岡山県新見市 哲西地域〔きらめき広場・哲西、道の駅・鯉が窪〕 | 40 |

◆都道府県・市町村の取組事例◆

| | |
|---------------------------------|----|
| 事例10 高知県及び市町村(参考事例:集落活動センター汗見川) | 42 |
| 事例11 山形県小国町(参考事例:叶水基幹集落センター) | 43 |

このガイドブックは、国土交通省国土政策局において、平成24年度に有識者からなる「集落地域における『小さな拠点』形成推進に関する検討会」を設置し、検討を行った成果をとりまとめたものです。

〔検討会委員〕

| | |
|---------|----------------------|
| ○小田切 徳美 | 明治大学農学部教授 |
| 中塚 雅也 | 神戸大学大学院農学研究科准教授 |
| 沼尾 波子 | 日本大学経済学部教授 |
| 平井 太郎 | 弘前大学大学院地域社会研究科准教授 |
| 藤山 浩 | 島根県中山間地域研究センター研究企画監 |
| 前田 和彦 | 高知県産業振興推進部中山間地域対策課課長 |
| 山口 政幸 | 山形県小国町副町長 |

(敬称略、五十音順、○印は座長)

はじめに

ガイドブックのねらい

過疎地域などの集落では、人口減少や高齢化が進む中、食料品や日用品を扱う商店や診療所が閉鎖するなど、日常生活に必要なサービスを受けることが困難になるとともに、コミュニティ機能が低下してきています。今後、集落での暮らしを続けていくことが危ぶまれる状況が全国各地で一層拡大していくことが懸念されています。

こうした状況に対し、地域の再生を目指す新たな取組みとして、暮らしの安心と希望をつなぐ「小さな拠点」づくりが始まっています。

これは、小学校区など複数の集落が集まる地域（集落地域）において、買い物や医療・福祉など複数の生活サービスを歩いて動ける範囲に集め、各集落との交通手段を確保することによって、車が運転できない高齢者などであっても一度に用事を済ませられる生活拠点をづくり、地域の生活サービスを維持していこうという取組みです。

集落地域における「小さな拠点」づくりによって、地域内外の人々の交流が活発となり、新しい地域の活動や雇用が生まれ、集落地域の未来への展望を拓く役割も期待できます。

このガイドブックでは、「小さな拠点」づくりによって、集落地域での暮らしの安心がどのように守られ、地域の再生にどのような効果があるかなど、持続可能な集落地域づくりの方策について、全国各地の具体的な事例も紹介しながら整理しました。

人口減少や高齢化に直面する集落地域の再生に取り組んでおられる地域の関係者のみなさま、地方自治体のみなさまの今後の取組みの参考になることを期待します。

ガイドブックの構成

第1部 「小さな拠点」とは

集落地域の「小さな拠点」とは何か、どのような効果が期待されるのかなどを紹介します。

第2部 「小さな拠点」づくりの手順とポイント

「小さな拠点」づくりに取り組むための手順やポイントを紹介します。

第3部 「小さな拠点」づくりに向けて～事例から学ぶ～

各地で取り組まれている様々な「小さな拠点」づくりの事例を紹介します。

第1部 「小さな拠点」とは

1. 集落地域における「小さな拠点」とは？

人口減少や高齢化が進み、商店や診療所など、日常生活に必要なサービスが身近な地域から徐々に失われていきます。

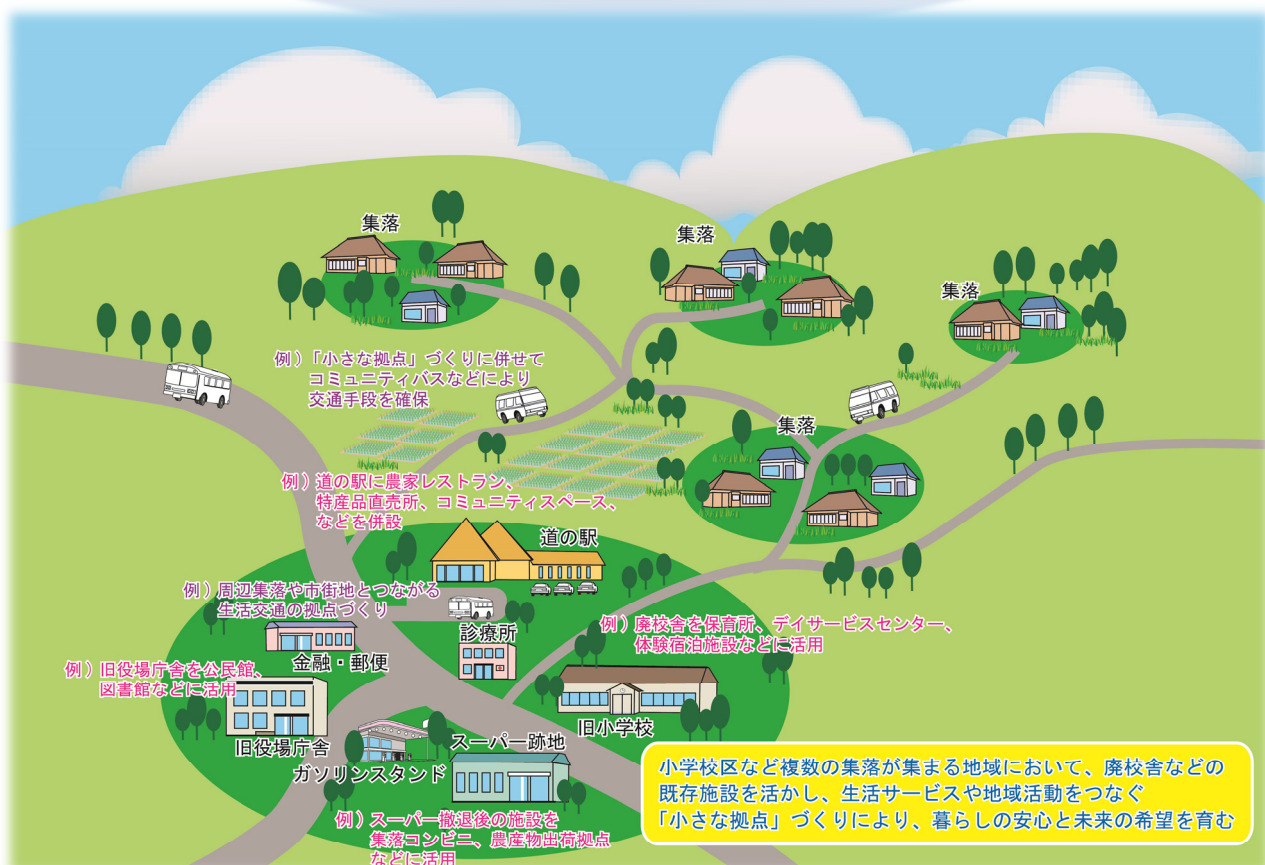
生活サービスが地域の中でばらばらに点在し、公共交通も不便で、暮らしにくくなっています。

地域の未来を受け継ぐ若者がいなくなり、コミュニティが失われるのではとの不安が広がっています。

暮らしの安心と
未来の希望のために

「小さな拠点」による地域づくりを考えてみませんか？

小学校区など、複数の集落が集まる地域において、商店、診療所などの生活サービスや地域活動を、歩いて動ける範囲でつなぎ、各集落とコミュニティバスなどで結ぶことで、人々が集い、交流する機会が広がっていく。新しい集落地域の再生を目指す取組み、それが「**小さな拠点**」です。

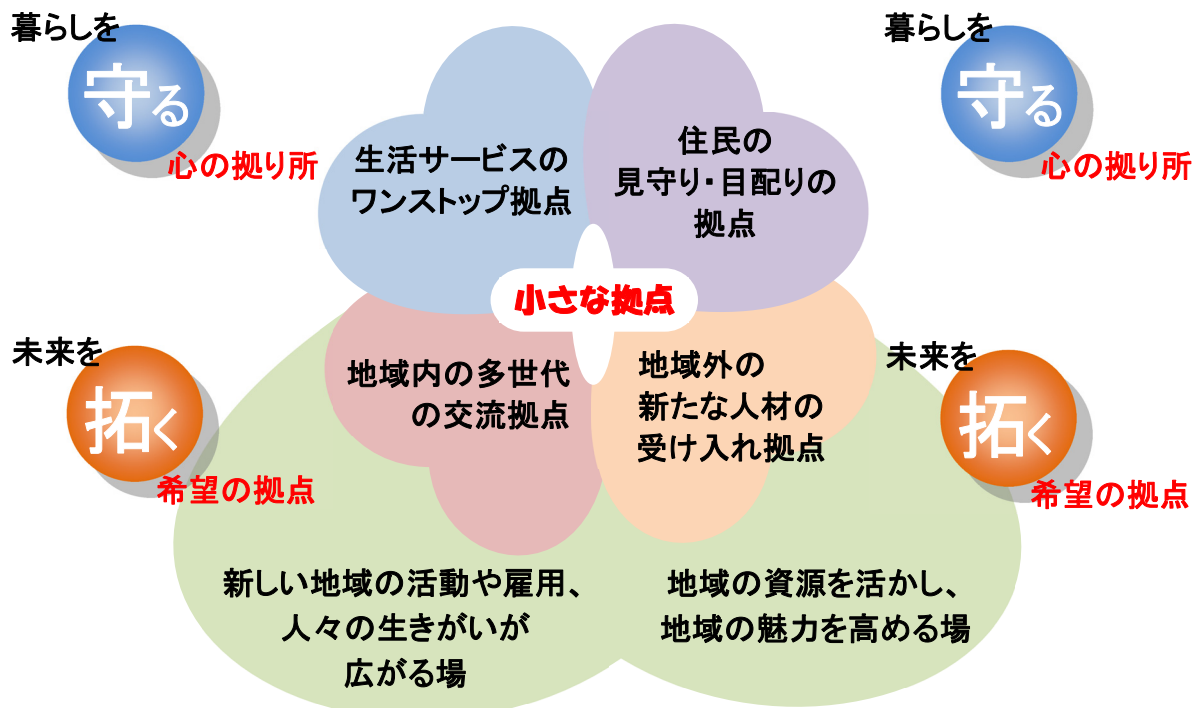


2. 「小さな拠点」にはどのような役割があるの？

各種生活サービスや地域活動をつなぎ、各集落との交通手段が確保された「小さな拠点」は、**集落地域の暮らしの安心を守る「心の大きな拠り所」**であり、**地域の未来への展望を拓く「希望の拠点」**となることが期待されます。

暮らしの安心を支える様々な生活サービスを歩いて動ける範囲に集めることにより、一度に用事を済ませることができ、便利になります。

「小さな拠点」での日頃の交流を通じた住民同士の見守り・目配りにより、暮らしの安全・安心が守られます。災害時の防災拠点としての活用も考えられます。



「小さな拠点」を通じて地域の様々な世代の人々が集い、交流する機会が広がり、地域の「絆」が再構築されます。

都市住民などが集落地域と交流するゲートウェイ(窓口)として、地域内外のつながりが深まることが期待されます。

「小さな拠点」で新しい地域の活動や雇用が生まれることで、人々の生きがいや定住に向けた希望が広がります。

地場産品や再生可能エネルギーなどの地域資源の活用により、人材や資金を地域で循環させる仕組みが生まれます。

集落地域の人や資源、活動をつなぎ、暮らしの安心と未来の希望を育む拠点

3. 「小さな拠点」をつくとどのような効果があるの？

「小さな拠点」ができて地域が変わった！ ～地域からの声を紹介します～

「小さな拠点」ができたことで多くの住民が「暮らしの安心と未来の希望」を感じています。

「小さな拠点」ができたことによる効果は、幅広い世代で実感されています。



自分が歳をとって遠出できなくなっても、生活に必要なものが揃っているのので、安心して生活できます。(50代、女性)

食料品・日用品の販売スペース



住民の出資でつなぎ止めた商店なのでみんなが自由に買い物できるのが何より心強いです。(80代、男性)

買い物が楽しくなり、自分たちの店ができたことが、高齢者にとってはとても張り合いになっています。年に何回かのイベントでは、地区外の方も参加してにぎやかな一日を過ごすことができます。(70代、女性)

小さな拠点で車の給油ができ、急な買い物ときも非常に助かります。また、小さな拠点を通じて地域への連絡が取れるので、地域の活性化にとっても役立っていると感じます。(30代、男性)



小さな拠点ができたら、医療、福祉、教育などほとんどのサービスが受けられて便利です。図書館も充実していて良いです。(60代、女性)

図書館ができたおかげで常に読書する習慣が付き、音楽室ができたことで気軽にバンド練習もできるようになりました。診療所や歯科医院でもお世話になっています。(40代、男性)



育児サークルに参加させてもらうようになってから、知り合いが増えました。他の地域からくるとなかなか友人もできず、困っていたので良かったです。(30代、女性)

Uターンしてきたときは何もなくて不便な場所だと思いましたが、他の地域の人たちが立ち寄り、集う場所ができて、地域の仲間と特産品を作って売る取組みを始めました。(50代、女性)



4. なぜ「小さな拠点」をつくる必要があるの？

人口減少や高齢化が進むにつれて、地域の『困りごと』が増えています…



ふだん利用していたスーパーが閉店しました。路線バスの便も少なくなり、車が運転できない人の中には日々の生活への不安が広がっています。

小学校が廃校になりました。学校の行事で顔を合わせることもなくなり、地域に活気がなくなりました。一層地域が衰退するのではないかと心配です。



若い人が少なくなり、お祭りなどの伝統行事を続けるのが難しくなってきました。「俺たち若い世代で何とかしよう」という意見も出るのですが、どうすればよいか…。

これまで診療所や保育所、集会所などを個別に整備してきましたが、利用者が減ってきて、単独に考えているだけでは存続させることが難しくなっています。



「小さな拠点」づくりによる『困りごと』の解消

地域を新たに「つなぐ」ことで、地域の再生を図る

生活に近い場所につくれる！

自分たちでつくり、運営できる！

小さいからこそ

いろいろな機能を組み合わせられる！

地域の中で人や資源を活かせる！

空間をつなぐ

地域のあちこちに点在する生活サービスや地域活動を、歩いて動ける範囲で組み合わせる

役割をつなぐ

個別では採算が合わない生活サービスや活動をまとめ、相乗効果で利用拡大を図る

「小さな拠点」づくりによって地域の困りごとを解決
↓
持続可能な地域づくり

時間をつなぐ

配達の際りに農作物を集荷するなど、時間をうまく使って、異なる活動を合わせ技で行う

5. 地域の『困りごと』を「小さな拠点」で解決するには？

集落地域の実情に応じて様々な「小さな拠点」づくりが考えられますが、ここでは、よくある地域の困りごとを解消するため、どのように「小さな拠点」づくりに取り組んでいるか紹介します。

その1 地域での生活サービスに関する『困りごと』



ふだん利用していたスーパーが閉店しました。路線バスの便も少なくなり、車が運転できない人の中には日々の生活への不安が広がっています。



日用品の買い物など最低限のサービスは地域に残したいという住民のニーズに応じて、空き店舗などを活かして「小さな拠点」をつくってみませんか？



ポイント

- 地域のスーパーが撤退したり、バスなどの生活交通が不便になると、車を運転できない高齢者などにとって、地域で暮らし続けていくことが困難になります。地域で話し合い、「地域に商店は必要」という思いが共有されれば、住民同士で出資して会社を設立するなどして、撤退した店舗を再生させた「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- その際は、撤退したスーパーを再生するだけでなく、高齢者宅への宅配サービスを併せて行うなど、より一層便利な拠点にすることが、持続的に運営していく上でのポイントです。

参考事例

お年寄りでも歩いて行ける地域の商店を住民の力で守ったことは、この地域で暮らしを続ける上で大きな希望となりました。高齢者ばかりでなく50代の人からも、この先もっと歳を取って車が運転できなくなった時も、近くに商店があれば安心、という声が聞かれます。



住民主体で商店やガソリンスタンドを経営

みなさんの地域でこうした困りごとがあるかチェックしてみましょう！

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. 近くの商店やガソリンスタンドなどがなくなり、買い物などが不便 | <input type="checkbox"/> |
| 2. 近くに診療所やデイサービス施設、保育所などがなく、医療や介護、子育てに不安 | <input type="checkbox"/> |
| 3. 商店や診療所、役場や郵便局などが離れているため、一度に用事が済ませられず大変 | <input type="checkbox"/> |
| 4. バスなどの公共交通がなかったり便数が少ないため、車を運転できないと外出が困難 | <input type="checkbox"/> |

その2 地域コミュニティのまとまりや一体感に関する「困りごと」



小学校が廃校になりました。学校の行事で顔を合わせることもなくなり、地域に活気がなくなりました。一層地域が衰退するのではないかと心配です。



廃校舎を活用して、集会室やデイサービス施設など、住民のみなさんが交流できる場を持った「小さな拠点」をつくってみませんか？



ポイント

- 小学校の廃校により地域の一体感が失われてしまわないよう、地域コミュニティのシンボリックな施設である廃校舎を活用して、小学校区全体の一体感を維持するために「小さな拠点」をつくるのが考えられます。
- 複数の集落が集まる小学校区内の住民が気軽に集まれる場を設けたり、食料品や日用品を扱う商店や診療所、デイサービス施設など、地域で必要とされる生活サービスを集めることにより、もともとの小学校区としてのまとまりを活かした新しい「絆」の拠点となります。

参考事例

最近では住民同士の行き来が少なかったのですが、地区の中心部にあった小学校の跡地を活用して、住民ニーズが高い診療所と交流センターを併せた拠点をつくったことで、地域内外の交流が活発になり、新しい活動グループも誕生しています。



小学校跡地を活用し、診療所・交流センターを併設

みなさんの地域でこうした困りごとがあるかチェックしてみましょう！

1. 小学校などコミュニティの中核施設がなくなり、住民が顔を合わせる機会が減ってしまった
2. 市町村合併によって、古くからあった複数の集落からなる地域の一体感が薄れつつある
3. 自治会連合会など複数の集落による活動が減り、集落同士のつながりが弱くなっている
4. 住民の間に将来への希望が薄れ、集落を維持できるのだろうかという不安が広がっている

その3 地域づくりに向けた活動に関する「困りごと」



若い人が少なくなり、お祭りなどの伝統行事を続けるのが難しくなってきました。「俺たち若い世代で何とかしよう」という意見も出るのですが、どうすればよいか…。



意欲のある住民有志が中心となって、遊休施設などを拠点にした相互扶助で地域生活を支える新しい活動の仕組みをつくってみませんか？



ポイント

- 人口減少や高齢化が進む集落地域の存続に不安を抱く住民有志で組織を作ったり、市町村合併前の旧町村のまとまりを維持するために全戸参加型のNPOを設立し、生活サービスを提供したり、新しい地域活動を展開することが考えられます。そうした住民主体の活動の拠点として、「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- 住民主体の活動の拠点としては、廃校となった小中学校の校舎や、市町村合併により遊休化した公共施設などを活用することが考えられます。
- 集会所や公民館などの機能を持たせることで、住民主体の地域づくり活動の拠点とするほか、自家用有償運送サービスや買い物支援サービスなど、地域の生活を支えるサービスの活動拠点にもなります。

参考事例

市町村合併したら地域ならではの個性が埋もれてしまうとの危惧から、8割の世帯がNPOの設立に参加しました。住民は会員となるだけでなく、福祉有償運送のドライバーや有償ボランティアとしても参加・協力しています。拠点は旧町の中心部にあるため、調理室や談話スペースなどには住民がいつも集まっていてにぎやかです。



地域のNPOが遊休施設を活用した拠点で活動を展開

みなさんの地域でこうした困りごとがあるかチェックしてみましょう！

1. 集落単独では、祭りなど住民が協力して行ってきた行事や活動を続けるのが難しい
2. 住民の多くは地域を元気にしたいと思っているが、なかなか具体的な活動に結びつかない
3. 交流イベントなどの地域づくり活動を続けてきたが、あまり成果が出ずマンネリ化している
4. 若い世代や女性が積極的に集落の活動や会合に参加することがあまりない

その4 行政がまちづくりを進める中での「困りごと」



これまで診療所や保育所、集会所などを個別に整備してきましたが、利用者も減ってきて、単独に考えては存続させることが難しくなっています。なくなると地域の暮らしがさらに不便になってしまいます。



道の駅などの交流拠点やその周辺に様々な生活サービスや地域活動を集め、多様な人々が集い、交流する「小さな拠点」をつくってみませんか？

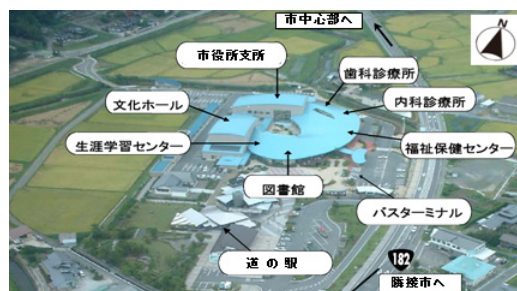


ポイント

- 老朽化した施設をそのまま同じ場所で建て替えるのではなく、道の駅などの交流拠点や旧町村の中心部など、地域内外から交流しやすい場所に集めたり、地域内に分散している様々な生活サービスや地域活動を近くにまとめることにより、「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- 道の駅などはもともと人々が集まりやすい場所であるため、その周辺に様々な施設が集まっている場合が多いと考えられます。住民の高齢化や施設の老朽化などの環境の変化を踏まえ、人々が集まりやすい場所周辺の歩いて動ける範囲に、「小さな拠点」をつくることで、一度に用事を済ませられ、多様な人々の交流が広がる仕組みをつくるのがポイントです。

参考事例

地域の全住民に対するアンケートで住民ニーズの高かった診療所を中心に、役場や図書館など様々な生活サービスを集めた複合施設を作りました。各集落からアクセスしやすい町中心部にあり、隣にある道の駅では飲食もできます。「色々な用事が一ヶ所で済ませられて便利」、「人々が集まる場ができて町が明るくなった」といった地域の声が幅広い世代から聞かれます。



住民ニーズの高いサービスの複合施設を道の駅に併設

みなさんの地域でこうした困りごとがあるかチェックしてみましょう！

1. 集会所や診療所、役場庁舎など、老朽化して建替えが必要な施設があちこちにある
2. 働く場が少ないため、なかなか若い人の定住やUターン、Iターンが進まない
3. 高齢化が進む中で、地域にお年寄りが集まる場や福祉ニーズを受け止める場がない
4. 観光地や交流施設、交流イベントがあちこちに点在しており、一体的なPRができていない

第2部 「小さな拠点」づくりの手順とポイント

1. 「小さな拠点」づくりはどう進めるの？

ステップ① 住民主体で地域の実情にあう「小さな拠点」を考えよう

- 日常生活に必要なサービスや地域活動を集めた「小さな拠点」は、地域に根差した生活拠点であり、暮らしの安心を支える「心の大きな拠り所」となるとともに、未来の展望を拓く「希望の拠点」となるものです。
- このため、住民自身が主体的に、地域のまとまりのあるエリアで、暮らしを維持・活性化していくためにどのような生活サービスが必要か、あらゆる世代が暮らし続けていくための地域の望ましい姿に向けてどのような地域活動を広げていけばよいかなど、地域の実情にあった「小さな拠点」づくりを検討することが重要です。

地域主体のボトムアップによる地域の点検、住民ニーズの把握の手順

住民が一体感を
感じられる、
まとまりのあるエリアで
考えよう

- ▶ 複数の集落が集まる地域で「小さな拠点」づくりを進める上で、全国画一的な最適エリアがあるわけではありません。地域の実情・ニーズに応じ、住民が目的を共有し、柔軟に検討していくことが重要です。
- ▶ 住民が主体的にボトムアップで取り組む上で、小学校区など、住民同士の顔が見え、歴史的にもまとまりがあるエリアで考えることが第一歩となります。

生活サービスの現状や
地域活動の実施状況、
住民ニーズを点検・
把握しよう

- ▶ 商店や診療所の閉鎖などをきっかけに、住民が日ごろ困っていることや不安に感じていること、地域づくりに求められることを洗い出すなど、地域の現状を点検し、あらゆる世代が暮らし続ける上で必要な生活サービスや今後の地域活動について、住民の意識やニーズを把握することが重要です。
- ▶ 住民ニーズの把握には、住民による意見交換やアンケートなど、若者や女性も含めた幅広い声を聞くことが重要です。

どのようなエリアで
どのようなサービスや
地域活動が必要か
話し合おう

- ▶ 集落地域に必要な生活サービスや地域活動について、身近なエリアにあってほしいもの、より広いエリアで展開していくべきものを整理することで、どのようなエリアを対象に、どのようなサービスや地域活動を備えた「小さな拠点」をつくっていくべきか、イメージが明確になります。
- ▶ その際、誰がそのサービスや活動に関わっているか、関係団体や自治体など、相談相手を把握することも重要です。

ステップ② 具体的なプランづくり、多様な関係者間の合意形成を行い、持続的な運営の仕組みを考えよう

- 集落地域における「小さな拠点」づくりは、生活サービスを維持するだけでなく、地域の様々な人や資源、活動を新たにつなぎ、地域を再生する役割を担うことが期待されます。そのメリットが地域全体に共有されるよう、様々な関係者間の合意形成を図っていくことが重要です。
- 住民をはじめ、関係団体、地方自治体などが連携し、また、地域外の人々との交流も含めて、「小さな拠点」での様々な活動とそれを支える人々がつながる仕組みをつくることにより、持続可能な集落地域づくりを実現していくことが大切です。

「小さな拠点」のプランづくりから運営体制の検討への手順

幅広い住民が参加し、
関係団体や自治体とともに
具体的なプランを
考えてみよう

- ▶ 地域の中に分散していたり、なくなってしまった様々な生活サービスを維持したり、地域活動を広げるために、関係団体や自治体とも協力しながら、どのような場所で、また、どのような方法で「小さな拠点」をつくっていくか、具体的なプランづくりについて話し合いを重ねましょう。
- ▶ また、その際、「小さな拠点」と各集落を結ぶ交通手段についても併せて検討していくことが重要です。
- ▶ 話し合いには若者や女性などにも幅広く参加を呼びかけ、世代や性別に関わらず意見を出し合うことが重要です。

「小さな拠点」のメリットが
地域全体に広がるよう、
地域の未来を拓く展望を
話し合おう

- ▶ 「小さな拠点」づくりにあたっては、生活サービスのみならず、地域で維持されてきた様々な活動をさらに広げるなど、地域全体での暮らしの安心を守り、未来への希望を拓く展望を共有し、様々な活動をつなぐ仕組みをつくっていくことが重要です。
- ▶ 身近なエリアで生活を支える「小さな拠点」同士が連携することにより、より広い範囲での対応が必要な生活サービスや地域活動をつなぐ仕組みについても考えてみましょう。

「小さな拠点」の持続的な
運営体制や外部との
ネットワークづくりを
考えよう

- ▶ 「小さな拠点」の運営を持続的なものとするため、多様な分野の関係者の協力関係を構築するとともに、担い手となる人材や資金をどう継続的に確保するかについて検討することが重要です。
- ▶ 「小さな拠点」が地域内外の人々がつながる架け橋になるよう、都市住民など地域外の人々も参加できる活動を展開することも考えてみましょう。

2. 「小さな拠点」づくりのポイント

ステップ① 住民主体で地域の実情にあう「小さな拠点」を考えよう

- Q 何をきっかけとして「小さな拠点」づくりに取り組めばいいの？
↳ **ポイント1 「小さな拠点」づくりのきっかけ**
- Q どれくらいのエリアを対象に拠点づくりを考えればいいの？
↳ **ポイント2 「小さな拠点」が対象とするエリア**
- Q どのような生活サービスや地域活動を拠点に集めればいいの？
↳ **ポイント3 「小さな拠点」がつなぐ生活サービスや地域活動**

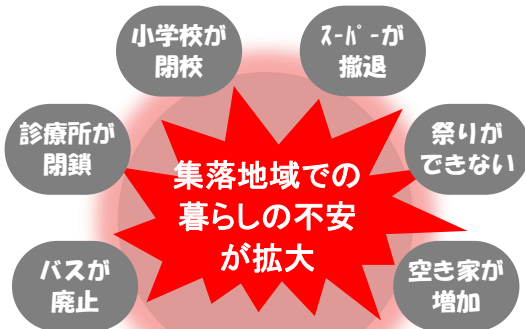
ステップ② 具体的なプランづくり、多様な関係者間の合意形成を行い、持続的な運営の仕組みを考えよう

- Q 「小さな拠点」づくりは誰が中心になって行うの？
↳ **ポイント4 「小さな拠点」づくりの中心となる主体**
- Q 誰がどのように「小さな拠点」を運営するの？
↳ **ポイント5 「小さな拠点」の運営方法**
- Q どのような場所に「小さな拠点」をつくれればいいの？
↳ **ポイント6 「小さな拠点」をつくる場所**
- Q どのような方法で「小さな拠点」をつくれればいいの？
↳ **ポイント7 「小さな拠点」をつくるための手法**
- Q 地域内外の人々は「小さな拠点」とどうやってつながるの？
↳ **ポイント8 「小さな拠点」と地域内外を結ぶ方法**

「小さな拠点」づくりを実践！

「小さな拠点」づくりにおける協働のしくみ

「小さな拠点」づくりに取り組むには、住民と行政の連携・協働が不可欠です。ここでは、多様な主体の協働による「小さな拠点」づくりのイメージを示します。



生活サービスの現状や地域活動の実施状況、住民ニーズの点検・把握

- ▶ ふだん買い物や通院はどうしているのかなど、地域の『困りごと』について話し合う。
- ▶ コミュニティを維持していくための課題や今後求められる地域活動について話し合う。
- ▶ 小学校区など複数の集落地域づくりを考える組織を作る。

- ▶ 各種生活サービスの提供施設について立地状況を調べたり、サービスの提供水準の変化などを点検する。
- ▶ 必要に応じて、住民アンケートの実施や、ワークショップの開催を呼びかけたり、実施を支援する。

「小さな拠点」のプランづくり・合意形成

- ▶ 暮らしに必要なサービスや地域活動の中から、身近にないと困るもの、行動範囲を広げれば用が足りるものを分け、「小さな拠点」で組み合わせるサービスや活動を特定する。
- ▶ 「小さな拠点」をつくと暮らしがどう変わるか、具体的な地域の将来イメージを話し合う。

- ▶ 住民ニーズを踏まえ、特に行政サービスの中から「小さな拠点」で組み合わせることができるものを洗い出す。
- ▶ 「小さな拠点」をつくる場所や活用できる施設、各集落と「小さな拠点」とを結ぶ交通手段について、住民とともに検討する。

運営体制やネットワークづくり

- ▶ 地域全体で「小さな拠点」を支える認識を共有する。
- ▶ 「小さな拠点」の運営に関わる住民組織や地域団体の協力体制について話し合う。
- ▶ 地域内外の幅広い人々を呼び込む活動に取り組む。

- ▶ 関係組織・団体と連携し、「小さな拠点」でのサービスの提供方法や役割分担、運営体制について検討する。
- ▶ 「小さな拠点」の運営を人材や資金の面で支援する。
- ▶ 施設整備・改修を支援する。

小さな拠点

外部人材も各段階において集落活動を支援

「小さな拠点」づくりのきっかけ

① 商店の撤退や小学校の廃校など

- ▶ 地域の生活を支えていた商店などの閉店や小学校の廃校をきっかけに、その施設を活用した「小さな拠点」づくりに取り組むことが考えられます。

ヒント

- ◆ JA商店の撤退をきっかけに、地区の世帯の8割が出資して会社を設立し、小売店とガソリンスタンドの営業を再開。
- ◆ 町の合併に伴う小学校の統廃合をきっかけに、住民が廃校舎の活用について検討を重ね、診療所や生涯学習活動のための公民館を備えた拠点づくり。

事例6 P34

事例4 P30

② 道の駅などの交流拠点となる施設の整備や老朽化した公共施設の建替え

- ▶ 道の駅などの整備や老朽化した公共施設の建替えが予定されている場合は、それに併せて、地域内に分散している様々な生活サービスや地域活動をその周辺に集めることで、歩いて動ける範囲に「小さな拠点」をつくることが考えられます。

ヒント

- ◆ 道の駅をつくる際、農産物加工施設や高齢者福祉施設、診療所を周辺に集約。
- ◆ 老朽化した役場の建替えに際し、道の駅に隣接する場所に、町民のニーズが高い診療所などの各種生活サービスを集めた拠点づくり。

事例1 P24

事例9 P40

③ 住民組織やNPOなどの地域団体の発意や提案、行政からの提案や働きかけ

- ▶ 複数の集落で連携して地域活性化に取り組んでいる住民組織がアイデアを出したり、広域的に集落支援活動を行うNPOなどの地域団体からの提案・要請がきっかけとなって拠点づくりが進むことが考えられます。
- ▶ 市町村合併による圏域の広域化などを背景に、行政が主体となって旧町村単位や旧小学校区単位などで連携や交流を促す「小さな拠点」をつくる事例もみられます。

ヒント

- ◆ 島の活性化を目指す島民有志がNPOを設立し、市と連携して、島民を対象とした生活サービスの提供のための活動拠点づくり。
- ◆ 診療所の存続や地区外との交流に対する住民の要望を受け、へき地医療の充実を目指す市が診療所と交流センターを組み合わせた拠点づくり。

事例3 P28

事例7 P36

「小さな拠点」が対象とするエリア

① (旧)小学校区のエリア(昭和の市町村合併前の旧町村)

- ▶「小さな拠点」づくりは、地域で合意形成を図りやすいエリア、歴史的に一体性のあるエリアで取り組むことが第一歩として望ましく、幅広い世代の連帯感がある小学校区を対象に拠点をつくることが考えられます。
- ▶ただし、過疎地域などでは、学校の統廃合により徒歩圏を超える小学校区が増えており、地域の一体感が持てる小学校区は、昭和の合併前の旧町村にあたる旧小学校区がふさわしい場合があります。人口規模の目安は、数百人～数千人程度と考えられます。
- ▶(旧)小学校区を対象とした「小さな拠点」では、廃校舎などを活用し、商店や地場産品の直売所、福祉・介護サービスなどを併設することで、地域内の住民はもとより、地域外の人々も集う交流拠点をつくることなどが考えられます。

ヒント

- ◆ 小学校の廃校を機に、13集落からなる小学校区の住民が新しい自治組織をつくり、廃校舎を活用して診療所や公民館を備えた拠点づくり。

事例4 P30

② 平成の市町村合併前の旧町村のエリア

- ▶市町村合併の議論などが地域への帰属意識を再認識する機会となり、旧町村単位での一体感がより増したケースも少なくないため、平成の合併前の旧町村のエリアはまとまりのあるひとつの単位と捉えることができます。目安となる人口規模は数千人以上で、(旧)小学校区よりも大きいエリアとなります。
- ▶合併により地域活力の低下が危惧されたことから、旧町村単位でのまとまりを維持するために、合併により遊休化した旧町村の公共施設などを活用し、行政機能や医療・福祉などの生活サービスの集積を図る取組みもみられます。

ヒント

- ◆ 市町村合併を前に旧町の全世帯が参加してNPOを設立し、旧町民会館を拠点に様々な生活サービスを提供。

事例8 P38

集落地域では、各種生活サービスや地域活動が様々な規模・範囲で維持されています。上記のそれぞれのエリアは、「小さな拠点」をつくるときにどちらかを選ぶということではなく、むしろ、様々な規模の「小さな拠点」が複層的・重層的なネットワークを形成することで、機能を補いあい、集落地域での暮らしを総合的に支える仕組みをつくることができると考えられます。

「小さな拠点」がつなぐ生活サービスや地域活動

① 暮らしの安心を支える生活サービス(公共サービスや民間サービスの組み合わせ)

- ▶ 集落地域での暮らしの安心を支える上で必要な生活サービスのうち、公共サービスとしては、役場支所などの行政の窓口機能、診療所やデイサービスなどの医療・福祉サービス、保育所などの子育て支援サービス、高齢者の見守りなどの機能、図書館や公民館などの生涯学習機能などが挙げられます。また、各集落から「小さな拠点」への交通手段を確保するため、既存の路線バスやコミュニティバスのルート、ダイヤを見直したり、デマンドバスを運行するなどの交通サービスも重要です。
- ▶ 一方、民間サービスとしては、食料品、日用品を扱う商店、商品配送などによる買い物支援、預貯金の出し入れや振込などの金融サービス、宅配サービスなどが挙げられます。
- ▶ こうした様々な生活サービスの中から、各地域の実情に応じてより身近な地域で維持することが必要と考えられるものを「小さな拠点」で組み合わせることが重要です。

ヒント

- ◆ スーパー、郵便局などが集まるエリアに、農産物加工施設・直売所などを備えた道の駅、高齢者福祉施設や診療所を併設。コミュニティバスの停留所も設置。
- ◆ 旧小学校に、診療所や市の専任職員の詰め所を配置したほか、地域団体による買い物支援サービスなどを併せた拠点をつくり、連携した取組みを展開。
- ◆ 道の駅と隣接する複合施設に、役場窓口のほか、診療所、保健福祉センター、生涯学習センター、ホール、図書館などの各種サービスを集約。

事例1 P24

事例3 P28

事例9 P40

② コミュニティの維持・活性化に向けた地域活動(地域行事やサロン、交流イベントなど)

- ▶ 地域行事、健康づくりや子育てなどのサロンなど、コミュニティの維持・活性化を促し、地域全体の一体感を醸成する様々な地域活動を「小さな拠点」を中心に展開することが考えられます。
- ▶ また、「小さな拠点」づくりを通じて、地域内外の人々が利用できる地場産品の販売や飲食サービス、来訪者向けの観光・交流イベントなど、地域資源を活かして地域経済の活性化を促す新しい活動や雇用を生み出すことも考えられます。
- ▶ こうした地域活動は、近年のNPOなどによる「新たな公」の広がりを踏まえると、住民が幅広く参加する地域団体が行政や民間企業と連携しながら取り組むことで、「小さな拠点」を通じた地域の「絆」の再構築が期待されます。

ヒント

- ◆ 高齢者福祉サービスと地元の女性グループが運営する交流スペースを組み合わせることにより、住民と高齢者が触れ合う機会を創出。
- ◆ 廃校跡地に集めた診療所と交流センターを相互活用し、住民の健康づくりを推進。

事例5 P32

事例7 P36

「小さな拠点」づくりの中心となる主体

① 住民や地域団体による拠点づくり

- ▶ 住民や自治会などの地域団体の提案をきっかけとして、住民や地域団体自らが拠点づくりの新たな組織を立ち上げることなどにより、主体的に取り組むことが重要です。
- ▶ その際、住民の出資のみで行う場合のほか、行政が資金面で支援することもあります。

ヒント

- ◆ JAの閉鎖を受け、住民の共同出資による会社が食料品や日用品販売店を運営。 **事例2** P26
- ◆ 住民が設立した会社が県の補助でJAから店舗・施設を買い取り、営業を再開。 **事例6** P34

② 行政、NPOや民間企業などとの連携による拠点づくり

- ▶ 「小さな拠点」づくりに際しては、行政においても、住民のニーズを踏まえた行政サービスを民間のサービスや地域活動とどのように組み合わせることができるか、住民や地域団体とともに考えることが重要です。また、様々な生活サービスや地域活動の拠点となる施設の整備・改修などは、行政による支援が期待されるものと考えられます。
- ▶ NPOや社会福祉協議会、生活協働組合などの社会的団体や民間企業も、住民や地域団体と連携し、それぞれが関わるサービスや地域活動を組み合わせ、「小さな拠点」づくりの一翼を担うことが考えられます。
- ▶ 住民や地域団体、行政、NPOや民間企業などが連携して取り組むことが成功の鍵です。

ヒント

- ◆ 市町村合併前の旧町が、住民の意向を十分にくみ取り、道の駅と各種生活サービスを提供する複合施設を一体的に整備。 **事例9** P40
- ◆ 廃校舎を福祉目的で活用したいという住民の声を受け、町と社会福祉法人が協力して、地域交流と高齢者福祉の拠点づくりを実現。 **事例5** P32

③ 都市部などの外部人材の拠点づくりへの参画

- ▶ 「小さな拠点」づくりは地域の「絆」を再構築する契機となるだけでなく、集落出身者や都市住民などが地域活動に参画し、集落地域とのつながりを深めるきっかけとなることを考えると、都市部などの外部人材が拠点づくりの段階から参画することも有効です。

ヒント

- ◆ 都市の若者などの外部人材が地域に入り、拠点における地域活動に参画する取組みを県が支援。 **事例10** P42

「小さな拠点」の運営方法

① 既存の地域団体や社会的団体などによる有償サービスや収益事業の展開

- ▶ 自治会や農業生産法人など住民による既存の地域団体が主体的に運営に関わることが期待されます。この場合、運営組織として新たに株式会社やNPOなどの法人格を持つ組織を作ること、補助金や利用料収入が期待できる過疎地有償運送や介護福祉サービスなどの収益事業を展開するなど、持続可能な運営が可能になります。
- ▶ 広域的に集落支援活動を行うNPOや社会福祉法人などの社会的団体が拠点の運営主体となることも想定されます。この場合、住民や自治会などと連携を図りながら、生活サービスを幅広く提供し、複数の収入源を確保することが望ましいと考えられます。

ヒント

- ◆ 島民有志がNPOを設立し、各島で廃校舎や空き家などを拠点に過疎地有償運送やデイサービス事業、保育所などの事業を展開。
- ◆ 地域団体による拠点施設の自主運営を視野に入れ、太陽光発電設備により売電し、運営費に充当。

事例3 P28

事例7 P36

② 行政からの指定管理委託や事業委託を受けた住民組織やNPOによる運営

- ▶ 住民や地域団体が立ち上げたNPOなどが運営する「小さな拠点」が公共施設を活用したものである場合は、行政が運営組織に指定管理委託をすることで運営スタッフの確保を支援したり、施設の維持管理経費や運営経費を支援することも考えられます。
- ▶ 水道光熱費などの施設の維持管理費は行政が負担しつつ、実質的な運営は地域団体などが行うケース、拠点で提供する行政サービスの一部を運営組織に委託することで、間接的に運営経費を支援するケースなども考えられます。

ヒント

- ◆ 旧町の全世帯が参加したNPOが市から指定管理委託を受けて拠点施設を運営し、他にも多くの受託事業を実施。

事例8 P38

③ 「小さな拠点」を構成する多様な主体で協議会などをつくり共同で運営

- ▶ 「小さな拠点」で様々な主体のサービスや地域活動をつなぐため、地域団体や行政、社会的団体、企業などで協議会をつくり、共同で拠点を運営していくことも考えられます。こうした共同運営体制の構築は、持続的な地域づくりの柱となるものと考えられます。

ヒント

- ◆ 道の駅に立地する各施設の運営者で連絡協議会を設置し、連携した拠点づくり。

事例2 P26

「小さな拠点」をつくる場所

① 市町村役場や小学校などが立地する中心的な集落

- ▶市町村役場や市町村合併前の旧町村役場(合併後の支所)がある中心集落には、様々な公共施設や医療施設、商店などが立地していることが多いため、複数の生活サービスや地域活動をつなぐ拠点をつくる場所として有効と考えられます。
- ▶中山間地域などでは、複数の基礎集落を支える基幹集落に小学校やスーパー、簡易郵便局などが集積し、ここを中心に一次生活圏が形成されていることが多いため、より地域に密着した生活サービスや活動の拠点をつくる場所として有効と考えられます。

ヒント

- ◆ 役場庁舎や病院が集まる旧町の中心集落に旧町民会館を活用した拠点づくり。
- ◆ 町が基幹集落ごとに郵便局や図書館などを含む基礎的な生活サービスを集約。

事例8 P38

事例11 P43

② 交通の要衝や道路の結節点

- ▶地域内の各集落から移動しやすい交通の要衝や道路の結節点は、人々が交流しやすい場所であり、道の駅や観光交流施設など、地域外との交流の窓口としても有効です。
- ▶都市部との交流拠点ともなる「小さな拠点」をつくるには、広域的な交通の利便性も考慮し、交通の要衝や道路の結節点を拠点づくりの場所とすることも有効と考えられます。

ヒント

- ◆ 基幹集落内の道路の結節点となっている道の駅周辺に、診療所や交流施設、行政窓口などを集約。
- ◆ 島外との結節点である港のある集落の旧小学校を利用し、診療所や生涯学習・交流を行う公民館として活用。

事例2 P26

事例3 P28

③ 住民にとって身近で集まりやすい場所や地域活動の中心となる場所

- ▶「小さな拠点」は、必ずしも中心的な集落や交通の要衝でなくても、これまでのコミュニティのまとまりの中で、住民が集まりやすい場所や地域活動の拠点となってきた場所などにつくことも考えられます。
- ▶「小さな拠点」づくりを通じて、地域の人や資源、活動をつなぎ、地域内外の様々な人々の交流が広がることで、そこが集落地域の新たな中心となるものと考えられます。

ヒント

- ◆ 川沿いに3集落が連なる小学校区の中ほどにあった施設を活用し、高齢者でも歩いて集まれる場所で小売店と談話スペースを併せた拠点づくり。

事例6 P34

「小さな拠点」をつくるための手法

① 既存の遊休施設の利活用

- ▶ 市町村合併に伴う統廃合により使われなくなった旧町村役場や旧公民館、あるいは廃校となった学校校舎など、遊休化した公共施設を活用して「小さな拠点」をつくることが考えられます。この場合、「小さな拠点」として利用する上で必要となる施設の改修などは行政が行うことが一般的です。
- ▶ 公共施設以外にも、スーパーなどの撤退後の空き店舗や民家の空き家など、遊休化した民間施設を活用して拠点をつくる方法も考えられます。このケースでは、拠点づくりに取り組む主体がその施設を買い取るなどして改修を行うケースが想定されます。

ヒント

- ◆ 市が旧町民会館をコミュニティプラザに改修し、NPOが指定管理者として拠点施設の管理運営を受託。
- ◆ 住民が設立した会社が、県の補助を受けてJAから店舗・施設を買い取り、小売店とガソリンスタンドの営業を再開。

事例8 P38

事例6 P34

② 拠点となる施設の新設、既存施設への併設

- ▶ 遊休化した既存施設を利活用するほかにも、新たに中核となる施設を新設したり、併設させることによって、「小さな拠点」をつくる方法も考えられます。
- ▶ 具体的には、複数の生活サービスや地域活動を集約した複合施設を新たに整備するケースのほか、道の駅の周辺に診療所を整備するなど、既存施設の拠点性を活かしてその周辺に施設を併設させることも考えられます。
- ▶ 新たに「小さな拠点」の中核となる施設を新設したり、併設する場合は、主として行政が施設整備を行うのが一般的であり、国の補助事業などを活用して整備を行うケースも想定されます。

ヒント

- ◆ 老朽化していた診療所と公民館の建替えのニーズが高かったことから、市が廃校となった小学校の跡地に新たに診療所と交流センターを新設。
- ◆ 地域内外の交流拠点となる道の駅の周辺に高齢者福祉施設、診療所、公民館、役場窓口、農産物加工施設を段階的に集約。

事例7 P36

事例1 P24

「小さな拠点」と地域内外を結ぶ方法

① 路線バスやコミュニティバスなどによる地域内外からの交通手段の確保

- ▶ 中心的な集落や交通の要衝などには、様々な施設が集まっているだけでなく、路線バスやコミュニティバスが経由・発着していることが多いため、ここに「小さな拠点」をつくることで地域内外から集い、交流しやすい拠点となります。「小さな拠点」づくりに併せてルートやダイヤを見直すことにより利便性を高めるなどの配慮も重要となります。
- ▶ 地域内に公共交通の空白地帯がある場合、各集落と「小さな拠点」を結ぶデマンドバスを運行したり、拠点を経由する既存バス路線に乗り継げるようデマンド交通システムを導入するなど、各集落から「小さな拠点」への交通手段の確保を図ることも重要です。

ヒント

- ◆ 路線バスの廃止を受け、市が地区内の各集落と道の駅周辺の拠点を結ぶコミュニティバスを毎日運行。住民の要望を踏まえてダイヤや経路も見直し。
- ◆ 高齢者の通院を助けるため、市営の路線バスに加えてデマンドバスを運行。

事例1 P24

事例9 P40

② 自家用有償旅客運送サービスによる交通弱者の交通手段の確保への配慮

- ▶ 自力での移動が困難な高齢者など交通弱者の「小さな拠点」への移動を支援するためには、NPOなどの「小さな拠点」の運営主体が過疎地有償運送、福祉有償運送などの自家用有償旅客運送サービスを展開することもひとつの有効な方策です。

ヒント

- ◆ 拠点を運営するNPOが住民からボランティア運転手を募り、自家用車を使って福祉有償運送を実施。

事例8 P38

③ 拠点周辺の交通・配送サービスの活用・連携による拠点とのつながりの確保

- ▶ 一般に利用できる路線バスやコミュニティバスだけでなく、スクールバスや福祉バス、病院や商店などの民間団体の送迎バスなど、利用者が限定される様々な既存の交通サービスが拠点周辺にある場合は、拠点づくりと併せてそれらの利用対象者を広げた混乗を可能にするなど、サービスの利用対象を柔軟に拡充したり、利用時間をうまく調整することで、「小さな拠点」への交通手段を確保することも有効です。
- ▶ 「小さな拠点」に人を集めるだけでなく、拠点から各集落、各利用者に向けて、ものやサービスを届けることで、「小さな拠点」とのつながりを確保する視点も重要です。

ヒント

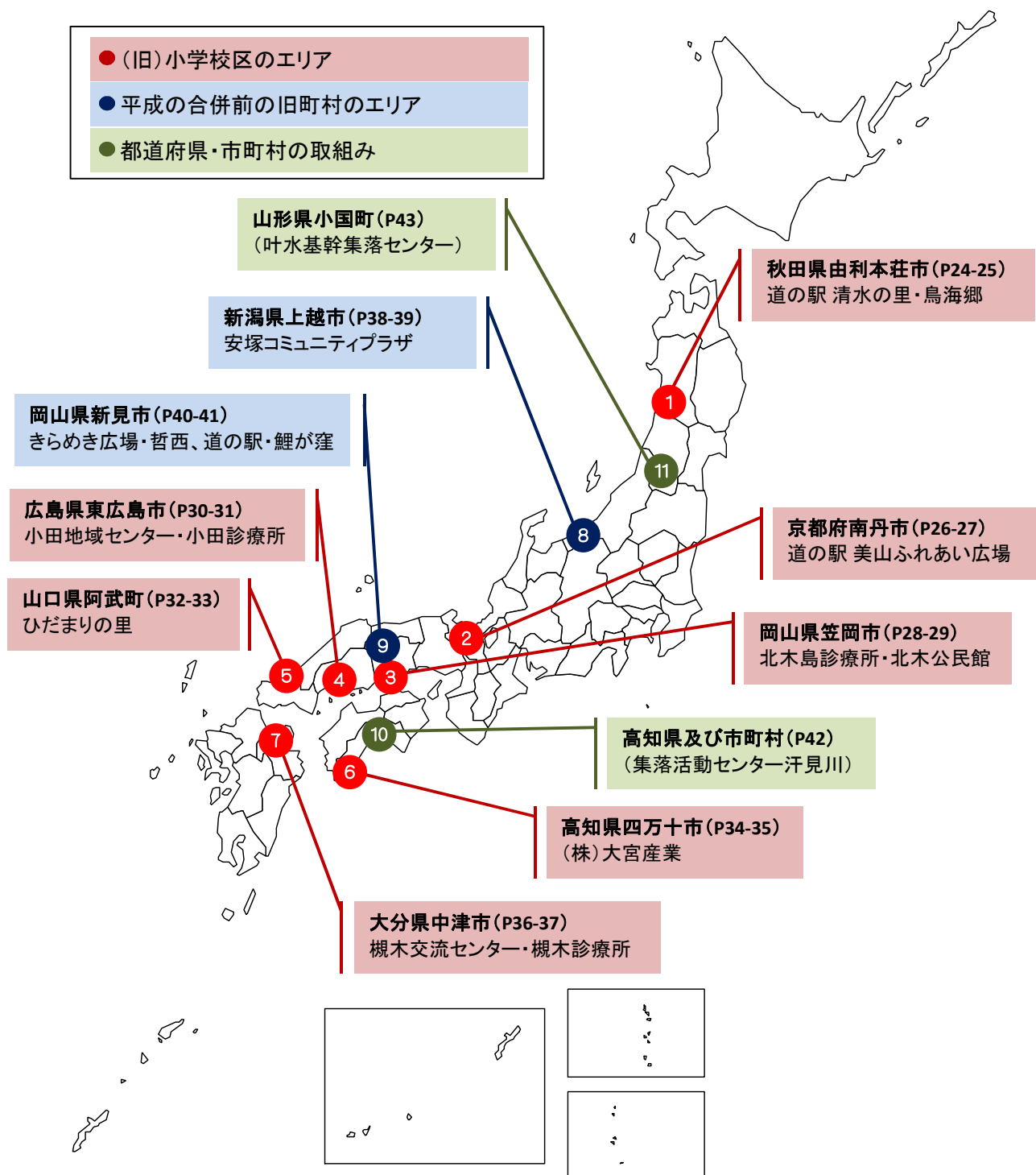
- ◆ スクールバスと混乗のコミュニティバスを運行し、拠点と各集落の交通手段を確保。

事例4 P30

第3部 「小さな拠点」づくりに向けて～事例から学ぶ～

1. 「小さな拠点」づくりに関する取組事例

全国各地の「小さな拠点」づくりに関する取組事例をご紹介します。



2. 「小さな拠点」づくりに関する取組事例の概要

| | 「小さな拠点」の対象エリア ※■はエリア人口・世帯数 | 概要 | 中核施設 |
|----------------|---|--|--------------------------|
| (旧)小学校区のエリア | 事例1 秋田県由利本荘市 鳥海町笹子地区 (昭和の小学校区) ■1,830人 ■595世帯 | 中心集落の国道沿いに道の駅とともに農産物の加工直売所や高齢者福祉施設、診療所等を集約、徒歩圏内の行政窓口や郵便局、JA スーパー等と併せたワンストップ拠点に | 道の駅 清水の里・鳥海郷 |
| | 事例2 京都府南丹市 美山町平屋地区 (昭和の小学校区) ■855人 ■333世帯 | 診療所や保健福祉センター、高齢者コミュニティセンター、農業振興センター、行政窓口等の公共施設が集中する基幹集落の国道沿いの JA 店舗が撤退、町が施設を買い取り住民出資の会社が店舗を再生、当該エリア一帯は諸機能が集積する拠点として道の駅に登録 | 道の駅 美山ふれあい広場(ふらっと美山) |
| | 事例3 岡山県笠岡市 北木島町 (昭和の合併前の旧町・離島) ■1,045人 ■630世帯 | 島民有志が中心となってNPOを設立し、有人島それぞれに拠点(支社)を形成、人口・面積ともに最大の北木島では旧小学校を活用し、診療所や公民館等が一体となった拠点をつくり、過疎地有償運送で各集落との交通手段を確保 | 北木島診療所・北木公民館 |
| | 事例4 広島県東広島市 河内町小田地区 (昭和の小学校区) ■582人 ■235世帯 | 小学校の廃校を機に地域存続のため住民自治組織が発足、行政に廃校舎の活用案を提案し、診療所、公民館等を集約した地域の暮らしと活動を支える拠点づくりを実現 | 小田地域センター・小田診療所 |
| | 事例5 山口県阿武町 宇田郷地域 (昭和の小学校区) ■662人 ■324世帯 | 住民の意向を踏まえ、町が廃校舎を地域交流・高齢者福祉施設に改修、社会福祉法人が住民の協力を得ながらデイサービス、グループホーム、生活支援ハウスを運営 | ひだまりの里 |
| | 事例6 高知県四万十市 西土佐大宮地区 (昭和の小学校区) ■292人 ■134世帯 | JA の撤退を受け、8割の住民が出資し株式会社を設立、JA から施設を買い取り、小売店とガソリンスタンドの営業を再開するとともに、高齢者への宅配サービス等も展開 | (株)大宮産業 |
| | 事例7 大分県中津市 山国町槻木地区 (昭和の小学校区) ■214人 ■107世帯 | 旧小学校跡地に交流センターと診療所を併設した拠点施設を新設、交流センターは地区に管理を委託、将来的な地区での自立運営も視野に入れ太陽光発電設備も設置 | 槻木交流センター・槻木診療所 |
| 平成の合併前の旧町村のエリア | 事例8 新潟県上越市 安塚区 (平成の合併前の旧安塚町エリア) ■2,938人 ■1,162世帯 | 合併を前に旧町の全戸が参加したNPOを設立、旧町民会館を拠点として旧町全体を対象に高齢者支援や集落活動支援、交流・文化活動支援、子育て支援、福祉有償運送など、多彩な生活サービスを展開 | 安塚コミュニティプラザ |
| | 事例9 岡山県新見市 哲西地域 (平成の合併前の旧哲西町エリア) ■2,835人 ■992世帯 | 役場庁舎の建替えをきっかけに全住民にアンケートを実施、最も要望の高かった診療所を軸に、庁舎、保健福祉センター、図書館、ホールを集約した複合施設を町中心部の道の駅に隣接するエリアに整備、併せて路線バスを経由させ交通手段を確保し、旧町エリア全体の生活を支えるワンストップの拠点づくりを実現 | きらめき広場・哲西道の駅・鯉が窪 |
| 都道府県・市町村の取組み | 事例10 高知県及び市町村 | 近隣集落同士が連携し、住民が主体となり、地域外の人材も活用しながら、旧小学校区程度の広がり度で生活・福祉・産業・防災等の諸活動に総合的に取り組む仕組みを作るため、活動拠点となる「集落活動センター」の設立・運営を最長3年間支援する事業を平成24年度より開始 | 参考事例： 集落活動センター 汗見川 |
| | 事例11 山形県小国町 | 昭和41年に町が中心集落と基幹集落の連携からなる「生活圈整備構想」を策定、東部地区では、同構想に基づき、各種公共施設が集積する基幹集落(叶水地区)に図書室や郵便局を含む複合施設を整備し、拠点づくりを推進 | 参考事例： 叶水基幹集落センター |

取組みの背景

秋田県由利本荘市の旧鳥海町は市の南端に位置し、総面積 322.53km² のうち約 85%が森林で、ブナ材の伐採やナメコ、筍等の山菜採取が盛んな地域です。

昭和 30 年に3村(川内村、直根村、笹子村)が合併して鳥海町が誕生しましたが、3地区それぞれに日常生活を支える機能の集積を図る方針でまちづくりを展開してきました。その結果、各地区に保育園や小中学校、診療所、公民館等が整備されました。

このまちづくりの方針は、平成 17 年に由利本荘市に合併した後も継承され、笹子地区にも行政窓口(笹子出張所)が残されたほか、高齢化が進む地区の生活を支える拠点づくりが図られることとなりました。

拠点づくりの経緯

合併前の旧鳥海町では、高齢化の進行とともに福祉サービスのニーズが増大していました。しかし、高齢者福祉施設は当時は旧鳥海町の中心部(川内地区)にしかなく、地理的に最も遠い笹子地区での社会福祉サービスの拡充が課題となっていました。

一方、笹子地区の中心を通る国道 108 号線は、かつては隘路で冬季閉鎖区間がありましたが、平成 8 年にバイパスが完成し、通年通行が可能になりました。これにより仙台・湯沢方面からの交通量が増加するとの期待が高まり、玄関口として笹子地区に道の駅を整備する構想が持ち上がりました。

このため、国道と県道の結節点の用地を旧鳥海町が買収し、平成 16 年に高齢者福祉施設「ケアセンター悠楽館」を、平成 16~17 年に「道の駅 清水の里・鳥海郷」を順次整備しました。

拠点づくりのきっかけは？

福祉サービスニーズの高まりとバイパス開通による活性化への期待

さらに平成 18 年には、老朽化していた笹子診療所をケアセンター悠楽館の隣に移設、平成 21 年には同じく老朽化していた笹子公民館を旧診療所跡地に整備し、笹子出張所を公民館内に移設するなど、段階的に施設の集積を図っています。

拠点づくりは誰が中心に？

行政(旧鳥海町)が小学校区ごとに機能集約を図る方針に基づき拠点づくり



▲道の駅 清水の里・鳥海郷(左)と農産物加工施設(右)

拠点づくりの手法

「道の駅 清水の里・鳥海郷」は、物販やレストランがある「ほっといん鳥海」と農産物加工施設、多目的活性化広場からなり、農林水産省の補助事業を活用して整備されました。隣接するケアセンターは厚生労働省の補助事業を活用して整備されました。

笹子診療所の移設は市単独事業(地方債・一般財源)で行われました。

拠点づくりの手法は？

国の補助事業や地方債を活用し施設を整備

拠点の対象エリア

拠点は主に小学校区である笹子地区(1,830 人、595 世帯、H24.9.30 時点)を対象としています。特に笹子診療所は年間約 6,500 人、「ケアセンター悠楽館」は年間約 800 人の利用がありますが、これは笹子地区の住民がほとんどであり、道の駅に農産物を出荷するのも大部分は笹子地区の農家です。

拠点の対象エリアは？

小学校区(昭和の合併前の旧村)エリア

小学校区の中心で暮らしを支える多機能が集まった拠点づくり

拠点を つくった場所

「道の駅 清水の里・鳥海郷」や筷子診療所、「ケアセンター悠楽館」は、筷子地区の国道 108 号沿いの上筷子に続く県道が結節する交差点にあります。

交差点に面する対角線上には JA の店舗・ATM やスーパー、ガソリンスタンドがあり、交差点に面する道の駐車場にはコミュニティバスの停留所も設けられています。

拠点となった施設は？

湯沢方面からの玄関口にあたる国道沿い
基幹集落の中心エリアに新たに整備

拠点におけるサービスや活動

道の駅等が建設された場所は筷子地区の中心部であり、もともと JA 店舗、スーパー等のほか、行政窓口（鳥海総合支所筷子出張所）や郵便局、駐在所、消防署、保育園、小学校等が集まっていました。ここにさらに新たに道の駅や農産物加工施設、高齢者福祉施設が整備され、また診療所もコミュニティバスの停留所近くに移設されたことにより、生活に必要な様々なサービスが1キロ圏内に集約されました。

拠点でのサービスや活動は？

行政窓口（筷子出張所）、医療（診療所）、福祉（ケアセンター）、教育（小学校）、子育て（保育園）、生涯学習（公民館）、金融（JA 支店）、郵便（郵便局）、買い物・飲食（スーパー・道の駅）、ガソリンスタンド、加工販売（道の駅）

拠点と各集落との交通手段

旧鳥海町内を走る路線バスのうち、鳥海総合支所から各地区への2路線と筷子地区内の1路線が平成19年に廃止となったため、市が同路線にコミュニティバスを運行し、各集落から拠点への交通手段を確保しています。

コミュニティバスは土日も含め毎日運行しており、住民からの要望を踏まえダイヤや経路を見直すなど、利便性を高める工夫もなされています。

拠点までの交通手段は？

コミュニティバスにより交通手段を確保

拠点の運営方法

「道の駅 清水の里・鳥海郷」は旧鳥海町が 55% を出資して設立した第三セクターの株式会社「ほっといん鳥海」が運営しています。同社は道の駅内の3施設の指定管理者となっており、13名の職員が物販、レストラン、施設清掃等を行っています。出荷農家からの販売手数料や施設利用料等の収入もありますが、運営経費の大部分は管理委託料でまかなわれています。

一方、筷子診療所とケアセンター悠楽館は市の直営です。診療所は週3日午前診療が行われており、本荘第一病院から医師が派遣されています。ケアセンターは月曜以外毎日デイサービス等を提供しており、1日平均 14 人の利用があります。

拠点は どうやって運営？

道の駅は第三セクターの株式会社が運営
運営経費の大部分は市からの管理委託費

担当者に聞く

「高齢者でも安心して住み続けられるまちづくりを目指して」

由利本荘市
鳥海総合支所
産業課商工観光班

施設・設備の老朽化が進んでいた診療所をコミュニティバスの発着場所近くに移設し、さらにその横に新たにケアセンターを整備したため、特に高齢者の生活利便性や安心感が高まったと思います。一方で、道の駅や診療所等が近くに集まったことで人の流れが変わったため、もともとあった商店街が寂れつつあります。また、国道も当初期待されたほどの交通量がなく、道の駅も十分観光交流機能を発揮できていないため、今後は地元商店等と連携したイベントを開催するなど、自立的・持続的な拠点運営のための基盤を作ることが課題です。

取組みの背景

京都府南丹市の旧美山町は府のほぼ中央に位置する南丹市の最北端にあり、面積は340.47㎡と市全域の55%を占めています。人口は約4,500人で、昔ながらの民家が残る「かやぶきの里」としても有名な地域です。

旧美山町は昭和30年に5村が合併して誕生しましたが、当時の旧村のひとつである平屋村(現平屋地区)の安掛(あがけ)地域は、京都市の市街地からも約50km、車で約1時間と比較的近く、また、国道と府道が交差する交通利便性の良さから、町の中心部として発展してきました。

昭和60年代には国の補助事業を活用して農業振興総合センターや高齢者コミュニティセンターを整備、平成2年にはJA店舗が開設し、さらに平成9年には保健福祉センター、平成11年に美山診療所が開設するなど、官民様々な施設が集まった町の顔となるエリアとして拠点性を高めてきました。

拠点づくりの経緯

旧美山町では、人口減少と高齢化により集落単位でのコミュニティ機能が低下していたことから、平成12年からコミュニティの再編について検討し、平成13年には5つの旧村それぞれに広域自治組織である「地域振興会」を立ち上げました。

同じころ、JAでは広域合併が進められており、平成12年には平屋地区安掛にあったJA美山支店も閉鎖されることが決定しました。

このJA店舗の閉鎖は、特に車を持たない高齢者にとっては死活問題であり、食料品や日用品の買い物にも不自由するおそれが出てきたことから、平屋振興会が中心となって住民と話し合いを重ねた結果、平屋地区の住民が共同出資してJA店舗の営業を引き継ぐことになりました。

拠点づくりのきっかけは？

食料品、日用品等をはじめ生活必需品の買い物に不可欠なJA店舗の閉鎖

拠点づくりの手法

平成14年、87名の住民有志が共同出資して、店舗の運営を担う(有)ネットワーク平屋(現在は株式会社)を設立しました。美山町(当時)は、住民の主体的な決断と行動を支援するため、過疎債を活用してJAから店舗施設を買収、修繕を行った上で、ネットワーク平屋に無償貸与しています。

こうして、住民自身が運営する商店「ふらっと美山」が、旧JA店舗1階に新たにオープンしました。

拠点づくりは誰が中心に？

住民有志が出資して店舗運営会社を設立



▲ふらっと美山の店内の様子

ふらっと美山は交通量の多い国道に面しており、駐車場も広いため、住民向けの日用品等だけでなく、観光客向けに美山町産品の直売所も備えた店舗となっています。向かいにある農業振興総合センター1階には美山観光協会案内所が入っており、外部からの来訪者に対する情報提供を行っています。

平成17年には、ふらっと美山と農業振興総合センター、高齢者コミュニティセンター、駐車場広場を含めた一帯が全国でも珍しい既存施設を活かした道の駅「美山ふれあい広場」として登録されました。

道の駅には美山診療所や保健福祉センターが隣接しています。また、ふらっと美山の2階には平屋振興会事務局があるため、道の駅を中心に、日常的な行政窓口から買い物、医療・福祉、観光交流等のサービスや活動が集積した拠点がつくられています。

拠点づくりの手法は？

「道の駅」登録と諸施設の集積性を活かした生活と交流の拠点づくり

住民出資で会社を設立、立地を活かしJA店舗を道の駅として再生

拠点の対象エリア

ふらっと美山の日用品コーナーは主に平屋地区（小学校区）の住民を対象にしており、またふらっと美山の2階には平屋地区で組織する振興会の事務局がありますが、隣接する診療所や保健センター、高齢者コミュニティセンター等は、平屋地区以外の住民も利用しています。

また、ネットワーク平屋は、ふらっと美山の道の駅としての魅力を高めるため、地元産中心の品揃えの充実に努めており、ふらっと美山に農産物を出荷し販売を委託している農家は美山町全域に及びます。

拠点の対象エリアは？

機能に応じて小学校区から旧町エリアまで

拠点におけるサービスや活動

拠点には、日用品等の買い物ができるふらっと美山のほか、平日は毎日診療が受けられる公設民営の美山診療所があります。さらに、予防接種や健診、ミニデイサービスにも使われている保健福祉センターや行政窓口等、住民の日常生活を支える様々なサービスが各所に揃っています。

また、集会室等のある高齢者コミュニティセンターや観光窓口（農業振興総合センター）、美山牛乳を使った加工販売施設等があり、地域内外の人々の交流拠点ともなっています。

拠点でのサービスや活動は？

買い物（ふらっと美山、乳製品直売所）、行政窓口（平屋振興会）、医療（診療所）、保健福祉（保健福祉センター）、金融（JAのATM）、交流（高齢者コミュニティセンター）、観光（観光協会）

拠点をつくった場所と各集落との交通手段

拠点エリアは、古くから京都と若狭を結ぶ国道126号と主要地方道19号、38号が結節する平屋地区の中心地（安掛地域）にあり、診療所前には民間周遊バスの停留所があるほか、園部駅と美山支所を結ぶ平日3便のコミュニティバスも診療所前を経由するため、町内外からの交通手段が確保されています。

平成23年度からはタクシータイプのデマンドバスも試行運行しており、コミュニティバスでカバーできない各集落と拠点までの交通を確保しています。

拠点となった施設は？拠点までの交通手段は？

基幹集落の中心、道路結節点の施設を活用
コミュニティバスとデマンドバスで交通手段を確保

拠点の運営方法

ネットワーク平屋は、ふらっと美山の運営にあたり、住民の利便性に配慮しつつ、地元産を意識した品揃えや在庫リスクのない委託販売方式の採用、地元の商店や飲食店との競合を避けた店舗構成など、様々な工夫をしてきました。その結果、これまで行政からの補助や助成を受けずに単独で黒字を達成しており、平成22年度の売上は約1.6億円、年間利用者数は約13万人に達しています。

また、平成22年には道の駅を構成する各施設で「道の駅連絡協議会」を設置し、周辺の雪処理に関するルールを作るなど、道の駅の環境整備や利便性の向上に各主体が連携して取り組んでいます。

拠点はどのように運営？

「ふらっと美山」は自主運営で黒字を達成
道の駅連絡協議会を設置し各主体が連携

担当者に聞く

道の駅 美山ふれあい
広場 駅長

米山 政郎さん

「住民の暮らしや産業を支え、地域内外の人々が交流する拠点に」

道の駅一帯の施設の多くは行政が作ったものですが、それぞれの運営には住民や地域団体など様々な主体が関わっています。それらが道の駅としてひとつにまとまったことで、様々な主体の連携が図りやすくなり、新たな交流活動等も生まれています。ふらっと美山の売上の8割は地域外の人への購入ですが、住民にとっては欠かせない商店なので、店の存続のためにも道の駅全体の魅力を高めていくことが大切です。そのため、かやぶきの里等を活かした観光マップづくりや道の駅の情報発信の充実に加え、住民が気楽に集まれる場づくりにも取り組んでいきたいと考えています。

取組みの背景

笠岡市は岡山県の南西部、広島県との県境にある人口約 5.5 万人の市で、瀬戸内海に飛び石状に島々が連なる笠岡諸島を有しています。

30 の島々のうち有人島は7つあり、その中でも最も面積の大きい北木島は、笠岡港から普通船で約 1 時間の距離にあります。良質の花崗岩の産地として栄え、昭和 35 年には人口が 5,000 人を超えていましたが、石材加工業の衰退により急速に過疎化・高齢化が進みました。現在、人口は約 1,000 人まで減少し、高齢化率は 60%を超えています。

拠点づくりの経緯

過疎化・高齢化の急速な進行は、北木島に限らず、島嶼部に共通する深刻な課題でした。それぞれの島では島民有志が島おこしに取り組んでいましたが、あまり連帯意識はなく、小さい島の個別の活動には限界がありました。

そこで、島同士が連携し、島嶼部全体で活性化を図ろうと、各島の有志が集まって平成9年に「島を元気にする会」を結成、平成 10 年から7島合同での島の大運動会を毎年各島の持ち回りで開催するなど、一体的な島おこしの機運を高めていきました。

こうした島民の主体的な活動に笠岡市も呼応し、平成 13 年には市長直轄の専任職員3名を「島おこし海援隊」として各島に配置し、住民活動を支援する体制づくりを行いました。

「島おこし海援隊」は、地域産業の振興や島嶼部の IT 化の推進に取り組むとともに、各島の全世帯を戸別訪問して困りごとを聞き取り、課題解決に向けて各方面と交渉を行うなど、島民と共に生活課題をひとつずつ改善していきました。

島民主体の活性化の取組みはさらに広がりを見せ、平成 14 年 8 月には「島を元気にする会」を発展させた「電腦笠岡ふるさと島づくり海社」を設立しました。平成 18 年には法人格を取得、「NPO法人かさおか島づくり海社」として現在に至っています。

拠点づくりのきっかけは？

**島の活性化を目指す島民有志が組織を設立
一体的な島おこしへの機運の高まり**

拠点づくりの手法

北木島では、2か所あった診療所のうち1か所が平成 13 年 7 月に閉鎖され、もう1か所も医師が高齢であったことから、無医島になるのではとの危惧が島民の間に広がりました。

同じころ、島内の2小学校のうち1校(北木小学校)が廃校となり、「島おこし海援隊」と島民とで活用方策を検討するなかで、島民の医療ニーズに応える拠点づくりが望まれたことから、市が保健室を診療所に改修、医師会の協力のもと平成 14 年 9 月に公設民営の診療所を旧小学校内に開設しました。

拠点づくりは誰が中心に？

**行政が島民の生活課題をきめ細かく把握し
NPO等と連携しながら拠点づくりを推進**

旧小学校には、職員室を活用して「島おこし海援隊」事務所とNPO法人の事務所(本社)が設けられ、行政とNPOが机を並べて島おこしに取り組む活動拠点となりました。平成4年に建てられた比較的新しい校舎のため、ほぼ無改修で活用されています。



◀旧北木小学校

拠点づくりの手法は？

**廃校舎を活用して公設民営の診療所を開設
職員室はNPO事務所として無償提供**

拠点の対象エリア

北木島診療所、北木公民館ともに主な利用者は北木島の住民で、島全域からの利用があります。

なお、NPO法人かさおか島づくり海社は、北木島の本社のほかにも、各島に支社を置き、空き家等を拠点に各島の住民を対象とした生活サービスや地域資源を活用した活動を展開しています。

拠点の対象エリアは？

有人島それぞれにNPOが支社を置き、島民を対象とした生活支援サービスを提供

島の旧小学校を活用して診療所や公民館、地域づくりNPOの事務局を集積

拠点をつくった場所

北木島は大きく4つの地区に分かれて集落が形成されていますが、旧北木小学校はそのうち最も大きい大浦地区の漁港からほど近い海沿いにあります。

近くには市役所出張所やデイサービス施設、郵便局があり、また防災備蓄庫も設置されています。

拠点となった施設は？

中心集落内の廃校となった小学校を活用

拠点におけるサービスや活動

旧北木小学校は、保健室に開設した北木島診療所のほか、公民館や交流施設としても活用されています。海援隊やNPOの事務所のある職員室には北木公民館の事務所も置かれ、空き教室やグラウンドが公民館活動に利用されています。また、NPOは平成17年から空き教室を活用して京阪神の中学校の夏季キャンプの受け入れも行っています。

また、診療所はNPOが過疎地有償運送事業として運行しているバスの発着場所ともなっています。

なお、島内の別地区（豊浦地区）では、商店が高齢を理由に閉店したため、NPOが本土の笠岡港近くのスーパーと連携し、高齢者の買い物を代行して届ける「お達者便」事業を行っています。ただし、他地区には商店がまだ残っているため、このサービスは豊浦地区限定で実施されています。

拠点でのサービスや活動は？

医療（診療所）、生涯学習・交流（公民館）、行政窓口（海援隊事務所、市役所出張所）、NPOによる生活支援サービス（過疎地有償運送、買い物支援サービス等）

拠点と各集落との交通手段

北木島には公共交通がないため、診療所の開設当初は『島を元気にする会』が市から車を借りて診療所と各集落間の送迎を行っていましたが、NPO法人格を取得してからは、過疎地有償運送事業として、診療所と各集落や港を結ぶ定時定路線バスを運行しています。診療所の診察日にあわせ、週3日（月・水・金）、1日3便運行しており、料金は距離に応じて二段階に設定されています。

拠点までの交通手段は？

NPOの過疎地有償運送事業により各集落から拠点までの交通手段を確保

拠点の運営方法

北木島診療所は笠岡中央病院を運営する医療法人が市からの委託を受け運営しています。またNPOの事務所スペースは無償で提供されています。

NPOは全体で常勤11名、非常勤26名の職員で運営しており、本社には4名の事務員が常駐しています。法人格を取得したことにより、過疎地有償運送事業や介護保険事業等の展開が可能になり、デイサービスのスタッフや有償運送の運転手など、新たな雇用も生まれました。

NPOはこのほかにも、生活サービスから交流イベント、地域活性化活動など、様々な事業を市や県、民間企業等から受託して実施しています。また、本土の駅前にアンテナショップを開設し、特産品販売を行うなど、独自の収益事業も展開しています。

拠点はどのように運営？

介護保険事業を中心に、市や県等の助成・受託事業を積極的に実施して運営費を確保

担当者に関く

NPO法人
かさおか島づくり海社
理事長

鳴本 浩二さん

「NPOによる住民目線での生活サービスへの理解を広げることが今後の課題」

有志で会を立ち上げてから15年余り、市の支援も得ながら今のNPOの活動にまで発展させてきました。島では高齢化が深刻な問題になっているので、お年寄りが住み慣れた島で安心して暮らせるよう、デイサービス事業に力を入れており、若者も雇用しています。ただ未だに島民のみなさんにNPOの活動が十分認知されていないのも事実です。NPOスタッフはみな島民でもあるので、住民目線で暮らしに必要なサービスを提供しようと努力しています。

取組みの背景

広島県の中央に位置する東広島市は、平成 17 年に黒瀬町、福富町、豊栄町、河内町、安芸津町と合併しました。そのひとつ、旧河内町(現 河内地域)にある小田地区は、中心部を東西に流れる小田川沿いに耕地が広がり、JR 山陽本線、山陽自動車道河内 IC や広島空港にも近く、就業機会に恵まれており、稲作等の兼業農業が多い地域です。

小田地区は明治の合併前の小田村から受け継がれてきたまとまりの強い地区であり、現在の 13 ある集落も江戸時代から維持されています。世帯数も 1800 年代から現在まで大きく変化していないという点も特徴的です。

拠点づくりの経緯

小田地区の人口は最盛期には千人を超えましたが、平成元年頃には 800 人を下回るなど人口減少・高齢化が進みました。こうした中、平成 11 年 10 月には JA 支所が撤退し、平成 17 年の東広島市への合併を前に小学校や保育所、診療所の整理統合の方針が行政から示され、このままでは江戸時代から受け継がれてきた小田地区が消滅するのではとの強い危機感が地域に広がりました。

そこで有志数名が中心となって住民自治の取組みの先進地を視察するなど、新たな自治組織づくりに向け奔走し、住民にアンケートをしたり、公民館長を中心に毎晩のように会議を重ねたりしながら、小田地区の将来について話し合いました。

その結果、地区の中核であった小学校を拠点に小田地区全体で新しい自治の仕組みをつくらうということになり、平成 15 年 10 月、地区の全 13 集落にある全世帯(当時 236 戸)が加盟して、集落の枠を超えた新たな自治組織である「共和の郷・おだ」が設立されました。

拠点づくりのきっかけは？

市町村合併に伴う小学校等の統廃合を受け、地区消滅の危機感と新たな自治意識が萌芽

拠点づくりの手法

新たな自治組織の設立に向けた検討過程では、廃校となる小田小学校の活用方策についても話し合われました。小学校は「小田村」をまとめる中心的な施設であったため、ここに「村役場」を復活させようという案も出ましたが、何十回と話し合いを重ねる中で、老朽化により廃止されることが濃厚となっていた小田診療所をここに移設し、併せて住民が集まり活動する公民館機能を持った施設とするという案を取りまとめ、河内町(当時)に要望しました。

町はこの提案を了承し、校舎の一部を改修して、平成 16 年 10 月に小田診療所を、平成 17 年 4 月に小田公民館(現小田地域センター)を開設しました。

拠点づくりは誰が中心に？

住民主導で廃校活用案を検討し行政に提案

公民館部分の改修費は約 1,500 万円で、国の補助事業を活用しました。診療所部分の改修費は約 1,460 万円であり、町の単独事業で行いました。

公民館部分は、会議室、調理室、談話室、研修室からなり、「共和の郷・おだ」の事務局も置かれています。診療所は公民館と入口を別にしていますが、施設内部では行き来ができるようになっています。

拠点づくりの手法は？

国の補助も活用しながら町が廃校舎を改修



▲小田地域センター、小田診療所の外観

拠点の対象エリア

小田地域センターは生涯学習・コミュニティ活動の場として小田地区の幅広い住民に活用されています。診療所の利用者は主に小田地区の高齢者が中心で、平均して1日約 15 人が利用しています。

拠点の対象エリアは？

旧小学校区(小田地区)が対象

小学校区で新たに立ち上げた自治組織による地域活動の拠点づくり

拠点をつくった場所と各集落との交通手段

旧小田小学校は小田地区のほぼ中心に位置しています。河内地域の中心部と各地区を結ぶコミュニティバス5路線のうち4路線が小田地区を經由しており、校舎はこのバスが走る県道から 300mほど脇道を上がったところにあります。

脇道の入口には簡易郵便局とバス停があり、また1キロ圏内には多目的集会施設やパン屋、飲食店、農産物直売施設などがあります。

なお、コミュニティバスはスクールバスとの混乗で、平日は毎日3便、火・金は1日7便が区内の集落から拠点を經由して河内駅前まで運行しています。

拠点となった施設は？ 拠点までの交通手段は？

旧小学校区の中心部にある廃校舎を活用
コミュニティバスにより交通手段を確保

拠点におけるサービスや活動

小田地域センターは、住民の生涯学習活動や生きがいがづくりの場として、年間300件、延べ5千人に利用されています。地域団体や農産物加工グループ等が調理室を使って特産品開発を行うこともあります。また、簡単な宿泊設備を備えており、団体の合宿等に使われることもあります。

併設している小田診療所は、内科と泌尿器科を診療科目としており、移設前後は週2日（火・木）診療を行っていましたが、現在は週1日、土曜日の午前中だけの診療となっています。

提供でのサービスや活動は？

生涯学習・交流（小田地域センター）、
医療（小田診療所）、郵便（簡易郵便局）

拠点の運営方法

平成17年に開設した小田公民館は、生涯学習施設として市の教育委員会が所管していました。平成23年度からは小田地域センターとして、市長部に管理を移し、地域拠点の機能をもたせましたが、生涯学習施設としての機能も残しています。

センターの会議室や研修室、調理室等の各施設は予約制で、月曜から土曜の8時半から22時まで有料で利用できます。平日の午前中はセンター長か事務員が常勤しています。このセンター長は「共和の郷・おだ」の会長が兼務しており、「共和の郷・おだ」とセンターが車の両輪のように連携してセンターを管理・運営しているといえます。

東広島市は平成22年2月に「市民協働のまちづくり行動計画」を策定し、小学校区を基本単位とした住民自治協議会の設立を支援しています。「共和の郷・おだ」は、この方針を受けて、平成24年3月に住民自治協議会として組織を再編成し、地域センターとの連携を一層強化して様々な自治活動を展開しています。

小田地区では、地区の約9割の農家が参加する農事組合法人「ファーム・おだ」や、その加工部門である米粉パン工房「パン&米夢」や「おだ・ビーンズ」、農産物直売施設「寄りん菜屋」などが、別組織としてそれぞれ経済活動を展開しています。こうした事業部門がもたらす収益が、自治組織「共和の郷・おだ」の活動を支えており、それぞれの活動が互いに連携しながら取組みを展開しています。

拠点はどのように運営？

施設は行政が管理、実質的な運営は市と
住民自治協議会が連携して実施

担当者へ聞く

「江戸時代から続く『小田村』を次代につなぐ住民自治組織の拠点づくり」

共和の郷・おだ 会長
小田地域センター長

瀬川 豊茂さん

小田小学校は小田地区の住民にとってまさに精神的支柱でした。そのような地域の中核的施設を住民自身の手で自治の拠点として作り替えたことで、まとまりの良い小田地区の結束力がさらに増したと思います。「ファーム・おだ」組合長理事など、地域リーダーとして活動を牽引してくださった方々がいたことも大きかったです。最近では女性グループが加工品開発等に熱心に取り組んでおり、拠点の運営に参画する女性も増えました。働く場や活躍する場があれば若い人や女性ももっと積極的に関わらないかと思っています。

取組みの背景

山口県阿武町は日本海に面し、面積は約116km²、3方を萩市に接しています。昭和30年に奈古町、福賀村、宇田郷村が合併してできた、農林水産業を主産業とする町です。

萩市の中心部まで約15km(約25分)と、比較的都市部に近い立地条件にありますが、昭和35年には1万人以上あった人口が、平成22年には約3,700人まで減少しており、高齢化率も44%と、県平均(28%)と比較しても高齢化の進行が顕著です。

拠点づくりの経緯

高齢化が進む阿武町では、これまで養護老人ホームや特別養護老人ホーム等の広域的な基幹施設を整備してきました。しかし、平成18年の介護保険法の改正に伴い、より地域に密着した福祉サービスが求められるようになったことから、特養等を運営している社会福祉法人阿武福祉会が中心となって、小学校区程度のより身近な地域でサービスが受けられるよう、空き家等を活用した小規模な通所型の介護施設の開設を進めてきました。

宇田郷地域では、130年の歴史ある宇田小学校が平成21年3月に閉校となり、住民も含めた検討委員会でその活用方策について話し合われました。その中で、福祉目的での活用を中心に住民が集まれる場にしてほしいという声が住民からあがりました。町は地域からの要望を受けて、阿武福祉会の協力も得て、廃校舎を地域交流と高齢者福祉の拠点施設として活用することにしました。

長い間地域の子どもを見守ってきた学校は、平成22年4月に地域の高齢者を見守る施設である「ひだまりの里」として新たにスタートしました。

拠点づくりのきっかけは？

身近な地域での福祉ニーズの高まりと地域のシンボルだった小学校の閉校

拠点づくりの手法

校舎の改修は、町が国の介護基盤緊急整備補助金等を活用し、1.4億円をかけて行いました。

拠点づくりの手法は？

交流を重視して設計された特色ある校舎を町が国の補助金を活用して改修

宇田小学校の校舎は、平成9年の建替えの際、少人数ならではの顔の見える、交流を重視した教育環境をつくることに配慮して設計されたため、扇形と長方形が組み合わされた特徴的な形状をしています。扇形の元教室の部分をグループホームとして区切り、長方形の部分はデイサービスや生活支援ハウス、介護予防教室、さらには地元の元気な女性たちが運営する交流スペースとするなど、多方面での活用が図られています。

拠点づくりは誰が中心に？

住民からの要望を踏まえ、阿武福祉会の経験・ノウハウを活かして活用案を作成



▲ひだまりの里(グループホーム)

拠点の対象エリア

デイサービスは主に宇田郷地域の高齢者が利用しており、グループホームと生活支援ハウスは阿武町全域の高齢者を対象としています。

また、宇田郷地域の女性グループや団体等が様々な活動やイベントの開催に利用しています。

拠点の対象エリアは？

デイサービスや交流機能は旧小学校区を対象、入所型の福祉機能は町内全域を対象

廃校舎を活用した地域交流と高齢者福祉を目的とする拠点づくり

拠点を つくった場所

「ひだまりの里」(旧宇田小学校)は、町内の沿岸部を縦走する JR 山陰本線と国道 191 号から近い宇田郷地域の中心部、宇田地区にあります。

宇田地区には役場支所や郵便局、JA 等が集まっており、「ひだまりの里」のすぐ近くには阿武町ふれあいセンターや公民館もあります。

拠点となった施設は？

旧小学校区の中心部にある廃校舎を活用

拠点におけるサービスや活動

「ひだまりの里」では高齢者福祉施設として、食事や入浴、アクティビティ等の小地域デイサービス(10人)とグループホーム(9床)、生活支援ハウス(4床)の機能が提供されています。

また、宇田郷地域の中心部にあるシンボリックな施設であることを活かし、1階入り口近くには住民が交流や地域活動に利用できるスペースも設けられており、住民が個展を開催するなど、幅広く活用されています。利用料は無料で、多い月には萩市など町内外から 300 人近くが訪れています。

2階の一部では社会福祉協議会が介護予防事業を行っているほか、音楽室や家庭科室等はあえてそのままにして地域団体の活動の場として活用されています。

グラウンドでは運動会が開催されることもあり、宇田郷地域の交流拠点となっています。

拠点でのサービスや活動は？

高齢者福祉・地域交流(ひだまりの里)、
行政窓口(役場支所)、郵便(郵便局)、
生涯学習(ふれあいセンター・公民館)

拠点と各集落との交通手段

「ひだまりの里」のデイサービス利用者の送迎は阿武福祉会の送迎車でを行っています。

なお、阿武町では平成 24 年から町内の3地域それぞれでコミュニティワゴン(週2回、1日3便)を運行しており、集落からの交通手段も確保されています。

拠点までの交通手段は？

施設利用者は福祉会の送迎サービスを利用
コミュニティワゴンでアクセスも可能に

拠点の運営方法

平成 12 年に設立され、町内で一連の高齢者福祉施設・事業を運営している社会福祉法人阿武福祉会が「ひだまりの里」を運営しています。町からは指定管理者として委託されていますが、町からの委託料はなく介護保険事業で運営されています。

700 人に満たない旧小学校区の中でデイサービスを提供する拠点として、宇田郷地域の高齢者を中心に年間 2,300 人を超える利用があり、デイサービス事業収入のみで黒字運営を達成しています。

デイサービス事業は、通常は福祉会の職員5名が従事するほか、昼食時には地域の女性が交代で調理を手伝っています。

また、住民もボランティアで施設清掃に協力しており、開設当初は地元の女性グループが1階の交流スペースで喫茶店を開くなど、様々な形で住民が施設の運営に参画しています。

拠点は どうやって運営？

町内で一連の高齢者福祉施設・事業を展開する
社会福祉法人が指定管理者として施設運営
介護福祉事業のみで黒字を達成

担当者に聞く

社会福祉法人
阿武福祉会
理事・苑長

藤山 千佳子さん

「地域のお年寄りが安心して過ごせ、地域の人と交流できる拠点づくり」

阿武町の中でも宇田郷地域は特に地域への愛着が強いところでしたので、その中心にある小学校は地域が集う場所であってほしいという想いが強くありました。その想いを尊重して廃校活用を図ったため、地域の皆さんも色々な場面で施設運営に積極的に関わってくれます。1ターンした陶芸家の方の個展を開催したこともあります。特に宇田郷地域のお年寄りにとっては、住み慣れた地域で顔見知りの地域の方々に囲まれながら過ごすことができるため、まさに「安心」の拠点となっていると思います。

取組みの背景

四万十市は、高知県西部、幡多地域にある中核都市で、平成17年4月に中村市と西土佐村が合併して誕生しました。清流で名高い四万十川が市内を流れ、河口平野部に市街地が形成されています。

西土佐地域(旧西土佐村)は市の北西部、四万十川中流域にあり、その中でも大宮地区(旧小学校区)は標高150mの山間地域にあって、川沿いに3集落が形成されています。人口は296人、137世帯(平成24年12月現在)で、稲作を主にした農業が営まれており、近年では減農薬栽培にも力を入れています。

拠点づくりの経緯

大宮地区にはJA高知はたの大宮出張所があり、窓口業務のほか小売店とガソリンスタンドを営んでいましたが、平成17年に利用額の減少から出張所の廃止案が示されました。大宮地区は、最寄りの市の総合支所からは約20km、最も近いガソリンスタンドまでも県境を越えて約16kmと遠く、当時既に高齢化率が48%と高齢化が進んでいた地区の住民にとって、JAの廃止はまさに生命線が断たれるに等しい事態でした。地区を挙げて存続運動を展開しましたが、同年10月に廃止が正式決定されました。

このため、住民の代表8名が中心となって「農協事業継承委員会」を設置し、JA出張所の事業を引き継ぐために先進地視察や勉強会を重ねました。当初は新たに農事組合法人を作って出張所の事業を引き継ぐことも検討しましたが、小売店やガソリンスタンドなど農林業以外の事業活動が展開できないことから、他の組織体の検討が必要となりました。

そうした中、平成18年5月に改正会社法が施行されたことから、株式会社の形態で事業の継続を図ることとなり、地区で話し合いを重ねた結果、住民参加型の株式会社の設立を決定しました。そして平成18年5月に「株式会社 大宮産業」が発足しました。

拠点づくりのきっかけは？

地区の生活を支えていたJA出張所(小売店、ガソリンスタンド)の撤退

拠点づくりの手法

株式会社の設立に際し住民に出資を募ったところ、136戸中96戸、約8割の世帯がこれに応じ、平均6万円の出資を行いました。これに地区外からの出資者12名を含め108人が株主となり、出資金700万円で、住民により、住民のために設立された「株式会社 大宮産業」はスタートしました。

拠点づくりは誰が中心に？

地区の約8割の世帯が出資して、JA店舗の経営を引き継ぐ株式会社を設立

大宮産業は、高知県の「地域づくり支援事業」を活用し、1/2の補助を受けてJAから店舗と倉庫、給油所を購入し、小売店とガソリンスタンドの営業を再開しました。

また、店舗内に談話スペースを設けたり、燃料宅配用のミニローリー車を導入するなど、毎年少しずつ店舗や設備の改修・補強を行っており、改修等の費用は平成18年度からの5年間で約1,100万円にのびますが、これらにも県の補助を活用しています。

拠点づくりの手法は？

県の補助を活用してJAから施設を購入
改修や設備の補強にも県の補助を活用



▲大宮産業の店内の様子

拠点の対象エリア

大宮地区(旧小学校区)の住民自身が出資した会社で経営しており、主に住民が小売店やガソリンスタンドを利用しています。

拠点の対象エリアは？

商店、ガソリンスタンドは主に旧小学校区の住民が利用

暮らしを守るために住民が株式会社を設立して共同売店やGSを運営

拠点をつくった場所

大宮地区は四万十川支流の目黒川沿いに家屋が分布しており、上、中、下の3集落に分かれています。大宮産業は大宮中集落にあり、郵便局や診療所とはやや離れていますが、旧大宮小学校に近く、比較的農地が開かれた県道沿いにあります。

拠点となった施設は？

県道に面した旧JA出張所を改修して活用

拠点と各集落との交通手段

住民の多くは自家用車で大宮産業に行きますが、高齢者の中には徒歩で通う人もいます。

なお、公共交通としては、市のデマンドバスが1日8便、大宮地区内を経由して市の総合支所のある西土佐地域の中心部まで運行しています。

拠点までの交通手段は？

自家用車利用が大半、徒歩で来店する人も

拠点におけるサービスや活動

大宮産業の小売店では、調味料やレトルト食品、缶詰等の食料品や日用雑貨のほか、肥料や農業資材も取り扱っています。また、米のブランド化にも取り組んでおり、評判の高い「大宮米」が買える点も住民から喜ばれています。店舗横のガソリンスタンドとあわせ、第2・4日曜と年末年始を除き毎日営業しており、約9割の住民がガソリンを同社で購入、店舗も9割超が月に1回以上利用するなど、大宮地区での生活に欠かせない存在となっています。

店内には住民が交流するための談話スペースを設置したほか、土曜夜市や感謝祭等のイベントも開催しており、感謝祭には地区外からも含め約450人が集まり、地域内外の交流の場となっています。

また、大宮産業は、以前のJA店舗を引き継ぐだけにとどまらず、高齢世帯への週2回の宅配サービスを開始するなど、高齢者を見守り支える役割も果たしています。

拠点でのサービスや活動は？

買い物・ガソリンスタンド（大宮産業）
金融（JAのATM）、加工（精米施設）
交流（大宮産業の談話スペース）

拠点の運営方法

大宮産業では、株主でもある住民の声を経営に反映するため、各世代の代表からなるアドバイザー会議を設置し、同会議で出された要望や意見を受けて新たな活動や品揃えを工夫するなど、住民との対話を重視しながら運営しています。また、ポイントカードの導入など、住民の利用促進を図るべく絶えず様々な改善を行っています。

こうしたたゆまぬ努力によって、大宮産業の利用客数や売上高は増加しており、設立以来6期連続で黒字を達成しています。

一方で、地区の人口減少・高齢化は進行しており、住民の利用だけで店舗を維持するのは困難になると予測されます。このため大宮産業では、近年「大宮米」のブランド化による「地産外商」を推進しています。既に市内の学校給食や病院のほか、県内の学校や福祉施設等にも利用されており、その売上高は年間1,200万円と、大宮産業の総売上高の約2割を占めています。

拠点はどのように運営？

アドバイザー会議を設置し住民の声を経営に反映
地域資源を活かした地産外商で収益を確保

担当者へ聞く

株式会社 大宮産業
代表取締役

竹葉 傳さん

「大宮産業を中心に地域経済をまわし、持続可能な拠点運営を目指す」

大宮産業は「住み慣れた地域で暮らし続けたい」という住民の想いを結集した象徴です。多くの方が日常的に店を利用しており、まさに住民の手で支えられた暮らしの拠点です。平成22年3月に小学校が閉校し、住民が交流する機会が少なくなったため、今後は地域内外の人が集うサロンや居酒屋のような場づくりにも取り組みたいと考えています。今後、大宮米と地域内で生産されている規格外の野菜と組み合わせて販売することで、高齢農家がプラスアルファの収入を得ることができるよう工夫していきたいと考えています。

取組みの背景

大分県の北西端に位置し、福岡県との県境にある中津市は、平成 17 年 3 月に三光村、本耶馬溪町、耶馬溪町及び山国町を編入合併しました。

旧山国町は中津市の南西端にあり、中津市の市街地よりも日田市に近いため、経済圏は日田市に属しています。森林面積が町域の9割を占めており、全域が耶馬日田英彦山国定公園に指定されています。猿飛甌穴群(国指定の天然記念物)に代表される美しい溪谷景観に富む地域ですが、その地形ゆえ平地が少なく、山国川及びその支流に沿って 28 の代議員区に 78 の自治区が形成されています。

拠点づくりの経緯

槻木地区(昭和の合併時の旧槻木村)は2つの溪谷沿いに 15 の集落が点在しており、山国町の中でも高齢化率が 66.4%と高齢化の進行が特に顕著で、65 歳以上のみの世帯も6割を占めています。住民同士の行き来も少なく、平成 15 年頃には商店やJAが次々と閉店し、保育園や中学校も廃校となり、さらに平成 17 年 3 月末には 128 年の歴史を持つ槻木小学校がついに廃校となりました。

槻木小学校の校舎は昭和 49 年の建築で、耐震基準を満たしていないことなどから取り壊されることとなり、住民も含めた検討委員会で跡地の活用方を協議することとなりました。一方、小学校から道路を隔てた隣接地には診療所と公民館があり、いずれも老朽化が著しく、医療機器も更新が必要となっていました。このため、廃校跡地へのこれらの建替えを求める声が住民から多く寄せられました。

保育園や学校が次々となくなる中、診療所は何としても維持してほしいという切実な住民ニーズは、へき地において地域医療の充実を図るという県や市の行政方針とも合致したため、廃校跡地に診療所と公民館を新設することとなりました。

拠点づくりのきっかけは？

診療所の存続に対する切実な住民ニーズとへき地医療の充実という行政方針が合致

拠点づくりの手法

施設の設計には住民も参画しました。特に交流センターの設計にあたっては、溪谷美や名勝地を活かして地区外との交流も活発化したいという住民からの要望を受け、公民館の機能を持たせるだけでなく、様々な交流活動の拠点となるよう、調理室や浴室等の新たな機能も備えることとしました。

併せて、高齢化が進む地区で医療面や健康面での不安を解消し、住民同士の交流を活性化させる目的から、診療所と交流センターが入口を共有する複合施設として整備することとなりました。

施設は中津市が国土交通省の旧まちづくり交付金を活用して整備しました。総事業費は1億5,460万円で、平成 19 年 4 月に複合施設「槻木交流センター」及び「槻木診療所」が開設されました。

なお、施設の整備の際には、水源地域における環境保全や維持管理コストの節約等の観点から太陽光発電設備(容量 50kw)も設置しました。

拠点づくりは誰が中心に？その手法は？

交流拠点づくりには住民の要望を反映
市が国の補助事業を活用して新たに整備



▲中央入口より左が診療所、右が交流センター

拠点の対象エリア

槻木診療所には、槻木地区の住民はもちろん、地区外から通っている人もおり、約 400 人の通院者の約7割は地区外の人です。

槻木交流センターは槻木地区の集落の集まりや住民団体等の活動の場として利用されているほか、診療所と連携して主に住民を対象とした健康づくり教室等も開催されています。

拠点の対象エリアは？

コミュニティ施設は主に小学校区を対象に
医療サービスは地区外からも広く利用

旧小学校跡地に交流センターと診療所を併設した新たな拠点を新設

拠点を つくった場所

「槻木交流センター・槻木診療所」が整備された旧小学校跡地は、槻木地区の2つの谷筋が合流する中心部にあります。ここから市の中心部まで車で50分弱、山国支所まで車で約15分の距離にあります。

180mほど先には郵便局があり、道路を隔てた向かいにある旧診療所は、現在は地域おこしに取り組む住民グループの活動拠点として使われています。

拠点となった施設は？

廃校となった小学校跡地に新たに整備

拠点におけるサービスや活動

槻木診療所には、自治医大から派遣された医師1名が常駐しており、週5日(月～金)、8時半から17時まで診察が行われています。地区内外から患者が訪れており、平成23年の年間外来患者数は約9千人と改築前の倍近くが利用しています。

診療所に隣接する交流センターでは、槻木地区の15集落が集まる自治委員会が開催されるほか、老人クラブや婦人会等の地域団体が利用しています。また、診療所による年4回の健康教室や社会福祉協議会による月1回の健康サロンなど、高齢化が進む地区での保健予防活動の場としても活用されており、診療所と隣接するメリットを活かした健康づくりの拠点として活用されています。

なお、地域外との交流活動の拠点として活用したいという住民からの要望を踏まえて、宿泊等もできるようにしたため、小学校の合宿やへき地医療実習生の受入れの場としても活用されています。

拠点でのサービスや活動は？

医療・保健福祉（槻木診療所）、
交流（槻木交流センター）、郵便（郵便局）

拠点と各集落との交通手段

槻木地区にはコミュニティバス2路線が運行しています。うち地区内の全集落を経由する槻木線は週2日・1日2往復し、一部の集落を経由する毛谷村線は平日毎日1往復で、いずれも診療所を経由して町中心部まで運行しています。中心部には市役所支所や福祉センター等があるほか、日田市と中津市を結ぶ路線バスに乗り継ぐことができます。

拠点までの交通手段は？

コミュニティバスにより交通手段を確保

拠点の運営方法

槻木診療所は中津市が運営しています。改築前は赤字でしたが、改築後は施設・機器が更新されたことや現在の医師が地域医療に熱心で評判が良いことなどから利用者が年々増加し、今では黒字経営を達成しています。

一方、槻木交流センターは、維持経費は市が負担していますが、利用申請の受付といった施設の管理運営は地区が行っています。特に市からの委託料はなく、地区で利用する際にも使用料を支払います。

市では、以前の公民館が地区負担で維持管理されていたことから、槻木交流センターも将来的には地区で自主的に運営することも視野に入れています。敷地内の太陽光発電設備は運営経費の一助とすることを期して設置されたものです。これまでの実績をみると、年間売電量約2～3万kw/年、売電収入は年間約30～40万円(12円/kw)となっています。

拠点は どうやって運営？

交流センターの地区による自主運営も視野に入れて太陽光発電設備を導入

担当者に聞く

国保槻木診療所
所長/医師

馬場 宏敏さん

「医療と交流の拠点での健康づくりを通じてコミュニティを維持・再生」

最寄りの総合病院まで車で約30分、タクシーで片道約1万円かかる山間部に診療所があることは、住み慣れた地域で暮らし続けたいという高齢者にとって大きな安心になっています。毎日開いている診療所と交流施設が隣接していることで、日頃交流が疎となっていた住民が健康づくりを通じて顔を合わせる機会が増えました。最近では「かかし」による地域おこし活動の活性化や女性も含めた新たな活動グループの誕生もみられ、拠点づくりにより地域の絆の再生が図られています。

取組みの背景

上越市は日本海に面する新潟県南西部に位置し、平成 17 年に周辺の6町7村と合併して人口約 21 万人の市となりました。合併した旧町村のひとつである安塚町(現 安塚区)は市の東南端、長野県との境に位置し、全国でも有数の豪雪地帯です。

安塚区は市の中でも特に高齢化が進行している区のひとつであり、28 集落のうち 11 集落では高齢化率が 50%を超える状況となっています。

拠点づくりの経緯

合併前の安塚町では、昭和 50 年代から雪の商品化やスノーフェスティバル、地域全体を公園とする雪国文化村構想やその研究・実践組織としての雪だるま財団の設立など、「豪雪」を逆手にとって町民参加型のまちづくりを積極的に推進してきました。

しかし、平成 17 年に上越市との合併が決まると、町の個性が埋もれてしまうのではないかとの危惧や不安が住民の間に広がり、安塚ならではのまちづくりの取組みを守り育てようという機運が高まりました。

こうした動きを受け、町が住民主体の地域づくり組織の立ち上げを呼びかけ、公募や各種団体からの推薦で集まった町民 87 名で構成される設立準備委員会を中心に、NPOの設立に向けた検討が進められました。

この委員会の運営委員が各集落を回り、設立の趣旨説明と1世帯1人以上の正会員加入を呼びかけた結果、全世帯(当時 1,214 世帯)の8割が会員として参加することとなり、平成 16 年 12 月、「全住民参加型」の特定非営利活動法人「NPO雪のふるさと安塚」が設立されました。

町も8千万円を寄付金として拠出し、住民主体の地域づくりNPOの立ち上げを支援しました。

拠点づくりのきっかけは？

旧町ならではのまちづくりを合併後も受け継ぐため全世帯参加型の NPO を設立

拠点づくりの手法

上越市では、地域に根差した主体的な市民活動を総合的に支援するため、合併前の旧町村単位で活動拠点となる「コミュニティプラザ」の設置を進めています。安塚区では、すでに市民活動の推進母体として「NPO雪のふるさと安塚」が設立されていたため、合併初年度に他区に先駆けて「安塚コミュニティプラザ」が開設されました。

旧役場庁舎等が集まる町の中心部にあった旧町民会館を活用して開設されたもので、「NPO雪のふるさと安塚」は指定管理者として市から委託を受け※、ここに事務局を置いて活動しています。

旧町民会館は昭和 50 年代に建設された3階建ての建物で、図書室やホール、大小の会議室等があります。平成 18 年には市が改修を行い、新たに調理室や談話スペース(ふれあい広場)を整備しました。

※平成25年度からは指定管理者制度を廃止し管理委託方式に変更予定

拠点づくりは誰が中心に？その手法は？

住民主体の地域づくり NPO の設立を受け、市が遊休施設を活動拠点として提供



▲安塚コミュニティプラザでの活動風景

拠点の対象エリア

「NPO雪のふるさと安塚」は、安塚コミュニティプラザを活動拠点に、安塚区全域を対象として、様々なイベントや生活サービスを展開しています。

また、コミュニティプラザの調理室やふれあい広場、図書室等は住民に無料で開放されており、特にふれあい広場ができてからは利用者が大幅に増え、市民活動の拠点として、また住民の交流拠点として安塚区の市民の間に定着しています。

拠点の対象エリアは？

合併前の旧町内全域を対象に、NPO が地域づくり活動や生活サービスを展開

旧町民会館を拠点に全戸参加型 NPO が多彩な生活サービスを提供

拠点におけるサービスや活動

安塚コミュニティプラザには、図書室や会議室、調理室、ホール、談話スペース等があり、住民の生涯学習活動や様々な団体の活動の場を提供しています。周辺には行政機関や医療・福祉施設、金融、ガソリンスタンド等が集まっており、徒歩圏内で様々な生活サービスが受けられます。

「NPO雪のふるさと安塚」は、指定管理者*としてコミュニティプラザを管理・運営するほか、高齢者の見守り支援事業や放課後児童クラブの運営等の様々な事業を市から受託しています。

また、安塚農業振興会からの委託を受け、振興会の事務をNPOが代行したり、高齢化が進む集落の共同作業を支援する「安塚棚田応援隊」を派遣する事業も手掛けています。

このほか、有償ボランティア事業や地域づくり座談会、講習会・イベントの実施など様々な自主事業を実施しています。有償ボランティア事業はNPOの代表的な活動であり、高齢者等の福祉サービスを必要とする会員（現在 74 名）を対象に、有償ボランティアとして登録した住民が、病院の送迎等の福祉有償運送サービスや、屋根の雪下ろし、草刈り等の支援活動を実施しています。

※平成25年度からは指定管理者制度を廃止し管理委託方式に変更予定

拠点でのサービスや活動は？

生涯学習・交流・子育て（安塚コミュニティプラザ）、行政窓口（総合事務所）、医療（診療所）、福祉（高齢者福祉センター）、ガソリンスタンド、金融（JA・民間銀行）、郵便（郵便局）、NPO による支援活動（福祉有償運送や雪処理等の有償ボランティア事業、高齢者や子どもの見守り事業等）

拠点をつくった場所と各集落との交通手段

安塚コミュニティプラザは、長野県へ続く国道 403 号が通過する安塚区の中心部に位置しており、最も遠い集落からも車で 20 分以内でアクセスできます。安塚区には隣の浦川原区にある鉄道駅にアクセスできる民間路線バス（1 路線、9 便/日）のほか、市営コミュニティバスが区内 6 路線、3～6 便/日で運行しています。また、スクール混乗バスやNPOが行う福祉有償運送を使ってアクセスすることもできます。

コミュニティプラザの正面には市の安塚区総合事務所や県の出先機関があり、診療所や郵便局、高齢者福祉センター、JA 支店や銀行等も半径 200m 以内に集まっています。

拠点となった施設は？拠点までの交通手段は？

諸施設が集まる旧町中心部の既存施設を活用
コミュニティバスやスクール混乗バス、
NPO の福祉有償運送により交通手段を確保

拠点の運営方法

「NPO雪のふるさと安塚」は、常勤職員 3 名、臨時職員 2 名、パートタイム職員 28 名で運営しています。設立当時から「地域のために受けられる事業は積極的に受ける」という姿勢で、市から年間 20 近くの事業を受託しています。この他に実施している 12 の自主事業も含めると、年間約 4,500 万円の事業収入があり、概ね黒字運営を続けています。

このため、設立時の町からの寄付金のうち 2 千万円は運転資金として運用していますが、ほとんど取り崩すことなく拠点運営が行われています。

拠点はどのように運営？

市の事業を積極的に受託し運営費を確保

担当者に聞く

「全住民参加型から地縁者にも広げた共助の仕組みづくりに向けて」

特定非営利活動法人
NPO雪のふるさと安塚
代表理事

松永 剛さん

長年安塚町が住民との協働で積み重ねてきた活動を市町村合併後も維持・発展させるために、旧町全住民が参加してNPOを設立したことが大きなポイントだと思います。住民一人ひとりがNPOの会員として、必要な生活サービスを提供する側、受ける側双方に関わり、集落での暮らしを支え合う新しい相互扶助の形ができています。ただ、NPOの活動も9年目に入り、様々な課題にも直面しています。例えば、有償ボランティア事業もボランティアの不足や高齢化が深刻であり、今後は区外に転出した集落出身者や後継ぎ世代等にも広く協力を呼びかけていく必要があると思います。

取組みの背景

岡山県新見市は鳥取と広島の間境に位置しており、平成17年に1市4町が合併して誕生しました。

旧哲西町(現 哲西地域)は新見市の南西部に位置し、神代川が中央を縦断、これに沿って国道182号と中国自動車道、JR芸備線が通っています。流域に広がる平地に64の集落(行政区)がありますが、居住エリアは比較的コンパクトにまとまっています。新見市に合併した当時の人口は約3,200人でしたが、今では約2,800人にまで減少しています。

拠点づくりの経緯

哲西町(当時)では、平成4年から2年間かけて40名の住民代表とともにまちづくり計画を策定しましたが、その中で、道の駅を整備し、そこに老朽化した庁舎を移設するというプランが盛り込まれました。このため、町は国道沿いの中心部に3.8haの土地を購入し、このうち1.5haを使ってまず「道の駅・鯉が窪」を整備しました。総事業費は約8.2億円で、農林水産省や岡山県の補助事業、過疎債を活用し、1年近くかけて建設、平成9年にオープンしました。

しかし、道の駅も含め、長年ハード整備に力を入れてきた結果、町の財政は大変厳しい状況にあり、単に老朽化した庁舎を建て替えるのではなく、真に町民が求める施設を整備する必要性がありました。

そこで町では、新たな総合計画の策定に向けて町民ニーズを把握するため、平成9年、中学生以上の全住民にアンケートを実施しました。その結果、最もニーズが高かった施設は「診療所」であり、また今後町は「保健・医療の充実」に力を入れるべきとの回答が多くを占めました。

町はこの結果を踏まえ、地域医療を中心に据えたまちづくりを目指すこととし、厳しい財政状況を鑑みて、町民ニーズの高いものを一体的に整備し、その後当面は大がかりなハード事業を控えるという方針を決定しました。

拠点づくりのきっかけは？

町民アンケートで「診療所の整備」「保健・医療の充実」を求める声がトップに

拠点づくりの手法

複合施設の整備に向け、町は平成10年、住民代表も交えた協議会を立ち上げ、1年半をかけて60数回にわたり協議を行いました。平成12年に複合施設の設計案が完成、同年6月に着工し、平成13年10月、「きらめき広場・哲西」が完成しました。

拠点づくりは誰が中心に？

町が住民のニーズや意見を丁寧に汲み取り、合意形成を図りながら設計案を策定

「きらめき広場・哲西」は、町が先行して整備していた「道の駅・鯉が窪」に隣接する土地に総事業費約21.8億円をかけて建設されました。診療所や図書館等を単独で整備するための各種補助制度では、複合的に整備する際の補助金の申請手続きが複雑であったこと、また将来にわたって地域振興効果が発揮される複合施設として企画したことなどから、総事業費のうち18.5億円には過疎債や地域整備総合事業債等の地方債が使われています。

拠点づくりの手法は？

道の駅は国や県の補助事業を活用
複合施設は地方債を投入して町が整備



▲きらめき広場・哲西の図書館

拠点の対象エリア

「きらめき広場・哲西」の各施設は主に哲西地域の住民が利用しており、平成23年度は診療所や図書館等を含め約4.2万人、ATM利用者を含めると約6万人が利用しています。地域の人口比で見ると一人当たり年間15~20回利用していることとなります。

拠点の対象エリアは？

平成の合併前の旧町エリアが対象
住民一人あたり平均年15~20回程度利用

道の駅に隣接して庁舎、診療所、図書館等を一体化した複合施設を整備

拠点をつくった場所

「きらめき広場・哲西」と「道の駅・鯉が窪」は、新見市から広島県福山市に至る国道 182 号沿線に立地しています。南北に長い哲西地域の中心部にあり、最も遠い集落でも車で 15 分程度、新見市の中心部まで路線バスで 40 分強でアクセスできます。

「きらめき広場・哲西」の周辺には駐在所や消防署分署等があり、またやや離れて1km前後の距離には郵便局や JR 矢神駅があります。

拠点となった施設は？

町の中心部の国道沿いに新たに整備

拠点におけるサービスや活動

「きらめき広場・哲西」は、診療所（内科・歯科）を中心に、町庁舎や保健福祉センター、文化ホール、図書館、生涯学習センター等が中庭を取り囲むように配置され、それらが回廊で繋がれています。

基礎的な生活サービスが1か所で受けられるだけでなく、子育て広場や地域づくりフォーラム等の開催など、住民の交流拠点となっています。

隣接する「道の駅・鯉が窪」には、特産品販売所や飲食店、米粉パン工房、体験施設等があり、地域内外の人たちとの交流の拠点として機能しています。

拠点でのサービスや活動は？

- **きらめき広場・哲西**
行政窓口、医療（内科・歯科診療所）、保健福祉、生涯学習（図書館・ホール等）、金融（JA の ATM）
- **道の駅・鯉が窪**
物産販売、飲食店、製粉・製パン施設、体験交流（文化伝習館等）

拠点と各集落との交通手段

各集落から「きらめき広場・哲西」には哲西町内を運行する市営バス2路線（各4便/日、平日）でアクセスできます。「きらめき広場・哲西」のバスターミナルでは路線バス（4便/日）に乗り換えられます。

市では高齢者の通院を助けるため、地区ごとに曜日を変えて週1回ずつ、きらめき広場と往復する「ふれあい送迎バス（デマンド交通）」を運行しています。

拠点までの交通手段は？

市営バスとデマンド交通により地域内からの交通手段を確保

拠点の運営方法

「きらめき広場・哲西」の開設後、平成 15 年から始まった市町村合併の協議の中で、これまでのきめ細かい住民サービスが低下するのではとの危惧が広がりました。そこで住民自らがまちづくりを包括的に進めるため「NPOきらめき広場」を設立し、「きらめき広場・哲西」に事務局を置いて、様々な団体・組織との連携を図りながら市民活動のコーディネイト役として活動しています。図書館や子育て広場は市からの委託でNPOが運営しているほか、福祉有償運送事業も「きらめき広場・哲西」を拠点に実施しています。

「きらめき広場・哲西」全体の維持管理経費は年間約 1,500 万円で、うち 300 万円は診療所（社会医療法人）が負担し、残りを新見市が負担しています。

なお、「道の駅・鯉が窪」は、平成8年に新見市や農協、森林組合、商工会の出資により設立された第3セクター「(株)アクティブ哲西」が運営しています。

拠点はどのように運営？

合併を前に設立した NPO が管理を一部受託
住民主体のまちづくり活動の拠点に

担当者に聞く

「地域の一体感や絆を再構築する『自治の拠点』づくりに向けて」

NPOきらめき広場
事務局担当理事

深井 正さん

哲西町は昭和の合併の際に中学校を1校に統合しました。この時に醸成された町としての一体感や協働の意識がワンストップの拠点づくりに活かされたと思います。開設から10年以上経ち、安心した暮らしを支える身近な拠点として哲西地域の住民に定着していますが、今後は、地域と行政が協働して地域全体で拠点を維持する運営の仕組みづくりが必要になると思います。なお、日常生活を支える拠点としての機能をより一層高めるため、道の駅に住民向けのスーパーをつくる計画が進んでいます。

取組みの背景

高知県は 47 都道府県の中で3番目に人口が少ない県ですが、総面積に占める森林の割合が 84%と全国で最も高く、人口の半数以上は狭い平野部に集中しています。海のすぐそばまで迫るように急峻で深い山々に覆われており、山間部の集落では斜面に家屋が点在しています。このような地理的条件から、中山間地域の人口減少・高齢化は著しく、その対策は喫緊の課題となっていました。

そこで高知県は、中山間地域の実態・課題を的確に把握し、施策に反映させるため、平成23年に「集落実態調査」を実施しました。

その結果、共同作業等のコミュニティ機能が維持できない、高齢者等が十分な生活支援や福祉サービス等を受けられない、若者の地域外への流出が進んで将来的に地域や産業を担う人材がいらないといった課題が明らかになり、住民の方々が中山間地域で暮らし続けることが危ぶまれる状況が浮き彫りになりました。

「集落活動センター」の概要

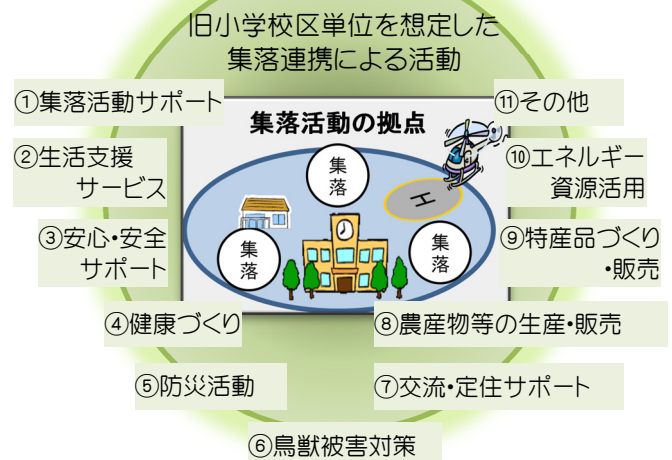
高知県では、これらの課題を解決するためには住民が主体となり、近隣集落同士が連携し、地域外の人材等も活用しながら、生活・福祉・産業・防災等の諸活動について旧小学校区単位程度の広がりをもって地域ぐるみで総合的に取り組む仕組みが必要であると考えました。そこで、平成 24 年度に、その活動拠点となる「集落活動センター」の設立・運営を支援する事業を創設しました。

具体的には、住民が主体となってセンターに必要な機能や活動内容を検討・立案し、旧小学校や集会所等を拠点として総合的に地域ぐるみで取り組む場合に、立ち上げから最長3年間、センター開設に必要な初期投資やスタッフの活動費を支援するものです。



▲汗見川特産品コーナー

集落活動センター



▲集落活動センターのイメージ

「集落活動センター」の具体例

昭和 40 年代から流域 6 集落で一体となった地域づくり活動に積極的に取り組んできた本山町汗見川地域が最初にこの事業に手を挙げ、平成 24 年 6 月に、第 1 号となる「集落活動センター 汗見川」が旧沢ヶ内小学校の廃校舎に開設されました。

旧沢ヶ内小学校は 6 集落の中心に位置し、廃校後改修され住民が宿泊施設を運営していたため、既存の取組みを発展させる上でも、より多くの住民に活動に参加してもらうためにも、拠点を つくる場所として好都合でした。大幅な改修が不要で初期投資を大幅に抑えることができた点もポイントです。

センターでは、地域内外の交流活動や特産品の販売等、既存の取組みを発展させるとともに、今後は新たに高齢者の買い物支援や見守り活動等の生活支援活動を展開することも企画されています。

「集落活動センター」の拡大に向けて

高知県では、平成 33 年度までに県内で 130 ヶ所程度の「集落活動センター」の設置を目指しており、地域支援企画員（直接地域に入って市町村や地域の活動を支援する県職員）をはじめ、県出先機関や関係課の職員が集まって支援チームを編成し、全庁を挙げて支援を実施しています。また、地域活動を推進するため高知ふるさと応援隊事業を創設し、外部人材の導入を支援しています。

取組みの背景

山形県小国町は我が国有数の豪雪地帯で、昭和38年のいわゆる「三八豪雪」では、冬季間の唯一の交通手段であった国鉄米坂線が10日間にわたり不通となったことで住民が孤立し、生活物資に不足をきたすほどの未曾有の豪雪災害に見舞われました。

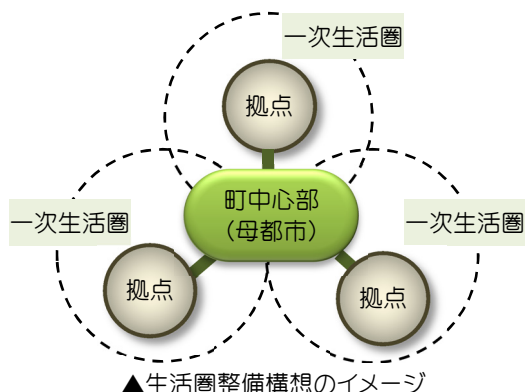
このような中、山村振興法の指定を受けた小国町では、長期的な見通しにたって今後の振興方策を検討する上で、集落の特性や住民生活の実態を把握する必要があると考えたことから、全集落を対象とした『集落構造調査』と全世帯を対象とした『総合世論調査』を実施しました。

その結果、集落単位で生活サービスを満たすのは困難であることや、末端集落まで公共施設を整備しても住民福祉に結びつくか疑問であることなどの課題が明らかになりました。

この結果を踏まえ、小国町は昭和41年に今後の振興方針として「生活圏整備構想」を策定しました。

この構想は、町中心部を『母都市』として整備するとともに、東・南・北の各地区にそれぞれ一次生活圏を形成し、各生活圏の拠点集落に生活関連施設を集中的に整備することで総合的・計画的に拠点性を高め、かつ一次生活圏と『母都市』とのネットワークを強化していくという、新しい生活圏の形成を意図したものでした。

この「生活圏整備構想」で、東部地区（旧津川村）において一次生活圏として設定されたのが、叶水集落を中心とする8集落のエリアです。



「小さな拠点」づくりの具体例

8集落の中の中心部にある上叶水集落には小中学校や保育園、JA、警察署駐在所、消防団、地区公民館等が集まっており、道路結節点にあつて各集落から4km以内とアクセスしやすいことなどから、ここに生活サービスを集めた拠点をつくることとしました。

小国町では、その中核的な施設として、新たに「叶水基幹集落センター」を整備しました。この基幹集落センターの整備は山村振興特別対策事業として実施され、図書室や会議室のほか、簡易郵便局も併設された複合施設として昭和50年8月に完成しました。

また、1階には東部地域に伝わる伝統工芸を後世に伝えるための『民芸品伝承室』も整備されました。



▲叶水基幹集落センター

「小さな拠点」づくりによる効果と今

基幹集落センターの整備と併せて、東部地区の各集落の代表者や各組織、グループの代表者などで「叶水基幹集落センター運営協議会」(現：東部地区振興協議会)を設立し、同会が基幹集落センターの管理運営を担うとともに、ここを拠点に様々な活動を展開してきました。その結果、基幹集落センターは住民が話し合う場や心の拠り所にもなり、婦人グループがここで山菜の共同加工に取り組むなど、東部地区全体でのまちづくり活動が活発化しました。

その後、道路整備により町中心部へのアクセスが向上したことや、ダム建設に伴い集落構成が変化したことなどから、基幹集落センターが担ってきた一次生活圏の生活を支える「小さな拠点」としての機能は、弱まり、今では当時のような拠点性はみられなくなりました。しかし、昭和40～50年代は東部地区で最も人口減少が急激に進んでいた時期であり、当時このような基礎生活圏での暮らしを守る拠点づくりをしなければ、今以上に人口減少は進み、集落の消滅も免れることができなかったといわれています。

この冊子の内容は、講演、研修、会議等において
ご自由にお使いください。

http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_tk3_000010.html

この資料に関するお問い合わせ先



国土交通省

Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

国土交通省国土政策局総合計画課

〒100-8918 東京都千代田区霞が関 2-1-2(中央合同庁舎2号館)

電話 03-5253-8365、FAX 03-5253-1570