

中山間地域の活性化方策に関する調査研究  
報 告 書

平成25年3月

新潟県 上越市

財団法人 地方自治研究機構



## はじめに

急速な少子高齢化社会の進行をはじめとして社会経済情勢が大きく変化する今日において、地方公共団体を取り巻く環境は厳しさを増しています。そのような中で地方公共団体は地域産業の活性化、地域コミュニティの活性化、公共施設の維持管理、行財政改革等の複雑多様化する課題に対応していかなくてはなりません。また、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ主体的に取り組むとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことが重要となってきています。

このため、当機構では、地方公共団体が直面している諸課題を多角的・総合的に解決するため、地方公共団体と共同して課題を取り上げ、全国的な視点と個々の地方公共団体の地域の実情に即した視点の双方から問題を分析し、その解決方策の研究を実施しています。

本年度は4つのテーマを具体的に設定しており、本報告書は、このうちの一つの成果を取りまとめたものです。

新潟県上越市は、平成17年1月に全国最多の14市町村による合併を行った都市であり、市の土地総面積の約7割を中山間地域が占めています。平成18年度及び22年度に中山間地域の集落の実態調査を実施、平成23年6月に「中山間地域振興基本条例」を制定、同年7月から集落づくり推進員（集落支援員）を本格導入するなど、集落の活性化に積極的に取り組んでいます。本研究は、これまでの支援策の成果を活用しながらモデル集落を選定し、集落の暮らしを守りさらには活力を維持・向上させる集落の実情にあった対応策を提案するとともに、上越市における今後の集落対策の方向性を検討したものです。

本研究の企画及び実施に当たっては、研究委員会の委員長及び委員をはじめ、関係者の方々から多くのご指導とご協力をいただきました。

また、本研究は、日本財団の助成金を受けて、上越市と当機構が共同で行ったものです。ここに謝意を表する次第です。

本報告書が広く地方公共団体の施策展開の一助となれば幸いです。

最後に、先の東日本大震災において被災された地域の日も早い復興をお祈りいたします。

平成25年3月

財団法人 地方自治研究機構  
理事長 佐野 徹治



# 目 次

<b>序 章 調査研究の概要</b> .....	<b>3</b>
1. 調査の目的.....	3
2. 調査の流れと調査内容.....	3
3. 調査体制及び調査のスケジュール.....	4
<b>第1章 上越市における中山間地域集落の現状</b> .....	<b>7</b>
1-1 上越市の中山間地域の概況と中山間地域集落の現状.....	7
(1) 上越市及び市の中山間地域の概況.....	7
(2) 上越市の中山間地域の現況.....	11
1-2 上越市の中山間地域が有する公益的機能の検証.....	24
(1) 趣旨及び方法.....	24
(2) 上越市の中山間地域が有する公益的機能の検証.....	26
(3) 上越市の中山間地域が有する公益的機能の評価.....	36
<b>第2章 上越市における中山間地域対策の現状</b> .....	<b>39</b>
2-1 上越市の中山間地域振興に対する考え方.....	39
(1) 上越市中山間地域振興基本条例の制定.....	39
(2) 上越市の中山間地域対策の経緯.....	39
2-2 これまでの中山間地域対策の取組.....	40
(1) 上越市の中山間地域対策の基本的考え方.....	40
(2) 主な中山間地域対策事業.....	41
<b>第3章 モデル集落における地域活動・事業及び支援内容の検討</b> .....	<b>45</b>
3-1 モデル集落における検討の趣旨.....	45
3-2 調査対象集落の類型化とモデル集落の選定.....	46
(1) 調査対象集落の特性について.....	46
(2) 71 集落の類型化の視点.....	46
(3) ケーススタディを行うモデル集落・地区の選定.....	48
3-3 モデル集落・地区における支援事業の検討.....	52
(1) 清里区梨窪集落におけるモデル事業の検討.....	52
(2) 牧区高尾集落におけるモデル事業の検討.....	58
(3) 吉川区川谷地区におけるモデル事業の検討.....	64
(4) 大島区菖蒲地区におけるモデル事業の検討.....	70
<b>第4章 集落における地域活動・事業を促進するための集落対策の方向性</b> .....	<b>79</b>
4-1 上越市の中山間地域振興方策の検討に向けて.....	79
(1) これまでの調査の総括.....	79
(2) 中山間地域集落の活性化に向けた新たな視点.....	81
(3) 今後の集落の再生・活性化に向けた課題.....	82
4-2 今後の集落対策の方向性.....	83
4-3 今後の中山間地域振興策における検討課題.....	91
<b>参考資料</b> .....	<b>95</b>
参考資料1: 集落活性化の取組事例.....	95
参考資料2: 71 集落の課題とポテンシャル分析.....	116
1. 「集落の維持に関し不安に感じていること」からのレーダーチャート.....	116
2. 「集落で行われている共同作業」からのレーダーチャート.....	122
<b>委員・事務局名簿</b> .....	<b>131</b>



## 序章 調査研究の概要



# 序章 調査研究の概要

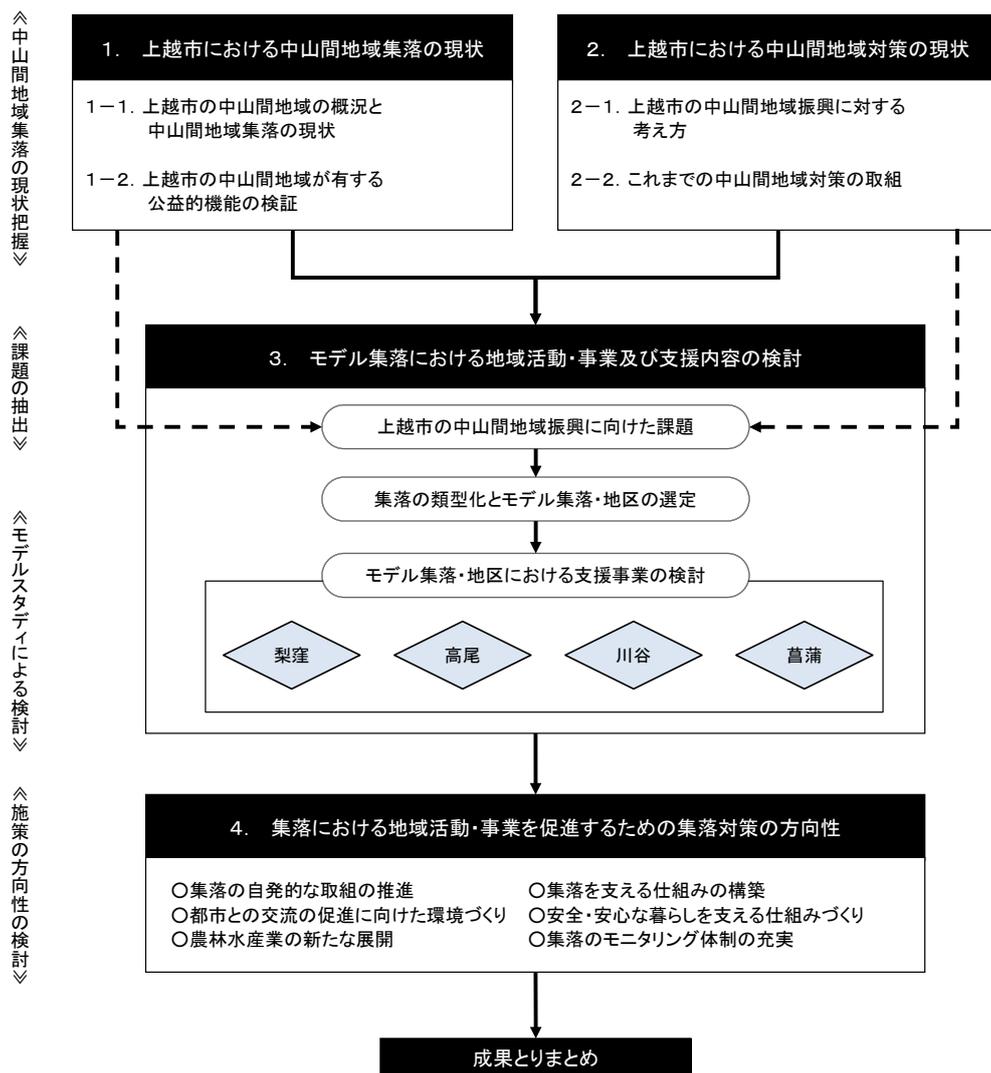
## 1. 調査の目的

上越市の中山間地域は、面積では市全体の約 68%、人口では 24%を占め、高齢化率は約 31%である。人口の減少と高齢化が進む中、今後一層、中山間地域の集落活動の維持が困難なものになっていくものと予想される。

このような状況を踏まえ、上越市では平成 22 年度に高齢化が進んでいる 100 集落を対象に集落の実態や行政に対する要望などを把握するため実態調査を行った。この調査の結果を受け、平成 23 年 7 月から高齢化が進む 71 集落を対象に集落づくり推進員制度\*を本格導入し（7 人）、定期的な集落の巡回を行い、集落の情報の把握、課題の相談や実情に合わせた支援を行っている。

本共同調査研究は、上越市がこれまで行った実態調査と集落づくり推進員の活動から得た情報を基に、代表的な集落を選定しながら、集落の暮らしを守り、さらには活力の維持・向上に向けた個別の対応策を共同調査し、効果的な中山間地域対策を行うとともに、上越市における集落支援のあり方を検討することを目的としている。※総務省の集落支援員制度を活用したもの。

## 2. 調査の流れと調査内容



### 3. 調査体制及び調査のスケジュール

---

#### (1) 調査体制

##### ①実施主体

本調査研究は、上越市と財団法人地方自治研究機構の共同事業として実施した。

##### ②実施体制

本調査研究では、学識経験者、地元関係者、行政関係者等で組織する「中山間地域の活性化方策に関する委員会」（以下「委員会」という。）を設置し、調査方法や調査結果の分析などについて、様々な観点から議論を行いながら、調査研究を実施した。

また、4つのモデル集落・地区を選定し、集落ごとに代表者や住民の方々とは検討会を開催し、集落の実情に即した事業案の検討を行った。

この委員会及び検討会の下に、上越市、財団法人地方自治研究機構（調査研究部）及び基礎調査機関である株式会社シンクタンクみらいで構成する事務局を設置し、委員会での審議に必要な資料の収集並びに各種調査研究を実施した。

#### (2) 調査研究スケジュール

○4～5月 調査企画・体制の検討

○6～7月 集落の現状把握

##### ●8月3日 第1回委員会開催

- (1) 上越市における中山間地域活性化への取組みについて
- (2) 調査研究企画書（案）について
- (3) 各地の集落活性化支援に関する主な事例

○8～10月 モデル集落の選定及び支援事業案の作成

○10～12月 モデル集落との検討会開催

##### ●12月19日 第2回委員会開催

報告

- (1) 上越市の中山間地域の公益的機能の評価について
- (2) 農業振興に関する集落活性化事例について

審議

- (1) 調査対象集落の類型化とモデル集落の選定について
- (2) モデル集落・地区における支援事業の検討について
- (3) 上越市における今後の集落対策の方向性について

○1～2月 集落との検討会開催及び報告書案作成

##### ●2月22日 第3回委員会開催

- (1) 報告書（案）について
- (2) 上越市における今後の集落対策の方向性について

## 第 1 章 上越市における中山間地域集落の現状



## 第1章 上越市における中山間地域集落の現状

### 1-1 上越市の中山間地域の概況と中山間地域集落の現状

#### (1) 上越市及び市の中山間地域の概況

##### ①上越市の概況

上越市は、平成17年1月1日に全国最多の14市町村による合併を行った21万人都市であり、平成19年4月1日には特例市へ移行している。

新潟県の南西部、日本海に面して位置し、北は柏崎市、南は妙高市、長野県飯山市、東は十日町市、西は糸魚川市に隣接している。市の中央部には関川、保倉川等が流れ、この流域に広大な高田平野が広がり、これを取り囲むように、米山山地、東頸城丘陵、関田山脈、南葉山地、西頸城山地などの山々が連なる。

古くから交通の要衝として栄え、現在も重要港湾である直江津港や北陸自動車道、上信越自動車道のほか、JR北陸本線、JR信越本線、ほくほく線などを有する。さらに、平成26年度末には北陸新幹線が開業予定であり、上越魚沼地域振興快速道路などのプロジェクトも進行するなど、大都市圏と結ぶ高速交通基盤は今後さらなる充実が図られる見込みとなっている。

また、上越市では、身近な地域やまちづくりについて、関心を高め、地域住民の声をいかして、よりよいまちづくりを実現していくため、地域自治区制度を導入している。市の全域に28の地域自治区を導入し、それぞれの地域自治区には、市民が日常生活の中で必要と感じていることや、市長から意見を求められた地域の重要な案件などについて話し合い、その結果（意見）を市長等に伝える「地域協議会」と、地域住民の意見を反映しながら市の事務の一部を担う「事務所（まちづくりセンターや総合事務所）」を設置している。

図表1 上越市の位置図



## ②市の中山間地域の概況

上越市の中山間地域は、市の土地総面積の約 7 割を占めており、米に代表される豊かな農産物、おいしい水、美しい自然や景観など、この地ならではの数多くの地域資源を有している。そして、これらの地域資源は、主として中山間地域における集落の人々が日々の生活や農業などを通じて長い年月をかけて守り育ててきたものであり、市民はその恵みを広く享受している。

一方、人口の減少や高齢化の進行に伴い、当該地域の日常生活や農業生産活動等を取り巻く環境が厳しさを増しており、交通手段の確保、冬期間の雪への対応、田畑の維持管理、共同作業の継続等、さまざまな課題や不安を抱えている状況にある。

ここで、合併前の旧町村単位で昭和 35 年から平成 22 年までの過去半世紀にわたる人口減少率をみると、安塚区(71.7%)、大島区(71.7%)、牧区(69.7%)、吉川区(56.7%)は全国の過疎市町村団体の減少率(44.8%)を大きく上回るほどの人口減少率となっている。

一方、合併前の上越市(中心部)の人口増加率は 15.6%であり、域内での人口偏在化が顕著である。

また、上越市の中山間地域は、全国でも有数の豪雪地帯として知られており、市内の海岸部や平野部と比較しても冬期間の積雪量は大きく異なることから、前述した過疎化・高齢化により冬期間の家屋や敷地回りの除雪対応力の低下も大きな課題となっている(図表 6 参照)。

図表2 上越市の中山間地域における基礎的データ(平成 24 年 4 月 1 日現在)

	世帯数	人口	高齢化率	集落数	土地総面積
中山間地域	16,904 世帯	48,855 人	31.3%	341 集落	663.69 km <sup>2</sup>
上越市	72,930 世帯	203,869 人	26.5%	832 集落	973.61 km <sup>2</sup>
中山間地域の比率	23.2%	24.0%	—	41.0%	68.2%

図表3 上越市の合併前区域における人口動向

H12.4.1市町村	S35	S40	S45	S50	S55	S60	H02	H07	H12	H17	H22	S35 ⇒ H22
上越市	116,542	119,318	120,410	123,418	127,842	130,659	130,116	132,205	134,751	134,192	134,701	15.6%
安塚町	10,179	8,789	7,479	6,473	5,937	5,305	4,691	4,176	3,733	3,340	2,878	-71.7%
浦川原村	7,142	6,419	5,810	5,197	4,980	4,774	4,526	4,388	4,202	4,032	3,769	-47.2%
大島村	6,804	5,965	5,018	4,344	3,939	3,391	3,100	2,776	2,480	2,249	1,927	-71.7%
牧村	7,652	6,728	5,945	5,132	4,559	4,100	3,659	3,294	2,991	2,614	2,322	-69.7%
柿崎町	16,174	14,924	13,925	13,453	13,521	13,294	12,880	12,522	12,116	11,484	10,660	-34.1%
大潟町	8,854	9,431	9,446	10,086	10,751	11,086	11,170	11,097	10,861	10,401	9,950	12.4%
頸城村	9,565	9,025	8,252	8,077	8,232	8,238	8,420	9,010	9,538	9,746	9,499	-0.7%
吉川町	11,005	9,842	8,564	7,558	7,072	6,670	6,210	5,931	5,516	5,065	4,764	-56.7%
中郷村	8,154	7,447	6,320	6,121	5,957	6,016	5,668	5,572	5,259	4,733	4,303	-47.2%
板倉町	12,350	11,286	10,193	9,415	9,008	8,599	8,225	7,843	7,534	7,517	7,327	-40.7%
清里村	5,076	4,531	4,056	3,641	3,495	3,417	3,290	3,158	3,217	3,152	3,015	-40.6%
三和村	9,074	8,292	7,431	6,931	6,679	6,541	6,397	6,452	6,284	6,190	5,918	-34.8%
名立町	5,885	5,315	4,644	4,283	4,167	4,080	3,896	3,636	3,388	3,367	2,866	-51.3%
過疎計	75,167	67,167	59,140	52,974	49,836	46,877	43,994	41,654	39,345	37,526	34,786	-53.7%
非過疎計	159,289	160,145	158,353	161,155	166,303	169,293	168,254	170,406	172,525	170,556	169,113	6.2%
上越市全体	234,456	227,312	217,493	214,129	216,139	216,170	212,248	212,060	211,870	208,082	203,899	-13.0%

※各年とも国勢調査人口。網掛けは過疎地域自立促進特別措置法に基づく過疎区域である。

図表4 各地域の地域指定状況

地区名		農業地域類型 (農林業センサス)				地域振興関係法等に基づく地域指定 の状況					上越市中山間地域 振興基本 条例の 対象地域	
		農林業センサスにおける 旧市町村名	都市的 地域	平地 農業 地域	中間 農業 地域	山間 農業 地域	過疎	山村	辺地	特豪		特定 農山村
合併前の 上越市	高田区		高田市	○								
	新道区	新道村	○									
	金谷区	金谷村				○						△
	春日区	春日村	○									
	諏訪区	諏訪村2-2		○								
	津有区	津有村		○								
	三郷区	三郷村		○								
	和田区	和田村2-1 斐太村2-2		○					△	○	△	
	高土区	高土村		○								
	直江津区	直江津町	○									
	有田区	有田村	○									
	八千浦区	八千浦村	○									
	保倉区	保倉村		○								
	北諏訪区	諏訪村2-1 谷浜村		○		○						○
谷浜・桑取区	桑取村				○						○	
安塚区	安塚村2-1 菱里村 小黒村			○		○			△	○	○	○
浦川原区	下保倉村 安塚村2-2 沖見村2-2			○		○			○			○
大島区	大島村 保倉村 旭村			○		○				○	○	○
牧区	牧村 沖見村2-1			○		○			△	○	○	○
柿崎区	柿崎町 下黒川村 黒川村 黒岩村 米山村2-2-1		○	○						○	△	○
大潟区	潟町村 旭村2-2	○	○									
頸城区	大湊村 明治村		○									
吉川区	吉川村 源村 旭村2-1		○	○		○			△	○	△	○
中郷区	中郷村 矢代村2-2			○						○	△	○
板倉区	板倉村 寺野村		○	○		○				○		○
清里区	菅原村 榑池村		○	○		○				○	○	○
三和区	里五十公野村 上杉村 美守村		○			○				○		
名立区	名立町 名立村			○	○	○	△	△	○	○		○

※記号については次のとおり;○=区域全体が該当、△=区域の一部が該当

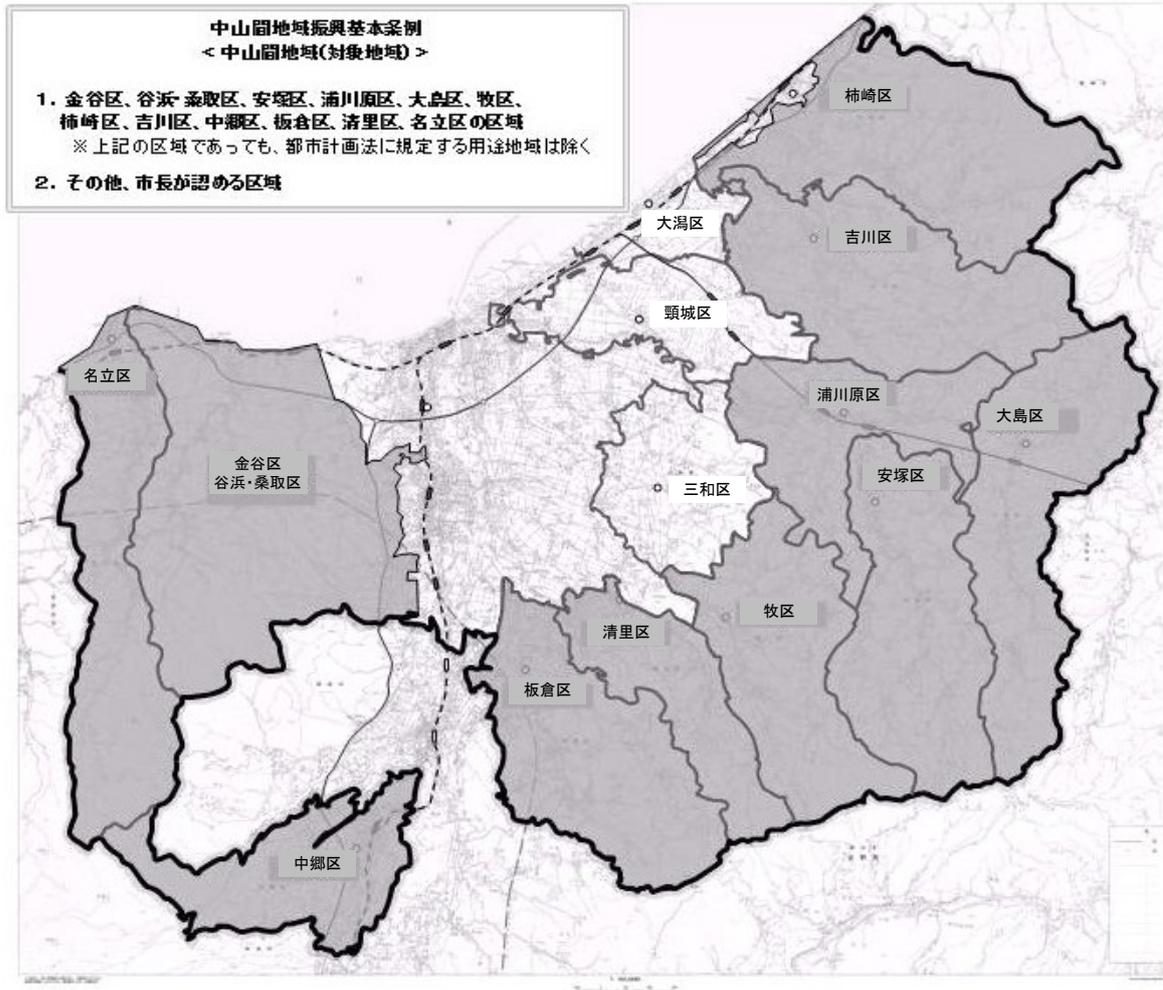
※地域振興関連法の略称は以下のとおり;

過疎	過疎地域自立促進特別措置法
山村	山村振興法
辺地	辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律
特豪	豪雪地帯対策特別措置法
特定農山村	特定農山村地域における農林業等の活性化のための基盤整備の促進に関する法律

※農業地域類型(農林業センサス)は以下のとおり;

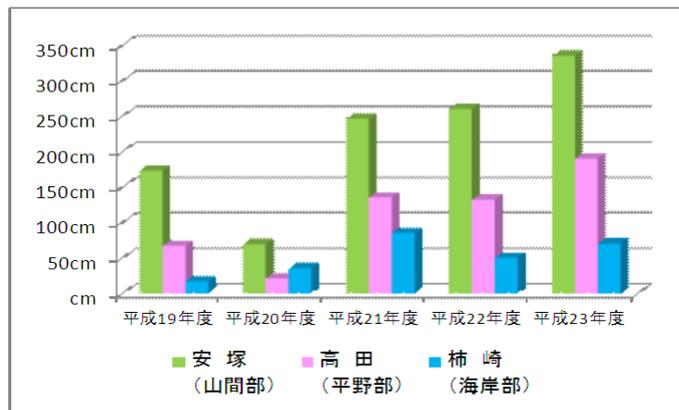
地域類型	説明
都市的農業地域	可住地に占めるDID(人口集中地区)面積が5%以上で、人口密度500人以上又はDID人口2万人以上の旧市区町村または市町村。可住地に占める宅地等率が60%以上で、人口密度500人以上の旧市区町村または市町村。ただし林野率80%以上のものは除く。
平地農業地域	耕地率20%以上かつ林野率50%未満の旧市区町村または市町村。ただし、傾斜20分の1以上の田と傾斜8度以上の畑の合計面積の割合。耕地率20%以上かつ林野率50%以上で、傾斜20分の1以上の田と傾斜8度以上の畑の合計面積の割合が10%未満の旧市区町村または市町村。
中間農業地域	耕地率20%未満で、「都市的地域」及び「山間農業地域」以外の旧市区町村または市町村。耕地率20%以上で、「都市的地域」及び「平地農業地域」以外の旧市区町村または市町村。
山間農業地域	林野率80%以上かつ耕地率10%未満の旧市区町村または市町村。

図表5 上越市中山間地域振興基本条例に基づく中山間地域の範囲



図表6 上越市における過去5年間の最大積雪深(3地点)

観測地点	安塚 (山間部)	高田 (平野部)	柿崎 (海岸部)
平成19年度	173cm	67cm	17cm
平成20年度	69cm	21cm	35cm
平成21年度	246cm	135cm	85cm
平成22年度	260cm	132cm	50cm
平成23年度	335cm	190cm	70cm



※気象庁及び新潟県雪対策室のデータを基に作成

## (2) 上越市の中山間地域の現況

### ①中山間地域の集落の実態把握

#### ア. 人口データによる中山間地域の集落の分析

上越市には832集落あるが、このうち中山間地域には341集落が存在している。さらに、中山間地域の高齢化率が50%を超える集落は84と約25%を占めている状況である。

地域的な特徴では、各総合事務所から遠くなるにつれて高齢化の進む集落が多く分布しており、少数世帯からなる集落も多い。また、上越市は有数の豪雪地であることから、降雪量の多い山間地、特に旧東頸城エリア（安塚区、浦川原区、大島区、牧区）から都市部への他出等に伴い高齢化率が進行する集落が多いといえる。

図表7 上越市全体及び中山間地域の集落における高齢化の状況

	65歳以上 の住民が50%以上を 占めている集落		60歳以上 の住民が50%以上を 占めている集落		55歳以上 の住民が50%以上を 占めている集落		その他 (A・B・C以外)		合計		全体		中山間地域		
	A	中山間 地域	B	中山間 地域	C	中山間 地域	D	中山間 地域	A+B+C+D	中山間 地域	高齢化 率	高齢者 人口	高齢化 率	高齢者 人口	
		H23		(Aを除く)		(A・Bを 除く)		(A・B・C以外)		中山間 地域					
合併前の上越市	9	(6)	6	28	(7)	66	(9)	231	(27)	334	(49)	24.5%	32,667	24.6%	4,070
安塚区	11	(11)	9	8	(8)	5	(5)	4	(4)	28	(28)	41.1%	1,211	41.1%	1,211
浦川原区	10	(10)	9	2	(2)	8	(8)	15	(15)	35	(35)	30.8%	1,168	30.8%	1,168
大島区	9	(9)	9	6	(6)	4	(4)	5	(5)	24	(24)	43.1%	828	43.1%	828
牧区	12	(12)	11	13	(13)	6	(6)	8	(8)	39	(39)	43.2%	1,008	43.2%	1,008
柿崎区	8	(8)	8	8	(8)	16	(8)	26	(16)	58	(40)	31.3%	3,374	31.6%	2,865
大潟区	0	-	-	1	-	1	-	20	-	22	-	27.1%	2,716	-	-
頸城区	0	-	-	4	-	15	-	36	-	55	-	22.6%	2,207	-	-
吉川区	12	(12)	9	6	(5)	16	(13)	18	(14)	52	(44)	33.5%	1,623	33.4%	1,273
中郷区	1	(1)	1	2	(2)	9	(9)	12	(12)	24	(24)	31.3%	1,357	31.3%	1,357
板倉区	6	(5)	5	8	(2)	15	(0)	21	(0)	50	(7)	30.1%	2,267	52.1%	210
清里区	2	(2)	2	5	(3)	6	(2)	12	(4)	25	(11)	29.9%	928	35.3%	274
三和区	0	-	-	1	-	18	-	27	-	46	-	26.6%	1,633	-	-
名立区	4	(4)	3	7	(7)	23	(23)	6	(6)	40	(40)	35.3%	1,042	35.3%	1,042
合計	84	(80)	72	99	(63)	208	(87)	441	(111)	832	(341)	26.5%	54,029	31.3%	15,306

※中山間地域は、2010年農林業センサスの農業地域類型において、中間農業地域又は山間農業地域に区分された旧市町村（昭和25年2月1日時点の市町村）の区域による。

※65歳以上の住民が50%以上を占めている集落の数には、特別養護老人ホームを有する下記5集落は含まない。

合併前上越市・上真砂（いなほ園）、藪野（笛吹の里）、大島区・大平（ほくら園）、牧区・大月（沖見の里）、板倉区・曾根田（いたくら桜園）

※安塚区を自治会単位としたため、平成24年4月1日現在の町内会総数（815）と一致しない。

※平成24年4月6日総務管理課情報管理係提供のデータを基に集計

### イ. 総務省等の集落实態調査に基づく上越市中山間地域集落の特性分析

総務省・国土交通省が平成 22 年度に全国の 801 の過疎地域市町村等を対象に調査をした 64,954 集落のうち、約 4 万の中山間地域集落の状況と、新潟県を含む東北圏の中山間地域集落（7,042 集落）の状況、及び上越市の中山間地域集落（327 集落）の状況を比較すると図表 8 のとおりである。

上越市の中山間地域集落の平均像は、全国の過疎地域における中山間地域の集落と比べて 1 集落あたりの世帯数、人口規模ともにやや大きく、平均の高齢化率は若干低い傾向にあるものの、新潟県を含む東北圏の中山間地域の平均像と比べると、世帯数・人口ともにより小規模であり、高齢化もやや進んでいる。また、上越市の中山間地域では、10 世帯未満の集落の割合や人口 10 人未満の集落の割合が全国や東北圏の中山間地域よりも高い。これらから、上越市の中山間地域では、比較的規模の大きな集落から小規模化した集落までが広い範囲に分布していることがうかがえる。

さらに、今回の調査で対象とした高齢化率が概ね 50%を超えている 71 集落（集計対象は 64 集落）の特性と比較するとその傾向は一層顕著である。すなわち、市内の中山間地域集落でも特に高齢化が進行している集落は、1 集落あたりの平均世帯数が約 15 世帯、平均人口は約 35 人、総合事務所等までの平均距離は約 8 km と、市内や全国、東北圏の中山間地域集落の平均像と比較しても著しく小規模化・高齢化が進んでおり、また市街地から離れた山間部に偏在していることがわかる。

図表 8 全国、東北圏及び上越市の中山間地域集落の特性

項目	単位	全国の中山間地域	東北圏の中山間地域	上越市 中山間地域	上越市 71集落
集計対象集落数	集落	38,943	7,042	327	64
集落あたり平均世帯数	世帯/集落	48.0	52.6	51.8	15.4
集落あたり平均人口	人/集落	125.1	158.0	152.5	34.5
平均世帯人員数	人/世帯	2.6	3.0	2.9	2.2
10世帯未満集落の割合	%	13.1%	9.1%	15.3%	35.9%
10人未満集落の割合	%	3.9%	2.3%	4.6%	18.8%
平均高齢化率	%	41.1%	37.8%	38.5%	65.9%
高齢化率50%以上集落の割合	%	21.8%	11.4%	20.8%	92.2%
支所等までの平均距離	km	5.5	5.6	4.7	7.6

※「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」（平成 23 年 3 月、総務省）及び同調査の上越市集落データによる集計値であり、人口・世帯数は平成 22 年 4 月 30 日時点

※全国、東北圏及び上越市の中山間地域集落は、農業地域類型に基づく「山間地」及び「中間地」の合計

※「上越市 71 集落」は平成 22 年 4 月 1 日現在で 65 歳以上人口が概ね 50%を超える中山間地域集落（後述③参照）のうち、データの制約上集計できない安塚区の 7 集落を除いた 64 集落で集計

## ウ. 高齢化が進む集落の実態調査の実施

これまで上越市では、中山間地域における住民の暮らしや生産活動を取り巻く環境が厳しさを増していることから、集落の実態や行政に対するニーズ等を把握するため、平成 18 年度及び 22 年度に実態調査を実施している。

### ○平成 18 年度調査の概要

平成 18 年度調査は、53 集落を対象に高齢化が進んでいる集落における集落機能等の実態を把握し、これらの地域における問題点の把握や課題を整理する中で、様々な問題に対し総合的な施策や事業を検討していくための基礎資料とすることを目的に実施した。

- (1)調査対象 65 歳以上の住民が 50%以上を占める集落 53 集落
- (2)調査期間 平成 18 年 11 月 13 日～12 月 15 日
- (3)調査方法
  - ・集落の町内会長等に対し、あらかじめ質問項目を示して協力を依頼
  - ・関係部署の職員（総合事務所含む）で横断的に構成する調査班を編成し、3～4 人程度の集落代表者から聞き取りを実施

### ○平成 22 年度調査の概要

平成 22 年度調査は、100 集落を対象に以下の項目に主眼を置き実施した。

No.	項目	調査の考え方
1	集落支援員のモデル導入	平成 22 年 10 月に集落づくり推進員をモデル的に導入することから、集落の実情に応じ、具体的にどのような活動を行っていく必要があるのか、精査するための材料を事前に収集する。
2	上越市の施策・仕組みづくり	中山間地域の支援等に関する施策や幅広い仕組みづくりを検討するため、集落が抱える課題や行政ニーズを把握する。
3	平成 18 年度調査の時点修正	平成 18 年度の調査から 3 年半が経過することから、最新の状況を把握するための時点修正を行うとともに、前回調査結果との比較分析ができる状態とする。
4	暮らし応援ガイドブック	平成 18 年度の調査結果に基づき作成・配布したガイドブックについて、掲載されている施策の活用状況、集落の意見等を把握し、必要に応じて内容を見直す。
5	集落の発意、能動的な取組の醸成	実態調査を通じて、集落の住民自らが集落内の課題等を把握し、課題に対する問題意識を持つことにより、その課題解決に向けた対応策等の発意・取組を促す。

- (1)調査対象 上越市内の中山間地域における 100 集落
  - ・ 65 歳以上の住民が 50%以上を占める集落：70 集落（全数）
  - ・ 60 歳以上の住民が 50%以上を占める集落：30 集落（抽出）
- (2)調査期間 平成 22 年 6 月 1 日～6 月 18 日
- (3)調査方法
  - ・集落の町内会長等に対し、あらかじめ質問項目を示して協力を依頼
  - ・集落の代表者を含む 3 人程度の住民から聞き取りを実施
- (4)平成 18 年度調査結果との比較
  - ※調査対象の 100 集落のうち、平成 18 年度も調査を行った 48 集落の結果を比較

図表9 集落の後継者(子ども)の状況(平成18年度調査との比較)

	該当世帯数		比較	
	H18 調査	H22 調査	増減数	(増減率)
①現在の総世帯数	759	678	△81	(△10.7%)
②後継者(55歳以下)が同居	140	140	0	(0.0%)
③後継者はいるが非同居	480	426	△54	(△11.3%)
後継者は市内に在住	311	286	△25	(△8.0%)
県内に在住	59	44	△15	(△25.4%)
県外に在住	104	96	△8	(△7.7%)
不明	6	-	-	-
④後継者がいない	139	112	△27	(△19.4%)

図表10 上記『③ 後継者はいるが非同居』の世帯の内訳

	該当世帯数		比較	
	H18 調査	H22 調査	増減数	(増減率)
今後、後継者が同居(帰郷)する又はその可能性がある	35	19	△16	(△45.7%)
将来は、後継者の居住地へ転居する又はその可能性がある	172	87	△85	(△49.4%)
後継者はいるが、このまま現在地に住み続けたい	257	320	63	(24.5%)
不明	16	-	-	-

図表11 主な交通手段(平成18年度調査との比較)

	該当集落数		比較	
	H18 調査	H22 調査	増減数	(増減率)
自家用車を使用	519	457	△62	(△11.9%)
バイク、電動カー等を使用	63	59	△4	(△6.3%)
バス、タクシー等の公共交通を使用	152	135	△17	(△11.2%)
世帯員以外の支援等が必要	26	27	1	(3.8%)

図表12 稲作農家の状況(平成18年度調査との比較)

	該当世帯数		比較	
	H18 調査	H22 調査	増減数	(増減率)
稲作農家	496	387	△109	(△22.0%)
販売農家	382	262	△120	(△31.4%)
飯米農家	114	125	11	(9.6%)
後継者のいる農家	51	52	1	(2.0%)

## エ. 集落づくり推進員の巡回による集落の実態把握

集落づくり推進員は、中山間地域における集落の暮らしを守り、さらには集落の活力の維持・向上を図るため、集落の実態を把握するとともに、地域の実情に応じた支援等を行うことを目的に、平成 22 年 10 月から 1 年間、試験的に 2 人を導入した。導入地域は、実態調査の結果から、「集落の維持等に関し不安の度合いが高い集落」、「今後の集落維持が難しいと考えている集落」を中心に 21 集落を選定した。

モデル導入後、集落づくり推進員の活動を通じて具体的な相談を持ちかけられるケースが多く、対応に時間を要するようになったほか、実態調査のフォローアップを行ったところ、モデル集落以外からも地元の声を積極的に聞いてほしいとの声が多数寄せられたことから、当初予定を 3 か月前倒して平成 23 年 7 月に体制の拡充（2 人→7 人）及び活動エリアの拡大（21 集落→71 集落）を行い、本格導入とした。

これまでの集落づくり推進員の主な活動は次のとおりである。

- ・ 71 集落に対し、平均して月 2 回ほどの日常的な巡回等を行い、日々の活動を通じて住民との信頼関係を構築した。
- ・ 上越市の制度や行事日程等をたよりとして対象集落へ配布したり、ホームページを通じて集落のイベントを紹介したりするなど、情報提供を継続的に行った。
- ・ 集落からの要望を受け、他課と連携して健康づくり教室を開催するなどの対応を行った。
- ・ 大島区と吉川区の複数集落が新たに取り組んだ、移住や定住を促進するための団体設立に参画し、地域同士の橋渡し役を担った。
- ・ 平成 24 年 2 月の大雪時には、集落を回りながら声かけを行うことで、住民に対して安心感を与えるとともに、集落の状況等について総合事務所と連携し、逐次、大雪災害対策本部へ報告した。
- ・ 集落の話し合いを促進し、住民主体の集落づくりのきっかけとするため、集落の実情に応じた専門的知見を有するアドバイザーを派遣し、研修会を行った。

## ②各種調査から把握された中山間地域集落の実態

### ア. 平成 22 年度集落の実態調査結果から見えてきた主な課題

平成 22 年度に実施した集落の実態調査から明らかとなった中山間地域集落における主な課題を整理すると以下のとおりである。

- 自家用車以外の日常的交通手段の確保
- 通院手段、食料品や日用品などの買い物手段の確保
- 雪処理が困難な高齢者世帯等への対応
- 道路除雪の維持
- 高齢者世帯の見守り
- 集落住民の健康維持
- 農地、農道や用水路等の農業用施設の維持管理
- 農業後継者の確保
- 組織による生産活動の継続
- 有害鳥獣の被害防止
- 耕作放棄地の拡大防止
- 道普請などの共同作業の継続
- 集落住民が集う機会の確保
- 集落の祭りや行事などの共同活動の維持・継続
- 他集落や関係団体等との連携の維持・促進
- 移住者受け入れ意向のある集落の環境づくり
- 空き家の有効利用
- 地域資源の維持・継承
- 集落再編のあり方
- 集落の住民同士の話し合いの促進

### イ. 集落づくり推進員が巡回等で把握した集落の状況

平成 23 年度より本格導入した集落づくり推進員が 71 集落を日常的に巡回する中で把握された主な課題は以下のとおりである。

- 通院や買い物等に不便を感じている世帯がある
- 高齢者が多く、冬期間の除雪にかかる労力が嵩む
- リーダーとなる人材が不足している
- 農業のみでなく、集落内に担い手となる世代がない
- 集落の相互扶助の仕組みが継続できない

### ③71 集落の実態分析

#### ア. 集落の人口・世帯規模

対象集落は、平成 22 年 4 月 1 日現在で 65 歳以上人口が概ね 50%を超える 71 集落であり、1 集落あたりの平均人口は 33.7 人である。

また、1 集落あたりの平均世帯数は 15.5 世帯となっており、全体の約 4 分の 3 は 20 世帯未満の小規模集落である。

図表13 人口規模別集落数と1集落平均人口

	集落数	人口規模別集落数					1集落平均人口
		5人未満	5人以上 10人未満	10人以上 30人未満	30人以上 50人未満	50人以上	
合併前上越市	6	1	2	2	0	1	22.8
安塚区	7	0	0	2	3	2	45.0
浦川原区	8	0	2	3	2	1	25.1
大島区	9	0	1	1	5	2	49.2
牧区	10	1	1	4	2	2	29.8
柿崎区	9	0	2	3	3	1	27.3
吉川区	10	1	1	5	2	1	25.9
中郷区	2	0	1	0	1	0	19.0
板倉区	5	1	0	1	1	2	48.8
清里区	2	0	0	0	1	1	44.5
名立区	3	0	0	1	1	1	41.0
合計	71	4	10	22	21	14	33.7

図表14 世帯規模別集落数と1集落平均人口

	集落数	世帯規模別集落数					1集落平均世帯数
		3世帯未満	3世帯以上 5世帯未満	5世帯以上 10世帯未満	10世帯以上 20世帯未満	20世帯以上	
合併前上越市	6	0	3	2	0	1	13.0
安塚区	7	0	0	1	2	4	22.3
浦川原区	8	0	3	0	4	1	12.3
大島区	9	0	1	0	6	2	20.1
牧区	10	1	1	2	2	4	14.8
柿崎区	9	0	1	2	5	1	12.4
吉川区	10	1	0	2	5	2	11.5
中郷区	2	0	1	0	1	0	7.0
板倉区	5	1	0	1	1	2	21.4
清里区	2	0	0	0	1	1	19.5
名立区	3	0	0	1	1	1	16.7
合計	71	3	10	11	28	19	15.5

また、世帯規模と行政窓口までの距離をみると、10 世帯未満の集落の半数は行政窓口までの距離が 8 km以上の遠隔地に位置しており、このような小規模集落では高齢化率も高い集落が多い。

図表15 世帯規模×行政窓口までの距離別集落数

		世帯規模			計
		～10未	10～19	20～	
市役所・総合事務所までの距離	5*未満	4	8	2	14
	5～8*未満	8	10	9	27
	8*以上	12	10	8	30
計		24	28	19	71

図表16 世帯規模×高齢者割合別集落数

		世帯規模			計
		～10未	10～19	20～	
H24.4.1時点 高齢者割合	60%未満	3	15	7	25
	60～80%未満	12	12	11	35
	80%～	9	1	1	11
計		24	28	19	71

## イ. 後継者世帯との同居状況

対象集落の総世帯数は1,127世帯であり、後継者が同居している世帯は全体の約4分の1に相当する260世帯となっている。

一方、後継者はいるが同居していない644世帯のうち、約3分の2に相当する408世帯は後継者が上越市内に同居しており、県内もしくは県外に後継者が居住している世帯は全体の約2割に過ぎない。総世帯数でも約4割弱の世帯では後継者が市内に居住しているという近居傾向にある。

図表17 後継者世帯との同居状況

	①総世帯数	②後継者が同居	③後継者が同居しない			④後継者がいない	
			③うち市内に居住	③うち県内に居住	③うち県外に居住		
合併前上越市	78	7	63	50	6	7	8
安塚区	159	31	89	52	6	31	39
浦川原区	99	25	62	43	5	14	12
大島区	192	60	76	42	11	23	56
牧区	158	32	97	72	10	15	29
柿崎区	120	21	87	58	13	16	12
吉川区	112	23	56	31	7	18	33
中郷区	13	7	5	2	2	1	1
板倉区	104	27	64	30	14	20	13
清里区	40	14	21	15	4	2	5
名立区	52	13	24	13	2	9	15
合計	1,127	260	644	408	80	156	223

	①総世帯数	②後継者が同居	③後継者が同居しない			④後継者がいない	
			③うち市内に居住	③うち県内に居住	③うち県外に居住		
合併前上越市	100.0%	9.0%	80.8%	64.1%	7.7%	9.0%	10.3%
安塚区	100.0%	19.5%	56.0%	32.7%	3.8%	19.5%	24.5%
浦川原区	100.0%	25.3%	62.6%	43.4%	5.1%	14.1%	12.1%
大島区	100.0%	31.3%	39.6%	21.9%	5.7%	12.0%	29.2%
牧区	100.0%	20.3%	61.4%	45.6%	6.3%	9.5%	18.4%
柿崎区	100.0%	17.5%	72.5%	48.3%	10.8%	13.3%	10.0%
吉川区	100.0%	20.5%	50.0%	27.7%	6.3%	16.1%	29.5%
中郷区	100.0%	53.8%	38.5%	15.4%	15.4%	7.7%	7.7%
板倉区	100.0%	26.0%	61.5%	28.8%	13.5%	19.2%	12.5%
清里区	100.0%	35.0%	52.5%	37.5%	10.0%	5.0%	12.5%
名立区	100.0%	25.0%	46.2%	25.0%	3.8%	17.3%	28.8%
合計	100.0%	23.1%	57.1%	36.2%	7.1%	13.8%	19.8%

## ウ. 空き家・廃屋の状況

対象集落全体では、居住総世帯数の21%に相当する236戸の空き家・廃屋が存在する。

図表18 空き家・廃屋の状況

	居住総世帯数	空き家・廃屋数		割合
		うち空き家	うち廃屋	
合併前上越市	78	22	3	28.2%
安塚区	159	47	14	29.6%
浦川原区	99	17	8	17.2%
大島区	192	15	6	7.8%
牧区	158	35	6	22.2%
柿崎区	120	30	8	25.0%
吉川区	112	42	19	37.5%
中郷区	13	1	0	7.7%
板倉区	104	16	2	15.4%
清里区	40	6	2	15.0%
名立区	52	5	0	9.6%
合計	1,127	236	68	20.9%

## エ. 生活サービス機能へのアクセス状況

社会的なサービスの提供拠点までの集落の立地特性をみると、各区や集落の立地状況によりばらつきがみられる。医院（内科）までの距離では吉川区の対象集落が最も遠距離にあるが、総合病院や地元商店までの距離では大島区の集落が最も遠くなっている。

また、バス停や鉄道駅までの距離についてみると、合併前上越市の集落では平均距離が約 13 km と最も距離が長くなっており、各施設とも総じて高齢者が徒歩で移動できる距離にはなく、厳しい状況にある。

図表19 医療機関・商店・公共交通機関へのアクセス状況

	集落数	医院(内科)までの距離			平均距離		集落数	総合病院までの距離			平均距離
		1km未満	1km以上 5km未満	5km以上				10km未満 30km未満	30km以上		
合併前上越市	6	1	5	0	2.2	合併前上越市	6	1	5	0	16.7
安塚区	7	0	2	5	5.7	安塚区	7	0	5	2	28.6
浦川原区	8	0	3	5	6.3	浦川原区	8	1	6	1	21.6
大島区	9	1	3	5	4.7	大島区	9	0	1	8	32.4
牧区	10	0	4	6	5.6	牧区	10	0	10	0	17.4
柿崎区	9	0	7	2	4.4	柿崎区	9	3	6	0	10.1
吉川区	10	0	1	9	10.3	吉川区	10	2	7	1	18.1
中郷区	2	0	1	1	4.2	中郷区	2	2	0	0	8.7
板倉区	5	2	3	0	1.6	板倉区	5	2	3	0	11.3
清里区	2	0	0	2	7.5	清里区	2	0	2	0	14.8
名立区	3	0	1	2	5.3	名立区	3	0	3	0	23.4
合計	71	4	30	37	5.5	合計	71	11	48	12	19.5

	集落数	地元商店までの距離			平均距離		集落数	スーパーまでの距離			平均距離
		1km未満	1km以上 5km未満	5km以上				5km未満	5km以上 10km未満	10km以上	
合併前上越市	6	1	3	2	5.1	合併前上越市	6	1	1	4	13.3
安塚区	7	1	3	3	3.6	安塚区	7	0	5	2	8.8
浦川原区	8	0	5	3	5.4	浦川原区	8	4	3	1	5.2
大島区	9	0	1	8	7.2	大島区	9	1	6	2	7.2
牧区	10	0	4	6	5.6	牧区	10	4	6	0	5.6
柿崎区	9	0	5	4	5.3	柿崎区	9	2	6	1	7.6
吉川区	10	1	5	4	5.3	吉川区	10	1	3	6	10.8
中郷区	2	0	2	0	3.4	中郷区	2	2	0	0	2.6
板倉区	5	2	3	0	1.6	板倉区	5	0	4	1	7.2
清里区	2	1	1	0	1.3	清里区	2	0	2	0	7.4
名立区	3	3	0	0	0.4	名立区	3	1	2	0	5.3
合計	71	9	32	30	4.8	合計	71	16	38	17	7.8

	集落数	バス停までの距離			平均距離		集落数	鉄道駅までの距離			平均距離
		1km未満	1km以上 5km未満	5km以上				5km未満	5km以上 10km未満	10km以上	
合併前上越市	6	3	1	2	13.3	合併前上越市	6	0	1	5	13.3
安塚区	7	7	0	0	8.8	安塚区	7	0	1	6	8.8
浦川原区	8	6	1	1	5.2	浦川原区	8	4	3	1	5.2
大島区	9	8	1	0	7.2	大島区	9	2	7	0	7.2
牧区	10	9	1	0	5.6	牧区	10	0	0	10	5.6
柿崎区	9	5	3	1	7.6	柿崎区	9	2	0	7	7.6
吉川区	10	6	2	2	10.8	吉川区	10	0	1	9	10.8
中郷区	2	2	0	0	2.6	中郷区	2	2	0	0	2.6
板倉区	5	4	1	0	7.2	板倉区	5	0	3	2	7.2
清里区	2	2	0	0	7.4	清里区	2	0	0	2	7.4
名立区	3	3	0	0	5.3	名立区	3	3	0	0	5.3
合計	71	55	10	6	7.8	合計	71	13	16	42	7.8

### オ. 集落における共同作業の維持状況

現在行われている集落の共同作業としては、区により多少違いはあるものの、道普請や集落の祭りや行事、冠婚葬祭時の助け合いなどは、全体の約9割の集落で維持されている。

また、行わなくなった共同作業としてはレクリエーションが全集落の約3分の1と最も多いほか、神楽や雅楽等の伝統芸能の伝承も約4分の1の集落で活動が停止している。

なお、最近始めた共同作業がある集落では、環境美化運動や集落外との交流や体験受入れなどが比較的多い。

図表20 各共同作業が維持されている集落の割合

	集落数	集落における共同作業別での『維持されている』集落の割合									
		道普請などの共同作業	花木の植栽などの環境美化活動	集落の祭りや行事	神楽、雅楽などの伝統芸能	冠婚葬祭時の助け合い	高齢者の見守り活動や声かけ	旅行や運動会などのレクリエーション	集落外との交流や体験受入れ	地元特産品の開発や加工・販売	その他
合併前上越市	6	100.0%	33.3%	100.0%	66.7%	66.7%	100.0%	16.7%	0.0%	0.0%	0.0%
安塚区	7	100.0%	71.4%	100.0%	0.0%	100.0%	42.9%	28.6%	57.1%	14.3%	0.0%
浦川原区	8	75.0%	12.5%	87.5%	0.0%	100.0%	62.5%	12.5%	0.0%	0.0%	12.5%
大島区	9	100.0%	55.6%	100.0%	0.0%	100.0%	66.7%	44.4%	0.0%	0.0%	0.0%
牧区	10	100.0%	30.0%	90.0%	0.0%	90.0%	50.0%	20.0%	30.0%	10.0%	0.0%
柿崎区	9	100.0%	11.1%	88.9%	11.1%	88.9%	55.6%	22.2%	22.2%	11.1%	0.0%
吉川区	10	90.0%	50.0%	90.0%	0.0%	90.0%	80.0%	80.0%	40.0%	30.0%	10.0%
中郷区	2	100.0%	0.0%	50.0%	0.0%	50.0%	50.0%	50.0%	0.0%	0.0%	0.0%
板倉区	5	80.0%	20.0%	80.0%	0.0%	80.0%	80.0%	40.0%	0.0%	20.0%	0.0%
清里区	2	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
名立区	3	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
全体	71	94.4%	32.4%	91.5%	7.0%	87.3%	60.6%	32.4%	18.3%	9.9%	2.8%

図表21 行わなくなった共同作業がある集落の割合

	集落数	集落における共同作業別での『行わなくなった』集落の割合									
		道普請などの共同作業	花木の植栽などの環境美化活動	集落の祭りや行事	神楽、雅楽などの伝統芸能	冠婚葬祭時の助け合い	高齢者の見守り活動や声かけ	旅行や運動会などのレクリエーション	集落外との交流や体験受入れ	地元特産品の開発や加工・販売	その他
合併前上越市	6	0.0%	16.7%	0.0%	33.3%	33.3%	0.0%	33.3%	0.0%	16.7%	0.0%
安塚区	7	0.0%	0.0%	0.0%	85.7%	0.0%	14.3%	42.9%	28.6%	0.0%	0.0%
浦川原区	8	25.0%	12.5%	12.5%	12.5%	0.0%	25.0%	25.0%	12.5%	0.0%	25.0%
大島区	9	0.0%	11.1%	0.0%	22.2%	0.0%	0.0%	33.3%	11.1%	0.0%	0.0%
牧区	10	0.0%	10.0%	10.0%	0.0%	10.0%	0.0%	30.0%	0.0%	0.0%	0.0%
柿崎区	9	0.0%	11.1%	11.1%	11.1%	11.1%	11.1%	55.6%	0.0%	0.0%	11.1%
吉川区	10	10.0%	20.0%	10.0%	0.0%	10.0%	10.0%	20.0%	10.0%	30.0%	0.0%
中郷区	2	0.0%	0.0%	50.0%	50.0%	50.0%	0.0%	50.0%	0.0%	50.0%	0.0%
板倉区	5	20.0%	40.0%	20.0%	40.0%	20.0%	20.0%	20.0%	20.0%	0.0%	0.0%
清里区	2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%
名立区	3	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	66.7%	0.0%	33.3%	33.3%	33.3%	0.0%
全体	71	5.6%	12.7%	8.5%	25.4%	12.7%	8.5%	35.2%	9.9%	8.5%	4.2%

図表22 最近始めた共同作業がある集落数

	集落数	集落における共同作業のうち最近始めたもの									
		道普請などの共同作業	花木の植栽などの環境美化活動	集落の祭りや行事	神楽、雅楽などの伝統芸能	冠婚葬祭時の助け合い	高齢者の見守り活動や声かけ	旅行や運動会などのレクリエーション	集落外との交流や体験受入れ	地元特産品の開発や加工・販売	その他
合併前上越市	6	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0
安塚区	7	0	2	0	0	0	3	1	1	3	0
浦川原区	8	0	3	0	0	0	1	2	3	0	0
大島区	9	0	3	0	0	0	2	1	5	2	0
牧区	10	0	1	0	1	0	2	0	1	1	0
柿崎区	9	0	4	0	0	0	1	1	3	3	0
吉川区	10	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0
中郷区	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
板倉区	5	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
清里区	2	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0
名立区	3	0	1	0	0	0	2	1	1	0	0
全体	71	0	21	0	1	0	12	6	15	11	1

### カ. 集落の寄合の回数

集落の寄合回数は、合併前上越市や浦川原区の集落のように1～5回/年の集落が多い区もあれば、安塚区や大島区、牧区等の集落のように11～20回/年の集落が多い区も存在しており、頻度は区により様々である。

図表23 集落の寄合の回数

	集落数 (N)	寄合の回数(年)				
		0回	1回～5回	6回～10回	11回～20回	21回以上
合併前上越市	6	0 (0.0%)	5 (83.3%)	1 (16.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
安塚区	7	0 (0.0%)	1 (14.3%)	1 (14.3%)	4 (57.1%)	1 (14.3%)
浦川原区	8	1 (12.5%)	4 (50.0%)	2 (25.0%)	1 (12.5%)	0 (0.0%)
大島区	9	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (22.2%)	7 (77.8%)	0 (0.0%)
牧区	10	0 (0.0%)	3 (30.0%)	2 (20.0%)	5 (50.0%)	0 (0.0%)
柿崎区	9	0 (0.0%)	2 (22.2%)	6 (66.7%)	1 (11.1%)	0 (0.0%)
吉川区	10	1 (10.0%)	3 (30.0%)	2 (20.0%)	4 (40.0%)	0 (0.0%)
中郷区	2	0 (0.0%)	1 (50.0%)	1 (50.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
板倉区	5	1 (20.0%)	2 (40.0%)	1 (20.0%)	1 (20.0%)	0 (0.0%)
清里区	2	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (100%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
名立区	3	0 (0.0%)	0 (0.0%)	3 (100%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
全体	71	3 (4.2%)	21 (29.6%)	23 (32.4%)	23 (32.4%)	1 (1.4%)

### キ. 高齢者が日常生活で困っていること

日常生活で困りごとのある集落は、対象とした全集落の7割に及び、困りごとの内容では対象集落の多くが山間部の遠隔地にあることから交通手段が4割弱と最も多く、次いで雪処理が約2割と続いている。

図表24 高齢者が日常生活で困っていること

	集落数 (N)	高齢者が日常生活で困っていること						
		特になし	困りごとあり	困りごとあり				将来への不安
				交通手段	通院や買い物	雪の処理		
合併前上越市	6	3 (50.0%)	3 (50.0%)	2 (33.3%)	1 (16.7%)	0 (0.0%)	1 (16.7%)	
安塚区	7	1 (14.3%)	6 (85.7%)	1 (14.3%)	1 (14.3%)	2 (28.6%)	2 (28.6%)	
浦川原区	8	2 (25.0%)	6 (75.0%)	4 (50.0%)	2 (25.0%)	2 (25.0%)	3 (37.5%)	
大島区	9	3 (33.3%)	6 (66.7%)	5 (55.6%)	1 (11.1%)	2 (22.2%)	1 (11.1%)	
牧区	10	4 (40.0%)	6 (60.0%)	1 (10.0%)	1 (10.0%)	3 (30.0%)	3 (30.0%)	
柿崎区	9	4 (44.4%)	5 (55.6%)	3 (33.3%)	2 (22.2%)	0 (0.0%)	2 (22.2%)	
吉川区	10	2 (20.0%)	8 (80.0%)	3 (30.0%)	3 (30.0%)	6 (60.0%)	0 (0.0%)	
中郷区	2	1 (50.0%)	1 (50.0%)	1 (50.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	
板倉区	5	1 (20.0%)	4 (80.0%)	2 (40.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	2 (40.0%)	
清里区	2	0 (0.0%)	2 (100%)	1 (50.0%)	0 (0.0%)	2 (100%)	0 (0.0%)	
名立区	3	0 (0.0%)	3 (100%)	3 (100%)	3 (100%)	1 (33.3%)	0 (0.0%)	
全体	71	21 (29.6%)	50 (70.4%)	26 (36.6%)	14 (19.7%)	18 (25.4%)	14 (19.7%)	

## ク. 集落の維持に対する不安

集落の維持について不安と感じている内容は多岐にわたるが、特に雪処理や後継者不足、農林地の維持管理についてはほとんどの集落で不安を感じており、地形・地質的な立地特性から地すべりなどの災害の発生や災害時の避難についても不安を感じる集落が多い。

なお、各集落が感じている不安の程度を評点化した結果では、後継者が少ないことや田畑や山林の維持、雪処理等が全対象集落を通じて特に不安が大きい分野となっている。

図表25 集落の維持について不安と感じているもの(集落数及び割合)

	集落数	集落の維持について 不安(大いに不安+不安+やや不安)と感じているもの														
		日常の交通手段	買い物(食料品や日用品)	医療施設サービスを受けにくい	介護・福祉施設サービスを受けにくい	働く場が少ない	子育て環境	自宅の雪下ろしや玄関先の除雪	田畑や山林の維持	相互扶助の継続(隣近所の付き合い)	道普請などの共同作業の継続	集落の祭りや行事の継続	地すべりなどの災害の発生	災害時等の避難	後継者が少ない	その他
合併前上越市	6	4	4	4	5	2	3	6	4	1	5	5	5	6	5	2
安塚区	7	6	4	4	3	7	7	6	7	3	6	4	7	6	7	0
浦川原区	8	7	7	7	6	5	4	8	8	4	7	8	7	6	8	4
大島区	9	6	6	6	5	9	6	8	9	2	8	6	7	8	9	0
牧区	10	8	7	9	8	9	8	10	10	7	9	9	10	10	10	0
柿崎区	9	6	6	7	3	4	4	7	7	5	6	5	5	7	9	0
吉川区	10	6	6	6	3	3	2	10	6	3	5	3	5	6	6	4
中郷区	2	2	2	2	1	2	1	2	2	1	2	2	2	2	2	0
板倉区	5	3	2	4	3	3	4	5	5	1	4	4	5	4	5	0
清里区	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0
名立区	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	0
全体	71	53	48	54	42	49	44	67	63	32	57	50	58	60	66	10

	集落数	集落課題別の 不安(大いに不安+不安+やや不安)と感じている集落の割合														
		日常の交通手段	買い物(食料品や日用品)	医療施設サービスを受けにくい	介護・福祉施設サービスを受けにくい	働く場が少ない	子育て環境	自宅の雪下ろしや玄関先の除雪	田畑や山林の維持	相互扶助の継続(隣近所の付き合い)	道普請などの共同作業の継続	集落の祭りや行事の継続	地すべりなどの災害の発生	災害時等の避難	後継者が少ない	その他
合併前上越市	6	66.7%	66.7%	66.7%	83.3%	33.3%	50.0%	100.0%	66.7%	16.7%	83.3%	83.3%	83.3%	100.0%	83.3%	33.3%
安塚区	7	85.7%	57.1%	57.1%	42.9%	100.0%	100.0%	85.7%	100.0%	42.9%	85.7%	57.1%	100.0%	85.7%	100.0%	0.0%
浦川原区	8	87.5%	87.5%	87.5%	75.0%	62.5%	50.0%	100.0%	100.0%	50.0%	87.5%	100.0%	87.5%	75.0%	100.0%	50.0%
大島区	9	66.7%	66.7%	66.7%	55.6%	100.0%	66.7%	88.9%	100.0%	22.2%	88.9%	66.7%	77.8%	88.9%	100.0%	0.0%
牧区	10	80.0%	70.0%	90.0%	80.0%	90.0%	80.0%	100.0%	100.0%	70.0%	90.0%	90.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%
柿崎区	9	66.7%	66.7%	77.8%	33.3%	44.4%	44.4%	77.8%	77.8%	55.6%	66.7%	55.6%	55.6%	77.8%	100.0%	0.0%
吉川区	10	60.0%	60.0%	60.0%	30.0%	30.0%	20.0%	100.0%	60.0%	30.0%	50.0%	30.0%	50.0%	60.0%	60.0%	40.0%
中郷区	2	100.0%	100.0%	100.0%	50.0%	100.0%	50.0%	100.0%	100.0%	50.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%
板倉区	5	60.0%	40.0%	80.0%	60.0%	60.0%	80.0%	100.0%	100.0%	20.0%	80.0%	80.0%	100.0%	80.0%	100.0%	0.0%
清里区	2	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%
名立区	3	100.0%	66.7%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	66.7%	100.0%	100.0%	100.0%	0.0%
全体	71	74.6%	67.6%	76.1%	59.2%	69.0%	62.0%	94.4%	88.7%	45.1%	80.3%	70.4%	81.7%	84.5%	93.0%	14.1%

図表26 各集落の不安の程度の評点化

	集落数	集落の維持についての不安 (評点化 1大いに不安=3 2不安=2 3やや不安=1 4不安はない=0)														
		日常の交通手段	買い物(食料品や日用品)	医療施設サービスを受けにくい	介護・福祉施設サービスを受けにくい	働く場が少ない	子育て環境	自宅の雪下ろしや玄関先の除雪	田畑や山林の維持	相互扶助の継続(隣近所の付き合い)	道普請などの共同作業の継続	集落の祭りや行事の継続	地すべりなどの災害の発生	災害時等の避難	後継者が少ない	その他
合併前上越市	6	1.33	1.17	1.83	1.33	0.33	1.00	2.33	1.67	0.17	1.33	1.17	1.33	2.17	2.17	3.00
安塚区	7	1.14	0.71	1.00	0.43	2.71	2.57	1.57	2.71	0.57	1.71	0.86	2.29	1.57	2.86	0.00
浦川原区	8	1.88	1.88	2.25	1.63	1.88	1.13	2.50	2.63	1.13	2.13	1.75	1.88	1.75	2.75	3.00
大島区	9	1.33	1.33	1.22	0.89	2.67	1.56	1.56	2.44	0.33	1.78	1.11	1.11	1.33	2.78	0.00
牧区	10	1.00	0.90	1.20	1.00	1.70	1.30	2.00	2.30	1.10	1.80	1.60	1.70	2.10	2.60	0.00
柿崎区	9	1.44	1.11	1.22	0.56	0.78	0.89	1.44	2.00	0.67	1.44	0.89	1.00	1.44	2.22	0.00
吉川区	10	1.30	1.10	1.50	0.70	0.70	0.50	2.10	1.70	0.60	1.30	0.70	1.30	1.30	1.50	2.75
中郷区	2	1.50	1.50	2.50	1.50	2.50	0.50	1.00	2.00	1.00	1.50	1.00	2.00	1.50	2.50	0.00
板倉区	5	1.00	0.80	1.00	0.80	0.80	1.20	1.40	2.00	0.20	1.80	1.40	1.40	1.00	2.20	0.00
清里区	2	1.00	1.00	1.00	1.00	2.00	2.00	2.50	1.50	1.00	1.50	2.00	1.50	1.00	2.50	0.00
名立区	3	1.33	1.00	1.33	1.33	2.00	2.00	1.67	2.00	1.00	2.00	1.33	2.00	2.33	2.33	0.00
全体	71	1.31	1.14	1.42	0.94	1.55	1.27	1.86	2.15	0.68	1.66	1.20	1.52	1.61	2.38	2.90

#### ④全域的に共通する課題・ポテンシャルと各地域・集落ごとに特徴がみられる事項

対象とした71集落の現状と課題や各集落が有する地域資源、活動ポテンシャルなどについて、集落づくり推進員及び集落支援担当へのヒアリングや現地調査等から把握・整理すると、以下のとおりである。

対象集落の多くは、市街から遠隔地の山間部に立地しており、冬期間の雪処理や通院、買い物等の交通アクセスの確保が問題になっている一方、冬期間の雪処理をはじめ集落活動など市内に近居している後継者の協力を得て支えているケースもみられる。

また、集落や小学校区などの地区では強い連帯意識が残っていることから、これまでも地域資源を活用した交流体験イベントや地域づくり活動を行ってきた実績のある集落もあるが、高齢化により活動疲れ（意欲の減退）を起こしている集落も少なくない。

高齢化の中で集落を牽引するリーダーの世代交代もうまく進んでいない集落も多いが、近年では将来の危機感から、若手世代やUJIターン者が中心となって農業振興や体験交流を企画・実施したり、広域的な地域づくり活動に取り組んだりする動きもみられつつある。

図表27 対象とした71集落の現状と課題、活動ポテンシャル等(総括)

	比較的全域的に共通してみられる事項	地域・集落ごとに特徴がみられる事項
集 落 課 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家周りの雪処理が困難な高齢世帯が増えているが、市内にいる子どもや近隣住民などによる個人レベルでの支援で対処している集落がほとんど</li> <li>・管理されていない空き家や廃屋の増加が深刻で、景観上も防災上も問題となっている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居住者が数人しかおらず、地形的にも行き止まりで他集落と隔絶された集落がある [例]吉川区名木山、浦川原区小麦平など</li> <li>・末端集落までバスが入らないため高齢者の生活の足の確保が課題となっている集落がある [例] 柿崎区雁海、大島区西沢など</li> </ul>
集 落 の 活 動 レ ベ ル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に小規模な集落では将来に向けた話し合いを持つことすら難しいところが多い</li> <li>・逆にある程度の規模の集落では、かねてから様々な地域づくり活動に取り組んできて“活動疲れ”を起こしている集落も少なくない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業分野では新たな広域連携の仕組みを作り取り組む動き [例]柿崎区(柿崎中山間地域農業振興会) 安塚区(安塚農業振興会)</li> </ul>
着 目 す べ き 地 域 資 源	<ul style="list-style-type: none"> <li>・田舎暮らしを志向するリタイア世代や新規就農を目指す30代の子育て世代など、集落に新風をもたらすUJIターン者の存在</li> <li>・大学と連携した地域づくり活動や「越後田舎体験」などによる教育機関とのつながりのある集落が全域に存在</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・様々な集落活動をサポートする活動を展開しているNPO(内発型・外発型)の存在 [例]合併前上越市(かみえちご山里ファン倶楽部) 安塚区(雪のふるさと安塚)</li> <li>・外部との交流チャンネルとなる地域資源 [例]柿崎区水野・下牧(米山信仰) 清里区青柳(坊ヶ池、京ヶ岳、観光施設)</li> </ul>
活 動 ポ テ ン シ ャ ル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内や近隣市にいる子ども世代に働きかけて集落活動を維持しようという動きがみられる</li> <li>・小学校区や昭和の合併前の旧町村単位での連帯意識が残っている</li> <li>・集落の次期リーダー世代は比較的危機感が強いが、役員世代交代がうまくいっていない</li> <li>・農業分野では生産組合や中山間直払の集落協定などである程度集落間連携が進んでいる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落の将来に危機感を抱く30～50代の若手農業者が中心となって、農業振興を基軸とした地域活性化に取り組む動きがみられる [例]柿崎区(柿崎を食べる会、いぶきの会)</li> <li>・比較的規模が大きく若手がいる集落が中心となって小学校区程度の広域的な活動組織を作り地域づくりに取り組む例もみられる [例]吉川区(山里暮らし応援団、川谷地域づくり会議) 板倉区(寺町地区活性化委員会)</li> </ul>

## 1-2 上越市の中山間地域が有する公益的機能の検証

### (1) 趣旨及び方法

#### ①趣旨

中山間地域は、国土の保全はもとより、水や食糧の供給や洪水などの自然災害の抑止、多様なライフスタイルの実現、伝統的景観や我が国固有の歴史・文化の継承による精神的な安らぎや落ち着きの創出、森林資源の管理による環境対策への貢献など、多くの公益的機能を有している。これらの機能は、農林業等を通じて人々が自然と関わりあう中で維持されてきたものであり、中山間地域においてこうした人々の営みが良好に保たれていることが、都市部の安全・安心な生活をも支えているといえる。

中山間地域と都市部との関係は、上越市においても同様にあてはまるものであるが、一方で、中山間地域では、人口減少・高齢化の進行や第一次産業の低迷等により、耕作放棄地の増加や管理放棄林の拡大が深刻化しており、都市部を支える公益的機能の低下が危惧されている。近年、都市部にも甚大な被害をもたらす集中豪雨が頻発していることも、こうした中山間地域が有する公益的機能の重要性やその価値を改めて見直す機会となっている。

こうした点を踏まえ、上越市の中山間地域が有する森林や農地等の資源が都市部に対してどのような便益をもたらしているかを検証し、中山間地域の公益的機能の評価を行った。

#### ②中山間地域の公益的機能の検証にあたっての視点

ここでは大きく以下の2つの視点から、市内の中山間地域の公益的機能について検証を行った。

#### **【検証1】上越市内の森林資源はどの程度の公益的機能を有しているか**

森林は、二酸化炭素の吸収や水源の涵養、土壌の流出防止など様々な公益的機能を有している。

ここでは、上越市全体の森林の95%以上が中山間地域にある\*ことを踏まえ、市内の森林資源がどの程度の公益的機能を発揮しているかを検証した。

※上越市全体の森林面積 54,665ha、中山間地域の森林面積 52,101ha (95.3%)

#### **【検証2】中山間地域の農地はどの程度の公益的機能を有しているか**

農地は食糧生産の場のみならず、水源涵養、土砂流出防止など様々な公益的機能を有している。

新潟県は日本有数の米どころであり、上越市でも中山間地域のみならず市内全域で農業が営まれているが、ここでは特に中山間地域の農地がどの程度の公益的機能を有しているかを検証した。

#### ③検証の方法

農業及び森林の多面的・公益的機能について正しい国民の理解と社会的認知を得るため、平成12年12月14日に農林水産大臣から日本学術会議に評価方法について諮問が行われ、平成13年11月に同会議から答申が行われた。

この答申で示された農業・森林の多面的機能の定量的（経済的）評価手法が、国によって示された評価方法として広く認識されており、その後全国の都道府県がこの手法を準用してそれぞれ試算を行っている。

新潟県においても、平成14年に上記答申等で示された評価手法にならって県内の農業・森林の公益的機能の評価を行っており、その結果、森林については2兆9,352億円、農業については4,488億円と評価されている。

日本学術会議の答申から10年以上が経過しているが、現在も、農林水産省・林野庁ホームページでは上記答申による評価手法と評価結果をもって農業及び森林の多面的機能を紹介しており、評価額も更新されていない。このため、本調査においてもこの日本学術会議による評価手法を用いて、上越市の中山間地域の公益的機能について評価を試みた。

図表28 森林の公益的機能の評価額(1年間あたり)

種類	新潟県	全国
洪水緩和	1兆5,631億円	6兆4,686億円
水資源貯留		8兆7,407億円
水質浄化		14兆6,361億円
表層崩壊防止	2,870億円	8兆4,421億円
表面浸食防止	9,607億円	28兆2,565億円
二酸化炭素吸収	421億円	1兆2,391億円
保健休養(一部)	767億円	2兆2,546億円
化石燃料代替	56億円	2,261億円
(参考)合計※	2兆9,352億円	70兆2,638億円

図表29 農業の公益的機能の評価額(1年あたり)

種類	新潟県	全国
洪水防止	2,767億円	3兆4,988億円
水源涵養	771億円	1兆4,633億円
		537億円
土壌浸食防止	25億円	3,318億円
土砂崩壊防止	17億円	4,782億円
有機性廃棄物処理	1億円	123億円
気候緩和	4億円	87億円
保健休養・やすらぎ	903億円	2兆3,758億円
(参考)合計※	4,488億円	8兆2,226億円

※斜体の機能の全国評価額については、日本学術会議答申本文には記載されておらず、日本学術会議の特別委員会等の討議内容を踏まえて(株)三菱総合研究所が評価を行ったものとして農林水産省及び林野庁から公表されているものである。

※日本学術会議及び農林水産省・林野庁では、各機能によって評価手法が異なることなどから、評価額の合計額は示していないが、新潟県資料では合計額を示している。

※合計額には斜体で示した評価額も含まれる。

※出典：日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について(答申)」(平成13年11月)  
 農林水産省 HP([http://www.maff.go.jp/j/nousin/noukan/nougyo\\_kinou/pdf/tamen\\_hyouka.pdf](http://www.maff.go.jp/j/nousin/noukan/nougyo_kinou/pdf/tamen_hyouka.pdf))  
 林野庁 HP([http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/tamenteki/con\\_3.html](http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/tamenteki/con_3.html))  
 新潟県 HP(<http://www.pref.niigata.lg.jp/nochikeikaku/1236196887017.html>)  
 「新潟県の農林水産業(資料編:森林・林業)【平成23年度版】」

### 《参考》 森林・農地の主な公益的機能について

	公益的機能	機能の解説
森林	洪水緩和	森林土壌に吸収された雨は、ゆっくり川に流れ出ることから、降雨時における川の流量のピーク(最大値)を低下させたり、ピークの発生を遅らせたりするなどの働きがある。
	水資源貯留	森林土壌は、小さな隙間を多数有しており、これで降った雨をスポンジのように吸収して蓄え、ゆっくり時間をかけて川へ送り出すため、降った雨のうち利用できる水量が増える。
	水質浄化	森林は、土砂の流出・崩壊防止機能の発揮により、水が濁るのを防ぐとともに、雨水などが森林を通して土壌に染み込み、最後に溪流に流出するまでに、リンや窒素などの富栄養化の原因となる物質は、土壌中に保留されたり、植物に吸収されたりする一方で、土壌中のミネラル成分などがバランス良く溶け出す。
	表層崩壊防止 表面浸食防止	森林の土壌は、落ち葉や下草に覆われているため、雨が土壌表面にぶつかった時、この落ち葉や下草が土砂の飛散を防ぐ。また樹木の根は地中に広く深く伸び、岩の亀裂にまで入り込むため、森林の樹木が根を張り巡らすことによって土壌と岩盤との境界を根がしっかりと固定し、山崩れが起こりにくくなる。
	二酸化炭素吸収	森林は光合成により二酸化炭素を吸収する。
農地	洪水防止	水田は周囲を畦畔で囲まれ、水が貯まるようになっているため、降った雨は一時的に水田に貯留され、下流の河川への急激な出水が抑えられる。
	河川流況安定	水田に利用されるかんがい用水や雨水は時間をかけて河川に還元されることにより、河川の流況が安定に保たれ、下流の都市用水などに利用される。
	地下水涵養	農地、特に水田では、農業生産のために必要なかんがい行為によって水が入れられ、その一部は地下に浸透し、地下水として利用することが可能になる。
	土壌浸食防止	水田に張られた水は、降雨や風から土壌を守り、侵食を防ぐ。
	土砂崩壊防止	水田では、代かきなどにより透水性の低い耕盤が形成される。その結果、急激な地下水位の上昇が抑えられ、土砂崩壊を防ぐ。
	有機廃棄物分解	農地は、有機性廃棄物を堆肥などの形態で受け入れ、微生物の働きによって分解することができる。また、農作物は分解された有機物を養分供給源として吸収し、大切な資源を循環利用することができる。
	気候緩和	水田では、水面からの水分の蒸発や作物からの水分の蒸散により気温が低下する。また水田地帯の冷涼な空気は、風によって市街地へ運ばれる。これらの作用により、水田は周辺市街地の夏季の気温上昇を抑制する。

※農林水産省、林野庁資料から作成

## (2) 上越市の中山間地域が有する公益的機能の検証

### ①森林の公益的機能の検証

森林は、二酸化炭素の吸収や水源の涵養、土壌の流出防止など様々な公益的機能を有している。

上越市の森林の95%が中山間地域にあることを踏まえ、これらの森林資源がどの程度の公益的機能を有しているかを検証した。

#### ①-1 洪水緩和機能

##### a. 数量的評価

- 森林は、樹木による降水の遮断や土壌が降水を貯留することにより、河川へ流れ込む水量を平準化して洪水を緩和する機能をもっている。
- 市内の森林が下流の河川に流出する水量を緩和する機能を森林面積から算出すると、約 3,171m<sup>3</sup>/s の洪水緩和量を有する。
- これは柿崎川ダム及び正善寺ダムの洪水調節量(合計 171m<sup>3</sup>/s)の約 18.5 倍に相当する機能である。

#### 【算出式】

・算出方法は洪水のピーク流量を推算する合理式(ラショナル式)により算出した。

$$\begin{aligned} \text{○洪水緩和量 (m}^3/\text{s)} &= 100 \text{ 年確率雨量強度} \times \text{流出係数} \times \text{森林面積} \\ &= ((69.6 \text{ mm/h} \div 1,000) / 3600) \times 0.3 \times (54,665 \text{ ha} \times 10,000) = \underline{\underline{3,171 \text{ m}^3/\text{s}}} \end{aligned}$$

#### 【基準値】

項目	基準値	基準値の説明	出典
雨量強度	69.6 mm/h	高田地域：到達時間1時間、100年確率	新潟県
流出係数	0.3	勾配の急な山地(0.4)と不透面(不浸透性道路、0.7)の差	開発行為許可申請技術基準(上越市)
上越市森林面積	54,665ha	市内の全林野面積	2010年農林業センサス
ダム洪水調節量	110m <sup>3</sup> /s	柿崎川ダム	(財)日本ダム協会 「ダム年鑑」
	61m <sup>3</sup> /s	正善寺ダム	

##### b. 経済的評価(参考値)

- 上越市内の森林が洪水流量を軽減する効果について、洪水緩和量を治水ダムの減価償却費及び年間維持費による効果額で評価(代替法)すると、約 160 億円/年に相当する。

#### 【算出式】

$$\begin{aligned} \text{○評価額} &= \text{洪水緩和量} \times \text{治水ダム経費} \\ &= 3,171 \text{ m}^3/\text{s} \times 503 \text{ 万円}/(\text{m}^3/\text{s}) = 1,595,013 \text{ 万円/年} \approx \underline{\underline{160 \text{ 億円/年}}} \end{aligned}$$

#### 【基準値】

項目	基準値		出典
治水ダム経費(減価償却費・維持管理費)	全国	503 万円/(m <sup>3</sup> /s)	林野庁 H12.9.6 「森林の公益機能の評価額について」

## ①-2 水資源貯留・水質浄化機能

### a. 数量的評価

- 森林は、孔隙に富んだ土壌をもっており、地表に到達した降水を地中に浸透・保水させる。
- 市内の森林の水資源貯留の機能を、森林面積から算出すると、約 18.25m<sup>3</sup>/s の水資源貯留量を有する。
- これを柿崎川ダム及び正善寺ダムの上水道開発水量(合計 0.7m<sup>3</sup>/s)に当てはめると、約 26 倍に相当する。

### 【算出式】

・算出方法は①森林の貯留率から流域貯留量を求める方法と②全国の森林面積に対する上越市の森林面積の比率から年間流域貯留量を求める方法とがあり、両者の平均値を採用した。

$$\begin{aligned} \text{①式 1 流域貯留量 (m}^3\text{/年)} &= \text{貯留率} \times \text{森林面積} \times \text{年間平均降水量} \\ &= 0.51 \times (54,665 \text{ ha} \times 10,000) \times (2,628.8 \text{ mm/年} / 1,000) \\ &= 732,887,095 \text{ m}^3\text{/年} = \underline{\underline{7.33 \text{ 億 m}^3\text{/年}}} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{②式 2 流域貯留量 (m}^3\text{/年)} &= \text{全国の年間流域貯留量} \times (\text{上越市森林面積} \div \text{全国森林面積}) \\ &= 1,864 \text{ 億 m}^3\text{/年} \times (54,665 \text{ ha} \div 24,351,420 \text{ ha}) = \underline{\underline{4.18 \text{ 億 m}^3\text{/年}}} \end{aligned}$$

※流域貯留量；①と②の平均値 = 5.8 億 m<sup>3</sup>/年\*1

$$\begin{aligned} \text{③森林の 1 秒あたりの貯留量 (m}^3\text{/s)} &= \text{流域貯留量} \div (\text{365 日} \times \text{86,400 秒/日}) \\ &= 5.8 \text{ 億 m}^3\text{/年}^*1 \div (\text{365 日} \times \text{86,400 秒/日}) \approx \underline{\underline{18.25 \text{ m}^3\text{/s}}} \end{aligned}$$

\*1 小数点以下第2位を四捨五入した値を表示しているが、1秒あたり貯留量は四捨五入前の数値を用いて計算している。

### 【基準値】

項目	基準値		出典
全国の年間流域貯留量	1,864 億 m <sup>3</sup> /年		林野庁 H12.9.6「森林の公益機能の評価額について」
上越市森林面積	54,665ha		2010 年農林業センサス
全国森林面積	24,351,420ha		2010 年農林業センサス
貯留率	間伐前 0.51 間伐後 0.56		農林水産省林業試験場「森林の間伐と水収支」
年間平均降水量	2,628.8mm/年		(H18～H22 平均値) 上越市統計要覧(平成 23 年版)
ダムの上水道開発水量	柿崎川ダム	21,000m <sup>3</sup> /日 (0.24 m <sup>3</sup> /s)	(財) 日本ダム協会「ダム年鑑」
	正善寺ダム	40,000m <sup>3</sup> /日 (0.46 m <sup>3</sup> /s)	

### b. 経済的評価 (参考値)

- 市内の森林による流域貯留量について、利水ダムの減価償却費及び年間維持費による効果額で評価(代替法)すると、約 270 億円/年に相当する。
- また、森林が雨水中の不純物を吸着して水質を改善する水質浄化機能を、上越市の森林による流域貯留量を基に、雨水利用施設(集水・処理・貯留・浸透施設等)の経費及び水道料金(生活用水分)による効果額で評価(代替法)すると、約 447 億円/年に相当する。

**【算出式】**

①利水ダム経費

○評価額＝森林の1秒あたりの流域貯留量×利水ダム経費  
 $= 18.25 \text{ m}^3/\text{s} \times 1,478.6 \text{ 百万円}/(\text{m}^3/\text{s}) = 26,984.45 \text{ 百万円}/(\text{m}^3/\text{s}) \approx \underline{270 \text{ 億円/年}}$

②雨水利用施設経費・水道料金

○評価額＝（流域貯留量（生活用水分を除く）×雨水利用施設経費）＋（流域貯留量（生活用水分）×水道料金）  
 $= ((5.8 \text{ 億 m}^3 - 3,682 \text{ 万 m}^3) \times 68.73 \text{ 円}/\text{m}^3) + (3,682 \text{ 万 m}^3 \times 200 \text{ 円}/\text{m}^3)$   
 $= 4,469,676 \text{ 万円/年} \approx \underline{447 \text{ 億円/年}}$

**【基準値】**

項目	基準値		出典
利水ダム経費 (減価償却費・維持管理費)	全国	1,478.6 百万円/(m <sup>3</sup> /s)	林野庁 H12.9.6「森林の公益機能の評価額について」
流域貯留量 (生活用水分)	全国	(参考) 164 億 m <sup>3</sup>	愛知県農林水産部農林政策課
	上越市	3,682 万 m <sup>3</sup>	※1 より算出
雨水利用施設経費 (減価償却費・維持管理費)	全国	(参考) 68.73 円/m <sup>3</sup>	林野庁 H12.9.6「森林の公益機能の評価額について」
水道料金(生活用水分)	上越市	200 円/ m <sup>3</sup>	上越市ガス水道局 ※2 より算出
森林面積	全国	(参考) 24,351,420ha	2010 年農林業センサス
	上越市	54,665ha	2010 年農林業センサス

※1 流域貯留量(生活用水分): 上越市

$= \text{全国流域貯留量(生活用水分)} \times (\text{上越市内の森林面積} \div \text{全国森林面積})$   
 $= 164 \text{ 億 m}^3 \times (54,665\text{ha} \div 24,351,420\text{ha}) = 36,815,348 \text{ m}^3 = \underline{3,682 \text{ 万 m}^3}$

※2 口径 20mm、1 か月 24m<sup>3</sup> 使用の場合

$= 2,184 \text{ 円} + (53.55 \text{ 円} \times 5\text{m}^3) + (163.80 \text{ 円} \times 10\text{m}^3) + (175.35 \text{ 円} \times 4\text{m}^3) = 4,791 \text{ 円} \rightarrow 1\text{m}^3 \text{ 平均} \approx 200 \text{ 円}$

①-3 表層崩壊防止機能

a. 数量的評価

○森林は、樹木の根系により土壌を緊縛し、土層内の摩擦抵抗を大きくすることによって土砂の崩壊を防ぐとともに、地表にある樹木等により表面浸食を防ぎ、崩壊を防止する機能を有している。
○この機能を上越市の森林面積から算出すると、約 210ha の表層崩壊を軽減する面積を有する。
○これを柿崎川ダム及び正善寺ダムの湛水面積(満水位のダム表面積)に当てはめると約 2.8 倍に相当する。

**【算出式】**

○表層崩壊防止面積 (ha) = km<sup>2</sup> 当たり無林地と有林地との崩壊面積の差×1/3×森林面積  
 $= (2.38\text{ha}/\text{km}^2 - 1.23\text{ha}/\text{km}^2) \times 1/3 \times 546.65\text{km}^2 = \underline{209.55\text{ha}}$

**【基準値】**

項目	基準値		出典
km <sup>2</sup> 当たり崩壊面積	無林地 2.38ha/km <sup>2</sup> 有林地 1.23ha/km <sup>2</sup>		林野庁治山課「難波宣士(1959) 崩壊地の基礎的特性について」
(単年度あたり換算)	1/3		新規崩壊面積と復旧面積を同一とし、復旧治水が3年間で施行を完了とした場合、上記km <sup>2</sup> 当たり崩壊面積の1/3が1年間で発生する崩壊面積と仮定
上越市森林面積	54,665ha		市内の全林野面積
ダム湛水面積	柿崎川ダム	39ha	ダム便覧
	正善寺ダム	35ha	(財) 日本ダム協会「ダム年鑑」

**b. 経済的評価（参考値）**

○上越市の森林による表層崩壊防止について、山腹工事（治山工事）の費用による効果額で評価（代替法）すると約 184 億円/年に相当する。

**【算出式】**

○評価額＝崩壊面積の差×治山工事費  
 $= 209.55 \text{ ha/年} \times 8,758 \text{ 万円/ha} = 1,835,238.9 \text{ 万円/年} \quad \approx \underline{184 \text{ 億円/年}}$

**【基準値】**

項目	基準値		出典
治山工事費	全国	8,758 万円/ha	林野庁 H12.9.6「森林の公益機能の評価額について」

**①－4 表面浸食防止機能**

**a. 数量的評価**

○森林は、植物によって地表が覆われていることにより、降雨による地表への衝撃を緩和したり、地表を流れる雨水の勢いを減少させて地表面の浸食を抑制したりといった機能を有する。また、森林土壌は土壌の隙間が大きいこと、水の浸透能が高くなり、地表を流れる雨水の量を減少させるなどの機能を有している。

○この表面浸食防止の機能について、上越市の森林面積から算出すると、約 1,159 万 m<sup>3</sup>の表面浸食土砂量を抑止すると推計される。

○これは柿崎川ダムの年間堆砂量(69 千 m<sup>3</sup>/年)の約 168 倍に相当する土砂の量である。

**【算出式】**

○表面浸食土砂量 (m<sup>3</sup>) = 全国の浸食土砂量 × (上越市森林面積 ÷ 全国森林面積)  
 $= 5,161 \text{ 百万 m}^3 \times (54,665 \text{ ha} \div 24,351,420 \text{ ha}) = \underline{1,158.6 \text{ 万 m}^3}$

**【基準値】**

項目	基準値	出典
全国の浸食土砂量	5,161 百万 m <sup>3</sup>	林野庁 H12.9.6「森林の公益機能の評価額について」
上越市森林面積	54,665ha	市内の全林野面積(2010 年農林業センサス)
全国森林面積	24,351,420ha	2010 年農林業センサス
柿崎川ダム堆砂量	69 千 m <sup>3</sup> /年	国土交通省 H20～H21 平均 (H21 末 41 千 m <sup>3</sup> /年・H20 末 97 千 m <sup>3</sup> /年)

**b. 経済的評価（参考値）**

○上越市の森林による表面浸食土砂量について、砂防ダムえん堤の建設費による効果額で評価（代替法）すると、約 634 億円/年となる。

**【算出式】**

○評価額＝表層浸食土砂量×砂防ダムえん堤建設費  
 $= 1,158.6 \text{ 万 m}^3 \times 5,475 \text{ 円/m}^3 = 6,343,335 \text{ 万円/年} \quad \approx \underline{634 \text{ 億円/年}}$

**【基準値】**

項目	基準値		出典
砂防ダムえん堤建設費	全国	5,475 円/m <sup>3</sup>	林野庁 H12.9.6「森林の公益機能の評価額について」

## ①-5 二酸化炭素吸収機能

### a. 数量的評価

- 農林業センサスによると、上越市の森林蓄量は、1990年は約463万m<sup>3</sup>、2000年は約651万m<sup>3</sup>である。
- この森林蓄量を基に、市内の森林が吸収する二酸化炭素量を推計すると、単年平均で約23万トンであり、市全体の平成18(2006)年の温室効果ガス排出量(約266万トン)の8.5%を占める。

図表30 蓄積変化法による森林の二酸化炭素吸収量(推計)

	年次	区分	上越市	全国
森林蓄量(100m <sup>3</sup> )	1990	人工林	18,080	14,774,705
		天然林	28,201	14,782,672
			46,281	29,557,377
	2000	人工林	31,023	21,419,496
		天然林	34,083	16,205,490
			65,106	37,624,986
炭素蓄積量(t-c)	1990	人工林	573,734	468,847,191
		天然林	1,277,823	669,821,347
			1,851,557	1,138,668,538
	2000	人工林	929,927	642,057,960
		天然林	1,541,595	732,984,441
			2,471,522	1,375,042,402
炭素吸収量 <sup>※1</sup> (t-c)			619,965	236,373,864
CO <sub>2</sub> 換算(万t-co <sub>2</sub> )			227	86,670
単年平均CO <sub>2</sub> 吸収量(万t-co <sub>2</sub> )			23	8,667
年間のCO <sub>2</sub> 排出量 <sup>※</sup> に対する比率			8.5%	6.9%
年間CO <sub>2</sub> 排出量排出量(万t-co <sub>2</sub> )			266.4	125,800
			<sup>※2</sup> H18(2006年)	<sup>※3</sup> H22(2010年)

※1:森林の炭素吸収量は、「平成18年度温室効果ガス排出量算定方法検討会 森林等の吸収源分科会報告書」(環境省)において採用されている転用のない森林の生体バイオマス算定方法に基づき、1990年農林業センサス・2000年農林業センサスの2時点における蓄積変化法から推計を行った。

※2:上越市のCO<sub>2</sub>排出量は「上越市市域全体の温室効果ガス排出量の概要(平成18年度)」から

※3:全国のCO<sub>2</sub>排出量は「2010年度(平成22年度)の温室効果ガス排出量(確定値)について」(H24.4.13、環境省)から

### b. 経済的評価(参考値)

- 上越市内の森林が吸収する二酸化炭素量について、火力発電所における化学的湿式吸着法による二酸化炭素回収コストによる効果額で評価(代替法)すると、約30億円/年となる。

#### 【算出式】

$$\begin{aligned} \text{○評価額} &= \text{二酸化炭素吸収量} \times \text{二酸化炭素回収経費} \\ &= 23 \text{ 万トン} \times 12,704 \text{ 円/トン} = 292,192 \text{ 万円} \quad \approx \underline{\underline{30 \text{ 億円/年}}} \end{aligned}$$

#### 【基準値】

項目	基準値		出典
二酸化炭素回収経費	全国	12,704円/トン <sup>※</sup>	「林野公共事業における事前評価マニュアル(参考単価表)」(H14.3、林野庁)

※100万kw級火力発電所における科学的湿式吸着法による二酸化炭素回収コスト(回収率90%)により代替する方法

## ②農地の公益的機能の検証

農地は食糧生産の場のみならず、水源涵養、土砂流出防止など様々な公益的機能を有していることを踏まえ、上越市の中山間地域の農地がどの程度の公益的機能を有しているかを検証した。

### ②-1 洪水防止機能

#### a. 数量的評価

- 水田では畦畔高と湛水深の差、畑では耕作する土壌中(作土層)の空隙(有効孔隙率)に雨水が一次貯留され、洪水を防止・軽減する機能を有している。
- そこで、上越市内の中山間地域の農地(経営耕地)のうち、水田(稲を作った水田)及び何らかの作物が作られた畑の有効貯水量を推計すると、約 1,247 万 m<sup>3</sup>となる。
- これは、柿崎川ダム及び正善寺ダムの洪水調節容量(370 万 m<sup>3</sup>)の約 3.4 倍に相当する機能である。

#### 【算出式】

- ①水田の有効貯水量 (m<sup>3</sup>) = (畦畔高 - 平均湛水深) × 水田面積  
= (0.30m - 0.03m) × (4,589ha × 10,000) = **12,390,300m<sup>3</sup>**
- ②畑の有効貯水量 (m<sup>3</sup>) = (作土層厚 × 有効孔隙率) × 畑面積  
= (0.20 × 0.187) × (223ha × 10,000) = **83,402m<sup>3</sup>**
- ③有効貯水量 (m<sup>3</sup>) = 水田の有効貯水量 + 畑の有効貯水量  
= 12,390,300m<sup>3</sup> + 83,402m<sup>3</sup> = 12,473,702 m<sup>3</sup> = **1,247 万 m<sup>3</sup>**

#### 【基準値】

項目		基準値	出典
水田	畦畔高	0.30m	(整備田畦畔高 0.30m、未整備田畦畔高 0.17m) 農林水産省 (H17) [元出典：三菱総合研究所 (2001)]
	平均湛水深	0.03m	農林水産省 (H17) [元出典：三菱総合研究所 (2001)]
	水田面積	4,589ha	上越市の中山間地域の田 (5,537ha) のうち、稲を作った田の面積 (2010 年農業センサス)
畑	作土層厚	0.20m	三菱総合研究所 (2001)
	有効孔隙率	0.187	三菱総合研究所 (2001)
	畑面積	223ha	上越市の中山間地域の畑 (261ha) のうち、何も作らなかつた畑の面積を除いた面積 (2010 年農業センサス)
洪水調節容量	柿崎川ダム	240 万 m <sup>3</sup>	(財) 日本ダム協会「ダム年鑑」
	正善寺ダム	130 万 m <sup>3</sup>	

#### b. 経済的評価 (参考値)

- 中山間地域の農地(水田・畑)の貯水能力について、治水ダムの減価償却費及び年間維持費の総額による効果額で評価(代替法)すると、約 80.1 億円/年に相当する。

#### 【算出式】

- 評価額 = 農地の有効貯水量 × (治水ダム減価償却費 + 治水ダム維持管理費)  
= 12,473,702m<sup>3</sup> × (636 円/m<sup>3</sup> + 6 円/m<sup>3</sup>) = 8,008,116,684 円/年 ≒ **80.1 億円/年**

#### 【基準値】

項目	基準値	出典
有効貯水量当たり治水ダム減価償却費	636 円/m <sup>3</sup>	農林水産省 (H17)
有効貯水量当たり治水ダム維持管理費	6 円/m <sup>3</sup>	農林水産省 (H17)
	2.34 円/m <sup>3</sup>	三菱総合研究所 (2001)

## ②-2 水源かん養機能（河川流況安定機能・地下水涵養機能）

### a. 数量的評価

- 水田に一時貯留されたかんがい用水や雨水のうち多くが地下水としてかん養されるとともに、一部は下流で湧水となって河川に還元されることにより河川の流況安定に寄与している。
- かんがい期の水田の地下浸透量から中山間地域の水田の開発水量を推計すると、 $1.575\text{m}^3/\text{s}$ となる。
- これは、柿崎川ダム及び正善寺ダムの上水道開発水量（計 $0.7\text{m}^3/\text{s}$ ）の約2.3倍に相当する供給量である。

#### 【算出式】

- 中山間地域の水田の開発水量（ $\text{m}^3/\text{s}$ ）  

$$= \text{水田の地下浸透量} \times \text{かんがい日数} \times \text{水田面積} \times \text{河川還元率} \div (365 \text{ 日} \times 86,400 \text{ 秒})$$

$$= (13\text{mm}/1,000) \times 111 \text{ 日} \times (4,589\text{ha} \times 10,000) \times 0.75 \div (365 \text{ 日} \times 86,400 \text{ 秒}) = \underline{1.57485\text{m}^3/\text{s}}$$

#### 【基準値】

項目	基準値	出典
水田の地下浸透量	13mm/日	三菱総合研究所（2001）
かんがい日数	111日	平成22年の上越の田植え（最盛期5/16）～刈り取り（最盛期9/20） <sup>※1</sup> から新潟県の慣例の中干し期間（平均17日） <sup>※2</sup> を引いた期間
中山間地域の作付水田面積	4,589ha	上越市の中山間地域の田（5,537ha）のうち、稲を作った田の面積（2010年農業センサス）
河川還元率	0.75	「H14年度農林業の多面的機能に着目した流域連携調査業務」（国土交通省、熊本市）
上水道開発水量	柿崎川ダム	21,000 $\text{m}^3$ /日 (0.24 $\text{m}^3/\text{s}$ )
	正善寺ダム	40,000 $\text{m}^3$ /日 (0.46 $\text{m}^3/\text{s}$ )
		(財)日本ダム協会「ダム年鑑」

※1:農林水産省北陸農政局新潟農政事務所「平成22年産水陸等の収穫量(新潟)」平成22年12月8日

※2:新潟県農業総合研究所「普及技術-水田からの温室効果ガス(メタン)の発生量を削減する水管理技術」平成22年度

### b. 経済的評価（参考値）

- 中山間地域の水田の開発水量(かんがい用水を河川に安定的に還元する能力)を、利水ダムの減価償却費及び年間維持費による効果額で評価(代替法)すると、約37.6億円/年に相当する。
- また、この水田の地下水かん養量を、地下水と上水道の利用料の差額(地下水割安額)による効果額で評価(代替法)すると、約1.1億円/年に相当する。

#### 【算出式】

- ①利水ダム経費
- 評価額＝水田の開発流量×（利水ダム減価償却費＋利水ダム維持管理費）  

$$= 1.57485\text{m}^3/\text{s} \times (2,349 \text{ 百万円}/(\text{m}^3/\text{s}) + 38 \text{ 百万円}/(\text{m}^3/\text{s})) = 3,759 \text{ 百万円}/\text{年} \approx \underline{37.6 \text{ 億円}/\text{年}}$$
- ②地下水割安額（地下水と上水道の利用料の差）
- 評価額＝地下水利用量×水田かんがい水地下水かん養率×地下水割安額  

$$= 54,360 \text{ 千 m}^3 \times 0.0924 \times 22.3 \text{ 円} = 112,009,867 \text{ 円}/\text{年} \approx \underline{1.1 \text{ 億円}/\text{年}}$$

【基準値】

項目	基準値		出典
利水ダム減価償却費	—	2,349 百万円/ (m <sup>3</sup> /s)	愛知県農林水産部農林政策課
利水ダム維持管理費	—	38 百万円/ (m <sup>3</sup> /s)	愛知県農林水産部農林政策課
地下水利用量	新潟県	(参考) 70,260 万 m <sup>3</sup>	「第3次新潟県長期水需給計画 新潟県ウォータープラン 21 (2000~2020)」
	上越市	54,360 千 m <sup>3</sup>	※1 式より算出
地下水かん養率	全国	0.28	農林水産省 (H17) 〔元出典：三菱総合研究所 (2001)〕
水田かんがい水 地下水かん養率	上越市	0.0924	※2 式より算出
年間平均降水量	上越市	2,628.8mm/年	(H18~H22 平均値) 上越市統計要覧 (H23 年版)
地下水割安額 (地下水と 上水道との利用額の差)	全国	22.3 円/m <sup>3</sup>	愛知県農林水産部農林政策課 〔元出典：三菱総合研究所 (2001)〕

※1 地下水利用量：新潟県の地下水利用量×(上越市面積÷県土面積)

$$= 702,600 \text{ 千 m}^3 \times (973.61 \text{ km}^2 / 12,583.81 \text{ km}^2) = 54,360 \text{ 千 m}^3$$

※2 水田かんがい水の地下水かん養率：水田かんがい水の地下水かん養量÷総地下水かん養量

$$= (\text{水田減水深} \times \text{かんがい日数} \times \text{水田面積}) \div (\text{年間降水量} \times \text{地下水かん養率} \times \text{上越市面積})$$

$$= 13 \text{ mm} \times 111 \text{ 日} \times (4,589 \text{ ha} \times 0.01) \div (2,628.8 \text{ mm} \times 0.28 \times 973.61 \text{ km}^2) = 0.0924$$

②-3 土壌浸食防止機能

a. 数量的評価

- 農地は、植生のない裸地や荒地と比較して土壌浸食量が少なく、高い土壌浸食防止機能を有しているが、農地が耕作放棄された場合、土壌浸食量が大幅に増加し、急速に土砂が流出するという研究成果もある。
- このことから、中山間地域で農業が営まれていることによってどの程度の土砂流出が食い止められているかを算出すると、約 48,506 t となる。
- これは柿崎川ダムの年間堆砂量 (69 千 m<sup>3</sup>/年) の約 70% に相当する量である。

【算出式】

○農業による土砂流出防止量 (t/ha/年)

$$= (\text{耕作放棄された場合の土砂流出量} - \text{水田における土砂流出量}) \times \text{水田面積}$$

$$= (14.77 \text{ t/ha/年} - 4.20 \text{ t/ha/年}) \times 4,589 \text{ ha} = \underline{48,505.7 \text{ t}}$$

【基準値】

項目	基準値	出典
中山間地域の 作付水田面積	4,589ha	上越市の中山間地域の田 (5,537ha) のうち、稲を作った田の面積 (2010 年農業センサス)
耕作放棄地における 土砂流出量	14.77 t/ha/年	三菱総合研究所 (2001)
	(参考) 21.6 t/ha/年 (中山間地域)	農林水産省農業環境技術研究所による試算 (平成9年)
水田における 土砂流出量	4.20 t/ha/年	三菱総合研究所 (2001)
	(参考) 6.0 t/ha/年 (中山間地域)	農林水産省農業環境技術研究所による試算 (平成9年)
柿崎川ダム堆砂量	69 千 m <sup>3</sup> /年	国土交通省 H20~H21 平均 (H21 末 41 千 m <sup>3</sup> /年・H20 末 97 千 m <sup>3</sup> /年)

## b. 経済的評価 (参考値)

○農業が営まれていることによって食い止められている土砂流出量を、砂防ダムの建設費による効果額で評価(代替法)すると、約 5.7 億円/年に相当する。

### 【算出式】

○評価額 = 中山間地域の農地の土砂流出防止量×砂防ダム建設費  
 = 48,505.7 m<sup>3</sup>×11,698 円/m<sup>3</sup>=567,419,679 円/年 ≒ **5.7 億円/年**

### 【基準値】

項目	基準値		出典
計画貯砂量あたり砂防ダム建設費	全国	11,698 円/m <sup>3</sup>	愛知県農林水産部農林政策課 〔元出典：三菱総合研究所 (2001)〕

※土砂比重:1m<sup>3</sup>/トン

## ②-4 土砂崩壊防止機能

### a. 数量的評価

○水田の耕作により農地が補修されているほか、水田はかんがい水を緩やかに浸透させ、地下水位の急激な上昇を抑制することにより、地すべりなどの災害を抑制する機能を果たしている。

○農林水産省資料では、上越市で行った調査結果として、耕作放棄地の土砂崩壊発生頻度は耕作地の約4倍高いことが示されている。

○なお、上越市(全域又は中山間地域)における土砂崩壊発生件数の実績値が不明のため、ここでは数量的評価は実施していない。

### 【基準値】

項目	基準値	出典
水田が耕作維持されている場合の地すべり被害発生件数 (予測)	151 件	農林水産技術会議『農林水産業の持つ国土資源と環境の保全機能及びその維持増進に関する総合研究 (S63)』
水田が耕作放棄された場合の地すべり被害発生件数 (予測)	1,851 件	
水田管理によって抑止されている土砂崩壊	1,700 件	農業総合研究所 (1998 年)
中山間地域の作付水田面積	4,589ha	上越市の中山間地域の田 (5,537ha) のうち、稲を作った田の面積 (2010 年農業センサス)
上越市における土砂崩壊発生頻度 (%)	放棄なし	0.44%
	一部放棄	1.43%
	放棄	1.73%

### b. 経済的評価

○日本学術会議答申では、農地の土砂崩壊防止機能を経済的に評価する手法としては、水田の耕作により抑制されている土砂崩壊の推定発生件数を、土砂崩壊の平均被害額で評価する方法がとられているが、ここでは上記のとおり数量的評価を行っていないため、経済的評価も実施していない。

## ②-5 <参考>食料供給機能

### a. 数量的評価

- 中山間地域で作付されている4,589haの水田は水稻収穫量にして約23,083tの食料供給機能を担っている。
- これらの中山間地域産の水稻が全て地場産食料として上越市内に供給されると仮定した場合、この収穫量の平成22年国勢調査人口に対する地域食料自給率は、カロリーベースで約38%に相当する。

#### 【算出式】

・「地域食料自給率試算ソフト」（農林水産省）により、以下の人口、収穫量を基準値として算出した。

○中山間地域の水田による食料自給率 = 38.425%

#### 【基準値】

項目	基準値	出典
haあたり水稻収穫量(c)	5.03 t /ha	a /b
H22 米収穫量(a)	57,900 t	上越市統計年鑑（平成24年度版）
H22 水田面積(b)	11,500ha	
中山間地域の作付水田面積(d)	4,589ha	上越市の中山間地域の田（5,537ha）のうち、稲を作った田の面積（2010年農業センサス）
中山間地域の水田の水稻収穫量（推計）	23,083 t	c × d
上越市の人口	203,899 人	平成22年国勢調査

### b. 経済的評価（参考値）

- 上越市全体の平成18年の米産出額は153億円であり、中山間地域の水田が市全体の約4割を占めることから、中山間地域での米産出額は約61.5億円と推計される。

#### 【算出式】

○評価額 = 上越市全体の米産出額 × (中山間地域における水田面積 ÷ 上越市全体の水田面積)  
 = 1,531 千万円 × (4,589ha ÷ 11,418ha) = 615,323 万円/年 ≒ 61.5 億円/年

#### 【基準値】

項目	基準値	出典
上越市の米産出額	1,531 千万円	平成18年農業産出額（農林水産統計）
中山間地域の作付水田面積	4,589ha	上越市の中山間地域の田（5,537ha）のうち、稲を作った田の面積（2010年農業センサス）
上越市全体の作付水田面積	11,418ha	2010年農業センサス

### (3) 上越市の中山間地域が有する公益的機能の評価

#### ①上越市内の森林資源が有する公益的機能の評価

上越市内の森林が有する公益的機能の価値を検証したところ、以下のように、その公益的機能の貨幣評価額は約 1,725 億円/年と試算された。

ただし、上越市の森林の約 5 割は人工林であることを踏まえると、1,725 億円/年のうち 862.5 億円/年は、人為的に（適切に）管理されることが前提となっているといえる。そして人工林が有する各種公益的機能は、間伐・枝打ちなど、適切な管理水準を維持することにより十分発揮されるといえる。したがって、市内の豊かな森林資源が下記に試算されたような十分な機能を発揮するためには、適切な管理の維持など必要な対策を講じることが不可欠である。

図表31 上越市内の森林資源がもたらす公益的機能の貨幣評価額(まとめ)

機能の種類	機能の概要	上越市評価額	(参考)新潟県評価額
●洪水緩和機能	下流の河川に流出する水量を緩和	約 160 億円/年	1 兆 5,631 億円/年
●水資源涵養機能	孔隙に富んだ土壌が降水を浸透・保水	約 270 億円/年	
●水質浄化機能	雨水中の不純物を吸着して水質を改善	約 447 億円/年	
●表層崩壊防止機能	森林の根系や樹木により表層崩壊を軽減	約 184 億円/年	2,870 億円/年
●表層侵食防止機能	地表を覆う植生が表層の侵食を抑制	約 634 億円/年	9,607 億円/年
●CO2 吸収機能	森林が二酸化炭素を吸収	約 30 億円/年	421 億円/年
森林資源からもたらされる公益的機能の評価額		約 1,725 億円/年	2 兆 8,529 億円/年

#### ②上越市内の中山間地域の農地（水田・畑）が有する公益的機能の評価

中山間地域で農業が営まれていることにより発揮されている公益的機能を評価したところ、貨幣評価額にして約 186 億円/年（ただし、食料供給機能の評価額を含む）と試算された。

これらの公益的機能以外にも、中山間地域には伝統的な農村景観や我が国ならではの地域文化の継承など、貨幣価値としては評価しにくい様々な価値がある。また、適切に農業が営まれていることにより、人と自然の「境界」が形成され、獣害被害が下流の平地にまで及ぶのを阻止する効果もあると考えられる。

以上を踏まえると、ある程度の事業費を投じて中山間地域での農業を支援することには大きな意味があるといえる。

図表32 上越市内の中山間地域の農地が有する公益的機能の貨幣評価額(まとめ)

機能の種類	機能の概要	上越市評価額	(参考)新潟県評価額
●洪水防止機能	水田や畑は多くの雨水を一時貯留する	約 80.1 億円/年	2,767 億円/年
●水資源かん養機能	一時貯留量の多くが地下水として涵養される	約 37.6 億円/年	771 億円/年
	涵養された地下水を使う方が上水道を使うより割安	約 1.1 億円/年	
●土壌浸食防止機能	農地は裸地より土壌浸食防止機能が高い	約 5.7 億円/年	25 億円/年
●土砂崩壊防止機能	水田の耕作により土砂崩壊の発生を 1/4 に抑制	-	17 億円/年
●食料供給機能	中山間地域産出分だけで市内自給率約 38%	約 61.5 億円/年	-
中山間地域での農業の営みにより発揮される公益的機能の評価額		約 186 億円/年	3,580 億円/年

## 第2章 上越市における中山間地域対策の現状



## 第2章 上越市における中山間地域対策の現状

### 2-1 上越市の中山間地域振興に対する考え方

#### (1) 上越市中山間地域振興基本条例の制定

平成20年5月、「限界集落、耕作放棄地の増大など多くの課題を抱える中山間地域の再生を図るため、地域資源を活用した産業振興の促進や集落維持機能の強化など、安全、安定をもたらす基盤づくりを検討し、あわせて条例制定について調査研究する」ことを目的に上越市議会に中山間地域対策特別委員会（以下「特別委員会」という。）が設置された。約3年間で特別委員会を27回、条例の策定作業を行う作業部会を14回開催したほか、現地調査、先進地視察、市内9会場での「市民の意見を聴く会」、パブリックコメントなど、積極的な調査研究を行い、市議会が主体となって取りまとめてきた。

特別委員会では、中山間地域の多面的な機能が市民の安全・安心な生活に欠かせないものであるとの認識に立って、それらを維持するため、まずは、市民全体が中山間地域の重要性を理解し、市民全体で支えていかなければならないこと、そして、中山間地域に焦点をあてた施策を総合的かつ計画的に行っていくことが重要であるとの考えに基づき、議員の発議により平成23年第3回（6月）上越市議会定例会に上越市中山間地域振興基本条例案を提案し、全会一致で可決された（即日施行）。

本条例では、施策等を実施するにあたっての基本理念や市の責務、市民の役割を明らかにし、施策に関する指針や基本理念に沿った取組方針など、中山間地域の振興に関する施策を継続的に推進していくための基本となる事項を定めている。

#### (2) 上越市の中山間地域対策の経緯

上越市では、中山間地域における集落の暮らしを守り、さらには集落の活力の維持・向上を図るため、平成22年度の実態調査の結果を踏まえて平成23年7月から本格導入を行った集落づくり推進員を活用して集落の実態を把握するとともに、集落の実情に応じた支援等を行っている。

〈これまでの経緯〉

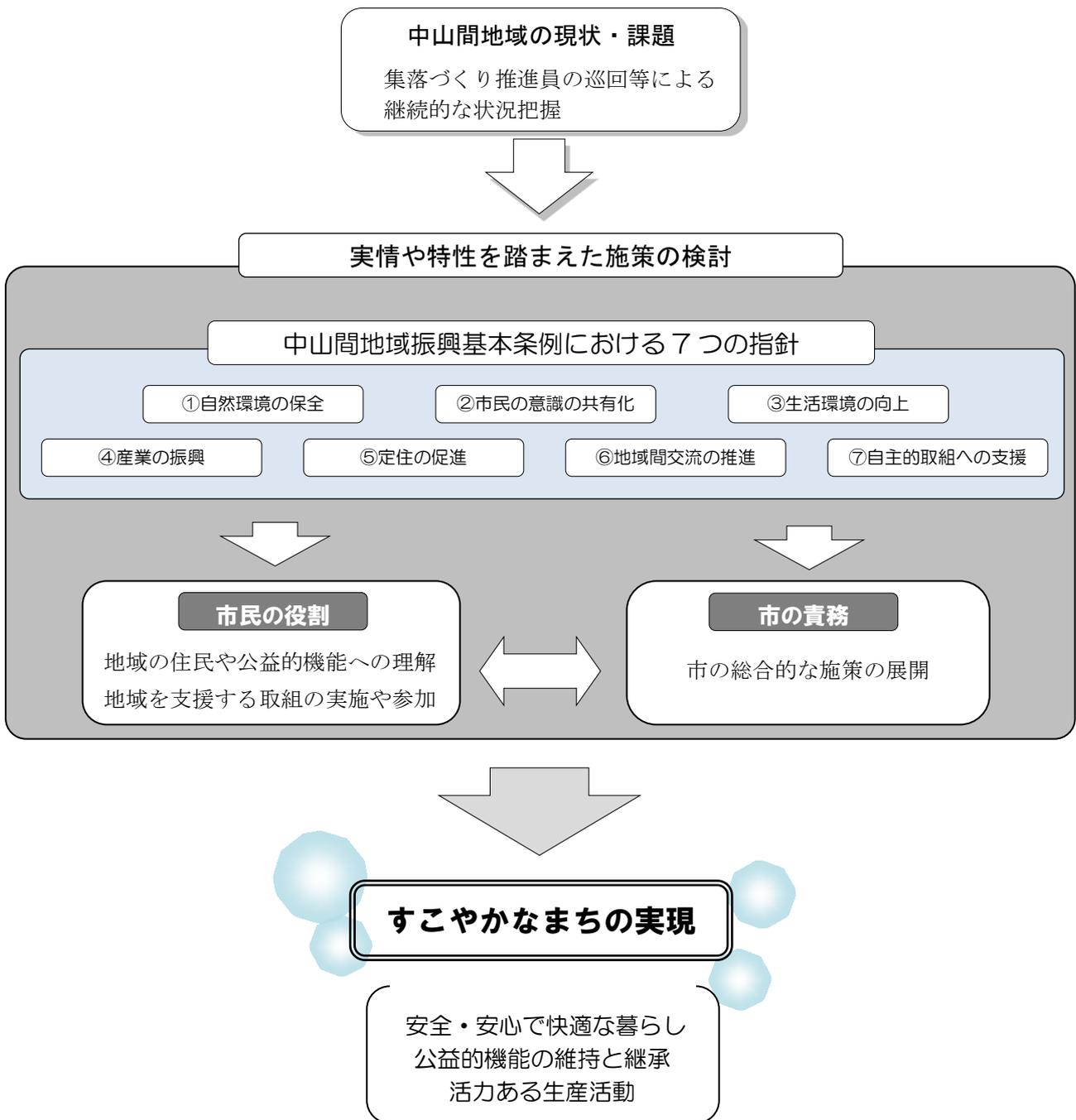
- ・平成22年4月から組織横断的に中山間地域の集落を支援する体制を強化するため、各総合事務所次長及び総務・地域振興グループ班長等を「集落支援担当」として任命し、中山間地域振興に対する仕組みを導入。
- ・平成22年6月に中山間地域における高齢化の進む集落の実態調査を実施。（対象：100集落）  
→集落の維持等に不安を感じているものの、「愛着のある集落で暮らしていきたい」という世帯が8割を占めていることを把握
- ・平成22年10月から集落づくり推進員2人を採用し、実態調査により把握した日常の暮らしに強い不安を感じている集落や、集落そのものの維持が難しいと考えている集落を中心とした21集落（大島区・牧区）において、モデル事業を実施。  
※支援の対象は、おおむね65歳以上の高齢者が50%以上を占める集落
- ・平成23年6月に中山間地域振興基本条例（以下「条例」という。）を施行。
- ・平成23年7月から集落づくり推進員を本格導入。5人増員（安塚区・柿崎区・吉川区・板倉区・名立区に配置）し、7人体制で71集落を支援。
- ・平成24年3月に条例に基づき「平成24年度中山間地域振興に関する取組方針」を策定。

## 2-2 これまでの中山間地域対策の取組

### (1) 上越市の中山間地域対策の基本的考え方

上越市では、条例第1条に規定する目的、第3条に規定する基本理念などに基づき、上越市の目指すまちの姿「すこやかなまち」の実現に向け、総合的かつ計画的に施策を実施していくこととしている。

なお、施策の実施にあたっては、第5次総合計画及びそれに基づく各種計画や市長公約との整合を図りながら、条例第6条に規定する7つの指針により事業を区分し、実効性のある事業の展開を図るものとされている。



## (2) 主な中山間地域対策事業

上越市が平成 24 年度に条例の 7 つの指針の達成に向けて実施している主な事業は以下のとおりである（〔 〕内は所管課と平成 24 年度予算額）。

### 1 自然環境の保全

過疎、高齢化に伴い、これまでのような地域住民による自然環境の維持・保全が困難な状況となっており、市民全体で将来にわたり森林を健全に守り育てるなど自然環境の保全を図る事業を実施する。

・地球環境学校管理運営事業（環境学習施設管理運営事業）	[環境保全課	13,388 千円]
・市民の森管理運営費	[農林水産整備課	361,963 千円]

### 2 市民の意識の共有化

中山間地域の資源やそれらが生み出す恩恵は地域住民のみが受けているのではなく、市民共有の財産であることを理解しあい、市民全体で支える仕組みを考えていく。

・中山間地域振興に関するシンポジウムの開催	[自治・地域振興課	568 千円]
-----------------------	-----------	---------

### 3 生活環境の向上

中山間地域における生活に住みよさを実感することができるよう、交通弱者や買い物弱者に対するサポートなど、中山間地域の実情に応じた支援策を実施する。

・乗合タクシー試験運行及び検証事業	[新幹線・交通政策課	11,694 千円]
・地域商業活性化事業補助金（買い物利便性向上モデル事業）	[産業振興課	5,500 千円]
・地域づくり講座、地域リーダー育成講座	[公民館	304 千円]
・冬期集落保安要員設置事業	[防災危機管理課	6,710 千円]
・バス運行対策費補助金	[新幹線・交通政策課	344,174 千円]
・要援護世帯除雪費助成事業	[高齢者支援課	44,518 千円]
・地域バス運行事業（通院、通学、通園）	[健康づくり推進課	6,481 千円]
・メルカート上越事業補助金	[産業振興課	1,137 千円]
・地方道路整備事業（8 路線、延長 961m）	[道路課	474,085 千円]
・市単独道路新設改良事業（17 路線、延長 2,342m）	[道路課	178,691 千円]
・スクールバス等運行事業	[学校教育課	138,087 千円]

#### 4 産業の振興

地域住民の生活の糧となる農林業を活性化するため、中山間地域の農地を保全すると共に、新規就農者を確保し、農業生産活動を維持、継続するための支援策を実施する。

・中山間地域元気な農業づくり推進事業	[農業振興課	5,543千円]
・緊急消雪促進対策事業費補助金	[農業振興課	15,848千円]
・新規就農者確保事業費補助金	[農業振興課	30,000千円]
・高性能林業機械導入支援事業補助金	[農林水産整備課	1,440千円]
・豊かな森林を守る調査研究支援事業補助金	[農林水産整備課	250千円]
・集落間連携支援モデル事業	[農業政策課	4,755千円]
・農産物等庭先集荷サービスモデル事業	[農業政策課	1,593千円]
・特産品開発研究	[農業政策課	600千円]
・森林整備事業補助金	[農林水産整備課	6,297千円]
・中山間地域等直接支払交付金	[農業振興課	568,205千円]

#### 5 定住の促進

集落の新たな担い手となる定住人口を確保するため、中山間地域への移住と定住を促進し、移住者の受け入れ団体の支援と連携体制を構築する。

・上越市ふるさと暮らし支援センター	[自治・地域振興課	889千円]
-------------------	-----------	--------

#### 6 地域間交流の推進

中山間地域の資源を活用し、都市部や同じ中山間地域に居住する様々な主体との交流を促進することにより、中山間地域の魅力を発信し、交流人口の拡大と地域の活力向上につなげる。

・越後田舎体験推進事業	[観光振興課	4,327千円]
-------------	--------	----------

#### 7 自主的取組への支援

自主的・自発的に地域づくり活動を行う取組を支援し、地域の現状や、課題を把握すると共に、集落の維持や活性化方策についての話し合いを促進する。

・中山間地域の活性化方策の共同調査研究	[自治・地域振興課	4,000千円]
・集落づくり推進員の活用	[自治・地域振興課	16,135千円]
・地域支え合い体制づくり事業補助金	[自治・地域振興課	24,000千円]

### 第3章 モデル集落における地域活動・事業及び 支援内容の検討



### 第3章 モデル集落における地域活動・事業及び支援内容の検討

#### 3-1 モデル集落における検討の趣旨

平成22年度に実施した集落調査の結果を踏まえて、集落の維持・活性化に向けた住民主体の自発的、自主的な地域活動の展開可能性や成立要件、その際の行政による支援の方向性を検証するために、モデル集落を選定し、集落の抱える課題や住民のニーズに即した活性化方策について検討を行った。

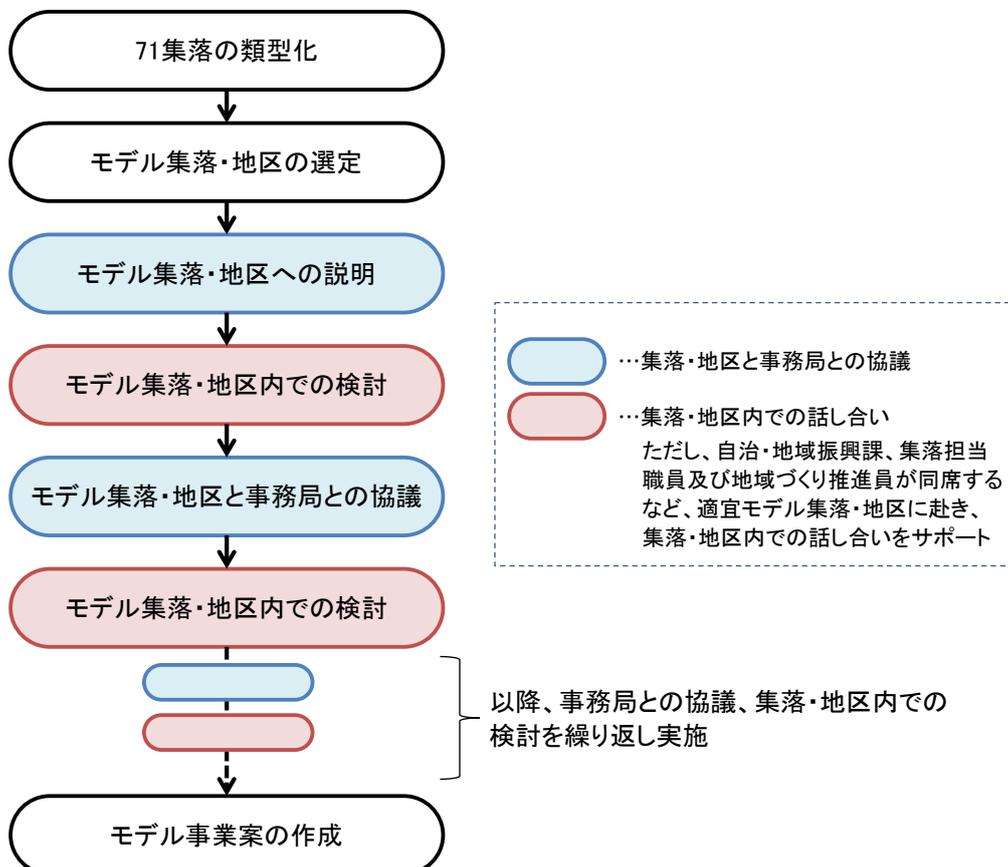
調査の対象とした集落は、平成22年4月1日現在で集落人口に占める65歳以上人口の割合が概ね50%を超える71の集落から人口規模や高齢化の状況を勘案して4つの集落もしくは地区（複数の集落からなる小学校区程度のエリア）を選定した。

検討に際しては、まず本調査研究の事務局が現地に赴き、集落代表者をはじめ住民等に対してヒアリングを行い、集落課題に係る実情把握を行うとともに、各集落や地区の特性を勘案して集落で取り組むことが望ましい活性化事業の内容や可能性等について提案し、協議した。

次に、テーマや活動内容について集落住民間での地元協議を行い、次年度から住民が主体となって取り組みたい具体的な活性化事業案を集落や地区サイドから再度提案して協議を重ねるといふ、数度にわたる事務局と集落住民による検討会形式でモデル事業案を検討した。

なお、本調査研究において集落や地区から提案のあった地域活動や事業については、来年度から他の中山間地域集落のモデルとなるよう先導的に実施することを前提として、活動計画を協議・策定している。

図表33 モデル集落・地区の選定からモデル事業案の作成までの流れ



## 3-2 調査対象集落の類型化とモデル集落の選定

### (1) 調査対象集落の特性について

今回の調査で対象とした上越市の中山間地域集落の特性を総務省・国土交通省が平成22年11月に調査した全国の過疎地域の集落調査の結果も踏まえ列挙すると、以下のとおりである。

- ①調査対象集落数：11地区 71集落（65歳以上の住民が概ね50%以上の中山間地域集落）
- ②1集落あたりの平均世帯数：15.4世帯（全国の中山間地域集落の平均世帯数：48.0世帯）
- ③1集落あたりの平均人口：34.5人（全国の中山間地域集落の平均人口：125.1人）
- ④1世帯あたり平均人口：2.2人（全国の中山間地域集落の世帯あたり人口：2.6人）
- ⑤対象集落の平均高齢化率：65.9%（全国の中山間地域集落の平均高齢化率：41.1%）
- ⑥集落から総合事務所までの平均距離：7.6km（全国の中山間地域集落の支所までの平均距離：5.5km）

以上から、全国的な山間地に位置する平均的な集落像と比較しても対象集落は総合事務所が位置する旧町村中心部から遠隔地に位置し、極めて小規模かつ高齢化が進行している状況といえる。

一方、これまでの中山間地域対策に係る調査研究の結果からは、地域コミュニティを支える集落機能に係る全国的な傾向として以下の諸点が明らかとなっている。

- i. 集落規模が20世帯を下回ると約半数の集落で集落機能が低下し始め、10世帯未満では約6割の集落で集落機能の維持が困難になる
- ii. 高齢化率が50%を超えると集落機能が低下する集落の割合は4割に達し、高齢化率が75%を超えると約6割の集落で機能維持が困難となる
- iii. 壮年人口(30~64歳)の割合から見ると、壮年人口が10人未満の集落では集落機能の低下が顕著にみられ、壮年人口が5人未満では集落機能の維持が困難となる
- iv. 全国の10年以内に消滅の可能性が危惧される過疎集落（H22調査時点）の約9割は、世帯数が10世帯未満であり、約半数は高齢化率が75%を超える超高齢化集落である
- v. また、10年以内でなくとも将来的に消滅が危惧される全国の過疎集落の約8割は、世帯数が20世帯未満の集落である

### (2) 71集落の類型化の視点

上記の上越市における中山間地域集落の特性や過疎地域集落の全国的な傾向から、今後、市が集落支援策を検討していく上での各集落の類型化の視点として、以下の類型区分が考えられる。

#### 1) 集落の世帯規模

- ・10世帯未満（単独では集落機能の維持が困難とみられるグループ）
- ・10~19世帯（壮年人口が減少し、集落機能が低下しつつあるグループ）
- ・20世帯以上（比較的壮年人口を擁するが将来的に集落機能の低下が危惧されるグループ）

#### 2) 高齢化率

- ・60%未満（対象集落の平均値以下で比較的壮年人口を擁するグループ）
- ・60~80%未満（対象集落の平均値以上であり概ね集落機能の維持が困難となる分岐点）
- ・80%以上（著しく高齢化が進行し集落機能の維持が困難とみられるグループ）

以上の視点から対象71集落を類型化して整理すると、次ページの図表34のとおりである。

図表34 71 集落の類型化と類型別の特徴及び集落支援の基本的考え方

	世帯規模																																																																																																																																																																																																																																					
	I 10世帯未満	II 10～19世帯	III 20世帯以上																																																																																																																																																																																																																																			
高齢化率	<p><b>a</b> 60%未満</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>小規模かつ高齢化が低い稀なケース</li> <li>一般的には山間奥地等においてターナー等の移住者が中心となってコミュニティを支えている場合が多い</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(3集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>(中郷)宮野原</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>2</td> <td>50.0%</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>(吉川)東寺</td> <td>2</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>52.6%</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>(旧上越)皆口</td> <td>2</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>53.3%</td> <td>7</td> </tr> </tbody> </table>	(3集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(中郷)宮野原	3	3	2	50.0%	4	(吉川)東寺	2	1	2	52.6%	9	(旧上越)皆口	2	1	2	53.3%	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>集落機能が低下しつつある世帯規模ではあるが、跡取りなどある程度の壮年人口によってコミュニティが支えられているグループ</li> <li>71集落の中では最も多いタイプ</li> <li>将来的には集落連携等により集落機能を支える必要性が高い</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(15集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(柿崎)坂田新田</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>38.8%</td><td>14</td></tr> <tr><td>(大島)板山</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>42.9%</td><td>14</td></tr> <tr><td>(中郷)五反田</td><td>2</td><td>5</td><td>2</td><td>43.8%</td><td>10</td></tr> <tr><td>(大島)三竹沢</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>50.0%</td><td>17</td></tr> <tr><td>(名立)下岡</td><td>1</td><td>4</td><td>2</td><td>51.4%</td><td>12</td></tr> <tr><td>(大島)牛ヶ鼻</td><td>2</td><td>5</td><td>1</td><td>51.4%</td><td>13</td></tr> <tr><td>(浦川原)真光寺</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>54.1%</td><td>15</td></tr> <tr><td>(名立)濁沢</td><td>4</td><td>1</td><td>2</td><td>54.5%</td><td>17</td></tr> <tr><td>(柿崎)水野</td><td>2</td><td>3</td><td>2</td><td>55.2%</td><td>16</td></tr> <tr><td>(安塚)朴ノ木</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>56.8%</td><td>16</td></tr> <tr><td>(吉川)後生寺</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>57.1%</td><td>10</td></tr> <tr><td>(吉川)東鳥越</td><td>1</td><td>1</td><td>2</td><td>57.1%</td><td>12</td></tr> <tr><td>(吉川)高沢入</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>58.3%</td><td>10</td></tr> <tr><td>(板倉)東山寺</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>58.8%</td><td>13</td></tr> <tr><td>(浦川原)上柿野</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>59.4%</td><td>12</td></tr> </tbody> </table>	(15集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(柿崎)坂田新田	2	1	1	38.8%	14	(大島)板山	2	4	2	42.9%	14	(中郷)五反田	2	5	2	43.8%	10	(大島)三竹沢	2	1	2	50.0%	17	(名立)下岡	1	4	2	51.4%	12	(大島)牛ヶ鼻	2	5	1	51.4%	13	(浦川原)真光寺	3	4	2	54.1%	15	(名立)濁沢	4	1	2	54.5%	17	(柿崎)水野	2	3	2	55.2%	16	(安塚)朴ノ木	2	4	2	56.8%	16	(吉川)後生寺	2	1	2	57.1%	10	(吉川)東鳥越	1	1	2	57.1%	12	(吉川)高沢入	2	4	2	58.3%	10	(板倉)東山寺	2	1	2	58.8%	13	(浦川原)上柿野	2	1	2	59.4%	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>壮年人口の割合が高く、ある程度の集落規模もあるため、当面は集落機能の維持が期待されるグループ</li> <li>一般的には地区の基幹集落であったケースも少なくない</li> <li>集落単独としての集落活性化支援と周辺集落を含む地区の核としての活性化支援の両面が考えられる</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(7集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(大島)葛蒲東</td><td>2</td><td>3</td><td>1</td><td>44.4%</td><td>38</td></tr> <tr><td>(名立)折居</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>50.0%</td><td>25</td></tr> <tr><td>(清里)青柳</td><td>2</td><td>3</td><td>1</td><td>52.6%</td><td>24</td></tr> <tr><td>(板倉)西久々野</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>54.1%</td><td>39</td></tr> <tr><td>(大島)田麦</td><td>1</td><td>2</td><td>2</td><td>55.5%</td><td>58</td></tr> <tr><td>(牧)高尾</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>55.7%</td><td>33</td></tr> <tr><td>(安塚)真萩平</td><td>2</td><td>4</td><td>1</td><td>56.6%</td><td>44</td></tr> </tbody> </table>	(7集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(大島)葛蒲東	2	3	1	44.4%	38	(名立)折居	2	1	2	50.0%	25	(清里)青柳	2	3	1	52.6%	24	(板倉)西久々野	2	1	2	54.1%	39	(大島)田麦	1	2	2	55.5%	58	(牧)高尾	2	1	1	55.7%	33	(安塚)真萩平	2	4	1	56.6%	44																																																											
	(3集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																
	(中郷)宮野原	3	3	2	50.0%	4																																																																																																																																																																																																																																
(吉川)東寺	2	1	2	52.6%	9																																																																																																																																																																																																																																	
(旧上越)皆口	2	1	2	53.3%	7																																																																																																																																																																																																																																	
(15集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)坂田新田	2	1	1	38.8%	14																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)板山	2	4	2	42.9%	14																																																																																																																																																																																																																																	
(中郷)五反田	2	5	2	43.8%	10																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)三竹沢	2	1	2	50.0%	17																																																																																																																																																																																																																																	
(名立)下岡	1	4	2	51.4%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)牛ヶ鼻	2	5	1	51.4%	13																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)真光寺	3	4	2	54.1%	15																																																																																																																																																																																																																																	
(名立)濁沢	4	1	2	54.5%	17																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)水野	2	3	2	55.2%	16																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)朴ノ木	2	4	2	56.8%	16																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)後生寺	2	1	2	57.1%	10																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)東鳥越	1	1	2	57.1%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)高沢入	2	4	2	58.3%	10																																																																																																																																																																																																																																	
(板倉)東山寺	2	1	2	58.8%	13																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)上柿野	2	1	2	59.4%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(7集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)葛蒲東	2	3	1	44.4%	38																																																																																																																																																																																																																																	
(名立)折居	2	1	2	50.0%	25																																																																																																																																																																																																																																	
(清里)青柳	2	3	1	52.6%	24																																																																																																																																																																																																																																	
(板倉)西久々野	2	1	2	54.1%	39																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)田麦	1	2	2	55.5%	58																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)高尾	2	1	1	55.7%	33																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)真萩平	2	4	1	56.6%	44																																																																																																																																																																																																																																	
<p><b>b</b> 60～80%未満</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>小規模で高齢化率が高いグループ</li> <li>単独集落では集落機能の維持が困難とみられることから、複数集落の連携等により集落機能や生活機能を支える必要性が高い</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(12集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(浦川原)杉坪</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>60.0%</td><td>3</td></tr> <tr><td>(柿崎)東横山</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>62.5%</td><td>6</td></tr> <tr><td>(柿崎)下牧</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>64.3%</td><td>6</td></tr> <tr><td>(旧上越)北谷</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>64.3%</td><td>8</td></tr> <tr><td>(浦川原)岩室</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>66.7%</td><td>3</td></tr> <tr><td>(旧上越)宇津尾</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>66.7%</td><td>4</td></tr> <tr><td>(牧)片町</td><td>3</td><td>5</td><td>2</td><td>66.7%</td><td>4</td></tr> <tr><td>(牧)平山</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>66.7%</td><td>8</td></tr> <tr><td>(安塚)上船</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>68.8%</td><td>8</td></tr> <tr><td>(牧)七森</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>69.2%</td><td>7</td></tr> <tr><td>(大島)西沢</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>71.4%</td><td>4</td></tr> <tr><td>(名立)峠</td><td>2</td><td>3</td><td>2</td><td>73.3%</td><td>8</td></tr> </tbody> </table>	(12集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(浦川原)杉坪	2	1	2	60.0%	3	(柿崎)東横山	3	4	2	62.5%	6	(柿崎)下牧	3	4	2	64.3%	6	(旧上越)北谷	2	1	1	64.3%	8	(浦川原)岩室	2	1	2	66.7%	3	(旧上越)宇津尾	2	1	2	66.7%	4	(牧)片町	3	5	2	66.7%	4	(牧)平山	2	1	2	66.7%	8	(安塚)上船	2	4	2	68.8%	8	(牧)七森	3	4	2	69.2%	7	(大島)西沢	2	1	1	71.4%	4	(名立)峠	2	3	2	73.3%	8	<ul style="list-style-type: none"> <li>I-bと同様に高齢化率が高く、世帯規模も小さいことから、集落機能が低下しつつあることが見込まれるグループ</li> <li>生活支援サービスとあわせて複数集落との連携の必要性が高い</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(12集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(柿崎)雁海</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>60.0%</td><td>12</td></tr> <tr><td>(吉川)下川谷</td><td>2</td><td>4</td><td>1</td><td>62.5%</td><td>12</td></tr> <tr><td>(清里)梨窪</td><td>2</td><td>3</td><td>1</td><td>62.5%</td><td>15</td></tr> <tr><td>(大島)藤尾</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>63.6%</td><td>10</td></tr> <tr><td>(牧)雨露</td><td>2</td><td>3</td><td>2</td><td>65.5%</td><td>12</td></tr> <tr><td>(安塚)菅沼</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>65.5%</td><td>16</td></tr> <tr><td>(浦川原)坪野</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>66.7%</td><td>11</td></tr> <tr><td>(大島)石橋</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>67.7%</td><td>15</td></tr> <tr><td>(柿崎)南黒岩</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>69.2%</td><td>15</td></tr> <tr><td>(柿崎)北黒岩</td><td>3</td><td>4</td><td>1</td><td>70.6%</td><td>18</td></tr> <tr><td>(吉川)石谷</td><td>2</td><td>4</td><td>1</td><td>73.7%</td><td>10</td></tr> <tr><td>(浦川原)上猪子田</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>78.6%</td><td>16</td></tr> </tbody> </table>	(12集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(柿崎)雁海	2	1	2	60.0%	12	(吉川)下川谷	2	4	1	62.5%	12	(清里)梨窪	2	3	1	62.5%	15	(大島)藤尾	2	1	1	63.6%	10	(牧)雨露	2	3	2	65.5%	12	(安塚)菅沼	2	1	2	65.5%	16	(浦川原)坪野	2	1	2	66.7%	11	(大島)石橋	2	1	2	67.7%	15	(柿崎)南黒岩	2	1	1	69.2%	15	(柿崎)北黒岩	3	4	1	70.6%	18	(吉川)石谷	2	4	1	73.7%	10	(浦川原)上猪子田	2	4	2	78.6%	16	<ul style="list-style-type: none"> <li>ある程度の世帯規模はあるが、高齢化率が高いことから、今後の集落機能の維持が危惧されるグループ</li> <li>III-aと同様に、単独集落の活性化支援と広域拠点としての支援の両面が考えられる</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(11集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(吉川)坪野</td><td>1</td><td>4</td><td>2</td><td>60.4%</td><td>24</td></tr> <tr><td>(板倉)猿供養寺</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>60.4%</td><td>45</td></tr> <tr><td>(安塚)信濃坂</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>61.0%</td><td>20</td></tr> <tr><td>(牧)高谷</td><td>2</td><td>1</td><td>1</td><td>63.8%</td><td>29</td></tr> <tr><td>(安塚)行野</td><td>2</td><td>3</td><td>1</td><td>64.0%</td><td>25</td></tr> <tr><td>(吉川)尾神</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>66.0%</td><td>21</td></tr> <tr><td>(柿崎)猿毛</td><td>2</td><td>3</td><td>2</td><td>66.0%</td><td>21</td></tr> <tr><td>(牧)切光</td><td>3</td><td>5</td><td>2</td><td>68.3%</td><td>21</td></tr> <tr><td>(安塚)伏野</td><td>2</td><td>3</td><td>1</td><td>69.8%</td><td>27</td></tr> <tr><td>(牧)神谷</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>70.0%</td><td>20</td></tr> <tr><td>(浦川原)谷</td><td>2</td><td>4</td><td>1</td><td>70.7%</td><td>35</td></tr> </tbody> </table>	(11集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(吉川)坪野	1	4	2	60.4%	24	(板倉)猿供養寺	2	1	1	60.4%	45	(安塚)信濃坂	2	1	2	61.0%	20	(牧)高谷	2	1	1	63.8%	29	(安塚)行野	2	3	1	64.0%	25	(吉川)尾神	2	4	2	66.0%	21	(柿崎)猿毛	2	3	2	66.0%	21	(牧)切光	3	5	2	68.3%	21	(安塚)伏野	2	3	1	69.8%	27	(牧)神谷	3	4	2	70.0%	20	(浦川原)谷	2	4	1	70.7%	35
(12集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)杉坪	2	1	2	60.0%	3																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)東横山	3	4	2	62.5%	6																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)下牧	3	4	2	64.3%	6																																																																																																																																																																																																																																	
(旧上越)北谷	2	1	1	64.3%	8																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)岩室	2	1	2	66.7%	3																																																																																																																																																																																																																																	
(旧上越)宇津尾	2	1	2	66.7%	4																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)片町	3	5	2	66.7%	4																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)平山	2	1	2	66.7%	8																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)上船	2	4	2	68.8%	8																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)七森	3	4	2	69.2%	7																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)西沢	2	1	1	71.4%	4																																																																																																																																																																																																																																	
(名立)峠	2	3	2	73.3%	8																																																																																																																																																																																																																																	
(12集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)雁海	2	1	2	60.0%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)下川谷	2	4	1	62.5%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(清里)梨窪	2	3	1	62.5%	15																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)藤尾	2	1	1	63.6%	10																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)雨露	2	3	2	65.5%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)菅沼	2	1	2	65.5%	16																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)坪野	2	1	2	66.7%	11																																																																																																																																																																																																																																	
(大島)石橋	2	1	2	67.7%	15																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)南黒岩	2	1	1	69.2%	15																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)北黒岩	3	4	1	70.6%	18																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)石谷	2	4	1	73.7%	10																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)上猪子田	2	4	2	78.6%	16																																																																																																																																																																																																																																	
(11集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)坪野	1	4	2	60.4%	24																																																																																																																																																																																																																																	
(板倉)猿供養寺	2	1	1	60.4%	45																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)信濃坂	2	1	2	61.0%	20																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)高谷	2	1	1	63.8%	29																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)行野	2	3	1	64.0%	25																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)尾神	2	4	2	66.0%	21																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)猿毛	2	3	2	66.0%	21																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)切光	3	5	2	68.3%	21																																																																																																																																																																																																																																	
(安塚)伏野	2	3	1	69.8%	27																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)神谷	3	4	2	70.0%	20																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)谷	2	4	1	70.7%	35																																																																																																																																																																																																																																	
<p><b>c</b> 80%以上</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>小規模かつ高齢化が著しく進行しており、将来的に集落としての存続が危惧されるグループ</li> <li>特に後期高齢者人口の割合によっては、生活支援サービスの必要性が高い</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(9集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(浦川原)小麦平</td><td>3</td><td>2</td><td>2</td><td>83.3%</td><td>3</td></tr> <tr><td>(旧上越)横畑</td><td>2</td><td>5</td><td>2</td><td>83.3%</td><td>4</td></tr> <tr><td>(板倉)機織</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>84.6%</td><td>8</td></tr> <tr><td>(吉川)名木山</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>100.0%</td><td>1</td></tr> <tr><td>(牧)吉坪</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>100.0%</td><td>2</td></tr> <tr><td>(板倉)柄山</td><td>3</td><td>6</td><td>2</td><td>100.0%</td><td>2</td></tr> <tr><td>(旧上越)上綱子</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>100.0%</td><td>3</td></tr> <tr><td>(柿崎)城腰</td><td>3</td><td>5</td><td>2</td><td>100.0%</td><td>4</td></tr> <tr><td>(吉川)上川谷</td><td>2</td><td>4</td><td>2</td><td>100.0%</td><td>6</td></tr> </tbody> </table>	(9集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(浦川原)小麦平	3	2	2	83.3%	3	(旧上越)横畑	2	5	2	83.3%	4	(板倉)機織	2	4	2	84.6%	8	(吉川)名木山	2	4	2	100.0%	1	(牧)吉坪	3	4	2	100.0%	2	(板倉)柄山	3	6	2	100.0%	2	(旧上越)上綱子	2	1	2	100.0%	3	(柿崎)城腰	3	5	2	100.0%	4	(吉川)上川谷	2	4	2	100.0%	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>世帯規模が小さく、高齢化率が最も高いことから、将来的には急速に集落機能が低下されるグループ</li> <li>市内の対象集落では1集落のみ</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(1集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(牧)今清水</td><td>3</td><td>4</td><td>2</td><td>83.3%</td><td>12</td></tr> </tbody> </table>	(1集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(牧)今清水	3	4	2	83.3%	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>ある程度の世帯が集積しながら高齢化率が著しく高いという稀なケース</li> <li>一般的には山間奥地等の基幹集落である場合が多く、市内の対象集落では1集落のみ</li> <li>周辺の基礎集落との繋がりがから、辺地における拠点集落としての支援の可能性が考えられる</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th>(1集落)</th> <th>見通し</th> <th>方向性</th> <th>話し合い</th> <th>高齢化率</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>(旧上越)中ノ俣</td><td>2</td><td>1</td><td>2</td><td>80.4%</td><td>52</td></tr> </tbody> </table>	(1集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数	(旧上越)中ノ俣	2	1	2	80.4%	52																																																																																																																																																
(9集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(浦川原)小麦平	3	2	2	83.3%	3																																																																																																																																																																																																																																	
(旧上越)横畑	2	5	2	83.3%	4																																																																																																																																																																																																																																	
(板倉)機織	2	4	2	84.6%	8																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)名木山	2	4	2	100.0%	1																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)吉坪	3	4	2	100.0%	2																																																																																																																																																																																																																																	
(板倉)柄山	3	6	2	100.0%	2																																																																																																																																																																																																																																	
(旧上越)上綱子	2	1	2	100.0%	3																																																																																																																																																																																																																																	
(柿崎)城腰	3	5	2	100.0%	4																																																																																																																																																																																																																																	
(吉川)上川谷	2	4	2	100.0%	6																																																																																																																																																																																																																																	
(1集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(牧)今清水	3	4	2	83.3%	12																																																																																																																																																																																																																																	
(1集落)	見通し	方向性	話し合い	高齢化率	世帯数																																																																																																																																																																																																																																	
(旧上越)中ノ俣	2	1	2	80.4%	52																																																																																																																																																																																																																																	

「見通し」

今後の集落維持の見通し

- 1 維持可能
- 2 当分は維持
- 3 維持困難
- 4 分からない

「方向性」

集落の今後の方向性

- 1 このまま維持
- 2 すぐに再編が必要
- 3 将来的に再編が必要
- 4 再編が必要だが困難
- 5 分からない
- 6 その他

「話し合い」

集落を維持していきたいと安心して暮らしていくための活動に関する具体的な話し合いの実施状況

- 1 行っている
- 2 行っていない

### (3) ケーススタディを行うモデル集落・地区の選定

モデル集落・地区の選定にあたっては以下の3点を基本的な選定基準として設定した。

図表35 モデル集落の選定基準

①取組成果を成功事例として他集落へ波及させるためのモデルとなり得る集落として、「活動レベル」と「地域資源・活動ポテンシャル」を備えている集落とする。
②集落機能の持続可能な仕組みを検討する上で一定の世帯数が必要なことから、単独集落においては20世帯程度の集落とする。
③小規模の集落は単独での集落機能維持が困難と考えられることから、複数集落による連携とする。なお、組み合わせは近隣の世帯数及び高齢化率が平均的な集落とする。

上記の基準から、類型化された71集落のうち、モデル集落の候補として27集落が挙げられ、今年度の調査研究においては、趣旨に沿って候補の中から比較的活力のある集落(地区)を選定した。

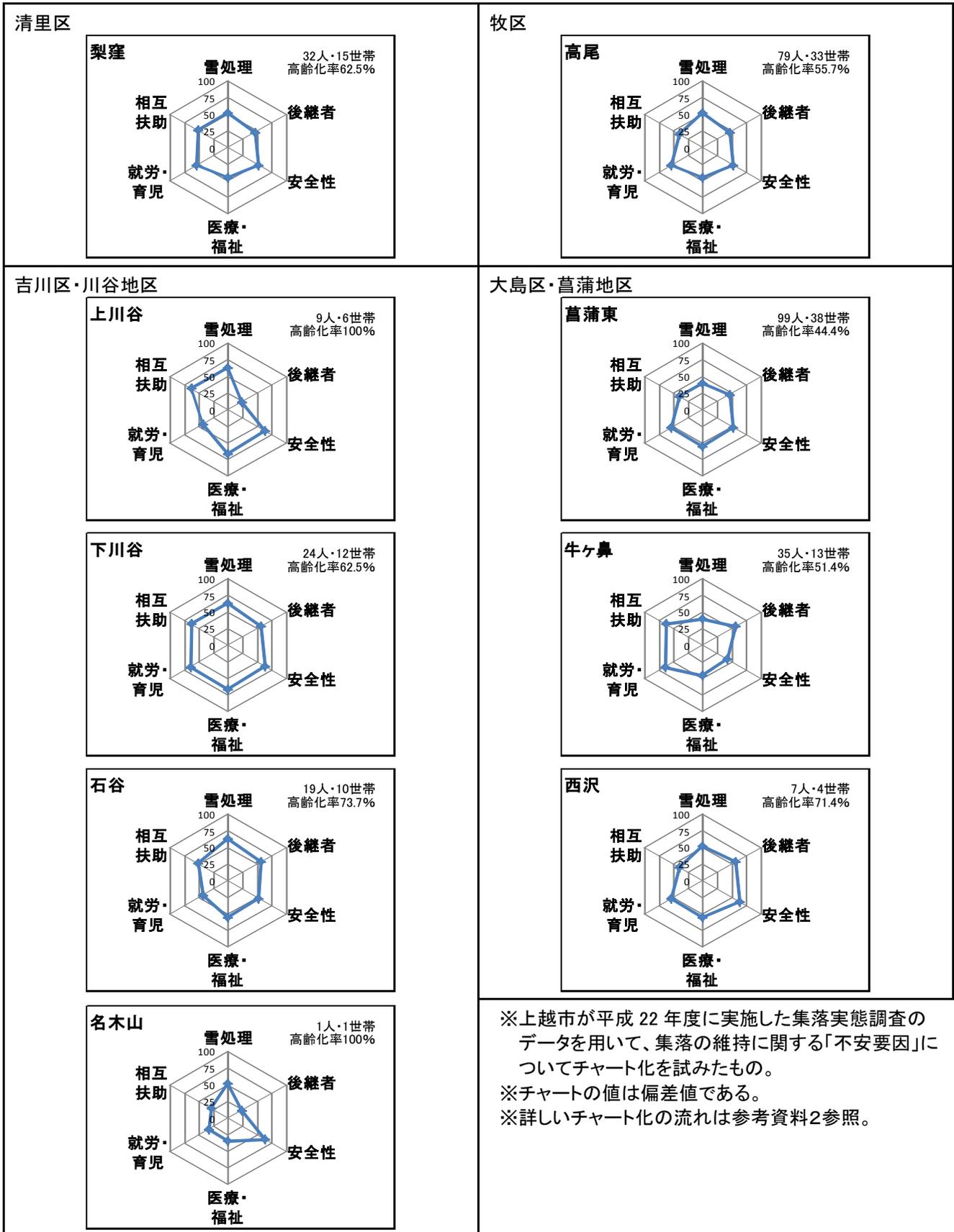
図表36 モデル集落・地区の候補及び選定集落

	自治区	モデル集落の候補	考えられる支援テーマ(案)	
個別集落への支援策	金谷区	中ノ俣(Ⅲ-c)	NPOとの連携による既存施設を活用した交流機会の拡大と生活支援	
	安塚区	伏野(Ⅲ-b)	越後田舎体験事業や特産品の開発などによる交流機会の拡大	
		朴ノ木(Ⅱ-a)		
	浦川原区	谷(Ⅲ-b)	住民の顔を合わせる機会を維持し、コミュニティの力による見守り体制の継続	
	牧区	高尾(Ⅲ-a)	埋もれた地域資源を発信し、所得につなげた生きがいづくりの推進 ・女性を中心に、メダカ祭りやそうめん流しなどの催しを行っている。そのほか、山菜祭りや地域の盆踊りも行われている。そばの受託販売、大ケヤキの保存など注目していく資源が多いことから、外部に発信できる素材に磨きをかけていく。	
清里区	梨窪(Ⅱ-b)	壮年世代等を核とした集落の将来像の検討 ・集落出身者や後継ぎ世代が共同作業に積極的に参画している。また、集落出身者等が主体となって企画する新たな交流イベントの仕掛けを支援し、集落再生・活性化の足掛かりとする。		
複数集落の連携を前提とした支援策	大島区	菖蒲東(Ⅲ-a) 牛ヶ鼻(Ⅱ-a) 西沢(Ⅰ-b)	集落の魅力向上と地域の連携強化による集落の維持活動の継続 ・「飯田邸」、「深山そば」といった資源があるものの、現在の活動に住民は満足しておらず、住民意識が高い。若手のそば打ちを募集するなど、ビジネスにつながる新たな手法を提案する。また、集落が連携し地域の資源を発信できる手法を提案する。	
		田麦(Ⅲ-a) 板山(Ⅱ-a) 藤尾(Ⅱ-b)	お試し移住による定住促進の拡充	
		柿崎区	下牧(Ⅰ-b) 水野(Ⅱ-a)	米山信仰をテーマとした交流・体験機会の創出と連携した文化財の保全
	吉川区	上川谷(Ⅰ-c) 下川谷(Ⅱ-b) 石谷(Ⅱ-b) 名木山(Ⅰ-c)	旧小学校区を単位とした集落機能の再編と地区活動の活性化 ・地域の牽引役となっている「川谷地域づくり会議」を通じ、4集落全体に地域活動の機運を波及させていく。ワークショップ方式による集落課題の共有や資源の発掘、地区全体の将来振興ビジョンの策定等を支援する。	
		中郷区	五反田(Ⅱ-a) 宮野原(Ⅰ-a)	広域的な農地管理の仕組みの構築と景観保全活動の推進
	板倉区	西久々野(Ⅲ-a) 猿供養寺(Ⅲ-b) 機織(Ⅰ-c) 柄山(Ⅰ-c)	市営施設を活用した地域内交流、生活支援機能の充実	
		名立区	折居(Ⅲ-a) 濁沢(Ⅱ-a) 峠(Ⅰ-b)	集落間連携を促す共通イベントの開催や伝統的な祭りの催行、協議の創出
			合計	27集落

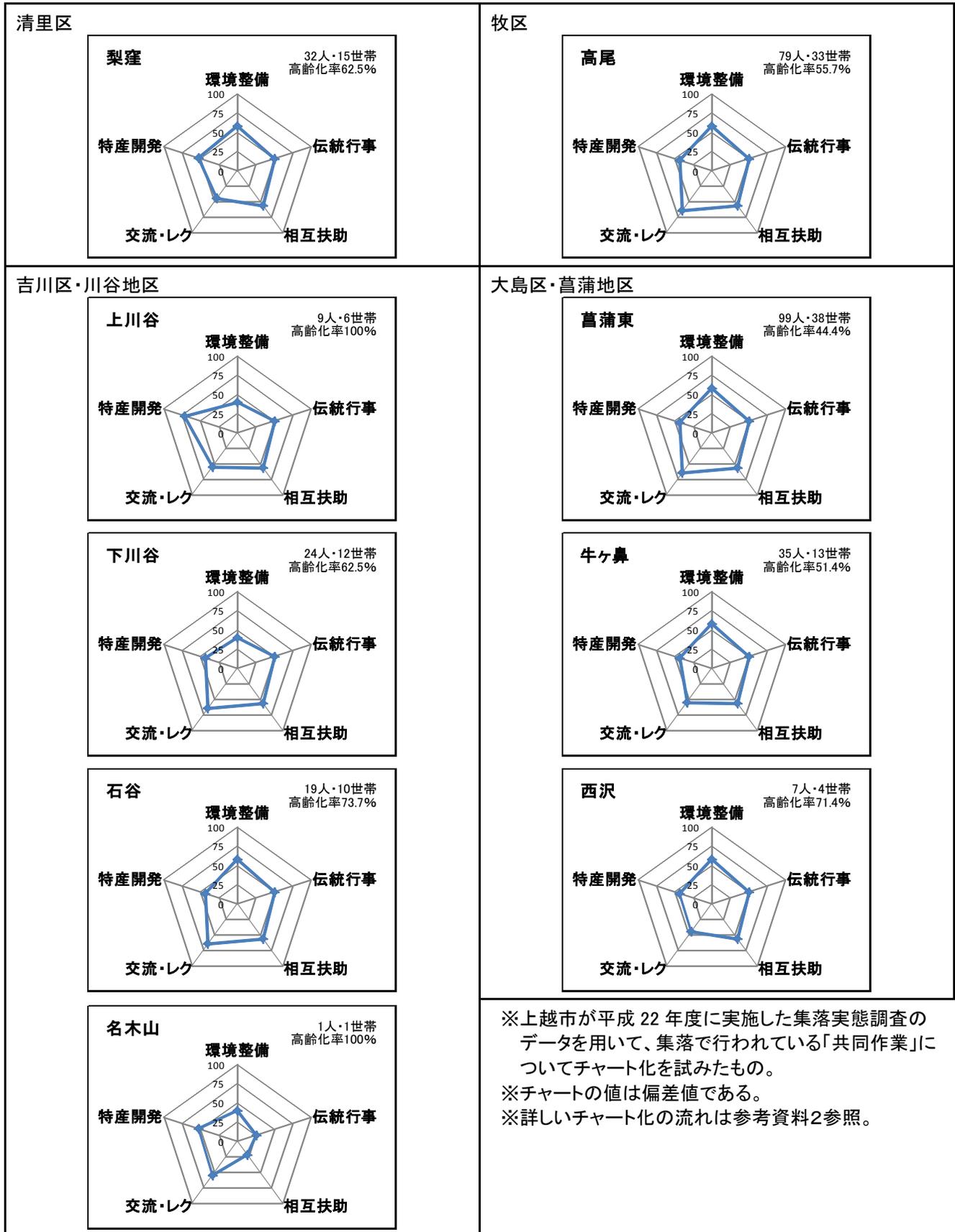
図表37 4つのモデル集落・地区に特徴的にみられる事項

	清里区・梨窪集落	牧区・高尾集落	吉川区・川谷地区	大島区・菖蒲地区
集 落 課 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・路線バスの運行により生活交通面での不安は比較的少ない</li> <li>・豪雪や地すべりなど自然災害に対する危機意識が高い</li> <li>・行政的再編の必要性に係る認識も深い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落規模も比較的大きいことから共同作業にも大きな支障はみられない</li> <li>・地元商店の宅配サービスがある</li> <li>・後継者が同居している世帯も多い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総合事務所まで10km以上と山間奥地にあり人口減少が著しい豪雪地区</li> <li>・デマンドやへき地患者輸送車はあるが、買い物や通院は乗合も多い</li> <li>・集落で再編は必要だが困難との見方</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移動販売や宅配サービス、診療所への送迎サービスがあり、特に大きな不安はない</li> <li>・共同作業が縮小し、獣害や耕作放棄、不在地主の土地荒廃等が課題</li> </ul>
集落の活動レベル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・駒池会を中心に精力的な活動を展開</li> <li>・8割の世帯は北野生産組合に加入</li> <li>・若者不足から消防団は近隣と合同編成</li> <li>・他出した出身者が定期的に農作業を手伝う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農地・水・環境保全向上対策に参画しており、自治会、婦人会等も含め組織化</li> <li>・越後田舎体験事業を受け入れている</li> <li>・五和会など婦人会活動で祭りやイベントを実施している</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・川谷地域づくり会議で運動会や秋祭りなどを合同で実施</li> <li>・冬期集落保安要員が配置</li> <li>・若い世代のUIターン者が中心となって活性化活動を牽引</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・菖蒲地区としてのまとまりが強く、祭りやスポーツ大会等のイベントを共同で実施している</li> <li>・平成15年度から「菖蒲んこと 考えね会」を立ち上げ各種の活性化活動を展開</li> </ul>
着 目 すべき 地 域 資 源	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落総出で行う伝統行事(さいの神)</li> <li>・周辺地区も含めて高い営農意識と生産組合、櫛池農業振興会等の担い手組織の存在</li> <li>・農地保全による優れた田園景観</li> <li>・梨窪マップ等集落内でも地域住民の高い連帯意識</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・琴毘沙神社の神木(大ケヤキ)</li> <li>・近郊には眺望のよいふすべ山キャンプ場が立地</li> <li>・原風景としての棚田景観や希少な生態系(黒メダカ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・豊富な水資源や棚田などの田園景観</li> <li>・法政米米クラブとの交流や都会人の「うまかるう会」の活動など交流フィールドとしての山間奥地ならではの魅力と実績</li> <li>・新たな若手リーダー候補など活性化を牽引する人材の存在</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区のシンボルとなっている「飯田邸」や菖蒲高原、温泉、湧水、深山そば、棚田、アヤメ等の地域資源が豊富</li> <li>・そば祭りや山菜祭り、多彩な芸能イベントの実施など地区の活性化活動に係る実績など住民の高い参加意識と深い地区への愛着</li> </ul>
活 動 ポ テ ン シ ャ ル	<ul style="list-style-type: none"> <li>・壮年会を中心とした集落のリーダー的人材が複数存在</li> <li>・荒地にウドや山菜、アスパラガスを栽培するなど新たな活動も展開</li> <li>・他出した子ども世代も集落活動を手伝うために訪れるなど深い地域との係わり</li> <li>・営農を中心としたる集落連携が活発</li> <li>・農村サポーターなど外部支援への取組</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・越後田舎体験事業をはじめ、「ECHIGO 棚田サポーター事業」など集落外との交流や体験受入れに積極的であり、実績もある(高尾農地を守る会)</li> <li>・そば打ち体験の実施やそばの受託販売など特産品の加工・開発にも熱心</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「上越やまざと暮らし応援団」など地区を超えた交流居住、新規就農支援等の取組の実践や大学等との連携</li> <li>・Uターン者が中心となった「みなもと地域づくり会議」の立ち上げ</li> <li>・小学校区を単位とした従来からの地縁的な繋がりや活動の実績</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区振興協議会が中心となって「飯田邸」や農村環境改善センター等の新旧の既存施設を活用して地域おこしイベントを開催</li> <li>・優れた棚田景観や茅葺民家などの地域資源とイベントを組み合わせた体験型交流フィールドの素地も厚い</li> </ul>

図表38 4つのモデル集落・地区の『不安要因』に係るレーダーチャート



図表39 モデル集落・地区の『共同活動』に係るレーダーチャート



### 3-3 モデル集落・地区における支援事業の検討

#### (1) 清里区梨窪集落におけるモデル事業の検討

##### ①支援事業検討会

##### ア. 第1回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年10月28日(日) PM1:30~PM3:30
会場	梨窪町内会館
出席者	【上越市】志賀主任、田村班長、池田推進員 【梨窪集落】4名 【シンクタンクみらい】水野主席研究員、福室主任研究員 【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員

#### (1) 集落の現状、課題について

- ・本当に集落で困っているのは、雪、草刈り等、人的な支援が必要なものである。
- ・集落では、人的支援を最も必要としている。要はその地域の維持管理をどうするのかであり、これが完全にできたら、過疎地域にいても全然心配しないで生活できる。
- ・高齢化等により、役職を担う人間が限られている。そのためリーダーがいる、いないといっても現状で進めて行くしかない。ただ、1つの集落単独で活動できなかつたら、ほかの近くの集落と一緒に検討しようかということになる。
- ・集落の出身者は、ほとんど市内にいる。土日になれば駒池会を中心に出身者が戻ってきて、農地管理等を手伝ってくれる。このような集落は市内に少ないのではないか。
- ・集落出身者に対し、「あなたはここに住んでいないけれども、あなたの財産である田んぼも山もあるし、母親もいる。だから、時々集落に手伝いに来てください」と訴えて来てもらっている。このような支援者がいないと集落を維持していくのは本当に大変である。
- ・中山間地と市街地では生活の安全・安心の程度が異なるため、その差に応じた取組が必要である。またこの認識を市街地の方も持って欲しい。
- ・中山間地を守らないと、市街地の方自身がいずれ被害を受けるという認識を持って欲しい。
- ・これまでに行った集落アンケート等、既得情報の活用をして欲しい。



#### (2) 集落支援事業について

- ・集落の人数が減った場合の対応策など、将来的な集落の体制づくりに対する支援ならよいのではないか。
- ・10年、20年先とは言わないまでも、集落の将来を見据えた活動を行っている集落は、市内の中山間地でほとんど無い。そのような活動をコーディネートする制度が欲しい。
- ・現在では役員の出せない集落も多くなっている。そのような集落間をコーディネート、調整役を

する集落を維持保全し、様々な活動をまとめて行う制度を作ってほしい。

- 集落支援事業をきっかけとして、集落の課題や将来について他集落と話し合う場を持つこともよいのではないかな。
- 集落人口の減少に合わせ、行政もスリム化しなくてはいけない。そこで例えば、モデル事業という形で、自治の仕組み、集落や地区の範囲等の新しい形を模索してはどうか。現在の自治の機能を損なわない新しい形が模索できれば、集落支援事業に取り組む意義もあるのではないかな。
- 集落の統合や交流等により、お互いの良さの学び合いや新しい制度の模索、情報の共有化などができるのではないかな。
- 補助金を使う事業では、手続きが面倒だとか、人がいなくて取り組めないという集落もあるかもしれない。そのような集落を束ねられれば、みんなで一緒に活動しようということも考えられるかもしれない。
- いきなり集落の合併というのではなく、当面は集落の機能等を統合した集落連合のような組織を作ることを検討してはどうか。
- 中山間地の草刈り支援、除雪支援については検討して欲しい制度だが、市街地の住民の方も同じ認識を持って欲しい。
- 集落には現在、集落を出る時は空き家を全部片付けていくという暗黙の決まりがあるが、これを正式に制度化したいと考えている。
- モデル事業を持ちかけられても、今集落で役回りについている者以外に実質的に活動できるメンバーがおらず、梨窪単独でこれ以上新たな活性化の取組を展開することは難しいのではないかな。

## イ. 第2回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年11月18日(日) PM1:30~PM3:30
会場	梨窪町内会館
出席者	<p>【上越市】井守係長、志賀主任、田村班長、池田推進員</p> <p>【梨窪集落】3名</p> <p>【シンクタンクみらい】水野主席研究員、福室主任研究員</p> <p>【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員</p>
<p><b>(1) 梨窪集落で取り組む集落支援事業の内容について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・梨窪集落で取り組みたいテーマとしては、①自治機能の再編、②応援隊制度、③雪処理を考えている。</li> </ul> <p><b>(2) 自治機能の再編について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現在消防団や老人会の機能については、集落を越えた昔の小学校区の範囲で運営している。このような共通している活動や行事から再編の検討を始めてはどうか。</li> <li>・集落全体を統合するとなると、財産関係など難しい問題が懸念される。</li> <li>・合併したけれども、その後、集落の現場についてはマネジメントされていない。この点を整理することで、行政の情報も整理され、必要な情報が集落に入りやすくなるのではないか。</li> <li>・町内会長連絡協議会はただ報告を聞いているだけであり、こうした既存の体制の見直しも必要である。</li> <li>・集落内のコミュニティはどの集落も低下している。常会の数も減り、昔は田んぼという共通の話題があったが、それもここ数年なくなっている。1か月顔を見ない人が何人もいるという現状だ。</li> <li>・今集落で何が困っていて、何が問題で、何が要らないか等、現状把握することから議論を始めるのが一番大事ではないか。</li> <li>・自分たちの今の課題を方々で言っているが、皆で話を聞く暇もない。そのため、そのようなことを代表して意見を出せるような組織を作った方がいい。</li> <li>・話し合いは、旧小学校区を単位とした各ブロックでまず進めてはどうか。</li> </ul> <p><b>(3) 応援隊制度、雪処理について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自分の家を雪処理するのに精一杯であるため、他まで手が回らない。建設会社と大工さんに頼んでも断られてしまう。</li> <li>・除雪に対する経費の基準がないため、県や国で高い単価が出てしまうと、それが全部基準になってしまう。地域に関係のない単価設定になることを今すごく怖れている。</li> <li>・除雪については、梨平などで自分たちのグループを作り、個々に活動を行っている。こういった活動をある程度組織的にやっていくという動きがある。</li> </ul>	



- ・各集落を代表する組織が窓口となり、応援に来る人の調整を行えば、必要なところに手が届くし、集落の人も頼みやすいのではないか。
- ・地区全体で外部サポーターを募るなど、広域的に呼びかける仕組みが必要ではないか。
- ・除雪は1集落で対応できない問題になってきている。したがって、地域で支え合う仕組みづくりが必要になっている。
- ・除雪については、大学生など、集落外から支援を得る体制づくりをしてはどうか。その際に地域通貨を利用することも考えられる。
- ・現在は大丈夫でも、5年後、10年後を見据えた場合、やはり応援隊のような制度は検討する必要があるのではないか。

※当日配布資料

- ・小規模・高齢化する集落の将来を考えるヒント集（平成24年3月、国土交通省国土政策局）  
〔⇒ <http://www.mlit.go.jp/common/000206228.pdf>〕
- ・参考となる事例の概要（⇒ 「参考資料1」参照）

## ②検討会の総括

事務局提案：壮年世代等を核とした集落の将来像の検討	
内容 (案)	壮年会と連携して集落出身者や後継ぎ世代も含めて集落の将来ビジョンを策定するとともに、集落出身者等が主体となって企画する新たな交流イベント等の取組を支援し、集落活性化の足掛かりとする。
活動 (案)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落出身者やサポーターとの意見交換会</li> <li>・集落活性化計画の策定</li> <li>・集落活性化イベントの企画・開催</li> <li>・地域資源を活用した新たな取組の企画</li> </ul>



集落検討会（計2回）で出された意見	
集落・ 地域の 課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>●集落を維持するためにできること、取り組めることはこれまでいろいろやってきた（転出者も含めた壮年層の会「駒池会」の立ち上げや市内の後継世代への呼びかけによる集落サポーター制度の導入など）</li> <li>●それでも人口減少・高齢化の進行は食い止めることができず、清里区の中でも特に高齢化が進んでいる梨窪集落では、様々な集落活動や役回りを集落単独で維持していくのが困難になっている</li> <li>●モデル事業を持ちかけられても、今集落で役回りについている者以外に実質的に活動できるメンバーがおらず、梨窪単独でこれ以上新たな活性化の取組を展開することは難しい</li> <li>●梨窪集落は市内でも有数の豪雪地帯であり、高齢化が一層進むなかで雪対策が目下の一番の課題</li> <li>●新しい雪対策のルールが必要だが、市全体としての支援のルール作りを待ってられない</li> </ul>
検討の 方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>■梨窪集落単独で活性化を考えるのではなく、周辺集落も含めた支え合いの新たな仕組みを考えるべきではないか</li> <li>■区長会連合会など集落間で寄りあう機会はあるが、最近では単なる報告会になっており、以前のように地域の問題・課題の解決に向けて協議することはないため、広域的な地域づくりを考える新たな推進体制が必要ではないか</li> <li>■清里区には櫛池農業振興会という複数集落の連携の基盤があり、地域としての一体感も醸成されていることから、支援事業に取り組む範囲としては櫛池農業振興会（のエリア）をベースに考えると連携体制がイメージしやすいのではないかと</li> <li>■梨窪だけでなく他のいくつかの集落でも集落サポーター制度のような取組をしているが、それぞれ個別に行っていて応募者は多くないため、櫛池全体で外部サポーターを募るなど広域的に呼びかける仕組みが必要ではないか</li> </ul>
取組の テーマ	<ul style="list-style-type: none"> <li>○櫛池地区全体（梨窪集落を含む11集落）で集落連合推進組織を立ち上げ、広域的な自治機能の再編・強化を図っていく （上記の推進組織での検討課題として）</li> <li>◎市内への転出者も含めた外部からの支援を得る仕組みの検討</li> <li>◎農作業や集落活動、冬期の雪対策など、様々な生活課題に対する“櫛池ルール”の検討</li> </ul>

## 集落活動・事業シート（案）

集落(地区) の名称	櫛池地区（梨窪集落を含む 11 集落）
事業の名称	櫛池地区集落連合支援体制推進会議(検討会)
事業の背景 (必要性)と 目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・櫛池地区は、櫛池農業振興会を中心に生産機能については既に広域的な連携が図られており、全国的にも実績が蓄積されてきた地区である。</li> <li>・しかし一方で、過疎化や高齢化が進行している同地区においても単独集落で行う従来の枠組みでは、役回りの多様化や人手不足の側面から自治的な活動が困難になりつつある集落も出現している。</li> <li>・よって、数年後を見据え、櫛池地区の複数集落による自治活動を行う連合組織の確立に向けた方向性を検討する。</li> </ul>
事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・清里区総合事務所の指導により、櫛池地区の町内会長会議を招集し、櫛池地域の機能的自治活動の必要性を説明、了解の下、体制づくりを進める。</li> <li>・櫛池地区の自治活動検討委員会(仮称:櫛池地区の自治活動を考える会)を立ち上げ、各集落から検討委員を選出し、現状分析、課題・問題点を抽出、検討する。</li> <li>・平成25年度の1年間をかけて、櫛池地区の各集落における機能的な自治活動のあり方(方向)について、調査、研究、検討を進め、一定の方向付けを行う。</li> <li>・検討委員会では、必要に応じて先進地の類似事例の視察研修、講演会、情報提供等の手法により効率的な解決法を探る。</li> </ul>
期待される 効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢化や人口減少が進む中、集落単位に役員選出を要する従来の自治機能を維持することが困難な状況から、広域的な集落自治システムを確立することにより住民の負担が軽減される。</li> <li>・老人会活動、春・秋祭り、夏祭り(古代詞等)、各種イベント開催等にあたり、旧櫛池小学校区単位の広域的な取組が可能となり、地区全体の活性化が期待される。</li> <li>・また、清里区が進めている農村サポーター事業についても、広域的な自治組織と連携して推進することによって、受入基盤の強化や交流活動の内容充実や裾野の拡大につながる。</li> <li>・地域住民の自主的な寄り合い場所(サロン)等が広域化されることにより、住民同士の交流機会が拡大する。</li> </ul>
実施可能性	<p>①合意が得られる見通し</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・町内会長会議を開催し、現状と将来見通しを説明した上で、新たな集落自治システムの構築検討に向け合意形成を図る。</li> <li>・このままでは将来的に集落機能、地域自治活動が立ち行かなくなる緊迫感は一地域の共通した課題であり、合意形成(同意)は得られるものと考えられる。</li> </ul> <p>②推進役や世話役の名称、所属</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新たに櫛池地区集落連合支援体制推進会議(検討会)を立ち上げる。</li> <li>・なお、当地区にはすでに集落間連携の基盤となっている櫛池農業振興会が存在するため、振興会とも協議・調整の上、実行力のある体制を確立する。</li> </ul> <p>③自治会や他の活動組織との役割分担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・櫛池地区の集落自治協議会の下、各種団体、グループ組織を位置づける。</li> </ul>

## (2) 牧区高尾集落におけるモデル事業の検討

### ①支援事業検討会

#### ア. 第1回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年10月31日(水) PM7:00~PM9:00
会場	高尾町内会館
出席者	【上越市】井守係長、志賀主任、宮腰班長、松本推進員 【高尾集落】6名 【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員

### (1) 集落の現状、課題について

- ・高尾という地域は昔から一集落一学校区で、独特な文化を持っている。
- ・食文化や集落のシンボルの大ケヤキ、旧高尾小学校の校歌など、本当に残したい文化を残そうと頑張っている。
- ・今のうちに高齢者から料理の文化を受け継がなければ大変なことになる。食卓も外で買ってきたものが主流になり、大変危機感を持っている。
- ・今まで勤めが優先的になり過ぎてしまい、足元を見る時間もなかった。しかし今になり、高齢者の持つ文化は大事だなとやっと分かり、後悔している。
- ・一番大事なものは、お金よりも生きがいである。山中で生活する中では、教育の問題、高齢化の問題、冬の雪の問題など、不安に感じる事が多く、高齢者が1人か2人で住んでいれば、さらに不安が増してくる。
- ・少子化に伴い、学校を統合せざるを得なくなるかもしれないという不安がある。また、高校生になると送り迎えの手段を考えなければならない。交通の便の悪いところに住む者の悩みである。
- ・集落のお茶飲み会がだんだん盛り上がり欠けてきている。原因として、人口減少、運営のマンネリ化がある。
- ・ただお茶飲みをしましよと言っても、なかなか参加しにくい部分があるのではないかな。やはり交流を進めるには、何かしらのきっかけが必要だと思う。
- ・ふすべ会でも、去年健康づくりの講演会を開催した。しかし話が堅くなってしまった。集まりを継続するには、面白い話、やわらかい話でないといけない。
- ・集落にリーダーシップをとる人が少ない。めだか祭り等、毎年の行事にしても、ただ順番の会長さんが指揮をとり、絶やさないように前年並みに行う程度である。誰かが中心になって積極的にやるという人がいれば、集落内の交流も進むと思う。
- ・集落内は資源が豊富だが、そのいかし方に工夫が足りないように思う。
- ・集落の特徴として、集落内のまとまりは強いということがあるが、裏を返すと、集落外の情報に疎いという面があるということだ。



- ・限界集落という呼び方は考え直して欲しい。

## (2) 集落支援事業について

- ・高尾集落は小規模であっても、小規模であるが故の魅力があり、そのような点を見出すような支援があればよい。
- ・高尾集落は人口減少が続いており、今が踏ん張り時である。
- ・支援事業をチャンスと捉えるか、捉えないかで考え方が変わってくる。だが、この事業に取り組めば、課題解決に対する良いアイデア、方法が見出せ、集落に良い効果をもたらすのではないかな。
- ・集落に負担をかけずに高尾の情報発信が行われるのであれば、支援事業に対する賛同者は多いのではないかな。
- ・文化は一家の中でも伝承が難しい。レシピ化をして画像と共に残していくことをしなくては伝承されないのではないかな。
- ・文化の伝承という大枠で支援事業を検討していきたい。その内容については、今後、集落内協議の中で検討していきたい。



## イ. 第2回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年11月14日(水) PM1:30~PM3:30
会場	高尾町内会館
出席者	【上越市】井守係長、志賀主任、宮腰班長、松本推進員 【高尾集落】20名 【シンクタンクみらい】水野主席研究員 【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員

### (1) 高尾集落で取り組む集落支援事業の内容について

- ・「食」がテーマであれば、集落がまとまる機会になると考えている。
- ・高尾集落では驚くほど食材が豊富である。ただ、収穫しても市場まで距離が遠く、扱いに困っている。今回の事業はこの課題を解決する契機になるのではないかと。
- ・高尾の一番良いところでもある祭りの取組み方も見直したい。
- ・郷土食の伝承に取り組んだ後、あるいは並行して、他の地域資源、例えば旧高尾小学校の校歌、大ケヤキ、ふすべの山、棚田、黒メダカ等の保存についても検討していく場を設けていきたい。



### (2) 食の継承について

- ・各家庭における昔ながらの料理や味を互いに味わいながら、作り方を語り、記録として残していくことに取り組んではどうか。
- ・市内に他出した後継者の参加を募り、作り方を伝授するとともに、驛の一環として、子どもたちに食べることや食べ方について教えてはどうか。
- ・郷土食の伝承運動の活動場面を記録し続け、高尾の食文化の一面として公開していくことで、高尾を見直す機会としたい。また、その記録を市内外の住民に高尾の魅力を伝える手段としていくことを検討していきたい。
- ・婦人会等の女性が主体となった団体と自治会が連携し、郷土食を伝承していくための活動計画を作成していく。その中で、高尾の文化を伝承するための仕組みづくりを検討していきたい。
- ・今は集落がまとまって行事をやるのが難しくなっている。今回の事業を通じて、「センターで節句をやらう、男衆は笹を採ってきて餅をつこうじゃないか、おらはあんこを煮て笹餅にし、ひとり暮らし、2人暮らしの人たちに餅を配ってやるわ」という話につながれば大成功である。
- ・皆料理が好きで、他の地区の人が驚くほどの腕前である。しかし、売るといふことになると、昔から米は売っていても、野菜とかそういうものを商品化した経験はない。
- ・今回の事業は、例えば、各家庭のおいしいものを持ち寄り、その作り方を残していくというのが目的で、販売まで想定しなくてよい。
- ・ただ作るだけではなく、若い人に伝授するなど、将来を考えた取組にしなければならない。

### (3) 祭りについて

- ・櫓を組んで盆踊りをする集落は上越市内には少なく、傳承していきたい。
- ・食の問題同様、祭りの傳統をいかに伝えていくか、方法論を考えなければならない。
- ・太鼓や櫓など祭りの出し物を担当する人材、祭の歌を傳承する人材の確保が難しくなっている。
- ・夜店が出ていないので、集落外からお客さんが来にくいのではないか。
- ・これまでは集落外の人に宣伝する方法を考えていなかったため、参加者が減っている。大勢の人が集まれば皆一生懸命になるのだから、集落出身者への伝え方など、集落外の人に参加しやすい方法を考えるべきではないか。
- ・高尾に来た人の感想が周りに伝わっていく方が、チラシを何十万枚配るよりも宣伝効果がある。今後高尾ファンの方を大事にして、そのような方に宣伝してもらえるようになれば大きなPRになる。



#### ※当日配布資料

- ・参考となる事例の概要 ( ⇒ 「参考資料1」参照)

## ②検討会の総括

事務局提案：埋もれた地域資源を発信し、所得につなげた生きがいの推進	
内容 (案)	棚田サポーター等の外部人材も含めて高尾集落の魅力や資源を新たに発掘するとともに、交流活動や情報発信活動を通じて特産品の開発・販売を強化する。
活動 (案)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域資源の再発見など都市住民も含めたイベントやワークショップ等の開催</li> <li>・「都市住民とともに育む棚田生態系」など新たな交流・保全活動の展開</li> <li>・婦人会活動が中心となった新たな特産品開発や懐かしい郷土料理の復活 など</li> </ul>



集落検討会（計2回）で出された意見	
集落・地域の課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>●高尾は昔から一集落一学校で独特の文化があり、旧高尾小学校の閉校後も二十何年間、先代から受け継いだ行事を行ってきた。今の若い人もそれを守ってくれているが、人が減り、新しいアイデアもなくマンネリ化し、盛り上がりには欠けている。</li> <li>●農業が主流の時は絶えず行き来がありお茶飲み会も行っていたが、勤めが主流になった今、同じ高尾で一週間顔も見ないということが多々生じており、各家庭の孤立化が進んでいる。</li> <li>●お茶飲み会で食べる「おばあちゃんの料理」は、各家庭の味が染みこんでおり、コンビニエンスストアの惣菜などとは比べ物にならないほど旨いが、その作り方が若い人に伝わっていかないことが残念だ。</li> <li>●食以外の高尾の文化・地域資源、例えば北原白秋作詞の旧高尾小学校の校歌、大ケヤキ、メダカ、山菜等も守っていききたい。</li> <li>●年寄りが不安なひとり暮らしをおくる中で、一番大事なのは生きがいだと思う。日常生活において、生きがいが感じられる時間を持つことができれば元気になれると思う。</li> </ul>
検討の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>■高尾の伝統・文化を承継するための地域活動を検討する。</li> <li>■はじめに、郷土食を伝承するための取組について検討する。各家庭における昔ながらの料理や味を互いに味わいながら作り方を語らい記録として残していくことに取り組む。</li> <li>■市内に他出した後継者の参加を募り、作り方を伝授するとともに、躰の一環として、子どもたちに食べることや食べ方について教える。</li> <li>■この郷土食の伝承運動の活動場面を記録し続け、高尾の食文化の一面として公開していくことで、高尾を見直す機会とするとともに、市内外の住民に高尾の魅力を伝える手段としていくことを検討する。</li> <li>■郷土食の伝承に取り組んだ後、あるいは並行して、他の地域資源、例えば旧高尾小学校の校歌、大ケヤキ、ふすべの山、棚田、黒メダカ等の保存についても検討していく場を設ける。</li> </ul>
取組のテーマ	<p>○婦人会等の女性が主体となった団体と自治会が連携して、郷土食を伝承していくための活動計画を作成し取り組みながら、高尾の文化を伝承するための仕組みづくりを検討する。（上記を推進していく上での検討課題として）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎婦人会等の女性が主体となった団体における活動内容の検討</li> <li>◎自治会等による支援内容の検討</li> <li>◎年間の目標とそれを達成するための役割分担・スケジュールの検討</li> <li>◎高尾の文化の伝承の仕組みづくりについての検討</li> </ul>

## 集落活動・事業シート（案）

集落(地区)の名称	牧区 高尾集落
事業の名称	郷土食をはじめとした、高尾の伝統文化を伝承していくための地域活動
事業の背景(必要性)と目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・郷土食は、その地域文化の代表であり、伝承していく価値のあるものであるが、後継者が高尾集落を離れ、手間のかからないスーパーマーケット・コンビニエンスストアの食を求めていく中で、おばあちゃんの「昔ながらの手づくりの味」が伝承できない状況にある。</li> <li>・また、郷土食の伝承活動は、高齢者の生きがいづくりでもあり、日常生活の不安を緩和するためにも必要な活動である。</li> <li>・伝統文化の保存活動として、まず郷土食の伝承に取り組むが、他の伝統文化を守る活動に発展していくことをも目的としている。</li> </ul>
事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・婦人会を中心として、郷土食の伝承に取り組むグループを結成する。</li> <li>・日中のお茶飲み会等で、持ち寄った家庭料理を楽しみながら、それぞれの家庭での作り方のうんちくを披露し合うことから始める。</li> <li>・特定の郷土食、例えば、揚げ餅、五平餅、笹餅、のっぺいなどの作り方を簡単なレシピにまとめる。</li> <li>・「郷土食伝承会(仮称)」という名で、市内に他出した後継者の家族を招いて、レシピを下にその作り方を教えながら体験させるとともに、子どもたちに郷土食の美味しさ、食べ方の大切さを教える。</li> <li>・祭りの日には、「郷土食伝承会(仮称)」の成果を披露すべく、市内に他出した後継者と一緒に郷土食をつくり、祭りの参加者をもてなすとともに評価を受ける。</li> <li>・他の地域資源、例えば旧高尾小学校の校歌、大ケヤキ、ふすべの山、棚田、黒メダカ等を保存するグループの結成も検討する。</li> </ul>
期待される効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・郷土食の伝承活動は、高齢者の生きがいづくりにつながるものであり、日常生活の不安感を緩和するものと考えられる。</li> <li>・郷土食の伝承は、無理のないお茶飲み形式での語らいから始めることで、集落内に語らいの場が増え、各家庭の孤立化に歯止めをかけることができる。</li> <li>・市内に他出した後継者家族とのコミュニケーションの場が増えるとともに、食育を通じて、子ども達との会話の機会も増える。</li> <li>・郷土食の伝承活動をきっかけとして高尾の伝統・文化を見直し、他の地域資源の保存活動等に発展することが期待できる。</li> </ul>
実施可能性	<p>①合意が得られる見通し</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・日中のお茶飲み形式といった無理のない活動から始めれば合意は得られるものとする。</li> <li>・全員賛成を待つのではなく、できるグループから取り組むこととする。</li> </ul> <p>②推進役や世話役の名称、所属</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ふすべ会、五和会等の婦人会が中心となって進めていくとともに、自治会等がサポートする。</li> <li>・活動記録をインターネットで公開する場合は、外部から技術者を招聘する。</li> </ul> <p>③自治会や他の活動組織との役割分担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会や地区振興協議会と連携を図り、地区全体で取り組む。</li> </ul>

### (3) 吉川区川谷地区におけるモデル事業の検討

#### ①支援事業検討会

##### ア. 第1回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年11月1日(木) PM1:30~PM3:30
会場	川谷公会堂
出席者	【上越市】井守係長、志賀主任、風巻班長、秋山推進員 【川谷地区】9名 【シンクタンクみらい】水野主席研究員 【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員

#### (1) 集落の現状、課題について

##### ①集落外との交流について

- ・法政米米クラブには、年に6回程来ていただいているが、内容がマンネリ化してきたというのが実感である。そのため、何とか新たな活動を検討したいと考えている。
- ・集落に来ていただいても、単に田植えに来て「農業はよかったね」と感想を最後に聞くことがある。それがどういう意味なのか、何なのかなと疑問に思うこともある。
- ・交流事業においては、集落が交流事業に期待することを明確にし、それを当初から相手に伝えるべきであった。これを怠ったために、事業のマンネリ化などの問題が生じているのではないかと考えている。
- ・若い人たちがこの地域に何を求めてくるかを見極め、交流人口を増やしていけば、川谷をいいところだと感じ、ここに住んでみたい、仕事をしてみたいと考える人が現れるかもしれないと期待している。ただ、何も行動しなくては、年を重ね衰退の道をたどるだけだという危機感を持っている。
- ・中山間地域出身者の6割が市内に住んでいるというのは大きな財産だ。しかし、地域のお祭りなどに参加する出身者は少ない。そこで、地域のお祭りに参加してもらえるような仕掛けが必要だ。また、東京に出ていった人に対しても、もう一回連絡を取り直し、地区でこういうお祭りがあるからぜひ参加してください、といった呼びかけの活動をしてはどうか。
- ・地縁の無い方にむやみに交流を呼びかけるよりも、集落出身者に声をかける方が、将来的に集落に入ってくる可能性も高く、その後の継続したつながりも生まれやすいのではないかと考えている。そのため、集落出身者のネットワークをもう一回つくり直してはどうか。
- ・他地域の事例を考えてみると、本当にそこで生活していけるような仕事づくりをしているところに定住していると思う。そのため私たちも、仕事づくりも含め、地域に人が来てくれるような体制づくりをしたいと思っている。



## ②農業について

- ・集落に定住するには、地域に仕事を作らなければならないが、農業だけでは厳しいので、他の仕事も考えなければならない。そこで、地域の資源を考えると林業に注目してはどうかと考えている。
- ・住民の高齢化と人手不足により、基盤整備がされていない農地から耕作放棄が進んでしまい、地区の農地を守ることも難しくなっている。また、農業用水の草刈りも個々の負担が増加している。
- ・農地の管理が難しくなっており、いずれ集落の方に管理をお願いすることになるだろう。
- ・中山間地の農業は大規模化に適さない。そのため、小規模でも生活していける仕組みづくりが必要ではないか。
- ・農家になりたい、農業をしたいという希望を持っている都会の人や若い人は少なくはないと思う。私も同じ考えで、人の縁もあり川谷に来て、これから農業で食べていけるようになりたいと思っている。

## ③集落の維持・管理について

- ・高齢者は、今のところは自分で田畑を管理できているが、今後の見通しについて、不満や問題意識をどの程度持っておられるのだろうか。集落に対する意識が人により決定的に異なるように感じる。
- ・川谷地区が、4つの集落が1つになり活動してきたように、みなもと地域づくりも、部会に細かく分けて活動するのではなく、全体で活動をする方向で検討してはどうか。
- ・1戸当たり1,200円の会費を元に、地域づくり会議は活動している。しかし、それだけでは十分でなく、ボランティアで作業をすることもある。できればお金をかけず、この地域にいる高齢者がたまたま顔を合わせるような機会を作れないかと考えている。
- ・高齢化、少子化になったせいか、役職が重複することが多い。その役職が負担になり、なかなか世代交代の決め手がない。また、個々に意見を持っていても、それを声に出すと、そう言うのならお前がやれと言われてしまうのが現状である。
- ・大雪になった場合は、冬期集落保安要員がいても対応できない場合があり、高齢者には負担になっている。

## (2) 集落支援事業について

- ・新たな移住者が安定して暮らせるような仕組みは、集落の刺激にもなる。その仕組みづくりに協力して欲しい。
- ・今回の事業を、農業等、将来の集落像、地区像を考える契機にしてはどうか。

## イ. 第2回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年12月4日(水) PM3:00~PM5:00
会場	石谷町内会館
出席者	<p>【上越市】井守係長、志賀主任、風巻班長、秋山推進員</p> <p>【川谷地区】8名</p> <p>【シンクタンクみらい】水野主席研究員、福室主任研究員</p> <p>【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員</p>
<p><b>(1) 吉川区で取り組む集落支援事業の内容について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・交流事業等、既存事業の見直しに取り組んでいきたい。</li> <li>・地域を守るための将来ビジョンを策定しながら、地域の将来について考えていきたい。</li> </ul>	
	
<p><b>(2) 集落支援事業の実施方法について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法政大学やそのOBとの交流や田舎体験など、これまでに取り組んだ事業において、どのような取組を行い、どの様な点が負担であったかなど、自由に議論してはどうか。そのようなきっかけづくりの話し合いから始めるのがよく、何か案を出していただきとお願いしても難しいであろう。</li> <li>・支援事業に取り組むにあたっては、地区全体の協力を得られるような体制を作る必要がある。</li> <li>・これまで多くのことに取り組んできたが、皆ばらばらに取り組んでいる印象だ。そこで4集落を横断した組織をつくることから始めてはどうか。</li> <li>・話し合いには、男女を問わず参加し、意見を述べ合うことが必要である。</li> <li>・集落への提案は川谷部会として行い、その後の活動は別組織でもよいのではないかと。</li> <li>・事業のために活動して初めて地域が一つになることが考えられる。まずは短期的に取り組めることから活動を開始する方が現実的で効果があるのではないかと。</li> <li>・地区で何をやりたい、こういう希望を持っているといった点を明確にしなければ、行政も支援しにくいのではないかと。</li> <li>・集落について話そうといっても、普段と同じ寄り合いでは、意見を言う人と言わない人で分かれてしまう。それを防ぐために、何か仕掛けが必要ではないかと。</li> </ul>	
<p><b>(3) 将来ビジョンについて</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域全体に「将来についてどのように考えているのか」、「このままでは農地の荒廃が進むがよいのか」と問いかけていくのはどうか。その手段としてアンケートなどもよい手段ではないかと。</li> <li>・川谷地区の人たちが、集落の将来や農地について本当のところどのように考えているのかすごく知りたい。</li> <li>・各人が地区の将来について考えを持っている。それを確認し、共通認識を持つことでも効果はあ</li> </ul>	

ると考えている。

- ・今回の事業を将来の集落像、地区像を考える契機にしてはどうか。
- ・農業の担い手を迎え、育てていくためにも、将来にわたって守るべき農地とそれが難しい農地について、地域全体で話合うことが必要ではないか。



#### (4) 交流事業について

- ・法政大学やそのOBとの交流はマンネリ化している。地区の要求をしっかりと伝え、相手の意向を十分確認した上で取り組むべきである。
- ・交流事業は開始当初に比べ個人の負担が変わってきている。その中で、周りに手伝ってもらうのは悪い、この程度だったら自分でできるなどというふうに考えるのはよくない。少しでも周りから手を貸してもらおうという方向に考え方を変えれば、事業に携わる人も広がっていくのではないか。
- ・大学生と交流事業を行っても、「農村にはこんないいことがありますよ」ということで終わってしまっている。正直言って、集落の問題点については、まったく感じることなく帰るのが現状だ。
- ・集落のファンになる方は多く、山里での暮らしはすごくいいものと感じてもらえることはよいが、それだけで集落が抱えている問題の解決にはつながらない。
- ・素晴らしい学生等が来ているが、一步踏み込んで集落の現状を感じさせるものが集落に欠けており、コーディネート役も欠けているのではないか。

#### ※当日配布資料

- ・小規模・高齢化する集落の将来を考えるヒント集（平成24年3月、国土交通省国土政策局）  
[<http://www.mlit.go.jp/common/000206228.pdf>]
- ・地区力点検・創造の手引き（平成14年3月、総務省自治行政局過疎対策室）  
[[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/pdf/kasokon19\\_05\\_02\\_s4.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/pdf/kasokon19_05_02_s4.pdf)]
- ・参考となる事例の概要（⇒「参考資料1」参照）

## ②検討会の総括

事務局提案：旧小学校区を単位とした集落機能の再編と地区活動の活性化	
内容 (案)	地域づくり会議などを通じて地区全体の生活課題等の共有や解決策の検討を行うとともに、集落連携の推進や実績のある交流活動の活発化など、将来に向けての川谷地区の地域づくりビジョンを策定する。
活動 (案)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落点検や地域資源の発掘に関するワークショップの開催</li> <li>・地区の活性化ビジョンの策定</li> <li>・交流活動の育成拡大方策の検討 など</li> </ul>



地区検討会（計2回）で出された意見	
集落・地域の課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● これまでは場整備や道路整備など進捗が図られてきたが、依然として過疎化が進行しており、住民の高齢化と人手不足で農地管理や道路の草刈などが困難になるなど、共同作業にも支障をきたしている</li> <li>● 以前は転出した後継ぎ世代などが手伝いに来てくれていたが、最近は町内会行事等で忙しくなってきた、次第に来てくれなくなった</li> <li>● 谷合で規模も小さく、専業農業では生計が成り立たないこともあり、基盤整備がされていない農地から耕作放棄が進んでしまい地域の農地を守ることも難しくなっている</li> <li>● 法政大学やそのOBとの交流も12年になるが、定住や訪問した学生等との恒常的な交流には結びついていない。また、高齢化により受け入れる集落の体制も整わなくなってきた</li> <li>● 地域として、交流を通じて相手方に期待していることが十分に伝わっていなかったこと、相手方とよく話し合わなかったことなど、反省・改善すべき点もある</li> </ul>
検討の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 地区として大切な農業、農地を今後どう守っていくかを話し合い、住民全体で共通認識を持つ必要があるのではないか</li> <li>■ 個人的に農業の手伝いをしてもらうよう子どもたちに働きかけをしてきたが、個人レベルでの働きかけには限界があり、続かなくなってきた。もう一度地域全体の取組として地区外に住んでいる後継ぎの人たちに積極的に協力を呼びかけてみてはどうか</li> <li>■ そして、地域の農地を守っていくための農業の担い手を迎え育てていく必要があるため、将来にわたって守るべき農地とそれが難しい農地を地区全体で話合うことが必要ではないか</li> <li>■ 法政大学等との交流事業についても、相手方の考えも聞きつつもう一度地域全体で話し合い、地域の期待や思いを伝え、それを踏まえて地域としての受け入れ体制を見直していくことが必要ではないか</li> </ul>
取組のテーマ	<p>○川谷地区全体でこれまでの取組の改善・強化について話し合い、地域を守るための将来ビジョンを策定してできることから地域住民全体で実行していく (上記を推進していく上での検討課題として)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎実行組織を立ち上げて住民の意見や要望を集約し、これからの取組方針を明確にする</li> <li>◎農地の所有や利用状況等を地区全体で整理して今後の農地管理の方向性を共有する</li> <li>◎法政大学等との窓口とも協議を行い、望ましい交流内容や受入体制を構築する</li> </ul>

## 集落活動・事業シート（案）

集落(地区)の名称	吉川区川谷地区 (上川谷・下川谷・石谷・名木山を含む小学校区)
事業の名称	川谷地区活性化推進協議会(仮称)の創設と地区活性化プランの策定(仮称)
事業の背景(必要性)と目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・川谷地区は、市内の中山間地域集落の中でも遠隔地にあり、最盛期には4集落で166世帯、850人が居住していたが、現在29世帯、53人まで減少するなど最も過疎化・高齢化が進んだ地区である。</li> <li>・このため、これまでも農業法人の設立や大学との交流活動、都市住民との交流活動等を展開してきたが、地区全体としての取組には至っていない。</li> <li>・また、集落規模が急速に縮小してきたことから、農地をはじめ地域資源の維持・管理にも支障が生じており、従来の集落単位の枠組みでは取組にも限界が生じている。</li> <li>・よって、地区の将来を見据え4集落による地区全体の活性化計画とこれからの取組方針を検討する。</li> </ul>
事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・吉川区総合事務所との協働により、川谷地区の町内会長をはじめ、これまで活性化活動に携わってきた関係者などに呼びかけ「川谷地区活性化推進協議会」(以下「協議会」という。)を創設する。</li> <li>・協議会では、地区住民を対象としたアンケート等を行い、日常生活上の問題点や農林地等の資源管理上の課題、今後の活性化に向けての取組意向、協力意向等を把握して地区住民に説明し、地区が抱えている課題や地区全体で取組む必要性等に対して共通理解を図る。</li> <li>・次に、川谷地区でこれまで取り組んできた活性化活動の成果の検証をはじめ、未利用資源の発掘や活用の可能性等について検証するとともに、地区全体で都市との交流活動に取り組むことの効果や従来活動の改善方策を検討し、地域ぐるみで交流活性化に取り組むための活動計画を策定する。(攻めのビジョン)</li> <li>・さらに、地区住民の意向を踏まえ、従来の集落を単位とした枠組みでは実施が困難であった共同作業や農地の保全等の活動内容についても、農地一筆マップの作成等を通じて守るべき農地を明確化し、今後地区単位で協力・連携しあう仕組みについて検討する。(守りのビジョン)</li> <li>・以上のとおり、平成25年度の1年間をかけて、川谷地区の地域資源(人的つながりを含む)や実績を点検・総動員して攻守両面における川谷地区活性化ビジョンを策定し、できることから実行していく。</li> <li>・協議会では、必要に応じて先進地の類似事例の視察研修、講演会、「みなもと地域づくり会議」など関係団体との協議や情報提供等の手法により効率的な解決法を探る。</li> </ul>
期待される効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落の枠を超えた新しい地域づくりの仕組みを探求することによって、これまで個別対応となっていた交流活動や農地保全活動を地区全体で役割分担し取り組むことにより、住民の負担軽減につながる。</li> <li>・集落単位や個人、グループ単位で行っていた活動を地区全体で取り組むことにより、資源の活用や保全、他出した後継ぎも含めた交流拡大など裾野の広い活動が展開できる。</li> <li>・老人会活動、祭りや各種イベント開催等にあたり、旧小学校区単位での広域的取組がより活発化することにより、地区住民同士の交流や都市住民等も含めた交流の輪が拡大し、地域の活性化が期待される。</li> <li>・地区全体で活性化組織を創設することによって、他団体との交流や各種事業の受け皿など活動の基盤が強化される。</li> </ul>
実施可能性	<p>①合意が得られる見通し</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・このままでは集落機能、地域自治活動が立ち行かなくなる切迫感も少なくないことから、資源管理の状況や後継ぎの状況など将来の地区の見通し等について丁寧に説明・協議していくことによって、合意形成(同意)は得られるものと期待される。</li> </ul> <p>②推進役や世話役の名称、所属</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・構成世帯が少ない地区であることから、当面(平成24年度)は既存団体である「川谷地区町内会長連絡会」と「みなもと地域づくり会議川谷部会」が窓口となって地区住民との話し合いを進めていき、25年度中に地区内の全戸参加による「川谷地区活性化協議会」の設立を目指す。</li> </ul> <p>③自治会や他の活動組織との役割分担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会、各種活動団体は連携組織として位置付ける。</li> <li>・協議を進めていく中で地区住民の合意が得られれば、これまでの集落単位の自治機能について、地区全体で統合していくことも考えられる。</li> </ul>

#### (4) 大島区菖蒲地区におけるモデル事業の検討

##### ①支援事業検討会

###### ア. 第1回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年11月1日(木) PM7:00~PM9:00
会場	菖蒲地区農村環境改善センター
出席者	【上越市】井守係長、志賀主任、佐藤班長、飯塚推進員 【菖蒲地区】8名 【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員

#### (1) 集落の現状、課題について

##### ①飯田邸について

- ・飯田邸を維持していくことは、資金面も含め大変厳しい状況である。
- ・維持管理に身銭を切っており、さらに対応しろと言われても、もう限界に近い状況である。
- ・日頃の維持管理は不動産屋に依頼しているが、すべてを管理するのは難しい。豪雪地のため、除雪だけで百万円くらいはすぐに無くなってしまう。
- ・豪雪により壊滅的な打撃を受け、現在屋根の修復を行っている。そのため、「飯田邸、きれいでいいですね」などと言われるが、現実は今どうするかということで悩んでおり、極限的な状況である。
- ・集落の者や保存会、子ども会まで動員し、イベント時の掃除や草刈りなどをやってもらうという状況である。
- ・飯田邸の活用はまだ具体的に行っていないが、地域の多くのイベントで飯田邸を活用している。
- ・飯田邸を無くしてはいけないと思い必死に活動しているが、存続のために新たな活動を仕掛けていくには、人材が足りない。



##### ②深山そばについて

- ・長年研究を重ねた菖蒲独自の製法で作る十割そばで、評判も上々である。
- ・後継者不足であり、若返りを図っていかなければならない。
- ・水田の転作事業により、任意組合で現在13町歩程作付けしており、上越市の中では一番である。
- ・深山そばは保存が難しく、現状では注文を受けた場合に限り販売している。
- ・今年度の地域活動支援事業で採択され、これを契機にそば打ちの後継者の育成、販路の拡大に力を入れたいと考えている。
- ・深山そばは商標登録もされており、事業を展開していく準備はできている。

### ③交流事業について

- ・ 田舎体験を始め都会との交流事業は行っていたが、農家の負担増加のため、受入れ数は少なくなっている。
- ・ 菖蒲地区は交流拠点の旭地区から離れており、敬遠される傾向にある。
- ・ 菖蒲高原開設以来、大島村（当時）から委託を受け、数々のイベントを行ってきた。例えば春の山菜祭り、菖蒲高原の夏祭り、高校生を主体としたサマーフェスティバルなどである。
- ・ これまで様々な事業を行ってきたが、継続性が無く“イベント疲れ”といった状況である。
- ・ これまでの事業が継続しなかったのは、自分たちの持ち出し覚悟で行っていたためではないか。
- ・ 集落出身者に「生まれた集落に来てくれ」とお願いしても、仕事で忙しいことなどを理由に断られてしまう。
- ・ ICTの専門家がいるが、多忙のため、ホームページ「とことんしょうぶ」が構築途中で放置されている。

### ④農産物販売について

- ・ 菖蒲地区は青空市場まで遠く、また加工場等もないため、物産館に出品する人もほとんどいないのではないか。
- ・ 米の価格は同じではないかといつも言われるが、そこにいかに付加価値をつけて山の米を売るか、山の農産物を売るかが大事なところである。

## (2) 集落支援事業について

- ・ 深山そばのPRのために、都会からそば好きに集まってもらい、応援隊のような組織を作ってみてはどうか。
- ・ 外部からの視点が加われば、新たな集落の方向性が見いだせるかもしれない。
- ・ 人口減少や高齢化もあり、集落の人は本当に疲れてきた。その中でも事業を仕掛けることは可能だろうが、果たしてそれがどのような結果になるのか考えてしまう。
- ・ ツアーのような形で、飯田邸の中で深山そばを食べるという事業は考えられるのではないか。
- ・ 生産組合などを含め、深山そばを一から見直してはどうか。

## イ. 第2回検討会における主な協議事項と内容

日時	平成24年12月4日(水) PM7:00~PM9:00
会場	菖蒲地区農村環境改善センター
出席者	<p>【上越市】井守係長、志賀主任、佐藤班長、飯塚推進員</p> <p>【菖蒲地区】5名</p> <p>【シンクタンクみらい】水野主席研究員、福室主任研究員</p> <p>【地方自治研究機構】岸田主任研究員、高崎研究員</p>

### (1) 菖蒲地区で取り組む集落支援事業の内容について

#### ①飯田邸について

- ・豪雪地帯なので、まず除雪の問題に対応しなくては飯田邸を守れないのではないかと。
- ・自分の家の雪掘りも困っている状況で、ボランティアで雪掘りしたい気持ちがあっても、できないのが現実である。
- ・長野県北部地震や2年続きの豪雪により、屋根の損傷が激しい。そこで保存会を平成22年に立ち上げ、飯田邸を何とか地区のシンボルにして活動できないかと検討している。
- ・地域活動支援事業で飯田邸周辺の庭の整備を行ってきた。これは以前策定した地域ビジョンづくりの中で進めてきたものである。
- ・修理のために屋根を全部ふきかえると、約5,000万円かかると言われている。その資金をどう捻出するか非常に頭を悩ませている。
- ・東京あやめ会など、集落出身者に飯田邸保存のための寄付をお願いしている。
- ・飯田邸を守っていくため、座敷を全部開放し庭を眺めながら、深山そばや菖蒲の高嶺錦でつくった地酒「蛍の舞」などを楽しむような場所にできればと考えている。
- ・集落から県外に出た人たちは、家がないため泊まりや墓参りに来られない。そこで、飯田邸を改修し、寝泊まりできるような施設にできないかと考えている。
- ・外部の専門家から建築診断や修繕方法、資金調達方法等のアドバイスを受け、それを参考にしながら保存・利活用の計画を策定してはどうか。



#### ②深山そばについて

- ・深山そばを商品化するまでには手間が大変かかるが、その理解を得るのにも手間がかかり、正しい評価を受けられていないと感じる。
- ・あるるん畑へ出品してはどうかと言われるが、大量生産できないため、実現は難しい。
- ・豊作時に対応できるような加工法について検討していきたい。
- ・特産品「深山そば」の販売・ブランド化を検討してはどうか。

## (2) 集落支援事業の実施方法について

- ・事業は行いたい、高齢化のため、誰が実際に事業を推進していくのか心配している。
- ・深山そばと飯田邸を盛り上げていく方向で事業を進めていきたい。
- ・事業を開始するにあたっては、飯田邸については保存会、深山そばについては組合など、各関係者を含めていくことが必要だろう。
- ・近隣の大学生等、ICTの技術を有する方と連携し、飯田邸、深山そばの情報発信を続けるとともに、菖蒲高原や棚田等の他の地域資源の紹介も行ってはどうか。

### ※当日配付資料

- ・参考となる事例の概要（⇒「参考資料1」参照）

## ②検討会の総括

事務局提案：集落の魅力向上と地域の連携強化による集落の維持活動の継続	
内容 (案)	深山そばの継承に係る人材確保を図るとともに、「飯田邸」の一層の活用方策や情報発信方策を検討し、集落連携・地域資源のネットワーク化など新たな地場産業の開発と振興を推進する。
活動 (案)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地区振興ビジョンの策定に向けた支援</li> <li>・ 地域固有の文化の担い手の確保(人材募集)や育成に係る支援</li> <li>・ 既存施設の改修計画等に向けた支援</li> <li>・ 地区の新たな相互扶助活動等に係る支援</li> <li>・ 地区の情報発信に向けた支援 など</li> </ul>



地区検討会（計2回）で出された意見	
集落・地域の課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 飯田邸は菖蒲のシンボルであり、地域のイベントの中心的な開催場所であるが、茅葺き屋根の修繕や除雪対策など、建物の保存方法とその資金の確保が課題となっている。</li> <li>● 深山そばは長年研究を重ねた菖蒲独自の製法で作る上げる十割そばで評判も上々であるが、製法効率が悪い上に、付加価値の低いそば粉だけを売っているため、後継者が育っていない。</li> <li>● 春の山菜祭り・夏祭り・サマーフェスティバル等、地区振興協議会が菖蒲高原で毎月のように実施してきたイベントは何ものこさなかったと、イベント疲れを感じている。</li> <li>● ICTの専門家がいるにもかかわらず、多忙のため、貴重な情報発信手段であるホームページ「とことんしょうぶ」が構築途中で放置されている。</li> <li>● 高齢化のため、地域活動に継続的に取り組んでいくための組織づくりが困難になっている。</li> </ul>
検討の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 飯田邸の保存・利活用に関し、外部専門家から建築診断や景観診断を受けるとともに、修繕方法や資金調達方法等のアドバイスを参考にしながら保存・利活用計画を策定する。</li> <li>■ 深山そばを継承し事業化を推進していくための内部人材の育成や外部人材の確保を実施するとともに、特産品「深山そば」の販売・ブランド化に向けて検討する。</li> <li>■ 菖蒲の住民が誇りとする2つの地域資源「飯田邸」「深山そば」を活用した「そば祭り」を開催し、転出者との交流や菖蒲のファンづくりを進める。</li> <li>■ 近隣の大学生等、ICTの技術を有する人材を招き、飯田邸、深山そばの情報発信を続けるとともに、菖蒲高原や棚田等の他の地域資源の紹介も行っていく。</li> <li>■ これらの活動を行いながら、菖蒲を見直し、他出者や菖蒲のファンとともに、菖蒲地区の将来像を検討する。</li> </ul>
取組のテーマ	<p>○ 飯田邸の管理責任者と深山そばの育ての親が中心となって地域住民全体で取り組んでいく（上記を推進していく上での検討課題として）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 実行組織「飯田邸を守り、深山そばを楽しむ会（仮称）」の立ち上げの検討</li> <li>◎ 外部の有識者や市内への転出者からの支援を得る仕組みの検討</li> <li>◎ 年間の目標とそれを達成するための役割分担・スケジュールの検討</li> </ul>

## 集落活動・事業シート（案）

集落(地区) の名称	大島区菖蒲地区 (菖蒲東・牛ヶ鼻・西沢ほか菖蒲西を合わせた小学校区)
事業の名称	実行組織「飯田邸を守り、深山そばを楽しむ会（仮称）」の立ち上げの検討
事業の背景 (必要性)と 目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・菖蒲は豊富な地域資源に恵まれた地区であるが、なかでも飯田邸と深山そばは、菖蒲のシンボルとして親しまれてきたものである。しかし、飯田邸は茅葺き屋根の修繕や除雪対策でその保存が危ぶまれ、深山そばは少量・低付加価値のため後継者が育たず、先行き不安な状況にある。</li> <li>・そこで、地域住民の共有財産となっているこの危機感をバネに、この二つの地域資源に特化した地域活動を検討するものである。</li> <li>・この地域活動が菖蒲の地域資源を新たに見直す契機となり、市内への転出者とのコミュニケーションの機会が増え、さらには、有識者を含めた市内外における菖蒲のファンづくり活動になることを目的としている。</li> </ul>
事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> <li>・飯田邸の保存に関して、専門家を招聘して建物診断を受け、短期的・中長期的な問題点とともに、その保存方法や資金調達の方法についても、全国の文化財保存の事例に基づいて、アドバイスを受ける。なお、専門家の招聘については、市が支援する。</li> <li>・深山そばの成分分析を行い、成分面からの差別化を検討するとともに、製法過程を細かく写真・動画で情報発信し、味の魅力だけでなく、その製法の深さも魅力として伝える。</li> <li>・そばの打ち手の確保に関し、他地域におけるそば職人の確保方法を調査しながら、一定の条件付きの公募等を検討する。</li> <li>・他方、新そば祭り等、飯田邸で開催できるそば祭りを計画し、市内への転出者や市内外のそばファンに呼びかけ、深山そばを楽しみながら評価を受ける機会とする。</li> <li>・このような一連の地域活動を実況中継のように情報発信し、菖蒲のファンづくりに努める。</li> </ul>
期待される 効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・飯田邸の保存方法に関して、有識者の診断による根拠のある計画が策定できる。</li> <li>・深山そばの打ち手の確保・育成に着手でき、その状況によっては、高付加価値である特産品「深山そば」の開発への取組が期待できる。</li> <li>・飯田邸での新そば祭りの開催により、飯田邸の保存・活用と深山そばの高付加価値化に関するコミュニケーションが活発になり、菖蒲のファンづくりに貢献する。</li> <li>・菖蒲のホームページ「とことんしょうぶ」から、飯田邸や深山そばの情報を発信することにより、田舎暮らしに関心のある人達のブログを通してクチコミが広がり、菖蒲のファンが増える。</li> <li>・飯田邸と深山そばの地域活動は、写真や動画として記録が残るとともに、田舎を好む人達やそばを愛する人達から反応があるため、小さな生きがいにつながっていくことが期待できる。</li> </ul>
実施可能性	<p>①合意が得られる見通し</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・飯田邸と深山そばは、地域住民が誇りに感じている菖蒲のシンボルであり、保存対策の必要性は共有できているので、合意形成はできるものと期待できる。</li> </ul> <p>②推進役や世話役の名称、所属</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・飯田邸の管理責任者と深山そばの育ての親が中心となって有志を募り、実行組織を立ち上げるか、あるいは既存の協議会を活用して組織づくりを行う。</li> <li>・外部人材をいかに確保するかが重要であるため、その確保に向けて市も支援する。</li> </ul> <p>③自治会や他の活動組織との役割分担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会や地区振興協議会と連携を図り、地区全体で取組む。</li> </ul>



## 第4章 集落における地域活動・事業を 促進するための集落対策の方向性



## 第4章 集落における地域活動・事業を促進するための集落対策の方向性

### 4-1 上越市の中山間地域振興方策の検討に向けて

#### (1) これまでの調査の総括

第1章及び第3章での中山間地域集落に係る各種調査の結果を総括すると以下のとおりである。

#### ■データからみた中山間地域集落の特徴 <第1章>

- 合併前の旧町村単位で昭和35年から平成22年までの人口減少率をみると、安塚区や大島区、牧区、吉川区などの山間部の各区では全国の過疎市町村団体の減少率(44.8%)を大きく上回るほどの人口減少率
- 一方で、合併前の上越市(中心部)の人口増加率は15.6%と、域内での人口偏在化が顕著
- 高齢化が進行している71集落では、平均の高齢化率が60%に達していると同時に、全国の過疎集落の平均値と比べると平均世帯数や平均人口が小さく、最寄りの総合事務所までの距離が長いなど、著しく小規模化・高齢化が進み山間奥地に分散居住の傾向
- 高齢化が進行している71集落の中で、後継者が同居していない世帯は6割近くにのぼるが、さらにその6割強は市内に後継者が居住しているなどの近居傾向
- また、市内の中山間地域が有している森林・農地の公益的機能の価値を貨幣評価すると、米産出額も含め年間約1,911億円と推計され、市の標準財政規模の約3.2倍に匹敵するほどの規模
- ただし、上越市の森林の約5割は人工林であることを踏まえると、このうち862.5億円は人為的に(適切に)管理されることを前提として発揮される公益的機能
- その他、平成22年度集落調査から、高齢化が進行している71集落について以下の諸課題が明確化
  - ・居住総世帯数の21%に相当する空き家や廃屋の増加
  - ・冬期間の家回りの雪処理が困難な高齢世帯の増加
  - ・人手不足により山林や田畑の維持管理や共同作業が困難
  - ・豪雪や地すべりなど災害や避難路についての不安
  - ・後継者がいない、働く場が少ないなど将来の居住環境に対する不安
  - ・高齢者には通院や買い物などの交通手段が少ない等の不安

#### ■中山間地域にみられる可能性 <第1章>

- 田舎暮らしを志向するリタイヤ世代や新規就農を目指すUJIターン者が各地に存在
- 交流活動や集落活動への支援など高等教育機関等と繋がりのある集落が各地に存在
- 有形、無形文化財や地域固有の食文化など多彩で個性豊かな文化資源が豊富に存在
- 集落活性化や交流推進、生活支援など実績のある様々なNPOが各地で活躍
- 農業面では生産組合や営農法人など意欲ある営農集団も各区の中に存在
- 小学校区や合併前の旧町村単位では地域の絆や連帯意識、活動等が今なお存在
- 今後、利活用が期待される交流施設や遊休施設(遊休農地)が各地に存在
- 平成26年度末には北陸新幹線が開業予定(長野～金沢間)、30年度には上信越自動車道の4車線化予定など大都市圏を結ぶ高速交通基盤が飛躍的に充実する見込み

### ■集落づくり推進員や行政担当者へのヒアリングから把握された課題 <第1章・第3章>

- 集落単独では農林地を維持・管理していくことが困難
- 自治機能も衰退しつつあり、将来に向けた話し合いを持つことも難しい
- 固有の食文化や神社、伝統的な建造物を保存していく上でも担い手が不足
- 獣害による営農意欲の減退や農家・集落単位での対策の限界性
- 地域づくり活動も集落の高齢化とともに発展的展開が難しくマンネリ化
- 上記を要因として地域社会の維持に対する住民の不安やあきらめ観の広がり

### ■モデル集落・地区における検討から <第3章>

- 対象としたすべての集落・地区において過疎化・高齢化を背景に集落の共同作業や地域資源の管理に支障をきたしており、資源の保全や利活用に課題や不安感を抱えている
- ケーススタディの対象とした4つの集落・地区のうち3つでは、担い手不足から、新たな活性化活動や自治活動に集落単独で取り組む限界を指摘
- 集落の枠を超えた広域での活性化活動や集落連携による自治機能の再編の必要性を指摘
- 集落や地区における話し合いの場やこれまでの活動の反省、合意形成の機会の創出など、従来の集会とは異なる話し合いの場の必要性を確認
- 新たな活動の担い手については、集落から都市部に他出している人材や外部専門家等の参画を図ることが必要かつ有効であることを確認
- 活動体制については、高齢化により組織づくりが困難になっていることから、既存の活動グループや組織等を基盤としつつも、広域的な体制の構築を図ることの必要性を指摘
- 行政支援としては、活動に係る経費の支援のほか、関連情報の提供をはじめ人材の紹介や住民意向の把握方法のアドバイスなど技術的な支援について期待

## **(2) 中山間地域集落の活性化に向けた新たな視点**

全国的にも先駆的な取組として、上越市では『中山間地域振興基本条例』を制定し、同条例の指針に即して7つの分野においてソフト、ハード、ヒューマン（人的支援）の各側面から積極的に施策を展開してきた。

しかしながら、施策の受け皿となる集落や地区においては、継続的な過疎化や高齢化に伴い人材不足やコミュニティの弱体化が進行しており、従来の施策展開の枠組みでは必ずしも十分な成果を期待できない等の問題も明らかになりつつある。

前項（1）で整理した中山間地域集落の実態や課題を踏まえた上で、今後の中山間地域集落の活性化施策を展開していく上で克服すべき問題点としては、主に以下の事項が挙げられる。

### **①集落単位の活性化対策の限界性**

これまでは農地利用や水管理など、共同作業の側面からみて「集落」を社会コミュニティの基礎単位として捉えることが一般的であったが、担い手の減少や高齢化により集落単位では生産活動の維持をはじめ自治機能の維持や新たな活性化活動を展開することは困難になりつつある。

### **②ハード支援や全域一律での画一的なソフト支援の限界**

集落の人口規模や世帯構造、立地条件など中山間地域の集落が抱えている課題や生活ニーズは個々の集落が置かれた状況により様々であり、画一的な施策の導入が必ずしも地域の課題解決や住民ニーズに合致するとは限らないことから、地域の自発的な取組に対する柔軟な支援や対応が求められている。

### **③集落での話し合いの機会の喪失**

市では、地域課題の解決に向け集落等が話し合いに基づき自発的に展開する活動を支援する事業も実施しているが、多くの集落では、担い手の減少や高齢化により住民同士が地域の問題や課題について話し合う寄合等の機会自体が減少しており、世帯の孤立化をはじめ、地域資源の管理放棄や地域・集落の将来に対する不安の増大、地域づくりへの取組意欲の低下等につながっているケースが少なくない。

### **④集落間、地域自治区間での連携の不足**

各集落や地区、あるいは地域自治区においては、合併以前から各々担い手の確保や交流推進等の取組を展開してきたが、集落や自治区を超えた連携・協働の取組やノウハウの共有などは少ない。

また、都市部との連携による広域的な担い手確保対策や集落支援対策など、都市的地域と農山村地域の連携・協働が十分に図られていない。

### **⑤人・モノ・カネ・情報等の循環の不足**

生産や生活の場として集落を地域構成の基本単位とする中山間地域集落では、これまで人やモノ、カネ、情報といった地域の経営資源を有機的に結びつけ、地域の活性化や経済循環につなげる仕組みやノウハウが不足していた側面がある。行政や地域住民はもとより、NPO等の中間支援組織や専門家等が積極的に中山間地域集落の維持・活性化活動に参画する機会を創出・拡大して、地域におけるこれらの経営資源のネットワーク化や循環機能を強化していくことが求められている。

### (3) 今後の集落の再生・活性化に向けた課題

中山間地域が上越市民全体の暮らしを守る上で森林や農地の公益的機能を将来にわたり適正に発揮していくとともに、地域固有の貴重な文化資源や生産資源を保全し、市全体として持続的かつ魅力ある地域社会を形成していくためには、中山間地域において、厳しい条件にありながらも森林や農地を管理・保全している集落の暮らしを守り、維持・活性化を図っていくことが不可欠であることは明らかである。

このような観点から、前項までに挙げた中山間地域の現状や中山間地域集落が抱える諸問題について、市民共通の問題として捉えた上で、中山間地域の集落を再生・活性化していくための課題を再整理すると、主に以下のように考えられる。

#### ①住民が主体となった集落再生や地域づくりをいかに展開していくか

- 集落の再生と活性化に向けた取組は、地域住民が主役となることから、集落や地区の中で地域の将来について話し合い等の機会を増やすなど、主体的な地域づくりを助長していくための仕組みづくりや支援が必要である。
- 地域資源の管理や地域における相互扶助の仕組みなど、単独集落だけでは解決できない問題は、広域的な対応や取組により対処していく必要がある。

#### ②市民や団体など市全体で集落を支えていく仕組みをいかに構築していくか

- 小規模ゆえに絶対的な担い手不足から生じる問題に対しては、集落や地区、自治区などの取組では限界があることから、都市住民や団体、企業など市の社会資源や人的資源をフルに活用又は誘導して集落機能を補うような新たな仕組みの構築が必要である。

#### ③集落再生に向けた交流促進や居住環境の整備を今後どのように展開していくか

- 都市との交流促進や定住促進に向けては、市内各地の中山間地域集落が持っている魅力や価値を広く情報発信していくとともに、交流や定住の受け皿となる有機的、機能的な体制や仕組みを市全体や地区、集落など各エリアにおける役割に応じて階層的に整備していくことが必要である。
- 定住促進に向けては、農林水産業の振興とあわせて、地域資源活用型のコミュニティビジネスや地域の生活課題に応じたコミュニティビジネス等の開発に取り組み、両者を複合的に展開していくことが必要である。
- 生活環境の側面では、高齢化の一層の進行に伴い移動が困難な高齢者が増大することが予測されることから、交通手段とあわせて身近に生活サービスを享受できる場や機会の創出が必要である。さらに平野部と異なり冬期間の積雪量が多大な中山間地域においては、雪処理負担の軽減を図ることも良好な生活環境を維持していく上で大きな課題である。

#### ④どのように集落の実情を正確に捉え必要な対策や支援を講じていくか

- 小規模かつ高齢化が進む集落に対しては、住民の生活ニーズの把握や公益的機能を支える農地・林地の管理・保全状況など、よりきめ細かな目配りを行い、迅速に対処していくための体制の強化が必要である。
- 中山間地域の集落が抱える課題は、農業生産面や日常生活面をはじめ、社会資本整備の側面や自治的機能の側面など、多くの分野にわたるため、行政としても分野横断的な施策の検討体制を強化していく必要がある。

## 4-2 今後の集落対策の方向性

前節の課題を踏まえて、市内の中山間地域において今後、集落対策を推進するための方向性としては、以下のように考えられる。

### 〔1〕 集落の自発的な取組の推進

#### ①住民主体による新たな地域運営の仕組みづくり

平成22年度の調査では、対象とする71集落の中でこのまま集落の維持が可能としている集落は4集落のみである。一方で、集落を維持しいきいきと安心して暮らしていくための活動に関する具体的な話し合いを行っている集落は19集落のみであり、全体の約4分の1に過ぎない。

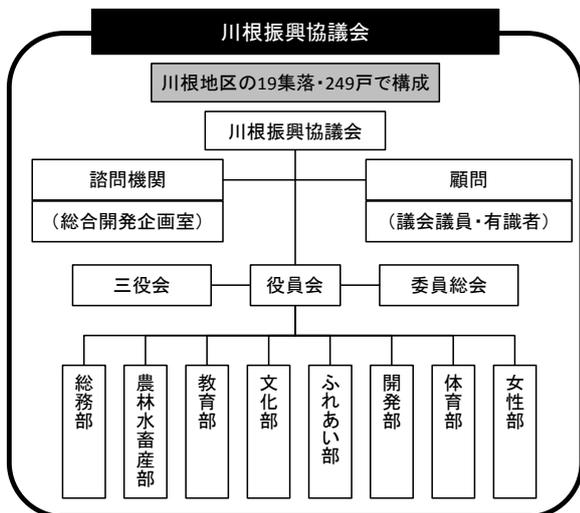
多くの集落では地域コミュニティ崩壊の不安を抱えているとみられるが、地域住民自らが集落の現状を適切に認識し、今後の展望を住民全体で議論していくことは、今後の集落運営をはじめ集落の活性化や再生に取り組む上で極めて重要である。

集落又は小学校区等の単位で住民が話し合いを重ね、地域が抱える課題を共有しながら、今後の地域運営の方法や手段など解決の方向を見いだしていく協議の場づくりが求められている。

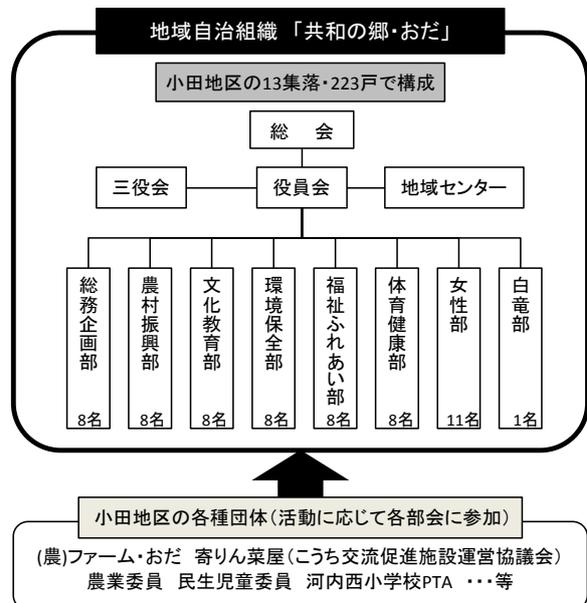
モデル事業の検討においても、地域住民との協議の中で、各集落が抱えている問題にとどまらず、地区全体の活性化を目指した展開を志向する動きが生まれつつあること（例：梨窪集落、川谷地区など）は、新たなコミュニティ再生に向けた大きな成果であり出発点である。

その際、市は集落づくり推進員の充実・強化や総合事務所の担当者をはじめ、外部専門家など必要とされる人材や情報等について適宜支援をしていくことが重要である。

図表40 安芸高田市 川根地区の地域運営体制の例



図表41 東広島市河内町小田地区の地域運営体制の例



#### ②集落の主体的な取組に対する支援の充実

個々の集落や地区における課題の解決に向けて、地域住民の主体的な活動や取組を助長していくためには、活動の熟度や段階に応じて行政や関係団体等が支援していくことが重要である。

特に前項①の住民協議による立上げ段階においては、ワークショップ方式による地域資源の点検、

先進地の視察、専門家を招いた講演会の開催など、住民の集落や地区に対する正確な現状認識や解決策の合意形成に向けて、市は地域づくりに関する情報提供や人材の紹介・斡旋等の技術的な支援を行っていく必要がある。

また、具体的な地域活動の開始段階においては、スタートアップの際に必要な経費の一部を活動内容に応じて補助するなど、活動の開始や定着化に向けた資金面での支援も必要である。

さらに、取り組み始めた活動のマンネリ化を防ぐためにも、定期的に活動成果を点検したり、大局的な見地から活動展開上のアドバイスを行ったりするなど、地域住民が意欲をもって持続的に活動を推進していくための工夫もあわせて重要である。

一方、上越市には市内の全域に地域自治区が設置されており、身近な地域の課題について、地域協議会で地域住民がその解決方法等の議論を行っている。地域協議会の場で中山間地域集落が抱えている生活課題の解決策や新しい地域運営の仕組みなどについて、地域住民自らが議論を深めるとともに、地域内の住民が連携して集落を支援していくことは極めて有効といえる。その手法の一つとして、地域の課題解決や活力向上を図るため、地域住民の自発的・主体的な取組に対して各地域自治区ごとに資金を配分する地域活動支援事業の活用が効果的と考えられる。

上越市はこのような取組を広め議論の活発化を図り、意欲のある集落や地区に対して、重点的、あるいは継続的に支援していくとともに、同様の課題に取り組む集落や活動については自治区を越えた情報交換や検討会の場を設置するなど一層の支援の充実・強化が望まれる。

### **③広域的な取組を含めた自治的な機能の強化**

今回の調査で対象とした集落は、著しく高齢化が進み、世帯規模も小規模で担い手となる壮年世代が少ない集落が多いことから、そもそも集落単独で集落機能を維持することや新たな活性化活動を展開することが困難な場合が多い。

小規模かつ高齢化が著しく進行した集落では、広域的な枠組みでの支え合いは不可欠であり、小学校区など複数の集落から構成される住民にとってなじみの深い単位で、従来の自治機能の見直しや地域活動の単位を再構築していくことも、持続的な地域社会を形成していく上で重要である。

モデル事業の検討においても、吉川区川谷地区や清里区櫛池地区においては、小学校区を単位とした広域的な地域活性化活動の必要性や自治機能の強化が各集落サイドから提案された。

この場合、必ずしも複数集落を一つに統合する等の行政的な再編にこだわることなく、個々の集落の歴史性等を尊重して、集落の枠を超えた新たな自治組織や活動組織を創設し、広域的な連携の下に集落機能の維持を図ったり、地域づくり活動を展開したりすることも有効な方策である。

### **④きめ細かい支援と情報の共有（公開）による全市的展開**

本調査研究では、4つの集落や地区を対象に集落の現状認識や課題解決に向けた方向性を議論したが、その結果を踏まえ、上越市では平成25年度から具体的な集落活動を推進していくことを予定している。

個々の集落や地区を対象としてソフト対策の充実を通じてきめ細かな支援を講じていくとともに、将来的にはそのような各地における取組や成果を逐次、市内の中山間地域集落に情報発信していくことが重要である。このような市内の各集落や地区における取組の経緯や成果の蓄積と発信は、これから取り組もうとする集落(地区)やこれまでの取組に課題を抱えている集落に対して有益な情報を提供・共有したり、取組を開始したりするきっかけにつながるものであり、このような機会を創出していくことも市の役割として重要と考えられる。

## **〔2〕 集落を支える仕組みの構築**

### **①後継世代と集落を結ぶ絆（きずな）の再構築**

今回の調査で対象とした中山間地域の集落では、過疎化により担い手となる人材そのものが不足している場合が多く、地域外の人材との連携や協働など集落を支える人材を広域的な観点から確保していく対策が求められている。

上越市の中山間地域集落では、他出した後継ぎが市内に多く居住していることが特徴として挙げられ、このような市内都市部に在住している後継ぎ世代が時宜に応じて集落活動に参加しているケースも少なからず各所で見受けられる。

近居のメリットをいかし、集落とのつながりが深い市中心部の後継ぎ世代が、時宜に応じて集落活動に参加できる仕組みを構築していくことも今後の集落再生に向けて重要である。

具体的には、例えば集落や地区との活動支援協定等を締結してふるさとを支援する活動を継続するなど、後継ぎ世代が出身集落との繋がりを深め、集落支援活動に参画しやすい環境やきっかけをつくることに対して支援していくことも有効と考えられる。

### **②集落支援に向けた外部人材の確保・育成**

これまでも市内の個々の集落や地区において、ボランティアや農村サポーターなど、農繁期等に農作業に携わる人材を都市部から募集し確保しているケースもあるが、今後ますます高齢化が進むとみられる中山間地域集落では、安定的な人材の確保、協働体制の構築という観点から見れば課題も少なくない。

個々の集落や地域での取組では限界があることから、今後は、例えば市が中心となって高等教育機関や市内の団体、企業とのパートナーシップ協定を締結するなど、継続的に集落活動を支援する人材を確保する仕組みを構築していくことも必要かつ有効と考えられる。

また、これとあわせて、集落支援のための人材バンクや集落支援ボランティアセンターの設立など、全市的な人材確保・支援の枠組みについてもその可能性を探求し、個々の集落のニーズに応じて機動的に集落支援が可能となるような体制づくりを検討していくことも必要と考えられる。

### **③中間支援組織等を通じた支援機能の充実・強化**

上越市内には、例えば「NPO法人かみえちご山里ファン倶楽部」のように、環境保全や都市との交流に取り組んでいるNPOや、「NPO法人雪のふるさと安塚」などのように住民が自ら立ち上げて生活支援事業を展開しているNPOなど、様々なNPOが活躍しており、活動実績も豊富である。

このようなNPO等の中間支援組織は、従来の公共的な領域に加えて集落運営や再生に向けた支援、定住促進に向けた取組など公と私の中間的な領域まで活動領域をもつことから、今後とも集落内外との仲介機関として行政と連携しながら大きな役割を果たしていくことが期待される。

行政においても、集落の主体的な取組に対して地域のNPOがもつノウハウや経験を活用する機会を積極的に創出していくとともに、例えば集落（ふるさと）再生基金（仮称）の創設や生活サービスの提供に係る事業の委託、資格取得への支援などを通じて、このような市内のNPOが活動し成長していくための持続可能な環境づくりを促進していくことが重要である。

また、市内外のNPO同士の情報交換の場づくりや、集落や地区のニーズに応じてNPOが実践的なアドバイスを提供できる場づくりも今後必要と考えられる。

### **〔3〕 都市との交流の促進に向けた環境づくり**

#### **①都市との交流や移住促進に向けた窓口機能の強化**

上越市内では、体験活動や宿泊体験、新規就農など、様々な団体等が交流や移住促進に向けた取組を実施しているが、こうした取組を今後さらに充実・推進していくためには、集落や地区の遊休資産の活用についても集落や関係者・団体等と協議の上でその可能性を検討していく必要がある。

上越市では平成 19 年に「上越市ふるさと暮らし支援センター」を開設して、移住相談への対応や市内の魅力、生活情報、体験受入施設の情報を発信している。

これらの基礎情報の発信とあわせ、将来的には所有者の合意を得た上で、空き家や空き農地等のデータベースを構築し、交流関連情報と一体的に発信していくなど、来訪者が目的に応じて容易にアクセスできるよう情報発信機能の一層の充実が必要である。

このような都市との交流の促進、ひいてはそれが移住の促進に結びつくような施策を展開していくためには、具体的な機能として、空き家等の不動産管理の徹底、相談窓口の一元化による集落と移住者のマッチング機能の強化、就業に対する支援等について検討していくことが重要である。

また、このような機能強化を図る施策の実施にあたっては、すべての集落を対象として市全体で取り組むべき施策と、各集落の自主的な考えや交流活動の段階、熟度を尊重して集落独自で取り組む際に市が自由度の高い支援を行っていく施策の 2 つの方向性があることにも留意しておく必要がある。

#### **②集落における情報発信や受け入れ体制づくり**

上越市内に賦存する多彩な地域資源を交流シーズとして捉えるとともに、その利活用を図るためには、四季彩々の魅力や活動の様子を広く情報発信していくことが必要である。

総合事務所や集落づくり推進員による技術的な支援はもとより、集落住民のみならず、高等教育機関や都市部のファン等の参画を促しつつ、例えば facebook の活用など、最新の交流関連情報を集落から発信する仕組みを構築していくことが重要である。

また、このような集落や地区における情報発信とあわせて、各集落や地区においては、これまでの交流活動の実績や課題を精査するとともに、活動の方針や役割分担を見直すなど、集落や地区が一体となって交流の受け入れ体制を整備していくことも重要である。

具体的なファンづくりに向けた取組として、定例会・お茶飲み会・祭り等、集落の日常に関する定期的な情報発信、動きがあり生の声を届けることのできる動画等による情報発信、集落出身者や著名人の応援による情報発信等について検討していくことが第一歩にあたるものと考えられる。

## **〔4〕 安心・安全な暮らしを支える仕組みづくり**

### **①集落における生活サービスを支える仕組みの構築**

中山間地域集落においては、農協の支店や出張所の廃止、商店の閉鎖などをはじめ、暮らしを支える社会的サービスの維持が困難になりつつある地区も増える傾向にある。

本調査で対象とした71集落をみると、医院（内科）までの平均距離は5.5km、地元商店まで4.8km、スーパーまで7.8kmといずれも遠隔地に存在しており、特に平成22年度に実施した集落調査では、生活課題の中でも高齢者の不安や要望の大きい分野として通院や買い物、交通手段などが指摘されている。

自力での移動が困難になりつつある高齢者が今後さらに増えることが予測される中山間地域集落では、合併前の旧町村等の基礎的な生活圏域において身近な生活支援サービスが享受できるよう、集約的にサービスを提供していくことが重要と考えられる。

上越市内の中山間地域には、学校統廃合により廃校となった校舎や集落センターなど、活用可能な公共施設が数多く存在している。地域住民の発意やニーズ、提案等を踏まえ、こうした既存施設を活用し、小学校区など地域のなじみの深いエリアを対象として、失われつつあるコミュニティや生活支援機能の新たな拠点を形成していくことも今後検討が必要である。

あわせて、このような拠点とのアクセスをはじめ、通勤・通学・通院・買い物など、日常生活を営む上で不可欠な移動手段についても、集落住民の移動需要を的確に把握しつつ、地域の交通事業者と協議・連携を図りながら、適切に維持・確保していくことが重要である。

また、市全体の平均以上に高齢化が進んでいる中山間地域集落では、75歳以上の後期高齢者も多く、福祉サービスについても今後ニーズが高まるとみられることから、既存施設の有効利用も含めて基礎的な生活圏の中でサービスが享受できる仕組みを構築していくことが重要である。

### **②地域防災力を高める仕組みの構築**

今回対象とした71集落のうち約半数の集落は、地形・地質的な要因から地すべり防止区域に指定（国交、林野、農水）されており、また、我が国有数の豪雪地帯でもある。

地すべり、豪雪など災害リスクの高い市内の中山間地域集落においては、緊急時の道路網の確保や連絡通信網の整備により、孤立発生時の安全確保を図ることが必要である。

また、高齢化が進行した集落においてはコミュニティ機能が低下しつつあり、壮年人口も少ないことから、単独集落では消防・防災体制や除雪体制が整わないケースも多い。

このため、平常時から民生委員や集落等が地域で目配りが必要な世帯等について密に情報交換を行うとともに、緊急時には小学校区等の単位で福祉部局と連携を図りながら要援護者等の安否確認や関係者等に速やかに連絡ができる仕組みを構築するなど、地域住民の合意と協働の下で地域防災力を高めていく仕組みづくりが重要である。

### ③空き家対策など集落環境を維持するための仕組みの構築

本調査で対象とした 71 集落には居住総世帯数の 21%に相当する 236 の空き家が存在しており、うち 68 の家屋については適正な管理がなされないまま老朽化して廃屋となっている。

このような居住者が不在のまま放置されている空き家や廃屋、廃墟（使われなくなった共同施設など）は、近年は都市部においても問題となりつつあるが、中山間地域の集落環境を維持していく上では、景観の悪化や防災・防犯機能の低下をはじめ、有害な動植物の繁殖など生活面のみならず生産面においても著しく悪影響を及ぼしたり、減少しつつある集落住民の居留意欲の一層の減退を招いたりすることにつながる。

本調査研究でモデル事業の検討対象とした集落の中には、離村する際に家屋を撤去・整理するなど集落内で自主的に取り決めているケースも一部みられるが、市としても集落づくり推進員を通じてこのような住民協議の場づくりを支援する体制を構築するとともに、現在も実施している老朽危険空き家の所有者等への適切な維持管理の働きかけを粘り強く続けるなど、円滑かつ実効的に対処できる仕組みづくりが重要である。

なお、空き家の適正管理については、平成 22 年 7 月に全国で初めて埼玉県所沢市で条例が制定されて以来、現在までに 40 を超える地方公共団体で条例が制定されつつあり、特に豪雪地帯では近年の豪雪を背景として行政代執行を条例で規定している地方公共団体も増えている。また、国においても過疎地域等を対象として空き家の活用や除却の際に補助する制度が設けられている。上越市においても、こうした国等の動向も注視しながら、より適切な対応策について関係各課と協議・検討を行う必要がある。

### ④冬期間の雪処理に対する支援の充実

平野部よりも降積雪量が多い中山間地域の集落においては、冬期間の雪処理は住民にとって大きな負担や不安となっていることから、上越市ではこれまで小型除雪機の購入費補助制度や高齢者世帯をはじめとする要援護世帯に対する除雪費の助成制度、克雪住宅の整備に対する助成制度等により対策を講じてきた。

今後も一層の小規模化・高齢化の進行が見込まれる集落においては、集落での除雪対応力に限界があることから、今後はこれら既存制度の周知・徹底に加えて、小学校区や自治区を単位とした有償・無償ボランティアの組織化や冬期集落保安要員の拡大配置による除雪専門人材の確保など、より広域で支え合う仕組みについて検討していく必要がある。

なお、このような地域コミュニティが主体となって行う雪処理活動に際しては、除雪業者との調整やボランティアの受入れ準備、雪処理タイミングの連絡調整など、事務的な機能も求められることから、近年では複数の集落等で組織化して展開しているケースも少なくない。地域ぐるみの除排雪体制や組織が整った中山間地域の地区や集落に対しては、除排雪に係る費用の一部を補助するなど負担軽減を図るためのソフトな支援の仕組みについても今後検討していく必要がある。

また、近年では、高齢化や異常豪雪を背景に屋根雪下ろしなど除雪中の事故も増えている。地域コミュニティの共助による雪処理活動とあわせ、自助による除雪作業中の事故防止に向け安全意識を高める啓発活動も行政が地域と連携して展開していく必要がある。

なお、平成 22 年度や 23 年度のような異常豪雪に備えるためには、平常時から要援護者宅や関連施設、危険箇所等の適切な情報収集を行うとともに、豪雪時には住民組織等の関係団体や近郊に居住する他出した後継ぎ等と連携して適切な除排雪や避難誘導等を行う防災・除排雪体制を平常時から構築しておくことも重要である。

## 〔5〕 農林水産業の新たな展開

### ①農林水産業の振興

市内の中山間地域の多くの販売農家は、経営耕地規模が1ha未満であり、販売金額は100万円未満の小規模農家が多く、大潟区や頸城区、三和区等の平地農業地域と大きく異なる状況にある。

(2010年世界農林業センサス)

森林資源については、林野面積の約9割を占める民有林のうち人工林率は25.5%であり、スギ人工林の約半数は齢級が4～9齢級と、間伐が急務な状況にある。また、保有山林規模では5ha未満の小規模林家が約9割と大部分を占めている。(上越市森林整備計画書：H24.4.1変更)

各集落の基幹産業である農業については、生産量は平野都市部と比較して少ないものの、食材としての安全性の高さや特産品としての価値は高いことから、今後は道の駅や都市部の商業施設、あるいは学校や社会福祉施設などの公共施設等を活用して販売・供給チャンネルを拡大していくことが重要である。市内の中山間地域では、集落を越えて連携し中山間地域農業の課題に取り組む「地域マネジメント組織」が平成24年度末までに合併前上越市の区域を含む11区において12組織が設立される予定であり、今後の役割として、農地の利用調整や農業機械の有効活用、さらには中山間地域が有する多様な資源を活用した特産品の開発や販売など、地域農業の活性化と農業者の所得向上に向けた取組の強化が期待される。さらに、情報通信網を活用して大都市圏を視野に入れた生産・流通システムを開拓していくことも必要かつ有効と考えられる。

また、林業については、森林整備計画に基づき、将来にわたり発揮が期待される森林の公益的な機能に準じた施業を展開するとともに、施業集約化による間伐の推進と木材加工技術の高度化やエネルギー供給としての可能性の検討など、間伐材の活用並びに需要開拓を図ることが必要である。

新規就農や林業、漁業の担い手確保・育成事業等に係る国の補助事業をはじめ、総務省の地域おこし協力隊等の人材育成事業などを担い手確保対策として積極的に活用するとともに、中山間地域等直接支払交付金や農地・水保全管理支払交付金、林業や水産業振興等に係る国や県の補助制度を活用しながら複合的に振興を図っていく必要がある。

### ②集落ビジネスの開発など収入を支える新たな産業づくり

前述したとおり、中山間地域では、産業構造が小規模であることから、地域資源を活用した新たな特産品開発や、観光などの交流産業と連携した農林漁業の複合化や高次化を一層図る必要がある。

また、大島区菖蒲地区における支援モデルの検討ケースのように蕎麦の生産・販売にあたり古民家を活用したり、牧区高尾集落における支援モデルの検討ケースのように地域に継承されている郷土食を見直したりするなど、地区や集落の有する地域資源を再点検し、生産や販売過程においても付加価値を高めるための工夫が重要である。

特産品開発やツーリズムなど、集落や地区が賦存する地域資源の特性に応じて産業の複合化や高次化に取り組むためには、高いマネジメント能力が求められることから、関係団体との連携はもとより、必要に応じて外部の専門家等の支援を得つつ取り組む必要がある。

また、特に中山間地域の集落では、高齢者の生きがいを創出するという観点からも、生産・加工品の直売所等への小ロット出荷の仕組みを普及させるなど、小さな経済を生み出す取組も重要である。実際、市が平成23年度に実証実験を行い、平成24年度から本格的に取り組んでいる農産物等庭先集荷サービスモデル事業は、高齢者の耕作意欲の復活につながっていることから、今後推進すべき施策の一つであるといえる。

さらに、住民や民間事業者、あるいは地域のNPO等が取り組む福祉サービスや移送サービス、冬期間の生活支援サービスなどのコミュニティビジネスについて、市としてもモデル的な試行を通じて可能性と成果を検証しながら積極的に支援し、集落を巡る諸課題の解決を目指す必要がある。

## **〔6〕 集落のモニタリング体制の充実**

### **①集落づくり推進員等によるモニタリング体制の強化**

上越市では、平成22年からモデル的に集落づくり推進員2名を配置し、平成23年からは、本調査で対象とした71の中山間地域集落に7名を本格的に導入して、集落の現状を把握している。

集落の実情や住民ニーズを把握し、行政運営に的確に反映していくためには、集落と行政、関係機関とのコーディネート役となる集落づくり推進員や集落を支える地域のNPO法人等の役割は今後ますます増大するとみられる。

高齢化が顕著な集落においては、集落づくり推進員が定期的に集落の実態や生活上の課題を把握するとともに、住民組織やNPO法人等と連携しながら住民による協議の場の設置を積極的に呼びかけ、課題解決に向けて必要な支援を行うなどの対応が必要である。

そのためには、地域づくりに関するノウハウの習得はもとより、全国的な集落支援員の活動内容の把握や理解、集落支援員同士の情報交換など研修機会を拡充し、一層のスキルアップを図っていく必要がある。

さらに、集落の社会的環境の変化や資源管理の状況、集落活動の状況や集落・地区のニーズ、意向等について定期的にモニタリングを行うことにより、集落環境の変動に伴い生じる問題や課題に対して迅速に対処していくことが重要である。

### **②地域資源の適切な管理・保全・継承の推進**

人口減少等により人手が入らなくなった農林地や空き地等については、公益的な機能を保全していくためにも適切に管理していくことが必要である。

これらの土地等が放置されることは、獣害の拡大や洪水、土砂災害等の被害拡大等につながるとともに、何より集落住民や地域住民の営農・居留意欲の減退や、地域への誇りや愛着の低下を招くことが危惧される。

集落や地区において協議の上、合意が得られるようであれば、将来的な自然的土地利用への転換も視野に入れ、必要に応じて農地の粗放的管理を導入していくことも一つの方法として挙げられる。また、相続等が発生した場合は、遠隔地に居住する血縁者等に相続されるケースも少なくないことから、所有者が不明とならないよう、地籍の確定や売却又は貸出の意思確認などが必要である。

さらに、貴重な地域固有の無形の民俗文化については、集落や地区が主体となって交流活動等を通じて積極的に都市住民に保存や継承の担い手となるよう働きかけていく必要があるとともに、それを記録・保存して後世に伝えていく配慮やそのための行政支援も同時に必要かつ重要と考えられる。

### **③集落の横断的課題に対応した検討体制の確立**

中山間地域の集落は『生活』の場であると同時に『生産』の場であり、さらにコミュニティなど『自治』の場であることから、各集落が有する課題は様々である。

また、住民の高齢化等を背景に、生活課題も医療や福祉、生活交通や防災面など分野が幅わたっているケースが多く、行政としても関係する各課が連携・調整を図り対応していく必要がある。

集落づくり推進員による集落の実情把握とあわせて、行政内部においても、集落が有する課題解決に向けて適宜、情報を共有して課題に即した適切な支援が行えるよう、分野横断的な検討体制が必要である。

## 4-3 今後の中山間地域振興策における検討課題

本調査研究では、上越市の中山間地域集落が抱える様々な地域課題の解決に向け、市がこれまでに 行ってきた集落調査の結果や今年度実施した4つのモデル集落（地区）における集落支援に向けたケーススタディの結果を踏まえて、地域住民が主体となった協議の場づくりや広域で集落や地区を支える仕組みづくりのあり方、安全・安心な生活環境を支える公的サービスの方向性等の観点から今後の集落対策の方向性について検討・整理を行った。

今後、これらの方向性を具現化していく上では、市として以下のような検討課題も残されている。

### ○中山間地域集落の自発的な活動を支える行政としての体制強化

…各事業の所管課や各総合事務所等の支援体制の充実（人員・予算）、集落の意欲や小学校区などより広域的な連携・協働の拡がりに応じた重点的な支援方策など

### ○集落活動を支える人材のコーディネート体制の整備

…市内にいる後継ぎ世代が出身集落に関わりやすくする制度の検討、市内の教育機関や都市部住民など外部人材の受け皿となるコーディネート組織の設立や各集落に対する支援など

### ○集落に賦存する資源をいかした農林業や地場産業等の振興体制の整備

…市内の地域資源や地場産業の構造等を総点検し、中山間地域の産業の高度化や副次化、高付加価値化を推進するための連携・研究体制（プラットフォーム）の整備

### ○中山間地域における地域資源のモニタリングの強化

…集落の自然条件（降積雪量等）や社会条件（交通通信・文化・防災体制等）のモニタリング体制の構築、空き家や農林地の所有・管理状況等に係る集落情報の一元化、交流や移住等の関連情報発信への活用手法の構築など

### ○森林や農林地等の公益的機能の維持に資する受益者負担等のあり方

…中山間地域を保全するための基金の創設や公共料金の見直し、予算の重点配分のあり方など

これらの諸課題については、今後、市の関係各課や総合事務所をはじめ、関係団体、市民等も含め幅広い協議や意見聴取・集約を行いつつ実現可能性や具体的施策を検討していく必要がある。

また、これらの諸課題はいずれも中山間地域において切迫した問題ではあるものの、中山間地域が長い年月にわたる人と自然との深い関わりや営みの中で成立してきたこと、また上越市民全体の暮らしや経済の発展に寄与してきたことを踏まえれば、長期的かつ総合的な観点から奥の深い議論と検討を積み重ねて解決策を見出していくことが重要と考えられる。

なお、本調査のフィールドである上越市の中山間地域では、特に山間部の集落を中心に小規模化・高齢化が急速に進んでいるが、今後我が国では大都市圏や地方圏を問わず本格的に人口減少が進むとみられることを踏まえると、市内の多くの集落や地区においても同様な傾向が加速していくことが予測される。換言すれば、現在の中山間地域集落が抱えている様々な問題や課題は、いずれ上越市全体で起こりうる問題の縮図である。

このため、本調査研究は今後の中山間地域の活性化に資することを目的として行ったが、本調査研究で得られた知見、すなわち、従来とは異なる新たな地域運営の仕組みづくりや地域の主体的な活動を支える支援のあり方に向けた検討や知見は、中山間地域のみにかされるべきものではなく、人口減少時代を迎えた上越市全体の今後の振興にかされるものと考えられる。



## 参 考 资 料



## 参考資料

### 参考資料 1 : 集落活性化の取組事例

参考事例のポイント	第4章との関連性
<b>集落住民による地域の将来像の検討に対する支援</b>	4-2 [1]①
1 大学との連携によるモデル集落での住民主体の活性化プランの策定支援	秋田県由利本荘市
2 大学等と連携した集落調査や集落維持・活性化方策の検討を官民協働で実施	徳島県美波町
<b>地域発意の自発的・自主的な活動に対する支援</b>	4-2 [1]②
3 住民提案の中から成果・効果の期待度や継続性の高い事業を精査して支援	熊本県南阿蘇村
<b>集落出身者や他出した後継ぎ世代の集落活動への参画促進</b>	4-2 [2]①
4 「準区民の会」による集落出身者や集落外のファンとの協働体制の構築	新潟県長岡市
5 他出した後継ぎ世代(集落出身者)の組織化による集落機能の維持	大分県日田市
<b>集落活動をサポートする集落外のマンパワーの確保とネットワークづくり</b>	4-2 [2]②
6 コアなファンとの密度の高い交流活動を通じた住民の地域自治意識の高まり	長野県長野市
7 集落外のNPOや大学、地区出身者等の「共援者」と一体となった地域づくり	京都府宮津市
8 地域通貨の導入による森林ボランティアの確保と地域経済の活性化	高知県いの町
<b>都市との交流や移住促進に向けた官民連携による取組の展開</b>	4-2 [3]①
9 地域ぐるみでの移住促進と遊休施設を活用した拠点づくり	和歌山県那智勝浦町
10 行政・住民・NPO・民間企業の協働による空き家を活用した移住促進	島根県江津市
<b>集落・地域のローカル情報の発信による都市との交流推進</b>	4-2 [3]②
11 地域密着型ブログによる都市部の「バーチャル村民」との交流	和歌山県北山村
<b>住民主体による安全・安心な暮らしを支える拠点づくり</b>	4-2 [4]①
12 旧小学校校舎の活用による集落住民出資の「集落コンビニ」の運営	高知県津野町
<b>遊休施設(空き家や廃校等)を活用した集落活性化</b>	4-2 [4]③
13 空き家や廃校を活用したアーティスト・イン・レジデンスによる集落活性化	新潟県十日町市
14 空き家の利活用による集落活性化のタイプと諸事例	—
<b>地域自治力の強化を通じた集落営農の展開</b>	4-2 [5]①
15 全戸参加型の地域づくり組織の設立と集落営農の展開	広島県東広島市
16 雇用農業と自治組織の両輪による複合的な地域経営の展開	島根県雲南市
<b>地場産業の活性化を通じた地域づくりへの支援</b>	4-2 [5]②
17 郷土食を活かした高齢者の生きがいづくりと地域経済の活性化	長野県小川村
18 農家の主婦による地域貢献を目的としたコミュニティビジネス	長野県長野市
19 地域資源を活かした「食」の開発による地域内循環型ビジネスの展開	岩手県葛巻町
20 若手を中心とした地域産業の高付加価値化・活性化の取組への支援	大分県宇佐市

事例の視点	大学との連携によるモデル集落での住民主体の活性化プランの策定支援			No.1	
市町村名	秋田県由利本荘市		取組集落名	中直根(なかひたね)集落 他	
人口等	H22	人口	85,230人	財政力指数	0.34(H22)
	国調	世帯数	28,639世帯	地域指定等	みなし過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1市7町の合併により誕生、旧本荘市と旧西目町を除く6町が過疎地域とみなされる区域。</li> <li>・大小数多くの集落自治組織が形成されており、生活に身近な事項を計画的に実施することで集落環境づくりを行ってきたが、中心部だけがよくなり、周辺地域はさびれていくのではないかという住民の不安があることから、集落支援員による地域支援の実施など周辺部にも配慮した均衡ある計画を実施することが課題となっている。</li> <li>・さらに、今後の急速な高齢化の進展とともに集落機能の維持が困難となっていくことが懸念されるため、集落対策や若者の定住促進のための住宅団地の新規整備等が課題となっている。</li> </ul>				
取組事業名	由利本荘市農村集落元気づくり事業		事業開始年	平成20年度～	
取組の背景	市の中山間地域に位置する農山村集落では過疎化・高齢化による集落機能の低下や生活の基盤となる農林業の停滞が危惧されており、喫緊に対策が必要となっていた。				
取組内容	<p>○合併により顕在化した中山間地域集落の機能低下や農林業の停滞への対策に着手</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…平成20年度に市単独事業として「豊かな大地に暮らしてみよう支援事業」を事業化。</li> <li>…子吉川の源流に位置する鳥海地域の市内で最も過疎化・高齢化が進んでいる中直根(なかひたね)集落を対象に集落活性化に向けた取組を先行的に開始。</li> </ul> <p>○大学との連携による集落発案型の活性化プランの作成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…平成21年度から本格的に事業を拡大、旧市町8地域からそれぞれ1集落をモデル集落として選定し、大学(学生・教員)が集落に入って資源発掘調査から活性化プランの策定までを支援する事業を開始。</li> <li>…平成22年度は総務省の交付金事業を活用し、2年間の成果を踏まえ、住民が主体となり、次年度以降の集落実施事業の基礎となる集落活性化プラン(実験事業も含む)を作成。</li> <li>…平成23年度からは、各集落に約30万円程度の活動費を支援し、策定した集落活性化プランの実践を促進。</li> <li>…合同報告会を年2回開催し、集落代表と大学生が協力して成果を発表しあうことで、集落間の情報を共有化。</li> </ul> <p>○集落支援員・地域おこし協力隊の設置による取組の波及</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…集落活性化プランの実践を促し、モデル地域の取組成果を市内に波及させるため、集落支援員・地域おこし協力隊をコーディネーターとして配置・活用。</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・知識と経験のある高等教育機関が触媒となり、若者の視点、外部からの視点を入れることで住民の郷土への愛着や誇りを再認識させ、集落住民の気づきや主体性を醸成している。</li> <li>・複数集落が同時並行で集落活性化に取り組むにつれ情報交換を行っていくことにより、集落活性化のインセンティブを高めている。</li> <li>・複数集落をまたいで活動する集落支援員が本事業に積極的に参画しており、様々な集落と交流を図る中で各集落の取組成果を相互に広めていくための役割を担うことも期待されている。</li> </ul>				
活用事業等	◆過疎地域等自立活性化推進交付金事業(総務省、平成22年度)				

事例の視点	大学等と連携した集落調査や集落維持・活性化方策の検討を官民協働で実施			No.2	
市町村名	徳島県美波町		取組集落名	志和岐（しわざ）地区	
人口等	H22	人口	7,765人	財政力指数	0.20(H22)
	国調	世帯数	3,097世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<p>・急峻な地形で、地域の89%が山林であり、約3%の農用地は山間を縫って流れる日和佐川、北河内谷川、赤松川、木岐川、田井川の流域にある。集落はこれらの耕地の間に散在する農山村地域と、河口臨海部にある市街地域、天然の良港として栄えた漁村地域に大別される。</p> <p>・町内には30の町内会があるが、この中には交通条件が悪く、行政サービス等の不便をきたしている散在小規模集落がある。また、人口の減少、高齢化等で、集落としての機能が低下している地域もあり、効率的な住民への行政サービスの向上のためにも、集落道の整備や核家族化の進行に伴う住宅需要、新たな定住人口獲得のための施策も必要となっている。</p>				
取組事業名	限界漁村集落の持続・活性化模索事業		事業開始年	平成22年度～	
取組の背景	<p>・旧由岐（ゆき）町にはかつて、町内8地域に3～5名の職員を配置し、各地域の実状に応じた代表者群とともに地域課題の抽出・整理とその対応を模索する「地域担当職員制度」があったが、市町村合併により廃止された。</p> <p>・それによって、高齢化が進む小規模漁村の志和岐（しわざ）地区で僅かながらでも実現していた総合性を持つ集落支援ができなくなり、その結果、高齢化のさらなる進行も相まって、「あきらめ」や「なげやり」感が顕著に現れ、「限界集落」という表現に対しても抵抗を試みる気力もないという雰囲気、いわゆる「心の空洞化」が集落内に広がっている状況であった。</p>				
取組内容	<p>○住民とともに課題を調査・分析し、長年にわたり活動に関わってもらえる「研究者群」の編成</p> <p>…特定の高名なアドバイザー的の学者・先生ではなく、多面的かつ複層的に存在する課題を住民と共に調査・分析しつつ、現状に立脚し優先順位も検討しながら課題対応事業を提案し、次年度以降も事業実施にかかわってもらえる「研究者群」の編成を目指す。</p> <p>…徳島大学の教授や学生、民間人や県職員等でプロジェクトチームを編成し、それぞれが得意とする分野を基礎としつつ役割を分担して、断続的に地域を訪れ、聞き取り調査やメンバーと住民による意見交換などを実施。</p> <p>○行政は一步も二歩も後ろに引き、地域と「研究者群」の主体的な取組を後方から支援</p> <p>…本事業を実施する前から、町内会、漁協を核として「まちづくり協議会」を形成しかけており、その充実策という要素も内包しつつ本事業を実施。</p> <p>…行政はなるべく何歩も後ろに下がり、地域住民が主体となって研究者群と直接話し合いながら自らの手で実践的な提案を検討・実施していけるよう支援。</p>				
取組の効果	<p>・事業に取り組む中で、積極的に関わる住民とそうでない住民がはっきりしてきた、積極的でない住民でも、既存の年中行事の持続・存続が容易でなくなっていることに気付く人が増え、既存の町内会体制の限界に住民自身が気づき始めるなどの変化も見られている。</p> <p>・本事業の成果として示された提言の中で、活性化方策の一つとして志和岐漁港での藻場の造成が提案され、同提言の取りまとめに関わった教授が中心となって実際に藻場造りの取組が展開されている。</p>				
活用事業等	<p>◆過疎地域自立促進特別事業〔過疎債ソフト分〕(総務省、平成22年度)</p> <p>◆「がんばる市町村応援事業(過疎地域再生モデル事業)」(徳島県、平成22年度)</p>				

事例の視点	住民提案の中から成果・効果の期待度や継続性の高い事業を精査して支援			No.3	
市町村名	熊本県南阿蘇村		取組集落名	(年度ごとに応募・採択)	
人口等	H22	人口	11,978人	財政力指数	0.31(H22)
	国調	世帯数	4,610世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<p>・旧村を単位として白水・久木野・長陽の3地区に分割され、37行政区の集落が点在しており、集落規模は大きくて230戸程度、小さくて15戸程度。</p> <p>・阿蘇カルデラの南部に位置する南阿蘇村は、東側は中央火口丘から西南に緩やかな傾斜をなして、そこに水源を発する白川を低地としているため、各地区とも集落の地形は傾斜地形であり、村内を走る主要幹線道路を中心に集落が広がっている。</p>				
取組事業名	頑張る地域支援事業		事業開始年	平成22年度～	
取組の背景	<p>・平成17年に合併した後も基幹産業である農業と観光業が停滞傾向であり、新村としての新しいカラーを作り出すことができていなかった。</p> <p>・合併当初に「南阿蘇村地域活動支援事業助成金」を設立(村予算約160万円)し、地域づくりに取り組む活動団体に対して、経費の2分の1以内の額(40万円を上限)を助成してきたが、団体の持ち出しが必要であったため、助成を受ける団体は少なかった。</p>				
取組内容	<p><u>○やる気のある活動団体への集中的な支援と継続的な支援体制の整備</u></p> <p>…平成22年に「南阿蘇村頑張る地域支援補助金」を設立し、行政区、NPO法人、任意団体等に対して定額(上限100万円)での補助を開始。</p> <p>…村関係者や学識経験者による選考委員会を設置し、申請団体によるプレゼンテーションを経て補助対象(10団体)を選定。選考に際しては地域バランスには特に配慮せず、むしろ活動に持続性を持たせるため、特に経済性・自立性を重んじて選考しており、地域主導、住民主導の取組が選出されている。</p> <p>…平成22年度は申請のあった22団体のうち11団体の事業(観光・農畜産業の振興、地域文化の継承など)の取組を採択。</p> <p><u>○取組への継続的な目配り・支援による実効性の向上</u></p> <p>…採択団体には、事業採択後の3年間の活動報告を義務づけ、選考委員会及び村企画観光課で検証を行うとともに、必要なアドバイスや支援を実施。</p> <p>…平成23年度からは、必要に応じて、継続事業に対しても最大3年間は補助交付を行えるように制度を拡充。</p> <p><u>○落選した団体への丁寧なフォローアップによる意欲の持続性の担保</u></p> <p>…落選団体に対しては落選理由を丁寧に説明して次の改善・挑戦につながるように配慮。</p>				
取組の効果	<p>・従来の支援の枠組みを拡張させて自由度の高い地域づくり活動への支援としたことが功を奏し、住民協働による地域づくりの下地がある地域では良い契機となり、地域の資源を活かした特長ある取組が活発化している。</p> <p>・地域の個性に応じた取組を支援するためのソフト事業の選定に際しては、関係住民のニーズを汲み取るプロセスや継続につながる成果に着目して事業を選定することが、結果として活動団体の意欲の向上や成果の発揮に寄与している。</p>				
活用事業等	<p>◆地域活性化・経済危機対策臨時交付金(内閣府、平成22年度)</p> <p>◆過疎地域自立促進特別事業[過疎債ソフト分](総務省、平成23年度～)</p>				

事例の視点	「準区民の会」による集落出身者や集落外のファンとの協働体制の構築			No.4	
市町村名	新潟県長岡市		取組集落名	山古志地域木籠(こごも)集落	
人口等	H22	人口	282,674人	財政力指数	0.65(H22)
	国調	世帯数	98,725世帯	地域指定等	一部過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧山古志村、旧小国町、旧和島村、旧栃尾市及び旧川口町の区域が過疎地域とみなされる区域であり、面積は市域の46%を占めるが、人口は市全体の13%に過ぎない。</li> <li>・山古志地域は長岡市の南東側に位置し、山間丘陵地のため地区全域が傾斜地で、農地は山頂から谷底まで階段状に展開し、その中に14の集落が点在。中越地震で甚大な被害を受け、人口が大きく減少したが、中山間地域における復興のモデルケースとして注目されている。</li> </ul>				
取組事業名	「山古志木籠集落準区民の会」		事業開始年	平成20年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧山古志村の木籠(こごも)集落は中越地震で集落全体が天然ダムに水没するなど最も被害が大きかった集落であり、震災前25世帯67人だったが震災後は14世帯30人に減少。</li> <li>・住民は震災後3年目の年末に帰村。集落復興に向けた住民の思いが強かったことから、(社)中越防災安全推進機構復興デザインセンターの支援により、平成20～21年度にかけて、集落自らが「復興デザイン」を策定。</li> </ul>				
取組内容	<p>○離村者や集落外のファンを「準区民」として登録</p> <p>…帰村後人口が減り、年中行事や集落の維持管理等を集落住民のみで行うことが難しかったため、離村者や集落外のファンの力を借りて集落づくりを進める体制が必要とされていたことから、平成20年7月に『山古志木籠集落準区民の会』を設立。会員数は46名(当時)。</p> <p>…転出者や木籠集落のファンに準区民として登録してもらい、田植えや道刈などの集落活動や祭りなどの行事、交流イベントへの参加・協力を得るほか、「こごも便り」を発送。</p> <p>○区民と準区民がともに集落づくりに取り組む「山古志木籠ふるさと会」への発展</p> <p>…『山古志木籠集落準区民の会』は2年間の活動実績を踏まえ、発展的解消、平成22年度から新たに「山古志木籠ふるさと会」を組織。</p> <p>…「ふるさと会」は集落住民と元住民、木籠集落の活性化への取組に賛同する者等で構成されるが、区民・準区民と分けるのではなく、集落住民と集落外の人材がともに「正会員」として集落づくりに協働で取り組む体制がとられている。企業・団体としての会員登録も可能。</p> <p>…「ふるさと会」では、会員事業のみでなく、一般参加も募った「初夏の山歩きツアー」などのイベントも実施。</p> <p>○復興基金を活用した交流拠点「郷見庵(さとみあん)」の整備</p> <p>…「準区民の会」から「ふるさと会」へと、木籠集落の復興・活性化に向けた集落内外の人的ネットワークが広がるなか、全国から多くの視察も訪れるようになり、事務局の拠点として、また集落内外の人々の交流拠点として「郷見庵」を整備。</p> <p>…1階は直売所・休憩処となっており、2階は交流スペースとして震災資料を展示。</p>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成23年6月時点で「ふるさと会」の会員は100人を超えており、集落支援の輪が着実に広がりを見せている。</li> <li>・強いリーダーシップを持った地域リーダーの存在と復興基金による支援が集落住民の思いを行動に移す上で重要な役割を果たした。</li> </ul>				
活用事業等	◆中越大震災復興基金の活用				

事例の視点	他出した後継ぎ世代(集落出身者)の組織化による集落機能の維持			No.5	
市町村名	大分県日田市		取組集落名	中津江村丸蔵(まるぞう)地区	
人口等	H22	人口	70,940人	財政力指数	0.41(H22)
	国調	世帯数	25,551世帯	地域指定等	みなし過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合併後は、旧町村部をはじめとして周辺地域の人口減少が著しく、高齢化率が50%を越える「小規模集落」も発生。</li> <li>・山間部で生活する交通手段を持たない高齢者のみの世帯の増加や小売商店の閉店による食料品や日用品の調達における支障、高齢化及び後継者不足による耕作放棄地の増大や鳥獣被害の拡大の課題が顕在化。</li> </ul>				
取組事業名	ふるさとの絆による丸蔵地区交流・支援事業	事業開始年	平成20年度～		
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中津江村丸蔵(まるぞう)地区は87世帯・214人で高齢者率57.9%の小規模集落。</li> <li>・丸蔵地区の出身者は強い郷土意識があり、夏祭り等で帰省するなどの交流が盛ん。</li> <li>・出身者アンケートを実施した結果、98%が実家や地区の活動への協力意向を示し、支援方法としては、「特産品等・観光紹介」に次いで「経済的支援」が高かった。</li> <li>・大分県は「小規模集落対策」のモデル地区として県内23集落を選定、丸蔵地区は日田市内で唯一このモデル地区に選定された。</li> </ul>				
取組内容	<p>○地区住民による「丸蔵ふるさと見守り隊」の結成と高齢者の見守り活動の展開</p> <p>…県が主体となり、地区内の各団体の代表等で構成したワーキンググループでの議論を経て、丸蔵地区の58世帯114人により「丸蔵ふるさと見守り隊」を組織。</p> <p>…「丸蔵ふるさと見守り隊」には丸蔵親和会(青壮年会)やさくら会(婦人会)等も参画し、地区の高齢者の見守りや緊急時の対応、共同作業等を中心に活動を展開。</p> <p>○集落出身者による「丸蔵ふるさと応援団」の立ち上げ</p> <p>…見守り隊の結成と併せて、丸蔵地区の出身者で「丸蔵ふるさと応援団」を結成。</p> <p>…福岡や熊本などに他出した後継ぎ世代を中心に平成22年時点で91人が登録(結成当時は72名)。帰省時に丸蔵地区での道路の草刈をはじめとした共同作業や催事に参加。</p> <p>○集落住民(見守り隊)と出身者(応援団)の交流による『ふるさとの絆』の深まり</p> <p>…「丸蔵ふるさと見守り隊」は、ふるさとだより(地区新聞)を発行し、地区の情報を集落出身者に対して発信。</p> <p>…「丸蔵ふるさと応援団」は、集落活動への参加だけでなく、「見守り隊」の活動に対して賛助金(年会費1,000円)という形で経済的にも支援。</p> <p>○県モデル事業としての立ち上げのサポートと市による人的支援</p> <p>…市と県は、備品購入など「見守り隊」の立ち上げ時の経費を補助するとともに、会議に参加しアドバイス等の支援を実施。</p> <p>…県・市・自治会と共同で小集落対策モデル事業を展開するため、平成21年度から市中津江振興局総務振興課に小規模集落対策係を設置、専任職員2名を配置してサポート。</p>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集落住民(見守り隊)と出身者(応援団)の交流により『ふるさとの絆』が深まりを見せている。</li> <li>・「見守る」から「お互いに支え合う地域づくり」への展開に期待がもたれている。</li> </ul>				
活用事業等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆小規模集落対策(大分県、平成20年度～)</li> <li>◆周辺地域活性化対策事業補助金(日田市、平成20年度～)</li> </ul>				

事例の視点	コアなファンとの密度の高い交流活動を通じた住民の地域自治意識の高まり			No.6	
市町村名	長野県長野市		取組集落名	鬼無里地区中区一二地区	
人口等	H22	人口	381,511人	財政力指数	0.70(H22)
	国調	世帯数	146,520世帯	地域指定等	一部過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成17年に編入合併した旧戸隠村、旧鬼無里村、旧大岡村、及び平成22年に編入合併した旧信州新町、旧大岡村の5地区が過疎地域とみなされる区域であり、これらの区域の面積は市域全体の約5割を占めるが、人口は1割に満たない。</li> <li>5地区はそれぞれ10～20の行政連絡区に分かれ、その下に40～120の集落が形成されており、2世帯の小集落から200世帯近い集落まで規模も様々。</li> <li>高齢化の進行はいずれの地区でも深刻だが、特に鬼無里・大岡地区で高齢化が顕著。</li> </ul>				
取組事業名	「ロハス茸菜里」による都市農村交流活動		事業開始年	平成20年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>鬼無里地区全体の人口は1,762人、世帯数は763戸で、高齢化率は50.1%。</li> <li>長野市の「1,200万人観光交流推進事業」(H18～22年度)の中で、平成21年度が「鬼無里イヤー」と位置づけられ、住民自治協議会「ふれあい鬼無里」に特別部会を設け1年間を通じた観光キャンペーンを地区ぐるみで展開。</li> </ul>				
取組内容	<p>○地区住民全戸が会員となった任意団体「ロハス茸菜里」の立ち上げ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…「鬼無里イヤー」を迎えるにあたり、集落の見通しを悪くしている支障木を伐採して地区景観を改善するとともに、伐採した支障木を活用した茸オーナー制度を導入して都市住民との交流を図ることになり、その活動主体として平成20年度に「ロハス茸菜里」を立ち上げ。</li> <li>…「ロハス茸菜里」は中区一二地区の住民全員が会員だが、なるべく緩やかな会則にし、強制的ではなく各自の意思で無理なく活動に参加できるよう工夫。</li> </ul> <p>○49口に限定したコアなファン層(ほだ木オーナー)との4年間にわたる交流活動</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…平成21年度にオーナーの募集を行ったところ、市内や首都圏から予想を上回る応募があり、当初30口の予定を49口まで拡大して全応募を受け入れ。</li> <li>…茸の発生周期(4年)を踏まえ、4年間はオーナー契約を継続することが前提。</li> <li>…オーナー会員は、ほだ木への菌打ちや収穫はもとより、ほだ木周辺の草刈りや獣害避けの網張りなど、折々に同地区を訪れて活動に参加。</li> <li>…「ロハス茸菜里」でも、オーナーの来訪と併せて様々な地区住民との交流イベントを企画・実施。</li> <li>…オーナーの募集の際にはながの農協や市の協力を得て広報誌を活用。</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>市の企画事業を契機として、地域住民が自主的に集落の整備に取り組み、オーナー制度の運営や体験交流に発展した。</li> <li>地域住民・オーナーともに活動に参加できる人ができることを担うという無理をしない役割分担が、継続的な協働による持続的な活動につながっている。</li> <li>オーナーの募集についても、受け入れ側として対応可能な範囲にとどめることで、密度の高い地域とオーナーとの交流活動が長年にわたり展開されている。</li> <li>オーナーからは契約が切れる平成25年度以降も継続して欲しいとの要望が聞かれている。</li> </ul>				
活用事業等	◆地域発元気づくり支援金(長野県、平成22年度)				

事例の視点	集落外のNPOや大学、地区出身者等の「共援者」と一体となった地域づくり			No.7	
市町村名	京都府宮津市		取組集落名	世屋(せや)地区	
人口等	H22	人口	19,948人	財政力指数	0.44(H22)
	国調	世帯数	8,180世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内に103の自治会(集落)が形成、さらに旧町村単位で14の自治連合協議会を組織し、各自治会単位での活動をベースに、広域的にも緩やかなまとまりをもって地域活動を展開</li> <li>・阿蘇海に面した比較的平坦な地区では、千人規模の人口集積がみられる集落もあるが、北部には山間地から中山間地に集落が点在している地域もあり、人口減少・高齢化の進行が深刻</li> </ul>				
取組事業名	ふるさと共援活動支援事業		事業開始年	平成20年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市では、平成18年から、地区自治連合協議会単位で地域の課題の解決策や地域の元気づくり、地域特性を活かしたまちづくり活動などについて協議・検討する会議体として「地域会議」の設置を促進、平成23年度までに12地区で地域会議が設置されている。</li> <li>・市は各地域会議に対して用途を限定しない交付金として年間10万円を交付し活動を支援。</li> <li>・ほかにも「宮津市まちづくり補助金」や「京都府地域力再生プロジェクト支援事業交付金」など、市・府の各種補助事業の活用が可能。</li> </ul>				
取組内容	<p><u>○集落住民・出身者と外部の企業や研究者によるNPO法人の設立</u></p> <p>…世屋(せや)地区は市内14地区の中で最も人口減少・高齢化が深刻であるが、自然環境や豊富な地域資源に恵まれており、Iターン者も多い。また醸造企業との無農薬米の栽培契約やブナ林の研究者の活動、棚田保全や農業体験活動を展開する団体など様々な団体とのつながりがあった。</p> <p>…平成15年、地域住民と集落出身者、企業、研究者等が一緒になって世屋地区の活性化に資する活動を展開するため「NPO法人里山ネットワーク世屋」を設立。</p> <p><u>○府の支援事業を活用した、地域と大学、NPOが「共援」する新たな仕組みづくり</u></p> <p>…世屋地区では平成19年に地域会議「ふる里会議世屋」を設置。この会議には上記NPOもメンバーとして参画し広報活動を行っている。</p> <p>…このほかにも、地域に伝わる伝統文化の保存活動を行っている団体や都市との交流活動を行っている団体など、地域内の様々な活動団体も参画。</p> <p>…平成20年度からは府の「ふるさと共援活動支援事業」を活用し、「ふる里会議世屋」と京都府立大学、「NPO法人里山ネットワーク世屋」からなる『世屋ふるさと共援組織』を構成して棚田の保全や地域資源を活用した特産品開発、都市との交流活動などを展開。</p>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区外に広くネットワークを形成している様々な団体を中心となり、地区内外から幅広い参加を得ながら地域づくり活動が展開されている。</li> <li>・府や市の手厚い補助制度では、複数集落による連携組織(=地域会議)を事業主体(申請主体)とすることにより、地域会議での活動計画の策定→補助の申請→各団体が主体となった活動の実践、という一連の流れを確立している。</li> </ul>				
活用事業等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆地域会議交付金(宮津市、平成19年度～)</li> <li>◆京都府地域力再生プロジェクト支援事業交付金(京都府、平成19年度～)</li> <li>◆ふるさと共援活動支援事業(京都府、平成20年度～)</li> <li>◆共に育む『命の里』事業(京都府、平成21年度～)</li> </ul>				

事例の視点	地域通貨の導入による森林ボランティアの確保と地域経済の活性化			No.8	
市町村名	高知県のいの町		取組集落名	本山(もとやま)地域	
人口等	H22	人口	25,062人	財政力指数	0.39(H22)
	国調	世帯数	9,772世帯	地域指定等	一部過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過疎区域である旧吾北村及び旧本川村の人口は町全体の13%。</li> <li>・吾北(ごほく)地域には、山間を縫うように上八川川など仁淀川の支流が流れ、河川沿いに集落と農地が点在。一方、本川地域は急峻な山岳地帯でほぼ全域が森林。</li> </ul>				
取組事業名	「土佐の森・救援隊」による森林整備		事業開始年	平成17年度～※	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・森林組合による一括集約林業が主流の高知県では林業低迷による山林の荒廃が進行。</li> <li>・特に山村部では過疎化・高齢化の進む集落が多く、林業従事者の減少(特に下部を支える季節林業家やアルバイト等の従事者の減少)とそれに伴う放置林の増加が課題となっていた。</li> <li>・吾北・本川地域においても、急峻な地形が多い上、山林所有者の大半が小規模であり、林道や作業道等の林内路網も十分に整備されていないため、高性能林業機械の導入は進まず、労働環境条件は厳しい状況。</li> </ul>				
取組内容	<p>○前身となる「源流森林救援隊」の設立</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…橋本前知事が県内の放置林対策として森林ボランティアの必要性を提唱、平成14年に前身となる「源流森林救援隊」が設立。</li> <li>…ボランティアによる放置林の森林整備を目的とし、「晩酌代」程度の報酬を参加者に還元することによりボランティアの育成と技術向上支援を図る。</li> </ul> <p>○バイオマスプラント用の残材の収集・搬出コストの還元システムの構築</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…「源流森林救援隊」は平成17年に活動拠点を旧本川町に移し、「土佐の森・救援隊」として活動を展開。独自の集材・搬出技術を研究し、大規模投資のいらない森林整備を推進。</li> <li>…間伐作業中に発生する残材をNPOや個人林家自身が町のバイオマスプラントに収集・搬出した際には出荷に対する対価のほか町から環境支払として地域通貨を支払っており、これにより、個別の収集・搬出コストの還元システムを構築。</li> </ul> <p>○地域通貨『モリ券』の発行による活動の広がり地域経済への波及効果</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…「土佐の森・救援隊」が企画・提唱する森林ボランティア活動への参加者に地域通貨「モリ券」を配布。また「土佐の森・救援隊」への出資に対しても「モリ券」を配布することでカーボンオフセットへの投資を促進。</li> <li>…「モリ券」は道の駅などの協賛店舗(賛助会員)で地場産品との交換ができるほか、制度の運営及び精算業務をボランティア活動として担当している「こうち自然村」本部事務局を通じた通販により高知県下のあらゆる地場産品と交換することが可能。換金性はない。</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「モリ券」は金額的には大きくないが個人林家やボランティアにとっては貴重な副収入であり、またバイオマスプラントへの残材の搬出に対しても対価が支払われるため、農家の副業として活動に参加する者も増え、活動従事者は60人にまで増加、そのうち6人が専業林家となった。</li> <li>・「モリ券」が地場産品と交換されることにより地域経済の活性化にもつながっている。</li> </ul>				
活用事業等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆国土緑化推進機構の助成金やNEDOの補助金、日本財団・三井財団等の助成金の活用</li> <li>◆森林環境保全直接支払(いの町)</li> <li>◆森林環境税の支援事業(高知県)</li> </ul>				

事例の視点	地域ぐるみでの移住促進と遊休施設を活用した拠点づくり			No.9	
市町村名	和歌山県那智勝浦町		取組集落名	色川地域(9集落)	
人口等	H22	人口	17,080人	財政力指数	0.39(H22)
	国調	世帯数	7,723世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・勝浦等の海岸線に人口が集積しており、山間部にある集落は過疎化、高齢化の進行が著しく、飲料水供給施設等の共同管理施設の管理などが困難となりつつある。</li> <li>・空き家や耕作放棄地の増加、農作物の鳥獣害による被害も増加。</li> </ul>				
取組事業名	“色川茶”で繋ぐ移住・交流の拠点集落づくり		事業開始年	平成24年度～※	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・色川地域では昭和52年に初めてIターン者(有機農業を志す5家族)を受け入れて以来、地域ぐるみで移住を促進、平成3年には住民による「色川地域振興推進委員会」が発足。</li> <li>・平成6年には中山間集落機能強化等促進事業の採択を受け、廃校舎を改修して移住希望者の体験宿泊施設「籠ふるさと塾」を開設。移住希望者への短期農業体験プログラムの提供や集落とのマッチングなどにより、移住後のミスマッチの解消を図る。</li> <li>・転入者には空き家を紹介するほか、県の『活力ある山村づくり振興事業』を活用し、ふるさと定住促進住宅を9棟建設するなど、受け入れ基盤の整備も強化。</li> <li>・平成19年度からは、Iターン者が地域の人々が暮らしの中で培ってきた技や知恵を受け継ぐため「百姓養成塾」をスタート。</li> </ul>				
取組内容	<p>○県の支援事業を活用した移住・体験・交流の活動拠点の整備</p> <p>…これまでの長年にわたる地域主体の移住促進対策をさらに発展させるべく、平成24年度にはJA遊休施設を地域住民が主体となって改修し、移住・交流の活動拠点として整備する予定(県の『過疎集落再生・活性化支援事業』を活用)。移住・体験・交流の総合対応機関として、また地域の諸団体の情報交換及び連携・交流の場として活用予定。</p> <p>○特産品のお茶を活用した新商品の開発等により農林業を活性化</p> <p>…地域に商店がなく高齢者の買い物が不便だったため、平成19年に「色川よろず屋」をオープン。経営は住民に移行し、色川の農産物、加工品のほか食品、日用雑貨などを販売。</p> <p>…農産物の出荷場が併設しており、無農薬野菜や自然養鶏卵、林産物の生産・出荷組織が利用。また隣接地に工場も整備され、女性を中心に色川茶や色川産品を使った新商品の開発・商品化を行うなど、特産品を活かした農林業活性化の取組を推進。</p> <p>○高齢者へのきめ細かい目配り</p> <p>…「共助」の精神で高齢者福祉の地域内自給を目指す「色川ゲタバキの会」が平成23年に色川地域内で小規模デイサービス「色川寄り合い所」を開設。高齢者の閉じこもりを予防するため、月に一度お花見やお焼き作り、新宮市への外食・買い物ツアーなどを企画・実施。</p> <p>…平成24年度からは空き家を改修し、高齢者の自立支援及び交流の場として活用予定。</p>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・Iターン者は平成23年までに65世帯158人を数え、地域全体人口の37%を超えており、区長を初め委員会や消防団員、青年会などの地域組織の維持に貢献。</li> <li>・若年層の転入により保育所や小中学校が維持されているほか、共同作業や地域の伝統行事の維持が図られている。</li> </ul>				
活用事業等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆人的支援制度の活用(集落支援員、地域おこし協力隊、田舎で働き隊)</li> <li>◆過疎集落再生・活性化支援事業(和歌山県、平成24年度～)</li> </ul>				

事例の視点	行政・住民・NPO・民間企業の協働による空き家を活用した移住促進			No.10	
市町村名	島根県江津市		取組集落名	桜江町谷住郷地区ほか	
人口等	H22	人口	25,697人	財政力指数	0.35(H22)
	国調	世帯数	10,320世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成16年に桜江町と江津市が合併。市内には325の集落からなる218の自治会があり、市域の約8割を占める農山漁村地域の自治会では特に過疎化・高齢化が進行。</li> <li>平成20年時点では、325集落のうち、集落機能の存続が難しい小規模高齢化集落(高齢化率50%以上、戸数19戸以下)は47集落あり、空き家や耕作放棄地の増加が深刻化。</li> </ul>				
取組事業名	江津市パートナー企業づくり事業		事業開始年	平成18年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>県内で人口減少率が最も高いことへの危機感から、平成18年10月、産民学官連携による「江津市定住推進協議会」を設立、市の総力を挙げて定住促進施策を開始した。</li> <li>空き家を活用した移住交流を促進するため、構造改革特区事業を活用し、NPO(結まーるプラス)による空き家の紹介・斡旋を可能にするるとともに、宅建業者とも連携を図りトラブルの発生しにくい物件仲介環境を整備。</li> <li>上記NPOは、空き家を農村滞在型施設に改修し都市住民向けに短期滞在型の「田舎暮らしツアー」を実施。平成18年までに延べ約200人が参加し、20人が江津市に1ターン。</li> </ul>				
取組内容	<p>○企業とのパートナー協定の締結によるNPOの都市農村交流活動の側面的支援</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…NPOの活動を支援するためには都市部の企業が社員の保養施設として活用してもらうことも一手と考え、市が都市部の企業に呼びかけ、空き家などを拠点とした積極的な交流活動を展開することを確約する『パートナー協定』を広島市など都市部の企業2社と締結。</li> <li>…NPOが「しまね田舎体験ツーリズム拠点整備事業(県単事業)」を活用し、空き家を農村滞在施設として改修。施設全体の管理はNPOが行い、清掃作業等は地域住民に委託。</li> <li>…NPOと企業が賃貸契約を締結し、毎年4月～10月の間(繁忙期を避け、かつ自然体験や海水浴、秋祭り等の地域体験ができる期間)に企業の社員が利用。</li> <li>…NPOは地域の様々な交流事業を紹介、地域住民は実際の体験活動の受入などで協力。</li> </ul> <p>○国の事業を活用した行政による空き家の改修・斡旋及びこれと併せた職業の斡旋</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…総務省の「過疎地域集落再編整備事業」を活用し、市が空き家を借りて改修し、定住者や企業などに貸し出す取組も展開。平成20年度より毎年3～6戸ずつ改修を実施。</li> <li>…平成20年度に整備した3戸の空き家は、それぞれ10,900～11,600円/月で12年契約で市が借り受け、1戸あたり約350万円(うち市負担約80万円)で改修。借料は1戸当たり27,000～28,000円/月。</li> <li>…市では、空き家の斡旋と併せて転入希望者への職業の斡旋も同時に実施。積極的に地元企業を回って雇用ニーズを把握し、転入希望者とのマッチングを行っている。</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>これまでの空き家活用事業により67件157人が移住。</li> <li>ソーシャルビジネスコンテストを実施するなど、移住促進と併せて創業・起業も積極的に支援してきた結果、創業をサポートするNPOが設立されるなど、新たな活動の展開がみられる。</li> </ul>				
活用事業等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆しまね田舎体験ツーリズム拠点整備事業(島根県、平成18年度～)</li> <li>◆都市人材移入プロジェクト(農林水産省、平成19年度～)</li> <li>◆定住促進空き家活用事業(過疎地域集落再編整備事業)(総務省、平成22年度～)</li> </ul>				

事例の視点	地域密着型ブログによる都市部の「バーチャル村民」との交流			No.11	
市町村名	和歌山県北山村		取組集落名	村営	
人口等	H22	人口	486人	財政力指数	0.15(H22)
	国調	世帯数	256世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>和歌山県北山村は、紀伊半島の東南部に位置し、周囲を奈良県と三重県に囲まれた全国唯一の飛び地の村である。</li> <li>人口 486 人(H22 国調)、面積 48 平方キロメートル、山林が約 97%を占め、高齢化率が 45%を超える典型的な少子高齢化と過疎の村でもある。</li> </ul>				
取組事業名	自治体運営「北山村ブログ」の運営		事業開始年	平成 19 年 6 月開始	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>昭和 54 年に「伝統技術の復活と継承」をキーワードに「筏下り」を復活させ観光立村へと方向転換し夏の風物詩として定着したが、特産品である「じゃばら(柑橘系果実)」の販売が課題となっていた。</li> <li>昭和 57 年に村内に農園を確保し、61 年には集荷出荷施設も完成、生産は順調であったが、知名度の低さから在庫を抱えて村の財政を圧迫する状況となりつつあった。</li> <li>平成 19 年、「じゃばら」の販売等を目的として、若い職員のネットのノウハウを活かした全国初の自治体運営によるブログポータルサイト「北山村ブログ(村プロ)」を開始、ICT は過疎村の救世主となった。</li> </ul>				
取組内容	<p>○自治体運営によるブログポータルサイト「北山村ブログ(村プロ)」を開始</p> <p>…基本理念は次の4点である。</p> <p>①熊野紀州の地域密着型ブログとして観光情報をはじめとして種々の情報をリアルタイムで受発信して交流を促進する、②全国からバーチャル村民を募集し、地域のファンを開拓して全国に北山村応援団をつくる、③じゃばらをはじめとする地域商品の販売を促進する、④ブログの運営は財政に負担をかけず、ブログ内収益で運営する。</p> <p>…ブログ内では会員登録(無料)して村民になることで、じゃばら等の特産品の購入やブログ最大の特徴である紀南地方や北山村での話題を中心とした双方向のコミュニケーションが可能となっている。</p> <p>○進化する提供するサービス</p> <p>…提供するサービスも行政的発想から脱却し、ショッピングカート、朝市、村プロマップ、村プロ宅配便を開始するとともに、地域での仕事探しを手伝う村ジョブなど、住民の生活をサポートするサービスや北山村のファンづくりに寄与するサービスに進化している。</p>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>バーチャル村民数は平成 19 年(導入時)の約 5,000 人から平成 20 年には約 8,000 人と増加し、北山村とじゃばらのファンづくりの基盤となっている。</li> <li>ジュースなどじゃばら関連商品の売上が、村プロ導入直前と比較して約 28%増加(平成 20 年)している。</li> <li>熊野地域全体におけるコミュニケーションの活性化に貢献するとともに、外部の人からのコメントを見て、あらためて自分の住んでいる村を見直し好きになったという村民も多い。</li> <li>平成 19 年 11 月には日本経済新聞社地域情報化大賞 MJ 賞を受賞し、ICT が過疎地の活性化策の一つのツールになり得ることを実証した。</li> </ul>				
活用事業等	-				

事例の視点	旧小学校校舎の活用による集落住民出資の「集落コンビニ」の運営			No.12	
市町村名	高知県津野町		取組集落名	貝ノ川床鍋(とこなべ)地区	
人口等	H22	人口	6,407人	財政力指数	0.16(H22)
	国調	世帯数	2,406世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<p>・津野町では集落を「地区」と呼称しており、町内の全85地区中56地区が30世帯未満の小規模集落となっている。役場から10km以上離れた集落も7地区ある。</p> <p>・人口の流出が著しい山間地集落においては集落機能の維持が問題となっており、これに伴い空き家も急激に増加している。近年では、町の中心地域においても空き家が増加。</p>				
取組事業名	農村交流施設「森の巣箱」		事業開始年	平成15年4月オープン	
取組の背景	<p>・旧葉山村の南部に位置する床鍋(とこなべ)集落は、村の中心部や周辺地域との間を急峻な山に遮られた山間の小さな集落であり、平成7年国勢調査時点での高齢化率が40%を超えるなど、過疎化・高齢化が進んでいたことから、住民の中に集落消滅の危機感が募っていた。</p> <p>・旧葉山村のなかでも床鍋集落にのみゴミ収集車がこない、救急車や消防車が来るのにも数十分かかるなど、行政サービスの面でも大きな格差があった。</p>				
取組内容	<p>○住民の危機意識から発した集落再生の取組</p> <p>…平成8年に、床鍋集落の住民有志から行政に対して集落活性化の取組への協力(助言・支援等)を申し入れ。</p> <p>…30～50歳代の男性15名で「開発検討委員会」を結成し、行政の担当者を交えて集落の将来像についての議論を繰り返した。</p> <p>○住民意識の改革と県・村の側面的支援による活動の発展</p> <p>…手始めに、草木が覆い茂る集落の基幹道路を明るくするため、地権者との交渉から人工林の伐採までをすべて集落住民の手で行った。この取組が住民に自信と結束をもたらした。</p> <p>…平成12年に高知県の「集落再生パイロット事業」を活用して、アドバイザーによる助言やワークショップ等の手法を取り入れながら、地区の魅力や課題を洗い出し、地域の将来像「集落再生プラン」を住民主体で策定。1995～2003年の間にもたれた会合は100回超。</p> <p>…このプランの中に住民が求めていたコンビニや居酒屋を作る計画が盛り込まれ、その具現化に向けて、高知縣市町村活性化補助金や村からの支援を受けながら、旧床鍋小学校の廃校舎を改修し、集落活動・交流活動の拠点施設として「森の巣箱」を開設。</p> <p>○集落住民全員が出資者として運営に参画</p> <p>…集落の代表者からなる「森の巣箱運営委員会」が設置されているが、必要経費は全て集落住民全員(総人口:約130人)の出資により賄われており、全員がオーナー兼職員。</p> <p>…一階には集落コンビニ、食堂・居酒屋、浴場が、二階には宿泊施設があり、集落住民の購買や集いの場としてだけでなく外部からの交流拠点としても機能。</p>				
取組の効果	<p>・「最初の一步」を踏み出すまでに、いきなり高いハードルを設定するのではなく、気軽に取り組めること(人工林の伐採)から始め、小さな成功体験を積み重ねたことが成功のポイント</p> <p>・各世帯が森の巣箱で買い物をする「買い支え」の約束によって、市場経済が成り立ちにくい地域での商売を維持</p>				
活用事業等	<p>◆集落再生パイロット事業(高知県、平成12年)</p> <p>◆高知縣市町村活性化補助金</p>				

事例の視点	空き家や廃校を活用したアーティスト・イン・レジデンスによる集落活性化			No.13	
市町村名	新潟県十日町市		取組集落名	松代(まつだい)地域	
人口等	H22	人口	58,911人	財政力指数	0.40(H22)
	国調	世帯数	18,983世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>市内の全集落数は435集落であり、このうち高齢化率が市の平均を上回っている集落は234集落、人口が10人未満の集落は12集落、65歳以上の高齢者の割合が半数を超える高齢化集落は56集落である。中越大震災を機に空き家が増加し約1,000軒の空き家がある。</li> <li>全域過疎地域であるが、人口は十日町盆地に集中しており、周辺山間部の人口減少が顕著。</li> </ul>				
取組事業名	越後妻有アーティスト村構想		事業開始年	平成8年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成6年、新潟県は広域連携による中山間地域の活性化をめざし「ニューにいがた里創プラン事業」をスタート、十日町市と津南町の2市町一体の『越後妻有(つまり)地域』は県の奨励を受け「越後妻有アートネックレス整備事業」を推進。</li> <li>この事業の一環として、平成8年より、里山と現代アートの三年大祭「大地の芸術祭」を開催、第4回(平成21年開催)には来場者数37.5万人、地域外のサポーター(こへび隊)登録数は約800人に上るなど、首都圏を中心とした多くの「妻有ファン」の獲得に成功。</li> <li>また平成18年からは、空き家のオーナーを地域外から募集し、アーティストや建築家、地元の工務店が共同して地域の空き家や廃校を美術館やギャラリー、レストランに再生する「空家プロジェクト」も展開。平成18年の「大地の芸術祭」では、40を越える空き家が活用された。</li> <li>しかし、実際には空き家オーナーは3年に一度の祭の際に訪れる人がほとんどであり、半定住・定住に結びつく例は少なかった。</li> </ul>				
取組内容	<p>○アーティスト・イン・レジデンスを中心とした空き家の活用による集落活性化のモデル作り</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…これまでの取組ではアーティストが出品作品の制作のみで滞在が終わってしまう例が多く、集落住民とのつながりや観光客を巻き込んだ交流に発展していなかった。</li> <li>…このため、集落の空き家をサテライトとしてアーティストの長期滞在(2～3年)の場とすると同時に、地域の廃校をアーティスト同士の交流や観光客にとっての情報拠点と位置づけ、集落を拠点とするアーティストが集落で孤立することなく交流したり、観光客が集落を回遊したりする仕組みを構築。</li> <li>…事業はNPO越後妻有里山協働機構が主体となっており、空き家の所有者や十日町(廃校所有者)とアーティスト・移住起業希望者の仲介や賃貸借・売買契約の仲介、アーティスト・移住起業希望者と集落住民の仲介役を担っている。</li> </ul> <p>○途絶えていた伝統行事の復活による交流の輪の広がり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…朝顔の育成に取り組んだことにより、年間を通じて多くのサポーターが集落を訪れるようになり、途絶えていた伝統文化が復活した苜平(あざみひら)集落では、空き家を改修し、外部から訪れるサポーターの交流拠点として整備(この改修整備のために男性1名が移住)。</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>アーティストやボランティアとしてやってきた都市部の若者と農業に従事する地元住民との地域・世代・ジャンルを超えた協働が生まれつつある。</li> <li>複数集落によるイベントの企画を通じて、緩やかな集落間の連携・協働意識が芽生えている。</li> </ul>				
活用事業等	◆緑の分権改革調査事業(総務省、平成23年度)				

事例の視点	空き家の利活用による集落活性化のタイプと諸事例				No.14		
利用者 と 用途区分 による活用 パターン	用途区分						
		住宅系施設	コミュニティ施設	福祉施設	文化施設	観光施設	
	借り手・ 買い手 (利用者)	個人	<input type="checkbox"/> 定住用住宅 <input type="checkbox"/> 別荘				<input type="checkbox"/> 飲食店舗 <input type="checkbox"/> 体験施設
		企業	<input type="checkbox"/> 社宅 <input type="checkbox"/> 会員制別荘		<input type="checkbox"/> 福祉施設 <input type="checkbox"/> 保育所	<input type="checkbox"/> ギャラリー	<input type="checkbox"/> 旅館・民宿 <input type="checkbox"/> 小店舗
		自治組織		<input type="checkbox"/> 集会所	<input type="checkbox"/> 高齢者サロン	<input type="checkbox"/> 加工施設 <input type="checkbox"/> 工房	<input type="checkbox"/> 観光案内所
行政			<input type="checkbox"/> コミュニティ施設 <input type="checkbox"/> 出張所	<input type="checkbox"/> 福祉施設	<input type="checkbox"/> 文化施設	<input type="checkbox"/> 観光案内所	
パターン別 事例	タイプ	個人住宅	名称	奈良阪の家(国・登録有形文化財)			
	所在地	奈良県奈良市	運営主体	個人			
	施設概要	・文久2年(1862年)に建築された青果問屋兼住居の古民家を、当初の町家の持つ様々な価値や魅力を生かしつつ現代の暮らしに合った住宅へと再生。					
	タイプ	会員制別荘/博物館	名称	叶津(かのうず)番所(県指定重要文化財)			
	所在地	福島県只見町	運営主体	株式会社 ふおくらあ			
	施設概要	・叶津番所は会津と越後を結ぶ八十里越の番所跡であり、江戸時代後期に建てられたとされる豪農建築。これを当時の生活空間を再現した博物館として再生。 ・会員制別荘として体験宿泊できるようになっており(自炊のみ)、囲炉裏を囲む昔ながらの生活を体験することが可能。					
	タイプ	福祉施設	名称	小地域福祉サービス えんがわ			
	所在地	山口県阿武町	運営主体	(社)阿武福祉会			
	施設概要	・阿武福祉会が運営する特養の利用者から、デイサービス施設のなかった福田地区に持家(空き家)があるので活用してほしいという申し出を受け、阿武福祉会が所有者と使用賃貸契約を結び改修し、入浴・宿泊サービス等を提供する高齢者デイサービス施設として開所。幼児も含めた預かりサービスも展開。					
	タイプ	文化施設	名称	吹田歴史文化まちづくりセンター「浜屋敷」			
	所在地	大阪府吹田市	運営主体	NPO吹田歴史文化まちづくり協会			
	施設概要	・江戸時代後期に建築された庄屋屋敷を、所有者から寄付を受け再生・改修。 ・改修の際は地域住民や団体、歴史文化活動団体、商業団体等が参画し活用構想や管理運営等を検討。地域の交流拠点となる「まちづくりセンター」を設立。					
	タイプ	モノづくり体験施設	名称	亀泉庵(きせんあん)			
	所在地	山梨県丹波山村	運営主体	個人			
施設概要	・陶芸家(個人)が築80年以上の古民家を買取り、食事処と陶芸工房に改修。						
タイプ	簡易宿泊施設	名称	宮園のお宿				
所在地	熊本県五木村	運営主体	五木村物産館出荷協議会				
施設概要	・五木村物産館出荷協議会が中心となり、2年間空き家になっていた宮園地区の築100年を超える古民家を改修、都市と農山村の交流拠点として、自炊による簡易宿泊施設を開設。(県補助事業) ・整備の際には『お宿づくり合宿』を行い村外の人の声も反映しながら実施。						

事例の視点	全戸参加型の地域づくり組織の設立と集落営農の展開			No.15	
市町村名	広島県東広島市		取組集落名	河内町小田地区	
人口等	H22	人口	190,135人	財政力指数	0.87(H22)
	国調	世帯数	80,986世帯	地域指定等	一部過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>東広島市は平成17年に1市5町が合併。旧河内町に位置する小田地区は13集落からなる旧小学校区であり、主要産業は標高500～600mの棚田状に広がる稲作地帯。</li> <li>地区内の農地面積は126haであり、農家1戸当たりの平均は80aと小規模経営。</li> <li>各集落では高齢化が進み経営意欲も減退し、「ファームおだ」が設立される前は耕作放棄地が農地の12%を占めていた。</li> </ul>				
取組事業名	農事組合法人 ファームおだの設立		事業開始年	平成15年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成16年に131年の歴史をもつ地域の精神的支柱であった小学校が廃校となることが決まり、合併に伴い地区の保育所や診療所も隣接地区に併合という地域存続の危機を経験。</li> <li>地域住民の一部が自ら先進地視察を行い、公民館長を中心に毎晩のように地域振興の議論を地区で展開。</li> <li>行政は何も「してくれない」主義から「自発的提案型まちづくり」へ意識を転換し、誰もが生き生きと暮らせる村とするため、廃校後の校舎を活用して自治の拠点を作ろうと平成15年には、地区の全戸(当時236戸)が加盟して自治組織「共和の郷おだ」を設立。明治の町村制施行前の旧村の地域自治を120年ぶりに再興。</li> </ul>				
取組内容	<p>○広域的集落営農組織「ファームおだ」の設立</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治組織が全戸を対象に農業継続の意向に関するアンケートや集落懇談会を実施。</li> <li>地区内で集落営農に関する勉強会「共和塾」を立ち上げ、各集落で地道に協議を進め、地区農家の約8割相当の128戸で平成17年に農事組合法人ファームおだを設立。</li> <li>法人の経営規模は84.1ha(水張面積70.4ha)であり、①農地の面的集積、②機械利用の効率化とコスト低下、③農業施策の受け皿、④女性労働力や技能の活用を推進。</li> </ul> <p>【主な成果】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>赤字だった稲作経営からの脱却:年間約20～30万円/戸の報酬を実現</li> <li>若手Uターン者を次世代の農地の担い手として常設雇用(2名)</li> <li>複数の女性活動グループや加工グループの設立と直売施設、産直、レストラン経営など指定管理の受託も行き6次産業化に向け自立的に運営。平成24年には米粉パン工房を開設し、こうした取組により集落への還元額は年間5,000万円に上る。</li> <li>耕作放棄地の解消(12% → 0%)と大豆やそばなどの生産開始</li> </ul> <p>○自治機能強化による地域整備の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>廃校後の小学校を活用して地区の要請により1回/週(毎週土曜日)の診療所を再開</li> <li>他にも地域の会議室や談話室、調理室、体験活動の宿泊施設として校舎を活用して多彩な交流・コミュニティ活動を展開(地域の交流拠点として活用)</li> <li>文化財の保存や登山道、公園等の整備も行政と連携して自治組織が実施</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域自治組織を形成したことによる「私益」の追求から「公益」の追求への住民意識の転換。</li> <li>自治機能の再編・強化を通じた新たな営農組織(生産機能)の創設と集約的、効率的な生産体制による地域ぐるみでの農業経営基盤の強化。</li> <li>耕作放棄地の解消と新たな作物、加工品開発・生産への展開。</li> <li>地域自治と農業生産の2階建て構造による新たな地域活性化活動の展開(女性、高齢者を軸とした地域振興活動の活性化→農業法人から地域づくり法人への拡張的発展)。</li> <li>廃校を活用した生産補完機能と生活支援機能の複合的な拠点の形成。</li> </ul>				

事例の視点	雇用農業と自治組織の両輪による複合的な地域経営の展開				No.16												
市町村名	島根県雲南市		取組集落名	槻之屋(つきのや)地区													
人口等	H22	人口	41,917人	財政力指数	0.26(H22)												
	国調	世帯数	12,905世帯	地域指定等	全域過疎												
集落の状況	<p>・槻之屋地区は、旧木次町(きすきちょう)の中心地から車で20分、標高270m前後にある下槻、上槻の2つの集落からなる。農家戸数は31戸。町の中心部には島根県内屈指の工業団地があり、集落では兼業化が進展。</p> <p>・かつては、たたら製鉄や炭焼きを生業としていたが、過疎化が急速に進行。地区の面積は283ha、林野率80%で耕地面積は19.5haであるが、2.1haは耕作放棄地となっている。</p> <p>・主力である水稻の反収は6俵半であるが、減農薬・無化学肥料の自主流通米として販売。</p>																
取組事業名	農事組合法人 槻之屋ヒーリングの設立		事業開始年	平成6年度～													
取組の背景	<p>・過疎化により衰退していく集落の状況に対する危機感から、平成6年に42歳以下の若者が、「ファームドリーム会」を結成し、様々な地区のイベント活動を展開。</p> <p>・平成11年に集落の将来像プロジェクトとして「七人会」を結成し、町に提案と陳情を実施。</p> <p>・同時に、平成10年には、有志18名で担い手不在農地の受け皿として農事組合法人「槻之屋ヒーリング」、平成13年には地方自治法に基づく認可地縁団体として地域の生活改善と活性化の担い手となる「槻之屋振興会」を地区の全戸加入のもと設立。</p>																
取組内容	<p>○農業生産面における取組</p> <p>…当初は地区住民で出役することとし、賃金1,500円/時間で週末農業を中心に展開したが、無理もあって初年度会計で1,200万円の赤字。徹底した無駄の削減、資材調達の見直し、電気の季節契約等により徹底した経費の合理化とともに、高齢化に伴い専従作業員を雇用。これにより水田作業にほとんど関わらない組合員(地主)が誕生。</p> <p>…法人設立から10年以上が経過し地区内外を含め利用権設定16.6ha、農作業受託5.3haとなり地区内農地の9割以上をカバーするまでに拡大。</p> <p>…オペレーターは常勤2名、非常勤2名+必要に応じ市のシルバー人材センターに要請。</p> <p>…水稻のほかは、通年雇用者がいることからハウスによる冬期栽培(ハウレン草、コマツナ、キノコ類)や花卉栽培も実施(350㎡×5棟)。</p> <p>…徹底した草刈と減農薬により平成19年に県からエコファーマーの認定を受ける。自主流通米は全国に130人の固定客があり、2～3か月に1回30キロ(1万円)で販売。</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>育苗</th> <th>耕起・代掻き</th> <th>田植え</th> <th>防除</th> <th>収穫</th> <th>乾燥・調製</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>850箱</td> <td>3.0ha</td> <td>2.7ha</td> <td>-ha</td> <td>5.0ha</td> <td>12.5ha</td> </tr> </tbody> </table> <p>○生活環境面における取組</p> <p>…20歳以上の地区住民が全員参加して老人や女性、若者達のグループを結成し多彩な活動を展開。特に女性グループは平成18年から農村レストランを2回/年運営。</p> <p>…平成23年に近郊に開設された道の駅の指定管理を受けるために地区で新たなNPO法人を発足させ、女性グループが中心となって農村レストラン、直売所を運営。</p> <p>…しきたりとなっていた葬儀を改革して既存施設で実施するとともにマニュアル化。</p> <p>…県の無形文化財である神楽を将来に継承するため市内から舞手を募集して伝承。</p> <p>…他にも不法投棄対策や水路清掃、雪処理、獣害防止等の様々な環境保全活動を実施。</p>					育苗	耕起・代掻き	田植え	防除	収穫	乾燥・調製	850箱	3.0ha	2.7ha	-ha	5.0ha	12.5ha
育苗	耕起・代掻き	田植え	防除	収穫	乾燥・調製												
850箱	3.0ha	2.7ha	-ha	5.0ha	12.5ha												
取組の効果	<p>・営農組織の専従化にともない複合的経営が展開されており、女性起業が活発化している。</p> <p>・営農組織と自治組織の両輪により様々な生活支援活動や地域活性化活動が展開している。</p>																

事例の視点	郷土食を活かした高齢者の生きがいつくりと地域経済の活性化			NO17	
市町村名	長野県小川村		取組集落名	三貫地（さんがんじ）地域	
人口等	H22	人口	3,041人	財政力指数	0.14(H22)
	国調	世帯数	1,152世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口約3,000人、高齢化率は4割強。農業人口のほとんどが60歳以上。</li> <li>・長野市と白馬村のほぼ中間に位置し、北側の虫倉山脈と南側の筏（いかだ）山脈の間を土尻川が流れる。村内面積の7割近くを森林が占める中山間地域である。</li> </ul>				
取組事業名	「株式会社小川の庄」によるおやきの製造販売		事業開始年	昭和61年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年々過疎化が進む中、若者を呼び戻すため、また村に住み続ける高齢者のために、魅力ある村づくりを進めるための商材として、郷土食の「おやき」に着目。</li> <li>・「おやき」は、野沢菜などの具を小麦粉の皮で包み、焼いて食べる焼き饅頭的一种。昭和30年代までは各家庭で作られていたが、生活の洋風化や囲炉裏の衰退に伴い忘れられていた。</li> </ul>				
取組内容	<p>○変則的第三セクター方式でのスタート</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…食品加工会社勤務だった現社長を中心に、地元出身の7人が結集、顧問、参与、製造・営業・総務部長に就任。農協が長野県農協地域開発機構のふるさと田舎事業に指定され、その一環として資本金の15%に相当する75万円と、施設整備費等2,200万円の投資を受ける。「村の人たちが、生涯現役で生きがいを持って働ける環境を目指した。</li> <li>…関連条例が整備されていないため、村からの出資はない。「変則的第三セクター方式」とは、基本理念を共有し、村と一体となって村の活性化を目的とした事業を展開していることを指す。事業は、村、農協、「小川の庄」の3者の役割分担で進められている。村は補助金導入の検討・実施や道路整備などの環境整備、農協は遊休施設の提供や無農薬有機栽培による原料確保、「小川の庄」は加工・販売を担当。</li> </ul>				
	<p>○オリンピック後の売上減少とその後の販売拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…事初年度売上は約1億4,000万円で立ち上がり、その後10年は順調に伸びて平成10年には約7億2,000万円に達した。その後はオリンピック景気の反動や景気の低迷で約5億6,000万円まで落ち込んだが、平成15年度には約7億5,000万円まで回復した。</li> <li>…販路は当初、村内の「おやき村」1集落のみだったが、その後拡大を図り、県内3か所の直売店のほか、通信販売や生協・デパートなどでの販売も行っている。その間、東京のデパートの販売員に試食してもらって味を改良したり、瞬間冷凍方法を独自に開発したりした。</li> </ul> <p>○高齢者を第一に考えた職場づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…発足当初の最も特徴的な方針は「60歳入社・定年なし」。従業員数約80名のうち、半数が60歳以上。当初の平均年齢は65歳、後に若い社員も入社して55歳まで下がった。定年は各自が決めており、実際にはまだ健康で働ける75歳前後で退職する人が多い。これは、60歳未満の若い人への配慮のほか、現金収入を得て豊かになり、老後を楽しみたいという心のゆとりが生じたためと考えられる。</li> <li>…従業員は全員が正社員。ただし時給月給制を導入し、休みも自由に取れる。これは、農繁期の畑仕事や孫の相手、趣味の時間等を確保したいという高齢者の要望をできるだけ取り入れるためである。各職場には休憩室を作り、昼の6分、3時に30分の休憩を確保している。業績好調で忙しくなり、高齢者の労働環境が厳しくなりすぎたための改善策である。</li> <li>…従業員の主力であり、おやき作りの技術を持つ「おばあちゃん」を大切にしている。彼女たちの生活ペースを尊重してきたことが、結果的に事業発展につながっている。例えば、60歳と80歳では作業効率が違うが、給料は同じに設定するなど、高齢者の働く意欲を尊重するための工夫が見られる。</li> </ul>				
取組の効果	<p>【経済効果】原料は当初3年間、地元の高齢農家380人から継続仕入れすることを約束した。安定供給のため農協仕入れに切り変えた現在も、極力地元産を使用しており、年商の約7割が地元で還元されている。これにより販路が安定し、安心して農業に取り組めることから、定年後に再び農業に携わる住民も増えている。</p> <p>【コミュニティ活性化】集落ごとに作業所を設けたことにより、いつも顔を合わせる仲間ができ、地域コミュニティの活性化が図られている。また、販売所では顧客とのふれあいを通じて働く意欲や自覚が生まれ、高齢者が閉鎖的になることを防いでいる。</p> <p>【健康増進】働き続けることで高齢者の健康が維持され、年間1人あたりの老人医療費は約47～48万円と、全国平均約79万円に比べ極めて低い水準にある。また、平均寿命も県内でトップクラスとなっている。</p> <p>【後継者育成】業績の着実な慎重に伴い、10代、20代の若者が「働きたい」というようになった。実際に入社する若者も多く、おやき作りの後継者として高齢者から指導を受けている。「若者を村に呼び戻したい」という当初目的が果たされつつある。</p> <p>【地域や海外との交流】県内の特別養護老人ホームや知的障害者施設などへ高齢者が赴いて実演販売を行っている。平成4年のヨーロッパ視察をきっかけに、独ゲータッハ村との国際交流も実現した。</p>				
活用事業等	◆ふるさと田舎事業(社団法人 長野県農協地域開発機構)				

事例の視点	農家の主婦による地域貢献を目的としたコミュニティビジネス			NO18	
市町村名	長野県長野市		取組集落名	信里(のぶさと)地区	
人口等	H22	人口	381,511人	財政力指数	0.70(H22)
	国調	世帯数	146,520世帯	地域指定等	一部過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長野市篠ノ井山布施の信里地区は、水稻のほか、野菜(野沢菜などの越冬野菜を含む)、花、果樹(リンゴ、ブドウ、ナシ)など農業を主産業とする中山間地域。</li> <li>・主婦が農業を支える第二種兼業農家の割合が高く、最近では後継者不足に加え、市中心部への通勤圏としてベッドタウン化が進み、農業戸数の減少や休耕地の増加が目立つ。</li> </ul>				
取組事業名	有限会社たんぼぼによる福祉弁当の販売		事業開始年	平成4年度～	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元農協が主婦講座を主催したところ、地域問題を考える主婦の仲間が集まった。</li> <li>・市の助成により復元された休耕地で野沢菜作りを始め、自ら企画した収穫イベントの成功により自信を得て、コミュニティビジネスへの機運が高まっていた。</li> </ul>				
取組内容	<p>○地域社会に根付く活動を目指し直売所を開設</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…国道沿いの簡素な建物で野沢菜などの越冬野菜や自宅の畑でとれた農産物を販売した。建設費はメンバー1人5,000円の出資と、農協からの補助でまかされた。</li> <li>…自家で栽培した農産物や加工品を自分で袋詰め、値付けして持ち寄る委託販売形式。「自分で値付けができる」喜びに目覚め、その後の活動の支えとなる。</li> </ul> <p>○売れ残った農産物を使って加工品販売へ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…売れ残りを活用して加工品販売を開始。何が売れ残っても加工品にできるように、漬け物やおやきを中心とした。</li> <li>…加工品の原料は、直売所に出荷された農産物の買い取り。直売所で売れても売れなくても生産者の手取り額は同じなので、農家の生産意欲は向上した。</li> </ul> <p>○農家の生産意欲の高まりに応え、通年営業や食堂経営に踏み出す</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…通年営業のため、農協のAコープなどにも農産物を置かせてもらえるよう交渉を重ねた。</li> <li>…レストランは、農協が建物を所有し、たんぼぼの会が賃借する形で実現。近所の主婦たちが気軽に集まれる場所として重要な役割を担っている。</li> </ul> <p>○総菜作り・仕出し弁当、さらに地域貢献を目指す福祉弁当へ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>…平成8年に総菜用の加工施設を増設し、さらに施設を生かして仕出し弁当の製造販売も始めた。仕出し弁当の評判は口コミで広がり、1日200食を出荷するまでに成長した。</li> <li>…平成13年には、地域貢献への思いから福祉弁当事業を開始。一人暮らしの高齢者に週一回、弁当を配達している。週に約70食、単価が500円程度と安いと、採算ラインにはほど遠い状態だが、地域貢献の決意を抱いて継続している。</li> </ul>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・直売の収入により農家の生産意欲も向上し、休耕地の増加に一定の歯止めがかかった。</li> <li>・直売所での交流を通じて地域コミュニティの活性化が図られ、地酒やワインなどの特産品開発が始まるなど、地域全体の活性化に貢献した。</li> <li>・福祉弁当の配達先の高齢者から農作物を仕入れることで、生産者グループが生まれるなど、農業を続ける高齢者の生きがい創出につながっている。</li> </ul>				
活用事業等	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆特定地域農業振興総合対策事業(平成5、6年度)</li> <li>◆中山間地域特別農業農村対策事業(平成7年度)</li> <li>◆中山間地域特別農業農村対策事業(農村女性活動支援事業)(平成10年度)</li> </ul>				

事例の視点	地域資源を活用した「食」の開発による地域内循環型ビジネスの展開			No.19	
市町村名	岩手県葛巻町		取組集落名	江刈川集落	
人口等	H22	人口	7,307人	財政力指数	0.15(H22)
	国調	世帯数	2,664世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・岩手県北上山系の奥深い葛巻町内の約50世帯の集落で、大正時代から水車を活用し、現在も3つの水車小屋がある。</li> <li>・住民は資金を出し合い、地域の山の木で共有水車を建設し、水の流れて水車を回し、そばの製粉に利用してきた。</li> <li>・冷涼な気候で稲作には向かず、そばなどの雑穀を中心とした農業が営まれている地域である。</li> </ul>				
取組事業名	森のそば屋によるそばの販売など		事業開始年	平成4年オープン	
取組の背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・昔は、各家庭が自ら食べるためのそばを打つほど、そばを常食としていた。</li> <li>・葛巻町の職員であった高家卓範・章子夫妻が、水車とそばによる地域おこしを集落の人達に提案したが、鉄道も温泉もない山間地に日常食のそばを食べに来るはずがないと賛同を得ることができず、賛同を得るのに10年の歳月を要した。</li> <li>・平成4年、高家夫妻は、空き家となっていた自宅を改装して「森のそば屋」を開店する。</li> </ul>				
取組内容	<p>○「森のそば屋」を開店</p> <p>…地場産のそばを、江刈川の水車を利用した石臼で引いて手打ちする丁寧な味が口コミで広がり、集落の人たちが参加する集落ぐるみの起業となった。レジ担当、配膳担当、そば打ち担当など、それぞれができることで参加する当番制を採用しているので、そばをこねることしかできない80歳をすぎた女性も参加している。</p> <p>○農家レストラン「みち草の驛」を開店</p> <p>…「森のそば屋」開店から5年後には、山菜料理やきのこ料理など家庭料理を伝承した料理を提供する農家レストランを開店した。</p> <p>○産地直売の実施</p> <p>…伝統の郷土菓子や季節の野菜などを盛岡市で販売する。</p>				
取組の効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>・そばをはじめとする農産物の需要を拡大させ、集落の農地は季節ごとの作物が栽培されるようになり、耕作放棄の減少につながった。</li> <li>・集落ぐるみの起業により、二つの店で働く人は30人を超え、そばをはじめ農作物を納入する生産者は60人を超えている。</li> <li>・水車の風景、本物のそばを求めて、集落には年間約2万人の客が訪れるようになり、二つの店の年間売上は1億円を超えている。</li> <li>・住民の生き甲斐を生み出す事業に発展し、3つの開業理念である「郷土文化の継承・発信」「高齢者の生き甲斐づくり」「農家所得の改善」を実現している。</li> <li>・平成24年8月には、「森のそば屋」開店20周年を記念する「そばの花見会」が開催され、集落の人達と盛岡市内などから駆けつけたファンとともに祝うなど、葛巻のファンづくりに貢献している。</li> <li>・地場の木や水などの自然エネルギー資源を活用した、経済的にも持続可能なコミュニティ・パワーを構築している。</li> </ul>				
活用事業等	—				

事例の視点	若手を中心とした地域産業の高付加価値化・活性化の取組への支援			No.20	
市町村名	大分県宇佐市		取組集落名	長洲(ながす)地区	
人口等	H22	人口	59,015人	財政力指数	0.42(H22)
	国調	世帯数	22,883世帯	地域指定等	過疎
集落の状況	<p>・宇佐市には 240 の大字があり、一つの大字の区域が広い地区があることが特徴で、それらの地区の中で、347 の自治会を組織し集落を維持している。</p> <p>・若年層の流出による集落の後継者不足から、集落内における人口減少と一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯が周辺部において増加し、自治会の中で65歳以上が半数を占める小規模集落は平成 21 年度時点で 52 集落存在している。一方で、交通基盤や生活環境基盤が整備されている集落では、世帯数が増加傾向にあり、集落の拡大が進んでいる。</p>				
取組事業名	宇佐の浜・いいもの再発見事業		事業開始年	平成 22 年度～	
取組の背景	<p>・漁業者の間に漁業従業者の減少・高齢化や漁獲量の減少などへの危機意識があり、漁協などの若手を中心に議論を重ね、平成 22 年 3 月には漁業者自らが中心となって漁村地域の再生に向けた「宇佐管内漁業3年再生計画」を策定した。</p> <p>・また、漁業者や加工業者の中の若い世代は日頃から集まり、話題性や賑わいを創出することで、地域活力の創造に向けた取組を行えないかと議論を深めるなど、住民自身に地域産業を何とか立て直そうという機運が醸成されていた。</p>				
取組内容	<p>○長洲「浜の市」での直売の開催・加工品の開発による地域の賑わい創出</p> <p>…直売事業については、漁業者のほか水産会社など様々な団体が連携して、宇佐市長洲「浜の市」実行委員会を設置し、従来の生産物出荷を主軸とした漁業経営からの脱却を目指す。毎月末の日曜日に朝市を開催。</p> <p>…加工品開発や体験漁業などの新たな事業には漁協の若手が中心となって積極的に取り組んでおり、地産ハモをメインにした加工品の開発とともに、漁協婦人部による新商品開発研究グループが誕生。</p> <p>…コンサルタントに委託して現状分析による課題整理を実施。</p> <p>○体験漁業の開催による新たな観光促進</p> <p>…体験漁業のプログラムにとどまらず、街歩き体験や安心院グリーンツーリズムと連携させたプログラムを開発するなど、滞在時間を延長して地域全体の魅力を向上しようとする取組を積極的に展開。</p> <p>…自らが体験漁業のインストラクターになるべく専門家の指導により研修を実施。</p>				
取組の効果	<p>・日頃から行政が住民主体の地域づくりへの動きに意識的に目を配り、住民側の主体的な検討ややる気のある地域の自発的な取組に行政が参画し、集中的に支援を行うことにより、事業の効果・成果を高めている。</p> <p>・住民自らの判断だけではなく、コンサルタント等の専門的な知識・技術を入れて事業の有効性や効果の検証を行ったり、専門家の指導のもとサービス提供の技術向上を図ったりすることにより、取組の高度化や効率化が図られている。</p>				
活用事業等	◆過疎地域等自立活性化推進交付金事業(総務省、平成 22 年度)				

## 参考資料 2 : 71 集落の課題とポテンシャル分析

上越市の中山間地域において高齢化が進む 71 集落の実態を把握するための調査の一環として、上越市が平成 22 年度に実施した集落实態調査のデータを用いて、集落の維持に関する「不安要因」と集落で行われている「共同活動」についてチャート化を試みた。

### 1. 「集落の維持に関し不安に感じていること」からのレーダーチャート

#### (1) レーダーチャートの作成方法

##### ①項目の整理

1	日常の交通手段	○	○医療・福祉
2	買い物(食料品や日用品)	▲	
3	医療施設サービスを受けにくい	○	
4	介護・福祉施設サービスを受けにくい	○	
5	働く場が少ない	▲	▲就労・育児
6	子育て環境	▲	
7	自宅の雪下ろしや玄関先の除雪	☆	☆雪処理
8	田畑や山林の維持	×	×相互扶助
9	相互扶助の継続(隣近所の付き合い)	×	
10	道普請などの共同作業の継続	×	
11	集落の祭りや行事の継続	×	△安全性
12	地すべりなどの災害の発生	△	
13	災害時等の避難	△	◎後継者
14	後継者が少ない	◎	
15	その他	—	

##### ②回答の得点化

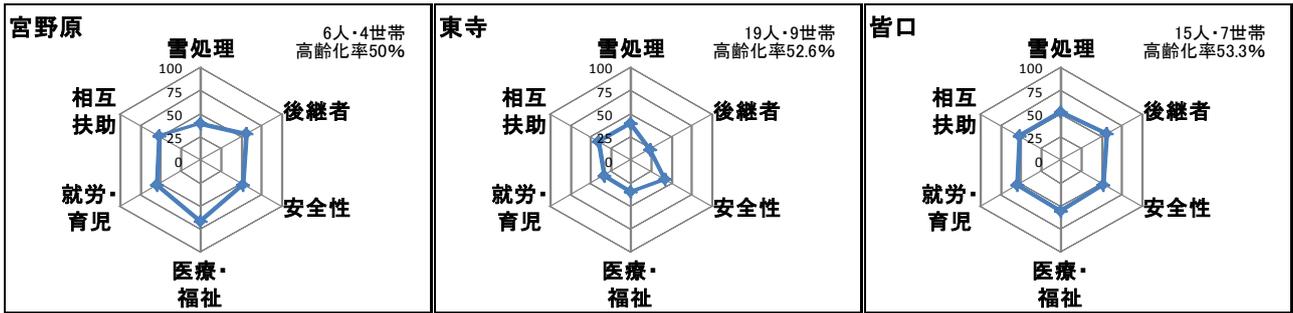
カテゴリ		構成 項目数	1. 大いに不安	2. 不安	3. やや不安	4. 不安はない
			3	2	1	0
☆	雪処理	1	3	2	1	0
◎	後継者	1	3	2	1	0
△	安全性	2	5~6	3~4	1~2	0
○	医療・福祉	3	7~9	4~6	1~3	0
▲	就労・育児	3	7~9	4~6	1~3	0
×	相互扶助	4	9~12	5~8	1~4	0

##### ③6カテゴリでのレーダーチャートの作成

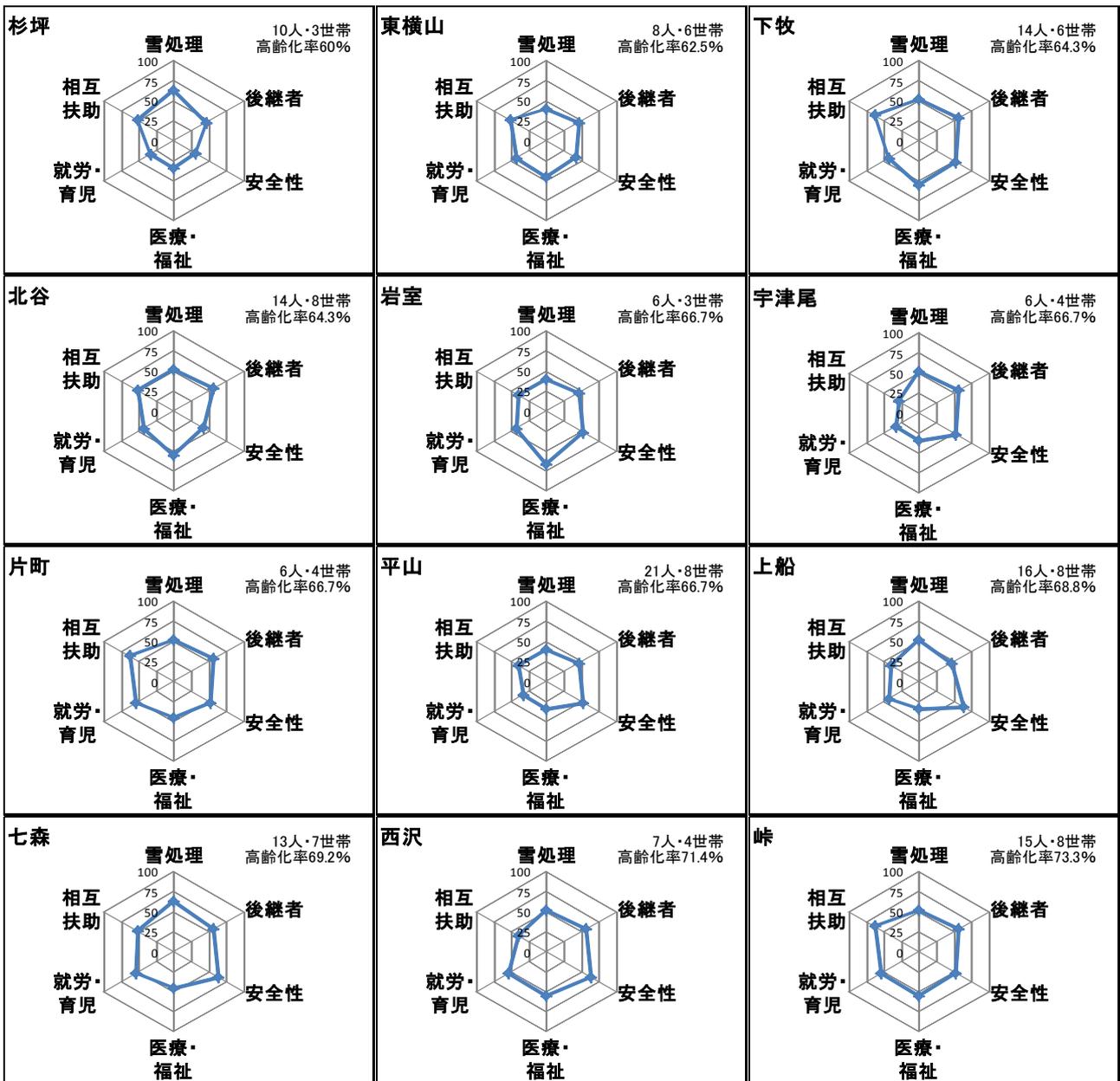
※各集落ごとの得点を偏差値に直してチャート化

(2) 各集落の『不安要因』に係るレーダーチャート

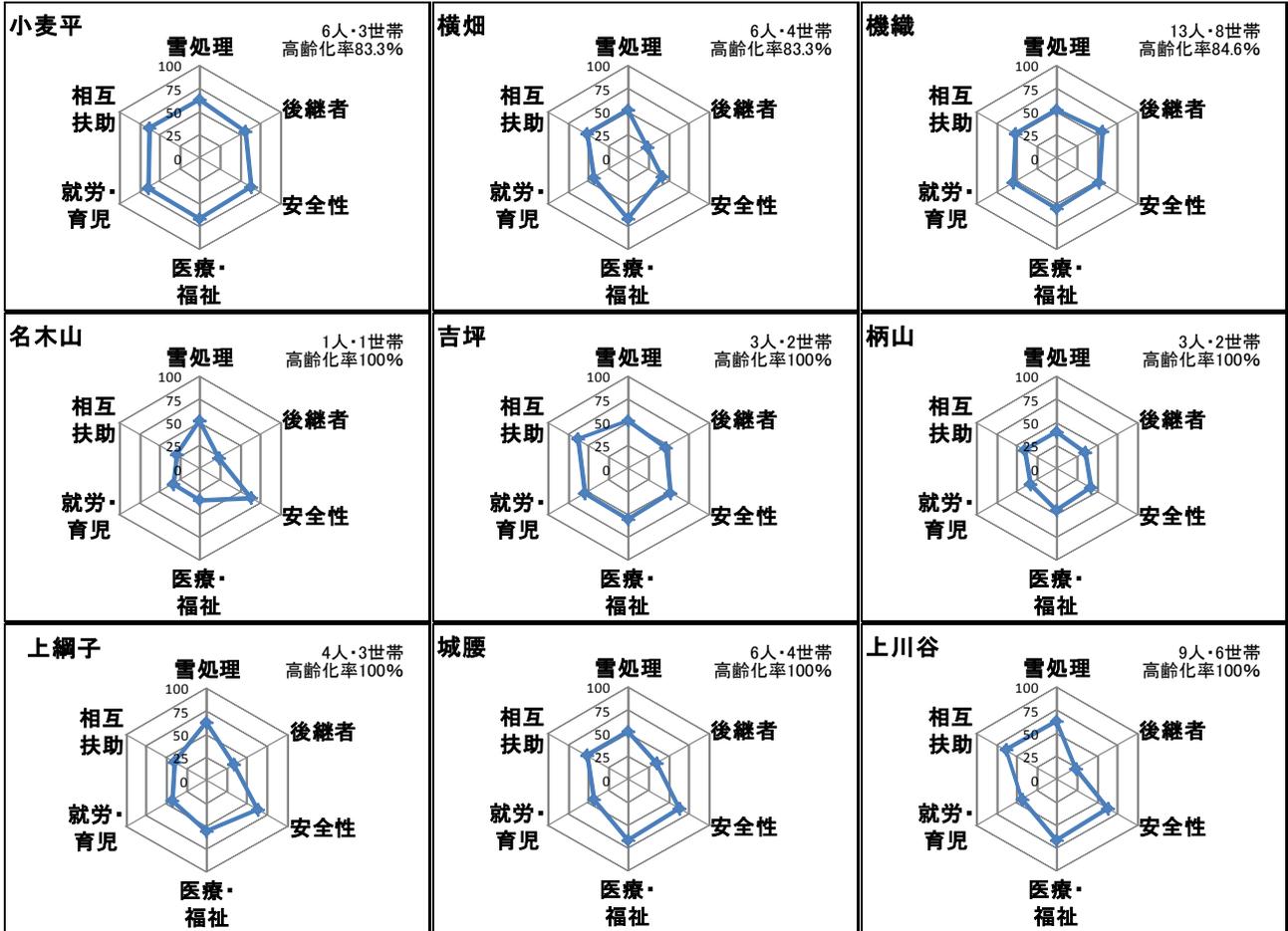
I-a: 10世帯未満・高齢化率60%未満



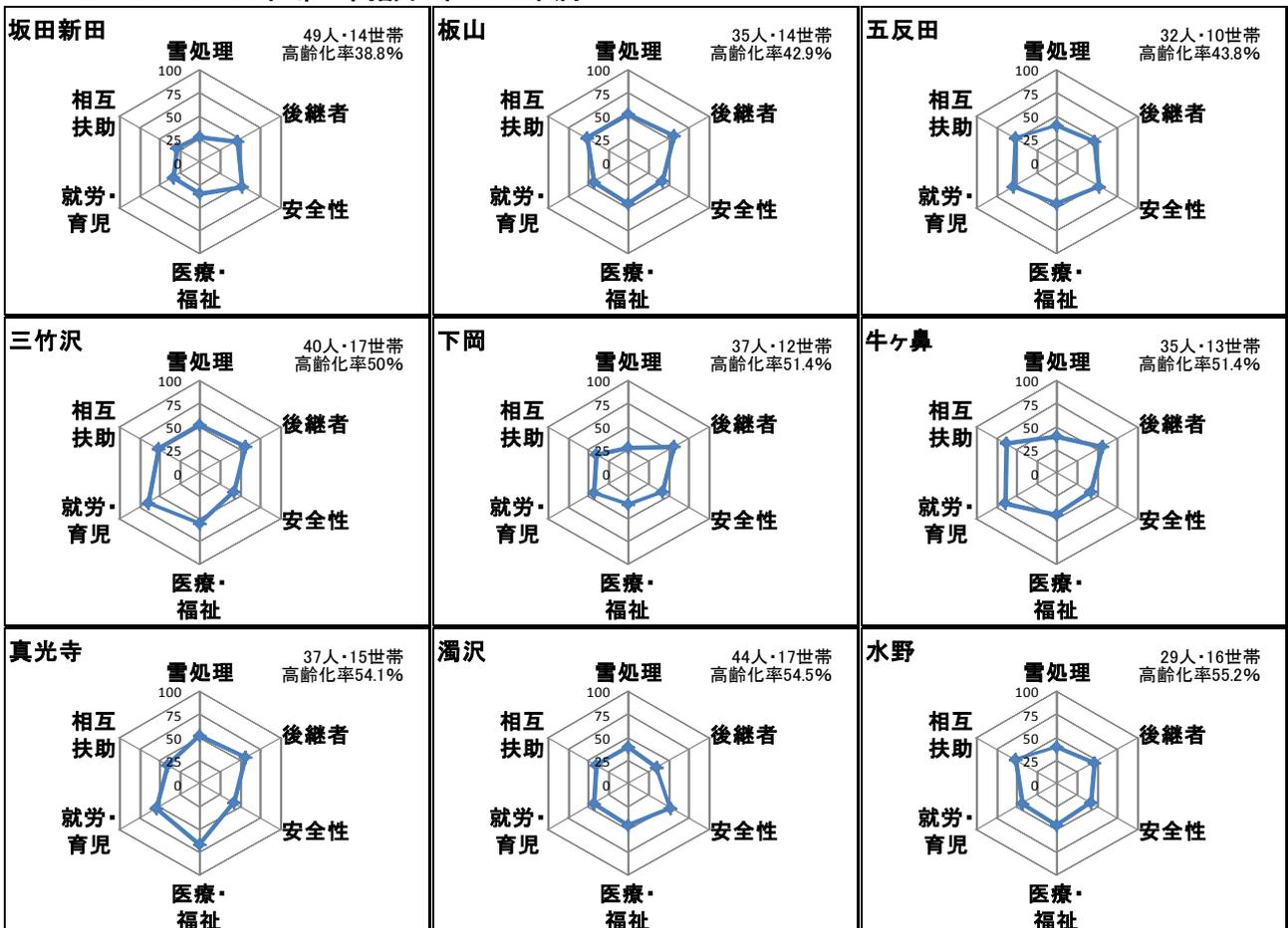
I-b: 10世帯未満・高齢化率60~80%未満

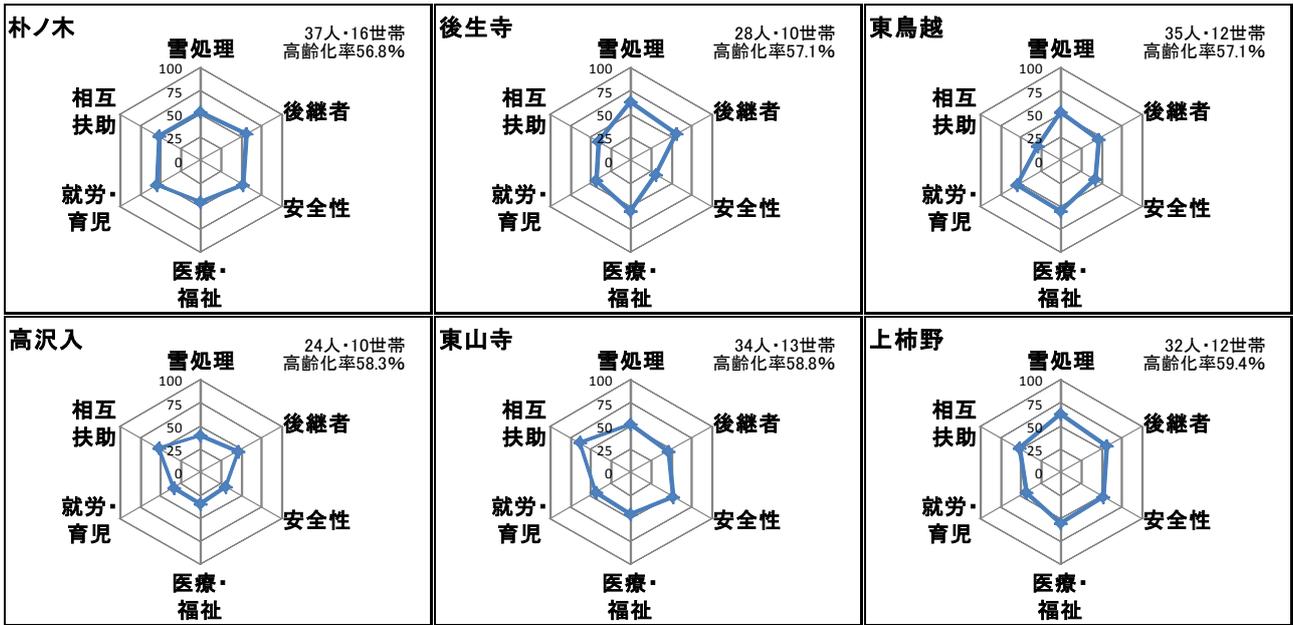


I - c : 10世帯未満・高齢化率80%以上

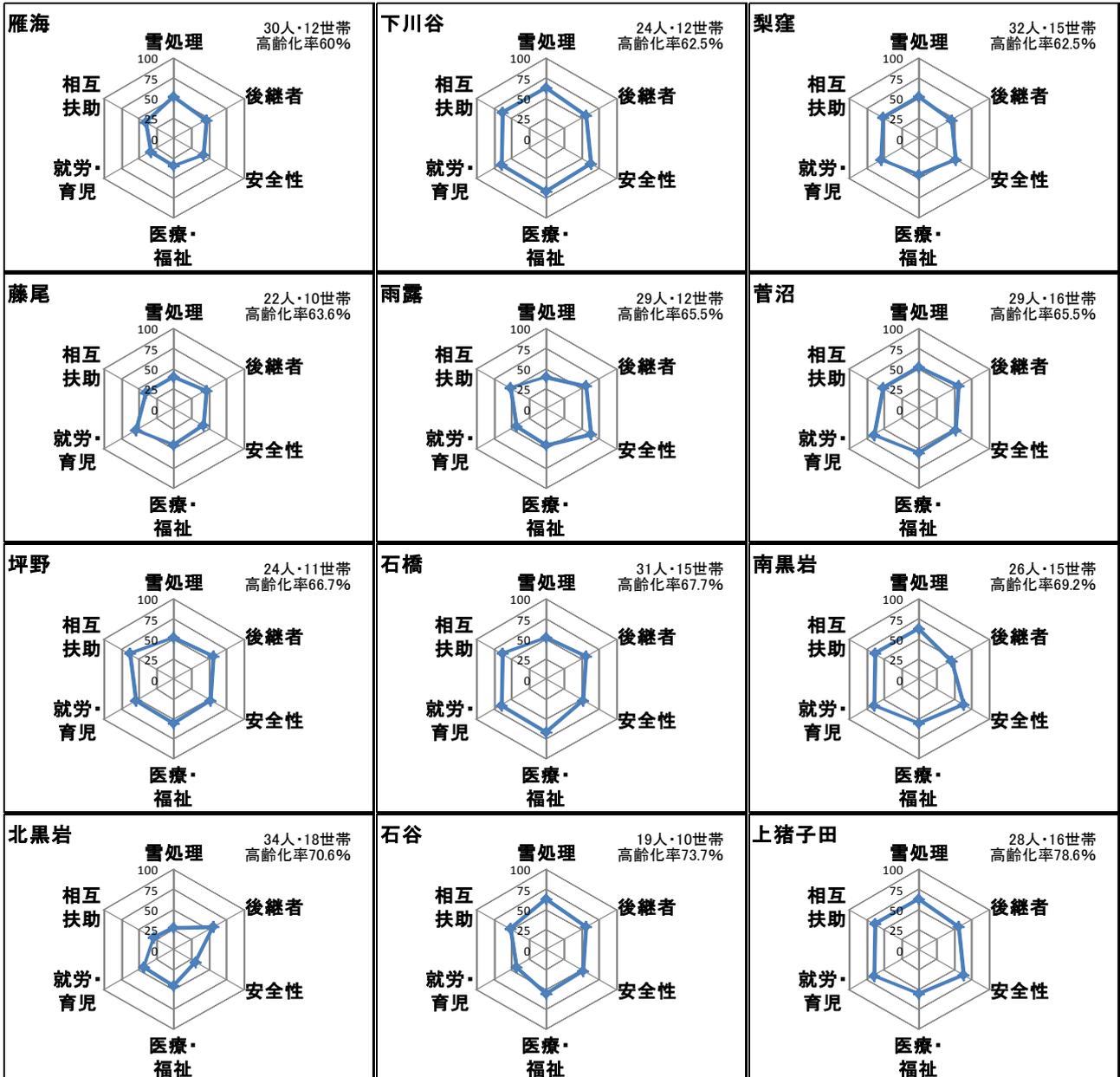


II - a : 10~19世帯・高齢化率60%未満

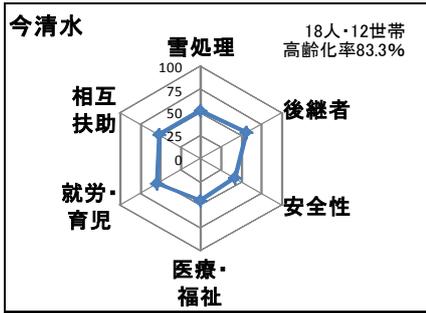




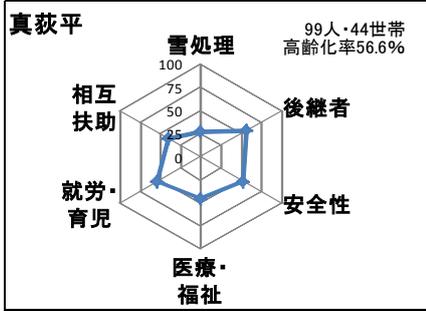
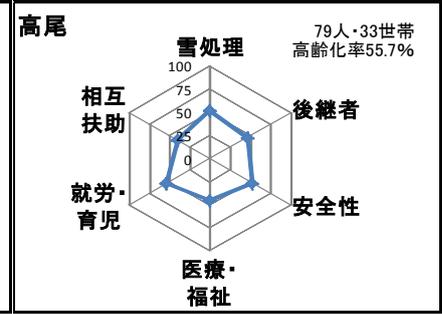
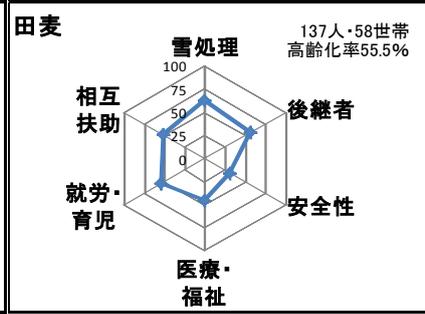
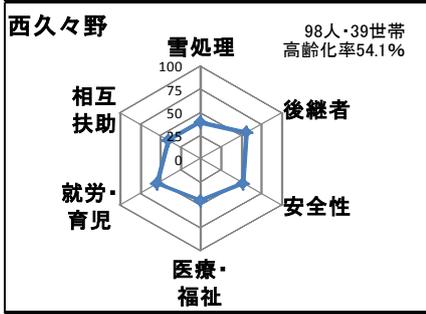
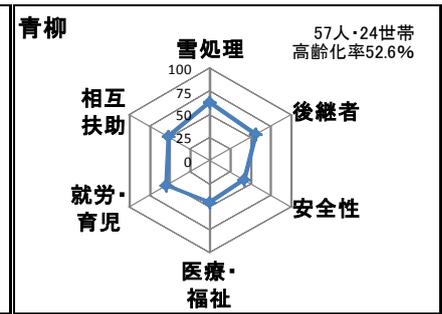
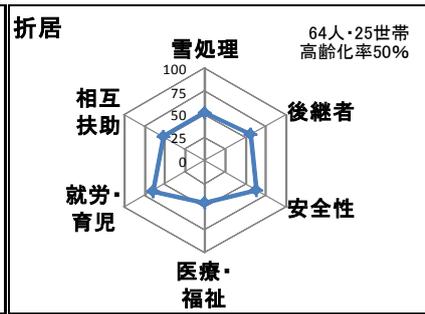
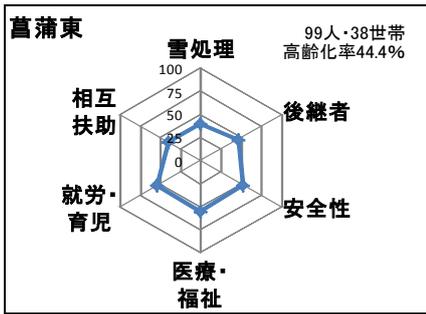
Ⅱ-b : 10~19世帯・高齢化率60~80%未満



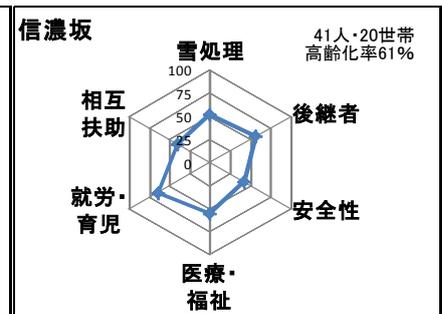
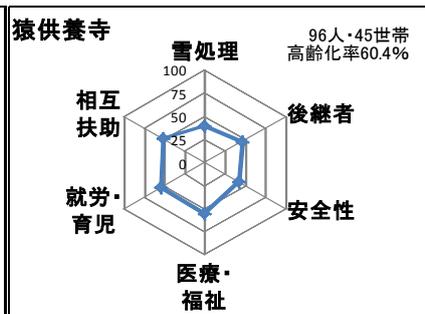
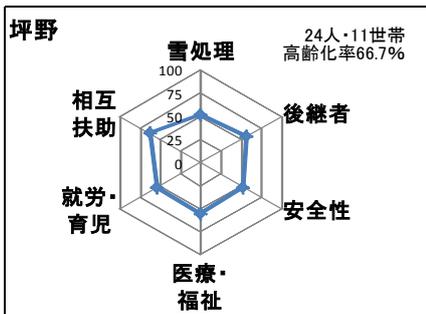
II-c : 10~19 世帯・高齢化率 80%以上

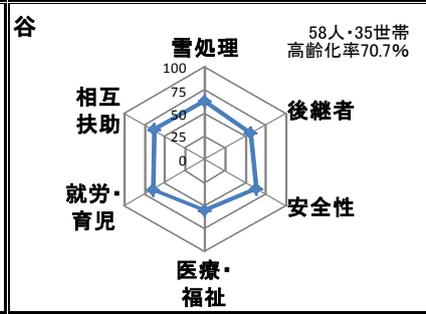
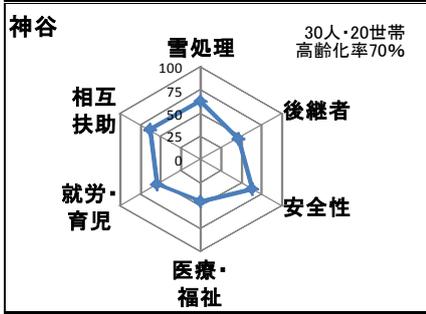
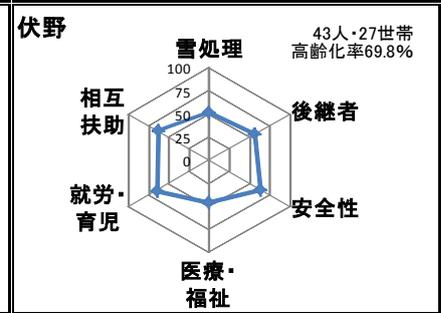
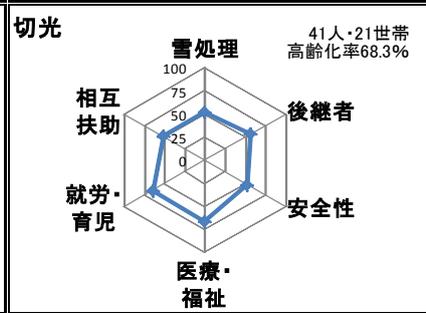
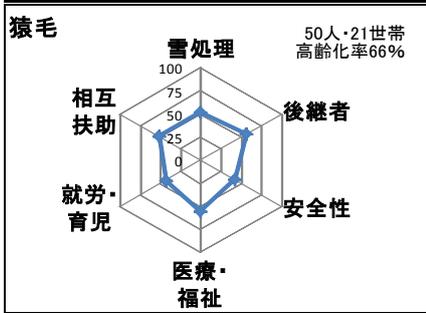
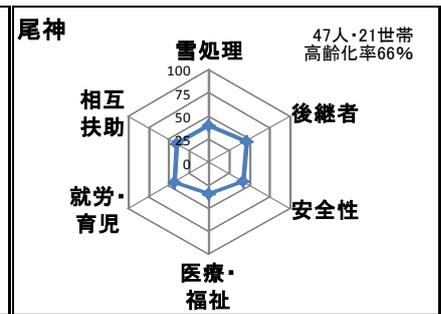
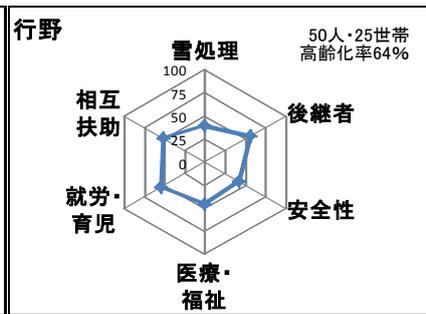
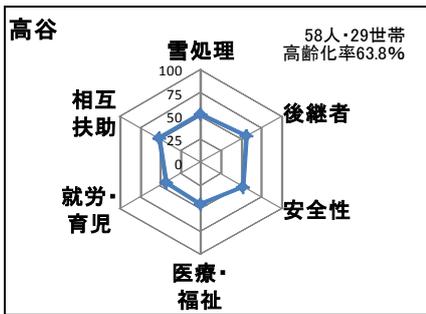


III-a : 20 世帯以上・高齢化率 60%未満

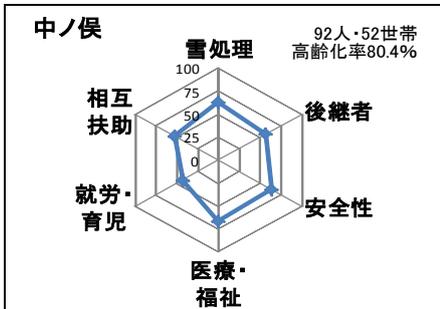


III-b : 20 世帯以上・高齢化率 60~80%未満





Ⅲ-c : 20 世帯以上・高齢化率 80%以上



## 2. 「集落で行われている共同作業」からのレーダーチャート

### (1) レーダーチャートの作成方法

#### ①項目の整理

1	道普請などの共同作業	○	○環境整備
2	花木の植栽などの環境美化活動	○	
3	集落の祭りや行事	▲	▲伝統行事
4	神楽、雅楽などの伝統芸能	▲	
5	冠婚葬祭時の助け合い	☆	☆相互扶助
6	高齢者の見守り活動や声かけ	☆	
7	旅行や運動会などのレクリエーション	■	■交流・レク
8	集落外との交流や体験受入れ	■	
9	地元特産品の開発や加工・販売	◎	◎特産開発
10	その他	—	

#### ②回答の得点化

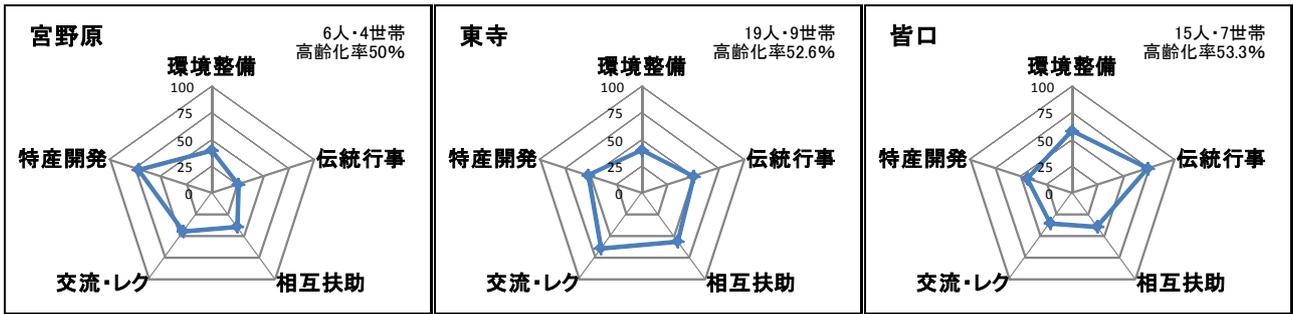
カテゴリ	構成 項目数	1. 昔から行っ ている	3. 最近になっ て始めた	2. 昔は行っ ていたが今は行っ ていない	4. 昔から行っ ていない
		3	2	1	0
○ 環境整備	2	5~6	3~4	1~2	0
▲ 伝統行事	2	5~6	3~4	1~2	0
☆ 相互扶助	2	5~6	3~4	1~2	0
■ 交流・レク	2	5~6	3~4	1~2	0
◎ 特産開発	1	3	2	1	0

#### ③6カテゴリでのレーダーチャートの作成

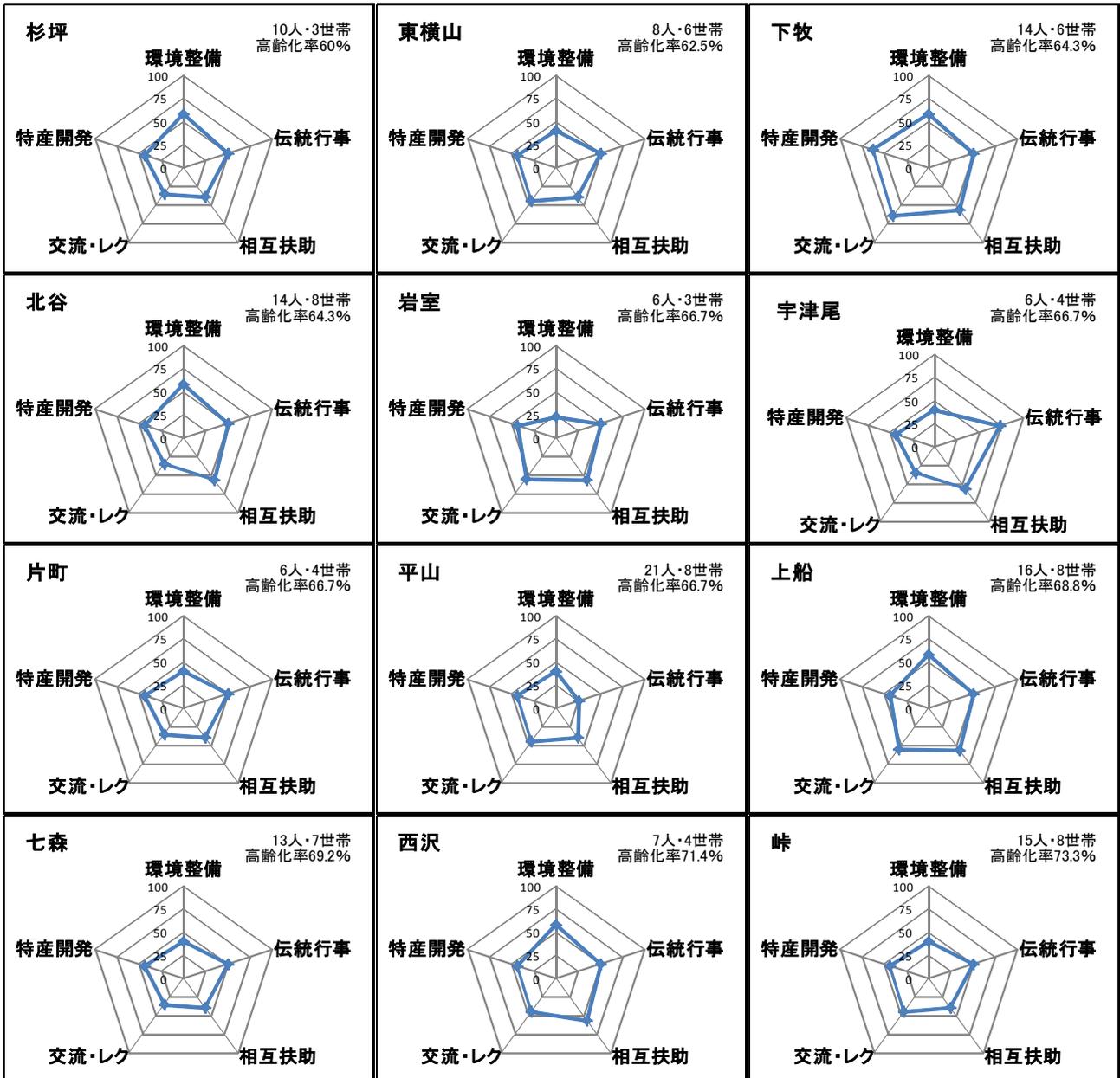
※各集落ごとの得点を偏差値に直してチャート化

(2) 各集落の『共同活動』に係るレーダーチャート

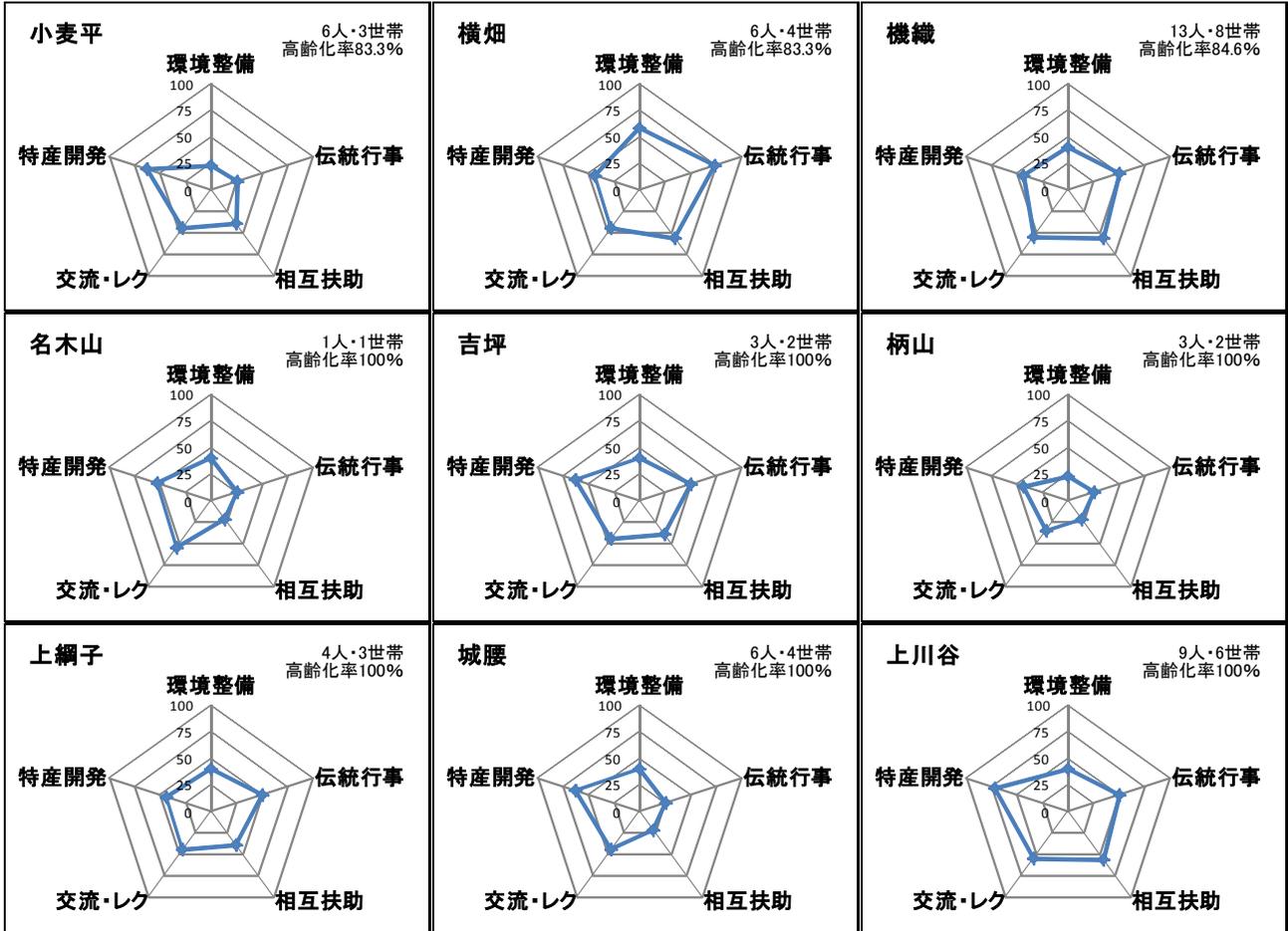
I-a: 10世帯未満・高齢化率60%未満



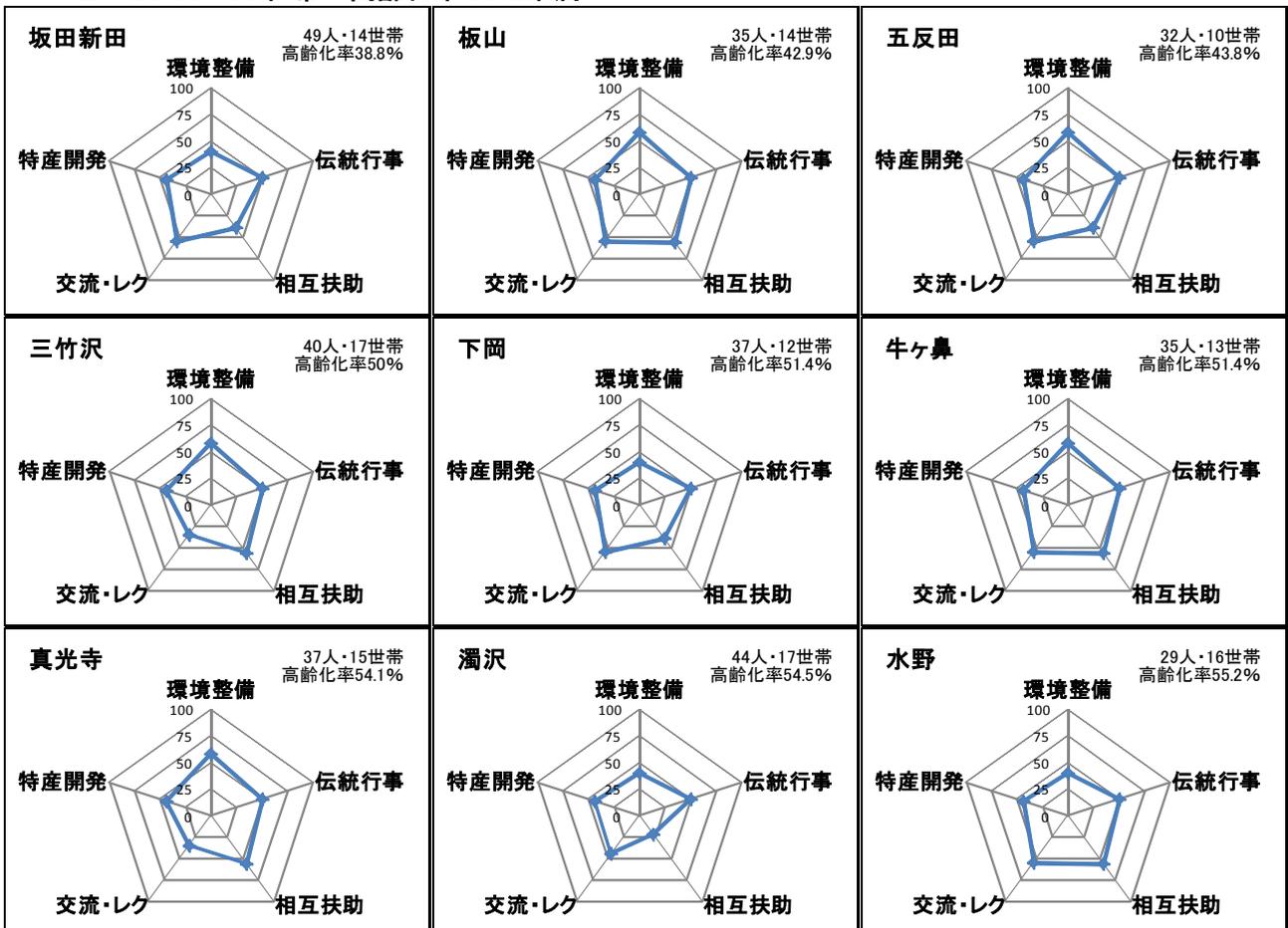
I-b: 10世帯未満・高齢化率60~80%未満

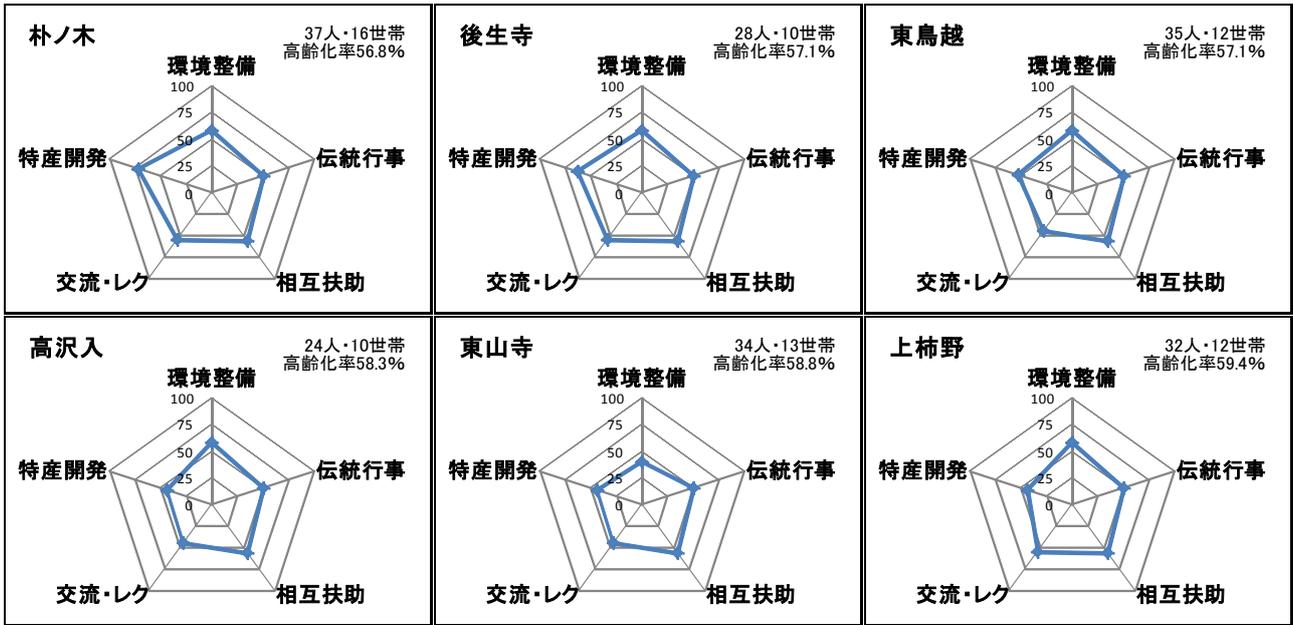


I - c : 10世帯未満・高齢化率80%以上

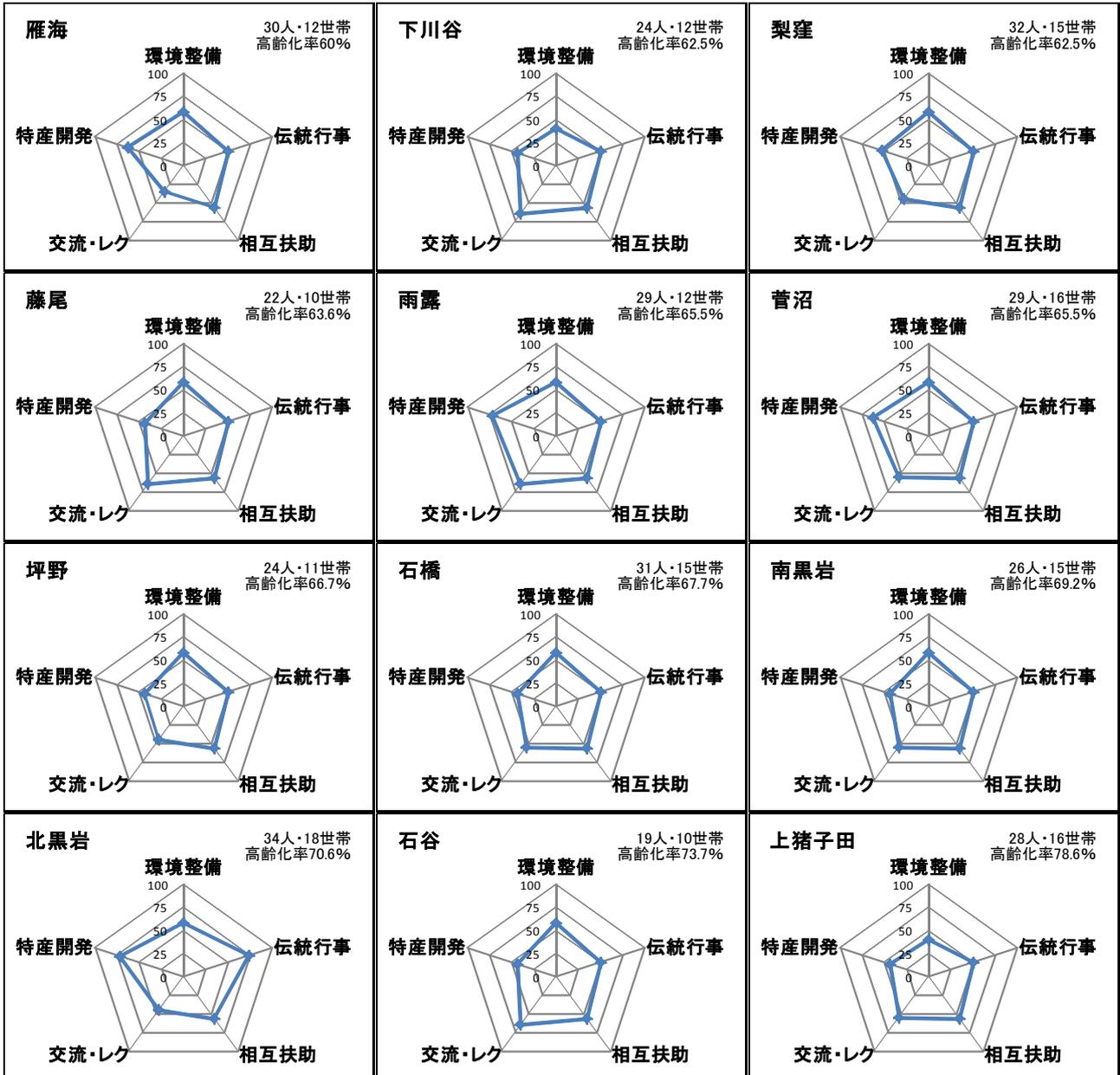


II - a : 10~19世帯・高齢化率60%未満

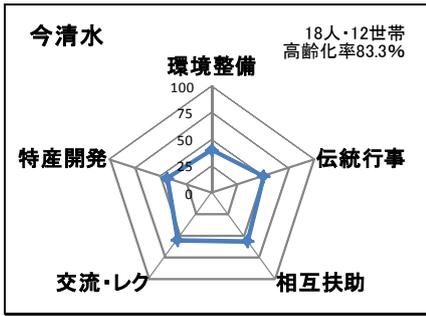




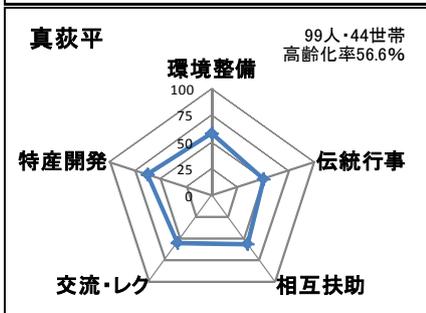
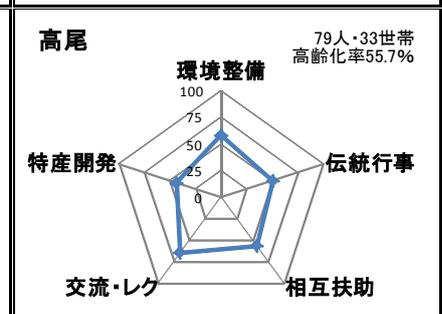
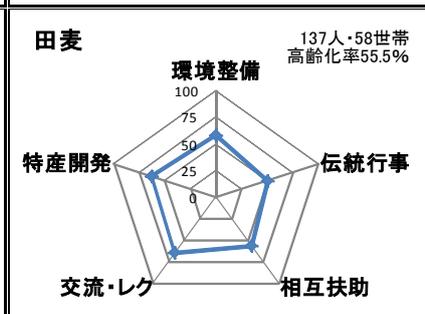
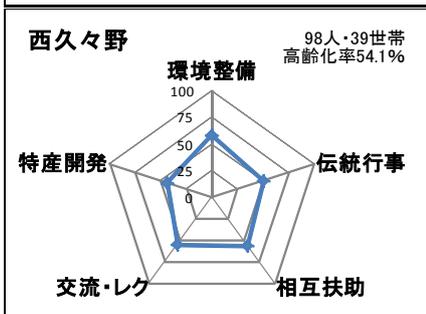
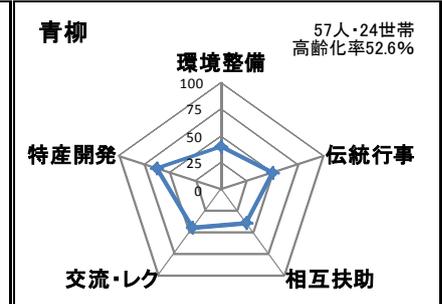
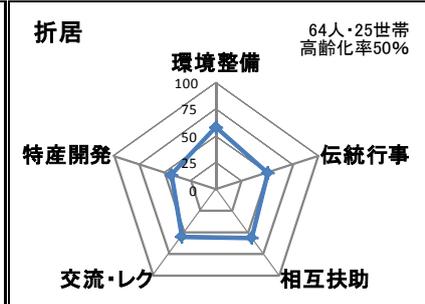
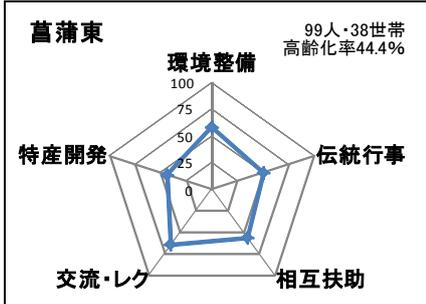
Ⅱ-b : 10~19 世帯・高齢化率 60~80%未満



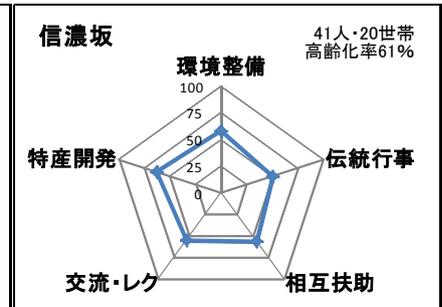
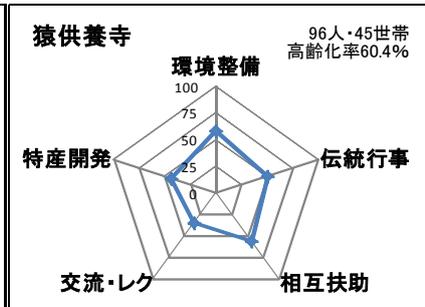
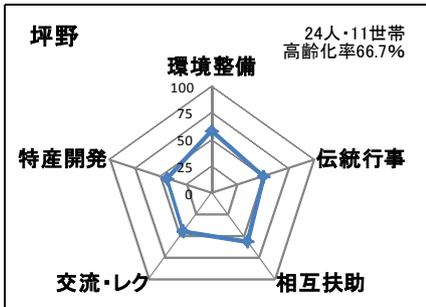
Ⅱ-c : 10~19世帯・高齢化率80%以上

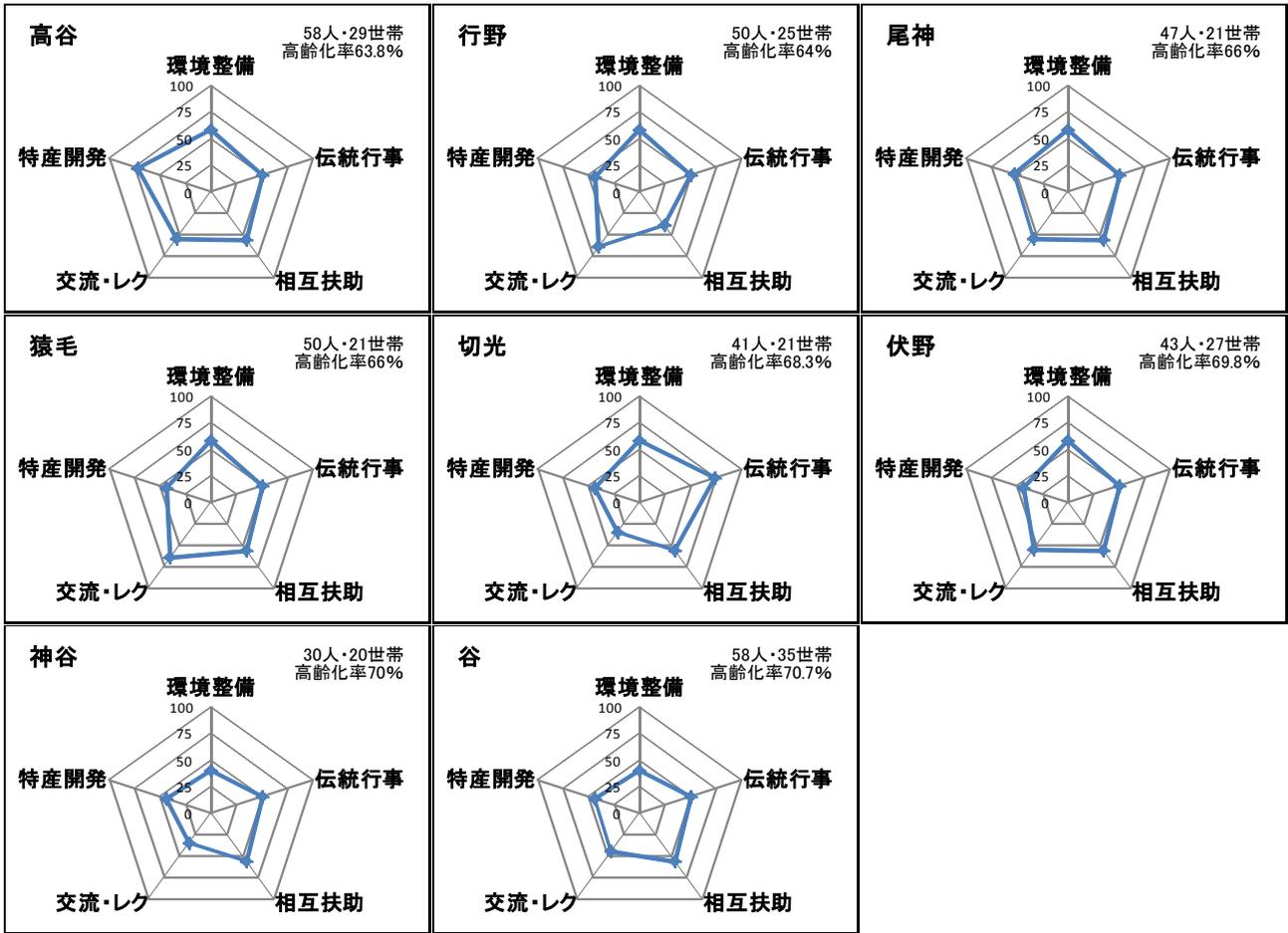


Ⅲ-a : 20世帯以上・高齢化率60%未満

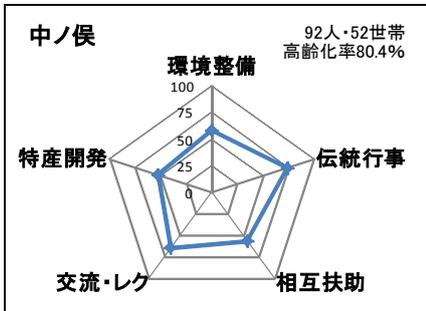


Ⅲ-b : 20世帯以上・高齢化率60~80%未満





Ⅲ-c : 20 世帯以上・高齢化率 80%以上





## 委員・事務局名簿



## 委員・事務局名簿

### 調査研究委員会

委員長	吉田 昌幸	上越教育大学 人文社会学系講師
委員	関原 剛	NPO法人かみえちご山里ファン倶楽部 専務理事
	天明 伸浩	星の谷ファーム 代表
	橋本 玲子	J Aえちご上越 高齢者福祉部 部長
	羽深 明治	櫛池地区農業振興会 会長
	丸山 新	NPO法人自然王国ほその村 専務理事
	大友 康弘	上越市創造行政研究所 主任研究員
	笹川 桂一	上越市自治・市民環境部長
	藤田 萬豊	財団法人地方自治研究機構 事務局長

(順不同・敬称略)

### 事務局・基礎調査機関

事務局	塚田 弘幸	上越市自治・市民環境部自治・地域振興課 課長
	宮崎 英紀	上越市自治・市民環境部自治・地域振興課 副課長
	井守 裕明	上越市自治・市民環境部自治・地域振興課 係長
	志賀 陽一	上越市自治・市民環境部自治・地域振興課 主任
	岸田 拓士	財団法人地方自治研究機構 調査研究部 主任研究員
	高崎 滋之	財団法人地方自治研究機構 調査研究部 研究員

### 基礎調査機関

	水野 紀秀	株式会社 シンクタンクみらい 主席研究員
	福室 由利佳	株式会社 シンクタンクみらい 主任研究員



中山間地域の活性化方策に関する調査研究

—平成 25 年 3 月発行—

新潟県上越市

〒 943-8601 新潟県上越市木田 1 丁目 1 番 3 号

電話 025-526-5111 (代表)

財団法人 地方自治研究機構

〒104-0061 東京都中央区銀座 7 丁目 14 番 16 号 太陽銀座ビル 2 階

電話 03 (5148) 0661 (代表)

印刷 株式会社ワコープラネット