

農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料第1号

平成28年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書

—熊本県・和歌山県・長野県における「広域地域組織」の現地調査結果—

平成29年11月

農林水産政策研究所

本刊行物は、農林水産政策研究所における研究成果をまとめたものですが、学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため、読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

本研究資料は、平成 27 年度～平成 29 年度の 3 カ年度にわたって実施している農林水産政策研究所プロジェクト研究『人口減少・高齢化，新たな農業政策下における農業・農村構造の変化と農業生産主体のあり方に関する研究』のうち，「広域的な連携による農業集落の再生に関する研究」についての研究結果の中間報告書として取りまとめたものである。

本研究は，平成 24～平成 26 年度にかけて実施された農林水産政策研究所プロジェクト研究『被災地域の復興過程等の分析による農山漁村の維持・再生に関する研究』における「農村集落の維持・再生に関する研究」の成果（農林水産政策研究所『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題—平成 24～26 年度「農村集落の維持・再生に関する研究報告書」』の第Ⅱ部「農村における広域的な地域組織の形成—先進事例の分析から—」）を受け，さらに広域地域組織に対する研究を継続・発展させることを目指している。

本研究では，まず広域地域組織等による地域づくりに対する補助や助成政策を実施している都道府県として，熊本県，長野県，和歌山県を調査対象とし，各県庁担当部局への聞き取りを 2015 年 7 月頃にそれぞれ実施し，県の地域づくり施策の取組状況や，それら県あるいは国による地域づくり支援を受けながら活動を行っている県下の取組事例についての調査を行った。さらにその結果を基にして，各県の現場における広域地域組織の実態調査を 2015 年 12 月～2016 年 2 月にかけてそれぞれ実施した。本研究資料はこれらの結果を取りまとめたものである。

本研究で用いている「広域地域組織」は，前身となるプロジェクト研究でも用いた用語であり，研究の連続性も考慮して，本プロジェクト研究でも引き続き利用した。周知のように，現在我が国では政府をあげて「地方創生」に取り組んでおり，そこでは「地域運営組織（RMO, Regional Management Organization）」，「小さな拠点」，「集落ネットワーク圏」など（広域）地域組織を表す多数の用語が用いられている。詳しくは本文中で指摘したが，我々が用いた広域地域組織もそれらのうちの 1 つである。しかし現場でこのような「官庁用語」の違いが意識されることはほぼ皆無であり，また複数の概念が全く同じ対象に重複して用いられているなど，これら用語や諸概念の整理については，今後の研究課題の 1 つである。しかし現時点では，まだ明確な整理ができていないことをあらかじめお断りさせていただきたい。

本研究の調査に当たっては，以下の各県と各市町村の関係各課の職員の皆様より多大なるご協力とご助言を仰いだ（順不同）。熊本県企画振興部地域振興課，同農林水産部むらづくり課，熊本県山都町企画政策課，同農林振興課，熊本県菊池市企画部企画振興課，同経済部農政課，和歌山県企画部地域振興局過疎対策課，同農林水産部農林水産政策局農業農村整備課，和歌山県紀美野町まちづくり課，同産業課，同美里支所まちづくり課，和歌山県田辺市森林局山村林業課，和歌山県日高川町美山支所美山地域振興課，長野県企画振興部地域振興課，同農政部農村振興課，長野県飯田市農業課，同ムトスまちづくり推進課，長野県阿智村清内路振興室，長野県木島平村産業課。さらに現地調査で聞き取りを行った

各地の広域地域組織等の活動を担っておられる代表者や関係者の皆様には、日々大変お忙しいにもかかわらず、我々の調査に快くご対応を頂いた。本調査は以上の皆様のご理解とご協力なしには実現できなかったことを明記させて頂くと共に、調査にご協力を頂いたすべての関係各位に深く感謝を申し上げたい。

最後に 2016 年 4 月に発生した熊本地震に言及しておきたい。本研究で実施した熊本県の現地調査はすべて 2015 年内に行われており、その後に発生した熊本地震の影響は調査結果や分析には反映されていない。しかし今回の地震は少なからず熊本県における地域づくりの今後の取組にも影響があったと思われる。今回被災された方々には心中よりお見舞いを申し上げますと共に、地域再生に向けた研究を一層推進することを通じ、持続的な地域づくりにわずかながらでも貢献することを目指す所存である。

農林水産政策研究所

平成28年度
広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書
—熊本県・和歌山県・長野県における「広域地域組織」の現地調査結果—

目 次

序章 本研究の目的と課題	1
第Ⅰ部 熊本県	
第1章 熊本県による地域づくり支援策	23
補論 集落営農組織による地域づくりの取組事例	
一山鹿市庄地区 農事組合法人庄の夢—	35
第2章 熊本県山都町 やまと による『自治振興区』の取組	39
第3章 NPO 法人と地域の協働による地域づくり	
一菊池市きらり水源村の事例—	65
第Ⅱ部 和歌山県	
第4章 和歌山県による地域づくり支援策	77
第5章 過疎生活圏による地域づくりの取組	
一田辺市三川地区 みかわ と日高川町寒川地区 そうがわ の事例—	85
第6章 寄り合いワークショップを起点とした広域地域組織の形成と活動	
一紀美野町上神野地区 きみの かみこうの の事例—	97
第Ⅲ部 長野県	
第7章 長野県による地域づくり支援策	109
第8章 飯田市における広域地域組織化の取組	127
終章 調査結果のまとめと今後の課題	159

序章 本研究の目的と課題

福田 竜一

1. 集落の連携に関する既往調査・研究

(1) 集落の縮小化と広域地域組織

2015 年の国勢調査（人口等基本集計結果）によれば、我が国の人口は約 1 億 2,710 万人であった。これは 2010 年の結果と比べ約 0.8%の減少であった。総人口の減少は 1920 年の同調査開始以来初であり、我が国は名実ともに人口減少社会を迎えた。

他方、周知のように我が国の人口動態は地域間格差を伴っている。大まかにいえば、我が国の農山村では主に社会的要因による人口減少がすでに深刻化していたが、総人口の自然的な減少局面を迎えた今後は、その存続すら危ぶまれる状況にある地域も決して少なくはない。

そのような状況下にある我が国の農山村で、水路や農道といった農業生産に必須の共有資本・資源の維持・管理を担ってきたのが集落^①である。農山村における人口の著しい減少傾向に比べると、集落数は強固とさえいえるほど維持されており、集落を基盤とした多くの共同活動もこれまでのところおおむね維持されてきた。しかし人口減少による共同活動への参加者数（^{あたかも}頭数）の減少と高齢化の進展によって、共同活動にかかる 1 人あたり作業負担量は増加し続けており、集落における共同活動の維持・継続は年々困難になりつつある。すでに述べたように、我が国はすでに人口減少社会に突入しており、多くの農山村において「集落規模の縮小化」のさらなる進行は今後避けられないとみられている^②。

他方、一部では複数の集落が連携して、農山村地域の諸問題に広域的に対応しようとする動きがみられる。そこでは、農家をはじめとする地域住民が主体となって、単独集落を越えた範域で新たな地域組織を設立し、地方自治体や NPO 等の資金的・人的支援を得ながら、集客力の高い祭りやイベントの開催、コミュニティ・ビジネスの取組、移住・定住者の呼び込みといった、これまでの長期的な衰退傾向に抗う「前向きな活動」に積極的に取り組んでいる事例もある。それは人口減少や高齢化に伴って生じる様々なマイナスの影響への受け身の対応策にとどまらない、新たな農山村発展に向けての転換点を成す可能性も十分にあるとさえいえる。

本研究では、農山村において複数集落が連携して設立されるなどの共通した特徴を持つ地域組織を「広域地域組織」と呼び（その定義などの詳細は後述する）、広域地域組織を対象とした現地調査の結果から、それらの諸活動の実態と活動の成果、直面する様々な問題と今後の課題等を報告する。以下では、最初に広域地域組織に関する概念整理や分析の方

法等について、各中央省庁が打ち出している集落連携の諸概念と既往研究の成果に触れつつ、簡単に議論する。次に、集落連携による広域地域組織について本研究における論点を提示する。

（２） 各省による集落連携の諸概念

１） 国土交通省『小さな拠点』と『新しい結』

国土交通省国土計画局（2009）では、「過疎集落の住民生活の安定を図るためには、拠点となる集落を中心とした周辺集落とのネットワークで基礎的な生活サービスを提供する仕組みに再編することが求められている」として、「日常的な医療、福祉、買い物、地域交通等の生活に必要な基礎的サービスを提供する、小さな拠点を整備すること」が必要だとしている。さらにそのようなサービスの提供単位の考え方として「例えば、昭和の市町村合併前の旧村単位あるいは中学校区くらいの範囲が想定される」とも指摘している。国土交通省では、全国 24 地域を対象とした小さな拠点のモニター調査を実施し、その結果を基にして「小さな拠点づくりガイドブック」を作成した⁽³⁾。

他方、小さな拠点とほぼ同時期に検討された国土交通省都市・地域整備局地方振興課新たな結検討会（2009）では、元来全国各地に住民同士が相互扶助する伝統があり、用水路の清掃・維持管理、共有林の管理、夏の草刈り、降雪地域では冬の雪下ろしなどといった「結」の伝統が今日も息づいているが、それになぞらえて、今後地域に必要とされる協働の取組の姿を「新たな結」と称し、多くの地域で実施可能な「新たな結」のあり方と、支援の仕組みなどを検討した。その中で「新たな結」は、①地理的なまとまりを単位とした一定の活動対象範囲を有する、②地域全体の理解と協力を得る、③地域住民の協議・活動組織を核とした継続的な取組である、④行政その他の多様な主体の連携・協力の下で実施される、⑤今日的な地域課題について、総合的に対策を実施するという 5 つの特徴を有すべきものであると整理した。

２） 総務省『集落ネットワーク圏』と『RMO（地域運営組織）』

総務省地域力創造グループ過疎対策室（2016）では、「多岐にわたる課題に対して個々の集落単位で対応するには限界があることから、より広い範囲で、基幹集落を中心に複数の集落で構成され、住民の一体性が確保されている地域で、医療・福祉対策、日常生活における交通の確保、地域産業の振興、地域の伝統文化の継承・振興などの集落の維持・活性化への取組を共同で行う地域」を「集落ネットワーク圏」と説明し、集落ネットワーク圏の形成を通じ、「圏域全体の活性化を図り、過疎地域等における持続可能な暮らしを維持することが必要」だとしている（総務省地域力創造グループ過疎対策室、2016）。

集落ネットワーク圏は、2015 年度の過疎問題懇談会において検討され、提言された概念である（過疎問題懇談会、2015）。総務省では、2012 年度補正予算の緊急経済対策の一環として、複数の集落で構成された住民の一体性が確保されている「生活圏」を集落活性化

の単位として位置づけていた。なお、総務省作成資料⁽⁴⁾によれば、2014年5月実施のアンケート調査の結果、全国797の過疎関係市町村において既に形成されている集落ネットワーク圏は151市町村、1,123圏域（15,593集落）としている。

総務省地域力創造グループ地域振興室（2014）（2015）（2016）では、「地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活機能を支える事業（総合生活支援サービス）が展開されるようになってきている」とし、この生活支援機能を支える事業主体を「RMO（地域運営組織）-Region Management Organization-」と呼んでいる⁽⁵⁾。

3） 農林水産省『集落間ネットワーク』と『地域マネジメント法人』

2015年3月に閣議決定された「食料・農業・農村基本計画」では、2014年12月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を踏まえ、「集約とネットワーク化」による集落機能の維持等の方針が示されている。具体的には、「複数の集落群（小学校区程度の規模）において、生活サービスの機能や農産物の加工・販売施設など産業振興の機能を基幹集落へと集約した「小さな拠点」と、交通網の整備や情報化などによるこれら拠点と周辺集落のネットワークの形成を推進する」としている。

食料・農業・農村基本計画の策定と同時期に検討が行われていた農林水産省農村振興局による有識者検討会「活力ある農山漁村づくり検討会（開催期間：2014年7月～2015年3月、委員長：小田切徳美明治大教授）の報告書（農林水産省、2015）では、「集落人口の減少・高齢化が進み、単独では生活サービス等の提供が困難となる集落が増えていくことが予想される」とした。そして、「このように農山漁村が低密度化していく中で、将来にわたって住民が安心して暮らしていけるようにするためには、基幹集落（例えば、昭和の合併前の市町村役場があった集落）への機能集約と集落間ネットワークの強化を通じて地域に必要な機能を確保するとともに、地域全体でコミュニティ機能の維持・強化を図らなければならないとの観点に立つて」、①拠点への機能集約とネットワークの強化、②住民主体で進める土地利用の実現、をそれぞれ実施する必要性を指摘している（農林水産省、2015）。

また農林水産省では、2009年1月に農政改革関係閣僚会合下に設置された「農政改革特命チーム（開催期間：2009年2月～7月）」において、「地域マネジメント法人」が議論されていた。地域マネジメント法人は、同チームの第12回会合（同年6月24日開催）で初めて言及があった概念である。具体的には、地域コミュニティを維持する上で、新たなサービス提供や地域資源活用ビジネスを実施する「地域マネジメント法人」を農業集落において、農業生産法人、集落営農組織、農地・水・環境保全対策の活動組織等を母体として設立し、その育成を図ることが提案された。その上で、地域マネジメント法人に対する支援を、総務省をはじめ、関係府省と連携した上で行うことが必要だとした。

第13回会合（同年7月6日開催）では、地域マネジメント法人について、①取組内容、②法人形態、③活動範囲等が説明されており、総務省の定住自立圏構想との連携について言及された。うち法人形態については、NPO、JA、一般社団法人などその形態を問わず、

国等の公的機関が「地域マネジメント法人」として認定するとの案が示された。取組内容と活動範域等については複数の集落（小学校区程度で、100～1,000 世帯程度）の範囲で1つの法人とし、生活支援サービス、環境保全活動を行うなどとした⁽⁶⁾。

4) 経済産業省『ローカル・マネジメント（LM）法人』と『地域を支えるサービス事業主体』

経済産業省経済産業政策局「日本の「稼ぐ力」創出研究会（開催期間：2014 年 4 月～2015 年 6 月，座長：伊藤元重東京大教授）のとりまとめ（経済産業省，2015）では，公共交通や小売り等の地域を支える基本的なサービスの提供が株式会社，NPO 法人，一般社団法人等，いずれの法人形態でも地域の継続的なサービス提供に適さない面があると指摘⁽⁷⁾し，「地域に必要なサービスを，十分なガバナンスの下で，総合的・効率的に提供するローカル・マネジメント法人（仮称）の在り方について，検討を深化させていく必要がある（経済産業省，2015）」とした。なおローカル・マネジメント法人は地域マネジメント法人とは異なり，集落連携による地域組織を明確に対象とした法人制度ではない。

その後，経済産業省経済産業政策局「地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会（開催期間：2015 年 11 月～2016 年 3 月，座長：安念潤司中央大学法科大学院教授）では，実際の地域組織の事例や諸外国の事例などを参考にして，地域に必要な不可欠なサービスを供給する事業主体制度の整理と検討を行った。同研究会の報告書（地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会，2016）では，そのような事業主体の制度化や地域社会におけるその位置づけなどをさらに検討する必要があるとしている。

5) 「まち・ひと・仕事創生総合戦略」における KPI の設定

2014 年 11 月に制定された「まち・ひと・しごと創生法」の第 8 条に基づき，「まち・ひと・しごと創生総合戦略 2015ーローカル・アベノミクスの実現に向けてー」が 2015 年 6 月に閣議決定され，中山間地域等における「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持）等を推進していくことが重要であると明記された。

さらに同年 12 月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015 改訂版）」では，2020 年の KPI（Key Performance Indicators 重要業績評価指標）として，RMO（地域運営組織）は 3,000 団体⁽⁸⁾を，小さな拠点の形成数は 1,000 カ所⁽⁹⁾をそれぞれ目指すという目標を掲げた。このような政府による後押しもあり，集落連携による取組は今後とも各地で増加する傾向が続くと見込まれる。

6) 小括

以上で検討した各省による集落連携の諸概念とその検討について比較するため整理したものが第序―1 表である。まず，以上でみた各省の取組は「まち・ひと・しごと創生法」の成立によって政府としての取組となった。すなわち同法第 3 条 2 では，まち・ひと・しごと創生に関し，国の関係行政機関は相互に連携を図りながら協力を図ると定めており，

第序-1 表 各省による集落連携の諸概念とその検討状況

名称	省庁名	機能・目的	会合名	検討期間	座長・委員長	とりまとめ、報告書等	URL（アクセス日：2016年4月21日）
小さな拠点	国土交通省	拠点となる集落を中心とした周辺集落とのネットワークで日常的な医療・福祉、買い物、地域交通等の生活に必要な基礎的サービスを提供する	過疎集落研究会	2008年12月～2009年4月	小田切徳美明治大学教授	『過疎集落研究会報告書』	http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_tk3_000010.html
新たな結		集落ごと等で住民が助け合ってこうなうことを意味する「結」になぞらえ、今後、地域において必要とされる協働の取組の姿を「新たな結」と称して、多くの地域で実施できる「新たな結」のあり方、支援の仕組みを検討・提案する	新たな結研究会	2008年6月～2009年3月	大西隆東京大学大学院教授	『「新たな結」による地域の活性化報告書』	http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chiesu/etrd_chiesu_tk_000012.html
集落ネットワーク圏	総務省	基幹集落を中心に複数の集落で構成され、住民の一体性が確保されている地域で、医療・福祉対策、日常生活における交通の確保、地域産業の振興、地域の伝統文化の継承・振興などの集落の維持・活性化への取組を共同で行う	過疎問題懇談会、集落対策ワーキンググループ	2014年2月～2015年3月	宮口同迪早稲田大学教授	『過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する発言』	http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hichi-gyousei/gyousei/2001/kaso/kasomain3.htm
RMQ(地域運営組織)		地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活機能を支えるための各種事業（総合生活支援サービス）を行う	RMQ(地域運営組織)による総合生活支援サービスに関する調査研究会	2013年7月～2014年3月	小田切徳美明治大学教授	『RMQ(地域運営組織)による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書』	http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01_gyousei/09_02000026.html
集落間ネットワーク圏		地域運営組織における資金確保の方法や人材育成の仕組み、組織形態のあり方などの課題について検証し、地域運営組織の健全かつ持続的な活動を確保する方策を調査研究する	暮らしを支える地域運営組織に関する研究会	2014年9月～2015年3月		『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』(2015年、2016年)	http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01_gyousei/09_02000035.html http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01_gyousei/09_02000043.html
地域マネジメント法人	農林水産省	農山漁村が底層運化していく中で、将来にわたって住民が安心して暮らしていけるようにするためには、基幹集落（例えば、昭和の合併前の旧市町村の役場があった集落）への機能集約と集落間ネットワークの強化を通じて地域に必要な機能を確保する	活力ある農山漁村づくり検討会	2014年7月～2015年3月	小田切徳美明治大学教授	『魅力ある農山漁村づくりに向けて～都市と農山漁村を人々が行き交う「田園回帰」の実現～』	http://www.maff.go.jp/nouain/nouain/hi2/vision.html
ローカルマネジメント(LM)法人	経済産業省	小学校区程度の範囲で、自治会、協議会等の既存の地域組織を総括し、生活支援や環境保全、地域活性化を基軸とする新たな法人組織を設立し、「地域マネジメント法人」として国等の公的機関が認定する	農政改革特命チーム	2009年2月～2009年7月（中断）	針原寿朗農林水産省大臣官房総括官（チーム長）		http://www.maff.go.jp/nousei_kaikaku/
地域を支えるサービス事業体		地域に必要なサービスを、十分なガバナンスの下で、総合的・効率的に提供する	日本の「稼ぐ力」創出研究会	2014年4月～2015年6月	伊藤元重東京大学教授	『日本の「稼ぐ力」創出研究会と	http://www.meti.go.jp/committee/konkyu/kaieconomy.html#kaseguchikara
		地域に必要なサービスが継続的に提供されなく恐れが高まっている中で、地域を支えるサービス事業主体のあり方を検討する	地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会	2015年11月～2016年3月	安念潤司中央大学法科大学院教授	地域を支えるサービス事業主体のあり方について	http://www.meti.go.jp/committee/konkyu/kaieconomy.html

資料：各省HPを参考にして筆者作成。

注．座長・委員長の肩書等はいずれも研究会等が開催された当時のものである．

本件について、いわゆる「タテ割り行政」を排除することが明記されている。

さらに集落ネットワーク圏、小さな拠点、そして地域運営組織の関係については、総務省がまとめた資料に以下のような「解説」も付されている。

「複数の集落が集まる基礎的な生活圏の中で、様々な生活サービスや地域活動の場などを合わせ技でつなぎ、人やモノ、サービスの循環を図ることで、生活を支える新しい地域運営の仕組みを作ろうとする取組が小さな拠点づくりであり、集落ネットワーク圏と同義です。そしてこの小さな拠点づくりの活動を中心に担うのが、地域運営組織です（総務省地域力創造グループ過疎対策室，2016）」。要するに、各省の集落連携の諸概念には大きな違いはなく、与える名称は異なるが、現場の事例でみれば、それらを特に区別すべき理由はないといってもいい。

地域運営組織とは「集落ネットワーク圏」や「小さな拠点」を運営する主体の側に着目した概念であり、地域マネジメント法人とローカル・マネジメント法人もそのような機能や役割を担う主体や組織に着目した概念である⁽¹⁰⁾。地域マネジメント法人は、農林水産省の構想では新たに法人制度を創設することは念頭に置かれていなかったが、経済産業省のローカル・マネジメント法人は、株式会社でもないNPO法人でもない新たな法人制度を創設するという提案であった。

なお、地域運営組織の法人化問題等については、農林水産省や経済産業省による省庁ごとによる検討を経た後、新たに政府の「まち・ひと・しごと創生本部」において設置された「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（開催期間：2016年3～12月，座長小田切徳美明治大教授）」にて検討が行われた。同会議は2016年8月に中間報告（地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議，2016a）を、同年12月に最終報告（地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議，2016b）をそれぞれ公表した。それらによれば、地域運営組織の取組を推進する上での課題として、①法人化の推進、②人材の育成と確保、③資金の確保、④事業実施のノウハウ等、⑤行政の役割と多様な組織との連携の5つの点についての検討が行われた。

（３） 農山村における集落連携の研究動向

１） 新しいコミュニティ組織

小田切（2011）は、1集落単独のケースから、多いケースでは30集落程度までで組織化された各地の「新しいコミュニティ組織」6事例と、それらの「先発事例」でもある広島県安芸高田市の「川根振興協議会」とに共通する特徴を4点指摘した。

第1に、新しいコミュニティ組織の活動内容が、「小さな役場」あるいは「もう1つの役場」として産業振興、福祉、防災、伝統文化保存に及ぶという「活動内容の総合性」、第2に、自治組織であると同時に経済活動を行う組織であるという「二面性」、第3に、新しいコミュニティ組織が集落とのあいだで「補完関係」を保っている点、第4に、集落と対比した場合の新しいコミュニティの組織運営における「革新性」である。

このうち第 3 の指摘にあるように、広域地域組織と集落は補完関係にあり、集落機能を代替するためのものではない。新しいコミュニティ組織の設立が、大集落による小集落の事実上の「吸収合併」のようなケースとは全く異なる。さらにそのことから、第 4 の指摘にある新しいコミュニティ組織の「革新性」が生じるという指摘があるが、それは第 1 の指摘である「総合性」からも生じると考えることができる。さらにいえば、第 2 の指摘の「二面性」の指摘についても、自治（政治）と経済の取組は表面的にみると矛盾しているおそれが無いとは言えないが、両者が全く無関係であれば、やはり新しいコミュニティ組織の革新性は生じえないだろう。つまり、そこに生じる矛盾を解消する時、初めて新たな革新が地域にもたらされると思われるからである。

以上のことから、新たなコミュニティ組織とは、「総合性」、「二面性」、「集落との補完関係」というその組織上の特徴から、最終的には地域に「革新性」をもたらすことが可能な組織、すなわち「地域マネジメント組織」だと結論できる。

2) 集落再編の類型化

福与（2011）は、集落再編とは「単に複数集落が連合したり、統合したりするだけでなく、同時に領域内に堆積していた各種集団を整理して組織化するなど、自治組織を再編成し、集落機能の回復・再生・増進をはかることである」とし、集落再編パターンの類型化を試みた。さらに集落再編の分析から、それが単なる連合や統合にとどまらず、再編によって集落の機能が増進、あるいは強化されるとも指摘している。

福与（2011）による集落再編の類型化では、集落を再編する原因と目的の違いを分析して、集落の統合や再編には 4 つの形態があることを指摘する。そのうち 2 形態は単独集落による「内部再編」であり、残り 2 つが複数の集落が実施する統合や再編である。複数の集落による統合や再編には、再編される旧集落の自治機能を残さない「統合型再編」と、旧集落の自治機能を残す「連合型再編」がある。最後に、統合型再編と連合型再編の社会的地理的な範囲について、鈴木栄太郎の「第二社会地区（自然村）」が再編前の集落の範囲で、再編後の集落の範囲は「第三社会地区（行政村）」の領域にまとめられると指摘した。

3) 中山間地域等直接支払制度における集落間連携

農林水産政策研究所（2009）では、中山間地域等における小規模高齢化集落などを中心とし、単独では集落機能を維持できなくなる集落の増加が懸念され始める中、中山間地域等直接支払制度の集落協定組織や集落営農組織による「広域化」、つまり複数の集落が連携して地域資源の維持管理や営農活動を行う実態に着目し、そのような「集落間連携」を図るための条件や効果等を統計分析と事例分析でそれぞれ明らかにした。

それによると、生活条件などは不利だが、生産基盤はある程度整備されており、共同機能が一定程度残っているような地域で中山間地域等直接支払制度による集落間連携が図られていた。また農業センサスに基づく分析では、連携を行っている集落では耕作放棄地面積の増加率が連携を行っていない集落よりも低いこと、集落連携による共同作業が機械や

施設の共同利用へと発展するケースがみられることなどの効果がある一方、集落連携が後継者となる担い手の確保には至っていなかった。

また、集落間連携を実践する現地の実態調査による分析の結果などから、集落間連携が担い手や集落営農組織づくりなどと一体化される必要性があり、そのような取組を支援する対策のあり方が検討されるべきこと、集落連携が農業者以外の地域住民を取り込んだ広がりを持つようになることと、それに対する支援のあり方を検討すべきこと、集落連携を進めるにあたっては集落それぞれの主体性の尊重と、「できるところから」連携を図ることの重要性などを指摘している。

4) 小括

代表的な既往研究である小田切（2011）や福与（2011）では、新たなコミュニティ組織や集落再編の効果には、それが人口減少や高齢化による個別集落の規模縮小を単に補うだけではなく、新たな活動等を通じ地域が質的变化、ないし新たな価値を創造するといった意味での「革新」を地域にもたらす試みになるという点で、ほぼ一致した結論を得ている。ただし、集落の連携や統合等が地域に必ず革新をもたらすわけではなく、革新を実現させるための条件や課題を明らかにする必要があるし、それは本研究を含めた集落連携によって設立された地域組織研究全般についての課題の1つである。

なお、橋口（2013）が指摘したように、各省の集落連携等に関する研究会や検討会には、小田切氏や福与氏が委員等として参画していたものが多く、上述した両氏の研究成果がそこに反映されていたことは明らかである。

他方、中山間地域等直接支払制度については、集落活動の向上と取組の持続性を高めること等を企図して、小規模・高齢集落の活動を支援する集落間連携に対する政策的支援も進められている。農林水産政策研究所（2009）では、集落間連携の効果や意義を指摘しているが、実際の集落間連携の割合自体は低く、集落間連携の取組は一部の地域に限定されているというアンビバレントな実態がある。また、集落間連携の推進に向けた課題をいくつか指摘している。その中で耕作者以外の地域住民を取り込んだ活動への展開とそれに対する支援をあげており、広域地域組織との連携に即していえば、そのような新たな連携による「結合」は、地域における「革新」の素地を提供すると思われる。

2. 広域地域組織について

（1） 地域の固有性

集落連携で実現された各種の地域組織等に関する研究成果の中でも、その「広域性」に特に着目した成果は、JC 総研「集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会（2012年5月発足）」の報告書である、JC 総研基礎研究部・集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会編（2013）が、管見の限り、最初であったと思われる。

同報告書では、「広域的」の意味する範囲について、「歴史的地理的な地域の構造（大字、小学校区、集落等の関係）と機能についての視座を踏まえて検討されるべきである」とされた。このように「広域的地域マネジメント」は、単に地域組織の機能や役割だけを論じるにとどまらず、それが存立する歴史的地理的な地域の構造、いいかえれば、地域の「固有性」を常に考慮して分析しなければならないとしている。

（２） 巨視的視点と微視的視点

ここで地域の固有性とは、広域的な地域組織が存立する歴史的地理的な範囲に特に着目することによってはじめて見出された研究上の課題であるが、それは分析視点の違いから生じているともいえる。例えば、「我が国の農山村地域」などといった巨視的（マクロ的）視点からであれば、地域の固有性もある程度ならば無視することはできる⁽¹¹⁾。

他方、現時点において広域地域組織を全国的に捉える統計的なデータ等は、アンケート調査などを除くと皆無であり、その役割や機能を巨視的視点から実証的に分析することは困難である。実際、これまでの広域地域組織を含む集落連携に関する実証的な研究は、現地調査、つまり個別の広域地域組織の組織構成や活動状況等を主に分析の対象とした微視的（ミクロ的）視点からの分析が大半であった⁽¹²⁾。

（３） 本研究における広域地域組織について

１） 広域地域組織の論点整理と事例分析例

農林水産政策研究所（2015）では、先に紹介した小田切（2011）や福与（2011）の研究成果を下敷きとして、本研究でも対象とする広域的な地域組織について以下の点を明らかにした。

①広域地域組織の活動は地域のマネジメントにかかわるものから、地域活動への従事まで多岐にわたる。広域地域組織は集落活動を補完しつつ、新しい事業を起こすなど多様な事業に取り組んでいて、そこには非営利組織（自治組織）と営利組織（経済活動組織）という２つの側面がある。

②広域地域組織の分析をめぐる論点として、広域地域組織の内部構成、広域地域組織の活動内容、広域地域組織を担う人材、広域地域組織をどのように設立するのかという４点を提示した。

③広域地域組織の事例として、広域地域組織をどのように設立するのかという論点に着目し、地方自治体主導型広域地域組織と民間主導型広域地域組織タイプ分けをして分析した。自治体主導型広域地域組織の分析では、取り組んでいる事業には低リスク・低収益である事業が大半であること、また組織の内部人材の高齢化が進んでおり、後継者不足の問題があること、専門知識を有する外部人材はほとんど自治体職員に依存していることを明らかにした。民間主導型広域地域組織では、民間主体が中長期的に支援を行うことが、住

民の自発性を促し、広域地域組織の活動を持続的かつ効果的にすると考えられること等を明らかにした。

この中では、住民が主導しつつ地方自治体や民間組織が積極的に組織化を支援した事例を取り上げて、その運営システムや活動内容等に着眼した事例分析を行った。本研究では農林水産政策研究所（2015）の研究成果を受けつつ、微視的な視点から事例分析を行い、以下に示す論点を中心に分析を行う。

2) 広域地域組織が満たす諸要件

まずさしあたって、農山村に実際に存在し、諸活動を実践しているどのような組織や団体等を広域地域組織として我々が「認定」し、分析対象にするかを明確化させることが必要である。本研究資料では、先に示した既往研究の成果と農林水産政策研究所（2015）等での議論を踏まえて、以下に指摘する4点を満たすと認められる地域組織や地域団体等を「広域地域組織」と呼ぶことにして分析対象とする。

- ① 広域地域組織とは、その諸活動の実施を通じて、当該地域の「持続的発展」を目指すために設立される組織・団体であり、具体的には、住民の結束を高めること、地域に賦存する農地や人、景勝地等といった「地域資源」の活用を通じた、地域内の所得増大や雇用創出、地域住民の「つながり」の強化や福祉の向上等をはかること、移住者・定住者を呼び込み地域社会の持続性を確保することなどの目的や目標を掲げて設立されている。
- ② 広域地域組織が活動対象とする地域（範囲）は明確化されており、校区や大字、小字、旧町村等の単位で主に複数の集落から構成された歴史的地理的に成立した範囲を設定している。
- ③ 広域地域組織の運営には、その範囲に居住する全住民の自由な参加が可能となっている。広域地域組織の全体運営は、住民全体または広域地域組織の構成単位となっている各集落の代表者らによって構成された総会や理事会等が担っている。
- ④ 広域地域組織が実施している活動は、複数分野にわたる総合性が認められる。そのため、総会や理事会等の上部（運営）組織に対する下部（実行）組織として、各種の部会や委員会等が諸活動を実施している。あるいは広域地域組織と連携・提携関係にある他組織が、広域地域組織の依頼や要請等を受けて活動を実施している。

①は「広域地域組織の目的や目標」についてである。具体的な目標や目的は、当該地域の置かれた状況などによって異なるが、おおむね、地域の持続的発展を目指し設立されており、具体的には、広域地域組織が対象とする住民間の結束を高めること、地域内の資源を活用して所得や雇用を創出すること、移住者の呼び込みや定住化を実現することなどを活動の目的にしていなければ、本研究資料では、広域地域組織とは呼ばない。さらにいえば、そのような活動は、小田切（2011）が指摘した革新性の実現を、明に暗に目指さなければならぬ。

②は「広域地域組織が成立する範囲」についてである。すでに述べた集落ネットワーク

圏のような諸概念は、複数の集落で連携することで成立する概念である。本研究資料では、1集落の住民が設立し、範囲もその1集落に限定されている地域組織は、原則として広域地域組織と呼ばない⁽¹³⁾。他方、活動する範囲を特に定めない場合も広域地域組織に該当しないとする。広域地域組織の範囲は歴史的地理的に形成されたものを踏襲するパターンが多く、小学校区や中学校区、あるいは藩政村や明治合併村などその規模や起源は様々である。本研究資料では範囲の大きさは特定しないが、市町村ないし府県の全域が範囲となるような大きな組織は対象とせず、基本的には1市町村内の一部地域を範囲とする組織に限定する⁽¹⁴⁾。

複数集落が連携するという広域化のメリットには、住民と行政のそれぞれのメリットについて以下のような指摘もある（農林水産省農村振興局企画部農村政策課農村整備総合調整室，財団法人農村開発企画委員会，2007）。まず住民のメリットには、第1に多くの知恵と力を結集することができ、有効かつ効率的という規模のメリット、第2にモノに関する規模のメリットである地域資源の広域利用、第3に個々の集落活動と行政関連等組織の双方の役職負担の軽減の可能性である。一方、行政のメリットは基本的には行政事務の効率化であり、第1に個々の集落単位に行ってきた行政サービスを広域単位に移すことによるコスト削減、第2に集落を単位とする行政施策に関する合意形成をより広域の単位に移すことによる労力の節減をあげている。こうしたメリットは広域化によって必ず発現するわけではなく、適切な範囲において広域地域組織が設立されることによって初めて実現するメリットである。このため、広域地域組織の範囲に関する研究はこれまでも精力的に行われてきたところである⁽¹⁵⁾。

またここでは既存集落と広域地域組織との「補完関係」も念頭におかれる。広域地域組織には自治機能と経済機能の双方が備わるという意味での「二面性」があるとされているが、その自治機能とは集落が本来持っている自治機能とのあいだでどのような補完関係を構築するのか、両者のデマケーションに関するプラクティカルな問題点が当然持ち上がる。この点については本研究の分析で実証的にも明らかにすべき研究課題である。

③は「広域地域組織の組織構成と統治」についてである。広域地域組織の運営や意思決定は、その範囲に住む事実上すべての住民によって行われなければ、本研究資料では広域地域組織とは呼ばない。ただし広域地域組織には、必ずしもすべての住民の合意や賛同を得ないまま、設立されているものも少なくない。そこで発足当初時などにおいて、諸事情により地域住民の一部らで運営しているが、将来的には全住民が運営に参加することを目指している、あるいは、そうなることが予想される場合でも、広域地域組織に含める。

広域地域組織の設立と運営は本来的に住民主体でなければならないが、それには広域地域組織が目指す地域の持続的発展に必要不可欠と考えられる政治的効果あるいは経済的効果をもたらす可能性もある。「地方自治は民主政治の最良の学校、その成功の最良の保証人なり（ブライス，1929）」との言説⁽¹⁶⁾にもあるように、住民の地域に対する無関心や連帯意識の希薄化などが進む中で、広域地域組織への参画を通じ、住民が地域自治への参加意識を高め、地域の自立化に必要な精神を育むといった一種の「政治的な教育効果」があるこ

とも無視はできない。

他方、住民が主体となって地域づくりを実践する場合、自治体が主体となってそれを実践するよりも取引費用の節減等による経済的効果の享受も期待できる。まず、地域の様々な情報、例えば、地区内の空き家の存在やその現状、地区の住民に関する情報、あるいは農地などに関する情報は、地縁が強い地域ほど、その地区の住民ならば誰でも知っているということも少なくない。しかしそうした「地域資源」に関する様々な情報は、特に自治体の広域化が進み、職員の削減や配置転換が進んだ場合、自治体は持ち合わせていないことが少なくないからである。空き家や農地の調査をするにしても、住民自らが行う方が効率的な可能性は高い。またそのような地域資源の取引や使用に関しても、住民が主体となりつつ、行政支援が加わることで、一層円滑に進む可能性がある⁽¹⁷⁾。

以上をやや誇張していえば、広域地域組織の政治的効果とは、地域の自立化に必要な住民意識を醸成する効果であり、広域地域組織の経済的効果は市場主義が支配的となった現代の経済社会における広域地域組織の持続的発展の可能性を高める効果だといえる。さらにいえば、こうした効果をもたらす広域地域組織の性質とは、小田切（2011）が指摘した「二面性」にも帰着するし、江川（2015）が指摘する「非営利組織（自治組織）」と「営利組織（経済活動組織）」の「総合事業体」としての広域地域組織の特質と重なる。

④は「広域地域組織の各種活動内容とその実施主体」についてである。広域地域組織の活動は①で示した目標を実現するために実施されているので、その内容は必然的に祭りやイベントの実施から始まり、福祉、交通、農業、移住・定住問題等々の多岐にわたる点が特徴である。つまり小田切（2011）の指摘する「総合性」である。そこで、少なくとも複数の活動分野を広域地域組織の活動として確認できなければ、本研究資料では、広域地域組織とは呼ばない。

広域地域組織では多種多様な活動の「実行組織」である部会や委員会を設置していることが一般的である⁽¹⁸⁾。他方、広域地域組織との明確な連携・提携関係が認められる広域地域組織の外部にある様々な組織や団体、例えば自治体、NPO 法人、農協、森林組合の他、地域の青年部や女性部、各種のサークルやクラブ等も含めて、それらの外部組織による活動が広域地域組織からの明確な依頼や要請等に基づいて実践されている場合も、本研究資料では、広い意味で広域地域組織の活動に含められると考える立場に立つ。

3. 本研究における論点

すでにみたように広域地域組織が活動対象としている地域の問題や課題は多岐に及んでいるため、広域地域組織の分析に当たっては、分析の焦点をある程度絞り込む必要がある。本研究資料では、すでに人口減少社会に突入した我が国において、農山村および農林業の再生をいかに図るかというより大局的な観点を踏まえつつ、多くの広域地域組織に共通すると思われる以下の4つの論点を中心に、広域地域組織を分析する。

（１） 地域農林業との連携

第 1 に、広域地域組織と地域農林業との連携である。農山村における主要産業は農林業であるが、農林産物価格の低迷等によって、地域農林業は全般的に衰退傾向にある。よって、広域地域組織が目指す農山村地域の維持や持続性の確保には、農林業の活性化が必要不可欠な場合が極めて多いといえ、広域地域組織が地域農林業との連携を重視することは、半ば当然だともいえよう。しかし広域地域組織が地域農林業と具体的にどのようなようにして、どの程度までの連携関係を構築しているかは、自明とはいえず、実態調査に基づく分析から明らかにされなければならない。

さらにいえば、広域地域組織の広域性を活かして、地域農業の広域的再編から地域農業構造の改善まで関与することも可能ではある。広域地域組織の活動が、地域農業の構造改善や改革を創発する、あるいは広域地域組織が自ら地域農業改革の主体となりうるのか、その可能性も検討対象とすべきであろう。

この他、中山間地域等における広域地域組織の場合、地域農業との連携をみる上で、中山間地域等直接支払制度による集落協定に注目することも必要である。中山間地域等における傾斜地農地の生産コスト不利性の補正を主な目的として、2000 年度から開始された本制度は、交付金の一部を集落活性化等に利用することが可能である。

仮に、中山間地域等直接支払制度における集落協定の範囲を再編するなどして、広域地域組織の範囲と一致させられれば、両者には高い連動性を持たせることも可能かもしれない。そうすれば、交付面積の拡大や作業の効率化等によって、個別の集落協定で取り組むよりも効果的かつ持続的な取組が実現し、広域地域組織の活動を通じた地域活性化にも有効となる可能性はある。

ただし、中山間地域等直接支払制度で現実には締結されている「集落協定」は、必ずしも他でいう集落とは一致しない点に留意する必要がある。つまり中山間地域等直接支払制度でいう「集落協定」には、1つのセンサス集落に協定が収まっており、かつセンサス集落にはその 1 協定しか存在しない意味での「集落 1 協定」の他にも、1つのセンサス集落に 3つ以上の協定が存在し、かつ 1つのセンサス集落に収まっている「団地型協定」、さらに複数のセンサス集落に協定が跨っており、かつセンサス集落としては 1 協定しか存在しない「複数集落 1 協定」がある⁽¹⁹⁾。つまり、中山間地域等直接支払制度の集落協定における「集落」は、既存のセンサス集落や行政集落などとは必ずしも整合性があるわけではない（橋口，2006）。

元来、中山間地域等直接支払は農地や水利といった固定的な生産要素の管理に必要なコストに対する支払いであり、協定範囲の決定は人々の社会的な「まとまり」だけの影響を受けているわけではない。つまり、地域内の農地の状況や各地域に固有の水利慣行等に照らして合理的となるように協定範囲が決定されているとすれば、新たに集落協定と広域地域組織の範囲を一致させようとする調整過程において、多くの課題が生じるおそれはある。

いずれにしても、中山間地域等においては広域地域組織と地域農業の連携を考察する上

で、広域地域組織と中山間地域等直接支払制度の集落協定との連携の実態を知ることは必要だと考えられ、本研究においても特に中山間地域における広域地域組織について分析を行う場合には、中山間地域等直接支払制度の実施状況や集落協定組織等にも言及する⁽²⁰⁾。

(2) コミュニティ・ビジネスの取組

第 2 に、コミュニティ・ビジネスの取組である。広域地域組織の活動の基本的な目的や目標は、住民が自らの力で地域の様々な課題に取り組み、これを解消することに他ならない。しかし同時に、補助金や行政等の支援や援助に依存しない、という意味で、将来的にその自立化を果たし、広域地域組織、ひいてはその地域の持続性・継続性を確保することが問われているとされる。

そこで、広域地域組織は自らが主体となって「コミュニティ・ビジネス（あるいはソーシャル・ビジネス）」の取組を実践し、広域地域組織の課題に取り組みつつ、独自の資金源あるいは所得源を得ることが必要である。しかし、地域全体の公益性を追求するために実践されるコミュニティ・ビジネスの取組と、地域の自立化に必要な純粋なビジネスとしての取組の同時追求には、矛盾があると捉える向きもある。そこで、現場の広域地域組織がそもそもコミュニティ・ビジネスの取組を、どう捉えているかを知り、しばしば指摘されるコミュニティ・ビジネスの取組にある矛盾をどのように扱っているのかを知る必要がある。

広域地域組織が取り組んでいるコミュニティ・ビジネスの領域は様々であり、その主なものとして各種イベントの開催・実施、ガソリンスタンドや生活雑貨店舗等の営業、ミニ・デイケアなど高齢者福祉の取組、オンデマンドバスなど公共交通手段の提供が行われている。また農山村における広域地域組織のコミュニティ・ビジネスの取組の場合には、地域農林業にも深く関係してくる。広域地域組織がコミュニティ・ビジネスを通じて地域農林業と連携しようとする場合、様々なアプローチがある。農産物の直売所や加工品の製造、農家レストランなどは、地域農林業の付加価値を高める取組であり、農産物のブランド化や加工を通じた 6 次産業化の取組も含まれる。

(3) 人材確保への対応

第 3 に、人材の確保への対応である。人材の確保については、地域の内部からの人材の確保と、地域の外部からの人材の確保の 2 つの問題がある。

地域の内部からの人材の確保は、主に広域地域組織の設立や活動・運営を担うことができる人材をいかに確保するかである。他方、すでに人口減少と高齢化が進んだ農山村において、UI ターン等の地域外からの移住者、定住者を確保することが、地域社会の中長期的な持続性を確保するために必要不可欠な課題になっている。このため広域地域組織は、当面の活動を維持するために、内部から活動の担い手を育成・確保する必要があるだけでない

く、同時に、外部からの人材確保も進めなければならない状況にある。

ところで、集落や広域地域組織が従来になかった新たな取組等を開始しようとする場合、その合意形成に必要な話し合いはある程度の時間をかける必要があることは多いといえる。しかし、農山村地域の高齢化がかなり進行していることを鑑みれば、そのような人材確保の取組はできる限り速やかに開始する必要がある。

すなわち、農山村地域における広域地域組織の人材確保の取組には、これまで以上に「スピード感」が強く意識されなければならない状況が当面続くであろう。農山村地域がすでに置かれている困難な状況を鑑みれば、広域地域組織の取組を全般的に渡って評価する上で、人材確保の取組についてその計画の立案から活動の実施に至るまでの「スピード感」はその重要なポイントの1つとなりうる。

(4) 地方自治体による広域地域組織への支援

第4に、外部組織による広域地域組織への支援である。広域地域組織の諸活動の最終的な目的は、他に依存しない地域の自立化や持続可能な発展の実現にあると考えられるが、そのための取組を広域地域組織が実践するためには、多くの場合、外部組織等からの支援や助言が必要不可欠である。

そうした支援や助言を行っているのは、主に地方自治体である。また地方自治体以外にも、NPO法人や農協などの民間組織が支援を行っている場合もある。また資金的支援に関しては先に述べた各中央省庁もそれぞれ事業を実施している。このように支援主体となっている外部組織は多様だが、地方自治体が主に支援しているケースが現時点では大多数を占めているとみてもよかろう。それは広域地域組織の成り立ちが、多分に市町村合併に伴う対応という政策的側面があるからでもある。

他方、地方自治体による広域地域組織への支援方策は、広域地域組織の形成過程と同様、各自治体の歴史的地理的な経緯や特徴、地方財政の状況、地域産業構造等にそれぞれ影響を受けており、そのあり方は多種多様であるといえる。各地方自治体による支援政策の違いと、それが支援を受ける広域地域組織の形成や支援の効果にどのような影響を与えているのかを明らかにすることも、本研究の課題の1つとする。

4. 本研究資料の構成

本研究資料は、住民の主導による地域づくりを県として政策的に支援している熊本、和歌山、長野の3県の担当課に対する地域づくり施策の実施状況等の聞き取り調査をした結果と、実際の広域地域組織の活動実態について広域地域組織を運営する責任者、並びに広域地域組織を支援する市町職員等に聞き取り調査をした結果を、それぞれ各県ごとにまとめたものである。調査はすべて2015年度内に実施した。以下、本資料の構成を説明する。

第I部は、熊本県の事例である。熊本県では住民が主体となった様々な地域づくりの取

組への支援を実施しており、支援の対象は県下のほぼすべての市町村に及んでいる。ただし支援対象となる住民組織等の主体は、広域地域組織に限定されているわけではなく、県として必ずしも広域地域組織を地域づくりの主体として育成する方針は特に打ち出していない。他方、同県山都町では、2005年の町村合併を契機として、新たに小学校区等を範域とする「自治振興区」制度を立ち上げており、町の支援を受けつつ、県や国の地域づくり支援事業を活用しながら、自治振興区が独自に地域活性化に取り組んでいる。第Ⅰ部では、熊本県の地域づくり支援施策の現状と、山都町の自治振興区を取組を中心に、県の地域づくり支援等を受けながら、地域づくりに取り組んでいる広域地域組織を取り上げる。

第Ⅱ部は、和歌山県の事例である。和歌山県では、ハード事業中心だった国の過疎対策に、県として独自にソフト事業を中心とする新たな過疎対策事業を実施している。和歌山県による「過疎生活圏」の取組は、基幹集落と複数の周辺集落とで「過疎生活圏」を構築し、深刻な過疎問題への対応を図る取組であり、国による「小さな拠点」や「集落ネットワーク圏」の概念と極めて近く、全国的にみても先駆的な取組である。さらに和歌山県では、県農林水産部農業農村整備課が主体となって住民主体によるワークショップ実施を通じた住民による地域づくりを支援する事業も県内各地で実施している。第Ⅱ部では、和歌山県の地域づくり支援施策の現状と、和歌山県が実施している過疎生活圏の田辺市と日高川町の2事例、そして住民ワークショップを通じて形成された紀美野町の広域地域組織をそれぞれ取り上げる。

第Ⅲ部は、長野県の事例である。長野県では年間予算10億円弱の地域づくり支援対策事業を約15年前から現在に至るまで実施してきた実績がある。さらに2013年度からは新たに、小学校区を基本的な対象とする地域再生モデルの支援事業を開始している。他方、同県飯田市では、地方自治法202条の4第1項に基づく「地域自治区」を設置している。同市では各地域自治区の区域に対応する形で「まちづくり委員会」を各地域自治区に設置しており、同市の支援の下、住民主導により様々な地域活動を行っている。第Ⅲ部では、長野県の地域づくり支援と飯田市のまちづくり委員会の活動状況をそれぞれ取り上げる。

最後に3県の事例分析のまとめを行い、先に提示した広域地域組織をめぐる4つの論点について、今回の調査結果から得られた知見等を基に言及する。

注1 農林業センサスにおいて、農業集落は「市区町村の区域の一部において、農業上形成されている地域社会のことをいう。農業集落は、もともと自然発生的な地域社会であって、家と家とが地縁的、血縁的に結び付き、各種の集団や社会関係を形成してきた社会生活の基礎的な単位である」とされている。本研究における集落も原則としてこの理解に基づくこととする。

2 小田切（2009）は、集落の人口と世帯数の減少が進行することを「人の空洞化」と呼んだ。次に集落で人の空洞化がある程度進むと、集落の機能が目に見えて低下する「むらの空洞化」が起こるとした。そして、人とむらの空洞化がさらに進み、集落の機能が急激に低下する「臨界点」を超えると、一気に集落の機能の消滅と集落の無住化に至るという、集落「限界化」までのプロセスを示した。

3 国土交通省 HP（http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_guidebook.html、2016年10月24日アクセス）を参照のこと。

- 4 平成 27 年度第 1 回過疎問題懇談会（2015 年 8 月 3 日開催）提出資料、総務省地域力創造グループ過疎対策室「集落ネットワーク圏施策について」、http://www.soumu.go.jp/main_content/000374287.pdf、アクセス日 2016 年 4 月 26 日。
- 5 総務省地域力創造グループ地域振興室（2014）によると、市町村へのアンケート調査の結果、RMO に相当する「暮らしを支える活動」に取り組む組織は、全国で 1,656 あった（なおその後行われた総務省地域力創造グループ地域振興室（2016）におけるアンケート調査では、RMO の数は全国で 1,680 団体ともある）。さらに RMO は、「町内会・自治会など自治をベースとして、その延長線上で共助・サービスを発展させていくパターン（自治中心型地域運営組織）と、コミュニティ・ビジネスといった形で地域課題・社会課題に対応した展開を通して地域との関係を密にしていくパターン（事業中心型地域運営組織）が考えられるが、実際の RMO はこれらの「複合型」であり、両者は厳密には分離できない等としている。
- 6 第 14 回会合（同年 7 月 15 日開催）でも、国と地方、地域住民が将来にわたって地域社会を維持していく仕組みとしての地域マネジメント法人を設立するにあたり、その支援をどう実施するかについての議論があった。しかし、同月 21 日に衆議院が解散されたことを受けて、同チームの会合は第 14 回会合以後中断され、地域マネジメント法人の議論もそれ以後少なくとも公には行われていないようである。
- 7 株式会社は利益最大化を目的としており、社会性や公共性の高い事業を持続的に提供することは期待できないとした。また NPO 法人や一般社団、財団法人は現行制度では出資ができないため、事業継続に必要な安定的な資金調達は困難だとした。
- 8 その後「まち・ひと・しごと創生基本方針 2017（2017 年 6 月 9 日閣議決定）」では、地域運営組織の数が 2016 年度に 3,071 団体に達しており、3,000 団体という目標は達成されたとしている。
- 9 小さな拠点の形成状況については、内閣府地方創生推進事務局『平成 28 年度小さな拠点の形成に関する実態調査』によれば、348 市町村において小さな拠点が既に形成されており、市町村版総合戦略に位置づけのある小さな拠点の形成数は、全国で 722 カ所というデータが示されている（2016 年 10 月末時点）。
- 10 このほか、広域的な協議会型の住民運営組織（これを「小規模多機能自治組織」と呼称している）による活動が盛んな地方自治体である三重県伊賀市、名張市、兵庫県朝来市、島根県雲南市の 4 市の共同によって作成された『小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書（2014 年 2 月）』では、小規模多機能自治組織に適当な法人格（それを「地縁型」かつ「統合型」の法人格と称している）が我が国の現行制度には存在していないとして、新たに「スーパーコミュニティ法人」の創設を提言している。
- 11 これは、「集落ネットワーク圏や小さな拠点づくり等といった実践的「指南書」の類も、そうした地域の固有性はある程度は無視できるとする前提に立つものであり、言い方を変えれば、すべての地域が同じ状態や条件にあることを前提としたものである（橋口、2013）」という指摘とほぼ同じ見解である。
- 12 ただし、現地調査等に基づく事例分析であっても、例えば、特定の地方自治体等に分析対象とする地域組織の範囲を限定することで、その議論に一般性を持たせることも可能である。本研究資料で取り上げる熊本県山都町の「自治振興区」、長野県飯田市の「まちづくり委員会」はそのような場合に該当する。他にも山口県が政策的に推進している「手づくり自治区」のように、市町村より広い県域から広域地域組織を捉えることもできる（福田、2017）。また広域地域組織ではないが、広島県の集落営農組織（集落型農業生産法人）に分析の対象を特定した研究等（小林、2013）もある。
- 13 本研究資料では対象事例には含まれなかったが、東北などで比較的多いとされる大字と集落が一致する地域など、1 集落でも「広域的」だと認められる余地のある場合、そこで設立された新たな地域組織を広域地域組

- 織と呼ぶか否かという問題も生じるが、これについては、ひとまず結論しないことにする。
- 14 ここで「1市町村内」に限定してしまうことには抵抗感が残る。例えば、市町村の境界付近において、行政区画とは論理の全く異なる地域の社会的つながりが存在している可能性はあるからである。ただし、この点はそのような問題点があることを確認するだけにとどめておく。
- 15 そのような研究成果として福与（2011）の他に、坂本（2013）がある。坂本（2013）も鈴木栄太郎による我が国の農村社会の重層的構造に着目しつつ、特に重層的構造の地域性に着目した分析を行った。その結果、旧村・大字と集落が一致せず、旧村や大字に複数の集落が含まれる傾向があり、かつ集落規模が他地域に比べ小さい特徴がある中国・四国では、集落連携による旧村・大字単位の地域づくりが盛んであることなどを指摘した。
- 16 このプライスの言説は、トクヴィル（2005）の「地域自治の制度が自由にとってもつ意味は、学問に対する小学校のそれに当たる。」という言説を源流にしているとされている（宇野，2007）。
- 17 市町村などの行政が依頼者（プリンシパル）、住民が主体となった広域地域組織等が代理人（エージェント）となって地域の様々な課題を解消する問題は、いわゆるプリンシパル=エージェント問題であり、依頼者が代理人に適切な誘因（インセンティブ）を与えなければ、不効率性が生じるおそれはある。よって、広域地域組織に地域の課題を全く委ねるのが適切であると一概には言えない。
- 18 広域地域組織の二面性に関連していえば、広域地域組織の委員会や部会は、江川（2015）の指摘した「営利組織（経済活動組織）」か、それに近い存在ともいえる。ただし、それらの実際の運営方式やルール等を細かくみると、それが営利組織には「なり切れていない」部分も少なからず見受けられ、その組織としての性格に関しては曖昧なところが残る。いずれにしても、広域地域組織において営利活動を実施することをどのようにみるかは、この研究の大きな論点の1つであることは間違いない。
- 19 集落協定のカバーする範囲の類型化は、第13回中山間地域等総合対策検討委員会（2004年4月28日）提出資料（農林水産省農村振興局地域振興課「中山間地域等直接支払制度の検証について（案）」のそれに基づく。
- 20 本研究では、あらかじめ分析対象とする広域地域組織の所在地域を中山間地域に限定していないが、広域地域組織が満たすべき諸条件の①によって、本研究で対象とする広域地域組織は、現状では中山間地域にその多くが存在する組織になっている。実際、分析対象とした広域地域組織はすべて中山間地域に所在する事例である。

【引用文献】

- 宇野重規（2007）『トクヴィル 平等と不平等の理論家』、講談社。
- 江川章（2015）「集落活動の現状と広域化の動き」農林水産省農林水産政策研究所『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題—平成24～26年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書—』、農村再生プロジェクト（集落再生）研究資料。
- 小田切徳美（2009）『農山村再生「限界集落」問題を越えて』岩波書店。
- 小田切徳美編著（2011）『農山村再生の実践』、農山漁村文化協会。
- 小田切徳美（2013）「広域的マネジメントの論点と課題」社団法人JC 総研基礎研究部 集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会編（2013）『特別研究「集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究

会」—2012 年度報告書—』, JC 総研 REPORT, Special Issue 24 基 No. 2。

過疎問題懇談会 (2015)『過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言』。

経済産業省 (2015)『日本の「稼ぐ力」創出研究会とりまとめ』。

国土交通省国土計画局 (2009)『過疎集落研究会報告書』。

国土交通省都市・地域整備局地方振興課新たな結検討会 (2009)『「新たな結」による地域の活性化報告書』

小林元 (2013)「広域的地域マネジメントの実態分析—中国中山間地域・広島県の事例から」社団法人 JC 総研基礎研究部 集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会編 (2013)『特別研究「集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会」—2012 年度報告書—』, JC 総研 REPORT, Special Issue 24 基 No. 2。

坂本誠 (2013)「重層的地域構造の地域性—集落を超える広域的地域マネジメントの成立条件および範域設定をめぐる検討の素材として」社団法人 JC 総研基礎研究部 集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会編 (2013)『特別研究「集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会」—2012 年度報告書—』, JC 総研 REPORT, Special Issue 24 基 No. 2。

坂本誠 (2014)「農山漁村における地域マネジメントシステム」岡崎昌之編, 全労済協会監修『地域は消えない—コミュニティ再生の現場から』日本経済評論社。

総務省地域力創造グループ過疎対策室 (2016)『集落ネットワーク圏を担う人材の確保とつながりの構築に関する調査報告書』。

総務省地域力創造グループ地域振興室 (2014)『RMO(地域運営組織)による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書』。

総務省地域力創造グループ地域振興室 (2015)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』。

総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』。

地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議 (2016)『地域の課題解決を目指す地域運営組織—その量的拡大と質的向上にむけて—中間とりまとめ』。

地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会 (2016)『地域を支えるサービス事業主体のあり方について』, 経済産業省経済産業政策局。

トクヴィル著, 松本礼二訳 (2005)『アメリカのデモクラシー (第 1 巻上)』岩波書店。

農林水産省 (2015)『魅力ある農山漁村づくりに向けて～都市と農山漁村を人々が行き交う「田園回帰」の実現～』。

農林水産省農村振興局企画部農村政策課農村整備総合調整室, 財団法人農村開発企画委員会 (2007)『集落の連携による新たな農村コミュニティの形成—その考え方・事例—』。

農林水産省農林水産政策研究所 (2009)『中山間地域における集落間連携の現状と課題—中山間地域等直接支払での複数集落 1 協定に着目して—』, 行政対応特別研究〔集落間連携〕研究資料。

農林水産省農林水産政策研究所 (2015)『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題—平成 24～26 年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書—』, 農村再生プロジェクト〔集落再生〕研究資料。

橋口卓也 (2008)『条件不利地域の農業と政策』, 農林統計協会。

橋口卓也 (2006)「中山間地域等直接支払制度の検証—集落構造と集落協定」小田切徳美, 安藤光義, 橋口卓也『中山間地域の共生農業システム—崩壊と再生のフロンティア』, 農林統計協会。

橋口卓也 (2013)「集落範囲を超えた連携に関する先行研究等について」社団法人 JC 総研基礎研究部 集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会編 (2013)『特別研究「集落を超える広域的地域マネジメントの形成に関する研究会」—2012 年度報告書—』, JC 総研 REPORT, Special Issue 24 基 No. 2。

福田竜一（2017）「地域再生を担う集落連携型地域組織の現状分析—山口県「手づくり自治区」を対象として—」『農林水産政策研究』第 26 号。

福与徳文（2011）『地域社会の機能と再生 農村社会計画論』，日本経済評論社。

ブライス著，松山武訳（1929）『近代民主政治 第 1 巻』，岩波書店。

第 I 部 熊本県

第1章 熊本県による地域づくり支援策

若林 剛志

1. はじめに

市町村数が45と1999年3月末の市町村数94から半分以下となった熊本県は、2005年3月に「熊本県における平成の市町村合併検証報告書―合併後10年の効果と課題―」を公表した。同報告書によれば、県内合併市町村の市町村内にある行政区の数は、2002年から2013年の11年の間に、合併市町村で2,895から2,587、合併していない市町村で1,346から1,314となっており、合併市町村内の行政区数の減少率が合併していない市町村よりも高いことが示されている。

行政区の減少率が合併市町村で高い中、同報告書では、自治会、老人会、地域づくり団体等が参加する協議会型組織が、合併した市町村において多く設立されたことも述べている。2013年の設立実績は、合併した市町村で累計177、合併していない市町村では43であった。

合併により市町村が広域化し、協議会型組織が設立されている中、熊本県ではくまもと里モンプロジェクトや地域づくり夢チャレンジ推進事業といった地域づくり支援を実施している。支援対象は地域住民によって行われる活動であり、かなり広い。

合併した市町村に数多くある協議会型組織や、一部の広域化した市町村で志向されている複数集落を構成主体とする広域自治組織でも、これらの事業を活用し、地域づくりを行っている。

以下、2. ではくまもと里モンプロジェクト、3. では地域づくり夢チャレンジ推進事業といった地域づくり支援策を取り上げる。4. では、集落の資源管理の現状や集落間連携の可能性を考慮して、中山間地域等直接支払の実施状況について述べ、最後に地域づくり支援策と同県の中山間地域等直接支払に関する若干の展望を述べる。

2. くまもと里モンプロジェクト

(1) プロジェクト開始の経緯

くまもと里モンプロジェクト（以下、里モン）は、県知事的首唱で2013年9月に誕生した新たな事業である。県内で政策的理念の浸透を図るとともに、県民運動として普及・発展させるため、里モンを開始した。

里モンの政策的理念は、日本型直接支払（多面的機能支払、中山間地域等直接支払、環境保全型農業直接支払）が「下支え」となって成り立つ農家や、住民が主体となった自発的な活動を支援することにある。この支援によって、経済的豊かさだけでなく、熊本の誇り、安全安心、子供たちの夢といった価値の実現を目指し、「元気な農村」、「持続可能な農村」を実現し、「県民の幸福量の最大化」につながる地域づくりを目指している。

（２） 概要

里モンはこのような経緯で誕生したため、他の事業と異なる特徴がある。具体例として、「①補助金の使いやすさ」を重視している。事業の申請は簡素な手続きですみ、申請は個人でも、また法人格がなくても可能であり、100%補助され自己負担がない。そして、「②補助金額は1テーマ 50 万円」を上限としている。

2016 年度からも引き続き事業を継続し、更なる地域活動の活性化を目指している。県知事は、里モンを導入した事業が成果をあげられなくても厭わないと指示している（知事はそれを「皿を割ってもよい」と表現している）。里モンには多くのチャンス、つまり「芽吹き」を促すことを目指すという目的が掲げられ、ベンチャー支援的な要素が含まれており、この事業が地域活動開始のきっかけとなることが期待されている。さらに里モンで芽吹いた取組を地域づくり夢チャレンジ推進事業など他事業で成長させ、それによって地域は更なるステップアップの実現と自立化を目指すことができる仕組となっている。

（３） 実績

里モンでは、事業の要件をあえて緩くしたこともあり、活用を検討する個人や団体および地域活動を支援する市町村の職員らから、多くの利用相談があり、好評である。県庁内各部局でも、地域の様々な課題解決や活性化に里モンを活用するケースもある。

2013 年から 3 年間で合計 723 件の申請があり、うち 500 件以上が事業採択されている。取組テーマは大きく分けて「①美しい景観の保全、創造」、「②文化・コミュニティの維持、創造」、「③地域の資源を活用した内発的産業の創造」の 3 つである。①では、棚田や耕作放棄地に菜の花等を植栽し、景観を創造する取組などがある。例えば、九州新幹線の沿線への植栽によって、地域住民に景観の美しさや安らぎを提供するだけでなく、新幹線の利用客等にもそれを提供することにつながっている。②では、福祉・教育的効果を期待した農業体験や農山漁村の文化的活動などがある。例えば、地域住民が季節行事にあわせ、踊りなどを披露し、老若男女の一層の交流を図る取組がある。③では、農家の女性らが地物の野菜を使ったレストランを開店するにあたって事業を活用した例がある⁽¹⁾。

なお、里モンから後述する地域づくり夢チャレンジ推進事業の利用へステップアップした事例は、2015 年 7 月現在で 8 件あり、八代市で 3 件、小国町で 2 件、山都町、御船町、産山村がそれぞれ 1 件であった。

500 件以上にも上る活動実績の一部は、月刊誌「農業くまもとアグリ」等に掲載されている。2014 年度は 2 回の特集を組んで事例紹介したが、2015 年度は毎月事例を連載した。これに加え、「くまもと里モンプロジェクト顕彰」を設けている。他の模範となる活動について、コミュニティ活動部門、個別活動部門、農山漁村貢献部門に分けて表彰し、県民運動としての広がりを図っている。自薦他薦を問わず推薦された活動の中から外部審査委員が模範となる活動を選ぶが、選ばれた活動に順位付けをすることはしていない。ただし、コミュニティ活動部門で表彰された団体のうち 1 つが農林水産省の主催する「豊かなむらづくり全国表彰事業」に、熊本県代表として推薦されている。

また、県の里モン担当部署であるむらづくり課によれば、同課が把握している範囲で、2014～2015 年度の 2 年間に、200 件以上の里モンによる活動に関する新聞報道があったとのことである。

(4) 課題

里モンは多くの県民から認知され、様々な活動を生み出しているものの課題もある。現時点において、県が認識している主な課題は次の通りである。

第 1 に、県が行う事務作業が多いことである。これは、申請のみならず補助金交付決定数が多いことに由来する。里モンに取り組む団体等の数が多いことは、交付の決定、概算払い、事務連絡や実績報告等の県が行う事務手続きの膨大さにつながり、事務作業に多くの時間を割かざるを得ない状況となっている。

第 2 に、申請および交付先への事務処理の指導の多さである。これは、申請および交付対象が拡大したことに由来し、里モンが初めての補助金申請であり、補助金の扱いに苦労している団体等が多いという現実がある。

第 3 に、県民が納得する事業効果の検証である。里モンは使いやすい補助金であり、それが県内での認知度の高さにつながっている。一方で、使いやすさはバラマキととられる場合があり、実際にそういう声もある。そのため、成功事例の創出や発展、あるいは成功事例を他へ波及させていくことが求められている。この課題解消のために、既に委員会での検討が実施されている。

第 4 に、補助事業を終了した団体等へのフォローアップである。これも交付団体の多さを背景として、現段階では不十分となっている。

第 5 に、里モンの次を検討することである。里モンは 3 年間の事業であった。里モンから活動が発展し、それを支援する後述の地域づくり夢チャレンジ推進事業を活用することで更なる発展を期待することができる一方、里モンがなくなること新たな「芽吹き」を支援する事業自体がなくなる可能性がある。上述した里モンの事業効果の検証が、里モンに続く後継事業の有無に反映されることとなる見込みである。

(5) 本報告書の論点にみる里モン

里モンを本報告書の論点である地域農業との連携、コミュニティ・ビジネスおよび人材確保（移住・定住）といった視角から確認する。

地域農業との連携という点では、一部の活動に連携という手段を用いている例がある。しばしば確認される活動例は、集落組織や集落を範域とした地域組織が耕作放棄地を利用して、農業体験に利用する、その農地で作った農産物を直売所等で販売、あるいは農産物を加工するといった例である。

コミュニティ・ビジネスにおいては、農産物直売所の開設と農産物の販売、加工品の製造および農家レストランの開設などの例が見られ、事業的な継続性を追求するとともに、活動が地域住民の雇用やいきがい、やりがいにつながる場合もある。

人材確保においても、定年退職者の持つ能力やノウハウを活用し、農業体験等を通じた外部との交流を行うなど、地域内の人的資源を活用した事例がある。一方で、外部人材の活用や外部人材の定住などによる内部化については、これまでのところ、あまり意識されていない部分があると考えられる。

以上のような論点に対し、里モンは、農家や住民が主体となった活動を広く支援し、地域づくりにつなげていくものであって、地域農業との連携等は要件となっていないし、活動を行う上での組織の構成員が、広域地域組織が想定するような複数集落のメンバーである必要性もない。そもそも県では広域地域組織を推進している訳ではなく、各市町村等に委ねているのが現状であり、里モンでは、自治組織や一定の範域をもつ団体などを広く支援している。その中で、後述する山都町では、自治振興区と呼ばれる広域自治組織を形成しており、いくつかの自治振興区で里モンを活用している例がある。

3. 地域づくり夢チャレンジ推進事業

(1) 事業開始の経緯

熊本県が地域づくり夢チャレンジ推進事業（以下、夢チャレ）を開始した直接の契機は、熊本市の政令指定都市化の決定であった。同市が政令指定都市となる直前の 2011 年 12 月に県が策定した「政令指定都市誕生後の県内各地域の将来像」（ビジョン）において、政令指定都市以外の地域振興の重点化が示され、その 1 つとして夢チャレが開始された。そのため、「県内どの地域にあっても、誇りに満ちた暮らしが送れるよう、地域住民の方々や市町村による地域の資源や個性を最大限活かした自主的な取組を後押しし、『活力溢れる元気なくまもと』づくりを推進」することが事業の目的となっている。同ビジョンでは、県内を「(熊本市を中心とした) 熊本都市圏地域」、「県北地域」、「阿蘇地域」、「県中東部地域」、「県南地域」、「天草・宇土半島地域」に分類し、各地域で独自の政策目標を策定した。なお、夢チャレは、同ビジョン策定前の 2011 年 4 月に先行して開始された。

（２） 概要

地域づくりに向けた地域の挑戦を支援する夢チャレは、新規と既存の複数の事業を集約化した総称であり、2015 年度現在では 12 種の事業によって構成されている。これらは大まかに 6 種類に分類されており、①移住の促進（事業数 1、以下同）、②起業の誘発（5）、③交流の拡大（1）、④絆の構築（3）、⑤地域応援の強化（1）、⑥その他（1）、となっている（第 1-1 表）。

分野別に確認すると、「移住の促進」は、県外から県内への移住および定住を促進し、地域を維持または発展させる取組を支援する。例えば、空き家調査や空き家の改修、田舎暮らしの体験事業の実施等がある。「起業の誘発」は、地域活動が基となっている起業や高齢者や障がい者とともに起業、あるいは農産物等の地域資源を活用した起業を支援し、地産地消型のレストラン開業のための市場調査やメニューの開発、地域の農産物やその規格外品を活用した加工品の開発などに活用可能である。「交流の拡大」では、地域資源を生かして県内外の人々と交流する取組を支援しており、熊本の魅力が体感できるモデルコース作りや地域の伝統や食文化を活かした地域産品の開発や販路開拓等がその事例である。「絆の構築」は、地域のコミュニティを維持するための計画づくりや生活支援を含む地域活性化のための活動を支援する。例えば、地域の現状・課題等を把握し、今後の地域の方向性などを計画にまとめる、あるいは地域の小学生から高齢者までが一緒になって、演劇、音楽、美術、映画等を作り上げていく取組などに活用できる。「地域応援の強化」は、企業等の民間事業者が、地域貢献を目的にその地域の住民らと連携しながら地域住民を応援する取組を支援する。これは、2015 年度より夢チャレに追加されたため、活用事例はない。「その他」は、以上の各分野に該当しないものの、独自性のある地域活性化の取組等を支援するものすべてを含み、地域住民、有識者、町外の大学生等が一体となって、市が整備した情報通信基盤の活用方法を検討し、それを具体的な施策として実現する取組などに活用されている。

①から④は地域組織または市町村を事業の主な実施主体としており、⑤は企業等が主な実施主体である。なお、②起業の誘発は、さらに育成段階（3 種類）と企業化段階（2 種類）、の 2 段階に分けられている。また、とりまとめは地域振興課が行っているものの、各事業の所管は、農林水産、商工、福祉、文化等の各課に分散している。

第 1-1 表 地域づくり夢チャレンジ推進事業の概要

分野	目的	対象	補助率	上限	
				ソフト	ハード
移住の促進	移住定住促進	市町村等、地域団体等	2/3以内	10百万円まで	10百万円まで
起業の誘発	コミュニティ・ビジネス起業化	地域団体等	育成段階	2/3以内	1百万円まで
			起業化段階	1/2以内	5百万円まで
	地域の支事（しごと）おこし	地域の縁がわ 取組団体等	育成段階	2/3以内	1百万円まで
			起業化段階	1/2以内	5百万円まで
	農業の地域資源（宝）活用	市町村等、 農業団体等	育成段階	2/3以内	1百万円まで
交流の拡大	交流促進	市町村等、地域団体等	1/2以内	（市町村等） 10百万円まで （下限1百万円）	（地域団体等） 2百万円まで（下 限500千円）
絆の構築	地域づくり計画	市町村	1/2以内	2百万円まで	-
	地域コミュニティ維持	市町村、地域コミュニティ組織	1/2以内	2百万円まで	2百万円まで
	地域活性化につながる文化活動	市町村等、地域団体等	1/2以内	1百万円まで	-
地域応援の強化	起業等による地域づくり応援	企業等法人格を有する団体	1/2以内	5百万円まで	-
その他	その他の地域の特性や優位性活用	市町村等、地域団体等	1/2以内	2百万円まで	-

資料：熊本県「平成 27 年度地域づくり夢チャレンジ推進補助金募集要項」。

（３）実績と事例

夢チャレの 2015 年度の予算額は総額 228 百万円であった。夢チャレは、2011 年から 2014 年度の 4 年間でほぼ県内の全市町村（45 市町村中 43）で実施事例があり、総計すると 264 件が実施されている。

夢チャレの事例として、第 3 章で述べる菊池市の事例を取り上げる⁽²⁾。

菊池市では、「移住の促進」分野で空き家を活用した定住化の促進に取り組んでいる。菊池市の中山間地域では、過疎化および高齢化により自治機能の発揮が不十分となる懸念があり、インターネットを活用した空き家情報の発信や不動産業者と協定を結ぶことで、空き家の有効活用と人々の定住化の促進に取り組んでいる。2011 年には市と NPO 法人が協定を結び、移住施策を進めた。具体的には、NPO 法人が中山間地域に位置する 50 集落を対象に空き家調査を行い、賃貸または売却が可能な物件をニーズのある人々に斡旋する。そして、斡旋を受けた方々が移住した際に、市は移住後の不安を緩和するための様々な生活関連支援を行ってきた。

その成果として 2012 年には 12 世帯 24 人が移住した。そして、移住者に対する市および NPO 法人のサポートもあり、移住者が地域の活動にも参加するようになるなど移住者の定住化が進んでいる。

夢チャレを活用した事業は以上であるが、この取組をきっかけに、菊池市では 2014 年 10 月に、市役所内の移住にかかわる各課の業務を、菊池市移住定住支援センターに統合し、2015 年 4 月には、それを統括する組織として市の企画振興課内に集落・定住支援室が開設された。移住定住支援センターでは 2 名の地域おこし協力隊員が移住定住にかかわる支援を行っており、彼らは、主として移住希望者との連絡調整および彼らからの相談対応業務を行っている。

(4) 課題

夢チャレという事業が理想としているのは、里モンのような使いやすい補助金を利用しながら新たな地域づくりのアイデアを具現化し、それを夢チャレで育成し、育成された取組が離陸していくことである。

課題のひとつはこの取組に地域差が生じていることである。元々夢チャレ実施の背景には、政令指定都市となる熊本市以外の地域の振興があったが、熊本市でも同事業は利用可能であり、分け隔てなく自発的な県民の取組を支援してきている。熊本市では黙っていても事業申請案件が発生するが、一方で他の市町村では熊本市と比べ事業申請案件数が少ない傾向があるとのことである。県は、少なくとも里モンのような事業によって生まれつつある多様な取組から多くの申請があることを期待しており、最近では地域振興局を統括する広域本部に、申請候補となる取組を見逃さないよう意識づけしているとのことであった。

他の課題として、活動の進展と補助の切れ目の問題がある。夢チャレでの育成支援は最長 3 年間となっている。その間は前年度までの活動を踏まえた更なる発展を計画し、資金的な支援がされていく。しかしそれ以降は、同じ活動を夢チャレを通じて支援することは難しく、同じ団体が引き続き夢チャレを申請するのであれば、新たな事業を計画することが求められる。同じ活動を続け、活動をステップアップしていくならば、夢チャレ以外の補助金や資金調達手段を考えていく必要がある。

(5) 本報告書の論点にみる夢チャレ

夢チャレを本報告書の論点である地域農業との連携、コミュニティ・ビジネスおよび人材確保（移住・定住）といった視角から確認する。

地域農業との連携という点では、夢チャレの中には農林水産部が所管する「農業の地域資源（宝）活用の取組み」がある。これまで採択された事業の内容を確認すると、特産品を原料とした加工品とその開発が多い。後で述べる山都町では、地域住民のほか、大学の先生も参加する協議会を作り、そこで地域に多く存在する竹資源の活用を検討しており、主として竹を原料としたたい肥を生産している。山都町は、県下で最も竹林面積が大きく、竹林が放置されていることによる鳥獣害等が問題となっており、竹資源の有効活用とそれに伴い進む竹林の整備は、農業生産および住環境の改善にもつながることが期待されている。

この事業は、2013 年度に里モンで取り組まれ、2014 年度から夢チャレへステップアップした上で取り組まれた事例である。

コミュニティ・ビジネスにおいては、地域の食材を利用したレストランやカフェを開設し、食事を提供する取組が多い。例えば、第 2 章で後述する広域地域組織としての菅^{ちば}地域振興会では、廃校舎で郷土料理弁当を作り、菅地区全域が野外レストランである「里山レ

ストラン」を開設しており、地域全域を丸ごと資源として活用している。

人材確保においては、農家レストラン事業等を通じて定年退職者の持つ能力やノウハウを地域の貴重な資源として活用しており、上述の「里山レストラン」などはその事例のひとつである。一方、夢チャレでは、「移住の促進」分野があり、外部人材の活用や外部人材の定住などによる内部化への支援を行っている。前述した菊池市による空き家を活用した定住化の促進はこの例であろう。

以上のような論点に対し、夢チャレは複数の事業が束ねられて構成されており、地域振興にかかる多くの取組に対応可能となっている。ただし、夢チャレは、里モンと同様、農家や住民が主体となった活動を広く支援し、地域づくりにつなげていくものである。したがって、地域農業との連携等は要件ではないし、活動を行う上での組織の構成員が、必ずしも広域地域組織が想定するような複数集落のメンバーである必要性もないことに留意しておく必要がある。

4. 中山間地域等直接支払の実施状況

(1) 熊本県の農業集落と地域農業の現状

2010年センサスにおける熊本県内の農業集落あたりの平均総戸数は119戸で、そのうち16戸が農家である。2005年センサスでは、それぞれ平均総戸数110戸、農家数20戸であったから、両センサスの5年間の間に総戸数は増加し、農家数は減少したことになる。九州地方の平均総戸数は、両センサス間で134戸から133戸とほとんど変化がなく、農家数が20戸から15戸に減少したことを考慮すると、熊本県は農家の減少率が九州のそれと比べて小幅であった。

2010年センサスから農業集落の規模を確認すると、4,208ある農業集落のうち農家戸数5戸以下の農業集落は849集落、6-9戸の集落が657集落ある。2000年センサスでは、3,841集落のうち5戸以下が256集落、6-9戸が518集落であったから、5戸以下あるいは6-9戸といった相対的に小規模な集落が増加していること、そしてその割合が高まっていることが確認できる。

熊本県の地目別に見た土地利用上の特徴は草地が多いことである。2015年度の耕地および作付面積統計によれば、牧草地は北海道、岩手、青森に次いで第4位で6,830haある。

(2) 取組の状況

熊本県農林水産部(2015)が公表した「平成26年度中山間地域等直接支払制度の実施状況」によれば、熊本県内45市町村のうち39市町村が中山間地域等直接支払制度の対象農用地を持っており、35市町村でこの制度が実施されている。制度実施対象となっている農用地面積は推計で40,723haあり、前年度から38ha増加している。このうち協定を締結し

た面積は 33,216ha あり、前年度から 93ha 増加した（第 1－2 表）。

協定を締結した 33,216ha のうち前向きな取組に対する体制整備単価を受け取る面積は、28,977ha であり、前年度から 111ha 増加した。体制整備単価が協定締結面積全体に占める割合は 87%となっている。

協定締結面積を地目別にみると、田が 14,928ha と最も多いが、急傾斜地の割合は、田の 44.2%と比べ、畑が 70.8%、採草放牧地が 74.4%となっている。

地域別では熊本県内の採草放牧地の大半を有す阿蘇地域が 17,963ha と協定締結面積全体の 54%を占めている。阿蘇地域内の協定締結面積のうち採草放牧地は 11,803ha ある。

協定締結数は、1,407 協定あり、そのうち 1,396 が集落協定である。地域別で確認すると天草地域が多い（263 協定）。交付対象面積別の集落協定数を確認すると、20ha 未満の協定が約 8 割を占めている^③。また、各集落協定への交付金額が 2,000 千円未満となっている割合は全体の約 7 割であり、同様に参加農家数は 30 戸未満が 78.3%となっている。対象農用地面積に占める協定締結面積の割合は 81.6%であり、全国平均である 82.0%は若干下回っているものの、都府県平均の 75.2%、九州平均の 77.9%を上回っている。延べ参加農家数は 21,932 戸となっており、前年度から 215 戸増加した。

中山間地域等直接支払の交付金額は、協定締結数や協定締結面積が増加したことから前年度と比べ 9,000 千円増加し、2,580 百万円となった。これを地目別に確認すると、田の交付単価が高いことから交付金額の 77%が田となっている。

集落協定を結び取り組んでいる農業生産活動では、「農道の管理」が 1,381 協定、「水路の管理」が 1,228 協定、「農地の法面管理」が 975 協定となっている。多面的機能を増進する活動としては、「周辺林地の下草刈」が 679 協定、「景観作物作付」が 637 協定で続いている。また、集落マスタープランにおける集落の将来像として、「営農組織等集落ぐるみの営農体制」が 693 協定、「地域の実情に即した持続的な農業生産活動」が 635 協定となっている。

後でみる上益城地域に属す山都町と菊池市（＝菊池地域）および補論で述べる山鹿市（＝鹿本地域）の中山間地域等直接支払の実施状況を確認する。

集落協定数は山都町 165、菊池市 86、山鹿市 123 であり、協定面積はそれぞれ 2,477ha、1,430ha、1,148ha である。山鹿市は 1 協定あたりの協定面積が 9.3ha と小さく、10ha を下回っている。3 市町のうち山都町および菊池市の協定面積に占める田の割合はそれぞれ 90.2%、90.3%であるのに対し、山鹿市は 64.9%となっている。

交付金の共同取組活動への充当割合は 50%～54%となっている。熊本県では全体の 6 割以上の集落協定で 50%から 60%未満を共同取組活動に充当しており、3 市町の平均もここに属している。

山鹿市では 2014 年度における田と畑の急傾斜地面積が公表されており、菊池市では 2015 年度の同面積を聞き取ったので、それを確認すると、山鹿市では田が 59.3%、畑が 78.7%となっており、市全体の協定締結面積に占める急傾斜地の割合は、田畑とも熊本県の平均を上回っている。菊池市では田が 59.6%と山鹿市と同程度の水準であるのに対し、畑は

2.7%と急傾斜地の割合は極めて低くなっている。

(3) 取組の継続へ向けた課題

熊本県への聞き取りによれば、2015年度から始まる第4期対策では、高齢者の農作業従事が、広く全体への従事から対象協定地に限定する等の要件緩和があり、中山間地域の労働力の実情に応じた対応となっているものの、協定締結数は減少する可能性が高いとのことであった。第4期対策の5年の間も、参加農家の高齢化と人口の減少が進み、自らの農地の管理等で手一杯となるため、そこが協定から除外されることを懸念していた。同じ問題から協定を広域で締結することを検討しても、検討のみで終わってしまうとのことであった⁽⁴⁾。

また、共同取組活動への配分割合が低下傾向にある。全国的な傾向であろうが、交付金を使って必要となるものを調達してきた結果、当面共同で調達すべきものが少なくなり、踊り場となっているようである。全国も熊本県も、2014年度から2015年度の間において、共同取組活動への配分割合を0%、0-25%未満、25-50%未満とする集落協定数およびその割合が上昇している一方で、50-75%未満、75-100%未満、100%とする集落協定数およびその割合は低下している。

最後に、広域の集落協定を締結して活動を実施する「集落協定の広域化支援」(第3期「集落連携促進」)や小規模かつ高齢率の高い協定未実施集落とともに活動を行う「小規模・高齢化集落支援」が加算措置として存在し、前者で2014年度に1協定32haの実績があった。

第1-2表 第I部の対象地域における中山間直接支払の実施状況

(単位：戸，ha，百万円，千円，%)

	集落 協定数	協定 参加 農家数	協定 面積	うち		交付 金額	うち		1協定 あたり (千円)	1農家 あたり (千円)	共同取 組割合 (平均)
				田	急傾斜		田	急傾斜			
熊本県	1,407	32,943	33,216	14,928	19,306	2,578	1,987	1,840	1,832	78	56
上益城地域	211	3,984	3,140	2,730	2,034	445	429	373	2,100	112	55
山都町	165	2,731	2,477	2,234	1,629	352	340	290	2,119	129	54
菊池市	86	2,266	1,430	1,292	790	207	202	163	2,412	92	51
山鹿市	123	2,075	1,148	746	767	157	117	130	1,276	76	50

資料：熊本県「平成26年度中山間地域等直接支払制度の実施状況」。

5. おわりに

熊本県が実施している里モンや夢チャレは、地域づくり支援として、広範な活動を支援する事業である。里モンは、1テーマ500千円と少額ながら、多くの取組を支援し、その中から将来性の高い取組を、夢チャレを通じてより大きく育てることが熊本県で想定されている理想像である。

事業の採択実績を確認すると、里モンは500件以上、夢チャレも県内43の市町村から260件以上の取組が採択されている。里モンは2013年から開始され、調査時点では同事業と夢チャレとが重なる期間は2年3カ月であったが、里モンから夢チャレへとステップア

ップした地域づくりの取組が複数ある。既述の通り、事業で支援した取組の自立が最終目標であるから、それらの今後の活動が注目される場所である。

中山間地域等直接支払の全国的な傾向ではあるが、小規模・高齢化集落支援および集落連携促進加算の対象協定数は少ない。少なさの要因として、現状の協定内での活動で手一杯であることもあろうが、個別集落が依然として農地保全とそれに付随する資源管理の機能を備えているとみることも可能である。

しかしながら、同直接支払の第 4 期対策では、協定数および協定面積の減少が見込まれている。それらの減少により、農地保全とそれに付随する資源管理機能の弱体化が懸念される。地域の必要に応じて、集落間の連携により協定を広域化する、協定を統合するといった取組等を通じて、機能維持を検討していくことも引き続き求められるであろう。

注 1 本報告書で取り上げる山都町、菊池市および山鹿市の事例の中でも里モンを活用した取組がある。それらについては後述の各章を参照されたい。

2 夢チャレを活用した山都町の自治振興区の取組については第 2 章を参照。

3 2010 年センサスによれば、熊本県における平地も含む農業集落あたりの平均耕地面積は 28.2ha であった。

4 2016 年 8 月に農林水産省（2016）「平成 27 年度中山間地域等直接支払交付金の実施状況」が公表された。

これにより、2014 年度と 2015 年度の熊本県の同制度の実施状況を比較すると、協定締結数が 1,407 から 1,356 へ、交付面積が 33,216ha から 31,804ha へ、対象農用地面積に占める協定締結面積の割合は 81.6%から 76.2%へ変化した（全国 82.0%から 80.7%、都府県 75.5%から 74.4%、九州 78.1%から 74.0%）。特に協定締結面積の減少率が高いのは畑（15.4%）で、特に急傾斜地の畑（18.2%）で減少率が高い。

補論 集落営農組織による地域づくりの取組事例

－山鹿市庄地区 農事組合法人庄の夢－

平林 光幸

1. 庄地区の概要

調査を行った集落営農法人のある庄地区（集落）は、平坦な水田農業地域にある。2010年農業センサスによると、集落の総農家数は53戸、販売農家数は42戸である。主業農家数は18戸、準主業農家数は5戸である。また、集落の田面積は115haである。庄地区では、ムラ仕事として、草刈は5月、7月、9月の年3回あり、また井手さらいは3月と9月の2回ある。水利費は集落内が1,000円/10a、集落外が2,000円/10aである。

地区精通者からのヒアリングによると、専門的農家の多くはイチゴと電照ギクの施設農家であり、稲作専門農家はいない。そのため、小規模高齢農家の離農農地を引き受けることができる担い手が存在しない。そうしたことから、離農農地の多くは地区外の農家が引き受けることとなり、結果的に入り作が非常に多い状況にある。現在、庄地区への入り作者⁽¹⁾が約100名おり、彼らが地区の田65haを耕作しているため、地域農業に対して少なくない影響を及ぼしている。

2. 集落営農組織の設立契機

既述の通り、集落には入り作者が多いが、彼らの多くは畦畔の草刈作業をしないで、除草剤散布を実施している。そのため、畦畔が壊れるなど、畦畔管理に問題があるような入り作者もいる。しかし、これまで集落で流動化する農地を引き受けられる担い手がいなかったため、地権者は借り手である入り作者に強く言えなかった。他方で、集落内の農家だけではなく、入り作者にも後継者はおらず、将来的に農地の受け手がいない状況にあった。

そうした中で、2012年7月に人・農地プランの策定について山鹿市から提案があり、熊本県に20カ所ある重点地区の1つに選ばれた。そこで同年9月に庄地区の農家に対してアンケート調査を実施し、95%の農家が集落営農組織の設立を希望した。2013年4月に集落の農家35名から組織設立の同意書が提出され、5月に組織を設立した。そして、2013年10月に集落営農組織を法人化して、農事組合法人庄の夢が設立されることになった。

3. 経営内容

2015 年現在の庄の夢の構成員は 36 戸（出資金は 10 千円/戸），経営田面積が 39ha である。構成員の中に酪農家が 1 戸いる。3 年前の設立時は構成員が 28 戸であったことから 8 戸（集落外から 1 戸，集落内から 7 戸）増加している。

庄の夢が所有する機械はコンバイン（4 条刈り），ブームスプレーヤのみである。ほかの機械は 5 年を目途に装備することとしているが，それまでは機械を所有する構成員に作業を委託している。10a あたり作業料金は作業別にそれぞれ，代掻き 5 千円，田植 6 千円，稲刈り 13 千円に設定しており，4 戸の構成員農家が主に引き受けている。また，畦畔の草刈り作業は，地権者に 10a あたり 8 千円で依頼している。

田の作付内容は主食用米（特別栽培米，森のくまさん）が 30.6ha（単収 7.5 俵），WCS 用稲が 8.7ha，大豆が 0.4ha である。主食用米を基本とし，転作は WCS 用稲で，大豆は作らないことにしていた。しかし最近，大豆の販売価格が 60kg あたり 18 千円くらいと高値で取引されているため，補助金を入れると大豆の収入（大豆単収を 5 俵とすると）が主食用米よりも高くなることもあって，大豆作を一部導入している。

主食用米の販売は基本的に農協へ出荷している。農協の概算金は 60kg あたり 12.3 千円であった。ただし，後述するように米づくりにはこだわっており，冬季は緑肥としてクリムゾンクローバーを育てるとともに，沖縄県与那国島原産の珊瑚礁の化石を仕入れて，田植え前のほ場にすき込んでいる。化石珊瑚は，カルシウムやミネラルが 70 種類以上含まれており，発育の良い，丈夫な稲穂が育つと言われている。こうしたこだわり米を，大手百貨店の「そごう」等に販売している。販売にあたっては，法人で生産した 2,200 俵全量を JA に出荷し，その半分の 1,100 俵を JA から買い戻して，そごう等に販売している。今後，独自販売に力を入れていき，1,800 俵を独自販売することを目標としている。

現在の借入金は，10 百万円であり，機械格納庫と 500 俵を保管するための冷蔵庫の建設資金である。

4. 集落営農法人と集落の活性化

庄地区では庄の夢の主催による都市住民との交流イベントとして春の花まつりが 4 月の 2 日間開催されるようになった。既述の通り冬季に緑肥としてクリムゾンクローバーの種をまくが，春になるとこのクローバーの花で田一面が燃えるような紅色に染まる。当初は，緑肥としてレンゲとしたが，種が中国産であり繁茂しないものであった。そこでクリムゾンクローバーを検討したが，種代が高いことが課題であった。しかし，里モンプロジェクトに応募し，採択されたことで 500 千円の補助金を活用できるようになった。

この花まつりには，2016 年には 500 人が参加し，2017 年が 700 人まで増加している。さらに集落の女性 20 人で加工部を結成し，春まつりでの食事の提供も開始された。2016 年は 300 円の食事を 200 名が購入し，2017 年は 500 円の食事を 350 名が購入している。

なお、この加工部には市から 6 次産業化の補助もあつて、せんべい、コロッケなどの色々なものに挑戦する意欲が醸成されている。

また、現在法人の事務所はなく、会議などは集落公民館を利用しているが、今後、直売所や加工施設を併設した事務所をつくりたいとの意向が庄の夢には存在する。

注 1 入り作者の多くは葉たばこ農家であり、中には 5ha 程度を耕作する農家もいる。

第2章 熊本県山都町^{やまと}による『自治振興区』の取組

福田 竜一・橋詰 登・佐藤 真弓

1. 山都町の地域づくり支援

(1) 山都町の概要

熊本県山都町は2005年2月11日に旧矢部町、旧清和村、旧蘇陽町が合併して誕生した。総面積は544.7km²で、面積の約7割を森林が占めている。標高は300～900mであり、8月の平均気温は24.8度と夏でも冷涼である。

2015年国勢調査によると、人口は15,149人、総世帯数は5,594世帯、高齢化率は44.5%である。1960年からの55年間で人口は約6割減少しており、人口は2010年から▲10.8%の減少となっている。

(2) 山都町の農業

1) 概要

2010年農林業センサスによれば、山都町の総農家戸数は2,612戸、うち販売農家は2,073戸である。経営耕地総面積は3,837ha、水田率は52.0%である。山都町は恵まれた自然条件を活かして、多様な高品質の農産品目を生産している。特に高冷地の特性を活かした野菜（トマト、キャベツ）の他、米、ブルーベリー、ゆず、茶、栗の生産が盛んである。この他、山都町を含む上益城地域は有機農業が盛んなことでも広く知られている。

山都町は全域が中山間地域で、農地整備率（2004年）は田が8.1%、畑が19.7%と低いなど、農業生産条件面での強い不利性が指摘される。また近年は、鳥獣被害が深刻化しており、2013年の被害額は水稲作を中心にして15百万円にのぼっている。鳥獣被害は農業者の営農継続意欲を削ぐなど、将来の地域農業の維持にかかわる深刻な問題となっている。

2) 人・農地プラン作成と集落営農組織の設立状況

山都町内における人・農地プランは、2014年度末までの実績で合計36プランが作成されている。また熊本県が独自に実施している農地集積関係の事業^①について、町内では2014年度までに旧矢部町、旧清和村、旧蘇陽町に1カ所ずつ、3地区が「農地集積重点地区」に指定された。さらに町では、町単独で「集落営農推進事業」を実施しており、集落営農組織の設立に必要な会議や研修の費用に1集落300千円を助成している。2015年度は8地区

が補助を受けている。このような県と町事業展開によって、2015 年までに 26 集落で集落営農の開始に向けた活動や話し合い等が進められている。

3) 中山間地域等直接支払制度の実施状況

山都町の中山間地域等直接支払制度の実施状況に関しては、第 2－1 表によれば、2014 年度の協定参加農家数が 2,731、協定数が 166（うち集落協定 165）であった。協定面積は約 2,577ha（うち田は約 2,234ha）、交付金額は約 351.8 百万円である。1 協定あたりの交付金額は 2,119 千円、1 農家あたりの交付金額は 129 千円である。また共同取組への配分率は平均で 54%である。第 4 期の初年度となる 2015 年度は、協定参加農家数、交付面積ともに前年度よりも増加の見込みである。

第 2－1 表 山都町の中山間地域等直接支払制度の実施状況（2014 年度）

協定数	166
うち集落協定	165
参加農家数	2, 731
協定面積	2, 577 ha
うち田	2, 234 ha
交付金額	351. 8 百万円
共同取組への配分	54 %

資料：山都町作成資料より筆者作成。

（3）自治振興区の設立経緯

山都町では町内全域にわたり合計 28 の自治振興区を設置している。自治振興区とは「各町村で行われてきた駐在区・行政区制度を発展させるために、新たに自治振興区を設定して、これを地域の中で住民が自ら考えて行動する住民自治の基盤にする（山都町作成資料より抜粋）」ことを目的として設立された住民が主体となって運営する広域地域組織である。山都町成立以前の、「矢部・清和・蘇陽合併協議会」において「新町建設計画」が策定されており、そこで山都町に自治振興区設置計画が立てられた。その後 2005 年の山都町の成立と同時に各地に自治振興区を設置した。

自治振興区を設置する理由として、山都町は、第 1 に、国と地方の財政の悪化により一律の地域づくりが困難となっていること、第 2 に、地域活動の担い手が減少し、一定範囲で各集落が連携して地域活動の維持を図る必要があること、そして第 3 に行政の各分野にある各地域団体（公民館活動団体、体育協会活動団体など）のタテ割りの解消という 3 点をあげている。

自治振興区の設立に際しては、住民の理解と協力が必要不可欠だったため、町職員が中心となって各地区で住民に説明を行った。しかし自治振興区が全く新たな制度であったこともあり、その意義や必要性を理解してもらうためには、時間をかける必要があった。他

方、各旧町村には行政区⁽²⁾を設置しており、元々は行政区を統合して自治振興区を発足させる予定であった。しかし行政区の統合について、町村合併までに住民からの理解を十分に得られなかったため、行政区を残したまま、山都町設立と同時に自治振興区を発足させたという経緯がある。このため、行政区が合併した地区を除き、自治振興区と行政区の並立状態が続いている⁽³⁾。

(4) 自治振興区の現状

1) 概要

自治振興区は旧小学校校区を基本の範域とするが、人口が比較的多い地区では1小学校区に複数の自治振興区を設定している。第2-2表によると、1自治振興区あたり人口は平均595人である。他方、最も人口の多い自治振興区は1,555人だが、最小は131人となっており、10倍以上の差がある。また各自治振興区の75歳以上人口割合の平均は27.1%だが、最高は46.6%、最低は20.2%となっており、自治振興区間で最大2倍以上の差がある。1自治振興区の平均面積は14.9km²だが、最大の自治振興区は面積が42.9km²であるのに対し、最小だと0.8km²となっており、53.6倍という大きな差がある。

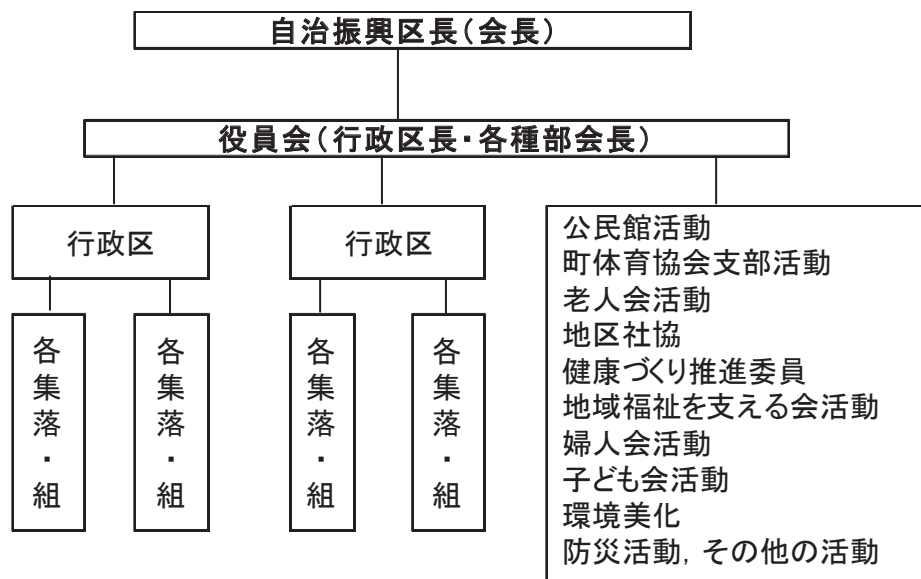
第2-2表 山都町「自治振興区」の概要

	人口(人)	75歳以上人口割合(%)	地区(集落)数	面積(km ²)
平均	595	27.1	4.6	14.9
最大	1,555	46.6	12	42.9
最小	131	20.2	1	0.8

資料：山都町作成資料より筆者作成。

2) 構成

すでに指摘したように、自治振興区の設置の目的の1つには、複数の地域組織のタテ割りの解消があり、自治振興区の設置によって、複数の地域組織が自治振興区の下に統合された。地域の主な活動のうち「公民館活動」、「町体育協会支部活動」、「老人会活動」、「地区社協」、「女性(婦人)会活動」、「子ども会活動」、「環境美化活動」は、ほぼすべての自治振興区で引き継がれており、これら活動を担う部会などが自治振興区内に設置されている(第2-1図)。特に公民館、体育協会、環境整備の3つの活動は、町助成金の支給要件になっており、すべての自治振興区で行われている。これら以外に、産業振興や特定のイベントの企画などを担うための部会や委員会(地域づくり部会、産業部会など)を独自に設けている自治振興区もある。



第 2 - 1 図 自治振興区の組織図（模式図）

資料：山都町作成資料。

3) 運営

自治振興区の名称や規約は，自治振興区が自ら定めることになっており，自治振興区の会費を課すか否かもすべて自治振興区の決定に委ねている。実際には，自治振興区の月会費の徴収額は 1～4 千円／世帯が多いが，会費は全くとらず，町からの交付金と国や県からの事業補助金による支援だけで活動している自治振興区もある。

4) 農業・農村政策との関連

人・農地プランのうち，2014 年に作成された 2 プランは自治振興区全域を対象としているが，残りのプランは集落単位で作成されている。集落営農に向けた話し合いが行われているのは，26 集落中，2 自治振興区の 16 集落となっている。

(5) 自治振興区への支援

1) 山都町による支援

(i) 資金的支援

山都町は旧町村ごとにあった各種助成金を，町村合併を契機に集約化した「自治振興区助成金」と，「自治振興区独自事業補助金」を設定して，自治振興区を資金的に支援している⁽⁴⁾。

自治振興区助成金の予算額（2015 年度）は 26,523 千円である。配分は基本割が 290 千円，世帯割 400 円／世帯となっており，その他に公民館の支館数などの基準を設定してい

る。助成金を受け取るには、公民館事業、体育協会支部事業、環境整備事業の「助成金必須事業」に取り組んでいる必要がある。2015年度の自治振興区あたり同助成金の平均額は948千円である。助成額が最も多い自治振興区は1,555千円、最も少ない自治振興区は603千円である。また助成金は基本割による配分が大きいいため、1人あたり助成金は人口が少ない自治振興区ほど高めとなる傾向がある。

自治振興区独自事業補助金は、自治振興区が様々な取組や活動を実施するための補助金である。予算(2015年度)は11,200千円で、1自治振興区最大400千円の定額補助がある。地域振興計画策定、地域活性化事業等、幅広い活動を交付対象とし、最長5年間積立て可能としている。なお2015年度は全自治振興区が上限額の交付を受けた。

第2－3表 山都町による自治振興区支援施策

名 称	2015年度 予算額(千円)	1自治振興区あたり 支給額(千円)			内 容
		平均	最大	最小	
自治振興区助成金	26,523	948	1,555	603	基本割290千円、世帯割400円/世帯の他、公民館支所数等の複数の基準を設定し、各自治振興区への支給額を決定
自治振興区 独自事業補助金	11,200	400	400	400	自治振興区が行う様々な取組や活動に対して1自治振興区最大400千円の定額補助
まちづくり 事業補助金	2,000	n. a.	n. a.	n. a.	まちづくりや研修などの費用として、自治振興区以外でも利用できる

資料：山都町作成資料より筆者作成。

(ii) 人的支援

山都町では自治振興区と町との連絡業務や、地域づくり等の取組に必要な事務的サポート等を目的として、「地域班」と呼ばれる町役場職員を各自治振興区に数名ずつ配置している。主に該当の自治振興区の出身者の町職員が地域班に任じられており、彼らは役場の通常業務に加え、地域班の活動もこなしている。

地域おこし協力隊は、地域班が配置されていない^{すげ}自治振興区に2名配置している。また集落支援員制度も導入しており、結婚相談や空き家調査などを行っている。この他、町と自治振興区が直接コミュニケーションする機会として座談会(「やまトーク」)を開催している⁽⁵⁾。

2) 県事業の導入状況

第1章で説明した熊本県の「里モン」の町内での採択数は、2015年13件、2014年18件、2013年7件となっている。また夢チャレの採択数は、2014年3件、2013年2件、2011

年3件となっている。里モンは主に自治振興区の地域づくりの取組に利用されており、自治振興区という新たな広域地域組織＝地域づくり事業の新たな受け皿組織を組織化したことによって、新たな取組が可能になった点を評価できる。さらに里モンから夢チャレへのステップアップの事例（島木自治振興会の竹資源利活用の取組）もあるなど、自治振興区の取組には発展もみられている。

（６） 調査対象とした5自治振興区について

現地調査は、熊本県と山都町の協力と助言を受け、里モンなどの熊本県や国の補助事業も活用するなどして一定の成果をあげている5自治振興区を対象とした。

第2－4表 調査対象とした自治振興区の概要

	自治振興区				
	御 岳	菅	島 木	東竹原	大 野
人口（人）	968	202	361	431	421
75歳以上人口（人）	237	85	101	127	114
75歳以上人口割合（％）	24.5	42.1	28.0	29.5	27.1
世帯数（世帯）	354	90	136	171	199
総面積（km ² ）	20.6	13.9	14.7	19.4	12.1
総農家戸数（戸）	198	69	120	77	62
経営耕地面積（ha）	306	70.0	146.0	267.0	216
農家1戸あたり面積（ha）	1.55	1.01	1.22	3.47	3.48
水田率（％）	56.5	82.9	45.0	18.4	40.3
公民館分館数	13	4	11	4	7
2015年度自治振興区助成金（千円）	1,176	697	857	799	858
主な取組み	・長期ビジョンの策定に基づく、複数行事の集約化 ・竹灯りまつりの開催	・棚田と茶園のオーナー制度 ・里山レストラン ・農家カフェ運営 ・農業体験・食育	・農協空き店舗の活用による住民生活店舗の運営 ・竹資源利活用	長期ビジョンの策定に基づく、プロジェクトの実行	・廃校を拠点とする地域活動の実践。 “食の文化祭”の開催

資料：山都町資料，2010年農業センサスより筆者作成。

調査対象とした各自治振興区の人口は、1自治振興区（御岳地区）だけ全自治振興区の平均値を上回っているが、残り4自治振興区はすべて平均値以下の比較的小規模な自治振興区である。また75歳以上人口の割合は、5自治振興区の中では人口が最も多い1自治振興区（御岳地区）だけ平均値よりもやや低いが、その他の4自治振興区はすべて平均値よりも高い。御岳地区は農山村地帯にはあるが、それでも他の4自治振興区より町の中心部に

近く、生活条件面などで比較的有利な面が多い。そのため他地区に比べると人口が多く、高齢化もゆるやかであると推察される。逆に、他の 4 自治振興区は町の中心部から離れており、全体的にみて人口規模が小さく、高齢化率もやや高めな地域である。

地域農業面では、旧矢部町の 3 自治振興区は御岳と菅の両地区では水田率が特に高く、3 自治振興区の 1 農家あたり経営耕地面積はいずれも小さい。他方、旧蘇陽町の 2 自治振興区の 1 農家あたり経営耕地面積は旧矢部町の 3 自治振興区よりもかなり大きい。旧蘇陽町では野菜や果樹が盛んであり、東竹原自治振興区の水田率は特に低い。大野地区の水田率もやや低めである。

(福田竜一)

2. 御岳振興会（御岳自治振興区）

(1) 地区概要

御岳地区は、2015 年 4 月時点の人口は 968 人、うち 75 歳以上人口が 237 人（75 歳以上人口率 24.5%）、世帯数 354 である。分館（公民館支館）は 13 館である。御岳地区は明治時代に成立した合併旧村とほぼ一致しており、地区には 1874 年に開校した小学校があり、御岳振興会の規約には、その区域が「小学校の学区の区域とする」と明記されている。御岳地区に属する行政区は 12 で、各行政区の人口は 70~190 人である。御岳地区は、町の中心地に近いこともあり、山都町内では比較的居住条件等の良い地域である。

2010 年農業センサスでは、経営耕地面積は 306ha（水田率 56.5%）、総農家戸数 198 戸（うち販売農家 169 戸）である。各行政区の農家総数は 10~20 戸である。自治振興区内には集落営農組織は未だ無いが、各行政区を範囲とする機械利用組合がある他、現時点で設立検討中の集落が 1 つある。人・農地プランは 2 集落で作成済みである。中山間地域等直払いは各行政区が実施している。多面的機能支払いの協議会は自治振興区で 1 本化はされていないが、自治振興区と連携はしている。地区には有機農業に取り組む若手農業者も数名いる。また近年は鳥獣害が地区に広がりつつある。

(2) 組織体制

自治振興区としての意思決定を行う主な会議には総会、総務会、区長会、部会長会、役員会がある。このうち、総会は会員＝住民全員が参加する。総務会のメンバーは会長（専任）1、副会長（区長会互選 1、選任 2〈うち 1 人は女性優先〉）、書記（会長指名）1、会計（会長指名）1、顧問 1 名（会長指名）である。自治振興区の理事は 20 名以内（12 区長と 9 部会長）、監事 2 名となっている。各活動を担う部会長会は各部会長で構成されており、必要に応じて会長が招集する。自治振興区の活動を担う部会は、公民館部会、産業振興部、体育部会、環境部会、女性部、子供部会、福祉部会（福祉協議会）、老人部会、広報部会が

ある。人員は各行政区から互選で選ぶ場合が多い。地域づくりを担う産業振興部は、地域班である町職員 1 名が住民の協力を得ながら、活動している。

(3) 活動状況

1) ワークショップの開催

御岳地区は町の中心地に近く、町内では比較的条件的の良い場所だが、小学校の児童数の減少傾向が続いているという危機感もあった。他方、自治振興区の活動はすでに 5 年以上続けてきたが、自治振興区の意義などが必ずしも住民に浸透していたとはいえなかった。また 12 集落には意見の違いもあり、必ずしもまとまっていなかった。

こうした課題を克服するため、御岳地区では農山漁村の夢プラン作成支援事業（集落ビジョン作成）により、コンサルタント会社の協力を得て、2013 年度にワーキングチーム（WT）を結成し、2 年間をかけて「御岳地区むらづくりプラン」を策定した。WT は各集落から 1 名、計 12 名⁽⁶⁾を選出し、この他にオブザーバー（コンサル会社 1 名、熊本県むらづくり課主幹 1 名）の合計 14 名で構成されていた。WT は住民の意向に基づいたアクションプランの策定と、地区のキャッチフレーズの策定を目指した。

2013 年度は WT 会議 5 回、住民ワークショップ 2 回、住民アンケート⁽⁷⁾、むらづくり事例研修をそれぞれ実施し、住民意向の把握や自治振興区による今後の活動について 3 つの基本方向の検討がなされた。

2014 年度は基本方向の具体的検討、集落レベルでの課題の検討、事業の提案・取りまとめがなされた。2014 年度は WT 会議 9 回、集落座談会 4 回⁽⁸⁾、ヒアリング 1 回（12 区の区役等の状況調査）が開催・実施された。

こうして 2 年間の WT の活動の結果、御岳地区のキャッチフレーズが決定されるとともに、3 つの基本方向、①文化・コミュニティの維持、②産業・雇用の創出、③景観・環境の保全、を打ち出した。またアクションプランも策定され、①ふれあい交流の実施（集落の行事等の把握と効率化、みんなが集える「場」づくり、御岳地区の宝物の再発見）、②農業の振興（こだわり農業の推進、イノシシ・シカの被害対策の推進、集落の営農を支える組織づくり）、③移住・定住の促進（移住・定住の環境づくり、暮らしの情報収集と発信）も定められた。これら事業は、自治区執行部が産業振興部会などを通じて、住民、各部会、団体組織等に依頼して実施されることになっている。

2) 主な活動状況

公民館活動などの自治振興区としての経常的な取組以外の活動として、御岳振興会では、むらづくりプラン策定の以前から、有志 10 名で実行委員会を立ち上げて、大晦日の夜に地区内の神社で行う、イベント「竹灯り祭り」を 2012 年に開始しており、地区の内外から多くの観光客などを集めている。

また、むらづくりプランに基づいて、地区運動会の「復活」と各種の地区の重複した行

事（福祉祭り，夏祭り，農協祭り）の集約化を目指し，2015 年に初めて御岳地区が全体として 1 つの祭りを開催するに至った。この祭りでは小学校の発表会，芸能大会の他，各集落が出店して漬物や米の味比べを行うなど成功を収めた。この祭りの成功によって，プランの策定を通じ，地区が一丸となって活動する意義やその実力を住民が実感し，共有できたと考えられる。

（４） 予算・導入事業等

自治振興区の予算は，総収入が約 4,000 千円，うち会費収入と町からの交付金がそれぞれ 1,200 千円程度であった。住民から徴収している会費は当初 500 円だったが，その後 3,000 円とし，さらに 4,500 円に改訂している。自治振興区の主な支出は，事業費 500 千円，体育部会 604 千円，公民館部会 536 千円，役員報酬 240 千円，女性部 225 千円，老人部会 160 千円となっている。御岳振興会では 2014 年度と 2015 年度に里モンを利用して，竹灯り祭りと御岳地区全体の祭り他を実施した。

（５） 今後の課題

アクションプランでは，各事業や取組の実行について優先順位がつけられた。これは実現可能性の高い取組から開始することで，徐々に取組の幅を拓けていく戦略である。アクションプランでは，農業振興と移住・定住の促進は，長期的課題として取り組む課題に位置付けており，具体的な取組方針（「誰が」，「どうやって」，「いつまでに」等）を明記するには至っていない。農業振興や移住・定住の取組の成否は，地区の持続的な発展や将来性に重要な意味を持ちうるのは明らかである。そのような重要な課題への対応を今後どのように進めるのかを具体化させていくことが，御岳振興会の今後の課題である。

（福田竜一）

3. 菅地域振興会（菅自治振興区）

（１） 地区概要

菅地区は，2015 年 4 月現在の人口が 202 人，総世帯数 90 世帯，分館（公民館支館）4 館，75 歳以上人口 85 人（75 歳以上人口率 42.1%）となっている。菅地区は江戸時代に成立した藩政村を範域とする。地区の小学校は 2000 年に統廃合されている。行政区は分館数と同じ 4 区で，農業センサス統計における農業集落と一致する。ただし，小集落のいくつかは 20 年程度前に消滅した。草刈りや水路，神社の清掃は各集落が行っている。農協支所や生活店舗等は地区内には特に無いが，1999 年に大橋が開通すると，車を使えば 15 分程度で山都町の中心地に移動が可能となり，買い物や通院などが気軽にできるようになった。

なお 2010 年農業センサスによれば、菅地区の経営耕地面積は 70ha（水田率 82.9%）、総農家戸数は 69 戸（うち販売農家 51 戸）となっている。

（２） 組織・人員体制

菅地域振興会には 11 部会があり、それぞれが地域活動を行っている。そのうち総務部会では、役員会・運営委員会を月 1 回程度実施している。役員会は 4 区長が参加しており、各集落の意向や連絡調整の役割がある。

菅地域振興会の役員は会長 1、副会長 2（うち区長 1）、事務局 3、区長 3、監事 2、顧問 2、オーナー制度事務局 2、土地改良区 1 となっている。各部会には部会長を置いており、すべての部会には各地区から 1～3 人が部会メンバーに選出されている。なお菅地区には町役場職員による「地域班」がないため、その代替措置として地域おこし協力隊員 2 名が配置されている。

（３） 主な活動

１） 棚田・茶園オーナー制度

棚田オーナー制度は、1994 年に高知県梶原町のオーナー田の視察を契機に 1996 年に開始した。棚田オーナー制度を開始するにあたり、1995 年に地域づくり実行委員会（現・地域づくり部会）を設立した。その仕組みは、特定農地貸付法に基づき山都町が地主から棚田を借り受け、町がオーナーに棚田を貸出ししている。町は借受けた棚田の管理協定を自治振興区と締結している。

オーナー棚田の総面積は 32a、オーナーは現在 14 組で、熊本市内在住者が大半だが、中には東京在住者もいる。オーナーの負担額は 100 m²あたり 35 千円に設定している。活動は 4～12 月に月 1～2 回程度の会議やイベント（収穫祭、酒づくり、餅つき）を実施している。2014 年度の予算は総額約 500 千円で、会費が収入の大半である。主な支出は、管理費 170 千円、借上費（地代）75 千円、資材費 70 千円、機械費 50 千円となっている。

茶園オーナー制度は 2005 年度から開始した。オーナーは現在 10 組である。オーナーの負担額は 100 m²あたり 22 千円である。オーナー茶園の総面積は 14a である。2014 年度予算は約 425 千円で、うち会費が約 308 千円、繰越金 117 千円となっている。主な支出は資材費（肥料、茶加工料など）120 千円、借上料（地代）80 千円等となっている。

２） その他の活動

地域づくり部会では「棚田ふれあい探訪ツアー」を実施しており、毎年 40 名程度の参加者を受入れ、稲刈りや掛け干しの収穫体験や郷土料理づくり体験等を実施している。また自治振興区では広報誌を 1996 年より月 1 回のペースで刊行しており、自治振興区の活動に対する住民理解に貢献している。

1999 年の大橋の開通に合わせて町が建設した「交流館」の管理運営を菅地域振興会が受託し、菅地域振興会では交流館使用料を町に支払っている。交流館設置当初は、菅地区を含む旧合併村の女性グループが野菜や農産加工品等を直売していた。しかしメンバーの高齢化や来館者数減少で、2014 年 6 月には一時閉館を余儀なくされた。

その後、2015 年春に有志農家と地域おこし協力隊の尽力で交流館は再オープンを果たした。新たに地域おこし協力隊の隊員の運営によるカフェを設置し、地元農産物を使った食事等も提供している。

3) 予算

菅地域振興会の 2014 年度の予算は、収入が約 2,000 千円で、会費が約 220 千円、繰越金が約 680 千円、町の助成金が約 1,100 千円となっている。自治振興区では 3 千円／世帯の年会費を徴収しており、会費を納めているのは 74 世帯である。主な支出は各行政区に配分する地域づくり部会費が約 600 千円、総務部会費が約 250 千円、事務費が約 200 千円などとなっている。各部には活動費を配分しており、収支を部ごとに独立計算している。余剰がでた場合、自治振興区に返納し、次期繰越金に充てられる。

(4) 農家によるビジネス協議会の取組

1) ビジネス協議会開始のきっかけ

自治振興区の取組とは別に、菅地区では農家によるビジネス協議会の取組が成果をあげている。この農家協議会は、20 年来の棚田オーナーで熊本市内に在住する者が中心となって、菅地区の農家数戸で開始した。ビジネス協議会の主な目的は、農家が活動主体となって地域を活性化させる取組を実践することであった。

2) 農村カフェとレストランの取組

2010 年にビジネス協議会が開始したカフェの取組は地区外からの客をターゲットに、お茶とお茶請けで「おもてなし」をしている。取組開始当初は毎週土曜日に農家 7 戸が一斉にカフェをオープンさせた。しかし開始直後から、カフェは地区内の立地場所に偏りが生じ、また農家の作業負担が大きいといった課題も生じた。また、お茶だけでなく食事もしたいという客の要望もあった。そこで新たに保健所の許可を得て、旧小学校の給食室を利用して、地域料理をアレンジしてお弁当を製造し、農家の庭先に配達する取組を翌 2011 年に開始した。この取組は、菅地区を「野外レストラン」に見立て、客は農家の方と談笑しながら、農家の庭先などでお弁当による食事を楽しむことができる。

これらの取組は、開始当初にテレビなどのメディアで取上げられたこともあり、多くの来訪客があった。その後も、リピーターがいるため、年間来客者数は 1,300~1,800 人程度を維持している⁽⁹⁾。本取組では、夢チャレ（2011 年度）を利用し、事業費は 2,385 千円（全額補助）であった。

３）食育の取組

ビジネス協議会では、里モン（2014 年度）を利用して食育活動も実験的に開始している。取組では、都市部の親子をターゲットにして、彼らを地区に招き、畑で野菜を栽培、収穫、料理している。東京から高校生の団体が 50 名で参加するなど、今後持続可能な事業化も実現できる見込みとのことであった。

（５）今後の課題

人口減少と高齢化で自治振興区の取組の継続は年々厳しくなっている。そのため棚田オーナーや外部人材による地域支援活動、あるいは新規就農者等の移住者の呼び込みが大きな課題である。その取組として、現在、地区内の空き家を「ゲストハウス」として利用することも検討しているところである。

他方、菅自治振興区の 4 行政区では人口減少が進みつつも、なお個別に集落活動が続けられており、自治振興区として 1 本化する機運は現時点では無いとのことである。しかしさらに人口減少が進むと予見されることから、行政区と自治振興区との役割分担を将来的にどうしていくかを検討することも課題となろう。

（福田竜一）

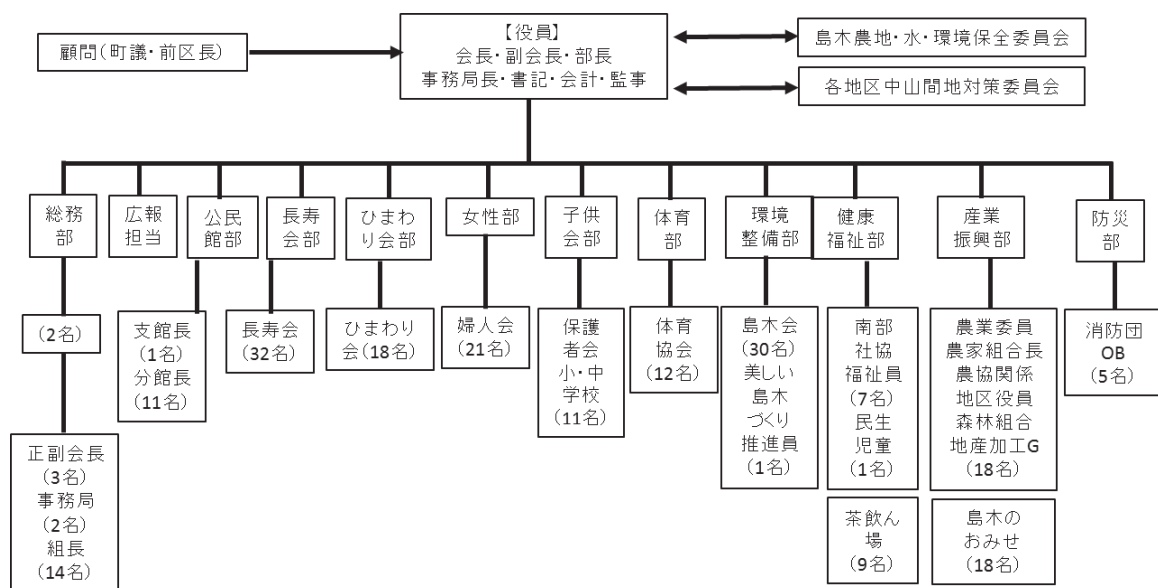
４．島木自治振興会（島木自治振興区）の概要と活動状況

（１）地区の概況

島木地区は山都町の西側に位置する、人口 361 人、世帯数 136 戸の地域である。74 歳以上の人口が 28.0%を占めている。同地区は、3 つの行政区（2 区、3 区、4 区）と 14 の組から構成される。現在、地区内に小学校は存在しない。

（２）自治振興会の組織構成

島木自治振興会（以下、自治振興会とする）の組織構成は第 2-2 図の通りである。まず役員は、会長、副会長、部長、事務局長、書記、会計、監事が置かれている。このうち会長の任期は 2 年で、各行政区長と組長が参加する総会で互選される。このうち区長は組長のなかで互選され、3 名全員が自治振興会の副会長を兼務することになっている。一方、組長の選出方法は集落ごとに異なっているが、多くの集落では年齢や仕事の状況等によって決められる。会費は 1 世帯あたり 2,500 円で、区ごとに徴収される。



第 2-2 図 島木自治振興会組織図（2015 年度）

資料：島木自治振興会資料。

現在、自治振興会では「総務部」、「広報担当」、「公民館部」、「長寿会部」、「ひまわり会部」、「女性部」、「子供会部」、「体育部」、「環境整備部」、「健康福祉部」、「産業振興部」、「防災部」の 12 の部会が配置されている。このうち「ひまわり会部」と「防災部」は、自治振興会発足後に新設された。

（３） 特徴的な取組

島木自治振興会での特徴的な取組をあげると、第 1 に、「環境整備部」では熊本県の「里モン」を活用して、フットパスの整備を行っている。

第 2 に、産業振興部の事業として「島木のおみせ」を運営している。「島木のおみせ」は、農協の事業所撤退をきっかけとして、2010 年に地区の住民全戸が 5,000 円ずつ出資して開業された。自治振興会が農協から店舗を借り受け、灯油やガソリン等の燃料のほか、食料品や日用品等を販売している。店舗運営のため、現在 3 名のパート従業員が雇用されている。売り上げの 6～7 割は燃料によって占められている。島木のおみせは地区内で生活物資を販売する唯一の店舗であるが、経営状況は必ずしも芳しくなく、近年は累積赤字が重なりつつある。自治振興会では島木のおみせを地区で生活続けるための「最低限のライフライン」と認識している。「閉鎖したら次は絶対に立ち上がらない」という強い危機感があり、公的助成の活用等も含め、なんとか維持できる方法を模索している状況である。

第 3 に、竹資源の活用に関する取組をあげることができる。島木地区では、雇用創出や高齢者の生きがいづくり等を目的として、竹の伐採、竹粉の製造および利用に関する取組が実施されている。実施主体は、自治振興会とは別に発足した「竹資源協議会」で、その

会長を務めているのは地区出身の大学研究者である。現在、専従職員 2 名のほか、パート従業員 2 名を雇用し、地域住民 3 名程から協力を得ながら運営している。竹粉は毎月 5 トン程製造され、魚のえさや土壌改良剤として利用される。竹粉の使用者は山都町全域におよんでいる。その際、使用者への情報伝達は、各地区の代表者（1 名）を通して行われる。竹資源協議会では、事業を実施するにあたりこれまで様々な補助事業を活用してきた。まず、2012 年には農水省の「緑と水の環境技術革命」を活用し、廃園した保育園内に竹粉を製造する機械を設置した。また、竹林の整備等には県の「里モン」や農水省の「山村活性化支援交付金」が利用されている⁽¹⁰⁾。最近では、タケノコの生産量が増加し、東京の学校給食へ出荷する等の新たな動きも出てきた。これは竹林整備による副次的な効果といえる。今後は、大学や県の試験場等と連携し、竹粉の土壌改良剤としての効果を科学的に証明すること、さらにそれを農家へ販売し、農家が竹粉を使った農産物を販売することで、月 20 ～30 千円の追加所得の確保につなげたいと考えている。

（４） 自治振興会と集落との関係

次に、自治振興会と集落（行政区）との関係を整理する。島木地区では、自治振興会の設立以前から 3 集落の区長が集まって「区長連絡協議会」が開催されており、自治振興会設立における障壁はそれほど高くはなかった。そうしたなか、最も頭を悩ませたのは、既存の組織を新たな自治振興会のなかにどのように位置づけるかということであった。

自治振興会の設立後には、フットパスの整備のような環境整備にかかわる取組の多くは島木地区全体で実施されるようになった。一方で、同地区では、現在も簡易水道やその他用水、町道や県道、農道等の管理作業については、依然として各集落もしくはその下部組織である区単位で実施されている。集落と区のどちらの単位で実施されるかは、必要な作業量と人員によって決められる⁽¹¹⁾。冠婚葬祭も同様に、基本的には集落単位で実施されている。高齢化が進む同地区において、このような集落単位での共同作業が継続されている背景には、「自分たちの集落のことは自分たちでやろう」という住民の集落に対する責任の意識がある。そうした意識は、熊本市等で生活する子ども（他出子）に対しても向けられ、集落で共同作業が実施される際には、他出子に対して「よそ様に迷惑をかけられないから、必ず戻ってこい」と協力を要請する。これは、他出子を呼び寄せてでも集落でできることはやっぴいこうという意識の現れといえる。

（５） 住民参加における課題

自治振興会と住民との関係という観点では、女性の参加促進が課題として認識されている。同地区では、住民の多くが部会活動等を通して自治振興会の活動になんらかの形で関与している。しかし、例えば若い世代の女性等、一部の階層で参加が限られている現状がある⁽¹²⁾。もともと同地区では、村の意思決定の場に女性が参加することはほとんどなかつ

た。村の会議は明治時代から男性のみで運営され、現在も女性の区長や組長はみられない。こうした状況下において自治振興会では、3つの部会（「ひまわり会部」、「女性部」、「子供会部」）に女性部会長を据え、また、自治振興会でイベントを実施する際には集落ごとに女性に対して参加を要請すること等によって、活動や意思決定の場に女性の参画を促すよう努めている。

（佐藤真弓）

5. 東竹原自治振興区の取組

（1） 地区の概況

東竹原地区は、旧蘇陽町の北東部に位置し高森町に隣接している。農林統計に用いる地域区分では山間農業地域に該当し、居住地の標高は700m程度と高い。山都町役場（本所）までは車で30～40分程度かかる縁辺の地区であるが、高千穂（宮崎県）と阿蘇の経路上にあることから、神楽等の文化や生活面では古くから両地域との繋がりが深い。

同地区には「TT」、「TH」、「HT」、「YN」の4つの行政区があり、これらはすべて農業センサスの農業集落と一致する。2014年での地区全体の世帯数は174世帯、人口は434人であるが、このうち178人は65歳以上の高齢者であり（高齢化率41.0%）、14歳以下の子供は僅か36人（年少人口率8.3%）に過ぎない。

集落（行政区）別の世帯数および人口をみると（第2-5表）、最も世帯数の多いTT集落でも53世帯、132人と比較的小規模であり、最も小さいTH集落では33世帯、83人となっている。また、全集落で人口の減少が続いており、2009年からの5年間にTT集落で21人（人口減少率13.7%）、HT集落で12人（同10.1%）等の減少となっている。高齢化率は、HT集落が49.5%と最も高く、YN集落でも40%を超えている。TT集落が最も低く34.8%である。

第2-5表 東竹原地区の世帯数・人口

(単位:戸、人、%)										
集 落 (行政区)	世帯数 (2014年)	人 口 (2014年)				2009年か らの人口 増 減 数		人口比率(2014年)		
			0～14歳 (年少人口)	15～64歳 (生産年齢人口)	65歳以上 (老年人口)	人 口 増減率	年 少 人 口	生産年 齢人口	老 年 人 口	
TT	53	132	14	72	46	▲ 21	▲ 13.7	10.6	54.5	34.8
TH	33	83	8	43	32	▲ 7	▲ 7.8	9.6	51.8	38.6
HT	45	107	6	48	53	▲ 12	▲ 10.1	5.6	44.9	49.5
YN	43	112	8	57	47	▲ 6	▲ 5.1	7.1	50.9	42.0
計	174	434	36	220	178	▲ 46	▲ 9.6	8.3	50.7	41.0

資料：山都町東竹原地区のアクションプラン策定業務報告書（平成27年度「農山漁村夢プラン」作成支援事業）。

次に、東竹原地区の農業構造をみると、(第2-6表)、地区内に農家は77戸(農家率44.3%)があるが、このうち販売農家は52戸であり、自給的農家が25戸存在する。また、土地持ち非農家も44戸と多く、農地を所有している世帯(計121戸)のうち、土地持ち非農家が36.3%、自給的農家が20.7%を占め、販売農家として農業生産に取り組む農家は農地所有世帯の半数にも満たない。この他、YN集落に3つの牧草地経営体が存在する(2010年農林業センサス、以下も同じ)。

地区内の総耕地面積(集落調査による属地面積)は267haであり、その内訳は、田が49ha、畑が198ha、樹園地が20haである。畑面積が7割以上を占め、水田率は18.4%と低い。

第2-6表 東竹原地区の農業構造

(単位: 戸, 経営体, ha, %)

集 落 (行政区)	総 農 家 数	販 売 農 家	自給的 農 家	土地持ち 非 農 家	牧草地 経営体	耕 地 面 積 (集落調査属地面積)				水田率	耕作放棄 地 面 積 (属人面積)
						計	田	畑	樹園地		
TT	16	10	6	23	-	84	19	58	7	22.6	15
TH	17	10	7	6	-	45	3	37	5	6.7	8
HT	24	17	7	11	-	53	15	35	3	28.3	12
YN	20	15	5	4	3	85	12	68	5	14.1	8
計	77	52	25	44	3	267	49	198	20	18.4	43

資料：2010年農林業センサス。

また、耕作放棄地(農業経営体調査による属人面積)が43haあり、HT集落で同面積割合が高い。なお、農作物は、大根、キャベツを中心に、水稻、とうもろこし、ブルーベリー、栗、椎茸等多くの作物が栽培されている。中山間地域等直接支払制度に基づく集落協定はHT集落でのみ結ばれており(田の急傾斜地のみを対象とした協定面積1ha、参加者3名の小さな協定)、他の集落では取り組まれていない。集落営農組織はどの集落にも設立されていない。

さらに、生活環境面では、僻地診療所と老人憩いの家がTH集落にあり、前者は毎週1回医師が常駐する体制がとられ、後者は地区での話し合いの場としても活用されている。各集落での寄り合いは、集落ごとに設置されている集会所(公民館の分館)で行われている。また、地区の小学校は既に廃校となっており、旧校舎を含む小学校跡地は各種イベントを行う際に利用されている。現在、TH集落の遺跡から出土した多くの土器等が、この旧校舎の一部に保管・展示されている。

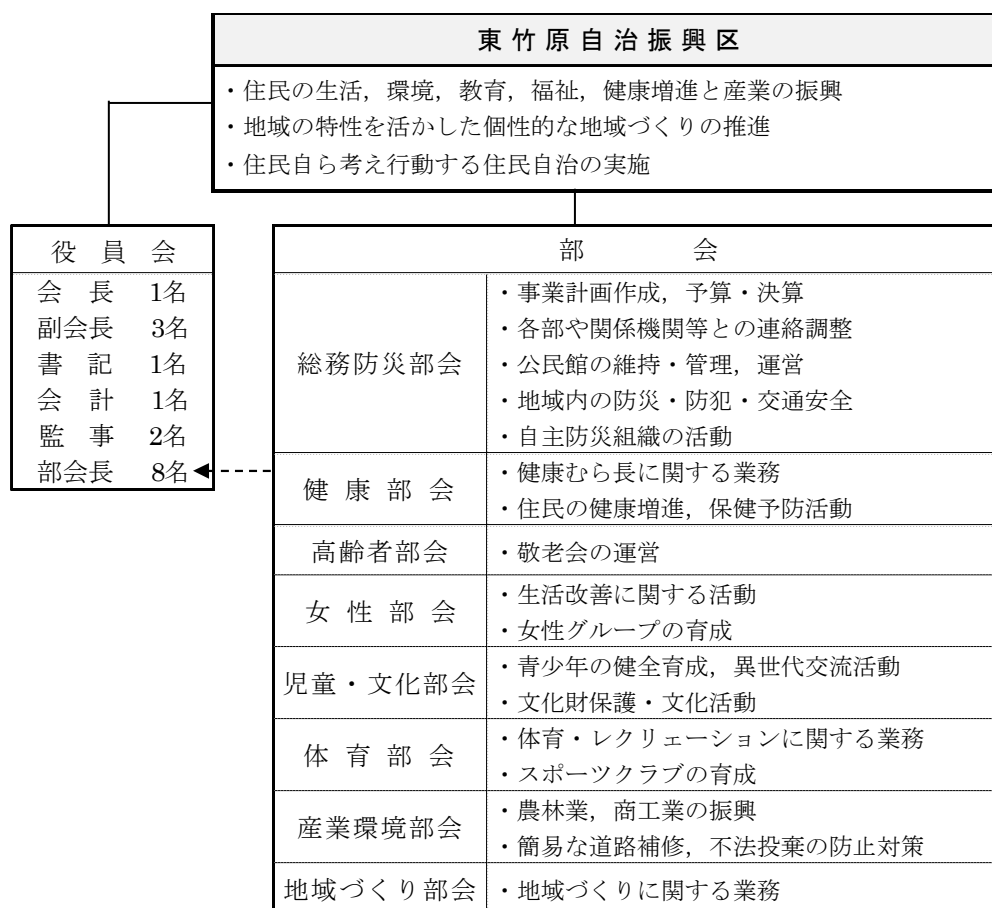
その他、同地区には有形・無形の多くの文化資源があり、神楽(TT神社神楽、TH神社神楽)、御田植え祭、どんどや等の芸能や伝統行事が継承されている。また、地区では約2haの学校林を所有しており、間伐材等の販売収入や助成金が地区の活動に使われている。

（２） 自治振興区の活動状況

１） 設立経緯と組織体制

2005年2月の3町村合併（矢部町，清和村，蘇陽町）後，新しくなった町（現山都町）の指導によって，2006年4月に「東竹原自治振興区」が設立された。この自治振興区は，旧東竹原小学校区に居住する住民（TT，TH，HT，YNの4つの集落）で組織され，事務局はHT集落にある老人憩いの家に置かれている。設立の目的は，①地区内に居住する住民の生活，環境，教育，福祉，健康増進と産業の振興を促し，地域の特性を活かした個性的な地域づくりを推進するとこと，②住民自ら考え行動する住民自治を行うことの2つである。

自治振興区の組織体制は，会長1名，副会長3名，書記1名，会計1名，監事2名，部会長8名からなる役員会と8つの専門部会によって構成されている（第2-3図）。会長および副会長は，各集落の区長が務め，4人の区長の互選で会長を選出し，総会で承認を得る方式をとっている。



第 2-3 図 東竹原自治振興区の組織構成と事業内容

資料：2014年度の「東竹原自治振興区総会資料」に基づき筆者が作成。

専門部会は、「総務防災部会」、「健康部会」、「高齢者部会」、「女性部会」、「児童・文化部会」、「体育部会」、「産業環境部会」、「地域づくり部会」があり、このうち、「地域づくり部会」は、2015 年度から新設された部会である。各集落では、8 つの専門部会の委員をそれぞれ 1 名ずつ選出しており、各専門部会の 4 名の集落委員の代表者が部会長として自治振興区の役員になる仕組みである。役員の任期は 2 年であり、再選は可能である。

各部会での活動内容は、同図に示す通りであるが、農林業に関する活動は「産業環境部会」が分担している。同部会では、簡易な道路の補修作業や不法投棄の見回り等の活動も担当している

2) 自治振興区の主な活動と財政状況

自治振興区では、総会を年 1 回（4 月）、役員会をほぼ月 1 回程度のペースで開催（2014 年度は計 9 回、2015 年度の事業計画では 13 回を予定）する他、必要に応じて専門部会を開催している。主な活動状況を 2014 年度の事業報告（自治振興区総会資料）からみると、御田植え祭（5 月）、旧小学校跡地の草刈作業（7 月）、敬老会（8 月）、3 つの神社の秋季大祭（9 月）、町民体育祭（10 月）、町縦断駅伝（11 月）、どんどや（1 月）に加え、集落ビジョンに関する会議（12 月、1 月）、ワークショップ（2 月）、講演会（3 月）、視察研修（3 月）が計 6 回行われている。なお、HT 集落には中山間直接支払の集落協定（参加戸数 3 戸）があり、農道や用排水路の維持・管理のための共同作業等が行われているが、自治振興区との連携はない。

次に、自治振興区の 2014 年度の収支決算状況をみると、収入総額は 1,786 千円であり、その内訳は会費収入が 185 千円（1 世帯あたり 1 千円、固定分として 4 集落からそれぞれ 10 千円を徴収）、町からの自治振興区助成金が 806 千円、独自事業への補助金が 400 千円、敬老会からの寄付金が 134 千円、社会福祉協議会からの補助金が 118 千円、教育委員会からの助成金が 50 千円等となっている。収入総額に占める会費の割合は僅か 1 割程度に過ぎず、町からの各種助成金や補助金に依存した財政となっている。

一方、主な支出は、独自事業費の地区への配分が 400 千円（TH 集落 10 千円、HT 集落、YN 集落各 15 千円）、4 集落への地区助成費が 370 千円、女性部会費が 365 千円、総会やどんどやの経費を含む総務防災部会費が 115 千円、動力高熱費（電気、水道、ガス、灯油代）が 106 千円等である。役員報酬は正・副会長、書記、会計の 4 役に支払われているが、全員分を合計しても年間僅か 40 千円であり、役員はボランティアに近い状況にある。これら額を合計した 2014 年度の総支出額は 1,749 千円であり、総収入額から差し引いた 37 千円が 2015 年度へ繰り越されている。

この他、前述したように同地区は学校林を所有しており、特別会計を作っている。2014 年度の決算をみると、収入は前年度からの繰越金 1,426 千円に森林組合からの間伐助成金と町からの公民館備品購入助成金（4 割補助）が加わり計 2,419 千円、支出は公民館の備品購入等に 599 千円であり、1,819 千円が次年度への繰越金となっている。

3) 集落ビジョン作成に向けた活動状況

東竹原自治振興区では、2014 年度に県の農山漁村の夢プラン作成支援事業（集落ビジョン作成）に取り組んでいる。この事業における、活動経過は以下の通りである。

まず、地域ビジョン策定プロジェクトチームを地元有志（各区長、健康福祉部長、老人会長、民生児童委員、婦人部委員等）9 名と町役場職員（地域班）7 名で結成し、12 月に第 1 回プロジェクトチーム会合を開催した後、住民へのアンケート調査が実施された（調査票配布数 175 枚、回収 79 枚、回収率 45.4%）。このアンケート調査結果を基に、1 月末に第 2 回プロジェクトチーム会合が開催され、2 月上旬に第 1 回の地区座談会（むらづくりワークショップ）を開催することが決定され、実行に移された。この座談会には、地区住民 27 名の参加があり、アンケート結果を基に東竹原地区の資源（宝物）やむらづくりについて意見交換が行われた。この時併せて第 3 回のプロジェクトチーム会合が開催され、先進地事例の研修について協議が行われている。

その後、3 月上旬に第 2 回の地区座談会が開催され、23 名の参加でむらづくりの勉強会（特産品開発・地域ブランドについての講演および先進地域での活動事例報告）が行われた。併せて開催された第 4 回のプロジェクトチーム会合では、「みさお大豆」の復活栽培について協議が行われている。みさお大豆とは、1921 年に高森町草部の農家の主婦が見つけた 1 本の苗を育成して増産された莢は小さいが多収の品種で、水田のすき込みや加工用として使用されてきたが、現在のニーズに合わなくなり栽培されなくなった大豆である。そして 3 月下旬には、先進地事例の現地研修（水俣市頭石地区「まるごと生活博物館」）も行われている。

これら集落ビジョンの計画づくりと並行して、取組可能なことから活動を開始するため、2015 年度に熊本県の「里モンプロジェクト」事業を導入して、①「みさお大豆」の復活栽培、加工に向けた「みさお大豆プロジェクト」と、②都会から訪れた人が自然豊かな地区内の散策を楽しむことができるよう周遊ルートを整備する事業の一環として「フットパス看板づくり」の 2 つの取組が開始されている。みさお大豆については、県の農業研究センターから譲り受けた 5kg の種豆を、現在 4 集落に分配して栽培してもらっている。また、フットパスコースについては、6 つの候補コースを住民との協議を重ね選定したところである。

なお、自治振興区では、2014 年度に「集落ビジョン策定プロジェクトチーム」を主なメンバーとする「地域づくり部会」を自治振興区の中に新設（正式な活動は 2015 年度から）することにしており、これからは、この部会が中心となって、集落ビジョン案である①奥阿蘇の伝統を伝える田植え祭や神楽の次世代への継承、②地域資源を活用した高齢者の生きがいづくり、健康づくり、③みさお大豆を中心に据えた健康の産地づくり、③地元の伝統食や伝統行事を活用した健康の交流づくりの実現に向けた取組を推進して行く予定である。

（橋詰 登）

6. 大野自治振興区

(1) 地区概要

大野自治振興区は、人口 421 人、世帯数 199、分館（公民館支館）7、75 歳以上人口 114 人（75 歳以上人口率 27.1%）となっている。大野地区は江戸時代に成立した藩政村（旧小学校区）である。地区には大野小学校があったが、2012 年に統廃合で閉校した。しかし後述するように、この小学校の閉校が住民の地区の将来に対する危機意識を高め、大野自治振興区の活動が活発化したという経緯がある。

自治振興区は山都町の成立に伴って設立した。大野地区は 7 集落からなるが、行政区は自治振興区の設立後に同地区で 1 本化されており、行政区と自治振興区の範域は一致している。しかし 1 本化後も各集落の活動は維持されており、総戸数が 8 戸程度の集落も公民館の草刈りは集落で行っている。他方、大野地区全体の活動は、自治振興区設立以前はなかったという。ただし、かつて運動会などの大野小学校の年中行事では大野地区のほぼ全住民が参加するという地区としての「まとまり」があったともいう。

2010 年農業センサスによれば、大野地区の経営耕地面積は約 216ha（水田率 40.5%、樹園地率 25.5%）で、農家戸数は 62 戸（うち販売農家 51 戸）である。主要農産物は米、栗、シイタケ、ブルーベリー、花卉などである。

多面的機能支払交付金の活動組織は自治振興区とは別組織だが、同じ旧小学校区として取り組んでいる。なお自治振興区が発足した当初、多面的機能支払の活動も自治振興区の仕事にする案もあったが、自治振興区は発足直後でもあり、その事務処理能力等に不安視する向きもあり、関係者の同意が得られなかったという。中山間地域等直接支払は、各集落⁽¹³⁾で実施している。大野地区には集落営農組織はないが、機械の共同化を進めている集落はある。

(2) 組織体制

自治振興区は、区長会を引き継いだ総務部と専門部があり、専門部には女性部、老人会、環境整備部などがある⁽¹⁴⁾。役員は会長、副会長、書記、会計が設置されている。役員は地区内の 7 集落の代表者から選出している。

(3) 地域再生プロジェクトの取組

1) プロジェクト開始のきっかけ

大野自治振興区では、2013 年に開始した「地域再生プロジェクト」が現在も進行している。本プロジェクト開始のきっかけとなったのは、住民の地域としての精神的な「まとまり」を長年かけて形成してきた大野小学校の閉校であった。閉校によって地区の将来性に

対する危機感が生じたと同時に、小学校の記念誌を編集する過程で、大野小学校の卒業生である多くの住民が学校に対する深い思いを共有できていることに改めて気づかされたという。そうした折に、2012年度の補正予算で設定された総務省「過疎地域自立再生緊急対策事業」に応募したところ、採択され、新たに地域再生プロジェクトを自治振興区の内部に立ち上げるに至った。

2) プロジェクトの構成

このプロジェクトには大野地区の住民ら20人程度が参加している。メンバーは7集落の代表者全員、各専門部会のメンバーが参加している。事務局は地域班2名が担当している。本プロジェクトのリーダーである事務局長は大野地区の有機農家の住民（町役場元職員）が現在務めている。実行組織には、「薪・炭づくり部会」、「加工部会⁽¹⁵⁾」、「米部会」、「地域づくり部会⁽¹⁶⁾」がある。

米部会では米の直販に向けて、必要な設備⁽¹⁷⁾や米の栽培基準、ブランドづくりなどを検討している。薪・炭づくり部会では、炭窯を作成し、炭焼き生産に取り組んでいるところである。

(4) 「食の文化祭」の取組

1) 第1回目開催まで

地域再生プロジェクトでは、地域の良さを発見する（お宝探し）として、大野地区の各家庭が普段食べている料理やおかずを持ち寄るイベント（食の文化祭）を小学校校舎で開催することを決めた⁽¹⁸⁾。そこで、2013年4月に大野地区全体に対する説明会を行い、6、7月に各集落で、総務省の事業と食の文化祭の開催について説明して回ったという。その過程での住民らの反応は様々であり、中には厳しい意見もあったという。文化祭の開催に当たっては、総務省事業で導入したコンサルタントの紹介で、専門家の講師を招いて勉強会も開催した。

そうした周到な準備を経て、第1回の食の文化祭は2013年11月に開催され、合計すると100品程度のおかずなどの出品があった。第1回の食の文化祭では、大野地区の7集落の「お宝探し」として、地域づくりアドバイザーと大学教員とその学生らとフィールドワークで各集落に入ってもらい、各集落の状況や地域の良さ、住民の誇りとしていること等の発表会も催した。

2) 第2回目以後

第1回の食の文化祭などプロジェクトは大きな成功を収めることができた。そこで総務省事業の終了後、今後のプロジェクトによる活動に関するワークショップを開催した。食の文化祭を続けるため、「里モン」と阿蘇地域振興デザインセンター⁽¹⁹⁾の事業にそれぞれ応募したところ、いずれも採択されたため、第2回の食の文化祭の開催の目途がたった。

さらに第3回は農水省「都市農村共生・対流総合対策交付金」に採択され、実施した⁽²⁰⁾。

食の文化祭は、積み重ねることによって、女性部のリサイクルバザー、老人会によるかつて使っていた生活用具や農機具の展示、地元品の販売ブースなども新たに設けるなど、さらに盛り上がるようになったという。料理やおかずの出品数も、第2回目は80品目、第3回目は88品目がそれぞれ出品された。第2回目は、出品料理の商品化、手作り味噌の商品化、ブルーベリーの商品化、あるいは地元米のブランド化が実現できないか、専門家を招いた勉強会も開催した。

3) 食の文化祭の運営

食の文化祭では、運営スタッフの大半がボランティアである。毎回の参加者数は約300人で、運営スタッフは40~50人位である。昼食時に販売しているお弁当券は130~150枚程度売れるという。食の文化祭にかかる費用は総額で500千円程度である。料理の出品者に対する謝礼は無いが、前出のお弁当券を無料で渡している。また食の文化祭で出店をした者は、その売上2割を再生プロジェクトに手数料として納めている。

4) 食の文化祭の成果

食の文化祭への来場者は地域内の人が半分程度で、地区外は山都町内もしくは熊本市内から来地区する者が大半である。食の文化祭の開催によって同じ地区内でも普段顔を合わせない人同士が、出品を通じてコミュニケーションができるようになるという効果があったという。また、食の文化祭の成功に触発されて、新たに結成された地域づくり部会では、「学び舎カフェ」と読んでいる小学校校舎を利用したコミュニティサロンの取組も新たに始めた。

(5) 今後の課題

今後の課題は、第1に拠点施設である旧小学校校舎の今後の扱いが未決定な事である。校舎は老朽化が進んでおり、自治振興区は今後も継続利用できるよう町と協議しているとのことであった。

第2の課題は、自治振興区の活動の担い手確保である。食の文化祭の成功によって、有志グループの新たな設立などの波及的な効果もあったが、住民全体が自治振興区の活動に参画するには至っていないことである。地区には、高齢者でも未だ現役だという方も多く、自治振興区の活動に時間を割けるだけの余裕のある人材が少ないという。今後は地域活動にある程度専念できる人材の確保が課題であり、それは地域外部から得る必要があるかもしれない。

第3の課題は、自治振興区の活動に対する住民からの理解を深めることである。これまで3回続けて開催してきた食の文化祭は、国や県などの補助事業による支援を受けており、自治振興区が独力で開催するには至っていない。今後は、食の文化祭の成功をテコとして、

自治振興区を核とした全住民が一体となって、将来を見据えた取組を実行することが課題である。また現状では、本地区は自治振興区として住民から会費を徴収していないが、自治振興区としての活動が地域により深く根ざしていく過程において、その活動を支えるための住民負担の是非も議論する余地が生まれるかもしれない。

(福田竜一)

7. まとめ

山都町では町村合併を契機として、広域的な住民自治制度として自治振興区というシステムを導入したことで、地域の長期的な衰退傾向に抗うような新たな動きや取組が、住民主導により、いわば「草の根的」に生じており、その成果も得られているところである。

調査対象とした各自治振興区では、それぞれ農産物直売や各種イベント等に取り組んでいるが、今後、例えば、各自治振興区の個々の取組が「ネットワーク化」すれば、地域に新たな「革新」が生じる可能性もあるだろう。竹粉の利活用の事業では、各地区で協力して規模を拡大する余地があるとも思われる。それ以外の分野でも、自治振興区同士の連携の強化等によって、自治振興区で深刻な活動組織の担い手不足の問題も緩和させることが可能かもしれない。各自治振興区の活動の活発化を図ると共に、自治振興区間の連携を実現させることも、今後の自治振興区のさらなる発展に必要ではないかと思われる。

他方、自治振興区の運営を各地区の住民の「自主性」に委ねようとするのと、自治振興区間の格差を縮小させようとするのは、一般的にみても両立しにくいように思われる。自治振興区全体の底上げ方策としては、例えば、御岳振興会の取組のような「長期プラン」を全自治振興区で作成することも考えられる。実際、東竹原地区では新たにプランの作成を開始したところである。

長期プラン作成の過程において、地区の将来や自治振興区の果たす役割について、住民間で共有化させることが、その後の自治振興区の活動の活発化にもつながる可能性はある。その際、いわゆる「補完性の原理⁽²¹⁾」に従うならば、山都町と各自治振興区とその各集落（行政区）から成る「重層的住民自治システム」、つまり集落ができることは集落で行い、自治振興区ができることは自治振興区で行い、最後に集落や自治振興区ではできないことは町で行うといった重層的な役割分担関係を構築するという1つの方向性が考えられる。

まず現状の自治振興区と山都町との関係でみると、自治振興区の役割は、助成金の支給要件である必須事業の実施という形では明確化されている。さらにそこで今後の人口減少を見越しつつ、町が自治振興区に「何を」「どこまで」委ねるのかを一層明確化することができれば、自治振興区の全体的な底上げにつながるように思われる。

ただし自治振興区への町の関与が増えれば、それだけ町の「下部組織」あるいは政策の「下請け機関」としての自治振興区の位置づけが強まるので、自治振興区の本来の良さであるはずの地域の自主性を損なうおそれもある。そのため町の自治振興区への関与は慎重であるべきというのが原則とならざるを得ないが、現時点でみるかぎり、町が自治振興区

への関与を強める余地があると思われる。それに関連して、自治振興区の諸活動に専念できる内部人材の確保問題については、当面の対処方針として、町職員が就任している地域班が自治振興区の活動により時間を割けるため、一層の町の配慮が望まれるところである。

最後に、行政区（集落）と自治振興区との関係については、地域農業と自治振興区との連携を通じて考察したい。山都町では一部で自治振興区と同じ範域で人・農地プランが策定されているなど、農政の自治振興区を単位とする広域再編も実現されているところである。しかし中山間地域等直接支払の集落協定や集落営農組織の設立問題と自治振興区との連携は今後の課題となっている場合が多いと思われる。

現場での聞き取りでは、生産条件の不利性などから、集落営農組織設立に慎重な考え方もみられたが、その場合でも地域農業の担い手の育成方策にオールタナティブな道筋があるわけでもなかった。集落から自治振興区へと向かう地域農業の広域的再編を促す立場からいえば、自治振興区の利害を「適切に」調整することができ、自治振興区を全体としてこれを纏め上げることのできる「地域マネジメント力」を、今後、自治振興区にどのように備えていくことができるのか、という課題が浮き彫りになる。

今後、自治振興区にそのような地域マネジメント力が備われば、農業の再編や担い手育成に限らず、人材や資金（例えば、中山間地域等直接支払の交付金）といった地域資源の効率的利用の実現も可能となり、地域に様々な効果がもたらされる余地はある。

（福田竜一）

注1 熊本県では、2012年に知事を本部長とする熊本県「ふるさと・農地未来づくり運動」推進本部を立ち上げ、県（県農業公社）、市町村、JAなどの関係機関が結集した農地集積推進体制を構築した。さらに県内の各地で「農地集積重点地区」を指定し、農地集積重点地区における農地集積を実施するための集落等の「話し合い組織」を支援する県独自の交付金制度（集落活動等支援交付金、合意形成交付金、農地集積交付金の3種）を創設した。なお、第1部第1章補論の庄地区も2012年度に農地集積重点地区に指定されていた。

2 行政区（又は区長区）は町条例を根拠として設置されており、2015年現在、山都町には約150の行政区がある。条例では各区に「区長」を設置すると定められており、町役場の末端事務、連絡機関として、町が住民に区長職を委嘱している。

3 山都町は現時点では行政区の統合を推進する方針を続けている。

4 この他に自治振興区以外の主体でも利用できる「まちづくり事業補助金（2015年度は予算額2,000千円）」がある。同補助金はまちづくりや研修などで活用できる。

5 2014年度は24自治振興区でやまトークを開催し、総参加者数は705人（うち女性132人）であった。

6 メンバーは地域班3名、女性2名、農業後継者1名、農地水担当者1名、高齢者2名などとなっており、単純に地区から1名ずつ選出させたわけではない。

7 高校生以上の678人を対象、回収率85%。

8 集落座談会は3集落を1つにまとめ実施し、1回あたりの参加者数は20～30人弱であった。実際の会合では、参加者をおおむね3班に分けて、各班で意見を出し合い、最後に各班の代表者が発表する形式を採用した。その際に意見が多かったのは生活問題（買い物、病院、道路など）、農業問題（鳥獣害と耕作放棄）、後継者問

- 題（少子化や若者・嫁不足）などである。
- 9 現在は毎週日曜日に当番制により1戸でカフェをオープンしている。当番制に参加している農家は現在5戸だが、団体客が入った場合等に臨時で参加する農家を含めると、参加農家数は約10戸である。
- 10 山都町は山村振興法の指定地域ではないが、指定他地域と共同で事業を実施している。
- 11 島木地区での日本型直接支払い制度の実施状況をみると、農地・水・環境保全向上対策に関しては「島木農地・水・環境保全委員会」を組織し地区全体で対応している。一方で、中山間地域等直接支払制度における共同取組については集落単位で実施されている。
- 12 若い女性のなかでも、子育て中の女性は、子どもが参加する部会（体育部や子供会部）に保護者として参加することから、比較的参加率が高くなっている。
- 13 基本的には水系単位で協定を締結しているが、それらは集落の範囲とほぼ一致している。
- 14 旧蘇陽町には元々公民館活動がなかったため、蘇陽地区の自治振興区には公民館部が設置されていない。
- 15 「加工部会」では主に農産加工を行う計画だったが、利用できる加工施設の目途が立たず、作業の担い手が確保できないことから、現時点では、活動が休止状態にある。
- 16 「地域づくり部会」は、2015年4月に総会の承認を経て新設された。主に女性部の有志がメンバーとなつて後述する「食の文化祭」の成功に触発されて新たに結成された。メンバーは現時点で女性のみ4、5人程度である。
- 17 現時点では、地区の交流館に精米機を設置したところである。
- 18 さらにいえば、農産加工の一手手前として、まず地域の食文化を改めて勉強し、取組に向けたきっかけとなることを意図したとのことである。
- 19 阿蘇地域振興デザインセンターは熊本県と阿蘇地域の市町村が資金を拠出して設立された公益団体である。
- 20 この事業導入時に新たに熊本市在住の研修生1名が本プロジェクト支援に加わっている。
- 21 「補完性の原理（subsidiarity）」は、歴史的には1931年ローマ法王ピオ11世の回勅に出てくる用語で、イタリアのファシズムやドイツのナチズムの台頭を背景に、個人の諸権利が奪われないように、より下位の社会集団に問題の解決をゆだねるべきであつて、国家の不介入を説いたものである。その後も補完性の原理は、EU（欧州連合）の権限拡大を抑制するEUと構成国との関係の原理として採用された（EC条約3b条）。EUにおける補完性の原理については、田中（1998）、安江（2007）を参照。なお補完性の原理に関しては、我が国の地方分権改革においても言及があり、『地方分権推進委員会最終報告書（2001年6月14日、第4章Ⅳ）』では、補完性の原理に照らして国から都道府県へ、都道府県から市町村へ移譲するほうがふさわしい事務事業が存在するなどと指摘がなされていた。

[引用文献]

田中俊郎（1998）『EUの政治』岩波書店。

安江則子（2007）『欧州公共圏 EU デモクラシーの制度デザイン』慶應義塾大学出版会。

第3章 NPO法人と地域の協働による地域づくり

－菊池市きらり水源村の事例－

若林 剛志

1. はじめに

NPO 法人が地域の中で演じる役割は多様である。その中で、若林・福田（2015）のように、地域資源の活用や地域農業との関係を保ちながら、事業を展開している NPO 法人の例が確認される。本章では、外部から知恵と人材等の資源を借りながら、地域で NPO 法人を立ち上げ、設立以来の目的を達成しつつ、多様な地域づくり活動を行っている菊池市の NPO 法人きらり水源村の例を取り上げる。

本章の構成は以下の通りである。次節で菊池市と NPO 法人が活動している水源地区の概況を述べ、第3節できらり水源村の組織体制や活動内容について述べる。同法人の活動内容は多様であるが、ここでは主に食と農と関係の深い取組に触れながら、同法人の活動意義や課題について考察する。最後に、同法人の広域地域組織としての位置づけについて述べる。

2. 菊池市と水源地区の概況

（1） 菊池市の概況

菊池市は大分県に接する熊本県北部にあり、2015 年 10 月末現在の人口が約 5 万人、世帯数は 18,632 となっている。2010 年農業センサスにおける総農家数は 3,178 戸、そのうち販売農家数は 2,464 戸、販売農家に属す農業就業人口は 7,076 人である。販売農家の経営耕地面積を確認すると、0.5～1.5ha 未満層に 46%が属している。

販売農家の農産物販売金額は、2,000 千円未満層が約 56%を占めるが、一方で 10 百万円以上層も 21%存在する。菊池市は、約 600 名の認定農業者がおり、畜産業が盛んな上、水田ゴボウ等の産地でもあり、農業が盛んな市である。2006 年まで公表されていた市町村別の農業産出額は 28,200 百万円であり、当時の県内市町村の中で第 2 位、畜産に絞れば第 1 位の産出額であった。

（2） 菊池市の就農支援制度と地域づくり支援制度

菊池市は、市独自の新規農業就業奨励金制度を持っており、条件を満たせば 300 千円の

奨励金が市から支払われる。このほか農業振興にあたって、第 2 次菊池市総合計画に基づいてインターネットショップ「菊池まるごと市場」の開設、市ブランドづくり実行委員会内に 6 次産業化部会を設け、農業から他産業への展開を支援、あるいは販路開拓の支援をするなどしている。また、畜産向けには、防疫にかかる助成や優良な家畜の導入補助など複数の振興施策がある。

地域づくりに関係する補助金として、地域振興課は市単独で設けられた 2 つの補助金がある。地域づくり推進型と市民提案型の補助金であり、前者は 2005 年に 1 市 2 町 1 村が合併する前の旧菊池市時代からある。現在は祭りなどの地域イベントの開催に利用されることが多く、ほとんどの行政区から申請がある。

後者は、新市長が就任した 2014 年に新設されたもので、1 申請あたり 300 千円が補助される。2015 年度は 3 件が採択されており、商店街を盛り上げるための植樹やのぼりの作成に使われる例や、廃校となった校舎の活用に向けた活動などに助成されている。

市の地域づくり助成案件は、将来的に里モンや夢チャレへつなげることも想定されている。また、里モンや夢チャレの助成対象とはならないが、市が地域づくりに意義があると考ええる取組に対して助成することが想定されている。

(3) 中山間地域等直接支払制度の実施状況

市役所担当者によれば、菊池市内の多くの協定では交付金の共同取組活動への充当割合は 50%となっているものの、充当割合を 20～50%未満にし、個人への充当割合を上昇させた協定が 2 割程度あるとのことであった。また、共同取組活動への充当割合を 50%未満にし、個人への充当割合を厚くする方向で検討している協定が複数あるとのことであった。

今年度からの第 4 期対策では、協定数が 84、協定面積が 1,401ha と、第 3 期対策から協定数で 2、協定面積で 29ha 減少した。全体としては協定数が減少したものの、一方で第 3 期に協定締結をあきらめた集落が第 4 期対策から新たに協定を結び直したところもあるとのことであった。

(4) 水源地区（きらり水源村の活動地域）の概況

NPO 法人であるきらり水源村は菊池市内の水源地区で活動している。水源地区は中山間地域に位置しており、9 地区で構成されている。2015 年 3 月末現在の人口は 950 人であり、世帯数は 326 世帯、高齢化率は約 39%である。

2010 年農業センサスによれば、水源地区の総農家戸数は 260 戸、そのうち販売農家は 185 戸となっている（第 3-1 表）。販売農家のうち半数近くが 1.0ha 未満層であり、農産物販売金額 2,000 千円未満層が約 7 割を占めている。一方で、農産物販売金額が 2,000 千円以上となっている販売農家もいる。水源地区の経営耕地総面積は 257ha でそのうち水田面積は 127ha と半分を占める（第 3-2 表）。農家 1 戸あたりの経営耕地面積は減少傾向にあり、

経営耕地面積の減少率が、販売農家数の減少率を上回っている。

農業従事者（販売農家）の平均年齢は、男性 56.5 歳、女性 60.4 歳で、熊本県の 57.2 歳、59.4 歳および菊池市の 56.4 歳、59.2 歳と大きな差はない。男性の農業従事者を年齢階層別にみると、40 歳未満層が菊池市および水源地区では 19.1%と熊本県全体の 17.1%を上回っている。一方で 40 歳未満層の女性の農業従事者は、熊本県 11.9%，菊池市 12.0%に対し、水源地区は 8.3%にとどまっている。

第 3-1 表 水源地区の農家概況（2010 年）

<農家戸数>		<経営耕地面積別>		<農産物販売金額別>	
単位:戸				単位:戸	
総農家数	260	販売農家のうち			
うち販売農家	185	なしまたは0.5ha未満	24	販売なしまたは200万円未満	132
専業	52	0.5-1.0ha未満	63	200-300万円	7
第1種兼業	31	1.0-1.5ha未満	39	300-500万円	20
第2種兼業	102	1.5-2.0ha未満	24	500-1,000万円	13
		2.0-3.0ha未満	21	1,000-1,500万円	6
		3.0ha以上	14	1,500万円以上	7

資料：農業センサス。

第 3-2 表 水源地区の農家戸数と経営耕地面積の推移

単位:戸, ha					
年	総農家数	販売農家数	専業農家数	経営耕地 総面積	農家1戸当たり 経営耕地面積
1995	315	268	50	346	1.10
2000	284	241	45	322	1.13
2005	284	231	59	296	1.04
2010	260	185	52	257	0.99

資料：農業センサス。

3. 菊池市きらり水源村

(1) きらり水源村の活動経緯

きらり水源村は、(旧中学校の校舎内にある)交流館の維持管理、グリーンツーリズムの企画運営を行うため 2004 年 1 月に設立された。きらり水源村設立の背景には、地域の中学校の閉校がある⁽¹⁾。水源地区の住民は 2000 年 3 月に中学校が廃校となったことで、村人のよりどころがなくなってしまうことを懸念し、その歴史ある木造校舎を保存するとともに、将来も考えてそれを利活用することを検討した。この時、地区の区長を中心に中学校跡地利用促進協議会が創設された。同協議会が、校舎保存のためにすべきことを検討していたとき、県内の別の村で廃校をグリーンツーリズム活動の拠点としている例を知り、その取

組の視察を行うとともに、その運営を委託されている NPO 法人 A 協会と接触した。

2002 年には施設の活用方法に関する基本計画を策定し、2003 年からグリーンツーリズムにかかる企画運營業務を同協会に委託した。この時、校舎内に交流館の事務所を開設し、活動を行うこととなった。その後、同協会はきらり水源村の設立に伴いきらり水源村に業務を引き継ぐこととなった。

（２） きらり水源村の組織体制

きらり水源村には正会員、協力会員および賛助会員の 3 種が置かれている。どの会員も法人の目的に賛同することが資格要件であるが、このうち正会員が特定非営利活動法上の社員として総会に参加し、表決権を有する。

正会員の約 8 割は次に述べる役員によって構成されている。協力会員には水源地区在住世帯となっている。

役員は、理事と監事であり、理事のうち 1 名を理事長、2 名を副理事長としている。理事は 9 区ある地区の区長と、法人の活動を中核的に担っている部会の部長らが就任する。25 年度の理事は 15 名であり、任期は 2 年である。

部会は地区住民が構成員となって自発的に活動している組織である。野菜部会、加工部会、エゴマ部会等がある。野菜部会と加工部会は設立当初からある部会であり、10 人弱が部会員となっている。

きらり水源村の職員は 5 名である。水源地区だけでなく菊池市内他地区在住者もあり、創設以来の経緯により、A 協会の関係者も職員としてかかわっている。

（３） きらり水源村の活動内容

きらり水源村の活動は多様である。主な活動は、①地域活性化、②都市山村交流、③自然体験活動支援、④自然環境保全、⑤受託事業、⑥その他の事業（販売）などである。ここでは多様な取組のうち、食と農と関係の深いいくつかの取組を紹介する。

１） 食文化の再認識

地域活性化事業としては、食の文化祭、神楽、音楽祭、食の楽校、郷土食会、文化講習会、加工部による料理講習会などがあり、そのうちここで紹介する「食の文化祭」は 10 年以上続く事業である。地区住民が手料理を持ち寄って、原則旧中学校の体育館で展示、試食および意見交換会を行う。レシピ集の編纂等もしており、地域の食文化を再認識し、普及も行っている。2014 年の第 10 回では、地域の婦人部を中心とした 15 のグループが 34 品の手料理を持ち寄った。2014 年は、県の中山間ふるさと・水と土保全対策事業から助成を受けて開催された。

2) 農業支援

「里モン」（という名の同法人の活動）では、県の在来種である肥後小豆を、耕作放棄地となっていた農地を使って栽培し、それを熊本市内の和菓子屋が原料として利用し商品化する取組がなされた。肥後小豆の栽培では、農業高校の学生とともに取り組むなどの交流も図った。2014 年は県のくまもと里モンプロジェクトから助成を受けて実施された。

「元気プロジェクト」は地区の農業者を増やすことを目的に、10 名で構成されるエゴマ部会を支援している。部会員が耕作放棄地を活用して栽培したエゴマは販売されるほか、自ら搾油し、エゴマ油として販売するなど産業化に取り組んでいる。2014 年はこのプロジェクトのために国の都市農村共生・対流総合対策交付金を活用した。

「新規就農者支援整備事業」では、きらり水源村が農業インターンを受け入れた。2015 年 12 月の聞き取り時、きらり水源村では、新規就農者受け入れの募集や支援にかかわっていた。2 年の間、新規就農希望者は地区の農家から実践的な研修を受け、3 年目に希望者が管理していた圃場を貸与するなどして就農するための支援を行っていた。

「酒造原料米出荷」は、生産者と地域の米を利用したい地元の酒造会社が連携した事業である。地区内 23 の農家が酒造会社の求める原料米を生産し、酒造会社へ出荷する契約を締結しており、きらり水源村はその仲介役として両者を支援している。

3) 体験・交流

「おいしい村づくり・親子の農業体験」は、親子、特に子どもに農業体験を通じて農山村の豊かさや魅力を伝える事業であり、4 月から 12 月の間、内容を変えながら毎月開催されている。体験の内容により、担当する区は分かれている。水田における田植え、除草および稲刈り等の体験は、年間を通して地区内の特定区が担当している。稲作体験は、1 泊 2 日の日程で実施されている。2014 年の参加者総数は 87 名であり、この事業は、独立行政法人国立青少年教育振興機構の子どもゆめ基金から助成を受け実施された。

「体験プログラム事業」は郷土料理や竹細工など、様々な体験を行う事業である。この事業は地区住民の協力を得て実施されている。協力する地区住民は、任意に自分が身に付けている技を NPO 法人に登録し、地区住民が身に付けている技を体験希望者に教える仕組みである。地区に伝わる技、知恵および文化等を伝えていくとともに、地区の住民が交流によって刺激を受けることを目途としている。2015 年 12 月の聞き取り時には、約 50 名の地区住民が登録されていた。

「子どもの自然体験活動の支援事業」は、県内のある中学校の学生を受け入れ、稲作を中心とした農村生活体験が行われている。約 80 名の中学生が 2 泊 3 日で稲刈りや野外での食事作り、竹で箸を作成あるいは縄づくりを行う等の体験を行う。この時、きらり水源村の野菜部および加工部の部会員や、独自の技能を身に付け NPO 法人に登録した地区住民（以下、技能登録者）が中学生の受け入れや圃場の提供、ものづくりの指導等がかかわり、交流する。

(4) 組織の特徴

1) 機能と役割分担、資源配分

組織の特徴の第1としてNPO法人であることがある。本来の目的は中学校舎の保存である。校舎保存ために、それを維持管理しながら、そこを拠点として活用し、様々な活動を実施してきた。拠点として校舎を活用するのであれば、高い営利性を有す組織形態でもよいが、本来の目的が校舎の保存にあること、校舎の保存は地区住民の意思であり、その反映が求められることから、非営利性の高いNPO法人が選択された。

特徴の第2は、組織運営上の機能分担である。きらり水源村は、ノウハウや得意分野を補いながら組織運営されている。法人としての意思決定は、地区内すべての区長が理事となって意思決定されており、区長を通じて地区住民の合意形成などの意見調整が可能となっている。

事務局としての企画や運営は職員が行っている。これまで各職員のノウハウや能力の活用はもちろんのこと、地区が望んだ校舎保存という目的の当初から関係をもつA協会は、現在も協会から職員を派遣している。きらり水源村は、同協会がもつノウハウを活用でき、これらの法人個人のネットワークがきらり水源村の多様な活動の原動力となっている。

2) 内部人材の活用機会の創出

きらり水源村の理事の過半は区長であり、区長がNPO法人の意思決定に参画している。その区長職は、定年退職した地区住民が担うことが通例である。

地域住民の一部は、野菜部会や加工部会に所属しており、きらり水源村の活動に参加している。例えば加工部会は、校舎内の給食室跡を団子茶、弁当、イチゴジャム、漬物などを製造する加工場とし、部会員はそこで活動している。

地域住民の中には技能登録者がいる。廃校を活用した交流の場が、地区の中に埋もれてしまいつつある住民がもつ技術等の資源を伝えるとともに、住民の刺激となっている。

3) 組織による外部人材の活用

NPO法人は内部人材だけでなく、外部人材を活用する場ともなっている。例えば、職員は地区に古くから住み続ける住民の他、A協会から派遣されている人材や同地区ではないが菊池市内在住の人材、NPOの活動に関心のある人材等が雇用されている。そして、職員のアイデアやネットワークが、校舎という資源を拠点として実施される国際交流をも含む多様な活動に生かされてきた。

職員は、校舎の保存やグリーンツーリズムにかかる活動を継続する上で必要となる補助金申請等の業務も行っており、それを含む事務的作業にも従事している。したがって、地区住民が目的を達成するために、外部人材を雇用するNPO法人によって事務的負担が軽減されているだけでなく、目的達成手段であるグリーンツーリズム実施への負担も軽減されていると考えることもできる。

4) 資金収支

きらり水源村の主な収入は、旧中学校舎の指定管理料、子どもゆめ基金、国の事業、里モンを含む県の事業等の補助事業や基金の活用、グリーンツーリズムへの参加費や宿泊代金からの収入などである⁽²⁾。最近は収益事業、公益事業および指定管理を合わせた事業収入が30百万円強で推移することが多い。2014年度は約34百万円の収入があり、そのうち旧中学校舎の指定管理による収入は約16百万円であり、正会員からの会費と寄付金は、総収入の4%弱であった。支出は収入とほぼ同水準であり、そのうち非営利事業にかかる支出は約25百万円であり、残りの多くは交流館での宿泊や食事の利用に伴う事業支出であった。

(5) 活動の成果と意義

活動の成果を交流館の訪問者数と同館内の施設への宿泊者数で確認すると、前者は直近の数値では13,343人／年、後者は1,933人／年となっている。同施設を拠点としたグリーンツーリズムを通じて、都市住民の農山村滞在や都市農山村交流を実施し続けている。

そのほか定性的なきらり水源村の活動成果として次の2点をあげる。

第1に、校舎保存という本来の目的を達成し続けていることである。地区住民が地区住民にとって拠り所である中学校の校舎を残すために協議会を立ち上げ、いくつかの過程を通じて、きらり水源村の設立に至り、校舎を利用しながらきらり水源村の活動が継続されてきた。校舎や地域の自然資源を活用しながら行われる多様な活動の中には、農業とかかわるものもあり、それも目的から派生する成果といえる。同NPO法人は、農業体験の機会提供はもちろんのこと、食品製造企業と連携して、原料として需要のある作目を耕作放棄地で栽培し供給する活動や、新規就農者の受け入れなどにも活動の手を広げている。

第2に役割が分担され、その分担による補完関係が活動の継続につながっていることである。もともと地区内で校舎の保存という課題は共有化されていたが、地区住民のみでその目的を達成することが難しかった。目的達成のために現在とられているのは、NPO法人をプラットフォームとした次のような関係である。地区住民は、区長を中心にNPO法人の意思決定に関与している。また、部会の会員として、技能登録者としてNPOの活動に参加しているし、農業体験等のイベントに必要な農地を提供している。NPO法人は職員として地区外の人材をも受け入れ、その職員が地域資源を活用した多様な活動を創出している。多様な活動を実施するに当たっては、国や県等の利用可能な補助事業を活動の財源とし、その申請事務なども担っている。

(6) 集落機能にとっての組織

本章に通底しているのは、集落機能の低下という問題意識である。集落機能に低下の懸念がある中、NPO法人等の組織の集落機能の低下に対する効果と限界を考察する。例えば、

本章で取り上げているきらり水源村は、地区住民のみでは達成困難だった目的を達成しているが、水源地区の各集落が持つ機能にどのように関係しているのであろうか。

機能低下と呼ばれる場合の機能には、自然環境保全や景観保全、災害防止機能、文化の維持機能を包含した多面的機能、住民生活の充足度につながる互助機能、耕作放棄地の抑制や水路の保全といった産業基盤維持機能等がある^③。

きらり水源村では、耕作放棄地を活用して栽培された農産物を食品製造業者に販売する取組や、新規就農希望者を受け入れ、研修を行う窓口業務を行っている。また、本章ではこれまで示してこなかったが、原井手管理委員会^{はるいで}の協力により、水路をカヌーで下るアトラクションを実施している。こうした取組は産業基盤維持機能の発揮につながるであろうし、耕作放棄地の活用は景観保全にも寄与しているであろう。また、取組の中には、加工部会員による郷土料理の提供や体験指導者による竹細工等の伝統工芸技術の指導や普及があり、それは文化の維持機能に寄与しているといえる。

しかし、一方で集落が抱える問題の多くは集落の人口減少と関係している。それらは地区の集会所等の施設維持、住宅の荒廃と空き家の増加等である。鳥獣害の拡大は、耕作放棄地の増大と関係するとともに人口の減少とも関係が深い。加えて、人口減少は自治を行う上でも影響を及ぼす。人口が少なければ自治そのものを進めることが困難であり、共同作業や互助活動を実施することも難しい。困難は、地区やその他地区と関係する役を担うことにも生じるし、祭りや催事の継続可能性にも表れる。

きらり水源村では、新規就農希望者を支援しているし、法人が生み出す事業にかかわる雇用がある。こうした人材が地区に居住することとなれば、人口減少の歯止めあるいは抑制につながるかもしれない。

（７） 課題

きらり水源村の事例にみる課題を 5 点挙げておくと、これらの課題は、同法人でなくても集落の機能低下を取り上げる場合に生じることである。

第 1 は、地域の自立である。NPO 法人であるきらり水源村は、地区住民を代表する区長や部会長が理事の過半を占めており、意思決定を行うことができ、地区住民が積極的に NPO の活動に参加することを期待している。その一方で、活動の企画や運営の大半は職員が実施している。このことは同 NPO 法人の強みでもあるが、地域住民がこの役割を他人任せにするという問題と表裏一体である。

区長には定年退職者が就任する慣例があり、NPO 法人の活動へのかかわり方も区長ごとに異なるであろうし、野菜や加工部会員は 10 名程度であり、近年会員数が減少傾向にあるとのことである。他人任せとなることは、職員の負担が増すことにつながるかもしれないし、地区が活動に責任をもつことで始まった NPO による活動のあり方そのものへも影響を及ぼすこととなるかもしれない。

第 2 は、地区住民の要望をくみ取る仕組である。組織は個人の要望を完全にくみ取るこ

とは難しく、本章の事例でも区長が区内の住民の要望をくみ取ることが主要な手段である。しかし、これは区内で核となる住民の意思や声の大きな住民の要望はくみ取ることができるかもしれないが、各個人の真の意見が表明されているとは限らない。もしこのようなことが特定の階層等への配慮の不十分さにつながっているとすれば、是正が求められるであろう。同地区は定年退職者が区長となる慣例があり、区長が区内の事情を把握しているかは鍵となるかもしれない。

きらり水源村の職員によれば、以前より地区住民の要求が聞こえてくるようになったとのことである。上記の課題はどの組織においても発生しうることであり、きらり水源村でも継続的な配慮と工夫が求められるであろう。

第 3 は、外部人材の内部化である。集落が抱える問題の多くは集落の人口減少と密接に関係していると述べた。外部人材の内部化は、多様な人材の受け入れはもちろんのこと、人口の増加にも寄与する。同法人を確認すると、職員においては、既に地区内在住となっている者もいる。これに加え、現在、きらり水源村は、新規就農希望者に対し、地区の指導農家とともに新規就農者支援を実施している。新規参入希望者が就農し、定住化が図られるようになれば、地区の人口減少率の低下や高齢者に偏重した人口構成からの脱却に寄与するかもしれない。こうした活動は、NPO の活動に厚みを与えることにもなる。

第 4 に、地区内あるいは地区が範域となっている他組織との連携である。この事例として、原井手管理委員会の協力により、農業用水路をカヌーで下る体験活動を実施している。しかし、例えば同法人と中山間地域等直弘の協定組織との連携等により、地区住民と一層協力しあうことも検討の余地があるかもしれない。

第 5 に、財源である。自己財源化を目指している部分はあるものの、補助金に依存している部分が多いことは事実である。校舎の保存という目的を将来へ向けて達成すべく、財源の多様化を漸次進めていくことも課題のひとつであろう。

4. おわりに

同 NPO 法人が、序章で挙げた明確な範域をもつ地域の持続的発展をめざし、住民の自由な参加を保つと同時に地域住民同士のつながりを強化し、地域資源を活用しながら複数分野にわたる活動を実施しているという広域地域組織の要件を満たしているか否かを述べて、本章のむすびとしたい。

範域は水源地区に限られており、地域の自然資源や校舎という住民にとっての歴史的資源を活用しながら、多様な活動を行っている。住民には、部会参加や技能登録者としての参加の自由もあるし、環境保全等の活動はもちろん、何よりも校舎保存を住民が望み、それを住民がつながるプラットフォームとして活用している。このように本報告書の定義からすれば、同 NPO 法人は広域地域組織と呼ぶことができるであろう。

しかし、このような取組は NPO を立ち上げればどこでも可能という訳ではない。地域内外の資源の使い方、そのノウハウや役割分担等、満たすべきことは多いと考えられる。こ

の点を考慮すれば、本事例は現時点における稀な事例であると位置づけることができるであろう。

- 注1 閉校となった中学校は、1947年に水源地区の中学生が通う中学校として設立され、1968年に水源地区以外の生徒も受け入れるようになり、校名も変更された。
- 2 補助事業や基金は、随時活用可能なものを活用している。本章では、最近の事例を紹介しているが、かつては一般財団法人セブン-イレブン記念財団等からの活動助成を受けたこともある。
- 3 例示は多面的機能にも含まれるが、この他産業基盤維持機能には共同利用機械や施設の維持等もある。産業基盤維持という集落機能は、国土交通省（2007）の分類を援用した。

〔引用文献〕

- 国土交通省（2007）『国土形成計画策定のための集落の状況に関する調査』国土交通省
- 若林剛志・福田竜一（2015）「民間主導型地域組織の形成－静岡県・福島県の事例を対象として－」『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題－平成24～26年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書－』，農林水産省農林水産政策研究所，pp88-106.

第Ⅱ部 和歌山県

第4章 和歌山県による地域づくり支援策

江川 章・福田竜一

1. 集落再生活活性化支援事業

(1) 和歌山県の過疎地域

和歌山県の過疎関係市町村は、全市町村（30 市町村）の 6 割にあたる 18 市町村で、人口・面積ベースではそれぞれ 26.4%、75.6%となっており、全国平均⁽¹⁾と比べて高い水準にある。県内の地域区分は以下の通りとなっている。四角囲みは人口減少率（1960～2010 年）の高い市町村（上位 10 位）である。地域レベルでは、東牟婁^{むろ}、海草、伊都、日高等の人口減少率が高くなっている。

和歌山市

海 草：海南市・紀美野町

那 賀：紀の川市・岩出市

伊 都：橋本市・かつらぎ町・九度山町・高野町

有 田：有田市・湯浅町・広川町・有田川町

日 高：御坊市・美浜町・日高町・由良町・印南町・みなべ町・日高川町

西牟婁：田辺市・白浜町・上富田町・すさみ町

東牟婁：新宮市・那智勝浦町・太地町・古座川町・北山村・串本町

※ 四角囲みは人口減少率（1960-2010）が高かった市町村（上位 10 位）である。

(2) わかやま版「過疎集落支援総合対策」

1) 経緯

我が国の過疎対策は、現在までに 4 次につながる過疎関係法律が制定されており、現在は 4 次目の法律の延長措置のもとにある（第 4-1 表）。国の過疎対策は、2010 年度の法律改正以前は、市町村を単位としたハード事業が主であったため、市町村単位より小さい地域単位で、なおかつハード・ソフトを組み合わせたきめ細かい過疎対策は実施されてこなかった。

そこで和歌山県では、国の過疎対策が行き届かない点を補完することを企図して、2010 年より県単独事業として「過疎集落再生・活性化支援事業」を実施することになった。

第 4－1 表 国の過疎対策の経過

1970 年	過疎地域対策緊急措置法 (10 年間の時限法)
1980 年	過疎地域振興特別措置法 (")
1990 年	過疎地域活性化特別措置法 (")
2000 年	過疎地域自立促進特別措置法 (")
2010 年	00 年法の一部を改正する法律 (2010 年から 6 年延長, 2016 年まで)
2012 年	00 年法の一部を改正する法律 (2016 年から 5 年延長, 2021 年まで)

資料：筆者作成。

なお、和歌山県の事業とほぼ同様の内容は、国の事業としても近年実施されるようになっており、いずれも総務省の「過疎集落等自立再生緊急対策事業（2012 年度補正予算）」、「過疎集落等自立再生対策事業（2013～14 年度）」、「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業（2015 年度～）」がそれに該当する。和歌山県の過疎集落対策、後述の「過疎生活圏」のアイデアや概念は、総務省が提唱している集落ネットワーク圏と類似したものであるが、少なくとも和歌山県は総務省に先んじてこの取組を開始している。県下ではこの県単事業もしくは国（総務省）事業のいずれかを利用して、市町村未満の地域単位でのハード・ソフト事業の過疎対策を実施している。

事業を実施した和歌山県内の過疎生活圏は現時点で 31 カ所となっており、うち 15 カ所は県単事業を、16 カ所は国事業をそれぞれ導入している（第 4－2 表）。昭和の市町村合併前である 1950 年当時の 200 旧町村のうち、107 町村で過疎生活圏がすでに設定されていることになる。

第 4－2 表 過疎集落支援総合対策事業の県内での実績（2011～2015 年度）

県単事業（1 市 9 町 [実数], 15 生活圏）					
2011 年度	2012 年度	2013 年度	2014 年度	2015 年度	
5 市町	3 市町	1 市 2 町	1 町	1 市 1 町	
5 生活圏*	4 生活圏*	3 生活圏	1 生活圏	2 生活圏	
国事業（3 市 10 町 1 村 [実数], 16 生活圏）					
2012 年度補正	2013 年度	2013 年度補正	2014 年度	2015 年度	
4 町 1 村	1 町	3 市 2 町	2 町	2 町	
5 生活圏	1 生活圏	6 生活圏	2 生活圏	2 生活圏	

資料：和歌山県企画部地域振興局過疎対策課資料。

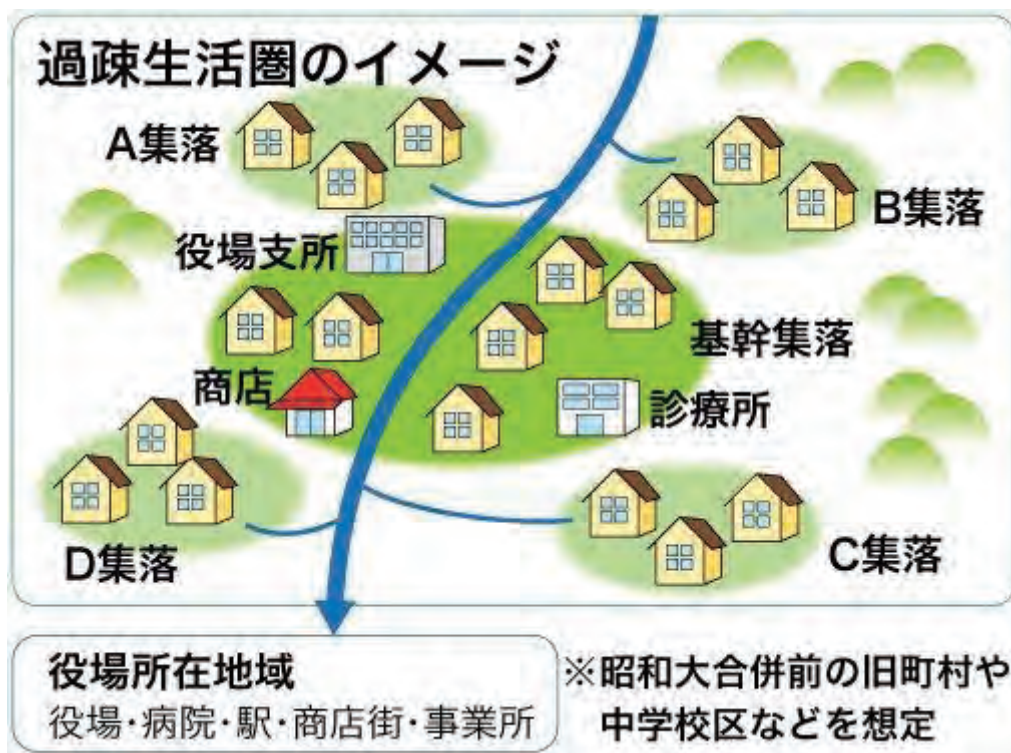
注．*は、2015 年度時点で事業が終了していることを表す。

2) 過疎集落支援総合対策のねらいと過疎生活圏

過疎集落支援総合対策は、過疎集落を再生・活性化するという理念のもと、個別の集落や市町村全体ではなく、住民生活の一体性を重視した「過疎生活圏」という新たな概念で

日常生活機能の確保や地域活性化を総合的に図ることを目指している（第4-1図）。

過疎生活圏とは、「たとえば役場支所、診療所、商店等の日常生活を支える機能を有する基幹集落及び周辺の複数の基礎集落で構成される生活圏であって、住民生活の一体性が確保できる単位として知事が認めるもの」とされている。より具体的には、過疎生活圏は基幹集落と周辺基礎集落からなる5～10集落、人口500人前後の集落群であり、住民の一体性が確保される単位である。過疎生活圏の範囲は、昭和合併前の旧町村（1950年当時の200町村がベース）や中学校区となっている。県では事業を実施する過疎生活圏を2019年までに50生活圏とする目標を設定している。



第4-1図 過疎生活圏のイメージ

資料：和歌山県ホームページ。

3) 事業の概要

過疎集落支援総合対策は事業主体を市町村、住民団体、NPO等としており、対象となる地域は県内の過疎生活圏である。対象とする事業は過疎生活圏の再生・活性化に資する事業であり、医療・福祉、生活交通の確保、移住・交流、生活必需品の確保、地域産業の育成、伝統文化の保存継承などがこれに該当する。補助限度額は1生活圏あたり10百万円／3年間となっており、補助率は実施主体が市町村の場合は2分の1、民間の場合は定額となっている。

4) 寄合会と部会

過疎生活圏では「寄合会」が重要な役割を果たす。寄合会は過疎生活圏の多様な主体を集集し、それぞれの役割を果たす全員参加型の取組を行う主体であり、自治会を中心としたものが多い。事業ではこの寄合会を中心として、3年計画、事業予算10百万円で様々な活動を行う。寄合会には市町村経由で補助金を交付する。

寄合会では、地域リーダーを中心に現地で生じている課題とその解決法を議論し、それを積み上げて寄合会の規約と計画を策定する。計画ができると、実行部隊となる各専門部会を組織し、取組を開始することになる。最初の議論開始から計画実施まで、実際には平均14カ月程度かかるという。一部には、農業グループの活動事例（露茜〔梅品種〕の生産、直売所への集出荷サポート等のイベント実施等）もある。

寄合会は、月1回程度開催することが標準的であり、寄合会には県・市町村職員が参加する。寄合会における彼らの役割は、ときに様々なアイデアを出したり、議論をリードしたりする場合もあるという。

5) 各支援主体の役割分担

過疎生活圏において、県は事業全体の推進、情報収集・提供を行い、市町村は地域住民との調整や進行管理、日常相談を実施する。また寄合会にはJA、NPO、森林組合、商工会等も参画する場合もある。民間との連携事例として、JAは産地化支援、森林組合はしいたけ産業の復活支援、NPOは地域イベント開催等を行っている。

(3) 課題

過疎生活圏のもとで計画を策定する際に地域リーダー等のキーパーソンがいない場合、そもそも本事業は落とし込みにくいといえる。なおキーパーソン等の人材育成については、県としても問題意識を有しているが、現時点では担当部署としてその育成にかかわる事業は実施していないとのことであった。

また3年間の事業終了後、各地域が自立的に事業を継続することが難しいことも少なくない。最初の計画策定段階で事業終了後を見通したものを考えておくことや、事業終了後の県・市町村のサポートが必要だといえる。

(江川 章)

2. 水土里のむら機能創出（再生）支援事業

(1) 取組開始の経緯

「水土里のむら機能再生支援事業」は、2005年度に開始された事業である。事業開始から10年が経過した2015年度より、新たに「水土里のむら機能創出支援事業」として再ス

タートした。事業実施の背景には、過疎化などにより集落が有していた共同活動などの機能（むら機能）が低下し、農業・農村の多面的機能を維持する環境や仕組が失われていることがあった。そこで市町村等と連携を図りながら、むら機能を支える共同力の再生に向けた推進運動を展開し、同時に地域の未来を示すビジョンづくりを進める必要があるとの認識があった。本事業では、以上を実現するため、地域が主体となったワークショップ（本事業では「寄り合いワークショップ」と呼んでいる）の実施を支援している。なお、本事業の2015年度の予算額は6,500千円となっている。

（２） 事業の概要と実績

本事業では、まず事業実施地区を県の出先機関である振興局職員が選定するなどして決定される。事業実施地区は単独集落を基本としている⁽²⁾。

１） 寄り合いワークショップ

事業実施地区では、住民による「寄り合いワークショップ」を開催する。寄り合いワークショップの型式は、基本型１パターンと、応用型が３パターンの計４パターンがある。

基本型では、合計３回の寄り合いワークショップを開催する。まず第１回の寄り合いワークショップ開催前に、事前準備としてアドバイザーと地域づくり支援員⁽³⁾が地域の実態を外の目線から観察し、「外の目から見た資源写真地図」を作成する。

第１回のワークショップでは、ワークショップを起点とした地域再生の事例をアドバイザーが紹介し、「外部の目」から見た資源写真地図を説明する。これを呼び水に参加者からの意見をもらい、グループごとに区分けして意見地図を作製する。最後に投票によりグループごとの重要度評価を行い参加者全員の意識を共有化する。さらに次の開催に向けた「宿題」として、参加者はそれぞれ地域にある「もの」などについて写真取材を行う。

第２回の寄り合いワークショップでは、３～４班に分かれて「資源写真地図」を作成する。その後、各班がその内容を報告しあい、参加者全員で共有化する。第３回の寄り合いワークショップでは、参加者が資源写真地図を参考にしてイラストや言葉で作成した地域活性化のアイデア（イラストアイデアシート）を出し合い、「イラストアイデア地図」を作成する。さらに参加者の投票によって、取組の優先度や必要性を参加者全員が共有する。最終的に、今後の地域活動のための実行計画表を作成し、地域活動の実行に移ることになる。

基本型の寄り合いワークショップの終了後も、地域活動を実施する上で様々な問題や課題が生じる。そこで、応用型の寄り合いワークショップとして、「実行検証型」、「実行支援型」、「テーマ設定型」を実行する⁽⁴⁾。

寄り合いワークショップの開催を経て、地域の課題を「発見」し、共有化できた地区では、実際に住民主体による活動を開始する。その活動資金として、中山間地域等直接支払い、多面的機能支払いなども活用してもらいたいと考えている⁽⁵⁾。

2) 事業の実施状況と今後の課題

和歌山県では 2014 年度までに合計 52 地区で寄り合いワークショップを実施したところである。今後は実施地区数のさらなる拡大を図るとともに、既に事業が終了した地区に対してフォローアップを実施していくことを目指している。その際、「過疎生活圏」の基本的な範域でもある中学校区単位を念頭において、集落間の連携も図りたいとしている。

なお、2015 年 7 月現在、県下 8 地区で水土里のむら機能創出支援の対象地区と過疎対策関係事業（総務省または和歌山県）の対象地区が重複している。また県庁内における情報の共有化を図るため、県庁内他課の業務研修などで互いの職員を参加させているとのことである。

(福田竜一)

3. 中山間地域等直接支払交付金の実施状況

(1) 農業集落と地域農業の現状

2010 年農業センサスによると、和歌山県における 1 集落あたりの平均総戸数は 187 戸で、平均農家戸数 21 戸（農家率 11.1%）となっている。2005 年と比べると、総戸数は 2%減少、農家戸数は 25%減少している。このため、農家率は 2005 年の 14.3%から 2010 年は 11.1%へ低下している。また和歌山県内の農家戸数 5 戸以下の農業集落数は 2005 年の 136 集落から 2010 年には 339 集落へと増加している。このように和歌山県では、総じて農業集落の活動の担い手の脆弱化が進んでおり、農業集落機能の低下が今後さらに進むのではないかと危惧される。

和歌山県では、周知のように、かんきつや梅などの果樹や園芸作物の生産が盛んである。このため経営耕地面積の 66%が樹園地であり、水田率は 28%と低い。果樹園での共同活動は、農道や排水路の維持管理が中心であり、農業における共同活動の必要性は概して低いといわれている。また集落営農組織は県内に 14 組織と少なく、個別農家による農業経営が和歌山県における農業の主たる担い手となっている。

(2) 実施状況

第 4－3 表によると、2014 年度における和歌山県の中山間地域等直接支払交付金の交付面積は 11,560ha で、うち水田 1,165ha、畑 10,395ha となっており、畑（樹園地）が 9 割程度を占めるという特徴がある。なお対象農用地面積に占める交付面積の割合である交付面積率は 59.5%（全国 82.0%）である⁽⁶⁾。

第４－３表 和歌山県における中山間地域等直接支払交付金の実施状況（2014 年度）

（単位：戸，ha，千円，％）

	協定数	協定参加 農家数	交付面積	うち基礎 単価	うち体制 整備単価	交付金額	うち基 礎単価	うち体制 整備単価	1 協定 当たり	1 農家 当たり
和歌山県	654	16,128	11,560 (うち田1,165)	4,077	7,483	1,317,769	413,052	904,717	2,015	82
田辺市	28	2,381	2,158	15	2,143	254,583	2,080	252,503	9,092	107
日高川町	70	1,002	407	390	17	45,241	42,399	2,842	646	45
紀美野町	47	757	502	450	52	55,304	48,597	6,707	1,177	73

資料：農林水産省農村振興局「平成 26 年度中山間地域等直接支払い交付金の実施状況」、和歌山県
作成資料より筆者作成。

他方、締結された協定数は 654 協定（うち集落協定が 650）となっている。1 協定あたり交付面積は平均で 17ha（最大 400ha，最小 11ha）となっている。制度開始時の締結面積は 11,357ha，協定数は 968 協定であったので，1 協定あたり交付面積は 4 割程度増えている。交付金額は和歌山県全体が 1,318 百万円で，1 協定あたりにすると約 2,000 千円である。

既に指摘したように，果樹園芸作農家の経営特性，すなわち農家ごとに経営方針（特に果樹の育成方針）が異なるため，樹園地が経営耕地面積の過半を占める和歌山県では，農地に関する共同活動の必要性は概して低いとされている。こうしたこともあり，体制整備単価の協定数は 235 協定で，協定数全体の 35.9％（全国は 68.1％）となっている。なお，交付面積でみた和歌山県の体制整備単価のシェアは 64.7％（全国は 87.3％）である。また和歌山県農業農村整備課への聞き取りを行った時点（2015 年 7 月）で，県内における集落連携・機能維持加算に取り組む協定は皆無とのことであった。交付金の利用状況をみても個人配分が 5 割以上という協定が多く，積立金も水路補修など使途が比較的はっきりしているケースが多いとされている。このため交付金を広域地域組織などの共同的な活動に利用できる余地は限定的であるとみられる。

調査で対象とした和歌山県田辺市，日高川町，紀美野町の各市町別の中山間地域等直接支払交付金の実施状況については，日高川町と紀美野町では体制整備単価の交付面積が少なく，1 協定あたり交付金，1 農家あたり交付金は共に和歌山県全体を下回っている。特に日高川町は 1 協定あたり交付金が少なく，和歌山県の 3 割程度，また 1 農家あたりの交付金も和歌山県の 6 割に満たない程度となっている。

（３） 実施継続に向けた課題

中山間地域等直接支払制度の第 4 期の初年度となる 2015 年度における和歌山県の中山間地域等直接支払交付金の協定数は 595 協定，交付面積は 10,085ha となった。前年度比で見ると，協定数が 9.0％，交付面積が 12.8％のそれぞれ減少となっている。

県による市町村へのヒアリングによれば，第 4 期の開始にあたって，もともと取組の少

なかった体制整備単価から、基礎単価へ移行する集落協定は増加する見込みとのことである。また集落連携・機能維持加算に取り組む集落は、現時点ではおそらく皆無であろうとのことである。なお基礎単価の集落協定数は2014年度の418協定から2015年度は440協定へと増加しており、体制整備単価の集落協定数は232協定から152協定へと減少した。その主な理由として、県では地域性などによる集落間の農業の慣習の違いや、高齢化等による書類作成の負担の増加をあげている。

農業経営の果樹作への傾斜が顕著で、農家間の共同活動がもともと少ない和歌山県では、加算措置の取組だけではなく、体制整備単価の取組の実施も難しい状況にある。交付金は個別農家への配分が厚くなりがちとなっており、現状では、集落活動やそれを超えた広域地域組織の活動の原資に交付金を活用する余地は限られている。

そのような制約はあるが、今後、寄り合いワークショップや過疎生活圏を実施していく過程において、1協定あたり約2,000千円という中山間地域等直接支払交付金の地域での有効活用をどこまで深く議論できるかが重要になろう。

(福田竜一)

注1 全国ベースでは、過疎関係市町村（2014年）は797市町村（46.4%）。人口・面積ベースは8.9%，58.7%である（2010年国勢調査）。

2 広域的に実施した事例として、旧龍神村（2005年に田辺市他2町1村と合併し、現在は田辺市大字龍神）がある。旧龍神村では、地元の要望を踏まえ、旧村全体で取組を実施した。

3 集落の地域づくりを支援する県の振興局職員のこと。各振興局には基本的に3名を配置している。地域づくり支援員は専任ではなく、いずれも兼務（農地課〈農業工学職〉2名、農業水産振興課〈農学職〉1名）である。地域づくり支援員の活動は、寄り合いワークショップ実施地区の選定、取組実現のアドバイス、情報提供、行政担当への「つなぎ」といった内容である。

4 「実行検証型」では、地域活動を実践していく中で生じる問題点の共有と改善策を検討するため、「振り返りの意見地図」と「検証写真地図」を作成し、再実行計画を策定する。「実行支援型」では、寄り合いワークショップを経ても地域活動の実施に至らない場合等に、方向性確認の「意見地図」と「資源写真地図」を作成し、再実行計画を策定する。「テーマ設定型」では、地域固有の課題を解決に導くため、「地域課題の意見地図」と「課題写真地図」を作成し、再実行計画を策定する。

5 この他、「ふるさと水と土基金」による「中山間ふるさと・水と土保全対策」を使って取組を実施している。

6 和歌山県では傾斜地の農用地面積割合が高いこと等から、対象農用地に対する交付面積率よりも農業振興地域制度における農用地区域内の農地面積に対する交付面積率を重視している。なお、中山間地域等直接支払と多面的機能支払の交付面積の合計で農振制度の農用地区域内農地面積の7割を政策的な目標にしているとのことである。

第5章 過疎生活圏による地域づくりの取組

—田辺市三川地区と日高川町寒川地区の事例—

江川 章・福田 竜一

1. 田辺市三川生活圏の取組

(1) 三川生活圏の地域概況と地域内組織

1) 概況

三川生活圏は、和歌山県田辺市の旧三川村を活動範囲としている。旧三川村は田辺市の南東端、日置川の中流域にあり、その行政の施行は1889年に遡る。昭和に入ってから、1929年に旧豊原村が旧三川村へ編入された後、昭和合併期の1956年に旧三川村は旧富里村・旧鮎川村のそれぞれ一部と合併し、旧大塔村となった（旧三川村は廃止）。さらに、平成合併期の2005年には、旧大塔村を含む1市2町2村が合併した結果、現在の田辺市となっている。旧三川村には旧大塔村時代に行政の中心機能が置かれていたことから、現在でも行政連絡所や郵便局、JA支所、駐在所が存在する。

現在の旧三川村は面積が102.6km²、人口は356人、世帯数は245世帯（2016年1月時点の住民基本台帳による）であり、農家戸数は29戸（うち1法人）、経営耕地面積は12ha（うち水田率5割、樹園地3割）となっている。地域特産品にはしいたけや米、らっきょう、いも類、鮎、高野槇（高野山を中心に仏花の代用品となっている針葉樹）がある。

こうした旧三川村を範囲とする三川生活圏は11集落で構成されている。日常の集落活動（集落自治や年3回行われる清掃活動など）はそれぞれの集落で行われ、全集落にかかわる草刈りやトンネルの維持補修等の活動は地域全体の道路委員会が主催し、地域全体からボランティアを募集して実施している。また、全集落がかかわる区長会（11人で構成）は年3回開催されており、2015年3月末に廃校となった小学校の跡地利用について議論が行われている。

2) 地域内の組織・施設

三川生活圏にはいくつかの組織や施設が存在する。このうち、旧三川村時代から存在する組織は財産区と地域振興会である。前者は数百haにもおよぶ山林を所有する財産区（認可地縁団体）であり、現在は桜樹木の手入れが主たる業務となっている。後者の地域振興会は地域内にあるダムの流木を処理する組織であり、電力会社からの処理委託を受けて活動している。他方、近年設立された組織に鮎の研究会がある。地域河川の環境保全を図るため、水産試験場と協力して18人のメンバー（現在は6名）が同研究会を2011年に立ち上げ、鮎

の産卵や稚魚放流をボランティアで実施している。

三川生活圏に存在する施設として、第 1 に中学校（1993 年に統廃合）の施設・敷地を活用した都市農村交流施設がある。同施設は旧大塔村が管理する施設であったが、市町村合併を期に指定管理体制へ移行した。これまでの指定管理者が 2015 年 3 月に撤退したため、今後の施設管理のあり方について問題が発生していたが、2016 年に新たな指定管理者が決定し、リニューアルオープンしている。

第 2 に三川生活圏には福祉にかかわる組織が複数存在する。その一つは社会福祉法人の授産施設である。同施設は知的障害者が生涯にわたって安心して生活できる家庭的な場所を提供し、日常生活での生き甲斐や喜びを感じるよう援助を行うことを目的として 1992 年にスタートした。旧三川村の K 集落に法人本部を置き、障害者支援施設や就労継続支援事業 B 型の作業所を運営している。現在の施設入居は約 50 名となっており、地域人口の維持や地域諸活動を行ううえで同施設の存在は重要となっている。

これら福祉施設以外にも別の社会福祉法人が運営する児童養護施設がある。2010 年に開設した同施設は家庭養育が困難な子供たちを預かって 24 時間・365 日体制でサポートしている。また、ほかにも NPO 法人が運営する福祉施設が存在し、ここでは田舎暮らしや農業、地域住民等との交流を施設利用者に提供している。

以上の組織・施設は三川生活圏の事業主体となっており、何らかのかたちで三川生活圏の活動にかかわっている。

（２） 三川生活圏の取組

１） 概要

旧三川村の高齢化率は 50%を超え、独居世帯の割合も 3 割を超えることから、地域全体がまとまって活性化を図る取組が重要な課題となっていた。そこで、G 集落を基幹集落とし、11 集落で構成される三川生活圏が 2011 年に設立された。同生活圏の立ち上げにあたり活用した事業は、県単事業の過疎集落再生・活性化支援事業（事業期間は 2011～2013 年度の 3 年間）であり、事業費は 22,020 千円（県 8,858 千円、市 10,612 千円、国 2,000 千円、地元 550 千円）となっている。事業主体は三川元気夢来プロジェクトをはじめ、前述した区長会や福祉施設のほか、関係施設の指定管理者、田辺市であり、これら組織や施設の代表者が三川生活圏の寄合会を構成する。このうち、事業主体の中心となっている三川元気夢来プロジェクト（以下、夢来プロと略）を詳しくみておこう。夢来プロの規約によれば、「三川地域の特産品の販売を行うことにより、良好な三川地域の元気意識の向上を図ることを目的」とし、具体的には以下のような活動目的を掲げている。

- 1 三川の人の、三川の人による、三川の人の為の活動
- 2 三川を元気にする。三川に生まれたことを誇りに思う。
- 3 三川を全国・世界にアピールする。
- 4 三川と都市との生甲斐交流を図る。
- 5 三川地域のあらゆる特産品の生産、開発、販売を行う。

この夢来プロの対象者は三川地域に居住する住民または同地域出身者、同地域で活動する団体となっており、現在の会員数は約 50 名である。プロジェクトの担い手を地域内に限定していることから、夢来プロでは内発的な地域振興が意図されている。プロジェクトの活動の柱となるのは地域特産品の開発であり、その販売拠点として後述する農産物直売所が設置されている。夢来プロは、特産品開発・販売を軸に内発的發展を図ることで三川生活圏の取組を主導しているのである。

2) 事業内容

三川生活圏が取り組んでいる事業は、1) 農産物生産・加工・販売の強化（事業費 18,680 千円）、2) 交流人口の増加（同 1,260 千円）、3) 高齢者等への生活対策（同 2,080 千円）である。以下、それぞれについてみておこう。

(i) 農産物生産・加工・販売の強化

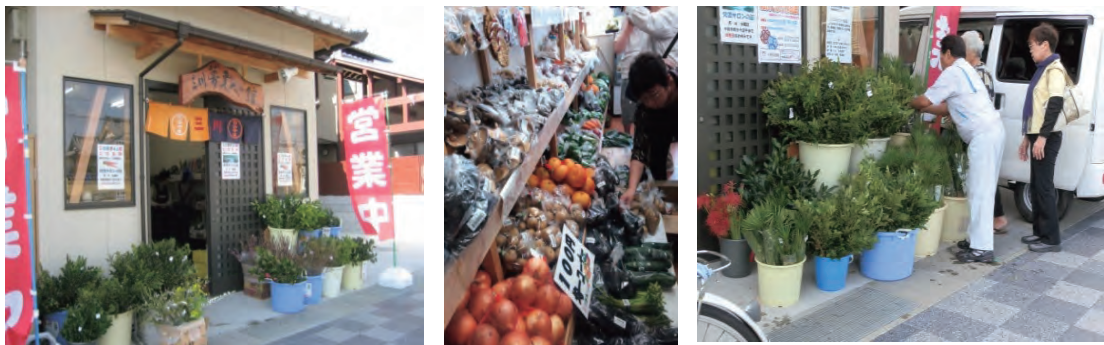
農産物生産・加工・販売の強化として、第 1 に水田の耕作放棄地（I 集落、K 集落）を再生する事業がある。I 集落では水田 20a を復田したうえで田植体験を 1 回実施し、収穫作業は夢来プロ会員が行った。ただし、その後災害にあったため、現在のところ I 集落の水田は使用していない。他方、K 集落の水田 30a では復田後にもち米を栽培し、その管理は K 集落の夢来プロ会員が自己負担で行っている。なお、社会福祉法人の授産施設も独自に耕作放棄地の再生に取り組んでいる。

第 2 に地域の特産品を活かした加工品の開発を行っている。農産加工は女性を中心に 40 名で構成され、その年齢層の中心は 70～80 歳代と高い。ここでは地域特産品を原料とした餅や漬物、佃煮、チラシ寿司などの農産加工・開発に取り組んでいる。

第 3 は前述した農産加工品も含めた地域特産物を販売する農産物直売所を設けていることである。そのきっかけは、I ターン者が取り組んでいる野菜が評判となり、それを地域全体に広げる機運が高まったことにある。その生産・販売振興を図るために各集落に呼びかけを行うとともに、農産物直売所の設置を検討した。その結果、商店街のコミュニティ機能強化支援事業（大塔村商工会が事業主体）を活用し、事業費 2,500 千円（地元 1/3、市 1/3、県 1/3）と自己負担 2,000 千円で直売所を 2010 年に開設した。このうち、自己負担部分は財産区からの借入金（2 年償還）で充当している。直売所の立地は田辺市街地とし、借家（28 m²、家賃は月額 55 千円）を確保した。会員 5～6 人でスタートし、その後は徐々に会員が増えて現在の会員数は 60 人となっている。

直売所の運営状況をみると、営業日は月曜日から水曜日、土曜日と日曜日であり、4～5名で販売にあたっている。店舗に並ぶ商品は集落支援員が軒先訪問によって集荷し、その主力商品は農産加工品をはじめ、花木、野菜、惣菜等である。直売所の売り上げは2010年度（初年度）の6,160千円を皮切りに、8,980千円（11年度）、10,010千円（12年度）、13,660千円（13年度）、14,860千円（14年度）、12,320千円（2015年度、ただし2015年12月まで）と年々伸びている。売上金は個別集計され、手数料（20%）を差し引かれた金額は木曜日と金曜日に会員の口座に振り込まれるかたちとなっている。

農産物直売所の外観・内観



注．写真は和歌山県ホームページの直売所一覧に掲載されている当該地区の直売所の写真を転載．

（ii） 交流人口の増加の取組

都市との交流活動は、キャンプ場や前述した都市農村交流施設（中学校跡地）を舞台に、小学生を対象とした体験教室（わらじ作り、エコたわし作り等）が取り組まれている。また、旧三川村で開催される祭（来場者 800 人程度）に農産物直売所の顧客を招待する活動も行われている。

（iii） 高齢者等の生活対策

高齢者等の生活対策として取り組まれているものには、高齢者が集う場の設置がある。現在では、旧三川村の集会所を活用したり、農産物直売所にふれあいサロンを設置したりしている。これらの会場への送迎は住民バス（1日3便、1回200円）や診療所送迎バスを活用している。そのほかの生活対策としては買い物ツアーが挙げられる。ここでは知的障害者の授産施設を運営する社会福祉法人が所有するバスを利用して、月1回程度で田辺市街地への買い物ツアーを実施している。なお、同法人は所在するK集落の道普請や草刈り等の地域貢献活動にも取り組んでいる。

（3） まとめ

以上のように、三川生活圏は夢来プロを中心に、地域に所在する組織・施設が総ぐるみでかかわる体制をとっている。経済活動としては、耕作放棄地の復田による農産物の増産、農

産物直売所での地域特産物（農産加工品を含む）の販売を行っており、このうち農産物直売所は売り上げを徐々に伸ばしている。社会活動としては、地域内の組織・施設と連携しながら都市農村交流や高齢者の生活対策に取り組んでおり、なかでも、福祉関連の施設は地域人口を維持するうえでも、地域活動に貢献するうえでも重要な役割を果たしている。補助事業期間は終了したものの、三川生活圏の活動は着実に地域に浸透しており、内発的な地域振興を図る一翼を担っているといえるだろう。

しかしながら、こうした三川生活圏の活動を支える会員は70歳代が主軸であることから、次世代の人材を確保・育成することが急務である。また、補助事業期間が終了したことを踏まえて、三川生活圏の経済基盤を充実させる必要もある。三川生活圏の活動の経済的な柱となっているのは農産物直売所であるが、三川生活圏の活動全体を支えるほどの経済規模には至っていない。さらに、この農産物直売所自体も集落支援員のサポートによるところが大きい。集落支援員の継続を図りつつ、農産物直売所の売り上げを拡大することが課題となっている。

このような人材の再生産や農産物直売所の売上拡大を図るためには、都市農村交流を通じて外部人材を呼び込むことや、将来の地域リーダーとして外部人材を育成するIJUターンに取り組むことが今後重要になると考える。

（江川 章）

2. 日高川町寒川地区における農山村経済活性化の取組

（1） 日高川町の概況

1) 概況

日高川町は、2005年に旧川^{かわ}辺町、中津村、美山村の1町2村が合併して新たに誕生した。日高川町は和歌山県の中央部に位置しており、町名の由来である日高川の中流域部にあたる。町の面積は331.6㎢で、うち9割を森林が占めている。

2015年国勢調査（確定値）によると、人口は9,776人、世帯数は3,650世帯、高齢化率は34.4%である。2010年の国勢調査と比べると、人口は▲7.0%の減少であった。

町役場は本所が川辺地区にあり、中津地区と美山地区に支所がそれぞれ設置されている。町内の教育機関は高校（分校）1校、中学校5校、小学校9校となっている。

2) 農林業

2010年農林業センサスによれば、日高川町の農家数は1,193戸で、うち販売農家数は810戸である。経営耕地面積は743haで、水田率は36.5%である。樹園地が経営耕地面積の55.9%を占めている。主要な農産物はみかん、うめ、はっさく等の果樹作であるが、他にも野菜、花き、水稻、肉用牛の生産も行われている。

中山間地域等直接支払制度の第4期の初年度となった2015年度の日高川町の集落協定数

は 66 協定，交付面積は 303.9ha（うち田が 44.9%）である。2015 年度の協定数は第 3 期の最終年度である前年度よりも協定数で 5.7%，交付面積で 25.3%のいずれも減少となった。特に畑の交付面積は 31.7%の大幅な減少であった。

日高川町を管内とする JA 紀州は，2014 年に 3 農協が合併して誕生した。JA 紀州は日高川町を含む日高郡 6 町と御坊市，田辺市龍神地区を管内としており，日高川町内には川辺地区，中津地区，美山地区にそれぞれ支店を設置している。その他にも営農指導センターや A コープ等の施設や店舗を日高川町内各所に設置している。

林業はスギとヒノキ材を主に生産している他，しいたけ等の特用林産物の生産も盛んである。また日高川町は「紀州備長炭」の生産量が 470 トン（2011 年度）と全国で最も多いことでも知られている。2010 年農林業センサスのデータでは，林家数が 708 戸（うち農家林家 532 戸）で，林家の保有山林面積は 7,204ha（1 林家あたり 10.2ha）である。森林組合は町内に 3 組合（川辺，中津，美山）ある。なお日高川町内の 3 森林組合と印南町の印南森林組合を加えた計 4 組合で 2016 年 1 月に合併推進協議会を設立しており，同年 6 月には合併予備契約調印式が行われ，2016 年 11 月 1 日に新たに「紀中森林組合」が発足した。

（２） 寒川地区の概況

１） 概況

寒川地区は日高川町の東端に位置している。面積は約 80 ㎢で，その大半が森林という山村地域である。2016 年 1 月現在の人口は 368 人，世帯数は 178 世帯である。高齢化率は 54.1%で，世帯のうち 65 歳以上の人がある世帯が全世帯の 68.5%に達している。

寒川地区は 1889 年に 2 村が合併して誕生した明治合併村であり，2004 年に統廃合された旧中学校区と範囲が一致する。またダム建設の影響で，1981 年に寒川地区の一部の集落と小学校がそれぞれ廃村，廃校となっている。

寒川地区には 15 集落あり，各集落がそれぞれ活動を実施している。過疎生活圏における基幹集落に相当する 1 集落は人口が約 60 人，世帯数は 30 世帯程度の規模がある。基幹集落には小学校，保育所，診療所（町役場出張所を併設），森林組合，商店，郵便局，旅館等があり，周辺集落の住民は主に自家用車や自転車，徒歩等で基幹集落までそれぞれ来ているという⁽¹⁾。

寒川地区で最も規模の小さい集落は 2 世帯，人口は 4 人である。そのような集落でも道路などは集落単独で管理しているとのことである。ただし複数集落が利用する道路は，複数集落で清掃などの管理を共同で行っている。

1876 年に開校した寒川地区の小学校の児童数は聞き取り現在 16 人である。今後，児童数が減少する可能性が高いが，寒川地区としては，児童数がたとえ 1 人になったとしても小学校は存続してもらうよう，町には強く要望しているとのことであった。

2) 農林業

2010 年農業センサスによれば、寒川地区の総農家数は 59 戸で、うち販売農家は 37 戸である。農産物販売金額別でみると、販売なしと販売金額 500 千円未満が 12 戸、500～2,000 千円が 21 戸である。耕地面積は 40ha で、うち樹園地が 52.5%を占めており、水田率は 32.5%である。主な農産物は梅で 2010 年の生産者は 42 戸、生産量は約 85 トンであった。この他、野菜や茶の生産が行われている。

中山間地域等直接支払制度の寒川地区における集落協定は 10 協定で、第 4 期もすべてが継続されている。各協定の参加農家数は 10 数戸から、最も少ない協定で 3 戸である。すべての集落協定は基礎単価（8 割）の取組である。交付面積は、面積の大きい協定で約 4.5ha、小さい協定だと 1.4ha 程度である。交付金額は、金額の大きい協定で 500 千円程度、少ない協定だと 180 千円程度である。

寒川地区の林家数は 64 戸（うち農家林家 45 戸）で、林家の保有山林面積は 2,119ha⁽²⁾（1 林家あたり 33.1ha）となっている。寒川地区では林家によるしいたけの生産がかつては盛んであったが、林産物価格の低迷や鳥獣害の増加などによって、生産は低迷している。1985 年の寒川地区のしいたけ生産量は推計で 9.7 トン、生産者は 58 名、販売高は 40 百万円であった。しかし 2009 年のしいたけ生産量は 0.3 トンに落ち込んでおり、生産者も 9 人、販売高は 1.1 百万円へとそれぞれ大きく減少した。その他の主な林産物には、サカキとコウゾなどがある。

すでに述べたように日高川町には森林組合が、日高川町合併前に各旧町村に 1 組合ずつあり、寒川地区もそのうちの 1 組合の管内になっている。後述するように寒川地区の過疎生活圏の取組のうち、しいたけのホダ場づくりは、この森林組合が事業を実施している。

(3) 取組開始の経緯

1) 寒川地区の活動状況

寒川地区は、各集落がそれぞれ独自に集落の活動を実施している一方で、旧寒川村に中学校が存在していたこともあり、寒川地区の寄合会の関係者によると、以前から地区全体としての「まとまり」があったと述べている。例えば、統廃合となった中学校のグラウンドは地区の住民が全員参加する形で、草刈りを年 2 回実施しており、統廃合後から現在に至るまで草刈りは全住民で実施している。

また、寒川地区住民の有志が実行委員会を立ち上げて、地区内の川辺に生息するゲンジボタルの鑑賞会（ホタル祭り）を、これまでに 10 数年間も実施してきた実績もある。しかしホタル祭りは、2011 年の大水害でホタルが全滅したため、それ以来、中断を余儀なくされている。なお 2016 年の 1 月に聞き取り調査を実施した時点で、地区住民の有志で結成している「はたる保存会」が、ホタルの養殖を行っており、ホタル祭りの復活に向けて活動しているとのことであった。

2) 寄合会の開催

寒川地区が和歌山県過疎集落再生・活性化支援事業によって、最初に寄合会を開催したのは、2009年8月であった。寄合会のメンバーは寒川地区の15集落の区長、地元選出の町議会議員と、その他2名の計18人であった。このほか、県・町職員も寄合会に参加している。

事業実施期間（2011～2013年）の3年間は、寄合会を年で2～3回程度の頻度で開催した。しかし同事業終了後も年1回程度寄合会を開催し、地区の問題等を話し合っている。なお、寄合会を開始した後、集落によっては区長が交代したところもあったが、メンバーの継続性を重視して、区長を退いた後もそのまま寄合会メンバーにした。このため、寄合会のメンバーは初開催の時から現在に至るまで変わっていないという。ただし、寄合会の開催が夜間であることや、高齢などが原因で、すでに会合には参加できなくなっているメンバーもいる。代理となる者を出してくれるメンバーもいるが、代理を出せない人もおり、その場合は、事実上の欠員状態になっている。

寄合会は、事業要件で規約を作成することになっている。寒川地区の規約では、寄合会に「生活部会」と「産業部会」を設置することになっている。この部会は、他地域の広域地域組織でみられるような諸活動の「実行部隊」ではなく、生活と産業のそれぞれの課題について、より専門的に議論するための「小委員会」として機能している。寄合会で決定された事項等を実際に実行するのは、寄合会からの依頼や要請に基づく、地域内の各組織や団体等のグループであり、具体的には先に指摘したホタル祭の実行委員会や地域の女性グループ、しいたけ生産者、森林組合、町の公社、日高川町などである。

3) 寄合会の討議

寄合会では、地区内の様々な問題が話し合われ、そこからどのような課題があるかを明らかにした。その1つは、所得の向上である。特に生産が停滞しているしいたけ生産の復活が必要であり、鳥獣害に強いホダ場づくりなどが課題であることが確認された。また農業については、集出荷システムの確立と農産加工品の開発と販路の開拓・拡大が課題であるとされた。

もう1つは内外の交流拡大である。地区住民の世代を超えた交流の機会が欲しいという要望や祭りなどの伝統文化の継承が難しくなっていること、さらに地区外との交流も必要との意見がだされた。

寄合会で出された多くの意見は集約化され、県の事業を活用して、地区内の各組織やグループに実施を依頼して、それぞれ実行に移されることになった。

4) 事業費

県の過疎集落再生・活性化支援事業は、2011～2013年の3年間で、事業費は全体で16,981千円、うち和歌山県が9,978千円、日高川町が5,451千円、国が550千円を負担し、残りの1,002千円が地元負担である。事業費の大まかな使途は、住民交流等の活性化対策が6,764

千円，しいたけ産業の復活等の産業対策が 6,133 千円，鳥獣害対策が 4,084 千円となっている。

(4) 活動状況

1) 活性化対策としての茶屋の開設

この取組の実施主体は，地区の女性 15 名が新たに結成した有志の女性グループである。このグループはもともとすでに述べたホタル祭りの開催に合わせ，茶やコーヒーの提供を行っていたのが最初の取組であった。

他方，地域内に増加している独居高齢者を孤立させないことを企図して，地区の住民が誰でも集えるような新たなサロンづくりに取り組むことになり，この女性グループが実施主体となって新たに茶屋(そうがわ茶屋)を開店することになった。開店は 2011 年 6 月で，店舗は基幹集落にある旅館の一間を使用している。茶屋の営業日は開始当初から月 1 回としている。茶屋の店員はすべて女性グループのメンバーのボランティアであり，メンバーが店番を交替制で勤めているため，参加メンバーの負担にならない範囲内で取組を行うためである。

開店当初はお茶やコーヒー等を提供していたが，現在はうどんやおにぎりといった軽食や，ジビエ料理(シシ肉どんぶり等)を提供している。そのため，開店日の前日には，ジビエ肉など食材を仕入れて，仕込み作業をしている。なおジビエ肉は，2010 年に日高川町内に新たに開設された「ジビエ工房紀州」で仕入れているとのことである。

茶屋は 2011 年 6 月の開店から 2017 年 1 月までの間に，延べ 3,042 人の来店実績があり，月 1 回の開店で平均すると 1 日の客数は 46.1 人，売上高は 20 千円程度となっている。

この女性グループは，町外の他地区との交流や県内各地の地域活性化の取組事例を視察するなど，熱心に活動しており，シイタケとジビエ肉を使った料理レシピ集を刊行するなど，様々な活動に取り組んでいる。この女性グループは今後とも寒川地区の活性化を担う主体の役割を果たしていくことが期待されている。

2) 産業対策としてのしいたけのホダ場の整備

しいたけの生産は寒川地区で盛んにおこなわれてきたが，価格の低迷や生産者の高齢化などで生産量は低迷しており，寄合会ではしいたけ産業の復活の方策が議論された。そこで，しいたけのホダ場を新たに整備し，しいたけ生産者を支援することとなった。

ホダ場の整備は，森林組合が事業主体となり，必要な資金を拠出するなどした。ホダ場は地区に 2 カ所(面積 1.15ha，原木約 41.6 万本分)を確保しており，鳥獣害対策として，緩衝地帯の整備と電気柵も設置している。ホダ場を利用するしいたけ生産者からは利用料を徴収している。また寄合会等では，都市交流事業としてしいたけの原木オーナー制度によるしいたけの収穫体験の取組のアイデアも出されたが，しいたけは収穫時期を予め決めることが難しいなどの課題があったとのことである⁽³⁾。

3) 鳥獣害対策

また深刻化する鳥獣害対策にも取り組んでおり、その一環として、町の農業振興協議会が、サルを追い払う犬を訓練して育成する「モンキードッグ」の取組を実施しており、県内のモンキードッグの先進事例への視察を行うと共に、モンキードッグを使って実際にサルの追い払いを行っている。

4) その他の取組

この他にも県の補助金事業終了後に新たに開始した都市農村交流の取組がある。日高川町の成立以前の旧町時代から友好関係にあった近畿地方の都市部にある A 市との間で交流活動が続けられており、以前はホタル祭り開催時に A 市市民が寒川地区を訪れるという交流関係もあったが、ホタル祭りが中断してしまったため、交流は絶えていた。しかし 2015 年 11 月に A 市の市民約 45 人が寒川地区を訪れ、寒川地区内の山林を歩くという「紅葉ウォーキング」のイベントを実施した。紅葉ウォーキングでは市民が紅葉狩りとしたけ狩りを楽しむことができ、イベントを成功させることができた。その他の取組として、寒川地区の「案内板」を道路脇に設置したり、アユの稚魚を川に放流したりする取組も実践している。

(5) 成果と課題

寒川地区は和歌山県の過疎集落再生・活性化支援事業の対象となった最初の事例である。寒川地区には地域としての「まとまり」が中学校区の範域で存在していた。このため地区としての取組もすでにいくつか実施されていたところに、県事業の導入を契機として、新たに設置した寄合会を精力的に開催するなど、地域づくりに住民が主体となって取り組んだ。事業の終了後も、住民の自発的な取組がなお継続されているところである。

寒川地区では寄合会を中心とする複数の地域組織が緩やかな連携関係にある。寄合会は多種多様なアイデアや計画を立案する地区の「司令塔」であり、取組を実行する「実行部隊」は寄合会からの依頼や要請を受けた地区の各グループや組織・団体等であった。事業実施期間中に発生した水害や東日本大震災の影響等による大きな困難が伴ったことも考慮すれば、寒川地区の取組は一定の成果を収めたと評価ができよう。

寒川地区における数多くの取組の中でも、女性グループによる茶屋と森林組合によるしいたけのホダ場づくりが一定の成果を収めていた。しかし、寒川地区は農地面積が非常に少ないなど、農業生産条件面での不利性もあって自給的農業が大半となっており、農業活性化対策はまだ十分な成果が得られていない。農業生産や販売面の取組は今後必要だが、生産条件の著しい不利性を考慮すれば、農業や林業を適切に組み合わせて成り立つ社会経済構造が、寒川地区や我が国における同じような多くの農山村で模索される必要があるように思われるし、それを構築することが住民主体による広域地域組織の使命と課題だといえる。

他方、これまでみたように寒川地区の活動は、地域住民を主な対象にした取組が中心であったが、今後は「紅葉ウォーキング」や「ホタル祭り」の復活などを通じ、地域外部の主体との連携を強化すると共に、地区への移住・定住者の受け入れや呼び込みを図っていくことも必要と思われる。

今後寒川地区の取組を一層強化する観点からみれば、取組を行う各主体や組織等を包含する形で、寄合会を拡張的に再編し、発展させるという道筋も想定される。特に寄合会メンバーの高齢化が進んでおり、この体制を維持させたまま新たな取組に直ちに取り組むのは難しいかもしれない。寄合会のメンバーや地域づくりを担う人々等の「世代交代」も強く意識しながら、今後は取組を進めなければならないだろう。寒川地区には2015年から地域おこし協力隊としていずれも20歳代の男性2名が新たに着任しており、外部人材の受け入れや活用は、そうした方向へ転換するための1つの契機にもなりうる。

(福田竜一)

注1 日高川町ではコミュニティバスを運行しており、寒川地区にも路線がある。ただし、このバスを使って周辺集落から基幹集落に出る利用者よりも、美山地区にある日高川町役場支所でバスを乗り継いで御坊市などに出る利用者の方が多いとのことである。

2 県作成の資料によると、寒川地区の造林面積は約490haである。

3 この他にも、2011年の東日本大震災に伴う福島第一原発の事故の発生によって、東日本からのホダ木の供給に大きな支障が発生したため、ホダ場整備事業にも悪影響が生じた。

第6章 寄り合いワークショップを起点とした

広域地域組織の形成と活動

—^き ^み ^の ^{かみこう} ^の 紀美野町上神野地区の事例—

福田 竜一

1. 紀美野町の概要と農業

(1) 紀美野町の概要

紀美野町は和歌山県の北西部に位置しており、2006年に旧野上町と旧美里町が合併して誕生した。面積は128.3㎢で、うち森林が75%を占めており、農地は10%程度である。2015年国勢調査（確定値）によると、人口は9,206人、世帯数は3,762世帯、高齢化率44.2%である。人口は約30年間で4割弱減少しており、2010年と比べても▲11.4%の減少であった。

町役場は旧野上町にあり、旧美里町には美里支所が設置されている。医療機関は総合病院が1院の他、診療所が6カ所ある。教育機関は高校が4校、中学校が3校、小学校が4校で、こども園・保育所が3カ所ある。

紀美野町を管内としているJAながみねは、紀美野町内の2地区に支店を設置しており、他にもガソリンスタンド1カ所、農産加工場1カ所をそれぞれ町内に設置している。

(2) 紀美野町の農林業

1) 概要

2010年農林業センサスによれば、紀美野町の総農家戸数は895戸（うち販売農家506戸）で、経営耕地総面積は442.3haである。主要な農産物は柿（作付面積203ha。以下、同）、米（138ha）、みかん（127ha）、梅（68ha）、はっさく（20ha）である。他にも、特用林産物である山椒の生産量が県内市町村で第2位となっている。柿、柑橘類、梅といった果樹作が農業のメインであるが、生産量は総じて減少傾向にある。最も生産が盛んである柿の生産量は、最盛期には年間700～800トン程度あったが、現在では400トンくらいになっており、今後もさらに減少して、最盛期の3分の1程度に落ち込むと予想されている。

また農業は鳥獣被害が深刻であり、イノシシ柵を設置するなどの対策を実施しているところである。しかし最近ではシカやカモシカによる被害も増えており、特にカモシカは天然記念物に指定されていることから駆除できないという難問を抱えている。鳥獣被害対策

に必要な資材は、国からの支援も利用したいとしているが、柵等を設置する労働力がないという問題もあるという。

2010年農林業センサスによれば、紀美野町の林家数は777戸（うち農家林家が522戸）で、保有山林面積は約4,115ha（1林家あたり約5.3ha）である。町の林業はスギ、ヒノキの造林がかつて盛んに行われたが、その後、木材価格の低迷等で停滞が続いている。なお2002年に和歌山市、海南市、紀美野町を管内とする和草森林組合が合併で誕生しており、現在も山林の管理や林業労働力の確保などの課題に取り組んでいる。

2) 中山間地域等直接支払制度の取組状況

紀美野町では町内の56集落のうち、39集落が中山間地域等直接支払制度交付金に取り組んでおり、9集落が多面的機能支払交付金に取り組んでいる。中山間地域等直接支払制度は第4期の初年度となる2015年度は39集落の484農家が参加する見込みであった。なお交付面積は約317ha、交付金額は約31百万円となっている。

(3) 紀美野町における地域づくりの取組

紀美野町では、本章で取り上げる上神野地区以外に、総務省の過疎地域等自立活性化推進交付金と過疎集落等自立再生対策事業による交付金を受けた地区がそれぞれ1地区ある。また、和歌山県の過疎集落支援総合対策事業の補助金を受けて地域づくりに取り組んでいる地域組織が2カ所あり、上神野地区を含め、2016年1月現在で、紀美野町内の5地区が国または県の地域づくりの支援を受けている。それらの取組は、直売所の設置、木造校舎の小学校跡地を拠点とした移住者の呼び込み、茶屋を新たに建設して、郷土料理や軽食の提供、農産物の直売、あるいは地区内の私立の美術学校が開催したフェスティバルをきっかけとして、芸術の郷づくりに取り組むなど、多様な地域活動を実践している。

紀美野町は、地域おこし協力隊の受け入れが和歌山県内では最も早く、2010年7月から開始していたという。地域おこし協力隊の受け入れを開始した当時は、そもそも制度自体が2009年に開始されたばかりであったこともあり、地域外の者を受け入れることの及ぼす効果についても疑問の声があったという。しかし、実践していくうちに、協力隊を受け入れる体制づくりや対応などが徐々に機能したという。

紀美野町では、2015年までに合計で7名の地域おこし協力隊を受け入れている。うち3名が2015年から受け入れた者である。聞き取りを実施した2016年1月の時点で、すでに協力隊の期間を満了したのは4名で、うち2名は紀美野町外へ転出したが、残り2名は、その後集落支援員として紀美野町で活動している（うち1名は上神野地区の担当者）。

集落支援員は2012年から受け入れており、2015年までに5名が就任した。聞き取り調査時点において活動期間中であった者は4名（うち2名は上神野地区の担当者）である。集落支援員は、2名が紀美野町、1名が和歌山県紀の川市のそれぞれ出身である。残り2名は、地域おこし協力隊の任務の終了後、集落支援員となった者である。

2. 上神野地区における地域づくりの取組開始の経緯

(1) 上神野地区について

1) 概況

上神野地区は 1989 年に 9 村が合併して成立した旧上神野村を範域とする地区であり、その範囲はすでに廃校になった小学校の校区とも一致している。上神野地区の中心地から海南市の中心地までは自動車で 30 分程度の距離にあり、海南市や和歌山市の他、岩出市、紀の川市方面への通勤も十分に可能な距離にある。

紀美野町作成資料によると、2016 年 3 月末現在の上神野地区の人口は 568 人で、最近 10 年間ににおける人口の減少率は 22.4%であった。総世帯数は 275 世帯で 10 年前より 9 世帯減少した。高齢化率は 45.1%で、10 年前よりも 5.2 ポイント上昇した。

上神野地区には簡易郵便局が 1 局あるが、町役場支所、小学校、JA 支所といった諸施設はいずれも地区外に所在する。なお、紀美野町内にはコミュニティバスが運行されており、上神野地区から町役場や病院等を結ぶ路線は、日祝日を除く毎日、上下合計で 1 日 6 便が運行されている（2015 年現在）。

2010 年農林業センサスによれば、上神野地区の総農家戸数は 119 戸で、うち販売農家は 94 戸である。総農家の経営耕地面積は 157ha となっている。農地の 85.4%が樹園地で、水田率は 9.6%である。

最近の地域農業の動向としては、一部の大規模農家に農地が集約されつつある一方、土地持ち非農家の急増が進んでいるという。大規模農家は水田を畑に変えて、野菜等を生産しているとのことである。

2) 地区内の各集落

明治時代に合併した旧 9 村は現在でも大字名としてその名を残している。農林業センサスにおける農業集落も 9 大字とほぼ一致し、それぞれ独自に活動を実施している。

2016 年 1 月現在のデータによると、上神野地区で最も規模が大きい集落の人口は 155 人、総世帯数が 61 世帯である。これに対し、最も規模の小さい集落は人口が 18 人、総世帯数が 8 世帯である。なお上神野地区の 1 集落あたりの平均人口は 63.1 人、世帯数は 29.6 世帯である。他方、各集落の高齢化率は軒並み高く、50%を超えている集落は 5 集落で、最も高齢化率が高い集落は 79%、最も低い集落でも 39%に達している。

最も人口が少ない 1 集落を除き、上神野地区の 8 集落が中山間地域等直接支払制度交付金の集落協定を締結している。総農家数が最も多い集落は 27 戸、最も少ない集落は 3 戸である。1 集落あたりの総農家戸数は 13.2 戸である。なお人口が多い集落ほど農業者は大きく減少しており、大きい集落でも活動がしっかりと維持されているわけではないという。逆に小さい集落になると、地域の中で農業が占めている比重が高く、各農家の農業や集落

活動はむしろしっかりしているという。

いずれにしても上神野地区の各集落は、人口減少や高齢化が進みつつも、なおその活動を集落単独で実施できる状況にはある。そのため、集落間で協力するようなことは現時点ではないとのことであった。他方、作物によって農繁期が異なるので、農業労働力を農家間で互いに融通しあう事はあるという。また最近では、農家等によるシルバー人材センターの利用が増えているとのことである。

3) 地区の地域組織等

上神野地区には、各種の地域組織がある。老人クラブは各集落にそれぞれ1組織を基本としているが、2集落で1組織を形成している場合もある。女性部は紀美野町の発足に合わせて町内の女性部を1本化することになったが、上神野地区の女性部は1本化には参加せず、その後に解散したとのことであった。消防団は町に16分団あり、上神野地区で1分団を組織している。さらに上神野地区の分団は、3つの「子分団(1集落で1団, 2集落で1団, 残り6集落で1団)」を組織している。なお農業関係では、町の農業委員を上神野地区からは2名選出している。上神野地区に土地改良区はないが、水利組合は1組合ある。

(2) 広域地域組織の設立に至る経緯

1) 2008年の寄り合いワークショップ

上神野地区では、水土里のむら機能再生支援事業(当時)で寄り合いワークショップを2008年に開催した。2008年の寄り合いワークショップは、最初に寄り合いワークショップを開催する場合に適用する「基本型」であり、3回程度の寄り合いワークショップの開催を通じて、具体的な実行計画まで作成し、実践的活動の開始に至ることを目指すパターンである。

寄り合いワークショップで議論されたのは、2005年に休校となっていた地区内の小学校校舎の利活用⁽¹⁾であり、小学校校舎を拠点施設として地域活性化活動をどのように行うかを決定することが寄り合いワークショップの主な目的であった。

寄り合いワークショップには、回覧板などでその開催を知った住民が自発的に参加しており、集落や地域組織ごとの参加者の割り当ては行わなかった。この寄り合いワークショップでは、小学校の利活用策に関するさまざまなアイデアは出されたものの、アイデアを実現する主体や行動の計画を定めるまでには至らず、事実上、話し合いをするだけで終了してしまったという。

2) 2013年の寄り合いワークショップ

5年後の2013年に再び、水土里のむら機能再生支援事業を利用して、計3回の寄り合いワークショップを開催することになった。この際開催したのは「実行支援型」の寄り合いワークショップで、基本型の寄り合いワークショップで立案された計画の実践が未達だっ

た場合、再度 3 回程度の寄り合いワークショップを開催し、実行計画を再度作成し、実践に移すことを目指すことがその目的であった。

3) 寄り合いワークショップへの参加者

和歌山県の資料によると、寄り合いワークショップの参加者数は 2008 年の寄り合いワークショップが 44 人、2013 年は 60 人であった。寄り合いワークショップでは、第 1 回目に、次の開催に向けて地域の写真を撮るなど、参加者に「宿題」が課されるので、回を追うごとに参加者数は減少したが、もともと地域への関心の高い住民が自主的に参加する形態であったこともあり、最終回でも 20 人程度は参加するなど、参加者数が極めて大きく減少することはなかったという。

なお 2013 年の寄り合いワークショップには、和歌山大学の学生 1 名が新たに参加し、地区の活性化方策を議論することになった。和歌山大と紀美野町が紀美野町内の空き家調査で連携することになり、この学生が町内の空き家調査を卒論テーマとしたことが縁となって、上神野地区の寄り合いワークショップに参加することとなった。この学生は、空き家調査で上神野地区の各戸を回っていた際、口頭やチラシで住民に周知もしたという。

4) 広域地域組織の設立に向けた動き

2 度の寄り合いワークショップを経て、上神野地区では地域活性化の活動を開始することになった。まず寄り合いワークショップに参加した住民有志 10 人が、新グループを結成した。この際、上神野地区の担当となった地域おこし協力隊 1 名の協力を得て活動を開始した。最初の活動として、上神野地区でかつては毎年年末年始に実施、近年は途絶えていた「炊出し」を復活させた。

さらに 2014 年には上神野地区に「まちづくり協議会」を新たに立ち上げた。さらにこの有志グループがまちづくり協議会を設立した。2015 年 4 月に町や JA を構成員とする「まちづくり推進協議会」を新たに設立した。このように 2008 年の寄り合いワークショップ開催から約 7 年、2013 年の寄り合いワークショップの開催からは約 2 年で、上神野地区は新たな広域地域組織設立に至った。

3. 広域地域組織とその取組状況

(1) まちづくり推進協議会の構成

まちづくり推進協議会の構成員（会員）は、寄り合いワークショップで集まった町民有志 10 名（まちづくり協議会メンバー）の他、JA ながみねの支店（営農指導と共販担当の職員）、紀美野町まちづくり課（集落支援員）の 3 者である。

JA ながみねには、まちづくり推進協議会の構成員に加わってもらうよう、まちづくり推進協議会から依頼をしたとのことである。これは、まちづくり推進協議会が今後農業関係

の事業（柿の加工や体験農園の実施など）を実施する計画があり、その際に JA の協力が必要不可欠になることを見越したからである。

他方、現時点では会員がいない上神野地区の集落は 3 集落ある。しかし、まちづくり推進協議会が実施する予定のイベントの案内などの連絡は、各集落の区長を通じて行っており、まちづくり推進協議会の活動には、会員ではなくても参加できるようにしている。

まちづくり協議会には、「産物生産」、「加工品開発」、「都市農村交流」の 3 グループを設置しており、それぞれが活動を実践している。なお各グループの活動に参加しているメンバーは現時点では必ずしも固定的ではないという。まちづくり推進協議会はまだ立ち上げたばかりの組織であり、その活動への住民参加の持続性は今のところ確固としたものではない。そこで、まずは住民による自主的な活動への参加を重視しており、メンバーが固定的でないのは、活動への参加を義務的に求めることをあえてしていないからである。

（２） 和歌山大学からのインターンの受け入れ

上神野地区における取組で特筆されることの 1 つは、和歌山大学の学生インターンを受け入れており、地域づくりを大学生インターンと共同して実施している点である。

和歌山大学観光学部では、2008 年度から「地域インターンシップ制度（LIP：ローカルインターンシップ）」を実施している。LIP に参加すると観光学部の単位として認定している。実施件数は毎年異なるが、毎年おおむね数カ所から 10 カ所程度実施されており、2014 年度は 10 件であった。LIP の受け入れ先は和歌山県内の自治体が多いが、他にも大阪府、富山県、長野県、岩手県、北海道等で過去に実績がある。学生はインターン期間中まちづくり推進協議会の様々な地域活動や取組に参加しながら学んでおり、熱心な学生はインターン期間の終了後も、来地区して活動に参加することもあるという。彼らは住民とは異なる外部からの視点、あるいは若者の視点から、地域づくりの取組として新たなアイデアを提供しており、実施している取組の改善にも寄与している。

上神野地区では、2014 年に第 1 期生として学生 6 名の受け入れを実施した。2015 年には第 2 期生を受け入れており、学部 2 年生が 9 名、1 年生が 17 名の 26 名が LIP で上神野地区に入っている。なお和歌山大学観光学部以外にも上神野地区では、NPO 法人を通じた事業で、他大学の大学生の受け入れ実績もある。

（３） 農水省事業の導入

まちづくり推進協議会は、2014 年に農水省「農村集落活性化支援事業」に応募し、採択された。このため、実施期間 5 年間にわたって、様々な事業を実施できることになり、後述する様々な活動を実際に実施できる目途がたったという。

ただし、拠点施設となる小学校が当時は休校中で、廃校が正式に決定するまでは小学校を利用する作業は事実上できなかった。実際にまちづくり推進協議会の諸活動を開始できたのは、廃

校が正式に決まった 2015 年の 9 月末にずれ込んだ。

(4) 農家コラボカフェ

上神野地区で開催した寄り合いワークショップは、上神野地区にはどのような良いところや、地域にはどんな課題があるかを住民が自ら探すことから始まった。すなわち、地域の「再発見」と取り組むべき課題を検討するというワークショップのプロセスを通じて析出された地域が現在取り組むべき課題のうち、当面、重点を置くべき取組を 3 つに絞ることに成功した。

その第 1 の取組が「農家コラボカフェ」であった。農家コラボカフェは、上神野地区の住民が誰でも自由に集うことができる「コミュニティ・カフェ」を開くことを目的として開始した取組である。農家コラボカフェでは、参加者にふるまう「お茶受け」として、ピザを焼いて提供するというアイデアが出された。そこで、町在住のイギリス人の指導を得るなどして、ピザを焼くための石窯を協議会のメンバーらが手作りで制作することになった。

2015 年 5 月に小学校跡地で開催した第 1 回目のカフェでは、石窯で手作りのピザを焼き、参加した住民らにふるまった。石窯にくべる薪は地区内の協力者からの無償提供でまかなうことができた。

2 日間の開催期間中に延べ 250 人以上がカフェに来場するなど、農家コラボカフェの取組は成功に終わった。その後、ある集落の老人会で手作りピザをふるまっており、手作りの石釜を使って新たにパン焼きにも取り組んでいる。このように寄り合いワークショップでアイデアが出された農家コラボカフェの取組は、実践に移すことで、当初のアイデアを超える新たな展開もみせている。

(5) 柿のおもてなし

第 2 の取組は、柿の加工品の開発による「柿のおもてなし」であった。すでに述べたように柿は紀美野町全域で生産が盛んであり、上神野地区でも盛んである。近年は生産量が低迷しているが、その原因は柿価格の低迷の影響が大きかった。よって、柿に新たな付加価値を加えることで価格の改善が期待される他、品質などの問題で廃棄されるなどしていた柿の活用を図るため、新たな柿の加工品開発に取り組むことを目指した。

新たな柿の加工品開発を行なう「勉強会」を、和歌山大学観光学部の学生 LIP6 人と住民数名で立ち上げた。住民メンバーのうち 3~4 人が勉強会に参加した固定的メンバーであった。開発を行う場所は小学校の給食準備室を利用して行った。

干し柿や柿の加工品、柿の料理等、すでにいくつかの試作品を開発しており、上神野地区の住民を対象とした試食会を開催した。さらに試作品を和歌山大学の大学祭や、紀美野町の農林商工祭りでもテスト販売した。また試作した干し柿の成分分析を、後述する支援事業を利用して実施した。その結果、水分が抜けた分、干し柿には栄養が凝縮されていることが明らかとなり、今後はグラノーラの具材などに利用できないか検討しているところである。また柿以外にも特産の山椒を使ったピザやパンの開発にも取り組んでいるところ

である。

（６）PR 動画の作成

第３の取組は、地区外からの訪問者や滞在者数の増加である。この取組では、和歌山大学の学生インターンが主体となって、上神野地区の観光 PR 動画を作成した。映像は上神野地区を中心に、紀美野町全体を対象として地域が自慢できる場所などのロケーション・ハンティングを行った。動画はユーチューブに掲載しており、誰でもみることができる。

この他、学生のアイデアで、町内の名所や名物などを「紀美野の世間遺産」として認定する活動なども行われており、地域外部からの訪問者の呼び込みの取組は、学生インターン生が中心となることで、上神野地区内に限らず、全町的に広がっている。

（７）その他の活動

以上の主な活動以外にも、上神野地区の住民が全員参加できるイベントとして、「夏祭り」をまちづくり推進協議会が主催で 2015 年の 8 月に開催した。開催日がお盆と重なっていたため、地区の各集落の行事とバッティングする等の問題もあったが、これまで小学校の運動会などのイベント以外に上神野地区としてまとまる行事やイベントが無く、小学校の廃校によってそれも無くなったことから、今後は上神野地区の住民の間で一体感を醸成する取組にも力を入れていくことが必要といえる。

（８）活動資金

上神野地区まちづくり推進協議会は、聞き取り調査時点で、活動開始からまだ 1 年未満であることもあり、この時点ではコミュニティ・ビジネス等の自主的な収入や財源を確保するための取組には至っていない。町からは、拠点施設となる小学校の維持経費などを賄うなどの支援を受けているが、主だった活動資金等は県や国からの地域づくり支援の事業等に採択される必要がある。すでに述べたように 2014 年に農水省の事業に採択されており、初年度は農家コラボカフェや柿の加工品開発等に必要な費用、約 6,500 千円の支出に事業資金を充当した⁽²⁾。

農家コラボカフェなどは、まちづくり推進協議会の「収入源」としては、今のところ考えておらず、実費以外の料金はあえて徴収していない。他方、イベントに参加した推進協議会のメンバー以外の住民の中には、心づけの形などで協議会に寄付する方もいるという。

4. 成果と課題

上神野地区の地域づくりは、和歌山県によるワークショップの開催を契機として、有志

の住民によって開始された。地域組織としての活動は住民有志数名で開始したが、地域おこし協力隊や和歌山大学の学生など外部人材の協力や支援を得ることによって、様々な活動に意欲的に取り組んでいると評価できる。

他方、現時点ではまだ地区全体が協議会に参加しているようにはなっていない。この点については、協議会としての活動を開始したばかりの段階であるため、当面は少ないメンバーで組織の基盤を固めることを優先している。組織がある程度固まり、安定するのを見計らって、徐々に協議会のすそ野を拡げていくという戦略であり、実際にそのように組織が順調に発展できるかどうかは今後の課題の1つである。

さまざまな活動や取組については、農水省の事業に採択されたこともあり、当面の活動の資金を確保して、特産品である柿の新たな加工品づくりにも取り組んでいる。なお上神野地区への移住者は、確認できただけでも5戸（14人）あり、Uターン者もいるという。地区の持続性について現時点で大きな不安があるわけではないが、移住・定住者を地区に呼び込むことも、協議会の活動として重視していく必要があるだろう。

注1 小学校の建物は町有財産だが、敷地は私有で町が地権者から賃貸借していた。その契約では、小学校が廃校となった場合、町は更地にして地権者に返還することになっていた。他方、小学校の校舎は鉄筋コンクリートの2階建てで、取り壊すだけでも数千万円の費用がかかると見込まれていた。そのため、町と地権者との話し合いで、廃校後も校舎を残して貸借契約を継続することが決まった。なお地代と建物の維持管理費は現在も町が支出している。

2 なお経費の支出と補助金が交付されるまでの間には「タイムラグ」が存在しており、つなぎ資金が必要となる。上神野まちづくり推進協議会の場合、有志メンバーの10人から約3百万円を集め、組織のつなぎ資金に充当させている。

第Ⅲ部 長野県

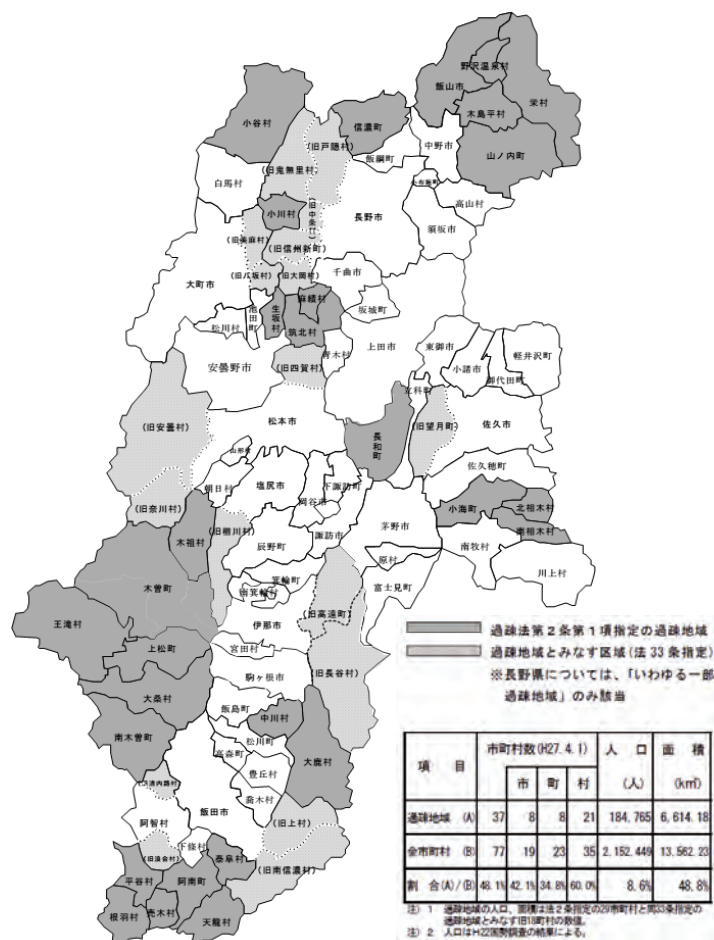
第7章 長野県による地域づくり支援策

平林 光幸

1. 地域概要

長野県は人口が215万人、面積が1.4万km²であり、そのうち過疎地域の住民は18.5万人であり、県人口の8.6%を占める(2010年)。人口に占めるシェアは小さいが、全市町村77のうち、過疎地域に指定された市町村は37であり、そのシェアは48.1%にまで上昇する(第7-1図)。こうした過疎市町村が多い背景として、長野県には中山間地域が多いことがあげられる。

長野県の中山間地域の土地面積シェアは87%であり、そのうち中間農業地域のシェアは



第7-1図 長野県の過疎地域(2015年4月1日現在)

資料：長野県「過疎自立促進方針」。

33%，山間農業地域のシェアは 54%である。林野率は中間農業地域が 70%，山間農業地域が 89%，県全体でも 75%であり，多くの森林を抱えているという特徴がある。

中山間地域における農家戸数シェアは 56%であり，中間農業地域が 38%，山間農業地域が 18%である。2005 年からの農家戸数の減少率は 8.7%であり，県平均の 7.5%と比較して高い水準である。

県内に耕作放棄地面積が 16,982ha ある中で，その約 7 割が中山間地域にある。また耕地面積に占める耕作放棄地面積の割合は，平地農業地域が 12.7%であるのに対して，中間農業地域が 21.9%，山間農業地域が 24.7%と 2 割を超えている。

また基幹的農業従事者の高齢化率は平地農業地域が 66%であるのに対して，中山間農業地域のそれは 70%と高い水準にある。

以上のように農家の離農，耕地の荒廃化，農業労働力の高齢化など，中山間農業地域は平地農業地域と比較して進行しており，地域農業が衰退している。長野県では中山間農業地域のシェアが高く，県全体として農業の活性化，地域の活性化を図ることが課題となっている。

2. 主な地域づくり支援策

(1) 地域発 元気づくり支援金事業

長野県が展開する「地域発 元気づくり支援金事業」（以下，元気づくり事業）はこれまでであった 11 事業を 1 つに統合し，2002 年度から地域づくり総合支援事業として開始されたものである。

そして，2007 年度から現在の事業に落ち着いた。その後，2012 年度に市町村と協議の上で補助率を見直し，2013 年度から新制度で実施されている。

元気づくり事業の特徴は，「自らの知恵と工夫により自主的，主体的に取り組む地域の元気を生み出すモデル的で発展性のある事業に対して，支援金を交付する」ものである。

毎年 800 前後の応募があり，採択される事業は 600～700 件である。交付対象の事業は多様である。主な事業区分，近年の採択事業数及び事業費を第 7-1 表に示す。対象となる事業は，①地域協働の推進，②保健，医療，福祉の充実，③教育，文化の振興，④安全・安心な地域づくり，⑤環境保全，景観形成，⑥産業振興，雇用拡大（特色ある観光地づくり，農業の振興と農山村づくり，森林づくりと林業の振興，商業の振興），⑦市町村合併に伴う地域の連携の推進であり，幅広い分野がこの事業でカバーされている。その中でも事業数，事業費ともに高いのが，⑥産業振興，雇用拡大である。採択された事業数の平均は 265 件で全体の 40%を占め，事業費の平均は 401 百万円で全体の 47%を占めている。

交付対象者は市町村，広域連合，一部事務組合，公共的団体などである。ここでの公共的団体は NPO，自治会などを指しており，規約，会計などの事務体制が整っていれば，法人格までは求めている。2014 年度の実績を第 7-2 表に示す。市町村が提案して採択され

た事業数は 140 件（全採択事業数に占めるシェア 23%），広域連合等のそれは 11 件（同 2%），公共的団体のそれは 463 件（同 75%）であり，圧倒的に地域づくり団体や NPO 等の公共的団体の採択件数が多い。事業費についても同様で，市町村提案の事業費は 211 百万円（全採択事業費に占めるシェア 25%），広域連合等のそれは 22 百万円（同 3%），公共的団体のそれは 615 百万円（同 72%）である。

第 7-1 表 元気づくり支援金の採択状況

（単位：%，百万円）

事業区分	事業数				事業費				支援事業例
	2012年	2013年	2014年	平均	2012年	2013年	2014年	平均	
計	728	656	614	666 (100)	910	780	848	846 (100)	
地域協働の推進	62	54	51	56 (8)	93	74	76	81 (10)	・地域づくり市民フォーラムの開催
保健、医療、福祉の充実	53	56	46	52 (8)	45	46	48	46 (7)	・活動量計等を活用した健康づくり促進のための環境整備 ・障がい児者、高齢者等を対象とした口腔ケア ・子育て支援を行うためのネットワークづくり
教育、文化の振興	133	106	100	113 (17)	149	110	116	125 (15)	・伝統文化の保存・伝承事業 ・外国籍市民との交流事業 ・食育シンポジウムの開催 ・文化・スポーツ振興のための交流イベントの開催や環境整備
安全・安心な地域づくり	25	21	19	22 (3)	21	21	21	21 (2)	・防災対策や防災意識の向上に資する事業 ・住民支え合い災害マップの作成 ・救命救急講習会の開催 ・自主防災組織の活性化支援
環境保全、景観形成	132	94	77	101 (15)	146	94	90	110 (13)	・自然エネルギーの普及・拡大に関する事業 ・公園や里山の遊歩道整備・花木の植樹 ・ホテルの飛び交う自然環境の再生事業 ・地域の貴重な財産を後世に残すための景観整備 ・その他美しい景観の形成に資する事業
産業振興、雇用拡大	255	268	273	265 (40)	395	370	437	401 (47)	・街歩きガイドブックの作成、観光ボランティアの育成
特色ある観光地づくり	120	135	135	130 (20)	192	189	235	205 (24)	・遊休荒廃農地の復元事業
農業の振興と農山村づくり	52	59	45	52 (8)	68	75	63	69 (8)	・間伐材を活用した木炭の生産支援、森林体験学習事業
森林づくりと林業の振興	10	12	9	10 (2)	11	17	12	13 (2)	・商店街活性化イベントの開催、空店舗を活用した定期市の開催
商業の振興	26	19	15	20 (3)	49	29	20	32 (4)	・工業展等の開催、特産品開発、技術者養成講座の開催
その他	47	43	69	53 (8)	75	60	108	81 (10)	・障がい者、女性、若者の雇用促進及び就業・定住支援事業
市町村合併に伴う地域の連携の推進	2	3	2	2 (0)	1	4	2	3 (0)	・合併地域における連携の推進と交流を深める事業 ・合併によるブランド統一や一体的な観光資源の開発
その他	66	54	46	55 (8)	59	61	59	60 (7)	・移住希望者に対する暮らしや仕事を体験する場の提供 ・結婚活動を支援するための出会いの機会の提供

資料：長野県 HP より作成。

交付金の補助率を第 7-3 表に示す。2012 年度以前はソフト事業が 10/10、ハード事業が 2/3 であったが、現在はソフト事業が 3/4、ハード事業が 1/2（公共的団体は 2/3）である。ただし、最低でも交付される補助額は 1 事業あたり 300 千円以上でなければならないと下限を定めている。こうした下限を設けたのは、少額で実施する事業では、その波及効果が市町村を超えて広がるものではなく、その多くが市町村内にとどまるものである。そうした事業は市町村が実施すべきもので、県が行うべきではないとの考えからである。この補助事業による交付金で利用できる費目は多いが、人件費や食料費、土地取得費、事業計画策定にかかわる経費は認めていない。

第 7-2 表 事業主体別採択事業数及び事業費（2014 年度）

（単位：百万円，％）

区分	事業数	事業費
市町村	140 (23)	211 (25)
広域連合等	11 (2)	22 (3)
公共的団体 (地域づくり団体・NPO等)	463 (75)	615 (73)

資料：長野県 HP より作成。

第 7-3 表 事業の補助率

事業	対象者	補助率	重点テーマに該当する場合の補助率
ソフト事業	市町村等，公共団体等	3/4以内	4/5以内
ハード事業	市町村等 (下記の市町村を除く)	1/2以内	2/3以内
	財政力指数が県平均以下の市町村	2/3以内	
	公共的団体等	2/3以内	

資料：長野県資料より作成。

注．補助率は 2017 年度から一部変更されているが、本表では調査時の補助率を示す。

本事業の選定は、県内に 10 カ所ある県の出先機関である地域振興局がそれぞれで実施する。元気づくり事業の予算は振興局ごとに分配しており、その分配額は均等割の部分と人口や各地域振興局が担当する市町村数などの傾斜割の部分がある。なお、元気づくり事業の事業費は 2013 年度の予算額が 8.5 億円であり、2007 年度の 10 億円と比較して大きく減少している。

元気づくり支援事業は 1 年間のみの支援である。しかし、同一団体による公募は最長 3 年まで認めており、続けて応募する場合には事業内容に発展性があることが必要である。

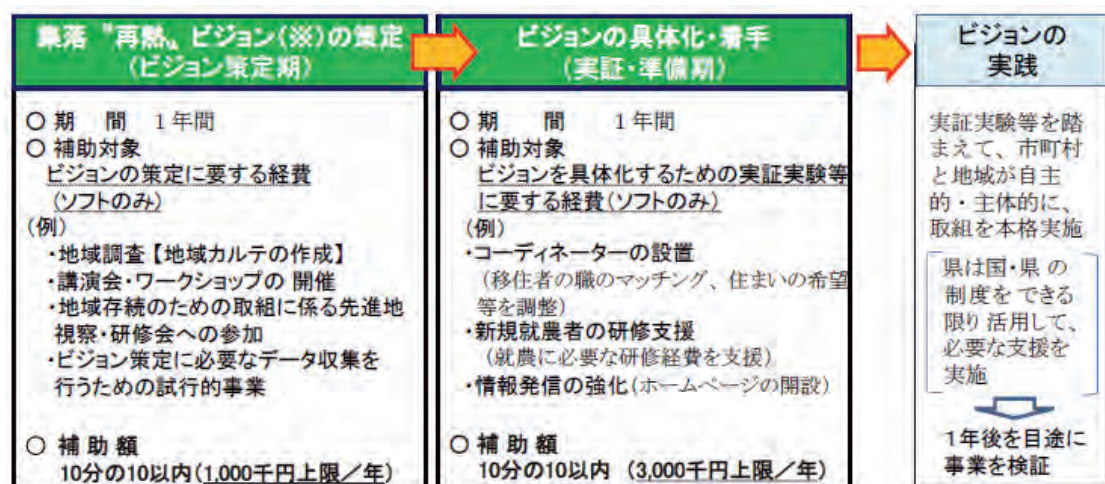
本事業で選定された事例のうち、優良な事例については表彰している。まず、毎年 40～

50 の事業について、優良事例を選定している。優良事例選定の主なポイントは、「地域のニーズを的確に捉え、地域の元気づくり創出効果が大いこと」、「実施方法などに、他にはない創意工夫があり、モデル性が高いこと」、「他の地域で実施した際も同様の効果が期待できるなど、高い波及効果があること」である。そのうち、公共的団体が実施した最も効果の高かった事業を、各地方事務所が 1 事業ずつ計 10 事業を選定し、知事表彰を行っている。さらに知事表彰を受けた中から 3 事業程度を「地域発 元気づくり大賞」として表彰している。

また、2014 年度には事業のフォローアップとしてアンケート調査が実施されている。アンケート調査の対象は、2011 年度の実施事業のうち第三者評価が高かった事業を中心に 151 団体にアンケート票を配付し、124 団体から回答を得た。回答のあった団体のうち、元気づくり支援金を活用した事業を現在も実施している団体は 86 団体(69%)、支援を受けた事業内容とは異なるが同様の趣旨で事業を継続している団体が 25 団体(20%)であった。したがって、元気づくり支援金による助成期間が終了したとしても、約 9 割が活動を継続できているのである。その一方で、活動を継続する上で必要なものに対する設問では、「資金の確保」と回答した団体が 58 団体(47%)、次いで「人材の確保」が 40 団体(32%)であった。

(2) 集落“再熱”^{さいねつ}実施モデル地区支援事業

「集落“再熱”実施モデル地区支援事業」(以下、集落再熱事業)は 2013 年度から事業が開始された。集落再熱事業の目的は、市町村と住民が一体となった、自分たちの暮らす地域の存続のための取組に対し支援を行い、その成果を検証して発信することにより、各地域への広がりを目指すことにある。



第 7-2 図 支援内容とステップアップ

資料：長野県 HP より作成。

集落再熱事業の対象範囲は旧小学校区を想定し、事業実施主体は「市町村」である。集落再熱事業は大きく 3 つの段階での活用が想定されており、「集落“再熱”ビジョンの策定」、「ビジョンの具体化・着手」、「ビジョンの実践」である（第 7-2 図）。

「集落再熱ビジョンの策定」は 2013 年度から事業として開始された。モデル地区は 4 地区で、事業期間は 1 年間である。補助額は上限 1,000 千円であるが、ビジョンの策定経費に対して定額補助される。

「ビジョンの具体化・着手」は 2014 年度から事業として開始された。モデル地区は集落再熱ビジョンを策定した 4 地区で事業期間は 1 年間である。補助額は上限 3,000 千円であるが、ビジョン策定の補助と同様に定額補助である。

最後に「ビジョンの実践」である。実践については、この集落再熱事業ではカバーしていないが、国や県の制度を活用したり、「地域発 元気づくり支援金」の活用が可能である。

2013 年に採択された地区と概要を紹介すると、阿智村清内路地区（事業の目標：①阿智村清内路地区の特性を活かした産業をピックアップし、地区住民の多くが年金+α の小遣い稼ぎができる「百商」の仕組みをつくり上げる。②空き地・空き家の有効活用等を検討し、交流人口を活発化する仕組みを構築する）、麻績村市野川地区（事業の目標：都会の人の楽しみが田舎の力となり、移住者が増え、市野川の住民とともに、結いの里づくりを図る）、生坂村大日向地区（事業の目標：遊休荒廃地を活用した農地再生と地域農業の推進による地区の活性化を図る）、山ノ内町須賀川地区（遊休荒廃農地、空き家、豪雪等の負の資源を活用したコミュニティの活性化を図る）である⁽¹⁾。

以上のような目標は、多くの地域が直面している課題であるところに共通点があり、こうした事業が成功した場合には、他の地域のモデルとなりうるものである。清内路地区の取組については、3. で詳述する。

（３） 農村活力創出支援事業

農村活力創出支援事業では、中山間地域において、住民が主体性を持って取り組む、都市住民との交流促進活動や新たな農業ビジネス等、農村コミュニティ活動の創出、定着・拡大を図るための取組を支援するソフト事業である。

具体的には、地域資源を活かした 6 次産業化、農家民宿、農家レストラン等、都市住民との交流につながる取組、企業との連携による集落の共同活動、農作業の実施や地域特産物の販売等を行う活動を支援している。

2015 年度の予算額は 2,210 千円で、12 の重点地区を設置することを目標としており、事業主体は市町村、集落営農組織等である。

（４） 農林水産省予算「農村活性化プロジェクト支援交付金」の活用

長野県では、農林水産省が実施する「農村活性化プロジェクト支援交付金」に係る事業を、都市農村交流、定住の直接的促進につながるものに重点化している。農村振興事業については市町村との共同計画により推進している。

現在、事業を実施している県内の市町村は佐久市（総事業費 640 百万円、事業期間 2014～2018 年）、伊那市（総事業費 150 百万円、事業期間 2015～2018 年）、安曇野市（総事業費 430 百万円、事業期間 2015～2018 年）、木島平村（総事業費 560 百万円、事業期間 2013～2017 年）である。

佐久市では、佐久市が事業実施主体となり、地域資源活用総合交流促進施設の整備を進めている。佐久南地区活性化計画によれば、佐久南地区は、佐久市全体と比べ、人口減少、高齢化傾向が強い地域であり、さらに昨今の農産物価格の低迷、農業資材や燃料費の高騰、中山間部を中心とした野生鳥獣被害の拡大などが相まって、農業離れが進み、耕作放棄地の増加などにもつながっている。このため、地区住民の多くが従事する農業の振興が必要不可欠であり、特に生業として農業を営む「産業としての農業」と暮らしの営みの一部として、生きがいややりがい、健康長寿につながっている「暮らしとしての農業」の両面からの振興が喫緊の課題となっている。他方で、中部横断自動車道佐久南インターチェンジの供用が 2011 年に開始されたことから、インターチェンジ利用者によって来地区者数が増加するなどの位置的有利性をまちづくりに活かしていく必要が生じている。そこで「産業としての農業」の振興のために、新たな販路の提供や高品質で安心安全な農産物の PRなどを推進するとともに、「暮らしとしての農業」の支援のために、余剰農産物の販売、気軽に農業を体験できる機会の提供を図ること、さらにインターチェンジ利用者との交流を推進することで、農業の振興と地域の活性化を果たしていくこととしている。

伊那市では、伊那市が事業主体となり、地域資源活用総合交流施設の整備を進めている。伊那市西箕輪地区活性化計画によれば、同地区では農業従事者の高齢化、過疎化などにより農地の維持が困難となる中で、1994 年に温泉鑿井に成功したことをきっかけに、温泉施設を併設した体験型農業公園「はびろ農業公園みはらしファーム」を 1999 年に開園した。さらにトンネル開通などにより交通アクセスも改善されつつあり、地域活性化の拠点施設となっていた。しかし、来園者数は 2006 年をピークに年々減少し、現在の来園者数は年間 54 万人程度になっている。そこで、そば打ち体験やパンづくり、五平餅づくり等の体験施設を整備し、都市住民との交流人口を増加させ地域活性化を果たしていくこととしている。また、さくらんぼやアスパラガスなどの収穫体験ほ場の増園も併せて進められている。

安曇野市では、あづみ農協が事業実施主体となり、地域資源活用総合交流促進施設、農林漁業体験施設の整備を進めている。安曇野市農村地区活性化計画によれば、安曇野市では、2005 年の合併以来、2008 年の 97,101 人をピークとして人口が減少するとともに、高齢化率も 28.2%と進んできている。さらには昨今の農産物価格の低迷、農業資材や燃料費の高騰、中山間部を中心とした野生鳥獣被害の拡大などが相まって、農業離れが進み、耕

作放棄地の増加などにもつながっている。このため、地区住民の多くが従事する農業の振興が必要不可欠であり、生業としての「稼ぐ農業」と、高齢者などの暮らしの営みの一部としての「生きがいとしての農業」の両面からの農業振興が課題となっている。そこで「稼ぐ農業」の振興のために、新たな販路の提供、高品質で安心安全な農産物のPR、規格外商品の活用などを図るとともに、「生きがいとしての農業」の支援のために、子育て世代の女性や、高齢者などに気軽に農業を体験できる機会の提供を図ることが必要である。また、これには、安曇野市農村地区は長野自動車道が通るという位置的優位性を活かすことが有効である。このことから、同地区に地域間交流拠点の整備と、農林漁業体験施設の整備を行い、交流人口の創出を図ることで、農業の振興及びに地域の活性化を果たしていくこととしている。

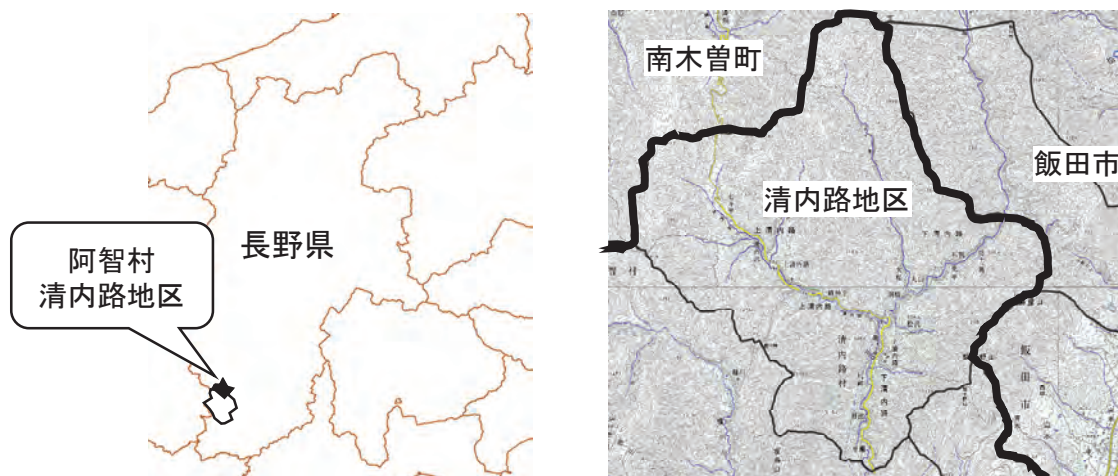
木島平村の取組については、4. で詳述する。

以上のように長野県では、農村の活性化プロジェクト支援交付金を都市農村交流に重点的に配分して、地域農業や農村の活性化を推進している。（このように長野県はこの交付金を地域づくりに積極的に利用していることから、交付金の予算確保を国に強く要望している）

3. 集落再熱事業を活用した事例ー長野県阿智村清内路地区における活動ー

(1) 地区概要

清内路地区は、長野県下伊那郡に存在した村で、2009年3月に阿智村に編入された地区である。当地区の人口は、1996年の867人から2006年では740人へ減少し、さらに2016年では591人（2月1日現在）となり、この20年間で276人（31.8%）減少した。世帯数は220世帯である。



第7-3図 清内路地区の位置

地区にある主な公共施設等は、旧清内路村役場に阿智村清内路振興室が設置され、近隣に郵便局、公民館がある。生活物資等の販売店は、農協の生活店舗があり、下清内路集落中心部にある。下清内路集落の中心部は旧村役場から徒歩 2～3 分の距離であり、同集落の中心部には消防団の施設や、診療所も開設され、週 2 回の午前中、診察が行われている。学校は清内路小学校があり、児童数は 24 名である。空き家の会が組織され、集落内の空き家を調査した結果、空き家戸数は 85 戸である。その空き家のうち、14 戸（約 30 名）を I ターンで活用している。I ターン者の 8 割が 20 代、30 代であり、こうした世代の移住により、地区内で子供の確保ができており、小学校が存続している。

地区内には組が 28 組合（上清内路に 11 組合、下清内路に 17 組合）あり、年間 1～2 回の寄り合いが行われている。また、合併後に新たに清内路自治会が設立された。自治会には、総務、福祉、環境などの部会が設置されている。自治会費は 1 戸あたり年間 3 千円が徴収されている。

（２） 農業の概要

農業センサスによると、総農家数は 2000 年の 69 戸から 2010 年には 59 戸となり、10 年間で 10 戸が減少した。経営耕地面積は 2000 年の 15ha から 2010 年には 10ha となり、5ha が減少した。耕作放棄地も 2000 年の 7ha から 2010 年には 9ha へと増加した。認定農業者は地区内にはおらず、稲作農家は 3 戸のみである。

地区の主力農業は、1970 年頃までは養蚕とタバコ作に、山での薪炭業が活発であった。当時は出づくり習慣が行われており、夏は山で生活し薪炭業を営み、冬は里で生活し養蚕業を営んでいた。現在でも 2 戸が山と里でそれぞれ住居をもち、こうした生活を続けている。

現在の農業は、自家用野菜の生産が中心である。その中で商品として「みょうが」と後述する「かぶ（清内路あかね）」が一部で生産されており、地区内で取り扱う商店もある。地区では伝統野菜が生産されており、清内路あかね（かぶ）、清内路かぼちゃ、清内路きゅうり、清内路黄いも、清内路にんにくの 5 種類が存在する。これらの伝統野菜の多くは自家消費用として生産されているが、その中で清内路あかね（かぶ）⁽²⁾ は農協に部会があり、市場流通も活発になされている。営農は個別で行われており、組織的な活動は特にない。ただし、中山間地域等直接支払交付金制度の集落協定は、下清内路の平瀬集落で 1 協定だけ締結されている。

（３） 清内路地区における地域資源を活用した活性化と支援

清内路地区では、地域資源（伝統野菜、生薬、花木）を活用した事業が 3 組織で取り組まれている。これらの事業では既述の集落再熱事業が利用されており、こうした事業の支援を得ながら地域活性化に取り組んでいる（支援期間は 2013～2014 年度）。

集落ビジョンでは、「地区の特性を活かした産業をピックアップし、地区住民の多くが年金＋αの小遣い稼ぎができる「百商」の仕組みをつくりあげる」ことを目的としており、地域資源を活用した産業化が期待されている。

1) 清内路伝統野菜保存会

「清内路伝統野菜保存会」（以下、保存会）は清内路かぼちゃ⁽³⁾の種子の保存と栽培技術の伝承を目的として設立された。そのため、保存会では清内路かぼちゃの販売を目的として考えていない。現在、清内路かぼちゃの種子の固定を行っており、もう少しで安定することが見込まれており、今後は種子の普及ができる段階になるようである。

保存会の会員は個人で14名であり、年代は20代が2名、30代が4名、60代が7名、80代が1名である。また個人会員以外に、長野県の下伊那地方事務所、下伊那農業改良普及センター、地区内外の販売店等が会員となっている。会費は徴収していない。

保存会の活動として、現在2つのほ場を借りて、会員がカボチャを生産している。ほ場は松沢地区に10a、上の平地区に40aある。松沢地区のほ場は、耕作放棄地だが、電気、水も利用しているので地主に1万円支払っている。

この保存会は2011年に清内路公民館学習会の中から有志8名により結成された。まず地区内の農家が生産した清内路かぼちゃ1個から種を採取し、300個の苗を生産し、畑に定植を行った。農業改良普及センターの指導や助言を得ながら栽培した。そこで収穫されたかぼちゃは交配が進んでおり、品質の低下などがみられた。そのため、翌年の2012年には収穫したかぼちゃの中から3個を選び、その種子でかぼちゃの栽培を実施し、現在、種子の固定化を進めている。

生産された清内路かぼちゃは伊那市に本店のある菓子屋、飯田市に本店がある菓子屋、さらに地元の小中学校の給食として提供されている。また、保存会では個人への販売も行っており、2kgあたり1,000円で販売している。2015年度の生産量は594個生産され、そのうち販売個数は395個(857kg)であった。ただし、中山間地域であることから猿の獣害も発生し、45個の被害があった。

今後、10年後の目標として、清内路伝統野菜の種子が保存されていること、個人の年間所得300千円（地域所得総額20百万円）を目指している。

2) 清内路薬草研究会

清内路薬草研究会は、地区内の山で自生する薬草を原料として造られる生薬の産業化を目指して、2013年1月に住民有志10人で設立された。現在の会員は25名である（平均年齢は60歳代で、30歳代から70歳代までが参加している）。

この研究会では主に薬草に関する知識の向上、薬草栽培地の調査、試験栽培ほ場（見本園）の整備などが進められている。地区内に「清内路健康の森」という農産物の直売所があり、その一画に「薬草見本園」が設置されている。そこでは地区内で自生する薬草のうち80種類の薬草を植え込み、育成試験を行っている。こうした作業は会員の中でも60代

の女性を中心とした「女子会」の3～4人が作業を主に行っている。

現在、県内の製薬会社や東京にある製薬協会との協議も進められており、産業化に向けて着実に取り組まれている。なお、2014年度は集落再熱ビジョンによる補助金から約200千円の交付を受けており、研修会への視察や講演会の費用などに充当された。

支援する村職員の話によれば、本格的に出荷するためには、100kgから1トン程度の量が必要となるが、一地区だけでは十分な量を確保することができない。そのため、企業側が複数産地と連携して必要な量を確保するか、少量でも取引が可能な特徴ある薬草の栽培が必要だと考えている。

3) 清内路花木邑

清内路花木邑は地区内の山で自生する花木を出荷し、花木の産業化を推進するために設立された組織である。2011年から公民館活動で勉強をはじめ、2013年から販売を行っている。現在、会員数は8人（うち女性1人）であり、30歳代が2名、40歳代が2名、50歳代が2名、60歳代と70歳代はそれぞれ1名である。

地区には、ベニマンサク、アブラドウダンが群生しており、これらの花木を採取して（地元では「山採り（やまどり）」と呼ぶ）、販売する仕組みを検討している。2013年から農協を通じて花木を年数回出荷したり、大阪府にある市場を見学したりしている。現在、60歳代と70歳代が日常的に出荷できそうな花木の見回りや管理をし、出荷時には会員は勤め先を休み、作業に従事している。花木の山採りは、獣害の被害がなく、手間がかからないところにメリットがあるそうである。

販売実績は、2013年がベニマンサク300本、アブラドウダン50本を販売し、販売金額は24千円、2014年はアブラドウダン、ベニマンサク、ヤマコアジサイ等、計370本を販売し、販売金額は42千円、2015年はベニマンサク、クロモジ、コマユミ、計740本を販売し、販売金額は83千円である。販売金額は少ないものの徐々に販売量、販売金額を増やしている。なお、集落再熱ビジョンによる補助金から約30万円の交付を受けており、市場視察などに主に利用されていた。

4) 自治体・地域おこし協力隊によるサポート

以上のような取組に対して、既述の阿智村清内路振興室がサポートするとともに、地域おこし協力隊の1名も、伝統野菜保存会や清内路花木邑の活動をサポートしている。現在の地域おこし協力隊の方は三代目になる。初代の1人目は任期満了後、山の仕事を心得、地域に定住している。二代目の方は地域外であるが村内に在住している。そして、三代目の方は、2015年4月に東京から清内路地区に地域おこし協力隊として赴任し、伝統野菜等の振興をサポートしている。

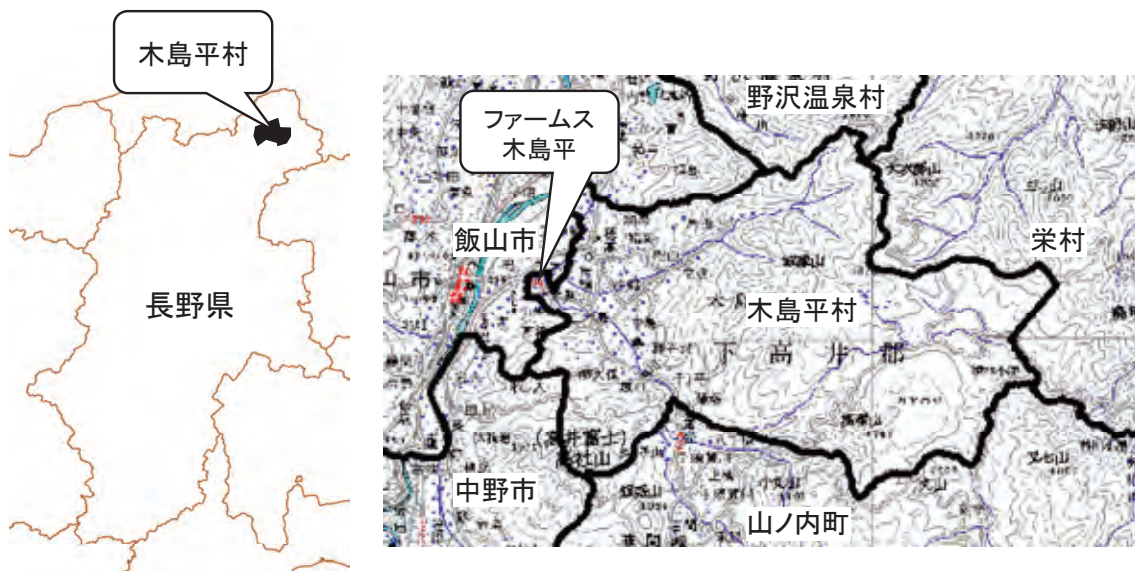
(4) 小括

清内路地区では、長野県の事業を生かして、伝統野菜、地区内で自生する花木や薬草などの地域資源を活用して、地域振興に取り組んでいる。こうした地域振興の主体は地縁組織というよりも、ある特定の目的のために結集された有志組織といえるだろう。そのため、取組にかかわる住民は限定されたものになっているが、これらの組織の目的は大きなものであり、現在はまだその緒に就いたばかりである。今後、これらの組織が目的に向かって着実に歩を進めていけば、参加者も増えるとともに、地区の「誇り」として代表的なものとなり地域住民の連帯感は強まるものと考えられる。

4. 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金を活用した農村振興事例－長野県木島平村における農の拠点施設の整備－

(1) 木島平村の概要

木島平村は長野県北部にあり、飯山市や野沢温泉村に隣接した村である。2014年現在で世帯数は1,568世帯、人口は4,658人である。そのうち65歳以上人口は1,623人で高齢化率は34.8%である。



第7-4図 木島平村の位置

(2) 拠点施設の設立経緯

木島平村では、農家の高齢化と後継者不足などによる過疎化が進行する中で、過疎からの脱却を図り、持続可能な村づくりを実現するためには、農業の振興による所得向上、新

たな雇用の創出による地域活性化，新たな都市農村交流の事業化による村内経済の循環を進めることが重要であると考え，そのために 6 次産業化の拠点整備を目指した。

そこで，行政機関，議会，各種団体の代表，公募により選出された村民からなる「農の拠点整備企画会議」を組織し，その下に「農産物等集出荷部会」，「農産物等加工部会」，「農家レストラン部会」，「通信販売部会」を設置し，拠点施設での事業内容についての検討が行われた。

農産物等集出荷部会では，集荷された農産物等は，主として直売所，姉妹都市及び友好都市における拠点施設等での販売並びに拠点施設に設置する農家レストランへ提供することや，米の販売や輸出も手がけることが提案された。農産物等加工部会では，トマトケチャップ，トマトジュース，おやきなどや，遊休荒廃地で放牧されているジャージー牛の乳を使用した乳製品の加工などが提案された。農家レストラン部会では，地元食材を使用した郷土食や新たなメニューの開発，弁当を製造し近隣事業所等への配達などが提案された。通信販売部会では，木島平村全体を売るというコンセプトに基づき，村内で生産される農産物や加工品について，インターネットを通じた販売，カタログ販売，宅配事業とともに，そうした事業を可能とするシステムの構築が提案された。

以上のような提案を踏まえつつ，農林水産省の農山漁村活性化プロジェクト支援交付金の活用を検討し，2014 年 2 月に支援交付金の対象計画に決定された。

そして，こうした運営を行う組織については，民間会社で行うこととされた。木島平村には，既に村の観光関連事業を行う第 3 セクター（資本金 100 百万円うち村の出資が 90 百万円）が存在している。この第 3 セクターは，村のスキー場，ホテル，温泉旅館，スポーツ公園，キャンプ場などを運営し，従業員が 20 人おり，そのうち 9 割が村民である。第 3 セクターは，村の観光資源を活かし，雇用の場を生み出してきたが，しかし，これら観光施設は今後 10 年間で 2,000 百万円の修繕費が必要となるなどの課題も山積している。こうしたこともあり，第 3 セクター等の公的組織ではなく，効率的な運営組織となることを期待して民間会社が志向された。

（３） 会社の概要

農村木島平株式会社は 2014 年 2 月 14 日に 12 人の発起人により設立された。資本金は 30 百万円である。設立当初の出資者は村が 16,500 千円（55%），地元農協が 900 千円，ほかに企業や村民が出資を行った。出資者のうち農家は 10 名程度であった。

ヒアリング調査を行った 2015 年 3 月現在の資本金は 36,700 千円で，株主は 44 名である。株主は全員個人である。発行株式数は 3,670 株で，そのうち 1,370 株を自社で所有する。1 ～ 2 株を所有する株主は全体の 2/3 程度である。株主の多くは地元住民（農家が多い）であるが，一部には隣接する飯山市の住民がいる。株の譲渡にあたっては，取締役会の議を経ることになっている。設立後間もないこともあり，出資配当はない。

（４） 農の拠点施設－FARMUS 木島平

前述の通り、木島平村では、農の拠点施設として、道の駅「FARMUS 木島平」（ファームスキじまだいら）を整備し、2015年3月に竣工し、5月1日より営業を開始した。施設自体は、以前に立地していた旧日本デルモンテ長野工場木島平分工場の跡地を取得して、改修したものである。木島平村は元々がトマト産地であったが、当時はインフラが不十分であったため、生鮮物を都市部に送ることができず、生産されたトマトは同工場で加工に利用されていた。道の駅としての FARMUS 木島平は全国で 1059 番目にあたる。来館者数は 5 月 1 日～2 月末日までで 16.7 万人である。

FARMUS 木島平には直売所が設置され、地元の農産物を中心に販売している。木島平村で生産された米は有名であることから、地元産の米が看板商品の 1 つとなっている。夏季は 30～40 品目をそろえているが、冬季は積雪があるため販売する農産物が少なくなってしまう。そこで、木島平村が連携する姉妹都市や交流都市で生産された農産物を供給してもらっている。こうした連携をしているのは主に東京都八丈町と静岡県袋井市である。これら地域では夏季に収穫できる農産物は少ないため、夏季は木島平村の農産物を供給している。木島平村では、こうして連携する都市（市町村）が 5 都市であることにちなんで、この連携を「互（五）産互（五）消」と呼んでいる。また、木島平村のアンテナショップが調布市にあり、農村木島平株式会社が運営している。

直売所で売れ残った農産物は加工を行って販売している。加工品の品目数は 30 を超えている。加工品の中には一部 OEM で委託したものもあるが、20 品目以上は農村木島平株式会社で加工している。近年では、グルテンアレルギーに対する関心が高く、小麦を一切使用しないシフォンケーキを考案したりもしている。

直売所の売上高は約 40 百万円である。そのうち生鮮品が 7 割、加工品が 3 割を占めている。それ以外にも学校給食にも供給している。FARMUS 木島平の直売所と調布市にあるアンテナショップに出荷する会員は約 110 人である。FARMUS 木島平の直売所会員は 87～88 人、調布のアンテナショップの会員は 56 人である。会員農家は村内だけではなく、近隣市町村の在住者まで対象としている。直売所が販売を増やしたいと考える農産物については、年に 2 回の生産者会議を開催しており、そこで作付け拡大の依頼を行っている。

会社の売上高は 160 百万円であり、そのうち FARMUS 木島平での店舗販売が 50 百万円、調布にあるアンテナショップでの販売が 40 百万円、八丈町等の連携する都市での販売額が 70 百万円程度になる。2016 年度は 230 百万円を目標としている。

以上のように木島平村では村民出資による株式会社で道の駅を設置し、その中で地元農家等からの農産物の供給を受けて直売施設を運営している。また、レジ通過者（5 月 1 日～2 月末日）はおおむね 5 万人程度であるが、そのうち半分が地元住民である。当地域では、近隣に A コープが 2 店舗あったが閉店してしまったこともあり、地元の高齢者から直売施設の設置が喜ばれている。加えて、地元 JA とも運営資金の融通や、米の仕入れ（2015 年産は 2,130 俵分）などで関係を構築しており、地域に密着した運営がなされている。他方

で、これまで地域外からの移住者などはほとんどいなかったが、アンテナショップのある調布市を拠点に移住誘致の推進を図る予定があったり、交流・姉妹都市との農産物流通をめぐる連携など、地域外との交流拠点としての機能まで併せ持っているといえる。

(5) 小括

以上のように木島平村では、FARMUS 木島平を地域活性化の拠点とし、この施設を運営する村民出資型の法人がその担い手となっている。取り組んでいる地域活性化の内容は都市農村交流にあるが、その交流は重層的であることが特徴的である。施設にある直売所への来訪者は地元住民とともに観光客等であるが、さらに施設を離れて、交流・姉妹都市との交流や、調布市にアンテナショップを設置し、直接、都市住民と交流している。他方でこうした取組を行うために、法人が多数の地元生産者を組織し、販売する農産物を確保している。このように、プロジェクト交付金を利用して単なるハード整備に終わらずに、ソフト的な活動も活発であり、地域に与えている影響も大きいと考えられる。

5. 中山間地域等直接支払制度による地域農業の維持

長野県で2015年度（第4期対策）において中山間地域等直接支払事業制度（以下、中山間直払）による協定が締結されている集落がある市町村は71市町村であり、県内の市町村数が77であることから、ほとんどの市町村で中山間直払が実施されている。協定数は1,062であり、そのうち集落協定が1,051協定、個別協定が11協定である。

集落協定の1,051協定をみると、基礎活動のみの協定が490協定、体制活動整備ありの協定が561協定である。体制活動整備ありの協定のうち加算活動ありの協定が51協定であり、超急傾斜農地保全管理加算が50協定、集落連携・機能維持加算の集落協定の広域化支援が1協定のみであり、複数集落の連携による取組は極めて少ない状況にある。

対象農用地は12,448haであり、そのうち田が11,041ha（うち急傾斜地シェアは90.1%）、畑が906ha（うち急傾斜地シェアは36.4%）、草地在1ha、採草放牧地が500haである。

交付金交付面積（協定締結面積）は9,222ha（うち田8,551ha）であり、対象農用地に対するカバー率は74.1%である。地目別のカバー率をみると田が77.4%（急傾斜地は76.5%、緩傾斜地は86.0%）、畑が38.7%（急傾斜地は30.4%、緩傾斜地は49.9%）である。種類別には基礎活動のみの協定が2,741ha、体制整備活動のある協定が6,481ha（うち加算活動のある協定が181ha）である。

交付金額は、集落協定が1,602,010千円、個別協定が4,180千円である。

集落協定の1協定あたり参加者は26.1人、交付金交付面積は8.5ha、交付金額は1,520千円（参加者1人あたり58千円）である。

集落協定の面積が10haに満たない協定が多く、10ha未満の協定割合は77.7%である。5～10haの集落協定が最も多く、その割合は26.9%であり、次いで1～2haの16.5%、2～3ha

の 14.4%と続く。小規模な集落協定では基礎活動のみの協定が多く、交付金交付面積が 1～2ha の協定は 64.2%、2～3ha の協定は 54.6%である。それに対して、5ha 以上の集落協定では、体制整備活動に取り組む協定も多くなる。体制整備活動に取り組む協定割合は、5～10ha の集落協定が 55.1%、10ha～20ha の集落協定が 69.9%となり、協定面積規模が大きな協定ほど体制整備活動に取り組む割合は上昇している。

交付金を共同取組活動に充当している割合は、平均で 53.3%、481 協定が 50～60%であり、すべてを共同取組活動に充当する協定も 77 協定存在する。

協定数と交付金交付面積の推移をみると、第 1 期対策最終年（2004 年度）が 1,661 協定、10,655ha であり、第 2 期対策最終年（2009 年度）が 1,276 協定、10,116ha、第 3 期対策最終年（2014 年度）が 1,162 協定、9,926ha と少しずつ減少し、第 4 期対策初年度（2015 年度）が 1,062 協定、9,222ha となった。集落の高齢化や人口減少の影響により、第 3 期から第 4 期にかけて協定数と交付金交付面積が減少すると言われていたが、大幅な減少は食い止められている。

6. おわりに

長野県は中山間地域のシェアが高く、他県と比較して農業者の高齢化や農地の荒廃化が進行するなど地域の維持存続が重要な課題となっている。地域の維持存続のためには地域住民の参加を通じた地域活性化が必要である。

本章で取り上げた「地域発 元気づくり事業」は、地域住民を中心とした組織が自ら実施している取組や新たに取り組みたいものに対して助成する制度である。その対象とする取組も幅広いものの、地域の活性化に資するとともに、他地域の参考になるモデル性を有しているものとしている。さらに事業による助成が終了後も、何らかの形で継続されており、一過性にとどまらない点にも特徴がある。また、地域のビジョンから実践までを支援する事業として、「集落再熟事業」がある。この事業では、地域活性化を図るためのビジョンづくり、ビジョンを実践するための実験事業の 2 段階までを支援している。両事業ともに地域住民が主体となって、創意工夫による取組を支援しているところに共通点がある。

また、農山漁村活性化プロジェクト支援交付金を活用した事業では、事業自体は施設整備が中心となるが、整備された施設をいかに活用するかが重要である。本章で取り上げた木島平村は、整備された道の駅を地域活性化の拠点と捉えるとともに、その運営を第 3 セクターではなく、住民出資による法人に完全に委ねている。道の駅は主に農産物の直売施設、地元農産物を利用したレストラン、他地域との交流などを行っている。法人が設立されてまだ間もないため、出資者と法人とのかかわり方などはよくわからないが、住民視点での展開が期待される。

以上のような事例に取り組む住民は、地縁的というよりも自発的な参加であり、そうして結成された組織は、有志型組織といえる。地域の活性化を考えた場合には、地域の浮沈がかかっているため、多くの住民が参加する地域ぐるみ型組織が望ましいと考える。しか

し、地域活性化の方法が事業型である場合には、目的意識を共有した、有志型組織の方が最初の段階では適合的ではないかと考える。事業が軌道にのり、事業規模を拡大し、多角化する中で、参加者を拡大することも 1 つの方法ではないかと考える。こうした点は、今後、実証的に検討すべき課題である。

注 1 長野県 HP の掲載された事例紹介より。

2 この清内路あかねは、たばこの後作で生産されていた野沢菜に代わって導入された経緯がある。

3 おいしい信州ふード（風土）ネット (<http://www.oishii-shinshu.net/>)によると、「来歴は不明ですが、明治時代にアメリカから導入された「デリシャス」に酷似しています。「デリシャス」は大正時代に長野県の奨励品種に指定されたいきさつがあり、当地に土着したものと思われます。主に煮物として利用し、茹でると粉ふき芋のようにホクホクにほけます。あまりにもホクホクでお茶などの水気がないと喉を詰まらせてしまうほどです。」

第8章 飯田市における広域地域組織化の取組

佐藤真弓・橋詰 登

1. はじめに

人口減少と高齢化が進む農村地域、とりわけ生産・生活条件の厳しい中山間地域では、農業集落の小規模化（世帯数や人口の減少）と高齢化が並進しており、古くから実施されてきた共同作業や相互扶助が単独の集落で行えなくなる等、集落機能の弱体化が進んでいる。また、平成の市町村合併によって広域再編された遠隔地の農村部では、きめ細かな住民サービスを受けることが困難になったことによって、人口減少に拍車がかかっている事例も多い。このため、近年、県や市町村が主導して、おおむね旧市町村（小学校区）単位の新たな地域組織（広域地域組織）を作る動きが活発化している。

他方、農業面でも、農業従事者の高齢化と担い手不足が深刻化しており、現在取り組まれている集落営農等による農業生産の組織化や中山間地域等直接支払交付金を活用した農地管理の取組がより持続性の高いものとなるように、既存組織を広域的に再編していくことも課題となっている。

本章では、地方自治法に基づく地域自治区を設置すると同時に、同地域内に住民主導の広域地域組織を形成し、独自の地域自治を展開している長野県飯田市を事例に、住民主導型の広域地域組織を活用した農村地域の維持・再生のあり方を、農業集落の現状や農業部門での広域地域組織化の実態等も踏まえながら検討する。

調査地として選定したのは、同市の竜東4地区である。竜東4地区は、天竜川東岸の「下久堅」（1956年に飯田市に合併）、「龍江」（1964年に飯田市に合併）、「上久堅」（同）、「千代」（同）の四つの旧村からなり、農林統計で用いる地域区分では、下久堅地区が平地農業地域、龍江地区と上久堅地区が中間農業地域、千代地区が山間農業地域である。この4地区には、飯田市で唯一の集落営農組織が下久堅地区に、水稻作業受託を行う生産組織が上久堅地区にあり、各地区の全域を活動範囲とする広域地域組織が形成されている。また、4地区ともに中山間地域等直接支払制度に基づく集落協定が、集落単位から複数集落あるいは地区単位に統合され広域協定となっている。このように、総じて条件不利地域であるにもかかわらず、生活面だけでなく農業分野においても広域地域組織化の取組が進められていることが、これら地区を調査対象とした理由である。

なお、今回の調査では、4地区のうち中山間地域に所在する上久堅地区と千代地区を重点的に調査した。上久堅地区は、前述した広域農作業受託組織がある他、住民アンケートを活用した空き家問題への対処、新規居住者の受け入れ等が積極的に行われている。また、千代地区は、日本におけるグリーンツーリズムの先進地域である飯田市の中でも発祥地と

言われ、棚田の保全活動、体験修学旅行やワーキングホリデーの受け入れ等が古くから実施されている。ともに、条件不利地域でありながら農村の地域資源を維持・活用して、地区の活性化を図ろうとしているという共通点がある。

本章の構成は、以下の通りである。

まず始めに、第 2 節で飯田市による農村の維持・再生に向けた政策対応の状況を、地域自治対策、中山間地域対策、農業・農村振興対策の順に概観する。続く第 3 節では、竜東 4 地区それぞれの地区概況と地域自治組織の概要をみる。しかる後、第 4 節では上久堅地区、第 5 節では千代地区の住民自治組織（まちづくり委員会）の組織構成や活動状況、農業部門における広域地域組織化の動き、さらには地区内の農業集落の現状と自治組織とのかかわり等をそれぞれ詳細にみる。そして最後の第 6 節で、本章のまとめを行う。

（橋詰 登）

2. 飯田市による農村の維持・再生への対応

（1） 飯田市の概況

1) 地勢、面積・人口、交通、産業等

長野県の南端、伊那谷に位置する飯田市は、諏訪湖から太平洋へ注ぐ天竜川の中流域にある。市の中央部を北から南へ天竜川が流れ、標高差 2,700m を超える変化に富んだ美しい谷地形からなり、天竜川沿いには水田が、段丘上やそれに続く扇状地には果樹園が散在している。気候は、中央高地式気候と太平洋側気候を併せ持ち、寒冷な長野県の中では温暖な気候であり、冬季に真冬日になることが少なく、日照時間も長い。

また、飯田市は県内 12 町村の他、静岡県 2 市 1 町に隣接しており、南信州広域連合を形成する最大の自治体である。1937 年の市制施行以来 5 回にわたり 2 町 11 村との合併を繰り返した後、2005 年に上村と南信濃村を編入し、現在の市域となった。2015 年での人口は約 10 万 4,300 人、世帯数は 39,400 戸で、近年は中山間地域での人口減少に加え、中心市街地から市内郊外への人口移動も進んでいる。高齢化率は 29.3%であり、長野県平均 27.4%よりやや高い。

主要都市からの交通アクセスは、高速道路の利用が一般的であり、高速バスを利用すれば新宿、大阪から約 4 時間、名古屋から約 2 時間、長野から約 3 時間である。また、JR 飯田線を使っても豊橋まで特急で 2 時間 30 分程かかる。2027 年にリニア中央新幹線の駅が飯田市上郷飯沼^{かみさといぬま}付近に設置予定である。

飯田市の産業別就業者の構成割合（2010 年国勢調査）は、第 1 次産業が 8.8%、第 2 次産業が 30.5%、第 3 次産業が 54.8%であり、長野県全体と比較した場合、第 3 次産業への就業割合がやや高いといった特徴がある。中でも建設業への就業者が生産年齢人口の 9.1%を占め、県平均の 6.3%を大きく上回っている。

2) 農業の概要

飯田市農業の特徴は、年間を通じて温暖で日照時間が長く、1日の温度格差が大きいといった気象条件や、標高差が大きく(300~1,200m)かつ扇状地や河岸段丘の複雑な地形から、多種多様な農作物の栽培が可能なことである。しかし一方で、山間地や傾斜地が多く、一筆ごとの農地が狭いことから、水稻等の土地利用型農業を展開するには厳しい生産条件下にある。

2010年農林業センサスによると、市全体の農地面積4,427haのうち、田面積が1,672ha、畑(樹園地含む)面積が2,756haであり、水田率が37.8%と低い。また、中山間地域の農地が多いことから耕作放棄地が611haあり、放棄地率は12.1%にのぼる。総農家数は5,021戸あるが、販売農家は2,451戸(48.8%)に過ぎず、半数以上を自給的農家が占めている。

農業経営体の総数は2,539、うち販売があるのは2,378経営体であり、販売額1位の作物部門別にみると、果樹が1,261経営体、水稻が447経営体、野菜383が経営体、畜産が101経営体、花きが83経営体等となっており、果樹を中心に多様な農業が営まれている。農産物の販売額(2014年)は下伊那郡を含め180億円程度であり、品目別の構成は果樹が43.8%、畜産が19.6%、野菜が18.1%、きのこが12.4%となり、米は僅か3.0%を占めるに過ぎない(米はほとんどが自給用)。主品目となっている果樹は、養蚕からの転換、市田柿(干し柿)への加工が大きく貢献している。

市内に農業集落は310あり、このうち268集落(86.5%)で「人・農地プラン」が作成されている。なお、農地中間管理機構による農地集積状況をみると、借受希望が6経営体で計25haなのに対し、貸付希望はゼロとなっている。

(2) 「地域自治組織」の再編成と支援策

1) 地域自治組織の設立経緯と展開状況

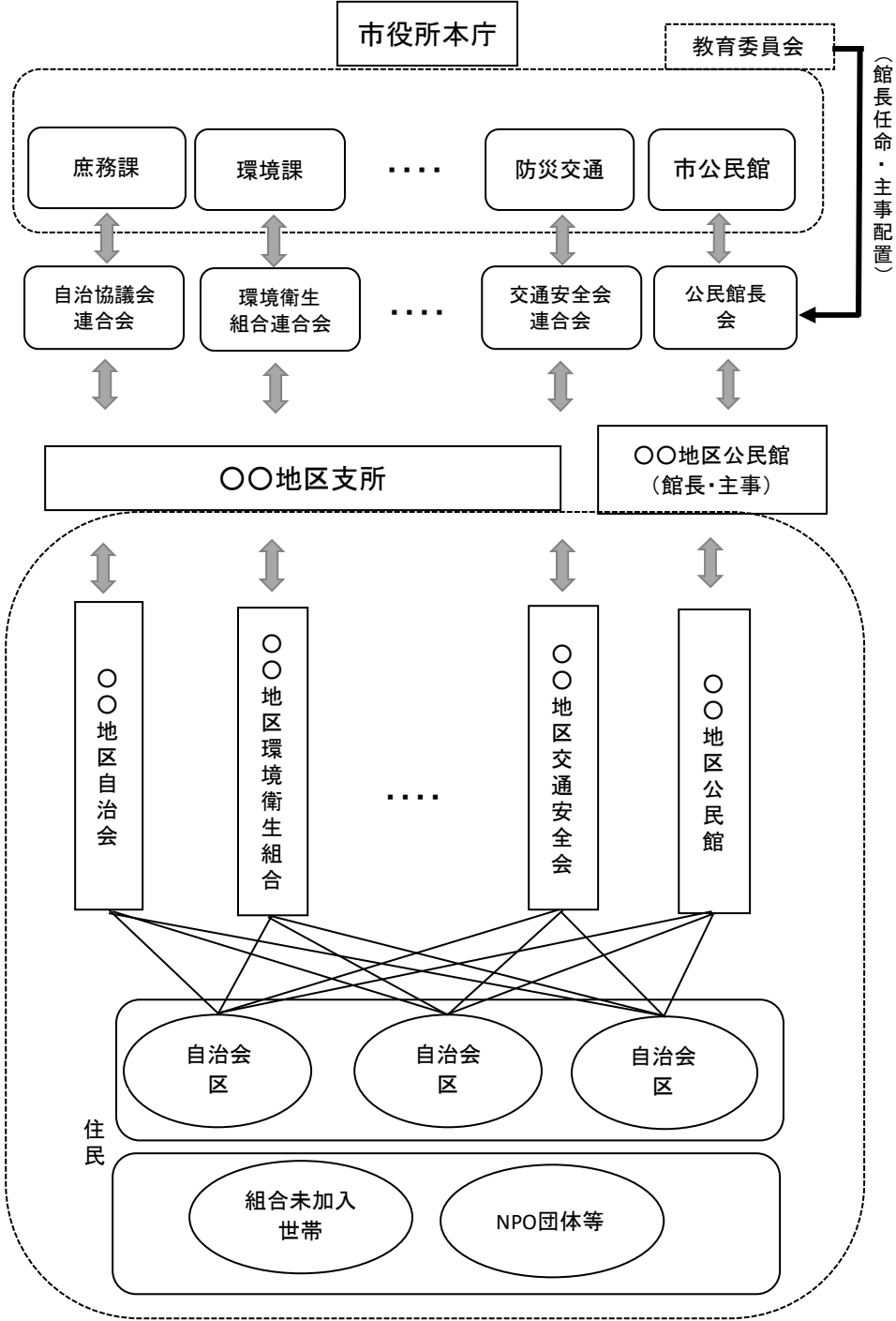
飯田市では、2007年4月に「飯田市自治基本条例」を制定し、地域自治組織の再編を行った。飯田市自治基本条例は、自治の基本的な原則やまちづくりに関する市民・議会・行政の役割、市政運営についての基本的な指針を定めたもので、市民が主体のまちづくりを協働して推進することを目的としている。

飯田市の地域自治組織はこれまで、市の行政機構に対応した組織がそれぞれ関連し合いながらも、独立して存在していた(第8-1図)。こうした形態は、全国的にも標準的なものといえる。

それに対して、新しく導入された地域自治組織は、地方自治法(第202条の4以下で規定)に基づき、市町村が区域内の地域に設置する自治・行政組織である「地域自治区」と、住民自治組織である「まちづくり委員会」からなる(第8-2図)。このうち前者の地域自治区には、事務所となる「自治振興センター」が市内20カ所に設置され、センター長には首長部局の職員が就いている。また、地域自治区には地方自治法で設置が義務づけられた「地域協議会」が置かれ、自治区の区域内から選任された委員によって市からの諮問に対

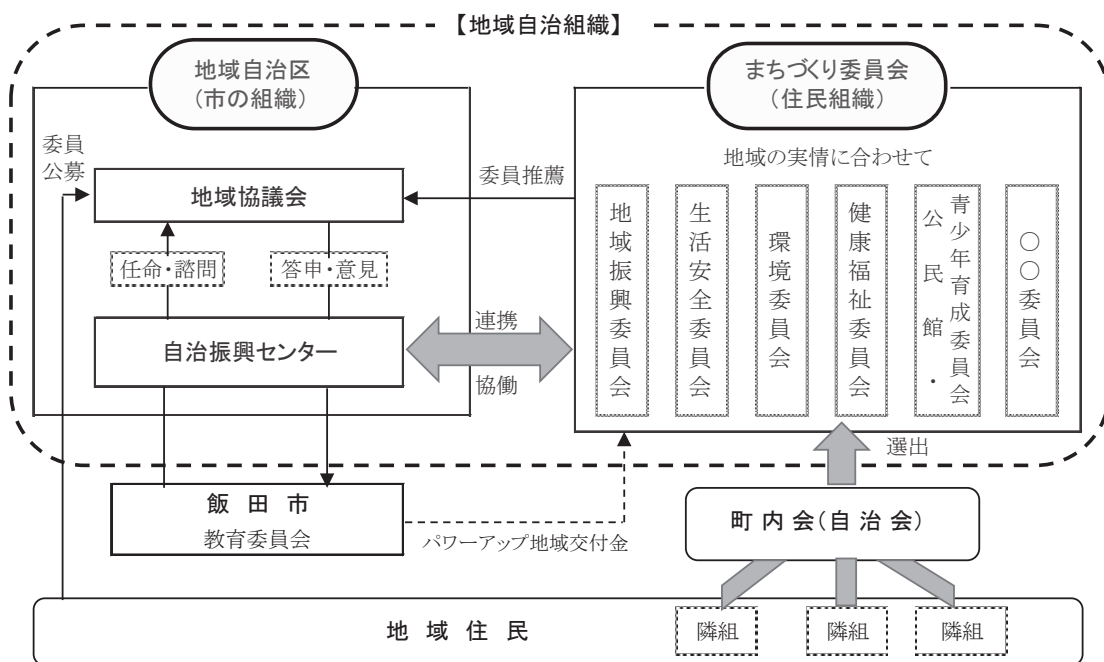
する審議等が行われている。

一方、後者のまちづくり委員会は住民組織であり、地域自治区と同範囲内で地域の実情



第 8 - 1 図 飯田市における従来の地域自治組織

資料：飯田市ムトスまちづくり課資料。



第8-2図 飯田市の地域自治組織

資料：飯田市ムトスまちづくり課資料。

に合わせて組織化されている。名称も自由であり、「○○まちづくり委員会」、「○○地域自治会」、「○○地域づくり委員会」等様々である⁽¹⁾。以下では、これら委員会を「まちづくり委員会」と総称する。

飯田市では、このような新たな地域自治組織を導入した背景として、次の4点をあげている。それは、第1に人口減少や少子高齢化に伴う地域力の低下、地域への価値観の希薄化であり、第2に役員の負担の増大、第3に地域活動の担い手の不足、第4に地域活動団体の連携および情報共有の困難さである。

そしてこうした課題を踏まえ、地域自治組織を導入した目的として、①行政と住民との協働による住民自治の拡充、②住民に身近な事務の住民意向を踏まえた処理、③住民の企画による個性豊かな地域づくりの推進、④各種団体活動および行政の支援体制の再構築、住民同士の連携・協力による機能的・効率的な行政運営、⑤役員の負担軽減と人材育成の5つを掲げている。

地域自治組織の設立経過は、次の通りである。

まず、2001年2月に、連合自治会長の集まりである飯田市自治協議会連合会において、「各種団体の整理統合等について」の提案がなされた。それを踏まえ、2005年7月に「地域自治組織導入に関する基本方針」が公表された。同年、上村と南信濃村との合併を機に、両地区に合併特例法にもとづく地域自治区が設置され、翌2006年7月には、「地域自治区の設置および地域自治推進のための新交付金制度」が開始された。その後、翌2007年4月に「飯田市自治基本条例」が施行されるのと同時に、市内の全20地区において地域自

治組織が設立されるに至った。

現在、飯田市ではおおむね昭和の合併前の市町村（旧市町村）の範囲で、地域自治組織が設立されている。以下では、行政組織である地域自治区について、その仕組と役割を確認する。

まず、地域自治区の事務所である「自治振興センター」は、市役所の旧支所単位に 20 カ所設置されている。ただし、市の中心部に位置する 5 カ所については「共同事務所」として 1 カ所にまとめられている。自治振興センターでは、住民票等諸証明・出納事務・保健福祉サービス等の窓口事務を中心に、農林、土木、交通安全等の関連事業のとりまとめ等、旧支所で行われていた業務を引き継ぐ他、保健師による訪問・検診や健康教室の開催、公民館主事による地域課題学習や人材育成、社会教育活動等が行われている。職員の配置状況は、所長（1 名）と保健師（1～2 名）、公民館主事（1 名）に加え、一般職員（2～4 名）である。なお、このうち 2005 年に飯田市に編入された上村と南信濃の 2 地区には、建設、産業経済、水道部門の職員が駐在している。

次に、飯田市の諮問機関である「地域協議会」も、自治振興センターと同様に 20 地区すべてに設置されている。地域協議会の委員は、まちづくり委員会からの推薦により選出され、飯田市から任命される。協議会は年に 1 回～4 回開催されており（2014 年実績）、開催回数は地区によって異なる。議題は、現状では市からの諮問事項についての協議が中心である（具体的には、後述する市からのまちづくり委員会に対する交付金の申請にかかわるものや、条例改正に対する意見募集、指定管理事業に関する事項等）。そこでの決定事項は、各地区の自治振興センターを通して飯田市へ伝えられる。

最後に、「まちづくり委員会」は、自治会、公民館、各種委員会等の既存の地域団体を統合した横断的な住民組織である。飯田市内の全 20 地区で設立されており、このうち 17 のまちづくり委員会では地区の基本構想を独自に策定し（2016 年 3 月現在）、それに沿った様々な活動を行っている。

まちづくり委員会の主な収入源は次の 3 つで、第 1 は会員からの会費収入であり、1 世帯あたりの会費は年間 2,000 円から 17,300 円と地区によって大きく異なる（2014 年度）。第 2 は後述する飯田市からの「パワーアップ地域交付金」であり、各まちづくり委員会における決算額の 15%～38%を占めている。第 3 は飯田市からの業務受託費である。各まちづくり委員会では、文書配布業務、防犯灯管理事業、ごみ集積所管理、リサイクルステーション管理、保健推進活動事業等の業務を市から受託している^②。まちづくり委員会においては、この他に、飯田市の「ムトス飯田事業」等が活用されている。

2) 地域自治組織に対する財政および人的支援状況

飯田市は、地域自治組織に対して様々な財政支援や人的支援を行っている。

第 1 に、地域自治組織に対する財政支援としては、2007 年に「パワーアップ地域交付金制度」が創設された。これは、住民自治組織や各種団体に対する財政支援のあり方を見直し、これまで各種団体ごとに交付していた補助金・交付金を一括化し、増額したうえで、

新たな交付金として地域自治体の活動団体であるまちづくり委員会に交付するものである。市全体での交付金の総額は毎年度約 100 百万円であり、このうち 3 割（30 百万円）が各地域自治組織に対して均等に配分され、残り 7 割（70 百万円）が人口規模に応じて配分されることになっている。この財源には、既存の各種補助事業や地域への委託事業等の見直し・統廃合によって捻出された約 68 百万円があてられている⁽³⁾。交付金の使途は、共同・共益的な事業、住民の創意による地域づくり事業およびまちづくり委員会の運営費用等とされている。

第 2 に、まちづくり委員会の活動に対しては、「ムトス飯田事業」による支援も行われている。「ムトス」とは飯田市における地域づくりの合言葉で、「～しようとする」という意味が込められた言葉である。当事業は、一般市民からの寄付をきっかけに、1985 年に開始されたもので、「飯田の将来に向けて示唆的で主張ある活動をしている団体・個人」に対して表彰と活動費の助成を行っている。助成の対象はまちづくり委員会に限られているわけではない。1991 年からは国の「ふるさと創生事業」の 1 億円を基金として交付金が拠出されてきた。その後、2008 年に「一般社団法人ムトス飯田市民ファンド」が創設され、市内の特定非営利活動法人を対象に 2,000 千円を上限とした無利子融資が行われている。

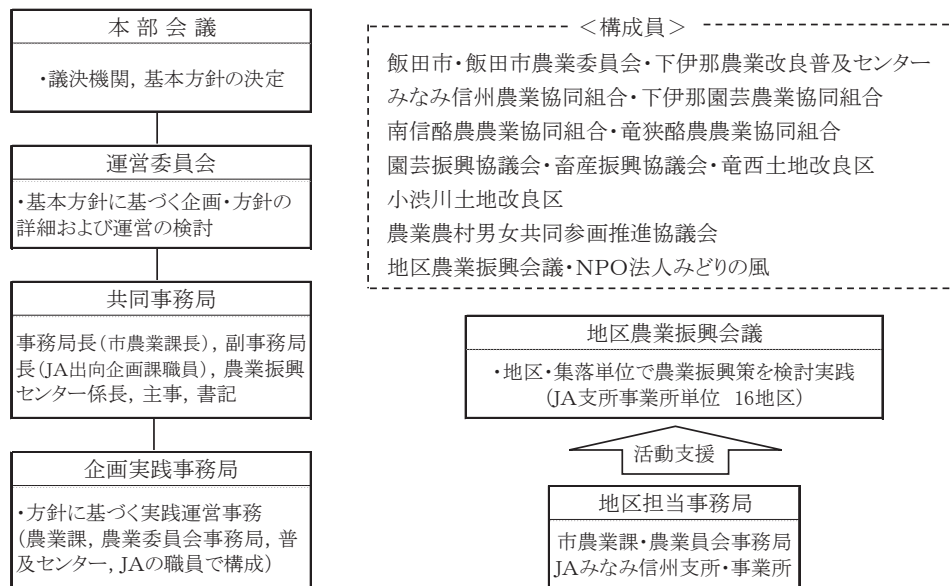
この他にも、後述するように自治振興センターの職員がまちづくり委員会の事務的な作業をサポートするという形での人的支援がみられる。

（３） 市独自の中山間地域対策

飯田市では、2009 年に「中山間地域振興計画」が策定され、この計画に基づいて市内の中山間地域に対する独自の支援が行われてきた。「中山間地域振興計画」は、飯田市の中山間地域における安心で安全な暮らしの実現と、豊かで住みよい地域を形成するための総合的な計画であり、生活機能を維持するための基盤整備や機能の再編、施設の複合化、地域および住民の主体的な取組の支援等を基本方針に据えている。計画の期間は、2009 年度から 2018 年度までの 10 年間で、対象地区は、下久堅、上久堅、龍江、千代の竜東 4 地区および三穂、上村、南信濃の計 7 地区である。本計画では、10 年間での人口減少率を「10% 以内」、UIJ ターン者数の合計を「300 人」、計画期間最終年度における 1 年間の交流人口を「3 万人」確保することを目標として定めている⁽⁴⁾。

こうした政策目標に沿って、飯田市では中山間地域への移住・定住を促すための取組を実施している。その中で特徴的な取組としてあげられるのは、若者の定住促進を目的とした「中山間地域振興住宅」（以下、「地域振興住宅」）の整備である。地域振興住宅は、新築物件の他、市営住宅や教員住宅を改修したもの等があり、現在 48 棟に 166 名が入居している。整備が完了するのは 2018 年度の予定である。各地区において入居者の選定や土地の確保等を担っているのはまちづくり委員会で、市はまちづくり委員会に対して年間 300 ～500 千円程の定住促進事業費を補助している。

(4) 行政と農業団体との協働による農業振興



第8-3図 飯田市農業振興センターの組織

資料：飯田市農業振興センター資料。

飯田市では、農業団体（JA等）やその他機関と協働して、地域農業を振興し、特色ある地域農業の確立、耕作放棄地の再生利用等を図るために、2000年に「飯田市農業振興センター」を設立した。市農業課、農業委員会、JA、農業者代表の4者協働で効率的かつ効果的に課題解決、企画実践するのがねらいであり、2005年から市（農業課と農業委員会）とJA（いいだ地域合同事業部）合同の事務所をJAみなみ信州の敷地内に設置している。

農業振興センターの組織構成は、議決機関であり基本方針を決定する「本部会議」、基本方針に基づく企画・方針の詳細および運営の検討を行う「運営委員会」、市農業課が事務局長、JA出向職員が副事務局長を務める「共同事務局」、方針に基づく実践運営事務をつかさどる「企画実践事務局」からなる（第8-3図）。

農業振興センターの構成員は、市、農業委員会、普及センター、JA（専門農協を含む）、土地改良区、地区農業振興会議、NPO法人みどりの風等であり、地区・集落単位での農業振興策を検討実践する組織として、JAの支所・事業所単位の16地区に「地区農業振興会議」が設置されている（「まちづくり委員会」とは完全に別組織）。人・農地プランの検討もこの地区農業振興会議で行われており、事業に応じて交付金が支給されている。

農業振興センターの主な事業は、①農地再生活用支援事業（NPO法人みどりの風による農地再生活動支援、遊休農地再生活動支援、農商工連携支援等）、②新農業創造事業（特産物づくり支援、広報宣伝事業、新農業チャレンジ支援事業、新規就農者・若手農業グループ活動支援等）、③地域営農支援事業（地域農業振興会議支援事業、地域営農支援事業、地域リーダー・地域資源の発掘支援等）、④担い手育成総合支援、⑤耕作放棄地対策、⑥農

地流動化事業である。

なお、「NPO 法人みどりの風」は、遊休農地が増加する中、農地の受け手が不足している現状を鑑み、地域の農業者、経済団体、行政有志を中心に 2006 年に設立された NPO 法人であり、遊休農地解消・食品加工販売モデル事業や大豆・そば栽培に取り組んでいる。

(佐藤真弓・橋詰 登)

3. 竜東 4 地区における地域自治組織の概要

(1) 下久堅地区の概況と地域自治組織

1) 下久堅地区の概況

下久堅地区は 2015 年現在の人口が 3,102 人、世帯数が 1,001 戸、高齢化率（2013 年）が 33.0%の地域である。人口および世帯数は 10 年前に比べ 40 世帯、170 人の減少となっている。近年、高齢化率も高まっているが、竜東 4 地区の中では最も低い水準にある（2006 年での人口および世帯数は 3,299 人、960 戸、2008 年での高齢化率は 31.5%）。また、地区内の総農家数は 257 戸であるが、このうち販売農家は 92 戸と少ない（2010 年農林業センサス）。主要農作物は、水稻、野菜、リンゴや柿等の果樹である。

下久堅地区の地域構造をみると、同地区は、1 つの大字に公民館の分館が 7 つ、区（行政区）が 7 つ、54 の集落（常会）によって構成されている。1956 年に飯田市と合併するまでは、下久堅村として独立した行政村を形成していた。

地区内に 1 つある下久堅小学校の児童数は 161 名（2014 年 5 月現在）である。店舗は、日用品等小規模小売店が 6 店あり、この他に、自動車修理販売店や衣料品店、飲食店等がある。医療施設は、民間の医療法人が経営する「下久堅診療所」が、平日 4 日間の午前中のみ開所している。また、地区内には飯田市立の「下久堅保育園」がある。公共交通は、「市民バス久堅線」と市営の乗合タクシー（「いいだ愛のりタクシー」竜東線）が運行している。

2) 下久堅地区における地域自治組織の概要

行政組織である「下久堅自治振興センター」では、行政の窓口事務の他、地域協議会の事務、公民館事業やまちづくり委員会に対する支援等を行っている。職員 6 名の内訳は、所長、一般事務 3 名、保健師、公民館主事、このうち一般事務 3 名はそれぞれ戸籍担当、厚生担当、出納担当に分かれる。職員構成や業務内容は、基本的には竜東 4 地区の他の自治振興センターと同様である。

また、「下久堅地域協議会」の委員は合計 20 名で、内訳はまちづくり委員会の会長および副会長、地区選出の委員 6 名、4 委員会の委員長 1 名ずつに、女性部長と女性部員の他、赤十字奉仕団地区分団、下久堅小学校 PTA、JA みなみ信州女性部下久堅支部、飯田市消

防団分団，下久堅商工会等から代表の参加がある。このうち 16 名は推薦によって，4 名は公募によって選任されている。公募対象者は地区居住者に限られる。任期は 2 年で，現在の委員の年齢は，60 歳代が最も多く 12 名で，上は 74 歳，下は 35 歳となっている。約半数にあたる 9 名が農業者で，20 名のうち 6 名が女性である。協議会での議案は，飯田市からの審議事項が中心であり，これまでパワーアップ地域交付金申請に関する事項や地域振興住宅に係る条例改正に関する意見聴取等が行われてきた。事務局は自治振興センター内に置かれている。

一方，「下久堅地区まちづくり委員会」は，会長と会計を兼務する副会長を含む 23 名の執行役員で運営されており，毎月 1 回の定例会が開催されている。また「自治委員会（24 名）」，「生活安全委員会」（8 名），「健康福祉委員会」（11 名），「環境保全委員会」（9 名），「公民館委員会」（14 名）の 5 つの委員会があり，合計 66 名がかかわっている。これらの委員会の委員数は，区割りや人口比例で決まることが多い。

まちづくり委員会の各委員会では，現在「第 8 次下久堅地区基本構想」に記載された重点事項に沿った形で，様々な事業を実施している。例えば，自治委員会は地域振興，道水路改良，産業振興にかかわる事業を実施する。まちづくり委員会としての現在の主な活動としては，まず，自治委員会内の総務部会が中心となって広報紙『ひさかた』が年 4 回発行されている。また，女性委員が中心となって「桜の里づくり」に取り組んでいる。その他に，地区内で活動する地域団体，例えば「ひさかた和紙保存会」，「下久堅ジュニアスポーツクラブ」，「マレットゴルフクラブ」等に対する活動支援もまちづくり委員会の役割である。

（２） 上久堅地区の概況と地域自治組織

１） 上久堅地区の概況

上久堅は，伊那谷南部の伊那山地西麓に位置し，天龍川を境にその東側の通称「竜東地区」に属している。南が同地区に属する千代，西が龍江，北西が下久堅に接しており，北東および東側は下伊那郡喬木村である。総面積は 16.3 km²（東西に約 4 km，南北に約 6 km），居住域標高は約 860～550m（上久堅支所は標高約 710m）であり，典型的な中山間地域（農林統計での分類は中間農業地域）にある。交通は，上久堅地区の北部を国道が横断し，ほぼ中央部を県道が縦断しており，飯田市中心部まで車を使えば 30 分程度で行くことができる。また，飯田市と浜松市を結ぶ高速道路（三遠南信自動車道）が近々全線開通予定であり，そのインターチェンジが上久堅地区内に建設されることから，さらに交通利便性が高まると見込まれている。

地区の人口は年々減少してきており，2015 年では約 1,400 人となっている。近年では，1 年間に 20～40 人程度減少するペースで推移してきており，2005 年から 10 年間の人口減少率は 18.8%にのぼる。この動きと並行して，高齢化も進んでおり，2005 年に 37.0%であった高齢化率は，2015 では 43.1%にまで上昇しており，2013 年以降から上昇度合い

が高まる傾向にある。

上久堅地区内の組織構成は公民館の分館が6つあり、13の区によって構成されている（第8-1表）。区はさらに21の常会に細分されている。農業センサスにおける同地区の農業集落数は14（2010年農林業センサス）であり、区の範囲が農業集落として捉えられている（1カ所だけ2つのセンサス集落で1つの区となっている）。世帯数は上久堅地区全体で507戸（2014年末）であるが、区ごとにみると、第2分館のOS（18戸）、第4分館のMR（21戸）、第5分館のOG（20戸）の3つの区が総戸数20戸程度と小規模である。これらの区は、いずれも1つの常会で区（集落）が形成されている。今回は、このうちOS区（集落）の代表者から、集落の現況等について聞き取り調査を行った（第4節の（3）で詳述）。

さらに同表から、上久堅地区の農業構造（2010年農林業センサス）をみると、総農家数は257戸であるが、販売農家はこのうち92戸に過ぎず、約3分の2が自給的農家である。また、耕地面積は地区全体で162haであるが、田は67haと少なく（水田率41.4%）、約6割を畑・樹園地が占めている。耕作放棄地面積は20ha、放棄地率は11.0%であり、中山間地域の非水田型集落としては、比較的低い水準にある。

第8-1表 上久堅地区の組織構成・農業構造

公民館 分館	区	区内の 常会数	世帯数 (H.27)	農家数 (H.22)	販 売 農 家	(単位:戸, ha)		耕作放 棄 地 (H.22)
						耕地面積 (H.22)	田	
第1分館	HD	2	64	47	20	26	14	2
	NM	1	34	20	5	11	3	1
第2分館	SD	3	51	24	5	10	5	1
	OS	1	16	15	6	5	3	0
第3分館	UD	1	33	13	1	4	3	1
	KH	1	35	14	3	6	2	1
	DD	1	25	12	7	9	2	2
第4分館	KK	4	65	28	15	21	8	4
	MR	1	18	11	5	8	3	3
第5分館	KK	3	60	28	6	17	8	5
	OG	1	18	15	7	7	3	0
第6分館	HG	1	24	14	3	22	5	1
	HN	1	23	16	9	16	8	1
計	13	21	466	257	92	162	67	20

資料：自治振興センター資料および2010年農業センサス。

注.農業センサスにおける集落数は14であり、HN区が2つの集落に分かれている。

2) 上久堅地区における地域自治組織の概要

上久堅地区の地域自治組織は、他の地区と同じように「上久堅自治振興センター」、「上久堅地域協議会」、「上久堅地区まちづくり委員会」によって構成されている。まちづくり委員会については次節で詳述するので、自治振興センターと地域協議会の概要のみ簡単に触れておく。

「上久堅自治振興センター」は、所長と一般事務2名に保健師、公民館主事各1名を加えた計5名とシルバー人材センターからの1名で運営されており、一般窓口業務の他に、地域協議会の事務や保健事業、公民館業務等を担っている。

他方、「上久堅地域協議会」は14名の委員で運営されており、その内訳は、まちづくり委員会の現役執行役員7名と役員OB2名、各種委員会からの代表者3名、公募委員2名である。現在の公募委員は、小学校のPTA会長と日赤社会奉仕団の地区代表に務められている。これら14名は、13の区にまんべんなく配置されるように調整されている。事務局長は自治振興センターの所長が担当し、年2〜3回の会合がもたれている。議題は、市からの諮問事項について協議することが中心である。市の審議会という位置づけであり、協議会の活用のあり方が課題となっている。

(3) 千代地区の概況と地域自治組織

1) 千代地区の概況

千代地区は、天竜川の東岸に位置する中山間地域にある。地区の北側は上久堅地区に、南側は同郡泰阜村にそれぞれ接している。人口は1,781人、世帯数は605戸（ともに2015年）で、高齢化率40.1%（2013年）は市平均を大きく上回っている。地区内の総農家数は248戸で、このうち3割程度の86戸が販売農家である。主要農作物は、水稻、果樹、畜産（酪農、養豚、養鶏）、野菜等で、地区の総面積58.5km²の大半が山林で占められている。

千代地区は、グリーンツーリズムの「発祥の地」と言われ、様々な取組が行われてきた。地区内の棚田「よこね田んぼ」は、農林水産省の棚田百選に選定され、その保全や活用をまちづくり委員会が担っている。また、小中学生等の教育旅行の受け入れにも積極的で、地区での受け入れ体制を整えてきた。さらに飯田市が実施する「ワーキングホリデー事業」に参加している農家もみられる。

千代地区は、12の「区」と49の「小組合」（コクミアイ）により構成されている。一方、農林業センサスにおいて調査対象となる農業集落（農業センサス集落）は28で、第8-2表のように、区の範囲と一致するものと、区をいくつかに分けた範囲で設定されたものがある。

同地区は、1964年に飯田市に編入されるまでは、千代村として独立していた。千代村は、1889年に千代村と千栄^{ちへい}村が合併し、誕生した。旧千代村と旧千栄村は、大字の範囲と一致しており、現在の小学校区に対応する。地区内にある2つの小学校の現在の児童数は、千

第 8 - 2 表 千代地区の地域構造および農業構造

(単位: 戸, ha)

大字	区(常会)				農業センサス集落					
	名 称	組数	世帯数	人 口	名 称	農家数	販 売 農 家	耕 地 面 積	田	耕作放 棄 地
千代 (7)	TJ	4	22	63	TJ	10	2	8	2	43
	OT	2	22	82	OT	17	10	10	5	60
	ID	3	17	51	ID	13	3	9	8	10
	NI	7	80	233	NI1	7	—	4	2	53
					NI2	17	2	5	1	12
					NI3	7	—	2	1	9
					NI4	5	—	4	1	26
	YG	7	118	336	YK	23	5	7	2	76
	HS	4	61	155	HZ1	5	1	2	1	7
					HZ2	1	—	—	—	0
					HZ3	5	—	3	1	10
					HZ4	7	—	3	2	6
					HZ5	7	3	6	2	5
	YN	3	21	59	YN	16	11	13	3	31
千栄 (5)	OG	4	61	187	OG1	6	4	5	2	14
					OG2	7	2	4	2	68
					OG3	4	1	3	2	9
					OG4	4	2	6	2	18
	YM	3	30	76	YM	16	11	11	4	25
	KK	4	72	189	KK1	6	4	4	1	10
					KK2	11	5	6	—	11
					KK3	9	2	5	1	15
					KK4	1	—	4	1	5
					KK5	3	1	1	—	25
	HK	3	21	77	HK	12	8	14	—	45
	SM	5	84	263	SM1	15	7	6	2	46
					SM2	8	3	7	1	36
					SM3	7	—	3	—	15
計	12	49	609	1,771	28	249	87	155	49	690

資料：自治振興センター資料および 2010 年農業センサス。

注.耕作放棄地は総農家と土地持ち非農家を合計したものである。

代小学校が 57 名、千栄小学校が 32 名となっている。同様に、保育園は千代保育園と千栄分園の 2 つがあり、これらは地区の全住民が出資して設立された「社会福祉法人しゃくなげの会」(以下、「しゃくなげの会」)が市の指定管理者となって運営にあたっている。

地区内には、市営の「千代診療所」が 1 カ所あり、診療日は日曜を除く週 6 日間となっている。また、郵便局も 1 カ所ある。農協(JA みなみ信州)の事業所は、店舗の撤退後に ATM だけが残されている。地区内には、この他に、日用品等を販売する小規模小売店が 2 店、ガソリンスタンドが 2 店、美容室が 5 店、喫茶店⁽⁵⁾と温泉旅館が 1 店ずつある。公共交通機関に関しては、地区内に JR 飯田線の千代駅と金野駅^{きんの}がある。加えて、市営の「飯田市民バス(千代線)」と、同じく市営の乗り合いタクシー「いいだ愛のりタクシー(竜東線)」が、それぞれ 1 日に 1~2 便ずつ運行されている。鉄道は主に高校生の通学に、バスや乗合タクシーは自家用車の運転ができない高齢者の移動に使用されている。

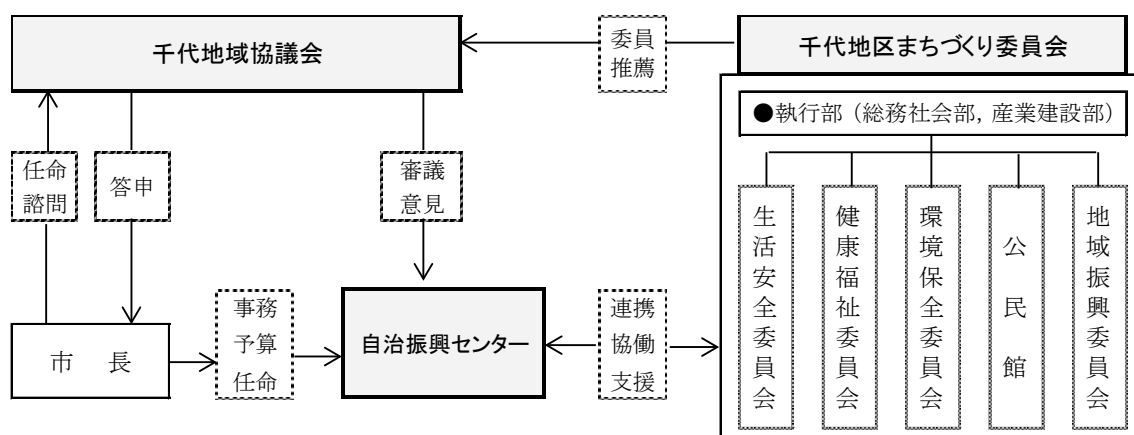
2) 千代地区における地域自治組織の概要

次に、千代地区の地域自治組織は、第8-4図に示したように「千代地区自治振興センター」、「千代地域協議会」、「千代地区まちづくり委員会」によって構成されている。これは竜東の他地区と同様の体制である。まちづくり委員会については第5節で詳述するので、ここでは自治振興センターと地域協議会について、組織の概況や事業の実施状況等について整理する。

「千代地区自治振興センター」は、飯田市の窓口業務の他、地域協議会の事務や市が主催する保健事業、公民館事業等を担っている。地域自治組織制度が発足される前は、市役所の支所という位置づけであった。職員は5名で、内訳は所長、一般事務(2名)、保健師、公民館主事となっている。この他に、非常勤の公民館長(1名)が在駐する。建物内には、地区公民館や調理室、グラウンド等も併設されており、地区の親睦会やイベント等で利用されている。

「千代地域協議会」は11名の委員で構成されている。このうち、まちづくり委員会の会長、女性委員(4名)、公民館長、消防団の副団長、小学校PTA副会長(2名)の合計9名は、まちづくり委員会からの推薦によって選出される。残りの2名は、公募により選出される委員で、千代地区では地域団体からの推薦が必要となる。現在の公募委員は、地区内で活動する地域づくりの団体である「法山同志会」と「薬師山道保存会」からそれぞれ推薦を受けた者で、いずれも農業者である。自治振興センターの所長が、事務局としての仕事を担っている。

会議は、2014年度までは年2回程開催されていた。内容は、市からの諮問事項の協議が中心で、例えば、2014年度の第1回は5月に開催され、地域振興住宅に係る条例改正についての事項、公民館の設置および管理に関する事項、2013年度パワーアップ地域交付金実績報告および2014年度パワーアップ地域交付金申請について協議された。2015年度



第8-4図 千代地区の地域自治組織

資料：自治振興センター資料。

は新たに「公共施設のマネジメント」を課題として、地区内の公共施設（千代診療所、万古溪谷の休憩施設の修繕等）の建議準備を行う予定となっている。

（４） 龍江地区の概況と地域自治組織

１） 龍江地区の概況

龍江地区は、人口 2,957 人、世帯数 1,006 戸（それぞれ 2015 年現在）、高齢化率 36.7%（2013 年）の地域である。高齢化率は竜東 4 地区の中では 2 番目に低い。人口はこの 10 年で 269 人減少し、高齢化も進んでいる⁶⁾。また、主要農作物は水稲とリンゴや柿を中心とした果樹で、総農家数 323 戸のうち 123 戸が販売農家である。

地区内には小学校と中学校がそれぞれ 1 校ずつある。龍江小学校の児童数は 131 名（2015 年 5 月現在）、竜東中学校の生徒数は 76 名（2015 年 5 月現在）で、竜東中学校の生徒数は市内で 2 番目に少ない。また、公共交通は「市民バス（千代線）」が平日は毎日 1 往復ある他、市の乗合タクシー「いいだ愛のりタクシー（竜東線）」が運行している。この他に、郵便局、消防署、駐在所、特別養護老人ホーム、グループホーム等の公的な施設が立地する。

龍江地区は、1 つの大字、4 つの分館、4 つの（行政）区、34 集落（常会）、99 組合によって構成されている。常会は行政区ごとに毎月 1 回開催される。その際、まちづくり委員会、区、常会、組の 4 種類の会費が集められている。

２） 龍江地区における地域自治組織の概要

龍江地区の地域自治組織は、「龍江自治振興センター」、「龍江地域協議会」、「龍江地域づくり委員会」からなる。

最初に、「龍江自治振興センター」の組織構造をみると、基本的には竜東の他地区と同じであり、行政の窓口事務、地域協議会事務、公民館事業、まちづくり委員会への支援、会議の開催や連絡調整等を業務内容とする。現在、所長、一般事務 3 名、保健師 1 名、公民館主事 1 名の 6 名の市職員が配置されている。

次に、「龍江地域協議会」の委員は 17 名で、内訳は、地域づくり委員会の役員 6 名、学識経験者として元役員が 8 名、一般公募による委員が 3 名である。このうち一般公募委員は 10 名以上の推薦が必要であり、現在は桜並木保存会長、赤十字前分団長、観光協会長が選出されている。委員の年齢構成は 60、70 歳代が多く、このうち女性の割合は全体の 2 割程度にとどまっている。地域協議会での協議事項は現在、市からの諮問事項に対する答申が中心である。会計は設けていない。

さらに、「龍江地域づくり委員会」は、地域振興委員会、福祉委員会、環境委員会、安全委員会の 4 委員会に加え龍江公民館で構成されている。このうち地域振興委員会はさらに産業振興や観光振興に関する取組を行う産業振興部と、道路や河川等の地域基盤整備や若者の定住促進を事業内容とする基盤整備部に分かれる。同様に、福祉委員会は、高齢者・

障がい者福祉部と子育て支援・健康福祉部からなっている。また、公民館は、文化部、体育部、青少年健全育成部、新聞部の4部会により構成されている。この他に、小中学校のPTAや保育園の保護者会等の地域団体と必要に応じて連携を取り合っている。

地域づくり委員会全体の企画や調整業務を担う執行部は16名で構成される。内訳は、各地区から選出された正副会長それぞれ1名と各委員会および公民館からの代表10名に各区の区長4名である。また、地域づくり委員会では10地区のうち4地区から2名ずつ合計8名の女性委員が順番に選出され、上記の4委員会のいずれかに所属することになっている。役員の年齢層は、現在、60歳代半ばが中心となっている。

地域づくり委員会では、現在「第3次龍江21構想」（2010年策定）に基づき、「みんなで考えみんなで行う地域づくり」を合い言葉に、「だれもが棲みたい地域、『みんなで創る、豊かで元気な、住みよい龍江』」を目指している。その骨子は次の通りである。

第1は、「人が行き交う和みの地域づくり」として、交流の推進や定住への働きかけによって、人の定着について研究すること。第2は、「便利で豊で住みよい地域づくり」として、交流の推進、農林業および商工業や観光の振興、有効な土地利用計画の策定、生活環境の維持整備、若者定住施策の推進、地区拠点施設の整備、広域交通網の整備等を促進すること。第3は、「健康で生き生きと暮らせる地域づくり」として、高齢者・障がい者福祉の推進を図るとともに、少子化対策として子育て支援を積極的に行い、さらに心身の健康増進を進めること。第4は、「安全で安心して快適に暮らせる地域づくり」として、自然環境の整備、住環境の整備、景観条例の制定、地球温暖化対策、地区内交通の研究、防犯・防火対策の充実、防災対策の構築を行うこと。第5は、「思いやりを持って支え合う地域づくり」として、地育力事業の推進、教育環境の整備、自然や伝統的文化資産の保全継承活動の推進、地域コミュニティの形成に対する積極的な働きかけを行うことである。

なお、地域づくり委員会の発足前は、龍江自治協議会や龍江公民館としてそれぞれ活動していた。また、地区内の各区（集落）にも「区地域づくり委員会」があり、4つの委員会と公民館分館をそれぞれ運営している。区地域づくり委員会は、正副区長、区委員会の委員長、公民館分館長と常会長によって構成されている。

（佐藤真弓・橋詰 登）

4. 上久堅地区における広域地域組織の展開と小規模集落

（1） 上久堅地区まちづくり委員会の組織と活動

「上久堅地区まちづくり委員会」は、各区からの代表者12名（うち、8名が区長）の他に、分館単位のローテーションによって毎年4名選出される女性を加えた計16名の役員が、会長、副会長と5委員会（総務委員会、社会文教委員会、建設防災委員会、産業委員会、保健推進委員会）の運営を担っている（第8-5図）。

まちづくり委員会の運営に必要な経費は、会費（世帯あたり年17,300円）と市および

第 8－3 表 上久堅地区まちづくり委員会の事業活動

総務委員会		◎ 「上久堅基本構想・基本計画」の効率的推進（重点目標の確認、各委員会との調整等） ◎ 持続可能な組織運営（役員体制・事業の見直し、各戸負担金の検討等） ○ 土地利用計画の策定（検討委員会の立ち上げ、インター開設に伴う課題検討等） ○ 「継続事業」の実施（農村ひろばの共同作業、公園周辺整備、交流会・研修会等）
社会文教委員会		◎ 児童クラブ・園児あずかり事業の運営 ○ 上久堅郷土史資料館区民コーナーの運営と神之峰絵かき会の実施 ○ 乗合いタクシー・市民バスの利用を増やす活動 ○ その他（通学路の安全確保、食工房十三の里への支援、公園整備等）
建設防災委員会		◎ 地域防災意識の高揚（防災訓練の実施、防災体制の充実） ◎ 国道工事の調整及び主要県道改良要望活動（関係機関と地域間との調整等） ○ 住みやすい環境対策（道路、河川、水路等の管理改修要望活動、除雪対策事業） ○ 地域施設等の活用・管理（北田遺跡公園の維持管理）
産業委員会		◎ 自然を生かした環境事業の推進 ○ 遊休農地対策（農業振興会議による大豆・そば栽培事業への協力等） ○ 継続事業（中山間直弘事業の推進協力、空き家の現況確認・情報提供等）
保健推進委員会		○ まちづくり定例会及び委員会における健康学習会 ○ 健康教室の開催 ○ 役員による各種研修会への参加 ○ その他（がんに関する周知活動、心の健康の啓発活動等）
各種委員会	生活安全委員会	◎ 交通安全活動（交通安全施設の維持管理、交通安全の推進等） ○ 生活安全活動（防犯パトロール、防犯灯維持管理、火災予防活動等） ○ 防災活動（自主防災会への協力） ○ 関係団体への協力（飯田地区防犯協会連合会、飯伊交通安全協会、消防団等）
	地域福祉委員会	○ 福祉のまちづくりの推進、住民支え合いマップの有効活用、地域福祉基盤の充実 ○ 高齢者交流の場への支援 ○ 関係団体への支援
	環境景観保全委員会	○ 廃棄物対策活動（リサイクルステーションの運営・指導、ゴミ集積所の管理等） ○ 環境美化・景観保全活動（ごみゼロ運動、河川浄化活動、不法投棄ごみ対策等） ○ その他（井戸水水質検査の取りまとめ）
公民館		企画委員会、文化委員会、体育委員会、広報委員会、学級・口座、その他

資料：上久堅地区まちづくり委員会事業計画書・予算書（2015 年度）。

注.◎は 2015 年度における重点取組である。

なお、集落の行事や祭、道普請・草刈り、雪かき等は、区（集落）単位に行われている。ただし、世帯数の減少・高齢化によってギリギリの状況にある集落が多い。まちづくり委員会では、区（集落）で行う雪かきに対し上限 30 千円で助成金を支給し、共同作業を支援している。また、近年、空き家が多くなってきたことから、まちづくり委員会で独自の調査を実施し、約 70 戸の使用可能な空き家があることを把握している。これら、空き家の利用可能性も含め、地区住民へのアンケート調査を 3 月に実施する予定である。

農業部門に関しては、地区の農業振興会議が中心となっており、現在、農業委員が会長を務めている。まちづくり委員会の産業部会の委員が同会議のメンバーとなっており、会議に参加し、その内容等を委員会の場で報告してもらうようにしている。現在は、たまたま農業者がまちづくり委員会の代表として振興会議に参加しているが、委員は各集落からの選抜であるため、将来、専門的な知識を持った人がいない場合、形式的な参加となるこ

とが懸念されている。

(2) 農業分野での広域地域組織化による取組

1) 中山間地域等直接支払事業推進会議

2000 年度からの 1 期対策では、団地単位に 23 の集落協定を設立していたが、2 期対策への切り替え時に地区単位で 1 つの協定に統合された。この時の参加者は約 250 人、協定締結面積は約 67ha であった。その後 3 期対策では面積がやや減少し約 63ha となった。協定を統合したのは、市からの助言に加え、1 集落に複数の協定が存在していたため、参加者が複数の協定に重複して参加することになり、事務作業が繁雑であったことが最も大きな理由である。上久堅地区内の集落協定を統合し一本化することに対して、地区内の農家から反対の声はほとんどなかった。

集落協定の統合と同時に「中山間地域等直接支払事業推進会議」が設立された。3 期対策までの同会議の役員体制は、公民館の 6 つの分館範囲から各 1 名（6 名）、農業委員会の代表、JA 理事、まちづくり委員会（産業部会）の代表者で担われ、会長は上久堅地区農業振興会議の会長が兼任となった。役員の任期は 3 年である。

中山間地域等直接支払の 2 期、3 期対策では、交付金の 7 割が共同取組活動に、3 割が個人へ（4 期対策からは共同取組 4 割、個人 6 割に変更）配分されていた。共同分の積立金で JA 支所跡地の土地・施設（A コープの施設や機械倉庫・乾燥施設）を購入している（JA 支所の事務所だけは現在も同場所に残っている）。

中山間地域等直接支払事業推進会議で、共同育苗（2 期対策時で 5,300 箱、その後やや減少し 4,600 箱）を実施するとともに、コンバインを購入して刈り取り作業の受託（約 250 俵分）や鳥獣害対策にも取り組んでいる。また、各集落で実施される景観保全の取組に対し、推進会議から年 30 千円の助成を行っている。3 期対策時の 2013 年に上久堅農事組合（任意組織）が設立され、共同育苗等の作業受託を引き継いでいる。

このように、3 期対策までは地区全体を網羅する広域集落協定として、農地の維持・管理のみならず農業生産の組織化等に取り組んでいたが、4 期対策に切り替わる時に、半数以上の人が集落協定から脱退し、参加者は 108 人となり、面積も半減する。多くの脱退者を出した理由は、共同取組分として積み立てられたお金の使い道や設立した農事組合の活動等について、協定参加者全員の理解が十分に得られなかったためであり、役員らの考えが、末端の参加者まできちんと伝わらなかった（集落間での温度差が大きかった）ことや、高齢化により農地維持が困難となってきたことが大きな要因である。このことによって、集落全体で協定不参加となったところもある。

このような経緯もあり、推進会議で購入した土地・施設、500 千円以上の機械は、すべてまちづくり委員会に寄託し、管理・運営を農事組合が行う方法をとっている。4 期対策からは、今回の教訓を踏まえ、それまでの公民館の分館単位ではなく各集落から 1 名役員を出してもらうよう役員体制を変更するとともに、交付金の個人配分割合を 3 割から 6 割

に引き上げる措置を講じている。

2) 上久堅農事組合

「上久堅農事組合」の構成員は、現在 51 名であり、うち半数が女性である。女性が多いのは農事組合で配食サービスを行っているためである。配食サービスは、中山間地域等直接支払事業推進会議で購入し、まちづくり委員会に寄託された旧 A コープの施設を使って調理し、週 2 回、会員が高齢者世帯等に配送している（年間約 4,600 食）。単価が 1 食 300 円と安いので、経営としてはギリギリであり、ほとんど儲けは出ない。地域の高齢者福祉という視点での、行政からの支援が望まれている。

この他、同様にまちづくり委員会に寄託された機械・施設を利用して、これまでと同じように育苗、刈り取り、乾燥・調製の作業を受託している。組合としては、構成員が地区内の一部有志に限られる今のままでは、これまでのように中山間地域等直接支払事業推進会議からの支援は受けられないため、賛助会員でもよいので構成員を増やしていくことが喫緊の課題となっている。また事業面では、配食事業も含め、組合の経営安定化を図ることが当面の課題であり、法人化も視野に入っている。

(3) 小規模・高齢化集落の現状

地区内の小規模高齢化集落の 1 つである OS 集落（前掲第 8-1 表を参照）は、現在 16 世帯、46 人が暮らしており、9 世帯が高齢者のみの世帯（高齢者単身世帯または高齢者夫婦のみ世帯）である。集落の年齢別人口構成は、64 歳以下が 15 名、65～74 歳が 14 名、75 歳以上が 17 名であり、高齢化率は 67.4%にも達する。加えて、この集落には 14 歳以下の子供がいない。

近年の悩みの 1 つは、高齢化が進んでいるため、様々な役員をお願いできる人が特定の人に限られてしまうことである。このため、来年度からはまちづくり委員会の役員を公民館の分館が同じ隣の区と一緒にしてもらえないか要望を出している。

集落（区）では、毎月 1 回の常会（集金常会）を開催しているが、参加率は良く、毎回 9 割程度の出席がある。会費は、1 世帯あたり月 4,500 円を徴収しており、このうち 1,000 円は旅行積み立てとしている。最近メンバーが高齢化してきたため、近場での旅行が中心となっている。集落の運営費は会費の他に、共有林（財産区）からの収入がある。

道普請、草刈りは現在も全戸で春と秋に実施している。高齢等によって作業ができない人は、打ち上げの準備等できる範囲の仕事をしてもらっており、出不足金は徴収していない。河川の周辺整備は住民全体でやるが、農業用水路の管理は受益農家で行っている。

集落（区）の行事としては、区民センター（兼集会所）で春まつりと秋まつりを開催している。この他、10 年位前に有志で結成した「鹿（ろく）の会」が、ほたるまつりを開催している。

集落内には現在空き家が 5 軒あるが、このうち 2 軒は市の中心部から通作して営農する

ために現在も使っている。残りの3軒は、外からの参入希望者が利用できる状況にはあるが、今のところ希望者はない。空き家を長年放置すると、修繕に多くの費用がかかるようになるので、早期の対策が必要になっている。

(4) 新規居住者と地域とのかかわり

小規模・高齢化集落が増加し、集落活動の停滞が懸念される中で、定住人口の維持、そのためのUIターン等による新規居住者の確保が喫緊の課題となっている。今回の調査では、近年、上久堅地区に新規居住したH氏からヒアリングする機会を得た。H氏は、2008年に京都から夫婦で当該地区にIターンしてきた。当人は三重出身、妻は大阪出身である。Iターンした理由は、30代後半になって将来を考えた時、自然の多い場所で暮らしたいと思ったことである。移住先をネットで探し、四季がはっきりしたところであり雪が多くない場所という条件から飯田市と駒ヶ根市を候補に選定し、飯田市には大阪からIターンした先人がいたので、いろいろ話を聞いて決定した。当時は、何で生計を立てるかもあまり考えずに、移住することのみが優先であった。

市のキャリアデザイン室から空き家情報を入手し、上久堅地区の築100年以上の古民家（本棟造）^{ほんむねづくり}を紹介してもらい、購入した。かなりの改修が必要だが、今はその資金がないので、敷地内にプレハブを建て（Iターン仲間の大工の協力を得て設置）住んでいる。将来的には、古民家（6部屋＋土間）を改修し、農家民宿を営む夢を持っている。

生活は、こちらに来てからハローワークで農家（果樹、野菜、えのき等を大規模に経営する他地区の大規模農家）のアルバイトを見つけ、農作業に従事している。現在は、地元の人から農地を借り受けて、自分でも農業に取り組み始めたところである。栽培作物は米（70a 自給用＋α）、白ネギ（10a）、アスパラ（5a）を中心に、ブルーベリーや様々な野菜（直売所で販売）を栽培している。ただし、これだけでは生活できないので、農作業の技術習得にも役立つ篤農家でのアルバイトも継続している。

新規就農資金（1,000千円）を受けたが、計画が不十分だという理由から1年で打ち切られた。農業機械は近所の農家から譲り受けたり、中古をネットのオークションで購入したりしている。来年度からは、パイプハウス3棟を借りることができる予定なので、パプリカ、ピーマン、アスパラ等を栽培する予定である。

地区の人たちとのかかわりは、移住した1年目から公民館の体育委員を任せられ、引き受けた。その他にも、地区内に若手が少ないので様々な役職を依頼されるが、できるだけ引き受けるようにしている。現在は、次期のまちづくり基本構想策定に向けた第2部会の委員をしている。

飯田市にはIターンによる新規居住者が比較的多くいるが、新規居住者だけの特別なネットワークはなく、個人的な繋がり交流している。濃密な近所づきあいになじめない人は、農村に定住するのは難しいと感じており、日頃から地域活動には積極的に参加するよう心がけている。

（橋詰 登）

5. 千代地区における広域地域組織の現状と集落

(1) 千代地区まちづくり委員会の組織構成

「千代地区まちづくり委員会」の組織構成は、執行部と4委員会（生活安全、健康福祉、環境保全、地域振興）および公民館からなる（前掲第8-3図参照）。このうち執行部は23名で、「総務社会部」と「産業建設部」の2つの部に分かれ活動する。内訳は、会長1名、各区長12名、女性委員4名、4つの委員長と公民館長を合わせた5名、農業委員代表1名で、これに前会長と前々会長が「相談役」として助言をする体制となっている。会長は執行部の中から互選で決まる。これまではOBの意向が強かったが、2015年度より執行部の中に選考委員会を立ち上げ、そこで選出するというルールを設けることとなった。現在の会長は70歳で、役員の年齢構成は60歳代を中心に、上は70歳代から下は40歳代までとなっている。また、「女性委員」4名は各区から順番に選出されている。

4委員会の委員は、地域振興委員会を除き、基本的には各区より選出されることとなっている。防災、防火、防犯、交通安全等を事業内容とする「生活安全委員会」の構成員は、各区より男女1名ずつ選出された委員24名と、交通指導員、PTA、消防団、日赤奉仕団からの代表者等である。また、高齢者支援、母子支援、障害者支援、子育て支援、福祉一般、遺族支援、健康増進、結婚相談等を事業内容とする「健康福祉委員会」は、各区から選出された男女1名と民生児童委員、保護司、結婚相談員等で構成される。さらに、環境保全、環境美化、ごみの削減、リサイクル活動等を事業内容とする「環境保全委員会」の委員は、各区より1名ずつ計12名に不法投棄のパトロール員等が加わる。一方で、地区内の産業振興や地域づくり、森林保全育成等を行う「地域振興委員会」は、地域づくりやボランティア活動を行う団体、商工会等から計10名の委員が選出され、互選によって委員長が決められている。

なお、生涯学習および選挙啓発活動を行う公民館にかかわる委員は「文化委員会」、「体育委員会」、「広報委員会」、「青少年育成委員会」に分かれて活動している。このうち文化委員や体育委員は30～40歳代の人が多く、他の委員会に比べ若い世代が選出される傾向にある。

まちづくり委員会の主な財源は、会費収入である。会費として毎年1世帯あたり16,500円を徴収している。これは市内で2番目に高額である。また、飯田市からの「パワーアップ地域交付金」は約2,710千円（2014年度）で、決算額の15%程に相当する。これは市内で最も低い値であり、自主財源率が高いことが千代地区の特徴となっている。

(2) まちづくり委員会の事業内容

1) 重点施策と執行体制

次に、まちづくり委員会で実際に行われている事業内容について、「平成 27 年度通常総会」資料および聞き取り調査から整理する。まちづくり委員会の 2015 年度基本方針では、目指す地域の姿が、「この地で子供が生まれ、育ち、働き、結婚し、家族の暮らしが日々営まれ、脈々と世代が受け継がれていく地域。そこは、住む人々にとって充足感が得られ、外からは行ってみたくなる魅力を併せ持ち、人々の営みを支える産業や経済の底上げが見通せる観光を軸とした交流が推し進められる地域」とまとめられている。

そして、具体的な重点課題として、①「千代公民館の建設」、②「過疎集落等自立再生対策事業」、③「地域振興へ向けた活動」の 3 点が掲げられている。2015 年度はこれに「健康づくり支援」が加えられた。このうち、重点課題の 3 点目として掲げられている「地域振興へ向けた活動」については、「アサギマダラの里づくり」、「千栄小を考える会」、「千代小応援団」等、地区内の地域団体に対する活動支援が中心となっている。

まちづくり委員会では、これらの重点項目に基づき、具体的な事業を計画する。それぞれの事業は「総務社会部」と「産業建設部」に分かれ実行される。このうち、総務社会部が取り組んでいるのは、「結婚や子育てがしやすく、誰もが住み続けられる環境づくり」、「千代公民館建設委員会への協力」、「飯田市合併 50 周年記念事業」、「女性委員（12 区）の連携」、「役員研修視察」、「野外コンサート飯田ストック 2014 開催」の 7 事業である。

同様に、産業建設部では、「よこね田んぼ保全活動」、「千代地区グリーンツーリズム推進委員会」、「地域振興住宅の建設と運営」、「千代地区中山間地域等直接支払事業推進会議」、「千代地区有害鳥獣被害対策協議会」等の活動が行われている。「その他」としては、県道や市道等の道路整備や道路、河川、井水等の改良、補修、資材支給等の農業土木、間伐整備等の森林整備事業、花木による景観づくりや環境美化、災害対策等のハード整備が中心となっている。

2) 分野別の事業内容と実施主体

次に、第 8-4 表で地域農業との関連事業、コミュニティ・ビジネス、人材確保・育成の 3 つの分野ごとに事業を整理し、主な実施主体について整理した。ここから、各事業は様々な地域団体によって担われていることがわかる。

第 1 に、地域農業と関連する取組は、大きく 3 つに分類できる。1 つは、地区の伝統野菜である千代ネギの栽培振興にかかわる取組である⁷⁾。これを主導しているのは、「千代地区農業振興会議」と「千代ネギの会」である。千代地区農業振興会議は、前述の通り、農業振興策を検討実践する組織として、飯田市農業振興センターが設立された 2000 年に、JA の事業所単位に設置された。一方、「千代ネギの会」は、農業振興会議を中心に千代ネギに関する活動をする中で、生産振興と品質管理、ブランド化を目指し、2015 年に発足した生産者組織である。現在、地区内の農業者 20 名以上が活動にかかわっている。販売は、

第 8 - 4 表 分野別の事業内容と主な実施主体

分 野	事 業 内 容	主 な 実 施 団 体
地域農業との連携	①千代ネギ栽培振興	千代地区農業振興会議，千代ネギの会
	②棚田の保全および活用	よこね田んぼ保全委員会
	③中山間直払協定 ➢鳥獣害防護ネット設置等	千代地区中山間地域等直接支払事業推進会議（中山間協定千代），千代地区有害鳥獣対策協議会
コミュニティ・ビジネス	①保育園および高齢者施設の運営	社会福祉法人千代しゃくなげの会
	②体験教育旅行事業（農家民泊）	千代地区グリーンツーリズム推進委員会
	③自然環境や景観を活かした観光地づくり	各地域団体 ・千代河鹿がえるまつり実行委員会 ・千代の山を守る会 ・薬師山道保存会 等
人材確保・育成	①UIターン促進 ➢移住相談・情報提供 ➢体験居住 ➢住宅整備 ➢Iターン転入者への経済的支援	まちづくり委員会
	②外部人材の活用 ➢和歌山大学観光学部との共同事業 ➢地域おこし協力隊の受入（予定）	まちづくり委員会
	③まちづくり委員会の担い手育成 ➢女性委員の連携 ➢役員研修視察	まちづくり委員会

資料：千代地区まちづくり委員会『平成 27 年度通常総会資料』および聞き取り調査（2016 年 2 月）より作成。

現時点では個人単位で行われており，地区としての販売体制の整備が今後の課題とされている。

2 つ目は，棚田百選に選定された「よこね田んぼ」の保全や多面的な活用にかかわる取組である。よこね田んぼは，約 20 年前に当時の自治会役員が中心となって，放棄されていた棚田を開墾したものであり，開墾と同時に「保全委員会」が設立されている。現在はまちづくり委員会の産業建設部の役員が中心となって，それぞれが機械を持ち寄り，管理作業にあたっている。田植と稲刈りの時期には，地元の小中学生や保育園児の作業体験を受け入れている他，都市部からの参加者を募り，交流会も開催している。現在，よこね田んぼの観光資源としての積極的な利用が模索されている。まちづくり委員会では，2015 年に県の「元気づくり支援金」を活用して看板や標識，テントを設置する等の整備を行っている⁽⁸⁾。さらに，女性委員が中心になって農産物やリンゴジュースの販売を始めた。これらの活動費は，まちづくり委員会からの補助と中山間地域等直接支払交付金の共同取組分等から賄われている。また，収穫した米のブランド化と販売体制の強化も課題である。現在もよこね田んぼで収穫した米の一部を「棚田米」として販売しているが，今後はより一層，力を入れていきたいと考えている。なお，よこね田んぼを企業等の社員教育の場として活用していくことも模索されている⁽⁹⁾。

3 つ目は，中山間地域等直接支払制度を活用した取組である。千代地区では，集落協定

を第3期対策時に地区で一本化した。地区での協定一本化に際しては、千代地区に在住する飯田市職員の尽力が大きかった。2015年度の協定締結面積は53ha、参加者数は129人で、この中にはよこね田んぼ保全委員会も含まれている。参加農家の募集は自治振興センターを通じて行われている。協定締結面積を地目別にみると、畑の急傾斜地が最も多い。交付金の配分割合は、個人が34%、共同取組活動が66%である。中山間協定の推進主体は「千代地区中山間地域等直接支払推進会議」である。共同取組活動としては、鳥獣害対策として防護フェンスを設置している。3期対策で9kmが完成し、現在は中山間協定以外の助成金を活用して建設した2kmを除いた、残り8kmを建設中である。またこの他に、よこね田んぼの活動団体に対して活動経費の補助を行っている。推進会議において事務全般を担っているのは、地区内にUターンした農林水産省統計事務所のOBである。

第2に、コミュニティ・ビジネスに関する取組としては、保育園および高齢者施設の運営、体験教育旅行事業（農家民泊）の受け入れ、自然環境や景観を活かした観光地づくりの大きく3つの事業がある。

1つ目の保育園および高齢者施設の運営については、千代地区の住民出資により2005年10月に設立された「社会福祉法人千代しゃくなげの会」（以下、「しゃくなげの会」）が担っている。設立のきっかけは、飯田市から地区内の2つの市立保育園を統合する案を持ちかけられたことである。しゃくなげの会では、現在、千代保育園および千栄分園の他、「デイサービスセンターしゃくなげの郷」（以下、「しゃくなげの郷」）を飯田市の指定管理者として運営している。このうち、しゃくなげの郷は、2005年6月に飯田市と締結した「飯田市一般廃棄物最終処分場に係わる地域振興に関する協定書」に基づいて、一般廃棄物最終処分場の受け入れを条件に、2011年に建設された。まちづくり委員会との関係を見ると、委員はしゃくなげの会の評議員を兼務している。

2つ目として、千代地区では体験教育旅行事業を市内でも先駆けて受け入れてきた。現在も毎年約30戸の農家がこの事業に参加している。南信州観光公社や飯田市と、受け入れ農家との仲介・調整役を担っているのは「千代地区グリーンツーリズム推進委員会」である。事務局は自治振興センター内に置かれ、農家の募集や選定が行われている。まちづくり委員会でも農家民泊の受け入れを推進しており、2014年度は関西を中心に、飯田市内の中学生も含め、23校、1,000人余りが千代地区に訪れている。

3つ目の自然環境や景観を活かした観光地づくりに関する取組を進めているのは、多くの場合、「千代河鹿がえるまつり実行委員会」や「千代の山を守る会」、「薬師山道保存会」等の有志メンバーで構成される地域団体である。このうち「千代河鹿がえるまつり」は、地区の中心を流れる一級河川である米川に生息している河鹿かえるをモチーフとした祭りで、毎年6月末から7月初旬に開催されている。当日夜には、ライトダウンのなかで竹灯籠を飾り、ちょうちん行列が行われる。イベントが開始された1995年当初は、米川区（集落）の有志によって発足された「米川会」が運営にあたってきたが、2015年には千代地区全体のイベントとして「千代河鹿がえる祭り」に名称が変更され、飯田市の「ムトス飯田助成事業」の助成対象となった。2015年度の助成額は105千円で、活動費の一部が賄わ

れている。

第3に、人材確保・育成に関する取組としては、UIターンの促進、外部人材の活用、まちづくり委員会の担い手育成等が行われている。

まず、UIターンの促進については、「人口増に向けた取組」の一環として、様々な取組が行われている。1つ目は、パンフレット作成やインターネット活用による勧誘活動、相談窓口の開設等の移住相談や情報提供に関する取組である。移住希望者や移住者への対応は、元々個別で行われてきたが、区として組織的に対応してきたHS集落の呼びかけもあり、まちづくり委員会全体として取り組む体制が整いつつある。2つ目は、Iターン希望者へのお試し暮らし、体験居住にかかわる取組で、現在、まちづくり委員会ではIターン希望者を受け入れるために、古民家を利用した体験型住宅の整備を検討している。3つ目は、住宅確保に関する取組である。これについては、空き家の活用等による住宅確保と飯田市の地域振興住宅の利用促進の取組に分けられる。2015年8月現在、地区内には地域振興住宅が7棟建設され、7世帯すべてに入居者がいる。いずれも子供のいる世帯である。入居者はまちづくり委員会の定例執行部会で承認される。今後、YG区に8棟目が建設されることになっている。4つ目は、Iターンによる新規居住者に対する経済的支援である。まちづくり委員会では、新規居住者に対して「祝い金」を支給しており、2014年度は3世帯に贈呈された。

次に、外部人材の活用としては、大学との連携により様々な活動が取り組まれている。例えば、和歌山大学観光学部と合同で、「大学・地区協働地域再生事業」を実施し、千代地区の農家経営主および19歳以上の農家世帯員（経営主、短大生、専門学校生を除く）を対象としたアンケート調査を実施している。

千代地区ではまた、まちづくり委員会を担う人材育成として役員研修を行う他⁽¹⁰⁾、女性委員の連携にも力を注いでいる。女性委員は現在12地区から1名ずつ選出されているが、横のつながりを強め、より積極的にまちづくり委員会の活動や運営に参画して欲しいとの考えから、2014年度には女性委員会が2回開催され、委員の役割や活動内容、委員会執行部への参画方法等が協議されている。国の外部人材施策との関係では、2017年3月から地域おこし協力隊1名を新たに受け入れている。

（3） 集落の現状と地域自治組織とのかかわり

次に、千代地区内の個々の集落について、その現状を見ておこう。以下では、2つの集落を取り上げ、主に集落活動の現状とまちづくり委員会とのかかわりについて整理する。ここで調査対象とした集落は、高齢化が進んでいる小規模集落（TJ集落）と比較的活動が盛んな集落（HS集落）の対照的な二つの集落である（前掲第8-2表を参照）。

1) 小規模・高齢化集落の現状 —TJ集落の事例—

TJ集落は世帯数19戸、人口55人の集落で、高齢者のみの世帯が半数（10戸）を占め

ている。このうち1戸は独居世帯である。一方、小中学生が同居している世帯は4戸に留まっている。集落の人口が最も多かった昭和30年代には26戸、約150人が居住していた。19戸のほとんどが農地を所有しているが、水田を所有している世帯は6戸程である。中山間協定への参加農家は5戸で、また、農家民泊の受入世帯は1戸のみとなっている。地域外からのIターン転入者はみられない。

区常会は月に1回開催され、各世帯の代表者が出席する。出席率はほぼ100%であるが、最近では病気や高齢を理由として出席できない世帯が2戸程出てきた。区費は2段階で設定されており、1戸あたり一般世帯が年間16,500円、独居世帯等が11,000円となっている。

TJ集落では、年に2回、春（集会所）と秋（お宮）に祭りを開催している。集落単位での活動は、この他に、保健師の指導のもとで開催される「健康教室」等に限定されている。千代公民館主催のスポーツ大会等には、隣のOT集落と合同で参加している。OT集落とは山林を共有する等、歴史的なつながりがある。なお、最近では2集落でも公民館行事への参加者が確保できず、OG集落（大字千栄）を含めた3集落合同でチームを組むこともある。

TJ集落は、4つの組に分かれている。組は区常会の役員を選出するための基盤であり、実際の活動は年に2回ずつ行われる河川の周辺整備と道普請に限られている。これらの活動に出席できない世帯に対するペナルティーは今のところ設けられていない。しかし、高齢等を理由に作業に参加できない世帯が増えつつある中で、今後は出不足金の徴収も考えていく必要があるという声もあがっている。なお、農業用の用排水路については、受益農家によって管理されている。組の統合については、機会があるたびに話題には出るが、なかなか進んでいない。それには様々な要因が考えられるが、その1つとして世代ごとの考え方の違いが指摘されている。世代が上になればなるほど、これまでのやり方を変えることに抵抗感をもつ傾向が見られる。このような中で集落を担う人材の確保や育成が課題となっている。

2) 都市農村交流に取り組む集落の現状 ―HS集落の事例―

次に、比較的活発な活動を行っている集落として、HS集落を取り上げる。同集落は世帯数58戸、148名の集落である。高齢者のみの世帯は23戸で、このうち13戸が独居世帯となっている。65歳以上の人口は、集落人口の約半数にあたる76名である。地区内に専業農家は1戸のみで、果樹を中心とした複合経営を行っている。また土地持ち非農家は33戸となっている。中山間協定には11戸が参加しているが、対象農地のあるすべての農家が参加しているわけではない。農家民泊を受け入れている世帯は10戸あり、新規居住者の中にも参加者がいる。

集落の人口が最も多かったのは明治末期で、世帯数は約120戸、人口は480～500名程であった。当時の主産業は炭焼きであり、集落で森林組合を運営していた。しかし製炭産業の衰退とともに、出稼ぎが増え、次第に人口流出が始まった。HS集落は地区内でもっとも山手に位置しており、人口流出が始まったのも早かった。人口および世帯数の減少は

現在も続いており、10 年程前からは毎年 2～3 戸ずつの減少が見られる。HS 集落から飯田市街地までは車での通勤が可能な距離ではあるが、冬場に路面が凍結し、特に女性ドライバーにとって不安要素が大きいこと、また竜東地区には高校がなく、毎日の送迎の負担が大きいこと等から、後継者の多くは家庭を持つと飯田市街地に家を建て生活する。

HS 集落には地区外から転入した世帯が現在 6 戸ある。このうち約 30 年前に移住した 1 戸を除く、すべての世帯がこの 10 年間に地区に移り住んできた。世帯主の年齢は 60～70 歳代が中心で、定年後の移住がほとんどである。

また、HS 集落では、まちづくり委員会発足と同時に、役員の負担軽減を目的として、11 小組合を 4 つに統合することに成功した。小組合の統合は、「自分たちでまとまることのできる組だけ統合する」という方針のもと行われたが、一筋縄ではいかなかった。というのも、区費の徴収額には小組合間での差はほとんどみられなかったものの、冠婚葬祭を実施する際のルールがまちまちで、その調整に難航したためであった。そのため、冠婚葬祭に関しては、小組合の統合後も旧小組合単位で実施されている。

小組合単位での活動としては、集金常会や親睦会の開催、小組合対抗スポーツ大会への参加、祭りの当番等がある。このうち親睦のための活動として、毎年新年会と忘年会が公民館の分館で開催されている。新年会には参加を希望する世帯員全員が、忘年会には世帯代表者が参加することになっている。常会への参加率はほぼ 100%で、特別な理由がない限り欠席する者はいない。会費は 1 世帯あたり年間 10 千円で、これは冠婚葬祭や懇親会等に使用される。

一方、公民館活動は、隣の YN 集落と合同で行われている。公民館施設も「法山公民館」として 2 つの集落（区）が共同で利用している。「法山公民館」は 1989 年に辺地債を活用して建て替えられ、体育館や調理室も完備されている。この公民館建設を主導したのは、約 30 年前に発足した「法山同志会」という HS 集落と YN 集落の住民有志によるグループである。法山同志会では、これまで地域づくりにかかわる様々な活動を行ってきた⁽¹¹⁾。

小組合と集落（区）との関係をみると、集落の事業である河川の周辺整備（年 2 回）と泥あげは、小組合単位で実施されている。年 4 回ある祭り（元旦祭、春祭り、秋祭り、大祓）は、小組合が毎年当番に当たる。これに加え、1986 年から公民館で「夏祭り」を開催している。夏祭りにはプロの歌手を招き、小組合単位で余興も披露される。小正月に行われる「どんど焼き」は、これまで小組合単位に実施されてきたが、昨年から HS 集落で一本化されている。

前述したように、HS 集落（区）では、他集落に先駆けて 15 年程前から I ターンによる新規居住者の受け入れにおけるルールづくり（マニュアル化）を行っている。このことによって、現在は移住者との間にトラブルはほとんど見られなくなった。なお、HS 集落では、転出者に対しても、例えば、空き家の取り扱い等について取り決めを行っているが、これについてはなかなか徹底できていない。現在、不在地主となった世帯が 10 戸あり、昨年も集落で空き家を 4 戸解体した。新規居住者よりも対応に苦慮しているのが現状である。

（佐藤真弓）

6. おわりに

本章の課題は、長野県飯田市における地域自治組織とそれを構成する集落等を対象とした実態調査から、住民主導型の広域地域組織による農村地域の維持・再生のあり方を検討することにあった。調査結果の要点を改めて整理すれば、以下のようにまとめられる。

第1に、飯田市における地域自治組織の再編は、地方自治法に基づく「地域自治区」の設置と併せ、住民組織である「まちづくり委員会」を設立する形で進められた。このうち行政組織である地域自治区には、市の諮問機関として地区住民の代表者で構成される「地域協議会」と市の職員を配置し地域自治区の行政事務を掌る「自治振興センター」が設けられている。

一方、住民組織である「まちづくり委員会」は、事業内容に応じた各種委員会や公民館等を束ね、独自の事業を計画し実施する執行体制がとられており、地域自治組織の実質的な活動主体（実行部隊）といえる。同委員会は、従来の自治会や公民館を単位とした活動の枠組みを基本的に継承しつつも、これまで行政組織機構に準じていくつも設置されていた縦割りの住民組織を総合的かつ広域的に集約したものであり、このことによって、集落を越えた横の地域連携がとりやすい体制となった。その中で、後述するような、地区全体での新しい動きが出てきている。

第2に、まちづくり委員会を構成する集落の状況をみると、世帯数の減少や高齢化が進んでいる集落においても常会への参加率は依然として高く、また道普請や草刈り等の集落の共同作業、冠婚葬祭は現在も単独の集落（区）またはその下部組織である組（小組合）単位で実施されており、今回調査した集落においては基本的な集落機能が十分に維持されていた。しかし一方で、少子高齢化や人口減少が進む中で、組織の役職が特定の人に集中するようになっており、各種委員の選出が困難になりつつある様子もうかがえた。

こうした状況下において、個々の集落では様々な対応をとっていた。その1つは、地域自治組織の再編に伴う集落内部の組織再編、すなわち生活互助の基礎単位である組の統合に着手した集落が見られたことである。もう1つは、まちづくり委員会や公民館の役員を選出できなくなった集落が隣接する集落と合同で役員を選出しようとする動きである。この他には、地区外から転入した新規居住者にも早い段階から集落の役職についてもらうことによって、人材不足をカバーしようとする動きも出てきている。

第3に、まちづくり委員会と集落との関係にも変化が見られた。もっとも大きな変化は、住民組織の広域化によって、それまで集落で行われていた活動の一部が地区全体で取り組まれるようになったことである。今回調査した千代地区では、以前は集落単位で行われていたイベントの一部が、まちづくり委員会の発足を契機に地区全体で実施されるようになっていた。また、これまでは各集落で個別に対応し、地区としては取り組んでこなかった分野、例えば、新規居住者への対応もまちづくり委員会が行うようになり、地区全体で対応しようとする動きが出てきている。

第4に、農業部門における地区段階での広域地域組織化の動きも進んでいた。これは上

述した住民組織の広域化よりも先行して進められていた。その発端となったのは、市と JA が中心となって設立した「地区農業振興会議」であった。この会議には、農業委員、農協理事、認定農業者等が参加し、人・農地プランの作成、遊休農地の利活用等、地区の農業振興に関する課題解決のための取組が行われている。さらに、農業部門における広域地域組織化の動きを加速化させたのは、中山間協定を集落単位から地区単位に一本化（集落協定の統合）する動きであった。

以上のように、飯田市の中山間地域では、住民の生活面および農業面それぞれの領域において集落を越えた広域地域組織化が図られている。それは共に、旧町村を範囲とする組織再編であった。こうした実態をふまえ、最後に、農村地域の維持・再生に向け、今後検討すべき広域地域組織化の課題について、以下の 3 点に整理する。

第 1 に、広域地域組織の内部においては、地域を担う人材の確保や育成が引き続き課題となる。特に組織運営の中心となる役職者の確保という観点から、各集落におけるこれまでの年功序列型の役員選出方法を見直し、若い世代に早い段階から役員の経験を積ませる試みが求められる。また、上述したように、新規居住者に移住して間もない段階から役職を任せている集落もみられた。今後、人口減少や高齢化が進む中で、若い世代の負担が増すことが予想されるが、無理なく意思決定の場へ参画してもらうための組織体制や運営方法を検討していく必要がある。そしてそのためには、若い世代や新規居住者がどのように広域地域組織や集落へかかわっているのか、さらなる詳細な現状把握が求められよう。

第 2 に、広域地域組織と地区内の外部組織との関係という点では、住民組織であるまちづくり委員会と農業部門における広域地域組織、特に、地区農業振興会議との連携強化が求められる。これらの組織の構成員はもとより、役員にも重複がみられ、活動内容の情報共有が一部では図られているものの、活動面では全く別組織として動いている。農業部門は単なる生産活動だけではなく、農地資源の維持・管理によって良好な農村景観や住環境を形づくっている。広域化した住民組織の中に、農業部門の広域地域組織を直接組み入れることも 1 つの方法であり、このことによって双方の活動をより効果的に展開することも可能となろう⁽¹²⁾。

第 3 に、広域地域組織と行政（飯田市）との関係という点では、地域協議会の有効的な活用も課題となる。地域協議会は市の諮問機関であり、市から提案された重要計画について、住民の意向を把握することを目的としている。しかし、現状では協議の形骸化や、運営段階における住民参加の欠如、その一方で、事務を担う自治振興センターの負担増大等が課題として指摘されていた。自治振興センターは地区と飯田市、そして地区同士をつなぐ重要な任務を担っており、今後その役割はさらに増していくことが予想される。そうした状況下において地域協議会の有効活用を図っていくためには、広域地域組織と自治振興センターとの役割分担の見直しが求められよう。その際、住民自治の進展度合いに応じた、財政的支援のあり方についても同時に検討されるべきであろう。

（佐藤真弓）

注 1 20 地区のうち 14 地区が「まちづくり委員会」、各 2 地区が「地域づくり委員会」、「地域自治会」、各 1 地区が

- 「まちづくり協議会」、「まちづくり会議」と名乗っている。
- 2 飯田市からまちづくり委員会に支払われる業務委託料は年間 46,790 千円となっている(2014 年度)。
 - 3 ここで廃止された補助金・交付金は、具体的には「自治協議会交付金」、「交通安全事業委託料」、「地域福祉推進事業補助金」、「地区公民館事業費予算配分」、「分館事業補助金」、「青少年健全育成会活動振興補助金」、「少年補導委員報酬」、「資源物分別啓発事業委託料」等である。
 - 4 なお、2000~05 年の 5 年間の人口減少率は 8.7%、UIJ ターン者数は 2001~03 年の 3 年間で 35 人、2008 年の交流人口の実績は 25,500 人であった。
 - 5 この喫茶店は、岐阜県から移住した夫婦が 2015 年 7 月に開業したものである。
 - 6 2006 年では、人口が 3,226 人、世帯数が 1,005 戸、高齢化率（2008 年）が 34.6%となっている。
 - 7 千代ネギは、長野県の「信州の伝統野菜」リストに掲載されている伝統野菜で、現在、信州大学農学部や県の下伊那農業改良普及センターの協力を得ながら、モデル圃場での試験栽培や苗づくりの他、学習会や情報交換会が実施されている。
 - 8 千代地区では、この他にも「千代の山を守る会」が同事業を活用し、森林資源を活用した取組等を行っている。
 - 9 飯田市の新入職員の研修も行われている。
 - 10 2014 年度は、和歌山県田辺市の「秋津野ガルテン」で視察研修が行われ、その後よこね田んぼでの視察研修の受け入れと交流会の開催等が行われている。
 - 11 例えば、1993 年から飯田市主催の人形劇フェスティバルの受入を行っているが、これも当初は法山同志会が誘致したものである。現在は、法山公民館へと主催者が変更になっている。
 - 12 千代地区では、農地保全等の地域資源管理においては比較的住民組織と農業部門における広域地域組織の連携が進んでいる。今後はそれ以外の分野、特に経済事業等においても戦略的な連携関係の構築が求められよう。この点について、2011 年度に策定された「第 3 次（2011~2020 年度）千代地区基本構想・計画」では、「Ⅱ．交流による活力で地域をつくる（産業振興）」には、「1．農村農業，山村林業（山作業）を体験できる農家民泊受け入れの促進」として、交流や観光に訪れた人たちが立ち寄れる物産館の整備計画に関する記述が見られる。

終章 調査結果のまとめと今後の課題

福田 竜一

1. 調査結果のまとめ

本研究で調査対象とした3県による広域地域組織等への支援施策や、各広域地域組織の活動状況等の現地調査によって、複数の集落が連携するなどして新たに設立された広域地域組織は農山村が抱える諸課題に取り組んでおり、住民からの理解と協力を得ながら、新たなコミュニティの形成過程にあることを改めて確認することができた。

新たな地域づくりの取組を実現した要因として、従来からも指摘されているように、本調査事例においても、①リーダー役と取組の実行を引き受けることができる内部の人材の存在・確保できたこと、②県や市町などの行政やNPOといった外部からの様々な支援（資金的・人的）を得られたこと、③旧小学校区など地域としての「まとまり」が存在していたことをその主なものとしてあげることができた。

今回調査対象とした事例は、40年以上前に組織化を果たしていたケースから、数年前にようやく組織化し取組を開始したばかりというケースまで千差万別であり、その活動内容の「熟成度」も事例によってかなり異なっていた。しかしそれでも、各組織による取組自体は一定の成果を上げていた。例えば、住民の地域に対する再認識、コミュニティ・ビジネスによる生きがいの創出や所得の確保などがそれであり、その内容はおおむね高く評価できる。

ここでは、本研究による調査結果のまとめとして、はじめにおいて指摘した4つの主要論点、すなわち、第1に広域地域組織による地域農業への対応、第2にコミュニティ・ビジネスの取組、第3に人材確保の取組、第4に地方自治体による広域地域組織への支援について、それぞれ各調査事例の調査結果に基づいて論じておきたい。第終-1表は、本研究で調査対象とした広域地域組織について調査内容を総括したものである。

（1） 広域地域組織による地域農林業への対応

第1の論点は、広域地域組織が地域農林業とどのように連携・対応しているのかである。その場合、集落営農組織や地域の農業者グループ、中山間地域等直接支払制度の集落協定などといった地域農林業を組織的に支えている「枠組み」を成す組織や団体といった主体と広域地域組織がどのような関係性にあるかという点に主に着目してみた。

まず、本研究による事例分析の結果から、以下の3点を確認する。

①調査対象とした広域地域組織が営農組織等を自らの組織内部に組み入れるという意味での「内部化」をしていた事例はなかった。営農組織や農業者グループ等は、同じ地域の

広域地域組織の「外部」に存在する地域内組織という位置づけが主になされており、広域地域組織の活動計画や活動とは独立して自らの活動計画を策定して実践していた。

②このため、広域地域組織が自ら農林業関係の事業に取り組む場合には、農産物直売所、農家レストラン、農産加工品の開発・販売等といった、いわば地域農業の「コア」から「派生」した取組が中心となっていた。これらの派生した取組は地域農業の振興と同時にイベントなどの地域内あるいは都市農村交流など地域活性化に寄与していることは確かである。しかし同時に、地域農業を広域的に再編化するなど農業の構造改革へつなげる動きへと発展する見込みは乏しかった。

③中山間地域等直接支払交付金の集落協定組織や多面的機能支払交付金の地域組織は、広域地域組織の範域にあつて、広域再編されている場合とそうでない場合の双方がみられた。広域的再編の決定は、水系や農地の位置などそれぞれ固有する「論理」によって進められており、必ずしも同じ範域になるとは限らない。その結果、広域地域組織と集落協定組織等は両者が密接に連携するというよりも、それぞれが独自に活動している面の方が強い。連携していたとしても、「情報交換」など部分的な連携にとどまっていた。

①と②については、広域地域組織と地域農林業との連携は行われているが、その内容を見るとどれも部分的な連携にとどまっていた。同じ地域で各組織が独立した意思決定に基づいて活動を実践しており、ややもすれば、同じ地域内でそれぞれの組織が「バラバラ」に活動を行っているとの印象も拭いきれなかった。

その理由には、まず自治体の「連合会」あるいは既存の住民組織とは別に、まったく新たに広域地域組織を設立するに際し、同じ地域にある既存の集落営農組織等との連携ないし、「取り込み」が極めて不十分だったこと、また新たに設立されたばかりの組織に対する「懐疑」（山都町大野地区）なども指摘されていた。あるいは飯田市のように地域農業の広域化（地区農業振興会議）が広域地域組織（地域自治組織）の設立に先立って行われたが、両者の役割と連携について「すり合わせ」が特に行われておらず、地区農業振興会議と地域自治組織とが一体的に活動をするという方向付けが明確にはなされていなかった。

このようなことから、特に自治体などが主導して新たに広域地域組織を設立させる場合には、既存の集落営農組織や担い手となる農業者の連携や取り込みについての協議も十分に行う必要性が指摘される。またすでに広域地域組織が設立されている場合は、自治体が両者の関係性を明確に位置付ける方針や支援を実施することが必要であろう。この点については、広域地域組織や営農組織等の自助的な努力も重要ではあるが、国や自治体などの関与も必要になると思われる。この点については、（４）で再び取り上げる。

③については、検討に先立って、まず中山間地域等直接支払交付金は第４期の初年度である 2015 年度における 3 県の実績値を確認しておくと、全国の協定面積が前年度比で▲4.9%であったのに対して、熊本県は▲4.3%、和歌山県は▲12.8%、長野県は▲7.1%と、和歌山と長野は全国の減少率を上回った。他方、全国の協定数は前年度比で▲8.7%であったのに対し、熊本県は▲3.6%、和歌山県は▲9.2%、長野県は▲8.6%であった。この他、和歌山県では第４期に入って体制整備単価から基礎単価へ移行する動きも確認された⁽¹⁾。

さて、本研究では中山間地域等直接支払制度と多面的機能支払制度の実施状況等について県や市町、さらに現場の各広域地域組織等に対して、それぞれ聞き取り調査を行った。まず調査対象事例のうち、小・中学校区といった広域地域組織の範囲と中山間地域等直接支払の集落協定の範囲が揃えられていた長野県飯田市の上久堅地区と千代地区以外にはなかった。広域地域組織と集落協定の範囲が揃っていない地域では、各集落協定の活動と広域地域組織の諸活動はそれぞれ独立して行われており、広域地域組織を新たに設立しても、各集落協定の活動は従来通り各集落の決定に委ねられているというのが実態であった。なお広域地域組織と集落協定の範囲が同じになっている飯田市の2事例のうち、特に千代地区ではまちづくり委員会という広域地域組織の下において、集落協定に基づく活動（鳥獣害保護ネットの設置等）が実践されていた。ただし、範囲が同じであれば直ちに連携関係が成立するというわけではなく、関係組織間に連携関係が意識的に構築されていなければ、たとえ範囲が同じでも両者が交わらないという事態になることも十分に考えられる。そのような意味では、各地域組織の範囲の統一化とは、各地域組織連携を促進する要因なのではなく、むしろ各組織間の連携関係の強化が進む過程において、各地域組織の範囲の整理や統一化の必要性が意識され、その結果、組織再編が進むのではないかとも思われた。

集落協定の広域化や連携が難しい理由については、各所で様々な見解が聞かれた。長野県では、山間地など集落間の往来すら困難である地域も少なくなく、そこで協定を広域化するメリットは少ないという見解も聞かれた。和歌山県では、特に果樹経営体の生産過程における個別経営体の作業完結度が高いため、生産過程における共同作業がそもそも馴染みにくく、集落による共同作業はため池の管理などに限定されているとのことであった。また熊本県山都町では、交付金の配分率が固定化されており、その変更を伴う広域的再編には、協定参加農家すべての同意が得られなければならないといった見解が聞かれた。

この他にも、集落活動に関する各集落の決まり事や慣習は、隣の集落と比べても異なる場合もあるため、これを一本化するのは容易ではないという見解も各地で多数聞かれた。さらに、集落内の共同作業は本来集落内で完結させるべき、あるいは個別集落単位で作業できている間は、特に協力もしないという「規範意識」も各地で顕著であった。

こうした慣習や慣行の重視や規範意識の高さから、現場では集落間連携に消極的になる可能性があるとの見解は農林水産政策研究所（2009，64 頁）でも指摘されており、集落間連携は農業集落の主体性を尊重し、できるところから連携をはからなければならないなどと結論している。本研究における事例調査の中でも、都市に住む他出子を集落作業への参加のため、当日呼び寄せるといった話が聞かれた（熊本県山都町島木自治振興会）。

中山間地域等直接支払制度に限らず、現行の多くの農山村政策は個別の集落の機能や役割を重視してきた。しかし支援施策が集落単位に偏重すれば、地域農業問題の集落間あるいは広域的対応には却って不都合を生じさせているというおそれも指摘できる。他方で集落間連携や広域化を進めようとしても、それが現場の活動実態にそぐわないため、実施されても形式的な広域化にとどまってしまう。つまり実質的に諸活動の一体性が実現されていなければ、当然だが、集落間連携や広域化のメリットは十分には発揮できないおそれが

高い。

集落協定の広域化は集落活動の継続性を確保する上で重要だが、広域地域組織が設立された地区においても、集落協定組織と広域地域組織との連携は不十分であるなど課題点が少なくない。この点に関しては、さらに調査研究を重ねる必要がある。

(2) コミュニティ・ビジネスの取組

第2の論点は、広域地域組織によるコミュニティ・ビジネスの取組状況である。まず調査結果から、以下の3点を確認する。

①農産加工、福祉、コミュニティ・カフェ（サロン）、都市交流イベントなどの取組からコミュニティ・ビジネス化を試みた事例はいくつかあり、それらの取組は自治体や国による補助金や交付金の支援が得られたことによって実現していた。こうした点からコミュニティ・ビジネスの導入には、政策による効果として一定の評価ができる。

②補助金や交付金が終了した後のコミュニティ・ビジネスの継続性については不透明であり、ビジネスの継続のために、次の補助事業や支援先を探すことが重要な課題になっている場合もいくつかみられる。コミュニティ・ビジネスの取組が自立し、補助金や交付金等を得られなくても継続可能であると明言できる事例は少なかった。

③広域地域組織という組織の性格は、自治組織と経済的組織という「二面性」があることが指摘されている。本研究で対象とした広域地域組織の事例では、多くの場合、新たな自治組織あるいは公共的あるいは公益的な活動を担う地域組織としての側面が、地域住民全体あるいは広域地域組織の活動参加者等の関係者において強く意識されていたが、片や経済的組織としての位置づけについての意識は概して弱かった。

コミュニティ・ビジネスの取組には、地方自治体や国などによる資金的な支援が重要な役割を果たしており、その効果もおおむね高いことを改めて確認できたが、同時に課題もある。すなわち第1に、外部からの支援期間の長短や支援金額の多寡といったことであり、第2に、それと関連して、外部支援によって開始したコミュニティ・ビジネスの取組が中長期的に補助金や交付金等に依存しない自立した取組へと転換・発展しうるかという問題である。これらは以前からたびたび指摘されてきたことでもあるが、コミュニティ・ビジネスの取組を、地域を持続させることのできる所得や雇用を創出するビジネスへと育成することは必ずしも容易ではない。その理由の1つとして、広域地域組織の脆弱性から、ビジネスに必ず伴う経済的リスクを広域地域組織がとることがかなり困難である点は、以前からも指摘されており（農林水産政策研究所，2015，第4章）、今回の調査結果でもそのような点が確認された。

さらに今回の調査結果から、もし仮に収益性の高いビジネスを実践できる機会が広域地域組織によって創出可能だとしても、場合によっては、広域地域組織がそれに取り組むことに躊躇せざるを得ないとの理由も見出された。例えば、和歌山県日高川町寒川地区の「そうがわ茶屋」の取組では、参加者の負担にならない範囲内で取組を行うため、茶屋の営業

第終—1 表 調査対象とした各広域地域組織の概要

	熊本県			和歌山県			長野県		
	山都町 自治振興区	菊池市	田辺市	日高川町	紀伊郡町	上野地区	上八郷地区	飯田市	千代地区
人口 (人)	477	560	356	388	568	3,102	3,102	1,781	
高齢化率 (%)	30.2	39.0	-	54.1	45.1	33.0	33.0	40.1	
集落 (区) 数	8	9	13	15	9	7	7	12	
(小学校区を基本)		(明治合併村)	(明治合併村)	(明治合併村)	(明治合併村)	(明治合併村)	(明治合併村)	(明治合併村)	
総世帯数	190	326	245	178	45.1	1,001	1,001	605	
農業地域類型	中間、山間農業地域	山間農業地域	山間農業地域	山間農業地域	中間農業地域	中間農業地域	中間農業地域	山間農業地域	
概況									
総農家戸数 (戸)	105.2	260	56	59	119	257	257	248	
耕地面積 (ha)	201	444	16	40	157	162	162	155	
水田率 (%)	48.6	44.1	31.3	32.5	9.6	41.4	41.4	31.6	
組織の形成	市町村主導 (※一部住民発意・主導)	住民発意・民間支援	県主導	県主導	住民発意・主導 (※県・町の支援あり)	市町村主導	市町村主導	市町村主導 (※住民発意・主導あり)	
設立の経緯	2005年の山都町成立と同時に行政が主導して町内8地区に設立	中学校不道校舎の保存と地域再生を目的として2004年にNPO法人として設立	2011年に県の通称集落支援総合対策事業の導入を契機として「寄合会」を開催	2009年に県の通称集落支援総合対策事業の導入を契機として「寄合会」を開催	2008年に県事業による寄合会ワークショップの開催	2007年に「飯田市自治基本条例」が施行され、市内の全20地区に地域自治組織をそれぞれ設立			
組織の概要	総会、役員会に部会・委員会が連なる	NPO会員は正会員、協力会員、地区在住(世帯)、賛助会員、地区住民が自発的に活動を行う部会(餅屋、加工、エゴマ等)を設置	寄合会を中心に各地域組織、プロジェクトチームが連なる	寄合会と生活・産業の各委員会を設けて、町、森林組合、公民館、女子グループ、などが連なる	住民組織(協議会)、農協支店、町で構成する協議会方式。住民組織は3部門(産物生産、加工品開発、都市農産物交流)で構成	地域自治組織には「地域協議会」(自治振興区)と「地域協議会」(自治振興区)があり、それぞれ委員会は執行部と各委員会、公民館で構成			
主活動状況	稲田・茶園オーナー制度、竹笠源の利活用、伝統大豆プロジェクト、米の直販、餅・炭づくり	耕作放棄地を活用した肥後大豆エゴマの栽培、酒米出荷。農業体験	農地再生、農産物加工品の開発	しいたけのホダ場の整美、鳥獣害対策(センキートラップの導入)	農家コラガコフェ、地区全体を対象とする「夏祭り」の開催	まちづくり委員会内の産業委員会から地区農業振興会議、中山間地等直接支援事業推進会議へ役員を派遣、近所農地対策			
	農家レストラン・カフェ、食育活動、GSと生活雑貨店舗の運営、食の文化祭	食の文化祭、校舎の指定管理事業、グリーンツーリズム事業	農産物販売所の開設・運営、ふれあいサロン、高齢者の買い物支援	コミュニティ・サロン(茶屋)の開設と運営、ホタル祭り、都市交流事業					
人材確保	地域おこし協力隊員の導入、イベントなどによる地域住民の活動参加率の向上	新規就農者支援	都市部住民との交流、集落支援員の導入	地域おこし協力隊員の導入	インターン大学生の受け入れ、地域おこし協力隊の導入、PR動画の作成				
外部組織等による支援・連携	自治振興区助成会、自治振興区助成会、地域振(人的支援)など	田中学校校舎の管理委託(指定管理者)	コミュニティ機能強化支援事業(250万円、市1/3補助)	寄合会へのオブザーバー参加	活動拠点施設(旧小学校校舎)の利用度向上	パワーアップ交付金(2014年度271万円)、ムトス飯田助成事業(2015年度27万円) 自治振興センター			
	くまもと県民プロジェクト、地域づくり夢チャレンジ推進事業	くまもと県民プロジェクト、地域づくり夢チャレンジ推進事業	通称集落支援総合対策(2,202万円、総額)、コミュニティ機能強化支援事業(250万円、県1/3補助)	通称集落支援総合対策(2,202万円、総額)	水土里のむら機能再生支援事業(ワークショップの開催支援)				
	総務省「過疎地域自立再生緊急対策事業」、農水省「都市農村共生・対流総合対策交付金」など	(国) 国立青少年教育振興機構の「子どもゆめ基金」	通称集落支援総合対策(2,202万円、総額)	通称集落支援総合対策事業(1,680万円、総額)	農水省「農村集落活性化支援事業」(650万円、初年度)				
	民間コンサルタント会社等による助言、長期計画の策定支援	九州沖縄子ども文化芸術協会からの人的支援等	福祉サービス事業所、NPO法人等による人的支援等	寄合会からの森林組合、町公団等への取組み依頼	協議会への農協支店の参画、大学からの学生受け入れ				

資料：調査結果を基に筆者作成。総農家戸数、耕地面積、水田率はいずれも2010年農業センサス(農山村地域調査)。

注：山都町地域自治区の地域概況の数値は、調査対象5自治振興区の平均値。なお高齢化率は75歳以上割合、集落数は公民館分館数とした。

日は開始当初から月 1 回としている。そもそもこの取組自体が収益を得ることを本来の目的とはしないボランティア的な要素の強い運営である。そこでもし収益面を重視するため、仮に参加者に活動へのさらなる参加を求めれば、参加ができなくなる人が増えていき、現状の取組を支えている仕組みが崩壊して、取組が継続できなくなるおそれさえあるとの指摘もあった。

こうした事態は、そもそもコミュニティ・ビジネスの取組が、それに参加する住民にとって、所得を生む機会だけでなく、むしろ「生きがい」が得られるような取組にもなっているためである。そこで、そうした「生きがい」としての取組を追求することと、地域に所得や雇用を生み出すという目的とが整合的であるかどうかを、コミュニティ・ビジネスの取組では問題にしなければならないといえる。

調査対象の事例では、両者の同時追求は決定的な破綻をきたしているとはまでは考えられなかった。つまり、それが生きがいにもなっているし、金額がわずかであっても所得の稼得機会としても捉えられていた（田辺市三川地区の農産物直売など）からである。しかし、今回の調査事例において、コミュニティ・ビジネスとしての取組の成功が、当該地域の持続性に直結しているとまでは考えにくかった。

以上、コミュニティ・ビジネスにおける地域貢献や生きがいなどといった公益性、それはいわば、より充実した日常を送りたいという人間の本源的な欲求の追求の体現化であり、それこそがコミュニティ・ビジネスの本質をなす要素の 1 つということが確認された。同時に、地域の持続性に一定の貢献を果たすビジネスとしての持続性＝収益性、所得や雇用の確保との両立を高い次元で図ることが、広域地域組織によるコミュニティ・ビジネスの大きな課題の 1 つになっていることも明らかとなった。

もう 1 点、コミュニティ・ビジネスを実践する主体としての広域地域組織の二面性という性質は、実は必ずしも地域内で十分に理解・認知されていない可能性が高いことを指摘しておきたい。広域地域組織は自治会などの非営利組織の延長線上で理解されることが少なくない。しかしその場合、そうした非営利組織がコミュニティ・ビジネスの取組で利益を追求することは、「本末転倒」だと捉えられかねず、地域からの理解を得られなくなるおそれがある。この点は、広域地域組織の二面性という組織の性格の「あいまいさ」もあって、そこが十分に整理しきれていないため、広域地域組織の矛盾として捉えられやすくなることを意味する。

調査対象とした広域地域組織の事例では、和歌山県紀美野町の上神野地区のように、広域地域組織が一部有志らによって運営されている段階において、何らかの事業に取り組んで収益を上げていけば、そのような広域地域組織は普通の「会社」とみなされかねず、広域地域組織が地域の自治組織と認められる可能性が低下するおそれはある。したがって、特に組織基盤がぜい弱な広域地域組織にとって、一定の収益をあげる事業に取り組むことが可能だとしても、そこまでは踏み込まないという選択を敢えて選ぶ余地はあるし、実際、上神野地区の広域地域組織の代表者らはそのように考えていた。

(3) 人材確保の取組

第3の論点は、広域地域組織の諸活動を担う人材の確保の取組である。人材確保については、外部と内部の2種類の人材確保という問題があった。まず調査結果から、外部人材の確保について以下の3点を確認する。

①外部人材確保の取組は、中長期的な地域の維持発展を活動の目標とする広域地域組織にとって、最も重要かつ難しい取組となっていた。調査対象とした広域地域組織において、活動目的に地域外からの移住・定住者の確保を掲げているところは少なくないが、実際の活動にも取り組んでいる事例は少なく、多くの場合は、先送りにせざるを得ない状況にあった。この点で「スピード感」が求められている広域地域組織の人材確保の取組としては問題である。

②そのような点から、人材確保の取組は政策的支援の重点が最も置かれるべき分野の1つであるが、同時に広域地域組織単独では実行が困難な取組であり、自治体などの様々な支援が必要である。その中で、地域おこし協力隊員や集落支援員の導入は、広域地域組織での有力な外部人材の確保の手段の1つになっており、広域地域組織において外部人材の導入の手段として行政からの支援の意義が大きいことを確認できた。

③地域おこし協力隊員や集落支援員などの行政支援も事業である以上、やはり期間や期限を伴う。そのため、事業終了後における彼らの地域への定着が大きな課題であり、そこでは広域地域組織による対応が非常に重要である。そのような観点からは、広域地域組織の運営等への外部人材の積極的な関与や参加が重要だと思われるが、調査対象事例において、彼らが積極的に広域地域組織の活動に関与した事例は少なく、外部人材の定着に向けた広域地域組織における外部人材の活用方法には改善の余地があった。

序章では広域地域組織の特徴の1つとして、広域地域組織の設立によって各集落が単独で取り組むことが困難な課題にも対応可能であるという、集落と広域地域組織の補完性の発揮を指摘した。しかし調査対象とした広域地域組織では、飯田市の千代地区と熊本県菊池市のきらり水源村を除いては、広域地域組織が移住・定住者の呼び込みなどの外部人材の確保の取組に主体的に取り組んでいる事例は皆無であった。

主に同じ地域に長く住み続けてきた住民で構成されている広域地域組織では、外部からの移住・定住者の確保に主体的に取り組むことは困難であり、外部人材の確保は広域地域組織と集落との補完性が発揮されにくい分野だと思われる。そうした点からみても、地域おこし協力隊員や集落支援員制度などのような外部人材の確保に対する行政の支援は非常に重要だといえる。

農山村地域がその外部の人々に対して開放された存在であることは、現実的問題として、必ずしも容易な事ではないだろう。そこで、外部人材確保の取組を行う上では、地域外に住んだ経験のあるUターン者やIターン者、地域内にとどまったが、地域外の企業等で就業した経験を持つ定年退職者などは、地域内にありながら地域外部にも広く通じた人材であり、彼らは新たな外部人材確保の取組におけるキーパーソンになりうる。調査事例対象

でいえば、飯田市千代地区では、元々Iターン者やUターン者が中心となって各集落で取り組まれてきた移住者の受け入れ対策を、地区全体に広げ、受け入れの手法等もすべて合わせるなど、広域地域組織の効果やメリットを十分に活かしている。また、熊本県のきらり水源村では新規就農者支援整備事業を開始しているが、この事例でも地域の外部にいるNPOのスタッフの役割が重要であった。千代地区やきらり水源村のような外部人材の確保に関する取組に到達することができた理由には、広域地域組織の内部においてそのような外部人材が確保されており、なおかつ、彼らが広域地域組織の運営の一端を担う立場にあったことが指摘される。

いずれにしても、外部人材の確保については、他の取組の実績の積み重ねなどといった広域地域組織としての「深化」もある程度進んでいなければ、取組を主体的に実践することは難しい。とりわけ設立から日の浅い広域地域組織では、なによりもまず内部組織の「結束」を重視せざるを得ないからである。他方で、そうした広域地域組織としての「深化」を待つだけの時間的余裕も限られている地域も決して少なくない。よって多くの広域地域組織では、政策的支援による外部人材の導入が必要不可欠になっているといわざるを得ないし、さらに外部人材が地域に「定着」するためには、彼らを広域地域組織の活動の核心に近づけ、担い手として育成することが求められている。

このように高いレベルで両立されなければならない困難な課題が多いという点で、外部人材確保の取組は、広域地域組織にとって最も困難かつ重要な取組の1つとなっているのである。

次に、内部人材の確保や育成については、複数の集落が連携することによる地域組織の広域化が、人材の確保に有利に作用していることを現地調査によっておおむね確認できた。しかし後継者となる次世代の人材確保・育成という点においては、いずれも広域化だけでは十分とはいえなかった。1つには広域地域組織の活動に参加しているメンバーが固定化していること、特に若者が広域地域組織の意思決定に参加できていないことが内部人材の確保を困難にしている主な原因であった。この点についても、むやみに活動参加者を増やせば良いという単純な問題ではなく、広域地域組織の理念や活動内容が確固としたものとして、その存在意義が広く住民に認知された上で、自発的な参加者の増加を期待するという迂遠なスタンスにならざるを得ない。そのため状況が劇的に改善する見込みは乏しいといわざるを得ないが、熊本県山都町大野地区のイベント（食の文化祭）開催や和歌山県紀美野町上神野地区のコミュニティカフェ（農家カフェ）の開催などは、住民全体を対象にして、広域地域組織の存在意義の理解を深め、今後の参加者の獲得に寄与しうると考えられる内容であった。これらのイベントについても国などの補助金を利用しており、政策的な支援による効果を認めることができた。

イベント等の開催以外でも、広域地域組織の存在意義を理解してもらう手段として、アンケートや実態調査等に基づき、地域の将来像を具体的かつ客観的に住民に示すことなどがある。いずれにしても、広域地域組織の活動の重要性や必要性を知らしめていく地道な活動が必要である。こうした点については、住民ワークショップ開催に対する政策的な支

援がやはり効果をもたらしており、本研究の調査対象地の一部でもその意義を確認することができた（熊本県山都町、和歌山県紀美野町など）。

（４） 地方自治体による広域地域組織への支援

第４の論点は、地方自治体による広域地域組織への支援である。すでに述べたように広域地域組織に対する様々な政策的支援は、一定の効果をもたらしており、その意義を評価することができた。しかし同時に、その効果をさらに高めるために必要な課題なども明らかになった。まず調査結果から、以下の点を確認する。第終―２表は本研究で取りあげた各県における広域地域組織等への支援事業をまとめたものである。

①本研究が対象とした事例では、主に県が主導して広域地域組織の育成や支援に取り組んだ事例（和歌山県）と、山都町や飯田市のように市町村合併を契機として、管内全体に新たに広域地域組織を地区ごとに設立させ、市町がその活動を資金的・人的に支えると共に、活動の活発な一部の広域地域組織では、県あるいは国の事業を活用するパターンがあった。

②地域づくりに関する事業の県の所管と担当課をみると、地域づくり関係施策を関係部局間で束ね、総合化する部署や、過疎や高齢化が進む地域対策を主に担当する部署が所管している場合と、農林水産部のうち農村振興や農村整備を所管する部署が所管している場合とがあり、調査した３県ではいずれもそのような地域づくりに関してはそのような「２元体制」に事実上なっていた。両者は情報交換などの連携体制をとりつつも、各々独自に事業を実施しており、熊本県や長野県の場合は、地域支援に関する多様な支援事業メニューが設定されており、各事業実施主体の活動水準や活動内容に合わせて、それら事業を使い分けるような運用も可能となっていた。

③各事業の実施期間をみると、和歌山県の「過疎集落再生」と長野県の「地域発元気づくり」は３年間（後者は最大３年間）で、他は１年間となっていた。なお事業期間が１年間の場合、同じ主体が異なるテーマで事業を複数または連続して申請することを認めている場合（熊本県の里モンなど）もあった。

④事業の規模は大小さまざまであるが、現場にとって比較的使い勝手が良いという特徴がある点で共通性を確認できる。また県の事業の場合、実施対象としてモデル地区を複数定めて実施するケースが多いが、熊本県の里モンのようにモデル的な地区は特に設けずに、多くの地域が比較的容易に事業に応募して採択するというパターンもあった。

①については、そもそも広域地域組織とはどのように成立するのかという問いにもかかわってくる点である。事例対象とした山都町や飯田市の場合、元々自発的取組として集落間連携や広域地域組織の形成が行われていた地区を含め、各市町の全域を対象として広域地域組織の形成を一様に推し進めていた。それらは小学校区や、旧藩政村、旧明治合併村など地域の社会的なまとまりが形成されてきたという根拠に基づいて範域が設定されており、それを利用して、広域地域組織の制度化を目指した。

第終－２表 調査対象各県による広域地域組織等への支援事業の概要

	熊本県	和歌山県	長野県				
本研究資料で取り上げた主な事業名（カッコ内は実施期間）	地域づくり夢チャレンジ推進事業（2011年度～）	くまもと国みづプロジェクト（2013年度～）	過疎集落再生・活性化支援事業（2010年度～）	水土里のむら機能再生創出支援事業（2005年度～）	地域築元気づくり支援事業（2002年度～）	集落“再熱”実施モデル地区支援事業（2013年度～）	農村活力創出支援事業（2013年度～）
所管・担当課	企画振興部地域・文化振興局地域振興課	農林水産部農村振興局むらづくり課	企画部地域振興局過疎対策課	農林水産部農林水産政策局農業農村整備課	企画振興部地域振興課		農政部農村振興課
事業区分	ソフト・ハード	ソフト・ハード	ソフト・ハード	ソフト	ソフト・ハード	ソフト・ハード	ソフト
事業開始の経緯など	熊本市の政令指定都市化の決定を控え県が策定した「政令指定都市誕生後の県内各地域の将来像」（ビジョン）において、地域振興の重点化の施策化の1つとして開始	県知事が提唱した土木事業に依存しない「みどりの公共事業」の概念の理念の浸透を図るとともに、県民運動として普及・発展させるため新たな事業として開始	国の過疎対策が市町村単位にハード事業が主であったため、市町村より小さい単位で、ハード・ソフトを組み合わせさせた過疎対策を県独自の事業として実施	市町村等と連携を図りながら、集落機能の再生に向けた推進運動を展開し、同時に地域への未来を示すビジョンづくりを進める必要があるとの認識に基づき実施	県単の11事業を1つに統合し、2002年度から総合事業として開始。その後、事業形態は変遷し、2007年度からは、ほぼ現在の事業の形態となった	長野県総合5か年計画（しあわせ信州創造プラン、2013～2017年度）の基本方針のうち「豊かさが実感できる暮らしの実現」に基づき取組みとして開始	農村住民が主体となった活性化を支援する取組みとして開始（2011年の長野県北部地震被災地域における活性化対策を含む「農村活性化支援事業」として開始）
事業目的	地域住民や市町村による、地域の資源や個性を最大限に活かした自主的な取組を後押しし、「活力溢れる元気なぐま」と「ぐま」を推進する	農家や住民主体の自主的な活動による持続可能な農村、元気な農村の実現する	住民生活の一体性を重視した「過疎生活圏」（5～10集落、人口500人前後）という新たな概念で日常生活機能の確保や地域活性化を総合的に図ることを目指す	新たな地域共同力をつくり出すことが必要であり、地域住民自ら「地域を知り、考え、行動する」ためのワークショップを通じて機運づくり、地域の未来を示すビジョンづくりを支援する	「自らの知恵と工夫により自主的に、主体的に取り組む」地域の元気を生み出すモデル的で発展性のある事業」に対して支援金を交付する	市町村と住民が一体となった、自分たちの暮らしと地域の存続のための取組に対して支援を行い、その成果を検証して発信することにより、各地域への広がりを目指す	中山間地域において、住民が主体性を持って取り組む、都市住民との交流促進活動や新たな農業ビジネス等、農村コミュニティ活動の創出・定着・拡大を図るための取組みを支援する
事業内容や補助率など	補助率は分野と取組み内容によって2/3または1/2以内。「総合戦略」に位置づけられる新規ソフト事業は3/4	1テーマ50万円（最大2テーマ1百万円まで申請可能）	補助限度額は生活圏当たり100万円。補助率は市町村が1/2、民間が定額	ワーキングシップ開催等に必要な支出はふるさと基金を利用。ワーキングシップ開催後の取組みには既存事業等を活用	補助率はソフト事業が3/4、ハード事業が1/2（公共的団体は2/3）。補助下限額30万円	ソフト事業を対象。上限100万円（補助率10/10以内）	ソフト事業を対象。定額補助
事業期間	1年	1年	3年	1年	最長3年まで	1年	1年
予算規模	228百万円（2015年度）	約250百万円（2015年度から3年間の合計額、0.5百万円×500事例）	500百万円（2010～15年度の5年間の合計額）	5,000千円（2015年度予算額）	850百万円（2014年度）	2,400万円（1地区あたり300万円×8地区）	2,210千円（2015年度）
事業実施主体	地域組織、市町村（企業が主体になれる事業もある）	地域組織、市町村等	市町村、住民団体、NPO等（原則として中学校区を範域とする）	原則として小学校区を範域とする地域組織等	市町村、広域連合、一部事務組合、公共的団体などで、公共的団体はNPO、自治会など	市町村	市町村と集落組織等
実績	2011～14年の4年間で事業採択件数は264件	2013年度からの3年間で合計723件の申請があり、うち500件以上の案件を事業として採択	2015年度までに県事業で過疎生活圏を1市9町、15生活圏で実施。総務省事業では3市10町1村、16生活圏で実施	2014年度までに56地区でワークショップを実施	応募数817件、うち採択数614件（2014年度）	2014年度までにモデル8地区	12地区（2015年度の目標値）

資料：各県作成資料等に基づき筆者作成。

これらの取組は合併で広域化した市町において、各地域内に行政サービスを今後どのように供給していくのかという問題と密接にかかわっている。あるいは、広域化によって同じ市町内にもかかわらず、生活条件などが大きく異なるため、大型化した市町が各地域に適合したきめ細やかなサービスを提供することがもはや困難になっており、市町内におけるさらなる「分権化」がもとめられていることなどもその背景にあらう。さらにいえば、そうしたきめ細やか行政サービスを供給するために、新たな住民と行政の協働関係の構築を住民主導の広域地域組織の形成を通じて求めているという面もあった。

これに対して、県が主導して地域再生の取組を行っている和歌山県では、過疎生活圏と呼ばれる新たな広域的な地域単位が各地に形成されており、一定の成果を収めている。こうした県主導の取組は他にも、山口県の「手づくり自治区」や京都府の「共に育む「命の里」事業」などにもみられる（農林水産政策研究所，2015，第4章）。

和歌山県では、総務省の事業（過疎集落等自立再生対策事業）も利用して、過疎生活圏づくりを推進している。和歌山県内の市町村でみると、紀美野町は積極的に広域地域組織づくりに取り組んでおり、山都町や飯田市のような全市町域的な組織化ではないものの、県や国の事業をいくつか導入して各地に地域づくりの芽が生じていた。広域地域組織の形成において、県と市町村がより一体となって取り組めば大きな成果が得られる可能性を示唆する事例だといえよう。

②については、本研究で取り上げた3県ではいずれも、主に県庁組織内部における2つの「系統」、すなわち農林水産部局の農村関係課が所管する「農林系統」と、総合企画あるいは地域振興の関係課が所管する「企画・総合系統」において、それぞれが広域地域組織の形成を含む地域づくり対策を推進している。そこで、両者の特徴等を大まかにまとめるとすれば、以下のようなになる（第3表）。

第1に「農林系統」の部局による地域づくり支援対策は、必然的にその政策対象地域が農山村や中山間地域等に限定されやすくなる。他方で、農林系統の事業が支援対象としている地域組織は、自治会など既存の非農業組織よりも、ほぼゼロの状態から新たな（広域）地域組織を立ち上げるか、あるいは、既存する集落営農組織や中山間地域等直接支払制度の集落協定組織や多面的機能支払制度の地域協定組織等である場合が多い。

第2に「企画・総合系統」の部局が行っている地域づくり支援対策は、基本的にその政策対象地域が限定されにくい。和歌山県のように過疎地域に限定される場合（過疎振興法の対象市町村）もあり、一概にはいえない。他方、支援対象となる地域組織は、あまり限定されることはなく、既存の自治会とその連合体や先にあげたような農業関係の地域組織などでも幅広くその対象になりうる。

農山村地域においては、生産と生活とが密接不可分な関係にあり、これまでの農政においても両者を一体的に捉えてきたという経緯はある。しかしそれでも、福祉分野などの専門担当課がある分野について、農林系統ですべてを対応することは困難である。これに対して、総合企画や地域振興といった「企画・総合系統」による地域づくり支援も、農業、

福祉，文化，教育等といった各専門分野については，各担当部課との協力や連携体制の構築が不可欠となっている。こうした行政組織における地域づくり支援体制の課題については，のちに改めて触れたい。

第終－３表 行政組織の「系統別」にみた地域づくり支援事業のまとめ

	「農林系統」	「企画・総合系統」
主な担当部課	農林水産部の農村計画課や農村振興課など	総合企画部や地域振興部など
支援の対象としている地域や領域	主に農山漁村や中山間地域など	特には無いが，場合によっては設定される(例: 過疎地域自立促進特別措置法における「過疎市町村」等)
支援対象となる主な組織や団体(市町村は除く)	新たに設立された広域地域組織，または集落営農組織や中山間地域等直接支払制度の集落協定組織	行政区や自治会などの既存の住民自治組織や新たに設立された広域地域組織など
地域づくり支援事業にみられる諸特徴	農林水産部内では農村計画課や農村振興課等が主に担当課。農業生産振興などを通じて，農山村活性化，農業所得の増大や雇用の創出を目指し，地域の持続性維持を高めることを目指すことを主眼とする	担当部局が受け持つ事業に加えて，福祉，教育，農業を含む各種産業といった他部局が持つ事業の集約化をはかり，現場の地域組織等の多様なニーズに合わせて利用できるよう，総合化された事業が中心
主な利点	農業・農村振興の一環として，農業振興や農村振興を中心とする一元的な対応が可能	他部局の取組みを束ねて地域づくり事業として総合化が可能
主な課題	他部局の取組みや事業を農林系統が主体となって集約化するのは困難。他部局とは情報共有化などによる協力と連携での対応が主となる	総合性を発揮する体制を構築するには，各部局との間で多大な連絡調整業務が発生し，行政コストの増大が不可避になる

資料：各県への聞き取り調査結果等に基づき筆者作成。

③については，県の事業実施期間＝支援期間だけでみれば１～３年程度と，広域地域組織の持続的な発展を支援するための事業としてみれば，決して長い期間とまではいえない。しかし地域の自立化を促すという目的からは，あまりに長期間に渡って同じような支援を継続することが望ましいとも考えにくい。実際の事業終了後の現場の対応状況としては，補助金に頼らずに独自にイベント等を継続している事例もあったが，取組継続のため，新たに別の事業に応募する場合もある。そうした点を配慮して，熊本県や長野県では，地域づくりのステップアップに応じた資金を用意する工夫もされている。

他方，単に事業の実施期間の長短だけでなく，県は自らが支援した住民らの地域組織にどこまで関与していくつもりなのか，あるいは行政と広域地域組織とは今後どのような連携関係をどのように構築していくつもりなのか，そうした行政の支援に関する中長期的ビジョンを具体的に示すまでにはどの県も至っておらず，その点は今後の課題とすべき点であると思われる^②。また仮にそのようなビジョンを県が策定する場合には，当然だが各市町村の意向が極めて重要であり，県と市町村との間で十分な協議が必要であることは明らかである。さらにもう１点，行政と広域地域組織等の住民組織との連携関係を構想するには，そもそも地域の自立とは何か，あるいは，地域はどこまでを自らがすべきであるのか，といった点についての合意や共通認識の形成とその深化に向けた議論を行う必要があるだろう。

④については、熊本県の「里モン」のように少額であるが応募や補助金の使途などに条件や制約をできるかぎり設定しないことによって、多様な主体が事業を利用できるよう工夫されており、さらに採択された事例の中から、いくつかの事例が「芽吹いて」、これを「夢チャレ」で育成していく方針を掲げている。県民による直接選挙で付託を受けた県知事の強いリーダーシップによるトップダウンでなければ、里モンの実施は非常に困難であったであろう。これに対して、一部のモデル地区を対象とした従前からあるパターンでは、指定地域の選定や支援の内容の充実度如何などによって、モデル地区での取組が成功する確率をある程度高くすることは可能だと思われる。

他方で、モデル地区の取組が他地域に横展開する可能性については、和歌山県の過疎生活圏ではある程度の広がりをもって進められており、注目に値する。和歌山県の場合、過疎生活圏の事業対象地は過疎地域に限られるが、それを補完するような形で、水土里のむら機能再生創出支援事業が実施されているなど、県主導による広域地域組織の支援として評価できる。

以上の検討において、県による支援のパターンには一長一短もあり、どれが優れているとは一概には結論できない。いずれにしても、地域づくりの取組が農山村地域において横展開、あるいは地域に面的に広がる、いわゆる「横展開」が進むように仕向ける必要は認められる。しかし、それを支援するための予算や人材等の不足問題からいっても、県単独での支援であればその限界に直面することは避けられない。そのため、市町村やNPOや農協といったより現場に近い支援可能な組織や団体等との連携関係の構築が構想される必要がある。さらに国においては、そうした府県と市町村や中間支援組織との連携した取組をさらに後方から支援するための事業等の拡充が求められる。実際、和歌山県の事例では、県の事業だけでなく、総務省の事業も多く導入できたこと、そして市町村の参画も求めていることは、同県内での取組の面的な拡大要因として、重要であった。

2. 広域地域組織の「総合性」と今後の課題

(1) 広域地域組織の「総合性」発揮に向けた諸課題

広域地域組織による地域の持続的発展に向けたその要諦の1つとして、広域地域組織の「総合性」が、新たな結合や農山村イノベーションを地域内部で創発させ、地域に新たな価値をもたらしていることがあげられる。

そうした「総合性」は、複数の取組や事業を広域地域組織のマネジメントの下で「複合的」あるいは「有機的」に関連させて実践することを指している。にもかかわらず、調査対象とした多くの現場においても、政策的支援のあり方を論じる立場からも、そのような「総合性」を重視した議論や検討はほとんどなされていない。そこで、ここでは広域地域組織の「総合性」の発揮に議論の焦点を絞って、広域地域組織の可能性と課題に迫ってみ

たい。

1) 地域農業と住民自治における論理等の「不整合」

本研究で取り上げた広域地域組織の多くは、自治会等の住民組織や地区の連合として成立していた。それらは、例えば小学校区や藩政村といった地理的・歴史的に纏め上げられた自治の論理にしたがって組織化されていることが多かった。他方、それらは、農業関係の地域組織が纏め上げられている論理や慣習、すなわち農地や水利の利用調整、農道や水路の管理について地理的な特性や長い間に培われた慣習、あるいは、とくに水田営農において生じる共同性から生じる論理や慣習とは必ずしも一致するものではなかった。また範域として一致していても、農業の場合、農業者という特定のメンバーで構成された集団（アソシエーション）として理解されており、それは全住民が参加する住民自治組織（コミュニティ）とは異なると考えている傾向がうかがえた。

そのため、広域地域組織がその「総合性」を確保し発揮するための1つの克服すべき課題とは、そうした同一地域内における地域農業と住民自治の論理や慣習の違いといったものをいかにして総合化することができるのかということである。

2) 広域地域組織における「先送り原則」の問題

そうした総合性を発揮できるような活動や事業などに広域地域組織が取り組むことが難しい理由の1つとしては、農業の問題に限らず、他の様々な地域内の問題についても、より困難で複雑な調整が必要な課題の解決や解消に固執すれば、広域地域組織自体が崩壊しかねないリスクがあることを指摘できる。

特に組織立ち上げから年月があまり経過していないなどの理由のため、組織基盤がぜい弱な広域地域組織では、組織基盤を固める取組（地域イベントの主催など）をまず優先的に実施しているケースが極めて多かった。その際、本来目指すべき、「総合性」を実現あるいは発揮するための新たな取組は、当面は「先送り」にするという、いわば「先送り原則」に流されるきらいが認められる⁽³⁾。

そのような「先送り原則」は、そもそも広域地域組織の持続性を確保するための1つの「知恵」でもあるので、それを一概に否定することはできない。しかし「先送り原則」によって、とりわけ、今直ちに取組を開始しなければならない、言い換えれば、将来に取組を開始しても手遅れとなるおそれの高い課題を安易に先送りしてしまうことは問題であり、少なくとも、取組の困難さを広域地域組織が取組を選択する際の唯一の基準や原則にすることは望ましくない。広域地域組織の持続性を確保するには、総合性を発揮することを念頭においた中長期的な活動展望を策定することが望ましく、遠い将来の目標を実現するために現在やらなければいけないことを明確化させ、実行することを意識しなければならないと指摘できる⁽⁴⁾。

3) 地域づくり支援事業の課題

もう1つの課題は、地域づくりを支援する行政組織部内における問題ないし限界である。「総合性」を発揮するには農林業、生活、福祉、文化、教育といった複数の分野が有機的に連関ないし結合することが必要だが、これらの分野を所管している国や県、市町村といった行政組織はすでに高度な専門化ないし分業化が進んでいる。そのため、地域づくり支援の事業での「総合化」は、事実上、各部局が所管する事業を束ねるだけにとどまらざるを得なくなっていると考えられる。

その現実的な解決策の1つとして、熊本県や長野県でみられたような、取組の初期段階で使える事業と、ある程度取組が進んだ段階で使える事業をそれぞれ整備することがあげられる。前者の事業は専門性を弱め、より事業内容の総合性や汎用性、資金の使い勝手の良さなどを重視し、後者の事業は各分野を専門とする部課が対応することにすればよい。それでも、行政の部局間連携が必要であることはいうまでもないが、広域地域組織の設立段階などにおいて行う事業については、事業の対象や条件などについて、総合性や汎用性の高い事業を用意することが望ましいと思われる。

(2) 今後の研究課題

本研究では、熊本、和歌山、長野の3県による地域支援政策と、3県における広域地域組織の現地事例調査から、広域地域組織の現状と課題について検討を行った。本研究では、特に広域地域組織の総合性の発揮という点に着目し、その実現に向けた課題をいくつか指摘した。その点を踏まえ、今後の研究課題として指摘されるのは以下の3点である。

①地域農林業組織と広域地域組織の一体性の確保と推進に向けた方策の検討

②人材の確保と育成の推進に向けた方策の検討

③地域の総合性の発揮を担う広域地域組織の育成に向けた課題の検討

①については、現地調査結果で明らかにしたように、農業関係組織と新たに設立された広域地域組織は連携しながらも、様々な理由から、地域の総合性を発揮しうるような十分な一体性を有しているとまではいえなかった。他方、本研究では主に自治組織等が連合した広域地域組織へのアプローチが中心であったので、集落営農組織や中山間地域等直接支払の集落協定組織、さらにいえば、森林組合などの林業組織も含めた「地域農林業組織」からのアプローチは不十分であった。しかし両者の一体性をいかに確保するのかという観点からいえば、今後は地域農林業を担う様々な組織から、広域地域組織の形成におけるその役割や機能、さらに広域地域組織との連携可能性などを広く検討する必要がある。

②については、広域地域組織による様々な諸活動は、最終的には地域の持続性確保に集約化される。人材の確保と育成は、地域の持続性に直結する課題であり、最も重要かつ困難な課題である。内部人材と外部人材のそれぞれ果たす役割分担、広域地域組織が人材確保に対して優位な点や対応困難と思われる点などがより深く検討される必要がある。

③については、以上の①と②の課題について、広域地域組織による課題の克服にむけた政策的支援等のあり方、とりわけ市町村、都道府県、そして国レベルでどのような対応や支援が必要なのか、あるいは、農協やNPOといった民間組織が広域地域組織にどのように関与することが望ましいのかといった論点をさらに検討するため、現状における地域づくり支援施策等の分析をさらに進める必要がある。

注1 2015年度における和歌山県の集落協定の交付面積のうち、体制整備単価は前年度比▲32.7%の減少であったが、基礎単価は23.7%の増加であった。また集落協定数のうち、体制整備単価は前年度比▲34.5%の減少であったが、基礎単価は5.3%の増加であった。

2 農林水産政策研究所（2015、第5章）では、民間組織による支援の分析から、広域地域組織の持続的な取組を促す上で、支援組織によるコミットメントの重要性を指摘した。この点については、支援組織が民間でも自治体であっても基本的には同じであり、広域地域組織にとって、いつまで、どのような支援を得られるのかを見通せることは、さまざまな面でメリットをもたらすことが期待される。

3 行動経済学における「双曲割引モデル」によれば、価値を評価する主観的な割引率は時間と共に低下していき、近い将来の割引率は特に大きく、遠い将来の割引率は極めて小さい。価値の割引率の高い近い将来に実現する価値は今すぐ実現した方が良いので、人はその実現に対して「せっかち」になりやすい。逆に、遠い将来に実現する価値の割引率は低いので、人はその実現に対して「のんびり」になりやすく、その実行を先送りにしやすくなる。こうした双曲割引モデルが当てはまる事例は人間行動の様々な場面でみられる。例えば、子どもの夏休みの宿題の提出は夏休みが終了してからであり、価値の割引率は低いので、その実現を待つことができる。こうしたことから、夏休みの最初は宿題を後回しにして遊んでばかりいる。しかし夏休みの終わりが近くなると、宿題の価値の割引率が十分に高くなるので、慌てて宿題をはじめるといふ子どもの行動は双曲割引モデルに該当する例といえる。広域地域組織でいえば、将来の実現を目指すとした目標ほど価値の割引率が低いため、それが地域にとって極めて重要な課題であっても、その実行は先送りにされやすくなるといえる。双曲割引の概念については、エインズリー著、山形訳（2006）を参照。

4 山口県の手づくり自治区では、「夢プラン」と呼ばれる地域の将来の姿や目標とすることを住民同士の話し合いの結果などにに基づき各手づくり自治区が自ら策定することを推奨している。福田（2017）を参照。

〔引用文献〕

エインズリー、ジョージ著、山形浩生訳（2006）『誘惑される意思』、NTT出版。

農林水産省農林水産政策研究所（2009）『中山間地域における集落間連携の現状と課題—中山間地域等直接支払での複数集落1協定に着目して—』、行政対応特別研究〔集落間連携〕研究資料。

農林水産省農林水産政策研究所（2015）『農村の再生・活性化に向けた新たな取組の現状と課題—平成24～26年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書—』、農村再生プロジェクト〔集落再生〕研究資料。

福田竜一（2017）「地域再生を担う集落連携型地域組織の現状分析—山口県「手づくり自治区」を対象として—」『農林水産政策研究』第26号。

2017（平成 29）年 11 月 10 日

印刷・発行

農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料第 1 号

平成 28 年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書
—熊本県・和歌山県・長野県における「広域地域組織」の現地調査結果—

編集発行 農林水産省農林水産政策研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関 3-1-1

電 話 (03) 6737-9000

F A X (03) 6737-9600

印刷・製本 (株)美巧社



この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。