

イ 親族等による支援機能の低下

- ・ 自家用車の運転が困難となった高齢者を中心とする人々の生活は、別居の親族等のサポートにより成り立っている場合が見受けられ、高齢者が一人暮らしとなっても中山間地域での居住を継続することができている。
- ・ 別居の親族等についても、高齢化が進み、サポートの頻度の低下や支援が困難になっていくことも予測され、近隣での助け合いも含めた中山間地域の高齢者の生活を支える新たな仕組みの検討が必要となっている。

ウ 担い手不足に起因する課題を抱える地区・集落の拡大

- ・ 人口減少、少子・高齢化による担い手不足の影響は、住民同士による支え合い活動の継続性、耕作放棄地の増加や鳥獣被害の拡大、生活道路や水路の維持管理の困難化など、様々な場面で顕在化している。
- ・ さらに、残った担い手の地域活動における負担感を増大させている。
- ・ 今後、こうした状況がさらに進むと、住民自治組織において主体的に取り組む活動が、より困難になる地区・集落が拡大していく可能性がある。

エ 無住化が懸念される集落の拡大

- ・ 集落が無住化した場合、他地域に居住する所有者の責任で土地・家屋の管理が行われたとしても、その集落の道路や農業用排水路、農地及び森林等の集落空間全体では管理不全の状態になることが予想される。国土交通省が令和3(2021)年にとりまとめた「国土の管理構想」においては、こうした空間の放置が進むと、周辺地域や都市地域に大きな外部不経済を与える可能性があるとして指摘されている。
- ・ 今後、更なる集落の無住化が発生した場合も想定し、地域づくりの観点に加えて、外部不経済の抑制のために必要な管理行為を誰が担っていくのかなどについて検討が必要である。

(最終取りまとめ第1章第6節集落対策における主な検討課題を要約抜粋)

2 対策を講じる分野と実情に応じた対策の考え方

(1) 対策を講じる分野の考え方

集落实態調査等から得られた知見、内外の環境変化や地区・集落の実情、将来において予測される姿等を踏まえつつ、前述の集落対策における主な検討課題に適切に対処していく必要があります。

このため、検討会議において整理された次の5分野について、施策の方向性を整理することとします。

- ① 住民生活（居住環境）～ 自助による住民生活を継続するための機能の確保
- ② 住民自治機能 ～ 住民自治組織による共助機能の確保
- ③ 広域マネジメント ～ 地区・集落若しくは行政範囲を越える範囲での連携のマネジメント
- ④ 空間管理 ～ 無住化後の対応も含めた空間管理
- ⑤ 取組の推進体制 ～ ①～④の集落対策を効果的に推進する体制づくり

(2) 地区・集落個々の実情に対応できる集落対策の考え方

地区・集落における居住継続を支えていくためには、各世帯によって異なる様々な事情、日常の生活実態、世帯が暮らす空間の状況や、世帯及びこの空間が直面することが想定される将来リスクなど、複合的に絡み合った実情を念頭に置く必要があります。（図表2-4参照）

最終取りまとめでは、前述（1）の①住民生活においては、暮らしを維持する分岐点（自助の限界ポイント）、②の住民自治機能では、住民自治機能を維持する上での分岐点などを示されています。（図表2-3参照）

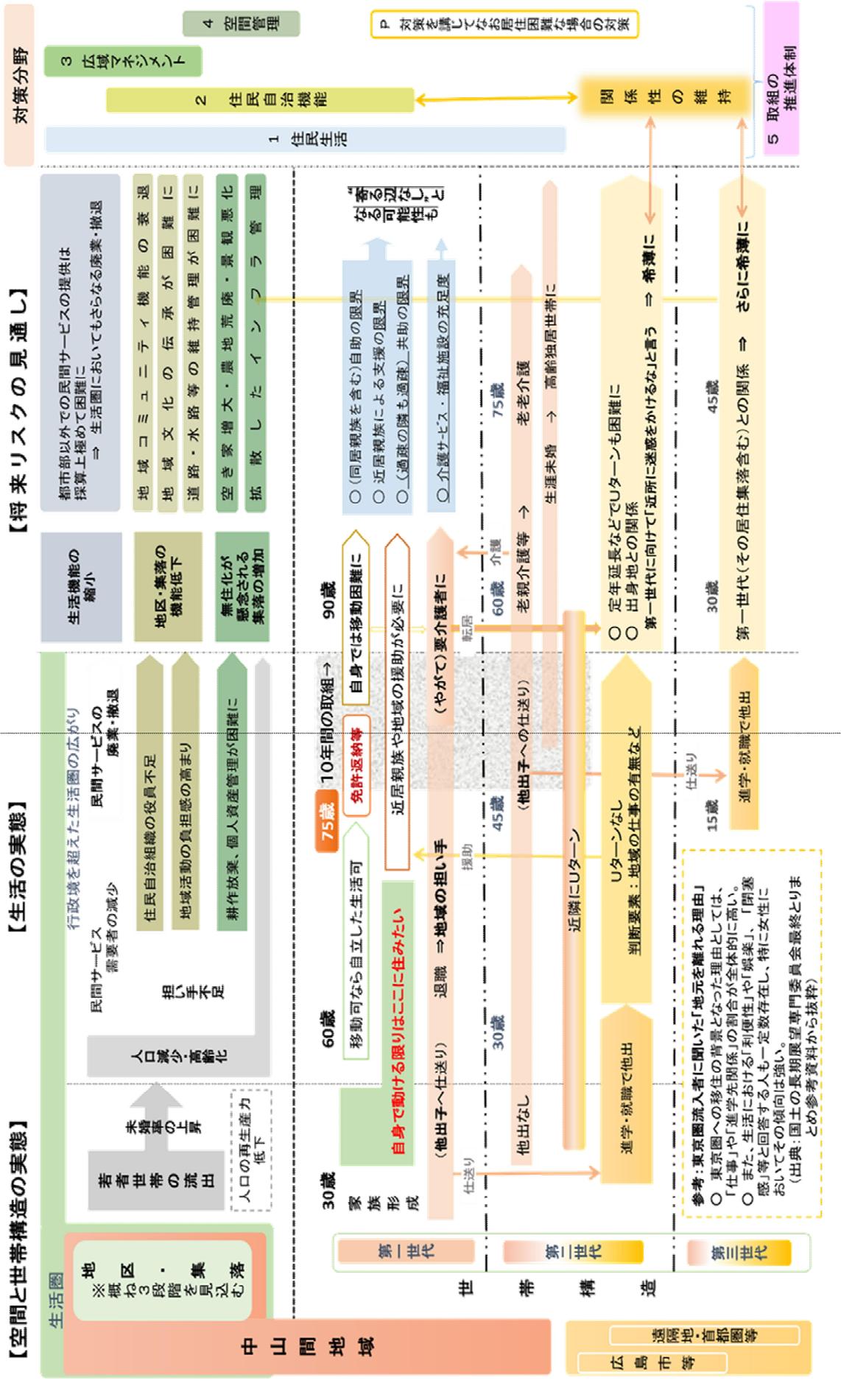
その上で、いわゆる見守り等に関するセーフティネット、住民自治組織の継続が困難になった時の対応、さらには③の広域マネジメントによる生活機能維持に及ぶ取組項目が提起されたところです。（最終取りまとめ資料編 第3章 取組項目の詳細検討参照）

こうしたことを踏まえると、第1章で述べた集落点検等を通じて、地区・集落それぞれの実情に応じた対応の選択肢を準備し、地域に暮らすより多くの住民に取組の効果がもたらされていくよう、適切な選択を促していくことが必要です。

図表 2-4

中山間地域における空間と世帯構造・生活の実態、将来リスクの見通しと対策分野

※当模式図の設定条件：世代間は便宜上30歳差で設定



3 取組と並行した検討課題

(1) 対策を講じてもなお居住継続が困難となることも想定した対策の検討

1 及び 2 に掲げる考え方に基づく対策の推進をもってしても、地区・集落における居住継続を支えることが困難となる場面に直面するも想定されます。

そのためには、各世帯にとって、より適切な選択がなされていくよう、そこに至るプロセスも含めた対策の検討を行うことが必要です。

このため、まずは本対策に基づく取組を進めつつ、対策の検討を進めていきます。

第3章 施策体系等

《目次》

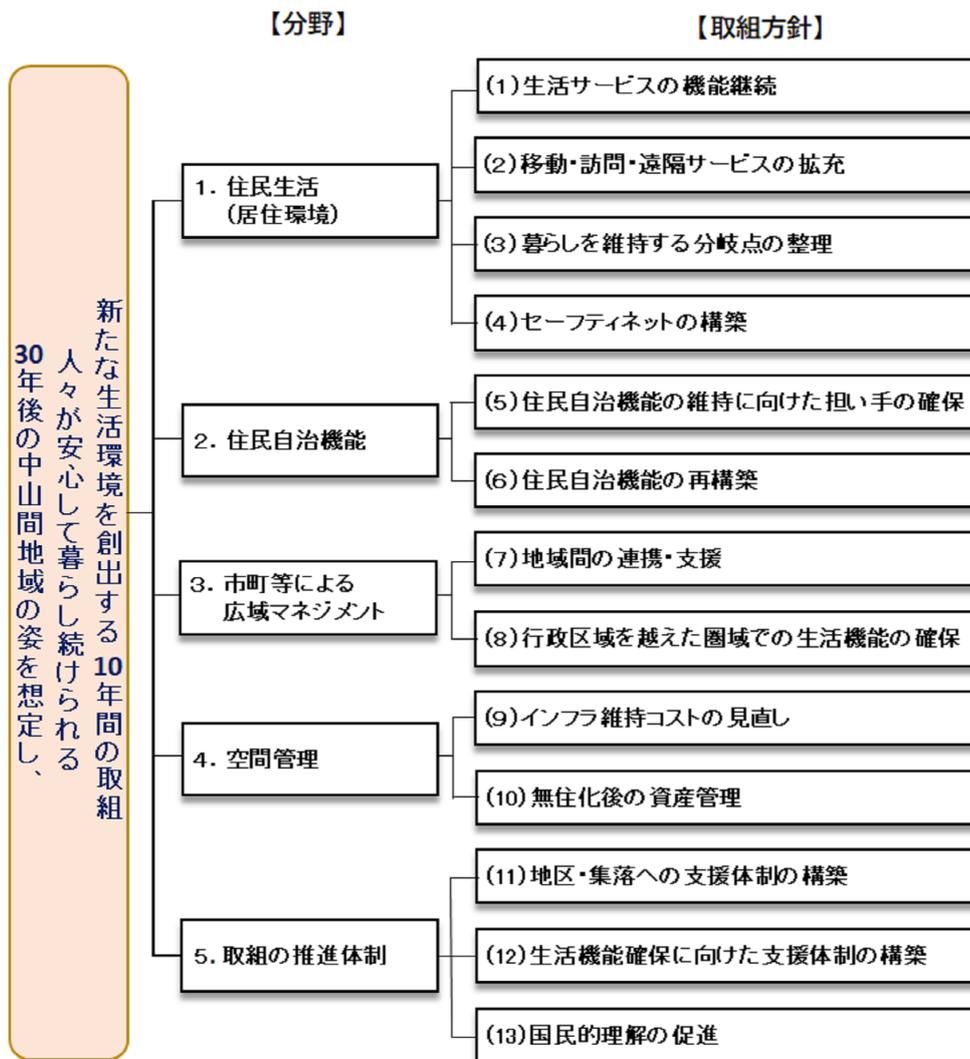
| | |
|--------------------|----|
| 1 施策体系 | 24 |
| 2 具体的な取組の考え方とその進め方 | 25 |

1 施策体系

新たな集落対策として第1章1(2)で述べた3つの検討の視点を踏まえつつ、内外の環境変化や令和2(2020)年度から令和5(2023)年度にかけて実施した集落実態調査などから把握された地区・集落の実情や、将来において予測される姿なども考慮し、住民生活を継続するための機能、共助を担う住民自治組織、広域的な連携の在り方、無住化も含めた空間管理、そして、これらの集落対策を効果的に推進する体制づくりなど、新たな集落対策の取組の方向性を前章2に掲げる5分野に対し、13の取組方針を整理しました。

この5つの分野と13の取組方針を、本対策の施策体系として位置付けるものとします。(図表3-1参照)

図表 3-1 本対策の施策体系



2 具体的な取組の考え方とその進め方

最終取りまとめを踏まえ、「集落対策推進上のポイント」を別記1、「取組方針に基づく取組項目を別記2、「早期着手が必要な取組項目」を別記3、及び「対策を後押しするための仕組みづくり」を別記4のとおりとします。

早期着手が必要な取組項目については、令和6(2024)年度から着実な推進に努めるとともに、対策を後押しするための仕組みづくりを行います。その他の項目についても、令和7(2025)年度以降順次着手できるよう実施体制等を整え、スピード感を持って取組を進めてまいります。

〔別記1〕 集落対策推進上のポイント

ア 中山間地域における人手不足を踏まえた人材確保方策の検討

都市地域よりもさらに厳しくなることが予想される人手不足の影響に対応するため、地域と関わる外部人材の受入れ等、地域に求められる新たな担い手確保方策の確立が必要。

イ 集落対策にかかる財源の確保

厳しい財政状況の中で、地域社会や地域住民の生活に必要なサービスを行う安定的な財源を確保するため、財源確保に関する要請、交付金や補助事業の有効活用、クラウドファンディング、民間企業等と連携した資金確保策も含めた財源確保策の導入の検討が必要。

ウ 住民自治組織における合意形成のサポート

対策を進めていくためには、より多くの住民が主体的に話し合いに参加するよう促し、一定の合意形成につなげていく機能が必要。そのために、適切な距離感で住民自治組織の判断を関係市町とともに促し、併せて同組織の活動を支える人材の確保と育成を組織的に進めていくことが重要。

エ 住民主導による新たな活動を支援する仕組みの検討

地区・集落における自主的な意思決定に基づく取組の継続に向けて、新たな活動の立ち上げ時期だけでなく、一定期間継続した伴走型支援の仕組みを拡充していくことが必要。

オ 対策を進めるために必要な規制緩和等の推進

中山間地域の様々な地域課題解決において、法律や制度が解決を阻む要因となっている場合や行政手続きに多大な時間を要する場合など、単独の基礎自治体では解決できない課題へ対応していくため、規制緩和要望や新たな制度創設に向けた協議など、第Ⅱ期計画に示された県の役割の発揮が必要。

〔別記2〕 取組方針に基づく取組項目

| 【分野】 | 【取組方針】 | 【取組項目】 |
|-------------------------|-------------------------|--|
| 1 住民生活 (居住環境) | (1) 生活サービスの機能継続 | ① 移動の確保 ② 生活圏における各種生活サービス機能の確保 |
| | (2) 移動・訪問・遠隔サービスの拡充 | ③ 移動販売、食材配達等のサービスエリアの拡大 ④ 金融サービス機能の拡充 ⑤ 訪問診療、訪問看護、訪問介護等の確保 ⑥ ICT や先端技術の実装による遠隔サービスの充実 |
| | (3) 暮らしを維持する分岐点の整理 | ⑦ 心身の健康状態の把握 ⑧ 自動車の運転が可能かどうかの状況把握 ⑨ 別居親族等による生活サポートの有無の確認 ⑩ 近隣(集落)での生活サポート(見守り等)を通じた個人の状態把握 ⑪ 見守りを要する者の情報管理 |
| | (4) セーフティネットの構築 | ⑫ 地域における見守り体制の確保 ⑬ 見守り主体間の情報共有の強化(柔軟化) ⑭ 居住地域近隣における入所施設の確保、人材確保 |
| 2 住民自治機能 | (5) 住民自治機能の維持に向けた担い手の確保 | ⑮ 住民自治が機能する世帯・人口規模に応じた対応 ⑯ 次世代リーダー・次世代地域活動の担い手の有無に応じた対応 ⑰ 他出子や関係人口との連携意向を踏まえた対応 ⑱ 移住者の受入傾向の把握 |
| | (6) 住民自治機能の再構築 | ⑲ 住民自治(集落)機能の見直し ⑳ 住民自治をサポートする支援機能の構築 ㉑ 地域の一体感がある範囲での自治機能の広域化 ㉒ 共助から公助に転換される機能への市町の対応体制の確立 |
| 3 広域マネジメント 市町等による | (7) 地域間の連携・支援 | ㉓ 隣接地域間での支援体制の構築 ㉔ 旧町単位等の広域的な支援機関の機能強化 |
| | (8) 行政区域を越えた圏域での生活機能の確保 | ㉕ 広域的な機能集積地域(拠点地域)の生活機能維持の支援 ㉖ 行政区域を越えた移動支援策の構築 |
| 4 空間管理 | (9) インフラ維持コストの見直し | ㉗ 道路・上下水道等の管理体制の再構築 ㉘ 維持すべきインフラの絞り込み ㉙ 低利用インフラの廃止・除却の推進(支援) ㉚ ㉗～㉙の進展により現居住地域に与える影響への対応 ㉛ 無住化集落における残存インフラの管理水準の検討 |
| | (10) 無住化後の資産管理 | ㉜ 無住化が予想される地域への早期の住民協議の実施 ㉝ 無住化後の土地活用意向の把握 ㉞ 地権者等との協議による土地管理手法の検討 |
| 5 取組の推進体制 | (11) 地区・集落への支援体制の構築 | ㉟ 地区・集落の実態と意向を踏まえた将来見通しの検討・共有 ㊱ 地区・集落の将来見通しの段階に応じた対策の検討 ㊲ 住民自治活動等をサポートする中間支援組織の確立 ㊳ 中山間地域に新たな人材を供給する仕組みづくり |
| | (12) 生活機能確保に向けた支援体制の構築 | ㉜ 生活機能を提供する民間主体をサポートする機能の構築 ㉞ 中山間地域に新たな人材を供給する仕組みづくり(再掲) |
| | (13) 国民的理解の促進 | ㉟ 中山間地域の価値の国民的理解の促進 |

〔別記3〕 早期着手が必要な取組項目

ア 住民自治組織の合意形成をサポートする中間支援機能の構築

変化に対応する合意形成が地区・集落の住民のみでは難しい状況も生まれていることから、集落内で将来を見通した協議の促しや合意形成に向けたサポートができる中間支援機能を果たせる人材の派遣を先行的に展開し、順次広域的に対応できる体制への拡充。

イ 中間支援機能を果たすことのできる人材の確保と育成

合意形成を図る協議の場に関与するファシリテーター、課題解決に専門的な知識を有する専門家、地域をマネジメントする人材等、今後必要になることが見込まれる中間支援機能を果たし得る人材の確保や育成体制の構築。

ウ 民間事業者等と連携した生活サービスの確保

民間事業者が提供する住民生活を支える生活サービスが成り立ちにくい状況下において、持続的な事業運営ができる仕組みづくりの検討。

エ 全県的取組につなげるための先行地域の創出

集落対策は、関連する諸計画等との整合を図りながら地区・集落の実情に応じた対策の柔軟な選択と磨き上げを継続的に進めていくことが重要である。中山間地域全域で一気に推進することは困難であるため、先行的取組地域における市町、住民自治組織、地域の関係団体が参画し、協議手法の確立を図ることが必要。

〔別記4〕 対策を後押しするための仕組みづくり

各種取組の実現と効果の発現を支援する、集落対策に特化したアドバイザーボードの設置。

第4章 施策の推進方向

《目次》

| | |
|--------------------|----|
| 1 基本的な考え方 | 30 |
| 2 施策の推進方向 | 31 |
| (1) 住民生活（居住環境） | 31 |
| (2) 住民自治機能 | 35 |
| (3) 市町等による広域マネジメント | 37 |
| (4) 空間管理 | 39 |
| (5) 取組の推進体制 | 41 |

1 基本的な考え方

第3章1で整理した施策体系に沿って、5つの取組分野ごとに目指す姿、現状と課題（考えられる将来リスクを含む。）及び施策の推進方向を、後述の2に掲げるとおりとします。

これらの取組内容すべてを、すべての地区・集落で一方向的に推進するのではなく、それぞれの地区・集落の将来見通しや住民の意向を踏まえ、市町、本県、関係団体等との調整を図った上で、地域の実情に即した実効性の高い取組が、選択されていくことが適切であると考えています。

このため、住民の合意形成をサポートする中間支援機能の構築と人材育成などの「早期着手が必要な取組項目」（第3章2参照）について、有識者の知見も継続的に取り入れ、関係主体のリソースの結集を図りながら、先行市町から順次取組を進めてまいります。

各対策分野におけるそれぞれの目指す姿は、本対策の計画期間にかかわらず、10年後の状態を掲げるものとします。

その上で、13の取組方針ごとに、「視点」とそれを構成する40の取組項目に対応する将来リスクも見据えた施策の推進方向を整理します。

2 施策の推進方向

(1) 住民生活（居住環境）

〔10年後の目指す姿〕

- ◆ 自家用車による移動が可能かどうかに関わらず、生活サービス提供機能とつながることのできる環境が整っています。
- ◆ 個人の置かれた状態に応じた必要なサポートが講じられるような、適切な役割分担と関係機関の連携による見守り体制が構築されています。
- ◆ 自力で生活することが困難となった高齢者等が、寄る辺のない状態にならないようにする支援体制が整っています。

ア 生活サービスの機能継続

《視点》

生活サービス提供施設への住民側からのアクセス確保と移動負担の抑制
民間企業・住民自治組織との協働による身近な生活サービスの提供

① 移動の確保

- 中山間地域では自家用車が主たる移動手段となっています。一方、自家用車の運転ができない人の移動については、隣近所での乗り合せや他出子による送迎が行われていますが、サポートする側の事情変化に伴い、これらサポートが困難になることを想定しておく必要があります。
- また、デマンド交通や定額タクシー等といった行政による移動支援も行われていますが、今後、人口減少による利用者の減少や、運転士不足が進めば、行政負担の増加だけでなく、利用者の利便性も低下することが考えられ、住民の日常生活に影響を及ぼすことが懸念されます。
- このため、移動の確保における過度の負担増を抑制しつつ、生活サービス提供施設(次項②参照)への円滑なアクセスの確保を図っていく必要があります。

② 生活圏における各種生活サービス機能の確保

- 身近な個人商店の後継者不足による廃業や、ガソリンスタンド、スーパーマーケット、金融機関(以下「生活サービス提供施設」という。)の閉鎖や撤退が相次ぐ中、行政区域を越えた地域の生活サービス提供施設が利用されるなど、自家用車を利用した住民の生活圏が広がってきています。
- 今後も生活サービス提供施設は閉鎖等が続いていくことが懸念される中、住民の日々の暮らしにおいて、移動距離には一定の限界があることも踏まえ、生活圏における各種生活サービスが提供されていく必要があります。

イ 移動・訪問・遠隔サービスの拡充

《視点》

移動が困難な者に対する生活サービス機能提供側からのアクセス

民間企業等との連携によるICTや先端技術等の実装によるサービス提供の効率化

③ 移動販売、食材配達等のサービスエリアの拡大

- 運転免許返納等により移動が困難となり、生活サービス提供施設へのアクセスが難しくなった場合には、同サービスの提供者側からのアクセスを検討していく必要があります。
- そうした中、食料品や日用品の入手については、全県をカバーする民間事業者によるサービスや、移動販売を利用されている地域が多く存在し、中には、地域運営組織が民間事業者と協定を結び、最寄りの集会所にまとめて配送する事例が見られます。
- 今後、移動が困難となる者が広範囲に点在してくることが見込まれる中、サービス提供エリアの拡大に対応していくためには、特定のサービスに限定するのではなく、複数のサービスを組み合わせるなど、地域の実情などに応じた創意工夫の下で、人材や採算性の確保が図れる仕組みを検討していくことが求められます。

④ 金融サービス機能の拡充

- 現金保持のニーズが高い中、金融機関の窓口業務の撤退などにより、ATM操作に不慣れな高齢者が現金の引き出しに困る事例などが見られます。
- 今後、さらにATM撤去等の懸念があることも想定した上で、関係機関の協力も得ながら、適切な対処について検討していくことが必要です。

⑤ 訪問診療、訪問看護、訪問介護等の確保

- 介護職員や訪問診療に対応する医師の不足などが懸念されることに加え、中山間地域の利用者が分散している中であっても、サービス供給力が確保されていくよう、対応していくことが必要です。

⑥ ICTや先端技術の実装による遠隔サービスの充実

- 医療資源等の限られた地域では、ICT技術を活用した未病対策や民間事業者による見守りサービスの提供が始まっています。
- また、経過観察など状況に応じた遠隔医療を望む声もあり、サービス提供側における体制強化に加え、サービス享受側に必要となる機器の準備が本人では困難な場合や、機器の利用に不慣れな場合などへの対応が必要です。

ウ 暮らしを維持する分岐点の整理

《視点》

将来的に訪れる自助の限界ポイントへの対応方策の構築

⑦ 心身の健康状態の把握

- 高齢者の健康については、市町が介護予防や保健の観点で取り組んでおり、健康状態が速やかに市町の関係部署に共有されていく状態が保持されていく必要があります。

⑧ 自動車の運転が可能かどうかの状況把握

- 中山間地域では、必要があれば90歳代でも運転している実態がありますが、運転できなくなった場合は、本人の申し出若しくは近隣住民からの情報提供がなければ、移動サービスの提供へ円滑に結びつけることができないことが想定されるため、他の手法等による把握の検討が必要です。

⑨ 別居親族等による生活サポートの有無の確認

- 高齢者等が別居親族等の生活サポートを得る状態にあるかどうかは個人情報であり、そのサポートが困難になったことを確認するためには、本人からの申し出等を後押しする環境づくりが必要です。

⑩ 近隣(集落)での生活サポート(見守り等)を通じた個人の状態把握

- 高齢者等、地域で配慮が必要な人については、民生委員・集落支援員等の行政関連、社会福祉協議会、近隣住民、住民自治組織、物流事業者等の民間事業者など、様々な主体による見守りが行われています。
- 集落の小規模化・近隣住家との遠距離化などにより、見守りが行き届かなくなる懸念があることへの対応が必要です。

⑪ 見守りを要する者の情報管理

- 地域運営組織と住民自治組織が連携し、別居親族、住民自治組織等との情報共有を進める活動や、社会福祉協議会で見守り対象者名簿を作成している事例が見られます。住民の異変の兆候が見逃されるリスクを低減させるためには、個人情報の適切な管理に配慮をした上で、関連情報の共有化等の仕組みづくりが必要です。

エ セーフティネットの構築

《視点》

自助が低下する中でその地区・集落で暮らし続けられる仕組みの構築
親族等によるサポートが無くなっても、地域で暮らせる環境の整備

⑫ 地域における見守り体制の確保

⑬ 見守り主体間の情報共有の強化（柔軟化）

- 集落内や近隣世帯間といった地域コミュニティにおける密接な関係の中で果たされてきた見守り機能は、集落人口の減少に伴う日常的な近所付き合いの縮小、住民自治組織の活動の停滞やとりやめなどによる影響が懸念されることから、地域コミュニティの見守り機能を代替できる仕組みづくりが必要です。
- 別居親族が日々交代で見守っているような場合、見守りが途切れると自力での生活が困難な状態になっていることも想定されます。そのため、見守り対象者に異変が起きていないかを確認できる仕組みづくりが必要です。

⑭ 居住地域近隣における入所施設の確保、人材確保

- 老人ホームの入所待ちの方々がいることが随所で聞かれます。今後85歳以上人口が全県で増加することが見込まれる中、高齢者の受け皿を準備していく必要があります。

(2) 住民自治機能

〔10年後の目指す姿〕

- ◆ 住民自治機能を維持する分岐点を見据え、活動の負担軽減とともに、地域づくり人材の育成、外部居住者等の活動への参画により、住民自治組織の担い手が確保されています。
- ◆ 継続が困難となった住民自治組織において、活動の見直し、複数組織による活動の共同実施や広域化、住民自治組織に代わる体制の整備など、住民自治機能の再構築が図られています。

ア 住民自治機能の維持に向けた担い手の確保

《視点》

住民自治機能を維持する分岐点を見据え、市町から住民自治組織に委ねた機能が、地区・集落の規模等に応じた的確に維持されるための仕組みづくりと地域の次世代を担う人材の確保

⑮ 住民自治が機能する世帯・人口規模に応じた対応

⑯ 次世代リーダー・次世代地域活動の担い手の有無に応じた対応

- 住民自治組織においては、人口規模が小さくなるにつれ、役員が固定されている傾向が見られます。今後、こうした志の高いリーダーが不在となると地域づくり活動の停滞につながりかねない懸念があります。
- また、住民自治組織の活動に関わる若者世代は総じて少ない状況にある上、活動に関わっている人も、他の組織の役員を担うなどにより十分に参画する余裕がない状況にあります。今後、さらに若者世代が減少していくと次世代の地域リーダーへのバトンタッチが困難となり、組織の活動が停止する懸念もあることから、組織の実情やニーズを踏まえた対応策を講じていくことが必要です。

⑰ 他出子や関係人口との連携意向を踏まえた対応

⑱ 移住者の受入傾向の把握

- 他出子や関係人口が草刈りなどの地域活動に参加する事例があり、こうした取組などを参考にした、住民自治組織の活動維持に向けた仕組みづくりが必要です。
- 移住者が移住者を呼び込んでいる事例もありますが、受入れに対する意識は、地域によって温度差がみられます。移住者に対して受入れ地域が過度に期待する場合や、移住者が地域に溶け込もうとしない場合など、双方の意識の相違から移住者の定着につながらないことも懸念されるため、移住者の受入れに対する環境づくりが必要です。

イ 住民自治機能の再構築

《視点》

住民自治組織の取組が主体的に継続できるための対応

住民自治組織の継続が困難になった時の対策

⑰ 住民自治(集落)機能の見直し

⑳ 住民自治をサポートする支援機能の構築

- 住民自治組織の規模にかかわらず、活動における負担感の高まりがあります。また、人口規模が大きい住民自治組織では、活動に対する住民の関心が低い傾向が見られます。こうした状況の中で、活動の持続可能性を不安視する声があります。
- 地区・集落よりも広い範囲で活動する地域運営組織は、地域内の様々な関係主体が地域の暮らしを守るために設立されており、行政事務に精通した役場職員のOBが役員に就任するなどして、地域課題への対応を計画的に進めていくことを可能とする強みを有しています。
- 現時点では、そのような組織が設立された地域は限定的ですが、将来的に地区・集落の住民自治組織の小規模・高齢化が見込まれる中、一定の機能を担っていくような仕組みの検討が必要です。

㉑ 地域の一体感がある範囲での自治機能の広域化

- 住民自治組織の中には、担い手不足を背景として、組織合併を検討する動きが見られますが、合併に伴い面積が広がることによる運営の困難さへの懸念もあります。そのため、組織の広域化については、複数組織において一定の目的意識を共有しながら検討がなされていく必要があります。
- 自治機能の広域化の検討に当たっては、地区・集落の地理的条件や歴史的な経緯などを踏まえるとともに、自主防災活動など、非常時において現場との距離感が重視される取組があることなどにも留意し、検討を促していくことが必要です。

㉒ 共助から公助に転換される機能への市町の対応体制の確立

- 令和5年度の集落实態調査時点において、現に住民自治組織から役場に返還された機能は見受けられなかったものの、生活道の草刈りや水道施設等の管理業務について、返還の打診をされている地区もあります。
- 今後、返還に向けた動きが拡大して来た場合、スリム化が進む行政組織での対応には一定の限界が生じてくることを想定した上で、適切な対応策を講じていく必要があります。

(3) 市町等による広域マネジメント

〔10年後の目指す姿〕

- ◆ 市町等の調整により、住民自治組織が担えなくなりつつある活動を別の組織が担う仕組みが構築されています。
- ◆ 日常生活が、現行市町の行政区域を越えて成り立っている地域において、買い物や移動等の生活サービスが提供される仕組みが整っています。

ア 地域間の連携・支援

《視点》

住民自治組織の機能低下が避けられない地域等における住民自治組織の垣根を越えて活動を支援する体制の構築

⑳ 隣接地域間での支援体制の構築

- 集落の小規模化などにより困難となった活動を、隣接する地区が支援する仕組みづくりが検討された事例や、農村型地域運営組織において農用地保全活動や高齢者の生活支援の取組が検討されている事例などがあります。
- 今後、困難さを抱える住民自治組織の増加が想定されることに備え、このような組織の活動を近隣地域で支える体制を検討していくことが必要です。

㉑ 旧町村単位等の広域的な支援機関の機能強化

- 地域運営組織や旧町村役場(現支所)が、住民自治組織に対する支援機能を果たすリソースを有していない事例がみられます。
- このため、小規模集落を多く抱える住民自治組織の機能が弱体化することに伴って増加する個々の課題への対応を講じていくことが益々困難となっていくことが予想されるため、支援機能構築を検討していくことが必要です。

イ 行政区域を越えた圏域での生活機能の確保

《視点》

関係主体が連携した住民の生活行動に合わせた行政区域(現行市町単位)を越えた圏域での生活機能の維持

㉒ 広域的な機能集積地域(拠点地域)の生活機能維持の支援

㉓ 行政区域を越えた移動支援策の構築

- 広域的な機能集積地域にある民間事業者による生活サービスは、行政区域を越えた広範囲の住民の日常生活を支えています。

- こうしたサービスを受けてきた住民等の更なる高齢化の進展に伴い、別居親族等による送迎支援も含め、広域的な移動が困難となると、民間事業者の事業継続に影響を及ぼしていくことも想定されます。
- デマンド交通や定額タクシー等といった行政による移動支援も行われていますが、今後、人口減少による利用者の減少や、運転士不足が進めば、行政負担の増加だけでなく、利用者の利便性も低下することを踏まえた対応を検討しておくことが必要です。

(4) 空間管理

《10年後の目指す姿》

- ◆ 道路や上下水道等の生活インフラについて、維持すべきインフラの絞り込みや低利用インフラの整理の推進等、インフラの最適化が進められています。
- ◆ 無住化が予想される地域において、荒廃による周辺地域への影響の抑制と将来の活用方策等についての協議を通じ、個人資産が適切に管理される仕組みが整っています。

ア インフラ維持コストの見直し

《視点》

地域の暮らしに必要な公共インフラが適切に維持・管理される仕組みの構築

⑳ 道路・上下水道等の管理体制の再構築

- 生活道である町道や農道の草刈りなどを住民自治組織に委託している場合や、日本型直接支払といった国の制度を活用して支援する場合などがありますが、住民の減少に伴い一人一人の負担感が増えています。
- このため、住民自治組織が受託を取りやめ、さらに近隣の住民自治組織による支援も困難となる地域にあっては、維持管理手法を変更する場合の影響を踏まえ、その対処の在り方を検討しておく必要があります。
- また、住民による小規模水道施設の維持管理の持続可能性や、上下水道の管路の更新などに要する財政コストなどを想定し、これらの機能の代替案などの対応策も検討しておく必要があります。

㉑ 維持すべきインフラの絞り込み

㉒ 低利用インフラの廃止・除却の推進（支援）

㉓ ㉑～㉒の進展により現居住地域に与える影響への対応

- 人口減少に伴い厳しい財政運営が見込まれる中においては、道路や水道等の公共インフラについて、現状と同等の維持管理を将来にわたって継続することができなくなることも想定しておく必要があります。
- 地域の担い手不足等の状況によって、道路等公共インフラの維持ができなくなることへの不安感が高まると同時に、管理が行き届かないインフラの増加は、地域に住み続けることを困難と感じる住民の増加につながっていくことが懸念されることから、適切なインフラの在り方を検討していく必要があります。

③① 無住化集落における残存インフラの管理水準の検討

- 公共インフラについては、そこに住んでいない者が、墓参や所有山林等の管理などの際に一時的に利用するため、維持管理の必要があります。このため、何をどの水準で管理していくか、財政負担の兼ね合いとともに整理していく必要があります。
- 中山間地域の公共インフラは、多くが山林と隣接していることから、公共インフラの維持・管理に支障を来たさないよう、インフラ周辺山林の所有者の適切な把握等に努める必要があります。

イ 無住化後の資産管理

〈視点〉

無住化に備えた事前の協議手法の確立

荒廃地の周辺域への影響を抑制するための管理手法の確立

③② 無住化が予想される地域への早期の住民協議の実施

③③ 無住化後の土地活用意向の把握

③④ 地権者等との協議による土地管理手法の検討

- 無住化した場合、地域が荒廃し、周辺地域へ悪影響が生じることが懸念されます。無住化した土地（農地や森林を含む。）や家屋の所有者は、そうした影響について課題認識を持ちつつも、特段の対策は検討されていない状況にあります。
- 土地や家屋の放置が続くと、所有者が不明となる可能性がある中、地区外に住む所有者と地区・集落の住民とのつながりが薄れてきています。一部の集落では、空き家等の管理を所有者から請け負っている事例があるものの、時間の経過とともに関係が途切れたり、請負そのものが継続できなくなる懸念があります。
- こうした中、中山間地域の広範を占める農地や森林のうち、農地については、「地域農業経営基盤強化促進計画」（「地域計画」）の策定に向け、今後の農地利用に係る地域の話合いが進められています。森林については、既に境界・所有者が不明な森林が多く存在しており、無住化や代替わりなどによって、境界特定や管理が一層困難になることが想定されています。
- そのため、土地や家屋等の管理を誰にどう託すのか、無住化するまでに検討しておくことが必要です。

(5) 取組の推進体制

《10年後の目指す姿》

- ◆ 住民自治組織において、集落点検に基づく将来見通しに応じた取組が主体的に行われるよう、中間支援人材による継続的に支える仕組みが構築されています。
- ◆ 生活機能確保のための、新たな取組を支える仕組みが構築されています。
- ◆ 中山間地域の有する公益的機能喪失の及ぼす影響が広く認識され、地域外の人々も中山間地域の抱える課題解決に、我が事として関わっています。

ア 地区・集落への支援体制の構築

《視点》

地区・集落の、将来見通しを踏まえた、取組を中間支援人材などが支援する仕組みの構築

③⑤ 地区・集落の実態と意向を踏まえた将来見通しの検討・共有

- 地区・集落においては、担い手不足、地域活動に対する負担感の高まりと活動維持の困難さを背景とする将来に対する不安感があります。
- 移住者やUターン者によって、こうした不安感の軽減につながっている事例が見受けられるものの、地区・集落で担ってきた活動すべてを託していくことには限界があります。
- こうした中において、地域の実情に応じた集落対策の取組が行われていくためには、まずは将来において予測される地区・集落の姿が広く住民に認識される必要があります。

③⑥ 地区・集落の将来見通しの段階に応じた対策の検討

- 地区・集落の将来見通しは、「将来も継続できる見通しがある」、「数年程度は継続できる見通しがある」、「将来は見通せない」といった段階をイメージした上で、単に世帯規模だけではなく、他の諸条件を含めた複合的な条件によって導き出されると考えられます。
- 住民自治組織の活動に当事者意識を有しない者が多いと、より地域の衰退を早めることにつながりかねないことを考慮し、将来の見通しに応じた対策が検討される必要があります。

③7 住民自治活動等をサポートする中間支援組織の確立

- 住民自治組織においては、これまでの活動をどう継続するかが主たる課題となっており、将来の状況を踏まえた対応についての議論が行われている事例は少ない状況が見られます。
- そうした中、地域住民が地区・集落の今後直面する現状を認識し、活動内容の最適化や、将来を見据えた対策の選択をなされていくには、行政による支援体制が構築される必要があります。

③8 中山間地域に新たな人材を供給する仕組みづくり

- 市町において活用が進む地域おこし協力隊や集落支援員といった国の支援制度に基づく人材が、地域づくりの一員として地域に定着していくためには、地域との良好な関係性の構築と、人材のモチベーションの維持が図られていく必要があります。
- また、関係人口の確保や、市町単位でのファンクラブの設置などを通じて、地域外の人材との接点づくりが進む地域や、地域出身者とのつながりにより地域づくりと関わる場の創出に取り組む地域もありますが、その広がりには限定的です。
- そのため、中山間地域の基幹産業である農林水産業への新規就業者等の確保・育成や、地域出身者とのつながりの強化など、多方面からのアプローチを通じて、地域が求める人材の確保を、その受入環境の整備と併せて進めて行くことが必要です。

イ 生活機能確保に向けた支援体制の構築

〈視点〉

生活機能の確保に向けた、サービス提供事業者の参画や外部人材の活用策などを、民間事業者とともに提案する仕組みの構築

③9 生活機能を提供する民間主体をサポートする機能の確立

③8 中山間地域に新たな人材を供給する仕組みづくり（再掲）

- 経済効率のみに力点を置いた民間事業者による生活サービスは、その対象者の減少によって経営の限界を迎え、事業縮小や撤退が避けては通れない状況になることが見込まれます。
- こうした中、住民にとって身近な生活サービスが持続的に提供されていくには、外部の知見等も取り入れた発想の下、住民自治組織や地域の関係機関等が連携する中で、新たな仕組みが構築されていく必要があります。
- また、この仕組みが地域の実情に合うよう改善されながら定着していくためのサポート機能と、サービスの提供を担う人材の確保を図っていく必要があります。

ウ 国民的理解の促進

《視点》

中山間地域の価値の再認識と多くの人と地区・集落との関わりしらの拡大

④⑩ 中山間地域の価値の国民的な理解の促進

- 中山間地域の振興対策や集落対策が地域内外の人々の理解の下で、効果的に進められていく必要があります。
- そのためには、今後、集落が徐々に衰退していくことによって、これまで地域に暮らす人々の営みの中で守り継がれてきた地域の価値が失われた場合、地域内外にどのように影響を及ぼしていくか、都市住民を含め認識されていくことが必要です。