

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	38
(3)	市町等による広域マネジメント	42
(4)	空間管理	45
(5)	取組の推進体制	48
3	施策マネジメント	52
(1)	住民自治組織、市町等との連携	
(2)	P D C Aサイクルによるマネジメント	

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、10年後の目指す姿、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。

こうした内容を、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（3）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。

各分野における目指す姿は、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、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

〔現状と課題〕

- 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。

〔施策の推進方向〕

- 令和5年度に策定した広島県地域公共交通ビジョンを基に、市町の地域公共交通計画との連携を図るとともに、住民自治組織の対応力に留意しながら、民間主体(事業者の事業多角化等も含む。)又は住民主体、若しくは両者の連携による移動手段の確保に係る市町の取組を支援し、生活サービス提供施設へのアクセスを確保します。
- 県の交通データ基盤等も活用しながら、様々な課題について、各市町の地域公共交通計画に反映させることで、地域の生活交通の持続可能性を高めます。

- 生活サービス提供施設への公共交通のアクセス性向上に向けて、交通とまちづくりの一体化や、地域の関係者が連携し、交通と生活サービスの相乗効果を生み出す取組を推進します。

〔令和7年度末まで〕

- 住民の移動需要を継続的に満たす上での便数、車両規模などのマッチングや、必要となる経費などの様々な課題について、市町と連携して解決策の検討を行うとともに、改定期を迎える市町の地域公共交通計画へ反映させます。

② 生活圏における各種生活サービス機能の確保

〔現状と課題〕

- 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の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。

〔施策の推進方向〕

- 住民自治組織等による、民間事業者等と連携した商店やガソリンスタンドの運営などの新たな生活サービスモデルの構築に向けて、市町と連携して取り組みます。
- こうした取組に当たっては、デジタル技術などの積極的な活用に向けた助言等に努めるとともに、規制緩和や制度の創設の必要がある場合については、市町と連携して、所管省庁との調整などを行います。

〔令和7年度末まで〕

- 市町や地域住民と協議しながら、モデル地区において、生活物資の確保等の実証実験*を行うなど、物資の購買など生活サービス確保のための仕組みづくりに取り組みます。

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
- ④ 金融サービス機能の拡充

〔現状と課題〕

- 運転免許証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。
- 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操作に不慣れた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、ATM撤去等が更に進む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。

〔施策の推進方向〕

- 住民の移動が困難になっても、生活に必要なサービスが提供されていくよう、多様な事業者等が連携したサービスの複合化や、広域的観点からの仕組みづくりなどを検討し、事業継続が可能なビジネスモデルの構築と実装を目指します。
- 移動が困難となった場合でも受けることが可能な金融サービスについて、金融機関の協力を得ながら、その取組の周知や利用しやすい環境づくりに取り組みます。
- 安全・安心な利用に配慮した上で、市町が実施するキャッシュレス化等、現金を必要としない仕組みの導入を促します。

〔令和7年度末まで〕

- 市町や地域住民と協議しながら、モデル地区において、生活物資の確保等の実証実験を行うなど、生活サービス確保のための仕組みづくりに取り組みます。
- 移動が困難となった住民が受けることが可能な金融サービスについて、金融機関の協力の下で周知を図ります。

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

〔現状と課題〕

- 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。
- 医療資源等の限られた地域では、ICT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。

〔施策の推進方向〕

- デジタル技術の活用促進や、小規模事業者等が取り組む連携や協働化への助言などを通じて、介護現場の生産性向上による業務の効率化や安定的なサービス提供体制の確保に取り組みます。
- 在宅医療に携わる病院や診療所の実態や課題について把握するとともに、その体制維持のために必要な対応策（在宅医療のバックアップ体制、人材不足、オンライン診療等への対応の可能性）について検討し、実施します。
- へき地*等では、専門医や病理診断医が少なく、また高齢化に伴い複数疾患や慢性疾患を持つ高齢の患者が増加することから、ICTを活用した診療支援や医療機関間の医療情報の共有化の取組を支援するとともに、地理的障壁の解消に向けてオンライン診療を実施可能な医療機関の拡大を図ることなどにより、総合的な診察及び適切な初期対応を行うことのできる医療体制を構築します。

〔令和7年度末まで〕

- ICT・介護ロボット導入経費への補助のほか、社会福祉連携推進法人制度に関する情報提供や複数法人の協働化への助言などを行います。
- 在宅医療の実態や課題を把握し、必要な対応策について検討します。
- オンライン診療の導入を支援し、実施可能な医療機関を拡大するとともに、ICTリテラシー*の向上を図ります。

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
- 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

〔現状と課題〕

- 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。
- 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。

- 高齢者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。

〔施策の推進方向〕

- 高齢者の健康については、多職種と連携しながら、地域の課題解決や個人のQOL（生活の質）の向上によって自立を支援するとともに、好事例の共有等により、市町による効果的な介護予防の取組が進められるよう、必要な助言及び支援を行います。
- 地域共生社会の実現に向け、県民一人一人が、日々の暮らしの中での身近な「つながり」の重要性を知り、住民同士の助け合いや「気に掛け合う」関係性への理解の促進を図り、高齢者介護、障害福祉など福祉的な悩みを抱えた人が早期に発見されて適切な支援につながる仕組・環境づくりに取り組みます。
- 高齢者が可能な限り、住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい、生活支援などのサービスが包括的に提供される地域包括ケアシステムの質の向上を推進します。

〔令和7年度末まで〕

- 市町等の要請に基づき、地域ケア会議等にアドバイザーを派遣し、効果的な会議の実施や関係者のスキルアップを図ります。
- 特定の地域において、福祉的な悩みを抱えた人を見逃さず「気付き」、「気に掛け」、「手を差し伸べる」意識や行動を促進する地域主体活動をモデル的に実施します。
- 住民主体の地域づくりのサポートを行う市町の生活支援コーディネーターに対し、県保健所及び県地域包括ケア推進センターと連携し、実践事例等を踏まえた研修やアドバイザー派遣等を実施し、スキルアップを図ります。

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

⑪ 見守りを要する者の情報管理

〔現状と課題〕

- 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。
- 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。

〔施策の推進方向〕

- 引き続き、高齢者等、地域で配慮が必要な人への民生委員による見守り活動に対して支援することにより、住民の異変の兆候が見逃されるリスクの低減に取り組めます。
- 市町の取組を支援し、個人情報の管理主体及び関連データの共有化のルールを明確化し、見守りを要する者に係るICT等を活用した効率的な情報管理手法の構築を進めます。

〔令和7年度末まで〕

- 広く住民等に対し、民生委員活動の周知やその内容等の普及啓発を行うなど、市町と連携して民生委員が活動しやすい環境づくりを進めます。

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）
- ⑭ 居住地域近隣における入所施設の確保、人材確保

〔現状と課題〕

- 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。
- 高齢者施設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ことが必要です。

〔施策の推進方向〕

- 地域の多様な主体による見守り・支え合いや、地域の居場所づくり等を進めるため、広島県社会福祉協議会と連携・協働して、地域活動を担う人材の育成や活動支援等に取り組めます。
- 地域の多様な主体が連携・協働する包括的な支援体制の構築を図る市町の取組を支援し、福祉的な困りごとを抱えた人を早期に発見して必要な支援につなげます。

- 人の力による見守りを補完するため、個人情報保護に留意したデジタル技術を適切なコスト分担の下で導入することを検討する市町を支援し、必要な情報が必要な主体に迅速に届く仕組みづくりを進めます。
- 市町が介護保険事業計画に基づき取り組む、将来の介護サービス提供体制を見据えた施設整備を支援するとともに、介護人材の確保を図るための魅力発信等の取組を促進します。

〔令和7年度末まで〕

- 市町が介護保険事業計画に基づき実施する介護施設整備への補助や、市町や関係団体等が主体となって各地で開催するセミナーやイベント等への支援を行い、人材確保につなげます。
- 広島県社会福祉協議会の活動を支援し、地域の多様な主体が課題解決を図る地域活動の創出や、それを支える人材の育成等に取り組めます。
- 「住民間」、「住民と専門職」、「専門職間」等の連携・協働を促進するための市町職員等への研修開催や、分野横断的な相談支援体制の構築に取り組む市町を支援し、様々な福祉的課題の解決に向けて取り組めます。

(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

〔現状と課題〕

- 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っていること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。

〔施策の推進方向〕

- 地区・集落の話合いをサポートする人材を地域に派遣し、住民自治組織における合意の下で、活動の負担軽減を図るとともに、次世代の活動への参加機会の創出を通じ、住民自治組織と若者世代の交流を市町と連携して後押ししていきます。
- また、既存の地域づくり人材を育成する取組を磨きあげながら、人材の確保に努めるとともに、地域おこし協力隊[※]制度や集落支援員制度の効果的かつ積極的な活用方策の検討等を行い、市町と連携して担い手確保に向けた取組を進めます。

〔令和7年度末まで〕

- 地区・集落の話合いをサポートする人材を地域に派遣し、住民自治活動の選択による負担軽減につながる住民の主体的な話合いを促します。
- 地域とのつながり方など、次世代のコミュニティリーダーとなり得るノウハウを習得できるよう、引き続き人材育成の取組を行います。

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

〔現状と課題〕

- 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。

〔施策の推進方向〕

- 地区・集落の話合いをサポートする人材を地域に派遣し、他出子が地域とつながり、その関係性を維持していくため、本人の同意を前提とした他出子のリスト化や、平時からの情報提供など、他出子を地域活動に巻き込む取組を市町と連携して後押ししていきます。
- 移住者の受入地域の合意形成を後押しするとともに、定住者ではないものの、地域づくりへの関わりが期待できる二地域居住者や関係人口と連携できる環境づくりを市町と連携して進めます。

〔令和7年度末まで〕

- 地区・集落の話合いをサポートする人材を地域に派遣し、他出子等を地域活動に巻き込む取組や移住者の受入れ等についての住民の主体的な話合いを促します。

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

- ⑱ 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

〔現状と課題〕

- 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。
- 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。

〔施策の推進方向〕

- 住民自治活動内容の選択と集中を踏まえ、地域運営組織等との機能分担や、地域の実情に応じ広域化することが望ましい機能の検討などが図られるよう、中間支援人材^{*}の派遣等により、住民自治組織における話し合いを促していきます。
- また、行政が住民自治組織に対して何らかの役割を新たに求める際には、住民自治組織の実態を踏まえつつ過度の負担を強いることのないよう必要に応じて配慮します。

〔令和7年度末まで〕

- 地区・集落の話し合いをサポートする人材を地域に派遣し、活動内容の選択と集中、広域化することが望ましい機能等の検討についての住民の主体的な話し合いを促します。

② 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

〔現状と課題〕

- 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。
- 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。

〔施策の推進方向〕

- 地区・集落の話合いをサポートする人材を地域に派遣し、住民自治組織に代わる担い手として、地域のニーズに応じた地域運営組織の設立や機能拡充等についての話合いを促します。

〔令和7年度末まで〕

- 地域のニーズに応じた地域運営組織の設立や機能拡充を図るために必要な県内外の事例収集や分析等を行い、市町に情報提供します。

(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、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

②③ 隣接地域間での支援体制の構築

〔現状と課題〕

- 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。

〔施策の推進方向〕

- 住民自治組織が担えなくなりつつある活動（町道管理など）を別の住民自治組織や地域運営組織がサポートする仕組みの構築、地域間での連携に関する協議の場が創出されるよう市町を促していきます。

〔令和7年度末まで〕

- 地区・集落の話し合いをサポートする人材を地域に派遣する等、住民自治組織の垣根を越えた支援体制の構築等を進めます。
- 農用地保全活動や農業等の経済活動を核とした農村型地域運営組織の形成に向けた支援制度の市町への周知を図り、農村型地域運営組織による地域コミュニティの維持につなげてまいります。

②④ 旧町村単位等の広域的な支援機関の機能強化

〔現状と課題〕

- 地域運営組織等が、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。

〔施策の推進方向〕

- 地域運営組織等による住民自治組織に対する支援機能の強化に向けて、県は中間支援人材を派遣し、住民自治組織の課題への対応や地域運営組織の機能強化の検討を支援します。併せて、人材を派遣する中間支援機能の構築に向けて取り組みます。

〔令和7年度末まで〕

- 中間支援人材を派遣する中間支援機能の在り方について、検討を進めます。

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

- 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

〔現状と課題〕

- 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いくことが必要です。

〔施策の推進方向〕

- 民間事業者において、新たな形での生活サービスの導入を誘導する方策や、地域を商圈とする現経営者の理解の下で、住民主体による商店・ガソリンスタンドの運営を誘導する方策等を市町と連携して検討し、生活サービスの確保に向けて取り組みます。
- 鉄道やバス、タクシー等の地域公共交通サービスの提供が困難な交通空白地域において、潜在需要を満たす新たな交通サービスの調査や実証事業を行い、導入を促進します。

〔令和7年度末まで〕

- 市町と連携し、市町の区域を超えた範囲での生活サービスを提供している地域の実態把握や課題整理等を行います。
- 鉄道やバス、タクシー等の地域公共交通サービスの提供が困難な交通空白地域において、利便性と持続可能性が高い新たな移動サービスについて調査を行い、将来的な社会実装に向けた検討を行うことで、住民の移動手段の確保に向けた取組を行います。

(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、適切に維持・管理されています。
- ◆ 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

〔現状と課題〕

- 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しています。
- 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。

〔施策の推進方向〕

- 住民自治組織において対応ができなくなった場合を念頭に、公共インフラ（道路、小規模水道施設等）について、利用実態等も考慮しつつ、必要な維持管理水準や管理方策を検討する市町を支援し、管理者の枠を超えた適切な維持・管理を推進します。

〔令和7年度末まで〕

- 公共インフラの管理方策等の検討を行う市町に対し、必要に応じ、技術的助言などを行います。

- ⑳ 維持すべきインフラの絞り込み
- ㉑ 低利用インフラの廃止・除却の推進（支援）
- ㉒ ㉑～㉒の進展により現居住地に与える影響への対応
- ㉓ 無住化集落における残存インフラの管理水準の検討

〔現状と課題〕

- 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。
- 公共インフラについては、そこに住んでいない者が、墓参り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。

〔施策の推進方向〕

- 公共インフラについて、利用実態等も考慮しつつ、必要な維持管理水準や管理方策を検討する市町を支援し、管理者の枠を超えた適切な維持・管理を推進します。
- また、インフラを廃止し、若しくは除却する場合にあってもコストを要することから、市町と連携し、国に対し財政面の支援を求めていきます。
- 公共インフラ周辺の山林については、無住化が進行する前に、早急に管理同意を得るなどの対策を管理主体に促します。

〔令和7年度末まで〕

- 公共インフラの管理方策等の検討を行う市町に対し、必要に応じ、技術的助言などを行います。

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

〔現状と課題〕

- 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。

〔施策の推進方向〕

- 無住化する前に話合いを行う仕組みの構築に向けて、県において話合いをサポートする人材の育成を図りつつ、地区・集落への派遣体制を整えていきます。
- 話合いを行う地域のニーズを踏まえ、所有者及びその相続予定者に対して、今後の活用や管理手法などの意向確認を行う仕組みを市町と連携して検討します。また、農地については、鳥獣害対策等も含め地域計画の実現に向けた取組を進めます。
- 無住化が懸念される地域における整備が必要な森林については、森林経営管理制度等を活用し、所有者の把握や意向を確認するなどにより適切な管理を行います。

〔令和7年度末まで〕

- 地区・集落の話合いをサポートする人材を確保・育成し、話合いに取り組む地域に派遣し、資産の活用方策等、今後の管理手法の在り方検討の後押しをします。
また、地域計画の策定と計画の実現に向けた取組を支援するとともに、効果的な鳥獣被害対策も講じながら、将来の農地の効率的な利用を進めます。

(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
- ③⑥ 地区・集落の将来見通しの段階に応じた対策の検討

〔現状と課題〕

- 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。
- 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。

〔施策の推進方向〕

- 市町に対し、地区・集落の将来見通しを踏まえ、対策の検討が急がれる地区・集落の見極めを支援します。
- 市町と連携し、地区・集落に対し、将来の姿の客観的な把握、適切な対策の選択に必要な情報を提供します。また、中間支援人材を派遣し、住民の話合いに基づく将来見通しに応じた対応への合意形成を後押しします。

〔令和7年度末まで〕

- 話合いの前提となる、地域の現状及び将来見通し等の客観的な指標を整理した集落カルテを地域に情報提供し、集落点検の実施を働きかけます。
- 中間支援人材を派遣し、集落点検の取組の支援を行います。

③⑦ 住民自治活動等をサポートする中間支援組織の確立

〔現状と課題〕

- 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がなされていくには、行政による支援体制が構築される必要があります。

〔施策の推進方向〕

- 地区・集落の置かれた客観的な実態を市町に代わって伝達し、住民自治組織の将来を見据えた対策の選択などに対する助言機能を備えた人材を派遣する、中間支援機能の構築を、市町と連携して進めます。
- 中間支援組織の機能を担う人材として、中山間地域の状況に精通し、行政施策等に知見を有する者を配置できるよう、市町と連携して確保・育成に取り組みます。

〔令和7年度末まで〕

- 中間支援機能の構築に向けた検討を行うとともに、中間支援機能を担う人材の育成研修等を実施し、専門人材の確保・育成を図ります。

③⑧ 中山間地域に新たな人材を供給する仕組みづくり

〔現状と課題〕

- 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。

〔施策の推進方向〕

- 地域おこし協力隊等、国の支援制度に基づく人材に対し、研修会の開催や相談対応、地域づくり人材プラットフォーム*を通じた活動支援を行います。
- 住民自治組織が求める人材を紹介できるよう、期待する役割に応じた知見と経験等を有した人材の情報提供に、市町と連携して取り組みます。
- 農林水産従事者の確保・育成に向けて、研修制度の活用や農地集積が進むよう J A や市町と連携して取り組みます。

〔令和7年度末まで〕

- 引き続き、地域おこし協力隊等、国の支援制度に基づく人材に対する支援、農林水産従事者の確保・育成を行います。

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構築
- 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）

〔現状と課題〕

- 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ためには、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。

〔施策の推進方向〕

- 多様な事業者等が連携した生活サービスの複合化など新たなビジネスモデルの構築を後押しするとともに、その実現と継続性につながる助言・サポート体制を整えます。

〔令和7年度末まで〕

- 市町や地域住民と協議しながら、モデル地区において、生活物資の確保等の実証実験を行うなど、生活サービス確保のための仕組みづくりに取り組みます。

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・集落との関わりしろの拡大

④⑩ 中山間地域の価値の国民的な理解の促進

〔現状と課題〕

- 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。

〔施策の推進方向〕

- 地区・集落における暮らしの豊かさや伝統文化などの継承につながる活動を支援するとともに、広く情報発信を行います。

〔令和7年度末まで〕

- 地域づくり人材プラットフォームの登録者が行う、中山間地域の価値の継承につながる活動を支援します。

3 施策マネジメント

(1) 住民自治組織、市町等との連携

集落対策は、地区・集落の住民の理解の下で進めるものであるため、継続的に取り組んでいくことが重要です。

住民自治に係る市町の取組には地域差があり、対応可能な対策にも違いが生じる可能性もあります。取組に当たっては、県と市町の連携による補完も含め、柔軟な対策を検討する必要があります。

① 住民自治組織と市町の連携

- 集落対策を推進していくためには、地区・集落において、主体的に集落点検が進められ、必要な対策が導き出され、住民全体の共通目標として明確化されていくことが重要です。
- これらのプロセスは、住民に最も近い市町が、住民自治組織の取組を促し、かつ寄り添いながら進められていく必要があります。

② 市町と県との連携・協力

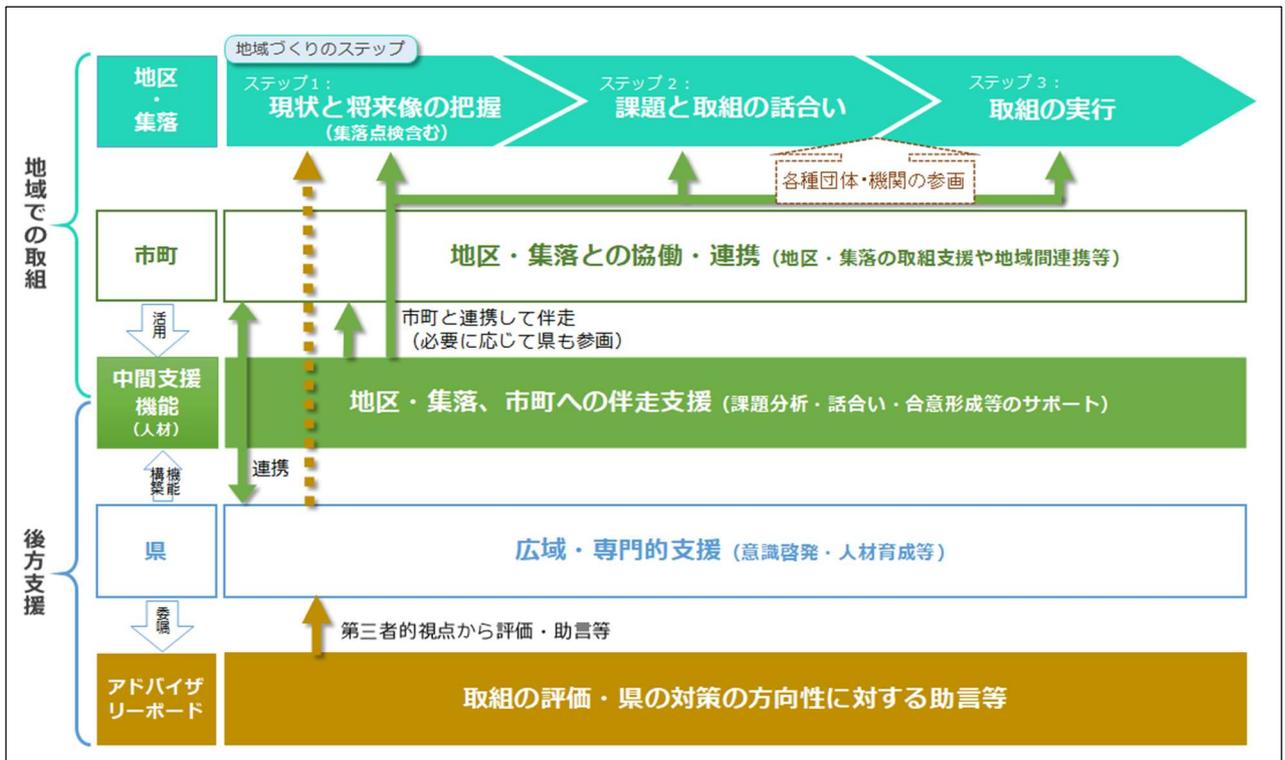
- 住民自治組織における将来を見据えた話合いが進むよう、県は市町の協力の下で把握した地区・集落の今後を見通すための情報や他の取組等、話合いに必要な情報を市町や住民自治組織に提供します。
- また、2(5)で述べたように、地区・集落における話合いをサポートするための中間支援機能の仕組みの構築を目指していきますが、それまでの間は、市町と調整の上、集落対策に関する知見を有した専門人材を派遣します。
- 加えて、従来の法律や制度が課題解決を阻む要因となっている場合は、県が市町や関係主体をリードしながら、現行制度の課題・問題点の整理を進め、規制緩和要望や新たな制度創設に向けた協議を働きかけていきます。

③ 有識者による評価・助言等

- 本対策は、地理学、社会学、財政学、社会システム論など、多岐にわたる領域の研究者と地域づくり実践者で構成する有識者検討会議の最終取りまとめを参考に策定するものです。
- 今後、本対策に基づく取組を進める過程においては、これまでの集落実態調査等の中では見られなかった、新たな課題への対応が必要となることも想定されるほか、第2章3で述べた「対策を講じてもお住居継続が困難となることも想定した対策」についても、今後の検討課題としているところです。

- このため、本対策は、各専門分野に精通した有識者をアドバイザーボードとして結集し、取組に対する客観的評価や必要な助言等を得ながら進めてまいります。

図表 4-1 集落対策の取組ステップと体制



(2) PDCAサイクル^{*}によるマネジメント

「目指す姿」の実現に向けては、「施策の推進方向」を基に取組を行う中で生じた問題点等に対して、地区・集落の状況に応じて必要な軌道修正を加えながら、関係者が連携・協働した取組を進めます。