

第Ⅱ期広島県中山間地域振興計画 (集落対策の推進)

人々が安心して暮らし続けられる
新たな生活環境を創出する10年間の取組

令和6年10月



目次

第1章 総論

| | | |
|---|-------------------------|----|
| 1 | 策定に当たって | 2 |
| 2 | 集落対策の推進に当たって | 6 |
| 3 | 計画期間 | 7 |
| 4 | 地区・集落の実態と将来見通し | 8 |
| 5 | 地区・集落の将来見通しを踏まえた対応の考え方等 | 12 |

第2章 検討課題等

| | | |
|---|-----------------------|----|
| 1 | 得られた知見と検討課題 | 16 |
| 2 | 対策を講じる分野と実情に応じた対策の考え方 | 20 |
| 3 | 取組と並行した検討課題 | 21 |

第3章 施策体系等

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

第4章 施策の推進方向

| | | |
|---|----------|----|
| 1 | 基本的な考え方 | 30 |
| 2 | 施策の推進方向 | 31 |
| 3 | 施策マネジメント | 52 |

| | |
|------|----|
| 参考指標 | 54 |
|------|----|

| | |
|------|----|
| 用語解説 | 55 |
|------|----|

(参考)

広島県における今後の集落対策 最終取りまとめ

(令和6(2024)年2月 広島県集落対策に関する検討会議)

第1章 総論

《目次》

| | |
|--|-----------|
| <u>1 策定に当たって</u> | <u>2</u> |
| (1) 位置づけ | |
| (2) 策定の趣旨 | |
| <u>2 集落対策の推進に当たって</u> | <u>6</u> |
| (1) 基本的な考え方 | |
| (2) 対象とする地域単位の考え方 | |
| <u>3 計画期間</u> | <u>7</u> |
| <u>4 地区・集落の実態と将来見通し</u> | <u>8</u> |
| (1) 人口の推移 | |
| (2) 高齢化率の推移 | |
| (3) 無住化が懸念される集落の増加 | |
| (4) 想定される地区・集落の状況 | |
| (5) 地区・集落の将来見通しに係る住民自治組織の意識 | |
| <u>5 地区・集落の将来見通しを踏まえた対応の考え方等</u> | <u>12</u> |
| (1) 地区・集落の将来見通しを踏まえた対応の考え方と集落点検の必要性 | |
| (2) 集落点検の進め方 | |
| (3) 地区・集落の将来展望の実現に向けた対応のポイント | |

1 策定に当たって

(1) 位置づけ

本県では、広島県中山間地域振興条例（平成 25 年条例第 44 号）に基づき、第Ⅱ期広島県中山間地域振興計画（令和 3 年 1 月）（以下「第Ⅱ期計画」という。）を策定し、県民、市町、県が連携、協働しながら、「人づくり」、「仕事づくり」及び「生活環境づくり」の 3 つの施策の柱に沿って、中山間地域の振興施策を総合的に進めています。（図表 1-1 及び図表 1-2 参照）

この度、第Ⅱ期計画策定時において検討課題として残された事項を有識者により検討いただいた、「広島県における今後の集落対策 最終取りまとめ」（令和 6 年 2 月）（以下「最終取りまとめ」という。）を踏まえ、集落対策の取組（以下「本対策」という。）について第Ⅱ期計画を補完するものとして策定します。（最終取りまとめは巻末資料参照）

図表 1-1 第Ⅱ期計画に掲げる目指すべき姿

里山※・里海※に象徴される人と自然が作り出す中山間地域ならではの資産が、
守るべき価値あるものとして、内外の人々により引き継がれる中で、
地域への愛着と誇りの高まりが、将来への希望と安心につながり、
心豊かに、笑顔で幸せな生活を営むことができる中山間地域

図表 1-2 Ⅱ期計画の施策の柱と小柱

| 施策の柱 | 施策の小柱 | |
|------------------------|-----------|------------------------------|
| 多様な力で つながる 人づくり | 協働・連携・交流 | (1) 多様な主体による自主的・主体的な地域づくり |
| | 移住 | (2) 若い世代を呼び込む地域環境の創造 |
| | 教育 | (3) 地域を誇り未来を創る人材を育てる教育 |
| 夢をカタチに できる 仕事づくり | 農林水産業 | (1) 生産性の高い持続可能な農林水産業の確立 |
| | 事業展開・創業支援 | (2) 地域特性を生かした事業展開や創業の促進 |
| | 観光 | (3) 地域資源を生かし、つなげる、魅力ある観光地づくり |
| 安心を支える 生活環境 づくり | 医療・介護 | (1) 地域医療・介護提供体制の確保 |
| | 居住環境 | (2) 地域特性に応じた居住環境の整備 |
| | 子育て支援 | (3) 子育て環境の充実 |
| | 環境保全 | (4) 里山・里海の環境保全 |
| | 危機管理 | (5) 危機対処能力の向上 |

(2) 策定の趣旨

第Ⅱ期計画においては、人口減少下にあっても地域の持続可能性を高めていくためには、現実を直視し、変化に対応できる新しい地域づくりへの道筋を見出していかなければならないとしています。

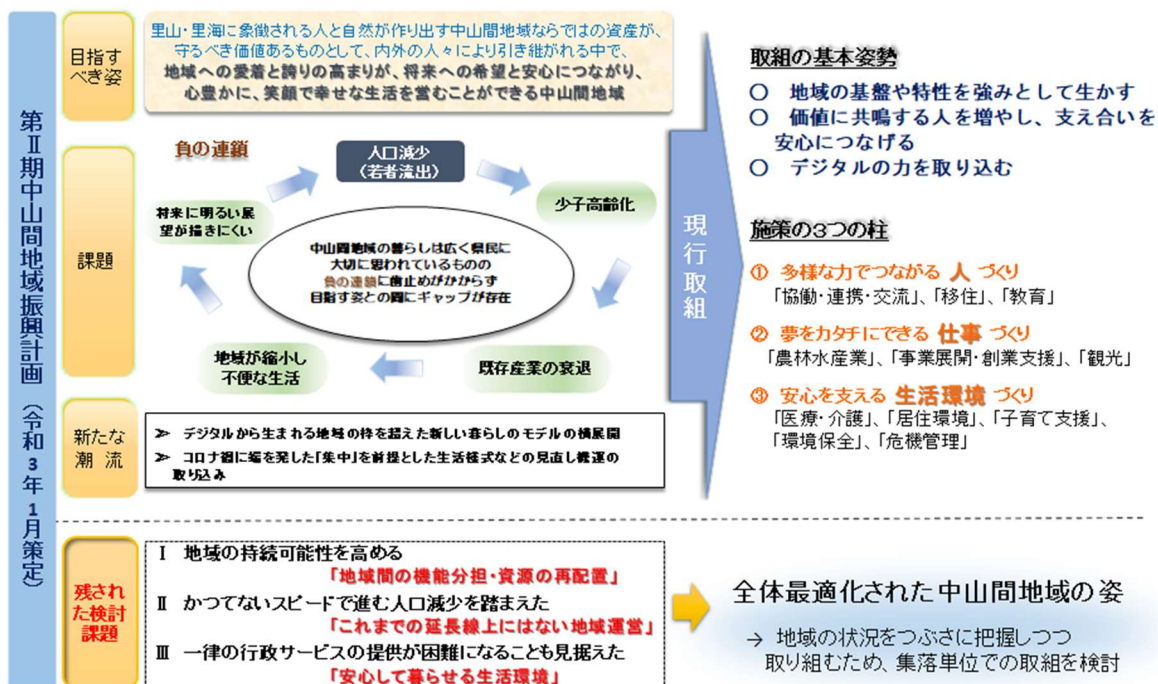
そのためには、(1)で述べた第Ⅱ期計画策定時において残された検討課題に的確に対応していくことができるよう、地域の現状を虫の目つぶさに見ながら、地域それぞれの実情に応じて、全体最適化された中山間地域の姿を検討していく必要があります。(図表 1-3 参照)

このため、有識者で構成する「広島県集落対策に関する検討会議」(以下「検討会議」という。)において、令和2(2020)年度から令和5(2023)年度にかけて実施した集落实態調査等(図表 1-4)から得られた知見を基に、①地域の持続可能性を高める「地域間の機能分担・資源の再配置」、②かつてないスピードで進む人口減少を踏まえた「これまでの延長線上にはない地域運営」、③一律の行政サービスの提供が困難になることも見据えた「安心して暮らせる生活環境」の3つを検討の視点に置いた議論を進めていただきました。(検討会議構成員は図表 1-5 参照)

最終取りまとめでは、地域の置かれた実態と将来リスクを想定しながら、複数の専門的な観点から、残された検討課題に係る具体的な対応方策が導き出されています。(検討会議の開催経過は図表 1-6 のとおり)

本対策は、そうした過程を経て整理された最終取りまとめを踏まえて策定するものであり、今後、あらゆる主体が一体となって、効果的な集落対策を進め、そこに暮らす皆様が安心して暮らし続けることができる中山間地域を目指していきたいと考えています。

図表 1-3 第Ⅱ期計画と残された検討課題



資料：最終取りまとめ 図表 1-7

図表1-4 集落实態調査等の概要

| 調査名 〔調査年度〕 | 調査対象 (調査対象数) | 調査内容 | 調査方法 |
|---|---|--|--|
| 集落基本情報調査 〔令和2(2020)年度〕 | 中山間地域の 全集落 (3,372集落) | 人口、世帯数、 高齢化率*及び 生活インフラ*等 | データ整理 将来推計 |
| 生活実態調査 〔令和2(2020)年度〕 | 上記から抽出した 600集落で暮らす 個人(6,125人) | 地域での困りごとや、 移動手段、日用品の 確保方法等 | 書面アンケート 〔回答者3,662人〕 〔回答率59.8%〕 |
| 生活実態調査 〔令和3(2021)年度〕 | 住民自治組織* (100組織) 〔県内中山間地域の 旧市町村より各1 組織以上を選定〕 | 住民自治組織による 地域活動の現状と 課題、高齢独居世帯 への支援の状況等 | 役員、集落支援員*等 から現地等で 聞き取り |
| 地区・集落調査 〔令和5(2023)年度〕 〔令和3(2021)年度までの調査 から導き出された検討課題を 検証するため実施〕 | 協力2町の全住民 自治組織(91組織) 〔安芸太田町(61) 神石高原町(30)〕 | 住民生活実態、住民 自治組織運営実態、 将来展望等 | 住民自治組織役員、 地域住民等から 現地で聞き取り |

- (注) 1. 集落基本情報調査は、平成22(2010)年時点の集落数を起点に分析。
 2. 集落基本情報調査〔令和2(2020)年度〕の中山間地域の全集落(3,372集落)は、令和3(2021)年、令和4(2022)年の過疎地域の見直しに対応し、令和3(2021)・4(2022)年度に対象集落を拡大した令和元(2019)年時点の中山間地域の農業集落*数。
 3. 集落調査〔令和5(2023)年度〕でのヒアリング調査では、安芸太田町の1住民自治組織の意向もあり、調査の実施は安芸太田町60組織、神石高原町30組織の、計90組織である。

図表1-5 広島県集落対策に関する検討会議構成員

| 氏名 | 所属・職名 |
|---------------------|--------------------------------|
| うら た あい 浦田 愛 | NP0法人ほしはら山のがっこう事務局長・ふるさと自然体験塾長 |
| ざい き かず お 材木 和雄 | 広島大学名誉教授 |
| さく の ひろ かず 作野 広和 | 島根大学教育学部教授〔座長〕 |
| し みず たか きよ 清水 孝清 | 庄原市口和自治振興区長 |
| そう だ よし のぶ 早田 吉伸 | 叡啓大学ソーシャルシステムデザイン学部教授 |
| ぬま お なみ こ 沼尾 波子 | 東洋大学国際学部国際地域学科教授 |
| やま だ とも こ 山田 知子 | 比治山大学現代文化学部マスコミュニケーション学科教授 |

(50音順・敬称略)

図表1-6 検討会議の開催経過

| 回 | 開催日 | 協議内容 |
|-----|------------------------|---|
| 準備会 | 令和5(2023)年 5月12日(金) | (1) 検討会議の設置に向けて (2) 中山間地域における現状とこれまでの取組状況の報告 (3) 意見交換 |
| 第1回 | 令和5(2023)年 6月2日(金) | (1) 座長の選出 (2) 意見交換 ①中山間地域の現状とこれまでの取組等 ②検討課題とこれまでの実態調査 ③集落対策の基本戦略(案)と施策検討のポイント等 ④協力2町における調査項目及び先行調査の進め方の確認 など |
| 第2回 | 令和5(2023)年 8月7日(月) | (1) 協力2町における先行調査状況の報告 (2) 意見交換 ①集落対策の基本戦略(案)と施策検討のポイント等 ②地区の将来像に応じた対策の在り方 ③中間整理に盛り込む事項 など |
| 第3回 | 令和5(2023)年 10月4日(水) | (1) 意見交換 ①中間整理(案) ②今後の検討の進め方 など |
| 第4回 | 令和5(2023)年 12月1日(金) | (1) 中間整理に関する報告 (2) 協力2町における調査結果の報告 (3) 意見交換 ①最終取りまとめの目次構成 ②最終取りまとめに向けた整理事項 など |
| 第5回 | 令和6(2024)年 2月5日(月) | (1) 意見交換 ①最終取りまとめ(案) など |

2 集落対策の推進に当たって

(1) 基本的な考え方

人口減少と集落の小規模化・高齢化が急速に進展する中、中山間地域の暮らしは、地域における自助[※]・共助[※]など生活を支える各種機能の低下により、現在の地区・集落の住民自治体制では、解決困難な事象が広範囲にわたり顕在化していくことが予測されます。

このように地域の生活環境の機能低下が進む中であっても、中山間地域には、愛着や誇りを持って生活し続けたいと考える住民が多くおられます。中山間地域の価値が、地域の人々の暮らしや日々の営みの中で受け継がれてきたものであることを踏まえ、こうした人々の願いや思いをしっかりと受け止めていく必要があります。

その一方で、4で後述するように、今後、「9世帯以下」の集落が大幅に増加することが見込まれ、加えて、無住化が懸念される集落も増加傾向にあることなど、今後直面することが見込まれる地域の変化に的確に対応できる集落対策を進めていく必要があります。

無住化リスクを抱える中山間地域においては、地域の持続性を確保していく上で残された時間は多くないことや、地区・集落の担い手の中心となっている団塊の世代[※]が支える側から支えられる側に向かっていく向こう10年間は、集落対策を講じる重要な期間になります。

このため、対策の基本的な考え方を次のとおりとします。

30年後の中山間地域の姿を想定し、
人々が安心して暮らし続けられる
新たな生活環境を創出する10年間の取組

(2) 対象とする地域単位の考え方

対象とする地域単位は、図表 1-7 に掲げる名称①から④のうち、②地区及び③集落とします。

図表 1-7 取組の検討における地域単位の用語の整理

| 名称 | 地域単位 | 機能 |
|--|----------------------------|---|
| ①市町 市町自治会連合会 | 現市町単位 | |
| ②地区 地区自治連合会 (まちづくり協議会・ コミュニティ協議会) | 合併前町村・小・中学校区単位(自治会等を中心に構成) | ○市町と地元をつなぐとりまとめ機能 ○市町の末端行政サービス提供機能 |
| ③集落 単位自治会 (町内会・自治区・ 自治会等) | 大字／集落等 | ○地域自治連合会に各種役員を提供 ○住民自治(意思決定と各種活動の実施)を構成する最小単位 |
| ④組・班 常会・組・講・区・ 班・講中等 | 小字等 | (農業集落) ○葬式、回覧、身近な声掛けなどの支え合い(近所付き合い)等 ○地域慣習や伝統に支えられた地域社会 |

(注) 住民自治組織には、地域運営組織*に該当するものもある。

3 計画期間

計画期間：策定時～令和 7(2025)年度

本対策の基本的な考え方は、2(1)で述べたように、「新たな生活環境を創出する10年間の取組」としています。

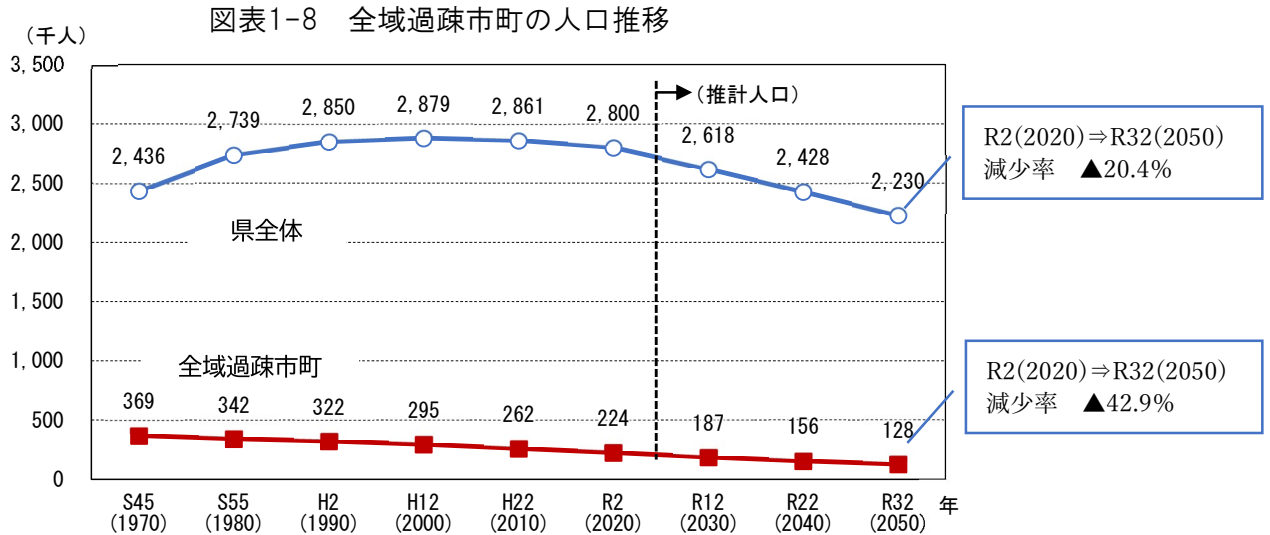
一方で、本対策は、第Ⅱ期計画(計画期間：令和 3(2021)年度から令和 7(2025)年度)を補完するものであることから、計画期間は、策定時から令和 7(2025)年度とします。

また、向こう 10 年間を見据えた目指す姿と施策の推進方向を掲げた上で、次期広島県中山間地域振興計画に引き継ぐこととし、施策の深化を図っていきたいと考えています。

4 地区・集落の実態と将来見通し

(1) 人口の推移

本県の中山間地域のうち、全域過疎市町（その区域の全部が、いわゆる過疎法※における過疎地域である市町をいう。以下同じ。）における今後の推計人口は、図表1-8のとおりであり、県全体を上回る勢いで人口減少が進むと見込まれます。



(注) 全域過疎市町の数値は、経年分も含め、令和2(2020)年時点で全域過疎市町となっている市町に係る数値。以下同じ。

資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5(2023)年推計）」

(2) 高齢化率の推移

また、本県の全域過疎市町においては、図表1-9のとおり、県全体の高齢化率※を令和2(2020)年で約10ポイント上回っており、概ね25年後の令和32(2050)年では50%弱まで上昇することが見込まれています。

図表1-9 全域過疎市町における高齢化率の推移

| 市町名 | 令和2(2020)年 | | 令和32(2050)年 | |
|---------|------------|---------|-------------|---------|
| | 人口(人) | 高齢化率(%) | 人口(人) | 高齢化率(%) |
| 三次市 | 50,681 | 36.6 | 33,901 | 45.2 |
| 府中市 | 37,655 | 38.2 | 20,800 | 51.3 |
| 庄原市 | 33,633 | 43.4 | 17,950 | 48.1 |
| 安芸高田市 | 26,448 | 42.0 | 14,775 | 52.3 |
| 江田島市 | 21,930 | 43.7 | 10,232 | 50.8 |
| 北広島町 | 17,763 | 39.2 | 11,575 | 45.8 |
| 世羅町 | 15,125 | 42.6 | 8,767 | 49.0 |
| 神石高原町 | 8,250 | 49.2 | 3,818 | 55.4 |
| 大崎上島町 | 7,158 | 46.4 | 3,905 | 40.9 |
| 安芸太田町 | 5,740 | 52.1 | 2,590 | 54.1 |
| 全域過疎市町計 | 224,383 | 41.0 | 128,313 | 48.5 |
| 広島県計 | 2,799,702 | 29.4 | 2,229,527 | 37.4 |

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5(2023)年推計）」

(3) 無住化が懸念される集落の増加

本県の中山間地域における集落では、人口の流出傾向が続き、少子・高齢化による自然減が進むことで、無住化が懸念される集落が中山間地域全域に広がっていくことが予想されます。無住化が懸念される集落は、図表 1-10 に示すように、令和元(2019)年から令和 32(2050)年までに累計で 474 集落に上る恐れがあります。(図表 1-11 参照)

図表 1-10 将来の集落世帯数別集落数の推移

| | 令和元 (2019)年 | 令和 7 (2025)年 | 令和 12 (2030)年 | 令和 17 (2035)年 | 令和 22 (2040)年 | 令和 27 (2045)年 | 令和 32 (2050)年 |
|------------|----------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| 総集落数 | 3,372 | 3,345 | 3,308 | 3,241 | 3,153 | 3,037 | 2,898 |
| 9 世帯以下 | 379(11.2) | 791(23.6) | 976(29.5) | 1,084(33.4) | 1,218(38.6) | 1,297(42.7) | 1,346(46.4) |
| 10～19 世帯 | 850(25.2) | 877(26.2) | 776(23.5) | 728(22.5) | 679(21.5) | 590(19.4) | 539(18.6) |
| 20～29 世帯 | 665(19.7) | 502(15.0) | 473(14.3) | 409(12.6) | 317(10.1) | 274(9.0) | 228(7.9) |
| 30～49 世帯 | 623(18.5) | 453(13.5) | 385(11.6) | 363(11.2) | 317(10.1) | 292(9.6) | 246(8.5) |
| 50～99 世帯 | 410(12.2) | 330(9.9) | 302(9.1) | 275(8.5) | 267(8.5) | 242(8.0) | 236(8.1) |
| 100～199 世帯 | 233(6.9) | 206(6.2) | 213(6.4) | 199(6.1) | 178(5.6) | 165(5.4) | 136(4.7) |
| 200～499 世帯 | 149(4.4) | 125(3.7) | 123(3.7) | 123(3.8) | 119(3.8) | 120(4.0) | 111(3.8) |
| 500 世帯以上 | 37(1.1) | 35(1.0) | 34(1.0) | 34(1.0) | 32(1.0) | 31(1.0) | 30(1.0) |
| 無住化の懸念 | 6 | 27 | 37 | 67 | 88 | 116 | 139 |

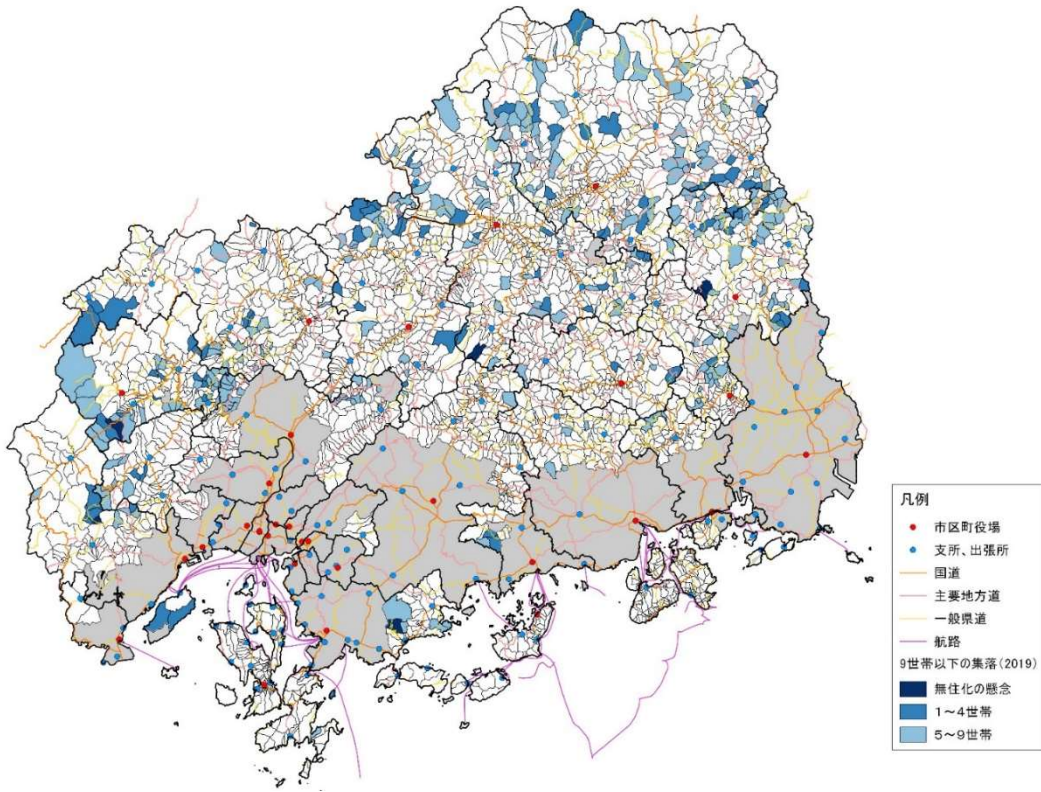
黄色計 474

(注) 1：令和元(2019)年の人口・世帯数が把握できた農業集落を対象に推計。

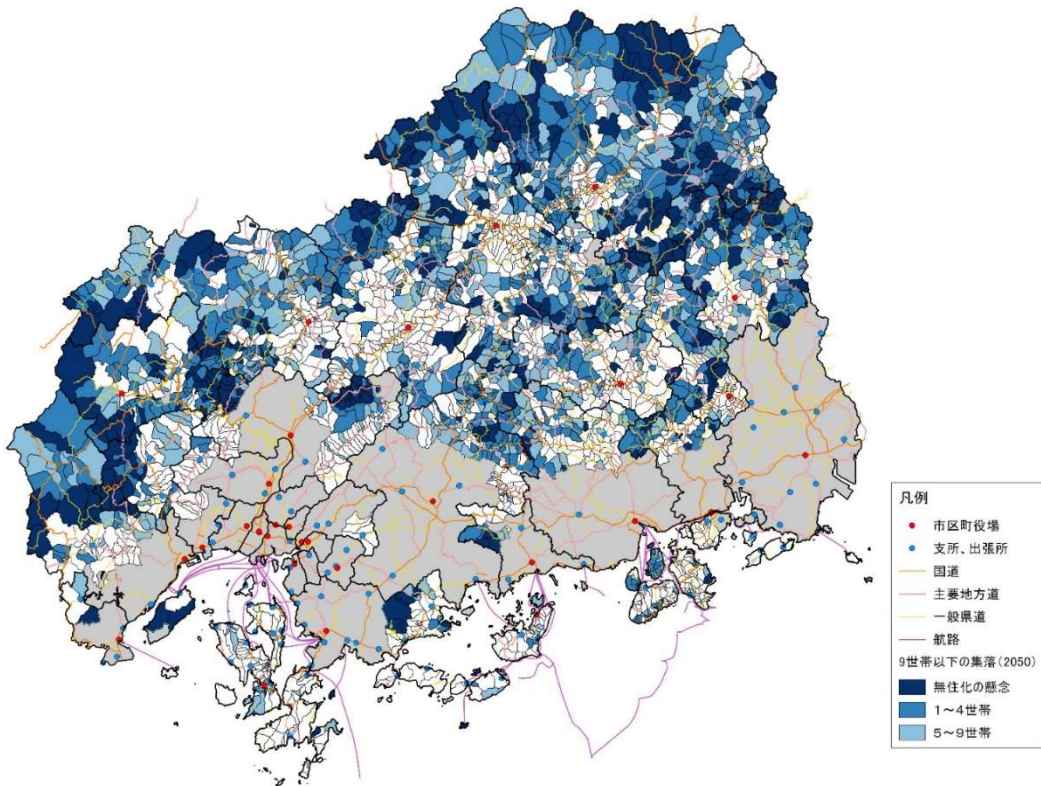
2：総集落数には人口・世帯数が不明の 26 集落が含まれる。

資料：広島県「集落基本情報調査」、総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(令和 5(2023)年推計)」

図表 1-11 9世帯以下の集落マップ
(令和元(2019)年)



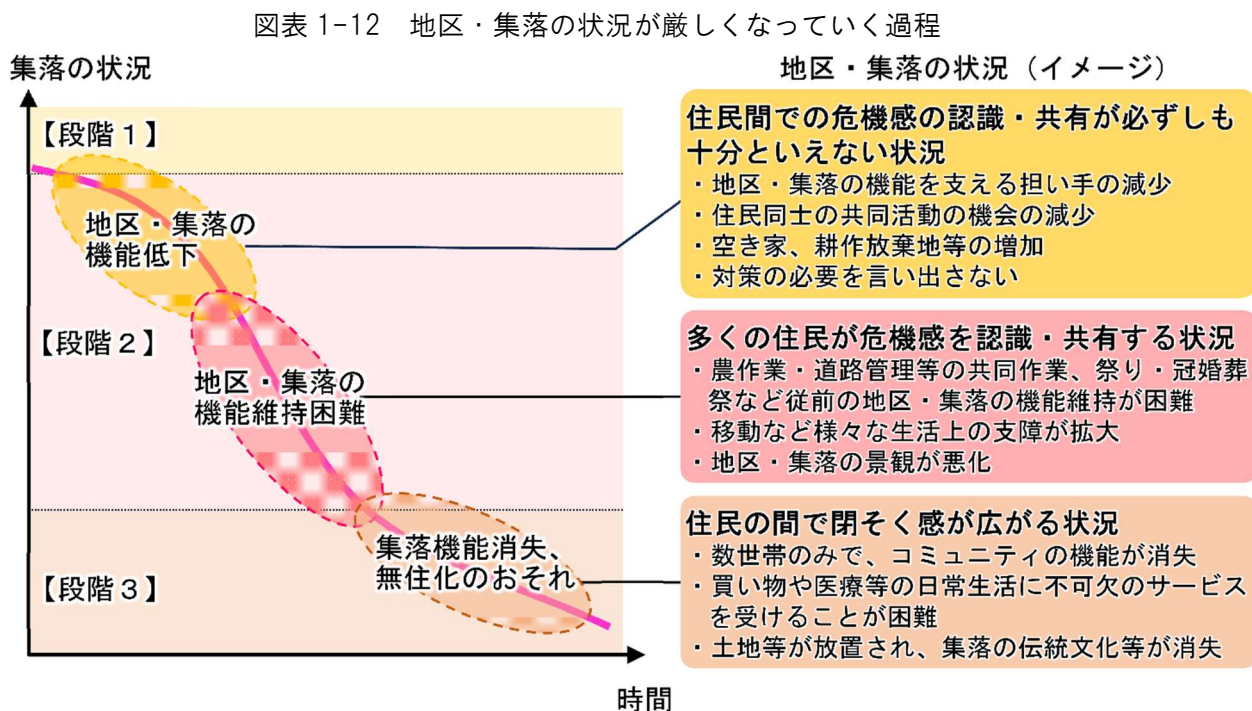
(令和32(2050)年) (推計)



資料：広島県「集落基本情報調査」

(4) 想定される地区・集落の状況

1 (2) (図表 1-4) に掲げる調査により、人口減少や高齢化の進行に伴う集落機能の低下、機能消失に至る地区・集落、さらには無住化に進む地区・集落が想定され、それらの過程として、図表 1-12 のような状況を辿っていくことがイメージされます。



資料：国土交通省国土政策局・長期的な展望を踏まえた集落の多様な生活・コミュニティ確保方策に関する調査委員会「小規模・高齢化する集落の将来を考えるヒント集」(平成 24(2012)年 3 月) より作成。

資料：最終取りまとめ 図表2-5

(5) 地区・集落の将来見通しに係る住民自治組織の意識

令和 5 (2023) 年度の地区・集落調査からは、それぞれの地区・集落の規模や位置によって住民が描く将来見通しは、「将来も継続できる見通しがある」、「数年程度は継続できるが将来は見通せない」、「将来は見通せない」という概ね 3 通りに分かれることが分かりました。

こうしたことと、4 (4) で述べた時間の経過とともに辿っていく地区・集落の状況、さらには、4 (2) 及び(3) で述べた推計値を勘案すると、地区・集落の将来見通しは、図表1-13のとおり整理することができます。

地区・集落において、人々が安心して暮らし続けるためには、これらの将来見通しを踏まえた上で、生活機能の維持が困難となるまでに、各段階に応じた対応が柔軟かつ機動的に講じられていく必要があります。

図表1-13 地区・集落の将来見通し（3段階）

| 地区・集落の将来見通し | |
|-------------|--------------------------------------|
| 段階 1 | 当分の間は、集落活動・住民自治活動が一定水準で維持できる |
| 段階 2 | 10年以内に集落活動・住民自治活動の一部が従来どおりには維持できなくなる |
| 段階 3 | 20年以内に集落活動・住民自治活動の継続が困難になる（一部集落は無住化） |

5 地区・集落の将来見通しを踏まえた対応の考え方等

(1) 地区・集落の将来見通しを踏まえた対応の考え方と集落点検の必要性

4 (5) で述べたように、地区・集落の各段階に応じた集落対策に的確に取り組んでいくためには、まずは、地区・集落の将来も含めた客観的なデータが住民自治組織*と共有されていくことが重要です。

その上で、地区・集落における現在の課題のみならず、当該地区・集落の将来見通しから、今後直面してくると想定される課題を把握するための集落点検が、住民自治組織によって主体的に進められ、地区・集落にとって必要な対策が導き出されていく必要があります。

こうした集落点検が、地区・集落の住民が希望する将来展望の実現に向けた取組の構築につながっていくものと考えています。

(2) 集落点検の進め方

集落点検においては、地区・集落が、現在、図表1-13のどの段階にあり、将来はどうなっていくかを的確に見通していくかが重要となってきます。

この見極めが、例えば、現在段階1にあり、10年後に段階2になることが見込まれる地区・集落において、段階2に備えた対策の早期着手につながってくるものと考えられるからです。

最終取りまとめでは、図表1-14にあるように、地区・集落の将来を見通すための項目として、定量的な項目に加えて、住民の意向を踏まえた定性的な項目が示されており、これらを基本として、集落点検に向けた市町との調整を進めます。

なお、集落点検の実施に当たっては、市町が取り組む上で参考となるマニュアルの作成などを検討するとともに、専門的な助言を行う人材の派遣などを通じた支援を行っていきます。

図表 1-14 地区・集落の将来を見通すための項目

| 区分 | 対象範囲 | 項目 |
|------|-------------|---------------------------|
| 定量項目 | 地区・ 集落共通 | ①人口（現在） |
| | | ②後期高齢化率※（同上） |
| | | ③世帯数（同上） |
| | | ④30～64歳人口（同上） |
| | | ⑤65～74歳人口（同上） |
| | | ⑥集落役員数（同上） |
| | | ⑦転入世帯数（過去10年累計） |
| | 地区 | ⑧小規模集落割合（令和32(2050)年又は現在） |
| | | ⑨地区役員の担い手不足数（現在） |
| 定性項目 | 地区・ 集落共通 | ⑩地区・集落活動の基礎的状況 |
| | | ⑪地区・集落が考える今後の活動意向（短期） |
| | | ⑫地区・集落が考える将来像（中長期） |
| | | ⑬その他 |

（注）①～⑤は基本情報調査により把握。⑥～⑬はヒアリング調査を実施し、把握する必要がある。

定性項目として考えられる主な内容（例）

⑩地区・集落活動の基礎的状況

活動拠点の有無、地区・集落計画の策定状況 など

⑪地区集落が考える今後の活動意向（短期）

継続事業、新規実施事業、見直し対象事業、廃止事業 など

定例会議（常会等）、情報伝達（回覧板、広報誌配布等）、見守り、環境美化活動（草刈り、地区内清掃、廃品回収等）、伝統行事（祭り・神楽等）、福祉活動（高齢者サロン※、百歳体操、敬老会等）、スポーツ・文化活動（運動会、グラウンドゴルフ大会、発表会等）、親睦活動（懇親会、地域食堂※等） など

⑫地区・集落が考える将来像（中長期）

地域活動の充実、地域活動の維持、地域活動の縮小、地域活動の停止、地区・集落の統合等の再編、無住化に向けた地域の整理 など

⑬その他

生活サポート事業、観光・交流事業、移住促進事業、収益事業等の実施状況 など

(3) 地区・集落の将来展望の実現に向けた対応のポイント

ア 取組の我が事化の促進

集落点検に基づく地区・集落の将来展望の実現のためには、住民一人一人が、専らサービスを受ける客体としてだけでなく、ともに支え合い、地域をつくっていく存在として一步前に踏み出していただくことが大きな推進力になります。

また、地区・集落に暮らす住民のみならず、地区・集落と関係を有する方々、事業者や関係団体等が自分事として行動に移していただくことが必要です。

そうした働きかけを行いつつ、県内に暮らす多くの方々が、中山間地域の有する価値の重要性を再認識し、対策への理解を深めていただけるよう促してまいります。

イ 本県と市町との連携と役割分担

集落対策の推進に当たっては、本県と関係市町が課題認識を共有し、具体的な取組を推進するための適切な役割分担を行っていくことが求められます。

そのためには、市町において地区・集落の実情や個別課題などが定期的に把握されていくことが必要であり、知事と関係市町の長で構成する「広島県中山間地域振興協議会」の場などを活用しながら、積極的に情報交換を図っていくものとします。(図表 1-15 参照)

その上で、県において、将来展望の実現に向け、あらゆる主体の力が結集していくよう、市町と連携の下で必要な諸調整を行っていくとともに、それぞれの地区・集落の実情に応じて、物理的な距離のハンディキャップやマンパワーの不足などを克服できる可能性を秘めているデジタル技術の導入や、適切な対策の選択と組み合わせによる取組の展開につながっていくよう、積極的な助言等に努めます。

図表 1-15 本県と市町との連携と役割分担



第2章 検討課題等

《目次》

| | | |
|----------|------------------------------------|-----------|
| 1 | 得られた知見と検討課題 | 16 |
| (1) | 集落実態調査等から得られた知見 | |
| (2) | 集落対策における主な検討課題 | |
| 2 | 対策を講じる分野と実情に応じた対策の考え方 . . . | 20 |
| (1) | 対策を講じる分野の考え方 | |
| (2) | 地区・集落個々の実情に対応できる集落対策の考え方 | |
| 3 | 取組と並行した検討課題 | 21 |
| (1) | 対策を講じてもおお居住継続が困難となることも想定した対策の検討 | |

1 得られた知見と検討課題

(1) 集落実態調査等から得られた知見

ア 中山間地域で暮らす住民の居留意向

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等から、中山間地域で暮らす高齢者を中心とする住民には、居住地への愛着があり、自力で生活できる限りは、継続的な居留意向があることが分かりました。

イ 集落での居住継続を支える自助・共助の実態

令和5(2023)年度に、安芸太田町及び神石高原町の協力の下、全住民自治組織を対象として実施した地区・集落調査から、居住継続を支える自助（一部公助^{*}を含む。）及び共助の抱える実態は、図表2-1のように整理できます。

今後さらに進むことが想定される地区・集落における人口減少と高齢化等によって、これまで対応できていた事項についても、将来的には困難となってくることを念頭に置く必要があると考えられます。

図表2-1 集落での居住継続を支える自助及び共助における実態等

〔個人の生活（自助）における実態や課題〕

- ア 移動における自家用車への依存
(代替は助成制度のあるタクシーが主であり、路線バス等の利用は路線沿線住民等)
- イ 生活圏の拡大による影響(地元小売店・GSなどの身近な施設の廃業など)
- ウ 高齢者の生活(買物・見守り等)を支える別居親族等の存在

〔住民自治組織（共助）における実態や課題〕

- ア 地域活動の負担感の増大による影響
- イ 配慮すべき世帯を見守る多様な地域主体の存在
- ウ 住民自治組織の体制変化(役員の固定、地域活動の困難化)
- エ 地域差が見られる新たな担い手の確保(移住者等の受入に係る地域ごとの温度差)
- オ コロナ禍の影響による集落生活の変容(地域のつながり力の低下など)
- カ 生活機能の自主的な提供の困難化(担い手、資金確保)

注) 詳細は、最終取りまとめ(本編P14~P17)を参照

ウ 居住継続する上での分岐点

地区・集落に居住し続けるための要素は、個人の健康状況を含む世帯内の状況及び周辺環境の状況の、2つに大別できます。

このことと、前記ア及びイを踏まえ、高齢者のみ世帯をモデルとして、地区・集落での居住継続を妨げることにつながる分岐点を考察すると、世帯内と周辺環境それぞれに、集落での居住継続を妨げかねない分岐点があることが分かってきました。それらは図表2-2のように整理されます。

図表2-2 集落での居住継続の分岐点

〔世帯内における分岐点〕

| 生活の基礎的な要素 | (分岐点) |
|-----------------|------------------|
| ① 心身の健康 | (健康に不安があるかどうか) |
| ② 自力移動 | (自家用車の運転が可能かどうか) |
| ③ 生活・移動サポート・見守り | (別居親族等による支援の有無) |

〔周辺環境における分岐点〕

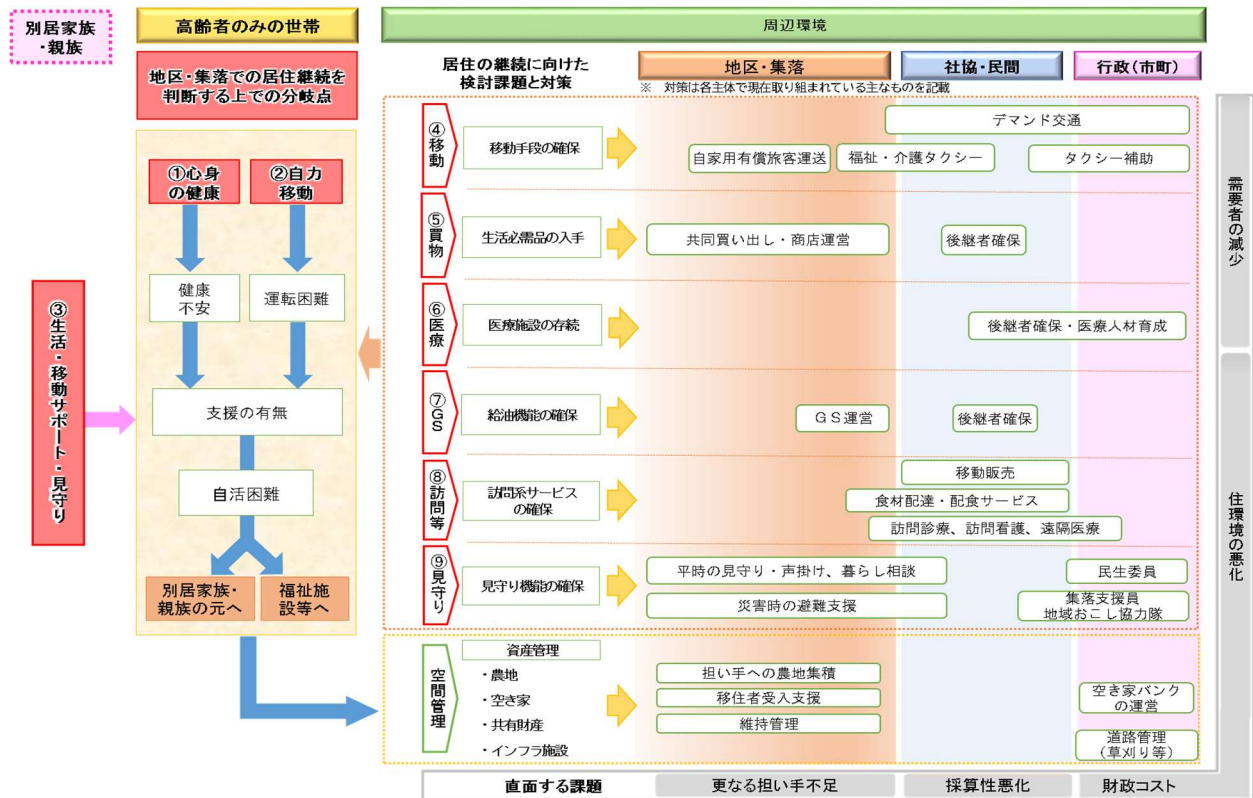
| 生活の基礎的な要素 | (分岐点) |
|------------|-------------------------------|
| ④ 移 動 | (自力移動に代わる移動手段の有無) |
| ⑤ 買 い 物 | (施設の有無や無理なく移動可能な距離か) |
| ⑥ 医 療 | (同上) |
| ⑦ ガソリンスタンド | (同上) |
| ⑧ 訪 問 等 | (④～⑦のサービスを移動せずに享受することが可能かどうか) |
| ⑨ 見 守 り | (地域における見守り機能の有無) |

(最終取りまとめ 図表2-9を一部改編)

図表2-2に掲げる分岐点を、今後懸念される周辺環境の変化などと合わせて整理すると、図表2-3のように表すことができます。

さらに、集落に住む人々が減っていくことに伴い、残された資産の管理が課題として加わってくるということが分かってきました。

図表 2-3 地区・集落に居住するための分岐点の整理（高齢者のみの世帯と周辺環境）



（最終取りまとめ 図表2-10を引用）

(2) 集落対策における主な検討課題

検討会議においては、1 (1)を踏まえ、次に掲げる事項が検討課題として指摘され、議論が行われました。（最終取りまとめP19 集落対策における主な検討課題を参照）

このため、本対策における取組については、この指摘を踏まえつつ整理していくこととします。

〔検討会議において議論された集落対策における主な検討課題〕

ア 自家用車移動により広域化する生活圈と身近な生活機能の低下

- ・ 個人の生活は、自家用車による移動が要となっており、周辺市町を含めた機能集積のある地域を生活圈として利用することで成立している。
- ・ 身近な地区や旧町村内の小売店・ガソリンスタンド等の利用が低下し、加えて、これら小売店等は後継者不足により、廃業する施設が増え、身近な生活機能が消失しつつある。
- ・ 交通手段が限られている中山間地域で、やがて自家用車の運転ができなくなる現実が、生活を継続する上での不安感を高めており、移動手段をどのように確保していくか検討が必要である。

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

集落実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、1(2)で述べた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

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が示されています。（図表2-3参照）

また、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）

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。

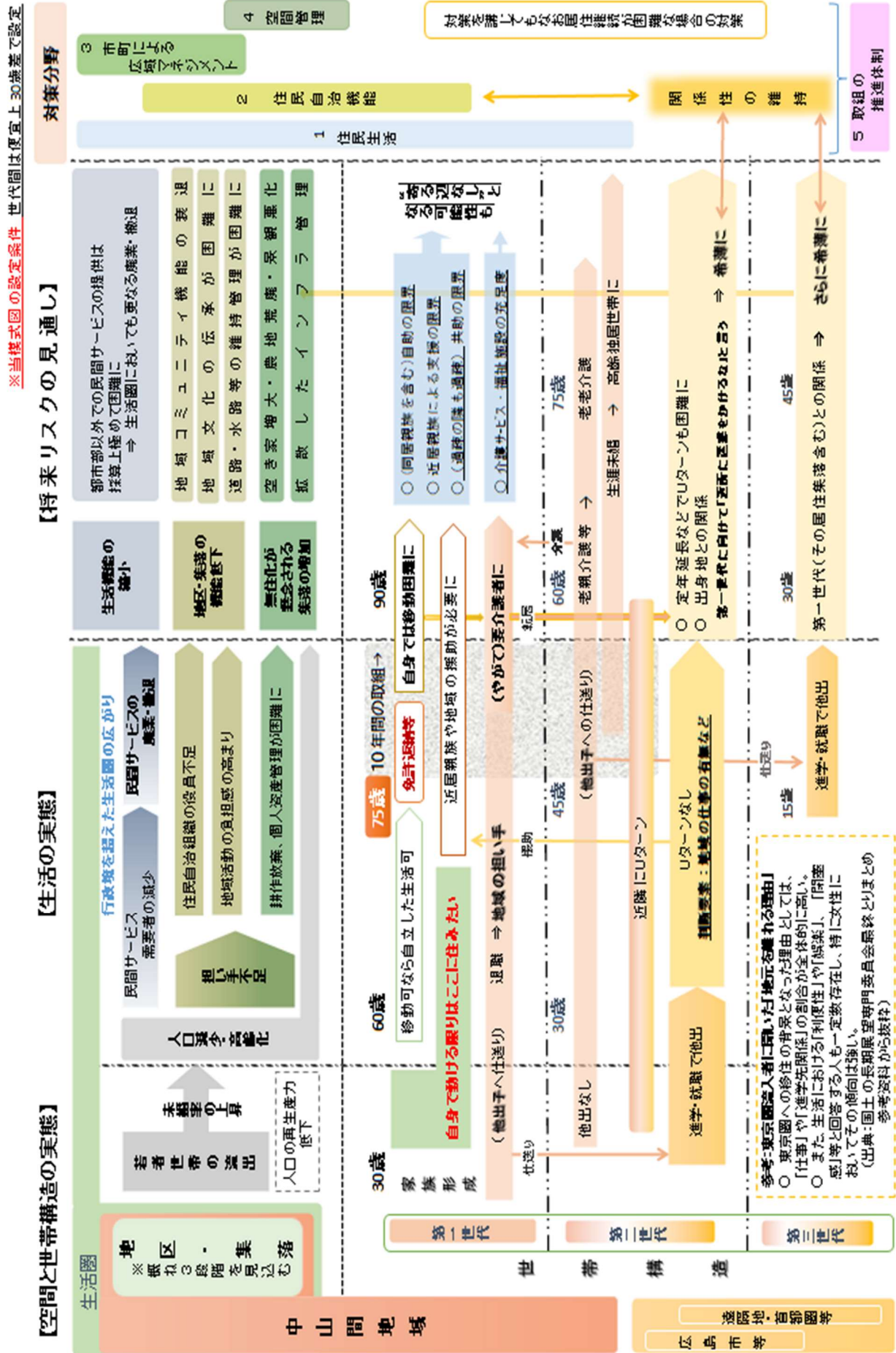
3 取組と並行した検討課題

(1) 対策を講じてもお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ことも想定されます。

そのため、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あり、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。

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



第3章 施策体系等

《目次》

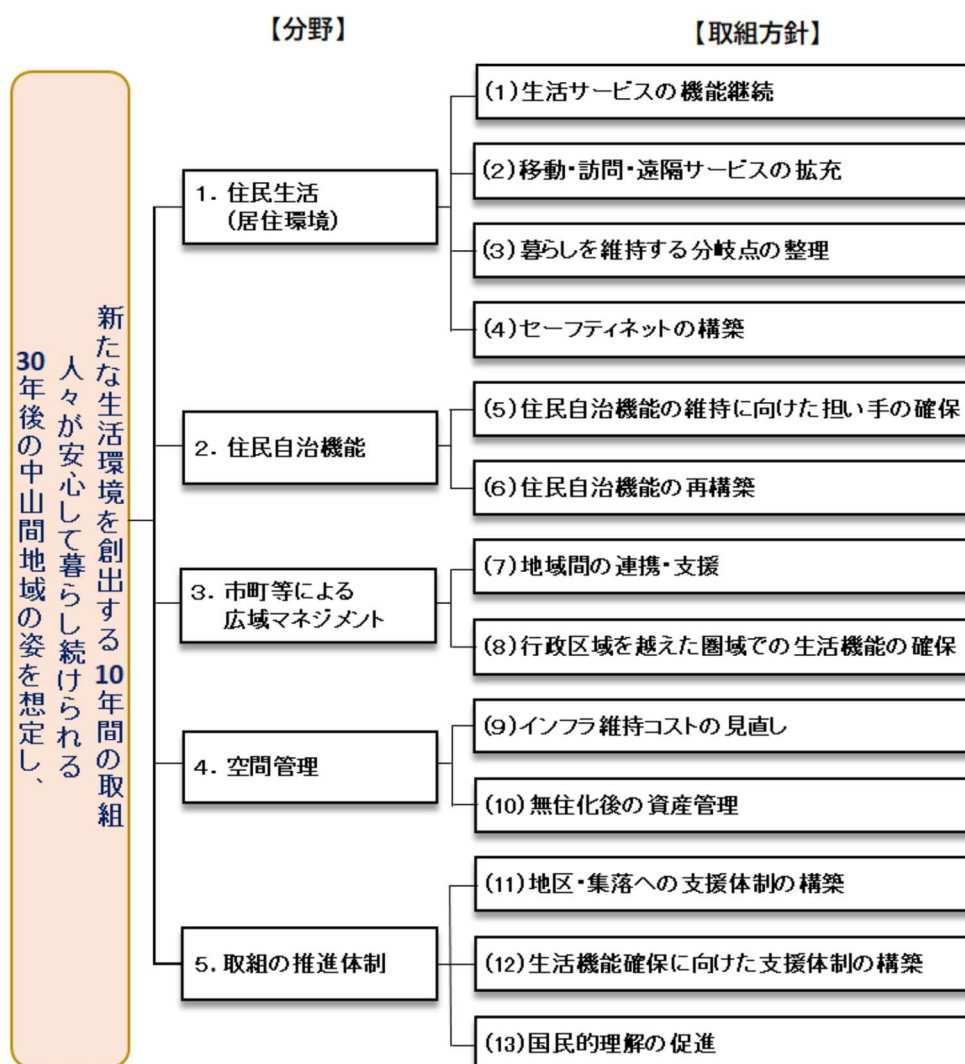
| | | |
|-----|------------------|----|
| 1 | 施策体系 | 24 |
| 2 | 具体的な取組の考え方とその進め方 | 25 |
| (1) | 集落対策推進上のポイント | |
| (2) | 取組方針に基づく取組項目 | |
| (3) | 早期着手が必要な取組項目 | |
| (4) | 対策を進めるための仕組みづくり | |

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等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

具体的な取組の考え方とその進め方を次のとおりとします。

特に、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に取り組みます。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、市町等と連携を図るなど実施体制等を整え、スピード感を持って取組を進めてまいります。

(1) 集落対策推進上のポイント

① 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に向けて取り組みます。

② 集落対策に係る財源の確保

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、財源確保に関する国への要請、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等、財源確保策の検討に取り組みます。

③ 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です。そのため、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進めます。

④ 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^{*}の仕組みを検討します。

⑤ 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、必要に応じ規制緩和や新たな制度創設に向けて国への要望などの取組を行います。

(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 旧町村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 | 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 ㊵ 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 | ㊶ 中山間地域の価値の国民的な理解の促進 |

(3) 早期着手が必要な取組項目

① 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。

② 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。

③ 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。

④ 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、先行的取組地域を選定した上で、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。

(4) 対策を進めるための仕組みづくり

集落対策の取組に当たっては、市町との連携を更に深めるとともに、各種取組の実現と効果の発現に向けて、有識者をアドバイザーリーボード^{*}として結集し、客観的評価や助言等を得ながら対策を進めます。

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。
- 市町の実施を支援し、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実施を支援し、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。

参考指標

| 主な指標 | 令和5年度 (現状) | 令和7年度 (目標) |
|---------------------------|---------------|---------------|
| 専門人材の支援を受けて話合いに着手した地区・集落数 | — | 24 組織 |
| 話合いをサポートし、合意形成に導く専門人材の育成数 | — | 15 人 |

用語解説

| 用語 | 解説 | 掲載ページ |
|-------------|---|------------------|
| 【あ行】 | | |
| ICT | 情報通信技術のこと。Information and Communication Technology の略 | 26、32～34、36 |
| アドバイザーボード | 課題に対する助言や意見交換を行うことを目的に設置された顧問委員会 | 27、53 |
| インフラ | 特定の人のものではなく、全ての住民の生活を支える基盤として適切な維持、円滑な運営が求められるものの総称 | 4、26、45、46 |
| 【か行】 | | |
| 外部不経済 | 市場でおこなわれている経済活動とは別の場所で何らかの不利益が発生し、個人や法人に悪影響を与えること | 19 |
| 過疎法 | 過疎地域の各種対策のための特別措置法。人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域の自立促進を図り、住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正及び美しく風格ある国土の形成に寄与することを目的としている。 | 8 |
| 関係人口 | 移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々のこと | 26、39、50 |
| 共助 | 住民と地域社会、行政の役割分担に関する考え方の一つで、自分だけでは解決や行うことが困難なことについて、地域が協力して行うこと(⇔自助、公助) | 6、16、20、24、26、41 |
| 後期高齢化率 | 総人口に占める75歳以上の人の割合 | 13 |
| 耕作放棄地 | 所有されている農地のうち、過去1年以上作付けされておらず、この数年の間に再び作付けする考えのないもの | 19 |
| 公助 | 住民と地域社会、行政の役割分担に関する考え方の一つで、個人や地域など、民間の力では解決できないことについて、行政(公的機関)が行ったり、支援すること(⇔自助、共助) | 16、26、41 |
| 高齢化率 | 総人口に占める65歳以上の人の割合 | 4、8 |
| 高齢者サロン | 地域の高齢者の方などが主体となって運営する集いの場で、運動や趣味など様々なレクリエーション活動を行う場所 | 13 |

| 用語 | 解説 | 掲載ページ |
|-------------|---|---|
| 【さ行】 | | |
| 里海 | 人が様々な海の恵みを得ながら生活するなど、人の暮らしと深い関わりを持ち、人手が加わることにより生物生産性と生物多様性が高くなった沿岸地域 | 2 |
| 里山 | 集落、農地、それらを取り巻く二次林、人口林、採草地、竹林、ため池などがモザイク状に組み合わさって形成され、人が適度に利用することで、豊かな自然が形成・維持されてきた地域。里地里山 | 2 |
| 自助 | 住民と地域社会、行政の役割分担に関する考え方の一つで、自分の責任で自分自身やその家族等により行うこと（⇔共助、公助） | 6、16、20、34、36 |
| 実証実験 | 理論や仮説が正しいことを実際の現場を利用して証明すること | 32、33、51 |
| 社会福祉協議会 | 社会福祉を目的とする事業の企画及び実施や、社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助等を行うことにより地域福祉の推進を図ることを目的とする団体 | 35～37 |
| 住民自治組織 | 一定の範囲に居住する人で組織、運営される地域づくり等を担う組織。集落、町内会・自治会などの小さな範囲を対象とするものから、市町の範囲を対象とするものまで様々な形態がある。なお、地域運営組織も広義の住民自治組織に分類される。 | 4、7、11、12、16、19、20、24、25、27、31、32、35、36、38～43、45、48～50、52 |
| 集落支援員 | 総務省の集落対策の制度であり、地方自治体からの委嘱により、市町村職員と連携し、集落への「目配り」として集落の巡回、状況把握等、集落の共同作業の手伝い、困りごと相談など幅広い分野で支援を行う人材のこと | 4、35、38、49 |
| セーフティネット | 社会的弱者に対して、最低限度の生活が出来るようにする生活保護等の施策や仕組みの総称 | 20、26、36 |
| 【た行】 | | |
| 他出子 | 親を集落に残し、転出した子ども | 26、31、39 |
| 団塊の世代 | 昭和 22(1947)年から昭和 24(1949)年までの3年間にわたる、第一次ベビーブームに出生した世代 | 6 |
| 地域運営組織 | 地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織 | 7、33、35、40～43 |

| 用語 | 解説 | 掲載ページ |
|-----------------|--|-------------|
| 地域おこし協力隊 | 総務省の制度であり、都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、地域ブランドや地場製品の開発・販売・PR等の地域おこし支援や、農林水産業への従事、住民支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組のこと | 38、49、50 |
| 地域食堂 | 子供や高齢者、生活困窮者など多様な世代や立場の人を対象に安価な食事を提供する食堂。地域の人が集い、つながる居場所としての役割を担う。 | 13 |
| 地域づくり人材プラットフォーム | 平成28年12月に設立した、中山間地域の活動実践者が集う人材バンク、「ひろしま里山・チーム500」 | 50、51 |
| 地域農業経営基盤強化促進計画 | 農業経営基盤強化促進法の改正法第19条に基づき市町が策定する、地域の農用地の利用集積及び集団化の目標等を定めた計画で、農業を担う者ごとに利用する農用地等を定めた目標地図を併せて作成する。略して「地域計画」という。 | 47 |
| 中間支援人材 | 地域住民による話し合いを、地域から付かず離れずの立場から中立的にサポートし、合意形成に導いていく、専門的な知見を有する人材 | 40、43、48、49 |
| デマンド交通 | 予約型の運行形態の乗合輸送サービス。利用者に応じて運行する時刻や経路が変わる。 | 31、43 |
| 【な行】 | | |
| 日本型直接支払 | 農業・農村の多面的機能の維持・発揮を図るため、地域の共同活動、中山間地域等における農業生産活動、自然環境の保全に資する農業生産活動を支援する国の制度 | 45 |
| 農業集落 | 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、血縁的に結びつき、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。 国が5年ごとに調査実施している農林業センサスによると、2020年広島県の農業集落数は5,210集落 | 4、7、9 |
| 農村型地域運営組織 | 複数の集落の機能を補完して、農用地保全活動や農業を核とした経済活動と併せて、生活支援等地域コミュニティの維持に資する取組を行う組織 | 42 |

| 用語 | 解説 | 掲載ページ |
|-------------|--|-------|
| 【は行】 | | |
| 伴走型支援 | 課題を抱える地域や団体等を対象に地域づくりに精通した専門家を派遣し、一定期間、地域活動に対する様々な助言を提供すること | 25 |
| PDCAサイクル | 計画(Plan)-実施(Do)-評価(Check)-改善(Action)の取組を循環させる施策の経営管理の手法 | 53 |
| ファシリテーター | 協議等の場において、中立な立場を守りつつ、参加者の心の動きや状況を見ながら進行していく人 | 27 |
| へき地 | 都会から遠く離れた土地で、人口が少なく、医療機関や医師が不足する地域のこと | 34 |
| 【ま行】 | | |
| 未病 | 自覚症状はないが検査では異常がある状態や、検査を受けても異常が見つからず病気と診断されないが、健康ともいえない状態 | 33 |
| 民生委員 | 民生委員法に基づき厚生労働大臣から委嘱される民間の奉仕者。社会福祉増進のため、地域住民の生活状況の把握や、援助を必要とする人が福祉サービスを適切に利用できるよう必要な情報提供、関係機関への連絡などの支援を行う。 | 35、36 |
| 【や行】 | | |
| Uターン | 大都市の居住者が地方に移住する動きの一形態 <ul style="list-style-type: none"> ・ Uターン: 生まれ育った地からどこか別の地へ移り住み、その後また元の地へ戻り住むこと ・ Iターン: 生まれ育った地からどこか別の地へ移り住むこと ・ Jターン: 生まれ育った地からどこか別の地に移り住み、その後生まれ育った地の近くに戻り住むこと | 48 |
| 【ら行】 | | |
| リソース | 資源のこと | 30、42 |
| リテラシー | 特定の分野に関する知識や活用する能力のこと | 34 |