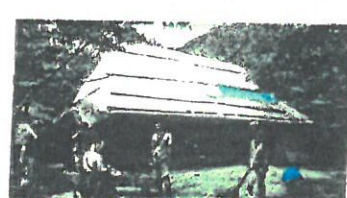


住み慣れた地域で暮らし続けるために ～ 地域生活を支える「小さな拠点（コンパクトビレッジ）」づくり事例集 ～



「小さな拠点」をつくり、続ける事例の紹介

1. 様々な「小さな拠点」づくりのタイプと具体例

「小さな拠点」は、集落地域の実情に応じて様々なタイプが考えられますが、ここでは代表的な4つのタイプの「小さな拠点」づくりを、具体的な事例とともにご紹介します。

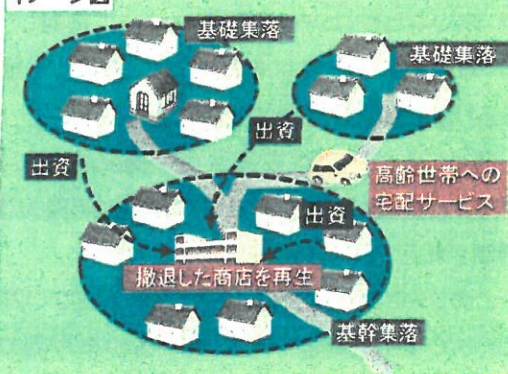
タイプ1 撤退したスーパーを住民出資で再生した「小さな拠点」づくり

- ▶ 人口減少による売り上げ減や後継者の不在などにより、集落に残っていた個人商店が閉店してしまった、という地域や、複数集落が集まる基幹集落にあったスーパーやガソリンスタンドなどが、統廃合等により撤退してしまうケースが各地で見られます。
- ▶ また、基幹集落に出るための路線バスなどの公共交通も、利用者の減少により経営を維持できなくなり、便数を減らしたり路線の見直し・廃止などが行われることから、特に車の運転ができない高齢者などは日ごろの買い物にも不自由することとなり、地域で暮らし続けていくのが難しくなってしまいます。
- ▶ このため、地域住民が出資して会社を作り、撤退した店舗やガソリンスタンドを再生して、集落地域全体での生活を支える「小さな拠点」をつくるのが考えられます。
- ▶ その際は、撤退したスーパーやガソリンスタンドを再生させるだけでなく、観光客向けの物産コーナーを設けたり、高齢者宅への宅配サービスを行うなど、より一層便利な機能を付け加えることで、持続的な拠点運営を目指すことが重要です。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ 様々な機能やサービスが撤退する中で、地域で暮らし続けていく上で最低限必要なものは何か、というだけでなく、それを維持するために「自分たちで何ができるか」という点も含めて、地域でよく話し合い、「小さな拠点」づくりに対してより多くの住民や関係機関の賛同を得ることが重要です。

イメージ図



参考事例

■ふらっと美山(京都府南丹市 美山町 平屋地区)

H25ガイドブックに掲載

住民が出資した有限会社が撤退したJA店舗を再生、日用品のほか、道の駅の売店として地元の農産物や特産品等も販売。施設は行政がJAから買い取り、有限会社は無償で貸している。

■(株)大宮産業(高知県四万十市 西土佐 大宮地区)

H25ガイドブックに掲載

地区住民の8割が出資して株式会社を設立、県補助金等も活用して撤退したJA店舗を買い取り、小売店とガソリンスタンドの営業を再開。さらに高齢者への宅配サービスなども展開。

取組みの背景

京都府南丹市の旧美山町は府のほぼ中央に位置する南丹市の最北端にあり、面積は340.47㎡と市全域の55%を占めています。人口は約4,500人で、昔ながらの民家が残る「かやぶきの里」としても有名な地域です。

旧美山町は昭和30年に5村が合併して誕生しましたが、当時の旧村のひとつである平屋村(現 平屋地区)の安掛(あがけ)地域は、京都市の市街地からも約50km、車で約1時間と比較的近く、また、国道と府道が交差する交通利便性の良さから、町の中心部として発展してきました。

昭和60年代には国の補助事業を活用して農業振興総合センターや高齢者コミュニティセンターを整備、平成2年にはJA店舗が開設し、さらに平成9年には保健福祉センター、平成11年に美山診療所が開設するなど、官民様々な施設が集まった町の顔となるエリアとして拠点性を高めてきました。

拠点づくりの経緯

旧美山町では、人口減少と高齢化により集落単位でのコミュニティ機能が低下していたことから、平成12年からコミュニティの再編について検討し、平成13年には5つの旧村それぞれに広域自治組織である「地域振興会」を立ち上げました。

同じころ、JAでは広域合併が進められており、平成12年には平屋地区安掛にあったJA美山支店も閉鎖されることが決定しました。

このJA店舗の閉鎖は、特に車を持たない高齢者にとっては死活問題であり、食料品や日用品の買い物にも不自由するおそれが出てきたことから、平屋振興会が中心となって住民と話し合いを重ねた結果、平屋地区の住民が共同出資してJA店舗の営業を引き継ぐことになりました。

拠点づくりのきっかけは？

食料品、日用品等をはじめ生活必需品の
買い物に不可欠なJA店舗の閉鎖

拠点づくりの手法

平成14年、87名の住民有志が共同出資して、店舗の運営を担う(有)ネットワーク平屋(現在は株式会社)を設立しました。美山町(当時)は、住民の主体的な決断と行動を支援するため、過疎債を活用してJAから店舗施設を買収、修繕を行った上で、ネットワーク平屋に無償貸与しています。

こうして、住民自身が運営する商店「ふらっと美山」が、旧JA店舗1階に新たにオープンしました。

拠点づくりは誰が中心に？

住民有志が出資して店舗運営会社を設立



▲ふらっと美山の店内の様子

ふらっと美山は交通量の多い国道に面しており、駐車場も広いので、住民向けの日用品等だけでなく、観光客向けに美山町産品の直売所も備えた店舗となっています。向かいにある農業振興総合センター1階には美山観光協会案内所が入っており、外部からの来訪者に対する情報提供を行っています。

平成17年には、ふらっと美山と農業振興総合センター、高齢者コミュニティセンター、駐車場広場を含めた一帯が全国でも珍しい既存施設を活かした道の駅「美山ふれあい広場」として登録されました。

道の駅には美山診療所や保健福祉センターが隣接しています。また、ふらっと美山の2階には平屋振興会事務局があるため、道の駅を中心に、日常的な行政窓口から買い物、医療・福祉、観光交流等のサービスや活動が集積した拠点がつくられています。

拠点づくりの手法は？

「道の駅」登録と諸施設の集積性を活かした生活と交流の拠点づくり

住民出資で会社を設立、立地を活かしJA店舗を道の駅として再生

拠点の対象エリア

ふらっと美山の日用品コーナーは主に平屋地区（小学校区）の住民を対象にしており、またふらっと美山の2階には平屋地区で組織する振興会の事務局がありますが、隣接する診療所や保健センター、高齢者コミュニティセンター等は、平屋地区以外の住民も利用しています。

また、ネットワーク平屋は、ふらっと美山の道の駅としての魅力を高めるため、地元産中心の品揃えの充実に努めており、ふらっと美山に農産物を出荷し販売を委託している農家は美山町全域に及びます。

拠点の対象エリアは？

機能に応じて小学校区から旧町エリアまで

拠点におけるサービスや活動

拠点には、日用品等の買い物ができるふらっと美山のほか、平日は毎日診療が受けられる公設民営の美山診療所があります。さらに、予防接種や健診、ミニデイサービスにも使われている保健福祉センターや行政窓口等、住民の日常生活を支える様々なサービスが1ヶ所に揃っています。

また、集会室等のある高齢者コミュニティセンターや観光窓口（農業振興総合センター）、美山牛乳を使った加工販売施設等があり、地域内外の人々の交流拠点ともなっています。

拠点でのサービスや活動は？

買い物（ふらっと美山、乳製品直売所）、
行政窓口（平屋振興会）、医療（診療所）、
保健福祉（保健福祉センター）、金融（JAのATM）、
交流（高齢者コミュニティセンター）、観光（観光協会）

拠点をつくった場所と各集落との交通手段

拠点エリアは、古くから京都と若狭を結ぶ国道126号と主要地方道19号、38号が結節する平屋地区の中心地（安掛地域）にあり、診療所前には民間周遊バスの停留所があるほか、園部駅と美山支所を結ぶ平日3便のコミュニティバスも診療所前を経由するため、町内外からの交通手段が確保されています。

平成23年度からはタクシータイプのデマンドバスも試行運行しており、コミュニティバスでカバーできない各集落と拠点までの交通を確保しています。

拠点となった施設は？ 拠点までの交通手段は？

基幹集落の中心、道路結節点の施設を活用
コミュニティバスとデマンドバスで交通手段を確保

拠点の運営方法

ネットワーク平屋は、ふらっと美山の運営にあたり、住民の利便性に配慮しつつ、地元産を意識した品揃えや在庫リスクのない委託販売方式の採用、地元の商店や飲食店との競合を避けた店舗構成など、様々な工夫をしてきました。その結果、これまで行政からの補助や助成を受けずに単独で黒字を達成しており、平成22年度の売上は約1.6億円、年間利用者数は約13万人に達しています。

また、平成22年には道の駅を構成する各施設で「道の駅連絡協議会」を設置し、周辺の雪処理に関するルールを作るなど、道の駅の環境整備や利便性の向上に各主体が連携して取り組んでいます。

拠点はどのように運営？

「ふらっと美山」は自主運営で黒字を達成
道の駅連絡協議会を設置し各主体が連携

担当者に聞く

道の駅 美山ふれあい
広場 駅長

米山 政郎さん

「住民の暮らしや産業を支え、地域内外の人々が交流する拠点に」

道の駅一帯の施設の多くは行政が作ったものですが、それぞれの運営には住民や地域団体など様々な主体が関わっています。それらが道の駅としてひとつにまとまったことで、様々な主体の連携が図りやすくなり、新たな交流活動等も生まれています。ふらっと美山の売上の8割は地域外の人の購入ですが、住民にとっては欠かせない商店なので、店の存続のためにも道の駅全体の魅力を高めていくことが大切です。そのため、かやぶきの里等を活かした観光マップづくりや道の駅の情報発信の充実に加え、住民が気楽に集まれる場づくりにも取り組んでいきたいと考えています。

取組みの背景

四万十市は、高知県西部、幡多地域にある中核都市で、平成 17 年 4 月に中村市と西土佐村が合併して誕生しました。清流で名高い四万十川が市内を流れ、河口平野部に市街地が形成されています。

西土佐地域(旧西土佐村)は市の北西部、四万十川中流域にあり、その中でも大宮地区(旧小学校区)は標高 150m の山間地域にあって、川沿いに3集落が形成されています。人口は 296 人、137 世帯(平成 24 年 12 月現在)で、稲作を主にした農業が営まれており、近年では減農薬栽培にも力を入れています。

拠点づくりの経緯

大宮地区には JA 高知はたの大宮出張所があり、窓口業務のほか小売店とガソリンスタンドを運営していましたが、平成17年に利用額の減少から出張所の廃止案が示されました。大宮地区は、最寄りの市の総合支所からは約20km、最も近いガソリンスタンドまでも県境を越えて約16kmと遠く、当時既に高齢化率が48%と高齢化が進んでいた地区の住民にとって、JA の廃止はまさに生命線が断たれるに等しい事態でした。地区を挙げて存続運動を展開しましたが、同年10月に廃止が正式決定されました。

このため、住民の代表8名が中心となって「農協事業継承委員会」を設置し、JA 出張所の事業を引き継ぐために先進地視察や勉強会を重ねました。当初は新たに農事組合法人を作って出張所の事業を引き継ぐことも検討しましたが、小売店やガソリンスタンドなど農林業以外の事業活動が展開できないことから、他の組織体の検討が必要となりました。

そうした中、平成 18 年 5 月に改正会社法が施行されたことから、株式会社の形態で事業の継続を図ることとなり、地区で話し合いを重ねた結果、住民参加型の株式会社の設立を決定しました。そして平成 18 年 5 月に「株式会社 大宮産業」が発足しました。

拠点づくりのきっかけは？

地区の生活を支えていた JA 出張所(小売店、ガソリンスタンド)の撤退

拠点づくりの手法

株式会社の設立に際し住民に出資を募ったところ、136 戸中 96 戸、約8割の世帯がこれに応じ、平均6万円の出資を行いました。これに地区外からの出資者 12 名を含め 108 人が株主となり、出資金 700 万円で、住民により、住民のために設立された「株式会社大宮産業」はスタートしました。

拠点づくりは誰が中心に？

地区の約8割の世帯が出資して、JA 店舗の経営を引き継ぐ株式会社を設立

大宮産業は、高知県の「地域づくり支援事業」を活用し、1/2 の補助を受けて JA から店舗と倉庫、給油所を購入し、小売店とガソリンスタンドの営業を再開しました。

また、店舗内に談話スペースを設けたり、燃料宅配用のミニローリー車を導入するなど、毎年少しずつ店舗や設備の改修・補強を行っており、改修等の費用は平成 18 年度からの5年間で約 1,100 万円にのぼりますが、これらにも県の補助を活用しています。

拠点づくりの手法は？

県の補助を活用して JA から施設を購入
改修や設備の補強にも県の補助を活用



▲大宮産業の店内の様子

拠点の対象エリア

大宮地区(旧小学校区)の住民自身が出資した会社で経営しており、主に住民が小売店やガソリンスタンドを利用しています。

拠点の対象エリアは？

商店、ガソリンスタンドは主に旧小学校区の住民が利用

暮らしを守るために住民が株式会社を設立して共同売店やGSを運営

拠点をつくった場所

大宮地区は四万十川支流の目黒川沿いに家屋が分布しており、上、中、下の3集落に分かれています。大宮産業は大宮中集落にあり、郵便局や診療所とはやや離れていますが、旧大宮小学校に近く、比較的農地が開かれた県道沿いにあります。

拠点となった施設は？

県道に面した旧JA出張所を改修して活用

拠点におけるサービスや活動

大宮産業の小売店では、調味料やレトルト食品、缶詰等の食料品や日用雑貨のほか、肥料や農業資材も取り扱っています。また、米のブランド化にも取り組んでおり、評判の高い「大宮米」が買える点も住民から喜ばれています。店舗横のガソリンスタンドとあわせ、第2・4日曜と年末年始を除き毎日営業しており、約9割の住民がガソリンを同社で購入、店舗も9割超が月に1回以上利用するなど、大宮地区での生活に欠かせない存在となっています。

店内には住民が交流するための談話スペースを設置したほか、土曜夜市や感謝祭等のイベントも開催しており、感謝祭には地区外からも含め約450人が集まり、地域内外の交流の場となっています。

また、大宮産業は、以前のJA店舗を引き継ぐだけにとどまらず、高齢世帯への週2回の宅配サービスを開始するなど、高齢者を見守り支える役割も果たしています。

拠点でのサービスや活動は？

買い物・ガソリンスタンド（大宮産業）

金融（JAのATM）、加工（精米施設）

交流（大宮産業の談話スペース）

拠点と各集落との交通手段

住民の多くは自家用車で大宮産業に行きますが、高齢者の中には徒歩で通う人もいます。

なお、公共交通としては、市のデマンドバスが1日8便、大宮地区内を経由して市の総合支所のある西土佐地域の中心部まで運行しています。

拠点までの交通手段は？

自家用車利用が大半、徒歩で来店する人も

拠点の運営方法

大宮産業では、株主でもある住民の声を経営に反映するため、各世代の代表からなるアドバイザー会議を設置し、同会議で出された要望や意見を受けて新たな活動や品揃えを工夫するなど、住民との対話を重視しながら運営しています。また、ポイントカードの導入など、住民の利用促進を図るべく絶えず様々な改善を行っています。

こうしたたゆまぬ努力によって、大宮産業の利用客数や売上高は増加しており、設立以来6期連続で黒字を達成しています。

一方で、地区の人口減少・高齢化は進行しており、住民の利用だけで店舗を維持するのは困難になると予測されます。このため大宮産業では、近年「大宮米」のブランド化による「地産外商」を推進しています。既に市内の学校給食や病院のほか、県内の学校や福祉施設等にも利用されており、その売上高は年間1,200万円と、大宮産業の総売上高の約2割を占めています。

拠点はどうやって運営？

アドバイザー会議を設置し住民の声を経営に反映
地域資源を活かした地産外商で収益を確保

担当者に聞く

株式会社 大宮産業
代表取締役

竹葉 傳さん

「大宮産業を中心に地域経済をまわし、持続可能な拠点運営を目指す」

大宮産業は「住み慣れた地域で暮らし続けたい」という住民の想いを結集した象徴です。多くの方が日常的に店を利用しており、まさに住民の手で支えられた暮らしの拠点です。平成22年3月に小学校が閉校し、住民が交流する機会が少なくなったため、今後は地域内外の人が集うサロンや居酒屋のような場づくりにも取り組みたいと考えています。今後、大宮米と地域内で生産されている規格外の野菜と組み合わせて販売することで、高齢農家がプラスアルファの収入を得ることができるよう工夫もしていきたいと考えています。

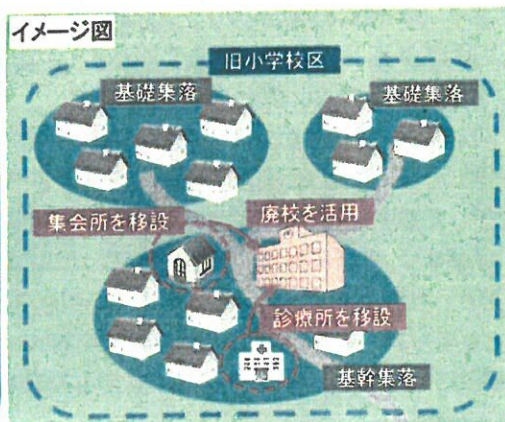
タイプ2 廃校を活用した小学校区の集落を支える「小さな拠点」づくり

- ▶ 明治時代から昭和の合併前後にかけて創設された小学校は、教育の場としてだけでなく、地域文化や多世代交流の拠点として、また防災拠点としてなど、様々な側面から長年にわたって地域コミュニティの中核としての役割を担ってきました。
- ▶ このため、地域を象徴する施設である小学校が廃校となってしまうと、小学校区全体としての地域の一体感が失われ、地域コミュニティが弱体化することが懸念されます。
- ▶ そこで、廃校となった校舎を活用して、複数集落からなる(旧)小学校区全体の生活を支える「小さな拠点」をつくるケースが考えられます。
- ▶ 校区内の集落住民が集まれる集会室や公民館などの生涯学習機能を持たせたり、日用品などを扱う商店や診療所、デイサービス施設など、集落地域で生活をする上で必要とされる基礎的なサービスを集約させることで、(旧)小学校区全体の生活を支える「小さな拠点」が形成されます。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ (旧)小学校区という、住民が一体感を感じられる、まとまりのあるエリアで「小さな拠点」づくりを考えることで、話し合いがスムーズに始められます。
- ✓ 「学校がなくなったら地域は廃れてしまうのでは…」という危機感を共有することで、日ごろ困っていることや不安に感じていること、地域の将来への想いなどを一人ひとりから引き出しやすくなります。

イメージ図



参考事例

■集落活動センター「汗見川」(高知県本山町 汗見川地区)

H25ガイドブックに掲載

旧沢ヶ内小学校内に集落活動センターを開設。同校舎は廃校後に改修され、小学校区6集落の住民が宿泊施設を運営していたため、大がかりな改修をせず、「小さな拠点」としての機能強化を実現。特産品の販売など既存の取組の拡充に加え、新たに高齢者の買い物支援や見守り活動などの生活支援活動も展開。

■共和の郷・おだ(広島県東広島市 河内町 小田地域)

H25ガイドブックに掲載

市町村合併に伴う小学校等の統廃合を機に、江戸時代から受け継がれてきた小田地区が消滅するのではとの強い危機感が地域に広がり、13集落からなる小学校区の住民が新しい自治組織をつくり、廃校舎を活用して診療所や公民館を備えた「小さな拠点」づくりを実現。

高知県及び市町村：地域主体の「集落活動センター」を強力サポート

取組みの背景

高知県は 47 都道府県の中で3番目に人口が少ない県ですが、総面積に占める森林の割合が 84%と全国で最も高く、人口の半数以上は狭い平野部に集中しています。海のすぐそばまで迫るように急峻で深い山々に覆われており、山間部の集落では斜面に家屋が点在しています。このような地理的条件から、中山間地域の人口減少・高齢化は著しく、その対策は喫緊の課題となっていました。

そこで高知県は、中山間地域の実態・課題を的確に把握し、施策に反映させるため、平成23年に「集落実態調査」を実施しました。

その結果、共同作業等のコミュニティ機能が維持できない、高齢者等が十分な生活支援や福祉サービス等を受けられない、若者の地域外への流出が進んで将来的に地域や産業を担う人材がいらないといった課題が明らかになり、住民の方々が中山間地域で暮らし続けることが危ぶまれる状況が浮き彫りになりました。

「集落活動センター」の概要

高知県では、これらの課題を解決するためには住民が主体となり、近隣集落同士が連携し、地域外の人材等も活用しながら、生活・福祉・産業・防災等の諸活動について旧小学校区単位程度の広がりをもって地域ぐるみで総合的に取り組む仕組みが必要であると考えました。そこで、平成 24 年度に、その活動拠点となる「集落活動センター」の設立・運営を支援する事業を創設しました。

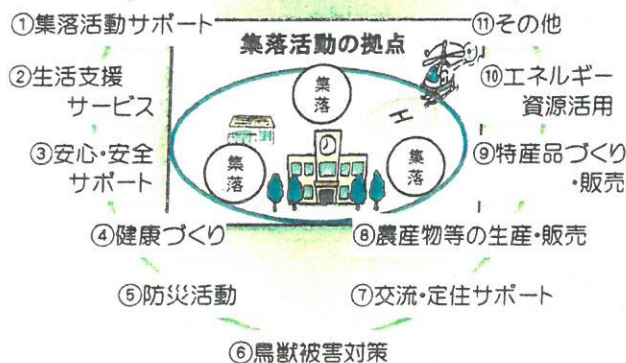
具体的には、住民が主体となってセンターに必要な機能や活動内容を検討・立案し、旧小学校や集会所等を拠点として総合的に地域ぐるみで取り組む場合に、立ち上げから最長3年間、センター開設に必要な初期投資やスタッフの活動費を支援するものです。



▲汗見川特産品コーナー

集落活動センター

旧小学校区単位を想定した
集落連携による活動



▲集落活動センターのイメージ

「集落活動センター」の具体例

昭和 40 年代から流域 6 集落で一体となった地域づくり活動に積極的に取り組んできた本山町汗見川地域が最初にこの事業に手を挙げ、平成 24 年 6 月に、第1号となる「集落活動センター 汗見川」が旧沢ヶ内小学校の廃校舎に開設されました。

旧沢ヶ内小学校は6集落の中心に位置し、廃校後改修され住民が宿泊施設を運営していたため、既存の取組みを発展させる上でも、より多くの住民に活動に参加してもらうためにも、拠点を定める場所として好都合でした。大幅な改修が不要で初期投資を大幅に抑えることができた点もポイントです。

センターでは、地域内外の交流活動や特産品の販売等、既存の取組みを発展させるとともに、今後は新たに高齢者の買い物支援や見守り活動等の生活支援活動を展開することも企画されています。

「集落活動センター」の拡大に向けて

高知県では、平成 33 年度までに県内で 130 ヶ所程度の「集落活動センター」の設置を目指しており、地域支援企画員（直接地域に入って市町村や地域の活動を支援する県職員）をはじめ、県出先機関や関係課の職員が集まって支援チームを編成し、全庁を挙げて支援を実施しています。また、地域活動を推進するため高知ふるさと応援隊事業を創設し、外部人材の導入を支援しています。

取組みの背景

笠岡市は岡山県の南西部、広島県との県境にある人口約 5.5 万人の市で、瀬戸内海に飛び石状に島々が連なる笠岡諸島を有しています。

30 の島々のうち有人島は7つあり、その中でも最も面積の大きい北木島は、笠岡港から普通船で約 1 時間の距離にあります。良質の花崗岩の産地として栄え、昭和 35 年には人口が 5,000 人を超えていましたが、石材加工業の衰退により急速に過疎化・高齢化が進みました。現在、人口は約 1,000 人まで減少し、高齢化率は 60%を超えています。

拠点づくりの経緯

過疎化・高齢化の急速な進行は、北木島に限らず、島嶼部に共通する深刻な課題でした。それぞれの島では島民有志が島おこしに取り組んでいましたが、あまり連帯意識はなく、小さい島の個別の活動には限界がありました。

そこで、島同士が連携し、島嶼部全体で活性化を図ろうと、各島の有志が集まって平成9年に「島を元気にする会」を結成、平成 10 年から7島合同での島の大運動会を毎年各島の持ち回りで開催するなど、一体的な島おこしの機運を高めていきました。

こうした島民の主体的な活動に笠岡市も呼応し、平成 13 年には市長直轄の専任職員3名を「島おこし海援隊」として各島に配置し、住民活動を支援する体制づくりを行いました。

「島おこし海援隊」は、地域産業の振興や島嶼部の IT 化の推進に取り組むとともに、各島の全世帯を戸別訪問して困りごとを聞き取り、課題解決に向けて各方面と交渉を行うなど、島民と共に生活課題をひとつずつ改善していきました。

島民主体の活性化の取組みはさらに広がりをみせ、平成 14 年 8 月には「島を元気にする会」を発展させた「電腦笠岡ふるさと島づくり海社」を設立しました。平成 18 年には法人格を取得、「NPO法人かさおか島づくり海社」として現在に至っています。

拠点づくりのきっかけは？

**島の活性化を目指す島民有志が組織を設立
一体的な島おこしへの機運の高まり**

拠点づくりの手法

北木島では、2か所あった診療所のうち1か所が平成 13 年 7 月に閉鎖され、もう1か所も医師が高齢であったことから、無医島になるのではとの危機が島民の間に広がりました。

同じころ、島内の2小学校のうち1校（北木小学校）が廃校となり、「島おこし海援隊」と島民とで活用方を検討するなかで、島民の医療ニーズに応える拠点づくりが望まれたことから、市が保健室を診療所に改修、医師会の協力のもと平成 14 年 9 月に公設民営の診療所を旧小学校内に開設しました。

拠点づくりは誰が中心に？

**行政が島民の生活課題をきめ細かく把握し
NPO等と連携しながら拠点づくりを推進**

旧小学校には、職員室を活用して「島おこし海援隊」事務所とNPO法人の事務所（本社）が設けられ、行政とNPOが机を並べて島おこしに取り組む活動拠点となりました。平成4年に建てられた比較的新しい校舎のため、ほぼ無改修で活用されています。



◀ 旧北木小学校

拠点づくりの手法は？

**廃校舎を活用して公設民営の診療所を開設
職員室はNPO事務所として無償提供**

拠点の対象エリア

北木島診療所、北木公民館ともに主な利用者は北木島の住民で、島全域からの利用があります。

なお、NPO法人かさおか島づくり海社は、北木島の本社のほかにも、各島に支社を置き、空き家等を拠点に各島の住民を対象とした生活サービスや地域資源を活用した活動を展開しています。

拠点の対象エリアは？

有人島それぞれに NPO が支社を置き、島民を対象とした生活支援サービスを提供

島の旧小学校を活用して診療所や公民館、地域づくりNPOの事務局を集積

拠点をつくった場所

北木島は大きく4つの地区に分かれて集落が形成されていますが、旧北木小学校はそのうち最も大きい大浦地区の漁港からほど近い海沿いにあります。

近くには市役所出張所やデイサービス施設、郵便局があり、また防災備蓄庫も設置されています。

拠点となった施設は？

中心集落内の廃校となった小学校を活用

拠点におけるサービスや活動

旧北木小学校は、保健室に開設した北木島診療所のほか、公民館や交流施設としても活用されています。海援隊やNPOの事務所のある職員室には北木公民館の事務所も置かれ、空き教室やグラウンドが公民館活動に利用されています。また、NPOは平成17年から空き教室を活用して京阪神の中学校の夏季キャンプの受け入れも行っています。

また、診療所はNPOが過疎地有償運送事業として運行しているバスの発着場所ともなっています。

なお、島内の別地区（豊浦地区）では、商店が高齢を理由に閉店したため、NPOが本土の笠岡港近くのスーパーと連携し、高齢者の買い物を代行して届ける「お達者便」事業を行っています。ただし、他地区には商店がまだ残っているため、このサービスは豊浦地区限定で実施されています。

拠点でのサービスや活動は？

**医療（診療所）、生涯学習・交流（公民館）、
行政窓口（海援隊事務所、市役所出張所）、
NPOによる生活支援サービス（過疎地有
償運送、買い物支援サービス等）**

拠点と各集落との交通手段

北木島には公共交通がないため、診療所の開設当初は『島を元気にする会』が市から車を借りて診療所と各集落間の送迎を行っていましたが、NPO法人格を取得してからは、過疎地有償運送事業として、診療所と各集落や港を結ぶ定時定路線バスを運行しています。診療所の診察日にあわせ、週3日（月・水・金）、1日3便運行しており、料金は距離に応じて二段階に設定されています。

拠点までの交通手段は？

**NPOの過疎地有償運送事業により各集落
から拠点までの交通手段を確保**

拠点の運営方法

北木島診療所は笠岡中央病院を運営する医療法人が市からの委託を受け運営しています。またNPOの事務所スペースは無償で提供されています。

NPOは全体で常勤11名、非常勤26名の職員で運営しており、本社には4名の事務員が常駐しています。法人格を取得したことにより、過疎地有償運送事業や介護保険事業等の展開が可能になり、デイサービスのスタッフや有償運送の運転手など、新たな雇用も生まれました。

NPOはこのほかにも、生活サービスから交流イベント、地域活性化活動など、様々な事業を市や県、民間企業等から受託して実施しています。また、本土の駅前にアンテナショップを開設し、特産品販売を行うなど、独自の収益事業も展開しています。

拠点はどのように運営？

**介護保険事業を中心に、市や県等の助成・
受託事業を積極的に実施して運営費を確保**

担当者に聞く

NPO法人
かさおか島づくり海社
理事長

嶋本 浩二さん

「NPOによる住民目線での生活サービスへの理解を広げることが今後の課題」
有志で会を立ち上げてから15年余り、市の支援も得ながら今のNPOの活動にまで発展させてきました。島では高齢化が深刻な問題になっているので、お年寄りが住み慣れた島で安心して暮らせるよう、デイサービス事業に力を入れており、若者も雇用しています。ただ未だに島民のみなさんにNPOの活動が十分認知されていないのも事実です。NPOスタッフはみな島民でもあるので、住民目線で暮らしに必要なサービスを提供しようと努力しています。

取組みの背景

広島県の中央に位置する東広島市は、平成 17 年に黒瀬町、福富町、豊栄町、河内町、安芸津町と合併しました。そのひとつ、旧河内町(現 河内地域)にある小田地区は、中心部を東西に流れる小田川沿いに耕地が広がり、JR 山陽本線、山陽自動車道河内 IC や広島空港にも近く、就業機会に恵まれており、稲作等の兼業農業が多い地域です。

小田地区は明治の合併前の小田村から受け継がれてきたまとまりの強い地区であり、現在の 13 ある集落も江戸時代から維持されています。世帯数も 1800 年代から現在まで大きく変化していないという点も特徴的です。

拠点づくりの経緯

小田地区の人口は最盛期には千人を超えましたが、平成元年頃には 800 人を下回るなど人口減少・高齢化が進みました。こうした中、平成 11 年 10 月には JA 支所が撤退し、平成 17 年の東広島市への合併を前に小学校や保育所、診療所の整理統合の方針が行政から示され、このままでは江戸時代から受け継がれてきた小田地区が消滅するのではとの強い危機感が地域に広がりました。

そこで有志数名が中心となって住民自治の取組みの先進地を視察するなど、新たな自治組織づくりに向け奔走し、住民にアンケートをしたり、公民館長を中心に毎晩のように会議を重ねたりしながら、小田地区の将来について話し合いました。

その結果、地区の中核であった小学校を拠点に小田地区全体で新しい自治の仕組みをつくらうということになり、平成 15 年 10 月、地区の全 13 集落にある全世帯(当時 236 戸)が加盟して、集落の枠を超えた新たな自治組織である「共和の郷・おだ」が設立されました。

拠点づくりのきっかけは？

市町村合併に伴う小学校等の統廃合を受け、地区消滅の危機感と新たな自治意識が萌芽

拠点づくりの手法

新たな自治組織の設立に向けた検討過程では、廃校となる小田小学校の活用方策についても話し合われました。小学校は「小田村」をまとめる中心的な施設であったため、ここに「村役場」を復活させようという案も出ましたが、何十回と話し合いを重ねる中で、老朽化により廃止されることが濃厚となっていた小田診療所をここに移設し、併せて住民が集まり活動する公民館機能を持った施設とするという案を取りまとめ、河内町(当時)に要望しました。

町はこの提案を了承し、校舎の一部を改修して、平成 16 年 10 月に小田診療所を、平成 17 年 4 月に小田公民館(現小田地域センター)を開設しました。

拠点づくりは誰が中心に？

住民主導で廃校活用案を検討し行政に提案

公民館部分の改修費は約 1,500 万円で、国の補助事業を活用しました。診療所部分の改修費は約 1,460 万円で、町の単独事業で行いました。

公民館部分は、会議室、調理室、談話室、研修室からなり、「共和の郷・おだ」の事務局も置かれています。診療所は公民館と入口を別にしていますが、施設内部では行き来ができるようになっています。

拠点づくりの手法は？

国の補助も活用しながら町が廃校舎を改修



▲小田地域センター、小田診療所の外観

拠点の対象エリア

小田地域センターは生涯学習・コミュニティ活動の場として小田地区の幅広い住民に活用されています。診療所の利用者は主に小田地区の高齢者が中心で、平均して1日約 15 人が利用しています。

拠点の対象エリアは？

旧小学校区(小田地区)が対象

小学校区で新たに立ち上げた自治組織による地域活動の拠点づくり

拠点を つくった場所と各集落との交通手段

旧小田小学校は小田地区のほぼ中心に位置しています。河内地域の中心部と各地区を結ぶコミュニティバス5路線のうち4路線が小田地区を経由しており、校舎はこのバスが走る県道から300mほど脇道を上がったところにあります。

脇道の入口には簡易郵便局とバス停があり、また1キロ圏内には多目的集会施設やパン屋、飲食店、農産物直売施設などがあります。

なお、コミュニティバスはスクールバスとの混乗で、平日は毎日3便、火・金は1日7便が地区内の集落から拠点を經由して河内駅前まで運行しています。

拠点となった施設は？ 拠点までの交通手段は？

**旧小学校区の中心部にある廃校舎を活用
コミュニティバスにより交通手段を確保**

拠点におけるサービスや活動

小田地域センターは、住民の生涯学習活動や生きがいづくりの場として、年間300件、延べ5千人に利用されています。地域団体や農産物加工グループ等が調理室を使って特産品開発を行うこともあります。また、簡単な宿泊設備を備えており、団体の合宿等に使われることもあります。

併設している小田診療所は、内科と泌尿器科を診療科目としており、移設前後は週2日（火・木）診療を行っていましたが、現在は週1日、土曜日の午前中のみ診療となっています。

提供でのサービスや活動は？

**生涯学習・交流（小田地域センター）、
医療（小田診療所）、郵便（簡易郵便局）**

拠点の運営方法

平成17年に開設した小田公民館は、生涯学習施設として市の教育委員会が所管していました。平成23年度からは小田地域センターとして、市長部に管理を移し、地域拠点の機能をもたせましたが、生涯学習施設としての機能も残しています。

センターの会議室や研修室、調理室等の各施設は予約制で、月曜から土曜の8時半から22時まで有料で利用できます。平日の午前中はセンター長が事務員が常勤しています。このセンター長は「共和の郷・おだ」の会長が兼務しており、「共和の郷・おだ」とセンターが車の両輪のように連携してセンターを管理・運営しているといえます。

東広島市は平成22年2月に「市民協働のまちづくり行動計画」を策定し、小学校区を基本単位とした住民自治協議会の設立を支援しています。「共和の郷・おだ」は、この方針を受けて、平成24年3月に住民自治協議会として組織を再編成し、地域センターとの連携を一層強化して様々な自治活動を展開しています。

小田地区では、地区の約9割の農家が参加する農事組合法人「ファーム・おだ」や、その加工部門である米粉パン工房「パン&米夢」や「おだ・ビーンズ」、農産物直売施設「寄りん菜屋」などが、別組織としてそれぞれ経済活動を展開しています。こうした事業部門がもたらす収益が、自治組織「共和の郷・おだ」の活動を支えており、それぞれの活動が互いに連携しながら取組みを展開しています。

拠点は どうやって運営？

**施設は行政が管理、実質的な運営は市と
住民自治協議会が連携して実施**

担当者に聞く

共和の郷・おだ 会長
小田地域センター長

瀬川 豊茂さん

「江戸時代から続く『小田村』を次代につなぐ住民自治組織の拠点づくり」

小田小学校は小田地区の住民にとってまさに精神的支柱でした。そのような地域の中核的施設を住民自身の手で自治の拠点として作り替えたことで、まとまりの良い小田地区の結束力がさらに増したと思います。「ファーム・おだ」組合長理事など、地域リーダーとして活動を牽引してくださった方々がいたことも大きかったです。最近では女性グループが加工品開発等に熱心に取り組んでおり、拠点の運営に参画する女性も増えました。働く場や活躍する場があれば若い人や女性がもっと積極的に関わられるのではないかと思います。

取組みの背景

山口県阿武町は日本海に面し、面積は約116km²、3方を萩市に接しています。昭和30年に奈古町、福賀村、宇田郷村が合併してできた、農林水産業を主産業とする町です。

萩市の中心部まで約15km(約25分)と、比較的都市部に近い立地条件にありますが、昭和35年には1万人以上あった人口が、平成22年には約3,700人まで減少しており、高齢化率も44%と、県平均(28%)と比較しても高齢化の進捗が顕著です。

拠点づくりの経緯

高齢化が進む阿武町では、これまで養護老人ホームや特別養護老人ホーム等の広域的な基幹施設を整備してきました。しかし、平成18年の介護保険法の改正に伴い、より地域に密着した福祉サービスが求められるようになったことから、特養等を運営している社会福祉法人阿武福祉会が中心となって、小学校区程度のより身近な地域でサービスが受けられるよう、空き家等を活用した小規模な通所型の介護施設の開設を進めてきました。

宇田郷地域では、130年の歴史ある宇田小学校が平成21年3月に閉校となり、住民も含めた検討委員会でその活用方策について話し合われました。その中で、福祉目的での活用を中心に住民が集まれる場にしてほしいという声が住民からあがりました。町は地域からの要望を受けて、阿武福祉会の協力も得て、廃校舎を地域交流と高齢者福祉の拠点施設として活用することにしました。

長い間地域の子どもを見守ってきた学校は、平成22年4月に地域の高齢者を見守る施設である「ひだまりの里」として新たにスタートしました。

拠点づくりのきっかけは？

身近な地域での福祉ニーズの高まりと地域のシンボルだった小学校の閉校

拠点づくりの手法

校舎の改修は、町が国の介護基盤緊急整備補助金等を活用し、1.4億円をかけて行いました。

拠点づくりの手法は？

交流を重視して設計された特色ある校舎を町が国の補助金を活用して改修

宇田小学校の校舎は、平成9年の建替えの際、少人数ならではの顔の見える、交流を重視した教育環境をつくることに配慮して設計されたため、扇形と長方形が組み合わされた特徴的な形状をしています。扇形の元教室の部分をグループホームとして区切り、長方形の部分はデイサービスや生活支援ハウス、介護予防教室、さらには地元の元気な女性たちが運営する交流スペースとするなど、多方面での活用が図られています。

拠点づくりは誰が中心に？

住民からの要望を踏まえ、阿武福祉会の経験・ノウハウを活かして活用案を作成



▲ひだまりの里(グループホーム)

拠点の対象エリア

デイサービスは主に宇田郷地域の高齢者が利用しており、グループホームと生活支援ハウスは阿武町全域の高齢者を対象としています。

また、宇田郷地域の女性グループや団体等が様々な活動やイベントの開催に利用しています。

拠点の対象エリアは？

デイサービスや交流機能は旧小学校区を対象、入所型の福祉機能は町内全域を対象

廃校舎を活用した地域交流と高齢者福祉を目的とする拠点づくり

拠点を つくった場所

「ひだまりの里」(旧宇田小学校)は、町内の沿岸部を縦走する JR 山陰本線と国道 191 号から近い宇田郷地域の中心部、宇田地区にあります。

宇田地区には役場支所や郵便局、JA 等が集まっており、「ひだまりの里」のすぐ近くには阿武町ふれあいセンターや公民館もあります。

拠点となった施設は？

旧小学校区の中心部にある廃校舎を活用

拠点におけるサービスや活動

「ひだまりの里」では高齢者福祉施設として、食事や入浴、アクティビティ等の小地域デイサービス(10人)とグループホーム(9床)、生活支援ハウス(4床)の機能が提供されています。

また、宇田郷地域の中心部にあるシンボリックな施設であることを活かし、1階入り口近くには住民が交流や地域活動に利用できるスペースも設けられており、住民が個展を開催するなど、幅広く活用されています。利用料は無料で、多い月には萩市など町内外から 300 人近くが訪れています。

2階の一部では社会福祉協議会が介護予防事業を行っているほか、音楽室や家庭科室等はあえてそのままにして地域団体の活動の場として活用されています。

グラウンドでは運動会が開催されることもあり、宇田郷地域の交流拠点となっています。

拠点でのサービスや活動は？

高齢者福祉・地域交流(ひだまりの里)、
行政窓口(役場支所)、郵便(郵便局)、
生涯学習(ふれあいセンター・公民館)

拠点と各集落との交通手段

「ひだまりの里」のデイサービス利用者の送迎は阿武福祉会の送迎車でを行っています。

なお、阿武町では平成 24 年から町内の3地域それぞれでコミュニティワゴン(週2回、1日3便)を運行しており、集落からの交通手段も確保されています。

拠点までの交通手段は？

施設利用者は福祉会の送迎サービスを利用
コミュニティワゴンでアクセスも可能に

拠点の運営方法

平成 12 年に設立され、町内で一連の高齢者福祉施設・事業を運営している社会福祉法人阿武福祉会が「ひだまりの里」を運営しています。町からは指定管理者として委託されていますが、町からの委託料はなく介護保険事業で運営されています。

700 人に満たない旧小学校区の中でデイサービスを提供する拠点として、宇田郷地域の高齢者を中心に年間 2,300 人を超える利用があり、デイサービス事業収入のみで黒字運営を達成しています。

デイサービス事業は、通常は福祉会の職員5名が従事するほか、昼食時には地域の女性が交代で調理を手伝っています。

また、住民もボランティアで施設清掃に協力しており、開設当初は地元の女性グループが1階の交流スペースで喫茶店を開くなど、様々な形で住民が施設の運営に参画しています。

拠点は どうやって運営？

町内で一連の高齢者福祉施設・事業を展開する
社会福祉法人が指定管理者として施設運営
介護福祉事業のみで黒字を達成

担当者に聞く

社会福祉法人
阿武福祉会
理事・院長

藤山 千佳子さん

「地域のお年寄りが安心して過ごせ、地域の人と交流できる拠点づくり」

阿武町の中でも宇田郷地域は特に地域への愛着が強いところでしたので、その中心にある小学校は地域が集う場所であってほしいという想いが強くありました。その想いを尊重して廃校活用を図ったため、地域の皆さんも色々な場面で施設運営に積極的に関わってくれます。1ターンした陶芸家の方の個展を開催したこともあります。特に宇田郷地域のお年寄りにとっては、住み慣れた地域で顔見知りの地域の方々に囲まれながら過ごすことができるため、まさに「安心」の拠点となっていると思います。

取組みの背景

大分県の北西端に位置し、福岡県との県境にある中津市は、平成 17 年 3 月に三光村、本耶馬溪町、耶馬溪町及び山国町を編入合併しました。

旧山国町は中津市の南西端にあり、中津市の市街地よりも日田市に近い、経済圏は日田市に属しています。森林面積が町域の9割を占めており、全域が耶馬日田英彦山国定公園に指定されています。猿飛甕穴群(国指定の天然記念物)に代表される美しい渓谷景観に富む地域ですが、その地形ゆえ平地が少なく、山国川及びその支流に沿って 28 の代議員区に 78 の自治区が形成されています。

拠点づくりの経緯

槻木地区(昭和の合併時の旧槻木村)は2つの渓谷沿いに 15 の集落が点在しており、山国町の中でも高齢化率が 66.4%と高齢化の進行が特に顕著で、65 歳以上のみの世帯も6割を占めています。住民同士の行き来も少なく、平成 15 年頃には商店やJAが次々と閉店し、保育園や中学校も廃校となり、さらに平成 17 年 3 月末には 128 年の歴史を持つ槻木小学校がついに廃校となりました。

槻木小学校の校舎は昭和 49 年の建築で、耐震基準を満たしていないことなどから取り壊されることとなり、住民も含めた検討委員会で跡地の活用方策を協議することとなりました。一方、小学校から道路を隔てた隣接地には診療所と公民館があり、いずれも老朽化が著しく、医療機器も更新が必要となっていました。このため、廃校跡地へのこれらの建替えを求める声が住民から多く寄せられました。

保育園や学校が次々となくなる中、診療所は何としても維持してほしいという切実な住民ニーズは、へき地において地域医療の充実を図るという県や市の行政方針とも合致したため、廃校跡地に診療所と公民館を新設することとなりました。

拠点づくりのきっかけは？

**診療所の存続に対する切実な住民ニーズと
へき地医療の充実という行政方針が合致**

拠点づくりの手法

施設の設計には住民も参画しました。特に交流センターの設計にあたっては、渓谷美や名勝地を活かして地区外との交流も活発化したいという住民からの要望を受け、公民館の機能を持たせるだけでなく、様々な交流活動の拠点となるよう、調理室や浴室等の新たな機能も備えることとしました。

併せて、高齢化が進む地区で医療面や健康面での不安を解消し、住民同士の交流を活性化させる目的から、診療所と交流センターが入口を共有する複合施設として整備することとなりました。

施設は中津市が国土交通省の旧まちづくり交付金を活用して整備しました。総事業費は1億5,460万円で、平成 19 年 4 月に複合施設「槻木交流センター」及び「槻木診療所」が開設されました。

なお、施設の整備の際には、水源地域における環境保全や維持管理コストの節約等の観点から太陽光発電設備(容量 50kw)も設置しました。

拠点づくりは誰が中心に？その手法は？

**交流拠点づくりには住民の要望を反映
市が国の補助事業を活用して新たに整備**



▲中央入口より左が診療所、右が交流センター

拠点の対象エリア

槻木診療所には、槻木地区の住民はもちろん、地区外から通っている人もおり、約 400 人の通院者の約7割は地区外の人です。

槻木交流センターは槻木地区の集落の集まりや住民団体等の活動の場として利用されているほか、診療所と連携して主に住民を対象とした健康づくり教室等も開催されています。

拠点の対象エリアは？

**コミュニティ施設は主に小学校区を対象に
医療サービスは地区外からも広く利用**

旧小学校跡地に交流センターと診療所を併設した新たな拠点を新設

拠点をつくった場所

「槻木交流センター・槻木診療所」が整備された旧小学校跡地は、槻木地区の2つの谷筋が合流する中心部にあります。ここから市の中心部まで車で50分弱、山国支所まで車で約15分の距離にあります。

180mほど先には郵便局があり、道路を隔てた向かいにある旧診療所は、現在は地域おこしに取り組む住民グループの活動拠点として使われています。

拠点となった施設は？

廃校となった小学校跡地に新たに整備

拠点におけるサービスや活動

槻木診療所には、自治医大から派遣された医師1名が常駐しており、週5日(月～金)、8時半から17時まで診察が行われています。地区内外から患者が訪れており、平成23年の年間外来患者数は約9千人と改築前の倍近くが利用しています。

診療所に隣接する交流センターでは、槻木地区の15集落が集まる自治委員会が開催されるほか、老人クラブや婦人会等の地域団体が利用しています。また、診療所による年4回の健康教室や社会福祉協議会による月1回の健康サロンなど、高齢化が進む地区での保健予防活動の場としても活用されており、診療所と隣接するメリットを活かした健康づくりの拠点として活用されています。

なお、地域外との交流活動の拠点として活用したいという住民からの要望を踏まえて、宿泊等もできるようにしたため、小学校の合宿やへき地医療実習生の受入れの場としても活用されています。

拠点でのサービスや活動は？

医療・保健福祉(槻木診療所)、
交流(槻木交流センター)、郵便(郵便局)

拠点と各集落との交通手段

槻木地区にはコミュニティバス2路線が運行しています。うち地区内の全集落を経由する槻木線は週2日・1日2往復し、一部の集落を経由する毛谷村線は平日毎日1往復で、いずれも診療所を経由して町中心部まで運行しています。中心部には市役所支所や福祉センター等があるほか、日田市と中津市を結ぶ路線バスに乗り継ぐことができます。

拠点までの交通手段は？

コミュニティバスにより交通手段を確保

拠点の運営方法

槻木診療所は中津市が運営しています。改築前は赤字でしたが、改築後は施設・機器が更新されたことや現在の医師が地域医療に熱心で評判が良いことなどから利用者が年々増加し、今では黒字経営を達成しています。

一方、槻木交流センターは、維持経費は市が負担していますが、利用申請の受付といった施設の管理運営は地区が行っています。特に市からの委託料はなく、地区で利用する際にも使用料を支払います。

市では、以前の公民館が地区負担で維持管理されていたことから、槻木交流センターも将来的には地区で自主的に運営することも視野に入れています。敷地内の太陽光発電設備は運営経費の一助とすることを期して設置されたものです。これまでの実績をみると、年間売電量約2～3万kw/年、売電収入は年間約30～40万円(12円/kw)となっています。

拠点はどのように運営？

交流センターの地区による自主運営も視野に入れて太陽光発電設備を導入

担当者に聞く

「医療と交流の拠点での健康づくりを通じてコミュニティを維持・再生」

国保槻木診療所
所長/医師

馬場 宏敏さん

最寄りの総合病院まで車で約30分、タクシーで片道約1万円かかる山間部に診療所があることは、住み慣れた地域で暮らし続けたいという高齢者にとって大きな安心になっています。毎日開いている診療所と交流施設が隣接していることで、日頃交流が疎となっていた住民が健康づくりを通じて顔を合わせる機会が増えました。最近では「かかし」による地域おこし活動の活性化や女性も含めた新たな活動グループの誕生もみられ、拠点づくりにより地域の絆の再生が図られています。

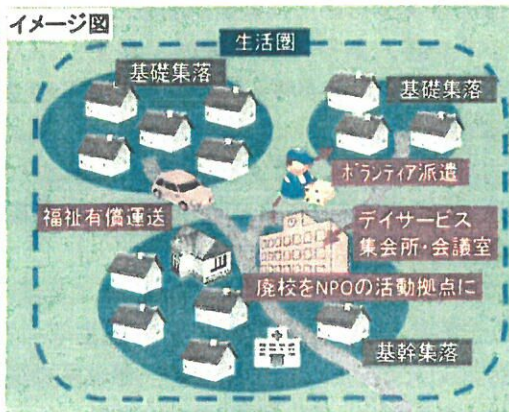
タイプ3 NPO等による遊休施設を活動拠点とした「小さな拠点」づくり

- ▶ 人口減少や高齢化が進む集落地域の存続に不安を抱いた住民有志で地域づくりのための組織を作り、生活サービスを提供したり、活性化に向け活動をしている地域も少なくありません。また、市町村合併により新市に埋没することなく、旧町村のまとまりや地域固有の個性や文化などを合併後も維持しようと、全戸参加でNPOを設立して地域活動を展開するケースもみられます。そうした住民主体の活動の拠点として、「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- ▶ このような住民有志による活動団体やNPOなどの活動拠点としては、廃校となった小学校の校舎や、市町村合併に伴う施設の統合等により遊休化した公共施設などが活用されるケースが多くみられます。
- ▶ このタイプの「小さな拠点」では、ホールや公民館、集会施設など、施設にある既存の設備を活かしながら人々が集う機能を持たせることで、住民主体の地域づくり活動の拠点として展開することができます。また、NPOによる自家用車有償運送サービスや買い物支援サービスなど、地域の生活を支えるサービスの活動拠点ともなります。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ 地域を自分たちの手で何とか元気にしよう、という住民のやる気やアイデアを活かし、住民主体での「小さな拠点」づくりとその運営に結びつけることがポイントです。
- ✓ 住民団体やNPO等は、指定管理者等として、廃校舎や遊休施設の管理運営の委託を受けることにより、もともと地域の中で人々が集う場所を拠点に、様々な活動を企画・展開することができます。

イメージ図



参考事例

■安塚コミュニティプラザ(新潟県上越市 安塚区)

H25ガイドブックに掲載

市町村合併したら地域ならではの個性が埋もれてしまうとの危惧から、旧安塚町の8割の世帯が参加してNPO法人を設立し、旧町民会館を拠点に生活支援サービスを展開。住民はNPOの会員となるだけでなく、福祉有償運送のドライバーや有償ボランティアとしても参加・協力。

■羽置の里 びりゅう館(山梨県上野原市 西原地域)

「続ける」事例①

地域住民に加え、外部人材も参画して設立したNPO法人が運営する地域交流施設「羽置の里 びりゅう館」を、地域住民のための福祉サービスの展開を含めた「小さな拠点」として機能強化すべく、平成25年度に調査を実施。調査結果を踏まえ、平成26年度から、実際に介護予防活動や高齢者移送サービスなど新たな活動を展開。

新潟県上越市 安塚区

『安塚コミュニティプラザ』

取組みの背景

上越市は日本海に面する新潟県南西部に位置し、平成 17 年に周辺の6町7村と合併して人口約 21 万人の市となりました。合併した旧町村のひとつである安塚町(現 安塚区)は市の東南端、長野県との境に位置し、全国でも有数の豪雪地帯です。

安塚区は市の中でも特に高齢化が進行している区のひとつであり、28 集落のうち 11 集落では高齢化率が 50%を超える状況となっています。

拠点づくりの経緯

合併前の安塚町では、昭和 50 年代から雪の商品化やスノーフェスティバル、地域全体を公園とする雪国文化村構想やその研究・実践組織としての雪だるま財団の設立など、「豪雪」を逆手にとって町民参加型のまちづくりを積極的に推進してきました。

しかし、平成 17 年に上越市との合併が決まると、町の個性が埋もれてしまうのではないかとこの危機や不安が住民の間に広がり、安塚ならではのまちづくりの取組みを守り育てようという機運が高まりました。

こうした動きを受け、町が住民主体の地域づくり組織の立ち上げを呼びかけ、公募や各種団体からの推薦で集まった町民 87 名で構成される設立準備委員会を中心に、NPO の設立に向けた検討が進められました。

この委員会の運営委員が各集落を回り、設立の趣旨説明と1世帯1人以上の正会員加入を呼びかけた結果、全世帯(当時 1,214 世帯)の8割が会員として参加することとなり、平成 16 年 12 月、「全住民参加型」の特定非営利活動法人「NPO雪のふるさと安塚」が設立されました。

町も8千万円を寄付金として拠出し、住民主体の地域づくりNPOの立ち上げを支援しました。

拠点づくりのきっかけは？

旧町ならではのまちづくりを合併後も受け継ぐため全世帯参加型の NPO を設立

拠点づくりの手法

上越市では、地域に根差した主体的な市民活動を総合的に支援するため、合併前の旧町村単位で活動拠点となる「コミュニティプラザ」の設置を進めています。安塚区では、すでに市民活動の推進母体として「NPO雪のふるさと安塚」が設立されていたため、合併初年度に他区に先駆けて「安塚コミュニティプラザ」が開設されました。

旧役場庁舎等が集まる町の中心部にあった旧町民会館を活用して開設されたもので、「NPO雪のふるさと安塚」は指定管理者として市から委託を受け※、ここに事務局を置いて活動しています。

旧町民会館は昭和 50 年代に建設された3階建ての建物で、図書室やホール、大小の会議室等があります。平成 18 年には市が改修を行い、新たに調理室や談話スペース(ふれあい広場)を整備しました。

※平成25年度からは指定管理者制度を廃止し管理委託方式に変更予定

拠点づくりは誰が中心に？その手法は？

住民主体の地域づくり NPO の設立を受け、市が遊休施設を活動拠点として提供



▲安塚コミュニティプラザでの活動風景

拠点の対象エリア

「NPO雪のふるさと安塚」は、安塚コミュニティプラザを活動拠点に、安塚区全域を対象として、様々なイベントや生活サービスを展開しています。

また、コミュニティプラザの調理室やふれあい広場、図書室等は住民に無料で開放されており、特にふれあい広場ができてからは利用者が大幅に増え、市民活動の拠点として、また住民の交流拠点として安塚区の市民の間に定着しています。

拠点の対象エリアは？

合併前の旧町内全域を対象に、NPO が地域づくり活動や生活サービスを展開

旧町民会館を拠点に全戸参加型 NPO が多彩な生活サービスを提供

拠点におけるサービスや活動

安塚コミュニティプラザには、図書室や会議室、調理室、ホール、談話スペース等があり、住民の生涯学習活動や様々な団体の活動の場を提供しています。周辺には行政機関や医療・福祉施設、金融、ガソリンスタンド等が集まっており、徒歩圏内で様々な生活サービスが受けられます。

「NPO雪のふるさと安塚」は、指定管理者※としてコミュニティプラザを管理・運営するほか、高齢者の見守り支援事業や放課後児童クラブの運営等の様々な事業を市から受託しています。

また、安塚農業振興会からの委託を受け、振興会の事務をNPOが代行したり、高齢化が進む集落の共同作業を支援する「安塚棚田応援隊」を派遣する事業も手掛けています。

このほか、有償ボランティア事業や地域づくり座談会、講習会・イベントの実施など様々な自主事業を実施しています。有償ボランティア事業はNPOの代表的な活動であり、高齢者等の福祉サービスを必要とする会員（現在 74 名）を対象に、有償ボランティアとして登録した住民が、病院の送迎等の福祉有償運送サービスや、屋根の雪下ろし、草刈り等の支援活動を実施しています。

※平成25年度からは指定管理者制度を廃止し管理委託方式に変更予定

拠点でのサービスや活動は？

生涯学習・交流・子育て（安塚コミュニティプラザ）、
行政窓口（総合事務所）、医療（診療所）、
福祉（高齢者福祉センター）、ガソリンスタンド、
金融（JA・民間銀行）、郵便（郵便局）、
NPO による支援活動（福祉有償運送や雪
処理等の有償ボランティア事業、高齢者や
子どもの見守り事業等）

拠点をつくった場所と各集落との交通手段

安塚コミュニティプラザは、長野県へ続く国道 403 号が通過する安塚区の中心部に位置しており、最も遠い集落からも車で 20 分以内でアクセスできます。安塚区には隣の浦川原区にある鉄道駅にアクセスできる民間路線バス（1 路線、9 便/日）のほか、市営コミュニティバスが区内 6 路線、3～6 便/日で運行しています。また、スクール混乗バスやNPOが行う福祉有償運送を使ってアクセスすることもできます。

コミュニティプラザの正面には市の安塚区総合事務所や県の出先機関があり、診療所や郵便局、高齢者福祉センター、JA 支店や銀行等も半径 200m 以内に集まっています。

拠点となった施設は？拠点までの交通手段は？

諸施設が集まる旧町中心部の既存施設を活用
コミュニティバスやスクール混乗バス、
NPO の福祉有償運送により交通手段を確保

拠点の運営方法

「NPO雪のふるさと安塚」は、常勤職員 3 名、臨時職員 2 名、パートタイム職員 28 名で運営しています。設立当時から「地域のために受けられる事業は積極的に受ける」という姿勢で、市から年間 20 近くの事業を受託しています。この他に実施している 12 の自主事業も含めると、年間約 4,500 万円の事業収入があり、概ね黒字運営を続けています。

このため、設立時の町からの寄付金のうち 2 千万円は運転資金として運用していますが、ほとんど取り崩すことなく拠点運営が行われています。

拠点はどのように運営？

市の事業を積極的に受託し運営費を確保

担当者に聞く

特定非営利活動法人
NPO雪のふるさと安塚
代表理事

松永 剛さん

「全住民参加型から地縁者にも広げた共助の仕組みづくりに向けて」

長年安塚町が住民との協働で積み重ねてきた活動を市町村合併後も維持・発展させるために、旧町全住民が参加してNPOを設立したことが大きなポイントだと思います。住民一人ひとりがNPOの会員として、必要な生活サービスを提供する側、受ける側双方に関わり、集落での暮らしを支え合う新しい相互扶助の形ができています。ただ、NPOの活動も9年目に入り、様々な課題にも直面しています。例えば、有償ボランティア事業もボランティアの不足や高齢化が深刻であり、今後は区外に転出した集落出身者や後継ぎ世代等にも広く協力を呼びかけていく必要があると思います。

山梨県上野原市 さいはら 西原地域

NPOによる交流施設での福祉サービスの提供



●取組の背景

西原地域は、山梨県最東部の県境に位置する上野原市の西端に位置し、中央道上野原ICから車で約30分の距離にある自然豊かな中山間地域です。

平成13年に国の中山間地域農村活性化事業により「羽置の里びりゅう館」が建設され、『NPO法人さいはら』が指定管理者として同館を運営しています。

西原地域は高齢化率が市内で最も高く、山間傾斜地に住居が点在するため、高齢者の見守りに大きな課題を抱えていました。そこで、NPOさいはらでは、都市農村交流の拠点である「びりゅう館」で新たに高齢者福祉サービスを展開することにより、地域住民のための生活サービス機能も併せ持つ「小さな拠点」をつくらうと、平成25年度に「小さな拠点」づくりの検討に取り組みました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

平成25年度は、NPO役員を中心に、区長会や市議員等を含めた検討委員会を立ち上げ、「びりゅう館」を所管する市担当課（経済課）もオブザーバーとして参加し、NPOと情報共有や連携を図りました。また、委員会の下に『高齢者福祉サービス部会』を設け、福祉部門の担当課（長寿健康課）がメンバーとして参加し、事業内容に応じた連携を図りました。

さらに施設の活用方策等について専門的な助言を受けながら検討するため、外部のコンサルタントを専門アドバイザーとして委員会に迎えました。

地域住民全員に行ったアンケート調査では、拠点周辺に診療所や介護施設を求める声が多く、また「びりゅう館」での介護サービスの展開については高いニーズがあることが把握されました。

こうした住民ニーズや、専門家・行政等を交えた部会での幅広い検討を踏まえ、「びりゅう館」で新たに介護予防サービスやそのための移送サービス、配食事業を展開することなどを盛り込んだ「小さな拠点」づくりプランを作成しました。

●「小さな拠点」をつくり・続ける上での課題

「小さな拠点」づくりプランにまとめた新たなサービスを「びりゅう館」で展開するために具体的な検討を進める中で、様々な課題が明らかとなりました。

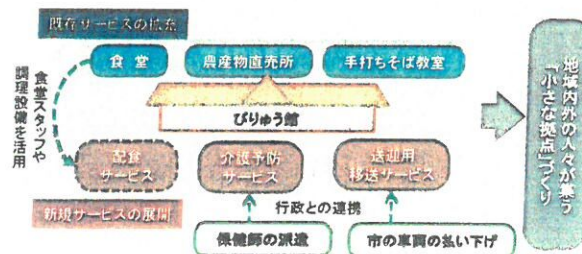
例えば、「びりゅう館」の建設には農林水産省の補助事業が活用されているため、福祉サービスを提供するためには目的外使用に係る財産処分手続きが必要となるなどの制約があり、市としても簡単には事業展開を支援しにくいという課題がありました。

また、同地域の人口規模では事業採算の面から介護保険対象の介護施設としての継続的な事業展開は困難という点も指摘され、施設の改修を伴わない介護予防サービスの展開が提案されました。

●「小さな拠点」での活動の「続け方」

NPOは、こうした課題を踏まえつつも、できる事業からスタートすることとして、試行錯誤や市との協議を繰り返しました。その結果、福祉サービスに関しては、平成26年10月から非介護認定者を対象とした市の介護予防サービス事業を開始しています。住民ニーズの高いサービスのため、定員を上回る利用があるなど好評を博しており、市も保健師の派遣や送迎用バスのレンタル費補助等を通じて支援しています。NPOも限られたスタッフを「合わせ技」で活用し、利用者への食事の提供等を行っています。

一方、移送サービスについては、車両の確保に苦慮しましたが、平成26年11月にNPOが市の中古公用車の払下げを受け専用車両が確保できたため、翌年1月よりサービスを開始しました。今後は地域の未就労者等に呼びかけるなどして、不足している運転手の確保・育成に力を入れる予定です。



タイプ4 地域内外から人が集まる交流拠点型「小さな拠点」づくり

- ▶ 市町村の中には、役場など老朽化した公共施設の建替えや改修を予定していたり、新たに道の駅などの交流施設を整備する計画を検討しているところもあります。こうした施設は、人々の集まりやすさ、利用しやすさを重視するため、官民の様々な施設やサービスが集まる拠点性の高い場所に整備されることが多いです。
- ▶ そこで、そうした施設の整備に併せて、地域内に分散している様々な生活サービスや地域活動をつなぐことで、歩いて動ける範囲で様々な用事が済ませられる、多機能型の「小さな拠点」をつくることが考えられます。
- ▶ 道の駅などの場合、地域外の人々の利用を前提として、道路の結節点などアクセス利便性の高いエリアで整備が検討されることも多いので、そこを中心に日常生活に必要な機能やサービスをつなぎ、周辺集落からのアクセス手段を併せて提供することによって、地域住民の暮らしを守る拠点となります。

このタイプの「小さな拠点」づくりのポイント

- ✓ 新たな施設の整備や遊休施設の有効活用を図る際には、地域の生活サービスの現状や課題、住民ニーズを幅広くくみ取り、当該施設の活用可能性を検討することが、「小さな拠点」づくりにつなげるポイントです。
- ✓ 「小さな拠点」の中核となる施設の整備や遊休施設の改修に活用できる国の補助事業などの有無を調べ、制度の適用条件や内容等を踏まえて、どのような機能・設備を持った「小さな拠点」とするのか、誰が運営するのかなどを検討することも重要です。



参考事例

■ さらめき広場・哲西(岡山県新見市 哲西町)

H25ガイドブックに掲載

全住民アンケートを実施し、最も要望の高かった診療所を軸に、庁舎、保健福祉センター、図書館、ホールを集約した複合施設を町中心部の道の駅に隣接するエリアに整備。路線バスを経由させ交通手段を確保し、旧町全体の生活を支えるワンストップの拠点づくりを実現。

■ (株)川西郷の駅(広島県三次市 川西地区)

『つくる』事例3

地区の将来ビジョンに掲げた「小さな拠点」(郷の駅)づくりの具体化に向け、地域自治組織が主体となり調査を実施。試行的取組や住民説明会、ニーズ調査などを通じた検討の成果を踏まえ、平成26年11月、地区住民の8割以上が出資し、拠点運営のための株式会社を設立。

岡山県新見市 哲西地域 『きらめき広場・哲西』・『道の駅・鯉が窪』

取組みの背景

岡山県新見市は鳥取と広島県の県境に位置しており、平成17年に1市4町が合併して誕生しました。

旧哲西町(現 哲西地域)は新見市の南西部に位置し、神代川が中央を縦断、これに沿って国道182号と中国自動車道、JR芸備線が通っています。流域に広がる平地に64の集落(行政区)がありますが、居住エリアは比較的コンパクトにまとまっています。新見市に合併した当時の人口は約3,200人でしたが、今では約2,800人にまで減少しています。

拠点づくりの経緯

哲西町(当時)では、平成4年から2年間かけて40名の住民代表とともにまちづくり計画を策定しましたが、その中で、道の駅を整備し、そこに老朽化した庁舎を移設するというプランが盛り込まれました。このため、町は国道沿いの中心部に3.8haの土地を購入し、このうち1.5haを使ってまず「道の駅・鯉が窪」を整備しました。総事業費は約8.2億円で、農林水産省や岡山県の補助事業、過疎債を活用し、1年近くかけて建設、平成9年にオープンしました。

しかし、道の駅も含め、長年ハード整備に力を入れてきた結果、町の財政は大変厳しい状況にあり、単に老朽化した庁舎を建て替えるのではなく、真に町民が求める施設を整備する必要がありました。

そこで町では、新たな総合計画の策定に向けて町民ニーズを把握するため、平成9年、中学生以上の全住民にアンケートを実施しました。その結果、最もニーズが高かった施設は「診療所」であり、また今後町は「保健・医療の充実」に力を入れるべきとの回答が多くを占めました。

町はこの結果を踏まえ、地域医療を中心に据えたまちづくりを目指すこととし、厳しい財政状況を鑑みて、町民ニーズの高いものを一体的に整備し、その後当面は大がかりなハード事業を控えるという方針を決定しました。

拠点づくりのきっかけは？

町民アンケートで「診療所の整備」「保健・医療の充実」を求める声がトップに

拠点づくりの手法

複合施設の整備に向け、町は平成10年、住民代表も交えた協議会を立ち上げ、1年半をかけて60数回にわたり協議を行いました。平成12年に複合施設の設計案が完成、同年6月に着工し、平成13年10月、「きらめき広場・哲西」が完成しました。

拠点づくりは誰が中心に？

町が住民のニーズや意見を丁寧に汲み取り、合意形成を図りながら設計案を策定

「きらめき広場・哲西」は、町が先行して整備していた「道の駅・鯉が窪」に隣接する土地に総事業費約21.8億円をかけて建設されました。診療所や図書館等を単独で整備するための各種補助制度では、複合的に整備する際の補助金の申請手続きが複雑であったこと、また将来にわたって地域振興効果が発揮される複合施設として企画したことなどから、総事業費のうち18.5億円には過疎債や地域整備総合事業債等の地方債が使われています。

拠点づくりの手法は？

道の駅は国や県の補助事業を活用
複合施設は地方債を投入して町が整備



▲きらめき広場・哲西の図書館

拠点の対象エリア

「きらめき広場・哲西」の各施設は主に哲西地域の住民が利用しており、平成23年度は診療所や図書館等を含め約4.2万人、ATM利用者を含めると約6万人が利用しています。地域の人口比でみると一人当たり年間15~20回利用していることになります。

拠点の対象エリアは？

平成の合併前の旧町エリアが対象
住民一人あたり平均年15~20回程度利用

道の駅に隣接して庁舎、診療所、図書館等を一体化した複合施設を整備

拠点をつくった場所

「きらめき広場・哲西」と「道の駅・鯉が窪」は、新見市から広島県福山市に至る国道 182 号沿線に立地しています。南北に長い哲西地域の中心部にあり、最も遠い集落でも車で 15 分程度、新見市の中心部まで路線バスで 40 分強でアクセスできます。

「きらめき広場・哲西」の周辺には駐在所や消防署分署等があり、またやや離れて 1km 前後の距離には郵便局や JR 矢神駅があります。

拠点となった施設は？

町の中心部の国道沿いに新たに整備

拠点におけるサービスや活動

「きらめき広場・哲西」は、診療所（内科・歯科）を中心に、町庁舎や保健福祉センター、文化ホール、図書館、生涯学習センター等が中庭を取り囲むように配置され、それらが回廊で繋がれています。

基礎的な生活サービスが 1 か所で受けられるだけでなく、子育て広場や地域づくりフォーラム等の開催など、住民の交流拠点となっています。

隣接する「道の駅・鯉が窪」には、特産品販売所や飲食店、米粉パン工房、体験施設等があり、地域内外の人たちとの交流の拠点として機能しています。

拠点でのサービスや活動は？

●きらめき広場・哲西

行政窓口、医療（内科・歯科診療所）、保健福祉、生涯学習（図書館・ホール等）、金融（JA の ATM）

●道の駅・鯉が窪

物産販売、飲食店、製粉・製パン施設、体験交流（文化伝習館等）

拠点と各集落との交通手段

各集落から「きらめき広場・哲西」には哲西町内を運行する市営バス 2 路線（各 4 便/日、平日）でアクセスできます。「きらめき広場・哲西」のバスターミナルでは路線バス（4 便/日）に乗り換えられます。

市では高齢者の通院を助けるため、地区ごとに曜日を変えて週 1 回ずつ、きらめき広場と往復する「ふれあい送迎バス（デマンド交通）」を運行しています。

拠点までの交通手段は？

市営バスとデマンド交通により地域内からの交通手段を確保

拠点の運営方法

「きらめき広場・哲西」の開設後、平成 15 年から始まった市町村合併の協議の中で、これまでのきめ細かい住民サービスが低下するのではとの危惧が広がりました。そこで住民自らがまちづくりを包括的に進めるため「NPO きらめき広場」を設立し、「きらめき広場・哲西」に事務局を置いて、様々な団体・組織との連携を図りながら市民活動のコーディネート役として活動しています。図書館や子育て広場は市からの委託で NPO が運営しているほか、福祉有償運送事業も「きらめき広場・哲西」を拠点に実施しています。

「きらめき広場・哲西」全体の維持管理経費は年間約 1,500 万円で、うち 300 万円は診療所（社会医療法人）が負担し、残りを新見市が負担しています。

なお、「道の駅・鯉が窪」は、平成 8 年に新見市や農協、森林組合、商工会の出資により設立された第 3 セクター「㈱アクティブ哲西」が運営しています。

拠点はどのように運営？

合併を前に設立した NPO が管理を一部受託
住民主体のまちづくり活動の拠点に

担当者に聞く

NPO きらめき広場
事務局担当理事

深井 正さん

「地域の一体感や絆を再構築する『自治の拠点』づくりに向けて」

哲西町は昭和の合併の際に中学校を 1 校に統合しました。この時に醸成された町としての一体感や協働の意識がワンストップの拠点づくりに活かされたと思います。開設から 10 年以上経ち、安心した暮らしを支える身近な拠点として哲西地域の住民に定着していますが、今後は、地域と行政が協働して地域全体で拠点を維持する運営の仕組みづくりが必要になると思います。なお、日常生活を支える拠点としての機能をより一層高めるため、道の駅に住民向けのスーパーをつくる計画が進んでいます。

広島県三次市 川西地区

プランの実現に向けた住民出資の会社の設立



●取組の背景

川西地区は、中国山地の中央に位置する三次市の中心部から約10kmの距離にある中山間農村地帯です。平成16年に地区を構成する5集落で住民自治組織「川西自治連合会」を組織し、以来、積極的に自治活動を展開してきました。

平成18年には全住民に行ったアンケートを基に川西自治連合会で地区の将来像を検討し、『「まめな川西いつわの里」ビジョン』を策定しました。この中で既に中心エリアにおける「小さな拠点」(川西地区では「郷の駅」と呼んでいます)の整備イメージを打ち出しています。そして平成21年には、この拠点整備の基本構想を策定し、その実現に向け、実験的な取組や調査・検討を進めてきました。

そして平成25年度に、住民主体での郷の駅づくりに向け、具体的な提供サービスや拠点の運営手法等を検討しました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

実施主体である川西自治連合会の内部に、公募委員を含めた「郷の駅づくり推進委員会」を組織して検討を進めました。同委員会の下に3つの部会を設けて具体的な検討を進めるとともに、若者や女性を含めた組織である「まめな川西いつわの里づくり委員会」とも連携を図りながら検討を進めました。

川西地区の「小さな拠点」(郷の駅)構想は、新たに拠点となる施設を整備するというものでした。このため、まず拠点整備の候補地の地権者に対して説明会を行うとともに、地区住民説明会を開催し、取組への理解と賛同を得ました。

また、改めて全地域住民に対してアンケートを実施し、郷の駅に求める機能・サービスだけでなく、郷の駅での活動への参加・協力意向も把握しました。

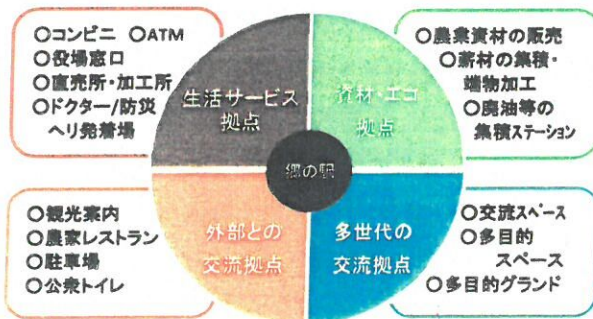
さらに、試行的取組として、これまで月1回、午前中に開催してきた軽トラ市を夕方開催して住民の利用ニーズや事業者の出店意向を把握したり、郷の駅で提供する特産品の開発を行いました。

●検討の結果明らかとなったこと

アンケート調査の結果、郷の駅に最も望まれている機能は「コンビニ」と「ATM」であることが分かりました。また、7割以上の住民が、郷の駅が実現したら利用したいと考えており、さらに3割近くの住民は、郷の駅の運営や活動にも仕事又はボランティアとして関わりたいと考えていることも分かりました。

●「小さな拠点」づくりに向けた課題

多様な意見を丁寧に汲み取りながら検討を進めた結果、拠点に求める機能は多岐にわたり、壮大な拠点形成プランとなったため、今後の実現に向けて、優先的に取り組む事項の取捨選択等を担うコーディネート機能の強化や各サービスの実施主体の確保、事業資金の確保等が課題として挙げられました。



●プラン取りまとめ後の活動の展開

川西地区では、この検討結果を踏まえ、コンビニ各社と協議を行うなど、住民ニーズの高い機能から実現を図るべく取組を進めるとともに、郷の駅の実現に向けた運営会社の設立に動き出しました。住民主体で拠点を運営しつつ一定の利益も確保するためには株式会社が望ましいという結論から、8割以上の地区住民の出資を得て、平成26年11月に「株式会社 川西郷の駅」が設立されました。

協議により、用地確保・造成や駐車場・トイレの整備は市が行うこととなったため、(株)川西郷の駅では、国等の補助事業も活用しながら施設整備を図るべく検討を進めています。

取組みの背景

秋田県由利本荘市の旧鳥海町は市の南端に位置し、総面積 322.53km² のうち約 85%が森林で、ブナ材の伐採やナメコ、筍等の山菜採取が盛んな地域です。

昭和 30 年に3村(川内村、直根村、笹子村)が合併して鳥海町が誕生しましたが、3地区それぞれに日常生活を支える機能の集積を図る方針でまちづくりを展開してきました。その結果、各地区に保育園や小中学校、診療所、公民館等が整備されました。

このまちづくりの方針は、平成 17 年に由利本荘市に合併した後も継承され、笹子地区にも行政窓口(笹子出張所)が残されたほか、高齢化が進む地区の生活を支える拠点づくりが図られることとなりました。

拠点づくりの経緯

合併前の旧鳥海町では、高齢化の進行とともに福祉サービスのニーズが増大していました。しかし、高齢者福祉施設は当時は旧鳥海町の中心部(川内地区)にしかなく、地理的に最も遠い笹子地区での社会福祉サービスの拡充が課題となっていました。

一方、笹子地区の中心を通る国道 108 号線は、かつては隘路で冬季閉鎖区間がありましたが、平成 8 年にバイパスが完成し、通年通行が可能になりました。これにより仙台・湯沢方面からの交通量が増加するとの期待が高まり、玄関口として笹子地区に道の駅を整備する構想が持ち上がりました。

このため、国道と県道の結節点の用地を旧鳥海町が買収し、平成 16 年に高齢者福祉施設「ケアセンター悠楽館」を、平成 16~17 年に「道の駅 清水の里・鳥海郷」を順次整備しました。

拠点づくりのきっかけは？

福祉サービスニーズの高まりとバイパス開通による活性化への期待

さらに平成 18 年には、老朽化していた笹子診療所をケアセンター悠楽館の隣に移設、平成 21 年には同じく老朽化していた笹子公民館を旧診療所跡地に整備し、笹子出張所を公民館内に移設するなど、段階的に施設の集積を図っています。

拠点づくりは誰が中心に？

行政(旧鳥海町)が小学校区ごとに機能集約を図る方針に基づき拠点づくり



▲道の駅 清水の里・鳥海郷(左)と農産物加工施設(右)

拠点づくりの手法

「道の駅 清水の里・鳥海郷」は、物販やレストランがある「ほっといん鳥海」と農産物加工施設、多目的活性化広場からなり、農林水産省の補助事業を活用して整備されました。隣接するケアセンターは厚生労働省の補助事業を活用して整備されました。

笹子診療所の移設は市単独事業(地方債・一般財源)で行われました。

拠点づくりの手法は？

国の補助事業や地方債を活用し施設を整備

拠点の対象エリア

拠点は主に小学校区である笹子地区(1,830 人、595 世帯、H24.9.30 時点)を対象としています。特に笹子診療所は年間約 6,500 人、「ケアセンター悠楽館」は年間約 800 人の利用がありますが、これは笹子地区の住民がほとんどであり、道の駅に農産物を出荷するのも大部分は笹子地区の農家です。

拠点の対象エリアは？

小学校区(昭和の合併前の旧村)エリア

小学校区の中心で暮らしを支える多機能が集まった拠点づくり

拠点をつくった場所

「道の駅 清水の里・鳥海郷」や笹子診療所、「ケアセンター悠楽館」は、笹子地区の国道 108 号沿いの上笹子に続く県道が結節する交差点にあります。

交差点に面する対角線上には JA の店舗・ATM やスーパー、ガソリンスタンドがあり、交差点に面する道の駅駐車場にはコミュニティバスの停留所も設けられています。

拠点となった施設は？

湯沢方面からの玄関口にあたる国道沿い
基幹集落の中心エリアに新たに整備

拠点におけるサービスや活動

道の駅等が建設された場所は笹子地区の中心部であり、もともと JA 店舗、スーパー等のほか、行政窓口（鳥海総合支所笹子出張所）や郵便局、駐在所、消防署、保育園、小学校等が集まっていました。ここにさらに新たに道の駅や農産物加工施設、高齢者福祉施設が整備され、また診療所もコミュニティバスの停留所近くに移設されたことにより、生活に必要な様々なサービスが1キロ圏内に集約されました。

拠点でのサービスや活動は？

行政窓口（笹子出張所）、医療（診療所）、
福祉（ケアセンター）、教育（小学校）、
子育て（保育園）、生涯学習（公民館）、
金融（JA 支店）、郵便（郵便局）、
買い物・飲食（スーパー・道の駅）、
ガソリンスタンド、加工販売（道の駅）

拠点と各集落との交通手段

旧鳥海町内を走る路線バスのうち、鳥海総合支所から各地区への2路線と笹子地区内の1路線が平成19年に廃止となったため、市が同路線にコミュニティバスを運行し、各集落から拠点への交通手段を確保しています。

コミュニティバスは土日も含め毎日運行しており、住民からの要望を踏まえダイヤや経路を見直すなど、利便性を高める工夫もなされています。

拠点までの交通手段は？

コミュニティバスにより交通手段を確保

拠点の運営方法

「道の駅 清水の里・鳥海郷」は旧鳥海町が 55% を出資して設立した第三セクターの株式会社「ほっといん鳥海」が運営しています。同社は道の駅内の3施設の指定管理者となっており、13名の職員が物販、レストラン、施設清掃等を行っています。出荷農家からの販売手数料や施設利用料等の収入もありますが、運営経費の大部分は管理委託料でまかなわれています。

一方、笹子診療所とケアセンター悠楽館は市の直営です。診療所は週3日午前診療が行われており、本荘第一病院から医師が派遣されています。ケアセンターは月曜以外毎日デイサービス等を提供しており、1日平均 14 人の利用があります。

拠点はどのように運営？

道の駅は第三セクターの株式会社が運営
運営経費の大部分は市からの管理委託費

担当者に聞く

由利本荘市
鳥海総合支所
産業課商工観光班

「高齢者でも安心して住み続けられるまちづくりを目指して」

施設・設備の老朽化が進んでいた診療所をコミュニティバスの発着場近くに移設し、さらにその横に新たにケアセンターを整備したため、特に高齢者の生活利便性や安心感は高まったと思います。一方で、道の駅や診療所等が近くに集まったことで人の流れが変わったため、もともとあった商店街が寂れつつあります。また、国道も当初期待されたほどの交通量がなく、道の駅も十分観光交流機能を発揮できていないため、今後は地元商店等と連携したイベントを開催するなど、自立的・持続的な拠点運営のための基盤を作ることが課題です。

取組みの背景

広島県の中央に位置する東広島市は、平成 17 年に黒瀬町、福富町、豊栄町、河内町、安芸津町と合併しました。そのひとつ、旧河内町(現 河内地域)にある小田地区は、中心部を東西に流れる小田川沿いに耕地が広がり、JR 山陽本線、山陽自動車道河内 IC や広島空港にも近く、就業機会に恵まれており、稲作等の兼業農業が多い地域です。

小田地区は明治の合併前の小田村から受け継がれてきたまとまりの強い地区であり、現在の 13 ある集落も江戸時代から維持されています。世帯数も 1800 年代から現在まで大きく変化していないという点も特徴的です。

拠点づくりの経緯

小田地区の人口は最盛期には千人を超えましたが、平成元年頃には 800 人を下回るなど人口減少・高齢化が進みました。こうした中、平成 11 年 10 月には JA 支所が撤退し、平成 17 年の東広島市への合併を前に小学校や保育所、診療所の整理統合の方針が行政から示され、このままでは江戸時代から受け継がれてきた小田地区が消滅するのではとの強い危機感が地域に広がりました。

そこで有志数名が中心となって住民自治の取組みの先進地を視察するなど、新たな自治組織づくりに向け奔走し、住民にアンケートをしたり、公民館長を中心に毎晩のように会議を重ねたりしながら、小田地区の将来について話し合いました。

その結果、地区の中核であった小学校を拠点に小田地区全体で新しい自治の仕組みをつくらうということになり、平成 15 年 10 月、地区の全 13 集落にある全世帯(当時 236 戸)が加盟して、集落の枠を超えた新たな自治組織である「共和の郷・おだ」が設立されました。

拠点づくりのきっかけは？

市町村合併に伴う小学校等の統廃合を受け、地区消滅の危機感と新たな自治意識が萌芽

拠点づくりの手法

新たな自治組織の設立に向けた検討過程では、廃校となる小田小学校の活用方策についても話し合われました。小学校は「小田村」をまとめる中心的な施設であったため、ここに「村役場」を復活させようという案も出ましたが、何十回と話し合いを重ねる中で、老朽化により廃止されることが濃厚となっていた小田診療所をここに移設し、併せて住民が集まり活動する公民館機能を持った施設とするという案を取りまとめ、河内町(当時)に要望しました。

町はこの提案を了承し、校舎の一部を改修して、平成 16 年 10 月に小田診療所を、平成 17 年 4 月に小田公民館(現小田地域センター)を開設しました。

拠点づくりは誰が中心に？

住民主導で廃校活用案を検討し行政に提案

公民館部分の改修費は約 1,500 万円で、国の補助事業を活用しました。診療所部分の改修費は約 1,460 万円で、町の単独事業で行いました。

公民館部分は、会議室、調理室、談話室、研修室からなり、「共和の郷・おだ」の事務局も置かれています。診療所は公民館と入口を別にしていますが、施設内部では行き来ができるようになっています。

拠点づくりの手法は？

国の補助も活用しながら町が廃校舎を改修



▲小田地域センター、小田診療所の外観

拠点の対象エリア

小田地域センターは生涯学習・コミュニティ活動の場として小田地区の幅広い住民に活用されています。診療所の利用者は主に小田地区の高齢者が中心で、平均して1日約 15 人が利用しています。

拠点の対象エリアは？

旧小学校区(小田地区)が対象

小学校区で新たに立ち上げた自治組織による地域活動の拠点づくり

拠点をつくった場所と各集落との交通手段

旧小田小学校は小田地区のほぼ中心に位置しています。河内地域の中心部と各地区を結ぶコミュニティバス5路線のうち4路線が小田地区を経由しており、校舎はこのバスが走る県道から300mほど脇道を上がったところにあります。

脇道の入口には簡易郵便局とバス停があり、また1キロ圏内には多目的集会施設やパン屋、飲食店、農産物直売施設などがあります。

なお、コミュニティバスはスクールバスとの混乗で、平日は毎日3便、火・金は1日7便が地区内の集落から拠点を經由して河内駅前まで運行しています。

拠点となった施設は？ 拠点までの交通手段は？

**旧小学校区の中心部にある廃校舎を活用
コミュニティバスにより交通手段を確保**

拠点におけるサービスや活動

小田地域センターは、住民の生涯学習活動や生きがいづくりの場として、年間300件、延べ5千人に利用されています。地域団体や農産物加工グループ等が調理室を使って特産品開発を行うこともあります。また、簡単な宿泊設備を備えており、団体の合宿等に使われることもあります。

併設している小田診療所は、内科と泌尿器科を診療科目としており、移設前後は週2日（火・木）診療を行っていましたが、現在は週1日、土曜日の午前中のみの診療となっています。

提供でのサービスや活動は？

**生涯学習・交流（小田地域センター）、
医療（小田診療所）、郵便（簡易郵便局）**

拠点の運営方法

平成17年に開設した小田公民館は、生涯学習施設として市の教育委員会が所管していました。平成23年度からは小田地域センターとして、市長部に管理を移し、地域拠点の機能をもたせましたが、生涯学習施設としての機能も残しています。

センターの会議室や研修室、調理室等の各施設は予約制で、月曜から土曜の8時半から22時まで有料で利用できます。平日の午前中はセンター長が事務員が常勤しています。このセンター長は「共和の郷・おだ」の会長が兼務しており、「共和の郷・おだ」とセンターが車の両輪のように連携してセンターを管理・運営しているといえます。

東広島市は平成22年2月に「市民協働のまちづくり行動計画」を策定し、小学校区を基本単位とした住民自治協議会の設立を支援しています。「共和の郷・おだ」は、この方針を受けて、平成24年3月に住民自治協議会として組織を再編成し、地域センターとの連携を一層強化して様々な自治活動を展開しています。

小田地区では、地区の約9割の農家が参加する農事組合法人「ファーム・おだ」や、その加工部門である米粉パン工房「パン&米夢」や「おだ・ビーンズ」、農産物直売施設「寄りん菜屋」などが、別組織としてそれぞれ経済活動を展開しています。こうした事業部門がもたらす収益が、自治組織「共和の郷・おだ」の活動を支えており、それぞれの活動が互いに連携しながら取組みを展開しています。

拠点はどのように運営？

**施設は行政が管理、実質的な運営は市と
住民自治協議会が連携して実施**

担当者に聞く

共和の郷・おだ 会長
小田地域センター長

瀬川 豊茂さん

「江戸時代から続く『小田村』を次代につなぐ住民自治組織の拠点づくり」

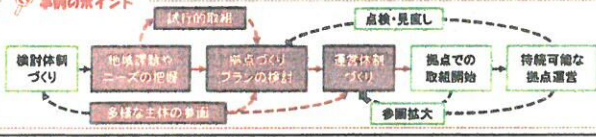
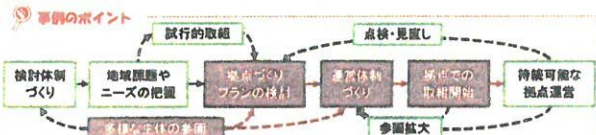
小田小学校は小田地区の住民にとってまさに精神的支柱でした。そのような地域の中核的施設を住民自身の手で自治の拠点として作り替えたことで、まとまりの良い小田地区の結束力がさらに増したと思います。「ファーム・おだ」組合長理事など、地域リーダーとして活動を牽引してくださった方々がいたことも大きかったです。最近では女性グループが加工品開発等に熱心に取り組んでおり、拠点の運営に参画する女性も増えました。働く場や活躍する場があれば若い人や女性がもっと積極的に関わられるのではないかと思います。

“つくる” 事例 ～「小さな拠点」づくりを検討し、立ち上げる～

国土交通省では、「小さな拠点」づくりの実践的なノウハウの蓄積・普及を図り、全国各地で「小さな拠点」づくりに向けた取組をさらに広げていくため、平成25年度・26年度の2ヶ年にわたり、それぞれ全国12地域において「小さな拠点」づくりに取り組んでいただきました。

ここでは、「小さな拠点」を“つくる”事例として、これらの取組の中から、以下の4つの取組事例をご紹介します。

「小さな拠点」を“つくる”事例の概要

「小さな拠点」づくりの対象エリア	“つくる”事例としての参考ポイント
事例1 広島県安芸高田市 小原地域 ■1,478 人 ■653 世帯 ■高齢者割合 44.4% 	✓日頃地域づくりに意見が反映されにくい若者や子育て中の女性などを意識的にメンバーに加えた検討体制づくり ✓10代～70代の世代別のワークショップによるきめ細かい住民意識の把握と担い手世代の発掘
事例2 岡山県津山市 阿波地区 ■575 人 ■230 世帯 ■高齢者割合 42.1% 	✓住民から有志を募って組織した実行委員会による講演会やワークショップの運営を通じた気運の醸成 ✓専門家や有識者による専門的・体系的な課題の分析を踏まえた関係者間での問題意識の共有
事例3 広島県三次市 川西地区 ■1,159 人 ■478 世帯 ■高齢者割合 46.1% 	✓全住民アンケートや試行的取組を通じた「小さな拠点」での取組・活動に対する参画・協力意向(シーズ)の把握 ✓8割以上の地域住民の出資による拠点運営組織(株式会社)の設立と行政との役割分担の明確化
事例4 長崎県平戸市 度島地区 ■793 人 ■254 世帯 ■高齢者割合 28.7% 	✓団体代表や公募住民も含め世代・性別を問わず幅広い意見が得られるよう配慮したワークショップ形式での検討 ✓検討組織を発展させた NPO 法人の立ち上げによる「小さな拠点」での新たな交通サービスの開始

※事例1と事例2は平成26年度に、事例3と事例4は平成25年度に、国土交通省調査として「小さな拠点」づくりに取り組んだ地域です。

※「事例のポイント」は、「小さな拠点」づくりの手順とステップ(P6～7)の中で、それぞれの事例が特に参考となる部分を■で表したものです。

広島県安芸高田市 おばら 小原地域

廃校を控えた地域のコミュニティ再生



●取組の背景

安芸高田市は平成16年に6町が合併して誕生しました。小原地域はこのうち旧甲田町に位置し、9集落からなる人口1,500人弱の小学校区です。

小原地域では平成11年にJAが撤退、唯一の商店も平成25年に閉店し、買い物難民問題が深刻化していました。また、平成14年に9集落を束ねる「小原地域振興会」を設立して様々な地域活性化活動を展開してきましたが、長年にわたり地域コミュニティの核となってきた小田小学校の廃校が決定し、地域コミュニティの一層の衰退が危惧されています。

この小学校の廃校問題を機に、地域の存続に対する危機感が高まりつつあることを受け、地域住民全体が一体となって地域の将来像を設計し、コミュニティ再生の仕組みを再構築しようと、平成26年度に「小さな拠点」づくりについて検討しました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

小原地域振興会の下に「小原未来設計プロジェクト協議会」を設置して、具体的な調査・検討を進めました。このプロジェクト協議会には、若者や転入者、子育て中の女性などを意識的にメンバーに加え、日頃は地域運営に意見が反映されにくい住民の声も踏まえながら検討が行えるよう配慮しました。

平成26年度の取組では、高校生以上の全住民と、今は他地域で暮らしている元住民にアンケートを行い、生活実態や求める生活サービスへの満足度、今後の地域活動への参画意向などを把握しました。

また、10代から70代まで世代ごとにワークショップを開催し、地域課題の共有を図るとともに、思い描く地域の将来像について話し合い、「小さな拠点」づくりに対する意識と参加意欲の向上を図りました。

さらに、次代を担う子どもたちの想いを「小さな拠点」づくりに反映させるため、小学校の協力を得て、小学生に「こんな小原になったらいいな」という提案書を書いてもらいました。

●検討の結果明らかとなったこと

アンケートの結果、在住者・他出者ともに小原地域の将来に対する危機意識は低く、地域への愛着もあまり強くないこと、生活する上で特に買い物の不便さに対する不満が大きいことなどが分かりました。

一方、世代別に実施したワークショップでは、世代によって地域の将来に対する意識や地域づくりに対する考えに特徴がみられましたが、特に40・50代は地域づくりに前向きで意欲があり、様々なアイデアを持っていることが分かりました。また、10・20代の若い世代は意外と地域への愛着が強いことなども明らかになりました。

世代	参加人数	世代にみられた特徴や地域づくりに対する考え
10代	9人	地域への愛着は強く、将来は戻って地域に貢献したいという意識がある
20代	7人	「ふるさと」への想いが強く、都市部とは異なる環境を評価しており、子どもたちのための教育環境の整備に関心が高い
30代	6人	諦め・失望感が強いものの、何かやりたいという気持ちは強く、一人ひとり具体的な行動プランを持っている
40代	9人	すぐにでも動きたいという意欲があり、参画意識が高く、アイデアが豊富で、すべての世代に対して有効な活性化策を提案
50代	15人	老後の医療・介護・レクリエーションに関心が高く、高齢者の生活支援サービスなど具体的なアイデアを持っている
60代	15人	地域の存続に対する危機感が最も強いが、今までの取組が成果を上げてこなかったことがトラウマとなっている
70代	20人	健康で、生涯現役を貫きたいという意識が強く、サロンのような相互見守りの場や地域ビジネスへの出資を希望している

●「小さな拠点」づくりに向けて

協議会では、これらの結果をもとに議論を重ね、楽しく安心して暮らせる地域づくりに向けて必要な取組をまとめた「小原未来設計書」をつくりました。

具体的には、『暮らし』、『交流』、『教育福祉』の3つを主要テーマとして、必要な生活支援サービスや地域自治機能、地域を活性化できるような活動を整理し、地域の中心部にあるJR吉田口駅周辺に点在する空き施設を活用しながら、面としての「小さな拠点」づくりを目指すというものです。

今後は、この「小原未来設計書」の実現に向け、具体的な組織体制づくりや、多くの主体の参画のためのプラットフォームづくりに取り組む予定です。

岡山県津山市 あば 阿波地区

複合型の事業体による経済循環の仕組みの構築

●取組の背景

阿波地区は、明治以来100年以上続いた旧「阿波村」のエリアで、平成17年に津山市に編入しました。人口は600人弱、高齢化率は4割を超えています。

主な公共・公益的施設は地区中心部に集積していますが、小学校や幼稚園は閉校・休園し、JAのガソリンスタンドも平成26年5月末に撤退するなど、生活サービス機能が急速に縮小しつつあります。こうした状況に抗しようと、住民出資の合同会社が設立され、撤退したJAのガソリンスタンドと店舗の経営を継承しています。また地域住民が立ち上げたNPOが過疎地有償運送事業にも取り組んでいます。

こうした流れを活かし、地域内の様々な団体や住民を広く巻き込みながら、学校跡地やJA跡地を含む中心部の機能強化・充実を図るため、平成26年度に「小さな拠点」づくりについて検討しました。

●拠点づくりの検討体制と取組内容

上記の合同会社やNPOのほか、地域コミュニティや関係団体、行政等が参加する「あば村運営協議会」が中心となり、協議会内に立ち上げた「新しい村のかたち検討委員会」において検討を進めました。

具体的な調査は、同委員会の下に設けた作業部会において、有識者の助言を得ながら行いました。

平成26年度の取組では、小学校跡地の農産物加工施設としての活用に向け、同機能を担っている「あばグリーン公社」の経営分析を行うと同時に、地区内の農産物加工グループにヒアリングを行い、生産・販売体制の拡大可能性について検討しました。

また、合同会社が運営するガソリンスタンドと商店の利用状況や新たなニーズ等を把握するため、住民アンケートや来店者アンケートを実施しました。

さらに、地区全体の「小さな拠点」づくりへの意識啓発を図るため、若者や移住者にも広く声をかけ、有識者による講演会やワークショップ、あば村宣言フォーラム、調査の最終報告会等を開催しました。



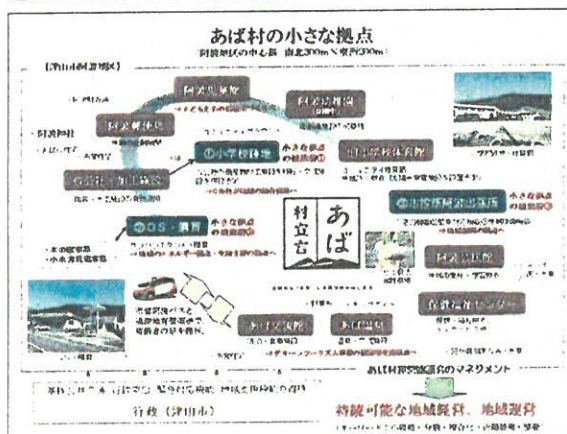
●検討の結果明らかとなったこと

住民アンケート調査の結果、ガソリンスタンド・商店のいずれも合同会社に出資した住民の利用率は高く、出資していない住民の1.5～2倍近くに上ること、また世代別にみると10～40代の利用が少ないことなどが明らかとなりました。また、50代以上はイベントに絡めた商店利用が多いことから、商品の充実もさることながら、イベントの企画や喫茶スペースの充実など、住民の集いの場としてのサロン機能の拡充が求められることなども明らかとなりました。

また、ワークショップでは、拠点施設の利用拡大に向けた具体的なアイデアが多数挙げられ、「小さな拠点」づくりに向けた気運が高まりました。

●「小さな拠点」づくりに向けて

協議会では、これらを踏まえ、中心エリアで新たに必要とされるサービスや機能とその運営方法等を整理し、「小さな拠点」づくりプランにまとめるとともに、「小さな拠点マップ」を作成・配布し、住民意識の向上と各施設の利用促進を図っています。住民から有志を募り、実行委員会形式で講演会やワークショップ、報告会を開催したことも、一住民としての想いや意見を踏まえた「小さな拠点」づくりに有効でした。



今後は、プランに整理した取組を実施する体制づくりや担い手(人材)の確保を図りながら、地域総合商社化に向け取組を進めていく予定です。