

# NPO法人みんなの集落研究所

集落支援に特化した民間のシンクタンク(NPO)です。

だれもが、そこに住みたい、暮らしたいと思う場所へ住み続けられる、  
その選択ができる安心感と、その希望を実現する支援

【モットー】

地域での話し合いの場づくり、組織の見直し・再編、  
アンケート調査、ヒアリング調査、事業化支援



地域運営組織との協働のための庁  
内連携のご支援



地域おこし協力隊の導入支援  
ネットワーク化のサポート



介護保険・地域支援事業の導入。  
SC支援。



その他、買い物難民など各種調  
査や事業支援



講話

まちづくり協議会

／小規模多機能自治の可能性

**小規模**

小学校区単位の小さな地域で、

**多機能**

高齢者福祉～子育て支援～移住  
定住～観光～特産品開発まで地  
域の幅広い課題解決に、

**自治**

地域の様々な人で取り組む

# 「地区」と「市」が対等な協定書を締結。市内全30域に「地域自主組織」をつくった島根県雲南市



甲斐かおり  エキスパート

| ライター、地域ジャーナリスト

2023/2/6(月) 12:15



(筆者撮影)

「地域自治といえば、やっぱり雲南市。小規模多機能自治が進んでいて、そのネットワークが全国に広がりつつある」。

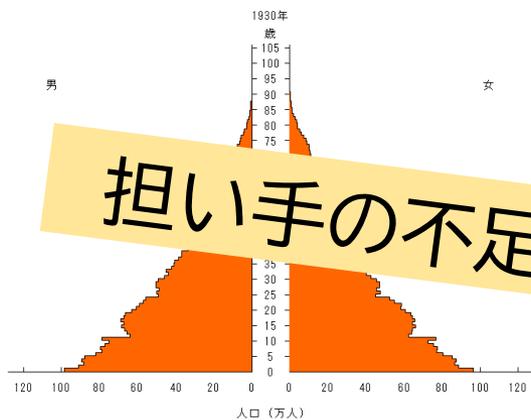
もう5年以上前、ある行政職員が話していた言葉だ。

「小規模多機能自治」とは、いま全国に広がりつつある地域自治のネットワーク。市町村単位ではなく、小学校区ほどの区域で暮らしに必要なさまざまな対策を、住民自ら整備していこうとする活動である。

# 止められない人口減と 変化している暮らしや仕事を踏まえる。

## ①人の量と 構成の変化

人口減少、少子高齢社会、  
一極集中による転出の増加  
で地域に担い手が減った。



## ②仕事と生活の分離と 仕事と居住地の多様化

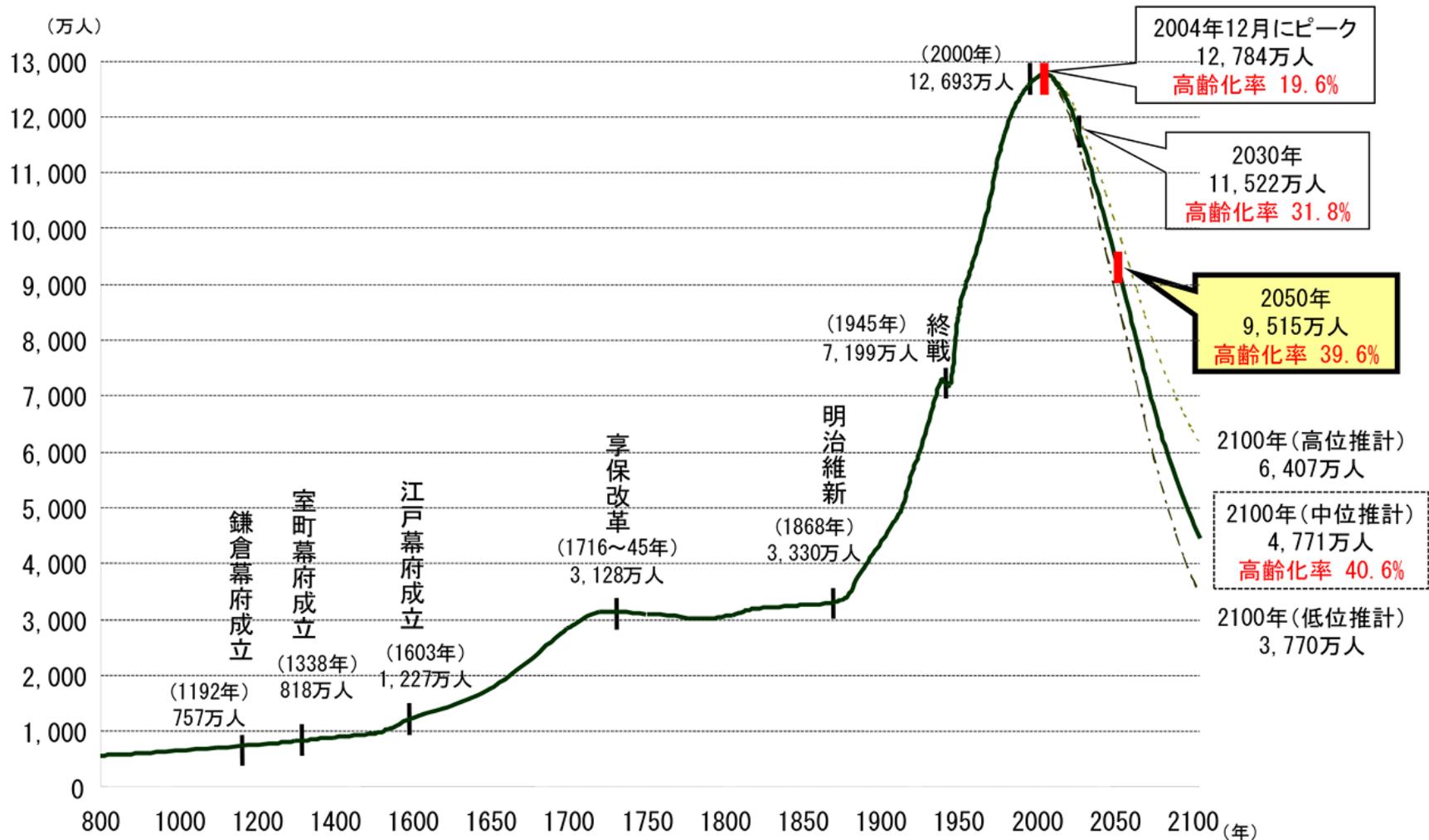
ライフスタイルの多様化が進み、稲作を皆が  
行い、その共同作業に関係ない世帯が  
増えコミュニティの中心の団  
社会の終焉により仕事と生活の分離。

課題の多様化  
地域差の拡大



# 我が国における総人口の長期的推移

○ 我が国の総人口は、2004年をピークに、今後100年間で100年前（明治時代後半）の水準に戻っていく。この変化は、千年単位でもみても類を見ない、極めて急激な減少。



# 高齢化はさらなる状況へ。 人手不足はさらに深刻化に。

2025

- 団塊の世代が、75歳以上の高齢者となる。
- 全人口の20%以上が高齢者となる。

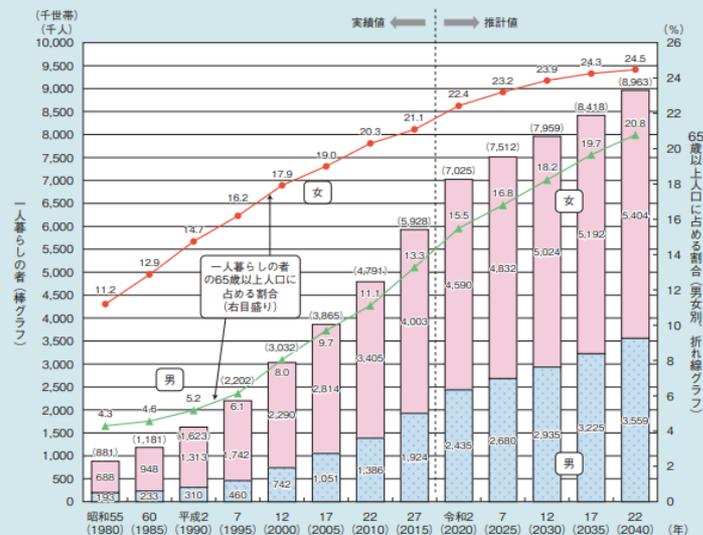
2030

- 超高齢化社会
- 3人に1人が65歳以上になる。

2040

- 団塊ジュニアが高齢者となる。
- 75歳以上の後期高齢者が、全人口の20%をこえる

図1-1-9 65歳以上の一人暮らしの者の動向



資料：平成27年までは総務省「国勢調査」による人数、令和2年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）2018（平成30年推計）」による世帯数  
 (注1) 「一人暮らし」とは、上記の調査・推計における「単独世帯」又は「一般世帯（1人）」のことを指す。  
 (注2) 棒グラフ上の（ ）内は65歳以上の一人暮らしの者の男女計  
 (注3) 四捨五入のため合計は必ずしも一致しない。

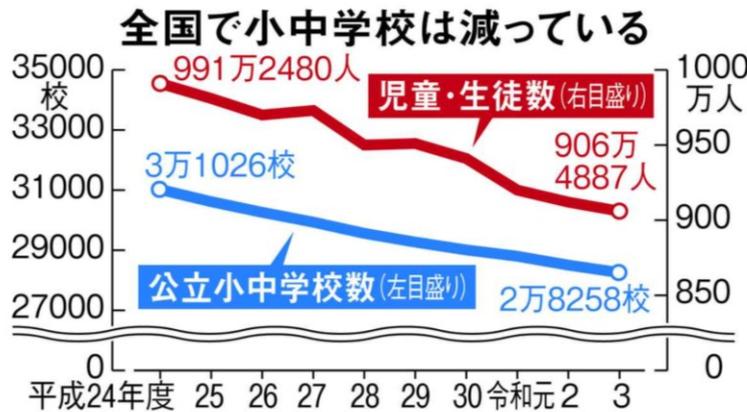
# 少子化に伴う地域課題の拡大

## 中1ギャップも要因になる街中の学校再編問題

2022/3/19 06:00

ライフ | 教育 政治 | 地方自治 産経WEST | ライフ

記事に戻る



## 令和4年度学校基本調査調査結果のポイント

### I. 学校数, 在学者数, 教員数

#### 1. 初等中等教育機関, 専修学校・各種学校

(注)本項は8月24日に速報として公表済みであり, その一部の数値について確報値に更新したものである。

##### < 在学者数 >

- 幼稚園は, 92万3千人で, 前年度より8万6千人減少。
- 幼保連携型認定こども園は, 82万1千人で, 前年度より2万5千人増加し, 過去最多。
- 小学校は, 615万1千人で, 前年度より7万2千人減少し, 過去最少。
- 中学校は, 320万5千人で, 前年度より2万4千人減少し, 過去最少。
- 義務教育学校は, 6万8千人で, 前年度より9千2百人増加し, 過去最多。
- 高等学校は, 295万7千人で, 前年度より5万1千人減少。
- 中等教育学校は, 3万3千人で, 前年度より6百人増加し, 過去最多。
- 特別支援学校は, 14万9千人で, 前年度より2千4百人増加し, 過去最多。
- 専修学校は, 63万6千人で, 前年度より2万7千人減少。
- うち高等課程は, 3万4千人で, 前年度より4百人減少。
- 各種学校は, 10万2千人で, 前年度より4百人減少し, 過去最少。

##### < 教員数 >

- 教員全体に占める女性の割合は, 中学校で44.3%(前年度より0.3ポイント上昇), 高等学校で33.1%(前年度より0.2ポイント上昇), 特別支援学校で62.6%(前年度より0.3ポイント上昇)となり, それぞれ過去最高。



産経新聞ウェブ(2022/3/19)

<https://www.sankei.com/article/20220319-JTKN4FKLJPW5DOHVKXSJBEEPA/photo/TG6Q4MGASJOIZCY75CT4HYVVRM/>

文部科学省 令和4年度学校基本調査

関連して、親による送迎などによる時間や費用負担の増加、専門学習の減少、移住の困難さと一極集中の加速など

# これまでの地域を支える仕組み (公助と互助:行政と町内会の両輪)

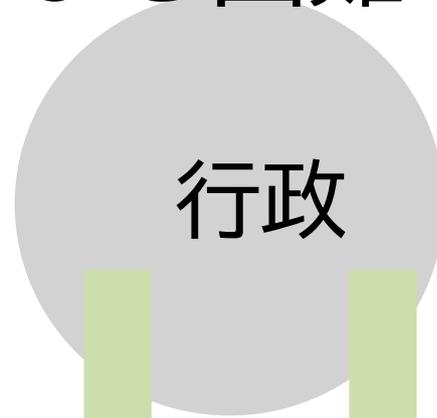
町内会

施策に基づき、  
地域に合わせた  
必要な場所  
で地域に合った  
担い手で運営

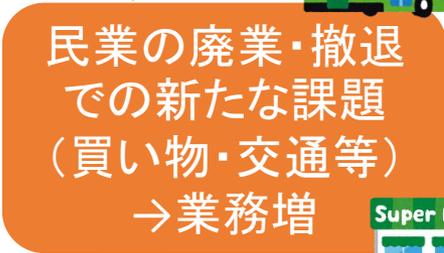
行政

政策をつくり  
支援の取組に  
予算をつける。  
公平公正で  
一律に

# 担い手の減少による困難



少子高齢化によるあらゆる組織・立場・場面での人不足

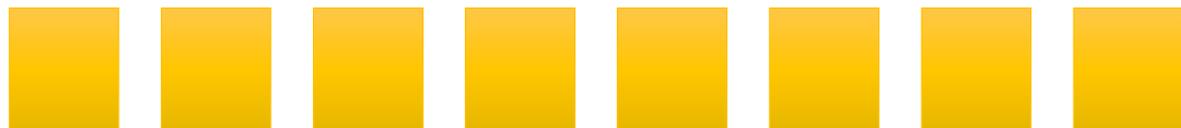


町内会システムの限界

行政サービスの限界

公と共を補完するあらたな仕組みが必要

自治会・町内会



できないことの増加  
役員の成り手不足  
加入減少

地域運営組織(RMO)

地域運営組織(RMO)

地域最適な課題  
解決と自治  
効率と効果と主体

市町村役場

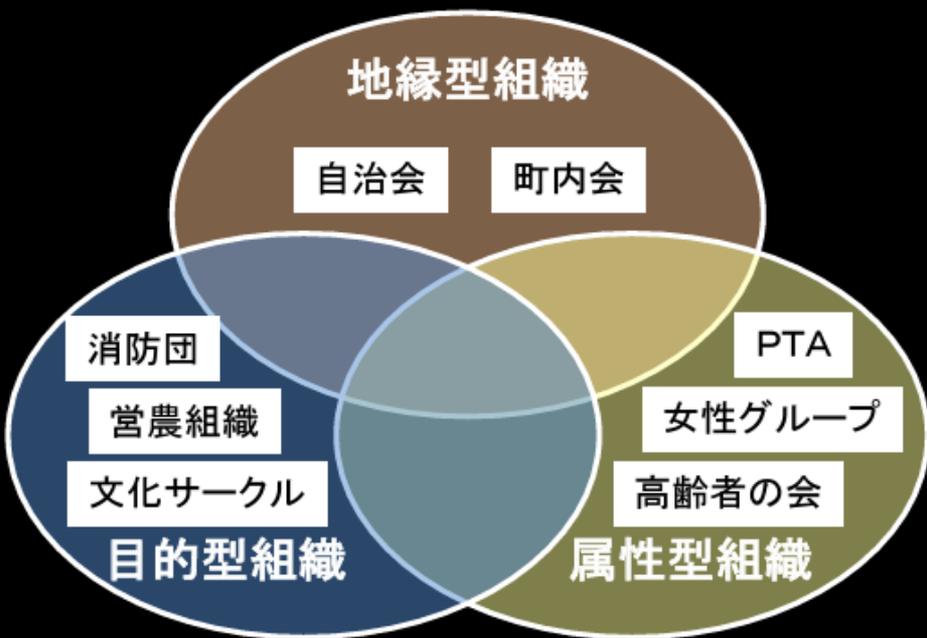
できないことの増加  
人手不足・業務増  
収減・財政危機

# 地域自主組織とは？

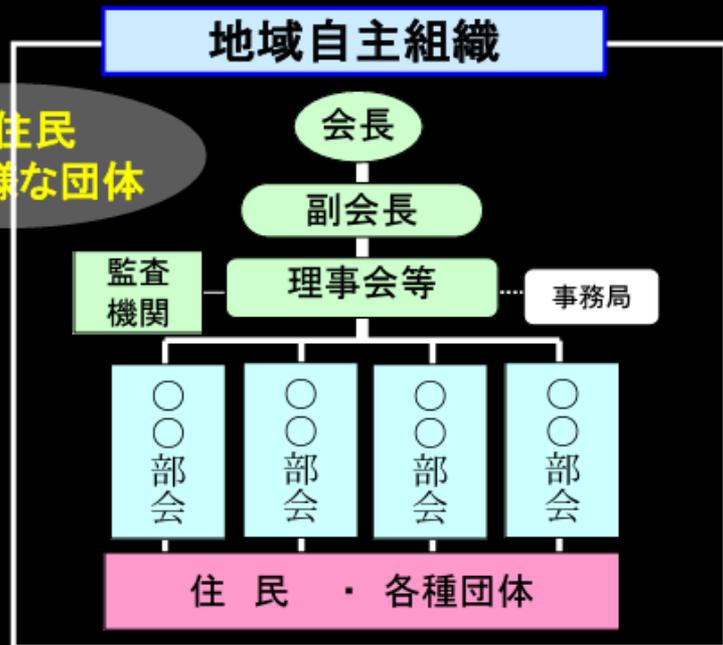
地域自主組織  
の目的

対象) 地縁による様々な人、組織、団体  
意図) 地域課題を自ら解決する。  
活動) 長所を活かし、補完し合う。  
⇒結果) 地域が振興・発展する。

＝小規模多機能自治



多世代住民  
× 多様な団体



年代や性別、活動が異なる様々な組織や団体が地縁でつながり、  
連携を深めることにより、それぞれの長所を活かし、補完し合うことで、  
地域課題を自ら解決し、自地域の振興発展を図る。

1 + 1 > 2

# “ピンチ” を “チャンス” へ 「地域崩壊の危機」を「住みよい地域づくり」へ

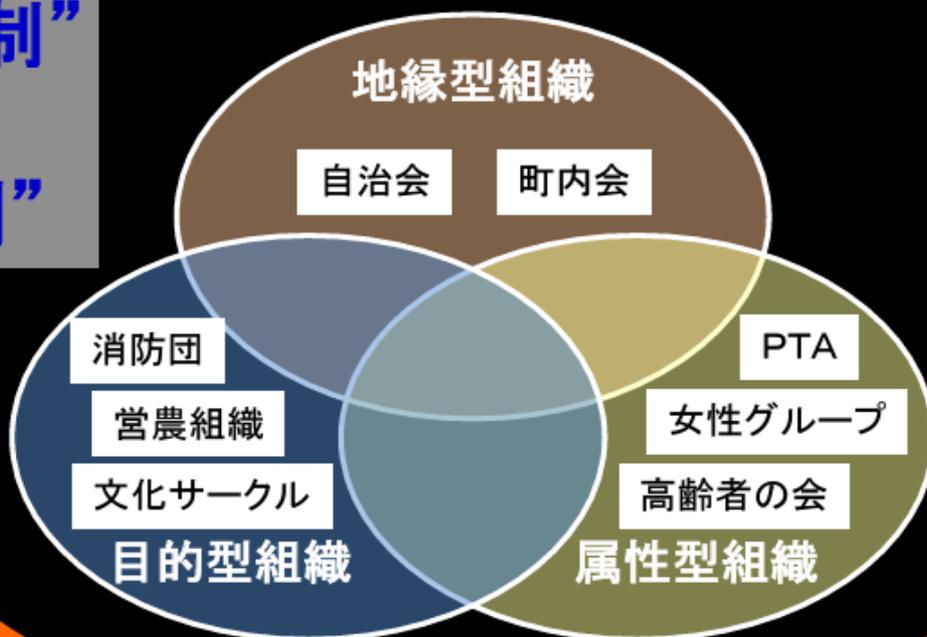
～新たな地縁モデルの結成～

島根県  
雲南市

～考え方～

“1世帯1票制”  
ではなく  
“1人1票制”

概ね小学校区域で  
広域的な地縁組織に再編



地域自主組織

= 小規模多機能自治



## 雲南市波多地区

### 「波多でいきいきと暮らす」たすけ愛の仕組みづくり

波多コミュニティ協議会が、廃校となった小学校を活用した「波多交流センター」を拠点に活動を開始。3つの目標に向かって、「はたマーケット」による買い物支援や「たすけ愛号」による自治会輸送、産業の振興など、さまざまな分野の取組を進めています。

#### これまでの地区のあゆみ

- H17 「波多コミュニティ協議会」が地域自主組織へ  
S57に結成された協議会が、雲南市の推進する地域自主組織へ移行
- H20.3 波多小学校が閉校に
- H20.4 県の中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクトのモデル地区に選定  
(H20～H22)
- H20.9 協議会内に「波多彩りプロジェクト」を結成
- H21 「たすけ愛号」による試行運行を開始  
H23から本格運行
-  初代「たすけ愛号」
- H22 雲南市から波多交流センターの指定管理業務を受託
- H23 「波多地区振興計画」を策定
- H26.3 地区唯一の個人商店が閉店
- H26.10 波多交流センター内に「はたマーケット」をオープン
- H31.3 「たすけ愛号」の車両を更新

#### Step 小さな拠点づくりのステップ

##### step.1 共有 きっかけは小学校の閉校

保育園、中学校に続き、波多小学校も統合のため閉校に。このままでは地域に賑わいが失われていくと、県と市の支援を受けて、協議会の有志が「波多彩りプロジェクト」を結成しました。「波多で生き生きと暮らしていきたい。」そんな思いを実現しようと活動を開始。アンケートの実施や3回にわたる各自治会との意見交換を通じて住民の意見を集めました。



話し合いの様子

##### step.2 計画 わかりやすく、優先順位をつけて

住民の意見を集約し、地区の道しるべとなる「波多地区振興計画」を策定。誰にでもわかりやすくなるよう難しい言葉は使わず、活動には優先順位をつけて無理なく取り組める内容にしました。

##### step.3 体制 みんなの理解を得ながら

みんなの意見を丁寧に聞いて話し合い、理解を得ながら体制づくりを進めました。活動ごとに、中心となって進める協議会の担当部門や消防団などの関係団体名を計画に記載し、取組の主体が目に見えるように整理しました。

##### step.4 実践 3つの目標に向かって

①思いやりをもって助け合える仕組みづくり、②生き生きと、元気で、前向きな暮らしづくり、③波多を愛する心を育む。この3つを目標として、買い物支援や自治会輸送などの活動に取り組んでいます。

##### step.5 発展 スマホにもチャレンジ

インターネットで商品を購入したり、遠方の家族とオンラインで交流したりするなど、今やスマホは生活にとって欠かせないモノとなっています。雲南市の協力を得て「スマホ活用相談会」を開催するなど、これまでにない新たな活動にも少しずつ取り組み始めています。



スマホ操作説明の様子



- 人口 277人(高齢化率 53.4%)
- 地域の特徴
  - ・雲南市の南西端に位置する山あいの地区。以前は、宿場町として発展
  - ・最寄りのバス停まで距離があり、公共交通機関による移動も不便



## 私たちのやり方

### Our Project



Pick UP

### 地域の台所 「はたマーケット」 による買い物支援

平成26年3月に地区唯一の個人商店が閉店。高齢者等が日々の買い物に困る中、地区で何かできないかと検討を進めていたところ、雲南市から全日食チェーンを紹介されました。これをきっかけに具体的な検討を進め、同年10月に波多交流センター内に「はたマーケット」を開店。マーケット入り口近くには座って話ができる場所を設け、買い物に来たお客さんなど地域住民の集いの場になっています。

まちのひとの声



グランドゴルフの帰りに、週1~2回利用しています。欲しいものが買えるので大変助かっています。

#### step.1 課題

地区で唯一の個人商店が閉店。「買い物できなくて困る」、「集まる場所がなくなって寂しい」などの声がありました。

#### step.2 計画

協議会で検討を進めていたところ、雲南市から全日食チェーンを紹介されました。「交流センターにお店があればいいの」との住民の声もあり、店舗運営を選択。「ふるさと通信」を毎月送っているつながりを活かして地元出身者に寄付金を募り、補助金等も活用して、開設資金を集めました。

#### step.3 トライ

商店の閉店から7ヶ月後、交流センターに「はたマーケット」をオープン。生鮮品や加工品、日用品のほか、酒類や地元産品も販売しています。交流センターの事務を担う協議会スタッフが、マーケットの運営も行うことで人件費を抑えています。



交流センター職員がレジ打ち、発注などを担当

#### step.4 改善

お客さんの欲しいものを聞き取りながら、品揃えを充実させています。

#### step.5 これから

冷蔵庫など店舗設備の更新資金の積み立てやマーケットを運営する人材の育成、確保など、この取組を続けていけるよう準備を進めていきます。

### 自治会輸送「たすけ愛号」による無料送迎

移動手段のない高齢者などのために、平成21年から「たすけ愛号」の試行運行を始め、2年後に本格運行を開始。はたマーケットに出かける高齢者などを無料で送迎します。車を所有するために協議会は認可地縁団体を取得。出業者に寄付を募り平成31年に車両を更新しました。



2代目「たすけ愛号」

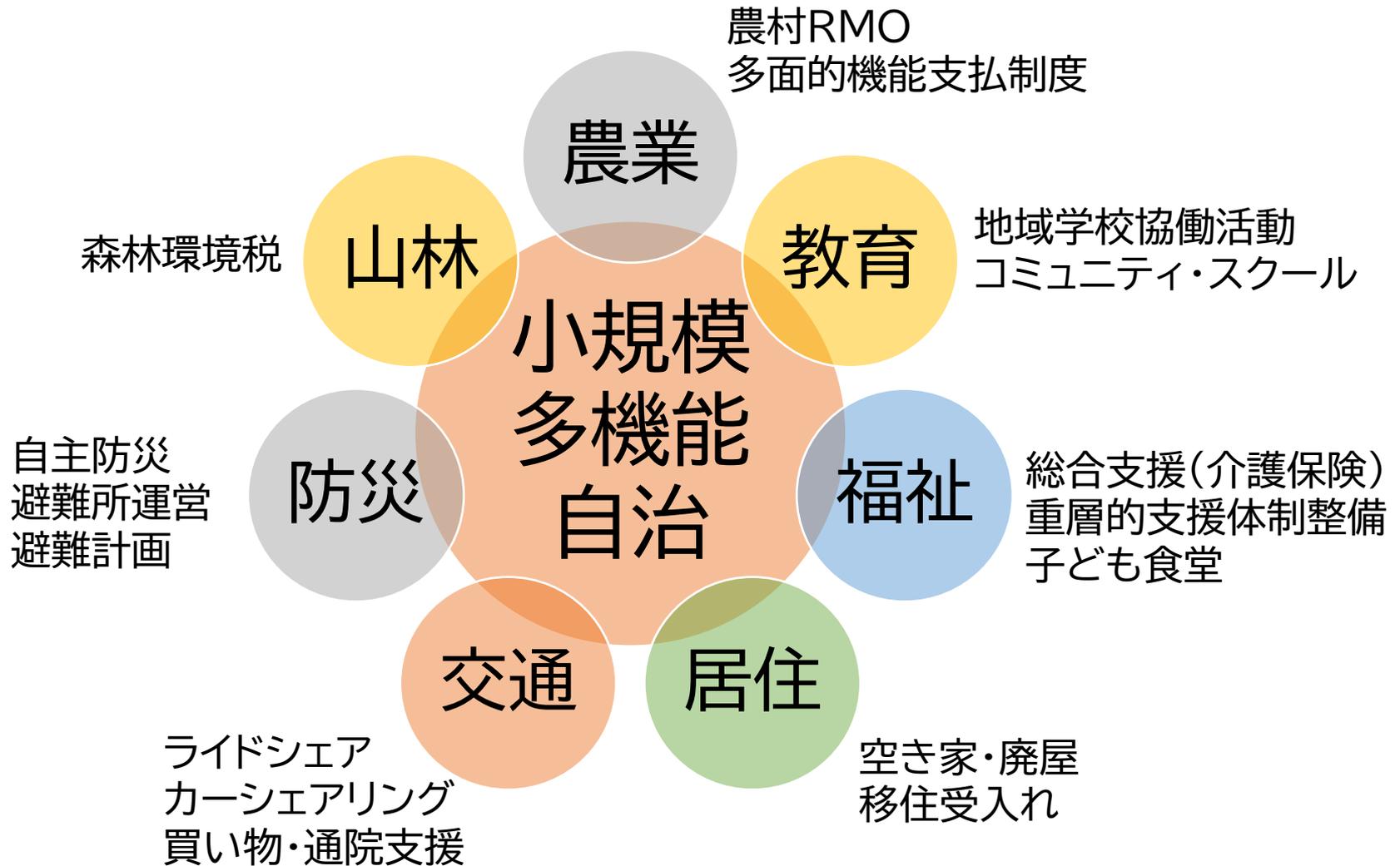
### 「波多温泉 満壽の湯」の運営

市から指定管理を受けて温泉を運営。施設内の食堂は、はたマーケットから食材を購入して食事を提供しています。入湯者数は年間約2万人。



満壽の湯

# 地域主体だからの課題解決の可能性



# 地域主体だから

鍋山地区集落連携協議会設立調印式  
(令和2, 10, 6)

# 可能性

(1) 安らぎ広場開設 (概要図)

スーパー: マックスバリュウ今市店・塩冶店  
鍋山産: すぐそばで買えるへの出荷車堂

「高齢者」  
年間・3

## 3. 新たな挑戦

## 7. 「労働者協同組合うんなん」の設立

### 1. 目的

急速に進む少子高齢化社会において

「協同組合うんなん」の設立は

多様な就労機会の創出と

地域における多様な需要に応じた事業を促進することで

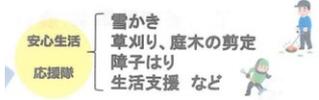
持続可能で活力ある地域社会の実現を目指す。

1. 山林地籍調査事業導  
(21. 11. 9 より : 4)

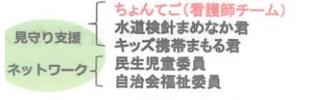
里坊地区1工区推進委員会  
H.26, 9月



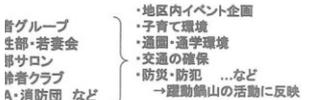
うたごえ教室  
ヨガ教室  
健康教室  
木工・折り紙教室など



雪かき  
草刈り、庭木の剪定  
障子はり  
生活支援 など



ちよんてご(看護士チーム)  
水道検針まめな君  
キッズ携帯まもる君  
民生児童委員  
自治会福祉委員



地区内イベント企画  
子育て環境  
通園・通学環境  
交通の確保  
防災・防犯 ...など  
→ 運動鍋山の活動に反映



巡回

交流センターで



3月

自主防災  
避難所運営  
避難計画

防災



# 住民一人一人の声から、 住民みんなで「必要」「やりたい」に取り組む

自治と協働  
の可能性

## 一人一票の声で選ぶ

住民アンケートを中学生以上の全員に対して行い、今とこれから必要なこと・やるべきことを見出す・選ぶ



地域で決める  
権限

## 地域の組織を越えて協働

選んだテーマの課題解決や価値向上のための計画とそれを実行するのに必要な部会をつくり、部会ごとのチームで取り組む(移動や生活支援、空き家、観光、教育、子育て、移住支援など)



## 他組織や他財源も

地域で食堂を開く、移動サービスを行う、空き家の管理やお試し住宅など移住支援をおこなう、アーティストを誘致するなど、企業や他組織と協働して取り組みたいことを伸ばす



## 行政の負担を減らすためではなく、地域で必要な選択をできるように。市内全30地域に「地域自主組織」をつくった島根県雲南市で起きていること

# 島根県

# 移住の一步先を考える

# 移住促進・成功への道

# 地域の人向け



 SMOUT 移住研究所

### これは市の負担を減らすための「分権」ではない

雲南市で地域自治の取り組みを長年担当してきた、政策企画部次長の板持周治さんはこう話します。

板持さん「全国には、自治が非常に進んでいる突出した地域がありますが、雲南市は市内の全30地区すべてにおいて、ある程度、取り組みが進んでいる点が特徴ではないかなと思います。優れたリーダーがいるとか、一時的な話ではなくて、持続的に全体で自治力を高めていくには、しくみとして導入しなければならないと思うんです。」



**板持さん**「市民協働というと、行政が『地域のことなので、じゃあみなさんで頑張ってください』と言って終わりという自治体もみられます。でもそれではうまくいかないと思うんです。むしろ行政が頑張らないといけない。そのほうが予算も手もかかります。雲南市の場合もかなり投資しています。

なぜなら、これは行政改革の話ではないからです。市の負担を減らすための『分権』ではない。行政があるからまちが成り立っているわけではなくて、自分たちが暮らす地区があって、そこをどうしていくかがベースで、みなに自治の権利があるってことですね。分権されるものではなくて、市民はもともと権利をもっているんです。」

2010年には、公民館などをこの地域自主組織の活動拠点である29の「交流センター」として衣替えして一斉にスタート。その後も、公民館や自治会など既存の組織、行政と地域自主組織の役割の整理や見直しを続け、地域でスタッフの直接雇用をできるようにし、地域の代表として機能するための制度づくりが行われてきました。

画期的なのは、2015年に、「各地区」と「市」の間で基本協定書が結ばれたこと。地域自主組織が「地区を包括する地域の主体者」であること、市と地域自主組織が「相互に対等な立場」であることなどが明記され、それぞれの役割分担、担うべき項目が挙げられています。地域自主組織が「地区の代表である」という点が明確になったわけです。

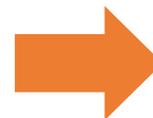
地域が主語

誰が決めたか

誰が言ったか

誰がやってるのか

少ない資源(財源や人材)の中で  
すべての分野を小さくするのか、  
地域ごとの最適配置・配分にするのか



小規模  
多機能  
自治

# 変化を生き残る (小人口社会への変化に対応する)

## 現在の地域

- だんだんと高齢化により空き家が増え、歯抜けのように人がいない家や放置される土地が増えている



## 移行期の地域

- 地域がまとまることで、計画性をもったまちづくりに取り組み、空き家を防ぎ、生活支援を充実させることで、住み続けられる環境と、適切な移住受入れを行うことで、停滞を防ぐ



バランスよい  
流出の防止と  
移住の受入

住まい

仕事

教育

## 10～20年後の地域

- 人口が少なくても暮らしが維持される、暮らしやすいようになっている

