

# 新しいふるさとづくりで 子供も大人も 生き生き！

丹波地域 集落活性化の道すじ



平成21年(2009)3月

・  
(財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所

## 《 目 次 》

はじめに - この冊子の目的・性格など	1
序 “集落活性化”の意義と可能性	3
1 . 予想される集落の危機と課題	7
1 - 1 「限界集落」化の現況	7
1 - 2 「限界集落“候補”」から「限界集落」へ	8
1 - 3 丹波地域の集落タイプ別の課題	10
(1) 農業系集落の課題 = “若者の流出”“生業と生活の分離”“集落居住魅力”	
(2) 町型集落の課題 = “商店街の空洞化”とそれを乗り越える“主体力の形成”	
(3) 住宅集落の課題 = “一斉の高齢化”“新住民受入れ”“若い世代の定住意識”	
2 . 集落活性化への展望と基本的な視点	17
2 - 1 集落活性化の展望	17
(1) 集落の活性化とは・・	
(2) 集落が活性化すれば・・	
2 - 2 集落活性化の基本的視点	19
(1) 自立的・持続的なまちづくり	
(2) 若い世代の定住	
(3) “地域魅力&コミュニティ”づくり	
(4) 独自の“まちづくり主体”的確立	
3 . 集落活性化の方向	21
3 - 1 集落の年齢バランスの回復と住民数の安定	21
(1) 新住民（Iターン）の受け入れ	
(2) 若い世代の定住（Uターンなどを含む）	
3 - 2 住民の自立と主体力の発揮	26
(1) 集落コミュニティの醸成	
(2) 世代間・男女間の連携	
(3) 住民自治と体制	
(4) 集落の情報化	
(5) 集落の組織的強化	
3 - 3 “集落産業”の継続・再生・創出	34

3 - 4 集落への愛着アップ (メンタルな定住魅力の継承・発展) -----	4 0
(1) 子供たちの自然体験のシステム化	
(2) 子供たちを含め取り組む“集落景観”づくり	
(3) 子供たちも参加した“集落文化”の高揚	
3 - 5 集落のその他の諸条件の改善 -----	3 5
(1) 集落環境の管理 (日役の改善)	
(2) 集落周辺の積極的な土地利用	
(3) コミュニティに支えられた少子化・高齢化対策	
(4) 獣害に強い集落づくり	
3 - 6 的確な「まち（校区・集落）づくり」への取組 -----	4 8
(1) 「自治会」と連携した独自の“まちづくり組織”の編成	
(2) 「まちづくりプラン」の作成	
(3) まちづくり資金の確保	
3 - 7 集落を超えた広域的対応 -----	5 1
(1) 若い世代向け基幹的産業の拡充	
(2) “集落産業”おこし支援の仕組み	
(3) 教育条件の充実	
(4) 質の高い「文化的な地域魅力」の充実	
(5) 過疎的地域の交通条件の検討	
(6) 集落を巡る世論へのアピール	
4 . “協働”による「集落活性化支援機能」づくり - 今後の進め方 -	5 6
<b>【補 論】 - 各所に挿入 -</b>	
丹波地域での「新住宅地」発達と集落活性化との関係 -----	1 2
「移動時間20~30分」分かれ目 説 -----	1 3
集落の開放性などが若者定住を促す -----	2 7
集落の活性化に関するイベントや都市との交流の考え方 -----	4 4
日本での「農村（空間）計画」の立ち遅れ -----	4 7
<b>【付 錄】 -----</b>	5 9
<b>参考文献</b>	
<b>検討経過</b>	

# はじめに - この冊子の目的・性格など

この冊子は、住民や行政関係者などが“協働”として、集落の維持・活性化（以下、集落活性化）に取り組む際の「参考指針」をとりまとめたものです。

## “協働”で進める「集落活性化」

### （この冊子の目的）

- この冊子の目的は、丹波地域の集落の活性化を目指して、主体者である住民（自治会・まち（村）づくり組織などを含め）を中心に、それを支援する行政や民間組織が協力し役割分担して取り組むこと（協働）を促進することにある。

（注）丹波地域＝兵庫県丹波地域（篠山市・丹波市）

### （この冊子の性格）

- この冊子は集落をはじめ様々な組織が進んで協力し実現を目指す、いわば「**協働計画**」である。
- この冊子は、集落活性化という目標達成（ゴール）までを示す「**道すじ計画**（ロードマップ）」として、集落運営やまち（集落）づくりの考え方や進め方をまとめている。
- 実際の取組は集落の実情にそって判断されるべきで、この冊子は経験からの教訓やヒントあるいはアイデアなどを示すあくまで「**参考指針**（手引き）」という性格である。
- また、集落活性化に取り組むリーダー（候補）など向けの「**テキスト**」としての活用が期待される。

### （この冊子の今後）

- この冊子は、今後とも地域内外の集落活性化の経験を反映しより豊かになるように、隨時、改訂・補充、あるいはこの冊子を補うための関連調査や参考となる資料作成などが行われることが期待される。

## 集落及び集落機能とは・・・

### （集落とは・・・）

- 集落とは複数の家系の家族（世帯）から構成され、日本では農業などの生業を支えるコミュニティとして歴史的に形成された地域共同体（**自然村**）が基本で、町集落なども概ねこの流れの中から生まれた（「町（まち＝市街・街区）」という言葉は、水田の広さ・区画の単位である「町（ちょう）」に由来する）。
- ここでいう集落とは、住居集合地（狭義の集落）だけではなく、その周囲の里山・田畠・水路・小川などの“集落空間（集落環境）”を含む（広義の集落）。
- 集落は、地域社会を支える最も基礎的な自治単位である。

なお、丹波地域では概ね集落を基礎に自治会が形成されてきたが、近年、住宅団地や集合住宅などを基礎に自治会が形成される例も出だしている（この冊子では、こうした集落は「住宅集落」に含む）。

#### （集落機能とは・・・）

- 集落が持つ機能は、概ね次のようである。

- ① コミュニティ・自治機能（住民のコミュニティ形成・合意形成機能・人材育成機能など）
- ② “集落産業”サポート機能（農業系集落＝農業生産基盤の保全・管理機能  
一部の町型集落（商業集落）＝商店街機能など）
- ③ 行政等との連絡・調整機能
- ④ 文化・生活機能（伝統行事の継承・相互扶助・生活条件の拡充など）

（各種資料を参考に作成）

# 序 “集落活性化”の意義と可能性

## (1) “集落活性化”の意義

集落の活性化は、住民の暮らしの向上とともに、広くは国土環境の保全、食料などの農林水産物などの產品の安定供給、さらには日本社会のルーツといえる集落の歴史の中で形成されてきた伝統文化や知恵の継承などにつながり、大きな意義を持ちます。もし集落が消えていけば、やがては国土環境・伝統的な文化などの劣化や崩壊にもつながりかねないでしょう。

### 国土の大半を占める「多自然居住地域」とそれを支える集落の存在意義

- 集落が存在する「**多自然居住地域**（農村地域（山村を含む））」は、現在、全国人口の34%、国土面積の97%に及び（下表）、その存在は今後とも無視できないでしょう。

#### -----【参考データ - 多自然居住地域（農村地域）の全国に占める比率 -】-----

地域人口／全国人口比 地域面積／国土面積比

<b>多自然居住地域とみなされる地域</b> (人口集中地区(※)以外の地区)	<b>34.0%</b>	<b>96.7%</b>
--	--------------	--------------

※人口密度 40人／ha 以上の国勢調査区が 5,000人以上隣接している地区。

-----  
(2005年「国勢調査」。但し面積は2000年結果)

### 集落は“自治機能”を持ち、“伝統的文化の源泉”である

#### (集落の持つ高い自治・管理機能)

- 街路・水路などの住宅外の地域管理は大都市部ではもっぱら行政に委ねられてきたが（但し、近年、アダプト（養子）制度などで再び自発的な住民管理に向かい一つある）、丹波地域の集落では以前からそれらはコモンスペース（公益的・共益的空間）とみなされ、かなりの程度は住民が管理してきている。

このように丹波地域などの集落機能は、大都市部に比べはるかに“**高い自治機能**（地域の経営・管理機能）”であり、これからの時代の中でより高く評価されるでしょう。

#### (日本的伝統・文化の源泉)

- 多くの集落は長い歴史を持ち、日本的な価値観や多様な知恵などの文化を伝統的に受け継いでいる。これらは、近代化の中でやや古くさいとみなされた時期もあったが、これからはそのマイナス面を克服しつつ、再評価されていく可能性もある。

例えば、集落に発する日本的価値観は、企業における「社員＝家族」観など日本型経営に反映しそれが高度成長期には勤労者の高いモラルと強い事業遂行力を引き出し、企業を支えひいては社会の繁栄をもたらしたと評価された。昨今の利益優先のマネーチャンプの行き過ぎから生じた厳しい経済不況・雇用情勢の中で、再び日本の価値観の再評価

を求める意見も出ている。

#### (日本的な民主的地域社会としての集落)

- 集落は概ね「全世帯参加の月例会（寄り合い）」を開き話し合いで運営されていて、戦後に急速に導入された西欧型民主主義とはやや趣は異なるが、見方によれば伝統の中から生み出された庶民感覚に基づく透明性のある“民主的な地域運営”ともいえる。

今、自治体の間接民主主義の限界を補う直接民主主義のあり方が問われているが、その切り札ともみなされている「住民投票」方式以外に、丹波地域などでは「**集落討議**」の積み重ねによる“地域住民総意”の把握・表明という方法も考えられる。

（例）『丹波の森宣言』賛同署名：約 21,600 人（世帯数の約 50% に相当）の住民が署名し、丹波地域のその後のあり方を方向づけた（昭和 63 年（1988））。

#### (都市と農村の共生へ)

- 「21世紀は都市の時代」ともいわれているが、明治以降、都市は経済的にあるいは労働力や食料・水資源の供給などで農村に支えられ発展してきた面がある。
- さらに歴史的に長らく「農村国家」であった日本にとって、集落に支えられた「多自然居住地域」の存在は、民族的・国民的なアイデンティティ（同一性・一体感）の面で、今以上により本質的・根源的な意義を示すかもしれない。
- これからは、国民的な**心の拠り所**として農業・農村が見直され、労働疎外などに対する人間性の回復の場、世界的な食糧危機を見通した食料の自給といった面などから「都市と多自然居住地域（農村）とが共生する時代」になる可能性が高い。

#### (将来へ向けた新しい集落づくりの留意点)

- 但し、そうはいっても、克服すべき点はある。  
農耕の営みにとって経験が重要であった農村社会・集落に定着してきた長老の意見などに重きを置く伝統的な**年功序列的運営ルール**は、今の時代に合わなくなっている。  
この点を改善し、年配者とともに若者や女性を含めた**集落ぐるみ**のエネルギーを生かす運営へと進んで集落が“活性化”すれば、**新たな“自治集落”**として再生・発展していくとみられる。

#### (丹波地域存立の基礎である集落の活性化)

- いずれにせよ、丹波地域の最も基礎的な構成単位である集落の活性化は、将来へ向けての“**丹波地域の存立**”にとっての不可欠といえる。

## (2) “集落活性化”の可能性

農林業への国際的な追い風、都市住民のルーラリズム（田園志向）、地元住民の意識変化と域内需要の高まり（“地産池消”）など、集落活性化の可能性が広がりつつあります。

### 「多自然居住地域」での集落活性化の可能性

- 近年、「多自然居住地域」を支える集落の活性化を後押しする萌芽的な可能性（そよ風的な追い風）が、指摘されている。

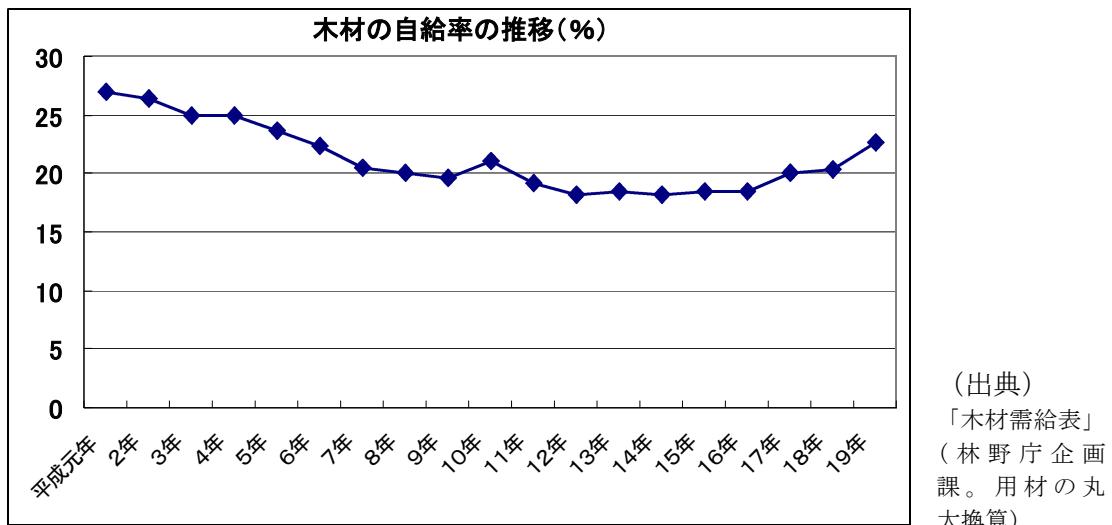
### (途上国との経済的な差の縮小)

- ① 現在、発展途上国・中進国では経済成長により賃金面などでの日本との差が縮小し、その結果、これらの国への日本への輸入農林産物の価格的な優位性が低下し、国内の農林業がやや有利になり蘇生へ向かうことも予想できる。

その際、昨今の円高などの為替変動と連動した輸入価格の変動はしばしば起こるとみられるが、長期的には上記のすう勢をたどるとみてよいであろう。

加えて、最近、外国産食料・食品の安全問題が浮上し、国産農産物への国民の信頼が高まっている。

さらに、これも長期に続くとみられるが、アジアをはじめとする国々が国内の環境保護から原木（丸太）・木材・木炭などの輸出抑制を始めており、日本の林業にとってやや有利に作用している。こうした結果、農産物に先駆けて木材の自給率がやや上昇し出している（下図）。



### (ルーラリズムの隆盛)

- ② 近年、欧米に続いて日本でも都市住民を中心にルーラリズム（田園志向）の兆候がみられ、今後とも「多自然居住地域」への訪問・移住は国民的な関心事として広

がるとみられる。

例えば、最近、「半農半X（注）」や団塊の世代の農村への帰郷・移住・就農志向などが表れている。

（注）半農半X：本来は農業とX産業との兼業（半農半漁など）の意味であったが、

現在では農村環境の良さを享受しながら農作業を行い、これに自らが生きがいを感じる働き方・暮らし方（X）を組み合わせ暮らし方（晴耕雨読・半農半趣味生活など）を指す。

#### （農林経済の地域内循環の向上）

③ 「地産地消」「農産物直販所の設置」など、地域内で生産された農林産物を見直す動きが広がっている。

これらの動きは不必要的輸送を発生させないなど環境面での効果とともに、地域経済の“内部循環”を促し域外からの農林産物の輸入・移入に比べると、地域経済を暖めるメリットがある。

また、量産的でなく少量生産的小規模農業にも活路を与える可能性もある。

# 1. 予想される集落の危機と課題

## 1-1 「限界集落」化の現況

丹波地域には、現在のところは「限界集落」はほとんどありません。

### 「限界集落」の定義とその見直しの必要性

- 「限界集落」の定義は必ずしも定まっていないが、一般には次のようにある。

#### 《65歳以上の住民比率が50%以上の集落》

この定義は、集落機能（自治会機能）が成り立たない水準（「限界」に達する水準）、いわば「限界集落への危機水準（赤信号）」を示している。

但し、この定義による「限界集落」でも、活発に活動し他集落を引っ張っている集落の例が報告されている。つまり、上の定義だけでは「限界集落」をとらえきれず、今後は「65歳以上」という年齢基準を引き上げるなど、妥当な基準を検討すべきであろう。

### -----【参考データ - 集落の存続レベル -】-----

存続集落：55歳未満人口比50%以上。

跡継ぎが確保されており、共同体の機能を次世代に受け継いで行ける状態

準限界集落：55歳以上人口比50%より高い。

現在は共同体の機能を維持しているが、跡継ぎの確保が難しくなっており、限界集落の候補となっている状態。

限界集落：65歳以上人口比50%以上。

高齢化が進み、共同体の機能維持が限界に達している状態。

消滅集落：同上。

完全に無住の地となり、あるいは住民が残っていても、共同体としての機能を失った状態。

大野晃氏（高知大学名誉教授）による（出典：フリー百科事典『ウィキペディア（Wikipedia）』）

### 丹波地域では、今のところは「限界集落」はほとんどない

- 丹波地域では先の定義に基づく「限界集落」は、現状ではほとんどみられない（次の「参考データ」参照）。

### -----【参考データ - 兵庫県内の限界集落の数（「多自然居住地域」について）-】-----

地域	限界集落数（注1）	人口（注2）	10万人当たり限界集落数
但馬地域	35集落	19.1万人	18.3集落／10万人
西播磨地域	28	86.4	3.2
淡路地域	14	15.1	9.3
東播磨地域	5	101.0	0.5
丹波地域	1	11.6	0.9
兵庫県計	83集落	233.2万人	3.6集落／10万人

（注1）06年10月「住民基本台帳」から（注2）05年10月「国勢調査」から

（限界集落数は「神戸新聞」07.1.28。兵庫県立大木村教授・神戸新聞共同調査による推計）

- 丹波地域では、「限界集落」となる恐れがあるとみられる谷奥の集落でも福知山などの域外の都市に近接することなどが多く、開放的な地形で「限界集落」が発生しにくい。また、丹波地域には法による「過疎地域」の指定がなく、大都市に比較的近いことも幸いして、今のところ矛盾はそれほど激化していない。

さらに、集落の戸数（世帯数）が全国他地方に比べ多く、それだけ安定的で「限界集落」にはなりにくいとみられる。

-----【参考データ - 集落の戸数 -】-----

全 国	約 20 戸／集落（注1）
丹波地域	約 70 戸／集落（注2）

(注1) 全国の集落の戸数

- ① 農家数：285万戸 ② 農業集落数：13万9千集落（市街化区域集落を除く）  
③ 1集落当たり農家数：20.5戸／集落（①÷②）（平成17年）  
農林水産省「農林水産基本データ」<http://www.maff.go.jp/www/info/shihyo/ichiran.html>

(注2) 丹波地域の集落当たりの世帯数の推計

- ①世帯数＝篠山市（16,310）+丹波市（23,819）=40,129世帯（平成19年5月末）  
②集落数：570集落（平成19年11月現在）  
③集落当たり世帯数：70.4世帯／集落（①÷②）

- しかし、これらを過大に評価するのは早計で、むしろ丹波地域は他の「過疎地域」などに比べると、**まだ余力が残っている**と評価すべきであろう。

## 1 - 2 「限界集落“候補”」から「限界集落」へ

丹波地域には実は「限界集落“候補”」がかなり存在し、今後、「限界集落」の増加も予想され、今から活性化に取り組むことが望まれます。

### 集落機能が低下した場合の影響

- 全国調査によると集落機能が低下すれば、「耕作放棄地の増大」等の各種の集落環境の悪化を中心に、伝行事や地域景観の衰退が心配されている（次の「参考」）。

-----【参考】集落機能低下による社会基盤の荒廃状況-----

① 耕作放棄地の増大	60.7%	⑤ 伝統祭事の衰退	23.9%
② 獣害の発生	39.7	⑥ 棚田・段々畑などの	
③ 管理放棄林の増大	36.2	景観の荒廃	23.6
④ 森林の荒廃	30.1	⑦ 住宅の荒廃	23.3

（「集落の衰退による地域の社会基盤等への影響に関する調査報告書」平成13年3月、国土交通省）  
※全回答集落数=100%。複数回答の場合は、100%を超えることもある。（以下、同じ）

### 予想される集落の危機と課題

#### - 多数存在する「限界集落“候補”」 -

- 今回、年齢構成を含め人口の推計を丹波地域の小学校校区ごとに行った結果、現状のままいくと、将来（30年後など）は大部分の校区で**著しい高齢状況**を迎える、さらに一部の校区は「**若者ゼロ**」に近づき「**限界校区**」の出現も予想された。

このことは、校区を構成する集落の中にはいずれは「限界集落」になる「**限界集落“候補”**」が多数存在することを物語っている。

こうしたことから「**限界集落**」化を防ぐために、今から高齢化対策、少子化対策や若者定住対策をはじめ集落の活性化に取り組むことが大切といえる。

- そのため、今後、「**限界集落“候補”**の基準（**黄色信号**）」などを検討し、各集落に示すのが望ましい。

なお、兵庫県内の他地域の例では、高齢化などで厳しい困難に直面している集落（「限界集落」）から人口予測などで困難に直面することがあらかじめ分かっていたのなら、

「もっと早くから**予告（警告）**してほしかった」との声が出たという。

### 予想される集落の危機と課題

#### - 地域経済の疲弊 -

- かつての高度成長期などには、中央の好調が地方に波及し大企業の繁栄が中小企業に及び雇用も増大した。しかし近年までの好景気では、かつてとは異なり、地方や中小企業の多くは取り残され雇用も派遣労働の増大など不安定なものとなった。加えて、昨今、大規模な不況により地方や中小企業及び雇用へのしわ寄せが生じている。
- こうした世界と日本の経済を巡る様変わりの中で、丹波地域としては自ら考え方を集中し**地域経済の自力の向上**に総力をあげることが求められる。

地域経済に対し集落で対応できることは余り大きくはないが、それでも“**集落産業**”などの活性化に取り組むことで、丹波地域の経済を**底上げ**できるとみられる。

### 予想される集落の危機と課題

#### - 集落力の低下 -

- 明治以降の近代化の中で自ら村の小学校を作り水源ダム建設など農林業をはじめとする基幹的な産業プロジェクトに取り組むなど集落とその連合体（行政村＝校区）は、丹波地域の発展を切り開いてきた。

こうした集落パワーは今や行政や各産業団体などにその役割を委ねつつあるが、それでもまだまだ地域づくりに底力を発揮している。「限界集落」化が進めば、こうした集落力は低下し、地域づくりにとって大きなマイナスである。

- 今、校区づくりが進められているが、これを生かし「限界集落“候補”」にとどまらず「元気な集落」でも活性化へ向けて取り組み、財政難で行政の力にかけりがみえる中、集落からの**ボトムアップ力**で地域の将来を切り開くことが期待される。

### 1 - 3 丹波地域の集落タイプ別の課題

#### 農業系集落・町型集落・住宅集落の3タイプが存在

- 丹波地域には、基本的には「農業系集落（＝純農業（純農村）集落＋農住混合集落。注）」、「町型集落（商店街・旧商店街。注）」、並びに集落産業を伴わない「住宅集落（注）」の3集落タイプが存在する。

（注）1999年の集落アンケート調査時点では、「農業集落」としてまとめた。今回、チェックしてみると、「純農業（純農村）集落」とともに、非農家などの比較的新しい一般住宅が入り交じっている「農住混合集落」とも呼ぶべき集落が多く見受けられた。両者を合わせ「農業系集落」と呼ぶ。

（注）1999年調査時点では従来の商店街の名残りがあり「商業集落」とされていたが、今ではその多くではほとんど商業が営まれていないので、名称を「町型集落」に変更。

（注）「住宅集落」は近年に多く登場しており、既存集落に吸収されていない住宅団地・集合住宅など、あるいはそれらが連なった集落。新興住宅集落。

#### -----【参考データ - 丹波地域の集落タイプ -】-----

##### 【1999年調査】

- ① 農業集落 = 82.3 %  
② 商業集落 = 6.0 %  
③ 住宅集落 = 11.3 %

##### 【2008年調査】

- ① 農業系集落 = 79.1 %  
    うち 純農業集落 = 58.5 %  
    農住混合集落 = 20.6 %  
② 町型集落 = 12.6 %  
③ 住宅集落 = 8.2 %

（「丹波地域における地域づくり活動に関する調査」1999年2月、（財）丹波の森協会）  
（「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、（財）兵庫丹波の森協会）

※ いずれも、アンケート回答集落についての比率。

※ 集落タイプは、1999年調査では集落が判断して回答、2008年調査では客観データから調査事務局で判断。



【写真】伝統的家屋と新タイプの家屋が並ぶ“農住混合”とみられる集落の風景。

## (1) 農業系集落の課題 = “若者の流出”“生業と生活の分離”

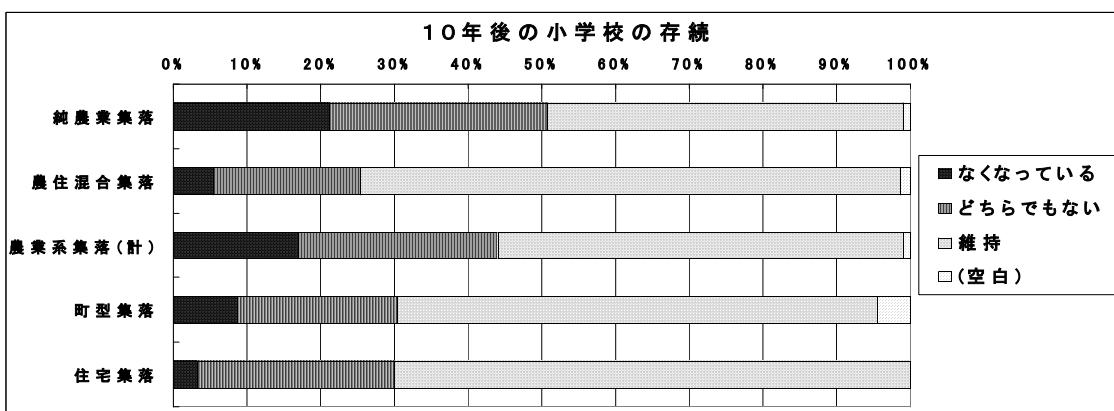
### “集落居住魅力”

“若者の流出”と“生業と生活の分離”とが農業系集落の危機の根本要因で、それに伴い“集落居住魅力”的低下も大きな課題といえるでしょう。

なお、純農業集落と農住混合集落とでは、問題によっては温度差がみられるので、対応面では配慮が望まれます。

#### ■ “若者の流出”とそれに伴う“少子高齢化”によって危機の悪循環へ

- 丹波地域では他地域の過疎地方ほどではないが「若者流出」が続き、これが引き金となり「人口減少」「少子高齢化」が進み、多くの農業系集落の危機がもたらされた。
- もし農業系集落が適切に維持されなければ、田園など地域の管理力が低下し地域環境や美しい風景などが荒廃し、また集落住民の社会福祉面など安心して暮らしにくくなり、土砂崩れなどの自然災害の危険性が高まると予想され、それが若者の居住魅力をそぎコミュニティを崩し、それが再び「若者流出」を促すという悪循環になる。
- こうした矛盾は、純農業集落でより強くみられる。例えば、「空き家率」「小学校の存続への危機意識」が高いこと、一部には「集落の維持が困難」の声があることなどにハッキリと表れている。



(注) 下の図の凡例の（空白）は無回答。 〔「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、(財)兵庫丹波の森協会〕

### “生業と生活の分離”による潜在的危機の進行

- さらにはかつては生業（主に農業）の場と生活の場とが重なっていた結果、集落は地域共同体として長い歴史を通じて存在してきた。
- 戦後、日本の農村では水田稲作農業の生産性は飛躍的に向上したが、それが必ずしも農家を支える農業所得増に結びつかず兼業が促進された結果、生業と生活との場が分離し始めた。つまり**集落居住の必要性**が低下し、農業系集落の存続危機の潜在的要因となっている。

#### -----【参考データ - 農業系集落の抱える主な課題 -】-----

- |                  |         |
|------------------|---------|
| ① 後継者の不足による農林業離れ | ・・68.5% |
| ② 山林や農地の保全       | ・・48.5% |
| ③ 高齢化などの福祉の問題    | ・・45.8% |
| ④ 日役等の集落活動の維持が困難 | ・・34.1% |

（「丹波地域における地域づくり活動に関する調査」1999年2月、（財）丹波の森協会）

### “悪循環”の原因 - 従来の視点を超えた解明が課題

- 農業系集落における“若者の流出”“生業と生活の分離”による“悪循環”を引き起こす大きな要因は従来から丹波地域の経済力と定住魅力の不足とされてきたが、実は後述のように集落から出た若い世代が全て丹波地域外へ出た訳ではなく、かなり多くが域内により便利などとみられる地区へ移住している。  
こうなると、単に「働く場所がない」と言うだけでなく、丹波地域内の若い世代に対する農業系集落、特に純農業集落の**集落居住魅力**が十分に及ばない理由について、従来の視点を超えた解明が必要となる（次の「補論」参照）。

### 《補論》丹波地域での「新住宅地」発達と集落活性化との関係

- 丹波地域で、「新住宅地（集合住宅・住宅団地を含む）」が、広がりつつある（篠山市の中心市街地と篠山口駅との周辺、丹波市の柏原駅・石生駅の周辺など）。これらの「新住宅地」は、域外からのIターン者を含むが、域内の若い世代が集落（親元）へ帰れる（約30分以内圏）ということで居住（移住）しているとみられる（UターンやJターン（ふるさと近くまでのUターン）を含む）。そのため「丹波地域内での**2地域居住**」（「新住宅地域」 $\longleftrightarrow$ 「集落地」）が、いわば新しいライフスタイルとして定着することも予想される。
- この傾向が進むと、若い世代を中心に「新住宅地」での居住が定着し、離れた集落には高齢者世帯や一部の農家などだけが住むケースも予想される。  
つまり、「新住宅地」の拡張はいわば丹波地域における大都市とよく似た都市地域を形成する“都市化現象”であり、このまま広がると人口吸い出しによる集落の過疎的現象の促進にもつながる心配も出ている。



さらに長期の視点からみると、「新住宅地」で育った次世代（いわば孫世代）がどれだけ祖父母や親の出身集落地に愛着を持ちうるか、又は「新住宅地」での住宅が2世代居住を可能とする余地（敷地面積など）を持っているかなどが課題となる。

場合によれば、この「新住宅地」で育った若い世代（孫世代）が都市部に流出したまま戻ろうとしない比率が高くなる可能性がある。つまり、ふるさと魅力に乏しい「新住宅地」は、世代間を通じた居住が永続せず一時的な住宅地に終わる可能性もある。

- こうした地域人口の偏りに対し、農業系集落など集落での定住を基本に子供たちなど若い世代向けに、
    - ①「新住宅地」の良好な景観形成・緑化などによりその定住魅力を高める
    - ②「集落地」での新しいライフスタイルの確立など暮らし方の魅力アップとの両方が大切といえよう。
  - 見方によれば、丹波地域の過疎的集落発生のかなりは「内々移住問題」が原因ということになる。つまり、過疎的地域の発生防止へ向けて、できるだけ丹波地域の人口偏在を避ける“均衡ある郷土づくり”が望ましいとみられる。
- ただ、この問題については、実態把握を含め、さらに検討が必要といえよう。

### 《補論》「移動時間20~30分間」分かれ目 説

- 丹波地域内には過疎的な小学校区と若者が定住し人口が増える小学校区とが存在する。これは国土的な過疎・過密問題の存在とは異なる。というのは、両タイプの校区の距離は車でせいぜい20~30分間程度以内にすぎないからである。
- この近距離で校区間に天と地ほどの開きが生まれる理由は、何かである。  
推定では、この「20~30分程度」が通勤及び高校生以上の通学に影響し、ふるさと集落からの転出（移住）を決意させるとみられる。通勤時間は1時間以内が通常であり、公共交通機関が後退傾向にある丹波地域ならではの現象かもしれない。  
なお、この点については、移動時間とともにあるいは移動時間よりも集落での若い世代が“住みにくいふん団気”などがかなり影響しているとの見方もある

る。

- いずれにせよ、この「20～30分間」問題が解明・克服できれば、過疎的集落への若者定住の改善の可能性がみえてくるかもしれない。

## （2）町型集落の課題 = “商店街の空洞化”と それを乗り越える“主体力の形成”

“商店街の空洞化”に対し、“魅力を生かし切れない”“主体力の形成（まとまり）不十分”などから有効に対応できないことが、町型集落の大きな課題とみられます。

### 町型集落の危機はやや深刻

- 丹波地域をはじめ日本では農村部の商業町（旧在郷町・宿場町・城下町。現在又は最近までの商店街など）であった「市街地地区」も、歴史的な経過からいくつかの**町型集落の集合地**として構成されている。
- 丹波地域の「市街地地区」は、近代には商店街又は官公庁街（シビックゾーン）などとして発達したが、やがてモータリゼーション（車社会化）と大量消費時代の到来、及びいったんは大店法で規制したもののその後の規制緩和の中で進行した大型商業施設の郊外立地の影響、さらには官公署・公益施設（郵便局・農協店舗など）のバイパス沿いなどへの転出や縮小・廃止という**構造的变化**により、勢いが下り坂に向かったところが多い。
- その結果、町型集落でも生活と生業（商業など）との分離が生じ、その結果、“商店街機能の低下”とともに、建て詰まりに伴う居住条件の劣化などから“**住民の転出**”が続き、住民の高齢化、空き家・空き店舗の発生、犯罪発生の心配、伝統行事の衰退などに伴う問題が顕在化している。一部には、「集落の維持が困難」という声もある。

### ----【参考データ - 商業（町型）集落の抱える主な課題 -】----

- |               |         |
|---------------|---------|
| ① 高齢化などの福祉の問題 | ・・84.2% |
| ② 空き家や廃屋の増加   | ・・63.2% |
| ③ 伝統行事の衰退     | ・・36.8% |

（「丹波地域における地域づくり活動に関する調査」1999年2月、（財）丹波の森協会）

- ただ、篠山の旧城下町（市街地地区）だけは、観光と結びつき商店街がにぎわいを保った。これは、町型集落の活性化への大きな励ましであり豊かな教訓を持っている。



【写真】篠山の中心市街地の“観光八百屋店”。

丹波地域の多くの八百屋店が姿を消す中で、“街のそぞろ歩き”が魅力の城下町観光と結びついてがんばっている。

おもちゃやカボチャなど、観光客を意識した野菜が並べられている。

#### 市街地地区（町型集落集合地）の基本的な課題は、「魅力を生かす“まとまり”」

- こうした中、丹波地域の「市街地地区」の多くは、複数の集落から構成される点などが裏目に出で十分にまとまりきれず、連合自治会結成などの対応が行われているものの、まちおこしの面で“**主体力の形成が不十分**”、“**魅力を生かし切れない**”などとの悩みを抱えている。
- 町型集落ではその機能が崩れ出すと早く進む傾向がみられ、歴史文化面などで多くの可能性を持つつも、いったん衰退へ向かってしまうと、商店街・観光地などとしての再生にはなかなか成功していない。

#### （3）住宅集落の課題 = “一斉の高齢化”“新住民受け入れ”

“若い世代の定住意識”

住宅集落では、ケースによって“一斉の高齢化”を迎え、また“新住民受け入れ”への対応が課題となります。

さらに、“若い世代の定住意識”が薄く、根本的な課題となっています。

#### 地域環境の管理などが、問題になるケースも

- 住宅団地などで入居者の年代がそろっているケースでは、今後、一斉に高齢化を迎え問題が集中する可能性がある。
- 一方、新規住民受け入れの可能性もあり、その受け入れ方などが課題となっている。
- 住宅集落では、新住民の受け入れによる世代交代が円滑に進めば、活力の継続も可能とみられる。

しかし同時に、住宅集落では、今後、新住民の増加により住民意識がさらに変化（都

市化) すれば、集落規模は維持できても、地域環境の管理などが滞る可能性もある。

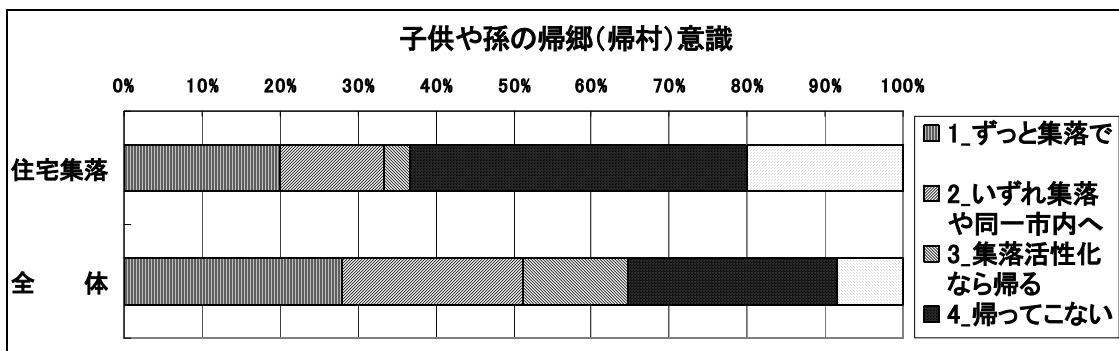
-----【参考データ - 住宅集落の抱える主な課題 -】-----

- |                  |         |
|------------------|---------|
| ① 高齢化などの福祉の問題    | ・・59.5% |
| ② 日役等の集落活動の維持が困難 | ・・43.2% |
| ③ 新規参入住民の受け入れ    | ・・32.4% |

(「丹波地域における地域づくり活動に関する調査」1999年2月、(財)丹波の森協会)

**“定住・帰郷意識が薄い”住宅集落の若い世代**

- 住宅集落では、子供や孫が「ずっと集落内で居住」「いずれは集落や同一市内へ帰る」「集落が活性化すれば帰る」の合計が35%強にとどまり、逆に「帰ってこない」が40%強で、丹波地域の中でも目立って若い世代の定住・帰郷意識が薄いようである。この問題の掘り下げと対応が、大きな課題といえる。



(「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、(財)兵庫丹波の森協会)

## 2 . 集落活性化の展望と基本的な視点

### 2 - 1 集落活性化の展望

#### ( 1 ) 集落の活性化とは・・

- “集落の活性化”とは、住民がイベントなどで活発に活動することだけではなく、むしろ**集落機能**の持続的な維持・発展とそのための集落住民の**主体的な力**を量的・質的に広げ高めることといえる。
- 集落住民の主体的な力を高めるには、基礎的なことがらとして**人口（住民数）の確保**とその**年齢・男女バランス**を適切に保つことが求められる。さらに、できれば集落におけるまちづくりのための**多様な人材**をみつけ生かすことが望まれる。
- このように“集落活性化”の意義を、住民みんなでよく話し合うことが望まれる。

#### ( 2 ) 集落が活性化すれば・・

- では、集落活性化が進めば、どのような効果が期待できるのか？  
今回、丹波地域について「人口推計」を行った。  
推計の結果は、まず人口の転出入（社会移動）率などが現状のままであれば、丹波地域の人口は将来（30年後）は**現況の70%**に減少し、「老年化指数（0～14歳人口100人に対する65歳以上人口）」は、現況：181人→将来：310人（**現況の1.7倍**）へと大きく上昇する。
- 次に丹波地域の集落が次々と活性化し、I&Uターン（Iターン及びUターン）が促進される（20～60歳代のI&Uターン率（転入率）が、10%上がると仮定）とすると、丹波地域の人口減少にブレーキがかかって横ばいに近づき、上記の老年化指数も270人程度に緩和されることも推計された。  
ただその場合も、全人口に占める「0～14歳人口」の比率はほとんど変わらない。もちろん子供数は増えるのだが人口全体の動きを上回るほど力強くはなく、それだけ今の少子化は丹波地域でも深刻なことを示している。**強力な少子化対策**が必要である。（次の「人口推計グラフ」参照）
- これから丹波地域人口の年齢バランスを安定・回復させるためには、「①若者や少子化対策による子供数の増加」、「②20歳前後の域外流出を緩和する若者に魅力ある就業の場づくりと専門学校など高卒後の高等教育機能の充実」、「③若い世代をはじめとしたI&Uターン促進」、「④高齢者などの健康・長寿促進」といった**4段階の人口対策**を総合的に進めることが望まれる（次の「図 丹波地域の生涯人口変化」参照）。  
これらについて、対応可能な集落レベルでの人口対策を検討することが望ましい。
- 今後、全国人口の減少が予想される中で、丹波地域人口の減少もやむを得ないとみなされるかもしれない。しかし、この両者は、自動的に連動している訳ではない。  
集落全体が活性化しボトムアップ的な動きが高まれば魅力ある地域づくりが進み、地

域の活力を維持、あるいは増大させることができるかもしれない。

歴史的には京・大坂に、現在では京阪神大都市圏に比較的近いという丹波地域の“**地の利**”と、20年前から「丹波の森宣言」「丹波の森構想」を掲げ地域づくり・人づくりに取り組んできた“**自覺的努力**”とが、こうした可能性を生んでいるといえよう。

図 丹波地域の将来人口の推計（単位：人。2ケース）

下線=現況のまま推移したケース／上線=I & Uターンを促進したケース

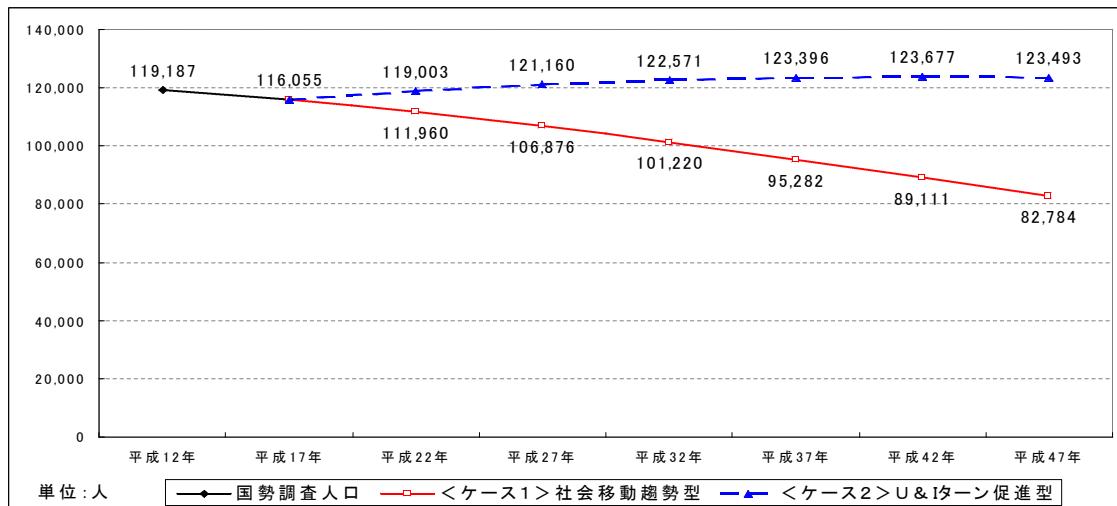
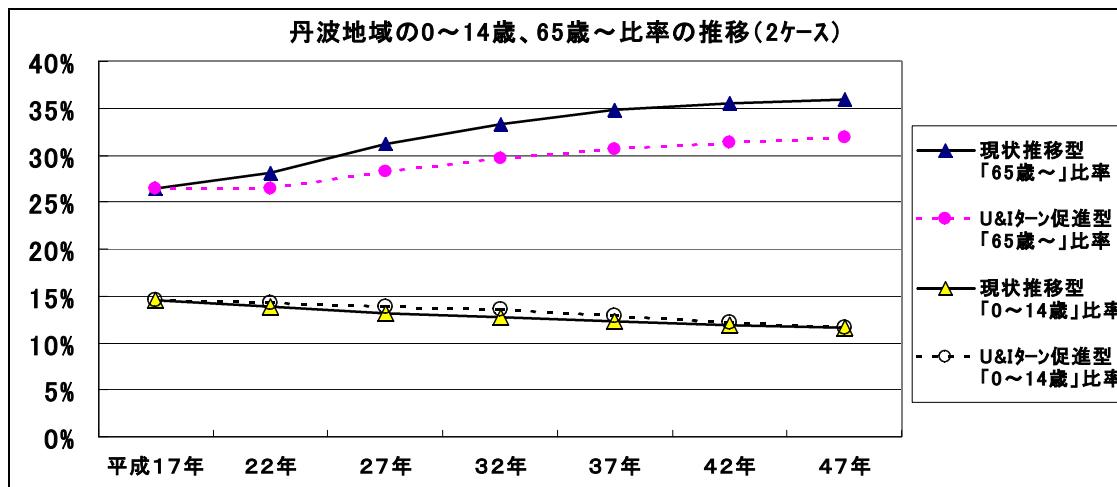


図 丹波地域の将来の「0～14歳」「65歳以上」人口比率の推計（単位：%、2ケース）



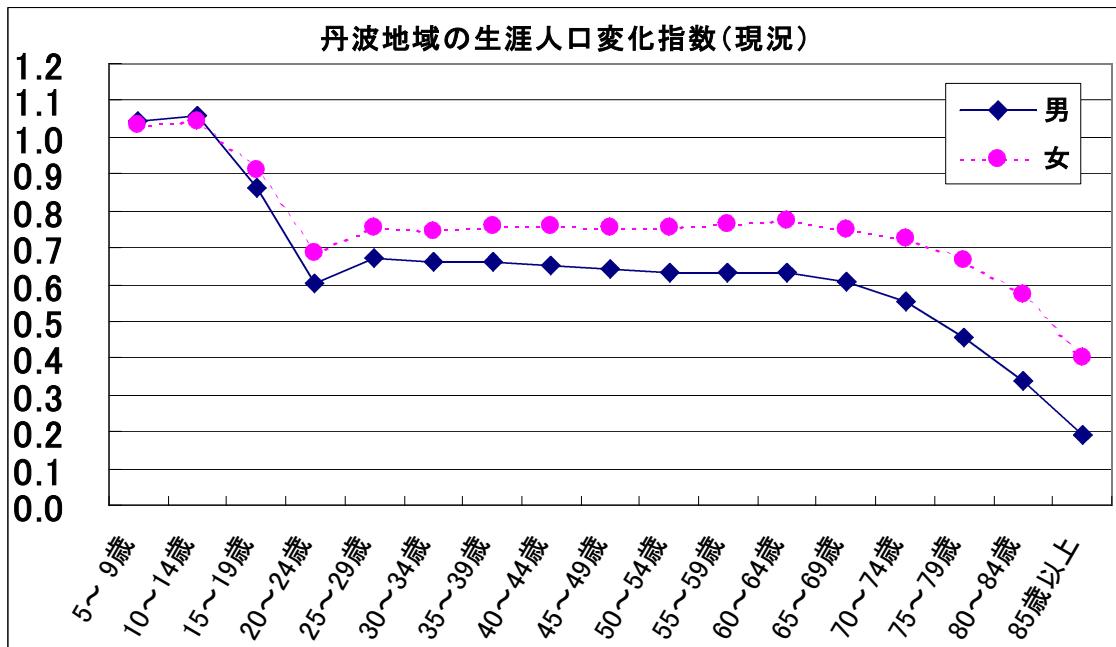
(上の2つの「図」の説明)

※「現況のまま推移型」=国勢調査の平成12年→17年の年齢別人口の変化が今後も続くとした推計。  
※「I & Uターン促進型」=20代後半～60代前半までのI & Uターン率（転入出率）が10%上昇したと仮定した推計。

※ 両ケース共に、20歳前後の若者の域外流出率は現況どおりとした。

(（財）兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所推計)

図 丹波地域の生涯の人口変化パターン



※ 丹波地域について現況（平成12年→17年／国勢調査）の年齢別人口の変化（自然増減+社会増減）率を、「0～4歳人口（=出生数）」を1.0とし、順次、年齢ごとに掛け合わせた指数変化。

つまり、現況のすう勢を前提に、丹波地域の子供の“生涯を通じた人口変化”を示す。

※ 「5～9歳」「10～14歳」で1.0をわずかに上回るのは、「25～29歳」の若い世代が子連れを含めI&Uターンする傾向に対応するとみられる。

((財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所推計)

## 2 - 2 集落活性化の基本的視点

- 丹波地域の集落活性化への「基本的な視点」は、次のようにある。

### 《集落活性化の基本的な視点》

- 1 自立的・持続的なまちづくり
- 2 若い世代の定住
- 3 “集落魅力＆コミュニティ”づくり
- 4 独自の“まちづくり体制”的確立

#### (1) 自立的・持続的なまちづくり

- 集落の自立的運営（自治の力を發揮）により、世代交代や暮らしを安定させ集落を持續させるまちづくり（集落・校区づくり、まち（村）づくり）が望まれる。

## **(2) 若い世代の定住**

- 集落活性化にとって“若い世代の定住”、つまり住民の年齢バランスの回復及び住民数・世帯数の安定が求められる。

## **(3) “集落魅力&コミュニティ”づくり**

- 若い世代などのふるさと（集落）への定着促進のキーワードは、就業及び暮らし（住宅・教育文化・コミュニティなど）の両面での“魅力”といえる。
- とりわけ、幼い時からふるさとに親しむ“子供向けの郷土への愛着アップ対策”が大切とみられる。
- 恵まれた“集落環境”を維持・向上させ適切な宅地・住宅供給を進め、集落に暮らすことが3世代近居（同居を含む）など快適で暖かな暮らしをもたらすようとする。
- “集落産業”を活発にし、「副収入」を含め集落で暮らすことが家計面でもプラスになること、“生活・生業の一体性の向上”を図ることが望ましい。
- さらに、これらを生み出す明るく円滑な人間関係などの“良好な集落コミュニティ”の醸成が大切である。

## **(4) 独自の“まちづくり主体”の確立**

- 自治会と連携しつつ、役員（世話役）の継続性、やる気のある住民の結集、若い世代や女性の参加など、柔軟な形で住民の知恵とパワー（労力）とを結集する“まちづくり組織”を独自に編成することが望まれる。

### 3. 集落活性化の方向

#### 3-1 集落の年齢バランスの回復と住民数の安定

集落の活性化へ向けて、“地元主導”で適切に新住民（Iターン）の受け入れを進めるのが効果的でしょう。

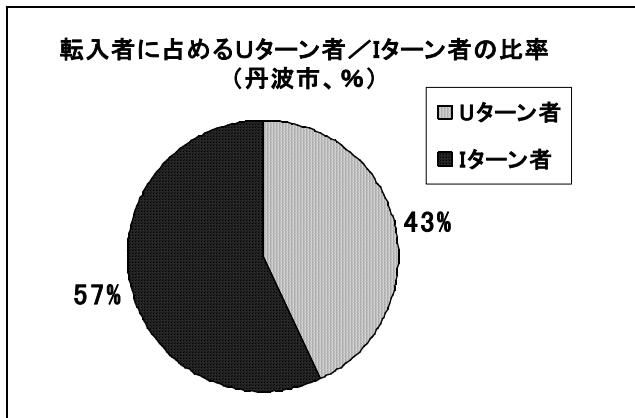
集落活性化への基礎的対応として、幼少時代にふるさとの自然等と能動的に触れ合う体験（魚取り等の体験）などを通じ集落への愛着と誇りとを高め、Uターンを含めて若者の地元定住を進めることが大切とみられます。

若い世代の集落への居住条件として、ふるさとでの魅力ある就業の場とともに、集落内での住宅・宅地の供給などの魅力アップが大切とみられます。

##### （1）新住民（Iターン）の受け入れ

###### 新住民の受け入れの重視を

- 丹波地域は、若い世代の流出地域ではあるが、その定着率が過疎地域などに比べると比較的高いことなどから今後ともUターンの促進は大切だが、既に限界があるかもしれない（下図）。



したがって、各集落でUターンとともに新住民（Iターン）の適切な受け入れに力を注ぐことが望ましい。

（左図の説明）

※ 平成17～19年度平均

※ Uターン者：本籍地が丹波市の転入者、

Iターン者：それ以外の転入者

（丹波市企画課調べ）

- なお、「集落アンケート」の結果からは、農業系集落では「純農業集落」よりも新住民が多いとみられる「農住混合集落」の方が矛盾を抱える度合いがやや少ないことがうかがえる（「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、（財）兵庫丹波の森協会）。
- また高齢化が進む中で、できるだけ若い世代を中心にIターンを促進することが望ましいことはいうまでもない。

### 【参考：新住民移住（I ターン）のパターン】

- ① 単身者の移住・・新規就農など多自然居住地域の暮らしにあこがれて移住。
- ② ファミリー世代の移住・・自然の中での良好な子育て環境などを求めての移住。
- ③ リタイア前後の移住・・就農を含め「田舎暮らし」など、自然の中での豊かな熟年ライフを望んでの移住。

### 地元主導の住宅開発や 新住民の集落への受け入れ準備

- 住宅開発の受け入れについては、丹波地域の85%の集落は前向きだが、町型集落・住宅集落がより積極的で、農業集落（農業系集落）との間ではいくらか温度差がある。そのため特に農業系集落などでは、住民合意を得るよう慎重に進めることが望まれる。

### -----【参考データ - 住宅開発への集落タイプ別の対応 -】-----

	積極的受入れ (a)	ある範囲で受入れ (b)	開発反対 (b)	[住宅開発待望値]
				(a) - (b)
全 体	21.5%	63.2%	15.3%	6.2
農業集落	18.5%	64.4%	17.0%	1.5
商業集落	35.3%	58.8%	5.9%	29.4
住宅集落	40.0%	50.0%	10.0%	30.0

（『丹波地域における地域づくり活動に関する調査』1999年2月、（財）丹波の森協会）

- 具体には、住宅開発などの受け入れについては、集落のコンセンサスを得た「土地利用計画」などに基づく**“地元主導の住宅（地）開発”**が大切と思われる。  
より根本的には、行政と連携して住宅団地などの開発に際して、**開発事業者と地元集落などとの事前調整**が行われるよう図ることが望ましい。  
さらに、丹波地域の一部で、周辺地域と調和しない屋外広告の集積や建物の建築がみられる。このため、行政による必要な開発規制とともに、住民サイドによる開発チェック機能も必要とみられる。
- 新住民の受入のために、あらかじめ準備を進めていくことが望ましい。  
新住民の増加に伴い、**集落規約**を明文化した集落の例もある。（トラブル回避のため、入居前に日役（ひやく）など、地域ルールの事前説明＝お見合いを実施など）  
財産区財産の問題を考慮し転入者から自治会へのそれなりの額の加入金を集めている例（京都府口丹波地方での例）もある。
- このため、地元主導型の**新住民受け入れのための“ノウハウのとりまとめと普及”**が有効とみられる。
- さらに、最も大切なのは、**新旧住民が心を合わせる**＝互助の精神でまちづくりを進めることである。  
丹波地域でIターンの新住民が集落のリーダーの一人となっている例もある。つまりIターン促進では、集落に**“新しい人材”**を呼び込むという視点が大切となる。

## (2) 若い世代の定住 (Uターンなどを含む)

### 魅力ある就業の場・定住基盤など・・・“魅力”がキーワード

- 隣接する集落で、後継者となる若者が住んでいる／住んでいない集落が明確に分かれことがある。また、交通条件などが不便でも、比較的若い世代が定住している集落が存在する。

この点に着目すべきで、今回の「集落アンケート」では、「集落が活性化すれば、帰ってくると思う」との回答が10%以上あった。また、若い世代の定住・帰郷の可能性は65%に上り、これを現実化することが望ましい（下記の「参考データ」）。

#### -----【参考データ 一子供や孫の帰村意識（可能性）】-----

① ずっと集落で暮らしていくと思う	・・ 28. 0 %	64. 8 % (定住・帰郷の可能性)
② 集落が今ままでも、いずれは集落や 同一市内に帰ってくると思う	・・ 23. 2 %	
集落が活性化すれば、帰ってくると思う	・・ 13. 6 %	
④ 将来、集落に帰ってくることはないと思う	・・ 26. 6 %	
<hr/>		

（「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、（財）兵庫丹波の森協会）

- 今回の調査を通じて若い世代の集落定住条件として以下のことがら、特に（ii）に示すメンタルな（精神的な）が条件が無視できないことが浮かび上がった。

## ( ) 定住基盤づくりの促進

### \* 若い世代向け“魅力ある就業の場”

(後　述)

### \* 集落での若い世代向け居住空間の供給(宅地供給への土地利用の規制緩和)

(後　述)

## ( ) メンタルな定住魅力のアップ

### \* ふるさとの自然環境とそこでの能動的な自然体験

丹波地域は「自然が豊か」だが、子供たちが自然を単に眺めているだけでは不十分で、豊かな自然の中に入り込み“能動的なかかわり”を持つこと、つまり里山・田畠・小川などで楽しく遊ぶ“自然体験”を通じてこそ、ふるさとの楽しい思い出=ふるさと意識がより強く生まれるようである。

昔はこのふるさと意識の醸成は、子供たちの遊びなどの中で自ずと行われたが、現在では子供間での遊びの伝承が不十分であることや、水遊びなどで

は安全性の確保が強く求められるなどの制約が多く以前のようにはいかない。子供たち向けの「楽しい自然体験」を**地域社会のシステム**として提供することが望ましい。

-- 【参考データ (子供のころの)ふるさとの生活で、なつかしく思い出されること】---

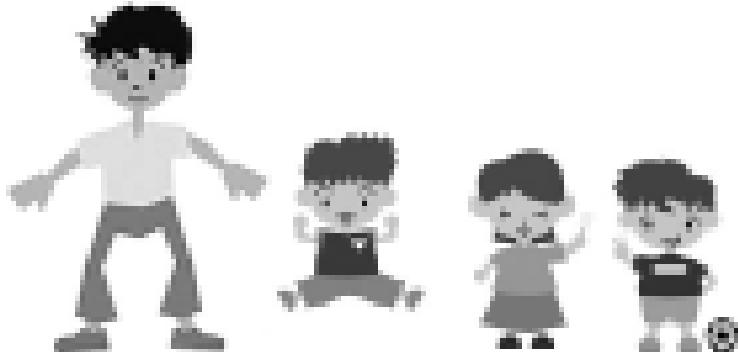
1位：思い出のある自然（海・山・川・林・野原など）	41.4%
2位：自分が育った家と近所の人々	38.4
3位：友達と遊んだこと	30.5
4位：よく遊んだ場所（公園・広場・あき地・社寺の境内など）	28.9
5位：祭りや縁日・行事など	26.9

（「ふるさと意識の実態を探る－稻毛町の場合－」川合元彦。千葉市の稻毛町のニュータウン地区と半農半漁地区からの成人へのアンケート結果。両地区平均。昭和61年実施）

-----【参考データ 唱歌「故郷(ふるさと)」の歌詞】-----

兎追いし かの山  
小鮎（こぶな）釣りし かの川  
夢は今も めぐりて  
忘がたき 故郷（ふるさと）

※ 一番の歌詞。作詞者：高野辰之



**\* 祭などのイベント参加体験**

子供が見物だけでなく準備作業を含め主催者側の一員として自発的に参加できるという“楽しい祭”などのイベント体験（**イベント創造体験**）が、地域社会システムとしてあることが望ましい。

全国的には若い世代が「(ふるさとへ)盆・正月には戻らないが、祭には帰る」という現象があちこちでみられ、「祭参加のためにふるさとに住み続けたい」という若者などもいる。

一般的には、若い世代は“お祭りやイベント”などロマンティックなもの、魅力的なものをより強く好む点に配慮すべきである（「参考データ」）。

## -- 【参考データ 「祭・イベント」などへの“成人市民”と“高校生”との意向比較】 --

### 順位

#### 「成人市民」

#### 「高校生」

1 位：「医療施設や福祉の整った・・まち」 59.0% ／「お祭りやイベントのある・まち」 40.2%

2 位：「緑・・など自然環境に恵まれたまち」 44.9% ／「 同 左 」 40.0%

(「市民意識調査結果」群馬県桐生市。平成10年7月実施)

こうした思い出のあるお祭りに魅力を感じる傾向はもちろん集落外へ出た若者にもあり、丹波地域でのあるアンケートでは集落住民（親など）がお祭りなどの廃止に直面した時に集落出身者の協力を求めるとの意見は約45%だったのに対し、その集落の出身の若者などは75%が協力意向を示した例がある（次の「参考データ」）。

## -- 【参考データ - 「集落行事」への“集落住民”と“出身者”との意向の対比】 ----

### 集落住民（親など）の意向

Q：祭りなど集落行事存続が難しい場合の対応（複数回答可）

A：「仕方がないので止める」 53.2%

「集落外に住む子孫に参加を依頼」 45.8%

「参加意欲のある都市住民に参加を依頼」 16.1% (回答者数=62人)

### 集落出身者（若者など）の意向

Q：祭りなど集落行事存続が難しく、協力要請があった場合の対応

A：「積極的に参加」 17.5% } 75.0% (「参加」の意向)

「都合が合えば参加」 57.5% }

「参加できない・しない」 25.0% (回答者数=23人)

(『丹波地域集落活性化戦略』アンケート結果報告』07年3月、(財)兵庫丹波の森協会及び大阪大学大学院 都市環境デザイン学領域 澤木研究室。丹波地域の4集落を対象に調査)

### \* 親しい仲間（同級生・兄弟など）との交流体験

楽しい共通体験などを通じて仲間意識・兄弟愛などを持っていると、それが地域定住やUターンの誘因になるとみられる。

以上は幼児や小学生を対象に実施すれば、10～20年以内には効果が現れ始める。

なお、「(i) 定住基盤づくりの促進」の条件が基本だが、時には後者の「(ii) メンタルな定住魅力のアップ」の条件が優先する“逆転現象”もみられる。例えば、丹波地域に住みたいとの思いから、「遠距離通勤」や数日サイクルでの「都市との往来(O-Uターン)就業」という暮らしをしている人々もいる。

加えて若い世代向けに集落居住のメリットやライフスタイル（暮らししぶり）の提案を、

アピールすることも大切であろう。

### 【若い世代向けの“集落居住のメリット＆ライフスタイル”の提案例】

#### ★ 半農半X ライフ

今、日本で“農業+X(仕事・趣味)”などの暮らし方が広がりつつある。  
農業兼業などもこの視点から再評価することなどが、望まれる。

#### 丹波らしい新タイプの住宅

近代的な設備を備えながら、伝統的な農村風景と調和した優れたデザイン、  
ゆとりある広さ、丹波産木材のふんだんな使用、比較的安い建築費・用地費などの  
“若い世代が魅力を感じる新しい住宅”の開発が求められる。

#### ★ 自然の中の心身共に健康な子育て

「衛生仮説」=微生物が少ないあまりにも衛生的な環境で子供が育つことがアレルギー体質などを増やしたという学説（草原で家畜と暮らすモンゴルでは、アレルギー症は少ない）があり、幼児時代に豊かな自然にふれあいながら過ごす意義が精神面だけでなく健康面（医学面）でも見直されている。

#### ★ “3世代近居”による子育てなど面でのメリット

「おばあさん仮説」=おばあさんが長生きし若夫婦（子供夫婦）の子育てを支援するという他の動物にないヒト（人類）だけの特徴が、若夫婦の勤労など活動力をアップをもたらし、現在のように人類が繁栄（増殖）したとする学説が出されている。

つまり、このような期待などを含めて、  
“3世代近居（同居を含む）”が再評価されつつある。



### 3 - 2 住民の自立と主体力の発揮

集落内の和気あいあいとした“良好なコミュニティ”こそが、全ての始まり。

自治会と連携しつつ、独自の“まちづくり組織”編成が“鍵”です。

「集落機能」をバックアップするものとして「校区機能」の強化を図り、有効な“校区事業”などを編みだし進めるのがいいでしょう。

老若男女の連携と次世代リーダーの育成が大切でしょう。

## (1) 集落コミュニティの醸成

### 集落の良好な“気風”づくり

- 集落ごとに、ある種のふん囲気、“気風（気質）”が感じられるとの指摘がある。また、「まちには、DNA（遺伝子）がある」というまちづくり専門家もいる。  
これは、その時々の住民の年齢構成やリーダーの気風などにも影響されるとみられるが、それを超えた集落の長年の慣習や人間関係から醸し出されるともみられる。  
なお、このことは企業活動ではよく認識されていて、良好な“企业文化”づくりが大切と言われている。
- いずれにせよ、集落の中を楽しい活気あるふん囲気にすることが、大切であろう。

### 【補論】集落の開放性などが若者定住を促す

「住民間の連帯や信頼が強い」「活動が充実・熱心」などの集落特性に関する回答と、「若者の定住、I&Uターン、帰省が盛ん」という回答とにある程度の関係性（結びついていること）が認められた。

表 集落の社会的特性と定住の関係（○ = 関係性がやや高いもの）

集落特性	定住行動	若者定住	Iターン	帰省
住民同士の連帯感・信頼は強い	○			○
住民は自治会を頼りにしている	○			○
多くの住民は集落への愛着を持っている				○
子供の参加する集落活動が充実している	○	○		
スポーツ・趣味のコミュニティ活動は熱心だ	○	○		
外部を受け入れる雰囲気（開放性）	○	○		

（「農村集落における社会的特性と定住の関係-兵庫県篠山市を事例として-」中塚雅也（神戸大学大学院農学研究科）他、07年9月）

※ 篠山市の全自治会長アンケート結果（平成18年11月～12月）から。

※ 相関係数は概ね0.25～0.4（社会科学的には、ある程度の相関あると認められる）。

### 「過干渉」問題への対応

- さらに、集落内外での若い世代や新住民へのいわゆる「過干渉（干渉しすぎ）」の問題がある。従来の住民の価値観からみると、見逃しにくいことがらへの忠告・陰口などだが、時として新住民や若い世代に大きなストレスを与え、集落からの離脱につながるケースもある。

こうした世代や立場による価値観の違いについて集落の中で日頃から話しあつておくことが大切で、判断基準は「実害」をもたらすか否かで、実害があれば調整が必要だが、なれば少々は許容するおおらかなふん囲気づくりが望ましい。

## （2）世代間・男女間の連携

### ベテランと若手の連携とバトンタッチのあり方

- 長寿社会の中で集落の運営・まちづくりにおいて、経験豊富な高齢の“ベテラン”と行動力のある“女性”や“若手”などとの連携、並びにリーダーの継承が課題である。  
過去にまちづくりを成功的に進めた集落・校区では、成功経験があるが故に年配の成功世代から次の世代への交代が進みにくいという皮肉な事例もままある。  
しかし、この問題についても、以下のように解決していくのが望ましい。
- まず、集落の会合への出席を男性が多い世帯主に限っている集落では、世帯主以外の女性や若者の代理出席を認めるのが有効とみられる。
- さらには“まちづくり組織”の編成に際して、ベテラン（年配者）が占めることになりやすい「決定機能」とは別に**テーマ別組織**（部会）などを結成しこれらが自主的に活動していく中で、女性や若い世代の活用を広げることが望ましい。



【写真】篠山市日置地区のまちづくりに際し、開かれた女性による話し合い。

この中から、タンスにしまったままの古い和装着物を“のれん”に再生、軒先を飾るミュージアムを催すとのアイデアが生まれた。

- ベテラン世代が進んでこの“老若男女の連携問題”を考え提起し、まちづくりの**次世代リーダー（候補）育成**を重要課題と位置づけるのがよい。
- 団塊の世代のリタイアにより熟年層が集落活動に参加することを歓迎するとともに、

有能な若い世代・女性リーダーのもとで熟年層がスタッフに回って支えるという**意識改革も大切**といえる。

- さらに全国的な経験から、熟年層についてリタイアを待たずに少なくとも**50代前半ぐらい**から、地域活動に関わり経験を積むのがよいといわれている。

#### **集落・校区での女性リーダーの活用へ**

- 丹波地域で地縁にとらわれない広域的なテーマ型住民組織では、既に多くの女性がリーダーとなり活発に活動している。  
しかし、集落などではまだ女性の自治会役員などは少ない。集落活動において女性が活用されるようにしていくこと、また女性の側も進んで集落で活動することが望まれる。
- ただこの問題には、**男女共同意識の集落での徹底**と同時に、自治会事務の繁雑さなどから女性の側から役員になることが敬遠されている可能性もある。この面からも、自治会の事務内容ややり方の改善なども課題とみられる。
- また、現在、集落・地域を基礎とした婦人会・女性組織の再編が進みつつある。この動きに留意しつつ、地域で女性パワーの引き出しに適切に努めることが望ましい。  
女性の場合は、具体的なテーマで結集するのがよいとの意見もある。

-----【参考データ 一女性の自治会役員もー】-----  
「Q：区長などの役員は男性ばかりでなく、能力のある人が役員に」

···「A：そう思う」 64.6%

(「丹波市人権問題市民意識調査」平成17年8月調査,有効回答1,607票,有効回答率53.6%)

-----【参考データ 一自治会の活性化に必要な取り組みー】-----

- |                   |           |
|-------------------|-----------|
| 1位：住民の自治に対する意識改革  | ··· 59.5% |
| <b>2位：女性の役員登用</b> | ··· 47.5% |
| 3位：次期役員等の育成       | ··· 45.7% |

(「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、(財)兵庫丹波の森協会)

#### **集落での“1人1票制”的普及**

- 女性や若い世代の意識改革や参加機会を増やし集落の総力をあげるという面から、集落で役員選挙などの重要事項を決める際の「1人1票制」の普及が望まれる。(丹波市氷上町鴨内地区／自治会長選挙について実施)

### **(3) 住民自治と体制**

#### **行政事務と自治会**

- 自治会は委託により行政などの事務の一端を担っているが、その事務が過大になってはいないかとの議論がある。  
大都市部では、自治会のこうした役割は縮小の方向にある。しかし丹波地域の実情か

らみて、自治会へ依頼する行政事務の軽減・合理化を図りつつ、自治会が適切な役割を果たすことを期待せざるを得ないとみられる。

解決策の一つとしては、組織の役員・世話役・協力者などを増やすことがある。

また、今後はEメール・ホームページ・ブログといったインターネット機能などの普及と活用により、集落内外にわたる連絡などの事務の軽減・合理化、住民を含め関係者の情報の共有化による会議の効率化・効果化などが望まれる。

## 「小学校区」と「集落」との関係の構築

### (校区 = 住民の生活圏)

○ 丹波地域の場合、小学校区は概ね旧行政村（明治22年（1989）に発足、戦後まで約60年間又はそれ以上続いた）であり、ヒューマンスケール（人間サイズ）の生活圏と位置づけられる。

集落の活性化をバックアップするものなどとして、小学校区レベルでの自治機能が高まることが望ましい。

### (校区づくりは、長い実践の積み重ね)

○ 今までの小学校区レベルのまちづくりの例としては、林業の循環経営システムを確立し地域振興のための財団まで生みだした例（篠山市大山地域）、大規模なため池を整備し水不足を解消し水田生産を安定・向上させた例（丹波市市島町鴨庄地域）などがある。これらは、産業対策を柱にダイナミックな地域改革を行った例である。

こうした事例を調べてみると、その多くは戦前又はそれ以前にさかのぼる長い歩みを持っている。校区レベルの自律的な力強いまちづくりが、一朝一夕には生まれにくことが示唆される。したがって、校区づくりには粘り強い取組が必要であろう。

○ ①校区レベルでの集落自治会の連合組織づくりなどと併せて、②校区レベルでのまちづくりに取り組むことが望ましい。

### (校区と集落との関係性 - 校区は集落の連合か・単一組織か)

○ 校区と集落との関係について、考え方としては①校区組織を集落の「連合体」とみなすのか、②校区組織を単一の組織とみなしある集落を校区組織の支部に位置づけるのか・の両方がある。丹波地域では、①のタイプが大半とみられるが、②のタイプに近い校区もみられる。後者の場合の特徴は、概ね次のようである。

(ア) “校区役員体制” = 集落役員とは別に、校区独自の役員を選んでいる。

(イ) “校区会計” = 集落の自治会費とは別に、住民から校区レベルの会費を徴収するなどして、独自の「校区会計」を確立しているところもある。

(ウ) “校区事業” = 事例として、「コミュニティバスの運行」（丹波市市島町鴨庄地域）

「住民が集まるセンターの整備」（次ページに写真と説明）などが、校区をあげて取り組まれている。

(エ) “校区まちづくり協議会” = 校区の自治組織の役員との兼任を含めつつ、校区事業など校区ごとのまちづくりを計画・推進する独自の組織（協議会）を設け、継続的に

取り組んでいる。校区の活動がうまくいくようになれば、自ずと後者のタイプに移行するとみられる。



**【写真】校区事業の例**：ケヤキがシンボルの公設民営の地域総合センター「かどのの郷」の運営（丹波市氷上町上新庄。正式名：丹波市立交流会館）。

地元住民組織が運営するとともに、校区づくりの事務局なども置かれている。

機能は「青空市（農産物の直販所）」「軽食・喫茶」「売店（地元産を中心としたお菓子など）」「研修室・和室（貸し室。サークル活動などに利用）」である。また、通行者・観光客等向けの販売にも力を入れるなど、「経営努力」を行っている。

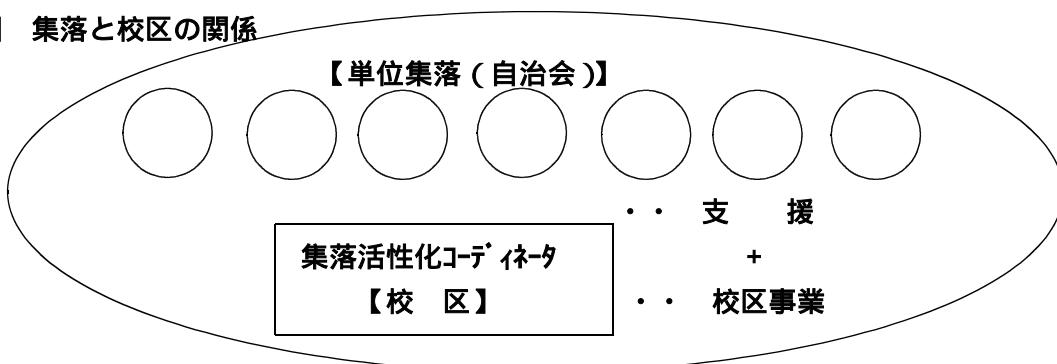
#### （校区による集落への支援など）

○ 校区と集落との役割分担などを適切に行い、安定した校区～集落関係を生み出すことが望ましい。

例えば、「限界集落“候補”」が増える中で、近隣の集落との協力ネットワークの形成が検討課題となる可能性がある。集落同士が独自に対応できるケースとともに、校区組織などが集落間の調整役としての役割を果たしていくケースも考えられる。

校区ごとに専門の集落活性化コーディネータなどを配置し、日常的に校区内の各集落の活動を把握し、必要な助言・指導を行うことも考えられる。

図 集落と校区の関係



### （存続が不安定な校区への対応）

- 小学校区の将来性についても、学校の存続が不安定な校区を中心に見定めておく必要がある。

農協支所・集落内店舗（食料品店など）・郵便局など、小学校区内の拠点施設が次々と撤退する中で、**小学校が“最後の砦＝定住の心の拠り所”**などとみなされている校区もある。差し迫った問題になる前のできるだけ早い段階から、校区人口の予測などを行い、人口増加対策・少子化対策などに取り組むことが求められる。

- “山村留学”などを含め、これからは小学校に特色を持たせ、それを目指した生徒・児童の移住などを促進するなども考えられる。
- また、やむをえない場合は、通学手段の確保を行った上、父兄や住民のコンセンサスを得て**小学校の統合**へ進むこともあるとみられる。

その場合、統合後の空いた校舎・敷地の利用は、子供たちによるにぎわいの継続や子供たちのふるさと意識を高めるため、放課後の学童保育施設、自然学習施設など子供向け施設に利用することも考えられる。

小学校区の統合に際して、小学校区を**「元校区」**などとしてコミュニティ・自治組織と位置づけ残すことも考えられる。

## （4）集落の情報化

### 「集落ニュース」の発行

- 会合での伝達だけでは、集落の全員に徹底しないことがよくある。  
編集委員会を組織し新聞形式などでおもしろく楽しい生き生きとした内容になるよう工夫して、ニュースを全世帯に配布し、全住民への徹底を図るのが有効である。

### 集落内外での効果が期待されるインターネット利用

- FAXなどとともに、インターネットを利用した集落HP（ホームページ）や集落マーリングリスト（共同Eメールシステム）の開設などの集落の情報化は、事務の合理化とともに、次のような意義が考えられる。
  - ① 集落外就業が広がるなどの中で、緊密な集落内の情報交換（**情報共有**）
  - ② 集落の交通条件などが不便となる中で、インターネットを利用した生活条件の補完（**ネット利用による利便性確保**）
  - ③ 集落での観光・ツーリズムなどに取り組む場合を含めた対外的な情報発信（**集落PR**）

特に、③の例では、丹波地域で、現在、地域の基盤システムとして取り組まれているNPO法人などからなるコンソーシアムによる“農村ツーリズム情報の紹介システム（ニックネーム：「たびぶろ」）”の活用などが期待される。

- 丹波地域には既にHPを開設している集落が存在する一方、集落レベルや家庭レベルの情報化の普及にはかなりの年数がかかる可能性もあり、集落レベルでの特別の対応（パソコン教育・システム管理フォローアップなど）が課題である。

-----【参考データ 一地域でのネット利用はまだまだ】-----

★ 「Q：学習に関する情報入手方法」・・「A：新聞記事・広告・折り込み」	63.4%
「A：市広報誌・防災行政無線放送」	50.4%
(中 略)	
<b>「A：インターネット・メール」 12.3%</b>	

(「阪神生涯学習市民意識調査結果」平成17年11月調査,有効回収数1,063,有効回収率53.2%)

## (5) 集落の組織的強化

### 集落の合併

- 事情によっては、存続が難しい集落の現実的な対応として、集落移転などを含む集落の合併による組織強化がよいケースも考える。  
これらを円滑に進めるには、日頃からの**近隣集落との交流**などが大切であろう。

### 集落（自治会）の法人化など

- 集落（自治会）は、地縁による団体（地縁団体）やNPO法人（特定非営利活動法人）など法人化が可能であり、丹波地域でもそうした動きが出始めている。  
自治会の法人化のメリットとしては、①不動産の所有が可能となる、②信用が得られやすいなどとともに、③契約締結など収益事業を含む事業活動がやりやすくなり、自治会やまちづくりの財源確保への道を開く一つになるとみられる。  
集落（自治会あるいは校区組織）の組織強化へ向けて、必要な場合は**法人化**も視野に入れて検討することが望まれる。

### 3 - 3 “集落産業”の継続・再生・創出

集落を支える“集落産業”おこしが、住民の暮らしを豊かにし集落への定住を促すでしょう。

#### “集落産業”の新たな意義

- “集落産業（生業・集落ビジネス）”とは、集落を基礎にした産業、集落の多くの住民が協力し取り組む産業といえる。  
言い替えると地縁的な地場産業・コミュニティ産業あるいは職住近接型就業で、田園などの集落環境を守ることにつながることも多く、その活発化は集落での生きがい・働きがいを高め、豊かな暮らし方＝ライフスタイルを生み出す効果もあるとみられる。

#### 既存“集落産業”の継続・発展

- 丹波地域での“集落産業”はかつてほどは盛んではないが、それでもまだいろいろ残っている。まず、これらの意義を再評価し、テコ入れが望まれる。

##### （例）丹波地域の“集落産業”の例

- |                       |                      |
|-----------------------|----------------------|
| ・水稻栽培（丹波地域全域）         | ・商店街商業（地域の町型集落の一部）   |
| ・丹波篠山黒豆（篠山市川北地区・日置地区） | ・丹波（立杭）焼（篠山市今田町立杭地域） |
| ・観光（篠山市城下町地区）         | ・丹波茶（篠山市味間地区など）      |
| ・桧皮葺（丹波市山南町上久下地区）     | ・般大納言小豆（丹波市春日町東中地区）  |
| ・漢方薬（丹波市山南町和田地区）      |                      |



#### 「半農半陶」の新たな価値

※5 半農半X(はんのうはんえくす)  
半農の由来は主としてからくり半農(日本)やからくじことです。  
もう1つは「X」の由来は主としてからくじ(日本)やからくじです。  
X(地名など)を自分でたの職能組で遊び始めたもいるい・まや  
「半農半X」はこの半農によってはあこがれのライアム  
そのひとつなうる。

初夏の日向へ西を谷川が流れ、また橋がひびき。や  
キブショウ(トトロ)と西を、篠山市立杭の研究、立杭地域  
立杭組合会、立杭立杭組合会組合会

多くの資源をもつ立杭地域。その魅力を表すキーワードのひとつが「半農半陶」です。

「でも、もう昔のような半農半陶生活は送っていないし…」。

確かにそうかもしれません。しかし近年、社会の変化によって、この言葉には新たな意味と価値が出てきています。

他の地域にはない、立杭地域ならではの個性がこのキーワードには宿されているのです。

【写真】篠山市今田町立杭地域は、昔からの“**丹波焼**(立杭焼)”が今でも“集落産業”として盛ん。そして、今、地元で昔から言ってきた「半農半陶」が兼業という意味を超えて、ゆとりと生きがいを示す“半農半X”など豊かな意味を持つつある。

(パソワ「魅力発見 丹波焼の里」07年から。写真は昔の立杭の初夏風景／丹波立杭陶磁器協働組合提供)



【写真】“集落産業”であり、“たんばブランド”を代表する**黒豆**の栽培風景（篠山市川北地区）。

「黒豆の枝豆」が商品開発されて、一躍、需要が増えた。

### 集落資源を活用した新たな“集落産業”の創出

- 過去のものの見直しを含め、地域資源を生かした新たな“集落産業”おこしが考えられる。  
特に、住民による**集落資源**の「見直し」が大切で、その際、学識経験者・都市住民など外からの評価も有効とみられる。
- “集落産業”おこしでは、生産面だけでなく**販売ノウハウ**なども大切である。

### 「農業系集落」での家計補完的農業の振興

- 農業系集落では、家計の補完としての農業（家計補完的農業）への配慮・再評価が望ましい。  
**家計補完的農業**については、自家用農産物の生産を基礎に、余剰農産物＝中小規模栽培農産物を増やし販売を広げることが考えられる。  
その際、小口農産物を販売できる身近なシステムが必要で、地元の住民又は観光客向けの「**地元農産物販売拠点（直販所）**」の整備などが有効である。

#### -----【参考データ 一農業系集落の農業系集落産業の意向】-----

- |                       |           |        |
|-----------------------|-----------|--------|
| 1位：余剰農水産物の活用          | ・・・ 36.1% | (複数回答) |
| 2位：料亭向けなどの高級農水産物の生産   | ・・・ 13.9% |        |
| 3位：黒豆パンなどのオリジナル農産物の開発 | ・・・ 11.5% |        |

（「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、（財）兵庫丹波の森協会）



【写真】道の駅「おばあちゃんの里」（丹波市春日町）に設けられた地元農産物の直販所。

直販所では、消費者は安全で新鮮なおいしい地元の野菜などを安く買え、農家は誇りを込めた自慢の野菜を直接に消費者に売るでいろいろ勉強になり、また家計を補完できる。

### 「町型集落」での魅力的な“アミューズメント・ビジネス地区”への進展

- 全国的には商店街商業の再生の議論が進んでいる。そのための支援機能の整備も行われている（国支援によるTMO（商業活性化などのタウンマネージメントを行う機関）の創設など。丹波地域でも、いくつか整備されている）。



【写真】丹波市柏原町の旧城下町地区。TMOにより、歴史の街にふさわしく整備が進められている。

- 停滞している町型集落（旧商店街）については、大規模店+専門店という郊外店型商業に対し、宿場町や城下町などとしての歴史的魅力を生かし観光・ツーリズムと結びつけて集客し、最終的に商店街商業並びに空き家などを生かした新タイプのサービス業などを含めたビジネスによる活性化を目指すことが考えられる。（例：篠山城下町地区的商店街、風景街道（注）の試み）

(注) 風景街道：現在、国土交通省が呼びかけている道路景観の評価と整備の取組。アメリカのシニックバイウェイ（景色の良い道（回り道））を参考に日本型の発展を目指している（例：篠山市日置（ひおき）地区（旧商店街地区）の「軒先ミュージアム」。【写真】参照）。



【写真】「風景街道」づくりの中で取り組まれた“軒先ミュージアム”（篠山市日置地区）。

旧街道に面した街村である特色を生かし、軒先に「屋号」を掲げ、のれんや花をアートとして飾り来訪客を迎える、1～2日間だがにぎわいを蘇らせ、街の誇りを確かめ合った。

現在、次なるまちづくりを検討中。

- いずれにせよ、“楽しさのあふれるアミューズメント・ビジネス地区”への再生が基本方向とみられるが、最も大きな課題は市街地地区（旧商店街）の人々の“まとまり”、具体的には地区全体にわたる横断的な「まちづくり協議会」の編成などが考えられる。

#### -----【参考データ　－町型集落のまちおこしの意向－】-----

1位：風景街道などの修景美化の取り組み	・・・ 42.2 % (複数回答)
2位：魚づかみや映画上映会、音楽会など、遊び機能の検討	・・・ 24.4 %
3位：空き家の貸し出し	・・・ 22.2 %

（「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、（財）兵庫丹波の森協会）

#### “集落産業”おこしのモデル案（アイデアの提案）

##### 【例 その1：伝統＆現代イメージの特産農産物の生産・販売】

集落ごとに伝統農産物の復活や現代イメージの農産物の栽培に取り組む。

###### （例）伝統的イメージ農産物等

丹波篠山黒豆・丹波大納言小豆・丹波山の芋・丹波栗・イノシシ肉・・・

###### 現代的イメージ農産物等

ブルーベリー・さくらんぼ・ぶどう・シカ肉・・・

また“新鮮でおいしい低農薬・無農薬有機野菜”などを特産品として良好な地域イメージを形成しとそれと結びつけて販路を広げることが考えられる。



【写真】ブルーベリー。

丹波地域での特産を目指して、栽培が広がりつつある。

出典: フリー百科事典『ウィキペディア(Wikipedia)』

### 【例 その2：食と農を活かした田園ツーリズム】

都市住民の田園志向に基づいて、果実のもぎ取り・農産収穫・農作業体験など農産物（食べ物）や農村環境（田畠・里山・集落）散策を楽しむ“観光農業”“農村（田園）ツーリズム”なども考えられる。（丹波市春日町中山地区のグループ。都市住民が料金を支払って農村散策を楽しむ「里山ウォークデイ」）

農村散策を通じて集落が都市住民の嗜好（ニーズ）を体得し、それをもとに学校などを対象とした食と農の体験学習・自然体験学習の受け入れと進むのが望ましい。



【写真】ドロンコになって田んぼで農作業の体験学習。

食べ物とその生産などを楽しく実感。

（「食農体験学習旅行の実態とニーズの調査」2006.3, (財)丹波の森協会 の表紙から）

### 【例 その3：市民農園の経営】

非農家などの住宅が近接して多い場合は、「市民農園（貸し農園）」の経営も考えられる。

その際、土づくりのためできるだけ長期継続ができるようにし、また農用資材はビニール系は使わず竹やわらなどの自然素材を中心とするなどを方向づけて丹波らしい“美しい市民農園”とすることが望ましい。

-----【参考データ － 田畠を「市民農園」として貸している比率 －】-----

(「ある」とした回答集落の比率)

1位：住宅集落	・・・ 25%
2位：農住混合集落	・・・ 10%
3位：町型集落	・・・ 6%
4位：純農業集落	・・・ 3%

(「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、(財)兵庫丹波の森協会)

【例 その4：化石を核にした自然学習ツーリズム】

住民などが地域資源を探す中で、思わぬ資源が見つかることもある。恐竜化石の発見がそれで、ラッキーであるのは間違いないが、地質面から化石の存在は以前から指摘されており、それを信じて努力した結果の贈り物として学ぶべきであろう（丹波市山南町上久下校区）。

また、篠山市側で子供たちが同じ地質である「篠山層群」を探した結果、間髪をおかず古ほ乳類化石などが発見されており、篠山盆地全体に広がる「篠山層群」が大きな可能性を持つ資源であることが証明された。



さらに、化石資源を活かして丹波地域を全体にわたる“**自然学習メッカ**”構想が打ち出されているので、化石は出ていない集落でも自然学習面で連携して子供やファミリー層を対象としたツーリズム・ネットワークに参加していくことが考えられる。

【写真】子ども達による化石発掘体験  
(丹波市提供)

【例 その5：空き家を活かした集落活性化】

- 空き家も、また地域資源とみなせる。都市住民の協力を得て空き家を改修する（NPOたんばぐみ）とともに、都市からの短期又は中長期の滞在者・移住者を受け入れ、家賃収入や人材の面で集落の活性化に結びつけることが考えられる（篠山市丸山地区）。

### 3 - 4 集落への愛着アップ（メンタルな定住魅力の継承・発展）

子供の豊かな“自然体験”などに取り組む中で、ふるさとへの愛着を高めます。

#### （1）子供たちの自然体験のシステム化

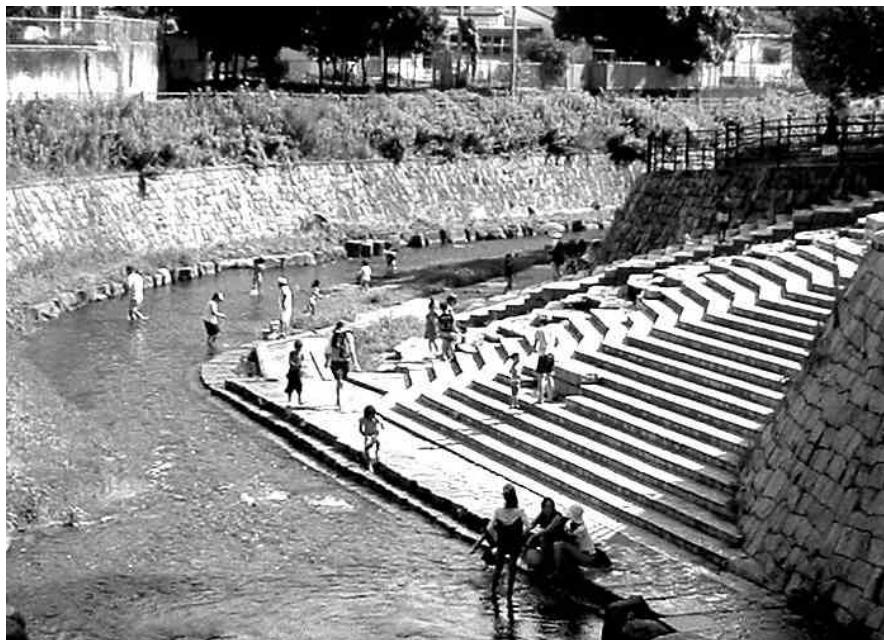
体験を通じた“楽しい自然の自己内部化”的システム化が大切

- 豊かな自然の中での“「遊び」と「ふるさと意識」との結合”を目指して、自然への能動的体験を広げる。

今は刺激の強い人工環境が存在するので、それを超える魅力ある自然体験の場を確保し、・組織や学習プログラムに裏打ちされた地域システムとして、幼少期から子供たちに提供していくことが望まれる。

具体には、**ビオトープ**（生き物生息空間）という視点を含めて、安全に遊べる里山公園、小川公園、田んぼ公園などの整備と、そこでの子供の自然体験をサポートするリーダー（インタープリター＝通訳、ここでは自然と子供をつなぐ専門家）などを核とした組織が編成されることが望ましい。

ただ、大人のノスタルジア（郷愁）にとどまることなく、今の**子供の興味と感性**に合わせる工夫が必要とみられる。



【写真】公園の一角にある親水空間（丹波地域外／自然体験の地域システムの例）

すぐ上流側で水勢を抑える工法を施し深みが発生しにくいよう工夫し、また護岸も階段状にし、安全に配慮。

子ども達はふるさとの風景を眺めつつ、魚取りなど水遊びに興じている。

## (2) 子供たちを含め取り組む“集落景観”づくり

### 農村の風景の外部からの評価

- 集落景観は住民にとっては、日頃、見慣れているため、その美しさ・地域資源的価値を意識しないことが多い。このため、外部の専門家などによる集落景観の再評価などをを行うことが望ましい。

### みんなで生み出す集落景観

- 集落景観に関する関心が高まる中で（次の「参考データ」）、取組を子どもを含めた住民参加で行い郷土への愛着を高めていくことが望まれる。  
既に、丹波地域の一部の小学校では、「風景学習」の授業が行われている（次の「写真」）。  
また、必要に応じて一部の景観阻害物についての改善（撤去又は修景）を進める。  
さらに、里山整備を進め山桜や紅葉樹の“錦の里山”の整備、花の名所づくり、オープンガーデン（花や樹木が美しい各家庭の庭の公開）の推進などが望まれる。

#### -----【参考データ － 全集落のまちおこしの意向 －】-----

1位：風景街道などの修景美化の取り組み ・・・ 39.1%（複数回答）

（「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、（財）兵庫丹波の森協会）



### 景観面でのリーダー育成などが課題

- 丹波地域での「集落アンケート」によると、美しい景観や自然を残す方策への集落の意向としては、「グループリーダーの育成」「具体的な計画」「学習会や調査活動」の3つがほぼ並んでいる（「参考データ」）。
- 集落で修景などに取り組む場合、これらへの対応の検討が望まれる。

-----【参考データ　- 丹波地域での美しい景観や自然を残す方策 -】-----

① グループリーダーの育成	45.0%
② 具体的な計画	38.3
③ 学習会や調査活動	36.6

（『「丹波地域における地域づくり活動に関する調査」の概要』1999年2月、（財）丹波の森協会）

### （3）子供たちも参加した“集落文化”的高揚

#### 集落の文化的催しの充実

- 集落での祭などのイベントの催しは、①定住魅力につながる、②集落内の結束（心のつながり）を高める、③対外的な魅力アップなどの効果があり、できるだけ再評価し、継続し、“美しいもの”に適切に改善することが望まれる。
- その際、子供たちにとって、大人たちが運営する祭などイベントを「お客様」として見物するだけでなく、やはり子どもたちが準備の段階からかかわる楽しく**自発的な参加体験**が望ましい。

### 3-5 集落のその他の諸条件の改善

気持ちよく住みよくなるように、きめ細かな集落の整備を進めましょう。

### （1）集落環境の管理（日役の改善）

#### 工夫しながら続けられている集落環境の管理

- 丹波地域では、集落による美しく豊かな地域環境などの管理は意義がある取組である。しかし、日役の継続については、苦労している集落が多い。
- 日役の不参加にはお金の徴収が一般的だが、実動者の少ない集落では参加できない人にシルバー人材センターからの人を直接手配してもらうようにしたり、特定の作業日を設けず空いている時に自宅周辺の草刈などをするなど、いろいろ工夫して対応している。
- 山の日役（集落共有林の管理）は、非農家を含む全世帯参加、農家（山林保有者）のみの参加、また補助金などを利用した森林組合への委託、山の価値がなく止めてしまったなど、集落により対応は様々である。

#### 日役の今後の方向－“自発性”の引き出し

- 日役については、各集落でやや負担とみなされる一方、改善への取組もみられる。議論の末、住民への“日役の義務化を解除”した集落がある。ここでの経験では、解除して2～3年もすると農家など自発的に出てくるようになったという。

これは住民を信頼することで、“**義務化**　**自発化**”への移行という意識改革が行われた例とみられる。

また、新住民を含め「日役が負担ではない」という意見もある。

つまり、日役が快適で魅力ある“**ふるさとの環境づくり**”であるとの自覚と、参加後の満足感・達成感などが、自発的な参加意識を高めるとみられる。

### **様々な主体を組み合わせて、地域環境保全に対応**

- 集落へのアンケートの分析では、地域環境保全に関する各主体について、次の「参考データ」のような組合せがよいようである。

#### ----- **【参考データ - 集落づくり活動の主体について（分析結果）-】** -----

##### **1 ) 集落（自治会）が中心に取り組むのがよいタイプ**

- ① 集落内にある公共施設（集会所・公民館・体育館・ホールなど）の形態、設備、利用方法を検討し提案すること
- ② 集落内にある公園や広場などの形態、設備、利用方法を検討し提案すること
- ③ 河原や土手の清掃や草刈りなどの維持管理作業
- ④ 祭りなどの伝統行事や新しい地域文化を育てる活動
- ⑤ 集落の将来計画づくり（村おこし・まちなみづくり・コミュニティづくり）

##### **2 ) 集落と住民グループ（個人を含む）とで取り組むのがよいタイプ**

- ① 花いっぱいなどの美しい村づくり活動
- ② 身近な公園や道路での花づくり・緑づくり活動
- ③ あぜ道、休耕田等での花づくり・緑づくり活動

##### **3 ) 集落と行政とで取り組むのがよいタイプ**

- ① 集落内での環境改善（排水・ゴミ処理、リサイクル等）に関わるルールづくり
- ② 集落内に住宅・事業所を建てる際のルールづくり
- ③ 川の改修方法、活用方法についての考察
- ④ 親しみやすい河川をつくるために河川敷・護岸等を整備する活動
- ⑤ 森林の現状調査（動植物の生息状況、人々の利用状況等）

##### **4 ) 集落・住民グループ・行政の3者で取り組むのがよいタイプ**

- ① これから農業のあり方についての提案
- ② 家並みや道筋などの景観を保全する活動
- ③ 小川などの生き物の生息環境を改善する活動
- ④ 廃品回収などの資源の再利用活動
- ⑤ 森林資源の利用方法についての提案
- ⑥ 集落営農の推進（農業に関する共同事業の推進）
- ⑦ 共有林でのスギ、ヒノキなどの人工林の管理（枝打ち、間伐）
- ⑧ 河川敷での花づくり・緑づくり活動
- ⑨ 農業体験などの田畠を活用した交流活動
- ⑩ 巨木、野鳥など貴重な生物を守る活動
- ⑪ 森の中に遊歩道や休憩所をつくる活動
- ⑫ 観光農業などの新しい事業の推進

## 5 ) 行政が中心に取り組むのがよいタイプ

### ① 川の改修方法、活用方法の考察

(「丹波地域の集落活性化に関するアンケート」2008年3月、(財)兵庫丹波の森協会)

(注)・「取組は困難」「無回答」以外の具体的な取組主体をあげた比率の合計が50%以上のもので、10%以上の回答があった主体を中心に組み合わせた。  
但し、単独で50%以上あれば、その主体が中心になるだろうとした。

### 都市パワーなどとの連携

- 丹波地域で、里山や河川について企業・労働組合・NPO法人などの都市住民の労力的な協力を得て管理・整備する事例（「協働の森（企業の森）」の取組。丹波県民局）が生まれつつある（里山林の整備：篠山市油井集落～三菱電機（株））。
- この取組で重要なのは、都市側・集落側の双方に情報・経験などの違いから来る感覚・考え方・技術などにかなりの“開き”がある点である。この点を調整するため、双方の実情に通じてきめ細かく調整する機能（コーディネータ機能）が不可欠である。
- 言い替えると、農村側の出血サービスになることが多いいわゆる“都市・農村の交流”、あるいは日役を手伝ってもらうなどの見方を乗りこえ、本来の“農村・都市のパートナーシップ（協働）”へと発展させることが大切といえよう。
- そして、都市住民パワーによる集落への支援を契機として、地元住民の自発的努力を引き出し、両者が共に汗を流し心を交流させる“協働”へと発展させることが望まれる。将来的は、取組の対象として里山などの集落環境の整備だけでなく、“集落産業”おこしなどの地域づくり全般へと広げることも展望される。



里山を舞台に行われたオープニングセレモニー

【写真】《協働の森》=都市企業が集落と協定を結び里山整備を応援。（篠山市油井地区・三菱電機㈱。丹波県民局農林事務所担当係提供）

## 《補論》 集落の活性化に関するイベントや都市との交流の考え方

### （適切なイベントの開催は望ましい）

- 集落で様々なイベント（集落・校区イベントを含む）が開かれることは、住民のコミュニティの醸成や文化の継承などから望ましい。  
また、集落の活性化の結果、住民の総意に基づいてイベントが開かれるのは自然であり好ましいことといえる。

### （イベント=活性化ではない）

- ただ注意すべきは、必ずしもイベントの開催がただちに集落の活性化ではないという点である。そのため、イベントのねらいについて、十分に検討するこ

とが望まれる。

#### 【イベントのねらい例】

- ① 伝統行事の復活・継承
- ② 住民のレクリエーションやコミュニティの醸成
- ③ 地域のイメージ・アップや観光・レクリエーションへの波及
- ④ 来訪者への特産物の販売 など

#### （問題の多い安易な「都市と農村の交流」）

- さらに、いわゆる「都市と農村の交流」については、十分な留意が必要である。

普段は行き交う人の少ない集落で年に1日だけでも多くの人々が来訪してくれるイベントの開催はうれしいという素朴な住民感情があり、あるいは来客は大いにもてなすという昔からの風習などもある。こうした感情に流された「都市と農村の交流」では、しばしば集落側が**過剰な出血サービス**をしてしまい、やがて破綻した例が丹波地域でも出ている。

#### （「協働の原則」が大切）

- 「都市と農村の交流」を集落の活性化に結びつけて成功させるには、“協働”の原則が大事である。
- 具体的には、都市側が集落側の実情を理解した上で自らの楽しみ・やりがいを兼ねて、山林や川の整備など集落環境の管理を無償ボランティアとして手伝う（例：「協働の森（企業の森）」の取組など）のが望ましい。

この場合は、都市・農村双方が“**国土保全の一環**”として管理不足の農村（集落）環境などを守るなどという公益性が明確であることが前提で、また原則として双方が自らの経費を負担する（**割り勘方式**）。

もちろん、双方の心の交流＝良好なコミュニティの形成が基礎となるので、都市側が農村の祭などに参加し、農村側が都市側を訪問するという“**相互訪問**”などの交流を伴うことが理想である。

- なお、集落側が特別のサービスを行う場合は、都市（住民・団体）側から「適切な対価」を受け取るということである。「適切な対価」とは“心の交流”を前提に、双方が納得できる価格で、食事などを提供する場合は原材料費や光熱費などの直接経費と若干の調理の手間賃（有償ボランティア費）等とを加えるなどした額とみられる。
- 「適切」を超えて「十分な対価（通例の人件費や投資額の回収費など）を受け取る場合は、観光・ツーリズム（ビジネス）になる。もちろん農村側が“**集落産業**”としてそうしたビジネスに取り組むことはそれはそれで望ましい。
- なお、ここで述べた“協働”は経験がまだ十分に蓄積されておらず、現実には微妙かつ複雑で双方の理解がすぐには進まないケースも多い。したがって、あらかじめ双方が十分に話し合って、取り決め（協定・ルールなど）をしておくのがよい。そのため、当初は都市側・農村側双方の事情を把握した第3者のコーディネータ（調整役・仲人）のかかわりが必須といえる。

表 都市・農村の「交流・協働」のタイプと性格

「交流・協働」のタイプ	都市側	農村側	性 格	評価
<b>観光ツーリズム型</b>	料金を支払う。 メリット＝ サービス享受。	料金を受取る。 メリット＝収入。	ビジネス。	○
<b>農村側接待型</b>	無料又は低料 金でサービス を享受。	出血サービス。 一時的なにぎわ い。	農村側の都市側 への過剰もてなし。 継続性が低い。	×
<b>協 働 型</b>	自らの費用を 負担。 人海戦術。 メリット＝ 楽しみ+やり がいなど。	自らの費用を 負担。 技術指導など。 メリット＝ 環境整備+地域 振興など。	対等の立場で協 働。 公益的意義がある 取組が前提。 最初はコーディネ ータの存在が必須。	○

## (2) 集落周辺の積極的な土地利用

### 集落へのI & Uターン促進のための「土地利用計画」の作成

- 若い世代向けの居住空間の提供については、「農業振興地域・農用地区域」指定による土地利用制限がかなりネックになっている可能性がある。もちろん、農家の子弟なら家を建てられるが、許可にはかなり時間がかかることが多く、また集落外の人（Iターン者）が建てるることは容易でない。  
そのため、地元に住む意志のある若い世代は、集落から30分以内圏などの丹波地域の「新住宅地（住宅集落又は農住混合集落）」などに流出しやすい。特に、集落外へ出た若い世代が出た先で“持ち家”を構えると、集落へ戻りにくい傾向が指摘されている。手続きなどに時間が余りかかることがなく、集落でタイミングよくI&Uターン者向けに住宅建設が出来ることが望まれる。
- 具体には、集落の周りを囲む農業振興地域・農用地区域が新たな住宅立地のネックとなっている場合には、住宅地とすることがふさわしい適地を住民のコンセンサスを得て定めるなど「土地利用計画」の策定を進めていくことが考えられる。  
まず、こうした方向づけについて、行政・住民を含め、啓発と普及を図る必要がある。
- 手法としては、県の「緑条例（緑豊かな地域環境の形成に関する条例）」による「地区整備計画」（注）を集落で住民のコンセンサスを得て作成することが考えられる。

### （注）「緑条例」による「地区整備計画」

日本での「農村計画」の立ち後れの中で、丹波地域は県内でも「緑条例」が先行的に適用され、地域の乱開発を防ぐとともに、自然と調和した土地利用を導いた。

この条例に基づき農用地を含め集落周辺の土地利用について住民の合意を得て計画することが可能で、集落付近での住宅立地への道が開きやすくなると注目されている。

- なお、若い世代のふるさとへの定住には、ふるさと集落の魅力が高いことを前提に**住宅対策**が重要な要因であることが、丹波地域のいくつかの事例から浮上する。（篠山市西紀北校区など）

しかし、従来、行われてきた公共主導の住宅政策としては、公的住宅の供給が多かつた。しかし、行政の財政事情が厳しくなる中、むしろ上述のように宅地供給を促すとともに集落居住の魅力を高めて**住民主導の住宅立地**を促進することが望ましい。

### ――《補論》 日本での「農村(空間)計画」の立ち遅れ――

- 戦後の日本では法体系の整った「都市計画」の進展に比べ、農村地域での土地利用のあり方など空間的な「農村計画」はその必要性が指摘されながらも、実態的にも理論的にも大きく立ち遅れ、問題点をかかえたまま今だに根本的な対応は打たれていない。

#### （「農村計画」の立ち遅れに伴う問題点の例）

- ① 里山・田畠などの集落空間の管理について、本来は国土空間（公的空間）の一部、あるいは半公共的空間（セミパブリック空間）とみなせるにもかかわらず、依然として私的（民有）空間との位置づけにとどまっている。
- ② 国民的な食料生産のための農地保全を名目に「農用地」指定が先行し、農村集落周辺の土地利用の柔軟性が失われ、集落活性化への新たな住宅立地などが抑制された。
- ③ 伝統的な農業集落景観は保たれた反面、集落内の整備が進まず、狭小な集落内道路などが未整備のままで、居住者の自動車利用の不便とともに、緊急車両の進入困難といった防災・救急面などで問題を残した。
- ④ “国土の国民的管理”が求められる中で、「集落環境」の管理に都市住民などの活用を図るのは妥当であるが、私的空間とみなされるが故に、その管理についての公的な位置付けや支援が十分でないまま推移している。

### （3）コミュニティに支えられた少子化・高齢化対策

- 丹波地域ではモータリゼーションの進展の結果、現在では広い生活圏が形成されているが、幼児を抱えた子育て世帯・高齢世帯など車での移動が負担になる人々向けにはできるだけ“身近なレベルで完結する生活圏”的の形成が望ましい。
- そうした意味から少子化・高齢化対策に関して、小学校区などを基本にふれあいサロンやグループホーム（病気や障害などを抱えた人たちが専門スタッフ等のサポートを受けながら小人数グループで地域社会の一般住宅で暮らす形態。集団生活型介護）など、購買・託児・社会福祉などの機能についての**コミュニティに支えられた相互扶助システム**を校区レベル・集落レベルなどで充実することが望ましい。
- なお、少子化については、子供を持つ働く女性や家族の問題としてだけみるのは妥当でなく、校区や集落全体の問題とみなすべきである。

また、今の時代は子育てのために個人生活を犠牲にする時代ではなく、母親である女性の趣味活動など**豊かな暮らしへの配慮**（理解）が大切である。

#### （4）獣害に強い集落づくり

- 地域の農林業及び自然を守る上で、獣害対策が重要課題となっている。  
最近、全国的にみて特殊犬の導入あるいは牛の放牧など、**動物を生かした対策の効果**が話題となり期待されている。  
丹波地域に開設された「兵庫県 森林動物研究センター」（丹波市青垣町）と連携して、各集落で各種の獣害対策を研究し衆知を集めて取り組むことが期待される。
- また、シカ肉の食用化なども、獣害対策・特産づくりの両面から注目される。

### 3・6 的確な「まち（校区・集落）づくり」への取組

#### （1）「自治会」と連携した独自の“まちづくり組織”の編成

- 丹波地域では、自治会の役員は、多くの場合、比較的短い年数の任期での交代制となっている。  
こうしたことから、数年以上にわたる系統的な取組が求められるまちづくりについては、自治会などとは別に次の特性を備えた“まちづくり組織（「まちづくり協議会」など）”を編成するのがよい。
  - ① 若い世代や女性を含め、多くのやる気のある**有志**を結集する。
  - ② 経験を積んでおり数年間は継続して役割を果せる人が**リーダー**となる。  
一方、役員人事の停滞などが予想されるので、②について長期の留任の制限などをあらかじめ設けておくのがよいとみられる。
- ただ資金を保有することなどが多い「自治会」と、各種のプランを打ち出し実行する“まちづくり組織”との緊密な連携が肝心である。両組織の役員を、ある程度は兼務させるのがよいとみられる。  
さらに、“まちづくり組織”はできるだけ自治会の一組織などとして位置づけ、「まちづくりプラン」（後述）などが自治会の総会など集落全体の了承を受られる形が望ましい。
- “まちづくり組織”的り方としては、例えばやる気のある有志に集まつてもらい「準備会」などを作りコミュニケーションを深め、議論を重ねて正式発足へ進むという段階的な方法もある。  
ある集落では、毎月1回、休日に希望者を集めたなごやかな懇談の場（**サロン**）を設け、話し合いを重ねてまちづくりを成功に導いた。
- 繰り返すと、世話役や住民間の**コミュニケーション**が最も大切である。

## (2)「まちづくりプラン」の作成

### 「プラン」作成の意義 - 住民ぐるみの客観的なまちづくりへの第一歩 -

- 丹波地域では、既に先進的な一部の集落で、緑条例に基づく「地区整備計画」などの「まちづくりプラン（名称は「郷（さと）づくり計画」など様々）」が作られ、それに基づく取組を進め成果をあげている。（篠山市乗竹地区など）  
また、校区レベルでの「まちづくりプラン」も考えられる。
- まちづくり活動の中には、集落などの置かれた状態や課題や目標などを正確に把握・設定しないまま、いきなり「実行が大事だ」とイベント開催や施設整備などの特定のプロジェクト実施に走る例がままある。そのプロジェクトが適切であればよいが、中には一部の人々の思い込みなどで**的はずれなプロジェクト**に限られた人的エネルギーや資金を浪費してしまう例もある。
- 「まちづくりプラン」作成の意義は、こうした**的はずれな取組を防ぎ、的確で効果的なまちづくり**へ向けて**住民ぐるみ**の力を引き出すためにみんなのコンセンサスを得ることにある。

### 「プラン」づくりの進め方 - 人材育成・コンセンサス重視など -

- 先に述べた“まちづくり組織（まちづくり協議会など）”のメンバーの募集から始めることもあるが、できれば住民の中からの希望者又は集落・校区からの推薦者などについてまちづくり講習会などを行い、**人材育成**（まちづくりリーダー（候補）づくり）から取り組むのが望ましい。  
そのリーダーを核に、自治会などの役員の一部ややる気のある若者・女性を含む住民有志により、“まちづくり組織”の編成を行う。その場合も、メンバーに定員などを設けずにやる気のある住民が“まちづくり組織”に次々と参加（補充）できるなど、住民の総力を引き出す**柔軟な組織化**がよい。
- “まちづくり組織”が確立しても、最初は勉強会などを進め基礎知識の取得とコミュニティの形成を進め、活動が軌道に乗ってきた**適当な段階で**住民のニーズに基づく総合的なあるいは重点事項についての“「まちづくりプラン」の作成”に進むのがよい。  
その際、次のような**各段階でのコンセンサス**を経ることが大切とみられる。

#### 【「まちづくり」プラン作成の基本的な流れ】

- ①「地域の現状と課題」のコンセンサス
- ②「課題解決の方向」のコンセンサス
- ③「目指すべき地域の姿（目標）とその効果」のコンセンサス
- ④「具体計画」のコンセンサス
- ⑤「計画の進め方」（進め方の手順・体制、資金など）のコンセンサス

- プランづくりの初期の段階で、他地域などの**事例調査**を行い、メンバーの共通認識を深めるのが有効である。その際、見学だけでなく、適切な人物へのヒアリングを行い深く学ぶことが大切である。
- また、広い視野と経験を持った専門家などの**アドバイス**を適切に受けることが望ましい。
- 地域課題とは、一般的には住民が困っている問題を指すことが多いが、時には地域発展のチャンスをどう生かすかという課題もある（例：恐竜の化石が発見された！）。後者の場合は必ずしもコンセンサスの形成が容易でない、バラバラの思いつきの並走となることがある。アイデアをいろいろ出すのはいいことだが、やはり前者の**地域課題**の解決と結びつけて議論しまとめていくのがよい。
- また、「まちづくりプラン」の作成に際して、集落の事情にもよるが普段はなかなか扱えない地域の**土地利用**の検討などに取り組めると好ましい。

#### 『まちづくりプラン』の構成例

- 地域の現状と課題並びに課題解決の方向
- 目指すべき地域の姿（目標）
- 部門別の具体計画
  - 集落人口（新住民受け入れ・若者定住・少子化対策などを含む）／集落周辺の土地利用／集落産業／子供などの郷土への愛着と誇りの形成／景観（風景）形成／街路など施設整備／高齢化／情報化／防災／文化・スポーツ／その他／全体構想図（描き方はいろいろあるが・・・）
  - 計画の進め方（組織・資金）
- なお、「部門別の具体計画」については、たくさんの部門を並べて一挙に総合的なプランへ進まなくとも、とりあえず必要な部門を中心に**重点的・部分的な部門計画**を作成することでもよい。
- さらに、「まちづくり協議会」メンバー以外の自治会役員などや全住民への情報提供やコンセンサス形成が大切で、口頭での説明会などともに、まちづくりに関する「ニュース（紙媒体）」の発行やホームページの開設などの**集落全体へのPR**が望まれる。

#### -----【参考データ - まちづくり活動の手法 -】-----

- |                      |                                  |
|----------------------|----------------------------------|
| 「現状と課題を明確にし、共通認識を持つ」 | ・・・ 75 %                         |
| 「集落の将来像を作成する」        | ・・・ 30 %強<br>(商業集落（町型集落）では 50 %) |
| 「学習の場を持ち、住民の関心を高める」  | ・・・ 30 %強                        |

（「丹波地域における地域づくり活動に関する調査」 1999 年 2 月、（財）丹波の森協会）

### （3）まちづくり資金の確保

#### まちづくりの資金源

- 校区や集落での“まちづくりの資金”は、一般的には次のようなものの活用が考えら

れる。

### 【集落づくりの資金源（例）】

- 住民等からの自治会費（会費）
  - 行政からの助成金（補助金）など
  - 無利子・低金利などの公的融資など
  - 助成財団等からの助成金
  - 企業・住民等（大都市住民などを含む）からの寄付金、あるいは労力・資材等の提供
  - 収益事業実施による収入
  - 住民などによる共同出資
  - まちづくり系投資ファンドからの投資
  - 『ふるさと納税』集落版の検討
  - 自治会費への免税措置
  - その他（利子・配当収入など）
- 集落でのまちづくり資金面では、当面は県の「丹波地域活動団体パワーアップ事業（まちづくり活動応援事業）」などを活用するとともに、さらにより広く資金を確保することが求められる。
- こうした集落づくりの“資金の確保”について、集落ごとに会計係とは別に**資金（確保）係**などを置くことが考えられる。
- まちづくり資金を校区・集落が自ら確保できれば、文字どおり“自治校区・集落”が完結し、集落などが活性化しまちづくり活動が大きく進むといえよう。
- 兵庫県阪神地域には、こうした資金確保にたけたNPOなどがあり、そこから学ぶことなども有効であろう。

## 3 - 7 集落を超えた広域的対応

**集落だけではできないことは、行政や公益組織（財団法人・NPO法人）などと協力・協働して対応を促進する。**

当然ながら、集落や校区を超えた広域的な諸条件を整えることも、集落の活性化にとって重要である。

特に、強調すべき新たな対応は、次のような。

### （1）若い世代向け基幹的産業の拡充

#### 地域の「製造業（誘致企業）」の就業の場としての再評価

- 丹波地域を経済的に支えている誘致企業を中心とする製造業を再評価し、若い世代に

親しまれ魅力のある就業の場としていくことが望まれる。

製造業の魅力づくりの方向は、外観を含む事業所内外の環境の改善、近代的な勤労条件、技術革新化などがある。

特に、地元出身等の大学卒業者などが働く魅力ある事業所づくりへ向けて、イメージアップと実態とを作り上げることが望ましい。

### “ビジネス的農業”の創出

- 時代の変化に応じた“たんば流のモデル的な新農業”を研究し編み出す必要がある。丹波地域で目指すべきは、正面から国際農産物価格と競争する量産的農業（大規模農業）ではなく、国際競争が少ない“隙間（すきま）農業”、海外が対応できない“特殊な高付加価値型農業”など、いわば《高品質の多品種少量生産的な農業》であろう。（例：料亭向け高級生鮮農産物、特定ニーズ向けの特殊な農産物、伝統文化的なイメージを伴った高級農産物の生産など）
- さらに生産・加工（1・2次産業）に加え、サービス（3次産業）を組み合わせた“農業の高次化（サービス産業化＝総合化）”が考えられる。大消費地の大都市に近く、広域交通が利便で歴史文化的蓄積のある丹波地域では、その可能性が高まっている。
- 地域の歴史的な自然的な特性を生かした伝統的な農産物とともに、都市住民などの新たなニーズに対応した現代的・斬新なイメージの農産物という両面から、良好な風土イメージとも連携させた農産物生産の継承・発展を目指すことがまず基本になろう。
- その際、家族労働に依存するだけではなくパートタイマーなどを活用し、またマーケティング（市場調査）を意識し、条件によっては2次・3次産業分野も取り込んだ多様な業態を模索するなど、ビジネス的な農業経営も検討すべきであろう。

農業の場合、国全体の食料確保という理由から、伝統的に国の施策との関わりが大きい。しかし、国等の施策を活用しつつも、ビジネスの主体（農家）が主体的に努力することが大切である。

（例）パートタイマーを使ったビジネス的な専業農家（京阪神近郊）

- なお、“たんば流のモデル的な新農業”展開のためには、従来型農業の考え方が強い既存農業振興組織（農協など）を改革するか、新たな組織の検討が必要とみられる。
- いずれにせよ、こうした取組を支援する「新農業支援システム」が必要とみられる。

### 若い世代向けなどの“魅力産業”の創出

- 時代の変化に応じて新たな視点から若い世代向けの魅力ある就業の場としての新産業を、系統的に生み出す取組が求められる。  
例えば、神戸市における「医療産業都市構想」による新たな医療関連産業の集積などがあり、これの「丹波版」を検討できるといいのではないかと思われる。
- 近畿圏の大都市近郊で地価が相対的に安い農村部に、アトリエ・工房型の芸術家が転居してくる例（芸術村）がみられ、丹波地域でもこうした事例がいくらかみられる。（篠山市今田町一帯）
- 誘致・起業を含め、こうした魅力産業の創出に取り組むことが望ましい。

## (2) “集落産業”おこし支援の仕組みづくり

- 基幹産業とは別にそれらを補完する“集落産業”をおこすためには、主体は集落であるが、それを支援する次のようなノウハウの確立・起業システムの検討が求められる。

### \* 地域魅力資源の評価 & “集落産業”おこしの企画調査

各集落の魅力資源の探索・評価を行い、その産業化を提案し、関心のある人に働きかける。

### \* インキューベーション（ふ化（孵化）器機能）の設置

起業（新規就農などを含む）のためのオフィス（アトリエ）・工房（工場）・フィールド（農地など）を用意し、空き家などを活用して安い費用で貸すシステムを検討することが望まれる。

### \* “集落産業”活性化・起業支援システム

既存産業の活性化や起業のための産業クラスター（特定商品の提供を目的に機能分担した複数の主体の水平的・同志的連合体）の編成や「ビジネスプラン」作成などへのアドバイスを行い、必要な場合、投融資の紹介などを行う産業コーディネータ（又は複数の目利きによる委員会などのコーディネータ組織）の配置が望まれる。その際、投資ファンドなど、自ら投資を行う目利き組織であればより望ましい。

### \* 集落生産農産物の販売拠点の整備

“集落産業”としての農産物栽培を支援するため、必要があれば適切な距離を置いて丹波地域のイメージアップを兼ねた農産物の販売拠点（直販所など）を設けることが考えられる。

（例）篠山市の城下町の観光八百屋、「こんだ薬師温泉・ぬくもりの郷（兼農業公園）」「黒豆の館（特産品販売＆レストラン）」、丹波市の「いちじま丹波太郎（地元産農産物販売）」「道の駅・あおがき」「道の駅・丹波おばあちゃんの里」など

## (3) 教育条件の充実

### 学校教育の充実

- 教育関係者を中心に、丹波地域での学校教育の伝統を受け継ぎ充実を図る。その際、体験学習などを重視し、地域との協力を図ることが望ましい。

### 通学路などの安全確保

- 通学中の子供に対する犯罪・事故などは、発生確率は高くなくとも、万一、発生した場合のダメージ（損害）は限りなく大きい。したがって、万全の対策が求められる。必要に応じて、スクールバス、防犯カメラ・システムの拡充などのハード的な対応と

ともに、通学路沿いの住民の協力などによるソフトな対応を工夫して組み合わせることが望まれる。

#### **矛盾が集中する高校生の通学手段への配慮**

- 通学交通の矛盾が集中する高校生の通学手段について、特に検討が望まれる。  
公共交通機関の充実を基本にしつつ、特に交通不便な集落の高校生の通学については、必要な場合、特別の対応を検討することなどが考えられる。

### **(4) 質の高い「文化的な地域魅力」の充実**

#### **魅力ある文化との触れ合い機会の提供**

- 夫婦での I & U ターンをうまく進めるには、積極的な本人に加え、その伴侶（夫又は妻）の賛同が“鍵”である。  
その際、都会から来た人々の間には、日常的に魅力ある文化（いわゆる都市的文化）に触れ合いたいとのニーズがある。例えば、文化の香り高い喫茶店などである。  
地域の人口規模が限られる中でこれらに対応するのは難しいが、地域における**観光・ツーリズム**などの活発化の中で、これらの可能性が広がるかもしれない。
- また、地域外からの丹波地域への高い評価が、I & U ターンの若い世代の促進要因になりうる。“**住んでかっこいい地域**（地域アイデンティティ）**づくり**”を進めることも大切である。

### **(5) 過疎的地域の交通条件の検討**

#### **従来型でない新たな視点からの検討が必要**

- 先述のように丹波地域での居住地選択の“「移動時間 20～30 分」分かれ目 説”を考えると、過疎的地域について交通条件の改善が対策として事情によっては有効とみられるが、現実には交通ニーズが少なく対策が進まないケースも考えられる。  
こうした場合については、従来型の交通需要をもとにした費用／効果の検討を超えて、**過疎進行の防止**という地域政策効果の検討を組み入れるなど新たな視点からの検討が必要であろう。  
具体には過疎が深刻化した場合に多大な地域対策や国土環境保全の費用が生じることを見定め、それらの費用発生抑制効果を加えて交通条件改善の適否判断が望ましい。  
また交通需要が限られるという実情に合わせて、「**小規模道路**」についての検討も考えるべきであろう。

### **(6) 集落を巡る世論へのアピール**

#### **農村側から国民全体へのアピールが必要**

- 先に日役についての各集落の苦労について述べたが、もう少し踏み込むと「多自然居

住地域」つまり農村の環境は国土環境の一部であり、国民的な財産である。

その管理のために、当面は「限界集落」の発生予防、続いて集落全体の活性化、そのための都市パワーの活用（精神的・労力的・資金的支援）などを“**国民的な課題や責務**”として捉えるべきだが、まだまだ困っている一部の集落を助けるという視点にとどまっており、議論は始まってはいるがその国民的な位置づけはまだあいまいなままである。

集落問題の実情について農村側から鮮明なアピールを発し、**国民世論の喚起**を図ることが大切で、やがては国民的な共感を呼び“**集落の保全**”が広く認知されていくでしょう。



【写真】なだらかな山なみのふところに抱かれた丹波地域らしい集落。  
こうした農村とその風景などは、今や国民的財産といえるでしょう。  
現在、これらを守っているのは、主に集落の人々です。

## 4 . “協働”による「集落活性化支援機能」づくり - 今後の進め方 -

### 協働の意義と進め方

- 冒頭に述べたが、この冊子は従来の行政による「行政計画」とは異なる「協働計画」と位置づけられる。

つまり、予算的裏付けや実施体制が比較的整えられて進める「行政計画」とは違って、各々の計画遂行主体の自発的意志に依拠することになり、各主体の**ミッション**（使命）と**メリット**（利益）とを再認識し適切に引き出し組み合わせることが望まれる。

「行政計画」に比べると「協働計画」は不安定にみえるが、もし各主体が**自発性**（やる気）**を発揮**して取り組み軌道に乗れば、その効果は相乗的・安定的で大きいと期待される。

なお、これら主体の協働のためには、主体間を調整し繋ぐ**コーディネータ**（調整・推進役）が必要で、地域振興を目的としつつ経験や地域情報を蓄積する（財）兵庫丹波の森協会（丹波の森研究所）が、必要に応じて広域的な連携を図りつつ、その役割を担うのが適切とみられる。

### 「集落活性化支援機能」の形成

- 集落活性化は、これから丹波地域の存立がかかっており、地域の総力を挙げて取り組むことが望まれる。

その際、丹波地域での各主体の取組及びそこからの教訓などの把握・分析・推進のための機能、さらには都市パワー活用のためのコーディネータ機能などを含め、例えば「**丹波地域 集落活性化支援機能**（仮称）」などが設けられることが適切とみられる。

### 「集落の活性化支援機能」の役割

#### \* 相談・助言機能

集落活性化は、住民自らが“**やる気**”を出して行うのが原則である。

その場合に、集落（自治会・まちづくり協議会。校区レベルを含む）への専門的な立場から適切な相談・助言が行われることが望ましい。

この相談・助言は、集落の希望に応じて行うのが基本だが、集落だけで取組を始めると経験が少ない場合は基本方向や手順などについてボタンをかけ違うことがしばしばあるので、できるだけスタート前の早い段階から行うのが望ましく、同時にいつまでも続けるのではなく適切な段階で見極めて集落の取組の**自立**（テイクオフ）を促すことが大切である。

#### \* 人材育成機能

集落活性化に取り組むリーダーやアドバイザーが数多く必要になるので、その人材を育成する。

従来、対応してきたまちづくり関係の研究者・技術者などとともに、それだけではなく行政職員や地域住民の中から**多数の人才**を育成していくことが課題である。

育成方法としては、講義などに加え実習や経験交流など、**生きた人材育成**が望まれる。そのための育成カリキュラムづくりと教材などについて、準備と実施状況を反映した修正などが必要となる。

その際に、集落活性化の資金確保の学習なども重要である。

#### \* 調査・研究・提言機能

適切に活性化が進めば、集落は、今後、大きな役割を発揮する可能性がある。

また、懸案の集落活性化の資金確保についても、地域の共通の問題としての抜本的な調査・研究・提言などが課題である。

そうしたことに応えるため、集落活性化について広く調査・研究・提言していくことが今後とも大切であろう。

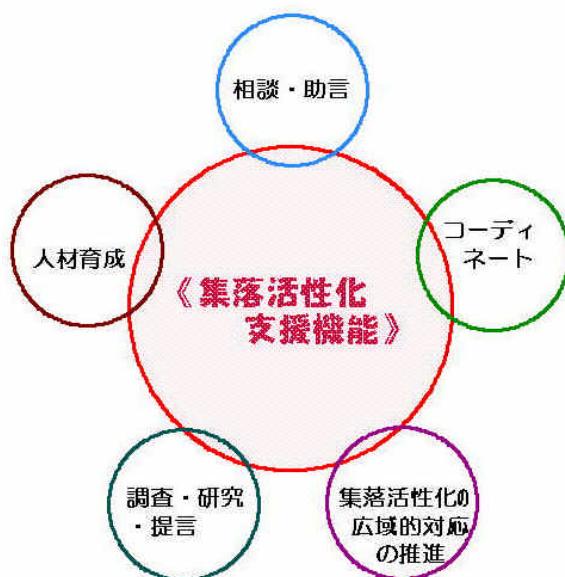
#### \* コーディネート機能

多様な主体が協働して集落活性化を効果的に進めるためには、各主体間の調整とともに、全体の状況を把握し、状況をみながら推進を図るコーディネート機能（調整機能・仲人機能を含め）が大切である。

この機能は、“調整”という人間関係にかかるデリケートな問題を扱うので、高い自覚とある程度の人的継続性とが確保される必要がある。

#### \* 集落活性化への広域的対応の推進機能

状況に応じて、先に示した各種の集落活性化への広域的対応（3－7節）の一部又は大方を受け持つことなどが考えられる。



## 丹波地域での集落活性化への道すじ（基本シナリオ）

— 全集落を対象にその活性化を、段階的に進める —

《基本シナリオ》	《基本方向》	《ポイントとなる集落の対応》
<b>集落コミュニティの改善・強化</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>開放的・積極的な集落の気風づくり (“やる気”の引出し) (“組織づくり”の合意)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◆ 『集落活性化の道すじ』(冊子) の普及・活用</li><li>◆ 有志によるサロン等の開催</li><li>◆ 先進事例の視察</li></ul>
<b>“まちづくり体制の確立”</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>体制(組織)づくり</li><li>若手・女性リーダーの活用、世代間の連携</li><li>専門家などによる助言</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◆ 自治会と連携した「まちづくり協議会」などの編成</li><li>◆ “校区体制”的強化 (集落活動の支援等)</li></ul>
<b>→ 「まちづくりプラン」の作成</b>  <b>集落活性化の実践</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>計画づくり (計画へのコンセンサス形成) (的確な計画内容)</li><li>計画に基づく実行 (実施への部会づくり) (まちづくり資金確保) (さらなる集落コミュニティづくり)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◆ 集落の「まちづくりプラン」作成 ①「地区整備計画」(緑条例)などに基づくI&amp;Uターン者居住等を進める「集落土地利用プラン(農用地規制の緩和などを含む)」 ②“集落産業”的拡充・創出 ③子ども向け“自然体験システム”等のソフト対策など</li></ul>
<b>● 人材の育成</b> 	<ul style="list-style-type: none"><li>集落活性化への多数のリーダー(候補)の育成</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◆ 「集落活性化塾(仮称)」の開催(丹波地域)</li></ul>
<b>集落活性化の支援</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>行政等による広域的対応(基幹産業など)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>◆ 「丹波地域 集落活性化支援機能(仮称)」の確立</li></ul>

## 【付 錄】

### 参考文献

#### 集落の成立・歴史・背景など

『村のなりたち』宮本常一著、1966年9月(第1刷)発行、(株)未来社  
『町のなりたち』宮本常一著、1968年2月(第1刷)発行、(株)未来社  
(注)宮本常一(みやもと つねかず)：民俗学者(1907～1981)。

#### 丹波地域の集落の意向

『丹波地域における地域づくり活動に関する調査研究Ⅱ』2000年3月、  
(財)丹波の森協会・丹波の森研究所等  
『丹波地域の集落活性化に関するアンケート調査報告書』平成21年3月、  
(財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所等

#### その他

『丹波地域の小学校区別人口の将来推計』平成21年2月  
(財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所

#### 検討経過

丹波地域の集落運営を巡る多くの経験・意見・問題点を集約し、併せて学識経験者を含む集落(自治会)・住民・行政関係者などの委員の議論を経てとりまとめた。  
調査は、平成18年度～20年度までの3か年間をかけて行った。

#### (1) 主な調査内容

- ・全校区にわたる校区の実情に詳しい行政関係者へヒアリング
- ・全集落(自治会長)へのアンケート調査(県立人と自然の博物館との共同)
- ・モデル4集落の住民及び出身者へのアンケート調査(大阪大学澤木研究室との共同)
- ・全校区の将来人口推計

#### (2) 調査体制

- ① 丹波地域 集落活性化戦略調査委員会
- ② 同 上 ワーキング部会(専門部会)
- ③ 調査事務局

丹波地域 集落活性化戦略調査 関係者名簿 (平成18～20年度)

① 調査委員会 委員

○印は、委員長。( )内は、前任者等。敬称略。

区分	氏名	備考 (役職等)
学識経験者	○中瀬 勲	県立大学教授、県立人と自然の博物館副館長 (財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所長
	澤木 昌典	大阪大学大学院教授
自治会関係者	松本 正義 (前川 稔)	篠山市自治会長会会長 (故人)
	和田 利一	丹波市自治会長会元会長 (就任時:会長)
住 民	並河 達也	黒豆の館館長
	西垣 健太郎 (増田 昌和)	NPO法人 たんばぐみ事務局 (一時期就任)
	徳舛 純	丹波新聞記者
行政関係者	三輪 真己 (金月 武夫)	兵庫県丹波県民局 副局長 兼 企画調整部長
	藤井 俊秀 (本井 敏雄)	同 上 県土整備部長
	平野 齊 (山本 喜代治) (村山 紳一)	篠山市政策部長
	中川 泰一 (足立 定之)	丹波市企画部長
	(財)兵庫丹波の森協会	大對 信文 (飯田 富美夫)
		(財)兵庫丹波の森協会 常務理事

② ワーキング部会(専門部会) メンバー

○印は、部会長。( )内は、前任者等。敬称略。

区分	氏名	備考 (役職等。役職は、現在又は当時)
学識経験者	○客野 尚志	県立人と自然の博物館主任研究員
	中塚 雅也	神戸大学農学部助教
	嶽山 洋志	県立大学講師／県立淡路景観園芸学校専門員 (平成20年度から就任)
行政関係者	足立 正道 (斎藤 信広)	兵庫県丹波県民局企画調整部魅力づくり課長
	高見 忠良	同 上 県土整備部まちづくり課長
	戸出 明美 (小畠 理三) (山内 俊秀)	篠山市政策部企画課主査 (同上 政策部まちづくり課係長) (同上 政策部企画課主査)
	竹見 政徳	同上 市民生活部市民協働課主査
	足立 勲 (岸本 ちづる)	丹波市企画部企画課主査
	藤田 勝彦	同上 総務部総務課係長
	(財)兵庫丹波の森協会	村上 豊 (財)兵庫丹波の森協会 事務局長

## 調査事務局

( ) 内は、前任者等。敬称略。

\* 県立人と自然の博物館・・「集落アンケート」の企画・集計・分析 など  
客野 尚志 (ワーキング部会長兼務)、(嶽山 洋志)

\* (財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所・・・調査検討資料の作成、全体運営 など  
重本 幸彦、横山 宜致、(中西 佳之)、(甲斐 友朗)

・校区別人口推計・協力機関：株地域計画建築研究所(アルパック) 大阪事務所

## 【調査後記】

この調査は、3年前に当研究所の中瀬所長の発議で始まった。当時、マスコミなどが「限界集落」を取り上げだした頃で、集落問題にいちはやく取り組んだ訳である。

しかし、それまでの経験から難しい問題が多々あることはよく承知しており、当初から“3年計画”でじっくりと取り組むことにした。

また、10年余り前に地域密着型のコミュニティ・シンクタンクとして発足した当研究所は集落(村・町)づくりを重視し、毎年、複数の研究員を各集落に送り込んできた。その積み重ねを集約し、集落の個別的支援から全体的支援へと進むべき時期でもあった。

幸いにもこの調査は、校区の実情に通じた行政関係者の生々しくも親切な説明、あるいは長い内容のアンケートにもかかわらず80%近くが回答いただいた自治会長、さらに、発足時の当研究所研究員であった客野研究員をはじめとする県立人と自然の博物館や大阪大学の澤木研究室、その他の学識経験者・自治会関係者・住民・行政関係者を含め、多くの皆さんの熱心な協力に支えられて進めることができた。

ご協力いただいた方々に心から深く感謝するとともに、平成21年度から新たな体制で、そしてまた多くの方々にご協力をお願いし、集落の皆さんの自発的な取組開始に依拠しつつ、この調査結果の具体化を始める決意を表明したい。

丹波の森研究所 担当研究員一同

### 丹波地域 集落活性化戦略 調査報告書

新しいふるさとづくりで 子供も大人も 生き生き！

### 「丹波地域 集落活性化の道すじ」

平成21年（2009）3月

発行 (財)兵庫丹波の森協会 丹波の森研究所

〒 669-3309 丹波市柏原町柏原 5600

電話・FAX: 0795-73-0933

Eメール: mori-kenkyu@tanba-mori.or.jp