

全国過疎問題シンポジウム2023inとやま 第3分科会


地域の持続的な自治に向けて 集落支援員に期待される役割

“自治の空白”対策と地域の下支え

田口 太郎 / 徳島大学総合科学部

taguchi@tokushima-u.ac.jp

<http://www.taguchi-studio.net>

 [taro_taguchi](#)

自己紹介

田口太郎

博士（工学）

徳島大学総合科学部 教授（地域計画学研究室）



- 1976年 神奈川県茅ヶ崎市出身（47歳）
- 1999年 早稲田大学理工学部建築学科 卒業
- 2001年 早稲田大学大学院理工学研究科 修了（後藤春彦研究室）
- 2002年 小田原市政策総合研究所 特定研究員
- 2004年 早稲田大学理工学部建築学科 助手
- 2006年 新潟工科大学工学部建築学科 准教授
- 2011年 徳島大学総合科学部 准教授
- 2015年 徳島県佐那河内村に移住
- 2023年 徳島大学総合科学部 教授

専門：都市計画／まちづくり／市民まちづくりの自律化に向けたプロセスデザイン

2007年中越沖地震で被災した中心商店街の復興支援を行い市民による復興ビジョンを取りまとめ、事業化までを支援。2004年中越地震被災地で活動する「地域復興支援員」、現在は全国の「地域おこし協力隊」などの人材育成を担当。総務省地域力創造アドバイザー、総務省「これからの移住・交流施策のあり方に関する検討会」構成員、内閣府「地方創生推進交付金のあり方に関する検討委員会」委員、他。

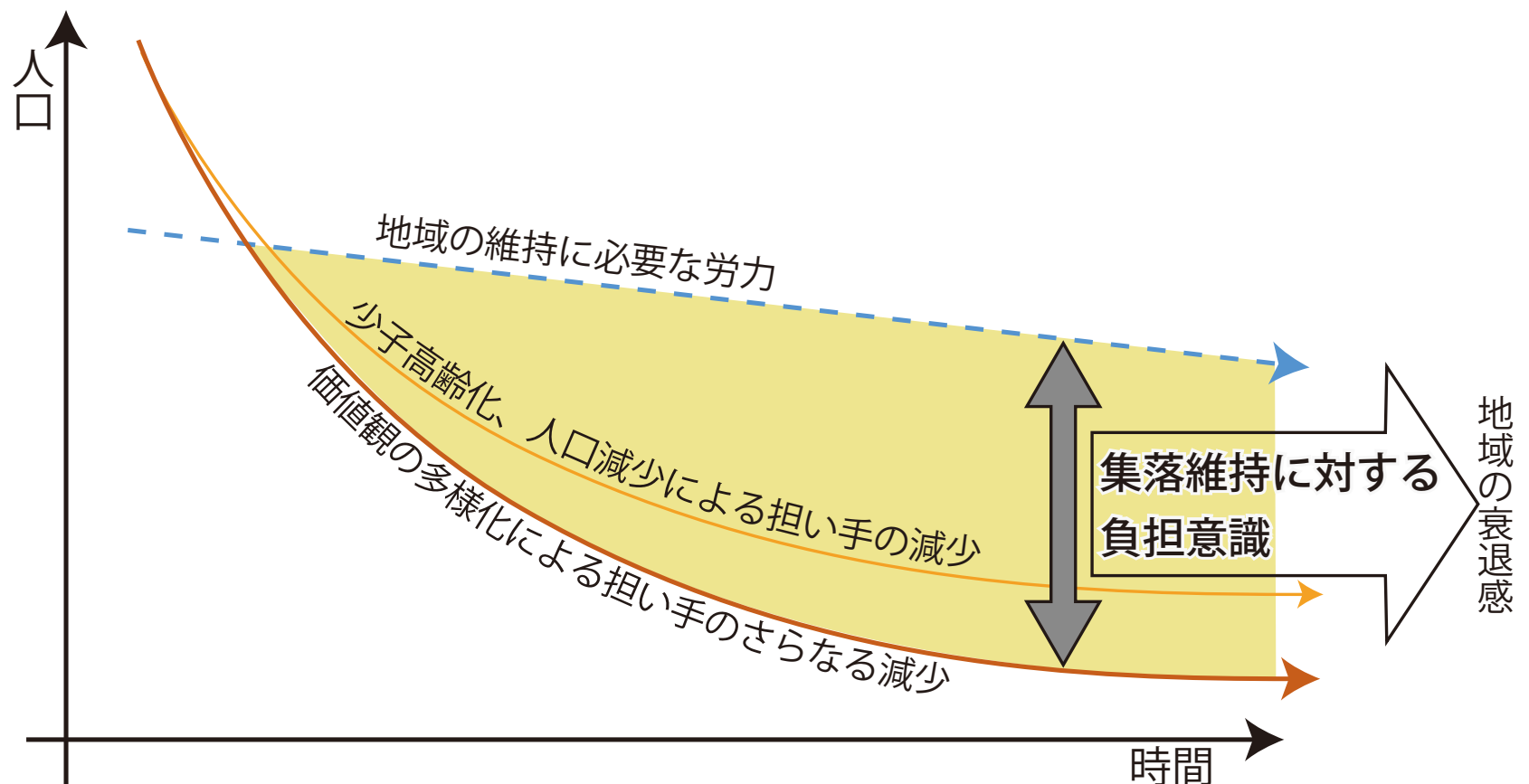
佐那河内村消防団第二分団副分団長、2018年度佐那河内村営沢常会常会長

共著：「まちづくりオーラル・ヒストリー」（水曜社2005）「リジリエント・シティ」（クリエイツかもがわ2014）「中越地震から3800日」（ぎょうせい2015）「住み継がれる集落をつくる」（学芸出版社2017）「地域おこし協力隊 10年の挑戦」（農文協2019）、「少人数で生き抜く地域をつくる」（学芸出版社2023）、他

地域づくりの課題／「地域の衰退感」とは？

必要な自治力と担い手数とのギャップ

- ◎ 財政健全化に向けた行政職員の減少、行政サービスの減少
- ◎ 過疎高齢化による住民自治の限界



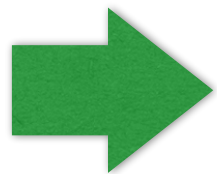
「地域づくり」は何を目指すのか？

「地域づくり」「まちづくり」とは何か？

- ◎ 「一定の範囲の地域に対して、現状の問題点を克服すべく、状況に変化を与えようとする取り組み」

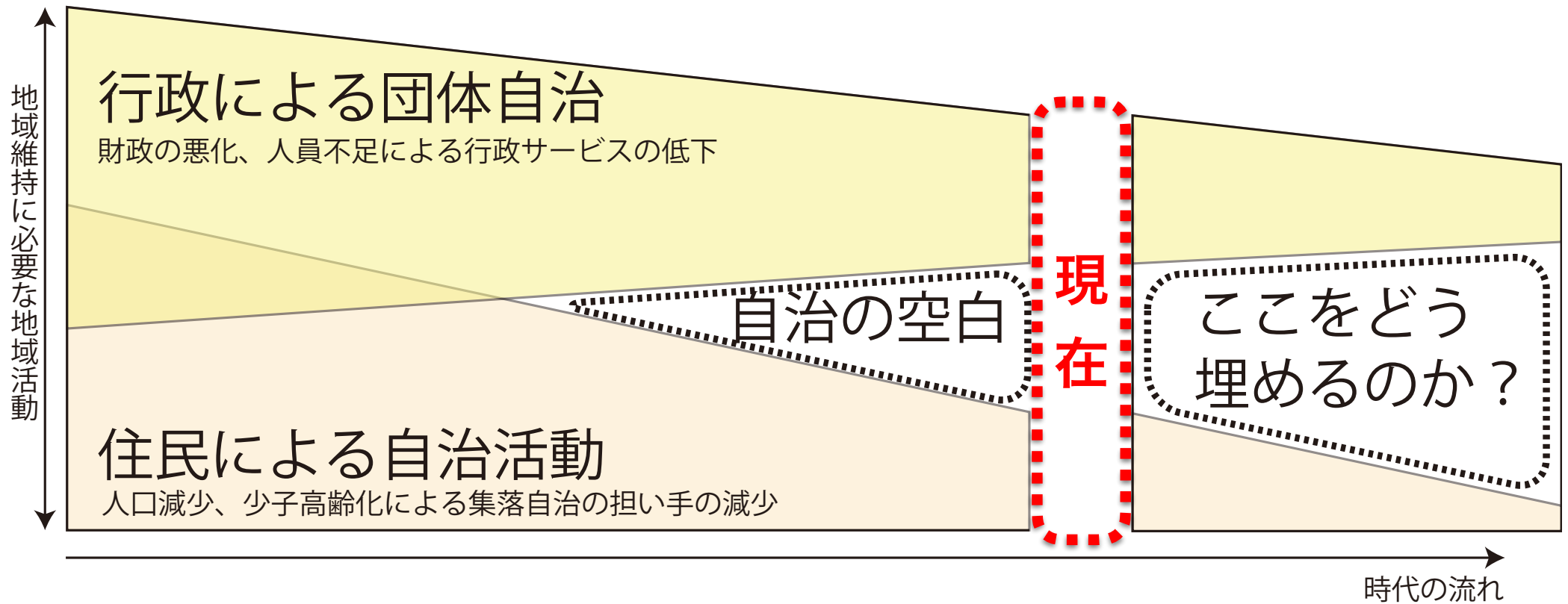
「地域づくり」「まちづくり」の主体は誰か？

- ◎ 多様化する価値観、広域化する基礎自治体
- ◎ 悪化する行財政
- ◎ 「取り組み」の主体を行政から市民へ



**地域の主体性、戦略性を育みながら
地域の「自律性」を高める
→地域の「自治力の再生」**

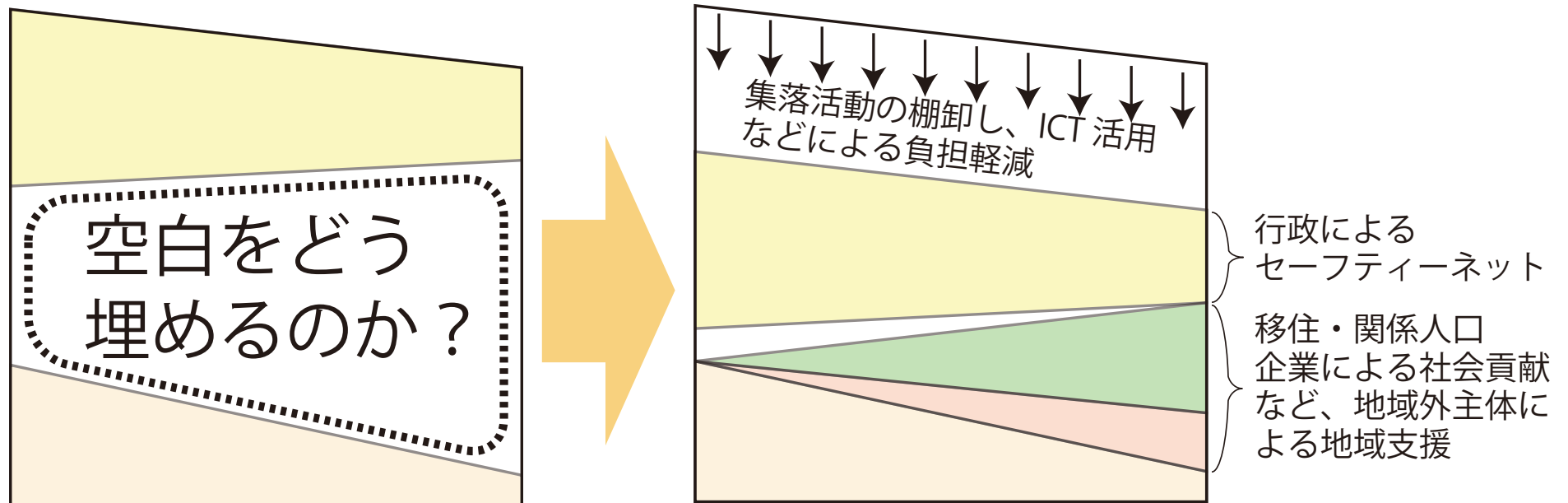
地域における「自治の空白」



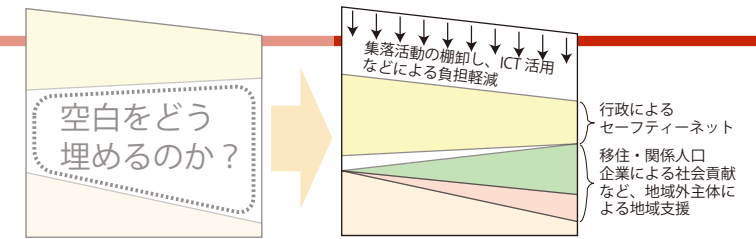
「自治の空白」に対する取組みの必要

「自治の空白」を各方面から埋めていく必要

- 行政はセーフティーネット確保
- 住民活動は縮小
- 新たな担い手の獲得
- 活動の効率化の検討



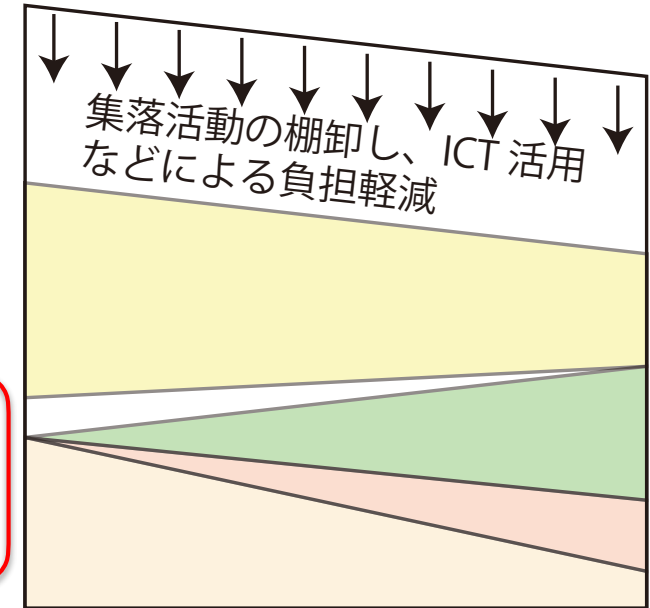
「自治の空白」を埋める



集落活動の棚卸し、ICT技術の活用による負担軽減

- 地域内のうちの適正管理
- 管理空間の戦略的縮小
- 粗放的土地管理の検討

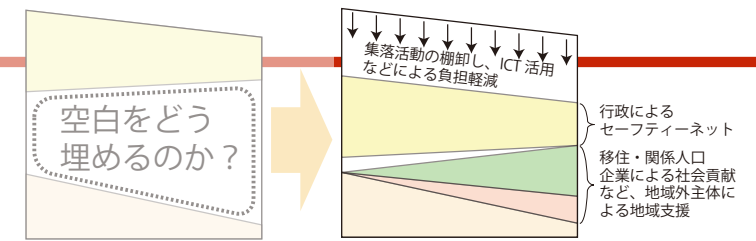
- 日常生活におけるICT技術の活用
- 生活実感を損なわないICT技術活用



地域としての縮小戦略
生活実感を維持した技術活用

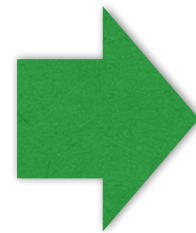
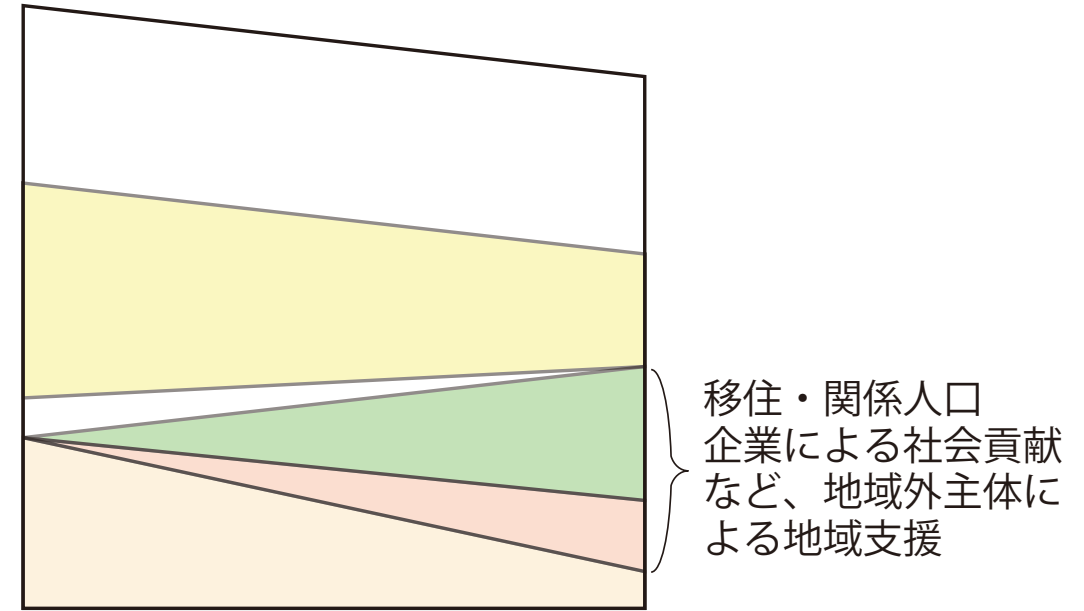
DX時代におけるICTの導入は地域間で開きがあり、
将来的に地域間格差が広がる可能性

「自治の空白」を埋める



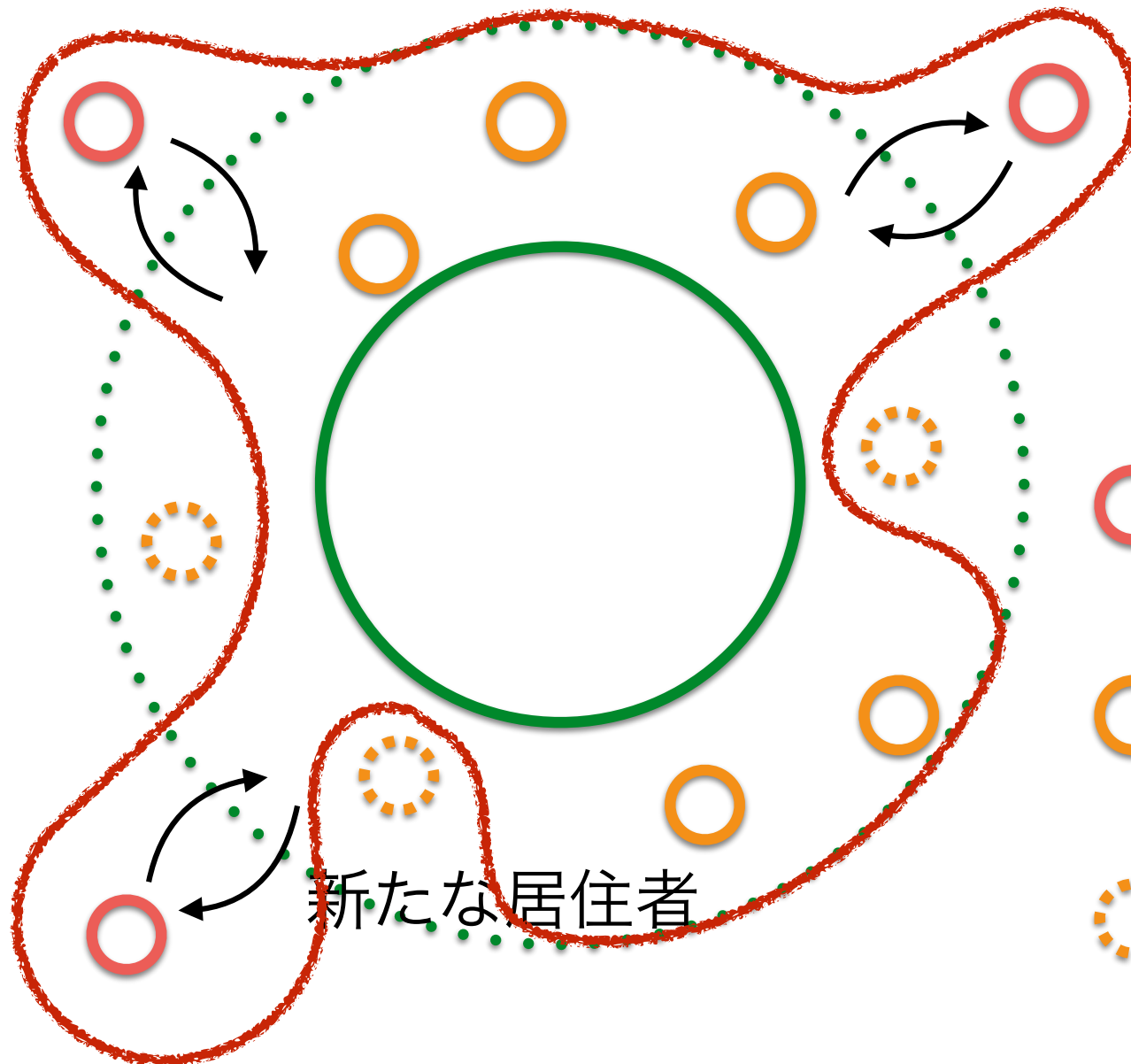
新たな担い手の獲得

- ◎ 地域と協働してくれる移住者の獲得
- ◎ 地域に貢献してくれる企業の獲得
- ◎ 地域を高めてくれる「関係人口」の獲得



単純に外部人材を呼べば良い
というものではない
地域の自治力向上に寄与する
外部主体の必要

新しい担い手はどこにいるのか？



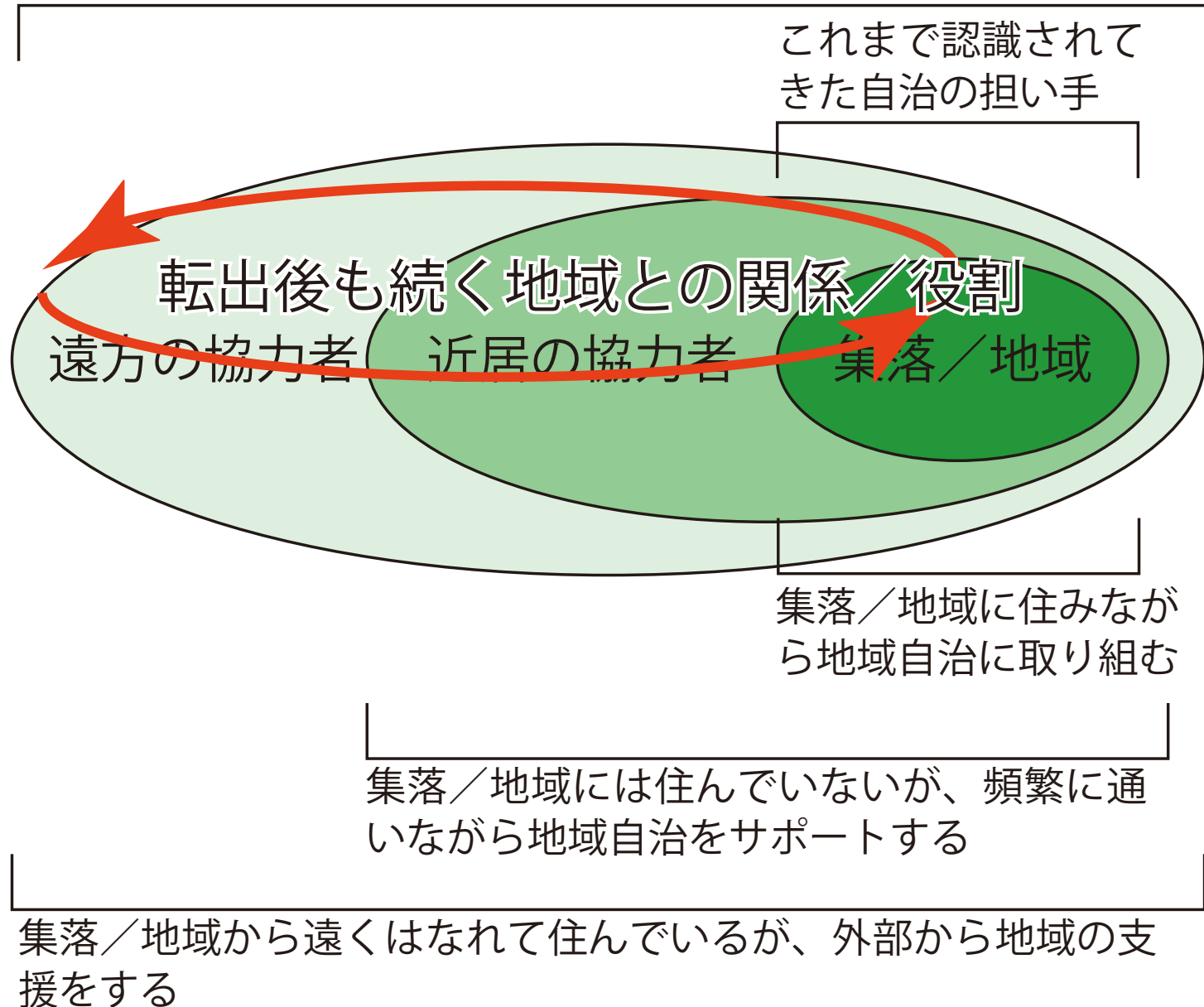
これからの
地域の担い手

- 地域にいないが、
地域に関わる人
- 地域とよい関係を
築く居住者
- 地域とよい関係を
築かない居住者

新たな居住者

地域自治の担い手の多様化

これから意識すべき自治の担い手



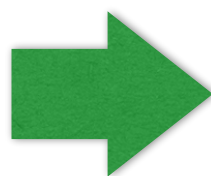
自治のカタチの再設計

地域づくりとは、地域の「自治力」を高める取り組み

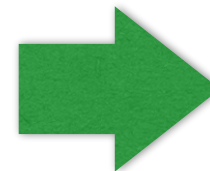
- ◎ かつては集落自治により、地域社会は自律的に運営されてきた
- ◎ 戦後の民主化／政府の拡大、によって役割が変わった
- ◎ 人口が減少し、行財政が悪化し、価値観が多様化する中で、地域それぞれが再び「自治力」を取り戻す必要がある

自治力は何によって規定されるか

- ◎ 企画力
 - 地域の状況に応じて必要な手立てを企画立案する
- ◎ 実行力
 - 立案した手立てを実行する



しかし、この双方とも
衰退させている
少子高齢化・人口減少



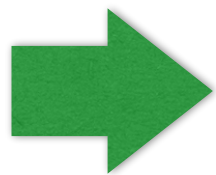
地域の外から
協力者を得る必要

自治のカタチの再設計

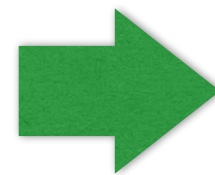
人口減少しつつも、行政や外部の協力者と上手に付き合っていく“知恵”が必要

- ◎ 「協働のまちづくり」は重要。だが、地域に“知恵”がなければ言いなりになってしまう
- ◎ 外部との協力、都市部との協力は必要。だが、地域に“知恵”がなければ消費されていしまう

住民が主体的に“知恵を絞る”ことで有益な「協働のまちづくり」が実現



地域の問題をわかりやすく理解&共有する



地域を主語に行政や外部との連携を図る

「ネットワーク型自治」の可能性

地域をハブとした人的ネットワークを拡大する

- ◎ 「地域住民」「ローカルプライド」を中心に据えた上で、信頼のネットワークを構築する
- ◎ 信頼のネットワークを的確に運用することで、地域に必要な力を必要なタイミングで導入する
- ◎ 「定住者」中心から、「ローカルプライド」中心の地域づくりへの転換

多様なネットワークをつなぎとめる地域

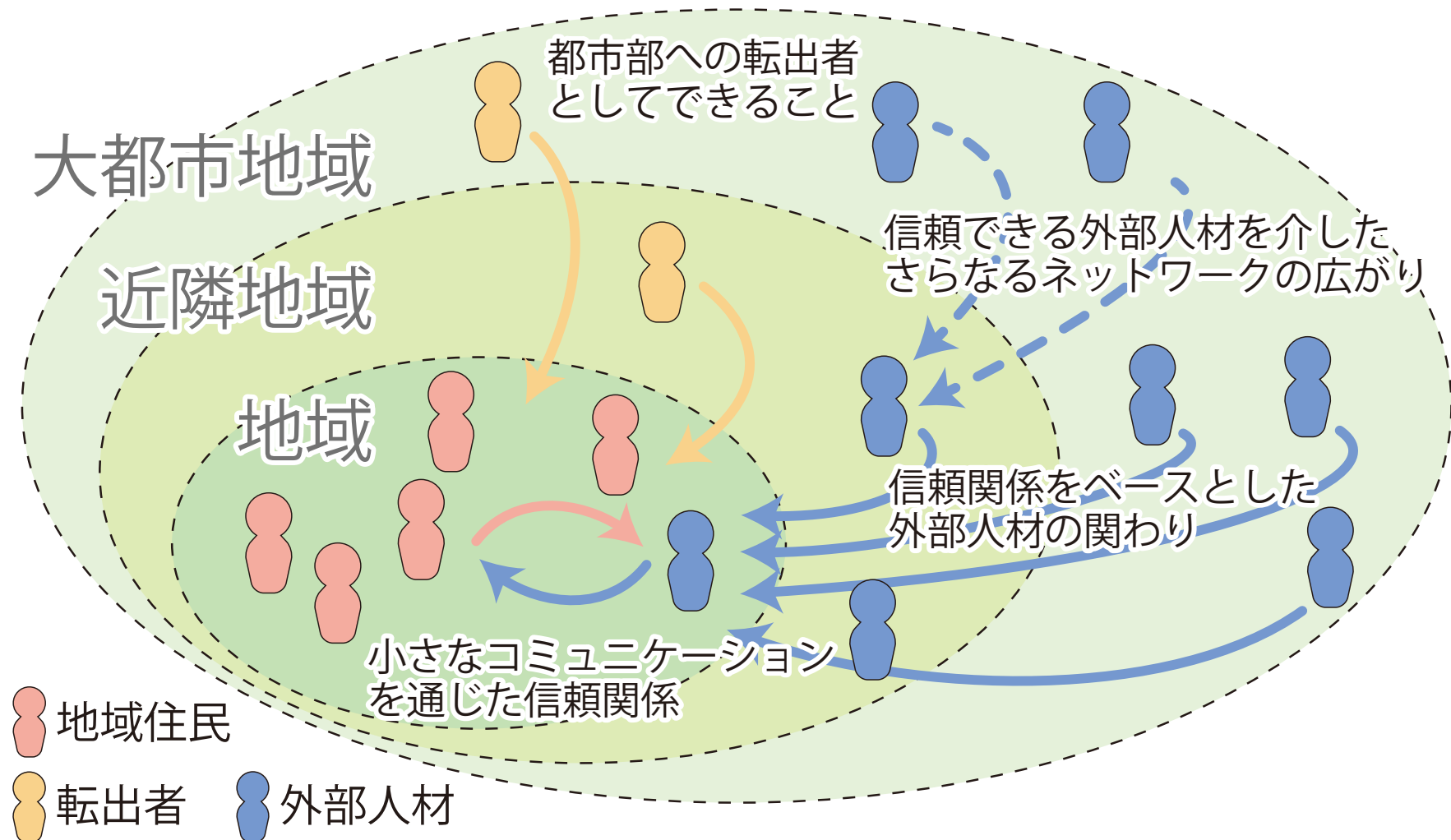
- ◎ 多様なネットワークをつなぎとめる魅力を地域がもてるか？
- ◎ 前向きな住民が外部人材を引き寄せる

信頼に基づく
「少人口／多人数社会」
の実現

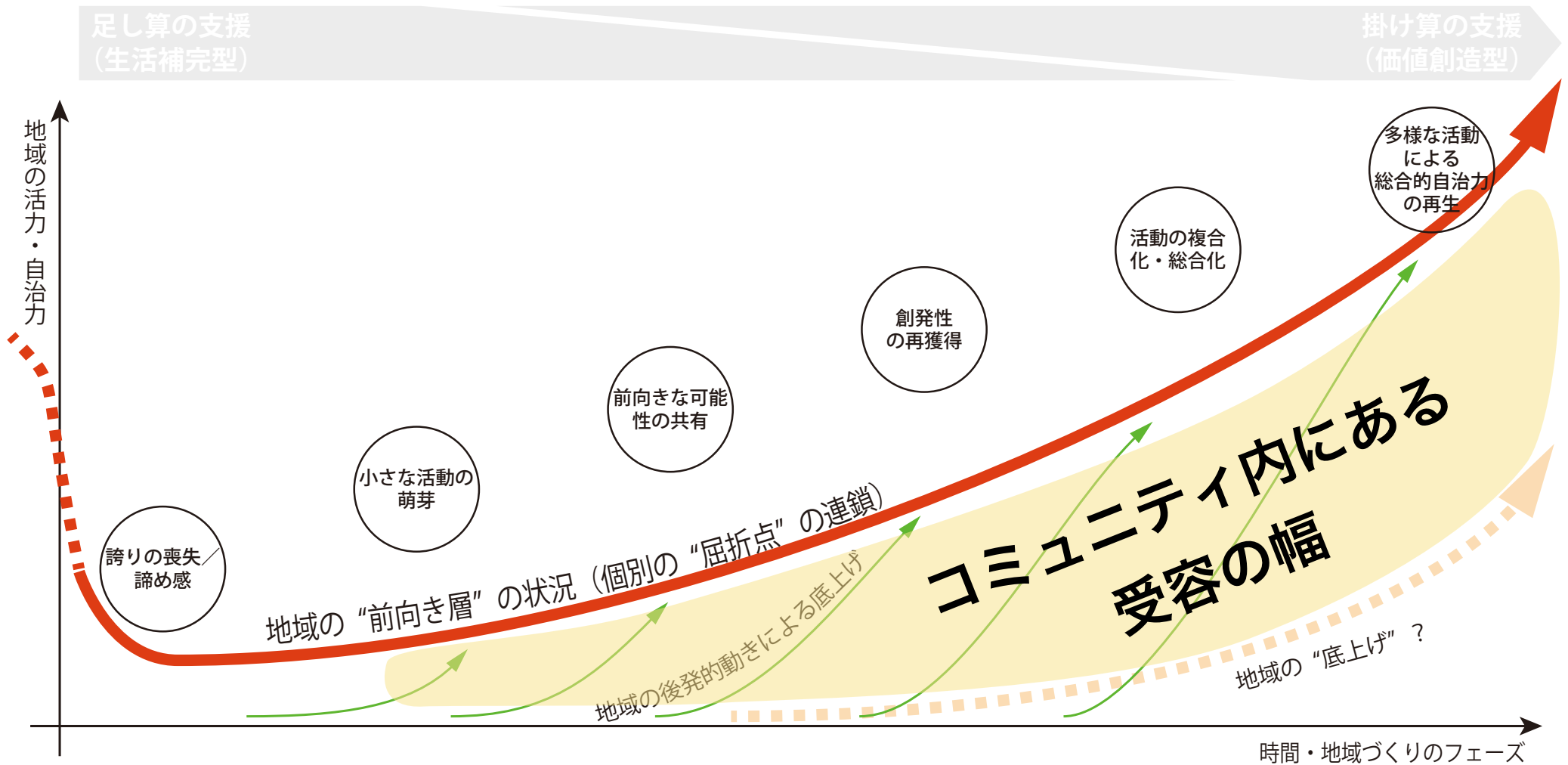


「ネットワーク型自治」の可能性

- ◎ 「信頼によるつながり」の広がり



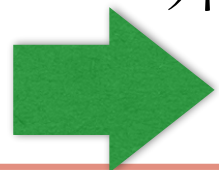
コミュニティの発展の“受容の幅”



地域づくりはどう進めるのか？

「自立性」ではなく「自律性」

- ◎ 地域が独立的に運営されていく、というのは社会状況からして非現実的である
- ◎ これからの地域づくりは地域住民のみならず、様々な関係者が連携しながら持続的に取組んでいく必要がある
 - 転出家族／親戚、ファン、行政、NPO、民間企業、etc...
- ◎ 様々な関係者（＝主体）が関わる中で、地域住民が意思決定の中心をなす必要がある
 - 外部の意向に地域が振り回されてはいけない
 - 地域が無自覚的に外部に依存しては持続性は確保できない
- ◎ 「地域の自律性」とは「地域自らの意思決定の下で、地域内外の様々な主体と連携を図りながら地域づくりを進める」



多様なネットワークの戦略的利用

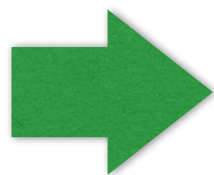
自治のカタチの再設計

地域づくりとは、地域の「自治力」を高める取り組み

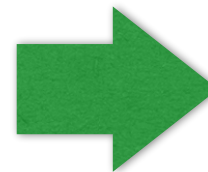
- ◎ かつては集落自治により、地域社会は自律的に運営されてきた
- ◎ 戦後の民主化／政府の拡大、によって役割が変わった
- ◎ 人口が減少し、行財政が悪化し、価値観が多様化する中で、地域それぞれが再び「自治力」を取り戻す必要がある

自治力は何によって規定されるか

- ◎ 企画力
 - 地域の状況に応じて必要な手立てを企画立案する
- ◎ 実行力
 - 立案した手立てを実行する



しかし、この双方とも
衰退させている
少子高齢化・人口減少



地域の外から
協力者を得る必要

持続的な自治に向けた集落支援員の役割

地域を俯瞰的にみる

- ◎ 地域の置かれている状況の確認
- ◎ 状況に応じた取組のデザイン

地域の底上げ活動

- ◎ 攻め取組と守り取組のバランスをどう取るか？
- ◎ 全体のバランスをどう取るか？

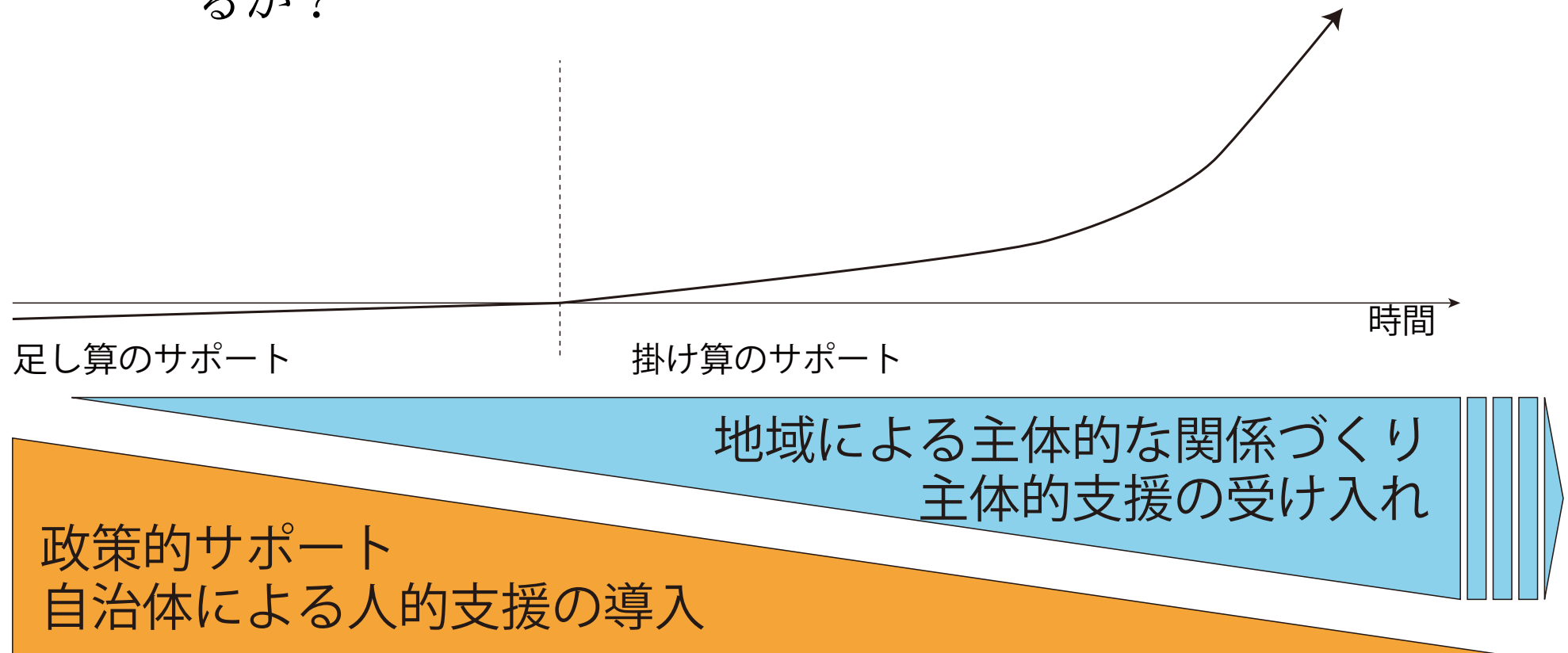
日が当たっていない人や地域への目配り

- ◎ 「先進的」な取組から漏れる地域や人びとのフォロー

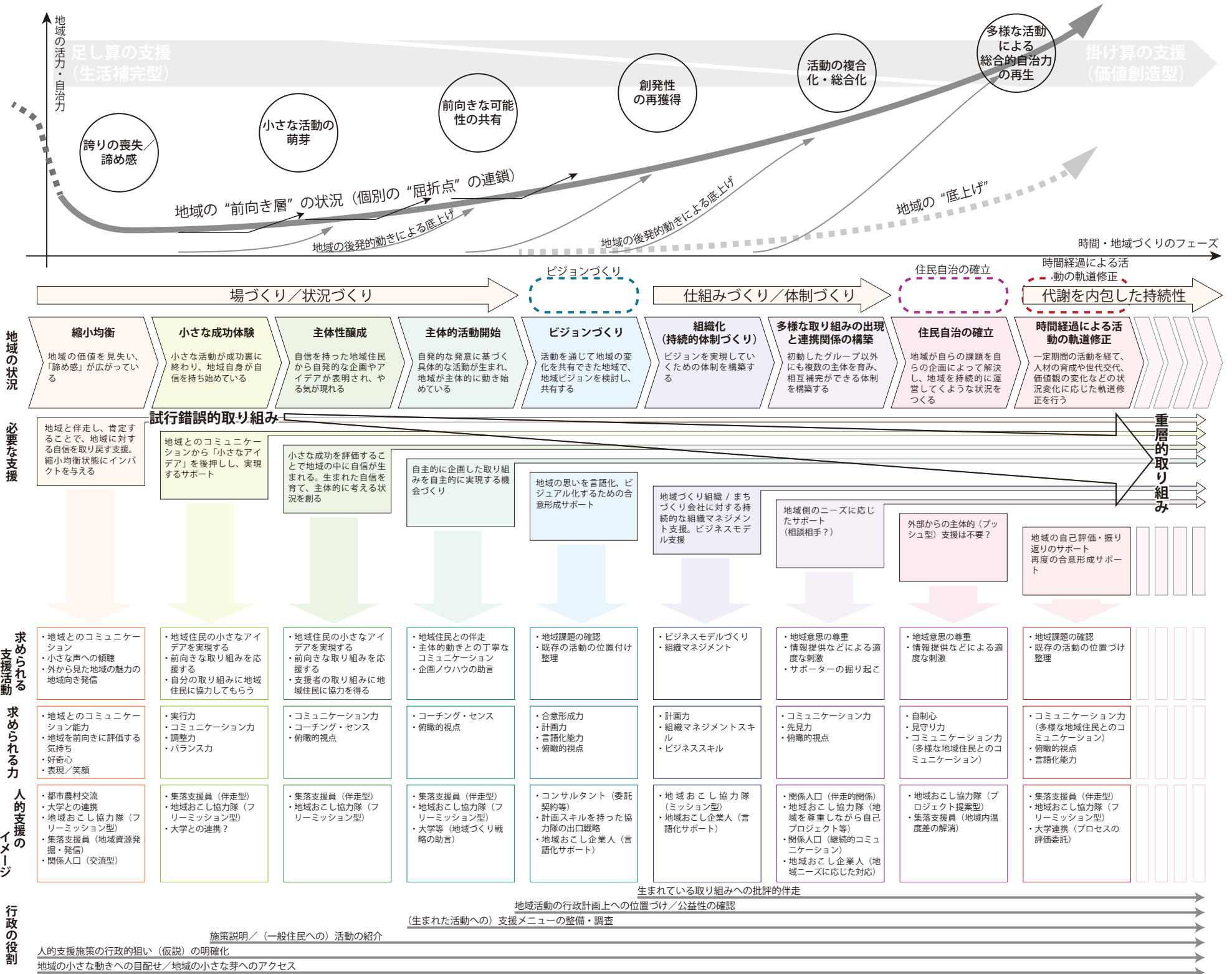
“引き際のデザイン”をどうするか？

地域への支援は恒常的施策でないとする…

- ◎ いかに主導的役割を外部支援から地域主体に切り替えるか？
- ◎ 外部人材主導の地域づくりから内部の主体性醸成を以下に図るか？



地域づくりのフェーズと外部支援



地域の状況	縮小均衡 地域の価値を見失い、「諦め感」が広がっている	小さな成功体験 小さな活動が成功裏に終わり、地域自身が自信を持ち始めている	主体性醸成 自信を持った地域住民から自発的な企画やアイデアが表明され、やる気が出る	主体的活動開始 自発的な発意に基づく具体的な活動が生まれ、地域が主体的に動き始めている	ビジョンづくり 活動を通じて地域の変化を共有できた地域で、地域ビジョンを検討し、共有する	組織化 (持続的体制づくり) ビジョンを実現していくための体制を構築する	多様な取り組みの出現と連携関係の構築 初動したグループ以外にも複数の主体を育み、相互補完ができる体制を構築する	住民自治の確立 地域が自らの課題を自らの企画によって解決し、地域を持続的に運営して行くような状況をつくる	時間経過による活動の軌道修正 一定期間の活動を経て、人材の育成や世代交代、価値観の変化などの状況変化に応じた軌道修正を行う
-------	--------------------------------	--	--	--	---	---	--	---	--

必要な支援	地域と伴走し、肯定することで、地域に対する自信を取り戻す支援。縮小均衡状態にインパクトを与える	地域とのコミュニケーションから「小さなアイデア」を後押しし、実現するサポート	小さな成功を評価することで地域の中に自信が生まれる。生まれた自信を育て、主体的に考える状況を創る	自主的に企画した取り組みを自主的に実現する機会づくり	地域の思いを言語化、ビジュアル化するための合意形成サポート	地域づくり組織/まちづくり会社に対する持続的な組織マネジメント支援。ビジネスモデル支援	地域側のニーズに応じたサポート (相談相手?)	外部からの主体的 (プッシュ型) 支援は不要?	地域の自己評価・振り返りのサポート 再度の合意形成サポート
-------	---	--	--	----------------------------	-------------------------------	---	-------------------------	-------------------------	----------------------------------

求められる支援活動	・地域とのコミュニケーション ・小さな声への傾聴 ・外から見た地域の魅力の地域向き発信	・地域住民の小さなアイデアを実現する ・前向きな取り組みを応援する ・自分の取り組みに地域住民に協力してもらう	・地域住民の小さなアイデアを実現する ・前向きな取り組みを応援する ・支援者の取り組みに地域住民に協力を得る	・地域住民との伴走 ・主体的動きとの丁寧なコミュニケーション ・企画ノウハウの助言	・地域課題の確認 ・既存の活動の位置付け整理	・ビジネスモデルづくり ・組織マネジメント	・地域意思の尊重 ・情報提供などによる適度な刺激 ・サポーターの掘り起こ	・地域意思の尊重 ・情報提供などによる適度な刺激	・地域課題の確認 ・既存の活動の位置付け整理
-----------	---	---	--	---	---------------------------	--------------------------	--	-----------------------------	---------------------------

求められる力	・地域とのコミュニケーション能力 ・地域を前向きに評価する気持ち ・好奇心 ・表現/笑顔	・実行力 ・コミュニケーション力 ・調整力 ・バランス力	・コミュニケーション力 ・コーチング・センス ・俯瞰的視点	・コーチング・センス ・俯瞰的視点	・合意形成力 ・計画力 ・言語化能力 ・俯瞰的視点	・計画力 ・組織マネジメントスキル ・ビジネススキル	・コミュニケーション力 ・先見力 ・俯瞰的視点	・自制心 ・見守り力 ・コミュニケーション力 (多様な地域住民とのコミュニケーション)	・コミュニケーション力 (多様な地域住民とのコミュニケーション) ・俯瞰的視点 ・言語化能力
--------	---	---------------------------------------	-------------------------------------	----------------------	------------------------------------	----------------------------------	-------------------------------	---	--

人的支援のイメージ	・都市農村交流 ・大学との連携 ・地域おこし協力隊 (フリーミッション型) ・集落支援員 (地域資源発掘・発信) ・関係人口 (交流型)	・集落支援員 (伴走型) ・地域おこし協力隊 (フリーミッション型) ・大学との連携?	・集落支援員 (伴走型) ・地域おこし協力隊 (フリーミッション型)	・集落支援員 (伴走型) ・地域おこし協力隊 (フリーミッション型) ・大学等 (地域づくり戦略の助言)	・コンサルタント (委託契約等) ・計画スキルを持った協力隊の出口戦略 ・地域おこし企業人 (言語化サポート)	・地域おこし協力隊 (ミッション型) ・地域おこし企業人 (言語化サポート)	・関係人口 (伴走の関係) ・地域おこし協力隊 (地域を尊重しながら自己プロジェクト等) ・関係人口 (継続的コミュニケーション) ・地域おこし企業人 (地域ニーズに応じた対応)	・地域おこし協力隊 (プロジェクト提案型) ・集落支援員 (地域内温度差の解消)	・集落支援員 (伴走型) ・地域おこし協力隊 (フリーミッション型) ・大学連携 (プロセスの評価委託)
-----------	--	---	---------------------------------------	--	---	---	--	---	--

行政の役割

生まれている取り組みへの批評的伴走

地域活動の行政計画上への位置づけ/公益性の確認

(生まれた活動への) 支援メニューの整備・調査

施策説明 / (一般住民への) 活動の紹介

人的支援施策の行政的狙い (仮説) の明確化

地域の小さな動きへの目配せ/地域の小さな芽へのアクセス



in
と
や
ま
ま
ジ
ン
ポ
ジ
ウ
ム
2023

全国過疎問題

岩国市 市民協働部

岩国市

面積：873.67km

人口：127,310人

世帯数：65,153世帯

岩国市は本州最西端の山口県の東部に位置し、広島県、島根県の両県に隣接しています。

山間部は雪深い中国山地にあり、沿岸部は穏やかな瀬戸内海に面しています。



岩国市の特徴

1. コンビナートのまち

コンビナート企業や製造業が集積した工業都市



2. 基地のまち

米海兵隊岩国航空基地

軍人軍属 10,000人超 (住基登録外)



3. 観光のまち 城下町

日本三名橋「錦帯橋」

城下町 清流 しろへび 瀬戸内海国立公園



地域づくりの困難性

広大な行政区域

面積の9割超が山間地

中心市街地まで70km-2時間の集落

港から1時間の離島 有人3島

高齢化率35.0%

全国的にも高い山口県の高齢化率の平均値以上

点在する小規模高齢化集落

害獣 耕作放棄地 空き家

多様性のあるまちの多様な課題

過疎問題 基地問題 工業地帯 市街地の空洞化

ライフライン 自然災害（海・川・山）



集落の持続的発展

中山間地域の集落には
現代社会における困難かつ多様な課題を
克服することが期待される
多くの強みと可能性があります



集落への支援 本市の推進体制

本庁 中山間地域振興室

総合支所 地域振興課

中山間地域振興基本計画

- ・ 条例第8条：市長は・・・中山間地域の振興に関する基本的な計画を策定しなければならない
- ・ 中山間地域の振興のための施策の方向性を示す

中山間振興施策基本条例

H25年 議会提案による制定

- ・ 定例議会にて実施状況の報告・公表（毎年）



集落支援員 の活動



本市 集落支援員の特徴

専任

- ・ H22 集落支援事業開始
- ・ 会計年度任用職員として **行政の所管部署に配置**

採用方法

- ・ 公募による
- ・ **地元にとらず採用** 現状：総て集落外（市外・移住者）
：外部人材の活用としての位置付け

令和5年度時点 任用者数

集落支援員 7名 : 新たなコミュニティづくりの支援 【追加募集中】
地域づくり相談員 **2名** : **特命ミッション付加**

集落支援員のサポートと育成

情報交換会

地域情報の交換 事例報告 行政情報学習会 市への要望 **不満を吐き出す**

全市 集落支援員情報交換会
全市 地域おこし協力隊との合同意見交換会
職域ごと 業務ミーティング（定例化）

市民活動支援センターとの連携

相互の情報交換会 研修会

- ・ 集落支援員は ⇒ ワークショップや協働の組織作りのノウハウ
- ・ センターは ⇒ テーマ型市民活動の手薄な中山間地域へのアプローチ

本庁所管部署による巡回や個別面談

ミッションの進行状況確認 所属部署や集落等との関係調整
目標の修正調整・・・**やる気の醸成**

集落支援員による集落支援の実際

集落の声を集める活動

集落点検・アンケート

まずは 集落の人たちに 知ってもらい、ラポール形成 を目指す

- ・ 職場ミーティング - 支援員からの情報と行政情報とを相互共有
- ・ 住民ニーズの把握 - 地域生活の困り感～地域づくりの意向把握

※個別支援案件は、速やかに所管へ報告し連携

ワークショップ

新たなコミュニティの場

夢プランの策定

持続的な地域づくりの取組み案 生活・賑わい・環境

※整理 : 集落支援員の役割 集落の役割 行政の役割

協働による計画の遂行

本市には、地域づくりに関して、自由度が高く使い勝手の良い事業予算がある

【事例 1】

中国山地にある集落

世帯数 92世帯

人口 141人

高齢化率 69.5%

○中心市街地から約30km

○行政の窓口まで 7km

○最寄りの商店まで 5km

○最寄りの病院まで 8km

持続的な発展を目指して集落と行政との協働が上手く機能している事例

対象集落との事前調整 支援に関する集落の意向把握

集落点検・アンケート調査の実施

報告会を開催し、現状を集落と行政とで共通認識する

話し合い活動を継続して行い、集落における新たな「集いの場」を形成

集落の賑わい創出を目指し ワークショップを実施

「地区夢プラン」を策定 「集落の持続的な発展のための 賑わいの創出」を目指す

成果の指標となる3つの目標を定め、協働による地域づくりをスタート

成果の指標 : 交流拠点施設での地域産品の販売額

: 定住人口の増加・・・のための関係人口の拡大

: 地域産物の販売促進活動の回数

ワークショップ・夢プラン作成会議風景



- 平成27年8月～12月
→集落点検・個別アンケート調査
- 平成28年3月
→アンケート報告会を開催



- 平成28年度
→夢プラン会議を実施
- 平成29年3月
→「下畑地区夢プラン」完成



⇒ 最初の壁 地域活動の拠点となる施設が不可欠・・・既存の施設は使えないという問題

新しい活動拠点施設 オープン！（令和2年3月）



定住人口の増加に向けた移住応援

岩国市 空き家情報登録制度の活用

市の中山間地域にある利用可能な空き家を活用して、UJIターンによる移住定住の促進を図る事業
家財道具の処分やリフォーム費用の一部助成制度などがある



- 移住応援団の結成
- 空き家調査
- 空き家バンクへの登録
- 移住者への生活サポート
- 地域活動へのお誘い



せせらぎ朝市 オープン！（令和2年7月4日） キッチンせせらぎ オープン！（令和3年5月1日）



～交流館～



キッチンせせらぎ
毎週土曜日 9:00~11:00



地元産の野菜を
使用してるんです♪

地元産の旬の野菜を取り入れ、アイデアや工夫により週替わりに
「和食・洋食・コーヒーセット」を提供中。

せせらぎ朝市
毎週土曜日 8:00~12:00



朝市活動を行うにあたり「あさいち部」を発足。
地元の農産物や手芸品を出品し、販売中。

新しい賑わい 多彩な催し 交流から関係へ



目標達成状況（令和2年7月から3年間）

	目標	実績	達成/未達
交流拠点施設での地域産物の販売額	1,843,200円	4,446,220円	達成
定住人口の増加 ・空き家バンクの登録 ・移住応援団結成 ・関係人口増加	2人	7人	達成
地域産物の販売促進活動の回数 ・朝市・キッチン・イベントの開催	408回	406回	ほぼ達成

活用した事業・財源等

活動拠点のリニューアル・廃校舎の解体・交流館新築

- ・農林水産省 農山漁村振興交付金

物販設備・キッチンの整備

- ・山口県 やまぐち元気生活圏活力創出事業補助金

活動支援・周辺整備・移住定住支援

- 市事業 独自予算
 - ・地域づくり支援事業※
 - ・地域活動団体支援事業※
 - ・夢プランスタートアップ事業
 - ・移住応援団結成～活動支援※
 - ・空き家情報登録制度

集落の変化

コロナ禍の克服

地域コミュニティ・集落間ネットワークの強化

関係人口の増加・賑わいの創出 ファン リピーター

営農意欲の向上・耕作放棄地の再活用

誇りを持てる故郷 里帰り

持続可能な地域づくり

【事例 2】 集落点検を通じて、伝統行事の負担軽減を模索している事例

少子高齢化 担い手不足 コロナ禍

価値観や行動形態の変化もあって、岐路に立つ地域行事

ある集落では、縮小開催していた伝統行事の復活を決めた

人口減少に加え 住民の行事への意識にも変化

担い手の負担は一層重くなり、これが集落における新たな課題となる

○ 集落点検等を通じて、準備段階からの負担軽減策を練る

△ 関わる人を増やすための広報、運営体制への支援

✕ 指定文化財のため、所作や負担の大きい仕様の変更は容易ではない

伝統を継承する、自慢できる故郷の宝・・・・・・・・・・・・・・・・

苦境にある 伝統行事継承の課題に 如何に対応して行くのか…？

若い集落支援員の challenge に
注目している事例でした



まとめ 集落支援員を任用するにあたり

集落支援員は professional ではない

planを実現させる仕組みや制度はあるのか

集落支援員の役割

行政の役割・組織の役割・職員の役割

集落の役割

**集落支援員 や 地域おこし協力隊を 行政事務の
補助員 や 現場作業員にしない**

前提：職員は協働の意義を具体的に認識すること

集落支援員を孤立化させないサポート体制とスキルアップの機会確保

ありがとうございました

ぜひ一度 いわくにへ お越しください



岩国市 市民協働部長 小玉