

「小さな拠点」づくりに関する 国土交通省の取組

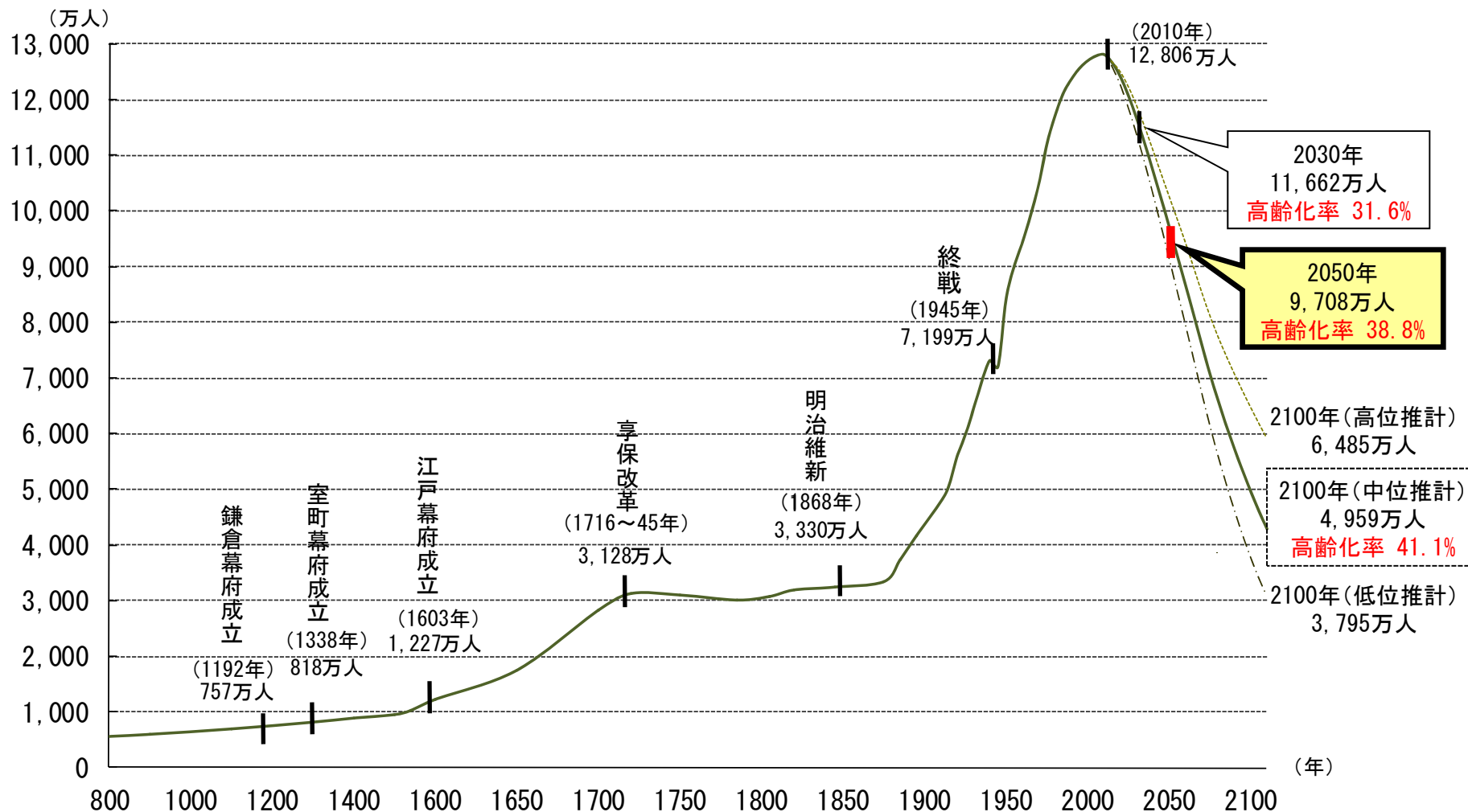
平成26年11月28日

国土交通省 大臣官房審議官(国土政策局)

北本 政行

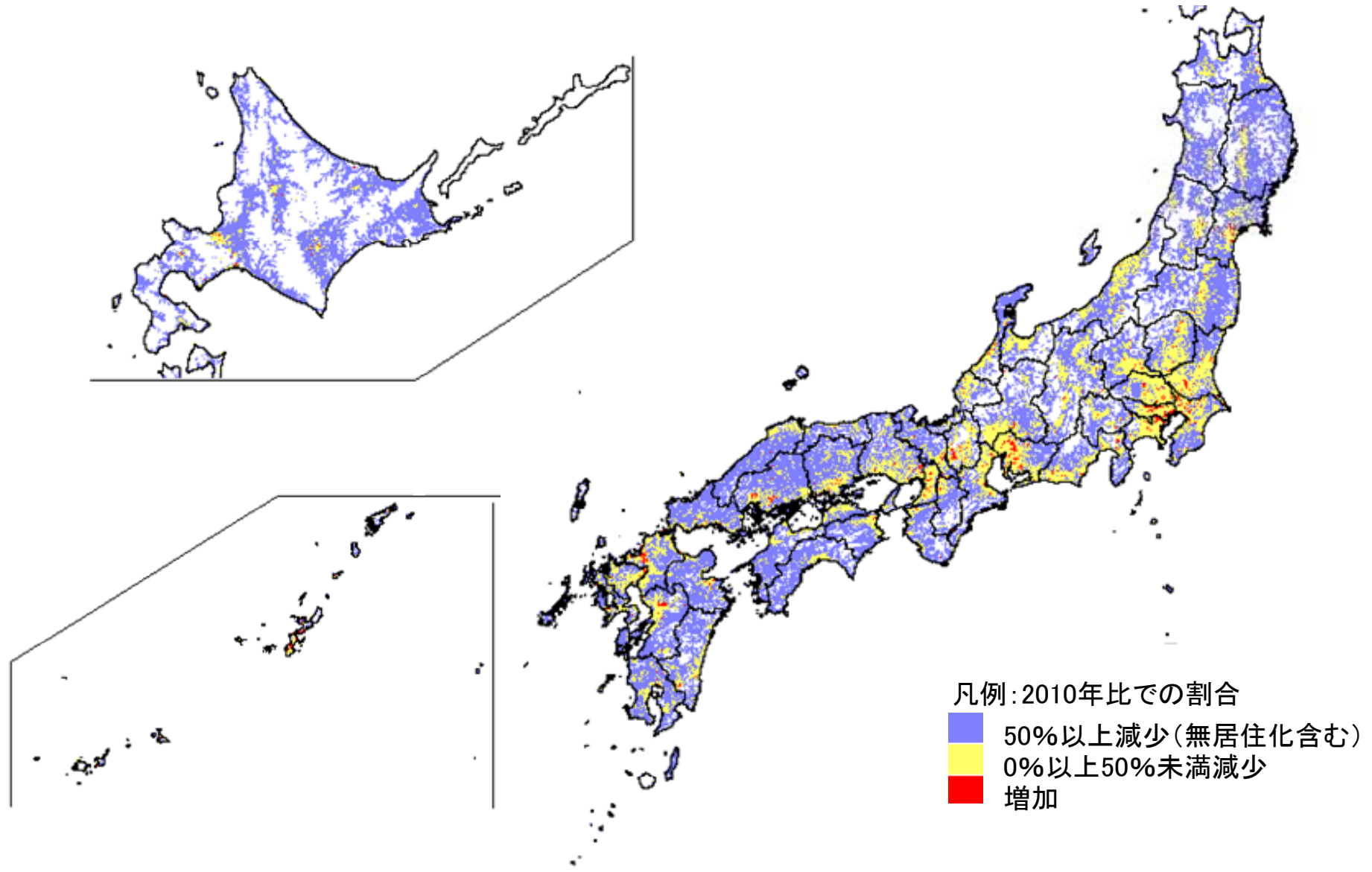
総人口の長期的推移と将来推計

○日本の総人口は、今後100年間で100年前(明治時代後半)の水準に戻っていく可能性。
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。



(出典) 2010年以前の人口: 総務省「国勢調査」、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)をもとに国土交通省国土政策局作成
それ以降の人口: 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」をもとに国土交通省国土政策局作成

【2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況】

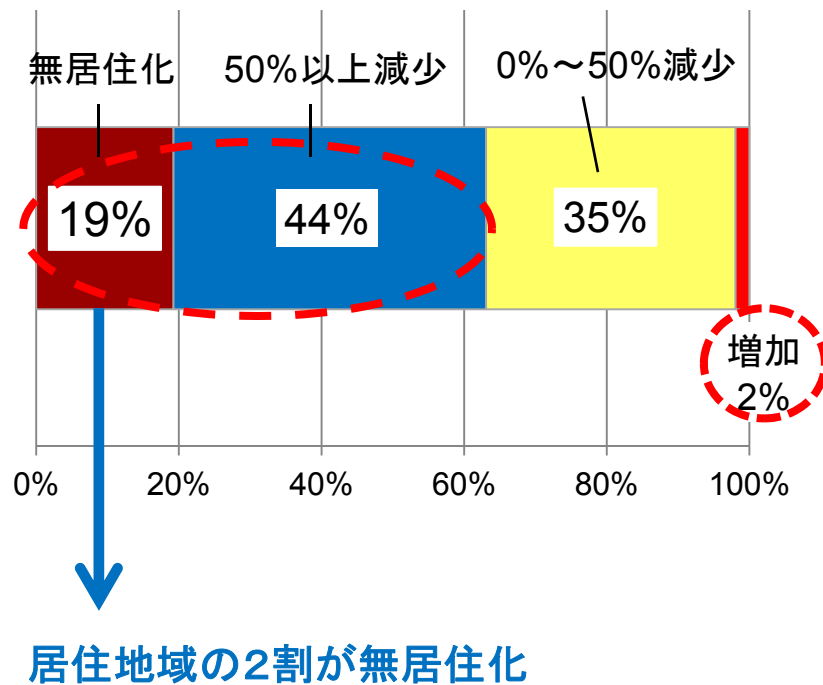


(出典) 総務省「国勢調査報告」、国土交通省国土政策局推計値により作成。

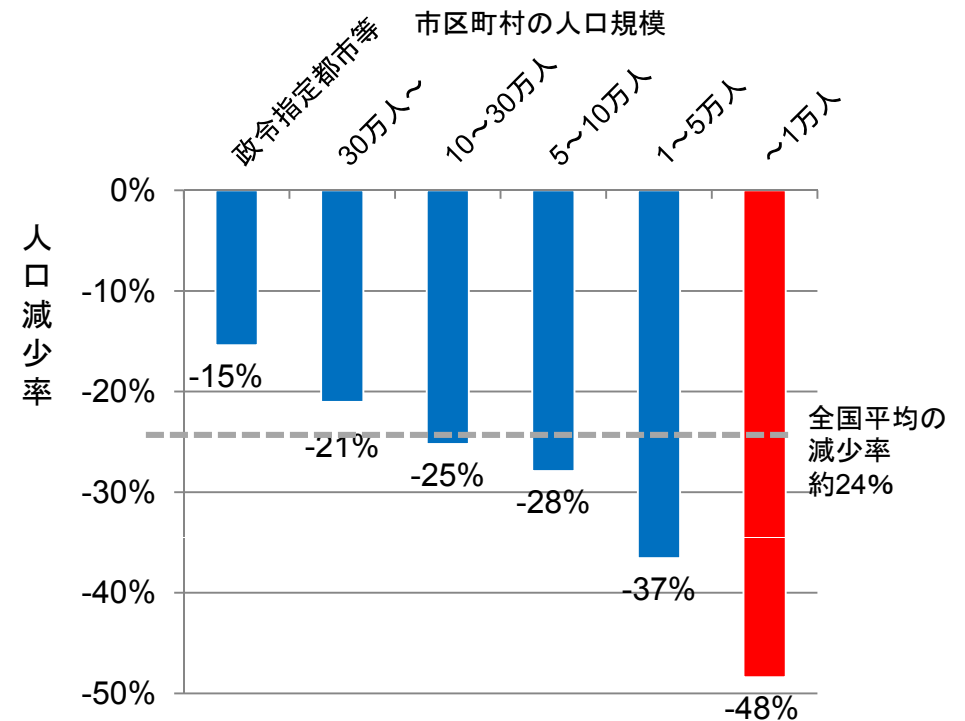
- 全国を《1km²毎の地点》で見ると、**人口が半分以下になる地点が現在の居住地の6割以上**を占める。
- 人口が増加する地点の割合は約2%**であり、主に大都市圏に分布している。
- 《市区町村の人口規模別》にみると、**人口規模が小さくなるにつれて人口減少率が高くなる傾向**が見られる。

人口増減割合別の地点数

6割以上(63%)の地点で現在の半分以下に人口が減少



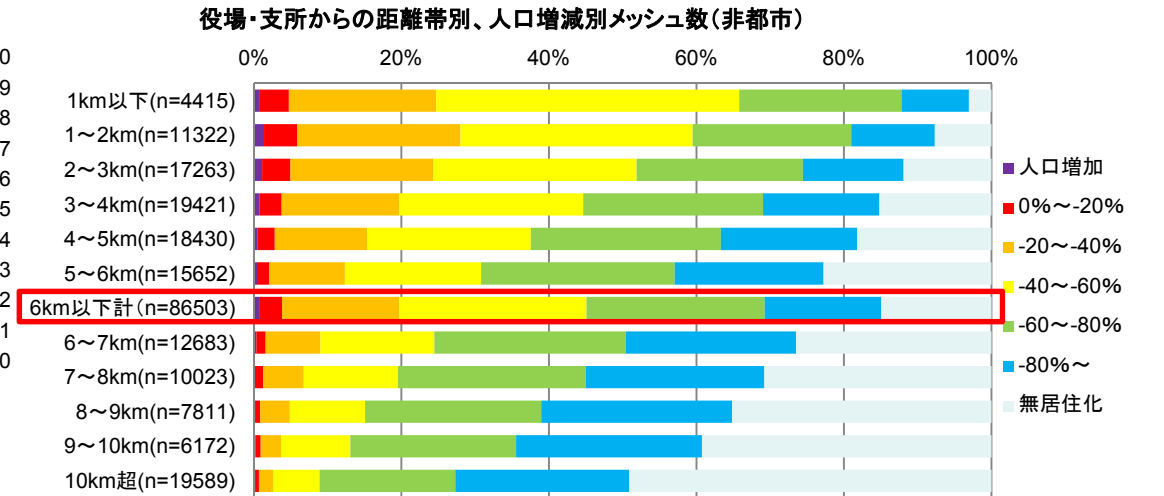
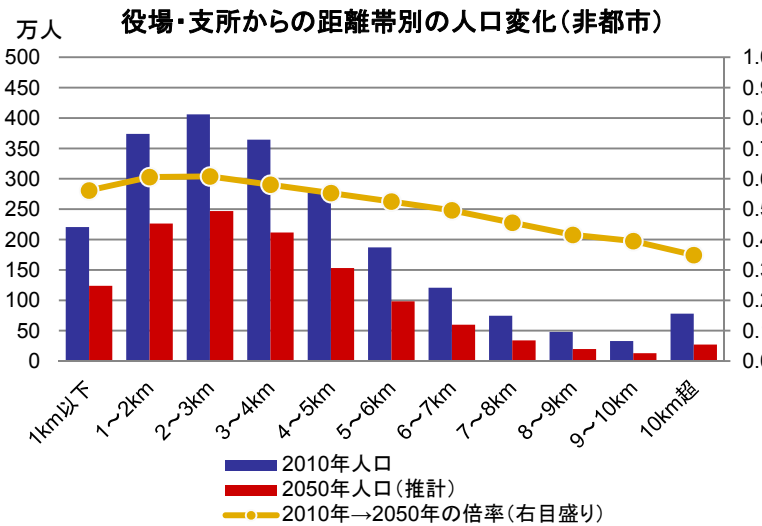
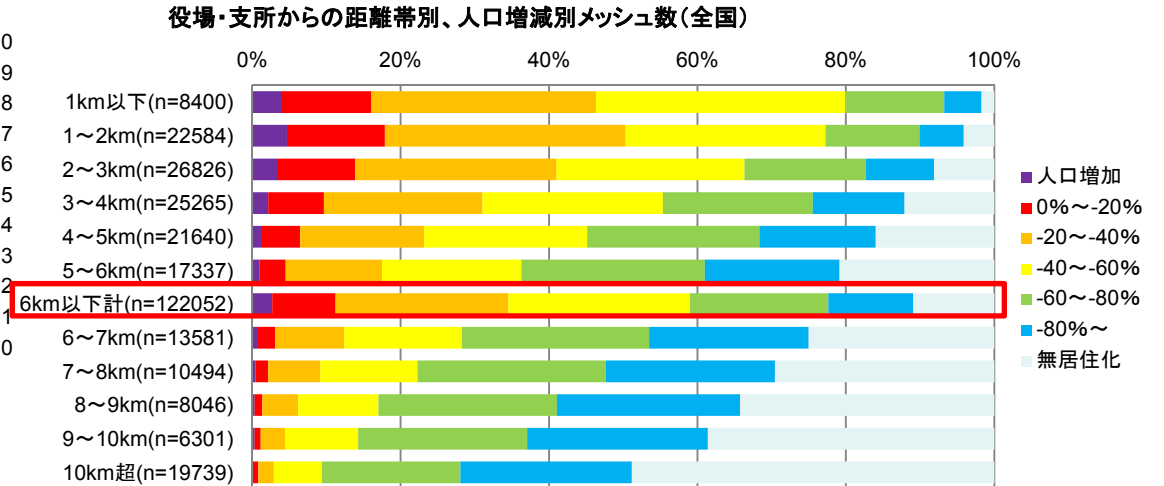
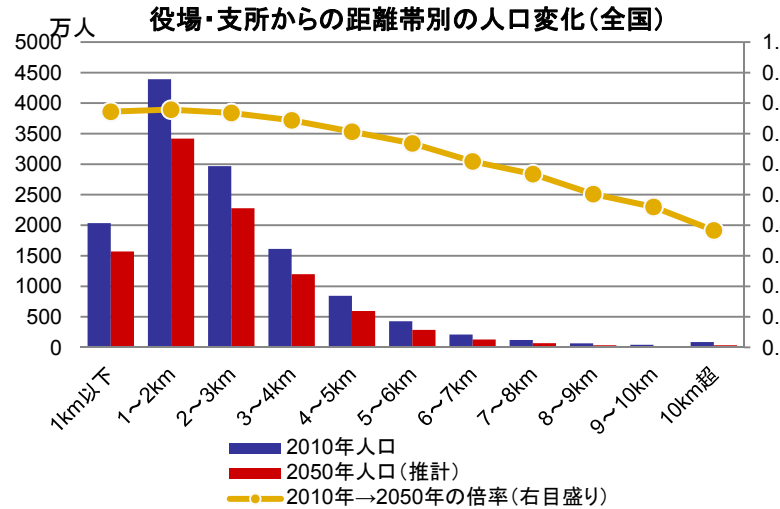
市区町村の人口規模別の人口減少率



(出典) 総務省「国勢調査報告」、国土交通省国土政策局推計値により作成。

集落中心(役場・支所等)からの距離による人口増減の見通し

- 集落中心(役場・支所等＝全国5822か所)から遠い地域ほど大きな人口減少が見込まれる。(全国180,220メッシュの集計)
- 集落中心から近い地域では人口減少の程度は相対的に小さく、非都市であっても総人口は現状の5割～6割の存在が見込まれる。



注：非都市は用途地域を含まない1kmメッシュの集計である。

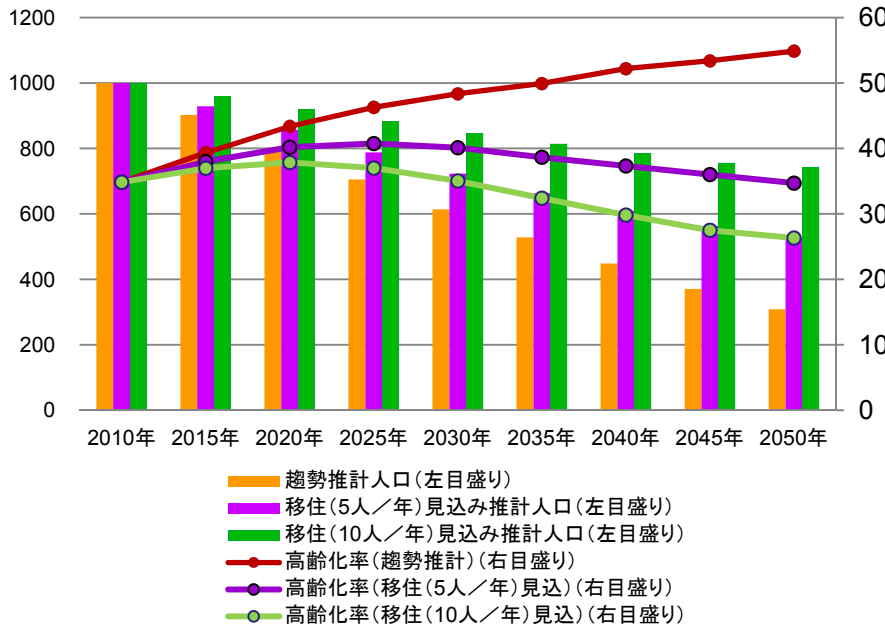
資料：人口は、2010年国勢調査メッシュ人口と国土交通省国土政策局推計値「メッシュ別将来人口」による。

役場・支所は国土交通省国土政策局「国土数値情報 市町村役場等及び公的集会施設データ」による。(市区役所・町村役場＝1920か所、支所・出張所等＝3902か所)。

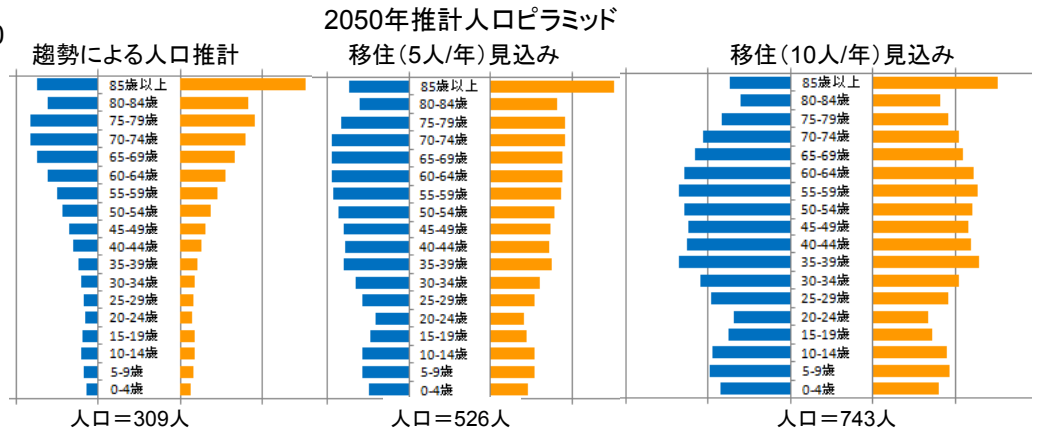
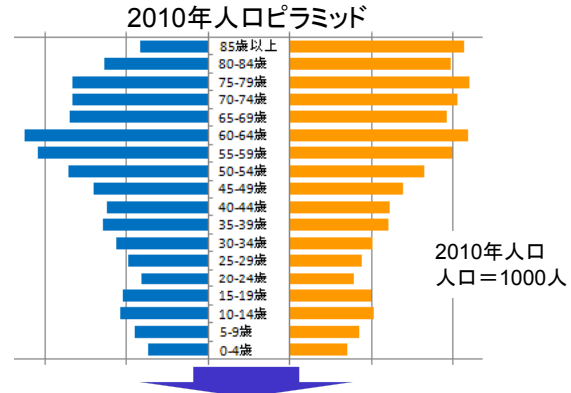
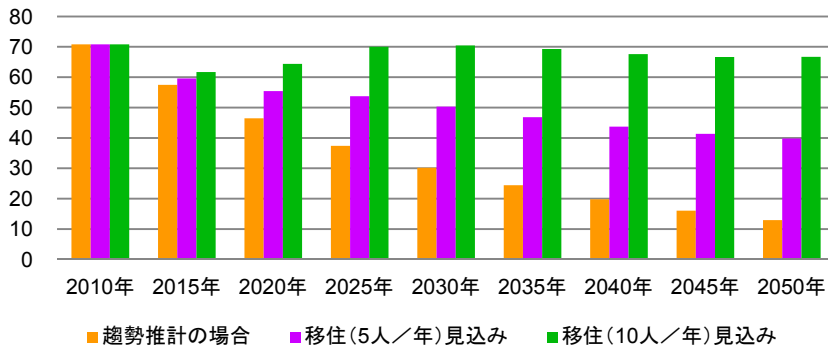
役場・支所から各1kmメッシュまでの距離は(財)デジタル道路地図協会「デジタル道路地図」を用いて算出した。

○山間地域のモデル集落(人口1000人)における趨勢による2050年推計人口は、総数は309人にまで減少(△69%)、高齢化率55%となる。
 ○仮に、移住(10人/年)を見込んだ場合、人口は減少するものの緩やかな減少にとどまるとともに、小中学生の人口(現状71人)は一定数を維持できる。

山間地域のモデル集落(人口1000人)の将来推計人口
 (趨勢推計人口と移住人口を見込んだ推計人口)



小中学生人口の推計



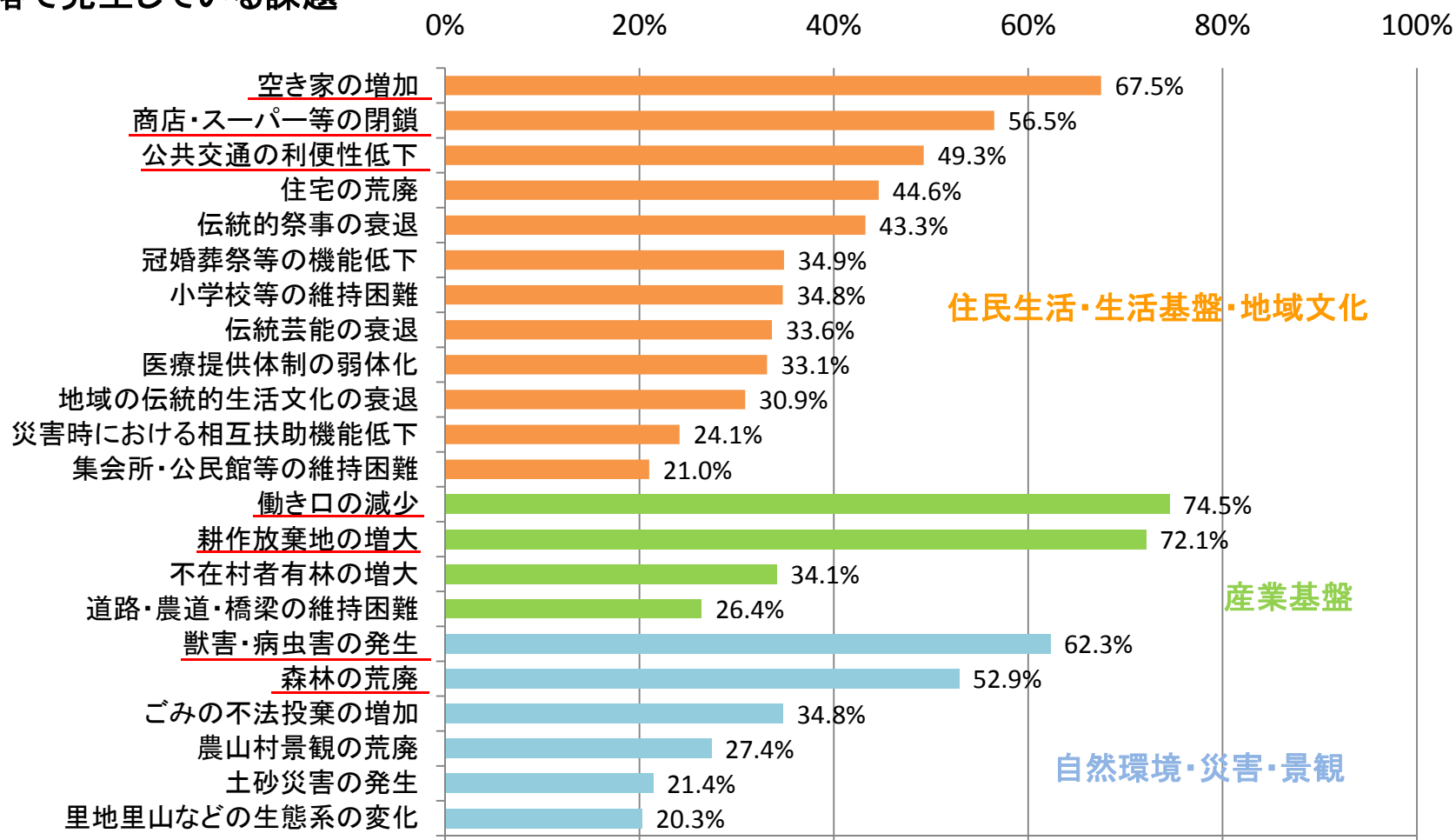
(推計方法)

- 山間地域は、農林統計に用いる農業地域類型のうち山間農業地域とした。(2010年の山間地域の人口は約383万人)
- 山間地域の年齢別人口を集計し、人口1000人の集落を仮定して、男女・年齢別人口を設定した。
- 2005年及び2010年国勢調査人口から、山間地域のコーホート変化率を算出し、コーホート変化率法により、2010年人口を基準として2050年までの5年ごとの人口を推計した。
- 0~4歳人口の推計には、2010年のこども女性比を用いた。出生率に換算すると概ね1.47人である。
- また、1年に10人(5人)の移住があるものと仮定して、移住を見込んだ人口推計を行った。移住は、30歳代前半の夫婦と0~4歳代のこども1人からなる世帯が2(1)世帯、20歳代前半の男女が各2(1)名の計10(5)名を仮定した。移住の仮定については、小田切徳美、藤山浩編著「地域再生のフロンティア」p306~p309を参考として設定した。
- 小中学生人口は、該当する年齢階級の人口を案分・合計して推計した。

コミュニティ機能が低下し、様々な問題が拡大

○ 集落の小規模・高齢化が進むにつれ、集落での生活や生産活動、さらには、従来から行われてきたコミュニティの共同活動の継続が困難となってきている。

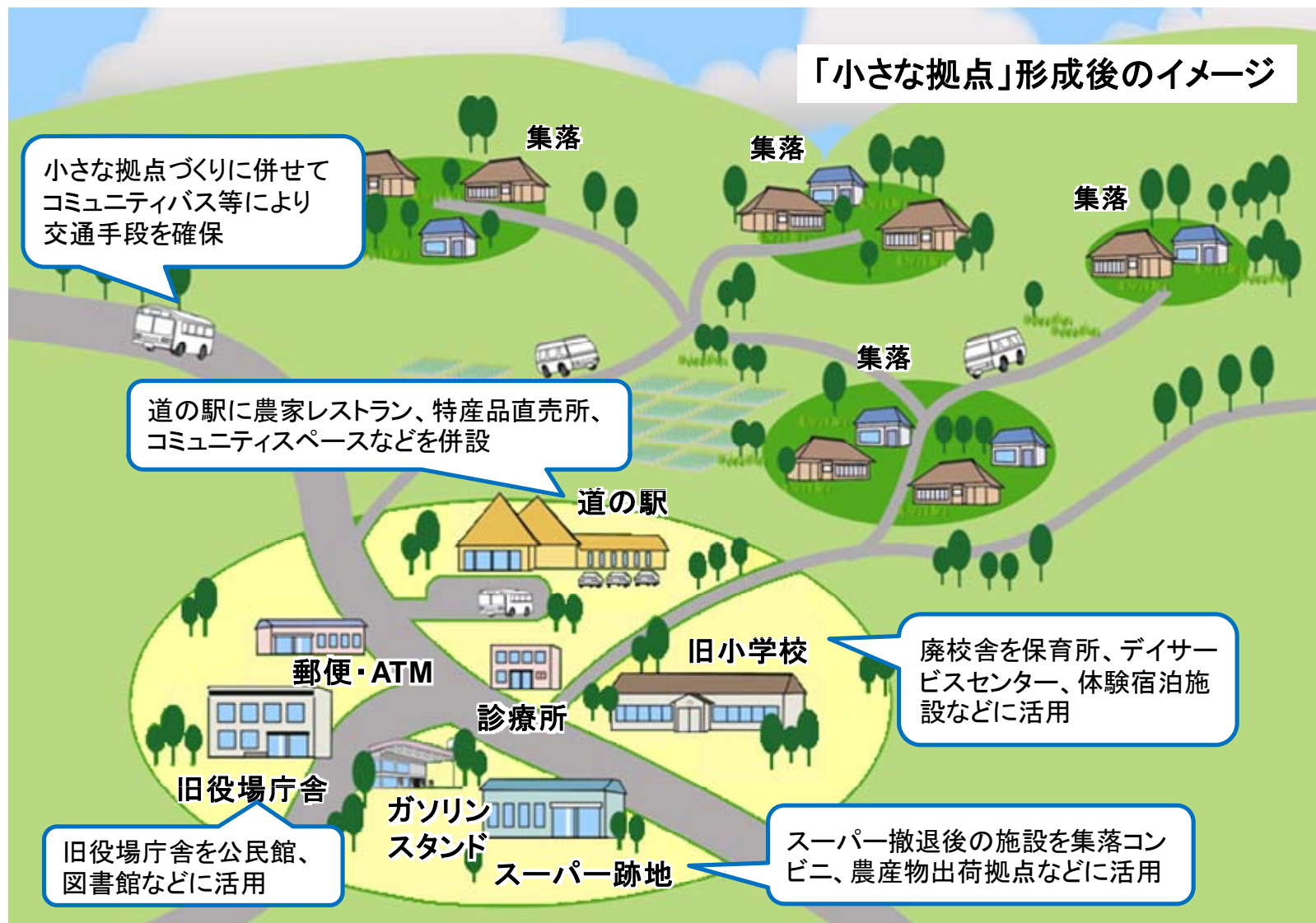
集落で発生している課題



資料:「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」(平成23年3月、総務省・国土交通省)をもとに作成

「小さな拠点」とは

小学校区など、複数の集落が散在する地域において、商店、診療所などの**日常生活に不可欠な施設・機能**や地域活動を行う場所を、歩いて動ける範囲に集め、**周辺集落とコミュニティバス等の交通ネットワークで結ぶこと**で、人々が集い、交流する機会が広がっていく、集落地域の再生を目指す取組



「小さな拠点」の経緯

H20. 7 国土形成計画(全国計画)

「地域によっては、人口減少、高齢化が著しく、維持・存続が危ぶまれる集落が存在している。」

H21. 4 国土交通省 過疎集落研究会報告書

「過疎集落の住民生活の安定を図るためには、…《中略》…具体的には、
①日常的な医療、福祉、買い物、地域交通等の生活に必要な**基礎的サービス**を提供する、小さな拠点を整備すること」

H22. 1 国土審議会政策部会集落課題検討委員会取りまとめ

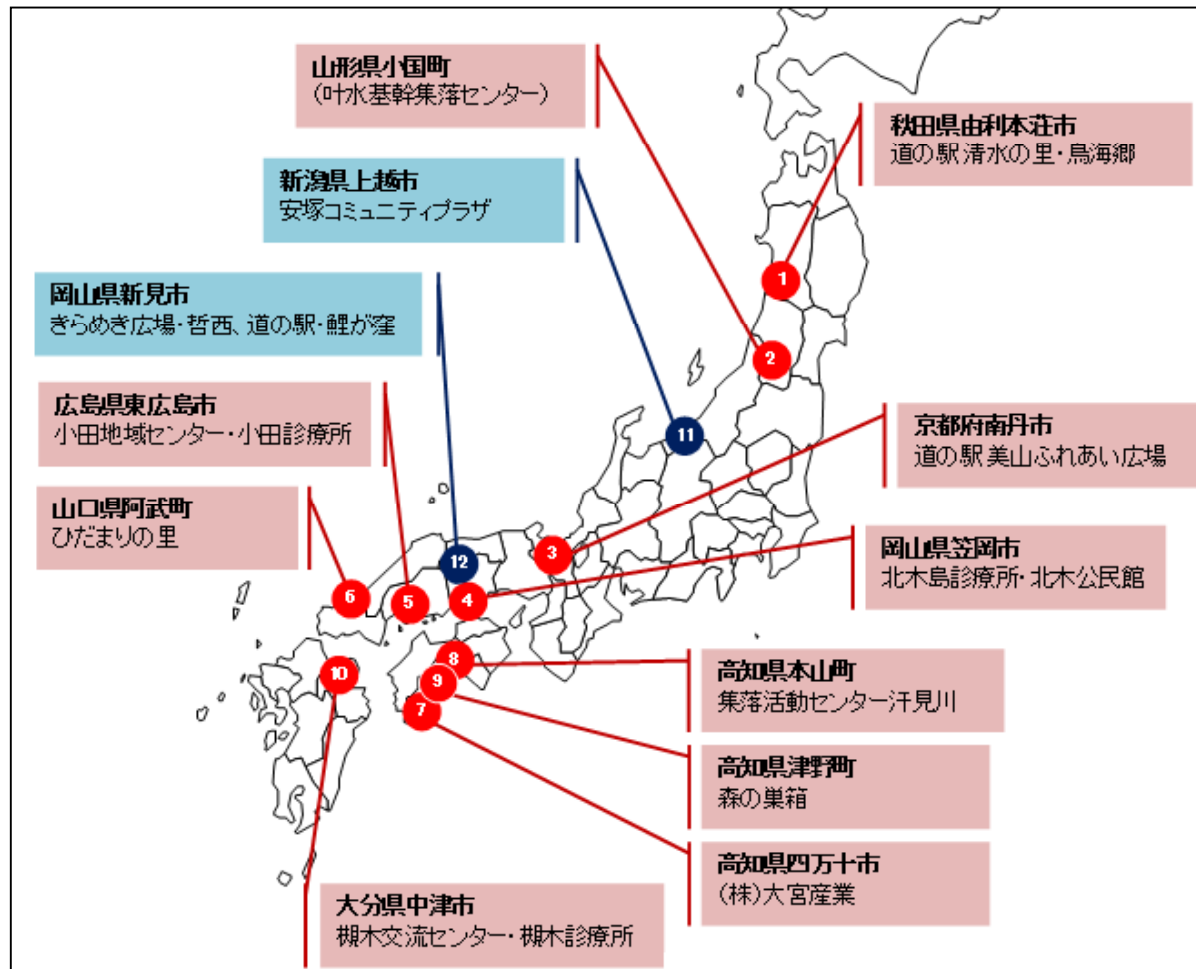
「基礎的な生活サービスを集落住民に効果的に提供するためには、…《中略》…『小さな拠点』を整備するとともに、それへの**アクセス手段を確保**することが有効である。」

「『小さな拠点』は、人々が直接出会い、**交流する機会を提供**する場としても機能し、地域の『絆』を再構築するという役割も期待できる。」

【H24の取組】「小さな拠点」の事例収集とガイドブック作成 国土交通省

- 国内各地の小さな拠点について、事例を収集
- 収集した事例について分析を行い、「小さな拠点」ガイドブックを作成

＜全国の小さな拠点＞



＜小さな拠点ガイドブック＞



「小さな拠点」のガイドブック

目次

はじめに

ガイドブックのねらい	1
ガイドブックの構成	1

第1部 「小さな拠点」とは

1. 集落地域における「小さな拠点」とは？	2
2. 「小さな拠点」にはどのような役割があるの？	3
3. 「小さな拠点」をつくるとどのような効果があるの？	4
4. なぜ「小さな拠点」をつくる必要があるの？	5
5. 地域の『困りごと』を「小さな拠点」で解決するには？	6

第2部 「小さな拠点」づくりの手順とポイント

1. 「小さな拠点」づくりはどう進めるの？	10
2. 「小さな拠点」づくりのポイント	12

第3部 「小さな拠点」づくりに向けて ～事例から学ぶ～

1. 「小さな拠点」づくりに関する取組事例	22
2. 「小さな拠点」づくりに関する取組事例の概要	23

◆(旧)小学校区のエリアでの拠点づくりの事例◆

事例1 秋田県由利本荘市 鳥海町笹子地区〔道の駅 清水の里・鳥海郷〕	24
事例2 京都府南丹市 美山町平屋地区〔道の駅 美山ふれあい広場〕	26
事例3 岡山県笠岡市 北木島町〔北木島診療所・北木公民館〕	28
事例4 広島県東広島市 河内町小田地区〔小田地域センター・小田診療所〕	30
事例5 山口県阿武町 宇田郷地域〔ひだまりの里〕	32
事例6 高知県四万十市 西土佐地域大宮地区〔(株)大宮産業〕	34
事例7 大分県中津市 山国町槻木地区〔槻木交流センター・槻木診療所〕	36

◆平成の合併前の旧町村のエリアでの拠点づくりの事例◆

事例8 新潟県上越市 安塚区〔安塚コミュニティプラザ〕	38
事例9 岡山県新見市 哲西地域〔きらめき広場・哲西、道の駅・鯉が窪〕	40

◆都道府県・市町村の取組事例◆

事例10 高知県及び市町村(参考事例:集落活動センター汗見川)	42
事例11 山形県小国町(参考事例:叶水基幹集落センター)	43

このガイドブックは、国土交通省国土政策局において、平成24年度に有識者からなる検討会を設置し、検討を行った成果をとりまとめたもの。

〔検討会委員〕(肩書きは当時)

○小田切 徳美 明治大学農学部教授
 中塚 雅也 神戸大学大学院
 農学研究科准教授
 沼尾 波子 日本大学経済学部教授
 平井 太郎 弘前大学大学院
 地域社会研究科准教授
 藤山 浩 島根県中山間地域研究センター
 研究企画監
 前田 和彦 高知県産業振興推進部
 中山間地域対策課課長
 山口 政幸 山形県小国町副町長
 (敬称略、五十音順、○印は座長)

ガイドブックはこちらで公開しています。
<http://www.mlit.go.jp/common/000992103.pdf>

過疎地域等

形成過程

合意形成・プランづくり

- 協議会等の構築
- 生活サービスや地域活動の実態把握
- 住民ニーズの把握
- プラン検討（活動内容、場所・施設、運営方法、具体化手法等）
- 合意形成に資する講習会・勉強会開催
- 広報誌等による広報活動
- 担い手のための研修会の実施

モニター調査 ※ によりノウハウを抽出

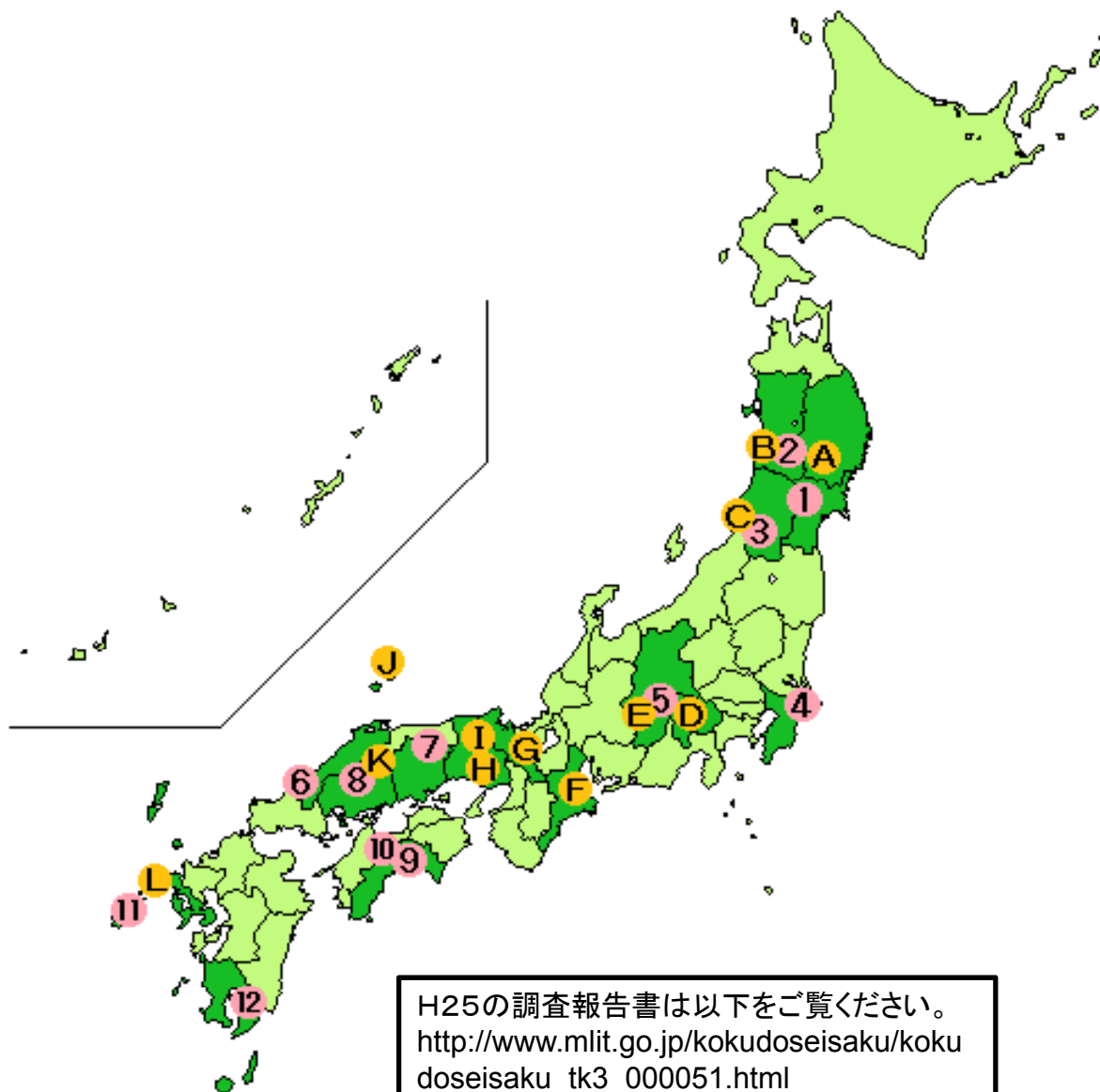
拠点づくりの
ノウハウ集を
作成

フォーラム等により
全国的に普及

小さな拠点の形成

※ モニター調査地域数 平成25年度：12地域
平成26年度：12地域
プランづくり等にかかる費用（調査費・旅費等）を実費負担
【1地域 上限300万円】

平成25・26年度モニター調査実施地域



H25の調査報告書は以下をご覧ください。
http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000051.html

	県・市町村・地区名
H25 A	岩手県北上市黒岩地区
B	秋田県東成瀬村田子内地区
C	山形県小国町小玉川地区
D	山梨県上野原市西原地区
E	長野県喬木村(村全域)
F	三重県津市美杉町南部地域
G	京都府南丹市美山町鶴ヶ丘振興会
H	兵庫県神戸市北区淡河町
I	兵庫県篠山市今田地区、福住地区
J	島根県隠岐の島町五箇地区
K	広島県三次市川西地区
L	長崎県平戸市度島地区
H26 ①	宮城県栗原市花山地区
②	秋田県東成瀬村(村全体)
③	山形県小国町北部地区
④	千葉県香取市山倉・大角地区
⑤	長野県伊那市長谷地区
⑥	島根県益田市美濃地区
⑦	岡山県津山市阿波地区
⑧	広島県安芸高田市甲田町小原地区
⑨	高知県高知市土佐山地域
⑩	高知県いの町越裏門・寺川地区
⑪	長崎県五島市奥浦地域
⑫	鹿児島県鹿屋市輝北地域

「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」の形成推進

背景 ～維持・存続が危ぶまれる集落の全国拡大～

- 過疎地域等では、高齢化率が50%以上の集落が約16%、人口50人未満の集落も約3割に及び、小規模・高齢化集落が増加
- これら地域の2050年の人口減少率は約61%(全国平均約26%)

「小さな拠点」と「ふるさと集落生活圏」

小さな拠点：小学校区など、複数の集落が集まる地域において、商店、診療所等の複数の生活サービスや地域活動を、歩いて動ける範囲に集めた、地域の拠点となる集落。

下図の のエリア。

ふるさと集落生活圏：小さな拠点と周辺の集落とをコミュニティバスなどで結んだ圏域。小さな拠点に人々が集い、交流する機会が広がることで、新しい集落地域の再生を図る。

----- で囲むエリア。



実施内容

人口減少が著しい複数集落単位での「小さな拠点」を核とした生活圏形成プログラムの策定及び具体化を一体的に支援(集落活性化推進事業の拡充)

ふるさと集落生活圏の形成検討等事業(メニューの追加)

○「小さな拠点」を含む将来の生活圏のあり方、全体構想の検討、具体化に向けた社会実験の活動を支援

プランづくり 地域の点検、集落間の機能分担、「小さな拠点」づくり計画、公共施設の再編・整備計画の作成 等

社会実験 コミュニティ内の移動確保や集落コンビニの運営等について、行政と各集落が連携して、社会実験を通じて行う検証 等

プランづくり段階

小さな拠点形成推進事業(メニューの拡充)

○廃校舎等の既存公共施設を活用して行う、地域の生活機能の維持・再生、公共サービスのワンストップ化のための施設の集約・再編事業等を支援

[対象地域] 過疎、山村、半島等の条件不利地域に加え、一定の地域を追加

[補助率] 条件不利地域の補助率を従来の補助率(1/2)より嵩上げ

[対象事業]
 ・施設の集約・再編以外に、既存公共施設を活用して集落コンビニ等の新機能のみを整備する場合も支援対象
 ・再編・集約により廃止となる施設の除却、跡地活用(バス停、雪捨て場)のための整地費用についても支援

実施段階

国土のグランドデザイン2050（国土交通省 H26.7.4）

- ・2050年を見据え、未来を切り開いて行くための国土づくりの理念や考え方を示す
- ・基本戦略に「小さな拠点」を位置付け

「小さな拠点」は、一定のエリア内においてワンストップで複数の生活サービスを提供することにより、日常生活の「守りの砦」となって周辺の集落を一体的に支えてだけでなく、道の駅等と連携して6次産業機能等を付加することにより、雇用を生み出す「攻めの砦」となることが期待される。

まち・ひと・しごと創生本部 基本方針（H26.9.12）

中山間地域等において、地域の絆の中で高齢者をはじめ全ての人々が心豊かに生活できるよう、小さな拠点における制度縦割りを排除した「多世代交流・多機能型」の生活サービス支援を推進する。

まち・ひと・しごと創生本部 総合戦略（骨子）（案）（H26.11.6）

Ⅲ. 今後の施策の方向

1. 政策パッケージ

(4) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守る

(ア) 中山間地域等における「小さな拠点」（多世代交流、多機能型）の形成

平成20年7月 国土形成計画策定

国土形成計画策定後の変化

(1) 急激な人口減少、少子化	(2) 異次元の高齢化の進展	(3) 都市間競争の激化などグローバル化の進展	(4) 巨大災害の切迫、インフラの老朽化	(5) 食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題	(6) ICTの劇的な進歩など技術革新の進展
<ul style="list-style-type: none"> ○2008年をピークに、2050年には約9700万人と推計 ○現在の居住地域の6割以上で人口が半分に減少し、うち2割で無居住化 ○続く東京圏への人口流出 	<ul style="list-style-type: none"> ○2050年の高齢化率は約4割と推計 ○地方圏の高齢者人口が2025年にピークアウトするのに対し、東京圏では2050年に向けて増加を続ける 	<ul style="list-style-type: none"> ○国家・都市間の競争が激化 ○東アジアやロシアにおける経済活動の活発化 ○東アジアの賃金上昇などを背景に、製造業の国内回帰の可能性 	<ul style="list-style-type: none"> ○東日本大震災の発生 ○首都直下地震、南海トラフ巨大地震の30年以内の発生確率70% ○インフラの老朽化 	<ul style="list-style-type: none"> ○世界全体の人口増による食料・水・エネルギー需要の逼迫 ○化石燃料の輸入増による貿易収支の悪化 ○地球温暖化の進行 	<ul style="list-style-type: none"> ○すべてのヒトやモノが様々なデバイスでネットワーク化 ○ビッグデータ・オープンデータの活用 ○データ・トラフィックの急増

グランドデザイン

- 平成25年10月 第1回 新たな「国土のグランドデザイン」構築に関する有識者懇談会開催
- 平成26年3月 新たな「国土のグランドデザイン」骨子とりまとめ
- 平成26年7月 「国土のグランドデザイン2050」とりまとめ・公表

国土強靱化

- 平成25年12月 「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災に資する国土強靱化基本法」公布・施行
- 平成26年6月 「国土強靱化基本計画」閣議決定

地方創生

- 平成26年7月 「地方の創生と人口減少の克服に向けた取組について」(総理発言) (まち・ひと・しごと創生本部準備室設置)
- 平成26年9月 地方創生担当大臣任命 まち・ひと・しごと創生本部設置

経済財政諮問会議

- 平成26年5月 「選択する未来」委員会 「未来への選択」(中間整理)公表 (50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持)
- 平成26年6月 「経済財政運営と改革の基本方針2014」閣議決定 (地域の活力を維持、東京への一極集中に歯止めをかけ、少子化と人口減少を克服するため、司令塔となる本部の設置)

国土形成計画等の改定

新たな国土形成計画(全国計画)中間整理(骨子案)(抜粋)

平成26年11月14日国土審議会第4回計画部会

2. 国土の基本構想;本格的人口減少社会における国土の基本構想
 - (2)国土のあり方;重層的かつレジリエントな「コンパクト+ネットワーク」
 - (iii)地域の特性に即した「コンパクト+ネットワーク」

○中山間地域においては、「小さな拠点」の形成(「小さな拠点」には、拠点と集落のアクセスを含む)。「小さな拠点」は、周辺住民の生活基盤の確保(一次生活圏の確保)という守りの機能を有するとともに、外国人を含む外部からの人との接点として、新しい価値を創造する場を付与することにより、攻めのスマートコンパクト化することも可能

3. 国土の基本構想実現のための具体的方向性
 - (1)グローバルに羽ばたき、ローカルに輝く国土
 - ①個性ある地方の創生
 - (ii)「我がまちの将来像」の実現に向けた取組み

○中山間地域等における「小さな拠点」の形成・活用