

過疎地域自立促進計画策定要領

1 過疎地域自立促進計画策定の背景

昭和45年に過疎地域対策緊急措置法が施行されて以来、これまで40年間にわたり、社会基盤の整備等をはじめとした総合的な過疎対策が講じられてきた。これにより、産業基盤や生活環境等については、着実な整備が図られてきたところである。

しかしながら、21世紀に入り、国全体が本格的な人口減少社会に突入するとともに、情報化の進展によるグローバル化、ライフスタイルの多様化、さらには猛烈な移動社会の到来など、社会・経済環境は大きく変革を遂げている。また、地域をめぐっては、国の主導で強力に推進された市町村合併が、平成22年3月の合併特例法の改正によって、自主的な合併を促すこととなり、一つの区切りがつけられたところである。

一方で、過疎地域では、公共施設の整備水準などについて、依然として全国との格差が存在するほか、急速な人口減少・少子高齢化の進行、またそれらを主要因としたムラ機能の維持・保全が困難になる集落の増加など様々な課題に直面している。

しかしながら、日本の原風景や生活習慣を生み出し、安全・安心な食糧や飲料水を供給し、文化・伝統・芸能を創造してきた過疎地域は、国民全体の生活を支える極めて重要な公益的機能を有している。

このため、国では、過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）の失効期限を6年間延長するとともに、新たに地域医療の確保、住民の日常的な移動のための交通手段の確保、集落の維持及び活性化その他の住民が将来にわたり安全に安心して暮らすことのできる地域社会の実現を図るための取り組みを積極的に展開できることとしている。

過疎対策の推進にあたっては、地域の住民のいのちと暮らしを守る実効性ある対策を、総合的かつ計画的に講じていく必要があることから、過疎地域自立促進計画を策定するものである。

【参考】

- ①過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律（平成22年法律第3号）第6条第1項「過疎地域の市町村は、自立促進方針に基づき、当該市町村の議会の議決を経て過疎地域自立促進市町村計画（以下「市町村計画」という。）を定めることができる。」
- ②過疎地域自立促進即別措置法の一部を改正する法律の施行について（平成22年4月1日 各都道府県知事あて総務大臣・農林水産大臣・国土交通大臣通知）
「第2 過疎地域自立促進方針等の策定に係る義務付け等の見直しに関する事項（前略）
過疎法に基づく財政上の特別措置及びその他の特別措置を活用する場合には、引き続き計画を策定し、当該特別措置に係る事項を計画に定めることが必要になる（後略）。」

2 これまでの過疎対策の評価

小国町では、昭和45年に過疎地域の指定を受けてからこれまで、地域社会の基盤強化、住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正といった過疎対策の基本的な推進目的に基づき、効果的、効率的な施策の展開を図ってきた。

昭和45年からの過疎地域対策緊急措置法（昭和45年法律第31号）に基づく前期対策においては、昭和41年に樹立したまちづくりの柱である「生活圏整備構想」の展開に努め、ナショナルミニマムを確保するため、町中心部と一次生活圏の拠点集落における生活諸環境の整備や克雪対策に総合的、計画的に取り組み、新しい社会生活圏の形成を図った。さらに、後期対策では、「産業圏整備構想」をまちづくりの中心に据え、生活圏整備構想の上部に位置づけていく産業興しに努めた。町中心部に立地している既存企業の支援のほか、農業基盤整備を進めながら積極的に第一次産業基盤の構造改善を行い、これによって生ずる余剰労働力を第二次産業、第三次産業に吸収していった。

続く昭和55年からの過疎地域振興特別措置法（昭和55年法律第19号）による対策では、「自然教育圏構想」を柱に、農工地域でのコミュニティの再生と、山間地域における資源活用型産業興しを展開してきた。ここでは、町中心部における「中央総合レクリエーション基地」と、国立公園を背後にした「ふるさとファミリー村」、「ふるさと子ども村」、「ふるさと学生村」の形成を目指し、緑地空間の整備と多面的な交流機能の充実を図ってきた。

平成2年からの過疎地域活性化特別措置法（平成2年法律第15号）においては、「ぶな文化交流圏構想」を戦略構想として事業展開を図ってきた。施策の柱を、①交流社会に対応できる基盤の整備 ②地域資源活用型産業の創出と育成 ③「新生活圏」の形成 ④人材の育成と確保 ⑤高齢社会への対応 の5つとし、荒川リバーサイドパークの整備、白い森国際文化フェスティバルの開催、包括ケアタウンの形成、新しい住宅団地の造成などの具体的事業に取り組んできた。

さらに、平成12年からの過疎地域自立促進特別措置法では、平成9年度に策定した第三次小国町総合計画「白い森の国おぐにの基本構想」に基づき、多様な人々との協働の力によって、自然と人々が一緒に暮らすことを可能とする、美しく自立した生活空間の形成を図るという基本的な考え方にたち、施策展開を進めてきた。目標実現のために、①風格のある町を目指した人づくり ②利便性の高い町を目指した環境づくり ③持続的発展が可能な町を目指した暮らしづくり の3つの柱に沿ったまちづくりの推進を図ることとし、横川ダム水源地域の整備、あけぼの団地の造成、小中高一貫教育の推進、高齢者専用住宅の整備、森林セラピー事業の推進、木質バイオマスエネルギー

一導入事業などを展開してきた。

これまでの継続的な過疎対策によって、社会基盤の改善や地域資源に立脚した産業の拡大発展などが進行するとともに、小国町の特性を生かしたまちづくりの展開が図られ、町民や民間との協働やその主体的な取り組みによる地域づくり活動が活発に推進されるなど、豊かな町民生活の実現に向け、着実な成果を上げている。

3 新たな過疎対策における本町の課題

1) 知恵と技の継承と人づくり

小国町には、先人たちが自然と向き合った生活の中で、その意志と努力によって育んできた大切な生活文化、生活技術が残されており、それは多くの場合効率性ばかりが追い求められる都市的な価値観とは対極の貴重な価値を有する特性である。小国の人々の知恵と技そのものである、この生活文化、生活技術、すなわち「ぶな文化」が、様々な要因により、失われつつあるという危機意識を持ちながら、積極的に後世に受け継いでいく努力をすることが現代に生きる私たちの使命である。豊かな人間性や自然とともにある暮らしに裏付けられた、これらの知恵と技を次世代に継承していく過程において、人と人のつながりが強く、ともに支えあう温かな関係性を再構築し、持続可能な新しい地域社会の形成に結びつけていく必要がある。さらに、知恵と技の継承は、地域を学び理解することにも通じるため、ふるさとに熱い情熱と誇りを持ち、新たな時代の小国町を担う人材育成や教育システムの基盤にすることも重要である。一方、人材育成にあたっては、次世代の子どもたちだけでなく、その親、すなわち子育て世代へのアプローチも同時に展開する必要がある。子どもと共に育つ仕組みづくりやネットワーク化などの取り組みが求められる。また現在、段階的に小・中学校の再編統合を進めているところであるが、小国町環境にふさわしく、子どもたちが学びやすい教育基盤の整備を図っていくとともに、閉校後の校舎の有効活用や、地域において学校が果たしてきた役割を確保する仕組みづくりを進める必要がある。

2) 地域資源を活用した地域産業づくり

農林水産業の後退や製造業の空洞化などが進む過疎・農山村地域において、新たな産業おこしが必要なことはいうまでもなく、小国町においても広大な森林空間や受け継がれてきたぶな文化、さらには景観や暮らしぶりを含めた豊かな地域資源を改めて見つめ直し、最大限生かして産業に結びつけていくことが求められている。特に近年、農山村で創り出されている

個性的な第一次産品や生活文化、自然環境などの価値が都市住民を中心に高く評価されており、地域の産業づくりという視点で地域資源に独創的な魅力と可能性を見だし、磨きをかけていくことにより、地域の活力を高める原動力にすることが可能である。こうした地域産業をめぐる取り組みは、小国町においてこれまでも展開されてきており、現在も各分野で進められている。これらに加え今後は、既存産業の振興とも歩調を合わせながら、6次産業化など地域産業の多角化や、物語性のある商品の開発、産業素材の研究などの展開を通し地域資源のブランド化の確立を目指すことで、具体的な仕事、すなわち雇用にもつながる新たな地域産業の創出を図っていく必要がある。一方、地域資源とは地域固有の存在であり、希少的価値を有するものであることから、その活用にあたっては、保全と一体となった取り組みが重要であり、資源としての価値を永続的に保持できるよう努めなければならない。このほか、地球環境問題の深刻化に対応し、農山村が果たすべき役割を認識しながら、環境に配慮したエネルギー活用を促進するとともに、その産業分野での取り組みを模索することも必要である。このことは、農山村景観の保全にも密接に関わり、都市住民を引きつける魅力の増大にも結びつくものにもなる。

3) 多様な人々との交流・連携・協働の推進と仕組みづくり

人口減少が続く過疎地域が、再び活力を取り戻し、元気を回復するためには、地域産業の創出とともに、多様な人々との多様な手法による交流が重要な要素となる。観光交流をはじめ、交流居住・二地域居住などの新たな交流形態やU J Iターンといった移住・定住に至るまで、様々な形で人の誘致、移動を促進させていくためには、地域ならではの人や技、知恵などを交流の資源として発掘・再評価し、継続的な交流活動の素材として活用する仕組みづくりが重要である。小国町では、町内全域を白い森公園と位置づけ、5つの交流拠点を設定し、多面的な交流の推進を図ってきたわけであり、今後もこうした考え方に基づく取り組みを発展させながら、さらに時代の要請に応じた交流基盤の機能強化を図るとともに、交流を支える仕組みづくりなど新たな視点に立った展開に力を注ぎ、交流人口の増大を図る必要がある。また、地域を知る機会を提供するための交流事業や地域コミュニティへの積極的参加を促進する活動など、農山村を評価してくれる人々との交流を中心に、地域住民、コミュニティ、行政など多様な主体が一体となった取り組みを推進することにより、交流から連携、そして協働に発展させていくことが可能となる。多様な人々と、地域づくりをはじめとした各分野において交流・連携・協働を促進していくことは、地域の力が増幅することにつながる。すなわちそれは、町民が課題発見し、課題解決に向けた取り組みを、連携・協働により推進を図ることでもあり、

小国町が目指す自立的（自律的）な地域社会の形成と、真に自立したまちづくりの展開に直結することとなる。

4) 生活を支える基盤の整備

人口減少が加速し、集落が疲弊する中であっても、人々が安全で安心して暮らすことのできる環境を確保していくことは、最も基本的な生活条件の整備であり、積極的な対応が必要である。上水道などの安定的な供給や、ごみ・廃棄物の収集・処理、また道路交通やICT活用の仕組みづくりを含めた情報通信基盤の整備、除雪体制の充実、防災対策のほか、地域公共交通体系の整備と地域医療の確保なども加えた、安定した町民生活に欠かせない生活基盤の整備と充実については、継続的に実行していかなければならない取り組みである。さらに、こうした基盤の整備が、交流・連携・協働を促進する基礎的な要件であるともいえるため、さらにその水準を上げていく必要がある。

5) 人口減少・少子高齢化に対応したサービス体系の確立

少子化の要因やその背景は、重層的な構造となっているため、総合的な取り組みを継続的に図っていくことが求められる。国・県の少子化対策に呼応するとともに、知恵を働かせながら小国町における独自の対応も積極的に進めていく必要がある。特に、子どもを安心して生み、育てることのできる環境整備には、集中した施策を展開し、地域社会全体で子育てを支える仕組みの構築を目指すものとする。一方、小国町は高齢者世帯や一人暮らし高齢者世帯数の割合が高く、在宅における高齢化の進行が顕著になっている。こうした状況を踏まえ、現在各地域で展開されている地域サロンの拡充を含め、ICTの活用とも歩調をあわせながら地域や集落内において高齢者を支え、見守るシステムとネットワークづくりが必要である。高齢化の状況は、今後も進行していくことが想定されるので、引き続き保健・医療・福祉・介護サービスの充実に力を入れていくほか、元気な高齢者が活躍できる場を確保していくことにより、自分らしく健やかに生活できる環境を創出することも重要である。

6) 集落機能の維持・保全

小国町に点在する集落は、人々が知恵と技を傾けながら、長い時間をかけてその歴史を紡いできた。しかしながら、急激な人口減少・少子高齢社会の進行や、自然災害、経済基調や政策変化等の要因が、集落機能と集落そのものの存続に影響を与え始めている。小国町は各集落を原単位として成立し、地域づくりを進めてきたことから、崩壊の危機に瀕した集落の状況が深化することは、小国町自身の存立にも関わる重大な事態であり、ひ

いては日本列島から農村がなくなることをも意味している。それは農業生産活動の基盤としての農村空間にとどまらず、我が国の原風景、自然環境、生活習慣、文化、伝統、芸能などまでが失われようとしているのである。こうした現状をつぶさに把握し、絶えず意識しながら大きな課題ととらえつつ、集落を見守り支える多様な担い手の力の結集や支えあう集落の仕組みづくりなど、集落や集落機能の維持・保全に向けた多面的、総合的な取り組みを継続して進める必要がある。その中で特に、集落の中で心強く、楽しく生活していくためには、人と人とのつながりがとても大切な要素である。それは、町民同士に限らず、町外の人とのつながりや、集落間の結びつきということを含むものとしてとらえられるし、都市との比較において過疎地域、農山村地域が有する特性ともいうべき存在である。そのつながりを原点にすることで、生活の支えあいが可能となり、それが人々の安心感を生むことになるため、改めて支えあいの心を大切にされた地域づくりを推進することが重要である。一方、集落機能の維持を図るためには、こうした支えあいの仕組みを基軸とした地域づくりとあわせて、集落同士の連携も含めた、より総合的な地域づくり圏域の構築が必要である。そのため、地域の特性に応じてテーマ性を有する一定の地域づくり圏域を設定し、それを基本単位とした手作りによる地域づくりを目指した取り組みを図ることとする。

4 自立促進計画策定の方針

自立促進計画の策定にあたっては、過疎地域自立促進法及び国・県が定める活性化方針に基づくとともに、第4次小国町総合計画基本構想に掲げた小国町の将来像である「人と自然が織りなす やさしい暮らしがあるまち “白い森の国おぐに”」の実現を目指すことを基本的な姿勢とする。そのため、基本構想で示した、4つの基本目標に沿って事業展開を図っていくこととする。

1) 培ってきた知恵と技が生きる力を育むまちづくり

小国町に根付く生活文化、生活技術の継承と発展を、子育てに関わる環境整備を含めた小国町の人づくりの基本的な柱に位置づけ、推進していく。

①子育てにやさしい環境の充実

■中学生までの医療費無料制度の実現

○地域全体で支える子育て支援の充実

○出産、子育てにかかる精神的、経済的負担の軽減

- 保育環境の整備
- 結婚活動に対する支援
- ②ふるさと小国を担う人づくり
 - 統合小・中学校の整備 / ■小中高一貫教育の推進
 - 特色ある教育システムの構築
 - 健全な子どもを育む地域力の向上
 - 教育環境の整備
- ③知恵と技の継承を進める仕組みと場づくり
 - 山の暮らし伝承創造機構の創設
 - 生活文化・生活技術の継承と発展
 - 町民の主体的な学びの推進

2) 地域資源に磨きをかけた次代の“しごと”を生み出すまちづくり

地域の魅力を存分に生かした産業振興、交流推進を展開し、新たな仕事に結びつく地域産業の創出を目指していく。

- ①既存産業のさらなる振興
 - 地産地消の推進と学校給食の実施 / ■町内企業の拡大発展支援
 - 地産地消と安全安心を軸とする農業の振興
 - 農林業基盤の整備
 - 商・工業の振興、発展
- ②地域資源を活用した新しい地域産業づくり
 - 白い森ブランドの確立と産業素材の研究
 - 地域資源のブランド化の確立
 - 食文化と産業を結ぶ仕組みづくり
- ③多様な交流の促進による活力づくり
 - 森林セラピー事業の発展的展開 / ■交流施設の整備と機能強化
 - 地域の特色を基軸とした交流の推進
 - 移住・交流居住の推進
 - 交流を支える基盤の整備

3) 支えあいの心が暮らしやすさをつなぐまちづくり

つながりと支えあいによる地域づくりを積極的に展開し、暮らしやすさや快適な生活の確保を図っていく。

- ①安全で安心な暮らしづくり
 - 新潟山形南部連絡道路の建設促進 / ■移動体通信とブロードバンド環境の整備

- 生活環境の保全、向上
- 交通・情報通信基盤の整備
- 安全、安心な生活基盤の確保
- 雪対策の充実
- ②健康を支える環境づくり
 - 二次医療との連携強化に向けた電子カルテの導入 / ■高齢者見守りネットワークの構築
 - 町民の主体的な健康づくりの推進
 - 保健・医療・福祉・介護サービスの充実
 - 高齢者を見守るネットワークの形成
- ③支えあい集落の仕組みづくり
 - 集落支援員（仮称）の設置
 - コミュニティ活動への支援
 - 支えあいシステムの構築
- ④協働と交流と連携による地域自立の実現
 - ～6つの地域づくり基盤の設定～
 - 地域づくり物語の協働作成 / ■地域サロン・コミュニティレストラン等の展開
 - 豊かな地域特性を生かした地域づくりの展開
 - 集落における安定した生活の維持・保全

4) 確かな豊かさを実感できるまちづくり

経済第一の価値観だけにとらわれることなく、小国町における自然条件に合わせた生活の大切さを訴えることにより、持続的な地域環境の保全やそこから生まれる確かな豊かさの実感に結びつけていく。

- ①環境の保全を目指したまちづくり
 - バイオマスエネルギーの利用推進
 - 環境に配慮した生活の推進
 - 循環資源の利用促進
- ②豊かな農山村を実現する地域経営
 - 美しい田園、里山形成事業の推進 / ■新たな志（協働人口）結集の推進
 - 美しい田園、里山景観の保全
 - 外部（新たな志）との協働を促進する環境の整備

上記4つの基本目標の達成に向け、各施策の遂行に共通する視点として、次の2点を掲げるものとする。

- ①協働のまちづくりの推進と自治基本条例の制定
- ②行財政運営の健全化推進

5 自立促進計画の期間

過疎地域自立促進計画は、平成22年4月1日から平成28年3月31日までの6カ年の計画期間とする。

6 自立促進計画の構成

1) 基本的な事項

- ①町の概況
- ②人口及び産業の推移と動向
- ③町行財政の状況
- ④地域の自立促進の基本方針
- ⑤計画期間

2) 施策区分ごとの方針

次の施策区分ごとに、「現況と問題点」、「その対策」、「計画」の順に整理していくこととする。

- ①産業の振興
- ②交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進
- ③生活環境の整備
- ④高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進
- ⑤医療の確保
- ⑥教育の振興
- ⑦地域文化の振興等
- ⑧集落の整備
- ⑨その他地域の自立促進に関し必要な事項

7 自立促進計画策定にあたっての留意事項

過疎地域自立促進計画の策定にあたっては、次の事項に留意するものとする。

1) 主体性の確保

計画は文章と数値による表記が基本となるが、施策展開の主体性をできる限り引き出した具体的な計画を目指す。

2) 住民意見の反映

計画策定における住民の参画を積極的に進め、住民の意見を反映した計画とする。

3) 総合計画の実施計画としての位置づけ

本過疎地域自立促進計画については、平成20年度から平成21年度にかけて策定した、第4次小国町総合計画（基本構想・前期基本計画）の実施計画としての位置づけをもって策定することとする。

4) 過疎地域自立促進特別事業（ソフト事業）の整理

改正された過疎地域自立促進法第12条第2項に新たに盛り込まれた、地域医療の確保、住民の日常的な移動のための交通手段の確保、集落の維持及び活性化など、過疎地域の自立促進のための事業について、その位置づけ、内容、期待される効果等を具体的に明らかにしていく。

8 自立促進計画の策定体制

1) 振興審議会

自立促進計画策定にあたっては、小国町振興審議会に諮問し、審議を経て答申していただく。

2) 庁内体制

自立促進計画の策定主管課および振興審議会事務局は総務企画課政策企画室とする。また、策定作業全体については庁内関係課が一体となって進めるものとし、既に設置済みの総合計画策定会議および策定主任者会議において素案の作成にあたる。

■総合計画策定会議（副町長を委員長とし、各課長を中心に構成）

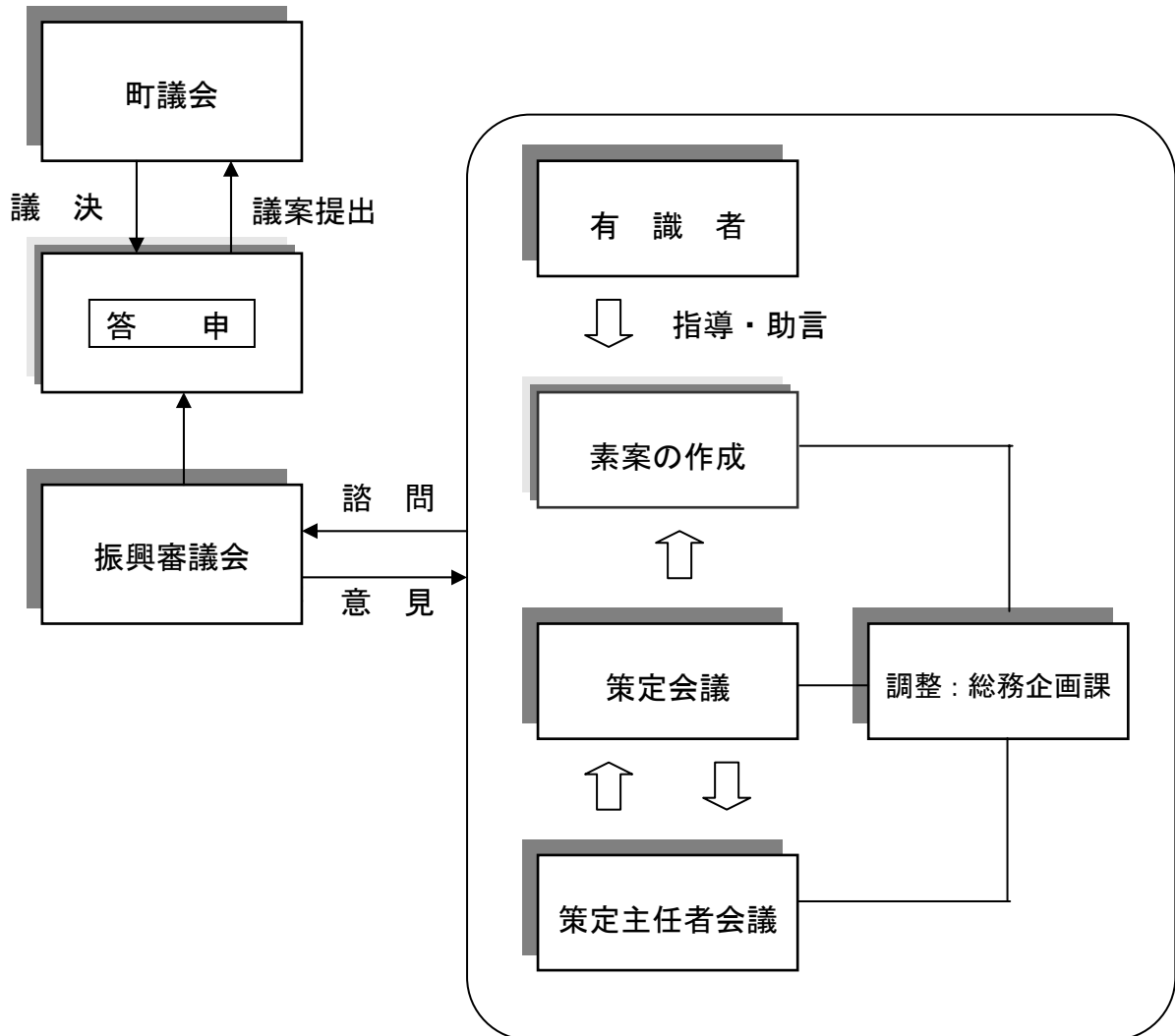
■策定主任者会議（各室長を中心に構成）

このほか、自立促進計画の策定にあたって、第4次小国町総合計画基本構想の策定に際に指導いただいた有識者の方々に、多角的な視点で計画策定全般にわたって指導をいただくこととする。

9 自立促進計画策定のスケジュール

別紙のとおり

10 自立促進計画策定フロー



過疎地域自立促進計画策定スケジュール

時 期		項目(具体的内容)	会議等	その他
5月	上旬			
	中旬	過疎計画策定にかかる説明会		
	下旬			
6月	上旬	策定要領の決定 振興審議会の構成		
	中旬	事業計画の積み上げ	策定会議①	
	下旬		振興審議会①	県方針決定
7月	上旬	↓		
	中旬	事業計画の提出		事業計画提出期限
	下旬	計画の調整	各課ヒアリング	
8月	上旬			
	中旬			
	下旬			
9月	上旬	(素案の整理)	策定会議② 振興審議会②	県との連絡調整
	中旬			議会説明①
	下旬			
10月	上旬	(有識者による指導・助言)		
	中旬			県と事前協議
	下旬	↓		
11月	上旬	計画最終案	策定会議③	正式協議書提出(県)
	中旬		振興審議会③	協議に対する回答
	下旬			
12月	上旬			議会説明②
	中旬	議会議決		
	下旬			

