

北海道における集落対策の方向性

平成 2 5 年 3 月

北 海 道

目 次

「北海道における集落対策の方向性」策定の趣旨	1
第1 北海道の集落対策	2
1 基本認識	2
(1) 人口減少・高齢化の急速な進行	2
(2) 集落機能の低下等の問題の顕在化	3
(3) 集落問題の深刻化及び更なる拡大	3
集落に求められる役割・機能	4
2 現状及び課題	5
(1) 本道の人口動態	5
(2) 集落の現状及び課題	6
3 対策の必要性	11
第2 道としての取組姿勢	12
1 取組の基本的な考え方	12
(1) 集落対策の必要性など危機意識の共有	12
(2) 地域特性や課題に応じた対策	12
(3) 多様な主体による役割分担	13
2 道の役割	15
(1) 問題意識の醸成	15
(2) 全庁一体となった推進体制の強化	15
(3) 新たな人の力の結集	15
第3 集落対策の展開方向	17
1 対策の基本	17
(1) 対策の手順	17
(2) 集落の類型化	18
(3) 対策の基本的なシナリオ	18
(4) 集落の方向性	19
2 必要とされる対策の視点	20
第4 道の具体的な展開方策	23
1 総合的な施策の展開	23
2 個別の展開方策	24
(1) 意識醸成の手立て	24
(2) 一体的・横断的な支援体制の強化	24

(3) 新たな人の力の創造	26
(4) 集落の類型化とその対策の検討	27
(5) モデル的な施策の実施と効果の検証	31
(6) 緊急的な対応を要する課題への対応	32
第5 平成25年度以降の施策展開	33
1 施策展開の当面のスケジュール	33
2 集中対策期間における施策事業	34
(1) 集落総合対策事業	34
(2) 集落総合支援事業	35
(3) 集落維持・活性化促進事業(地域づくり総合交付金)	36
3 集落対策に関する組織機構等の充実	36
資料編	巻末

「北海道における集落対策の方向性」策定の趣旨

過疎地域などに所在する集落は、居住の場であることはもとより、生産活動や交流の場として生活全般を支え、さらに地域の伝統文化を維持しつつ、農地の管理や森林の保全を通して自然環境を守り、水源の涵養^{かんよう}、下流地域における土砂災害の防止などに大きな公益的役割を果たしています。

しかしながら、これらの集落の多くにおいては、人口減少と高齢化の進行に伴い、生活扶助機能の低下、身近な生活交通手段の不足、空き家の増加、森林の荒廃、耕作放棄地の増加などの重大な問題が生じており、今後、さらなる高齢化の進行により、これらの問題は一層深刻化するおそれがあります。

このため、道としては、「平成23年度北海道集落实態調査」や平成24年度の同調査の追加調査、並びに平成23年度から2年間にわたり開催してきた「北海道集落対策促進会議」の意見報告などを踏まえ、中長期的な課題も含めた本道における今後の集落対策の指針となる「北海道における集落対策の方向性」を取りまとめ、今後、この方向性に基づき、国、道、市町村、関係団体の連携・協力を一層強める中で、地域の主体的な取組による集落対策の促進を図っていくこととします。

< 目指す姿 >

集落対策により目指すのは、地域とそこで生活する人に視点を当てた、北海道における地域社会の姿です。

道内では、地域を取りまく様々な社会経済環境の状況変化により、住民生活の全般を支えてきた集落機能の維持・確保が課題となっており、地域で生じているこの大きな問題を正面から受け止めた上で、集落の住民の方々が安心して心豊かに暮らすことができる地域づくりに取り組む必要があります。

このため、集落における人口減少や高齢化の一層の進行が見込まれる中、集落機能の維持・確保に向けて、地域の実情に即した集落対策を実施することにより、

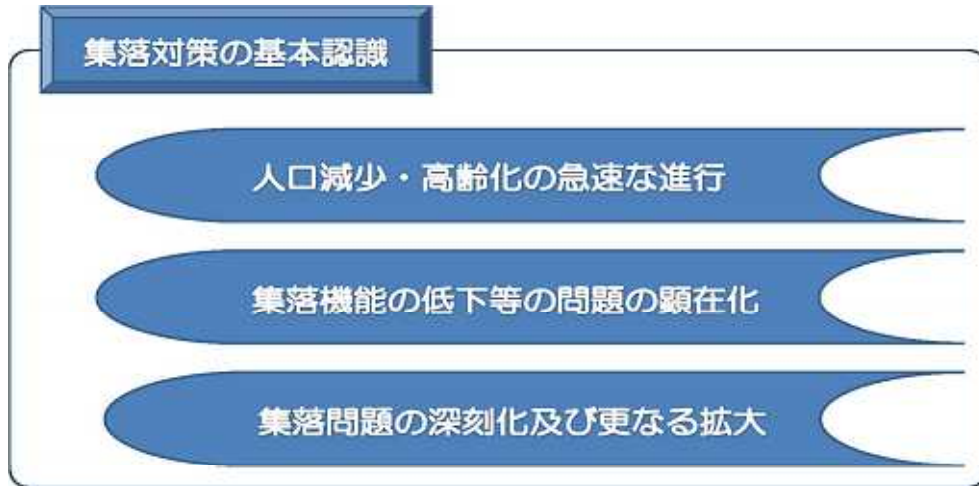
「地域の様々な人々が支え合い、誰もが安心して心豊かに暮らすことができる地域社会の構築」

を目指します。

第1 北海道の集落対策

この章では、北海道の集落対策について、まず道としての対策の動機づけを3つの基本認識からお示した上で、北海道の集落特性を歴史的背景や本州集落との比較などを通じ、地域の主体的な取組による集落対策の確立や、全道的な拡がりのある集落対策の展開の必要性などについて整理しています。

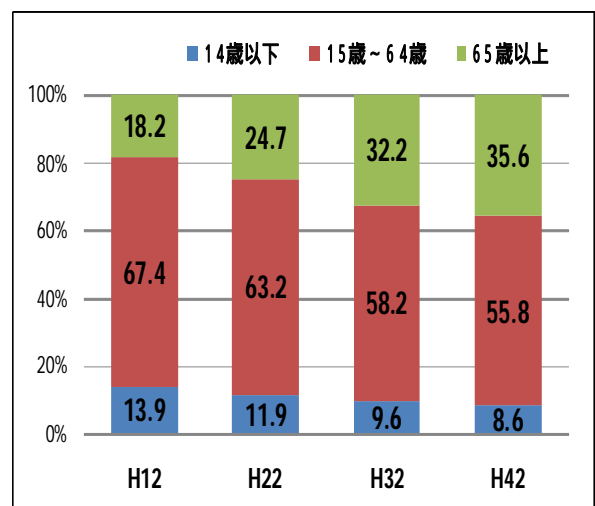
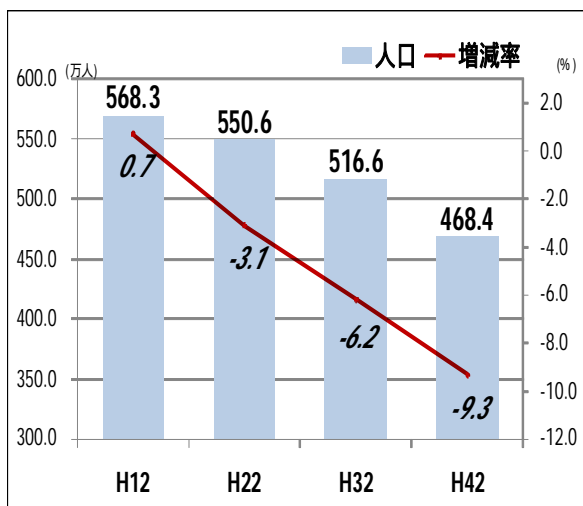
1 基本認識



(1) 人口減少・高齢化の急速な進行

北海道の総人口及び年齢別人口割合の将来推計を見ると、直近の国勢調査が実施された平成22年では、総人口が5,506千人、65歳以上の老年人口の割合が24.7%となっていますが、10年後の平成32年では、総人口が5,166千人、65歳以上の老年人口の割合が32.2%、さらに20年後の平成42年では、総人口が4,684千人、65歳以上の老年人口の割合が35.6%と推計されており、今後、人口減少及び高齢化の急速な進行が見込まれています。

< 北海道の総人口及び年齢別人口割合の将来推計 > H19.5 国立社会保障・人口問題研究所調査

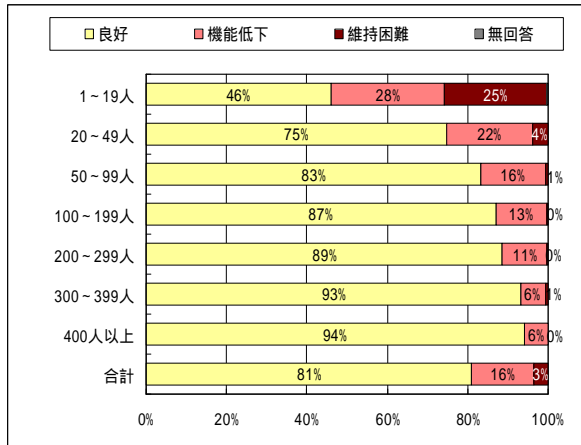


(2) 集落機能の低下等の問題の顕在化

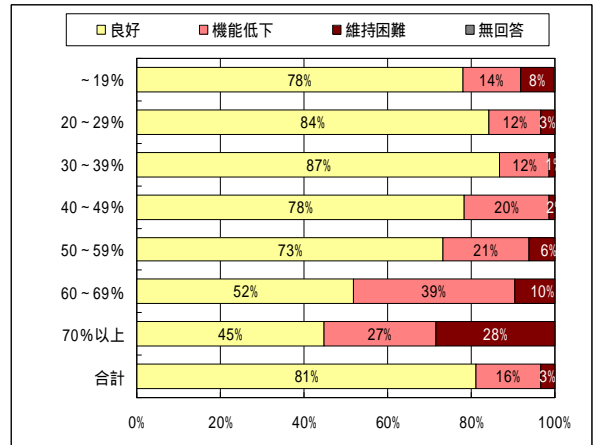
平成23年度北海道集落实態調査()による集落機能の維持状況等を見ると、集落全体の約2割において機能低下や維持困難の状況が見られ、人口が少ないほど又は高齢化率が高いほど、その傾向が顕著となっているなど、集落の機能低下等に関する問題が、本道においても顕在化しつつあります。

<人口規模及び高齢化率別の集落機能の維持状況>

[人口規模]



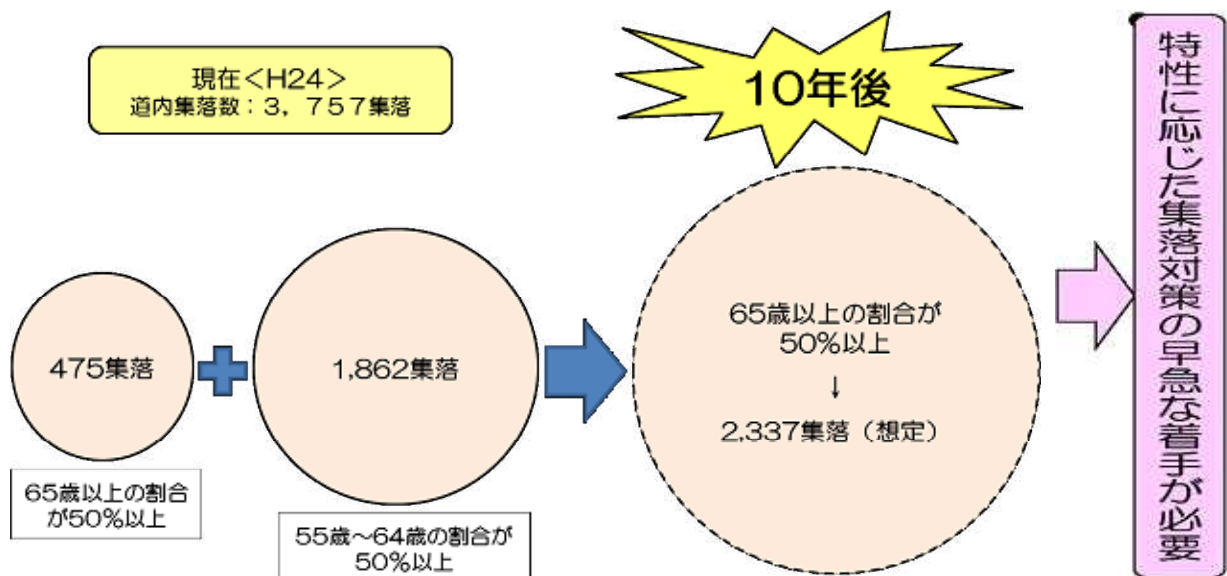
[高齢化率]



(3) 集落問題の深刻化及び更なる拡大

道内3,757集落のうち、現在、475集落において高齢化率(65歳以上の人口が総人口に占める割合)が50%を超えているほか、2,337集落において55歳以上の割合が50%を超えていることから、10年後には高齢化率が50%を超える集落の大幅な増加が見込まれており、今後、人口減少や高齢化の更なる進行に伴い、現在、一部の集落で生じている様々な問題が、多くの集落へ拡大していくことが懸念されています。

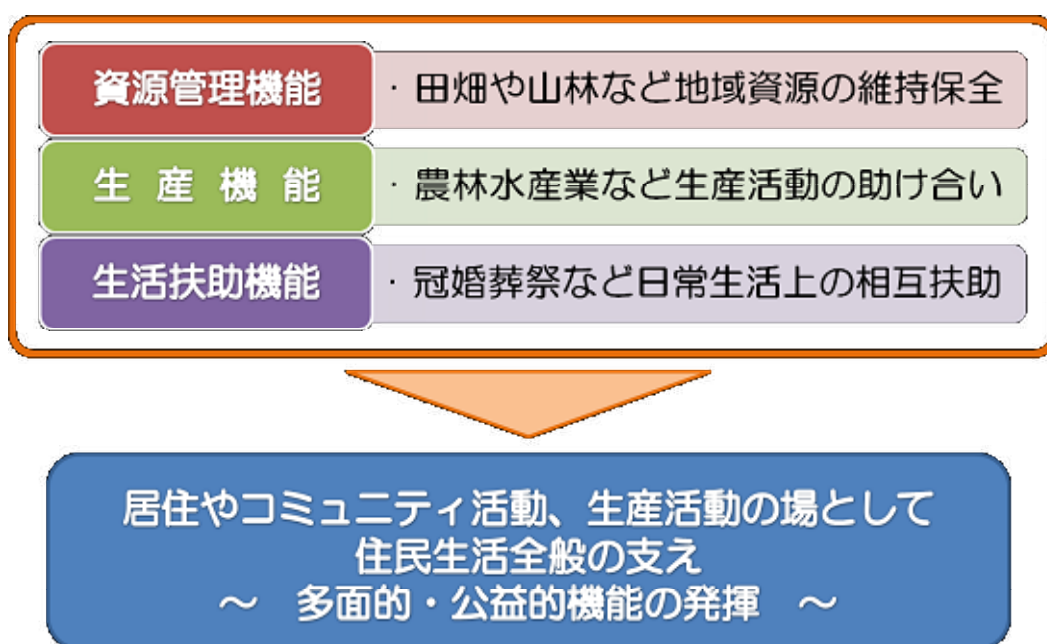
<10年後における北海道の集落の姿>



集落に求められる役割・機能

集落は、住民の方々の居住やコミュニティ活動、生産活動の場として、住民生活全般を支える場であるとともに、その機能としては、田畑や山林などの地域資源の維持保全といった資源管理機能、農林水産業など生産活動の助け合いといった生産機能、冠婚葬祭など日常生活上の相互扶助といった生活扶助機能など、多面的・公益的機能を持ち、本道の地域社会を維持していく上で重要な役割を担っています。

道としては、集落問題への対応は、活力ある地域づくりを進める上で重要な課題であるという認識のもと、平成22年に策定した北海道過疎地域自立促進方針に基づき、産業基盤の整備をはじめ様々な取組を市町村とともに進めています。道内の過疎地域においては、人口減少や高齢化が急速に進行し、一次産業の後継者や地域医療の確保、集落機能の維持など、多くの点で課題が生じているため、道としては、特に集落機能の維持・確保などに焦点をあて、地域の実情に即した様々な対策を講じていく必要があると考えています。



平成23年度北海道集落实態調査について

本調査における集落の定義は、一定の土地に数戸以上の社会的まとまりが形成された住民生活の基本的な地域単位で、市町村行政において扱う行政区の基本単位（ただし、集落の範囲については、下限を「町丁字界を細分しないこと」とし、上限を「小学校区を超えないこと」とする。）と位置づけされており、道内では、3,757の集落が調査対象となっています。

2 現状及び課題

(1) 本道の人口動態

本道の人口動態について、国勢調査及び国立社会保障・人口問題研究所による平成22年と比較した平成32年の将来推計を見ると、全国では4.2%の減少が見込まれる中、全道では6.2%の減少となり、全国を上回る人口減少が見込まれています。同様に、年齢別人口及び割合について平成22年と比較した平成32年の将来推計を見ると、総人口に占める14歳以下の年少人口の割合が2.3ポイント減少し9.6%に、15～64歳の生産年齢人口の割合が5.0ポイント減少し58.2%になることが見込まれており、一方では、65歳以上の老年人口の割合は、7.5ポイント増加し32.2%になる予測となっているなど、全国を上回る高齢化の進行が見込まれています。＜資料編参照＞

< 総人口の将来推計 > H19.5 国立社会保障・人口問題研究所調査

区 分	平成12年	平成22年	平成32年	減少率(22～32)
北海道	5,683千人	5,506千人	5,166千人	6.2%
全 国	126,926千人	128,057千人	122,735千人	4.2%

< 年齢別人口及び割合の将来推計 > H19.5 国立社会保障・人口問題研究所調査

区 分		平成12年	平成22年	平成32年	増減(22～32)
北 海 道	～14歳	792千人 13.9%	657千人 11.9%	495千人 9.6%	162千人 2.3ポ ^ン ト
	15～64歳	3,833千人 67.4%	3,482千人 63.2%	3,007千人 58.2%	475千人 5.0ポ^ント
	65歳～	1,032千人 18.2%	1,358千人 24.7%	1,665千人 32.2%	307千人 7.5ポ^ント
全 国	～14歳	18,472千人 14.6%	16,803千人 13.1%	13,201千人 10.8%	3,602千人 2.3ポ ^ン ト
	15～64歳	86,220千人 67.9%	81,032千人 63.3%	73,635千人 60.0%	7,397千人 3.3ポ ^ン ト
	65歳～	22,005千人 17.3%	29,246千人 22.8%	35,899千人 29.2%	6,653千人 6.4ポ ^ン ト

(2) 集落の現状及び課題

道では、平成23年度に北海道集落实態調査を実施したほか、平成23年度から2力年間にわたり北海道集落対策促進会議を開催しており、これらの調査や会議から集落の現状や課題について、次のとおり把握しています。〈資料編参照〉

集落の概況

- ・ 道内の集落数 3,757集落
- ・ 人口100人未満の集落数 2,019集落 (53.7%)
- ・ 65歳以上の割合が50%を超えている集落数 475集落 (12.6%)
- ・ 55歳以上の割合が50%を超えている集落数 2,337集落 (62.2%)

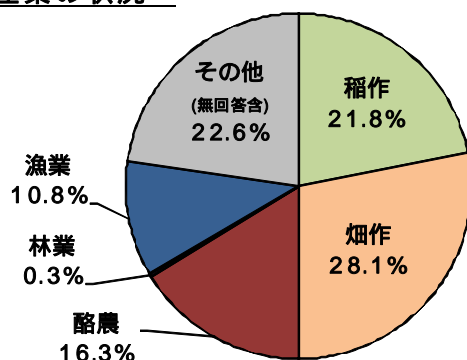
歴史的背景

- ・ 明治2年以降、開拓や入植を通じて様々な集落を形成
- ・ 地域の基幹産業である農林水産業の生産活動と密接な関係

基幹産業及び立地条件

- ・ 稲作や畑作、酪農といった農業を基幹産業とする集落の割合(66.2%)が高い
- ・ 全国平均に比べ山間地の割合(16.5%)が低く、平地に立地している集落の割合(42.0%)が高い

< 基幹産業の状況 >



< 立地条件の状況 > H22総務省調査

区分	北海道	全国
山間地	16.5	31.0
中間地	24.6	29.0
平地	42.0	31.4
都市	14.4	8.1
その他	2.5	0.5

集落機能の維持状況

- ・ 集落全体の約2割で集落の機能低下が見られる
機能低下(15.5%) 維持困難(3.4%)
- ・ 人口が少ないほど又は高齢化率が高いほど、集落の機能低下を示す割合が高い

主な課題など

【基幹産業別】

- ・ 稲作集落 農業経営の困難化、交通手段の確保、鳥獣被害 など
- ・ 畑作集落 交通手段の確保、農業経営の困難化、救急医療への不安 など
- ・ 酪農集落 交通手段の確保、農業経営の困難化、鳥獣被害 など
- ・ 漁業集落 救急医療への不安、祭りやイベントの開催が困難、交通手段の確保 など

【人口類型別】

- ・ 高齢化率50%以上かつ人口51人以上
交通手段の確保、救急医療への不安、主要産業の不在 など
- ・ 高齢化率50%以上かつ人口50人以下
交通手段の確保、農業経営の困難化、祭りやイベントの開催が困難 など
- ・ 75歳以上の高齢者の割合が50%以上
交通手段の確保、祭りやイベントの開催が困難、葬儀等の開催が困難 など

<北海道集落实態調査（平成24年度追加調査）>

平成23年度に実施した北海道集落实態調査を補完するため、市町村における集落対策の現状や今後の集落対策の状況について、平成24年度に同調査の追加調査を実施しており、その内容は次のとおりとなっています。

市町村における集落対策の現状

集落対策に取り組んでいる道内市町村数

62市町村（全体の3分の1程度）

実施している対策の内容

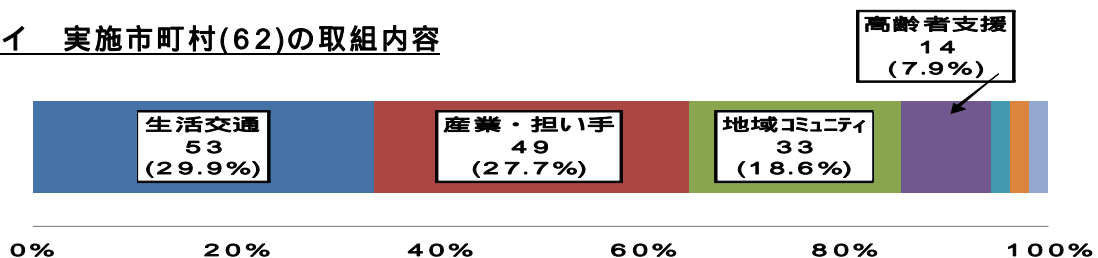
生活交通、産業・担い手、地域コミュニティ、高齢者支援 など

ア 市町村における集落対策の実施状況



市町村が単独で実施している事業を対象としている。市町村数 177

イ 実施市町村(62)の取組内容



市町村数 177 複数回答あり

施策の内訳

- 生活交通：運賃補助、スクールバスの混乗、コミュニティバス・デマンドバスの導入 など（53市町村）
- 産業・担い手：新規就業支援、後継者育成支援、鳥獣被害対策 など（49市町村）
- 地域コミュニティ：自治会など地域活動への助成、葬儀開催、除雪支援 など（33市町村）
- 高齢者支援：緊急通報システムの導入、配食サービス、除雪支援、見守り対策 など（14市町村）
- 買い物支援：移動販売サービス事業運営費の一部助成 など（3市町村）
- 空き家対策：施設等の解体撤去、空き家改修事業の実施 など（3市町村）
- 移住・定住：移住相談窓口の設置、移住者への土地・住居購入費用の助成 など（3市町村）

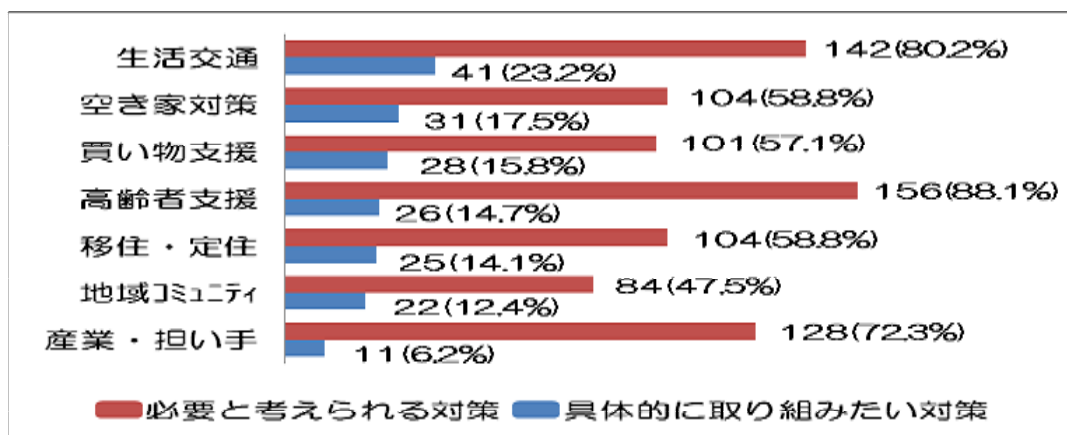
市町村における今後の集落対策

市町村において今後必要と考えている対策

高齢者支援88.1%、生活交通80.2%、産業・担い手72.3% など
具体的に取り組みたい対策

生活交通、空き家対策、買い物支援、高齢者支援 など

ア 必要と考えられる対策、具体的に取り組みたい対策



市町村数 177 複数回答あり

イ 具体的に取り組みたい対策の主な内容

生活交通

デマンド交通の導入、路線バス等の維持確保、
高齢者等の交通弱者への運賃助成 など

空き家対策

空き家等の有効活用、改修・撤去費用への助成、
空き家バンク等の開設 など

買い物支援

移動販売、宅配サービス、空き店舗を活用した新店舗開設 など

高齢者支援

一人暮らし高齢者等の見守り対策、除雪・排雪支援、買物代行、
配食サービス、通院支援 など

移住・定住

地域おこし協力隊への定住支援、移住・定住施策の充実強化 など

地域コミュニティ

地域リーダーの育成、町内会や自治会など地域活動への支援、
地域おこし協力隊の活用 など

産業・担い手

新規就業支援、後継者や担い手の育成、雇用の場の確保 など

複数回答あり 丸数字は市町村数

<北海道集落対策促進会議（平成23～24年度）>

人口減少や高齢化の進行に伴い、道内の集落において様々な問題が顕在化してきていることから、道では、集落の維持や住民生活の確保について総合的見地から検討を行い、集落対策の促進を図るため、平成23年9月に「北海道集落対策促進会議」を設置しました。この会議は、平成24年度までの2カ年にわたる検討結果を、「集落対策の促進について(北海道集落対策促進会議意見報告書)」として取りまとめており、当該報告書の中で、集落の役割や今後の集落対策のあり方などについて、次のとおり提言しています。

集落対策の促進について 北海道集落対策促進会議意見報告書（概要）

はじめに

メッセージ

～ 「生き残り社会」から「成熟した定住社会」の実現に向けて ～

趣旨

過疎化・高齢化の進行を背景として、集落の機能低下が深刻化

これからの北海道の集落対策は、人口と経済・社会の維持発展、高齢者の積極的な社会参加、地域づくりの主体の形成など、「成熟した定住社会」の実現に向け、多くの方々の知恵と力の結集が必要

第一章 集落の現状とその課題

1 北海道における集落地域

急速に進む人口減少・高齢化により、一層の過疎化の進行を懸念

一方、コミュニティ活動や生産活動の場として多面的・公益的役割を發揮

2 北海道の人口、高齢化の状況（平成22年10月1日現在）

総人口 551万人 H7の569万人をピークにその後減少傾向

65歳以上 136万人 S55以降に高齢化が急速に進行

3 集落の現状

道内の集落は、相対的に広い地理空間に住居が点在する集落構造

北海道集落实態調査における集落の現状（集落数、機能維持の状況など）

4 集落の課題

全体の約8割が集落機能の維持状況が良好であると判断

人口が少ない又は高齢化率が高い 機能低下又は維持困難となる傾向

生活の足の確保など「生活基盤」「住民生活」分野での課題が多い傾向

第二章 集落地域を取り巻く環境変化と集落の役割・機能

1 集落地域を取り巻く環境変化

80年代後半に地域コミュニティの維持困難を背景とした集落問題が提起

今後、さらなる高齢化の進展により集落問題が一層深刻化

2 集落に求められる役割・機能

居住やコミュニティ活動、生産活動の場としての多面的・公益的機能

安心して住むことができる「成熟した定住社会」の実現

第三章 今後の集落対策のあり方

1 基本的な考え方

これまでの対策 特定分野での縦割りの対応、受け身の姿勢
これからの対策 地域の主体的な取組による集落対策の確立

2 方向性

集落の維持・存続（地域資源や集落機能の次世代への継承等）
新たなふるさとづくり（集落間相互連携、機能分担、集住等）

3 重視すべき3つの視点

危機感の共有（市町村の役割、道の役割、住民の役割）
新しい力の創造（集落を支える人づくり、多様な主体との連携）
選択と決断力（集落の将来展望 維持・存続 or 再編・統合）

4 対策の基本戦略

対策の道筋（状況分析 交流の場 方針づくり 施策展開）
対策の重要度、優先度（集落特性に応じた対策の必要性を考慮）
対策の持続（一過性に終わらず安定した継続的な取組が必要）

第四章 対策の柱立てにあたって

1 対策のスタートアップ ～ 対策の土台づくり ～

集落対策の必要性に対する周知
市町村における集落实態の把握と将来ビジョンの検討
住民の方々と市町村や集落関係者が協議できる場の設定
道（振興局）によるサポート体制の確立

2 対策の加速化 ～ 対策の方向づけ ～

直面する課題に対する取組（具体的な取組への対応等）
集落の存続を前提とした対策（外からの担い手の確保等）
新たなふるさとづくりへの対策（モデル事業の展開等）

3 対策の連続性 ～ 継続的な取組に向けて ～

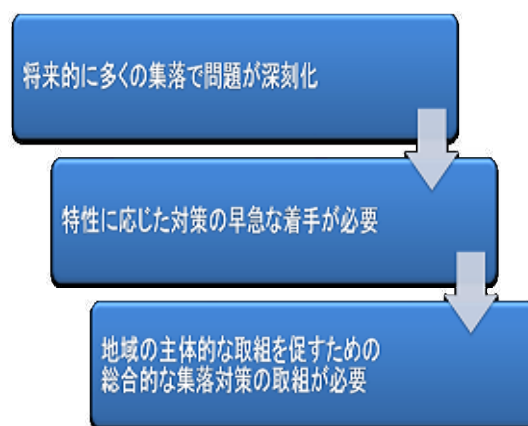
対策の効果検証と改善（PDCAサイクルを意識した事業展開）
第三者による効果検証（取組経過などの客観的な検証が必要）
集落対策のプラットフォームの構築（関連情報の一元的な管理）

3 対策の必要性

これまでの道や市町村における集落対策は、生活や産業など特定の分野ごとに縦割りの対応が行われたり、まちづくり施策の一環として総花的な対応にとどまってきたところがありました。また、厳しい財政状況の中、選択と集中による行財政運営が求められ、課題が発生した後に対応するという傾向も少なからず存在しました。

こうした中、北海道集落实態調査による集落機能の維持状況を見ると、集落全体の約2割において集落機能の低下又は維持が困難な状況となっているほか、人口が少ないほど又は高齢化率が高いほど、集落の機能低下を示す割合が高い状況にあることから、今後、人口減少や高齢化の更なる進行に伴い、集落の機能低下や維持困難といった問題などが、将来的に多くの集落で一層深刻化することも見込まれ、それぞれの集落の特性に応じた対策への早急な着手が必要となっており、地域の主体的な取組を促すための総合的な集落対策の取組を進めていく必要があります。

集落対策の取組を進めるに当たっては、住民や行政、集落に関わりを持つすべての主体が、集落対策に関する問題意識を共有し、今後の集落のあり方などを検討していくことが重要であり、それぞれの集落におけるこうした主体的な取組を積み重ねていくことにより、将来的には全道的な拡がりのある集落対策の展開へと繋がっていくものと考えます。



第2 道としての取組姿勢

この章では、今後、全道3,700余りの集落において、様々な形で集落対策を展開していく上での基本的な考え方をお示しし、対策に関わる多様な主体の役割を整理するとともに、道が北海道の集落対策の旗振り役として、どのような姿勢で取組を推進していくかを記述しています。

1 取組の基本的な考え方



(1) 集落対策の必要性など危機意識の共有

人口減少や高齢化の進行に伴い、10年後には道内集落の半数以上が高齢化率50%を超える集落となることが予想され、現在、道内で顕在化しつつある集落の様々な課題が、将来、道内の多くの集落に拡大し、住民生活や産業面などで一層深刻化することが見込まれます。

平成24年9月現在、道内において集落対策に取り組んでいる市町村は、全体の3分の1程度にとどまり、現時点では、市町村によってその対応に温度差がありますが、今後の人口減少や高齢化の更なる進行を見据えると、集落問題は、道内のほとんどの市町村に共通する問題になると予想されることから、各地域の将来の活力の維持のみならず、本道全体の活力を維持していく上でも、集落問題は、喫緊かつ重要な課題であると考えます。

こうした集落問題への対策を講じていくためには、集落問題が地域全体に関わる大きな課題であるという危機感を、集落に関わりをもつ多くの主体が共有し、役割に応じた取組を進めていくことが重要となります。

(2) 地域特性や課題に応じた対策

集落対策を進めるためには、集落に暮らす方々の生活上の不安や問題意識、将来への展望、期待する対策などについて、住民の方々の声を把握することが対策の第一歩になります。

また、道内の集落は、集落ごとに地理的条件やこれまでの歴史的背景、基幹産業などが異なるほか、集落の形態、規模、機能にそれぞれ特性があるなど、抱える課題の度合いも様々であることから、集落対策を展開するに当たっては、集落個々の状況分析に基づき、市町村や住民の方々が主体となって、集落のあり方を検討していくことが対応の基本となります。

(3) 多様な主体による役割分担

道内に3,700余りの集落があるという状況から、集落対策は、市町村にとって、行政エリアの一部に関する地域的な課題であるという受け止め方もあります。しかしながら、集落は、そこに住んでいる方々の日常生活や生産活動を通じ、田畑や山林、前浜などの資源管理機能や冠婚葬祭における生活扶助機能のみならず、伝統文化の継承や自然環境の保全機能など、地域を支える多面的かつ公益的役割を有しています。

また、人口減少や高齢化の一層の進行に伴い、集落問題が多くの市町村に関わる全道的な課題であることを踏まえると、その対策には、市町村や住民の方々はもとより、地域の内外のNPOや団体・企業、大学、道立総合研究機構（道総研）をはじめとする試験研究機関、さらに、道、国など、多くの主体がそれぞれの役割分担のもと、連携して対策を講じていくことが重要です。それぞれの主体の役割は次のとおりと考えられます。

住民

集落対策の取組は、住民の方々の声が出発点となります。集落の現状や課題の整理から具体的な対策の実施に至る全ての過程において、住民の方々が主役となった検討が行われていくことが重要です。集落の将来像を描いたり、具体的な方向性を決定していく上で、集落の問題を自らの課題として捉え、危機感や将来の可能性など住民同士で意識を共有し、「気づき」や「学び」から、集落活性化に向けた前向きな検討をはじめ、住民の方々による自主的な取組の展開へと繋げていくことが求められます。

市町村

集落対策に当たり、市町村には、住民の方々に最も身近な行政機関として、集落の現状や課題を十分に把握し、住民意見を尊重しながら、住民の方々とともに集落の将来像を描き、地域の実情に即した具体的な対策が講じられるよう、主導的な立場で推進していくことが求められます。

道

道には、市町村や住民の方々による取組が出来るだけ早急に進められて行くよう、北海道全体の集落対策の旗振り役として、北海道における集落対策のあり方の提示や、課題解決に向けた具体的な取組への支援など、地域の主体的な取組を促進していくための施策展開が求められます。

国

道内での取組を進める上で、国の関連施策を有効に活用していく必要があります。国は、平成20年に過疎地域対策の一環として、集落対策に関する全国的な課題などへの総合的な対応に関する考え方を示しており、その考え方に基づいて、平成20年度から、市町村が地域の実情に精通した人材などを登用し、市町村職員と連携して、集落の巡回や状況把握、集落点検などを行うことを目的とする「集落支援員」制度を実施しています。また、平成21年度からは、都会の方々を地域に受け入れ、地域おこし活動の支援や、農林漁業の応援、住民生活の支援などの地域協力活動を行うことを目的とする「地域おこし協力隊」制度も実施しています。

さらに、平成24年度補正予算や平成25年度予算において、総務省や農林水産省、国土交通省が、集落対策に関する支援制度の実施予算を盛り込んでおり、本道における集落対策の取組を進める上では、地域の取組を支援するためのこうした国の制度を積極的、効果的に活用していく必要があります。

NPO、団体・企業、大学、試験研究機関

すでにコミュニティ機能が低下している集落においては、市町村や住民の方々だけでは課題解決が難しいことがあります。そうした場合には、集落対策の応援団として、地域内外のNPOや団体・企業、大学、試験研究機関などの参画・助言といった側面的なサポートが極めて有効であると考えられ、住民と行政の仲介役として、集落対策の取組への参画が求められます。

<多様な主体による役割分担>



2 道の役割

集落対策を進める上で重要な役割を担う市町村には、集落の現状把握や住民の方々の協議の実施、多様な主体や人材の活用、道や国の支援制度の導入など様々な対応が求められ、こうした市町村の取組に対し、道として、適時適切に助言し、市町村とともに集落対策の取組を進めていくことが求められます。

このため、道としては、集落問題に関する意識の高まりや気運の醸成を図りながら、産業振興や生産基盤、生活環境など、各分野縦割りの施策について、横断的、効果的な活用を図るため、組織体制の強化と振興局における対応体制の整備に努め、集落対策に精通した人材をはじめ、NPOや団体・企業、大学、試験研究機関などとのネットワークを効果的に活用しながら、モデル的な施策や新たな支援施策の展開などを通じて、市町村への横断的・継続的なサポート体制の充実・強化を図っていきます。

(1) 問題意識の醸成

集落対策を進めるためには、生活面や生産機能面でも次第に厳しくなっている集落の現状について、住民自らが直面する問題に向き合い、集落の衰退が地域全体のあり方に関わる大きな課題であるという危機感を、住民や行政、集落に関わりを持つ全ての主体が共有し、それぞれの役割分担の下で一体的に対応していく必要があります。

このため、道としては、住民の多様な価値観などを最大限に尊重しながら、市町村や地域の関係者と危機感を共有し、各地域で市町村や住民の方々の主体的な取組が進められるよう、様々な機会や取組を通じ、集落対策の必要性や緊急性について周知を行うなど、道が旗振り役となって、集落問題に関する意識の高まりや気運の醸成を図っていきます。

(2) 全庁一体となった推進体制の強化

地域の主体的な取組による集落対策が効果的かつ円滑に進められるよう、道においては、北海道の旗振り役としての具体的な取組を進めていくための枠組みを整備していくことが求められます。

このため、道としては、集落対策を北海道の地域づくりの「要(かなめ)」と位置づけ、庁内各部や各振興局が密接に連携しながら、地域の主体性に基づく集落対策が、北海道全体として拡がりのある取組となっていくよう、全庁一体となった推進体制の強化を図っていきます。

(3) 新たな人の力の結集

集落で生じている様々な問題を解決するためには、集落を支える人づくりを進め、多くの方々の力を結集し、地域の実情に即した対策を講じていく必要があります。

集落を支える人材は、市町村職員や地域の団体などのリーダーだけでなく、外部から地域に転入してきた人材、専門的知識を有する大学や企業の人材など、様々な立場や側面からの関わりが想定されます。

このため、道としては、集落対策に精通した人材をはじめ、NPOや団体・企業、大学、試験研究機関などとのネットワークづくりへの取組を進めるとともに、地域づくりに意欲を持つ人材を確保する国の支援制度の活用などを一層促進していきます。

第3 集落対策の展開方向

この章では、集落対策の中心となる市町村や住民の方々が、具体的な対策を進める上での手順や方向性といった基本的な考え方をお示しするとともに、今後の集落対策を検討する上で、特に必要とされる対策のポイントを整理しています。

1 対策の基本

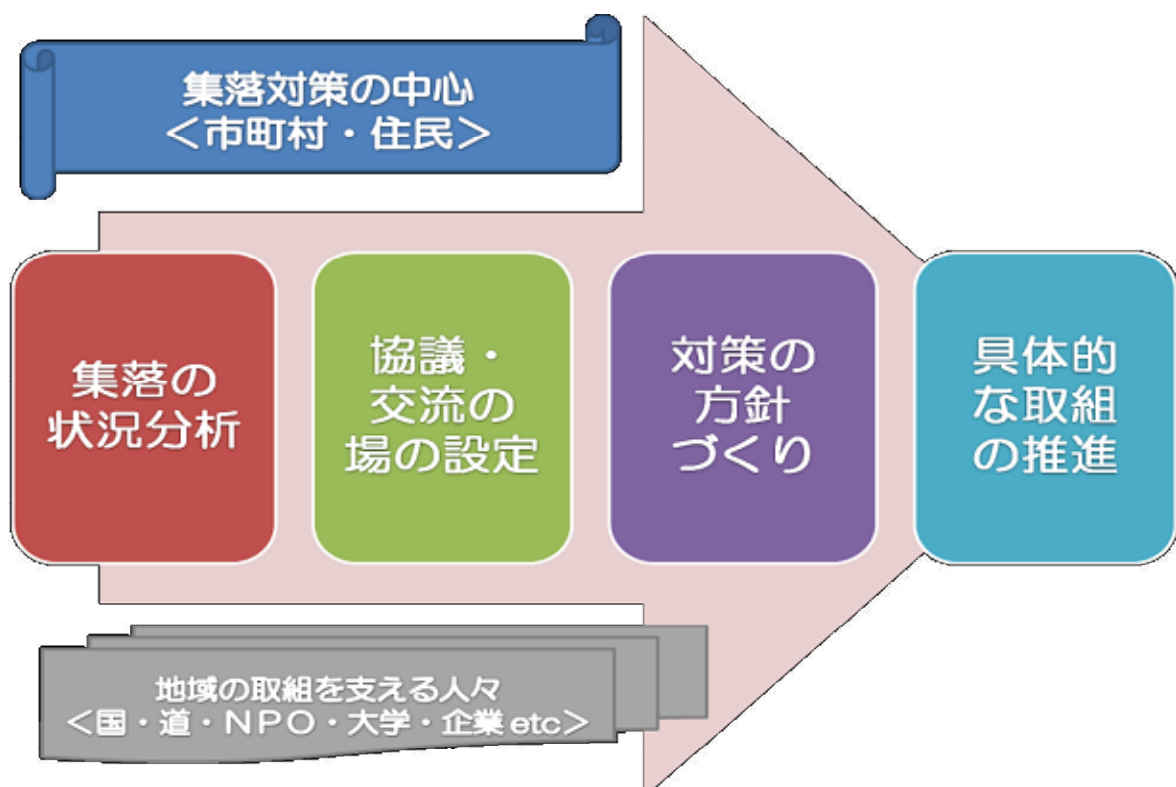
(1) 対策の手順

集落が抱えている問題は、生活基盤や住民生活、産業基盤など様々な分野にわたって顕在化してきており、こうした多様化する問題への対応として、生活の足の確保、医療・福祉、買い物支援、除雪・排雪、高齢者の見守りなど、住民の方々の日々の生活において、安心して暮らすことができる環境づくりが求められています。

一方では、地域における今後の人口減少や高齢化の急速な進行を踏まえ、それぞれの集落の将来を見据えた中長期的な視野での取組も必要な状況となっています。

集落対策を進めるに当たっては、対策の中心的な役割を担う市町村や住民の方々が、集落の状況分析から、協議・交流の場の設定、対策の方針づくり、具体的な取組の推進に至る対策の手順を踏みながら、抱えている課題の解決に向けた対策の重要度や優先度を考慮した上で、その集落に応じた対策を効果的に実施していく必要があります。

< 集落対策の手順（イメージ） >



(2) 集落の類型化

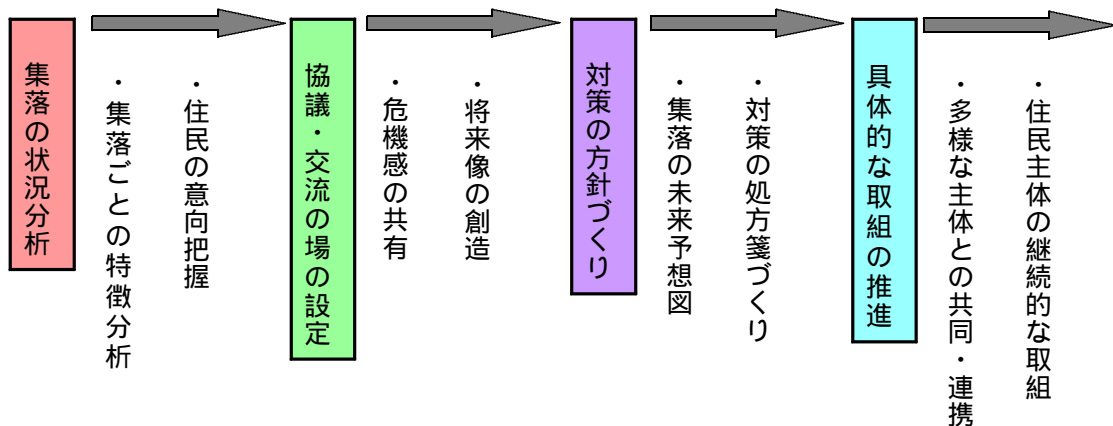
集落は、集落ごとに様々な特性を有し、道内には多様な集落が存在していますが、集落実態調査の結果等に基づき、基幹とする産業や高齢化率の状況など、一定の要件により区分した場合、集落ごとの特徴や傾向などを把握することができます。

これらは、各地域において、新たに集落対策をスタートさせる際のきっかけとなる基礎資料として、非常に有効なツールの一つであると考えますので、こうしたデータを積極的に活用しながら、地域の主体性に基づく集落対策に関する取組を早急に進めていく必要があります。

(3) 対策の基本的なシナリオ

集落対策の検討及び実施に当たっては、市町村と住民とのパートナーシップのもと、地域の主体性に基づく対話や、それぞれの集落の特性に即した対策の検討などを、ノウハウを持つ外部の視点も交えながら進めていくことが重要です。

集落問題への具体的対応に当たって、次のような道筋(シナリオ)が考えられます。



< 地域における対応策検討の手順例 >

集落の状況分析

- ・ 市町村内部での横断的な連携の下、実態調査等に基づく集落ごとの特徴を分析
- ・ 住民の方々の意識や意向などを事前に把握し、集落ごとの方向性をイメージ

住民同士が気軽に話し合える協議・交流の場の設定

- ・ 市町村や住民の方々が、集落で抱えている課題や問題など危機感を共有
- ・ NPO、団体・企業、大学、試験研究機関など、誰もが参加しやすい環境づくりに努め、集落の望ましい将来像を創造

集落対策の方針づくり

- ・ 対話を通じて、集落の未来予想図を描写
- ・ 目的や課題に応じた効果的な対策を検討 対策の具体的な処方箋づくり

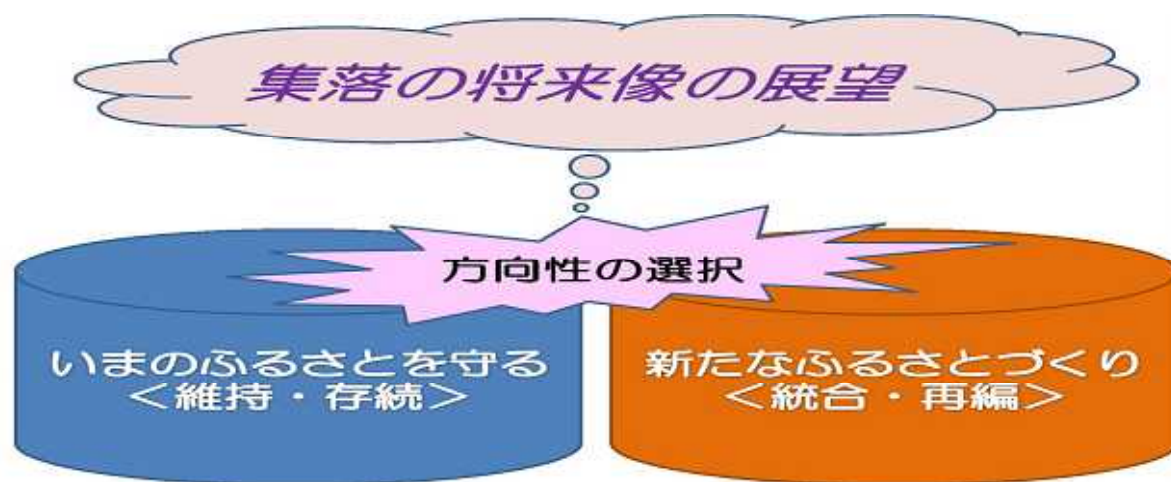
集落(コミュニティ)の維持・活性化に向けた具体的な取組の推進

- ・ 多様な主体との共同・連携
- ・ 課題解決に向けた各種支援制度の活用
- ・ 住民の方々が主体となった継続的な取組を推進

(4) 集落の方向性

集落の将来を展望するとき、どのような道筋で、どのような集落を作り上げていくべきなのかを議論し、共通認識を持つことが必要です。

集落を将来的に維持・存続していくためにはどうすれば良いのか。集落の維持・存続が困難な場合には、どのような対応をしていくべきであるのか、それぞれの集落の特性に応じた定住社会の実現に向け、集落の方向性について地域の主体性に基づく議論を重ねていくことが重要です。



集落の維持・存続

集落には、それまで生活を重ねてきた多くの住民の方々がいますが、特に高齢者にとっては、これまで暮らしてきた「ふるさと」である集落への思いは強く、こうした方々の気持ちを大切にする必要があります。集落では、住民の方々が安全・安心な生活を送ることが出来るよう、集落として発揮しなければならない機能や、生活を維持できる社会的サービスを提供出来る仕組みが必要です。

集落対策の検討に当たっては、それぞれの集落が取り組むべき課題やその優先順位などを明確に把握しながら、効果的・効率的な取組に努める必要があるほか、課題によっては、住民の方々の理解と協力のもと、多様な主体の参画も得ながら進める必要があります。

新たなふるさとづくり

集落の中には、人口減少や高齢化の進行、さらには、急激な環境の変化などにより、将来、一層厳しい状況となり、集落として存続することが懸念される集落も想定されます。このような場合には、従来の枠組みにこだわらず、住民の方々の主体性を尊重しながら、将来に向けた取組として、新たなふるさとづくりを検討の視野に入れることも必要と考えられます。

集落対策は、住民の方々の安全・安心な生活を確保するのが基本ですが、そのためには、市街地や他の集落との相互連携や共同活動、機能分担をはじめ、拠点集落、冬期まちなか居住など、新たな集落形態を目指す視点も意識する必要があります。

2 必要とされる対策の視点

平成23年度の北海道集落实態調査及び平成24年9月に実施した同調査の追加調査の結果などを踏まえると、市町村において特に必要とされる対策の主なものは、次のとおりであると考えられます。

生活交通

地域では、学校の統廃合、商店の閉店、診療所の医師の不在などにより、通学、買物、通院のための時間や距離が長くなっているほか、交通事業者の不採算路線からの撤退などにより、公共交通のサービス低下が問題となっている地域もあり、高齢者や児童、生徒などの交通弱者が安心して日常生活を送るための移動手段の確保が求められています。

こうした課題への対応策としては、国や道、市町村、バス事業者が役割分担のもと、路線バスの維持・確保に努めていますが、利便性の向上を考慮したコミュニティバスや乗合タクシーの運行のほか、利用者それぞれの希望時間帯、乗降場所などの要望(デマンド)に応えるデマンド交通システムの導入に向けた取組など、地域の創意工夫による、ニーズに合致した、利用しやすく効率的な輸送サービスの展開を図る方法があります。

買い物支援

地域では、食料品などの日常品の買い物が困難な状況に置かれている方々(いわゆる「買い物弱者」)が増えているといった問題が指摘されており、こうした方々への対応が強く求められています。

こうした課題への対応策としては、公共交通の状況や地元市町村が展開する高齢者の見守り支援、生活支援、在宅サービスなどの社会福祉政策、地元商業者が行う移動販売や宅配などのサービスの提供状況といったものを踏まえ、支援の必要性やその手法について、地域の様々な関係者が主体的に検討する必要がある、例えば、町内会などの住民組織と連携した移動販売や簡易な販売拠点の設置、地域の社会福祉法人によるケアサービスとのタイアップ、食事提供事業の展開、買い上げ品のお届けサービスなど、地域の実情を踏まえた、きめの細かい対応を目指していく方法があります。

高齢者支援

地域住民の高齢化が進み、地域内の「人のつながり」が希薄化する中、地域における高齢者の実態に目が届きにくい現状や高齢者が高齢者を介護する、いわゆる老老介護などの課題が指摘されています。

こうした課題への対応策としては、道内各地域において、医療・介護・福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場において適切に提供できるような地域体制づくりを目指し、高齢者の元気で楽しい生活(介護予防・居場所)、住まいの確保、生活支援・在宅サービスの確保、相談体制の確保、高齢者の実態把握など、地

域に求められる具体的な「機能」について検討を進め、対策を講じていく方法があります。

移住・定住

地域の再生や活性化に向け、北海道の魅力の発信や地域の受入体制づくりに取り組むなど、幅広い世代を対象とした移住・交流の取組が各地域で進められています。また、都会の人々を地域に受け入れ、地域おこし活動の支援や、農林漁業の応援、住民生活の支援などを行う「地域おこし協力隊」など、国の制度を活用した地域の取組も始められています。

こうした取組の促進策としては、市町村や移住関連ビジネスに取り組む民間事業者と連携し、北海道の暮らしや自然などに関する総合的な情報発信や、地域における交流・滞在などの受入体制の整備を進めるほか、地域おこし協力隊員など地域活動に意欲的な方々の地域への定住促進に取り組んでいく方法があります。

地域コミュニティ

人口減少や高齢化を背景として、地域においては、イベントや祭りの開催、葬儀等の開催が難しくなっているなど、人間関係の希薄化などによるコミュニティ機能の弱体化やコミュニティ活動を支える人材不足といった問題が顕在化しています。

このような中、沿岸地域の漁業集落など、災害の発生による交通アクセスの途絶等によって孤立する可能性のある集落では、住民の方々の自覚と連帯感に基づく自主防災組織による防災対策により、災害時における集落住民の安全・安心なくらしの確保が求められています。

こうした課題への対応策としては、多様な主体が連携し、日常生活上の問題をはじめ、災害時等における地域を支え合う仕組みづくりや、その担い手となる人材の育成、高齢者の地域づくりへの参画、コミュニティ活動の拠点となる場の提供や整備、さらには、地域の資源やICT（情報通信技術）などを活用したコミュニティの活性化をはじめ、地域における雇用や住民の生き甲斐の創出につながるコミュニティビジネスの取組など、活力ある地域社会の構築を図る方法があります。

産業・担い手

集落は、地域の基幹産業である農林水産業と密接な関係を持っており、安全・安心で良質な食料などの供給のみならず、生産活動に伴って、国土や環境の保全、水資源の涵養、美しい景観の形成、自然とのふれあいの場の提供など多面的な機能を担っていますが、地域によっては、さらなる人口減少などにより、産業の維持に関し、後継者や担い手の不足、農林漁業経営の困難化、耕作放棄地の発生などといった様々な課題を抱える状況も生じています。

こうした課題への対応策としては、持続的に発展する活気ある農業・農村の振興や豊かな海を育む水産業の振興、持続的で健全な林業・木材産業の振興、担い手対策の推進、農山漁村の多面的機能の維持・増進などに向けた、各産業分野の活性化施策に意欲的に取り組んでいく必要があります。

空き家対策

<空き家、空き店舗等の有効活用>

集落の人口減少や地元商店の閉店などによる空き家や空き店舗の増加が地域の課題となっており、これらを活用して地域の活性化を図っていくことが期待されています。

こうした課題への対応策としては、空き家や空き店舗を改修し、地域活動の拠点施設として活用することや移住希望者等に対する空き家情報の提供といった空き家バンクの取組、さらには、各地域において空き家解消のためのルールづくりに取り組んでいく必要があります。

廃屋対策など良好な景観づくり

廃屋や適切に管理されていない空き家は、放火、崩落の危険性や街並み景観の阻害など、地域の良好な街並みの形成に悪影響を及ぼします。

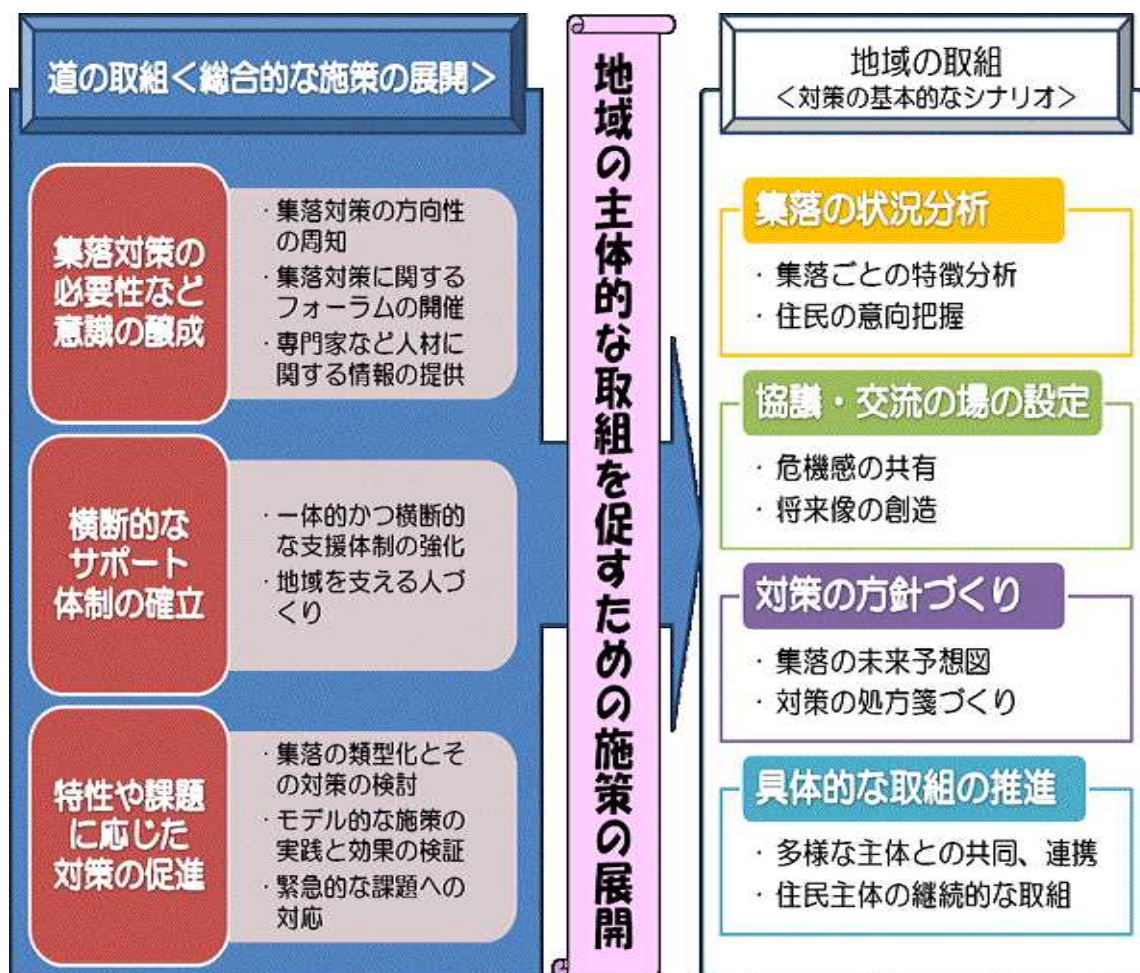
こうした課題への対応策としては、廃屋など、地域の良好な街並み形成を阻害する要因について、劣化・破損状況などの現況調査を行い、建物管理者等への意識の啓発や除去のための助成など、支援の方法について検討していく必要があります。

第4 道の具体的な展開方策

この章では、道の総合的な施策展開イメージをお示しするとともに、市町村や住民の方々に活用していただきたい類型別の対応処方方の検討や道が行うモデル事業の取組展開など具体的な対策に当たっての支援方策について整理しています。

1 総合的な施策の展開

本道における集落対策として、道としては、集落対策の必要性など危機意識の醸成に努めるとともに、庁内各部や各振興局などが連携した一体的な支援体制の強化、専門家や地域リーダー等の発掘・育成といった地域を支える人づくりなど、市町村への横断的なサポート体制の確立を図っていくほか、集落の類型化とその対策の検討、モデル的な施策の実践や既に問題が顕在化している緊急的な課題への対応など、集落ごとに異なる様々な特性や課題に応じた集落対策の促進を図るなど、地域の主体的な取組を促すための施策を総合的に展開していきます。

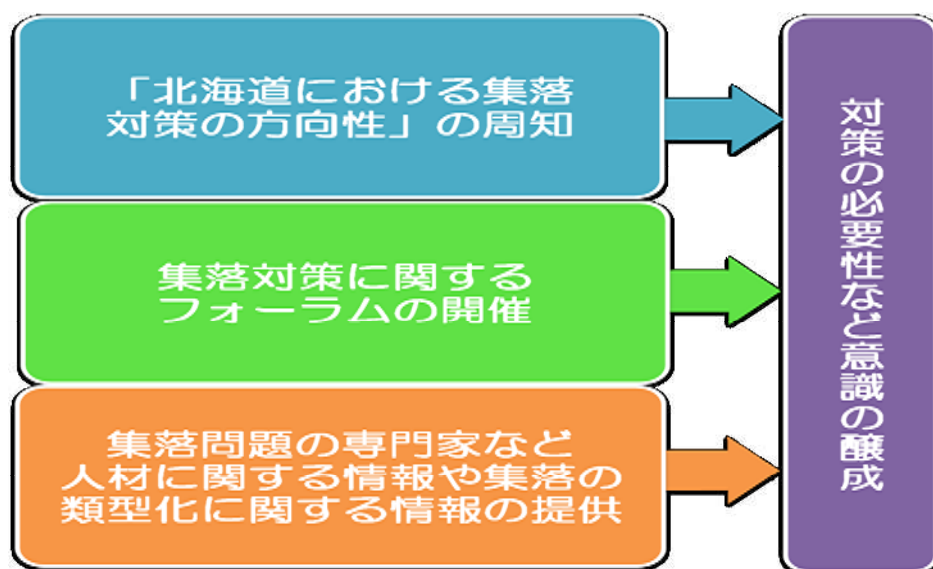


2 個別の展開方策

(1) 意識醸成の手立て

近い将来、道内の多くの集落に拡大し、一層深刻化していくことが見込まれる集落問題について、早急に危機感を共有し、早い時期から対策に向けた協議を進めていかなければなりません。

このため、道としては、平成25年度からの取組の初期段階を意識醸成のための集中対策期間と位置づけ、「北海道における集落対策の方向性」に示した考え方の周知に向け、集落対策に関するフォーラムの開催をはじめ、専門的な知識を持つ人材に関する情報や集落の類型化に関する情報の提供など、様々な機会や取組を通じて集落対策の必要性や緊急性などを訴えていきます。



(2) 一体的・横断的な支援体制の強化

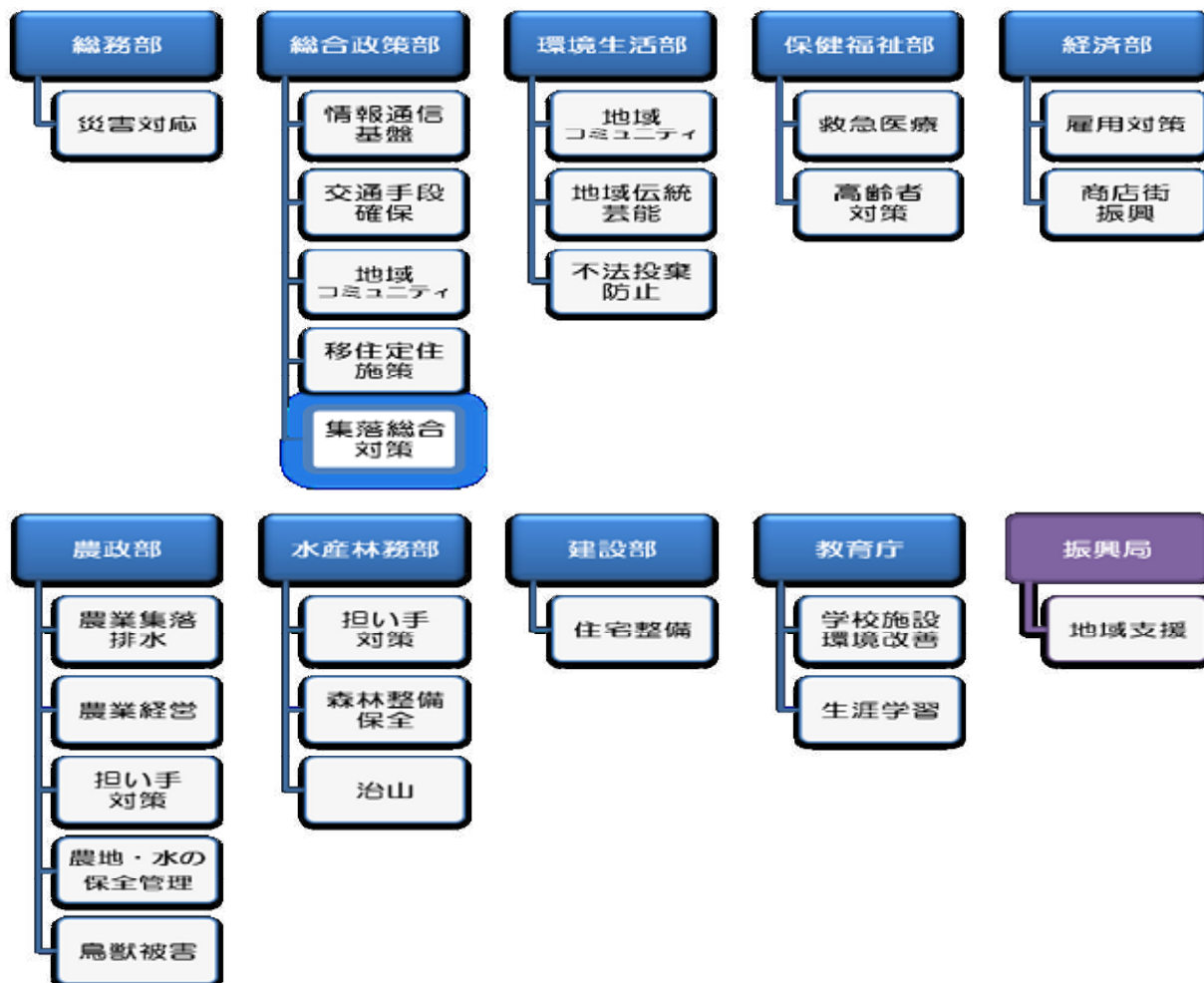
これまでの対策においては、産業や医療、福祉などそれぞれの分野において、産業の振興や生活基盤の整備、生活環境の改善、コミュニティの活性化などの取組を進めてきたところですが、今後は、こうした各分野ごとの対策に加え、集落ごとの特性や課題に応じ、各分野の連携を重視した総合的な集落対策を行っていかなければなりません。

このため、道としては、庁内各部や各振興局と密接に連携を図りながら、地域の主体的な取組を支えていく全庁的なサポート体制の強化に向け、知事を筆頭に庁内各部や振興局で構成する北海道地域づくり推進本部に、新たに「集落対策専門部会」を設けるほか、本庁実務者レベルで構成する「過疎地域・高齢化集落問題検討チーム」や、本庁と振興局の実務者レベルで構成する「集落対策連絡会議」などを設置して、全庁的な連携体制を構築し、これら組織を有機的に活用しながら、各地域の取組に対する総合的かつ一体的な支援を行っていきます。

< 集落対策に関する道の支援体制（イメージ） >



< 集落対策に関する施策体系図 >

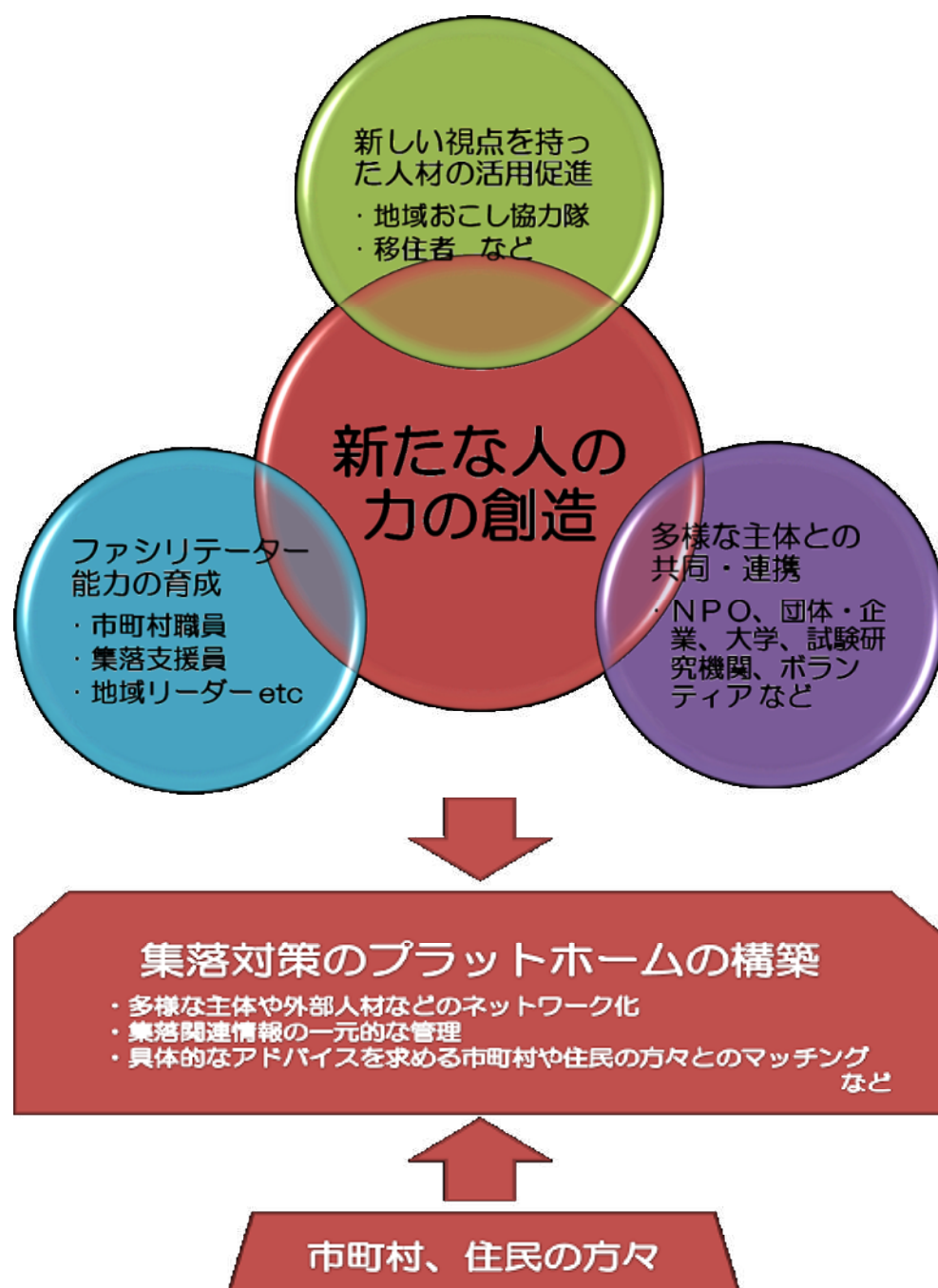


(3) 新たな人の力の創造

集落で生じている様々な問題を解決するためには、集落を支える人づくりを進めていかなければなりません。

このため、道としては、市町村職員、集落支援員、地域リーダーなどへのファシリテーター能力の育成をはじめ、地域おこし協力隊や移住者など新しい視点を持った人材の活用の促進、NPO、団体・企業、大学、試験研究機関など多様な主体との共同・連携による新たな仕組みづくりや集落の実情や問題に関する専門知識・知見を有する外部人材の積極的な活用など、集落対策を促進する人材の確保に努めます。

併せて、こうした新たな人の力を活用した多様な人材のネットワーク化や集落関連情報の一元的な管理など、集落対策のプラットフォームの構築に向けた取組を進めていきます。



(4) 集落の類型化とその対策の検討

集落は、地理的条件、歴史的背景、形態や規模、主な産業など、集落ごとに異なる様々な特性を有しており、道内には多様な集落が存在していますが、基幹とする産業や高齢化率の状況など、一定の要件による区分により、集落ごとの特徴や傾向などを把握することができます。

このため、道としては、北海道集落实態調査の結果を踏まえ、集落を基幹産業や高齢化の人口構成などに類型化し、その類型別の対応処方をお示ししながら、市町村や住民の方々が、速やかに対策に取り組むことができる環境を整えます。

集落の類型化

ア 基幹産業別

稲作、畑作、酪農、漁業といった一次産業を基幹産業とする集落は、道内集落の約8割を占めており、これら集落の特徴や傾向は、次のような状況となっています。

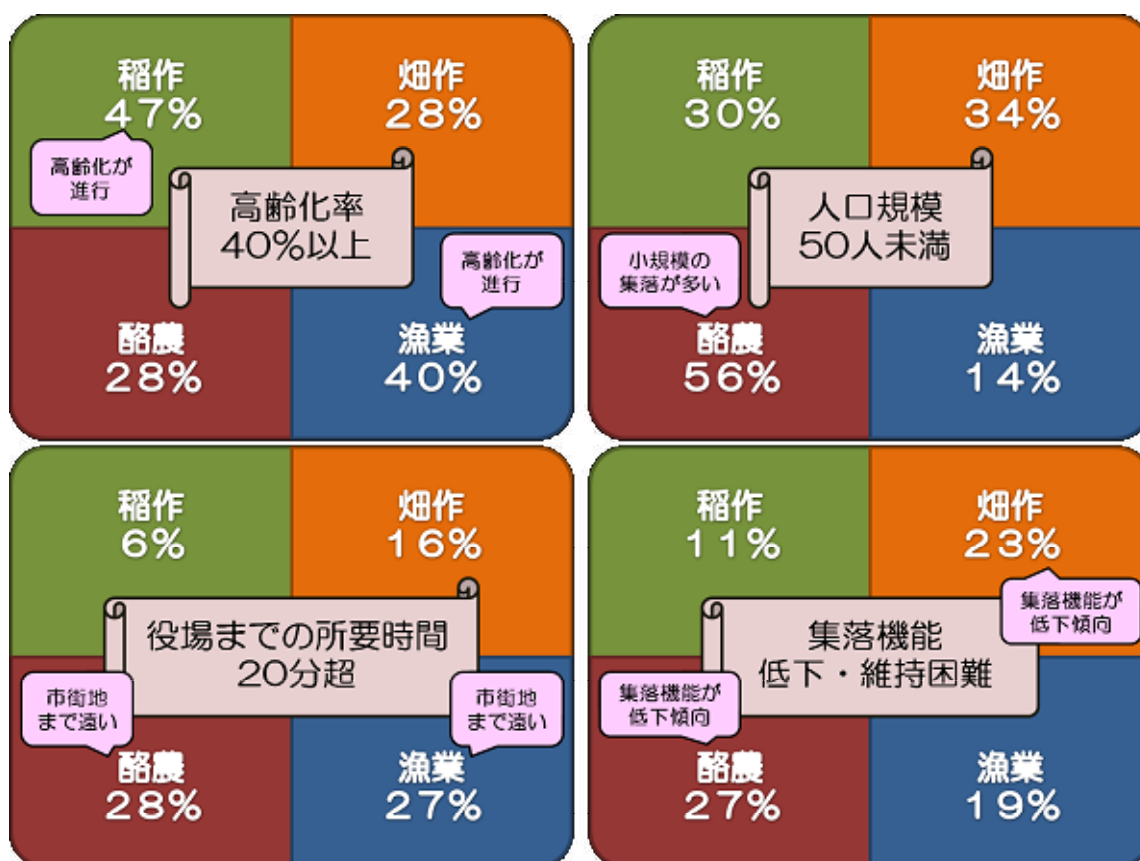
< 基幹産業別による集落の特徴及び傾向 >

高齢化が進行 ~ 稲作集落、漁業集落

小規模集落が多い傾向 ~ 酪農集落

市街地までの距離が遠い傾向 ~ 酪農集落、漁業集落

集落機能が低下傾向 ~ 畑作集落、酪農集落



< 有効と考えられる主な施策（基幹産業別） >

稲作集落：集落の特徴として、比較的高齢化が進んでいる集落が多い傾向が見られたことから、高齢者支援、生活交通、買い物支援、担い手対策などの取組が有効と考えられます。

また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、農業経営の困難化、通院や買い物など交通が不便、鳥獣による被害などとなっています。

畑作集落：集落の特徴として、集落機能が低下している集落が多い傾向が見られたことから、生活交通、買い物支援、地域コミュニティの維持確保などの取組が有効と考えられます。

また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、通院や買い物など交通が不便、農業経営の困難化、救急医療の対応への不安などとなっています。

酪農集落：集落の特徴として、他の集落に比べ集落人口が少なく、市街地から遠いほか、集落機能が低下している集落が多い傾向がみられたことから、生活交通、買い物支援、移住定住対策、空き家対策、地域コミュニティの維持確保などの取組が有効と考えられます。

また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、通院や買い物など交通が不便、農業経営の困難化、鳥獣による被害などとなっています。

漁業集落：集落の特徴として、比較的高齢化が進み、市街地から遠い集落が多い傾向がみられたことから、高齢者支援、生活交通、買い物支援、担い手対策などの取組が有効と考えられます。

また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、救急医療の対応への不安、祭りやイベントの開催が困難、通院や買い物など交通が不便などとなっています。



イ 人口類型別

平成23年度に実施した北海道集落实態調査の結果において、人口が少ないほどまた、高齢化率が高いほど集落機能が低下している傾向が見られたことから、人口と高齢化率に着目した集落の特徴や傾向を見ると、次のような状況となっています。

<人口類型の区分要件>

類型A：高齢化率50%以上かつ人口51人以上

類型B：高齢化率50%以上かつ人口50人以下

類型C：75歳以上の高齢者の割合が50%以上

<有効と考えられる主な施策（人口類型別）>

類型A：高齢化が進んでいる点に着目し、高齢者支援、生活交通、買い物支援、担い手対策などの取組が有効と考えられます。

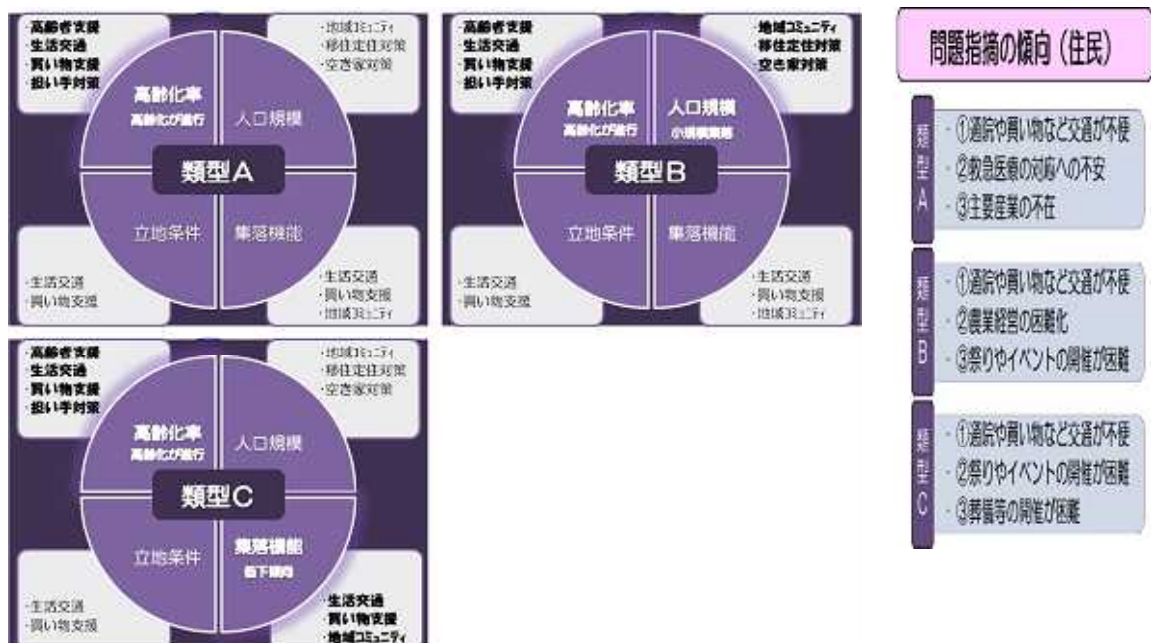
また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、通院や買い物など交通が不便、救急医療の対応への不安、主要産業の不在となっています。

類型B：高齢化が進んでいる点に加え、小規模集落が多い点に着目し、高齢者支援、生活交通、買い物支援、担い手対策、地域コミュニティの維持確保、移住定住対策、空き家対策などの取組が有効と考えられます。

また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、通院や買い物など交通が不便、農業経営の困難化、祭りやイベントの開催が困難などとなっています。

類型C：高齢化が進んでいる点に加え、集落機能が低下している集落が多い傾向にある点に着目し、高齢者支援、生活交通、買い物支援、担い手対策、地域コミュニティの維持確保などの取組が有効と考えられます。

また、住民の方々からみた問題指摘としては、多い順に、通院や買い物など交通が不便、祭りやイベントの開催が困難、葬儀等の開催が困難などとなっています。



類型別の対応処方

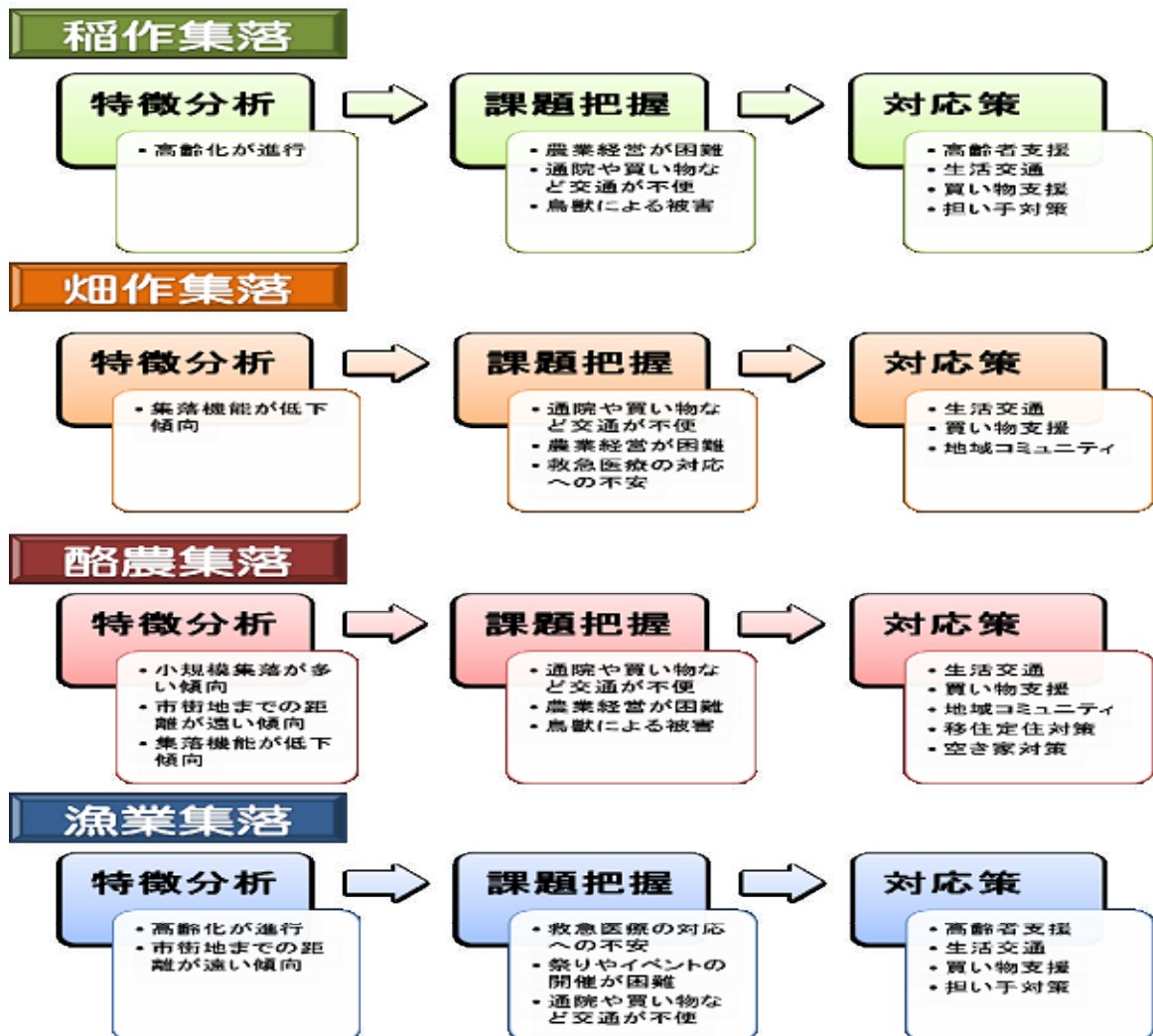
類型別の対応処方の構成は、基幹とする産業や高齢化率など、類型化した集落ごとの特徴や傾向、住民からみた問題指摘の状況などを踏まえながら、それぞれの課題に応じた対応策を提示し、具体的な取組に活用できるような関連施策や先進的な事例などを掲載する組み立てとなっています。

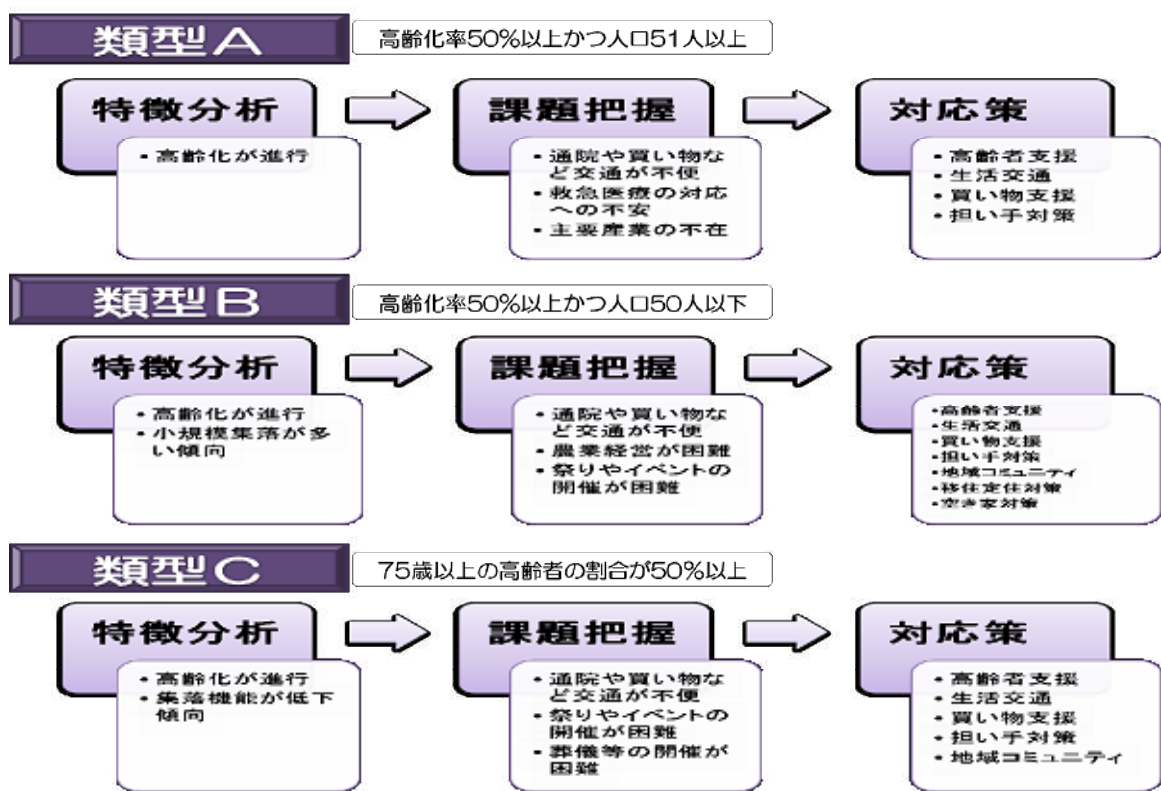
この対応処方は、各地域において、新たに集落対策をスタートさせる際のきっかけとなる基礎データのの一つとして、有効なツールの一つであると考えます。本項では、主な類型別の対応処方をお示ししていますが、今後、様々な観点からの類型化や対応処方も検討していく必要があります。

< 対応処方フロー図 >



< 主な類型別の対応処方 > 活用できる関連施策や先進事例は巻末の資料等を参照



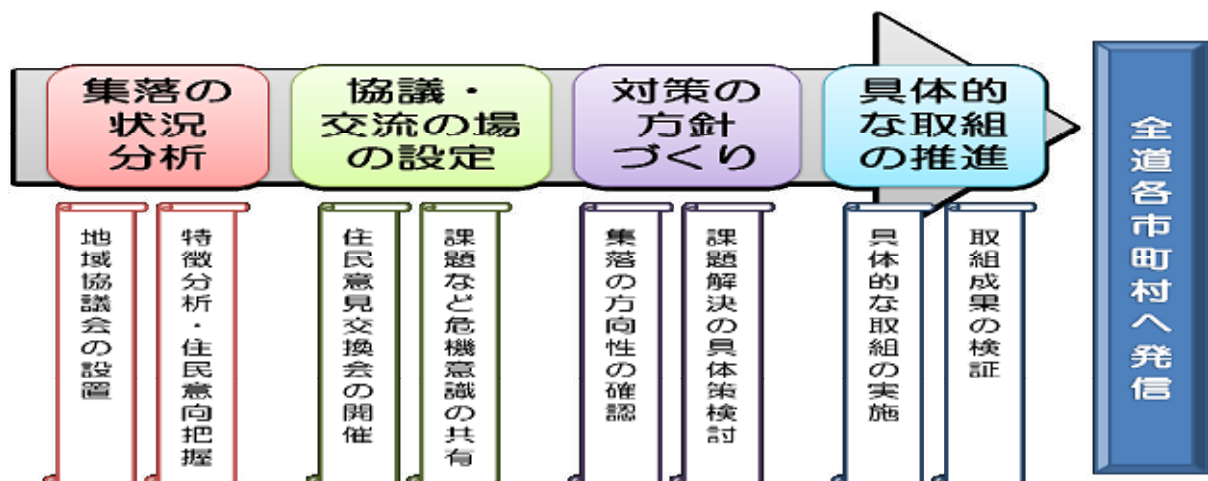


(5) モデル的な施策の実施と効果の検証

集落対策は、住民の方々に最も近い行政機関である市町村が中心となって、住民の方々の積極的な参画やNPO、団体・企業、大学、試験研究機関などとの共同・連携のもと、地域の主体的な取組によって進めていくことが必要ですが、その重要な役割を担う市町村においては、集落が抱える問題の多様化や集落対策を総合的に担う部署の不在など、集落対策を進める上で温度差が生じています。

このため、道では、対策の手順に沿った集落対策に関する取組について、道内の集落においてモデル的な施策を実施し、その効果を検証するとともに、これらの結果を他の市町村に対して幅広く発信していくことにより、地域における集落対策の促進を図っていきます。

<モデル的な施策の実施（イメージ）>



(6) 緊急的な対応を要する課題への対応

集落対策は、市町村と住民の方々とのパートナーシップのもと、地域の主体性に基づく対話や、それぞれの集落の特性に即した対策の検討など、抱えている問題の解決に向けた対策の重要度や優先度を考慮した上で、その集落の状況に応じ効果的な対策を講じていく必要がありますが、一方で、既に問題が顕在化し、早急な対策を講じる必要がある集落も存在します。

このため、道としては、国の各省庁における集落対策に関する各種施策や制度の効率的かつ効果的な活用を図るとともに、市町村などが行う具体的な取組への支援強化など、各地域における緊急的な取組への支援を推進します。

第5 平成25年度以降の施策展開

この章では、道の集落対策の今後の展開を時系列的に整理するとともに、平成25年度から2カ年の集中対策期間で実施する対策の具体的な取組内容についてお示しします。

1 施策展開の当面のスケジュール

集落対策は、各地域の活力の維持のみならず、本道全体の活力を保つ上で、極めて重要な課題であり、その対策には、中長期的な視野で取り組む必要があります。

道としては、各地域で市町村や住民の方々の主体的な取組が速やかに展開されるよう、平成25年度からの2年を「集中対策期間」とし、その後3年を「対策定着期間」と位置づけて、集落対策に関する様々な取組を総合的に展開していきます。



2 集中対策期間における施策事業

本道における集落対策の取組を促進するため、道としては、市町村と連携し、集中対策期間において、新たに「集落総合対策事業」や「集落総合支援事業」を展開し、集落対策の方向性の周知をはじめ、集落問題や対策に関する情報を道内市町村や住民の方々に幅広く発信するほか、「集落維持・活性化促進事業（地域づくり総合交付金）」等による緊急的な課題への対応などに取り組むとともに、本編25ページに示した「集落対策に関する施策体系図」に基づき、各部連携のもと、集落の実情に応じた対策が図られるよう、一体的な取組を進めていきます。（活用できる関連施策や先進事例は巻末の資料等を参照）

また、集中対策期間後においても、地域の主体性に基づく集落対策が促進されるよう市町村の取組を継続的に支援していきます。

(1) 集落総合対策事業

集落機能の維持・確保が地域の喫緊の課題となっており、その課題解決の主体となる市町村や住民の方々による集落対策の取組を促進するため、「北海道における集落対策の方向性」に基づくモデル的な施策の実施とその効果の検証を行い、道内市町村や住民の方々に幅広く発信していきます。

集落総合対策モデル事業（2カ年）

「北海道における集落対策の方向性」に基づき、各方面の関係者（道、市町村、住民、NPO、団体・企業、大学、試験研究機関など）が一体となって、モデル地区（道内3箇所）において集落対策に関する取組を実践し、その効果を検証するとともに、道内市町村や住民の方々に、その実践内容を幅広く発信していきます。

<モデル地区のイメージ>

基幹産業別モデル

課題：産業面や日常生活面など、課題が多岐にわたる

対応：集落の維持・活性化に向けた具体策について検討

取組：産業・担い手対策、生活交通、買い物支援、地域コミュニティの再生 など

高齢化別モデル

課題：日常生活面での課題が中心

対応：高齢化率が著しく高い集落を対象に、住民生活分野を中心とした具体的な対応策や集落の将来像について検討

取組：高齢者支援、生活交通、買い物支援 など

再編統合別モデル

課題：課題が深刻化し、将来的に集落機能の維持が困難となるおそれ

対応：住民の主体性を尊重した新たな集落形態の方向性について検討

取組：集落間の相互連携、機能分担、拠点集落への移転、冬期間のまちなか居住の具現化 など

(2) 集落総合支援事業

地域の主体性に基づく集落対策の取組を促すため、市町村や住民の方々などに対する「北海道における集落対策の方向性」の周知をはじめ、集落問題に関する危機意識の醸成や調査研究、情報発信のほか、集落を支える人材の発掘及び育成など、市町村や住民の方々による取組を支援していきます。

集落問題研究会の設置

住民同士の話し合いの結果などに基づき、その集落の方向性や将来像を描くに当たって、個々の集落のみでの解決が困難な課題（集落間の相互連携、機能分担、集住化等）などについて、課題解決に向けた取組を速やかに進めることができるよう、集落問題の専門家などによる「集落問題研究会」を設置し、集落問題に関する調査研究をはじめ、集落の類型化及び類型別対応処方などの更なる分析及び集落課題解決に向けた対応策の具体化など、その研究結果を道内市町村や住民の方々に幅広く発信していくための取組を進めていきます。

集落問題地域フォーラムの開催

集落問題に関する危機意識の醸成や集落の維持・活性化の気運を高めるため、集落住民の身近な問題（生活の足の確保、買い物支援、除雪・排雪、高齢者の見守りなど）を題材とした「集落問題地域フォーラム」を道内各地で開催し、住民の方々や行政、集落に関わりを持つ全ての主体の意識の共有化を図るとともに、集落対策の手順に沿った対応（住民同士の話し合いの場への参加、住民の方々による自主的な取組の実践など）へと導いていくための取組を進めていきます。

集落地域リーダー養成講座の開催

集落対策を具体的に進めていくために必要となる、集落において中核的な存在となり得る人材や、住民同士の話し合いの場における活発な議論の展開に向け、これを積極的に誘導していく人材（ファシリテーター）を育成するため、集落問題の専門家による、町内会長や自治会長、地元青年団をはじめ、地域おこし協力隊や移住者などを対象とした「集落地域リーダー養成講座」を開催し、課題解決に向けたノウハウやアイデアなど必要な知識や技術の学習をはじめ、集落対策を一緒に考え、取り組む「仲間づくり」の場としての機会を提供するなど、将来を見据えた集落を支える「人づくり」に向けた取組を進めていきます。

集落支援人材ネットワークの構築

集落対策に精通する様々な分野の専門家や、NPO、団体・企業、大学、試験研究機関、民間ボランティアなど、多様な主体との共同・連携による地域の主体性に基づく集落対策の取組を促すため、集落支援に関する地域内外の人材に関する情報の収集・蓄積・発信など、「集落支援人材ネットワークの構築」に向けた取組を進めるとともに、集落対策に関する様々なノウハウや手法を産・学・官の連携により蓄積し、具体的なアドバイスを求める市町村や住民の方々との結びつきを生み出す、いわゆる「集落対策のプラットフォームの構築」に向けた検討を行います。

(3) 集落維持・活性化促進事業（地域づくり総合交付金）

日常生活における交通手段の確保や生活必需品の買い物、空き家・空き店舗等の有効活用など、それぞれの集落で抱える様々な課題解決に向けた集落の維持・活性化に資する取組を実施する市町村等を支援します。（概要は巻末の資料編12ページを参照）

集落デマンド交通導入事業（ハード・ソフト事業）

通院、通勤、通学、買い物など、日々の生活における交通手段の確保が困難な地域において、地域住民の多様な要望への対応が可能な「デマンド交通」の導入に関する取組を実施する市町村等を支援します。

集落巡回販売買物支援事業（ハード・ソフト事業）

食料品などの生活必需品の買物が困難な地域において、生活必需品の販売を目的とした「巡回販売」による買い物支援に関する取組を実施する市町村等を支援します。

集落空き家・空き店舗等活用促進事業（ハード事業）

集落の人口減少や地元商店の閉店などによる空き家や空き店舗の増加が地域の課題となっており、これらの施設を改修又は補修し、集落課題の解決に資する施設（高齢者サロン、集会場、集落支援員や地域おこし協力隊の詰所など）として有効活用する取組を実施する市町村等を支援します。

その他集落の維持活性化に資する事業（ソフト事業）

集落対策の手順に沿った、地域の主体性に基づく取組の着実な展開に向け、「北海道における集落対策の方向性」の趣旨を踏まえた「行動計画」の策定や買い物支援、地域活動、地域コミュニティの活性化など、集落で抱える様々な課題の解決に資する新たな事業を立ち上げる取組を実施する市町村を支援します。

3 集落対策に関する組織機構等の充実

地域の主体的な取組による集落対策の促進に向け、総合政策部地域づくり支援局に「集落・特定地域担当課長」を配置し、「集落対策・地域活力グループ」を新設するとともに、市町村との協議による、集落対策に関する各種活動への道職員の派遣や参画など、市町村へのサポート体制の充実を図り、平成25年度から集落対策の総合的な施策の展開を図ります。