

農村コミュニティ強化アクションプラン（中間案） ～持続的・自立的な「京都モデル農村コミュニティ」の構築～

【担当課】農林水産部 農村振興課

問題意識

1 背景

- 府内の農村地域における過疎・高齢化集落数は直近5年間で倍増（②180集落→⑦360集落）するなど、都市部に先駆けて農村部の人口減少が加速
- 人口減少に伴って次世代の担い手が不足する中、地域商店の閉鎖、学校等の統廃合、生活交通の廃止、空家・耕作放棄地の増加、地域の共同作業の縮減など、農村コミュニティそのものの存在危機が顕在化

2 現状と課題

（1）京都府の農村の現状

- 過疎・高齢化に伴い、農家戸数や農業就業人口はともに減少する一方で、土地持ち非農家や地域を離れる世帯が増えたことなどにより、耕作放棄地が増加
- 地域の人口減少に伴い、日本型直接支払制度等の活用も含め、農道や水路などの農業生産基盤の維持管理も困難になりつつある
- 野生動物による農作物被害が引き続き深刻である中、鳥獣防止柵の効果を持続させるために必要な維持管理作業などが地域にとって負担になりつつある

（2）京都府による農村コミュニティへのこれまでの支援例

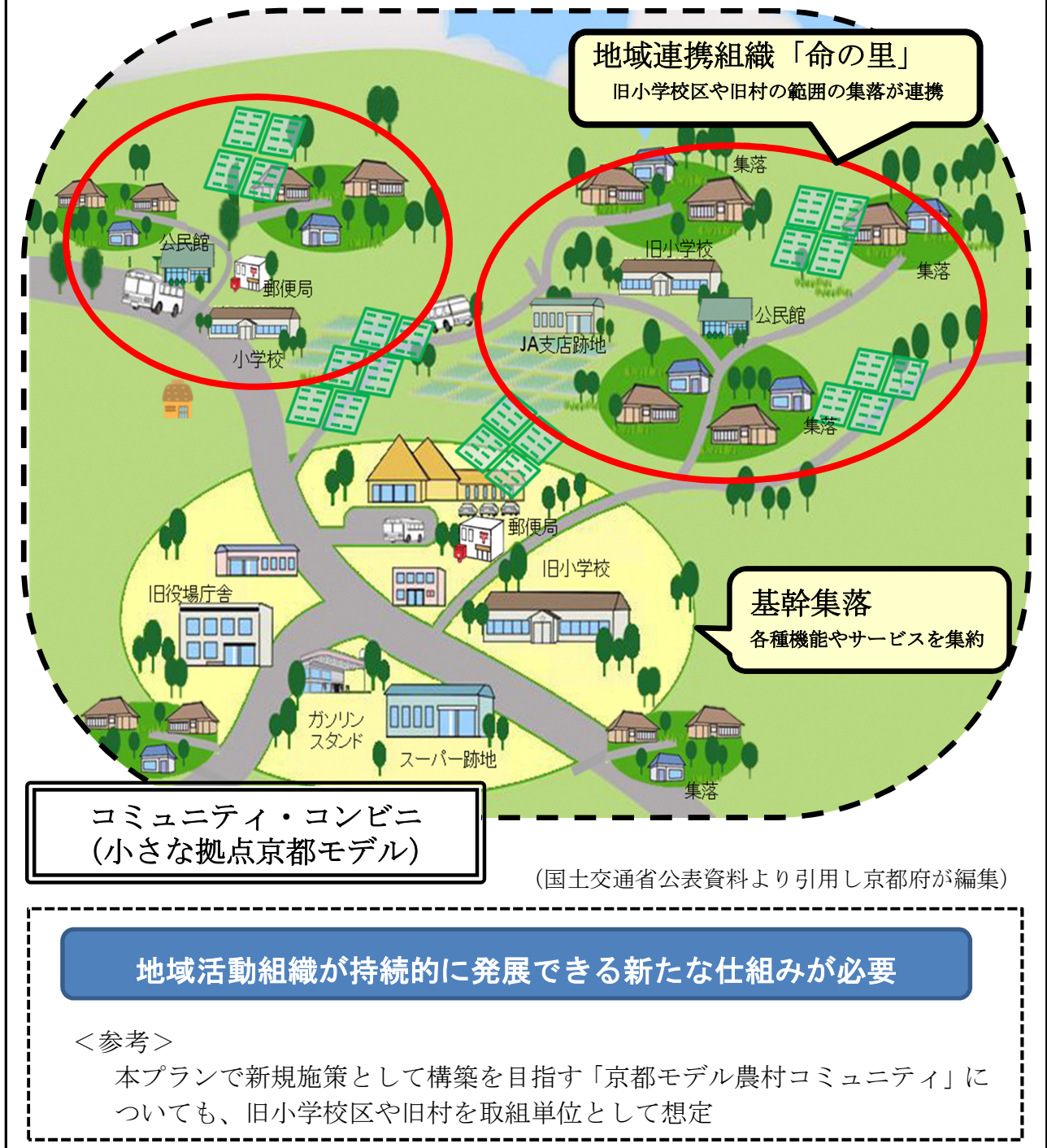
○「命の里」事業

- ・府民を支える「命の里」である農村地域の維持・再生と未来への継承をめざすため、過疎・高齢化が進む農山漁村の旧村や小学校区等の範囲で複数集落による地域連携組織を立上げ
- ・府の職員である「里の仕事人」が、都市農村交流や定住促進などそれぞれの地域が抱える課題解決のための取組に応じた伴走支援を実施
- ・併せて、地域に外部からの視点を取り入れ、地域ビジネスを掘り起こす「里の仕掛人」や、半公半民で地域の特定課題の解決に取り組む「里の公共員」を地域に配置
- ・これまで、府内49地区（約400集落）で「命の里」の取組を実施し、新たな特産品の開発による所得拡大や移住者の増加など、一定の成果が出ている集落も存在

○「コミュニティ・コンビニ」整備事業

- ・合併市町における旧役場周辺等、地域の基幹集落を中心にした「小さな拠点」の京都モデルとして、公共サービス、金融、郵便、買い物施設など、日常生活に不可欠な機能・サービスのワンストップ化を推進（府内4箇所）

京都府の農村コミュニティの取組



(3) 現状を踏まえた課題認識

- 「命の里」事業によって創設された複数集落からなる地域連携組織の活動の中には、単一集落で完結してしまい、それぞれの集落が持つ資源（直売所、農家民宿、特産物など）を共有して活用するような活動にまで発展せず、結局持続できていない事例が存在

○農業を下支えする農地・水利施設等の地域資源の維持管理作業に加え、地域の行事・伝統芸能等を運営し次世代に継承する取組など、地域活動が維持できるような地域活動の担い手の世代交代や人材の確保（若者、女性、移住者など）が急務

○京都は府内や近隣に多くの大学・企業が立地し、様々な人材が豊富に存在しており、さらに、自ら農村地域に入っの農村体験や地元住民との交流を希望する若者や女性も存在するが、現状ではこうした強みを生かしきれておらず、地域外の組織・人材と府内農村地域との連携が不十分な状態

（４）課題解決のために必要な取組（仮説）

○農村コミュニティの維持・継続のためには、地域住民自らが

- ①地域の課題や危機感、将来への不安を互いに共有した上で、
- ②そうした認識を動機付けとして、広域的な視点で具体的な事業を企画・調整し、
- ③関係者や外部の力もまき込み、事業を確実に実行していくことが必要

○このためには、

- ・地域での話し合い活動
 - ・地域活動に必要な人材確保（外部組織、若者、女性、移住者等を含む）
 - ・ノウハウ、資金を確保し、事業計画の実行に向けてトータルマネジメントを行う、より持続性のある組織
- ができるよう周辺からの支援が必要

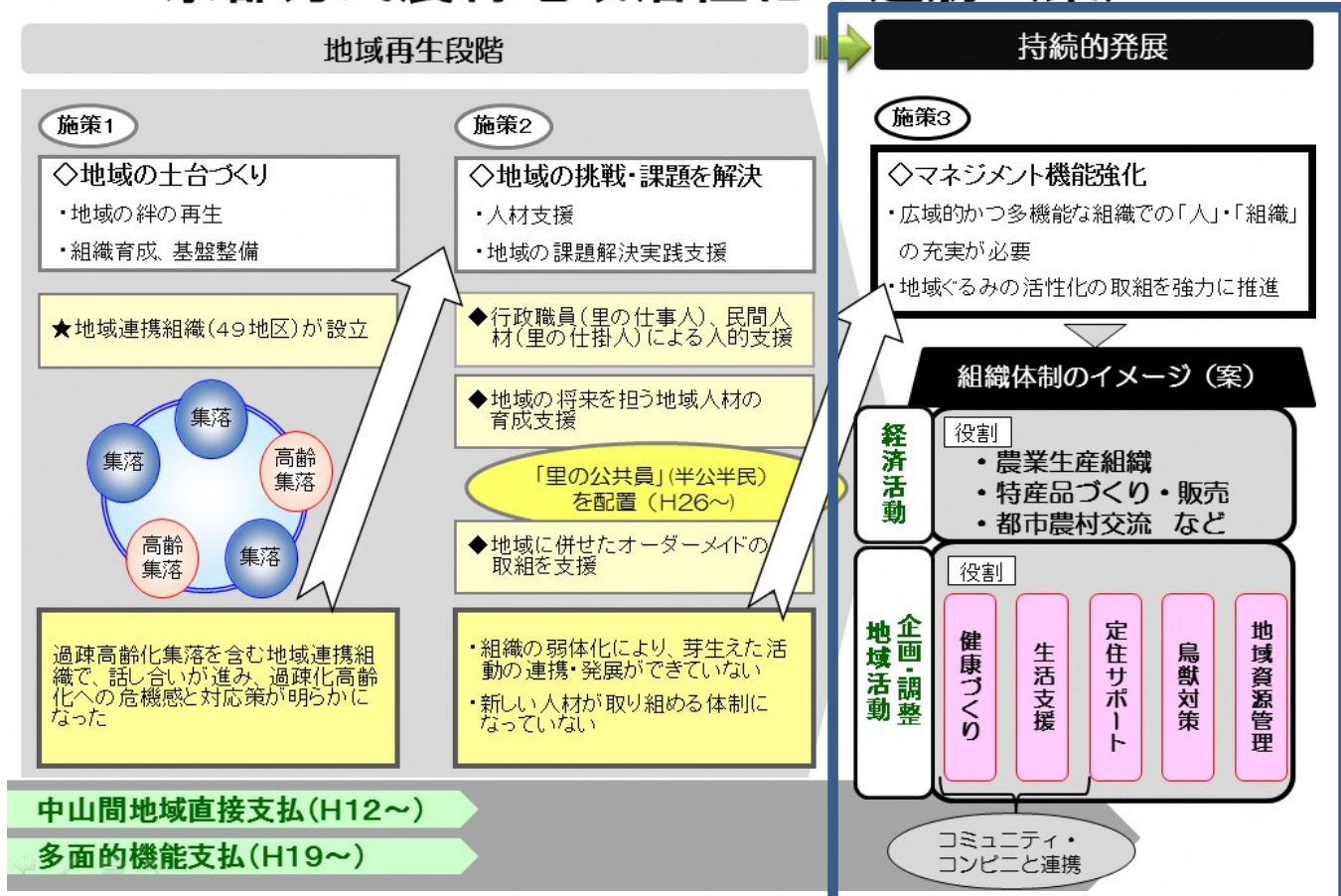
先進的な活動地域では、活動を担う組織として、広域的な自治会機能を持ついわゆる協議会が一般社団法人化し、地域活動の企画立案・調整を行っている事例や、地域の維持・存続に資する経済活動を担う組織としてほぼ地域住民全員から出資を募り「合同会社」を立ち上げた事例も存在

新規施策で達成したい具体的な目標

人口減少時代に合った持続的・自立的な「京都モデル農村コミュニティ」の構築

- 生活基盤としての農村コミュニティを支える組織体制の創設・機能強化
- 経済活動を担い、地域の発展をめざす実行組織の創設
- 地域外の組織・人材を取り込んだ一体的かつ継続的なコミュニティ活動の確立
- 限られた人員でも農道、水路、鳥獣防止柵等の管理が可能な効率的手法の導入

京都方式農村地域活性化の道筋（案）



新規施策のスキーム

1 京都モデルとなる持続可能な農村コミュニティの組織体制の構築

高齢化等でコミュニティの維持に課題を抱える、府内の全ての農村集落を事業展開の対象とし、これまで、「命の里」事業等の地域活性化対策等で培われた、それぞれの地域の発展ステージに併せて、地域ビジョンの策定をはじめ、多様な組織・人材（地域外のものを含む。）の取り込みやビジョンに描かれた事業計画を実行するための組織体制の構築を図る。

めざす農村集落の姿

(1) 地域の課題やポテンシャルを踏まえた、地域の方向性を示すビジョンの策定

- ◆地域全体で危機感や現状認識を共有し、住民自らが課題に取り組む意識を醸成
 - ・農村コミュニティ推進組織設立準備委員会（仮称）を設置（既存のビジョンや組織のない地域）
 - ・女性や若者を含め、地域住民が描く夢やアイデアの実現に向け、大学、NPO等とも連携

(2) 事業計画を企画・実行する「農村コミュニティ推進組織」の構築

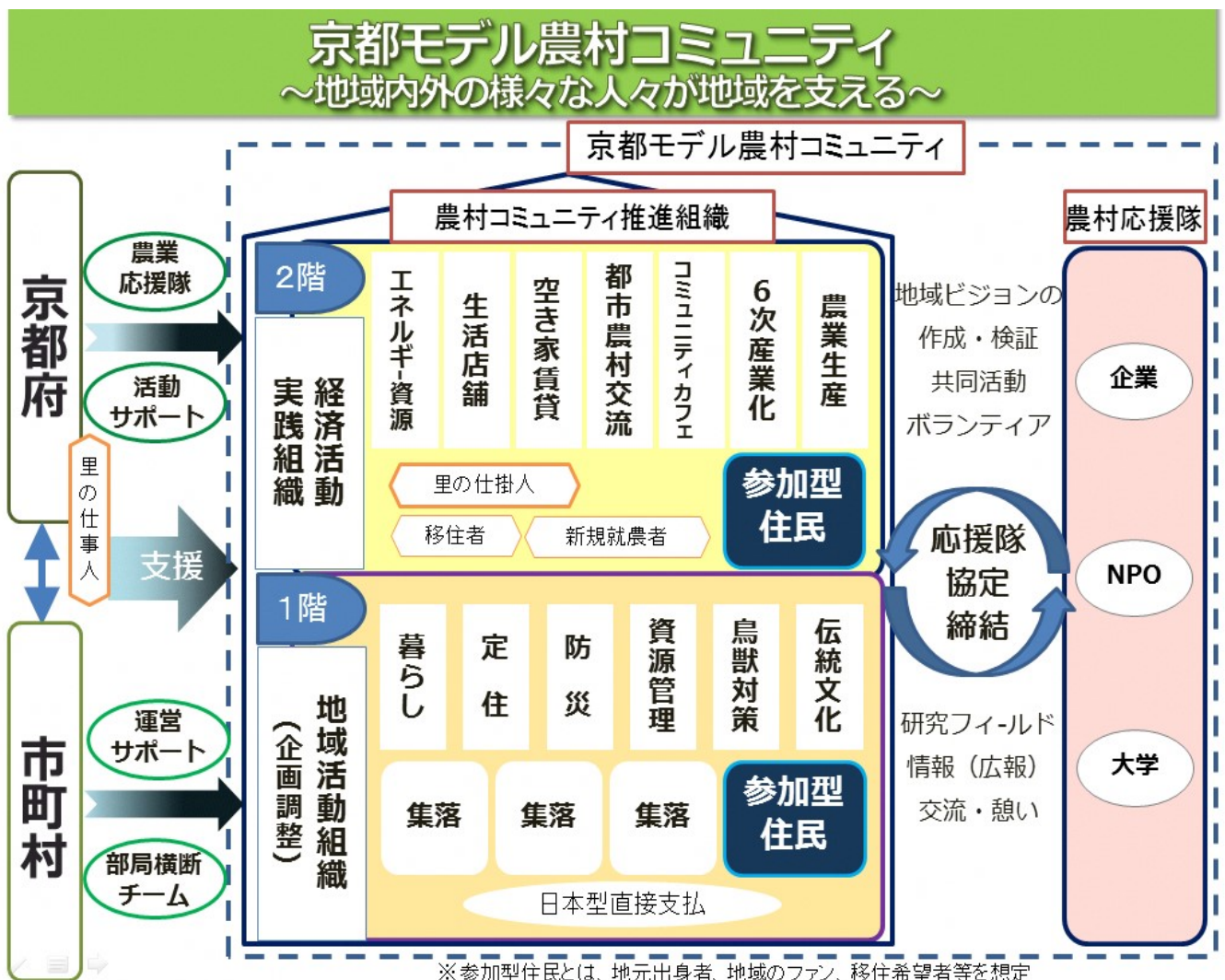
- ◆地域の維持・活性化を図るための地域活動や企画調整を担う組織（1階部分）と新たな「なりわい」の創出をめざして経済活動を担う組織（2階部分）からなる2階建て構造の組織体制を設立

(3) 地域外の組織と協同する「農村応援隊協定」の締結

- ◆地域に不足する知識やスキルを補うため、地域と府、市町村、大学、企業、NPOが協定を結び、それぞれの果たす役割を明確化して、地域ビジョンの策定や実現に向けた活動を実施

(4) 地域コミュニティの一員となる地域外住人「参加型住民（仮）」の取り込み

- ◆地元出身者や地域のファンなどが「農村コミュニティ推進組織」の構成員としてコミュニティの一員となり、協同活動など集落の責務を果たすとともに、季節の移り変わりや農作物の収穫など地域の喜び・感動を享受
 - ・農業者・消費者共同CSA（地域支持型農業）の実施・発展
 - ・農村地域の共同活動（草刈り、農道・水路の維持管理、獣害防止柵の点検、空家の改修、まつりの企画・運営等）への参加
 - ・空家を活用した週末居住（二地域居住）
 - ・「参加型住民（仮）」への地域トピックの提供



※参加型住民とは、地元出身者、地域のファン、移住希望者等を想定

【関係者それぞれの役割】

ア 地域の役割

- ①地域ビジョンの作成
 - ②地域活動の展開、推進
 - ③地域へ人を呼び込む仕組みづくり
 - ・都市住民、大学、企業等の外部人材への募集・参加促進を広報
- (ソーシャルメディア (SNS 型の Web サイト「きょうと里ネット (仮称) 」) の構築

イ 参加型住民(地元出身者、地域のファン等)の役割

- ①共同活動へのボランティア・ツーリズム
- ②二地域居住
- ③地域法人への出資等による住民参加

ウ 大学、企業、NPO 団体の役割

- ①課題抽出段階から地域ビジョン作成に向けた参画
 - ・実践団体の関係者等を対象にしたグリーン・ツーリズム実践塾を開催
- ②社会貢献活動としての (CSR) としての農業体験、研修等の実施
- ③継続的発展に向けた地域ビジョンの検証

エ 市町村の役割

- ①地域ビジョンの作成誘導、支援
- ②地域ビジョン実現に向けた、地域の取組の段階に応じた支援
- ③農村コミュニティ組織の自立運営に向けた運営サポート
- ④部局横断による支援チーム設置

オ 京都府の役割

- ①地域ビジョン作成に向けた大学等の連携支援
- ②地域リーダー等の人材育成研修などの実施
- ③里の仕事人による設立・運営への伴走支援
- ④民間人材である、里の仕掛人や里の公共員による活動支援
- ⑤地域ビジョン実現に向けた、地域の取組の段階に応じた支援
- ⑥活動の広報支援
- ⑦農業応援隊派遣

実現するための支援策

(1) 地域ビジョンの策定に向けた支援

- 大学やNPO等のノウハウを持った組織とのマッチング
- 地域活動事例を学ぶ講座・セミナーの開催
- 地域ぐるみの取組を牽引するリーダー養成のための研究会の開催

(2) 地域ビジョンの実現に向けた地域活動組織（1階部分）への支援

- 活動拠点及び人材確保に対する支援
- 活動動機となる運営体制構築に必要な初期投資に対する支援
- 生きがいづくりや生活支援等の活動のための支援

【事例】

- ・高齢者や女性が集まる場づくり（京丹後市丹後町：宇川連合区）
- ・移住・定住促進活動（福知山市三和町川合） など

(3) 新たな「なりわい」の創出を担う経済活動実践組織（2階部分）への支援

- 経済活動の実施に必要な施設・設備整備への支援
- 生活物品販売店舗や農産物直売所等収益事業の運営に関する助言・ノウハウの提供
- 組織の形態や活動に適した法人化（「合同会社」、「農事組合法人」、「株式会社」等）に向けた助言

【事例】

- ・戸別宅配サービス（島根県出雲市：(有)グリーンワーク）
- ・生活店舗経営（南丹市美山町：(有)タナセン）
- ・ガソリンスタンド経営（高知県土佐町：合同会社いしはらの里）
- ・空家改修・賃貸事業（島根県邑南町：合同会社出羽） など

(4) 「農村応援隊協定」締結のための支援

- 協定参加意向のある大学、企業、NPO等と地域とのマッチング

(5) 「参加型住民（仮）」取り込みのための支援

- CSA運営に係る助言・ノウハウの提供
- 空家の改修支援
- 「参加型住民（仮）」への地域トピックの提供に係る助言・ノウハウの提供

2 新技術活用による生産基盤維持のための効率的な管理手法の推進（仮置）

（※具体的な施策や位置づけについては、別途検討します。）

〈ICT等新技術を活用した資源管理や事務軽減を推進〉

○農道や水路、獣害防護柵等の生産基盤の高精度な調査や効率的な点検に向け、ドローン活用などの新技術導入を支援し、生産基盤の適切な維持管理を推進

○地域共同活動の作業記録の集計や写真データなどをスマートフォンやパソコン等で管理し共有出来るシステムの導入を支援し、地域共同の継続的な活動を推進

その他関連情報

(1) 政策検討会議 委員名簿（五十音順、敬称略）

氏名	役職
井上 雅之	与謝野町農林課長
柿迫 義昭	(有)タナセン農事部長 JAグループ京都農業法人協会会長
中村 貴子	京都府立大学生命環境科学科講師
星野 敏	京都大学大学院地球環境学学術教授
森本 健次	(株)南山城 代表取締役
渡辺 一生	京都大学東南アジア地域研究研究所連携准教授

(2) 開催状況

○第1回検討会：平成29年7月26日（水）

進め方・現状認識の共有

- ・ 検討会議の進め方
- ・ 京都府の農村の状況等

話題提供

- ・ 南丹市美山町鶴ヶ岡地域の取組（柿迫委員）
- ・ 道の駅お茶の京都みなみやましろ村～コミュニティ・コンビニ～の取組（森本委員）

論点 農村コミュニティ強化のために求められる組織

○第2回検討会：平成29年8月18日（金）

論点 農村コミュニティ強化のために求められる組織

論点 農村地域のマンパワー不足を補完する地域外人材を呼び込む仕組みづくり

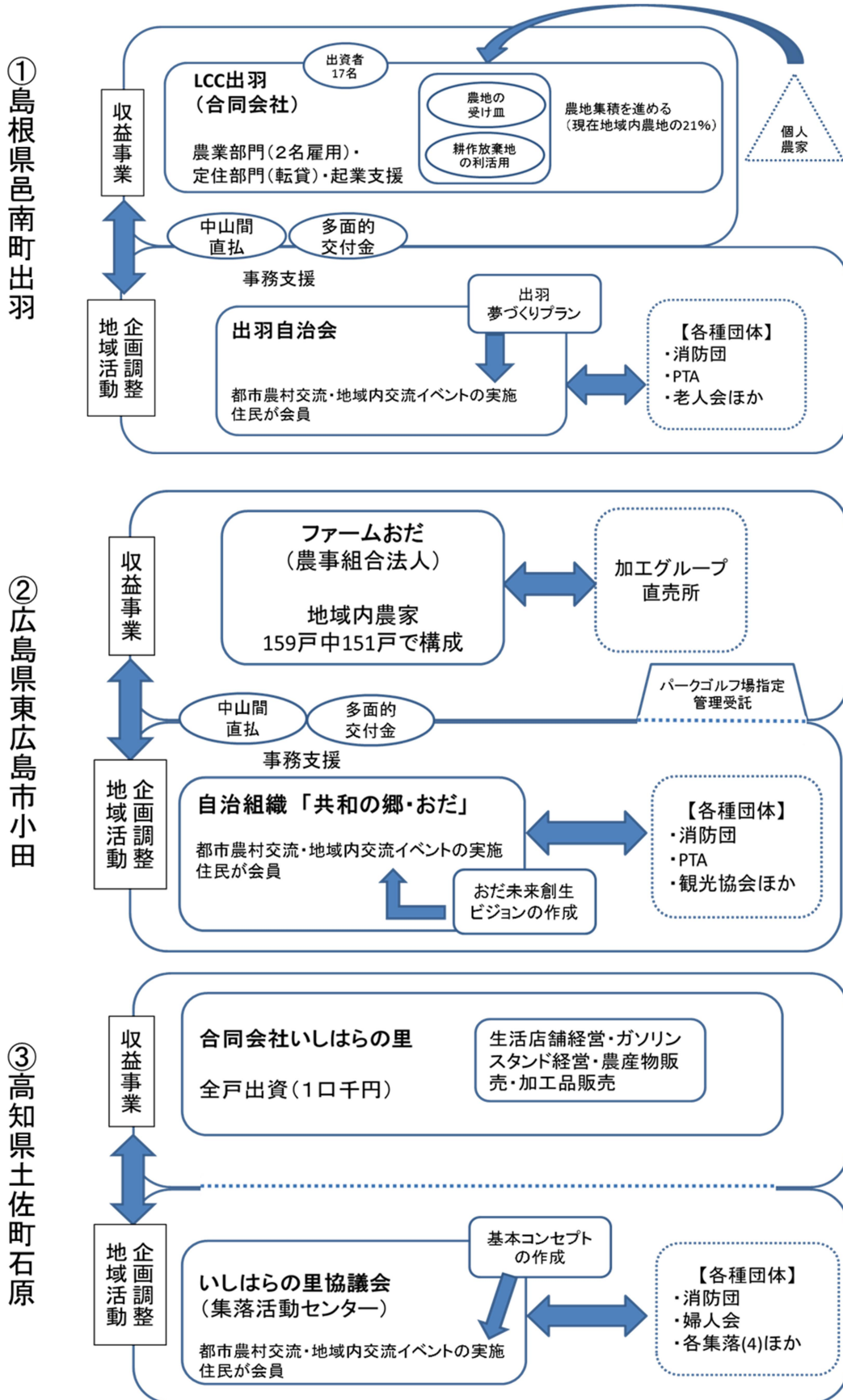
○第3回検討会：平成29年8月28日（月）

論点 新技術活用による効率的管理のモデルづくり

アクションプラン中間案の検討

参 考

他府県事例3地区の模式図



①島根県邑南町出羽地区

地域の概要

- 【邑南町】
 - 2町1村の合併により誕生（H16）
 - 地域おこし協力隊が町全体で30人
- 【出羽地域】
 - 昭和の旧村単位、旧小学校区単位
 - 408戸、904人、12集落（うち農家戸数109戸）
 - 高齢化率は40%弱（町全体43%）
 - 車で広島駅まで75分、松江駅まで120分
 - 近年は若年層のUターンが多い

位置図



立上げ時の経過

- 【出羽自治会】
 - H16の市町村合併を機に設立
- 【LLC出羽】
 - 出羽自治会としての活動（収益事業や財産管理）に限界を感じたため、H25設立
 - 農業部門のみからスタート（設立当初：出資金6万円、出資者6名）
 - ※「LLC」とは合同会社の略称

組織形態

- 半公的な組織であり、4部局で構成される出羽自治会（事務局、交流部、生活部、産業部）が地域活動を支える
- 収益事業については、民間企業であるLLC出羽が実施（地域貢献しつつ、あくまで利益を追求）
- 収益事業の組織形態については、出資金によって発言力に差が出ないように合同会社を選択
- H29現在：出資17名、資本金539万円

地域活動

地域活動や企画調整は出羽自治会が担当

- 【構想づくり】
 - 20年後の地域の将来像を取りまとめる「出羽地域夢づくりプラン」作成のため、全住民にアンケート（1年をかけてプランを取りまとめ）
- 【都市農村交流・地域内交流】
 - プランに沿った各種イベントの開催や課題解決のための企画（総務部、生活部、交流部、産業部）
 - ・雪かきサービス、地域通貨の導入、婚活イベント、地域運動会、鮎小屋、出羽ひな街道、薪ステーション
- 【直接支払交付金】
 - 中山間地域等直接支払の協定の統合支援
 - 多面的機能支払交付金や中山間地域等直接支払交付金の事務支援
 - （多面的年交付額 1200万円）
 - （中山間年交付額 1700万円）

収益事業

収益事業はLLC出羽が担当

- 【農業】
 - 2名雇用し、農地集積を進めている（現在、地域内農地の21%）
 - 【空家事業】
 - 所有者から4~5万円/年で借りる→LLC出羽が修繕→3万円/月で転貸（モデルケース）
 - 5年程度で投資回収できるスキーム
 - 【起業支援】
 - 地域内業者とのマッチング、自治会イベントでの広報（定住支援の一環として実施）
- ※黒字だが配当できる状態にまでは至っていない
 ※定款には、活動の幅広い展開を想定し、福祉有償運送、飲食店運営等、地域づくりに関する一般的な業務を位置付け

行政からの支援

- 各種補助金（市交付金、地方創生交付金）を活用
- LLCの運営に対する補助はなし（事業には補助金を活用）

運営の特徴

- 夢づくりプランに基づく、課題解決のための取組を実施
- 自治会の機能だけでは賅うことが難しい、収益事業、空家対策等に機動的に対応できるよう、実働部隊（LLC出羽）を別途設立

② 広島県東広島市小田

地域の概要

- 【東広島市】
 ○中心部を含め各小学校区単位に住民自治協議会がある
 (市内47自治協議会)
 ○市の中心部は学園都市

- 【小田地区】
 ○昭和の旧村単位、旧小学校区単位
 ○213戸、600人、13集落(うち農家戸数159戸)
 ○高齢化率は49.2%
 ○広島市駅まで車で約60分

位置図



立上げ時の経過

- 【共和の郷・おだ】
 ○H10頃集落としての機能を失う危機に直面したことに伴い、地区全住民が危機意識を共有
 ○自分たちの地域は自分たちで守っていこうという機運が盛り上がり、13集落で延べ33回の会合
 ○H15に自治組織「共和の郷・おだ」を設立

- 【農事組合法人ファーム・おだ】
 ○自治組織が中心となり、小田地域の全戸に農業に関するアンケートを実施
 ○その結果、集落を崩壊させず農業を展開するには、農事組合法人を設立するしかないと判断
 ○13集落ごとに懇談会を開き、農事組合法人設立の説明と質疑を実施
 ○H17に自治組織の農村振興部が母体となり、50回の会合を開き、ファーム・おだを設立

組織形態

- 8つの専門部会(総務企画部、農村振興部、文化教育部、環境保全部、福祉ふれあい部、体育健康部、女性部、白電部)からなる共和の郷・おだと小田地域センターが地域の各種団体(消防団、PTA等)と連携し地域活動を支える(1階部分)
- ファーム・おだを中核とした住民協働活動により地域農業の発展を目指す(2階部分)
- 1階部分と2階部分が連携し、農家非農家の枠組みを超えた視点で様々な活動を実施(新2階建て方式)

地域活動

地域活動は共和の郷・おだが担当

- 【構想づくり】
 ○中学生以上の住民を対象にアンケートを実施し、300ほど出た課題や意見を取捨選択し、77項目の地域ビジョンにまとめ、5年かけてビジョンマップを作成(H27.3)
 ○ビジョンマップ掲載事項を一覧表にし、目標達成状況の進捗管理や成果検証を実施

- 【都市農村交流・地域内交流】
 ○地域ビジョンの実現に向けて8つの専門部会ごとに活動(ゆずの里づくり、ハイキングコースの設定、小田城の環境整備、福祉カーの実現、パークゴルフ大会、食育講座等)
 ○広報誌の発行により、活動の内容や課題を情報共有

- 【直接支払交付金】
 ○多面的機能支払交付金や中山間地域等直接支払交付金の事務支援
 (多面的年交付額 1500万円)
 (中山間年交付額 2300万円)
 ○集落ぐるみの鳥獣害対策(13集落全体、延長2.4kmのワイヤメッシュ設置と管理)

行政からの支援

- 市の交付金による支援(地域づくり推進交付金)
 (主に事務職員の人件費に充当)
 ・世帯割(1世帯あたり1,480円)
 ・均等割(730,000円)・過疎加算(100,000円)
 ・広報誌等配布加算(1戸当たり400円)等

収益事業

収益事業は「ファームおだ」を中核とする各団体が担当

- 農事組合法人ファーム・おだ
 構成員151戸、経営規模104ha
 パン工房(加工部門)
- 寄りん菜屋(農産物直売施設・カフェ)
- 女性加工グループ
- 河内パークゴルフ
 (共和の郷・おだを中核とした協議会が指定管理受託)

運営の特徴

- 十分な話し合いにより地域住民の意見を吸い上げている
- 1階部分の自治組織の農村振興部が中心となり2階部分の農事組合法人が設立された
- ビジョンマップの作成により、地域の課題及び解決策が見える化し、地域課題の優先順位の決定、目標設定・進捗管理や行政への要望の際に活用
- 地域の良さや活動の成果を明らかにし、課題や反省点を次の企画立案に活かすサイクルがある
- 農家・非農家の枠組みを超えた視点
- 既存の組織(女性会、老人会等)を取り込むことにより、各活動の把握・整理・情報共有が可能
- 若い世代1.3世帯の移住定着(農事組合法人やパン工房への勤務)
- 草刈り等維持管理の人手不足が課題

③高知県土佐町石原地区

地域の概要

- 【土佐町】
- 1734戸、3997人（H27）
（10年前に比べて635人減）
 - 町面積の85%が山林
- 【石原地区】
- 旧石原小学校（H21閉校）区
 - 171戸、345人、4集落（9戸～87戸）
（H29、4時点）
 - 高齢化率：50.4%
 - 高知駅まで車で約70分

位置図



立上げ時の経過

- 【いしはらの里協議会】
- H21 石原小学校閉校
 - 学校活動を支えてきた「校下会」が、閉校後も、4集落が連携した運動会や納涼祭などのイベントや地域活動を実施
 - H24.5「いしはらの里協議会」設立
 - H24.7 集落活動センター「いしはらの里」（廃校を活用）を開所
- 【合同会社いしはらの里】
- H24.4農協の生活店舗の営業縮小、ガソリンスタンド営業休止
 - H25.11合同会社いしはらの里設立（生活サービスの維持のため）

組織形態

- 住民で構成する「いしはらの里協議会」が、4つの部会（直販部、共同作業支援部、新エネルギー部、集い部）で地域活性化の取組を実施
- 収益事業については、「合同会社いしはらの里」（出資金約214万円、全戸出資（出資211名・一口1000円））が担う
- 合同会社は生活支援店舗経営の他、エネルギー資源（太陽光発電）を活用した経済活動を実施

地域活動

- いしはらの里協議会による活動
- 【構想づくり】
- H23.11～住民が集まり20回以上のワークショップを重ね、地域の将来について議論し、活動の基本コンセプトを作成
- 【都市農村交流・地域内交流】
- 大学生、移住者等農林業体験
 - 七夕、ライトアップ、ホタル観察等イベント開催
 - 「やまさとの市」（直売所）運営（毎日曜）
 - 地元材を活用したモデル住宅建設・運営
 - 各世代のふれあいを目的にサマースクール開催
 - 農作業や地域の共同作業の支援

収益事業

- 合同会社いしはらの里による活動
- （出資金約214万円、出資者211名（一口1000円）で登記し、生活店舗・ガソリンスタンドを継続して運営
 - 校舎等での宿泊料
 - やまさとの市での農産物、加工品の販売
（売り上げは6～12万円/日 手数料15%）
 - エネルギー資源活用
 - ・太陽光発電（15kw）設置・売電
 - 将来的には町の基幹産業である「林業」を活用した事業を想定
 - ・移住希望者向けのお試し住宅宿泊受け入れとともに、建売を検討
 - ・林業担い手育成のためのインターンシップ実施

行政からの支援

- 【いしはらの里協議会】
- 石原コミュニティセンター（旧石原小学校）は町の指定管理により運営
 - 事務局員には、集落支援員1名（地元）を配置
 - 活動の担い手として、地域おこし協力隊（Iターン）を配置
 - 県の地域支援企画員がサポート
- 【合同会社いしはら】
- 運営に対する補助はなし（事業には補助金を活用）

運営の特徴

- 高知県の補助金を活用し、廃校を施設整備
- 地域おこし協力隊の活用
- 生活支援のため全戸出資による、「合同会社いしはらの里」を設立し、生活店舗及びガソリンスタンドを経営