

第7節 中山間地域の活力強化

住民の内発的活動の促進と、家族や地域外住民のサポート、他地域との連携を組み合わせた総合力で取り組んだことが新たな可能性を生み出した

【評価、経験と教訓の発信のポイント】

- 地区・集落の人口・世帯数のみをもって過疎化が進展していると判断せず、周囲に住む親族や被災を契機に結びつきを深めた地域外の人々との関係を考慮に入れて支援を図ったことにより、都市住民等、地域外部との交流活動の活発化につながったと評価できる。
- 体力のない集落を一方向的に支えるのではなく、小さくなくても自立した地区・集落運営が可能となるような支援（特に人的支援）を継続したことは評価できる。
- 大規模産業の生み出しは十分にできなかったものの、コミュニティ・ビジネス、ソーシャル・ビジネスにつながる取り組みが生まれた。
- 地域間の連携・情報共有を図ることは自発的な活動展開を促すという点では有効であった。

1 地域コミュニティの活性化

(1) 被害状況

被災地では、震災以前から過疎化・高齢化等が問題となっていたが、震災はそれに拍車をかける結果となった。

地震による住宅被害や土砂災害等により住民は避難を迫られ、山古志村では一時全村離村を余儀なくされた。その後のハード面の復旧により各集落への帰村が始まったが、中山間地での生活に不安を感じて都市部へ移住する人々もあり、平成26年4月現在、震災前と比べ山古志地域では約33.3%、長岡市太田地区では約43.4%、小千谷市東山地区では約46.6%の世帯数が減少し、いずれも集落の存亡に関わる大きな影響を与えることとなった(表7-1)。

表7-1 主な被災地域の世帯数の推移

	震災前 (H16.9)	帰村後 (H20.3)	帰村率	H21.9 現在	H26.4 現在	減少率 (震災前比)
長岡市山古志地域	690 世帯	508 世帯	74%	490 世帯	460 世帯	33.3%
長岡市太田地区	205 世帯	130 世帯	63%	134 世帯	116 世帯	43.4%
小千谷市東山地区	309 世帯	167 世帯	54%	166 世帯	165 世帯	46.6%
川口地域田麦山地区	167 世帯	126 世帯	75%	125 世帯	(データなし)	—

※3月、9月データには、一部4/1、10/1時点が含まれる。

また、農業や畜産業、養鯉業等が主な生業とされていた地元産業においても震災による棚田の崩壊や牛舎等の倒壊、住民の避難等により廃止・中止を余儀なくされた。

被災した農地は、およそ1万ヘクタールに及び、平成21年までにはほぼ復旧したが、作付けが不可能な時期が長期間に及んだ(表7-2)。また、畜産業では被災農家106戸のうち10戸が廃業し、養鯉業では487業者のうち23業者が廃業した(表7-3)。

表7-2 農地の被害と復旧状況(特に被害の大きい6市の状況)

(H21.11月末現在)

調査市町村の 総水田面積	被災直後に作付けに影 響があった面積	作付け不可能面積		
		平成18年	平成19年	平成21年
29,268ha	10,410ha (35.6%) (100%)	337ha (1.2%) (3.2%)	39ha (0.1%) (0.4%)	0.5ha (0.0%) (0.0%)

※6市…長岡市(川口地域含む)、小千谷市、見附市、魚沼市、十日町市、柏崎市

表7-3 畜産農家と養鯉業者の被害と復旧状況

業種	被災数	再開	廃業 (廃業率)
畜産農家 (H22.1月末現在)	106	96	10 (9.4%)
養鯉業者 (H20.10月末現在)	487	464	23 (4.7%)

(2) 被災地の状況・課題

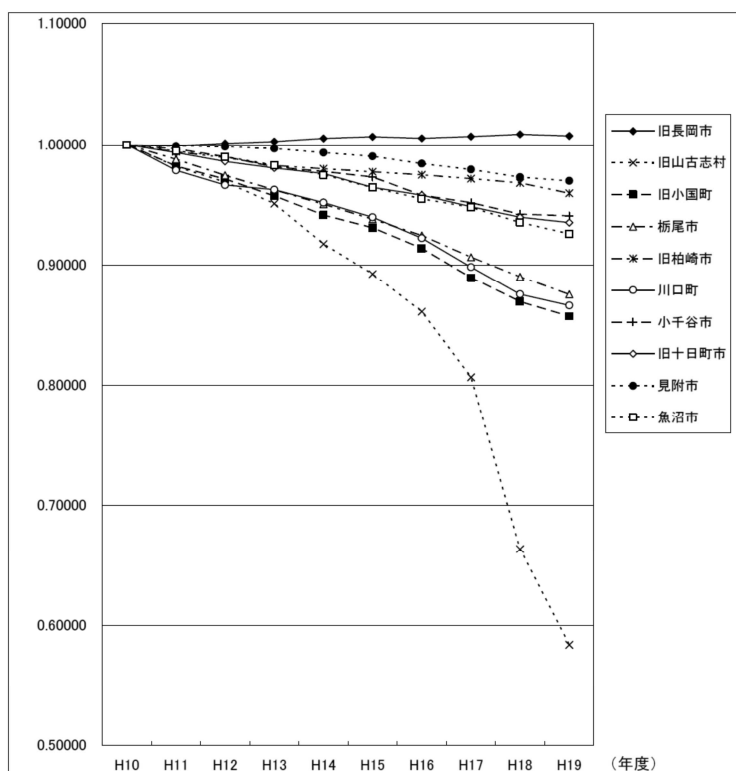
中山間地域は、従来から過疎化・高齢化の進展、耕作放棄地の拡大や山林の荒廃などさまざまな課題を抱えていた。

被災地も例外ではなく、震災前から人口減少及び高齢化が進んでおり、盆踊り等の集落行事が中止されるなど、地域を維持する集落機能が低下していた。

震災前である平成10年度と震災後の平成19年度の人口をみると、旧長岡市を除いては、いずれも減少しており、特に山古志地域が著しく減少している(図7-1)。また、高齢化も一層進んでいる(表7-4)。要因は必ずしも震災だけではないが、震災による生活・産業への被害が拍車をかける大きな要因であったことは明らかである。

また、世帯減少の割合に比べて廃業率は低いものの、担い手不足等の人的要因と棚田の崩壊や牛舎の倒壊等の環境的要因により、中山間地域の基幹産業である第一次産業(農業、畜産業、養鯉業等)へも深刻な影響を与えた。

図 7-1 主な被災地における、震災前後の各年の住民基本台帳人口とその対 10 年度比



※平成 10 年度の人口を 1 とした場合の比率で示している。 資料：住民基本台帳

出典：新潟県中越地震復旧・復興フォローアップ調査報告書(平成 20 年内閣府)

表 7-4 主な被災地域の高齢化状況(65 歳以上の人口割合)

	震災前 (H16. 9) ₁₎	帰村後 (H20. 3) ₁₎	H21. 3 時点 ₁₎	H26. 4 時点
長岡市山古志地域	37%	42%	42%	48%
長岡市太田地区	(データなし)	48%	50%	61%
小千谷市東山地区	31%	33%	34%	38%
川口地域田麦山地区	27%	28%	30%	31% ₂₎
(参考)新潟県	25%	26%	26%	29%

1) 3 月、9 月のデータには、一部 4/1、10/1 時点が含まれる。

2) 川口地域の H25. 4 時点の高齢化率

過疎化・高齢化、地元産業への被害からの復興を遂げるためには、住宅や道路等といったハード面の復旧のみならず、集落住民がその住み慣れた地域で暮らし続けられるようソフト面からのアプローチが必要不可欠であった。つまり、コミュニティとして集落を維持し、集落住民が経済的に自立して生活できる環境を構築することである。ただし、それらの取組を進める際に、以下のような問題・課題が浮かび上がってきた。

ア 従来の産業が先細りしていく中、住民が経済的に自立して生活していくためには、付加価値の高い農林水産物の生産及び加工の取組などの新しい産業おこしが求められた。

イ 地域力が低下し、コミュニティ維持・活性化には集落だけの力では限界があったため、外部の力を取り入れて交流・定住人口の拡大に資するような取組が求められた。

ウ 集落の復興や地域活性化に取り組むには、地域が一体となって取り組まなければならないが、被災者は復興への取組を行うための経験や知識に乏しく、役場等行政とのやりとりにも不慣れでどのように動けばよいのかわからない集落も多くあり、被災者と行政をつなぐコーディネーター役が求められた。

以上に述べた問題・課題を解決し復興を促進するためには、新たな産業おこし(地域特産品のブランド化、地域交流、地域資源を活用した観光等)の企画及びその核となる人材の確保や育成、集落内部や集落と外部をつなげるキーパーソンの存在、それらの活動に係る金銭的支援、そして集落と行政等との協働体制が必要とされた。

(3) 復旧・復興施策

地震により甚大な被害を受けた後の震災復興、コミュニティや産業の維持発展には地域が一体となって尽力する必要があるがあった。

行政側においては地域と連携し、各地の復興へ向けた取組を自立的経済活動につなげ、持続可能な地域社会を構築するための支援が進められた。

被災地域の復興のため、県では、「集落再生支援チーム」(平成18年9月～平成20年6月)を結成(構成：県震災復興支援課・地域政策課・関係地域振興局・関係市町担当課、中越大震災復興基金事務局)し、被災地のうちの4地区(長岡市太田地区、小千谷市東山地区、小千谷市真人北部地区、川口地域荒谷地区)をモデル地区として、住民、中間支援組織等の外部支援者等とともに地域復興に向けた取組が行われた。集落再生支援チームが契機となり、県が中間支援組織と被災地を回り、個人ではなく地域のニーズを聞き取りながら、復興課題の解決に向けて中山間地域の特性を活かした以下のような様々な県施策等へと展開していった。

ア 新たな地域産業づくりへの支援

全村避難となった山古志地域を始め、多くの人たちが仮設等での生活を余儀なくされたが、このような状況下でも集落維持・活性化のための「新たな産業おこし」に向けて、中山間地域の豊かな資源を生かす取組、農産物の生産や組織づくりについての話し合いがなされた。その後、地域に戻った住民達により復興に向けての本格的な取組が進められ、行政の支援施策も大いに活用されながら、都市との交流や特産物・加工品づくりなど地域おこしへとつながっていった。

(ア) 地域特産化・交流支援事業(基金事業 平成19年度～平成22年度)

被災地での地域コミュニティの活性化や所得の増加を図るため、地域住民等が行う地域資源を活かした都市との交流や特産物・加工品づくりなどに要する費用(加工場整備や機器の購入等)の補助を行った。

合計66団体を支援し、空き家を利用した体験交流型宿泊施設や農家レストランの整備、かぐら南蛮や地元産みそを使った商品の特産化(ブランド化)が進められた(表7-5)。

表7-5 地域特産化・交流支援事業取組例

団体名(地域)	主な取組内容
山古志のごっつお多菜田会 (長岡市山古志地域)	地域のお母さん方が集まり、地場野菜などの直売所と郷土料理を提供する食堂「農家レストラン多菜田」を開設
山古志こだわり屋 (長岡市山古志地域)	地域の農業者が集まり、伝統野菜のかぐら南蛮の栽培と加工品(味噌など)を製造・販売
いもっ娘 (長岡市川口地域)	地域の主婦が集まり、地元野菜(さつまいもなど)栽培からそれらを活用した加工・販売まで実施
十日町市地域おこし実行委員会 (十日町市)	都市部との交流人口拡大を目的に、廃校であった池谷分校を改修した交流施設「やまのまなびや」を開設
わかとち未来会議 (小千谷市)	大震災で半壊した古民家を改修した農家民宿「おっこの木」を開設

(イ) 地域資源活用・連携支援(基金事業 平成24年度～平成26年度)

震災後、「地域復興デザイン策定(先導)支援事業」や「地域特産化・交流支援事業」等を活用した復興に向けた多様な事業が立ち上がった中で、それらの復興の取組や人的資源を有機的に結びつけ、地域復興の動きを新たなビジネスの創出に発展させ、地域主導で行う持続可能な地域社会づくりを支援した。また、地域資源を活用する若者等の起業支援を通じ、被災地の発展的な復興を支援した。

合計6団体に補助し、ツアー事業のほか、農家レストランや地元そば店の起業につながった(表7-6)。

表7-6 地域資源活用・連携支援取組例

団体名(地域)	主な取組内容
山古志住民会議 (長岡市山古志地域)	山古志の地域資源をつなげた交流促進事業 ・アルパカを活用した地域支援連携拠点づくり ・地域資源活用を促進するツーリズム事業

まっと活性化委員会 (小千谷市真人)	食農まちづくり ・農家レストラン「田舎っぺ」の運営 ・開発堆肥を活用した農産物の生産とブランド化 ・地域資源活用ツアーの実施 ・都市部での農産物直販
NPO 法人越後妻有里山協働機構 (十日町市)	都市と地域の協働ビジネス創出事業 ・地域おこしのための人材バンク設置 ・地域資源を活かしたツアー商品の開発
麺道楽のぼら (長岡市山古志地域)	地域のそば生産者をネットワーク化し、山古志そば「麺道楽のぼら」を開設
蕎麦処 為蔵 (長岡市山古志地域)	地域のそば生産者をネットワーク化し、山古志そば「蕎麦処為蔵」を開設
にこにこひろば (長岡市山古志地域)	地域内連携による6次産業化と地域内外の交流促進を目的に、地元調理品や土産販売を行う「にこにこひろば」を開設

(ウ) 越後杉で家づくり復興支援(基金事業 平成17年度～平成21年度)・「越後杉」ふれあい拠点創造・技術伝承支援(基金事業 平成20年度～平成24年度)
災害に強い“安全・安心な住宅”の再建に当たって、森林資源「越後杉」を利用する際の購入経費を補助し、林業・木材産業などの地域産業の復興につなげた。また、交流拠点やPR拠点の木造・木質化を行う場合や木材組合等が生産技術の習得や関連情報の受発信活動等を行う場合に要する経費を補助することにより、被災地域における越後杉関連産業の振興を図った。

イ 地域資源を活かした観光・交流産業の支援

中山間地域の活性化と併せて地元住民の所得確保を図るため、都市と農村交流ツアーの企画や子ども達の自然・農業体験、農家民宿、郷土料理などを活かしたグリーン・ツーリズム¹⁾等、地域資源を活用してビジネス化する事業が行われた。

また、県では平成20年10月、震災で得た教訓や体験を活かし、いざという時には都市住民が新潟へ避難しやすい交流関係を構築しようという趣旨の「防災グリーンツーリズム」²⁾宣言を行った。宣言を機に地域と都市の交流をつなぐプラットフォームの構築と新たな側面から都市と農村の外部交流を生み出す取組が始められた。

- 1) グリーン・ツーリズム：農山漁村などに長く滞在し、農林漁業体験やその地域の自然や文化に触れ、地元の人々との交流を楽しむ旅
- 2) 防災グリーンツーリズム：県内の各地域と大都市との間で持続的な交流を行い、「絆」を育み、災害が発生したときにはこの「絆」を頼りに、被災者が安心して新潟県に避難できる関係を築く取組

防災グリーンツーリズム宣言

日本列島は、災害列島とも呼ばれます。いつどこで起きるか分からない地震に加えて、近年、集中豪雨の頻発、台風等の大型化・強力化や生態系の変化等を感じる事が多くなっています。地球温暖化の影響も指摘されるところです。

私たちの新潟県においても 2004 年 7 月 13 日の新潟豪雨災害以来、中越大震災(中越地震 2004. 10. 23)、豪雪(2004～2005、平成 18 年豪雪 2005～2006)、新潟大停電(2005)、中越沖地震(2007. 7. 16)、2. 24 冬季風浪被害(2008)等度重なる災害に見舞われました。

これらの災害からの復旧・復興に際しては、全国そして海外の皆様より、暖かいご支援、ご協力をいただきました。被災者救援・支援に際しまして、きめ細かいサポートをいただいたボランティアや NPO の皆様、そして、被災企業の事業継続に特段のご配慮をいただいた関係者の皆様に心より感謝申し上げます。

この間、新潟県は、災害弱者への優先支援、被災時の食料と物資の確保、心のケアなど被災者が安心できる県民生活の提供、企業活動をはじめ様々な社会活動の維持といった問題への対応能力・防災力を強化してまいりました。県内企業等による防災用品やサービスの開発も進展しています。また、災害現場への電子地図の活用で、本県は、国際的に権威のある SAG 賞を京都大学、新潟大学、にいがた GIS 協議会と一緒に受賞(2008)することができました。

私は、これまで全国の皆様から頂いたご支援、ご協力によって培った経験を発信するとともに、いざという時にその役割を果たしていくことは新潟県の責務であると確信しています。

現在、例えば今後 30 年以内に 7 割の確率で発生が懸念されている首都直下地震では、避難者は最大で約 700 万人とも言われています。

新潟県は、国内有数の食料生産基地となっています。加えて、美しい自然、豊かな食、伝統的に引き継がれているコミュニティでの人と人との絆などに恵まれています。日頃から都会の多くの方々と持続的にグリーンツーリズムを通じ、それぞれの地域住民が相互に様々な交流を進めるプラットフォームを築き上げ、全国の皆様にも愛される「第 2 のふるさと」を目指してまいります。

そして、いざという時には、本県は、このプラットフォームを生かし、大災害に遭遇され困惑されておられる被災者の皆様に対して安全・安心を提供し、県内に 100 万人程度の受入れを目指す「防災グリーンツーリズム」を押し進めることを、ここに宣言します。

2008年10月23日 新潟県知事 泉田裕彦

(ア) にいがた「交流で元気」サポート事業(県単事業 平成18年度～平成20年度)

平成20年度から開始される国施策「子ども農村漁村交流プロジェクト」(子どもの農山漁村における宿泊体験活動の展開)に合わせ、田園風景や農村生活、郷土・伝統食等の地域資源を活用した新たなビジネス機会の創出として都市等と農村漁村の交流活性化を目指した。

受入地域と旅行者等との結びつけ、受入地域が行うPR活動、地域の受入れ組織づくり等の支援を実施するグリーン・ツーリズムセンターの機能を確立し、交流事業に取り組む自治体等をサポートすることにより子どもたちの体験学習受入を推進した(表7-7)。

表7-7 にいがた「交流で元気」サポート事業取組実績

地域	事業主体	実施年度	取組内容
小千谷市	小千谷市	H19	受入組織づくりのための検討会、首都圏旅行会社及び学校訪問、江戸川区中学校受入
長岡市	川口町	H19	受入組織づくりのための検討会、首都圏旅行会社及び学校訪問、東村山市中学校受入
十日町市 上越市	越後田舎体験 推進協議会	H20	新規受入地区での民泊農業確保、研修会等の実施、首都圏旅行会社訪問、首都圏でのPRイベント実施

(イ) 農と観光の連携による魅力づくり事業(県単事業 平成19年度～平成20年度)

大震災から5年の節目として、また、JRグループにおけるデスティネーションキャンペーンやトキめき新潟国体を実施される平成21年が大観光交流年と定められた。この大観光交流年を控える中、観光誘客につなげるため、本県が全国に誇る「自然・食」を象徴的に組み合わせ、個性的な魅力として発信することにより魅力ある観光地づくりを行った。長岡市や魚沼市など被災地域をはじめ、取組地域に対して地域資源の掘り起こしや再評価等を提案し、ツアー商品の企画化を促進した。さらに、取組地域と旅行会社との結びつけを支援した(表7-8)。

表7-8 農と観光の連携による魅力づくり事業に係るツアー実績例

年	地域	ツアー名
H19	魚沼市	尾瀬沼への最短コースが登場！花咲く尾瀬
H19	長岡市	闘牛見学と棚田巡り山古志おもてなしツアー
H19	長岡市	山の暮らし大学校モニターツアー
H20	長岡市	山古志のいま・越後ながおか探訪

(ウ) 農と教育の連携による農山漁村交流支援事業(県単事業 平成 20 年度～平成 22 年度)

小学校における農山漁村での長期宿泊体験活動を推進する「子ども農村漁村プロジェクト」が平成 20 年度から全国で開始された。

当該事業では、県グリーン・ツーリズム推進協議会を立ち上げ、交流事業のノウハウを関係機関で共有し、受入体制整備を目指すとともに、各地域の推進協議会が中心となって県内外学校向けに積極的・一体的な情報発信を行った。被災した中山間地域でも外部との交流拡大の機会の 1 つとして活用された。

(エ) にいがたグリーン・ツーリズム推進強化事業(県単事業 平成 21 年度～平成 28 年度)

グリーン・ツーリズムに対するニーズが多様化してきた中で、都市と農村漁村の交流を促進し、交流人口の拡大を図るため、グリーン・ツーリズムの推進体制を整備し、来訪者の多様なニーズに対応した魅力ある体験交流地域づくりの推進及びPR活動を強化した。

(オ) 「心の絆のあるふるさと新潟」交流事業(県単事業 平成 21 年度～平成 22 年度)・「心の絆でつながった交流」拡大事業(県単事業 平成 23 年度～平成 28 年度)

平成 20 年 10 月の県「防災グリーンツーリズム宣言」を受け、復興過程で培った経験を発信するとともに、いざという時には都市住民が安心して新潟に避難できるような交流関係の構築を目指し、県と都市の自治体が窓口となって、持続的な交流を希望する県内及び都市の NPO 等のマッチング等コーディネート機能をもったプラットフォームを構築するとともに、それらの持続的な交流をサポートした(表 7-9)。

表 7-9 「心の絆でつながった交流」拡大事業取組例

事業主体	おぢや復興ネットワーク
交流相手先	東京都杉並区
防災グリーンツーリズム交流計画の策定	NPO 法人 CB すぎなみプラスと交流企画の打合せ
交流プログラムの実践	おぢや震災ミュージアムそなえ館での防災工作のほか、炊き出しなどの避難所生活体験、野菜の収穫体験を実施
PR 活動	永福・和泉区民センターまつりに参加 避難所体験指導で杉並区立方南小学校お泊まり会に参加

ウ 地域コミュニティの持続的発展に向けた支援

コミュニティの維持・発展のため、各地域において地域特性を活かした取組が始められた。

地域住民が主体となり、棚田や伝統行事、農産物等の地域資源を活用した新たな産業おこしや交流活動を通して外部へ地域の良さを発信し、外部から人を呼び込むことにより集落の活性化を目指した。また、過疎化・高齢化が進む中での生活を維持するため、市民団体等が買い物支援や見守り、除雪等のサポートに取り組んだ。

これらの取組をコーディネーター役として設置された地域復興支援員や中間支援組織等が支援し、行政による補助制度等も活用された。

(ア) 地域復興デザイン策定支援(基金事業 平成19年度～平成23年度)

被災集落において復興に向けた話し合いが行われるものの、住民だけでは復興に向けたイメージをまとめきれないという状況があった。このことから、集落や住民の気持ちや夢、地域資源等地域の特性を活かした復興デザインを描くためのサポートを担うコンサルタント等の導入経費等を補助し、被災集落等の復興に向けての意欲促進及び目標確立を支援した。

合計70団体へ補助を行い、高齢化した地域で総菜販売施設や交流拠点を設けて相互扶助に取り組む地域等が現れた(表7-10)。

(イ) 地域復興デザイン先導事業支援(基金事業 平成19年度～平成24年度)

集落や地域団体等が復興に向けた将来像として描いた「地域復興デザイン」を実現するため、当該復興事業に要する経費を補助した。なお、当事業は、有効に活用されるよう上記の「デザイン策定支援」事業とほぼ時を同じくして事業化された。

合計57団体へ補助を行い、交流拠点の改築や直売施設の設置、足湯施設などの地域の特色を活かしたハード整備や様々な交流プログラム、地域生産品ブランド化に向けた活動等が実施された(表7-10)。

表7-10 復興デザイン策定・先導支援取組例

団体名(地域)	主な取組内容
法末集落 (長岡市小国地域)	いつまでも住み続ける法末地区 ・交流に係る取組策 冬季除雪のイベント化、天体望遠鏡活用施設 ・定住に係る取組策 住民カルテづくり、集落の景観保全 ・産業に係る取組策 お米、山菜の商品化・ブランド化、かぐら南蛮加工品等、特産品の商品化

十日町市地域おこし実行委員会 (十日町市)	復興に向けた「にぎやか村」プロジェクト <ul style="list-style-type: none"> 安定した生活ができる収入確保 米の独自ブランドの立ち上げ、精米ブランドの導入、顧客拡大プロモーション活動 都市との交流促進 空き民家を活用した交流施設整備、エコツーリズムの推進 後継者育成・定住促進 短中期滞在者の受入、新規就農・定住希望者支援
わかとち未来会議 (小千谷市)	超進化し、夢語る暮らし・人に暖かく寄りそう暮らし・自然と共にある種まく暮らし <ul style="list-style-type: none"> 古民家民宿の営業 わかとちブランド化 小学校跡に特産品加工所開設 ファーマーズスクールの開設 小学校廃校舎で「わかとち楽校」開設

(ウ) 地域経営実践支援(基金事業 平成24年度～平成26年度)

復興に向けた多様な事業が実施される中で、それらの復興の動きを有機的に結びつけることにより、地域の総合力を高め、地域先導で行う持続可能な地域社会の構築を目指し、地域コミュニティや地域経営を確立するための取組を支援した。

合計4団体に補助し、市民団体による弁当宅配と見守り、除雪サポート等の生活支援の取組が進められた(表7-11)。

表7-11 地域経営実践支援取組例

団体名(地域)	主な取組内容
東小千谷夢あふれるまちづくり活性化協議会 (小千谷市)	便利で住みやすく安全な街づくり <ul style="list-style-type: none"> 交流促進イベント(直売所、総菜店) 高齢者等への弁当宅配サービス 高齢者等の交流の場づくり ボランティア送迎による公共交通機関への乗継支援
NPO 法人MTNサポート (長岡市小国地域)	高齢者支援事業 <ul style="list-style-type: none"> 弁当宅配事業、買い物支援 お楽しみ会の定期開催 スーパーと協力し農産物の販売促進 ボランティア隊(雪ほり隊)受入れによる都市住民との交流、特産品の販売促進
NPO 法人くらしサポート 越後川口 (長岡市川口地域)	震央川口の復興から次の10年に向けた「川口地域モデル」事業 <ul style="list-style-type: none"> 人材育成 地域情報アーカイブ整備 交流の場づくり 地域づくり事務局設置

NPO 法人中越防災フロンティア (長岡市山古志地域)	安全・安心な地域づくり応援事業 ・「いきいき生活サポート便」の運行 ・除雪支援の検討
--------------------------------	--

(エ) 地域復興支援員設置支援(基金事業 平成19年度～)・地域復興人材育成支援(基金事業 平成20年度～)

復興を円滑に進めていくために集落と行政や外部をつなげるキーパーソンの存在が必要とされる中、高齢化と過疎化が顕著な地域での、集落見守り・資源の掘り起こし・外部との交流活性化などに係る地域と行政等の調整役として、公共団体等が「地域復興支援員」を設置した(表7-12)。地域復興支援員は、男女問わず、10歳代から70歳代までの幅広い年代、また、県内だけでなく県外から多様な人材が集まった。

また、中間支援組織団体である(公社)中越防災安全推進機構は復興デザインセンターを設置し、県の補助を受けながら地域復興支援員の資質向上研修の開催、また、復興に取り組む団体同士の情報交換・ネットワークづくりを行い、地域復興支援員の活動をサポートした。

表7-12 地域復興支援員の設置状況

市町村	H19		H20		H21		H22		H23		H24		H25		
	定員	設置数	定員	設置数	定員	設置数	定員	設置数	定員	設置数	定員	設置数	定員	設置数	
長岡市	旧長岡市		3	3	7	5	5	5	5	6	5	6	4	3	
	旧山古志村		5	5	5	5	5	5	5	4	5	4	5	4	
	旧栃尾市		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2	
	旧小国町		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	
	旧川口町	1	1	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	1
小計	1	1	16	16	20	18	18	18	18	18	18	18	18	13	
南魚沼市			3	4	4	4	4	4	4	2	4	3	3	2	
十日町市			4	4	5	4	4	4	4	4	4	4	6	5	
小千谷市			9	7	12	12	11	11	11	11	11	11	9	9	
魚沼市			8	8	11	11	11	11	6	6	6	6	6	6	
合計	1	1	40	39	52	49	48	48	43	41	43	42	42	35	
設置数/定員			100.0%		97.5%		94.2%		100.0%		95.3%		97.7%		83.3%

(参考) 地域復興支援員設置団体

団体名	設置地域
(公財)山の暮らし再生機構	長岡市、南魚沼市
(NPO)十日町市地域おこし実行委員会	十日町市
(一財)小千谷市産業開発センター	小千谷市
(財)魚沼市地域づくり振興公社	魚沼市

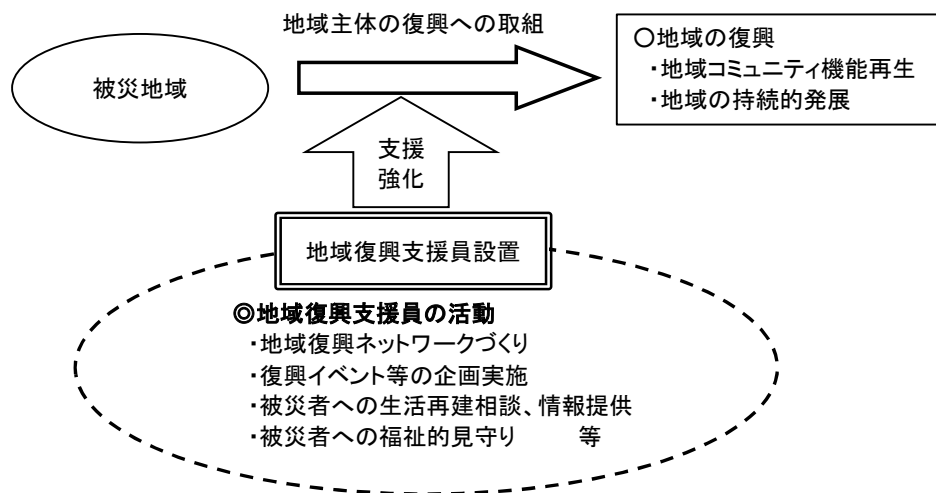
※川口町は、長岡市と合併する前の平成21年度まで川口町観光協会が設置

※十日町市は、平成24年度まで山の暮らし再生機構で設置

「地域復興支援員」制度の経過

平成 19 年 5 月 中越大震災復興基金理事会にて事業化（平成 19 年度～平成 24 年度）を決定。地域が主体となった復興への取組を支援するため、地域コミュニティ機能の維持・再生のための住民の様々な地域活動の後押しや行政や外部とのつながりづくりの支援を地域に入って専任で行うコーディネーターとして設置。

（事業イメージ図）



平成 19 年 10 月 旧川口町に地域復興支援員の活動拠点ともなる地域復興支援センター（平成 22 年 4 月以降「長岡地域復興支援センター川口サテライト」）を設置。

平成 19 年 11 月 旧川口町の地域復興支援センターに 1 人目の地域復興支援員を配置。

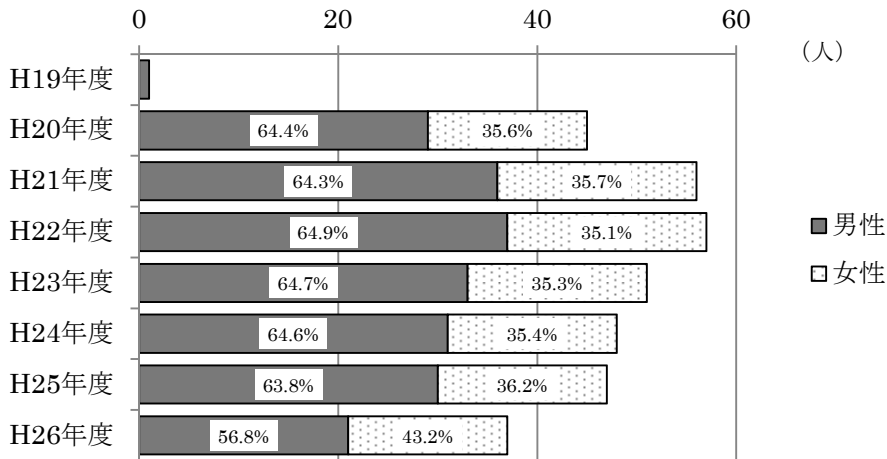
平成 20 年 4 月 長岡市、小千谷市、魚沼市、南魚沼市、十日町市で地域復興支援員の配置を開始。

平成 23 年 2 月 地域復興支援員制度の終了を見据え、地域の自立的復興に向けての支援活動を重点的に実施してもらうため、中越大震災復興基金理事会にて事業期間の延長（～平成 26 年度）を決定。

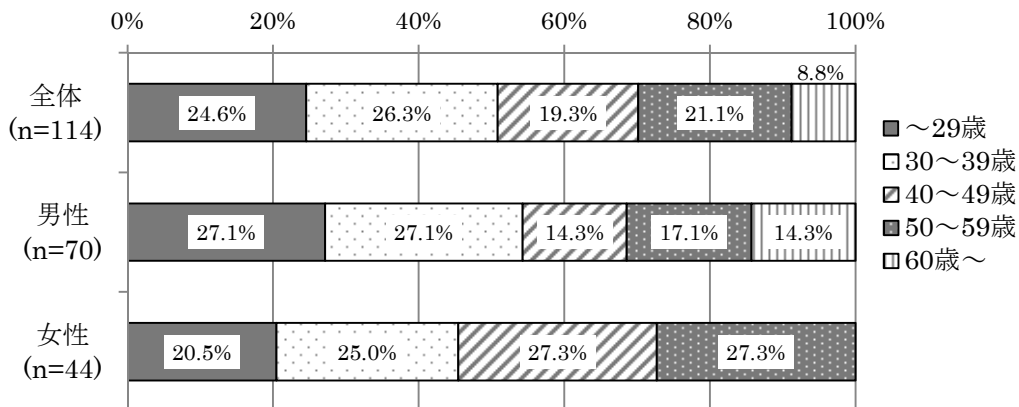
平成 26 年 5 月 被災地域の復興も進み、地域復興支援員に求められる役割も、震災復興から過疎高齢化が進む中山間地域の集落支援（全国共通の課題）へと変化。ただし、これまで取り組んできた復興にかかる具体的な課題が残っているとして、また、地域復興支援員に代わる今後の人的支援制度等を検討するため、中越大震災復興基金理事会にて事業期間の延長を決定。

多様な地域復興支援員

1 男女比の推移

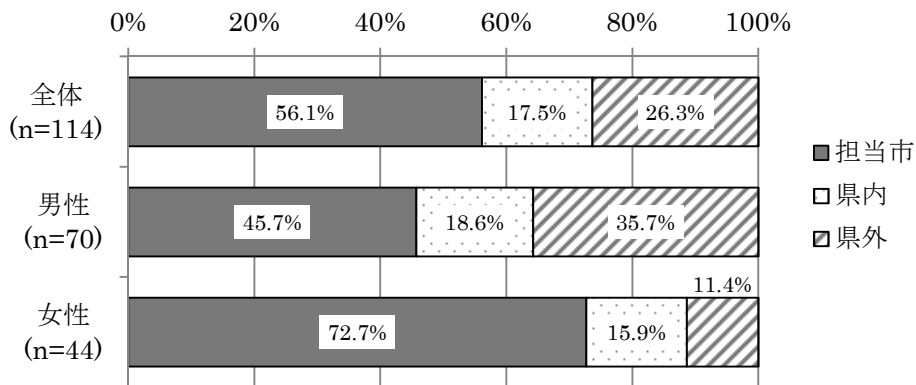


2 初任時の年代（累計）



※複数地域での就任経験者については、各地域ごとに計上。

3 出身地（累計）



※「県内」は「担当市」を除く。

(4) 成果・効果

ア 新たな地域産業づくりへの支援

直売所や農産物加工所、農家レストランなどの取組が進み、特に農産加工品や郷土料理の提供など、農村女性が得意分野を活かし、ビジネス経営に参入する例も目立っている。これらの農家レストランや農家民宿などの経営などは全国的にも注目され、視察やマスコミ取材も多く、その効果は地域活性化にもつながっている。

また、越後杉の利用が被災地の建設関連業界を中心に進み、越後杉ブランドの消費量は平成19年度から平成24年度の6年間で約62%増加し、林業・木材産業などの地域産業の復興に寄与した。

イ 地域資源を活かした観光・交流産業の支援

体験交流施設や市民農園、棚田体験のための施設等が整備され、集落内の棚田を活かした子ども達の宿泊農業体験や農家民宿、郷土料理の提供などのグリーン・ツーリズムの動きが広がり、都市農村交流の推進が図られた(表7-13、表7-14)。地域資源を活かした魅力的な体験プログラムや観光ツアー等の企画により交流人口も増え、地域の活性化につながっている。

また、知事の防災グリーンツーリズム宣言(平成20年10月)を踏まえ、震災の経験・教訓等を活かし、首都圏側と県内側の団体間同士で、持続的な顔の見える関係づくりを進める防災グリーンツーリズムの動きも始まった。各地で交流プラットフォームが構築され、交流受入れ団体と都市住民の相互の助け合い活動を通じた交流やイベントや農産物販売を通じた交流、防災学習を通じた交流等が広がっている(表7-15)。

このように首都圏等との新たな交流の形が確立されつつある中で、外部交流が活発化することにより、地域住民も生活に張り合いを感じ、震災前より住民が結束し元気になった集落もあった。その一方で、外部からの受入れやイベント等に熱心に取り組むあまり、疲弊を感じている集落もあるため、無理のない範囲で継続していくための一層の工夫が求められている。

表 7-13 都市交流に関する取組例

テーマ(地域)	概要
安心して住める集落-グリーンツーリズムによる都市住民との交流 (長岡市森光集落)	「安心して住める」集落を作ることを目標に、取組の一つの柱として「グリーンツーリズム」による都市住民との交流を掲げ、その拠点として「自然体験施設」を整備し、年間を通して首都圏等の住民を受け入れて交流。
もてなしの心を体現する若栃物語 (小千谷市真人町)	「超進化し、夢語る暮らし」「人に温かく寄り添う暮らし」「自然と共にある、種まく暮らし」を活動の理念に、「もてなしの心」を体現化するため、農家民宿施設として改修整備した古民家「津武羅」(H22.6「農家民宿おっこの木」として開業)を核に様々な交流活動を展開。

学童等受入※ (長岡市川口地域、山古志地域、小千谷市) ※小中学生等の農山漁村体験活動の受入	長岡市(川口地域) H18 162名、H21 207名、 H25 423名 長岡市(山古志地域) H21 39名、H25 492名 小千谷市 H18 320名、H21 7046名、 H25 7456名
農家民宿開設 (小千谷市、長岡市小国地域、山古志地域)	長岡市(小国地域) H18 2軒 長岡市(山古志地域) H18 1軒、H19 1軒 長岡市(川口地域) H21 1軒 小千谷市 H18 1軒、H19 1軒 H22 1軒
クラインガルテン利用者との交流 (小千谷市塩殿集落)	市が農都共生施策で整備するクラインガルテンは、H19年4月から15棟が共用され、さらに15棟がH20年4月から共用開始。利用者に対して、農作業の指導をしながら交流する体制整備について推進。
営農ボランティアツアー (長岡市越路地域)	全国農協観光協会と長岡市、JA越後等が協力し、都市住民によるにんにく収穫・植付け作業ボランティアツアーを実施。農家と参加者による交流会を行い、継続した交流を推進。 H24 30名、H25 39名

表 7-14 被災地域の主要市町村における小中学生等の体験活動参加者数

(単位：人・日)

	H16	H17	H18	H19	H20
延参加者数	37,277	41,702	39,589	43,120	51,379

	H21	H22	H23	H24	H25
延参加者数	68,471	74,339	59,942	69,392	81,400

※体験活動：農山漁村での生活・作業体験、自然や地域住民との交流を目的とした取組

※数値は長岡市(の一部)、魚沼市、十日町市、南魚沼市の集計値

表 7-15 防災グリーンツーリズムに関する取組例

テーマ(地域・団体名)	内容
キッズ・トライ・防災体験キャンプ in 木沢 (長岡市 中越防災安全推進機構 復興デザインセンター)	H21年10月24日～25日に長岡市川口地域で、木沢集落の住民と川崎市民(親子)、県外大学学生等が参集し、防災体験キャンプを開催した。
相互の助け合い活動を通じた交流(小千谷市 わかとし未来会議)	H24年2月の豪雪の際に、埼玉県蓮田市民が組織した「埼玉はすだ支援隊」が小千谷市若柝集落で雪下ろしボランティアを実施。また、H24年9月の蓮田市防災交流会に、わかとし未来会議が招かれて防災意識の啓発活動に協力した。

イベントや農産物を通じた交流 (南魚沼市 NPO 南魚沼もてなしの郷)	H23年10～11月とH24年10月の9回にわたり、さいたま市民を対象としたモニターツアーのメニューとして被災経験のある地域住民から体験談等の防災の話を紹介。H24年7月～11月の12回にわたり、さいたま市の市民まつり等に参加して、地元農産物の販売を「米のすくい取り」等の交流催しとして実施した。
防災学習を通じた交流(小千谷市 おぢや復興ネットワーク)	H24年8月に杉並区の小学生を招いて、小千谷市内の小学生との交流ツアーを開催し、おぢや震災復興ミュージアムにて震災の疑似体験を実施。また、H24年10月には杉並区方南小学校が、避難所体験をテーマに親子で体育館に泊まる会を開催した際に、中越大震災の語り部として参加した。

ウ 地域コミュニティの持続的発展に向けた支援

各地域において、特色を活かした交流拠点や直売所の設置、農業体験受入れや交流イベントの開催、特産品のブランド化に向けた活動が実施された。これらをきっかけに、それまであまり見られなかった都市住民等の地域外部との交流活動が始まったほか、震災を契機に途絶えてしまっていた祭りなどの集落行事が復活した集落もあった。

復興活動の背景には、地域に寄り添い、地域と行政や外部とつなげるコーディネーターとしての地域復興支援員の活躍があった。地元だけでなく地元以外から多様な世代の地域復興支援員やプロのコンサルタント等が地域に加わることにより、地域資源の再発見・磨き上げが行われ、コミュニティ再生から地域に根ざした産業支援につながる成果が生まれた。なお、地域復興支援員の活動にあたっては、行政のほか、(公社)中越防災安全推進機構といった中間支援組織がサポート役として支えてきた効果も大きかった。

ただし、地域復興支援員の数も限られている中、被災地全域への平等な支援は実施できず、復興支援活動未着手の集落もあった。

そのほか、特に過疎化が顕著な地域等では、地域の課題を住民自らで解決しようとNPO等の組織を立ち上げ、生活支援(弁当宅配と見守り、除雪サポートなど)に取り組み、コミュニティ維持の一端を担っている。

上述したものはごく一部であるが、被災住民が震災復興と中山間地域の活性化を目標に活動する過程を通じて、コミュニティ・ビジネスの立ち上げなど地域が一体となり様々な工夫を凝らした取組が行われた。

特に被害が大きかった山古志地域では、アメリカコロラド州の牧場から復興に役立ててほしいと寄贈されたアルパカが震災復興のシンボルとして地域内外の注目を集め、アルパカを中心とした産業も新たに生まれており、地域の活性化に寄与している。また、十日町市池谷集落は震災ボランティアの受入れを機に、若い移住者が増えて限界集落を

脱したことから「池谷の奇跡」と呼ばれている。

その他にも、牛の角突き伝統行事の復活や震災前から中止されていた盆踊りが複数集落合同にすることで復活した例などもみられ、交流人口の増加により被災前よりも元気な集落も見られるようになった。過疎化・高齢化が進んでも、復興に向けて地域で取り組むことによる住民の活力は失われず、むしろ震災前よりもソーシャルキャピタル（社会関係資本）が増大したという状況がうかがえる。

これらの復興においては、地域住民や自治体の尽力によるもののほか、中越大震災復興基金事業及びその中でも特にコーディネーター役の地域復興支援員や中間支援組織の活躍が1つの促進剤となった。

評価、経験と教訓の発信

委員 澤田 雅浩

震災から10年が経過し、中山間地域の人口減少は一層進展している。たとえば旧山古志村ではこの10年間で人口が約1/3減少し、高齢化率も33%から48%へと上昇している。他の地域でも同様の傾向があり、震災を契機として中山間地域の活力強化に取り組んできた成果として、地域の人口構造をみるだけでは問題の解決は十分に進んでいない印象となる。

しかし、地域で住民が生活を再開し、山の暮らしの再生が進むにつれて、他地域の多くの人々が被災地を訪れるようになった。その際の訪問者の感想としては、震災直後に日本の原風景とも称された農村景観の美しさだけにとどまらない。気候風土に根差した暮らしぶりは、きわめて魅力的なものとしてとらえられている。現在は週末になると幹線道路に面した場所では数多くの直売所が開設され、地域住民が手塩にかけた農作物が販売されている。そこには他地域から訪れた人とのコミュニケーションもある。

これらのことを踏まえると、中山間地域は、これまでさまざまな地域の状況をはかるバロメータとして活用されてきた人口動態、世帯状況などが活力そのものを図ろうとする場合、十分ではなかったことに気付いたのが中越大震災からの復興プロセスであったといえる。

これは復興を下支えする行政の意識にも表れている。震災当初から、県庁内に設けられた「集落再生支援チーム」は、被災者が仮設住宅に入居していた時点から、被災者個人個人もさることながら、地域にとって必要な支援を模索するために、きめ細やかな対応を積み重ねてきた。それは中越大震災復興基金メニューに、地域コミュニティの再生、活性化に関するものが「復興熟度」を見極めつつ投入されてきたことにも表れている。我が国全体が人口減少社会を迎える中、すでに過疎化が進んでいた被災地の状況を真摯にとらえ、人口減少が進んだとしても暮らし続けられる方策を震災復興の一つの目標として取り組ん

できたといえるだろう。

被災地でも、震災を契機にさまざまな変化があった。ボランティアをはじめとする地域外の人々が地域、そして地域住民に関わることになったことは、これまで比較的地域内コミュニティで完結していたさまざまな活動が、外部にも開かれていくようになった。そのプロセスの中で、それまであたりまえで特徴もないと思われていた山の暮らしの数々が、非常に魅力的なコンテンツであることを認識することにもなった。それは各地で行われている山菜取りツアーなどの盛況にも現れている。

他地域、そして外部人材との交流は、次なる変化ももたらしている。人的支援として各地に配置された復興支援員は、地域に寄り添いつつも、それぞれの支援員、そして支援員を配置している機関が有する様々なネットワークを活用し、復興に取り組む中山間地域の魅力を発信することにもなった。それが現在の被災地域が持つ、山の暮らしの良さを一層引き立たせることになった。この一連のプロセスによって、地域でさまざまな活動に関わる人も多様化した。特に女性と若者が様々な取り組みに積極的に前面に立って携わるようになったことは大きい。

しかし、高齢化の進展は、いくら魅力的な山の暮らしが実現しつつある現状においても、豪雪地帯でもある山の暮らしを維持していくために必要な手間ひまを十分にかげられない状況を生み出しつつある。様々な人とのかかわりの中で地域課題を解決し、魅力を発信していくという内発的な活動が定着しつつある中で、どうしても必要な生活支援に関しては、外部人材の支援も活用しつつ、住民自らの相互扶助をより効率的なものにしながら実現していこうという動きもみられるようになった。それは各地で近年立ち上がりつつある地域型NPOの活動を見てもうかがえる。ただし、NPOができたから安泰ではない。NPOの活動を支える財政的裏付けも必要であるが、その萌芽はまだあまり多くない。

復興に際しては、中山間地域に新産業を生み出そうという目標が掲げられたが、これは十分に達成されてはいない。しかし、一般にコミュニティ・ビジネス、ソーシャル・ビジネスといわれるような、それ単独では世帯収入を賄うような収益が上がるものではないものの、地域資源を有効活用することでちょっとした資金を得ることができるような小規模のビジネスチャンスは多い。実際に農作物の加工品販売や、農家レストランの開業、そしてアルパカ牧場の経営などによって一定の収益をえる事例も出てきている。今後は当初想定した新産業ではなく、このような地域の身の丈にあったビジネスを多数生み出していくような動きを支援する必要もあるだろう。