

# 広域合併自治体の行政体制と 旧町村の地域振興に関する研究

～山形県鶴岡市の事例から～

東北大学公共政策大学院 公共政策ワークショップI  
プロジェクトB

浅野恵一 大谷柚歌 小山健太郎 胡下温哉 菅原大翔  
中鉢博暁 松村展孝 森谷侑紀 横内亮介

## Agenda

### 最終報告会

- 01 研究の意義・提言の方向性
- 02 朝日地域の持続的発展
- 03 温海地域の持続的発展
- 04 地域外との交流拡大（地域への人とお金の流れをつくる）

## Agenda

# 最終報告会

01 研究の意義・提言の方向性

02 朝日地域の持続的発展

03 温海地域の持続的発展

04 地域外との交流拡大（地域への人とお金の流れをつくる）

# 研究の意義

## 鶴岡市の概要

- 山形県の南西部に位置
- 人口は 約11万8,000人
- 面積は 東北で最大
- 2005年に 旧鶴岡市、藤島町、羽黒町、櫛引町、**温海町、朝日村** の **1市5市町村が合併**



出典：一般社団法人DEGAM  
「つるおか観光ナビ」

## 鶴岡市の魅力

### ① 3つの日本遺産



出典：一般社団法人DEGAM「つるおか観光ナビ」

### ② 4つの国民保養温泉地



出典：あつみ温泉協会HP

### ③ ユネスコ食文化創造都市



出典：文化庁「ユネスコ食文化創造都市山形県鶴岡市の取り組み」

## 研究対象地域について①

### 朝日地域

- 92% が森林
- タキタロウ伝説で有名な 大鳥池
- 出羽三山 奥の院 湯殿山
- 山岳信仰の象徴 即身仏



### 温海地域

- 国民保養温泉地のひとつ「あつみ温泉」
- 焼畑あつみかぶ や 越沢そばなどの在来作物
- 27集落が特色ある歴史や生活文化を継承



出典：一般社団法人DEGAM  
「つるおか観光ナビ」

## 研究対象地域について②

### 朝日地域

豊かな森林資源に恵まれ、自然と調和した歴史と文化がはぐくまれてきた地域

### 温海地域

自然豊かで、点在する個々の集落が独自の伝統文化を継承してきた地域



出典：つるおかランドバンクHP

その一方、

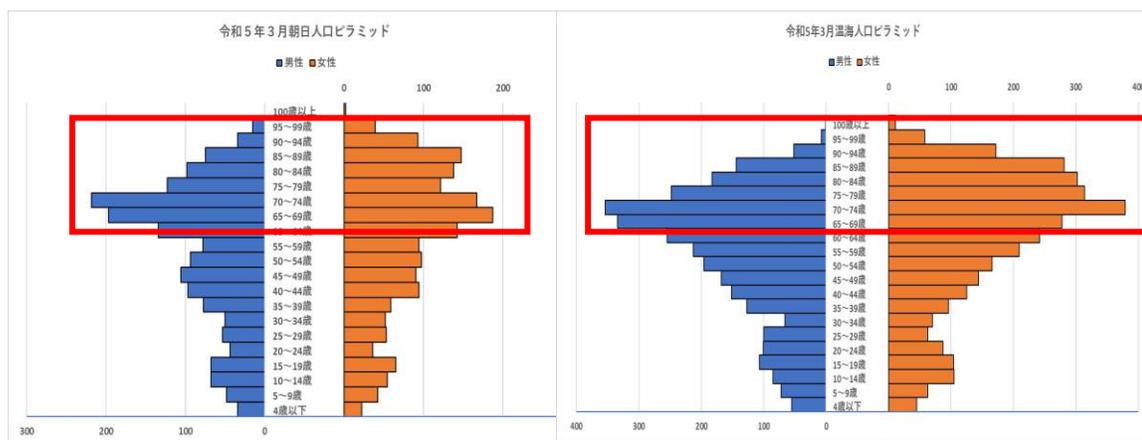
各地域の世帯減少率・人口減少率ともに他地域と比べて**顕著**である。

	平成27年から令和2年までの 人口・世帯の減少率	
	世帯	人口
鶴岡地域	1.6%	-4.3%
藤島地域	-0.7%	-7.3%
羽黒地域	0.4%	-7.2%
榎引地域	1.1%	-5.1%
朝日地域	<b>-6.1%</b>	<b>-13.8%</b>
温海地域	<b>-6.3%</b>	<b>-14%</b>

出典:鶴岡市令和2年国勢調査(概要)より抜粋

# 朝日・温海地域の人口構成と世帯数規模

## ・両地域人口ピラミッド



出典：鶴岡市「令和5年3月末の各歳別男女別人員集計表」よりWSB作成

### Point1

高齢化が深刻であることがわかる

(高齢化率:朝日→約**49%** 温海→約**47%**)

## ・単位自治会の世帯数規模

世帯数規模 (R2)	朝日地域		温海地域	
	組織数	割合(%)	組織数	割合(%)
0~10	7	18.4	1	3.7
11~30	19	50	5	18.5
31~50	3	7.9	6	22.2
51~100	8	21.1	7	25.9
101~200	1	2.6	5	18.5
201~	0	0	3	11.1
合計	38	100	27	100

出典：鶴岡市「第2期鶴岡市地域コミュニティ推進計画」よりWSB作成

### Point2

単位自治会の小規模化が進展していることがわかる

(小規模な自治会:朝日→約**76%** 温海→約**44%**)

## 消滅（無人化する）可能性がある集落の特性

### Point

- 人口・世帯数ともに**小規模**な集落
  - **高齢化率が高い**集落
  - 「**本庁までの距離が遠い**」集落
- 消滅（無人化）の割合が  
**高くなる傾向にある/高くなっている**

**朝日・温海**の集落の多く  
が該当する？！

出典：総務省 地域力創造グループ 過疎対策室  
「過疎地域における集落の状況に関する 現況把握調査最終報告（概要版）」

## 過疎地域の重要性

### ○過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法（令和三年法律第十九号）

過疎地域は、食料、水及びエネルギーの安定的な供給、自然災害の発生の防止、生物の多様性の確保その他の自然環境の保全、多様な文化の継承、良好な景観の形成等の多面にわたる機能を有し、これらが発揮されることにより、国民の生活に豊かさと潤いを与え、国土の多様性を支えている。

また、東京圏への人口の過度の集中により大規模な災害、感染症等による被害に関する危険の増大等の問題が深刻化している中、国土の均衡ある発展を図るため、過疎地域の担うべき役割は、一層重要なものとなっている。

## 研究意義

**朝日・温海**  
集落維持の危機

しかし...

過疎地域  
には  
守る価値がある

早急な対応が**必要不可欠**

# 提言の方向性



羽黒神社を参拝

## 鶴岡市都市再興基本計画の方向性

### ・ 中心都市街地について

→ 都市の空洞化に対処するためのコンパクトなまちづくり

### ・ 旧町村部について

→ 庁舎付近を地域の拠点とし中山間部とのネットワークを形成していくとされており、  
地域づくりについては、**地域で決めることが重要**とされている

 **自分たちで地域の維持/発展を考える必要がある**

提言の二つの柱

**地域の持続的発展 + 地域外との交流拡大**

# 提言の方向性

## 第一の柱

地域の  
持続的発展



## 地域ごとの提言

- ・朝日地域（住民自治・公共交通・農業・既存ストック）
- ・温海地域（住民自治・農業・既存ストック）

## 第二の柱

地域外との  
交流拡大



## 市全体への提言

（観光・移住）

## ビジョン

いまの住民のために、  
これからの地域のために

## Agenda

# 最終報告会

01 研究の意義・提言の方向性

02 朝日地域の持続的発展

03 温海地域の持続的発展

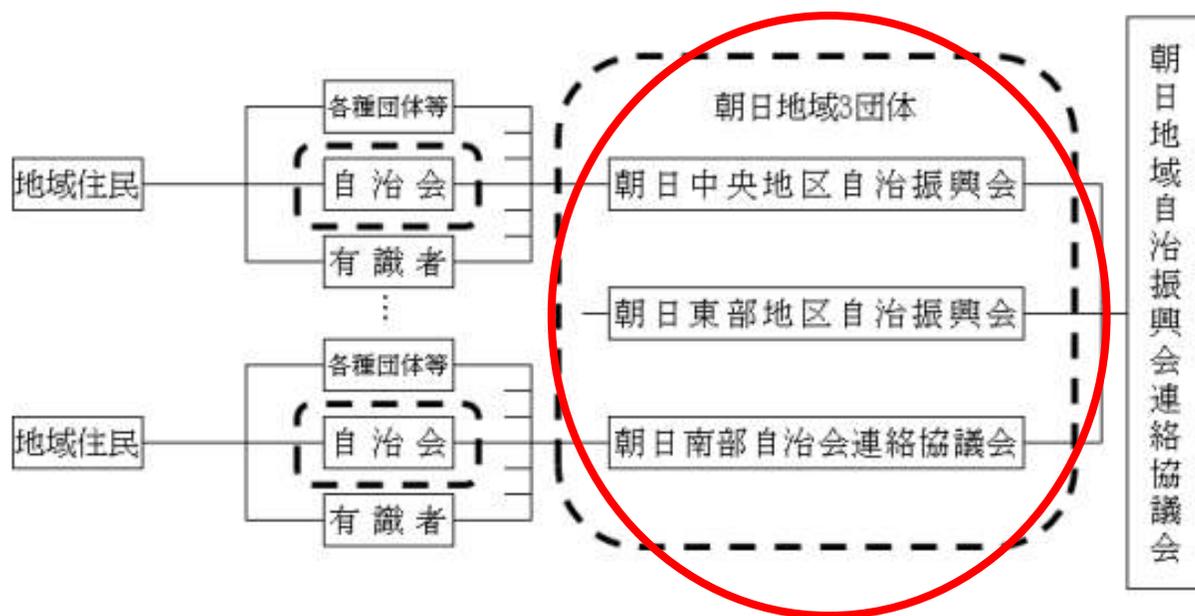
04 地域外との交流拡大（地域への人とお金の流れをつくる）

# 住民自治



## 【住民自治-現状分析】朝日地域のコミュニティ体制について

### ・広域コミュニティ組織について



出典：鶴岡市「第2期鶴岡市地域コミュニティ推進計画」

#### Point 1

H26年度に3つの地区公民館単位  
で広域コミュニティ組織が設立

#### Point 2

生涯学習をはじめ**単位自治会の機能  
補完や事業へのサポート**を期待。

#### Point 3

今までの**自治会活動の枠を超えた  
地域づくりの主体**として期待。

## 【住民自治-現状分析】 広域コミュニティ組織の理解

広域コミュニティ  
組織は重要

その一方...

### Point

「広域コミュニティ組織  
への理解も徐々に進んで  
いますが、**まだ十分とは  
言えません。**」

(第2期鶴岡市コミュニティ推進計画より)

## 【住民自治-課題抽出】

高齢化と自治会の小規模化により、広域コミュニティの重要性が増す。

もっとも、広域コミュニティの理解が十分とは言えない

広域コミュニティ組織の存在感を高めていく必要がある。

最終的な目標

直面する「今」の課題を打破し、「これ」からの将来をよりよいものにするべく、住民が自らの意見に基づいて運営する地域の実現

## 【住民自治-政策提言】①朝日語り合い事業とグループ化

### 目的

世代や組織に関わらず、  
**すべての人**が地域づくりに参加できるようにする

### 実施 主体

広域コミュニティを中心に、集落支援員や各自治会長  
など地域の人を取り込んで事業を行う

### 事業 内容

#### ①朝日中央地区

- ・すでに2022年度に実施済み（5地区で延べ98人が参加）
- ・「暮らしていて困ったこと、悩んでいること、よかったこと、うれしいこと」などをまとめた
- ・2回目以降は課題解決/魅力向上のためにできないことはないか考え、事業実施のグループ化を進める
- ・集落支援員や地域共創コーディネーター等がファシリテーターに

#### ②朝日南部地区/東部地区

- ・朝日中央地区と同じ形式で、集落ごとに実施→とりまとめ
- ・今後の課題解決/魅力向上に向けての検討を重ねる

### 効果

- ①自治会などの既存の活動に限らず、地域の人々が地域の未来について考えるようになる
- ②広域コミュニティ組織の存在感UPにつながる



出典：朝日地域共創プロジェクトHP

## 【住民自治-政策提言】②朝日「夢」づくり未来事業（仮）

### 目的

すべての人が地域づくりに参加  
特に**若者**を地域づくりに取り込む

朝日庁舎の  
伴走支援も

### 実施 主体

広域コミュニティを中心に、集落支援員や地域産業の  
従事者など地域の人を取り込んで事業を行う

### 事業 内容

「夢」をもとにしたプロジェクト例)

#### ①「朝日のものを食べて文化を大事にする」

→行沢のとちもち工場を見学、作成体験

#### ②「ジビエ文化食材、飼育」

→後述のジビエ事業と連携して、ジビエを体験

#### ③「朝日の良さを発信したい」

→朝日の良さをまとめ、朝日地域共創プロジェクトHPと連携し情報発信

### 効果

- ①若い世代が地域の活動に参加し、関わりを持ち未来について考えるようになる。
- ②広域コミュニティと若い世代の距離が近づき、広域コミュニティの理解につながる。



出典：朝日中学「語り合い」事業より  
※注：朝日（庁舎、中央コミセン、中学校、PTA）、東北公益文科大「プロジェクトa」、地域共創コーディネーターによる「鶴岡市立朝日中学校令和5年度完成教育講演会」により  
企画・主催・実施



# 公共交通

## 公共交通に取り組むべき理由

### 公共交通による多面的な利益



### 公共交通衰退に伴う諸問題の発生

マイカー依存社会 行政コストの増大



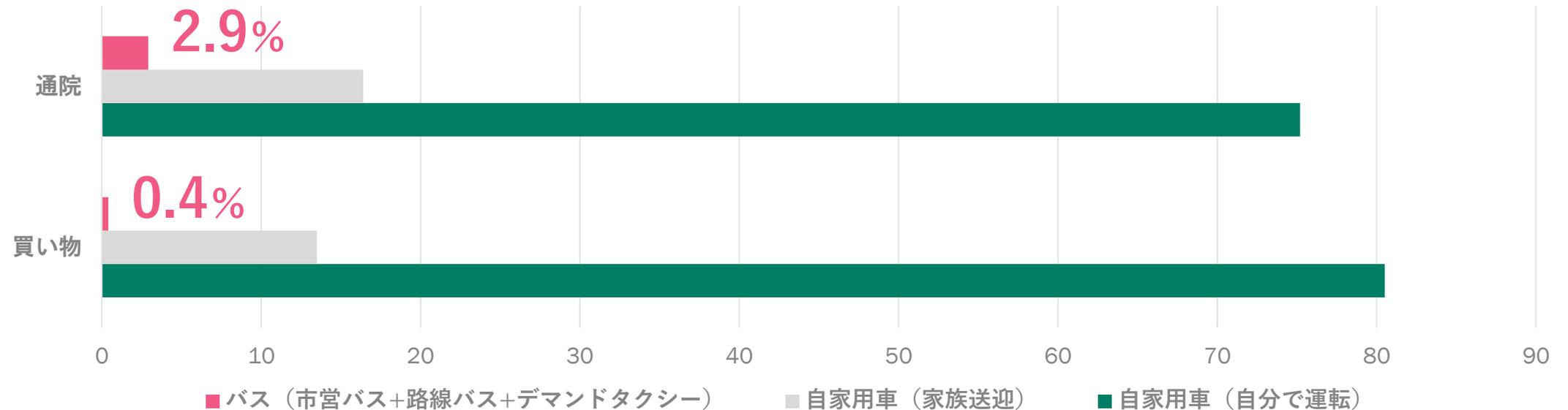
公共財である公共交通は一度廃止されると復活しづらい



地域が維持に取り組み**存続**させなければいけない

## 【公共交通-現状分析】 鶴岡市における公共交通の利用状況

### 公共交通の利用状況

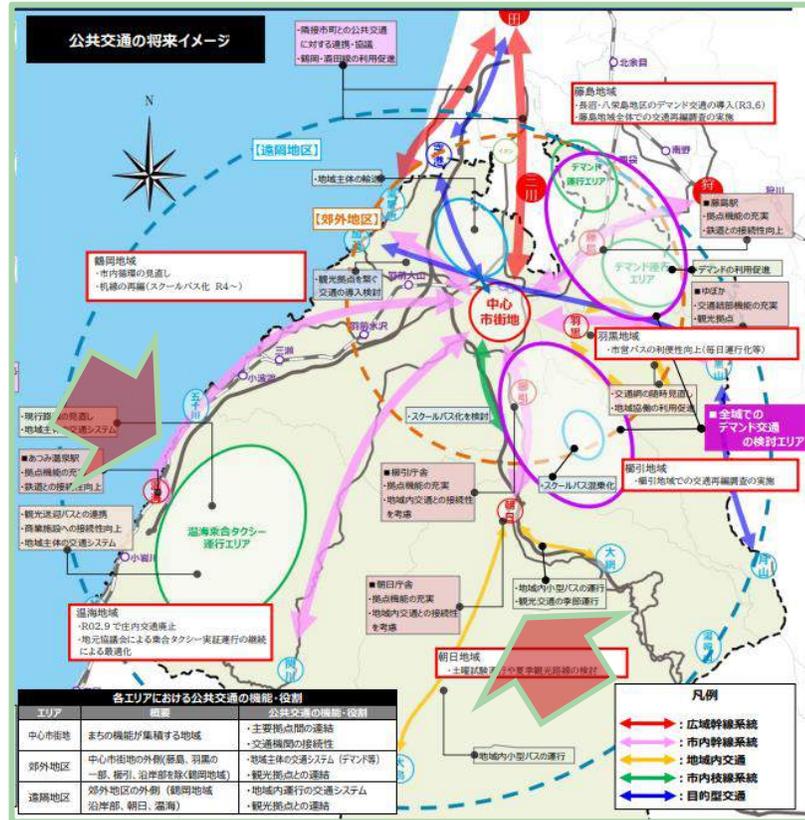


出典：鶴岡市公共交通計画を参考に作成

自家用車の利用が多く、公共交通の利用が極めて少ないが  
無くすわけにはいかない

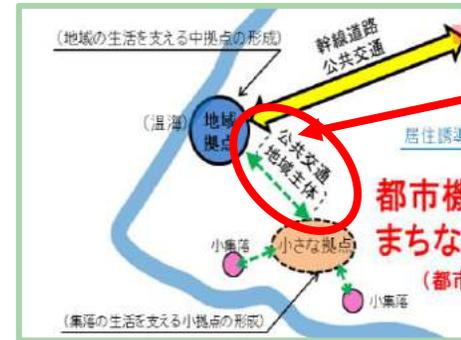
# 【公共交通-現状分析】 鶴岡市における公共交通の将来イメージ

## 公共交通の将来イメージ



出典：鶴岡市地域公共交通計画

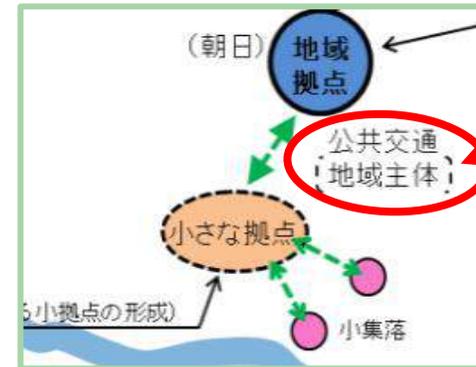
### 温海地域



東部～中央地域にかけて地域内交通の運行が必要

既に取組が先行  
(温海乗合タクシー)

### 朝日地域



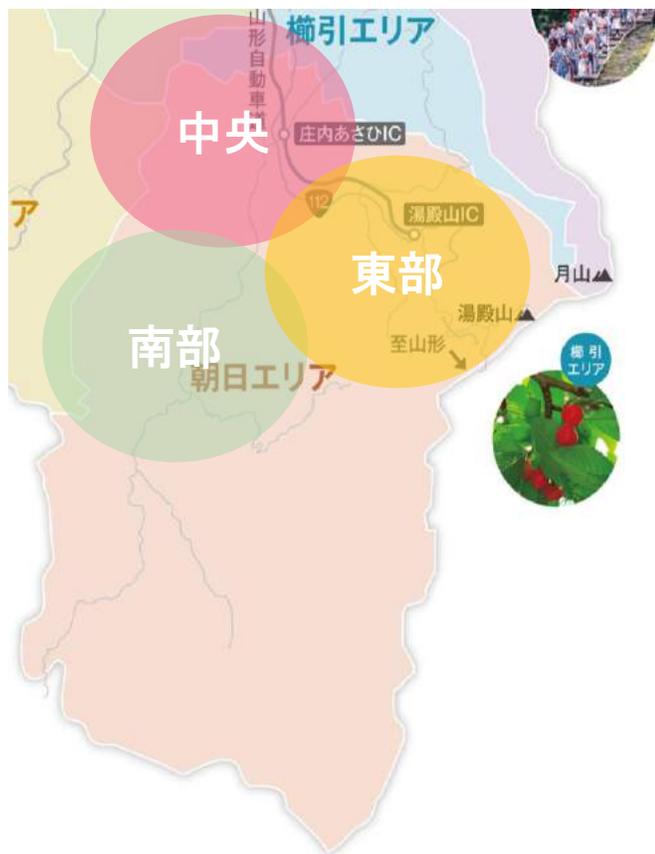
南部・東部～中央地域にかけては地域内交通の運行が必要

これから取組が必要

将来的に住民主体の公共交通がなければ移動手段がなくなる地域がある

## 【公共交通-現状分析】朝日地域における地域公共交通の取組状況

### 広域コミュニティ組織に従った3地区分類（東部・南部・中央）



#### 東部地区

庄内交通と市営バスの2路線  
H29~小さな拠点づくり事業と  
地域内運送事業

#### 南部地区

庄内交通と市営バスの2路線→庄内交通の撤退予定  
地域ビジョンを策定中

#### 中央地区

落合線が、平日往復5便、土曜往復4便、日曜・祝日往復2便  
路線外地域での公共交通における空白地帯

#### 朝日地域全域

鶴岡市地域公共交通活性化協議会の設立  
R5~「朝日地域地域内交通調査研究事業」実施

出典：つるおか観光ナビ

## 【公共交通-政策提言】 地域公共交通の実施

### 目的

地域公共交通の運行、市営バスとの連携促進による地域公共交通体制の整備

### 実施主体

地域コミュニティ

2023年4月 道交法改正  
&  
過疎地域において自動運転バスの  
実証実験スタート

### 事業内容

#### ① 東部地区

既存の組織を活用した利用の発展のための自家用有償運送旅客の申請とデジタル活用

#### ② 南部地区

効率的な運用のための乗り継ぎ拠点の整備（ルート設定・バス停へのアクセス向上）

#### ③ 中央地区

他地区と共同した市営バス/公共交通バス路線の再編

### 効果

公共交通の維持を通じた持続可能な地域の実現

## 【公共交通-政策提言】 地域公共交通の実施（具体策）

### ① 東部地区

< 自家用有償運送旅客の申請について >

STEP1

鶴岡市地域公共交通活性化協議会

~決めること~

- ① 自家用有償旅客運送の必要性
- ② 運送区域
- ③ 対価

STEP2

道路運送法に基づく登録

~申請すること~

- ・ 運送区域や事務所の名称、位置
- ・ 旅客の範囲 等

▶ 【申請先】 山形運輸支局

< デジタル活用について（参照事例：富山県朝日町） >

目的

利便性の向上 & 利用者の「無償送迎への気兼ね」心理的ハードルの解消

内容

ドライバーの外出と利用者の動きをアプリで繋ぎ、移動ニーズをマッチング

詳細

利用者：前日17時までにLINEまたは電話で利用予約・ドライバー：予定を事前に登録する

主体

住民（ドライバー & 利用者）・住民組織（運行管理 & 予約受付）

## 【公共交通-政策提言】 地域公共交通の実施（具体策）

### ② 南部地区

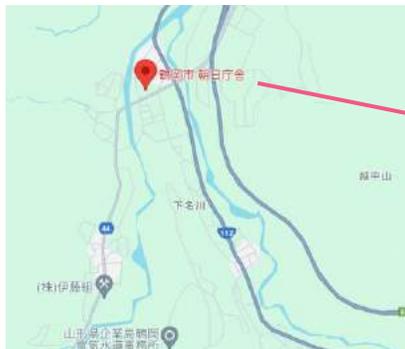
＜乗り継ぎ拠点の整備：ルート設定・バス停へのアクセス向上＞

#### 調査内容

- (1) 路線バスサービスレベルの現状
- (2) 通勤・通学流動
- (3) 路線バスの利用時間帯別構成比
- (4) 路線バスの潜在需要

- ◇ バス停のルート設定  
（バスの車庫まで→駅まで延伸 等）
- ◇ バス停へのアクセス向上  
（自転車置き場を増設 等）

### ③ 中央地区



朝日庁舎より先で  
空白地帯が存在

- ◇ バス停のルート設定  
朝日庁舎まで→集落まで延伸
- ◇ 他地区の公共交通と  
共同した路線の延伸

よみこま  
大鳥へ

7:20  
9月10日 26.6℃

# 大鳥と狩猟と野生動物

大鳥自然の家  
学期間のイベント

12月初旬  
カモの飼育イベント

1月初旬  
ウサギの巻物

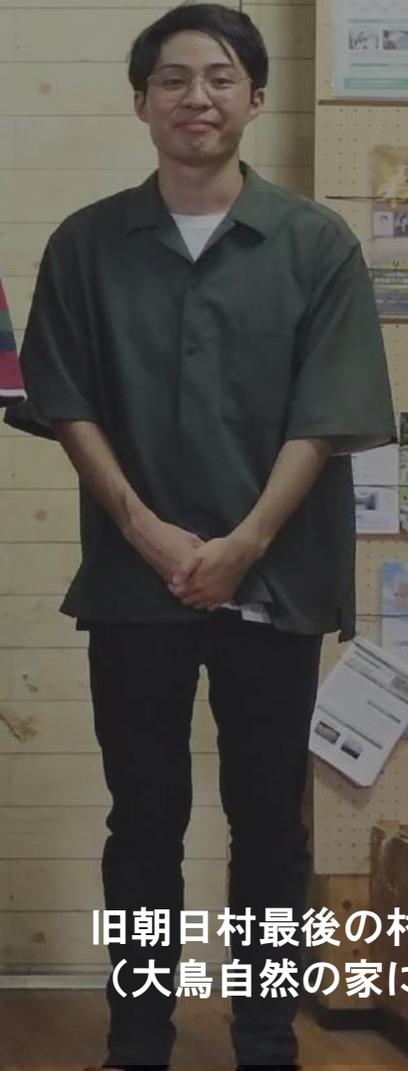
2月初旬

3月初旬  
松平山

ツキノワグマ



# 農業



旧朝日村最後の村長・佐藤様と  
(大鳥自然の家にて)

## 【農業-現状と課題】

・山を整備して動物を村におりさせたい。

・動物の対策

⇒すずななど、網を使う。

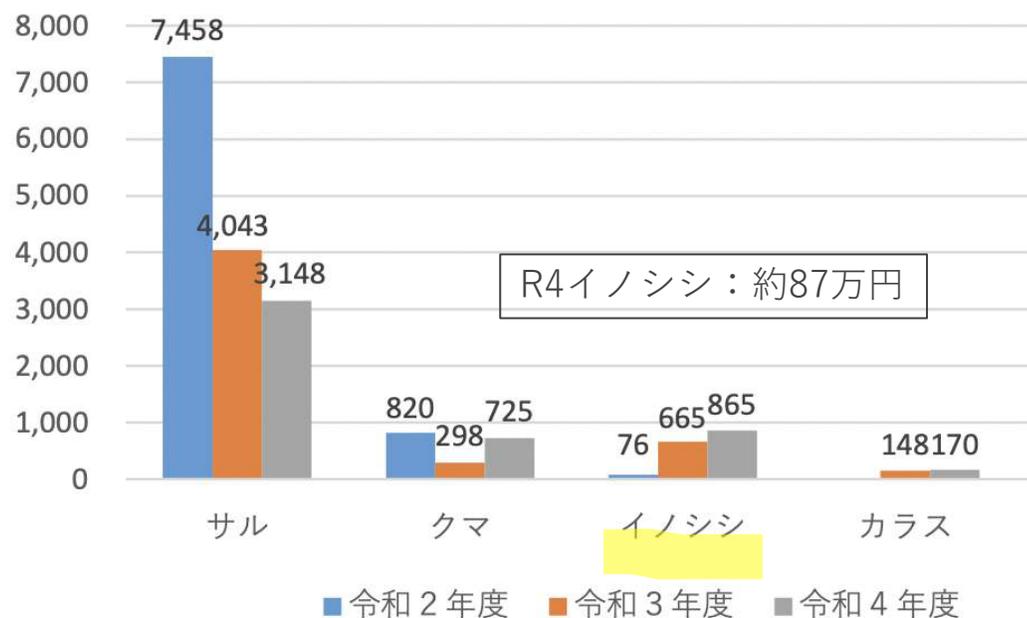
・ジビエ食材  
飼育→食材として販売

出典：令和5年11月6日  
鶴岡市立朝日中学校「地域語り合い」事業

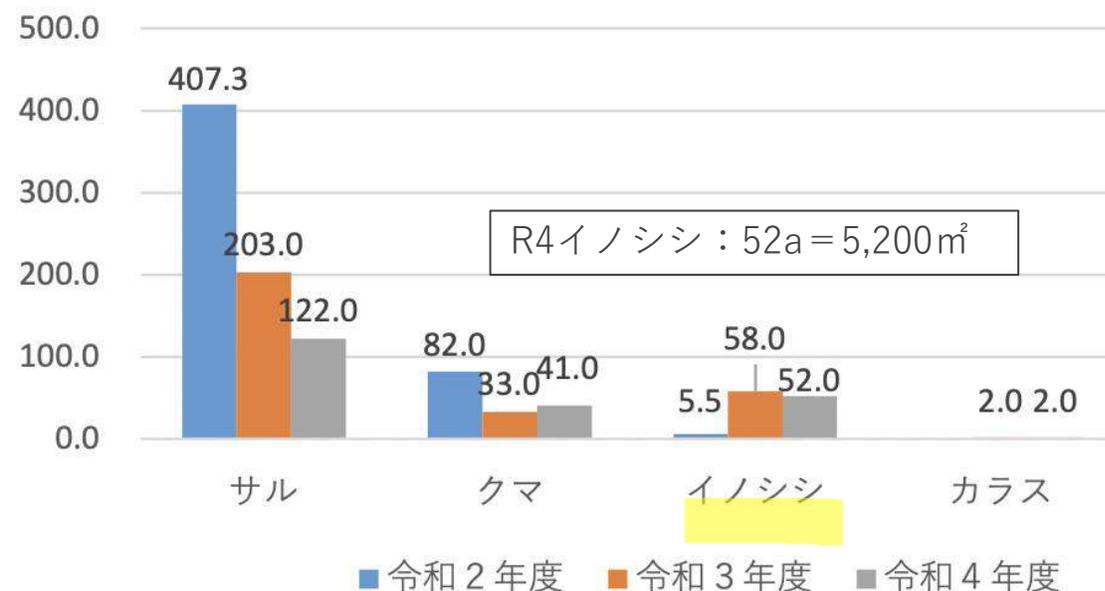
## 【農業-現状と課題】

### (鶴岡市朝日地域) 野生鳥獣による農作物被害状況

#### 被害額 (千円)



#### 被害面積 (a)



出典：鶴岡市朝日庁舎産業建設課  
「野生鳥獣による農作物被害状況(朝日地域)R02～R04」

## 【農業-政策提言】 ジビエによる地域振興

～「庄内ジビエ」を「食文化創造都市鶴岡」の新たな柱に、  
鶴岡シルクのような一貫体制（捕獲から販売まで）を目指す～

### 目的

野生鳥獣による農作物被害の減少、農山村における所得向上

### 主体

地域住民、民間事業者、地域おこし協力隊、行政（鶴岡市、山形県）

### 事業内容

対象：イノシシ

【捕獲】①アプリ開発（出没・捕獲地点のマッピング、搬入追跡）

【捕獲等】②鳥獣害対策・ジビエ利活用を任務とした地域おこし協力隊の募集

【搬入】③ジビエカー等の利用による広域搬入

【加工】④廃校を活用した処理加工施設の設置（指定管理者による運営）

【販売】⑤ジビエと相性の良い農産加工品（月山ワイン等）とのセット販売等

【発信】⑥「食文化創造都市鶴岡」、「食の都庄内」のスキーム活用

【交流】⑦庄内ジビエ学校を核としたジビエツーリズム

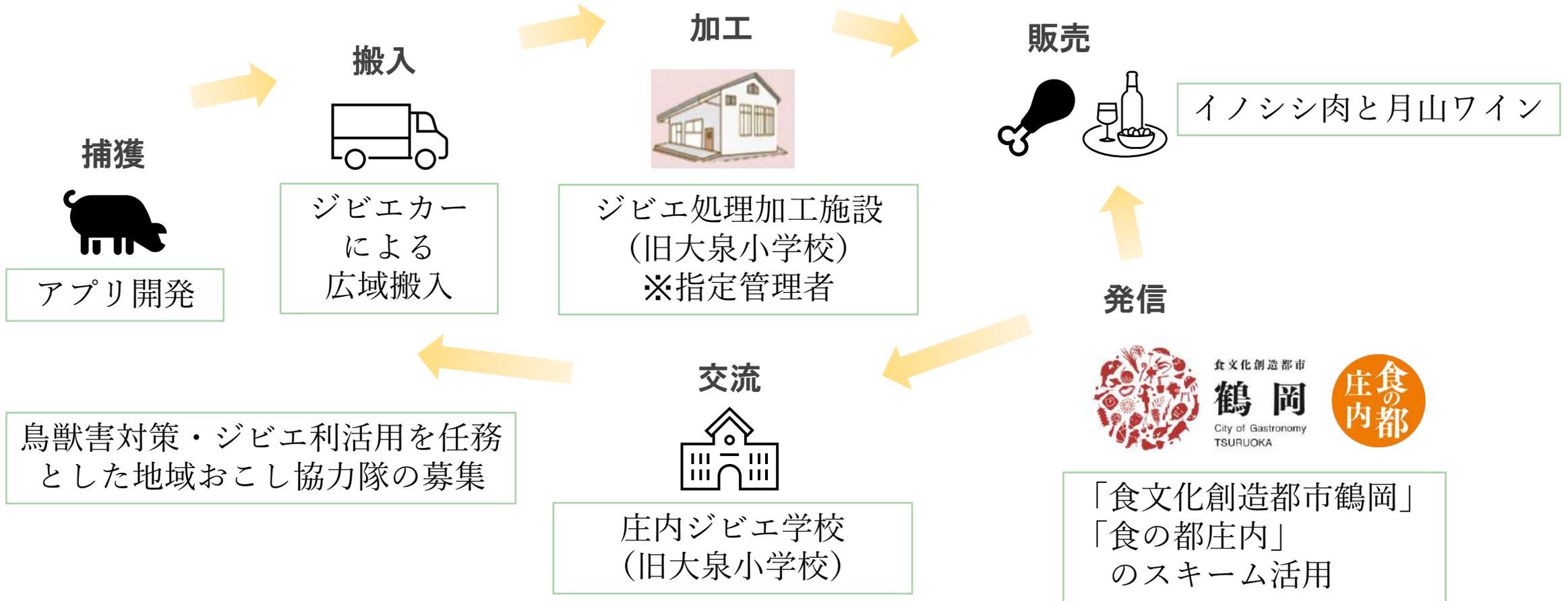
※全頭検査等を条件に出荷制限の一部解除

### 効果

鳥獣害の減少、生業創出、農業所得増、交流人口拡大

# 【農業-政策提言】 ジビエによる地域振興

～ 「庄内ジビエ」を「食文化創造都市鶴岡」の新たな柱に、  
鶴岡シルクのような一貫体制（捕獲から販売まで）を目指す～



## 【農業-政策提言】 ジビエによる地域振興

### 捕獲

#### 【提言①】 アプリ開発（出没・捕獲地点のマッピング、搬入追跡）

- ・ **地元学生**（鶴岡高専）との協業により、鳥獣害対策アプリを開発  
 アプリの機能：イノシシの出没・捕獲地点の**マッピング**  
 ジビエカー等による搬入状況のリアルタイム追跡
- ・ アプリ活用→**捕獲頭数の確保**、農作物被害減少、迅速な搬入・処理加工
- ・ 開発→**各主体**（地域住民・自治会・猟友会など）間の連携強化、  
 デジタル人材の育成



#### 【提言②】 鳥獣害対策・ジビエ利活用を任務とした地域おこし協力隊の募集

- ・ 捕獲、搬入、解体、加工、発信、企画における**マンパワー確保**



## 【農業-政策提言】 ジビエによる地域振興

### 搬入

#### 【提言③】 ジビエカー等の利用による広域搬入

- ・ **ジビエカー**（移動式解体処理車）や小型保冷車の利用  
→ 鶴岡市全域・近隣市町村から受入れ → **頭数確保**



### 加工

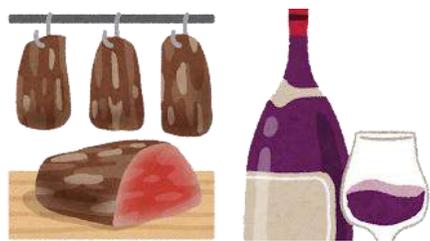
#### 【提言④】 廃校を活用した処理加工施設の設置（指定管理者による運営）

- ・ 朝日地域南部の**廃校**（旧大泉小学校）活用  
※ 鳥獣被害防止総合対策**交付金**（農水省）活用
- ・ 指定管理者による運営 → **雇用の創出**
- ・ 国産ジビエ認証
- ・ 全頭検査等を条件に**出荷制限の一部解除**



## 【農業-政策提言】 ジビエによる地域振興

### 販売



【提言⑤】 ジビエと相性の良い農産加工品（月山ワイン）とのセット販売等

- ・ 月山ワイン、行者ニンニク塩など、朝日地域の特産である農産加工品の需要創出（産直、飲食店、ECサイト、ふるさと納税）→ 農業所得の向上
- ・ 革製品の開発（鶴岡シルク等の工芸品とのコラボ）

### 発信

【提言⑥】 「食文化創造都市鶴岡」、「食の都庄内」のスキーム活用

- ・ 海外都市とのネットワーク、首都圏へのPR（東京事務所）
- ・ 鶴岡の料理人、シャルキュティエ（食肉加工職人）との連携

### 交流

【提言⑦】 庄内ジビエ学校を核としたジビエツーリズム

- ・ 処理加工施設に併設（廃校（旧大泉小学校）活用）
- ・ 山の恵みプログラム（狩猟同行、解体体験）→ 交流・人材育成
- ・ 大鳥自然の家との連携、ノウハウ活用



# 既存ストックの活用

木質バイオマス発電所『(株)鶴岡バイオマス』ヒアリングでの1枚

## 【既存ストック-現状分析】 鶴岡市の現状

鶴岡市では精力的に※木質バイオマス施策への取組を行っている。

92%の森林面積を持つ  
朝日地域が地域内経済の創出を  
目指すのに非常に親和性の高い施策

※間伐材等、樹木由来の燃料を資源とするエネルギー。化石燃料に比べて二酸化炭素の排出量を削減可能。

参照:日本木質バイオマスエネルギー協会HP

しかし…

森林資源は豊富で地域内の木材需要は高まっているが  
路網整備・マンパワーの不足により、  
木材の伐採・搬出が追いついていない

## 【既存ストック-現状分析】 鶴岡市全体及び朝日地域での取組み

公的施設における  
木質バイオマスボイラーの設置



朝日保育園

【出典】 鶴岡市『木質バイオマスボイラー導入ガイドブック』



新・朝日庁舎(建設中)

【出典】 鶴岡市『鶴岡市朝日庁舎・消防署朝日分署改築工事』

バイオマス発電施設



鶴岡市ゴミ焼却施設

【出典】 鶴岡市HP



ゴミ焼却時のエネルギーで発電  
施設稼働分の電力の  
「環境価値」を事業者に販売

木質バイオマスボイラー  
導入ガイドブックの策定



## 【既存ストックー課題の抽出】

### Point 01

#### 木質バイオマス利用の普及

生活必需品ではない木質バイオマス  
ボイラー・ストーブをどのように事業者や家  
庭に広報するか？

- ・木質バイオマスストーブの高価な販売価格
  - ・木質バイオマスストーブは個人家庭及び企業でも一定数利用されているものの、まだまだ普及は進んでいない現状にある
- ※朝日地域では市補助実績でもH25以降9件(朝日庁舎環境課)

### Point 02

#### 地域の林業が抱える課題

木質バイオマスが広まっても、路網・マンパ  
ワーなどの問題が解決しない限り、森林材  
不足の課題は残る。

- ・市立朝日中学校、市立朝日保育園で使用しているペレットは、  
**100%域外生産**  
(朝日庁舎市民福祉課教育委員会管理課)

▶ 木質バイオマスの普及と地域の林業振興を結びつける施策を目指す！

# 【既存ストック-政策提言】「バイオマスストーブ導入者のインタビューパンフレット」

**目的** 木質バイオマスが身近でない一般家庭への利用促進

**実施主体** 鶴岡市、朝日庁舎

**事業内容** 現在の木質バイオマスパンフレットは事業者向けの技術的な解説が主…  
**一般家庭向けの生活に根付いたパンフレットの作成**  
 (インタビューワーカーのマンパワーに学生や地域住民を起用)

- 効果**
- ①木質バイオマスエネルギーをより身近な存在に！
  - ②インタビューアー×インタビューイヤーの関係から地域交流の創出
  - ③地域住民と林業の接点の創出



【参考:長野県林務部 『森とつながるエネルギー -薪ストーブ編-』

## 【既存ストック-政策提言】 熱エネルギーの環境価値の販売

### 目的

- ① 林業に投資する為の予算の確保
- ② 木質バイオマスの活用による地域内経済の創出

### 実施主体

鶴岡市、朝日庁舎

### 事業内容

朝日地域は計3か所、公的施設に木質バイオマス熱ボイラーを所持  
⇒ 熱エネルギーで得た環境価値を事業者に売買(グリーン熱証書システムを利用)  
⇒ 得た資金を朝日地域の林業に投資

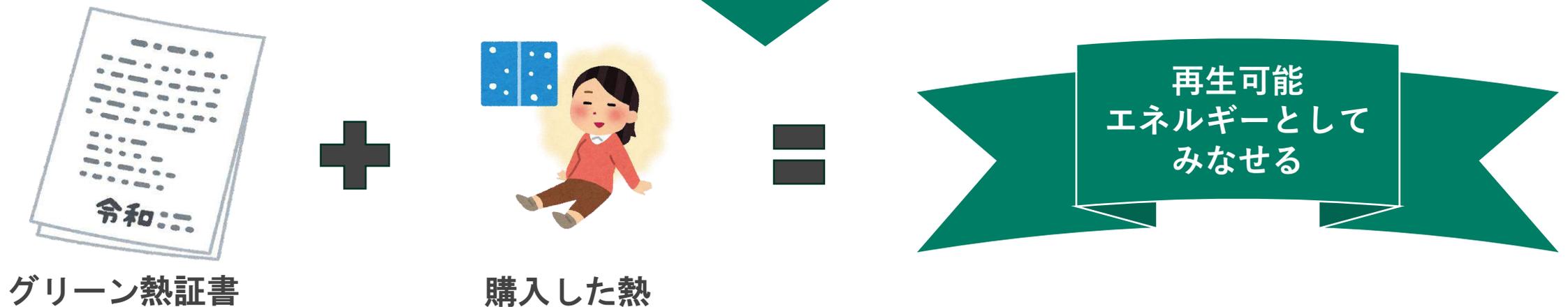
### 効果

林業路網整備等に予算を充てられる ⇒ 未利用森林資源の利用可能範囲が拡大  
⇒ チップ・ペレットの地域内生産が可能 ⇒ 地域内経済の創出へ



## 【既存ストック-政策提言】 グリーン熱証書とは？

グリーン熱証書とは？



## 【既存ストック-政策提言】「環境価値」の販売



## Agenda

### 最終報告会

01 研究の意義・提言の方向性

02 朝日地域の持続的発展

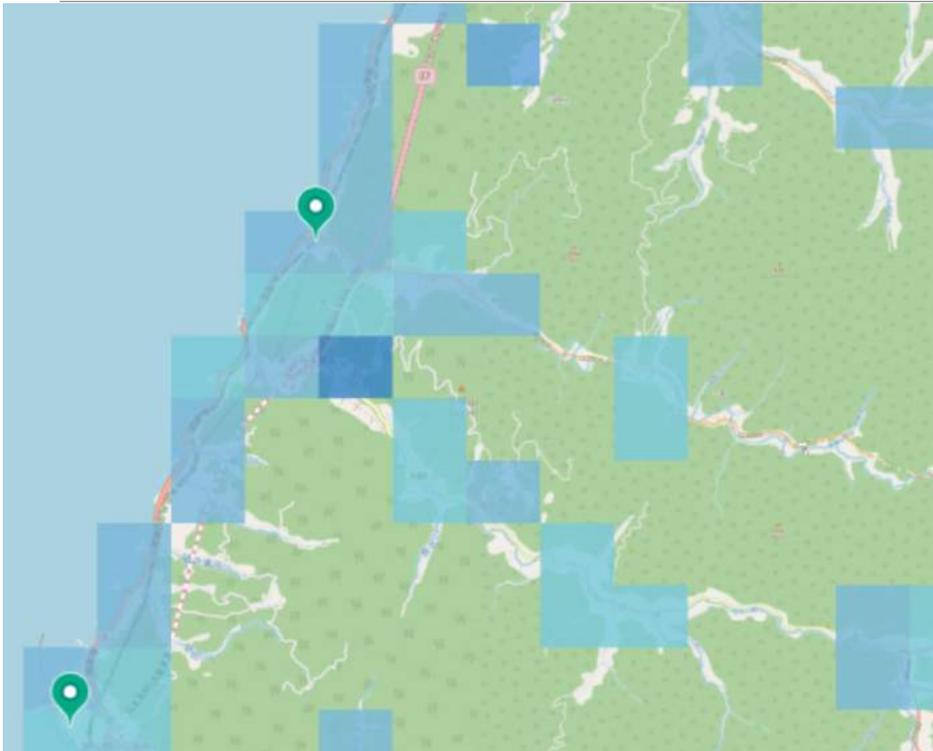
03 温海地域の持続的発展

04 地域外との交流拡大（地域への人とお金の流れをつくる）

# 居民自治



## 【住民自治－現状分析】 待ったなしの人口減少対策



RESAS 地域経済分析システム 「将来人口メッシュ」より

### 2015年→2030年の人口減少予測

温海地域の中心部（上のピンが温海庁舎、下のピンが鼠ヶ関）ですら、2015年から**25%以上の人口減少が予測**されている。**濃い青ほど人口減少率が大きい。**

### 地域の守り手「単位自治会」の限界

温海地域では、集落間の距離が離れていること、長年にわたって集落活動を単位自治会が担ってきたことから、単位自治会の独立性が高い。

現在、あらゆる集落活動の担い手が不足、伝統継承にも苦戦。

反面、**広域コミュニティの結成には根強い抵抗感があり、他の自治会との連携もほとんどない。**この結果**広域コミュニティ導入が最も難航している地域である。**

### 温海地域内でも生じた取り組み格差

温海地域でも観光資源の豊富な温泉地区や、人口の多い鼠ヶ関地区などでは、住民主導の地域振興が実施されている。しかしながら、**人口が少ない地区や地域資源の発掘が不十分など、議論の土台が不安定な地区では住民主導の活動自体が低調な傾向がある。****若者を主体とする団体でも同様**の傾向が見られる。

### ならばいつ行動を起こすべきか

地域自治活動の究極系である、「きらりよしじまネットワーク」では**組織体制の確立までに10年**を要している。住民自治分野の活動は結果が出るのに時間がかかるため、**今から早急に取り組まないと、集落消滅という末路**をたどりかねない。

## 【住民自治－課題抽出】 温海を取り巻く3つの課題

集落活動のほとんどを単位自治会が担っている

単位自治会間の連携実績が無く、  
広域化のメリットが伝わっていない

課題：複数の自治会間での連携

若者コミュニティの不存在

若者主体の地域づくりが困難・若者へのアプローチ手法がない

課題：若者コミュニティの結成

住民主体の活動に地域差が大きい

既存の活動では地域全体に裨益できず、  
住民の意見表明の場がない

課題：地域住民の意見を  
くみ上げる制度

## 【住民自治-政策提言】 「みらい語り会(仮) 」の概要

### 目的

3つの課題に対応した合議体をつくり、地域課題解決を目指したプラットフォームを形成する。  
「みらい会議」：複数自治会間で連携すべき活動の抽出  
「ユース」：若者コミュニティの形成・事業化。若者の活用による地域活力向上  
「ロマン&マッチング」：地域住民の本音を引き出し、連携を通して地域課題解決やイノベーション創出を目指す。

### 実施主体

話し合い主体は地域住民（「みらい会議」は第1～第4地区で開催、「ユース」は40代以下住民が対象）。実施主体は最初期は温海庁舎、数年を目処に自治会や住民側に移行。

### 事業内容

「自治会」「若者」「地域住民のニーズ」を中心とした意見交換プラットフォームを形成する。地域課題解決や地域の魅力増進を目指して話し合うことで、合意形成やサークル形成に取り組む。3つの会議で生まれた取り組み同士や既存団体の取り組みを連携、多様な地域課題解決手段を考案。オブザーバー的に行政や既存の団体が参加することで、速やかな意見反映体制、充実した支援体制を確保。

### 効果

住民の意見がスムーズに地域づくりに反映できる。  
住民間のネットワーク構築に下支えされた、住民自らの意思に基づいた地域づくりができる。  
複数自治会間で連携が進むことによる、広域コミュニティの結成機運醸成。

## 【住民自治－政策提言】3つのタイプ別「あつみみらい語り会（仮）」



### あつみみらい語り会（みらい会議）

単位自治会が抱える問題に特化した会議。近隣自治会同士での連携実績を積み重ね、広域化に対する抵抗を減らす。



### あつみみらい語り会（ユース）

未来志向の強さと、デジタル技術活用による情報発信力が若者の魅力。若者同士の交流を図り、地域活力を高める。



### あつみみらい語り会 （ロマン&マッチング）

温海地域のどの地区に住んでいても、住民活動に加われる体制を確保。住民の意見をくまなく吸い上げる体制を整える。

### あつみみらい語り会の意義

より多くの人を巻き込み、地域課題を自らで解決できる体制を作る。

温海地域の持続可能性を高めるため、住民の力を結集できる体制づくりは必要な一歩となる。

## 【住民自治－政策提言】あつみみらい語り会（仮）の全体図イメージ

この3つの会議間で連携し、生活サービスの安定提供を可能とし、住民が未来を考えながら自ら地域づくりを行う

暮らしに必要なサービスを確保する体制ができる。伝統の継承も可能になる。

若者による地域活動の活性化。若者の発言力が高まり、若者が住み続けたい地域に変わっていく。

新たな事業の担い手が確保できる。将来的な産業の芽の確保。



集落間での連携実績を元に、将来的な広域コミュニティの結成に備える。



みらい会議

若者同士で励まし合える環境、若者の意見を反映した地域づくり



ユース

地域課題解決やニーズに基づいた地域活動の立案・実施



ロマン&マッチング

地域の宝や改善すべき点を聞き取った住民アンケート



それぞれの会議に、庁舎の地域担当者・自治会・地域で活動している団体（地域おこし協力隊等）がオブザーバー的に参加。住民の意見を元に地域づくりのヒントを与え、支援策を提供。



## 【住民自治－政策提言】 あつみみらい語り会が目指す方向性

複数の単位自治会の連携による事業の効率化、集落活動の質向上、地域住民間の新たなネットワーク構築

住民主導で地域課題解決ができる体制の構築、住民団体と行政の協働による民間手法の導入

地域課題を着実に解決し、住民のニーズが満たされる

最終的なゴール：直面する「今」の課題を打破し、「これから」の将来をよりよいものにするべく、住民が自らの意見に基づいて運営する地域の実現



農業

## 【農業一現状分析】①なぜ温海地域に農業振興は必要なのか

農業従事者数（2005～2020）				
年次	総農家数	販売農家数	自給的農家数	土地持ち非農家数
2005年	613	396	217	388
2010年	511	321	190	443
2015年	436	261	175	424
2020年	322	171	151	x

出典：農林業センサス（2005～2020年度分）より筆者作成

### Point 1. 農業従事者数の危機的減少

2005年から2020年にかけて半数近くまで農業従事者数が大幅に減少。

特に総面積の89%が山地に覆われた中山間地域である温海地域では**農業が主要な産業基盤＝農業の衰退は将来の温海地域全体の産業衰退に繋がる。**

農業従事者の平均年齢（2005～2015）			
年次	合計	男性	女性
2005年	64.6	65.5	63.8
2010年	62.4	63.8	60.8
2015年	65.4	64.5	66.5

出典：農林業センサス（2005～2015年度分）より筆者作成

### Point 2. 若手新規就農者の地域離れ

農業従事者の平均年齢に関しても徐々に高齢化の波が押し寄せている。加えて近年は他地域・他産業での仕事に魅力を感じ、新規就農者として温海地域に参入せず出ていく若者も非常に多い。

**若手新規就農者＝若者の不足は地域運営を脅かす。**

## 【農業一現状分析】②温海地域における農業振興の鍵は何か

- ・ 焼畑温海かぶ（在来作物）
- ・ 越沢三角そば（在来作物）
- ・ 與治兵衛きゅうり（在来作物）
- ・ 水稻
- ・ その他野菜類 ...etc

- ・ 道の駅しゃりん【温海地域】
- ・ 産直めぐり【鶴岡市西荒屋】
- ・ もんとあ〜る（白山店）【鶴岡市白山】
- ・ JA ...etc

### Point 3. 恵まれた豊富な販売作物

温海地域では太古から伝統的に地域内で受け継がれてきた唯一無二の在来作物が多品目存在。これらは通常の作物より高単価であるため、既存・新規問わず就農者の所得向上に大きく寄与する。しかし人口減少により今や生産量も担い手も不足。

⇒ 他地域産業や大規模農家にも決して劣らない「ブランド作物」としての爆発力をより良く宣伝することで就農者を集めることが重要！

### Point 4. 伸びしろを残した販売経路

温海地域の農業従事者が主に農産物を販売している場所は、県内・市内産直がメイン。地域内に食事処や物産店が少ないこと、今の農作物生産に手いっぱいであること等の理由から6次産業化や飲食店等への提供、高付加価値化はまだ消極的。

⇒ ただ作って売って終わりではもったいない！生産者がより多様で対外的な利害関係者と協働した作物の高付加価値化を目指すことが鍵。

## 【農業一現状分析】③鶴岡市内での主要な取り組み（抜粋）

### ユネスコ食文化創造都市鶴岡「食文化プロジェクト」

出典：ユネスコ食文化創造都市・鶴岡「食文化プロジェクト」より  
(<https://www.creative-tsuruoka.jp/project/>)

- 在来作物需要創出事業（飲食店と在来作物生産者のマッチング。生産者が在来作物を無償提供し、飲食店が新たな活用レシピの考案を図る）
- 料理人のための「食文化創造アカデミー」（料理人が農山漁村へフィールドワークに赴き交流を図る）
- 鶴岡ふうどガイド（地域の特色ある食と旅行者をつなぎ、総合的に食の案内が出来るガイドの養生）

### 山形県庄内総合支庁「食の都庄内」

出典：食の都庄内「イベント・キャンペーン情報」より (<https://syokunomiyakoshounai.com>)

- 「食の都庄内」グルメ巡りキャンペーン（庄内地域の飲食店を巡って、庄内の旬の食材とお酒を楽しんでもらうことをテーマとしたキャンペーン）

### 「その他」

- 「農泊」（鶴岡市温海地域では外部人材を受け入れる生活の余裕がなく、進行していない）
- 「農家レストラン」（地域住民で新たに管理運営していくのは同じく余裕が足りず、困難が予想）
- 「貨客混載」（山奥の温海地域に走る公共交通機関は農作物を混載するのに適していない）



日本で2都市しかない「食文化創造都市」ならではの「料理×作物」という協働基盤

ただし人手も生産年齢も疲弊した温海農村部内に負担をかけない連携が必須

## 【農業一課題抽出】 「在来作物振興」による地域活性化

Point 1 .農業従事者数の危機的減少

Point 2 .若手新規就農者の地域離れ

Point 3 .恵まれた豊富な販売作物

Point 4 .伸びしろを残した販売経路

食文化  
創造都市

マッチング

### 【課題】

- ・ 人手不足による営農の難化と出荷負担増
- ・ 若者の就農を増やす呼び水＝農業所得向上

### 【鍵】

- ・ 高単価な在来作物の更なる生産と宣伝
- ・ それらを活かせる魅力的な販路拡大



温海地域に恵まれた豊富な作物をより効果的な食文化として販売・発信し、若者（若手新規就農者）が恐れず参入できる農業経済基盤を作る！

## 【農業一政策提言】「温海ガストロノミーらぼ」（1）

（※「ガストロノミー」とはフランス語で「美食学」。  
延いては食材を美味しく食べようとする生活態度を指す言葉）

### 目的

既存の温海農作物を鶴岡市が誇る食文化として更なる価値へ昇華させ、若手新規就農者の参入を促せる強固な農業経済基盤をすることで、温海農業延いては温海地域全体の産業振興を目指す。

### 実施主体

鶴岡市、温海庁舎

### 事業内容

- ① 鶴岡市内に温海地域の農作物を利活用及び販売する多機能型拠点施設＝「らぼ」を新設する
- ② 鶴岡市内の空き建物等を極力利活用した改修、運営管理は主として鶴岡市。
- ③ 「らぼ」では各種利害関係者に設備空間を有償貸与し、「温海農作物」を中核に多彩な事業を展開。

### 効果

- ① 温海地域の生産者が新たな販路と所得を確保できる
- ② さらに従来は関係の希薄だった各種利害関係者（新規就農希望者含む）との交流拠点に
- ③ 既存販路の産直にも近く、農家同士が気軽に集まって話し合える場にも

⇒ 温海地域に新規就農者が増える契機に！

## 【農業一政策提言】「温海ガストロノミーらぼ」（２）

### 数多くの利害関係者の思惑（例）

生産者



もっと良い稼ぎの  
場が欲しい

料理人



料理の勉強が出来る  
場と使える作物  
があれば……

観光客



温海ってどこ？  
地元の住民と会え  
ないの？

行政



食文化創造都市を  
更に広報するには  
……

### 「温海ガストロノミーらぼ」

新たな販路として所得を確保  
すると共に、各種利害関係者  
との交流拠点へ

農作物・特に希少な在来作物  
を活用した料理学校の実施と  
レストラン経営

温海地域の誇る在来作物を料  
理として楽しめる。従来以上  
に知名度も向上

国内・国外ともに鶴岡市をよ  
り一層PR。地域活性化の重  
要な架け橋に

他にも企業や大学、海外都市etcなど無限に広がる協働の可能性……



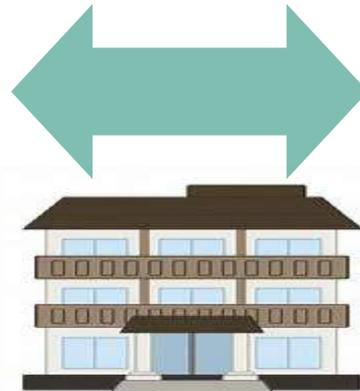
## 【農業一政策提言】 「温海ガストロノミーらぼ」 (3)

農業所得拡大の場  
(高付加価値化・就農促進)



外部人材交流の場  
(観光客交流・食文化創造)

らぼを中核とした  
多様な主体間での経  
済交流機能の好循環



農家の話し合いの場  
(営農相談・更なる販路拡大)

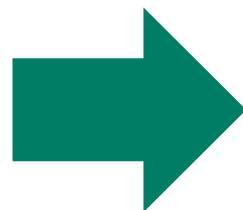




# 既存ストックの活用

## 【既存ストックー現状分析】

### 人口減少などに伴い



温海地域の既存ストックイメージ図

空き家や空き建物の増加。統廃合等による廃校の存在。  
遊休施設である廃校の活用計画があまり進んでいない。

### 【廃校に関する現状】

- ▷ 地元自治会に無償で体育館の貸出
- ▷ 宿泊施設や一部養蚕飼育に使用
- ▷ 地域の活力創造に向けて廃校の利活用目指している（温海地域振興計画より）

出典：温海庁舎ヒアリングより



旧山戸小学校

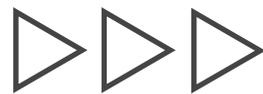
出典画像：文部科学省HP「みんなの廃校プロジェクト」現在活用用途を募集している廃校施設の一覧（東北）より2023年12月11日時点

## 【既存ストックー課題抽出】

若者の働く場所  
交流の場が少ない



廃校後の活用用途  
未計画



課題解決に対応の可能性  
を秘めた場所・建物の  
状態が悪化

地域に未活用の既存ストックがあるので・・・



課題解決に向けて・・・走り出さねば！



## 【既存ストックー政策提言①】

### 廃校を活用した交流の場（唯一無二の廃校で地元地域を身近に）

- ▷ 廃校地域の**学び**に関するワークショップ等を子どもたち向けに実施。
- ▷ グランドなどを活用したスポーツ**体験**の実施。

廃校から  
地域を学ぶ、地域を考える、未来を考える



### 実現に向けて（温海地域の学校も一部導入済み）・・・

※コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）  
に関連する国庫補助事業の活用にて実施を想定。

地域とともにある学校づくりを進める法律に基づいた仕組み

出典：鶴岡市「コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）」より一部抜粋

## 【既存ストックー政策提言②】

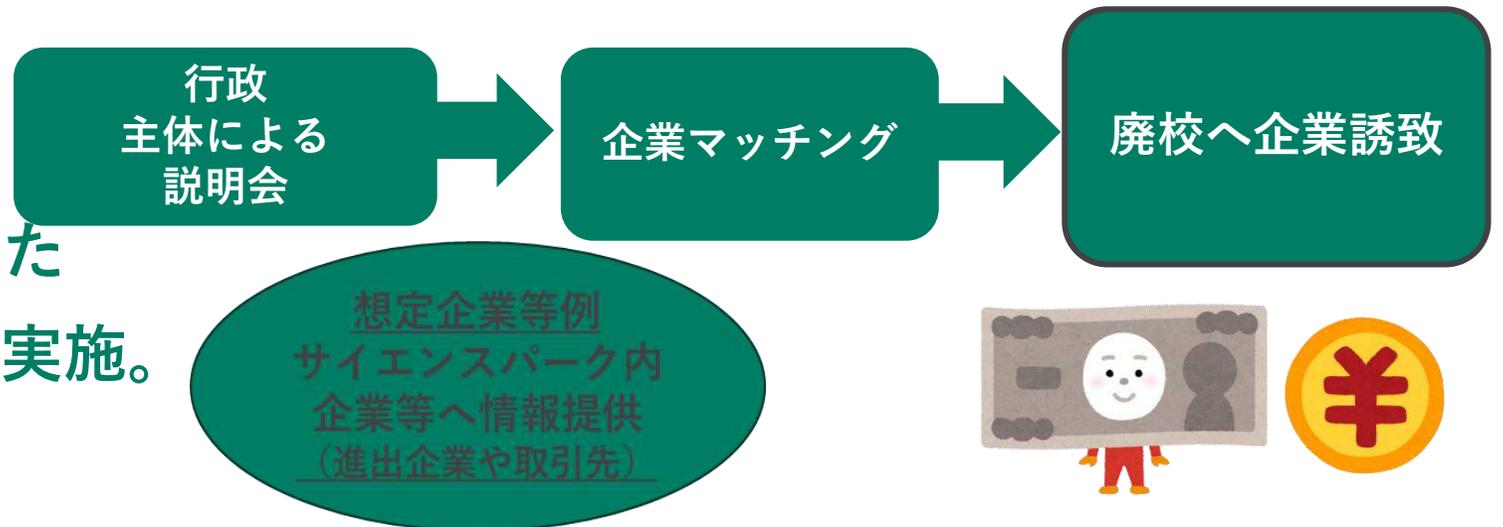
### 廃校を活用した事業展開（雇用創出・交流人口の拡大・経済効果につなげる）

- ▷ 企業誘致型：教室単位で入居事業者等を募集し、**複数の企業誘致**を目指す。
- ▷ 住民参画型：**お土産屋**（野菜等）＋住民の要望品常備（日用品等）の運営。外部集客として、**来館者特典**（温海地域でお買い物したレシートによる割引、観光地等と提携し、スタンプラリー実施など）

### 各教室に様々な事業者・住民参画型の店等が入る複合施設へ

#### 実現に向けて・・・

地元企業等ターゲットを絞った  
廃校活用に関する説明会等を実施。



## 【既存ストックー政策提言】まとめ

### 目的

- ① 交流の場提供
- ② 企業誘致などの事業展開による雇用創出、経済効果

### 実施主体

鶴岡市、温海庁舎、地域住民

貴重な地域資源  
廃校の有効活用

### 事業内容

- ① 子どもたちの交流：国庫補助事業を活用し、地域の学び等を経験する場の提供。
- ② 事業展開による廃校活用
  - ⇒ 企業誘致型：行政主体による廃校活用の説明会等を実施。企業誘致促進。
  - ⇒ 住民参画型：お土産屋の運営。日用品等常備し、住民の交流の場の側面も。

### 効果

地域について考える担い手の育成、雇用創出、交流人口の拡大、  
経済活性化



## Agenda

### 最終報告会

01 研究の意義・提言の方向性

02 朝日地域の持続的発展

03 温海地域の持続的発展

04 地域外との交流拡大（地域への人とお金の流れをつくる）

# 觀光



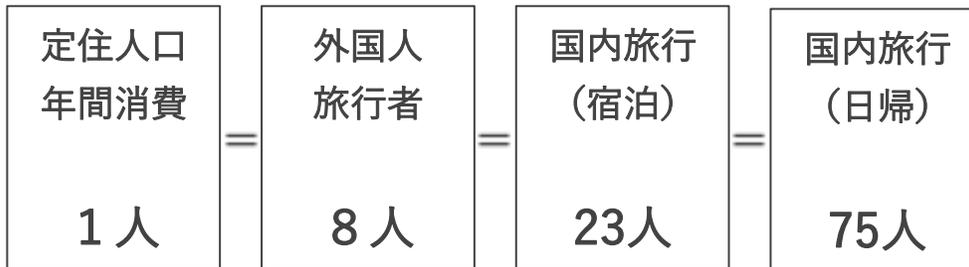
## 【観光-現状分析】 観光振興の目的

### ○観光立国基本計画（令和5年3月31日閣議決定）

地域において、**自然、文化の保全と観光とが両立**し、観光地・観光産業が付加価値を上げ収益力を高め、観光振興が**地域経済への裨益**と**地域住民の誇りや愛着の醸成**を通じて**地域社会に好循環**を生む仕組みにより、地域と観光旅行者の双方が観光のメリットを実感できる観光地を持続可能な形で実現していくことが、従前にも増して重要となっている。

#### Point 01

#### 地域経済への裨益



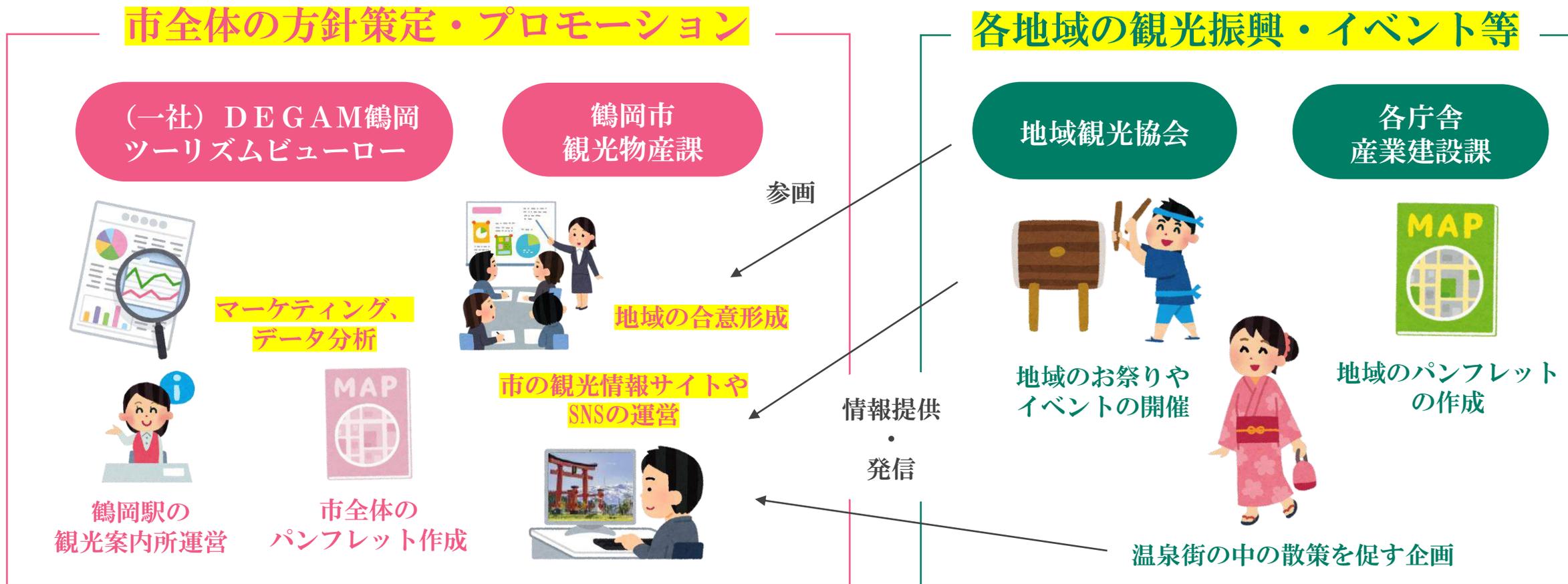
出典：観光庁「観光を取り巻く現状及び課題等について」

#### Point 02

#### 地域住民の誇りや愛着の醸成



## 【観光-現状分析】 鶴岡市の観光振興の実施体制の確認



### (一社) DEGAM鶴岡ツーリズムビューロー

- 地域一体で観光振興に取り組むことを目的に、**2019年7月に設立**。翌年3月に観光庁の登録DMO（観光地域づくり法人）に。
- 主なKPI（2023年度）は、延べ宿泊者数62.3万人、来訪者満足度49.0%、リピーター率42.0%、観光情報サイトアクセス数148万PV

## 【観光-課題の抽出】 鶴岡市の観光振興の課題

観光消費額 = 来訪者数 × 1人あたり消費額 ( **長い時間／たくさんの場所／お金を使う** ) × 来訪回数

課題01 観光資源 **多** 観光客 **多** だが **市内を周遊していない !**

課題02 旅行者の志向が多様化しているが **地域資源を生かした商品開発が少ない !**

課題03 職員が1名しかいないなど **地域観光協会はマンパワーが不足している !**

課題01への対応：現在のDMOの取り組み

**人気の観光資源を**共通テーマでリブランディング



詣でる：出羽三山など



つかる：温泉



頂きます：精進料理など



一方で…

観光による効果は**一部地域に限定的**

コロナが明けた今、**地域が一体となり**  
**市内全域に観光の効果**を行き渡らせる  
**体制づくり**が必要ではないか…？

>>> サイトアクセス数拡大、市内周遊の促進

## 【観光-事例調査】 下呂温泉観光協会の取り組み

### 01 下呂温泉の課題

- 下呂市は 2004年に4町1村が合併して誕生
- 下呂温泉以外の地域は観光の効果が限定的

### 02 目指す方向性

- 周辺地域の資源を生かした魅力的な体験の造成
- 市民も巻き込んだ地域一体での取り組みの実施

### 03 課題解決に向けた取り組み

- 下呂温泉観光協会が中心となり、地域観光協会と連携した体験型ツアーやプログラムの造成
- 地域の連帯感の醸成 / 下呂温泉宿泊者の周辺地域への来訪 / 市全域への経済効果の波及



特色を活かした  
ツアーの造成



## 【観光-政策提言】 鶴岡市における地域一体となった体験型観光の推進

### 目的

地域一体となった多様な地域資源を活用した体験型旅行商品の造成活動を通じて  
**地域への愛着の醸成**を図るとともに、  
 DEGAMを中心としたプロモーションによる**観光の経済効果の市内全域への波及**を図る

### 概要

#### ① 体験型観光推進のための地域観光協会との円卓会議の設置

- DMOの体制強化（地域活性化起業人）、地域観光協会の体制強化（各地域×地域おこし協力隊）

#### ② 地域住民を対象とした「地域の宝」探しアンケート

- アンケート結果は集落ビジョンの形成の材料にも…！

#### ③ 「地域の宝」をもとにした魅力的なツアー・プログラムの造成

- 広域合併による資源の多様性を強みに / 自治会活動が盛んな地域が多く、担い手も期待できる…！
- ツアー造成にかかる補助制度の創出（交付対象者：自治会、ツアー事業者、地域観光協会）

#### ④ 市民を対象としたモニターツアーの実施

- 市街地と旧町村部の交流促進

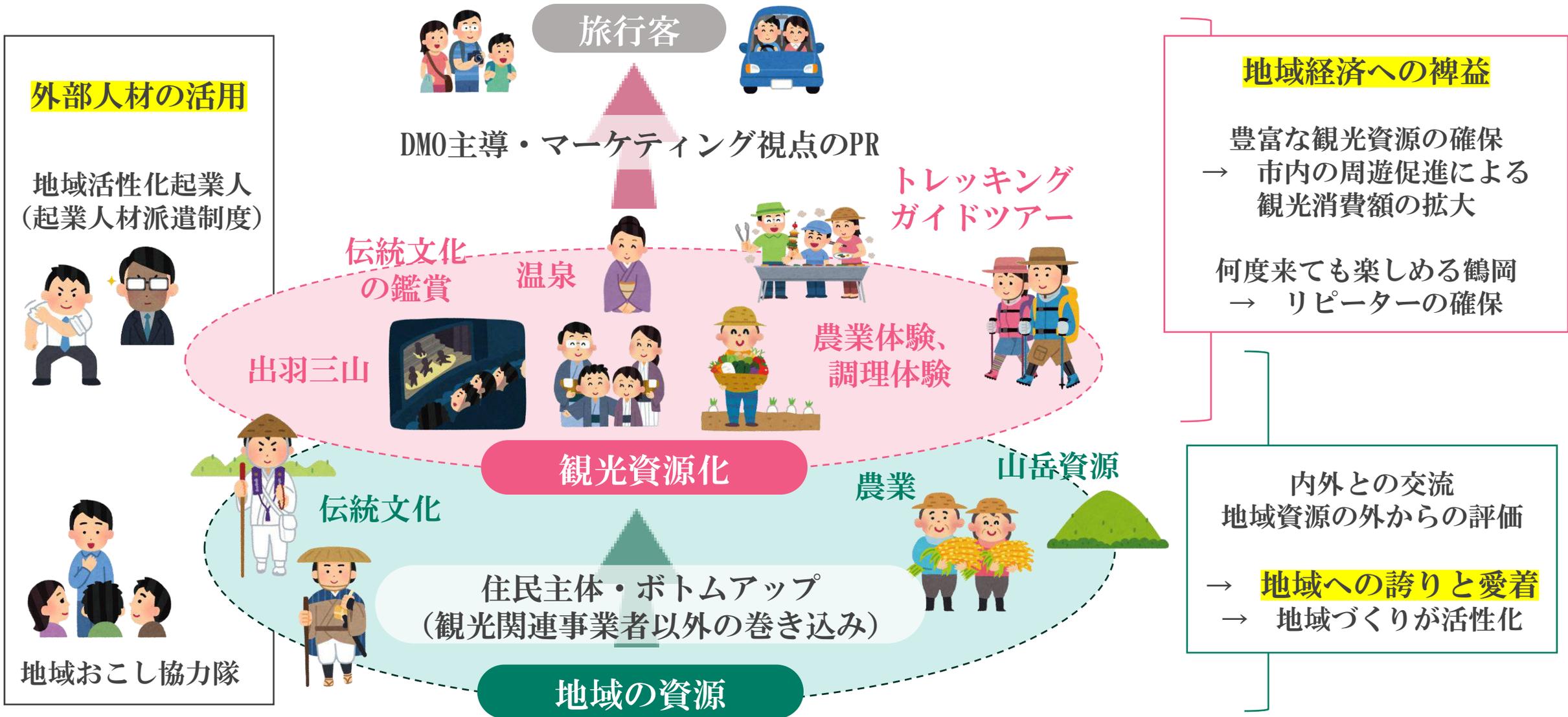
#### ⑤ DMOを中心としたプロモーション

- 公式サイトでのPR、体験予約サイトへの掲載、体制確立後は公式サイトへの予約決済システム導入（手数料収入）

### 財源

- デジタル田園都市国家構想交付金／地方創生推進タイプ（補助率1/2）
- 生物多様性保全推進交付金（エコツーリズム推進全体構想策定、モニターツアーの活動経費、補助率1/2最大500万円）
- 地域活性化起業人／企業人材派遣制度（派遣元企業への負担金、起業人発案事業の経費、起業人受入経費等）

# 【観光-政策提言】 全体像（イメージ）と期待される効果



# 移住



## 【移住-現状分析】

鶴岡市への移住者は年々増加傾向にはあるが、  
社会増減数は令和4年度で△367と  
転出超過が続いている

特に温海・朝日地域のような中山間地域では  
少子高齢化・人口減少が深刻であり、  
負のスパイラルを招いている

区分\年度		R1年度 (2019)	R2年度 (2020)	R3年度 (2021)	R4年度 (2022)
相談件数		163	147	171	194
移住 件数	世帯数	45	68	69	76
	人数	84	110	129	128

\* 「転勤」「進学」を除く転入者のうち、相談窓口を通して把握できた数字  
鶴岡市資料より作成



## 【移住-課題の抽出】

まずは鶴岡市全体で移住施策に取り組むことが重要

移住促進策の実施において、地域運営の観点から**移住者と地域住民の相互理解**が必要

### 課題01

移住希望者が、事前に鶴岡市での生活を知ることのハードルの高さ

### 課題02

移住者に対し、地域住民側もどう対応すればよいか分かっていない

課題01に対応する既存施策として、  
「お試し住宅」制度あり

→しかし、現状の制度で十分なのか  
戸数、利用期間、設備…

課題02に関して、共通ルールが  
あれば地域住民（自治会）側も  
対応しやすくなる



温海地域のお試し住宅

<https://www.city.tsuruoka.lg.jp/kurashi/ijuteiju/otameshi-aparttype.files/R5tirasi2.pdf>

## 【移住-事例調査】 移住希望者への3つのサポート（愛媛県西条市）

- 愛媛県西条市では移住者希望者に対して3つのサポートを展開
- 市役所職員が移住希望者専属のコンシェルジュとなり、西条市内の各所を1日案内してくれる
- 1泊2日無料体験ツアーは、宿泊費・往復交通費・食費すべて無料で、かつ日程・行程も移住希望者の都合に合わせて、市内のツアーを行う
- お試し移住体験では、駅徒歩5分の位置にある一戸建て平屋住宅を1日1000円という低価格で借りられる

移住を「本気」で考えているあなたへ



移住サポート

3つのサポート



無料アattendサービス

1日  
体験

西条市内の無料アattendサービスを実施しています。市職員がコンシェルジュとしてあなたを市内へご案内し、移住相談員の皆さんが、あなたをサポートいたします。

もっと詳しく



1泊2日無料体験ツアー

1泊2日  
体験

完全オーダーメイド型の体験ツアーですので、ひと組ごとのリクエストに合わせてカスタマイズいたします！

もっと詳しく



お試し移住体験

お試し  
体験

西条市の風土・気候を体感することができます。移住、定住を検討する拠点としてご利用することができます。

もっと詳しく

<https://www.lovesaijo.com/support/>

## 【移住-政策提言①】 お試し住宅の貸出期間短縮

### 目的

現行のお試し住宅は利用期間が1か月以上6か月以内  
1カ月という期間は社会人にはハードルが高い  
利用期間中の業務調整など相応の準備が必要 → 改善へ

### 事業内容

### お試し住宅の貸出期間を短縮

例：1週間以上3か月以内

お試し住宅の貸出期間を「移住後の生活を体験する」という主旨を損なわない程度に短縮することで、

- ①移住希望者が手軽にお試し住宅の利用が可能になり、
- ②回転率が向上することから、1年でより多くの移住希望者の受け入れが可能になる

### 効果

移住希望者が、鶴岡市における暮らしを体験するハードルを下げることが期待される



## 【移住-政策提言②】 地域住民による案内・交流サービス

### 目的

移住者と地域住民が関わる際の心理的障壁

→ 移住希望者と地域住民が**事前に**交流することができる体制創出

### 実施主体

地域住民（地域おこし協力隊または有償ボランティアを想定）

### 事業内容

#### 地域住民による案内・交流サービスの実施

地域住民に、お試し住宅利用者または鶴岡市の窓口を利用した移住希望者の地域案内を行ってもらうことで、

- ①移住希望者は地域の実生活をより詳しく理解でき、
- ②案内の中で地域住民と**交流を深める**ことができる

### 効果

移住した際における移住者・地域住民双方のコミュニケーションを円滑にする効果が期待される



窓口で朝日・温海の案内も提案



A group of 13 people, including 12 men and 1 woman, are standing in a line on a grassy area. They are all dressed in dark business suits with light-colored shirts and ties. The background features a large, modern building with a unique, zigzag roof structure and a glass facade. To the left of the building, there is a pond with a wooden fence around it. The sky is clear and blue.

# まとめ

いまの住民のために、これからの地域のために



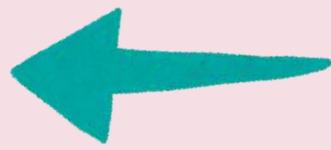
地域経済の縮小

人口減少

脅威

担い手不足

VS



地域への愛着、一体感の醸成



広域連携



経済活性化

担い手創出

住民自治の強化

経済活性化



観光による地域活性化



域外からの活力の流入

移住促進



企業誘致



廃校活用

地域資源を活用した産業振興

農業振興



ジビエ活用



森林活用



課題解決へのアクション



地域交通

A group of approximately 15 people, including men and women in professional attire, are standing in a line outdoors. In the center of the group is a stone bust of a man, mounted on a pedestal. The bust is of a man with short, wavy hair, looking slightly to the right. The pedestal has a small plaque with Japanese characters. The background consists of lush green trees and a building. Overlaid on the image is large, white, stylized Japanese text.

ご清聴ありがとうございました