

集落再生に向けた人的支援の取り組み －山古志サテライトの地域復興支援員の活動日誌の分析より－

プロジェクト2 客員研究員
奈良県立大学地域創造学部 講師
古山 周太郎

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

近年、中山間地域や過疎地域への対策が大きな転機を迎えている。いわゆるこれまでのインフラ整備や医療教育施設などの公共投資を中心とした対策から、人的な支援をもとに集落や地域の再生を目指す取り組みに注目が集まっている。2008年4月に過疎問題懇談会が出した「過疎地域等の集落対策についての提言」をうけて、同年、総務省は「過疎地域等における集落対策の推進について」を今後の過疎対策のひとつの方針として提示した。そのなかでは集落支援員が、各集落の

実情に応じて様々な役割や活動を果たすことが期待されている。集落支援員制度以外にも、地域おこし協力隊などの類似のシステムが創りはじめられていることは、本格的な人口減少をむかえた集落にとって、人的な支援の必要性がより一層高まっている証しといえよう。

地震で大きな被害を受けた中越地域では、復興基金のもとに地域復興支援員制度が平成20年にスタートした。魚沼、小千谷、長岡、南魚沼、十日町の9地域を中心に、地域復興支援員（以下、支援員）が被害の大きかった集落の再生に取り組んでいる。各サテライトとも、制度開始から約2年が経過し、徐々にその成果や課題等も現れはじめている。一方、集落支援の活動は集落

表-1 山古志サテライトの事業計画

<p>1 地域福祉支援</p> <p>◇地域パトロール活動支援 ◇地域の相談窓口「何でもネット」活動の支援◇花いっぱい活動支援 ◇地域福祉ミーティングの開催支援</p> <p>◆コミュニティ機能再形成に向けた活動支援 ◆福祉送迎、福祉ネットワークなどの環境改善に向けた活動支援 ◆見守り声かけ運動「除雪支えあい」などの地域の「世話やきさん」との連携と活動支援 ◆健康、生きがいづくり、支えあい等の活動による集落機能再生支援</p>	<p>3 山古志住民会議運営支援</p> <p>◇事務局運営補助 ◇復興的部会・福祉的部会開催などの会議開催・事業活動の支援 ◇社協山古志支所・市山古志支所・集落・地区主催イベントなどの支援</p> <p>◆事務局、会議等の開催、運営支援 ◆「山古志夢プラン」の企画、行動計画策定と地域への浸透に向けた活動支援 ◆集落、外部支援者の交流に向けた窓口、調整などの業務支援 ◆東洋大学・三宅島住民との交流など地域全体の復興支援を行う外部支援者との調整支援</p>
<p>2 地域活性化支援</p> <p>◇特産品・商品開発支援 ◇東洋大学学生ボランティアセンターとの協働</p> <p>◇ありがとう広場開催支援 ◇交流PF事業実施に向けた資源調査、住民を交えた活用方法の協議</p> <p>◆やまこし弁当、きこ園づくり、住民ガイドの育成等の活動を将来性・継続性を意識した連携やネットワークづくり ◆地域資源をいかした物販・交流等◆首都圏等交流、野菜直売、地域産品ブランド化などの事業実施に向けた地域内の協議・調整</p>	<p>4 交流・情報収集活動支援、5 その他</p> <p>◇山古志支所各課・分室との情報共有・連携を目的とした調整会議への参加 ◇被災地、先進地への訪問研修と交流等の活動支援 ◇地域情報誌や他地区情報提供による住民の意識啓発支援 ◇休憩どころ「茶坊主」：交流の場の提供</p> <p>◆集落行事やイベント等の開催、情報発信支援 ◆ブログ・情報誌等を活用した支援活動および、地域情報の紹介 ◆地域の意識啓発を目指した資質向上研修や視察の支援 ◆各種支援事業との協議、調整 ◆女性支援員ネットワーク（プロジェクト「結」）活動促進支援</p>

※◇は平成21年度の事業計画、◆は平成22年の事業計画

点検から農業支援や生活支援、観光関連の企画開発など多岐にわたり、一概に把握することは難しい。また事業の目標の設定や、事業評価などの問題が指摘されている。そこで、本報告では、人的支援の先進的な事例である中越地域の復興支援員制度を対象に、活動日誌をもとにした分析により、支援員の活動内容を整理することを目的とする。

（2）調査の概要

本報告の基礎となるデータは、長岡地域の山古志サテライトの活動日誌である。山古志サテライトは支援員5名が在籍し、集落再生に向けて様々な事業を実施している。山古志サテライトの平成20年と平成21年の事業計画を【表1】にまとめた。事業計画では、「地域福祉支援」、「地域活性化支援」、「山古志住民会議運営支援」、「交流情報収集活動支援」、「その他」の5つに大別しているが、本研究はこれらの計画をふまえてうえで、活動日誌に基づき、より実態に基づいた分類をおこなう。

日誌の分析の対象期間は、支援員として制度化された平成20年4月1日以降から平成22年3月31日までの2年間とした。活動日誌は、毎日記録されており、項目は、「日付」、「出勤している支援員」と、活動ごとに、「時間」、「活動種別」、「場所」、「具体的内容」が記録されている。また、サテライトに訪れた地域住民の人数と外部来訪者の人数が記録されている。今回の報告では、以上のデータをもとに、活動内容を大項目と小項目にわけて再分類し、支援員の取り組みを整理していくこととする。

2. 活動の分類とその概要

活動日誌から抽出した活動を大きく5つに分類し、必要な場合は小分類を設けた。【表2】各活動内容の分

類については、支援員へのヒアリングや、サテライトブログ、各種資料を補足資料とした。以下では大分類ごとに、それぞれの活動の傾向をまとめていく。

（1）観光関連活動支援

支援員が関わる観光に関する活動は、主に「イベントに関わるもの」、「特産品づくりに関わるもの」、「ツアーに関わるもの」に分けられる。山古志地区や集落の活性化は、支援員の重要な役割のひとつであり、観光関連の活動は集客等の点から主要な活動と位置付けられる。

1) イベントに関わる活動

イベントには大きく、集客を目的とした観光イベント、集落単位で取り組むイベント、山古志地区外で実施されるイベントに大別できる。山古志地区は闘牛や錦鯉、スキー場などの数々の観光資源があり、年間を通じて様々なイベントが実施されている。なかでも支援員が企画、調整、実施の各段階に深く関わっているのは“ありがとう広場”である。このイベントは震災復興への感謝を込めて開催するイベントであり、多くの住民が参加することから連絡調整、祭りへの参加や手伝いなど多岐にわたる役割を果たしている。また山古志地区外で行われる“長岡市花いっぱいフェア”は、住民が栽培した花を出品・展示するイベントであり、開催場所は山古志地区外であるが、種や苗の配布の段階からプランターの管理や運搬までを支援員が中心となって担っている。“山菜まつり”や“隧道まつり”といった集落単位で開催されるイベントには、主体的な関わりではないものの、連絡調整や備品準備や後片付け、開催時の手伝いなどの形で関わっている。

山古志地区全体で取り組むイベントの開催は、集客という点はもちろんのこと、震災復興に向けた外へのアピールや、住民同士の絆をより深めることに大きく

寄与する。また震災を乗り越えた経験や想いを再共有する場ともなろう。各イベントとも、支援員の協力が不可欠になっており、今後とも支援の果たすべき役割は小さくない。

2) 特産品に関わる活動

特産品は、食品、農産物、それ以外の3つ大別できる。やまこし鍋や山古志弁当などの食品は、震災後に支援員が特産品開発を企画し、試作段階からPRまで住民と共につくりあげたものである。支援員はそのルールづくりや、保健所の許可などの支援を行っており、イベント開催時にもふるまう場合もある。また農産物の特産品ではキノコ類の栽培に力を入れ、栽培管理にも関わり特産品化を目指している。その他の農産物も、生産組織への支援を行っている。それ以外の特産品である、“もうまけないぞう”は、“グループかたくり”という住民組織が制作しており、実際の制作や在庫管理などを支援員が関わっている。

特産品づくりも、山古志地区の各種産物を活かしつつ、住民同士が知恵を絞りつくりあげるもので、観光客への住民のもてなしの心のあらわれと捉えられる。これらの活動には住民との協働は欠かせないが、高齢化や住民の時間の余裕なども踏まえるなら、様々な場面において支援員の果たすべき役割が大きく、今後ともその展開が期待される。

3) ツアーに関する活動

ツアーについては、山古志地区内で山菜などを探索する山野草ツアーや、山古志ウォークなどの実施に協力している。平成21年度には中越防災推進機構が企画した防災グリーンツーリズムにも関与している。いずれも、ツアーについて支援員の果たしている役割は準備手伝いや同行程度にとどまっており、支援員が企画して主導的な役割を担うには至っていない。

(2) 住民活動支援

支援員の取り組みのなかで、住民に関わる活動は中心的なものである。その活動の幅は、個別の生活支援から集落行事や住民組織づくりまで幅広い。ここでは、まず送迎や訪問、相談対応、生活支援といった”住民（個人）に対する支援”と、共同作業手伝い、行事イベント支援、住民会合への参加といった”集落に対する支援”に分類する。さらに支援員が積極的に関わっている集落再生への取り組みや、住民組織づくりの活動内容もみていきたい。

1) 住民への支援

住民への支援は、送迎、訪問、相談、生活支援の4つに大別できる。送迎をみると、行き先は、自宅と診療所や歯科が主であるが、自宅と郵便局やサテライト、自宅と福祉施設など多岐にわたっている。なお、送迎回数は、H20年は年44回だったが、H21年は22回に減少している。

訪問は、戸別訪問や高齢者や公営住宅への見守りが主である。また集落内の雪状況の見守りも含まれる。訪問回数は、H20年は年32回で、H21年は18回であった。また、集落全体を対象とした地域パトロールや集落巡回も行われている。地域パトロールは、市社会福祉協議会と協力し一人暮らし高齢者、障害者宅を訪問、状況把握、情報提供など孤立回避のために実施しているものである。以上の2つを合わせて、H20年は年30回で、H21年は21回であった。

相談対応では、生活相談や年金や税金のこと、また話し相手になることもある。最後に生活支援についてみると、草刈りや掃除、デイサービス乗車時の手伝い、機器の不具合対応など多岐にわたっている。

以上の支援内容を見ると、高齢者や一人暮らしで生活に困難を抱えるひと、また生活の足の確保ができないひとへの個別支援をきめ細やかに実施していることがわかる。

表-2 地域復興支援員の活動内容の分類

大分類	小分類	内容	
観光関連活動支援	イベント	集客	古志の火まつり、スキーカーニバル、ありがとう広場、三人娘田植、除夜の鐘つきイベント、クリスマスイルミネーション、frisbeeドッグ大会、国体採火式、闘牛大会等
		山古志地区外	歌舞伎フォーラム、長岡市花いっぱいフェア、長岡市花いっぱいコンテスト、長岡まつり 民謡流し等
		集落	そば祭り(間内平、虫亀)、山菜まつり、隧道まつり、食の自然塾、産業まつり、きのこまつり等
	特産品	食品	やまこし汁、やまこし鍋、ふきのとうゼラート、山古志弁当、糸うりケーキ、つけもの等
		農産物	きのこ、マイタケ、かぐらなんばん、ヤーコン等
		一般	布ぞうり、もうまけないぞう、Tシャツ等
ツアー関連	山の暮らし大学校モニターツアー、山野草探訪ツアー、やまこしウォーク、防災グリーンツーリズム		
住民活動支援	住民への支援	送迎	診療所⇄自宅間、歯科⇄自宅間、郵便局⇄自宅間、サテライト⇄自宅、山古志地区外⇄自宅、社会福祉施設⇄自宅
		訪問	戸別訪問(お茶配布)、雪状況見守り、介護認定者宅訪問、見守り対象者訪問、イベント案内、地域パトロール(各集落)
		相談対応	生活相談対応、税や年金、話し相手等
		生活支援	機器不具合の対応、ディサービス乗降時の手伝い、草刈り、掃除等
	集落への支援	行事・イベント	趣味の教室、趣味のコーナー、さいの神、チャリティゴルフ大会、山古志地域総合レクリエーション大会、種芋原まつり、追悼式、ほうとう祭り、桂谷元気会のもちつき大会、大久保感謝祭、ゲートボール大会、東洋大学スポーツ講習会等
		共同作業・農作業	神社の枝おろし、神社掃除、道普請、枯れ葉収集、草刈り、集落センター掃除、田植え手伝い、苗植え、植樹、花の種まき等
		会合参加	集落お茶会への参加、集落総会・役員会への参加
	集落再生・住民組織づくり	集落再生	集落デザイン策定、集落活動・事業計画づくり、アルパカ関連事業、直売所関連事業等
		住民組織化	山古志地域井戸端会議(各集落)、地区別情報交換会(各集落:福祉系)、三ヶ地区・ふさんこって会、グループかたくり、いきいき会参加(油夫)等
情報発信・PR活動	震災情報発信	被災写真整理・収集、写真パネル作成・展示、DVD作成・編集、映像資料翻訳等	
	写真撮影・取材	行事撮影、イベント取材・撮影、特産品取材・撮影、住民活動の撮影、写真整理、編集等	
	広報・活動発信	季刊	山古志発季刊誌、ありがとう通信発行
		コミュニティペーパー	区長便、虫亀かわら版、住民向けイベントチラシ等
		ブログなど	サテライトブログ作成・更新、原稿寄稿
	イベント・観光PR	イベントPR	イベントチラシ作成、ポスター作成、特産品PR等
看板・地図		イベント案内看板作成、民宿マップ作成、山古志マップ作成、直販所看板作成、集落看板作成等	
外部対応	教育関連	大学・研究関係者、大学生受け入れ、調査研究協力、高校生修学旅行、大学運動部合宿対応、学生ボランティア受け入れ、災害救助ボランティア視察など	
	視察対応	行政・議員	地方自治体職員、外国政府関係者、国際交流会、など
		民間団体	福祉関係者(社会福祉協議会等)、議員視察、商工会・観光協会視察など
		防災関連	被災地関係団体、被災地住民、消防団視察など
	ツアー	団体・組合観光ツアー、観光バスツアー、歴博ツアー、山古志体験ツアー、観光ツアー、錦鯉バスツアーなど	
	交流	自衛隊交流会、大学運動部との交流会、行幸啓など	
その他	新聞社取材対応、TV局取材対応、体調不良者、他支援員研修など		
組織運営・その他	外部研修	支援員研修、被災地視察・研修(三宅島、神戸市、兵庫県佐用町、宮城等)、シンポジウム・学会発表・出席、外部研究会、福祉関連大会・協議会出席、自治体研修など	
	組織間連携	山古志住民会議事務局・運営、LIMO・デザインセンター・中越防災フロンティアとの連携、地域福祉ミーティング(保福、社協、包括支援センター、復興推進室、サテライト)、福祉施設との連携、民生委員協議会など	
	事務関係	スケジュール管理、予算計画・管理、サテライトミーティング、事業計画立案、各種打ち合わせ資料作成、依頼文作成、打ち合わせ議事録作成、報告書作成、庶務関係処理、活動記録作成、備品管理、連絡調整、資料整理など	
	商品管理	商品在庫管理、バーコード集計、売上集計など	
	その他	募金関連業務(募金箱設置、集計)、施設管理・除雪、来訪者記録作成、PC・機器メンテナンスなど	

2) 集落への支援

集落への支援活動は、行事やイベントへの支援、共同作業や農作業への支援、集落の会合への参加にわけられる。行事やイベントとしては、集落単位で行われるさいの神やもちつき大会、ゲートボール大会などへの支援と共に、チャリティゴルフ大会やレクリエーション大会などの住民全体が参加するイベントへの支援も行われている。特に山古志地区全体へのイベントは、震災後に住民が集うイベントとして支援員が主導的に企画立案したものである。また震災が起こった日である10月23日に毎年開催される追悼式イベントには、企画や献花台の作成など支援員が積極的に関わっている。

共同作業への支援としては、神社の枝おろしや掃除、道普請、駐車場の草刈り、枯れ葉の収集や集落センターの掃除などを手伝っている。また闘牛場のボードウォークの修繕作業にも参加している。農作業への協力としては、田植えや苗植えの手伝いから、花の植樹や種まきの手伝いを行っている。

集落への会合にも頻繁に参加している。集落のお茶会や昼食会といった住民同士の気軽な集まりの場から、集落の総会や役員会など、集落運営に関わる会議まで参加していることがわかる。

支援員の集落との関わりをみると、住民個人への支援と同様に、さまざまなレベルでの支援を行っていた。日常的な支援は、集落との信頼関係の構築にも不可欠であり、それらを基盤にして新たな取組みにつなげていこうとする意図が感じられる。

3) 集落再生や住民組織づくり

集落再生にむけて、山古志地区でも、支援員が集落住民とともに、集落の今後を話し合い、集落存続のための組織づくりなどを行っている。H20年は、主に福祉に関するテーマを取り上げる地域井戸端会議を各集落で開催した。また、趣味の教室などの住民の集いも開催している。組織づくりとしては、“グループかたくり”

や“ふさんこって会”などの組織づくりに関わっている。H21年になると、社会福祉協議会や地域包括支援センターも参加して、地区別情報交換会が各集落で開催されている。また、集落によっては集落デザインが策定され、その発表会や、事業実施に向けた計画についての話し合いも持たれている。集落支援に関する事業のひとつである、アルパカの受け入れや飼育も支援員が大きく関わりながら事業実施に至っている。

今後、集落支援に向けてより本格化することが予想され、各種事業の計画やその実施に、支援員が関わりながら、住民と協働した集落支援が期待されるだろう。

(3) 情報発信・PR活動

支援員の活動の1つである情報発信やPR活動は、観光関連活動や住民活動に深く関わるものである。

山古志地区は震災の甚大な被害を受けたこともあり、被災の状況についての映像資料などについて、貸出協力の依頼が多い。展示会への写真パネルの貸出しや、震災の状況を記録した映像資料の編集や翻訳などの作業も、支援員の仕事として行っている。

山古志地区内でのイベントや活動の取材や記録も頻繁に実施している。伝統行事の撮影や、特産品づくりの取材、住民イベントの写真撮影など、山古志地区の情報発信のための素材を収集している。それらの記録を発信する媒体として、ブログの作成も重要な仕事である。平均して毎週更新されるブログには、イベントや日々の活動の様子が記載されており、サテライトの主要な情報発信媒体といっていよい。

一方、イベントや特産品に関するPRも、集客や販売促進のために不可欠な活動である。支援員は、ポスター制作やチラシの作成・配布から、看板などの制作や設置にも関わっている。また、観光客をターゲットにしたマップの制作も、企画の段階から請け負っている。

紙媒体の情報発信手段としては、季刊で発刊してい

る広報誌などがあるが、区長便などの集落住民への情報発信も頻繁に行っている。その内容には、イベントの呼びかけや、活動の報告を含んでいる。

以上のように、情報発信やPRは、電子媒体と紙媒体の双方を用い、かつ住民から外部の観光客まで幅広い層に向けて行っていることがわかった。情報発信の担い手は、特に中山間地域でその確保が難しいが、山古志地区では支援員が十分にその役割を担っているといえよう。

（4）外部対応

山古志地区は震災の被害が大きかったこともあり、外部からの視察や研修の依頼が少なくない。これらの団体の要望には、山古志サテライトが中心となって対応している。

視察に訪れる団体は、地方自治体の職員や議員から、外国の政府関係者まで幅広い。山古志地区の復興への取り組みは、国内のみならず海外からも注目されており、被災した地域からの視察も絶えない。視察団体に同行し、震災地の状況説明や、映像資料を用いた紹介などを支援員が行っている。災害復興の状況視察には、消防団などの防災関連の団体も訪れているが、被災を通じた交流のある国内各地の住民や団体なども視察に來ている。また、福祉や観光・商工関連の団体も視察に訪れている。

教育関連では、大学や研究機関などの調査研究への協力と、修学旅行や団体への対応が中心となる。各大学が、山古志地区で震災の復興関連の調査を実施する際には、サテライトが窓口になり調査の段取りなどの調整業務を行っている。また、高校の修学・研修旅行の受け入れや大学運動部の合宿への対応、仮設住宅の時から関わりのある学生ボランティアの受け入れについても山古志サテライトが担っている。

その他では、新聞社の取材の窓口や、各種の観光ツアーの受け入れや説明を行っている。大学の運動部な

どと住民の交流会なども実施している。

山古志地区は、被災地の中心であることから中越地震からの復興のシンボリックな存在である。ゆえに外部からの訪問が頻繁にあり、外部対応は重要な仕事である。今後とも、山古志サテライトが、外部対応について主導的な役割を果たすことが期待されているといえよう。

（5）組織運営・その他

組織運営に関わる活動としては、まずは事務関係の仕事が挙げられる。予算や事業計画、サテライト内のミーティングなども組織の運営には欠かせない。次に、外部研修も重要な仕事のひとつである。国内の被災地への視察研修や、山古志の取り組みをシンポジウムや学会で発表を行っている。また、定期的に支援員研修にも参加している。

地域復興支援員制度の枠組みでは、山の暮らし再生機構がサテライト間の調整を行っている。また中越防災フロンティアや復興デザインセンターなどの組織と共に、様々な事業を行っており、それらの組織とも頻繁に会合を持ちつつ、連携している。その他には商品の管理や、募金についての業務など、多岐にわたる業務を実施していることがわかる。

3. まとめと今後の分析の方向性

活動日誌の分析により、支援員の具体的な活動内容が明らかになり、その活動内容は大きく観光関連活動支援、住民活動支援、情報発信・PR活動、外部対応、組織運営・その他の5つに分けることができた。支援員の活動は多岐にわたっており、事業計画に記載されている以上の、様々な活動を行っていることがわかる。その支援対象は、おおまかに、住民、住民組織、集落、山古志地区全体に分けることができる。具体的には、

送迎や訪問といった住民個人への支援にはじまり、直売所や特産品などの共通テーマをもった住民グループへの支援、行事や共同作業、また集落ごとのデザインの策定といった集落への支援、さらには住民会議の運営や観光イベントなどは住民全体を巻き込んだ山古志地区への支援である。すべての活動内容が4つの支援対象に分類可能なわけではなく、1つの活動内容でも、複数の支援対象が含まれる場合もある。たとえば、直売所に対する支援は基本的には住民グループへの支援と考えられるが、複数の直売所グループへの支援により山古志地区全体への支援へとつながりつつある。また、住民個人への信頼関係の構築が、集落への円滑な支援につながる場合など、ある活動が次の活動へと波及し、それに応じて支援対象の範囲が拡大していくことも十分考えられる。今回の分析では、支援対象を軸とした分析は行わなかったが、今後は個々の活動内容を詳細にみることで、支援対象ごとの活動の傾向や課題、また活動の展開と支援対象の拡大との関係などを明らかにする必要があるだろう。

【参考文献】

- 1) 小田切 徳美 (2008) 「農山村再生の課題-いわゆる「限界集落」問題を越えて」『世界』No.781, 234-246
- 2) 地域の人的支援研究会 (2010) 「人的支援の可能性と課題 中間とりまとめ」
- 3) (財)山の暮らし再生機構ホームページ
URL: <http://www.yamanokurashi.jp/>
- 4) 総務省 自治行政局 過疎対策室ホームページ
URL: http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain0.htm