

「新たな結」による地域の活性化 報告書

平成 21 年 3 月

国土交通省 都市・地域整備局 地方振興課

新たな結研究会

目次

はじめに.....	1
1. 「新たな結」の考え方.....	3
(1) 「新たな結」の必要とされる背景.....	3
(2) 「新たな結」の必要性と考え方.....	3
2. 事例分析.....	5
(1) 活動対象範囲.....	6
(2) 地域全体の理解と協力.....	8
(3) 組織体制.....	10
(4) 多様な主体の連携・協力.....	14
(5) 取組の内容.....	18
(6) 取組の展開パターン.....	22
(7) 事業収支.....	29
3. 「新たな結」のあり方.....	33
(1) 核組織の設置.....	33
(2) 地域課題への総合的な取組.....	34
(3) 「新たな結」実現のための課題と対応.....	36
4. 「新たな結」に対する支援のあり方.....	45
(1) 必要となる支援.....	45
(2) 中間支援組織による支援.....	47
(3) 行政による支援.....	50

はじめに

調査の目的

農山漁村地域等の地方では、モータリゼーションの進展に伴うバス路線の減便、廃止等により、自家用車が利用できない高齢者等の生活利便性が低下しつつある。一方、農林業をはじめとする地域産業の衰退に伴い加速化する人口減少・低密度化により、教育、福祉、文化、娯楽、交通等の生活に必要な機能（生活機能）における公共・民間のサービスの縮小、施設の廃止・統廃合等の進展が予想される。

地方における人口減少の抑制及び高齢者等交通弱者を住民の生活利便性、快適性の維持のためには、地域の実状に応じた基礎的な生活圏ごとにコミュニティの互助・共助・協働機能を再生・強化し、住民主体の組織が、行政・民間・外部の人材等と実施していくことが必要であると想定される。

本調査では、上記の基礎的な生活圏における住民主体による地域の機能の維持、活性化のための取組のあり方及びその促進のための支援制度のあり方について検討した。

調査の方法

本調査では、「新たな結」と名付けた地域住民主体の取組の参考となると思われる全国の事例についてインタビューを行うと同時に、地域の条件が異なる3都市（新潟県上越市、静岡県浜松市、鹿児島県薩摩川内市）の各3地区におけるアンケート調査を実施し、生活面での課題、ニーズ等の把握に努めた。

研究会

次頁のメンバーからなる研究会を設置し、議論を進めた。

研究会の開催

第1回	平成20年6月25日
第2回	平成20年8月7日
第3回	平成20年10月31日
第4回	平成21年1月20日
第5回	平成21年3月11日

新たな結研究会メンバー

【学識経験者】

(座長)大西隆	東京大学大学院工学系研究科教授
小田切徳美	明治大学農学部食料環境政策学科教授
小林隆	東海大学政治経済学部政治学科准教授
斎尾直子	筑波大学システム情報工学研究科准教授
田村秀	新潟大学大学院実務法学研究科教授
塚本一郎	明治大学経営学部公共経営学科教授
藤山浩	島根県中山間地域研究センター地域研究グループ科長

【地域活動組織のリーダー】

大平枚男	NPO 法人がんばらまいか佐久間代表（静岡県浜松市）
小林和彦	NPO 法人きらり水源村事務局長（熊本県菊池市）
辻駒健二	川根振興協議会会長（広島県安芸高田市）

【市町村の長】

木浦正幸	上越市長
------	------

【関係省庁】

国土交通省大臣官房審議官（都市・地域整備局担当）
国土交通省都市・地域整備局都市・地域政策課長
国土交通省都市・地域整備局地方振興課長
国土交通省都市・地域整備局地方振興課半島振興室長
国土交通省都市・地域整備局離島振興課長
国土交通省都市・地域整備局特別地域振興官
国土交通省国土計画局広域地方整備政策課長
総務省自治行政局過疎対策室長
農林水産省農村振興局農村政策部農村計画課農村政策推進室長

（事務局）

国土交通省都市・地域整備局 地方振興課
みずほ情報総研株式会社

1. 「新たな結」の考え方

(1) 「新たな結」の必要とされる背景

農山漁村地域等の地方は、国土政策上重要な様々な機能を有しており、今後とも継続的に地域を維持していくことが必要であるが、今後の人口減少・高齢化の加速に伴い、コミュニティの崩壊、生活機能の縮小、防災力の低下などが集落を超えて地域全体に及び、地域の維持が困難となるおそれが生じている。また、市町村合併は、旧市町村間の連携と役割分担により、旧市町村あるいはその中のそれぞれの地域が独自の魅力を先鋭化することにより活路を見出す機会と捉えることができる一方で、地域に密着した行政が後退する懸念もある。本調査の中で平成の合併が行われた3つの市の周辺地区住民に対して実施したアンケート調査においても、市町村合併による影響として、「便利になったことがない」との回答が多く、「地域の要望が通りにくい」、「市内中心部との格差」を不安視する回答が多くみられた。また、生活機能面では、行政によるサービス提供が縮小するなかで、「交通・移動サービス」、「独居高齢者の見守りサービス」、「緊急通報サービス」の充実が必要だとする回答が多くあった。

農山漁村地域は各々が小さいながらも、農業、工業、商業、サービス業といったすべての生活機能、産業が一揃い存在しており、地方の農山漁村地域の有する機能や資源を総合的に再構築し、活用していく地元内発型の取組が求められている。また、都市との連携によって地域の活性化を図っていくことも必要である。

そうした状況下において、国土交通省は国土形成計画（H20.7）において、多様な主体の協働により従来の公の領域に加え公共的価値を含む私の領域や公と私との中間的な領域で地域活力を維持する機能を果たす「新たな公（こう）」の考え方を示している。また関連する府省の調査報告等においても様々な主体が協働し農山漁村地域の地域活性化を図ること、その一環として地域コミュニティを再編・再生することの必要性が記述されている。

元来日本では、全国各地に、住民同士が相互扶助する伝統があった。都市化が進み、地方の農山漁村地域においても人々の生活スタイル、地域コミュニティが変容し、また、そもそもの助け合うための担い手の不足が指摘されるようになってきたが、用水路の清掃・維持管理、共有林の管理、夏の草刈り、降雪地域では冬の雪下ろしなど、「結（ゆい）」の伝統は今日も地域に息づいている。「結」は地域に暮らす地域住民の当然の義務・役割として認識され、強制されることなく地域住民が自発的に担ってきた活動である。

集落ごと等で住民が助け合って農作業や手間替えなどを行うことを意味する昔ながらの「結」になぞらえ、今後、地域において必要とされる協働の取組の姿をここでは「新たな結」と称し、多くの地域で実施できる「新たな結」のあり方、支援の仕組みなどを検討、提案するものである。

(2) 「新たな結」の必要性と考え方

喫緊の全国的な課題である地方の活性化のため、農山漁村地域等の地方において協働によ

るコミュニティ再生の取組を考えるにあたっては、以下の点が重要である。

まず、こうした地方では行政サービスの充実には限界があり、また民間企業の新たな参入による地域活性化も多くを期待できない状況にある。地域社会を維持し地域の活性化を図るためには、地域住民自らが協力して、地域の課題に積極的に取り組むことが重要かつ必要不可欠な解決策となっている。次に、そもそも担い手が不足し、また多様な主体のうち市民セクターの主体を担える NPO 等が育っていないため、新たに地域住民の協議や活動の核となる組織が必要となる。3 点目として、地域の維持や活性化に必要な今日的な課題は、高齢化した地域社会における住民の生活支援、福祉、文化、教育から、疲弊した地域産業の活性化まで多様な分野にわたるものであることから、地域の幅広い問題について総合的に取り組むことが重要である。そして、人と人との温もりのあるつながりが想起され、皆がイメージしやすい「結」を用いて「新たな結」と称したこの取組には、今日も地域に息づいている地縁のつながりを期待するものであるが、取り組むべき課題が多岐にわたるため、水路や共有林等生活インフラの維持管理などについての地域住民の共同作業が主であった旧来の「結」以上に、地域全体の理解と協力が不可欠なものとなる。

以上を踏まえて、「新たな結」は次のような 5 つの特徴を有すべきものであると整理した。

「新たな結」の有すべき特徴

地理的なまとまりを単位とした一定の活動対象範囲を有する。

地域全体の理解と協力を得る。

地域住民の協議・活動組織を核とした継続的な取組である。

行政その他の多様な主体の連携・協力の下で実施される。

今日的な地域課題について、総合的に対策を実施する。

「新たな結」の取組が、多くの地域で実践され、活動への参加を通じて地域の多くの人々が生きがいを見出し、そして、地域の維持と活性化が図られることを期待するものである。

なお、「新たな結」は、地域課題への対策を実施する点で「新たな公」の領域を扱う取組であること、また住民主体で行政その他多様な主体と連携しながら活動することから、「新たな公」の取組の一形態であるといえる。「新たな結」では、核組織が活動の中心となること、空間的に明確な活動対象範囲を有していること、地域の問題に総合的に取り組もうとするとところにこの取組の特徴を持つものである。

)「新たな公」の定義

行政だけでなく多様な民間主体を地域づくりの担い手と位置づけ、その協働によって、地域のニーズに高じた社会サービスの提供等を行おうとする考え方。社会貢献による参加者の自己実現や地域経済の活性化、社会的コストの軽減効果など、多面的意義がある。

<平成 20 年度「「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業」募集要領（平成 20 年 4 月 1 日国土交通省国土計画局）>

2. 事例分析

「新たな結」に関する参考となると思われる様々な地域の取組事例を取り上げ、核組織に対してインタビューを実施し、上述の「新たな結」の基本的考え方に示した各項目について、整理分析を行った。

取り上げた事例は、地縁等に基づき明確に一定の活動対象範囲を有している、地域全体の理解の協力のもとで多くの地域住民が関わっている、総合的に地域の問題に取り組んでいるなど、「新たな結」の基本的考え方におおむね合致するものである。

活動の地域は農山漁村地域に限られるものではないが、主として農山漁村地域において、今後いっそうの人口減少・高齢化が進み、地域の活力低下のおそれを抱えているという点に鑑み、農山漁村地域を中心に扱った。

調査対象とした組織一覧は次のとおりである。組織設立時期では、昭和の設立の3事例以外は皆、平成に入ってから設立となっている。ただし、NPO法人夢未来くんまについては既に昭和61年に地域の全戸が参加する熊地区活性化推進協議会が設立されており、また、三和区振興会については旧三和村における3つの振興会が母体となっている。

調査対象とした組織一覧

組織名称	所在地	法人形態	設立年月
NPO法人新田むらづくり運営委員会	鳥取県智頭町	NPO法人	平成12年12月
NPO法人大名草	兵庫県丹波市	NPO法人	平成16年5月
柳谷町内会	鹿児島県鹿屋市	任意団体	昭和55年頃
NPO法人正応寺ごんだの会	宮崎県都市	NPO法人	平成18年5月
西山地区コミュニティ協議会	鹿児島県薩摩川内市	任意団体	平成17年4月
大馬越地区コミュニティ協議会	鹿児島県薩摩川内市	任意団体	平成17年4月
高土地区振興協議会	新潟県上越市	任意団体	昭和34年
夢ランド十町	熊本県和水町	任意団体	平成10年4月
NPO法人かみえちご山里ファン倶楽部	新潟県上越市	NPO法人	平成14年2月
川根振興協議会	広島県安芸高田市	任意団体	昭和47年2月
NPO法人夢未来くんま	静岡県浜松市	NPO法人	平成12年6月
NPO法人きりり水源村	熊本県菊池市	NPO法人	平成16年6月
NPO法人雪のふるさと安塚	新潟県上越市(旧安塚町)	NPO法人	平成16年8月
NPO法人夢あふれるまち蒲川原	新潟県上越市(旧蒲川原村)	NPO法人	平成16年12月
三和区振興会	新潟県上越市(旧三和村)	任意団体	平成16年3月
NPO法人まちづくり山岡	岐阜県恵那市(旧山岡町)	NPO法人	平成15年3月
NPO法人がんばらまいか佐久間	静岡県浜松市(旧佐久間町)	NPO法人	平成17年7月
NPO法人ふれあい由比	静岡県静岡市(旧由比町)	NPO法人	平成20年9月

(1) 活動対象範囲

活動対象範囲は、おおむね小さな順に、1集落、複数集落、昭和の市町村合併前の旧町村、平成の市町村合併前の旧町村に分類される。

面積については1集落の数平方キロメートルから平成の市町村合併前の旧町村の百数十平方キロメートルまで、人口については約50人から約1万人までとなっている。コミュニティの単位としては小学校区や中学校区というまとまりがみられる。また、規模のまとまったものでは、河川等の流域といった単位のものがみられた。

地元でひとつのまとまりと認識されていれば、活動対象範囲は多様な設定の仕方が成り立ち得る。逆に、地元で1つのまとまりと認識されていない集落が複数まとめて取組を始めることは、動機という点で難しいと思われる。また、活動対象範囲は、取り上げた事例の設立経緯と関係があり、後述するように、その活動内容には一定の傾向がみられる。

活動対象範囲の高齢化率は20%台後半から60%程度となっていて、農山漁村地域を中心に扱ったこともあり、高い水準となっている。

1事例を除いては平成12年比で人口は減少していて、マイナス1%台から20%台半ばの人口減少となっている。

地域での生活の基本となる施設機能例として、行政庁舎・出張所の有無、小・中学校数、病院数をみると、次頁表のとおりとなっている。広い圏域を活動対象範囲とする平成の市町村合併前の旧町村では、複数の小学校が存在する事例の地区等がみられ、また、複数集落を活動対象範囲としている事例についても小学校が存在するが、集落を活動対象範囲としているところでは小学校は存在しない。20床以上がその定義となる病院が存在するところは、平成の市町村合併前の旧町を活動対象範囲とする佐久間のみである。

調査対象とした事例の地区等の面積・人口等の状況

事例の地区等	対象範囲の分類	平成20年11月					高齢化率	人口増減 (平成20年/ 平成12年)
		面積 (km ²)	集落数	人口	世帯数	世帯あたり人口		
新田	集落	4.7	1	49	18	2.7	60.0%	-24.5%
大名草	集落	-	1	606	196	3.1	32.3%	-16.0%
柳谷	集落	-	1	314	133	2.4	31.4%	-1.6%
正応寺	集落	-	1	500	166	3.0	29.8%	0.3%
西山	複数集落	9.2	2	188	129	1.5	59.0%	-20.2%
大馬越	複数集落	26.7	30	772	338	2.3	38.9%	-16.3%
高士	複数集落	-	15	1,654	475	3.5	28.8%	-13.5%
十町	複数集落	12.8	3	661	197	3.4	36.9%	-12.6%
かみえちご	複数集落	-	27	2,400	784	3.1	36.9%	-10.7%
川根	昭和旧町村	36.8	19	580	250	2.3	46.2%	-13.4%
くんま	昭和旧町村	32.2	23	780	270	2.9	45.8%	-25.9%
水源村	昭和旧町村	7.0	11	1,248	369	3.4	34.9%	-6.7%
安塚	平成旧町村	70.2	11	3,206	1,151	2.8	36.8%	-19.6%
浦川原	平成旧町村	50.6	35	4,035	1,180	3.4	30.7%	-7.2%
三和	平成旧町村	39.3	46	6,351	1,781	3.6	26.7%	-1.5%
山岡	平成旧町村	61.0	8	5,081	1,523	3.3	30.9%	-8.5%
佐久間	平成旧町村	168.5	37	5,013	2,143	2.3	46.5%	-22.6%
由比	平成旧町村	23.0	11	9,478	3,027	3.1	28.4%	-5.6%
平均		41.7	16	2,384	785	2.9	37.8%	-12.6%
	集落	4.7	1	367	128	2.8	38.4%	-10.4%
	複数集落	16.2	15	871	314	2.4	42.2%	-16.7%
	昭和旧町村	25.3	18	869	296	2.9	42.3%	-15.3%
	平成旧町村	68.8	25	5,527	1,801	3.1	33.3%	-10.8%
中央値		43.9	11	2,971	354	3.0	35.8%	-13.0%
	集落	4.7	1	407	150	2.9	31.9%	-8.8%
	複数集落	12.8	15	772	338	2.3	38.9%	-16.3%
	昭和旧町村	32.2	19	780	270	2.9	45.8%	-13.4%
	平成旧町村	55.8	23	5,047	1,652	3.2	30.8%	-7.9%

正応寺の高齢化率と人口増減は正応寺を含む7自治公民館からなる安久町のデータ。十町の人口増減は平成13年比。山岡と由比の人口増減は平成12年国勢調査比。その他、一部に11月時点でないものを含む。

調査対象とした事例の地区等の行政庁舎・出張所の有無、小・中学校数、病院数

事例の地区等	対象範囲の分類	行政機関		小学校	中学校	病院
		(支所等)	(出張所等)			
新田	集落	0	0	0	0	0
大名草	集落	0	0	0	0	0
柳谷	集落	0	0	0	0	0
正応寺	集落	0	0	0	0	0
西山	複数集落	0	0	1	0	0
大馬越	複数集落	0	0	1	0	0
高士	複数集落	0	0	1	0	0
十町	複数集落	0	0	分校1	0	0
かみえちご	複数集落	0	0	2	1	0
川根	昭和旧町村	0	0	1	0	0
くんま	昭和旧町村	0	1	1	0	0
水源村	昭和旧町村	0	0	1	0	0
安塚	平成旧町村	1	0	1	1	0
浦川原	平成旧町村	1	0	3	1	0
三和	平成旧町村	1	0	3	1	0
山岡	平成旧町村	1	0	1	1	0
佐久間	平成旧町村	1	3	3	1	1
由比	平成旧町村	1	0	2	1	0

(2) 地域全体の理解と協力

1) 地域住民への説明、住民間の協議

地域住民による地域住民のための取組が機能するためには、地域全体の理解と協力が重要となる。「新たな結」は、町内会・自治会、自治公民館組織といった従来から存在する組織による取組とは異なる“新たな”取組を地域コミュニティに持ち込もうとするものであるため、その重要性はなおさらである。

担い手としての地域住民の参加の形は、活動の中心となる部会メンバーとして関わる、個々の取組やイベントにボランティアなどとして関わる、イベントに参加するなどの形がある。多くの地域住民の参加を求める活動では、参加者に地域のための取組であることへの理解が必要である。単に地域のためになる活動を実施する上では地域の理解や協力は手続き上必須ではないが、それがないと実際には取組を円滑に進めることができない。自治会・町内会等の理解・協力は円滑に進めるという点から重要となる。

調査対象事例では、地元における組織の設置に際し、地域住民に対する説明や、またその前提となる取組の必要性に関する話し合いが行われている。例えば、NPO 法人大名草では設立の当初に、農業を基盤とする持続可能な循環型社会を地域住民の手で作ろうという理念を地域住民に訴えかけている。NPO 法人きらり水源村では、廃校となる中学校跡地を地域活性化のために転用することの必要性が地域住民に対して説明され、地域住民参加のもとで、具体的な利活用の議論がなされた。NPO 法人がんばらまいか佐久間では、住民組織の設置にあたり、旧町内の全 37 自治会を通じた広報の各戸への配布、地区ごとの全町民を対象とする説明会等が行われた。また、上越市の旧町村を活動対象範囲とする全世帯参加型組織では、その設立にあたり、NPO 法人雪のふるさと安塚では、旧安塚町が住民に対して地域の将来を問いかけ、地域住民全体として取り組む必要性が強調され、NPO 法人夢あふれるまち浦川原では、旧浦川原村が公募委員を募り、村、公募委員、町内会長が中心となる住民組織の必要性が議論され、各集落において住民に対する説明が行われた。

地域のための取組であることを定款、規約等に明示することは重要であり、いくつかの事例では、新設される住民組織の取組が、地域住民一人ひとりの生活の維持・向上と、それを通じた地域の活性化をもたらそうとするもので、地域コミュニティにとってメリットがあることが、その設立趣旨書等に盛り込まれている。

2) 自治会・町内会等との関係

多かれ少なかれ、すべての新設された地域住民組織は、既存の自治会・町内会と関係を有している。自治会・町内会と関係性を持たせることで、地域の取組であることについて地域住民に認知され、取組の正統性が付与されるといえる。また、取組の必要性についての説明や会員参加の呼びかけ等に関して自治会・町内会等を通すことも有効である。

新設される組織と自治会・町内会との関係の典型は、自治会・町内会の長の新設組織への理事としての参加であり、地域において住民代表性を確保する手段として有効である。NPO 法人大名草、高土地区振興協議会、NPO 法人きらり水源村などでは、地域の全区長が、新

設された地域住民組織に理事参加している。既存地縁組織との関係がやや薄いNPO法人がみえちご山里ファン倶楽部などでも、趣旨に賛同し、活動に参加する自治会長が理事として参加している。

公民館は全国各地域で、住民自治の拠点として機能してきた。柳谷町内会やNPO法人正応寺ごんだの会のように、公民館長が住民組織の長を務めるなど、住民自治としての公民館活動との関係を有しているものもみられる。

自治会・町内会の長だけでなく、地域での具体の活動を担っている団体の長が、理事等として組織に参加している事例も多く、そのことが住民代表性に加え、組織活動の機動力を高めることとなっている。例えば、高士地区振興協議会では、地区の町内会を束ねる組織という性格から、各町内会長に加えて、体育協会、婦人会、老人クラブといった地区の各種地縁団体の長が理事として組織に参加している。三和区振興会では、理事のコアを成す幹事に、地域の農業団体関係者が起用されており、地域の基幹産業の重要性が反映されている。

町内会・自治会等の地縁団体と新たに設置された組織の上下関係については、上下関係を明示しているもの、実態として上下関係があるもの、上下関係が意識されていないものの3分類くらいに分けられる。例えば、NPO法人大名草では、自治会を親、NPO法人大名草を子として位置づけている。一方、平成の市町村合併前の旧町村で設置された全戸参加型組織では、新設組織が旧町村行政の代行者的に位置づけられているため、実態的に、NPO等の新設組織が親、既存の各種地縁組織が子という関係が生じている。これら多くの組織では、自治会とは異なる新たな自治組織が自治会とは別の会費を課すということについて地域住民の理解が十分に得られない場合もみられる。

3) 会員としての地域住民の関わり

調査対象事例の多くでは、住民が会員という形で参加し、会費を負担する形がとられている。

調査対象事例について、活動対象範囲の世帯の全戸加入、会費負担を整理すると次のようになる。「会費負担のある全戸参加を実現しているもの」には、集落や地区といった比較的小さな圏域を活動範囲とするものが比較的多くみられる。「会費負担のある全戸参加を目指し、一定割合の参加を得ているもの」の3事例はすべて、平成の市町村合併前の旧町村を単位とする組織である。

調査対象事例の多くでは世帯会員という仕組みがとられているが、NPO法人夢未来くんま、NPO法人夢あふれるまち浦川原、NPO法人がんばらまいか佐久間などのように個人単位の会員制度をとっている組織もみられる。

NPO法人きらり水源村では、地域の全戸は賛助会員の的に校区内協力会員として参加し、日々の活動を主として担う正会員は別という形態がとられていて、地縁というよりはテーマ型で活動する一般的なNPO法人に似通った正会員構造であるといえる。

調査対象事例における活動対象範囲世帯の加入と会費負担

分類	事例数	該当事例
会費負担のある全戸加入を実現しているもの	9 事例 (56%)	NPO 法人新田むらづくり運営委員会、NPO 法人大名草、西山地区コミュニティ協議会、大馬越地区コミュニティ協議会、高土地区振興協議会、川根振興協議会、NPO 法人夢未来くんま、NPO 法人きらり水源村、三和区振興会
会費負担のある全戸加入を目指し、一定割合の加入を得ているもの	3 事例 (19%)	NPO 法人雪のふるさと安塚、NPO 法人夢あふれるまち浦川原、NPO 法人がんばらまいか佐久間
全戸加入を目指していないもの（会費負担あり）	2 事例 (13%)	NPO 法人正応寺ごんだの会、NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部
会費負担のないもの	2 事例 (13%)	夢ランド十町、NPO 法人まちづくり山岡

注：ここでは、町内会組織である柳谷町内会は除外した。また、NPO 法人ふれあい由比は、会費負担のある全戸参加型であるが、発足後間もないため、上表からは除外した。

(3) 組織体制

1) 核組織と関係組織

調査対象とした事例では、活動の中心を担う核組織、及び、それに連携、協働する組織によって構成されている。核組織の行う活動や事業では、当該核組織が直接実施するほかに、地域の各団体の行う活動や事業について核組織が支援する等の関わり方がみられる。

核組織並びに各地縁組織の長などの人材は、複数組織を兼務している例が多い。町内会・自治会等、地縁団体の長が職名として理事等に参加し、交替があった場合は、核となる住民組織の理事等も交替するということとなされている場合もある。核組織の組織構成としては、組織の経営・運営全般について理事会が構成され、事業実施については部会・委員会等が担っている場合が多い。

多くの場合、核組織は、地域内及び地域外の組織や人と連携し、活動展開をしている。もっとも、平成の市町村合併前の行政が担ってきた役割の継承という趣旨からスタートしたもののなかには、地域外との関係が構築されてないものも見受けられる。地域内の関係組織としては、先述の町内会・自治会や地縁団体のほか、農業等の産業関係団体や NPO・市民団体等の地域の団体、市町村行政などがある。地域外の関係組織としては、大学、都市と農村の交流を手がける主体、地域活性化・ボランティア団体などが見受けられる。部会や委員会メンバーなど活動の担い手の多くはボランティアであり、有償の事業を手がけている事例においてもボランティア意欲を適切に取り込み、活動を展開しているところもある。

NPO 法人正応寺ごんだの会と川根振興協議会の農業法人株式会社、NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部の地域資源活用の有償事業を担う株式会社など、収益事業を手がける

ために、関連の別法人等を近年に設立している事例も登場している。調査対象事例で、関連の別法人等を有するものは次のとおりである。

調査対象事例における関連法人等一覧

事例	関連組織（設立時期）	設立目的
NPO 法人正応寺 ごんだの会	やっさごんだ生産組合（平成 16 年）	柿の生産・加工
	株式会社正応寺ごんだ農産（平成 20 年）	遊休農地での耕作、柿の生産・加工
川根振興協議会	川根柚子振興協議会（昭和 55 年設立）	柚子ジュースの開発・販売
	エコミュージアム川根運営協議会（平成 18 年設立）	交流宿泊施設の指定管理
	農事組合法人かわね（平成 20 年設立）	農地保全、営農事業
NPO 法人かみえち ご山里ファン倶楽部	かみえちご地域資源機構株式会社（平成 20 年）	地域資源を活用した有償事業の展開

2) 核組織の法人形態

調査対象とした事例における核組織の法人形態は、理念、活動・事業内容、住民や市町村行政との関係などにより、NPO 法人、協議会を含む任意団体、認可地縁団体となっており、NPO 法人が最も多い。

多くの事例で NPO 法人の形態が選択されている背景には、NPO 法人が、地域活性化やまちづくり・地域おこしに取り組む組織の多くでとられる組織形態であり、様々な活動を手がけることができる柔軟性が挙げられよう。また、非営利法人として、公益的な活動を行う団体としてのイメージを発信することもできる。一方、利益を外部に配当できない点、収益事業を重点的に扱うことができない点は、自立的かつ効率的で収益力の高い組織を目指す場合には難点となることがある。

協議会その他の任意団体は、外部との契約を締結する際に、団体としての契約や行政事業の受託がしにくい、行政所有の地域の拠点施設の運営の受託や指定管理が受けられない等の難点があるが、地域住民による取組の初期段階における組織形態としては取り組みやすいものである。調査対象事例では、拠点施設の建設、登記等に伴い任意団体を認可地縁法人化するなどの対応がなされている。

3) 理事・スタッフ、リーダー

調査対象事例の理事数は、平均、中央値とも 14～15 名である。全般的には、より広い活動対象範囲をもつ平成の市町村合併前の旧町村における全戸参加型の組織における理事数が多くなっている。

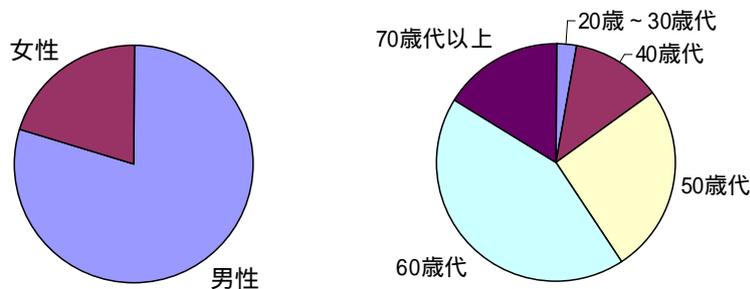
集落における既存地縁組織との関係が深い組織が多いことを受け、理事の男女比では、

男性 8 割、女性 2 割と男性の方が多く、年代については、20～30 歳代 3%、40 歳代 12%、50 歳代 26%、60 歳代 43%、70 歳代以上 16%となっている。全般的には、当該住民組織の新設に際し、自治会や町内会の長の参加を得ている 1 集落型の組織や平成の市町村合併前の旧町村を活動対象範囲とする組織で、女性理事の割合が低く、かつ、男性高齢者層の割合が高い。

スタッフ数については、食堂「かあさんの店」を経営する NPO 法人夢未来くんまで 30 名、市施設複数の指定管理と運営受託ほかの業務を担う地元外出身のスタッフのいる NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部で 8 名と多くなっているが、中央値の 2 名にみられるよう、スタッフ数 2 名程度の組織が多く、専任のスタッフのいない組織も 7 組織みられる。

組織が持続的に発展していくためには、牽引力のあるリーダーのもとで、後継者が育成され、代替わりが進むことが理想である。全国的によく知られる各地の地域起こしの成功事例では、“カリスマ”的なリーダーが存在することが多いが、組織活動が継続、発展していくためには、後継者育成に留意することが必要である。調査対象事例では、活動期間の長い川根振興協議会と NPO 法人夢未来くんまの 2 組織で明確な代替わりがなされている。

調査対象事例の理事の性別と年代



4) 活動拠点

おおむねすべての核組織は活動拠点を有しており、次頁のように市町村施設を管理運営している場合が多くみられる。上越市における平成の市町村合併前の旧町村組織では旧役場庁舎等が、核組織の活動拠点となっている。また、他の地域では、公民館、文化会館等が活動拠点となっている場合もある。地域内外の人の出入りのある交流・収益施設の一角を活動拠点としているものもみられ、NPO 法人新田むらづくり運営委員会、NPO 法人大名草、川根振興協議会、NPO 法人夢未来くんま、NPO 法人きらり水源村がこれに該当する。

これらの活動拠点施設は、新設施設と用途転用施設に分けられ、用途転用施設には、旧行政施設(安塚コミュニティ・プラザ)、廃校となった小・中学校(エコミュージアム川根、上越市地球環境学校、きくちふるさと水源交流館)がみられる。旧行政施設や廃校小・中学校はいずれも、地域コミュニティの拠り所となっており、住民主体の組織がこうしたところに活動の拠点を持つことが効果的である。

調査対象事例における地域住民が主体となった市町村施設の管理運営

事例組織	摘要
NPO 法人新田むらづくり運営委員会	・ 町所有の喫茶「清流の里 新田」、「人形浄瑠璃の館」の管理運営（両方とも、地縁団体としての集落が買収した土地に、町起債で町が建設）
NPO 法人大名草	・ 市の農産物直売加工施設・喫茶「愛菜館」の指定管理
NPO 法人正応寺ごんだの会	・ 市所有の再築民家「農業伝承の家」の指定管理
NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部	・ 市の環境学習・交流施設の管理運営（上越市くわどり市民の森の指定管理、上越市地球環境学校の運営受託） ・ 個人が市に寄付した古民家の交流事業への活用
川根振興協議会	・ 市の交流宿泊施設の「エコミュージアム川根」の指定管理（市が約 68%出資、川根振興協議会も約 7%出資するエコミュージアム川根運営協会による）
NPO 法人夢未来くんま	・ 道の駅「くんま水車の里」（食堂「かあさんの店」、体験交流施設「ふれあいの家」、物産館「ぶらっと」）の所有運営
NPO 法人きらり水源村	・ グリーンツーリズム・まちづくりの拠点施設「きくちふるさと水源交流館」の指定管理
NPO 法人雪のふるさと安塚	・ コミュニティ・プラザ（旧町民会館）の運営受託
NPO 法人がんばらまいか佐久間	・ 文化会館「浜松市佐久間歴史と民話の郷会館」の受付事務を受託



清流の里新田・人形浄瑠璃館
（智頭町新田地区）



農産物直売加工施設の愛菜館
（丹波市大名草地区）



エコミュージアム川根
（安芸高田市川根地区）



くんま水車の里
（NPO 法人夢みらいくんま）



廃校中学校が転用されたきくちふるさと水源交流館
(熊本県菊池市水源村地区)



旧行政施設のコミュニティ・プラザ化
(上越市安塚区)

(4) 多様な主体の連携・協力

1) 町内会・自治会、その他地縁団体との連携

調査対象にした事例は、地縁型の組織の新たな方向性を目指して組成されたものが多くみられることから、様々な形で、町内会・自治会、その他地縁団体との連携がなされている。

町内会・自治会等の組織と役員が乗り入れている関係から、核組織の理事会等の会合が、町内会・自治会等の会合と関連性を有するものがみられ、例えば、NPO 法人大名草では、同 NPO 法人の理事会は、毎月開催される自治会の役員会や組長会と、議題等を共通して扱ったりする。活動対象範囲が町内会・自治会であるという組織については、核組織と町内会・自治会で活動や会合等の意思決定の単位が重なり、両者は必然的に連携することになり、核組織の取組は町内会・自治会で取り上げられ、その逆に町内会・自治会の取組が核組織で取り上げられる。

核組織の活動対象範囲が広いものでは、複数の町内会・自治会、その他地縁団体と、また、取組内容に応じた団体等と連携することとなる。例えば、NPO 法人夢未来くんまでは、活動対象範囲の 23 の集落の組長の多くが「NPO 地区協力員」を担い、各集落への情報伝達のほか、地域住民の意見の集約などに関して、NPO 法人夢未来くんまと連携して活動している。

特定分野の地縁団体としては、地域ごとに名称は少しずつ異なるが、老人クラブ、婦人会、体育協会、防犯協会、交通安全協議会、PTA などが代表的な連携の主体となる。高土地区振興協議会は地区の 15 の町内会を束ねる組織として発足したものであり、地域の世帯からの会費収入を原資に、特定分野の地縁団体に対して補助金という形で資金支援し、その活動を支援している。

2) 地縁団体以外の地域内の関係組織や人材との連携

地縁団体以外の地域内の関係組織や人材との連携では、農協や商工会といった商業団体、観光や温泉関係の団体といった地域の産業関係団体との連携が見受けられる。例えば、NPO 法人大名草では、地域の農業を扱う農会と呼ばれる組織の組織関係者が同 NPO 法人の活動に参加する形で支援しているし、NPO 法人新田むらづくり運営委員会、NPO 法人正応寺ごんだの会、川根振興協議会など多くの調査対象事例では、耕作放棄田の維持管理、事業化などが手がけられている関係から、農協や地域の農業団体との調整、協力がはかられている。また、NPO 法人雪のふるさと安塚では、雪を扱う地域の財団、スキー場やその他レジャー施設とも連携が模索されている。

地域住民がローテーションを組みつつ、活動参加する例は多くみられる。そうした傾向は概ね活動対象範囲が小さいほど顕著であり、NPO 法人大名草、薩摩川内市の地区コミュニティ協議会などに集落住民全員参加型の各種活動がみられる。

男女の別では、とくに女性の参加を特徴とするものもみられる。例えば、NPO 法人新田むらづくり運営委員会の喫茶・食堂の運営、食堂「かあさんの店」を運営する NPO 法人夢未来くんま、役員の半数が 40 歳代前後の女性の夢ランド十町が挙げられる。なかでも、NPO 法人夢未来くんまでは、地域活性化のための経済活動拠点であり、多くの地域外の住民が来訪する農産物加工・販売施設、物産館、体験交流施設、食堂の経営に、有給スタッフとして活動参加している。ユニークな取組である地域の高齢女性が外の地域に出かけて交流する“おばあちゃんの修学旅行”では、自らの活動を語ることで、効果的な对外情報発信がなされているという。

専門的な分野について、地域内の関係組織や人材の支援を得て、活動している事例は、子ども向けのプログラムに多くみられる。例えば、NPO 法人新田むらづくり運営委員会では、地域の営農者の協力のもとで、都市と農村の子どもたちの交流を意図した田んぼの学校が実施され、NPO 法人正応寺ごんだの会では同 NPO 法人の活動を支援する会員（サテライト会員と呼ばれる）やその他市内全般から専門知識を有する人々の支援を得つつ「しょうおうじ探検隊」なる小中学生のための活動が展開されている。また、NPO 法人夢未来くんまでも、地域の専門家等の支援を得て、地元の子どもの水辺事業が実施されている。また、NPO 法人きらり水源村で展開されるグリーンツーリズムや親子の食農・自然体験、子ども村、森の楽校などの多彩な事業についても、地域の生活者として地域をよく知る住民が多く活動参加している。

3) 外部の力の活用

調査対象事例には、様々に工夫を凝らして外部の力を積極的に活用することで地域の活性化を意図したものがみられ、大きく労働力・知恵、資金、情報発信に分けることができ、次表のような内容に整理される。

専門分野に長けた人材が、地域に対して的確な助言をなしたり、事業への参加や支援を通じて示唆を与えるということがあり、またそもそも、地域住民にとっては当たり前と

なっていて気づかない点を、外部の者が価値のあることとして取り上げ、地域住民が認識し、それが地域活性化への活用の契機となるということもある。

地方の農山漁村地域では高齢化が進み、若者層が不足している点から、大学等、若い人材が地方の農山漁村地域の活動に参加するということは、地元と参加者の双方にとって意義がある。NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部や NPO 法人きらり水源村でこうした活動が展開されており、なかでも、全国の様々な大学等から学生インターンを受け入れる NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部は、30 歳前後が中心となった事務局スタッフについても、その多くが県外出身者となっていて、事務局スタッフが地域住民と NPO 会員等の外部の人をつなぐ役割を果たしている。農山漁村地域と都市部の関係には、訪問、定期的交流、移住などの別があるが、移住者の獲得は一朝一夕にはいかない。柳谷町内会では、空き家を“迎賓館”と命名し、そこに全国から様々な分野のアーティストの移住を実現し、地域の活性化に一役買っている。移住した写真家は集落全員の笑顔の写真を撮り、集落の中心に位置する空き店舗転じたギャラリーに飾ることを目指していて、その結果、地域の高齢者等が積極的・社会的になったという。

資金については、市町村のみならず、県や国の補助事業、また、全国的な民間財団の助成金など多様な資金源が志向されている。県や国の補助事業については、市町村が紹介や仲介の窓口となる例も多い。外部の来訪者は、地域文化や風土、習慣が似通った近隣地域よりはむしろ、一定の距離のある大都市にターゲットをあてることが有効な場合もあり、NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部ではそうした戦略がとられている。

メディアとのタイアップや外部への情報発信が戦略的になされている事例もある。例えば、柳谷町内会や NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部では、これまでの組織の軌跡や活動の経過を出版物としてとりまとめている。また、柳谷町内会では、毎日のように各地からの視察の受入れが特徴的であるし、地元テレビ局制作のドキュメンタリーはこのほど日韓中の「テレビ制作者フォーラム」で最優秀賞を獲得した。活字に残したり、媒体を通じて外部発信されることで、自らの活動を再確認し、地域住民の総意により以降の活動展開をしていこうとする機運作りにつながっている。

調査対象事例における外部の力の活用例

外部の力	注入内容	調査対象事例
労働力・知恵	外部の専門人材からの助言	NPO 法人正応寺ごんだの会
	交流団体の都市住民による田畑の耕作	NPO 法人新田むらづくり運営委員会 NPO 法人大名草
	講演会による外部講師の招聘	NPO 法人新田むらづくり運営委員会
	地域外の機関との交流	NPO 法人新田むらづくり運営委員会、 NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部
	大学等との交流	NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部、 NPO 法人きらり水源村
	地域外からの事務局スタッフの導入	NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部、 NPO 法人きらり水源村
	移住者の獲得	NPO 法人新田むらづくり運営委員会、柳谷町内会
資金	県・市の補助事業の活用	NPO 法人大名草、NPO 法人夢未来くんま、 NPO 法人きらり水源村、NPO 法人がんばらまいか佐久間
	国の補助事業の活用	NPO 法人正応寺ごんだの会、NPO 法人夢未来くんま
	全国的な民間財団の助成金の獲得	NPO 法人正応寺ごんだの会、大馬越地区 コミュニティ協議会、夢ランド十町、NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部、NPO 法人きらり水源村
	都市部の会員	NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部
	地元出身で都市部に居住する者への有機米の販売	NPO 法人ひろしまね
情報発信	出版	柳谷町内会、NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部
	マスメディアとのタイアップ	柳谷町内会、NPO 法人きらり水源村
	視察の受入れ	柳谷町内会 ほか

NPO 法人ひろしまね（島根県邑南町）は、広島・島根の県境を越えて、各種団体の活動を支援する中間支援組織。



都市住民との交流
(NPO 法人大名草)



都市の子どもの稲刈り体験
(NPO 法人大名草)



移住アーティストによる空き店舗改装のやねだん
ギャラリー
(柳谷町内会)



改修空き家にアーティストが居住する迎賓館
(柳谷町内会)

4) 市町村との協働

地域住民主体の取組においては、その活動・事業に関し、行政、とりわけ住民に最も近い市町村行政との関係は重要である。

住民で構成され一定の地区（例えば、小学校区程度の圏域）をカバーする協議会組織が市町村行政による住民自治の枠組みの中で位置づけられ、協議会が作成、提案するまちづくり計画が市町村の基本計画等の一部を構成するという仕組みは多くの市町村で見られる。調査対象事例においても、薩摩川内市の地区コミュニティ協議会の設置趣旨のひとつは、地区コミュニティ協議会による5年間を単位とする地区振興計画の策定にある。

平成の市町村合併で上越市に編入された旧町村においては、旧町村の庁舎等が「コミュニティ・プラザ」と位置づけられ、旧町村単位で設置された住民組織の活動拠点とし、地域自治区を所轄する区総合事務所と協働しつつ、旧庁舎等の活用について創意工夫を凝らしていくということが志向されている。

核組織の活動について、薩摩川内市における地区コミュニティ協議会のように、市町村が運営補助金という形で支援するもののみならず、薩摩川内市では、市が各地区コミュニティ協議会に、市の嘱託職員としてのコミュニティ主事を配置して人的な支援も行っている。また、核組織が展開する事業について、補助金や事業委託という形で、市町村から支援を受けているものも存在するし、先述のように国等の補助事業や民間財団の助成金について市町村行政が紹介、仲介するということも見受けられる。

(5) 取組の内容

調査対象事例では様々な取組が展開されているが、次頁のように、おおむね「旧来の“結い”的な取組」、「地域住民の生活を支える取組」、「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」の3つに分けることができる。

市町村合併を契機として設立された組織や行政施策によって設立された組織では、行政

が行わなくなった事業の受託、また、自治会等の既存の地縁組織を束ねている組織では、個別の団体が従来から行ってきた取組が中心となっていて、自らの企画による事業や地域資源を活用した収益事業、外部との交流事業等の新規の取組には至っていないものがみられる。

NPO 法人新田むらづくり委員会、NPO 法人大名草、柳谷町内会、NPO 法人正応寺ごんだの会、NPO 法人きらり水源村など、1 集落～数集落（人口規模 50 人～500 人程度）といった比較的狭い活動対象範囲では、収益事業や交流等の地域活性化にかかる取組が中心的なものが多くみられる。活動にはその内容によっては、小さいエリアを活動対象範囲とする組織では難しいものが存在する。例えば、事業範囲についてタクシー事業者とのすみ分けが要求される過疎地有償運送事業は、平成の市町村合併前の市町村の圏域くらいの一定規模のエリアがないと導入は難しい。

NPO 法人夢未来くんまでは定住・交流や農産物の加工・販売等活動から高齢者のデイサービス等の福祉活動まで、川根振興協議会においても交流拠点施設運営や交流イベントの開催等から農地保全やデイサービス等まで、地域活性化だけではなく生活を支える取組まで幅広く展開されている。また、大馬越地区コミュニティ協議会など、当初は生活を支える取組が中心であったものが、徐々に収益事業等の地域活性化の分野の取組まで幅が広がっているものもみられる。全般的には、「地域住民の生活を支える取組」を重点的に扱う組織、その逆に、「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」を重点的に扱う組織が多く、両者がバランスよく、かつ、各区分において様々な取組をしている事例は少ない。

調査対象事例で展開される取組の内容

分類		内容
旧来の“結”的な取組		<ul style="list-style-type: none"> 生活インフラの維持管理（水路、道路、入会地、共有林など） 各種町内会活動（住民広報、冠婚葬祭など） 防災・防犯活動
地域住民の生活を支える取組	地域住民の生活環境を維持する取組	<ul style="list-style-type: none"> 除雪・雪下ろし 美化活動（草取り・草刈、花植え等） 耕作放棄田の活用、農地・森林等の環境保全
	文化活動・伝統文化継承活動	<ul style="list-style-type: none"> 地域の祭り 地域の食文化 文化財調査、地域の伝統技能の発掘・保全 カルチャー講座、パソコン教室等 年中行事（敬老会、体育祭、成人式等）
	高齢者の生活を支援する取組	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の見守り（緊急ボタン、双方向テレビカメラ、高齢者宅訪問など） デイサービス 配食サービス 健康維持、健康づくり
	交通弱者の移動を支援する取組	<ul style="list-style-type: none"> 移送、過疎地有償運送事業 保育園・スクールバス運行
地域の資源を活用した地域活性化のための取組	地域資源を活用した収益事業	<ul style="list-style-type: none"> 遊休農地の活用 農産品加工 特産品開発・販売 交流拠点施設（レストラン、宿泊施設等）の運営
	地域づくり	<ul style="list-style-type: none"> 古民家等の再生・活用 地域の景観整備
	都市部との交流	<ul style="list-style-type: none"> グリーンツーリズム、民泊 体験・実習プログラム 空き家の活用等による移住者の受入 インターン学生の受入 各種イベント開催
	自然体験、環境・生物学習	<ul style="list-style-type: none"> 農業体験（田んぼ学校等） 食育 読み聞かせ
	情報発信	<ul style="list-style-type: none"> 視察の受入・講演会 各地での講演 出版
	地域人材の育成	<ul style="list-style-type: none"> 地域リーダー・地域マネージャー育成講座



人形浄瑠璃館
(智頭町新田地区)



長期滞在者に賃貸されるロッジ
(智頭町新田地区)



地元でとれた野菜等の直売
(NPO 法人大名草)



朝に黄色い旗を出すことによる独居高齢者の見守り
(薩摩川内市西山地区)



地域住民の手によるシソジュースのパッケージ作業
(大馬越地区コミュニティ協議会)



古民家を活用したかみえちご講義棟
(NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部)



地域住民が管理する空き家での季節の風習等の展示
(中ノ俣たき火会(NPO法人かみえちご山里ファン倶楽部))



スーパーマーケット及びガソリンスタンド(旧JA施設)の住民組織による経営
(川根振興協議会)



地場産品の加工・販売施設
(NPO法人夢未来くんま)



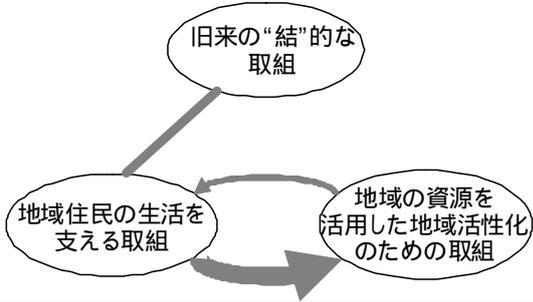
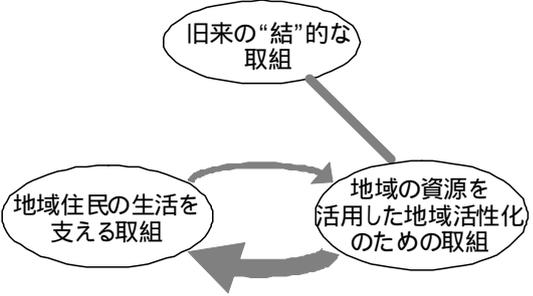
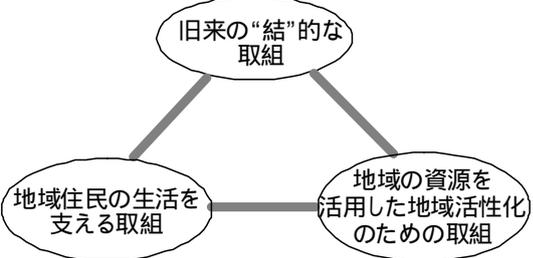
廃校となった中学校を活用した研修宿泊施設
(熊本県菊池市水源村)

(6) 取組の展開パターン

調査対象事例をみたとき、上述の3つの取組内容に最初から包括的に取り組んでいる事例はほとんどなく、スタート時点で扱われる取組内容は限定的である。例えば、平成の市町村合併を機に設立された多くの組織は、自らの企画による地域の資源を活用した地域活性化のための取組にはあまり至っていない。逆に、地域の資源を活用した地域活性化のための取組を中心に展開しているところでは、地域住民の生活を支える取組が少ない。

扱う取組内容を展開させていく形としては、主として次の3パターンに整理できる。「新たな結」では特に、「地域住民の生活を支える取組」及び「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」に取り組むことが重要で、地域の状況やニーズを的確にとらえて、取組の内容を柔軟に考えていく、また、各取組の内容を深めていくことが必要である。

取組の展開パターン

パターン	摘要
<p>まずは旧来の“結”的な取組に加え、地域住民の生活を支える取組を開始し、その後徐々に地域の資源を活用した地域活性化のための取組を扱う。</p> <p>パターン 1</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 旧町村が担ってきた地域住民の生活支援に係る事業を、新設される組織が継承する形をとる平成の市町村合併前の旧町村を単位とする組織に多く見受けられる。 <p>(典型例) 佐久間、 萌芽のみられる例として、 浦川原</p>
<p>まずは旧来の“結”的な取組に加え、地域の資源を活用した地域活性化のための取組を開始し、その後徐々に地域住民の生活を支える取組を扱う。</p> <p>パターン 2</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 単一集落組織において比較的多く見受けられる。 外部との交流を通じた地域活性化を目指す組織に見受けられる。 <p>(典型例) 川根、くんま 萌芽の見られる例として、 水源村</p>
<p>取組の比較的当初より、旧来の“結”的な取組に加え、地域住民の生活を支える取組と地域の資源を活用した地域活性化のための取組の3つを扱うもの。</p> <p>パターン 3</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 地域住民の生活支援事業と地域資源を活用した事業が当初より総合的に扱われることは稀である。 <p>(典型例) なし、 部分的な取組のみられる例として、大馬越、山岡、柳谷</p>

いくつかの具体的な事例をベースに、前述の取組の展開 3 パターンの別に、取組展開の経過、きっかけ等を整理した。

パターン 1

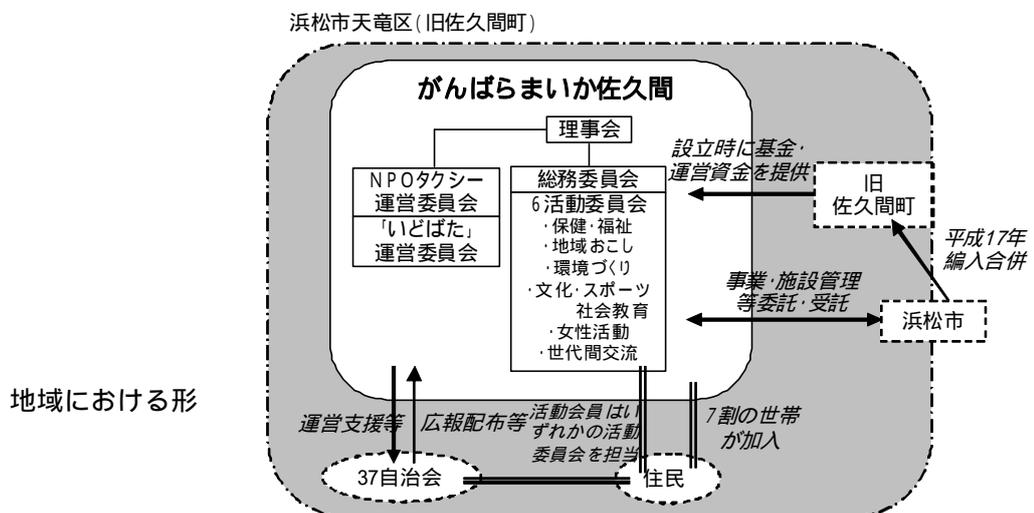
(「旧来の“結”的な取組」+「地域住民の生活を支える取組」 「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」の包含)

(NPO 法人がんばらまいか佐久間の例)

がんばらまいか佐久間は、平成 17 年に浜松市へ編入合併されるまでの旧佐久間町の全エリアを対象としている。佐久間町では、昭和の大合併で 4 町村の合併を経験したこともあり、合併以前から合併後のまちづくりのあり方に対しての意識が高かった。合併により、行政がこれまで行ってきただけでできなくなるという危機意識があり、町長が仕掛け役となり、議会が組織の骨子をつくり、町からの基金も得るなど、行政のバックアップを受けて、合併後の地域の支えとなる NPO としてがんばらまいか佐久間が結成された。

活動は、自らを担い手側として選択した「活動会員」(サービスの受け手側は「賛助会員」であり、会員はいずれかを選択できる)が、多分野にわたる 7 委員会のいずれかに所属して活動を行う。

単に旧町で実施していた行事を引き継ぐだけではなく、地域ニーズを捉えて新規事業を積極的に展開しており、平成 19 年度から始まった過疎地有償運送事業(通称、NPO タクシー)は、全国的にも先駆的な取組である。近年では、各活動が軌道に乗るにつれ、地域住民の生活を支える取組だけでなく、地域の資源を活用した地域活性化のための取組もなされている。平成 19 年度からの浜松市からの交流居住モデル事業委託による伝統芸能やそば打ち体験等、地域の資源を活用した交流プログラムでは、地域外から人を呼び込むことが意識されている。また、平成 20 年度からは「NPO のお店いどばた」が開業し、地域の交流の場となるとともに、地域のそばや地場産品の販売等の地域資源活用型の事業展開が図られている。



パターン 2

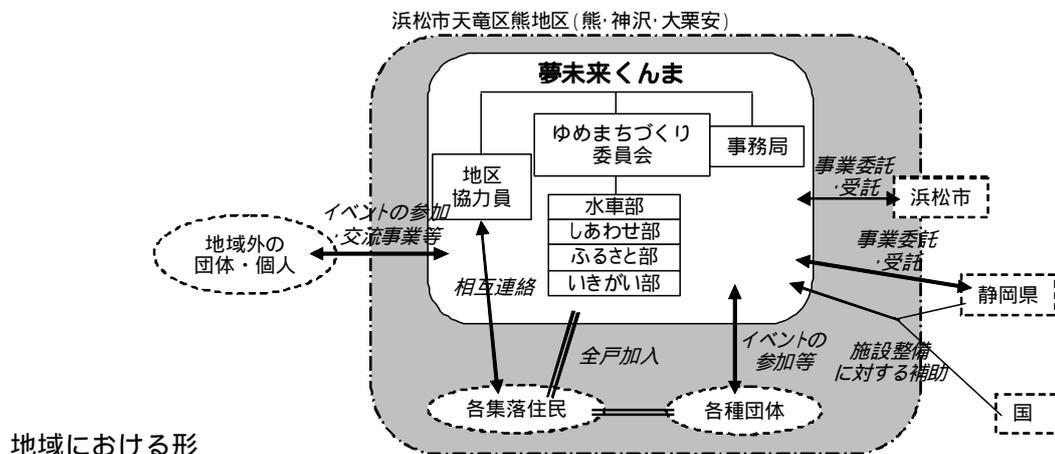
（「旧来の“結”的な取組」+「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」「地域住民の生活を支える取組」の包含）

（NPO 法人夢未来くんまの例）

熊地区は赤石山脈に連なる中山間地域に位置する。林業が地域の主要産業であったが、その衰退に伴う地域の活力低下や人口流出、高齢化に危機感がもたれていた。このような状況下において、昭和 50 年代より、非農家や内職の女性を中心とする農産物加工や食文化の伝承の取組が始められた。この活動はその後、道の駅「くんま水車の里」（昭和 63 年完成、平成 7 年に道の駅に認定）における農林産物の加工・販売や、食堂（かあさんの店）そば打ち体験施設（ふれあいの家）の営業へと発展した。

「くんま水車の里」の施設整備にあたっては、静岡県「ふるさと活性化対策事業」等の補助事業が利用された。このスキームの中で一部費用を地元で負担することとなり、この費用を熊地区の山林の伐採による収益によって充当したことを契機として、昭和 61 年に全戸参加組織である熊地区活性化推進協議会が結成された。これが平成 12 年に NPO 法人「夢未来くんま」に改組され、現在に至っている。またこの頃より、行政からの補助事業、委託事業等を生かした体験学習や地域間交流の活動も、定期的に行われている。

NPO 法人夢未来くんまでは、様々な拠点施設を有効に活用し、農林産物の加工・販売や食堂の営業によって年間 7000 万円以上の事業収入をあげ、これらの収益をもとに、NPO 法人化を機に、地域福祉にかかる事業が展開されていった。様々な施設運営に、約 30 名と多くのスタッフが関与していることも特徴的である。平成 12 年には、介護認定のない高齢者を対象としたデイサービス「どっこいしょ」、並びに、独居高齢者を対象とした夕食の配食サービスが開始された。もっとも、このような福祉や生活支援サービスの事業規模は、農林産物の加工・販売や食堂の営業といった収益事業に比べ小規模である。現在、過疎地有償運送の検討も進められるなど、中山間地域の高齢者等の生活ニーズへの対応に向けた、さらなる活動展開が模索されている。



(川根振興協議会の例)

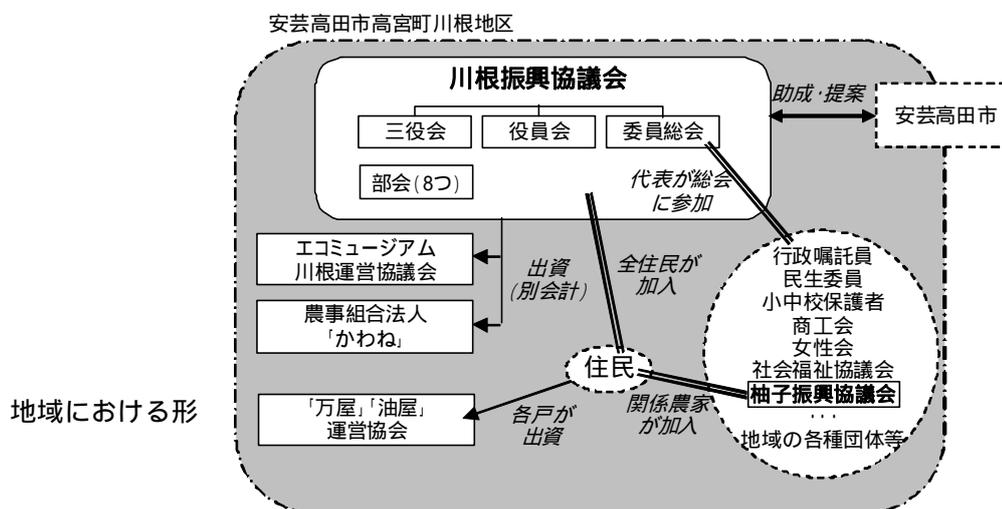
川根振興協議会は、「会員相互の連帯によって、地域の発展と活性化をはかり、明るい地域づくり」を目的として、昭和 47 年に設立され、昭和 52 年に全戸（平成 20 年時点で約 250 世帯）加入の振興協議会となった。「行政主導でなく住民主導」、「要求型から提案型の地域づくり」が活動の基本理念に掲げられ、地域住民の合意という点が重視されている。

地域の特産の柚子をジュース等に加工して販売する収益事業は、昭和 55 年頃から開始され、現在は柚子振興協議会として別組織で運営されている。

廃校中学校の跡地利用に関しては、施設整備の企画段階から川根振興協議会を中心とする地域住民が参画し、施設規模や管理運営を検討し、旧高宮町へ提案を行い、平成 4 年に交流拠点施設の「エコミュージアム川根」が完成した。平成 18 年度にエコミュージアム川根の管理運営が指定管理となった際には、安芸高田市、川根振興協議会、地縁組織や地元企業の出資するエコミュージアム川根運営協議会が組成され、エコミュージアム川根の指定管理者となった。川根振興協議会の会長は、エコミュージアム川根運営協議会の代表を兼務している。

地域住民の生活を支える取組はおおむね、平成に入ってから取組であり、平成 5 年には地域福祉活動として「一人一日一円募金」が開始された。平成 12 年には、地域内唯一のスーパーマーケットとガソリンスタンドの経営から農協が撤退するにあたり、住民出資によってその営業を引き継いだ。これらは現在も、「万屋」「油屋」の名称で万屋・油屋運営協議会が経営を続けている。さらに、平成 15 年開始のサテライト・デイサービス、平成 16 年の支えあう地域福祉活動「おたがいさまネットワーク」、平成 17 年の小学生と一人暮らし高齢者との交流「まごころメール」など、様々な地域福祉分野活動が取り組まれている。

地域の資源を活用した地域活性化のための取組についても、平成 5 年開始の交流事業「ホタルまつり in 川根」、平成 20 年の「農事組合法人かわね」の設立による農地保全と営農の取組など、幅の広がりを見せている。平成 11 年に入居が開始された地域外から転入する若年層を対象とした住宅「お好み住宅」の整備も、川根振興協議会から旧町への提案によって実現されたものである。



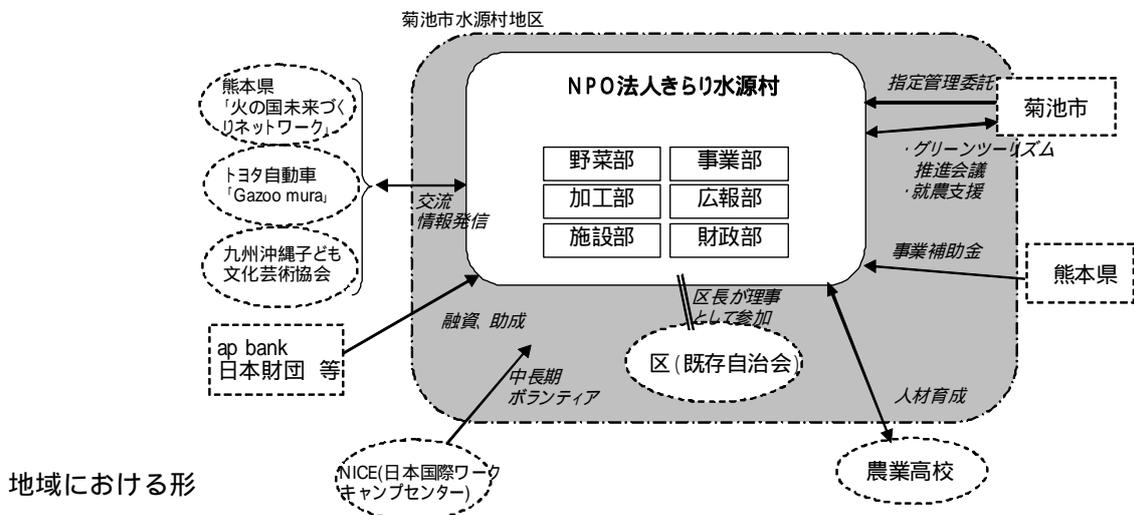
(NPO 法人きらり水源村の例)

平成 12 年 3 月に廃校となった旧水源中学校は、水源村の住民が建物の基礎づくりから協力して設立した中学校であり、地域の運動会や寄り合い等、地域拠点として長年利用されていた。廃校後も地域づくりの拠点としての活用するため、「菊池東中学校跡地利用促進協議会」が組成され、翌年には、ワークショップ形式の検討会議が設置されて住民主体の議論がなされた。議論の中で、旧校舎を都市部住民と農山村住民との交流を目的に、農業や自然を学ぶ研修施設として活用する方針が決まった。平成 15 年には廃校中学校を転用した「きくちふるさと水源交流館」が開設され、住民と市行政の協働した取組が具体化された。

その後、協議会が母体となって設立した「きらり水源村」が NPO 法人として平成 16 年に認証を受け、きくちふるさと水源交流館の管理業務を菊池市から受託することとなった。NPO 法人きらり水源村では、地域の全戸が NPO の協力会員として参加し、理事に地域の 9 人の区長の参加を得ている。NPO の正会員は全戸型とはせず、テーマ型で活動する一般的な NPO と同様の形がとられている。さらに事務局長に外部の人材を適用するなど、外部とのネットワークも充実している。行政の様々なネットワークへの参加や民間の全国規模のネットワークに参加している。

きくちふるさと水源交流館の開設から 3 年経過の平成 18 年からは、NPO 法人きらり水源村が同施設の指定管理者となり、さらに施設の改修によって宿泊棟や交流レクリエーション施設が新規に開設され、活動の拠点、地域シンボルとしての役割が強化されることとなった。また、菊池市行政においても、水源交流館をグリーンツーリズムの拠点として位置づけている。

また、子ども向けの様々な事業、食育、環境保全、郷土文化などをテーマとした地域内に目を向けた事業展開も図っているところである。また、最近では、独居高齢者や空き家の数等、地域資源調査を行うなどしており、将来的には、地域住民の生活支援を支える取組にも乗り出していくことが期待される。



パターン3

(取組の比較的当初より、「旧来の“結”的な取組」+「地域住民の生活を支える取組」
+「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」を並行的に扱うもの)

調査対象事例では、取組の当初より、旧来の“結”な取組に加え、地域住民の生活を支える取組と地域の資源を活用した地域活性化のための取組の3つを扱う典型例は確認されなかった。その理由としては、核組織の立上げ期には手探り的な状況もあり取組の領域が限定的であること、また、地域住民の生活を支える取組と地域の資源を活用した地域活性化のための取組では、その動機、取組体制などが異なることなどが理由として推測される。

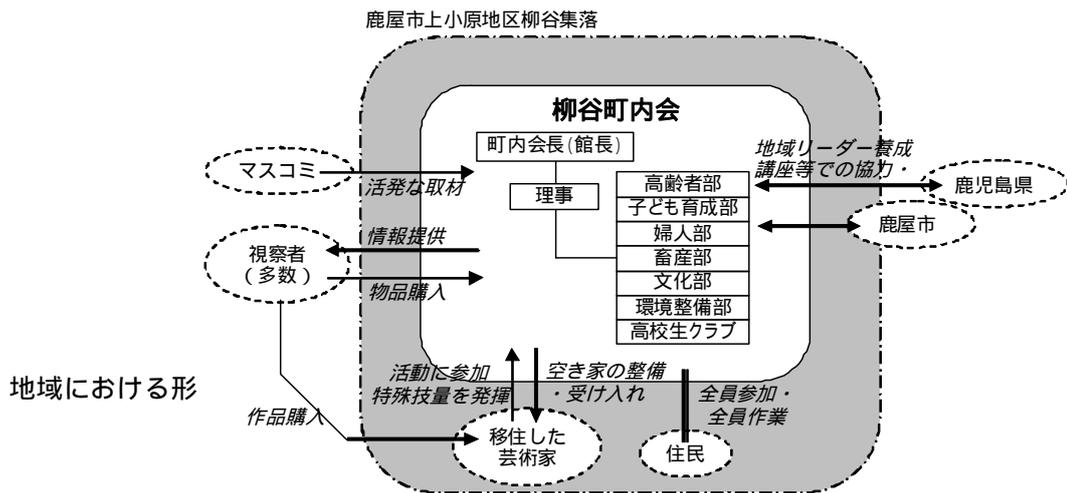
(柳谷町内会の例)

柳谷町内会は、鹿児島県大隅半島中央部に位置する単一の集落であり、地縁組織である柳谷自治公民館(平成18年の市町村合併に伴い、正式名称を柳谷町内会と改称)が活動を活発化させ、地域資源を活用した生産活動の事業化と、地域住民の生活を支える取組の強化とを同時並行的に進めてきた事例である。柳谷集落では、将来的に予想される人口減少や高齢化の進行にも危惧が持たれていた。平成8年に現町内会長が就任し、その強力なリーダーシップの下に様々な取組が開始された。

「行政の補助金に頼らない地域おこし」が掲げられ、「自主財源」の確保を目指し、平成9年に地域の主要な農産物である「からいも(さつまいも)」の生産活動・販売が開始された。この生産活動は、集落住民総出のボランティア作業によって行われた。このため活動の採算がとりやすく、当初より収益をあげることに成功している。住民総出の作業は他の活動においてもみられ、活動拠点の施設整備などが実現している。その一方で、高齢者宅への緊急警報装置の設置(平成9年)、住宅への煙感知器の設置(平成14年)、パトロール活動(平成16年開始)といった、地域住民の生活を支える取組も開始・強化されてきた。特に設備の設置など費用のかかるものについては、生産活動による収益を充てることで、地域の高齢者等の負担を伴わずに実現している。

地域の高校生に着目した取組もなされ、柳谷町内会では、「高校生クラブ」を結成してサツマイモ栽培を最初に担ってもらい、都会など地域外に住む子どものメッセージを、母の日等に、地域の世帯に有線放送するというような感動づくりが志向されている。

この他、柳谷町内会の取組に特徴的な点として、空き家に各分野の芸術家を移住者として受け入れ、その制作活動を集落活動の活性化やイベントの開催に活かしている点、地域リーダー養成講座の開催やマスコミとタイアップした对外情報発信を積極的に行っている点などが挙げられる。



(7) 事業収支

1) 経常収入

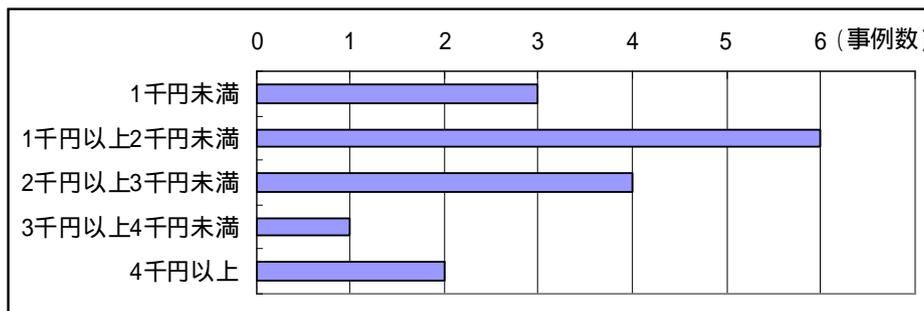
調査対象事例の核組織では、次のような資金によって、活動・事業を実施している。

分類	内容
会費	<ul style="list-style-type: none"> 住民からの会費 地域内外の会員(個人、企業)からの会費
寄付金	<ul style="list-style-type: none"> 地域内外の会員(個人、企業)からの寄付金 組織発足時の旧市町村からの寄付金
行政や外部団体からの委託、補助、助成等	<ul style="list-style-type: none"> 市町村からの組織運営補助金 行政(国、県、市町村等)からの事業補助金 行政施設の指定管理等の受託金 民間財団等の外部団体からの助成金
自主事業収入	<ul style="list-style-type: none"> 自主事業収入 事業に際する協賛金、広告収入等

会費

新設された組織の大半では、世帯や個人から会費が徴収されている。世帯単位での会費設定が多く、年会費の水準は100円から5,000円までとばらつきがあり、平均で1,900円、中央値は1,750円である。

調査対象事例の年会費



注：正会員と賛助会員の別がある場合は正会員についてのもの。ただし、NPO 法人きらり水源村では、地域の世帯が校区内協力会員として賛助会員の的に位置づけられているため、正会員と校区内協力会員のカウントを重複カウントしてある。
 会費の平均は、会費のない2組織と町内会組織の3事例を除いたもの。
 世帯ベースでなく、個人ベースの会費の仕組みをとっている2事例が含まれている。

旧町村による寄付金

平成の市町村合併前の旧町村を活動対象範囲として設立された組織(6事例)では、各々、2000万円、3000万円、3800万円、6000万円、8000万円、1億1500万円の寄付が、旧町村から新設される住民組織に対してなされている。こうした寄付金を経常的な経費のために取り崩していくと活動が継続しないため、各組織では、寄付金を新規事業や調査のための資金に充て、他の事業により経常収支の改善を図ることが志向されている。

行政や外部団体からの委託、補助、助成等

調査対象事例の大半が、行政や外部団体からの委託・補助・助成金による資金調達を行っている。

また、地域コミュニティの形成・維持に資する市町村施設について、指定管理や運営受託している事例も多く、それらは活動の拠点となると同時に、住民にとっての地域の象徴ともなっている。また、管理運営受託費を得ることにより、組織の安定的経営にもつながっている。

地域住民の生活支援事業関係は、市町村からの事業委託によるものが金額が大きく、平成の市町村合併前の旧町村を活動対象範囲とする事例で顕著である。例えば、NPO 法人まちづくり山岡は、指定管理事業であるデイサービス等の福祉事業が経常収入の大きな部分を占めている。NPO 法人がんばらまいか佐久間が手がける過疎地有償運送事業は事業収入全体で年間300万円規模(H19年度)であり、利用者負担による収入と補助・助成金収入がおおむね半々くらいとなっている。

全国的な民間財団等の助成プログラムには、地域で活動する組織にとって有効なものは多々あるが、そもそもそうした助成プログラムの存在を知らない、また、一般的に競争率の高い助成プログラムに当選するためのコツや申請・助成金の管理運用のノウハウを持ち合わせていないことがある。一方、NPO 法人きらり水源村では収入の4分の1が助成等の

外部資金によるものであるが、活動の展開にあわせて外部資金が戦略的に選択されている。NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部でも、様々な民間助成金を獲得して事業資金に充てており、外部との交流事業が活発に展開されている点が NPO 法人きらり水源村と NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部に共通する。

自主事業の収入

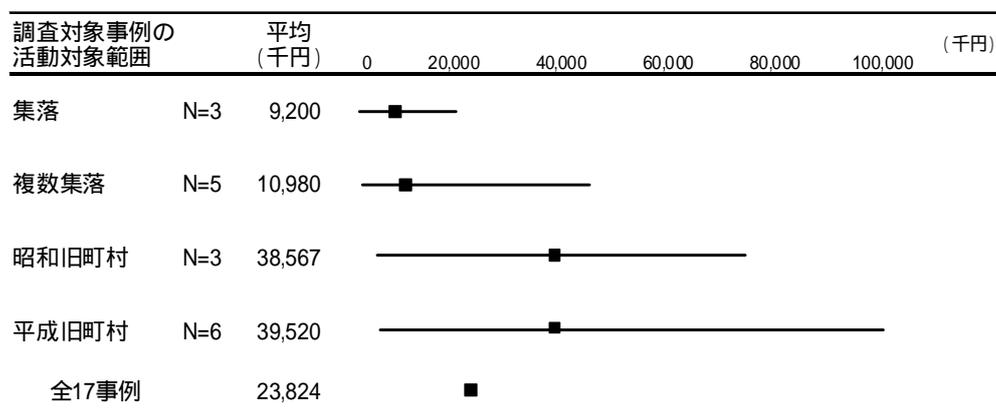
自主事業の収入が、経常収入において中心的になっている事例は多くはないものの、NPO 法人大名草、柳谷町内会では比較的小さな活動対象範囲において内容を絞り込んだ収益事業が展開され、また、NPO 法人夢未来くんまでは、加工品販売やコミュニティビジネス等の展開により大きな売上を挙げている。前述の NPO 法人きらり水源村と NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部も、民間財団等の外部団体からの助成金を獲得し、自主事業を展開している事例である。

経常収入規模

調査対象事例の経常収入規模は、1 集落から平成旧町村までの活動対象範囲の分類ごとに次のようになっている。全般的には活動対象範囲が大きくなると、経常収入規模も大きくなる傾向がみられるものの、ばらつきも大きい。

1 事例を除いた 17 事例の経常収入の平均は約 2400 万円、中央値は約 640 万円と、経常収入規模の比較的小さな組織が事例数では多く見受けられる。経常収支規模の大きな組織の多くは、行政施設の指定管理を行っている。

調査対象事例の経常収入規模



注：NPO 法人ふれあい由比は発足後まもないため除外している。

2) 経常支出

調査対象事例の経常支出は、原材料費などを含む事業費、人件費や役員手当などを含む管理費、通信費・消耗品・光熱費、保険料、借入金返済支出、租税公課などで構成され、その構成比率は組織によってまちまちである。

多くの事務局スタッフのいる NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部では、4000 万円余の経常収支規模のうち、人件費が過半を占めている。NPO 法人がんばらまいか佐久間の過疎地有償運送事業は、地域住民の生活を支える交通手段として、地域の多くの高齢者の利用があるが、タクシー事業者と競合しない料金設定、事業地域の限定などの規制もあり、事業単独でみると経常赤字となっている。

3) 経常収支

調査対象事例は相当数が NPO 法人であったり、大きな経常黒字を目指す組織ではないが、組織を持続させ、取組内容を拡大していくためには、経常赤字としないことが必要となる。活動対象範囲の狭い事例では、地域資源を活用した収益事業への取組が重視されていたりすることから、大きな金額ではないものの、おおむね経常黒字が達成されている。

一方、平成の市町村合併前の旧町村を活動対象範囲とするもので、収益事業の取組がなかったり、多くない事例では、組織設立の当初になされた旧町村からの寄付金を取り崩す形で、充当しているものがみられる。

3. 「新たな結」のあり方

(1) 核組織の設置

「新たな結」の取組は、地域の住民が地域の課題について取組を始めるということから、その第一歩がスタートする。このためには、責任を持って継続的に活動する主体が必要である。「新たな結」は多様な主体の連携・協力のものでなされるものであるが、多くの主体が横並び的に参画する協議会形式の場合、中心となる主体が明確でないと、事業遂行の責任があいまいになることもある。特に地方の農山漁村地域においては多様な主体のうち市民セクターの主体を担える NPO 等が育っていないため、核となる組織の存在が重要となる。

始めの段階では、継続的に行う取組とその取組を行うための核組織を構築することが重要である。核組織は、地域における既存の組織がその役割を担うことも可能であるが、新たな取組を既存の組織で実施することが適当でない場合は、組織を新設することが必要となる。

核組織が事業として取組を行おうとする際には、組織として事業目標が設定され、人・モノ・カネというリソースを適切に配分していくことが取組の成果を左右する。

また、事業として取組を行おうとする際には、契約の締結等の必要から核組織はなんらかの法人格を有することが求められる。多くの調査対象事例で NPO 法人の形態が選択されているが、その公益性や事業展開に際する柔軟性の高さからは、NPO 法人が核組織を担うことは、選択肢のひとつとして考えられる。

協同組合は、農山漁村地域における 1 次産業などの分野について、地域の事業者が協同で事業を行う際になじみのあるもので、地域の多くの関係者の協働の端緒として適する。取り組む分野に応じて、事業協同組合、企業組合ほかの選択がある。ただし、特定の事業分野のみしか扱えないという制約があるため、取組を展開させていくためには、核組織は、より柔軟な組織形態に移行することが望まれる。

平成 20 年 12 月に公益法人が改正されて設けられた一般社団法人・一般財団法人も、「新たな結」の選択肢として挙げられよう。次に述べる公益社団法人や公益財団法人ほどの法基準の適用は求められず、比較的自由的な立場で事業展開する法人に適した法人形態である。非営利性が徹底された法人では、法人税については収益事業のみ課税となる。一方、公益社団法人や公益財団法人は、より公益性の高い場合、また、より広範に収益事業を展開する場合に考えられる法人形態である。これらは寄付優遇の対象となる特定公益増進法人に該当し、法人税において収益事業のみの課税、認定法上の公益目的事業と認められた場合には非課税、また、個人住民税における寄付優遇の措置を受けるという税制上の優遇措置が可能な法人形態である。公益社団法人や公益財団法人は特に、寄付を主要な財源として公益目的事業を行う法人、または、収益事業で得られた収益を財源の一部として公益目的事業を実施したい法人が選択することが想定されている。

組織経営や資金調達の機動力という点からは、「新たな結」の核組織の法人形態として、株式会社や合同会社（LLC） を選択することも考えられよう。地域住民の公益を担うべ

き核組織を地域住民等の出資によって設置し、利益に関して出資者に配当をしないことや、配当可能な剰余金を地域活性化等の社会貢献目的に使用することなどを定款に盛り込むことも可能である。地域また、調査対象とした事例のいくつかでみられるように、核組織とは別に、「新たな結」の取組を実施する組織として、核組織の関連組織的に株式会社や合同会社を組み合わせ、収益の期待できる地域活性化事業等を実施することが有効である。

関連組織は収益事業関係だけに限定されるものでなく、地方の農山漁村地域における入会地など地域住民全体のための用地の所有と活用を担うものとしても可能性がある。地方の農山漁村地域においては今日も、共有地や共有林が多く存在し、地域住民全員参加型の旧来の方法で管理されているが、今後、担い手の不足が懸念される中、入会地等の管理や入会地を活用した事業のための新たな主体として、「新たな結」の核組織や関連組織を位置づけていくことが考えられる。

合同会社：出資者に関し有限責任を認める会社形態のひとつで株式会社と有限責任事業組合（LLP）の中間的な組織形態。機関の設置が不要（株式会社では出資者である株主が取締役を選任し取締役が業務執行）で、LLPと同様に損益や権限の配分は自由とされるが、LLPでは構成員課税（パススルー課税）となるのに対して合同会社では法人課税となる。迅速な意思決定がとれ、株式会社のように社員が多数とはならない組織に適するとされる。法人格のないLLPに対して、合同会社は法人格を有し、LLPよりも法的安定性が高いといえる。

（２）地域課題への総合的な取組

「新たな結」が自治会・町内会等との既存地縁団体との関係を持ちつつ取組を展開するという点からは、「旧来の“結”的な取組」は「新たな結」にとって基礎的なものと位置づけることができる。同時に、「地域住民の生活を支える取組」と「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」という事業性の高い２つの取組を扱うことが、「新たな結」の大きな特徴である。

以下に述べる理由から、「新たな結」においては、この３つの取組全てにわたる地域の諸課題について、総合的に取り組むことが要求される。

人口減少が進む農山漁村地域において、地域の活性化を図るためには、地場産業の振興、他地域との交流等の「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」は今後展開すべき重要な取組である。このことが住民の生きがいを生み、地域が活性化され、人が戻るあるいは人がとどまることは地域の誇り、アイデンティティ確保・形成にもつながる。地域にとって人は資源といえる。一方、高齢化が急速に進み、地域コミュニティを維持するためには、高齢者等の「地域住民の生活を支える取組」は不可欠である。しかし、「地域住民の生活を支える取組」は一般的に、事業としての収支が厳しい。「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」を展開し、その収益を「地域住民の生活を支える取組」に活用することにより、地域住民の生活支援についての質と量の充実が可能となる。また、「地域住民の生活を支える取組」の充実、地域住民の参加意識を高め、「新たな結」の取組への理解と協力につながることを期待される。地域の課題に総合的に取り組むことにより、このよ

うな好循環を生み、地域の維持と活性化を効果的に進めることが可能となる。

調査対象事例を見たとき、取組にあたっての地域の状況等の背景、「新たな結」の取組の核となるべき組織の設立の経過、地域における位置付けなどに違いがあること等から、取組内容を展開させていく形には先に3つのパターンとして整理したような差異がみられる。

「新たな結」においては、3つの取組内容全般を扱うことを目指していくべきである。調査事例では総じて、「旧来の“結”的な取組」の維持には取り組まれている。事業性の高い「地域住民の生活を支える取組」と「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」については、どちらか一方に特化した取組が多いが、両取組を同時に扱うことを目指していくべきである。できることに取り組み少しずつ積み重ねていくという柔軟性、また、時代背景や地域住民のニーズを受けて緊急性が高い事項に取り組むということが重要であり、両取組を総合的に高めていく必要がある。

地球環境、持続社会の要請からは今後、自然エネルギーに係る事業は大きな進展が見込まれ、農山漁村地域がその事業フィールドとして期待される。また、都市部との関係では、食料という農山漁村地域の有する資源を活用していくという観点も重要である。

「新たな結」の取組内容の区分

区分	旧来の“結”的な取組	地域住民の生活を支える取組	地域の資源を活用した地域活性化のための取組
内容 (例示)	<ul style="list-style-type: none"> 生活インフラの維持管理 共同の農作業 水路、山林管理 地域行事 防災・防犯活動 	<ul style="list-style-type: none"> 介護・福祉サービス 移送サービス、保育園・スクールバス 健康づくり 子育て支援 	<ul style="list-style-type: none"> 特産品の開発・販売 体験プログラムの提供 交流・宿泊施設の経営 イベントの開催 情報発信 環境学習拠点 食料・エネルギー拠点
担い手	相互扶助として地域住民全員	地域有志(事業実施者等)	地域有志(事業実施者等)、活動・事業への参加者、外部の人材
受け手	相互扶助として地域住民全員	特定の人(高齢者、障がい者、子どもなど)	活動・事業への参加者、地域外の住民
事業性	原価、対価、収益、受益者負担の概念に馴染まないものが多い。	有償事業が主体。基本的には収益確保することは難しい。	地域活性化や地域産業育成の目的のもと、収益確保と継続的な事業展開が志向される。
市町村との協働	地域住民の発意、自主性によってなされてきた。	市町村等の施策と連携したものが多く。市町村事業の受託もある。	市町村は、助言者やパートナー、また、事業支援者の立場である。
外部の関係組織、人材との連携	隣接集落等の調整がある程度。	事業者として外部の民間企業等の参画はありえる。	事業の企画や実施者としてありえる。また、受け手の多くは外部の者となる。

(3) 「新たな結」実現のための課題と対応

各組織を設置し、地域課題に総合的に取り組む上で適切に対応すべき具体的な課題と対応策を、地域住民の参加と協力、組織体制の強化、多様な主体との連携の強化、魅力的な地域づくりの推進、市町村との協働という5つの観点から、以下のように提案する。

1) 地域住民の参加と協力

新規課題へ取り組むきっかけづくり

全く新規に取り組むを立ち上げる、あるいはこれまでと違う新たな地域課題へ取り組むというハードルを越えるためには、何らかのきっかけが必要である。新たに取り組を開始する場合、「旧来の“結”的な取組」に加えてリスクを冒して新たに「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」をしようとする場合、「地域の資源を活用した地域活性化のための取組」を中心に取り組んでいる組織が収支の厳しい「地域住民の生活を支える取組」を行うおうとする場合、いずれの場合も当事者の意識の変革が求められる。

意識改革を行って、新たな地域課題に対する取組を始めるためには、以下の点が重要である。

まず、地域住民は、明確な問題意識のもと、地域のリーダーを中心とした住民の検討の場を設けることである。地域で取り組むべき課題は、先見性のあるリーダーや地域で活動している一部有志などが明確な問題意識を有していることが多く、これらの人材がキーマンとなる。また、活動のリーダーとなるべき人材を中心として設けられた地域住民の検討の場は核組織の母体となり得るとともに、そこでの議論を通じて問題意識の共有を図ることができる。

次に、地域住民自身が、自分たちの手で「できること」から、まず始める、ということである。このとき、市町村等から検討の場の設置を働きかけることは有効なきっかけづくりとなるとともに、市町村等がノウハウの提供、取組の初期における手間や費用の負担を行うことで、「できること」の敷居を低くすることが可能である。先進事例に見られるきっかけとなる例としては、きらり水源村の母体となった菊池東中学校跡地利用促進協議会が、廃校の活用というテーマを地域に投げかけたことなどが挙げられる。

そして、地域全体で、役割分担と責任を明確にした、取組を継続的に行うための組織体制を構築することが重要である。

取組の積み重ね

地方の農山漁村地域を取り巻く課題は多岐にわたり、地域の課題はその時々を持ちあがってくるものである。「新たな結」の取組においては、「新たな結」の取組を担う核組織は、自らの取組を限定・固定してしまうのではなく、新たに持ちあがってくる地域の課題を自ら対応すべき課題であると受け止め、様々な取組にチャレンジしてみるという柔軟な姿勢を持つことが重要である。川根振興協議会は昭和50年代より地域活性化のための収益事業を行っていたが、平成に入って以降は、撤退した農協にかわってその営業を引き継ぐ等の

地域住民の生活を支える取組を行っており、その時々課題に応じた活動を行っている。

それぞれの地域において、「今後、どのような地域になりたいか、なるべきか」といった点について、地域住民が自分たちの問題として認識し、議論する場として、「新たな結」が位置づけられていくことが求められ、議論を続ける中で、取組の幅を広げることにもつながる。

事業である以上、そのやり方により、上手くいくものとそうでないものが出てくることは必定である。その都度、成功や失敗の当事者として何かを学び、次の行動のための積み重ねとすることができれば、「新たな結」に取り組む組織の力量は向上していく。

「地域住民の生活を支える取組」は収益性の高いものではないことが多いため、継続した取組として成立させることは、「新たな結」にとってなかなか難しい面がある。事業を成立させるためには、取組のための人材の確保や事業ノウハウ、遂行力を有する外部の事業者とタイアップ、行政による資金的な支援の確保などが重要になってくる。それに加えて必要なことは、地域住民が自ら取り組むべき事業であると理解することであり、そのためには、様々な取組を積み重ね、自らの手で「できる」取組の幅を広げることが重要である。

地域住民の主体性の確保

「新たな結」の活動では、一部の住民だけではなく地域住民の多くが主体的に関わり、地域を挙げた活動としての認知度や必然性を高めていくことが求められる。このためには、なぜ地域住民主体で取り組む必要があるのか、ということについての理解が不可欠なものとなる。また、取り組む対象が自らできることと思える範囲を超えてしまうと、地域住民の当事者意識が薄れてしまうこととなる。

地域住民の活動に対する当事者意識を高め、主体性を確保するためには、「新たな結」の取組を担う核組織などが中心となって、多くの地域住民が参加できるイベントなどの場を設け、さらに単なる参加する立場から、関与する立場になっていくような仕組みをつくるのが有効である。そのため、「新たな結」の核組織は、情報公開に努め、透明性の高い組織運営を行っていく点に留意すべきである。取組の成果が見えること、取組が外部から評価されることにより、取組のモチベーションが高まる。

報酬を度外視してでも社会や地域に貢献したいと考える人は、年代を問わず広がりを見せている。ケーススタディ 3 都市におけるアンケート調査による住民意向からも、地域活動に参加して良かった点として、「地域に貢献することができた」という回答が最も多くみられた。「新たな結」の核組織は、こうしたボランティア意欲を適切に取り込み、活動を展開していくことが重要であり、地域で深刻さが増している担い手不足の解消にもつながるものである。例えば、NPO 法人雪のふるさと安塚で行われている有償ボランティアでは、50 数名がボランティア登録し、移送のみならず、草取り・草刈、家事援助、雪国特有の難題である雪下ろし・雪かきなど、多分野で活躍している。

2) 組織体制の強化

リーダー及びスタッフ等の人材育成・強化

「新たな結」では、その核組織が全ての取組を担うのではなく、地域住民、地縁団体、各分野における地域の団体、産業団体、民間企業、行政、さらには地域外の組織や人材なども含めた、地域全体の力を引き出す取組であるといえる。核組織は「新たな結」を牽引する組織であるとともに、これらのものを「つなぐ」機能が重視されるべきである。

「新たな結」の「つなぐ」機能とはすなわち、住民の合意形成、行政との連携、様々な主体間相互の意思の疎通、各者の思惑の反映、事業実施体制の構築、事業に関する地域の内外の人々に対する広報や説明、支援の取り付けといった機能である。

核組織が「つなぐ」機能を強化するためには、人や組織を効果的につなぎ、取組が有効に実施されるよう適材適所に人材等を配置する体制を組み、さらには組織を運営し、事業を遂行することのできる、マネジメント人材が重要である。

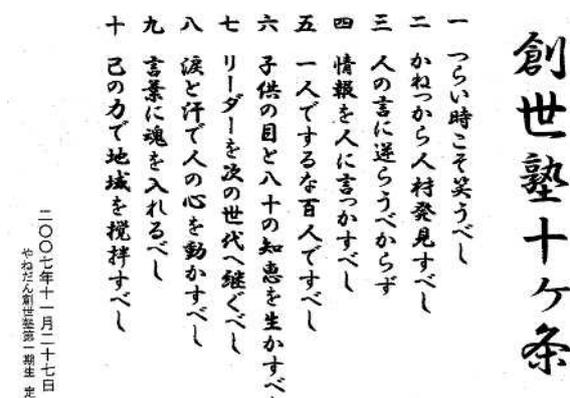
「新たな結」の取組を担う核組織は、豊かな経験と人的ネットワーク、的確な経営判断力を有する理事長など組織の長、多様な関係者との協議・調整のもと、日々の組織運営や事業の企画、遂行の事務を行う事務局長というように、経営層と実務層の2層で効果的にマネジメント機能を発揮することも有効である。理事長以外のトップでない理事についても、各人が得意分野を有し、組織を多面的に支える人材が望まれる。

これらのリーダーやスタッフが常に、マネジメントに関する素養を向上させるという意識をもって任にあたることは重要であり、また、そうした環境にあることが望まれる。成功・先進事例とされる地域を視察したりすることで、他地域のマネジメント人材と意見交換の機会を持つことは有効である。テーマを絞って議論する講座を開催する、外部から専門家や講師を招いて自己の活動や事業に対するコメントや評価を得る、意見交換するといったようなことも有益である。例えば、柳谷町内会では、外部から受講者を招いて「故郷創世塾」を開催することで、自らを顧み、組織のさらなる革新を検討する機会となっている。

組織の活動が継続・発展していくためには、次世代をリードする後継者の育成に意識的、計画的に取り組むことが重要である。「新たな結」の取組は幅が広いとため、そのリーダー人材は、経験とネットワークを具備することが望まれる。全国的によく知られる各地の地域起こしの成功事例では、“カリスマ”的なリーダーが存在することが多いが、リーダーは早い時期から、若い世代の担い手としての後継者の育成を意識し、自らの行動判断や意思決定の背景や過程が、部下等の組織の他の者に“みえる”ようにすべきである。“みえる”ことで後継者がOJT的に自ら考え、成長することが可能となる。

また、後継者となり得る担い手スタッフの確保のためには、若手でも意見が言えるような風通しの良い組織とすることにより、若手を組織に取り込んでいく工夫が必要である。それら若手スタッフ及び中堅スタッフに対して裁量を大きめに付与し、経験を積みませるということも必要である。例えば、夢ランド十町では、各集落の支部長は比較的若手が務めており、若い人に発言の機会を与えるようにしている。

国や地方自治体においては、地域で必要となるこのような経営層及び実務層のマネジメ
ント人材を育成するための支援体制を整備することが必要である。



創生塾一期生による故郷創生塾十ヶ条
(柳谷町内会)

戦略的な体制づくり

核組織の法人形態の選択は重要であり、地域の状況、取り組もうとする内容の特性を鑑
みて選択する必要がある。NPO 法人は今後とも多彩な展開が見込まれる可能性のある法人
形態である。新しく制度化された公益社団法人や公益財団法人は、収益事業で得られた収
入を他の公益事業にまわすことで、地域資源を活用した収益事業と地域住民の生活を支え
る事業の両方を実施することが NPO よりも容易になることが期待される。

また、地域資源を活用した収益事業への展開にあたっては、核組織では、その発展過程
で、自らが一部を出資し、目的を限定した活動を展開するための関連組織が設立されてい
る場合がある。NPO 法人が収益事業を行うことは限界があるため、地域資源を活用した収
益事業を担う別法人を設立し、「新たな結」の核組織のマネジメントのもとで連携して事業
展開していくことは有効である。川根振興協議会には、収益事業を行う関連組織として、
任意団体の川根柚子振興協議会、エコミュージアム川根運営協議会、万屋・油屋運営協会、
農事組合法人かわねが組織されている。

3) 多様な主体との連携の強化

自治会・町内会、その他地縁組織との連携

「新たな結」の取組では、地域住民の生活支援や地域コミュニティの維持・増進といっ
た地域住民の日常生活に即した取組も扱うことが想定され、自治会・町内会との連携が重
要となる。

核組織が、「新たな結」の取組内容を、自治会・町内会に報告し、地域住民に周知したり、
自治会・町内会を通じて、地域住民の意向を汲み上げるということは、「新たな結」の活動
を円滑に進めるために重要である。その点で、「新たな結」の理事に、自治会長・町内会長
の参画を得ることは、地域住民から「新たな結」に対する信認、信頼を得る上で有効に働

き、また、自治会長・町内会長の協力を得ることは、地域住民のとりまとめが容易になったりもする。NPO 法人きらり水源村や NPO 法人まちづくり山岡では住民からの信頼の大きい区長から理事を選出することで、自治会との協働を図っている。

新設される「新たな結」の取組を担う核組織にとって、既存の自治会・町内会の連携は重要ではあるが、新たに設置される組織と自治会・町内会の役割分担を意識することも必要である。新たに設置される組織が自治会・町内会に寄りかかるという構図では、新たな取組が上手く進まないといったおそれ等があり、その逆に、自治会・町内会が新たに設置される組織に寄りかかるという構図でも、地域住民に密着した機能などの自治会・町内会の有している特長が活かされないおそれがある。がんばらまいか佐久間では、ただでさえ負担の大きい自治会役員の負担軽減という点からも、自治会と NPO との役割分担を明確に意識して活動を行っている。

老人クラブ、婦人会、体育協会、PTA といった各種地縁組織は地域に密着した活動を担ってきた。これらの各種地縁組織は自治会・町内会にも近い、あるいは一体的な組織であり、「新たな結」にとって、各種地縁組織との連携は、活動のための人材という点でも効果的である。「新たな結」は各種地縁組織よりも、地域の団体や人材、また場合によっては、地域外の団体や人材とのネットワークを有するものとなるため、各種地縁組織の活動に、新しい視点ややり口をもたらすこともできよう。

地縁団体以外の地域内の関係組織や人材との連携

「新たな結」の事業を実施するには、農業等の地域の基盤を成してきた産業関係団体と連携することによって、地域産業の有する事業化や事業実施のノウハウや経験を取り入れつつ、地域産業の活性化を図っていくことが必要である。地域の基盤を成してきた産業関係団体には、地域において取組を展開するにあたってのキーパーソンが含まれていることが多く、「新たな結」にとってはそうした人材とネットワークを構築することは取組の展開にとって有益である。

いまや、まちづくりは幅広い層に浸透し、人口減少の進む地域においても、様々な NPO や市民団体等が存在する。これらの組織には、自組織の活動を、環境、文化、福祉等のテーマで規定し、活動対象範囲はさほど意識されてないものも多い。取組のテーマが異なるため、地域の団体間には、横のつながりが弱いことも見受けられる。関わり方の強弱はあろうが、「新たな結」にとっては、特定の分野における取組の経験を有するこれらの地域の様々なテーマ型の活動組織と連携することで、これらの組織のノウハウ等を活用することができる。また、地域のテーマ型活動組織にとっては、地域課題について総合的な対策を実施していく「新たな結」と関係を持つことが、ネットワークを拡充し、自らの活動の幅を広げていく効果が生じることが見込まれる。

なお、取組について、事業の側面が顕著な場合には、核組織以外に最適な事業主体が存在することが多く想定され、核組織は、住民の合意形成、様々な主体間相互の意思の疎通、行政との連携といった調整機能に重点を置くことが適切である。

外部の力の活用

担い手の不足することの多い地域内の力だけでは限界があるため、活動対象範囲外の人々や組織の力を、労働力・知恵、資金、情報発信などの形で地域の課題解決のための力とすることにより、「新たな結」の取組の幅を広げることが重要となってくる。とりわけ収益事業等の地域の資源を活用した地域活性化のための取組を手がけようとする場合には、事業ノウハウ、人材、資金などが取組の成否を左右し、また、他地域との交流を行おうとする場合には必然的に外部との接点、外部の力の活用が生まれる。

「新たな結」の取組を担う核組織などのマネジメントを担うポストに外部人材を適用することは、地元の組織や人的ネットワークに新機軸を持ち込む可能性のある有意義な試みといえよう。地方の農山漁村地域については、しがらみや閉鎖性が何か新しいことに取り組むことについての障壁となることはよく指摘されるところであり、こうした欠点を打破することにもつながる。また、議論の調整やとりまとめに長けた外部人材が、アドバイザー的にワークショップ、課題/地域資源マップづくりなどに継続的に関与することも有効である。

高齢人口割合の高い地方の農山漁村地域における取組では、大学と交流、連携した活動ができれば、地域への刺激となり、高齢者の元気づくり、担い手不足の解消にもつながる。大学側でも、学生の社会実地学習・体験の場として、農山漁村地域との交流・連携を求めており、手近な地域に大学が存在しないような地域においても、連携先の大学を得ることは可能であろう。

活動対象範囲の外に資金調達源、地域の製品の販路、サービスの提供先を求めることは、活動対象範囲内だけでは限界のある財源を外部に求めるという意味で、「新たな結」の収入規模の拡大につながる。また、観光客や多くの視察者を地域に受け入れる取組は、地域の製品の販売等に直結する。その際には、自らの地域資源のポジションを見極め、ターゲット層を明確にして、商品等を開発することが重要となる。『この地域は、よそのような地域資源に恵まれない。』とは地域活性化にあたってよく聞かれる言葉であるが、その気になって探せば、どんな地域にも、自らの地域を特徴づけ、地域住民が誇りに思える有形無形の地域資源が存在するものである。地域の人々が意識せずに見落とすような地域資源について外部の者が価値を見出すということもあり、“外部の目”が有効に機能し、地域住民の“気づき”となる場合がある。

さらに、都市部の住民からの会費収入や投資というかたちでの資金調達も考えられる。本物の農村、生活、暮らしに触れることを望む都市住民は増加傾向にあり、様々な方向の交流や事業展開が考えられる。また、退職団塊世代の地方圏移住、二地域居住、グリーンツーリズムなどの社会情勢や国等の行政施策などの流れからも、都市と農村の交流は今後とも拡大することが期待される。

また、外部からの資金調達源として、「新たな結」が手がけようとする事業について、県や国の関連施策から補助金を得ること、大都市部等に所在する民間財団から様々な形で活

動支援のための資金を得るといったことも有効である。

先進的な事例の多くは、積極的に外部資金を獲得することに努め、メディアも活用しての外部へのアピールも巧みである。マスメディア等の外部の力を活用した情報発信は、外部で地域の取組が評価されることによって地域住民の刺激となり、効果は大きい。

情報の発信・共有

「新たな結」の取組を担う核組織は、地域内外に向けて積極的に情報を発信し、地域の内外から興味・関心をもたれるようにすることや、外からの情報が入りやすくすること、さらにはそれらの情報を地域内で収集・共有し自らのやりがい・生きがい、ノウハウづくりにつなげていけるような環境づくりが重要である。

従来では、マスメディア等による情報を専門に扱う事業者の手を経て行うことが主流であったが、近年のインターネットの普及により、情報コンテンツを保有している農山漁村地域自らがホームページの開設やメーリングリスト、メールマガジン等の新たなツールを用いて情報発信を行えるようになった。例えば、NPO 法人きらり水源村は、トヨタ自動車の展開する観光・地域情報ポータルサイトである Gazoo mura とタイアップして情報発信をはかっている。ホームページやブログを通じた外部への情報発信・交流、メーリングリスト、メールマガジン、ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）等の情報通信技術を用いた双方向の情報交流による訪問者や新たな活動の仲間づくりなども適宜、取り入れられるべきである。

情報発信・共有には、そのための情報の収集や発信の活動に“手間”が必要になる。このことを前提に、一部の人材だけに負荷がかからないよう、地域全体で維持する体制を構築することが継続的な活動に繋がる。

ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）：参加者が互いに友人を紹介しあいメンバー同士の情報交換や新たな友人関係をを広げることを目的に開設されたコミュニティ型サイト。mixi、GREE などのほか、特定地域に特化した地域 SNS も存在する。



活動に関するコミュニティセンターの展示
（大馬越地区コミュニティ協議会）



活動に関するポスター
（柳谷町内会）

4) 魅力的な地域づくりの推進

拠点施設の整備

「新たな結」が持続的な活動を行うためには、拠点となる場所の確保が重要である。例えば、農産物加工等の生産を伴う事業に取り組もうとする場合には、生産のための場と設備投資が必要となる。活動の拠点施設は、地域における取組のシンボリックなものとなり、拠点施設の整備をきっかけに、地域住民が積極的に参加する議論が行われ、地域住民が主体的に参加する活動が始まることが期待される。都市と農村の交流事業についても、活動拠点として都市住民を受け入れる施設があれば交流の幅は広がる。

このような活動拠点として、使用されなくなる町村役場や支分所、小・中学校の庁舎などを活用することは有効であり、多くの事例がみられる。人口減少に伴って今後とも、使用されなくなる公共施設等が出てくることを見込まれ、地域において、戦略的に利活用していくことが重要である。

拠点施設の整備は建物ハードに一定の投資を伴うものであり、必要となる施設機能、ユーザー像、費用対効果、不動産としての所有や事業形態が総合的に検討され、計画立案、事業実施と進めていく必要がある。他地域の先進事例に学ぶという点は有効であり、検討や施設整備後の運営のための人材を地域外から確保するといったことも検討に値する。

魅力的な地域づくり

拠点施設の周辺整備や地域の景観整備を進めることは、地域住民の生活環境を改善することはもとより、外部を意識した魅力の質を高めていくこととなる。地域が自らの手と知恵で、地域資源を発掘し戦略的な活用をし、魅力的な地域を作り育てることが求められている。かつての産業施設や萱葺き家屋等の保全・活用、植栽等によるむらなみの整備、統一的なサインやモニュメントの設置、地域の空間や施設のネットワーク化（田園空間博物館、エコミュージアム）、荒地や不法投棄などの不適切な土地利用の解消、森林や里山の手入れなどが検討されるべきである。

外部に対して“みせる”ということに関する創意工夫は重要であり、わかりやすく伝えると同時に外部に情報発信するという“見せる”に始まり、多くの来訪者を得て“観せる”、地域の魅力を“魅せる”、さらには、外の目で評価を受けるという“診せる”という要素が、地域で取り組む課題の幅を広げるとともに、住民主体の意識を向上させることにつながる。



モニュメント
(智頭町新田地区)



地域産品の芋焼酎をモチーフとしたモニュメント
(柳谷町内会)

5) 市町村との協働

「新たな結」においては地域住民が主体となるが、その活動・事業については、行政、とりわけ住民に最も近い市町村行政との関係は重要である。

将来に向かって地域住民自身ができること、行政から支援を得たいことについて、政策ベースで議論し、地域住民と行政の相互の補完性が発揮されることが望ましい。この点からは、「新たな結」の取組を市町村の計画に位置づけることで、行政との協働関係を明確にすることが重要である。また、「新たな結」の取組に関し、市町村と核組織が継続的に協議する場を設け、常に役割分担を確認し合いながら取組を進めていくことが必要である。

薩摩川内市などの事例にみられるよう、地域住民が主体的に作成したまちづくりに関する計画を行政計画として位置づけていくことは一つの具体的展開として有効である。地域住民が主体的に策定した計画が、行政の枠組みで行動計画として位置づけられることにより、住民主体の組織と行政の協働関係が明確となる。また、NPO 法人夢未来くんまと NPO 法人がんばらまいか佐久間において共通して展開されている浜松市の交流居住モデル事業のように、行政が地域にテーマを与え、地域住民とともに創意工夫を凝らした取組を行う、市町村行政と地域住民がよい地域づくりという点で志を一にすることが重要である。複数集落の連携としての夢ランド十町も行政発案によるモデル地区の取組が契機となっている。夢ランド十町では、里づくりの推進として、婦人会などの組織によるワークショップ等が開催された。

4. 「新たな結」に対する支援のあり方

(1) 必要となる支援

1) 地域住民主体の取組の立ち上げ支援

地域住民による主体的な取組の萌芽が見られる地域でも、それを実際に実施しようとするにあたっては、また、継続的に取り組まれる状態に至るまでには大きなハードルがある。また、新たな地域課題に取り組んで活動の展開を図る段階にも大きなハードルがある。このことが、「新たな結」の取組を全国的に促進させるにあたっての大きな課題である。

こうしたハードルを低くするための取組立ち上げ期においては、次のような支援が考えられる。

事業計画策定等に関する支援

地域住民主体の取組を始めてから事業化に至るまでに必要となる様々な活動を支援することが考えられるが、なかでも初動期の支援は取組の全体方向を左右するもので重要性が高い。取組を始めるにあたって、この地域をどのようにしたいかを地域で検討することも有効であり、市町村行政の支援のもとで、地域の活性化構想、魅力的な地域づくり計画の策定を行うことも考えられる。取組方策の検討、合意形成活動にかかる支援が考えられ、場合によっては社会実験の導入も検討されるべきである。この際には、ノウハウを持った専門家を検討や合意形成活動に当たって招聘することも有効である。

活動の支援にあたっては、支援期間が終了した後も自立的な活動が確実に継続することが重要である。このため、支援は事業が軌道に乗るまで継続される必要がある。また、上記の活動支援と合わせ、人的支援なども組み合わせた総合的な支援を行うことが有効である。

財政的支援

立ち上げ期には活動経費の負担が削減されることに大きな意味があるが、自立的な活動を継続するためには収支を成り立たせるような資金の目処を支援の期間中にたてておく必要がある。また、期間中に一定の目に見える成果を出し対外的な評価を得ることで、地域住民の理解を深めることも重要である。

「新たな結」の活動として新たな事業に取り組むにあたり、地元の市町村・住民や事業趣旨に賛同する企業、個人から資金を募って住民参加型のファンドを造成することも立ち上がり期の事業資金確保のためには有効であり、この造成に対する支援が考えられる。このような形でのファンドは、活動対象範囲外からの資金調達を行う点で外部の力の導入となるもので、注目すべき手法である。

人材の確保・育成支援

組織を作って新たな活動に取り組むにあたっては、地域を牽引するリーダーの存在が欠

かせない要素となる。また組織の運営、地域内の調整、事業遂行などに必要なノウハウを持ち、企画力を持ったマネジメント人材の存在も不可欠である。

市町村行政は、こうした地域づくりリーダーやマネジメント人材を育成することを目的とした研修会を開催したり、これまでの全国の地域づくりに関する情報・経験や専門的知識を持った人材を各地域へ紹介、あっせんすることが考えられる。また、個々の地域における研修会の開催、地域外からの人材募集、受入れといった取組について支援することが考えられる。

多様な主体との協働の支援

地域内外の団体や人材との協働を行うためにはノウハウとネットワークが必要であるため、市町村行政による施策や、県や国などの関連施策を設け、「新たな結」の核組織と協働を図りたい相手方の間に立ち、取組が立ち上がるまでコーディネートを実施することが考えられる。

また、他地域の取組に関する情報や、助成金など行政や民間団体の支援に係る情報を提供することも考えられる。とりわけ立ち上げ期のノウハウに関する情報は重要である。様々な地域から幅広い情報を収集、提示することからは、国等がこの役割を担うことが考えられる。

2) 魅力的な地域づくりの支援

魅力的な地域づくりに取り組むことは住民が地域の課題に主体的に目を向ける重要な契機となる。地域住民が自らこのために必要な施設等の整備に取り組むことは、地域の問題意識や主体性を高めることに意義の大きいことであり、これに対して行政からの支援があることは取組の大きなきっかけとなりうる。

地域の活動拠点となる施設の整備、既存公共施設の改修

地域の活動拠点が存在することは、住民の積極的な参加や「新たな結」の取組の幅を広げることにつながっており、地方公共団体及び国は、補助事業等を通じて、この整備を支援することが考えられる。

市町村の支分所の廃止、市町村合併による町村役場の廃止、小・中学校の廃校など使用されなくなる公共的な施設は全国的にみられる。これを住民主体の活動の拠点として活用することは非常に有効であるが、多くの場合、新設ほどではなくとも改修には多額の費用がかかるため、これを支援することが考えられる。

拠点と一体となって地域活性化を促進する施設整備

拠点施設がより効果的に活用されるためには、拠点施設の周辺まで範囲を広げて地域の資源を有機的に結びつけて捉えることが重要である。これにより地域全体としての活性化に結びつけることが可能である。このために必要な施設等の整備を、拠点施設の整備と合

わせて支援することが考えられる。

拠点と一体となって地域活性化を促進する施設の例としては、地域産品の直売所、遊歩道、案内施設、案内標識、東屋、駐車場、トイレなどが挙げられる。

地域の景観整備

地域の魅力を高めるための景観整備も重要である。見苦しいものを撤去あるいは改善し、美しく快適な空間を自らの手でつくり、育てる活動に取り組むことは、「新たな結」の展開に有効である。拠点施設の整備等と合わせてこうした活動のうち費用のかかる部分について支援することが考えられる。

具体的な景観整備の例としては、空き家、放置工作物、堆積物件の除却、耕作放棄地の再整備、耕作、建築物、工作物の外観修景、道路、通路、広場の舗装の美装化、植栽、花壇、せせらぎ、ストリートファニチャー、モニュメントの設置などが挙げられる。

(2) 中間支援組織による支援

1) 新たな動き

「新たな結」を支援する新たな取組として、島根県中山間地域研究センターのような地方公共団体が設立した支援センターや NPO 法人ひろしまねのような民間の中間支援組織が近年実施している取組が挙げられる。

島根県中山間地域研究センターは、専門知識を持った研究員が、島根県内のみならず中国地方の中山間地域の問題にも幅広く取り組んでいる。島根県中山間地域研究センターでは、「小学校区程度の基礎的な生活圏において、NPO 法人との連携やマネージャー・レンジャー等の新規配置を展開し、新たな結節機能を創設することにより、地域内外の多様な主体とのネットワークが強化・創生され、持続可能な地域運営と資源活用に貢献する」ということを仮説とし、現在、複数集落と地域外とを分野・集落を越えて結びつける「集落結節機能」の設置に取り組んでいる。集落の小規模・高齢化が進んでいる実験エリアに地域内外を広範につなぐ結節拠点を島根県中山間地域研究センターと近隣大学との共同で設置し、センターの研究員とコンサルタント職員の計 2 名を地域マネージャーとして配置すると共に、近隣大学の学生を中心としたレンジャーを組織しプロジェクトの推進を図っている。

一方、島根県中山間地域研究センターよりもさらに地域に密着した支援・コンサルティング機能を有しているのが NPO 法人ひろしまねである。ひろしまねでは中山間地域研究センターとも連携し、島根県邑智郡邑南町の羽須美地区において集落支援センターの設置を検討しており、集落に密着した拠点機能の創設を図っている。NPO 法人ひろしまねでは集落支援センターに対して人材を派遣している他、都市部在住の羽須美出身者への食料供給協定の提案等の地域外とのネットワークの形成や、高齢世帯等生活サポートニーズ調査等の地域の生活を支える活動など、新たな事業モデルに取り組んでいる。

基礎的自治体である市町村は、「新たな結」の協働のパートナーとなり、また、支援をす

る役割を担うべきである。しかし、市町村では必ずしも地域づくりに関する十分なノウハウの蓄積がない場合があり、今後、「新たな結」の全国的な展開を図っていくにあたり、島根県で展開されているような取組は注目すべき事例である。市町村行政は中間支援組織と協調体制をとり、補完しながら支援することが期待される。また、中間支援組織の全国展開やさらなる広範な分野にわたる支援の取組も期待される。

2) 活動内容

中間支援組織の活動内容としては、以下のものが考えられる。

「新たな結」の核組織づくり支援

島根県中山間地域研究センターによる「集落結節機能」の設置の取組やNPO法人ひろしまねによる集落支援センターの取組は、自力ではなかなか取組を始められない中山間地域に人材を常駐させ、いわば「新たな結」の核組織の母体を設置しようとするものである。全国の現状を鑑みれば、大多数の農山漁村集落は何の支援もなく自力で「新たな結」の取組を始めることはきわめて困難であり、全国で「新たな結」を促進するためには、このような中間支援組織による取組の必要性は極めて高い。

中間支援組織は、マネジメント上の相談、コンサルティングなどのサポートや、各種の情報提供を行うことにより支援を行うことが考えられる。

人材育成・あっせん

「新たな結」を取り組むうえで必要な組織の運営、地域内の調整、事業遂行などのノウハウや企画力を持ったマネージャーは、地域づくりに関する特殊な職能を持った人材であると言える。こうした人材の育成を今後持続的、組織的に実施していくための体制の整備を支援していくことが考えられる。

地域づくりに関する特殊なノウハウは机上で学べるものではなく、実体験を通じた蓄積や、ノウハウを持った人材の実務に直に接することから身につけるものだとされる。このため、人材育成には実際に地域で活動を行っている組織でのOJTが効果的である。また地域づくりのノウハウといっても、取組の内容も様々であり、一つの取組に対して必要となる分野も多岐にわたり、事業化の段階によっても必要とされるノウハウが異なるため、効果的な育成プログラムが検討される必要がある。

このため、人材育成を今後持続的に実施する機関として、現在実際に地域で活動を行っているNPO等の組織をネットワーク化し、OJTを軸とした人材育成プログラムの作成、OJTの受入れに関する取り決めの締結、研修制度の運用などを行うことが考えられる。研修制度と併せ、資格あるいは認定制度も考えられる。また、こうした地域づくりマネージャーは稀少であり、当該組織が人材バンクの役割を果たし、あっせんを行うことが効果的である。さらに、地域でこうした人材をスタッフとして登用する際に費用を助成する仕組みなどについての検討が望まれる。国としては、組織をネットワーク化して協議会などを設

立することや、当該協議会等の業務内容の検討について、全国の組織と共同で実施していくことが考えられる。

今後このような組織が中心となって活動することにより、「新たな結」をはじめとする地域づくりの取組における地域づくりノウハウを有する人材の職能が社会的に認められ、適切な対価が支払われることが当然である社会が構築されていくことが望まれる。

多様な主体間の連携のコーディネート

多様な主体間の協働や外部の力の注入にはノウハウやネットワークが重要であり、中間支援組織によるこの面の蓄積を活かした支援が考えられる。核組織、行政、住民、地域の取組と連携が可能な地域内外の団体等との間を取り持ち、協働体制を築くまでのコーディネートを実施することが期待される。また、それぞれの地域で取り組んでいる組織の間で交流を行うことや、組織間のネットワーク化を促進する役割も期待される。地域の資源を活かし住民主体の活動と連携できる、地元を中心とした企業や金融機関のビジネス参入を促進するためのコーディネートも考えられる。

また、行政や民間団体からの助成に関する情報提供を行うことや、手続き上の窓口機関としての役割を果たすことも考えられる。

3) 中間支援組織の立ち上げ

「新たな結」につながる取組を支援する非営利の民間組織が自主的に立ち上がってくることを期待するものであるが、当面はそのような中間支援組織が立ち上がってくるような環境整備を行うことが考えられる。

「新たな結」の取組にはノウハウの蓄積が必要であるため、既に先進的に地域の取組を支援している組織や、本調査でとりあげたような「新たな結」の参考となる取組を実施している核組織が有しているノウハウを活かしていくことが期待される。これらノウハウの蓄積がある組織が協議会等のネットワークを形成して情報交換を行ったり、地域における新たな取組を協働活動の形で支援することにより、支援組織としてのノウハウをさらに蓄積していくことが考えられる。

市町村や県は、中間支援組織の協働のパートナーとしてその活動を推進することが望まれる。活動拠点となる施設を管理運営委託や指定管理という形で、市町村や県が用意するといった支援も考えられる。

人材を派遣して「新たな結」の核組織の母体の設立を支援する取組をはじめ、人材育成・あっせん体制の整備など、支援活動には費用負担をいかにするかという面で課題がある。収支構造を含めて手法を今後さらに検討していく必要があることから、国として、上記の協議会等と共同でこうした中間支援組織が行う有効な支援手法について調査するとともに、組織のネットワーク化を支援していくことが考えられる。

(3) 行政による支援

1) 市町村による支援

「新たな結」の活動・事業を安定的に持続させるためには、住民に身近な行政体である市町村が地域の活性化に係る意義を認識し、「新たな結」の取組を市町村の計画に位置づけて支援することが重要である。また、取組の立上げ期については、地域から生まれたアイデアをモデル的に支援したり、各種制度の支援メニューを紹介したりすることがなされるべきである。

市町村職員には、その地域の当事者として、地域にゆかりのある人材とのネットワークや地域課題の検討の場づくりのために、顔のわかる人と人とのつなぎ役としての支援が可能である。また、市町村としては、地域の行政を効率的・効果的に施策展開していくという観点から、パートナーの一者として「新たな結」を捉えていくことが求められる。「新たな結」の目的や活動内容は包括的となるため、市町村は、地域自治担当部署だけでなく、部署横断的な支援・協働体制をとることが重要である。

資金的な支援は、活動スパンを短・中・長期の別に見据えたものであることが望ましい。合併により消滅する町や村の団体性を維持する手段としてNPO等が設立された例では、旧議会の賛同により基金が手当てされる例があるが、今後はそのような例は多くは出てこないと考えられる。また、既に市町村では自治会や各種団体や地域での行事、施設維持等への支援を行っており、行政負担も厳しくなっている現状がある。これらの地域の活動に使われている資金を「新たな結」を通じた形にし、地域が主体的に考えて使用されるようにすることで、より効率的な地域づくり行政につながることも考えられる。

今後益々増える交通弱者の生活支援を意図した過疎地有償運送事業は、多くの農山漁村地域で注目されている。料金設定にかかる規制からは事業として採算をとることは難しく、市町村等が、地域住民のための福祉的な事業と位置づけることで、資金的に支援することが考えられる。

人的・技術的な支援では、市町村の担当課が地域組織やコミュニティ自治担当の専門職員を配置することや、地域組織の事務局業務を支援する嘱託職員を配置することがなされていて、事業計画の策定や事務・経費等に手慣れない地域組織の事務局をサポートすることが考えられる。例えば、薩摩川内市では、全市一斉のコミュニティ協議会の設立時に、すべての地区に担当の嘱託職員（コミュニティ主事の呼称）を配置し、地域住民との議論を重ね、地区コミュニティ協議会の事務処理や経理関係、また、地域住民の主体的議論を通じた地区振興計画の策定をサポートしている。

このような部署に配属される職員には、地域の活性化のため、住民の地域組織と共に新たなものを創り出すパートナーとしての認識が求められる。これまで行政機関では1年や2年といった短期の配置転換が行われてきたが、行政職員を少し長期的な視点で、住民主体の取組に派遣することも考えられる。

「新たな結」にとって、組織内外の人々が入り出る活動の拠点は重要である。活動対象地域が比較的狭い集落型の組織の場合や従来より公民館が地域の拠点として位置づけら

れている場合には、公民館等が拠点施設となりえる。そうでない場合には、地域交流等を意図した市町村所有の施設等の管理を地域の組織に委ねることや指定管理によることが考えられる。

2) 都道府県による支援

都道府県は広域的な観点から、地域の取組について中間支援組織や市町村と協働で支援していくことが考えられる。

また、中間支援組織はある程度広域的な範囲で活動することが想定されることから、都道府県がその活動を支援していくことが考えられる。また、地方公共団体が地域づくり活動を行う NPO などを支援する施設を設置し、管理運営を中間支援組織に委託するなどの動きがあるが、このような方法も含めて、「新たな結」を支援する中間支援組織を育て、協働体制を築いていくことが考えられる。

3) 国による支援

「新たな結」は国土政策上重要な機能を有している農山漁村地域の機能維持を図るために重要な取組であり、全国での促進を図っていくために国としての適切な支援の検討が望まれる。

情報の提供の観点からは、「新たな結」についての国の考え方を整理して示し、推進の方針を明らかにすることが、支援の基礎となる。「新たな結」の意義、活動内容、設立プロセス等をまとめた手引書を整理し、公表することが考えられる。さらに、本調査において収集した事例をはじめとした先進事例の小冊子スタイルでの整理、ホームページへの掲載、全国的な会議における紹介や、地域間の意見交換会を開催し、各地域の取組について互いに紹介、意見交換のできる場を設定することなどが考えられる。

効果的な取組手法や人的支援の方法についてモデル的な調査を実施したり、地方公共団体の取組を支援することも考えられる。

魅力的な地域づくりに関しては、費用のかさむ施設整備の支援として、現在、条件不利地域において既存の公共施設を地域産業の活性化や地域間交流の促進を図るための拠点施設として再生するための改修を支援する集落活性化推進事業がある。この支援事業に加え、拠点施設と一体となって地域活性化を促進する周辺の施設の新設整備や、施設の整備と併せて実施される周辺の整備を総合的に支援することが考えられる。

また、中間支援組織による支援については、島根県中山間地域研究センターや NPO 法人ひろしまねのように広域的に中山間地域等の地域づくりを支援する NPO などの存在は知られていることから、このような既存組織が各地域で「新たな結」の核組織づくりを支援していくようにするため、各地方の既存の支援組織をネットワーク化し、活動対象範囲に空白のある地域への対応を含め、全国的に「新たな結」を支援できる体制整備を支援することが考えられる。さらに、こうした中間支援組織の活動の展開を図るため、ネットワーク化した組織でつくる協議会等と共同で必要な調査をし、ネットワーク全体としてのノウ

ハウの蓄積・向上に対して支援を行うことも考えられる。調査内容として具体的には、支援のあり方の検討、人材育成に関するプログラムの作成、これらのフィージビリティ調査の実施などが想定される。