

5. 民間など多様な主体の参画によるまちづくり展開のプログラム化

4章では、中山間地域の「強み」を強化するための地域資源の再評価と、「弱み」を克服するための都市住民や企業など、多様な主体との連携を強化するための事業形態について検討を行った。その中で、新たなまちづくりを推進するためのプラットフォームやプラットフォーム組織が必要であることが明らかとなった。

4章の中山間地域のSWOT分析で明らかとなっており、中山間地域を取り巻く外部環境は、今後厳しさを増すことが予想される中で、この「向かい風」に対抗するためにも、多様な主体との連携を推進するための基盤となるプラットフォームやその組織化を行うことが、一つの重要な方向性と考えられる。

本章では、これまでの中山間地域まちづくりを推進する事業形態に関する検討を受けて、それをプログラムとして展開していくための仕組みについて検討を行う。

5.1. 新たなまちづくり展開プログラムの必要性

5.1.1. 従来のまちづくりにおけるプロジェクトの推進

従来のまちづくりにおけるプロジェクトは、主に行政主導による「理念先行型」、または「住民主導型」のどちらかに大別される。それぞれの特徴と問題点は以下の通り整理出来る。

(1) 「計画主導型」の失敗

例えば従来型の行政主導によるプロジェクトにみられるように、計画立案段階で事業の理念や最終的に目指すべき姿を描き、それに向けて事業を推進するタイプである。この場合、多様な主体が必ずしも理念や目指すべき姿を共有することが出来ず、結果として多様な主体の積極的な参画を促すことが出来ない。また、社会を取り巻く状況やニーズが変化する今日において、計画段階で目指すべき姿を設定することにより事業の硬直化を招き、状況の変化に合わせた柔軟な事業展開が難しくなる。

(2) 「住民主導型」の限界

行政主導型のプロジェクトに対して、住民参加によるまちづくりの推進が行われてきたところもある。しかしながら、こうした活動は小規模でプロジェクトを推進するための様々なノウハウが十分に備わっていない場合が多い。また、住民発により多様な活動は生まれるものの、活動相互の調整や目指すべき方向性について合意形成がなされていない場合が多く、利害の対立などの問題を抱えている事例も各地で見られる。

「計画主導型」、「住民主導型」のいずれも、住民を含む多様な主体の発意によるプロジェクトを展開しながら、地域全体として中山間地域の価値を守り育てる方向へと緩やかに導いていくことは難しいと考えられる。

5.1.2. IBA エムシャーパークの事例にみるこれからのプロジェクトの推進のあり方

「理念先行型」、「住民主導型」に替わる新たなプロジェクト推進方法の事例として、本調査ではドイツのIBA エムシャーパークの事例を参考としながら検討を行う。

(1) IBA エムシャーパークの背景と目的

ドイツのルール工業地帯の中央部に位置するエムシャーは石炭や鉄の鉱床であったことから、19世紀の産業発展に伴う石炭需要の増加により、工業地帯として急速な発展と繁栄を遂げた。第二次大戦を境に、エネルギー源が石炭から石油に転換することを受けて、エムシャーは炭坑・工場の閉鎖などが続き、地域は衰退の一途を辿ってきた。さらに、これまでの産業発展の影響により、近くを流れるエムシャー川をはじめ、大気汚染や土壌汚染など、地域の環境破壊が最も進んでいた地域となってしまった。

1989年、産業用地の放棄、土地・水環境の汚染、高い失業率など深刻な問題を抱えるこの地域に対して、NRW州はEU構造基金の支援を受けて、地域の問題克服に向けたプログラムを推進することとなった。この行政主導による基本戦略を地域に浸透させながら、地域の自主的な取り組みを支援していくための組織として、NRW州の100%出資による10年間の期間限定のIBA エムシャーパーク公社が設立された。

(2) 事業の概要

事業の主たる目的は、エムシャー地域をとりまく悪条件を克服するために国際建築展IBAを開催することであり、それを通して古い産業施設を改善し、自然環境を回復することにより、この地域を経済発展の新しい立地場所として再生させるとともに、職住接近環境の価値を高めることを目標とした。国際建築展IBAの基本戦略は以下の通りである。

- ・ 土地のリサイクル利用（産業遊休地の再利用）推進による都市的土地利用拡大の抑止
 - ・ 補修、改善、用途転換による建物や生産施設の耐用年数の向上／エコロジカルな建設理論による新築
 - ・ エコロジカルな製品やエコロジカルな製造法に向けた、地域的な生産構造の転換
- 具体的には以下の7つのテーマが設定され、各テーマに具体的なプロジェクトが含まれている。

- ① エムシャー景観パーク
- ② エムシャー水系システムのエコロジカルな改善
- ③ 自然体験の場としての運河
- ④ 歴史の証人としての産業記念文化財
- ⑤ パークの中で働く
- ⑥ 住宅の新設・既存住宅の近代化
- ⑦ 社会的文化的活動のための新しい可能性の提供

プロジェクトは、設計コンペ、事業コンペ、国際ワークショップなどの公募によって進められ、公社はこうしたプロジェクトの掘り起こしのための広報活動や提案内容の選別、さらにはコンセプト段階から実施までの間、プロジェクトのクオリティ向上のコントロール(QC)を行う役割を担っている。したがって、公社自体は事業を実施するための組織ではなく、あくまでも多様な主体によ

る事業をマネジメントすることを通して、地域の問題解決を図るための組織であると捉えることが出来る。

(3) 「マネジメント型」プロジェクト推進と事業のガイドライン

我が国における従来の「計画主導型」や「住民主導型」の開発手法と比較して、エムシャーでの取り組みは「マネジメント型」と呼ぶことが出来る。この「マネジメント型」では、事業全体の理念や戦略は行政主導により立案されるが、個別のプロジェクトについては多様な主体の発意により行われる。ただし、各事業主体にプロジェクトを任せるのではなく、その方向性と地域が目指すべき理念との整合性を図るとともに、目標達成に寄与するように事業の質をコントロールしている。それにより、各事業主体の提案を尊重しつつ、全体として地域が目指すべき目標に向けて導いていくことが可能となる。

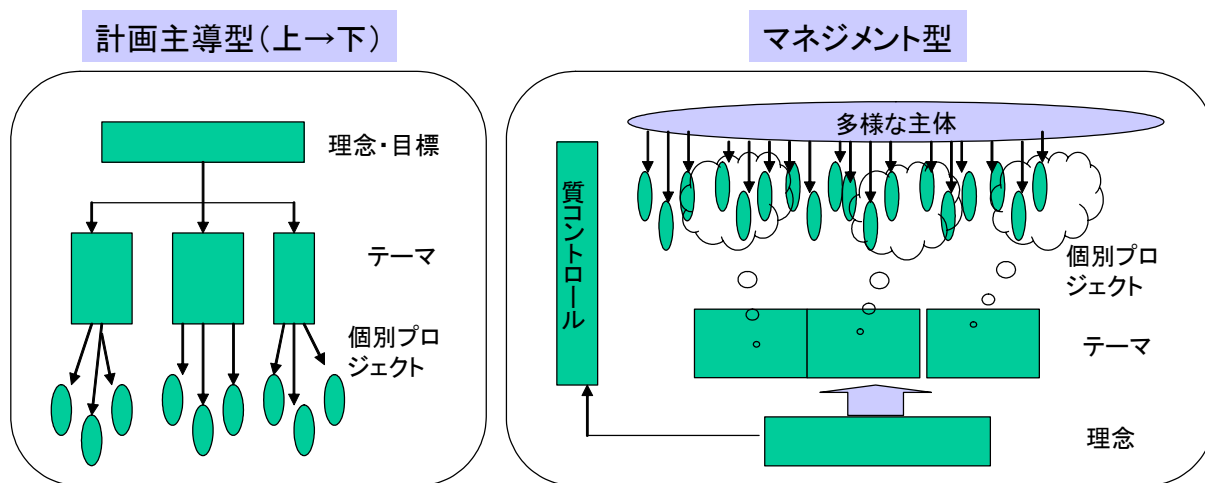


図 5.1 従来の「計画主導型」とエムシャーの「マネジメント型」の比較

公社では事業の質をコントロールする上でのガイドラインとなる、以下の5つの原則を設けている。

- ① IBA に参加する活動は自由参加、自由意思による参加
- ② 革新的な個人・小企業をなるべく奨励する
- ③ プロジェクトの担い手への自由競争の導入
- ④ 失業問題に対して効果のあること、エコロジ的な価値の追求
- ⑤ 文化的美的次元、芸術的視点（ありきたりで内容が何も訴えるものがない、美しくない、醜いプロジェクトはあってはならない）

(4) 組織体制

エムシャープークの事業推進主体は、10年間の期間限定の従業員30名の有限会社である。この組織を民間企業とした理由は、行政のしがらみに縛られずに自由に活動を行うことが出来、その成果を厳しくチェックすることが出来るからである。また、従業員を30名に限定することにより、組織としての理念を共通し、意見をまとめやすくするという意図があった。そのためには、公社の業務内容を、ガイドラインに沿った事業のサポートに特化し、事業の運営は各事業主に委ねるという方針を採用した。

しかし、こうした組織を設立したとしても、仮に事業主が IBA に参加しなければ、その事業主は事業内容を自由に決定することが出来るため、公社は事業の質をコントロールすることが出来なくなる。そのようなことを防ぐために、公社は事業主が IBA に参加することによるメリットを用意している。その具体的な内容は以下の通りである。

① 専門家のアドバイス

IBA に参加する事業主は、公社がもつ専門家のネットワークにより専門的なアドバイスを受けることが出来る。

② アイデアの募集

国際建築展を活用し、国際コンペなどによって事業計画のアイデアなどを募集することが出来る。

③ 「IBA プロジェクト」のブランドの活用

IBA に参加する事業は、「IBA プロジェクト」のブランドを活用することが出来、それによって社会的信用を得ることが出来る。さらに、公社が行ってきた広報活動により、国際的な関心を集めることが出来る。

④ 資金調達のアドバイス

公社は、事業の補助金として、州や EU、国の助成金を受けるためのアドバイスを行うことが出来る。

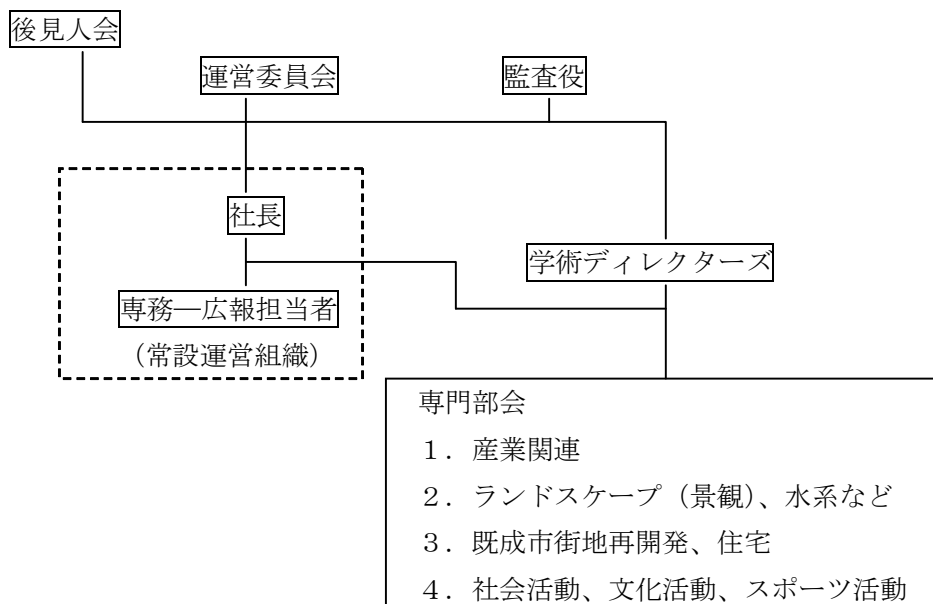


図 5.2 IBA エムシャーパーク公社の組織体制

このように、IBA エムシャーパーク公社は、小規模な組織形態でありながら、管轄する地域内で行われる数多くの事業に関与し、その質を高めることが可能となるような仕組みを設けることにより、地域再生の中間支援組織としての役割を果たしていると言える。

表 5.1 既存開発手法とエムシャー方式の比較

| 項目 | 既存手法 | エムシャー方式 |
|-------------------|---|---|
| 地域の将来像 | 計画年終了後における具体的なイメージを作成し、それに到達出来るように何をするかを時間軸で検討する。 目で見ることが出来るので、理解しやすい。 | 全体の計画年は示さず、当該地域の開発理念（地域の社会的価値）を明確にし、それを達成するためのガイドライン（重要な価値軸・評価軸）と具体化可能な核となるプロジェクトを示す。メタファーを共有。 絵に表せないので、理解しにくい。 |
| 地域をとりまく将来に対する前提 | 10 年間は現在の予測どおりに社会経済は動くことを確信。資金的な調達も制約にならない。右上がりの量的拡大経済社会に適している。 | 10 年といえども将来はどうなるか不確定である。財政的にも保証できない。そのため、方向性だけは担保し、環境変化に対応出来る体制で臨む必要がある。 |
| 理念や価値観の共有 | 10 年後のあるべき将来像を共有する（具体的な計画図やプログラム）。具体的なものとして分割進行される。理念や価値観が当初は共有されても、時間が経つにつれ、人が変わるので、薄れる。 | 理念や価値観を共有する。そのため、推進母体は、理念や価値をきちんと共有出来る規模、人で構成。 |
| 地域ブランドや地域住民の誇りの醸成 | 多くのプロジェクトのひとつとして計画される。 | 開発プロセス自身にブランド化、住民への啓蒙を可能とする仕組みが組み込まれる。学習過程の導入。 |
| プロジェクト間の相乗効果 | 計画の中でプロジェクトが分かれ、その中で効果的・効率的遂行がなされるので、なかなか相乗効果が生まれない。生まれても意図的なものではない。 | プロジェクトの計画段階で、最大限、理念やガイドラインに沿ったものにするための修正が行われるため、一つのプロジェクトでも多面的な相乗効果を生む。（例えば、歴史遺産の修復プロジェクトでは、未熟練労働者に対し、資格取得と合わせた就業の機会を与えたり、女性の地位向上のために、女性だけを対象にした建築コンペを開催するなど） |
| 地域住民の学習 | 多くのプロジェクトの一つとして計画されるか、学習はほとんど考慮されない。 | プロジェクトの計画から実施に至るまで、住民の参加を促す仕組みをもっており、広報の役割を重視している。 |
| 外部との連携 | 多くはプロジェクトの一つとして提案、あるいは個別プロジェクトの中で検討 | プロジェクトは地域外、世界の知恵を集めるということで、コンペやコンベンション、ワークショップを手法の中に意図的に取り入れている。また、国内的に権威をもっている専門家の応援チームもネットワークしている。 |
| 推進組織 | 事業推進をコントロールし、期日内に計画通り事業を終えること。 一般には第三セクターとなり、事業請負企業などから利害関係者が集められるため、共通の目的ではなく、派遣元への利益誘導型調整機関になりやすい。 計画が終わってもそのまま、形を変えて存続する傾向がある。 | 理念を共有するために、最大 20 人までの組織とすることを明記。10 年間の目的遂行型限定的組織。 また、広報活動の重要性を組織としてもつ（例えばヘッドは広報出身、大半の職員が広報担当）。自らはプロジェクトを行わないが、コンペやワークショップ、広報などの支援や資金の調達確保の支援を行う。 組織はその地域で権威をもった人がバックアップして、監督している。 |
| プロジェクトの創出 | 計画に沿って、具体的なプロジェクトを創り上げていく。計画時点である程度のイメージをしている。 | 逐次、課題を提示するとともに、各主体の意思、アイデアで提案されるものを拾い上げ、それを開発理念や価値観にあったエムシャブランドに仕立て上げる（資金調達も含めて）。ただし、骨格になる主要プロジェクトははじめから計画される。 |
| プロジェクトの透明性 | できあがったものが提示される。 | 開発のプロセス自身を一般に公開（博覧会）し、世に問う。これによって、情報の発信力は高くなる。 |
| 推進機関の価値 | 利害関係者の調整 | プロジェクトに関係する公的インフラ整備の優先順位や資金調達面での評価が高くなる。自らは資金を分配しない。 |

5.2. 多様な主体の参画促進のためのプラットフォーム組織の検討

5.2.1. プラットフォーム組織に求められる機能

長岡地域研究会での検討の結果、これからの中山間地域における多様な主体の参画促進のためのプラットフォーム組織に求められる機能を以下にまとめる。

(1) 情報収集・共有

① 住民ニーズの把握・住民主導の取り組み支援

地域の資源（シーズ）については、各中山間地域は魅力ある多様な資源を有しているにもかかわらず、それらは地元住民が認識している範囲に限定され、行政やこれからのまちづくりを支援しようとしている各種団体間で共有されていないのが現状である。また、地域のニーズについても、市町村合併等により住民の声が行政の施策に反映しにくくなっているとみられる。

したがって、地域のシーズやニーズに関する情報を収集し、それらをまちづくりの多様な主体間で共有することが、新たな地域づくりの第一歩となると考えられる。

特に、中越地震により大きな被害を受け、避難生活を送っている長岡地域の中山間地域住民は、まず村に帰り自らの生活の再建が最重要課題であり、復興に向けたまちづくりまで十分に検討する余裕がないのが現状である。また、地域研究会等の意見では、仮に新たな事業に取りかかろうとしても、その担い手となる人材が十分におらず、また、個人のアイデアを事業に結びつけるためのノウハウも十分ではないことが指摘されている。こうした地域の問題に対して、新たなプラットフォームには地元住民の身近な相談相手となる窓口機能が重要と考えられる。

② 地域の資源や活動に関する情報収集・共有支援

中山間地域では、地元住民、NPO、民間企業など多様な主体が様々な活動を行っているにもかかわらず、それらの情報が共有されておらず、活動間で十分な連携や協働が行われてきたとは言い難い状況である。

さらに、今後持続可能な地域経営を行っていく上で、多様な活動主体間において地域のもつ価値を共有し、それを守り育てていくための仕組みを設けることが重要である。

(2) 事業に関する助言・支援

① 事業主体及び事業企画の募集

新たに創発する事業を持続的、安定的に実施するためには、事業に求められる様々な資源やノウハウを有する多様な主体の連携により実施することが求められる。新規事業の創発に際しても、地元住民だけではなく、地域を支援する多様な主体との連携を構築することが不可欠と考えられる。

事業の実施体制構築に際しては、日常的に関係を構築している市民（団体を含む）、企業、行政などへの連携・協働の働きかけと同時に、事業内容によっては事業実施主体を国内外から公募するための国際コンペなどを行うなどの方策も検討することが重要である。

② 「山の暮らし」の価値に基づく事業の評価・認定

多様な主体による事業を、地域が共有する山の暮らしの理念や価値観を守り育てていく方向へと導いていくためには、それらに基づいて事業内容を評価し、まちづくり推進組織による認定な

どを行うことも考えられる。

③ 事業の付加価値の向上方策に関する助言

ひとつの中山間地域の中で、多様な主体による事業を同時に展開しながら、地域としてのブランド価値を高めていくためには、これらの事業間の調整や連携を図りながら、地域がもつ共通の理念を守り育てていく方向へと導いていくことが重要である。

そのためには、中山間地域の価値や理念に基づいて事業内容を評価するとともに、地域全体の価値を高めるために個々の事業に対する助言や提言などを行うことが必要となる。

④ 多様な主体からの資金調達支援

事業を実施するためには資金が必要となるが、市民や企業からの寄付、行政（自治体）による予算化、国などの補助金の獲得など、事業の内容に応じて資金調達計画を検討することも重要な役割となる。

(3) 広報・情報発信

① 「山の暮らし」に関する情報発信・提言

中山間地域における新たなまちづくり事業を展開する上で最も重要なことの一つとして、地域の情報を目的にあったターゲットに対して正確に伝えることにより、都市と農山漁村の共生・対流を促進し、中山間地域の価値に対する理解を醸成することである。3章で述べたとおり、ソーシャル・マネジメント戦略として、都市住民、企業等に対して情報提供を行うことにより、社会全体としての合意形成を促すことが重要である。

② 地域ブランド化の支援

経済的な視点からみた場合、地場の農産物を販売したり地域でサービスを提供する際に、地域ブランドによる財・サービスの高付加価値化により、都市地域と中山間地域の経済的な循環を促進することは、地域の経済的持続可能性を維持する上で重要な視点である。また、地域のブランド化は、地域を支援する企業の社会貢献活動による企業イメージの向上にも結びつくことから、新たな連携を生み出すためにも重要である。

5.3. 多様な主体の参画促進のための組織の検討

本プラットフォーム組織に求められる機能は、前述の通り整理されたが、それらを担保するための組織のあり方として、ここでは、組織形態、人材、組織設立・運営資金などについて検討を行う。

5.3.1. 組織形態

プラットフォーム組織として想定される形態の一覧を表 5.2に示す。事業形態は、組織の目的（営利／非営利）、資本金や基金の有無、プラットフォーム組織が行う事業の内容（営利／非営利、事業実施／マネジメント・中間支援事業など）の組み合わせによって複数の選択肢があると考えられる。

主に営利目的の場合、一般には株式会社が適当と考えられるが、新会社法により新たに設けられた LLP（有限責任事業組合）や LLC（有限責任会社）により実施することも想定される。非営利の場合、NPO 法人や財団法人、任意団体、または LLP・LLC などが想定される。特にプラットフォーム組織の場合、他の事業主体を支援するという位置づけから中立的な立場を取る必要があるため、自ら営利事業を中心とすることは難しいと考えられる。さらに、多様な事業主体に対して支援を行ったり、情報発信を行うことにより地域ブランドを高めていくことが求められる中で、組織として信用度の高さも重要と考えられる。したがって、一般的には任意団体よりも法人格を取得した組織の方が望ましいと考えられる。

さらに具体的な組織形態の選択については、設立資金の有無や事業内容などを考慮した上で、各地域が独自に行うことが望ましい。

なお、公益法人については、平成 18 年度 3 月 10 日に公益法人制度改革関連法案が閣議決定され、今後国会で審議される見通しである。この法案により、財団法人や財団法人の設立が容易になるなどの大きな改革が期待される。したがって、今後の組織形態や設立時期については、こうした法案の動向も踏まえながら検討を進めることが必要である。

5.3.2. 組織に求められる人材

プラットフォーム組織の経営や各事業を担う人材の適否について表 5.3にまとめる。一般には、組織が人材を雇用するなどによって受け入れる場合と、業務を企業などに委託する場合の 2 通りに大別される。さらに、受け入れる人材については、自治体、民間企業（公益法人を含む）、NPO 法人などの市民団体などからの雇用や出向が想定される。人材については個人差があり、過去の職務経験だけでその能力を評価することは難しいと考えられるものの、各組織で通常携わる業務内容から想定されるノウハウや知識の蓄積やネットワークの構築などから、プラットフォーム組織で想定される業務内容に対する適合性について、ある程度の傾向を示すことは可能である。

同表に示すとおり、プラットフォーム組織の人材に求められる能力は、地元住民との関係構築から事業に対する助言、行政等との折衝や情報発信など多岐にわたり、類似する職務経験を持つ人材のみではなく、公共から民間まで多岐にわたる人材によって構成される体制を構築し、その連携によって組織を運営していくことが重要である。

具体的には、地元住民との関係構築や WS の際のファシリテーションなどは、こうした経験を豊富に持つ市民団体などの出身者が適していると考えられる。より専門的な知識やノウハウが求められる事業のマネジメントなどについては、プロジェクトマネジメント経験を豊富に持つ民間企業などのスペシャリストが適していると考えられる。また、補助金の申請や折衝、自治体の政策との調整などについては、行政経験者のノウハウが期待される部分である。

したがって、プラットフォーム組織が行う事業内容が明確となった上で、組織内部で実施するコア業務と外部委託を行う周辺業務とを明確に分けることによって、組織に必要な人材を明らかにすることが重要である。

表 5.2 想定されるプラットフォームの組織形態一覧

| | 自治体（基金） | 財団法人 | 公益信託 | 株式会社（第3セクター） | 特定非営利活動法人 | 有限責任事業組（LLP） | 有限責任会社（LLC） | 中間法人（有限） | 任意団体 |
|---------|--|--|--|--|---|---|--|---|----------|
| 法的根拠 | 地方自治法 | 寄付行為（民法） | 主務官庁の設置許可（信託法） | 法人登記（商法） | 主務官庁の認証（NPO法、民法） | LLC 契約に関する法律 | 法人登記（新会社法） | 中間法人法 | なし |
| 根本規則 | 条例 | 寄付行為 | 公益信託契約 | 定款 | 定款 | 組合契約書 | 定款 | 定款 | なし |
| 基本的な財産 | 基金 | 基本財産と運用財産 | 信託財産 | 資本金 | — | 出資金（1円以上） | 出資金（1円以上） | 基金（300万円以上） | なし |
| 運営機関 | 理事者 | 理事会 | ①信託管理人の同意 ②運営委員会等の助言・勧告を受けて、信託者（信託銀行）が行う。 | ・通常の業務は、「取締役会」が執行 ・重要案件は、「株主総会」の承認が必要 | 理事会 | 組合員総会 | 社員総会 | 社員総会 ※社員は自然人だけではなく法人も可能。 | なし |
| 事業の特徴 | 基金の場合、一般会計上の事業と明確に区分する必要がある。 | 一般的には財団法人を設立して基金を管理する。 ・基金に基づく事業がその他の事業と明確に区別出来る。 | ・信託銀行が許可申請等を行うため、法人登記や事務所設置が不要。 ・財団法人のように人件費等の事務的経費がかからない。 ・主務官庁の「設置許可」が必要。 | ・収益事業を遂行する場合に最も適している。 一般的には「商法上の規定」に従うが、自治体の出資割合によっては「地方自治法上の規定」に従う場合がある。 | ・基本的には、NPO法が定める17分野に関する非営利活動を行う。 ・その他の事業として、政令で定める3業種について収益事業が認められているが、収益は法人税の対象となる。 | ・LLC・LLPがもつ、組織・組織ルールの自由の決定、有限責任、パススルー課税（PPC）を活かして、人的資産を利用した事業を行う場合に適している。 ・個人の専門的知識やノウハウを使ったコンサルティング業、IT関連分野の事業など ・1社では開発が難しい製品に関する研究開発型の製造業など ・産学官の連携事業 | ・社員に共通する利益を図ることを目的とし、収益事業等による余剰金を社員に分配することを目的としない。 ・営利、非営利活動が対象となる。 | ・営利・非営利活動ともに対象となるが、組織としての基盤が脆弱であるため、契約を伴う事業の場合、制約を受けることが考えられる。 | |
| 事業の可能範囲 | 基金の設置目的の範囲内 | 公共事業でかつ定款記載の目的の範囲。ただし、公益事業の目的達成のため収益事業を行うことは可能。 | 公益信託契約の範囲内。 | 定款記載の目的の範囲内。 | NPO法が定める17分野の範囲内 | 組合契約書記載の目的の範囲内。 | 定款記載の目的の範囲内。 | 定款記載の目的の範囲内。 | 特に制限はない。 |
| 適している分野 | ・助成・育成事業 ・奨励事業 ・表彰事業 | ・財産管理 ・施設運営管理 | ・奨学金給付 ・研究助成等の各種助成事業 ・表彰事業 | ・施設の建設から管理運営にいたる収益事業。 | ・ボランティアなどによる非営利活動全般 | 営利、非営利問わず、人的資産を活用した事業全般。 | ・目的には特に制限はなく、町内会、同窓会、県人会、各種の親睦団体、同好会、業界団体などが考えられる。 | ・目的には特に制限はない。 | |
| メリット | ・組織や事業に対する信用度が高い。 ・公共性の高い事業の実施に適している。 ・自治体職員が運営するため、事務的経費がかからない（自治体が負担）。 | ・組織や事業に対する信用度が高い。 ・公共性の高い事業の実施に適している。 ・行政組織から独立しており、事業に自由度がある。 | ・事業に対する信用度が高い。 ・公共性の高い事業の実施に適している。 ・信託銀行が運営するため、事務的経費がかからない（自治体が負担）。 | ・柔軟かつ迅速な事業展開が可能。 ・収益事業を行う上で最も適している。 | ・基本財産や資本などが不要。 ・各種助成金や補助金などが受けやすい。 | ・NPO法人と比較して、設立が容易。 ・簡素な組織体制と高い自由を活かした柔軟かつ迅速な事業展開が可能。 ・出資者全員の有限責任が認められている。 ・LLCの場合、パススルー課税により税金は出資者が支払うことになり、二重課税を回避出来る。 | ・任意団体と比較して、法人格を取得することにより社会的な信用が得られる。 ・NPO法人と比較して、設立が容易。 | ・法的な手続きがないため、設立が容易である。 | |
| デメリット | ・運営に民間のノウハウを活かしにくい。 ・通常2～3年で担当職員が異動するため、組織にノウハウが蓄積しにくい。 ・事業の企画立案から実施まで、行政の組織体制に制約を受ける。 | ・設立のための基本財産が必要となる。 ・専属の職員が必要となり、事務的経費がかかる。 | ・設立のための信託財産が必要となる。 ・事業内容が信託契約においてあらかじめ規定されるため、柔軟な事業展開が難しい。 ・受託者は信託銀行であるため、原則として財産運用にかかる事業に制約され、その他の事業を行うことは困難。 | ・自治体や公益法人と比較して、組織の信用度が低い。 ・利潤追求を目的とするため、事業の公共性・公益性が低い。 | ・自治体や公益法人と比較して、組織の信用度が低い。 ・収益事業の実施には適していない。 ・運営を無償ボランティアに依存する部分が多く、高度な専門性が求められる事業を行うことは難しい。 ・主務官庁への事業報告書の提出が義務づけられている。 | ・自治体や公益法人と比較して、組織の信用度が低い。 ・専属の職員が必要となり、事務的経費がかかる。 ・LLCの場合、パススルー課税のため経理部門の負担が増加する。 | ・事務的経費を負担する義務があり、原則として社員が負担する必要がある。 ・自治体や公益法人と比較して、組織の信用度が低い。 | ・法人格をもたないため、組織の信用度が低い。 ・公共からの発注を請け負う場合など、法人格を取得していないため制約を受ける場合がある。 | |

出典：「都市・地域政策と公民連携・協働」、「日本版 LLP/LLC がよくわかる本」、中間法人設立代行センターHP (<http://www.cyukan.jp/>)などを参考に DRI 作成

表 5.3 中山間地域まちづくり組織に求められる能力と人材との適合性

| 具体的な業務 | 人材の受入元 | | | 外部委託 | |
|--------------------|--|---|---|---|--|
| | 自治体 | 全国規模の企業 | 地元企業 | | 市民団体等 |
| 組織の運営 | △ 組織の経営経験を持つ人材は極めて少ない。 | ◎ 役員経験者等、企業経営に携わった経験のある人材が適任。 | | ○ 理事等、組織経営に携わった経験のある人材が適任。 | × 経営責任が負えない。 |
| 事業の企画立案 | △ 公共性の高い事業の企画立案は可能であるものの、市場動向やニーズを把握した検討は不向き。 | ○ 市場動向に加え、全国規模での情報を踏まえながら企画立案が可能。多様な主体のニーズや意見を踏まえた、内容の公共性・公平性の担保が課題。 | ○ 市場動向に加え、地域の状況などを把握しながら企画立案が可能。多様な主体のニーズや意見を踏まえた、内容公共性・公平性の担保が課題。 | △ 公共性の高い事業の企画立案は可能であるものの、市場動向やニーズを把握した検討は不向き。 | ◎ 市場動向や全国規模での情報を踏まえながら企画立案が可能である。通常、事業実施主体とはならないため、事業実施段階での企画意図の十分な反映が課題。 |
| 国との調整 (特に補助金申請) | ◎ 行政の仕組み等を熟知しており、また国からの信頼が高い。 | △ 民間企業と行政の仕組みや目的が異なるため、政策レベルでの調整には不向き。 | | △ 市民団体等と行政との仕組みや目的が異なるため、政策レベルでの調整には不向き。 | ○ 行政を顧客としたコンサルタントであれば、ある程度の調整は可能。 |
| 自治体との調整 | ◎ 自治体の仕組み等を熟知しており、政策との調整にかかるノウハウを有している。 | △ 民間企業と行政の仕組みや目的が異なるため、政策レベルでの調整には不向き。 | | △ 市民団体等と行政との仕組みや目的が異なるため、政策レベルでの調整には不向き。 | ○ 行政を顧客としたコンサルタントであれば、ある程度の調整は可能。 |
| 地元活動主体との調整 | ◎ 地域住民や事業者の信頼は高く、公共性・公平性は担保されやすい。具体的な事業に関する経験・調整能力の有無が課題。 | △ 具体的な事業に関するノウハウは有しているものの、地域の状況を十分に把握しておらず、地域住民や事業者の信頼は必ずしも高くない。 | ○ 具体的な事業に関するノウハウは有しており、地域の状況を熟知している。公共性、公平性の担保が課題。 | △ 地域の状況を熟知しており、公共性・公平性は担保されやすいが、具体的な事業に関する調整には不向き。 | × 地域の状況を十分に把握しておらず、地域住民や事業者の信頼は必ずしも高くない。 |
| 事業マネジメント | ○ 公共事業の進捗管理、目標管理などのノウハウを有している。収益事業のマネジメントには不向き。 | ○ 収益事業の進捗管理、目標管理などのノウハウを有している。 | | △ 事業の実施能力は高いが、マネジメントには不向き。 | × 地域常駐が困難であるため、迅速な対応が出来ない。 |
| 事業の実施 | △ 公共事業の実施が可能であるが、収益事業などの実施には不向き。 | ○ 事業の実施は可能であるが、地域との連携体制の構築が課題。 | ◎ 地域との連携により、事業の実施が可能。 | ◎ 地域との連携により、事業の実施が可能。 | × 地域常駐が困難であるため、迅速な対応が出来ない。 |
| 関連情報の収集・蓄積 | △ 主に行政に関する情報は入手可能であるが、全国規模の情報収集には不向き。 | ○ 事業分野に関する全国規模の情報を蓄積し、また全国規模での情報収集が可能。 | △ 事業分野に関する情報を蓄積し、また情報収集が可能。情報内容は地域が中心であり、全国規模の情報収集については必ずしも十分ではない。 | ○ 活動分野に関する全国規模の情報を蓄積し、また全国規模での情報収集が可能。 | ◎ 全国規模の幅広い分野に関する情報収集が可能。 |
| 全国への情報発信・PR | △ 主に地域内での情報発信が中心であるため、全国規模でのPRには不向き。 | ◎ 企業の広報ネットワークを活用した全国規模でのPRが可能。 | △ 事業分野に関する地域内での情報発信が中心であるため、全国規模でのPRには不向き。 | × | △ 全国規模の幅広い分野に関する情報収集が可能。 |
| 備考 | | 「全国規模の企業」とは、全国規模のネットワークを持ち、事業展開を行う大手企業を示す。 | 「地元企業」とは、地元立地し、事業またはそれ以外で中山間地域との結びつきをもつ企業を示す。 | | |

5.4. 地域の状況に応じたプラットフォームのイメージ

以上のプラットフォーム組織に関する検討を踏まえ、長岡市におけるプラットフォーム及びそれを運営する組織のイメージを以下にまとめる。

(1) プラットフォーム

IBA エムシャープーク公社と同様に、まちづくり推進組織の事業内容を、多様な主体が実施する事業に関する助言・支援による事業の高付加価値化と、広報・情報発信による地域ブランド戦略、ソーシャル・マーケティング戦略の推進としている。その他に、震災の被害からの復旧を復興へと円滑につなげていくためには、被災者である地元住民に対する相談窓口を設置しながら、地域資源に関する情報を収集・蓄積するとともに、それらを活用した住民主導による多様な取り組みを推進していくことが特に重要と考えられる。

さらにまちづくり推進組織は、地元住民と企業、NPO、大学等や行政が連携・協働しながら「山の暮らし」の再生に向けた事業を推進していくために、地域研究会や交流の場・情報共有の場などのプラットフォームを設けることが考えられる。

この組織の活動が、長岡地域の「山の暮らし」の再生だけではなく、我が国全体の中山間地域の価値を守り育てていこうという、より大きな理念や目標を掲げ、全国、さらには海外に向けたアピールを高めていくことにより、地域やその取り組みの付加価値を高め、ブランドを構築していくことを目指す。そのための手段として、全国の中山間地域の研究者や専門家、各分野の有識者などによって構成される「山古志等中山間地域の再生を支援するフォーラム」を設立し、本組織と連携を図りながら戦略的な情報発信を行っていくことを目指す。

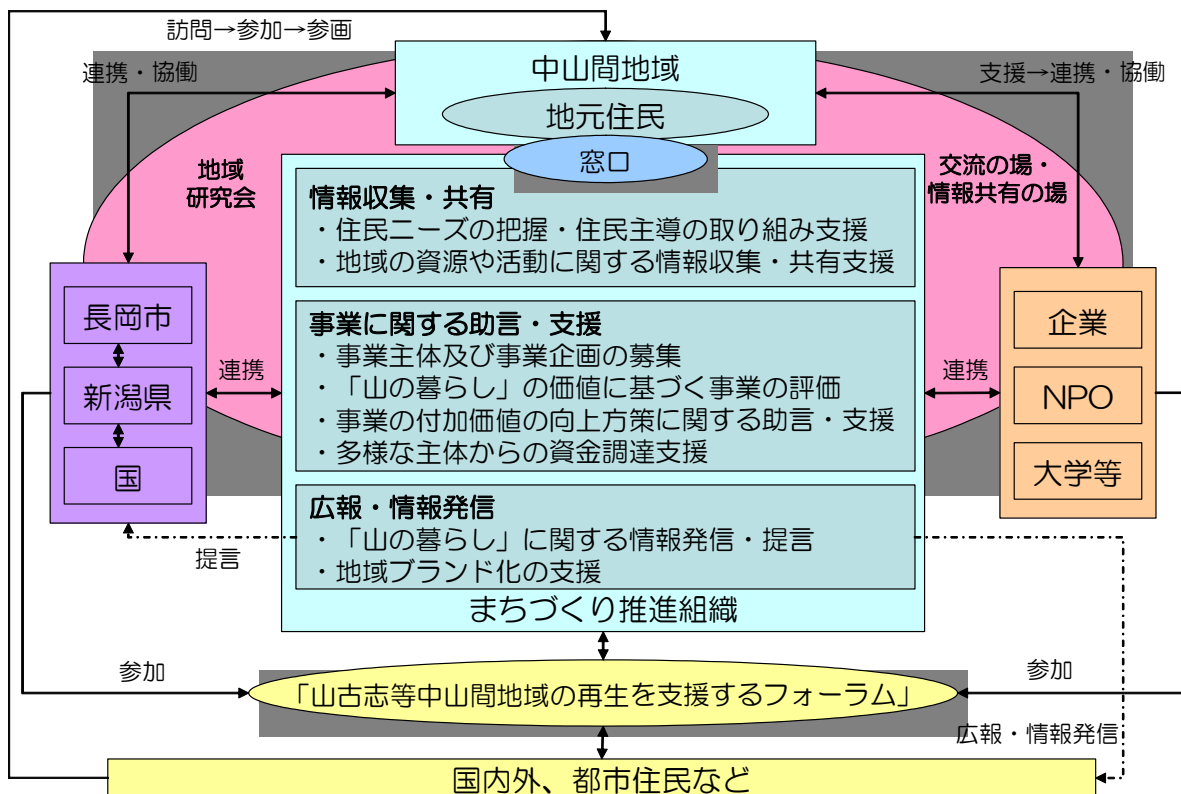


図 5.3 長岡市におけるプラットフォームのイメージ

(2) プラットフォーム組織体制

以上のプラットフォーム及びその事業を運営するために想定される組織体制のイメージを図 5.4にまとめる。組織に求められる人材で述べたとおり、プラットフォーム組織には多様な知識やノウハウをもつ人材が必要となる。長岡市におけるまちづくり推進組織（プラットフォーム組織）では、プラットフォームが担う機能を反映し、総括マネージャーの下に以下の3つの担当を設置することが考えられる。

① 地域担当

住民ニーズの把握や住民が新たな取り組みを行う際の相談や助言を行う。また、本組織が掲げる理念や中山間地域の価値などを、住民にわかりやすく伝える。

② 行政担当

長岡市の中山間地域政策との連携を図るとともに、多様な主体が事業を行う上で必要となる資金について、国や自治体などから支援を受けるためのアドバイスなどを行う。

③ 広報・情報発信担当

中山間地域の価値を掲げ、本地域での事業に関する情報発信を一元的に行う。また、民間企業のCSR など、社会貢献活動に関する情報を収集し、本地域内での事業に対する支援や協働に向けた働きかけを行う。

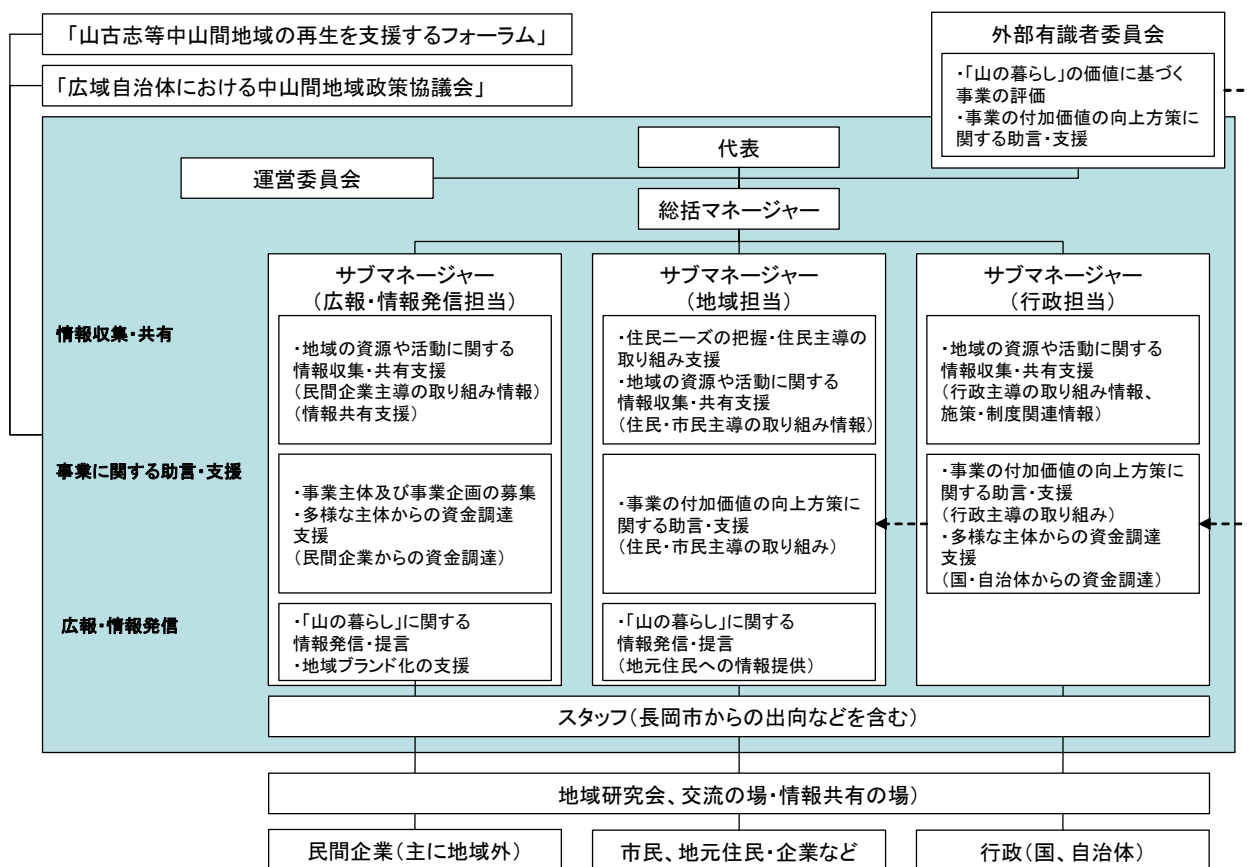


図 5.4 長岡市におけるプラットフォーム組織体制のイメージ

なお、各事業の評価や助言などについては、本組織内で人材を確保するのではなく、外部有識者委員会などを設置し、その中での議論の結果を踏まえて各事業主体に助言などを行うことが望ましい。その他に、具体的な業務を行う際には、地元企業や市民団体などと連携を図りながら実施することが考えられる。

5.5. まちづくり展開のプログラムの検討

5.5.1. 中山間地域の価値とガイドライン

プラットフォーム組織を中心としてまちづくりを展開していく上で、多様な主体による事業を評価し、共通の理念や価値の創造に向けた助言や支援を行っていくためには、その評価の規範となるガイドラインが必要である。

長岡地域研究会では、今後のまちづくり事業のガイドラインとして、以下の8項目を挙げている。

① 「山の暮らし」に対する誇りの醸成

新たな取り組みや都市住民との交流などを通して、農山村に暮らす住民が、「山の暮らし」に対する誇りや価値を取り戻すことが出来ること。

② 地域固有の資源の持続的な活用の促進

新たな取り組みにおいて、地域固有の資源を、その価値を損なわずに持続的に活用することが出来ること。

③ 事業主体の自由意志と自由競争に基づく事業への参画の促進

地域内外を問わず、「山の暮らし」に共感し、それを守り育てようとする人々が参画し、多様な活動を促進することが出来ること。

④ 地域資源を活用した人づくりの推進

農山村の自然環境や「山の暮らし」を通じて、生きる力と知恵を育むことが出来ること。

⑤ 事業を通じた多様な主体との連携・協働の促進

多様な主体が、それぞれのメリットを活かし、デメリットを補いながら、連携・行動により新たな活動を展開することが出来ること。

⑥ 都市と農山村との自然の循環の維持・回復

新たな取り組みを通して、自然の恩恵を享受する都市を含む地域全体が、自然を守り育てる農山村を支援する仕組みを構築することが出来ること。

⑦ 都市と農山村の経済の循環の構築

都市住民などの視点から、農山村の新たな価値の発見や評価が行われ、それにより農山村に新たな市場が形成されることが期待出来ること。

⑧ 「山の暮らし」の新たな価値に対する世論の形成

新たな取り組みが、「山の暮らし」の価値に対する世論の形成に貢献し、それが全国各地の中山間地域の付加価値を高めることに結びつくことが期待出来ること。

5.5.2. 事業主体に対するプラットフォームへの参加のインセンティブ

中山間地域まちづくりの取り組みに対してガイドラインを設定することは、事業主体にとって自らの事業内容に規制がかかることになり、それがプラットフォームへの参加の阻害要因となる。しかしながら、事業主体がプラットフォームに参加することによりメリットを享受することが出来れば、それが参加へのインセンティブとなると考えられる。

IBA エムシャープーク公社におけるインセンティブを参考としながら、中山間地域まちづくりの現状とプラットフォームの機能を踏まえた、多様な事業主体に対するインセンティブの考え方について、以下の通り整理する。また、そのためにプラットフォーム組織を設立する際の留意点をまとめる。

(1) 事業に対する専門的な支援・助言

① インセンティブの考え方

事業主体によって必要とされる専門的な支援や助言は異なることが想定される。地元住民や市民の主導による取り組みの場合は、事業計画の立案やマネジメントなど、比較的基本的な部分に対する支援が求められる傾向が見られる。また、自治体や企業などが主導となる事業については、環境への影響や景観への配慮、地元住民などとの合意形成など、事業を実施するために必要となる手続きや付加価値を高めるための専門的な支援が求められると想定される。

したがってプラットフォーム組織は、多様な事業主体のニーズに合わせて、専門的な助言や支援を行う体制を構築することが重要である。

② プラットフォーム組織における留意点

市民や地元住民の支援については、プラットフォーム組織のスタッフや地元企業などとの連携により支援を行うことが想定される。特に、住民主導の新たな取り組みを支援していくことが重要となる中山間地域において、日常的に相談にのることが出来る場や機会を設けること、それに対応出来る能力を有するスタッフをもつことが重要と考えられる。

また、自治体や企業などの事業に対する支援については、外部の有識者によって構成される委員会などにより支援を行うことが考えられる。委員会の下に、分野別の事業評価・助言を行う部会を設置することにより、提供するサービスの付加価値を高め、事業主体のニーズに応えることが求められる。

(2) 多様な主体との連携の構築

① インセンティブの考え方

地元住民や市民主導の取り組みを拡大する場合、パートナーとなる企業などとの連携を構築することが求められる。また民間企業にとっても、地域資源を活用した事業を行うためには、資源を熟知する地元住民との連携が不可欠となる。したがってプラットフォーム機能は、事業を行う上で求められる多様な主体との連携を構築する際の仲介やそれに伴う事業内容への助言を行うことが必要となる。

② プラットフォーム組織における留意点

多様な事業主体のニーズに合ったパートナーを仲介出来ることが、プラットフォーム組織の付加価値となる。そのためには、常に地域内の資源や活動、また、中山間地域に関心を持つ企業の動向などを把握していることが重要となる。また、各セクターに関する情報収集を行うとともに、その情報を共有し、適宜活用することが出来るスタッフ間のコミュニケーションが求められる。

さらに、既存の連携ネットワーク内だけではなく、事業コンペなどを行うことにより、国内外からの新たな事業主体の参画や連携を促進するなどの取り組みを行うことも重要である。

(3) 組織のブランドによる高付加価値化

① インセンティブの考え方

プラットフォームに参加することにより、事業主体の知名度や事業の付加価値が向上することが期待される場合、事業主体にとってプラットフォームに参加することが大きなインセンティブとなる。そのためには、プラットフォーム組織が全国及び全世界に中山間地域まちづくりに対して発信出来る理念や哲学を有しており、それが高く評価されることが重要である。さらに、この理念や哲学が地域で行われる事業に実践的に活かされており、その結果取り組みに対する社会的信頼が高まることにより、組織やその取り組みの価値が高まると考えられる。

② プラットフォーム組織における留意点

新たに設立されるプラットフォーム組織の場合、出来るだけ早くその付加価値を高めるための戦略が不可欠となる。そのためには、各分野のトップクラスの有識者の賛同が得られる、高い理念や設立の趣旨を掲げることで、組織のポジショニングを明確にすることが重要である。しかしながら、真のブランドとは、単なる情報発信ではなく、地道に行われる各事業の質の高さとそれによって築かれる社会との信頼関係によるものである。したがって、短期的な広報戦略とともに、中長期的な事業の助言や支援など、組織全体としての取り組みが重要となる。

(4) 資金調達支援

① インセンティブの考え方

事業を実施する上で、資金調達は重要な要素の一つである。仮にプラットフォームに参加することにより、有利な条件で資金調達が可能となるのであれば、それは各事業者にとってプラットフォームに参加する大きなインセンティブとなると考えられる。

しかし、一口に資金といっても、事業の規模や内容によって資金調達の方法は多岐にわたる。収益性が期待される事業については、事業採算性を評価し出資者を募ることが考えられるが、公共性・公益性が高いものの収益が期待出来ない事業の場合は、国や自治体などの公的資金を活用することが期待される。その中でも、より多くのステークホルダーに対する訴求力を持つ事業については、民間企業の社会貢献活動としての支援を期待することも可能である。

したがってプラットフォーム組織には、事業主体や事業内容に合わせて、資金調達に関する的確なアドバイスや獲得に向けた支援を行うことが求められる。

② プラットフォーム組織における留意点

多様な主体との連携構築と同様に、プラットフォーム組織は常に各セクターに関する情報収集・

蓄積を行うことが重要である。特に公的資金については、国の補助金に関する情報を一元的に把握することや、申請に際して的確なアドバイスを行うことが出来るノウハウを有していることが重要である。また、プラットフォームに参加する事業の場合、優先的に予算が配分されるなど、行政の予算と連携した支援方策を提供することが望ましい。

また民間資金については、事業の収益性や安定性、社会貢献の度合いなどがポイントとなる。収益性など確保については、各事業主体の責任において行われるべきものであるが、事業の中山間地域に対する付加価値向上などの貢献については、外部有識者委員会などで評価することが考えられる。特に金融機関等との連携を図りながら、プラットフォーム組織により評価が得られた事業については、無利子や低金利での融資、融資枠の拡大などの優遇が受けられるなどの仕組みを構築することも考えられる。

5.6. 中山間地域における新たな包括的まちづくり支援制度の必要性

ここでは、まず既存制度の確認を行うこととし、国土交通省や農林水産省のみならず、総務省、環境省、経済産業省、文部科学省、厚生労働省、内閣府等の所管による施策を洗い出すことにより、中山間地域の再生に活用可能な制度を整理する。さらに、これらの整理やこれまでの検討を踏まえ、中山間地域の再生に向けた新たな施策の提案も視野に入れた検討を行う。

5.6.1. 既存制度の傾向

今回、制度の洗い出しに際しては次のような観点に着目して整理を行っており、中山間地域の地域づくりや地域振興に繋がる施策を重視している。

表 5.4 中山間地域の再生に向けて活用可能な制度の一覧

| 制度の性格 | 地域での総合的な展開が可能な制度 | 中山間地域の価値や地域資源の魅力の向上に繋がる施策 | 地域資源の活用に向けたマーケティングなど地域づくりの戦略形成に資する制度 | 都市と中山間地域の交流を促す制度 | 地域としての課題の解決に役立つ制度 | 地域における多様な主体の支援に繋がる制度 |
|---------|-------------------------------|--|--|---|---|--|
| 調査、計画策定 | 都市地方連携推進事業(国交省) | 景観形成事業推進費(国交省) 観光ルネサンス補助制度(国交省) | マーケティング調査事業(経産省) 地域新生コンソーシアム研究開発事業(経産省) 森業・山業創出支援総合対策(農水省) | 都市地方連携推進事業(国交省) | 社会教育活性化総合推進事業(文科省) | 民間教育事業者等との連携による生涯学習の推進(文科省) |
| 事業への補助 | | | | 新世代地域ケーブルテレビ施設整備事業(総務省) 地域イントラネット基盤施設整備事業(総務省) | 元気な地域づくり交付金(うち地域環境保全型農業推進)(農水省) | 環境コミュニティ・ビジネス事業(企業・市民等連携環境配慮活動活性化モデル事業)(経産省) |
| ソフト支援 | 地域提案型雇用創造促進事業(パッケージ事業)(厚労省) | 省庁連携子ども体験型環境学習推進事業(文科省) 「文化芸術による創造のまち」支援事業(文科省) | 食料産業クラスター推進事業(農水省) | 情報通信人材研修事業支援制度(総務省) 地域づくりインターン事業(国交省) 山村力誘発モデル事業(農水省) | 中小商業ビジネスモデル支援事業(経産省) | 社会教育活性化総合推進事業(文科省) 地域教育力再生プラン(文科省) 地域創業助成金(厚労省) 市民活動団体等支援総合事業(内閣府) 農村コミュニティ再生・活性化支援事業(農水省) |
| 交付金等 | まちづくり交付金(国交省) 村づくり交付金(農水省) | 美しいむらづくり総合整備事業(農水省) バイオマスの環づくり交付金(農水省) | 地域活性化創造技術研究開発費等補助金(経産省) 地域新規産業創造技術開発費補助事業(経産省) | 元気な地域づくり交付金(農水省) 地域情報通信基盤整備推進交付金(総務省) | 強い農業づくり交付金(農水省) 強い林業・木材産業づくり交付金(農水省) 森林づくり交付金(農水省) 里山エリア再生交付金(農水省) 中山間地域等直接支払交付金(農水省) 地域介護・福祉空間整備等交付金(厚労省) | 元気な地域づくり交付金(うち、やすらぎ空間整備ほか)(農水省) 環境と経済の好循環のまちモデル事業(環境省) |

(1) 中山間地域における既存制度の整理の観点

① 地域での総合的な展開が可能な制度

既存の制度は、中山間地域という地域の特性や社会構造を総合的に踏まえた上で制度設計が行われているものは残念ながら少ない。また、個別分野や対象区域ごとに施策がつくられ、事業が進められてきたため、地域における医療、教育、文化等を含む形の総合的な地域づくりという視点が欠けがちであった。このため、今回は総合的な展開が可能な制度という形で着目したが、後述の通り、制度の数は少ない状況である。

② 中山間地域の価値や地域資源の魅力の向上に繋がる施策

地域づくりを展開していくにあたっては、事例調査でもみたように、地域ならではの資源を生かして市場を形成し、都市部や他地域との連携、共生を図っていくことが一つの有効な手法と捉えられる。このため、制度の整理に際しても、中山間地域の価値や地域資源の魅力を再発見し、地域づくりへ繋げていく際に効果的な制度として整理を行った。

③ 地域資源の活用に向けたマーケティングなど地域づくりの戦略形成に資する制度

前項の制度を使って有望な地域資源が発掘できたとしても、地元における従来からの捉え方による利用にとどまっていたのでは宝の持ち腐れという状況になりかねない。地域資源の価値を社会的・普遍的な観点から捉え、その可能性に見合う形で資源を磨きあげ、地域づくりや地域の活性化にまで持ち込むためには、マーケティングなどの売り出し戦略の検討が重要となる。

④ 都市と中山間地域の交流を促す制度

中山間地域においては人口減少や少子高齢化等のため、多様性や変化に欠ける日常生活になりがちであり、これが極端に進むと離村等による集落の消滅という事態も発生しかねない。この状況を打破するには、やはり外部との交流が不可欠であり、交流の進展により、地元では気付かなかった地域の良さや資源を来訪者から気付かせて貰うような状況の発生も想定される。

いきなり移住者の迎え入れという形は難しいとしても、様々な方法により都市部との交流からまずはじめ、滞留や共生、さらには U ターンや I ターン等の迎え入れのような形へと展開していく流れが考えられる。その際に役立つ制度という観点から今回は整理を行った。

⑤ 地域としての課題の解決に役立つ制度

地域資源の活用や外部との交流・連携は前記のように重要であるが、それらも、地域における日常生活や生業が安定してこそ取り組み可能となる話である。ここでは、農業や産業などの地域の人々の営みや日常的な課題に対し、中山間地域としての地域特性を踏まえ、それを生かしつつ活動を進めることが可能な制度という主旨で洗い出しを行った。

⑥ 地域における多様な主体の支援に繋がる制度

これまで述べたような地域づくりの取り組みを円滑に進めるためには、立場や利害が異なる活動主体が地域社会に参加し、各々の役割をしっかりと果たすとともに、相互に調整、連携を図りつつ活動を進めることが重要となる。このため、ここでは新たな主体の参画に繋がるような、人材・組織の育成制度や起業関連の制度、さらには主体間の連携を誘導するような制度に着目したもの

である。

(2) 地域での総合的な展開が可能な制度

個別の施策分野を超えて展開することが出来る制度としては、国土交通省による「都市地方連携推進事業」や「まちづくり交付金」、農林水産省による「村づくり交付金」、さらに厚生労働省における「地域提案型雇用創造促進事業（パッケージ事業）」が挙げられる。現状では制度数自体は少ないが、最近の制度改革・交付金化の進展により、このような形の制度、すなわち地域の裁量範囲が広がった制度が増える方向にあると考えられる。

(3) 中山間地域の価値や地域資源の魅力の向上に繋がる施策

地域における文化や伝統等の地域資源を生かすという面からは、まず文部科学省の施策の活用が考えられ、「省庁連携子ども体験型環境学習推進事業」、「文化芸術による創造のまち」支援事業、等の制度が有望である。また農林水産省では、「美しいむらづくり総合整備事業」、「バイオマスの環づくり交付金」などによる事業の支援が用意されている。

また、国土交通省では景観面や観光資源のみがき上げを行う事業として「景観形成事業推進費」や「観光ルネサンス補助制度」が挙げられる。

ただし、これらは基本的に全国において適用可能な制度が多く、中山間地域という地域の特性や社会構造を総合的に踏まえた上で制度設計が行われているものは残念ながら少ないという現状がある。

(4) 地域資源の活用に向けたマーケティングなど地域づくりの戦略形成に資する制度

地域資源を活用した事業の戦略形成や実施に向けては、経済産業省や農林水産省の施策の適用が考えられる。前者においては、「マーケティング調査事業」や「地域新生コンソーシアム研究開発事業」、「地域活性化創造技術研究開発費等補助金」等がある。

後者においては「食料産業クラスター推進事業」、「森業（もりぎょう）・山業（やまぎょう）創出支援総合対策」などが近年に創設され、地域資源の活用を狙った取り組みへの注目が高まっていると捉えられる。特に前者は、産地ブランド食品のような高付加価値商品の確立を目指すものであり、民間団体を対象として、食品産業や大学等との効率的な連携の促進を視野に入れた制度である。

表 5.5 地域での総合的な展開が可能な制度一覧

| 省庁名 | 国土交通省 | 厚生労働省 | 国土交通省 | 農林水産省 |
|----------|---|---|---|--|
| 制度名 | 都市地方連携推進事業 | 地域提案型雇用創造促進事業(パッケージ事業) | まちづくり交付金 | 村づくり交付金 |
| 対象 | 都市と地方の農山漁村の市町村等が連携して交流推進に取り組む事業 | (雇用対策事業メニュー例) ①雇用機会創出メニュー、②能力開発メニュー、③相談・情報メニュー | 都市再生整備計画に位置づけられたまちづくりに必要な幅広い施設等を対象。 | 農業生産基盤整備、生活環境整備、市町村創造型整備(含、ソフト経費) |
| 内容 | 目的 | 都市と農山漁村等との間の交流促進により地方活性化を推進すると共に、都市住民の生活充実を図り、都市と地方の農山漁村等の市町村や住民・NPO等の連携により行われる先導的な交流事業をソフト・ハード両面で一体的に支援。 | 地域の特性や資源を顕在化させ、これらを有効に活用した地域経済の活性化や雇用機会の創出に資する地域再生の具体的な取組みと一体的に実施することで、雇用創造効果を高める取組みを支援。 | 地域の歴史・文化・自然環境等の特性を活かした個性あふれるまちづくりを実施し、全国の都市の再生を効率的に推進することで、地域住民の生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を図る。 |
| | 概要 | 都市と地方の農山漁村等の市町村や住民等が連携・参画して都市地方連携プログラムを策定し、それに基づく交流推進の為に地域活動、施設整備、社会実験等を実施。期間は原則3か年度。 | ・「地域再生」の一環として、雇用について、意欲がある地域の自発性・創意工夫ある取組を競争的・選択的に支援する。(コンテスト方式で雇用創造効果が高いものを選抜) ・実施期間は最大3年度間 | [1]都市再生整備計画の作成 まちづくりの目標と目標を実現するために実施する各種事業を記載。 [2]交付金の交付 国は年度毎に交付金を交付。 [3]事後評価 終了時、市町村に目標の達成状況等の事後評価を求める。 |
| 事業主体 | 市町村 | 協議会(市町村と経済団体等で構成) | 市町村 | 市町村、PFI事業者(生活環境整備に係る工種に限る) |
| 主な要件 | ・既存ストックを活用する施設(増改築及び附帯施設等) ・関連公共事業等と連携し、相乗的な効果を発現する施設 ・その他、早期効果発現、コスト縮減等、より高い効果をあげる施設 | ・雇用が少ない地域(同意雇用機会増大促進地域等の基準あり) ・地域再生計画の認証を受け、自発的に地域の雇用創造に取り組む地域 ・事業実施を希望の場合、地域再生計画の認定申請に先立ち、当事業の事業構想を提案する。 | 地区要件なし(全国で実施可能)。ただし都市再生整備計画の作成が求められる。 | ・市町村が策定する「村づくり計画」に基づいていること ・農業振興地域(これとの一体的整備が相当な農業振興地域以外の区域を含む) |
| 補助率 | 1/3 | | 一定の算出方法で算出(概ね事業費の4割を交付)。 | 交付率:定額 |
| 予算規模(千円) | 全体 #1 | | 238,000,000(#3) | 25,000,000(#3) |
| | 平均 #2 | 補助限度額:115,500 | 1年度につき最大2億円、最大3年度間で6億円が上限 | |
| 担当課 | 都市・地域整備局 地方整備課 | 職業安定局職業安定局 地域雇用対策室 | 都市・地方整備局まちづくり推進課 都市総合事業推進室 | 農村振興局地域整備課 総合整備事業推進室 |
| 備考 | 新規採択時に次の視点から各事業の評価を実施。 ①都市地方間連携の有効性 ②事業実施地域(市町村)の視点からの評価 ③国の視点からの評価 ④継続性についての評価 | (財)高齢者雇用開発協会の「緊急雇用創出特別基金事業」のうち「地域雇用受皿事業」の一つとして実施 | | 実施期間:平成17~20年度 |

#1…各制度における全体予算規模 #2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.6 中山間地域の価値や地域資源の魅力の向上につながる施策一覧

| 省庁名 | 国土交通省 | 国土交通省 | 文部科学省 | 文部科学省 | 農林水産省 | 農林水産省 | |
|----------|--|---|--|---|---|---|---|
| 制度名 | 景観形成事業推進費 | 観光ルネサンス補助制度 | 省庁連携子ども体験型環境学習推進事業 | 「文化芸術による創造のまち」支援事業 | 美しいむらづくり総合整備事業 | バイオマスの環づくり交付金 | |
| 対象 | 公共事業関係費に係る事業とその調査 | 外客誘致法に定める「地域観光振興事業」 | 子どもたちが自ら企画し、継続的な体験学習を行う事業 | 地域の文化芸術活動の環境づくり、人材育成及び子ども達が参加する文化芸術活動の活性化に寄与する事業 | | (事業メニュー)1.バイオマスの利活用の推進,2.バイオマスの利活用に必要な施設の整備(*) | |
| 内容 | 目的 | 豊かで質の高い国民生活の実現に向け、景観形成事業を推進し、良好な景観形成を図ると共に観光立国の推進にも資する。 | 関係省庁と連携して、地域の身近な環境をテーマに、継続的な体験学習を行う事業の実施を通じ、体験型環境学習を推進する。 | 地域における文化芸術の創造、発信及び交流を通じた文化芸術活動の活性化を図ることにより、我が国の文化水準の向上を図る。 | 活力ある農林水産業の持続的な発展を図るとともに、自然環境や景観にも優れた美しいむらづくりを実現するため、地方公共団体、地域住民等の多様な主体の参画により、生産基盤と生活環境等を総合的に整備。 | 地域で発生・排出されるバイオマス資源を、地域内でエネルギー、工業原料、製品等へ変換し、可能な限り循環利用するシステムの構築を図る。 | |
| | 概要 | 年度途中の必要に応じた機動的な予算措置により、進行中の景観形成事業(公共事業)の促進を図る。 | ①「地域観光振興計画」、「同事業構想」、「同事業計画」を策定 ②観光地の活性化に取り組む民間組織を市町村が認定 | ①子どもたちの参画による企画運営会議等の実施 ②地域での体験型環境学習の実施 ・河川、漁港、農業用水、森林、国立公園での体験型環境学習 ・都市・農村の交流活動や農業体験での体験型環境学習 ・地元企業や商店街等での体験型環境学習 ③実践発表、協議 | 地域の文化芸術活動の環境づくり、人材育成及び文化芸術活動の活性化に寄与する事業が対象。 ①人材育成：地域文化リーダー育成、②団体育成：地域の顔となる芸術文化団体の育成、③発信交流：シンポジウム等による発信・交流など | 1)農村振興総合整備補助事業の事業内容に次手法を導入。 [1]重点整備地域の設定等による景観や自然環境との調和に配慮した景観整備等 [2]直営施工等を活用した住民参加型の整備 2)地方の裁量により、構成事業を総合的に実施。 3)施設管理予定の地方公共団体への事業委任や合併予定市町村への施設の整備 | 関係者への理解の醸成、利活用計画の策定、バイオマスの種類に応じた利活用対策、バイオマスの変換・利用施設等の一体的な整備等、バイオマスタウン実現に向けた地域の創意工夫を凝らした主体的な取組を支援する。 |
| 事業主体 | (公共事業の実施主体。但し調査については国) | 観光地の活性化に取り組む民間組織で市町村の認定を受けたもの(公益法人、NPO法人等)→APA(*1) | 都道府県、政令指定都市、実行委員会等民間団体 | 都道府県、市町村、実行委員会等 | 市町村等 | 都道府県、市町村、農林漁業者が組織する団体等 | |
| 主な要件 | ・景観法に基づく「景観計画」に定めた事業 ・都市計画法による風致地区、屋外広告物法に基づく屋外広告物条例に定めた地区、その他の法令・条例に基づく景観に係る規制の対象となる地域又は区域 ・原則として継続施行中の事業 | ①外客誘致法に定める「外客来訪促進計画(都道府県)」「地域観光振興計画(市町村)」が策定済 ②「事業構想」を市町村が認定していること | | | 1)市町村等策定の農村振興基本計画で「美しいむらづくり」についての自治体等の取組の基本方針が明記されていること 2)地域住民等の多様な主体による美しいむらづくりに向けた活動や他事業との連携が図れていること 3)美しいむらづくりに向けた地域推進体制が整備又は予定されていること | (事業メニューに応じ規定あり) (以下は施設整備の場合) 1)バイオマスタウン構想又はバイオマス利活用の中期的方針が策定済か、策定確実と見込まれること。 2)地域で発生し、利用可能なバイオマスの内、1種類以上のバイオマスについてバイオマスタウン構想の公表基準である利活用割合に相当するバイオマス量の利活用が図られること。 | |
| 補助率 | 元の各公共事業で定められた率 | 対象経費の40%(上限) 補助期間：最大24ヶ月 | (委託事業) | | 各構成事業の補助率による | 定額(概ね1/2～1/3以内) | |
| 予算規模(千円) | 全体#1 | 1,093,000 | 約2億円(#3) | 62,107(#3) | 508,048(#3) | 500,000 | 13,728,589(#3) |
| | 平均#2 | — | 単年度当り概ね1千万以上 | | | | |
| 担当課 | 国土計画局総務課 | 総合政策局観光地域振興課、事業統括調整官室 | 大臣官房国際課 | 文化庁文化部芸術文化課 | 農村振興局地域整備課総合整備事業推進室 | 大臣官房環境政策課資源循環室 | |
| 備考 | 平成16年度創設 | (*1)ATA:エリア・ツーリズム・エージェンシー (*2)ATAには別途、税制特例あり | 平成14年度～ | | 平成16～20年度(新規採択期間) | (*)必要な場合、事業メニューとして、地域独自の取組(「地域提案型事業」)も実施可。 | |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.7 地域資源の活用に向けたマーケティングなど地域づくりの戦略形成に資する制度一覧

| 省庁名 | 経済産業省 | | 経済産業省 | 農林水産省 | 農林水産省 | 経済産業省 | 経済産業省 |
|----------|--|---|---|--|--|---|--|
| 制度名 | マーケティング調査事業 | | 地域新生コンソーシアム 研究開発事業 | 森業・山業創出支援 総合対策事業 | 食料産業クラスター 推進事業 | 地域活性化創造技術研究開発費等 補助金(地域活性化創造技術研究開 発事業) | 地域新規産業創造技術開発費補 助事業 |
| 対象 | 特産品開発と観光振興を対象に、自治体の事業熟度に応じた調査・コンサルティングを実施。 | | 研究開始のための十分な基礎研究、調査等の蓄積がある技術 | 事業化計画の策定、実証的事業運営に必要な経費(事業費)、アドバイザー派遣費 | 地域ブランド食品、地域の食品企業の技術開発・知的財産の利活用の環境整備等への支援 | 1)創造的中小企業振興枠:「創造的事業活動支援関連技術部門」 2)ものづくり試作枠:「試作開発部門」、「取引多様化部門」 | 企業等が行うリスクが高い実用化技術開発に要する経費の一部 |
| 内容 | 目的 | 電源地域振興指導事業の一環として、電源地域が行う特産品振興及び施設を対象とする観光振興等の戦略的マーケティングを支援することで、地域の地場産業の活性化を図り、地域の自立的・長期的発展を支援する。 | 地域の新興産業・新事業を創出し、地域経済の活性化を進めることを目指す。 | 森林資源等を活かしたツーリズム、特産物の開発など新たなビジネス(森業、山業)の創出を図る。 | 食品産業と農業の連携により国産農水産物活かし、高付加価値商品の供給及び産地ブランドの確立を推進する。 | 中小企業の技術開発を促進し、中小企業の技術改善を図ることを目的とする。 | 地域において新産業・新事業を創出し、地域経済の活性化を図る。 |
| | 概要 | 地元関係者・住民の参加を得て、地域意見を踏まえつつ全国的な生産動向や消費動向を分析し、電源地域が持つ資源を活かした特産品開発や観光開発事業を支援する。 | 大学等の技術シーズを活用した、地域の産学官の強固な共同研究体制(地域新生コンソーシアム)を組むことにより、実用化を念頭におく高度な研究開発を行い、新規産業の創出に貢献する製品・サービス等を開発する。 | アイデアコンペ等によるビジネスプランの選定、実証的事業運営等を実施すると共に、関連事業を活用し、起業フィールドや施設整備を実施する。 | 地域の食材、人材、大学等の技術、その他の資源を効率的に結び付けることによる食料産業クラスターの形成等を支援する。 | 中小企業者等が行う新製品、新技術、環境保全、省エネルギー等に関する技術研究又は研究開発要素のある試作及び製品化のための試作に要する経費について、その一部を(国庫予算と合わせて)県が補助する。 | 必要に応じ大学等の技術支援を受けて地域企業やベンチャー企業が実施する実用化技術開発に要する経費の一部を補助する。一般枠とエネルギー枠(エネルギー使用の合理化に資するもの、又は代替石油エネルギーの開発及び利用に資するもの)がある。 |
| 事業主体 | 電源地域市町村 | | プロジェクト管理法人 | 地方公共団体、組合(森林組合等)、会社・財団・社団法人・NPO、任意団体、個人 | 民間団体 | 中小企業者、及びその団体(事業協同組合、事業協同小組合、協同組合連合会、企業組合、協業組合、商工組合。但し火災共済協同組合、信用協同組合及び同組合連合会並びに商工組合連合会を除く) | 民間企業 |
| 主な要件 | 電源地域市町村 | | <一般枠>地域の大学・公的研究機関と民間企業等が研究開発共同体を構成すること。提案は管理法人が行うこと。 <中小企業枠>上記に加え、中小企業による事業化に直結する研究開発であること。 <他府省連携枠>一般枠に加え、他府省の研究開発施策で最近行われた研究開発から生まれた優れた技術シーズを活用すること、他 | 1)森林資源や山村のフィールドを活用したビジネスであること。 2)そのビジネスの実施が山村の活性化につながるものであること。 | | 1)創造的中小企業振興枠:「中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法」第3条に規定の事業活動方針に基づき、同法第4条に規定する研究開発等事業計画の認定を受けてその計画を実施する中小企業者。 2)ものづくり試作枠(取引多様化部門):「下請け中小企業振興法」第2条第3項に規定する下請事業者で、新事業者との下請取引額が原則、全体取引額の概ね20%以上を占め、当該新事業者以外の新たな販路開拓を図る者。 | ・開発終了後、直ちに事業化できるもの ・地域における新産業・新事業の創出に資するもの エネルギー枠(新規産業創造技術開発費補助金は、上記の他に要件あり) |
| 補助率 | (委託事業) | | (委託事業) | 事業費の50%以内(上限あり)。 | | 間接補助事業における補助対象経費の2/3(*)以内 | 原則1/2以内(但し、大学発ベンチャーによる技術開発もしくは大学等の技術支援を受けて実施する技術開発・3R技術の実用化による循環型社会の構築に資する技術開発の場合は2/3以内) |
| 予算規模(千円) | 全体 #1 | | <一般枠>1億円以内/年・件、<中小企業枠>3千万円以内/年・件(*) | 134,852(#3) | 609,223(#3) | 1,140,000 | 3千万～1億円以内/年・年 2年目は減額あり |
| | 平均 #2 | | | | | | |
| 担当課 | 資源エネルギー庁電力・ガス事業部、電力基盤整備課 | | 地域経済産業グループ地域技術課 | 林野庁計画課森林総合利用・山村振興室 | 総合食料局食品産業企画課 | 各経済産業局産業企画部産業技術課 | 各経済産業局産業企画部産業技術課 |
| 備考 | 事業委託先:(財)電源地域振興センター | | (*)2年目は減額 | (社)日本森林技術協会が事務局 事業実施期間:平成17～21年度 | 実施期間:平成15～21年度 | (*)国1/3、県1/3(補助限度額あり) | |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

(5) 都市と中山間地域の交流を促す制度

交流促進という観点からは、まずは情報通信基盤の整備に関する事業が挙げられ、総務省による「新世代地域ケーブルテレビ施設整備事業」、「地域情報通信基盤整備推進交付金」等がある。特に後者については、条件不利地域や合併市町村等という前提はあるものの、有線、無線に限らず地域特性に応じた施設整備が可能な交付金であり、使い勝手が良い制度と考えられる。

一方、ソフト面では、情報通信基盤を活用する人材の育成を図る「情報通信人材研修事業支援制度」（総務省）のような例、さらには若者の地方滞在体験を促進する「地域づくりインターン事業」（国土交通省）がある。このほか、交付金としては農林水産省の「元気な地域づくり交付金」、「山村力（やまぢから）モデル事業」の導入も有望である。特に前者は予算額も大きく、「元気な地域づくり計画」という形で基本方針の策定が前提となるものの、農業分野における事業としてはグリーンツーリズムや農業生産基盤整備等への支援なども含むソフト、ハード両面にわたる総合的な展開が可能な制度といえる。

(6) 地域としての課題の解決に役立つ制度

この観点からは、やはり農業関連の施策は充実しており、「強い農業づくり交付金」、「強い林業・木材産業づくり交付金」、「森林（もり）づくり交付金」、「里山エリア再生交付金」など地域特異的なものがある。また、他省庁でも、「社会教育活性化総合推進事業」（文科省）、「中小商業ビジネスモデル支援事業」（経産省）、「地域介護・福祉空間整備等交付金」（厚労省）等が用意されており、課題の分野や地域特性等に応じて活用可能な制度を見つけ出ししていくことが重要となる。例えば、「中小商業ビジネスモデル支援事業」における「公募テーマ」は、高齢化・環境対応型、業種・業態複合型、経営革新対応型など、近年の社会的要請を考慮したものとなっている。

(7) 地域における多様な主体の支援に繋がる制度

多様な主体の参画や連携促進に繋がる方策についても多くの省庁にわたっており、「民間教育事業者等との連携による生涯学習の推進」、「社会教育活性化総合推進事業」（文科省）、「環境コミュニティ・ビジネス事業（企業・市民等連携環境配慮活動活性化モデル事業）」（経産省）、「地域創業助成金」（厚労省）、「市民活動団体等支援総合事業」（内閣府）、「元気な地域づくり交付金（やすらぎ空間整備ほか）」、「農村コミュニティ再生・活性化支援事業」（農水省）、「環境と経済の好循環のまちモデル事業」（環境省）などが挙げられる。

なお、これらの制度の導入に際しては、対象団体の条件として、行政と連携や調整のうえで設立・運営される組織という性格が求められる例が多い。

表 5.8 都市と中山間地域の交流を促す制度一覧 (1/2)

| 省庁名 | | 国土交通省 | 総務省 | 総務省 |
|----------|------|---|--|--|
| 制度名 | | 都市地方連携推進事業 | 新世代地域ケーブルテレビ施設整備事業 | 地域イントラネット基盤整備事業 |
| 対象 | | 都市と地方の農山漁村の市町村等が連携して交流推進に取り組む事業 | センター施設,ネットワーク設備等 | 1)施設・設備費(センター施設,映像ライブラリー装置等) 2)用地取得費・道路費 |
| 内容 | 目的 | 都市と農山漁村等との間の交流促進により地方活性化を推進すると共に,都市住民の生活充実を図り,都市と地方の農山漁村等の市町村や住民・NPO等の連携により行われる先導的な交流事業をソフト・ハード両面で一体的に支援。 | 地域に密着した映像情報を提供するケーブルテレビを整備し,緊急情報,福祉情報等,地域の住民生活に不可欠な文化・教養情報など,多様な情報の提供を通じ,情報化の均衡ある発展を図る。 | 地域公共ネットワークの整備により地域の教育,行政,福祉,医療,防災等の高度化を図る。 |
| | 概要 | 都市と地方の農山漁村等の市町村や住民等が連携・参画して都市地方連携プログラムを策定し,それに基づく交流推進の為の地域活動,施設整備,社会実験等を実施。期間は原則3か年度。 | 自主放送の実施による地域に密着した映像情報(行政情報,気象情報等)を提供するケーブルテレビ施設,又は双方向機能を活用してインターネット接続サービス等を提供するケーブルテレビ施設の整備・運営を行う。 | 学校,図書館,公民館,市役所などを高速・超高速で接続する地域公共ネットワークの整備を支援することにより,電子自治体を推進するとともに,市町村合併の推進等を重点的に支援。 |
| 事業主体 | | 市町村 | 都道府県,市町村,第三セクター | 都道府県,市町村,第三セクター及び複数の地方公共団体の連携主体 |
| 主な要件 | | ・ 既存ストックを活用する施設(増改築及び附帯施設等) ・ 関連公共事業等と連携し,相乗的な効果を発現する施設 ・ その他,早期効果発現,コスト縮減等,より高い効果をあげる施設 | | |
| 補助率 | | 1/3 | 市町村→1/3, 第三セクター→1/4 | a): 1/3, b): a)以外の連携主体,合併市町村: 1/2, c): 第三セクター→1/4 |
| 予算規模(千円) | 全体#1 | | 183,700,000 | 3,914,000 |
| | 平均#2 | 補助限度額: 115,500 | | |
| 担当課 | | 都市・地域整備局 地方整備課 | 情報通信政策局地域放送課 | 政策統括官(情報通信担当)地域通信振興課 |
| 備考 | | 新規採択時に次の視点から各事業の評価を実施。 ①都市地方間連携の有効性 ②事業実施地域(市町村)の視点からの評価 ③国の視点からの評価 ④継続性についての評価 | | a): 都道府県,市町村単独の場合及び都道府県,政令市,中核市から成る連携主体 |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.9 都市と中山間地域の交流を促す制度一覧 (2/2)

| 省庁名 | 総務省 | 国土交通省 | 農林水産省 | 農林水産省 | 総務省 |
|----------|---|---|---|---|--|
| 制度名 | 情報通信人材研修事業支援制度 | 地域づくりインターン事業(若者の地方体験交流支援事業) | 山村力(やまぢから)誘発モデル事業 | 元気な地域づくり交付金 | 地域情報通信基盤整備推進交付金 |
| 対象 | 電気通信システムの設計・運用、放送番組制作等の知識・技術向上に資する研修事業 | 体験調査員の滞在支援費(傷害保険、オリエンテーション参加時の旅費等) | 〈例〉1)山村振興の将来ビジョン策定。2)都市と山村の協働。3)山村資源の循環利用。4)定住者の確保。他。 | 農村振興対策(うち情報基盤整備)、中山間地域等特別対策等 | 1)本体施設(アンテナ施設、ヘッドエンド等)、2)付帯施設(センター施設、受電設備等) |
| 内容 | 目的 | 近年、急速に高度化が進む情報通信分野の専門的な知識及び技能を有する人材を育成することにより、IT人的資源大国となることに貢献。 | 大都市圏の学生や社会人などの方に、地方圏における地域の暮らし、地域づくりへの取組、地域産業等を体験する機会を提供することを通じ、地域活性化やUJターン促進に資することを旨とする。 | 山村と都市の連携で、山村での様々な体験、教育、労働、生活の場を求める都市住民のニーズに対応し、山村への人や資金の導入により山村地域の活性化を図り、森林整備の推進による森林の多面的機能の発揮を図る。 | 地場産業の核である農林水産業の振興を柱として、多様で豊富な地域資源を地域の創意と工夫により活用した「元気な地域づくり」を推進するため、農山漁村の活性化に資する各種の施策を総合的に推進する。 |
| | 概要 | 情報通信人材研修事業を実施する者を対象に、当該事業に必要な経費の一部を助成。 | 三大都市圏の学生や社会人等を7月上旬～9月に全国30市町村に地域づくりインターン(体験調査員)として派遣し、現地の地域づくり活動や産業体験、地域住民との交流を通じ、若者に地方の良さを知って貰うと共に、フレッシュな視点を地域活性化に役立てる。原則、1地域2名。 | 山村地域と都市住民の連携により、山村再生ビジョンの策定など山村への定住者確保に繋がる様々な取組の中から、全国的に先進的な取組を募集・選定・支援し、山村地域の活性化モデルとして全国に普及啓発していく。 | (ソフト)1.農村の振興、2.グリーン・ツーリズム、都市農業の振興、3.農業生産の基盤の整備活動支援 (ハード)1.農村の支援、2.グリーン・ツーリズム、都市農業の振興、3.農業生産の基盤の整備、4.中山間地域等の振興 |
| 事業主体 | 第三セクター、公益法人、NPO法人(障害者対象の場合、社会福祉法人も含) | 国土交通省が地方の市町村等と連携して実施 | 山村と都市のNPOや自治体等が連携した任意団体等 | 農業者が組織する団体、農業協同組合、土地改良区、市町村、都道府県等 | ①条件不利地域の市町村、②①を含む市町村・連携主体、③第三セクター法人 |
| 主な要件 | | | 1)都道府県域を超え、都市と山村で任意団体を結成する場合。 2)都道府県域を超え、都市と山村で協定を結ぶ場合。 この他、次の取組であること。 ・山村の活性化に資する長期的な取組。 ・先進的で他地域への波及効果が高い取組。 | 「元気な地域づくり計画」を策定、ほか | |
| 補助率 | 1)助成率:1/2(*1) 2)助成額上限:500万円(*2) | | 実施に必要な経費の1/2以内 | 定額(1/2,1/3相当等) | 1)条件不利地域の市町村(*):交付率1/3、2)第三セクター法人:交付率1/4 |
| 予算規模(千円) | 全体 #1 平均 #2 | 281,000(#3) | 125,000(#3) | 41,526,054(#3) | 5,257,000(#3) |
| 担当課 | 情報通信政策局情報通信利用促進課推進係 | 都市・地域整備局 地方整備課 | 林野庁計画課森林総合利用・山村振興室 | 農村振興局地域整備課 | 情報通信部情報通信振興課 |
| 備考 | (*1)障害者対象の研修の場合、2/3 (*2)ITビジネスモデル地区案件は上限一千万円 | 派遣地域での宿泊費は地元負担。派遣先までの往復交通費は体験調査員が自己負担。 | (社)日本森林技術協会が事務局 事業実施期間:平成17～21年度 | 事業実施期間 平成17～21年度 | (*)条件不利地域の市町村を含む併市町村又は連携主体も同率 |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.10 地域としての課題の解決に役立つ制度一覧 (1/2)

| 省庁名 | 文部科学省 | | 農林水産省 | 経済産業省 | 農林水産省 |
|----------|---|--|--|--|---|
| 制度名 | 社会教育活性化総合推進事業 | | 元気な地域づくり交付金 (うち地域環境保全型農業推進) | 中小商業ビジネスモデル支援事業 | 強い農業づくり交付金 |
| 対象 | 社会教育施設で地域の特定の課題に取り組む事業や社会教育施設の機能の高度化を図る事業 | | 環境保全型農業の推進施設の整備への補助 | 新たなビジネスモデルの開発時の調査研究事業や実証実験事業への支援 | ①生産対策,②経営対策,③流通対策 |
| 内容 | 目的 | 社会教育施設を中核とした地域の課題解決のための事業を実施するとともに、モデルプログラムの開発等を行い、社会教育の全国的な活性化を図る。 | 土づくりや減農薬・減化学肥料等の取組推進の為、地域での環境保全型農業の推進計画の目標達成に向け、必要な基盤整備や土づくり施設整備等を総合的に実施。 | 中小商業者又は中小商業団体が、多様化した消費者ニーズや高齢化・環境対応等の近年の社会的要請に対応して新たなビジネスモデルを開発することを可能とする。 | 国産農畜産物の競争力強化の為、消費者等のニーズに対応し、一層の低コスト化、高付加価値化等競争力強化に向けた、担い手を中心とする「攻め」の取組を支援し、産地の力強い生産供給体制を確立。また、地方の自主性・裁量を高める「交付金型」と、広域性・モデル性が特に高い取組を国が直接採択し、スピード感を持ち効果的に取組を推進。 |
| | 概要 | 1)社会教育活性化推進委員会の設置(文科省)、 2)社会教育活性化総合推進事業の実施(10地域への委託)…①重点分野相互連携事業,②社会教育施設機能高度化事業 | 地域での環境保全型農業の推進計画の目標達成に向け、次の施設等を整備 1)生産基盤整備 2)土づくり施設整備 3)水質保全施設整備 4)生態系保全施設整備 5)効果検証・情報発信体制整備 | 新規性、独自性がある新サービスの開発や提供、商品の新たな販売方法の導入、新たな経営管理方法の導入等の新たなビジネスモデルの開発に必要な調査研究及び実証実験に要する経費の一部を補助。 | 旧来の補助金の「生産振興総合対策事業」「輸入急増農作物対応特別対策事業」「農業経営総合対策事業」等を統合したもの。 |
| 事業主体 | 運営協議会等 | | 都道府県、市町村、土地改良事業団体連合会、土地改良区、農協等 | 中小商業者、中小商業団体等 | 市町村、民間団体、農業者が組織する団体など |
| 主な要件 | | | ・「元気な地域づくり計画」を策定 ・地域で面的広がりをもち環境保全型農業に取り組むこと ・市町村等の環境保全型農業の推進計画で、事業実施地域での持続性が高い生産方式(土づくり、化学肥料低減、農薬低減)水質改善、生態系保全等の実践計画とその目標が設定済なこと ・生産基盤整備の受益面積が5ha以上 | 公募テーマ [1]高齢化・環境対応型 [2]業種・業態複合型 [3]卸小売連携・リテールサポート型 [4]経営革新対応型 | (事業種目や実施主体により異なる) |
| 補助率 | (委託事業) | | 1/2 | 補助率:1/2 | 定額(事業種目や実施主体により異なる) |
| 予算規模(千円) | 全体#1 | 83,923(#3) | 2,000,000 | 264,000 | 40,505,635(#3) |
| | 平均#2 | | | 調査研究:100~500万円 実証実験:100~1,000万円 | |
| 担当課 | 生涯学習政策局社会教育課 | | 農村振興局地域整備課 | 中小企業庁経営支援部商業課 | 生産局総務課生産振興推進室 |
| 備考 | | | | | |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.11 地域としての課題の解決に役立つ制度一覧 (2/2)

| 省庁名 | 農林水産省 | | 農林水産省 | 農林水産省 | 農林水産省 | 厚生労働省 |
|----------|--|--|--|--|---|--|
| 制度名 | 強い林業・木材産業づくり交付金 | | 森林(もり)づくり交付金 | 里山エリア再生交付金 | 中山間地域等直接支払交付金 | 地域介護・福祉空間整備等交付金 |
| 対象 | 組織や人材の育成等ソフト面から施設整備などハード面までの支援 | | 組織の取組支援等ソフト面から施設整備などハード面までの支援 | | | 特別養護老人ホームを始めとする福祉施設や高齢者の在宅生活を支える情報網等 |
| 内容 | 目的 | 地域の自主性、裁量性が十分発揮されるよう、各メニュー間、地域間の配分の弾力化、地域独自の提案への支援を実施できる仕組みにおいて、林業の持続的・健全な発展と需要構造の変化に対応した林産物の供給、利用促進を図る。 | 森林の多面的機能の発揮と山村再生を図るため、森林の整備・保全のための条件整備、山村地域の活性化、国民参加の森林づくりや森林環境教育等への支援を一体的・総合的に実施する。 | 花粉発生源対策、竹侵入対策、耕作放棄地対策や野生鳥獣害への対策など、里山エリアが抱える様々な課題に柔軟かつ効果的に対応する。 | 中山間地域等で農業生産活動等が継続されるよう、農業生産条件の不利を補正する為の支援。平成17年度以降には、中山間地域等の多面的機能の維持・増進を一層図る為、自律的かつ継続的な農業生産活動等の体制整備に向けた前向きな取組等を推進。 | 三位一体改革や地域再生の観点等を踏まえ、国民が住み慣れた地域で暮らし続けることを可能にする為、各地方公共団体が地域の実情に合わせて予防から介護に至るサービス基盤を面的に整備することを支援する。 |
| | 概要 | 1)効率的な林業生産体制の早急な確立、2)担い手の定着促進と山村再生、3)木材産業構造改革の推進と木材・木質バイオマス利用の推進、4)担い手となる人材等の育成を一体的・総合的に推進。 | ・ハード：間伐促進の為の作業道・高性能林業機械整備、都市との交流基盤施設整備、実習林・学習展示施設整備 ・ソフト：流域内の合意形成、山地防災情報の伝達体制の整備、病虫害対策の推進、企業やボランティア団体の森林づくり等 | 居住地周辺の森林や居住基盤に関する整備を、地域の創造力を活かして総合的に実施する。 | 中山間地域等の農業生産条件が不利な農用地で、協定に基づき、5年以上継続して農業生産活動を行う農業者等に対して、平地地域と中山間地域等との農業の生産条件格差の範囲内で交付金を支払う。 | 地方自治体が作成する整備計画に交付金を交付し、地方の自主性や裁量を活かした弾力的な介護サービス基盤整備等を可能とする。 |
| 事業主体 | 都道府県、市町村、森林組合、PFI事業者等 | | 都道府県、市町村、森林組合等 | 都道府県、市町村、森林組合等 | 中山間地域等の市町村 | 市町村 |
| 主な要件 | (ハード事業の場合) ・都道府県の事業計画書(個別事業毎でなく交付金1本で作成)。これに基づき、1)成果目標の設定、2)機能要件、3)一般的基準(受益戸数等)、4)上限建設費、5)その他の施設別の基準、6)利用計画・収支計画、7)収支を伴う施設に係るその他の基準、への適合が求められ、さらに事前評価を実施。 | | 都道府県毎の事業費配分は、要綱・要領等に基づき提出される事業計画により、等交付金により達成しようとする目標や関係者との合意形成状況等をポイント化し、これらに応じて算定。都道府県から市町村や森林組合等への交付については、都道府県の裁量とする。 | | ・対象地域：特定農山村、振興山村、過疎、半島、離島、沖縄、奄美群島、小笠原諸島、都道府県知事が指定する地域(特認区域) ・上記対象地域のうち、農振農用地内の一定の条件の農用地(基準あり) ・集落協定又は個別協定を締結し、集落の将来像を明確化し、その実現の為の具体的な活動等を位置付け、実践する農用地等。 | 都道府県は、特養など「広域型施設」の整備や既存施設の改修等を定めた「都道府県整備計画」を策定。 市町村は、日常生活圏域を単位としてサービス拠点を面的に整備する「市町村整備計画」を策定。 |
| 補助率 | 交付率：定額 | | 交付率：定額 | 交付率：定額 | 定額。但し、協定内容に応じた段階設定あり。 | (事業区分毎の基礎単価を積上げ交付額の基礎とする) |
| 予算規模(千円) | 全体#1 | 6,990,037(#3) | 125,000(#3) | 11,000,000(#3) | 21,800,000(#3) | 47,610,000(#3) |
| | 平均#2 | | | | | |
| 担当課 | 林野庁経営課、木材課、研究普及課 | | 林野庁計画課、整備課、治山課、森林保全課、研究普及課、経営課 | 林野庁整備課 | 農村振興局地域整備課 | 老健局計画課 |
| 備考 | 実施期間：平成17～21年度 | | 実施期間：平成17～21年度 | | 実施期間：平成17～21年度 | |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.12 地域における多様な主体の支援に繋がる制度一覧 (1/2)

| 省庁名 | 文部科学省 | 経済産業省 | 文部科学省 | 文部科学省 | 厚生労働省 | 内閣府 | |
|----------|--------------------------------------|---|--|--|--|---|--|
| 制度名 | 民間教育事業者等との連携による生涯学習の推進 | 環境コミュニティビジネス事業(企業・市民等連携環境配慮活動活性化モデル事業) | 社会教育活性化総合推進事業 | 地域教育力再生プラン(地域ボランティア推進事業ほか) | 地域創業助成金 | 市民活動団体等支援総合事業(人材育成事業・ネットワーク形成促進事業) | |
| 対象 | 生涯学習分野のNPOの立上げ支援など、委託事業の実施と有識者研究会の開催 | 提案事業に要する経費もしくはビジネスモデルの立上げに要する事業費 | 社会教育施設で地域の特定の課題に取り組む事業や社会教育施設の機能の高度化を図る事業 | 運営協議会等によるスポーツやボランティア等の活動の支援 | 1.新規創業支援金,2.雇入れ奨励金,追加雇入れ奨励金,3.追加新規創業支援金 | (例)研修や実習事業,調査事業,情報発信事業等 | |
| 内容 | 目的 | 多様化・高度化する地域住民の学習ニーズを的確に把握し、これに即応した学習機会を提供する。 | 事業者,NPO,市民等の各主体の能力が十分に発揮されるよう,地域で企業,市民等が連携し,地域コミュニティ内の環境問題を解決しつつ地域を活性化する「環境コミュニティ・ビジネス」を発掘し,それを支援することを通じて,持続的かつ効率的な環境負荷の低減を図る。 | 社会教育施設を中核とした地域の課題解決のための事業を実施するとともに,モデルプログラムの開発等を行い,社会教育の全国的な活性化を図る。 | 社会構造や環境変化に伴う住民の地域社会への帰属意識の希薄化,近隣住民間の連帯感の欠如や青少年の問題行動の深刻化などを背景として,地域の教育力の再生を測る多様な機会を提供する。 | 地域における雇用創出の支援の為,サービス分野又は市町村が自ら選択した重点分野において創業するものに対し,新規創業及び雇入れについて,助成する。 | NPO等の市民活動団体の活動を通じた市民参加や様々な主体の協働を促進することで,多様化する地域ニーズに適確に対応すると共に,地域再生の推進を図る。 |
| | 概要 | 行政とNPO等の民間教育事業者とがパートナーシップを形成し,それらの連携による学習活動を推進するモデル事業を支援する。 | 地域における企業,市民等が連携した先進的な「環境コミュニティ・ビジネス」を公募により掘り起こし,事業委託費によりその展開を支援すると共に,その成果,課題等を評価し,広く普及・啓発を行う。 | 1)社会教育活性化推進委員会の設置(文科省), 2)社会教育活性化総合推進事業の実施(10地域への委託)… ①重点分野相互連携事業,②社会教育施設機能高度化事業 | ①安全・安心して活動できる子どもの居場所(活動拠点)づくりの支援,②地域資源を活用したボランティア活動,③スポーツ及び④特色ある様々な文化の体験活動等の促進を通じ,地域の教育力を再生する。 | 地域貢献事業を行う法人を設立又は個人事業を開業し,65歳未満の非自発的離職者を1人以上含む2人以上の常用労働者及び短時間労働者を雇用した場合,新規創業に係る経費及び労働者の雇入れを支援する。 | 認定地域再生計画における位置付け等を踏まえ,各地の先駆的「人材育成事業」及び「ネットワーク形成促進事業」を選定し,これらの実施を通して効果的なNPO活動促進策を分析,検討する。 |
| 事業主体 | 行政・NPO等で構成する実行委員会 | 企業,企業グループ等の団体及びNPO等の市民活動団体等 | 運営協議会等 | 運営協議会等 | 法人又は個人事業主 | 原則としてNPO法人,又はその中間支援組織(申請に関する内閣府との連絡・調整は地方公共団体の担当が行う) | |
| 主な要件 | | 企業グループ,市民活動団体等の運営費補助ではなく,提案された事業に要する経費もしくはビジネスモデルの立上げに要する事業費に限定し負担する。 | | ①地域子ども教室推進事業,②地域ボランティア活動推進事業,③総合型地域スポーツクラブ育成推進事業,④文化体験プログラム支援事業 | 1)雇用保険の適用事業の事業主。2)法人設立又は個人事業の開業後6か月以内に地域貢献事業計画書を提出し,認定を受けた事業主。3)認定を受けた計画に基づき,地域貢献事業を主事業として行う法人等を新たに設立する事業主,他 | ・地域再生計画としての認定 ・認定地方公共団体の推薦を受けた団体 | |
| 補助率 | (委託事業) | 定額(事業費は100～400万円程度) | (委託事業) | | 基準額及び雇入れ状況に応じた上限額以内 | (請負契約) | |
| 予算規模(千円) | 全体 | 26,487(#3) | 83,923(#3) | 11,200,000 | — | 108,088(#3) | |
| | #1 平均 #2 | | | | | 100～500万円程度(#3) | |
| 担当課 | 生涯学習政策局生涯学習推進課 | 産業技術環境局環境政策課環境調和産業推進室 | 生涯学習政策局社会教育課 | 生涯学習政策局政策課地域政策室 | 職業安定局地域雇用対策室 | 地域再生事業推進室,国民生活局市民活動促進課 | |
| 備考 | | | | | (財)高齢者雇用開発協会が実施 | | |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

表 5.13 地域における多様な主体の支援に繋がる制度一覧 (2/2)

| 省庁名 | | 農林水産省 | 農林水産省 | 環境省 |
|----------|-------|--|--|--|
| 制度名 | | 農村コミュニティ再生・活性化支援事業 | 元気な地域づくり交付金 (やすらぎ空間整備ほか) | 環境と経済の好循環のまちモデル事業 |
| 対象 | | 1)都市から農村への定住の促進,2)地域産業との連携の推進 | 農村振興対策(うち情報基盤整備),中山間地域等特別対策等 | 1)地域エコ推進事業(委託事業)、 2)地球温暖化を防ぐ地域エコ整備事業(交付金事業) |
| 内容 | 目的 | 農村コミュニティの再生・活性化に向け,都市住民の農村への回帰等による定住促進と共に,定住者の活用や地域での多様な主体の連携を図る為,行政の枠を越えて活動するNPO法人や団体等の参画を促す民間主導型の事業制度を創設。 | 地場産業の核である農林水産業の振興を柱として,多様で豊富な地域資源を地域の創意と工夫により活用した「元気な地域づくり」を推進するため,農山漁村の活性化に資する各種の施策を総合的に推進する。 | 環境と経済の好循環を地域発の創意工夫と幅広い主体の参加によりまちづくりのモデルとなる事業を行い,これを広く国の内外に示すことにより,その普及を図る。 |
| | 概要 | 都市住民の定住促進と共に,定住者の活用や地域での多様な主体の連携により,農村と地域企業の連携による農業分野に留まらない新たな事業の創出等,農村の地場資源と地元人材等を活かした新たな取組を推進する。 | (ソフト)農業生産の基盤の整備活動支援 (ハード)1.農村の支援,2.グリーン・ツーリズム,都市農業の振興,3.農業生産の基盤の整備,4.中山間地域等の振興 | 全国のモデルとなるような,地域発の創意工夫と幅広い主体の参加により,CO2の排出削減等を通じた環境保全と雇用創出等による経済活性化を同時に実現する,環境と経済の好循環のまちづくり案を募集する。 |
| 事業主体 | | NPO法人,農業協同組合,土地改良区,その他農業者の組織する団体,地方公共団体の出資団体等 | 農業者が組織する団体 農業協同組合 土地改良区 市町村都道府県等 | 市町村と連携したまちづくり協議会 |
| 主な要件 | | ・農村コミュニティの活性化に関する基本方針等を策定し,その実現に向けた実践活動を実施,実施予定の団体。 ・事業実施計画に基づく事業が原則3年以内に完了。 ・その他,農村振興局長が別に定める承認基準に適合。 | 「元気な地域づくり計画」を策定,ほか | ①まちづくり協議会が設立済又は設立見込みで幅広い主体で構成される,②一般には未普及の先駆的な事業,③事業期間完了後も一定効果の継続が見込まれる,④交付金の充当可能割合は総事業費の2/3以下,他 |
| 補助率 | | 1/2以内 | 定額(1/2,1/3相当等) | 交付金の充当可能割合は総事業費の2/3以下。(*) |
| 予算規模(千円) | 全体 #1 | 214,613(18年概算決定) | 41,526,054(#3) | 2,156,913(#3) |
| | 平均 #2 | | | 委託費:7,500~5,000 交付金:185,000~37,000 |
| 担当課 | | 農村振興局企画部農村政策課 | 農村振興局地域整備課 | 総合環境政策局環境計画課 |
| 備考 | | 実施期間 平成18~22年度 | 実施期間 平成17~21年度 | 公募は平16,17年度のみ。 (*)市町村の事業を含む事業費全体で交付金額の2倍以上の事業が計画される事 |

#1…各制度における全体予算規模

#2…1地区あるいは1事業あたりの平均額(平16年度)

#3…首相官邸「地域再生に資するものとして各府省庁において政府予算案へ計上されている施策」(平18年2月17日公表)に記載された予算額

5.6.2. まとめ

(1) 既存制度からみた中山間地域まちづくり展開のあり方

現在、国の施策は、三位一体改革の進行や地域再生への取り組みにより、補助金から交付金への切り替えや制度の統合が進められつつある。なかでも農林水産省の交付金の多くに見られるように、補助金からの交付金化にあわせて、広く公平に補助金を配分するという従来の考え方から、熱意や創意工夫がある地域に施策を重点展開するという考え方に立った制度が増える傾向が強くなっている。また、今のところは一部の動向ではあるが、制度の対象範囲を広げる動きや、省庁間で施策の重なる部分が見られたり、さらに省庁間の連携による施策も出てきている。このため、地域において制度の導入を検討する際には、従来の管轄省庁の施策のみに捕らわれるのではなく、異なる視野から自分達の取り組みを鳥瞰し、適合する制度を見出していくことも有効となる。

このため、中山間地域を含む地方自治体や地域づくり活動に取り組む民間団体や企業にあっては、これらの制度改変の動きに日頃からアンテナを張りつつ注視し、変革に適切に対応する能力を備えることが求められる。

(2) 既存制度における課題

各省庁における施策のうちで中山間地域において適用可能な制度は、中山間地域という地域の特性や社会構造を総合的に踏まえた上で制度設計が行われているものは残念ながら少ない。また、前述のように補助金から交付金への切り替えや施策の統合という流れにより制度の見直しも進められつつあるが、近年の高齢社会や過疎化、耕作放棄地の急増等の進展に対し、既存制度の中にはこれら問題の緊急性が高くない時期の考え方によるものも残されている。

したがって今後の中山間地域の維持に向けては、医療、教育、文化等を含むトータルの地域政策として、体系的な施策を確立することが重要である。また、従来は「条件不利地域政策」というマイナスの観点からの施策だった考え方を改め、中山間地域が有する価値や魅力、可能性を生かしていくような施策を組み立てていくことが求められる。

(3) 施策や制度の適切な活用戦略の組立てとプログラム化の必要性

今後の国土政策における中山間地域の位置づけやその重要性を踏まえた国の取り組みとしては、各地域が主体的に取り組む中山間地域のまちづくりを包括的に支援する施策・事業・財政の仕組みづくりが必要である。

例えば、事例調査において紹介した都岐沙羅パートナーズセンターからの指摘にあるように、コミュニティビジネスのような分野横断的な起業を行う場合に対応してくれる行政の窓口や体制が十分ではないという課題がある。中山間地域などに関わる諸制度や政策を一元化し、自治体の発案に基づき各省庁の個別施策・事業・財源をパッケージ化する仕組み（(仮称)中山間地域包括交付金制度など）の創設を検討していくことが望まれる。

また、今後は行政以外の地域活動主体の役割が重要になってくるが、それらの行政以外の主体においても地域づくりに関する制度面の情報収集能力を備えることが必要であると同時に、行政の側でも情報収集や活用、さらには制度の改変・更新状況について、外部からの把握が容易になるような仕組みを構築していくことが望まれる。

5.7. まちづくり展開のロードマップの検討（案）

これまで検討を行ってきた中山間地域まちづくりは、すべてを短期間で実現することは困難である。一定の期間の中で、段階毎の目標を設定しながら推進することが望ましいと考えられる。特に長岡市の事例のように、震災により地域の社会基盤が大きな打撃を受け、ゼロからの地域再生・復興を行う場合には、各セクターに求められる取り組み内容がより明確に表れると考えられる。

ここでは、都市との交流を通じた中山間地域まちづくりにおいて長い実績をもつ群馬県川場村と東京都世田谷区の取り組みを参考としながら、まちづくり展開のプロセスについて検討を行う。

5.7.1. 群馬県川場村と東京都世田谷区の取り組みにおける段階別にみたまちづくり展開

世田谷区へのヒアリング結果から、これまでの川場村における取り組みは、以下の4つのフェーズから捉えることが出来る。

(1) 事業の準備・試行段階（1981年～）

区民健康村づくり構想がはじまってから、拠点施設となるビレジが整理されるまでの間、多様な事業の計画立案とその試行を通じて、本格的な事業展開の準備を行ってきた段階である。

(2) 村民と区民の交流段階（1986年～）

1986年に世田谷区民健康村が開村し、それ以降2カ所のビレジを拠点とした多様な事業展開により、訪れる区民に対して様々な活動の場を提供してきた段階である。この活動の本格化により、村内では新たな雇用の機会が生まれ、リンゴの栽培などの新たな生業が拡大するなどの経済的な効果が生まれはじめた。

(3) 村民と区民の連携・協働段階（1992年～）

1992（平成4）年にゴルフ場開発が計画されたことをきっかけに、村民と区民が協働で森を守り育てていこうという機運が高まった。その背景として、村民は区民に対して、地域資源の恩恵を受けるだけではなく、それらを守り育てることに協力してほしいという希望があった。区民には、川場村の自然を残してほしいという希望があり、これらの解決方策として、80haの森林を「友好の森」として指定し、その中で区民が森づくりの技術を学ぶことにより、森の手入れに積極的に参加出来るための「やま（森林）づくり塾」などの事業がはじまった。

この段階で、区民は単に健康やレクリエーションとして川場村を訪れるだけではなく、社会貢献活動としてまちづくりに直接関わる関係へと進化してきたと捉えることが出来る。

(4) 自然と経済の循環段階（現在）

友好の森を中心とした活動は、区民の有志を中心として地元の森林組合から森林の維持管理を受託する活動へと発展するなど、自然を守り育てる継続的な活動へと成長しつつある。また、川場村の農作物についても、村内の生産者と世田谷区が連携しながら、世田谷区という市場をターゲットとして区内の小売店での直売をはじめたり、需要拡大に向けた川場村のブランド化を推進する予定である。

このように、都市住民が自然を守り育てるとともに、農山村が都市や都市住民に財やサービスを提供することにより農山村の経済が活性化するという、自然の循環、経済の循環が構築されつつあ

る。

以上の通り、1981年の相互協力協定の締結以来、25年あまりの年月をかけて現在の段階まで発展を遂げてきた。事業開始当初の世田谷区民にとっての新たなふるさとづくりは、長い年月をかけて訪れる区民にレクリエーションや体験の場だけではなく、協働による森林づくりの場や農山村での新たなライフスタイルを実現する場、さらには新たな居住の場へと広がりを見せしてきたと言える。この過程は、単なる活動の多様化ではなく、そこを訪れる区民が農山村の自然や文化に触れることにより地域をより深く知ることによってその自然に愛着を持ち、それらを守り育てようという意識の芽生え、それが具体的な活動として表れてきた結果であると捉えることができる。

また、区民がイメージする農山村やその暮らしとは、必ずしも村民の実際の暮らしと同じではなく、都市住民は短期間滞在することによって、その生活を疑似体験したり恩恵を受けるにすぎない。こうした村民と区民の意識の違いが、ゴルフ場開発をきっかけとして相互の理解を深め、またお互いのニーズを満たしながら地域の資源を維持していく仕組みへと発展してきたことは、今日に続く二地域の良好な関係と川場村という農山村の自治体の存立へと導いてきたと言える。平成の大合併の際にも、近隣自治体との合併の議論があったが、川場村は世田谷区と一緒に歩いていくという選択をしたことから、姉妹都市以上の「夫婦の関係」と呼ばれる都市と農山村との強い絆が、中山間地域の価値を理解し守り育てることに大きく寄与することを示している。

5.7.2. フェーズ毎のまちづくり展開（長岡市の事例）

今日の急速な少子高齢化が進む状況下で、中山間地域の集落の過疎化が急速に進むと予測されることから、もはや世田谷区と川場村の事例にみられるように、20年以上というタイムスパンで中山間地域の復興を考えるだけの時間的な余裕はない。一方で、ゆとりやスローライフなどに対する関心の高まりにより、中山間地域を健康やレクリエーションの場としてだけではなく、その価値に深く触れそれを守り育てたいというニーズが高まっていることは、新たな中山間地域まちづくりを急速に推進する上でプラスの要因と考えられる。

こうした状況を考慮し、IBA エムシャープパーク公社と同様に、10年間という期間を限定して震災の復旧から復興を推進すると仮定した場合、長岡地域におけるまちづくりは、以下の3つのフェーズによって推進することが可能と考えられる。

(1) フェーズ1：災害復旧・地域資源の発掘～事業の立ち上げ

地元住民が集落において生計を立てることを可能とするためには、生活や生業を維持するために必要となるインフラを整備することが必要となる。具体的には、道路や電気・水道、通信網に加え、地元住民の生業の基盤となる棚田などのハードとしての社会基盤の整備を進めるとともに、中山間地域の資源に関する情報を収集・共有したり、地元住民のニーズを把握し新たな取り組みに向けた支援を行ったり、また多様な主体との交流の場を設けたりするなど、新たなまちづくりに向けたネットワークを構築する、ソフト面での基盤整備を行うことも重要である。こうした基盤整備は、主に行政が主導となり、NPOなどの市民団体などと連携を図りながら実施することが期待される。

また、被災した住民にとっては、将来の夢ではなく、今出来ることに取り組みながら収入を得ていくことが重要である。そのためにも、規模は小さくても新たな取り組みを確実に進めていくことにより「成功体験」を積み重ね、住民の自信と誇りを取り戻していく過程が必要である。

さらに、中山間地域まちづくりを加速するためには、多様な主体の参画による事業展開を促進することが重要である。そのためには、より多くの多様な主体に対して本地域における新たな取り組みの動機付けとなる情報発信を行うための戦略を立案することが重要である。

(2) フェーズ2：多様な主体の連携構築～資金調達による事業の拡大

震災からの復旧事業が概ね完了し、本格的な復興事業を推進する段階において、これまで小規模ながら確実に実績を上げてきた住民主導の多様な活動をベースとしながら、事業を拡大することが考えられる。この場合、拡大する事業規模は、地域資源を持続的に活用することが可能な範囲であることが重要である。

また、行政が中心となる事業についても、基盤整備から既存の施設を活用した事業展開や新たな拠点施設の整備など、住民サービスの向上や交流人口の増加を目的とした内容へとシフトすると考えられる。これらの事業も、行政が直営で企画立案を行い実施するのではなく、民間のノウハウや資金を最大限に活用することを目指して、新たな事業者を募るための国際コンペを開催することが考えられる。また、コンペなどへの数多くの参加者やより優れた提案を期待するためにも、フェーズ1で検討した情報発信の戦略に基づいて、本地域の持つ価値や地域づくりの目指すべき方向性を戦略的にアピールすることにより、地域ブランドを形成することが重要である。

これらの新規事業に対する助言や支援などと並行して、本地域内で進められる多様な主体による数多くの事業についても、事業のガイドラインに基づいて評価や認定、助言などを行うことにより、地域全体としての質を維持することも重要である。

(3) フェーズ3：持続可能な事業の仕組みの確立と地域ブランドの確立

フェーズ2で計画された事業が実施に移され、本地域が掲げてきた中山間地域の理念や価値を守り育てる活動として具体的に示されることにより、社会の本地域の活動に対する信頼を築くことにつながることを期待される。さらに、それが地域ブランドの確立につながると考えられ、それが中山間地域の価値に対する社会的認知を高めることに大きく貢献すると考えられる。

また、地域内の活動についても、地元住民を含む多様な主体が、事業の企画立案から実施までの一連の流れを経験し、それに基づき自立して事業を推進するノウハウを身につけることが期待される。それによって、地域内に多様な取り組みを推進するためのノウハウをもつ人材が蓄積されていく。

これらの3つのフェーズによるまちづくり展開のプロセスを表 5.14にまとめる。フェーズ1では、自治体による基盤整備にかかる事業が地域における取り組みの中心となり、フェーズ2では地元住民の取り組みの拡大や民間による事業展開を推進し、フェーズ3では主に自治体以外の主体が中心となり、多様な事業を持続的に実施するとともに、新たな事業を生み出していくという仕組みが構築されることが期待される。

さらに、4章で検討した住民主導の事業テーマを当てはめた場合、フェーズ毎に以下のまちづくり展開が想定される。

① 「山の恵みを販売する」事業

地元住民が生産する農産物を地域内または直接都市住民をターゲットとして販売する。この場

合、フェーズ 1 の段階から住民が主導となり、まちづくり推進組織が支援する形で取り組みを展開することが可能である。また、まちづくり支援組織が行う広報・情報発信事業を通して販路を拡大することや、地元の小売店などと連携することや、まちづくり推進組織の交流拠点などで販売することも考えられる。

「山の恵みを販売する」際に重要なことは、農産物を単に安く販売し現金収入を得るのではなく、例えば羽咋市が徹底したブランド戦略を行っているように、商品の付加価値を高めるためのアイデアが必要となる。こうしたアイデア出しは、地域研究会や情報共有・交流の場などでの議論を通じて行いながら、多様な主体と連携しながら短期間で事業化を実現することが期待される。

② 「短期的に交流人口を増やす」事業

主にフェーズ 1 から 2 の段階で事業化が可能となるものであり、具体的には、農家民宿などによるグリーン・ツーリズムの推進や地域資源を活かした博物館（中山隧道博物館）などが想定される。農家民宿については、震災により多くの農家が被害を受けたこともあり、各農家が直接受け入れることは困難であると想定されるが、地域内に残っている古民家などの資源を活用した宿泊施設を提供することが考えられる。その運営には地元住民が携わることにより、宿泊施設を拠点とした来訪者との交流の場を設けるとともに、地場の農産物による地産地消の仕組みを構築することが期待される。

博物館などの施設整備については、行政が主導となり、地元住民や企業などと連携しながら企画を立案し、まちづくり推進組織がその運営主体となる民間事業者と具体的な事業内容を、国際コンペ等により選定することが考えられる。

③ 「中長期的に交流人口を増やす」事業

主にフェーズ 2 から 3 の段階で事業化を目指すものであり、具体的には、環境教育や福祉医療関連の事業などが想定される。前述の短期的な事業とは異なり、民間企業などが主体となり、地域資源を活用した事業プログラムの検討や地元住民との連携体制を構築するなど、検討により多くの時間がかかる事業が該当すると想定される。これらの事業は、少なくとも地元住民が集落に戻り、地域が復旧から復興へと移行した段階となると考えられる。

こうした民間主導の事業誘致を促進するためには、フェーズ 2 の段階までに、全国における中山間地域の問題や価値に関する認知を高めるとともに、その中で本地域の取り組みなどをアピールすることによりその位置づけを明確にし、地域のブランド化に向けた基礎固めが完了していることが望ましい。

それ以外の事業としては、フェーズ 1 の段階で住民主導によりはじめた小さな取り組みを拡大し、地域における本格的な事業として展開することが期待される。特に農作物の販売など、個人や集落単位などで行われてきた取り組みを連携し、組織化することにより、これまでの顧客に対して提供出来るサービスの幅を広げることが考えられる。また、農作物の販売によるつながりを農業体験や宿泊などのツーリズムへと発展していくことが期待される。こうした取り組みを行うためには、まちづくり推進組織が地域内で成長してきた多様な事業や取り組みの情報を把握し、それらの新たな連携により、さらに付加価値の高いサービスの提供に向けた助言や支援を行うことが期待される。また、その際にも、まちづくり支援組織の広報・情報発信事業が大きな役割を果たすと考えられる。

このように、フェーズ1で住民主導による多様な取り組みや行政主導による事業展開などが地域内で立ち上がり、フェーズ2にかけて成長することにより、類似する取り組みや異業種との連携などの事業の拡大や多様化・複層化が期待される。さらに、理念などの情報発信だけではなく、こうした地域に根ざした持続可能な取り組みが蓄積されることにより、地域に対する社会的な認知や信頼が高まり、それが地域のブランド価値の確立につながると考えられる。

表 5.14 フェーズ別にみた中山間地域まちづくり展開

| | フェーズ1 | フェーズ2 | フェーズ3 |
|-----------------|--|---|---|
| 地元住民を中心とした取り組み | ・小規模な取り組みを通じた「成功体験」の蓄積 | ・小規模な取り組みの拡大に向けた多様な主体との連携 | ・一連のまちづくり展開プロセスの経験とノウハウの蓄積 |
| 自治体を中心とした取り組み | ・震災復旧のためのインフラ整備 | ・施設整備・運営事業などの公共事業の実施 | ・フェーズ2の事業の継続 |
| 企業を中心とした取り組み | ・震災復旧支援 ・地元住民主導の小規模な取り組みとの連携 | ・社会貢献事業などの実施 ・地元住民主導の小規模な取り組みの拡大に向けた連携 | ・事業に対する社会的認知の高まりによる企業イメージの向上 |
| プラットフォーム組織の取り組み | ・地元住民のニーズ把握 ・地域資源に関する情報収集・蓄積 ・多様な主体の情報共有の場の創出 ・地元住民主導の小規模な取り組みの支援 | ・国際コンペ等による公共事業の事業主体の公募・選定 ・事業の評価及び | ・多様な主体の事業による実績による地域ブランドの確立 ・持続的あ事業展開のための仕組みの確立 |

5.7.3. 長岡市における今後のまちづくり展開

以上の短期から中長期的なまちづくり展開のロードマップを踏まえ、フェーズ1として平成18年度より実施することが想定される取り組み案を表5.15にまとめる。

平成18年度当初の段階では、中山間地域の被災住民の多くは仮設住宅での生活を余儀なくされており、まずは社会基盤の整備や生活の基盤となる住宅や棚田の復旧を最優先で実施することが不可欠である。その上で、住民の新たな取り組みを支援するための窓口の設置や、それを支援する市民団体や地元企業、さらには首都圏などの外部からの応援団の交流や情報交換の場や機会を設けることが重要である。

さらに、中山間地域のまちづくりを推進するための組織についても、本調査における事業内容の検討や組織イメージなどの検討結果を踏まえ、平成19年度の組織設立を目指した具体的な検討を行う予定としている。

表 5.15 平成 18 年度の長岡市における取り組み（案）

| 分類 | 検討項目 | H18年度のアウプット |
|--------------------|--|--|
| 組織の検討 | 組織形態・体制の検討 | ・まちづくり推進組織の形態（法人格）や体制などを行う。 |
| | 組織設立準備 | ・設立趣旨、定款など、組織の設立に必要となる書類等の作成 |
| | 運営計画・事業計画の策定 | ・組織の運営計画及びH19年度以降の具体的な事業計画等を策定する。 |
| | 人材公募 | ・組織の運営を担う人材を公募により選定する。 |
| | 外部有識者委員会の設置検討 | ・事業の評価や助言を行うための委員会の設置に向けた検討を行う。 |
| | 組織名称、理念、ガイドラインの検討 | ・まちづくり推進組織の名称や理念、事業を評価する上でのガイドラインを策定する。 |
| まちづくり推進事業の実施 | 地域資源データベースの作成 | ・既存資料の整理や地元住民からのヒアリングにより、地域資源情報を収集し、データベースを作成する。 |
| | まちづくりへの取り組み相談窓口の設置 | ・地元住民の新たな取り組みを支援したり、相談に応じるための窓口を設置する。 |
| | 交流の場、情報共有の場の設置 | ・地域情報の共有や住民と外部応援団などとの交流のための場を設置する。 |
| | 事業の評価・助言を行うための体制づくり | ・外部の有識者委員会の設置など→組織の検討で実施 |
| | 事業の評価・助言を行うためのしくみづくり | ・事業を評価する上でのガイドラインの運用マニュアルなどを策定する。 |
| | 推進組織による事業認定のしくみづくり | ・事業を評価する上でのガイドラインなどに基づく認定基準や認定フロー、認定のメリットなどを検討する。 |
| | 多様な主体からの資金調達戦略の立案 | ・国の補助金、県の復興基金、民間企業からの寄付や出資、融資など、資金調達の基本戦略を策定する。 |
| | 「山の暮らし」に関するHPの設立・運営 | ・「山の暮らし」の理念や具体的な取り組みに関する情報提供など、市内の中山間地域に関するポータルサイトを設立する。 |
| | 「広域自治体における中山間地域政策協議会」の設立 | 新たな中山間地域政策の方策を検討することを目的とした協議会を設立する。 |
| | 「山古志等中山間地域の再生を支援するフォーラム」を通じた全国と本地域との交流の促進 | ・我が国における中山間地域まちづくりを支援するための交流フォーラムを通じて、多様な主体との連携ネットワークの構築を図る。 |
| 地域ブランド化に向けた基本戦略の立案 | ・本地域の特徴や今後の取り組みの方向性などを踏まえた地域ブランド化戦略の基本構想を策定する。 | |
| その他 | 世話人会の開催 | ・組織に関する検討やまちづくり推進事業の情報交換の場として設置する。 |
| | 地域研究会の開催 | ・住民主導による事業検討の場として設置する。 |

5.8. まとめ

以上の通り、主に長岡地域研究会による多様な主体の連携によるまちづくり展開のプログラム化の検討結果を踏まえ、今後の中山間地域まちづくり展開のあり方について以下の通りまとめる。

(1) 中山間地域の価値に基づいたまちづくりの必要性

言うまでもなく、中山間地域における新たなまちづくりのシーズは地域の中に存在している。それを見出し、その中に価値を認めながら、守り育てていくことが重要である。地域の価値とは、その場所において長い年月をかけて生まれ育ってきたものであり、今日中山間地域の価値として再評価されつつあるスローな暮らし方やその価値観、生業などを通じた生きる力の醸成など、その場所で過ごすことによりはじめて実感することが出来るものであり、場所と切り離すことは極めて難しい。したがって、今後の戦略として、この価値観を再評価すること、さらにその価値を活かしたまちづくりを推進するためには、こうした価値に基づいた多様な取り組みを推進することが極めて重要である。

(2) 新たな視点や価値観を持ち込むことの必要性

中山間地域内での取り組みのすべてが、中山間地域の新たな価値観を意識したものや、それを持続的に守り育てていこうとするものとは限らないことも事実である。事業を実施する際に、市場原理を過度に意識することにより、中山間地域がもつ価値やスローな空間や時間の流れが失われている事例もみられる。また、地域内で新たな取り組みを行おうとする動きに対して、従来の横並びの村社会の慣習がそれを阻害する力として働くことがあることも事実である。

このように、中山間地域での新たな取り組みを推進する上での数多くの阻害要因を克服し、都市住民を中心とした社会の新たなニーズと中山間地域の持つシーズをマッチングさせていくためには、従来の住民のみによる活動からのブレイクスルー(難関や障害などを突破すること)が必要となる。例えば、都市住民や来訪者の新たな視点や価値観、企業や専門家などの多様な主体との交流などが、地域における新たな取り組みのきっかけとなることが期待される。

さらに、本調査で検討した中山間地域の新たな価値観に対する地元住民の理解を促していくことが重要である。

(3) 「マネジメント型」まちづくりの必要性

前述の通り、中山間地域まちづくりは、その地域内にある資源を活用していくことが重要であると同時に、その価値を発見し、新たな取り組みへと展開していくための視点や価値観と行動力が求められる。従来の「住民主導型」では、様々な地域の阻害要因を打破しながら新たな取り組みを行っていくことは困難であり、また「計画主導型」では、地域資源を最大限に活用しながら、都市住民などのニーズを踏まえながら柔軟に事業を展開していくことが難しい。こうした中で、IBA エムシャーパークの事例にみられるように、「マネジメント型」のまちづくりを推進することで、住民主導の取り組みを支援しながら、それらを地域の価値を守り育てていく方向へと助言・支援していくことが可能となる。それにより、個々の取り組みの質を高めるとともに、全体としての地域の付加価値を高め地域としてのブランドの確立に貢献することが期待される。

(4) 中間支援組織としてのまちづくり支援組織の必要性

多様な主体やその連携によるまちづくりを展開しながら地域全体として価値を高めていくためには、個々の事業の利害から独立したまちづくりを支援するための中間組織が必要となる。この組織は、まちづくりの事業を行うことを目的とするのではなく、多様な活動に対して助言や支援を行うことを通じて、地域全体としての価値を高めていくことを目的とする。

しかしながら、この支援組織が必ずしも地域内のすべての事業内容に関与出来るとは限らない。組織が掲げる地域の価値を共有しない事業が多くなれば、それだけ地域全体としての価値が損なわれることが懸念される。したがって、支援組織が出来るだけ多くの事業に対して助言などを行うことが出来るように、事業主体に対するインセンティブを設け、事業主体にとっても支援組織やそれが関係する他の事業との連携を図ることによりメリットがもたらされるような仕組みづくり（例えば、資金調達支援、専門的なアドバイスなど）が重要である。

(5) 段階的なまちづくり展開の必要性

こうした仕組みづくりを行ったとしても、中山間地域におけるまちづくりを急速に推進することは難しいと考えられる。その理由は、事業が地域の自然やそれと共生した暮らし方などの地域資源を持続的に活用することを前提としているため、地域の急速な変化はそれらに影響を及ぼしたり、それを守り育ててきた地元住民の生活自体を大きく変化させ、ひいては地域の価値の低下をもたらすことが懸念される。また、地元住民の十分な理解がないままに都市住民の価値観に基づいて事業を進めることにより、新たな地域内の対立などを招くことが懸念される。世田谷区の事例にみられるように、中山間地域まちづくりでは、地元住民と都市住民との価値観や目的は異なっても、地域を守り育てていくことに対する相互理解が醸成されることが重要である。そのためには、相互の交流を深めていきながら一緒に活動を築き上げていくための一定の期間が必要と考えられる。

この期間は、地域の状況や地元住民の意識、またそこを訪れる都市住民などの意識やニーズなどにより異なることが想定される。しかし、ターゲットを絞った戦略的な情報戦略を行うことにより、地域と価値観を共有することが出来る都市住民や企業などとの連携を促進することにより、まちづくり展開にかかる期間を短縮することが可能と考えられる。