

## 「新たな結」のあり方について（案）

## 1. 「新たな結」の趣旨

## 新たな結の定義（第1回研究会）

地方の農山漁村地域の継続的な維持のためには、従来の行政主導・住民参加に留まらず、地域住民の協議・活動組織を核とした行政、NPO、企業、営農団体など多様な主体の協働による地域経営が必要である。本研究会では、このような地域経営を「新たな結」と称する。

「地域経営」とは、地域全体が共有する様々な課題について、地域全体の合意に基づき、継続的・発展的な戦略性の下で、総合的な対策を実施すること。

新たな結では、「地域住民の生活を支える活動・事業」、「地域の資源を活用した地域振興のための活動・事業」が地域の状況に応じて実施され、住民の生活の維持向上を通じて地域の活性化を図るものとする。

また、これらの活動・事業を「地域の合意」、「住民の主体的な活動」、「地域外の住民や組織による参加・支援、交流・連携」を特徴にして行うこととする。

## 2. 「新たな結」の性格

## 活動対象地域

地理的なまとまり（同じ谷、流域、校区など）を単位とした一定の活動対象地域をもつ。

イメージする対象地域は、主として今後人口減少・高齢化、地域の活力低下が進行し地域の維持が困難になることが危惧される地方の農山漁村地域とする。特に、地域に密着した行政が後退するおそれのある、合併市町村の周辺地域となった農山漁村地域をイメージする。もっとも、対象地域を農山漁村地域に限定するものではない。

規模については決まった適正なものが存在するわけではなく、地域におけるコミュニティの単位やコミュニティ自治活動などの経緯等の地域の実情によって活動対象範囲が設定されることが適当である。

これまでに調査対象とした事例では、活動対象地域は、1集落から平成の市町村合併前の旧町村全域にいたるまで多岐にわたっている。

活動対象地域の設定としては、まず行政施策として対象地域が設定され、組織が設けられるタイプ、流域を発想とする設定、昭和の市町村合併前の単位としてのまとまり、従来の町内会活動や機能の総合化などに分けられる。

## 活動対象地域の設定タイプ

| 設定タイプ                   | 調査対象事例  |
|-------------------------|---|
| 行政施策として対象地域が設定を受けた組織の設置 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旧町村単位の地域組織</li> <li>・ 薩摩川内市の地区コミュニティ協議会</li> <li>・ 都市部の小学校区単位のコミュニティ自治組織 など</li> </ul> |
| 流域を発想とする設定              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ NPO かみえちご山里ファン倶楽部</li> </ul>   |
| 昭和の市町村合併前の単位            | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ NPO 夢未来くんま</li> <li>・ 川根振興協議会</li> <li>・ NPO きらり水源村</li> </ul>                         |
| 従来の町内会活動や機能の総合化         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高土地区振興協議会</li> <li>・ NPO 大名草</li> <li>・ NPO 新田むらづくり運営委員会 など</li> </ul>                 |

(参考)

対象とする地域(第1回研究会)

本研究会でイメージする対象地域は、主として今後人口減少・高齢化、地域の活力低下が進行し地域の維持が困難になることが危惧される地方の農山漁村地域とする。特に、地域に密着した行政が後退するおそれのある、合併市町村の周辺地域となった農山漁村地域をイメージする。

新たな結の規模(第1回研究会)

地域特性の同一性、既存団体の単位、担い手やリーダーの確保可能性、精神的一体性、事業ロットの確保などの観点から、小学校区～旧町村程度の規模を想定する。

### 活動内容

地域住民の生活を支える活動・事業、地域の資源を活用した地域振興のための活動・事業を、地域の状況に応じて総合的に実施する。

新たな結が主としてイメージしている、今後人口減少・高齢化が進行し、特に地域に密着した行政が後退するおそれのある地域においては、高齢者等の安全・安心の維持、生活環境の維持など、地域住民の健康で文化的な生活を守るための取組が重要となってくる。また、地域の活力を維持・向上させるためには、地域の魅力向上を通じて地域外との交流や産業を活性化する取組が必要となる。

調査対象事例においてはおおむね次のような取組が行われている。

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や町内会組織を束ねる活動が中心的となり、自らの企画による事業や収益事業への取り組みには至っていないのがみられる。従来の町内会活動や機能の総合化を経緯とする組織では、地域住民の生活環境を維持する活動や高齢者の生活を支援する活動などが中心的にみられる。一部の地域では、地域資源を活用した収益事業、都市部との交流・情報発信地域人材・リーダーの育成などのユニークな取り組みがみられる。

## 活動の内容

| 分類                | 内容  |
|-------------------|---|
| 地域住民の生活環境を維持する活動  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 町内会活動とのタイアップ、役割分担</li> <li>・ 草取り・草刈、花植え</li> <li>・ 除雪・雪下ろし</li> <li>・ 防犯、防災</li> </ul>                         |
| 高齢者の生活を支援する活動     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 見守り（ハイテク及びローテク）</li> <li>・ デイサービス</li> <li>・ 配食サービス</li> </ul>   |
| 交通弱者の移動を支援する活動    | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 移送、福祉タクシー（過疎地有償運送事業）運行</li> <li>・ 保育園バス運行</li> </ul>   |
| 地域住民への広報          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 協議会だより等の編集・発行</li> <li>・ 無線放送</li> </ul>   |
| 地域の伝統文化・環境を継承する活動 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域の祭り、行事（敬老会、体育祭等）</li> <li>・ 地域の食文化</li> <li>・ 地域の伝統技能の発掘・保全</li> <li>・ 環境保全</li> <li>・ 古民家等の再生・活用</li> </ul> |
| 青少年の育成            | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自然体験、環境・生物学習</li> <li>・ 農業体験（田んぼ学校等）</li> <li>・ 食育</li> <li>・ 読み聞かせ</li> </ul>                                 |
| 地域資源を活用した収益事業     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 耕作放棄田を活用した耕作</li> <li>・ 農産品加工</li> <li>・ 特産品開発・販売</li> <li>・ レストラン、宿泊施設等の経営</li> </ul>                         |
| 都市部との交流・情報発信      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ グリーンツーリズム、民泊</li> <li>・ 空家の活用による移住者の受入</li> <li>・ インターン学生の受入</li> <li>・ 視察の受入</li> <li>・ 各地での講演</li> </ul>     |
| 地域人材・リーダーの育成      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域人材、地域マネージャー育成講座</li> </ul>   |

### （参考）

#### 新たな結の役割（第1回研究会）

新たな結の取組みは大きく「攻め」と「守り」の2つに分類できるものと考えられる。

- ・ 攻めの取組み：主として地域外の住民や団体などをターゲットとして、「地域に住む」「地域を訪れる」「地域の産品を買う」などの魅力を向上させるための、地域独自の個性を先鋭化する取組み、住環境やもてなし、産品などの品質を高める取組み、それらの情報を外部に発信する取組みなど
- ・ 守りの取組み：高齢者等の安全・安心の確保、生活環境の維持など、地域住民の健康で文化的な生活を守るための取組み

地域の継続的な維持のためには、都市の住民を新たに地域に住まわせたり、これまで以上に地域の産物を買わせたりといった対外的な取組みが必要であること、また「守り」と比較して行政の関与が後退しがちな分野であることから、「攻め」の取組みが新たな結の中心的な役割になるものと考え

えられる。

一方「守り」については行政が最後まで責任を有する部分と考えられるが、民間のバスの撤退に対応した足の確保など、これまでになかった新たな課題が生じる中で、新たな結による行政の補完が必要となる。この場合、行政からの受託などの形で業務を代替することにより地域の雇用を確保するなど、「攻め」の側面を併せ持つ形で取組みを実施することが望ましい。

## 活動の特徴

新たな結による活動は、次の3つの特徴を持つものとする。

- ・ 新たな結の活動が地域の合意のもとで行われること  
新たな結による活動は、地域全体が共有する様々な課題について総合的な対策の実施することであり、地域により合意されていることが前提となる。  
このため、地域による合意を担保するしくみが必要となる。  
例)・住民世帯の多くが核組織の会員として参加
  - ・ 地域の町内会長の理事就任
  - ・ 地域の大半の地縁団体の参加、協力
  - ・ 地域の主要産業である地域の農山漁業関係団体の協力
  - ・ 「新たな結」の事業計画等を地域内の各町内会等で承認
- ・ 地域住民が主体的に活動を行うこと  
新たな結による活動は、課題のある地域において、地域自らの取組として行われることが重要であり、外の居住者や組織が中心となって活動を行うのではなく、地域の住民全員あるいは住民の一部が活動の主たる担い手となり、地域のニーズを汲みながら、地域のために活動を行うものとする。
- ・ 活動対象地域外の住民や組織の事業への参加・支援、交流・連携が得られること  
活動対象地域内の努力のみでは限界のある場合であっても、活動対象地域外からの協力が得られることは効果的であり、新たな結が「新た」である意味として、活動対象地域の外部との協働があることを特徴のひとつとする。  
例)・対象地域外の住民や組織の参加・支援
  - 活動対象地域外からの協力会員の募集
  - 支援者としての都市住民会員の一定数確保
  - 体験学習や視察などの積極的受け入れ
  - 製品の現物送付等を特典に事業立上げの出資者を全国から募集、農地等のオーナー制度、トラスト制度
  - ・ 対象地域外の機関との連携
    - 地域のまちづくり団体（中心市街地のまちづくり NPO 等）とのタイアップ
    - 地域内外の大学や高校との連携
    - 中間支援組織の協力、タイアップ
  - ・ 専門家の受け入れ
    - 農山漁村の地域起こしの研究者・専門家

## ・メディアとのタイアップ

### 地域のメディアとのタイアップ

### 全国的な情報発信ソースとのタイアップ

#### 新たな結の核となる組織

新たな結は地域住民の協議・活動組織を核として、行政、NPO、企業、営農団体、外部の支援組織など多様な主体により支えられる。この場合、新たな結の核となる地域住民の協議・活動組織は、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と反映、一元的窓口機能、地域外の住民や組織の参加・支援の窓口などの機能を有するものと考えられる。

当該組織のあり方、すなわち住民参加の形、意志決定の方法、会費の設定、町内会等既存の地縁型組織や各種団体との関係、地域自治区・地域協議会との関係、法人化の形(NPO、公益法人等)などについては、地域事情に応じて様々な形があり得る。また、活動・事業の実施形態についても、組織が直接実施するほかに、地域の各種団体の活動・事業を核となる組織が支援する等の関わり方が考えられる。

新たな結の核となる組織の法人化の形は、理念、活動・事業内容、住民や関係組織との関係などにより、NPO、任意団体(協議会等)、認可地縁団体、株式会社、公益法人等の様々な法人形態があり得る。

NPOは、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が選択する組織形態であり、様々な活動を手がけることができる柔軟性がある。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よう。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、団体としての契約ができない、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が難点としてあるが、新たな結の発端の組織形態としては難易度の低いものである。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。

株式会社は、組織経営や資金調達の機動力のほか、利益の外部への配当が可能であるが、新たな結においては、収益の期待できる活動や事業のみならず、地域住民の生活を支える活動や事業を扱う場合には、そうした機能や活動が出資者の間で確認され、組織の設立趣意において明記されることが肝要となる。また、株式会社に対して通常抱かれがちな営利セクターとしてのイメージを払拭するための地域住民への説明、周知が必要となる。これまでに調査した地域組織では、中核となっている組織には株式会社はみられないものの、観光・交流、地域産品販売、農業関連などの収益事業を受け持つ関連の組織として株式会社を位置づける地域がみられ、相互補完の可能な有効な形といえる。

#### (参考)

##### 新たな結の核となる組織(第1回研究会)

新たな結は地域住民の協議・活動組織を核として、行政、NPO、企業、営農団体、外部の支援組

織など多様な主体により支えられるものと考えられる。

この場合、新たな結の核となる地域住民の協議・活動組織は、住民の合意形成、住民負担の仕組みの運営、地域を代表する組織としての行政との密接な連携、様々な主体間相互の意思の疎通と反映、一元的窓口機能など、新たな結のプラットフォームとしての機能を果たすものと考えられる。

当該組織のあり方、すなわち住民参加の形、意思決定の方法、会費の設定、町内会等既存の地縁型組織や各種団体との関係、地域自治区・地域協議会との関係、法人化の形（NPO、公益法人等）などについては、地域事情に応じて様々な形があり得るものであり、一義的に規定できるものではないと考えられるが、公との連携、公的支援の立場からは地域代表性を有する組織と認知できることが望ましいことから、住民全員（全戸）が主体的に参加する地縁的組織を標準的なものとする。

#### 「新たな結」の活動のための資金

新たな結による活動・事業を実施するために必要となる主な資金は、次のようなものである。特定の事業を立上げ、地域外の住民や組織から出資金を募り運営基金を設置する等、外部の支援を積極的に活用することも考えられる。

- ・ 会費・寄付金
  - 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
- ・ 行政や外部団体からの委託、補助、助成等
  - 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
  - 行政施設の管理等の受託金
  - 組織発足時の旧市町村からの寄付金
  - 財団等外部団体からの助成金
- ・ 事業収益
  - 自主事業収益金
  - 事業に際する協賛金、広告収入等

### 3. 新たな結を成立させるための方向性

#### 住民の理解と積極的な参加

新たな結が主として地方の農山漁村地域をイメージしたものである点からは、これまで農山漁村地域の住民自治や集落機能を担ってきた町内会及び地域に様々な存在する地縁型組織と大なり小なり関係を持つことが適当である。新たな結が、効果的な活動・事業を持続的に行い、成果を得るためには、地域の住民の理解と積極的な参加を促す取り組みや工夫が重要である。

- 例)・町内会、営農団体の活動・事業への協力
- ・ 地元有力者の支援（理事として参加、等）
  - ・ 集落や地域の様々な活動グループが参画できる地域の共通課題の発掘
  - ・ 地域の学校との連携により、児童・生徒が活動へ関与し、地域の学習、ボラン

ティア活動、社会体験の場とする

- ・活動・事業に賛同する移住者と地域住民との交流

人材の育成・確保

新たな結の運営ノウハウを継承する者や効果的な活動・事業の担い手を育成・確保することが重要である。

例)・公募による事務局長やスタッフの確保

- ・活動の曜日、時間帯の工夫などによる若者、中堅層の組織、活動参加
- ・UJI ターン者など外部の経験・スキル、発想を持つ者の取り込み
- ・ボランティア活動、ファシリテーション経験者の担い手としての参画
- ・行政等での地域づくり経験者の担い手としての参画
- ・地域に伝承する優れた技術や知識を有する高齢者の参加
- ・講座や実地活動を通じたリーダーの育成
- ・リーダーシップの経験とノウハウの伝授、若手に任せてみるなどを通じた日常から後継リーダーを意識した活動

外部との交流、外部からの積極的な支援

活動・事業の輪を拡げ、活動・事業の内容を充実させるとともに、事業収益の確保を通じて着実に地域の活性化を実現するため、外部との交流、外部からの積極的な支援は重要である。

2. の「活動対象地域外の住民や組織の事業への参加・支援、交流・連携が得られること」で記したような内容が考えられる。

産業・生活基盤・施設の整備

地域の拠点やその周辺、産業・生活・交流の場を整備し、また景観形成、空間整備などを地域住民が主体的に関わりながら実施することにより、地域の魅力向上を図ることが重要である。

例)・歴史的建造物、廃校、かつての地域産業施設等を積極的・戦略的に有効利用し

- た幅広い地域の関係者が垣根なく自由に入出入りする活動拠点の整備
- ・萱葺き家屋等の郷土施設の保全
- ・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)
- むらなみの整備
- ・耕作放棄田での耕作、荒れ地や不法投棄などの不適切な土地利用の解消、
- ・植栽、環境美化
- ・森林や里山の保全、手入れ
- ・歩道や街路灯の設置や改善による交通や夜間の歩行の安全確保
- ・統一的なサインやモニュメントの設置

#### 市町村による積極的な支援

新たな結の活動・事業を、とりわけ立ち上げ期に安定的に持続させるため、市町村が地域の活性化に係る意義を積極的に認識し、支援することが重要である。

支援は資金的な支援と人材・技術的な支援に分けられる。

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。

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、事業計画の策定や事務・経費等に手馴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。

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。

新たな結の目的や活動内容が包括的である点からは、市町村は、地域自治担当部署だけでなく、部署横断的な支援体制をとることが重要である。

#### 新たな結に対する国の支援のあり方

新たな結に対する国の支援として、次のような取り組みが考えられる。

- ・財政的な支援

支援を行う地元市町村への支援（補助、交付金による総合的支援）

- ・人材育成・あっせん等

「新たな結」の担い手に必要な運営ノウハウを有する人材の育成、紹介、あっせん体制の整備

農山漁村地域や中山間地域と、都市部のパートナーの仲介（都道府県の役割としても有効である）

- ・新たな結の支援体制の整備

新たな結や地元行政と協働し農山漁村地域の活性化を担う中間支援組織の整備

- ・ノウハウの提供・情報交流

類型化された事例の紹介、地域間の意見交換会などの開催

全国的な非営利活動支援機関とタイアップした活動・事業支援組織、メニューの一元的サイトの構築、運用

新たな結の意義付け、活動、設立プロセス等をまとめた手引書の整理、公表