

---

RMO(地域運営組織)による  
総合生活支援サービスに関する調査研究  
報告書

---

平成 26 年 3 月

総務省地域力創造グループ地域振興室



## <目次>

0. はじめに	1
1. 地域運営組織の現状	3
1-1. 組織設置の有無	3
1-2. 活動範囲	5
1-3. 組織形態	6
1-4. 組織への支援	7
1-5. 活動内容	8
1-6. 活動資金	9
1-7. まとめ	9
2. 実証研究の概要・成果	10
2-1. 秋田県横手市:共助組織での活動における実証事業	11
2-2. 山形県川西町:ICTを活用した買物難民支援と見守りコミュニケーション事業	14
2-3. 長野県根羽村:地域運営組織による総合生活支援サービス創出プロジェクト	19
2-4. 島根県雲南市:小規模多機能自治組織の運営形態に係る調査研究事業	23
2-5. 広島県東広島市:東広島市北部山間地域での配食サービスと 生活支援提供の対費用効果についての調査	27
2-6. 山口県山口市:地域拠点を核としたICT活用による生活支援事業	30
2-7. 愛媛県今治市:しまなみ海道離島総合生活支援事業	36
2-8. 実証事業結果から得られたこと	39
3. 本事業のまとめと今後の展開に向けて	44
3-1. 地域運営組織と総合生活支援サービスのまとめ	45
3-2. 今後の展開に向けて	51
3-3. 残された課題等	56

### <参考資料>

「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する実態把握アンケート調査について

「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する実態把握アンケート調査 調査票



## 0. はじめに

我が国の高齢化・人口減少という流れは特に中山間地や過疎地などで、地域での暮らし、生活機能の面で不自由を強いる状況を作り出してきており、最終的には生活機能が成立しない状況にまで至る地域も出てきている。このような状況において、地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活機能を支える事業（総合生活支援サービス）が展開されるようになってきている。本調査研究では、この生活支援機能を支える事業主体を「RMO(地域運営組織)-Region Management Organization-」（以下、「地域運営組織」）と呼び、こうした地域運営組織が展開する総合生活支援サービスについて検討することを目的としている。

本調査研究では、これらを検討するために、研究会の開催及び実証事業を行った。

### (1) 研究会の開催

研究会では、総合生活支援サービスについての調査、分析を行うこととし、明治大学小田切教授を座長とする以下の5人の委員により、実証事業の採択も含めて3回にわたり研究会を開催した。

#### <研究会委員>

氏名	所属・役職	
小田切 徳美	明治大学農学部 教授	座長
川北 秀人	IIHOE(人と組織と地球のための国際研究所) 代表	
永沢 映	NPO 法人コミュニティビジネスサポートセンター 代表理事	
中島 淳	株式会社カルチャーアットフォーシーズンズ 代表取締役	
松永 桂子	大阪市立大学大学院創造都市研究科 准教授	

#### <研究会開催概要>

回	日時	内容
第1回	平成25年7月31日	実証事業の採択
第2回	平成25年11月19日	実証事業の進捗確認 地域運営組織、総合生活支援サービスの在り方
第3回	平成26年3月11日	地域運営組織、総合生活支援サービスの在り方・取りまとめ

## (2) 本調査研究の構成

本調査研究は、以下 3 章で構成する。

まず、地域運営組織の全国的な状況をアンケート調査などから「1. 地域運営組織の現状」として把握する。

その上で「2. 実証研究の概要・成果」として 7 つの実証研究の成果などを整理する。

最後に、「3. 本事業のまとめと今後の展開に向けて」として、本調査研究でわかったこと、課題として残されたことを整理する。

本調査研究の構成を再掲すれば、以下のとおりである。

### <本調査研究の構成>

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. 地域運営組織の現状</li><li>2. 実証研究の概要・成果</li><li>3. 本事業のまとめと今後の展開に向けて</li></ol> |
|---|

## 1. 地域運営組織の現状

ここでは、全国における地域運営組織の現状を把握するため全国規模で実施されたアンケート調査を活用して、その組織設置状況、活動範囲や内容、行政などの支援状況などを整理した。

ここでは、総務省・農林水産省が共同で実施した「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する実態把握アンケート調査について」（平成 26 年 3 月）（以下、「総務省・農林水産省共同調査」）と全国町村会が実施した「全市区町村アンケートによる広域的な地域マネジメント組織(地域運営組織)の設置・運営状況に関する全国的傾向の把握」（以下、「全国町村会調査」）の 2 つをまとめ、検討する。両調査の調査概要は、以下のとおりである。

### ■調査概要

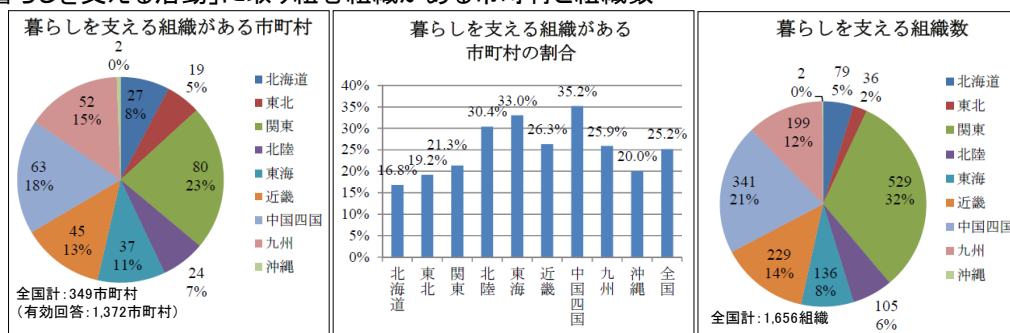
	総務省・農林水産省共同調査	全国町村会調査
調査期間	平成 25 年 9 月 20 日～平成 25 年 10 月 31 日	平成 24 年 11 月 16 日～平成 25 年 3 月 31 日
調査対象	岩手県、宮城県、福島県を除く全市区町村 (1,615 市区町村)	2012 年 11 月 1 日時点の全市区町村 (788 市・747 町・184 村・東京 23 区:1,742)
回答数	1,390 市区町村(86.1%)	1,294 市区町村(74.3%)
組織設置の有無	「暮らしを支える組織」の有無・数	地域運営組織の有無
ニーズ	上記組織を作っていくことへのニーズ	—
活動範囲	組織の活動範囲(大字、集落、(旧)小学校区、 中学校区、旧市町村(平成合併前) ほか)	地域運営組織の設置単位(旧町村(平成合併前)、小学校区、公民館 ほか)
組織形態	任意団体、NPO 法人、財団・社团ほか	—
組織への支援	設立支援/活動費支援/人的支援ほか	職員派遣/補助金・交付金/施設管理委託
活動資金	収入源の上位 3 位	—
活動内容	暮らしを支える活動の内容	地域運営組織の活動内容

※全国町村会調査では、地方自治法もしくは合併特例法に基づいて設置された地域自治区・合併特例区、ならびに校区あるいは旧町村などの一定の区域に設置された、地域課題の解決やまちづくりなどをおこなっているほぼ全世帯を構成員とする組織を「地域運営組織」としている。

### 1-1. 組織設置の有無

総務省・農林水産省共同調査では「暮らしを支える活動に取り組む組織がある」と回答した市町村は有効回答 1,372 市町村中の約 4 分の 1 にあたる 349 市町村となっており、暮らしを支える組織数は全体で 1,656 となっている。また地域別にみると暮らしを支える組織のある市町村の割合は、中国四国地方、東海地方、北陸地方で 30%超と高くなっている。

### ■「暮らしを支える活動」に取り組む組織がある市町村と組織数



資料出所：総務省・農林水産省共同調査より作成

また、有効回答 1,317 市町村中 1,040 市町村(79.0%)が「暮らしを支える活動」に取り組む組織を、現在ない地域に立ち上げていく必要性を感じており、今すぐ必要と回答した市町村数も 71 (5.4%)となっている。今後、人口減少、高齢化の進展が加速化していくなか、こうした組織に対する潜在需要はますます高くなることが考えられる。

■「暮らしを支える活動」に取り組む組織を、現在ない地域に立ち上げていく必要性

	必要ない	今後必要	今すぐ必要
北海道(n:157)	17	136	4
東北(n:99)	11	86	2
関東(n:353)	75	267	11
北陸(n:73)	13	53	7
東海(n:108)	18	83	7
近畿(n:168)	31	122	15
中国四国(n:168)	16	134	18
九州(n:182)	23	152	7
沖縄(n:9)	2	7	0
全国(n:1,317)	206(15.6%)	1,040(79.0%)	71(5.4%)

資料出所:総務省・農林水産省共同調査より作成、nは有効回答数

一方、全国町村会調査では、有効回答 1,290 市区町村のうち 372 市区町村で地域運営組織が設置されているという回答となっている。

■地域運営組織の設置状況

①	地域自治区・合併特例区のみ設置	19
②	地域自治区・合併特例区以外の地域運営組織のみ設置	334
③	①②とも設置	19

有効回答のあった1290市区町村のうち  
372市区町村にて設置

資料出所:全国町村会調査

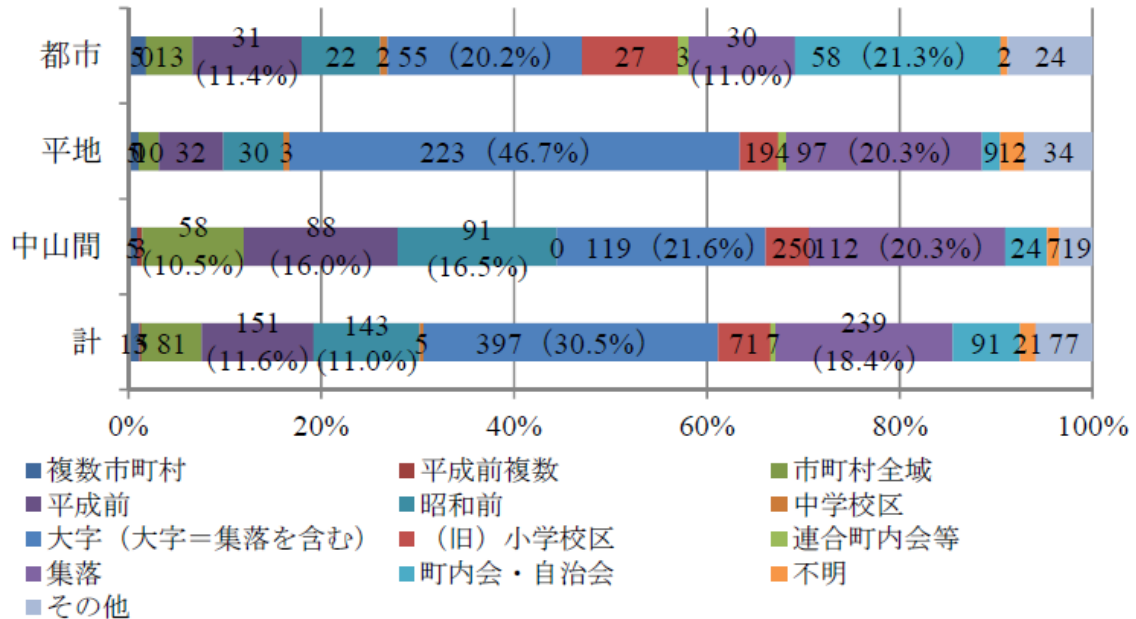


## 1-2. 活動範囲

総務省・農林水産省共同調査、全国町村会調査ともこうした組織の活動範囲について調査を行っている。

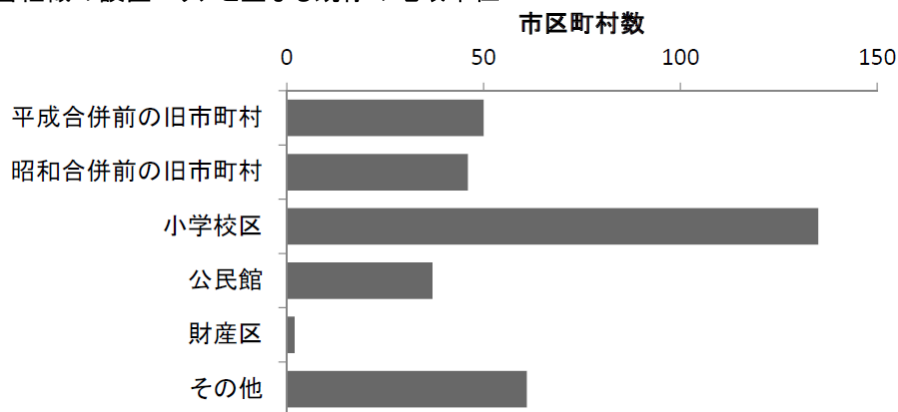
総務省・農林水産省共同調査では、大字（集落を含む）単位での活動との回答が最も高く、次いで、集落単位、平成の合併前町村単位との回答となっている。全国町村会調査では、組織の設置エリアが小学校区との回答が最も多くなっている。次いで、昭和の大合併前の町村単位、平成合併前の町村単位との回答となっている。

### ■「暮らしを支える活動」に取り組む組織の活動範囲



資料出所：総務省・農林水産省共同調査

### ■地域運営組織の設置エリアと重なる既存の地域単位

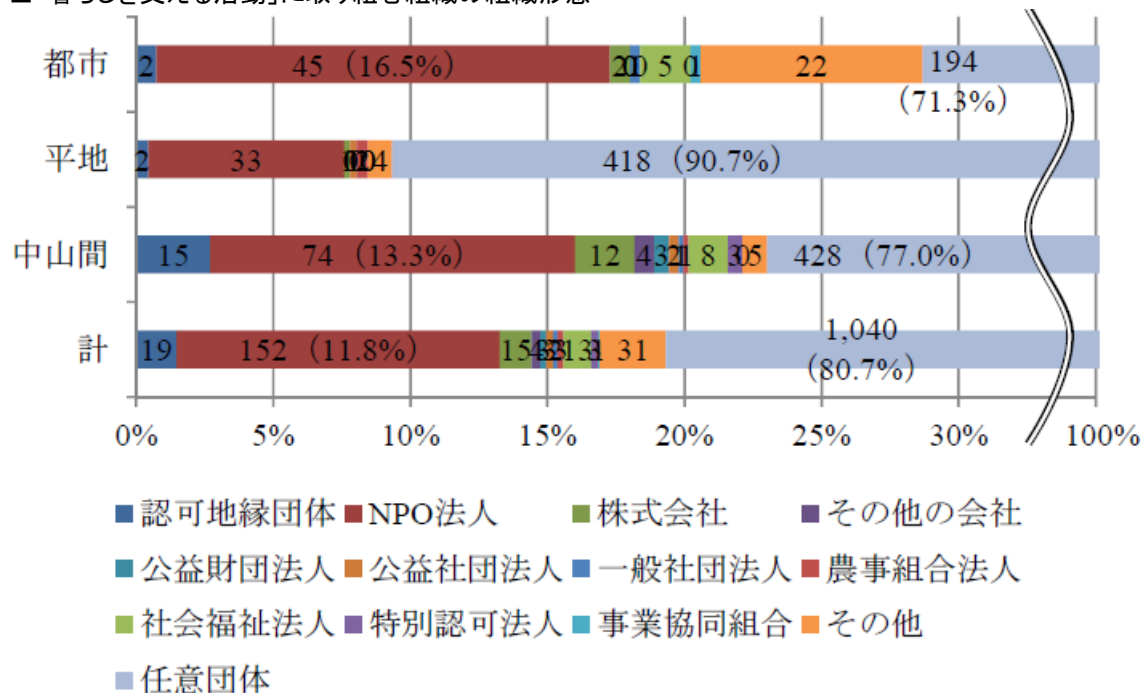


資料出所：全国町村会調査

### 1-3. 組織形態

「暮らしを支える活動に取り組む組織」の組織形態としては、8割が法人格をもたない任意団体となっている。残りの約2割の法人組織の中ではNPO法人であるとの回答が高くなっている。

■「暮らしを支える活動」に取り組む組織の組織形態



資料出所:総務省・農林水産省共同調査

組織の会員構成としては、地域の有志との回答が約6割、地域の組織・団体との回答が約2割となっている。また、地域に根差した組織であることがうかがえる。また、ほぼ全世界帯、全住民との回答もあわせれば1割を超えている。

■「暮らしを支える活動」に取り組む組織の会員構成(有効回答:1,492)

	回答数	回答割合
ほぼ全世界帯 (世帯単位)	123	8.2%
ほぼ全住民 (個人単位)	79	5.3%
地域の有志	887	59.5%
地域の組織・団体	333	22.3%
その他	70	4.7%

資料出所:総務省・農林水産省共同調査

組織の活動の担い手の年齢が60代以上を超えている団体が回答団体の約7割となっている。今後、10年・20年を考えるとときには、多様な世代の参加についても検討していく必要がある。

■「暮らしを支える活動」に取り組む組織の活動の担い手の年齢(有効回答:1,494)

	回答数	回答割合
30代以下	8	0.5%
40～50代	157	10.5%
60代以上	1,070	71.6%
傾向なし	167	11.2%
不明	92	6.2%

資料出所:総務省・農林水産省共同調査

1-4. 組織への支援

総務省・農林水産相調査では、「暮らしを支える活動」に取り組む組織への支援を実施・検討している市町村は、回答のあった285市町村の9割を超える259市町村であり、活動費の支援が最も多く、設立支援、施設使用の配慮などが続いている。

全国町村会調査では、「補助金・交付金」による支援が200近くの市区町村で行われ、次いで「公共施設の管理委託」、「職員派遣」などとなっている。

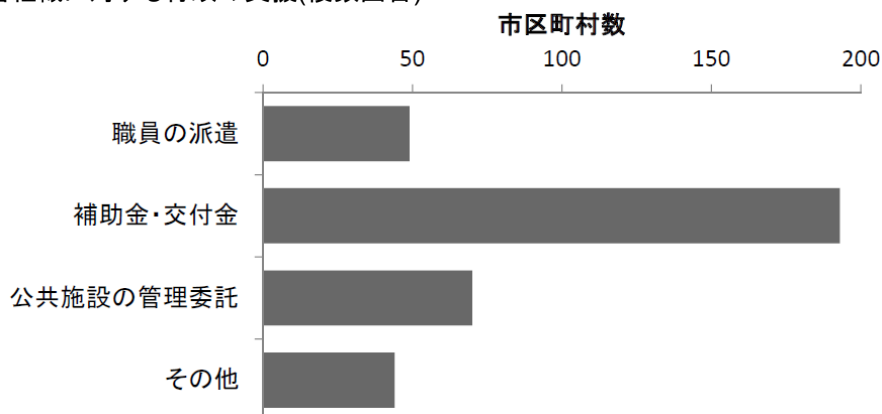
■「暮らしを支える活動」に取り組む組織への支援(複数回答)(有効回答:349)

	ない、分からない	実施・検討	難しい	計
支援状況	3	259	23	285
設立支援		109	1	110
活動費支援		193	4	197
人的支援		45	2	47
施設使用の配慮等		93	2	95

(支援の実施・検討) 90.8% : 259/285

資料出所:総務省・農林水産省共同調査

■地域運営組織に対する行政の支援(複数回答)

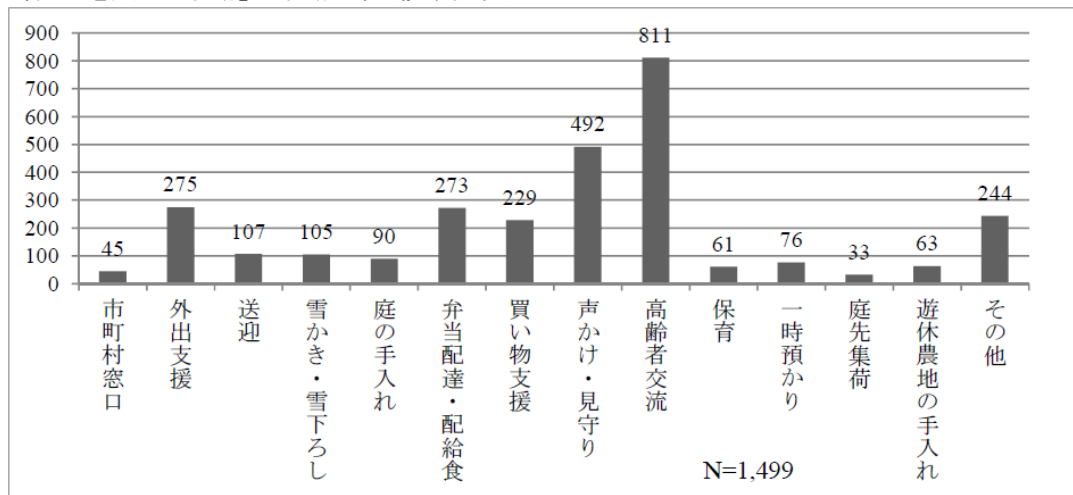


資料出所:全国町村会調査

### 1-5. 活動内容

総務省・農林水産省共同調査によると組織が実践している活動としては、有効回答 1,499 中の 811 (54%)が「高齢者交流」と回答しており、突出している。次いで「声かけ、見守りサービス」との回答が 492 (33%)と高くなっており、以降「外出支援」、「弁当配達・配給食」や「買い物支援」の順となっている。活動内容としては、福祉的な支援が大半であり、共助の側面が確認できる。

#### ■「暮らしを支える活動」の活動内容(複数回答)



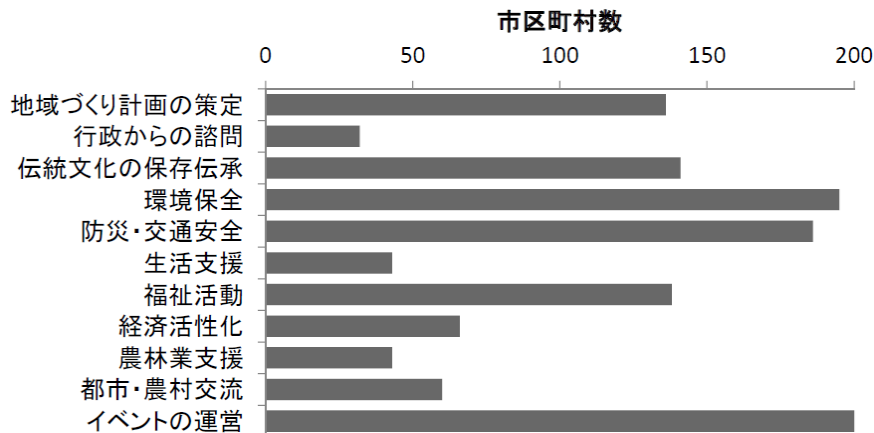
(高齢者交流) 54% (811/1,499)

(声かけ・見守り) 33% (492/1,499)

資料出所: 総務省・農林水産省共同調査

一方、全国町村会調査における地域運営組織の活動内容でイベントの運営、環境保全、防災・交通安全が上位 3 つとなっている。これらの組織での福祉的・共助的な「暮らしを支える活動」的な動きは、少ない。

#### ■地域運営組織の活動内容(複数回答)



資料出所: 全国町村会調査

## 1-6. 活動資金

総務省・農林水産省共同調査では、活動の資金源についても調査を行っている。活動の資金源の第1位として最も回答が多かったのは市町村補助金で有効回答1,477中の637、次いで会費収入、利用料収入となっている。上位3位までを組み合わせると、市町村補助金を主たる収入源としているとの回答が約7割、利用料と会費を主たる収入源としているとの回答はそれぞれ約6割となっている。その他の収入源としては、施設管理、飲食・物販、農林水産加工などがあげられている。

### ■「暮らしを支える」活動に取り組むための活動資金の確保(上位3位)

	1番目		2番目		3番目		上位3位計	
会費	332	22%	257	19%	254	30%	843	57%
利用料	255	17%	377	29%	196	23%	828	56%
基金	6	0%	7	1%	13	2%	26	2%
市町村補助金	637	43%	333	25%	40	5%	1,010	68%
国・都道府県補助金	51	3%	75	6%	18	2%	144	10%
その他収益事業	43	3%	80	6%	56	7%	179	12%
その他	153	10%	189	14%	249	30%	591	40%
回答計	1,477		1,318		836			

資料出所:総務省・農林水産省共同調査、上位3位計の割合は、1,477で除したもの。

## 1-7. まとめ

以上、2つのアンケート調査から地域運営組織の現状について概観したが、そのまとめを整理すれば以下のとおりである。

- ①「暮らしを支える活動」に取り組む組織が設置されている市町村は、現時点ではアンケート回答市町村の約4分の1程度であるが、今後、必要性を感じている市町村は、同8割を超えており、地域において地域運営組織による総合生活支援サービスの必要性は高く認識されている。
- ②「暮らしを支える活動」に取り組む組織の組織形態の約8割は法人格を持たない任意団体となっている。今後、活動範囲を広げていくためには法人格を取得しないと活動制約などが生じる可能性もある。また、会員構成をみると地域に根差した組織となっている。
- ③「暮らしを支える活動」に取り組む組織への支援を実施、検討している市町村は回答があった市町村の約9割となっている。逆に、活動資金の上位には、市町村補助金があげられており、自立的運営の難しさがうかがえる。
- ④「暮らしを支える活動」として福祉的な取り組みが大半であり、まだ収益事業的な展開は少ない。

## 2. 実証研究の概要・成果

本調査研究が対象とした実証研究の採択地域・事業名は以下のとおりである。

ここでは採択した7つの地域運営組織による実証事業の成果、課題を個別に整理する。

### ■実証研究の採択地域・事業名と目的・事業概要

	地域名	事業名	事業目的・事業概要
1	秋田県 横手市	共助組織での活動における実証事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢化、人口減少の続く横手市周辺部集落において、これまで自ら手がけていた雪下ろしなどに対応できない世帯が増加してきており、共助組織が雪下ろしなどを手がけることとなった。</li> <li>・本事業は、それ以外の地域ニーズの把握、共助の仕組みとして成立させるための事業性の検討などを行うもの。</li> </ul>
2	山形県 川西町	ICTを活用した買物難民支援と見守りコミュニケーション事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過疎化・高齢化に加え積雪により孤立する高齢者世帯もあり、買物支援やコミュニケーションが必要となっている。</li> <li>・地区の全世帯が加入するNPO法人がICTを利用した買物支援、コミュニケーション活性化等の検討を行うもの。</li> </ul>
3	長野県 根羽村	「ドイツの自治と自立の村に学ぶ」地域運営組織による総合生活支援サービス創出プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> <li>・40年間で人口が半減し、高齢化率が50%近くにも達している。</li> <li>・ドイツバイエルン州レッテンバッハ村は村民自治を核にして再生可能エネルギーの導入、村営スーパーの建設、地域通貨の導入など地域再生を果たした村である。現在、地域の小仕事づくりなどを進めている根羽村で、参考事例となる同村事例を学ぶことで、村全体での総合生活支援のあり方への議論を呼び起こすことを目指すもの。</li> </ul>
4	島根県 雲南市	小規模多機能自治組織の運営形態に係る調査研究事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雲南市では市内全域で概ね小学校区を単位とする任意の住民組織「地域自主組織」が結成され、小規模多機能自治の活動が進められている。同組織が活動を展開していくなかで、雇用契約や収益事業への展開など現在の任意組織による運営上の課題が顕在化している。</li> <li>・法人組織のあり方なども含めて、同じ状況にある他団体とも連携して方向性を検討するもの。</li> </ul>
5	広島県 東広島市	東広島市北部山間地域での配食サービスと生活支援提供の対費用効果についての調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・東広島市の北部山間地域の合併前の旧3町の中で介護事業などを実施してきた事業者が、地域からの配食サービスへのニーズに対応してサービスを開始している。</li> <li>・需要密度が小さく1食当たりの配送コストが高いため赤字が続いており、今後の継続のあり方について地域の関係者と検討を行うもの。</li> </ul>
6	山口県 山口市	地域拠点を核としたICT活用による生活支援事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元世帯が出資し設立した地福ほほえみの郷協議会により、撤退したスーパー跡地に交流拠点スーパー「ほほえみの郷トイトイ」を運営再開させた。</li> <li>・ICTを活用した双方向での情報共有、移動販売事業の実施により高齢者が安心できる環境整備、低コストでの買物支援サービス運営の実現を目指すもの。</li> </ul>
7	愛媛県 今治市	しまなみ海道離島総合生活支援事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象となる津島は、人口26人18世帯の限界集落であり、総合生活支援サービスを必要としている。</li> <li>・本事業では海上タクシーを利用した買物支援サービスの試行と、津島をフィールドとして島民と連携した体験交流プログラムの実現を目指すもの。</li> </ul>

## 2-1. 秋田県横手市：共助組織での活動における実証事業

<事業概要>

■事業名	共助組織での活動における実証事業
■事業主体(契約主体)	特定非営利活動法人秋田県南 NPO センター(同)

<事業実施地域概況>

	大森町保呂羽地区	山内南郷地区	山内三又地区	増田町狙半内地区	横手市
■人口(人)	667人	352人	244人	549人	98,367人
■面積(k㎡)	37k㎡	19.3k㎡	24.8k㎡	41.3k㎡	693.04k㎡
■世帯数(世帯)	221世帯	100世帯	88世帯	179世帯	31,807世帯
■集落数	17	5	6	6	—
■高齢化率(%)	39.4%	38.1%	39.8%	37.5%	31.4%

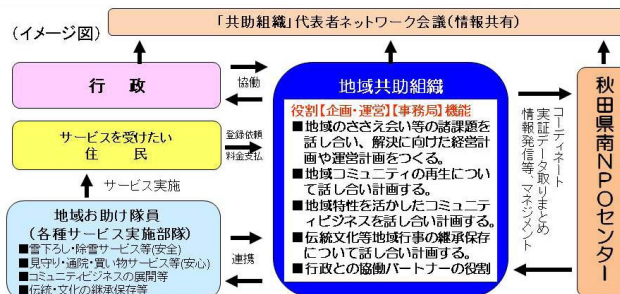
注. 横手市の人口、世帯数、高齢化率は平成 22 年国勢調査のもの。各地区のデータは平成 25 年 3 月のもの。

秋田県横手市では、平成 24 年度に地域課題を住民が主体となってお互いに助け合っ解決を図る「共助組織横手モデル」を実施した。新しい公共支援の仕組みとして雪下ろしや雪よせなどの社会実験を行い、4つの共助組織を設立した。平成 24 年度は全額モデル事業としての実施であったが、本実証事業では、利用者からの負担も求め、行政支援に依存しなくても自立・継続できる仕組みへの展開について検討を行ったものである。

### (1) 事業実施主体等

本事業では、申請者である NPO 法人が事業全体のコーディネート、マネジメント、実証部分の事務局を担当、実動部隊を 4 つの共助組織が担う形で事業を実施している。

事務局を担っている秋田県南 NPO センターの法人概要は、以下のとおりである。



### ■秋田県南 NPO センターの概要

団体名	特定非営利活動法人秋田県南 NPO センター
役職員	理事:9名、常勤9名、非常勤4名
会員数	20(平成 25 年)
年間事業費	44,906,500 円
主な事業	秋田県南部男女共同参画センター運営(秋田県からの指定管理) 南部市民活動サポートセンター運営(秋田県からの受託) 秋田県広域若者会議ネットワーク事業 秋田県若者の行動力発揮推進事業 秋田県よるず支援員派遣事業(コミュニティビジネス支援、CSR 支援、IT 支援)

資料出所: 秋田県南 NPO センター提供資料及び同団体ホームページ:

<http://akitakennanNPO.web.fc2.com/gaiyou.html>



## (2) 事業実施内容と成果

事業対象となっている4地区は、横手市内の北西部、南東部に位置しており、いずれも特別豪雪指定地域に指定されているエリアとなっている。本事業では、地区を対象として個別訪問を行って地域ニーズ把握も行われた。困りごととしてあげられているのは、雪に関するものが多い結果となっている。



### ■実証実験による地域ニーズ把握結果

調査世帯数	調査集落数	世帯分類		世帯平均年齢	困りごと一覧	
					内容	世帯
42世帯	25集落	独居世帯数	21	76.6歳	雪よせ・雪下ろし	29
		夫婦のみ世帯	13	72.8歳	雪囲い	6
		その他	8	69.1歳	草刈作業	9
					通院・買い物	1
			42	74歳	お墓の手入れ	1
					畑の耕起作業	1
					その他	1

資料:秋田県横手市提出報告書

本実証事業では、雪下ろし・雪よせ支援、買い物送迎支援、地域お助け隊（共助組織の実施部隊）の募集拡大などが行われた。

買い物送迎支援については、4地区のうちの1地区で地域のスーパーが無料の買い物送迎バス運行を実施することとなり、21回運行され延341名が利用した。地域お助け隊の拡大では、12名の女性が新規登録された。うち3名は共助作業に参加した。

今年は例年になく豪雪に見舞われたこともあり、雪下ろし支援が66回(昨年度31回)、雪よせ支援が87回(前年度11回)行われた。共助組織のない地域では雪下ろしの依頼が殺到したため専門業者が対応できず1~2週間待ちという状態で、家屋倒壊や事故も発生した中、本4地域では地域お助け隊が活躍し、依頼の翌日には作業の実施ができ、地域住民に大きな安心と信頼を与えることができた。





こうした取り組みは、新聞やテレビ報道でも大きく取り上げられ地域へ大きな反響を与えたと同時に、参加している地域お助け隊にとっても励みとなった。

雪下ろしは通常 6 万円/回程度の価格である。このうち非課税世帯には横手市から 1.6 万円/回の補助金が支給されるため実質的な負担は 4.4 万円/回程度となる。これに対し共助組織で提供するときは、3 万円/回程度の価格で提供しており、この差額がサービス享受者にとっての便益となると同時に、利用者から支払われる 3 万円/回程度は地域お助け隊の収入として地域内に還元される形となっている。

### (3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など

本実証実験の実施に伴って、今年度は豪雪のため依頼件数が多かったこともあり、依頼受付・お助け隊員の招集・手配・会計処理などに共助組織の事務局が忙殺される状況となった。それにも関わらず、事務局がほぼ無給状態であり、事務局の持続性・継続性が課題となっている。

雪下ろしは通常年に 3~4 回行う必要があり、3.5 回とすると年間の負担額は、15.4 万円/年(4.4 万円×3.5 回/年)となり、高齢者などにとっては経済的な負担が大きい。そのため、業者へ頼む回数減らすために無理をして高齢者自らが雪下ろしを行い、事故が起きることも想定される。地域にとっては費用負担の少ない形でのサービス継続の道が望まれるところであるが、組織の持続性・継続性を考慮すると行政支援を得ないままでは、現在のサービス価格での提供は困難となってくる。

また、本事業で実施する雪下ろしなどの作業は有償で行うものであるため、ボランティア保険の適用外となり、通常の損害保険の適用分の費用負担が発生したが、これについては共助組織が社会福祉法人と協定を締結し、支援を受けることができた。

## 2-2. 山形県川西町：ICT を活用した買物難民支援と見守りコミュニケーション事業

<事業概要>

■事業名	ICT を活用した買物難民支援と見守りコミュニケーション事業
■事業主体(契約主体)	特定非営利活動法人きらりよしじまネットワーク(同)

<事業実施地域概況>

	川西町吉島地区	川西町
■人口(人)	2,736 人	17,313 人
■面積(k m <sup>2</sup> )	15.72 k m <sup>2</sup>	166.46 k m <sup>2</sup>
■世帯数(世帯)	678 世帯	4,710 世帯
■集落数	22	—
■高齢化率(%)	31%	31.1%

注. 川西町の人口、世帯数、高齢化率は平成 22 年国勢調査のもの。地区のデータは平成 25 年 4 月 1 日住民基本台帳のもの。

本実証事業は、「買い物支援見守り事業」の継続性を図るため、その課題を検証しながら、将来、地域に定着した事業としていくために事業者や福祉関係者、地域住民等が連携した見守り等のネットワークを構築すると共に、ICT を活用した支援コミュニケーションを機能させ、消費者・生活者の利便性向上と適正な料金負担による商業経営の両立ができるような仕組みの調査研究を行うものである。

### (1) 事業実施主体等

本事業の実施主体は吉島地区の全世帯(746 世帯)加入の NPO 法人であり、平成 19 年 9 月に設立されている。川西町では平成 21 年 4 月から地区公民館を新たに「地区交流センター」として位置づけ 7 つの団体に管理を委託、各地区交流センターを「地域づくり・人づくりの拠点」として地域の独自性を活かした取り組みを進めていくこととした。各地区の団体は町の総合計画の一部をなす地域づくり計画を策定している。吉島地区を除く 6 つの団体は任意団体となっている。

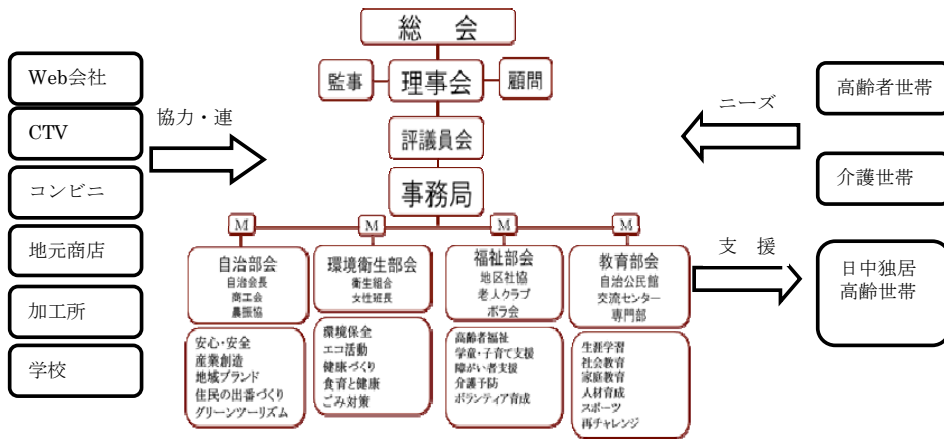
本事業主体は NPO 法人であるために、町以外の県や国からの委託事業や助成金の申請主体・契約主体ともなることができるため、他の 6 つの地区と比べて事業費規模、活動内容ともに格段に大きくなっている。

#### ■きらりよしじまネットワークの概要

団体名	特定非営利活動法人きらりよしじまネットワーク
役職員	理事:10 名、監事:3 名、事務局:4 名(常勤)、事務局:23 名(非常勤)
会員数	746(吉島地区全世帯)
事業予算	56,126 千円(平成 25 年度)
主な事業	安全で安心な地域づくり(「よしじまっ子見守り隊(指定管理)」、 地域子育て支援(未就園児子育てサロン「水曜らんど」指定管理)、 青少年の健全育成(「わんぱくキッズスクール」指定管理)、 生涯スポーツの拠点(総合型地域スポーツクラブ「マイマイスポーツクラブ」指定管理)、 地域産業振興(よしじまふるさと市(コンビニと協働)指定管理)、 生涯学習と福祉(町介護予防委託)、 インターネットショップきらり産直市場

資料出所:きらりよしじまネットワーク提供資料及び総務省資料より作成

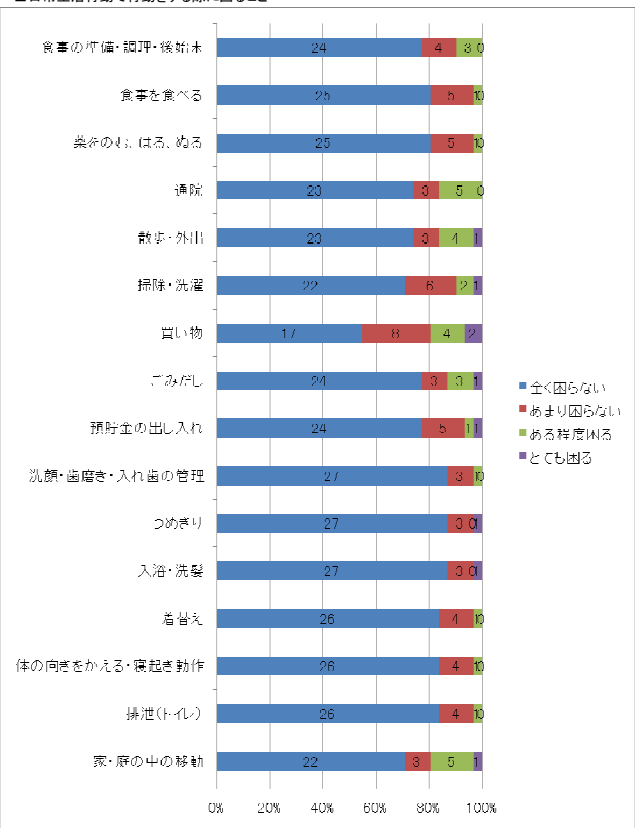
本事業は、NPO 法人きらりよしじまネットワークの自治部会、福祉部会が担当、地域内の WEB デザイン会社、地元ケーブルテレビ、地域内商店などが参画し事業を進めた。



## (2) 事業実施内容と成果

本実証事業では、高齢者の日常生活での困りごとに対して個別訪問による聞き取り調査を行った。調査対象は、吉島地区で高齢者世帯買い物代行見守りサービスを利用している会員世帯 31 世帯であり、全員が 70 歳以上の世帯であり、75-79 歳世帯が約半数の 14 世帯、80 歳以上の世帯が 1/3 を占めている。日常生活での 16 種類の行動（食事の準備、通院、買い物、ごみだし、入浴）での困りごとについて確認をしたところ、全体の 8 割が「全く困らない」「あまり困らない」と回答しているが、「買い物」や「掃除・洗たく」「通院」「散歩・外出」では「全く困らない」とする人の数が他の項目に比べて低くなっている。

■日常生活行動で行動をする際に困ること

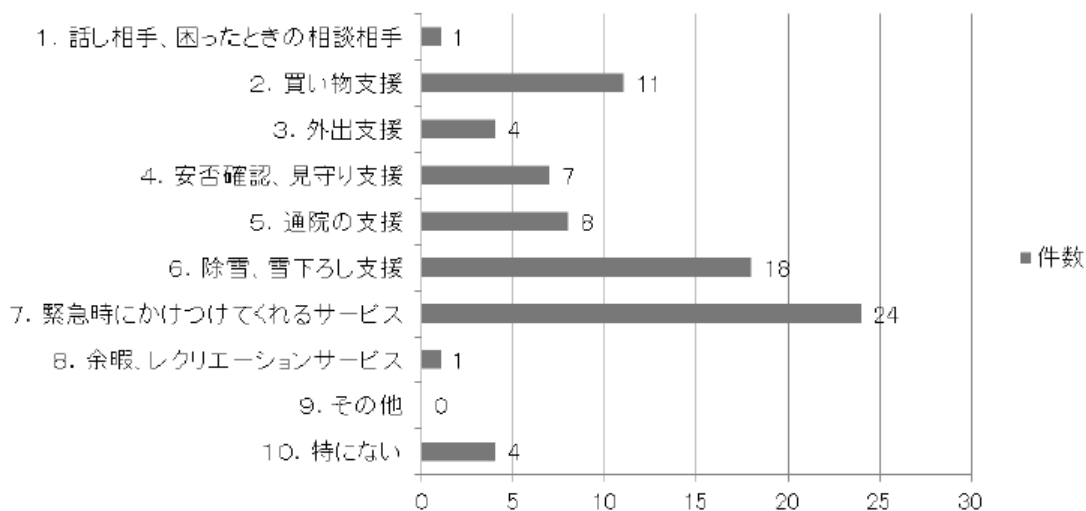


資料：きらりよしじまネットワーク「高齢者生活支援ニーズ調査報告」(回答31世帯)

生活支援に関して今後利用してみたいと考えるサービスは、「緊急時にかけてくれるサービス」が最も高く 31 世帯中の 24 世帯、「除雪、雪下ろし支援」は 18 世帯、「買い物支援」は 11 世帯と約 1/3 が利用してみたいと回答している。

■ 今後利用してみたいサービスの内容(複数回答)

今後利用してみたいと考えるサービス

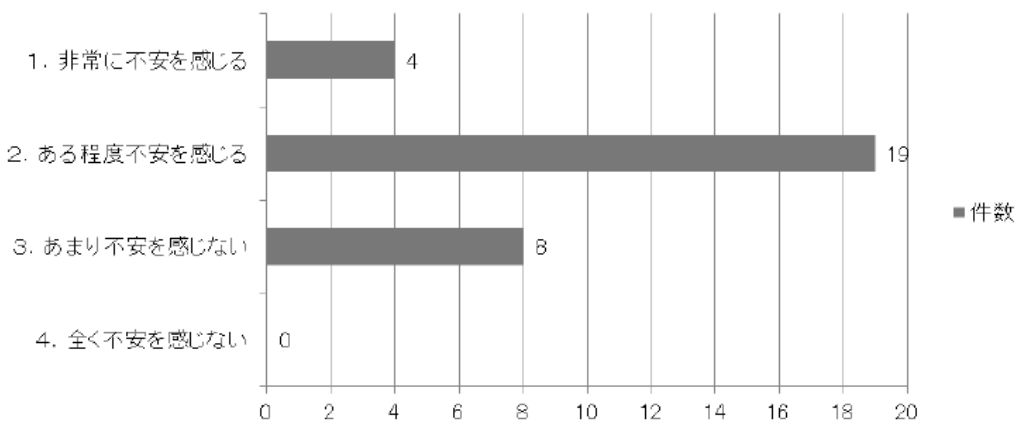


資料出所:きらりよしまネットワーク「高齢者生活支援ニーズ報告」

また、除雪・雪下ろしに対する不安感の質問に対しては、31世帯中4世帯が「非常に不安を感じる」、19世帯が「ある程度不安を感じる」と回答しており、冬場の生活に対する不安が高くなっている。

■ 除雪、雪下ろしなどに対する不安感

除雪、雪下ろしなどに対する不安感



資料出所:きらりよしまネットワーク「高齢者生活支援ニーズ報告」

高齢者の見守り・コミュニケーションを兼ねたタブレット端末での買い物支援などのコンテンツ開発においては、高齢者のニーズを確認しながら画面サイズや操作性などに考慮した開発を行い、実際にモニターとして使ってもらいながら、操作性の改良を行った。本実証事業では、特に見守りの観点を重視していることからモニターとして75歳以上の高齢者などを対象としたことで、当初、想定していなかったような問題が発生したために改良

を行った。

### ■高齢者によるモニター利用を通して発生した課題(主要なもの)

- ・高齢者の画面タッチに、タブレット側が反応しない。→タッチペンで対応(画面サイズを変化させる機能は削除)
- ・テキスト部分のみへのタッチが難しい。→写真などを押しても反応するように改良
- ・タブレット端末自身が高齢者には重く、片手で持ちながらの操作が困難
- ・充電コードへの接続が難しい。

資料出所:きらりよじまネットワークヒアリングより作成

現時点で開発した見守り支援、買い物支援を使うための操作マニュアルの画面イメージは以下のとおりである。操作マニュアルでは、高齢者の使用を想定して、電源の入れ方や充電の仕方などから整理されている。なお、モニター10人中7人が本システムで買い物をを行った。

### ■買い物の流れ



資料出所:きらりよじまネットワーク買い物支援・見守りシステム説明書より作成

見守りボタンについては、毎日使ってもらうように依頼し、全員から反応があった。結果はデータとして蓄積されるほか、移動販売担当者にもメールで連絡が行われ、何かあれば、移動販売員が直接、個別訪問を行った。

### ■見守りの流れ



### (3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など

本実証実験が高齢者世帯の見守りを念頭においており、モニターが最年少でも 71 歳、他はすべて 75 歳以上で最年長は 88 歳であった。そのため、機器操作に対する抵抗感強かったこと、操作が困難であること、使用手順忘れなどのために移動販売担当の職員がフォロー・サポートをする必要があった。

次年度以降、高齢者に積極的に活用してもらうためには、近隣でサポートのできる人材を募集、配置していくことが必要となる。また、定期的に利用者の集会などを開催し、コンテンツの使い勝手や改善点について協議の場を設けていくことが必要となる。

一方、買い物支援では、タブレットで確認することもよいが、実際に店に足を運んで選びたいという要望も多い。近隣のショッピングセンターの高齢者向けセールなどと連動してタブレット端末に情報を掲載し、そのタイミングに合わせて買い物送迎サービスを共同で実施していくなどの事業も検討していくこととしている。

### 2-3. 長野県根羽村：地域運営組織による総合生活支援サービス創出プロジェクト

<事業概要>

■事業名	「ドイツの自治と自立の村に学ぶ」 地域運営組織による総合生活支援サービス創出プロジェクト
■事業主体(契約主体)	長野県根羽村(同)

<事業実施地域概況>

■人口(人)	1,129 人
■面積(k m <sup>2</sup> )	89.95k m <sup>2</sup>
■世帯数(世帯)	450 世帯
■集落数	23
■高齢化率(%)	44.9%

注. 人口、世帯数、高齢化率は平成 22 年国勢調査のもの。

ドイツのバイエルン州レッテンバッハ村では、一度過疎化が進み、人口が減少したが、危機感を持った住民が、立ち上がり「自分たちのことは自分たちでやる」自治の村づくりを進め、現在では若者が地域に戻り、人口が減少する前よりも増加した村である。

本事業は、このレッテンバッハ村の取り組みや地域運営組織が活動しやすい村の施策を学ぶとともに、地域ニーズを汲み取り、村ぐるみで検討することで、地域運営組織による新たな総合生活支援サービスを創出し、この創出のプロセスや成果を根羽モデルとして全国に発信していくことを目的として進めるものである。

住民自治による総合的なむらづくりで、  
人口のV字回復を実現したレッテンバッハ村



住民及び商店  
ニーズを探る  
アンケート調査

レッテンバッハ村  
村長による講演やアドバイス

有識者による支援と  
対外的な情報発信

地域の未来像と行動計画を示した  
地域運営ビジョンを策定するWS

総合生活支援サービスを行う住民組織の立ち上げとサービスの創出

**人口と暮らしを維持できる持続可能な村づくりへ**

#### (1) 事業実施主体等

事業実施主体の根羽村は、この 10 年間で約 300 人、40 年間で約 1000 人も人口が減少し、高齢化率が 50%に迫るなど、過疎化と高齢化の進行が著しい。さらに、生活基盤の衰退という面から見ても、多くの村民が 1 時間近くかけて、隣の恵那市や飯田市、豊田市のシヨ

ッピングセンターへ買い物に行くなど、商店の減少とともに、地域の中で日常的な物品の購入を安定的におこなうことが困難になりつつある。そして、かつては近所の人が手伝いあって行っていたお葬式も村外でおこなうなど、地縁関係を維持していくことも難しくなっている。

そのような中で、2007年に葬式を村内で執行できるように、その手配や料理まで賄う相互扶助的な自主組織が立ち上がり自発的な総合生活支援サービスのものが芽生えつつある。このことで、地域・集落で担っていた機能を地域全体で担っていく仕組みが必要であるとの認識が高まってきている。また、地域総合整備財団（ふるさと財団）の新・地域再生マネージャー事業を活用し地域残材などを活用して地域内循環を高めていく木の駅事業を進め、そのための住民による組織なども立ち上がった状況である。

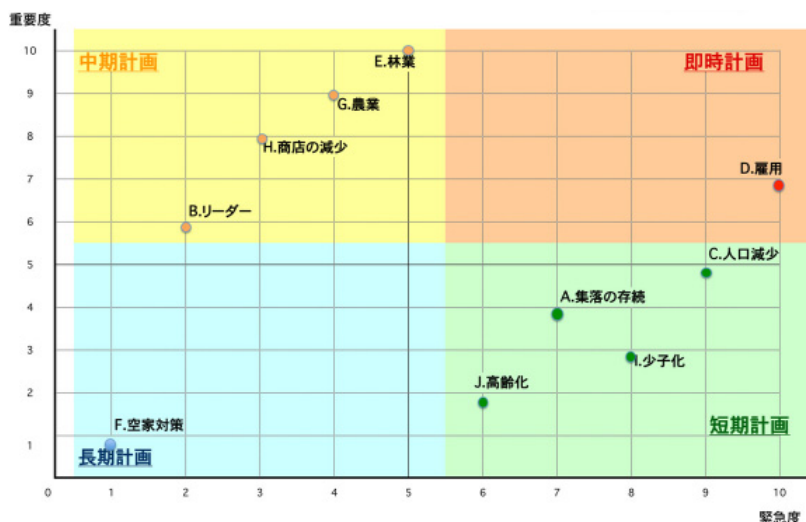
## (2) 事業実施内容と成果

ドイツバイエルン州レッテンバッハ村は、1970年代から若者の流出が進み、一時期は780名だった人口が580名まで減少し、地域の存続の危機に陥った村であるが、そのとき現村長とその仲間が立ち上がり、村民による自治を核にして、「若者が住みやすく、環境に優しい村づくり」を進め、自然エネルギー、地域通貨、村営スーパー、起業支援、交流の拠点づくり、子育てなどの総合的な取り組みを実施することにより、村に若者が戻り、人口のV字回復が実現し、830名まで人口が増加している村である。成功のポイントとしては、①村のことは村民が決めて、自分たちで行う自治、②地域にできる限り資金を循環させる内部循環経済、③住民が住みやすく、住み続けられることを追求したインフラ整備（商店、レストラン、住宅など）とサービス提供（教育、子育て、福祉など）があげられる。

### a. 課題の可視化

本実証事業においては、根羽村の地域課題を確認するため住民とのワークショップを行った。ワークショップには7名の住民が参加、10の地域課題について、時間的な視点を軸とする緊急度、社会的

価値の観点からの重要度を2つの視点から優先順位づけを行い、地域にとって山の恵みとしての「林業問題」が最重要課題であること、「雇用」が即時に解決が必要な課題であること、人口減少、少子化、集落の存続、高齢化に



については短期的に解決したいものであり、時間的に優先度は低いが、社会価値として林業、



農業、商店の減少などの解決が必要であることを整理した。

## b. 買物支援サービスについてのニーズ把握

地域運営組織として今後、想定されるビジネス分野として買物支援サービスに焦点をあててアンケート調査を実施、ニーズなどを把握した。根羽村の近隣の大規模スーパーまでは車で約1時間かかるが、買物金額の中で村外大規模スーパーでの消費が「3割以上」と回答している人が約8割、「6割以上」との回答も約4割となっている。

### ■買物全体に占める村外大規模スーパーでの消費の割合

	0～2割	3～5割	6～8割	9～10割	n	総計
65歳以上のみ世帯	9	9	7	1	5	31
16歳から65歳までの世帯	6	17	12	2		37
0歳から16歳がいる世帯		5	5			10
記入なし		1	1		2	4
総計	15	32	25	3	7	82

資料出所:長野県根羽村報告書添付資料

一方、村内で食料品を購入する割合についても5割未満との回答が約8割と高くなっている。

### ■村内で食料品を購入する割合

	0～2割	3～5割	6～8割	9～10割	n	総計
65歳以上のみ世帯	7	13	7	2	2	31
16歳から65歳までの世帯	16	16	4		1	37
0歳から16歳がいる世帯	3	7				10
記入なし	1			2	1	4
総計	27	36	11	4	4	82

資料出所:長野県根羽村報告書添付資料

## c. レッテンバッハ村村長講演を受けた地域運営組織立ち上げ

1月11日のレッテンバッハ村フィッシャー村長の根羽村での講演には近隣市町村からも人が集まり定員をはるかに上回る参加者が集まった。10日後の22日に根羽村での総合生活支援サービスの方向性を考えるために講演内容の深掘りを行い、根羽村において住民たちの自発的な取り組みを拡充し、村全体の仕組みを作っていくための行政の役割と住民の役割が確認された。また、意見交換会の後で提供された郷土食によるおもてなしは好評を博し、総菜事業、配食事業に展開していく上での手ごたえを住民自身が感じた。

最終的に本実証事業を通してレッテンバッハ村と交流し学びあう方法を協議する組織（レッテンー根羽会議：仮称）を村民主体で発足させることが確認され、準備がはじまった。これに参加するのは、既存の複数の住民活動グループであり、本実証事業がきっかけ

でネットワークが結ばれた。今後は、このグループの中で総合生活支援サービスについての議論を行うこととなる。また、総合生活支援サービスについては、住民提案において、総菜の移送販売や町の中心での総菜製造・販売・配達の拠点づくりといった方向性が出てきている。その他、木の駅の発展として薪供給事業の法人化による事業参入といった動きも出てきた。

### **(3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など**

次年度以降、村民主導による検討会（レッテンー根羽会議：仮称）をいかに自治的に運営していけるかがポイントとなる。根羽村では、次年度以降の第 2 回食の文化祭（秋）の開催、4 月からの木の駅本格稼働、秋以降の薪の供給事業などの事業実施が決まっており、さらに野菜の産直新事業（野菜新鮮組）も予定され、大都市でのアンテナショップのような施設の設置を想定している。これらの動きと特別養護老人ホーム開設を複合させた惣菜事業、配食事業の展開などでの事業進展の加速化も想定している。

根羽村では、「地域の中で、自分たちのことを決定し、実行するものとして総合生活支援サービスを実施することにより、住み続けられるインフラ整備とサービス提供を行い、これまで外部に頼り、流出していた資金を、地域に取り戻すことで、地域に小さな経済をつくり、村民が副業を得て地域に踏みとどまれ、レッテンバッハ村のように人口を維持できる持続可能な村づくりを行う」という当初の目標に対して、具体的な一步を踏み出すことを目指していくこととしている。

## 2-4. 島根県雲南市：小規模多機能自治組織の運営形態に係る調査研究事業

<事業概要>

■事業名	小規模多機能自治組織の運営形態に係る調査研究事業
■事業主体(契約主体)	島根県雲南市(同)

<事業実施地域概況>

■人口(人)	41,917 人
■面積(k m <sup>2</sup> )	553.37k m <sup>2</sup>
■世帯数(世帯)	12,905 世帯
■集落数	—
■高齢化率(%)	32.9%

注. 人口、世帯数、高齢化率は平成 22 年国勢調査のデータ。

雲南市では、平成 16 年の合併を契機に、概ね小学校区で新たな地縁組織「地域自主組織」のモデルを住民に提示し推進した結果、平成 19 年度に市内全域で住民発意により地域自主組織が結成された。平成 22 年度には公民館を交流センターとし、地域自主組織の活動拠点として、地域づくり、地域福祉、生涯学習を主要 3 本柱とする複合的な活動に取り組んでいる。その結果、各々の地域ならではの自主的な活動が生まれ、農家レストランや簡易宿泊施設の運営といったコミュニティビジネスや、防災活動、地域の見守り・助け合い活動、配食サービス、健康づくり、世代間交流、神楽や太鼓などの地域文化の継承活動など、多種多様な地域活動が盛んになっている。

一方、こうした活動の活発化に応じて、これまで自治会が担ってきた地域代表的性格との関係や複雑な会計・税務処理への対応、契約行為や会計の責任の所在に対する懸念など、任意団体では抱えきれない様々な課題が生じてきた。

そのため、本実証事業において、こうした地域自主組織による取り組み（全国的に地域自治組織や住民自治協議会など様々な呼称があるが、これらを総称して「小規模多機能自治」という。）の積極的な活動の阻害要因について法人化・法人組織の問題、会計・税務処理の適切な方法などについて検討を行った。

### (1) 事業実施主体等

雲南市では、平成 20 年にまちづくり基本条例を制定し、住民との協働のまちづくりを推進している。現在、市内全域で概ね小学校区を範囲とする任意の住民組織「地域自主組織」が結成され、公民館を交流センターとして活動拠点化、見守り事業や産直スーパーなど生活支援事業を展開している。

本事業で同様の小規模多機能自治に取り組んでいる三重県伊賀市、名張市、兵庫県朝来市も含めた対象 4 市の小規模多機能自治組織の概況について、整理すれば以下のとおりである。

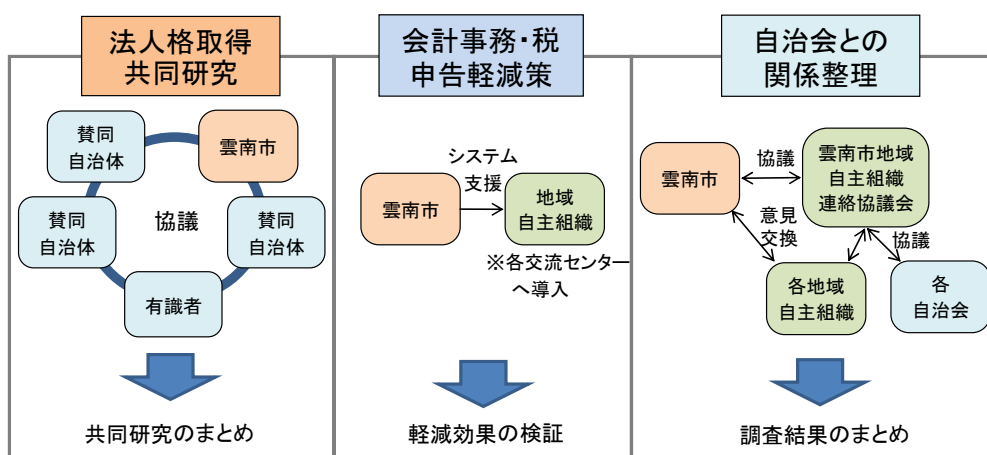
■対象 4 市の小規模多機能自治組織の概況

	島根県雲南市	三重県伊賀市	三重県名張市	兵庫県朝来市
名称	地域自主組織	住民自治協議会	地域づくり組織	地域自治協議会
組織化時期	H17-19	H16～	H15	H19-20
範囲	概ね小学校区	概ね小学校区	概ね小学校区	概ね小学校区
組織数	43(拠点 29)	38(拠点 38)	15(拠点 15)	11(拠点 11)
市内カバー	全域	全域	全域	全域
活動拠点	有/公設/指定管理	有/公設/直営	有/公設/指定管理	有/公設or地域所有/公設直営/指定管理
制度的支援	まちづくり基本条例	自治基本条例	地域づくり組織条例	自治基本条例
財政的支援	包括交付金(地域づくり活動交付金) 指定管理料	・包括交付金(包括交付金、地域活動支援事業補助金)	包括交付金(ゆめづくり地域交付金) 指定管理料	包括交付金(地域自治包括交付金) 指定管理料

対象 4 市の小規模多機能自治組織に参加する主体はいずれも地縁をベースとした個人や団体となっている。また、設置単位は、小学校区が基本となっており、いずれも条例により規定されている。小規模多機能自治組織に対しては、財政的支援、人的支援あるいは活動拠点の提供などの支援が行われている。

(2) 事業実施内容と成果

本実証事業では、a. 前述の 3 自治体と 4 市共同での小規模多機能自治組織の法人格取得に向けた共同研究の実施、b. 地域自主組織にふさわしい会計システムの開発、c. 自治会との関係整理に向けた調査を実施した。



a. 他自治体との法人格取得方策の共同研究（会議開催）

対象の 4 市と有識者による勉強会を開催し、小規模多機能自治に見合った法人化の在り方、ふさわしい法人形態について検討を行い、「小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書」（以下、「4 市報告書」）をまとめた。

4 市報告書では、既に地域において地域自主組織が様々な地域活動を行っていく中で、以

下のような課題が出てきていると整理を行っている。

■地域自主組織が活動をしていく上での課題

- |   |
|---|
| <p>①任意団体であるため、契約行為が代表者の私的契約になってしまう（雇用契約含む）。</p> <p>②多額の金額の扱いが個人責任になってしまう。</p> <p>③農業法人など分野別に適した法人組織はあるものの、地域自治組織は複合的な要素をもつ組織であり、その活動が多分野にわたるが、収益事業ごとに納税義務が生じ、本来ならばある部門の公益的活動による収益を他の部門の公共的活動の原資として活用したいところであるが、みなし寄付は適用できないため、公益的活動による自主財源確保の阻害要因となっている。</p> <p>④市民力による公共的性質をもった組織であるが、公益法人やNPO法人のように寄附控除の対象ではないため、寄附金による財源確保が進まない。</p> |
|---|

資料出所:「4市報告書」

上記、①と②は、法人化が必要となってきたことについての課題、③と④は、法人化するにあたって事業内容の制限があること、寄付や税法上の優遇が得られないことへの課題である。

その上で、4市報告書では、考え得る法人格として認可地縁団体、NPO法人、一般社団法人、公益法人及び協同組合の制度のなかで地域自主組織を法人化・運営していく上で不都合になると思われる点について以下のように整理を行っている。

■地域自主組織を現行法令内での法人形態で法人化することによる不都合な点

法人制度	不都合な点
認可地縁団体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・財産取得を目的としており、財産保有又はその予定がない団体は認可の対象とならない。</li> <li>・構成員はその地域に住所を有する住民に限定されており、各種団体等は構成員になれず、表決権がない。（賛助会員扱い）</li> <li>・特に人口異動が激しい地域では、会員名簿を整理することが非常に困難。</li> <li>・小規模多機能自治組織は子どもから高齢者まで原則として全住民が会員となるが、総会欠席時の意見反映方法として、委任状しか認められておらず、代議員制が認められていないため、運営実態に合わない。</li> </ul>
NPO法人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入会を制限することは認められないため、他地域からの入会を拒めず、地縁の区域に構成員が限定される小規模多機能自治組織にはなじまない。</li> </ul>
一般社団法人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規約の入会資格により入会者を制限することができるが、入会申込みによって会員が決まるので、会員になることに本人の意思が働き、条例等における小規模多機能自治組織の会員の考え方と相違が生じる。</li> <li>・みなし寄付は適用できない。</li> <li>・会計簿記による会計事務が煩雑。</li> </ul>
公益法人	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入会を制限することは認められないため、他地域からの入会を拒めず、地縁の区域に構成員が限定される小規模多機能自治組織にはなじまない。</li> <li>・会計が簿記のため会計事務が煩雑。</li> </ul>
協同組合	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利益を目的とせず一人一票の原則に基づくなど趣旨は理想的であるが、日本では事業目的に応じた個別法しかなく、小規模多機能自治組織のような統合型組織には向かない。</li> </ul>

資料出所:「4市報告書」

#### b. 税務申告自立支援実証調査（会計システムの開発）

雲南市が当初想定していた既存の中小企業向け会計システムではなく NPO 法人向けの会計システムをベースとする方が地域運営組織の活動には適していることが判明した。実証で用いた会計システムはエクセルをベースとした汎用性あるものであり、全国的に活用できるシステムとして構築することができた。

#### c. 自治会との関係の調査（先進地視察の実施・協議・検討）

先進地への視察を行い地域自主組織が地域代表的性格を有することを確認し、行政との役割を今後明確にしていくこと、基本協定の締結に向け具体的検討に着手していくことを方向付けることとした。今後は、既存の自治会などとの関係性についても、時間をかけて合意形成を図っていく必要があるとしている。

#### (3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など

共同研究の成果として任意団体での活動が多様化、活発化していくなかで様々な課題が発生することが明らかとなり、また、現行の法人制度では一部の条件が見合わないなど、ふさわしい法人制度がないことが明らかとなった。国の法制度に係ることから、全国的に小規模多機能自治に取り組んでいる団体などと連携した取り組みも必要となる。

雲南市で毎年 2 回開催している小規模多機能自治を考える雲南の集い(通称「雲南ゼミ」。)などを通じた小規模多機能自治の全国的な推進や、既に導入している全国の自治体間で情報を共有することも必要となろう。

一方で、制度設計に向けた様々な課題が想定されるため、専門的観点からの検証が求められる。本案件は専門家からの関心も高く、取り組み先行自治体の社会的責務としても取り組んでいく必要があり、地域・官・学の連携も期待される。

## 2-5. 広島県東広島市：東広島市北部山間地域での配食サービスと生活支援提供の対費用効果についての調査

<事業概要>

■事業名	東広島市北部山間地域での配食サービスと生活支援提供の対費用効果についての調査
■事業主体(契約主体)	特定非営利活動法人人間大好き(同)

<事業実施地域概況>

	福富地区	豊栄地区	河内地区	東広島市
■人口(人)	2,623 人	3,658 人	6,30 人	190,135 人
■面積(k m <sup>2</sup> )	60.71 k m <sup>2</sup>	72.56 k m <sup>2</sup>	84.68 k m <sup>2</sup>	635.32 k m <sup>2</sup>
■世帯数(世帯)	1,066 世帯	1,569 世帯	2,611 世帯	80,986 世帯
■集落数	4	8	14	—
■高齢化率(%)	35.54%	40.1%	35.2%	18.7%

注: 東広島市の人口、世帯数、高齢化率は平成 22 年国勢調査のもの。各地区のデータは平成 26 年 1 月のもの。

本実証事業は、現在、取り組んでいる配食サービスのあり方について他のサービスとの組み合わせの可能性、地域との連携による負担軽減の可能性などを検証するためのインタビューや協議を行い、真の地域ニーズを把握するために実施したものである。

### (1) 事業実施主体等

本事業は、介護や福祉関係の事業を展開する NPO 法人が実施するものである。配食サービスは、障害者就労継続支援 B 型事業所「しゃくなげファーム」において行われている。事業の実施にあたって、地域の住民自治協議会や地区関係者などとの協議なども行うこととしている。同団体の概要は、以下のとおりである。

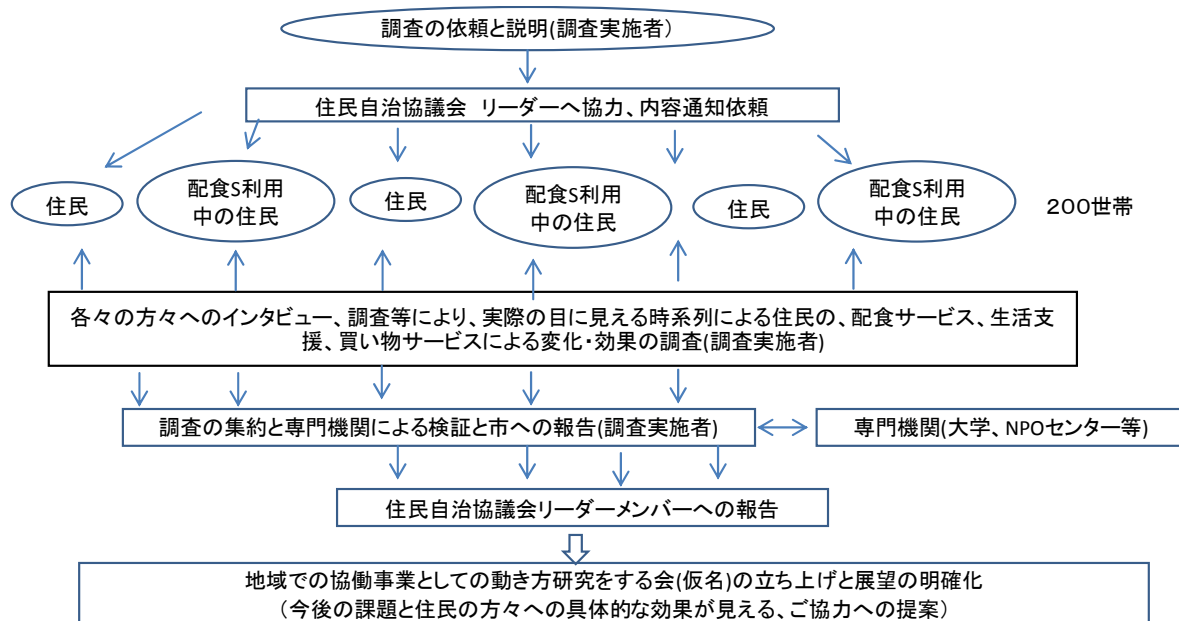
#### ■人間大好きの概要

団体名	特定非営利活動法人 地域福祉活動支援協会 人間大好き
役職員	理事:9 名、監事:1 名
会員数	31 名
事業予算	237,171 千円(平成 25 年度)
主な事業	居宅介護支援事業(介護支援センターつむぎ) 通所介護事業(デイサービスセンターつむぎ、デイサービスセンター明日の風) 訪問介護事業(介護保険、障がい者の自立支援)(ヘルパーステーションつむぎ) 小規模多機能型居宅介護事業(泊れて通える施設つむぎ) 住宅型有料老人ホーム(高齢者生き生きグループリビング 明日への風) 障害者就労継続支援 B 型事業所(しゃくなげファーム・森のカフェ) 配食サービス(ちょこっとお手伝いサービス/ちょこっと買い物サービス)

資料出所: 人間大好き提供資料より作成

### (2) 事業実施内容と成果

本事業では、配食サービスの費用対効果の検証、地域団体などとの連携による事業継続可能性の検討、その他障がい者の自立のための収益を増やすための方策の摸索を行うこととし、配食サービス提供時の費用対効果検証と地域団体との協議などを行った。



### <配食サービスの実績>

平成 25 年 9 月から平成 26 年 1 月までの配食サービスの提供数と走行距離数、平均スタッフ数の推移は以下のとおり。

	H25.9	H25.10	H25.11	H25.12	H26.1	平均	
スタッフ一日平均	6	6	6	6	6		
配食数	4,388	3,838	3,405	3,514	3,241	3,677	
配送距離	距離(西条コース)	3,152	3,111	3,101	2,945	2,580	2,978
	距離(八本松コース)	3,295	3,562	3,390	3,410	3,379	3,407
	距離(豊栄コース)	2,999	2,790	2,777	2,814	2,790	2,834
	距離(河内コース)	2,665	3,450	3,130	3,117	2,945	3,061
計	12,111	12,913	12,398	12,286	11,694	12,280	
1食提供あたり走行距離	2.76	3.36	3.64	3.50	3.61	3.34	

配食数は、平成 25 年 9 月をピークに減少し平均 3,677 食/月となったが、24 年度末の 2,822 食/月は上回っている。配送距離は 12,000 km 前後であり 1 日当たりでは 400 km 程度であるが、1 食提供当たり走行距離は 9 月に 3 キロ台を下回った以外は、1 食提供当たり 3km を超えている。結果として、配食数が増えても採算ラインに乗らないことが確認された。

### <地域団体との協議>

本実証事業を通して東広島市高齢者支援課、地域政策課の協力を得て、11 月に地域の関係者と協議をする場を持ち、さらに地域の住民自治協議会の自治会長などとの話し合いを行うことで、事業の見直しについての意見を得ることができた。



## ■本事業で意見交換などを行った主体など

・地域民生委員	・住民自治協議会	・女性会	・市議会議員	・市役所担当課室職員
・観光協会	・商工会	・医師会地域連携室		・包括支援センター職員
・広島大学地域連携センター 等				

### <6次産業化、耕作放棄地での農業>

本実証実験を通して、6次産業化では、東広島市北部で活動している団体と一緒にトマトをベースとした商品開発を実施した。具体的には東京のホテルでシェフをしている方から提供されたレシピをもとにトマトジャムとトマトソースの試作品を完成させた。今後、道の駅や地域のホテルで販売できるよう働きかけを実施していく。

耕作放棄地の農業については、近隣地域で合鴨農法による献上米栽培をしている農園や米作りの学校の卒業生たちの協力を得ることができた。

### (3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など

配食サービスについては、これまでに配食を受けていた顧客の感謝の声など事業継続を求める声はあるものの、本実証事業で地域の団体などとの話し合いなどを行い、また費用対効果の検証でも本地域では採算ベースに乗らないことがはっきりとしたことから段階的に中止する方向で見直すこととなった。最終的な選択として段階的中止ということとなったが、本事業を通して地域の多くの関係者との話し合いを持ち、地域の担い手の意見、考え方などを聞くことができたことは、今後も地域で活動する上で非常に有意義な機会となった。

地域の農業生産グループや地域のリーダーとの話し合いを通して、コミュニティカフェの需要は高いことが確認できた。また、ボランティアグループとして、安全でおいしいものを提供して、まちの活性化をしていきたいとの意思を持った団体も出てきている。職員を雇用しての継続は難しいが、申し出のあったボランティアなどと連携し、土日に限定したワンコインランチ・飲み物の提供を検討していくこととなった。

## 2-6. 山口県山口市：地域拠点を核とした ICT 活用による生活支援事業

<事業概要>

■事業名	地域拠点を核とした ICT 活用による生活支援事業
■事業主体(契約主体)	地福ほほえみの郷運営協議会(山口県山口市)

<事業実施地域概況>

	阿東地福地区	山口市
■人口(人)	1,359 人	196,628 人
■面積(k m <sup>2</sup> )	293.08k m <sup>2</sup> (阿東地域)	1,023.31k m <sup>2</sup>
■世帯数(世帯)	653 世帯	81,299 世帯
■集落数	21	
■高齢化率(%)	47.5%	23.8%

注. 山口市の人口、世帯数、高齢化率は平成 22 年国勢調査のもの。各地区のデータは平成 26 年 1 月末現在のもの。

対象地区である地福地域は人口 1359 人、世帯数 653 世帯（平成 26 年 1 月末現在）の地域であり、高齢化率は 47.5%となっている。

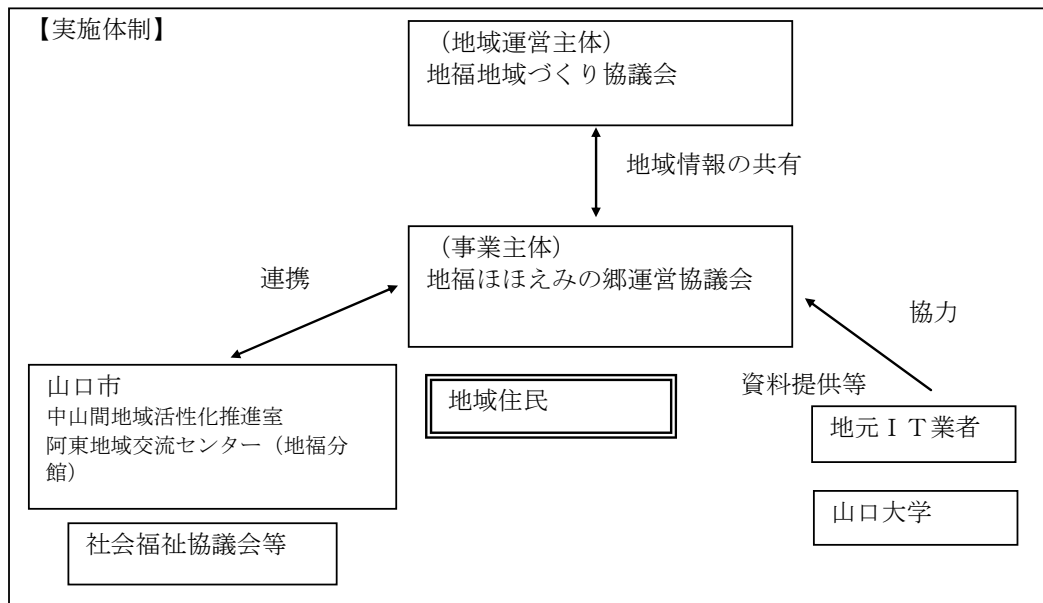
今後もさらに高齢化が進むことが予想されており、地域で高齢者を支える仕組みづくりの必要性は高く、地域内の高齢者が笑顔で安心して生活するため、地域拠点を核とした総合生活支援サービスへの取り組みが必要となっている。

本実証事業は、地域ニーズの把握による総合生活支援サービスの必要性と、ICT 活用による高齢者の生活支援の有益性から、地域拠点ほほえみの郷トイトイを核とした ICT 活用による生活支援事業の実証実験に取り組んだものである。

### (1) 事業実施主体等

本事業は地福ほほえみの郷運営協議会が主体となり、事業を実施したものである。そのほか、阿東地域交流センター及び地福分館、嘉年分館においてタブレット型端末講習会を連携して開催し、高齢者が端末を活用し生活を充実するイメージの啓発ならびに端末利用時の問題点等について、意見集約並びに課題の整理に取り組んだ。また、地域内の女性団体の方と延べ 3 回の意見交換の会議を開催したほか、老人クラブ役員との協議を実施した。

地域内の民生委員に対しても、ICTを活用した高齢者の生活支援及び見守りの有効性の啓発と意見集約を実施するとともに、地域の高齢者の現状と生活における課題について整理を行った。また、他地域での過疎高齢化への取り組みとして美祢市社会福祉協議会と連携し民生委員を対象としたタブレット型端末講習会を実施し、地福での取り組みが他地域でも活用可能なモデルとしての検証を実施した。



なお、地福ほほえみの郷運営協議会は、平成24年4月より、撤退したスーパーの跡地を利用し開設された、交流型拠点スーパー“ほほえみの郷トイトイ”の運営のために設立されたものであり、現在は法人格のない任意団体となっているが、NPO法人格取得の手続きを進めている。

ほほえみの郷トイトイは、交流型拠点スーパーという名の通り、店舗スペースの半分は、コミュニティスペースとして開放されており、住民が自由に活用することのできる空間となっている。

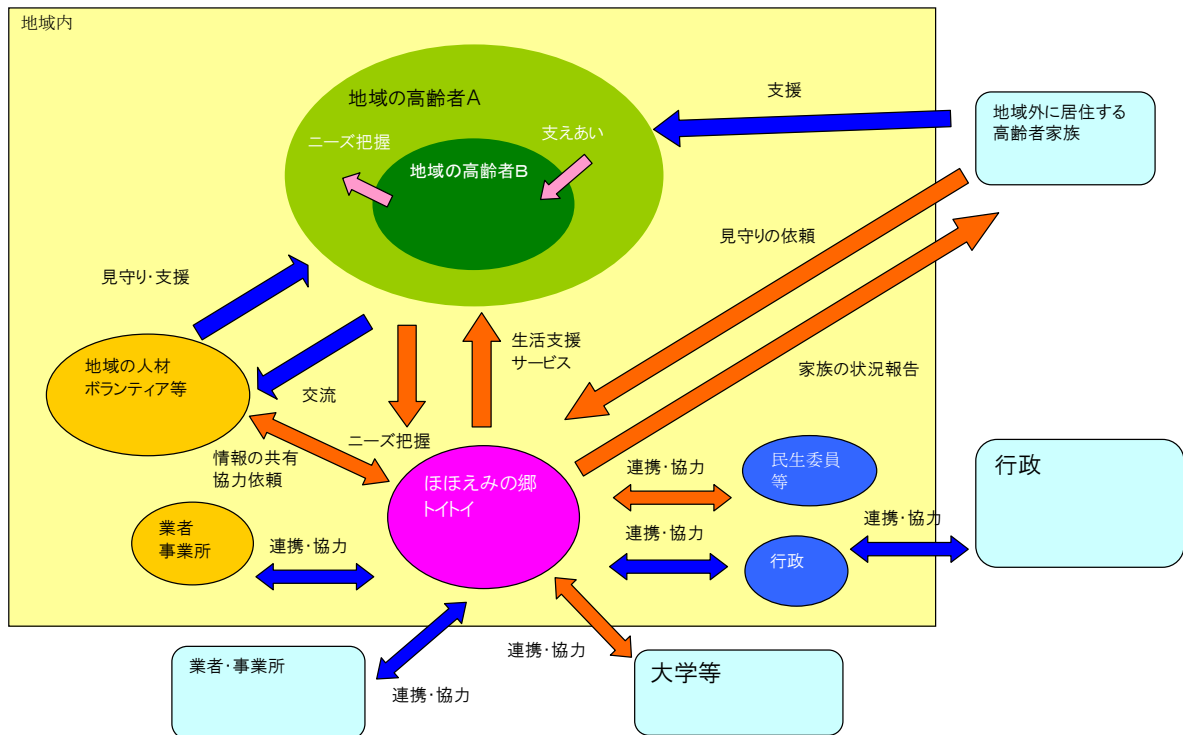
## (2) 事業実施内容と成果

### a. 取組内容

本事業では、以下のイメージ図に示すように地域の高齢者A（65歳～75歳）を対象にタブレット型端末の講習会（11月～）ならびにモニター調査（12月～）を実施し地域ニーズの把握や生活支援サービスの検証を行った。また、地域支援コンシェルジュサービスについては地域の高齢者B（75歳以上）に対して、聞き取り調査等の実施によるニーズの把握及び課題の整理を行った。

また、ホームページによる情報発信、情報の共有により多世代からの意見集約による生活支援サービスの可能性について課題の整理を行った。

ホームページ作成にあたっては、地域内の高齢者に対して、生活支援ニーズの掘り起こしを行い、意見集約フォームへ反映させることで、より生活の実状に即した、使いたくなるものを目指したほか、11月から実施した講習会において、高齢者がタブレットを活用する上での難点を洗い出し、操作及びインターフェイスを高齢者の利用を前提に準備した。



## a) 成果

### ① タブレット型端末活用への取り組み

高齢者がタブレット型端末を生活に活用することで、高齢者の暮らしにどのような変化がもたらされ、効果があるのか、講習会を実施し検証を行った。

その結果、おおむね 65 歳～75 歳の年代の方については、回数を重ねることで、操作については十分対応可能であり、生活の中でどのように端末を活用していくかを、イメージしてもらうことで関心も高まった。

また、それぞれ自分の何年後かを想像したときに、生活の傍らにタブレット型端末とインターネット環境があることで、コミュニケーションツールとしての可能性や地域拠点であるほほえみの郷トイトイとつながっている安心ツールとして必要性を感じていた。

さらにタブレット型端末講習に参加することで、新たなコミュニティの創出という成果もあり、ほほえみの郷トイトイの利用回数増加につながった。収益を生み出さないはずのコミュニティスペースが、そこで行われる活動を通して、消費を生み出している例となった。

### ② 移動販売との連携

ホームページによるニーズ把握により、移動販売時の声かけや、販売物品の積載量等の情報収集に活用できるか検証を行っている。天候等にも左右される冬季間の移動販売であったが、1月、2月の販売は順調に増加した。ただし、これは ICT 活用の直接的な成果とい

うより、ほほえみの郷トイトイの取組全般に対して、地域住民の認識が高まっている成果だと考えられる。

### ③生活支援コンシェルジュサービスのモニタリング調査

生活支援コンシェルジュサービスについては、モニタリング調査により地域ニーズの掘り起こしと集落内での相互の見守り支援に取り組んだ。講習参加者の中から協力者をお願いし、ホームページからのアクセスによりニーズ把握の実証実験を行った。また、当初の想定よりもモニターの年齢層を下げ 65 歳～75 歳中心に集落内の見守りとリンクさせて調査を行った。

実証実験期間が短いため、サービス提供の準備段階ではあるが、着実に地域ニーズの掘り起こしを行っており、現在、具体的なサービス展開について検討が進められている。

また、集落内の生活環境点検や、集落内でのコミュニティの充実にもつながると考えられる。

今後、高齢者サロン等でタブレット型端末を活用した調査を継続して実施する予定である。



### ④見守りサービスへの取り組み

利用者がホームページからのアクセスにより、あわせて見守りにつながる仕組みの検討を行った。

現状では、専用のアプリ等がないためホームページから地域支援コンシェルジュサービスの利用フォームにアクセスすることで、状況把握

を実施しているが、この取り組みの成果としては ICT 関連の事業者等が今回の取り組みに対して、興味を示し連携・協力の検討につながる可能性が生じた。

### ⑤高齢者の生活支援としての ICT 活用

高齢者へのアプローチとして、事業を進めるうえで高齢者の反応をみながら講習等を進めた。その際、高齢者が、笑顔で安心して地域で暮らすためのツールとして認識してもらうことを目的に実施された。モニタリング調査をきっかけに端末を購入したり、高齢者が端末を持つことに安心できる家族の購入もあった。

### (3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など

#### ①高齢者の ICT 活用における課題と取り組み

ICT を活用した生活支援の実践については、高齢者がどの程度、タブレット型端末等の機器を操作できるかが課題であった。これについては、タブレット型端末が直接、指で触れて操作が可能な点と音声認識の精度が向上している事から、65歳～75歳の年代の方においては、操作の習得も比較的容易であった。

また、実施した講習は、タブレット型端末の操作習得のみを目的とした技術講習ではなく、高齢者がタブレット型端末を生活の中に活用することで、どのようなサービスを受けることができ、生活満足度の向上につながるかを体感することに主眼がおかれた。その結果、講習及びモニター参加後にはタブレット型端末を購入するなどの成果もみられた。

特に65歳～75歳の年齢層の方を中心に関心も高く、タブレット型端末の購入者を中心に、コミュニティの輪が広がり、講習を通じて新たな地域コミュニティが創られ、地域拠点であるほほえみの郷トイトイの利用率増加につながった。

#### ②移動販売事業と連携した新たなサービス展開

ICT の活用により、ホームページ等で日常的に地域ニーズの把握が可能になることで、ほほえみの郷トイトイがさらに地域の核として機能し、地域住民に対して、総合的な角度から生活支援サービスを展開していくことが可能となった。次年度以降は、タブレット型端末の利用者を対象にした宅配・移動販売の会員制サービスや、移動販売時に販売員がタブレット型端末を活用することで、ニーズ把握や見守りサービスが予定されている。

#### ③生活支援コンシェルジュサービスの調査及び検証

ICT を活用した生活支援コンシェルジュサービスのニーズ調査ではタブレット型端末から、高齢者がシンプルな問いかけに答えることで、地域ニーズの掘り起こしを行う実験を実施した。この実験での課題は、地域内の高齢者に自分が困っていることを情報として発信させることであった。したがって、タブレット型端末の操作方法だけでなく、まず地域内の高齢者が生活支援の必要性を認識し、遠慮なく地域での支えあいに頼ることのできる土壌を作ることが必要であった。そのため、講習参加者を中心に、タブレット型端末等を活用することにより、困りごとの声を地域内に発する仕組みを構築する足がかりを見つけることが出来た。次年度以降、ニーズの集約からサービスへの展開及び地域内人材の育成により低コストでのコンシェルジュサービスの確立に取り組むことが予定されている。

#### ④総合生活支援サービスとして取り組み

協議会をはじめとする地域運営組織が、総合生活支援サービスに取り組む場合の課題として、地域内の実情把握や生活支援ニーズの把握といったマーケティングの充実と地域内

住民の情報共有による課題解決へのマネジメントがあげられる。

特に過疎高齢化の進む地域では、その傾向は顕著であり人口減少及び高齢化が進むことで地域コミュニティは衰退し、孤立化が進むことで情報が遮断され、地域が進むべき方向性と地域住民のニーズにギャップが生じることが多い。

ICT を活用する上でも、過疎高齢化の進む地域で、安心して生活することができるよう、総合的な地域マネジメントを実現することが必要である。

## 2-7. 愛媛県今治市：しまなみ海道離島総合生活支援事業

<事業概要>

■事業名	しまなみ海道離島総合生活支援事業
■事業主体(契約主体)	特定非営利活動法人アクションアイランド(同)

<事業実施地域概況>

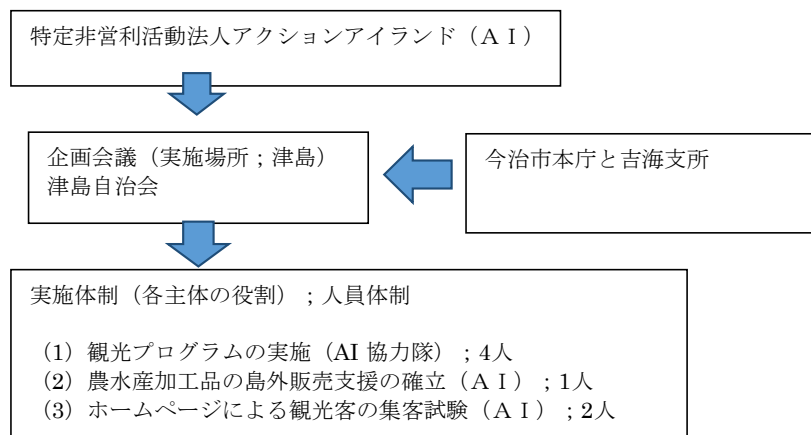
	吉海町津島	今治市
■人口(人)	21人	166,532人
■面積(k㎡)	1.49k㎡	419.85k㎡
■世帯数(世帯)	16世帯	81,299世帯
■集落数	1	—
■高齢化率(%)	100%	28.7%

注. 今治市の人口、世帯数、高齢化率は平成22年国勢調査のもの。各地区のデータは平成26年2月末住民基本台帳のもの。

しまなみ海道大島沖合に位置する津島は人口21人16世帯の限界集落であり、生活を支える定期航路は1日3往復のみと少ない。本実証事業では、実施主体が海上タクシーを利用し観光ガイドなどによる自然体験活動・教育プログラムの遂行体制を整備するとともに、観光客受け入れ時に並行して集落住民の見守り、買い物代行サービスなどの総合生活支援サービスの試行を目指して取り組んだものである。

### (1) 事業実施主体等

本事業は、NPO法人アクションアイランドが主体となり、津島自治会と連携して事業に取り組んだものである。また、事業実施にあたってNPOや地域関係者、今治市に赴任中の地域再生マネージャー斉藤俊幸氏や地域おこし協力隊などで構成される企画会議などを開催し、事業を進めた。また津島での観光プログラムの実施、イベント開催時には今治市本庁、吉海支所からの人的支援があった。



### (2) 事業実施内容と成果

本事業では、津島における各種観光プログラムなど地域での新たな収益獲得機会の増加



につながる取り組みを中心に実施した。取り組んだ観光プログラム内容について整理すれば以下のとおりである。

月	日	取組内容
9月	2日	津島住民を交えての芋炊き料理と試食会
	11日	第1回企画会議
	12-14日	大学生7人を受け入れ（四国かすがいプロジェクト）
	30日	秋祭りを控え神社と島内道路の草刈りと清掃活動
10月	7日	秋祭りの為のぼり立て
	14日	参加者200人となる秋祭りの開催(新聞、TV等で放映)
	21日	住民を対象にした砂絵大会
11月	2日	ビーチクリーニング(有料:今治から参加者多数)
	8日	地域運営組織事業視察・報告会受入
	16-17日	かすがいプロジェクトの大学生13人が宿泊 島民との交流、小学校跡地の清掃、崩落道路の修理活動実施
	23日	しまなみ地域活性化推進協議会主催の婚活事業実施
	30日	ツリーイング(木登り)大会(伯方島から小学生と父兄が参加) 津島いちじくの復活を願い苗植え実施
12月	4日	今治市長来島、住民と吉海町婦人会主催の民舞に参加
	4-5日	愛媛大学の遅澤卓也教授と学生11人が宿泊 島民との交流、ボランティア活動を実施
	22日	島民参加での大餅つき大会(臼6個、もち米2俵(120Kg))

ホームページによる情報発信では、アクションアイランドのホームページに実証事業の取り組みを紹介する「津島元気化計画」と津島の観光資源などを特集した「津島へ行こうよ」という二つの特集ページへのリンクとコンテンツを整備し、情報発信を行った。

### ■津島に関する情報発信



資料出所:アクションアイランドホームページ <http://ai-yoshiumi.com/>

なお、当初想定していた買い物代行支援については、定期船のほか郵便船の利用があったことに加え、大島への通院などの機会に島民自ら買い物がしたいとの志向があり、追加で支援を行うニーズがなかったため実施しなかった。また、見守り支援についても、港に集団で設置している新聞受けの利用状況が見守り確認として使われていたことから実施を

見送った。

これらの取り組みを通して以下のような成果があった。

#### ①秋祭りの開催

本実証事業において30年以上途絶えていた秋祭りを復活させた。このことで津島の住民及び津島出身者が生まれた島に戻り旧交を温めたという意味で大いに意義があった。加えて津島関係者以外にも大学生や今治市民が大挙して訪れ観光プログラムとしても大きなインパクトがあった。

準備段階から行政を含めたボランティアの参加があり、島民も一緒になって自分たちの祭りの復活という共通の目的のために努力したことで島の活性化にも寄与したといえる。

#### ②大学生グループの津島訪問

かすがいプロジェクトと愛媛大学チームの二つの大学生グループが複数回に分けて津島を訪問し宿泊した。島には宿泊施設がないため、公民館での宿泊となったが、入浴は近所の住民のお世話になった。こうしたきっかけが、若者の距離を縮めることにつながり、今まであまり外出していなかった高齢者が人との接触を楽しむようになるなど住民にとっていい刺激となった。大学生にとっても都会では経験する機会がない高齢者との交流の場となった。

### (3) 事業実施にあたっての課題・今後の展開など

天候が穏やかで観光客を対象とした事業のスケジュールが立てやすい春からのシーズンに向けて修学旅行生を2,3時間程度の行程で受け入れるプログラムなどを検討中である。さらに今治市の青年会等が、この夏にキャンプを張って宿泊してバーベキューなどを行うことを予定している。このように夏季に車で行くキャンプではなく、手軽な短時間の乗船で行ける島での体験という魅力を使った観光客誘致なども想定される。本実証事業を通して島民が、おもてなしのコツなどを体験・習得しており、観光客送客による島民の収入機会の増加なども期待される。

## 2-8. 実証事業結果から得られたこと

本調査研究で実施された 7 つの実証事業について、①どういった組織で取り組まれたのか、②どういったサービスが提供されたのか、③どういった課題があったのか、④総合生活支援サービスを行う組織に関する課題について整理を行う。

①実施主体
②活動内容
③事業実施上の課題
④組織に関する課題

### (1) 実施主体

まず、本実証事業を実施した主体の組織形態について整理を行う。「1. 地域運営組織の現状」で整理した総務省・農林水産省共同調査では「暮らしを支える活動」に取り組む組織の約 8 割は法人格を持たない任意団体であった。一方、今回の 7 つの実証事業の中で任意団体が事業を実施しているのは、秋田県横手市の 4 つの共助組織、島根県雲南市の地域自主組織、山口県山口市の地福ほほえみの郷運営協議会の 3 つとなっている。地福ほほえみの郷運営協議会は、閉店となった地元のスーパーを運営するために地域発意で立ち上がった団体であり、現在、NPO 法人格取得を検討している。また、秋田県横手市の 4 つの共助組織については、組織の立ち上げ支援を NPO 法人秋田県南 NPO センターが行ってきた。実施主体のうち雲南市の地域自主組織は、条例に基づき行政主導で設置されているものである。また、川西町においても住民自治に向けた取り組みが進められた中で設置され、NPO 法人として法人格を得た団体である。

その他、山形県川西町、広島県東広島市、愛媛県今治市の事業はいずれも NPO 法人が取り組んだものである。

#### ■本実証事業における実施主体と組織形態・概要

市町村	事業主体	
秋田県 横手市	4 共助組織(任意団体) (支援:秋田県南 NPO センター(NPO 法人))	・地元住民による 4 地区の共助組織(任意組織)がサービス提供主体。 ・最少 90 世帯、最大 182 世帯を対象とし、5 集落から 17 集落の範囲。 ・(NPO が組織化、全体調整などコーディネート)
山形県 川西町	きらりよしじまネットワーク (NPO 法人)	・集落内全世帯が加入している会員数 746 の NPO 法人がサービス提供主体。
長野県 根羽村	—	・現時点で、サービス提供主体は構成されていない。(地域内の経済循環を高めるため木の駅実行委員会など地域の自主的な組織は存在)
島根県 雲南市	地域自主組織(任意団体)	・小学校区単位での 22 の地域自主組織。 (今回の実証研究は、これらの地域自主組織のサービス提供に関するものではない)
広島県 東広島市	人間大好き(NPO 法人)	・介護福祉などを実施している NPO 法人がサービス提供主体。
山口県 山口市	地福ほほえみの郷 運営協議会(任意団体)	・地域住民による協議会(任意団体)が提供主体。 ・対象エリア内は約 600 世帯、約 1,300 人。 ・協議会において、平成 24 年 4 月から交流型拠点スーパーを運営中。
愛媛県 今治市	アクションアイランド (NPO 法人)	・地域づくりなどを行う NPO 法人が対象の津島は島民と連携して事業を実施。

なお、これらの実施主体の活動範囲、取り組む総合生活支援サービスの提供範囲は、まちまちである。最少は、今治市事業の離島であり、横手市の共助組織も最大が 180 世帯程度を対象とした組織となっている。逆に、川西町、山口市の事業実施主体の対象は 600 から 800 弱の世帯となっている。長野県根羽村では、村全体約 430 世帯が対象となった。

## (2) 活動内容

### a. 活動内容

本実証事業で実施された総合生活支援サービスの内容として、買物支援が、横手市、川西町、山口市において行われたが、移動支援型と配送型の二つが存在していた。

また、地域福祉サービスとして、東広島市では配食サービス、横手市では雪下ろし・雪寄せサービスが行われた。

今治市では、新たな事業創出・まちづくりという観点からの事業が実施された。対象地の離島の地域資源を活用した新たな体験交流プログラム開発を通じた体験型ツーリズムの創出事業である。同事業を通して秋祭りの復活や島内美化ほか様々な地域活動支援などが行われ、大学生、市内他地区住民など多数が、島を訪問する結果となった。

#### ■実証事業で取り組まれた総合生活支援サービスの内容

事業	取組内容	まちづくり	暮らし
秋田県横手市	・共助組織により、集落での雪下ろし、雪寄せを実施。 ・買物支援については、市内スーパーと共助組織が協定を結び、週 1 回のシャトルバスを運行。9 月～12 月まで 17 回延べ 274 人が利用。		○
山形県川西町	・移動販売とネット販売での配達を実施。現在、配達料は無償。夜間・降雪時などの見守りの観点もあり ICT での買い物支援の仕組みを構築。		○
長野県根羽村	・別事業で、地域残材を活用する木の駅プロジェクトなどを実施、地域の小仕事づくりに取り組む。本事業で、総合生活支援サービスが求められ、できるのかについて検討中。	○	△
広島県東広島市	・東広島市北部地域を対象とした配食サービスを実施。8～10 月の配食提供数は、9,469 食。		○
山口県山口市	・移動販売型の買い物支援事業を実施。ICT を活用し、その効率化を図ろうとしたもの。地域高齢者の冬季コミュニケーションの活発化なども意図したもの。		○
愛媛県今治市	・離島の地域資源などを活かした体験交流プログラムの開発と実施により、離島での新たな収入機会の確保と、他地域・多世代との交流による地域活性化を目指したもの。	○	

その他、島根県雲南市や他の 3 市の地域自主組織で取り組まれている収益事業について、参考のため以下に示す。

#### ■雲南市ほか 3 市の地域自主組織による取り組み (収益事業)

	島根県雲南市	三重県伊賀市	三重県名張市	兵庫県朝来市
収益事業の内容	指定管理(活動拠点、温泉施設) 産直市場 農村レストラン	指定管理(体育施設、会館) 産直市場 団地の草刈り、特産品販売(黒豆、南瓜、そば) その他	指定管理(拠点施設) 地域作業委託(公園、道路など) 地域支えあい事業 コミュニティバス 等	指定管理(拠点施設など) 管理業務委託(体育施設、公園、公民館など) 農家レストラン 農産物の販売 など

## b. ニーズ調査

本実証事業の中では地域住民へのアンケートやヒアリング、ワークショップなどにより地域ニーズや課題の把握も行われた。

配送型の買物支援へのニーズは高いことが想定されたが、横手市では、一部集落を除き買物支援に対するニーズは挙げられなかった。今治市でも住民自らが買物に行くことを楽しみにしているため配送型の買物支援は不要との意見が示された。

他方、川西町、山口市の実情として移動販売の利用者数は多く、買物支援といっても、提供パターンなどでニーズが異なることなどが確認できた。買物目的で外出することが他者と交流する機会を生むことに繋がるため、配送型よりもむしろ移動支援型の買い物支援が望まれているものと考えられる。

### ■実証事業を通して行われた地域ニーズの確認

事業	地域ニーズの確認など
秋田県横手市	・雪寄せ、雪下ろし、草刈りなどへのニーズが高い。 ・買物支援については市内スーパーがシャトルバス運行しているが、他地区ではニーズが顕在化していない。
山形県川西町	・きらりよじまネットワークでは住民が参加するワークショップを経て、その意見を踏まえた年度の事業計画を決定し、実行するプロセスを取っている。移動販売は、こうしたプロセスを経て事業として進められているもの。
長野県根羽村	・地域課題についてWSにて収集。「雇用」「人口減少」が緊急度・重要度の高い課題となった。「商店の減少」は、重要度は高いが緊急度は低かった。
広島県東広島市	・関係する地域団体と協議を実施、必要性などは理解されるが、事業成立に向けての連携体制などの構築にまで至らず。
愛媛県今治市	・当初、想定していた買物支援サービスについては、住民から島外に出たついでに行うので、必要ないとの意見があり、取りやめとした。 ・島民にとっては、多くの人と触れ合う機会が作られ、報酬も期待される観光交流は歓迎されている。

## (3) 事業実施上の課題

### a. 事業収支

事業実施に向けた資金の流れという観点では、労働力の提供だけで始められるサービスと、初期投資や経常経費負担を伴うサービスとでは事業収支に差が生じた。

本事業では、横手市の共助組織による雪下ろし・雪寄せといったサービス提供は、前者にあたる。東広島市の配食サービスの提供が後者にあたるほか、川西町や山口市の買物支援も、配送コストという点では同様である。今治市の事業は、新たな体験観光というコミュニティビジネス創出であり、必要な経費を賄う料金設定に対して、需要を喚起できるかということが問題となっている点で、他の事業とは事業収支の意味合いが異なる。

横手市の事業では雪下ろし・雪寄せの利用者と労働を提供する共助組織メンバーの間では金額の多寡を別とすれば収支は成立しているが、事業全体をコーディネートするNPO法人の調整コストに相当する経費などを賄うには至っていないのが現状である。

東広島市の配食サービスについては、サービス提供エリアが広いこともあり、配送コス

トが収支を圧迫している。本事業の結果を踏まえて、事業者は収支改善策として、販売強化、単価引き上げ、介護関係施設への大規模ロットでの提供、またはサービス提供エリアの絞り込みなどの方策を検討している。

#### ■実証事業を通して行われた事業収支の確認

事業	事業収支の確認など
秋田県横手市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者が利用料を支払い、共助組織の実施者に分配される形での運営。共助組織の参加者は地域の有志であり、お小遣い程度の収入を得る形での運営。</li> <li>・現場までの移動経費の負担なども含めてビジネスとして成立している状況ではない。</li> <li>・共助組織の立上げ・運営をサポートしている中間支援組織の負担は、現在の仕組みの中では賄えない。</li> </ul>
長野県根羽村	<ul style="list-style-type: none"> <li>・別事業で取り組みをはじめている木の駅は林地残材などを薪として出荷、地域通貨で支払い、域内経済循環を促す。集めた薪の需要先として村が次年度、整備する特養施設では薪ボイラを導入、燃料代を地域に還元する仕組みを構築するもの。</li> </ul>
広島県東広島市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・9月～1月の配食数/配送距離/1食提供当りの距離から考えても、現在の料金で原材料、配送費、配送の人件費を賄うのは厳しい状況。</li> <li>・9月:4,388食/12,111km/2.76km/食、10月:3,838食/12,913km/3.36km/食 11月:3,405食/12,398km/3.64km/食、12月:3,514食/12,286km/3.50km/食 1月:3,241食/11,694km/3.61km/食</li> </ul>

#### b. 持続性に向けた課題

事業を実施する組織にとっては、活動経費・サービス提供にかかる経費の負担が大きな課題となっている。横手市の事業は、NPOがコーディネート・マネジメント役を行って、共助組織が雪下ろし・雪寄せなどの総合生活支援サービスを提供している。利用者側も高齢者であり、低料金でのサービス提供をしたいところであるが、共助組織のメンバー及びコーディネーターをするNPO側のコストを加味した料金設定をすると利用者負担が増えてしまう。そのため地域側と新たな小仕事を作り収益をあげながら、その収益を還元した形で低料金を維持した雪下ろし・雪寄せなどができないかという検討を行っている。東広島市の事業においても、配送コストなどを利用者からの料金だけでは賄えないことが問題となっている。

#### c. 保険や固定費負担の面

横手市の共助活動では、有償であるためにボランティア活動保険が適用されず、通常の損害保険で対応しなくてはならないことによる経費負担の問題や、脆弱な財政基盤のなかでは固定費の負担が厳しいといった声も課題として挙げられた。

#### ■事業実施にあたっての課題

事業	地域ニーズの確認など
秋田県横手市	<ul style="list-style-type: none"> <li>・共助組織による雪下ろし、雪寄せ等の作業にあたってボランティア保険が適用できず、通常の障害保険、損害賠償保険への加入が必要となり、費用負担が厳しい。(今年度は、別団体からの寄付で賄うことはできた。)</li> <li>・担い手となる「お助け隊」への参加者が高齢化、5年後・10年後の事業継続に対して不安がある。</li> <li>・共助組織の運営サポートを実施しているNPO等の費用が賄えない。(実証事業実施に当たっての経費負担)</li> <li>・NPOなどは脆弱な財政基盤のなかでは固定費の負担が大きい。</li> </ul>

#### **(4) 組織に関する課題**

前述のとおり、「暮らしを支える活動」に取り組む組織の約8割は、任意団体である。今回の雲南市の実証事業は、こうした団体が総合生活支援サービスを提供する上で、どういった課題が発生し、どう対応していけばいいのかという点について、検討を行ったもので、「小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書(2/27協議会)」(以下、「4市報告書」)として取りまとめ、任意団体のままで事業を継続していく上での課題、現行の法人制度の中で法人化する上での課題について指摘がされた。

##### **a. 任意団体で事業を継続していく上での課題**

4市報告書では、地域自治組織が地域活動を進めてき活動内容を多角化、展開していく中で、任意団体であるため、雇用契約などの契約行為が代表者の私的契約になってしまう、多額の金銭の取扱いが個人責任になってしまうなどの課題が指摘された。

##### **b. 現行の法人制度での課題**

その上で、4市報告書では、任意団体に取り組んでいる公益的な地域活動を進めていく上で、現行の法人制度についての検討もなされた。

まず、認可地縁団体は、自治会・町内会が不動産所有してきたという歴史的背景に鑑み、不動産所有に限って法人格を認められた制度であり、事業を行うための制度として適当ではない。また、NPO法人や公益法人は、構成員を地縁の者に限定することができないため、地縁による組織という点を強調することは難しいとの課題が指摘された。

また、協同組合については、個別の事業法に規定された目的を達成するための仕組みであるため、複合的な活動のためには利用できないという課題が指摘された。

### 3. 本事業のまとめと今後の展開に向けて

第1章で整理したアンケート調査では、暮らしを支える組織が設置されている市町村は4分の1程度と限られているが、今後、必要性を感じている市町村は8割を超えている。また、暮らしを支える組織の組織形態の8割は任意団体となっている。市町村からの助成により組織の活動を維持している団体が多く、福祉的な取り組みが大半で収益事業の展開は少ないことがわかった。

第2章の実証研究を通じ、事業内容を確認したところ、いずれの取り組みも地域に暮らしを支える不可欠なものであり、地域住民などの地域関係者が当該市町村と連携しながら主体的に取り組まないと成立しないものであると思われる。

7つの対象のうち、4地域は地域共助のための組織として、かなり以前から設立された協議会などの任意団体であった。残り3地域は、特定非営利活動促進法（平成10年3月25日法律第7号）の施行以降に設立されたNPO法人であり、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、公益の増進に寄与することを目的とする法人であった。

7つの対象地域では、事業の継続や新しい事業への取り組みのため様々な工夫が検討・実施されていたが、どの事業でも地域内人口が少ないことや分散している等の地理的条件が不利であることから、人件費や活動資金など、事業の実施に必要な費用相当額の捻出に苦労しており、市町村からの助成にある程度、頼らざるを得ないという実態を確認できた。

しかしながら、7つの対象事業のいずれの取り組みも、当該地域の暮らしを支える組織として非常に重要な役割を果たしていることが確認できた。将来にわたりこのような取り組みを必要とする市町村が増加するとすれば、今後も地域運営組織の取り組みを推進する必要があるものといえる。

まずは、本事業を通して、得られた地域運営組織とは何だったのか、どういう展開が想定されるのかについて、取りまとめを行い、その上で、こうした取り組みを推進していく上での検討課題と対応方向についてまとめる。



### 3-1. 地域運営組織と総合生活支援サービスのまとめ

これまでのアンケート結果、実証事業の結果、研究会での議論などを踏まえて、以下の5つの視点から、地域運営組織と、その発展、総合生活支援サービスのあり方について整理を行う。

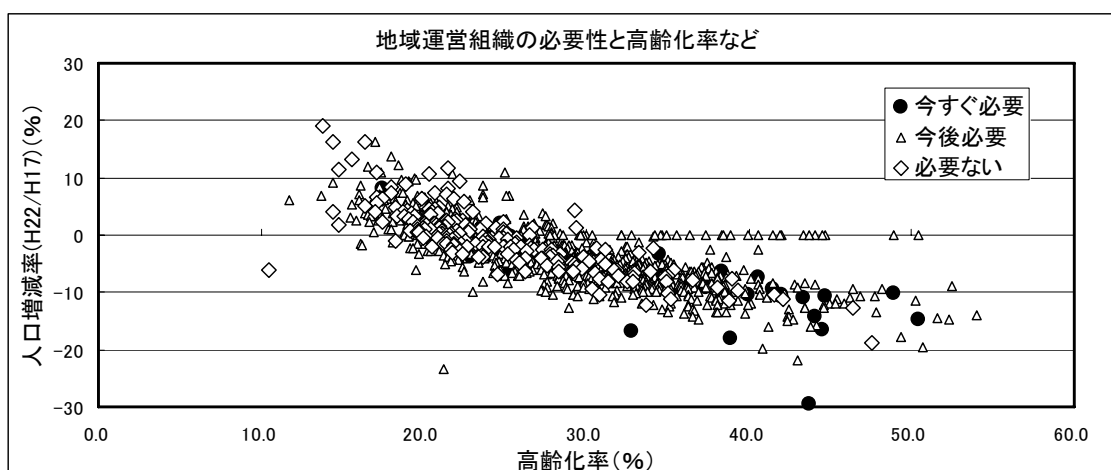
- ①地域運営組織とは
- ②地域運営組織の組織のあり方
- ③地域運営組織による総合生活支援サービス
- ④地域運営組織の発展プロセス
- ⑤今後の発展に向けた展開

#### (1) 地域運営組織とは

本事業では、地域の生活・暮らしを守るために地域で暮らす人々が中心となって形成する組織を地域運営組織と扱い、これらの組織が実施する地域の生活機能を支える事業を総合生活支援サービスとして扱うこととしている。その中で、本事業では以下のような点が明らかとなった。

##### a. 地域の暮らしを守り支えていく機能を要する組織

アンケート結果において、現在、約4分の1の市区町村で「暮らしを支える活動に取り組む組織」があることが分かった。また、現在、「暮らしを支える活動に取り組む組織」ない地域に、こうした組織を立ち上げていく必要性については、約8割の市町村が感じている。本アンケート結果の回答市町村を高齢化率と人口増減率でプロットすると以下のとおりである。



現在、「必要ない」と回答している市町村は比較的、高齢化率も低く、人口増減率も大きく減少していない地域である。今後、高齢化率が急速に進展していくなか、大半が、こうした組織が必要になる時期がくることが予想される。

高齢化や人口減少の中で地域を支えていく機能が低下しているなかで地域の暮らしを支えたり支えていく機能は必要であり、地域運営組織が、それを果たす役割を担うことが求められている。

### b. 地域に根ざした顔の見える範囲での組織

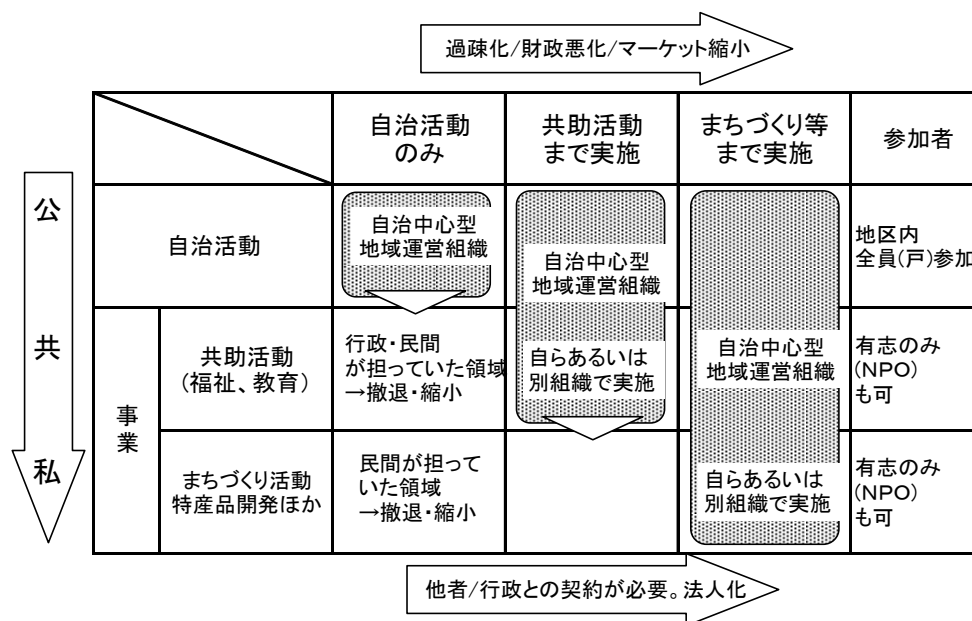
アンケート調査の組織の活動範囲、実証事業の実施範囲などをみても地域運営組織が、活動をしていく上では、顔の見える範囲での事業実施が最も望まれるところである。また、地域を代表する組織としての性格も持つていくためには構成員の要件として、地域住民・世帯の参加状況は大きなポイントとなる。

顔の見える範囲での組織ということでは、アンケート結果においても活動範囲として小学校区・中学校区単位あるいは集落単位での活動範囲が適当と考えられる。今後、さらに10年後の人口の状況などを勘案すれば、合併前の旧町村といった大きさも想定される。

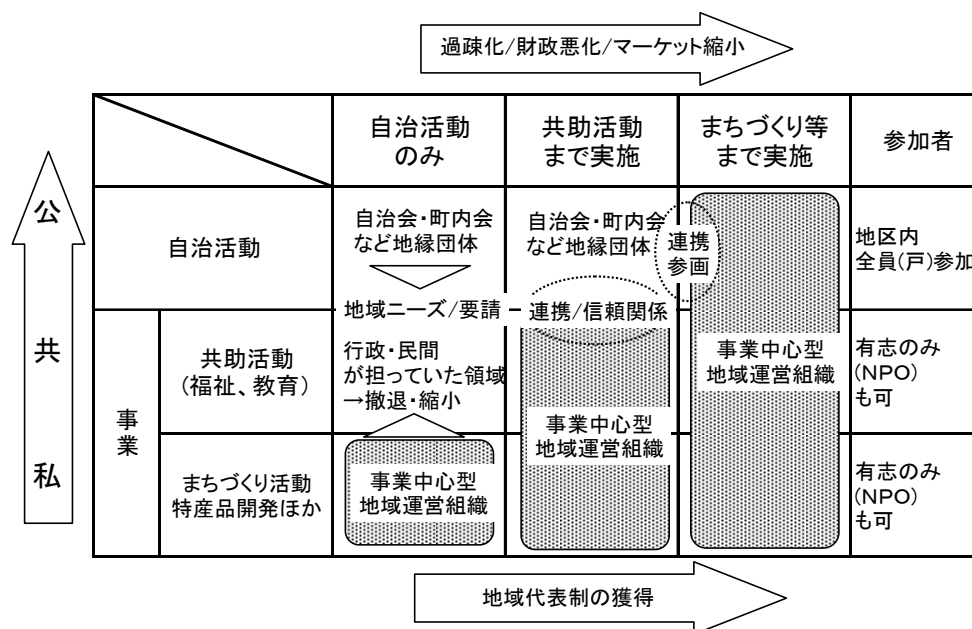
### c. 自治中心型地域運営組織と事業中心型地域運営組織

地域運営組織は、以下の2つの複合型であり、厳密に分けることはできないが、本実証研究では、雲南市のような形で町内会・自治会など自治をベースとして、その延長線上で共助・サービスを発展させていくパターン（自治中心型地域運営組織）と、コミュニティビジネスといった形で地域課題・社会課題に対応した展開を通して地域との関係を密にしていくパターン（事業中心型地域運営組織）の2つが存在していた。

自治中心型地域運営組織では、地域財政の悪化、過疎化などの進展で従来、行政や民間が担ってきた領域の提供が縮小していくなかで、自治型組織が、自らの取組分野を拡大していくことで対応していく方向であり、共助やまちづくりなどへの活動を多様化させていくなかで、法人化など組織形態のあり方などが課題となってきた。



一方、事業中心型地域運営組織の場合には、そもそもビジネス的に成立が難しい領域への展開であり、事業採算性の問題あるいは自らの組織の収益性が課題となっていくなど、パターンにより、今後の展開のための課題なども異なっている。



地域運営組織の切り口については、上記の自治中心型/事業中心型のほかにも経済優先型、生活優先型といった切り口なども想定されるが、本事業では上記をベースに整理を行う。

## (2) 地域運営組織のあり方

### a. 組織の法人化

総務省・農林水産省調査では「暮らしを支える活動に取り組む組織」の約8割が法人格を持たない任意団体となっている。こうした組織が、活動を多様化させ、他者と契約をして事業を展開していくためには法人化の議論が重要なポイントとなる。特に、この点は、自治中心型地域運営組織の発展において重要である。実証事業での雲南市の研究は、法人化における課題、ふさわしい法人形態のあり方を検討したものであった。

現段階での議論では、現行の法人形態では、いくつかの点で不都合があるとの指摘もあり、地域運営組織による総合生活支援サービスを行うための法人のパターンとして、幾つかの選択肢での検討を継続的に進めていくことなどがあげられている。自治中心型地域運営組織にふさわしい法人形態については、次年度以降、改めて検討をしていくことが必要と考えられる。

### b. 組織の継続性のための収益基盤

一方、事業中心型地域運営組織が総合生活支援サービスを展開していく上では、サービ

スの継続性という観点から主体となる NPO 等の財政基盤等の安定性が求められる。コミュニティビジネスを継続させていくための組織運営をしていく上では、事業単独の収入だけではなく、収入機会の多様化・バランス構成が重要となる。組織として年間に必要となる経費を把握したうえで、その経費を①事業収入、②寄付金、③会費、④補助金・助成金、⑤受託事業という主たる収入項目で、どの程度ずつ賄っていくのかを設定・管理していく必要がある。行政からの指定管理委託などのベースとなる収入の確保も重要な要件となる。

また、当該地域からの収入だけではなく当該地域から外部に出て行った出身者や地域のファンとなるサポーター層などを巻き込み、寄付という形で支援を求めていくことについても、検討していく必要がある。

### **(3) 地域運営組織による総合生活支援サービス**

総合生活支援サービスの内容として、実証研究では雪下ろしや見守り、買い物支援、配食サービスといった共助的な取り組み、新たな事業創出へ向けた取り組みなども行われた。また研究会においては、総合生活支援サービスのとらえ方・提供について以下のような点が指摘された。

#### **a. 支える／支えられるという一方的なものではなく相互のサービスであるべき**

本事業では、地域課題の解決のために対応していくサービスと同時に、地域の生活・暮らしを守るために地域に雇用の場、新たな収入源・生きがいを作るためのサービス創出という観点での事業も行われていた。共助という側面が強いものもあれば、ビジネスという側面からのものも行われている。ただ、支援という言葉から想定される支援する/されるという一方的な関係ではなく、地域住民それぞれが地域生活・暮らしを維持し、生きがいを持っていくために、自らができる役割をそれぞれが担い、お互いに支え合っていく形が求められる。

#### **b. 域内経済循環による域外流出の減少と産業・交流創出による域外資金の流入創出**

共助や福祉などの地域課題に対応したサービス提供も重要であるが、域内経済循環の向上、域外資金の流入を図るための産業創出もまた重要である。本実証研究地域の根羽村で行われている木の駅は、地域にあって使われなくなっていた地域残材を薪として提供し、地域外に流出していた燃料代の一部を地域に還流させ、域内経済循環を高めていくものである。一方、今治市の津島で行われているのは、島の資源を活用した交流・体験ビジネスをおこし、地域外の資金を地域に流入させていくための取り組みである。特に、今回は参加者自らが参加費を払って、島の清掃や祭りの準備などへの労務提供を行っていくボランティア・ツーリズムとよぶべき観光スタイルが実践された。こうした根本的な産業創出についても地域状況に応じて検討していく必要がある。

#### c. コミュニティの活性化を目指すサービス

総合生活支援サービスの一つの形態として想定されていた御用聞き・宅配型の買物支援サービスについては、地域・季節によっては必ずしもニーズが高くはなく、同じ買物支援であれば、自宅に引きこもりがちな地域住民を外に連れ出していく工夫（コミュニティサロンや空き店舗再生、移動支援（デマンドバス））での対応が求められていることなどがうかがえた。地域の人口が減るということは、人との結びつきのパターン自体が少なくなることも意味しており、より地域の人同士がコミュニティを活性化させていくためのコミュニティサロンなどの組成、同サロンでの地域住民が交代で食事や喫茶を提供する仕組みの創設などが求められるものと思われる。ICT による基盤整備も、より一層、地域住民同士のコミュニケーションの活性化に活用されていくことを期待している。

#### d. 事業計画の重要性

地域において課題を感じて、課題解決のためにコミュニティビジネスを行いたいという意欲ある主体は多いが、事業を行う上で事業計画を策定することは重要である。観光・体験プログラムの検討や告知などの手間、雪下ろしという労働の提供など比較的、初期投資や経費が少なく済む事業でも、事業のコンセプト、対象層の検討、提供方法の検討は重要である。ICT 基盤の整備、配送のための自動車や燃料代などの経費負担がかかる事業では、特に事業収支面での検討は重要となる。必要な経費と、それをどう賄っていくのかという事業計画を作りこんでいく必要がある。提供するサービスの種類によって異なってくるが、事業計画などを立てていくための助言、計画策定にあたって留意すべき点をまとめたマニュアルなどが今後、必要となってくる。

#### (4) 地域運営組織の発展プロセス

雲南市の小規模多機能自治は、地域団体は、できることを少しずつ増やしていくというプロセスを取ったことが成功の要因であるとの指摘があった。同時に、市が地域運営組織に対して、どういった仕事・サービス・機能を委託することができるのかということについて業務の洗い出しができていたことも成功要因の一つであるとされた。また神戸市の地域自治組織は、清掃・美化活動や防災という観点からはじまって発展していったものとなっている。同様に、川西町のきらりよしじまネットワークも、現在の世帯全員による NPO 法人となるまでに、以下のようなステップを経ている。

### ■山形県川西町きらりよじまネットワークの法人化へ向けたステップ

2002年	川西町が地区公民館の公設民営化
2004年	吉島地区で各種団体の見直し、NPO 法人化の提案 (社会教育振興会、自治会長連絡協議会、防犯協会、地区社会福祉協議会、衛星組織連合会など5つの団体を統合、合意形成の一元化を目指す。) ●設立に向け、住民説明と住民ワークショップを実施。
2005年	川西町が地区公民館の指定管理者制度導入 ●設立に向け、住民説明と住民ワークショップを継続、地区計画策定、組織改革を検討
2006年	吉島地区で組織改革着手と地区計画策定 ●住民説明と住民ワークショップを継続、地区計画策定、定款を検討
2007年	きらりよじま設立、第一次地区計画策定
2009年	地区公民館のセンター化

一般的に、事業モデルとして取り組みを紹介すると、最終形としての制度・取り組みをそのまま踏襲して、取り込もうという動きが行われるのは当然のことであるが、設立までのプロセスを踏まえて取り組んでいく必要がある。

#### (5) 今後の発展に向けた課題

地方自治体が提供できる機能、地域が近隣の支え合いでできていた機能・範囲が縮小していくなかで新たに地域運営組織としての提供が求められる領域が広がってきている。新たに行政の一部を担う組織を作るとしても、町内会・自治会と対立するものではなく発展系として構築できる可能性もある。こうした地域運営組織の社会的な意義、地域団体との関係などについて、様々な機会を通して告知していく必要がある。同時に、これらの団体の取り組み状況について PR していくことも地域運営組織による総合生活支援サービスを発展させていく上で、重要となる。本事業の結果についても様々な機会を通してアピールをしていくと共に、次年度以降も継続した議論を進めていく必要があると考える。

### 3-2. 今後の展開に向けて

これまで整理したとおり地域運営組織は、自治中心型地域運営組織と事業中心型運営組織の複合型として成立していくものであるが、ここでは、この 2 つのタイプに沿って、今後の展開について整理を行う

自治中心型地域運営組織は、例えば川西町、雲南市、山口市のように、住民が中心となった地域代表的性格を有する地域自治組織が、行政機能の一部を補完する役割を担いながら進めるものである。

もう一つの事業中心型地域運営組織は、横手市、東広島市、今治市のように必ずしも地域代表的性格を持たないが、地域のために活動する NPO 等が総合生活支援に取り組んでいく場合である。この 2 つの方向性は、ともに我が国の高齢化・人口減少という大きな政策課題に対応するためのコミュニティ組織のあり方として重要なものであり、引き続き支援する必要があるものといえる。

以下に 2 つの組織イメージに分けた上で、検討課題や推進策等の考え方を整理する。

#### (1) 自治中心型地域運営組織による総合生活支援サービスへの取組推進の必要性

##### a. 自治中心型地域運営組織の取組スキーム

自治中心型地域運営組織は、地域が有する課題を自ら解決することを目的とし、地縁により様々な人、組織、団体が帰属する多様な組織である。典型例である雲南市では、既存の公民館等を移行した交流センターを自治中心型地域運営組織の活動拠点とし、従来、公民館で取り組まれていた生涯学習だけでなく、地域福祉や地域づくりの取り組みも行われており、交流センターの運営を自治中心型地域運営組織が指定管理で行っている。

##### b. 自治中心型地域運営組織の需要に対する認識

今回の実証研究では雲南市と同事業で連携している 3 市の計 4 市での事例が得られた。①地域福祉等の課題への対応、②公民館等の地域活動拠点、③自治会や協議会等の地縁に基づく既存組織の 3 点セットは多くの地域に共通している。雲南市事業で行われた小規模多機能自治のセミナーへの参加者も多く、4 市への相談・視察件数も多いため、潜在需要は相当数あるといえる。今後、高齢化や人口減少等の進展が見込まれる中、地域福祉や地域づくりへの対応に苦慮する地方公共団体が増える可能性は高く、雲南市のような取り組みが広がることは重要である。

##### a) 自治中心型地域運営組織の課題

自治中心型地域運営組織の取り組みが多様化、発展していく中でいくつかの課題が確認できた。

具体的には①組織のあり方、②組織の地域代表的側面、③組織のガバナンス及び④組織の財政基盤等である。

## ア)組織のあり方

地域住民主体の組織として、自治会・町内会があり、それらが中心となって地域の意思決定、イベントなどの自治活動・共助活動、まちづくりなどの地域活動などが展開されてきた。地域活動が多様化する中で、公的側面の強い自治活動を中心に行うのか、地域外とも取引関係をもつコミュニティビジネスにも活動を広げていくのか、また、それらの活動を一体の組織で行うのか、意思決定機関とは別の実行組織を立ち上げて行うのかについて、今後検討していく必要がある。

■自治中心型地域運営組織の活動内容と組織化のパターン(イメージ)

		自治活動のみ	一部、事業も実施	全て実施	参加者
公	自治活動	自治中心型地域運営組織	自治中心型地域運営組織	自治中心型地域運営組織	地区内全員(戸)参加
	私	共助活動(福祉、教育)	有志によるNPOなど		有志によるNPOなど
まちづくり活動 コミュニティビジネス					有志のみ(NPO)も可

## イ)組織の地域代表的側面

自治会・町内会や自治会は、長い歴史を背景に、地域を代表する団体として地域・行政から認められ、行政の業務を受託していることも多い。しかし、高齢化・過疎化の進展により、単一の自治会・町内会では地域の暮らしを支える組織としての役割を担いきれなくなっている地域もある。

このような地域で小学校区等のより広域で活動する団体が組織されており、これらの団体が、総合生活支援サービスなどの活動を進めていく中で、その団体を、行政がどういう形で地域を代表する団体として認めていくのかということも今後の課題となる。

今回の実証事業の中でも地域の全世帯が加入する NPO 法人が行政から地域を代表する団体と認められ事業を行っている事例があった(山形県川西町)。今後、地域代表的側面を客観的に担保するため、法人構成員に地域住民が占める割合や、法人の事業目的、活動内容などを市町村で判断し、首長が認定するといったプロセスを経ることも想定される。

## ウ)組織のガバナンス及び情報開示

任意団体の地域活動が多様化し、対外的な法律関係を持つ場合には、組織内の意思決定プロセス、会計処理を適正に実施するとともに、それらの情報開示によって取引の安全を



図る必要がある。今回のモデル事業でも、雲南市の実証事業で地域活動団体になじみやすい会計システムの検討などがされており、こうした仕組みの全国展開を支援することも重要になってくる。

## エ)組織の財政基盤等

自治中心型地域運営組織が持続的に生活支援サービスを実施していく場合には、安定した財政基盤が必要となる。「1. 地域運営組織の現状」でも多くの団体が市町村の補助金で運営されていることが確認できたが、モデル事業として採択した団体からも財政基盤の確保が難しいという声が複数聞かれたところである。

### b) 地方公共団体と自治中心型地域運営組織との役割分担

地方公共団体と自治中心型地域運営組織との役割分担や意思疎通の方法（定期的な情報交換のあり方）を検討することも重要である。

特に自治中心型地域運営組織が地域福祉へ取り組む場合には、自治中心型地域運営組織任せにするのではなく、当該地方公共団体が定期的実施状況を確認するなど、業績監視（モニタリング）を行う必要があり、そのあり方については今後の検討が必要である。

## (2) 事業中心型地域運営組織による総合生活支援サービスへの取組推進の必要性

### a. 事業中心型地域運営組織の取組スキーム

限定された地域を活動エリアとする NPO 法人、一般社団法人、公益社団法人その他の法人格を有する団体（以下、NPO 法人等）が、共助などに展開していく取り組みがある。本事業でも、NPO 法人そのものあるいは NPO 法人と地域の住民や自治会等の団体とが連携して取り組むパターンがみられた。

### b. 事業中心型地域運営組織の需要に対する認識

「1. 地域運営組織の現状」で、暮らしを支える活動に取り組む組織の活動の担い手は 7 割以上が「60 代以上」ということが確認された。今は、いわゆる団塊の世代が多く、地域で活動している人材も豊富である。ただし、10 年後には、構成員の高齢化が進み、現在の取り組みを地域だけで継続することが困難になることも予想される。そのため、事業中心型地域運営組織が地域と共同して、地域の暮らしを支える活動が今後も広がることが想定される。

### c. 事業中心型地域運営組織による総合生活支援サービス推進に向けてのポイント

事業中心型地域運営組織による総合生活支援サービスを実施するためのポイントとしては、以下が考えられる。

#### a) 実施主体となる事業中心型地域運営組織について

実施主体が行政・地域団体と連携・協力体制を確立することが必要である。そのために、事業を実施する事業中心型地域運営組織が地域を代表する機関として認められることなど

も重要なプロセスとなる。事業目的や主体の構成員ほか地域との密接性、公益性などを、どう担保していくのかは重要となる。また、活動地域の単位は、実証事業の例から鑑みれば1000世帯程度が適当と考えられる。

#### b) 実施する総合生活支援サービスの範囲

本実証事業では、地域の暮らしにおける困りごとに対応する取り組み、例えば雪下ろしや雪寄せ、配食サービス、買い物支援といった取り組みがある一方で、新たな体験観光ツアーリズムの開発など外部からの収入を得る機会の創設、地域内の経済循環を高めるためのビジネス創出といったものもあったように、NPO法人等の地域活動は多様である。

確かに、地域の雇用機会・収入機会を確保するためのビジネス創出は地域にとって重要な論点であるが、地域で暮らす人々の居心地の良さを考えた場合には、支える／支えられるという関係だけではなく、地域の人々が、互いの役割を地域の中でみつけて担うという形も重要である。

#### c) 総合生活支援サービス実施にあたってのポイント

総合生活支援サービスを実施する上で、サービス内容の実施にあたっての体制整備、初期投資にどの程度の経費と期間がかかるのかは事業の継続性を検討するにあたって重要なポイントとなる。また、ハード面以外でも、人材やマネジメントなどの準備状況も重要である。

以下は、初期投資が必要となるサービスと初期投資があまり必要のないサービスについて整理したものである。

#### ■ 初期投資が必要となるサービスとチェックリスト

サービス例示	給食・配食サービス、移動(外出)支援、買い物支援、コミュニティカフェ
必要な資材	・サービス提供に必要な資材があるのか。連携による調達可能性はないのか。
必要なノウハウ	・必要資格保有者、必要なノウハウを保有している人材はいるのか
地域ニーズ	・地域側が本当に欲しているニーズなのか、幾ら程度までなら支払えるのかなど十分なマーケティングはされているのか。
競合先	・同種サービスを提供しているところはないか、そこと比べた強み／弱みを認識できているかどうか。
事業採算	・損益分岐点、提供価格とコストのバランスを、どう考えているのか。 ・必要な支援を行政から受けるための働きかけなどは行っているのか。
リスク要因	・リスク要因が十分に把握されているのか。 サービス需要が低下するリスク要因(天候、イベント、経済環境変化)の洗い出しと影響度 サービス提供に伴うリスク要因(事故、損害賠償、中断による影響、物価上昇(ガソリン価格など))

■初期投資が、あまり必要のないサービス(労務提供型)

サービス例示	声掛け・見守り、雪下ろし・雪よせ、子育て支援、農地・庭先手入れ
必要な資材	・無理に初期投資を行わずに始められる事業であるのか。
必要なノウハウ	・必要資格保有者、必要なノウハウを保有している人材はいるのか
地域ニーズ	・地域ニーズはあるのか。
競合先	・競合先との調整はできているのか。
事業採算	・最低限の経費をまかない、小仕事として得たい対価、間接支援者のコスト含めて想定される提供価格を把握しているのか。
リスク要因	・リスク要因が十分に把握されているのか。 サービス需要が低下するリスク要因(天候、イベント、経済環境変化)の洗い出しと影響度 サービス提供に伴うリスク要因(事故、損害賠償、中断による影響、物価上昇(ガソリン価格など))

いずれにしても、持続的な財政基盤の確立ということは組織維持のために必要であり、総合生活支援サービスという共助的性格が強く、事業性の厳しい事業以外の主たる事業の柱を持つておくことや、当該地域からだけではなく当該地域に両親・祖母を残して他地域で働いている地域出身者や当該地域のファンなどのサポーター層を巻き込んで寄付といった形で支援を受けていくことなども含めて、検討していくことも必要である。

### 3-3. 残された課題等

本事業では、全国アンケートを行い地域運営組織の現状を概観した上で 7 つの実証事業を実施し、有識者意見などを踏まえて検討を行った。ただ、全国的な地域運営組織の現状整理についても緒についたばかりであり、実証研究の数も十分とは言い難く、今回の事業範囲の中では、十分に検討しきれなかった点もある。研究会での検討の中では以下の 3 点が、次年度以降に検討すべき残された課題とされた。

#### ①地域運営組織の発展ステージに応じた事業手順の提示

地域運営組織の設立に向けて取り組むべきステップや、発展段階ごとの課題に対応する取り組みなど、発展ステージに応じた手順を提示することにより、地域運営組織をサポートしていくことの重要性が指摘されており、次年度以降、様々な発展段階の地域運営組織のケーススタディの検討などを通じて組織づくりから発展に至る手順を検討していく必要がある。

#### ②地域運営組織の意思決定や人材育成などの仕組み

本事業では、地域運営組織の組織化の問題、総合生活支援サービスの内容などについての検討を行った。また、担い手については、60代～70代前半の方に中核的な役割が求められていることも確認できた。しかし、10年、20年先の組織を見据えた人材育成、リーダーのあり方、女性の活用、若年層との関わり、意思決定のあり方などについては、まだ十分な検討ができていない。次年度以降、地域運営組織における人材育成、意思決定の仕組み等について検討を進めていく必要がある。

#### ③地域運営組織の多様性と持続的運営を可能にする道筋

本事業においては、地域運営組織について、自治中心型と事業中心型という 2 つのパターンで検討を行った。しかし、地域運営組織を分析するときには、経済優先型、生活優先型、あるいは地域内部の経営力強化で展開していく内発型、地域の資源を活用し外部活力も活用していく双発型などの様々な切り口が存在すると考えられる。

外部資金を積極的に取り入れることで、行政からの補助金に頼らない持続的な運営を実施する地域運営組織は、事業中心型・経済優先型・外発／双発型の色合いが強い地域運営組織といえる。

逆に、自治会・町内会あるいはその連合体や集落といった地縁を基礎とした地域運営組織においては、共助活動による会費収入、行政の代替的役割を果たすことによる交付金や指定管理料、関係者からの寄付金などにより持続的な運営を実施する、自治中心型、内発型、生活優先型の色合いが強くなることが想定される。

これらの切り口においては、必要とする人材、意思決定の仕組みのほか発展パターンも異なってくるため、次年度以降、複数の地域運営組織のケーススタディなどを通して、地域運営組織の持続的運営の方策について検討を進めていく必要がある。

参考資料:「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する実態把握アンケート調査



# 「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する実態把握アンケート調査について

平成 26 年 3 月

## 1 調査目的

高齢化、人口減少等の進行により、民間企業や行政による「暮らしを支えるサービス」の提供が困難になり、住民生活に支障が生じる地域の発生が想定される。一方、そうした地域では、地域の住民が中心となって、コミュニティバスの運行や弁当配達・給配食、買い物支援をはじめとした生活支援サービスや高齢者福祉サービスなどの「暮らしを支える活動」に取り組む組織を立ち上げ、運営している事例が見受けられるようになっている。

こうした状況を踏まえ、本調査では、暮らしを支える活動についてのニーズ、活動を行っている組織、活動内容等を調べることで、今後の地域コミュニティ再生のための検討に資することを目的とする。

## 2 調査方法等

実施主体：総務省自治行政局地域自立応援課地域振興室

農林水産省農村振興局農村計画課農村政策推進室

調査期間：平成 25 年 9 月 20 日～平成 25 年 10 月 31 日

調査対象：岩手県、宮城県、福島県を除く全市区町村（1,615 市区町村）

調査方法：アンケート（都道府県を通じて市区町村担当者へアンケートへの回答を依頼。）

回答数：1,390 市区町村

回答率：86.1%

暮らしを支える組織の数：1,656 組織（詳細不明を含む）

## 3 生活に支障が生じている地域（問 1）

「支障が生じている地域がある」、「今後支障が生じそうな地域がある」と回答した市町村はそれぞれ約 3 割、それらを合わせると 6 割の市町村が、住民生活に支障が生じる可能性を認識している。

特に、中国四国地方においては、「支障が生じている地域がある」と回答した市町村が約 5 割、「今後支障が生じそうな地域がある」を加えると 8 割と他の地域に比べ高い傾向にある。

なお、支障が生じている市町村の割合は、大都市（特別区及び政令市）よりも町村部において高く、また平成の大合併（平成 11 年 4 月以降の合併）の有無で分類すると、町村部の中でも、合併町村の方が高い傾向にある。

### 問 1 市町村の中に生活に支障が生じている地域があるか。

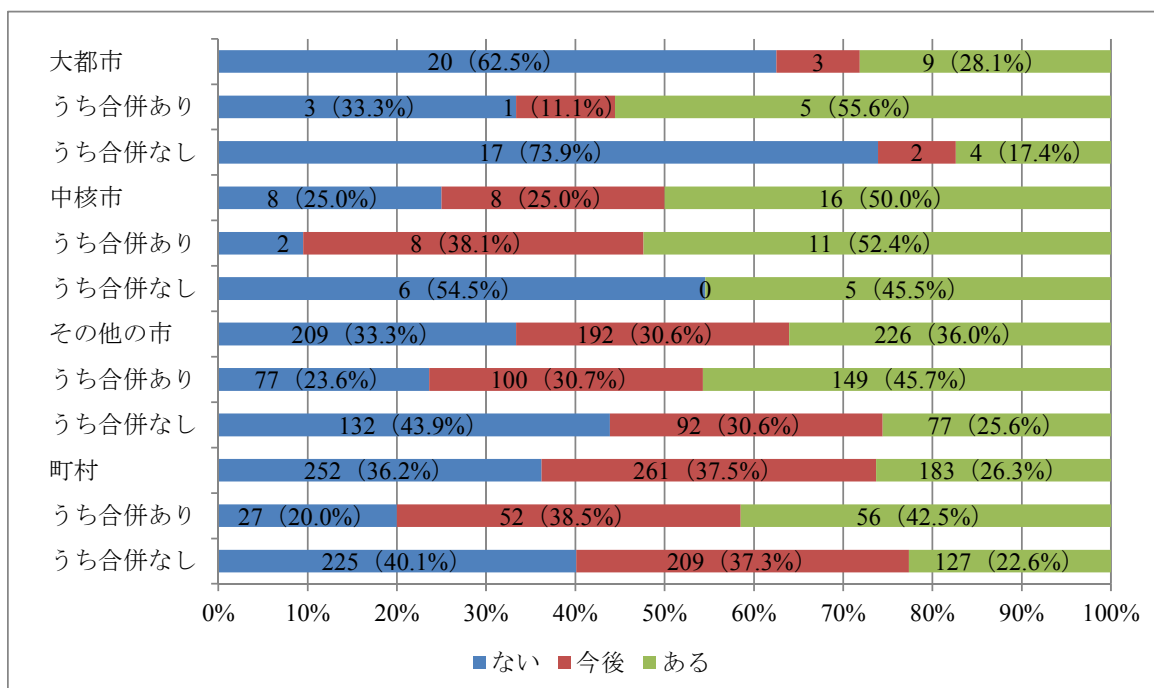
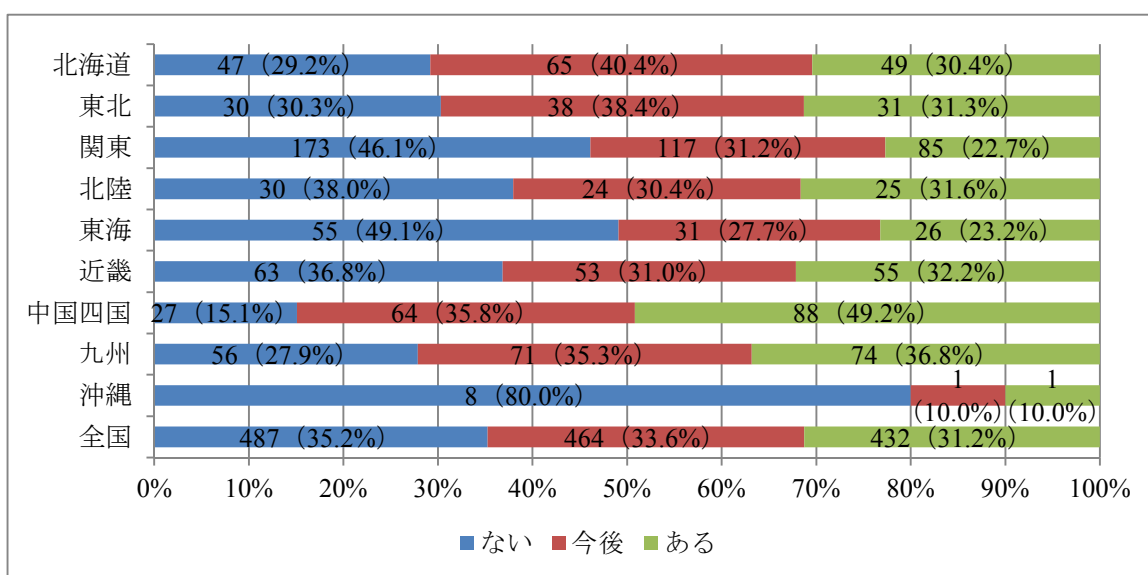
N=1,387 無回答 3

	回答数	回答割合
ない	489	35.3%
今後支障が生じそうな地域がある	464	33.5%
支障が生じている地域がある	434	31.3%

（生活への支障）64.7%：(464+434) / 1,387

	ない	今後	ある
北海道	47	65	49
東北	30	38	31
関東	173	117	85
北陸	30	24	25
東海	55	31	26
近畿	63	53	55
中国四国	27	64	88
九州	56	71	74
沖縄	8	1	1

(生活への支障・中国地方) 84.9% : (64+88) / (27+64+88)



※ 大都市は、政令市及び特別区。



#### 4 生活に支障が生じている地域の特徴及び支援策（問2、3）

生活に支障が生じている地域の9割は「民間が参入しづらい・サービスを縮小した地域」となっている。支障が生じている地域は、合併市、町村部に多く、また、その他（自由記述）の中には、高齢化、人口減少が進んだ地域との回答もあったことから、人口減少等の進行によりサービス提供者にとって、採算性に乏しい地域であることが想定される。

こうした地域を抱える市町村の8割以上が、民間会社への支援やサービスの代行といった支援を実施している。

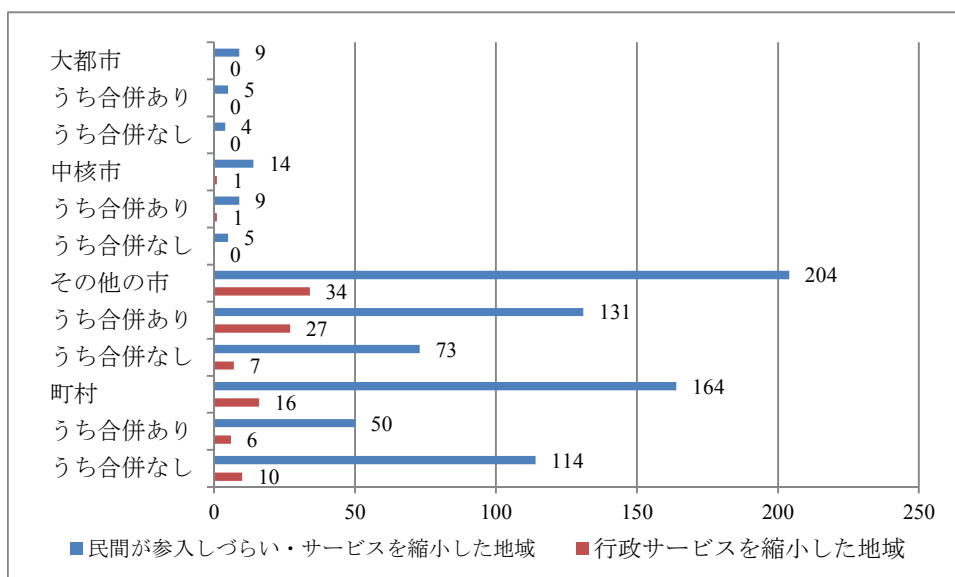
#### 問2 市町村の中に生活に支障が生じている地域とはどんな地域か。（複数回答）

N=434（問1で支障が生じている地域があると答えた市町村が対象）

	回答数	回答割合
民間が参入しづらい・サービスを縮小した地域	391	90.1%
行政サービスを縮小した地域	51	11.8%
その他	59	13.6%

（その他の回答）

公共交通空白地域 高齢化、人口減少が進んだ地域 中山間地域等生産条件の悪い地域 等



#### 問3 市町村の中に生活に支障が生じている地域への支援をしているか。（複数回答）

N=434（問1で支障が生じている地域があると答えた市町村が対象） うち無回答 16

	なし	検討	実施	計
支援状況	9	55	351	415
民間会社の支援		19	172	191
サービスの代行		34	234	268
その他		16	74	90

（支援の実施）84.5%：351/415

## 5 暮らしを支える活動に取り組む組織（問4、5）

地域住民が中心となって生活支援サービス等を提供する「暮らしを支える活動に取り組む組織がある」と回答した市町村は約4分の1となっており、北陸、東海、中国四国地方においては3割以上と、他の地域に比べ高い傾向にある。

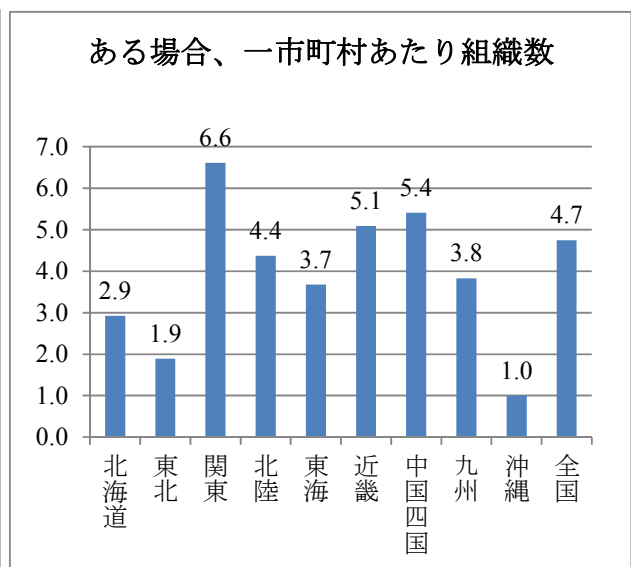
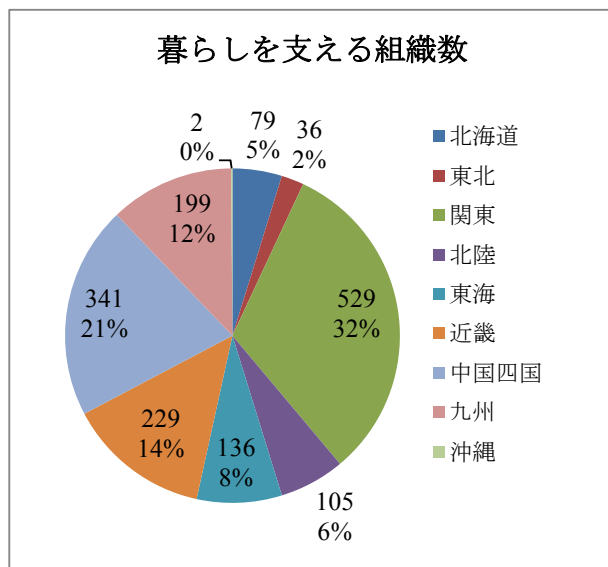
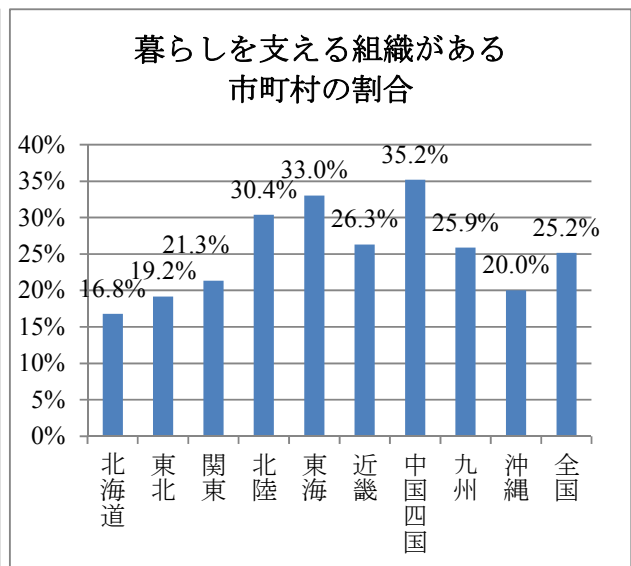
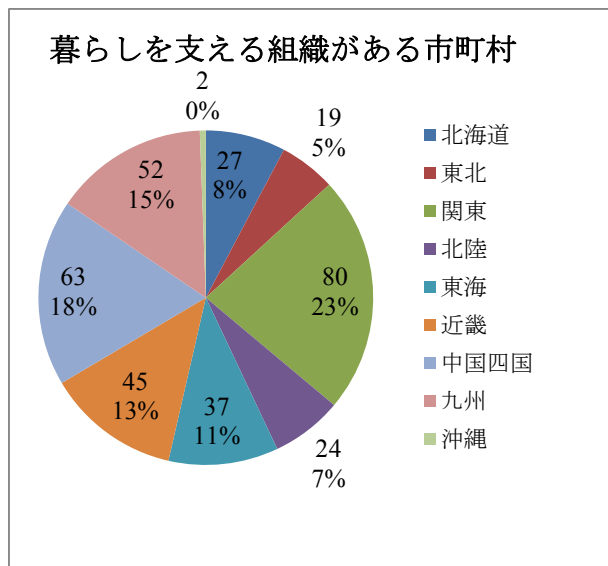
また、一市町村あたりの組織数は、関東、中国四国、近畿地方などで多い傾向にある。

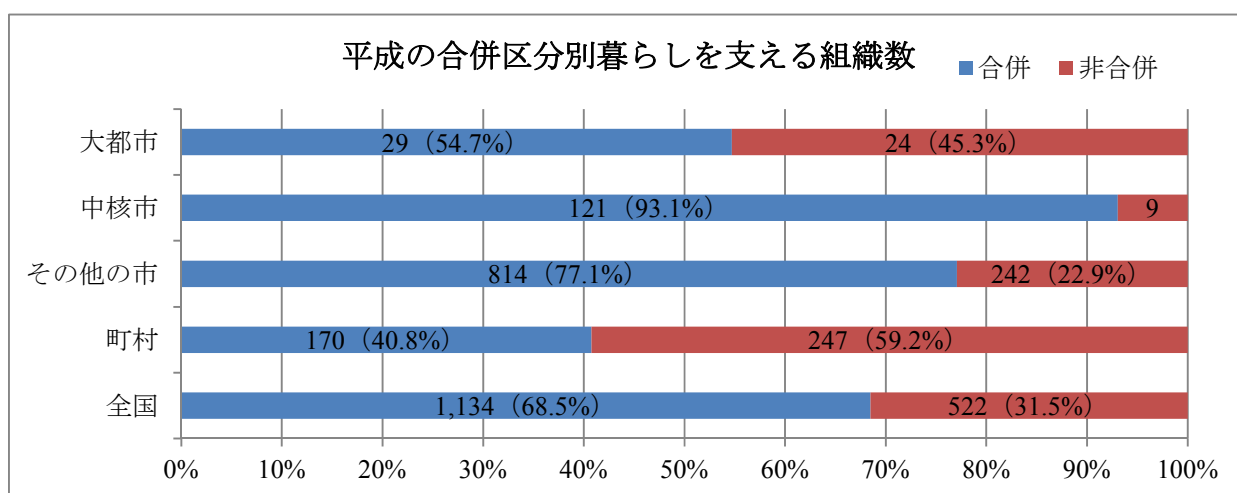
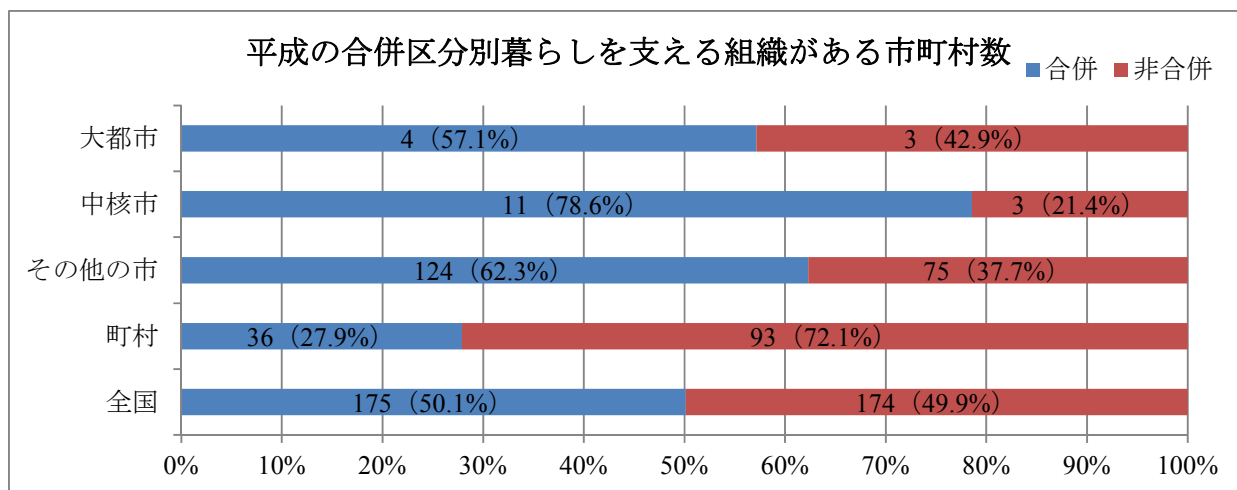
さらに、暮らしを支える組織に対し、9割以上の市町村が支援を実施、又は検討している。

### 問4 「暮らしを支える活動」に取り組む組織はあるか。

N=1,372 無回答 18

	回答数	回答割合	組織数
ある	349	25.4%	1,656
ない	1,023	74.6%	





問5 「暮らしを支える活動」に取り組む組織への支援をしているか。(複数回答)

N=349 (問4で組織があると答えた市町村が対象) うち無回答 65

	ない、分からない	実施・検討	難しい	計
支援状況	3	259	23	285
設立支援		109	1	110
活動費支援		193	4	197
人的支援		45	2	47
施設使用の配慮等		93	2	95

(支援の実施・検討) 90.8% : 259/285

## 6 暮らしを支える組織の必要性（問6、7）

暮らしを支える組織がない地域における組織の必要性は、8割を超える市町村が認識しており、特に中国四国地方は「今すぐ必要」と回答した市町村の割合が、他の地域に比べ高い傾向にある。

また、「今すぐ必要と感じる地域がある」、「今後必要と感じる」との回答は、合併市町村でその割合が多く、合併を経て広域化した市町村において、暮らしを支える組織の必要性が高いものと想定される。また、今すぐ必要な地域の8割は「民間が参入しづらい・サービスを縮小した地域」であり、生活に支障が生じている地域（問2）同様、合併市、町村部に多い。

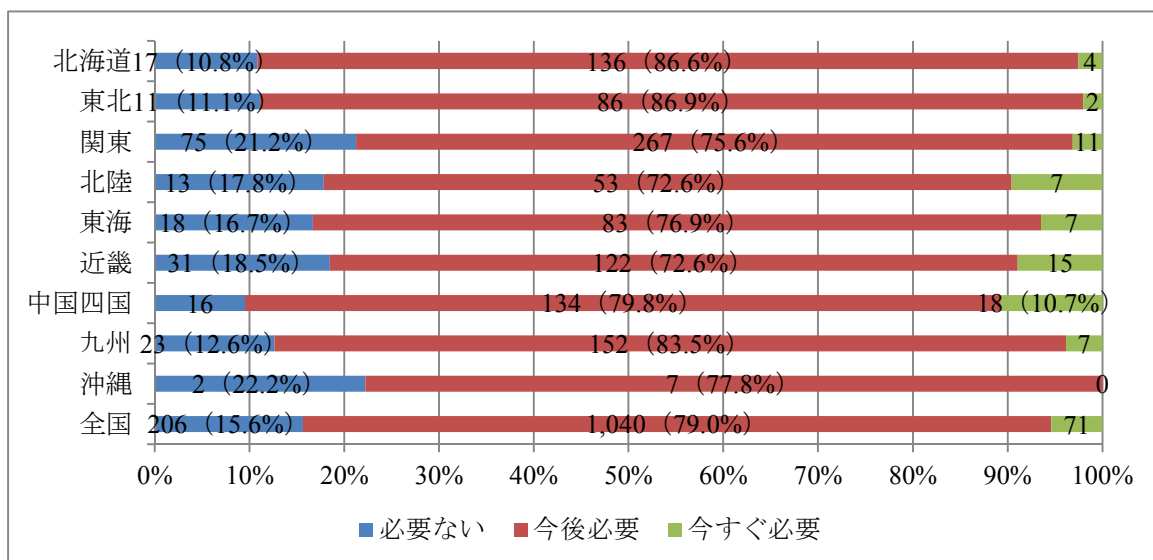
### 問6 「暮らしを支える活動」に取り組む組織を、現在ない地域に立ち上げていく必要性。

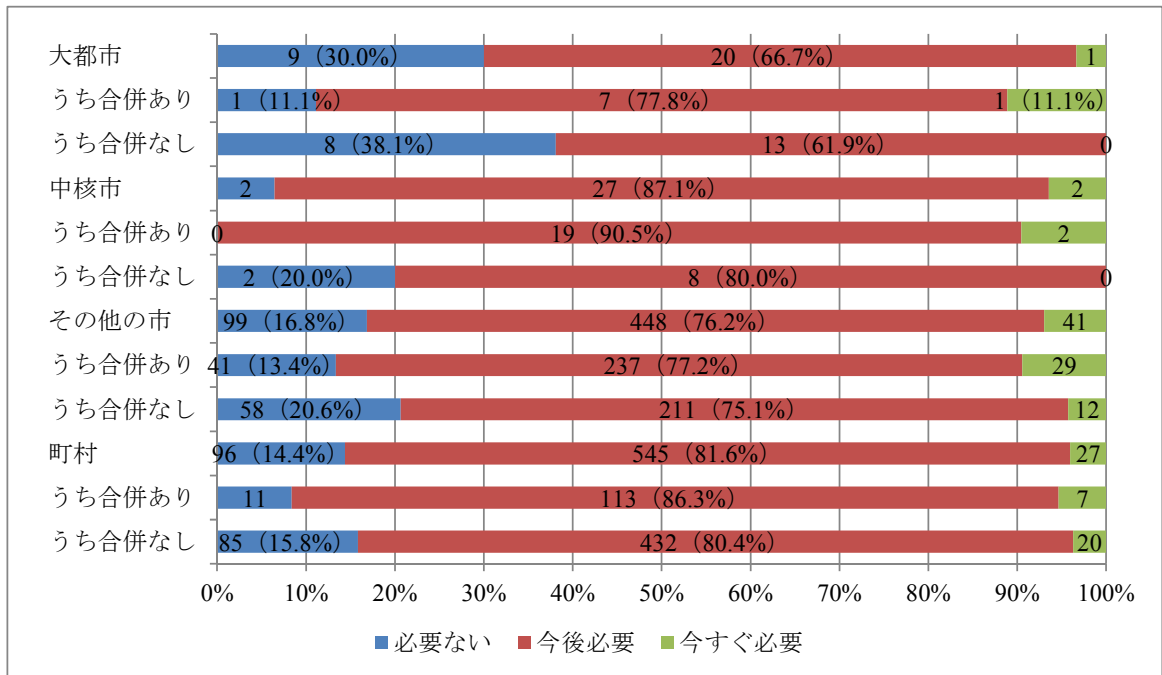
N=1,317 無回答 73

	回答数	回答割合
必要性を感じない	206	15.6%
今後必要と感じる	1,040	79.0%
今すぐ必要と感じる地域がある	71	5.4%

(必要性) 84.3% : (1,040+71) / 1,317

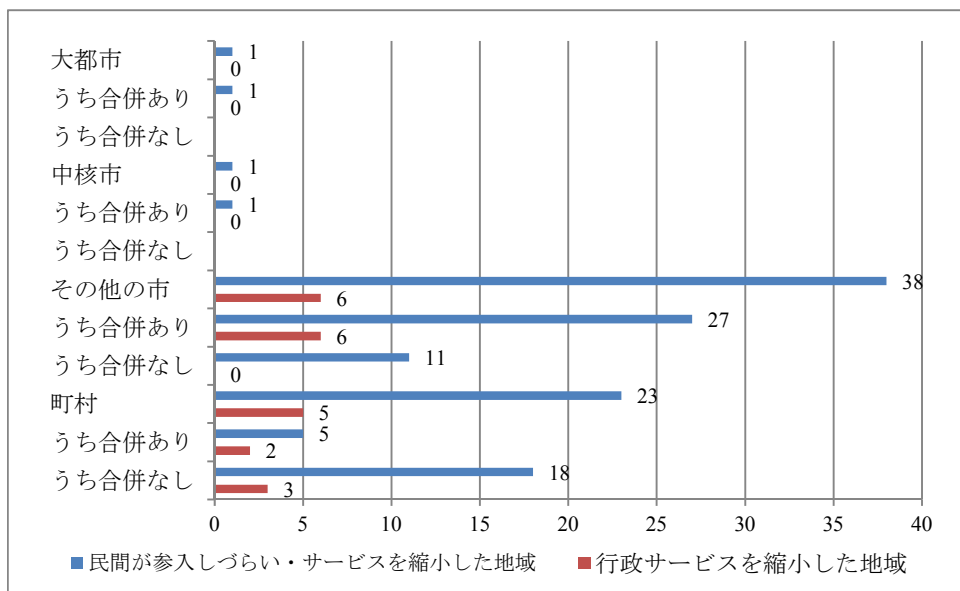
	必要ない	今後必要	今すぐ必要
北海道	17	136	4
東北	11	86	2
関東	75	267	11
北陸	13	53	7
東海	18	83	7
近畿	31	122	15
中国四国	16	134	18
九州	23	152	7
沖縄	2	7	0





問7 「暮らしを支える活動」に取り組む組織が今すぐ必要な地域とはどんな地域か。  
 (複数回答) N=71 (問6で今すぐ必要と答えた市町村が対象)

	回答数	回答割合
民間が参入しづらい・サービスを縮小した地域	63	88.7%
行政サービスを縮小した地域	11	15.5%
その他	13	18.3%



## 7 国へ期待する支援策（問8）

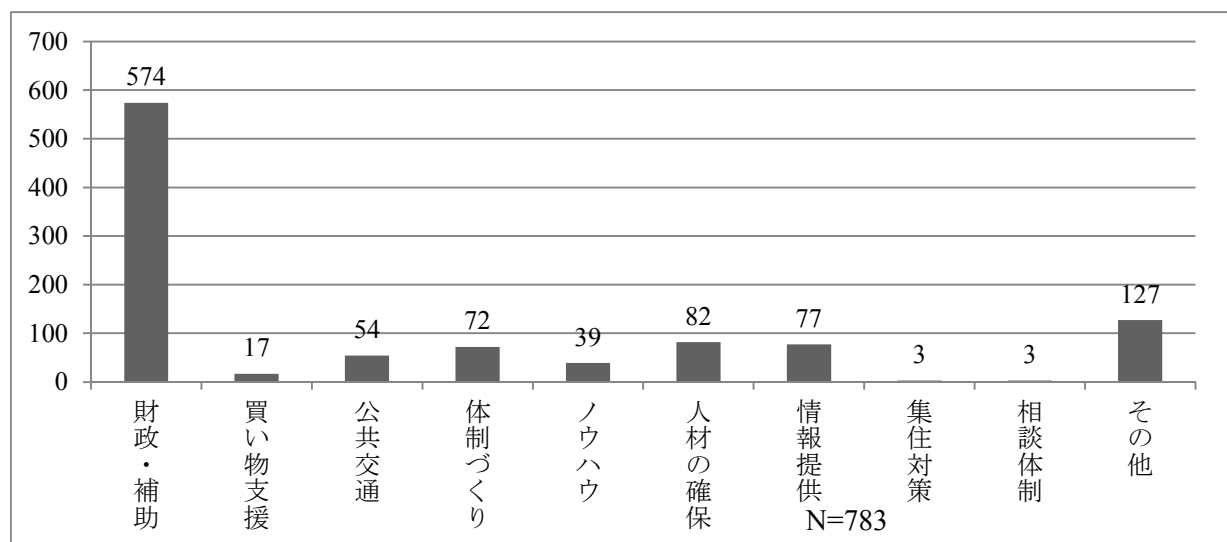
暮らしを支える活動等に関して、国へ期待する支援策は、暮らしを支える組織、組織を支援している市町村への財政支援を期待する市町村が7割以上となっている。このほかでは、人材の確保、情報提供、体制づくり、公共交通の確保に関する支援を期待している市町村がそれぞれ1割程度となっている。

### 問8 国へ期待する支援策はあるか。

N=1,310 無回答 80

	回答数	回答割合
ある	783	59.8%
ない	526	40.2%

（自由回答欄の内容を類型化）



（財政支援・補助への期待）73.3%：574/783

（その他の回答）

住民自治組織が取り組む事業における関係法令の緩和  
制度が多数あり分かりにくい  
具体的に何が必要かはまだ分かっていない

## 8 相互扶助等の活動、移住に関する問い合わせ（問9）

暮らしを支える活動以外の相互扶助、清掃美化等の状況について尋ねたところ、「現状維持」との回答が約7割、次いで「活発になっている」との回答が多い。

また、移住に関する問い合わせが増えたと回答した市町村数は全国で約3割、中国四国地方では過半数を占めている。なお、移住者のうちUターン者は約1割の市町村が、それ以外は約4分の1の市町村が増加したと回答しており、増加している市町村の割合は、いずれも中国四国地方において高い傾向にある。

問9 ここ5～6年の地域活動、移住者の動向について、教えてください。

問9-1 相互扶助、清掃美化等の活動の状況

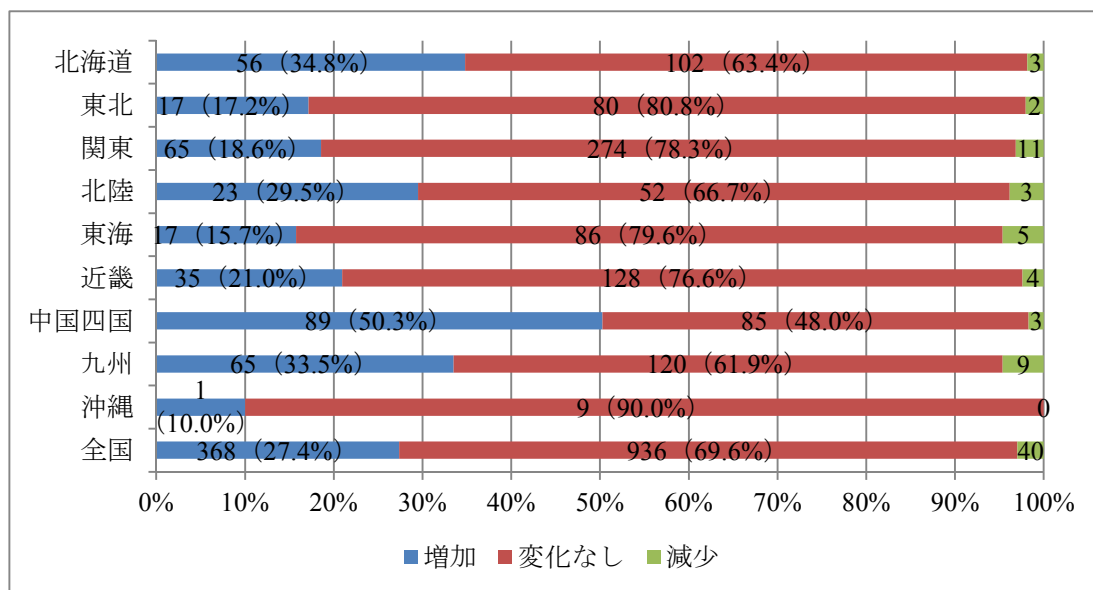
N=1,305 無回答 55

	回答数	回答割合
活発になっている	221	16.9%
現状維持	951	72.9%
低調になっている	133	10.2%

問9-2 移住に関する問い合わせ

N=1,345 無回答 45

	回答数	回答割合
増えている	368	27.4%
変化なし	937	69.7%
減少している	40	3.0%

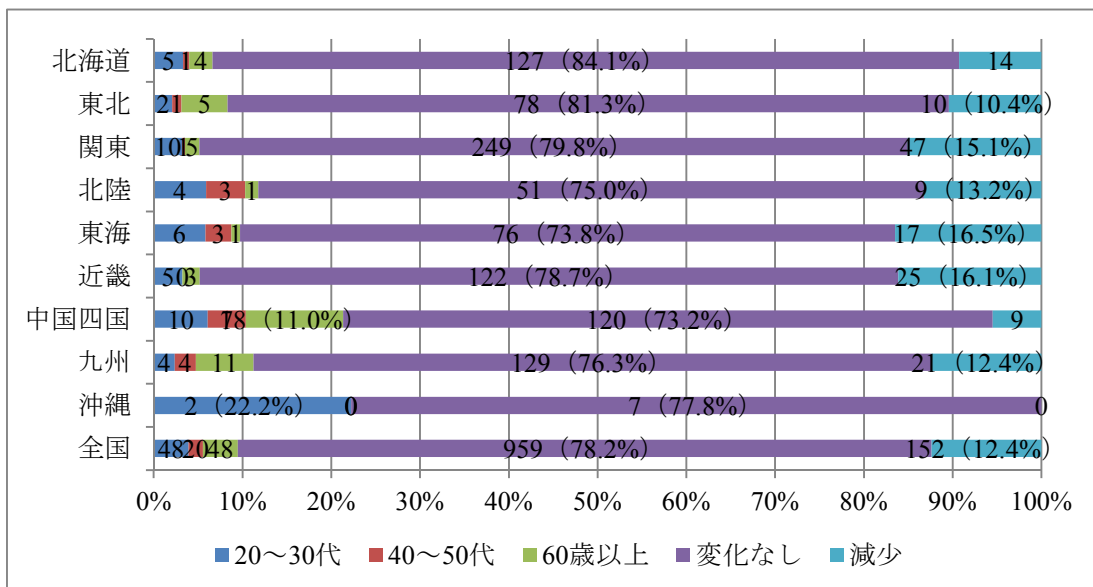


問9-3 Uターン者の動向

N=1,226 無回答 164

	回答数	回答割合
増加 20～30代	48	3.9%
40～50代	20	1.6%
60代以上	48	3.9%
減少	152	12.4%
変化なし	958	78.1%

(増加) 9.4% : (48+20+48) / 1,226

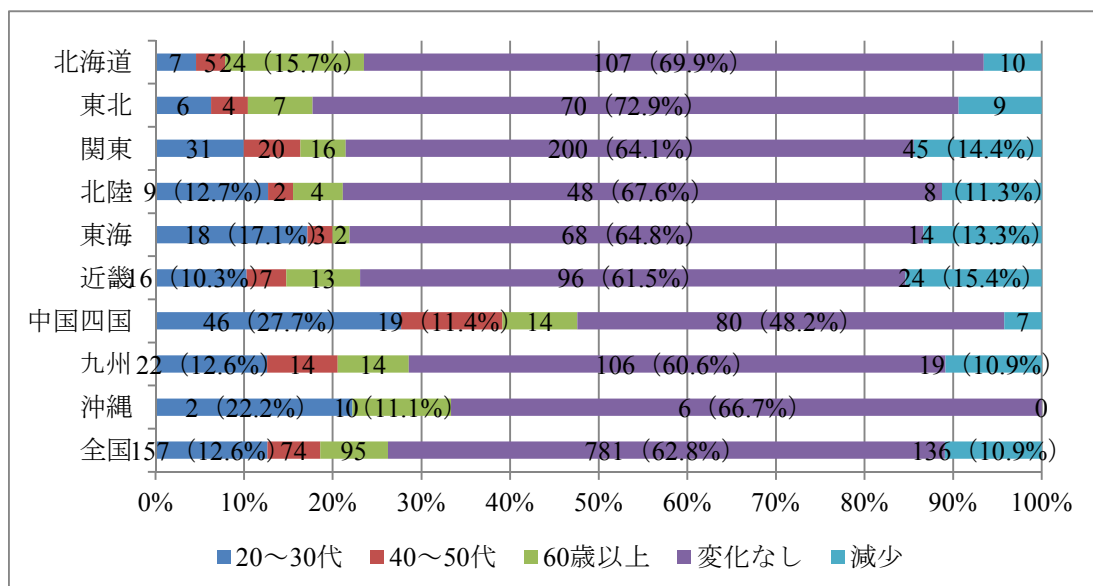


#### 問9-4 Uターン者以外の移住者の動向

N=1,243 無回答 147

	回答数	回答割合
増加 20~30代	157	12.6%
40~50代	74	6.0%
60代以上	95	7.6%
減少	136	10.9%
変化なし	781	62.8%

(増加) 26.2% : (157+74+95) / 1,243





## 別紙 「暮らしを支える活動」に取り組む組織の詳細に関するアンケート

回答数：945 市区町村 1,499 組織

7ページの組織数(1,656)は詳細不明(無回答等)を含むため、整合しない。

### 1 活動範囲、立地条件

暮らしを支える組織の活動範囲は、大字単位(大字=集落を含む)、次いで集落単位(大字内に複数の集落がある場合)が多く、これら二つで半数弱を占めており、生活支援等の活動では集落が一定の役割を果たしているものと想定される。

また、活動範囲を都市、平地、中山間地域の3類型に分類すると、中山間地域では平成の合併前市町村、昭和の合併前市町村といった大字や集落より広い範囲で活動している組織も比較的高い割合を占め、人口減少等に伴い、活動範囲の広域化が想定される。

活動範囲 N=1,487 無回答 12

	回答数	回答割合
複数市町村	15	1.0%
平成の合併前の複数市町村	5	0.3%
市町村全域	85	5.7%
平成の合併前市町村	152	10.2%
昭和の合併前市町村	143	9.6%
中学校区	5	0.3%
大字(大字=集落を含む)	413	27.8%
(旧)小学校区	167	11.2%
連合町内会等	7	0.5%
集落(大字内に複数の集落がある場合)	296	19.9%
町内会・自治会	97	6.5%
不明	23	1.5%
その他	79	5.3%

(集落関係) 47.6% : (413+296) / 1,487

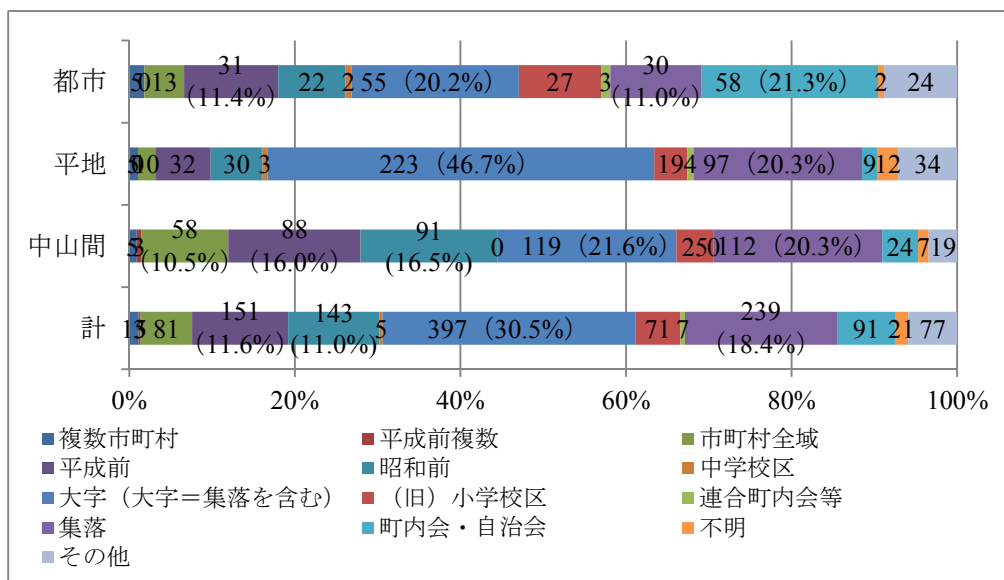
(その他の回答)

〇〇地区・〇〇地域 公共交通空白地域 島嶼部

複数大字、市町村の一部地域 市民センター・公民館 住宅団地・県営住宅等  
農業協定の範囲等 商店街

地域類型 N=1,309 無回答 190

	回答数	回答割合
都市的地域	273	20.9%
平地地域	478	36.5%
中山間地域	558	42.6%



## 2 組織形態、組織の会員構成

暮らしを支える組織の形態については、任意組織が約8割、次点がNPO法人で約1割となっている。

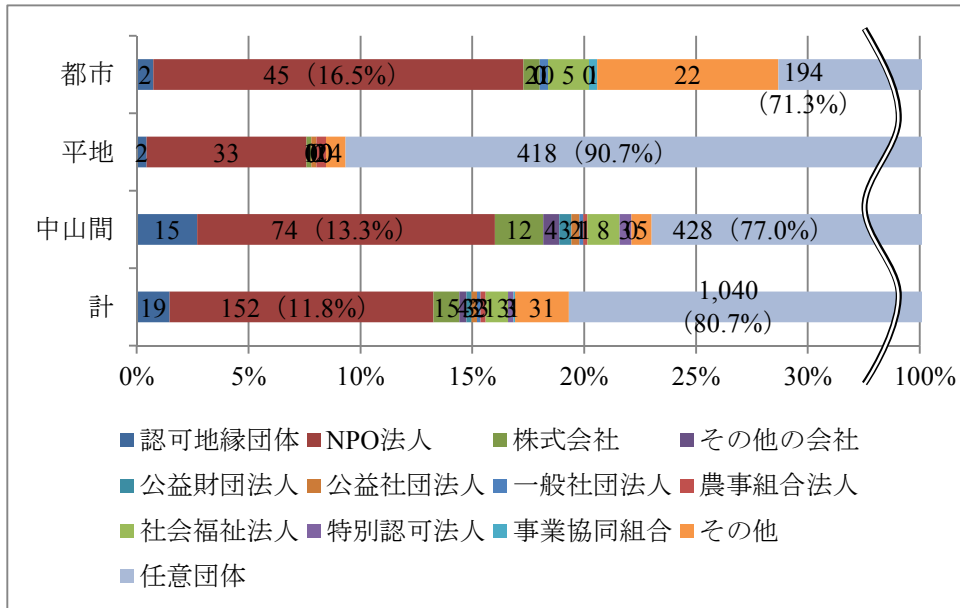
また、組織の会員構成は、約6割が地域の有志によるものとなっており、地域の組織・団体によるものを加えると、8割を超える状況となっている。

活動の担い手の構成は、9割が内部人材であり、地域おこし協力隊、集落支援員が担い手として活動している組織も見受けられる。

活動の担い手の年齢は、60代以上である組織が7割を超えているものの、中山間地域では55%と相対的に低いことが分かる。

組織形態 N=1,464 無回答 35

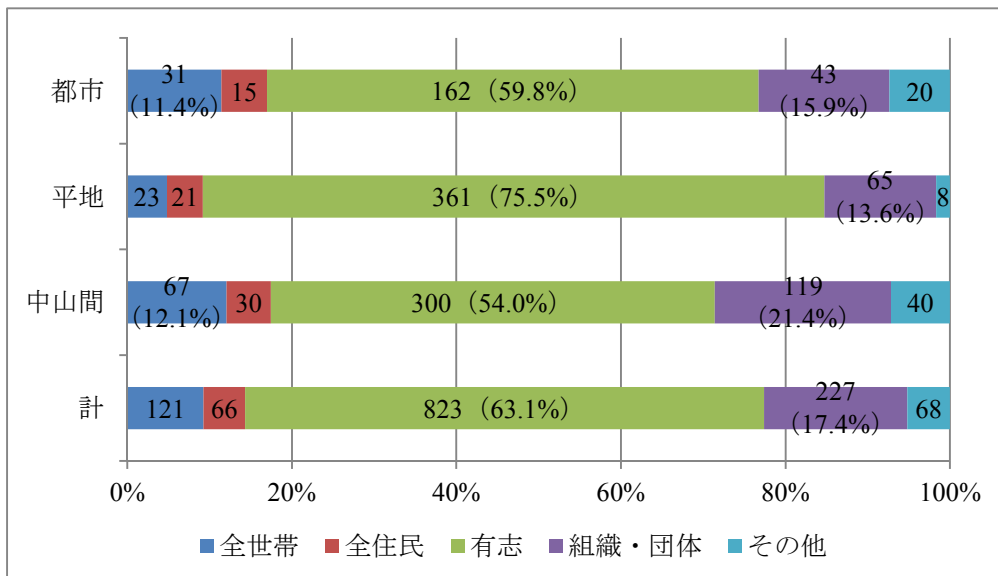
	回答数	回答割合
認可地縁団体	21	1.4%
NPO法人	157	10.7%
株式会社	15	1.0%
その他の会社	4	0.3%
公益財団法人	3	0.2%
公益社団法人	3	0.2%
一般社団法人	2	0.1%
農事組合法人	3	0.2%
社会福祉法人	13	0.9%
特別認可法人	3	0.2%
事業協同組合	1	0.1%
任意団体	1,207	82.4%
その他	32	2.2%



計は、都市、平地、中山間の合計であり、地域類型を回答していない団体を含まない。

組織の会員構成 N=1,492 無回答 7

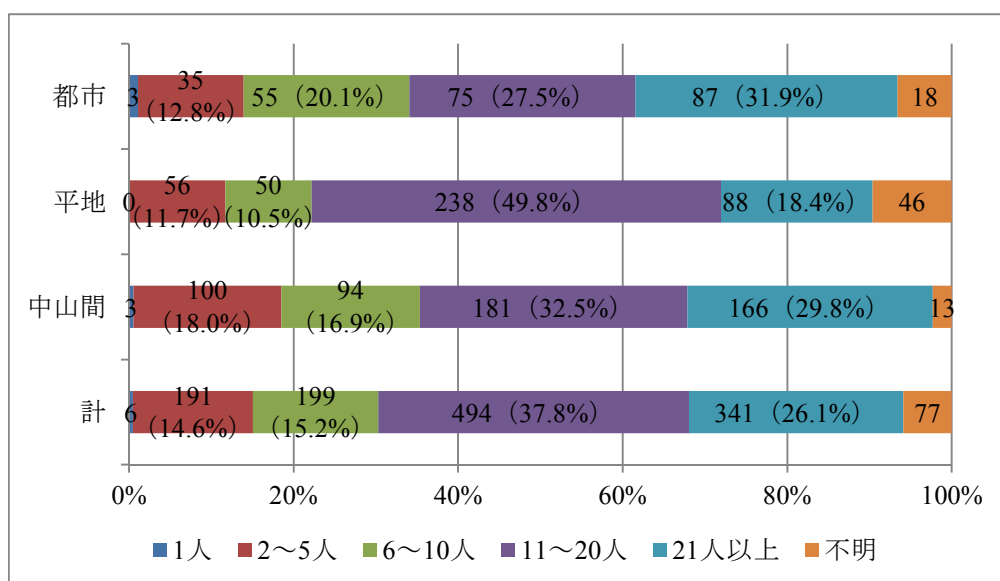
	回答数	回答割合
ほぼ全世帯（世帯単位）	123	8.2%
ほぼ全住民（個人単位）	79	5.3%
地域の有志	887	59.5%
地域の組織・団体	333	22.3%
その他	70	4.7%



計は、都市、平地、中山間の合計であり、地域類型を回答していない団体を含まない。

活動の担い手数 N=1,496 無回答 3

	回答数	回答割合
1人	6	0.4%
2～5人	252	16.8%
6～10人	200	13.4%
11～20人	505	33.8%
21人以上	437	29.2%
不明	96	6.4%



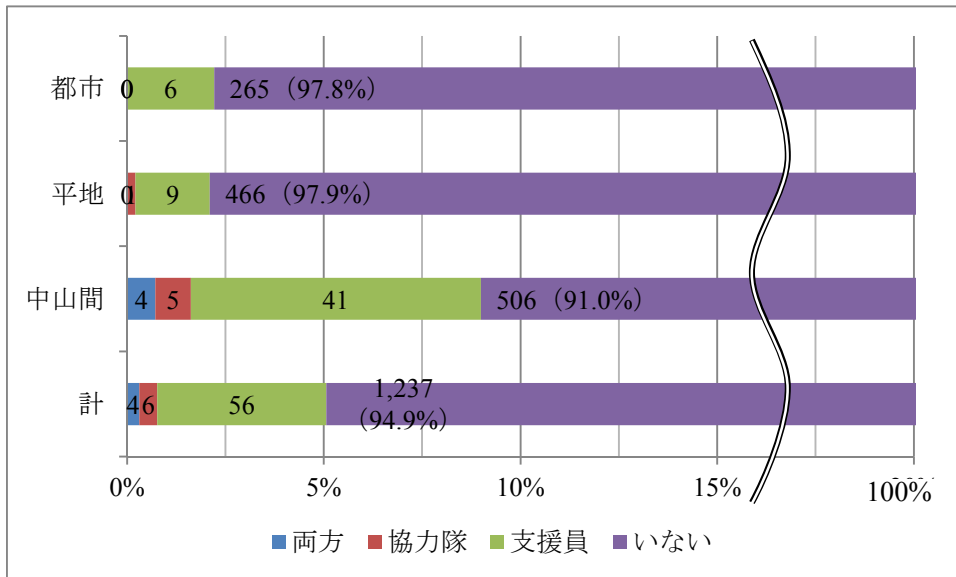
計は、都市、平地、中山間の合計であり、地域類型を回答していない団体を含まない。

活動の担い手の構成 N=1,491 無回答 8

	回答数	回答割合
内部	1,427	95.7%
外部	14	0.9%
傾向なし	28	1.9%
不明	22	1.5%

地域おこし協力隊と集落支援員 N=1,491 (担い手の構成回答者対象)

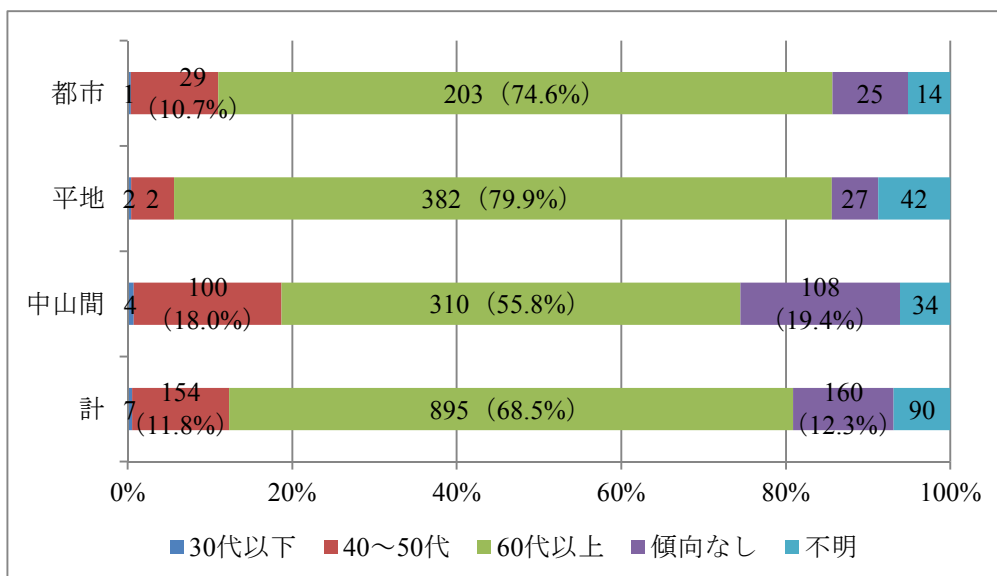
	回答数	回答割合
地域おこし協力隊と集落支援員がいる	4	0.3%
地域おこし協力隊がいる	6	0.4%
集落支援員がいる	56	3.9%
いない	1,425	95.6%



計は、都市、平地、中山間の合計であり、地域類型を回答していない団体を含まない。

活動の担い手の年齢 N=1,494 無回答 5

	回答数	回答割合
30代以下	8	0.5%
40～50代	157	10.5%
60代以上	1,070	71.6%
傾向なし	167	11.2%
不明	92	6.2%



計は、都市、平地、中山間の合計であり、地域類型を回答していない団体を含まない。

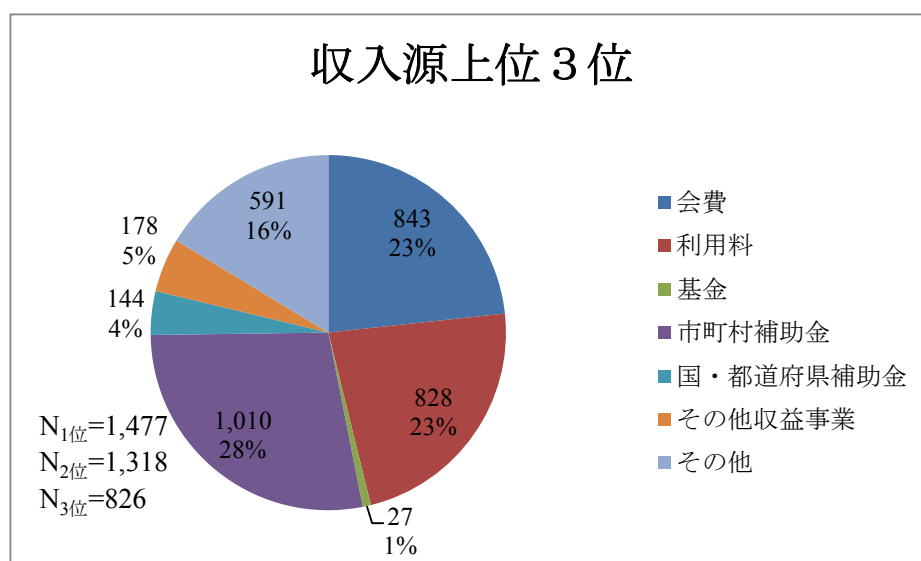
### 3 活動資金

暮らしを支える組織の収入源について、上位3位までを聞いたところ、1位では市町村補助金との回答が約4割、次いで会費収入、利用料からの収入となっている。収入源上位3位の累計を見ても、これら3つで7割以上となっている。

農林漁業、農林水産加工業を主な収入源としている組織は、中山間地域を活動の場としている組織に多い。中山間地域を中心に、農林漁業及びその加工、販売等が収入源となり得ること想定される。

活動資金の確保方法 N=1,477 無回答 22

	1位		2位		3位	
	件数	割合	件数	割合	件数	割合
会費	332	22%	257	19%	254	31%
利用料	255	17%	377	29%	196	24%
基金	7	0%	7	1%	13	2%
市町村補助金	637	43%	333	25%	40	5%
国・都道府県補助金	51	3%	75	6%	18	2%
その他収益事業	42	3%	80	6%	56	7%
その他	153	10%	189	14%	249	30%



(集落関係) 74.0% : (843+827+1,010) / (1,477+1,318+826)

その他の収益事業の内訳 N=178 (無回答2、複数回答)

	回答数	回答割合
委託、施設管理	54	30.3%
飲食、物販	39	21.9%
農林水産加工	30	16.9%
農林漁業	18	10.1%
うち農林漁業・加工の両方を実施している	10	5.6%
協議会、自治会等から	10	5.6%
共同募金、協賛金	9	5.1%
イベント	7	3.9%
その他の事業	11	6.2%

農林漁業、農林水産加工業を行っている組織の活動場所

N=18 (農林漁業)、N=30 (農林水産加工業)

	農林漁業	農林水産加工業
都市的地域		1
平地地域	3	2
中山間地域	15	27

農林漁業、農林水産加工業を行っている組織形態

N=18 (農林漁業)、N=30 (農林水産加工業)

	農林漁業	農林水産加工業
地縁		2
NPO	1	2
株式会社	3	2
その他の会社		1
任意団体	14	23

#### 4 活動種類数

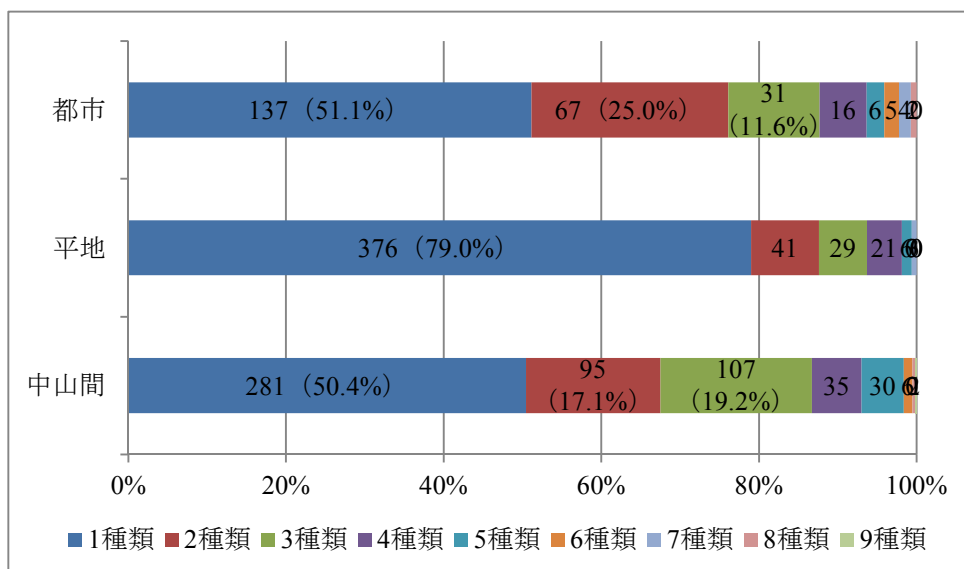
暮らしを支える組織について、活動種類数を集計したところ、一組織あたりの暮らしを支える活動の種類数は1種類が過半数を占めている。組織形態別にみると、NPO 法人では複数の活動に取り組んでいる傾向が強い。

活動の種類数 N=1,489 無回答 10

	回答数	回答割合
1種類	868	58.3%
2種類	204	13.7%
3種類	170	11.4%
4種類	160	10.7%
5種類	63	4.2%
6種類	11	0.7%
7種類	8	0.5%
8種類	4	0.3%
9種類	1	0.1%

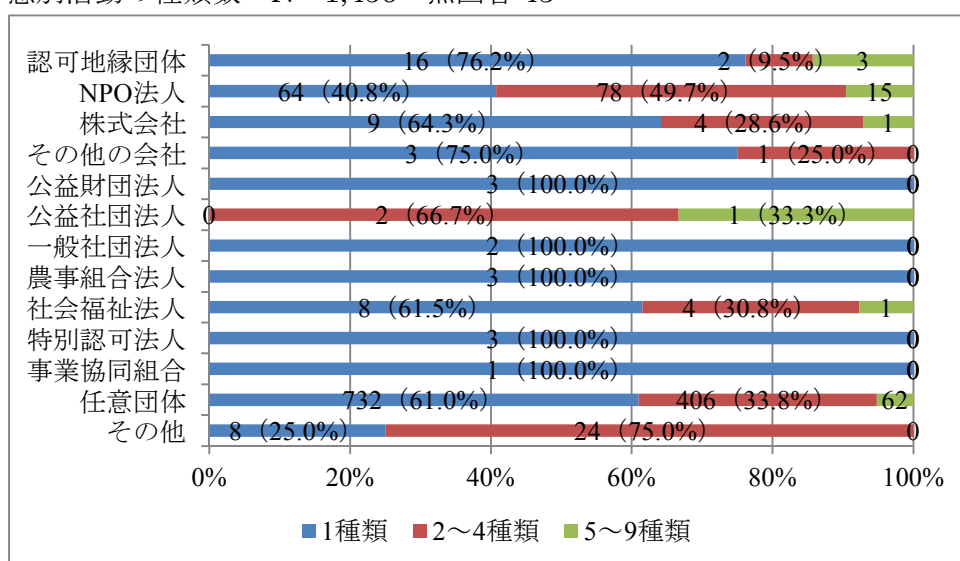
地域類型別活動の種類数 N=1,301 (地域類型無回答 188) 無回答 10

	都市	平地	中山間	無回答
1種類	137	376	281	74
2種類	67	41	95	1
3種類	31	29	107	3
4種類	16	21	35	88
5種類	6	6	30	21
6種類	5	0	6	0
7種類	4	3	0	1
8種類	2	0	2	0
9種類	0	0	1	0





組織形態別活動の種類数 N=1,456 無回答 43



## 5 活動内容

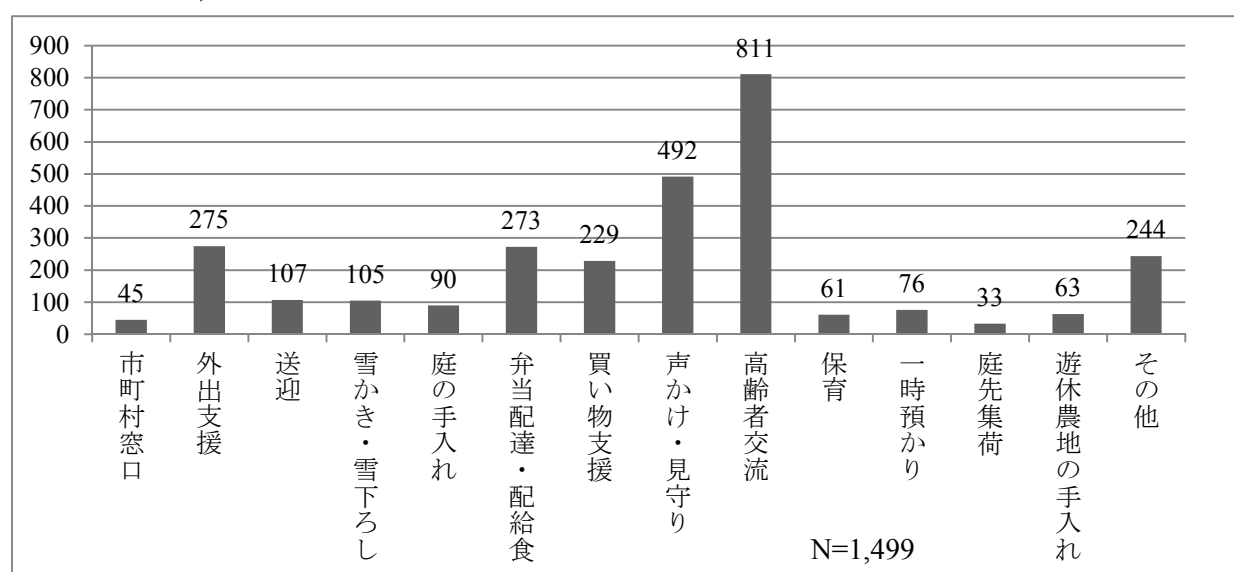
暮らしを支える組織の活動内容は、高齢者交流サービスが最も多く5割を超え、次点で声かけ・見守りの約3割となっている。

活動別に有償、無償の区分を見ると、弁当配達・配給食や買い物支援等の活動と複合しやすい声かけ・見守りは無償の割合が9割を超え、高齢者交流サービスも無償で行われている割合が2/3を超える状況となっている。逆に、市町村窓口の代行、庭の手入れ、買い物支援、保育サービスは、有償の割合が8割を超える状況となっている。

また、農林漁業を収入源とする組織では、庭先集荷や遊休農地の手入れ、農林水産加工業では、弁当配達・給配食やそれと複合しやすい声かけ・見守りを行っている特徴がある。

なお、組織形態別に見ると、NPO法人や株式会社では、買い物支援の割合が高い傾向にある。

全体 N=1,499 (無回答 10、複数回答)

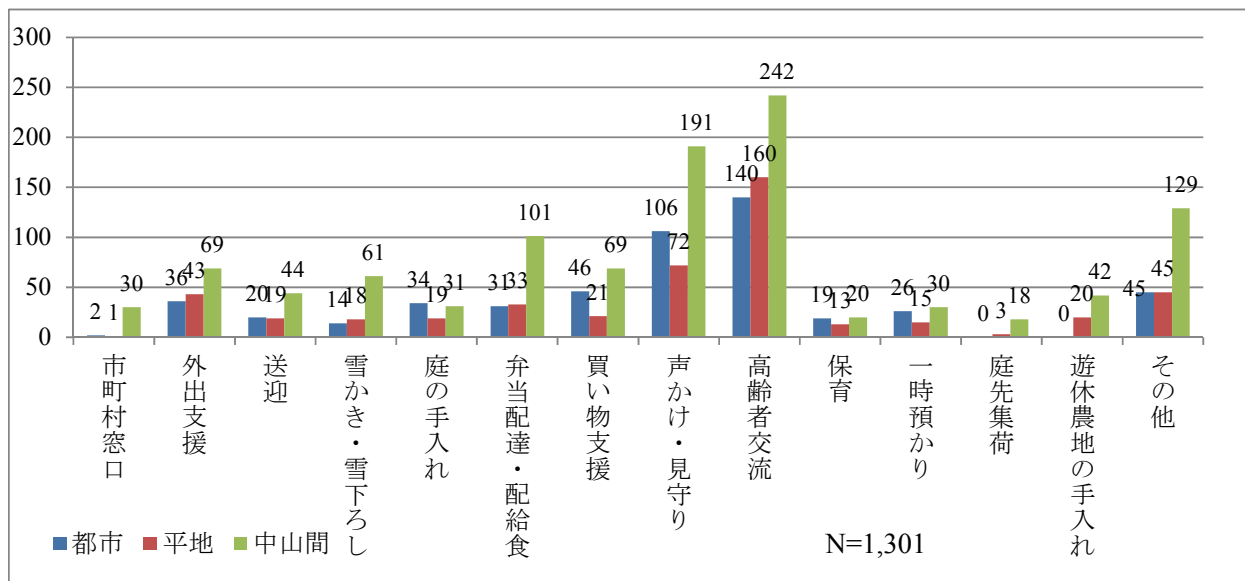


(高齢者交流) 54% (811/1,499)

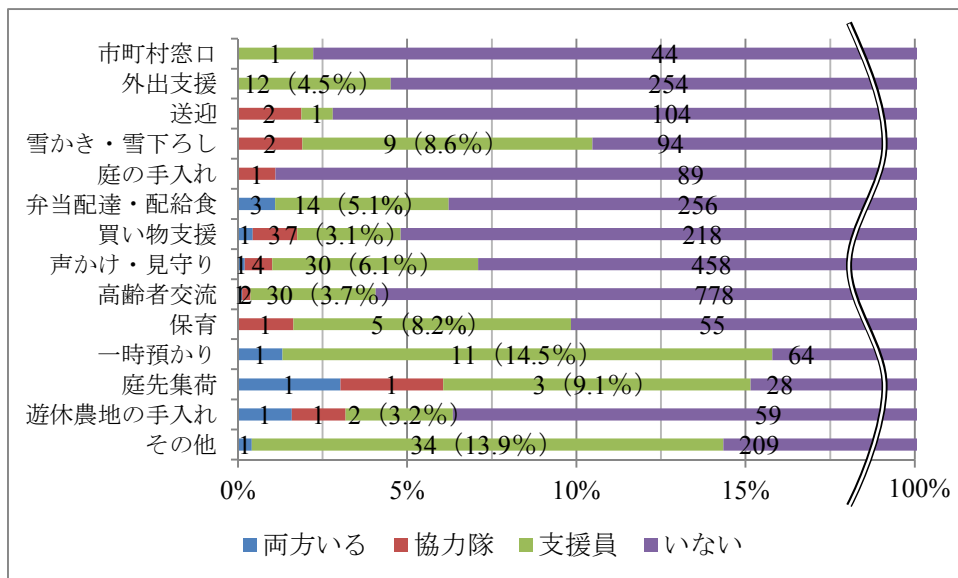
(声かけ・見守り) 33% (492/1,499)

地域類型別、活動内容 N=1,301（地域類型無回答 188、無回答 10、複数回答）

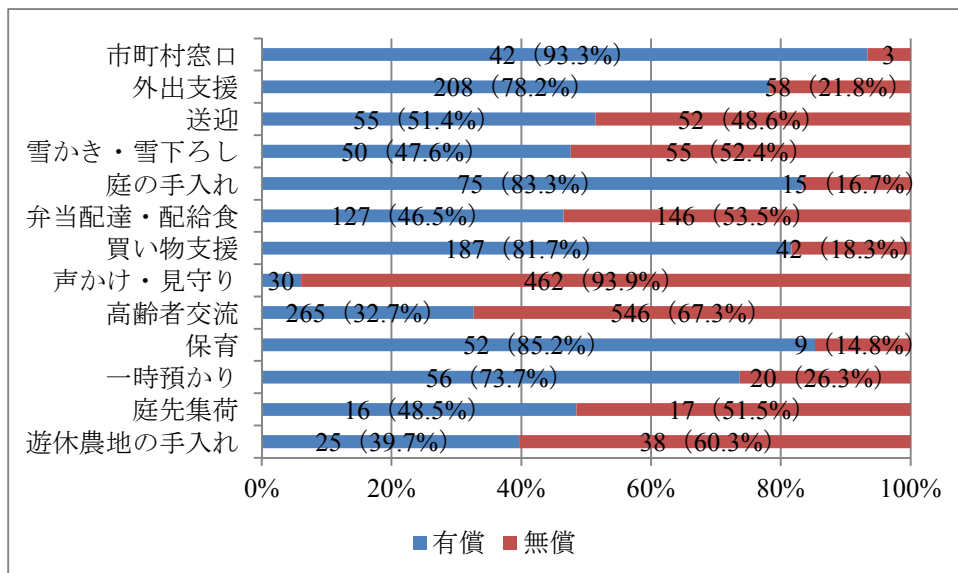
	都市		平地		中山間		無回答
	人数	割合	人数	割合	人数	割合	
市町村窓口	2	0.4%	1	0.2%	30	2.8%	12
外出支援	36	6.9%	43	8.9%	69	6.4%	100
送迎	20	3.9%	19	3.9%	44	4.1%	20
雪かき・雪下ろし	14	2.7%	18	3.7%	61	5.7%	0
庭の手入れ	34	6.6%	19	3.9%	31	2.9%	4
弁当配達・配給食	31	6.0%	33	6.8%	101	9.4%	100
買い物支援	46	8.9%	21	4.4%	69	6.4%	85
声かけ・見守り	106	20.4%	72	14.9%	191	17.7%	119
高齢者交流	140	27.0%	160	33.2%	242	22.5%	86
保育	19	3.7%	13	2.7%	20	1.9%	5
一時預かり	26	5.0%	15	3.1%	30	2.8%	2
庭先集荷	0	0.0%	3	0.6%	18	1.7%	0
遊休農地の手入れ	0	0.0%	20	4.1%	42	3.9%	0
その他	45	8.7%	45	9.3%	129	12.0%	17



地域おこし協力隊及び集落支援員



有償及び無償の活動割合 N=1,467 (「その他」の活動のみを行っている組織を除く。)

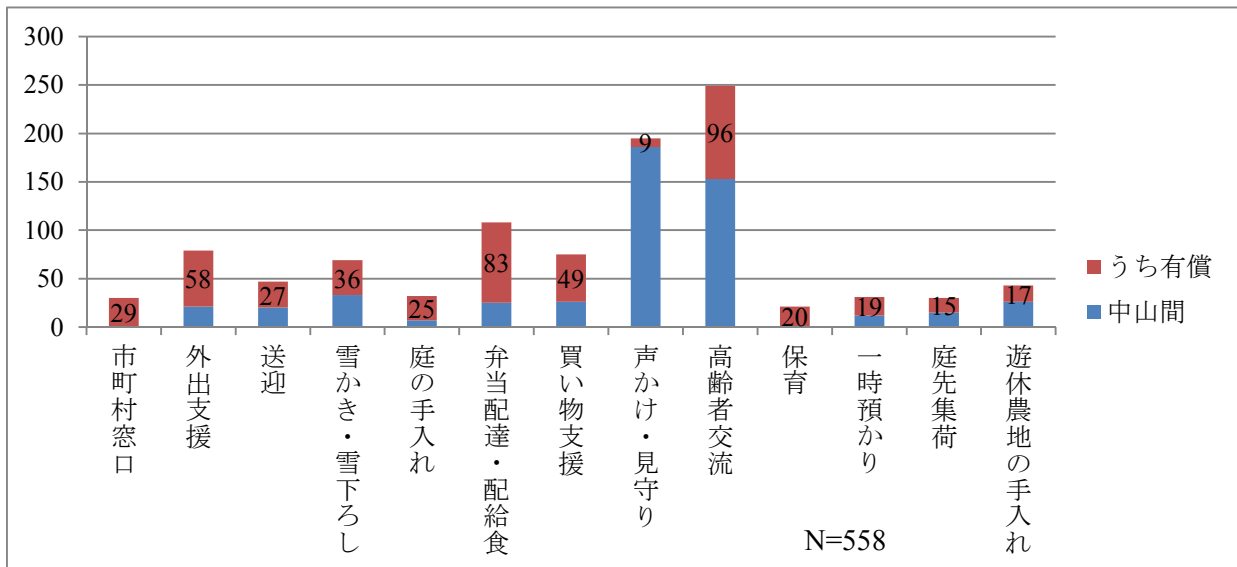
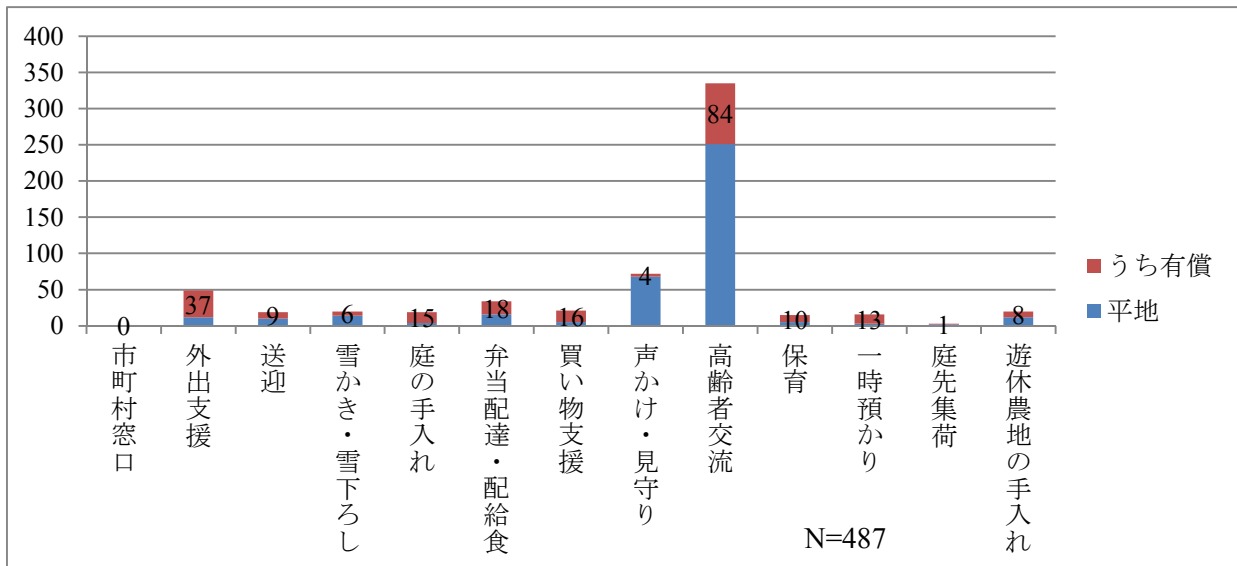
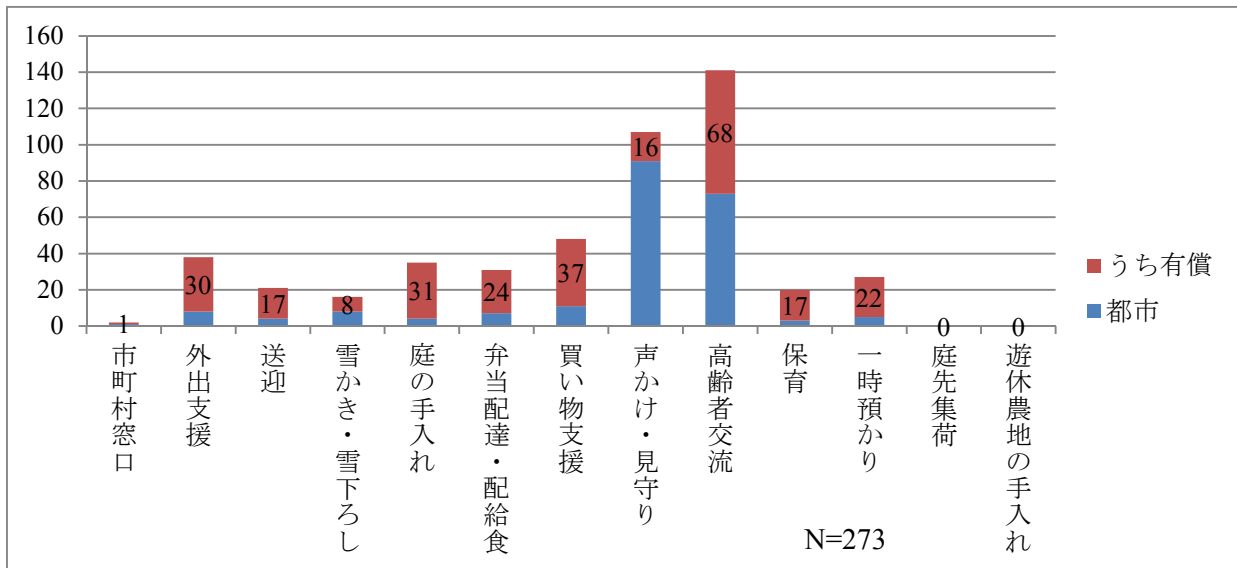


農林漁業、農林水産加工業を収入源とする組織の取組内容

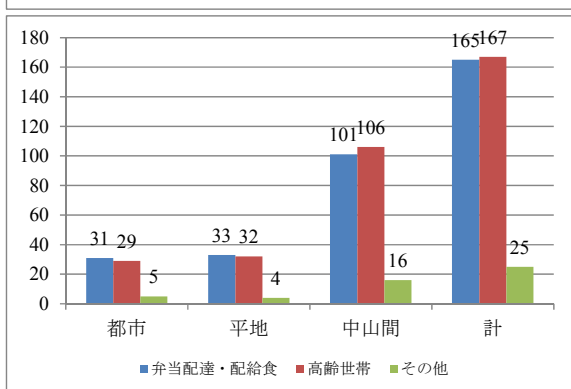
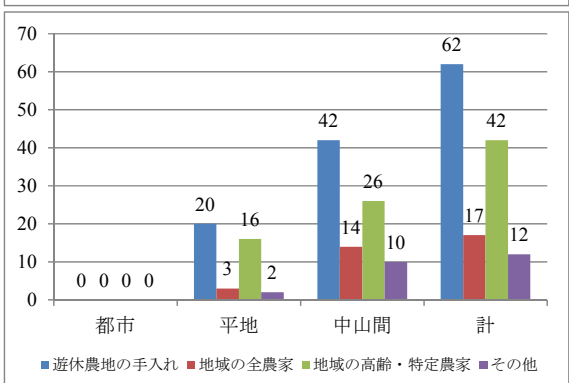
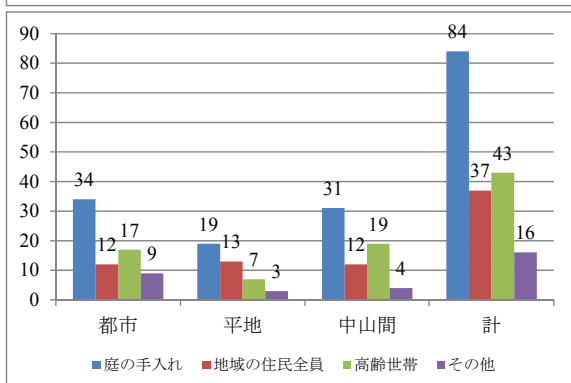
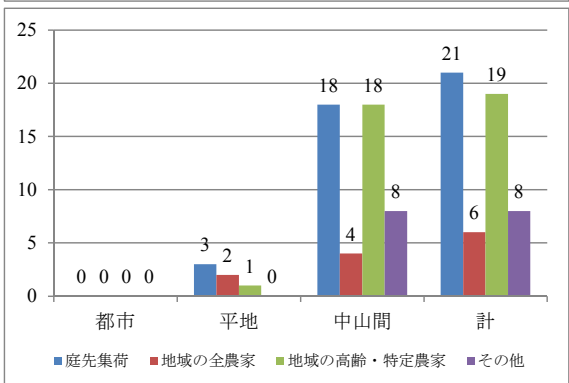
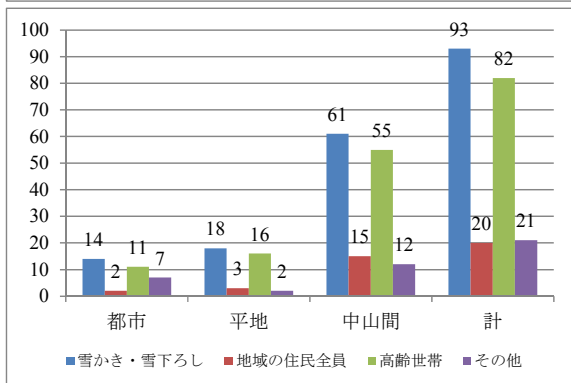
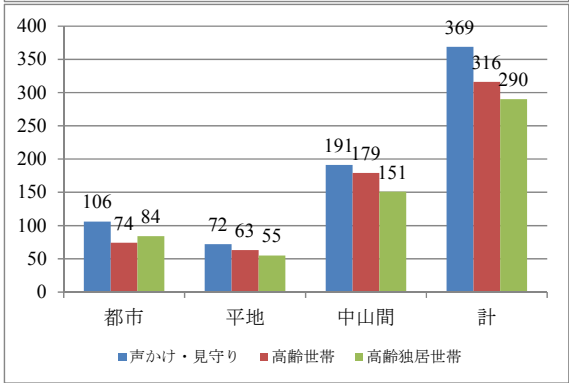
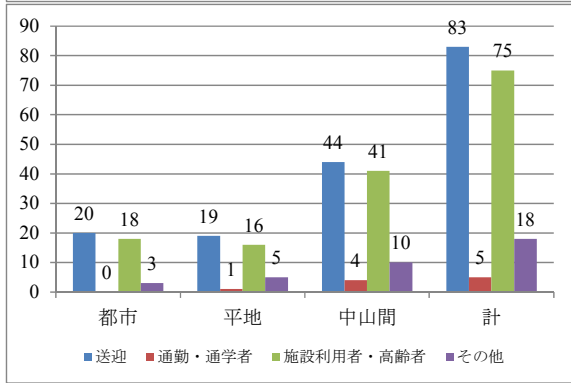
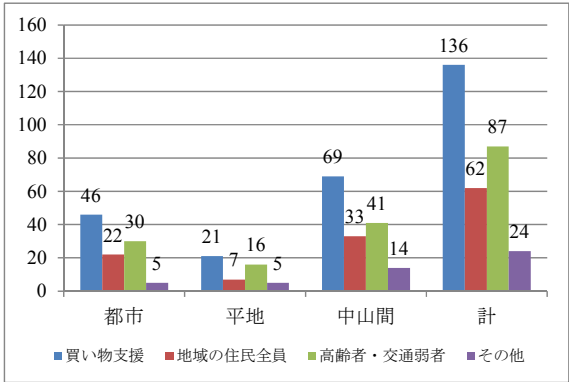
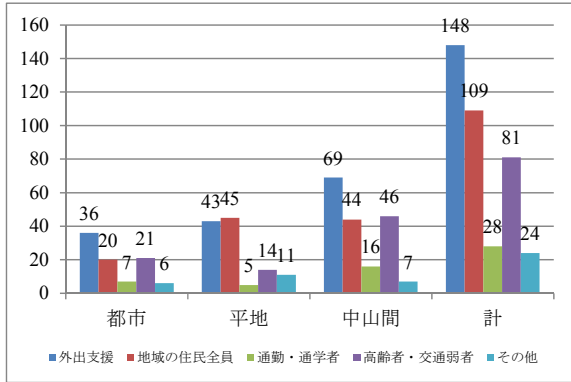
N=18 (農林漁業、複数回答)、N=30 (農林水産加工業複数回答)

	農林漁業	農林水産加工業
雪かき・雪下ろし		1
弁当配達・配給食	3	13
買い物支援	3	5
声かけ・見守り	3	12
高齢者交流	4	6
一時預かり		2
庭先集荷	9	9
遊休農地の手入れ	9	7
その他	4	6

地域類型別有償の活動



# 暮らしを支える活動の対象者



組織形態別活動内容 N=1,455 無回答 44 (複数回答)

	認可地縁団体	NPO	株式会社	任意団体	その他
市町村窓口	1	1	1	30	0
外出支援	11	39	1	212	11
送迎	1	43	1	56	6
雪かき・雪下ろし	3	14	1	79	8
庭の手入れ	0	26	0	49	14
弁当配達・配給食	1	31	2	228	9
買い物支援	4	47	9	152	14
声かけ・見守り	4	30	2	397	42
高齢者交流	4	34	0	703	41
保育	0	18	0	41	2
一時預かり	3	26	0	40	7
庭先集荷	0	1	1	27	4
遊休農地の手入れ	0	13	1	43	6

「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する 実態把握 アンケート

高齢化と人口減少、さらに地方財政の悪化が進む中、地域によっては民間企業や行政による「暮らしを支えるサービス」の提供が困難になり、そこでの生活に支障が生じる状況が想定されます。

一方、自治活動としては、従来から実施されていた旅行や運動会などの親睦行事、地域の祭の運営や冠婚葬祭の手伝いなどの相互扶助による伝統的な活動から一歩踏み出し、地域の住民が中心となって、コミュニティバスの運行や、弁当配達・給配食サービス、買い物支援（配達・地域商店運営・移動販売など）をはじめとした生活支援サービスや、高齢者への声かけ・見守り、高齢者交流サービスなどの高齢者福祉サービスなどの「暮らしを支える活動」に取り組む組織を立ち上げ、運営している事例が各地で見受けられるようになりました。

総務省と農林水産省では、こうした「暮らしを支える活動」についてのニーズ、実際の取組内容やその他取組む組織の形態などの実態調査を行い、今後の施策の検討を行っていくこととしています。

については、業務多忙の折申し訳ありませんが、以下のアンケートの回答にご協力をお願いします。

都道府県 ○○県  
市区町村 ○○市

問1 市町村の中に生活に支障が生じている地域はありますか。

- ない
- 今後支障が生じそうな地域がある
- 支障が生じている地域がある

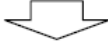


問2 問1で「支障が生じている地域がある」と答えた方にお尋ねします。それは、どのような地域ですか。（複数選択）

- 需要が少ないまたは減少し、民間が参入しづらい・民間がサービスを縮小した地域
- 行財政の合理化等の観点から行政サービスを縮小した地域
- その他

問3 問1で「支障が生じている地域がある」と答えた方にお尋ねします。そうした地域へ行政として何らかの支援を行っていますか。

- 支援している
- 支援を検討している
- 特段、支援の予定はない



実施または検討している支援内容（複数選択）

- 地域交通、福祉等のサービスを担っている民間会社等への支援
- コミュニティバスの運営など、サービスの代行
- その他

問4 市町村の中に、「暮らしを支える活動」に取り組む組織はありますか。ある場合、ご存じの範囲内でその組織数を教えて下さい。

- いいえ
- はい（組織数）  組織



回答後、組織の構成や取組内容について、別紙へ記入をお願いします。

問5 問4で「はい」と答えた方にお尋ねします。  
組織に対し、行政として何らかの支援を行っていますか。

- 要望はあるが、支援は難しい
- 支援要望がない、分からない
- 支援している、支援を検討している

実施・検討している支援内容（複数選  
可）

<input type="checkbox"/> 設立支援	<input type="checkbox"/> 経常活動費支援
<input type="checkbox"/> 人的支援	<input type="checkbox"/> 活動施設の使用等の配慮

問6 「暮らしを支える活動」に取り組む組織を、現在ない地域に立ち上げていく必要があると感じますか。

- 必要性を感じない
- 今後必要と感じる
- 今すぐ必要と感じる地域がある

問7 問6で「今すぐ必要と感じる地域がある」と答えた方にお尋ねします。  
それはどのような地域ですか。（複数選択）

- 需要が少ないまたは減少し、民間が参入しづらい・民間がサービスを縮小した地域
- 行財政の合理化等の観点から行政サービスを縮小した地域
- その他

問8 国へ期待する支援策はありますか。

- ない
- ある

問9 ここ5～6年の地域活動、移住者の動向について、教えてください。

(1) 「暮らしを支える活動」以外の活動（相互扶助、清掃美化等）の状況を教えてください。

- 活発になっている
- 現状維持
- 低調になっている

(2) 移住に関する問い合わせは増えていますか。

- 増加している
- 変化なし
- 減少している

(3) 移住者の傾向を教えてください。増加している場合、その年齢層を教えてください。

<table border="1"><tr><td>Uターン者</td><td></td></tr><tr><td>増加している</td><td rowspan="3">} <input type="radio"/> 20～30代 <input type="radio"/> 40～50代 <input type="radio"/> 60歳以上</td></tr><tr><td><input type="radio"/> 変化なし</td></tr><tr><td><input type="radio"/> 減少している</td></tr></table>	Uターン者		増加している	} <input type="radio"/> 20～30代 <input type="radio"/> 40～50代 <input type="radio"/> 60歳以上	<input type="radio"/> 変化なし	<input type="radio"/> 減少している	<table border="1"><tr><td>Uターン者以外の移住者</td><td></td></tr><tr><td>増加している</td><td rowspan="3">} <input type="radio"/> 20～30代 <input type="radio"/> 40～50代 <input type="radio"/> 60歳以上</td></tr><tr><td><input type="radio"/> 変化なし</td></tr><tr><td><input type="radio"/> 減少している</td></tr></table>	Uターン者以外の移住者		増加している	} <input type="radio"/> 20～30代 <input type="radio"/> 40～50代 <input type="radio"/> 60歳以上	<input type="radio"/> 変化なし	<input type="radio"/> 減少している
Uターン者													
増加している	} <input type="radio"/> 20～30代 <input type="radio"/> 40～50代 <input type="radio"/> 60歳以上												
<input type="radio"/> 変化なし													
<input type="radio"/> 減少している													
Uターン者以外の移住者													
増加している	} <input type="radio"/> 20～30代 <input type="radio"/> 40～50代 <input type="radio"/> 60歳以上												
<input type="radio"/> 変化なし													
<input type="radio"/> 減少している													

ご協力ありがとうございました。  
引き続き、別紙の回答をお願いします。



## 「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する 実態把握 アンケート 個票

「暮らしを支える活動」に取り組む組織が複数ある場合、ファイルをコピーして下さい。都道府県 ○○県  
市区町村 ○○市

問1 「暮らしを支える活動」に取り組んでいる組織名を教えてください。

問2 「暮らしを支える活動」に取り組む組織の活動範囲、立地条件を教えてください。

活動範囲

平成の合併前市町村       昭和の合併前市町村       大字(大字=集落を含む)

集落(大字内に複数の集落がある場合)       不明

その他

立地条件

都市的地域       平地農業地域       中山間地域

問3 「暮らしを支える活動」に取り組む組織が法人の場合、その法人格（NPO法人、株式会社など）を教えてください。法人格を持っていない場合は、「任意団体」としてください。

組織の法人格

認可地縁団体       NPO法人       株式会社       任意団体

その他

問4 「暮らしを支える活動」に取り組む組織の主な構成者（会員）を教えてください。また、地域外の人材や組織の扱いを教えてください。

組織の構成者(会員)

地域内の(ほぼ)全世帯(世帯単位)       地域の(ほぼ)全住民(個人単位)

地域内の有志       地域内の諸組織、団体(集落含む)

その他

地域外の人材、組織の扱い  地域外の人材や組織は、 構成者(会員)になれる。 ]

問5 主として組織の活動を担っている者（主たる労務の提供者）の人数、属性（地域おこし協力隊員等の有無を含む）、年齢の主な傾向を教えてください。

人数

1人       2~5人       6~10人

11~20人       21人以上       不明

属性

地域内部の人材       外部の人材       特段の傾向なし       不明

[ 活動の担い手の中に、 地域おこし協力隊 /  集落支援員 がいる。 ]

年齢層

30代以下中心       40~50代中心       60代以上中心

特段の傾向なし       不明

問6 「暮らしを支える活動」に取り組む組織が実践している活動内容とサービスの料金形態、主な利用者、対象者（地域の住民全員、高齢者など）を教えてください。  
 （有償かどうかの判断は、サービスに対する利用料、配達料、会費等がある（含まれる）かどうかによります。個別のサービスと直接結びつかない年会費、月会費は組織運営一般に使用するものとして、この間では無償とします。）（複数選択）

分類	活動内容	料金形態	利用者、対象者
総合	<input type="checkbox"/> 市町村役場の窓口代行	<input type="checkbox"/> 有償	地域の住民全員
生活支援関係	<input type="checkbox"/> コミュニティバスの運行、その他外出支援サービス	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 地域の住民全員 <input type="checkbox"/> 通勤・通学者 <input type="checkbox"/> 高齢者・交通弱者 <input type="checkbox"/> その他
	<input type="checkbox"/> 送迎サービス(学校、病院、その他高齢者福祉施設など)	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 通勤・通学者 <input type="checkbox"/> 施設利用者・高齢者 <input type="checkbox"/> その他
	<input type="checkbox"/> 雪かき・雪下ろし	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 地域の住民全員 <input type="checkbox"/> 高齢世帯 <input type="checkbox"/> その他
	<input type="checkbox"/> 庭木の剪定、その他庭の手入れ	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 地域の住民全員 <input type="checkbox"/> 高齢世帯 <input type="checkbox"/> その他
	<input type="checkbox"/> 弁当配達・給配食サービス	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 高齢世帯 <input type="checkbox"/> その他
	<input type="checkbox"/> 買い物支援(配達、地域商店の運営、移動販売など)	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 地域の住民全員 <input type="checkbox"/> 高齢者・交通弱者 <input type="checkbox"/> その他
高齢者福祉関係	<input type="checkbox"/> 声かけ、見守りサービス	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 高齢世帯 <input type="checkbox"/> 高齢独居世帯
	<input type="checkbox"/> 高齢者交流サービス	<input type="checkbox"/> 有償	高齢世帯
子育て支援関係	<input type="checkbox"/> 保育サービス	<input type="checkbox"/> 有償	子育て世帯
	<input type="checkbox"/> 一時預かり	<input type="checkbox"/> 有償	子育て世帯
産業支援関係	<input type="checkbox"/> 農産物の庭先集荷	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 地域の全農家 <input type="checkbox"/> 地域の高齢・特定農家 <input type="checkbox"/> その他
	<input type="checkbox"/> 遊休農地の手入れ	<input type="checkbox"/> 有償	<input type="checkbox"/> 地域の全農家 <input type="checkbox"/> 地域の高齢・特定農家 <input type="checkbox"/> その他
その他	<input type="checkbox"/> その他		

問7 「暮らしを支える活動」に取り組む組織の主な収入源を3つ教えて下さい。

↓ 主な収入3位までを選んで、1～3の数字を記入。

<input type="checkbox"/>	構成員からの会費	事業内容(複数選択)
<input type="checkbox"/>	利用者からの利用料	
<input type="checkbox"/>	基金の運用益、取り崩し	
<input type="checkbox"/>	市町村からの補助金	
<input type="checkbox"/>	国や都道府県からの補助金	
<input type="checkbox"/>	その他の収益事業	
<input type="checkbox"/>	その他	

農林漁業  
 農林水産物加工  
 その他

ご協力ありがとうございました。