

集落ネットワーク圏を担う人材の確保と
つながりの構築に関する調査
報 告 書

平成28年3月

総務省 地域力創造グループ 過疎対策室

目 次

《概 要》.....	
序 章 本調査の概要	
1. 調査の概要	1
2. 調査の流れ	2
3. 調査の体制及び会議開催経過	2
第1章 集落ネットワーク圏とは	
1-1. 背景	5
1-2. 集落ネットワーク圏の意義・必要性	6
第2章 市町村及び地域運営組織に対するアンケート調査	
2-1. アンケート調査の概要	11
2-2. アンケート調査結果のポイント	13
2-3. 集落ネットワーク圏が形成されている市町村に対するアンケート調査結果.....	16
2-4. 集落ネットワーク圏が形成されていない市町村に対するアンケート調査結果.....	29
2-5. 地域運営組織に対するアンケート調査結果	32
第3章 集落ネットワーク圏の形成・活動に係る現地ヒアリング調査	
3-1. 現地ヒアリング調査の概要	53
3-2. 現地ヒアリング調査結果のポイント	54
3-3. 現地ヒアリング調査結果	58
3-3-1. 福島県会津坂下町.....	58
3-3-2. 岐阜県郡上市.....	60
3-3-3. 三重県名張市.....	62
3-3-4. 愛媛県西予市.....	64
3-3-5. 高知県梶原町.....	66
3-3-6. [都道府県の取組] 三重県.....	68
3-3-7. [都道府県の取組] 高知県.....	70
第4章 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題	
4-1. 集落ネットワーク圏の形成に至るプロセスと各段階での人材の確保策.....	73
4-2. 実行性ある地域運営組織の設立に向けた人材の確保・育成方策.....	77
4-3. 地域運営組織の「運営」を支える人材の確保・育成方策.....	80
4-4. 地域運営組織の持続的な「活動」を支える人材の確保・育成方策.....	82
4-5. 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた行政支援のあり方.....	85
第5章 集落ネットワーク圏の形成に向けた新たな地域運営組織の取組マニュアル	
集落ネットワーク圏の形成に向けた新たな地域運営組織の取組マニュアル.....	91

概要

序 調査の概要

全国に比して著しい人口減少や高齢化が進行する過疎地域では、維持困難な集落が増加しているが、多岐にわたる課題に対して個々の集落単位で対応するには限界があることから、より広い範囲で、基幹集落を中心に複数の集落で構成され、住民の一体性が確保されている地域で、医療・福祉対策、日常生活における交通の確保、地域産業の振興、地域の伝統文化の継承・振興などの集落の維持・活性化への取組を共同で行う地域(以下、「集落ネットワーク圏」という。)を形成し、圏域全体の活性化を図り、過疎地域等における持続可能な暮らしを維持することが必要となっている。

また、総務省過疎問題懇談会が取りまとめた「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」(平成27年3月31日)では、集落ネットワーク圏の形成に向けて、外部人材も含めた人材確保・人材育成が重要である点について度々指摘されており、「国としても必要な人材確保・育成のフレームを検討することが求められる」との提言がなされた。

本調査は、集落ネットワーク圏の形成に向けて圏域内外の人材確保・人材育成が課題となっていることを踏まえ、先行的に取組が展開されている集落ネットワーク圏を中心に、当該圏域の形成プロセスをはじめ、運営主体や活動人材の発掘・育成との関わり等について調査分析し、かつそれらの知見をマニュアルとしてとりまとめ、集落ネットワーク圏の形成に向けたノウハウを蓄積・発信することを目的として実施したものである。

1. 集落ネットワーク圏とは〔本編第1章〕

我が国の人口は、少子高齢化の急速な進行により平成20年(2008)年をピークに急激な減少局面に突入しており、国土審議会政策部会長期展望委員会の推計でも、2050年までに現在人が居住している地域の約2割が無居住化すると予測されている。こうした中、過疎地域では、全国に比して著しい人口減少や高齢化が進行し、過疎地域の集落を取り巻く状況は近年より一層の厳しさを見せている。

「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」(H22,総務省・国土交通省)では、過疎地域の集落を取り巻く具体的な課題として、空き家の増加、商店等の閉鎖、公共交通の利便性低下などの住民生活における問題のほか、働き口の減少や耕作放棄地の増大、病虫害の発生など、産業基盤に関する問題が多く挙げられたが、このような多岐にわたる課題に効果的に取り組み、過疎地域の集落における暮らしを持続可能なものとするためには、個々の集落単位で立ち向かうには限界がある。

総務省が平成25・26年度に行った調査では、西日本を中心に、全国で約2割の過疎関係市町村において既に1,200を超える集落ネットワーク圏が設定されており、その約9割にあたる1,123圏域(151団体)には取組を中心的に進める組織(地域運営組織)が存在することが明らかとなった。また、地域運営組織の取組内容は地域課題に応じて様々ではあるが、地域コミュニティの最小単位である集落の存在とその活動を前提に、個々の集落では対応が難しい活動を集落ネットワーク圏で補完することにより、圏域全体での持続的な暮らしを支える生活サポートシステムの構築を図ろうとする地域が多いことなども明らかとなった。

これらの調査結果を踏まえ、総務省過疎問題懇談会において検討が重ねられた結果、これからの過疎地域等の集落対策のあり方として、複数の集落の連携により日常的な生活機能サービスを確保するとともに、住民の「なりわい」を継承・創造し、将来にわたり人々が安心して暮らすことのできる環境を整えることが重要であるとの方向性が確認され、平成27年3月31日、集落ネットワーク圏の形成推進を柱とする「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」が取りまとめられた。

なお、「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2015改訂版)」においても、地域の生活経済実態に即した新たな「圏域」づくりの必要性の中で、中山間地域等において一体的な日常生活圏を構成する「集落生活圏」を維持することが重要であるとしており、これは集落ネットワーク圏の考えと趣旨を同じくするものである。

2. 市町村及び地域運営組織に対するアンケート調査〔本編第2章〕

平成26年度に総務省過疎対策室が実施した集落ネットワーク圏に関する調査(以下、「H26調査」という。)において集落ネットワーク圏の形成が把握された市町村(以下、「形成市町村」という。)、及び当該市町村の地域運営組織に対してアンケート調査を実施し、集落ネットワーク圏の形成プロセスや地域運営組織の設立・活動に係る地域内外の人材の確保・育成手法、地域が主体的に取り組む上での行政の関わり方等について把握した。

また、H26調査において集落ネットワーク圏の形成が把握できなかった市町村(以下、「未形成市町村」という。)に対してもアンケート調査を行い、集落ネットワーク圏の形成や地域運営組織の設立に対する取組状況や組織の立ち上げが進まない理由等について把握した。

アンケート調査結果のポイントは以下のとおりである。

(1) 形成／未形成市町村の分布について

- ▶ H26 調査では集落ネットワーク圏が形成されているとしたものの、実際には集落ネットワーク圏の取組には該当しない(=集落ネットワーク圏は形成されていない)と訂正した市町村があったため、本調査で最終的に形成市町村・未形成市町村に分類された市町村数は、H26 調査で把握された数とは異なり、形成市町村は全過疎地域市町村の17.1%にあたる136市町村であった。
- ▶ 形成市町村の地域別分布をみると、6割が中国・四国・九州の市町村で占められており、全国の過疎市町村のブロック別構成比と比べても取組状況に地域差がみられる。

(2) 市町村に対するアンケート調査結果のポイント

① 集落ネットワーク圏の形成に対する行政方針とその形成状況〔全市町村〕

- ▶ 形成市町村の72.8%は、集落ネットワーク圏の形成を総合計画等に掲げたり、複数集落の連携を支援する施策や事業を展開するなど、行政方針として集落ネットワーク圏の形成を推進してきたとしている。一方、未形成市町村では、何らかの行政方針をもって集落ネットワーク圏の形成を推進してきたのは20.0%である。
- ▶ 多くの市町村が、自治会長等の地域リーダーへの説明会を開催したり自治会の会合に赴いて説明を行うなど、自治会への働きかけを通じて集落ネットワーク圏に対する理解を広げていった。
- ▶ 形成市町村は、全域で集落ネットワーク圏が形成されているところと、未形成の地域を抱えるところがほぼ半々であった。一方、未形成市町村の74.3%は、現時点でも集落ネットワーク圏は形成されておらず、地域運営組織の設立に向けた検討も進んでいない。

② 地域運営組織の設立に係る人材の確保・育成方策〔形成市町村〕

- ▶ 自治会長等の地域リーダーに理解を深めてもらうことで話し合いを牽引する中心的人材の確保を図っている市町村が多く、またそうした中心的人材の育成に取り組んだ市町村は半数に満たなかったことから、地域運営組織の設立にあたっては、既存の地域リーダーの推進力・牽引力に頼るケースが多いことがうかがえる。

③ 集落ネットワーク圏の形成(地域運営組織の設立)の成否要件〔全市町村〕

- ▶ 集落ネットワーク圏が形成された地域と未形成の地域の両方を抱える市町村からは、地域にリーダーシップを発揮する人材がいるかどうか、また複数集落による連携や広域的な地域づくりに対する住民意識の高まりがみられるかどうかが、その成否を分ける大きな要素として指摘された。
- ▶ 一方、集落ネットワーク圏が形成されておらず、その検討も進んでいない市町村からは、住民意識や地域活動の熟度が高まっていない点や既存の地域団体・組織の連携・協働が困難である点等が不成立の主な原因とされている。

④地域運営組織の運営・活動に係る人材の確保・育成方策〔形成市町村〕

- ▶ 「企画力・計画力」や「コーディネート能力」、「経営感覚や組織経営のノウハウ」を持つ人材が地域運営組織に不足しているとの見解が多くの市町村から示されたが、そうした人材の確保に対して具体的な支援を行っている市町村は半数に満たない。
- ▶ 一方で、そうした人材の育成については、先進地視察や研修への参加を支援したり、様々な組織が一堂に会し、互いに刺激し合い切磋琢磨する機会を創出することで、主要メンバーの資質向上を図ろうとする取組が比較的多くみられた。

⑤地域運営組織の活動をサポートする人材の確保・育成方策〔形成市町村〕

- ▶ 地域運営組織の活動経費を補助したり広報活動を行うことで、活動への参加者の確保・拡大を支援する動きがみられる。
- ▶ 一方、多様な主体間での合意形成を図る上で重要な役割を担うコーディネーターの確保に対しては、具体的な支援は進んでおらず、専門的な人材を派遣するよりも担当職員がその役割を担っているケースの方が多かった。

⑥集落ネットワーク圏の形成による成果と課題〔形成市町村〕

- ▶ 地域運営組織が設立し、集落ネットワーク圏が形成されたことにより、多くの市町村で住民の取組意識・意欲の向上やそれに伴う地域主体の活動の広がりが実感されている。
- ▶ 一方、転入等の新たな人の流れや、新たな経済活動の創出による地域経済の活性化といった効果がみられた地域は少ない。
- ▶ 人材の確保・育成面での課題としては、現リーダーの高齢化と後継者不足が最も多くから指摘されたほか、若者や女性も含めた地域住民に活動が広がっていない点も指摘されている。

⑦地域運営組織の活動の活性化に向けた支援策〔全市町村〕

- ▶ 地域運営組織の活動の活性化に向けて検討されている支援策としては、形成市町村・未形成市町村とも、活動経費・運営経費の支援や先進事例等の情報提供のほか、集落支援員等の配置を通じた事務局スタッフの確保等が多くから挙げられている。
- ▶ 集落ネットワーク圏の形成を推進する上で都道府県や国に求めることとしては、拠点施設の整備に対する支援や先進事例等の情報提供等が多くから挙げられている。
- ▶ 特に国に対しては遊休施設の活用等を含めた活動拠点の整備に対する支援が強く求められている一方、都道府県に対しては、上記2項目のほか、地域リーダーに対する研修の実施を求める声も比較的多く聞かれた。

(3)地域運営組織に対するアンケート調査結果のポイント

①集落ネットワーク圏及び地域運営組織の設立経緯

- ▶ 集落ネットワーク圏は(旧)小学校区の圏域で形成されているケースが多く、地域運営組織の設立時期は平成17～18年に比較的集中している。「平成の合併」が最も進んだのが平成16～17年であったため、合併後のまちづくりの方向性を検討する中で、学校区等の一体性ある地域を単位に、住民主体の地域づくりに向けた体制づくりが進められたものと推察される。
- ▶ 半数以上が、集落ごとの自治組織とは別に広域的に活動を展開する組織として設立されており、既存の自治会連合組織を母体としたケースと、新たな組織として設立したケースとに大別される。
- ▶ 設立に際しては、活動分野や活動方針、役員の選出方法といった新たな組織の体制・運営方法もさることながら、それ以上に集落間での住民の意識や熱意の相違が問題となったケースが多くみられた。そして、そうした課題を乗り越えるため、多くの地域運営組織では、自治会長や区長等の地域リーダーを中心に話し合いが重ねられた。

<<概要>>

- 組織の設立時に外部人材のサポートを受けたケースはあまり多くはなかったが、行政職員が話し合いに参画して、情報提供や関係者間の連携・調整をサポートしたケースは比較的多くみられた。

②地域運営組織の運営体制

- 地域運営組織の運営に関わる役員のほとんどは任期が設定されており、非常勤である。報酬の有無については役職によってやや異なり、代表(理事長・会長)や事務局長は報酬があるケースが半数前後と比較的多くみられる。
- 事務局体制をみると、84.3%の地域運営組織はスタッフや事務局員を置いており、組織あたり平均3人程度のスタッフが配置されているが、その32.1%は行政職員である。
- 地域運営組織の構成メンバーには圏域住民が個人単位で参加しているケースが最も多く、世帯単位での参加が一般的な自治会等と比べて、個人としての意向や活動を重視した組織体制が意識されていることがうかがえる。
- 地域運営組織の平均的な運営経費は400万円程度である。全体でみると収入の71.3%は補助・助成金であり、事業収入は10.8%である。一方、支出のうち31.4%は人件費である。
- 代表はほとんどが60～70代の男性であり、実務上も中心的な役割を担っているケースが36.4%みられる。代表とは異なる人物の場合、行政職員が実務を担っているケースが比較的多い。

③地域運営組織の活動と他の団体との関わり

- ほとんどの地域運営組織の運営には自治会・町内会が参画しており、婦人会・青年会・老人会・子ども会等の地縁団体や消防団、PTA・保護者会の参画も比較的多くみられる。
- 地域運営組織の活動内容としては、環境保全活動や地域の伝統文化の伝承活動、高齢者に対する見守り等のサポート活動、防災・防犯活動等が比較的多く取り組まれている。
- また、活動にあたっては、組織運営にも関わっている自治会や町内会をはじめ、婦人会等の地縁団体や消防団、PTA・保護者会との連携が多くみられる。

④活動に関わる人材の確保・育成に対する現状と問題・課題

- 地域運営組織の50.1%は、市町村職員の配置という直接的な人的サポートを受けることで必要な人材を確保している。
- 地域運営組織の73.2%は、役員は各地域団体の代表の充て職となっているため、各団体での役員改選に伴い地域運営組織の役員の顔ぶれも変わるとしており、役員の数も75.9%の組織では変化していない。一方、活動参加者は増えている組織は25.0%みられる。
- 地域づくり人材の確保・育成という点では、集落間連携に対する住民の理解が進んだり団体・組織間の連携が進んだことで、活動への参画が広がったという成果が多く地域で実感されている。
- 一方、人材の確保・育成に関する課題としては、形成市町村の見解(前項(1)⑥参照)と一致しており、多くの地域運営組織が役員の高齢化と後継者不足という問題を抱えているほか、若者や女性も含め広く地域住民に活動が広がらない点も課題として挙げられている。
- 地域運営組織は、活動に必要な人材の資質として、「企画力・計画力」だけでなく「地域をよくしたい」という情熱と信念を持っていることを重視している。またこうしたリーダー的人材だけでなく、プレーヤーとして活動を支える人材が必要という見解も多くから示された。
- 一方、このような人材の確保・育成に対する行政支援としては、集落支援員など事務局をサポートする人材の配置を求める声が多く多いほか、研修・視察等の費用の補助や人材の募集等の広報活動に係る支援なども比較的高いニーズが示されている。
- 人材の確保・育成以外の面で必要な支援としては、活動経費・運営経費の支援が最も多くから挙げられたが、それ以外にも、他の組織との交流や情報交換の場や他の地域の取組事例の紹介など、他の地域運営組織の取組を学ぶ機会を求める声が多く聞かれた。

3. 集落ネットワーク圏の形成・活動に係る現地ヒアリング調査〔本編第3章〕

先進的・特徴的な集落ネットワーク圏(地域運営組織)の取組事例を抽出し、組織の設立から活動に至る各プロセスにおける人材の確保・育成方策や、地域内外の人材を巻き込み活動を展開する上での工夫等を具体的に把握するため、行政担当者や地域運営組織の関係者等に対する現地ヒアリング調査を実施した。

(1)市町村のヒアリング結果(ポイント)

調査自治体	会津坂下町	郡上市	名張市	西予市	梶原町	
過疎地域区分	過疎地域	一部過疎地域	非過疎地域	過疎地域	過疎地域	
地域概況	県内位置図					
	H27人口	16,320人	42,094人	78,807人	38,927人	3,608人
	H27世帯数	5,381世帯	14,593世帯	30,381世帯	16,370世帯	1,560世帯
	H27面積	91.59km ²	1,030.75km ²	129.77km ²	514.34km ²	236.45km ²
	H26財政力指数	0.37	0.34	0.74	0.24	0.10
集落概況	昭和の合併前の7つの地区に82集落が分布	市内の過疎区域である明宝地区は7集落、和良地区は6集落から構成される	昭和の合併前の区域等の15地区に174の基礎的コミュニティが存在	平成の合併前の5区域に27の小学校区があり334集落が分布	明治の町村制施行前の旧村単位の6住民自治区に56集落が分布	
集落対策に係る行政方針	<ul style="list-style-type: none"> 平成16年度からNPO職員を「生涯学習推進員」として各公民館に配置して地区公民館運営委員会に委託する自主公民館方式に切替。 平成23年度から地区ごとに「地域づくり協議会」を立ち上げコミュニティセンターとして公民館事業を継承。町は地域づくり運営負担金を交付して活動を支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成21年度から自治会等を対象として、集落の存続及び活性化策を進める取組に対して補助を行い、平成26年度からは、3年間の継続交付による補助金により地域づくり活動を支援。 合併前の各地域振興事務所ごとに予算を割り当て、地域づくり事業を支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成15年から地区公民館単位で組織された「地域づくり委員会」を対象に、交付金を交付することにより、自由度の高い住民主体の地域づくりを支援。 平成21年に条例に基づき地域づくり組織の再編が行われたが、交付金制度は引き継がれ、近年では地域組織運営の人件費も拡充。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成20年度から高齢化率が50%以上の集落を対象に地域づくり計画を策定するための補助金を創設。 平成23年度からすべての小学校区を対象に交付金額の15%の範囲で積み立て可能な交付金制度を創設して地域づくり活動を支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 住民自治区を単位とした地域自治組織の設立を支援。 3つの住民自治区で集落活動センター(「小さな拠点」)が形成され、株式会社やNPO法人を立ち上げて運営。 町では自治組織の設立と運営に対して財政支援を実施。 	
集落ネットワーク圏の形成状況	7つの地区の全てに「地域づくり協議会」が設立済み	合併前の旧町村区域を単位に全7地区で地域協議会が設立済み	市内の15地区の全てに地域づくり組織が設立済み	市内全域の27の小学校区において地域づくり組織が設立済み	町内の6住民自治区のうち3区で「集落活動センター」が設立	
人材確保・育成に関する取組	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティセンターの運営は、町が地域のNPO法人に委託する形式で支援し、各コミュニティセンターにはNPO職員の事務局長1名と事務局員(他の地区との兼任)が配置。 平成22年度の各地区的「地域づくり計画」の策定の際には、町は職員をファシリテーターとして派遣し、住民が主体となった計画づくりを支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成23年度から過疎債ソフト事業を活用して都市部の若手人材を雇用し、交流事業や地域ビジネスの立ち上げなどを支援(雇用した若手人材はすべて定住化)。 自治会等のリーダーの発掘や後継者育成のため、先進的な取組団体から講師を招聘した際の謝金や先進地視察に係る旅費等について財政支援を実施(H23~25)。 	<ul style="list-style-type: none"> 各地域の出身職員が5~6名で班をつくり、兼務で地域づくり組織の活動を支援するとともに、地域づくり計画の策定時には管理職職員を2年間にわたり各地域に配置。 本庁の地域担当監3名に5地域ずつ担当を割り当て、日頃から各地域づくり組織の取組を支援。 平成25年から地域づくり組織のメンバー等を対象とした『名張ゆめづくり協働塾』を開設。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成23年度から地域づくり組織の運営をサポートするため、地域にゆかりのある行政職員(2~4名)を各地域づくり組織に配置。 地域おこし協力隊制度を活用して平成26年度は8名が地域づくり計画の策定やコミュニティの場づくりを図るために地域づくり組織に配置。 	<ul style="list-style-type: none"> これまでに過疎債ソフト事業を活用して6名の若者(「ゆすはら応援隊」)を期間雇用し各行政区に配置。 集落活動センターの連絡協議会を設立して情報交換。 各行政区に行政職員を活動支援員として配置(平成28年度から予定)。 地域住民の特産品開発や人材育成の取組に補助金で支援。 	

※人口・世帯数・面積は平成27年国勢調査人口速報集計(平成28年2月26日公表)より。

(2)都道府県のヒアリング結果(ポイント)

調査自治体		三重県	高知県
地域概況	H27人口	1,815,827人	728,461人
	H27世帯数	718,759世帯	318,972世帯
	H27面積	5,774.39km ² (人口密度314.5人/km ²)	7,103.91km ² (人口密度102.5人/km ²)
	H26財政力指数	0.56	0.23
集落概況	<p>県内の中山間地域に存在する超高齢化地域(総人口に占める65歳以上人口の割合が50%を超える地域)の集落の割合からみると、熊野市紀和地区や尾鷲市など県南部の東紀州地域で高くなっており、次いで津市美杉地区や松阪市飯高地区、大台町宮川地区など中南勢地区で高い傾向。</p>		<p>・県内の総集落数は、2,537集落(平成23年度県調査) ・昭和35年からの50年間で人口が半減した集落が6割以上、直近の10年間では20世帯未満の小規模集落が増加傾向にあり、平成17年から22年までの5年間で人口が0人となった集落も9集落が存在。</p>
集落対策に係る行政方針	<p>県では、県南部に位置し、人口減少や高齢化が著しい13市町を『南部地域』として位置付け地域振興を推進。 【南部地域活性化プログラムの構成】 ①「若者の働く場の確保と定住促進」、②「東紀州地域の水害からの復興」、③「総合的・横断的な事業推進」の3本の柱による実践的取組から構成され、「南部地域活性化基金」を活用しながら南部地域活性化局が進行管理を実施。 【南部地域活性化基金】 ・平成24年から一般財源により積み立てた基金であり、南部地域の複数の市町が連携した活性化の取組に対して必要な事業費の1/2以内を補助。 【大学等と連携した集落活性化への取組】 ・集落の維持・活性化を図るため、大学と市町、県が連携して住民主体の取組を支援する事業を展開。平成24年度から「集落支援のモデル構築事業」として開始され、平成27年度からは「集落等自立活性化推進事業」として、計7市町で実施。</p>		<p>【集落活動センター推進事業費補助金】 ・複数集落から構成される小学校区等を単位として、地域住民が主体となって既存施設等を拠点とし、地域内外の人材を活用しつつ近隣集落との連携を図り、地域のニーズに応じた生活、福祉、産業等の取組の推進に対してソフト・ハードの面で支援。 【中山間地域生活支援総合事業】 ・事業概要:中山間地域の市町村が実施する生活用水・日用品や移動手段の確保等に向けたハード、ソフトに係る取組を支援。 【地域支援企画員制度】 ・平成15年度から、地域のニーズ把握や県政の情報提供と施策の実行支援等を目的として、広域市町村圏を単位とする7ブロックに県職員を配置(常駐)。 ・平成27年度は県内で57名の地域支援企画員が市町村と連携を図りながら活動。</p>
集落ネットワーク圏の形成状況	<p>・集落が連携した取組よりも個々の集落における主体的な取組を支援していくことを主軸として支援を行っているため、集落ネットワーク圏が形成されている地域は少ない。 ・平成26年度に総務省が行った調査によれば、三重県内の過疎地域で集落ネットワーク圏が形成されている圏域としては、津市の旧美杉町南部地区と熊野市内の4地区が報告されている。</p>		<p>・県が推進している集落活動センターの設置に向けた支援を通じて、平成24年度以降28年2月までに県内の16市町村で19地区の集落ネットワーク圏が形成されている。 ・各ネットワーク圏では、日用品の販売や特産品開発、生活交通アクセス、都市との交流活動など、地域特性に応じた多彩な活動を展開しており、法人化して地域コミュニティ組織の運営を支えている例も少なくない。</p>
人材確保・育成に関する取組	<p>①「ディスカッションリーダー養成講座」の開催 ・地域住民の合意形成に資するディスカッションをリードするスキルを習得するため、慶應義塾大学の協力を得て市町職員、県職員等の行政職員をはじめ、地域おこし協力隊、集落支援員等の地域サポート人材を対象とした講座(年度内に7回開催)を平成25年度から実施。 ②「地域おこし協力隊・集落支援員研修会」の開催 ・平成24年度から集落支援員や地域おこし協力隊、市町の行政職員を対象とした2日間にわたる研修講座を開設して実施。 ③「東海三県地域おこし協力隊等フォローアップ研修」の開催 ・平成27年度、地域サポート人ネットワーク東海との共催で、東海三県の任期後半(2～3年目)の地域おこし協力隊を主な対象として、任期終了後に農山漁村で暮らしや仕事をつくるための研修会を開催。 ④「高等教育機関と連携した地域づくりに関するフォーラム」の開催 ・地域おこし協力隊の活動事例や大学や高校と地域との連携による地域づくりの取組などを広く南部地域全体に拡大・発展させていくことを目的として、平成25年度から県や市町職員、大学関係者等を対象としたフォーラムを開催し、ノウハウや取組成果の共有を図っている。 ⑤「高校生を対象とした地域人材育成事業の実施」 ・平成25年度から、高校生が自ら考え、行動する力や愛郷心を育むことを通じて、地域を担っていく人材の育成を図る事業を実施。</p>		<p>①「高知ふるさと応援隊」の配置と研修の実施 ・高知県では、地域内外の人材を「高知ふるさと応援隊」と位置付け、配置する市町村を支援。総務省の関連制度のほか県が人件費の一部を補助する等の支援を行っており、県内の31市町村で144名の人材が活躍。また、県では「高知ふるさと応援隊」に対して、年間5回の研修の場を設け、活動人材の育成や定住促進を図っている。 ②「地域コミュニティ組織や集落活動センターの立ち上げに向けた研修会の開催とアドバイザー派遣」 ・集落活動センターの立ち上げ予定地区等を対象に、県が主催して年間5回程度の研修会を開催するとともに、学識経験者やファンリテーター、活動実践者等を地域に派遣して講演会や意見交換を開催。 ③「高等教育機関との連携による地域づくり人材の育成」 ・平成25年度から企業や大学、NPO等が集落の維持・活性化を図るために、交流活動や共同作業を通じて協働の仕組みづくりを支援する「結プロジェクト」を実施しており、県が交通費等を補助している。 ・高知大学では平成27年4月に全国初の「地域協働学部」を新設したほか、高知県立大学においても平成27年から「地域学」を必修化するなど、高等教育機関と連携しながら、将来の地域づくり人材の育成と輩出に取り組んでいる。 ④「集落活動センターをつなぐネットワークづくり」 ・集落活動センター同士の連携や運営ノウハウの共有と情報の交流を図るため、県が事務局となって連絡協議会設置することを予定(平成28年度)している。</p>

※人口・世帯数・面積は平成27年国勢調査人口速報集計(平成28年2月26日公表)より。

(3)集落ネットワーク圏(地域運営組織)の取組事例のヒアリング結果(ポイント)

調査自治体	会津坂下町		郡上市	名張市		西予市	榛原町	
集落ネットワーク圏	八幡地区	広瀬地区	明宝地区	錦生地区	赤目地区	遊子川地域	四万川区	
圏域タイプ	旧小学校区	旧小学校区	平成合併前の旧村	昭和合併前の旧村	昭和合併前の旧村	明治の町村制施行時の旧村	明治の合併前の旧村	
地域運営組織	八幡地区地域づくり協議会	広瀬地区地域づくり協議会	明宝地域協議会	錦生自治協議会	赤目まちづくり委員会	遊子川地域活性化プロジェクトチーム	集落活動センター四万川推進委員会	
地域概況	人口	1,490人	2,126人	1,794人	1,775人	3,857人	348人	583人
	世帯数	528世帯	613世帯	562世帯	697世帯	1,631世帯	156世帯	278世帯
	構成集落数	10集落	11集落	7集落	11集落	10集落	11集落	13集落
主な取組	スポーツ、子育て、コミュニティ等	生涯学習、スポーツ、環境美化等	地域のビジョン作成や地域内で各種の事業の連絡調整など	交通、産業振興、コミュニティ等	生涯学習、観光振興、伝統文化等	特産品の開発・販売、地域情報の発信、環境保全活動等	燃料・日用品販売、農産品集出荷、観光案内、タクシー(予定)	
取組の背景	平成23年に各地区で地域づくり協議会を設立し、地区公民館をコミュニティセンターに切替えて各種活動を展開		平成26年に住民自治基本条例が制定され、それに基づき合併前の旧町村を単位とする「明宝地域協議会」が設置	両地区とも平成15年地域づくり委員会が発足し、平成21年の「名張市地域づくり組織条例」により地域づくり組織として設立		平成20～21年に開催した社会教育セミナーがきっかけとなり、地域住民全員を会員とするプロジェクトチームが結成	平成25年にガソリンスタンドが開店したこと、から、高齢者の生活や移動に大きな支障が生じることとなった	
地域運営組織の活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ■公民館事業を発展させ、地域の特性に応じた多彩なコミュニティ活動を展開(両地区) ■運営委員会を設置して部会間の情報共有や連携を図ることにより地域の特性に応じた活動を展開(両地区) ■町からの委託による森林保全活動や子育て関連活動など多彩な活動を展開(八幡地区) ■旧小学校の一部を管理するなど公共施設の維持・保全に貢献する活動が展開(広瀬地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ■旧明宝村の時期に設立された5つの第三セクターの取組を通じて外部との交流環境が形成され、転入者の増加や新たな地域づくり活動の展開に繋がっている ■平成26年に自治会や地域づくり関係団体等から構成される地域協議会が発足し、行政のサポートを受けながら地域が一体となった将来ビジョンの策定と地域づくり活動がスタートしている 	<ul style="list-style-type: none"> ■地域の農業振興と福祉増進を図るため、市の交付金を活用して旧小学校の給食室を活用した特産品の生産・開発(錦生地区) ■廃止バス路線に対して地域の運営協議会が主体となり、コミュニティバス「ほっとバス錦」の運行(錦生地区) ■駅前活性化を図るため、交付金を活用して鉄道会社の空き施設を改修し「旅のステーション」の開設と観光ガイドの配置(赤目地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ■プロジェクトチームの中に専門部会をつくり平成23年度から10年先を見通した「集落づくり計画書」を住民が主体となって策定 ■JA跡の既存施設を活用し、女性グループが特産品加工所と農家レストランを開設して事業収入を確保 ■自主映画の制作と公演を通じて地域の魅力を発信し、都市部との新たな交流活動を展開 	<ul style="list-style-type: none"> ■検討委員会を立ち上げて、県や町職員とともに地域づくりの方針を協議して新たな地域運営の仕組みづくりを検討 ■県の補助事業によりガソリンスタンド事業の継続とあわせて地区の拠点となる複合施設(GS、日用品等の販売等)を整備 ■施設整備とあわせて複合施設(「小さな拠点」)を維持するために住民出資の株式会社を設立して運営 	
人材確保・育成に関する特徴	<ul style="list-style-type: none"> ○地域のNPO職員が常勤で事務局機能をサポート ○先進地視察研修などの実施(八幡地区) ○運営委員会を構築することにより活動リーダーの育成を図っている(八幡地区、広瀬地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ○過疎債ソフト事業を活用した「地域おこし実践隊」を配置し、地域づくり団体の運営をサポート ○補助事業を活用して地域の若者をコーディネーターとして配置し、住民ニーズを把握 	<ul style="list-style-type: none"> ○地域のNPOとの連携により、地域づくり団体の事務局機能を確保(錦生地区) ○委員会役員の「充て職」を廃止し、委員会推薦枠の創設による新たな若手地域づくり人材を発掘(赤目地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ○せいよ集落応援隊(地域おこし協力隊)の派遣や国の補助事業を活用した研修生の募集・配置により、地域づくり計画の策定や地域づくり活動を支援 	<ul style="list-style-type: none"> ○これまでに友好都市を通じて町が「ゆずはら応援隊」として都市部の若者を6名雇用 ○このうち2名が集落活動センターの活動やセンターの運営をサポートしている 	
地域における成果・効果	<ul style="list-style-type: none"> ○多くの部会委員(八幡地区69名、広瀬地区82名)が定期的な会合を通じて活動を展開することにより、コミュニティ活動への参加意識の醸成やリーダー的人材の発掘に繋がっている 		<ul style="list-style-type: none"> ○様々な関係者が協議する中で地域づくりへの想いや期待が集約されつつある ○協議会の運営を通じて地域の発意が具体的な取組の展開に繋がりがつつある 	<ul style="list-style-type: none"> ○特産品の開発により新たな雇用の場や地域産業の創出(錦生地区) ○外部講師を招聘した特産品開発を通じた女性グループの活動支援(錦生地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ○特産品であるトマトの生産・加工と販売を通じた六次産業化により事業収入が拡大し、地域経済の活性化につながっている 	<ul style="list-style-type: none"> ○自らの地域は自らで支えるという意識が地域住民に浸透しつつある ○生産意欲の向上や新たな地域づくり活動の意欲向上につながっている 	
今後の課題	<ul style="list-style-type: none"> ★活動メンバーの固定化や生涯学習分野以外の取組の促進等が課題(両地区) ★小学校の跡地利用を通じた住民の参加機会の拡大が課題(広瀬地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ★地域の中で誕生してきた多くのテーマ型の地域づくり活動や地域づくり組織とエリア型の自治会活動等の連携深化が課題 	<ul style="list-style-type: none"> ★地域で開発した特産品の販路拡大とあわせて生産量の安定化・拡大や雇用の場の拡大が課題(錦生地区) ★多種・多彩な活動をえね地区全体の活性化につなげる戦略の立案と共有が課題(赤目地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ★特産品開発・販売部門の成長拡大や地域内での雇用機会の確保、安定した取引に向けた事業部門の法人化に向けた検討等が課題 	<ul style="list-style-type: none"> ★事務局人員の雇用を含めた自立的な事業運営が課題 ★集落活動センターを通じて行政からの委託事業領域を広げるなど、新たな事業を展開し持続的な運営を図ることが課題 	

4. 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題〔本編第4章〕

※本編第4章より、特に重要な論点について抜粋。

4-1. 集落ネットワーク圏の形成に至るプロセスと各段階での人材の確保策

(1) 集落ネットワーク圏の意義と形成に係るポイント

① 集落ネットワーク圏を形成することの意義

▶ 「集落ネットワーク圏の形成」とは、単独では立ちゆかなくなりつつある集落の維持・活性化を図るため、小学校区など住民の一体感に根ざした(複数集落からなる)圏域を対象として、自治会や地域の関係団体等による『新たな地域運営の仕組み』を構築し、地域の課題やポテンシャルを踏まえながら地域の活性化プランづくりに取り組むとともに、その過程で地域内の多彩な人材の掘り起こしを図り、地域に不足するサービスを補ったり、新たな交流活動やコミュニティビジネスを展開するなど、地域住民が主体となって圏域全体で持続可能な暮らしを維持するための取組を展開すること。

② 住民の一体感に根ざした圏域で取り組むことの意義

- ▶ 集落ネットワーク圏は、最も小さな地域社会の単位である「集落」の枠組みを超えて、広域的に支え合う新しい地域運営の仕組みをつくることにより、圏域全体の維持・活性化を目指すもの。
- ▶ 地域住民自身が「主役」となり、地域の様々な課題の解決や地域の良さを活かした活動に、地域をあげて主体的かつ実践的に取り組むことが求められるため、地域の中で目的意識が共有でき、地域全体で合意形成を図りやすく、住民同士がつながりを持てる、住民の一体感に根ざしたエリアで集落ネットワーク圏の形成を考えることが極めて重要。
- ▶ 行政が地域住民と意見交換しながら、地域の成り立ちや集落構成等を踏まえ、地域に適した集落ネットワーク圏の範囲を設定することが重要。

③ 地域運営組織の設立の意義

- ▶ 複数集落の連携による地域運営・地域自治の機構として、既に連合自治会など自治会や町内会の連合組織が設立されている地域も少なくないが、集落ネットワーク圏において地域全体の活動を総合的に進める地域運営組織は、こうした従来の地縁型組織である自治会の連合組織とは異なる性格を持つ組織として新たに立ち上げることが重要。
- ▶ 自治会・町内会等の地縁型組織だけでなく、婦人会・老人会等の属性型組織、消防団や PTA 等のテーマ型組織、地域住民を中心に設立され地域活性化に取り組む NPO 法人や第3セクター、商工会等の地域産業団体など、地域コミュニティを構成する様々な活動団体の参画を図るとともに、日ごろ地域との関わりが薄い若者や女性、移住者等も巻き込むことで、地域の将来像について地域全体で合意形成を図り、地域が一体となって活性化プランの実現に向けて取り組むための新たな組織として地域運営組織を立ち上げることが重要。

(2) 集落ネットワーク圏の検討の初動期における人材の確保策

① 幅広い地域住民が「個人」として参加できる場づくり

- ▶ 取組の初動期には既存の地域リーダーの推進力・牽引力に頼るケースが多いが、新たな地域運営の仕組みづくりにつながる初動期こそ、今までにない新たな目線から地域の課題や資源を見つめ直し、地域を再評価して、将来に継承すべき地域の「価値」や「誇り」を見出していくというプロセスを経ることが極めて重要。
- ▶ 区長や自治会長などこれまで地域運営に中心的に関わってきた人ばかりではなく、新たな地域人材の掘り起こしと検討への参画を図ることが極めて必要であり、若者や女性、移住者等も含めた地域の多様な人材が『個人』として参加し、一人ひとりが地域への想いや本音を自由に等しく発言できる場をつくることが有効。

②幅広い層・世代の住民参加を促すための工夫

- ▶ ワークショップや井戸端会議など、参加した一人ひとりが気軽に、自由に参加し、発言できる場を設ける際には、参加してもらいたい層・世代の住民にとって関心のある、話しやすい具体的なテーマを設定し、それぞれのテーマごとに分かれて自由に意見を出し合えるようにすることも重要。
- ▶ 以前から展開されてきた公民館活動に他の活動グループや地域団体も加わって地域を学び直す機会を設けたり、子どもから高齢者まで多世代が参加して地域を回り、様々な視点から地域の新たな魅力や資源、課題など見出す「まちあるき」や「地区力点検」などを実施することも、気軽に参加できる場づくりという点で有効。
- ▶ 地域の幅広い層・世代の住民に呼びかけ、広く参加してもらうためには、例えば会合の名称ひとつにしても、なるべく気軽な集まりであることをアピールするような名称とするといった工夫をすることも重要。

(3) 集落ネットワーク圏の活性化プランづくりにおいて必要な人材の発掘・確保策

①対等な立場での話し合いをサポートする行政職員や外部人材の活用

- ▶ 集落ネットワーク圏として具体的な活性化を進めるためには、地域運営組織が地域コミュニティを構成する様々な人材・組織・団体の参画のもとで集落ネットワーク圏の課題や資源を再確認するとともに、目指すべき地域の将来像について合意形成を図りながら活性化プランを策定することが必要。
- ▶ 活性化プランの策定に向け、幅広い層・世代の住民に広く参加を呼びかけて開催するワークショップ等の場に行政職員やファシリテーター等の外部の専門家が参画し、新たな地域づくりの担い手人材の発掘・育成につなげるとともに、普段あまり発言する機会のない人から率直な意見を引き出したり、中立的な立場から多様な意見の調整を図ることで、住民同士の対等な立場での話し合いをサポートすることが重要。
- ▶ 行政職員等が話し合いに新たな視点を提示したり、他地域の取組事例や行政の支援メニューなどの情報を提供することも、参加した一人ひとりが『自分(達)にできることは何か』という“気づき”を得るよう促す上では有効。

②集落ネットワーク圏内外の多様な主体との連携

- ▶ 集落ネットワーク圏の活性化プランの策定にあたり、中長期的な視野に立った幅広い検討を行うためには、地域での話し合いに「よそ者」の視点を入れることで、地域住民だけでは気づきにくい地域の「魅力」や「価値」を見出せるようサポートすることも重要であり、都市部から移住した UI ターン者や地域おこし協力隊など地域外から配置されている支援人材の参画を積極的に促したり、広範囲で活動を展開する中間支援組織や大学等の研究機関など、集落ネットワーク圏内外の様々な主体との連携を図ることも有効。

4-2. 実行性ある地域運営組織の設立に向けた人材の確保・育成方策

(1) 地域運営組織の設立において重視すべき点

①集落ネットワーク圏での事業・活動の実施主体としての組織形態のあり方

- ▶ 地域運営組織は、地域に関わる多様な団体・組織や幅広い住民の合意に基づき活性化プランをつくるだけでなく、活性化プランに基づき、住民自らが主体となって、行政等も含めた関係機関との役割分担を明確にししながら、圏域全体で取り組むべき地域課題の解決に向けた事業や活動を持続的に行うことを目的とするもの。
- ▶ 多くの地域住民等がその使命と責任、目的意識を共有し、一人ひとりの意思で運営・活動に関われる組織形態とするため、住民等の「個人」が構成メンバーとなり、合議により運営される組織形態を目指すことが重要。

②中長期的な活性化プランとその実現に向けた行動計画の策定

- ▶ 地域運営組織が実行性のある組織として持続的に活動を展開するためには、活性化プランの策定に際し、圏域全体で取り組むべき地域課題を特定し、達成目標を設定した上で、地域運営組織として取り組む事業内容とその実行体制、実行に向けたスケジュールなどを具体化した行動計画(事業計画)を策定することが重要。

(2)母体組織や地域活動の熟度に応じた組織の立ち上げに関わる人材の確保・育成策

①自治会連合組織を母体とした地域運営組織づくりのポイント

- ▶ 学校区や旧市町村区域など、集落ネットワーク圏と合致する圏域で地域活動の中核を担ってきた自治会連合組織を母体とすることは、集落間の合意形成や地域住民への呼びかけ等がしやすいというメリットがある。
- ▶ 自治会連合組織を母体として地域運営組織を立ち上げる際には、世帯主以外の(日ごろ自治会運営に関わらない)住民も一個人として参加し、その意思を組織運営に反映できる仕組みを導入する等の工夫が必要。

②新たに地域運営組織を立ち上げる際のポイント

- ▶ テーマ型組織が母体となって新たな組織を立ち上げる場合は、それぞれの活動を圏域全体での地域自治活動へと発展させるため、自治会等の地縁型組織や婦人会等の属性型組織、あるいは異なるテーマで活動する団体等の参加と連携を図り、幅広い主体による合意形成をベースに活動を展開する組織とすることが重要。
- ▶ 最初から組織構成や運営体制を固めず、まずは小規模な有志の集まりで話し合いをスタートさせ、徐々に関心を持った人たちにも参加の輪を広げていき、途中からでも柔軟に活動に参画できるような緩やかな組織として立ち上げることも有効。

(3)多様な主体の参画による実行性ある組織づくりに必要な人材像とその確保策

①多彩な分野別リーダーが活躍する「フラット型」の組織づくり

- ▶ 多様な主体が関わり、新たな地域運営組織をつくるためには、従来の自治組織にありがちなピラミッド型の組織ではなく、一人ひとりがそれぞれ関心のあるテーマや得意な分野に主体的に関わる中で、その分野におけるリーダーとして一定の役割を担い、活動を展開することができるフラット型の組織を目指すことも重要。
- ▶ そのためには、地域内の組織や団体人材がどこでどのような事業や活動に関わっているか把握することが重要であり、「地域の人材」こそが重要な地域資源であるという認識を持って掘り起こしを図ることが大切。
- ▶ 圏域内で活動する組織や団体、あるいはリーダー的人材を資源として洗い出し、かつそれぞれがどのように関わりあっているかを「人材ネットワーク図」等で表すことにより、今後それぞれの分野での活動を牽引する中核的人材の賦存状況を把握することが重要。

②「人が人を呼び、つながる」ことで組織としての人的ネットワークを広げる仕組みづくり

- ▶ 一人ひとりが得意な分野や関心のある分野、能力を発揮できる領域で地域運営組織の活動に関わる中で、「人が人を呼び、つながる仕組み」をつくり、活動に関わる人や組織を増やしていくことが重要。
- ▶ 地域の中で各分野の新たなつながりが認識され、圏域全体での人的ネットワークが広がることにより、さらに新しい活動が展開されるなど、多機能型の取組を持続的に展開できる地域運営組織を構築することが可能。

4-3. 地域運営組織の「運営」を支える人材の確保・育成方策

(1)地域運営組織の活動を導くリーダー像とその継続的な確保・育成方策

①地域の“顔”としての「代表的人材」と実務の中心的役割を担う「中核的人材」の確保・育成

- ▶ 地域の“顔”として組織を見守り導く『代表的人材(代表・役員)』と、実務上の中心的役割を担う『中核的人材(事務局長・各部長)』は分けて捉え、それぞれの確保・育成方策を検討することが重要。
- ▶ 『代表的人材』には自治会長を充て職で据えるのではなく、ある程度の期間継続して組織を見守り、導くことで、集落ネットワーク圏全体での活動方針が継続的・発展的に取組が展開されるよう工夫することが大切。
- ▶ 『中核的人材』には、組織の立ち上げ当初は地域担当職員や行政からの派遣人材を活用することも有効だが、地域の中から次の中核的人材を発掘し、活動を展開する中で育成を図ることが重要であり、地域に精通した集落支援員が地域運営組織の中核的人材としての役割を担い、活躍することもひとつの有効な方策。

②若い世代の意識的な巻き込みとOJT*方式による次世代のリーダーの育成

- ▶ 若い世代の中には地域の役に立ちたいという想いを持つ者は少なくなく、パソコンなどの事務処理能力が高い人や、若者目線から議論を盛り上げたり、様々な媒体を使って情報発信していくスキルのある人も多い。
 - ▶ 例えば、住民が出会う場や住民が考える場でのファシリテーションや、地域運営組織の活動を住民に伝える広報誌の作成など、若い世代が活躍できる場や役割をつくることで、意識的に地域運営組織の運営や活動に若者を巻き込み、その中で実務上の様々なノウハウを継承するようOJT方式で育成を図ることにより、地域活動を牽引する次世代のリーダーの育成と円滑な世代交代を促すことも重要。
- ※OJT:On-the-Job Training(オン-ザ-ジョブ-トレーニング)。職場での実務を通じて行う従業員の教育訓練。

(2)持続的な地域運営組織の運営体制に必要な人材とその確保・育成方策

①ビジネス感覚・経営感覚を持った地域人材の発掘と活用

- ▶ 地域運営組織が集落ネットワーク圏において自律的かつ持続可能な地域づくりを果たしていくためには、ビジネスや経営といった視点をもって地域をマネジメントしていくことが重要。
- ▶ このため、地域で自営業を営む人材や民間企業をリタイヤした高齢者など、組織経営のノウハウやビジネス感覚を持った人材に積極的に声をかけ、地域運営組織の運営体制への参画を働きかけることも有効。

②退職した元行政職員など行政の仕組みに精通した地域人材の発掘と活用

- ▶ 地域運営組織が行政からの事業委託を積極的に受けたり事業経費に対する公的な補助・助成制度を活用することも、ひとつの重要な資金調達手法であるため、退職した行政関係者の参画を促すことも有効。

③組織運営に必要な専門的知識をもった人材の育成や外部専門家との連携

- ▶ 地域運営組織が小さくても地域に見合ったコミュニティビジネスを展開する上では、経営アドバイザー等の専門家による指導・助言を得ることも重要であり、税理士や会計士、経営アドバイザーなどの外部の専門家を地域に派遣したり、地元の商工会等と地域運営組織との連携体制の構築を支援することが有効。

4-4. 地域運営組織の持続的な「活動」を支える人材の確保・育成方策

(1)地域運営組織の活動を支える多様な「担い手」の確保・拡大方策

①地域運営組織の活動を支える新たな人材の確保

- ▶ 一人でも多くの「プレーヤー」を確保していくためには、まず行政職員が一住民として積極的に地域運営組織の取組に参加し、地域の再生や集落の維持・活性化に寄与することが求められ、地域にゆかりのある職員を「地域担当職員」として配置するなど、職務として地域運営組織の活動に関わりやすくする工夫も大切。

②若い世代や外部からの支援人材、転入者の参画機会の創出

- ▶ 各地区から若者を推薦して地域運営組織の運営への参画を図ったり、地域おこし協力隊を地域運営組織の事務局人員として活用するなど、意識的に若い世代や外部人材の参画機会をつくることが重要。

③多くの住民がそれぞれ得意な分野で活動に参加できる機会の創出

- ▶ テーマ型組織や属性型組織の活動を地域運営組織の活動と連動させ、地域運営組織の取組のプレーヤーとして各グループを組み込むことにより、それぞれのグループが得意な分野で地域活動に関わる機会を創出し、活動の担い手の裾野を広げていくことも効果的。

④住民一人ひとりが当事者意識をもって地域運営組織の活動を支える工夫

- ▶ 地域運営組織を立ち上げる際、住民から資本金や出資金を募って新たな法人組織を設立したり、会費制度を設けることで、住民一人ひとりが「自分たちで創った組織」とであるという当事者意識を持てるよう工夫することも有効。

<<概 要>>

⑤地域内外の多様な人々が気軽に集まり、つながる「たまり場」づくり

- ▶ 地域運営組織の活動を支える「担い手」の裾野を広げていくためには、「そこに行けば常に誰かがいて、何かが行われている」という活動拠点をつくり、気軽に活動に参加できるチャンネルを提供することも有効。
- ▶ この活動拠点は、必ずしも大がかりな複合施設に限らず、地域住民や地域外から訪れた人々が気軽に集まれるサロンや喫茶店のような場所を活用し、人々の「たまり場」をつくることも有効。

(2)地域運営組織の活動内容に応じた必要な人材の把握と確保・育成方策

①地域運営組織として取り組む活動の選択と必要な人材の確保・育成

- ▶ 集落ネットワーク圏全体で連携して取り組むことが必要(又は有効)なテーマは何か、将来像の実現に向け、今後地域運営組織としてどのような分野の活動(事業)に力を入れていくのか、目標を定めた上で、その活動を展開するために必要となる人材の確保・育成を図ることで、組織としての実行性を高めることが必要。
- ▶ 他の地域運営組織ではどのような取組を展開しているのか、先進的な取組事例に関する情報を数多く収集し、自らの圏域の実情と照らして実現可能なサービスやその実行体制を具体的に検討することが重要。

②専門家・有識者の支援によるアイデアの事業化やコミュニティビジネスとしての展開

- ▶ 初めから大きな課題、難しい課題に挑むのではなく、小さくても具体的に組み立てることからまず第一歩を踏み出し、地域の中で成功体験を共有し、そこでのノウハウや試行錯誤を蓄積して、次の新たな活動につなげていくことが重要であり、アドバイザー等の外部の専門家・有識者の知見を活用し、小さなアイデアや漠然とした思いを実践的な活動として組み立て、事業に結びつけていくことが有効。
- ▶ その成功体験を足掛かりとして、継続的な活動(コミュニティビジネス)へと展開していくためには、事業化や収益向上に対する専門的なサポートを得ることが重要であり、地元商工会との連携や行政による経営アドバイザーの派遣等を通じて専門家が地域運営組織を支えていく支援体制を構築することが必要。

4-5. 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた行政支援のあり方

(1)集落ネットワーク圏の形成に向けた行政方針の策定と気運の醸成

①集落ネットワーク圏の形成に向けた行政方針の策定

- ▶ 地域住民が主体となった集落ネットワーク圏の形成を推進するためには、まず行政がその意義や必要性、重要性について認識し、地域の主体的な取組を支援することが重要であり、総合計画等において集落ネットワーク圏の形成に関わる方針を掲げたり、集落ネットワーク圏の範囲や活性化方針等を含む新たな地域運営組織づくりの指針を示すなど、集落ネットワーク圏の形成に向けた行政としての取組方針を策定することが重要。

②説明会等の開催や情報提供等を通じた取組への住民意識の醸成

- ▶ 集落ネットワーク圏の形成を推進するためには、地域の中でまず取組への気運を高めていくことが必要であり、(旧)小学校区等の生活圏を単位として、地域住民を対象とした集落ネットワーク圏に関する説明会やセミナー、勉強会等を開催したり、事例集やガイドブック等を配布したり広報誌で特集を組むなどして、集落ネットワーク圏の意義や必要性について積極的に情報を提供し、取組への住民意識の醸成を図ることが重要。

③地域リーダーへの働きかけと話し合いのきっかけづくり

- ▶ 住民意識や地域活動の熟度が十分高まっていなかったり、既存の地域団体・組織間の連携・協働が難しい状況にある地域では、いきなり地域に広く声をかけても参加が進まない可能性が高いため、まずは自治会長等の既存の地域リーダーに集落ネットワーク圏の必要性についての理解を深めてもらい、自治会から地域住民へと理解を広げていくとともに、行政と自治会の共催で課題発掘のための「地区力点検」やワークショップを開催するなど、様々な層・世代の住民が参画できる機会を自治会と連携しながら意図的に作っていくことが必要。

(2) 地域運営組織の立ち上げや継続的・主体的な活動への支援

① 事務局機能を担う行政職員等の配置

- ▶ 地域運営組織の立ち上げや活動の初動期においては、行政が地域担当職員を配置したり地域おこし協力隊等の支援人材の派遣制度を活用するなどして地域運営組織の事務局機能を担う人材を派遣・配置することにより、スムーズな組織の立ち上げと運営体制の構築を支援することも有効。

② 自由度の高い交付金制度による地域人材の確保・育成への支援

- ▶ 様々な地域団体に個別に行われてきた補助等を統合し、人件費にも活用できる自由度の高い包括的な運営交付金として交付したり、集落支援員が中核的人材の役割を担うことにより、地域運営組織が運営に必要な人材を安定的に確保(雇用)・育成できるよう支援することも有効。

③ 地域内外の人材が集い交流する活動拠点の確保

- ▶ 集落ネットワーク圏において地域内外の多くの人々の参加と交流を促し、活動の展開を図る上では、地域運営組織としての活動拠点を持つことも重要であり、公民館や文化センター、コミュニティセンターなど従来より複数集落の住民が集う社会教育施設や交流施設だけでなく、廃校となった小学校の校舎や合併等により統廃合された旧庁舎の空きスペースなど、もともと地域コミュニティの中核をなしていた遊休施設等を地域運営組織の活動拠点として活用することも、集落ネットワーク圏としての一体感を維持する上で有効。
- ▶ また、必ずしも大がかりな複合施設ばかりでなく、地域住民や地域外から訪れた人々が気軽に集い、交流できるサロンや喫茶店のような「たまり場」も活動拠点としての機能を発揮。
- ▶ このような活動拠点づくりにおいては、遊休化している公共施設の改修や増改築、用地や建物の確保など、地域だけでは取り組むのが困難な事業が含まれるため、行政が遊休施設の利活用に係る手続きや改修などの面で積極的に協力するとともに、様々な制度・事業を活用しながら活動拠点の整備を支援することが重要。
- ▶ 公共施設の空きスペースや遊休施設など市町村営施設を活用して地域運営組織の活動拠点を確保する場合は、地域運営組織に対する当該施設の維持管理委託等を通じて、スタッフの雇用も含めた事務局体制の安定化を図ることも、有効な支援策のひとつ。

④ 活動段階に応じた多彩な研修プログラムの提供

- ▶ 地域運営組織の運営を担う中核的人材には、組織運営に係るノウハウから多様な主体の話し合いや合意形成をリードするコミュニケーション能力など、様々な知識や能力が必要であり、また地域課題を把握し、分析・集約し、解決していくプロセスそのものを、地域課題を解決するノウハウを学ぶ場とすることも重要。
- ▶ 都道府県が大学等と連携しながら専門的な研修プログラムを提供するとともに、より身近で気軽に参加でき、現場に必要なノウハウや知識、事例、スキルを習得できる短期集中型の研修や勉強会を開催することも有効。

⑤ 地域運営組織相互の交流促進による広域的な人材ネットワークづくり

- ▶ 域内の様々な地域運営組織を集めた交流会や活動報告会等の機会をつくり、地域運営組織同士の切磋琢磨を促すとともに、先進的な組織の「実践知」を広く共有することで各組織のレベルアップを図り、それぞれの集落ネットワーク圏の活力や活動水準が底上げされていくような仕組みを構築していくことが有効。

⑥ 広域的な観点での総合的な人材発掘・育成システムの構築

- ▶ 地域の NPO などの中間支援組織が広域的な観点から各地域運営組織の人事部的機能を担い、合同研修等を通じて地域運営組織を超えた同世代同士の横のつながりを構築することで、地域で必要な人材の確保・育成を図ることも有効。
- ▶ 都道府県もこうした中間支援組織の取組を積極的に支援し、広域的な人材発掘・育成システムを構築することにより、地域や職業、世代を超えた人材交流のプラットフォームを提供していくことが重要。

(3) 多岐にわたる活動をバックアップする総合的な支援体制の構築

①ワンストップの支援窓口の設置によるトータルコーディネート

▶ 地域運営組織の多岐にわたる活動を支えるためには、行政も分野横断的・総合的な支援チームを立ち上げたり、様々な分野の活動に係るアドバイスや情報をワンストップで提供できる総合窓口を設けるなど、多分野にわたる地域運営組織の活動を包括的にサポートする支援体制を構築することが必要。

②地域に見合った「なりわい」の創出への支援

▶ 地域運営組織は、いつまでも行政による人件費をはじめとした運営経費の支援に頼るばかりでなく、地域の様々な分野の活動を組み合わせることで暮らしを維持できる「なりわい」を創出したり、新たなコミュニティビジネスを展開するなどにより、自立的・継続的な地域運営を目指すことが重要。

▶ 行政においても、様々な分野の類似事業や制度の一元化を図り、より自由度の高い包括的な交付金制度に組み替えたり、あるいは行政の事務の一部を地域運営組織にアウトソーシングしたり、事業化に向けて外部の専門家・有識者をアドバイザーとして派遣するなど、地域の裁量を尊重し、意思を踏まえた様々な支援を行うことにより、それぞれの地域に見合った「なりわい」やコミュニティビジネスの創出を支援することが必要。

③活動段階に応じた外部人材の派遣

▶ 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組の各段階で必要な外部人材を的確に地域に派遣することにより、それぞれの地域に見合った進め方やスピードで集落ネットワーク圏が形成されるようサポートすることが有効。

▶ 活動のプロセスに応じて必要な人材を的確に派遣するためには、行政が積極的に先進的な取組を行っている集落ネットワーク圏の事例を収集し、地域づくりのどの段階でどのような外部人材の指導・協力が有効かを学ぶとともに、様々な分野の外部専門家等の人材バンクを構築することも重要。

④地域運営組織の法人化に向けた検討への支援

▶ 地域運営組織が多様な人や団体・組織を束ね、多岐にわたる活動を持続的・自律的・主体的に展開していくためには、法人格を取得することもひとつの有効な方策であり、選択し得る様々な法人格の長所・短所や取得に係る法制面・税制面・手続き面での留意点、それぞれの法人格を持って活動する地域運営組織の先進事例の紹介など、法人化に向けた検討を進める上で必要となる情報やアドバイスを提供することが重要。

5. 集落ネットワーク圏の形成に向けた新たな地域運営組織の取組マニュアル〔本編第5章〕

以上の検討を踏まえ、今後、市町村が集落ネットワーク圏の形成推進を図る上での参考となるよう、取組の手引きをまとめたマニュアルを作成した。

マニュアルの構成は以下のとおりであり、具体的な内容については本編第5章及び以下URLを参照。

<マニュアルの構成>

1	はじめに	
	1. 集落ネットワーク圏とは-----	1
	2. なぜ「住民の一体感に根ざした圏域」で取り組むのか-----	2
	3. 集落ネットワーク圏の活動を担う「地域運営組織」とは-----	2
	4. 集落ネットワーク圏や地域運営組織に関するQ&A -----	3
2	集落ネットワーク圏の形成に向けた取組の手引き	
	1. 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組のステップ-----	5
	2. 各ステップにおける取組の手引き-----	7
3	集落ネットワーク圏の形成推進に向けて	

【URL】 http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/chosa.html

序章

本調査の概要

序章 本調査の概要

1. 調査の概要

全国に比して著しい人口減少や高齢化が進行する過疎地域では、維持困難な集落が増加しているが、多岐にわたる課題に対して個々の集落単位で対応するには限界があることから、より広い範囲で、基幹集落を中心に複数の集落で構成され、住民の一体性が確保されている地域で、医療・福祉対策、日常生活における交通の確保、地域産業の振興、地域の伝統文化の継承・振興などの集落の維持・活性化への取組を共同で行う地域（以下、「集落ネットワーク圏」という。）を形成し、圏域全体の活性化を図り、過疎地域等における持続可能な暮らしを維持することが必要となっている。

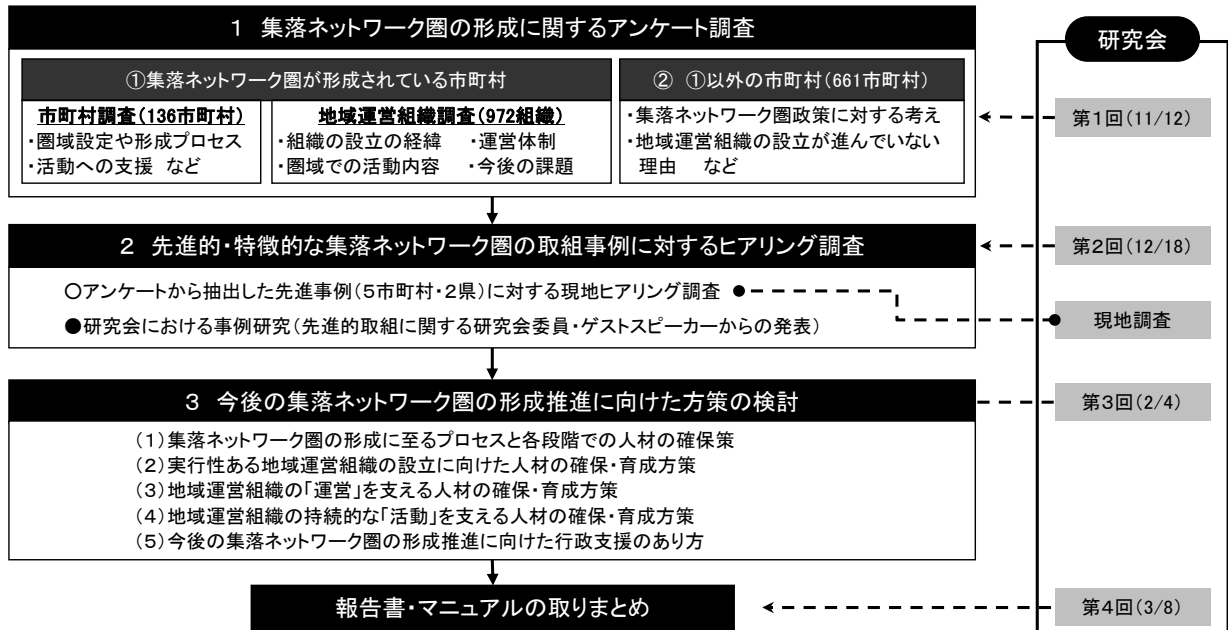
総務省が平成 25・26 年度に行った調査では、全国で約 2 割の過疎関係市町村（169 団体）において既に集落ネットワーク圏（計 1,282 圏域）が設定されており、その約 9 割にあたる 1,123 圏域（151 団体）には中心的な組織（以下、「地域運営組織」という。）が存在すること、またその取組内容は地域課題に応じて様々ではあるが、地域コミュニティの最小単位である集落の存在とその活動を前提に個々の集落では対応が難しい活動を集落ネットワーク圏で補完することにより、圏域全体での持続的な暮らしを支える生活サポートシステムの構築を図ろうとする地域が多いことなどが明らかとなった。

また、総務省過疎問題懇談会では、上記の調査を踏まえ、過疎地域等における集落対策のあり方について検討を行い、平成 27 年 3 月に「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」を取りまとめた。この中で、「過疎地域等の持続的な維持・活性化を図るため、基幹となる集落を中心とした複数の集落において「集落ネットワーク圏」を形成し、圏域全体を活性化していく取組を推進すべきである」と指摘するとともに、集落ネットワーク圏の形成に向けて、外部人材も含めた人材確保・人材育成が重要である点について度々指摘されており、「国としても必要な人材確保・育成のフレームを検討することが求められる」との提言がなされた。

そこで、本調査は、集落ネットワーク圏の形成に向けて圏域内外の人材確保・人材育成が課題となっていることを踏まえ、先行的に取組が展開されている集落ネットワーク圏を中心に、当該圏域の形成プロセスをはじめ、運営主体や活動人材の発掘・育成との関わり等について調査分析し、かつそれらの知見をマニュアルとしてとりまとめ、集落ネットワーク圏の形成に向けたノウハウを蓄積・発信することを目的として実施したものである。

2. 調査の流れ

本調査の流れは以下のとおりである。



3. 調査の体制及び会議開催経過

3-1. 研究会の設置

本調査では、特に集落ネットワーク圏における人材確保・人材育成について、過疎対策や我が国の農山村地域の実情等に造詣の深い有識者や地域づくりの現場で実践的取組に関わってきた行政や地域団体の関係者、地域人材の育成等に関わってきた専門家等から専門的な知見やアドバイスを得ながら調査を実施するため、学識経験者や自治体職員、地域づくり団体代表等を委員とする「集落ネットワーク圏を担う人材の確保とつながりの構築に関する研究会」を設置した。

■研究会委員名簿

役割等	氏名	所属等
座長	宮口 侗 迪	早稲田大学 教育・総合科学学術院 教授
委員 (五十音順)	稲村 理 紗	NPO法人あきたNPOコアセンター 理事
	岩崎 由美子	福島大学 行政政策学類 教授
	大平 展 子	NPO法人夢未来くんま 副理事長
	奥村 和 子	三重県名張市 地域部長
	加藤 遼	株式会社パソナ パブリック本部 ソーシャルイノベーションチーム チーム長
	関 司 直 也	法政大学 現代福祉学部 准教授
	高橋 由 和	NPO法人きらりよじまネットワーク 事務局長
	横道 清 孝	政策研究大学院大学 副学長
事務局	総務省 地域力創造グループ 過疎対策室	
	〔調査委託機関〕 株式会社 シンクタンクみらい	

3-2. 研究会開催経過

研究会	討議内容	日時
第1回	(1) 調査方針案について (2) 事例報告について〔大平委員・高橋委員〕 (3) アンケート調査案について	H27.11/12 (木) 14:00~16:00
第2回	(1) 事例報告について〔奥村委員・稲村委員・雲南市〕 (2) アンケート調査結果(中間集計:速報)について	H27.12/18 (金) 14:00~16:00
第3回	(1) 事例報告について〔加藤委員〕 (2) アンケート調査の結果について (3) 現地ヒアリング調査結果について (4) 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた方策等について	H28.2/4 (木) 14:00~16:00
第4回	(1) マニュアル(案)について (2) 報告書(案)について	H28.3/8 (火) 14:00~16:00

第1章

集落ネットワーク圏とは

第1章 集落ネットワーク圏とは

1-1. 背景

我が国の人口は、少子高齢化の急速な進行により平成20年（2008）年をピークに急激な減少局面に突入しており、国土審議会政策部会長期展望委員会の推計でも、2050年までに現在人が居住している地域の約2割が無居住化すると予測されている。こうした中、過疎地域では、全国に比して著しい人口減少や高齢化が進行し、過疎地域の集落を取り巻く状況は近年より一層の厳しさを見せている。

総務省と国土交通省が平成22年度に実施した「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」では、過疎地域における集落を取り巻く具体的な課題として、空き家の増加、商店等の閉鎖、公共交通の利便性低下などの住民生活における問題のほか、働き口の減少や耕作放棄地の増大、病虫害の発生など、産業基盤に関する問題が多く挙げられた。

このような多岐にわたる課題に効果的に取り組み、過疎地域の集落における暮らしを持続可能なものとするためには、個々の集落単位で立ち向かうには限界がある。

総務省が平成25・26年度に行った調査では、西日本を中心に、全国で約2割の過疎関係市町村において既に1,200を超える集落ネットワーク圏が設定されており、その約9割にあたる1,123圏域（151団体）には取組を中心的に進める組織（地域運営組織）が存在することが明らかとなった。また、地域運営組織の取組内容は地域課題に応じて様々ではあるが、地域コミュニティの最小単位である集落の存在とその活動を前提に、個々の集落では対応が難しい活動を集落ネットワーク圏で補完することにより、圏域全体での持続的な暮らしを支える生活サポートシステムの構築を図ろうとする地域が多いことなども明らかとなった。

これらの調査結果を踏まえ、総務省が設置している「過疎問題懇談会」において検討が重ねられた結果、これからの過疎地域等の集落対策のあり方として、複数の集落の連携により日常的な生活機能サービスを確保するとともに、住民の「なりわい」を継承・創造し、将来にわたり人々が安心して暮らすことのできる環境を整えることが重要であるとの方向性が確認され、平成27年3月31日、集落ネットワーク圏の形成推進を柱とする「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」が取りまとめられた。

なお、「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015改訂版）」においても、地域の生活経済実態に即した新たな「圏域」づくりの必要性の中で、中山間地域等において一体的な日常生活圏を構成する「集落生活圏」を維持することが重要であるとしており、これは集落ネットワーク圏の考えと趣旨を同じくするものである。

1-2. 集落ネットワーク圏の意義・必要性

集落ネットワーク圏の形成が過疎地域等の持続的な維持・活性化に向けてどのような意義を持つか、なぜその形成が必要とされるのかについて、「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」(平成27年3月、過疎問題懇談会)及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2015改訂版)」より整理すると、以下のとおりである。

(1) 「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」(要旨)

過疎地域における集落対策のあり方について検討を行うため、過疎問題懇談会では、平成25年度末より集落対策ワーキンググループを設置し、議論を重ねた。その検討を踏まえ、同懇談会より「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」が平成27年3月31日に発表された。

提言の要旨は次のとおりである。

1. 過疎集落の現状と課題

① 過疎集落等の現状

- ・ 過疎地域等の集落は小規模化、高齢化により集落機能が低下し、生活の維持困難な集落が増加。
- ・ 日本全体の人口が急激な減少局面に突入するなか、過疎地域の人口は特に減少率が多い
- ・ 過疎地域では最も住民に近く人々の暮らしの原点とも言うべき集落が地域のコミュニティ、伝統文化を支えてきている。農林水産業等の生産の補完、日常生活における相互扶助に加え、地域資源の維持保全の面から集落機能は重要であり、集落での暮らしを持続させることが都市にとっても大きな意味をもつ

② 過疎集落等において取り組むべき課題

- ・ 日本全体の人口が減少する社会でも、過疎地域等の集落機能の中長期的に持続可能なものに活性化していくことが重要な課題
- ・ 一部の過疎集落において、Iターン・Uターンの増加現象が見られつつある今こそ、生活サポートシステムの構築、地域産業の育成のため、施策を推し進めるべき

2. 集落ネットワーク圏の必要性

① 集落ネットワーク圏施策の必要性

- ・ 単体集落では様々な課題の解決が困難なケースが増加していることから、より広い範囲で、基幹集落を中心に複数集落をひとつのまとまりにして集落を活性化する取組(集落ネットワーク圏施策)を進める必要
- ・ 集落ネットワーク圏は、住民の一体性がある新旧小学校区、昭和・平成の合併の旧市町村等のエリアを想定

②具体的な集落ネットワーク圏施策の取組

- ・集落ネットワーク圏施策として、持続的な集落の活性化の実現のため、二つを軸とした取組が必要

(1)住民の「くらし」を支える生活サポートシステムの構築

(2)住民の「なりわい」を継承・創出する活動の育成

- ・具体的には、中心となる基幹的集落において日常生活に不可欠な機能を確保するとともに、周辺集落と基幹集落との間でアクセス手段を確保する等ネットワーク化を強化し、人々が引き続き集落に安心して暮らせる環境を確保
- ・さらに、集落ネットワーク圏を核に小さなビジネスなどの地域産業を振興し、働き口を増大させ、将来にわたる持続的な定住を促進

3. 集落ネットワーク圏の形成に向けて

①市町村の主体的な取組（集落ネットワーク圏の設定）

- ・集落ネットワーク圏施策は、約2割の過疎関係市町村で既に取り組まれているが、着手していない市町村も多く、十分浸透していると言えない
- ・集落ネットワーク圏施策を進めるため、まずは市町村が集落点検等に取り組み、今後の活性化の単位とする「集落ネットワーク圏」を設定する必要

②住民の合意形成

- ・集落対策は地域住民自らの問題であり、市町村と地域住民が地域の問題意識と将来展望を共有し協働で取り組む必要
- ・地域住民等の考えを聞きながら、合意形成に向け、啓発と意見交換を進める必要があり、ファシリテイト能力の高い人材の確保・育成が必要

③圏域を支える組織（地域コミュニティ組織）の体制確立

- ・集落ネットワーク圏の取組を継続的に展開するためには、集落ネットワーク圏を支える組織（地域コミュニティ組織）の体制確立が不可欠
- ・会費制度や活動による自己収益の確保、行政からの事業受託等、財政的にも持続可能な組織体制の確立が必要であり、また、法人化することが望ましい

4. 集落ネットワーク圏における活動のポイント

①活性化プランの策定

- ・地域コミュニティ組織が主体となって、地域の実情に応じた活性化プランを策定することが重要
- ・基幹集落と個々の集落が果たす役割などを念頭に、生活サポートシステムの構築と地域産業の育成の観点から対策を位置付け

②活性化プランに基づく集落ネットワーク圏施策の実施

- ・活性化プランに基づき、生活サポートシステムの構築、地域産業の育成の2つを軸とした取組が必要
- ・デマンドバスなど集落間のアクセス確保は不可欠

③担い手の確保

- ・効果的で実効性の高い活性化プランを策定し、実行、継続していくには、中心となる担い手が必要であり、その活動拠点を整備することも重要

④集落ネットワーク圏と個別集落の関係

- ・集落の活動が基本にあり、集落単位では困難な活動について、集落ネットワーク圏が補完して実施

5. 集落ネットワーク圏の推進に向けて期待される役割

①集落ネットワーク圏の形成を主導する市町村

- ・市町村が、集落ネットワーク圏の具体的な範囲や当該圏域の活性化の基本方針等を含む集落ネットワーク圏計画を作成
- ・地域コミュニティ組織の組織体制の確立や、地域コミュニティ組織が行う集落ネットワーク圏の総合的な活性化プランの作成についても様々な側面から支援
- ・地域コミュニティ組織の構成員である地域住民や関係団体が、生活サポートシステムの構築、地域産業の育成の両面にわたり、総合的に事業展開する具体的な事業実施の際も様々な支援

②広域的な視点から支援する都道府県

- ・これまで以上に、市町村や地域に対して、専門家を含めた必要な人材の確保や提供、育成の役割を果たす

③全国的な取組みを推進する国

- ・集落ネットワーク圏の必要性の理解を深め、その形成を推進するため、地方自治体に対し集落ネットワーク圏施策の推進方針を提示
- ・市町村等が行う集落ネットワーク圏の形成を進めるために必要な支援策を検討し、さらに地域コミュニティ組織が策定する活性化プランに基づく活性化の取組について国がモデル的に支援
- ・集落ネットワーク圏施策推進の大きなカギである人材確保について、国としても必要な人材確保・育成フレームを検討
- ・市町村や住民団体等による集落ネットワーク圏の取組を促すため、国が全国の具体的事例を類型化して提示
- ・国の最重要課題である地方創生の施策として、関係省庁が連携して取り組む必要

Ⅲ. 今後の施策の方向

2. 「地方創生の深化」を目指す

(2) 新たな「枠組み」「担い手」「圏域」づくり

③ 新たな「圏域」づくり

地方創生の深化のためには、地域の生活経済実態に即した新たな「圏域」づくりに取り組む必要がある。この圏域は、「広域圏域」から「集落生活圏」までを含めた多様なものが考えられ、それぞれの圏域において連携・協働体制の下で効率的な経済活動が展開されることで、住みよい生活環境の実現につながる。

「広域圏域」という観点からは、連携中枢都市圏や定住自立圏の形成等を積極的に推進するとともに、今後、広域的な経済振興施策を担う官民連携組織が形成されることが期待される。また、中山間地域等においては、「小さな拠点」の形成により、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要となる。この場合、人口減少や経済力の低下等により地域の生活サービスや介護サービスの存続が危ぶまれる地域においても、対症的な対策だけでなく、その地域の経済力を維持させるコミュニティビジネスの展開も並行して行い、自立的・持続的な地域づくりに取り組む必要がある。

3. 政策パッケージ

(4) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

(イ) 「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持)

人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、地域住民が主体となって、①地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成、②地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立(地域運営組織の形成)、③地域で暮らしていける生活サービスの維持・確保、④地域における仕事・収入の確保を図る必要がある。

また、これらの取組を進め、暮らしを守るためには、地域住民の活動・交流拠点の強化や、生活サービス機能の集約・確保、周辺との交通ネットワークの形成等により利便性の高い地域づくりを図ることが必要である。

このため、地域の生活や仕事を支えるための住民主体の取組体制づくりや利便性の高い地域づくり(「小さな拠点」の形成(集落生活圏の維持))を推進する。

第2章

市町村及び地域運営組織に対するアンケート調査

第2章 市町村及び地域運営組織に対するアンケート調査

2-1. アンケート調査の概要

(1) 調査の目的

過疎地域において広く集落ネットワーク圏の形成を推進していくためには、先行的に展開されている集落ネットワーク圏に類する取組への調査を通じて、課題解決に至るまでの様々な試行錯誤やノウハウ・知見を集め、いまだ取組に至っていない市町村に対して普及啓発を図ることが重要となる。

そこで、平成26年度に総務省過疎対策室が実施した集落ネットワーク圏に関する調査（以下、「H26調査」という。）において、集落ネットワーク圏の形成が把握された市町村（以下、「形成市町村」という。）及び当該市町村の地域運営組織に対してアンケート調査を実施し、集落ネットワーク圏の形成プロセスや地域運営組織の設立・活動に係る地域内外の人材の確保・育成手法、地域が主体的に取り組む上での行政の関わり方等について把握した。

また、約8割の市町村では集落対策の重要性・必要性に対する認識が必ずしも高くなく、集落ネットワーク圏の形成を図る上で必要な集落地域の現状把握すら十分に取組まれていない現状（H26調査より）等を踏まえると、こうした地域において取組が進まない原因や背景、課題等を明らかにし、地域運営組織の設立を促す上で必要な支援策を検討することも重要である。

このため、H26調査において集落ネットワーク圏の形成が把握できなかった市町村（以下、「未形成市町村」という。）に対してもアンケート調査を行い、集落ネットワーク圏の形成や地域運営組織の設立に対する取組状況や組織の立ち上げが進まない理由等について把握した。

(2) 調査対象と調査項目等

各調査の対象と調査項目等は以下の表のとおりである。

種別	市町村調査		地域運営組織調査
対象	H26調査で集落ネットワーク圏の形成が把握されている市町村(形成市町村)	H26調査で集落ネットワーク圏の形成が把握されていない市町村(未形成市町村)	1,039圏域(組織)
調査項目	1. 集落ネットワーク圏の形成に対する考え・取組 2. 地域運営組織に係る人材の確保・育成方策 3. 特徴的な集落ネットワーク圏の取組事例 4. 集落ネットワーク圏の形成による成果と課題	1. 集落対策や地域づくりに対する考え・取組 2. 集落ネットワーク圏の形成状況等 3. 集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題等	1. 地域運営組織の設立の経緯 2. 地域運営組織の運営体制や運営に係る行政支援 3. 地域運営組織の活動内容 4. 集落ネットワーク圏の活動の効果と今後の課題
調査方法	都道府県を介し、対象市町村に調査票をメールにて配布 都道府県にて市町村の回答を取りまとめの上、一括返送		市町村を介して各組織に調査票を配布、市町村経由で回収
回収状況	対象数:136市町村 回答数:136市町村(100%)	対象数:661市町村 回答数:661市町村(100%)	対象数:972圏域 回答数:719圏域(うち新規8)

(3) 形成／未形成市町村の分布について

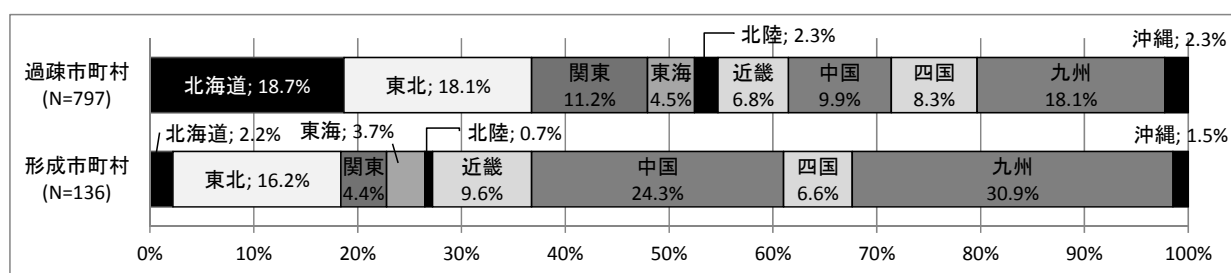
本調査の実施にあたり、各市町村において改めて集落ネットワーク圏の定義等を確認した結果、H26調査では集落ネットワーク圏が形成されていると回答したものの、実際には定義されているような集落ネットワーク圏の取組には該当しない（＝集落ネットワーク圏は形成されていない）と訂正した市町村があった。

このため、本調査で最終的に形成市町村・未形成市町村に分類された市町村数は、H26調査で把握された数とは異なり、形成市町村は全過疎地域市町村の17.1%にあたる136市町村であった。

地域別にみると右表のとおりである。

ブロック	都道府県	市町村数	形成市町村	未形成市町村	集落NW圏数	回答圏域数
1 北海道	1 北海道	149	3 (2.0%)	146 (98.0%)	3	0 (0.0%)
	2 東北	144	22 (15.3%)	122 (84.7%)	134	118 (88.1%)
2 東北	2 青森県	28	0 (0.0%)	28 (100.0%)	0	0
	3 岩手県	22	4 (18.2%)	18 (81.8%)	32	32 (100.0%)
	4 宮城県	9	3 (33.3%)	6 (66.7%)	27	24 (88.9%)
	5 秋田県	21	7 (33.3%)	14 (66.7%)	25	17 (68.0%)
	6 山形県	21	6 (28.6%)	15 (71.4%)	36	31 (86.1%)
	7 福島県	29	1 (3.4%)	28 (96.6%)	7	7 (100.0%)
	15 新潟県	14	1 (7.1%)	13 (92.9%)	7	7 (100.0%)
3 関東	8 茨城県	89	6 (6.7%)	83 (93.3%)	17	8 (47.1%)
	9 栃木県	4	0 (0.0%)	4 (100.0%)	0	0
	10 群馬県	3	0 (0.0%)	3 (100.0%)	0	0
	11 埼玉県	14	1 (7.1%)	13 (92.9%)	1	1 (100.0%)
	12 千葉県	4	0 (0.0%)	4 (100.0%)	0	0
	13 東京都	6	0 (0.0%)	6 (100.0%)	0	0
	19 山梨県	6	0 (0.0%)	6 (100.0%)	0	0
	20 長野県	15	0 (0.0%)	15 (100.0%)	0	0
	20 長野県	37	5 (13.5%)	32 (86.5%)	16	7 (43.8%)
	4 東海	21 岐阜県	36	5 (13.9%)	31 (86.1%)	13
22 静岡県		14	1 (7.1%)	13 (92.9%)	1	1 (100.0%)
23 愛知県		8	1 (12.5%)	7 (87.5%)	1	1 (100.0%)
23 愛知県		5	1 (20.0%)	4 (80.0%)	4	4 (100.0%)
24 三重県		9	2 (22.2%)	7 (77.8%)	7	7 (100.0%)
5 北陸	16 富山県	18	1 (5.6%)	17 (94.4%)	1	1 (100.0%)
	17 石川県	3	0 (0.0%)	3 (100.0%)	0	0
	18 福井県	9	0 (0.0%)	9 (100.0%)	0	0
6 近畿	18 福井県	6	1 (16.7%)	5 (83.3%)	1	1 (100.0%)
	25 滋賀県	54	13 (24.1%)	41 (75.9%)	85	34 (40.0%)
	26 京都府	2	0 (0.0%)	2 (100.0%)	0	0
	27 大阪府	9	4 (44.4%)	5 (55.6%)	33	2 (6.1%)
	28 兵庫県	1	0 (0.0%)	1 (100.0%)	0	0
	29 奈良県	9	5 (55.6%)	4 (44.4%)	39	20 (51.3%)
	30 和歌山県	15	1 (6.7%)	14 (93.3%)	8	8 (100.0%)
7 中国	18 和歌山県	18	3 (16.7%)	15 (83.3%)	5	4 (80.0%)
	31 鳥取県	79	33 (41.8%)	46 (58.2%)	290	237 (81.7%)
	32 島根県	12	3 (25.0%)	9 (75.0%)	15	13 (86.7%)
	33 岡山県	19	9 (47.4%)	10 (52.6%)	130	93 (71.5%)
	34 広島県	20	10 (50.0%)	10 (50.0%)	55	55 (100.0%)
	35 山口県	16	4 (25.0%)	12 (75.0%)	52	49 (94.2%)
8 四国	12 山口県	12	7 (58.3%)	5 (41.7%)	38	27 (71.1%)
	36 徳島県	66	9 (13.6%)	57 (86.4%)	91	59 (64.8%)
	37 香川県	13	2 (15.4%)	11 (84.6%)	2	2 (100.0%)
	38 愛媛県	8	0 (0.0%)	8 (100.0%)	0	0
	39 高知県	17	4 (23.5%)	13 (76.5%)	84	53 (63.1%)
9 九州	28 高知県	28	3 (10.7%)	25 (89.3%)	5	4 (80.0%)
	40 福岡県	144	42 (29.2%)	102 (70.8%)	330	249 (75.5%)
	41 佐賀県	21	3 (14.3%)	18 (85.7%)	23	21 (91.3%)
	42 長崎県	9	0 (0.0%)	9 (100.0%)	0	0
	43 熊本県	13	6 (46.2%)	7 (53.8%)	8	5 (62.5%)
	44 大分県	27	10 (37.0%)	17 (63.0%)	107	86 (80.4%)
	45 宮崎県	16	7 (43.8%)	9 (56.3%)	38	38 (100.0%)
	46 鹿児島県	17	5 (29.4%)	12 (70.6%)	8	3 (37.5%)
10 沖縄	41 鹿児島県	41	11 (26.8%)	30 (73.2%)	146	96 (65.8%)
10 沖縄	47 沖縄県	18	2 (11.1%)	16 (88.9%)	5	0 (0.0%)
合計		797	136 (17.1%)	661 (82.9%)	969	719 (74.2%)

なお、形成市町村136団体の地域別分布をみると、約6割が中国・四国・九州の市町村で占められており、全国の過疎市町村のブロック別構成比と比べても取組状況に地域差がみられる。



2-2. アンケート調査結果のポイント

(1) 市町村に対するアンケート調査結果のポイント

①集落ネットワーク圏の形成に対する行政方針とその形成状況〔全市町村〕

- 形成市町村の 72.8%は、集落ネットワーク圏の形成を総合計画等に掲げたり、複数集落の連携を支援する施策や事業を展開するなど、行政方針として集落ネットワーク圏の形成を推進してきたとしている。一方、未形成市町村では、何らかの行政方針をもって集落ネットワーク圏の形成を推進してきたのは 20.0%である。
- 多くの市町村が、自治会長等の地域リーダーへの説明会を開催したり自治会の会合に赴いて説明を行うなど、自治会への働きかけを通じて集落ネットワーク圏に対する理解を広げていった。
- 形成市町村は、全域で集落ネットワーク圏が形成されているところと、未形成の地域を抱えるところがほぼ半々であった。一方、未形成市町村の 74.1%は、現時点でも集落ネットワーク圏は形成されておらず、地域運営組織の設立に向けた検討も進んでいない。

②地域運営組織の設立に係る人材の確保・育成方策〔形成市町村〕

- 自治会長等の地域リーダーに理解を深めてもらうことで話し合いを牽引する中心的人材の確保を図っている市町村が多く、またそうした中心的人材の育成に取り組んだ市町村は半数に満たなかったことから、地域運営組織の設立にあたっては、既存の地域リーダーの推進力・牽引力に頼るケースが多いことがうかがえる。

③集落ネットワーク圏の形成（地域運営組織の設立）の成否要件〔全市町村〕

- 集落ネットワーク圏が形成された地域と未形成の地域の両方を抱える市町村からは、地域にリーダーシップを発揮する人材がいるかどうか、また複数集落による連携や広域的な地域づくりに対する住民意識の高まりがみられるかどうかが、その成否を分ける大きな要素として指摘された。
- 一方、集落ネットワーク圏が形成されておらず、その検討も進んでいない市町村からは、住民意識や地域活動の熟度が高まっていない点や既存の地域団体・組織の連携・協働が困難である点等が不成立の主な原因とされている。

④地域運営組織の運営・活動に係る人材の確保・育成方策〔形成市町村〕

- 「企画力・計画力」や「コーディネート能力」、「経営感覚や組織経営のノウハウ」を持つ人材が地域運営組織に不足しているとの見解が多くの市町村から示されたが、そうした人材の確保に対して具体的な支援を行っている市町村は半数に満たない。
- 一方で、そうした人材の育成については、先進地視察や研修への参加を支援したり、様々な組織が一堂に会し、互いに刺激し合い切磋琢磨する機会を創出することで、主要メンバーの資質向上を図ろうとする取組が比較的多くみられた。

⑤地域運営組織の活動をサポートする人材の確保・育成方策〔形成市町村〕

- 地域運営組織の活動経費を補助したり広報活動を行うことで、活動への参加者の確保・拡大を支援する動きがみられる。
- 一方、多様な主体間での合意形成を図る上で重要な役割を担うコーディネーターの確保に対しては、具体的な支援は進んでおらず、専門的な人材を派遣するよりも担当職員がその役割を担っているケースの方が多かった。

⑥集落ネットワーク圏の形成による成果と課題〔形成市町村〕

- 地域運営組織が設立し、集落ネットワーク圏が形成されたことにより、多くの市町村で住民の取組意識・意欲の向上やそれに伴う地域主体の活動の広がりが実感されている。

- 一方、転入等の新たな人の流れや、新たな経済活動の創出による地域経済の活性化といった効果がみられた地域は少ない。
- 人材の確保・育成面での課題としては、現リーダーの高齢化と後継者不足が最も多くから指摘されたほか、若者や女性も含めた地域住民に活動が広がっていない点も指摘されている。

⑦地域運営組織の活動の活性化に向けた支援策〔全市町村〕

- 地域運営組織の活動の活性化に向けて検討されている支援策としては、形成市町村・未形成市町村とも、活動経費・運営経費の支援や先進事例等の情報提供のほか、集落支援員等の配置を通じた事務局スタッフの確保等が多くから挙げられている。
- 集落ネットワーク圏の形成を推進する上で都道府県や国に求めることとしては、拠点施設の整備に対する支援や先進事例等の情報提供等が多くから挙げられている。
- 特に国に対しては遊休施設の活用等を含めた活動拠点の整備に対する支援が強く求められている一方、都道府県に対しては、上記2項目のほか、地域リーダーに対する研修の実施を求める声も比較的多く聞かれた。

(2) 地域運営組織に対するアンケート調査結果のポイント

①集落ネットワーク圏及び地域運営組織の設立経緯

- 集落ネットワーク圏は(旧)小学校区の圏域で形成されているケースが多く、地域運営組織の設立時期は平成 17～18 年に比較的集中している。「平成の合併」が最も進んだのが平成 16～17 年であったため、合併後のまちづくりの方向性を検討する中で、校区等の一体性ある地域を単位に、住民主体の地域づくりに向けた体制づくりが進められたものと推察される。
- 半数以上が、集落ごとの自治組織とは別に広域的に活動を展開する組織として設立されており、既存の自治会連合組織を母体としたケースと、新たな組織として設立したケースとに大別される。
- 設立に際しては、活動分野や活動方針、役員の選出方法といった新たな組織の体制・運営方法もさることながら、それ以上に集落間での住民の意識や熱意の相違が問題となったケースが多くみられた。そして、そうした課題を乗り越えるため、多くの地域運営組織では、自治会長や区長等の地域リーダーを中心に話し合いが重ねられた。
- 組織の設立時に外部人材のサポートを受けたケースはあまり多くはなかったが、行政職員が話し合いに参画して、情報提供や関係者間の連携・調整をサポートしたケースは比較的多くみられた。

②地域運営組織の運営体制

- 地域運営組織の運営に関わる役員のほとんどは任期が設定されており、非常勤である。報酬の有無については役職によってやや異なり、代表(理事長・会長)や事務局長は報酬があるケースが半数前後と比較的多くみられる。
- 事務局体制をみると、84.3%の地域運営組織はスタッフや事務局員を置いており、組織あたり平均3人程度のスタッフが配置されているが、その32.1%は行政職員である。
- 地域運営組織の構成メンバーには圏域住民が個人単位で参加しているケースが最も多く、世帯単位での参加が一般的な自治会等と比べて、個人としての意向や活動を重視した組織体制が意識されていることがうかがえる。
- 地域運営組織の平均的な運営経費は400万円程度である。全体でみると収入の71.3%は補助・助成金であり、事業収入は10.8%である。一方、支出のうち31.4%は人件費である。
- 代表はほとんどが60～70代の男性であり、実務上も中心的な役割を担っているケースが36.4%みられる。代表とは異なる人物の場合、行政職員が実務を担っているケースが比較的多い。

③地域運営組織の活動と他の団体との関わり

- ▶ ほとんどの地域運営組織の運営には自治会・町内会が参画しており、婦人会・青年会・老人会・子ども会等の地縁団体や消防団、PTA・保護者会の参画も比較的多くみられる。
- ▶ 地域運営組織の活動内容としては、環境保全活動や地域の伝統文化の伝承活動、高齢者に対する見守り等のサポート活動、防災・防犯活動等が比較的多く取り組まれている。
- ▶ また、活動にあたっては、組織運営にも関わっている自治会や町内会をはじめ、婦人会等の地縁団体や消防団、PTA・保護者会との連携が多くみられる。

④活動に関わる人材の確保・育成に対する現状と問題・課題

- ▶ 50.1%の地域運営組織では、市町村職員の配置という直接的な人的サポートを受けることで必要な人材を確保している。
- ▶ 地域運営組織の73.2%は、役員は各地域団体の代表の充て職となっているため、各団体での役員改選に伴い地域運営組織の役員の顔ぶれも変わるとしており、役員の数も75.9%の組織では変化していない。一方、活動参加者は増えている組織は25.0%みられる。
- ▶ 地域づくり人材の確保・育成という点では、集落間連携に対する住民の理解が進んだり団体・組織間の連携が進んだことで、活動への参画が広がったという成果が多く地域で実感されている。
- ▶ 一方、人材の確保・育成に関する課題としては、形成市町村の見解（前項（1）⑥参照）と一致しており、多くの地域運営組織が役員の高齢化と後継者不足という問題を抱えているほか、若者や女性も含め広く地域住民に活動が広がらない点も課題として挙げられている。
- ▶ 地域運営組織は、活動に必要な人材の資質として、「企画力・計画力」だけでなく「地域をよくしたい」という情熱と信念」を持っていることを重視している。またこうしたリーダー的人材だけでなく、プレーヤーとして活動を支える人材が必要という見解も多くから示された。
- ▶ 一方、このような人材の確保・育成に対する行政支援としては、集落支援員など事務局をサポートする人材の配置を求める声が多岐のほか、研修・視察等の費用の補助や人材の募集等の広報活動に係る支援なども比較的高いニーズが示されている。
- ▶ 人材の確保・育成以外の面で必要な支援としては、活動経費・運営経費の支援が最も多くから挙げられたが、それ以外にも、他の組織との交流や情報交換の場や他の地域の取組事例の紹介など、他の地域運営組織の取組を学ぶ機会を求める声が多く聞かれた。

用語について

※アンケート票では、集落ネットワーク圏の取組を中心的に行う地域運営組織について「地域コミュニティ組織」という用語を用いたため、2-3.以降の分析ではアンケート票に即して「地域コミュニティ組織」と表記した。

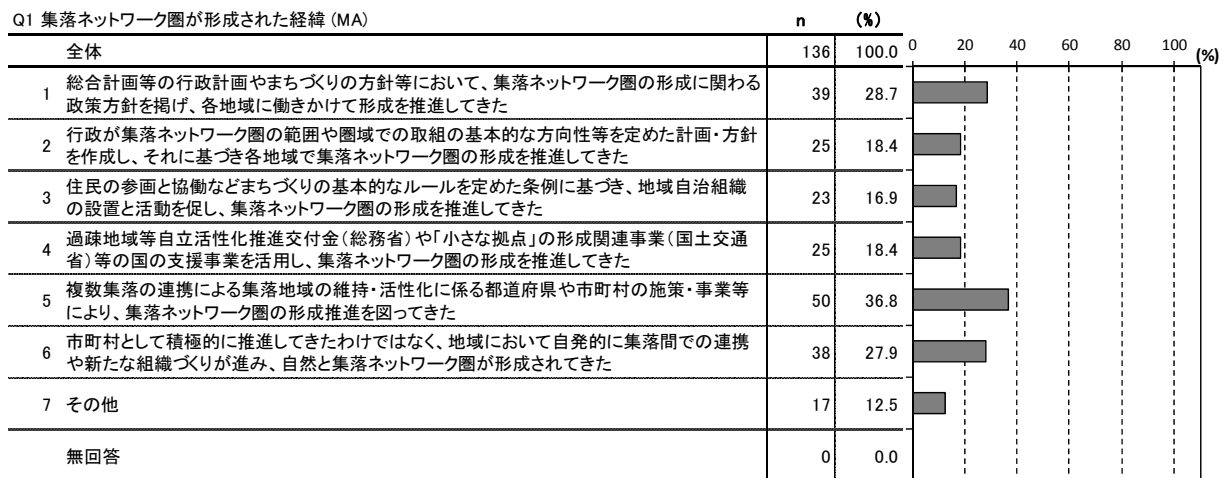
2-3. 集落ネットワーク圏が形成されている市町村に対するアンケート調査結果

(1) 集落ネットワーク圏の形成に対する市町村としての考え・取組

①集落ネットワーク圏が形成された経緯

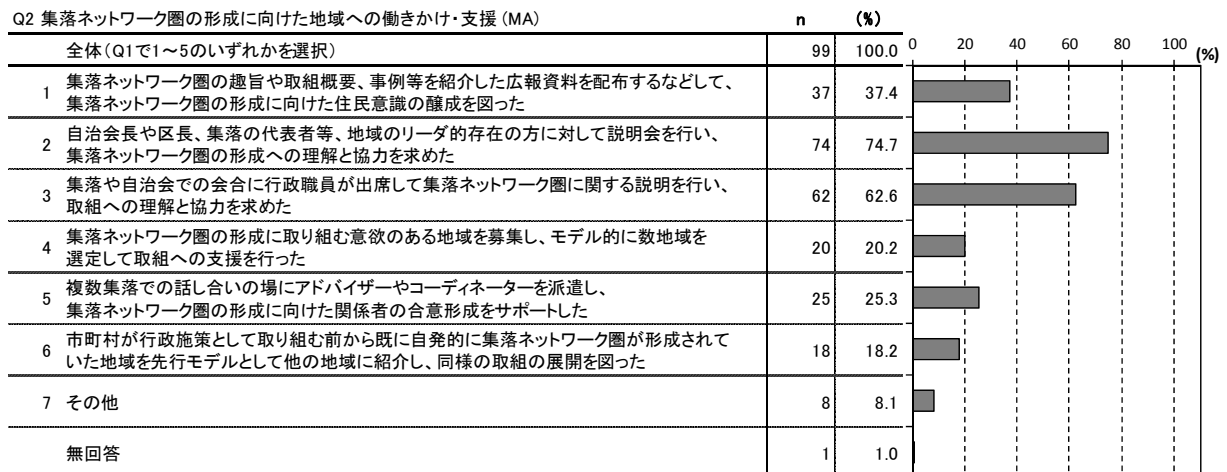
集落ネットワーク圏が形成された経緯としては、「複数集落の連携による集落地域の維持・活性化に係る行政施策・事業等により形成を推進してきた」という回答が36.8%と最も多く、次いで、「行政計画等で集落ネットワーク圏に関わる政策方針を掲げ、各地域に働きかけて形成を推進してきた」が28.7%となっている。

また、「行政として推進してきたわけではなく、地域において自発的に集落ネットワーク圏が形成されてきた」とする市町村も27.9%みられる。



②集落ネットワーク圏の形成に向け地域に対して行った働きかけや支援

行政方針として集落ネットワーク圏の形成を推進してきた市町村に対し、地域にどのような働きかけや支援を行ったかを聞いたところ、「自治会長等の地域リーダーに対して説明会を行い、理解と協力を求めた」が74.7%と最も多くみられる。また、「集落や自治会での会合に行政職員が出席して説明を行い、取組への理解と協力を求めた」市町村も62.6%と多く、集落・自治会への働きかけを通じて取組への理解を広げていったケースが多いことが分かる。



(2) 地域コミュニティ組織の設立や活動に関する人材の確保・育成等に係る支援

①地域コミュニティ組織の設立に関する行政方針

集落ネットワーク圏の取組を総合的に進める地域コミュニティ組織の設立に関しては、「取り組む意欲のある地域に対して設立を支援してきた」とする市町村よりも「市町村全域において設立を働きかけてきた」とする市町村の方が多く、45.6%と半数近くを占めている。

	n	(%)	
全体	136	100.0	
1 市町村全域での集落ネットワーク圏の形成を目指しており、全域において地域コミュニティ組織の設立を働きかけてきた	62	45.6	
2 市町村全域での集落ネットワーク圏の形成は目指していないが、地域コミュニティ組織の立ち上げに取り組む意欲のある地域に対しては、その設立を支援してきた	44	32.4	
3 集落ネットワーク圏の形成は各地域の自主性や主体性に委ねており、これまで行政としては特に地域コミュニティ組織の設立を促すような支援は行っていない	29	21.3	
無回答	1	0.7	

②地域コミュニティ組織の設立に向けたリーダー的人材の確保・育成に係る支援

地域コミュニティ組織の設立に向けた話し合いや合意形成を牽引するリーダー的人材の確保に関して行政として行った支援についてみると、「自治会長等の地域リーダーに対し理解を深めてもらう説明会を開催した」が50.0%と最も多い。

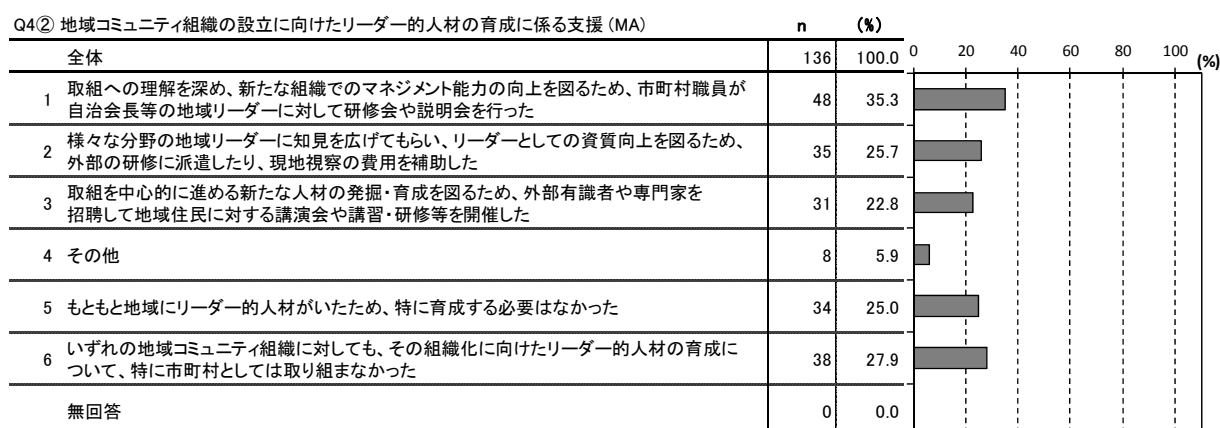
また、「行政職員が地域コミュニティ組織の設立に向けた総合的な調整機能を果たす中心的な役割を担った」という回答も29.4%と比較的多かった。

一方で、「組織化に向けたリーダー的人材の確保については、特に関与しなかった」と回答した市町村も26.5%みられた。

	n	(%)	
全体	136	100.0	
1 取組を中心的に牽引してもらうため、自治会長等の地域リーダーに対し集落ネットワーク圏の形成の必要性や重要性について理解を深めてもらう説明会を開催した	68	50.0	
2 様々な分野の地域リーダーが広く取組に参加するよう、地域の各種組織・団体の役員に対して集落ネットワーク圏に関する説明会を開催した	33	24.3	
3 地域コミュニティ組織の立ち上げに向けた話し合いの場に専門家やアドバイザー等を派遣・斡旋し、関係者間の合意形成をコーディネートしてもらった	22	16.2	
4 地域の顔役となっている方を集落支援員として任用・配置(派遣)し、中心的な役割を担ってもらった	15	11.0	
5 マネジメント能力・コーディネート能力に長けている人材を地域おこし協力隊として任用・配置(派遣)し、中心的な役割を担ってもらった	5	3.7	
6 地域に派遣・配置している集落支援員や地域おこし協力隊等に対してリーダー研修等を行い、地域コミュニティ組織の組織化に向けた中心的な役割を担ってもらった	8	5.9	
7 地域担当職員などの行政職員が、関係者間の意見調整や合意形成など、組織の設立に向けた総合的な調整機能を果たす中心的な役割を担った	40	29.4	
8 市町村職員を地域のリーダー候補とするために、地区担当として地域に派遣した	1	0.7	
9 その他	10	7.4	
10 いずれの地域コミュニティ組織においても、その組織化に向けたリーダー的人材の確保に関して、特に市町村としては関与しなかった	36	26.5	
無回答	1	0.7	

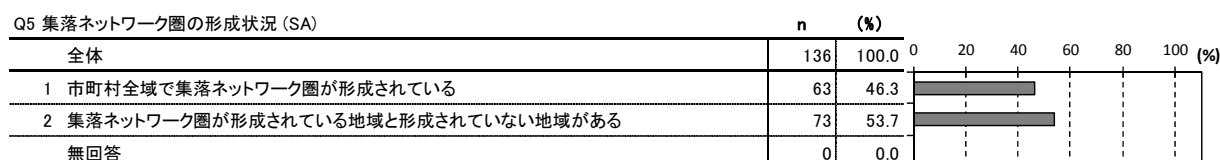
地域コミュニティ組織の設立に向けた話し合いや合意形成を牽引するリーダー的人材の育成に関する行政の取組状況をみると、半数以上の市町村では、「もともと地域にリーダー的人材がいたため、特に育成する必要はなかった」(25.0%)あるいは「リーダー的人材の育成について特に市町村としては取り組まなかった」(27.9%)と回答している。

一方、実施されたリーダー的人材の育成方策としては、「市町村職員が自治会長等に対して研修会や説明会を行った」が35.3%と、外部の研修への派遣(25.7%)や専門家を招いての研修の実施(22.8%)よりも多くなっている。



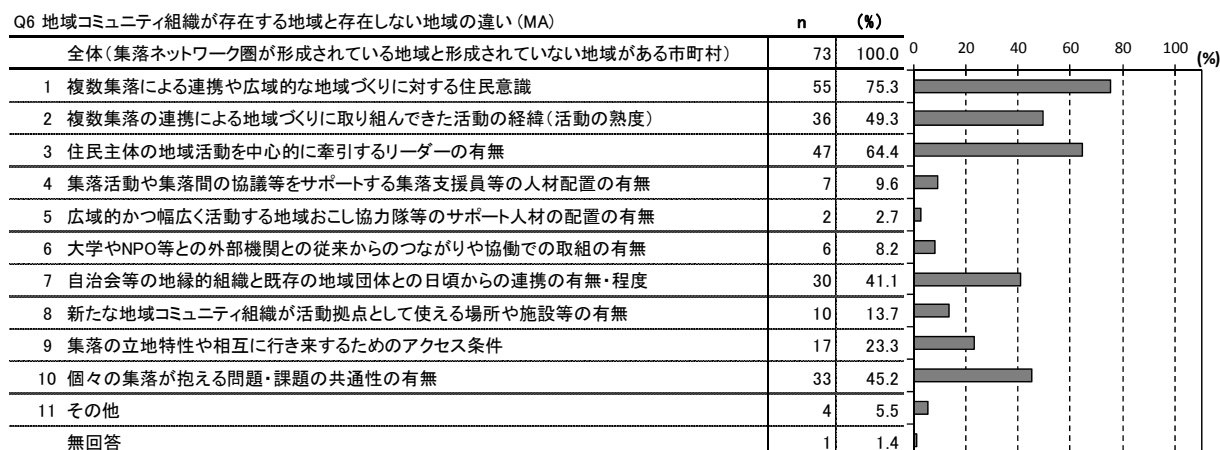
③集落ネットワーク圏の形成状況

集落ネットワーク圏の形成状況をみると、全域で集落ネットワーク圏が形成されている市町村が46.3%、一部未形成の地域を抱える市町村が53.7%となっている。



④地域コミュニティ組織が存在する地域と存在しない地域の違い

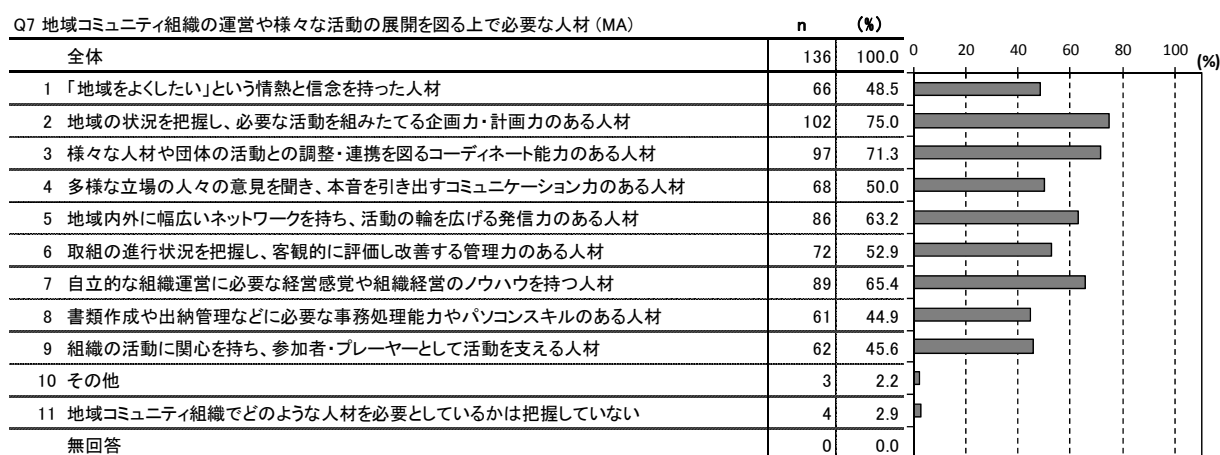
集落ネットワーク圏が形成されている地域と未形成の地域との違いとしては、「広域的な地域づくりに対する住民意識」や「地域活動を牽引するリーダーの有無」が多くから指摘されている。



⑤地域コミュニティ組織の運営や活動の展開に必要な人材

地域コミュニティ組織の運営や様々な活動の展開を図る上で必要な（不足している）人材について、市町村の認識をみると、「企画力・計画力のある人材」（75.0%）や「コーディネート能力のある人材」（71.3%）が必要とされているとする回答が7割を超えている。

またこれらに次いで「自立的な組織運営に必要な経営感覚や組織経営のノウハウを持つ人材」が不足しているという見解も65.4%の市町村が示している。



⑥地域コミュニティ組織の運営の中心的な役割を担う人材の確保に対する支援

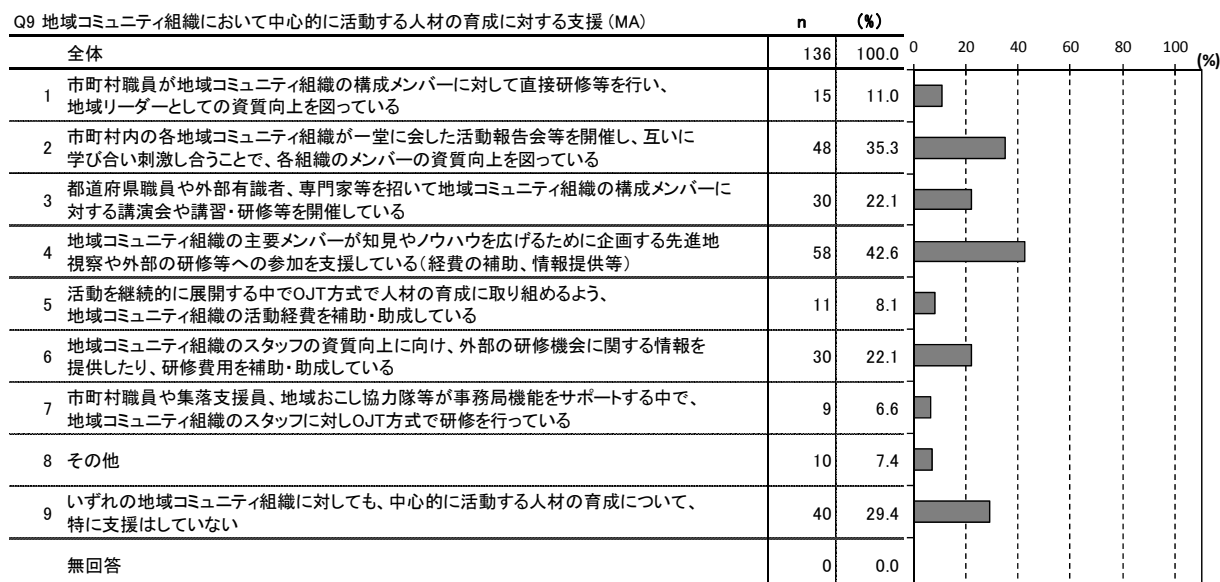
前項⑤のように地域コミュニティ組織においてどのような人材が不足しているか認識しつつも、そうした人材の確保に対して「特に支援はしていない」とした市町村が35.3%と最も多い。

何らかの支援をしている市町村では、具体的には、「地域コミュニティ組織が採用した事務局スタッフの人件費を補助・助成している」(16.2%)ほか、事務局員としての集落支援員の配置(16.9%)や地域おこし協力隊の配置(11.0%)など、国による人的支援制度を活用した事務局体制の構築に係る支援が比較的多くみられる。



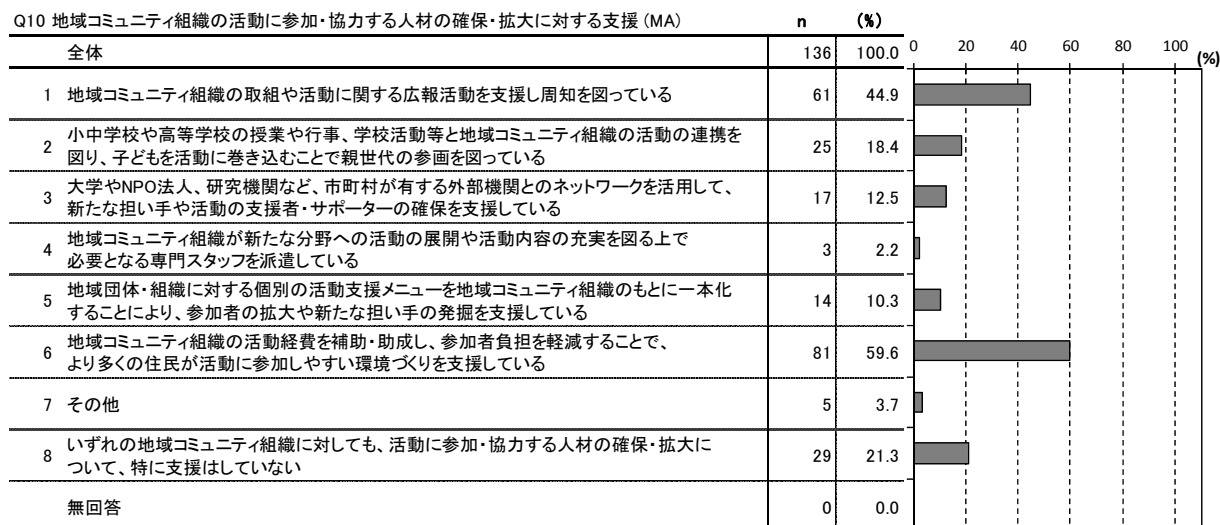
⑦地域コミュニティ組織において中心的に活動する人材の育成に対する支援

地域コミュニティ組織において中心的に活動する人材の育成に関し行われている支援策をみると、42.6%の市町村が「主要メンバーの先進地視察や外部研修への参加を支援」しているほか、「地域コミュニティ組織が一堂に会した活動報告会等を開催し、互いに学び合い刺激し合うことで各組織のメンバーの資質向上を図っている」市町村も 35.3%と比較的多い。



⑧地域コミュニティ組織の活動に参加・協力する人材の確保・拡大に対する支援

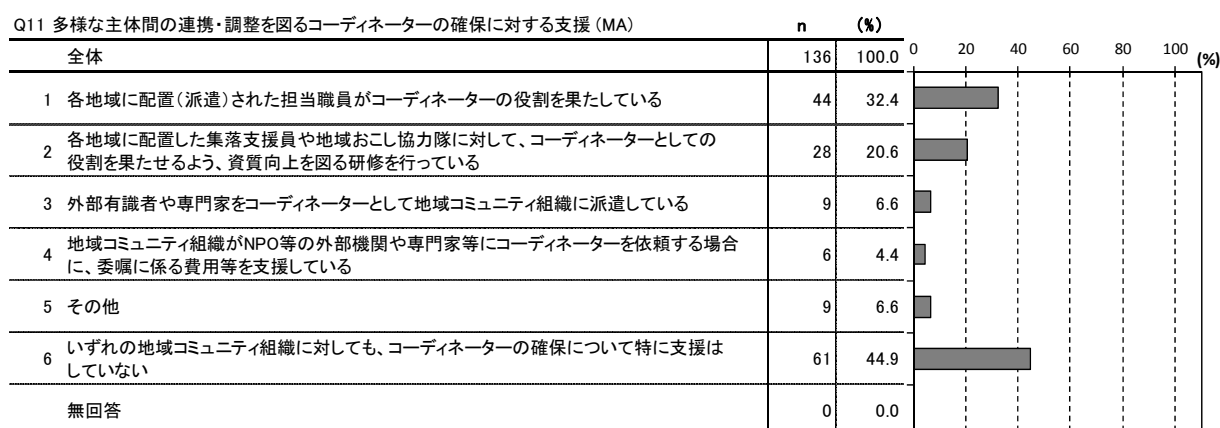
H26 調査において、活動に参加するメンバーが固定的であるといった課題が明らかになったことを踏まえ、地域コミュニティ組織が活動に参加・協力する人材の確保・拡大を図るにあたり市町村としてどのような支援を行っているかを聞いたところ、参加者負担の軽減につながる「活動経費の補助・助成」を実施している市町村が 59.6%と最も多い。このほか、「地域コミュニティ組織の取組や活動に関する広報活動を支援」することで参加者の拡大を図ろうとする取組を行っている市町村も 44.9%と比較的多くみられる。



⑨地域コミュニティ組織におけるコーディネーターの確保に対する支援

地域コミュニティ組織が幅広い主体間で共通理解と合意形成を図る上では、高い調整能力を持つコーディネーターが必要であるが、こうしたコーディネーターの確保に関しては、「特に支援していない」が44.9%と最も多い。

行われている支援の中では、「担当職員がコーディネーターの役割を果たしている」が32.4%と最も多く、次いで「各地域に配置した集落支援員や地域おこし協力隊に対して、コーディネーターとしての役割を果たせるよう、資質向上を図る研修を行っている」が20.6%となっている。



(3) 特徴的な集落ネットワーク圏の取組 (地域コミュニティ組織の活動) 事例

形成されている集落ネットワーク圏の中でも特に活発な活動を展開している地域コミュニティ組織として各市町村から挙げられた事例から、各組織の属性や活動分野等について分析した。

①特徴的な集落ネットワーク圏の構成集落数と圏域タイプ

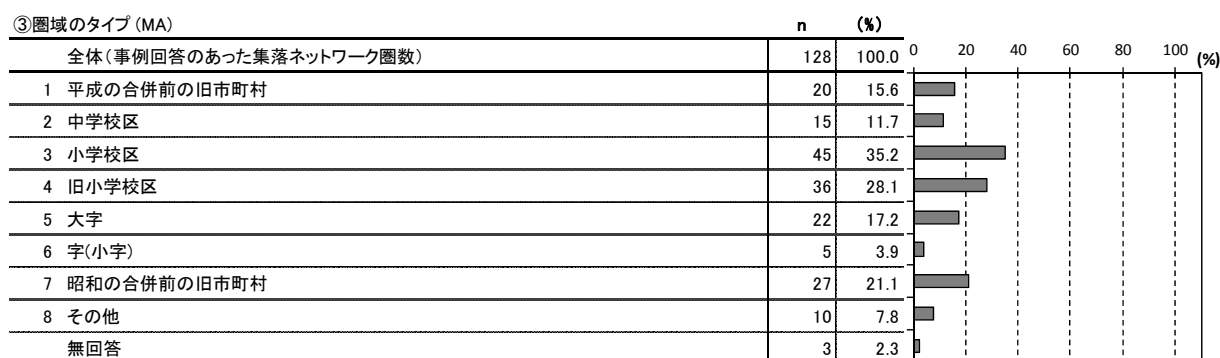
まず、集落ネットワーク圏を構成する集落数をみると、平均で約13集落程度である。圏域エリアのタイプとしては、学校区(小学校区:35.2%、旧小学校区:28.1%)のまとまりで形成されている例が多くなっているほか、「昭和の合併前の旧市町村」のエリアも21.1%みられる。

①事例回答市町村数(回答のあった集落ネットワーク圏の数)

	n	(%)
全体	136	100.0
事例回答のあった集落ネットワーク圏の数(事例回答市町村数)	128	94.1

②回答のあった集落ネットワーク圏を構成する集落数

	n	(平均)
①の集落ネットワーク圏を構成している集落数	1,614	12.6



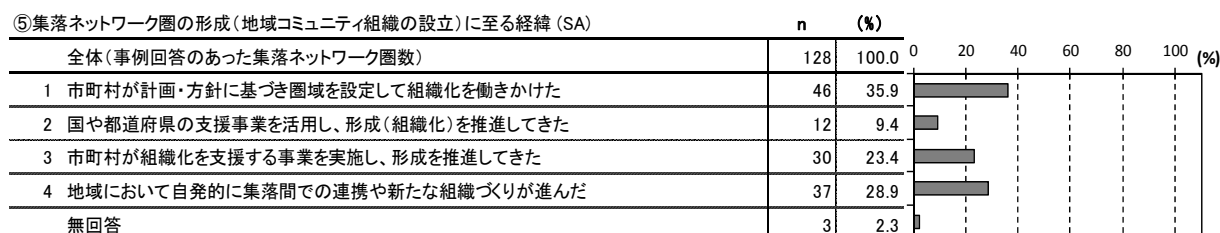
②地域コミュニティ組織の設立経緯、活動内容、役員体制

地域コミュニティ組織の設立の経緯をみると、68.7%は行政からの働きかけにより設立されており、地域において自発的に組織化された例は28.9%である。

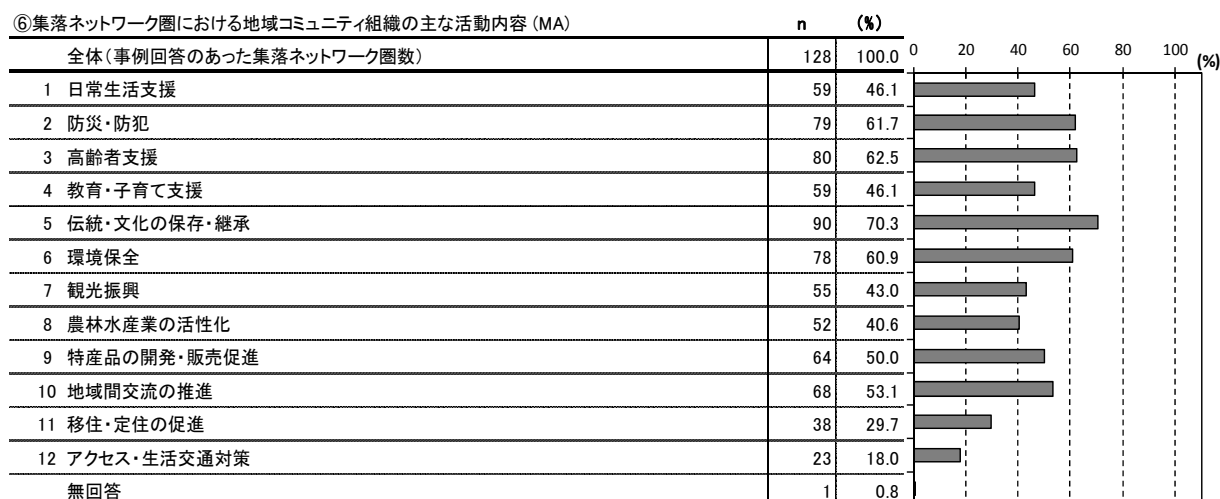
主な活動内容をみると、「伝統・文化の保存・継承」「高齢者支援」「防災・防犯」「環境保全」がそれぞれ60%以上と比較的多くの地域コミュニティ組織で取り組まれている。

役員体制をみると、「自治会・町内会」は89.8%の組織で参画がみられ、「婦人会・青年会・老人会・子ども会」等の地縁団体の参画も約半数でみられる。一方、農協・漁協・森林組合や商工会、地元企業等の産業関連団体が参画している例はあまり多くない。

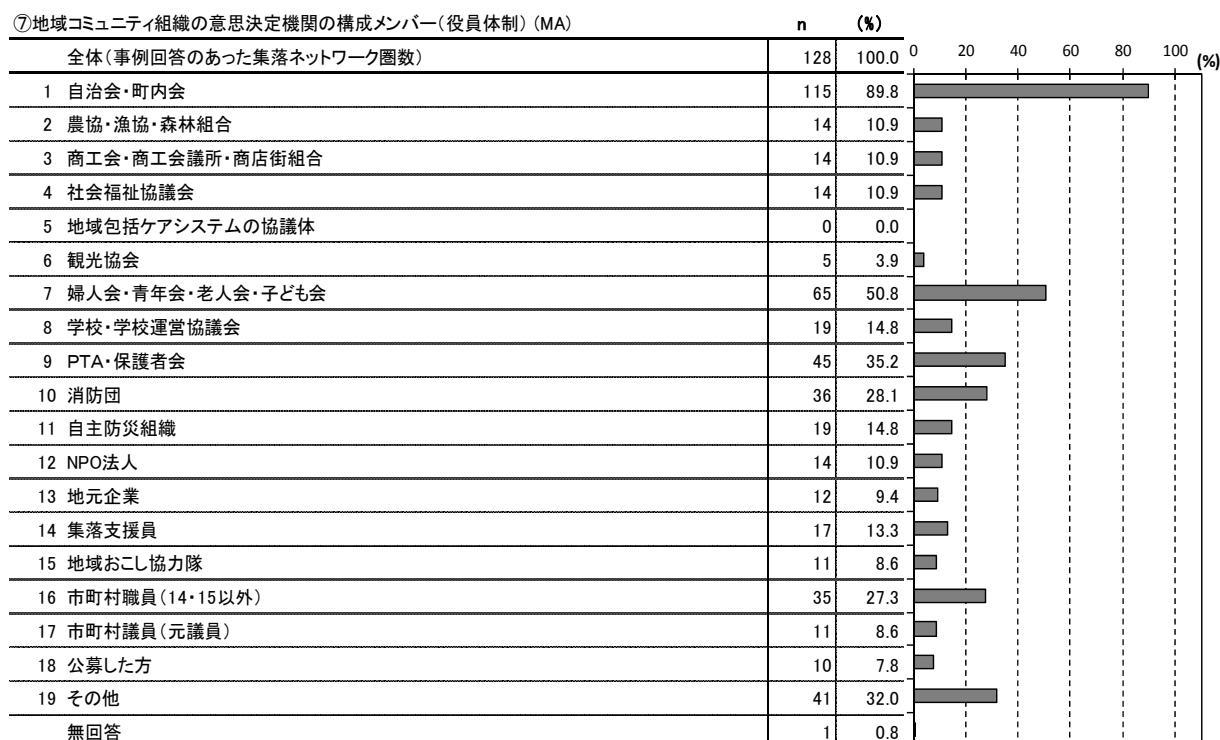
⑤集落ネットワーク圏の形成(地域コミュニティ組織の設立)に至る経緯(SA)



⑥集落ネットワーク圏における地域コミュニティ組織の主な活動内容(MA)



⑦地域コミュニティ組織の意思決定機関の構成メンバー(役員体制)(MA)



③地域コミュニティ組織の代表者の属性・特徴

各地域コミュニティ組織の代表者の属性をみると、多くが「自治会・町内会」の役員であり、年齢も「60代」が51.6%、「70代」が35.9%と高齢層が占めている。

代表者の任期は設定されているケースの方が73.4%と多く、また91.4%が「非常勤」である。

代表者の報酬については68.1%が「なし」としているが、「報酬あり」というケースも29.7%みられる。

⑧地域コミュニティ組織の代表者の属性・特徴		n	(%)
全体(事例回答のあった集落ネットワーク圏数)		128	100.0
(1)所属(SA)		n	(%)
1 自治会・町内会	86	67.2	
2 農協・漁協・森林組合	1	0.8	
3 商工会・商工会議所・商店街組合	1	0.8	
4 社会福祉協議会	0	0.0	
5 地域包括ケアシステムの協議体	0	0.0	
6 観光協会	1	0.8	
7 婦人会・青年会・老人会・子ども会	2	1.6	
8 学校・学校運営協議会	1	0.8	
9 PTA・保護者会	1	0.8	
10 消防団	0	0.0	
11 自主防災組織	0	0.0	
12 NPO法人	1	0.8	
13 地元企業	1	0.8	
14 集落支援員	2	1.6	
15 地域おこし協力隊	0	0.0	
16 市町村職員(14・15以外)	1	0.8	
17 市町村議員(元議員)	2	1.6	
18 公募した方	1	0.8	
19 その他	24	18.8	
無回答	3	2.3	
(2)年齢(SA)		n	(%)
1 20代	0	0.0	
2 30代	0	0.0	
3 40代	4	3.1	
4 50代	6	4.7	
5 60代	66	51.6	
6 70代	46	35.9	
7 80代	4	3.1	
0 無回答	2	1.6	
(3)任期(SA)		n	(%)
1 任期あり	94	73.4	
2 任期なし	32	25.0	
0 無回答	2	1.6	
(4)常勤/非常勤(SA)		n	(%)
1 常勤	9	7.0	
2 非常勤	117	91.4	
0 無回答	2	1.6	
(5)報酬の有無(SA)		n	(%)
1 報酬あり	38	29.7	
2 報酬なし	87	68.0	
0 無回答	3	2.3	

④地域コミュニティ組織の実務上の中心人物の属性・特徴

各地域コミュニティ組織において実務上の中心となっている人物の属性をみると、「自治会・町内会」が39.1%と最も多く、代表者が実務も中心的に牽引しているケースが少なくないことがうかがえるが、一方で「市町村職員」や「その他」が実務上の中心人物であるケースも比較的多くみられる。

年齢は代表者と同様「60代」が最も多いが、40～50代も33.6%みられ、代表者よりも若い層が実務を担っているケースが少なくないことがうかがえる。

この実務上の中心人物は、地域コミュニティ組織内で役職についているケースが多く、「非常勤」が67.2%、「報酬なし」が55.5%を占めている。

⑨地域コミュニティ組織の実務上の中心となっている人物の属性・特徴		n	(%)
全体(事例回答のあった集落ネットワーク圏数)		128	100.0
(1)所属(SA)		n	(%)
1	自治会・町内会	50	39.1
2	農協・漁協・森林組合	1	0.8
3	商工会・商工会議所・商店街組合	2	1.6
4	社会福祉協議会	1	0.8
5	地域包括ケアシステムの協議体	0	0.0
6	観光協会	0	0.0
7	婦人会・青年会・老人会・子ども会	3	2.3
8	学校・学校運営協議会	0	0.0
9	PTA・保護者会	1	0.8
10	消防団	0	0.0
11	自主防災組織	0	0.0
12	NPO法人	2	1.6
13	地元企業	1	0.8
14	集落支援員	8	6.3
15	地域おこし協力隊	1	0.8
16	市町村職員(14・15以外)	17	13.3
17	市町村議員(元議員)	0	0.0
18	公募した方	6	4.7
19	その他	27	21.1
	無回答	8	6.3
(2)年齢(SA)		n	(%)
1	20代	2	1.6
2	30代	9	7.0
3	40代	16	12.5
4	50代	27	21.1
5	60代	45	35.2
6	70代	19	14.8
7	80代	2	1.6
	無回答	8	6.3
(3)地域コミュニティ組織内での役職の有無(SA)		n	(%)
1	役職あり	85	66.4
2	役職なし	34	26.6
	無回答	9	7.0
(4)常勤/非常勤(SA)		n	(%)
1	常勤	33	25.8
2	非常勤	86	67.2
	無回答	9	7.0
(5)報酬の有無(SA)		n	(%)
1	報酬あり	48	37.5
2	報酬なし	71	55.5
	無回答	9	7.0

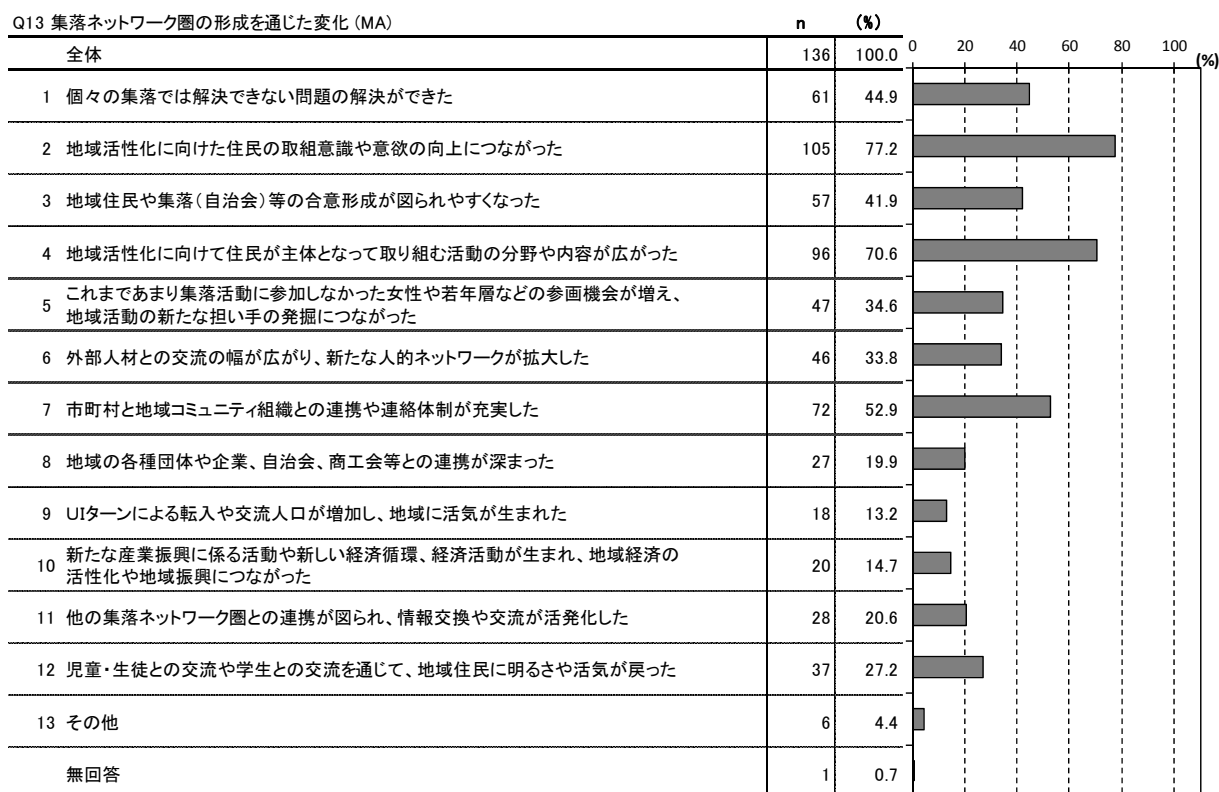
(4) 集落ネットワーク圏の形成による成果と今後の推進に向けた課題

①集落ネットワーク圏の形成に伴う地域の変化

地域コミュニティ組織が立ち上がり、集落ネットワーク圏が形成されたことに伴い地域にみられた変化としては、「地域活性化に向けた住民の取組意識や意欲の向上につながった」が77.2%と最も多くから挙げられたほか、「地域活性化に向けて住民が主体となって取り組む活動の分野や内容が広がった」も70.6%と多く、取組を通じた住民意識の向上やそれに伴う地域主体の活動の広がりが多くの市町村で実感されていることが分かる。

また、「個々の集落では解決できない問題の解決ができた」も44.9%と比較的多く、複数集落で一体的に取り組むことの成果が具体的にみられた市町村も少なくないことがうかがえる。

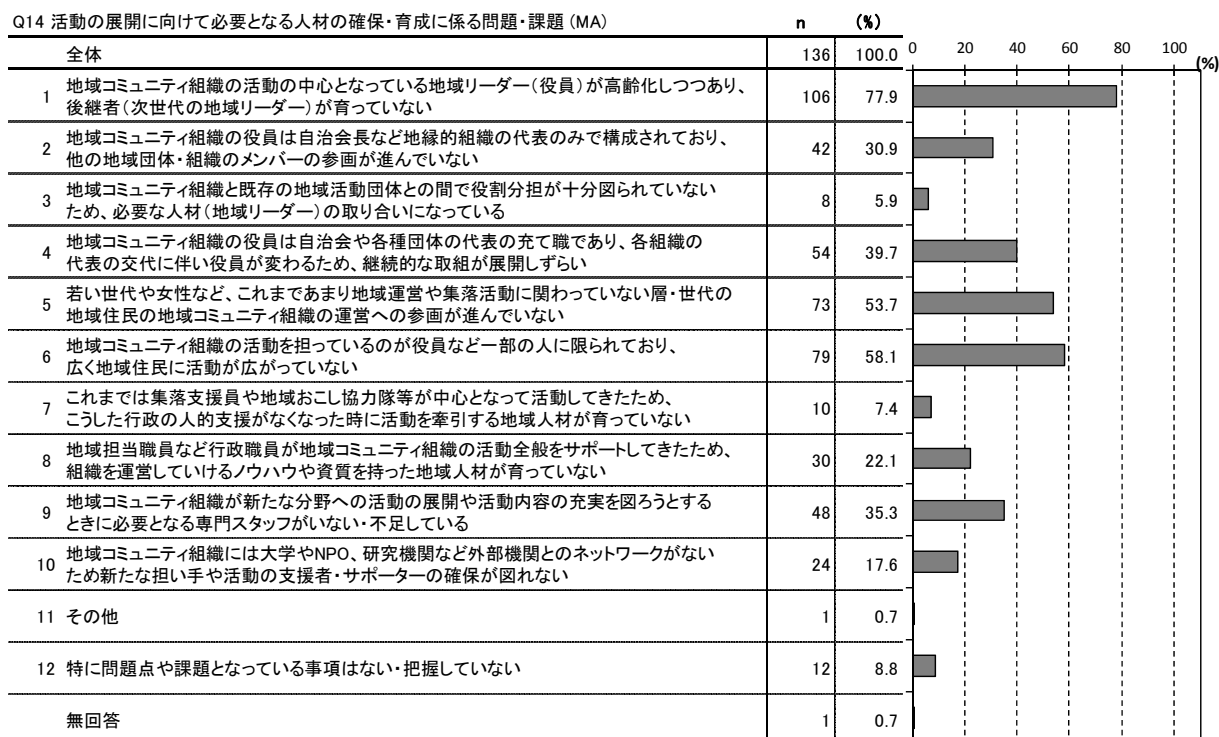
一方で、「UIターンによる転入や交流人口の増加」(13.2%)や「新たな経済活動の創出による地域経済の活性化」(14.7%)など、新たな人の流れや産業活動の展開といった効果がみられた地域はあまり多くはない。



②地域コミュニティ組織の活動の展開に向けた人材の確保・育成上の問題・課題

地域コミュニティ組織の活動を展開する上で必要となる人材の確保・育成に関し、どのような問題を抱えているかをみると、「活動の中心となっている地域リーダーが高齢化しつつあり、後継者が育っていない」という課題が77.9%と最も多くから指摘された。

このほか、「地域コミュニティ組織の活動が役員など一部の人に限られており、広く地域住民に活動が広がっていない」(58.1%) や、「若い世代や女性などの参画が進んでいない」(53.7%) など半数以上の市町村から課題として挙げられている。



③地域コミュニティ組織の活動展開に必要な人材の確保・育成に関する支援

地域コミュニティ組織が活動を展開する上で必要となる人材の確保・育成に関し、市町村として行っている支援の具体的内容について、自由記述にて回答を得た。

人材の「確保」に関する支援は50市町村から回答があり、大部分(23件)は集落支援員や地域おこし協力隊の配置による支援であったが、そのほかにも市町村が独自の制度を創設したりイベント等で募集するなどして地域づくり人材を発掘し、各地域に派遣している市町村(10件)もみられた。また、地域コミュニティ組織に対し自由度の高い財政支援(交付金等)を行ったり、人件費を補助するなどにより、地域自身が人材を確保・雇用できるよう支援している例(9件)や、行政職員をアドバイザーや地域パートナー等として各地域に配置して支援している例(5件)もみられた。

一方、人材の「育成」に関する支援としては、49市町村から回答があり、市町村自身がまちづくり講習やリーダー研修等を実施し地域人材の育成を図っている例(27件)が最も多くみられたほか、情報提供や経費補助等を通じて外部の講習・研修への参加を支援している例(15件)も比較的多くの市町村で取組がみられた。このほかには、地域コミュニティ組織が一堂に会する交流・発表の機会をつくることで、活動を中心に牽引している人材同士が互いに刺激し合い、研鑽を深めてもらうことで資質向上を図るといった支援例(6件)もみられた。

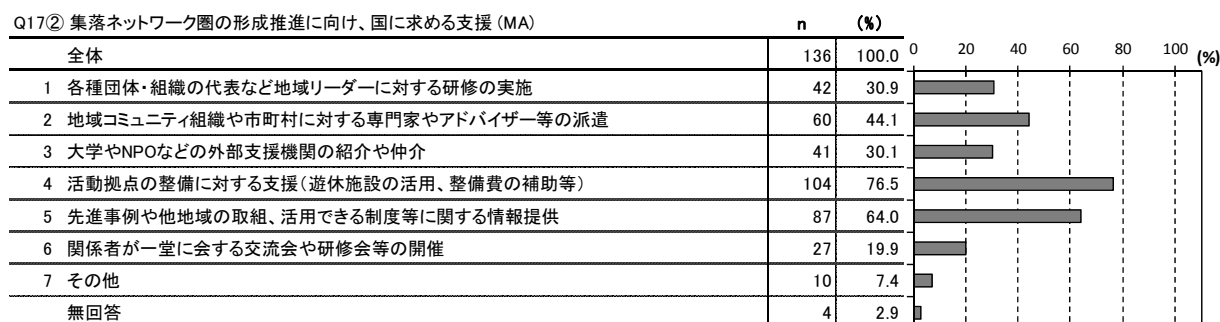
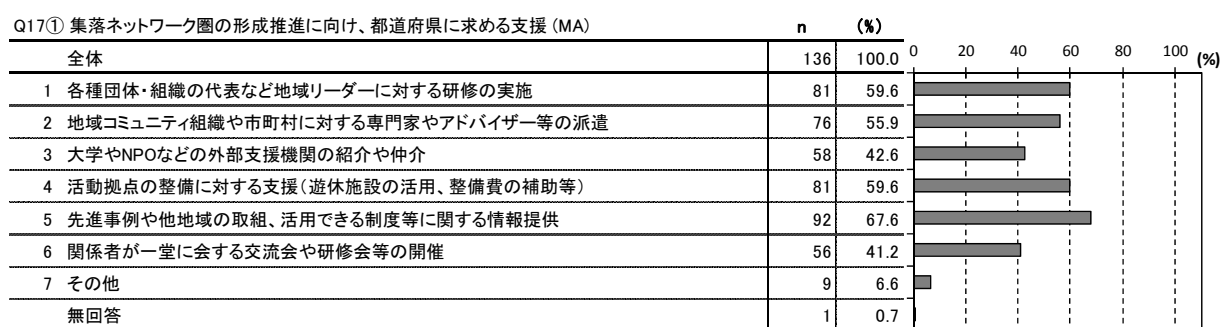
④地域コミュニティ組織の活動の活性化に向け今後展開する（予定している）支援策

各市町村が、今後地域コミュニティ組織の立ち上げを推進したり、地域コミュニティ組織の活動の活性化を図るためにどのような支援策の展開を予定しているかをみると、「地域コミュニティ組織としての活動に必要な経費の支援」（62.5%）と「先進事例や活用できる制度等に関する情報提供（62.5%）」が最も多くから挙げられている。このほか、「地域リーダーに対する研修会・交流会等の開催」（44.9%）や「集落支援員等の配置を通じた事務局スタッフの確保」（40.4%）についても取組意向を示した市町村が比較的多い。



⑤集落ネットワーク圏の形成推進に向けた都道府県や国への要望

全国的に集落ネットワーク圏の形成を推進していく上で都道府県や国に期待する取組をみると、都道府県に対しては「先進事例や活用できる制度等に関する情報提供」（67.6%）をはじめ、様々な支援が広く求められているのに対し、国に対しては特に「活動拠点の整備に対する支援」（76.5%）を求める声が多くなっている。



⑥今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた意見・提案等

自由記述にて今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた提案や国への要望等を聞いたところ、33市町村から多様な意見が寄せられた。

具体的には、集落支援員や地域おこし協力隊制度の継続や地域コミュニティ組織の活動に対する継続的な財政支援の実施を求める意見が15件と最も多かった。

このほか、遊休施設の改修を含め、地域コミュニティ組織の活動拠点となる施設の整備に係る支援策を求める意見もみられた。

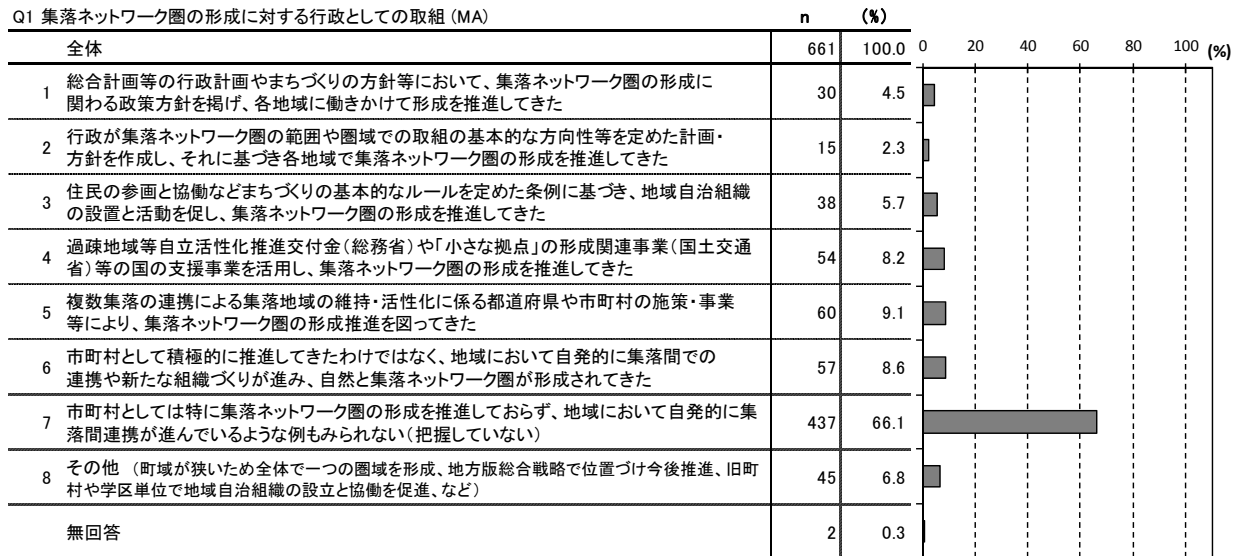
また、全国的に集落ネットワーク圏の形成を推進するためには、地域コミュニティ組織の実情に見合った新たな法人格に関する法整備が必要という意見や、集落ネットワーク圏の形成は一律・一様にできるものではないため、積極的に取り組む地域への優遇措置によるインセンティブの付加が有効という意見、あるいは専門家や先駆者の地域への派遣による地域人材の能力や意欲・活力の底上げが必要という意見なども寄せられた。

2-4. 集落ネットワーク圏が形成されていない市町村に対するアンケート調査結果

(1) 集落対策や地域づくりに対する考えや取組

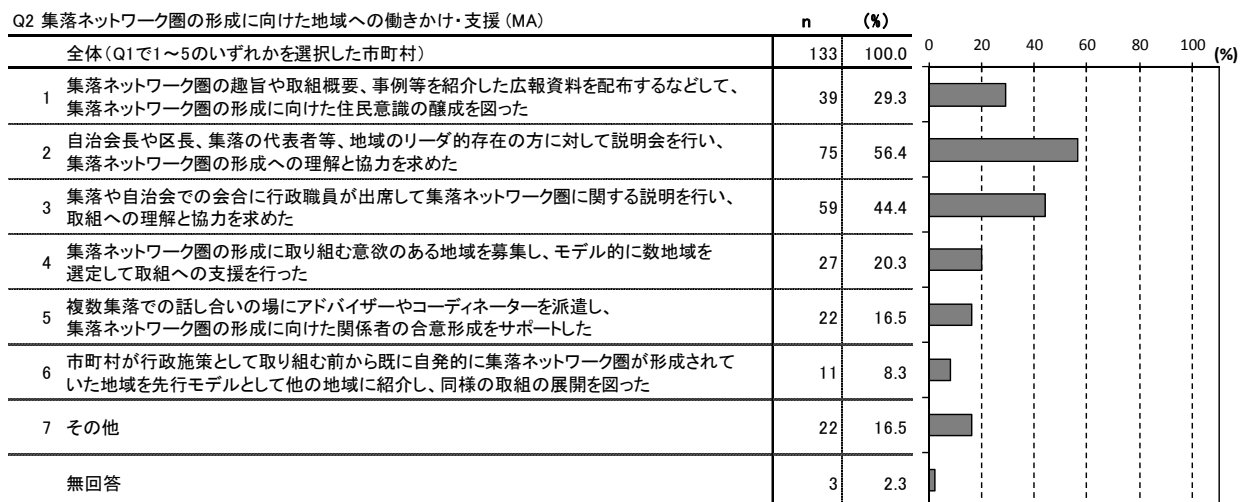
①集落ネットワーク圏の形成に対する行政としての取組

未形成市町村に対し、集落ネットワーク圏の形成に対する行政としての取組方針を聞いたところ、何らかの方針をもって集落ネットワーク圏の形成を推進してきた市町村は少なく、「市町村としては特に集落ネットワーク圏の形成を推進しておらず、地域において自発的に集落間連携が進んでいるような例もみられない（把握していない）」という市町村が66.1%と最も多かった。



②集落ネットワーク圏の形成に向け地域に対して行った働きかけや支援

何らかの行政方針をもって集落ネットワーク圏の形成を推進してきた市町村に対し、地域にどのような働きかけや支援を行ったかを聞いたところ、「自治会長等の地域リーダーに対して説明会を行い、理解と協力を求めた」が56.4%と最も多くみられる。また、「集落や自治会での会合に行政職員が出席して説明を行い、取組への理解と協力を求めた」も44.4%と比較的多く、未形成市町村においても、集落ネットワーク圏の形成を推進する上で集落・自治会への働きかけを通じて取組への理解を広げていったケースが多いことがうかがえる。

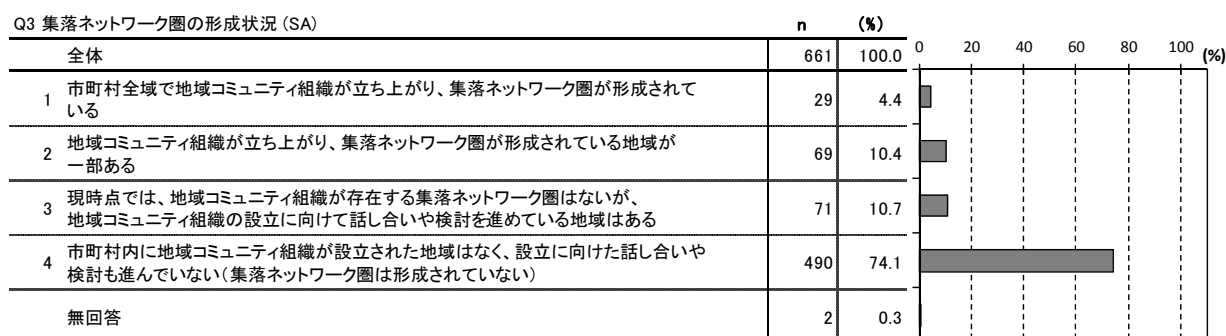


(2) 集落ネットワーク圏の形成状況等

①未形成市町村における集落ネットワーク圏の形成状況

H26 調査時点では集落ネットワーク圏の形成が把握されなかった未形成市町村におけるその後の状況を把握するため、現時点での集落ネットワーク圏の形成状況を聞いたところ、全域又は一部で集落ネットワーク圏が形成されているとした市町村は14.8%であり、大部分の市町村では依然として集落ネットワーク圏は形成されておらず、「地域コミュニティ組織の設立に向けた話し合いや検討も進んでいない」とする市町村が74.1%と最も多かった。

形成されている集落ネットワーク圏をみると、93市町村で計373圏域の集落ネットワーク圏が形成されており、1圏域あたり平均10集落程度で構成されている。なお、「集落ネットワーク圏が形成されている地域が一部ある」とした市町村では、そのカバー率は20.0%である。



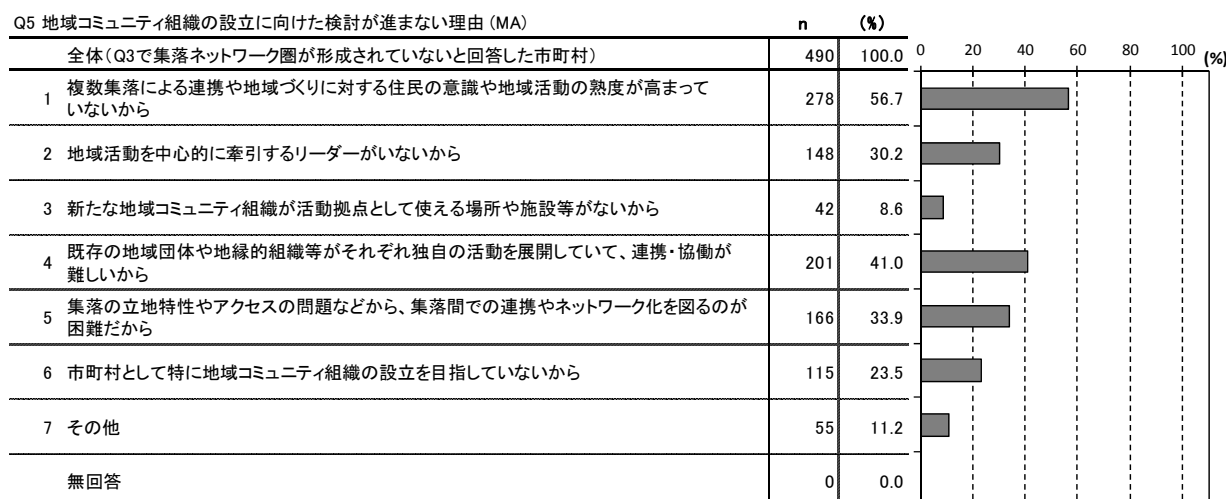
Q4 形成されている集落ネットワーク圏の数等

	全域で形成	一部で形成	全域で形成 (1市町村平均)	一部で形成 (1圏域平均)	全域で形成	一部で形成
回答市町村数 (集落数等について無回答の市町村を除く)	27	66				
① 回答市町村における集落数	2,147	7,801	80	118		
② 回答市町村において形成されている集落ネットワーク圏の数	221	152	8	2		
③ ②の集落ネットワーク圏を構成する集落数	1,986	1,559	74	24	9	10
④ 集落ネットワーク圏のカバー率 (③/①)	92.5%	20.0%				

②集落ネットワーク圏の形成（地域コミュニティ組織の設立）が進まない理由

「地域コミュニティ組織の設立に向けた話し合いや検討が進んでいない」とした市町村において、取組が進んでいない理由について聞いたところ、「複数集落による連携や地域づくりに対する住民の意識や地域活動の熟度が高まっていないから」が56.7%と最も多くの市町村から挙げられた。

このほか、41.0%の市町村では、「既存の地域団体や地縁的組織等の連携・協働が難しい」ことも地域コミュニティ組織の設立に向けた障害となっている。



(3) 集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題等

①地域コミュニティ組織の活動の活性化に向け今後展開する（予定している）支援策

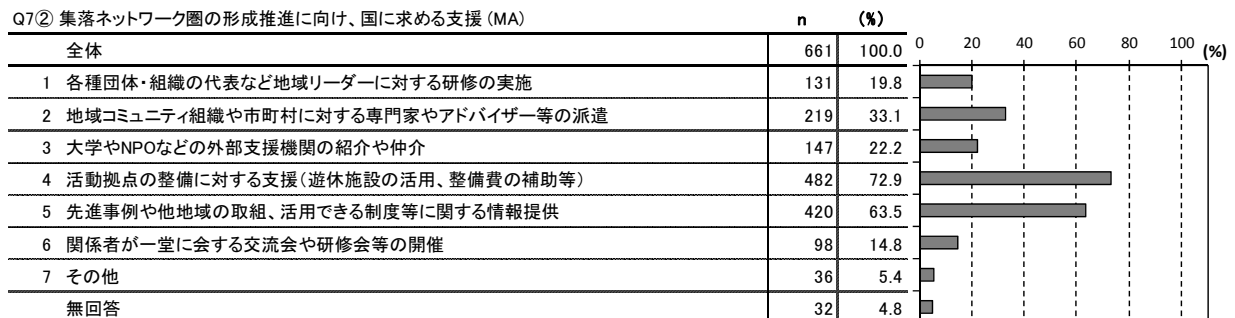
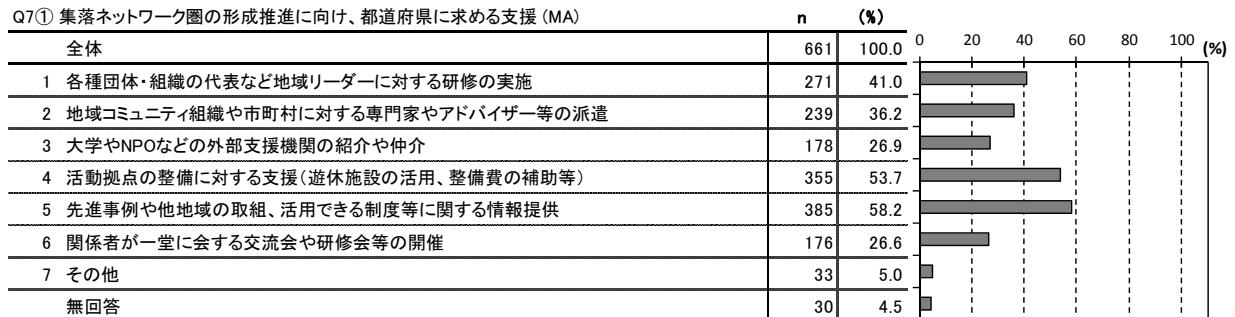
今後地域コミュニティ組織の設立や活動促進の活性化を図るためにどのような支援の展開を予定しているかをみると、未形成市町村の24.8%は「支援は特に考えていない」としている。

展開が予定（検討）されている支援策の中では、「集落支援員等の配置を通じた事務局スタッフの確保」や「地域コミュニティ組織としての活動に必要な経費の支援」、「先進事例や活用できる制度等に関する情報提供」などが比較的多くみられる。



②集落ネットワーク圏の形成推進に向けた都道府県や国への要望

今後全国的に集落ネットワーク圏の形成を推進していく上で都道府県や国に期待する取組をみると、いずれも「活動拠点の整備に対する支援」と「先進事例や活用できる制度等に関する情報提供」が最も求められており、特に国に対しては「活動拠点の整備に対する支援」を求める声が72.9%と高くなっている。



2-5. 地域運営組織に対するアンケート調査結果

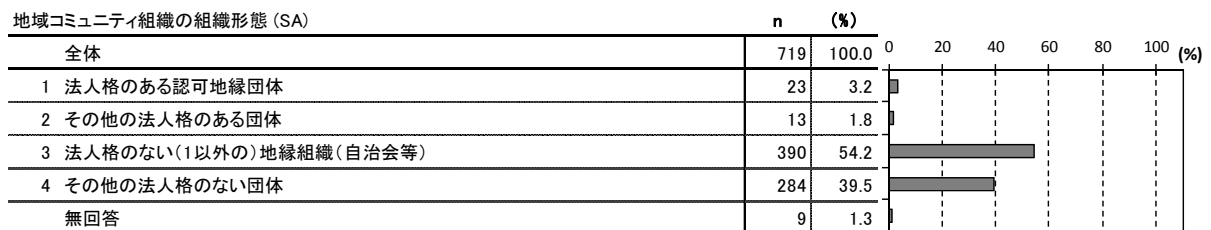
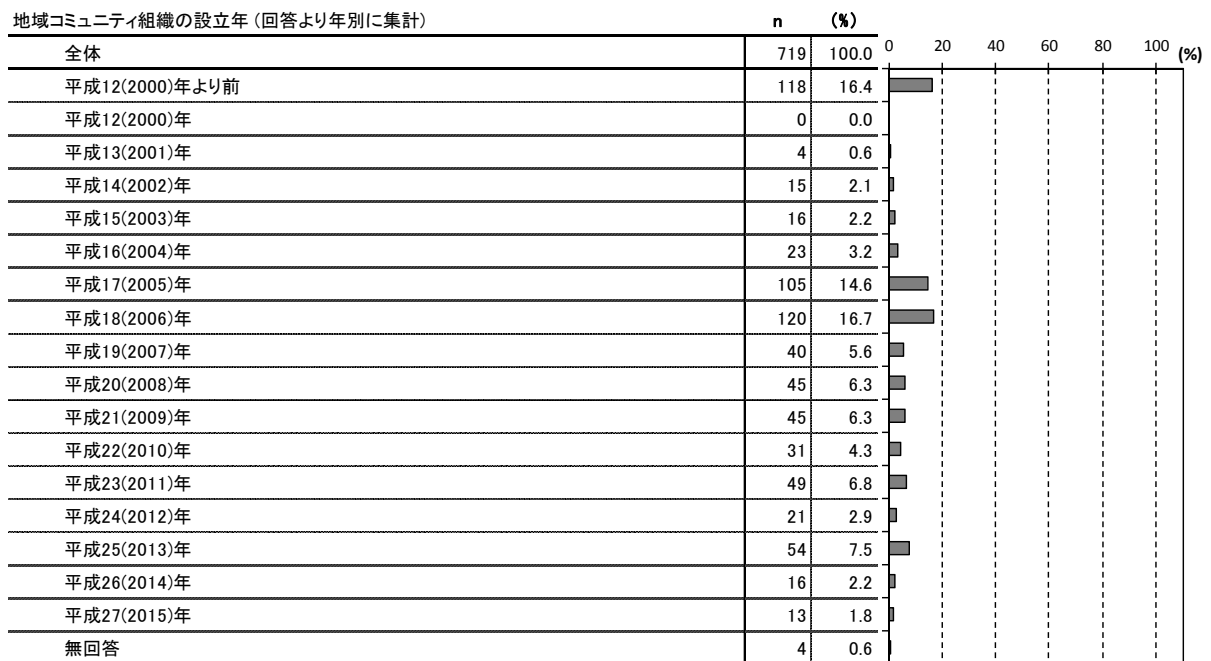
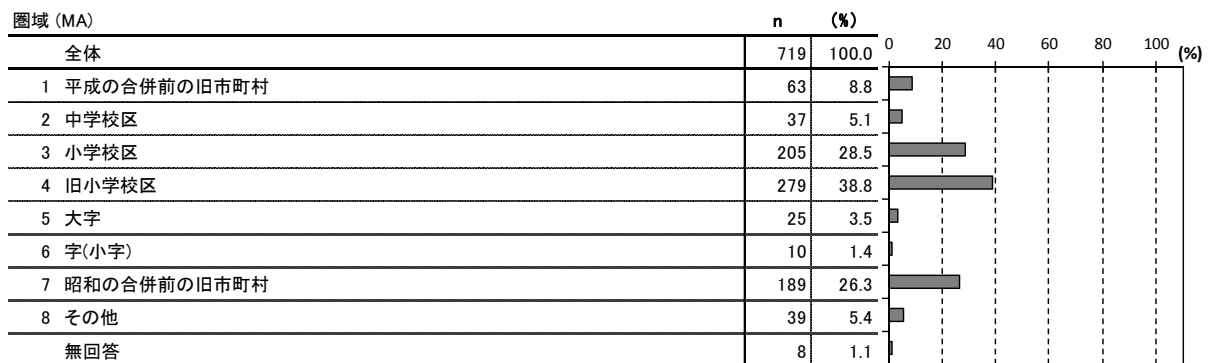
(1) 地域コミュニティ組織の属性等

H26 調査で把握された集落ネットワーク圏のうち約4分の3にあたる 719 圏域の地域コミュニティ組織から回答が得られた。

回答のあった地域コミュニティ組織が活動している集落ネットワーク圏の 38.8%は「旧小学校区」で形成されており、「小学校区」(28.5%)や「昭和の合併前の旧市町村」(26.3%)も比較的多い。

各地域コミュニティ組織が設立された時期をみると、平成 17~18 年に比較的集中している。

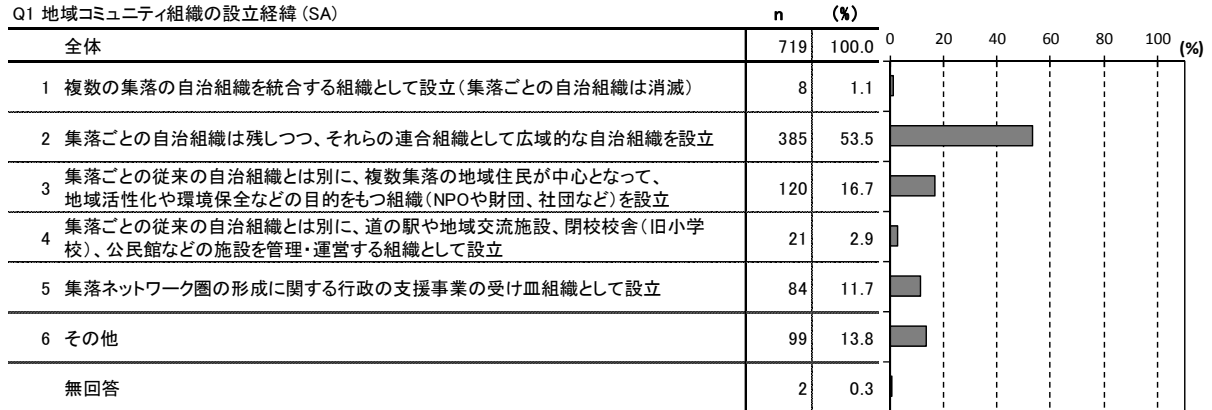
組織形態は「法人格のない地縁組織」又は「その他の法人格のない団体」がほとんどを占め、法人格のある団体は 5.0%であった。



(2) 地域コミュニティ組織の設立経緯

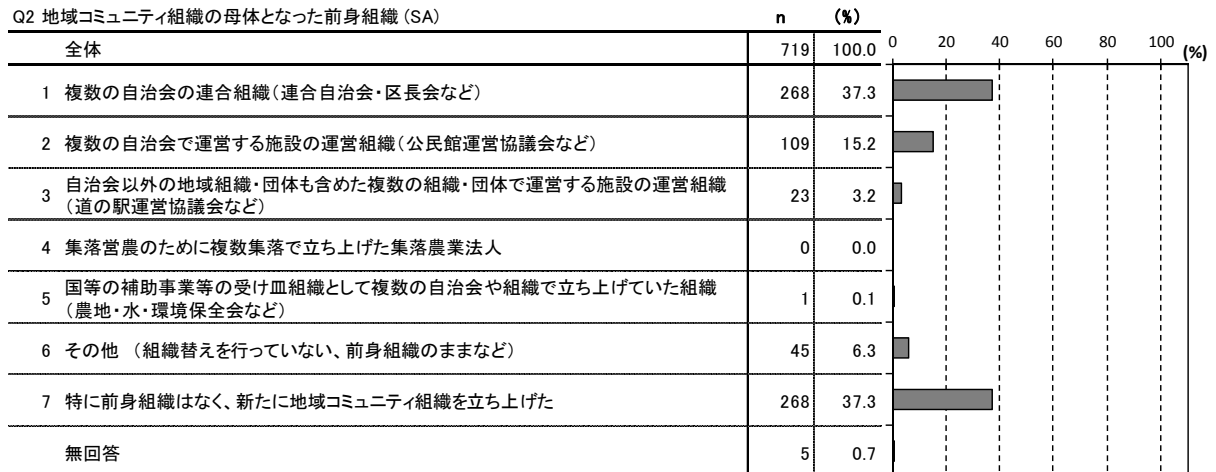
①地域コミュニティ組織の設立に至る経緯と前身組織の有無

地域コミュニティ組織の設立の経緯をみると、「集落ごとの自治組織は残しつつ、それらの連合組織として広域的な自治組織を設立」したケースが 53.5%と最も多い。このほかでは、「集落ごとの従来の自治組織とは別に、複数集落の地域住民が中心となって、地域活性化や環境保全などの目的をもつ組織（NPOや財団、社団など）を設立」したケースが 16.7%みられる。



②地域コミュニティ組織の母体となった前身組織

地域コミュニティ組織の設立にあたり母体となった前身組織があったかどうかをみると、連合自治会や区長会などの「複数の自治会の連合組織」を母体として設立されたケース(37.3%)と、「特に前身組織はなく新たに立ち上げた」ケース(37.3%)とに大別される。



③地域コミュニティ組織の設立に向けた話し合いに参画したメンバー

ほとんどの地域コミュニティ組織では、組織の設立に向けた話し合いに「自治会・町内会」が参画していた。また、「市町村職員」(71.6%)や「婦人会・青年会・老人会・子ども会」(69.5%)のほか、「PTA・保護者会」(49.5%)や「消防団」(44.8%)の参画も比較的多くみられた。



④地域コミュニティ組織を設立する際に問題となったこととその解決方法

地域コミュニティ組織の設立にあたり問題となったことをみると、54.8%と最も多く組織から問題となったこととして挙げられたのが「複数集落からなる圏域での活動に対する住民の意識・熱意の違いや連携に向けた合意形成・協力体制の構築」であった。

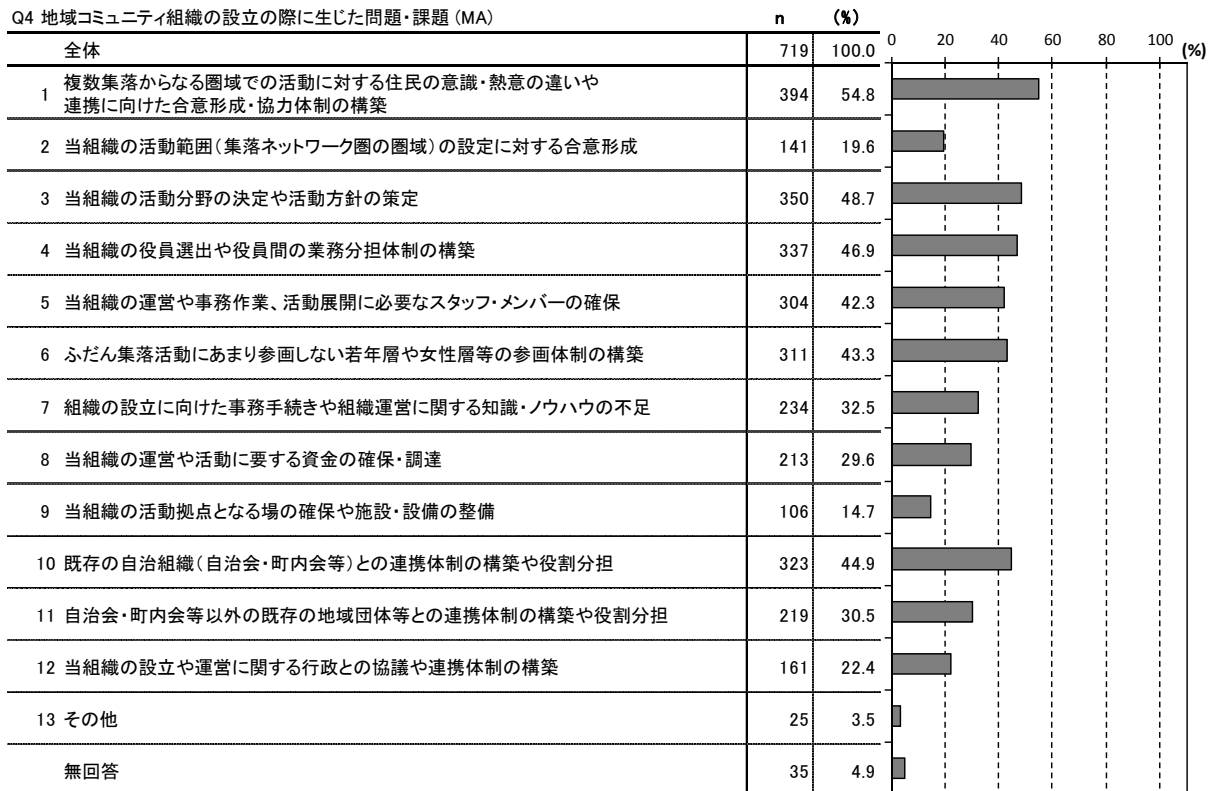
また、「活動分野の決定や活動方針の策定」(48.7%)、「役員等の選出方法」(46.9%)、「既存の自治組織との連携体制」(44.9%)といった新たな組織の運営方針・運営体制に係る点も比較的多くの組織で設立時に問題となったこととして挙げられた。

一方、これらの問題をどのように解決して組織の設立に至ったのかをみると、84.6%が「自治会長や区長、集落の代表等の地域リーダーを中心に話し合いを重ねた」としている。

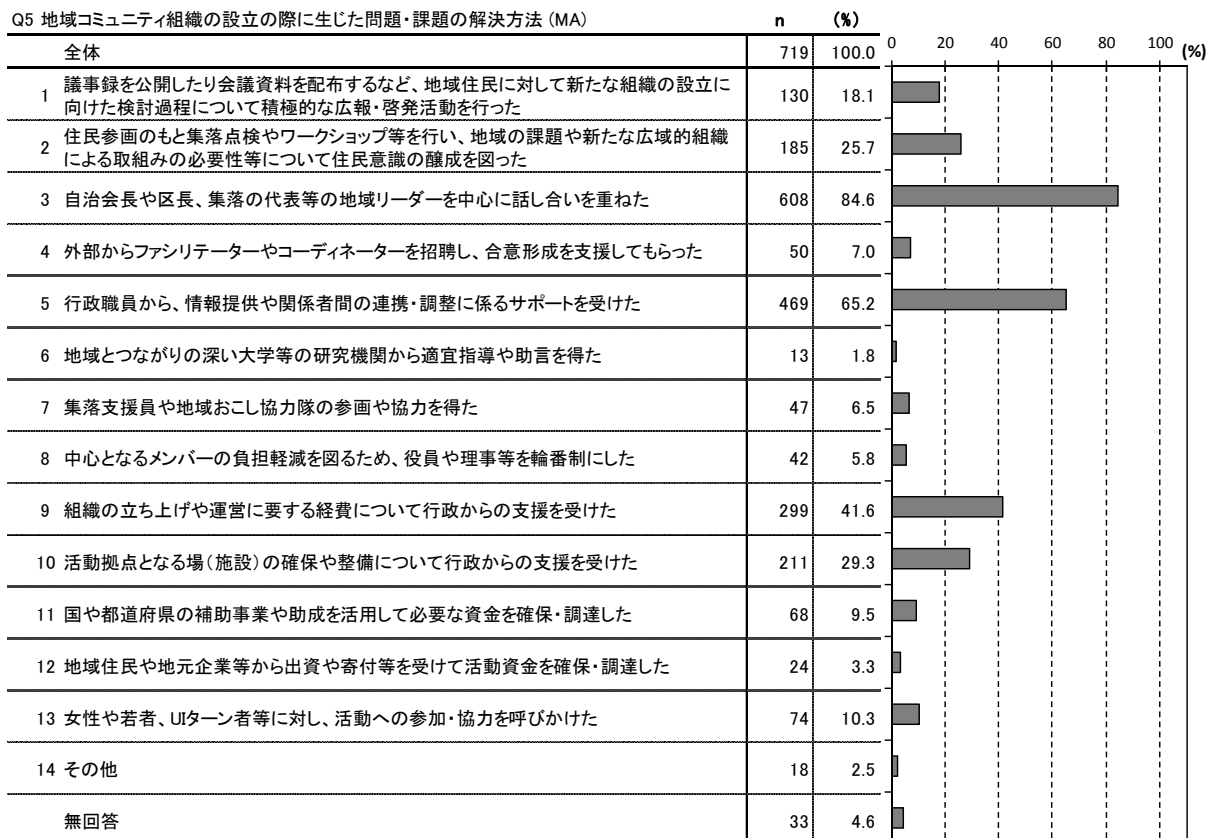
また、「行政職員から、情報提供や関係者間の連絡・調整に係るサポートを受けた」ケース(65.2%)や「組織の立ち上げや運営に要する経費について行政からの支援を受けた」ケース(41.6%)も比較的多くみられ、地域コミュニティ組織の設立にあたり市町村が人的・経済的サポートを行っている様子がうかがえる。

その一方、外部のファシリテーターやコーディネーターによる支援(7.0%)や大学等の研究機関による支援(1.8%)、集落支援員・地域おこし協力隊の参画・協力(6.5%)など、行政職員以外の外部の人材や機関からサポートを受けたケースはあまり多くはみられなかった。

Q4 地域コミュニティ組織の設立の際に生じた問題・課題 (MA)



Q5 地域コミュニティ組織の設立の際に生じた問題・課題の解決方法 (MA)

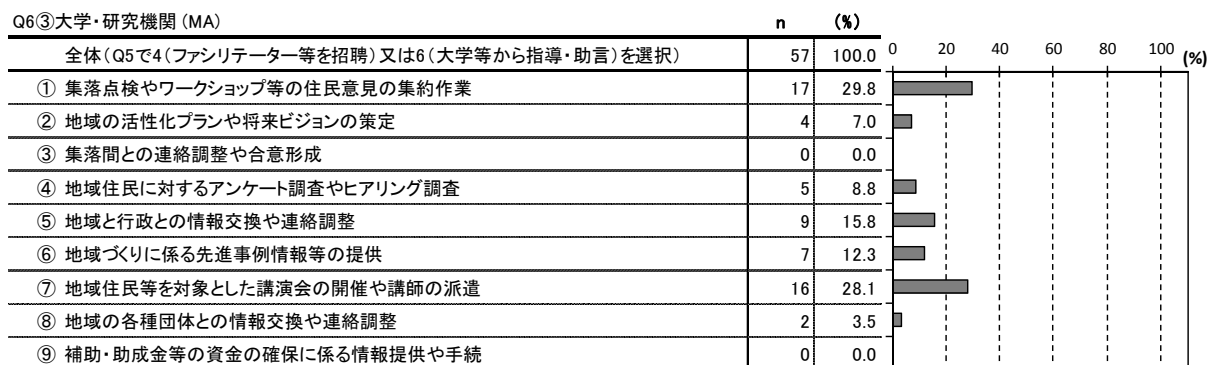
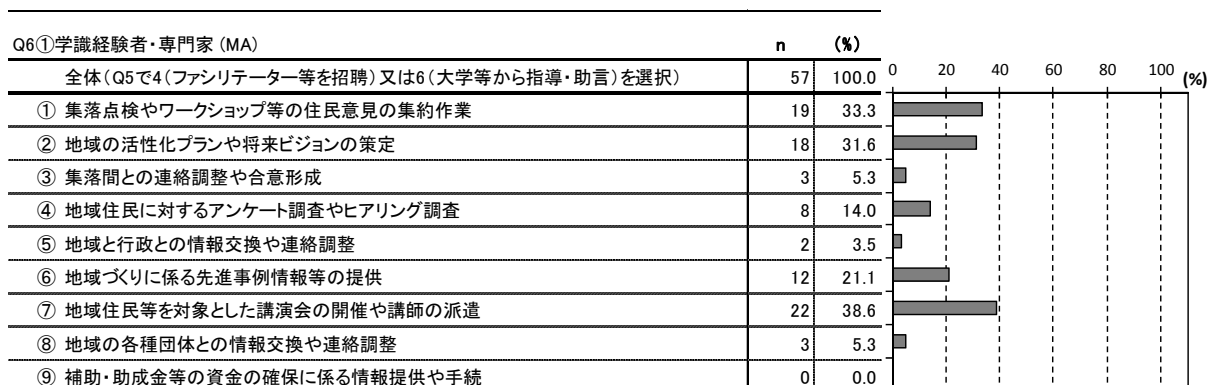


⑤地域コミュニティ組織の設立に係る外部人材による支援内容

組織の設立にあたり外部人材から受けた支援の内容を、外部人材のタイプ別にみると、学識経験者や専門家については、地域住民等を対象とした講演会の講師を依頼するほか、住民意見の集約や地域活性化プランの策定等に際し指導・助言を得るケースが多くみられる。

また、中間支援団体については、サポートを受けているケース自体があまり多くはないものの、住民意見の集約や将来ビジョンの策定、地域と行政との連絡調整、先進事例情報等の照会、各種団体との情報交換や連絡調整など、多くの場面で仲介・連絡調整等をサポートしている。

これに対し、大学や研究機関等については、地域住民が参加する集落点検やワークショップの実施や講演会等の開催等に関してサポートするケースが比較的多くみられる。



また、組織の設立にあたり、「集落支援員や地域おこし協力隊の参画や協力を得た」とした地域コミュニティ組織は 6.5%と 1 割に満たない（前項参照）が、これらの組織において集落支援員や地域おこし協力隊がどのような支援をしたかをみると、「地域の活性化プランや将来ビジョンの策定」をサポートしたケースが 83.0%と最も多いほか、「地域と行政との情報交換や連絡調整」についても 70.2%の組織で集落支援員等のサポートがみられる。

一方、行政職員については、組織の設立に際し話し合いに参画したり情報提供を行うケースが多くみられる。具体的には「地域と行政との情報交換や連絡調整」（71.4%）や「補助・助成金等の資金の確保に係る情報提供や手続き」（70.6%）を支援しているケースが多くみられる。

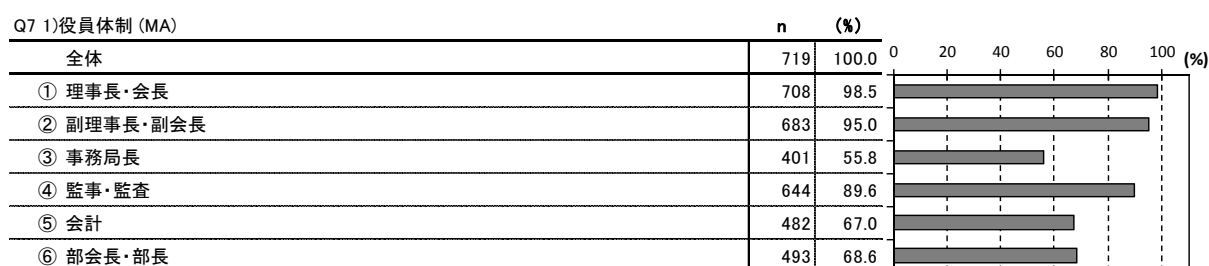


(3) 地域コミュニティ組織の運営体制

①地域コミュニティ組織の組織運営体制

回答のあった地域コミュニティ組織の組織運営体制をみると、ほぼ全ての組織で「理事長・会長」（98.5%）及び「副理事長・副会長」（95.0%）を置いている。また、「監事・監査」を置いている組織も 89.6%と 9 割近くにのぼっている。

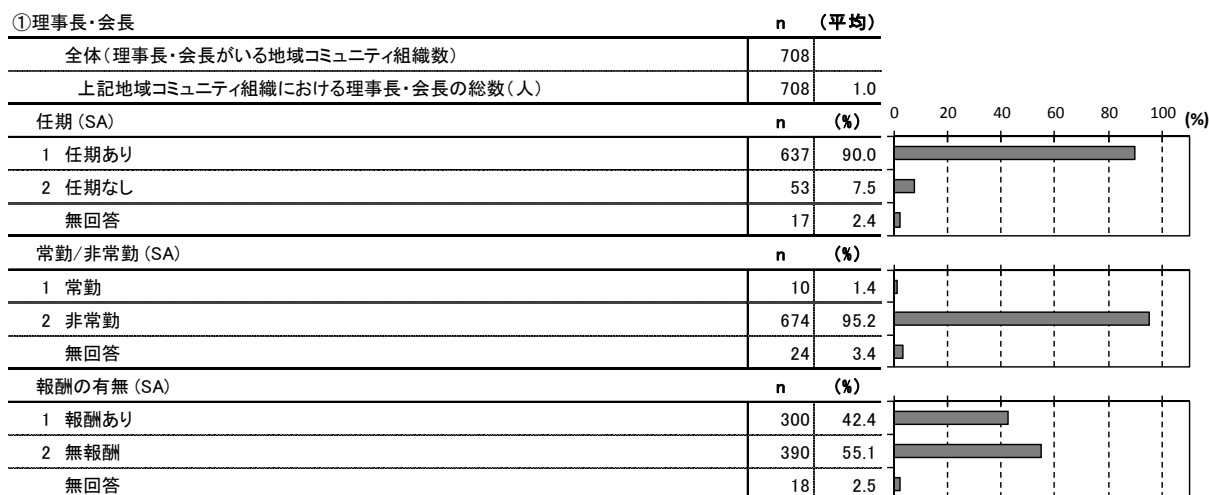
これに対し、「事務局長」を置いている地域コミュニティ組織は 55.8%である。



②各役職の任期・勤務要件等

組織運営に当たる各役職の従事要件について、役職ごとにみると、まず「理事長・会長」と「副理事長・副会長」については、大部分が任期を設定されており、非常勤である。「理事長・会長」の場合は報酬があるケースも42.4%みられるが、「副理事長・副会長」は71.6%が無報酬である。

「事務局長」についても84.3%は任期が設定されており、75.1%が非常勤である。報酬については、無報酬のケース（51.6%）と報酬があるケース（49.6%）が半々である。



「監事・監査」については、平均で1組織あたり2名置かれており、90.1%が「任期あり」、勤務形態は「非常勤」が95.3%とほとんどで、報酬があるケースは21.6%である。

「会計」の従事要件についても他の役職とほぼ同様であるが、「監事・監査」に比べると報酬があるケースが36.7%とやや多くみられる。

一方、「部会長・部長」を置いている地域コミュニティ組織は全体の68.6%であり、平均人数は5.5人/組織である。任期や勤務条件等は他の役職とほぼ同様である。



③地域コミュニティ組織の事務局体制

地域コミュニティ組織の運営に係る事務局体制をみると、事務局員やスタッフを置いている地域コミュニティ組織は84.3%にのぼり、平均で約3人/組織となっている。

これらの事務局員・スタッフについて勤務条件別にみると、「行政職員」32.1%と30%以上を占めている。それ以外では、「常勤・有給のスタッフ」(23.5%)と「非常勤・無給のスタッフ」(24.2%)が比較的多い。



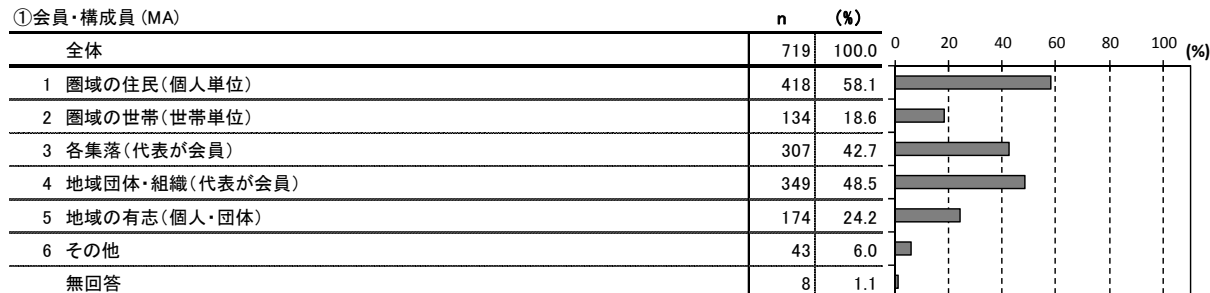
④地域コミュニティ組織の組織構成

地域コミュニティ組織の会員や構成員となっているメンバーは、「圏域の住民(個人単位)」が67.2%と最も多く、地域住民が「個人単位」で構成員となっているケースが「世帯単位」(19.7%)よりも多いことが分かる。このほかには、「各集落(代表が会員)」(42.7%)や「地域団体・組織(代表が会員)」(48.5%)が比較的多く参画している。

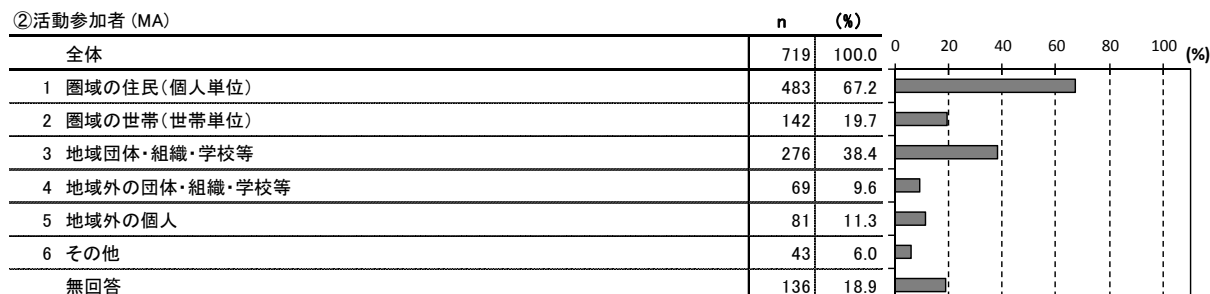
一方、地域コミュニティ組織の活動に参加しているメンバーとしては、「圏域の住民(個人単位)」が67.2%と最も多いほか、「地域団体・組織・学校等」の参加も38.4%みられる。

Q7 3)組織構成

①会員・構成員(MA)



②活動参加者(MA)



⑤地域コミュニティ組織の意思決定方法

地域コミュニティ組織の運営に係る意思決定については、「会員で構成する総会・本会議」を最高議決機関としているケースが73.6%と最も多い。また、その開催頻度は「年1回」が76.8%と最も多い。

Q7 4)意思決定の方法・頻度

①最高議決機関 (SA)

	n	(%)
全体	719	100.0
1 3)①の会員で構成する総会・本会議	529	73.6
2 1)の役員等で構成する理事会・役員会・本会議	169	23.5
3 その他	10	1.4
無回答	11	1.5

②最高議決機関の開催頻度

	n	(%)
全体	719	100.0
年あたり		
1 年あたり1回	552	76.8
2 年あたり2回	38	5.3
3 年あたり3回以上	78	10.8
無回答	51	7.1
月あたり		
1 月あたり1回	39	5.4
2 月あたり2回	3	0.4
3 月あたり3回以上	3	0.4
無回答	674	93.7
週あたり		
1 週あたり1回	1	0.1
2 週あたり2回	0	0.0
3 週あたり3回以上	0	0.0
無回答	718	99.9

⑥地域コミュニティ組織の運営経費

地域コミュニティ組織の運営経費をみると、収入は1組織平均433万円であり、その71.3%は「補助・助成金」で、事業収入の占める割合は10.8%程度である。一方、支出は1組織平均401万円であり、人件費が31.4%を占めている。

Q7 5)運営経費

収入

収入額について回答のあった地域コミュニティ組織数	n	(合計)	(平均)	(%)
収入額の内訳 (千円)	667			
会費収入	175,645	263	6.1	
事業収入	312,455	468	10.8	
補助・助成金	2,060,642	3,089	71.3	
寄付金	32,760	49	1.1	
その他	309,442	464	10.7	
収入計	2,890,943	4,334	100.0	

支出

支出額について回答のあった地域コミュニティ組織数	n	(平均)	(%)
支出額の内訳 (千円)	659		
人件費	844,912	1,282	31.4
事業経費	1,562,439	2,371	58.0
その他	286,824	435	10.6
支出計	2,694,176	4,088	100.0

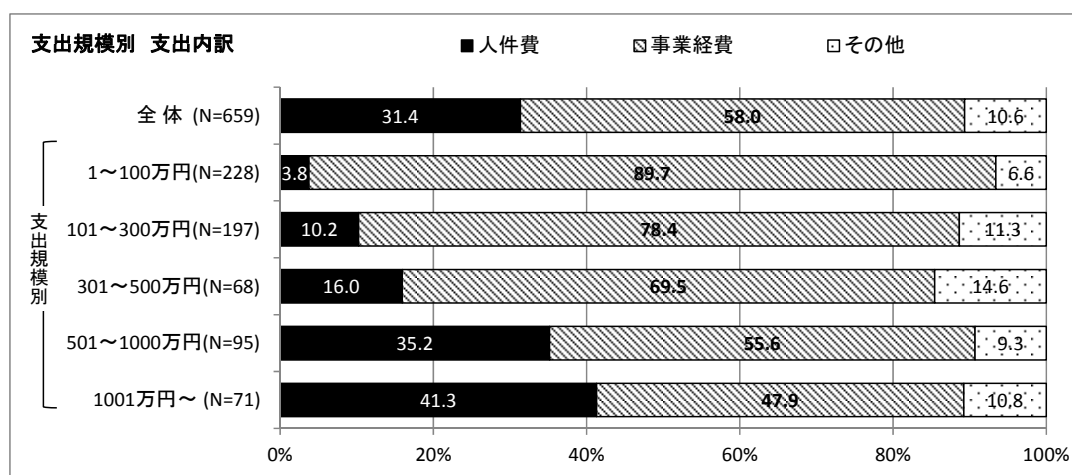
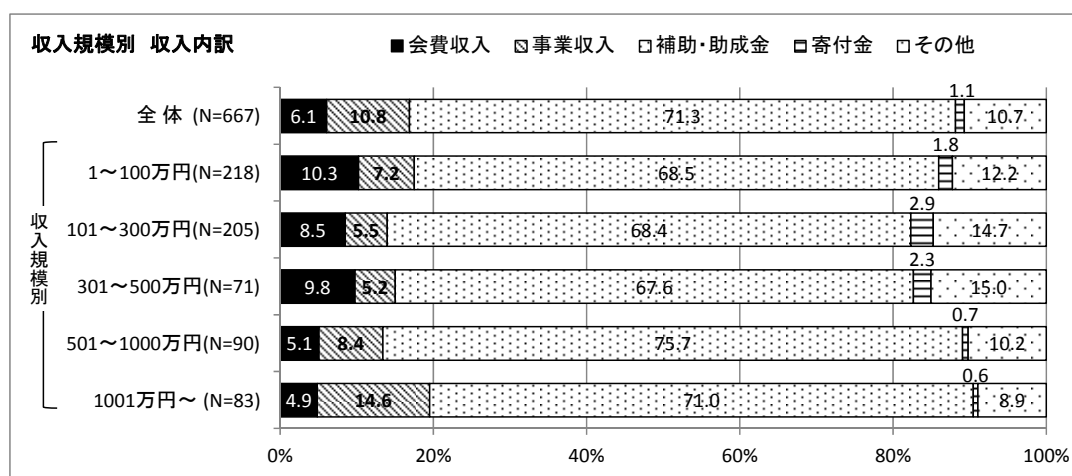
収入の規模別に内訳をみると、収入総額が100万円以下の組織では会費収入が占める割合が他と比べるとやや高く、収入総額が1千万円以上の組織では、事業収入が14.6%を占めている。また、補助・助成金の占める割合は収入規模が大きい（501万円以上の）組織の方が高い。

一方、支出についてみると、支出規模が大きいほど人件費の占める割合が高くなり、事業経費が占める割合は低くなるという傾向がみられる。

Q7 5) 運営経費

収入	全体		収入規模									
			1~100万円		101~300万円		301~500万円		501~1000万円		1001万円~	
回答組織数	667		218		205		71		90		83	
内訳 (千円)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)
会費収入	263	6.1	54	10.3	156	8.5	388	9.8	371	5.1	855	4.9
事業収入	468	10.8	38	7.2	101	5.5	207	5.2	610	8.4	2,576	14.6
補助・助成金	3,089	71.3	362	68.5	1,253	68.4	2,680	67.6	5,529	75.7	12,494	71.0
寄付金	49	1.1	10	1.8	53	2.9	91	2.3	52	0.7	103	0.6
その他	464	10.7	65	12.2	270	14.7	596	15.0	745	10.2	1,573	8.9
収入計	4,334	100.0	529	100.0	1,833	100.0	3,962	100.0	7,307	100.0	17,602	100.0

支出	全体		支出規模									
			1~100万円		101~300万円		301~500万円		501~1000万円		1001万円~	
回答組織数	659		228		197		68		95		71	
内訳 (千円)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)	(平均)	(%)
人件費	1,282	31.4	19	3.8	187	10.2	635	16.0	2,607	35.2	7,221	41.3
事業経費	2,371	58.0	464	89.7	1,434	78.4	2,766	69.5	4,120	55.6	8,373	47.9
その他	435	10.6	34	6.6	207	11.3	580	14.6	687	9.3	1,880	10.8
支出計	4,088	100.0	517	100.0	1,829	100.0	3,982	100.0	7,414	100.0	17,475	100.0

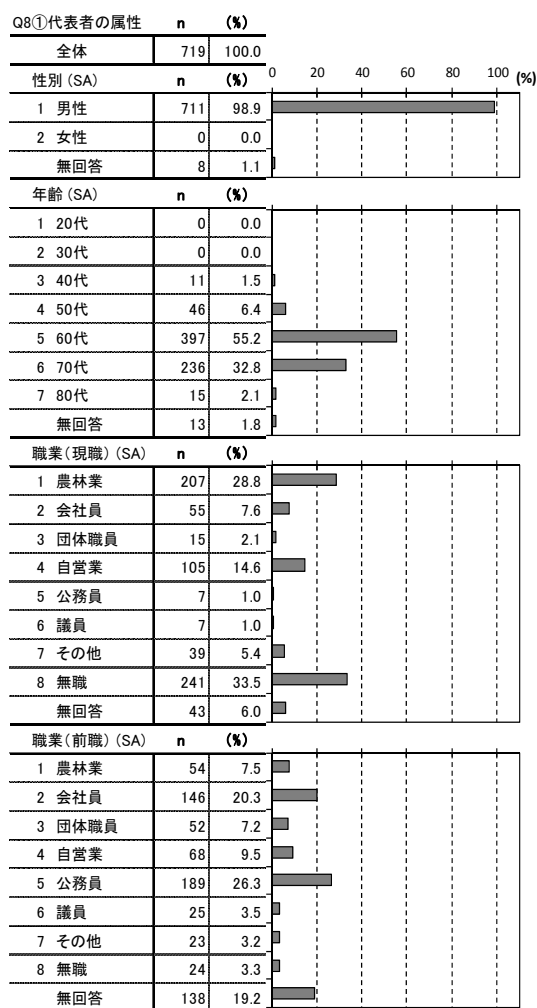


⑦地域コミュニティ組織の代表者の属性

地域コミュニティ組織の代表者の属性をみると、ほとんどが男性（98.9%）であり、また 60 代が 55.2%、70 代 32.8%となっている。

現在の職業は「無職」が 33.5%と最も多いが、「農林業」も 28.8%みられる。一方、前職をみると、「公務員」（26.3%）や「会社員」（20.3%）が比較的多くみられる。

地域で所属している組織・団体としては、「自治会・町内会」が 75.4%と最も多く、「自治会・町内会」の役員として地域コミュニティ組織に参画している代表者が大部分である。



⑧地域コミュニティ組織の実務上の中心人物の属性

36.4%の地域コミュニティ組織では、代表者が実務上も中心的な役割を担っている。

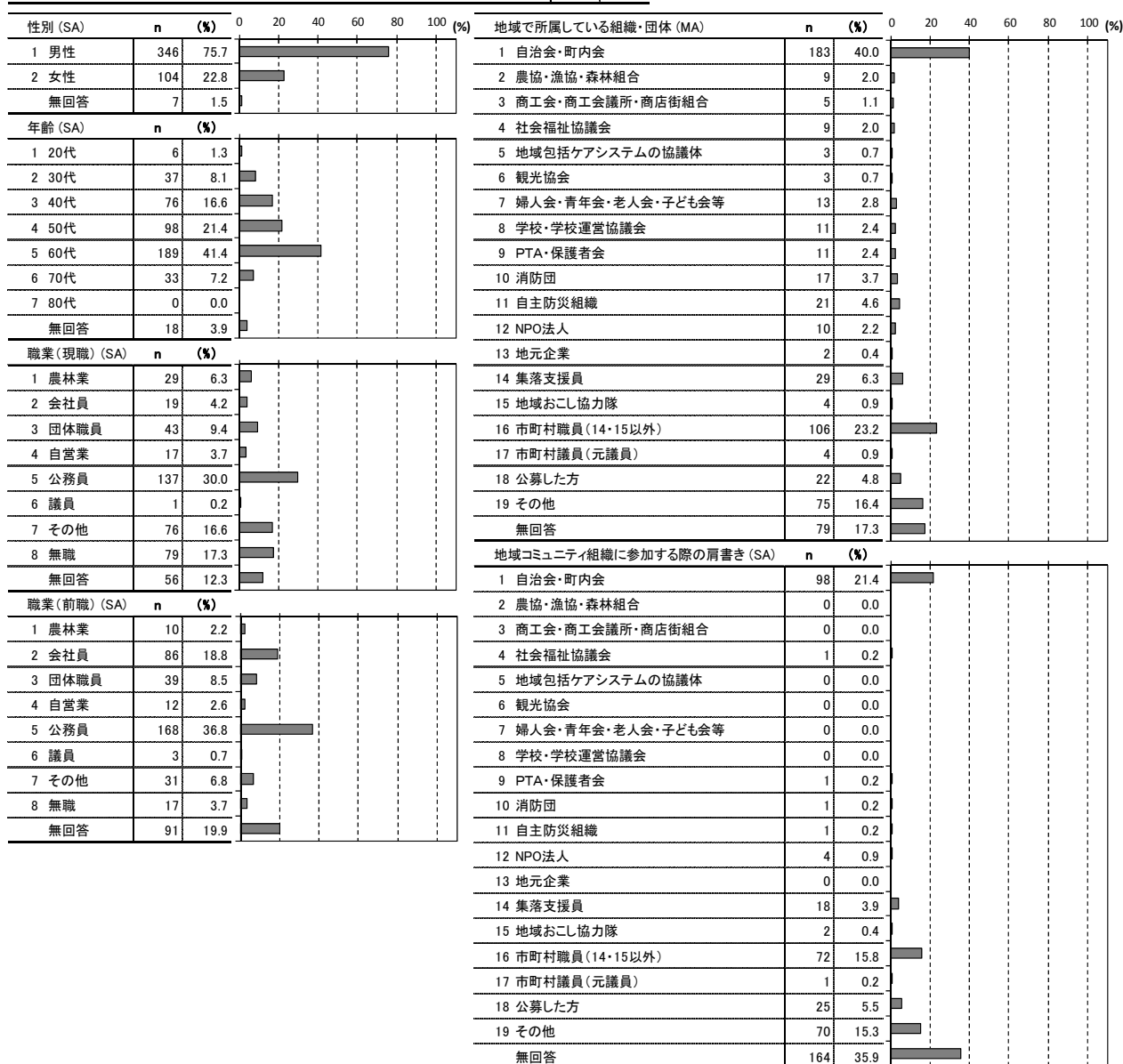
実務上の中心人物が代表者と異なる場合について、その属性をみると、男性が75.7%であるが、女性も22.8%みられる。年齢についても、60代が41.4%と最も多いものの、40～50代も38.0%みられ、代表者より若い世代が実務上の中心的役割を担っていることがうかがえる。

現在の職業については、「公務員」が30.0%と最も多く、前職も「公務員」(36.8%)や「会社員」(18.8%)が多くみられる。

さらに地域での組織・団体の所属状況をみても、「自治会・町内会」(40.0%)のほかでは「市町村職員」が23.2%と、行政職員が実務上の中心的役割を担っているケースがある程度みられることがわかる。

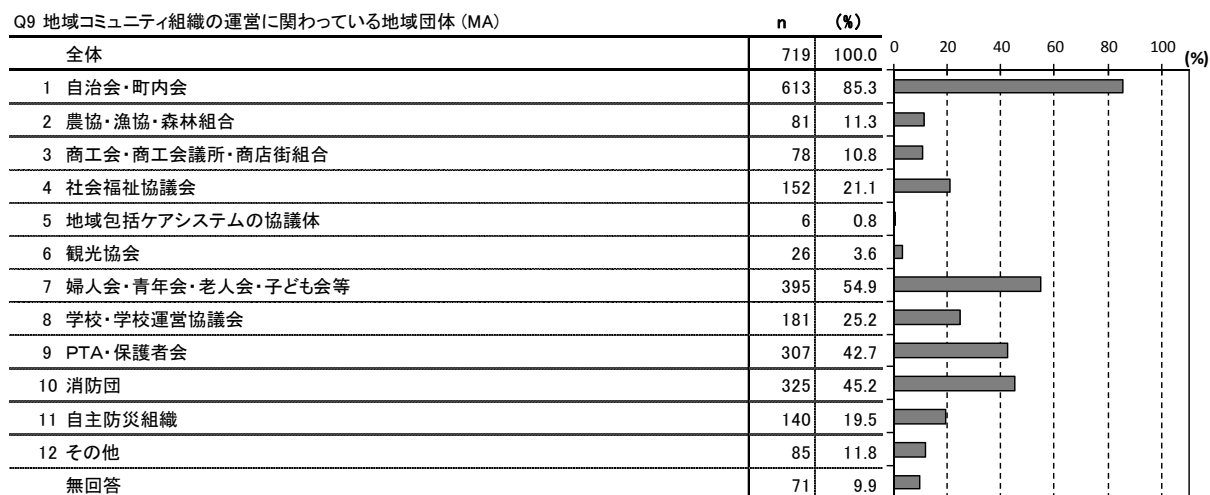
Q8③代表者と実務上の中心人物の同一性	n	(%)	0	20	40	60	80	100 (%)
代表者と実務上の中心人物が同じ	262	36.4						

Q8②実務上の中心人物の属性	n	(%)
全体(代表者と実務上の中心人物が同じ人物の場合を除く)	457	100.0



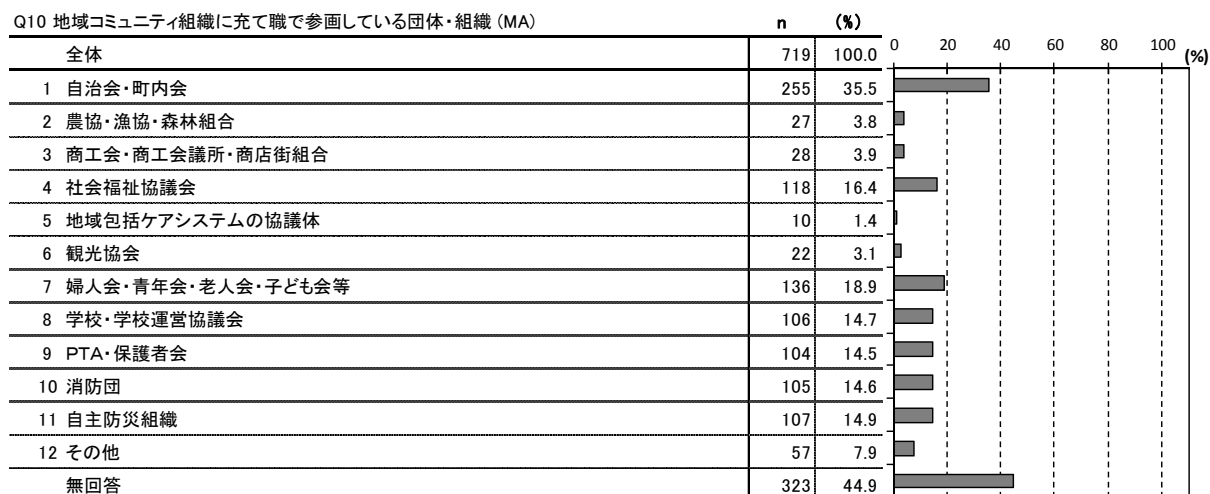
⑨地域コミュニティ組織の運営に関わっている地域団体

地域コミュニティ組織の運営体制（役員等）に、役員等が充て職として参画している地域団体の種類をみると、85.3%の地域コミュニティ組織では「自治会・町内会」の役員の参画がみられるほか、「婦人会・青年会・老人会・子ども会等」（54.9%）や「消防団」（45.2%）、「PTA・保護者会」（42.7%）の役員が名を連ねているケースも多い。



⑩地域コミュニティ組織の役員が充て職で運営に参画している地域団体

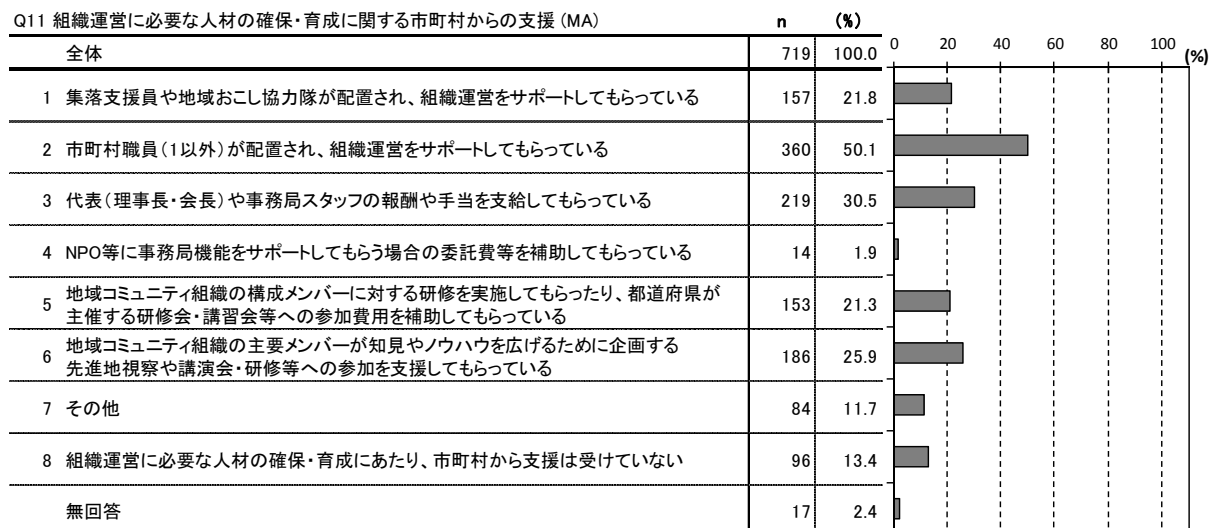
⑨とは逆に、地域コミュニティ組織の役員等が充て職（当該地域コミュニティ組織の役員等）として地域団体の運営体制に参画しているかどうかをみると、「自治会・町内会」への参画が 35.5%と比較的多くみられるものの、それ以外の団体への参画はあまり多くない。



⑪地域コミュニティ組織の運営に必要な人材の確保・育成に係る行政支援

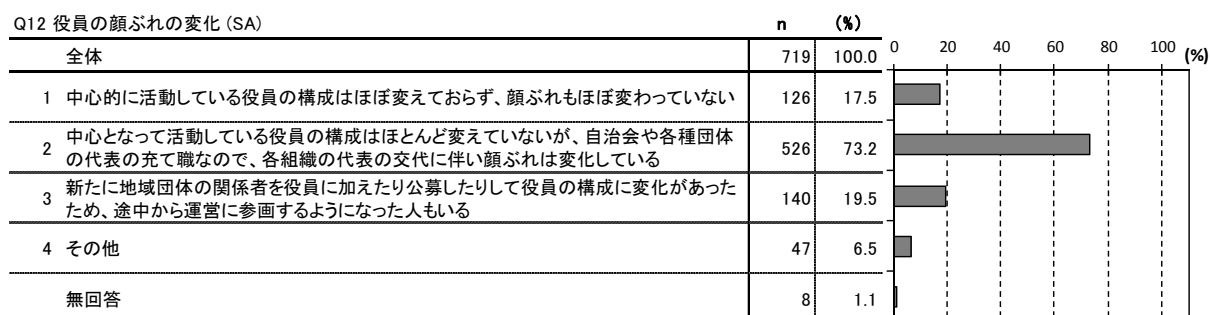
地域コミュニティ組織が組織運営に必要な人材の確保・育成にあたり、市町村から受けている支援の内容をみると、「市町村職員が配置され、組織運営をサポート」しているケースが 50.1%と最も多く、これに次いで「代表（理事長・会長）や事務局スタッフの報酬や手当を支給してもらっている」が 30.5%となっている。

このほかの支援としては、「主要メンバーの先進地視察や講演会・研修会等への参加への支援」（25.9%）や、「集落支援員や地域おこし協力隊の配置」（21.8%）、「構成メンバーに対する研修の実施や研修参加費用の補助」（21.3%）が比較的多くみられる。



⑫地域コミュニティ組織の役員の顔ぶれの変化

組織の設立以降、役員等の顔ぶれに変化があったかどうかをみると、「役員構成はほとんど変えていないが、自治会や各種団体の代表の充て職なので、各組織の交代に伴い顔ぶれは変化している」が 73.2%と最も多くみられた。



(4) 地域コミュニティ組織の活動内容と連携団体

①地域コミュニティ組織の活動内容

各地域コミュニティ組織が平成27年度に実施(予定)している活動内容をみると、「環境保全活動」(78.7%)と「伝統・文化」(77.3%)に取り組んでいる組織が多くみられ、このほか「高齢者サポート」(66.2%)や「防災・防犯活動」(65.6%)も比較的多く取り組まれている。

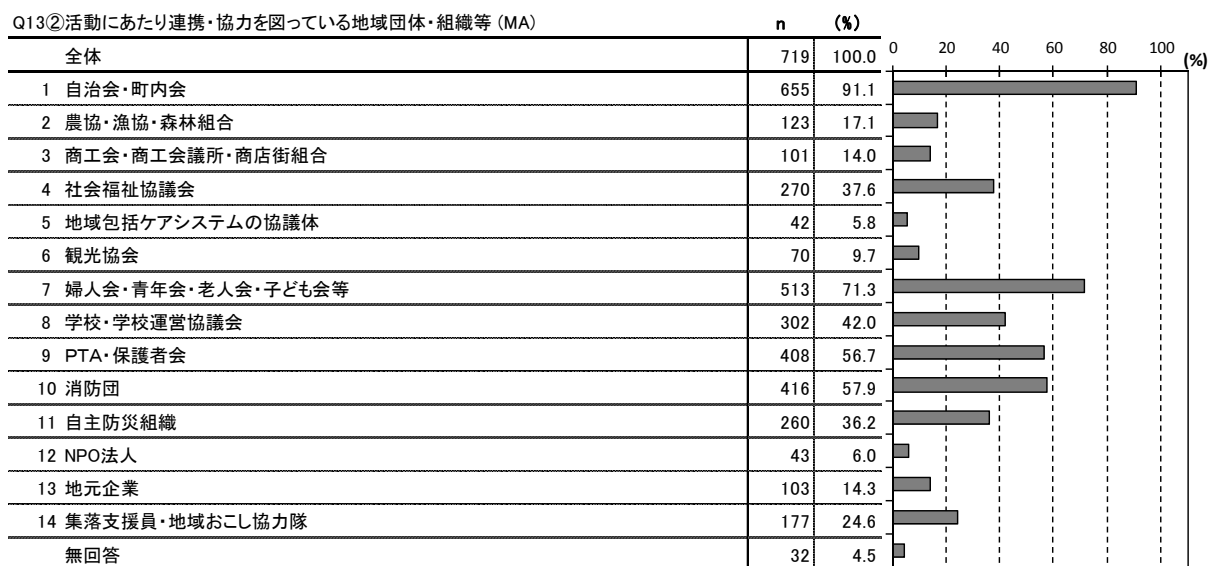


②活動にあたり連携・協力を図っている地域団体・組織等

①の活動を行う上で連携・協力を図っている地域団体や組織等についてみると、91.1%の地域コミュニティ組織で「自治会・町内会」との連携を図っていることがわかる。

そのほかでは、「婦人会・青年会・老人会・子ども会等」(71.3%)や、「消防団」(57.9%)、「PTA・保護者会」(56.7%)との連携が比較的多くみられ、運営体制に参画している各種団体との連携が比較的多いことがわかる。

なお、「集落支援員・地域おこし協力隊」との連携による活動を展開している地域コミュニティ組織は24.6%であった。

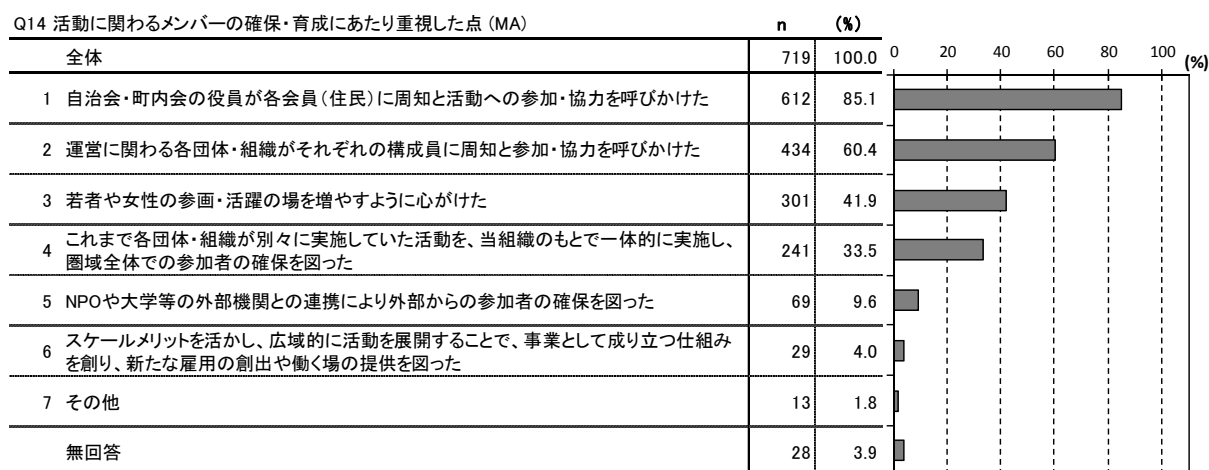


(5) 地域コミュニティ組織の取組の効果と今後の課題

①地域コミュニティ組織の活動内容

地域コミュニティ組織が、複数集落で構成される「集落ネットワーク圏」において地域全体の活動を総合的に進める立場として、活動に関わるメンバーの確保・育成にあたりどのような点を重視して取り組んできたかをみると、85.1%の組織では「自治会・町内会の役員が各会員（住民）に周知と活動への参加・協力を呼びかけた」としている。

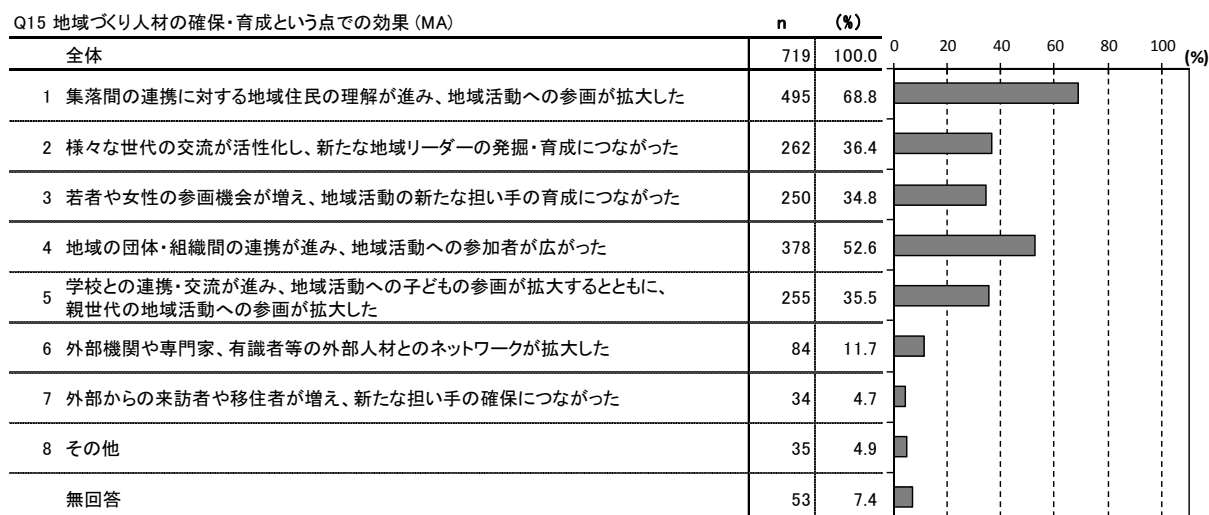
そのほかでは、「運営に関わる各団体・組織がそれぞれの構成員に周知と参加・協力を呼びかけた」という地域コミュニティ組織が60.4%で、「若者や女性の参画・活躍の場を増やすように心がけた」とする地域コミュニティ組織も41.9%みられた。



②活動を通じた地域づくり人材の確保・育成に係る成果・効果

地域コミュニティ組織としての活動が、地域づくり活動に関わる人材の確保・育成という観点でどのような効果・成果をもたらしたかをみると、「集落間の連携に対する地域住民の理解が進み、地域活動への参画が拡大した」が68.8%と最も多くから挙げられている。また、「地域の団体・組織間の連携が進み、地域活動への参加者が広がった」も52.6%と多くから挙げられている。

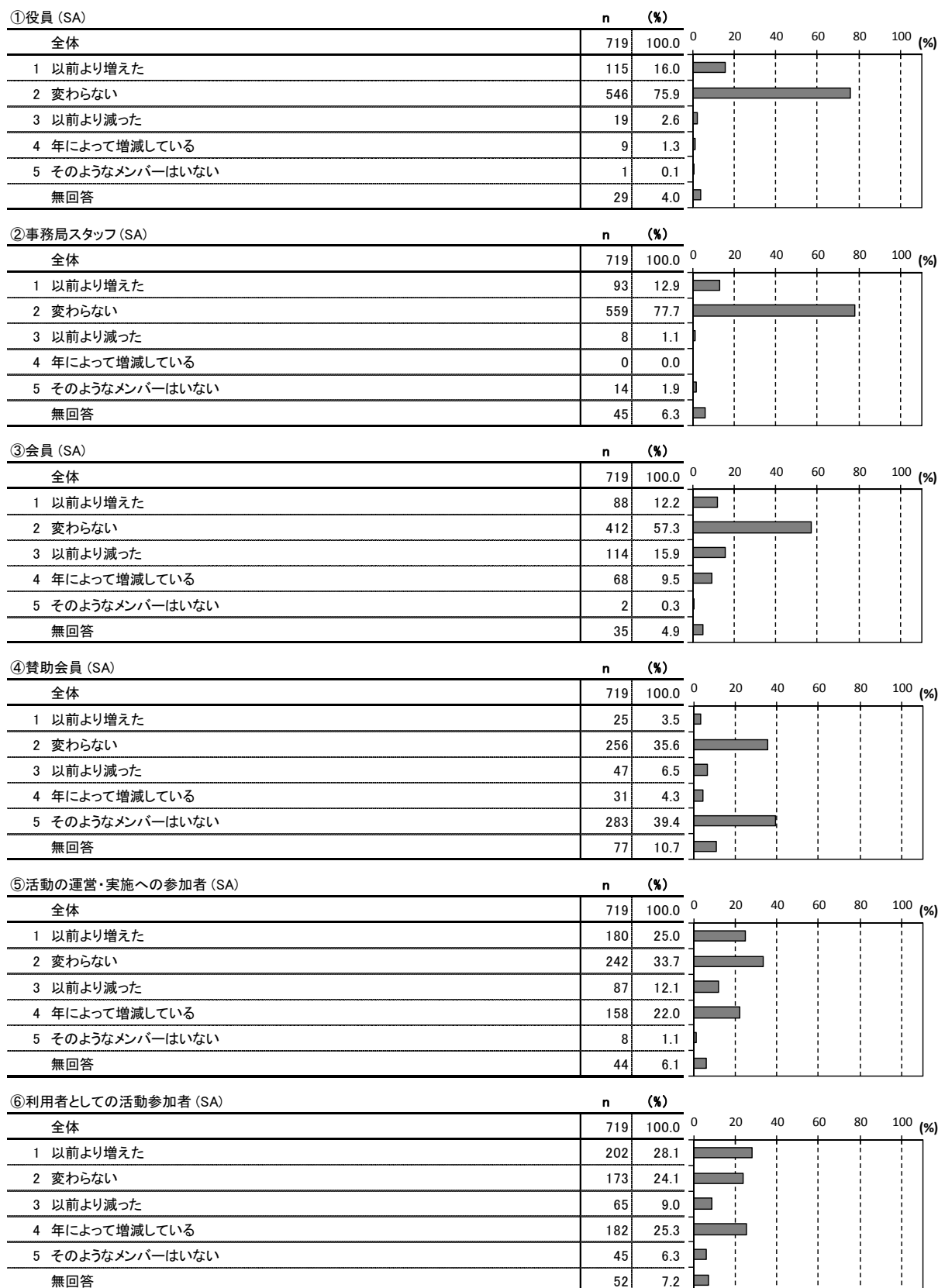
一方で、「新たな地域リーダーの発掘・育成」(36.4%)や「若者や女性等の新たな担い手の確保」(34.8%)など、3割強の組織では新たなリーダーや担い手人材の確保につながっている。



③地域コミュニティ組織の運営や活動に参加するメンバーの変化

活動に関わるメンバーの変化をみると、役員や事務局スタッフについては75.9%が「変わらない」としている一方、活動への参加者は「以前より増えた」とする組織も25.0%みられる。

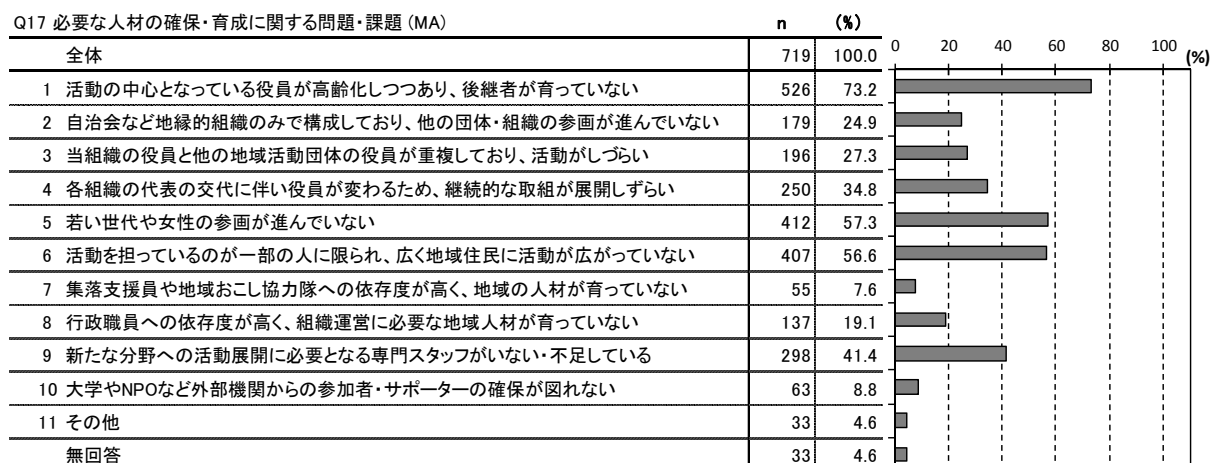
Q16 地域コミュニティ組織の運営や活動に参加するメンバーの変化



④人材の確保・育成に関する問題・課題

地域コミュニティ組織が活動する上で必要としている人材の確保・育成に関しどのような問題・課題を抱えているかをみると、最も多かったのは「活動の中心となっている役員が高齢化しつつあり、後継者が育っていない」という問題であり、73.2%の組織から挙げられた。

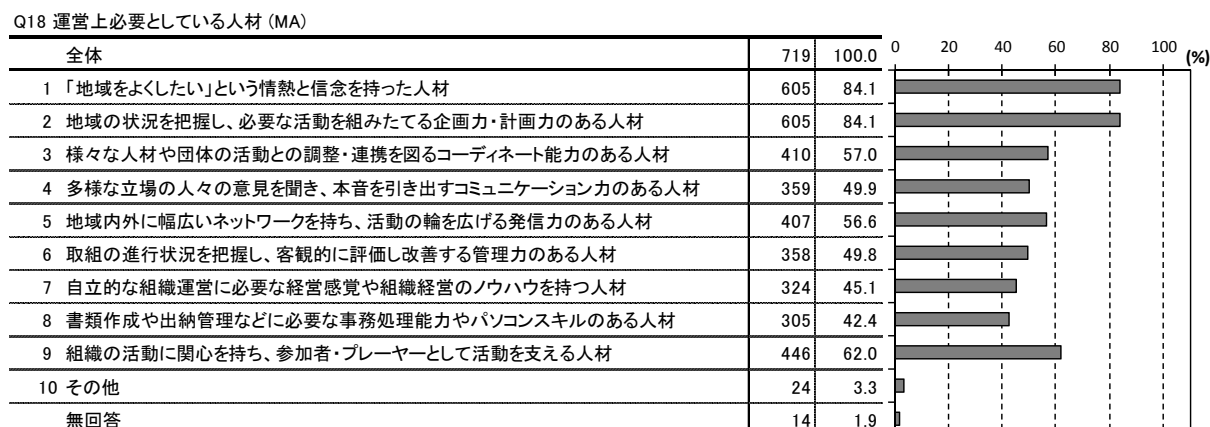
また、「若い世代や女性の参画が進んでいない」(57.3%)、「活動を担っているのが一部の人に限られ、広く地域住民に活動が広がっていない」(56.6%)など、活動参加者の拡大が進んでいない点も比較的多くの地域コミュニティ組織から課題として挙げられた。



⑤組織の運営や活動の展開において必要な人材

組織運営や活動の展開を図る上で、地域コミュニティ組織がどのような人材を必要としているかをみると、「「地域をよくしたい」という情熱と信念を持った人材」と「地域の状況を把握し、必要な活動を組み立てる企画力・計画力のある人材」がともに84.1%と最も多かった。

こうしたリーダー的人材に次いで多くから挙げられたのが、「組織の活動に関心を持ち、参加者・プレーヤーとして活動を支える人材」であり、62.0%の地域コミュニティ組織が活動への参加者の拡大が必要としている。



⑥必要な人材の確保・育成に対して必要な支援

⑤のような人材の確保・育成を図る上でどのような支援が必要とされているかをみると、「事務局機能をサポートする人材の配置」が57.4%と最も多くの地域コミュニティ組織から指摘された。

このほかでは、「役員等の資質向上に向けた外部研修への派遣や研修・視察費用の補助・助成」(37.1%)、「活動やイベント等に参加する参加者の募集など広報活動に係る支援」(37.0%)、「地域の各種団体・組織に対する当組織との連携に係る働きかけ」(36.2%)等が比較的多くから要望されている。

Q19 必要な人材の確保・育成に必要な支援 (MA)



⑦集落ネットワーク圏の取組を推進する上で必要な支援 (人材の育成・確保以外)

⑥の人材の確保・育成に係る支援以外に、地域コミュニティ組織が集落ネットワーク圏での活動を展開する上でどのような支援を必要としているかをみると、「活動経費や運営経費の支援」が64.8%と最も多くから挙げられた。

このほかでは、「他の地域コミュニティ組織の関係者との交流会や情報交換会の開催」(45.1%)や「先進事例や他地域の取組、活用できる制度等に関する情報提供」(44.1%)など、他の組織の活動に関する情報や交流機会を求める声が多く聞かれた。

Q20 人材の確保・育成以外に必要な支援 (MA)



第3章

集落ネットワーク圏の形成・活動に係る 現地ヒアリング調査

第3章 集落ネットワーク圏の形成・活動に係る現地ヒアリング調査

3-1. 現地ヒアリング調査の概要

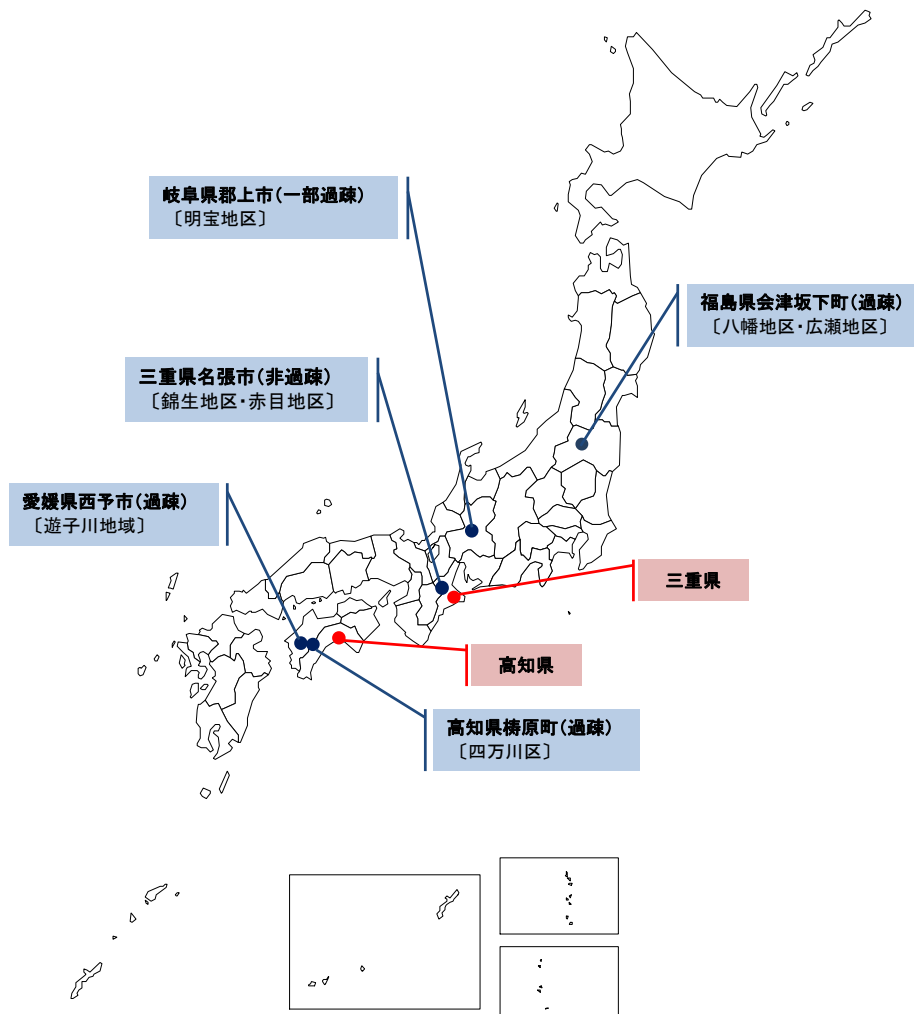
(1) 調査の目的

過疎地域において広く集落ネットワーク圏の形成を推進していく上では、各地で既に展開されている集落ネットワーク圏の取組事例から、活動のプロセスで必要となる人材をどのように確保・育成してきたのかなど、取組に係る試行錯誤やノウハウ・知見等を把握し、広く各地域に提供することが、今後集落ネットワーク圏の形成に取り組む地域にとって大いに参考となると考えられる。

このため、前回調査で収集した事例や本年度調査におけるアンケート調査の結果から、先進的・特徴的な集落ネットワーク圏（地域運営組織）の取組事例を抽出し、組織の立ち上げから活動に至る各プロセスにおける人材の確保・育成方策や、地域内外の人材を巻き込み活動を展開する上での工夫等を具体的に把握するため、行政担当者や地域運営組織の関係者等に対する現地ヒアリング調査を実施した。

(2) 調査の対象

現地ヒアリング調査を実施した市町村及び県は以下のとおりである。



3-2. 現地ヒアリング調査結果のポイント

(1) 市町村のヒアリング結果（ポイント）

調査自治体	会津坂下町	郡上市	名張市	西予市	梶原町	
過疎地域区分	過疎地域	一部過疎地域	非過疎地域	過疎地域	過疎地域	
地域概況	県内位置図					
	H27人口	16,320人	42,094人	78,807人	38,927人	3,608人
	H27世帯数	5,381世帯	14,593世帯	30,381世帯	16,370世帯	1,560世帯
	H27面積	91.59km ²	1,030.75km ²	129.77km ²	514.34km ²	236.45km ²
	H26財政力指数	0.37	0.34	0.74	0.24	0.10
集落概況	昭和の合併前の7つの地区に82集落が分布	市内の過疎区域である明宝地区は7集落、和良地区は6集落から構成される	昭和の合併前の区域等の15地区に174の基礎的コミュニティが存在	平成の合併前の5区域に27の小学校区があり334集落が分布	明治の町村制施行前の旧村単位の6住民自治区に56集落が分布	
集落対策に係る行政方針	<ul style="list-style-type: none"> 平成16年度からNPO職員を「生涯学習推進員」として各公民館に配置して地区公民館運営委員会に委託する自主公民館方式に切替。 平成23年度から地区ごとに「地域づくり協議会」を立ち上げコミュニティセンターとして公民館事業を継承。町は地域づくり運営負担金を交付して活動を支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成21年度から自治会等を対象として、集落の存続及び活性化策を進める取組に対して補助を行い、平成26年度からは、3年間の継続交付による補助金により地域づくり活動を支援。 合併前の各地域振興事務所ごとに予算を割り当て、地域づくり事業を支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成15年から地区公民館単位で組織された「地域づくり委員会」を対象に、交付金を交付することにより、自由度の高い住民主体の地域づくりを支援。 平成21年に条例に基づき地域づくり組織の再編が行われたが、交付金制度は引き継がれ、近年では地域組織運営の人員費も拡充。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成20年度から高齢化率が50%以上の集落を対象に地域づくり計画を策定するための補助金を創設。 平成23年度からすべての小学校区を対象に交付金額の15%の範囲で積み立て可能な交付金制度を創設して地域づくり活動を支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 住民自治区を単位とした地域自治組織の設立を支援。 3つの住民自治区で集落活動センター（「小さな拠点」）が形成され、株式会社やNPO法人を立ち上げて運営。 町では自治組織の設立と運営に対して財政支援を実施。 	
集落ネットワーク圏の形成状況	7つの地区の全てに「地域づくり協議会」が設立済み	合併前の旧町村区域を単位に全7地区で地域協議会が設立済み	市内の15地区の全てに地域づくり組織が設立済み	市内全域の27の小学校区において地域づくり組織が設立済み	町内の6住民自治区のうち3区で「集落活動センター」が設立	
人材確保・育成に関する取組	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティセンターの運営は、町が地域のNPO法人に委託する形式で支援し、各コミュニティセンターにはNPO職員の事務局長1名と事務局長（他の地区との兼任）が配置。 平成22年度の各地区の「地域づくり計画」の策定の際には、町は職員をファシリテーターとして派遣し、住民が主体となった計画づくりを支援。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成23年度から過疎債ソフト事業を活用して都市部の若手人材を雇用し、交流事業や地域ビジネスの立ち上げなどを支援（雇用した若手人材はすべて定住化）。 自治会等のリーダーの発掘や後継者育成のため、先進的な取組団体から講師を招聘した際の謝金や先進地視察に係る旅費等について財政支援を実施（H23～25）。 	<ul style="list-style-type: none"> 各地域の出身職員が5～6名で班をつくり、兼務で地域づくり組織の活動を支援するとともに、地域づくり計画の策定時には管理職職員を2年間にわたり各地域に配置。 本庁の地域担当監3名に5地域ずつ担当を割り当て、日頃から各地域づくり組織の取組を支援。 平成25年から地域づくり組織のメンバー等を対象とした『名張ゆめづくり協働塾』を開設。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成23年度から地域づくり組織の運営をサポートするため、地域にゆかりのある行政職員（2～4名）を各地域づくり組織に配置。 地域おこし協力隊制度を活用して平成26年度は8名が地域づくり計画の策定やコミュニティの場づくりを図るために地域づくり組織に配置。 	<ul style="list-style-type: none"> これまでに過疎債ソフト事業を活用して6名の若者（「ゆすはら応援隊」）を期間雇用し各行政区に配置。 集落活動センターの連絡協議会を設立して情報交換。 各行政区に行政職員を活動支援員として配置（平成28年度から予定）。 地域住民の特産品開発や人材育成の取組に補助金で支援。 	

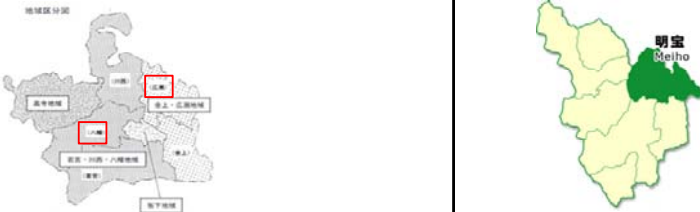
※人口・世帯数・面積は平成27年国勢調査人口速報集計（平成28年2月26日公表）より。




(2) 都道府県のヒアリング結果 (ポイント)

調査自治体		三重県	高知県
地域概況	H27人口	1,815,827人	728,461人
	H27世帯数	718,759世帯	318,972世帯
	H27面積	5,774.39km ² (人口密度314.5人/km ²)	7,103.91km ² (人口密度102.5人/km ²)
	H26財政力指数	0.56	0.23
集落概況	<p>県内の中山間地域に存在する超高齢化地域(総人口に占める65歳以上人口の割合が50%を超える地域)の集落の割合からみると、熊野市紀和地区や尾鷲市など県南部の東紀州地域で高くなっており、次いで津市美杉地区や松阪市飯高地区、大台町宮川地区など中南勢地区で高い傾向。</p>		<p>・県内の総集落数は、2,537集落(平成23年度県調査) ・昭和35年からの50年間で人口が半減した集落が6割以上、直近の10年間では20世帯未満の小規模集落が増加傾向にあり、平成17年から22年までの5年間で人口が0人となった集落も9集落が存在。</p>
集落対策に係る行政方針	<p>県では、県南部に位置し、人口減少や高齢化が著しい13市町を「南部地域」として位置付け地域振興を推進。 【南部地域活性化プログラムの構成】 ①「若者の働く場の確保と定住促進」、②「東紀州地域の水害からの復興」、③「総合的・横断的な事業推進」の3本の柱による実践的取組から構成され、「南部地域活性化基金」を活用しながら南部地域活性化局が進行管理を実施。 【南部地域活性化基金】 ・平成24年から一般財源により積み立てた基金であり、南部地域の複数の市町が連携した活性化の取組に対して必要な事業費の1/2以内を補助。 【大学等と連携した集落活性化への取組】 ・集落の維持・活性化を図るため、大学と市町、県が連携して住民主体の取組を支援する事業を展開。平成24年度から「集落支援のモデル構築事業」として開始され、平成27年度からは「集落等自立活性化推進事業」として、計7市町で実施。</p>		<p>【集落活動センター推進事業費補助金】 ・複数集落から構成される小学校区等を単位として、地域住民が主体となって既存施設等を拠点とし、地域内外の人材を活用しつつ近隣集落との連携を図り、地域のニーズに応じた生活、福祉、産業等の取組の推進に対してソフト・ハードの面で支援。 【中山間地域生活支援総合事業】 ・事業概要: 中山間地域の市町村が実施する生活用水・日用品や移動手段の確保等に向けたハード、ソフトに係る取組を支援。 【地域支援企画員制度】 ・平成15年度から、地域のニーズ把握や県政の情報提供と施策の実行支援等を目的として、広域市町村圏を単位とする7ブロックに県職員を配置(常駐)。 ・平成27年度は県内で57名の地域支援企画員が市町村と連携を図りながら活動。</p>
集落ネットワーク圏の形成状況	<p>・集落が連携した取組よりも個々の集落における主体的な取組を支援していくことを主軸として支援を行っているため、集落ネットワーク圏が形成されている地域は少ない。 ・平成26年度に総務省が行った調査によれば、三重県内の過疎地域で集落ネットワーク圏が形成されている圏域としては、津市の旧美杉町南部地区と熊野市内の4地区が報告されている。</p>		<p>・県が推進している集落活動センターの設置に向けた支援を通じて、平成24年度以降28年2月までに県内の16市町村で19地区の集落ネットワーク圏が形成されている。 ・各ネットワーク圏では、日用品の販売や特産品開発、生活交通アクセス、都市との交流活動など、地域特性に応じた多彩な活動を展開しており、法人化して地域コミュニティ組織の運営を支えている例も少なくない。</p>
人材確保・育成に関する取組	<p>①「ディスカッションリーダー養成講座」の開催 ・地域住民の合意形成に資するディスカッションをリードするスキルを習得するため、慶應義塾大学の協力を得て市町職員、県職員等の行政職員をはじめ、地域おこし協力隊、集落支援員等の地域サポート人材を対象とした講座(年度内に7回開催)を平成25年度から実施。 ②「地域おこし協力隊・集落支援員研修会」の開催 ・平成24年度から集落支援員や地域おこし協力隊、市町の行政職員を対象とした2日間にわたる研修講座を開講して実施。 ③「東海三県地域おこし協力隊等フォローアップ研修」の開催 ・平成27年度、地域サポート人ネットワーク東海との共催で、東海三県の任期後半(2~3年目)の地域おこし協力隊を主な対象として、任期終了後に農山漁村で暮らしや仕事をつくるための研修会を開催。 ④「高等教育機関と連携した地域づくりに関するフォーラム」の開催 ・地域おこし協力隊の活動事例や大学や高校と地域との連携による地域づくりの取組などを広く南部地域全体に拡大・発展させていくことを目的として、平成25年度から県や市町職員、大学関係者等を対象としたフォーラムを開催し、ノウハウや取組成果の共有を図っている。 ⑤「高校生を対象とした地域人材育成事業の実施」 ・平成25年度から、高校生が自ら考え、行動する力や愛郷心を育むことを通じて、地域を担っていく人材の育成を図る事業を実施。</p>		<p>①「高知ふるさと応援隊」の配置と研修の実施 ・高知県では、地域内外の人材を「高知ふるさと応援隊」と位置付け、配置する市町村を支援。総務省の関連制度のほか県が人件費の一部を補助する等の支援を行っており、県内の31市町村で144名の人材が活躍。また、県では「高知ふるさと応援隊」に対して、年間5回の研修の場を設け、活動人材の育成や定住促進を図っている。 ②「地域コミュニティ組織や集落活動センターの立ち上げに向けた研修会の開催とアドバイザー派遣」 ・集落活動センターの立ち上げ予定地区等を対象に、県が主催して年間5回程度の研修会を開催するとともに、学識経験者やファンリテーター、活動実践者等を地域に派遣して講演会や意見交換を開催。 ③「高等教育機関との連携による地域づくり人材の育成」 ・平成25年度から企業や大学、NPO等が集落の維持・活性化を図るために、交流活動や共同作業を通じて協働の仕組みづくりを支援する「結プロジェクト」を実施しており、県が交通費等を補助している。 ・高知大学では平成27年4月に全国初の「地域協働学部」を新設したほか、高知県立大学においても平成27年から「地域学」を必修化するなど、高等教育機関と連携しながら、将来の地域づくり人材の育成と輩出に取り組んでいる。 ④「集落活動センターをつなぐネットワークづくり」 ・集落活動センター同士の連携や運営ノウハウの共有と情報の交流を図るため、県が事務局となって連絡協議会設置することを予定(平成28年度)している。</p>


※人口・世帯数・面積は平成27年国勢調査人口速報集計(平成28年2月26日公表)より。

(3) 集落ネットワーク圏（地域運営組織）の取組事例のヒアリング結果（ポイント）

調査自治体	会津坂下町		郡上市	
集落ネットワーク圏	八幡地区	広瀬地区	明宝地区	
圏域タイプ	旧小学校区のエリア	旧小学校区のエリア	平成合併前の旧村	
地域運営組織	八幡地区地域づくり協議会	広瀬地区地域づくり協議会	明宝地域協議会	
地域概況	位置図			
	人口	1,490人	2,126人	1,794人
	世帯数	528世帯	613世帯	562世帯
	構成集落数	10集落	11集落	7集落
主な取組	スポーツ、子育て、コミュニティ等	生涯学習、スポーツ、環境美化等	地域のビジョン作成や地域内で各種の事業の連絡調整など	
取組の背景	平成23年に各地区で地域づくり協議会を設立し、地区公民館をコミュニティセンターに切替えて各種活動を展開		平成26年に住民自治基本条例が制定され、それに基づき合併前の旧町村を単位とする「明宝地域協議会」が設置	
地域運営組織の活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ■公民館事業を発展させ、地域の特性に応じた多彩なコミュニティ活動を展開(両地区) ■運営委員会を設置して部会間の情報共有や連携を図ることにより地域の特性に応じた活動を展開(両地区) ■町からの委託による森林保全活動や子育て関連活動など多彩な活動等を展開(八幡地区) ■旧小学校の一部を管理するなど公共施設の維持・保全に貢献する活動が展開(広瀬地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ■旧明宝村の時期に設立された5つの第三セクターの取組を通じて外部との交流環境が形成され、転入者の増加や新たな地域づくり活動の展開に繋がっている ■平成26年に自治会や地域づくり関係団体等から構成される地域協議会が発足し、行政のサポートを受けながら地域が一体となった将来ビジョンの策定と地域づくり活動がスタートしている 	
人材確保・育成に関する特徴	<ul style="list-style-type: none"> ○地域のNPO職員が常勤で事務局機能をサポート ○先進地視察研修などの実施(八幡地区) ○運営委員会を構築することにより活動リーダーの育成を図っている(八幡地区、広瀬地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ○過疎債ソフト事業を活用した「地域おこし実践隊」を配置し、地域づくり団体の運営をサポート ○補助事業を活用して地域の若者をコーディネーターとして配置し、住民ニーズを把握 	
地域における成果・効果	○多くの部会委員(八幡地区69名; 広瀬地区82名)が定期的な会合を通じて活動を展開することにより、コミュニティ活動への参加意識の醸成やリーダー的人材の発掘につながっている		<ul style="list-style-type: none"> ○様々な関係者が協議する中で地域づくりへの想いや期待が集約されつつある ○協議会の運営を通じて地域の発意が具体的な取組の展開につながりつつある 	
今後の課題	<ul style="list-style-type: none"> ★活動メンバーの固定化や生涯学習分野以外の取組の促進等が課題(両地区) ★小学校の跡地利用を通じた住民の参加機会の拡大が課題(広瀬地区) 		★地域の中で誕生してきた多くのテーマ型の地域づくり活動や地域づくり組織とエリア型の自治会活動等の連携深化が課題	

名張市		西予市	梶原町
錦生地区	赤目地区	遊子川地域	四万川区
昭和合併前の旧村	昭和合併前の旧村	明治の町村制施行時の旧村	明治の合併前の旧村
錦生自治協議会	赤目まちづくり委員会	遊子川地域活性化プロジェクトチーム	集落活動センター四万川推進委員会
			
1,775人	3,857人	348人	583人
697世帯	1,631世帯	156世帯	278世帯
11集落	10集落	11集落	13集落
交通、産業振興、コミュニティ等	生涯学習、観光振興、伝統文化等	特産品の開発・販売、地域情報の発信、環境保全活動等	燃料・日用品販売、農産品集出荷、観光案内、タクシー(予定)
両地区とも平成15年地域づくり委員会が発足し、平成21年の「名張市地域づくり組織条例」により地域づくり組織として設立		平成20～21年に開催した社会教育セミナーがきっかけとなり、地域住民全員を会員とするプロジェクトチームが結成	平成25年にガソリンスタンドが閉店したことから、高齢者の生活や移動に大きな支障が生じることとなった
<ul style="list-style-type: none"> ■地域の農業振興と福祉増進を図るため、市の交付金を活用して旧小学校の給食室を活用した特産品の生産・開発(錦生地区) ■廃止バス路線に対して地域の運営協議会が主体となり、コミュニティバス「ほっとバス錦」の運行(錦生地区) ■駅前活性化を図るため、交付金を活用して鉄道会社の空き施設を改修し「旅のステーション」の開設と観光ガイドの配置(赤目地区) 		<ul style="list-style-type: none"> ■プロジェクトチームの中に専門部会をつくり平成23年度から10年先を見通した「集落づくり計画」を住民が主体となって策定 ■JA跡の既存施設を活用し、女性グループが特産品加工所と農家レストランを開設して事業収入を確保 ■自主映画の制作と公演を通じて地域の魅力を発信し、都市部との新たな交流活動を展開 	<ul style="list-style-type: none"> ■検討委員会を立ち上げて、県や町職員とともに地域づくりの方針を協議して新たな地域運営の仕組みづくりを検討 ■県の補助事業によりガソリンスタンド事業の継続とあわせて地区の拠点となる複合施設(GS、日用品等の販売等)を整備 ■施設整備とあわせて複合施設(「小さな拠点」)を維持するために住民出資の株式会社を設立して運営
<ul style="list-style-type: none"> ○地域のNPOとの連携により、地域づくり団体の事務局機能を確保(錦生地区) ○委員会役員の「充て職」を廃止し、委員会推薦枠の創設による新たな若手地域づくり人材を発掘(赤目地区) 		○せいよ集落応援隊(地域おこし協力隊)の派遣や国の補助事業を活用した研修生の募集・配置により、地域づくり計画の策定や地域づくり活動を支援	○これまでに友好都市を通じて町が「ゆすはら応援隊」として都市部の若者を6名雇用 ○このうち2名が集落活動センターの活動やセンターの運営をサポートしている
<ul style="list-style-type: none"> ○特産品の開発により新たな雇用の場や地域産業の創出(錦生地区) ○外部講師を招聘した特産品開発を通じた女性グループの活動支援(錦生地区) 		○特産品であるトマトの生産・加工と販売を通じた六次産業化により事業収入が拡大し、地域経済の活性化につながっている	○自らの地域は自らで支えるという意識が地域住民に浸透しつつある ○生産意欲の向上や新たな地域づくり活動の意欲向上につながっている
<ul style="list-style-type: none"> ★地域で開発した特産品の販路拡大とあわせて生産量の安定化・拡大や雇用の場の拡大が課題(錦生地区) ★多種・多彩な活動を束ね地区全体の活性化につながる戦略の立案と共有が課題(赤目地区) 		★特産品開発・販売部門の成長拡大や地域内での雇用機会の確保、安定した取引に向けた事業部門の法人化に向けた検討等が課題	<ul style="list-style-type: none"> ★事務局人員の雇用を含めた自立的な事業運営が課題 ★集落活動センターを通じて行政からの委託事業領域を広げるなど、新たな事業を展開し持続的な運営を図ることが課題

あいづばんげまち
3-3-1. 福島県会津坂下町 (過疎地域市町村)

福島県会津坂下町の概況		人口※	16,320人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.37
		世帯数※	5,381世帯			H26 実質公債費比率
		面積※	91.59km ² (人口密度178.2人/km ²)		H26 経常収支比率	89.5%
		地域概況	<ul style="list-style-type: none"> ・福島県の西北にある会津盆地の西部に位置し、東には阿賀川が、西には只見川が流れ、地形的に東部の平坦地と西部の丘陵地に分かれる。 ・東部の平坦地は会津盆地における穀倉地帯、西部の丘陵の多くは森林であり、総面積の約33%を占める。 ・中央部から東部にかけては市街地が形成され、それを囲むように田園地帯が広がっている。中央の坂下地区に人口の4分の3が集中し、行政・商業・教育等の施設も集積している。 			
集落概況	<p>○昭和の合併以前の7つの地区ごとにそれぞれの特性を生かしながら特色ある生活圏が形成されている。</p> <p>○7地区に82の集落が分布しているが、中心部の坂下地区に総人口の4割強の人口(約7,400人)と総世帯数の半数(約2,700世帯)が集中しており、他の6地区は概ね人口1,000~2,000人程度と、開きがみられる。</p> <p>○平成23年度に各地区において自治会や関係団体が参画した地域づくり協議会(任意団体)が設立されている。</p>					
集落対策に関する行政方針	<p>○会津坂下町の地区公民館は、平成15年度までは行政が社会教育主事と非常勤特別職の館長を配置し、6名の地域住民からなる運営委員とともに直営で運営していた。その後平成14年にまちづくり基本条例を制定し、これに基づき、平成16年度からは、「地域の方々が自らつくる公民館」として、行政職員を引き上げ、町民が設立したNPO法人の職員を「生涯学習推進員」として各公民館に配置するとともに、公民館事業の企画・運営・実施を地域の様々な団体代表等20名で組織された「地区公民館運営委員会」に委託する方式(自主公民館)に切り替えた。</p> <p>○平成22年度には、各地区で「地域づくり計画」を策定し、これを第5次振興計画の地区別計画として位置づけるとともに、平成23年度にはその計画の実行組織として各地区で「地域づくり協議会」を立ち上げ、公民館運営委員会(公民館事業)と地域づくり協議会(交付金による地域づくり事業)の二本立てで公民館運営が展開された。そして平成25年度からは、名称をコミュニティセンターに変更し、運営主体も地域づくり協議会に一本化された。</p> <p>○地域の自主的な地域づくり活動を支援していくために、町では各地区の地域づくり協議会に対して「地域づくり運営負担金」として、地区の人口数に応じて1地区あたり200万円程度の事業費を配分するとともに、地区の提案に基づき1事業あたり16万円程度の「提案型地域づくり交付金(補助率100%)」を配分してコミュニティセンター(地域づくり協議会)の活動を支援している。</p>					
集落ネットワーク圏の形成状況	<p>○会津坂下町では旧小学校区と公民館区が一致しており、平成20年に第一段階として3地区の小学校が、平成25年にも第二段階として3地区の小学校が統合され、各地区のコミュニティの維持の中軸には公民館事業のみが残された経緯をもつ。このような背景から、平成23年度にはすべての地区において、自治会や老人クラブ、農業委員、消防団、PTA等の地域内の関係団体が参画した「地域づくり協議会」が設立されている。</p> <p>○各協議会は、青少年部会やくらし部会、安心安全部会など複数の部会等から構成される。関係団体の代表や推薦者等による部会委員が活動の中核を担っており、地区によっては100人を超える委員を擁する協議会もある。</p> <p>○協議会の中に、協議会会長(コミュニティセンターのセンター長が兼務)とNPOからの派遣による事務局長、部会長等から構成される「運営委員会」や「実行委員会」等を組織して、多彩なコミュニティ活動を展開している。</p>					
人材確保・育成に係る取組	<p>①NPO職員の配置によるコミュニティセンターの運営支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティセンターの運営については、町が地域のNPO法人に委託する形式(3,700万円/年間:平成27年度)としており、各コミュニティセンターには事務局長1名と事務局員(他の地区との兼任)が配置されている。 ・このNPO法人は、自主公民館方式への転換の契機となった第4次振興計画の策定に際し公募住民が中心となった部会活動から誕生した公益団体(平成15年設立)であり、主に町内に在住する11名の職員が7地区のコミュニティセンターに派遣され、地域づくり協議会の運営や各種コミュニティ活動の企画・運営をサポートしている。 <p>②行政職員等による地域づくり計画の策定に対するサポート</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成22年度に総合計画の改定作業の一環として各地区において「地域づくり計画」が策定されたが、その際町は職員4名ずつを各地区にファシリテーターとして派遣し、住民が主体となった計画づくりを支援している。 					

【集落ネットワーク圏事例】

やはた ひろせ
八幡地区・広瀬地区（各地区地域づくり協議会）

会津坂下町八幡・広瀬地区の概況		集落ネットワーク圏	やはた 八幡地区	ひろせ 広瀬地区
	圏域タイプ		旧小学校区のエリア	旧小学校区のエリア
	人口等		人口：1,490人、世帯数：528世帯 (H27.1.1現在)	人口：2,126人、世帯数：613世帯 (H27.1.1現在)
	構成集落		10集落	11集落
	地域運営組織		八幡地区地域づくり協議会	広瀬地区地域づくり協議会
	活動拠点		八幡地区コミュニティセンター	広瀬地区コミュニティセンター
	構成メンバー		区長会、PTA、消防団、交通安全、 町議、子ども見守り隊ほか	区長会、PTA、老人クラブ、消防団、 町議、防犯協会ほか
	外部人材		NPO 職員(事務局長)	NPO 職員(事務局長)
	主な取組		スポーツ、子育て、コミュニティ等	生涯学習、スポーツ、環境美化等
取組の背景	○平成16年度以降は自主公民館運営委員会として、また平成23年以降は地域づくり協議会として、コミュニティセンターにおいて、生涯学習事業を中心にまちづくり計画書に沿った地域コミュニティ活動を展開している。			
地域運営組織の活動内容	<p>■地域の特性に応じた多彩なコミュニティ活動を展開(両地区)</p> <p>・両地区とも地域の関連団体が幅広く参画することにより、従前の公民館事業と比較して多彩な活動が展開されるようになり、八幡地区では子育てをテーマにした活動、広瀬地区では食文化をテーマにした活動など地域の特性に応じた活動が展開され、活動領域や参加者の拡大につながっている。</p> <p>■運営委員会を協議会内部に構成して地域の特性に応じた活動を展開(両地区)</p> <p>・両地区とも協議会の内部組織として複数の部会(八幡地区は「総務・協働」、「生活・交流」、「スポーツ・健康」、「教養・青少年」の4部会、広瀬地区は「生活・環境」、「交流」、「生涯学習」、「スポ・レク」、「青少年」の5部会)を設け、会長、事務局長、部会長から構成される運営委員会を設置することにより、定期的な会合を通じて全体の活動方針の立案や部会間の連携、情報の共有化等を図っている。</p> <p>■町からの委託による森林保全活動や子育て関連活動など多彩な活動等を展開(八幡地区)</p> <p>・町から委託を受けて地区内の森林の草刈りなど環境保全に資する活動を実施している(4回/年間)ほか、定期的な子育て関連教室やスポーツイベント、講師を招いた健康教室など、年間を通じて多彩なコミュニティ活動を展開している。</p> <p>■公共施設の維持・保全に資する活動が展開(広瀬地区)</p> <p>・広瀬地区では、旧小学校の校舎の一部を改修したコミュニティセンターが開設されており、グラウンドの維持・管理を地域づくり協議会が担うなど、公共施設の維持・保全に貢献している。</p>			
人材の確保・育成に係る特徴	<p>○地域のNPO職員による常勤の事務局体制の確立を通じた活発な協議や活動の展開(両地区)</p> <p>・コミュニティセンターには町との契約により地域のNPO法人から派遣された常勤職員が事務局機能を一元的に担っているため、区長会(自治会)との連携や各部会との連絡調整が密に図られており、ほぼ毎週におよぶ会議の開催や諸活動、イベント等の開催などの面においても事業の円滑な運営に役立っている。</p> <p>○先進地視察研修などの実施(八幡地区)</p> <p>・草加市や川越市などまちづくりの先進地域を視察し、協議会構成メンバーの資質向上を図っている。</p> <p>○運営委員会の構築による次期リーダーの育成(両地区)</p> <p>・部会長だけでなく副部会長も運営委員会に参加することにより、協議会活動全体の情報共有や活動方針の連携・調整が図られることから、次期リーダーの育成につながっている。</p>			
地域における成果・効果	<p>○住民の地域づくり活動への参加意識の醸成や地域リーダーの人材発掘につながっている(両地区)</p> <p>・多くの部会委員(八幡地区69名;広瀬地区82名)が定期的な会合を通じて活動を展開することにより、地域内にコミュニティ活動への参加意識が促され、活動の活性化やリーダー的人材の発掘に繋がっている。</p>			
今後の課題	<p>○活動メンバーの固定化や生涯学習分野以外の取組の促進等(両地区)</p> <p>・協議会組織となり規模は大きくなったが活動メンバーが固定化しつつあるとともに、住民の生活ニーズに応じた生涯学習関連事業以外の取組の展開やそのためのノウハウの習得・蓄積等が課題となっている。</p> <p>○小学校の跡地利用を通じた住民の参加機会の拡大(広瀬地区)</p> <p>・コミュニティセンターは平成28年1月に旧広瀬小学校内に移設されたことから、今後は広大な小学校跡地を活用して住民が集える新たなコミュニティ活動の創出と展開を図ることが課題となっている。</p>			


3-3-2. 岐阜県郡上市 (一部過疎地域市町村)

岐阜県郡上市の概況		人口※	42,094人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.34																								
	世帯数※	14,593世帯			H26 実質公債費比率	15.0%																								
	面積※	1,030.75km ² (人口密度40.8人/km ²)				H26 経常収支比率	82.9%																							
	地域概況	<p>・岐阜県のほぼ中央、福井県との県境に接し、平成16年に郡上市の7町村が新設合併して誕生した。旧明宝村と旧和良村の2地域が過疎区域。</p> <p>・古くは美濃と越前や飛騨を結ぶ交通の要衝として栄え、近年では東海北陸自動車道の開通に伴い観光関連産業の従業者比率が高くなっている。</p> <p>・明宝地区は、昭和50年代以降、一次産業から通年型の観光立村に向けて取組を開始し、平成4年までに5つの第三セクターを設立し、スキー場開発や特産品の開発と加工販売、温泉開発等に力を入れ、地域の雇用拡大や観光産業による活性化を図ってきた。</p>																												
集落概況	<p>○郡上市内の総集落数は2010年世界農林業センサスによれば162の農業集落がある。また、市内の過疎区域である明宝地区は7集落、和良地区は15集落から構成されており、いずれも明治の町村制施行前の旧村である。</p> <p>○市全体の人口は、昭和35年から平成22年までの50年間で約3割減少しているが、過疎区域である明宝地区と和良地区では約5割減少しており、平成17年から22年までの5年間においても人口減少率は市全体の▲6.3%と比較して▲9.1%と大きく、集落の小規模化・高齢化が進んでいる。</p>																													
集落対策に関する行政方針	<p>○郡上市では平成21年度から「集落総点検・夢ビジョン策定モデル事業補助金」を創設し、自治会等を対象として、集落の総点検による課題の共有と地域資源の発掘、活用等による集落の存続及び活性化策を進める取組に対して、旧町村ごとに1団体を選定し補助(上限50万円/団体)してきた。平成26年度からは「魅力ある地域づくり推進事業補助金」として受け継がれ、3年間の継続交付(上限20万円/団体)により活動を支援している。</p> <p>○また、地域の活動や地域資源などの情報を活動団体が発信するための支援として、ホームページの作成に係る費用や活動パンフレット、チラシなどの印刷費等の経費を当該団体に補助(20万円/団体)している。</p> <p>○このほか郡上市では、地域課題の解決や地域の活性化に資するソフト分野で運用できる事業費を各地域振興事務所の所長枠として各地域に予算(280万円/地域)を割り当て、「地域振興推進事業」として地区の関係団体と連携しながら地域活性化に向けた取組を実施・支援している。</p>																													
集落ネットワーク圏の形成状況	<p>○郡上市では、合併前の旧町村を単位に「地域協議会」を設置することにより、集落ネットワーク圏の形成を図っており、平成26年に全7地区においてそれぞれ地域協議会が設立されている。</p> <p>○各地域協議会の委員は自治会、公民館代表、地区の地域づくり関係者や公募による委員2名を含めた15名程度の委員から構成され、2年間の任期で地区のビジョンづくりや行政と地区との連絡調整、各種の事業調整等を行っている。</p> <table border="1" data-bbox="989 1377 1460 1646"> <thead> <tr> <th>地域協議会</th> <th>人口(人)</th> <th>世帯数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>八幡地域協議会</td> <td>14,206</td> <td>5,460</td> </tr> <tr> <td>大和地域協議会</td> <td>6,879</td> <td>2,143</td> </tr> <tr> <td>白鳥地域協議会</td> <td>11,600</td> <td>3,928</td> </tr> <tr> <td>高鷲地域協議会</td> <td>3,270</td> <td>1,123</td> </tr> <tr> <td>美並地域協議会</td> <td>4,236</td> <td>1,377</td> </tr> <tr> <td>明宝地域協議会</td> <td>1,794</td> <td>562</td> </tr> <tr> <td>和良地域協議会</td> <td>1,851</td> <td>698</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">※網掛けは過疎地域に指定されている地域、H28.3.1時点住民基本台帳</p>						地域協議会	人口(人)	世帯数	八幡地域協議会	14,206	5,460	大和地域協議会	6,879	2,143	白鳥地域協議会	11,600	3,928	高鷲地域協議会	3,270	1,123	美並地域協議会	4,236	1,377	明宝地域協議会	1,794	562	和良地域協議会	1,851	698
地域協議会	人口(人)	世帯数																												
八幡地域協議会	14,206	5,460																												
大和地域協議会	6,879	2,143																												
白鳥地域協議会	11,600	3,928																												
高鷲地域協議会	3,270	1,123																												
美並地域協議会	4,236	1,377																												
明宝地域協議会	1,794	562																												
和良地域協議会	1,851	698																												
人材確保・育成に係る取組	<p>①過疎債ソフト事業を活用した「地域おこし実践隊」の配置</p> <p>・平成22年度に岐阜県が岐阜経済大学に委託して都市部の若手人材を「地域がんばり隊」として雇用・常駐させ、空き家を活用した交流事業や農作業、木材ビジネスの立ち上げ等の活動支援を行った。</p> <p>・郡上市ではこの成果も踏まえて、平成23年度から過疎債ソフト事業を活用して「地域おこし実践隊」として都市部の若者を募集し、市内の過疎区域等を対象に人的支援を行っている。</p> <p>②講演会の開催や先進地視察等に対する補助金による支援</p> <p>・平成23年度から平成25年度において、自治会や住民組織のリーダーの発掘や後継者の育成を図るために、先進的な取組を行っている団体から講師を招聘した際の謝金や先進地視察に係る旅費等について、「地域の絆再生応援事業」として当該団体に対し支援(10万円/団体)を行った。</p>																													

<p>郡上市明宝地区の概況</p>	<p>集落ネットワーク圏 <small>めいほう</small> 明宝地区</p>
	<p>圏域タイプ 平成の合併前の旧明宝村のエリア</p>
	<p>人口等 人口:1,794人、世帯数:562世帯 (H28.3.1現在)</p>
	<p>構成集落 7集落(大谷、寒水、気良、奥住、小川、畑佐、二間手)</p>
	<p>地域運営組織 明宝地域協議会</p>
	<p>活動拠点 郡上市役所明宝庁舎</p>
	<p>構成メンバー 自治会、公民館長、地域づくり団体や地域の企業の役員など19名</p>
	<p>外部人材 あり (地域おこし実践隊:3名)</p>
	<p>主な取組 地域のビジョン作成や地域内で各種の事業の連絡調整など</p>
<p>取組の背景</p>	<p>○郡上市では平成26年3月に住民自治基本条例が制定され、それに基づき合併前の旧町村を単位とする住民自治の推進組織として「明宝地域協議会」が設置された。</p>
<p>地域運営組織の活動内容</p>	<p>■明宝地域に存在する様々な地域づくり組織と活性化への取組</p> <ul style="list-style-type: none"> ・明宝地域には、旧明宝村の時期に自治体主導で設立した第三セクターが5社(現在は子会社化等)あるほか、現在は地区内で25の地域づくり団体(任意団体やNPO 法人など)が多様な地域づくり活動を展開している。 ・多数の地域づくり団体の誕生の背景には、第三セクター設立以降の「明宝ハム」や「明宝トマトケチャップ」に象徴される農産加工食品の製造と販路の拡大、スキー場や道の駅の観光客の増加など、20年以上にわたる地域振興策の実績とそれにより地域の中で育った自信や地域に対する愛着、誇りがある。 ・また、三セク事業を通じて外部からの人材の受入れ意識が醸成され、新たな転入者の増加や交流人口の拡大が、地域の中で次の取組の誕生に繋がっていくという好循環を生み出している。 ・特に平成20年以降は体験交流や食文化など地域の魅力発信に係る取組をはじめ、地域づくり団体の中間支援組織や広報誌の出版、福祉関連の取組など、活動の裾野が公共的な領域まで広がりがつある。 <p>■地域づくり協議会としての新たな集落ネットワーク組織の出発</p> <ul style="list-style-type: none"> ・明宝地域協議会は平成26年8月に設立され、自治会代表、公民館長、体育協会や社会福祉協議会等の団体役員4名のほか、第三セクター関係者3名、地域づくり団体関係者10名と2名の公募委員で構成されている。明宝地区の将来ビジョンづくりに向けたワークショップや先進地視察研修、地域内で実施する事業の連絡調整等を行っており、平成26年度は5回、27年度は12月までに8回会合を開催している。事務局は、市の出先機関である明宝地域振興事務所に置かれており、行政が事務局としてその運営をバックアップしている。 ・協議会が設立されたことにより、これまでそれぞれ独自に活動を展開していた地域づくり団体の連携を強化するとともに、連携を通じて新たな取組が展開されることが期待されている。
<p>人材の確保・育成に係る特徴</p>	<p>○「地域おこし実践隊」による地域づくり団体の運営サポート</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成23年度から、過疎債ソフト事業を活用して都市部の若者が地域づくりに係る「地域おこし実践隊」を地区内で2名雇用・配置しており、雇用終了後も病気で途中退任した1名を除き、すべての隊員が郡上市(明宝地区2名、八幡地区1名)に移住している。平成27年度からは3名の隊員が地域づくり団体の支援やツーリズム産業の振興及び福祉サービスの充実等に取り組んでいる。 <p>○補助事業を活用した地域コーディネーターの配置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成27年度は明宝地域協議会が農林水産省の補助事業(「農村集落活性化支援事業」)の指定を受けて、地域内の各集落から若者を地域コーディネーターとして7名選出して、明宝地域の将来ビジョンに向けた集落のニーズ把握等を行うために活動している。
<p>地域における成果・効果</p>	<p>○新たな地域運営組織の設立を通じた地域づくりへの想いや期待の集約化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域協議会はスタートしたばかりであるが、地域内の様々な関係者が協議・検討を重ねることによって、地域を元気にしたいという共通の想いや新たな産業づくりなど、地域づくりの目標が集約されつつある。 <p>○地域の発意から新しい取組への発展</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協議会の中で提案されたアイデアが国の補助事業に採択されるなど、新たな地域整備の契機となっている。
<p>今後の課題</p>	<p>○協議会活動を通じた地域全体の関係主体のネットワーク強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域で次々と誕生する多くのテーマ型の地域づくり活動とエリア型の自治会活動等の連携深化が課題である。

なばりし

3-3-3. 三重県名張市 (非過疎地域市町村)

三重県名張市の概況		人口※	78,807人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.74																
	世帯数※	30,381世帯			H26 実質公債費比率	16.3%																
	面積※	129.77km ² (人口密度607.3人/km ²)				H26 経常収支比率	99.7%															
	地域概況	<ul style="list-style-type: none"> ・名張市は、三重県の西部に位置し、伊賀忍者の発祥の地、伊賀盆地の南部にある。昭和29年に名賀郡4町村が合併して市制施行。伊賀6市町村による「平成の合併」には、住民投票の結果、参加しなかった。 ・起伏に富んだ地形で、市域の37%が自然公園地域に指定されている。 ・近鉄大阪線の沿線で、大阪都市圏へ約60分の位置にあり、大阪府や奈良県のベッドタウンとして団地開発が進んだ結果、古くからの市街地を囲むように新しい市街地や農村集落が分散する都市構造を成している。 																				
集落概況	<p>○平成27年度時点で、昭和の合併前の町村の区域やその後開発された住宅団地の単位などに基づく大小様々な15地区に、174の「基礎的コミュニティ」(区長制度廃止前は「区」や「自治会」と呼ばれた)が分布している。</p> <p>○15地区は地区公民館等の区域(概ね小学校区)に該当し、約700人の農山村部から約14,000人の住宅団地まで、規模や構成も様々である。</p>																					
集落対策に関する行政方針	<p>○名張市では、平成15年から地区公民館単位で組織された「地域づくり委員会」を対象に、使途自由で補助率や事業の限定がない「ゆめづくり地域交付金」を交付することにより、自由度の高い住民主体の地域づくりを支援してきた。平成21年には条例に基づき地域づくり組織の再編が行われたが、「ゆめづくり地域交付金」の制度は引き続き継続され、地域課題の解決、地域振興や住民交流に関することなど、各地区で策定された地域ビジョンの実現に向けて、まちづくりの推進のための事業を展開している。</p> <p>○各地域づくり組織に対しては、下表の積算根拠に基づき算定された額を交付している。近年では組織の運営を担う人件費(地域事務費)や地域ビジョンの推進費等を拡充しており、年間で約14,000万円の交付金が15の地域づくり組織に配分されている。</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td rowspan="2">基本額</td> <td>人口割</td> <td>3,500万円×70%×地区人口÷市人口</td> </tr> <tr> <td>均等割</td> <td>3,500万円×30%÷15</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">加算額</td> <td>地区代表者協力事務費</td> <td>72,000円×基礎的コミュニティ数(174)</td> </tr> <tr> <td>地区活動費</td> <td>25,000円×基礎的コミュニティ数(174) 200円×基礎的コミュニティの人口</td> </tr> <tr> <td>事務局経費</td> <td colspan="2">1地区30万円(但し国津50万円、薦原・錦生・箕曲40万円)</td> </tr> <tr> <td>地域事務費</td> <td colspan="2">基本額1,500千円に人口数や基礎的コミュニティ数を勘案して加算した額</td> </tr> </table>						基本額	人口割	3,500万円×70%×地区人口÷市人口	均等割	3,500万円×30%÷15	加算額	地区代表者協力事務費	72,000円×基礎的コミュニティ数(174)	地区活動費	25,000円×基礎的コミュニティ数(174) 200円×基礎的コミュニティの人口	事務局経費	1地区30万円(但し国津50万円、薦原・錦生・箕曲40万円)		地域事務費	基本額1,500千円に人口数や基礎的コミュニティ数を勘案して加算した額	
基本額	人口割	3,500万円×70%×地区人口÷市人口																				
	均等割	3,500万円×30%÷15																				
加算額	地区代表者協力事務費	72,000円×基礎的コミュニティ数(174)																				
	地区活動費	25,000円×基礎的コミュニティ数(174) 200円×基礎的コミュニティの人口																				
事務局経費	1地区30万円(但し国津50万円、薦原・錦生・箕曲40万円)																					
地域事務費	基本額1,500千円に人口数や基礎的コミュニティ数を勘案して加算した額																					
集落ネットワークの形成状況	<p>○名張市では、従来から地区区長会を単位とする14の地域で地域コミュニティ活動が展開されてきたが、平成17年に自治基本条例が、平成21年には「名張市地域づくり組織条例」が制定され、平成27年現在、15地区の全てにおいて地域づくり組織が立ち上がっている。</p> <p>○15の地域づくり組織の活動は多岐にわたり、コミュニティバスの運行などのほか、高齢者をサポートする福祉サービス(地域支えあい事業)等も展開されている。</p>																					
人材確保・育成に係る取組	<p>①行政職員による地域づくり組織への支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各地域の出身職員が5～6名で班を作り、兼務で地域づくり組織の活動に参画した。このことにより、市の地域自治の推進に向けた支援制度の改革や方針について地域の理解を高めるとともに、行政と地域との橋渡し役として、円滑な連携の土台づくりに寄与した。 ・各地域づくり組織の「地域づくり計画」の策定に際して、行政計画についても熟知している管理職の職員を各地域に配置した。各地域では、地域ビジョンの策定という作業にふさわしい能力・資質のある人材を選び、「ビジョン委員会」を立ち上げて計画策定に取り組んでおり、各地域に配置した管理職職員も、同委員会が中心となって行う地域住民へのアンケートから計画書の作成までの活動を約2年間にわたりサポートした。 <p>②「名張ゆめづくり協働塾」の開催</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域づくりを担う構成員の増員や地域づくり組織の事務局の機能の強化・充実を図るとともに、まちづくり活動へ参画する人材を育成するために、平成25年から地域づくり組織のメンバー等を対象とした『名張ゆめづくり協働塾』を開催している。 																					

【集落ネットワーク圏事例】

にしきお

錦生地区 (錦生自治協議会)

あかめ


赤目地区 (赤目まちづくり委員会)

名張市錦生地区・赤目地区の概況		集落ネットワーク圏	にしきお 錦生地区	あかめ 赤目地区
	圏域タイプ		昭和の合併前の旧村のエリア	昭和の合併前の旧村のエリア
	人口等		人口:1,775人、世帯数:697世帯 (H28.1.1現在)	人口:3,857人、世帯数:1,631世帯 (H28.1.1現在)
	構成集落		11区(11集落)	10区(10集落)
	地域運営組織		錦生自治協議会(地縁法人)	赤目まちづくり委員会
	活動拠点		錦生公民館、旧錦生小学校	赤目公民館、「旅のステーション」
	構成メンバー		区長、PTA、公民館、自主防災組織、女性クラブ、事業協議会ほか	区長、PTA、公民館、消防団、体育団体、民生・児童委員、区推薦、ほか
	外部人材		なし	なし
	主な取組		交通、産業振興、コミュニティ等	生涯学習、観光振興、伝統文化等
取組の背景	<p>○市が進める地域内分権の取組に呼応し、錦生・赤目の両地区とも平成15年6月に地域づくり委員会が発足、その後平成21年に施行した「名張市地域づくり組織条例」における地域づくり組織として各組織が設立した。</p> <p>○なお、錦生自治協議会は平成24年に地縁法人の認可を受けている。</p>			
地域運営組織の活動内容	<p>■旧小学校の給食室を活用した特産品(キノコ)の生産・開発(錦生地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域の農業振興・活性化と福祉の増進を図るため、新たな特産品としてキノコの生産販売に取り組み始めた。 「ゆめづくり地域交付金」を活用し、旧錦生小学校の給食棟を250万円で改装して生産設備を整備、農家と連携して立ち上げた「木の子の里錦生事業協議会」が主体となり生産から販売までを手掛けている。 <p>■コミュニティバス「ほっとバス錦」の運行(錦生地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 不採算により廃線となったバス路線(安部田線)の維持に向け平成18年から地域でコミュニティバスの運行に向けた検討を開始、平成20年より1年間貸切方式で実証運行を行い、平成21年4月より本格運行を開始した。 平成20年に設立した「ほっとバス錦運営協議会」が運営主体となり、運行業務はバス会社に委託し、名張駅から隣接する奈良県宇陀市までの17kmを1日5往復している。年間の事業経費は約550万円で、うち300万円は名張市からの補助であり、宇陀市からも運行補助が出ている。その他、約30社からの広告収入も得ている。 <p>■バス会社の空きブースを活用した「旅のステーション」の開設と観光ガイドの配置(赤目地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 地区ビジョンの策定の際、赤目口駅舎脇の空き施設の活用による駅前活性化を望む声が住民から多く寄せられたことから検討を開始。まちづくり委員会が三重交通から建物を廉価で借り受け、「ゆめづくり地域交付金」を活用して改修し、赤目地区の自然・文化・歴史資源の発信拠点として「旅のステーション」を開設した。 20名の地区住民が毎週土日に一人ずつ交代で「散策サポーター」としてステーションに常駐(8:30～16:30)しており、ボランティアで赤目地区の観光ツアーを行っている。 			
人材の確保・育成に係る特徴	<p>○地域のNPOとの連携による事務局機能の確保(錦生地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 市南部の丘陵地の里山保全等を目的に活動しているNPO法人「赤目の里山を育てる会」に木の子の里錦生事業協議会の事務局を依頼している。申請書類や報告書の作成能力に長けたNPOに事務局機能をサポートしてもらうことで、国等の補助金・助成金等が受けやすくなっただけでなく、テーマ型の団体としてあまり地域に溶け込んでいなかったNPOと地域コミュニティとの相互理解・連携の進展がみられる。 <p>○委員会役員「充て職」廃止と委員会推薦枠の創設による新たな地域づくり人材の発掘(赤目地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> まちづくり委員会の役員は当初は各種団体代表の充て職であったが、3年前から区長を除き充て職を廃止、代わりに地域の比較的若い世代(50・60代)から適材を発掘・参画してもらうため「委員会推薦」枠を設けている。 			
地域における成果・効果	<p>○新たな雇用の場や地域産業の創出(錦生地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 木の子の里錦生事業協議会でパートを2名雇用しており、地域における新たな雇用の場となっている。キノコは主に地元のスーパー等を中心に販売しており、年間約350万円(月30万円)の売上となっている。 <p>○外部講師を招聘した特産品開発を通じた女性グループの活動支援(錦生地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域の女性グループがキノコのパック化の過程で廃棄される部分を活かした新たな特産品開発に取り組むため、名張市雇用創造協議会を通じて外部講師を招聘し、キノコドレッシングを開発・販売している。生産は女性グループが月に1～2日無報酬で行い、協議会スタッフが納品し、売上は事業協議会に入る仕組みである。 <p>○有志の若者による青年会の復活と地域活動への参画(赤目地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 地区で獅子舞を保存・継承している4つの若者団体が中心となり、各地区の30代の若者が連携し、途絶えていた青年会を昨年復活させた。まちづくり委員会に活動への参加を申し出たため、夏祭り等のイベントへの参加から徐々に地区への溶け込みを図っており、次回総会で正式に地区の公認を得る予定である。 			
今後の課題	<p>○販路拡大と併せた生産量の安定化・拡大(錦生地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 協議会会長を含め6人のスタッフのうち4人が無報酬であり人件費を賄うには至っていない。今後は市の協力も得ながら小学校給食にも販路を拡大したい意向だが、今以上の生産量を安定的に確保することが課題である。 <p>○多種・多様な活動を東ね地区全体の活性化につなげる戦略の立案と共有(赤目地区)</p> <ul style="list-style-type: none"> 役員を中心に多種多様な活動が展開されており、それぞれに地区の様々なグループが協力している。今後は各活動の連携により地区全体の活性化につなげるための戦略を立て地区内で共有して取り組むことが課題である。 			

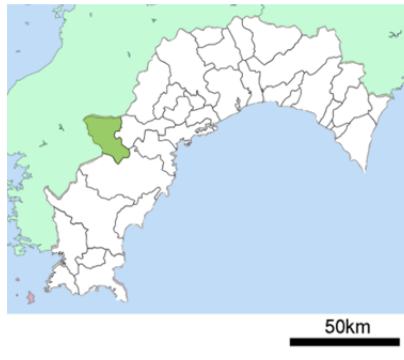
3-3-4. 愛媛県西予市 (過疎地域市町村)

愛媛県西予市の概況		人口※	38,927人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.24	
	世帯数※	16,370世帯			H26 実質公債費比率	9.7%	
	面積※	514.34km ² (人口密度75.7人/km ²)				H26 経常収支比率	85.3%
	地域概況	<ul style="list-style-type: none"> ・西予市は、愛媛県の南西部に位置し、平成16年に東宇和郡4町と西宇和郡三瓶町の5町が新設合併して誕生。 ・市域は東西に長く、海拔0m～1400mと地勢の起伏に富み、本庁舎は旧宇和町にあり、他の旧町区域には支所が置かれている。 ・愛媛県内の市町村の中でも第一次産業就業者の比率が高く、特に畜産産出総額は県内一位と盛んである。 ・高速道路の開通により、旧宇和町エリアは愛媛県南部の広域流通拠点として発展が期待されているが、周辺部区域の人口減少に歯止めがかからず、市制施行と同時に市域全体で過疎地域に指定されている。 					
集落概況	<p>○合併前の5つの区域には27の小学校区があり、海岸部から山間部まで334集落が分布している。</p> <p>○小学校区の人口規模は約100人から8千人以上と様々であるが、全ての小学校区単位で地域づくり組織が設立されている。</p>						
集落対策に関する行政方針	<p>○西予市では、平成20年度から、集落の実情を把握するためアンケート調査や聞き取り調査を行った。そしてその結果を踏まえ、平成21年7月から、市内全域337集落のうち高齢化率が50%を超える集落を対象に、今後の集落づくり計画の策定を補助する「生き活き集落づくり事業」(50万円/年、10/10補助)を展開してきた。この事業の推進に際しては、行政職員が推進チームをつくり、各集落での活動支援に携わっている。</p> <p>○また、平成23年度からは、市内の全ての小学校区を対象に地域づくり組織の設立を促すとともに、各地域の自主的な取組を加速させるために「せいよ地域づくり交付金」制度を創設した。各地域づくり組織では、「地域づくり計画書」を策定して市の認定を受け、市は認定した各地域づくり計画書において必要な取組に対して人口や面積等を勘案して交付金を支給する仕組みとなっている。平成26年度は27地域に対して計8,500万円が交付され、地域づくり組織の様々な分野の活動を支援している。</p> <p>○この「せいよ地域づくり交付金」制度は、通常の補助事業制度とは異なり、市に申請して認可を受けた事業については、当該年度の交付金額の15%の範囲で積み立てることができるため、地域づくり組織が長期的、もしくは継続的に展開する事業に活用しやすい仕組みとなっている。</p> <p>○なお市では、この「せいよ地域づくり交付金」制度をより実効性の高いものとしていくために、「西予市地域づくり推進事業プロジェクトチーム」を庁内に設置し、研修会や検討会の継続的な開催を通じて交付金制度の成果や課題を検証しながら支援の充実を図っている。</p>						
集落ネットワークの形成状況	<p>○西予市では、平成23年度から地域づくり組織の設立に取り組み始め、現在では市内全域の27の小学校区(公民館は分館も含め市内に38施設)の全てにおいて地域づくり組織が設立されている。</p> <p>○各地域づくり組織では、「地域づくり計画書」を策定するとともに、「せいよ地域づくり交付金」を活用した様々な取組を展開している。市も、各地域にゆかりのある職員を担当職員として配置(次項参照)し、「地域円卓会議」等の開催を通じて、地域づくり組織との協議や検討、情報交換等を行い、ニーズの把握や制度の充実に努めている。</p>						
人材確保・育成に係る取組	<p>①地域担当職員の配置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成23年度から、市内の各地域づくり組織の運営をサポートするため、出身地などそれぞれの地域にゆかりのある職員を2～4名ずつ各地域づくり組織に配置し、地域づくり計画の策定や関係事業の実施の支援や情報提供などのサポートを行っている。また、併せて庁内では、担当職員を対象とした研修も行っている。 <p>②せいよ集落応援隊(地域おこし協力隊)による活動支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・西予市では、平成22年度に地域おこし協力隊の導入を決定し、「せいよ集落応援隊」として、地域づくり計画の作成や地域住民の集まる場づくりなど、集落や地区の取組を外部の視点から支援する人材確保を図っている。(平成26年度は特交ベースで8名の地域おこし協力隊が配置されている。) 						

〔集落ネットワーク圏事例〕 ^{ゆすかわ}遊子川地域（遊子川地域活性化プロジェクトチーム）

西予市遊子川地域の概況	集落ネットワーク圏 ^{ゆすかわ} 遊子川地域(小学校区、平成28年3月に閉校予定)
	圏域タイプ 明治の町村制施行時の旧村のエリア(旧遊子川村)
	人口等 人口:348人、世帯数:156世帯、高齢化率55.2% (H27.5.1現在)
	構成集落 11集落(遊子谷地区6集落、野井川地区5集落)
	地域運営組織 遊子川地域活性化プロジェクトチーム (平成22年8月23日設立)
	活動拠点 遊子川公民館、食堂ゆすかわ(JAのAコープ跡の施設)
	構成メンバー 遊子川地域の全住民を会員とした任意団体組織
	外部人材 あり(せいよ集落応援隊:愛媛大学からの研修生)
	主な取組 特産品の開発・販売、地域情報の発信、環境保全活動、など
取組の背景	<p>○平成20～21年に開催した地区の社会教育セミナーがきっかけとなり、地域の将来に対する危機感が住民に芽生え、地区の公民館運営審議会で検討を重ねた結果、地域住民全員を会員とするプロジェクトチームを地域内で結成して住民主体の地域づくりを手掛けることになった。</p>
地域運営組織の活動内容	<p>■平成23年度から10年先を見通した「集落づくり計画書」を住民が主体となって策定</p> <ul style="list-style-type: none"> 平成22年8月に発足したプロジェクトチームは、総会、理事会、専門部会(自治活動、企画調整、福祉、環境、地域振興)で構成される。チーム創設後は、約70名の住民から構成される専門部会が中心となって、行政の支援を受けながら住民ニーズ調査や先進地研修等を行い、平成23年3月に「集落づくり計画書」を作成した。 集落づくり計画書は、住民の声を聞きながら半年間で約40回にわたる会議を開催した末にとりまとめたものであり、それぞれの専門部会の今後10年間の活動の基本方針と目標をはじめ、年度別の活動項目を明記するなど、遊子川地域の地域づくりの羅針盤として位置づけ、取組を推進している <p>■JA跡の既存施設を活用して特産品加工所と農家レストランを開設</p> <ul style="list-style-type: none"> 遊子川地域の基幹産業は農業であり、昼夜の寒暖差を活かした良質なトマトが生産される。関西から移住したトマト農家の女性と地区の婦人学級の仲間約20名の女性グループが4年前から加工品の開発に取り組み始め、試行錯誤の末にトマトポン酢やケチャップを開発して生産・販売を始めた。 平成25年度に過疎地域自立活性化推進交付金を活用してJAの建物を改修し加工工場と食堂を整備。平成26年から、月5回(毎週水曜日と第4日曜日)、女性グループが地域を訪れる観光客等に地元食材を使った食事を提供する「食堂ゆすかわ」をオープンした。食堂、加工品の生産販売とあわせて遊子川地域プロジェクトチームの大きな事業収入源となっている。(施設はJAと賃貸借契約を結びプロジェクトチームが使用) <p>■自主映画の制作を通じて地域のPR活動や都市部との交流活動を展開</p> <ul style="list-style-type: none"> 平成26年には過疎集落等自立再生対策事業の一環として「食堂ゆすかわ」をモチーフとした自主映画を地域で制作し、松山市内や都内で上映会を開催している。映画には、多くの地域住民が出演しており、「食堂ゆすかわ」やトマト加工品だけでなく、地域の豊かな自然環境や魅力を発信している。また、このような情報発信とともに遊子川地域の体験ツアーを開催するなど、交流機会の拡大に努める取組にもつながっている。
人材の確保・育成に係る特徴	<p>○せいよ集落応援隊や研修生の募集・配置による地域づくり活動への支援</p> <ul style="list-style-type: none"> 平成22年には遊子川地区に集落支援員を配置して、取り組み始めた集落づくり計画の策定を支援した。 平成23年4月から平成26年2月まで地域おこし協力隊1名が地域に配置され、木工作製の普及等に従事。 平成26年7月からは、「都市農村共生・対流総合対策交付金」を活用して、愛媛大学の学生を研修生として雇用・配置し、トマト栽培や特産品加工等の活動に従事・支援している。 なお、現在市では旧城川町の4つの地域づくり組織に地域おこし協力隊2名を配置して活動を支援している。
地域における成果・効果	<p>○特産品の生産・加工・販売を通じた六次産業化による地域経済の活性化</p> <ul style="list-style-type: none"> 特産品の加工・販売等により、生産者の収益向上や地域づくり組織の事業収入の拡大など、地域経済の活性化や地域コミュニティの活性化につながっている。
今後の課題	<p>○地域づくり組織の事業部門の法人化と地域雇用の確保など</p> <ul style="list-style-type: none"> 軌道に乗りつつある特産品開発・販売等の事業部門の成長拡大と、それによる地域内での雇用機会の拡大・確保が求められているとともに、安定した取引に向けた事業部門の法人化に向けた検討等が課題となっている。

ゆすはらちょう
3-3-5. 高知県梼原町 (過疎地域市町村)

高知県梼原町の概況		人口※	3,608人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.10
		世帯数※	1,560世帯		H26 実質公債費比率	5.5%
		面積※	236.45km ² (人口密度15.3人/km ²)	H26 経常収支比率	79.3%	
		地域概況	<ul style="list-style-type: none"> ・梼原町は、高知県の西北部、愛媛県との県境に位置し、町土の91%を森林が占めている山間部に位置している。 ・高知市には須崎東IC経由で約1時間半、一方愛媛県宇和島市にも約1時間、松山市には1時間半でアクセス可能であり生活圏の一部。 ・四万十川の源流部にあり、四国カルスト地形など優れた自然資源が賦存するとともに、日本で最初の棚田オーナー制度の導入で知られる。 ・太陽光、風力のほか、小水力発電や木質バイオマス利用など新エネルギーの取組など環境に配慮したまちづくりでも知られている。 ・様々な定住促進策により平成24年からは、人口は社会増に転じている。 			
集落概況	<p>○明治の町村制施行前の旧村を基本単位とした6住民自治区に56集落が分布している</p> <p>○住民自治区の規模は142人から1,442人と規模の差異はあるが、6区それぞれ区長(公選制)、副区長がおり、その下に各部落代表者(56集落)が位置づけられ、各区で予算をもって地域運営を展開している。</p>					
集落対策に関する行政方針	<p>○梼原町では、住民自治区を単位とした自治組織が中心となった地域づくりを推進しており、平成22年に策定された第6次梼原町総合振興計画や平成27年11月に策定された「梼原町まち・ひと・しごと創生総合戦略」においても行政方針として位置付けられている。</p> <p>○具体的なアクションとしては、毎年4月に町内の区長、部落代表者をはじめ関係行政機関や各種団体に前述の地域づくり方針の説明と共有化を図る場を設けるとともに、各住民自治区において行政職員が中心となって地域自治組織の設立を働きかけており、県の支援(補助事業)を受けながら既存施設を改修する等して自治組織の活動拠点となる集落活動センター(「小さな拠点」づくり)の形成を推進している。</p> <p>○平成27年12月時点で既に3つの住民自治区(初瀬区、松原区、四万川区)で集落活動センターが開設され、これを契機として、地区住民が自ら不足する生活サービス提供をするために株式会社やNPO法人を立ち上げて燃料販売事業や生活交通の担い手となる過疎地有償運送を展開するなど、住民が主体となった地域づくり活動が展開されている。</p> <p>○さらに町では、集落活動センターの運営等に資するため、自治組織設置後は5年間にわたり自由度の高い交付金(組織設立後は100万円/年、センター設置後は200万円/年)により継続的な財政支援を行うなど、県や町による積極的支援によって集落ネットワーク圏の形成を図っている。</p>					
集落ネットワーク圏の形成状況	<p>○平成25年には初瀬区・松原区において、平成26年には四万川区において、それぞれ集落ネットワーク圏の取組の核となる「集落活動センター」が開設。</p> <p>○初瀬区では、地域資源を最大限に活用し、地域の魅力を高める取組として、韓国との間で長年培われた交流を背景にチムジルバン・レストラン鷹取をオープン。一方、松原区と四万川区では、ガソリンスタンドの存続問題を契機に検討が進み、住民が出資して株式会社を設立、ガソリンスタンドの経営を継承。</p>					
人材確保・育成に係る取組	<p>①「ゆすはら応援隊」(高知ふるさと応援隊)の募集と各区への配置</p> <p>・集落活動センターの運営をサポートするために、友好交流都市である兵庫県西宮市を中心に若手人材を募集し、現在6人が配置されており、各行政区が連携して雇用する形態でセンターの運営や活動を担っている。</p> <p>②集落活動センター連絡協議会の設立</p> <p>・各住民自治区での集落活動センターの経営状況や課題と解決策、住民自治区間の地域振興の連携を図るため、情報交換や学び合う場として「集落活動センター連絡協議会」を平成26年に設置し、住民自治区のさらなる取組の推進を図っている。</p> <p>③活動支援員(職員)の派遣(平成28年度より実施予定)</p> <p>・行政との連携をより深めるために、各住民自治区ごとに行政職員を派遣することを予定している。(28年度に検討予定)</p> <p>④補助金を通じた人材育成と主体的活動への支援</p> <p>・やる気のある地域住民が特産品開発や人材育成に係る活動に対して町は、「梼原人を元気にする補助金」と称して100万円を上限に補助を行っている。</p>					

<p>梶原町四万川区の概況</p>		<p>集落ネットワーク圏</p>	<p>しまがわ 四万川区</p>
		<p>圏域タイプ</p>	<p>明治の合併前の旧四万川村のエリア</p>
		<p>人口等</p>	<p>人口:583人、世帯数:278世帯、高齢化率49.9% (H26.3.31現在)</p>
		<p>構成集落</p>	<p>13集落</p>
		<p>地域運営組織</p>	<p>集落活動センター四万川推進委員会 (平成25年6月26日設立)</p>
		<p>活動拠点</p>	<p>四万川交流センター、しまがわSS、しまがわ市場</p>
		<p>構成メンバー</p>	<p>四万川区、(株)四万川、四万川お茶堂の会、集落住民代表、議員等</p>
		<p>外部人材</p>	<p>あり (ゆすはら応援隊2名)</p>
		<p>主な取組</p>	<p>燃料・日用品販売、農産物集出荷、観光案内、タクシー(予定)など</p>
<p>取組の背景</p>	<p>○町の中心部から10km以上離れた四万川区では、平成25年1月末に個人経営のガソリンスタンドが閉店したことから、高齢者の車や農機具の軽油・ガソリン利用や冬期の灯油供給に大きな支障が生じる事態となったことが取組のきっかけとなった。</p>		
<p>地域運営組織の活動内容</p>	<p>■検討委員会を立ち上げて県や町と連携しながら新たな地域運営の仕組みづくりを検討</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区内唯一のガソリンスタンドの閉店を契機に、平成25年6月には、四万川区や都市との交流活動を展開している「四万川お茶堂の会」をはじめ、集落住民の代表や町議会議員等から構成される「集落活動センター四万川推進委員会」を立ち上げて本格的に検討を開始した。 ・協議の過程では、高知県が各地に配置している職員(地域支援企画員)や町の職員も加わり、地域の将来を担える組織づくりや活動計画について協議を行い、四万川地区の取組方針を明確にして合意形成を図った。 <p>■県の補助事業によりガソリンスタンド事業の継続とあわせて地区の拠点となる複合施設を整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成25年度には、高知県が平成23年度から補助事業として実施している「集落活動センター推進事業」を活用し、老朽化した燃料貯蔵・供給施設のほか日用品販売や観光案内機能を有する店舗兼事務所等からなる複合施設を整備した。総事業費は約7,400万円(内訳:県3,000万円、町3,000万円、四万川区1,400万円)。 <p>■施設整備とあわせて「小さな拠点」を維持するために住民出資の株式会社を設立して運営</p> <ul style="list-style-type: none"> ・拠点施設の整備と連動して、平成25年9月には、この拠点施設の運営主体として、地域住民から1株1万円の出資で集めた300株と四万川区としての500株を合わせた800万円の出資金をもって、“地域住民が支える、地域のための会社”として「株式会社 四万川」を設立した。 ・平成26年4月から(株)四万川が燃料販売事業を再開するとともに、食肉販売の営業許可やホームセンターと提携した日用品販売の取次契約や菓子製造業許可などを受けて、地域密着型の生活サービスや新たな特産品開発に努めるなど、組織の活動領域を拡げながら取組を展開しつつある。 		
<p>人材の確保・育成に係る特徴</p>	<p>○ゆすはら応援隊の配置による集落活動センターの運営サポート</p> <ul style="list-style-type: none"> ・これまでに友好交流都市である西宮市から、3年間の任期で6名の若者を「ゆすはら応援隊」として雇用(300万円/人)している。将来的には各区に一人ずつ配置を予定しているが、現在は集落活動センターが設立された3区を中心に配置している。四万川区には2名が配置されており、地区内農家からの高齢者の見守りを兼ねた集荷やGS運営、日用品販売など、集落活動センターの日常的な運営をサポートしている。 		
<p>地域における成果・効果</p>	<p>○「自らの地域は自らが支える」という住民意識の浸透</p> <ul style="list-style-type: none"> ・GSでの給油や日用品の購買など、積極的な地元消費で地域組織を支えるという意識が浸透しつつある。 <p>○生産意欲の向上や新たな地域づくり活動への意欲の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・集出荷による農産物の生産・販売の拡大や特産品の試行的な開発など、新たな活動が地域に芽生えつつある。 		
<p>今後の課題</p>	<p>○集落活動センターの持続的な拠点運営に向けた新しい公共空間の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・集落活動センターの運営については、開設後5年間は町の交付金が受けられるが、以降は自立的な運営が求められる。(株)四万川も、現在は1.5人分の人件費が賄える程度の収益状況であり、町が人件費を負担している「ゆすはら応援隊」も任期があるため、将来的には雇用を含めて自立的な事業運営が求められている。 ・都市との交流事業のほか、高齢者対策や生活交通関連事業など、集落活動センターを通じて行政からの委託事業領域を広げるなど、新たな地域づくり事業を展開して持続的な運営を図ることが課題となっている。 		

3-3-6.〔都道府県の取組〕三重県

三重県		人口※	1,815,827人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.56
	世帯数※	718,759世帯			H26 実質公債費比率	14.7%
	面積※	5,774.39km ² (人口密度314.5人/km ²)			H26 経常収支比率	95.8%
	地域概況	<ul style="list-style-type: none"> 県全体では平成17年から人口減少局面に入り、平成の合併では69市町村から29市町と半数以下に再編された。 南北に長く東西に狭い県土の北部は、中京工業地帯の一角を形成する石油コンビナートや製造業が基幹産業となっている一方で、中南部は海や山の自然環境に恵まれ、農業や水産業、観光業も盛んな産業構造を示す。 過疎地域は県南部を中心に9市町10地域が該当し、県全体の面積の約4割に相当するが、人口では県面積の約7%にすぎず、高齢化率は約37%と県全体(約24%)と比べ高齢化が顕著である。(H22 国調) 県では、平成12年から人口要件や財政力指数の要件を緩和した「準過疎地域」を指定して振興を図っており、3団体(4地域)が該当している。 				
集落概況	<p>○「三重県過疎地域自立方針」(平成22年8月)によれば、中山間地域に存在する超高齢化地域(総人口に占める65歳以上人口の割合が50%を超える地域)の集落の割合をみると、熊野市紀和地区の72.0%や尾鷲市の66.7%など県南部の東紀州地域で高くなっており、次いで津市美杉地区 46.3%、松阪市飯高地区の 39.1%、大台町宮川地区の 32.0%など中南勢地区で高くなっている。</p>					
集落対策に関する行政方針	<p>○三重県では、県内 29 市町のうち、地理的かつ経済的に不利な県南部に位置し、人口減少や高齢化が著しい 13 市町(うち過疎地域は 7 市町)を『南部地域』として位置付け、本庁の地域連携部の中に「南部地域活性化局」を置き、「南部地域活性化プログラム」に基づき振興を図っている。県は、地域づくりに対する基本スタンスとして市町の主体的取組を尊重しているが、南部地域については県職員が当該市町に赴き、市町職員とともに定住促進や集落の活性化、産業振興等に取り組んでいる。</p> <p>【南部地域活性化プログラムの構成】</p> <p>○以下の3本の柱による実践的取組から構成されており、「南部地域活性化基金」も活用しながら、プログラムに掲げた数値目標に向けて南部地域活性化局が進行管理を行っている。(平成27年度予算額:5億4,400万円)</p> <ol style="list-style-type: none"> ①「若者の働く場の確保と定住促進」:市町が連携した働く場の確保と定住促進、集落支援の取組 ②「東紀州地域の水害からの復興」:観光や産業振興による活性化、新たな木質バイオマス供給拠点づくり ③「総合的・横断的な事業推進」:関係部局間の事業調整や市町間連携の推進 <p>【南部地域活性化基金】</p> <p>○県が平成24年から一般財源から積み立てた基金であり、働く場の確保や定住促進を図るため、南部地域の複数の市町が連携した取組に対して必要な事業費の1/2以内を補助している。</p> <p>○基金の運用に際しては、県や13市町の企画担当課長、有識者から構成された「南部地域活性化推進協議会」を設置し、4つの部会(集落支援、移住・交流、起業支援、観光・交流)を設けて活用方策を検討している。平成24年に約5,000万円スタートした基金であるが、毎年約3,000~5,000万円の事業費について積み増しと取崩しを行いながら活性化プログラムに基づく各種の連携事業を支援している。</p> <p>【集落支援モデルの構築事業(H24~26)、集落等自立活性化推進事業(H27)】</p> <p>○集落の維持・活性化を図るため、大学と市町、県が連携して住民主体の取組を支援する事業であり、平成24年度から「集落支援のモデル構築事業」として開始され、平成27年度からは「集落等自立活性化推進事業」として計7市町で実施された。(尾鷲市:慶応義塾大学 志摩市、鳥羽市:四日市大学 南伊勢町、紀北町、御浜町、紀宝町:三重大学)</p> <p>○具体的には学生が地域で合宿を行い、フィールドワークや住民との話し合い等を通じて集落活性化の方策を模索・提案する等の取組であり、既に各地域では新たな交流施設や農林漁業体験民泊施設の開設、住民の主体的なイベント等の開催、地域産品を活用した会社の設立などの成果も生まれつつあり、当該集落のみならず周辺集落にも取組が波及する等の効果も現れてきている。</p>					

<p>集落ネットワーク圏の形成状況</p>	<p>○三重県では、集落が連携した取組よりも個々の集落における主体的な取組を支援していくことを主軸として支援を行っているため、集落ネットワーク圏が形成されている地域は少ない。</p> <p>○平成26年度に総務省が行った調査によれば、三重県内の過疎地域で集落ネットワーク圏が形成されている圏域としては、津市の旧美杉町南部地区と熊野市内の6地区が報告されている。</p>
<p>人材確保・育成に係る取組</p>	<p>①「ディスカッションリーダー養成講座」(H25～)の開催</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域住民の合意形成に資するディスカッションをリードするスキルを習得するため、市町職員、県職員等の行政職員をはじめ、地域おこし協力隊、集落支援員等の地域サポート人材を対象とした講座を平成25年度から開設して実施している。 ・講座は慶應義塾大学の飯盛研究室の協力を得て年度内に7回開催し、講座内容は①ディスカッションとは、②チームビルディングの方法、③コミュニケーションの概念、④交渉術、⑤状況の把握:論理的思考、⑥自らのリーダーシップ、⑦最終報告会、から構成されており、主にディスカッションの進め方や合意形成手法の習得を目標としている。 ・講座参加者は、25年度は11名、26年度は14名であり、講座参加者はメーリングリストを活用した情報交換や情報共有をはじめ、過去の講座修了者(OB)による発表会や最終報告会における参加者の上司の出席など、参加者同士のつながりや対人能力全般の向上を重視した内容となっている。 <p>②「三重県地域おこし協力隊・集落支援員研修会」(H24～)の開催</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成24年度から集落支援員や地域おこし協力隊、市町の行政職員を対象とした2日間にわたる研修講座を開設しており、外部サポート人材の受け入れ方や活動に向けての考え方等を学ぶことを目的としている。 ・主に研修の1日目は座学、2日目は視察やワークショップ等の構成となっており、県内のみならず近県からの参加者もあり、平成24年度は11名、25年度は20名、26年度は12名のサポート人材や行政職員が参加している。 <p>③「東海三県地域おこし協力隊等フォローアップ研修」(H27)の開催</p> <ul style="list-style-type: none"> ・三重県では平成27年度に地域おこし協力隊の活用が急増したが、県内にまだ地域おこし協力隊のOBが少ない。このため、地域おこし協力隊の資質向上や活動支援を図るためには近県の地域おこし協力隊やそのOBとのネットワーク化を図ることも重要との認識のもと、平成27年度、地域サポート人ネットワーク東海との共催により、東海三県の任期後半(2～3年目)の地域おこし協力隊を主な対象として、任期終了後に農山漁村で暮らしや仕事をつくるための研修会を開催した。 ・研修は2日間の日程で構成され、1日目は講義及びワークショップ、2日目はフィールドでの分科会という内容である。東海三県から行政職員も含め計55人が参加し、その半数は三重県からの参加であった。 <p>④「地域と大学のイキイキ連携フォーラム」(H25)、「地域づくりイキイキフォーラム」(H26)の開催</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成24年度から開始した「集落支援モデルの構築事業」による大学と連携した地域づくりの取組や、地域おこし協力隊の活動事例、高校と地域との連携による地域づくりの取組などを広く南部地域全体に拡大・発展させていくことを目的として、平成25年度から県や市町職員、大学関係者等を対象としたフォーラムを開催している。 ・フォーラムは主に講演と事例紹介、パネルディスカッション等から構成され、毎年度テーマを変えて実施している。 ・平成25年度は、「地域と大学のイキイキ連携フォーラム」として、平成24年度「集落支援モデルの構築事業」の成果報告として、慶應義塾大学と尾鷲市、四日市大学と志摩市の域学連携事業の取組事例の発表が行われた。また平成26年度は、「地域づくりイキイキフォーラム」として、平成25年度「集落支援モデルの構築事業」の成果(四日市大学、三重大学)に加え、大台町の県立高校に配置されている地域おこし協力隊の活動の発表を行った。 ・なお、平成27年度は、平成26年度から実施している「高校生地域人材育成事業」(後述⑤参照)の取組事例として、県内の4つの県立高校と地域の連携による地域づくりの取組事例の発表を行う予定である。 ・様々な連携パターンの取組を事業として展開しつつ、フォーラムの開催を通じてその事業成果や取組から得られたノウハウや成果を南部地域全体で共有することにより、大学や高校と行政のそれぞれが地域づくりに向けた連携の意義や課題、具体策について議論して情報共有を図る場としている。 <p>⑤高校生を対象とした地域人材育成事業の実施(高校生地域人材育成事業)(H25～)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成25年度から、高校生が自ら考え、行動する力や愛郷心を育むことを通じて、地域を担っていく人材の育成を図る事業を実施している。(昴学園高校、南伊勢高校、尾鷲高校) ・例えば尾鷲高校では、平成26年度は慶應義塾大学に委託し、尾鷲市内4地区の集落から提供されたミッションに対し、生徒がチームで解決するためのアイデアを考案して発表した。平成27年度は三重大学に委託し、尾鷲市と紀北町の2集落において6回にわたるフィールドワークやディスカッションを通じて集落課題の解決に向けた検討に取り組んでいる。

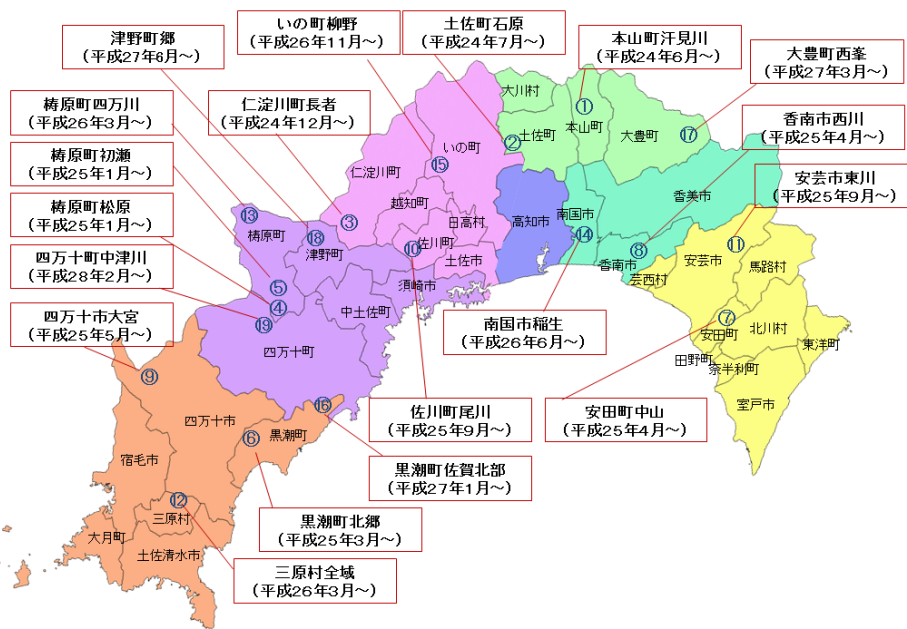
3-3-7.〔都道府県の取組〕高知県

高知県		人口※	728,461 人	※平成27年国勢調査 人口速報集計より	H26 財政力指数	0.23
	世帯数※	318,972 世帯			H26 実質公債費比率	12.0%
	面積※	7,103.91km ² (人口密度102.5人/km ²)			H26 経常収支比率	94.5%
	地域概況	<p>・平成 22 年国調では、人口減少率(H17 国調比較)、高齢化率とも全国順位で第 3 位と、過疎化・高齢化が進行</p> <p>・特に県内の過疎地域では S35→H22 の人口減少率は 48.7%と県全体の 10.5%と比較して顕著であり、平成 2 年から全国で最も早く人口自然減に</p> <p>・平成 23 年度に県では全県的な中山間地域の集落実態調査を実施し、その結果集落機能の低下や人材確保の困難性、飲料水や生活用品、あるいは生活交通の確保、産業の担い手不足や雇用の場の確保等の課題が浮き彫りになった。この結果を踏まえ、県では平成 24 年度から中山間対策の抜本強化を図り、中山間総合対策本部の下に専門課を新設し、庁内の横断的な取組体制を強化した。</p>				
集落概況	<p>○高知県では昭和 35 年の農業センサスで把握された農業集落の単位を基に国勢調査データを照合させて集落のデータ調査を経年に行っており、平成 23 年度に県が行った集落実態調査によれば、過疎地域を含む中山間地域における県内の総集落数は、2,537 集落となっている。</p> <p>○中山間地域では、昭和 35 年からの 50 年間で人口が半減した集落が 6 割以上であった。また、直近の 10 年間では 20 世帯未満の小規模集落が増加傾向にあり、約 3 割弱がこのような小規模集落で構成されている。</p> <p>○一方、県内の概ね 50 世帯未満の集落(1,359 集落)を対象とした聞き取り調査では、近隣集落と連携して活性化に取り組むことが効果的だと回答した集落が約 4 割弱存在し、1 ターン移住者の受入れ意向も約 7 割弱の集落で見られる結果となっている。</p>					
集落対策に関する行政方針	<p>○高知県では、産業振興推進部の中山間地域対策課が窓口となり、以下の事業を中心に集落対策を推進している。</p> <p>【集落活動センター推進事業費補助金:集落に対する支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業概要: 複数集落から構成される小学校区等を単位として、地域住民が主体となって既存施設等を拠点とし、地域内外の人材を活用しつつ近隣集落との連携を図り、地域のニーズに応じた生活、福祉、産業等の取組の推進に対してソフト・ハードの面で支援 ・補助対象: 市町村や地域団体、NPO 法人等が実施する事業について、①拠点施設の整備等取組に必要なハード・ソフト経費、②運営に係る人件費及び活動費、③経済事業拡大に必要なハード、ソフト経費を補助 ・補助内容: 市町村事業費の 1/2 以内とし、①3,000 万円/箇所(最長 3 か年の補助期間内)、②100 万円/年(最長 4 か年)、③500 万円/年(最長 3 か年)を上限に補助 ・関連支援: 県のアドバイザー(専門家)の派遣による活動への助言や事例紹介、研修会や交流会の開催等を実施 <p>【中山間地域生活支援総合事業:生活に対する支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業概要: 市町村が中山間地域で実施する生活用水・日用品や移動手段の確保等に向けた取組を支援 ・補助対象: 市町村等が実施する事業について、①生活用品の確保等と併せて地域の見守り活動等の取組を複合して実施するための経費、②生活用水を確保するために必要な経費、③地域の基幹交通を補完する移動手段の導入等に必要な経費を補助 ・補助内容: ①1/3～1/2 以内(上限 2,000 万円/件)、②2/3 以内(上限 3,000 万円/箇所)、③2/3 以内(上限なし) <p>【地域支援企画員制度】</p> <p>○平成 15 年度から、地域のニーズ把握や県政の情報提供と施策の実行支援等を目的として、広域市町村圏を単位とする 7 ブロックに県職員を配置(常駐)して活動を行っている。</p> <p>○集落ネットワーク圏の核となる集落活動センターの設立に向けた支援など、平成 27 年度は県内で 57 名の地域支援企画員が市町村と連携を図りながら活動している。</p>					

集落ネットワーク圏の形成状況

○県が推進している集落活動センターの設置に向けた支援を通じて、事業を開始した平成24年度以降、平成28年2月までに、県内の16市町村で19地区の集落ネットワーク圏が形成されており、日用品の販売や特産品開発、生活交通アクセス、都市との交流活動など、それぞれの地域の特性に応じた多彩な活動を展開している。

○集落ネットワーク圏の形成に際しては、自治会をはじめ地域の関係団体などから構成される委員会や協議会等の地域運営組織が中心となって、県や市町村の補助を受けながら、活性化プランの作成や集落活動センターの整備を進めてきた。集落活動センターの設立後は、集落ネットワーク圏を支える活動組織として株式会社や合同会社、NPO法人を新たに立ち上げ、日用品やガソリン販売などの生活サービスを提供している地域もある。



人材確保・育成に係る取組

- ①地域における外部人材(「高知ふるさと応援隊」)の配置や研修の実施**
- ・高知県では、集落活動センターの設置に向けた準備や開設後のセンターの運営をはじめ地域の観光・交流事業等幅広い地域づくり活動を行う地域内外の人材を「高知ふるさと応援隊」と位置付け、配置する市町村を支援している。具体的には、総務省の地域おこし協力隊や集落支援員の制度等を活用して配置するが、同制度を市町村がより活用しやすくするために、「集落活動センター推進事業費補助金」として人件費等の一部を補助しており、集落活動センター従事者を含め、県内の31市町村で144名の人材が活躍している。(平成28年2月1日現在)
 - ・また、県では「高知ふるさと応援隊」に対して、地域活動支援のノウハウや定住に向けた活動方法、隊員同士のネットワークづくりの場として、年間5回の研修の場を設け、活動人材の育成や定住促進を図っている。
- ②地域運営組織や集落活動センターの立ち上げに向けた研修会の開催やアドバイザー派遣**
- ・集落活動センターの立ち上げ予定地区の住民や集落活動センターの運営組織等を対象に、県が主催して年間5回程度の研修会を開催するとともに、学識経験者やファシリテーター、あるいは活動の実践者等を地域に派遣して講演会や意見交換を開催している(平成27年度は7市町8地区において13回開催)。
- ③高等教育機関との連携による地域づくり支援や地域のリーダー人材の育成**
- ・平成25年度から企業や大学、NPO等が集落の維持・活性化を図るために、交流活動や共同作業を通じて協働の仕組みづくりを支援する「結プロジェクト」を実施しており、県が交通費等を補助することにより、平成25・26年度は県内の13市町において20件の取組が展開された。
 - ・高知大学では平成27年4月に全国初の「地域協働学部」を新設し、県全域を教育フィールドとしながら産業人材や地域リーダー人材に取り組むほか、高知県立大学においても平成27年から「地域学」を必修化するなど、高等教育機関と連携しながら、将来の地域づくり人材の育成と輩出に取り組み始めている。
- ④集落活動センターをつなぐネットワークづくり(連絡協議会の発足)**
- ・集落活動センター同士の連携や運営ノウハウの共有と情報の交流を図るため、各地の集落活動センターの運営組織や市町村、大学等を構成員とする連絡協議会を、県が事務局となって設置することを予定している(平成28年度)。

第4章

今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題

第4章 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題

4-1. 集落ネットワーク圏の形成に至るプロセスと各段階での人材の確保策

(1) 集落ネットワーク圏の意義と形成に係るポイント

①集落ネットワーク圏を形成することの意義

第1章で整理したとおり、「集落ネットワーク圏の形成」とは、単独では立ちゆかなくなりつつある集落の維持・活性化を図るため、小学校区など住民の一体感に根ざした（複数集落からなる）圏域を対象として、自治会や地域の関係団体等による『新たな地域運営の仕組み』を構築し、地域の課題やポテンシャルを踏まえながら地域の活性化プランづくりに取り組むとともに、その過程で地域内の多彩な人材の掘り起こしを図り、地域に不足するサービスを補ったり、新たな交流活動やコミュニティビジネスを展開するなど、地域住民が主体となって圏域全体で持続可能な暮らしを維持するための取組を展開することである。

このように、広域的な生活圏の中で多様な主体間の連携を図り、住み慣れた地域で暮らし続けられる環境づくりを目指す集落ネットワーク圏の取組は、地域と行政との新たな関係づくりにもつながるものである。すなわち、暮らしを取り巻く様々な地域課題の解決を行政だけに頼るのではなく、地域住民自身が当事者意識を持って課題に向き合い、地域の中で多様な主体間の合意形成を図りながら活動していく集落ネットワーク圏の取組を通じて、地域と行政との関係も、分野・事業ごとの「縦割り」の「要望－実施」の関係から分野横断的・総合的な協働体制へと発展していくことが期待される。

②住民の一体感に根ざした圏域で取り組むことの意義

集落ネットワーク圏は、最も小さな地域社会の単位である「集落」の枠組みを超えて、広域的に支え合う新しい地域運営の仕組みをつくることにより、圏域全体の維持・活性化を目指すものである。この取組においては、地域住民自身が「主役」となり、地域の様々な課題の解決や地域の良さを活かした活動に、地域をあげて主体的かつ実践的に取り組むことが求められることから、地域の中で目的意識が共有でき、地域全体で合意形成を図りやすく、住民同士がつながりを持てる、住民の一体感に根ざしたエリアで集落ネットワーク圏の形成を考えることが極めて重要となる。

このため、行政が地域住民と意見交換しながら、地域の成り立ちや集落構成等を踏まえ、地域に適した集落ネットワーク圏の範囲を設定することが重要である。

歴史的にもまとまりのある広域的なエリアであり合意形成の図りやすい(旧)学校区や公民館区、合併前の旧市町村の区域などで地域運営組織を設立し、周辺の小規模な集落にとりこぼしが無いよう目を配りながら「集落ネットワーク圏」を設定し、活動に取り組むことによって、多彩な地域人材の掘り起こしとネットワーク化が図られ、地域が主体的に取り組む活動の範囲や幅が広がると期待できる。

③地域運営組織の設立の意義

複数集落の連携による地域運営・地域自治の機構として、既に連合自治会など自治会や町内会の連合組織が設立されている地域も少なくない。

しかし、集落ネットワーク圏において地域全体の活動を総合的に進める「新たな地域運営の仕組み」、すなわち地域運営組織とは、こうした従来の地縁型組織である自治会の連合組織とは異なる性格を持つ組織として新たに立ち上げることが重要である（下表参照）。

具体的には、自治会・町内会等の地縁型組織だけでなく、婦人会・老人会等の属性型組織、消防団やPTA等のテーマ型組織、地域住民を中心に設立され地域活性化に取り組むNPO法人や第3セクター、商工会等の地域産業団体など、地域コミュニティを構成する様々な活動団体の参画を図るとともに、日ごろ地域コミュニティとの関わりが薄い若者や女性、移住者なども巻き込むことにより、地域の将来像について地域全体で合意形成を図り、地域が一体となって活性化プランの実現に向けて取り組むための新たな組織として地域運営組織を立ち上げることが重要である。

■従来の地縁型組織(連合自治会等)と集落ネットワーク圏の活動を担う地域運営組織の相違

	従来の地縁型組織(連合自治会等)	地域運営組織
構成主体	同質 (圏域内の集落の代表で構成)	多様 (圏域内の多様な組織や個人で構成)
参加形態	世帯単位 (1戸1票制)	個人単位 (1人1票制)
組織体制	ピラミッド型	フラット型
リーダー像	代表者は持ち回り、個のリーダーが牽引	複数の分野別リーダーが得意分野の活動を牽引
運営体制	全戸一致(合意)が原則	プロジェクトごとに部会等が自律的に活動を展開
開放性	自己完結的 (外部機関が運営に参加することはない)	開放的 (活動内容によって外部機関も運営に参画)
活動内容	「守り」の活動が中心 (従来の自治的活動が中心)	「攻め」の活動と「守り」の活動の両方を展開 (交流や生活支援等の新たな活動も展開)
参加者	世帯主(男性)が中心	若者や女性、子ども等も参加・活躍
行政支援	活動・団体ごとに個別に補助・助成	使途が柔軟な交付金を一括交付

(2) 集落ネットワーク圏の検討の初動期における人材の確保策

①幅広い地域住民が「個人」として参加できる場づくり

現地ヒアリング調査事例（第3章）をみても、商店やガソリンスタンドの閉店といった「危機バネ」が働いたケース（高知県梶原町）、独自の地域づくり活動を展開する多彩な活性化団体の連携を図ることにより一層の発展を目指したケース（岐阜県郡上市）、社会教育活動を通じて地域住民の自治意識が高まり地域づくりに向けた検討につながっていったケース（愛媛県西予市）、行政方針として全域で新たな地域運営体制の構築を目指したケース（福島県会津坂下町、三重県名張市）など、集落ネットワーク圏の形成に向けた検討が始まるきっかけは地域により様々であった。

ただ、いずれの事例でも、日ごろ自治組織の活動にあまり関わっていない層・世代の住民や移住者、あるいは地域活動をサポートするために配置された人材等が関わるような工夫を行っていたことは注目すべき点である。

一方、アンケート調査結果（第2章）をみると、多くの市町村では、集落ネットワーク圏の形成に取り組むにあたり、区長や自治会長等に理解を深めてもらうことで地域での話し合いを牽引してもらうよう働きかけており、取組の初動期には既存の地域リーダーの推進力・牽引力に頼るケースが多いことがうかがえる。

しかし、事例からもみ取れるように、新たな地域運営の仕組みづくりにつながる初動期こそ、今までにない新たな目線から地域の課題や資源を見つめ直し、地域を再評価して、将来に継承すべき地域の「価値」や「誇り」を見出していくというプロセスを経ることが極めて重要である。

そのため、区長や自治会長などこれまで地域運営に中心的に関わってきた人ばかりではなく、新たな地域人材の掘り起こしと検討への参画を図ることが極めて必要であり、若者や女性、あるいはUI ターンなどの移住者なども含めた地域の多様な人材が『個人』として参加し、一人ひとりが地域への想いや本音を自由に等しく発言できる場をつくることが有効である。

②幅広い層・世代の住民参加を促すための工夫

ワークショップや井戸端会議など、参加した一人ひとりが気軽に、自由に参加し、発言できる場を設ける際には、最初から「地域はどうあるべきか」というような難しいテーマを設けて全体で話し合うのではなく、例えば「地域を元気にするイベント」、「食文化」、「福祉・介護」など、参加してもらいたい層・世代の住民にとって関心のある、話しやすい具体的なテーマを設定し、それぞれのテーマごとに分かれて自由に意見を出し合えるようにすることも重要である。

また、公民館活動など、以前から集落を超えた広域的なエリアで『個人』を中心に展開されてきた活動をベースにして、そこに他の活動グループや様々な地域団体も加わって地域を学び直す機会を設けたり、子どもから高齢者まで多世代が参加して地域を回り、様々な視点から地域の新たな魅力や資源、課題など見出す「まちあるき」や「地区力点検」などを実施することも、気軽に参加できる場づくりという点で有効と考えられる。

さらに、地域の幅広い層・世代の住民に呼びかけ、広く参加してもらうためには、例えば会合の名称ひとつにしても、何をするのかと身構えてしまうような堅苦しいものではなく、なるべく気軽な集まりであることをアピールするような名称とするといった工夫をすることも重要である。

(3) 集落ネットワーク圏の活性化プランづくりにおいて必要な人材の発掘・確保策

①対等な立場での話し合いをサポートする行政職員や外部人材の活用

地域運営組織の体制を確立した上で、集落ネットワーク圏として具体的な活性化を進めるためには、集落ネットワーク圏の地域運営組織が地域の実情に応じた活性化プランを策定することが求められる。

この活性化プランづくり、すなわち、地域コミュニティを構成する様々な人材・組織・団体の参画のもとで集落ネットワーク圏の課題や資源を再確認するとともに、目指すべき地域の将来像について合意形成を図りながら活性化プランにまとめ上げていくプロセスは、同時にこれからの地域運営に携わる新たな人材や組織・団体を発掘・育成するプロセスでもある。

このため、幅広い層・世代の住民に広く参加を呼びかけて開催するワークショップや井戸端会議などの話し合いの場に行政職員がコーディネーターとして参画したり、ファシリテーター等の外部の専門家を派遣することにより、新たな地域づくりの担い手人材の発掘・育成につなげていくことが求められる。

具体的には、行政職員やファシリテーター等が地域での話し合いの企画段階から参画し、幅広い住民の参加を呼びかけるとともに、会合の場でも、普段あまり発言する機会のない人から率直な意見を引き出したり、中立的な立場から多様な意見の調整を図ることで、地域住民が対等な立場で話し合いを進めることができるようサポートすることが重要である。

また、行政職員やファシリテーター等が話し合いに新たな視点を提示したり、他地域の取組事例や行政の支援メニューなどの情報を提供することも、参加した一人ひとりが『自分（達）にできることは何か』という“気づき”を得るよう促す上では有効である。

【参考】地区計画づくりへの行政職員の派遣（福島県会津坂下町）【第3章参照】

会津坂下町では、昭和の合併以前の7つの地区（公民館区）単位で、地区公民館を核とした集落ネットワーク圏の形成を進めてきた。

平成22年度には、各地区において総合計画の地区別計画となる「地域づくり計画」を策定したが、その策定にあたり、町は各地区に職員を4名ずつファシリテーターとして派遣した。

派遣職員は各地区の出身職員の中から選任し、また事前にファシリテーター研修を行った上で派遣することで、住民が主体となった「地域づくり計画」の策定を支援している。

②集落ネットワーク圏内外の多様な主体との連携

集落ネットワーク圏の活性化プランの策定にあたり、中長期的な視野に立った幅広い検討を行うためには、地域での話し合いに「よそ者」の視点を入れることで、地域住民だけでは気づきにくい地域の「魅力」や「価値」を見出せるようサポートすることも重要である。

「よそ者」の視点を取り入れるためには、近年都市部等から地域に移り住んできた UI ターン者の参画を積極的に促すことが重要であるが、地域おこし協力隊など地域外から配置されている支援人材がいる場合は、こうした人材を活用することも有効である。

また、広範囲で活動を展開する中間支援組織や大学等の研究機関など、集落ネットワーク圏内外の様々な主体との連携を図ることもきわめて有効である。

4-2. 実行性ある地域運営組織の設立に向けた人材の確保・育成方策

(1) 地域運営組織の設立において重視すべき点

①集落ネットワーク圏での事業・活動の実施主体としての組織形態のあり方

前述のとおり、集落ネットワーク圏の形成とは、複数集落からなる圏域において新たな地域運営の仕組み（＝地域運営組織）をつくることである。したがって、この新たな仕組みとしての地域運営組織は、従来の複数集落による自治機構（自治会・集落の連合組織）とは異なる性格・活動目的を持つものとして捉えることが重要である。

地域運営組織は、地域に関わる多様な団体・組織や幅広い地域住民の合意形成のもとで地域の将来像（活性化プラン）を具体化するだけでなく、その活性化プランに基づき、地域住民自らが主体となって、行政等も含めた関係機関との役割分担を明確にしながら、圏域全体で取り組むべき地域課題の解決に向けた事業や活動を持続的に行うことを目的とするものである。

このため、なるべく多くの地域住民等がその使命と責任、目的意識を共有し、一人ひとりの意思で運営・活動に関われる組織形態とすることが重要であり、そのためには、集落ネットワーク圏に関わる住民等の「個人」が構成メンバーとなり、合議により運営される組織形態を目指すことが望ましい。また、「個人」だけではなく当該圏域で活動する様々な「団体」が運営に参画することも重要である。

【参考】「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015改訂版）」より

(4)-(イ)-① 地域住民による集落生活圏の将来像の合意形成及び取組の推進

「総合戦略」が対象とする5年間のうちに、今後の地域の在り方、事業の取組方向について、集落生活圏単位で地域住民が主体的に参画し、地域の将来ビジョンを盛り込んだ「地域デザイン」(今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図)を策定し、事業に着手することが求められる。

②中長期的な活性化プランとその実現に向けた行動計画の策定

地域運営組織が実行性のある組織として持続的に活動を展開するためには、活性化プランの策定に際し、単に地域の将来像を描くだけでなく、圏域全体で取り組むべき地域課題を特定し、達成目標を設定した上で、地域運営組織として取り組む事業内容とその実行体制、実行に向けたスケジュールなどを具体化した行動計画（事業計画）を策定することが重要である。

なお、当初からそのような実行性の高い総合的に整理されたプランを策定することが難しい場合には、それぞれの課題や取組分野ごとに簡単なスローガンやキーワード、概念図等で目標を表現することから始めることも有効であるが、その場合にも、継続的な議論や見直しを行うことで、活性化プランとして充実・進化させていく工夫が求められる。

【参考】10年後の活性化ビジョンと年度毎の活動項目の策定（愛媛県西予市）【第3章参照】

愛媛県西予市遊子川地区では、平成20～21年に開催した地区の社会教育セミナーをきっかけに地域の将来に対する危機感が住民に芽生え、平成22年8月、地域住民全員を会員とする「遊子川地域活性化プロジェクトチーム」を結成した。そして同チームの専門部会が中心となり、住民ニーズ調査や先進地視察、約40回にわたる会議を経て、平成23年3月、10年先を見通した「集落づくり計画書」を策定した。

この集落づくり計画書では、5つの専門部会の今後10年間の活動の基本方針と目標に加え、年度別の活動項目を明記し、遊子川地域の地域づくりの羅針盤として位置づけ、取組を推進している。

(2) 母体組織や地域活動の熟度に応じた組織の立ち上げに関わる人材の確保・育成策

①自治会連合組織を母体とした地域運営組織づくりのポイント

各地の集落ネットワーク圏の形成パターンをみると、既存の組織を母体として設立されたケースと新たな組織として立ち上げたケースとに大別される（第2章参照）。

既存の組織を母体として設立されたケースとしては、自治会連合組織が母体となったものが多くみられるが、学区や旧市町村区域など、集落ネットワーク圏と合致する圏域で地域活動の中核を担ってきた自治会連合組織を母体とすることにより、集落間の合意形成や地域住民への呼びかけ等がしやすいというメリットがあると考えられる。

一方で、自治会等の地縁型組織は一般的には世帯単位で構成されるため、その連合体である自治会連合組織も「1戸1票制」が多いとみられるが、これからの地域運営には住民一人ひとりが個人として関わることが重要であることを踏まえると、自治会連合組織を母体として地域運営組織を立ち上げる際には、世帯主以外の（日ごろ自治会運営に関わらない）住民も一個人として参加し、その意思を組織運営に反映できる「1人1票制」等の仕組みを導入する等の工夫が求められる。

【参考】1人1票制を導入した新たな「地域自主組織」の設立（島根県雲南市）

島根県雲南市では、合併を機に住民自治のあり方を検討し、概ね小学校区単位で多様な主体（組織）が集まって地域運営を行う「地域自主組織」を新市建設計画に位置づけ設立を推進してきた。その結果、市内全域で30組織が立ち上がり、それぞれ独自の多彩な活動が展開されている。

この地域自主組織には、従来の自治会のような「1世帯1票制」ではなく「1人1票制」を導入することで、地域の総力を結集する体制としている。

②新たに地域運営組織を立ち上げる際のポイント

特に前身組織はなく新たに地域運営組織を立ち上げる場合は、行政がNPOや大学等の外部機関と連携しながら、幅広い世代の住民や地縁団体、地域づくり団体の代表などに呼びかけて新たな組織づくりを後押ししたり、地域担当職員を配置して、行政が進めるまちづくりの方向性と地域の想いの摺合せを図りながら組織の立ち上げをサポートすることも効果的である。

また、地域活性化に取り組んできた団体やNPO法人など独自の活動を展開してきたテーマ型の組織が母体となって新たな組織を立ち上げる場合は、それぞれが展開してきたテーマ性のある活動を圏域全体での地域自治活動へと発展させるため、自治会等の地縁型組織や婦人会等の属性型組織、あるいは異なるテーマで活動する団体等の参加と連携を図り、幅広い主体による合意形成をベースに活動を展開する組織とすることが重要である。

なお、広域的な地域づくりに対する住民の意識や意欲、熱意が十分に高まっていない地域では、新たな地域運営組織の設立に向けた検討そのものが、集落ネットワーク圏の意義や必要性を広く周知するための重要な機会となる。したがって、このような地域では、最初から組織構成や運営体制を決めてしまうのではなく、まずは小規模な有志の集まりで話し合いをスタートさせ、徐々に関心を持った人たちにも参加の輪を広げていき、途中からでも柔軟に活動に参画できるような緩やかな組織として立ち上げることも有効である。

【参考】充て職の参加をきっかけに運営に関わる仕組みづくり（福島県会津坂下町）【第3章参照】

会津坂下町の八幡地区地域づくり協議会は、テーマ別に4つの部会を設け、各分野の活動団体の役員が充て職で参加している。当初は協議会活動に関心の低い人も充て職での参加をきっかけに意識が高まり、所属団体の役員任期が終了した後も引き続き協議会運営に関わる例がみられる。

(3) 多様な主体の参画による実行性ある組織づくりに必要な人材像とその確保策

①多彩な分野別リーダーが活躍する「フラット型」の組織づくり

普段は地域との関わりが薄い層・世代の住民を含め、地域コミュニティを構成する多様な主体が関わり、新たな地域運営組織をつくるためには、従来の自治組織にありがちなピラミッド型の組織ではなく、一人ひとりがそれぞれ関心のあるテーマや得意な分野に主体的に関わる中で、その分野におけるリーダーとして一定の役割を担い、活動を展開することができるような、フラット型の組織を目指すことも重要である。

具体的には、地域内で活動している様々な分野・部門の地域リーダーを新たな地域運営組織の中で分野別リーダーとして位置づけ、組織全体としての大きな方向性は共有しつつ、それぞれの分野別リーダーが自由に地域内外の様々な団体や住民、組織と連携しながら活動を展開する組織運営体制を構築することが有効であると考えられる。

このようなフラット型の地域運営組織をつくるためには、その前提として、まず地域にどのような組織や団体があり、どのような事業や活動に関わっているのか、地域にはどのような人材がいて、どのような分野でどのような活動をしているのかを把握する必要がある。

このため、新たな地域運営組織の設立に向けた検討の最初のステップとして、圏域内にどのような地域資源があり、どこにどのような課題があるのかをワークショップ形式等で把握する際には、「地域の人材」こそが重要な地域資源であるという認識を持って掘り起こしを図ることが大切である。すなわち、圏域内で活動する組織や団体、あるいはリーダー的人材を資源として洗い出し、かつそれぞれがどのように関わりあっているかを「人材ネットワーク図」等で表すことにより、今後それぞれの分野での活動を牽引する中核的人材の賦存状況を把握することが重要である。

〔事例〕フラット型の地域運営組織づくり（NPO 法人 きらりよしまネットワーク）

山形県川西町の吉島地区(小学校区)では、平成18年度に世帯主が会員となり、全戸加入で「NPO 法人きらりよしまネットワーク」を設立した。同法人は、組織の立ち上げにあたり、従来の地域運営のあり方を見直し、新たな地域運営組織のもと住民同士がゆるやかにつながり、地域活動に参加する仕組みを構築するため、従来のピラミッド型組織ではなく、地域内の様々なコアリーダーが NPO を核にフラットに活動を展開し、外部や各種団体、住民とつながるフラット型組織を構築した。

平成27年末時点で157名のコアリーダーが活躍しており、分野や世代を超えたつながりを構築する中で、子どもや企業も巻き込んだ新しい見守り活動などが生まれている。

②「人が人を呼び、つながる」ことで組織としての人的ネットワークを広げる仕組みづくり

フラット型の組織の強みは、意思決定のプロセスを簡素化することにより、機動性の高い運営を図ることができるという点である。そしてこの強みを発揮するためには、一人ひとりがそれぞれに得意な分野や関心のある分野、能力を発揮できる領域で地域運営組織の活動に関わる中で、仲間を増やし、分野や地域、世代を超えた新たなつながりを構築していくことが重要である。

このように、それぞれの分野で「人が人を呼び、つながる仕組み」をつくり、活動に関わる人や組織を増やしていくとともに、地域の中でそうした各分野の新たなつながりが認識され、圏域全体での人的ネットワークとして広がっていくことにより、さらに新しい活動が展開されるなど、多機能型の取組を持続的に展開できる地域運営組織を構築することができると考えられる。

4-3. 地域運営組織の「運営」を支える人材の確保・育成方策

(1) 地域運営組織の活動を導くリーダー像とその継続的な確保・育成方策

①地域の“顔”としての「代表的人材」と実務の中心的役割を担う「中核的人材」の確保・育成

アンケート調査結果によると、多くの地域運営組織が自治会長等の地域リーダーを中心に設立されており、またそうした既存の地域リーダーが組織運営の面ばかりでなく実働面においても中心的な役割を担っているケースが多いことが分かる。その結果、一部の人材に負担が集中してしまい、なかなか他の地域住民に活動が広がらない、あるいは地域リーダーの高齢化と相まって、活動水準が低下したり活動内容が硬直化しつつある、といった課題が顕在化し始めている。

このような課題を克服し、地域運営組織が持続的に活動するには、活動の中心となる人材を継続的に確保することが不可欠であるが、その際、地域の“顔”として組織を見守り導く『代表的人材（代表・役員）』と、組織運営や諸活動の展開など実務上の中心的役割を担う『中核的人材（事務局長・各部長）』は分けて捉え、それぞれの確保・育成方策を検討することが重要である。

まず『代表的人材』について各地の事例をみると、地域運営組織の代表は従来からの地域の“顔”である自治会長が務めているケースが多くみられる。しかし、より詳細に見ていくと、自治会長が充て職として地域運営組織の代表となるケースと、立ち上げ直後には当時の自治会長が代表に就任したが、自治会長の任期と地域運営組織の代表の任期を連動させていないケースの両方が見受けられる。

集落ネットワーク圏の取組は長期的なビジョンに基づいて継続的に展開されることが重要であり、新たな取組が軌道に乗るまでには数年を要することなど鑑みると、地域運営組織の代表に、1～2年で交代する自治会長を充て職で据えるのではなく、ある程度の期間（3～5年程度）、同じ代表が継続して組織を見守り、導くことで、集落ネットワーク圏全体での活動方針が揺らぐことなく継続的・発展的に取組が展開されるよう工夫することが大切である。

一方、組織運営や活動展開の実務を担う『中核的人材』について各地の事例をみると、自治会長より若手の自治会幹部・役員等のほか、行政職員がその役割を担っているケースも少なくない。

地域運営組織の立ち上げ当初は、地域担当職員が実務上の中心的役割を担ったり地域おこし協力隊を活用して中核的人材を確保することも、スムーズな運営体制づくりという点では有効である。しかし、いつまでも行政からの派遣人材に頼るのではなく、地域の中から次の中核的人材を発掘し、活動を展開する中で育成を図ることが重要であり、その点では、地域に精通した集落支援員が地域運営組織の中核的人材としての役割を担い、活躍することもひとつの有効な方策である。

②若い世代の意識的な巻き込みとOJT*方式による次世代のリーダーの育成

多くの地域運営組織は、役員の高齢化と後継者不足に悩まされており、特に事務局体制の充実が課題となっている。一方、若い世代は地域活動に対する参加意識が低いと指摘されることが多いが、地域活動に参加する機会やきっかけが少ないだけで、地域役に立ちたいという思いを持っている若者は決して少なくないとみられる。また、パソコンなどの事務処理能力を備えていたり、若者目線から議論を盛り上げたり、様々な媒体を使って情報発信していくスキルのある人材も多い。

このため、例えば、住民が会う場や住民が考える場でのファシリテーションや、地域運営組織の活動を住民に伝える広報誌の作成など、若い世代が活躍できる場や役割をつくることで、意識的に地域運営組織の運営や活動に若者を巻き込み、その中で実務上の様々なノウハウを継承するようOJT*方式で育成を図ることにより、地域活動を牽引する次世代のリーダーの育成と円滑な世代交代を促すことも重要である。

*OJT: On-the-Job Training(オン-ザ-ジョブ-トレーニング)。職場での実務を通じて行う従業員の教育訓練。

(2) 持続的な地域運営組織の運営体制に必要な人材とその確保・育成方策

① ビジネス感覚・経営感覚を持った地域人材の発掘と活用

地域運営組織が集落ネットワーク圏において自律的かつ持続可能な地域づくりを果たしていくためには、ビジネスや経営といった視点をもって地域をマネジメントしていくことが重要である。特に、集落ネットワーク圏の形成は、地域で不足・低下している様々な生活サービスを補うという「守り」の取組のみならず、新たなコミュニティビジネスの展開等により地域の経済力の維持・活性化を図る「攻め」の取組も並行して行うことにより、圏域全体として自立的・持続的な地域づくりを目指すものであることを踏まえると、地域運営組織の運営には公共性・公益性に対する意識と併せてビジネス感覚・経営感覚をもってあたる必要がある。

実際にアンケート調査結果をみても、多くの市町村から、地域運営組織には、「企画力・計画力」や「コーディネート能力」を持った人材ばかりでなく、「経営感覚や組織経営のノウハウ」を有する人材が必要との認識が示されている。

このため、地域で自営業を営む人材や民間企業をリタイヤした高齢者など、組織経営のノウハウやビジネス感覚を持った人材に積極的に声をかけ、地域運営組織の運営体制への参画を働きかけることも有効である。

② 退職した元行政職員など行政の仕組みに精通した地域人材の発掘と活用

各地の地域運営組織の運営実態をみると、現状では地域運営組織の収入の7割は補助金・交付金が占めており、事業収入は収入全体の1割程度に過ぎない。

前述のように、地域運営組織が持続的・主体的な地域運営を目指すためには、運営経費に対する公的な補助・助成に過度に依存せず、新たなコミュニティビジネスの創出などを通じて自ら資金を得る（稼ぐ）という意識を持つことが重要である。しかし、地域での暮らしを支える生活サービスを提供するという公益的な性格も併せ持つことを鑑みれば、行政からの事業委託を積極的に受けた事業経費に対する公的な補助・助成制度を活用することも、ひとつの重要な資金調達手法である。

このため、行政内部の仕組みや事業・制度に精通した元市町村職員など、退職した行政関係者に運営体制に参画してもらい、様々な事業・制度の情報収集や申請等の事務手続きの円滑化を図ることも有効である。

③ 組織運営に必要な専門的知識をもった人材の育成や外部専門家との連携

地域運営組織が様々な事業活動を展開していく上では、会計や税務、法務、労務、社会保険など、組織運営に係る様々な分野の専門的知識が必要となるが、地域にはそうした専門的知識を有する人材がいない、あるいは不足しているというケースも珍しくないとみられる。

また、住民が主体となって運営する地域運営組織において、過疎地域の集落ならではの小さくても地域に見合ったコミュニティビジネスを展開する上では、経営アドバイザー等の専門家による指導・助言を得ることも重要である。

このため、行政は、税理士や会計士、経営アドバイザーなどの外部の専門家を地域に派遣したり、地元の商工会等と地域運営組織との連携体制の構築を支援するとともに、各組織の経営課題や運営方針に照らして必要とされている人材像を的確に把握した上で、必要に応じて実務上要求される知識に関する研修・講座等を開催し、地域の中で専門的人材の育成と継続的な確保が図られるようサポートすることが重要である。

4-4. 地域運営組織の持続的な「活動」を支える人材の確保・育成方策

(1) 地域運営組織の活動を支える多様な「担い手」の確保・拡大方策

①地域運営組織の活動を支える新たな人材の確保

アンケート調査結果（第2章）でも明らかになったように、多くの地域運営組織では、中心的に活動に関わる人材が固定化・高齢化しており、活動の担い手が地域全体に広がらないことが課題となっており、一人でも多くの「プレーヤー」を確保していくことが必要となっている。

こうした状況に対し、まず行政職員には、一人ひとりが地域で生活する一住民として積極的に地域運営組織の取組に参加し、地域の再生や集落の維持・活性化に寄与することが求められるが、そうした活動を促す上では、地域にゆかりのある職員を「地域担当職員」として配置するなど、行政職員が職務として地域運営組織の活動に関わりやすくする工夫も大切である。

また、これまで地域活動にあまり関わってこなかった層や世代の住民に目を向け、参画を促していくことも重要である。例えば、UI ターン者など最近地域に移り住んだ人や、会社勤めを終えた元気な高齢者などは、地域コミュニティとの接点が少ないため、活動意欲はあっても参画の機会を捉えられずにいる場合が少なくない。このため、各分野のリーダーがそれぞれの活動を通じて地域人材の掘り起こしを図り、つないでいく中で、こうした住民の潜在的な参加意欲を的確に捉え、それぞれの人物像や資質等を把握した上で適切な役割と活躍の場を用意することにより、参加の輪を広げていくことも有効である。

②若い世代や外部からの支援人材、転入者の参画機会の創出

近年、子育て世帯等の若年世代が都市部から中山間地域に移住する「田園回帰」の動きが強まりつつあるとの指摘があるが、そうした若い移住者が早くコミュニティに溶け込み、地域に定着するためには、同世代の地域の若者や外部から地域に派遣されている人材から声をかけ、地域運営組織の活動への参画を促すことが効果的である。

そのためにも、各地区から若者を推薦して地域運営組織の運営への参画を図ったり、地域おこし協力隊を地域運営組織の事務局人員として活用するなど、意識的に若い世代や外部人材の参画機会をつくることが重要である。

なお、地域おこし協力隊などの外部人材や移住者といった「よそ者」が地域活動に参加することにより、新たな担い手の確保が図られるだけでなく、地域に新たな“気づき”や“風”を起こし、新たな事業や活動の展開につながっていくという効果も期待される。

【事例】各地区から若者の地域コーディネーターとしての登用（岐阜県郡上市）【第3章参照】

岐阜県郡上市明宝地区では平成26年8月に明宝地域協議会を設立し、地区の将来ビジョンづくりに向け、ワークショップや先進地視察研修、地域内で実施する事業の連絡調整等を行っている。

この将来ビジョンづくりにあたり、集落ごとのニーズや課題を把握するためには、新たな目線から地域を見つめ直すことが必要と考え、各集落から一人ずつ選出した計7名の若者を「地域コーディネーター」として登用して、それぞれの集落で現地調査や訪問ヒアリング等の活動を展開している。

③多くの住民がそれぞれ得意な分野で活動に参加できる機会の創出

地域の中には、必ずしも地域づくりという目線で活動しているわけではないが、サークル活動や趣味の会の活動等として活発に活動を展開しているグループ（テーマ型組織）が数多く存在する。また、婦人会・老人会といった属性型組織はそれぞれの属性に応じて得意とする活動を独自に展開している。

このため、例えば地域運営組織として交流拠点を運営し、特産品販売や体験プログラムの提供等に取り組む場合、農産物の加工販売は婦人会に、施設の管理は老人会に、体験プログラムの考案と実践は各分野の活動グループに任せるといのように、テーマ型組織や属性型組織も含め、地域コミュニティを構成する多様なグループの活動を地域運営組織の活動と連動させ、地域運営組織の取組のプレーヤーとして各グループを組み込むことにより、それぞれのグループが得意な分野で地域活動に関わる機会を創出し、活動の担い手の裾野を広げていくことも効果的である。

④住民一人ひとりが当事者意識をもって地域運営組織の活動を支える工夫

地域運営組織の活動を継続的・持続的なものとするためには、活動やサービスを「提供する側」と「利用する側」に分かれることなく、住民一人ひとりが地域運営組織の運営に関わっているという当事者意識を持ち、「みんなで自分たちの組織を支えよう」という想いを地域全体で共有することが重要である。

そのためには、地域運営組織を立ち上げる際に、住民から資本金や出資金を募って会社組織として設立したり、会費制度を設けることにより、住民一人ひとりが「自分たちで創った組織」であるという当事者意識を持てるよう工夫することも有効である。

【事例】住民出資の株式会社によるガソリンスタンドの経営（高知県梶原町）【第3章参照】

高知県梶原町四万川区では、個人経営のガソリンスタンドの閉店を契機に地域に危機感が生まれ、新たな地域運営の仕組みづくりに向けた協議を始めた。そして県事業も活用し、ガソリンスタンドと日用品販売や観光案内機能を有する店舗兼事務所等からなる複合施設を整備するとともに、その運営を担う組織として、地域住民と自治区からの出資金により「株式会社四万川」を設立した。

地域住民自身が出資して設立した会社でガソリンスタンドの経営を再開したことで、住民の中にも「自分たちの店だから自分たちが積極的に利用して支えよう」という意識が浸透しつつある。

⑤地域内外の多様な人々が気軽に集まり、つながる「たまり場」づくり

地域運営組織の活動を支える「担い手」の裾野を広げていくためには、「そこに行けば常に誰かがいて、何かが行われている」という活動拠点をつくり、気軽に活動に参加できるチャンネルを提供することも有効である。地域内外の様々な世代の人々が気軽に集い、交流する中で、それぞれが得意な、あるいは関心のある活動に参加するきっかけが生まれ、参加の輪や活動の幅が広がっていくことが期待できる。

この場合の活動拠点とは、必ずしも大がかりな複合施設に限るものではなく、地域住民や地域外から訪れた人々が気軽に集まれるサロンや喫茶店のような場所を活用し、人々の「たまり場」をつくることも有効である。

(2) 地域運営組織の活動内容に応じた必要な人材の把握と確保・育成方策

①地域運営組織として取り組む活動の選択と必要な人材の確保・育成

人口減少・高齢化が進む集落の維持・活性化に向けて取り組むべき地域課題は多岐にわたるが、全ての課題に地域運営組織が万遍なく取り組むことは不可能である。

このため、地域を取り巻く様々な課題の中から特に集落ネットワーク圏全体で連携して取り組むことが必要（又は有効）なテーマは何か、将来像の実現に向け、今後地域運営組織としてどのような分野の活動（事業）に力を入れていくのか、目標を定めた上で、その活動を展開するために必要となる人材の確保・育成を図ることで、組織としての実行性を高める必要がある。

ただし、地域運営組織として取り組む課題を選択したとしても、その課題に対するアプローチはひとつとは限らず、どのような手法で課題解決を図るかによって取組に必要となる人材スキルやマンパワー（担い手の数）も異なる。

このため、実際にそうした課題に対し他の地域運営組織ではどのような取組を展開しているのか、先進的な取組事例に関する情報を数多く収集し、自らの圏域の実情と照らしてどのようなサービスや機能がどのような体制でなら実現可能かを具体的に検討することが重要である。

また、取組課題を選択した結果、例えば生活交通の確保や高齢者福祉サービスの提供など、これまで行政が行ってきた事業を新たに地域運営組織が受け皿となって担っていくことも考えられる。そのような場合は、各事業活動を展開する上で必要となる専門的知識・技能を持ったスタッフが地域で安定的に確保・育成されるよう、行政が必要な研修の実施や資格取得の支援、あるいは専門スタッフの派遣といった支援を行うことも重要である。

②専門家・有識者の支援によるアイデアの事業化やコミュニティビジネスとしての展開

多岐にわたる地域課題の中からまず取り組むべき活動（事業）を選択する際には、より深刻な課題から解決を図りたくなりがちである。しかし、地域運営組織が息の長い活動を展開していくためには、初めから大きな課題、難しい課題に挑むのではなく、小さくても具体的に組み立てることからまず第一歩を踏み出し、地域の中で成功体験を共有し、そこでのノウハウや試行錯誤を蓄積して、次の新たな活動につなげていくことが重要である。

そのためには、アドバイザー等の外部の専門家・有識者の知見を活用し、小さなアイデアや漠然とした思いを実践的な活動として組み立て、事業に結びつけていくことが有効である。

さらにその成功体験を足掛かりとして、継続的な活動（コミュニティビジネス）へと展開していくためには、事業化や収益向上に対する専門的なサポートを得ることが重要であり、地元商工会との連携や行政による経営アドバイザーの派遣等を通じて専門家が地域運営組織を支えていく支援体制を構築することが求められる。

【事例】地域運営組織による新たな特産品開発（三重県名張市）【第3章参照】

三重県名張市では平成17年に自治基本条例が、平成21年には「名張市地域づくり組織条例」が制定され、平成27年現在、15地区の全てにおいて地域づくり組織が立ち上がっている。

そのひとつである錦生自治協議会は、農業振興・活性化と雇用創出、福祉の増進を図るため、廃校となった小学校の給食棟を改修し、新たな特産品としてキノコの生産販売に取り組んでおり、さらに地域の女性グループが新たな商品開発に取り組むため、名張市雇用創造協議会を通じて外部講師を招聘し、キノコのパック化の過程で廃棄される部分を活かしたキノコドレッシングを開発・販売している。

4-5. 今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた行政支援のあり方

(1) 集落ネットワーク圏の形成に向けた行政方針の策定と気運の醸成

①集落ネットワーク圏の形成に向けた行政方針の策定

アンケート調査結果(第2章)をみると、集落ネットワーク圏が形成されている市町村の7割は、行政方針としてその形成を推進してきたのに対し、未形成の市町村では何らかの行政方針をもって集落ネットワーク圏の形成に取り組んでいるのは約2割であった。

地域住民が主体となった集落ネットワーク圏の形成を推進するためには、まず行政がその意義や必要性、重要性について認識し、地域の主体的な取組を支援していくことが重要である。このため、総合計画等において集落ネットワーク圏の形成に関わる方針を掲げたり、集落ネットワーク圏の範囲や活性化方針等を含む新たな地域運営組織づくりの指針を示すなど、集落ネットワーク圏の形成に向けた行政としての取組方針を策定することが重要である。

②説明会等の開催や情報提供等を通じた取組への住民意識の醸成

集落ネットワーク圏の活動を担う新しい地域運営の仕組みは、地域住民や様々な団体・組織が主体となって十分な合意形成を図りながら立ち上げることが重要であることを鑑みると、集落ネットワーク圏の形成を推進するためには、地域の中でまず取組への気運を高めていくことが必要である。

アンケート調査でも、多くの市町村から、複数集落による連携や広域的な地域づくりに対する住民の意識や熱意の高まりが集落ネットワーク圏の形成の成否を分ける要素として指摘された。

このため、行政は、(旧)小学校区等の生活圏を単位として、地域住民を対象とした集落ネットワーク圏に関する説明会やセミナー、勉強会等を開催したり、事例集やガイドブック等を配布したり広報誌で特集を組むなどして、集落ネットワーク圏の意義や必要性について積極的に情報を提供し、取組への住民意識の醸成を図ることが重要である。

【事例】地域運営組織の立上げに向けた研修会の開催(高知県)【第3章参照】

高知県では、「集落活動センター」の立ち上げを推進するため、立ち上げ予定地区の住民や集落活動センターの運営組織を対象として、県の主催による研修会を年間5回程度開催している。

③地域リーダーへの働きかけと話し合いのきっかけづくり

アンケート調査では、具体的に集落ネットワーク圏の形成に取り組むにあたり、自治会長等の地域リーダーへの説明会を開催したり、自治会の会合に職員が赴いて説明を行うなど、既存の地縁型組織への働きかけを通じて取組への理解を広げている市町村が多いことが明らかとなった。

複数集落からなる広域的な生活圏において自治会連合組織とは異なる新たな地域運営の仕組みをつくるためには、自治会の役員など、普段地域運営で中心的な役割を果たしているメンバーだけでなく、地域コミュニティを構成する様々な組織・団体や幅広い世代の住民の参画を図ることが重要である。しかし、特に未だ集落ネットワーク圏が形成されていない地域では、住民意識や地域活動の熟度が十分高まっていなかったり、既存の地域団体・組織間の連携・協働が難しいといった状況にあると考えられるため、いきなり地域に広く声をかけても参加が進まない可能性が高い。

そのような地域では、まずは自治会長等の既存の地域リーダーに集落ネットワーク圏の必要性についての理解を深めてもらい、自治会から地域住民へと理解を広げていくとともに、行政と自治会の共催で課題発掘のための「地区力点検」やワークショップを開催するなど、様々な層・世代の住民が参画できる機会を自治会と連携しながら意図的に作っていくことが必要である。

(2) 地域運営組織の立ち上げや継続的・主体的な活動への支援

①事務局機能を担う行政職員等の配置

アンケート調査結果をみると、地域運営組織あたり平均3人程度のスタッフがいるが、3分の1は行政職員であり、有給のスタッフを確保している組織は約4割であった。また、活動に必要な人材の育成・確保に向けて行政に求める支援策として、「事務局機能をサポートする人材の配置」を求める声が多く寄せられており、地域住民だけでは十分な事務局体制の構築が困難であることがうかがえる。

実際に現地ヒアリング調査事例をみても、常勤の有給スタッフを雇用できるほどの事業収入を挙げている例は少なく、行政職員が地域運営組織の事務局機能を担ったり（岐阜県郡上市、愛媛県西予市）、行政が雇用した支援人材が地域運営組織の実働部隊を担っていたり（高知県梶原町）、あるいは行政からの委託を受けたNPOが地域運営組織の事務局にスタッフを派遣している（福島県会津坂下町）など、何らかの形で行政が事務局スタッフを確保、配置しているケースが多かった。

特に、地域運営組織の立ち上げや活動の初動期においては、事務局に求められる作業や役割も大きいことから、行政が地域担当職員を配置したり地域おこし協力隊等の支援人材の派遣制度を活用するなどして地域運営組織の事務局機能を担う人材を派遣・配置することにより、スムーズな組織の立ち上げと運営体制の構築を支援することも有効である。

なお、現地ヒアリング調査事例の中には、地域に配置する人材の確保（雇用）にあたり、過疎債ソフト事業や国・県の補助・交付金事業等を活用している例もみられた（岐阜県郡上市、愛媛県西予市、高知県梶原町）。

②自由度の高い交付金制度による地域人材の確保・育成への支援

多くの地域運営組織は、自治会長等の地域リーダーたちが役員としてボランティア（無報酬）で活動を支えているのが実態であり、組織運営を担う中核的人材に十分な報酬が支給できている例はあまり多くない。

しかし、地域運営組織が、集落ネットワーク圏において“人”や“活動”のつながりを再構築しながら圏域全体での暮らしを維持していくという重要な機能を果たす上では、地域の中で持続的な運営のシステムを確立することが必要であり、そのためには地域運営組織自身が活動を通じて運営の中核を担う人材（代表や役員、事務局スタッフ）の安定的な確保（雇用）と育成を図ることが求められる。

このため、行政は、様々な地域団体に個別に行われてきた補助等を統合し、人件費にも活用できる自由度の高い包括的な運営交付金として地域運営組織にまとめて交付したり、集落支援員が中核的人材の役割を担うことにより、地域運営組織が運営に必要な人材を安定的に確保（雇用）・育成できるよう支援することも有効である。

【事例】分野別の補助金から使途自由な交付金への組替え（三重県名張市）【第3章参照】

三重県名張市では、地域内分権を進める過程で、地域団体等に対する様々な補助金を廃止し、代わりに地区公民館単位で組織された「地域づくり委員会」を対象に、使途自由で補助率や事業の限定がない「ゆめづくり地域交付金」を交付し、自由度の高い住民主体の地域づくりを支援してきた。

平成21年には条例に基づき地域づくり組織の再編が行われたが、「ゆめづくり地域交付金」の制度は引き続き継続され、各地区で地域ビジョンの実現に向けた事業が展開されている。

③地域内外の人材が集い交流する活動拠点の確保

集落ネットワーク圏において地域内外の多くの人々の参加と交流を促し、活動の展開を図る上では、地域運営組織としての活動拠点を持つことも重要である。総務省が平成 26 年度に行った調査によると、公民館や文化センター、コミュニティセンター等の市町村営施設を活動拠点とする地域運営組織が多くみられる。こうした従来より複数集落の住民が集う社会教育施設や交流施設を地域運営組織の活動拠点として活用することは、集落ネットワーク圏としての一体感を維持する上でも有効であり、その点では、廃校となった小学校の校舎や合併等により統廃合された旧庁舎の空きスペースなど、もともと地域コミュニティの中核をなしていた遊休施設の活用も検討に値する。

また、必ずしも大がかりな複合施設ばかりでなく、地域住民や地域外から訪れた人々が気軽に集い、交流できるサロンや喫茶店のような「たまり場」も活動拠点としての機能を発揮する。

このような活動拠点づくりにおいては、遊休化している公共施設の改修や増改築、用地や建物の確保など、地域だけでは取り組むのが困難な事業が含まれるため、行政が遊休施設の利活用に係る手続きや改修などの面で積極的に協力するとともに、様々な制度・事業を活用しながら活動拠点の整備を支援することが望まれる。

また、公共施設の空きスペースや遊休施設など市町村営施設を活用して地域運営組織の活動拠点を確保する場合は、地域運営組織に対する当該施設の維持管理委託等を通じて、スタッフの雇用も含めた事務局体制の安定化を図ることも、有効な支援策のひとつである。

④活動段階に応じた多彩な研修プログラムの提供

地域運営組織の運営を担う中核的人材には、組織運営に係るノウハウから多様な主体の話し合いや合意形成をリードするコミュニケーション能力など、様々な知識や能力が求められる。また、住民一人ひとりが当事者意識を持って活動に参加していくためには、地域課題を把握し、分析・集約し、解決していくプロセスそのものを、地域課題を解決するノウハウを学ぶ場とすることが必要である。

市町村へのアンケート調査結果（第 2 章）から、こうした中核的人材の育成と資質向上に向けた取組状況をみると、自ら地域リーダーに対して研修や講習会を実施している市町村よりも、先進地視察や外部の研修への参加を支援している市町村の方が多かった。また、今後集落ネットワーク圏の取組を推進する上で都道府県に求める支援として、上位に「地域リーダーに対する研修の実施」が挙げられていた。このため、都道府県が広域自治体としての役割を發揮し、大学等と連携しながら専門的な研修プログラムを提供することが望まれる。

なお、地域運営組織の立ち上げ当初は特に行政職員が中心的な役割を担うことが多いことを踏まえ、地域運営組織の主要メンバーだけでなく、集落支援員や地域おこし協力隊、市町村職員等も対象として研修を行うことが有効である。

一方、そのような専門的な研修だけでなく、より身近で気軽に参加でき、現場に必要なノウハウや知識、事例、スキルを習得できる短期集中型の研修や勉強会の開催も有効である。この場合、座学（講義）だけでなくワークショップ等の実践的な内容を盛り込んだり、現地視察や他のリーダーとの交流・情報交換の機会を設け、参加者同士の交流を促すことも重要である。

【事例】地域リーダーの育成と資質向上を図る多彩な研修の実施（三重県）【第 3 章参照】

三重県では、集落支援員等を対象とした通年プログラムによる「ディスカッションリーダー養成講座」や、短期集中・実践型の「三重県地域おこし協力隊・集落支援員研修会」、行政職員や地域おこし協力隊の広域的なノウハウ共有を図る「東海三県地域おこし協力隊等フォローアップ研修」など、多彩な研修を実施している。

⑤地域運営組織相互の交流促進による広域的な人材ネットワークづくり

地域運営組織に対するアンケート調査結果（第2章）をみると、今後取組を推進していく上で必要な行政支援として最も多くの組織から挙げられたのは「活動経費や運営経費の支援」であるが、これに次いで「他の地域運営組織との交流会や情報交換会の開催」を求める声が多く聞かれた。

具体的な取組を進める中で直面する様々な問題に対し、他の地域運営組織はどのように対処しているのか、あるいは同じような課題を抱えている他の地域がどのような活動・取組でそれに立ち向かっているのかなど、他の地域運営組織の具体的な取組を学ぶことは、今後の活動展開に向けて有用であると考えられる。また、各組織の関係者が一堂に会し、直接顔を合わせて互いの取組や活動を報告し合うとともに、それぞれが直面した課題とその克服策等について意見を交わす機会を創出することは、中核的人材の育成とその広域的なネットワーク形成という観点からも意味がある。

このため、市町村や都道府県は、域内の様々な地域運営組織を集めた交流会や活動報告会等の機会をつくり、地域運営組織同士の切磋琢磨を促すとともに、先進的な組織の「実践知」を広く共有することで各組織の活動のレベルアップを図り、それぞれの集落ネットワーク圏の活力や活動水準が底上げされていくような仕組みを構築していくことが望ましい。

なお、こうした関係者が集う連絡協議会や交流会、情報交換会等の開催だけでなく、先進事例や他地域の取組等に関する情報提供についても、市町村・地域運営組織の双方から高いニーズが示された。このため、国や都道府県が中心となって、各地の集落ネットワーク圏の取組事例を調査し、先進的・特徴的な地域運営組織の活動事例を収集・提供していくことも重要である。

【事例】各地の地域運営組織や市町村、大学等の連絡協議会の設置（高知県）【第3章参照】

高知県では、集落活動センター同士の連携や運営ノウハウの共有と情報の交流を図るため、平成28年度より、各地の集落活動センターの運営組織や市町村、大学等を構成員とする連絡協議会を設置予定。

⑥広域的な観点での総合的な人材発掘・育成システムの構築

集落ネットワーク圏の活動現場では特に次世代のリーダーとなる若い世代の参加をいかに拡大していくかが課題となっている。また、リーダー的人材だけでなくプレーヤーとして活動を支える人材も不足しており、取り組む活動内容に応じて必要となる人材は多岐にわたるため、様々なスキルを持った人材を地域内外から広く募集し、かつ地域との持続的な関わりを保ちながら活動を深めていってもらうよう育成していく必要がある。

しかし、地域運営組織がそれぞれ単独でこのような人材の発掘や育成に取り組むには限界があり、実際にアンケート調査でも、必要な人材の確保・育成に向け、事務局機能をサポートする人材の配置や参加者の募集などの広報活動への支援を求める声が多く聞かれた。

こうした課題に対して、地域のNPOなどの中間支援組織が広域的な観点から各地域運営組織の人事部的機能を担い、合同研修等を通じて地域運営組織を超えた同世代同士の横のつながりを構築することで、地域に必要な人材の確保・育成を図ることも有効であると考えられる。また都道府県も、広域自治体としての役割を積極的に発揮し、こうした中間支援組織の取組を積極的に支援し、広域的な人材発掘・育成システムを構築することにより、地域や職業、世代を超えた人材交流のプラットフォームを提供していくことが重要である。

(3) 多岐にわたる活動をバックアップする総合的な支援体制の構築

①ワンストップの支援窓口の設置によるトータルコーディネート

地域での暮らしを取り巻く様々な課題に対し、これまではいろいろな地域団体がそれぞれ個別に取り組んできたが、集落ネットワーク圏の取組においては、新たな組織のもとに各団体が集まり、連携しながら総合的に取り組むことが求められる。

こうした地域運営組織の多岐にわたる活動を支えるためには、行政も分野横断的・総合的な支援チームを立ち上げたり、様々な分野の活動に係るアドバイスや情報をワンストップで提供できる総合窓口を設けるなど、多分野にわたる地域運営組織の活動を包括的にサポートする支援体制を構築することが必要である。

②地域に見合った「なりわい」の創出への支援

現状では、地域運営組織の運営の多くを行政からの補助・交付金が支えているが、地域運営組織自身も、いつまでも行政による人件費をはじめとした運営経費の支援に頼るばかりでなく、地域の様々な分野の活動を組み合わせることで暮らしを維持できる「なりわい」を創出したり、新たなコミュニティビジネスを展開するなどにより、自立的・継続的な地域運営を目指すことが重要である。

このため、行政においても、個別テーマごとの補助・交付メニューによる支援もさることながら、各分野で「縦割り」の支援を行うのではなく、様々な分野の類似事業や制度の一元化を図り、より自由度の高い包括的な交付金制度に組み替えたり、あるいは行政の事務の一部を地域運営組織にアウトソーシングしたり、事業化に向けて外部の専門家・有識者をアドバイザーとして派遣するなど、地域の裁量を尊重し、意思を踏まえた様々な支援を行うことにより、それぞれの地域に見合った「なりわい」やコミュニティビジネスの創出を支援することが望まれる。

③活動段階に応じた外部人材の派遣

集落ネットワーク圏の形成・活動は地域が主体となって行うものであるが、取組に向けた検討のスタートから地域運営組織の立ち上げ、新たな体制での活動の開始、活動内容の発展や展開へと至るまでの各段階で必要な外部人材を的確に地域に派遣することにより、それぞれの地域に見合った進め方やスピードで集落ネットワーク圏が形成されるようサポートすることが有効である。

例えば、検討のスタート段階で、あまり地域活動になじみのない住民も含めてワークショップや意見交換会を開催する際には、参加者一人ひとりの意見を引き出し活発な意見交換を促すファシリテーターやコミュニティデザイナーを派遣することが有効である。また、新たな組織の立ち上げに向けて地域団体や住民代表等が話し合う場においては、外部の専門家などをコーディネーターとして派遣し、多様な立場の意見を調整し、客観的な観点から合意形成に向けて意見を取りまとめていくことも有効である。

さらに、新たな組織のもとでの活動がスタートした後は、活動の展開に応じて適宜必要な分野の専門家やアドバイザーを地域に派遣し、直面した課題の解決策やよりスムーズな組織運営に向けた改善点、事業活動に伴う手続きや新たなビジネスの展開方策などについて、専門的・具体的なアドバイスや指導を得ることが有効である。

なお、このように活動のプロセスに応じて必要な人材を的確に派遣するためには、行政が積極的に先進的な取組を行っている集落ネットワーク圏の事例を収集し、地域づくりのどの段階でどのような外部人材の指導・協力が有効かを学ぶとともに、様々な分野の外部専門家等の人材バンクを構築することも重要である。

④地域運営組織の法人化に向けた検討への支援

アンケート調査結果によると、回答のあった地域運営組織のほとんどは法人格を持たない組織であるが、地域運営組織が多様な人や団体・組織を束ね、多岐にわたる活動を持続的・自律的・主体的に展開していくためには、法人格を取得することもひとつの有効な方策である。

実際に各地の地域運営組織の形成事例をみると、圏域の全世帯から出資を得て新たに株式会社やNPO法人を設立したり、地域運営組織の本体（メイン組織）は任意団体としつつ、事業活動を担う各部門（サブ組織）は法人化して二階建ての構造とするなど、様々なパターンが見られる。ただいずれにしても、地域運営組織の立ち上がりの経緯や母体となる組織の有無、新たな組織で取り組む活動内容や事業形態等に照らしてふさわしい組織形態を選択することが重要である。

このため、市町村は中間支援組織とも連携して、地域運営組織が選択し得る様々な法人格の長所・短所や取得に係る法制面・税制面・手続き面での留意点、それぞれの法人格を持って活動する地域運営組織の先進事例の紹介など、法人化に向けた検討を進める上で必要となる情報やアドバイスを提供することが望まれる。

また、アンケート調査では、今後の集落ネットワーク圏の形成推進に向けた課題として、地域運営組織の活動の社会的性格を鑑みれば従来の営利法人とは異なる新たな法人格の創設も検討に値するのではないか、という意見も聞かれた。このため、今後は、現制度における様々な法人格の性格や特徴、支援制度等を整理した上で、地域運営組織に対する新たな法人格の必要性等について検討を進めることも必要と考えられる。

第5章

集落ネットワーク圏の形成に向けた
新たな地域運営組織の取組マニュアル

第5章 集落ネットワーク圏の形成に向けた新たな地域運営組織の取組マニュアル

集落ネットワーク圏の活動の主体はあくまでも地域住民であるが、その形成・活動の推進を図る上では、市町村が地域住民とともにその取組を適切に主導・支援していく必要がある。

しかし、アンケート調査の結果（第2章参照）で示されたように、過疎地域において集落ネットワーク圏が形成されている市町村ははまだ2割に満たず、未形成市町村の4分の3は地域運営組織の設立に向けた話し合いや検討も進んでいない状況にある。さらに、未形成市町村の4分の1は、今後地域運営組織の設立や活動促進の活性化を図るために支援を展開することは特に考えていないとしている。

今後、過疎地域等において広く集落ネットワーク圏の形成・活動を推進していくためには、まず市町村の行政職員や地域で取組にあたる関係者の間で、集落ネットワーク圏の形成の意義や必要性、重要性について理解を深めることが重要である。

このため、今後市町村が集落ネットワーク圏の形成推進を図る上での参考となるよう、取組の手引きをまとめたマニュアルを作成した。

<マニュアルの作成にあたっての配慮点>

- ▶ 集落ネットワーク圏の形成推進に向けては、行政関係者（特に市町村職員）がまず集落ネットワーク圏の形成の意義・必要性を認識し、地域に対してその形成・活動を促し支援していくことが重要であることから、本マニュアルは主に行政関係者を対象と想定して作成した。
- ▶ ただし、集落ネットワーク圏の活動を持続的なものとするためには、地域住民が主体性を持って取り組む必要があることから、地域リーダーなど地域で活動を牽引する関係者にも参考となるよう、集落ネットワーク圏の形成に向け地域ではどのような取組が必要か（期待されるか）を具体的に示し、地域住民等が集落ネットワーク圏の意義や必要性を認識し、取り組んでみようという意欲や関心を高めてもらえるよう工夫した。
- ▶ マニュアルでは、集落ネットワーク圏の形成に向けた取組のステップについて具体的に示すとともに、各段階で地域ではどのように検討を進めていけばよいか、また行政には各段階でどのような支援が期待されるかを、具体的事例も参照しながら分かりやすく提示することにより、各市町村が地域での活動の熟度や住民意識の高まり等に照らして取組に着手できるよう工夫した。
- ▶ また、集落ネットワーク圏の形成・活動に係る各プロセスでは地域内外の様々な人材の関わりが必要となることから、各段階での人材の確保・育成方策についてのポイントを提示した。

<マニュアルの構成>

1 はじめに	
1. 集落ネットワーク圏とは -----	1
2. なぜ「住民の一体感に根ざした圏域」で取り組むのか -----	2
3. 集落ネットワーク圏の活動を担う「地域運営組織」とは -----	2
4. 集落ネットワーク圏や地域運営組織に関する Q & A -----	3
2 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組の手引き	
1. 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組のステップ -----	5
2. 各ステップにおける取組の手引き -----	7
STEP1 住民の意識醸成	
(1) 地域への関心を高め、「集落ネットワーク圏」への理解を深める -----	7
(2) 新しい地域運営の仕組みづくりに向け、地域の一体感と参画意識を高める -----	8
STEP2 地域の再発見・計画づくり・組織設立	
(1) 様々な世代の住民や団体の参加のもと、地域の課題や資源、人材を把握する -----	9
(2) 地域の目指すべき将来像をみんなで話し合い、活性化プランをつくる -----	10
(3) 集落ネットワーク圏の活動を担う新たな「地域運営組織」を立ち上げる -----	11
■STEP2 で活用できる事業・制度のご紹介 -----	12
STEP3 取組開始・活動の展開	
(1) 活性化プランに基づき、集落ネットワーク圏での活動を開始する -----	15
(2) 地域内外に連携の輪を広げながら活動を展開する -----	16
■STEP3 で活用できる事業・制度のご紹介 -----	17
3 集落ネットワーク圏の形成推進に向けて	

<ダウンロード URL>

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/chosa.html

集落ネットワーク圏の形成に向けた 地域運営組織の取組マニュアル

もくじ

1 はじめに

- 1. 集落ネットワーク圏とは ----- 1
- 2. なぜ「住民の一体感に根ざした圏域」で取り組むのか ----- 2
- 3. 集落ネットワーク圏の活動を担う「地域運営組織」とは ----- 2
- 4. 集落ネットワーク圏や地域運営組織に関するQ & A ----- 3

2 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組の手引き

- 1. 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組のステップ ----- 5
- 2. 各ステップにおける取組の手引き ----- 7

3 集落ネットワーク圏の形成推進に向けて

総務省 地域力創造グループ 過疎対策室
集落ネットワーク圏を担う人材の確保とつながりの構築に関する研究会

本マニュアルはこちらからダウンロードできます→ http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/chosa.html

1 はじめに

1. 集落ネットワーク圏とは

急速な少子高齢化に伴い日本全体の人口が減少局面に突入しているなか、特に過疎地域等の条件不利地域においては、いち早く人口減少が顕著となり、地域によっては、集落における生活の維持が困難になってきています。

しかし一方で、過疎地域は、国土の保全、貴重な郷土文化の伝承など、様々な多面的機能を有しているとともに、多くの国民にとっての大切な故郷でもあることから、その維持・存続を図ることは喫緊の課題です。

このような課題に効果的に取り組み、過疎地域等の集落における暮らしを持続可能なものとするため、個々の集落の存在を前提としつつ、より広い範囲で活性化を図る「**集落ネットワーク圏**」の形成を進める必要があります。

この「**集落ネットワーク圏**」の形成とは、

何のために？

単独では立ち行かなくなりつつある集落の維持・活性化を図るため、

どのエリアで？

小学校区など住民の一体感に根ざした(複数集落からなる)圏域を対象として、

取組体制は？

自治会や地域の関係団体等による新たな地域運営の仕組みを構築し、

地域運営組織

まず何を？

地域の課題やポテンシャルを踏まえながら**活性化プランづくり**に取り組むとともに、

担い手は？

日ごろ**地域との関わりが少ない層や世代の人たち**も広く活動に巻き込みながら、

どんな活動を？

不足するサービスを補ったり、新たな交流活動や**コミュニティビジネス**を展開するなど、

目指すのは？

地域住民が主体となって圏域全体で**持続可能な暮らしを維持する取組**を展開することです。



2. なぜ「住民の一体感に根ざした圏域」で取り組むのか

集落ネットワーク圏は、最も小さな地域社会の単位である「集落」の枠組みを超えて、広域的に支え合う新しい地域運営の仕組みをつくることにより、圏域全体の維持・活性化を目指すものです。この取組においては、地域住民自身が「主役」となり、地域の様々な課題の解決や地域の良さを活かした活動に、地域をあげて主体的かつ実践的に取り組むことが重要です。

このため、地域の中で目的意識が共有でき、地域全体で合意形成を図りやすく、住民同士がつながりを持てる、住民の一体感に根ざしたエリアで集落ネットワーク圏の形成を考えることが大切です。

小学校区や合併前の市町村の区域などで取り組むことが多いですが、全国画一的な最適エリアが決まっているものではありません。行政が住民と意見交換しながら、地域の成り立ち、集落構成等を踏まえ、地域に適した範囲を設定することが重要です。

3. 集落ネットワーク圏の活動を担う「地域運営組織」とは

「地域運営組織」※とは、地域住民が中心となって、**集落ネットワーク圏において地域全体の活動を総合的に進める中心的な組織**です。

※「地域自治組織」や「地域自主組織」など、地域によって呼称は異なる場合があります。

どんな組織？

▶ 集落ネットワーク圏の活動を担う「地域運営組織」は、**自治会や町内会の連合組織（連合自治会など）とは異なる性格の組織**として立ち上げることが重要です。

誰が関わるの？

▶ 自治会等の**地縁型組織**、婦人会や老人会等の**属性型組織**、消防団やPTAなどの**テーマ型組織**、NPOや商工会などの**各種団体**など、集落ネットワーク圏において活動する様々な団体・組織はもちろん、これまであまり地域活動に関わってこなかった**若い世代や女性、Uターン者などの移住者**など、**幅広いメンバーの参画**を得ることが重要です。

何をやるの？

- ▶ 地域コミュニティを構成する様々な世代の住民や地域団体が集まり、日ごろ地域で暮らしている中で困っていることや不安に感じていること、地域の将来に対する思いなどを話し合います。
- ▶ 出された意見を踏まえながら、**地域の課題や地域の良さを整理し、「こんな地域にしたい」という地域の将来の姿を描く**とともに、「自分に何ができるか」という点も含めて話し合いを重ね、将来像の実現に向けた**行動計画（活性化プラン）**をつくります。
- ▶ 具体的な活動を企画・実施する体制（部会など）をつくり、様々な機関や団体・住民等と連携・調整を図りながら**活性化プランの実現に向けた取組**を展開します。
- ▶ 地域の様々な世代の住民や団体に声をかけて、**活動の輪を広げて**いきます。
- ▶ 集落ネットワーク圏での取組を統括する組織として、**行政と連絡調整や連携**を図ります。

4. 集落ネットワーク圏や地域運営組織に関するQ & A

Q 集落ネットワーク圏は、必ず複数の集落で構成されていなければならないのですか？

A 最も基礎的な自治の単位（＝集落）が複数集まったエリアで形成される生活圏が集落ネットワーク圏に該当すると考えられます。

「集落」には決まった定義はありませんが、一般的には住民生活の最も基礎的なまとまりを指し、地域によっては「組」や「班」、「地区」、「区」などと称する場合があります。そして「集落ネットワーク圏」とは、その最も小さい自治のまとまり（＝集落）がそれぞれ単独で取り組むのではなく、それらが小学校区などの一体感のあるエリアで連携して取り組むための基盤をつくることを意味します。

行政区や自治会の区域を「集落」と捉えることもあります。ひとつの行政区や自治会の中に複数の「組」や「地区」があり、最も基礎的な地域活動はその「組」や「地区」単位で営まれている場合、それらのまとまりである行政区や自治会は、「集落ネットワーク圏」に該当すると考えられます。

なお、その際、周辺の小規模な集落にとりこぼしがないう目を配り、それらも含めた新しい地域づくりの圏域として「集落ネットワーク圏」を設定することが重要です。

Q 小規模自治体のため、市町村全体でひとつの生活圏となっているのですか？

A 市町村全域でひとつの集落ネットワーク圏を形成することもあります。

集落ネットワーク圏は、市町村をいくつかの圏域に分けて運営することを目的としたものではなく、住民の生活上の一体感に根ざした一定のまとまりのある圏域で、様々な主体が関わり合いながら、地域を維持する新しい仕組みをつくることを目的としています。このため、人口規模等によっては、市町村全域でひとつの生活圏＝集落ネットワーク圏を形成するという可能性もあり得ます。

その場合も、行政（役場）とは別に、地域コミュニティを構成する住民や様々な団体が集まり、必要な取組を協力し合いながら地域主体で行う新しい地域運営の仕組みをつくるのが重要です。

Q 集落ネットワーク圏と「小さな拠点」づくりは何が違うのですか？

A 生活圏の中の様々なサービスや活動をつなぎ、新しい地域運営の仕組みをつくる「小さな拠点」づくりは集落ネットワーク圏と同義です。

「小さな拠点」づくりとは、多機能集約型の複合施設を整備することが全てではありません。複数の集落が集まる基礎的な生活圏の中で、様々な生活サービスや地域活動の場などを「合わせ技」でつなぎ、人やモノ、サービスの循環を図ることで、生活を支える新しい地域運営の仕組みをつくらうとする取組が「小さな拠点」づくりであり、「集落ネットワーク圏の形成」と同義です。

そしてこの「小さな拠点」づくりの活動を中心的に担うのが、地域運営組織です。

Q 集落ネットワーク圏は市町村全域で一斉につくらなければいけないのですか？

A 行政方針として全域での形成を目指すことは重要ですが、あくまでも住民や地域団体の皆さんが主体となって自発的に取り組むことが大切です。

今後の過疎地域の持続的な維持・活性化を図る上での「集落ネットワーク圏」の形成の意義や必要性を踏まえれば、市町村が全域で集落ネットワーク圏の形成を目指す行政方針を掲げ、各地域での取組を支援することは重要です。

しかし、集落ネットワーク圏の活動を担う新しい地域運営の仕組みは、何よりも地域住民や様々な団体・組織の関係者が主体となって、十分な合意形成を図りながら立ち上げることが重要であり、地域活動の熟度や広域的な連携に対する住民の考え方の違い、危機意識や気運の高まりの度合いなどによって、話し合いの進め方や組織の立ち上げに至るまでのスピードは当然異なります。

行政が地域運営組織のひな形を示して新しい組織の立ち上げを後押しする場合も、画一的ではなくそれぞれの地域の実情にあった組織づくりがなされるよう支援することが重要です。

Q 「地域運営組織」と連合自治会とは何が違うのですか？

A 集落ネットワーク圏の活動を担う「地域運営組織」は、自治会に加え、様々な地域団体や個人が参画する新しい組織です。

集落での暮らしを維持するための課題は様々な分野にわたり、自治会等の地縁組織の連合体だけでは取り組むことが困難なものも少なくありません。また自治会は多くの場合世帯単位で構成されますが、これからの地域運営には、住民一人ひとりが「個人」として関わるのが重要です。

このため、自治会だけでなく、婦人会や老人会、消防団やPTA、NPOや商工会などの様々な地域団体や、これまで地域活動にあまり関わってこなかった若者や女性、あるいはUターン者なども関わる新しい組織として「地域運営組織」を立ち上げることが望まれます。

Q 集落ネットワーク圏の取組はその圏域内だけに限られますか？

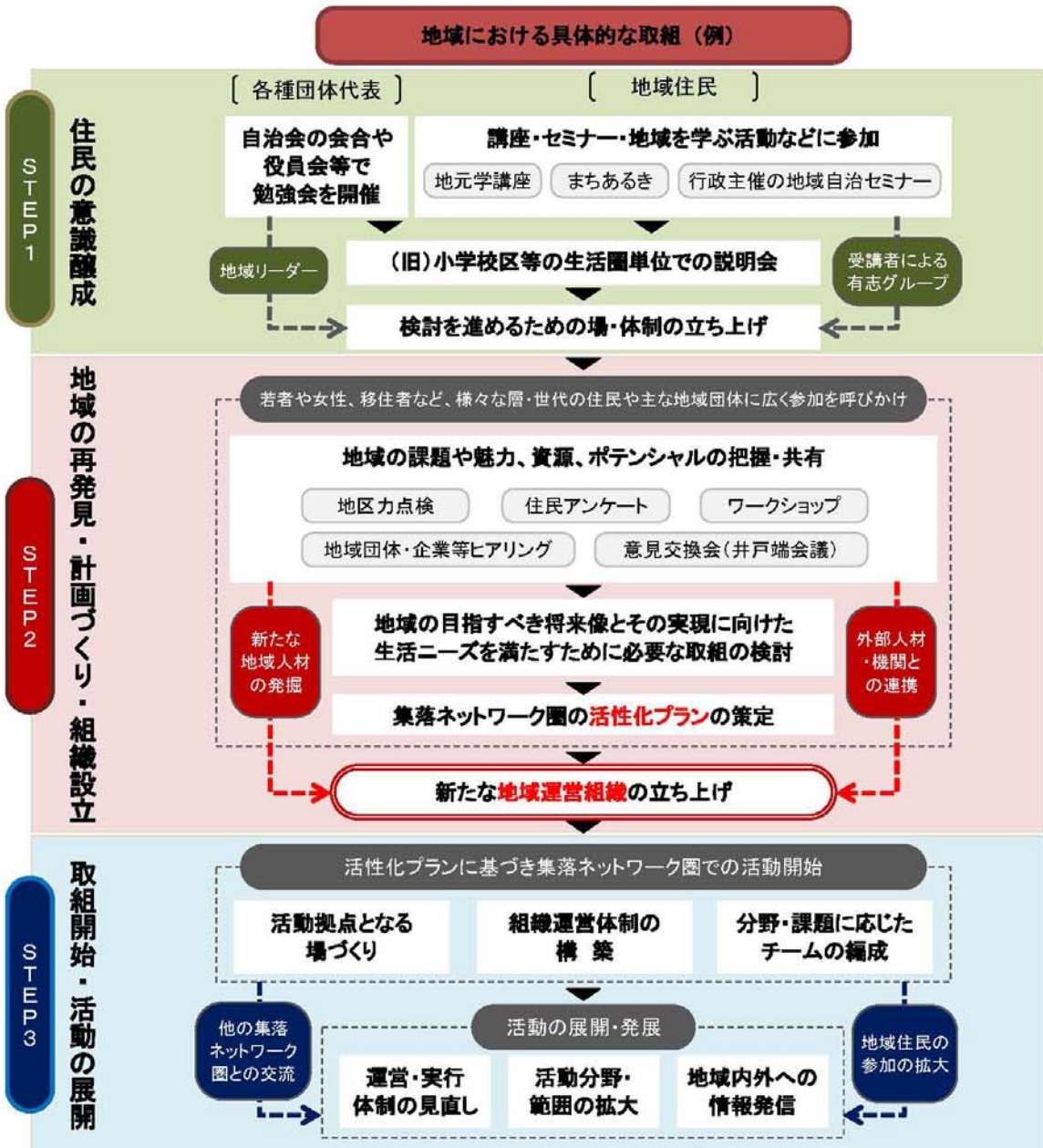
A 集落より広いエリアに地域活動の輪を広げる中で、地域内外の人々がつながる、「人が人を呼び」新しい仕組みをつくるのが重要です。

集落ネットワーク圏の形成の目的は、複数集落からなる圏域全体で地域住民が主体となって持続可能な暮らしを維持する取組を展開することですが、その活動は圏域内だけに閉ざされたものではありません。住民の一体感に根ざした圏域全体で取り組む中で、多彩な地域人材が掘り起こされ、さらに一人ひとりが活動を通じて地域内外の様々な人材とつながり活動が展開されていく、「人が人を呼び、つながる」仕組みをつくるのが重要です。

2

集落ネットワーク圏の形成に向けた取組の手引き

1. 集落ネットワーク圏の形成に向けた取組のステップ



集落ネットワーク圏の形成に向け、地域ではどのように検討を進めていけばよいか、またそれぞれの段階で行政はどのようなサポートをすればよいか、各地域の取組事例を参考に、取組のステップを示します。



2. 各ステップにおける取組の手引き

STEP 1 住民の意識醸成

(1) 地域への関心を高め、「集落ネットワーク圏」への理解を深める

✓ 地域を学ぶ講座やセミナー等を通じて、住民一人ひとりの地域への関心を高める

- ▶ まずは、集落ネットワーク圏とはどのような取組か、なぜ新しい組織を作って地域運営に取り組むことが必要なのかを、できるだけ多くの地域住民に理解してもらう必要があります。
- ▶ そのためには、地域の歴史やなりたちを学ぶ公民館講座や、集落ネットワーク圏の取組事例を紹介するセミナー等を開催し、住民一人ひとりの地域への関心を高めることが大切です。
- ▶ また、定期的に発行している広報誌などで集落ネットワーク圏構想に関する特集を組んだり、事例集やガイドブックを地域に配布するなど、様々なチャンネルを通じて地域住民に情報を提供し、関心を持ってもらうよう働きかけることも重要です。

✓ 地域リーダーを通じて地域全体に集落ネットワーク圏への理解を広げていく

- ▶ 住民が主体となった地域づくりに対してあまり関心の高くない地域では、いきなり地域住民に広く声をかけてもなかなか参加してくれる人が増えないということも考えられます。
- ▶ このため、まずは自治会長などの地域リーダーを対象とした説明会を開催し、集落ネットワーク圏の取組の趣旨や必要性について理解を深めてもらった上で、自治会やその連合組織の主催による住民説明会や意見交換会を開催してもらうことで、地域全体へと集落ネットワーク圏に関する理解を広げていくことが有効です。



人材の確保・育成の コツ

「地区力点検」などを通じて地域を学び直す機会をつくる

- 住民が主体となった集落ネットワーク圏の取組を支えるのは、一人ひとりの地域に対する『愛着』や『誇り』です。このため、公民館で「地元学講座」を開催したり、子どもからお年寄りまで様々な世代の住民が参加して地域を回り、様々な視点から地域の新たな魅力や資源、課題など見出す「まちあるき」や「地区力点検」を実施したりして、地域について学び直す機会をつくるのが有効です。
- ふだん何気なく生活している地域も、異なる世代の人や他の集落の人と一緒に見て回ると、違った視点から新たな課題や魅力を見出すことができます。また、会議ではなかなか発言できない人も、地域を見て回る活動なら、比較的気軽に意見を言うことができるので、地域づくりに参加している実感が得られやすいというメリットもあります。

解説 「地区力点検」とは？

「まちあるき」や「地区力点検」、「集落点検」など、地域によって色々な呼称で取り組まれています。一般的には、住民自身が地域を見て回ったり、ワークショップ等で話しあいながら、地域の人口・世帯の動向や、生活の状況、地域での支え合いの状況、地域資源の賦存状況など、地域が持っている総合的な力(地区力)を把握し、分かりやすく整理する活動です。

STEP 1 住民の意識醸成

(2) 新しい地域運営の仕組みづくりに向け、地域の一体感と参画意識を高める

✓ 多くの住民が共通して一体感を感じられるエリアを決める

- ▶ 集落ネットワーク圏は、複数集落からなるエリアで、歴史的にもまとまりがあり、合意形成が図りやすいエリアにおいて形成することが重要であり、具体的には、新旧小学校区や公民館区、合併前の旧市町村の区域など様々な圏域が挙げられます。
- ▶ なかでも小学校は、長年にわたり地域コミュニティの中核としての役割を担ってきたことから、統廃合により閉校となった後もこの旧小学校区が最も一体感が持てる圏域として根づいている地域は少なくありません。
- ▶ ただし、統廃合前を知らない若い世代や最近移住してきた人にとっては、旧小学校区は必ずしもなじみのあるエリアでない可能性もあるため、様々な層・世代の住民から意見を聞き、みなぎ共通して一体感を感じられる最適なエリアを決めることが大切です。

✓ 身近な悩みや困りごとをきっかけに、地域の将来を考える機会をつくる

- ▶ スーパーやガソリンスタンドの閉店、診療所や幼稚園・保育所の閉鎖、バス路線の廃止など、暮らしを取り巻く様々な環境の変化を捉え、生活における困りごとや悩み、不安を話し合う場をつくることから始めることも有効です。
- ▶ 身近な悩みを通して、住民がそれぞれに感じている地域課題を話し合う中で、どういう地域にしていきたいかという地域の将来への想いも出し合い、共有することが大切です。



人材の確保・育成の
コツ

関心のあるテーマで気軽に参加できる雰囲気をつくる

- ふだんあまり地域活動に関わっていない人たちにも参加してもらうためには、堅苦しくない気軽な集まりからスタートすることがポイントです。井戸端会議のような気軽に話し合う場をつくり、地域で困っていることや気になっていることなど、それぞれが関心のあるテーマで自由に意見を言い合うことから始めるとよいでしょう。
- あまり聞きなれない「ワークショップ」や「ラウンドテーブル」などのカタカナ用語を使ったり「意見交換会」といった堅苦しい名称をつけると、一体何をするのかと身構えてしまいます。なるべく多くの人に気軽に参加してもらうためには、集まりの名称も難しくしないことが大切です。

解説 「地区力点検」のチェック項目は？

地域が持っている総合的な力(地区力)を、以下のような項目からチェックしていきます。

源(みなもと)	勢い	つながり	資源	基盤	自立性	将来性
人口・世帯の状況	人口動向や転出入の状況	地域活動の状況 連携・協力状況	地域資源や魅力 (有形・無形)	立地や環境、 社会基盤の状況	就業・産業の状況 住民の行動圏域	将来人口の見通し 地区活動の見通し

【参考】総務省「集落点検チェックシート」 http://www.soumu.go.jp/main_content/000220073.pdf

STEP 2

地域の再発見・計画づくり・組織設立

(1) 様々な世代の住民や団体の参加のもと、地域の課題や資源、人材を把握する

✓ 集落ネットワーク圏の中でどのような課題があるかを把握し、共有する

- ▶ 集落ネットワーク圏での新たな地域運営の仕組みづくりに取り組むうえでは、まず地域の現状と課題を的確に把握し、地域全体で共有することから始める必要があります。
- ▶ このため、幅広い層・世代の地域住民に参加を呼びかけ、ファシリテーターも活用してワークショップ等を開催し、圏域内にどのような資源や課題があるのか、暮らしに必要な生活サービスは誰がどこでどのくらいの頻度で提供しているのかなどを詳しく把握することが重要です。
- ▶ その際、地域で活動する様々な「人材」こそが重要な「地域資源」と捉え、誰がどこでどのような地域活動を展開しているのか把握することが重要です。

✓ 外部の専門家や支援人材、大学等の参画を得ながら一人ひとりの「気づき」を促す

- ▶ 地域の実態把握から新たな地域運営の仕組みづくりにつなげるためには、地域に欠けている・不足している機能やサービスにばかり目を向けるのではなく、将来に受け継いでいくべき地域の「価値」や「魅力」、「誇り」を見出していくことが大切です。
- ▶ 今までにない新たな目線から地域を見つめ直し、地域住民だけでは気づきにくい地域の魅力や価値を見出していけるよう、外部の専門家やアドバイザー等を招へいして専門的・客観的な視点から地域を評価してもらったり、都市部から移住した1ターン者や地域おこし協力隊等の域外からの支援人材、授業やゼミで地域と関わっている大学の教員や学生など、いわゆる「よそ者」の参画を得ることにより、住民の「気づき」をサポートすることも重要です。



人材の確保・育成の コツ

「人材ネットワーク圏」をつくって人や資源を「みえる化」する

- 地域活動を展開する様々な組織・団体や活動を牽引しているリーダー的人材を把握する際、それぞれがどのように関わりあっているかについてもあわせて把握することが重要です。
- 地域の中での人や活動のつながりを「人材ネットワーク図」としてまとめると、集落ネットワーク圏で活動を牽引するリーダーや活動を支えるプレーヤー、活用できる資源がどのように分布し、関係しているかが「みえる化」できます。これを圏域全体で共有することが有効です。

参 考 事 例

旧村時代から様々な地域活性化グループが誕生し、活発に活動してきたものの、団体間の横の連携が図れず活動がなかなか発展しないという課題を抱えていたため、新たに自治会や各種団体、地域企業などからなる地域運営組織を立ち上げ、地区の将来ビジョンをつくることにしました。この将来ビジョンづくり際に、各団体の代表などの「いつものメンバー」だけで話し合うのではなく、新たな目線から地域を見つめ直す必要があるとの考えから、各集落から一人ずつ若者を選出し、それぞれの集落で現地調査や訪問ヒアリングを行ってもらい、若者の目線で集落の課題や住民のニーズ等を把握してもらいました。

STEP 2 地域の再発見・計画づくり・組織設立

(2) 地域の目指すべき将来像をみんなで話し合い、活性化プランをつくる

✓ 「地域がどうあってほしいか」だけでなくそのために「何ができるか」も問いかける

- ▶ 地域の課題や資源を再評価した上で、地域の目指すべき将来像を話し合う際には、地域がどうあるべきか、どのようなサービスや活動が必要かを明らかにするだけでなく、同時にその担い手や運営方法についても話し合い、活動に関わる人材や組織・団体を発掘することが重要です。
- ▶ このため、全地域住民に対するアンケート調査や、多くの世代の住民が集まるワークショップなどを実施し、「地域がどうあってほしいか」というニーズだけでなく、そのために「自分ができることは何か」「誰ならどのようなことができそうか」と投げかけることで、一人ひとりの活動への参加意向や地域の離れた人材を把握し、担い手の発掘につなげることが有効です。

✓ 地域の実情にあった運営・実行体制を検討し、具体的な活性化プランをつくる

- ▶ 集落ネットワーク圏での暮らしを取り巻く実態や将来に向けたニーズ、活動への参加意向を把握したら、目指すべき地域の将来像とその実現に向けた道筋について話し合い、活性化プランにまとめていきます。このプランを形だけのものとしなないためには、どのような体制でどのような活動をしていくか、なるべく具体的に検討することが重要です。
- ▶ プランの策定に向けた検討会に行政職員等が参加し、暮らしに必要な生活サービスやコミュニティビジネス等を地域住民が主体となって展開している先進的な事例を紹介したり、地域が主体となって行う活動に対する行政の支援メニューを紹介するなどして、地域住民自身が実現可能な活動内容を検討していけるようサポートすることが重要です。



人材の確保・育成の コツ

試しにやってみることで、活動の担い手を発掘する

- 地域で話し合っ、集落ネットワーク圏で取り組む活動や事業を絞り込んだら、プランをつくる前に、実施期間や活動範囲、対象などを限定して試しにその活動を実践してみることも有効です。
- また、アンケートやワークショップで「こんなことがやってみたい」、「あの人ならこんなことができるのでは」という声が把握できたら、プランをつくる前に試しにやってみてもらうことも、実行性のあるプランづくりと集落ネットワーク圏の活動を支える新たな担い手の発掘につながると期待できます。そのような「お試し」での活動やイベントを通じて、地域住民に集落ネットワーク圏の活動をより具体的にイメージしてもらうことにより、地域運営組織への参加の輪を広げることが大切です。

参 考 事 例

地区の社会教育セミナーをきっかけに地域の将来に対する危機感が住民に芽生え、全住民を会員とする地域活性化プロジェクトチームを結成し、同チームの専門部会が中心となって、住民ニーズ調査や先進地視察、40回以上の会議を経て「集落づくり計画書」を策定しました。計画書では、専門部会ごとの10年間の活動の基本方針と目標だけでなく、年度ごとの具体的な活動項目を作成し、行動指針として共有しました。

STEP 2 地域の再発見・計画づくり・組織設立

(3) 集落ネットワーク圏の活動を担う新たな「地域運営組織」を立ち上げる

✓ 地域を構成する幅広い主体が参画した新たな合意形成の枠組みをつくる

- ▶ 自治会連合会などの地縁組織が中心となって住民や他の団体に声をかけ、集落ネットワーク圏の形成に向けた検討を進めてきた場合は、新たな地域運営組織においても同組織が引き続き中心的な役割を担うことにより、集落間の合意形成や住民への呼びかけ等がしやすくなります。
- ▶ 地域活性化に取り組んできた住民グループやNPO法人などのテーマ型組織が母体となって地域運営組織を立ち上げることも考えられます。この場合、地縁組織や他の地域団体、企業等との協議体制を構築し、母体組織のテーマ性のある活動を集落ネットワーク圏全体での活動へと展開・発展させることが重要です。

✓ 若い世代が活躍できる場や仕事をつくり、地域運営組織への積極的な参加を促す

- ▶ 若い世代の中には、地域の役に立ちたいという想いを持っている人は少なくなく、またパソコンなどの事務処理能力が高い人や、若者目線から議論を盛り上げたり、様々な媒体を使って情報発信していくスキルのある人も多いと考えられます。
- ▶ そこで、例えば住民が出会う場や住民が考える場でのファシリテーションや、地域運営組織の広報誌の制作、インターネットを使った情報発信など、若い世代が持てる能力を活かして活躍できる場をつくることで、地域運営組織の活動に積極的に参加してもらうことが有効です。



人材の確保・育成のコツ

住民一人ひとりが当事者意識をもって関わられるよう工夫する

- 地域運営組織を立ち上げる際には、例えば地域住民個人から出資や寄付を募って新たな法人組織を設立したり、会費制度を設けることで、住民一人ひとりが「自分たちで創った組織」であるという意識を持てるよう工夫することが有効です。
- また、組織の運営体制においても、個人の意見を組織運営に反映できる仕組みを導入したり、一人ひとりが得意な分野、関心のある分野で活動に参加できる緩やかな体制をつくることにより、住民一人ひとりが当事者意識をもって関わられるようすることが重要です。

参考

一般的な従来の地縁型組織と「地域運営組織」の相違として、以下のような点が挙げられます。

	従来の地縁型組織(連合自治会等)	地域運営組織
構成主体	同質(圏域内の集落の代表で構成)	多様(圏域内の多様な組織や個人で構成)
参加形態	世帯単位	個人単位
組織体制	ピラミッド型	フラット型
リーダー像	代表者は持ち回り、個のリーダーが牽引	複数の分野別リーダーが得意分野の活動を牽引
運営体制	全戸一致(合意)が原則	プロジェクトごとに部会等が自律的に活動を展開
開放性	自己完結的(外部機関が運営に参加することはない)	開放的(活動内容によって外部機関も運営に参画)
活動内容	「守り」の活動が中心 (従来の自治的活動が中心)	「攻め」の活動と「守り」の活動の両方を展開 (交流や生活支援等の新たな活動も展開)
参加者	世帯主(男性)が中心	若者や女性、子ども等も参加・活躍
行政支援	活動・団体ごとに個別に補助・助成	使途が柔軟な交付金を一括交付

STEP2で活用できる事業・制度のご紹介

◎集落ネットワーク圏の形成に向けた取組全体に関わる仕組み(※STEP3でも活用可能)

地域運営組織の持続的な運営等に必要な費用に対する地方財政措置		総務省 地域振興室	
<p>●高齢者の生活支援等の地域のくらしを支える仕組みづくりとして、地域運営組織の持続的な運営等に必要な費用を地方財政計画に計上。</p> <p>(1)地域運営組織の運営支援のための経費 地域の生活やくらしを守るための組織である地域運営組織が持続可能な活動を継続できるよう、地域運営組織の運営に係る所要の経費を計上。</p> <p>(2)高齢者等のくらしを守る経費 地域における住民同士の支え合いによる高齢者支援の取組(高齢者交流、声かけ・見守り、買物支援、弁当配達・配給食、雪下ろし等)に係る所要の経費を計上。</p> <p>●平成28年度地方財政計画では500億円を計上。</p>			
対象地域	全国	実施主体	市町村
関連URL	—		

過疎対策事業債		総務省 財務調査課	
<p>●過疎対策事業債は、過疎地域自立促進特別措置法(平成12年法律第15号)による過疎地域の市町村が、過疎地域自立促進市町村計画に基づいて行う事業の財源として特別に発行が認められた地方債であり、ハード事業のほか、地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業にも活用可能。</p> <p>●集落ネットワーク圏の形成に関連する取組例としては以下のようなソフト事業への過疎対策事業債の活用が考えられる。</p>			
集落の維持及び活性化	集落ネットワーク圏の形成に向けた集落点検や集落課題の話し合いの実施、地域運営組織の事務局をサポートする人材の設置、移住アドバイザー等の設置など		
生活交通の確保	地域運営組織が運行するコミュニティバスやデマンドバス等への補助など		
産業の振興	地域運営組織が中心となって行う地場産品のブランド化や新たな特産品の開発、6次産業化の取組への支援、コミュニティビジネスの起業支援など		
●元利償還金の70%を普通交付税の基準財政需要額に算入。			
対象地域	過疎地域	実施主体	市町村
関連URL	—		

◎地域での話し合いや活動をサポートする人材を活用するには

地域おこし協力隊		総務省 地域自立応援課	
<p>●都市部の若者等が過疎地域等に移住して、一定期間(概ね1年以上3年以下)、地場産品の開発や農林水産業への従事等の地域協力活動を行い、その地域への定住・定着を図る取組に対して、特別交付税措置を講じる。</p> <p>①地域おこし協力隊員の活動に要する経費…隊員1人あたり400万円上限 (報償費等200万円[*]、その他の経費(活動旅費、消耗品費、事務的経費、研修経費等)200万円) ※隊員のスキルや地理的条件を考慮した上で、最大250万円まで支給可能(隊員1人あたり400万円の上限は変更なし)。</p> <p>②地域おこし協力隊員等の起業に要する経費…最終年次又は任期終了翌年の起業する者1人あたり100万円上限</p> <p>③地域おこし協力隊員の募集等に要する経費…1団体あたり200万円上限</p>			
対象地域	条件不利地域等	実施主体	都道府県、市町村
関連URL	http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyousei08_03000066.html		

集落支援員		総務省 地域自立応援課	
<p>●集落の事情に詳しく、集落対策の推進に関してノウハウ・知見を有した人材が、市町村職員と連携し、集落の巡回、状況把握等に従事する取組に対して特別交付税措置を講じる。</p> <p>●対象経費…集落支援員の設置に要する経費・集落点検の実施に要する経費・集落における話し合いの実施に要する経費</p>			
対象地域	全国	実施主体	都道府県、市町村
関連URL	http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/bunken_kaikaku/02gyousei08_03000070.html		

STEP2で活用できる事業・制度のご紹介

◎外部人材リスト

地域人材ネット(総務省)	http://www.soumu.go.jp/ganbaru/jinzai/
地域活性化伝道師(内閣府)	http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/ouentai.html
農山漁村活性化人材支援バンク(農林水産省)	http://www.keieiken.co.jp/nousonjb/information/
6次産業化の支援人材情報(農林水産省)	http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/jinzai/index.html
地域再生マネージャー((一財)地域総合整備財団(ふるさと財団))	http://www.furusato-zaidan.or.jp/chiiki/mgr-50on.html
地域力創造人材データベース((一財)地域活性化センター)	https://www.jcrd.jp/index.php?option=com_content&view=article&id=141&Itemid=593

◎地域での話し合いやワークショップに専門家を派遣するには

外部専門家招へい事業	総務省 地域自立応援課
<p>●地域独自の魅力や価値の向上に取り組むことで、地域力を高めようとする市町村が、地域活性化の取組に関する知見やノウハウを有する外部専門家を招へいし、指導・助言を受けながら取組を行う場合の外部専門家に関する情報提供及び招へいに必要な経費について特別交付税措置を講じる。</p> <p>●市町村が、外部専門家を年度内に延べ10日以上又は5回以上^{※1}招へいし、地域活性化の取組を実施する場合であって、外部専門家及び外部専門家の活動を支援する者^{※2}に対する旅費・謝金(報償費)^{※3}、ワークショップ等に係る経費^{※4}を対象とする。</p> <p>●1市町村あたり、以下に示す額を上限額^{※5}として、連続した任意の3年間を支援する(1市町村につき1回に限る)。 ①民間専門家等活用…560万円 ②先進自治体職員(組織)活用…240万円 ※1:日帰りの場合は1回あたり6時間程度を確保すること。 ※2:地域人材ネット登録者もしくは外部専門家に準ずる指導を行うことができる者。 ※3:先進自治体職員の場合、旅費のみを対象とする。 ※4:印刷費、車両・会場借上費に限る。 ※5:対象経費に財政力補正をかけて算定。</p>	
対象地域	定住自立圏を実施する市町村、条件不利地域を有する市町村
実施主体	市町村
関連URL	http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyosei08_03000066.html

新・地域再生マネージャー事業	(一財)地域総合整備財団(ふるさと財団)
<p>●市区町村が地域再生に取り組もうとする際の課題への対応について、その課題解決に必要な知識、ノウハウ等を有する地域再生マネージャー等の外部の専門的人材を活用できるよう必要な経費の一部を支援する。</p>	
外部人材活用助成	①外部人材の派遣に関する経費…外部人材の人件費(謝金を含む)、旅費 ②その他の経費…旅費、委託料、会議費、印刷製本費、広告宣伝費、原材料費、消耗品費、通信運搬費 など ※①の経費を半分以上とすること
外部人材派遣	外部人材の派遣に係る費用(旅費・謝金)について、原則として財団が負担し、外部人材へ直接支払う
助成率	2/3以内
助成額	700万円以内
※①は複数人でも可	
財団の規定により算定	
対象地域	全国
実施主体	市区町村
関連URL	http://www.furusato-zaidan.or.jp/chiiki/chiiki/sinntiikisaiseing.html

地方創生アドバイザー事業	(一財)地域活性化センター
<p>●市町村等が行う自主的・主体的な地域づくり事業に関して、適切な助言を行う各分野の専門家等の受け入れに要する経費について、20万円を限度に助成する。</p>	
対象地域	全国
実施主体	市町村、広域連合等
関連URL	https://www.jcrd.jp/index.php?option=com_content&view=article&id=109&Itemid=545

STEP2で活用できる事業・制度のご紹介

◎地域運営組織の設立に向けた検討を牽引するリーダー的人材を育成するには

全国地域づくり人財塾		総務省 人材力活性化・連携交流室	
<p>●地域活性化においては、様々な知識・経験を持った人がそれぞれの知識・経験とアイデアを活かしながら活動に取り組み、地域で様々な活動が展開されることが求められているため、そのような状況を生み出すために必要となる、地域づくり活動を自らの手で企画し実践できる人材＝「地域づくり人」を育成するための講座や塾を開催。</p> <p>●研修テーマや開催地、日程等は年により異なるが、概ね年間4～5回(1回は2～3日間)、首都圏と地方圏で開催。</p>			
対象者	全国の市区町村等職員、地域づくりに取り組む NPO 関係者等	実施主体	総務省
関連URL	http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/jinzairyoku.html		

地域おこし協力隊員等に対する研修		総務省 地域自立応援課	
<p>●地域おこし協力隊及び集落支援員等を対象に、地域協力活動などの取組を推進するために必要となる知識や実務能力の向上を図るための研修を実施。</p> <p>(1)初任者研修(年3回程度) 地域おこし協力隊員及び集落支援員の初任者を対象として、地域協力活動や集落対策支援の取組を推進するために必要となる知識の習得や実務能力の向上、地域おこし協力隊員等の初任者同士の交流・情報交換等を目的として実施</p> <p>(2)ステップアップ研修(年2回程度) 着任2～3年目で、今後のステップアップを考えている隊員を対象に、これまでの活動を振り返り、今後のステップアップに向けてすべきことを整理し、次のステップを踏み出すアイデア・方策を見つけたために必要となる知識や実務能力の向上を図ることを目的として実施</p> <p>(3)起業・事業化に向けた研修(年2回程度) 地域おこし協力隊の任期終了後における当該地域への定住に向けて、起業および事業化に必要な知識・ノウハウを習得するとともに、任期終了後の事業や活動を客観的・集中的に見つめ直して、整理する機会とし、今後の活動目標や活動内容の具体化に繋げることを目的として実施</p>			
対象者	全国の地域おこし協力隊員等	実施主体	総務省等
関連URL	http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyousei08_03000066.html		

全国地域リーダー養成塾		(一財)地域活性化センター	
<p>●既存の枠にとらわれない斬新かつ大胆な発想のできる地域のリーダーを養成するため、専門家、実践家などを講師として、体系的かつ効果的なカリキュラムによる研修を実施。</p> <p>(1)一般研修 地域づくりの専門家・実践家等による講義、参加型演習を行うほか、ゼミナール形式の講座により、主任講師の指導のもと、テーマに沿った調査・研究を行い、成果をまとめた修了レポートを作成する。</p> <p>(2)現地視察 全国各地の地域づくりの先駆地を訪問し、特色を生かしたまちづくりの事例を視察するとともに、実践者や地域づくりのキーパーソンなどを通じて地域づくりの問題解決を学ぶ。</p>			
対象者	1.地方公共団体の職員(所属団体の長の推薦要) 2.NPO等で地域づくり活動実践者(市区町村長の推薦要) 3.農協、商工会、第3セクター等の職員(市区町村長の推薦要) 4.全カリキュラムを通して受講できる見込みのある者	実施主体	(一財)地域活性化センター
関連URL	https://www.jcrd.jp/index.php?option=com_content&view=article&id=636		

STEP 3

取組開始・活動の展開

(1) 活性化プランに基づき、集落ネットワーク圏での活動を開始する

✓ 「小さくてもすぐにできること」からはじめ、実践経験と成功体験を積み重ねる

- ▶ 集落ネットワーク圏を取り巻く課題は多岐にわたるため、ついより深刻な課題から解決を図りたくなりがちです。しかし、初めから大きな課題や難しい課題に挑むのではなく、小さくても具体的に取組めることからまず第一歩を踏み出し、地域の中で実践経験と成功体験を積み重ね、ノウハウを蓄積・共有して次の新たな活動へとつなげていくことが重要です。
- ▶ 住民のなかの「こんなことができるのでは」という小さなアイデアや「こんな取組があったら」という漠然とした思いを具体的な事業や実践的な活動として組み立てていくためには、外部の専門家や有識者のアドバイスを求めることも有効です。

✓ 地域内外の人が集まる「たまり場」＝活動拠点をつくる

- ▶ 集落ネットワーク圏において地域内外の様々な世代の人々の参加と交流を促し、地域活動の活性化や新しいサービス・事業の創出につなげていくためには、地域運営組織の活動拠点をつくることも重要であり、公民館やコミュニティセンターなどの既存の交流拠点施設を活用したり、廃校舎や旧庁舎など遊休化している公共施設の空きスペースを活用することが有効です。
- ▶ また、必ずしも大がかりな複合施設ばかりでなく、地域住民や地域を訪れた人々が気軽に集まれるサロンや喫茶店のような「たまり場」をつくることも有効です。
- ▶ 行政は、この活動拠点づくりに対しハード・ソフト両面からサポートしていく必要があります。ハード面では、公共施設の利活用に係る手続きや改修・増改築、用地や建物の確保などに関する支援が望まれます。またソフト面では、拠点施設の維持管理の委託を通じて、地域運営組織のスタッフの雇用も含めた事務局体制の確立・安定化を図ることも、有効な支援策のひとつです。



人材の確保・育成の コツ

行政職員も一人の地域住民として積極的に活動に参加する

- 活動に関わる人材が固定化していてなかなか地域に広がらないという悩みを抱える地域は少なくありません。そこで、プランを実行に移していく上で、まず行政職員一人ひとりが地域で生活する一住民としての意識を高く持ち、率先して積極的に地域運営組織の取組に参加することが大切です。
- 行政職員が地域に積極的に関わっていくためには、地域にゆかりのある職員を「地域担当職員」として配置するなど、地域運営組織の運営に職務として関われる仕組みをつくることも有効です。

参考事例

地域運営組織の部会委員の発案で、地区の女性グループ等に声をかけ、特産品のトマトを使った新たな商品開発に取り組み、試行錯誤の末にトマトポン酢やケチャップを開発しました。市も国の交付金事業を活用してJAの空き店舗を改修した加工工場と食堂をつくるなど、活動拠点づくりを支援し、女性グループが中心となって生産・販売や食堂運営を行っており、この売上は今や地域運営組織の大きな収入源となっています。

STEP 3

取組開始・活動の展開

(2) 地域内外に連携の輪を広げながら活動を展開する

✓ 地域に見合った「なりわい」の創出を支援する

- ▶ 過疎地域等の集落には、それぞれ個別に行っていたのでは十分な事業収入を得ることが難しい小さな仕事がたくさんあります。地域運営組織が、集落ネットワーク圏全体で人材や資源をうまく調整し、これらの小さな仕事を組み合わせて実施することにより、新たな「なりわい」やコミュニティビジネスを創出することが可能となります。
- ▶ このため、例えば様々な分野の類似事業や制度を一元化してより自由度の高い包括的な交付金制度に組み替えたり、行政の事務の一部を地域運営組織にアウトソーシングしたり、あるいは事業化に向けて外部の専門家・有識者をアドバイザーとして派遣するなどにより、それぞれの地域に見合った自由な発想での「なりわい」やコミュニティビジネスの創出を支援することが重要です。

✓ 「人が人を呼び、つながる仕組み」をつくる

- ▶ 地域運営組織の活動を持続的なものとするためには、一人ひとりがそれぞれ得意な分野や関心のある分野、能力を発揮できる領域で活動に関わる中で、仲間を増やし、分野や地域、世代を超えた新しいつながりを構築していくことが重要です。「人が人を呼び、つながる仕組み」をつくり、活動に関わる人や組織を増やしていくことで、新しい活動の展開が期待されます。

✓ 先進的な地域運営組織の「実践知」を共有し、活動全体のレベルアップを目指す

- ▶ 市町村や都道府県が呼びかけて、域内の様々な地域運営組織を集めた交流会や活動報告会等の機会をつくり、地域運営組織同士の切磋琢磨を促すとともに、先進的な組織の「実践知」を広く共有することで各組織の活動のレベルアップを図り、それぞれの集落ネットワーク圏の活力や活動水準が底上げされていくような仕組みを構築していくことが有効です。



人材の確保・育成の コツ

経営感覚のある地域人材や外部の専門家の協力を得る

- 地域運営組織が自立的・継続的な地域運営を目指すためには、行政からの運営経費の支援に頼るばかりでなく、自ら資金を得る(稼ぐ)という意識を持つことが重要です。このため、地域で自営業を営んでいる人や民間企業を退職した人など、組織経営のノウハウやビジネス感覚を持った人材を見つけて積極的に声をかけ、組織運営に加わってもらうことが有効です。
- また、経営アドバイザーなど外部の専門家を招へいし、小さくても地域に見合ったコミュニティビジネスの展開に向けて指導・助言を得ることも有効です。

STEP3で活用できる事業・制度のご紹介

◎活動の立ち上げを幅広く支援するには

過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業（過疎地域等自立活性化推進交付金）		総務省 過疎対策室	
<ul style="list-style-type: none"> ●過疎地域等の集落を対象に、継続的な集落の維持活性化のため、基幹集落を中心として複数の集落で構成される「集落ネットワーク圏」を形成し、生活の営み（日常生活支援機能）を確保するとともに、生産の営み（地域産業）を振興する取組を支援する。 ●集落ネットワーク圏の形成に係る取組及び活性化プランに基づく活性化のための以下の事業を対象とする。 <ul style="list-style-type: none"> ○集落ネットワーク圏計画の策定 ○地域運営組織の体制確立 ○活性化プランの策定 ○事業実施計画に基づく事業（産業振興、生活の安全・安心確保対策、都市と地域の交流・移住促進対策、地域文化伝承対策等） ●補助上限額…2,000万円、補助率…定額 			
対象地域	過疎、特定農山村、振興山村、半島、離島、沖縄、奄美群島、小笠原諸島、辺地、これらに準ずる地域と総務大臣が認める地域	実施主体	地域運営組織、市町村 ※交付の申請は市町村が行う
関連URL	http://www.soumu.go.jp/main_content/000366053.pdf		

地方創生推進交付金 ～広域的な取組による「小さな拠点」の形成・活性化～		内閣府 地方創生推進室	
<ul style="list-style-type: none"> ●地方創生推進交付金は、官民協働・地域間連携等の観点から先駆的な取組、既存事業の隘路を発見し打開する取組（政策間連携）、先駆的・優良事例の横展開を支援するもの。 ●集落ネットワーク圏の形成推進に向けた支援メニューとして、地域住民を主体とした「小さな拠点」が連携して、広域的な取組を行うことにより、生活機能の確保に加え、地域資源の活用によるコミュニティビジネスの活性化や都市部との交流を図り、持続的な集落生活圏の維持・形成を図る取組に対し交付金を交付する。 ●具体的には以下のような取組に対して支援を行う。 <ul style="list-style-type: none"> ○複数の「小さな拠点」を支援するNPOなどの中間支援組織等の参画する活動 ○核となる「小さな拠点」の形成を軸にした複数市町村を範囲とする事業・サービス ○複数拠点の連携・分担による事業・サービス ○複数市町村による「小さな拠点」の広域的な連携、広域的な連携を前提とした「小さな拠点」立ち上げ支援 ○都道府県と市町村が一体となった、新たな生活サービス等の拠点・事業の実験的な立ち上げなど ●自治体は、対象事業に係る地域再生計画（複数年度の事業も可）を作成し、内閣総理大臣が認定する（補助率：1/2）。 			
対象地域	全国	実施主体	都道府県、市町村
関連URL	—		

◎地域運営組織の活動拠点をつくるには

過疎地域遊休施設再整備事業（過疎地域等自立活性化推進交付金）		総務省 過疎対策室	
<ul style="list-style-type: none"> ●過疎地域における廃校舎や老朽化して仕様されていない家屋等の遊休施設を有効活用し、地域振興や都市住民との地域間交流を促進するため、生産加工施設、資料展示施設、教育文化施設、地域芸能・文化体験施設等の整備に要する経費について支援する（補助率：1/3以内）。 			
対象地域	過疎地域	実施主体	市町村等
関連URL	http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gyoukaku/h26_fall/pdf/ronten/14-2gyoukakusankou.pdf		

「小さな拠点」を核とした「ふるさと集落生活圏」形成推進事業		国土交通省 地方振興課	
<ul style="list-style-type: none"> ●人口減少・高齢化が進む中山間地域等において、基幹集落に複数の生活サービスや地域活動の場を集めた「小さな拠点」を核とし、周辺集落とのアクセス手段を確保した「ふるさと集落生活圏」の形成を推進し、集落の再生・活性化を図るため、「小さな拠点」の形成に資する事業に対して支援する。 ●廃校舎等の既存公共施設を活用した施設の再編・集約に係る改修費等に対して補助（このほか、生活圏の維持・再生に必要な機能を再編・集約と併せて導入することや、再編・集約に伴う廃止施設の除却等についても補助、補助率：1/2以内）。 			
対象地域	過疎、振興山村、半島、離島、豪雪の各法指定地域	実施主体	対象地域を含む市町村
関連URL	http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chisei/crd_chisei_tk_000021.html		

STEP3で活用できる事業・制度のご紹介

◎地域運営組織の新たな特産品開発や都市との交流活動を支援するには

農山漁村振興交付金		農林水産省 地域整備課ほか	
<p>●都市と農村との共生・対流等を推進する取組や地域資源を活用した雇用等の増大に向けた取組及び農山漁村における定住を図るための取組等を総合的に支援する。交付額、交付率等は事業により異なる(定額、1/2以内など)。</p> <p>(1)都市農村共生・対流及び地域活性化対策…豊かな自然や「食」を観光・教育・福祉等に活かす地域活動計画づくりや手づくり活動、地域外の若者や意欲ある都市の人材を長期的に受け入れる活動などの地域資源を活用する取組を支援</p> <p>(2)山村活性化対策…薪炭・山菜等の山村の地域資源等の潜在力を再評価し活用する取組を支援</p> <p>(3)農山漁村活性化整備対策…市町村等が策定した定住・交流促進のための計画の実現に向けて、農産物加工・販売施設や地域間交流拠点等の整備を支援</p>			
対象地域	全国	実施主体	都道府県、市町村、地域協議会、農林漁業団体等
関連URL	http://www.maff.go.jp/j/kasseika/		

◎試行的な取組からコミュニティビジネスの展開を図るには

地方創生に向けて「がんばる地域」応援事業		(一財)地域活性化センター	
<p>●「地方創生」に向けて、市町村または地域団体等が自主的・主体的に実施する自治体・地域・集落の消滅可能性の危機打開等に向けた以下の事業に対し支援する。</p> <p>(1)集落の維持活性化、コミュニティビジネスによる小さな経済循環 (2)子ども・女性・若者が活躍する地域づくり</p> <p>(3)食料・エネルギーの地産地消、地域内支え合いの仕組みづくり (4)その他、地方創生に向けた地域ぐるみの取組</p> <p>●支援対象経費は報償費、旅費、消耗品費、印刷製本費、光熱水費、修繕費、図書購入費、燃料費、食糧費(会議の飲料等)、通信運搬費、損害保険料、広告料などで、助成金は150万円を上限とし、助成の対象となる経費の100%を上限とする。</p>			
対象地域	全国	実施主体	市町村、広域連合等
関連URL	https://www.jcrd.jp/index.php?option=com_content&view=article&id=109&Itemid=545		

◎コミュニティビジネスの立ち上げを支援するには

地域経済循環創造事業交付金		総務省 地域政策課	
<p>●事業の実施により、自治体の負担により直接解決・支援すべき公共的な地域課題への対応の代替となるものであり、他の同様の公共的な地域課題を抱える自治体に対する高い新規性・モデル性がある事業について、地域金融機関から融資を受けて事業化に取り組む民間事業者が事業化段階で必要となる初期投資費用について、地方公共団体が助成する経費に対し交付金を交付。</p> <p>●公費補助金：地域金融機関の融資(融資比率)=1：1以上 補助金上限額(国費+地方費の合計額):2,500万円(融資比率が1:2以上の事業については上限4,000万円) 補助率:1/2(新規性・モデル性が極めて高い事業は10/10、過疎地域等の条件不利地域で①財政力指数0.25未満は3/4、②財政力指数0.5未満は2/3)</p>			
対象地域	全国	実施主体	都道府県、市町村
関連URL	https://www.chiikinogennki.soumu.go.jp/chiiki/chiiki_genki.html		

◎移住コーディネーターを配置し、「人が人を呼び、つながる」仕組みをつくるには

自治体による移住関連情報の提供や相談支援等への支援		総務省 地域自立応援課	
<p>●地方公共団体が実施する移住体験、移住者に対する就職・住居支援等の取組について特別交付税措置を講じる。</p> <p>(1)地方自治体が実施する移住・定住対策(以下①～④)に要する経費(人件費を除く、算入率0.5×財政力補正)</p> <p>①情報発信…移住相談窓口の設置、移住相談会・セミナー等の開催、自治体HP等での情報発信、パンフレット等の制作等</p> <p>②移住体験…移住体験ツアーの実施、移住体験住宅の整備、Uターン産業体験(農林水産業、伝統工芸等)</p> <p>③就職支援…移住希望者に対する職業紹介、就職支援、新規就業者(本人、受入れ企業)に対する助成</p> <p>④住居支援…空き家バンクの運営、住宅改修への助成</p> <p>(2)移住を検討している者や移住者への支援に要する経費 「移住コーディネーター」又は「定住支援員」(移住・定住に関する支援を行う者)を設置する場合の報償費等及び活動経費について、1人あたり350万円上限(兼任の場合40万円上限)。</p>			
対象地域	全国	実施主体	都道府県・市町村
関連URL	https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/tihousousei_setumeikai/h27-04-03-siryō9.pdf		

3

集落ネットワーク圏の形成推進に向けて

新たな地域運営組織による集落ネットワーク圏での取組を通じて、地域では様々な効果や成果が実感されています。

例えばこんな変化が..

1

参加する人が
増えた

▶ 最初は地域団体の役員として充て職で地域運営組織に参加していただけだった人も、活動に参加する中で徐々に意識や意欲が高まり、団体役員の任期が終わった後も組織に残って運営に参加しています

2

新しい事業が
生まれた

▶ 地域運営組織の役員の発案でスタートした特産品づくりの活動が発展し、空き店舗を改装して食堂をオープンしたり、新たな加工商品を開発・販売するなど、地域運営組織の収入を支える新たな事業が生まれています

3

団体間の連携が
進んだ

▶ 申請書類や報告書の作成などに長けた地元の NPO 法人が地域運営組織の事務局機能をサポートすることで、それまであまり地域に溶け込んでいなかった NPO が地域に受け入れられ、相互理解や連携が進んでいます

4

若い世代が
定着した

▶ 地域をサポートする人材として行政が配置していた若者が雇用期間終了後も地域に定住し、地域運営組織の活動を P R する広報誌を発行するなど、新たなコミュニティビジネスを展開しています

5

住民の意識が
変わった

▶ 地域住民から出資を募り株式会社を設立して閉店したガソリンスタンドの経営を再開したことで、住民の中にも「自分たちの店だから自分たちが積極的に利用して支えよう」という意識が浸透しつつあります

ダウンロードは
こちらから

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/chosa.html

集落ネットワーク圏の形成に向けた会議や研修、講演等でご自由にお使いください。

このマニュアルは、平成27年度に総務省地域力創造グループ過疎対策室が実施した「集落ネットワーク圏の形成に向けた圏域内外の人材確保・人材育成に関する調査研究事業」の調査結果とともに、同調査において設置した有識者等からなる研究会での検討成果を踏まえ、とりまとめたものです。

【集落ネットワーク圏を担う人材の確保とつながりの構築に関する研究会 委員】

稲村 理紗	NPO法人あきたNPOコアセンター 理事
岩崎 由美子	福島大学 行政政策学類 教授
大平 展子	NPO法人夢未来くま 副理事長
奥村 和子	三重県名張市 地域部長
加藤 遼	株式会社バソナ パブリック本部 ソーシャルイノベーションチーム チーム長
図司 直也	法政大学 現代福祉学部 准教授
高橋 由和	NPO法人きらりよじまネットワーク 事務局長
○宮口 侗焔	早稲田大学 教育・総合科学学術院 教授
横道 清孝	政策研究大学院大学 副学長

(敬称略、五十音順、○印は座長、所属等は平成28年3月末日現在)

集落ネットワーク圏の形成に 向けた地域運営組織の 取組マニュアル

平成28年3月

総務省 地域力創造グループ
過疎対策室

〒100-8926
東京都千代田区霞が関 2-1-2
(中央合同庁舎2号館)
TEL 03-5253-5536 (直通)
FAX 03-5253-5537

集落ネットワーク圏を担う人材の確保とつながりの構築に関する調査
報告書

平成28年3月

総務省 地域力創造グループ 過疎対策室

〒100-8926 東京都千代田区霞ヶ関2丁目1番2号

TEL : [代表] 03-5253-5111 (内 23135・23136) [直通] : 03-5253-5536 FAX : 03-5253-5537

[調査・研究] 株式会社 シンクタンクみらい

〒108-0014 東京都港区芝5-14-15 望月ビル5階 TEL : 03-6435-2308 FAX : 03-6435-2309