

平成26年度

地域における生活支援サービス提供の
調査研究事業

報告書

平成27年3月
総務省地域力創造グループ

目 次

第1章 本調査の目的と構成	1
第1節 調査の背景・目的	1
第2節 本調査の構成	1
(1) 調査の流れ	1
(2) 「地域における生活支援サービス提供に関する研究会」の設置	4
第3節 調査対象「生活支援サービス」の概念整理	5
(1) 「生活支援サービス」の定義	5
(2) 「コミュニティビジネス」と「相互扶助活動」の区別	5
第4節 調査の着眼点	6
(1) 「生活支援サービス」の発想・検討着手・立ち上げ	6
(2) 地域ぐるみ体制の確立	6
(3) 多様な資金の確保	6
(4) 外部による支援	6
第2章 住民のコンセンサスを心得て事業を立ち上げるためのポイント	7
第1節 モデル地区の選定	7
(1) 調査の対象	7
(2) 調査対象地区の選定	8
(3) 調査の方法	11
第2節 発想・取組意欲の醸成	11
(1) 地域の課題やニーズの正しい把握	11
(2) 地域の雰囲気・日頃からの環境づくり	11
(3) 取組・事業の発想、呼びかけ	11
(4) 話し合いを行う機会（話し合う単位・範囲）	12
(5) 行政等による話し合いの場づくり	12
第3節 事業企画の検討	12
(1) 企画を行う取組・事業の選定	12
(2) 資金計画の策定	13
(3) 検討及び取組の体制の構築	13
(4) 事例の研究や視察の実施	14
(5) 専門的アドバイスの導入	14
(6) コーディネーターの導入	14
第4節 初期費用の確保	14
(1) 補助金の獲得	14
(2) 自己資金の活用	15
(3) 自治体の事業費	15
第5節 合意形成の方法	15
(1) 地域での情報共有	15
(2) 将来像などマスタープランの必要性	16
(3) 取組の試行展開と小さな成功体験の共有	16
(4) 住民によるサービス提供体制に対する下支え意識の醸成	16
第3章 生活支援サービスを事業として成立させるためのポイント	18
第1節 運営体制・拠点づくり	18
(1) 運営体制	18
(2) 拠点づくり	18

第2節 資金の確保	19
(1) サービス事業収入	19
(2) 他の自主事業収入	20
(3) 委託事業収入	20
(4) 会費	21
(5) 寄付金	21
(6) 助成金・補助金	22
(7) 融資	23
(8) まとめ	24
第3節 人材の確保	25
(1) リーダー・補佐	25
(2) 担い手の確保	25
第4節 新たな制度の活用	27
(1) 介護保険制度の改正（生活支援サービスの基盤整備等による地域包括ケアシステムの構築）	27
(2) NPO法人に対する信用保証	34
(3) 地区版ふるさと納税	34
第4章 生活支援サービスの評価のポイント	36
第1節 地域波及効果の評価の視点	37
(1) 取組自体の社会性	37
(2) 関係者への直接的効果	37
(3) 地域に生じる間接的効果	37
第2節 生活支援サービスの持続化に向けた評価の活用	38
(1) 市民等の資金的協力	38
(2) 融資の確保	38
(3) 公的資金の投入	38
第5章 住民主体の生活支援サービスを広げていくためのポイント	39
第1節 求められる支援	39
第2節 効果的な支援を支える方策	40
参考資料1. 生活支援サービスの立ち上げ段階に関する事例調査(モニタリング)	42
(1) 整理の方法	42
(2) 調査の結果	43
参考資料2. 地域運営組織による生活支援サービスに関する先進事例	49
参考資料3. 外部による支援の例	54

第1章 本調査の目的と構成

第1節 調査の背景・目的

高齢化による生活機能の低下、人口減少・過疎化による集落の生活支援機能の低下が進む中、市町村合併や財政的制約を背景に行政サービスによりこれらの機能を代替することも困難な地域において、そこで暮らす人々が中心となって形成され、小さな自治機能を果たしている地域運営組織がある。

平成25年度に地域運営組織の活動について全国調査を行った結果、全国には1,600を超える地域運営組織があることがわかり、回答のあった市町村の約8割が必要性を感じていることがわかった。一方で、地域運営組織の約8割は法人格を持たず、サービスの利用料で活動資金が確保できている自立的な組織は数少ないことも明らかになった。これらを含め、調査研究を行った結果、地域運営組織の発展ステージに応じた事業手順を提示することにより、当該組織をサポートしていくことの重要性が明らかになった。

これを受け、本調査は、コミュニティビジネスを活用しながら生活支援サービスを継続的に展開する先進団体の取組をモデル事業として調査し、事業の立ち上げ方や運営方法について分析を行い、持続可能な課題解決モデルを提案することを目的に実施する。

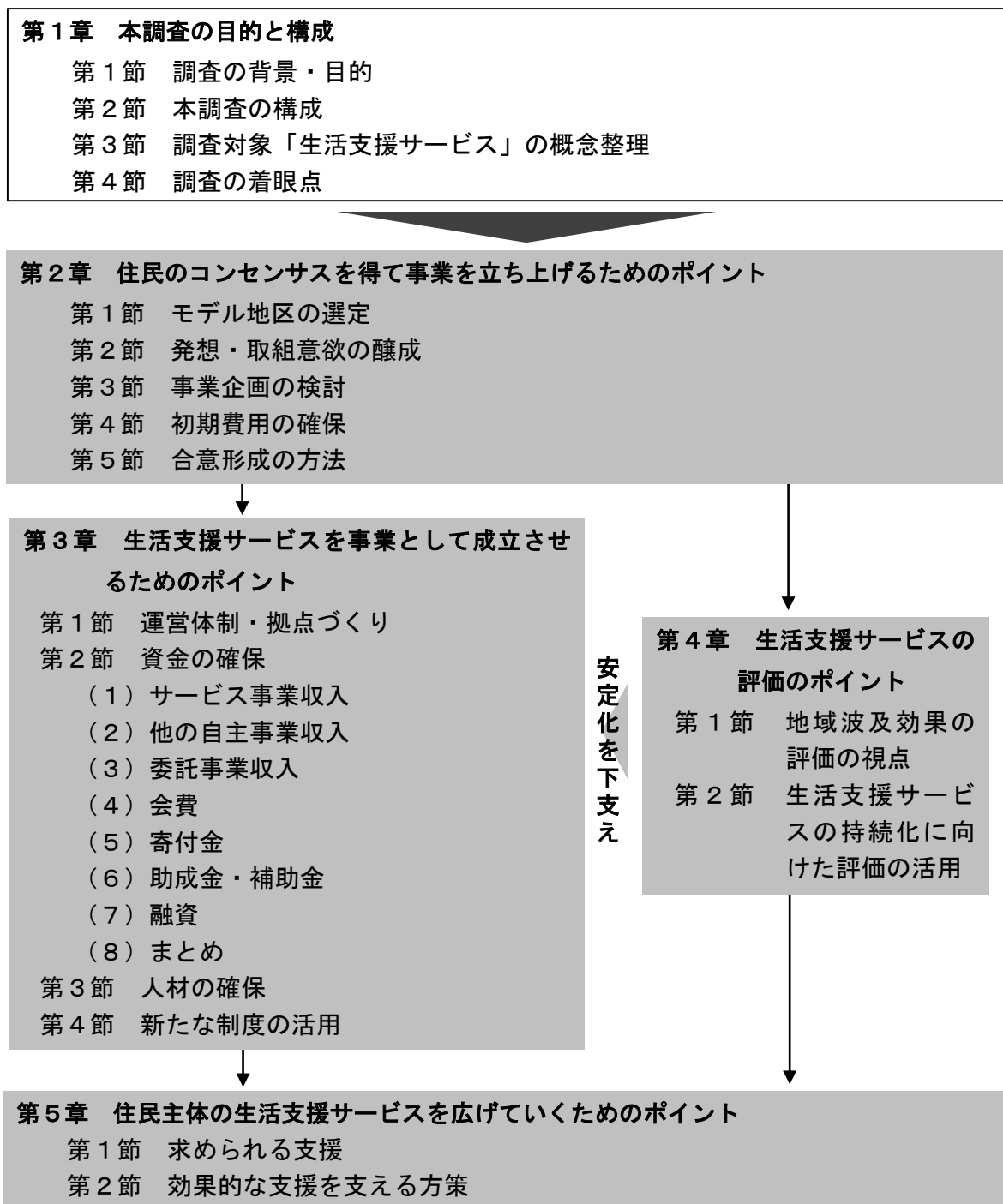
※「地域運営組織」とは、従来の自治・相互扶助活動から一歩踏み出し、地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成する生活機能を支える事業を展開する組織、と定義する。

第2節 本調査の構成

(1) 調査の流れ

本調査は、以下に示す項目から構成される。

■本調査の構成



《参考資料》

参考資料 1. 生活支援サービスの立ち上げ段階に関する事例調査（モニタリング）

- (1) 整理の方法
- (2) 調査の結果

- ①北海道深川市納内地区（住民交流拠点の整備、冬期集住体験事業）
- ②秋田県横手市南郷地区（雪下ろし・除雪等雪害対策、冬季買い物支援）
- ③広島県安芸太田町平見谷地区（冬期集住センター整備、集落営農）
- ④山口県長門市向津具地区（デマンド送迎、独居高齢者ワンナイトステイ）
- ⑤愛媛県今治市龍岡地区（キッチンカーによる飲食提供、農産物ブランド化）
- ⑥鹿児島県南さつま市久木野地区（配食・宅配サービス、特産品開発）

参考資料 2. 地域運営組織による生活支援サービスに関する先進事例

- ①(特)くちない（岩手県北上市）
- ②小繋沢地区繋ぎの郷づくり委員会（岩手県西和賀町）
- ③谷自治振興会（島根県飯南町）

参考資料 3. 外部による支援の例

- ①(特)都岐沙羅パートナーズセンター
- ②(特)いわて地域づくり支援センター
- ③西武信用金庫
- ④各種地域づくりアドバイザー

「第1章 本調査の目的と構成」では、本調査の背景・目的を確認した上で、調査の構成と方法、対象とする「生活支援サービス」について整理し、昨年度の調査等に基づき、あらかじめ調査の着眼点を設定する。

それを受け、「第2章 住民のコンセンサスを得て事業を立ち上げるためのポイント」では、地域における生活支援サービスを立ち上げる上での課題と具体的なノウハウや対策などについて検討するため、生活支援サービス事業に取り組み始めた事例についてモニタリング調査を行い、知見を整理する。

「第3章 生活支援サービスを事業として成立させるためのポイント」では、生活支援サービスを事業として取り組む各種先進事例について調査を行い、生活支援サービス事業について、組織・拠点づくりや、資金面で持続性を確保していく際のポイントや求められる支援策、人材確保などについて検討し、そのあり方を検討する。

「第4章 生活支援サービスの評価のポイント」では、生活支援サービスを成立させるために必要な事業採算性以外の評価について整理し、評価を地域住民等で共有することで事業の持続性を高める可能性について検討する。

「第5章 住民主体の生活支援サービスを広げていくためのポイント」では、地域における生活支援サービスを全国各地で立ち上げていくために、支援策を展開する主体別に支援内容につい

て整理を行い、支援を効果的に展開するための方法や求められる環境、さらには当該支援者に対する支援策のあり方についても検討する。

(2) 「地域における生活支援サービス提供に関する研究会」の設置

本調査の実施にあたっては、地域における生活支援サービス提供について研究会を開催して、各委員やゲストに各種事例の紹介をいただくとともに、調査対象地区にも同行いただきながら議論・検討を行い、示唆を得ている。

■「地域における生活支援サービス提供に関する研究会」の委員

委員名	所属・役職
作野 広和 ◎	島根大学教育学部教授
永沢 映	特定非営利活動法人コミュニティビジネスサポートセンター代表理事
中島 淳	株式会社カルチャーアットフォーシーズンズ代表取締役
西山 未真	千葉大学大学院園芸学研究科准教授
若菜 千穂	特定非営利活動法人いわて地域づくり支援センター常務理事

◎：座長

■同研究会の開催スケジュール

回	時期	主な議題等
第1回	9月9日(火)	・ 本事業の概要等 ・ 調査対象事業の選定
(視察)	11月～12月	<各委員の参加による現地踏査・意見交換>
第2回	1月30日(金)	・ 先進事例報告 ・ 現地視察の報告 ・ とりまとめに向けた議論
第3回	3月3日(火)	・ 現地視察の報告 ・ 報告書案について

第3節 調査対象「生活支援サービス」の概念整理

(1) 「生活支援サービス」の定義

本調査においては、地域において必要とされる取組を幅広く取り扱うこととする。

■本調査における「生活支援サービス」の定義

○地域住民が中心となって提供される次のようなサービスを調査の対象とする。ただし、公費による、または無償で提供されているサービスは調査の対象外とする。

総合的なもの	市町村役場の窓口代行
生活支援関係	コミュニティバスの運行、送迎サービス、雪かき・雪下ろし、庭の手入れ、弁当配達・給配食サービス、買い物支援（配達・地域商店運営・移動販売など）
高齢者福祉関係	声かけ・見守り、高齢者交流サービス*
子育て支援関係	保育サービス、一時預かり
産業支援関係	農産物の庭先集荷、遊休農地の手入れ

*集会所等に集まり時間を共有することで、孤立化の防止やコミュニティ機能を維持向上

（ 無償で高齢者に見守り活動を行っている・・・無償での活動
市から業務を受託し、窓口代行、行政相談を行っている・・・公費による活動
農産物の庭先集荷の際に、声かけ活動（無料）を行っている・・・調査対象 ）

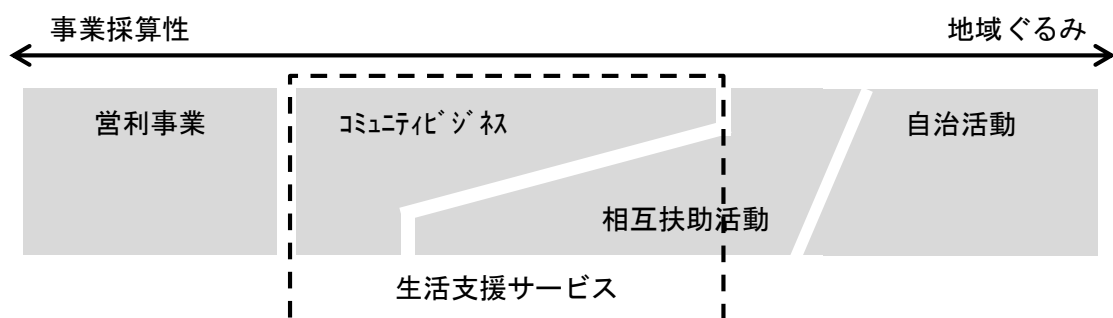
注) 以下の活動は、地域住民が中心となって行っても、調査対象外とする。

相互扶助活動	地域の祭りの運営や冠婚葬祭の手伝い、募金協力
清掃美化関係	地域の道路、水路、公園等の清掃美化、資源リサイクル活動等
親睦活動関係	運動会、旅行、バザー等
防災防犯関係	避難訓練、消火訓練、防犯、交通安全活動
社会学習関係	地域史・民俗学習、伝統文化・食文化の学習・継承等の地域学習活動、ICT講座、料理研究会、創作展覧会等の文化活動
生産活動関係	農業生産活動、直売、加工
その他	これらの活動にかかる会合、寄合など

(2) 「コミュニティビジネス」と「相互扶助活動」の区別

前項で定義した「生活支援サービス」について、本調査においては、“サービスの対価を個々のサービスごとに授受する行為か否か”の視点から、「コミュニティビジネス」と「相互扶助活動」の区別を意識する。つまり、高齢化や人口減少によって相互扶助活動の維持が困難となったことを受けてビジネスの要素を取り込む形で展開される活動をコミュニティビジネスと位置付けるが、これは必ずしも営利事業として自立することを目指しているものではない。なお、この区分は活動形態の理解を容易にする観点から行うものであり、実際の活動を区分して行うことが望ましいという趣旨ではない。

■本調査における「生活支援サービス」の定義



第4節 調査の着眼点

生活支援サービスについて、立ち上げのあり方と持続化のあり方に関して本調査において検討するにあたり、着目すべき視点は以下のとおりである。

(1) 「生活支援サービス」の発想・検討着手・立ち上げ

- ・誰がどのように思いつき、周りの住民に打診したのか。
- ・住民が議論の場に着くのはどのような状況の時か。どのようにすれば場に着くか。
- ・誰が話し合いの場を設けるべきか。

(2) 地域ぐるみ体制の確立

- ・お金の依らない相互扶助の延長としての取組について、いかに住民で必要性を共有するか。
- ・地域住民が納得して参加するための必要条件は何か。
- ・持続性を高めるために、組織の安定化と資金の安定化にどのように取り組んでいくべきか。
- ・生活支援サービスを提供ないし受給していく上で、地域にどのような拠点が必要となるか。

(3) 多様な資金の確保

- ・継続させていくためには、資金の確保が重要であり、いかに確保すべきか。
- ・生活支援サービスの収入だけでは事業性を確保できない場合、いかなる対策がありうるか。
(他の自主事業との複合、寄付や会費、助成金の活用)
- ・事業による効果を地域に広げていくために、各団体とどのような連携体系を構築すべきか。
- ・行政支援（公金投入）はどのような方法で行うべきか。

(4) 外部による支援

- ・外部に求められる支援にはどのような支援があるか。段階別に異なるか。
- ・外部支援者による事業を支えるために何が求められるか。
- ・外部支援者が地域の住民・団体とどのように信頼関係を構築していくべきか。
- ・外部支援者とどのようにつながりを得ていくべきか。
- ・行政に求められる支援は何か。どの程度支援を得るべきか。

第2章 住民のコンセンサスを得て事業を立ち上げるためのポイント

地域が必要とする生活支援サービスについて、立ち上げる上での課題と具体的なノウハウや対策などについて整理する。

検討にあたっては、生活支援サービス事業に取り組み始めた事例についてモニタリング調査を行い、知見を整理する。(詳細な記録については、参考資料1. を参照のこと。)

第1節 モデル地区の選定

(1) 調査の対象

本章では、生活支援サービス事業の立ち上げにあたっての取組の進め方やポイント、課題について把握・検討するため、平成26年度に総務省が実施している「過疎集落等自立再生対策事業」の採択団体のうち、生活支援サービスを実施しているものの中から、取組の経過のモニタリングや意見交換等によって本研究会において期待する知見が得られると想定される地区・事業を調査対象として選定する。

■ 過疎集落等自立再生対策事業の概要

過疎集落等において、住民団体等が住民主導により、必要に応じて集落外部の組織や団体とも連携しながら、今後の生活を持続可能とし、集落の維持及び活性化を図るため、ソフト事業を中心に総合的に取り組むものを対象とするものである。(当研究会の調査研究の対象外の事業を含む。)

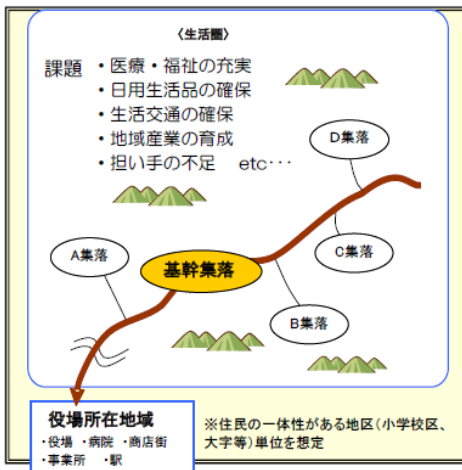
過疎集落等自立再生対策事業

過疎集落等を対象に、地域資源を活用した地場産業の振興や日用品の買物支援といった日常生活機能の確保などの課題に総合的に取り組む。

取り組みのポイント

- 住民生活の一体性を重視した過疎の生活圏域での総合対策
- 地域住民の主体性を生かし、生活圏域で施策を総動員して過疎対策を総合的に推進

過疎の集落と生活圏



施策の概要

- (1) 事業主体 住民団体、NPO法人等
- (2) 交付額 1事業あたり1,000万円まで
- (3) 平成25年度予算額内訳
※過疎地域等自立活性化推進事業と合わせて3.5億円の範囲内で採択予定
- (4) 対象事業 住民主導により、集落の維持及び活性化を図るための、ソフト事業を中心とした総合的な対策

<事業のイメージ図>



(2) 調査対象地区の選定

① 選定にあたっての視点

調査対象地区の選定にあたっては、以下の視点から評価を行った。

■選定にあたっての視点

○生活支援サービスについて、試行的ないし本格的に取り組むものであること
○展開する事業に関して、事業の採算性や安定した組織構築が考慮されているなど、持続的な展開が意識されていること（少なくとも、事業収入が見込まれること）

② 調査対象地区の選定及び概要

前述の視点に基づき、研究会での検討を通して6地区を選定した。

■選定した調査対象地区

番号	都道府県名	市町村名	地区名	事業名
1	北海道	深川市	(おさむないちょう) 納内町	みんなで暮らすコミュニティ活性化事業
2	秋田県	横手市	(さんないなんごう) (山内)南郷区	南郷区地域維持活性化事業
3	広島県	安芸太田町	(ひらみだに) 平見谷生活圏	(仮)平見谷暮らしサポートセンター事業
4	山口県	長門市	(ゆやむかつく) 油谷向津具地区	向津具(むかつく)地区安心安全推進プロジェクト
5	愛媛県	今治市	(たまがわちょうりゅうおか) (玉川町)龍岡地区	龍岡地域自立再生事業
6	鹿児島県	南さつま市	(かせだくきの) (加世田)久木野地区	久木野地区自立再生事業

事業名・実施主体		事業概要
1	北海道 深川市 みんなで暮らすコミュニティ活性化事業 (仮) 納内地域活性化協議会 (新設)	<p>① 住民交流拠点事業 現在使われていない深川商工会議所納内支所を交流施設にリフォームし、いつでも誰もが気軽に立ち寄れる憩いの場にするとともに、地域の交流・情報の拠点にする。</p> <p>② コミュニティ活性化事業 交流拠点施設を活用して高齢者交流会や昔遊びの伝承などの世代間交流事業を実施してコミュニティの活性化を図るとともに、地元農産物の販売やフリーマーケットを開催し、高齢者の買い物支援と駅前商店街の活性化を図る。</p> <p>③ 地域イベント活性化事業 納内神社祭の時期に親子野外映画会や市民劇団による野外公演を開催し、納内神社祭との相乗効果による活性化を図る。その他、夏まつりや地域おこし講演会を開催する。</p> <p>④ 冬期集住体験事業 冬期間不便な農村部に居住する高齢者等を対象に利便性の高い市街地の空き家に4～5人程度のグループで集住してもらう。</p> <p>⑤ 移住体験事業 冬期集住施設を利用していない期間に市外の移住・定住希望者に移住体験してもらう。</p>

2	秋田県 横手市	南郷区地域維持活性化事業 南郷区自治会	<p>① 地域防災機能強化事業 避難訓練、炊き出し訓練等の総合防災訓練の実施</p> <p>② 高齢者世帯雪対策支援事業 屋根の雪下ろしおよび玄関前除雪等の雪処理支援の実施、共助組合員の作業の雪下ろし講習の実施、冬季間の買い物支援事業のスキーム検討</p>
3	広島県 安芸太田町	(仮)平見谷暮らしサポートセンター事業 平見谷自治会	<p>① (仮)平見谷暮らしサポートセンター整備事業 既存の地域集会所を増築し、常設サロンや冬期間における共同生活が可能となる暮らしをサポートする拠点施設を整備する。</p> <p>② (仮)平見谷暮らしサポートセンター運営事業 常設サロンや冬期間における共同生活等をサポートし、高齢者不安を軽減し、互いに支え合いながら住み続けられる里づくりを進める。</p> <p>③ 集落営農による未来の里づくり事業 集落全体で営農を行う仕組みづくりを進め、耕作放棄地の拡大の抑制と高齢者の農業負担の軽減を図る。</p>
4	山口県 長門市	向津具(むかつく)地区安心安全推進プロジェクト NPO法人むかつく(地域づくり協議会と連携) (H25～)	<p>① 安心安全確保事業 地区の現状や将来像について調査を行い、結果をまとめるとともに、地区住民を対象に地区の将来についてシンポジウムを開催する。</p> <p>② 生活支援サービス事業 高齢者等を対象に、自宅と最寄りのバス停までの送迎を支援するとともに、独居高齢者を対象に宿泊を伴うふれあいの場を提供する。また、市内中心部のスーパーとの提携による買い物代行の実施し、地区内商店と提携した災害時の食糧の確保を推進する。</p> <p>③ 地域間・世代間交流事業 農業体験・交流による、担い手の育成のためのシステムを構築する。また、高齢者サロンの開催、文化活動・軽スポーツ等を実施するとともに、地域内外の多世代を対象に地域の伝統料理の教室を開催する。</p> <p>④ 地域資源発信事業 地元産品等を紹介するマップを作成し来訪者へ情報提供する。伝統的な海女文化を講演会やパネル展を開催し情報発信する。</p>
5	愛媛県 今治市	龍岡地域自立再生事業 龍岡地域活性化対策推進協議会 (H11～)	<p>① 特産品づくり開発・販売 農産物のブランド化、マコモタケのPR、中国野菜生産体制の整備</p> <p>② 生活支援サービス 全世帯意識調査、キッチンカーによるサロン事業(買物・配食支援)</p> <p>③ 安全・安心の確保 高齢者が集まるサロン、高齢者福祉事業、有害鳥獣対策</p> <p>④ 都市住民との交流 キッチンカー、地域サロン化計画、癒しの研修プログラムの開発</p> <p>⑤ 地域伝統文化の保存・継承 龍岡万歳伝承教室と観覧会、龍岡寺カフェ</p> <p>⑥ 防災活動 自主防災会の結成、防災マップ作り</p>
6	鹿児島県 南さつま市	久木野地区自立再生事業 久木野校区元気づくり委員会 (H4～)	<p>① 元気高齢者による耕作放棄地活用事業 高齢者の健康維持、生きがいつくりとして、耕作放棄地を活用した長命草、明日葉、そば等の生産を推進する。</p> <p>② 活力ある産業づくり事業 地元産品であるきんかんやブルーベリー、新たに取り組む長命草等を活用した加工品の開発、加工に必要な備品の整備。山菜採りや、加工品の生産体験メニューなど、交流を含めた新たな事業の試験的実施。</p> <p>③ 生活をささえあう仕組みづくり事業 地域住民が気軽に集い交流するサロンを実施するとともに、地元産品を活かした配食サービスを試験的に実施。また、生活必需品の販売、配送を試験的に実施。</p> <p>④ むらづくりを支える施設整備事業 加工場、集える場、生活必需品や特産物の販売の場をつくるため、一体となった施設の整備。</p>

①北海道深川市納内町
「みんなで暮らすコミュニティ活性化事業」

②秋田県横手市(山内)南郷区「南郷区地域維持活性化事業」

⑤愛媛県今治市(玉川町)龍岡地区
「龍岡地域自立再生事業」

③広島県安芸太田町平見谷生活圏
「(仮)平見谷暮らしサポートセンター事業」

④山口県長門市油谷向津具地区
「向津具(むかつく)地区安心安全推進プロジェクト」

⑥鹿児島県南さつま市(加世田)久木野地区
「久木野地区自立再生事業」

(3) 調査の方法

現地視察を合計3回実施した。調査対象事業について、意見交換会やヒアリング、調査対象関係者より寄せられた情報を通して、事業の内容や方法、発生した課題と克服方法、事業採算性等について調査した。

(詳細な記録については、参考資料1. を参照のこと。)

第2節 発想・取組意欲の醸成

(1) 地域の課題やニーズの正しい把握

地域において住民が暮らし続けていくためには、地域及び生活の現状を正しく認識し、必要な生活支援サービスを確保できるよう備える必要がある。その際、抽象的な必要性にとどまらず、個々具体的に地域住民のニーズを把握する必要がある。

安芸太田町平見谷地区では、耕作放棄地の分布状況や人口推計、住民アンケートの実施を通して、生活支援サービスを確保する必要性を具体的に認識したことが取組の原点になっている。

(2) 地域の雰囲気・日頃からの環境づくり

深川市納内地区では、日頃から共助意識が強く、共同作業やイベント等に多くの住民が参加していることから、新たにサロンの運営に向けて検討する際にも多くの住民の参加と協力が得られた。また、安芸太田町平見谷地区は、住民自らが“温和な人が多い集落である”と認識しており、役場職員とも仲良い関係を保つことで、行政に対して要求を行うのではなく、ともに考えながら取り組む姿勢があらかじめ浸透しており、今般の取組につながっている。

地域で生活支援サービスに取り組むにあたっては、日常的に一体感や協力意識が備わっていることが重要である。

(3) 取組・事業の発想、呼びかけ

6つの対象地区は、地域住民が発意したもの(長門市向津具地区:住民・NPO)と、地域外の主体が呼びかけたもの(深川市納内地区:都道府県、横手市南郷地区:県内NPO、今治市玉川町龍岡地区・南さつま市久木野地区:市町村)がある。(安芸太田町平見谷地区は、住民でプランを策定して行政がモデル事業に応募するといった協力体制が構築されている。)

また、直接的なきっかけとしては、安芸太田町平見谷地区では平成4年から休校となっていた小学校が平成25年に廃校となり、校舎の取り壊しと跡地活用計画が望まれていたこと、南さつま市久木野地区では平成27年3月に小学校の廃校が迫っていたことが挙げられる。

事業の発想や事業実施の働きかけの担い手としては、内発も外発のどちらもありうる。地域の課題については、日頃より住民同士で語り合い、様々な取組のアイデアが生まれていると思われるが、誰かに伝えて話し合いのステージに持ち上げていくことが重要である。

(4) 話し合いを行う機会（話し合う単位・範囲）

人口減少と高齢化により担い手が減少する中では、既往の団体が連携して総動員で生活支援サービスを提供していくことが望まれる。

安芸太田町平見谷地区では、自治会の所有する土地において暮らしサポートセンターを自ら増築できることから自治会で事業に着手し、集会所において開催される高齢者サロンや自治会の会合とあわせて、本事業の運営に関する情報交換が行われている。長門市向津具地区では、自治会、地区社会福祉協議会、JA、老人クラブ、消防団で地域づくり協議会を結成して意思疎通を行いながら、実行部隊としてのNPOと連携して事業を展開している。

地域住民の合意があれば地縁組織で、合意形成や事業計画の変更等が難しそうであれば、地域内の各種組織の連合組織ないし有志で取り組むことが重要といえる。

また、生活支援サービスの提供に取り組む単位の設定の判断も重要である。今治市玉川町龍岡地区では、龍岡地区又は玉川支所（旧玉川町）を単位として事業に着手する選択肢があったが、今回の事業内容からは6つの集落から成る龍岡地区の規模で取り組むのがふさわしく、地区住民の有志で結成する直売所運営組織とも連携した運営が見込まれることから龍岡地区として取り組むこととし、各集落の自治体の総代で集まる場を設けて議論を行っている。

(5) 行政等による話し合いの場づくり

安芸太田町では平成23年度から3年をかけて、町から48ある地区ごとにマスタープランの作成を要請し、職員による支援の下で、各地区において地域が主体となってマスタープランを検討した。21の地区でマスタープランの策定に着手し、平見谷地区は平成25年に策定していた。横手市南郷地区では、中間支援組織である(特)秋田県南NPOセンターがあり、地域の課題を指摘するとともに具体の解決策まで提示しながら場づくりを行っている。また今回、現地調査に同行いただいた研究会委員に、専門的知見からアドバイスを求める場面もあった。

地域住民が自ら集まって話をする場を作れないようであれば、このように行政やNPOなどの外部から話し合いを行う場を確保し、地域住民に参加を呼び掛けて場に着いてもらう方法が有効である。

第3節 事業企画の検討

(1) 企画を行う取組・事業の選定

人口減少や高齢化が進む地域をはじめ、地域においては課題が山積している中で、まずは住民の手で取り組んでみる地域課題を選択する必要がある。

横手市南郷地区では、まずは平成25年度に地域で最も大きな課題である雪かき・雪下ろしに着目して必要性を共有する住民で着手し、課題解決に向けた地域自らの取組の効果と必要性を幅広い住民で共有した。その上で、平成26年度にモデル事業の採択を受け、買い物支援や除雪機を購入しての本格的な雪かき・雪下ろしに取り組んでいる。

着手する取組・事業の選択にあたっては、地域が真に必要とする事業を選択するとともに、取り組みやすい事業に取り組むやすい形態で着手することが肝要といえる。

(2) 資金計画の策定

初年度に相当規模の補助金を受けて事業に取り組む今回の調査対象地区であっても、いずれの地区でも2年目においても安定した補助金・助成金が求められていた。このため、早期に取組・事業が安定するよう、不安定な補助金がなくとも継続していく資金計画を策定する必要がある。

対象地区の中には、生活支援サービスの経費を確保するために、特産品の開発販売や集落営農に取り組み、年間数百万円を確保することを資金計画として策定する予定であった地区があるが、必要な労力の確保や販路開拓、品質管理や味の向上などが考慮されていない希望的要素の多く詰まった計画となっており成立しないおそれを研究会委員が指摘していた。これに対し、地区では介護保険の制度改正に着目して介護保険から人件費相当を確保する計画を模索した。

このように、地域住民及び自治体による事業においては、事業経験を持たない人による現実に即さない資金計画が立てられることもあり、事業の成立が危ぶまれるおそれがあることから、経験者による資金計画の策定やアドバイザー等による助言や指導が求められる。また、特定の収入源に固執するのではなく、収入源をハイブリッドで検討することが肝要である。サービスの対価としての売上とともに、収益性のある事業や委託事業、助成、会費などを複合させて運営費を確保することが有効と考えられる。

(3) 検討及び取組の体制の構築

事業の企画を検討する際には、検討体制を構築する必要がある。

今治市玉川町龍岡地区では、6つの集落の総代らとともに実際の事業の担い手となる直売所運営者らとで展開方法について話し合いがもたれており、さらに今後、経費削減とサービスの充実に向けて社会福祉協議会の連携も予定することから、当該団体とも情報交換がされつつある。また、長門市向津具地区では、現在は担い手としてNPO法人が積極的に事業を展開しているものの、平成27年度以降は、地域一丸となって取り組むため、自治会やJA、社会福祉協議会などが集う地域づくり協議会で話し合いが行われている。

このように、事業企画を検討する際には、取組を行う際の体制も意識し、担い手候補も含めた体制の構築が求められる。

また、行政には、地域の実情に応じた関わり方・支援が求められる。いずれの地区においても、今回の補助金の経費管理や報告書作成に関しては自治体職員による支援が欠かせない状況にある。その上で、今治市玉川町龍岡地区では次年度以降、アイデアを提示して事業を先導してきた市役所の玉川支所長に代わって住民を主体とした自立した運営が求められる。

リーダーによって先導され事業が展開される場合には支援者や後継者の育成が重要であり、深川市納内地区では活性化協議会とサロンのボランティアメンバー3名で、安芸太田町平見谷地区ではサポートセンターの運営を担う予定の地域住民12名で、次年度の運営を見越した議論が行われている。

なお、担い手が不足する場合には外部人材の活用が考えられるものの、横手市南郷地区での雪かきの際には地域外住民によるサービスの提供が拒まれていたように、生活に密着したサービスに対しては外部人材による提供がなじまないものもあるとの認識が必要である。

(4) 事例の研究や視察の実施

これまで全国各地において、生活支援サービスを提供する、数多くの取組が展開されている。地域の課題や担い手などの状況はそれぞれ異なるものの、失敗例を含めて様々な事例を研究することで、より成功に近づくことができる。

また、住民が主体的に取り組むにあたって、目指す姿や自らの行動をイメージすることが重要であり、担い手同士で同じ事例を見つめて議論を深めることが必要と考えられる。安芸太田町平見谷地区では、地域マスタープランを策定する際、多くの住民と役場職員で先進事例の視察に行ったことが、以降の議論を一つの方向に導いていく上で重要であったと指摘された。この他にも、役員と役場職員とで他の先進地への視察を繰り返し、地区の状況を鑑みた現実的な運営方法を模索された。

視察は、検討を深めるとともに、担い手となる住民との情報共有を行う上で非常に重要な取組であり、より多くの住民が参加する形で展開することが肝要である。

(5) 専門的アドバイスの導入

今般の調査対象地区は補助金をきっかけに事業に着手するものであり、資金はあるものの実際の展開方法を模索する団体がほとんどであった。このため、事業の安定化を図るためには、積極的に外部の専門的アドバイザーの声を取り入れながら、ビジネスモデルを構築する必要があった。しかし、いずれにおいてもそのような取組はほぼ行われておらず、地域住民もしくは自治体職員による知識や技術、経験の範囲内で努力されていた。

積極的に専門家のアドバイスを受ける姿勢が重要であるとともに、補助金の支給にあたっては、あわせて専門的アドバイスを受けられるしくみも求められる。

(6) コーディネーターの導入

事業の検討においては、地域住民だけでは現状維持に議論が傾きやすく、新しい企画案のとりまとめが難しい局面が発生すると思われる。その際には、地域に寄り添いながら地域住民の意見をまとめていくコーディネーターを外部から招へいして進行を委ねることが有効である。横手市南郷地区における検討においても、(特)秋田県南NP0センターが地域の実情をある程度把握した上で、住民の意見を引き出しつつ、案をとりまとめた経緯がある。

第4節 初期費用の確保

(1) 補助金の獲得

本調査対象地区は補助金を受けて生活支援サービス等に取り組むものであり、初期に必要な施設整備や設備取得のための費用、試行的な事業や商品開発のための費用をほぼ100%支給されるものであった。いわば、補助金がなければ着手していなかったであろう取組であるため、補助金の存在は最重要であったといえる。

ただし、補助金は単に補助事業のきっかけになったのみならず、地域住民の意欲の向上や他の事業の立ち上げにも寄与している。例えば今治市玉川町龍岡地区では、補助金に基づく事業着手にあたり、住民が集まって取り組み方を議論するようになったことから地域住民に意識と意欲の

高まりがみられ、Uターンした若者が民家を改修して飲食店兼交流拠点の運営を始めるといった効果を生み出している。

なお、今回は自治体が申請主体であり、委託費や補助金が事後清算払いされるまでの費用がカバーされているが、補助金を民間団体が受ける場合などには、金額規模にもよるが補助金が入金されるまでに金融機関によるつなぎ融資が求められる場合もある。

(2) 自己資金の活用

安芸太田町平見谷地区では、集会所を増築する形で建設するサポートセンターについて、自治会が自己資金を投入して事業費を確保している。また、長門市向津具地区でも、NPO法人が移動支援にかかる経費の一部を負担して事業に取り組んでいる。

例年取り組む事業以外の事業を展開する際には、NPOであれば理事長による意思決定の下で着手できるが、自治会においては住民の合意を得る必要があることから、自己資金を活用するような新たな事業には一般的に着手しづらいと考えられる。

(3) 自治体の事業費

調査対象地区の中には、国の補助金のみならず、自治体が予算を捻出して事業に取り組む例がある。特定の地区に対して生活支援サービスの充実に取り組むことから、予算化にあたっては、公平性の観点から、住民や議員らへの説明と理解が求められる。

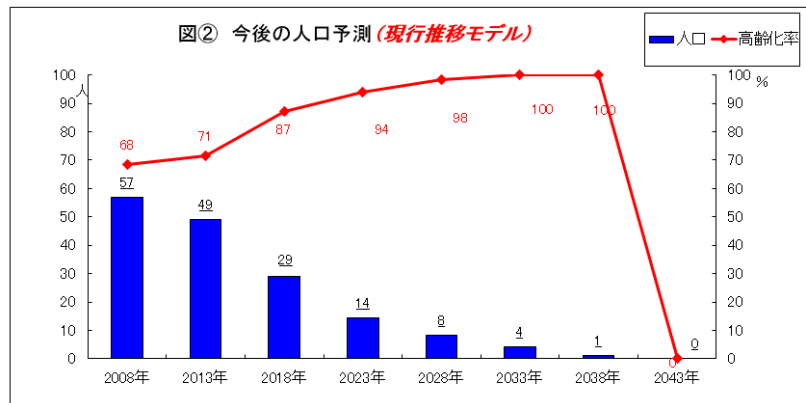
第5節 合意形成の方法

(1) 地域での情報共有

地域住民に対して、事業の必要性を周知するとともに参加を呼びかけるにあたっては、地域住民が現在の状況を正しく認識するために、情報を共有することが有効である。

安芸太田町平見谷地区では、マスタープランを検討する前に、人口推計による集落の無住化のおそれや耕作放棄地マップの作成など、地域が置かれている状況を視覚的にわかりやすく整理し、危機感を共有することができた。また、定住意識と課題認識に関する住民アンケートも実施し、結果を地域で共有することで、地域に対する愛着を多くの住民が有していること確認し、皆で協力しようとの意識づけが行われていた。

■人口推計結果



このまま手をこまねいては、2043年(平成55年)には、人口は消滅し崩壊集落と化す。

出典：「平見谷地域マスタープラン」説明資料

生活支援サービスの展開など、地域課題の解決にあたってはすぐに事業に取り組む例が散見されるが、事業の必要性を地域で共有することは地域ぐるみの原動力となるため、十分に議論しておくことが求められる。

(2) 将来像などマスタープランの必要性

南さつま市久木野地区では平成20年度に「久木野校区元気づくりプラン」が、安芸太田町平見谷地区では平成25年度に「平見谷地区地域マスタープラン」が策定され、今回のモデル事業はそこに位置付けられた事業を展開するものであった。

地域の将来ビジョンの策定を通して必要な取組の全体像を明確にして地域住民で共有することが重要であり、計画書に明確に定めてあれば取り組むべき事業を選定しやすく、また、中長期視点を持って取り組むことが可能となる。

(3) 取組の試行展開と小さな成功体験の共有

深川市納内地区では、サロンを開設したところ、様々な住民が趣味や経験を活かして発表をりたいと発意し、当初は想定していなかった活気のある地域づくりが進みつつある。また、横手市南郷地区では、平成25年度に雪かき体験を実施した効果を地域住民が体験・理解していたことから、次の事業として買い物支援サービスに取り組む際の合意形成が行いやすかった。

このように、まずは可能な形で取組をまず実施してみることが重要であり、多くの住民の協力を得ながら事業を展開するとともに、多くの住民にサービスを提供して小さな成功を共有することで、次の事業に対する理解と協力が得られやすくなる。

(4) 住民によるサービス提供体制に対する下支え意識の醸成

生活支援サービスは、地域住民の必要があって提供されるものであり、利用されなければ成立しない。

深川市納内地区では、軽食を100～350円で提供していたものの、途中で自立運営を目指して50円程度の値上げをしたところ、それを機に売れ行きが激減した。横手市南郷地区では買い物支援

に取り組んだが、協力店舗での買い物を敬遠する住民が多いことから事業が成立する可能性が狭まった。

このように、生活支援サービスの持続的な提供のためには地域住民がサービスを積極的に利用することが重要であり、そのために住民に意識啓発を徹底しておくことが求められる。

第3章 生活支援サービスを事業として成立させるためのポイント

立ち上げた生活支援サービスについて、資金と担い手を確保しながら事業として成立させていく上での課題と具体的なノウハウや対策などについて整理する。

検討にあたっては、実践的に生活支援サービス事業を展開している先進事例について調査を行い、知見を整理する。(詳細な記録については、参考資料2. を参照のこと。)

生活支援サービス事業の立ち上げ方、及び、展開・発展・安定の方法について、実践的に有効な取組方法や留意すべき事項、求められる支援策などについて検討するため、前章で取り上げた調査対象地区に加え、地域運営組織による以下の先進的な事例について整理した。

■整理する事例

- ・(特)くちない(岩手県北上市)
- ・小繋沢地区繋ぎの郷づくり委員会(岩手県西和賀町)
- ・谷自治振興会(島根県飯南町)

第1節 運営体制・拠点づくり

(1) 運営体制

生活支援サービスを事業として成立させて中長期的に安定して地域住民に提供していくためには、担い手となる組織が安定的に運営されなければならない、組織はまず法人格を取得する必要がある。昨年度のアンケートでも、地域運営組織のうち約8割は任意団体であったが、NPO法人、認可地縁団体、一般社団法人など様々な法人制度が活用されている。また、株式会社の中にも利益処分を行わない非営利型の運営をしている法人もある。

長門市向津具地区では自治会等の組織とは別にNPO法人が担い手となり各種事業を展開し、今治市玉川町龍岡地区ではキッチンカーを取得するためには法人格が必要なことからNPO法人の認証を得た他、安芸太田町平見谷地区では地縁団体として認可を受けている自治会が事業の担い手になっており、他は法人格のない任意団体で運営している。

また、地域内の各種団体や事業者との連携も多く多くの地区で行われており、地域ぐるみ・地域総動員で生活支援サービス事業が展開されようとしている。NPO法人が地縁団体などと連携する長門市向津具地区や、商店や直売所運営者といった民間事業者と連携する横手市南郷地区、今治市玉川町龍岡地区の例がある。また、今回の補助金は自治体が申請するという理由があることもあって、いずれの地区でも自治体と十分に連携し、手厚い支援が行われている。

(2) 拠点づくり

地域住民が気軽に訪れてコミュニケーションを取れる場としての拠点が求められており、深川市納内地区ではサロンが、今治市玉川町龍岡地区ではキッチンカーがその機能を担っている。この背景としては、公共施設の統廃合や民間の店舗・飲食店の閉鎖等により住民が相互に交流する場が

失われつつあることが挙げられる。深川市納内地区では駅に、今治市玉川町龍岡地区では直売所に設置されることで機能が集積し、“ここに来れば一通りの用事が済む”といった利便性の向上が図られ、さらには拠点に集まる目的が1つ増すことでより多くの人が集まって交流が進みやすくなる。また、心の拠り所である廃校した小学校などを拠点として活用を目指す例もあり、例えば島根県雲南市波多地区では、地域自主組織が廃校となった小学校の一室で日用品を販売する店舗を運営し、多くの住民が訪れ、住民同士や店員との交流が進んで活気が復活している。

また、担い手や資金不足が進む中では、経営資本を集中することで有効に組織経営を行いうる。例えば谷自治振興会では、指定管理委託事業の中で事務室や事務機器を確保した上で、公民館職員が事務局を兼任するなど、各地で効率的な運営を図る例が見られる。

第2節 資金の確保

事業一般として、事業が成立するためには資金計画と黒字決算が重要であることから、生活支援サービス事業に関する事業性（採算性）に着目して、各先進事例の取組状況やしくみの内容を整理し、各々の取り込み方法について模索する。

（1）サービス事業収入

① 現状

地域運営組織の3事例（（特）くちない、小繋沢地区、谷自治振興会）においては、移動支援や店舗、雪かきといったサービスが提供されているが、いずれも事業収入は100万円にも満たない程度であり、担い手に十分な給与等を支払う余裕はない。人口が少なく、経営におけるスケールメリットが効かないことからバス運行や店舗経営などが成り立たずに撤退した（もしくは成立しない）という背景があり、そもそも単独で事業費を確保するのは困難である。

② 対応方法

事業性を確保するためには、極端に少ない売上自体を高める必要があることから、a)サービスの対価（料金）を上げるか、b)利用者・利用回数を増やす、の2通りが考えられる。

前者については、地域住民が生活支援として提供するサービスについては、地域住民の間では“民間事業者が提供するものよりも経験が少なくクオリティは低い、だから料金は安くて当然”、もしくは“営利企業でないのだから価格に利幅を乗せることはしないはずなので、安くて当然”といった認識が一般的に広がっている。例えば、高齢者の集うコミュニティサロンを設けて昼食を提供するとなれば、低料金の食事とサービスがイメージされる。これに対し、事業者側も“単価を下げなければ住民が利用してくれない”といった考え方から脱却し、一般の事業者も行うように、従業員の接客・おもてなしの充実や味の追究、店構えや食器などへのこだわりなどの経営努力を行うことで、住民の有するイメージと価格を同時に上げていくことは十分可能と考えられる。また、この事業を発展させることで地域外からの観光客が訪れることも期待され、地域の旬の食材を使った郷土料理を提供するなどにより付加価値を乗せた価格で提供する例もある。（浜松市（特）夢未来くんま、雲南市地域自主組織日登の郷など。）

後者については、限られた住民ではあるが、より“多くの人”に“頻繁”に利用いただくことが必要である。例えばバス運行に関しては、個人の利便性を重視して自動車移動する人が

増えることで利用者が減ってしまい、コストを分散できずに経営が立ち行かなくなる恐れがある。店舗運営に関しても、地域外の店舗で購入しては、商品もお金も地域内で回転せず、商品が購入されずに経営が悪化する。このように、地域住民が利用を通じて生活支援サービスの持続的な提供を支えることを地域住民が理解し、積極的に利用する雰囲気地域に定着させていくことが重要である。

(2) 他の自主事業収入

① 現状

前項のとおり、生活支援サービスのみで事業性を確保することは一般的に困難といえる。

そこで一般的なアイデアとして、他の「稼げる事業」とあわせて事業を行い、その利益を生活支援サービス事業の赤字補てんに充てる方法が想起される。現に地域運営組織の例のうち谷自治振興会においては、地域の特産品であるブドウの代行販売で得た利益を生活支援サービス等の他の事業に回している。

ただし、自主事業において、それだけで利益を得るほど活発に展開するにはそれだけで十分な労力や企画力が必要である。

また、自主事業において利益が出なくとも、事務局の場の確保（間借りや共有）やパソコン等の事務機器の共有などにより、生活支援サービス事業における経費を削減し、事業性を高めることも可能である。現にNPO法人くちないでは、口内地区交流センターと北上市口内町自治協議会との3者合同でホームページを開設し、経費削減とともにわかりやすい構成で各組織の活動が紹介されている。

② 対応方法

他の自主事業との組み合わせによる事業展開は有効である。自主事業で収益が確保されればそれを原資の一部とすることで生活支援サービスの安定展開に寄与するが、そこまでの売上には至らない自主事業であっても、「利益を回す」といった概念以外にも幅広い視点で事業を捉えて複合化していくことが重要である。

例えばさらに、個々の事業者（農家など）では取り組みづらいことを、協力して立ち上げて展開することで、事業者とともに利益を分配し、その一部を生活支援サービス事業に回すことも可能である。この他、道の駅における直売所の運営、特産品の開発・加工販売、店舗・交流の場の運営、地域観光のコーディネート業務なども地域運営組織が担うにふさわしい事業として挙げられる。

(3) 委託事業収入

① 現状

前述の「他の自主事業」と同様に、行政からの委託事業を受けるものである。3つの地域運営組織の事例では、廃校における交流拠点としての施設の指定管理運営委託や、国道等の草刈り、スクールバスの運行が行われている。

ただし、管理や運営の委託に関しては、施設や設備を自由に利用できるわけではなく、指定管理契約に関しては、施設管理者として事務所や各種空間を利用しやすくなるものの、常に施設内に人員を配置して管理をせねばならないなどといった制約があり、スクールバスにおいて

も生徒・児童以外が混乗する際には許可が必要などといった制約もある。

② 対応方法

“行政が提供すべきサービスを行政に代わって地域で展開する”という面では地域運営組織が有する目的と符合する事業であることから、委託契約の範囲に留意しつつ、積極的に委託を受けていくことが望まれる。

その際には前項の「他の自主事業」と同様に、収益を得て生活支援サービスの赤字補てんに回すという概念ばかりではなく、委託事業に取り組む中で、場所や設備、人材等を共有する（空いている時間帯に生活支援サービス事業に従事・利用する）などといった効果を得ていくことが有効である。

（４）会費

① 現状

全国的には、町内会や自治会等の地縁組織において会費が徴収されているのと同様に、地域運営組織の事例においても会費が徴収されている。ただし年間数千円程度であり、人口や世帯数の少ない地域においてはあまり大きな収益源とはならない。

この他、マンションの管理費・共益費についても、マンションをコミュニティと捉えれば、使途が明確ではないまま毎年ほぼ一定額で徴収される資金であり、同じ類型のものとして捉えられる。

② 対応方法

会費は安定した収入源であり、地域住民からもれなく徴収していくことが望まれる。また、会費を払うことで帰属意識が高まり、当該組織が展開する事業に対する関与が高まると期待される。

ただし、地域住民全員から徴収できるかが分かれ目となる。会費は生活支援サービスを担う団体の“会員”が払うものであり、サービスを享受する可能性があれば支払う義務があると考えられるが、地縁団体への加入は任意であって、都市部では低い加入率が問題視されて久しい。地方においても必ずしも地域住民全員が加入しているわけではないことから、非会員への対応について課題が残る。

これに対して例えば三重県松阪市では、平成24年度より開始した「住民協議会制度」においては地区内の全住民が会員となり、年会費を徴収している。浜松市のNPO法人夢未来くんまでは、従来、自治会に入っていない住民がいたが、活動団体がNPO法人格を取得する際に行政とともに加入を働きかけ、年会費100円と低く設定したことで全住民が参加する組織とすることができている。

（５）寄付金

① 現状

地域運営組織や組織が提供する生活支援サービスの趣旨に賛同し、組織やサービスの維持・存続を後押しするため、地域内の住民や事業者等、あるいはそれらの組織が存立する地域の出身者や特定の地域を応援しようとする篤志家等から寄せられる任意の寄付金がある。

また、葬儀の際、遠方や所在地のわからない人等に謝礼を行う代わりに社会福祉協議会に香

典返しをすることで地域の福祉向上のために使用してもらい、弔問者への謝意に変える慣習が全国各地で見られる。島根県雲南市の地域自主組織においては、香典返しを地域自主組織へ行うよう地域住民に働きかけが行われており、収入源の一つにされている。

さらに、平成20年度に創設されたふるさと納税制度について、自治体の独自の取組として、自治会等への活動支援をふるさと納税の使途として選択できる自治体が見られつつある。結果的には、地域運営組織への活動支援を使途として選択した寄附について税の控除をうける、つまり住民税の一部を地域運営組織に納付するのと同等の効果がある地区版住民税ともいうべき形態で寄附できるものである。例えば三重県松阪市の豊地まちづくり協議会では、この制度を活かし、出身者等にふるさと納税を呼び掛け、高齢者がコミュニティバス回数券を購入する際の50%の助成を行う際、原資をふるさと納税から捻出している。さらに地域運営組織のみならず自治会やNPO等への活動支援をふるさと納税の使途として選択できるようにしている例もみられる。(例えば埼玉県NPO基金では、NPO法人への活動支援をふるさと納税の使途として選択できる。)

なお認定NPO法人については、所得税及び個人住民税の寄附金控除を受けられる(所得税においては所得控除と税額控除の選択制、個人住民税においては税額控除。寄附金控除の対象寄附額は、所得税については総所得金額等の40%が、個人住民税については総所得金額等の30%が限度)。平成23年の法改正により、認定は国税庁長官ではなく都道府県知事または政令市の市長が行うこととなった。

② 対応方法

日本には寄付文化が定着しにくいと言われて久しいが、度重なる大震災や自然災害を経て、またクラウドファンディングの発現を通して、徐々に寄付が定着しつつある。寄付は志を形にしたものであり、地域住民を支える生活支援サービスの安定化に向けて積極的に受け入れていくことが有効である。

その際には、地域住民自らが寄付を呼び掛けるとともに、寄付が継続して得られるよう、いただいた寄付の使途や効果を的確に寄付者に伝えていくことが望まれる。

(6) 助成金・補助金

① 現状

生活支援サービスを担う団体・事業者が、初動期のみならずあらゆる段階において、組織の運営や新たな事業の展開、事業の赤字補てんといった目的のために、行政等から助成金・補助金を受けている。事例調査した地域運営組織などにおいても、事業費の過半を助成金等が占める例が散見される。

このため、助成金等の募集に対して採択されるか否かで、地域における活動が大きく変わってくる。谷地区では、島根県から3か年度に渡り「過疎地域自立促進特別事業」枠で「谷地区住みよい地域創造事業」が採択され、計約900万円の助成金を活用して、中長期的視点に立って計画的に特産品の開発や農家レストランの検討、交流活動などに取り組んでいる。(平成26年度で終了することから、次年度は別の補助金を探すか、事業内容を縮小せざるを得ない。)

このような助成金等は精算払い形式であって年度末に支出した金額が戻って来る形で支給されることから、資金に余裕がないと額の大きい助成金を受けづらい。これに対し、西武信用

金庫では、公的補助金・助成金専用のつなぎ融資のサービスを展開しており重宝されている。

また応募に向けて作成する申請書については、一般の地域住民にとっては内容の面で作成が難しく、一定の能力が求められる。このため、行政職員OBや外部専門家の関与が求められており、特に自治体以外の助成金に対しては自治体職員が作成を支援するなど、積極的に支援する例が見られる。

なお、自治体から支給されるものには、地区の人口・世帯数や面積に応じて自治会等に配分される活動交付金がある。さらに、地縁組織の長や行政支援員等に対して自治体の広報配布等の対価を支給するものもあり、地区によってはこれを地縁組織の活動原資に充てる例もある。

② 対応方法

助成金等については、目的に応じて積極的に申請して獲得を図り、安定した組織運営につなげていくことが有効である。ただし、「助成金ありき」の発想で事業を組み立てるのではなく、地域が必要とする事業を組み立てた上で、適用可能な助成金を見つけてあてがうといった考え方が、事業の持続化を図る上で重要である。

助成金等の獲得（つまり理想的な事業計画の作成）に向けては、外部支援や地域住民に対するスキルアップ講座の実施なども求められる。

なお、西武信用金庫がビジネスモデルの構築支援として専門家によるアドバイスを始めたとともに、国の各種助成金の中にも、助成金の支給とともに進行管理支援や技術支援をセットで展開するものが現れている。

(7) 融資

① 現状

事業の拡大や運転資金を確保する上では、金融機関からの融資が有効である。ただしこれまで、NPOや市民団体等による事業に関しては、一般の企業・事業者と同様な視点・項目で融資審査が行われるが、財政的余裕のない団体も多いことなどから借り入れが難しく、実際に融資を受ける団体は多くなかった。

しかし近年、このような事業に対する融資が急増している。日本政策金融公庫では、地域や社会の課題を解決し、安定的かつ継続的な雇用を創出するソーシャルビジネスの担い手に対して融資を行っているが、平成25年度末までに融資実績が約5,000件、約450億円にまで増加しており、中でもNPO法人に対しては740件、約60億円の融資が行われるに至っている。

平成27年2月には、中小企業と同様に事業を行い、地域の経済や雇用を担うNPO法人の事業資金の調達を支援するべく、中小企業信用保険の対象に一定のNPO法人を追加することを内容とする「株式会社商工組合中央金庫法及び中小企業信用保険法の一部を改正する法律案」（商工中金・信用保険法案）が閣議決定された。

また、地域金融機関においても積極的に融資していく姿勢が見られる。例えば、西武信用金庫では、平成15年に地域課題の解決などに取り組むNPOや商店会、保育所等に向けた専用のローン「西武コミュニティローン」の取扱を開始し、通常の中小企業等と同様に審査を行ってきた。これに対して平成26年には、融資のみならず経営面での支援を重点的に行うことで事業化・安定化に向けた支援ができるよう「西武ソーシャルビジネス成長応援融資『CHANGE』」を開発した。その審査にあたっては、社会的効果を含めた事業評価を加えるため、事業評価委員会を設

けて「社会的意義」「課題解決策としての有効性・インパクト」「収益性」「事業の実施可能性」「経営計画・財務計画」「継続可能性」などの視点から事業モデルの審査を行っている。

② 対応方法

事業性の確保が難しい事業内容・組織に対しても融資が拡充される方向にある中で、西武信用金庫の取組にもあるように、事業性が厳しくとも、社会的意義など幅広い効果を加味して融資審査が行われる可能性が増していることから、融資を資金調達の一選択肢の一つと捉えていくことも有効である。

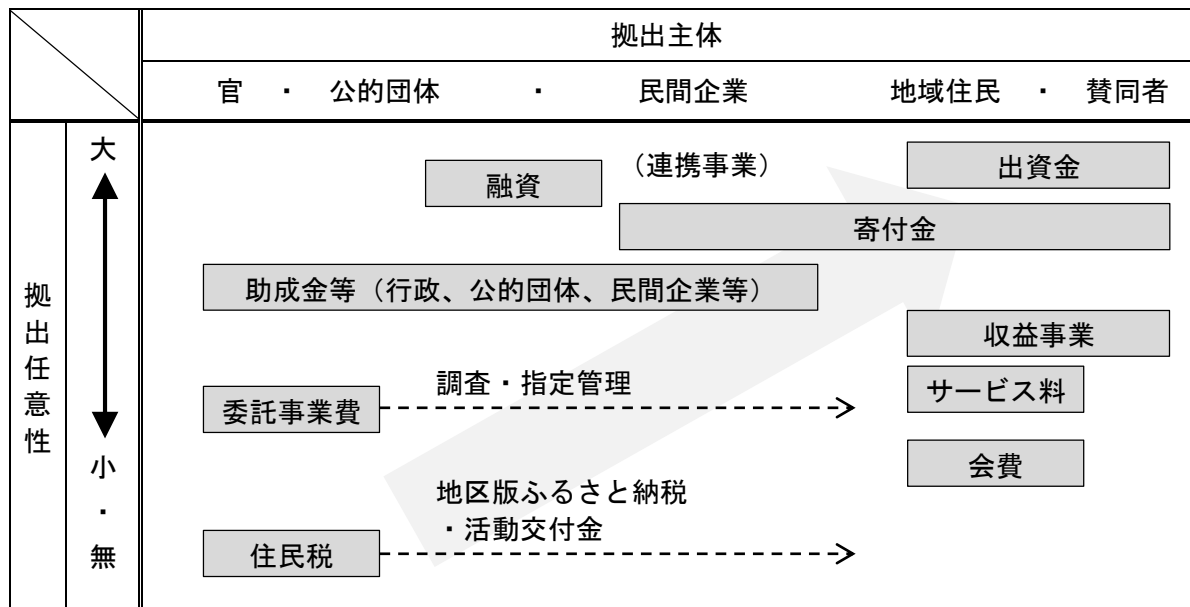
(8) まとめ

生活支援サービスの展開にあたって必要となる資金を確保する際には、以上のように様々なものがある。これを地域や住民における拠出任意性と拠出主体の2軸で整理すると、多様な主体から、強制的に用途を事前に決めぬままに徴収されて必要な事業に分配されるもの、各回のサービス提供の度に支払われる対価、事業に対する応援を形にした金銭の授受など、様々な性格を有する資金が確保可能な状態にあるといえる。

これらについて複合的に組み合わせて確保することで、より多くの資金を安定的に確保し持続的に生活支援サービスを展開していくことが望まれる。

特に、公的な資金を得ていくためには、活動団体には地域代表性が求められるとともに、行政による制度的対応と積極的な協働姿勢やアウトソーシングが求められる。また、地域住民の生活を支える生活支援サービスを展開する目的で、幅広い地域住民や賛同者の志ある資金として組織ないしプロジェクトの出資金や寄付金を募るとともに、地域住民も積極的に利用するなどしてサービスを支えるといった“気持ちで支える”ための啓発・周知活動を展開することも求められる。

■多様な主体による資金の複合的な調達



第3節 人材の確保

(1) リーダー・補佐

NPO法人くちないでは、市役所を早期退職した北上市口内町自治協議会の事務局長が中心となり、各種組織を束ねながら各種事業を展開されてきた。小繋沢地区では、社会福祉協議会事務局長がつなぎの郷づくり委員会の会長及び地区の区長として活躍されている。谷自治振興会では、元県職員を中心に事業を生み出して展開してきたが、現在は元役場職員が会長となり運営をしている。

この他、調査対象地区においては、安芸太田町平見谷地区では町の社会教育委員を務めてきた自治会長と社会福祉法人職員である自治会会計が二人三脚で20年近く自治会を運営してきた。長門市向津具地区では元市役所職員が必要な取組を積極的に展開している。このような中心的役割を果たす人物がいない地区においては、自治体が積極的に支援を行っている。

以上のように、生活支援サービスを立ち上げる際には、リーダーシップを発揮する人による先導か、市町村による先導が必要である。また、事業として継続させていくためには、適宜、運用状況を点検し、適宜必要な対策を打ち出して実践する必要があるが、事業の詳細について理解し、事業の進行管理を的確に行える人が求められる。

さらに、サロンや店舗、雪かきなどの個別の生活支援サービスについて、一定の品質を保ちながらサービス業としての対応をできるよう、管理・指導能力を持った現場の管理者が求められる。

(2) 担い手の確保

生活支援サービスの担い手を確保する上では、様々な人材の協力を得ていくことが考えられるが、課題も少なくない。

① 有給スタッフの雇用

生活支援サービスを事業として展開していく上では、安定して売上を確保し、スタッフを有給で雇用して担い手を確保することが重要である。これにより、地域に住み続けたいと考える若者などの定住も実現できる。

なお、一つの事業では人件費を確保するまでの事業規模にならない場合でも、一人のスタッフが複数の事業を担当することにより、全体で適正な所得を確保することも考えられる。

② 相互扶助の精神に基づく地域住民の主体的な参画

従来、地域コミュニティにおいて道普請や田直し、葬儀などの相互扶助や祭りなどの活動が展開されてきたが、これらは基本的に謝礼や賃金といった金銭の授受を伴わない無償の参加によるものであった。今回、生活支援サービスについて「事業」と捉えた際には、従事者に対する賃金等の支払いが必要となるが、「相互扶助や助け合い」として捉えれば、必ずしも金銭の授受を必要とせず持続的に展開していくことも可能と考えられる。

ただし、旧来の地域社会であれば、半ば無意識・自動的に当該活動に参加するのが当然であったが、近年においては、その意義や必要性を地域住民が確認し共有しない限り、多くの住民のボランティアな参画は望めない。このため、生活支援サービスによる効果があることを的確に伝えることで、従来の相互扶助や助け合いが復活する可能性がある。

③ 都市住民や外部人材の参加

生活支援サービスに関しては、企画立案支援の面で外部人材の活躍が考えられる。小繋沢地区では、(特)いわて地域づくり支援センターの協力を得て集落点検を行い、お宝マップの作成を通して取組に対する機運を高めた。横手市南郷地区でも、(特)秋田県南NPOセンターが地域課題としての雪かきや買い物支援について対策を講じないかと提案を行ったことで、サービスの検討と実践のきっかけとなった。

また、担い手として都市住民や外部人材の参加が見込める事業もある。例えば雪かきに関しては、イベント的に学生など都市住民を集めて担い手とする例がある。募集を行う際に、雪かきによる効果や必要性を幅広く伝えるとともに、雪かきとともに郷土料理の提供や地域住民との交流など、参加によって得られる効用も「見える化」して提示することで、より多くの参加者が集まると期待される。

以上については、企業に対しても効果を示すことで、企業CSRや社員によるプロボノ、社員研修など、様々な目的に応じて人材面での協力を得られる可能性がある。

ただし、生活支援サービスの担い手に外部人材を活用する際には注意すべき点がある。横手市南郷地区では、雪かきの担い手についてはサービスを受ける住民から「気心の知れた地域住民がよい」との要望があり、外部人材の受け入れを行わないこととなった。生活支援という住民の日常生活に密着した取組となることから、素性の知れない外部人材の関与には不安があると思われ、担い手の確保についてはニーズを十分に把握しておくことが重要である。

第4節 新たな制度の活用

地域運営組織において生活支援サービスを持続的に展開していく上では、新しく創設・改正された制度を活用することで、事業採算性の向上や効率化を図っていくことが重要である。

そこで、近年の制度改正の動向等について、活用方法を検討して整理した。

■調査対象事例

事例	主な取組・特徴
(1) 介護保険制度の改正（生活支援サービスの基盤整備等による地域包括ケアシステムの構築）	<ul style="list-style-type: none">・市町村を中心とした地域づくりを推進。・具体的には、介護保険法改正により「新しい総合事業」を導入し、高齢者の多様なニーズに対応するため、既存の介護事業所によるサービスに加え、NPO、民間企業、住民ボランティア、協同組合等による多様な主体による多様なサービス提供を推進。あわせて、介護予防も強化し、一般介護予防事業において住民主体の交流サロン等の取組みを進める。
(2) NPO法人に対する信用保証	<ul style="list-style-type: none">・平成27年2月、中小企業と同様に事業を行い、地域の経済や雇用を担うNPO法人の事業資金の調達を支援すべく、中小企業信用保険の対象に一定のNPO法人を追加する「株式会社商工組合中央金庫法及び中小企業信用保険法の一部を改正する法律案」（商工中金・信用保険法案）が閣議決定された。
(3) 地区版ふるさと納税	<ul style="list-style-type: none">・地区単位のまちづくりを推進するため、自治会等への活動支援をふるさと納税の用途として選択できる事例がある。

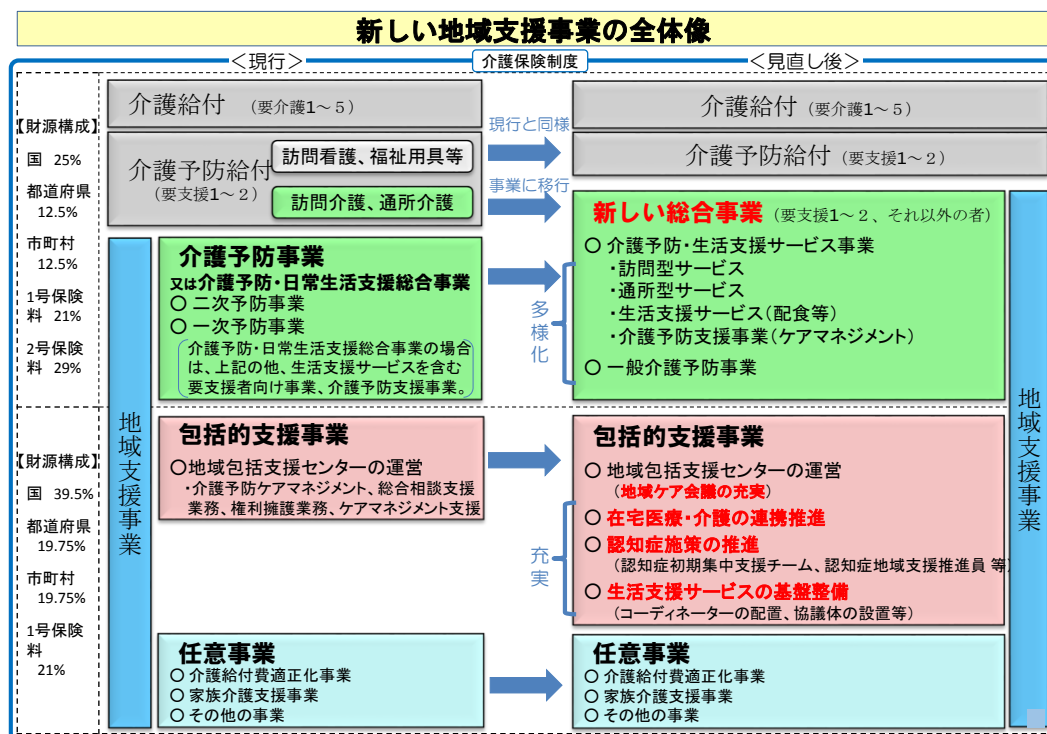
(1) 介護保険制度の改正（生活支援サービスの基盤整備等による地域包括ケアシステムの構築）

介護保険制度は、制度創設以来14年を経過し、65歳以上被保険者数が約1.5倍に増加するなかでサービス利用者数は約3倍に増加しており、今や高齢者の介護においてはなくてはならないものとして定着・発展している。その中で、保険料の負担は増加しており、2025年には保険料が現在の5,000円程度から8,200円程度に上昇することが見込まれるところ、介護保険制度の持続可能性の確保のための重点化・効率化が必要となっている。

一方、1人暮らし高齢者や認知症高齢者が増加する中、高齢者が要介護状態になっても住み慣れた地域で暮らし続けられるようにするため、地域包括ケアシステムの構築を図る必要がある。地域包括ケアシステムの構築にあたっては、「介護」「医療」「予防」「住まい」「生活支援」が高齢者に包括的に提供されることが重要であり、自助・共助・互助・公助をつなぎあわせる（体系化・組織化する）役割が必要である。また、地域包括ケアシステムについては、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて構築していくことが必要となっている。

こうした背景を踏まえ、2015年4月より介護保険制度が改正、施行される。改正のポイントは①地域包括ケアシステムの構築（地域支援事業の充実）、②費用負担の公平化（低所得者の保険料の軽減割合を拡大）である。

■介護保険制度の改正の主な内容（新しい地域支援事業の全体像）について



出典：厚生労働省資料

特に①は、従来全国一律の予防給付（訪問介護や通所介護）を市町村が取り組む地域支援事業に移行し、「新しい総合事業」として、介護予防・生活支援サービス事業と一般介護予防事業が行われる形になることが特徴的である。この見直しにより、高齢者の多様なニーズに対応するため、既存の介護事業所による既存サービスに加え、NPO法人、民間企業、住民ボランティア、協同組合等による多様なサービスの提供を推進するとともに、介護予防の取組を強化し、一般介護予防事業において住民主体の交流サロン等の取組を進める。

高齢化が進展する中では、高齢者に必要な生活支援サービスを提供することは、地域で暮らし続けるために必要な機能を確保することにほかならない。今回の介護保険制度の改正に基づき、介護を支える社会基盤を整備していくことは、単に福祉の課題解決のみならず、地域で暮らし続けたいという希望をかなえ、地域の持続可能性を高めることであり、地域づくりそのものであると言える。そのような観点に立って本調査において対象とする生活支援サービスを新たな介護保険制度の中でどのように位置づけることができるかを整理したものが次の表である。

■「生活支援サービス」と「介護保険制度の改正」について

当研究会において研究中の生活支援サービスの例		介護保険制度の改正による新しい総合事業(介護予防・日常生活支援総合事業)との関係					
サービス	サービス内容	介護保険事業の該当の可否(○△×)	該当するサービス種別	対象者	事業の実施方法	市町村の負担方法	その他
買い物支援	買い物代行や同行	○	訪問型サービス A/B	要支援 1~2 事業対象者	事業者指定委託 補助(助成)	(指定)国保連經由(委託)包括払い、出来高払い(補助)間接経費等の一部を補助	事業者指定を行い、国保連經由で支払を行う場合は、限度額管理も行われるところ、高齢者本人に対する支援という位置づけであるため、現在の要介護者への訪問介護と同様に、家族の部屋の掃除等は不可。
	配達、移動販売	×	—	—	—	—	市町村が地域の実情に応じて、「その他生活支援サービス」として見守りを兼ねた配達等を認める場合がありえる。
	地域商店の運営	×	—	—	—	—	市町村が地域の実情に応じて、通所型サービスBや一般介護予防事業の「地域介護予防活動支援事業(通いの場関係)」の場で、日用品の販売等を認める場合がありえる。
家事支援	ゴミ出し、清掃等	○	訪問型サービス A/B	要支援 1~2 事業対象者	事業者指定委託 補助(助成)	(指定)国保連經由(委託)包括払い、出来高払い(補助)間接経費等の一部を補助	事業者指定を行い、国保連經由で支払を行う場合は、限度額管理も行われるところ、高齢者本人に対する支援という位置づけであるため、現在の要介護者への訪問介護と同様に、家族の部屋の掃除等は不可。
	庭木の剪定	△	訪問型サービス B	要支援 1~2 事業対象者	補助(助成)	(補助)間接経費等の一部を補助	庭・生垣・庭木の剪定は H17 年に軽度生活援助事業として実施されていたものが一般財源化されているため、指定や委託の形では実施できない。庭木の剪定等を含め地域のニーズを踏まえた生活支援サービスを提供している団体の活動に着目し、その活動の維持に係る間接経費等の一部を補助するものである。
雪かき、雪下ろし	屋根の雪下ろし、雪よせ	△	訪問型サービス B	要支援 1~2 事業対象者	補助(助成)	(補助)間接経費等の一部を補助	雪おろし、除雪は H17 年に軽度生活援助事業として実施されていたものが一般財源化されているため、指定や委託の形では実施できない。雪下ろし等を含め地域のニーズを踏まえた生活支援サービスを提供している団体の活動に着目し、その活動の維持に係る間接経費等の一部を補助するものである。

当研究会において研究中の生活支援サービスの例		介護保険制度の改正による新しい総合事業(介護予防・日常生活支援総合事業)との関係					
サービス	サービス内容	介護保険事業の該当の可否(○△×)	該当するサービス種別	対象者	事業の実施方法	市町村の負担方法	その他
送迎サービス	通院等をする場合における送迎前後の付き添い	○	訪問型サービスD	要支援1~2事業対象者	補助	間接経費の一部等を補助	移送に関する直接経費は対象外
	通所型サービスBにおいてその送迎のみ別主体で実施する場合	○	訪問型サービスD	要支援1~2事業対象者	補助	立ち上げ経費や活動費用等に対する補助	
外出支援サービス	コミュニティバスの運行等	×	—	—	—	—	三位一体の改革で一般財源化された「外出支援サービス事業」は対象外
配食サービス	弁当宅配、給配食サービス(調理)	○	その他の生活支援サービス	要支援1~2事業対象者	事業者指定委託補助(助成)	(指定)国保連経由 (委託)包括払い、出来高払い (補助)間接経費等の一部を補助	食材料費などの実費は報酬の対象外 ※まず市場におけるサービス提供の活用を前提として、市場では提供されないサービスを提供するもの。
声かけ、見守り	戸別訪問等	○	その他の生活支援サービス	要支援1~2事業対象者	委託・補助(助成)	(委託)包括払い、出来高払い (補助)間接経費等の一部を補助	市町村が地域の実情に応じて事業内容は決めていくが、住民主体の声かけ、見守りが基本
交流	住民主体による通いの場、高齢者サロンの運営	○	通所型サービスA/B	要支援1~2事業対象者	事業者指定委託補助(助成)	(指定)国保連経由 (委託)包括払い、出来高払い (補助)間接経費等の一部を補助	食事代等の実費は報酬の対象外(利用者負担) (補助の場合) 通いの場には、障害者や子どもなども加わることができる 一般介護予防事業と異なり要支援者等を中心に定期的な利用が可能な形態を想定
		○	一般介護予防事業	要介護者 要支援者 事業対象者 一般高齢者	委託・補助(助成)	(委託)包括払い、出来高払い (補助)間接経費等の一部を補助	市町村が介護予防に資する取組としたものが実施される。 食事代等の実費は報酬の対象外(利用者負担) (補助の場合) 通いの場には、障害者や子どもなども加わることができる

例えば、要支援1～2に相当する高齢者に対しては、配食サービスや見守りについて、介護保険制度の改正による介護予防・日常生活支援総合事業の「その他の生活支援サービス」と位置付けることが可能である。また、NPO法人が事業主体となる場合、①自治体が介護サービス事業者として指定を行うことで、国民健康保険団体連合会（国保連）経由で費用の支払いを受けることが可能となるほか、②自治体からの委託事業と位置付けることで費用の支払いを受けたり、③事業に対する補助金として間接経費の一部について助成を受けることが可能となる。

また、住民主体の通いの場や高齢者サロンの運営については、市町村が介護予防に資する取組と判断すれば、要介護や要支援以外を含む一般の高齢者を対象として一般介護予防事業に位置付けることも可能である。

■（参考）新しい総合事業におけるサービスの類型等（1）

サービスの類型

○ 要支援者等の多様な生活支援のニーズに対して、総合事業で多様なサービスを提供していくため、市町村は、サービスを類型化し、それに併せた基準や単価等を定めることが必要。そこで、地域における好事例を踏まえ、以下のとおり、多様化するサービスの典型的な例を参考として示す。

①訪問型サービス

※ 市町村はこの例を踏まえて、地域の実情に応じた、サービス内容を検討する。

○ 訪問型サービスは、現行の訪問介護に相当するものと、それ以外の多様なサービスからなる。
○ 多様なサービスについては、雇用労働者が行う緩和した基準によるサービスと、住民主体による支援、保健・医療の専門職が短期集中で行うサービス、移動支援を想定。

基準	現行の訪問介護相当	多様なサービス			
サービス種別	①訪問介護	②訪問型サービスA (緩和した基準によるサービス)	③訪問型サービスB (住民主体による支援)	④訪問型サービスC (短期集中予防サービス)	⑤訪問型サービスD (移動支援)
サービス内容	訪問介護員による身体介護、生活援助	生活援助等	住民主体の自主活動として行う生活援助等	保健師等による居宅での相談指導等	移送前後の生活支援
対象者とサービス提供の考え方	○既にサービスを利用しているケースで、サービスの利用の継続が必要なケース ○以下のような訪問介護員によるサービスが必要なケース (例) ・認知機能の低下により日常生活に支障がある症状・行動を伴う者 ・退院直後で状態が変化しやすく、専門的サービスが特に必要な者 等 ※状態等を踏まえながら、多様なサービスの利用を促進していくことが重要。	○状態等を踏まえながら、住民主体による支援等「多様なサービス」の利用を促進		・体力の改善に向けた支援が必要なケース ・ADL・IADLの改善に向けた支援が必要なケース ※3～6ヶ月の短期間で行う	訪問型サービスBに準じる
実施方法	事業者指定	事業者指定／委託	補助(助成)	直接実施／委託	
基準	予防給付の基準を基本	人員等を緩和した基準	個人情報の保護等の最低限の基準	内容に応じた独自の基準	
サービス提供者(例)	訪問介護員(訪問介護事業者)	主に雇用労働者	ボランティア主体	保健・医療の専門職(市町村)	

■（参考）新しい総合事業におけるサービスの類型等（２）

②通所型サービス

※ 市町村はこの例を踏まえて、地域の実情に応じた、サービス内容を検討する。

- 通所型サービスは、現行の通所介護に相当するものと、それ以外の多様なサービスからなる。
 ○ 多様なサービスについては、雇用労働者が行う緩和した基準によるサービスと、住民主体による支援、保健・医療の専門職により短期集中で行うサービスを想定。

サービス種別	現行の通所介護相当	多様なサービス		
		② 通所型サービスA (緩和した基準によるサービス)	③ 通所型サービスB (住民主体による支援)	④ 通所型サービスC (短期集中予防サービス)
サービス内容	① 通所介護 通所介護と同様のサービス 生活機能の向上のための機能訓練	ミニデイサービス 運動・レクリエーション 等	体操、運動等の活動など、自主的な通いの場	生活機能を改善するための運動器の機能向上や栄養改善等のプログラム
対象者とサービス提供の考え方	○既にサービスを利用しており、サービスの利用の継続が必要なケース ○「多様なサービス」の利用が難しいケース ○集中的に生活機能の向上のトレーニングを行うことで改善・維持が見込まれるケース ※状態等を踏まえながら、多様なサービスの利用を促進していくことが重要。	○状態等を踏まえながら、住民主体による支援等「多様なサービス」の利用を促進		・ADLやIADLの改善に向けた支援が必要なケース 等 ※3～6ヶ月の短期間で実施
実施方法	事業者指定	事業者指定／委託	補助(助成)	直接実施／委託
基準	予防給付の基準を基本	人員等を緩和した基準	個人情報の保護等の最低限の基準	内容に応じた独自の基準
サービス提供者(例)	通所介護事業者の従事者	主に雇用労働者 +ボランティア	ボランティア主体	保健・医療の専門職 (市町村)

③その他の生活支援サービス

- その他の生活支援サービスは、①栄養改善を目的とした配食や、②住民ボランティア等が行う見守り、③訪問型サービス、通所型サービスに準じる自立支援に資する生活支援(訪問型サービス・通所型サービスの一体的提供等)からなる。

【参考】「通所型サービスB」と「地域介護予防活動支援事業」の比較

事業	介護予防・生活支援サービス事業	一般介護予防事業
サービス種別	通所型サービスB (住民主体による支援)	地域介護予防活動支援事業 (通いの場関係)
サービス内容	住民主体による要支援者を中心とする自主的な通いの場づくり ・体操、運動等の活動 ・趣味活動等を通じた日中の居場所づくり ・定期的な交流会、サロン ・会食等	介護予防に資する住民運営の通いの場づくり ・体操、運動等の活動 ・趣味活動等を通じた日中の居場所づくり ・交流会、サロン等
対象者とサービス提供の考え方	要支援者等	主に日常生活に支障のない者であって、通いの場に行くことにより介護予防が見込まれるケース
実施方法	運営費補助／その他補助や助成	委託／運営費補助／その他補助や助成
市町村の負担方法	運営のための事業経費を補助 ／家賃、光熱水費、年定額 等	人数等に応じて月・年ごとの包括払い ／運営のための間接経費を補助 ／家賃、光熱水費、年定額 等
ケアマネジメント	あり	なし
利用者負担額	サービス提供主体が設定 (補助の条件で、市町村が設定することも可)	市町村が適切に設定(補助の場合はサービス提供主体が設定することも可)
サービス提供者(例)	ボランティア主体	地域住民主体
備考	※食事代などの実費は報酬の対象外(利用者負担) ※一般介護予防事業等で行うサロンと異なり、要支援者等を中心に定期的な利用が可能な形態を想定 ※通いの場には、障害者や子ども、要支援者以外の高齢者なども加わることができる。(共生型)	※食事代などの実費は報酬の対象外(利用者負担) ※通いの場には、障害者や子どもなども加わることができる。(共生型)

出典：厚生労働省資料

上記の例として、広島県安芸太田町においては、町民の生活支援を持続可能な形で運営していく観点から、(仮称)おたすけ隊という有償ボランティア団体を立ち上げ、要支援1～2の方々を対象に在宅生活支援を行い、介護報酬を受けるしくみ、おたすけネット(仮称)を平成27年度から実施する予定である。(参画高齢者の社会参加と自身の介護予防の取組)

■広島県安芸太田町 おたすけネット(仮称)の概要

生活支援・介護予防サービスの基盤整備の推進

地域支援事業への移行にあたってのサービス確保策

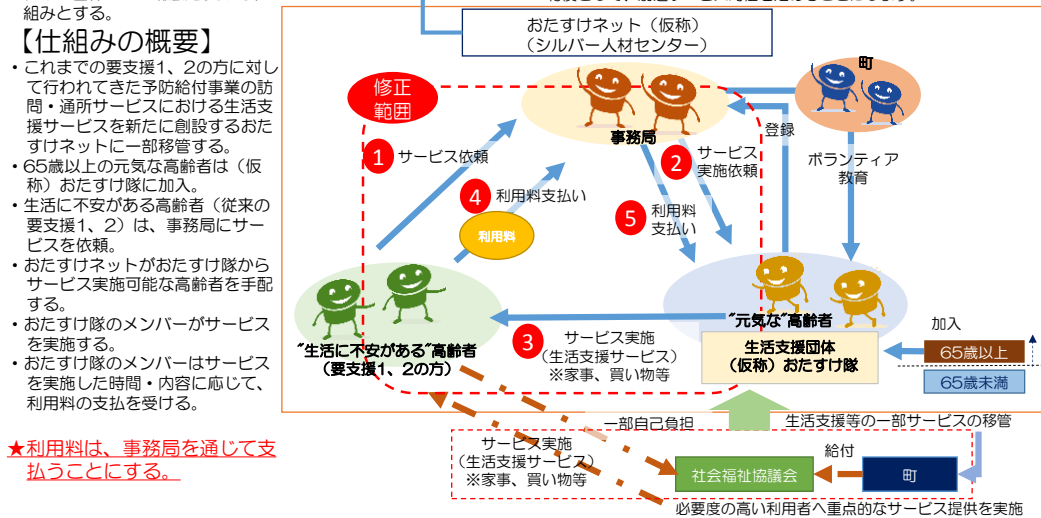
【運営概要】

・町民の生活支援を持続可能な形で運営していく観点から有償ボランティア団体として報酬を受ける仕組みとする。

【仕組みの概要】

- ・これまでの要支援1、2の方に対して行われてきた予防給付事業の訪問・通所サービスにおける生活支援サービスを新たに創設するおたすけネットに一部移管する。
- ・65歳以上の元気な高齢者は(仮称)おたすけ隊に加入。
- ・生活に不安がある高齢者(従来の要支援1、2)は、事務局にサービスを依頼。
- ・おたすけネットがおたすけ隊からサービス実施可能な高齢者を手配する。
- ・おたすけ隊のメンバーがサービスを実施する。
- ・おたすけ隊のメンバーはサービスを実施した時間・内容に応じて、利用料の支払を受ける。

※本来、ボランティアとは自ら進んでする無償活動ですが、当該活動は、高齢者の介護や身のお世話をするものであり、油断や気の弛みがあると大きなトラブルにつながりやすく、厳しい責任を伴う活動です。このことを十分に配慮すること、また、高齢者の社会参加意欲を向上する意味で、有償として、別途サービス対価を定めることにします。



★利用料は、事務局を通じて支払うことにする。

出典：安芸太田町資料

今回の介護保険制度の改正を受けて、自治体においては福祉・介護部局が中心となり介護関係者と連携して体制整備が進められているが、地域づくり・地域活性化の担当部局も自らの課題解決の手法として積極的に体制整備の役割を担い、幅広い地域住民の参画を求めていくべきである。

■生活支援の充実・強化に向けた取組の概要

生活支援の充実・強化

平成26年度 10億円 → 27年度 107億円

生活支援コーディネーターの配置や協議体の設置等により、担い手やサービスの開発を行い、高齢者の社会参加及び生活支援・介護予防の充実を推進する。

※介護保険法改正により、平成27年度から地域支援事業(包括的支援事業)に位置づけ

(1) 生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)の配置 ⇒ 多様な主体による多様な取組のコーディネート機能を担い、一体的な活動を推進。コーディネーター機能は、以下のA～Cの機能があるが、当面AとBの機能を中心に充実。

(A) 資源開発	(B) ネットワーク構築	(C) ニーズと取組のマッチング
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域に不足するサービスの創出 ○ サービスの担い手の養成 ○ 元気な高齢者などが担い手として活動する場の確保 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 関係者間の情報共有 ○ サービス提供主体間の連携の体制づくり など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の支援ニーズとサービス提供主体の活動をマッチング など

エリアとしては、第1層の市町村区域、第2層の中学校区域があり、平成26年度は第1層、平成29年度までの間に第2層の充実を目指す。

① 第1層 市町村区域で、主に資源開発(不足するサービスや担い手の創出・養成、活動する場の確保)中心
 ② 第2層 中学校区域で、第1層の機能の下で具体的な活動を展開
 ※コーディネーター機能には、第3層として、個々の生活支援・介護予防サービスの事業主体で、利用者提供者をマッチングする機能があるが、これは本事業の対象外

(2) 協議体の設置 ⇒ 多様な関係主体間の定期的な情報共有及び連携・協働による取組を推進



※元気な高齢者等を含めた生活支援の担い手に係る養成研修も実施可能

※生活支援コーディネーターの養成は、地域医療介護総合確保基金(介護分)の介護人材確保対策事業において実施可能

出典：厚生労働省資料

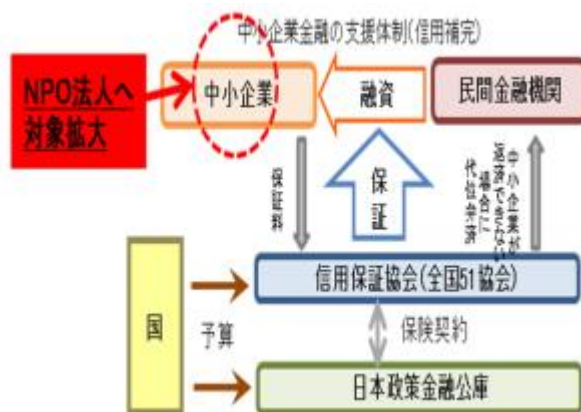
(2) NPO法人に対する信用保証

平成27年2月、中小企業と同様に事業を行い、地域の経済や雇用を担うNPO法人の事業資金の調達を支援するべく、中小企業信用保険の対象に一定のNPO法人を追加する「株式会社商工組合中央金庫法及び中小企業信用保険法の一部を改正する法律案」(商工中金・信用保険法案)が閣議決定された。

中小企業庁の「NPOなど新たな事業・雇用の担い手に関する研究会」の中間論点整理(平成26年9月)では、NPO法人に対して信用保証制度を適用する際には、事業活動に基づくキャッシュフローがあり、金融機関からの借入をきちんと返済できる見込みが十分あることが大前提であり、NPO法人が事業活動を行うことにより安定的なキャッシュフローが生じることを前提に、事業活動が拡大する局面においての経済的インパクトが最大化するように制度が活用される必要があるとしている。

こうした前提の下、金融機関においては、NPO法人に対する融資審査ノウハウの不足に起因するモラルハザードを防ぐため、これまでの中小企業・小規模事業者に対する事業資金融資と同様に、融資に際して現場の確認や経営者との面談等を行うことにより事業性を適切に評価し、融資後においても継続したフォローアップを行っていくことが求められる一方で、NPO法人においては、事業活動計画を作成し収入の流れを明確化することや、会計制度に基づく適切な経理処理を行い、金融機関をはじめとする関係者に対し、事業活動の成果について説明責任を果たしていくことが求められる。

■商工中金・信用保険法案の改正点



出典：経済産業省資料

(3) 地区版ふるさと納税

平成20年度に創設されたふるさと納税制度に関しては、その運用において自由度が高く、各自治体で様々な取組が展開されている。

中でも、生活支援サービス事業に係る取組としては、自治体でふるさと納税を受けつける際に、旧町村や校区、自治会等への活動支援をふるさと納税の使途として選択できるようにする動きが見られる。大規模な市町村合併を行った三重県松阪市や熊本県天草市では新たに制

度化した地区ごとの協議会に、大分県日田市では既存の自治会に対する支援を用途として選択してふるさと納税をすることが可能となっている。

その一つ、三重県松阪市では、平成22年度より“ふるさと「地域力」サポート制度”を創設し、寄附者の選択と意向で住民協議会の活動交付金に加算できるしくみを整えている。平成22年に30万円であった寄附額は平成25年には約250万円に増えており、積極的に寄附金を集めるなど地区ごとに取組が活発化しており、年間100万円程度の事業費で運営がなされる住民協議会が多い中で、かなり重要な収入源として今後も活用が期待されている。

例えば豊地地区では、まちづくり協議会の年間予算は約300万円である中、当該協議会への支援として用途を選択したふるさと納税が、1年目に9名から52万円、2年目に7名より36万円寄せられており、ふるさと納税による予算の上乗せによって、地域が必要とする事業やイベントを拡大して展開することが可能となっている。地区では、生活環境の維持を図るために、地区体育祭の参加賞の購入費や成人式を迎える地区住民への記念品購入費、地域交流イベントの経費として活用している。特に、移動に困る高齢者が多いことから、高齢者に対してコミュニティバス回数券の半額をふるさと納税で補助している。

その他の地区でも、一般的には従来の花壇整備やイベント実施などの事業の拡大として使われるものも多いが、中には今後、路線バスに加えて地区で移動を支えるためにワゴン車の購入を考える地区も現れている。

第4章 生活支援サービスの評価のポイント

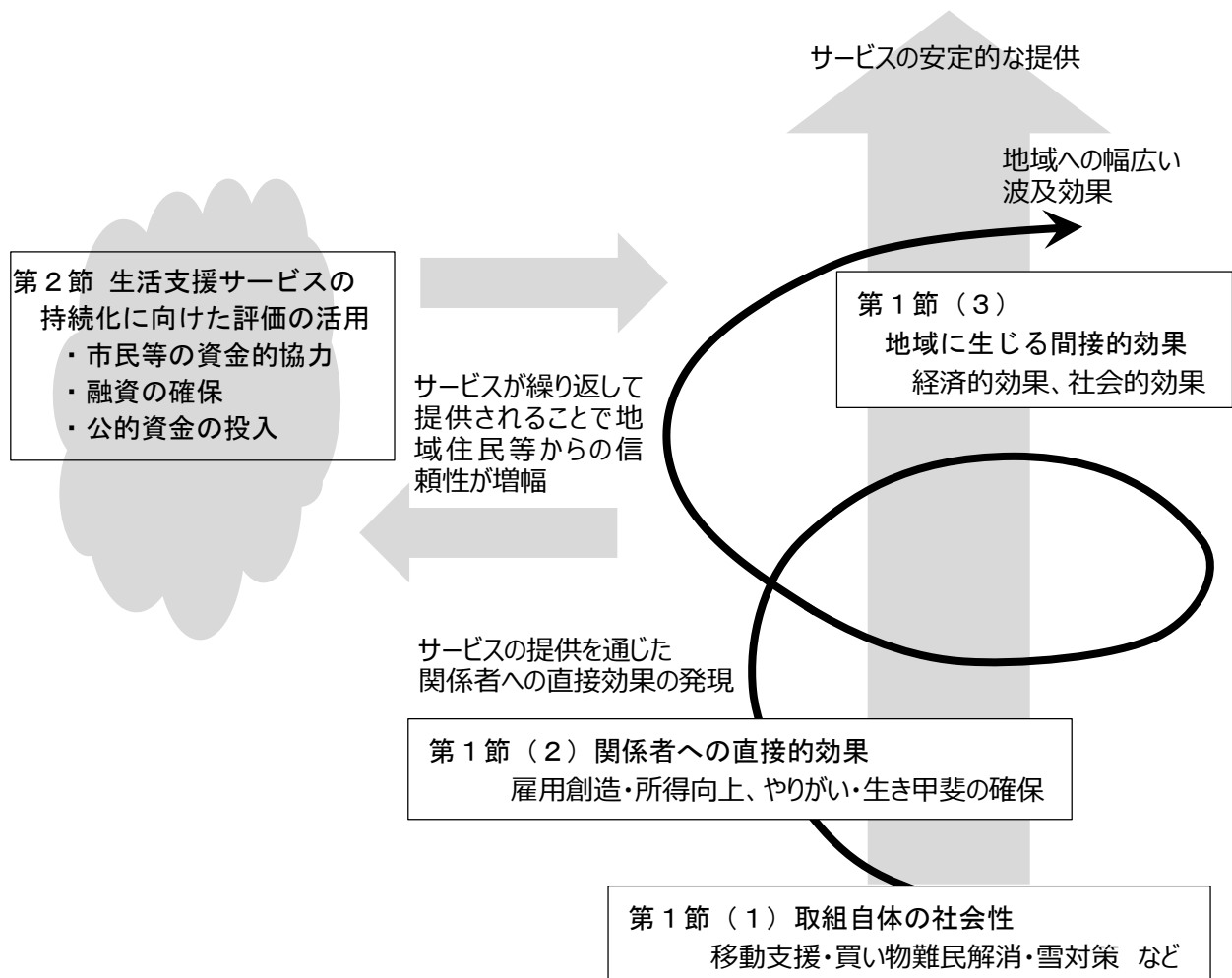
生活支援サービスを事業として成立させるためには、前章で述べた資金の確保は重要な要素ではあるものの、そもそも地域が生活支援サービスに取り組む目的は、地域が抱える課題の解決であり、事業の採算性が高いことのみをもって評価すべきものではない。重要なことは、地域の課題解決に役立つ事業が、有効に、かつ継続して行われているかどうかである。

また、地域住民が主体となってサービスを提供することにより、地域住民にやりがいや生きがいが生まれたり、人と人の繋がりが強まり、新たな地域活動が生まれるといった副次的な効果も期待できる。

そこで、このような生活支援サービスの事業採算性以外の評価について整理する。

その上で、これらの評価が地域住民等に広く浸透することで事業の持続性を高められる可能性があることから、その効用について整理する。

■ 本章の構成



第1節 地域波及効果の評価の視点

生活支援サービスの提供を通して地域が得られる効果を総合的に評価するために、「(1) 取組自体の社会性」、「(2) 関係者への直接的効果」、「(3) 事業が安定的に展開されることで地域に生じる間接的効果」に分けて整理する。

(1) 取組自体の社会性

事業が持続的に展開されていく上では、事業採算性も重要であるが、まずは事業を展開する意義である地域課題の解決を十分に果たしていく必要がある。

そこで、事業によって地域社会が得た効果について評価することが重要である。

■生活支援サービスにより解決される地域課題（例）

- | |
|------------------|
| ○地域住民の移動手段の確保 |
| ○買い物難民の解消 |
| ○雪による被害に対する不安の解消 |
| ○雇用の創出・所得の向上 |
| ○未利用施設や空き家の有効活用 |

(2) 関係者への直接的効果

事業の展開によって、サービスの受益者に“生活支援サービスによる生活の質の向上や安定・安心感”といった効果があるに留まらず、関係者においては次の効果が生じる可能性がある。

■関係者への直接的効果

○雇用の創造	・所得の向上 ・雇用の創造
○やりがい、生き甲斐の確保	・蓄積したスキルやノウハウの発揮 ・お役立ち感による生き甲斐の確保

(3) 地域に生じる間接的効果

地域において生活支援サービスが展開されることで、地域経済の循環を活発化させる、または住民同士によるサービスの需給の繰り返しにより、地域にもたらされる社会的効果も期待できる。

■地域に生じる間接的効果

経済的効果	○域内経済循環の活発化 ・従来、地域外の事業者から受けていたサービスについて、(一旦受けられなくなったのを機に)地域住民で提供することで、資金の域内循環を高める。これにより地域全体の所得向上に寄与する。
	○自治体の財政負担の軽減 ・少ない資金で行政が担ってきたサービスを展開することにより、自治体の財政負担が軽減される可能性がある。
	○新たなサービスの創造 ・地域住民等が担い手となって取り組む中で、人と人との繋がりが強くなることで新たな事業や地域活動が生まれる可能性がある。

社会的効果	<p>○ソーシャルキャピタルの増幅</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民同士によるサービスの需給の繰り返しにより、信頼関係と住民同士のネットワークが構築・増幅され、祭りや災害時の助けあいなどの相互扶助・共助活動が行われる社会づくりに寄与する。 <p>○健康な社会の実現</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者が地域で活躍することによって健康的な生活を送るようになり、社会全体が活発な街になるとともに、医療費の低減にも寄与する。 <p>○地域社会の持続ある発展</p> <ul style="list-style-type: none"> ・若者に雇用が生まれ、地域に定着し続けることで人口の維持・再生産につながり、地域社会の持続化に寄与する。
--------------	---

第2節 生活支援サービスの持続化に向けた評価の活用

地域で展開する生活支援サービスについて、公共性が認められると評価された際には、当該評価を行政や企業、幅広い市民等に周知することで、事業の安定化につなげられる可能性がある。

(1) 市民等の資金的協力

事業について公共性が確認されることで、企業や地域住民等が事業の実施意義を受け止め、様々な手段による資金的協力が得られる可能性がある。

■市民等による資金的協力の例

- ・組織や生活支援サービス事業に対する出資、寄付
- ・自治体を介した志ある資金の確保、地区版ふるさと納税
- ・積極的な利用によるサービスの下支え

(2) 融資の確保

例えば西武信用金庫では、「西武ソーシャルビジネス成長応援融資『CHANGE』」を開発し、その審査にあたっては、社会的効果を含めた事業評価を加えるため、事業評価委員会を設けて「社会的意義」「課題解決策としての有効性・インパクト」「収益性」「事業の実施可能性」「経営計画・財務計画」「継続可能性」などの視点から事業モデルの審査を行っている。

このように、事業性の確保が難しい事業内容・組織に対しても融資が拡充される方向にある中で、社会的意義など幅広い効果を加味して融資審査が行われる可能性が増している。

(3) 公的資金の投入

地域で展開する生活支援サービスについて、「本来であれば行政が担うべきサービスを住民が提供している」と評価されるのであれば、税金を当該事業に投入していくことが考えられる。

また、地域住民の手がけた生活支援サービスが、公共性は極めて高いものの地域住民自身で維持することが困難と評価された場合には、行政の関与の下でサービスの継続を図ることも考えられる。

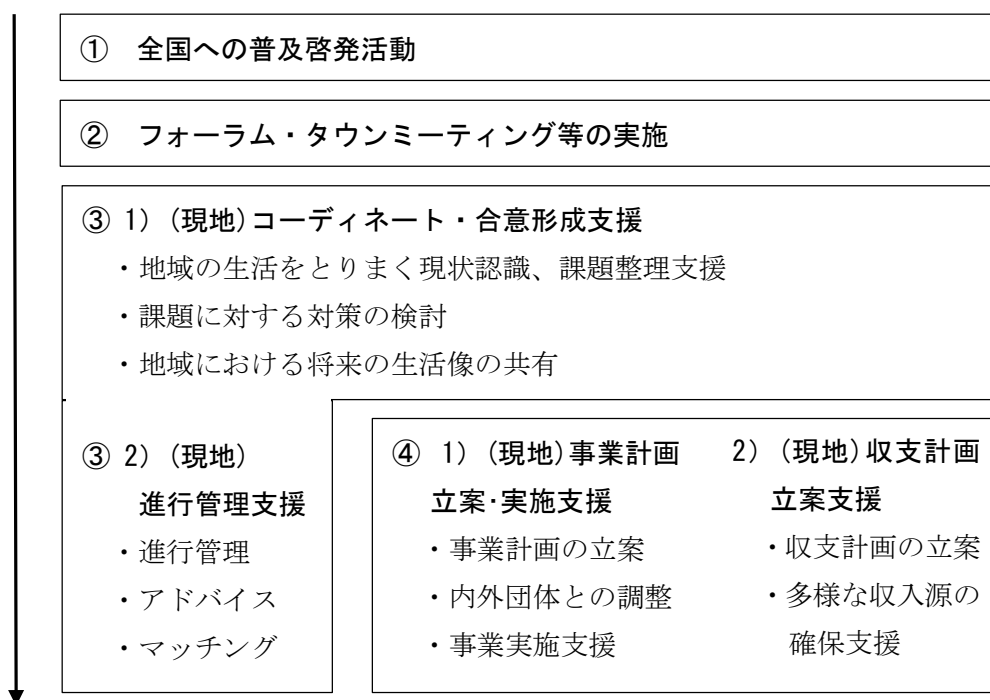
第5章 住民主体の生活支援サービスを広げていくためのポイント

第1節 求められる支援

地域住民主体による安定した生活支援サービスを全国に普及させていくためには、地域住民がその必要性を認識して事業を立ち上げるとともに、それを促すために、大きく以下のタイプの支援策が必要と考えられる。

以下、各々の主体において展開が求められる取組・支援策について整理する。

■普及啓発にあたって求められる支援活動



■普及啓発にあたって求められる支援活動・各主体に期待される役割

支援内容	主体			
	国	自治体	中間支援組織	専門家
① 全国普及啓発	◎	○	○	○
② フォーラム等	△	◎	△	△
③ 1) コーディネート		○	◎	○
2) 進行管理		○	○	
④ 1) 事業計画立案		△	△	◎
2) 収支計画立案		△	△	◎

◎：強く求められる、○：支援が求められる、△：支援が求められるが一般的には活動に限界がある。

※モデル地区の取組等に基づき整理したものであり、各地域の実業に応じて最適な役割分担を検討する必要がある。

① 全国への普及啓発活動

地域主体による生活支援サービスの展開を全国的に普及するよう、その可能性と実現事例、実施に向けた手順やノウハウ、受けられる支援策などについて、全国各地の地域に対して発信し、普及を図る。基本的には国が担うべきものであるが、他に、学会や学識経験者による研究・発表をはじめ、マスメディアとも連携して展開することが有効である。

② フォーラム・タウンミーティング等の実施

一定の範囲で地域住民や事業者等の参加を募り、課題意識や取組意欲を有する地域住民らに取り組み意義や効果、具体的方法について伝えて、実践に一步踏み込むためのキックオフとして、フォーラムやタウンミーティング等の実施が考えられる。

③ 1) (現地)コーディネート・合意形成支援

各地域において求められる生活支援サービスについては、地域で考えることが基本ではあるものの、人口が減少して高齢化も進む地域においては、その人材を確保することが難しい。このため、自治体や中間支援組織、アドバイザーらが地域に足を運び、地域の生活を取りまく現状認識や課題整理、対策の抽出、地域における将来の生活像の検討と共有支援を行うことが有効である。【(特活)秋田県南NP0センター、(特)いわて(岩手)地域づくり支援センターの例】

なお、自治体以外の第三者が支援する際には、行政とのパートナーシップに基づき連携して支援を行ったり、行政が当該中間支援組織やアドバイザーに“肩書き”を与えて信頼性を付与することが求められる。

③ 2) (現地)進行管理支援

今回の調査対象地区から、3回の現地調査自体について、“進捗状況を伝えるために各事業の状況を整理したり、客観的なアドバイスをもらえた点で有意義であった”との評価がなされていた。このため、補助金等を支給する地区・事業を含めて、生活支援サービスの企画立案と展開を客観的立場から進行管理・評価し、適宜アドバイスを行う支援も有効と考えられる。

④ 1) (現地)事業計画立案・実施支援

生活支援サービスを事業として展開する際には、効率的でありながらも最大の効果が得られるよう、地域住民に対して専門的知識の伝授や計画立案自体の支援が求められる。この段階では、地域交通や買い物支援、雪かきなど、各分野のサービス提供実践者や研究者といったアドバイザーが特に求められる。【(特)都岐沙羅パートナーズセンターの例】

④ 2) (現地)収支計画立案支援

事業が継続して安定的に展開されていく上では、想いや地域のニーズを込めて必要な生活支援サービスの内容について定める事業計画のみならず、しっかりした収支計画を策定しておく必要がある。また、活動資金を確保する戦略構築や柔軟な発想も求められており、事業計画と並行して立案について支援を受けることが有効である。【西武信用金庫の例】

第2節 効果的な支援を支える方策

国、自治体、中間支援組織、アドバイザーの各主体が効果的に各地域における生活支援サービス

の立ち上げと持続化を支援するために求められる方策について整理する。

① 支援窓口の設置

全国に対して啓発を行うとともに、自治体や地域住民からの派遣要望を受けて、中間支援組織やアドバイザーを紹介する支援窓口の設置が有効である。その場合、地域の実情に応じた人材の紹介が求められる。

② 行政と中間支援組織等の連携

行政と中間支援組織がパートナーシップに基づき連携して支援を行うことにより、資金とノウハウを有機的に提供することが可能になる。また、(特)秋田県南NPOセンターのように必要性を感じた中間支援組織やアドバイザーが自ら地域に足を運び、対策の必要性を唱え、生活支援サービスの実施までを支援する場合においても、当該中間支援組織やアドバイザーに対して行政が信頼性を付与することが有効である。【地域活性化伝道師、観光カリスマなどの例】

また、中間支援組織と行政とで人事交流や情報交換などを行い、相互のネットワークをシェアするなどして、相互の経営資源のさらなる有効活用や連携事業の創出などを行いやすい環境を整えることも有効と考えられる。

さらに、各組織・人材の実績に基づくKPI(重要業績評価指標)の達成状況や支援先からの評判などに基づき、得意分野や支援に対する姿勢などの特性別の分類や客観的評価を行うのも一案であり、中間支援の質の向上と地域の実情に応じた適切なマッチングの一助となる。

③ 資金面の支援

中間支援組織やアドバイザーが各地の支援を行うために必要となる準備や現地の会議等に関する人件費相当や交通費等の経費については、国ないし依頼をする自治体からの支援ないし委託費などが求められる。

④ 情報共有の支援

中間支援組織やアドバイザーに対して、サポーターズ会議などにより、各地の先進事例や新制度の活用可能性などの情報を発信して共有を促すとともに、アドバイザー同士の悩みの交換や政策提言をまとめるなど、支援者が効果的に活動しやすい環境の整備が有効と考えられる。

参考資料 1. 生活支援サービスの立ち上げ段階に関する事例調査(モニタリング)

(1) 整理の方法

①提供事業の内容の整理

生活支援サービスの分野と内容について整理する。サービスの分野・事業内容については、高齢者福祉や児童福祉、移動支援や買い物支援など、一般的には民が提供するサービスや旧来は集落で相互扶助の精神にのっとり確保されてきた助け合い活動なども含めて、幅広いサービス分野の展開が考えられることを想定しつつ整理する。

- ・人材面：リーダーの属性や役員・中心メンバーの人数や属性
- ・資金面：出資金総額、出資者内訳（特に地域住民による出資割合、出資世帯率）、配当の有無と規模
- ・連携（地域内）：同一サービス提供主体との競合・連携状況、各種事業への協力団体、理解・連携が難しい団体、自治会との連携状況
- ・連携（地域外）：依存している機能、地域の主導権の有無、地域における費用的負担の大きさと評価、連携先が見つからない分野、ネットワークを紹介してくれる人材とのつながりの有無

②サービスの内容・提供方法の展開経緯の整理

事業の発想から現在までにおける事業着手等といったサービスの発展経緯とともに、現在の取組の内容と展開方法について、過疎集落等自立再生対策事業申請書から概略をまとめたうえで、ヒアリングを通して整理する。

- ・「経緯」：事業着手の目的やきっかけ、地域とのつながりの形成手法、サービス提供にあたってのターニングポイント、失敗事例
- ・「課題」：事業体や地域との関係における課題
- ・「今後」：事業の発展方向や、国・自治体に対する提案や要望、他の地域へのアドバイス等

③今後のサービス展開の方向性（事業計画）の整理

事業の継続と安定した運営、さらには対象人数や範囲の拡大を視野に入れた事業計画について整理する。主に、事業の内容と採算性（収入と支出のバランス、補助金の確保）について重点的に整理するとともに、当該事業以外の分野の生活支援サービスの必要性や担い手として考えられる主体等、地域全体の住みよい生活環境の維持に向けた取組のあり方についても整理対象とする。

(2) 調査の結果

① 北海道深川市納内地区

事業の概要	<p>①コミュニティの活性化</p> <p>1) 住民交流拠点の整備 2) コミュニティ活性化事業 3) 地域イベント活性化事業</p> <p>②まちなか居住の推進</p> <p>1) 冬期集住体験事業</p>
-------	---

きっかけと事業実現の主要因	<ul style="list-style-type: none"> 平成 25 年 2 月に、農業の担い手が将来的に半減する懸念を背景に、納内町内会連合会において「地域づくり委員会」の設立が構想された。 同時期、道より集落対策のモデル事業（平成 25～26 年度）の募集が行われ、応募したところ採択され、大学、試験研究機関の協力のもと、団体・企業、深川市、道などが一体となった「納内地域集落対策協議会」を設置し、各種取組の検討、実施に至った。
地域の雰囲気、特性	<ul style="list-style-type: none"> ボランティア精神が強く助け合う風土のある納内地区の住民は地域のイベントをはじめ、積極的に参加している。
組織	<ul style="list-style-type: none"> 町内会連合会、きたそらち農業協同組合納内地区、商工会議所納内支所、納内地区ボランティア団体等が中心となり「納内地域集落対策協議会」を形成している。 事務局は、実質的に納内支所が担っている。
人材	<ul style="list-style-type: none"> リーダーは連合会会長が担っている。 住民からの理解もあり、多くのボランティアにより事業が支えられているが、負担も多く、今後高齢化が進展した場合の継続が課題である。 ボランティアの中には所属組織から押し付けられたと感じる人もいたが、運営する中で様々な人との交流を通じてやりがいを感じるようになった。
運営資金	<ul style="list-style-type: none"> 資金繰りには不安が残る。事業の性質上、独立採算で進めていくことは難しいため、補助事業等、行政による支援を受けながら、一方で「業」としての意識を持ちつつ、展開することを目指す。
その他	<ul style="list-style-type: none"> 外部支援として、これまでも様々なアドバイスを受けているが、地区の状況に合わせた事例や方策の検討を地域とともに検討してもらいたい。

② 秋田県横手市南郷地区

事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> ①高齢者雪世帯対策支援事業（雪下ろし・除雪等雪害対策、冬季買い物支援） ②地域防災機能強化事業（防災訓練・防災用品等の購入） ③以上に関する、共助組合による事業運営管理
-------	--

きっかけと事業実現の主要因	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 23 年に NPO 法人県南 NPO センターより地域の困りごとについての話し合いの申し入れを契機として、地域座談会を設け、雪下ろしと買い物難民の問題が挙がった。自治会の役員を中心に地区の共助組合を形成、平成 24 年に雪対策支援活動に取り組むことから事業を開始した。
地域の雰囲気、特性	<ul style="list-style-type: none"> ・現在、100 世帯 345 人の集落で、明治の合併前は南郷村であった。（9 村で合併して山内村に、平成の合併で横手市に。） ・集落は 5 つに分けられるが、それぞれの地域住民同士のつながりは強い。 ・山内地域では、多くの杜氏を輩出し、県内の酒造を支えてきた。一方で、出稼ぎが主流化することで、地域内の産業形成の機運が乏しくなった。
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・自治区では機動力がないことから共助組合を結成して運営。南郷自治区の区長（任期 2 年）をリーダーに、自治区の役員・各種団体（消防団・婦人会・老人クラブ）の関係者が中心で構成している。
人材	<ul style="list-style-type: none"> ・共助組合の組合長と事務局長を中心に事業運営を実施している。共助組合の組織構想自体をはじめ、冬季買い物支援のスキーム設計など、企画面は NPO が全面支援した。 ・雪下ろしを担当する地域お助け隊は、住民 48 名が登録。実績を重ね、メディア効果等により、積極的に地域住民が登録するようになった。 ・買い物支援に協力する商店は、地区内唯一の店舗（後継者あり）。
運営資金	<ul style="list-style-type: none"> ・今般補助金並びに共助組織設立時に、自治体から助成金 21 万円が支給。 ・雪下ろし作業は、有償化することで人件費や経費を確保。 ・秋田県管理の道路沿いの草刈り業務委託で 19 万円を確保しており、今後も同業務は受託する予定。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の見知った顔の付き合いで事業を運営した方が、高齢者も安心してサービスを利用する。地域内共助重視という精神もあることから、外部から構成メンバーを取り入れる考え方はない。

③ 広島県安芸太田町平見谷地区

事業の概要	<p>①高齢者の自立を促すサポートセンターを集会所の隣に増築する形で設置</p> <p>②耕作放棄地対策として、集落営農に向けた計画を策定</p> <p>③集落営農で得た売上・収益をサポートセンター運営に回すなどして、補助金等を要求しない身の丈に合った循環型の運営を目指す</p> <p>→厚生労働省より打ち出された新たな介護保険サービスの動きに則り、町と連携して、元気な高齢者が費用弁済を受けながらサポートセンターの担い手となることで事業の自立化を図る方向で事業計画案を見直した。</p>
-------	---

きっかけと事業実現の主要因	<ul style="list-style-type: none"> ・会長および会計担当における“地域で高齢者が暮らし続けるべき”との強い信念（約20年間、現区長と会計のペアで自治会を運営。） ・平成25年に策定した「地域マスタープラン」における具体的なビジョンや事業計画の立案・提案、役場による調査・計画立案支援（人的・技術的・資金的支援）。特に、住民の危機感としては人口推計で無住化するとの結果や耕作放棄地マップを提示されたことが大きい。 ・長年休校だった学校の廃校決定と取り壊しの見込みによる住民の危機感
地域の雰囲気、特性	<ul style="list-style-type: none"> ・行政への要求体質がない。温和という地域の気風及び会長の方針・性格によるところが大きい。これにより役場も支援・協働を行いやすい。 ・Iターンが24%(全住民49人中12人)おり、地域に溶け込んで生活。自治会活動などにも積極的に参画している。立派な空家が提供されていることや典型的な山村集落という地域環境、さらには地域住民の受入意識が高いこともあって多くの人が移住。
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会で実施。Iターン者を含め、全員が自治会の会員である。 ・自治会の所有する敷地での建物の増築による事業である。
人材	<ul style="list-style-type: none"> ・区長及び会計によるリーダーシップが強力。今般の事業アイデアは、会計の経歴・知識・思いに基づくものであり、基本的な筋書きは兩名で作成。 ・12名の住民が、サポートセンターの運営メンバーとして参加。従来、自治会活動等で積極的に参加している住民で、移動困難者の移動支援を行う人もいる。
運営資金	<ul style="list-style-type: none"> ・初期投資については、今般の補助金や町の予算を活用するが、一部は自治会も負担をしている。 ・人件費をはじめとしたランニングコストは、サービスの利用者や集落営農への作業代行、農産物や特産品の販売代金でカバーできる目算。 ・自治会の年間予算は約130万円。今般の事業費は500万円程度を見込む。
その他（委員によるアドバイス等）	<ul style="list-style-type: none"> ・集落営農による収益への期待は理解できるが、サポートセンターの安定経営に向けて現実的な収入規模を想定した方がよい。 ・廃校・取り壊される予定の学校敷地の利活用方法を検討する必要がある。 ・地区では、まずは、できることから取り組んでいこう、とのスタンスで考えており、サポートセンターの運営についても、実行委員メンバーで話し合いながらルールや課題への対応方法を決めていく。

④ 山口県長門市向津具地区

事業の概要	<p>①安心安全確保事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民の居留意向等を調査し、今後の取組に関するロードマップを作成 <p>②生活支援サービス事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者等を対象に、自宅と最寄りバス停までデマンド送迎サービスを展開 ・独居高齢者同士がふれあう場としてワンナイトステイサービスを展開 ・予約制の買い物代行サービスを展開 ・食のニーズ調査を行い、地域内商店と連携し、万が一の災害時に必要となる食料品確保を検討 <p>③地域間・世代間交流事業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中期的に宿泊場所を提供し、農業体験・交流の機会を提供。担い手の育成を行うための連携体制のシステムを構築 ・高齢者を対象としたサロンの開催、併せて文化活動・軽スポーツ等を実施
-------	--

きっかけと事業実現の主要因	<ul style="list-style-type: none"> ・「特定非営利活動法人むかつく」（平成 25 年認証）の嶋田理事長の発意により事業を展開。 ・嶋田氏の働きかけを通して、自治会長、地区社会福祉協議会、農業協同組合、老人クラブ、消防団から構成される「地域づくり協議会」が発足。 ・本事業には、嶋田理事長の発意により長門市の助言のもと申請を行った。
地域の雰囲気、特性	<ul style="list-style-type: none"> ・地域では、NPOとともに事業を展開する意識は醸成されている。
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 26 年度はNPOが事業主体として「地域づくり協議会」と協議・連携しながら補助事業を進めるが、次年度以降はNPOが実行部隊として、「地域づくり協議会」の構成員となり、地域活性化の取組を展開する予定。 ・市役所はNPOや地域づくり協議会を後方支援する。市の施策で協働できることは、組み合わせる事業を展開する予定である。なお、集落支援員 1 名（50 歳代女性）を、当該地区に派遣し、NPO、地域づくり協議会と連携しながら、地域活性化の取組を支援している。
人材	<ul style="list-style-type: none"> ・リーダーは嶋田氏で、元市役所職員で平成 22 年に退職（当時 51 歳、地区出身）、地区内の旧ホテルの建物を自身で購入し、喫茶店、買い物代行サービスを営業しながら、イベントで町おこしのきっかけを模索していた。地域や市役所とのつながりが強い。 ・NPO で雇用した住民が担い手となっている。 ・高齢化が進んでいることから、若い世代の居住者を迎えることも重要。そのためには雇用の創造が課題。
運営資金	<ul style="list-style-type: none"> ・初期投資については今般の補助金を活用。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・若い人の移住も徐々に見られるが、子育てを行う場合は収入が厳しい。

⑤ 愛媛県今治市龍岡地区

事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> ①キッチンカーによる飲食の提供とサロン、買い物支援 ②マコモタケのPRと販売促進事業 ③龍岡米をはじめとする農産物のブランド化 など
きっかけと事業実現の主要因	<ul style="list-style-type: none"> ・支所長のリーダーシップによる。市内の大規模直売所を成功させるなどの実績があり、独創的なアイデアと先導力がある。 ・平成 29 年の国体で玉川ダムでボート競技が行われるが、地域に飲食店がないため対応しようとの機運となった。(直売所の施設では保健所の許可が取れないため、キッチンカーにより飲食を提供する。)
地域の雰囲気、特性	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和 43 年の玉川ダムの建設により中心部が水没し、住民の多くは都市部に移転してしまい、周辺の集落が残され、小学校も統合された。 ・林業で栄えた地域であるとともに、現在も今治市と松山市を結ぶ国道に面することから、利便性が保たれ、ある程度若者も定住して通勤している。 ・以上のため、地区としての一体性や仲間意識が薄い地域と考えられる。
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・玉川湖畔にある直売所「湖畔の里」を、住民有志で運営している。 ・今般の事業の応募にあたり、6つの各集落の総代と、直売所や「桜まつり」等の地域コミュニティ活動で中心的な役割を担っている住民(10名程度)を中心に龍岡地域活性化対策推進協議会を立ち上げた。本協議会が NPO 法人になった際には、支所で事務局運営の支援を行う予定である。 ・龍岡地区として全員参加の組織はなく、各集落で集会所を持って運営している。龍岡地区として集まる拠点がない。なお、旧玉川町(支所)として運動会を行うなど、集落のつながりはある。 ・社会福祉協議会におけるサロンの動きや、地域内で都市農村交流に尽力する農家などと連携して事業に取り組む。
人材	<ul style="list-style-type: none"> ・支所長の主導により仕組みづくりが行われ、今後は、有志住民を中心に、住民が協力して支えていく形を模索。 ・会合では他地区の活動の話があがるが、自ら動こうという人がいない。
運営資金	<ul style="list-style-type: none"> ・補助金によりキッチンカーは取得したものの、維持費とともに事業のための経費・人件費については確保に向けた計画はない。(買い物支援だけではキッチンカーの採算が取れない可能性があるため、来訪者への飲食サービスや地域外への農産物の販売によって資金を確保する見込み。) ・キッチンカーの出張によりマコモタケをはじめとした地域の特産品の販売も考えられるが、イベント時に PR として参加する程度を想定しており、大掛かりに物販をすることは予定していない。
その他(委員によるアドバイス等)	<ul style="list-style-type: none"> ・多様な主体、人々に関われるように、スキルを持った人が活躍できるようなキッチンカーにしてはどうか。 ・Iターンを受け入れることを目的とせず、しっかりした仕事を持っている人・してくれる人を受け入れることも考えてはどうか。 ・Iターン希望者が複数いるが、中途半端な田舎であり、あまり進んでいない。 ・湖畔の里の商品宅配や配食サービス、新聞配達なども展開するのも一案。

⑥ 鹿児島県南さつま市久木野地区

事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> ①配食サービスや生活必需品の宅配サービスの試験的实施 ②耕作放棄地の再生、農産物の加工品開発
きっかけと事業実現の主要因	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年度に策定された「久木野校区元気づくりプラン」に位置づけた事業から、地区の要望に基づき、本事業の趣旨を鑑みて加工センターの建設を抽出して市役所で企画を組み立てた。
地域の雰囲気、特性	<ul style="list-style-type: none"> ・地域のコミュニティ・絆は強く、行政と協働して、住民は主体となった共助による取組が展開できている。 ・「みんなが協力して支える地域」づくりを目指し、取り組む人が楽しみながらやることを基本に考えている。 ・地区で継承される郷土芸能が若い人と高齢者とのつながりを生んでいる。
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・地区の全世帯が構成員となっている『久木野校区元気づくり委員会』が取組主体。 ・公民館主事（常駐）が委員会の書記会計を兼ねており、事務処理を担当。
人材	<ul style="list-style-type: none"> ・公民館館長が会長となっている。4つの部会の部会長が中心となって、各種事業を展開。ただし、リーダーなどの取組の推進役の存在が重要であり、将来的な担い手の育成が課題。 ・市内の全ての元気づくり委員会に対して市職員による「サポーター制度」が適用され、久木野校区元気づくり委員会には5名のサポーター職員がいる。
運営資金	<ul style="list-style-type: none"> ・元気づくり委員会には年間40万円の活動費（地域元気づくり事業）が支給され、ふるさと「きばっど」事業に応募・採択されれば50万円の支給も可能。 ・事業性（収支）については、十分に検討はなされていないが、全てをボランティアで行うには限界があり、赤字が出ない形で、喜び・楽しみが継続できる事業収支を目指す。
他（委員によるアドバイス等）	<ul style="list-style-type: none"> ・地域づくりを進めるための3つのパターン（①地区から都市に特産品等売る、②都市から地区に人を連れてく、③地域内で循環させる）についてアドバイスを行った。 ・特産加工品の事業実施など考えると、全住民参加のNPO法人化を目指すことが望ましいと考えている。

参考資料2. 地域運営組織による生活支援サービスに関する先進事例

生活支援サービス事業のおこし方、及び、展開・発展・安定のさせ方について、実践的に有効な取組方法や留意すべき事項、求められる支援策などについて検討するため、各種先進的な取組事例として、「地域運営組織」を地域で立ち上げ、生活支援サービスを中心に多様な事業を複合して取り組んでいる事例について取り上げることにする。

本節において整理する事例は以下のとおりである。

■整理する事例

事例		主な取組・特徴
①	(特)くちない(岩手県北上市)	<ul style="list-style-type: none"> 日用品店舗を経営するとともに、農家の野菜販売や特産品加工・販売を実施 過疎地有償運送を行うためにNPO法人格を取得
②	小繋沢地区繋ぎの郷づくり委員会(岩手県西和賀町)	<ul style="list-style-type: none"> 地区内40世帯全戸が参加して委員会を組織し、農作業の共同活動や雪あかりづくり、スノーバスターズ、そば打ち体験や大根の販売・加工等を積極的に展開。
③	谷自治振興会(島根県飯南町)	<ul style="list-style-type: none"> 廃校を活用した交流拠点施設「谷笑楽校」を指定管理で運営しつつ、事務所としても活用 県から支給されたワゴン車での輸送事業や、雪かき隊・スノーレンジャーを自主運営

① (特)くちない(岩手県北上市)

北上市口内町では、昭和28年に3,787人あった人口が、平成12年には2,122人にまで減少した。これを背景に、住みやすい口内をつくるために、自分たちで考えなければならないという思いがあった中で、バス停や病院までの交通手段のない高齢者のための事業「過疎地有償運送」を実施しようとした際、法人格が必要だということがわかり、平成21年にNPOを設立・法人格取得。事務局を口内地区交流センター内に置く。

過疎地有償輸送、福祉有償運送のほか、高齢者の生活支援として、家のまわりの草刈りや薪割り、除雪なども実施。また、日用品等を販売店として開設した「店っこくちない」では、地元の方々が育てた野菜やごしょ芋を使ったコロケや餃子を特産品として販売。火曜日と木曜日にはできたてお惣菜も販売。皆が気軽に集まれる憩いの場になっており、コミュニティとして必要な場所になっている。

なお、口内地区交流センター・北上市口内町自治協議会・(特)くちない、の3者合同でホームページを開設し、経費削減も兼ねて、わかりやすい構成で組織や活動が紹介されている。

■NPOによる有償運送



■惣菜も販売する日用品店「店っこくない」



■平成25年度(第6期)決算

(千円)

事業名・費目	収入	支出	収支	諸元
過疎地有償運送・福祉有償運送	356	1,426	-1,070	利用者計1,019人、登録者計94人
受託事業(スクールバス)	2,995	1,972	1,023	
特産品開発・販売	1,093	1,103	-10	
店っこくない販売事業	1,736	1,967	-231	常雇2名、臨時1名。延べ4,965人が利用
助成金	7,082		7,082	外注費、管理費、車両費等
他	759	5,465	-4,706	
計	14,021	11,933	2,088	
参考:次期繰越正味財産額			1,471	前期は62万円の赤字

岩手県、北上市市民活動情報センター、NPO法人くちないの各ホームページより編集
決算書によれば、運送事業単独では赤字となっている。この原因としては、人口・利用者が少
なく、収入が少ないことが挙げられる。

これに対し、他の事業と組み合わせることで、赤字をカバーするのみならず、共通費や場所
と設備等も他の事業と合わせて確保することで経費を削減している。

また、助成金がないと事業が回らないのが実態であり、組織の安定的な経営も困難な状況と
考えられる。

② 小繋沢地区繋ぎの郷づくり委員会 (岩手県西和賀町)

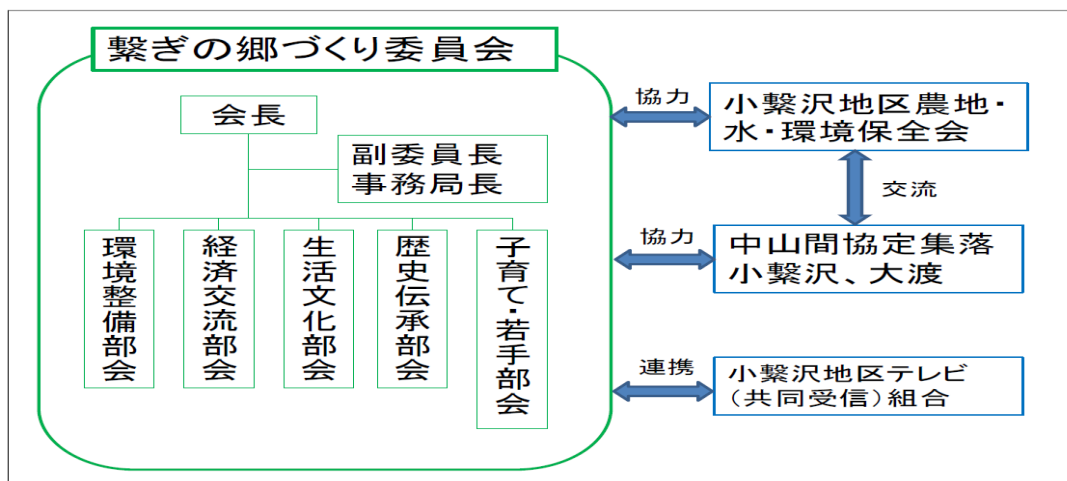
岩手県の南西端に位置する西和賀町小繋沢地区では、自治会とは別に地区内40世帯全戸が参
加して委員会を組織し、農作業の共同活動や特産品開発、都市農村交流イベントや雪かき等を
積極的に展開している。

集落内を国道、JR、高速道路が通り、集落の西側にICがあるなど、交通利便性が高く、西和
賀町の玄関口となっている。

集落では、中山間地域直接支払制度を平成12年と早い時期から着手し、農地・農業施設の共
同管理に取り組んできた。平成19～20年には、(特)いわて地域づくり支援センターの協力を得
て集落点検を行い、お宝マップを作成。作成作業を通じて取組に対する機運が高まり、「繋ぎの
郷づくり委員会」が設立された。

委員会では、集落の全員が年齢や性別を問わずに誰もが参加できるのが特徴である。集落の40戸全戸が会員であり、すべての会員はいずれかの専門部会に参加して取り組んでいる。各専門部会を中心に、農作業の共同活動、雪あかりづくり（雪壁に穴をあけて作るイルミネーション）、雪かきを行うスノーバスターズに取り組むとともに、集落の内外に対して地域情報を積極的に発信している。

■推進体制図



■平成24年度決算

(千円)

事業名・費目	収入	支出	収支	諸元
売上金	409	300	109	野菜祭り、大根、漬物販売等
受託事業(国道等草刈り)	403	150	253	賃金35人分
スノーバスターズ	0	20	-20	昼食交流会として
補助金	438		438	六次産業化チャレンジ事業補助金等
事業費		498	-498	研修旅行250、チャリティ事業150
会費	75			研修旅行参加費として
他	104	376	-272	謝金、消耗品、役務費等
計	1,354	1,344	10	※繰越金等は除いて計算

賃金ないし謝金として、草刈りの担い手に対するものと役員等への報酬があるが、いずれも正式に雇用・就業として取り扱う場合には最低賃金法の規定にも抵触するほどの安い報酬である。そのような中、住民らは翌年も草刈りの担い手となり、役員も役について各種取組の管理や調整を行っており、賃金・給与といった概念ではなく、地域を思う気持ちが原動力となって、「取り組むのが当然のこと」と認識して参画されている。

③ 谷自治振興会（島根県飯南町）

谷地区は、島根県の南部、広島県に接する飯南町の中でも南西端に位置する集落であり、かつては石見銀山直轄の天領であった。昭和30年に203世帯、944人であった人口は平成26年には91世帯、237人にまで減っているが、地区には未成年が29名おり、うち8名がバスで小学校に通っているなど、周囲の地区と比べると比較的活気が保たれている。

谷自治振興会では、6つの自治会を束ねる組織として各種イベントや特産品の開発、販売等とともに、別会計として、1) 県から提供された車両での輸送活動、2) 廃校を活用した交流拠点施設「谷笑楽校」の運営、3) 雪かき支援のスノーレンジャーを展開している。

- 1) 輸送活動では、バス(5便/日)では不便な人達のために3日前までに公民館で予約を受け付けて自宅から町の中心部へ輸送する。12人の住民が講習を受けて運転手として登録し、半ばボランティアで運行している。(仕事のある人は協力が難しく、実質数名が担い手となっている。) 利用者は会員券(200円：燃料代相当)を渡して乗車。年間延べ約600人、150日稼働している。
- 2) 交流拠点施設「谷笑楽校」では、各種交流事業が行われている。神楽や盆踊り、魚つかみ、運動会などのイベントが数多く行われ、夏には、地区の農家が育てるぶどうを小包にして発送・販売している。施設は指定管理契約の下で運営している。
- 3) 雪かき支援のスノーレンジャーは、50～70歳代の住民17名が会員となり、雪かきの依頼を受けている。17人で資金を出し合って助成金とあわせて除雪機を2台購入し、1時間1,500円(以後30分ごとに500円)で、危険な屋根での作業以外の雪かきを行っている。年間10～40回程度出動している。

これらの他、会費や町の交付金、県の助成金に基づいて各種事業を展開しており、平成25年度の決算状況は以下のとおりである。

■平成25年度決算

(千円)

事業名・費目	収入	支出	収支	諸元
谷笑楽校運営(指定管理)	1,342	1,369	-27	視察資料代:1名1,000円を含む
輸送活動	337	380	-43	会費200円、年間延べ約600人が利用
スノーレンジャー	20	20	0	1時間1,500円(追加500円/30分) ※屋根に上がっての作業は禁止
会費	129		129	1,500円/年/世帯、86世帯 (別途、各自治会費:800円/月/世帯)
自治会活動交付金等	372	258	114	役場より、4,000円/年/世帯。6つの自治会に活動費として再分配。
事業収入	1,426	1,087	339	
他	493	1,492	-999	役員手当計9万円、事務局手当15万円
計	2,420	2,837	-417	繰越・繰入金、県の住みよい地域創造事業(3年限定。今年度4,300千円)を除く。
参考:次期繰越正味財産額			1,084	

谷自治振興会提供の決算書に基づき、事務局で編集

また、独立会計としている事業の主な収支内訳は以下のとおりである。(スノーレンジャーについては、2年で1期としているため、25年度決算はなく、口頭回答に基づく概算で記入をした仮の値である。)

■平成25年度決算のうち、独立会計の収支内訳（主な項目）（千円）

■谷笑楽校運営(指定管理)		
収入	1,342	
指定管理料		940
事業収入		361 「ぶどうの小包」取扱い等
利用料		40 部屋使用料
支出	1,369	
管理費		771 光熱費等。人件費含まず
事業支出		320 経費、ぶどうの仕入等
事務費、その他		278
収支	-27	繰越金196でカバー
■輸送活動		
収入	337	
会費(利用者)収入		105 会費200円、年間延べ約600人が利用
使用料		74 地域振興活動使用料
視察料		158 視察受入1,000円/人
(役場からの運行委託費)		(350) H26度～
支出	380	
燃料費		120
謝礼(運転手)		113
謝礼(受付)		108
収支	-43	繰越金621でカバー

谷自治振興会提供の決算書に基づき、事務局で編集

決算書からは、以下の特徴が読み取れる。

○いずれの事業にも人件費が計上されていない。

- ・振興会としては、「役員・事務局手当」「(輸送事業関係者)謝礼金」として計上しているが、いずれも年間計10万円程度である。
- ・公民館職員（館長と主事）に振興会事務局兼任として活動いただいている。

○いずれの事業も事業規模は小さく、厳しい経営である。

- ・いずれの事業も、事業規模は200万円に満たない。
- ・経営的にも不安定で、赤字が発生した際には繰越金で賄うより仕方がない。
- ・ランニングだけで精いっぱいであり、施設や設備の確保は他に頼っている。

決算状況について、一般の事業者における事業計画として捉えた場合には、資金面で大変やりくりが厳しいといえる。しかし、人件費など労働の対価を担い手にほぼ支給していないものの、地域住民は自主的に、積極的に活動に参画しており、地区を離れる人も限定的で人口は安定している。

また、全員で自治振興会の事業を展開しているわけではなく、取り組める人が担っていることから、高齢者が担い手になる場面も多い。ただし、若い人も、今後、自らも世話になることを考えれば参加すべきとの認識が自然と身についており、輸送活動においても、現時点では働くことがメインで運転手の担い手にはあまりなれないが、講習を受け、登録をしている人もいる。

参考資料3. 外部による支援の例

各地で展開していくにあたって各地域内の力では事業に着手・展開しづらい際に活躍が期待される「外部による支援」について取り上げることとする。

本節において整理する事例は以下のとおりである。

■調査対象事例

事例		主な取組・特徴
①	(特) 都岐沙羅パートナーズセンター	<ul style="list-style-type: none"> 新潟県岩船地域の地域づくりを推進する中間支援を実施。 事業は住民活動支援、コミュニティビジネス支援、地域ツーリズムの開発・プロモーション、地域づくり事業のコーディネート、商品開発支援、情報受発信事業と多岐に渡る。
②	(特) いわて地域づくり支援センター	<ul style="list-style-type: none"> 岩手県内を活動拠点とし、地域づくり支援、公共交通改善、復興支援、広報デザイン、人材育成・ノウハウ等の中間支援を行っている。
③	西武信用金庫	<ul style="list-style-type: none"> 生活支援サービス等を行うNPO等も一般的な事業者と同じ目線で融資を展開。 NPO等に対しては経営基盤が脆弱なことから、事務所の提供やスタートアップ資金の助成、専用融資・つなぎ融資、ビジネスモデルの強化とセットとなった融資などを次々に体系帝に展開し、NPO等の育成と地域課題の解決を支援している。
④	その他（外部アドバイザー）	例： <ul style="list-style-type: none"> ・地域活性化伝道師（内閣府） ・地域力創造アドバイザー（総務省） ・新・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)） ・農山漁村活性化人材支援バンク（農山漁村活性化支援人材バンク事務局）

① (特) 都岐沙羅パートナーズセンター

(特) 都岐沙羅パートナーズセンター（以下、センター）は、新潟県岩船地域（村上市、関川村、粟島浦村）における広域圏の地域づくりを推進する中間支援組織として、平成11年6月に岩船地域ニューにいがた里創プラン事業¹の一環として開設され、平成14年3月に特定非営利活動法人となった。朝日道の駅みどりの里内にあるグリーン・ツーリズム推進施設にて住民活動支援を実施している。

センターの事業は1) 住民活動支援、2) コミュニティビジネス支援、3) 地域ツーリズムの

¹ ニューにいがた里創（りそう）プランとは、新潟県が平成6年に創設した独自の地域活性化策で、岩船地域の7市町村を1つの圏域とみなし、平成10年度から19年度まで事業を展開した。

開発・プロモーション、4) 地域づくり事業のコーディネート、5) 商品開発支援、6) 情報受発信事業の6つに分けることができる。

1) 住民活動支援

岩船地域内における住民活動に対し、相談、仲介、情報提供等の各種支援を行っている。平成25年度のセンター利用者数は841人（631件）であるが、利用内訳を見ると、情報収集や提供は増加しているが、相談・問い合わせは減少の一途をたどっている。

2) コミュニティビジネス支援

コミュニティビジネス支援は平成25年度に行われなかった。

3) 地域ツーリズムの開発・プロモーション

村上地域グリーン・ツーリズム協議会事業（事務局運営、事業実施）やプログラム開発、村上市観光協会への協力等、多岐にわたった。

4) 地域づくり事業のコーディネート

多様な主体が参加する交流機会の創出（平成25年度参加者238人、前年度比増）やまちづくり活動への支援等を実施した。まちづくり活動への支援は行政や民間企業からの委託を受けて、岩船地域にとどまらず、東日本大震災の被災地等にも及んだ。

5) 商品開発支援

農商工連携による新商品やサービス開発、販路拡大のきっかけづくりを目的として、地域内外の農商工関係者が集まり、情報交換や互いの商品についての品評会を実施し、4団体39人が参加した。

6) 情報受発信事業

情報受発信は年8回（計1,000部）の広報誌の発行や、週末に村上岩船地域を訪れる観光客を対象にした情報発信を行った。

これらの活動を支えるセンターの体制は常勤3人、パート1人であり、中間支援組織は収支にあわせて人員を削減すると、ノウハウや技術が失われるため、現状の人員を維持することが事業存続の鍵であるが、収入の大半は官公庁からの委託費によるため、財源が安定しないという課題もある。



■平成25年度決算

事業名・費目	収入	支出	収支	諸元
住民活動支援	0	0	0	センター利用者数は841人(631件)
CB/SB支援事業	0	0	0	
地域ツーリズム開発・プロモーション事業	5,601	6,685	-1,084	
地域づくり事業のコーディネート	9,747	7,750	1,997	
商品開発支援事業	521	386	135	
情報発信事業	0	323	-323	
講座・研修会の企画運営	0	0	0	
講師派遣・視察受け入れ	25	0	25	事業別費に支出の記載なし
その他	0	122	-122	補助金・助成金事業
計	15,894	15,266	628	
参考:次期繰越正味財産額			-1,004	
参考:受取会費			467	
参考:受取寄付金			11	
参考:受取助成金等			184	

■収入内訳（地域ツーリズム開発・プロモーション事業、地域づくり事業のコーディネート、商品開発支援事業）

	費目	金額	備考
地域 ツーリズム 開発・ プロモーション	村上地域GT協議会事業	委託費	818 官公庁委託(協議会による実費弁償)
	地域資源活用推進事業	委託費	1,099 官公庁委託
	朝日まほろば夢農園管理事業	委託費	2,018 官公庁・管理組合委託
	観光資源活用トータルプラン事業	委託費	1,470 観光協会委託
	つきさらカントリーカレッジ開催事業	その他	196 自主事業
小計		5,601	
地域 づくり 支援 事業	学校と地域を結ぶオープンセッション企画運営	事業負担金	400
	保育園の活用策を探るワークショップ運営支援	委託費	224 まちづくり協議会委託
	庄内・村上岩船地域広域連携事業	事業負担金	295
	大槌町復興まちづくり計画策定支援	委託費	2,000 民間委託
	多様な担い手の連携・協働によるCSV創出プロジェクト	委託費	2,500 民間・官公庁委託
	SME担い手発掘&起業支援	委託費	1,074 学術機関・民間委託
	地域食材活用促進事業	委託費	249 官公庁委託
	蒲萄スキー場活用化検討ワークショップ	委託費	210 官公庁委託
	木質バイオマス活用計画検討業務	委託費	2,793 林業振興協議会委託
	小計	9,745	
商品開発(村上逸品発掘交流会企画運営)	委託費	521 協議会委託	
小計	521		

出典：「平成25年度事業報告」より編集・抜粋

※千の位未満は切り捨てているため、決算額と一致しない場合がある

②(特)いわて地域づくり支援センター

(特)いわて地域づくり支援センター(以下、支援センター)は平成17年に設立され、岩手県内の地域住民、NPO、行政等が対等な関係を築くことで持続的な地域づくりを進めていくことを目的に地域づくり支援、公共交通改善、復興支援、広報デザイン、人材育成・ノウハウ等の中間支援を行っている。

1) 地域づくり支援

農山村地域を対象に、集落点検やワークショップ等の開催支援を通じた、地域づくりの支援を行っている。平成25年度に実施した支援は郷土芸能を集めたイベントや地域コミュニティの形成、道の駅整備調査、幼児公園グラウンドワーク等、多岐に渡る。

2) 公共交通改善

山村地域における過疎バス対策等路線バスを中心とした公共交通体系の見直しにあたっての調査や計画策定、乗合タクシー等新しい公共交通事業の実証運行の支援を行っている。

3) 復興支援

被災地の復興計画策定や生活再建事業の支援のみならず、被災地を支援したい人や地域、団体の支援、被災した集落が自分たちで自分たちの地域の復興に取り組むサポートを行っている。

4) 広報デザイン・情報発信

広報誌、地域マップ、地域ロゴ、利用者の視点に立った時刻表やバス停等、様々な広報デザインや情報発信を行っている。

5) 人材育成・ノウハウ移転

地域の様々な担い手（グリーンツーリズム事業、地域づくりビジネス等）を育成するための研修事業、講演会、情報交換会等の企画・運営を行っている。

③ 西武信用金庫における支援策

西武信用金庫は、東京中野区を拠点にする地域金融機関であり、昭和44年に協立信用金庫と武陽信用金庫とが合併して誕生した。貸出金残高は5年間で約1,700億円増えて1兆648億円に、預貸率は71.52%（平成25年度現在）、貸出金は全国267金庫で第2位、預貸率は全国でもトップクラスとなっている。

当金庫では、平成10年ごろから地域に密着して経営に課題を抱える事業者の声を聞き、その解決支援を積極的に対応してきた。同時期に、自治体においては行政運営の効率化の流れの中で、地域で発生している課題に対する取組が停滞し始めていたが、これに対してNPO等が一生懸命に課題解決に取り組んでおり、NPOが顧客（融資対象）になり始めた。地域金融機関としては、NPO等に対する融資や助成金等の一連の取組は、決して表面的なCSRとして“支援”するものではなく、本業のビジネスとして取り組んでいる。

ただし、NPO等は経営基盤が脆弱であるため、多面的に支援を展開している。

1) 活動拠点の提供

平成15年に、起業家を支援するために「西武インキュベーションオフィス」を開設した。それに続き平成17年には、地域活性化推進を目的に社会貢献活動を行うNPOなどの団体・個人向けに、コミュニティビジネスを促進するための地域活動拠点として「西武コミュニティオフィス」を荻窪支店の3階に開設し、10室を提供した。契約期間は2年間で、賃料は周辺相場より低価の設定し、パーティションで仕切った部屋を準備し、情報交換の場として別途会議室も用意した。

2) コミュニティビジネス専用ローンの設定

平成15年に、地域課題の解決などに取り組むNPOや商店会、保育所等に向けた専用のローン「西武コミュニティローン」の取扱を開始した。これまでに260団体、約総額31億円の融資を実行している。審査にあたっては、通常の中小企業等と同様に審査を行っている。

3) 活動助成金の支給

平成20年には、環境保全活動の一環として「eco. 定期預金」の取扱いを開始した。預金者から天引きした「預金利息の20%」と西武信用金庫自身も同額を拠出し、環境保全活動を展開するNPO等に助成を行っている。これまで計8回で400億円近い預金を集め、92団体に計1,702万円（概ねそれぞれ20万円程度）を助成してきた。平成25年には、これを発展させて環境保全活動の枠を外し、「街づくり定期預金with日本財団」として募集を開始した。

さらに同年、補助金や助成金が入金されるまでの資金繰りに対応すべく「公的補助金・助成金等つなぎ資金融資」のサービスを開始した。融資期限は「補助金・助成金・委託費等入金時」までとし、交付決定通知書と念書で融資が受けられるようにした。

4) 経営強化支援と融資の複合

平成26年には、融資のみならず経営面での支援を重点的に行うことで事業化・安定化に向けた支援ができるよう「西武ソーシャルビジネス成長応援融資『CHANGE』」を開発した。固定金利0.1%で最大500万円を最長7年間で返済期間が設定されており、「CHANGE」利用先には経営強化支援として、西武信用金庫お客様支援センターやソーシャルビジネスの事業支援を得意とするNPO法人ETIC. から、事業戦略づくりのアドバイスや人材のサポートなど経営資源等に必要なサポートを受けることができる。

「CHANGE」の審査にあたっては財務面に関しては通常の中小企業等と同様に行うものの、社会的効果を含めた事業評価を加えるため、事業評価委員会を設けて「社会的意義」「課題解決策としての有効性・インパクト」「収益性」「事業の実施可能性」「経営計画・財務計画」「継続可能性」などの視点から事業モデルの審査を行っている。平成27年1月現在、すでに1億円以上を24団体に融資している。

■西武ソーシャルビジネス成長応援融資『CHANGE』の概要（当該パンフレットより）

対象となる事業 / 事業評価

子育て・教育・医療・介護・健康・環境・エネルギー・まちづくり・コミュニティ再生等、社会や地域の課題に応える事業
(NPO法人/株式会社/一般社団法人/商店街組合/任意団体/個人事業主等)
本プログラムは、通常の融資審査に加えて、外部の有識者を交えた事業評価を行います。

事業評価項目

① 事業の社会的意義	④ 事業を推進する体制・ネットワーク
② 課題解決策としての有効性・インパクト	⑤ 経営計画・財務計画
③ 事業としての収益性	⑥ 本件融資活用の必要性・インパクト

※新規創業の場合は、テスト販売やニーズ調査、見込み顧客の獲得などを通じ、収益計画の実現に一定の見込みを伴うもののみが対象となります。
※保育園、介護施設等、行政による補助事業の展開の一部で特に革新性がないものは対象となりません。
※寄付や補助金など継続性に乏しい財源を中心的な収入とする事業は対象となりません。

経営強化支援

事業の成長に向けて、専門家・先輩経営者、若手人材の力を活かす

融資資金の有効活用のみならず、西武信用金庫とETIC.(エティック)の知見とネットワークを活用し、事業モデルの確立・戦略立案・経営資源確保等、社会や地域の課題解決に向けたチャレンジをさらに加速する機会があります。

経営強化支援の例

- 先輩経営者との戦略強化ミーティング
- 若手人材採用のサポート
- 大学との共同研究コーディネート等

西武信用金庫
お客さま支援センター
NPO法人ETIC.

このような一連のNPO等による生活支援サービス事業に対する支援によって、助成金を基に活動を本格化させた団体が、コミュニティオフィスを利用し、やがては融資対象になるといった成長・発展のモデルが形成されている。このような支援は、当該団体における事業の安定化とミッションの達成、地域における生活の質の維持・改善、当金庫における融資先の拡大、といったように、事業者・地域・金融機関のいずれもが恩恵を受けられるというwin-winの関係が構築しており、より多くの事業者が取り組んでいくことが多様な主体から望まれることとなる。もちろん金融機関としては貸し倒れが懸念されるが、『CHANGE』のように経営に強くコミットすることで、自らのリスクの低減化も図っている。

つなぎ融資をはじめ、NPO等や地域においては地域金融機関による支援（いわば事業パートナーとしての協力・参加）が求められており、全国各地域でこのような実践が待たれるところである。

④ その他（外部アドバイザー）

国や一般財団法人等が、地域に対して地域づくりや活性化のアドバイスをすることができる専門家（民間専門家、自治体職員等）を登録し、地域からの要望に応じて、地域に適した専門家を紹介・派遣している。

■外部アドバイザー例

制度名	紹介・派遣元	概要
地域活性化伝道師	首相官邸(地方創生推進室)	地域活性化に向け意欲的な取組を行おうとする地域に対して、地域興しのスペシャリスト(地域活性化伝道師)を紹介し指導・助言を行っている。登録者数は323名(平成26年5月時点)。
地域力創造アドバイザー	総務省	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総務省が支援している。登録者数は317名(平成27年3月時点)。
新・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)	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している。登録者数は47名(平成27年3月時点)。
農山漁村活性化人材支援バンク	農山漁村活性化支援人材バンク事務局	農山漁村の活性化に取り組む地域に対し、1回の講演から長期的な支援まで、現地のニーズに合わせ、特産品開発、地域ブランド創出、交流型観光、環境、景観、地域福祉、防災、ICT、集落運営、栽培支援等、幅広い専門家を紹介している。登録者数は404名(平成27年2月時点)。