農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料第２号

平成２９年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書

―青森県・岩手県・岐阜県恵那市における「広域地域組織」の現地調査結果―

平成３０年１２月

農林水産政策研究所

本刊行物は，農林水産政策研究所における研究成果をまとめたものですが，学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため，読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

本研究資料は，2017 年 11 月に刊行した農林水産政策研究所農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料『平成２８年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書―熊本県・和歌山県・長野県における「広域地域組織」の現地調査結果―』の「続編」にあたる。2015 年度～2017 年度の 3 か年度にわたって実施された農林水産政策研究所プロジェクト研究『人口減少・高齢化，新たな農業政策下における農業・農村構造の変化と農業生産主体のあり方に関する研究』のうち，「広域的な連携による農業集落の再生に関する研究」において，2016 年度に実施した青森県，岩手県，岐阜県における広域地域組織の取組に関する現地調査結果を取りまとめたものが本研究資料である。

同時に，本研究資料は，上記プロジェクト研究結果の最終報告書でもある。3 年間という短い研究期間であるが，関係各位の多大なる御支援と御協力の下，全国各地における多くの事例調査を実施することができた。しかし，本研究では，既に全国各地に約 3 千組織もあるとされている広域地域組織（地域運営組織）のごく一部の事例を調査したにすぎず，その全貌を明らかにしたというにはほど遠いと言わざるを得ない。それは，現地実態調査に基づく本研究の手法の限界だと言えるかもしれないが，現場における広域地域組織の実態に即した調査報告を実現しており，少なくとも調査時点においては，その点においては的確な報告結果にはなっているものと自負している。いずれにしても，その最終的な評価は本研究資料の読者の皆様に委ねさせていただくほかはないだろう。

本研究資料の目的は，第 1 に，現場の状況とその直面している課題などをできる限り正確に細かなところまで記録することで，広域地域組織の現状を研究者や関係者らに知ってもらうことである。そして，第 2 に，広域地域組織の現地調査から得られた情報を整理・分析することで，広域地域組織を対象とする研究分野の裾野を広げることである。

広域地域組織の取組や論点は非常に多岐にわたっており，その点では，特定の事物を対象化して突き詰めることを目指す研究の対象にはなじみにくい面があることも否めない。他方で，我が国の農山村における人口減少や高齢化は，一部には危機的状況にあるほど事態は深刻化しており，その再生に向けた取組を開始するに当たっては，一刻の猶予もない。そこで広域地域組織が果たすべき役割が極めて重要であることに，疑う余地はないものと考える。

広域地域組織に対する様々な研究分野からのアプローチは，その更なる発展と多くの課題の解消において有益であり，今後ともできる限り多くの専門分野の研究者に興味や関心を持ってもらうことが必要である。本研究資料による広域地域組織の論点や課題の整理はなお十分とまではいえないが，3 年間にわたった本研究の研究資料として刊行することによって，本研究分野の更なる発展と現場での取組支援に少しでも貢献できることを願ってやまない。

なお，本研究資料の調査に当たっては，以下の関係機関・団体の職員の皆様から，多大なる御協力と御支援・御助言を賜った（順不同）。青森県企画政策部地域活力振興課，青森

県農林水産部農林水産政策課，同部構造政策課，平内町企画政策課，七戸町地域おこし総合戦略課，新郷村，弘前市鬼沢楢木土地改良区，岩手県農林水産部農村計画課，同部農業振興課，一関市まちづくり推進部まちづくり推進課，花巻市農政部農政課，岩手県農業協同組合中央会 JA 総合対策部，岐阜県恵那市まちづくり推進部移住・定住チーム，東美濃農業協同組合恵那北部支店。さらに，現地調査で聞き取りを行った各地の広域地域組織等の活動を担っておられる代表者や関係者の皆様には，日々大変お忙しいにもかかわらず，我々の調査に快く御対応をいただいた。本調査は以上の皆様の御理解と御協力なしには実現できなかったことを明記させていただくとともに，調査に御協力をいただいたすべての関係各位に重ねて深く感謝を申し上げさせていただきたい。

本研究資料には付録として，2017 年 8 月 26 日に開催された東北農業経済学会山形研究大会の特別セッション「広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題－北東北を対象として－」での報告記録を掲載した。特別セッションでは，北東北における広域地域組織の現状分析を中心に，本研究における成果の一部を報告させていただいた。同特別セッション開催に当たり，多大なる御支援と御協力をいただいた同大会実行委員会の関係者の皆様，コメンテーターをお引き受けいただいた秋田県立大学生物資源科学部准教授の中村勝則先生，そして，特別セッションに御参加いただいた多数の皆様にも，深く御礼を申し上げる次第である。

農林水産政策研究所

平成２９年度
広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書
―青森県・岩手県・岐阜県恵那市における「広域地域組織」の現地調査結果―

目　次

ページ

序章　広域地域組織をめぐる情勢と課題の整理
　　－地域運営組織に関する有識者会議「最終報告」における論点を巡って－・・1

第Ⅰ部　青森県
　第１章　青森県における地域づくり政策
　　－地域コミュニティ対策と農山漁村「地域経営」の担い手育成対策－・・21
　第２章　「集落経営再生・活性化事業」による地域づくりの現状
　　－新郷村川代地区，五所川原市七和地区，七戸町白石地区，
　　平内町第一藤沢地区の事例－・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・43
　第３章　農山漁村「地域経営」による地域づくりの現状
　　－外ヶ浜町農業・農村活性化協議会と
　　弘前市自得地区環境保全会の事例－・・・・・・・・・・・・・・・・・・81

第Ⅱ部　岩手県
　第４章　岩手県の地域づくり政策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・103
　第５章　岩手県における先進的な地域づくりの現状
　　－鳴瀬振興組合（奥州市），本寺地区地域づくり推進協議会（一関市），
　　農事組合法人門崎ファーム（一関市）の取組－・・・・・・・・・・・・111
　補　論　一関市のコミュニティ施策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・133
　第６章　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」による地域づくりの現状
　　－花巻市高松第三行政区の取組－・・・・・・・・・・・・・・・・・・139
　補　論　岩手県農業協同組合中央会による「地域組織」への支援・・・・・・・149

第Ⅲ部　岐阜県恵那市
　第７章　恵那市の地域自治区と地域づくり政策・・・・・・・・・・・・・・153
　第８章　恵那市恵南地区における地域自治区の取組・・・・・・・・・・・・163
　第９章　恵那市中野方地域自治区の取組・・・・・・・・・・・・・・・・・185

終章　調査結果のまとめと広域地域組織の展望・・・・・・・・・・・・・・・217
付録　報告記録「特別セッション　広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題
　　－北東北を対象として－」
　　（2017 年 8 月 26 日　第 53 回東北農業経済学会・山形大会）・・・・・・・・251

序章　広域地域組織をめぐる情勢と課題の整理

―地域運営組織に関する有識者会議「最終報告」における論点を巡って―

福田　竜一

１．本研究の背景

本研究資料は，先に刊行した農林水産政策研究所（2017）の「続編」という位置付けを与えられている。本研究資料の研究課題や分析対象としている「広域地域組織」の位置付けは農林水産政策研究所（2017，序章）において既に詳しく説明した。しかし，ここで改めて，本研究の背景や主な分析対象としている「広域地域組織」について簡単に触れておきたい。

我が国の人口は，既に減少局面を迎えており，とりわけ定住条件などで著しい不利性がある一部農山村では，地域の維持も近い将来困難になると見込まれているところが決して少なくない。農山村において，地域社会の様々な機能を維持してきたのは「集落」であったが，高齢化と人口減少が加速化する中で，「集落規模の縮小化」と，それに伴う「集落機能の低下」は今後避けられないとみられている。

こうした状況下において，一部に複数集落が連携して，農山村地域の諸問題に広域的に対応しようとする動きがみられており，これまでの長期的な衰退傾向に抗う「前向きな活動」に積極的に取り組んでいる事例もある。それは，人口減少や高齢化に伴って生じる様々なマイナスの影響に対する受け身の対応策にとどまらない，新たな農山村発展に向けての転換点を成す可能性も十分にあるとさえ言える。

本研究では，農山村において複数集落が連携して設立されるなどの共通する四つの特徴（第序－1 表）を備えた地域組織を「広域地域組織」と呼び，広域地域組織を対象とした現地調査の結果から，それらの諸活動の実態とその成果，直面する様々な問題と今後の課題等を報告する。

農林水産政策研究所（2017）では，住民の主導による地域づくりを県として政策的に支援している熊本，和歌山，長野の 3 県における地域づくり施策の実施状況等の調査結果と，実際の広域地域組織の活動実態についての調査結果を報告した。また，広域地域組織やそれに類する概念に関する既往研究のレビューと，各中央省庁が打ち出している集落連携の諸概念の整理も行った。その結果，広域地域組織に関する論点を「広域地域組織による地域農業への対応」，「コミュニティ・ビジネスの取組」，「人材確保の取組」，「地方自治体による広域地域組織への支援」に絞り，それぞれ各調査事例の調査結果に基づいて論じ，広域地域組織の現状と今後の発展に向けて重要になると思われるインプリケーションを得た。

第序－1 表　本研究資料における広域地域組織の共通した特徴点

特徴点	概要
広域地域組織の目的や目標	広域地域組織とは，その諸活動の実施を通じて，当該地域の「持続的発展」を目指すために設立される組織・団体であり，具体的には，住民の結束を高めること，地域に賦存する農地や人，景勝地等といった「地域資源」の活用を通じた，地域内の所得増大や雇用創出，地域住民の「つながり」の強化や福祉の向上等をはかること，移住者・定住者を呼び込み地域社会の持続性を確保することなどの目的や目標を掲げて設立されている
広域地域組織が成立する範域	広域地域組織が活動対象とする地域（範域）は明確化されており，校区や大字，小字，旧町村等の単位で主に複数の集落から構成された歴史的地理的に成立した範域を設定している
広域地域組織の組織構成と統治	広域地域組織の運営には，その範域に居住する全住民の自由な参加が可能となっている。広域地域組織の全体運営は，住民全体または広域地域組織の構成単位となっている各集落の代表者らによって構成された総会や理事会等が担っている
広域地域組織の各種活動内容とその実施主体	広域地域組織が実施している活動は，複数分野にわたる総合性が認められる。そのため，総会や理事会等の上部（運営）組織に対する下部（実行）組織として，各種の部会や委員会等が諸活動を実施している。あるいは広域地域組織と連携・提携関係にある他組織が，広域地域組織の依頼や要請等を受けて活動を実施している

資料：農林水産政策研究所（2017）.

しかし，研究上の課題もいくつか残されていた。すなわち，①「地域農林業組織と広域地域組織の一体性の確保と推進に向けた方策の検討」，②「人材の確保と育成の推進に向けた方策の検討」，③「地域の総合性の発揮を担う広域地域組織の育成に向けた課題の検討」の 3 点である。

①については，農林水産政策研究所（2017）では主に自治組織等が「連合」して成立した広域地域組織へのアプローチが中心となっており，集落営農組織や中山間地域等直接支払の集落協定組織等の「地域農林業組織」からのアプローチが不十分であった。しかし，両者の一体性をいかに確保するのかという観点から言えば，今後は地域農林業を担う様々な組織から，広域地域組織の形成におけるその役割や機能，さらに，広域地域組織との連携可能性などを広く検討する必要がある。

②については，広域地域組織の活動や組織において地域住民である内部人材と，地域おこし協力隊などの地域外から活動に参加する外部人材，あるいは，移住によって新たに地域社会の一員となった人材が，それぞれ果たす役割分担，さらに，広域地域組織が人材の確保に対して優位な点，逆に，対応が困難だと思われる点を明らかにすることが，今後検討すべき課題であった。

③については，広域地域組織による課題の克服に向けた政策的支援等のあり方，とりわけ市町村，都道府県，そして，国レベルでどのような対応や支援が必要なのか，さらに，農協や NPO といった中間支援組織としての民間組織が広域地域組織にどのように関与することが望ましいのかといった論点を検討するため，現状における地域づくり支援施策等の分析を進める。

２．　地域運営組織に関する有識者会議による検討

集落連携の概念に関する先行研究や，「小さな拠点[1]」や「地域運営組織」といった政府や各中央省庁における様々な集落連携の概念についても，既に農林水産政策研究所（2017）において整理・検討を行った。そこで，本研究資料では，これまでの政府や各省庁による集落連携の取組の経緯を踏まえており，かつ，農林水産政策研究所（2017）で十分に検討できなかった「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議[2]（以下，「有識者会議」と呼ぶ）」による「地域の課題解決を目指す地域運営組織－その量的拡大と質的向上に向けて－　最終報告（2016 年 12 月公表，以下，「最終報告」と呼ぶ）」を主に取り上げ，本研究における課題との関係やインプリケーションを明らかにする。

最終報告では，①中山間地域等における地域の状況，②地域運営組織の実態，③地域運営組織についての基本的な考え方，④地域運営組織が目指す取組等，⑤地域運営組織の取組を推進する上での課題の解決方法が，それぞれ検討されていた。ここでは①は割愛して，②から順に検討していく。

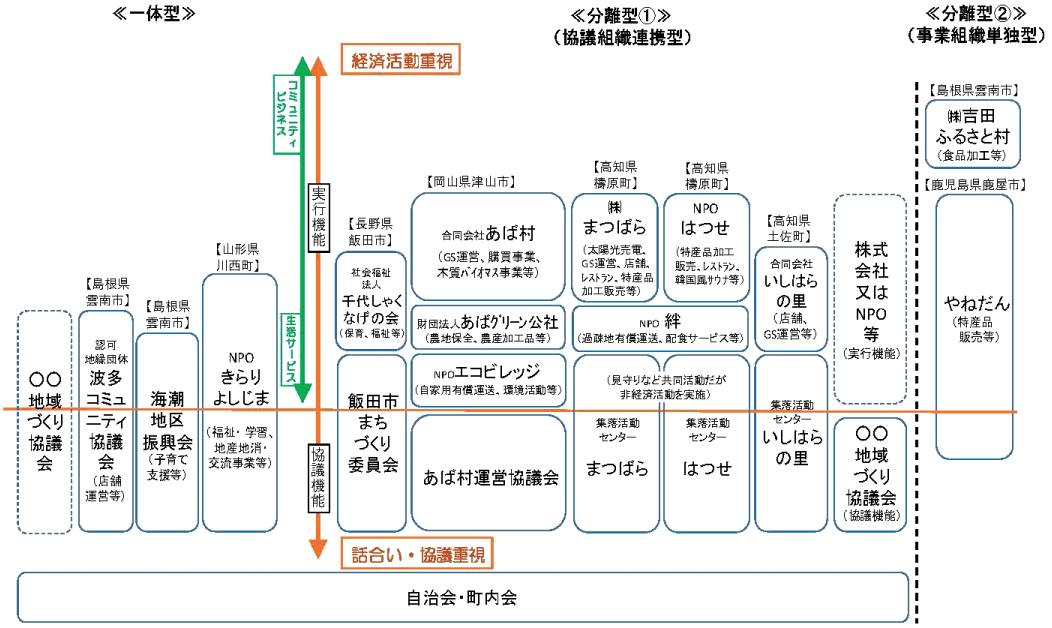
（１）　地域運営組織の実態

地域運営組織の実態を分析にするに当たって，最終報告では「まち・ひと・しごと創生総合戦略改訂 2015」での地域運営組織に関する記載と，総務省が実施した全国調査の定義を紹介しているが，最終報告において新たな地域運営組織の定義はなく，過去の議論を踏襲した。それに基づき地域運営組織の要点をまとめると，①地域運営組織の主体となるのは地域住民自身である，②地域運営組織は生活サービスの提供や域外からの収入確保といった地域課題を解決することを目的とする，③地域運営組織はそのような地域課題解決のための事業の実施主体となる，④地域運営組織の取組は「多機能型」である，⑤事業や取組は持続的に行う，のようになる。

本研究資料における広域地域組織と地域運営組織の主な違いは，広域地域組織では活動範囲を明確に定めたこと，複数集落が連携して設立された組織であることをその構成要素として明記していた点にある（農林水産政策研究所，2017）。これに対して，最終報告では，地域運営組織の定義に活動範囲や複数集落を跨ぐなどその広域性に対する直接的言及はない。ただし，総務省が実施した地域運営組織の実態調査結果によれば，地域運営組織の範囲は主に小学校区（旧村エリア）だとされている。したがって，主な地域運営組織は「広域」地域運営組織であるとしても，さほど問題ないと思われる。

最終報告では，地域運営組織の機能に着目して，「地域課題を共有」し，「解決方法を検討」するための「協議機能」と，「地域課題解決に向けた取組を実践」するための「実行機能」を有する組織に位置付けられる，と指摘している（最終報告，2 ページ）。そして，地域運営組織には協議機能と実行機能を同一の組織が合わせ持つもの（一体型）と，協議機能と実行機能を切り離し，いずれかの機能を有する組織になっているもの（分離型）があ

るとしている。最終報告では，「協議機能」「実行機能」の軸と「一体型」「分離型」の軸により，地域運営組織を分類している。分離型については，更に「協議組織連携型」と「事業組織単独型」の 2 種類を設定している（第序－1 図）[3]。



第序－1 図　地域運営組織の組織形態の分類

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）.

本研究資料で調査対象としている広域地域組織の満たすべき諸要件（農林水産政策研究所，2017）[4]にこの分類を当てはめて考えると，まず，実行機能単独の組織（分離型のうち事業組織単独型）のうち協議機能がない組織は，広域地域組織の全体運営が住民全体あるいは構成単位の集落の代表者などから構成された総会や理事会等が担うという要件に該当せず，除外される。他方，協議機能型だけの組織は，他の実行組織と連携していれば，広域地域組織の要件を満たす。つまり，協議機能だけを持つ組織と実行機能だけを持つ組織が原則として同じ範域において緩やかな連携ないし協同している場合，広域地域組織と呼ぶことは可能である。

以上から，最終報告の地域運営組織の分類の考え方を，本研究資料で扱う広域地域組織に適用した場合，実行機能と協議機能が連携ないし一体化している一体型と協議組織連携型である分離型①は，広域地域組織の要件を少なくとも部分的には満たしている。他方，事業組織単独型である分離型②は，それ自体は広域地域組織とは言えないことになる。

（２）　地域運営組織の基本的な考え方

地域運営組織の基本的な考え方として，最終報告では「地域運営組織が地方において市場サービスの減少や地域コミュニティによる共助機能の低下等による生活サービスの隙間を埋めるとともに，生活できるための収入・仕事を得ることが不可欠であり，そのために地域運営組織を形成することが必要となっている」と指摘している（最終報告，4 ページ）。

さらに，最終報告は，多様である地域運営組織の基本的要素が，①行政上の組織ではなく，法的には私的組織に属すること，②経済活動を含む地域の共同事業を行うこと，③一定の区域を基礎とした組織であると整理している。また，地域運営組織は「共的セクター」に位置付けられており，公的セクターと連携し，市場セクターとしてのサービスの実施まで活動範囲を広げる存在であると明記されている（最終報告，5 ページ）。

他方，最終報告では明記されてないが，地域運営組織ないし広域地域組織を，いわば住民自らが立ち上げざるを得なくなった理由は，市場サービスの低下だけにとどまらず，特に最近では市町村合併による地域社会の「縁辺化」現象(5)に対する住民らの「自力救済的」ないし「自衛的」な対応である場合が少なくないことを指摘しなければなるまい。

こうした行政サービス低下が与える地域社会への影響は，住民生活の各方面に及ぶことから深刻である。なかでも，地域に長く存立し続けてきた小中学校の統廃合問題は，人口減少と高齢化に悩む中山間地域や過疎地域において特に集中的に発生しており，それら地域の若い世代の当該地域の定住の判断に非常に重大な影響をもたらすことは明らかである。実際，そうした小中学校の統廃合をきっかけとして，住民の危機意識が高まり，組織の立ち上げが進んだ事例も少なくない(6)。しかし，自治体による業務の合理化や効率化に伴う行政サービスの低下によって生じる問題を，地域運営組織が直接的に取り組むことは難しい。

最終報告に指摘のあった共的セクターとしての地域運営組織と，自治体をはじめとする公的セクターとの連携（あるいは，公から共への「分権化」）は，地域運営組織が市場セクターを代替して取り組むコミュニティ・ビジネスだけでなく，そうした点にもその必要性が認められると考えられる。

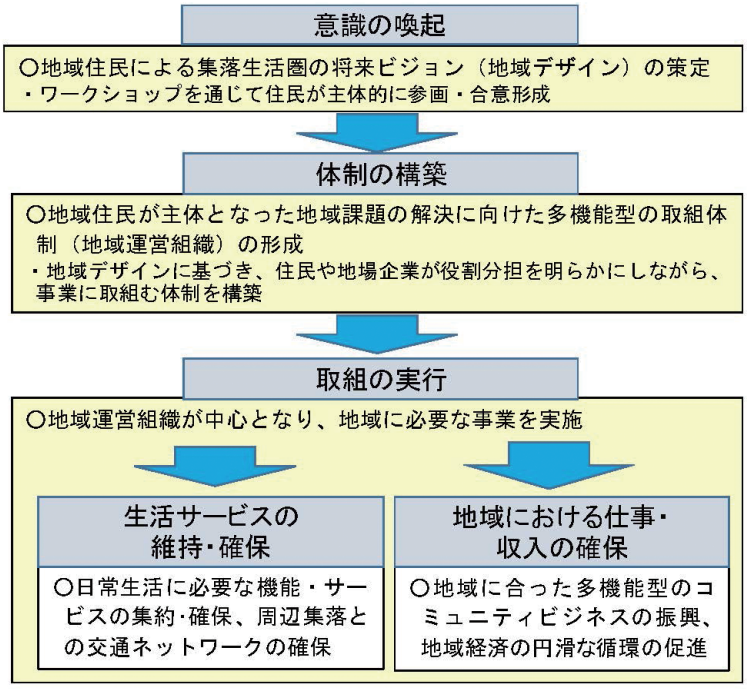
（３）　地域運営組織が目指す取組

地域運営組織が目指す取組として，最終報告では「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015 改訂版）」の指摘に基づき，「小さな拠点」の形成に向けて，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，③地域の維持のために必要な取組の実施という 3 段階を踏むことを指摘する（最終報告，6 ページ，第序－2 図）。

最終報告は，③地域の維持のために必要な取組の実施について，地域全体が裨益することが目的であるから，個別最適よりも全体最適を目指すことが重要だと指摘し（最終報告，

7 ページ），地域運営組織の取組ないし事業について，ⓐ地域で暮らしていける生活サービスの維持，ⓑ地域における仕事・収入の確保の二つを具体的に指摘している。

ⓐについては，基幹集落に生活サービス等を集約・確保し周辺集落との間を交通ネットワークで結ぶ「小さな拠点」の形成等の取組により，効率的かつ持続的な生活サービスの提供を図ることが必要と指摘し，ⓑについては，地域農業が核となれば，その役割を果たせる可能性はあるし，最終報告では農林水産業と再生可能エネルギー，更に言えば，それらを組み合わせた多機能型ないし「あわせ技」による価値創造を目指すとしている（最終報告，6 ページ）。



第序—2 図　地域住民の活動ステップ

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）.

こうした事業を地域運営組織が行うに当たって，さしあたり問題となるのは事業実施に伴って生じる様々なリスクである。その点について最終報告では，先の分類に従って「一体型は事業のリスクが地域全体に及ばないようリスク管理等に留意すること，分離型は地域全体の利益に資するものとなるよう留意することが必要」と指摘している（最終報告，5 ページ）[(7)]。この指摘から，一体型については，かねてから指摘されてきた地域運営組織の特徴である「自治」と「経済」の異なる性質を 1 組織に持ち合わせるという「二面性[(8)]」によって生じる矛盾点が現れる。

まず，一体型の地域運営組織には，地域全体を統括する唯一の組織であるという「自治」のための組織としての側面がある。ゆえに，地域運営組織が一体型であれば，それが取り

組む経済事業に伴うリスクは，本来的に地域全体に及ばざるを得ない。他方，分離型においては，分離型の地域運営組織が地域全体の利益に資する取組を実行しているかどうかが常に問われるとしている。つまり，分離型においては地域全体にリスクが及ばないが，その事業内容などによっては，そもそも分離型が地域運営組織とみなせない場合があり得る，ということである。

これについて，実際の現場では，地域運営組織の二面性に内在する矛盾する課題の折り合いをつけるような現実的な対応がなされている，あるいは，なされているはずである。そこで，実際の現場ではリスクをどのように管理（マネジメント）しているのか，あるいは，そもそもリスクを十分に管理できているのか否かを含めて，現地調査結果から明らかにすべき研究課題である。

（４）　地域運営組織の課題

地域運営組織の課題として，ここでは最終報告において指摘されているもののうち，本研究資料の目的や課題との関係性において重要と思われる論点を取り上げ，検討する。

１）　地域運営組織の法人化

地域運営組織の法人化問題は，有識者会議の「メインテーマ」であった。なぜならば，「地域のニーズを踏まえて，地域運営組織が地域住民による共同活動の中でも特に経済活動を進めていくに当たっては，組織自らが権利能力を持ち，取組の主体となる必要性が高くなることから，地域運営組織の法人化が有効である（最終報告，9 ページ）」からである。このため，最終報告では，地域運営組織の法人化問題が紙数を費やして検討されている(9)。

（ⅰ）　NPO 法人とローカルマネジメント法人

最終報告は，現行法制度で設立可能な法人格である認定 NPO 法人と，社員資格を市町村よりも狭い地域の住民に限定した「地域住民主体型の NPO 法人」の地域運営組織の法人格としての適格性を確認している。特に後者は現行法制度でも設立可能であるにもかかわらず，現場の理解や認知度が低いことから，その周知が課題と指摘した。また，経済産業省で検討されていた「ローカルマネジメント法人」を念頭に置いた，ガソリンスタンドや地域交通等の生活サービス供給主体として社会的利益追求を目的とした営利法人の早期実現を求めた。

（ⅱ）　地縁型組織に適切な法人格

さらに，地域運営組織のうち地縁組織に近い性格を持つが，現行の法制度に該当しない「地縁型組織」について，経済活動等を行うのに適した法人格のあり方について有識者会議での検討結果について報告されている（第序－2 表）。

そこでは，地縁型組織の代表性あるいは公益性を保ちつつ，いかに経済事業主体に必要

な要件，すなわち，経営の効率性や安定性を追求し得る法人格が望ましいことを示している。つまり，先に指摘した地域運営組織が二面性を持つ組織であることを明確に考慮している。しかし，その両立は容易ではない。実際，有識者会議の検討結果をみると，地域運営組織が私的組織であることを理由として，経済的事業を行う上でのメリットの指摘が中心を占めており，逆に，地域代表性のような自治に関わる点は否定的に捉えられている。もっとも，住民参加はできる限り多いことが望ましいとしており，そうであれば，地域代表性が実質的に担保された組織になり得るとも言え，経済組織として満たすべき条件に関する指摘と比べると歯切れが悪い印象がある。

第序—2 表　「地縁型組織」に適切な法人格の論点

①法人の設立目的	経済活動を行うためには権利能力の取得が望ましい
②構成員	・構成員の資格は当該する区域に住所を有するすべての個人 ・地域の相当数の住民が構成員になることが不可欠 ・法人や各種団体を構成員にすることは状況次第。しかし議決権を有する構成員は地域住民に限るのが適当 ・結社の自由の観点から加入には本人の明確な意思表示が必要
③地域代表性	・地域代表性を与えるには当該区域内の相当数の住民によって構成されていることが必要 ・特定の法人類型に地域代表性を付与する制度の創設には慎重な検討が必要 ・行政の下請け的機能を果たす団体ではないことに留意
④ガバナンス	・総代会などの迅速かつ機動的な意思決定を可能にする仕組みが必要 ・経済活動を行う場合には財務情報の規定の整備や監査の仕組みが必要

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）に基づき筆者作成.

更に言えば，結社の自由の観点から，地域運営組織への参加は，自由意志に基づく参加（または脱退）を認めなければならないとしている。本来コミュニティーベースたる自治組織としての地域運営組織を，有志連合たるアソシエーションとして捉えなければならない。つまり，地域社会に存在する全住民（ないし大多数の住民）に参加を求めながらも，それを強制することはできないため，全員参加にならない可能性は常にある。

このように，地縁型組織をあらかじめ純粋な私的組織として議論をする場合，地域運営組織の存立根拠となる「正統性」はどうしても揺らがざるを得ない。よって，その果たすべき多様な活動や役割もおのずと制約を受けやすくなり，地域運営組織としての発展可能性の「限界」を垣間見ることになるかもしれない。

いずれにしても，最終報告における地縁型組織の法人格の検討は，自治組織として求め

られる要件よりも，経済組織としてのメリットを最大限に活かすことを優先したことは明らかである。地域代表性のような公的組織としての認証を，私的組織である地縁型組織の法人格に与えることが制度上困難であれば，そのような地縁型組織において自治組織と経済組織の性質を同時に持ち合わせることは，当然だが，非常に困難となる。

そうであれば，現実的対応策としては，自治組織と経済組織が，少なくとも名目的には互いに独立した主体として分離させ，両者の連携を強めること，つまり，「分離型」の地域運営組織であることが必須となるはずだが，そうした点については，理論的な検討だけでなく，現場の実情からも解明されなければなるまい。

2） 人材の確保と育成と資金の確保

多くの地域運営組織で共通した運営継続上の課題は，一つには地域運営組織を運営する人材の確保と育成であり，もう一つは地域運営組織の運営に必要な資金の確保である。最終報告では，地域運営組織の「発展段階」を「立ち上げ段階」と「事業段階」に分けて，両課題の対応方針をそれぞれ指摘している（第序－3 表）。更に言えば，地域運営組織と支援する地方公共団体や中間支援組織のそれぞれについて，課題を指摘している。

第序―3 表　地域運営組織の「人材の育成・確保」と「資金の確保」に関する課題

		地域運営組織の課題	地方公共団体や中間支援組織の課題
人材の育成・確保	立ち上げ段階	・ワークショップ等で自主的に役割分担と知識の修養 ・世代交代ができる「人材群（複数型リーダー）」の形成 ・事務局の体制構築（地域マネージャーの配置等）	・住民の当事者意識の醸成や人材育成に対する支援 ・外部専門人材の紹介制度の拡充
	事業段階	・事業実施に必要な知識やノウハウを持つ人材活用と知識やノウハウの学習が必要	・アドバイザーや地域おこし協力隊，生活支援コーディネーター等の外部人材の活用や連携が必要 ・地域間でお互いの取組を学び合い，切磋琢磨するための交流の場作り
資金の確保	立ち上げ段階	・補助や出資，融資等によって一定の資金を準備 ・可能な限り自力による多様な資金の確保策を検討 ・様々な方法で運営資金を確保し，持続的活動につなげる必要	・使途の自由度の高い包括的な交付金や指定管理者制度の活用等による支援
	事業段階	・事業の組合せや事務コスト低減を図る ・地域貢献活動を行う企業との連携 ・自治体と協力した地域の遊休資産の活用 ・再生可能エネルギーや「地産外商」の取組の実施	・市町村による地域運営組織の遊休資産の活用に対する協力

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）に基づき筆者作成.

（ⅰ）　人材の確保と育成

まず，立ち上げ段階においては，ワークショップやファシリテーターの活用による地域住民の当事者意識の醸成と，その知識や技能の向上に必要な研修の実施などが効果的としている。さらに，地域運営組織の活動が持続的となるためには，移住者や若者，女性といった人材の積極的な登用も推奨しており，それによって多世代で世代交代ができる「人材群」（複数型リーダー）の形成を図ることが望ましいとしている。

こうした人材育成については，基本的に，都道府県，市町村，中間支援組織が連携することが必要であるとしている。また，高知県の事例を引き合いにして，市町村の取組が困難な場合，都道府県が地域運営組織と直結して積極的な役割を果たし得ることも指摘している。

事業段階においては，事業実施の実務に詳しい人材の確保と育成が必要であり，国や地方公共団体が支援する連携や，情報交換のための場づくりが効果的であると指摘されている。

（ⅱ）　資金の確保

地域運営組織の資金の確保については，特に立ち上げ段階においては，使途の自由度の高い交付金や，指定管理者制度の活用などの支援が必要としている。他方で，原則としては，地域運営組織の自助努力による資金の確保という方針も示されている。その背後には，一つには資金を自ら確保できる力が地域運営組織に備わっていなければ，その持続的な活動は望めないことがある。もう一つには，非常に厳しいとされている地方公共団体の財政状況という行政側の事情がある。

他方，事業資金の調達方法については，一般論として借入れや融資といった「負債」にするのか，あるいは，出資などの「持分」にするのかによって，組織のガバナンスに与える影響は異なる。しかし，現状では，地域運営組織の大半は任意組織であり，かつ，行政等からの補助金や交付金を主な資金調達先とする地域運営組織が大半を占めており，そのような資金調達方法の違いについてまでは配慮されていない。

次に，行政による補助金や交付金について，最終報告では，組織の立ち上げ段階においては，使途の自由度の高い交付金が望ましいと指摘している(10)。

しかし，行政からの補助金や交付金の利用には，資金の使途や管理に関して様々な規律の遵守が求められており，たとえ資金の返済義務はなくても，適正使用に関する会計検査もある。指定管理者制度についても種々の契約条件があることから，地域運営組織に全く自由な裁量を認めるわけではなく，その契約の条件等によってケース・バイ・ケースである。もっとも，そのような制約が直ちに問題であるとは言えない。なぜならば，外部からの規律やモニタリングを一定程度受けることを通じて，組織のガバナンスの健全性がもたらされ得るからである。

いずれにしても，資金の確保の方法によっては，何らかの外部制約が地域運営組織のガバナンスにかけられるが，それが正負どちらの効果ももたらす可能性は考慮すべきである。

３）　行政の役割と中間支援組織等との連携

最終報告が掲げる地域運営組織の「量的拡大」と「質的向上」を進める上で，行政からの支援の役割が大きいことは論を待たない。また，行政以外にも地域運営組織の活動を支援する中間支援組織や現場で連携する多様な組織の果たす役割も重要である。

（ｉ）　行政の役割

最終報告では，国，都道府県，市町村が役割を分担し，地域住民の取組を推進していくことが必要であるとし，それぞれの役割を整理している（第序―4 表）。

地域運営組織へ支援を行うのは，基本的には当該する市町村であり，都道府県や国はそのような市町村の取組を支援する役割を担うとして役割分担を明確化している。これは，実際の取組でも，多くの場合，そのように行われているとしてよいだろう。ただし，市町村で取り組むのが困難な場合，先の高知県の事例のように，都道府県が直接取り組む場合もあると指摘している。

第序―4 表　行政による地域運営組織への支援と対応

	地域運営組織支援における主な役割	具体的な対応や取組の方針
市町村	・地域運営組織を行政の下請けと捉えず，地域づくりにともに取り組むパートナーとして位置付ける ・地域運営組織の取組を人材面・資金面など多面的かつ密接に連携して支援する	・中長期的な地域づくりの視点に立った支援を行い，取組方針を明示して，住民の意識変革や取組推進を図る ・専門知識を有する職員の育成，担当者の継続性の確保，縦割りを排した総合的な対応等，持続的な取組体制を構築する
都道府県	広域的な観点から市町村や地域運営組織の取組をサポートし，支援体制の構築や情報提供・相談窓口の一元化などに取り組む	・人材育成や相談窓口の一元化等推進のための取組を広域的に行うため，市町村や中間支援組織と連携してプラットフォームを形成する ・市町村で地域運営組織の支援を十分に行えない場合には，積極的な支援を行う
国	それぞれの地域の特性に応じて分野を横断した柔軟な事業展開を可能とすることなど，使いやすい仕組みへの改善や支援措置の拡充を図る	都道府県と連携し，全国的なフォーラムや各地域での説明会・意見交換会等の開催や情報交換のためのプラットフォームを構築し，全国への情報発信を進める

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）に基づき筆者作成.

他方，行政による地域運営組織の支援には，財政支援や人的支援などの新たな行政コスト負担の増加を伴うが，中長期的な地域づくりの視点からみると，むしろ財政の効率化につながり得るとも指摘している（最終報告，23 ページ）。

（ⅱ）　中間支援組織の支援と多様な組織との連携

地域運営組織の支援において，行政とともに中間支援組織の果たす役割については，地域運営組織の事業運営上，高度な専門知識が必要な場合があることから，経営コンサルタント機能や事務局員への研修機能などが重要になるとしている。

また，地域における多様な組織のうち，中山間地域等に比較的多く存在する組織として，具体的に農協や郵便局を挙げて，それぞれの事業の特徴等から，地域運営組織との協力・連携が重要であるとも指摘している。

（５）　小括

最終報告では，主に中山間地域や過疎地域において，住民主体による地域運営組織が様々な事業や取組を行うことによって，地域社会の維持・存続を図っていく必要があること，そこに行政や中間支援組織等が支援・連携し，地域運営組織の量的増加と質的向上を図っていくべきと提言した。

他方，最終報告の内容について，本研究で取り上げる広域地域組織との関係性を中心とした検討の結果によって，地域運営組織，ならびに，広域地域組織に関する以下の二つの課題を新たに見出すことができる。

第１に，共的セクターとしての地域運営組織の位置付けである。最終報告では私的セクターである企業などが供給してきた財やサービスの問題を指摘したが，行政が供給するサービスの合理化に伴う問題には言及しなかった。最終報告では，地域運営組織は共的セクターであるとしつつ，法人化においては，私的組織であるとの前提で議論された。他方，中山間地域や過疎地域では，行政サービスの合理化や効率化に伴うサービスの低下が集中的に発生しており，そのことが地域運営組織の設立事由になる場合も多い。よって，地域運営組織と行政とのパートナーシップの構築においては，地域運営組織に対する行政機能の一部委譲なども長期的視野に入れた議論も必要になるのではないか。

第２ に，地域運営組織が取り組む「地域課題」に関する問題である。最終報告では，地域社会の課題については，経済問題や生活問題に限定的な議論が行われていた。しかし，中山間地域や過疎地域における地域社会の問題や課題は，地域社会の人口減少や高齢化によって引き起こされるだけでなく，農家戸数の減少や兼業化，あるいは，非農家との混住化の進展，さらに，地域によっては移住者などの新住民との関係構築など，多方面にわたって複雑化しており，場合によっては複数の課題が乱立し，課題によっては同時には両立し難いことも考えられる。こうした複雑化した利害などの調整を行うためには，伝統的な集落による統治（ガバナンス）では対応困難であり，新たな統治システムが必要とされるかもしれない。その受け皿となり得るのが，集落のような過去の経緯や伝統などに縛られない運営も可能である地域運営組織だと言える。

他方，地域運営組織にとっては，各地域に固有の伝統芸能や祭事，あるいは，農村景観の保全活動といった諸活動，すなわち，地域にとって極めて高い社会的・文化的意義が認

められる地域に根ざす活動の維持・継続も非常に重要な課題となり得る。最終報告では，「地域資源」の利活用の範疇として，伝統文化や芸能，景観維持などの取組も含められると解釈できる。ところで，地域資源や伝統文化等の（商業的な）利活用と，その望ましい保全のあり方とが一致する保証はない。そうした地域資源をまず，どう活用するのかといった地域課題の設定段階から，地域内での関係者の利害調整ないし役割分担を経て，対象物の適切な管理体制を設計・実現させ，その地域全体にとっての「最適状態」の達成を実現するまでの役割は，地域運営組織が果たすことが期待されるであろう。

更に言えば，地域運営組織の中には，地域貢献活動に積極的に取り組む組織は多い。なかでも農山村における地域運営組織の中には，「農福連携」や「食育」などといった農業生産活動を通じた福祉や教育などの地域貢献活動の取組が，その使命や目的として位置付けられているケースが少なくない。

３．　本研究資料の課題と構成

（１）　本研究資料の課題

以上までの議論を整理して，本研究資料の課題と検討・分析事項を以下のように設定する（第序―5 表）。

第序―5 表　本研究資料の課題と検討・分析事項

本研究資料の課題	主な検討事項	具体的な分析事項
①地域農林業組織と広域地域組織の一体性の確保と推進に向けた方策の検討	・地域農林業組織が果たす地域マネジメント機能における役割や機能 ・地域農林業組織と広域地域組織との連携可能性	**地域農業の範域と広域地域組織の範域との整合性**
		集落営農組織が核となった広域地域組織の活動の成果と課題
②人材の確保と育成の推進に向けた方策の検討	・内部人材と外部人材の果たす役割分担 ・広域地域組織の人材育成に係る優位性 ・多世代で世代交代ができる「人材群」（複数型リーダー）の形成	**広域地域組織による移住・定住希望者の「呼び込み」の実態**
		外部人材による新たな活動や組織化の動きと成果
		人材群の形成による広域地域組織のリーダー育成・確保
③地域の総合性の発揮を担う広域地域組織の育成に向けた方策の検討	・広域地域組織の課題克服への政策的支援等のあり方 ・行政間連携や中間支援組織等の多様な組織の役割	**自治体による地域づくり支援施策の特徴と比較分析**
		広域地域組織の組織体制や活動内容等に着目した比較分析
		中間支援組織による地域づくり支援の役割分担の実態
④共的セクターとしての広域地域組織の位置付けとその「二面性」に伴う問題	・広域地域組織における協議組織と実行組織の関係 ・広域地域組織の活動成果の地域全体への裨益，リスク管理のあり方	**一体型と分離型で比較した利益分配やリスク管理の特徴や違い**
		広域地域組織の活動成果の把握と評価
⑤広域地域組織が取り組む「地域課題」の対象に関する問題	・広域地域組織が設定する「地域課題」の特徴 ・複雑化する地域社会の課題に対応し得る利害調整の役割 ・伝統文化・祭事の保全，福祉，教育などの地域貢献活動に係る広域地域組織の役割	**範域に応じた地域課題の違いと対応状況**
		広域地域組織の地域貢献活動が地域の「まとまり」の創出と再生に果たす役割

資料：筆者作成.

まず，①「地域農林業組織と広域地域組織の一体性の確保と推進に向けた方策の検討」，②「人材の確保と育成の推進に向けた方策の検討」，③「地域の総合性の発揮を担う広域地域組織の育成に向けた方策の検討」の 3 点は，主として農林水産政策研究所（2017）で残された課題に基づいている。ただし，②と③は，前節での有識者会議の最終報告の検討結果を取り入れ，検討すべき事項を改めて整理した。

次に，④「共的セクターとしての地域運営組織（広域地域組織）の位置付けとその「二面性」に伴う問題」，⑤「地域運営組織（広域地域組織）が取り組む「地域課題」の対象に関する問題」については，主として有識者会議の最終報告の検討結果に基づいた課題であり，農林水産政策研究所（2017）等の過去の調査対象も対象に含めた上で，考察することにする。

（２）　本研究資料の調査対象先と構成

本研究では，広域地域組織等への支援政策を実施している青森県，岩手県，岐阜県恵那市を調査対象として，2016 年度から 2017 年度にかけて，青森県と岩手県，岐阜県恵那市の各担当課への聞き取り調査と現地調査を実施した。特に断りのない限り，現地調査結果に関する記述における現在や現時点などは，すべてこの時点を指すものとする。

青森県では，2014 年度から，県庁内各部局横断による「人口減少プロジェクト」を推進しているところである。同プロジェクトにおいて，企画政策部地域活力推進課が取り組む「集落再生・活性化事業」では，大学との連携を図りながら，県内 6 か所でモデル地区を選定し，住民主体のコミュニティ活動の支援を行っており，現場で既に成果を上げている。また，農林水産部では，地域農業の担い手対策として集落営農組織等の農業経営体への支援政策が実施されており，さらに，地域の農業経営体と地域内外の様々な主体との連携などを通じて，地域資源の維持や活用を図り，地域社会の維持と発展を担う「地域経営」の取組を同プロジェクトの一環としても推進している。

第Ⅰ部では，青森県によるこの二つの取組をそれぞれ取り上げ，青森県による取組状況と広域地域組織への現地調査の結果を報告する。

岩手県では，2016 年 2 月に，農林水産部により「いわて農業農村活性化推進ビジョン」が策定された。同ビジョンの策定に当たっては，新たに農林水産部農村計画課を中心とした課横断のチームが結成された。同チームは，県内の有識者等へのヒアリングのほか，中山間地域問題の先進地である中国地方への現地調査を実施した。また，岩手県内の中山間地域において，地域活性化に取り組む農業経営体などへの現地調査も多数実施し，それら調査の結果が同ビジョンには反映されている。

第Ⅱ部では，岩手県農林水産部によるこの取組の現状と，同県内における先進的な事例を中心とした広域地域組織への現地調査の結果を報告する。

岐阜県恵那市では，2004 年の市町村合併の際に，地方自治法に基づく「地域自治区」を市内に計 13 区設置した。さらに，恵那市独自の制度として，各地域自治区に住民主体の

協議組織や活動組織を置き，まちづくりの取組を各地域自治区単位で行い，恵那市がその取組を人的・財政的に支援・協働するという体制が，長年にわたって構築されてきた。

第Ⅲ部では，岐阜県恵那市の地域自治区を対象に，恵那市による支援状況と地域自治区（広域地域組織）への現地調査の結果を報告する。

以上の現地調査結果の報告後，本研究資料で設定した先の課題について，本研究資料，並びに農林水産政策研究所（2017）で取り上げた現地調査を基にした考察を行い，本研究の結論を明らかにする。

注 1　『まち・ひと・しごと創生基本方針 2017』（2017 年 6 月 9 日 まち・ひと・しごと創生本部決定）には，「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た地域運営組織の形成を進めるとともに，生活サービス機能の集約・確保，集落生活圏内外との交通ネットワーク等による「小さな拠点」の形成を推進し，利便性の高い地域づくりを図る」とある。

2　本有識者会議（座長：小田切徳美明治大学教授）は，2015 年 12 月 24 日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略改訂 2015」に基づき，地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立に向けて，その課題及び論点を整理し，結論を得るため，2016 年 3 月から 12 月までの間，合計 10 回開催された。委員は地域運営組織の代表者や地方自治体の首長，大学教授などによって構成されており，有識者会議では委員らによる意見交換と外部ヒアリングが主に実施され，8 月には中間とりまとめが行われた。

3　同図では，農林水産政策研究所（2017）で取り上げた，長野県飯田市の「まちづくり委員会」が分離型（協議組織連携型）の協議機能型（一部が実行機能型にも含まれる）に位置付けられている。また，飯田市千代地区の住民らが設立した，保育園の運営や高齢者福祉事業を実施している社会福祉法人「千代しゃくなげの会」が，分離型（協議組織連携型）の実行機能型に位置付けられている。

4　農林水産政策研究所（2017）で示した広域地域組織が満たす諸要件とは，①広域地域組織とは，その諸活動の実施を通じて，当該地域の「持続的発展」を目指すために設立される組織・団体であり，具体的には，住民の結束を高めること，地域に賦存する農地や人，景勝地等といった「地域資源」の活用を通じた，地域内の所得増大や雇用創出，地域住民の「つながり」の強化や福祉の向上等をはかること，移住者・定住者を呼び込み地域社会の持続性を確保することなどの目的や目標を掲げて設立されている。②広域地域組織が活動対象とする地域（範域）は明確化されており，校区や大字，小字，旧町村等の単位で主に複数の集落から構成された歴史的地理的に成立した範域を設定している。③広域地域組織の運営には，その範域に居住する全住民の自由な参加が可能となっている。広域地域組織の全体運営は，住民全体または広域地域組織の構成単位となっている各集落の代表者らによって構成された総会や理事会等が担っている。④広域地域組織が実施している活動は，複数分野にわたる総合性が認められる。そのため，総会や理事会等の上部（運営）組織に対する下部（実行）組織として，各種の部会や委員会等が諸活動を実施している。あるいは，広域地域組織と連携・提携関係にある他組織が，広域地域組織の依頼や要請等を受けて活動を実施している，という四つの要件であった。

5　縁辺化現象は，地域のいわゆる中核都市とその周辺の町村が合併する場合において発生する。例えば，「平成の大合併」における山口県の市町村合併には以下のような特徴があった。すなわち，「元々県庁所在地の山口市の人口・経済集積度が低い代わりに，歴史的，文化的に特徴のある中小都市が県内に分散的に存在して

おり，市町村合併においては，そのほとんどが分散する中小都市と周辺の町村部との組み合わせとなったため，中山間地域は，相対的に新市の周辺地域に位置することになった（松本，2013；190 頁）」。こうした事情もあって，山口県では，中山間地域等において，「手作り自治区」と呼ばれる地域運営組織を支援する政策の実施に動いたという経緯がある（福田，2017）。

6　農林水産政策研究所（2017）や本研究資料で調査対象とした，熊本県山都町大野地区，熊本県菊池市水源地区，和歌山県紀美野町上神野地区などのように小中学校の統廃合を一つの契機として，住民同士で危機感を共有し，学校の跡地などを拠点施設として活用するなどして，広域地域組織の運営に乗り出す事例がみられた。

7　農林水産政策研究所（2017）や本研究資料で対象とした多くの広域地域組織の調査によれば，広域地域組織の運営では，リスク回避的な態度を示すことが大半である。そのような態度は，最終報告の指摘にもあるように地域全体にリスクが及ぶ可能性が高いからであるが，他方で事業運営を行う上で取るべきリスクでも取らないという，ややもすれば硬直的な方針を取ることを助長している可能性もあり，それが適切なリスク管理の結果だとまで言い切ることはできない。更に言えば，ステークホールダーが住民全体に及ぶ広域地域組織では，地域運営組織の運営者と彼らとの間でリスク・コミュニケーションの問題が発生することも無視できない。いずれにしても，地域運営組織の運営で発生する様々なリスクをどう管理するのか，その仕組みづくりに関する問題は，まだほとんど議論されていない。

8　小田切（2011）による，自治組織であると同時に経済活動を行う組織であるという「二面性」という指摘に基づく。江川（2015）も，広域地域組織には総合事業体として性格を有しており，そこには非営利組織（自治組織）と営利組織（経済活動組織）という二つの側面があると指摘した。

9　地域運営組織の法人化について，特に本研究資料との関係では，農業や農村との関係性について詳しく検討した文献として，伊庭（2016）がある。伊庭（2016）は，農業や農村における「社会貢献型事業」を「農業に関連する事業を行う組織が，地域農業の維持や地域社会の厚生の向上に貢献するサービスを，利益追求ではなく事業の維持を運営原則として供給する事業」であるとした上で，事業主体となる組織の経営形態の制度と機能に関する検討を行っている。具体的には，農事組合法人，株式会社，NPO 法人について，その制度的特徴を整理し，社会貢献型事業の運営に果たす機能を検討した。その結果，いずれの経営形態においても農業あるいは農村社会に特有な要因にかかわってメリット，デメリットがあり主体組織として最善の経営形態はないこと，したがって，当該組織に関わる環境や条件との適合性において経営形態を選択する必要があることを指摘している。ただし，例えば，利益確保を重視する場合には株式会社が適しているなど，各形態が有効である環境や条件の方向性は，一定程度は特定化できるともした。

10　なお，農林水産政策研究所（2017）においても，熊本県の例を引き合いにして，広域地域組織の立ち上げ段階では自由度の高い交付金が求められると結論した。ただし，そのように結論した理由は，行政組織の高度な専門化によるタテ割り行政の弊害を緩和する効果があり得るとの観点からであった。

［引用文献］

[1]　伊庭治彦（2016）「社会貢献型事業組織の経営形態」伊庭治彦，高橋明広,片岡美喜編著『農業・農村における社会貢献型事業論』農林統計出版。

[2]　江川章（2015）「集落活動の現状と広域化の動き」農林水産政策研究所『農村の再生・活性化に向けた新たな

取組の現状と課題―平成 24～26 年度「農村集落の維持・再生に関する研究」報告書―』，農村再生プロジェクト（集落再生〕研究資料。

[3] 小田切徳美編著（2011）『農山村再生の実践』，農山漁村文化協会。

[4] 地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）『地域の課題解決を目指す地域運営組織―その量的拡大と質的向上に向けて― 最終報告』。

[5] 農林水産政策研究所（2017）『平成 28 年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書―熊本県・和歌山県・長野県における「広域地域組織」の現地調査結果―』農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料第 1 号。

[6] 福田竜一（2017）「地域再生を担う集落連携型地域組織の現状分析―山口県「手づくり自治区」を対象として―」『農林水産政策研究』巻 26 号。

[7] 松本典久（2013）「山口県における中山間地域づくりの取組」『地方財政』，2013.10。

第Ⅰ部　青森県

第１章　青森県における地域づくり政策

―地域コミュニティ対策と農山漁村「地域経営」の担い手育成対策―

尾中　謙治・福田　竜一

１．　集落経営再生・活性化事業

（１）　青森県内の集落の状況

青森県内には 40 の市町村（10 市 22 町 8 村）があり，人口は 1,308,265 人（2015 年国勢調査），5 年前と比較すると 4.7%の減少である（減少率は全国 3 位)。青森県の人口は，1983 年をピークに減少傾向が続いており，国立社会保障・人口問題研究所によると，2040 年に人口 93 万 2 千人，高齢化率（65 歳以上）41.5%に達すると予測されている。

しかし，青森県では人口減少が進んでいるものの，集落は比較的維持されているとされる。すなわち，中国四国地方では山間地の集落人口の割合が高いのに比べ，青森県では冬季の積雪等から，可住地域が平野部に集中する傾向にある。そのため，山間地の集落人口割合が低い（第 1－1 表)。さらに，個別の集落の規模をみると，青森県は，東北地方の平均よりも大きい（第 1－2 表)。また，高齢化率が 50%以上の集落の割合も，東北地方の平均よりも低い（第 1－3 表)。このように，青森県の集落は，気候条件等から都市部へのアクセスが比較的良好な平地部に集落が集まっており，中国四国地方と比べ集落の規模が大きいとされる東北地方のなかでも，青森県の集落は更に規模が大きく，集落の高齢化割合も低いことから，集落が比較的維持されているという特徴が指摘できる。

第 1-1 表　過疎地域等における地域区分別の集落人口の割合（2010 年）

	青森県	東北地方	四国地方	中国地方
山間地	10.4%	14.3%	17.9%	20.6%
平地	45.6%	39.3%	41.7%	28.7%

資料：総務省「過疎地域等における集落の状況に関する現状把握調査」.

注．過疎地域等とは，過疎地域自立促進特措法（平成 12 年法律第 15 号）における過疎関係市町村．ただし，市町村の一部が過疎地域とみなされている場合には，その区域のみ．並びに過疎地域自立促進特措法（平成 2 年法律第 15 号）における過疎関係市町村で，前々回調査において，対象とされていた地域.

第 1-2 表　過疎地域等における 1 集落当たりの平均人口（2010 年）

	青森県	東北地方	四国地方	中国地方
平均人口	282.5 人	215.2 人	122.4 人	111.6 人

資料：第 1 表に同じ.

第 1-3 表　過疎地域等における高齢化率が 50%以上の集落の割合（2010 年）

	青森県	東北地方	四国地方	中国地方
高齢化率 50%以上の集落	4.2%	7.3%	22.5%	21.0%

資料：第 1 表に同じ.

しかし，他方で，地域住民は，集落活動が低下してきていることを実感しており，特に市町村合併によって中心部から距離的に離れてしまった集落などでは，地域の将来に対する危機感から，「自分たちでどうにかしよう」とする人々が，新たに地域づくりに取り組む事例も一部にみられている。

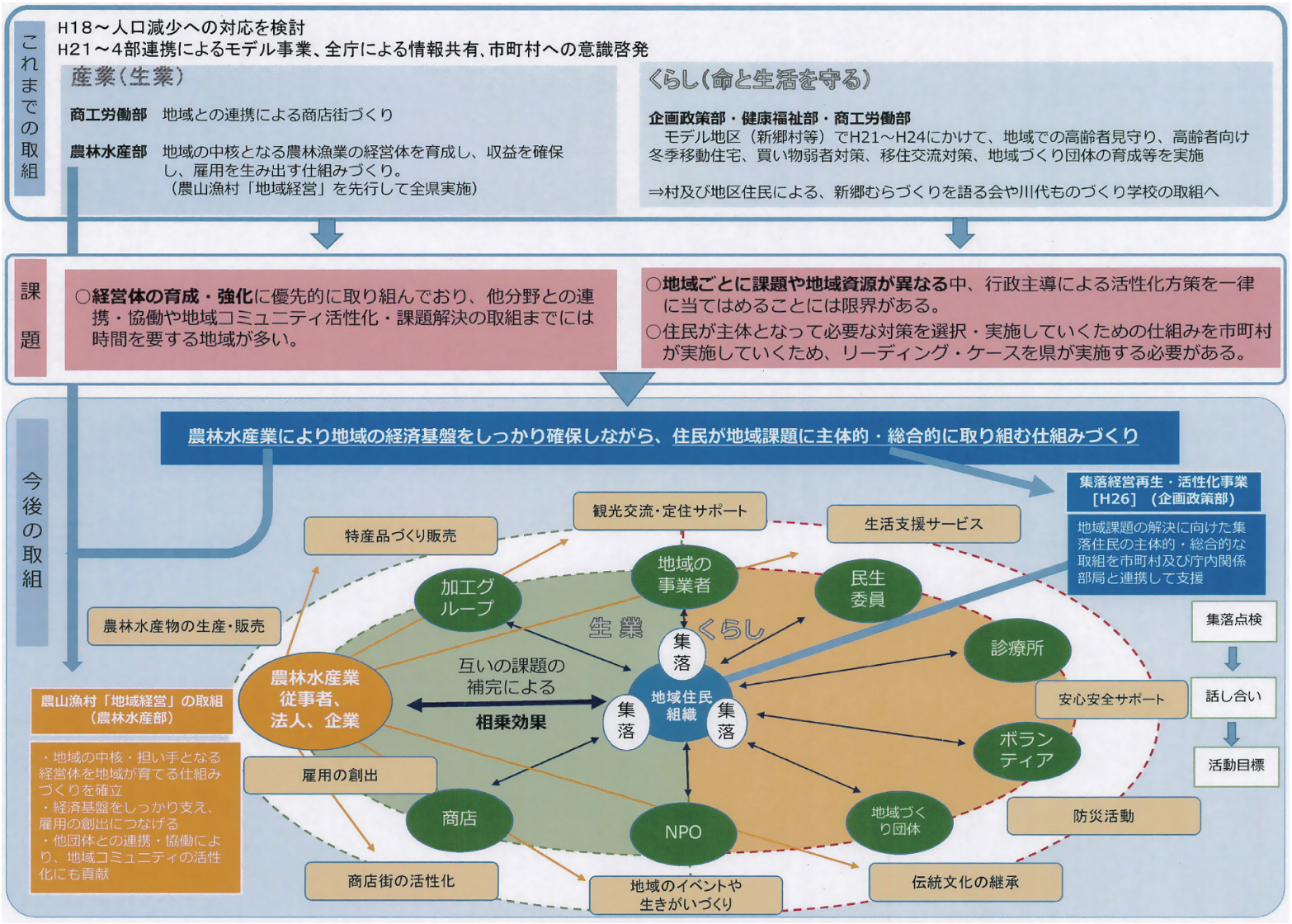
（２）　人口減少社会への対応

青森県では，先述したように，全国と比較して急速な人口減少や少子高齢化が進行している。このような人口減少下において，いかに地域を維持・活性化させるかに軸足を置いて，2006 年度以降，部局横断的な検討・対策に取り組んでいる（第 1－1 図）。

2006～2008 年においては，人口減少への対応策の検討が行われ，2009 年～2012 年には，4 部（企画政策部，健康福祉部，商工労働部，農林水産部）が連携して同一地域（五戸地域，外ヶ浜地域）でモデル事業・調査研究等を実施した。モデル事業の実施内容は以下のとおりである。

- 企画政策部：都市と農村の交流，八戸大学と連携しコミュニティの活性化，地域資源を生かした都市・農村間交流を実施。部局間の取組を調整。
- 健康福祉部：事業者との協働による高齢者の見守りシステム「地域見守り隊」，高齢者向け冬季移動住宅（新郷村（しんごうむら））の整備。
- 商工労働部：コミュニティの担い手としての商店街，買い物弱者対策。
- 農林水産部：農事組合法人くらいしや，農事組合法人上小国（かみおぐに）ファーム等の企業的営農支援によるモデル事業等を実施。2012 年度から，「農山漁村『地域経営』担い手育成システム確立事業」等の実施により，農山漁村「地域経営」の取組を全県で展開。

このような取組を通じて，2011 年からは，中山間地域活性化や農村地域活性化など 6 プロジェクトからなる「青森の元気創出プロジェクト」を，市町村等を対象としたトップセミナーを通じて周知し，地域力の再生・創出研修を通じて県及び市町村職員の政策形成能力のレベルアップが図られた。2012 年には，人口減少の現状と課題について，「青森の元気創出プロジェクト（基本方針編）」として取りまとめられた。



第 1-1 図　青森県の人口減少克服への取組

資料：青森県企画政策部地域活力振興課（2014 年 5 月 12 日）資料.

2012 年には，人口減少克服に当たっての地域活性化・地域づくりの重要性にかんがみ，企画政策部内に「地域活力振興課」が新設された。また，地域活力振興課内の「生業・地域活性化グループ」には，それまでの企画調整課と市町村振興課の一部の職員が配属され，県と市町村の情報交換・関係づくりが一層促された。

2013 年 12 月に策定された青森県長期計画「青森県基本計画未来を変える挑戦（2014～2018 年）」においては，「青森県の『生業（なりわい）』と『生活』が生み出す価値が世界に貢献し広く認められている状態」を実現するために，青森県の「生業」と「生活」の成長戦略となる基本計画が示された。そこでは人口減少を県政の最重要課題として位置付け，分野横断で取り組む三つの戦略プロジェクトの一番目に「人口減少克服プロジェクト」を設定し，全庁一丸となった取組推進を目指している。

「人口減少克服プロジェクト」の事業の中には，次節で紹介する「農山漁村『地域経営』担い手育成システム確立促進事業」や「集落経営再生・活性化事業」が含まれている。青森県の強みである農林水産業をベースにして地域の経済や雇用を守っていく地域経営は生業（なりわい）の面から，住民が地域課題に主体的・総合的に取り組む仕掛けづくりをする集落経営再生・活性化事業は生活（くらし）の面からアプローチした人口減少克服への取組となっている。

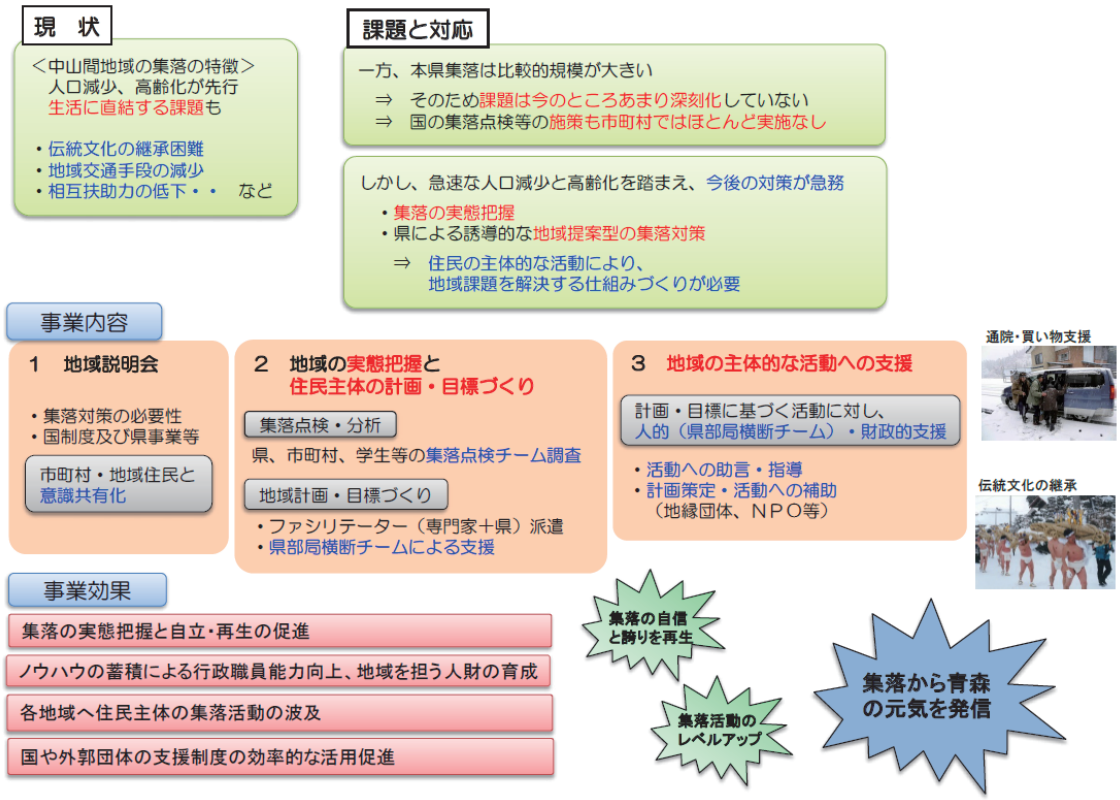
（３） 集落経営再生・活性化事業

１） 集落経営再生・活性化事業の概要

地域活力振興課によって推進される集落経営再生・活性化事業の内容は，「人口減少が進む集落等の維持・活性化を図るため，集落点検を踏まえた地域計画・目標の作成・実行といったステップを通して，住民が地域課題の解決に向けて自ら取り組む（地域提案型）仕組みづくりを行う」ものである。

具体的には，県が地域提案型の集落対策を進めるために，小学校区や公民館区，中心集落と枝集落の集まり等，一体性のある住民の集落生活圏をモデル地区に選定し，集落点検による現状分析，それを踏まえた集落（地域）での計画・目標づくり，その計画に基づいた集落の主体的な活動に対し人的・財政的に支援していくものである。当事業のイメージは第 1−2 図のとおりである。

当事業は，従来型の行政の縦割り支援ではなく，大学等の有識者とともに，県の各部局が分野横断的に助言や調査支援にあたっていく方針となっている。従来は漠然と集落の将来を悲観していた集落や住民にとっては，将来の見通しや生活上の課題，地域内資源等を，集落点検を通じて，専門家の意見を聞きながら将来の方向性を探るきっかけになったり，もしくは，地域づくりのアイデアはあったが実行に躊躇（ちゅうちょ）していた集落や住民にとっては，行政や大学等と連携してアイデアを具体化し，集落全体の計画・目標を設定するきっかけになったりすることが期待されている。



第 1-2 図　「集落経営再生・活性化事業」イメージ

資料：青森県企画政策部統計分析課「青森県社会経済白書（2013 年度版）」.

2）　集落経営再生・活性化事業の背景と目標

当事業が取り組まれた背景は次のとおりである。従来までの行政が関わってきた地域づくりは，行政の事業期間で，行政がイメージした完成形を目指していたところがあり，地域の代表者等のやる気のある人を一定の地区から集め，ワークショップを行い，支援するものが多かった。やる気のある人を集めて議論するので，議論自体は活発ではあるが，継続性の点では難しく，事業終了と同時に活動が停滞化する傾向が強く，これを何度も繰り返している印象であった。また，行政による対処療法的な施策については，一定の効果を上げてきたと評価できるが，抜本的な解決までに至らないものが多かった。さらに，人口減少が進んでいる中で地域コミュニティを単位として焦点を当てた事業は少なかった。

加えて，地域の将来を考えるのは地域住民自身であり，その前提として行政は現状を認識しておくことが必要であり，集落対策を進めていくためには市町村が主体的に動くことが必要であると認識された。しかし，市町村側には，①実施する部署が縦割りで明確ではないこと，②新たなことを行うマンパワーの不足，③ノウハウや先行事例が県内に乏しいこと等の課題があった。県としても，地域コミュニティは基本的には市町村の役割という位置付けで，国の情報等の連絡役に徹していた部分があり，地域コミュニティづくり・活動等のノウハウは不足していた。秋田県や長野県等の，集落への取組を積極的に進めてい

る各県に青森県から視察に行くような状況だったが，青森県とは状況が異なり参考になる部分は少ないと感じられた。そこで，弘前大学等の大学と連携してノウハウを共有・検証しながら，各市町村に波及させていくための取組として始められたのが当事業である。

当事業の目標は，①県内の集落対策のノウハウを得ること，②モデルとして県内に波及すること，③国庫補助を活用できる団体を育成すること等である。

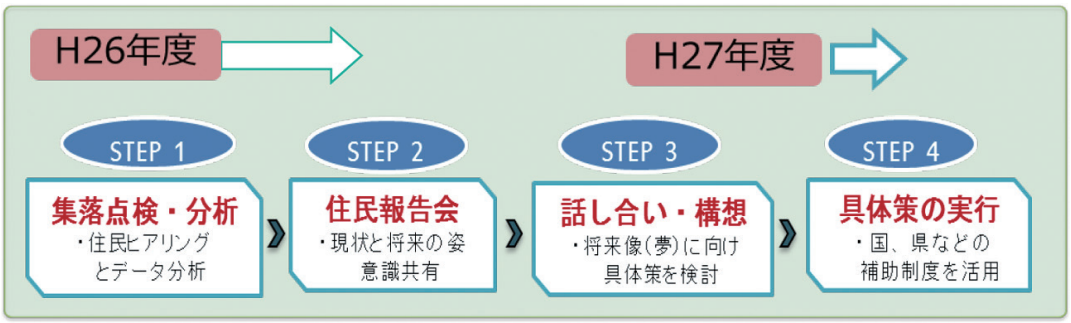
3） 集落経営再生・活性化事業の取組

2014～2015 年度に実際に取り組まれた当事業のスキームは第 1－3 図のとおりであり，具体策の実行には県補助（上限 2,000 千円，補助率 10／10）を活用できる内容であった。

モデル地区の選定に当たっては，県内 6 地区で説明会を実施したところ，全 10 地区から応募があり，地区の主体性や多様性等を考慮し 6 地区が選定された（第 1－4 表，第 1－4 図）。応募した地区の中には，しがらみがあって事業の展開が難しそうな地区や，応募はしたものの現状のままで良いという地区，よそから来た活動家が勝手に応募した地区等があったが，選定された地区は協力的であり，町長がバックアップする地区もあった。

事業実施の前段階においては，農業法人等と連携していくことを念頭に置いていたので，モデル地区の中には「地域経営」と連携した地区を入れたかったが，選定された 6 地区すべてに農業組織がなかったので実現できなかった。しかし，農業地域が多かったので，自然と個別の農業者と連携して産直等の取組につながっている地区もある。

6 地区の事業実施に当たっての各地区の外部専門家は第 1－5 表のとおりであり，6 地区のうち 5 地区を弘前大学，1 地区を青森コミュニティビジネス研究所が担当することとなった(1)。基本的なスキームは第 1－3 図のとおりであるが，具体的な手法等は各地区の状況に応じて実施された。



第 1-3 図　集落経営再生・活性化事業のスキーム

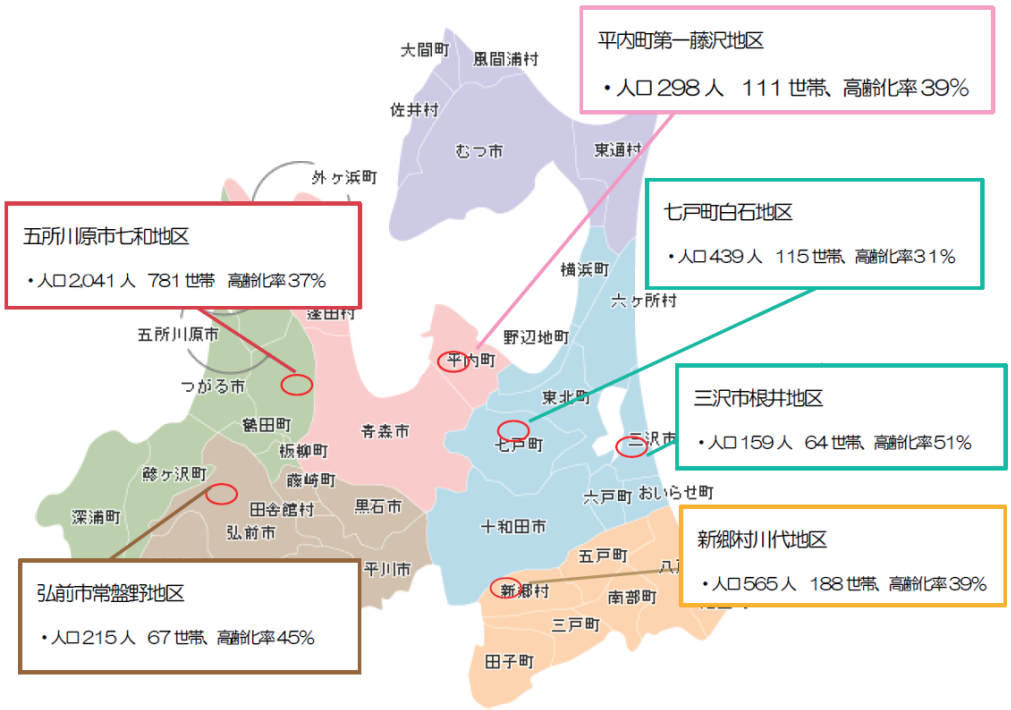
資料：青森県企画政策部地域活力振興課「人口減少に対応した住民主体の地域づくり（2016 年 3 月）」.

第 1-4 表　選定されたモデル地区

H26.4 時点

町村	地区	団体	世帯数（世帯）	人口（人）	高齢化率（%）	想定された事項等
平内町	第一藤沢地区	藤沢町内会	111	298	39	休耕農地の地域での活用、婚活、獅子舞の継承
弘前市	常盤野地区（一部）	常盤野町会	67	215	45	別荘、空き家を活用した移住・交流事業の展開・促進
五所川原市	七和地区	七和地区活性化協議会、暮らしの応援隊	781	2041	37	旧羽野木沢小学校を拠点とした地域づくり（生活維持サービス等）
三沢市	根井地区	根井町内会、小川原湖自然楽校	64	159	51	神楽の継承、お盆帰省者との交流、体験エコミュージアム
七戸町	白石地区	七戸町白石分館	115	439	31	上原子剣舞や権現様等の伝統芸能の継承、地域課題の抽出
新郷村	川代地区	川代地区振興会	188	565	39	川代ものづくり学校を拠点とした加工品生産や活動

資料：前掲第 1－3 図と同じ.



第 1-4 図　モデル地区の位置

資料：前掲第 1－4 図と同じ.

第 1-5 表　モデル地区の取組に協力した外部専門家

機関	研究者名	学部･研究科	研究領域	担当地区
弘前大学・大学院	北原啓司　教授	教育･地域社会	地域計画学	弘前市常盤野地区
	佐々木純一郎　教授 土井良浩　准教授	地域社会	経済学 地域計画学	平内町第一藤沢地区
	平井太郎　准教授	人文･地域社会	社会学	七戸町白石地区
	杉山祐子　教授 白石壮一郎　講師	人文･地域社会 人文	人類学・地域研究	三沢市根井地区
	藤崎浩幸　教授	農	農業計画	新郷村川代地区
青森コミュニティビジネス研究所 （三上亨　所長）		※元青森公立大教授佐々木俊介氏ほか、青森市内大学と連携して進める	地域づくり	五所川原市七和地区

資料：前掲第 1－3 図と同じ.

各地区の事業は，それぞれのスピードによって 2 年間展開されていき，地域住民が中心となって，伝統芸能やお祭り等のイベントの開催・再開，直売所の開設など様々な取組を実現した。住民の地区に対する自信や誇りの醸成にもつながり，意識変化が促されたと評価できる。また，それに伴い市町村や県の職員にもプラスの変化・効果があったようである。成功の主因の一つとして，外部専門家が真剣に関わったことが大きかったと，地域活力振興課の職員は振り返る。事業目標である「①県内の集落対策のノウハウを得ること」については，6 地区からノウハウを得ることができ，かつ，地域を担う人材育成と行政職員の能力向上も実現したと言える。

「②モデルとして県内に波及すること」については，平内町（ひらないまち）と七戸町（しちのへまち）で実現した無人直売所を導入しようとしている地区があったり，取組に刺激を受けている地区もある。

「③国庫補助を活用できる団体を育成すること」については，6 地区中 2 地区において，総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」（上限 2 千万円，補助率 10／10）を自治体（地域）自らが申請し活用した。当事業は，当初目標に対して一定の成果を得たと評価することができる。

（４）　集落経営再生・活性化事業終了後の取組

2014～2015 年度の 2 か年にわたって実施された集落経営再生・活性化事業が終了した

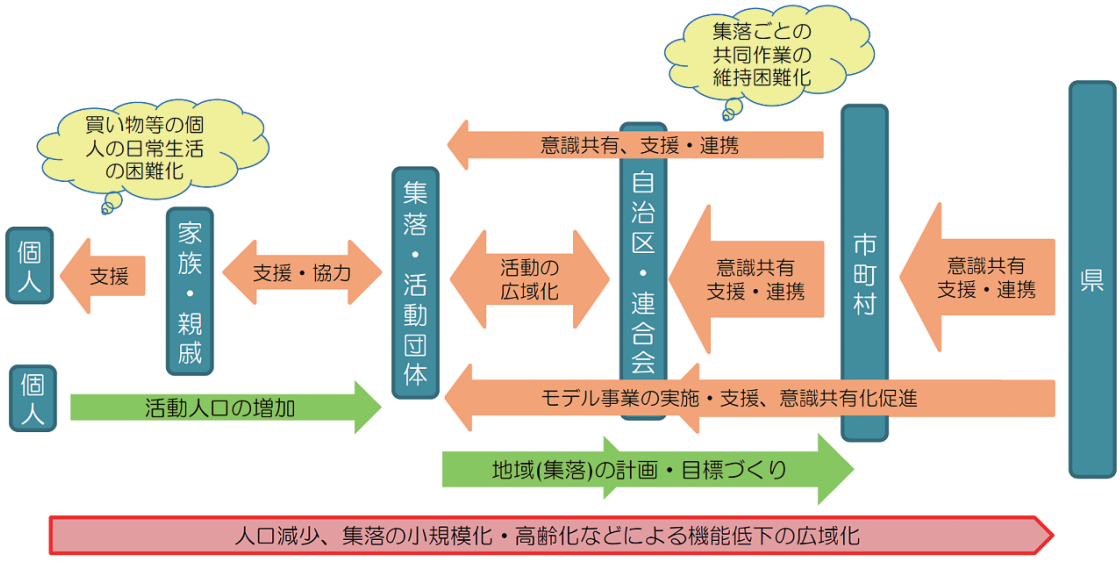
後，2016 年度からは，後継事業として「地域の未来づくりサポート事業」がスタートしている。これは，国土交通省の「小さな拠点」や総務省の「集落対策」の取組を通じて，県内の集落対策を進めるために，第 1 に，市町村において地域住民の話し合いの場を通じて地区の将来ビジョン（＝地域デザイン）の策定が必要であることから，それに当たっての市町村の取組を促進する事業である。主な事業の目的は，市町村に対する，①意識啓発・推進体制の整備，②外部人材の活用支援，③人材育成・ネットワークの形成の三つである。

①については，市町村の取組を促進するために，県と市町村で構成される「地域デザイン推進連絡会議」を設置し，地域デザインに関する実施方法・効果の検討や先進事例の情報共有等を行うことで，市町村の意識啓発及び推進体制の整備を図っている。

②については，「ファシリテーター派遣事業」や「地域づくりインターンシップ」を実施しており，事業の申請者は市町村となっている。これは地域が主体ではあるものの，地域住民の話し合いの場の設定や財政援助等のサポートは市町村が担っているからであり，その意識付けも兼ねている。

③については，将来を担う市町村と県の若手職員を対象に，「あおもり未来創造塾」を実施している。本塾では，地方版総合戦略における各種施策の推進に当たり，県と市町村の職員が問題意識を共有し，解決策を学ぶことを通して，自治体職員としてのスキルアップと人的ネットワークの強化を実現している。

県は市町村の取組に対する支援を主に行い，市町村は地域との連携や地域の取組に対する支援を中心に実施し，住民自らは地域の課題に関心をもち，できる範囲で地域づくりに参画していく姿が目指されている（第 1－5 図）。その実現に当たって，県や市町村の支援策・事業が展開されている。



第 1-5 図　個人から広域エリアへの影響と連携イメージ

資料：前掲第 1－2 図と同じ.

（尾中謙治）

２．　農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立事業

（１）　青森県における農業構造政策の展開過程

青森県の農林水産部が実施している「地域経営」担い手の育成支援施策の系譜をたどると，1992 年に農林水産省が打ち出した「新たな食料・農業・農村政策の方向（新農政）」の開始に対応する形で，1994 年に，青森県農林水産部に農業構造政策課（現・構造政策課）を設置した時点にまで遡ることができる。そこで，以下では，青森県独自の農業構造政策の展開過程から，現在の「地域経営」の概念が成立する経緯を概説する。

１）　「集落営農推進ローラー作戦」の実施（2006～2008 年度）

新たに農業構造政策課が設立された当時の農林部長であった仙北富志和氏（後に酪農学園大学教授）は，「地域ごとに地域が農業の担い手を育成する」という方針を提唱し，「トップダウンによる農政推進」から「ボトムアップによる担い手育成」への転換を遂げることとなった。

具体的には，地域レベルでの合意形成を重視した課題の解決を図り，そのために必要な支援施策を講じるという，地域密着型農政の推進であり，これを「農業構造政策ローラー作戦」と呼称して，県内各地で推進していった(2)。

その後，2005 年 3 月に閣議決定された「食料・農業・農村基本計画」に明記された「品目横断的経営安定対策」の実施に伴い，県の農業構造政策も集落営農組織の設立支援の必要性に迫られた。青森県の対応方針は，「農業構造政策ローラー作戦」のノウハウを継承した「集落営農推進ローラー作戦」を 2006 年度から開始し，各地において集落営農組織の設立と育成の支援を地域に密着して強力に推し進める，というものであった。その結果，2005 年に青森県の集落営農組織の数はゼロだったものが，2010 年には 131 組織の設立という成果を得た。

青森県独自の地域密着型の農業構造政策ローラー作戦は，地域を面的にカバーすることにより，とりわけ，集落の同意が必要不可欠である集落営農組織の設立数の増加という成果を上げることができた。しかし，そうして新たに多数設立された集落営農組織は，それらが急激に立ち上げられたこともあって，収益力などの経営体質がぜい弱な場合もあり，その経営内容の向上を図る必要性が認識されるようになった。青森県の農業構造政策は，集落営農組織の「量的増加」から「質的向上」へと重点をシフトさせることになった。

２）　「地域営農企業化戦略」の策定（2009 年度～）

（ｉ）　「青森県 攻めの地域営農企業化戦略」の策定

青森県は，2009 年 12 月に「青森県攻めの地域営農企業化戦略(3)」を策定し，これまでに設立された集落営農組織等の経営内容の質的向上に取り組む方針を打ち出した。地域営

農企業化戦略は，県内の 6 県民局（東青，中南，三八，西北，上北，下北）に各々1 モデルを設定し，合計 6 モデルによる地域経営の法人化（「地域営農企業化ビジネスモデル」の構築）に取り組んだ（第 1－6 表）。

第 1－6 表　地域営農企業化ビジネスモデルの対象となった農業経営体

経営体名 （地域モデル）	市町村
（農）上小国ファーム （中山間地帯モデル）	外ヶ浜町
（農）滝本水稲生産組合 （平地兼業地帯モデル）	平川市
（農）くらいし （水田・野菜複合地帯モデル）	五戸町
出来島みらい集落営農組合 （大規模水田地帯モデル）	つがる市
（農）赤沼営農組合 （市街地近郊地帯モデル）	十和田市
大利営農組合 （水田・畜産複合地帯モデル）	東通村

資料：青森県農林水産部「青森県 攻めの地域営農企業化戦略（2009 年 12 月）」.

「青森県攻めの地域営農企業化戦略」では，青森県は気候の特性などから，農業において「比較優位性」があり，農業を軸とした持続可能な地域社会の実現が可能であると分析した。しかし，農産物価格の低迷などにより，農地の荒廃や農村の過疎化が進んでおり，このままでは地域コミュニティ機能の低下によって，農村社会の維持が困難になるおそれを指摘する。そこで，集落営農組織をはじめとする，地域の核となる農業経営に企業経営の視点を積極的に取り入れ，地域全体の「収益性」を向上する新たなビジネスモデルを構築する「地域営農企業化」に取り組むという戦略を打ち出した。

（ⅱ）　地域営農企業化戦略の内容

「地域営農企業化戦略」では，地域営農企業の果たすべき役割や目的などが具体的に示されている。すなわち，地域営農企業化の目的として，①農村地域の経済基盤である農業を支える，②若者の就労・就農の場づくり，③女性や高齢者の活躍の場づくり，④農村の地域資源の活用・保全，⑤地域社会への貢献活動の実施の 5 点を指摘している。

このように，地域営農企業化は，単に収益を上げるためだけの農業経営ではなく，それが農村社会において必要不可欠な核となる存在になることを目指しており，特に⑤では，農村生活や文化といった農業生産以外の価値に対して，地域営農企業化によって関与することを実現し，地域営農企業化が農村社会のコミュニティ機能維持にも貢献できることを目標に掲げた。

（ⅲ）　地域営農企業化戦略の推進方向

地域営農企業化の基本は，企業経営の視点を積極的に取り入れながら，地域住民がそこに参加して，地域全体の収益性の向上を図り，雇用の創出や農地の有効活用につなげるというものである。そこで，①地域みんなで考える経営理念づくり，②地域資源を活かした個性ある経営戦略づくり，③企業的農業経営の実践の 3 点に取り組むとした。

このうち，①では，いわゆる優良企業が利益至上主義に走らず，経済活動を通じた地域貢献や社会貢献を経営理念に掲げていることを指摘し，地域営農企業化には経営理念づくりに地域住民が参加し，意識共有と連帯を強め，共通の目標に向かい事業を展開するとしている。また，③では，具体的な実現方策として，マーケット・リサーチの実践，付加価値向上（6 次産業化や農商工連携など），集落ぐるみの土地利用型作物の生産性向上（農地の利用集積や水稲直播栽培の導入・普及など）などを挙げている。

（ⅳ）　地域営農企業化戦略における「人財」の育成・確保

地域営農企業化を支える「人財」の育成・確保として，地域営農企業化を実現し得るリーダーの育成，経理・会計能力を有する実務者の育成，女性や高齢者も活躍できる体制づくりなどを掲げている。

（ⅴ）　地域ぐるみの推進体制づくり

このような地域営農企業化を推進するため，地域の関係機関（市町村，農協，土地改良区，農業共済組合，商工会，自治会など）は，地域営農企業化を目指す経営体の取組を傍観するのではなく，それに積極的に関わることを求められている。

具体的には，まず，農協には必要に応じて，地域営農組織への出資や経営参画，農作業受託や農業資材配達サービスなどの業務の営農組織への委託，人事交流，商品開発・販路開拓等に係る業務提携，農地の利用円滑化などの支援を求めている。

他方，青森県は，地域営農企業化支援チームを内部に設置し，市町村や農協と連携して地域営農企業化を推進するとした。具体的には，農商工連携の環境整備と調整活動の展開，「食産業プラットホーム(4)」の構築・運用，営農組織のリーダー等と他地域の農業者や農業以外の経営者等との交流機会の提供，各種研修機会の提供，モデル経営体の取組状況や県内外の企業化先進事例の紹介，各種情報のホームページ等による提供などが挙げられている。他方，市町村には国の各種施策を活用した営農組織の取組支援，農地利用調整活動支援が必要な地域の的確な把握などを求めている。

また，集落営農組織の企業化を図るために，マーケティングや経営管理といった企業的経営を総合的に支援する人材が県，市町村，農協には不足しているとの認識から，県の普及指導員，農協の営農指導員から地域営農企業化の取組を総合的に支援する「企業化コーディネーター」の役割を担う人材を育成する（能力向上のための研修会の開催等）とした。

（２）　「地域営農」から「地域経営」へ（2011 年度～）

１）　農山漁村の儲かる「地域経営」サポート事業（2011 年）と農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立事業（2012～2016 年）

地域営農企業化戦略において集中的に支援・育成された県内 6 組織のモデル経営体による地域営農企業化の成果を，更に早期に県内全域に拡大させることを目指した事業を実施するため，2011 年度は，農山漁村の儲かる「地域経営」サポート事業を単年度で実施した。同事業では，地域経営の普及啓発活動（決起大会や地域巡回キャラバンの実施など）を行うとともに，県職員の指導体制の整備のため，日本政策金融公庫による「経営アドバイザー」資格習得などに取り組み，地域経営の拡大に必要な体制を整備した(5)。他方，翌 2012 年度から開始された農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立事業は，実施期間が 5 年間の長期にわたる事業となった(6)。

２）　「地域経営」と「地域経営体」

2011 年の農山漁村の儲かる「地域経営」サポート事業では，「地域営農」に代わって新たに「地域経営」という用語が使われた。

地域経営とは，2012 年 3 月に策定された「あおもり農山漁村地域経営推進プログラム」によると，「個別経営や集落営農組織など地域の農林水産業の中核を担う経営体（以下，「地域経営体」）が経営の効率化や多角化，多様な業種・産業との連携等によって地域資源（人，自然，技術，土地，資本，文化など）を有効に活かす経営活動を展開することで，収益と雇用を生み出すとともに次世代に経営を継承し，持続的・自立的に農山漁村地域の経済・社会を支えていくこと」とされている(7)。農林水産部では，この地域経営の概念を，地方自治論で，特に 1990 年代に盛んに議論された地域経営の概念から着想して，独自に定義したとのことである。

地域経営（体）の概念には，地域「営農」には収まらない林業と水産業を含んでおり，さらに，農商工連携や 6 次産業化などによる食品関連産業なども含めている。そして，地域経営の定義からも明らかなように，地域経営体は自らの経営発展のみならず，地域全体の発展を目指した取組主体となることが要請されている。そこで，地域経営体の取り組むべき項目である「発展要素」には，以下の項目が掲げられている（第 1－7 表）。すなわち，①担い手育成，②生産基盤強化，③生産力強化，④販売力強化，⑤6 次産業化，⑥コミュニティ再生の 7 項目である。

以上①から⑤は，主に生産・販売関係の概念であり，地域経営において農林水産業の生産とそれに関連する概念が前面に押し出されていることは明らかである。それは，地域経営の概念において，地域経営体は所得や雇用を生み出すことを通じて地域社会の維持発展に貢献するという役割を与えたことがある(8)。更に言えば，福祉や生活支援の分野は，本来的に農林水産部が所掌する分野ではなく，上述した企画政策部地域振興課によるコミュニティ対策が主として対応することも指摘されよう。

第 1−7 表　地域経営体の「発展要素」

		内容	主な取組例	主な推進施策
発展要素	担い手育成	・農林漁業生産の中核を担う人財のみならず，若者，女性，高齢者などがそれぞれ役割を持ち活躍できる体制づくり ・県内外・異業種から人財を受入・確保	・農林水産業の就業希望者の研修受入 ・雇用による若手農林漁業者の育成 女性による加工・直売・農漁家レストランなどの起業活動の促進 ・法人化による信用力の向上や優秀な人財の確保	経営体の育成，新規就業者の確保・育成，地域の人財の有効活用，組織化・企業化
	生産基盤強化	農林水産業の生産性や収益性の向上，担い手への農地集積を促進するため，生産基盤整備を「環境公共」と位置付け推進	・圃場整備を契機とした農地の面的集積の推進 ・水路やため池といった水利施設などの保全管理	生産基盤の強化，農地・水・環境の保全
	生産力強化	地域全体の発展を担い，経営を安定させるため，規模拡大や新技術の活用，高効率の機械・設備の導入による経営の効率化に取り組む	・農地流動化等による規模拡大や集団化 ・大型高効率の機械や施設設備の導入 ・労働集約型作物や新規部門の導入による複合化	生産規模拡大・集団化，産地の体制整備，高効率機械・施設の導入，機械・施設の共同利用・協業化，新技術の導入，新品目の導入
	販売力強化	経営の安定を図るため，ブランド化や新たな販路の確立など	・生産方法等を統一した共同出荷によるブランド化 ・加工・業務用需要に対応した契約生産・販売 ・産直施設，ネット販売などの多様な販売 ・国内外への新たな販路開拓と流通販売コストの削減	商品力の強化（高品質化・ブランド化），多様な販路開拓（産直，ネット，契約販売），流通の効率化（共同販売，体制整備）
	６次産業化	地域全体の収益を高め，雇用を確保するため，農林漁業者が主体となった農商工連携や６次産業化に取り組む	・地場農林水産物の加工品づくり ・異業種と連携した商品開発 ・グリーンツーリズム ・バイオマスなど未利用資源の活用	地場産品の加工品づくり，商工と連携した商品づくり，グリーン・ツーリズムの実践，未利用資源の活用
	コミュニティ再生	地域の元気と安心と地域の総合力を発揮するため，農林漁業者間の連携はもとより，関係機関や非農家世帯との連携による地域コミュニティの維持・再生に取り組む	・耕作放棄地対策 ・イベント開催 ・景観保全や伝統文化の保全活動 ・自治体や農協・漁協などと連携したサービス事業 ・買い物支援などの福祉サービスの取組	伝統文化・芸能の継承，景観の保全，地域福祉サービスへの参入

資料：青森県農林水産部「あおもり農山漁村地域経営推進プログラム（2012 年 3 月）」を基にして筆者作成.

ただし，⑥コミュニティ再生において，地域経営体の取組として，自治体や農協・漁協などと連携したサービス事業の展開，買い物支援などの福祉サービスの取組がプログラムに明記されており，非農業あるいは生活面の取組も地域経営体の発展要素の一部として位置付けられている。その他にも，地域経営体が取り組む地域資源の有効活用には，地域内の非農家や NPO，企業などと連携したコミュニティの活性化を通じた地域全体の発展も含まれており[(9)]，地域経営は農林水産業や 6 次産業化による産業的ないし経済的な発展だけで完結するものではないこともまた明らかである。

３）　「地域経営体」の類型と発展段階

「あおもり農山漁村地域経営推進プログラム」において支援・育成対象となった地域経営体は，農林水産部による地域経営体の類型化と発展段階の区分化によって，それぞれ 6 類型と 4 段階に整理されている（第 1−8 表）。

第 1－8 表　地域経営体の類型化と発展段階の区分（2016 年度まで）

類型	**第1段階（現在の太宗）**	**第2段階**	**第3段階**	**第4段階（「地域経営」の取組により目指す姿）**
JA主体型	個別経営	作業受託組織	担い手法人	JA出資・経営参画，業務提携等による組織経営体の体質強化
	水稲+りんご作の複合経営	水田作業の集約化を図るための作業受託組織の設立	組織の再編と法人化	
集落営農組織型	補助金受け皿組織	担い手法人	地域営農企業化への取組	地域ぐるみでのコミュニティ・ビジネスの創出
	転作・作業受託組織	組織の法人化，利用権設定，1集落1経営体	地域の他法人・団体等との連携活動	
個別経営型	個別経営	個別経営（20～30ha）	個別経営（30ha以上）	他の経営体との連携による地域農業の維持・発展
	水稲作主体	水稲規模拡大	水稲の大規模化	
企業的経営型	農業生産法人	経営の安定化	事業の多角化	地役の地域還元と県外・海外への事業展開
	経営面積拡大	一次加工品の取組	6次産業化	
協業型	個別経営	農家の個勢力の結集	組織力を活かした事業展開	利益追求型農業の一企業体から公共的な役割を担う生産者代表者へ
都市・農村交流型	農村女性組織	農村女性の起業化	総合交流拠点化	「人の流れ」を生み出し，地域全体で「外貨の獲得」
	加工グループ	事業の多角化	都市と農村の交流事業	

資料：青森県農林水産部作成資料を基にして筆者作成.

発展段階は，第 1 段階は「現在の太宗」としており，第 1 段階の経営体や組織体が第 2 段階に到達した時点をもって，これを「地域経営体」として認定する。そして，第 3 段階を経て第 4 段階への到達が，「地域経営」の取組により最終的に目指す位置として，地域経営の実現目標を具体的に提示している。

他方，類型は，JA 主体型，集落営農組織型（あるいは協業型も含めて）が「地域ぐるみ型」もしくはそれと同等の営農組織等を想定する。他方，個別経営型と企業的経営型は，いずれも個別経営体単体による地域経営体としての発展方向を想定しつつ，その発展過程において他の経営体との連携やネットワーク化を実現し，地域経営へ到達することを想定している。都市・農村交流型は，女性（あるいは高齢者などが想定され得る）などを中心とする加工グループ等が主体となって，グリーンツーリズムなどに取り組む事業内容の多角化などを通じて，地域に人やカネを呼び込む地域経営を想定している。

第 1－9 表　地域経営体の類型化と発展段階の区分（2017 年度以後）

類型	地域経営体候補	地域経営体			
	第1段階	第2段階			第3段階・第4段階
		①経済活動	②経営の継続性	③地域からの信頼	
個別経営体	農業経営士，青年農業士，林業認定事業体，漁業士など	生産を伴う活動	法人化または後継者確保	地域のリーダー（例：自治会や消防団の役員等）	Ⅰ　経営力強化軸 2ポイント：後継者育成，農地の集積・集約，収支のバランス化，新技術導入による省力化，軽労化 1ポイント：6次産業化・高付加価値化，新規参入者（企業）との連携，経済活動の周年化（周年雇用等），販売チャネルの多様化，実需者との連携・契約販売（安定取引），再生可能エネルギーの活用
組織経営体	集落営農組織，会社法人，JA出資法人など	生産を伴う活動	法人化	代表者等が地域のリーダー	Ⅱ　地域貢献軸 2ポイント：常雇の採用・拡大，環境保全活動（直払交付金等），交流人口の拡大（グリーン・ツーリズム等），伝統行事等の参加や伝承 1ポイント：食育・インターン受入れ等，遊休農地の未然防止，農福連携，女性の活躍促進，若手グループとの交流，育児支援，買い物支援，高齢者見守り等
連携・協働経営体	産直組織，加工組織，農家レストランなど	生産を伴わない活動	法人化または複数の農林水産業者参加による経営体	地域コミュニティ（例：交流の場）	
		※①～③をすべて満たすことが条件			※上記の各取組一つを実施した場合，1または2ポイントを付与。第3段階は合計15ポイント，第4段階は合計20ポイント以上の獲得が条件。ただし，上記項目やその他地域特有の活動で優れている場合2ポイント付与

資料：青森県農林水産部作成資料を基にして筆者作成.

なお，2016 年 8 月に実施した青森県農林水産部での聞き取り調査後，2017 年度春に，同部では地域経営体の分類と指標の見直しを行った。具体的には，第 1－8 表に示した 6 類型は，個別経営体，組織経営体，連携・協働経営体の 3 類型に簡素化された。発展段階は 4 段階のままとし，各段階に指標が新たに設定された（第 1－9 表）。すなわち，第 2 段階は①経済活動，②経営の継続性，③地域からの信頼の 3 指標が設定され，これら三つをすべて満たした地域経営体候補（第 1 段階）を地域経営体（第 2 段階）に位置付けるとした。他方，第 3 段階と第 4 段階は，「ポイント制」による評価方式を導入した。まず，経営力強化軸と地域貢献軸の 2 つの評価軸を設定し，各軸の観点からの取組を実施した地域経営体に「ポイント」を 2 または 1 ポイント付与する。そして，ポイントが合計 15 ポイントに達した地域経営体は第 3 段階，合計 20 ポイントに達した地域経営体は第 4 段階へと進む方式とした。なお，優れた取組であれば，例示された取組か否かを問わず，2 ポイントが付与される。

（3）　「地域経営」対策事業の現状と成果

1）　主な実施事業・取組

農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立事業は，「ローラー作戦」の手法を継承しており，担い手の育成は各市町村（地域）段階の合意形成に全面的に委ねている。県は，地域の自主的な取組を支援する施策を実施する。

地域段階では，県内の各市町村に，市町村，農業委員会，農協，県民局などを構成員と

する「地域担い手育成協議会」を設け，5 年計画で地域が自ら取り組む内容（地域担い手育成 5 カ年計画）を決定し，事業メニューから選択・実施できる仕組みにしたほか，地域提案による事業の実施も可能となっている。

2） 地域段階の取組

地域段階（各市町村）の「地域担い手育成協議会」は，農山漁村「地域経営」担い手育成システム事業の実施主体であり，その主な役割は，①事業実施方針の決定，②県への事業申請，③取組主体への助成である。

同協議会には，実務担当の「地域担い手育成マネジメント部会」が設置されている。その主な役割は，①地域担い手育成 5 か年計画の検討，②地域，取組内容，取組主体の明確化，③取組主体との合意形成などである。同部会員は，各協議会によって異なるが，おおむね市役所の関係職員，地域農協の職員，県民局職員，そして，地域農業の担い手や地域おこしに取り組むグループなどの関係者らで構成されている。取組主体は農林水産業や農産加工などに取り組む農業法人，集落組織，助成組織などで，地域経営体として育成する対象に位置付けられる。

3） 県段階の取組

県段階の取組は，主に地域経営を支える人材（財）や組織の育成サポートとしており，2016 年度の場合，「集落営農企業化促進支援事業」，「若手農業トップランナーチャレンジ事業」，「地域経営研修・啓発サポート事業」の各事業で構成されている（第 1－10 表）。

第 1－10 表　2016 年度農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立促進事業の概要

	事業名	主な内容
地域段階	「地域経営」担い手育成システム確立促進事業（50,000千円）	地域経営の仕組みづくりに向けて地域から提案された取組を支援（補助率　上限3,000千円/1地域）
県段階 「地域経営」を支える組織・人財育成サポート事業	集落営農企業化促進支援事業（4,087千円〈うち国庫3,500千円〉）	青森県集落営農ネットワーク協議会が実施する研修会等への補助（補助率1/2，上限500千円） 県民局単位に設置する法人化推進チームによる助言や指導等 労務・財務管理等の研修実施（「担い手経営発展支援事業」国庫負担事業）
	若手農業トップランナーチャレンジ事業（2,929千円）	トップランナー塾生及びOB対象の研修会等の開催 塾生間のネットワーク強化と異業種との連携
	地域経営研修・啓発サポート事業（4,984千円）	各市町村や関係機関の担当者等を対象としたマネジメント能力強化 フォーラムの開催など県民への「地域経営」の啓発 地域経営サポートサイトによる優良事例などの情報発信

資料：青森県農林水産部作成資料を基にして筆者作成.

注.「事業名」のうち，カッコ内の金額は 2016 年度の青森県の予算額.

「集落営農企業化促進支援事業」では，「青森県集落営農ネットワーク協議会[10]」が実施する研修会への補助を行っている。「若手農業トップランナーチャレンジ事業」では，経営能力に優れた人材の育成，また，農業者自らが人的ネットワークづくりの場として開講している「若手農業トップランナー塾」の取組を行っており，2017 年度は第 10 期生となるなど，長期にわたって続けられている取組である。具体的には，マーケティングなどのセミナーへの参加，現地視察研修など多岐に及ぶ。トップランナー塾の修了生らは，「若手農家の産直市　あおもりマルシェ」という集客力の高いイベントを自発的に開催するなど，塾開講による効果が現れている。「地域経営研修・啓発サポート事業」では，行政マンなどを対象とする大学教員など有識者による講演会を開催している。

４）　「地域経営」対策による主な成果

（ⅰ）　集落営農組織の法人化

ローラー作戦によって急激に増加した集落営農組織の法人化対策（地域営農企業化対策）によって，2006 年の集落営農組織数 74 のうち法人は 7 組織であったが，2015 年には集落営農組織数 151 のうち法人は 53 組織へと増加を遂げている。

（ⅱ）　地域経営体の現状

地域経営を担う地域経営体の数は，農林水産部において，その類型と発展段階ごとに整理・把握している。それによると，2017 年 3 月 31 日現在，地域経営体数は 269 経営体となっている。

県が設定している地域経営体数の数値目標は，2015 年 8 月に県が策定した「まち・ひと・しごと創生青森県総合戦略」で設定されており，2020 年までに 300 経営体としている。この目標数は，県内の農業集落数約 1,500 のうち約 2 割に相当し，県内の農協の支所数がかつてピーク時には 300 支所だったこと等を念頭に置いて設定されている。

農林水産部では，地域経営体の数値目標達成は十分に実現可能とみているものの，地域経営体の発展段階が第 2 段階（※変更前の基準）にある経営体数が多い。このため，既に地域経営体として位置付けられた経営体の更なる発展が課題であり，重点的な支援の必要性を農林水産部は認識している。類型別にみると，発展段階の「到達度」には差もあり，仮に同じ発展段階であっても類型別の課題の内容は大きく異なっているので，類型間の単純な比較は不可能であろう。そのため，類型ごとに地域経営体としての発展方策の対策を練る必要があると思われる。

（４）　今後の事業展開

農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立事業の終了後について，青森県農林水産部では，2017 年度は，国の「地方創生推進交付金」を活用している。また，地域コミュニ

ティの再生・強化に含まれる地域活動や福祉活動は，地域経営の理念に合致しているが，農山漁村「地域経営」担い手育成システム確立事業を現場で実施するためには，農業関連部局である各市町村の担い手協議会や農林関係課を経由しなければならないため，非農業の活動にはなじまない。そのため，今後は，市町村を経由せず，地域経営体に直接支援可能な事業にすることを検討中とのことであった。さらに，県段階の対策のうち「集落営農企業化促進事業」は廃止して，新たに個人経営も含めた経営体の法人化に焦点を当てた事業を新設する。

（５）　小括

以上のように，県農林水産部の地域経営の取組では，農業生産における青森県の自然条件の優位性や，若手農業者が他県などに比べてまだ多く存在している点などを認識しつつ，人口減少や高齢化が進む農山漁村の再生を担う主体となる農漁業経営体等を，地域経営体と位置付けた。そして，地域経営体に位置付けた農漁業経営の発展を通じて，地域内の所得向上や雇用確保を，若者，女性，高齢者といった「人財」の力を地域経営体の下に結集させることで実現させ，持続的な農山漁村の発展を目指している。こうした青森県の取組は，長期間にわたる継続的な支援実施もあり，地域経営体数の増加などの形で既に着実な成果を上げているところである。他方，今後の更なる発展に向けては，いくつかの課題もある。

第１に，地域経営体が農業などの生産部門にとどまらず，住民の福祉や生活支援といった非農業分野の取組を実施するための支援についてである。既にみたように，地域経営の理念として，集落営農や農業法人などが，そうした非農業分野の事業などにも取り組むことは想定している。他方，これを支援するための事業予算段階では，県庁内での各担当部局が受け持つことになる。また，現場での窓口が農業の「担い手協議会」であるため，ここに福祉や生活関連の予算を投入するのは困難である。そこで，県では，既に指摘したように，地域経営体の発展段階がより高次に移行することをにらみつつ，地域経営体に直接補助金を交付するように改善したいとしていた。なお，いまだ少数であるが，農福連携の事例も県内にあるとのことであり，これも別事業として進めるとのことであった。

第２に，地域経営の概念の周知と共有化が難しい点である。これまでの説明からも明らかなように，農林水産部内だけで共有されているだけでは地域経営体の育成に対する効果的な支援の実施は困難である。そこで，県庁内部での福祉，生活，文化といった各専門担当部局との理念の共有化が必要である。しかし，地域経営の概念については，県庁内部や現場においてもなお十分には浸透しているわけではない。現場に対しても，既に行っている研修制度などを通じて，地域住民や市町村職員にも更に浸透させる必要がある。

前節でみたように，青森県では，企画政策部が中心となって地域コミュニティ対策が実施されており，そこでは農林水産部を含む各部局が連携する体制が確立されている。今後は，こうした県庁内部の連携の枠組みを更に強化・活用し，農林水産部の地域経営から各

部局が連携した青森県の地域経営へ施策へと深化させることが必要になるだろう。こうした課題については，第1に指摘した非農業の事業や取組への支援とセットにする必要があることは言うまでもない。

（福田竜一）

注1　このうち，弘前大学による取組については，研究成果として報告されている（《特集2　青森県との集落再生共同研究・調査方法論》，弘前大学地域社会研究会『地域社会研究』第8，9，10号にそれぞれ所収）。

2　村山（2006）は，青森県の農業構造ローラー作戦を「地域の農業者が自ら地域農業の課題を発見し，その解決策を見出して実施するための地域合意形成事業である」と説明しており，さらに，合意形成なしにハード事業等の支援策は原則実施しないという方針を県が打ち出したことから，これを国の経営構造対策における「地域マネージメント」の先取りと評価している。なお，このローラー作戦における「地域」とは，地域性に基づくと考えられる社会的慣習や農業経営体の特性などの差異を，農業構造政策の推進上，十分に配慮するという政策的意図に基づく意味合いを示すための概念であったとのことである。また，同時に，その地域が指す範囲に対する一義的な定義は行わなかったという。すなわち，地理的あるいは歴史的な経緯による文化や習慣等の違いによって，青森県を津軽や南部といったいくつかの大まかな地域に分けるといった，広域的レベルでの地域性の差異を指すこともあれば，同じ市町村内における旧町村や小学校区，さらに，その中での個別集落ごと，営農組織ごとといった極めて局所的なレベルでの差異を考慮する意味にも使われていた。

3　同戦略の策定に当たって，同年5月に「攻めの地域営農企業化戦略会議」が県庁に設置されている。同会議の委員は，すべて青森県内の人材で，大学教授などの有識者，農業者や流通業者，農協関係者など7名で構成された。会議は合計4回開催され，本会議において攻めの地域営農企業化戦略が検討された経緯がある。

4　生産者・団体，農産加工会社等が持つ食産業に関する情報を集約・一元化し，情報を活用したマッチングの提案などにより，新たな連携やプロジェクトを積極的に支援する仕組みのこと。

5　同事業では，地域をリードできる「地域経営リーダー」の育成，地域経営の革新戦略を持った地域（10地区）を育成，「青森型」の地域経営革新プログラムの策定を目標として定めていた。

6　これは，先の6モデル組織の場合，支援の開始から法人化までに要した実際の期間が5〜12年間であったことから，本事業も最低5年間は実施する必要があると判断されるなどの理由からであった。その他にも，県の農業就業人口が同期間で大きく減少すると見込まれていたこと，農業生産の長期性などにより，担い手となる人財（材）育成にはある程度の期間を要することなども理由として挙げている。

7　青森県農林水産部「あおもり農山漁村地域経営推進プログラム（2012年3月）」2ページ。また，地域経営は，集落などの地域を一つの会社や家族といった共同体と見立てて経営するとの説明もある。

8　ただし，地域経営か利活用する「地域資源」には自然や文化が含まれており，その意味では，地域経営の概念は地域社会の非生産的側面も間接的にはカバーしている。いずれにしても，農林水産業の生産面での取組が同事業の第1にあることに変わりはない。

9　前掲青森県農林水産部，5ページ。

10　青森県集落営農ネットワーク協議会は2012年に設立され，県内の営農組織間の連携を強化し，情報や経営ノウハウの相互交流により，集落営農の経営安定と発展，法人化を目指すことを目的とする。集落営農組織69組織と農協や県など15機関で構成されている。

［引用文献］

［1］　青森県企画政策部地域活力振興課（2016）『人口減少に対応した住民主体の地域づくり』。

［2］　青森県企画政策部統計分析課（2014）『青森県社会経済白書（2013 年度版）』。

［3］　村山元展（2006）『地方分権と自治体農政』日本経済評論社。

第２章「集落経営再生・活性化事業」による地域づくりの現状

―新郷村川代地区，五所川原市七和地区，七戸町白石地区，平内町第一藤沢地区の事例―

尾中　謙治・若林　剛志・福田　竜一

１．新郷村川代地区

（１）　川代地区の概要

川代地区振興会のある新郷村は，青森県の南部，十和田湖の東側に位置し，西側は秋田県と隣接する山あいの人口 2,638 人，世帯数 950 戸（2017 年 2 月 28 日現在）の村である。

当地域は，南部藩時代には軍馬育成，江戸後期・明治時代に入ると酪農が盛んとなり，青森県酪農発祥の地と称されている。生乳生産量が県内 1～2 位を誇っていた時期もあり，酪農協も組織されていた。明治以降には，大凶作の経験から肉牛の肥育も盛んになり，大正から昭和初期にかけてはりんごや木炭の産地としても知られるようになっていった。

現在も新郷村の基幹産業は農業であり，米や野菜（主ににんにく，ながいも，だいこん）等を取り入れた複合経営や酪農，肉牛の肥育等が営まれている。2015 年農業センサスによれば，総農家数は 402 戸，うち専業農家 142 戸，経営耕地面積は 1,159ha，うち水田 444ha，畑 708ha（うち牧草専用地 224ha）である。近年は米価の下落もあり，水田から畑作に転換している人も出てきており，高齢化によって耕作放棄地も出てきている。耕作放棄地については現時点では牧草地として活用されており大きな問題とはなっていないが，今後については不安視されている。

川代地区振興会のある川代地区は，新郷村の 4 地区（戸来，小坂，西越，川代）の一つで，村の北西に位置している。川代地区は 12 常会（＝集落），165 戸，535 人で構成されている（第 2－1 表）。各常会の高齢化は進行しており，戦後（1946 年）の開拓地であり酪農家が多かった長崎，大畑，一ノ沢，田茂代，水沢では次世代の多くが他出している。特に高齢化が進行し常会の維持が難しくなっているのは長崎と一ノ沢であるが，最近では長崎で 6 件，一ノ沢で 1 件，村外の人が別荘を建てて利用するというケースが出てきている。移住者については，新郷村には東日本大震災を機に移住してきて農業をしている人がいるが，川代地区にはいない。地域おこし協力隊の受け入れも今のところ行っていない。

新郷村にはスーパーや診療所，金融機関等が整っているが，川代地区にはガソリンスタンドがある程度である。このガソリンスタンドの経営は赤字のようであるが，地区のため

に経営を継続しているとのことである。また，村内をバスが走っているが，高齢者の多くはマイカーで病院やスーパーに通っている。今後は，車の運転ができなくなる高齢者の交通手段が地区の課題の一つとして挙げられている。

第 2−1 表　12 常会の戸数・人数等

常会名		戸数（戸）	人数（人）	旧小学校区
川代	川代地区振興会	44	165	川代小学校（2011 年廃校）↓戸来小学校へ統合
女ケ崎		18	57	
滝沢		18	45	
荒巻		22	86	
南樺ノ木		6	21	
北樺ノ木				
長崎		9	19	長崎小学校（1992 年廃校）↓川代小学校へ統合
大畑	協力員・協力組織	18	49	
一ノ沢		1	1	
田茂代		13	31	田茂代小学校（1996 年廃校）↓川代小学校へ統合
水沢		14	36	
大欠平	−	2	25	
合計		165	535	

資料：新郷村住民生活課 町別人口統計（2017 年 1 月 31 日現在）.

川代地区の小学校は，川代小学校とそこから分校した長崎小学校，田茂代小学校の 3 校があったが，1992 年に長崎小学校，1996 年に田茂代小学校が川代小学校に統合され，2011 年に川代小学校が戸来小学校に統合されている。川代地区の小学校はすべて閉校となり，地区内の小学生は地区外の戸来小学校にスクールバスで通学している。

川代小学校が閉校になる以前は，川代地区では大欠平（おおかけたい）を除いた 11 常会の全戸が，地域で子どもの育成を支援するという考え方のもと，小学生がいない世帯も含めて PTA に加入していた。PTA では小学校を拠点として，学校の環境整備や小学校の運動会とセットで行われる学区民合同運動会（村民運動会）などの地区活動・住民交流に取り組んでいた。

川代地区は，全戸 PTA 加入の影響もあってか，地区住民の団結力・結束力の強いことを自負している地区である。その一つの例として，川代地区は村内の 4 地区で一番エリアが広いが，消防団は 1 分団であり，それは地区を一つとして捉えていることの現れという。なお，新郷村の消防団は 8 分団あり，川代地区以外は 2 分団以上で構成されている。

（2）　川代地区振興会と川代ものづくり小学校の設立経緯

2011 年 3 月の川代小学校の閉校に伴い PTA が解散し，川代地区の各常会が集まる組織・

活動がなくなることから，2011 年 5 月に 7 常会によって川代地区振興会（以下「振興会」）が設立された。地区住民のふれ合いや絆の維持が目的で，閉校の 2 か月後に立ち上げられている。

振興会に加入していない旧田茂代小学校区の常会（3 常会）は，田茂代小学校が廃校となった後，田茂代公民館（旧校舎）を拠点として夏まつり等の地域活動を行っており，自分たちの活動に注力したいということで加入していない。また，他の加入していない常会については，振興会に対する理解が得られなかったとのことである。なお，常会としては加入していないが，大畑や水沢からは個人として加入している人もいる。また，振興会に加入していない常会も，川代地区として実施する村民運動会・村民体育大会には参加・協力するということで，振興会の協力員・協力組織として位置付けられている。振興会としては，加入していない常会にはいつでも加入してほしいと考えているし，将来的にはすべての常会が加入し活動することを目標としている。

振興会の会長等の役員については，当初，若い世代になってもらうのが良いと考えていたが，子育てや仕事等と重なり負担になること，地区の人たちの理解を得るためには年配の方が良いということで，元 PTA 会長等が役員を引き受けている。現在の会長は 3 代目で，振興会設立時には監事として関わってきていた人であり，後述する川代ものづくり学校でそば打ち体験を提供している。初代会長は 1 期 2 年，2 代目が 2 期 4 年を務め，現会長は 1 年目である。現副会長（事務局）は村の職員で，以前には会計を担当していた職員もおり，村長の了解のもと，川代地区出身の役場職員は振興会の活動に積極的に関わっている。

振興会の当初の課題は，活動拠点がないことであった。振興会としては，旧小学校を拠点とした活動をしたいという思いがあり，さらに，小学校には厨房があることから，年配者が集まって話をしながらモノを製造・販売して，お小遣い程度の収入を得ることができないかということも考えていた。また，振興会の設立時に，初代会長が各常会長のところで振興会の説明をしていると，「小学校跡地をどうするのか」という話が出ていた。

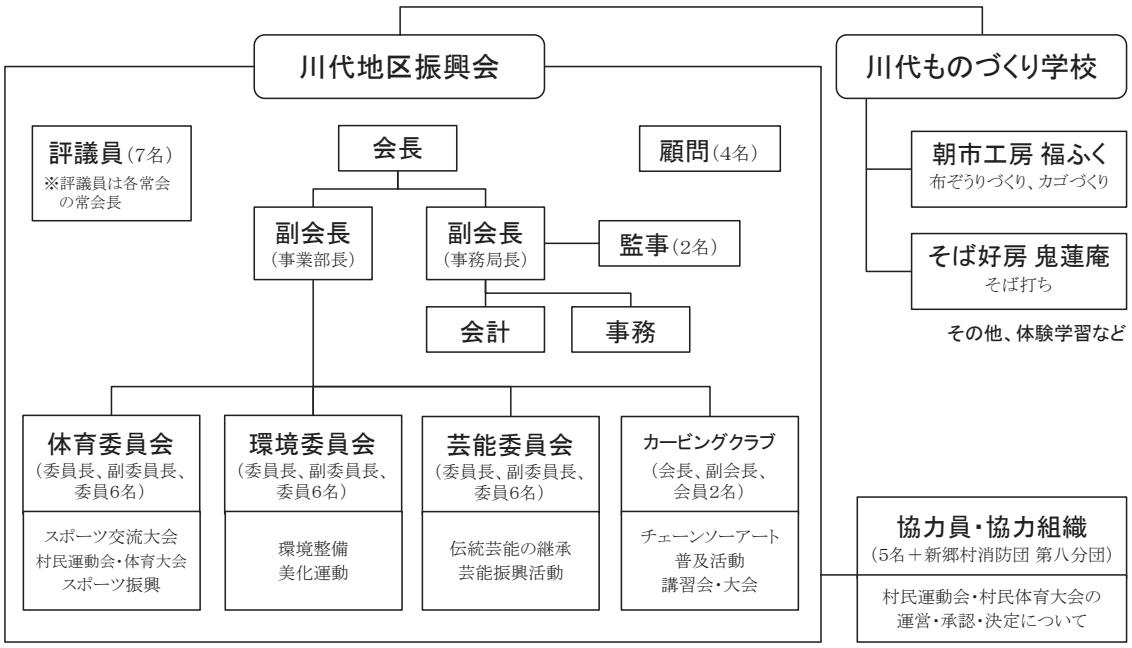
そこで，初代会長が村長と旧小学校の利用について相談したところ，「月 1〜2 回程度の利用では貸せない。毎日使うならば無償で貸しても良い」という話になった。初代会長は自ら「朝市工房 福ふく」（以下「福ふく」）を営業し，布ぞうりやカゴづくり等の製造・販売，体験教室等を実施していたので，村長からそれを学校ですれば良いという案が出された。その後，振興会で協議され，さらに，村長が中心となって，学校の今後についての協議会が約 1 年にわたって数回開催された。この協議会によって村民等の理解を促し，2012 年 8 月に「川代ものづくり学校」（以下「ものづくり学校」）が設立された。ものづくり学校の校長は，振興会の初代会長が兼務することに問題があると考え，「福ふく」の店長である初代会長の妻が就任し，現在も継続している。

小学校校舎を活用したものづくり学校は，村の管轄・管理下にあり，運営を「福ふく」等の団体が担っているという関係である。小学校の現在の活用状態は，1 階には「福ふく」の工房（教室）のほかに，多目的ホールや一般財団法人新郷村ふるさと活性化公社の「生

キャラメル工房」（生キャラ煎餅の製造），事務室，くつろぎスペース，2 階には歴史伝承庫として昔の民具等を展示している教室や交流のための多目的スペース，そば打ち体験ができる「そば好房 鬼蓮庵（おにばすあん）」（以下「鬼蓮庵」）が配置されており，空き教室がない状態である。

振興会は，ものづくり学校の教室・スペースを活動の拠点として利用できるようになっている。振興会としては，ものづくり学校の取組に協力をしているが，運営には関わっていないので，将来的には運営にも関わっていきたいと考えている。振興会の 2017 年度の組織・関係図は第 2－1 図のとおりである。

振興会の運営費として，設立時は振興会に加入している常会の全世帯から年間 1 戸 1,000 円の会費を徴収していたが，収支が厳しいことから，2016 年度から 1,500 円に変更している。なお，小学校があった時の PTA 費は 2,000 円だった。これとは別に，村民運動会費を川代地区の全世帯から年間 500 円徴収している（2016 年までは 1,000 円）。



第 2－1 図　川代地区振興会の組織・関係図

資料：筆者作成.

（3）　川代地区振興会の当初の活動

振興会の取組は，PTA 活動を引き継ぐことを基本とし，初年度は活動拠点がなかったこともあり，主に小学校の草刈りや花壇の手入れ等の環境整備を環境委員会，川代小学校郷土芸能クラブが担っていた郷土芸能「南部大黒舞（なんぶだいこくまい）」を芸能委員会が中心となって継続した。大黒舞は小中学生の子どもたちが踊るものであり，学校があった時は先生が子どもたちに踊り方を指導していたが，その後は振興会を中心とした地区住民が指導にあたって継続した。「あるものをなくしたくない」という思いが強かったという。大黒舞を披露する機会と

しては，地区の村民運動会や夏まつり，門付け等のイベントや，村からの依頼による地区外でのイベント等があり，大黒舞はイベントには欠かせないものになっている。環境整備については，「自分たちが育った学校を草ぼうぼうにはしたくない。そんな学校を子どもたちに見せたくない」という思いからの活動だったようである。なお，各集落の草刈り等の環境整備は，各常会で取り組んでいる。

振興会設立 2 年目（2012 年）からは，村民運動会を「スポーツ交流大会」に名称を変更して，ものづくり学校のグラウンドで開催している。村民運動会は常会対抗の大きなイベントで，それに向かって練習もしていたので継続していきたい取組であった。年 1 回の開催ではあるが，地区内の老若男女 150 人ほどが毎回参加し，親睦を深めている。

2013 年からは，新しい取組として，夏祭り（8 月のお盆）等を開催している。「新郷村の元気は川代から」を合言葉に，振興会は地区の活性化につながることに取り組んでおり，振興会ができてから地区内の世代間の交流・関係性が密になってきたと評価する人もいる。一方で，事業費の不足や地区に必要な取組の不明確化などがあり，これをクリアするために青森県の「集落経営再生・活性化事業」に応募し採択された。

（4） 青森県「集落経営再生・活性化事業」を活用した取組

2014 年度から集落経営再生・活性化事業の取組を開始した（2015 年度終了）。最初に，2014 年 8～9 月に弘前大学農学生命科学部の藤崎准教授（当時）と研究員 1 名，学生 3 名が，地元代表者からのヒアリングや人口データの整理・分析，全住民（個人）に対するアンケート調査を実施した。

10 月下旬には先進地視察として，秋田県大館市の「大館山田集落会」，「大葛の将来を考える会」，「陽気な母さんの店」を訪問し，12 月には集落点検と視察調査の結果についての中間報告を各常会で実施した（7 会場，75 名参加）。報告内容に対して参加住民の関心が高かったことを受けて，住民参加のワークショップ「川代の未来を語り合う会」を開催することとなった。第 1 回は 2015 年 1 月 25 日（日）に開催することとなったが，振興会としては地区住民が来てくれるか不安であった。実際には 50 名ほどの参加があり，川代地区の将来に対して色々な意見が出された。「みんな考えているんだな」と振興会役員は感じ，「みんなから出された意見・声をもとに動かなければならない」と思ったと当時を振り返る。第 2 回は 2 月 15 日（日）に開催し，住民主体で取り組むことを参加者 40 名で検討した。

上記の取組を踏まえた地区住民への報告会が，2015 年 3 月 15 日（日）に開催され，「川代地区振興構想」と，その構想を実現するに当たって総務省の「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」等を活用すること，それを踏まえての今後の活動プランや方向性が報告された。構想の概要は次のようなものであった。

・現在の地域活動の中心である 60 代男性が引退した後も，持続可能な地域活動や地域コミュニティの維持・構築

・活動組織・拠点の機能強化，低利用の地域資源を有効活用した新たな地域産業の育成（あるいはおかず代や孫へのお小遣い稼ぎ）や生きがいづくりなど，「川代暮らし」を楽しめる環境整備と交流事業を実施
・未来へ備える住民自治機能の強化及び将来的な U・I ターン者の増加につなげる土台作り

なお，総務省等の事業を知ったのは県からの紹介であり，振興会としては村だけでなく，県との関係性も重要であると認識している。

（５） 総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」等を活用した取組

2015 年度は総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」（川代地区未来への挑戦事業）を活用して以下の三つの事業に取り組んだ（事業実績額 14.6 百万円）。

①「チーム川代」強化・発信事業
②「小さな生業づくり」調査研究事業
③「いきいき後期青年者」交流支援事業

①の事業においては，集落活動の拠点施設として学校の校庭に「多目的あずま屋」を建設した。住民参加のもと，草刈り等の環境整備やあずま屋の棟上げ・塗装等を，共同作業で実施した。都市との交流（川代の魅力発信）としては，夏祭りに八戸市の女子高校生 18 名を招き，露店販売などを住民と一緒に実施した。来村した女子高校生は生活文化科に属しており，自分たちで制作した浴衣を着ての参加であった。女子高校生が来村したのは，その高校で振興会の副会長の妻が教員をしており，そのつてで 2 代目会長が校長に，川代地区との交流についての話をしたことがきっかけである。なお，夏祭りの来場者数は約 200 名であった。

②の事業では，あずま屋に石臼製粉機等を整備し，収穫したそばを加工まで一貫して行える体制を整え，地域行事や中学生のそば打ち体験に活用した。鬼蓮庵の運営者であり，振興会の現会長（当時は監事）は，学校内の畑でそばを栽培しており，そこで収穫したそばを製粉した。そば粉を地区外から買ってくるのではなく自前で調達したかったこと，挽きたてで作ったそばがおいしいこと，そば粉を使って何か新たな取組（そば特産品化）をすることが，そば製粉機を整備した理由である。

他に当事業では，ワークショップで意見の多かった野菜の直売を，2015 年 10 月 4 日（日）に「川代おい C－1 まつり 2015」というイベントで実施した。地場野菜や漬物などの加工品の販売をはじめ屋台村，手作りカゴコンテスト，新郷の魅力写真展，民謡ショー，地元の野菜を使った自慢のおかずコンテスト等が催された。村内外から 200 名以上の来場があった。

③の事業では，映画鑑賞やゲーム大会，運動等が行われた。

2015 年度は上記とは別に，一般財団法人自治総合センターのコミュニティ助成事業を活用して，傷んだり古くなってしまった大黒舞の衣装等やチェーンソーアートのための機材，

映画観賞用のプロジェクター等を購入し活用している。なお，チェーンソーアートは2代目会長が取り入れた活動であり，現会長に代わるに当たって，チェーンソーアートの活動を「カービングクラブ」として振興会の中に位置付けた。

2016年1月31日には，集落経営再生・活性化事業を利用して，住民主体で振興構想・取り組む活動について意見を出し合う第3回のワークショップが開催された。約50名の参加であった。

（６） 2016年度の川代地区振興会の取組

2016年度の振興会の取組としては，PTA時代から引き継いだものとして，スポーツ交流大会，大黒舞の門付け，環境奉仕活動（学校周辺の環境整備），振興会になってからの新たな取組は，夏祭り，野菜の直売，カービングクラブ等が挙げられる。

第2−1図の組織図で示したとおり，スポーツ交流大会や環境奉仕活動，大黒舞等は担当する各委員会・クラブがあるが，活動の主体・中心として位置付けられているだけで，基本的には振興会全体での協議のもと実行されている。各委員会・クラブには委員がいるが，彼らは各集落から選出されてきており，30〜40歳代の住民が中心である。

2016年度の特筆すべき取組として，まず，夏まつりがある。8月の夏まつりでは，午前中にものづくり学校の裏の三川目川で，地元の「遊漁会」が釣り大会を開催した。この川は漁業権が設定されていないが，「遊漁会」が稚魚の放流を行ったり，川の掃除をしたり，釣券の発行を行って，三川目川の景観や生物の維持・管理を行っている。夜には今までも30分程度の花火を振興会の負担で打ち上げていたが，2016年から花火の代金を寄付で賄うこととし，実際に集まった寄付金は約16万円であった。これは住民に自分たちのまつりという意識付けをすることも目的の一つであった。

野菜の直売については，前年度は「川代おいC−1まつり2015」として実施されたが，実行した一部の人から「振興会の活動としては負担」という声があり，当年度は村主催で毎年開催している「新郷村ファン感謝デー」（1日開催）に，振興会は野菜直売所と屋台を出店した。振興会単独で開催するときの一番の課題は人集めであるが，村のイベントへの出店なので負担も少なかったようである。また，当イベントでは，県の集落経営再生・活性化事業の報告会で親しくなった平内町藤沢町内会の人がホタテ販売を実施しており，振興会を核として他地域との連携・協力も実現している。振興会は，藤沢町内会の直売所のオープン時に野菜の出荷協力をしたこともある。

他に野菜の直売については，現在はものづくり学校に来る人たちを対象に，実験的に廊下で野菜等を販売しており，今後は本格的に教室に来る人に販売していきたいと考えている。なお，野菜の直売において地元農協との関係や協力はないとのことである。

振興会の運営資金は，会費収入約11万円，村からの助成金5〜10万円（環境整備費4〜5万円），夏祭りの寄付金，屋台での販売代金である。別会計として，振興会立ち上げ時の賛助金が100万円ほどあり，資金が不足した時は取り崩して対応している。

（７）　川代ものづくり小学校の取組

ものづくり小学校として定期的に体験等を提供している教室は，「福ふく」と「鬼蓮庵」であり，振興会との関係が深いのもこの二つである。これ以外に，当初は中国人の奥さんによる中華料理教室や，厨房を使っての団子づくり等を開催したことがあり，現在もたまに開催しているものもある。また，ものづくり小学校及び振興会では体験教室等を開催できる講師を地元で探しており，提供できる教室を増やそうとしている。その一つの成果が鬼蓮庵のそば打ちである。

開校時から開講している福ふくは，布ぞうりやカゴづくりの教室を，週 2 回（木曜日と土曜日）開催している。利用者は地区住民だけでなく，弘前市や八戸市，秋田県，埼玉県，神奈川県から来る人もいる。農閑期の冬場には 50 人ほどの生徒が来ることもある。開校時は 1〜2 回新聞で告知したことがあるが，その後は徐々に口コミ等で広がったようである。利用者は 1 度だけではなく継続的に利用している。また，地元農協の女性部や生活改善グループからカゴやぞうりづくりの教室開催の依頼が来ることもある。

鬼蓮庵のそば打ち体験教室は，現会長が取り組んでいるものであり，そばの種まきから収穫，そば打ちまでを子どもたちの教育の一環として提供している。川代小学校があったときは学校からの依頼で出向いて教えていた。そば打ちは農閑期の冬期に月 1 回程度開催しており，利用者は地区の子どもだけでなく，村に勤務している母親を経由して村外の子どもが来ることもある。将来的には鬼蓮庵の取組は，振興会のカービングクラブのように振興会の取組の一つにしていきたいと考えている。また，現会長は大畑集落協定の代表者でもあり，同地区で約十年前から水生生物の観察やホタルの鑑賞等の自然体験を行う「田んぼの楽校」に取り組んでいる。毎回，地元の小中学生，保護者，住民が 30 名程度参加しており，今後はこの活動も振興会の取組にしていきたいと考えている。

（８）　今後の課題と成功要因

課題の第 1 は資金である。2015 及び 16 年度は助成金を活用してイベント等を行ってきたが，助成金がなくなった後の活動が継続できるかである。つまり，事業を継続するために，今後は振興会として収入を得ることが必要ということである。収入源の一つとして，整備したあずま屋等の使用料を利用者から徴収することを考えている。それに当たって，整備したものをどう活用してもらうかが次の課題である。

次に，収入にも関係するが，村や川代地区のイベント等への参加者をいかに増やすか，新郷村および川代地区をいかに PR していくかが課題である。U・I ターンを促していきたい・受け入れたいとも考えている。そのためには色々なところとつながりをつくっていく必要性を感じており，先述した平内町との交流をはじめ，他地域とのつながりづくりを実践している。川代小学校の卒業生にイベント案内のハガキを出したりして，地区出身者への情報提供や交流も図っている。今後は，地区の農業生産者と地区外の消費者との交流機

会をつくったり，地区内に別荘を建てた人たちと交流していきたいと考えている。

現時点で上手くいった要因として，旧小学校が有効活用されていることが挙げられる。当初は介護施設を運営している福祉法人に売却するという話もあったが，地区住民のための活動拠点として旧小学校の利用を村が許可したことの意義は大きい。そして，振興会がすべての教室を利用するのではなく，福ふくや新郷村ふるさと活性化公社，村の教育委員会等を巻き込んだことが，旧小学校の有効活用につながっている。

また，振興会の活動・イベントにおいても，地域内の「遊漁会」等や地域外の平内町等の組織・団体，村のイベント等を活用していることが，振興会に過度の負担をかけずに幅広く活動できている理由だと言える。「背伸びしない」，「無理しない」を心がけ，それでもやりたいことをどのように実現していくかを考えた結果であろう。地域内外の人や組織・団体を巻き込むことが必要だと考える。そのために振興会の役員等は柔軟性や適応力，挑戦心等を発揮して活動している。

（尾中謙治）

２．五所川原市七和（ななわ）地区

（１）　七和地区の概要

七和地区活性化協議会のある七和地区は，五所川原市南東部に位置する純農村地域である。もともとは 7 集落あった旧七和村のうち，6 集落が，1956 年に五所川原市と合併して誕生した地区である（1 集落は 1956 年に浪岡町（なみおかまち）に編入）。

地区の人口は，1970 年代をピークに年々減少を続けており，2008 年度末には 2,266 人であったが，2016 年度末には 1,975 人に減少している。小学校は地区に 2 校あったが，両校とも 2010 年度に近隣の集落の小学校に統合されている。

集落ごとの人口や世帯数等は第 2－2 表のとおりである。前田野目（まえだのめ）だけは他の集落と異なり山間部にあり稲作は難しく，りんご栽培と林業を主としている。林業については 40～50 年前に植林した木が主伐期を迎えているが，林道の未整備や材価が安いこと等から衰退している。それもあり，6 集落すべてで人口減少及び高齢化が進行しているが，前田野目の人口減少が一番進んでいる。

2010 年農業センサスによれば，七和地区の総農家は 332 戸，うち専業農家は 138 戸，経営耕地総面積は 671ha，うち水田面積は 358ha（全体の 53.4%），樹園地が 299ha（同 44.6%）である。

集落活動の状況については第 2－3 表のとおりである。1956 年の合併以前には 7 集落で合同運動会をしていたこともあったが，祭りに関しては以前から 7 集落共同で開催することはなかった。現在，七和地区には 2 千人近くの住民はいるが，祭りの準備・世話人が確

保できなくなっており，祭りが復活できない集落もある。老人会や消防団は各集落に存在・活動している。

七和地区の特徴としては，他の地区に比べて生活や仕事上での住民同士のつながり・結びつきが強いという点であり，住民自らもそれを認め，誇りにしているようである。その理由の一つに「七和地域住民協議会」（以下「住民協議会」）の存在が挙げられる。住民協議会とは，6 集落の自治会の役員（会長，副会長等）の集まりで，合併以前から存在している組織である。住民協議会の活動例としては，2 か月に 1 回の広報誌の発行がある。

第 2−2 表　6 集落の人口・世帯等

集落名	世帯数（世帯）	人口（人）	高齢化率（%）	特徴
俵元	67	162	37.4	稲作中心の地域。干餅づくりが盛ん。
原子	159	401	37.3	稲作とりんご栽培。地区の中心。
羽野木沢	101	282	33.5	稲作とりんご栽培。
持子沢	92	235	42.9	稲作とりんご栽培。
高野	196	503	39.2	稲作とりんご栽培。最大の集落。
前田野目	166	392	33.9	りんご栽培と林業。
合計	781	1,975	37.2	

資料：五所川原市ＨＰ,七和地区活性化協議会.
注．人口及び世帯数は 2016 年 3 月末現在．高齢化率は 2015 年 1 月末現在．2016 年 1 月末の高齢化率は 38.2%.

第 2−3 表　6 集落の集落活動及び今後の見通し

集落名	集落活動	今後の見通し
俵元	11 年ぶりに宵宮の企画開催。	集落のつながりが強く，今後も祭りは継続する見通し。
原子	毎年，集落の祭りの企画あり。 原子歴史を語る会。	集落のつながりが強く，今後も祭りは継続する見通し。
羽野木沢	中断していた集落のお祭りが 2015 年復活。	復活したお祭りをきっかけに今後集落活動が活発化。
持子沢	毎年，集落の祭りの企画あり。	集落のつながりが強く，今後も祭りは継続する見通し。
高野	−	今後の宵宮やお祭りの開催予定なし。
前田野目	地区のつながりは強いが，2015 年に 30 年間続いた正月の裸参りが人手不足で中止。 前田野目川を守る会（イワナの稚魚放流）。	裸参りの復活を希望する人は多いものの困難な課題も多く，復活のめどはたっていない。

資料：七和地区活性化協議会.

ほかに，1998 年に出生者が 4 人だったことをきっかけに開始した，出生者を増やすための「赤ちゃん誕生記念品贈呈事業」がある（年間予算 20 万円）。当事業の効果もあってか，2016 年は 1～10 月の間に 13 人の赤ちゃんが誕生している。外部講師による講演会も年 1 回開催しており，内容としては地域活性化の必要性や地域再生等のテーマが中心である。講演会後は講師を交えた交流会を実施し，住民間の対話・関係性の向上も図っている。

当地区は，住民同士のまとまりは比較的あると言えるが，住民団体の役員のなり手がいない・若返りができない，先述した祭り等のイベントの開催や伝統行事の継続が困難という問題に直面している。また，基幹産業である農林業は米価下落等の影響もあり，住民の中には先行きに対して不安を感じている人が出始めている。更には，地区が高齢化や住民の地区外流出によって消滅するかもしれないという漠然とした危機感をもっている人も少なからず出てきている。

（２） 七和地区活性化協議会の設立経緯

１） 暮らしの応援隊（様々な組織・団体による地域への取組）

七和地区には，子育てや高齢者等に関する地域の様々な課題に対して，それぞれに取り組む地縁団体や NPO 的な任意団体が複数存在している。そのような組織の一つに，「暮らしの応援隊」という任意団体がある。

暮らしの応援隊（以下「応援隊」）は，社会福祉法人若菜会の職員が中心となって 2012 年に立ち上げられた，有償ボランティア事業を行う組織である。

応援隊は，五所川原市の市民提案型事業（市民提案型事業とは，市民とともにすすめる持続可能なまちづくりに向け，市民団体等が取り組む地域における課題解決やにぎわい創出といった公益性のある活動に対して，市が活動費用の一部を助成する制度）等を活用し，介護保険サービスやシルバー人材センター，民間会社，民生委員等で対応できない家庭の困り事（高齢者，障がい者宅で「風で煙突が曲がった」，「電球の取替え」，「庭の立木が倒れそうで危険」等）について，独居や高齢者世帯の方を対象に自立した在宅活動を支援している。現在のボランティア（時給制）登録者数は約 20 名，年間利用者は延べ 100 人程度であり，事務局は若菜会内に置かれている。

２） 集落経営再生・活性化事業の活用（住民による地区の現状の共有）

2014 年に，七和地区は，青森県企画政策部地域活力振興課が促進する「集落経営再生・活性化事業（2014～15 年度）」に応募し，選定された。応募のきっかけは，七和地区との関係があった E 氏（当時は青森公立大学講師。現在は青森コミュニティビジネス研究所所長）による，住民協議会や応援隊に対する当事業への応募の提案であった。

七和地区（6 集落）として少子高齢化・人口減少に取り組むことについては，住民協議会をはじめ民生委員や社会福祉協議会も七和地区を範囲として活動しており，元々結びつきが強かったので，違和感なく自然な形で行われた。

当初，事業主体は住民協議会が望ましいという話もあったが，総会で同意を得ることは難しいということで見送られた。そこで事業主体となったのが応援隊で，住民協議会は応援隊をバックアップする位置付けとなった。事業の進行については，E 氏を主とした青森公立大学や県，五所川原市からの協力・連携のもと行われた。

事業初年度である 2014 年度には，まず，集落点検（住民に対するヒアリング及びアンケート調査）が，青森公立大学の学生や行政職員を中心にして実施された。具体的には，羽野木沢（はのきざわ）地区の 85 世帯からの聞き取り調査，その他 5 地区については任意抽出した全世帯の半数を対象としたアンケート調査が実施され，現在の地区内の家族構成や後継ぎの有無，地域の生活環境，共同作業の状況等が明らかになった。この結果は住民報告会で発表され，住民による意見交換を促し，地域の良いところや課題等が住民間で共有される機会となった。

その後，除雪作業等を地域で実践している秋田県横手市にある秋田県南 NPO センターの取組を視察したり，集落点検や先進地視察を踏まえたワークショップを地区内で 3 回開催している。第 1 回目のテーマは，「望ましい 10 年後の七和地区を思い描いてみる」，それを踏まえて第 2 回目は，「将来の七和地区を実現する可能性を考える」，第 3 回目は，「将来の七和地区を実現するための具体案」であった。各回の参加者は 30 名程度で，地元住民は 10 名程度の参加で，他は青森公立大学の学生や若菜会の職員，行政職員であった。地元住民にとっては，地区外の人や行政，大学生等の若者との意見交換は新鮮であり，有意義だったようである。このワークショップにおいては，「『地域の活性化』というが，『地元の産業の活性化』なくして本当の活性化はあり得ない」といった意見や，少子高齢化，人口減少，伝統行事の中止等の将来に対する漠然とした不安も挙げられた。

上記のような取組を通じて，「各集落が一体となって安心して幸せに暮らせる地域コミュニティを構築すること」が，七和地区集落ネットワーク圏の目指すべき将来像として設定された。そして，その実現に当たっては精神的安定と経済的安定が必要であることが，共通の認識となった。精神的安定とは，住民一人ひとりが地域で孤独を感じることのないよう，ソーシャルキャピタル（信頼・互報性・ネットワーク）を充実させ，地域内での「つながり」を実感できる場や機会を創出することである。経済的安定とは，地産地消による域内の経済循環を活発にするとともに，地域外から外貨を獲得することであり，それを通じて雇用創出を実現し，若者の転出の減少及び I・U ターンの増加を促すことである。

3）「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」の活用（事業実施体制の整備）

青森県の集落経営再生・活性化事業を通じて，2014 年度には七和地区を支える組織体制を確立し，「生活の営み（精神的安定）」と「生産の営み（経済的安定）」を充実させる事業を展開することを目標としていたが，当事業の期間は 2 年間であり，予算も大きいものではなかった（約 150 万円）。そこで，視察先の秋田県横手市が総務省のモデル事業（共助組織での活動における実証事業）の対象地域であったこともあり，総務省の「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」（本事業は，集落の維持・活性化のため，基幹集落を中

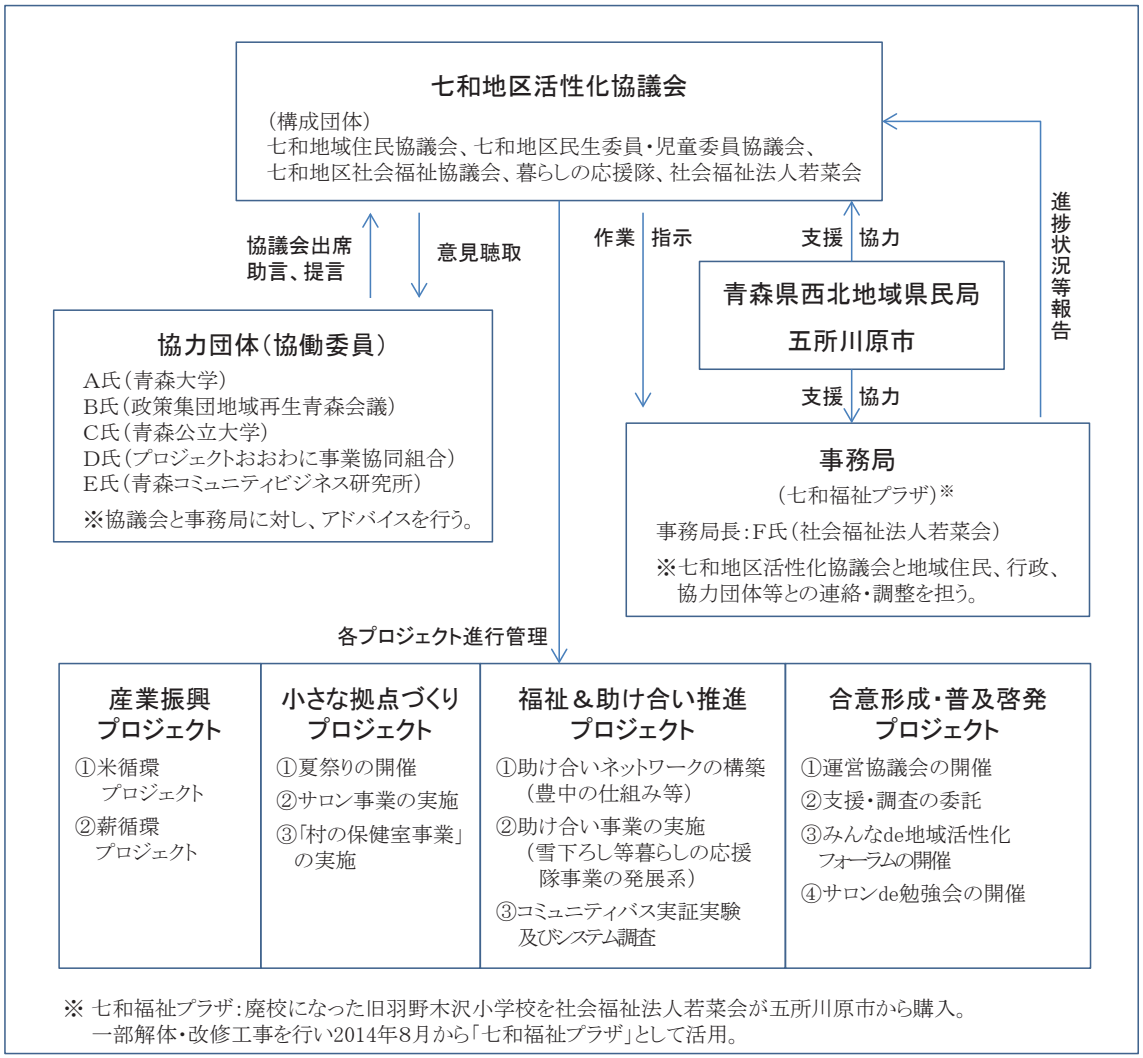
心に複数集落で構成される「集落ネットワーク圏」における取組を支援するため，交付金を交付するもの）に応募することとなった。

その応募主体として，2015 年に「七和地区活性化協議会」が立ち上げられた。構成団体は，地区の主要団体である七和地域住民協議会，七和地区民生委員・児童委員協議会，七和地区社会福祉協議会や福祉関係団体（暮らしの応援隊，社会福祉法人若菜会）である。七和地区活性化協議会（以下「活性化協議会」）は，応募した総務省の事業に 2015 年度及び 2016 年度に採択され，「七和地区集落ネットワーク圏形成支援事業（七和地区『小さな希望発掘・ブラッシュアップ』事業)」に 2 年連続で取り組んでいる。

事業の実施体制は，活性化協議会が中心的な組織・実施主体として設置され，連絡・調整を担う事務局が置かれている（第 2－2 図)。活動の拠点は，2010 年 3 月に閉校となった旧羽野木沢小学校の一部を活用した「七和福祉プラザ」である（若菜会が活性化協議会に無償貸与)。行政的な立場からの支援として，五所川原市，青森県企画政策部及び西北地域県民局，専門的な立場からの協力団体として，青森大学や青森コミュニティビジネス研究所等が構成メンバーとなっている。具体的な事業の推進組織として，活性化協議会の下に，各プロジェクトの進行管理を行う運営協議会（検討委員 5 名，協働委員 5 名で構成）が置かれ，各プロジェクトの実施組織として「検討委員会」が設置されている。

検討委員会は，協力団体から選んだ協働委員 1～2 名と，地区住民から選んだ検討委員 6～10 名によって構成されている。検討委員には，実行力のある人・やる気のある人を活性化協議会が指名して委嘱している。この方針は，視察先の秋田県横手市の NPO 会長からの，「活動意識を『自分事』として考えてもらえるよう何度も会議を重ねたが，現実的に住民の意識改革はなかなか困難。大切なのは，地域の柔軟な助け合いの仕組みづくりで，そのためには，柔軟な組織が必要。とにかく，有志でまずやることが大切。全員から同意を得るやり方はしない方がよい」というアドバイスを参考にしている。したがって，活性化協議会は，当初から柔軟で機動力のある組織であることを念頭に置いており，地区の主要団体のバックアップのもと，各集落からやる気のある人を検討委員に指名し，まず行動に移すことに重点を置いている。

実施主体である活性化協議会が設置されたことの効果としては，地区住民が自分たちで考え，何かしなければならないという危機感をもち，主体的に取り組もうとする意識が広がったこと，さらに，継続的に地域活性化に取り組むための原動力となっていることが挙げられる。



第 2－2 図　七和地区の事業の実施体制

資料：七和地区活性化協議会資料に一部加工.

（３）　主な活動・プロジェクト

プロジェクトの策定に当たっては,「地区の基幹産業である農林業の維持・活性化を進め,人口の維持や若返りを図るとともに，基本的な生活環境の整備やこれまでのような住民間の交流の維持を図り，地域を再生させたい」という方針がベースになっている。

2015 年度から取組が開始されているプロジェクトは，次のとおりである。「生産の営み」の取組としては,「産業振興プロジェクト」として，①米循環プロジェクトと②薪循環プロジェクトがある。「生活の営み」の取組としては,「小さな拠点づくりプロジェクト（①夏祭りの開催，②サロン事業の実施，③『村の保健室事業』の実施）」と，「福祉&助け合い推進プロジェクト（①助け合いネットワークの構築，②助け合い事業の実施，③コミュニティバスプロジェクト）」がある。そして，各プロジェクトを支える取組として，地域住民

の主体的な参加・協力を促す「合意形成・普及啓発プロジェクト」がある。各プロジェクトは，活性化協議会が，協力団体と連携し，住民の意見を勘案しながら運営協議会で合意形成を図ったうえで推進される。

おおむね，各プロジェクトは，2015 年度において，現状と課題の把握もしくは試験的な取組にとどまっており，2016 年度から本格的な事業実施に向けての基盤づくりが始められている状況である。

1） 米循環プロジェクト

当プロジェクトは，活性化協議会が，地域内で生産された米を，地区の農家から通常より高い価格で直接買い取り，地域のブランド米（七和米）として高齢者施設や保育所等の事業所を中心に，通常の販売価格より安い価格で販売することによって，米とお金を地域内で循環させるものである。これによって，生産者の収入の安定化を図るとともに，消費者が安心して食べられる米をより低価格で購入できるようにすることを目的としている。

取組のきっかけは，2014 年度の話し合いの中で，七和地区は水と土壌に恵まれており，良質米の生産に適した地域であるが，当地で作付けている「つがるロマン」は収量重視で味が落ちており，収量が落ちても良いので本来の食味をもつ「つがるロマン」を作って，それを「七和米」として地域で食べようという話が提案されたことである。

当プロジェクトの検討委員会は，検討委員 3 名，協働委員 2 名でスタートし，協力団体と連携しながら事業が推進された。2015 年 11 月には，先進地である宮城県鳴子市の米プロジェクトの視察が行われ，販路やブランド化，価格設定，品質管理等についての知識習得が図られた。

2016 年春には，協力してくれる地元生産者を 1 名確保し，50a の作付けを実施した。そこから収穫した約 45 俵の米は，若菜会が経営する特別養老老人ホームと，協働委員が院長を務める病院に販売された。当該老人ホームだけでも米の年間消費量は 40～45 俵で，今後は，老人ホームと病院が年間消費する米を確保できるように，100 俵を目標としている。その実現に当たって，品種を「つがるロマン」だけでなく，「あきたこまち」等も対象として複数農家から買い取る計画をしている。また，通年供給に当たって，玄米を保管するための冷蔵機能付きの保冷庫（55 俵。取得費は約 50 万円）を購入している。

販売は，活性化協議会が，地元のコイン精米機で白米に精製し，購入者に届けるという形態である（1 俵当たり 300 円）。生産者からは 1 俵 12.5～13 千円で買い取り，老人ホームや病院に 18 千円で販売する計画であるが，100 俵程度の取扱いでは，販管費を差し引くと利益はほとんど出ない計算である。一方で，100 俵以上の取扱いとなると，活性化協議会による本格的な精米機の購入が必要となり，初期投資が生じてしまうという課題がある。初期投資が必要な事業は，地域住民で立ち上げる事業としては容易ではないとのことである。

地元農協のカントリーエレベータ等の活用については，当プロジェクトの取組が農協と競合するとの判断で，今までは農協と話し合う機会を設けていない。2016 年度からは，米

の検査を農協に依頼する予定をしており，活性化協議会ではこれを機に農協と協力・連携することができればよいと考えている。

2） 薪循環プロジェクト

伐採等で出される七和地区の木材を地域で活用する取組を検討したところ，当プロジェクトが立ち上げられた。七和地区での木材の生産と消費がつながり，里山の保全・活用によって環境問題と地域経済が結びつくという循環を創出することを目的としている。

2015 年度には，先進地である三重県名張市や岡山県西粟倉村の視察が行われた。また，計画では薪ストーブを製作し，七和地区内の 6 集落の集会所等に設置する予定であったが，2 基の製作にとどまった。1 基は活動の拠点である七和福祉プラザに設置し，前田野目地区の財産区もしくは生産森林組合から購入した薪（一束 3 千円）を使用して，冬期間の暖房として活用された。これによって，検討委員等の住民が，薪ストーブの実用性についての実感を得ることができたようである。もう 1 基は，貸出用として七和福祉プラザで保管された。

2016 年は，前年度の取組を踏まえて，薪の商品化の可能性テストとして実際に材を出していこうという話になった。そこで，材の供給元である前田野目地区の財産区や生産森林組合と話し合いを行ったが，経済的及び人的に無理があり安定供給が難しいとのことであった。林道が未整備という現状の問題もあった。

販路については，地区内で薪のニーズはほとんどなく，都市部の住民を対象とすることになった。それに当たって，薪を扱っている業者と手を組むのが良いのではないかという話になり，長野県に本社がある，主に薪ストーブの輸入・販売・施工を行っている企業と取引することとなった。企業からは，大型トラック 1 台分の薪を用意するように要請されている（企業は仙台市内にある営業所に搬送）。しかし，トラック 1 台分の薪を集めることは容易ではなく，財産区や生産森林組合との更なる話し合いが必要となっている。また，その際に自前での伐出や搬送が求められると，そのための機材のレンタルや人材確保も必要となる。そこで，それが難しい時は，地区内の雑木林から材を集めることも検討している。

3） 助け合い事業推進プロジェクト

活性化協議会の構成団体である応援隊が，冬季の屋根の雪下ろしや通路の除雪等を中心に行ってきた。しかし，今後の更なる人口減少や高齢化によっては，住民同士による助け合いには頼れなくなり，応援隊の活動を更に拡大しなければならないことが想定される。そこで，本プロジェクトを通じて，従来の応援隊の活動の拡充・発展を図ることとなった。

2015 年度には，3 回の検討委員会，先進地視察（新潟県見附市，大阪府豊中市），「サロン de 勉強会」が開催された。また，同年度には，除雪機械を購入し，除雪作業が行われた（2015 年度の実践主体は応援隊，2016 年度の実践主体は活性化協議会）。さらに，七和福祉プラザを拠点として健康相談（村の保健室事業）が実施された。雪下ろしや除雪は危

険を伴う作業であり機械を使用するので，必然的に男性中心の活動になっており，今後は女性も参加した支援・助け合いの仕組みづくりも検討している。

2016 年には，「七和福祉のまちづくりネットワーク会議」（以下「ネットワーク会議」）を創設し，当年度は健康教室や健康体操，「七和ふれあい文化祭」を開催し，生活支援への取組を拡大している。

当プロジェクトの取組の成果として，ネットワーク会議の運営主体である「事務局会議」を 2016 年に組織化できたことを挙げている。2014 年度から関わっている運営委員（運営協議会のメンバー）や各プロジェクトの検討委員は，地域の重鎮的存在の方々が多かったが，事務局会議のメンバーは，実際に活動できる住民 7 名（40～50 代が中心）が集まった。今後は，事務局会議をきっかけに，更なる「生活の営み」に関するプロジェクトの発展，また，事務局会議を中心としながら少しずつ関わる人が広がっていくことも期待されている。

4） コミュニティバスプロジェクト

2014 年度のワークショップにおいて，交通が不便であることが意見として出されていた。具体的には，車の運転ができなくなっている高齢者が増えていること，バスが通っていない集落があること，移動したい時間にバスが来ないこと等が挙げられた。

現時点でも，七和地区内を通過する路線バスや循環バスはあるものの，6 集落すべてをカバーするものではなく，住民の利便性があるものにはなっていなかった。そこで，コミュニティバスの案が浮上し，当プロジェクトでは，実際に運行するに当たっての課題等を整理することとなった。また，現行のバスの乗車状況をもとに，地域の実状に即した持続可能な新たな交通システムの構築に向けた検討を行うことも活動内容に含まれた。

2015 年度には，3 回の検討委員会，先進地への視察（長野県安曇野市），「サロン de 勉強会」が開催された。加えて，2016 年 2 月に既存の路線バスの利用実態調査が実施された。調査員は住民の中から募り，7 日間連続，計 28 便のすべてに調査員 1 名が乗車し，乗降客数をカウントした。その結果，全体としての乗客は少なく（各停留所の乗降客数は 1 便平均ほぼ 1 人以下），乗客がいないという便もあった。「これだけ利用されていないのか」とショックを受けた住民もいたようであり，調査を通じて住民たち自身が路線バスの利用実態を把握・理解したことによって，自分たちの移動手段を今後どうすれば良いのかを真剣に考えるようになったようである。

コミュニティバスの実現については，路線バスが七和地区内だけではなく五所川原市全体の交通体系に関わるものであり，市の交通計画との関係ですぐには難しいことが判明した。そこで，現在のバスの利用実態調査結果と，地域の人に役立つ交通手段としてコミュニティバスやデマンドバスの要望・提案を市に伝え委任し，当プロジェクトは 2015 年度で一旦終了している。

しかし，プロジェクトは終了しているものの，現時点でデマンドバス等が必要な人に対する移動手段の確保が求められており，交通弱者にとっては待ったなしの問題となってい

る。そのため，2016 年度においては，事業主体をどこにするか等の課題もあるが，まずは既存の団体（社会福祉法人等）による対応が可能かどうかを検討する予定である。

５）　合意形成・普及啓発プロジェクト

当プロジェクトは，個別のプロジェクトではなく，上述したような個別プロジェクトを検討するための基盤になるものである。主な活動・役割は，住民が必要な知識・情報をもつための普及啓発と，各プロジェクトの実施に当たっての合意形成の二つである。

普及啓発のためには，講師を招いての講演会やフォーラム，各プロジェクトの理解を促進するための「サロン de 勉強会」が開催された。合意形成のためには，住民代表や協力団体が連携し，運営協議会で活動の進め方や課題を協議しながら，事業全体の推進を行った。これによって，住民の円滑な協力や参加が得られている。今後は，具体的な事業の推進に当たって，住民と関係する範囲が拡大し，住民間の利害調整が必要なケースも生じてくる可能性があり，当プロジェクトを今まで以上に重要なものとして位置付けている。

また，2015 年度から，当プロジェクトには人材育成の役割も含まれており，地域の担い手発掘・育成・ネットワーク化のための「七和未来塾」という勉強会も立ち上げられている。

６）　医療・福祉・農業の連携による新たな地域システム検討プロジェクト

当プロジェクトは 2016 年度に新たに加えられたものであり，研究会も 2 回開催済みである。当プロジェクトの内容は，安心して暮らし続けることのできる地域づくりや，地方移住希望者等による交流人口の拡大に向け，七和版 CCRC（Continuing Care Retirement Community）の検討など，10 年後の七和地区のあり方・戦略を調査研究・検討するものである。研究会を通じて，参加住民や検討委員から，移住者を呼び込むにはどうしたらよいのか等の話が出てきており，意識が高まってきている。

（４）　今後の展望と課題

2016 年度は，七和地区の活性化の取組の開始から 3 年目に当たり，「生活の営み」に関するプロジェクト（米及び薪循環プロジェクト）については，試験的段階から試行的実践段階に入っている。「生活の営み」に関するプロジェクトも，人づくりを伴いながら着実に前進している。

七和地区は，自然や文化，観光等の地域資源に加え，新幹線，高速道路，空港までのアクセスにも恵まれた地域で，今後は既存のプロジェクトに加えて，稲作や林業を活用した体験学習や農家民泊，着地型観光等に発展していく可能性がある。また，住民主導による地域活性化の気運が高まれば，七和版 CCRC が現実味を帯びてくる。

上記のことを実現するためには，まず，人材確保の課題がある。2016 年に組織化した事務局会議を中心としながら，活性化協議会の活動に関わる人を広げているが，現時点では

地区の偏りがあり，今後は，6 集落からバランスよく人材を確保することが課題の一つとなっている。もう一つの課題は，地元の若い世代の取り込みであり，若い世代のネットワーク化である。若い世代が各プロジェクトの実行主体になると，取組の実現性や発展の可能性は高まり，スピードも増すと考えられる。また，若い世代が地区内において農業等で収入を得ながら，地域の課題解決のために積極的に関わることの大切さと楽しさを発信することができれば，仕事と地域活動のバランスがとれる地域として，七和地区に移住を希望する人も出てくるのではないかとも期待している。

次に，資金面の課題がある。総務省の事業の補助金を 2 年連続して活用してきたが，2017 年度も続けて活用できるかは未定である。2017 年度も少なからず補助がないと，活動は困難な状況にあり，資金に対する不安は付きまとっている。地域住民による地域資源を活用した事業化に対しては，最初の一定期間は，行政からの継続的な資金面の支援は必要不可欠であるという。加えて，行政からの専門的知見も必要であるという。

最後に，法人化の課題がある。各プロジェクト，特に「生産の営み」に関するプロジェクトにおいては，取組が軌道に乗り始めたら，事業のビジネス化及び継続性のために法人化することを検討している。どのような組織形態が望ましいかを考えているが，公益事業と収益事業の双方に取り組むことから，現時点ではローカルマネジメント法人の設立を予定している。住民等の理解を得て，ローカルマネジメント法人化を実現させることができるかが課題となっている。

（尾中謙治）

３．　七戸町白石地区（しちのへまちしろいし）

（１）　七戸町の概要

七戸町は，2005 年に旧七戸町と旧天間林村（てんまばやしむら）が合併して成立した。青森県の東部に位置しているが，西は青森市に接している。町の中央部には東北新幹線の七戸十和田駅がある。

気候は，夏が短く，冬は北西の季節風が強い。冬は曇天や降雪の日が多く，積雪量は平坦部で 40cm～1m，多い地域では 2m を超える内陸型の豪雪地帯となっている。町の面積は 337.23km²（南北 31km，東西 26km）と広大で，総面積の 65%が山林である。人口は 15,709 人で，高齢化率は 36.2%（2015 年国勢調査）に達している。

2015 年農業センサスによれば，総農家戸数 1,241 戸（うち販売農家 959 戸），耕地面積 7,020ha（水田率 55.3%，1 戸当たり平均耕地面積 5.65ha）である。主な農産物は米，野菜（トマト，やまいも），肉用牛などである。

（２）　白石地区の概要と白石分館

１）　白石地区の概要

白石地区は，七戸町北部に位置する公民館区（旧小学校区）で，明治合併村（旧天間舘村）の一部となっている。白石地区の公民館は，七戸中央公民館の白石分館であるため，白石地区は白石分館地区とも呼ばれる。

白石地区の人口は 400 人，世帯数は 113 戸で，高齢化率は 40.3%となっている。（2017 年 3 月 1 日現在）白石地区は栗ノ木沢，白石，原子，白金，上原子１，上原子２の 6 集落（常会）で構成されている。ただし，白石地区の各集落の距離は離れており，集落間の移動には車で 5～10 分程度かかるという。なお，人口が最も少ない集落は，栗ノ木沢の 25 人（世帯数 15 戸，高齢化率 40.0%）で，最も人口が多い集落は白石の 146 人（世帯数 40 戸，高齢化率 37.7%）である。

後述するように，白石地区の地域づくりの取組の中心となっている上原子は，人口が上原子１と２で合計 134 人，世帯数 34 戸で１戸当たり 3.94 人となっている。他方で，高齢化率は上原子１が 42.7%，２が 46.7%と白石地区では最も高い。なお，上原子はもともと 1 集落だったが，1990 年代の土地改良事業導入の際に二つに分かれたとのことである。

白石地区の中心部は白石集落で，白石分館（白石コミュニティセンター）も白石地区に所在する。白石分館は，1977 年に廃校になった旧白石小学校の跡地に新たに建設された。なお，現在，合計で 20 人弱ほどの白石地区の小学生は，七戸町役場近くの天間西小学校までスクールバスで通学している。

白石地区は，全域が中間農業地域で，農業は稲作中心であるが，畑作ではながいも，にんにく，ごぼうの生産が盛んである。人・農地プランは，七戸地区と天間林地区でそれぞれ策定されており，天間林地区では個人経営体 172 経営体，法人経営体 10 経営体がそれぞれ担い手としてプランに位置付けられている。

なお，白石地区の集落（常会）は，センサスの農業集落とは正確には一致していないが，2015 年農業センサスによれば，総農家戸数は 84 戸（うち販売農家 65 戸），耕地面積 398ha（1 戸当たり 4.74ha，水田率 93.2%）となっている。

聞き取り調査によれば，白石地区もかつては純農村地帯だったが，青森市とつながる道路の整備などによって，現在では青森市内へも通勤可能なため，農家の兼業化が進み，昼間は地区外に出ている人が多いという。特に，旧白石小学校の廃校後は，人々の日常的な結びつきが薄れていったということであった。

病院，郵便局，銀行，農協の支所などは白石地区にはなく，約 5，6km 離れた町役場のある地区まで出なければならない。車を運転できない高齢者などは，町のコミュニティバス（週 3 回運行，1 日 1 往便・2 復便，乗車賃 100 円）を利用している。多世代同居であっても，車を運転できる現役世代は昼間勤めに出る人も多いため，町のコミュニティバスが貴重な交通手段となっている。

2） 白石分館について

旧天間林村の公民館は，すべて七戸中央公民館の分館という位置付けになっており，天間林地区では 11 分館，七戸地区（南公民館）では 4 分館が，それぞれ運営されている。町職員は中央公民館に配置され，各分館を束ねる統括的役割を担う。これに対して，分館長と分館主事は，町教育委員会が各地域住民から指名している（非常勤，任期 2 年）。

分館の行事や事業を執行するための組織体制として「審議委員」があり，白石地区の場合，構成員は各常会長，PTA，こども会，老人クラブ，体育担当，上原子剣舞（保存会）となっている。後に説明する青森県の事業導入によって取組が新たに開始された農産物直販（無人販売所）の会（山の恵み部会）も，分館の執行体制に位置付けられている。この他，やはり後述する旧南部藩領内に伝わるという伝統的な盆踊りの保存会（ナニャドヤラ保存会」）も分館の執行体制に位置付けることを現在検討中とのことである(1)。

分館の主な活動は，中央公民館からの委託によるコミュニティ活動で，白石分館ではクリーン作戦（道路などの地域環境美化，年 2 回），コミュニティセンターのグランド環境整備（年 3 回），レクリエーション大会（年 1 回），分館敬老会（年 1 回），子供会ドッチビー大会（年 1 回）が主な行事である。その他の活動に，上原子剣舞保存会による郷土芸能発表会での演舞（年 1 回）がある。

（3） 取組の経緯

1） 事業導入のきっかけ

第 2−4 表に，2014 年 5 月から 2017 年 3 月に至るまでの白石地区の地域づくりの取組活動状況を示す。2014 年 5 月に開催された白石分館審議会にて，七戸町職員が青森県の「集落経営再生・活性化事業」について説明した。そこで同会委員から，上原子に伝わる地域伝統芸能である「上原子剣舞(2)」の後継者不足が話題になった。後継者不足の理由として，子育て世代が多忙であることがあった。剣舞は道具別に親から子へ伝承される。しかし，今の子育て世代は，父親は町外の勤務先に通うため，昼間は不在である。通勤距離も長く，帰宅時間は遅い。母親も勤めに出るか，子育てで時間的余裕が少ない。このため，若い世代と高齢者との日常的な交流も少なくなっていた。また，祖父母が孫を剣舞の練習へ連れて行くので，二世代家庭では練習には行けなかったという。

そのような現状を踏まえて，仮に県事業を導入した場合，上原子剣舞などの伝統芸能を後世に伝えること，さらに，地域が抱える他の課題も（ワークショップなどで）話し合いたいという意見が出された。こうして県事業への応募と採択がそれぞれ決まり，白石地区では県事業を利用した地域づくりが新たに開始された。

第 2−4 表　白石地区の地域づくりの取組状況（2014 年 5 月～2017 年 2 月）

	年	月	全体	山の恵み部会	伝統芸能の保存（剣舞・盆踊り）
県・集落経営再生・活性化事業	2014	5	・　白石分館審議会にて青森県集落経営再生・活性化事業について説明があり，上原子剣舞の後継者不足問題が話し合われる		
		8～9	・　弘前大学による上原子常会での集落点検の実施		
		11	・　集落点検の中間報告会の開催（白石コミュニティセンター）		・　白石分館地区交流会で弘前市の鳥井野獅子踊保存会と情報交換
		12	・　上原子常会の意見交換会		
	2015	1			・　弘前大学大学院生の協力を得て盆踊りの歌と踊りの復元作業（1～2月）
		2	・　先進地視察（秋田県上阿仁村，仙北市田沢地区）		・　郷土芸能発表会で上原子剣舞の演舞
		3		・　農産物直売所開催に向けた勉強会（「山の恵み部会」）開始	・　「上原子剣舞」と「上原子の盆踊り」のDVDが完成。上原子の全世帯に配布
		4			・　盆踊り大会開催打ち合わせの開始
		6			・　郷土芸能体験教室の打ち合わせ開催
		7		・　農産物無人販売所オープン（7～10月）	
		8	・　20年以上ぶりとなる白石地区全体の盆踊り大会を開催		
		9	・　先進地視察（あきた元気ムラ大交流会）		
		10			
		11			・　郷土芸能体験教室の開催（第1回）
	2016	3			・　町郷土芸能発表会
町単事業，県フアシリテーター派遣事業	2016	4		・　28年度の事業計画を検討	
		5		・　農産物無人販売所オープン	
		6		・　農産物無人販売所一時閉鎖（出荷可能な野菜が取れないため） ・　とうもろこしの播種，地元高校生が参加	・　介護予防教室（もえっこの会）で盆踊りの練習（6～8月）
		7	・　他地域との交流（新郷村川代地区）		・　新郷村川代地区ナニャドヤラ保存会との交流
		8	・　盆踊り大会の開催	・　盆踊り大会でのとうもろこしブランド化のための名称を審査，とうもろこしの販売	
		10		・　農産物無人販売所冬季閉鎖	
		11		・　「反省会」の開催	
		12			・　ナニャドヤラ継承保存会発足に向けた取り組み
	2017	2	・　第３回地域デザイン推進連絡会議へ参加	・　平内町藤沢地区の直売所グループとの交流（デザイン推進連絡会議）	

資料：白石分館作成資料と平井（2016）を基に筆者作成.

2）　集落点検の実施

まず実施したのは，県が事業委託していた弘前大学大学院地域社会研究科の学生らの協力による集落点検(3)であった。しかし，調査する学生の人数が限られていたため，白石地区全体の集落調査は断念し，上原子剣舞に取り組んでいる上原子の 35 世帯の聞き取り調査を実施することにした（2014 年 8～9 月に実施）。

その結果，農業では，自家消費野菜に余剰があることや，上原子では山菜やキノコが沢山採れるが，道の駅などで販売している人は少ないことが分かった。また，高齢者の施設入居で，地区には空き家が発生していることもわかった。

2014 年 11 月に，白石コミュニティセンターで，上原子の集落点検の中間報告会を開催した。参加者は 48 名で，上原子以外の白石地区の住民も参加した。この時，点検結果の報告と，弘前大学平井准教授から白石地区と上原子の人口予測結果も披露された(4)。

報告会では，弘前大の竹ヶ原研究員から，山菜，きのこ，川魚などの山の恵みがあることを紹介され，収穫したものを直売所へ売りに出すことが提案された。これが後の「山の恵み」の取組につながる。なお，剣舞の保存についても問題点が検討され，小学校高学年や中学生は勉強や部活で忙しく参加者数が減っている，子どもは結局進学や就職で地区外に出ていくと戻らないなどの指摘がでた(5)。

さらに，県の事業で，秋田県への先進地視察も実施され，伝統芸能の保全や地域運営体の取組を視察した (6)。

（４） 主な活動状況

１） 山の恵み部会

集落点検と報告会で提案のあった，余剰農産物と山菜などの直売の取組は，実現に向けて，2015 年 3 月から毎週火曜日に勉強会（山の恵み部会）を開催するに至った。ただし，勉強会に集まったメンバー10 名は，すべて上原子集落の住民であった。勉強会では，弘前大の竹ヶ原研究員が議論をリードし，野菜の生産技術指導（農薬使用やトレーサビリティーに関する講習・指導）は，県の普及指導室の職員が，月に 1，2 回，勉強会で指導を実施した。

他方，新たに設置する農産物販売所の場所も問題となった(7)。いくつか候補地はあったが，上原子の北西端に青森市と七戸町を結ぶ自動車専用道路（みちのく道路）があり，一定の交通量もあった。さらに，その付近に県所有の空き地があることが，販売場所選定調査の過程でわかった。そこで，所有者の県と管理者の町との話し合いを経て，この空き地を販売所の設置場所とすることが決まった。直売所の建設は，土木作業や大工仕事の心得がある住民が，ボランティアで協力し，資材などをそれぞれが持ち寄り，それぞれの都合に合わせて建築した。また，直売所の壁面は地区の子どもらが描いた絵で埋められた。

こうして，勉強会開始からわずか 4 か月後の 2015 年 7 月に，農産物の無人販売所をオープンするまでにこぎつけた。当面は出荷者 6 名で 10 月末まで無人で運営し，すべて 1 袋 100 円均一で販売した。7 月末～10 月末の 1 シーズンの売上高は，約 35 万円に達し，心配された商品の持ち逃げなどはほとんどなかった。この直売所の収入の 5%は，「白石トラスト」という名称で白石分館の会計に納入され，地区の子ども会に寄付された。

翌 2016 年度は，無人販売所の開設を 5 月 1 日に早めた。終わりは前年度と同じ 10 月末とした。ただし，野菜が取れない 6 月は 1 か月間休業した。開設期間（5～10 月）の売上高は 657,143 円（うち 2 割に当たる 131,429 円を積立て）となった。売上は前年度比 185%の増加だったが，出荷が売上を上回る率（ロス率）が上昇しており，代金を支払わずに商品を持って行かれているとみている。

この他に，部会で地区の畑地を借り，とうもろこしの生産とブランド化の取組も 2016 年から新たに行っている。同年 8 月に白石地区で開催した盆踊り大会にて，名称を「しあわせコーン」とした。盆踊り大会では「しあわせコーン」を販売し，138 本が完売した。

2） 郷土芸能継承事業

郷土芸能継承では，剣舞以外にも「ナニャドヤラ」と呼ばれる踊りの継承・保存も課題として認識された。ナニャドヤラは旧南部藩領内に伝わる盆踊りで，白石地区では上原子などの限られた地域で踊られていた。ナニャドヤラを踊れる住民は，上原子の住民の 60 歳代以上に限られていた。他方，若い人でも踊れる盆踊りは，白石小学校廃校時に制作されたため，30 歳代以上ならば踊れる“白石音頭”と，七戸町内の各地で異なっているナニャドヤラの唄と踊りを「標準化」させたもので，現在の小学校でも教えられている“みよこ節”がある。踊れる人の数でいえば，みよこ節が最も多く，白石音頭，ナニャドヤラ踊りの順に少ないという（平井，2016）。他方で，白石地区全体で行う盆踊りは 20 年以上前から休止状態にあり，取組として白石地区の盆踊り大会の「復活」を目指すことになった。

そこで，伝統的な盆踊りを復活・継承するため，白石地区で開催されていた介護予防教室（もえっこの会）にて，高齢者向けに盆踊りの練習をすることになった（6〜8 月にかけて計 3 回実施）。

こうして，2015 年 8 月に，20 年以上ぶりに白石地区の盆踊り大会が開催された。2016 年も盆踊り大会は継続して開催された。

3） 事業の費用

白石地区の地域づくりの取組のうち，分館の事業の費用については，その大半を町からの委託金である年間収入 200 千円で賄っており，スポーツ交流会（約 100 千円），盆踊り（60 千円），クリーン作戦（20 千円），報酬（20 千円）などに利用されている。

2014 年度から実施した青森県の事業については，2014 年度は補助金 145 千円で，主な支出項目は，報償費が 144 千円（伝統芸能継承事業の謝礼金）であった。翌 2015 年度は，補助金が 1,690 千円で，主な支出項目は，報奨費 109 千円（郷土芸能復興事業の謝礼金），旅費 486 千円（視察），需用費 659 千円（無人販売所，盆踊り，剣舞の消耗品），備品購入 376 千円（盆踊り用），委託料 54 千円（無人販売所の看板）となっている。

（6） 活動の成果と課題

1） 山の恵み部会

それまで過剰に生産し廃棄していた野菜を新たに販売できるようになったことは，山の恵み部会の取組の大きな成果である。売上の 2 割は基金として積み立て，無人販売所の経費に充当しており，自立した運営が可能になっている。また，そうした経済的な効果だけでなく，販売時期や販売方法などをめぐる話し合いによって，住民相互の交流が生まれて

いる。他方で，無人販売所での商品の持ち去りが増えており，対策が必要だと考えている。農薬や施肥に関する指導の遵守，加工品の表示方法などのルールを守ることも必要である。

また，出荷販売者が，依然として上原子に限られており，販売者が白石地区全体に広がることが望ましい。上原子以外の集落から遠く離れた無人販売所まで野菜等を運ぶ手段がないことも，参加者の増加を妨げている原因の一つである。運搬については，他組織との連携なども考慮すべきではないかと思われた[(8)]。

２）　郷土芸能継承事業

県事業の導入による白石地区の盆踊り大会の復活によって，世代間交流の機会が新たに生まれたことが，大きな成果である。また，弘前大の専門家の支援を得て，多様な踊りを後世に伝えるため，ナニャドヤラの踊りの映像記録が撮れたことも大きな成果だったという。さらに，この取組が発展して新たにナニャドヤラ保存会の設立への動きにもつながった。

上原子剣舞の後継者育成については，小学校や教育委員会との連携によって，子どもたちに参加を促すため，両親への声かけができるようになった（しやすくなった）という。

盆踊り大会の費用は，主に県の事業費で賄ったが，事業が終了する 2017 年度以降は，財源やスポンサーを自分たちで確保する必要があるとのことであった。なお，高齢者の踊りの練習機会となっていた介護予防教室は，既に終了したので，新たな練習の機会を設ける必要があったが，これについては対策が取られているとのことであった。

３）　まとめ

白石地区の取組は，弘前大学の専門家によるファシリテートによって，地域課題の発見から取組の開始まで，ごく短期間で進められ，一定の成果を得るに至った。白石地区あるいは上原子地区の，以前からの地域の結びつきの強さや，地域の様々な課題に対する住民の共通した問題意識があったことを考慮しても，専門家による支援の効果があったことは明らかである。

他方，山の恵み部会の取組は，一部集落の住民らに限定された取組になっており，白石地区全体への拡大が課題の一つとなっている。ただし，白石地区は，各集落同士が距離的に離れており，かつ，直売所を地区の外れに設置していることが，取組の拡大を困難にしている。

こうした課題については，広域地域組織と他の地域組織や中間支援組織等との連携によって，解消を目指す必要性があるかもしれない。更に言えば，国が進める「小さな拠点」に基づき，中心集落である白石集落に地区の人々が集まれる仕組みづくりも今後の検討の余地があり，そのような地域づくりの全体像を明らかにした上で，個々の課題解決を目指すべきであろう。そのためにも今後，地区全体の将来を住民が中心となって話し合いを行う必要があろう。その際には，行政や農協といった支援組織等も参画することが望まれる。

ところで，白石地区における剣舞や踊りなどの地域伝統文化の保全の取組状況をみると，

その保全には，住民が地域に単に住んでいるだけでは，極めて不十分であることがわかる。すなわち，生産と生活が同じ場所で一体的に営まれてきた時代とは違い，現在の農山村においても，都市のような「職住分離」が着実に進んでおり，集落間あるいは世帯間，世代間で保たれてきた人びとの絆に基づき継承されてきた伝統文化は，徐々にではあるが，その維持が困難になりつつある。こうした問題や課題を「発見」し，住民の総意に基づいて対処しようとすることは，広域地域組織の重要な役割や機能の一つであることを白石地区の事例は示している。

（福田竜一）

４．平内町（ひらないまち）第一藤沢地区

（１）　はじめに

補助事業によって自らが住む地区を活性化しようと組織を立ち上げ，その事業を活動の第一歩とする組織は多い。本事例はその一つであり，気心知れた同世代の仲間が，継続可能な活動を模索し，協議会を立ち上げ，主体的に活動を行っている例である。

（２）　地区概要

藤沢地区は，ホタテの海面養殖で有名な平内町にある。平内町は，1955 年に小湊（こみなとまち）町，東平内村，西平内村の 1 町 2 村の合併により誕生した。藤沢地区は，1889 年（明治 22 年）の町村制施行時に，同地区と近隣の 8 地区とともに西平内村となった。

藤沢地区には，第一藤沢地区と第二藤沢地区がある。本稿が対象とする第一藤沢地区は，藩政村である。第二藤沢地区は，県営住宅が建設され，その住宅の住民が構成員となっている。第二藤沢地区は，第一藤沢地区より若い世帯が多い。

第一藤沢地区の総戸数は 85 戸で，住民数は約 270 人である。地区内の耕地面積は 92ha あり，そのうち田が 70ha ある。総農家数は 28 戸で，そのうち販売農家は 23 戸となっている。地区には兼業農家が多く，稲作が農業の中心である。ただし，自給的に農業を営んでいる農家が多く，専業的な農家は 2 戸程度である。地区では，農業のみで生計を立てることは難しいと認識されており，農家子弟は，同地区から約 25km の距離にある青森市内へ転出する等している。一方で，地区への転入者はほとんどない。

藤沢地区には病院，商業施設のほか，二つの地場企業がある。二つの地場企業のうち一つが第一藤沢地区にある。

（３）　藤沢活性化協議会

１）　協議会の設立

第一藤沢地区では，コミュニティ形成の中心的位置付けにあった地区の小学校が，1975年に閉校となった(9)。当時から，小学校がないことが地区の人口減少につながるため，地区の将来が危惧されていた。

地区の高齢化が進む中で，地区を活性化していくために，聞き取り時点で70歳代の住民を中心に，これまで継続してきた活動を維持するとともに，地域の将来を見据えた活動を行っていく必要性を感じていた。そこで，2014年度から2015年度に青森県の集落経営再生・活性化事業の採択地区の一つとして事業に取り組んだ(10)。この時，藤沢活性化協議会（以下，協議会）が創設された。協議会が事業開始に当たってまず実施したのは，地区住民86戸すべて（当時）を対象としたアンケートである。このアンケートから地区の課題を抽出するとともに，活動内容を選定し活動目標を設定した。課題の抽出や活動内容を選定していく過程で，弘前大学の先生をファシリテーターとしてワークショップを開催した。地区住民への聞き取りによれば，このワークショップで認識したのは，地区住民にとって当たり前のことが，外部の参加者から指摘されることで，改めて指摘事項を住民間で確かめ合うことができたとのことである。

２）　組織体制

協議会は内部に部会組織を持たず，協議会が直接活動を取り仕切っている。協議会の会員は18名である。協議会の会員には地区の役員がなることになっており，自治会役員や消防団長及び子供会長等の地区内主要組織の役員が，各組織役員と兼務しながら協議会役員を担っている。

地区の活動への参加者は，会員（＝役員）の人数よりもっと多い。後で述べる直売所を中心とした地区の活動は，31人の若妻会会員が活動の中心となっているし，伝統芸能の保存や地区の祭り等には，十数名の男性が実行委員に近い立場で関与している。

協議会は，年に1度の役員総会のほか，必要に応じて役員会を開催している。役員会の開催頻度は，行事前に頻繁に開催されることから，年間平均では月1回以上とのことである。

活動の拠点は，地区のコミュニティセンターである。コミュニティセンターは，閉校となった地区の小学校跡地に建設されている。地区は閉校となった小学校区と同じ範域が単位となっている公民館活動にも積極的に取り組んできた経緯もあり，公民館活動の範域の住民のまとまりがある地区とも言えるとのことであった。

３）　活動状況

活動内容は，ワークショップで検討された。その時重視されたことは，2 年間またはそれ以上継続可能な活動を実施することであった。その結果，協議会の活動の中心となった

のは直売所の開業と獅子舞の保存を支援することである。

（ｉ）　農産物直売所

農産物直売所（以下，直売所）開設の契機となったのは，もちろん集落経営再生・活性化事業に取り組み，ワークショップを開催し，活動内容について議論し検討してきたことである。ワークショップのファシリテーターである弘前大学の研究者から，規格に合わない野菜等を直売することが提案され，若妻会という地区の女性が集まる組織の 31 名のメンバーが，それぞれ自給的に栽培している野菜を直売所に出荷することとなった。

実際の直売所の開設は 2016 年 10 月であり，2 年間の事業が終了した後であった。10 月の開設で，冬場は作物の収穫が困難なこともあり，1 年目の営業は 3 か月間であった。

直売所は無人販売方式をとっており，開店時間は 6 時 30 分から 18 時までである。地区住民が輪番で直売所に滞在するなどの義務は課していない。地区住民は，そのことが継続的に活動可能な条件の一つであると考えている。無人販売所とせず，直売所と称しているのは，同施設と直売の発展を考慮して名付けたためである。また，無人ではあるが，購入者の声を紙に書いて残してもらうことで，意見を直売所運営に反映させる仕組みを持っている。直売所となっている店舗は車庫として利用されていた構造物であり，地区にあるコンビニエンスストアの隣に立地している。直売所には車を駐車する敷地もある。

3 か月間の営業であった直売所の 1 年目の総売上は，約 100 万円であった。商品の価格はすべてを一つ 100 円に統一しており，商品購入者の利便性や，直売所に出荷している若妻会員の事後処理の手間を省くように設定されている。

直売所開設前の 2014 年度は，青森県の紹介で，秋田県五城目町を視察した。ここで学んだのは直売所で山菜を扱っていたことであり，第一藤沢地区が開設を検討中の直売所でも，この取組が実現可能か否かを検討する材料となった。続く 2015 年度は，岩手県紫波町のワイナリーへ視察に行った。この視察は，協議会の取組の一環として，加工品を扱うことの可能性を考える機会となった。

一方で，他地域の複数の直売所を視察したが，第一藤沢地区が想定する直売所とは営業の規模が大きく異なるので，参考にならない部分が多かったとのことであった。

同地区から視察に赴く一方で，直売所開設後は，他の町会から第一藤沢地区に視察に来ることもある。

若妻会のメンバーは，直売所に少しでも多く出荷しようという意欲を持っており，県の農芸普及振興室に，直売所に出荷することを想定した農薬散布の指導を受けるなど，若妻会の活動が活発化している。また，直売所が開設されたことで，直売所が若妻会メンバーの交流の場及びコミュニケーションの場にもなっている。

直売所の課題の第 1　は，直面している無人店舗販売の難しさの克服である。確かに直売所内のすべての商品価格を 100　円とする工夫により，購入者にとってはワンコインで支払がすむこと，若妻会にとっては売上の計算が容易であることが両者の利便性を高めている。しかしながら，無人店舗では購入者の属性や需要が十分に把握できないという問題がある。

購入者の中には料理店の店員がおり，その者がまとめ買いをしている，あるいは町内住民の購入が全体に占める割合が高いといった購入者に関することが，協議会や若妻会で話題に上がることがあるが，それらは推測の域を出ていない。

課題の第 2 は，出荷者の人数を増やしていくことである。その目的は，現在の若妻会員以外に交流の対象を広げることのほか，野菜を中心に直売所の品ぞろえを豊富にすることや，商品で棚を安定的に埋めることにもある。特に，今後の継続性を考えて，若い地区住民に加入してもらいたいと考えている。ただし，他地域の住民が若妻会に加入し，その加入者に出荷を認めることには慎重である。確かに品ぞろえ等を考えれば出荷者が多いことは目的の達成につながる。しかし，他地域在住の新規加入者が若妻会で合意されている直売所の運営規則を継続的に遵守できるか否かを見極め，慎重に対処する必要があるとのことであった。

2017 年度は，4 月 20 日に直売所を開所する予定である。2017 年度は，2014 年度に実施した視察研修の成果を確認するため，若妻会のメンバーが同地区に豊富にある山菜を直売所に出品する予定である。

これに加え，現在直売所での販売を検討しているのは，ハタケシメジと加工品である。

ハタケシメジは，直売所に特徴的な商品を陳列することを模索する過程で候補となった。ハタケシメジの特徴は，栽培労力が少なくてすむという点にあるが，現在は住民に栽培を進められる段階にはないので，協議会で試験的に菌床栽培を行っている。栽培方法は菌床栽培をよく知る方に指導してもらっており，育苗ハウスの中でハタケシメジを栽培している。ハタケシメジは 1 か月で出荷可能となるので，使っていないハウスを活用しての栽培が可能である。ただし，気温が 18℃以下になると菌の増殖が抑制されるとのことであり，冬場の栽培は難しい。また，ハタケシメジの菌床ブロックの単価が高いので，生産費用の削減も今後の検討材料である。

将来的には加工事業を開始し，加工品を直売所で扱いたいと考えており，ジャムを販売することを検討している。交流のある新郷村川代地区でハックルベリーを栽培し，実を加工してジャムとして販売する取組を行っている。第一藤沢地区でもそれを行うため，川代地区からハックルベリーの苗木を調達し，栽培している。ハックルベリーは放置しておいてよく，虫も付きにくいという特徴がある。

また，ハックルベリーの果実を直売所で販売することも検討している。果実とジャムの作り方を示したレシピを直売所に置いておけば，果実を購入して自らジャムを作る人もいると考えるからである。

今後はブランド化していくことも目指している。具体的には，「ふんちゃ（＝藤沢）」という地区名を，販売検討中の生産物等に付して，普及させていくことを展望している。

（ⅱ）　獅子舞の保存支援

協議会の活動の柱の一つが，獅子舞の保存支援である。地区には，地区の伝統芸能である獅子舞を将来へ継承していくための組織として，獅子舞保存会がある。同保存会では，

伝統芸能を伝承できる人の数が減少し,獅子舞が存続できないという危機感を持っており,保存会の活動を一層発展させていきたいと考えていた。協議会創設は,地区の将来を危惧してのことであり,危惧には獅子舞の存続の難しさも含まれていた。したがって,このことも,同地区が県の集落再生・活性化事業に応募した理由の一つなのである。

獅子舞保存会の構成員は 27 名である。獅子舞は地区全体を練り歩くなど体力が求められるため,若いメンバーが必要となるが,獅子舞の中心となるべき 30 代は 4 名程度となっている。獅子舞の舞子が少なくとも 4 人必要であることを考慮すると,この人数は交代要員も充足できない限界水準にある。練習は,メンバーに比較的余裕がある冬場に行うことが多い。1 回の練習に参加するメンバーはおよそ半分くらいである。

獅子舞保存のための課題は,何と言っても人員の確保である。獅子舞を伝承していくためには,獅子舞の舞い方を知る世代が高齢化していることから,地区の若い世代の参加が必要となる。協議会では,地区の全員が獅子舞の意義を認識し,全員参加によってこの伝統芸能の保存への理解を醸成していくことが必要であると考えている。

（iii） 夏祭り

地区では夏祭りを開催している。夏祭りは,地区にある神社の祭りとして位置付けられており,協議会は盆踊り等の踊り手の人数確保と踊りの練習機会の提供を行っている。

夏祭りの会場は地区のコミュニティセンター周辺であり,その場所は小学校の跡地である。祭りの飾りつけや飲食の準備などは,地区住民がそれぞれ力を合わせて行う。

夏祭りの開催費用は 3,000 円／人の寄付によって賄われており,夏祭り当日は食べ放題となっている。

夏祭りは,地区と関係のある人ならばだれでも参加してよいことになっているので,地区の人口を上回る 400 人程度が夏祭りに参加する。特に帰省者の多くは,夏祭りで地区住民と再会し交流することを楽しみの一つとしている。夏祭り会場には募金箱があり,帰省した者の多くは募金をして帰るという。この募金も夏祭り開催費用の一部を補てんしている。

（iv） 健康福祉

協議会では健康教室を開催している。以前は婦人会（若妻会とは別組織であるが,メンバーはほとんど同じ）が主催し,1 年に 1 回開催していたが,現在は 1 年に 3 回から 4 回開催している。健康教室では,健康を広義にとって,健康につながる知識や体操のほか,栄養改善の講義や,かご編みにも取り組んでいる。後者のかご編みは,新郷村の取組を同協議会で取り入れたものであり,指を動かすことで脳の活性化につながることが期待されている。この教室には約 30 人が集まる。

健康教室では地域の病院とも連携しており,健康教室に病院から講師が派遣されている。この取組は,協議会が町役場に相談し,町役場の県担当職員が県立病院に話を持ち掛けたところ,病院側も地域と連携することが社会的に要請されていることから,それぞれのニー

ズが一致し，実現した。

（ｖ）　交流

協議会では，藤沢地区にある保育園の園児に，さつまいもの掘り取り体験の機会を与えている。協議会が地主の了承を得て，空きのある畑を用意し，苗を植えて準備し，収穫期に園児と地区住民が交流する。

地区の子供会に対しては，八戸市にある種差少年自然の家でピザづくりをするための費用を，協議会でねん出した。

多世代交流に位置付けられている新年を語る会も，協議会が開催している。この会は 2 部構成となっており，第 1 部は勉強会，第 2 部は交流会となっている。会場はコミュニティセンターで，約 100 人の参加がある。勉強会では，老若男女問わず地区住民が踊りの発表等の様々な活動発表を行う，あるいは講師を呼んで文字どおりの勉強会を行う。第 2 部は，参加した地区住民の交流の場となっている。

2017 年は，多世代交流として，老人ホームで保育園児がまゆ玉を作り，それを木に飾り付けた。この機会に保育園児と老人ホームの入所者が交流した。

（４）　予算・導入事業

2014 年度と 2015 年度の協議会の収入は，県の補助事業によって賄われていた。2016 年度は，補助事業が終了したことから収入がなくなったが，むつ小川原地域・産業振興財団から，空き家を利用したハタケシメジの通年栽培への取組に対して，事業費の 8 割となる 39.4 万円の補助を受けた。

協議会の規約では，運営費を会費として集めることとしているが，これまでは集めていない。補助事業のようなまとまった収入がないと活動が難しいことは認識しており，財源をいかに作るかが問題となっている。今後は，協議会として直売所で物販を行い，活動資金を得ることも検討している。

（５）　地域協議会と農業，中山間地域等直接支払組織との関係

今のところ，同協議会と農業，中山間地域等直接支払組織とは直接的な関係はない。ただし，協議会でハタケシメジを栽培し，販売していくことが検討されており，ハタケシメジを試験的に栽培する施設を農業者から借りるなどしている。例えば，農業者がもつ育苗ハウスを，利用しない時期に借りて栽培実験を行っている。

（６） 地域協議会と他地区との連携，行政との関係

協議会は地区単独の取組であり，他の地区や活動組織との連携が少ない中，同じ県内の新郷村の川代地区との交流がある。川代地区との交流は，同協議会と川代地区が，県の集落経営再生・活性化事業の採択地区であったことから，事業実施の報告会等で顔を合わせることがあり，交流が開始された。同協議会では，川代地区で行われているかご編みに取り組むなど，川代地区の取組を積極的に吸収している。また，藤沢活性化協議会の直売所が営業を開始した時に，川代地区の好意で川代地区からライトバン１台分の野菜が直売所に運ばれてきた。直売所が営業を開始した 2016 年は不作で，商品が品薄だったので，この川代地区の好意は，同協議会にとってとても助かったとのことである。

同協議会によれば，町役場の職員からは，活動に係る資料の作成や活用可能な補助事業の情報提供及び補助事業の申請等において，支援を受けているとのことであった。例えば，補助事業の情報やそのための申請書類の作成に慣れている協議会メンバーが少なく，協議会メンバーは行政の強みを生かした支援の必要性を感じているとのことであった。

（７） 地域協議会立ち上げの効果と課題

現在の活動は 70 歳代を中心としており，気心の知れた同世代が集まって話し合い，楽しく無理なく活動している。それが活動にも良い影響を及ぼしていることが考えられる。

活動の中心は直売所の営業と獅子舞の保存支援である。直売所の開設により，これまでなかった直売の取組が開始されたことはもちろんのこと，取組の継続性を考慮して無理なく活動していることが，若妻会のメンバーを中心に商品を少しでも多く出荷し陳列しようという積極的な姿勢につながっているようである。

獅子舞の保存支援は伝承困難の危機感から開始されており，まずは協議会という組織が活動支援に乗り出したという事実が効果の一つであろう。

一方で課題もある。第一藤沢地区の課題でもあり，協議会の課題でもあるのが，継続性である。活動の中心となっている 70 歳代の住民より 5 歳程度若い世代の人数は少なく，活動の持続性が問題となるかもしれないとのことであった。加えて，若い人は祭りの開催準備等は自主的に手伝うが，祭り以外の，協議会が行う地区の活性化につながる活動へ，彼らをどう呼び込むかが課題であるとのことであった。

また，地区には約 80 戸あるが，空き家が出現し始めている。協議会では，空き家を地区のサロンとして活用する，あるいは，空き家を賃貸し移住者を受け入れる等の活用方法を検討している。

加えて，住民の参加を促す活動のあり方を構築することも課題である。例えば，小学生の保護者は若く，協議会の活動にはあまり関わっていない。協議会の構成員の中心は 70 歳代であり，世代が異なるし，協議会の中心となる直売所の運営は，主として 60 歳から 70 歳代の女性からなる若妻会が担い，獅子舞保存会の会員も 50 歳以上の男性が多い。

（８）　おわりに

農産物直売所を通じた地区の活性化と伝統芸能の保存に取り組む同協議会は，部会組織を持たず，協議によって合意形成を行い，自ら合意事項を執行し運営する機能をもち活動を行う組織である。協議会の範域は１地区のみであることから，こうした一連の機能の一体性は問題となっていない。しかし，今後活動の拡大を見込むならば，それぞれの機能を発揮し続けることができる仕組み，すなわち統治の問題に気を配る必要があるかもしれない。特に，直売所出荷者の地区外住民への拡大や，それに伴う協議会の範域拡大を目指すのならば，この点は課題となろう。

既に「効果」で述べたように，気心の知れた仲間が協議会による活動の中心となっており，地区の活性化を図っている。これに加え，何より活動の中心メンバーが，楽しく活動することにより，自らを活性化しているようであった。この点は，地域組織が活発に活動するための条件の一つであろう。

課題は効果の裏返しで，かつ，協議会活動の中心メンバーが認識しているように，同世代が中心となっていることである。活動の継続性は地域組織の論点の一つであるが，同協議会においても今後の継続性をいかに確保していくかが課題である。

同協議会の特徴は，多くの議論の中で多様なアイデアを出し合っていることであり，それらが現実のものとなり，地区そのものがブランドとなることが期待される。

（若林剛志）

５．　小括

（１）　集落経営再生・活性化事業のプロセスごとの成果と住民意識

集落経営再生・活性化事業のプロセスは，①集落点検・分析，②住民報告会，③話し合い・構想，④具体策の実行であり，すべての調査地区がこのプロセスを辿っていた（第１－3 図）。従来までの一般的な事業は，話し合い・構想からスタートするものが多く，対処療法的な施策になりがちで，住民の主体性や一体感は高いものとは言えなかった。当事業は，集落点検から始めており，実行に至るまでの手間と時間はかかるものの，住民の意識や思考，感情に与えた影響は大きいと考えられ，ここでは当事業の各プロセスの成果を住民の意識変化の点から整理する。

１）　危機意識の共有

当事業における「集落点検」と「住民報告会」を通じて，地区住民に現状認識や将来予測，心配事・困り事等の共有が促されたことは，一番の成果と言えよう。「地区の人口が減っ

て将来どうなってしまうのか」,「消滅してしまうのではないか」等と漠然とした不安を抱えていた地区住民にとっては，ヒアリングやアンケートを通じて地域課題や取り組む必要があること等を明確にすることができ，不安が具現化された。地区の存続に対してあまり関心がなかった住民や楽観視していた住民等にとっては，地区の将来に対して目を向けるきっかけになったと言える。地区の危機意識の共有は，地区住民の「何かしなければならない」という意欲や情熱，使命感等を刺激したと考えられる。

２）　ビジョンの作成・共有と取組主体の創設・明確化

危機意識の共有を通じて，話し合いやワークショップが開催され，外部の専門家の力を活用しながら住民によって地区の将来ビジョンや具体策が作成・共有された。ビジョン等の作成に当たっては，住民同士の話し合い等が行われ，各住民の地区に対する思いや考え等を知る機会になり，結びつきの強化・回復が図られた。また，外部の専門家を通じて，地区の強み・リソースの再確認が行われ，有意なビジョンや具体策が策定された。

ビジョンや具体策は，トップダウンではなく，地区住民自身が決定したことであり,「自分たちが主体的に取り組まなければならない」という意識を住民に与えている。当事業の取組主体として「協議会」等が創設されたり，既存団体が当事業の主体として明確化されたことも，地区住民の主体性に影響を与えている。住民主体の協議会等の設置は，ビジョン等の実現に当たって自分事化を促しており，継続的に取り組まなければならないという意識も醸成している。

３）　具体策の実行と外部人材との協力体制の構築

住民が中心となって決定した伝統芸能や祭事の維持･継承,直売所の開設等の具体策を，住民は実行した。当事業以前にも「やってみたい」という思いやアイデアはあったが，実行に当たってのノウハウや住民理解の不足等によって，実践するのは難しかったようである。

当事業では，前述したように協議会等を通じて具体策が決定されており，住民からの理解は一定程度得られている。これによって，地区内の他団体からの協力等を受けて，具体策が実現できているケースもある。また，当事業を通じて行政や大学教員等の外部人材との協力・連携関係が形成されており，ノウハウ等の不足する部分については外部人材を活用できる体制も，具体策の実現に当たっての推進力となっている。短期間で具体策が実現できたのも外部人材の影響が大きかったと言える。

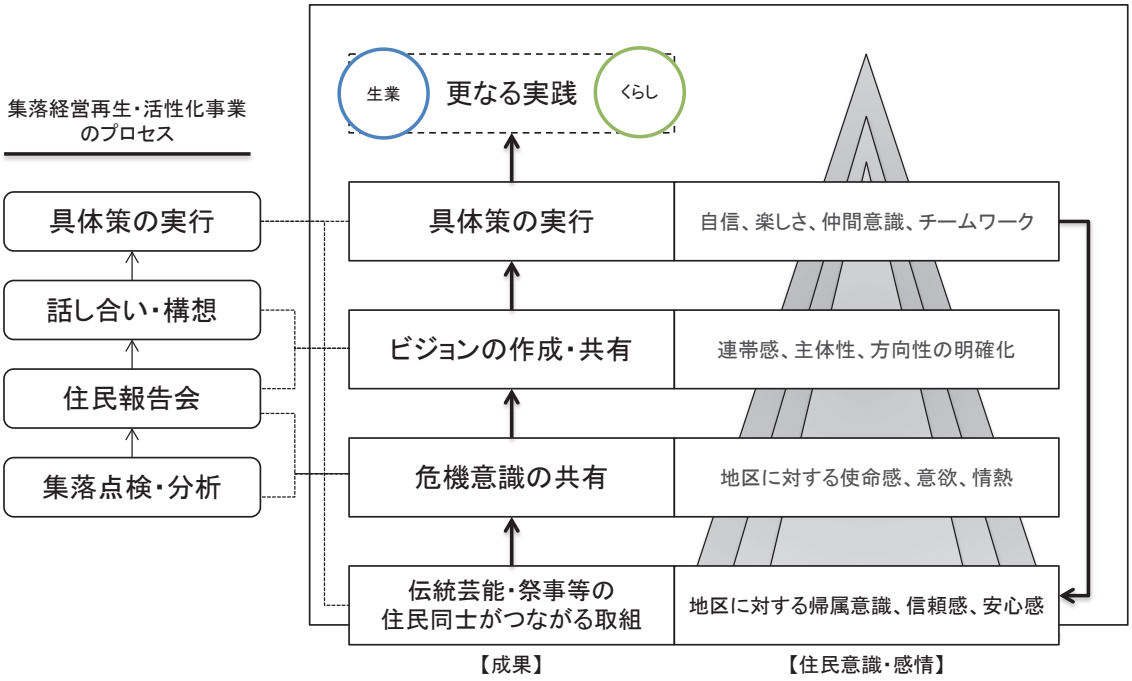
住民主体による具体策の実行は，住民に自信や楽しさを与えており，更なる地区活動の模索や取組につながっていると考えられる。

４）　伝統芸能・祭事の重要性の再確認

すべての調査地区で，伝統芸能や祭事の維持・継承を当事業の具体策の一つとして実行していた。伝統芸能や祭事は，地区住民同士の世代を超えた交流を実現し，地区の人々を

根源的に結びつける活動であると言える。祭事等によって，一層の地区への帰属意識を増し，取組に対する関心の薄かった住民に対しても，地区に意識を向けさせることに貢献したと考えられる。祭事等によって培われた地区に対する帰属意識や信頼感は，地区住民が「地区のために」という精神的な土台となっており，それを強化することによって，更なる参加住民の増加や地区活動が促進されることが想定される。

住民同士のつながりを創出する伝統芸能や祭事等を充実し，地区住民の精神的土台を固めたうえで，生業（経済活動）やくらし（生活の課題解消への取組）に関係する活動を実践していくことが必要と考える。



第 2−3 図　集落経営再生・活性化事業の各プロセスの成果

資料：筆者作成.

（２）　課題

１）　活動資金

集落経営再生・活性化事業を通じて，地区での取り組みたいこと等が明確になったが，実行に当たっての資金は国や県の補助事業を活用することを当事業は想定している。調査した２　地区では，総務省の「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」を活用していたが，事業年度は問題ないものの，それ以降の資金に対する不安は継続している。会費や行事への参加費を徴収したり，寄付を募ったりして資金をねん出しているが，資金繰りは厳しいのが現状である。活動当初は地区住民によるボランティアや活動資金の持ち出し等にも耐えられるかもしれないが，継続すると地区住民の意欲も減退し，活動自体が停滞し

てしまうおそれがある。また，資金的に苦慮することがわかっているので，取組自体をコンパクトにすることによって，本来生じる可能性のあった取組の効果が発現しないという可能性もある。

活用できる補助事業があればそれを利用し，それができない取組に対しては地区が資金を確保できる仕組みづくりに対して，行政や外部人材によるアドバイスや支援が一層望まれる。

２） 人材

各地区の活動の中心となっているのは，比較的高齢な方が多く，活動の継続性を心配している地区もある。若い世代の人を活動に取り込むことによって，今までとは違う取組の創出や地区住民のネットワークの拡大等を期待しているが，若い人の活動への参加促進は容易ではないようである。また，別の人材の問題として，活動に参加する集落の偏りが挙げられる。活動自体は地区全体の展開を目指しており，そのためには地区内の各集落からの参加・協力が必要であるが，集落によって活動に対する理解や参加に温度差がある。

若い世代や関心の薄い集落の人々の活動への取り込みは重要なことではあるが，それを目的とする取組よりも，現在の活動を現時点の人材で軌道に乗せることが先決であり，重要と考える。活動による成功・成果を積み上げて，若い世代等が参加したくなるようにしていくことが必要であり，若い世代等をいつでも受け入れるという意思表示を継続することが，活動の後継者確保にとっては有効と言えよう。

３） 実施スピード

集落経営再生・活性化事業では，各地区に対して，弘前大学等の外部専門家が集落点検・分析から一貫して関わっている。2 年間という短期間で各地区が一定の成果を上げている背景には，事業の実施期間もあるが，外部専門家の支援の影響が大きかったと考えられる。外部専門家が一生懸命に取り組んでいる姿に触発されて，地区住民自身が取組に積極的・主体的になったという話もあった。

外部専門家の存在は，事業の質を高め，実施スピードを速めた点では評価できるが，一方で，地区住民がスピードについていけない（事業の目的や内容への理解や共感が十分にできていない）という課題もあり，先の人材の課題にもつながっていると考えられる。川代地区振興会は，事業の実施以前から地区住民を巻き込んだ取組を実施しており，事業を機に，住民理解のもと一層，取組が加速されている。他の 3 地区においては，事業をきっかけに直売所等の取組を始めており，地区住民のコミットメントが十分でないように感じられる。地区住民の理解・参加は，事業実施のスピードとトレードオフにあり，スピードを上げることに捉われると住民理解・参加が疎かになる危険があると言える。七和地区活性化協議会においては，当初から「有志で取り組むこと」を掲げ実践しているが，一方で，地区住民の理解や参加・協力を促すために「合意形成・普及啓発プロジェクト」を継続的に実施しており，このような取組は事業実施のスピードと住民の理解・参加のいずれをも

確保する一つのモデルと言えよう。ただし，先行して取り組まれた活動に対して，後になって地区住民からの共感を得るのは難しいという可能性はある。事業実施のスピードと地区住民の理解・参加の両方を意識した取組が求められる。

4） ＰＲ

調査地区では，祭事・イベントを実施して地区内外の人々との交流を促しているが，彼らへの一層の周知を実現したいと考えている。地区内外の人々がイベント等に参加することによって，にぎわいが生じ，露店等の収入への貢献も期待される。また，地区外の人に対しては，移住を促したいと考えている地区もある。

地区の活動は，参加者や購入者があって初めて活動として成り立つので，今後どのように地区内外に PR していくかが重要である。川代地区振興会では，地区の旧小学校の卒業生にイベント案内のハガキを出したり，関係した他地区との交流を図ったりして，自分たちの活動を PR している。地区の PR に当たっては，地区自らが行える広報誌の発行や話題づくり等をすることに加えて，行政の支援や他地区との連携等による PR をしていくことも必要であろう。

（尾中謙治）

注 1　この他に，分館の審議委員には含まれていない組織には，消防団などがある。その他にも，かつて婦人部や青年部も存在していたが，聞き取りでは現在の存在の有無などは確認できなかった。

2　上原子剣舞は，上原子に 1200 年前から伝わる剣舞である。1 組 3 人が合計 8 組 24 人で演舞する。鉦（かね），刀（なぎなた），きね，脇差し，扇子，棒，太鼓，笛をそれぞれ使って踊る。上原子剣舞は他の剣舞よりも動きが早くて，激しいので，踊るには体力がいるという。そうしたこともあり，かつて踊り手は男性に限られていたが，昨今では人手不足もあって，女性や子どもも踊るようになった。

3　弘前大学による白石地区での集落点検については，平井（2016），平井著，小田切監修（2017）を参照。

4　それによると，30 歳代の 3 世帯の U ターンがあったので，地区の持続性は展望できることが明らかになった。また，上原子に仮に 5 年ごとに 4 人家族が 2 世帯転入すれば，人口はほぼ横ばいで推移するという見通しも披露された。

5　2014 年 12 月には，上原子常会において，弘前大，県，町の関係者で意見交換を実施した。話し合われたのは「剣舞」と「山の恵み」についてであった。

6　視察の取組では，2015 年 2 月に秋田県の上小阿仁村（伝統芸能の「番楽」を復活させた事例。他に農産加工や直売の取組も実践）と，同県の仙北市田沢地区（地域運営体の取組）を視察した。同年 3 月には，地区住民を対象とする視察報告会を白石コミュニティセンターで開催した。さらに，同年 9 月には，あきた元気ムラ大交流会（秋田県由利本荘市）にも参加した。

7　直売所設置候補地についての記述は，平井（2016）を参考にした。

8　農林水産政策研究所（2017）で調査した和歌山県田辺市三川地区が運営する農産物直売所の事例では，地区内から市街地にある地区の農産物直売所までの農産物の運搬は，同地区の集落支援員が軒先訪問によって集荷して，直売所まで運ぶことで成り立っていた。

9　小学校の変遷については次のとおりである。藤沢小は 1875 年（明治 8 年）に創設され，1876 年に山口小に統合，1878 年に再分離，1885 年に小湊小に統合，1889 年に再分離と，数回の統合と分離を繰り返し，1975 年に小湊小に統合され，現在に至っている（鬼柳，1986）。

10　事業の導入時からの取組状況については土井（2016）を参照。

［引用文献］

［1］　青森県企画政策部地域活力振興課(2016)「人口減少に対応した住民主体の地域づくり」。

［2］　鬼柳恵照（1986）「平内町史」津軽書房。

［3］　暮らしの応援隊(2015)「平成 26 年度五所川原市集落経営再生・活性化事業報告書」。

［4］　合同会社青森コミュニティビジネス研究所(2016)「七和地区集落ネットワーク圏形成支援事業調査報告書」。

［5］　土井良浩（2016）「平内町第一藤沢地区」弘前大学地域社会研究会編『地域社会研究』vol.9, pp23-29。

［6］　平井太郎（2016）「七戸町白石地区（特集 2　青森県との集落再生共同研究・調査方法論）」『地域社会研究』第 9 号，弘前大学大学院地域社会研究科。

［7］　平井太郎著，小田切徳美監修（2017）「ふだん着の地域づくりワークショップ　根をもつことと翼をもつこと」『JC 総研ブックレット』，No.21，筑波書房。

［8］　平井太郎（2018）「「関係人口」を地域内から掘り起こす」『ほくとう総研情報誌 NETT』通巻 100 号。

［9］　藤崎浩幸（2016）「新郷村川代地区（特集 2　青森県との集落再生共同研究・調査方法論）」『地域社会研究』第 9 号，弘前大学大学院地域社会研究科。

第３章　農山漁村「地域経営」による地域づくりの現状

―外ヶ浜町農業・農村活性化協議会と弘前市自得地区環境保全会の事例―

福田　竜一・尾中　謙治

１．　外ヶ浜町農業・農村活性化協議会と上小国ファームによる「地域経営」の現状

（１）　外ヶ浜町の概況

１）　町の概況

外ヶ浜町は，2005 年に津軽半島の北東部に位置する旧蟹田町，旧平舘村，旧三厩村の 1 町 2 村が合併して成立した。津軽半島の北端に位置し，三厩地区は今別町をまたいだ飛地である。東西の長さは約 27km，南北の長さは約 25km，面積は 229.92km² である。

冬季の寒さは厳しく，積雪期間は 11 月下旬から 4 月上旬と長期間にわたっている。夏はオホーツク海の冷気を含んだ偏東風（やませ）がもたらす低温のため，農作物に被害を及ぼすことがある。

2015 年の国勢調査によれば，外ヶ浜町の人口は 6,198 人で，2010 年と比べると 12.6% の減少である。他方，2015 年の高齢化率は 45.7%となっている。1960 年の人口は 18,259 人となっており，外ヶ浜町の人口は 55 年間で約 66%減少したことになる。また，当時の高齢化率も 5.7%となっており，外ヶ浜町では人口の減少と高齢化が著しく進んできたことがわかる。

２）　町の農林水産業

外ヶ浜町の農林水産業のうち，特に盛んなのが漁業で，ヒラメ，カレイ，ヤリイカ，ホタテをはじめとする多種多様な魚種が水揚げされている。

2015 年農業センサスによると，外ヶ浜町の耕地面積は 786ha（水田率 78.2%）で，町の総面積の 3%程度にすぎない。総農家戸数は 176 戸（うち販売農家 59 戸）で，1 戸当たり耕地面積は 4.5ha である。農産物は米が大半を占めており，その他には野菜や肉用牛などがある。林野面積は 19,999ha で，町の総面積の 9 割近くを占めている。林野面積のうち 17,630ha は国有林で，国有林が林野面積の 9 割近くを占めている。

外ヶ浜町の農業は，蟹田地区が中心となっている。外ヶ浜町には集落営農組織が 7 組織あり，うち，6 組織が蟹田地区，1 組織が平舘地区に所在する。蟹田地区の 6 組織は法人化（すべて農事組合法人）が実現している。

（２）　外ヶ浜町「地域経営」担い手育成５カ年計画

１）　地域担い手育成マネジメント部会

「外ヶ浜町担い手育成総合支援協議会（以下「担い手協議会」）」が 2012 年に策定した『外ヶ浜町「地域経営担い手育成５カ年計画」（以下「担い手育成計画」と呼ぶ）』によると，担い手協議会において実務を担当する地域担い手育成マネジメント部会(1)は，外ヶ浜町職員（産業観光課長，同平舘支所長，農業委員会事務局主幹），青森農協蟹田支店営農センター長，青森県東青地域県民局地域農林水産部農業普及進行室総括主幹，そして，後述する「外ヶ浜町農業・農村活性化協議会」会長の６名で構成されている。

部会では，集落営農組織の法人化問題やにんにくなどの新規作物の導入の検討，農地中間管理事業を活用した農地集積などを議題として取り上げ，関係者らによる意見交換を実施している。また，税理士による集落営農組織を対象とした経理関係の講演なども行っている。農業者は経理に弱いので，良い機会となっているという。また，「地域経営」について，町職員も交えた勉強会も実施している。

２）　地域経営体の育成支援

「担い手育成計画」で「地域経営」の担い手として育成する支援対象に位置付けられていたのは，3 集落営農組織，3 女性組織，1 生産者団体と，外ヶ浜町農業・農村活性化協議会である。

3 集落営農組織は，いずれも当該地区の人・農地プランにおいて中心経営体として位置付けられており，うち一つが後述する（農）上小国ファームである。「担い手育成計画」の策定時において，上小国ファームは既に法人化を果たしていたが，残り 2 組織は任意組合であったため，その法人化が目標の一つとして掲げられていた。

３）　取組方向

「担い手育成計画」における「重点化して取り組む方向性」には，①個別経営体による新技術・新作物の導入，②集落営農組織の強化（法人化，リーダー育成）と女性組織の活動強化（農産物・農産加工品の製造販売体制の構築），③新規農業経営者の定着促進，④地域活性化支援（イベントへの支援，学校給食への地場農産物の利用拡大，農水産加工品等の商品化）が掲げられている。

４）　主な成果

取組の大きな目標の一つであった集落営農組織の法人化は，2012 年度に法人設立準備委員会を立ち上げ，4 組織で法人化を目指すための協議が行われた。各営農組織では，勉強会や説明会を延べ 32 回開催し，2014 年度内に大平（おおだい）ファーム，南青（なんせい）ファーム，中小国（なかおぐに）ファーム，ファクトリー下小国（しもおぐに）が法人化を果たした。大平ファームと南青ファームでは，ほ場整

備事業の導入を契機に法人化に踏み切っており，後述するように新規作物としてにんにく生産に取り組むなど，今後の経営安定に向けた取組を行っている。

6 次産業化と特産品の開発については，外ヶ浜町農業・農村活性化協議会と青森市や茨城県の業者が連携し，米粉を使ったうどん，ハヤシライスルウをそれぞれ開発した。また，平舘地区では，ブルーベリーを生産して県内の加工業者にジュースやジャムの製品化を果たした。また，「地域経営」の担い手の位置付けを与えていた女性組織では，米粉加工品などの開発や，農作業体験で提供する昼食メニューの考案，各種イベントでの出店にも取り組んだ。

新規作物の導入については，青森県で生産が盛んなカシスの生産に，「平舘ブルーベリーの会」と上小国ファームがそれぞれ取り組んでいる。なお，平舘ブルーベリーの会は，「担い手育成計画」で「地域経営」の担い手として育成する支援対象に位置付けられていた生産者団体である。

この他，協議会の取組で法人化を果たした大平ファームと南青ファームでは，新規作物としてにんにく生産の導入を試みており，2016 年は大平ファームで 30a，南青ファームで 25a をそれぞれ植付けた。2016 年の外ヶ浜町のにんにくの植付面積は，2015 年から 10% 増加しており，町全体に効果が広がっている。

（３） 外ヶ浜町農業・農村活性化協議会

１） 設立の経緯

「外ヶ浜町農業・農村活性化協議会（以下，「活性化協議会」）」は，外ヶ浜町の各集落営農組織の取組を拡大させつつ，各営農組織の経営の「底上げ」を図るため，経理事務など各組織で共通化できる作業の統一化を図ることを主な目的として，2009 年に設立された。他方で，活性化協議会は，営農組織のためだけの組織ではなく，農村＝地域社会全体の活性化に貢献することを目的とした公益的な組織として位置付けている。

２） 組織構成

活性化協議会は，蟹田地区と平舘地区の集落営農組織である上小国ファーム，中小国ファーム，大平ファーム，南青ファーム，ファクトリー下小国，外黒山（そとくろやま）ファーム，野田地区営農組合が参加している。この他は上小国，大平，南沢の各ほ場整備組合，中山間地域等直接支払（上小国，大平，野田，平舘）と多面的機能支払（上小国，中小国，南沢，外黒山）の協定組織も参加している。さらに，自治会（上小国，中小国，下小国，南沢，外黒山，大平）も活性化協議会メンバーとして参加しており，中には集落営農組織がない地区の自治会（山本）もメンバーとなっている。このように，活性化協議会は農家・非農家の枠組みを超えた，地域住民による広域地域組織となっている。この他，外ヶ浜町役場と地域農業である青森農協（JA あおもり）が，オブザーバーとして活性化協議会に関与している。

活性化協議会には,部会や委員会といった諸活動実施のための実行組織は設けていない。農産加工などを行う「ものづくり部会」などを設置する計画もあったが，新たに労力や費用の負担が発生するなどの理由から，現時点ではまだ実現していない。

活性化協議会の事務所は，上小国地区の旧小国小学校の校舎を利用している。同小学校は廃校後，体験活動や学習活動を行う「おぐにふるさと体験館」として，外ヶ浜町が管理している。町は，活性化協議会の公益的な活動を支援するため，活性化協議会による同施設の事務所利用を認めている。

３）　組織の自主運営の実現

集落営農組織が負担する管理料（負担金）は，面積割で 1,000 円／10a としている。協議会の収入となる管理料は，年間で 300 万円以上となる。さらに，青森農協からは生産調整関係の事務委託業務を受託しており，年間約 100 万円を委託料として受け取っている。この他の収入なども合わせると，活性化協議会は年間 600 万円程度の収入があり，活性化協議会の事務員 2 名の雇用も実現している(2)。

４）　主な成果

経理面では，各集落営農組織の法人化と共同経理導入のメリットを生かすための取組を行っている。活性化協議会の各集落営農組織は,「プール計算方式」によって，組合員各戸に面積割の配当金と労役費を分配しているとのことである。プール方式の導入理由には，経理の事務負担の削減以外にも，組合員各戸の負担に対する公平・公正な利益分配の実現という意義もあるという。また，経理面以外の共同の取組として，農協からの資材や農業機械等の共同購入を行っており，営農コストの節減を実現している。

既に指摘したように，6 次産業化や地域貢献活動等を実践する実行組織は現時点では活性化協議会にはなく，これらの事業については，各地区の活性化協議会メンバーがそれぞれ連携しながら実施している。そのうち上小国ファームの取組については後述する。

（４）　農事組合法人上小国ファーム

１）　上小国地区の概要

上小国ファームが所在する外ヶ浜町上小国地区は，農業センサス上の単独集落である。聞き取り調査によれば，総戸数は 56 戸，総農家戸数は 47 戸である（第 3−1 表）(3)。人口は約 153 人で，うち 70 歳代以上が 48 人，60 歳代が 36 人と高齢化が進んでいるが，他方で 50 歳代が 18 人，30〜40 歳代も 22 人いるなど，若い世代も比較的多くなっている。

地区の小学校は，1900 年に開講した旧小国小学校が 1999 年に閉校しており，地区の小学生は，現在は蟹田小学校に通学している。

上小国地区の農家のほとんどは兼業農家だった。他方で，認定農業者が地区内に 3 戸あり，それぞれ 5〜6ha 程度の規模の稲作を行っている。また，後継者世代の多くは他出し

ており，蟹田の市街地か青森市内に職と住宅がある人が多い。彼らは草刈りなどの作業があれば，休日には地域に戻っており，地域との関係は保たれている。しかし，他出した後継者が，上小国地区にいつか帰るかどうか現時点ではわからないため，彼らが上小国に戻って来られるように雇用機会を準備することを，上小国ファームの使命の一つとしている。

第 3－1 表　上小国地区の概要

総土地面積(ha)	966
人口（人）	153
総世帯数（世帯）	56
総農家戸数（戸）	47
高齢化率（70歳以上，%）	31.4
耕地面積(ha)	85
水田率（%）	87.1

資料：聞き取り調査結果．耕地面積と水田率は 2015 年農業センサス．

集落のまとまりについては，かつては冠婚葬祭の際には必ず集落の人が集まり，相互扶助の精神で式などを執り行っていたが，現在は結婚式場や葬祭ホール等を利用するようになった。そのため，住民による集まりを持つ機会は減っており，住民間の連帯意識が薄れてきている実感はあったという。

2）　設立経緯

（ⅰ）　中山間地域等直接支払による耕作放棄地復旧の取組

上小国ファーム設立以前の上小国地区には機械利用組合等の生産関係組織は存在せず，高齢化などで作業ができなくなった農家は地区の認定農業者に個別に作業委託をしていた。

上小国地区の農業が変化したきっかけは，2001 年に締結した中山間地域等直接支払の集落協定組織の活動で，農家の離農で発生した約 4ha の耕作放棄地を復旧させたことであった。この農地は数年前から放棄状態にあったため山林化が進んでおり，復旧には 3 年間も要したという。

この耕作放棄地復旧の取組は，地域の農業者から直ちには理解が得られなかったという。農地管理は所有する農家の責任だという考えが根強かったからである。その点を考慮し，耕作放棄地復旧の作業参加者には多少の対価も支払うことにした。こうした取組を地道に積み重ね，集落協定活動に対する農家の理解が得られるようになった。

（ⅱ）　マスタープラン策定と集落営農組織設立

さらに，中山間地域等直接支払制度の第 2 期において，「集落マスタープラン」を作成するため，集落調査を実施した。その結果を反映させた「緑のふるさと活き生きプラン 21[4]」を策定し，2009 年度までに集落営農組織の育成に取り組むなどの目標を設定した。プラン策定に当たっては，農業者だけでなく，消防団や婦人会，老人クラブとも意見交換

を実施して，子どもから高齢者までが楽しく参加できるように配慮した(5)。

その後，2007 年に品目横断的経営安定対策が開始されたが，これを集落営農組織設立の「好機」とみなし，集落マスタープランを修正して，集落営農組織の設立から 5 年後までの法人化を目指すことにした。しかし，実際には 2006 年に集落営農組織設立にこぎつけ，2007 年にはその法人化（農事組合法人）を果たした(6)。こうした経緯から，青森県の地域経営体の類型化では上小国ファームは「集落営農モデル」に位置付けられている。

3） 経営の概況

（ｉ） 組織の構成

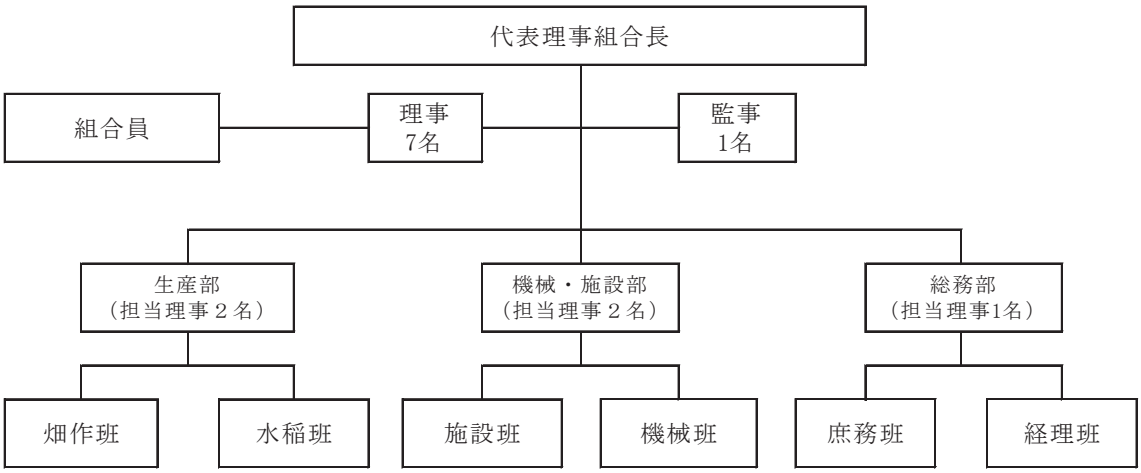
上小国ファームは，現地調査時点において，組合員戸数 54 戸（うち上小国 43 戸，他地区 11 戸）である（第 3－2 表）。組織構成は，総務部（経理と庶務，担当理事 1 名），営農部（水稲と畑作，担当理事 2 名），施設・機械部（施設と機械，担当理事 2 名）となっている（第 3－1 図）。

出資金は 1 口 10a 当たり 3,000 円としており，出資金は総額 2,496 千円である。なお，議決権はないものの，地区の非農家も上小国ファームの総会等での議論に加わることが認められている。これは，後に述べる様々な地域活動について，農家の営農組合である上小国ファームがすべての主導権を握ることは，望ましくないと考えているからである。また，地区の神社のお祭りなどには，法人としての上小国ファームも関与するなど，地域一体となった活動になるように，常に配慮しているという。

第 3－2 表　上小国ファームの概要

組合員戸数（戸）		54	うち上小国地区43戸，他地区11戸
出資金（千円）		2,496	1口10a当たり3,000円
経営面積（ha）		87.0	この他にも，にんにく（0.6ha）といちご（200坪）の生産にも取り組んでいる
	飼料用米	38.9	
	飼料作物	30.7	
	そば	8.4	
	大豆	5.1	
	主食用米	3.4	
作業員			
	オペレーター（人）	4	組合長1名，営農担当理事2名，正職員1名
	登録補助作業員（人）	約40	主に地域の女性と高齢者。作業従事可能時期などを事前申告
売上高合計（千円）		77,989	

資料：聞き取り調査結果.



第 3-1 図　上小国ファームの組織図

資料：上小国ファーム作成資料に基づき筆者作成.

（ⅱ）　経営規模

経営面積は約 87ha で，すべて利用権設定済みとなっている。作付面積は，飼料用米 38.9ha，飼料作物 30.7ha，そば 8.4ha，大豆 5.1ha，主食用米 3.4ha(7)となっている。この他に中山間地域等直接支払の集落協定組織の取組（高付加価値型農業の実践）として，米粉の製造，にんにくといちごを生産しており，2015 年度のにんにくの生産量は 4 トンとなっている。

（ⅱ）　作業従事者数

オペレーターは組合長と，営農担当理事が 2 名と正職員 1 名の計 4 名である。補助作業は，地区内の 40 人程度の登録者（主に女性と高齢者）に就業可能時期などをあらかじめ申告してもらい，作付計画とすり合わせている。人手が必要な播種と田植えには 20～30 人程度は必要なので，地区の各戸に配布する「ちらし」を作成し，作業者を募集している。水田の日常管理は全組合員で行う。

（ⅲ）　農産物の販売状況

飼料米，そば，大豆，野菜はすべて青森農協に全量出荷している。商系から買い取り話も持ち込まれるが，農協は指導手数料込みの販売価格と考えており，1 割以上価格が高くなければ系統外出荷はないとしている。なお，集落協定組織の取組として生産しているいちごは，東京のケーキ店との契約栽培である。ただし，形式的には農協出荷にしている。農協との関係については，肥料や農薬の購入は先述したとおり，外ヶ浜の農業農村活性化協議会を通じて，農協で共同購入している。

（ⅳ）　組合の収支状況と利益配分（2015 年度）

2015 年度の上小国ファームの売上高合計は 77,989 千円で，うち，売上高 18,523 千円，

交付金 58,661 千円，助成金 472 千円，作業受託 332 千円となっている。

営業利益は 29,459 千円，当期利益は 34,096 千円である。剰余金の処分は，積立金が 4,800 千円，従事分量配当金 26,777 千円，農業基盤準備金 4,900 千円となっている。先述したとおり，上小国ファームではプール方式による利益分配を実施している(8)。導入初年度の 2008 年度には，10a 当たり 22,000 円の利益配分を実施し，10,000 円は積立とした。

4） 地域貢献活動

（ⅰ） 地域内の連携組織

上小国ファームでは，地域経営体としての上記の営農事業以外にも，様々な地域貢献活動を実施している。ただし，それらは上小国ファームといわば「一心同体」にある各地域組織との連携で実現している。上小国地区における主な地域組織には，上小国自治会，上小国集落協定（中山間地域等直払制度），上小国資源環境保全の会（多面的機能支払制度），上小国地区ほ場整備組合，上小国地区環境公共推進協議会がある。

（ⅱ） 上小国集落協定の取組

中山間地域等直接支払制度の集落協定組織の参加者は，上小国ファーム，中小国ファーム，大平ファームの 3 農事組合法人と各組合の構成員である。役員は 9 名である。

2016 年度の協定組織の予算額は 6,324 千円で，交付金の配分は共同取組活動配分が 60% である。2016 年度予算における共同活動の主な支出は，機械費 1,100 千円，農地・水路維持管理費 1,100 千円，生産・収益向上費（いちご，にんにく，米粉など）850 千円などとなっている。その他には，「花いっぱい運動」，「文化活動（学校田，子ども会，婦人会，お山参詣，神社祭）」など多彩な地域活動を，地域内の他組織や団体と連携しながら実践している。

（ⅲ） 多面的機能の増進等

多面的機能支払制度の協定組織「上小国資源・環境保全の会」は，役員が 11 名で，役員には消防団，自治会，婦人会，子ども会から各 1 名が就任している。2015 年度の予算は 1,037 千円で，主な事業は水路・側溝の泥上げ，農道の整備，農道・農用地・水路等の草刈りのほか，花壇の整備や生き物調査なども行っている。

「上小国環境公共推進協議会」では，基盤整備によって失われた自然環境を保全するため，未利用のため池を再生した「ビオトープ池」で子ども会と一緒にドジョウ，タニシ，ウグイ，ヤゴなどの捕獲と放流を実施している。また，間伐材を利用した木橋の架橋も行った。

上小国ファームでも，蟹田小学校と三厩小学校の 5 年生を対象とする農業体験（田植え，稲刈り，脱穀の各作業体験と餅つき大会の実施）を毎年実施しており，過去には企業の農業支援活動（CSR）にも取り組んだ実績もある。

５）　「地域経営」として求められる経営姿勢

上小国ファームでは，経営体として収益性を高めるだけでなく，それを通じて地域経営体として地域社会の中長期的な維持を念頭に置いた「地域経営」の実践により重点を置いている。

営農事業は，事実上，オペレーター数名だけで可能であり，より高い収益を上げるために経営を効率化するだけであれば，そのようにするべきである。しかし，地域社会を維持し，活性化させるという「地域経営」の観点からいえば，そのような効率化は必ずしも望ましくはないと上小国ファームは考えている。

そこで，たとえ多少非効率であっても，地域の持続的な発展を目指すためには，地域のできる限り多くの人が，上小国ファームの営農活動に関われるような仕組みが意識的に構築されなければならないとして,組合員には農地の管理作業への全員参加を要請している。また，パートなどの補助労働は，地域の女性や高齢者を積極的に雇用している。パートの時給は定額だが，利益が上積みできた場合には，パートの時給に上乗せすることで，経営成果としての利益を地域内にできるだけ広く分配することを目指している。

上小国地区の「集落マスタープラン」作成当時は，同地区の 60 歳以上の人口割合は 30～40%だったという。しかし，現在では 65 歳以上が人口の半分以上である。上小国では 60～70 代が現役で活躍しており，彼らを積極的に雇用するなど,「活躍」の場を上小国ファームが提供している。上小国ファームの現世代の役割は，ほ場整備を実施して生産体制を整備し，これを次世代につなぐことであるとしており，現在はそのことに専念している。

そのような上小国ファームの使命は，その堅実な経営方針へとつながっている。従事分量配当金など，上小国ファームから組合員等への安定的な配当は，地域経営として必須の条件だと上小国ファームは考えている。このため，リスクの高い取組は回避して，経営の安定性を重視することを基本的な方針としており，6 次産業化等の新たな事業や取組には慎重なスタンスである。

他方，上小国ファームの稲作は飼料米生産が中心となっており，収益性と安定性を経営にもたらしている。反面，飼料米に対する現状水準の補助金が今後も継続されるかどうかは，経営の大きなリスクになっていることも否めない。また，上小国ファームの場合，これ以上の規模拡大や経営効率化の余地は限られており，経営の安定性を担保するような支援措置の充実も望んでいる。

（５）　地域農業の将来展望

活性化協議会としては，当面は活性化協議会に属する各地区の営農組合の経営内容の全体的底上げを図りつつ，将来的には，蟹田町の各集落営農組織が一体性をより強める方向で取組を続けるとしている。他方で，各営農組合においては，経営として必要な意思決定

をするために，構成員をより絞り込む必要もあるとも考えている。それが実現できる段階に到達した後は，各営農組合の活動のうち，共通性や公益性があるものは活性化協議会に集約化させていき，将来的に農事組合法人は株式会社化するという地域農業改革を，外ヶ浜町（または蟹田地区）全体で推し進めるという構想もあるとのことであった(9)。

（福田竜一）

２．　弘前市自得地区環境保全会・鬼楢営農組合による地域活性化活動の現状

（１）　鬼楢地域の概況

自得地区環境保全会が活動している鬼楢地域は，弘前市の西北部，岩木山東方の裾野に広がる津軽平野の南部に位置しており，弘前市街地から 12～13 ㎞，車で 30 分程度の距離にある。歴史的にも農業との関わりの深い「鬼伝説」（鬼が農民の苦労を察し，一晩で堰を築いたという伝説）や「義民・藤田民次郎」（江戸時代，飢饉と重税に苦しむ農民が蜂起した津軽藩最大の一揆の首謀者。全責任を一人で負い罪に服した。鬼沢村出身）の伝承が行われてきた地域であり，伝統芸能も数多く残されている農村地域である。

鬼楢地域は鬼沢地区と楢木地区があり，鬼沢地区は鬼沢集落（230 戸）と堂ヶ沢集落（130 戸），楢木地区は楢木集落（80 戸）と泉田集落（70 戸）の 4 集落で構成されている。鬼楢地域の 2015 年の総世帯数は 510 戸（うち販売農家 336 戸［2010 年農業センサス］）である。

小学校は，鬼楢地域を学区とする自得小学校があり，1876 年（明治 9 年）に開校している。2016 年の全校児童は 76 名，教職員は 14 名である。鬼沢地区と楢木地区が，同じ小学校区であったことから，鬼楢地域として一つのまとまりを持ってきたようである。なお，自得小学校の校歌には「藤田民次郎」が登場しており，校庭には石碑が建てられている。

祭り等については，各集落に神社があり，それぞれで行っている。鬼沢集落には「鬼神社」があり，町会や公民館等が一緒になって，「鬼神社ハダカ参り（しめ縄奉納）」や「鬼神社の七日堂祭（豊作を祈願し，作柄を占う祭）」等を行っている。鬼神社ハダカ参りは鬼沢公民館が主催で，1990 年代に入ってからマスコミ等に取り上げられるようになり，代表的な日本の祭りの一つとなっている。定員は 40 名であるが，半数は地域外からの参加であり，海外からの参加者もいる。自得小学校に赴任したばかりの教員や地元農協の支店職員も参加を促されている。以前はインターネット等を通じて参加者を募集していたこともあるが，現在は募集しなくても定員に達するので行っていない。観光バスのコースにも入っているので，見物客は，地区内外を合わせて 500 名近くにのぼっている。鬼神社の七日堂祭は鬼神社が主催で地域内の人が参加するお祭りであるが，地区外からの見物客は年々増

加している。

農業においては，丘陵地ではりんご生産，平坦地では稲作が行われており，りんごと水稲の複合経営を主体とする地帯である。鬼楢地域の総戸数の約 6 割を農家が占めており，1 戸当たりの平均保有面積は，りんごが約 1.2ha，水田が約 0.5ha である。水田の作業については「農事組合法人 鬼楢営農組合」（以下「営農組合」）に委託し，その分の労働力をりんご生産に集中させている農家が大部分である。

地域内には二世帯住宅が多く，家及び農業の後継者は比較的存在しているようである。若い後継者は，今は農業に携わらず会社勤めをしているが，ある程度の年齢になると後を継ぐケースが多い。それは，りんごの価格がここ 3 年ほど高値で安定していることも影響している。とは言え，すべての集落で高齢化が進行しており，人口も減少している地域である。

（２） 自得地区環境保全会の設立経緯

自得地区環境保全会の設立以前は，水路やため池の維持管理は，営農組合や農業者の共同作業によって行われてきた。しかし，高齢化と担い手不足，また，営農組合に農地集積を進めたことによって稲作農家が減少し，水路等の農業施設の維持管理の低下が顕在化した。

この問題に対応するために，2005 年に鬼沢楢木土地改良区（以下「改良区」）が中心となって県と協議を重ねていたところ，同年の秋頃に「農地・水・農村環境保全向上活動支援実験事業」の説明会が開催された。それを受けて，改良区が 12 月に地元町会長向けに事業説明会を行い，協力依頼をすることになった。その後，鬼楢地域の 4 集落の 5 町会及び関係団体を対象に，モデル事業の説明会が 2 度実施され，参加する意思の確認が行われた。2006 年にモデル地区として鬼楢地域が指定を受けた後，改良区が中心となって農業者代表と参加希望団体によるグループ討議やワークショップを開催した。これによって各主体の役割が確認され，今後の活動計画が検討された。それによって共同活動の内容が整い，鬼楢地域の農業者 184 名，非農業者 247 名と参加団体 19 団体（3 町会，自得小学校・ＰＴＡ，公民館，こども会，老人会，保育園，営農組合，つがる弘前農協北支店，改良区等）を構成員とする「自得地区環境保全隊」（以下「保全隊」）が 2006 年 3 月に設立され，共同活動がスタートした。

2007 年には，モデル事業に対する参加者及び参加団体からの反応が良く，農業施設や環境等に関する理解も得られたことから，保全隊を拡大することとなった。モデル事業のときに参加できなかった 2 町会や関係団体からの参加希望もあり，地域全体（自得小学校区）を 1 組織として，農業者 295 名，非農業者 351 名，参加団体 28 団体に再編し，2007 年度から本格実施された「農地・水・農村環境保全向上対策」による共同活動が実施された。主な構成員と役割は第 3－3 表のとおりである（2009 年時点）。

第 3-3 表　主な構成員と役割

主な役割		主な構成員
共同活動	基礎部分における草刈り及び水路の泥上げ	農業者
	水路、道路（農道）の草刈	農業者、自治会等、鬼神社氏子
	水路、道路周辺のゴミ拾い	自治会等、こども会、保育園
	異常気象後及び冬期間の用水路の見回り	消防団
	水路敷地への植栽	こども会、児童館、老人会、保育園、小学校PTA
	ため池周辺のゴミ拾い	老人会
	カバープランツへの取組み	鬼楢営農組合、つがる弘前農協
	学校田を利用した食農教育	小学校PTA、保育園、つがる弘前農協
	対策に係る指導・助言等及び組織の事務	鬼沢楢木土地改良区
営農活動	環境負荷低減に向けた営農活動の実績	鬼楢営農組合
	営農活動の支援	つがる弘前農協

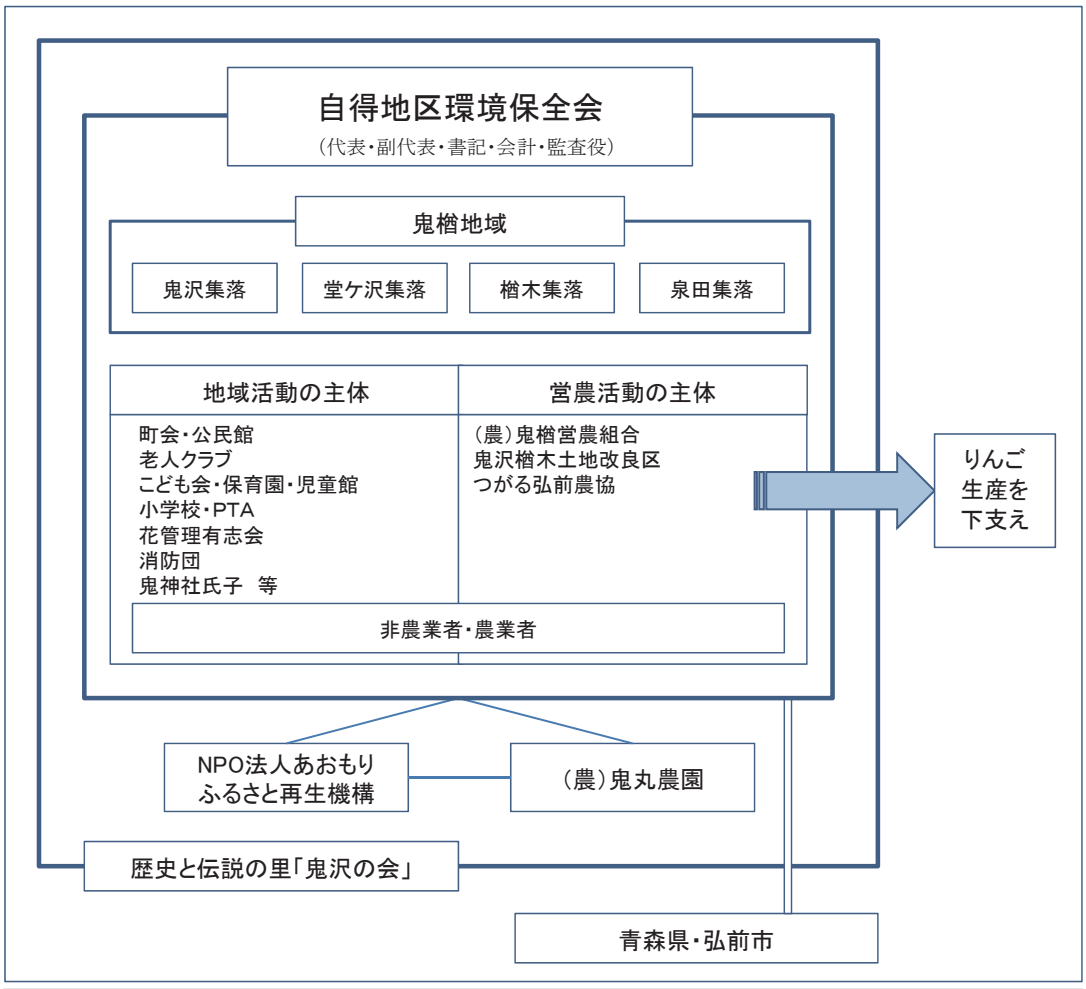
資料：自得地区環境保全隊の東北管内活動事例発表会の資料（2009 年）を一部加工.

水路や道路（農道）の草刈やゴミ拾いに町会で出る場合は，各戸から 1 名の参加を呼びかけている。当初は水路や道路の草刈を，非農業者の住民がすることについて抵抗があり，話し合いの機会が多く持たれたが，実際に草刈をしてみると大変ではないことがわかり，理解が得られた。1 回の作業時間を 2 時間以内にするようにしたのも受け入れやすかったようである。水路の草刈作業は農道より大変で，作業時間も 3 時間ほど要するので，基本的に農業者が担当することになっている。農業者は従来どおりの参加であるが，本事業の利用以前は，作業に出ない場合は 4 千円の罰金であったが，現在は作業に出れば日当を得ることができるので，罰金は廃止されている。

2012 年度からは，第 2 期目である「農地・水保全管理支払交付金」となったことを契機に，農村環境全体を保全するという意味を込めて「自得地区環境保全会」（以下「保全会」）と名称変更し，「多面的機能支払交付金」となった現在まで継続的な共同活動を展開している。なお，2014 年度には全国農林水産祭むらづくり部門において天皇杯を受賞している。

（3）　自得地区環境保全会の組織と主な活動

保全会を中心とした鬼楢地域づくりの推進体制は第 3－2 図のとおりである。2016 年時点の構成員は，農業者 252 名，非農業者 351 名で合計 603 名，構成団体は 23 団体である。2007 年度とは団体数が異なっているが，これは，5 町会を団体に含まなくなったことと，



第 3-2 図　鬼楢地域づくりの推進体制

資料：自得地区環境保全会の天皇杯受賞時の記録を一部加工.

四つの子ども会のうち二つが合併したこと，さらに，営農組合が 1 農家の扱いから 1 団体として追加されたことによる。

保全会の構成員である鬼楢営農組合は，弘前市「地域経営担い手育成 5 カ年計画」（弘前市担い手育成総合支援協議会が 2012 年に策定）において，「地域経営」の担い手として位置付けられており，地域のけん引役を担うことが期待されている。実際に，地域農業の維持・改善に努めており，弘前市内の地域経営体の先進事例となっている。最近の取組としては，営農組合でトマト栽培を導入し，販路の拡大に取り組んでおり，これによって地域の雇用機会が創出されるだけでなく，トマト栽培のモデルを示すことによって周辺農家への意識啓発も期待されている。また，第 3－2 図のように営農組合は地域の他組織・団体と連携しており，将来的には「地域経営」の目指す姿であるコミュニティビジネスの創出を，地域ぐるみで実現する可能性を秘めている。

保全会の役員は，町会長や営農組合の組合長等の地域のリーダーによって構成されており，事務は改良区が担当（事務委託）している。

保全会の収入源は多面的機能支払交付金で，2015 年度の収支状況は第 3－4 表のとおりである。交付金の対象となる協定農用地は約 170ha（うち水田 143ha，畑 270ha），農業用施設はため池が 2 か所，開水路は約 57 ㎞，農道は約 137 ㎞である。

第 3-4 表　保全会の収支状況（2015 年度）　（単位：百万円）

（収入の部）	農地維持活動及び資源向上活動（共同）	資源向上活動（長寿命化）
前年度繰越	1.5	0
多面的機能支払交付金	7.7	6.9
合計	9.2	6.9
（支出の部）		
日当	6.7	―
購入・リース費	0.7	―
委託費・事業費	0.6	3.3
その他	0.4	0
次年度繰越	0.8	3.6
合計	9.2	6.9

資料：自得地区環境保全会の総会議案書（2016 年度）より作成.

主な活動としては，構成員による農地維持活動として水路の泥上げ，農用地・水路・農道・ため池の草刈，資源向上活動として各施設の適正管理，景観形成としての各町会による清掃活動，鬼沢花管理有志会による農業用施設周辺の花壇への花植栽活動，啓発普及活動として自得小学校の学習田の活動がある。また，多面的機能の推進を図る活動として，地域行事である「鬼神社ハダカ参り」と「鬼神社の七日堂祭」の開催を支援している。

各町会では，地域の農用地周辺の清掃・ゴミ拾い活動を毎年 4 月下旬から 5 月上旬にかけて年 1～2 回実施している。草刈を 6 月上旬から 9 月下旬にかけて年 2 回，農業者だけで年 1 回実施している。このような取組は農家と非農家が集まって話をする機会となっており，作業終了後には集まって交流会をしている町会もある。同窓会のようになるので，住民の参加率は高い。この取組を始めてから不法投棄が減ったのは効果の一つである。

花の植栽活動の中心メンバーである鬼沢花管理有志会は，地域の 40～60 歳代の女性 46 名で構成されている。植栽は道路と水路との間約 200ｍにわたって花を植える活動であり，苗代と日当は保全会から提供されている。保全会での活動以外に，地元の祭り等では餅や郷土料理の「けの汁」（小正月に食べる津軽の伝統料理の一つ）を提供したりして，地域づくりに積極的に関わっている団体である。

自得小学校の学習田の活動は，田植え・稲刈りの作業や農業用施設の観察等を，年間を通じて行っており，子どもたちが農業や生物，環境等に対する理解を深めることを目的に実施している。学習田は地元農業者から借り，そこで全校生徒がもち米を作付けしている。収穫したものは地元の行事に使用されたり，収穫祭（餅つき体験）で地域住民に振る舞わ

れている。保全会ができる以前は農協の指導員が学習田を担当していたが，現在は農協及び営農組合からの指導・協力のもと，保全会が主体となって実施している。今後は，学習田で蛍を放す計画をしており，そのために蛍の餌となるカワニナを飼育中である。

保全会が組織される以前は，町会のまとまりはあったものの，鬼楢地域としてのつながりはあまりなかったが，保全会をきっかけに鬼楢地域としてのまとまりが出てきている。例としては，上述した学校との連携（学校行事やカワニナの繁殖），ねぷた運行，地域全体に挨拶が常態化し活気が出て明るくなった等の効果を，保全会の事務局は挙げている。

保全会の活動は各団体にとって毎年の恒例行事と認識されており，交付金額もしくは団体構成員の都合等にもよって活動回数に多少の変動はあるものの，方針の変更はなく安定して実践されている。

（４）　歴史と伝説の里「鬼沢の会」の活動

保全会は，NPO 法人あおもりふるさと再生機構（以下「再生機構」）からの提案をきっかけに，再生機構と青森県土地改良事業団体連合会と連携して，都市農村交流を視野に入れた地域資源に着目した活動（むらづくり）を 2012 年から始めている。主要テーマは地域資源である「鬼伝説」と「義民・藤田民次郎」とし，保全会の主要メンバーに，食育で関係のあった弘前大学農学生命科学部の教授とその学生等を加えて,「おにざわ未来を語る会」を結成した。当会は，地域内を調査して写真やデータを集め，地域の魅力を住民や後世に伝え残すために，地域の史跡や歴史などを幅広く紹介するパンフレット「鬼沢まるごと Map」を 2012 年度に作成した。

この活動を契機に，更なる地域活性化を図ろうと，2013 年に「おにざわ未来を語る会」を「歴史と伝説の里『鬼沢の会』」（以下「鬼沢の会」）に名称を変更した。鬼沢の会は任意団体で，改良区が事務局となっている。32 名（団体代表者等）の会員によって構成されており，保全会及びそのメンバーの多くが会員である。鬼沢の会は，保全会では費用面等で実施できない活動を担っている。

これまでの活動としては，①農業体験と地域資源の散策を目的とした地域紹介スタディーツアーの実施，②「鬼伝説」と「義民・藤田民次郎」をモチーフとした創作劇「津軽ふるさと創作劇『鬼と民次郎』」を制作・公演，③約 60 年前に制作された「義民・藤田民次郎」の物語のスライドを復刻し，語り部とお囃子により「藤田民次郎スライド上映会」を実施等があり，行政及び関連企業・団体等と連携して様々な活動を展開している。

2013 年度から公演している「鬼と民次郎」は，地域資源を核とした内容であり，都市農村交流を促進させる魅力的なコンテンツとなっている。また，出演者は一般から公募しており，鬼沢地区の活性化を図っている。この活動資金は，再生機構が事業主体となって，農水省の補助事業である「都市農村共生・対流総合対策交付金」を活用している。

2016 年度は，公益財団法人みちのく・ふるさと貢献基金を活用して，にんにくの作付・収穫体験と販売及び地域資源散策等によって，鬼楢地域の「歴史」と「伝説」に由来する

史跡や農産物を活用した農作業体験型事業を実施する計画である。また，むつ小川原地域・産業振興プロジェクト支援助成事業（鬼楢地域「歴史と伝説の里づくり事業」）からの助成金（70 万円）を活用して，「鬼伝説」等の歴史継承と高品質なりんごを生産する地域として，都市地域との交流促進や次世代への歴史等継承，地域農産物の付加価値向上・販売促進のため，農作業体験を含むスタディーツアーの実施や歴史を語り伝える弁士等後継者の育成を行う予定である。このような取組を通じて，参加者等に鬼楢地域を紹介するとともに，地域の良いところが口コミ等で広がることを期待している。また，人的なつながりによって地域外や都市部等との交流・情報交換が促進されることを望んでいる。

なお，2017 年 10 月には，「弘前市市民参加型まちづくり 1%システム」（個人市民税の 1 パーセント相当額を財源に，市民自らが実践するまちづくり，地域づくり活動に係る経費の一部を支援する，公募型の補助金制度）を活用して，にんにくの作付体験や史跡巡り等をする「歴史と伝統の里『鬼沢の旅』」（日帰りバスツアー。参加費は昼食付 2 千円）を実施している。

（５） 課題と今後の方針

保全会は，多面的機能支払交付金のみを収入源として地域への活動を行っている。したがって，地域の祭りや伝統行事の費用面を保全会自体では対応できないのが実態であり，保全会としては交付金制度の対象の拡大を望んでいる。それが実現されると，しめ縄づくりや郷土料理の材料費，鬼神社の七日堂祭や農業体験ツアーの経費（バス代，借地代等）に充てることができ，コミュニティの強化及び都市農村交流の活性化に取り組むことが可能であると考えている。

保全会の活動方針としては，鬼楢地域の人口減少を止めることは困難なので，減少のペースを緩やかにしたいと考えている。保全会や鬼沢の会の活動によって，地域内の人々の関係性が向上し，地域住民がのんびりと暮らせるような環境を残していくことを念頭に置いている。

また，地域外の人に鬼楢地域を知ってもらい，訪問してもらいたいとも考えている。しかし，現状では宿泊施設等もないので多くの人に来られても困る状態である。現時点でも鬼沢の会で年 2 回，一般の方 10 名程度を対象に，有償で農作業体験等を提供しているが，宿泊までは行っていない。今後は受け入れ体制の整備も検討する予定である。

地域に定着してきている保全会による活動は，一方でマンネリ化という課題もある。マンネリ化を打破し，地域一丸となって活動していくためには，2008 年以降から開催されていない，地域住民を交えた関係団体等による検討会やワークショップを開催するのも一つの手段として再検討されそうである。

（６） 鬼楢営農組合の設立経緯と現状

1） 鬼楢営農組合の設立経緯

鬼楢地域では，1971 年から 73 年に第 2 次農業構造改善事業が実施され，区画整理を機に鬼沢営農組合が設立された。当時は小規模な湿田が主であったが，当事業によって 30a 区画の水田が実現した。河川改修は進まず，湿田の問題は残ったままとなった。また，当事業によって岩木山麓の開墾が行われ，13ha のりんご園が増加した。

1972 年には大型育苗施設やコンバイン，トラクター等の機械・施設の整備を機に農事組合法人鬼楢営農組合に改組して，現在に至っている。4 集落が一体となった組合設立の理由は，基盤整備の実施範囲の関係と水田面積が少なかったからである。また，立ち上げに抵抗がなかった理由は，水田経営を営農組合に任せて，りんご生産に注力したいと考えていた農家が多かったからである。農家の経営の柱はりんご生産であり，水田は平均 50a 程度で，規模は零細であった。

1970 年代前半は，「ふじ」等への品種更新のためにりんご農家は忙しく，りんごの価格も 1 箱 5～6 千円の高値で推移していたこともあり，営農組合に加入する農家は多かった。当時は 200 戸以上が加入していた。一方で，同時期に米価も 1 俵 15～16 千円，最高で 18 千円を付けたこともある時期で，組合を脱退する人もいた。水田をすべてりんごに転作にした人も脱退した。

1998 年から 2007 年には，1ha を標準区画とする「県営鬼楢地区緊急農地集積ほ場整備事業」と「県営第 2 鬼楢地区担い手育成ほ場整備事業」が実施された。河川改修も実施され，100ha の乾田化が実現し，これによって大豆や小麦の作付が可能となった。また，大型機械が入っても問題なく作業ができ，作業効率は改善した。ただし，当事業を通じて担い手となった営農組合が農地集積を進めたことによって，営農組合が地域の 40%以上を耕作することとなり，営農組合及び改良区の組合員の減少が進行した。これに伴い水路やため池等の農業用施設の維持管理の負担が大きくなり，支障が出てきた。これが保全会の立ち上げにもつながっている。

営農組合は，2005 年から米，大豆，小麦は，すべて減化学肥料・減農薬の特別栽培を行っており，2006 年には営農組合としてエコファーマーの認定を受けている。2007 年には県内初の特定農業法人に認定され，組合員以外の農家と契約して農地を集積している。2010 年には株式会社クボタと連携して，鬼沢地区の 50a の耕作放棄地を再生しており，営農組合は地域をけん引する組織の一つとして機能している。

営農組合の存在が，農業者のりんご生産への注力を促し，鬼楢地域のりんごのブランド化や生産振興に貢献したと評価することができる。

2） 鬼楢営農組合の経営概況

現在の組合員数は約 109 名，経営面積は 84ha，うち米24ha（うち 16ha が加工用米），麦 15ha，大豆 41ha，野菜 4ha（トマトハウス 7 棟）である。オペレーターは常勤 3 名，パート 3 名，事務職員 2 名で，オペレーターについては確保・定着のために賃金を農協並みに設定している。オペレーターの世代交代もなされており，20 歳代の地元農家の次男等，

地域の若者を雇用している。保有機械は，トラクター4 台，8 条の田植機 2 台，コンバインは稲用 2 台，麦・大豆用 2 台，簡易乾燥機等で，機械装備は充実している。

20ha の加工用米は，新潟の製菓会社から農協経由の声がけで，2 年前から始めたあられ用のもち米で，転作作物扱いになっている。1 俵 9 千円の契約栽培である。主食用米は 8ha 程度で，組合員への販売が中心のため，地区外への出荷はほとんどしていない状態である。今の制度では，主食用米を作付けしない方が交付金は増える。現状では，すべて大豆を作付けすると作業が困難になるので，全体の半分程度としている。トマト栽培は夏場の雇用の場という意味もあり取り組んでいる。生産量は，10a 当たり平均で米 8.5 俵，麦 5 俵，大豆 3 俵である。生産物はすべて農協経由で出荷している。営農組合は農協と良好な関係を築いており，なくては困る存在として捉えている。農協は利用しやすく，農協の手数料や購買品の価格等は妥当であると認識している。

営農組合の 2015 年度の収入の内訳は第 3－5 表のとおりである。収入合計 111.2 百万円，うち交付金（水田活用の直接支払等）53.6 百万円で，収入の半分近くを交付金が占めている。交付金に依存しない経営を目指しているが，実現は容易ではない。科目の中の「運営賦課金」は会費のような位置付けで，組合員に対して 10a 当たり 2 万円を課している。利用賦課金は施設機械の利用料である。組合員への還元については，主食用米については土地ごとに還元している。転作作物（麦・大豆・加工用米）は「借地補償料」の科目で一律 10a 当たり 3.5 万円を還元している。その後，収量等によって追加清算をすることになっており，通常実施されている。

第 3-5 表　営農組合の収入の内訳（2015 年度）

科目	金額（百万円）
利用賦課金	6.9
運営賦課金	8.9
販売代金	39.8
交付金	53.6
雑収入	2.0
合計	111.2

資料：鬼楢営農組合提供資料より作成.

今後の方向性として，後継者もいることから，現状維持・継続することは可能だと考えている。発展という点では 6 次産業化も考えられるが，一部の成功だけがフォーカスされており，すべてが成功するとは考えていない。加工施設等を作ってまでやるべきかどうかは，これからの検討事項の一つとなっている。

（尾中謙治）

３．　小括

青森県の地域経営の事例では，集落営農組織や多面的機能支払の協定組織が中心となって，営農活動を通じた地域の持続的発展に向けた取組や，更には地域の伝統芸能の保全活動を通じた活性化の取組などへと拡大する動きなど，それらが地域の核となっていることが確認できた。

第１章でも指摘したが，青森県の地域経営では，営農組織が地域営農に取り組むことを通じて地域の所得や雇用を確保し，地域全体の持続的な発展に寄与するという基本的な方針が掲げられていた。したがって，他地域の広域地域組織の事例のように，生活や福祉などの非農業の活動がメインとはなっていない。

他方，地域的にみても，スーパーや病院等へのアクセス面にも大きな困難がなく，また，りんごなどの園芸作では，農家に若い担い手や後継者が比較的多く，高齢者も元気に活躍している。このため，地域で生活や福祉の問題が課題として明確に意識されているわけではなかった。こうした点は，集落の規模や農業経営の規模が小さく，市街地からのアクセスも必ずしも良くない西日本の中山間地域の農山村とはやや異なる，青森県の農山村の特徴だと言えるかもしれない。第２章で取り上げた各事例も含めて，そうした違いが広域地域組織の組織化や活動内容などに与える影響は無視できないだろう。

一般に，青森県の農山村にはそのような優位性や有利性が指摘できるものの，人口減少や高齢化は全国の農山村と同様に進んでいる。よって，近い将来を見越した場合，こうした取組に早い段階から取り組めている地域では，そうでない地域と比べた場合に，地域課題への「対応力」に大きなアドバンテージが発生する可能性もある。青森県では既に各地に県が認定した地域経営があり，更なる地域経営の拡大・増加を目指している。

他方で，農業経営を中心とする青森県の地域経営においては，農業経営の安定性確保が最重要であり，農業経営の基盤確保が地域経営の発展に大きく影響することは明らかである。地域経営においては，その核となる農業経営の健全な発展が，地域全体に対する正の外部性を有することとなり，それを経営する農業経営者らの社会的重要性も高まらざるを得ない。青森県では農業経営者の育成や研修にも力を入れており，それは単に高収益を上げるための効率的な農業経営の実現にとどまらない，地域社会におけるその責任を自覚してもらうような地域経営者の育成を目指す内容になっている。

（福田竜一）

注１　「地域担い手育成マネジメント部会」に関しては，第１章を参照。

２　外ヶ浜町役場から，町の臨時職員が活性化協議会に派遣されているので，事務員は合計３名である。

３　上小国ファームの設立によって，2015 年農業センサスにおける上小国集落の総農家戸数は，販売農家が １戸だけとなっている。

４　同プランについての詳しい内容については，農水省ホームページに掲載されている「中山間地域等直接支払

制度の取組事例（平成 18 年 10 月版，集落マスタープランに特徴のある事例）」を参照のこと。http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/s_torikumi/h1810/pdf/data1.pdf　2017年4月14日アクセス。

5　具体的な質問には，上小国地区には何台のトラックや乗用車があるかなど，クイズ方式でアンケートを行い，子どもから老人までみんなが集まって自分たちの集落のことを知ろうという取組になるよう工夫をしたとのことであった。その結果，集落の住民でも地域のことでわからないことは多かったという。また，講演会の講師にも，多くの人が関心を持ってもらえるようにするため，楽しくお話をしてくれる先生をあえて選んだということである。

6　組合設立の直接的な理由は，農業生産法人等育成緊急整備事業（工期：2008～12 年）を導入したことである。なお，地域には土地改良区がないので，「上小国地区ほ場整備組合」が事業を実施した。事業後の整備田は上小国ファームに集積することを地域で合意した上で， 47.8ha の基盤整備（区画整理と暗渠排水）を実施した。

7　主食用米生産では，直播（乾田Ｖ溝方式で 2ha）にも取り組んでいる。直播は活性化協議会が中心になって実験的に行っているところである。

8　プール方式は，2008 年に試験的に導入し，2009 年から本格的に導入した。

9　これは楠本雅弘氏が提唱した「2 階建て集落営農」を念頭に置いた構想とのことである。

［引用文献］

［1］　渋谷長生（1994）「土地利用型法人経営の存立構造－弘前市鬼楢営農組合の事例研究」『弘前大學農學部學術報告』 57 号。

第Ⅱ部　岩手県

第４章　岩手県の地域づくり政策

平口　嘉典

１．　岩手県の農業・農村の概況

岩手県では，総面積の 88%，耕地面積の 78%を中山間地域が占めており，また当該地域の農家戸数は全体の 81%と高い割合を占める（第 4－1 表）。農林統計上の地域区分（農業地域類型）では，県内 33 市町村のうち，27 市町村が中山間地域（中間農業地域＋山間農業地域）に区分される（第 4－2 表）。このように，岩手県の農業・農村の大部分を中山間地域が占めている。

第 4－1 表　岩手県における中山間地域のシェア（2015 年）

項目	岩手県(a)	中山間地域(b)	シェア(b/a)
総面積(km^2)	15,275	13,402	88%
耕地面積(ha)	151,167	118,517	78%
農家戸数(戸)	66,099	53,226	81%
総人口(人)	1,279,594	804,397	63%

資料：「全国都道府県市区町村別面積調べ」，「作物統計」，「農林業センサス」，「国勢調査」より．

第 4－2 表　農林統計上の地域区分

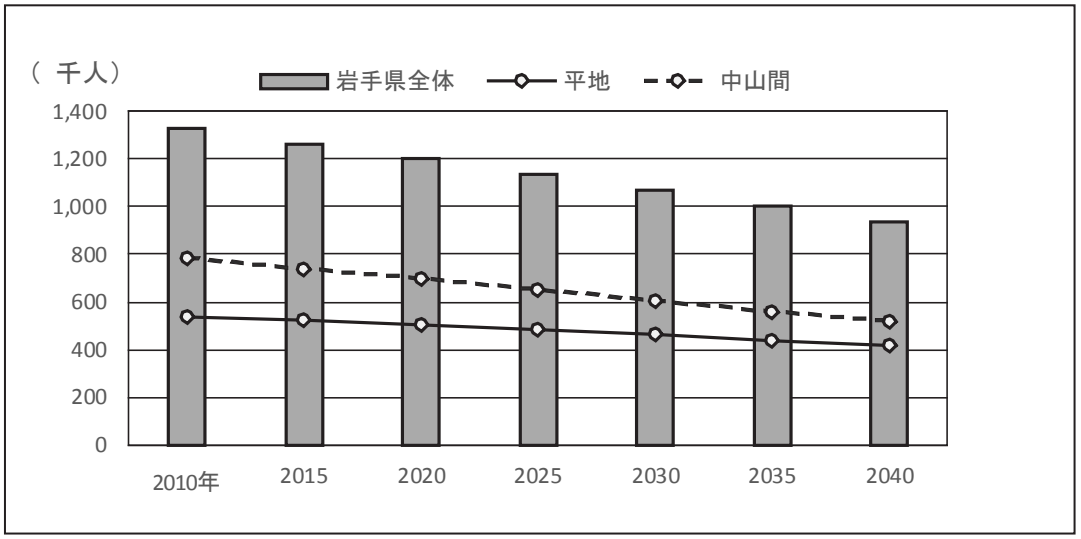
都市的地域(1)	平地農業地域(5)	中間農業地域(13)		山間農業地域(14)	
盛岡市	北上市	奥州市	滝沢市	宮古市	住田町
	矢巾町	花巻市	軽米町	大船渡市	大槌町
	金ヶ崎町	一関市	洋野町	久慈市	山田町
	平泉町	二戸市	九戸村	遠野市	岩泉町
	紫波町	八幡平市	一戸町	釜石市	田野畑村
		雫石町	陸前高田市	葛巻町	普代村
		岩手町		西和賀町	野田村

資料：農林水産省大臣官房統計部「農業地域類型一覧表（29 年改定）」より．

県下では，人口減少と農業者の高齢化が年々進行しており，特に中山間地域ではこの傾向が顕著にみられる。国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば，県全体の人口が 2010 年から 2040 年までの 30 年間で 391 千人減少するとされ，この内訳は，中山間地域 268 千人，平地農業地域 123 千人となっている（第 4－1 図）。また，岩手県の農業経営者数 55,347 人のうち，70 歳以上の農業経営者数は 16,442 人であるが，このうち 81.3%（13,377 人）

が中山間地域に分布している（2010 年農林業センサスより）。

また, 県内の耕作放棄地面積は年々増加しており, 2015 年時点で 10,005ha 存在するが, そのうち 8,706ha（87%）が中山間地域に分布している。



第 4－1 図　岩手県の将来推計人口

資料：「いわて農業農村活性化推進ビジョン」より

注．国立社会保障・人口問題研究所及び岩手県調べ.

２．　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」について

（１）　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」策定の経緯

前節でみたように, 岩手県では, 県土の 8 割を中山間地域が占め, 耕地面積, 農家戸数, 市町村数の 8 割が中山間地域に位置することから，農業農村の活性化のためには，担い手育成だけではなく，中山間地域の対策が必要であるという基本認識のもとに，県独自の農業農村活性化推進ビジョン策定が進められた。2015 年に農林水産部内で各課横断のチームを組織して検討に入り, 2016 年 2 月,「いわて農業農村活性化推進ビジョン」が完成した。

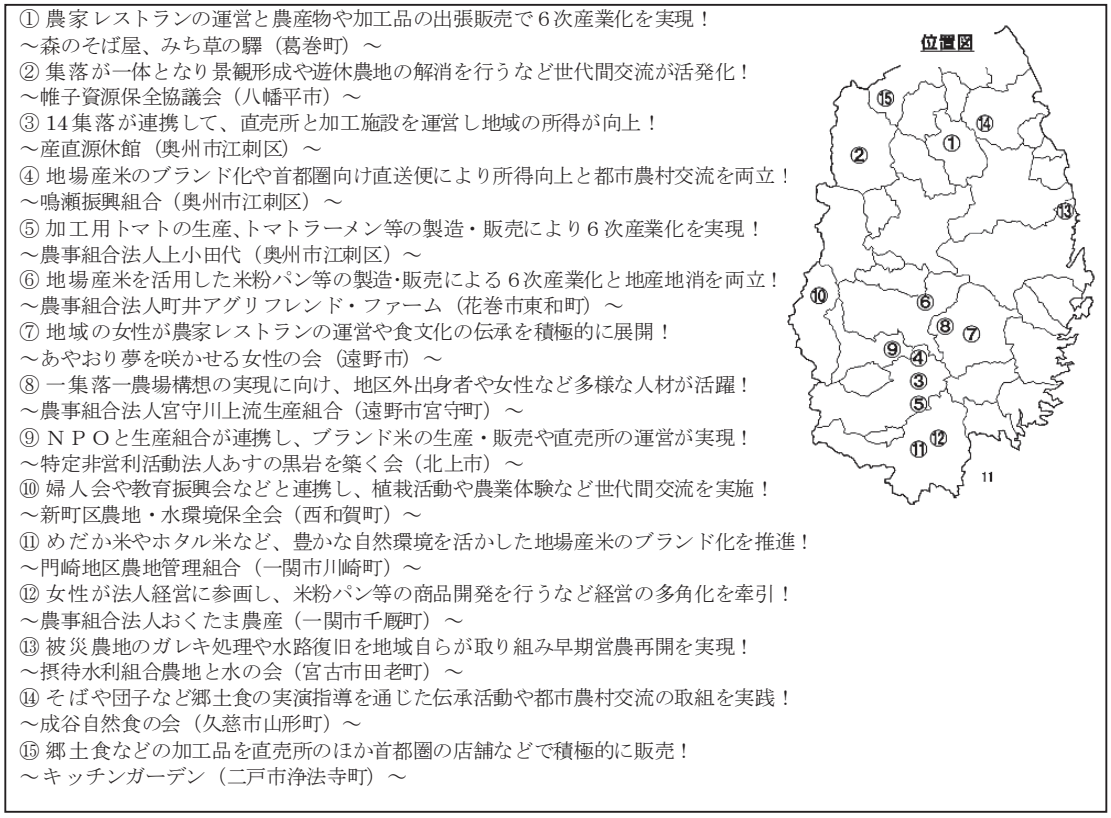
推進ビジョン策定に当たり，県内 15 地区の先進事例調査を行った。この調査結果は，推進ビジョン中の「先進地区の取組事例」として掲載され，活性化推進のモデルとして位置付けられている。学識経験者として岩手大学農学部　広田純一教授，岩手県立大学総合政策学部　吉野英岐教授から助言を得たほか，岩手県農業農村指導士協会，岩手県農業公社，土地改良区等，県内の主要な農業団体への意見聴取も行った。また，県外では，中山間地域振興の取組実績のある中国四国農政局へヒアリングを行い，管轄地域の状況について情報収集を行った。さらに,「地域貢献的な活動を行う集落営農組織に対する支援」を実施する島根県へのヒアリングを行い，推進ビジョン策定と関連補助事業の創設に反映され

ている。

（２）　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」の内容

推進ビジョン策定の主旨は,「県内外の先進的な取組事例等から得られる活性化への取り組みのポイントを整理し,・・・魅力的な中山間地域の実現に向けた推進方向を示すとともに，関連する施策を総合的に取りまとめ」ることにある。

まず，県内の「先進地区の取組事例」として 15 地区（第 4－2 図）の取組内容を整理し，活性化のポイントが導出されている。先進事例の取組内容では，①地域資源を活かした農産物の生産，加工・販売，②地域間・世代間の積極的な交流促進，③農地・農業用水等の保全管理の実施，④地域活性化の取組を行うための組織育成，の 4 点に整理し，そこから活性化のポイントとして①地域の取組を支える体制の存在（リーダー，組織，地域のまとまり),②地域資源を活かした農産物のブランド化や多様な人材が活躍する地域ならではの取組，の 2 点が挙げられている。



第 4－2 図　先進地区の取組事例（15 地区）

資料：「いわて農業農村活性化推進ビジョン」より.

次に，先進地区の取組を参考に，岩手県の農業・農村における地域活性化への取組のポイントと推進方向として，次の 3 点が整理されている。それらは（1）中山間地域を支えるリーダーや組織など“ひと”の活躍，(2) 地域の伝統や豊かな自然を活かした魅力ある農業・農村づくり，(3) 豊かな地域資源を活かした都市農村交流人口の拡大と移住・定住の促進，である。

そして， 10 年後を見据えた中山間地域活性化の基本目標（めざす姿）を，『多様なスタイルでいきいきと暮らせる中山間地域の実現』と位置付け，先進事例から導出されたポイントと推進方向を受ける形で，地域活性化に向けた「3 つのポイント」と「10 の推進項目」を掲げている（第 4−3 表)。「3 つのポイント」は，①リーダーや組織等“ひと”の活躍，②地域の伝統や豊かな自然を活かした農業・農村づくり，③交流人口拡大と移住・定住促進，とされ，それぞれに推進項目が位置付けられている。

第 4−3 表　地域活性化に向けた「3 つのポイント」と「10 の推進項目」

ポイント１ ： リーダーや組織など“ひと”の活躍に向けて

【推進項目１】 地域の特性や資源を活かした地域ビジョン作成や，ビジョンを実現するための活動をけん引する人材の育成を支援します。

【推進項目２】 地域ビジョンを実践する体制の整備や広域連携の取組を支援します。

【推進項目３】 半農半Ｘなど多様な農業者による持続的な農業の実現と，地域が主体となった就農支援体制の整備を支援します。

【推進項目４】 地域独自の食文化や農業生産・加工技術を伝承する後継者の育成と，次世代を担う子どもたちと熟練技術を持つ高齢者による世代間交流の取組を支援します。

ポイント２ ： 地域の伝統や豊かな自然を活かした魅力ある農業・農村づくりに向けて

【推進項目５】 中山間地域ならではの気象や土壌条件を活かした農林産物（山菜や地野菜，雑穀など）の生産，きれいな水や豊かな自然を売りにした米の生産等によるブランド化を促進します。

【推進項目６】 若者や女性のアイデアや地域の農林産物を活かした商品，高齢者の経験や熟練技術などを活かした食文化を今に伝えるそばやもちなど，その地域ならではの加工品の製造を支援します。

また，産地直売所等により，生産者自らが農林産物を対面販売することで，安全・安心な農林産物を求めている顧客の確保を支援します。

【推進項目７】 潤いと安らぎのある田園風景や自然環境を守り，次世代へ継承していくため，農地や農業用水の適切な保全管理を支援します。

ポイント３ ： 都市農村交流人口の拡大と移住・定住の促進に向けて

【推進項目８】 地域資源の再発見（農林産物，食文化，加工品，農村風景，伝統芸能等），地域資源を活かした農業体験やワーキングホリデー，田舎暮らし体験等について，ICT 等を活用した情報発信を支援します。

【推進項目９】 農業体験や教育旅行，外国人旅行客等の受入れ態勢の構築を促進します。

【推進項目 10】 Ｕ・Ｉターンなど移住・定住を促進します。

資料：「いわて農業農村活性化推進ビジョン」より.

地域活性化の推進に当たり，行政をはじめ，様々な関係者が関与し，集落（農村集落又は複数集落や昭和合併前の旧市町村を想定）の主体的な取組を支援することが明記されている。まず，県の役割では，集落ごとに作成する地域ビジョンの作成支援として，人材育成や専門家派遣等を行うことや，地域ビジョンの実践支援として，取組支援のための補助制度の導入や優良地区への表彰，成功事例の情報発信が挙げられている。なお，補助制度については，後述する「いわて農山漁村コミュニティ活性化支援事業」がこれに該当する。

市町村の役割では，地域ビジョン作成の誘導・支援，情報収集・発信が挙げられる。関係団体，企業，NPO，教育機関等については，取組の実践に向けた専門分野に関する支援等の役割が期待されている。また，都市住民については，農村への訪問，農産物の購入から農村への移住・定住まで，多様な役割が期待されている。

（３）　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」に関わる主な事業

本ビジョンを推進していくための各種補助事業が整備されており，先述の 10 の推進項目ごとに合計 50 の事業が存在する。例えば県事業である「いわて農山漁村コミュニティ活性化支援事業」，「むら・もり・うみ女子ネットワーク活動等応援事業」，「活力ある中山間地域基盤整備事業」や，国が交付する「農山漁村振興交付金（農林水産省農村振興局）」などがある。

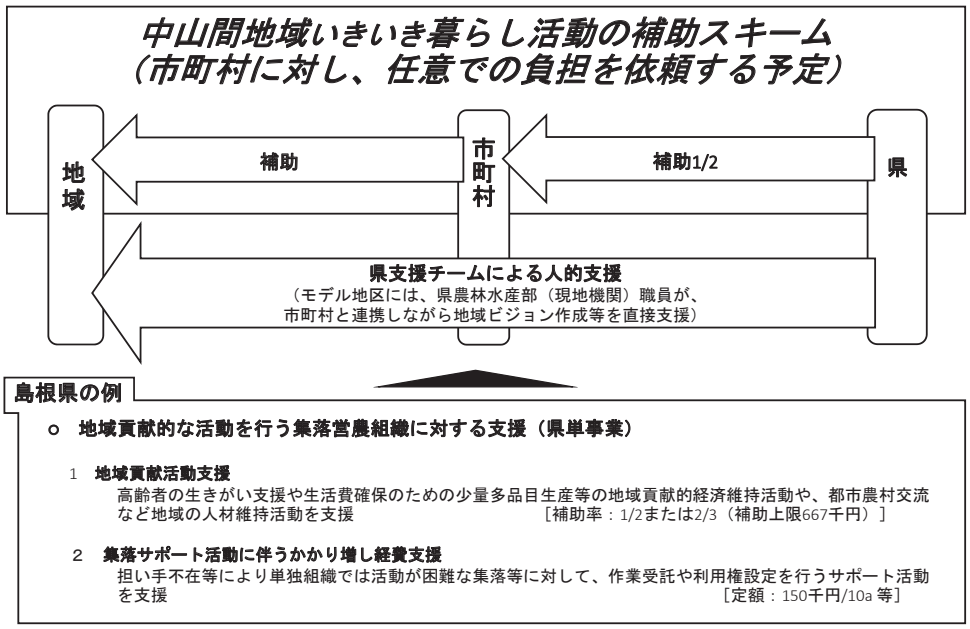
2016 年度に新設された「いわて農山漁村コミュニティ活性化支援事業（実施期間 2016 年度～18 年度）」は，地域のアイデアを活かした集落ぐるみで行う取組を支援するものである。事業メニューは，中山間地域いきいき暮らし活動支援，都市農村交流人口の拡大に向けたグリーン・ツーリズム実践塾の開催（プロ人材育成），地域リーダー育成や組織など“ひと”の育成と活動支援，の三つがある。

中山間地域いきいき暮らし活動支援（後述の「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」と同じ）では，①地域資源活用型（農産物生産，産直，加工品開発，販売支援等），②集落サポート型（営農サポートの経費補助），③交流活動型（都市農村交流支援）を選択でき，金銭的な補助と県支援チーム（出先機関）による人的支援を受けられる（第 4－3 図）。

補助率は 1／2 以内（補助上限 750 千円），市町村の間接補助である。対象地域は特定農山村法，山村振興法，過疎法指定地域等で，事業主体は中山間地域の集落等である。当事業では，「地域ビジョン」の作成が要件となっている。なお，本事業の制度設計にあたり，島根県の「地域貢献的な活動を行う集落営農組織に対する支援（県単事業）」を参考にしており，推進ビジョンの概要にはそのことが記されている。

「むら・もり・うみ女子ネットワーク活動等応援事業（県，予算額 4,842 千円，2016 年度～）」は，若手女性農業者の支援や食文化の情報発信の支援を行う事業である。

「活力ある中山間地域基盤整備事業（県，予算額 50,000 千円，2015 年度～20 年度）」では，簡易な基盤整備への補助を行っている。



第 4－3 図　いわて農山漁村コミュニティ活性化支援事業の概要

資料：「いわて農業農村活性化推進ビジョンの概要」より.

（4）　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」および「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」の推進状況

「いわて農業農村活性化推進ビジョン」に基づく地域ビジョンについては，11 集落をモデル地区とし（第 4－4 表），振興局・農林振興センター単位で設置した地域支援チームが，市町村と連携して，地域ビジョンの作成と取組実践を支援している。モデル地区は，基盤整備の調査地区や市町村が推薦するリーダーがいる地区など，地域の体制が整っていることを考慮して選定されている。

「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」については，11 のモデル地区のうち，2016 年 7 月までに 5 地区から事業計画の申請があり，8 月以降，事業に着手する予定である。また 8 月に実施する 2 次募集では，新たに 2 地区が申請する見込みである。よって，計 7 地区が 16 年度中に地域ビジョンの実践に取り組む予定である（第 4－4 表）。

第 4－4 表　2016 年度モデル地区における
「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」の活用状況

振興局	モデル地区	事業活用 1)	事業内容
盛岡	横間集落（八幡平市）	2017 予定	
県南	鳴瀬振興組合（奥州市）	◎	農産物貯蔵庫整備等
花巻	高松第三行政区（花巻市）	◎	研修会，ロゴデザイン作成等
遠野	小出集落（遠野市）	未定	
一関	下大桑地区（一関市）	◎	さつまいも加工販売の拡大等
沿岸	橋野地区（釜石市）	○	検討中
宮古	白石集落（山田町）	○	検討中
大船渡	五葉地区（住田町）	2017 予定	
県北	大沢集落（洋野町）	◎	交流施設の電飾，収穫祭等
二戸	瀬月内集落（九戸村）	◎	産直花壇整備，夏祭り等
	高屋敷集落（一戸町）	2017 予定	
合計	11 地区	7 地区	

資料：岩手県農林水産部資料.

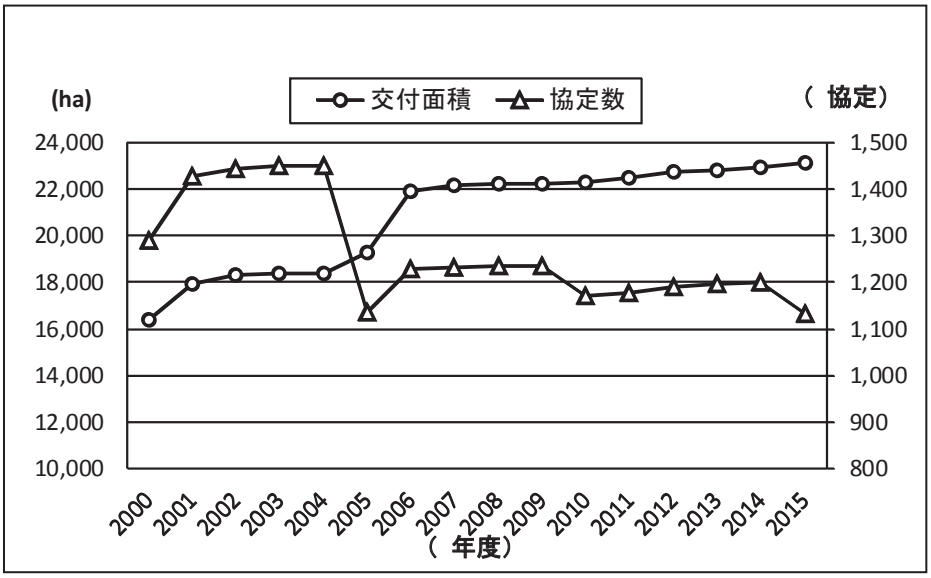
注１）◎は，7 月までに計画申請があったもの．○は今後計画申請予定のもの.

３．　中山間地域等直接支払制度実施状況について

中山間地域等直接支払制度は，2015 年度から第 4 期対策に入った。制度が開始された 2000 年度から 2015 年度までの協定数と交付面積の推移を第 4－4 図に示す。15 年度の全協定数は 1,132（△66），集落協定数は 1,093（△62），個別協定数は 39（△4）と第 3 期最終年度（前年度）から減少が見られる。交付面積は 23,111ha（＋184）と微増である。交付面積では田の割合が高い（93%）。

集落連携・機能維持加算のうち，「集落協定の広域化支援」に取り組む協定数は，14 協定（940ha）である。内訳は，奥州市 6，一関市 4，花巻市 2，遠野市 1，岩泉町 1 である。

本県では，地域の個性を活かした活性化の取組を行い，成果を上げている集落等に対し「いわて中山間賞（2014 年までは岩手県中山間地域モデル賞）」を授与しており，毎年 4 事例程度が受賞している。



第 4－4 図　岩手県における協定数および交付面積の推移

資料：岩手県「平成 27 年度中山間地域等直接支払制度の実施状況（2016 年 6 月）より.

４.　小括

岩手県では，県土の 8 割を占める中山間地域を中心にした地域づくり政策を展開していた。県で策定した「いわて農業農村活性化推進ビジョン」では，新たな取組をつくり出すというよりは，既存の取組の中で先進的な事例を選定し，それらが更に発展していくための支援を行っていた。また，制度設計では，島根県で取り組まれている地域貢献活動を行う集落営農を参考にしていた。

本ビジョンで対象にする先進事例やモデル地区は，農業関連事業を中心にした事例が大半であるが，なかにはモデル地区の花巻市高松第三行政区の事例のように，地域貢献活動にまで取り組む事例もある。こうした事例に対し地域のニーズに応じた柔軟な支援が可能になるよう支援制度を更に充実させる必要がある。

今後は，より広範囲に多様な集落へと支援対象を拡充し，地域ビジョン策定の支援及び地域づくり活動の支援を実施していく必要がある。

（平口嘉典）

第５章　岩手県における先進的な地域づくりの現状

―鳴瀬振興組合（奥州市），本寺地区地域づくり推進協議会（一関市），農事組合法人門崎ファーム（一関市）の取組―

平口　嘉典・福田　竜一

１．　はじめに

本章では，岩手県における先進的な地域づくりを実践する鳴瀬振興組合（奥州市），本寺地区地域づくり推進協議会（一関市），農事組合法人門崎ファーム（一関市）の取組を詳述する。

鳴瀬振興組合は，2010 年に岩手県農業賞（中山間地域モデル賞），2014 年に同賞（むらづくり賞）を受賞し，県内で先進的な取組であるだけでなく，2015 年には第 54 回農林水産祭表彰むらづくり部門において農林水産大臣賞を受賞し，全国的にも注目される取組でもある。また，2016 年には前述の「いわて農業農村活性化推進ビジョン」のモデル地区に選定されている。

本寺地区地域づくり推進協議会は，地域の文化遺産を活かした活動をしており，2005 年には地区内の骨寺村荘園が国の史跡に指定され，2007 年には重要文化的景観に選定された。また，国の農山漁村活性化プロジェクト交付金を活用し，2008 年から全国初の「景観保全農地整備事業」を実施している。

農事組合法人門崎ファームは，「いわて農業農村活性化推進ビジョン」の先進地区である門崎地区農地管理組合と連携し，地域環境保全やブランド化に取り組む事例である。

２．　鳴瀬振興組合

（１）　地域概要

奥州市米里地区は，人口約 1,400 人，戸数約 480 戸，高齢化率（65 歳以上人口割合）は 45.2%である（2016 年）。人口減少と高齢化は年々進行している。

米里地区の農家数は約 350 戸，平均所有農地は 40～50a である。中山間地域に位置しており，中山間地域等直接支払制度上では 24 の農業集落で構成される。ただし，センサス集落とは一致しない。当地区は 1973 年に 30a の基盤整備を実施しており，新たな整備を実施する予定はない。当地区には 10 名の認定農業者がおり，うち 7 名が後述する鳴瀬営農組合に所属している。

米里地区には 12 の行政区があり，行政区長が自治会長を兼ねる。戦前は 6 区制だったが，人口が増えて 12 区制になった。以前の 6 区制が今でも生きている部分もあり，例えば米里地区に寺は一つしかないが，寺の檀家の区割りは 6 区である。また，村社は米里地区で一つだが，村社のお祭り（村祭り）には旧行政区単位で参加の有無を決めている。村祭りについては，事前に行政区長が集まって相談し，区長が話を各区に持ち帰って，参加するかどうかを決めている。既に 2 割程度の区は，住民の高齢等の理由で村祭りに取り組めなくなっており，村祭りがなくなる状態にさしかかろうとしている。なお，米里地区は，明治期の合併前から「米里村」として存在していた。

なお，奥州市には，市主導の地域住民組織である地区振興会等が市内に 30 程度あり，米里地区では米里振興会が活動を行っている。同振興会のメンバーは，12 の行政区の区長と専門部（体育，保健衛生，交通安全）の部長で構成されている。しかし，同振興会と鳴瀬振興組合との接点は現時点ではほとんどない。

米里地区には，人首（ひとかべ）小学校（児童数 34 名）と木細工（きざいく）小学校（9 名）の 2 校がある。両校の統廃合話はあるが，学校間の距離が 8〜9 ㎞も離れているため，現実的には統合は難しいという。木細工小学校は小規模な学校だが，教育水準の高さが評価されており，作文，詩歌の分野では全国的な有名校である。同校は文部科学大臣賞を何度か受賞したこともあり，県内の研究校にもたびたびなっている。

両小学校にはそれぞれ PTA があるが，米里地区には両小学校をベースに教育振興会という PTA の上部組織にあたる組織がある。PTA 会長は，会長を辞めた後に教育振興会長になるのが通例であるという。教育振興会長は市の教育振興会に地区代表として出席している。教育振興会の役割は，小学生の教育に関する地域の要望を取りまとめて，市に意見を提出することである。具体的には，各集落の子供会単位で地域を巡回し，危険な箇所や要望等を聞き，市に意見提出をしている。

この他，米里地区には老人クラブ，消防団組織，JA 女性部，地域の婦人会，敬神婦人会（神社の婦人会），食改善グループなどがある。地域の役職には様々なものがあるが，特定の人たちが何役もこなさなければならないという。

（２） 組織立ち上げの経緯

当地区では，2000 年の中山間地域等直接支払制度の開始とともに，地区内の 24 集落それぞれで協定を締結し，活動を始めた。しかし，第 2 期（2005〜09 年）への移行に際し，各集落では誰が先頭に立って活動をするか苦慮していた。そこで，地区内の 13 集落の協定を統合し，活動を一括して進めていくことになり，2005 年に鳴瀬振興組合（以下，「振興組合」と略称）が設立された。

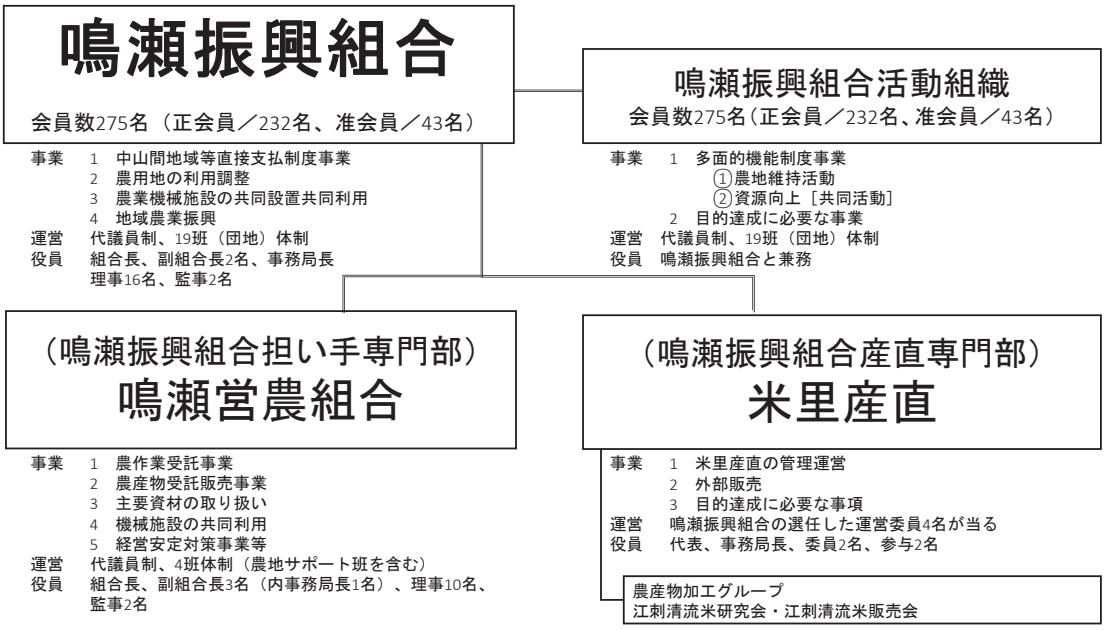
振興組合の事務局長は元農協職員であり，当時は農協支所長として当地区に勤務していた。事務局長は地区の出身者でもあり，第 1 期には 2 集落の事務局長を務めていた。当人は組合設立時から事務局長を務めており，13 集落への声がけや設立準備等で尽力した。

（３）　組織概要と主な取組

１）　鳴瀬振興組合

鳴瀬振興組合は，中山間直接支払制度に関する事業を実施するための組織として 2005 年に立ち上げられた。「鳴瀬」とは，当地を流れる人首川を，地元住民は鳴瀬川と呼んでいることにちなむ(1)。

振興組合には，営利事業に取り組む部署として，担い手専門部（鳴瀬営農組合）と産直専門部（米里産直）の二つの専門部が設立時に設置された。後に別組織となるが，三つの組織が一体的に活動を進めてきた。三つの組織は，統一役員制をとり，組合長，事務局長は，それぞれ 3 組織の長を務める（第 5－1 図）。



第 5－1 図　鳴瀬振興組合の組織図

資料：鳴瀬振興組合資料より筆者作成.

振興組合に参加する集落は，当初は 13 集落だったが，現時点では 19 集落である。19 集落の代表が集まって物事を決める「代議員制」をとっている。代議員は，会員 5～10 名に 1 名を割り当て，団地会議（各集落の話し合い）で選出し，うち 1 名が団地代表（集落の代表）になる。19 の団地代表が理事を務め，学識経験理事（事務局長が兼務），監事，参与を加え，役員は 25 名体制である。年に 5～6 回の役員会と年 1 回の総会を実施している。代議員制のため，組合員への活動内容の周知は「鳴瀬振興組合だより」，「米里産直だより」を発行して行っている。振興組合の役員報酬は，組合長　年 7 万円，事務局長　年 5 万円である。これとは別に，事務局長は事務費を受給する（週 5 日，1 日 4 時間(2)，時給 1,200 円）。

振興組合の正組合員（正会員と呼ばれる）は，中山間直接支払制度の協定参加者のみで，232 名である。米里地区の戸数は，約 480 戸，うち農家は約 350 戸であり，農家戸数の約 6 割を組合でカバーしている。また，地区住民の約半数が組合に会員として加わっていることになる。会員は 1 戸から 1 名ずつ出ており，家族は会員扱いとなる。産直には家族の名前で出荷することも認めている。ただし，代金振り込みは同一口座としている。

また，振興組合では，組合の目的に賛同する者を准組合員（准会員と呼ばれる）として受け入れている。准会員は，産直事業に参加する者や，河川・道路清掃に参加する者がいる。准会員には清掃活動の案内の通知や日当・賃金を支払う。准会員には地区外の者もおり，産直出荷希望者が主である。准会員は 43 名おり，これまでに若干の増減はあった。

准会員は組合に対しての議決権及び財産に係る権利を有しない（規約第 6 条）。なお，正組合員が脱退する際は，持分財産に関する権利を放棄することになっている（規約第 8 条）。規約上は出資金や会費を求められるが，現時点では，正会員，准会員ともに出資金や会費は求めていない。

振興組合の活動は，その先進性からこれまで何度も行政等から表彰され，その度に新たな取組を行ってきた。2015 年度には「豊かなむらづくり全国表彰事業　農林水産大臣賞」を受賞し，2016 年度には「奥州市市勢功労賞」を受賞している。しかし，組合員の高齢化によって，今後はこれまでどおり活動することが困難になってきており，後述するように事業の見直しも検討されている。

なお，多面的機能支払制度に関しては，別に活動組織をつくり対応している。制度への参加に際し，奥州市とも相談して，中山間直接支払制度の人数，面積に合わせ，振興組合等と共通役員制をとり，一体的に取り組むことにした。2014 年から開始しており，現時点では 3 年目になる。

県からの支援として，2016 年度「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業（県事業，補助率 1／2 以内，補助上限 75 万円）」を利用し，貯蔵庫を導入している（第 4 章参照）。

2）　中山間直接支払制度と多面的機能支払制度の活動

当地区では 19 集落で協定を締結し，協定面積 164ha（急傾斜 122ha，緩傾斜 42ha），交付金総額 3,130 万円（2015 年度）であり，超急傾斜加算（超急傾斜地におけるかぼちゃ栽培）もある。交付金の使途は，個人 35%，共同活動 65%（団地別 25%，全体及び事務費 40%）となっており，超急傾斜加算分は農地保全と販売促進に活用している。

これまでの活動では，自分たちにとって必要なことを制度に沿って堅実に実施しており，例えば助成要件が二つであれば，助成要件にはならない取組は行わない，ということではなく，助成要件には関係なく，必要なことは実施するというスタンスでやってきている。

子どもたちに地域の自然や環境を学んでほしいという思いから，2007 年から稚魚放流に取り組んできた。学校長の協力によって実現し，その後，校長が交代しても続いている。

また，東京方面への産直や消費地との交流にも取り組んでいる。2009 年から，地元出身

者の会である「首都圏鳴瀬会」等との交流を開始し，以降，毎年実施している。組合長の親戚などを頼って販売したこともある。中山間制度発足当初は，消費者との交流は要件になかったが，最近は必要になってきている。

前節（2）で述べたとおり，2 期目に入る際に 13 集落で協定を統合した。その経緯は以下である。現事務局長は当地区の出身者で，元農協職員であり，第 1 期に地区内の二つの集落の事務局長を務めていた。第 2 期対策に切り替わる時期になり，各集落では誰が先に立ってやるかで困っていたが，当時農協支所長を務めていた現事務局長が，皆でまとめてやろうと声掛けをして，13 協定を統合し，鳴瀬振興組合として 2 期目がスタートした。

それから 2 年間，支所長を務めるかたわら，振興組合の事務局長を兼務し，組織強化に尽力した。1 期では各集落のリーダーはボランティアで役を務めたが，2 期目からは賃金を支払うことにし，また，研修会実施の資金もねん出した。3 年目に農協を早期退職し，専任の事務局長になり，同時に振興組合の理事に就任した。

協定面積 164ha のうち，耕地面積（水張り面積）は約 120ha である。このうち，34ha を営農組合が受託し（約 3 分の 1），69ha は認定農業者をはじめ，個人で栽培管理している（2016 年度実績）。不作付地を解消するために振興組合で作付けを誘導してきたところ，営農組合に頼むから作ってほしいという要望が出てきて，営農組合の受託面積が増加した経緯がある。近年は認定農業者が手一杯で受けられなくなり，引受先がないため，営農組合に頼むスピードが上がってきている。

耕地面積 120ha のうち，残りの約 17ha（その他）は自己保全地として草刈管理がされている。このうち 7ha は団地または個人で管理し，10ha は営農組合の農地サポート班が管理をしている。自己保全地の中には，集落での管理が行き届かず協定面積からの除外を検討している農地が含まれる。集落単独では農地の管理ができなくなっており，19 集落中，15 集落ではやれなくなっている。そのため農地サポート班の管理面積が年々増えている。

これまで組合では 164ha の協定面積を極力減らさずに地域の農地を保全するというのが基本方針だったが，今後の事業見直しでは，管理が難しい農地は無理せず協定面積から外す方向で検討中である。中山間地域直接支払制度の変更により，事業途中でも中間年で協定面積の見直しができるようになったので，そこに合わせて変更をする(3)。今回見直しをしたら，今後 5 か年は見直しを行わず固定するというのが組合の方針である。2017 年 5 月の通常総会で事業見直しが決定し，18 年 2 月には削減対象面積が決定する予定である。

多面的機能支払制度に関しては，先述のとおり，中山間直接支払制度にあわせて活動組織をつくり対応している。活動では，老人クラブと連携して花壇の設置を行っている。当制度のスタート時に景観形成を行うことになり，老人クラブの協力を得て進めることになった。老人クラブでは何か活動をして，それをつてに懇親（お茶会など）している。

また，多面的機能支払制度の事業要件の一つに「地域住民等との交流会の開催(4)」が加えられたことを機に，2014 年から年に 1 度，盆の 8 月 14 日に「鳴瀬ふれあい交流会」を実施している。以前，米里地区で毎年開催されていた盆踊りが 2012 年で中止となり，これに替わる催事として，13 年に振興組合の主催で米里産直ビアガーデンが開催されたが，

これを引き継ぐ形で 14 年から交流会が実施されることになった。交流会では飲食（ビアガーデン）や花火等が楽しめ，誰でも参加することができる。また，事前申し込みで，1,000 円分の食事券が無料で配布される。2017 年の交流会への参加者は 91 名で，会員が 72 名，員外が 19 名であった。員外には盆に帰省した人も含まれており，地域外との交流の場ともなっている。地域のにぎわいを生み出すイベントとして参加者からは好評であるが，会の運営に係る労力負担の問題でこれ以上の規模拡大は難しく，現状の規模を上限に継続する意向である。

３） 米里産直

地区内に直売所「米里産直」を設置し，農産物，加工品の販売を行っている。米里産直での販売以外に外販も実施している。2015 年度売上高は，約 2,300 万円である。外販先は，ホーマック水沢店（産直組合として供給），イオン金ケ崎店，ホーマック北上藤沢店，盛岡クロステラス，イオンモール盛岡（以上，産直会として供給）である。また，宅配（ふるさと宅急便）も実施している。なお，イオンの直売は「賢治の土」という組織が運営しているもので，これに産直会として参加している。

外販については，米里産直で集荷し，産直の担当者が一括して各外販先に配送している。前述のように，産直部門では地域外の農家が准会員として農産物等を出荷する例もある（6 名程度）。地区外の会員の中には，米里産直には出荷せずに外販先のみに出荷する者もいる。

産直事業には女性加工グループが存在し，12 名で活動している。メンバーは固定ではなく，この 10 年で 1／3 程度入れ替わった。

なお，先述の事業見直しでは産直事業の見直しも検討され，経費節減のため，営業時間短縮と外販搬送の縮小が決定された。

４） 鳴瀬営農組合

鳴瀬営農組合は，現時点では任意組織である。農作業受託，米穀受託販売，資材供給（春肥）が主な事業である。経営所得安定対策交付金を受給している。

農作業受託面積は 34.1ha で，内訳は飼料作物 29.1ha，そば 3.7ha，野菜（かぼちゃ）1.3ha であり，これらとは別に約 10ha の農地等の保全管理（草刈）をしている（2016 年度実績）。

営農組合では三つの班（鳴瀬西部班，学間沢（がくまざわ）班，木細工班）が各地域を担当し，それら全体をカバーするのが農地サポート班である。農地サポート班は 50～60 歳代 6 名で構成され，耕起，播種から草刈りまでを担当する。機械はトラクター2 台のほか，管理機，肩掛け草刈機数台を営農組合で所有している。現状では，外部委託や個人の機械も用いることで間に合う状態であるが，今後は組合として機械装備を増やしていくことも検討している。なお，そばの基幹作業は外部に委託している。

組合で受託販売する米 5,000 袋のうち，96%は農協出荷し，一部 200 袋を直売（一部コシヒカリ）している。直売分も，1 袋 308 円（施設料 300 円，検査料 8 円）を農協に支払っ

ている。米はすべて組合名義で販売している。

資材については，春肥のみを供給している。以前は，種子，苗から肥料まで組合で供給したこともあるが，組合としてメリットの少ないものは削減した。春肥は農協からメーカー直送価格で仕入れており，実際には大きなメリットはないが，農協との関係を保つために取引を継続している(5)。

営農組合では耕畜連携を実施しており，転作田を牧草地にしているが，畜産の経営規模縮小，畜産農家数の減少とともに供給バランスが崩れる危険性がある。それを見越して，近年はそば，かぼちゃ等の生産にも取り組んできた。

カボチャは不耕起地の掘り起こしとして始め，牧草，そばに代わるものとして選択した。2015 年から栽培を開始し，超急傾斜加算の対象になった。超急傾斜加算でのかぼちゃ栽培は全国でも他に例がなく，1 年目の取組が終わった後に，農林水産省の中山間直接支払制度の担当班長が視察に訪れ，その後すぐに農林振興課長が視察に訪れている。

組合の経営は，帳簿上の収支差引は 0 円であり，組合員には 10a 当たり 9,000 円の分配金が支払われている。

営農組合の法人化は現在検討中である。法人化計画を進めることが前提条件である，農地集積加算金を受給しており，組合員もいずれ法人化は必要という認識を示している。なお，帳簿上，組合の収支は若干プラス部分もあるが，数字に表れない費用（計上されていない事務費等）も考慮して検討する必要があり，当面は任意組織のままで経営を継続する意向である。

他方，先述したとおり，地域内で管理できない農地を営農組合に委託するケースが徐々に増えてきており，今後は農地サポート班の機動力を高めて対応していく方針である。

（4） 今後の課題と展望

振興組合が抱える今後の課題は，第 1 に，組合員の高齢化である。高齢化により年々管理が難しい農地が出てきている。個人で管理ができない農地は営農組合によって管理しているものもあるが，受け入れ量には限界があり，管理農地の見直しも検討されている。また，組織を中心的に担う役員，団地代表，代議員ともに高齢化している。

第 2 に，組織の後継者問題である。前述のように役員，団地代表，代議員の高齢化が進行するにもかかわらず，後継者が育っていない。事務局長は 12 年間務めてきたが，いまだに後を任せられる人材はいない。これまでにも後継者養成の取組をしたが，成功していない。2017 年 3 月で役員改選であるが，再任の可能性が高い。後継者問題は，当面，事業見直しによるスリム化で役員等の負担を軽減してしのぐ予定である。

第 3 に，農業の担い手問題である。地区内に U ターン（定年帰農含む），I ターンした者はいるが，組合の戦力にはなっていない。U ターンでは，今年度 1 年間，サポート班に 66 歳の定年帰農者を 1 名入れたが，期待どおりの働きではなかった。一度都会に出て戻り，農業をやっている 30 歳前後の者も数名いるが，自身の経営が大変で，組合活動に参加し

てこない。Iターンでは，この地区に入った者がここ 30 年くらいで 15 軒前後あり，このうち 8 割が農業をやっている。皆，自身の経営のことで手一杯だが，なかには野菜農家として産直の主要メンバーになっている者もいる(6)。なお，Iターンの受け入れや空き家調査について，振興組合で実施する予定はなく，組合が取り組むべき事業とは捉えていない。

第 4 に，住民の意識の変化である。事務局長によれば，特に 30 歳代より若い人たちは，農地保全の意識がかなり低下しており，自分の代では農業はやらない，農地に手もかけない，という考えとのことである。こうした若い住民に農業や農地保全への関心を持たせることが今後の課題となっている。

以上のように，鳴瀬振興組合は，中山間直接支払制度をもとに 19 集落という広域で組合を組織し，多面的機能支払制度もあわせて交付金をうまく活用しながら農地保全と生産振興，農産物直売，交流事業を実施してきた。しかし，会員の高齢化により，事業見直しの時期にきており，今後ますます事業量の拡大が予想される営農組合の体制強化が必要である。同時に，振興組合の活動に会員のみならず会員外の住民も呼び込み，地域全体で資源管理を行うことが今後必要になろう。そのためにも，まずは住民の組合活動への参画を促す仕掛けとして，既に実施されている交流会の開催や農業以外の生活，福祉分野への事業展開が挙げられる。振興組合単独での実施が難しい場合は，行政区や米里振興会，農協などとの連携のもとで実施することが検討されてもよい。

（平口嘉典）

３．　本寺地区地域づくり推進協議会

（１）　地域概要

一関市厳美町の本寺地区は市中心部から約 16km，車で 20 分程度のところに位置する。地区の南側を磐井川が流れており，川沿いに約 9km 下ると，風光明媚な観光地で知られる厳美渓がある。

本稿で対象にする本寺地区地域づくり推進協議会は，本寺地区を範域としており，三つの行政区で構成される（第 5－1 表）。地区には 3 集落（本寺，駒形，若井原）が存在するが，行政区の範囲とは完全には一致しない。地区の総戸数は 107 戸，人口は 312 人である。8，9 区の 60 歳以上人口割合は 53%，単身独居戸数は半分程度に達しており，高齢化・人口減少が進行している。

第 5－1 表　各行政区の人口構成（2016 年 3 月時点）

単位：戸，人

	総戸数	人口	年齢構成	単身，独居戸数
8 区（本寺）	34	102	60 歳以上人口割合：53%	17
9 区（本寺，駒形）	32	97		14
10 区（若井原）	41	113	年齢構成は 8，9 区と大差ない	n.a.

資料：ヒアリングによる．

対象地域の地域区分はやや複雑であるが，第 5－2 図のように整理される。当地域では，「本寺」という名称が大小二つの範域に用いられている。大きな範域は「本寺地域」，小さな範域は「本寺地区」とされ，地元民の間では，前者を「ラージ本寺」，後者を「スモール本寺」と呼ばれることもある。以下，地元民の呼称を用いて説明する。

ラージ本寺は，八つの行政区で構成される。それらは 8，9，10 区（スモール本寺），14，15，16，17，18 区（小猪岡（こいのおか），瑞山（みずやま））である。本寺小学校，本寺中学校の校区は，ラージ本寺の範域と同じである。かつてはラージ本寺の範域に，本寺小学校，小猪岡小学校，瑞山小学校の 3 校が存在したが，1923 年（大正 12 年）に本寺尋常高等小学校に統合され，本寺小学校へと移行している。なお，本寺小学校は 2017 年度で閉校し，巌美小学校に統合される予定とのことである。

本寺，小猪岡，瑞山の 3 地区は，古くは藩政の頃からまとまりがあるという。3 地区は地理的に磐井川で分断されているため，かつては行き来が少なくそれぞれの地域性をもって発展してきたが，明治以降，橋が架かったことで 3 地区がラージ本寺にまとまったとされる。各地区のまとまりは，当地域では「部落根性」と呼ばれており，地区同士が切磋琢磨する良さがある半面，自分の地区のことしかやらない面もあるという。これまで 3 地区はそれぞれ独立性を保ちながら，互いに連帯をとって歩んできたのである。

ラージ本寺を含む旧巌美村は，1889 年（明治 22 年）に旧五串（いつくし）村と旧猪岡村が合併して誕生した。旧五串村は現行政区 1～10 区，旧猪岡村は 11～18 区を範域とし，磐井川の北側に旧五串村，南側に旧猪岡村があり，川で分断されていた。各旧村で寺が違うなど文化の違いがある。1955 年に旧巌美村は一関市と合併し，一関市巌美町となっている。

地域の 1 戸当たり平均耕地面積は 1.2ha 程度であり，2 部落（本寺，駒形）で専業農家は 1 戸のみである。当地方は 1980～81 年の大冷害で被害を受け，これを契機に米から牛，キノコ，花に転換し，生産が盛んになった。

<table>
<tr><td>小学校区</td><td></td><td colspan="3">本寺地域(ラージ本寺)…本寺小学校区, 本寺中学校区</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td colspan="3">本寺地区(スモール本寺)
…地域づくり推進協議会</td><td>小猪岡地区, 瑞山地区</td><td></td></tr>
<tr><td>行政区</td><td>厳美
1～7 区</td><td>8 区</td><td>9 区</td><td>10 区</td><td>14～18 区</td><td>11～13 区</td></tr>
<tr><td>集落</td><td></td><td>本寺</td><td>本寺, 駒形</td><td>若井原</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td colspan="2">集落協定</td><td>集落協定</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>藩政村</td><td colspan="3">旧五串村
(1889 年に猪岡村と合併)</td><td colspan="2">旧猪岡村
(1889 年に五串村と合併)</td></tr>
<tr><td>明治行政村</td><td colspan="5">旧厳美村
(1955 年に一関市と合併, 現一関市厳美町)</td></tr>
</table>

第 5－2 図　対象地域の地域区分

資料：一関市ホームページ及びヒアリングによる.

当地区の行政区では，行政区長，農家組合長，共済組合長が地域の世話をする 3 役である。農家組合は行政区と同じ範囲で組織される。農家組合長は農家の世話役である。自治会は行政区と同じ扱いであり，別組織を設けていない。

当地区は中山間地域等直接支払の対象になっており，本寺と駒形は 2 集落で一つの集落協定を締結し，若井原は単独で締結している。また，多面的機能支払の活動組織も別に存在しているが，役員はほぼ同じメンバーが兼務している。

当地区にはここで触れたもの以外にも，例えば営農組合，婦人会，青年部等，様々な組織が存在しており，地域住民は様々な組織に属している。

地域活動では，本寺地区の祭りとして，駒形根神社の例大祭が春（3 月 17 日）と秋（9 月 17 日）の年 2 回行われている。かつては祭りのときに神楽が奉納されたが，今はされていない（神楽の活動自体は有り）。なお，ラージ本寺の 3 地区にはそれぞれ神社があり，当地区同様，祭が行われている。その他の地域活動としては運動会があり，体育協会の本寺支部主催で「地区民大運動会」が 9 月の第 1 日曜日に開催されている。

地区内の主要施設は，郵便局（本寺郵便局），本寺小学校，本寺中学校と骨寺荘園交流館である。以前，旧一関農協時代にラージ本寺の範囲で本寺支店があったが，その後 JA いわて平泉の厳美支店に一本化され，既に地域内には支店はない。また，市営の本寺診療所があったが，受診者の減少により閉所したため，住民は一関の市街地まで通院しなければならない。その他，駐在所，県南バスの中継所が地区内にあったが，既に廃止された。

（2）　組織立ち上げの経緯と現在までの取組

本寺地区地域づくり推進協議会は, 平泉の世界遺産登録と当地区の史跡指定に関連して, 行政主導でつくられた全戸加入の組織である。しかし，そこに地域住民が参画していき，

「本寺だが，されど骨寺だ」という気概で地域づくりに取り組んできた。ここでは組織立ち上げに至った経緯と現在までの取組について述べる（第5－3表参照）。

昭和30年代の基本法農政下での「選択的拡大」の時代に，当地域は高齢者ばかりで疲弊していたという。住民の間には，よその地域の方が文化は進んでいるという意識があった。豊かな生活を求めて何かをやろうとしても，住民同士がなかなかまとまれなかった。基盤整備の計画を行政に持ち掛けても，まずは地域で意見をまとめてほしい，と取り合ってもらえなかった。

こうした状況を打開し，この地域をどうにか活性化しようと，1995年に地域の若者10数名が集まり話し合いを始めた。当時25歳～40歳代で地域の農業従事青年が中心であり，このメンバーが，その後の本寺地区地域づくり推進協議会の中心メンバーにもなった。当地区は市街地から遠く，農業が中心の地域であるため，農業経営の効率を考え，農業所得と農村生活の向上を目指さなければ，地区の将来展望は描けないというのが当時のメンバーの問題意識であった。そこで，まず生活基盤を強固にするために，農地の基盤整備実施を計画した。1996年に「本寺地区基盤整備事業推進委員会」を立ち上げ，効率的な営農の推進を目的とした基盤整備の検討を進めた。1996年頃はウルグアイラウンド対策事業が利用できる最後の時期であり，これに合わせて住民の合意形成を進め，当初は90%以上の住民がこの方針に同意していた。

他方，こうした基盤整備の動きと並行して，一関平泉の世界遺産登録の話が進んでいった。当地区はかつて骨寺村と呼ばれており，中尊寺経蔵別当(7)の所領（荘園）であった。このため，奥州藤原氏が治めた平泉と当地区が深く関係していたことは地元では昔から伝えられていた。

1993年6月9日に地元有志が「骨寺地区史跡等歴史地理調査に係る陳情書」を市長及び市議会に提出し，同年12月，議会に採択されたことを受け，國學院大学吉田教授による調査が開始され，1998年までに7次にわたり調査が行われた。同時期に東北学院大学大石直正教授による調査研究も行われた。また，NHK大河ドラマ「炎立つ」の放映（1993年7月～94年3月）を受け，地域の歴史を見直す機運が高まり，佐藤研氏を会長とする「美しい本寺推進本部」が設立された。

1995年，「陸奥国骨寺村絵図」が国指定の重要文化財に指定されて一躍脚光を浴びることになり，一関市によって東北学院大学大石教授を委員長とする「陸奥国骨寺村調査委員会」が組織され，調査が進められた。この時点で，大規模区画の基盤整備事業を進めるために測量をする段階まで話が進んでいたが，重要文化財の指定を受けて，1997年には基盤整備事業の推進は中止せざるを得なくなった。

1999年から3か年計画で発掘調査が開始され，2000年には，本寺地区のほ場整備と遺跡保存について調整を図るため，地元住民，一関市と，農林業や文化財の専門家らによる検討会を開催する方向で，「骨寺村荘園遺跡整備委員会」が発足した。

2002年には文化庁より，骨寺村荘園遺跡を平泉の文化遺産に繰り入れるとの方針が示され，国史跡指定に向けた動きが加速した。同年には岩手大学農学部の広田教授の指導によ

り，地元を見つめ直すことを目的に本寺地元学が開催された。2003 年には市が国史跡指定の推進に向け，「骨寺村荘園遺跡調査整備指導委員会」を立ち上げた。

第 5－3 表　本寺地区の取組年表

1993 年	「美しい本寺推進本部」が発足，國學院大學の吉田教授に歴史地理学調査を依頼。 國學院大學，大石直正東北学院大学教授等の調査研究が本格化。
1995 年	陸奥国骨寺村絵図が国の重要文化財に指定。「陸奥国骨寺村調査委員会」を設置。
2000 年	「中世骨寺村荘園遺跡整備委員会」設置。
2001 年	「平泉の文化遺産」が世界の遺産の暫定リストに登載。
2002 年	中世骨寺村荘園遺跡整備委員会から「保全型圃場整備」の答申。 岩手大学の広田教授の指導により「お宝マップ」作成。 地元の貴重なお宝を地図に盛り込んでいく作業を通じ，本寺地区の特色や見所を再発見。
2003 年	骨寺無荘園遺跡が平泉の文化遺産の推薦資産に追加。 「骨寺村荘園遺跡調査整備指導委員会」を設置。
2004 年	本寺地区地域づくり推進協議会設置。 重要文化的景観選定制度の創設，景観法の制定
2005 年	「骨寺村荘園遺跡」が国の史跡指定。 専門家から示された景観保全農地整備の原則について地域が了承。 「お田植体験」「稲刈り体験」スタート。
2006 年	本寺地区地域づくり推進協議会が重要文化的景観の選定に同意。 一関市が史跡保存管理計画　文化的景観保存計画・景観計画の策定と景観条例の制定。 「一関本寺の農村景観」が国の重要文化的景観に選定。 骨寺村荘園農地整備推進協議会を設立。
2007 年	骨寺村荘園農地整備推進協議会が，景観保全農地整備の整備方針を了承。 骨寺村荘園米研究会設置。骨寺村荘園カボチャ研究会設立。 「骨寺村荘園中尊寺米納め」スタート。
2008 年	骨寺村荘園遺跡水路等の整備に関する協定締結。 骨寺村荘園オーナー募集開始。全国初の景観保全農地整備事業スタート。 「平泉の文化遺産」登録延期。
2009 年	骨寺村荘園遺跡が構成資産から除外，拡張による登録を目指す。 骨寺村荘園休憩所「古曲田家」オープン。
2011 年	骨寺村ガイダンス運営協議会設立。骨寺村荘園交流館「若神子亭」管理棟オープン。 「平泉の文化遺産」登録決定。
2012 年	「平泉の文化遺産」への拡張登録へ向け，骨寺村荘園遺跡を含む5資産が暫定リストの記載。
2013 年	骨寺村荘園交流館「若神子亭」展示棟オープン。

資料：本寺地区地域づくり推進協議会（2014）『創立 10 周年記念誌　骨寺村の選択』を基に筆者加筆.

このように，地域住民にとっては，重要文化財や世界遺産の話は突如として降り掛かってきたものであり，農業の生産効率性の重視か，あるいは文化遺産の重視のどちらに進むべきかという非常に難しい選択を迫られた。従来型の基盤整備か，保全型か，その中間かで議論になった。非効率的な作業が残る保全型を選択しようという住民は少なかったが，本寺地区地域づくり推進協議会の現会長の佐藤氏らは，先祖が残してくれた骨寺の景観を保全していく方針を掲げ，地域の合意形成のため数多くの会議や関係機関との協議を行い，骨寺の進むべき道を選択した。

こうした動きの中で，地元では荘園遺跡と共存する活力ある地域づくりを進める組織として，2004 年 3 月に「本寺地区地域づくり推進協議会」が立ち上げられた。住民の間には，従来型の基盤整備を進めようとする意見もあったが，遺跡として保全を進める以上は，従来型は断念せざるを得ず，代わりに景観保全型でありながら効率性も考慮した，「景観保全型基盤整備」を行う方向に舵を切ることになった。

ほぼすべての住民から同意を得るまで，現会長らは住民への説得に尽力した。2004 年度は 1 年に 153 回もの会議を開き，遺跡保存と基盤整備の方針を検討した。その結果，2005 年 3 月，専門家から示された景観保全農地整備の原則を地域が了承し，最終的には，文化遺産として保存するための保全型を「選択」することになった。また，この選択と同時期に，「骨寺村荘園遺跡」が国の史跡指定を受けた。

2006～07 年にかけて景観法，文化財保護法に基づく計画策定を行い，景観保全型の基盤整備の実施に向けて準備が進められたが，ここでもう一つ壁になったのが，伝統的な土水路を残すか否かであった。土水路は総距離が 23km あるため，その整備をすべて人力で行うのは大変な作業であった。地域住民は土水路を残さない方向での基盤整備を望んだが，史跡保全の観点からは認められず，伝統的な土水路の維持管理は行政が責任を持って行う旨を「活用計画」に明文化することで合意した。とはいえ，土水路を残すとしても地域住民だけでは負担が大き過ぎて保存が困難であり，地域住民の了承が得られず，事態が暗礁に乗り上げかけた。

この状況をみて，社団法人岩手県建設業協会支部長（当時）の宇部氏が，協会の地域貢献の一環で保全活動に参加することを表明し，これに一関市水道工事業協同組合も賛同したことで地域住民が土水路の保存に了承し，これら 2 団体と本協議会が 2008 年 3 月に「骨寺村荘園遺跡水路等の整備に関する協定」を締結する運びとなった。

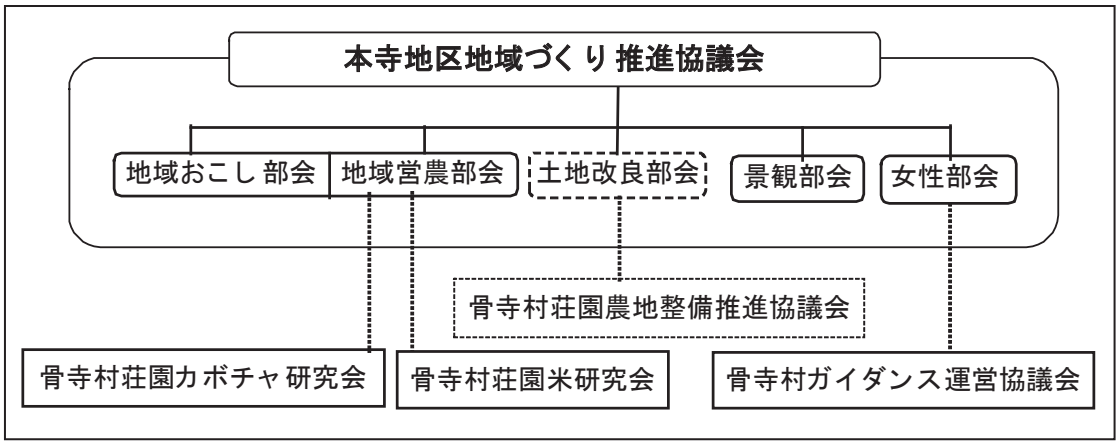
こうした経緯を経て，2008 年に全国初となる「景観保全農地整備事業」がスタートした。この財源は，農山漁村活性化プロジェクト交付金を活用し，2008 年～12 年の 5 年間で総事業費約 16 億円（補助率 100%：国 50%，県 35%，市 15%）が，主に景観保全型農地整備事業と交流館等施設整備に用いられた。2011 年に骨寺村荘園交流館「若神子亭」管理棟がオープンし，13 年には同館展示棟がオープンした。なお，2006 年 7 月には，「一関本寺の農村景観」が全国で 2 番目の重要文化的景観に選定された。

（３）　組織概要

本寺地区地域づくり推進協議会は，本寺地区の全戸（107 戸）が加入する組織である。役員は，会長 1 名，副会長 3 名で，副会長には 3 行政区の区長が就任する。年 1 回総会があり，全住民の 1 割に当たる 30 名ほどが参加している。

協議会の収入は，3 行政区からの助成金，発掘調査受託費，米オーナーからの会費の一部，が主であり，合計 1,000 万円程度である。このうち約 7 割は発掘調査受託費が占める。会員各戸から直接会費は徴収せず，各行政区から助成金として間接的に徴収しており，年間約 17 万円の収入になっている。

協議会には 4 つの部会（地域おこし部会，地域営農部会，景観部会，女性部会）が存在し（第 5−3 図），部会を中心に各種イベントが企画・実施されている。以前は土地改良部会も存在し，その関連組織で荘園農地整備推進協議会があったが，事業完了を受けて 2012 年に協議会が解散し，土地改良部会も廃止した。各部会は，15〜20 名で活動している。仕事等であまり来られない人も来やすいように，間口を広げて受け入れるように配慮しており，その甲斐もあって，最近では活動に参加する住民が増えつつある。また，部会活動に参加できない住民もイベントの際には参加しており，住民のほぼすべてが何らかの形で協議会の活動に参加している。



第 5−3 図　組織図

資料：本寺地区地域づくり推進協議会（2014）『創立 10 周年記念誌　骨寺村の選択』より筆者作成.

地域おこし部会では，各種イベントの企画立案を行う。春には，小区画水田を活用した「お田植体験交流会」を実施し，地域内外の米オーナー（後述）による手植え体験を行う。2015 年度の交流会には，地元住民も含めて約 200 名が参加した。

地域営農部会では，米オーナー（後述）の募集を行う。2015 年の秋から，「稲刈り体験交流会」を実施しており，28 年は約 200 名が参加した。この交流会には，支援団体の岩手大学のほか，東洋大学，東北芸術工科大学の学生も参加している。本部会のもとで，米

研究会（18 名）とカボチャ研究会（48 名）が活動している。

景観部会では，国県市道の草刈り，土水路整備による景観保全活動のほか，「中尊寺米納め」を担当する。景観部会の活動は多面的機能支払の事業とリンクさせており，取組は景観部会で行い，経費は多面的機能支払から支出する。地区内の多面的機能支払の活動組織は，多面的機能保全会と若井原地区資源保全会の 2 組織である。土水路（土側溝）整備は年 2 回実施している。「中尊寺米納め」は，かつての領主であった中尊寺経蔵へ米を納める行事で，毎年 12 月に実施しており，今年（2016 年）で 10 回目になる。例年 80 名ほどが参加し，地元の中学生や岩手大学の学生も参加する。また，春の彼岸に栗駒山に夕日が沈むのを見る「夕日を見る会」を実施している。

女性部会では，他の組織と連携して 8 月中旬に「納涼祭」を実施している。地域内の交流促進が目的で，盆踊り，屋台，中学生の鳥舞などの出し物を準備している。また，秋には「収穫祭」を実施している。地域内外の方との交流を深めるのが目的で，餅と芋の子汁の振る舞いを行う。「民泊」の受け入れも実施しており，一関市のニューツーリズム協議会と連携し，中・高校生，大学生を受け入れている。

当協議会は，発掘調査にも協力しており，発掘作業員への賃金支払を市から委託されている。年々事業費が大きくなっており，2016 年度は約 40 万円が事務手数料として協議会に支払われる予定であり，協議会の収入源の一つになっている。

当協議会とは別の組織として，ガイダンス運営協議会が存在し，骨寺村荘園交流館の指定管理，レストラン，直売所の運営を行っている。会員は 49 名，うち 17 名程度（ほとんど女性）が調理，レジ，事務等の実質的な運営に関わっている。地域づくり推進協議会とは会計は別である。

協議会では，若い住民（40,50 代）の活動への参加を促すための方法として，納涼祭等のイベントで反省会をして，そこで色々なことを伝えていくように工夫している。また，協力団体の大学生と地域住民との交流会にも若い住民を招き入れている。

（4） 主な取組

ここでは，協議会の主な取組として，オーナー米制度（米研究会），かぼちゃ研究会，土水路整備，大学との連携について詳述する。

1） オーナー米制度（米研究会）

オーナー米制度は 2008 年に始められた。1 口 3 万円（2 口目から 2.6 万円）の会費を支払うと，オーナー特典として自然乾燥の「骨寺村荘園オーナー米」40kg（精米／玄米の選択可）が年 4 回に分けて宅配される。また，お田植え体験交流会，稲刈り体験交流会等に無料で参加でき，「骨寺村荘園オーナー御芳名板」に氏名が掲げられる。会費 3 万円の中には，米代だけでなく，景観の保全や各種交流会の参加費を含んでいるという考えである。2016 年時点で，米オーナーは 40 名（46 口）である。

オーナーの募集は，地域営農部会が行う。オーナー米の生産・販売は米研究会が担っている。米研究会の会員数は 18 名，平均年齢 65 歳程度である。

米の生産方法は，天日干し，減農薬にこだわって栽培している。収穫した米はオーナー米として利用するほか，「骨寺荘園米（商標登録済）」として販売も行っている。オーナー米，骨寺荘園米は研究会会員個人の田で生産している。

米研究会には農協も参加し，減農薬栽培，自然栽培等の営農指導や販売面の指導を行っている。当地域は農協出荷が基本で，近年オーナー米等では農協を通さずに販売しているものの，継続して農協から指導を受けている。また，市農政サイドから首都圏販売への支援協力を得ている。

２） カボチャ研究会

県独自品種である南部一郎かぼちゃの生産と加工品開発に取り組んでいる。生産，加工では，県農業改良普及センターからの支援を受けている。生産量は年間 10 トンである。加工品では，これまでに焼き菓子（マドレーヌ）やカボチャのはっと（「黄金バット」）が商品化され，骨寺荘園交流館の直売所やレストランで販売されている。加工品開発はガイダンス運営協議会のレストラン班（メンバーは女性部とほぼ一致）が行っている。

南部一郎かぼちゃの販売では，米販売と同様，市農政サイドから首都圏販売への支援協力を得ている。

３） 土水路整備

土水路は総距離が 23km あり，この管理には多大な労力がかかる。一般的な用水路で行うような泥上げだけでなく，土水路に繁茂する草の根を切って上げる作業が必要になる。

土水路整備と草刈りは年 2 回実施する。地域住民は全戸参加が原則だが，高齢等の理由で出て来られない家もあり，地域からは毎回 40～50 名が参加する。地域住民以外に，前述の「骨寺村荘園遺跡水路等の整備に関する協定」に基づき，水道組合，建設業協会から，毎回 80 名程度が参加するほか，市役所の管理職会から 20～30 名程度，その他ボランティアが数名程度参加する。土水路は地権者管理が基本だが，外部からの強力な支援もあって維持されている。しかし，40～50 代の若い住民が土水路整備にあまり出て来られないことがあり，今後も整備を継続していく上での課題となっている。

４） 大学との連携

協議会立ち上げ以前から，岩手大学農学部の広田純一教授が当地域を訪れており，遺跡保存や地域づくりに関する指導を継続的に受けている。

また，数年前に，東洋大学の菅教授が「農業と観光」をテーマに学生を連れて調査に訪れ，古民家で一泊し，交流会も行い，以降，年 1 回，田植えか稲刈りの時に学生とともに来訪している。東北芸術工科大学の入間田宣夫教授も調査の関係で，5,6 年前から度々来訪している。

（５）　中山間直接支払制度

当地区では，中山間直接支払制度創設当初から，本寺，駒形，若井原の 3 協定がスタートした。2 期目から条件緩和があり，緩傾斜も含まれるようになったため，この際に本寺，駒形の 2 協定は，骨寺荘園団地集落として一本化した。若井原の協定は，地理的に離れているため別のままである。骨寺荘園団地集落は，その後の取組が評価され，2013 年度「岩手県中山間地域モデル賞」を受賞している。以下，骨寺荘園団地集落の取組をみる。

協定農用地は約 91ha で，うち 3 分の 2（約 60ha）が耕地面積である。協定には，農業者 72 名，非農業者 5 名のほか，生産組織 2 組織，その他 3 組織が参加している。生産組織では，本寺地区農家組合と駒形地区農家組合の 2 組織が参加している。また，「その他」として，景観保全を実施している，PTA，老人クラブ，本寺地区地域づくり推進協議会の 3 組織が参加し，交付金が 10 万円ずつ配分されている。

3 期対策から体制整備単価 C 要件（集落ぐるみの共同取組活動）を選択し，交付単価の 10 割を受給している。交付金の配分割合は，個人 53%，共同 47%である。当初，50%，50%で配分していたが，2 期対策からコイン精米機を導入して共同部分が増えたため，共同部分は 60%以内と総会で決定した。今後は，共同部分が徐々に 100%に近づくと考えている。

本制度の交付金で地域一斉にカメムシ防除を行うため，1 等米割合が 98%である。本寺では，景観保全がらみの県の特別枠として，10ha 分を転作せずに米を作付けできる。そのため交流館周辺の田はほとんど転作田がなくなり，稲が作付けされている。なお，それ以外の転作田では牧草栽培や保全管理がされている。

（６）　今後の課題と展望

当協議会及び地域の課題は，第 1 に，地域の担い手確保である。当協議会の中心メンバーは立ち上げ当時からそのままスライドしており，後継者が少ないのが課題である。

これまでに地域外の人材が定住しそうな案件が 2 件あったが，実現には至らなかった。1 名はふるさと協力隊の第 1 号として骨寺に来て，ガイダンス運営協議会が立ち上がる頃までは地域に住んで活動していたが，その後，他県に嫁いでしまった。もう 1 名は，埼玉県出身の大学生が骨寺に来ていた関係で一関市役所に就職したが，隣の地区の家に婿に入った。市では移住定住に取り組んでおり，3 年前から地域おこし協力隊も受け入れている。2017 年 3 月に，地域おこし協力隊のメンバーが骨寺に視察に来る話もある。

今後は，移住者や若い住民たちが当地域で生活していくための産業の創出が求められている。そのためには，農業の生産性を上げ，地区の 100ha の水田を活用して，外の人の視点も取り入れた 6 次産業化を今後検討していく考えである。これまでにも地域外との交流や民泊に取り組んでおり，今後も続ける意向である。取組当初は，料理やスケジュールで悩むこともあったが，大学生等との交流は新鮮であり，住民に活気が生まれている。

協議会の活動や地域の活動に若い人たちがあまり出て来られない状況であるが，様々な工夫をしながら活動に取り込んでいけるように努めている。

第 2 に，地域住民の生活支援である。例年 1 m程度の積雪があり，特に高齢者を対象とした雪に対する生活支援の制度が望まれる。除雪サポートの仕組み（半有償）を中山間の事業の中で行うことも計画されている。

なお，現時点では，地域の高齢者の状況は住民間で把握できており，住民同士の助け合いや声掛けもみられる。生活面の問題は，今はまだ何とかやれているが，今後対策が必要になると考えられている。

第 3 に，地域の伝統文化の保存伝承である。当地区では神楽，謡曲が伝承されており，神楽については地元の中学生に教える機会を設けてきた。伝承活動に関わってきたのが現協議会会長の佐藤氏であるが，佐藤氏の次の指導者が見つかっていないのが現状である。神楽が途絶えることがないように，佐藤氏から中学生の頃に教わった現 20～30 代の若い人たちに，今後の神楽の伝承活動を引き継ぐことも検討されている。

第 4 に，協議会の事務作業の増大である。当協議会では各種補助制度を活用しているが，それぞれ事務作業量が膨大かつ複雑であり，事務局が手に負えなくなってきている。助成金額は少額でも良いので，手続がもっと簡単で，例えば加工に取り組む女性たちにとっても使いやすい事業が望まれている。

今後の組織のあり方について，地域づくり推進協議会の組織変更は考えられていない。指定管理や各種事業に取り組むガイダンス運営協議会については，現状の任意組織でなく NPO 法人に変更することも検討し，市内の支援組織（NPO 市民活動センター）への相談や勉強会を行っている。新組織を立ち上げた際に，旧組織の財産処分で税法上の問題が生じることも想定されるが，今後，組織の活動がステップアップしていく段階で資金借入れの必要性も予想され，法人化は必要であり，今後の検討課題とされている。

本協議会の取組では，世界遺産に関連する史跡をもとに地域づくり活動を行っており，農業生産と連動した景観保全活動に，中山間直接支払や多面的機能支払を上手く活用している。また，大学等の外部主体との交流を積極的に行い，景観保全，イベント実施，情報発信につなげている。今後は，農業生産，地域づくり活動の担い手に若い人材を引き込むことが課題である。地域づくり推進協議会，またはガイダンス推進協議会が主体となり，移住定住を含めた取組を行うことも想定される。

（平口嘉典）

４．農事組合法人 門崎（かんざき）ファーム

（１）　門崎地区について

１）　地域概要

一関市門崎地区は，一ノ関駅から西へ車で 30 分程度の距離にある。門崎地区は 2005 年に一関市と合併した旧川崎村の一部であり，1889 年に成立した旧門崎村を範域としている。1956 年に旧門崎村と旧薄衣（うすぎぬ）村と合併し，旧川崎村が成立したという経緯がある。

川崎地区は面積が 42.5km² とさほど広くなく，以前から門崎と薄衣では一定の「まとまり」が保たれてきたという。なお，旧川崎村では地域活動が活発に行われており，地域活動を担う「川崎まちづくり協議会」も立ち上げられている(8)。

門崎地区の農業集落数は 9 集落で，合計すると人口は 1,246 人，高齢化率は 38.4％となっている。なお，各集落の人口は，最小が 97 人，最大が 228 人である。また，高齢化率については，最低が 30.7％，最高が 46.4％となっている。

門崎地区には門崎郵便局と JR 大船渡線の陸中門崎駅などもあるが，一関市役所の川崎支所は薄衣地区にある。また，いわて平泉農協の川崎支店，道の駅，その他の商業施設等も薄衣地区の国道 284 号線（気仙沼街道）沿いにある。教育機関は，川崎中学校が薄衣地区にある。小学校については，門崎小学校（1873 年開校）が，2013 年に薄衣小学校（1872 年開校）と統合されて，川崎小学校が薄衣地区に新たに設置されたという経緯がある。

２）　農業

門崎地区の農業は水田作中心であるが，肉用牛の生産なども行われている。2015 年農業センサスによると，総農家戸数は 163 戸（うち販売農家 75 戸），耕地面積 218ha（水田率 64.2％）となっている。門崎地区は全域が中間農業地域で，2 集落で中山間地域等直接支払制度による集落協定が締結されている。多面的機能支払の協定組織は門崎と薄衣にそれぞれ一つずつある。

（２）　組合設立に至る経緯

１）　治水工事とほ場整備の実施

門崎では，地区を流れる砂鉄川の氾濫による水害が頻繁に発生していたため，ほ場整備が実施できなかった。1998 年の大水害は甚大な被害をもたらしたが，翌年度から緊急治水対策事業による大規模な堤防築堤が開始された。この緊急治水対策事業によって抜本的な治水対策が実現したことを契機とし，2004 年度に門崎地区でほ場整備事業を実施することになった(9)。

２）　土地利用調整組合から集落営農組合へ

ほ場整備の実施を契機として，担い手経営体への農地集積化が必要となり，2007 年に全戸参加による「門崎地区農地管理組合」を設立し，地区の農地利用調整を開始した。担い手農家は 5, 6 戸あり，当初彼らが中心となった農業法人を新たに立ち上げる予定だった。しかし，担い手農家間の調整が難航したため，換地完了直前の 2012 年の秋から，農地管理組合を母体とする地域一体の集落営農組織を設立する方針が新たに打ち出された。この新たな方針に対しては，数か月間で関係者の合意が成立したという。

３）　地域ビジョンの策定と門崎ファームの設立

2002 年に実施されたほ場整備事業の事前調査で，門崎の水田にはメダカが広く生息していることが確認された。岩手大学農学部の広田純一教授がその貴重性を指摘し，調査を継続するとともに，メダカの生息に配慮した施設の設計を岩手大学が行うことになった。2009 年に策定された「門崎地区営農ビジョン」では，メダカを「地域の宝」として位置付け，メダカを地域で保全する方針を決定した(10)。

こうした経緯を経て，2013 年 4 月に「農事組合法人門崎ファーム」が設立され，同年には換地も完了した。ほ場整備工事では，メダカへの配慮として「メダカ水路」，「メダカ三角池」，「魚道」を施工した(11)。

（３）　門崎ファームの概要

１）　組織の概要

農事組合法人「門崎ファーム」の組合員数は 189 名で，設立時から現時点まで変化はない。内部組織は，総務部，水稲部，転作部，機械部，営業（イベント）部の 5 部体制である。利用権の設定面積 52.8ha で，基盤整備面積 62.3ha の 84.8%である。残りの基盤整備済みの農地は各農家の「自己耕作」用とのことである。なお，現時点では，担い手農家に門崎ファームが作業委託をしているが，将来的には門崎ファームが農機具等を保有する計画がある。

２）　農業生産

2016 年度の作付面積は主食米 19.7ha，特別栽培米（めだか米）6.1ha，酒米 0.4ha，もち米 0.3ha，WCS15.3ha，飼料用米 10.0ha，合計 51.8ha となっている。売上高は 25,306 千円（うち主食米 24,116 千円，飼料用米 1,190 千円），助成金収入は 33,658 千円（うち飼料米が 15,179 千円，WCS が 16,502 千円）となっている。

「メダカ水路」がある水田（約 6ha）で生産した特別栽培米を「門崎めだか米」と名付けて，販売している。門崎ファームのお米は農協のライスセンターで自然乾燥に近い「常温除湿乾燥」を行っているなどこだわりがある。倉庫では 15～16℃の「準低温倉庫」で保管するなど品質管理にもやはりこだわりがある。また，メダカ水路のない田んぼで作った

お米は「ほたる米」と名付けて販売している。

（４）　地域への貢献活動と農商工連携の取組

１）　門崎メダカの学校プロジェクト

門崎ファームでは,「門崎メダカの学校プロジェクト（以下メダカプロジェクトと呼ぶ)」と題し，地域の子どもたち，高校生（県立千厩高校)，岩手大生や地域住民らが参加する農業体験教育の取組等を行っている。

メダカプロジェクトでは，ビオトープを利用して，田植え（お田植え会)，夏休みの体験ツアー，メダカの観察，秋の収穫祭を実施している。各イベントへの参加者数はばらつきがあるが, 総数は 70～100 名くらいで, 地域内だけでなく東京からの学生の参加者もいる。

メダカプロジェクトの費用は，めだか米の売上げの一部を充当しているほか，門崎地区の多面的機能支払や一関市の市単独事業も利用している。なお，メダカプロジェクトの実施に際しては，一関東部土地改良区と農協（JA いわて平泉）からの協力も得ている。

２）　農商工連携の取組

門崎ファームでは，地元で肥育牛を生産し，川崎地区と首都圏で焼肉レストランを出店する「格之進」と連携している。具体的には，格之進の店舗へめだか米を提供するなどしている。この他，一関市の磐乃井酒造と連携し，岩手県が独自開発した酒造好適米の「吟ぎんが」を生産・提供している。門崎ファームでは酒米の生産と提供にとどまらず，同酒米を使って製造した日本酒の企画にも関与しており，玄会（くろえ）というブランド名で販売がされている(12)。なお，これらの取組には，県の農商工連携事業（いわて産業振興センター）や，いわて農商工連携ファンド地域活性化支援事業を利用しているとのことである。

（５）　今後の展望と課題

薄衣地区には担い手農家が数戸あるが，将来的には，彼らと門崎ファームが連携することも考えられる。上述したように川崎地区は決して広いわけではなく，薄衣と門崎では地域的な結びつきもあるので，営農で連携することは，さほど困難ではないとみている。基本的には,「まとまりやすい単位」で，徐々に取組を拡大する方針である。

門崎地区の担い手の農業者は 70～80 歳代が中心だが，20 歳代の後継者も 1 人いる。他方，門崎地区の基盤整備済み水田以外の条件が不利な農地については，大型機械も導入できないので，誰も作業を請け負えない状況にある。中山間地域等直払制度がなければ，営農維持は難しいとしている。

門崎ファームによる地域貢献活動については，現時点では，メダカ保全の取組を中心とする教育活動の取組がメインとなっている。なお，旧門崎小学校の跡地利用については，格之進が体育館をハンバーグの製造工場として利用する計画実現のために，校舎と敷地を

買い上げることが決まっており，校舎の方では門崎ファームも協力して，高齢者向けのサロンとしての利用計画もある。

このような活動や取組が，川崎地区の他の様々な組織との連携により実現されていけば，門崎ファームが「地域貢献型」の集落営農組織として，将来発展していく可能性は高いと思われる。

（福田竜一）

注 1　実際には，1 日 8～10 時間労働であるとのことである。

2　鳴瀬振興組合設立 10 周年記念誌『地域活性化を目指して』p.5 より。

3　2016 年度から，合計 15ha 以上の集落協定，又は，集落連携・機能維持加算に取り組む集落協定は，集落戦略を作成した場合，当該農地のみの交付金の遡及返還となる。

4　農地維持支払交付金の農地維持活動のうち，地域資源の適切な保全管理のための推進活動として「地域住民等との交流会の開催」が記されている。

5　以前は米を直売するだけで農協から「勝手に米を売っている」と言われることがあった。農協を通さない米は農協の施設を利用させない（検査をしない）と言われたこともあったが，今は料金を支払って検査・施設利用をしている。農協から敵対視されているわけではないが，風当たりがきついこともあった。すべての農協との関係を切ることはできず，米販売，春肥購入では農協を通し，農協への配慮をしている。

6　大手企業を退職した I ターン者で 50 歳前後の農業生産者。農産物に独自のブランド名を冠し，盛岡市を中心に直接販売を実施している。

7　中尊寺の経蔵は，中尊寺経（国宝）を納めるために建立された堂であり，国重要文化財の指定を受けている。別当とは「責任者」のことで，初代別当に任命されたのは自在房蓮光であった。以上，骨寺荘園遺跡ホームページ（http://www.honedera.jp/index.html）より。

8　2011 年に設立。2012 年に市が地域協働体として登録。自治会連絡協議会，女性協議会など団体の代表者や個人加入者あわせて 39 人の会員。2013 年に「川崎まちづくりビジョン」を策定。門崎小学校の清掃活動なども実施。

9　区画は大区画（1ha）で，整備面積は約 64ha である。なお，ほ場整備が行われたのは，門崎地区のうち 5 集落のほ場のみである。ただし，農地所有者は門崎地区全体に及んでいる。

10　農家はめだかに配慮する意義を最初理解できなかったが，子々孫々に伝えるべき「地域の宝」として，めだかの希少性に対する認識が徐々に深まったという。

11　「メダカ水路」は非灌漑期にメダカが生息するための水路で，一部を土水路とした。「メダカ三角池」はメダカの越冬や退避用に作った。「魚道」は排水路に落ちたメダカが田に戻るためのものである。

12　玄会とは，酒の玄人（南部杜氏）と米の玄人（門崎の農家）が協力する（会う）という意味にちなんでいる。玄会の酒は，オールいわての日本酒（米と酵母）として限定生産販売されている。

補論　一関市のコミュニティ施策

（１）　地域協働体施策を開始した経緯

岩手県一関市では，市内全域に「地域協働体」の設立を推進し，これを通したコミュニティ支援施策を展開している。本施策の経緯は以下である。

2005 年に 1 市 4 町 2 村で合併後，市民の声を市政に反映させることを目的に，協働に関する施策を実施することになった。2008 年に地域自治区の終了を受け，具体的な計画作成が始まり，2010 年 12 月に「一関市協働推進アクションプラン」，14 年 3 月に「一関市地域協働推進計画」が立案された。前者は基本計画に相当し，後者は実施計画に相当する。この実施計画は 2018 年までの計画で，本年は 3 年目であり，本格的な取組がみられるのはこれからである。

（２）　一関市地域協働推進計画の概要

一関市地域協働推進計画は，「地域づくりの進め方を「行政主導型」から，地域と行政が連携して進める「地域協働型」に転換し，「市民主体の地域づくり活動の促進」と「市民と行政の協働によるまちづくりの推進」のため，地域協働体の体制強化と活動支援を柱とした各種制度の構築から実施までに至る基本的な事項を定めた計画」である。計画の 3 つの基本方針は順に，「1. 自立型の地域づくり：自分たちの地域は自分たちで守り，創る」，「2. 補完性の原則：市民，地域，行政等が連携し，お互いが支え合い補完する」，「3. 地域分権の推進：「地域のことはそこに住む住民が決められる社会」を構築する」である。

本計画において，地域協働とは，「地域の自治会（民区，町内会，集落公民館等含む），消防団や PTA など各種団体，市民，民間事業者（企業）等の多様な主体が，一定の地域において互いに，又は行政と，地域の特性や課題などを共有した上で，役割分担しながら，地域課題の解決や地域の実情に沿って地域づくりを進めるしくみ」とされている。この地域協働のまちづくりを市民が主体となって進めるための組織を「地域協働体」とし，その組織づくりを促進することが市の役割とされる。

地域協働体は，「地域が自主的につくる組織」であり，「地域全体の地域づくりの調整，推進役となって地域と行政の連携を強化」することが期待されている。構成員は，自治会，地域の各種団体，NPO，企業などであり，それら組織の上部組織ではなく，構成員による「円卓会議」のような組織である。取組は，住民が話し合う場をつくり，地域の目標を決めること，地域課題を整理して必要な取組を企画・実施すること，地域コミュニティを代表して行政と意見交換等を行うこと，である。効果として，地域特性に応じた地域づくりが進むことが期待されている。地域協働体の位置付けは，地域では「地域コミュニティの代表組織」であり，行政に対しては「地域と行政の協働のメインパートナー」である。

地域協働への市の支援は三つの段階に応じて行われる。まずステージ 1 として，設立の

段階では，地域の合意形成を図る事業に対する支援がある。地域協働体の設立に向けた準備会等への支援として，限度額 5 万円（100%）の補助制度が準備されている。

次にステージ 2 として，体制づくりの段階では，地域協働体が雇用する職員（事務局員）に対する支援，「地域づくり計画」の策定支援，地域協働体支援事業費補助金の 3 つの支援がある。地域協働体が雇用する事務局員への支援として，1 年目は市の非常勤特別職（地域協働推進員）を市民センターに配置して，2 年目以降は地域での雇用を想定して，市で費用を補助する。また，「地域づくり計画」の策定支援のために，市職員や市民活動センター（NPO）職員を派遣する。さらに，地域協働体支援事業費補助金として，地域づくり計画策定までの活動を，限度額 20 万円（2016 年度からは 10 万円），補助率 2／3 で支援をする。

ステージ 3 として，実践の段階では，地域づくり計画に基づく事業に対する補助金，公民館の市民センターへの移行，市民センターの地域による管理，「地域担当職員」の配置の四つの支援がある。補助金では，「地域協働体活動費補助金（通称：ひと・まち応援金）」を創設し，100 万円プラスアルファの事業経費と事務局員 1 名分の人件費の補助（100%）を行う（後述）。公民館は 2015 年度から市民センターへと移行し，公民館事業は継続する。市民センターは地域協働の拠点施設として位置付けられ，これまでの公民館事業で行われた生涯学習だけでなく，地域づくりや協働の拠点と位置付けられる。市民センターの地域による管理として，可能な地域から地域協働体による指定管理に移行する。また，地域と行政のパイプ役として市職員を「地域担当職員」として配置する。本庁ではまちづくり推進課から 1 名，各支所では地域振興課の職員（課長補佐）1 名がそれに当たる。ただし，同一支所内に複数の地域協働体がある場合は，各地域協働体に地域振興課地域協働係の職員を 1 名ずつ配置している。

地域協働体の活動を支援するための制度として，「地域協働体活動費補助金（ひと・まち応援金）」が整備されている。地域づくり活動を自主的に取り組むために要する経費を補助するための制度であり，従来の「いちのせき元気な地域づくり事業」と「地域おこし事業」の予算枠を活用している。

補助メニューには 2 種類あり，(1)事業に要する経費として，100 万円プラスアルファを補助するもの（均等割 30 万円，地域（人口）割 70 万円プラスアルファ）(2)事務局人件費として，1 人分の給与，労働保険料，社会保険料を補助するもの，である。(1),(2)ともに補助率 100%である。補助金の利用に当たり，柔軟な運用が認められており，補助金の翌年度積み立て，地域協働体の構成団体の事業への充当，事務局人件費への流用が可能である。

（３） 地域協働体の設立状況

市内 34 の市民センター単位（小学校区＝昭和合併前の町村単位）で地域協働体の設立を想定し，2017 年 1 月現在で 32 組織が地域協働体として登録済み，1 組織は未登録，1

地域は動きがない。このうち，29 の地域協働体では地域づくり計画を策定済みである。

地域協働体の規模は，最小のもので 780 人，最大のもので 16,000 人である。人数が多い地域は市役所周辺や駅周辺で 10,000 人を超えている。また，支所単位に市民センターが一つしかない地域は人数が多い（例：川崎，藤沢等）。市民センターの単位は地域によってばらつきがあるが，特に是正は行わず，地域に任せる方針である。

市中心部の人口が多い地域には，一つの市民センター本館のほかに，三つの市民センター分館があり，それぞれの範囲で四つの地域協働体が設立されている。2017 年度からは三つの分館を本館に変更し，各地域協働体の指定管理へと移行する予定である。

地域協働体は自立した組織を目指し，当面の目標は市民センターの指定管理を行うことである。10 の市民センターが地域協働体の指定管理施設になった（2015 年度に九つ，16 年度に一つ）。これまで地域で活動していた組織が，地域協働体に移行した例もある。

市から地域協働体に対して，組織形態，運営のひな型を提供することはない。一般的な組織形態では，住民全戸加入組織で，役員会，部会を設置して取り組むところが多い。重要案件では総会を開催する。会長，役員には区長や地域団体の長がなるところが多い。なお，一関地域では月 1 回事務局員が集まって会議を行っており，その中で情報交換をしながら取組を進めている。

地域協働体への参加企業は地元の企業である。農村部では農家組合などが多い。市民センターは公民館施設を引き継いだものが多いが，別の施設だったものもある。例えば農林水産省の補助事業で建てた施設もあるが，その場合，補助年限までは市民センターとの二枚看板になる。指定管理施設になる前に改修の必要もある。公民館施設は市民センターへの移行によって社会教育施設ではなくなるため，将来的にはコミュニティビジネスなどの展開も想定している。一関駅前の市民センターでは，会議室を一般に貸し出して収益を得ている。

事務局員は，1 年目は地域からの推薦で選ばれ，40～60 歳代が多い。勤務条件は市の非常勤職員と同等で，週 29 時間勤務である。指定管理になれば，事務局員は公募になる。

市民センターの役職としては，所長，副所長，主事等がある。一般的なケースでは，市民センター所長を非常勤として地域協働体の事務局長を充て，指定管理となった場合に事務の中核を担う職員，事務処理全般を担当する職員を事務局員として常勤で置いている。また，市民センター所長に地域協働体の会長を非常勤で置き，副所長に事務局長を置くケースもある。

地域協働体への支援は 2015 年度から始まり，2016 年度から各地域で取組が始まっている。今後，地域協働体ごとに課題を抽出して具体的な取組を行うことになるので，新たな取組は 2017 年度以降になる。

地域協働体の活動の差はそれなりにある。農村部だと農業団体が主で，農家組合が入ってくる。農協が入る例は今のところない。川崎では地域協働推進員がいないので，市職員が事務局員をやっているが，取組は進んでいる地域である。

これまで地域によっては，区長会が地域の要望を出していたが，最近は地域協働体から

要望が出てくる例も出てきた。区長会は大体どの地域にもあり，市全体の区長会もある。

まちづくり条例の制定については検討中である。アクションプランとほぼ同じ内容になるが，アクションプランをどのように条文化するか，条例の必要性も含めて，他市の例も見ながら検討している。

これまでのところ，地域協働体の設立までうまく進んだが，理由は 3 点挙げられる。第 1 に，地域間で近隣の様子をみながら，「あっちがやるならこっちもやる」という形で設立が進んだこと，第 2 に，市民に直接説明する方式によって市民に浸透したこと，第 3 に市民活動センター（NPO）の働きかけが良かったことである。特に 2 点目では，市民の中でも役員レベルの人が理解を示してくれたことが大きい。

これまでの成果としては，早い段階で地域づくり計画の策定まできたことが挙げられる。問題はこれからで，地域協働体の運営体制の強化が課題である。また，事務局員に対し地域づくりをテーマにした研修が今後必要である。事務局員は年に数回は全体で集まる機会がある。

（４） 地域協働体への補助実績

設立準備補助（ステージ 1）については，2014 年度は 15 件（52.9 万円），15 年度は 6 件（25.2 万円）実施した。計画づくり計画策定補助（ステージ 2）については，2014 年度は 9 件（107 万円），15 年度は 16 件（116 万円）実施した。2017 年度は，地域協働体未設立の 1 地域と，地域づくり計画未策定の 4 地域に支援を行う。

（５） 自治会，市民団体等の地域活動への市支援

「いちのせき元気な地域づくり事業」は，市民と行政との協働によるまちづくりの推進と地域コミュニティの自立支援を目的に，市内八つの支所に予算を配分し，各支所が事業主体となって取り組む事業である。支所長（市職員）が予算執行権限を持っている。この予算の一部は，地域協働体活動費補助金（ひと・まち応援金）にスライドして使用されている。

「地域おこし事業費補助金」では，市民で構成された団体による地域づくりのための事業に対して，補助限度額 60 万円で補助率 2／3 以内で補助金を交付する。この予算の一部は，地域協働体活動費補助金（ひと・まち応援金）にスライドして使用されている。

「自治会等活動費総合補助金」では，自治会等が行う事業（一般活動，施設整備）に要する経費に対し補助金を交付している。一般活動では，草刈，花壇整備，夏祭りなどがある。施設整備では，屋根の改修，トイレの改修，排水設備の改修などがある。

（６）　いちのせき市民活動センターの支援について

いちのせき市民活動センターは，市が中間支援 NPO の特定非営利活動法人レスパイトハウス・ハンズに業務委託し運営をしている。NPO 法人の立ち上げに関する市民の相談窓口，地域協働体の組織づくりの支援，事業立ち上げの相談，計画づくりの支援（ファシリテーター役），市民向けのホームページ作成などを行っている。2008 年から市が NPO に地域活動の支援を委託している。それ以前は県が委託をしていた。現在，一関に 4 名，千厩に 2 名の職員が勤務している。

（７）　小括

おおむね旧村単位ごとに市民センターを設置し，これを拠点にした協働（自治）を目指しており，住民にも無理なく受け入れられているものとみられる。地域協働体の活動が本格化するのは 2017 年度からであり，本施策の結果が出るのはまだ先である。本施策が実際に地域レベルでどのように受け入れられ，どのような活動がなされているのかについては，各地域協働体への調査が必要である。市町村が進める協働施策を評価する上で好事例と思われる。

（平口嘉典）

第６章　「いわて農業農村活性化推進ビジョン」による地域づくりの現状

―花巻市高松第三行政区の取組―

平口　嘉典・福田　竜一

１．　花巻市高松第三行政区ふるさと地域協議会

（１）　地域概要

岩手県花巻市高松第三行政区は，花巻市矢沢（やさわ）地区を構成する 10 の行政区[1]の一つであり，平良木（ひららき），母衣輪（ほろわ），内高松（うちたかまつ）の 3 集落からなる。人口 184 人，世帯数 72 世帯，高齢化率 43.5%であり，独居老人世帯数は 16 世帯におよぶ（2016 年 3 月末時点）。高松第三行政区は，高松第一，高松第二とあわせて旧高松小学校区（926 人，337 世帯）を形成しており，旧高松村（藩政村）の範域とほぼ一致する。旧高松小学校[2]は，近隣小学校との統合を経て，現在は矢沢地区を範域とする矢沢小学校となっている。

当地域は中山間地域に位置するが，主要施設へのアクセスは悪くなく，平良木集落から市中心部まで約 7km，東北自動車道花巻南 IC まで約 10km，東北新幹線新花巻駅まで約 5km，花巻空港まで約 9km と，いずれも車で 20 分以内に行くことができる。しかし，当地域には公共交通機関がないため，車を運転できない高齢者は不便な生活を強いられている。

高松第三行政区を含む矢沢地区の人口は 8,014 人，世帯数は 2,854 世帯である（2016 年 3 月末時点）。矢沢地区に存在する主な生活関連施設は，ガソリンスタンド，歯科医院，クリニック，JA 矢沢支店，矢沢郵便局，ショッピングセンターであり，主な教育施設は，矢沢小学校，矢沢中学校，矢沢保育園，島保育園，こども発達相談センター（旧安野（やすの）保育園），花巻たかき幼稚園である。

地域の課題としては，高齢者，高齢世帯の増加が挙げられる。近年は高齢化が進み，若者が少なくなっており，消防団では団員が集まらず苦慮している。また集落内の草刈りが年々大変になりつつある。中山間地域のため地域の農地は小区画のものが多く，より高収益を上げるためにほ場整備事業の実施を検討しているところである。

（２）　高松第三行政区ふるさと地域協議会立ち上げの経緯と現在までの取組

近年，当地域では高齢化，農業の担い手不足，公共交通機関がなく高齢者の通院や買い物ができないといった課題があった。こうした地域課題の解決のために，2008 年 6 月 19

日に全世帯参加の組織として高松第三行政区ふるさと地域協議会（以下,「地域協議会」と略称）が設立された。

設立以前，現地域協議会事務局長のK氏が，地域課題を解決しようと既存団体に声掛けをしたが，新たな取組はできないと断られたため，K氏を含む主要メンバー6名が中心となり，地域協議会を立ち上げることになった。

しかし，組織を立ち上げたとはいえ，具体的にどうやって活動を進めていけばよいかわからないという状況が数年続いた。そうした中，岩手県立大学社会福祉学部の宮城好郎教授と出会い，2011年には宮城教授の指導により,「高松第三行政区ふるさと交流福祉計画」を作成し,「福祉, 農業, 交流を連携させた地域の活性化」を柱として活動を進めていった。

2010年には，6次産業化を目指す「高松農業・農村振興協議会」を設立し，これと連携しながら地域資源を活用した加工品開発・販売に取り組んできた（後述）。

さらに，2016年4月には，地域の高齢者福祉に取り組むために，より広範囲の矢沢地区全域を対象に,「ふるさとやさわ元気村協議会」を設立し，これと連携しながら高齢者への配食サービス，高齢者の見守り，外出支援に取り組んでいる。

また同年，岩手県が推進する「いわて農業農村活性化推進ビジョン」のモデル地区に選定されて地域ビジョンを作成し,「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」に計画申請している（第4章参照）。本事業費を実質的に利用する組織として，同年5月には「明日の高松を考える会」を設立し，これと連携して研修会や情報発信等を行っている。

（3） 組織概要と主な取組

地域協議会は,「高松第三行政区内の資源と人材を生かした活力ある地域づくりを図るため, ふるさとづくり計画を策定し, 活性化の実現を図ることを目的」としている。役員は，会長1名，副会長2名，幹事6名，監事3名，相談役2名，事務局2名，経理責任者1名の計17名である。幹事は各集落から選出される。

総会は年1回，6～7月に開催しており，原則全戸参加だが，出席できない会員には委任状を提出してもらっている。役員会は2か月に1回程度開催している。事業ごとに部会は設けておらず，すべて役員会で協議する。役員の任期は2年で，再任を妨げない。設立以来，主なメンバーは留任している。

会費は徴収せず，現在まで各種交付金を利用して会を運営している。これまでに利用した交付金は，農山漁村地域力発掘支援モデル事業（2008～09年），JAいわてグループくらしの活動推進対策事業（2016～17年），花巻市生活支援モデル事業（2016年）である。なお，交付金事業を行う際は精算払の場合が多く，前もって資金を準備する必要があるときは，会長名義で借入れをしている。

地域協議会の主な活動内容は，学習活動，ふるさとづくり計画の策定，貸農園の運営，高齢者向けサロン活動，ふるさとアンケートの実施等である。このうち学習活動では，地域協議会設立以来，各種活動を実施しており，2015年度は「高齢者の孤立防止，認知症対

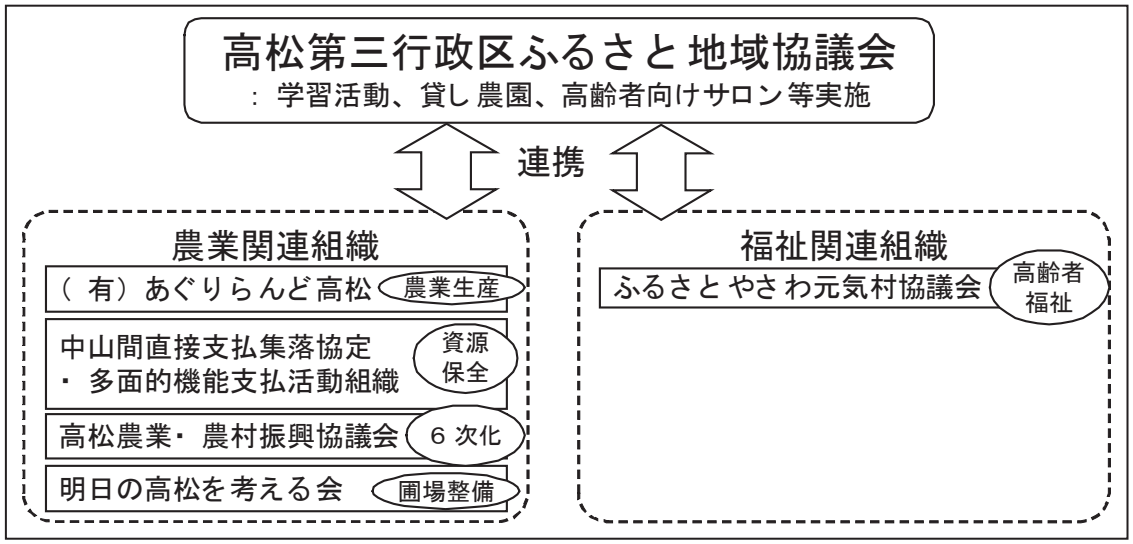
策を考える」をテーマにしたシンポジウムを開催した。貸農園の運営では，13a，25 区画の野菜畑を 1 区画 1,000 円の利用料で貸し出している。2 割は地元住民が利用し，8 割は地域外の人が利用している。土地は地域協議会役員が無償で提供している。高齢者向けサロン活動では，地域住民の自宅で高齢者向けのサロンを開設し，看護師による血圧測定，健康相談を行っている。

移住者への対応では，組織としての対応はないが，地域協議会役員との個人的なやり取りを経て移住に至った例が 2 例ある。このうち家族で移住した 40 代男性は，地域協議会の事務局として地域の要職を担っている。一方，単身で移住した 30 代男性は市内に勤務し，地域活動に積極的に参加している。

当地域協議会は農協との関わりが深い。JA いわて花巻矢沢支店では，組合員サービスの一環として，農協職員が地域協議会の共同農園の収穫作業を手伝う等の支援をしている。また，2016 年度には，JA 岩手県中央会の「くらしの活動推進対策事業」より，矢沢支店を通じて 20 万円の活動費が交付されている（詳細は本章補論を参照）。

（4） 関連組織の取組概要

当地域協議会は協議機能と実行機能を併せ持つ組織であるが，より専門的な活動を行う実行組織として，「高松農業・農村振興協議会」，「ふるさとやさわ元気村協議会」，「明日の高松を考える会」，「有限会社あぐりらんど高松」，「中山間直接支払組織」が存在し，これらとの連携がみられる（第 6－1 図）。ここでは「ふるさとやさわ元気村協議会」と「明日の高松を考える会」について述べ，他の組織は 2 節以降で述べる。



第 6－1 図　高松第三行政区ふるさと地域協議会と他組織との連携図

資料：ヒアリング結果より筆者作成.

１）　ふるさとやさわ元気村協議会

ふるさとやさわ元気村協議会（以下,「元気村協議会」と略称）は，第三行政区よりも広域の矢沢地区を範域として,「福祉農園を中心とした地域人材活用による農村版地域包括ケアシステムの構築」のための実行組織として 2016 年 4 月に設立された。

構成員は，花巻市（農政課，長寿福祉課），花巻中央地域包括支援センター，花巻市社会福祉協議会，岩手県立大学社会福祉学部，JA いわて花巻矢沢支店，岩手県社会福祉事業団やさわの園，矢沢保育園，高松農業・農村振興協議会である。

会の運営には，農林水産省の農山漁村振興交付金（都市農村共生・対流及び地域活性化対策，2016～17 年）を活用している。

主な活動内容は，福祉農園の拡大，プラン作成研修会，人材養成講座，先進地視察，食材の提供，配食サービス，見守り，外出支援である。

福祉農園の拡大では，後述の高松農業・農村振興協議会が実施する共同農園・山の果実園の取組の維持拡大を図り，農業と福祉の連携の取組を更に活発化する方針である。これまでの取組に加え，2017 年 10 月には，市内の就労継続支援 B 型事業所である社会福祉法人花巻ふれあいの里福祉会こぶし苑と連携し，果実（ガマズミ）の加工作業（実の選別，洗浄，袋詰め等）を委託する予定である。

外出支援は，2016 年 11 月にスタートした。利用登録者が 10 名おり，2016 年 11 月から 17 年 2 月の間で，病院 28 件，買い物 13 件，その他 8 件の計 49 件の利用があった。ドライバーは 5 名で担当している。サービスの利用料は取らず無償で提供している。車はリースで調達しており，費用は交付金から支出している。2016 年度は範囲を限定し，高松第三行政区の住民のみを対象に実施したが, 2017 年度は旧高松小学校区の住民まで対象範囲を広げて実施する予定である。2018 年 3 月以降は交付金が切れるが，本サービスを今後も続けられるように，市の介護予防・日常生活支援総合事業の活用を視野に入れて，市と協議中である。

２）　明日の高松を考える会

明日の高松を考える会は，これから取組予定のほ場整備事業を円滑に進めるための組織として，2016 年 5 月に設立された。多様なスタイルで生き生きと暮らせる中山間地域の実現を目的とし，主にほ場整備事業の準備のために，研修会等のソフト事業を実施する組織である。

構成員は，平良木集落協定，母衣輪集落協定管理組合，あぐりらんど高松，平良木地区圃場整備事業推進委員会，高松農業・農村振興協議会である。

本会は，第 4 章でふれた「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業（事業費 554 千円（県補助 250 千円），2016～18 年）」を利用し，ほ場整備事業の準備のための研修会や，地域ブランド構築のためのロゴデザイン等を行っている。

当初，ほ場整備の予定地が平良木，母衣輪のみだったため，内高松は構成員から外れていたが，計画変更で内高松も対象になったため，2017 年度は内高松も参加する予定である。

ほ場整備に対する若い住民の反応は，肯定と否定が半々あるのが実状であり，収益を上げるためにはほ場整備が必要という意見と，借金を背負いたくないのでやらないほうが良いという意見の両方が存在する。

（５） 今後の展望

これまで地域協議会を中心に多様な活動に取り組む中で，それぞれの活動に応じた新たな組織が立ち上げられてきたが，近々，これらの関連組織をまとめて一本化する動きがある。2018 年 4 月を目途に，地域住民の暮らしを守り地域課題を解決するための「地域運営組織」の設立を目指しており，関連組織や行政との調整を進めている。

新組織の組織形態は一般社団法人を想定している。また，範域は，これまでの高松第三行政区よりも広い，旧高松小学校区（＝藩政期の旧高松村）を想定しており，337 世帯，926 人を包含することになる。先述のふるさとやさわ元気村協議会が，より広域の矢沢地区を範域としたのに対し，ややサイズダウンである。こうした範域設定をめぐる一連の動きは，地域が主体的に地域運営の最適規模を探るプロセスと捉えることができ，結果的に藩政村の範域に落ち着いた点は特筆すべきであり，広域地域組織の最適範域を議論する際の有益な知見を与えている。

２． 高松農業・農村振興協議会

高松農業・農村振興協議会（以下，「振興協議会」と略称）は，6 次産業化に取り組む組織として，2010 年に設立された。振興協議会は，「高松地区内の資源と人材を活かし，地域の農産物を活用した新たな加工品の開発等を行い，農業・農村振興を図るとともに，活性化の実現を図ることを目的」としている。範域は高松全域とし，高松第一行政区から第三行政区までの三つの行政区が含まれる。

主な会員は，高松の住民（個人会員 12 名，団体 1 組織（あぐりらんど高松）），花巻市，岩手県立大学，花巻市社会福祉協議会，駒板農家組合，高松中央農家組合，高松農家組合である。役員は，会長 1 名，副会長 2 名，監事 2 名，事務局長 1 名，経理責任者 1 名の計 7 名で，先述の地域協議会の役員と重なる者も多い。

会費として 1 人 1,000 円を徴収しているが，会の運営費の多くは交付金で賄われている。これまでに利用している交付金は，「食と地域の交流促進対策交付金（2011～12 年）」，都市農村共生・対流促進対策交付金（2013～14 年）」である。

主な事業内容は，地域資源調査，共同農園（野菜畑，山の果実園）の設置運営，デイサービス・障害者施設（やさわの園）への食材提供，ガマズミを活用した加工品の開発・販売，ふるさと宅配便（年 2 回）の実施，東京練馬レストランでの交流会である。

共同農園・野菜畑は，2008 年に開設した。13a（25 区画）あり，主に白菜，大根，たまねぎを栽培している。利用者は 2 割が地元，8 割が地元外である。3 年ほど前から地区内の障害者支援施設「やさわの園」の入園者が来訪して収穫体験を実施している。

共同農園・山の果実園は，2014 年に開設した。現在 30a の畑にガマズミ，ナツハゼを栽培しており，近々10a を造成予定である。2016 年度には，矢沢保育園の 3 歳以上の児童 30 名が来園し，収穫体験を実施した。

これまでに地元の農産品を使用した加工品開発を行っており，ガマズミゼリーの開発・販売や，枝豆を使った商品開発（枝豆うどん，枝豆すいとん等）を行ってきた。

ガマズミゼリーの開発では，2010 年に花巻市の 6 次産業化の事業を導入し，11，12 年は県の 6 次産業化のモデル事業となり，3 年で商品化した。加工は外部委託している。16 年は 1 万個販売し，うち 5,000 個は地元で販売できた。主な販売先は，市内 2 か所の直売所，地元，宅配便である。

（平口嘉典）

３．　高松第三行政区の農業関係組織の活動状況

（１）　有限会社あぐりらんど高松

１）　設立の経緯

高松第三行政区では，2000 年に，任意組合である「高松生産組合」を設立した。転作への対応が主な目的で，個別農家の営農負担を減らすことを目指した集落営農組織として設立した。その後，2005 年に有限会社「あぐりらんど高松」として法人化し，現在に至っている。

２）　会社の概要

会社の出資者は 2 名で，オペレーターは 6 名（出資者含む）である。これは，生産組合の時代から変わっていない。オペの専任者（50 歳）は 1 名である。

耕作地は高松第三行政区の範囲内を基本としているが，農地中間管理機構を通じて地域外にある農地も引き受けているという。現在の利用権設定面積は 60ha 程度ある。地区内の農地集積率は 60%程度である。遠いほ場になると，5～6km 離れている。未整備田などの条件が悪い農地は引受を断る場合もあるという。

保有機械はトラクター5 台，コンバイン 2 台，田植機 2 台である。乾燥調整は農協のカントリーエレベータを利用している。大豆（枝豆）の面積が 50ha 程度で，経営面積の大半を占めている。枝豆は機械化できない作業があるので，地域の方を雇用することを念頭に置き，あえて枝豆を生産しているという。この他に，米の作業受託も行っている。

農地畦畔の草刈りはあぐりらんど高松が実施しており，草刈り要員 3～4 人を会社で通

年雇用していた。しかし，高齢化で作業人員が確保できなくなっており，現在は農地を部分で区切って，草刈りの作業の外部委託もしている。水利関係は，農地所有者が自ら実施する場合と，あぐりらんど高松が行う場合がそれぞれある。

年間売上高は約 2,500 万円で，交付金が約 3,000 万円となっている。販売は農協に委託している。農協の営農指導も全面的に受けている。

３） ６次産業化の取組

あぐりらんど高松では，「高松農業・農村振興協議会」との連携で 6 次産業化にも取り組んでいる。具体的には，生産された規格外の枝豆の提供を行っている。枝豆の加工品開発は，あぐりらんど高松の代表者の配偶者が担当しており，岩手の郷土菓子である「豆銀糖」を製造している。岩手県特産品コンクールでの受賞歴もあり，年間 150 万円程度の売上げがある。菓子の販路は，花巻空港，宮沢賢治記念館，道の駅，温泉などの売店である。なお，菓子の加工は業者に委託しているとのことである。

４） ふるさと地域協議会との連携

ふるさと地域協議会の関係する会議には，あぐりらんど高松としてなるべく出席するようにしている。ふるさと地域協議会の福祉農園の取組では，あぐりらんど高松より機械の作業などで支援をしている。また，地域外に居住する地区出身者への地場農産物の宅配事業（ふるさと宅配便）の取組では，あぐりらんど高松の枝豆も商品になっている。

５） 今後の課題

会社の業務は地域の転作対応がメインであるが，米を含めた営農すべてを依頼されるケースが最近は増えているという。高松第三行政区には，新たにほ場整備の実施計画があるので，現在，関係者の同意形成を行っているところである。このほ場整備を実施して，次世代に営農をつなぐことが，あぐりらんど高松の使命だと代表者は考えている。ほ場整備で農家の同意を得るためには，補助率の高さが最も重要だという。

（２） 中山間地域等直接支払組織と多面的機能支払組織

１） 組織の状況

中山間地域等直接支払，多面的機能支払の取組は，高松第三行政区を構成する平良木，母衣輪，内高松の 3 集落が各集落で協定を締結している。このうち平良木集落では，事業の効率化を図り，取組の効果を高めるため，中山間地域等直接支払と多面的機能支払の組織は実質的に同一としている。具体的には，役員は両組織で共通にしており，役員会総会も同日に開催している。以下では，平良木集落における両組織の活動状況を述べる。

２）　平良木集落の取組状況

（ⅰ）　中山間地域等直払による活動

平良木集落では，集落内の農地は傾斜が 10%未満で対象から除外されており，周辺の地域が対象農地となっている。中山間地域等直払制度が開始された 2000 年前後には，それまで世帯数がほとんど減少していなかった平良木でも世帯数が減少し始めた時期であり，この直払制度を利用した魅力ある集落づくりを行い，若い世代の定住を促進しようということで集落がまとまった。

共同作業として，平良木では河川敷の草刈りに取り組んでいる。平良木には，北上川の支流である猿ヶ石川が流れている。川の岸辺には「平良木の立岩」と呼ばれる，川から垂直に切り立った岩場があり，2002 年に「花巻八景」の一つに指定されている。この立岩を農村景観資源として活かす取組を中山間地域等直払で実施している。

具体的な活動としては，岸辺に立岩と川の景色を眺められる東屋を設置し，遊歩道を整備した。立岩の周辺地の草刈りは，非農家を含む集落の全戸参加で行うなどして，周辺環境の美化に取り組んでいる。

また，平良木には，樹齢 200 年超の江戸緋寒桜が，猿ヶ石川と北上川ともう一つの川の三つの川を同時に眺められる場所（三川長根）にあり，稲の種を水苗代に蒔く頃に花が咲くことから，「三川長根の種蒔桜」と呼ばれている。平良木集落では，ここにも東屋を設置しており，さらに，八重桜や枝垂れ桜，サルスベリなどの樹木を植栽して管理をしている。

この他，平良木の共同墓地の周辺を公園として整備して，ここにも東屋を設置し，周辺の山林の管理をしている。

（ⅱ）　多面的機能支払による活動

平良木では，既に説明したように，中山間地域等直払の活動と多面的機能支払の活動が一体的に取り組まれている。多面的機能支払の組織には「平良木活動組織」という名称をつけている。活動としては，11 月と 12 月に，平良木全体で道路や農地周辺の刈り払いを実施している。刈り払いの実施に当たっては，自治会を通じて実施案内を各戸に回覧している。都合によって出られない家もあるが，基本的には全戸が参加している状況である。2015～16 年度にかけては，40 年間に渡って放棄されたため，既に山林化していた畑を整備して，花桃，サルスベリ，桜等を植栽した。また，希少植物の保全活動も実施しており，サクラソウ，カタクリの群落の保全，ヒメギフチョウの生育環境の整備保全にも取り組んでいる。

（ⅲ）　取組の効果

直払による地域環境整備の取組は，地区内の景観の美化などをもたらし，平良木への移住・定住者数の増加という形で成果が得られているという。平良木の世帯数は 2000 年には 24 戸であったが，現在は 30 戸に増えている。また，地区内の世帯から子弟が独立して

新たに戸建てを建てた例もあるという。

３）　今後の展望

平良木集落以外では，母衣輪で人口減少が進んでいるため，将来の取組の継続に支障が生じるおそれもあるという。今でこそ，人口減少で消防団や集落の行事を高松第三行政区の３集落で一緒にやっていることはあるが，各集落の独立性はもともと強くて，高松第三行政区は独立した３集落の「連合体」であったという。そのため，今のところ３集落の協定組織の統合を検討するような状況にはなっていないとのことである。

（福田竜一）

４．　小括

高松第三行政区では，地元有志を中心に新たな地域づくり活動を開始し，大学，行政，農協等の力を借りながら，農業生産，農産加工，交流，福祉へと着実にステップアップしてきた。運営に係る資金は各種交付金を活用し，農産物や加工品の販売によって新たな収益も生まれつつある。

今後は，引き続き各種交付金を活用する一方で，福祉活動では行政と連携しながら運営資金を確保し，安定した組織運営が望まれる。さらに，多角化した地域づくり活動をとりまとめ，地域全体を総合的に運営する組織が必要とされる。

既に，新たな地域運営組織の設立に向けて検討が進められているが，地域住民の幅広い参加を促すためには，部会組織を整備することや，若い人材を会員あるいは役員として積極的に取り込むことが必要である。その際，高齢化・人口減少が進行することをかんがみれば，地域内の人材だけでなく，移住者等の地域外人材も積極的に採り入れていく必要があると思われる。

（平口嘉典）

注１　矢沢，幸田，高松第一，高松第二，高松第三，高木第一，高木第二，高木第三，高木小路，東十二丁目。花巻市行政区設置規則より。

2　旧高松小学校は，1875 年（明治 8 年）に創立され，1911 年の廃止とともに，矢沢尋常高等小学校　高松分教室となり，1925 年に本校に併合された。矢沢尋常高等小学校はその後，学校教育法の公布を受け，1947 年(昭和 22 年)に矢沢小学校となり，1972 年，矢沢第二小学校，島小学校と統合され，矢沢小学校となった。なお，旧高松小学校及び高松分教室の学区は，「大字高松大部，幸田の一部」であり，藩政期の旧高松村が主な範域であった。以上，現矢沢小学校長へのヒアリングに基づく。

補論　岩手県農業協同組合中央会による「地域組織」への支援

（１）　農協による「くらしの活動」の取組

補論では，高松第三行政区もその支援を受けている，岩手県農業協同組合中央会（以下，岩手県中央会と呼ぶ）による「くらしの活動」の取組について説明するとともに，同中央会による岩手県下の農協を通じた地域組織の支援の状況について説明する。

岩手県では，2012 年より，岩手県下の地域農協において，段階的に，農協系統による「くらしの活動」に取り組んできた。岩手県中央会ホームページ（http://www.ja-iwate.or.jp/kurashi/　2017 年 6 月 5 日アクセス）によると，くらしの活動とは，「JA 組合員・地域住民が，安心して暮らせる豊かな地域づくりの実現に向けて，日々のくらしの中での様々な想いやニーズを形にしていくために行う自主的な取組み」としており，その具体的な取組内容として，「教育・学習活動（あぐりスクール，学童農園，家の光大会，総代研修会，女性大学等）」，「生活文化活動（料理教室，高齢者助けあい活動，JA まつり，組合員旅行，趣味の活動等），「組合員組織活動（青年部・女性部・フレッシュミズ活動，農家組合・生産部会主体の活動等），「情報・広報活動（JA 広報誌，JA 支店だより，JA のホームページ等）」としている。このように，地域における農業や生活に関わる非常に幅広い多様な活動を，くらしの活動として位置付けている。

（２）　岩手県中央会による「くらしの活動推進対策事業」

2016 年に，岩手県中央会が中心となって，県の系統農協による事業規模 6 億円（実施期間 3 年間で，事業費のうち 3 億円を農林中金が，3 億円を岩手県の各連合会がそれぞれ拠出）の「担い手サポート事業」を実施した。本事業には合計 21 種類の施策があり，そのうちの「コンサルタント費用支援事業」として，「くらしの活動推進対策事業」が設定された。

「くらしの活動推進対策事業」は，1 農協当たり 200 万円を上限とする助成金を設定しており，岩手県内 7 農協で合計 1,400 万円の規模で実施された。助成金は，すべて農協に対して支出され，各農協は助成金を各支店や組合員組織（女性部，青年部，生産部会，年金友の会等）に分配する。1 組織当たりの分配金の上限は 20 万円とした。

この助成金の主な使途は，JA まつりなど従来から地域で行われてきた取組のほか，スポーツ大会，子どもの農作業体験，次世代対策（フレッシュミズ）など，地域に任せて比較的自由にした。

さらに，この助成金の支出対象となる組織には，JA の組合員以外も含む集落組織も対象に加えることになった。その理由は，農協による地域貢献のアピール，あるいは農協を知ってもらうことで，新たなファンづくり，ないし農協事業の利用の増加などにつながる可能性を見込まれたことによる。

（３）　JA いわて花巻矢沢支店による地域活動支援

この取組は，特に集落などの地域組織を助成の対象に含めた反響が大きく，新聞等で報道がされた。高松第三行政区は，農協組合員以外を含む組合員組織ではない地域組織として，JA いわて花巻の矢沢支店を通じて，この助成金を受けて活動を行っていた。

JA いわて花巻では各支店で「支店行動計画」を策定しており，矢沢支店では支店職員による援農活動を行動計画に含めている。支店職員は合計 19 名で，非農家出身の若手職員も多い。このため，援農活動を通じて地域の農家とつながり，農業を学ぶ機会にもなっているという。また，職員は，地域の行事やお祭りなどにも参加するなど，地域とのつながりを深めている。こうした活動は地域の組合員らからも理解されており，明らかに支店の購買事業の利用などにもつながっているとのことであった。

（４）　今後の取組

「くらしの活動推進対策事業」は様々な取組や活動に利用可能なため，各農協からの評判も良く，2017 年度は 1 農協当たり 400 万円に上限額を引き上げる予定とのことであった。ただし，事業が 3 か年のため，事業終了後の扱いについては，今後検討するとのことであった。

なお，高松第三行政区以外に，JA 新いわての普代支所では，集落組織の活動に本事業の助成金を利用する計画もあり，今後，新たな取組が更に広がっていく可能性もある。岩手県中央会としては，こうした取組が，特に次世代の農業や地域の担い手の確保の取組にまでつながることを期待しているとのことであった。

（福田竜一）

第Ⅲ部　岐阜県恵那市

第７章　恵那市の地域自治区と地域づくり政策

若林　剛志

１．　はじめに

本章の目的は，地域自治区制度を活用して，住民自治を促進しながらまちづくりを行っている恵那市の事例から，まちづくりの担い手と集落との関係や農業振興及び農業支援の現状を確認することにある。

恵那市は，2004 年 10 月に，旧恵那市と恵那郡南部の 1 市 4 町 1 村が合併し，恵那市となった。現恵那市は，合併前から地域自治区制度を導入することを検討しており，合併後すぐに同制度を導入した(1)。地域自治区制度が恵那市に導入されて既に 13 年を経ており，同制度が順次，恵那市内に根付き始めているところであろう。

恵那市の地域自治区は，旧恵那市の 8 区が明治合併村であり，旧恵那郡南部の 5 区は昭和合併村を地区としている。こうした差や都市化の度合い，立地の差が地域自治区を中心としたまちづくりの活動にも差異を生じさせている。このことは以下の各章から明らかになるであろう。

以下，第 2 節で恵那市の概況を，第 3 節では恵那市の総合計画を概観する。第 4 節では地域自治区を取り上げ，第 5 節では第Ⅲ部で事例調査の対象とする地域自治区について述べる。

２．　恵那市の人口と農業

（１）　概要

2015 年国勢調査（速報値）によると，人口は 51,088 人，総世帯数は 18,088 世帯である。2010 年の高齢化率は 28.9%であった。

2010 年農林業センサスによれば，恵那市の総農家戸数は 4,099 戸，うち販売農家は 2,380 戸である。経営耕地総面積は 1,782ha，水田率は 83.8%である。恵那市の農業の中心は稲作であるが，2017 年の農業産出額を確認すると，総産出額は 51.6 億円でそのうち豚の産出額が 18.6 億円と最大である。米は 12.4 億円となっている。果樹の中では栗の結果樹面積が 101ha と最大となっている。

（２）　中山間地域等直接支払制度の実施状況

中山間地域等直接支払制度では，2015 年度の協定参加農家数が 2,975，協定数が 78（う

ち集落協定 75）であった。協定面積は約 1,492ha（うち田は約 1,474ha），交付金額は約 225.8 百万円である。1 協定当たりの交付金額は 2,896 千円，1 農家当たりの交付金額は 76 千円である。

３． 恵那市総合計画における市の方針

2006 年度から開始された第一次恵那市総合計画は 2015 年度で終了し，2016 年からは第二次恵那市総合計画のもと，市政が行われている。第二次恵那市総合計画では，「人・地域・自然が輝く交流都市」を基本に，「安心して暮らす」，「生命と財産を守る」，「まちの魅力を高める」，「便利に暮らす」，「いきいきと暮らす」，「みんなでまちをつくる」，「まちを元気にする」という七つのテーマが掲げられている。

計画を推進する際の外部環境として，人口の減少と高齢化が大きな問題となっている。第二次恵那市総合計画が終了する 2025 年度の人口は 47,400 人以上を目標としている。数字の算出においては，各地区に現存する小学校の存続に必要となる入学児童合計数を考慮しており，その数は 450 人である。この数を維持するために，「恵那暮らしサポートセンター」を設置し，移住のための支援を行っているほか，新たな世帯の定住支援を行っている。例えば，「親元で暮らそまいか事業」は，親元近隣で家を建てる場合に最大 50 万円が助成される。

総合計画に合わせて第二次恵那市地域計画も策定している。これは，地域それぞれの課題を解決するための計画であり，各地域自治区で策定された地域計画をとりまとめたものである。恵那市地域自治区条例の規定により，市長が各地域自治区の地域協議会に地域計画策定を諮問する。

４． 地域自治区

（１） 地域自治区の設立経緯

恵那市は，法律上の規定に沿って市内全域にわたり合計 13 の地域自治区を設置している。地域自治区は，2004 年の恵那市誕生に伴い設置された。地域自治区設置の主な目的は，合併により地域住民の声が届きにくくなると考えたこと，「住民の身近なところで，住民に身近な事柄を，住民の主体的な取組を中心にして，住民の意向を踏まえ効果的に実施する」ことである（鈴木，2011）。そのため，地域自治区が合併協議項目の一つとされた。そして，合併後の市議会において，地方自治法に基づく地域自治区条例案が提起され，同条例の市議会での議決を経て地域自治区が設立されることとなった。

地域自治区の範域は，旧恵那市地域の 8 地区では明治合併村を，恵那郡南部の昭和合併村である 4 町 1 村では，それぞれ 2004 年の合併前の町村をそのまま範域としている。

2004 年に合併する前の旧恵那市には，各地区の自治会長の集まりである自治連合会があ

り，その会長である自治連合会長で構成される自治連合会長会議があった。しかし，地域自治区との重複感から自治連合会長会議は廃止され，代わりに地域自治区ごとの会長が集まる地域自治区会長会議が創設された。

（２） 概要

地域自治区の範域は，旧恵那市地域で明治合併村，旧郡部で昭和合併村となっている。1 地域自治区当たりの平均人口は 4,132 人であり，最も人口の多い地域自治区が大井町（おおいちょう）の 13,521 人，最も少ない地域自治区は飯地町（いいじちょう）の 733 人となっている。65 歳以上の人口割合は 28.9%であり，最も割合が高いのは上矢作町（かみやはぎちょう）の 43.1%である。

（３） 組織体制

地域自治区は次のように組織されている（第 7−1 図）。

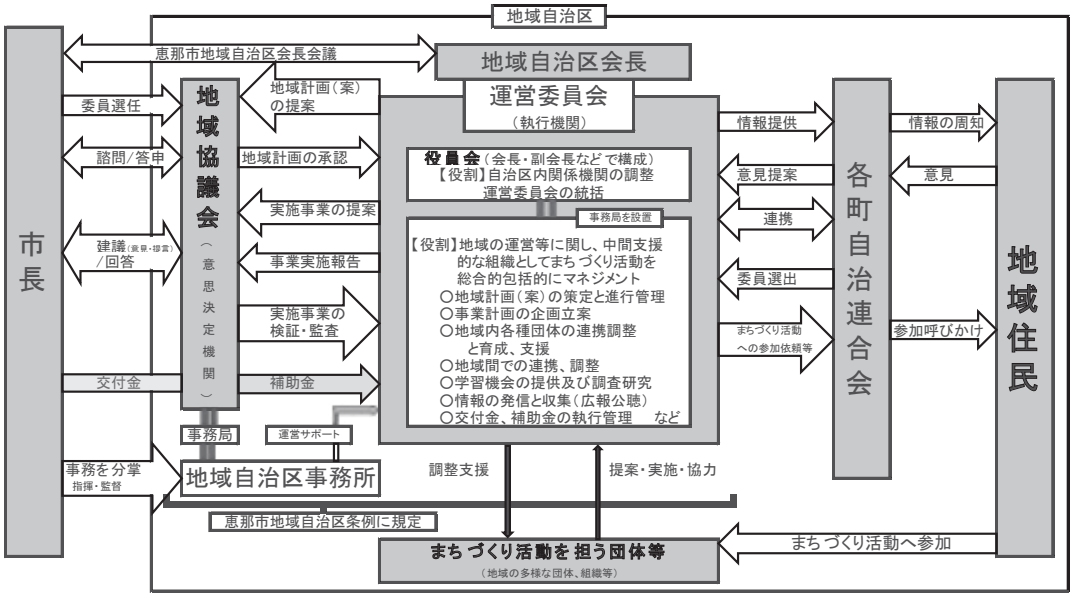
地域自治区の中に地域協議会がある(2)。地域協議会は地方自治法に基づいて設置された市の付属機関であり，地域自治における意思決定機関となっている。地域協議会は 30 人以内の地域住民によって構成されており，協議会委員は地域自治区内に住所を有する者で，区長など公共的団体等の代表者を中心に市長が選任する。市長は地域協議会に対して当該地域に関わる問題について諮問し，協議会はそれに対し答申する。条例に定められた答申の中には，各地域自治区が目指すべき将来を思い描いた地域計画の策定と，その提示も含まれている(3)。このほか，地域協議会は地域の意思決定機関として，地域課題の解決へ向けた協議の実施や，地域計画に沿って実施された事業の検証等も行う。地域課題の解決へ向けた協議の実施には，次に述べる運営委員会から提案された事業実施の承認も含まれる。

運営委員会は，地域自治区の体制を変更した 2016 年度に新設された(4)。運営委員会は地域活動を管理する組織であり，市職員によれば，地域自治区内における区役所としての役割を担っている。主な役割は，地域自治区内の自治連合会やまちづくり活動を行う団体からの要望を考慮しながら地域協議会に対し地域計画案を提案すること，地域計画に基づいて事業計画を策定すること，地域計画の進行状況を確認すること，活動を行う団体間の調整，交付金や補助金の管理等である。運営委員会の委員数は 20 名程度が多く，各地域自治区でそれぞれ運営委員を選任する。実際には，地域協議会の会長や副会長，自治連合会の会長や副会長，まちづくり活動団体の代表等が充て職として自動的に運営委員会の運営委員となっている場合が多いとのことである。地域自治区ごとに異なるものの，消防団や子育て組織のほか，学校などの代表が入っているところもあり，運営委員の多様性に配慮している地域自治区もある。

市では，運営委員会の委員に地域協議会の委員とは別の人物が就くことが望ましいとしている。しかし，住民の少ない地域自治区を中心に地域協議会と運営委員会の委員の多くが両会の委員を兼任していることが多いようである。

地域自治区内の各自治会は町ごとに自治連合会を組織し，自治連合会が運営委員会の委員を選出する。自治連合会は，運営委員会に対しまちづくりに係る提案も行うこととなっている。地域自治区には地域自治区会長が置かれるが，同会長には，自治連合会の会長が就任することが多い。

まちづくり活動を行う団体は，地域自治区内の組織でも区をまたぐ組織でも，あるいは区外の組織でもよい。団体活動を地域計画に位置付け，補助金を利用する場合には，そのことを運営委員会に働きかけることが求められるので，活動を行う団体は，地域自治区内の団体であるなど地域自治区と関係の深い団体であることが多い。



第 7−1 図　地域自治区の概要

資料：恵那市資料を基に筆者作成.

（４）　事業と財源

１）　事業

事業は運営委員会が企画することとなっている。事業の企画に当たっては，まちづくり活動を担う団体がこれまで実施してきた活動及び新たに企画した活動を運営委員会に提案することから企画化され事業化されるもの，各自治会及び自治連合会が持つ問題意識を企画として具現化し，事業化されるものが多い。

地域自治区ごとに行われる活動内容には相違や濃淡がある。例えば，高齢化率の高い地域自治区では，福祉拠点を作る，あるいは公共交通による市立病院等の公共インフラへのアクセスを自ら確保しようと取り組んでいるところがある。市街地から離れた地域自治区では，地域の若手が中心となって企画した婚活イベントを実施しているところもある。

２）　財源

地域自治区の資金管理は，運営委員会が行っている。地域自治区の財源は，地域によって異なっているが，後述する「地域のまちづくり支援制度」を主な財源としている地域自治区が多い。第 9 章で述べる中野方（なかのほう）地域協議会のように，市からの交付金のほか，各自治区の自治連合会経由で会費が集められ，それを地域自治区の財源としている例もある。現在のところ，事業を行うことによって自己財源を獲得している事例はないが，施設の指定管理を受託することで施設をまちづくり活動の拠点として生かしている地域もあるとのことである。

（５）　恵那市による地域自治区への支援

１）　資金的支援

恵那市は，「地域のまちづくり支援制度」によって活動資金の助成を行っている。助成金は，交付金型と補助金型の二つに区分されている。

交付金型は，地域に定額で一律に配分される均等割部分と人口数に比例して配分される人口割とによって交付される助成金である。2016 年度の「地域のまちづくり支援制度」の予算は 5,005 万円あるが，そのうち 1,955 万円が交付金型の資金として配分されている。

補助金型は，各地域自治区の運営委員会が地域にとって必要性の高い事業を企画し，それを地域協議会に諮った上で，地域自治区から市に申請する補助金である。申請が採択されると，補助金が地域自治区の運営委員会に交付される(5)。1 事業につき 50 万円が上限であるが，地域自治区間の連携による事業の場合は，1 事業につき 100 万円を上限として助成される。2016 年度の予算は，50 万円が上限の地域自治区単独事業に対して 1,750 万円，地域自治区間の連携事業に対して 1,300 万円が配分されている。

補助金型は，事業申請のあった案件を審査し，補助金の交付決定がなされる。審査を行う審査会は，市職員のほか第 3 者も含めた委員で構成されている。

交付金型は資金利用の自由度が高く，活用の主な例として，運営委員会事務局で事務作業を行う者の人件費がある。各地域自治区への交付額を勘案すると，1 名の事務作業員を雇用することができるとのことである。

２）　人的支援

恵那市では，地区ごとに設けられている振興事務所が，各地区の地域自治区の支援を実施している。振興事務所は地域協議会の事務局であるほか，運営委員会の開催に合わせた議題のとりまとめ等の事務的な部分や，補助金申請における申請サポート等を行っている。旧恵那市地域にある 8 地域自治区は，職員 2 名，臨時職員 1 名の計 3 名が配置されているが，2004 年に恵那市となった旧郡部の 4 町 1 村にそれぞれ置かれた振興事務所は，職員

と臨時職員を合わせて 4 名または 5 名が配置されている。

2004 年に合併する前の恵那市では，振興事務所がなかったが，合併により新恵那市全域に振興事務所が設置された。したがって，合併前の旧恵那市地域では，新たに振興事務所が設置されることとなったが，旧郡部の 4 町 1 村は役場がなくなり，振興事務所が役場の機能の一部を担うこととなったという差がある。

また，恵那市では，地域おこし協力隊のほか，市独自に設置，募集している「ふるさと活性化協力隊」と呼ばれる，地域活性化のための恵那市版地域おこし協力隊を配置してきた(6)。これらの人材は，恵那市外から募集することが条件となっている。地域おこし協力隊は，移住及び定住を進めるために設けられた「恵那暮らしサポートセンター」に配置している。センターでは，移住相談，移住に関する情報提供を行うほか，空き家バンクを運営している。「ふるさと活性化協力隊」は，これまで主に中山間地域に配置されており，2016 年 9 月の調査時点では 2 地区合計 2 名が配置されている。そのうち 1 名は「ふるさと活性化協力隊」を終え，次に述べる「まちづくり推進員」となっている。今後は，「ふるさと活性化協力隊」を各地区に配置していくことを検討している。

これに加え，恵那市では「まちづくり推進員」と呼ばれる集落支援員を配置している(7)。まちづくり推進員は，まちづくりの支援のための恵那市の制度であり，市役所を退職した地域をよく知る人材や，任期を終えた「ふるさと活性化協力隊」等が配置され，まちづくりを推進している。2016 年 9 月の調査時点では，中山間地域の振興事務所に 4 名が配置されている。

（６） 県事業の導入状況

市職員によれば，県によるまちづくり事業のための補助は少なく，恵那市の各地域自治区が県の補助事業を利用している例は少ないとのことであった。

（７） 農業・農村政策との関連

農業者や農村住民が組合員となっている農協が直接「地域自治区」に関わっている事例はあまりない。ただし，地域自治区ごとに農業振興協議会があり，その事務局を農協が担っている。

農業振興協議会は各地区の農業振興のための組織であり，地域自治区によっては農業振興をまちづくりの柱の一つに位置付け，農業振興協議会や営農組合等の農業関連組織が農業分野の地域課題に取り組む例もある。聞き取りを行った後述の中野方地域協議会は，その例の一つである。

中山間地域等直接支払と地域自治区との関係は今のところ薄く，各集落協定が独自の活動を行っていることが多い。

（８）　地域自治区の課題

地域自治区制度が 2004 年に導入されて十数年が経っている。聞き取りによれば，この間の地域自治区の活動は，区内住民に認知されているものの，市民が地域自治区を，あるいは自治会と地域自治区の違いを十分に理解しているとは断言できないとの認識であった。加えて，地域協議会と運営委員会，2015 年度まで存続したまちづくり実行組織の違いの理解も不十分な部分があるのではないかとのことであった。

2016 年度から地域自治区内の体制を変更した。具体的には，まちづくり実行組織を解散し，運営委員会を創設した。管理と活動を分離し，運営委員会が管理を，まちづくり活動団体が活動を行うこととなった。今後，この変更の効果を確認し，検証していくことも課題である。

聞き取りがこのような地域自治区内の組織体制改編の直後であり，そのためやむを得ない部分もあるが，意思決定を行う地域協議会と管理を行う運営委員会の主要メンバーが重複している。市では可能な範囲で重複を回避するよう各地域自治区に要望しているが，これに対する各地域自治区の，特に人口の少ない自治区の工夫が課題である。

５．　調査対象とした地域自治区について

現地調査は，岩村地域自治区，山岡地域自治区及び中野方地域自治区で行われた。この 3 自治区をそれぞれ比較すると，いくつかの相違がある。

第 1 は，恵那市となった時期の差とそのことによる範域の差である。岩村地域自治区と山岡地域自治区は，それぞれ旧恵那郡岩村町及び山岡町が範域であり，両町は 2004 年に恵那市となった。一方の中野方地域自治区は，1889 年の町村制施行によって成立した中野方村が範域であり，同村は 1954 年に恵那市となった。

岩村町と山岡町は 2004 年の合併まで町であったことから，前者は 5,060 人，後者は 4,232 人と地域自治区の構成員が多い。地域自治区創設の目的は，住民の声を反映させるという住民自治にあり，その視点は（本報告書全体のテーマである）広域地域組織に通じるものがある。しかしながら，一方で広域地域組織が想定するのは，集落を束ねた複数集落であり，集落で不十分となっている機能の別集落による補完である。集落の束ね方にもよるが，昭和合併村の範域では人口が多く，面積（岩村町 3,436ha，山岡町 6,096ha）も広い感がある。

これに対し恵那市北部の中山間地域にある中野方地域自治区は，人口が 1,611 人，面積は 2,364ha であり，岩村地域自治区や山岡地域自治区と比べ人口規模も面積も小さい。

第 2 は，恵那市となった時期の差による住民意識の差である。旧恵那市地域と新たに恵那市となった岩村町や山岡町を含む恵南（けいなん）地区との差は，2004 年まで恵南地区には役場が

あったこと，役場があることで住民当たりの職員数も相対的に多かったこと，町の財源が独自にあったこと，過疎債等の債券も発行可能であったことからインフラ等への投資も独自に可能であったこと等がある。恵那市内で行った聞き取りの中で複数聞かれたことは，恵南地区は最近まで町村であったことから町村の職員が住民に手厚くサービスを提供してきており，旧恵那市ではそれと比べると住民が自ら行動しなければならない部分が多かったということであった。

第 3 は，地域自治区の取組を主導する組織，団体や組織形態に違いがあることである。最も特徴的なのは山岡地域自治区であり，運営委員会を NPO 法人が担っていることである。

この他，地域自治区の取組として生活環境の整備や維持，福祉に関連した活動が多い中，中野方地域自治地区では農業振興をまちづくり委員会の中の部会として位置付け，取り組んでいるという特徴がある。また，岩村地域自治区では，まちづくり活動組織の中に公益的なまちづくり事業を行う組織のみならず，今後のまちづくり活動の持続性を考え，経済的に成り立ち得る事業を発掘しながらまちづくりを支えていく株式会社を立ち上げている。こうしたそれぞれの地域自治区の特徴は，次章以降で明らかにしていく。

６．　おわりに

恵那市は，旧恵那市地域と旧恵那郡の町村との合併により地域住民の声が届きにくくなることが懸念される中，住民自治を一層効果的に進めることを目的に，地域自治区制度を導入した。「地域自治区」内に協議機能として「地域協議会」，実行機能の統括機能として「運営委員会」を設け，自治会長がそれぞれの中心的構成員となり，住民の代表制に配慮しながら広域的な地域運営の仕組みを築いている。制度導入から十数年が経ち，実行組織が改革される中で，各地域自治区の活動は一定程度安定的に実施されているが，各地域自治区の取組内容や運営方法，発展度には差異がある。また，取り組む際の組織体制についても地区ごとに差がある。その差は住民自治の反映の証左なのか，今一度，地域自治区制度の導入目的に立ち返りながら，各自治区の発展方向を模索する時期に来ているようである。

また，地域自治区に自治会が含まれている。各自治会の機能を維持していくことも地域自治区の支援領域である。今は自治会の機能維持が危ぶまれる例は少ないものの，市町村では難しくかつ自治会が独自に機能を維持することが困難な場合に，どのように地域自治区が役割を果たしていくかが今後注目される。

注 1　地域自治区とは，住民自治の充実を図るため，市町村内の一定の区域に置くことができ，地域協議会を通じて地域の意見をとりまとめ反映させる地方自治法の制度である。詳しくは総務省（http://www.soumu.go.jp/gapei/seido_gaiyo01.html）を参照。

2　地域協議会及び運営委員会の設置，役割は，恵那市地域自治区条例に規定されている。

3　地域自治区導入に伴う地域計画の策定と計画遂行の仕組み及びその課題に関して述べた文献として，木下

（2008）がある。

4　2015 年まではまちづくり実行組織が運営委員会の機能を有していた。まちづくり実行組織は，現在の運営委員会の機能だけでなく，まちづくり活動を担う団体としての機能も持っており，まちづくりに係る多くの機能を持っていた。そのため，各活動は実施されるものの，それらをまちづくりという視点で統括する機能が不十分なことがあった。2016 年からは，運営委員会が計画し活動を管理する組織として，まちづくり活動を担う団体は活動実施組織として役割を分かち合うこととなった。役割が分割されたことによって，まちづくり実行組織は解散となった。萩原（2014）は，恵南地域におけるまちづくり実行組織の地域別の組織変化の態様について，萩原ほか（2011）は，恵南地域を題材にまちづくり実行組織間の連携が組織間の結びつきに及ぼす影響について，それぞれ論じている。

5　2015 年度までは活動団体に直接交付されていたが，2016 年度からは交付金及び補助金の管理は運営委員会で行うこととなった。

6　恵那市ふるさと活性化協力隊の任期は 3 年である。隊員によって業務内容は異なり，空き家バンクや移住セミナー等の移住･定住に係る支援や，第 9 章で述べる NPO 法人坂折棚田保存会のような地域団体で業務を行っている．

7　まちづくり推進員の財源は国の補助金である。

［引用文献］

［1］　木下聖（2008）「地域福祉計画の進行管理システム構造へ向けた課題と実践－恵那市地域福祉計画における地区別構造検討の事例から－」『中部学院大学・中部学院短期大学部 研究紀要』vol.9, pp151-159.

［2］　鈴木誠（2011）「恵那市地域自治区における住民自治活動の評価と展望」西村茂編著『住民がつくる地域自治組織・コミュニティ』株式会社自治体研究社.

［3］　萩原和・星野敏・橋本禅・九鬼康彰（2011）「住民自治組織のネットワーク構造が地域間信頼に与える影響－岐阜県恵那市恵南地域のまちづくり実行組織を事例として－」『環境情報科学論文集』vol.25, pp155-160.

［4］　萩原和（2014）「平成の大合併における『一斉移行型』の住民自治組織再編の時系列的考察－岐阜県恵那市恵南地域を事例として－」『地域イノベーション』vol.6, pp3-13.

第８章　恵那市恵南地区における地域自治区の取組

平口　嘉典・若林　剛志・福田　竜一

１．　NPO 法人 奥矢作森林塾（串原地区）

（１）　地域概要

恵那市の地域自治区の一つである恵那市串原地区は，2003 年の合併前は串原村であり，藩政期から未合併のまま存続してきた。村のことは村議会で議論して決定し，また森林等の財産も村が所有していた。

当地域では，合併後，地域の森林管理に取り組む組織として，NPO 法人奥矢作森林塾が立ち上げられた。当組織では，森林管理にとどまらず，高齢者の買い物支援や地域外との交流活動等に取り組み，また関連組織との連携のもとで，移住者支援の取組を行っている。

（２）　組織立ち上げの経緯

2000 年 9 月 12 日に当地域で豪雨による災害があり，串原地区と串原地区に隣接する上矢作地区では橋が 7 本流され，1 人の死亡者が出た。同時に，35,000 ㎥の流木が矢作ダムに流された。

当時，A 氏（現会長）は恵南消防組合の消防長を務めており，災害復旧に携わった。これ以降，2005 年 3 月 31 日に退職するまで，なぜこうした災害が起きるのかを考え続け，森林の管理状態が良くないことが原因であり，災害を起こさないためには森林整備が必要だという結論に至った。

2005 年 4 月 18 日，30 名の同志を募り，組織立ち上げの準備に入り，9 月に NPO 法人奥矢作森林塾（以下，NPO と略称）を立ち上げた。

組織立ち上げ後，2006 度からの事業では，山からダム湖に流れてくる年間 500～600 ㎥の流木の対策に取り組んだ。チッパーで処理するのでは間に合わないため，炭化して処理することにした。一度に 60 ㎥の木を炭化できる装置（炭窯）を，国土交通省の事業で設置した。

炭窯の設計には 85 歳の炭焼き名人の知恵を借りた。炭窯のサイズは 10m×3m×2m＝60 ㎥であり，炭化に 1 週間，冷却に 4 週間，計 5 週間で木炭になる。これを 10 回転すれば，1 年間で 600 ㎥の流木を処理できる計算であった。

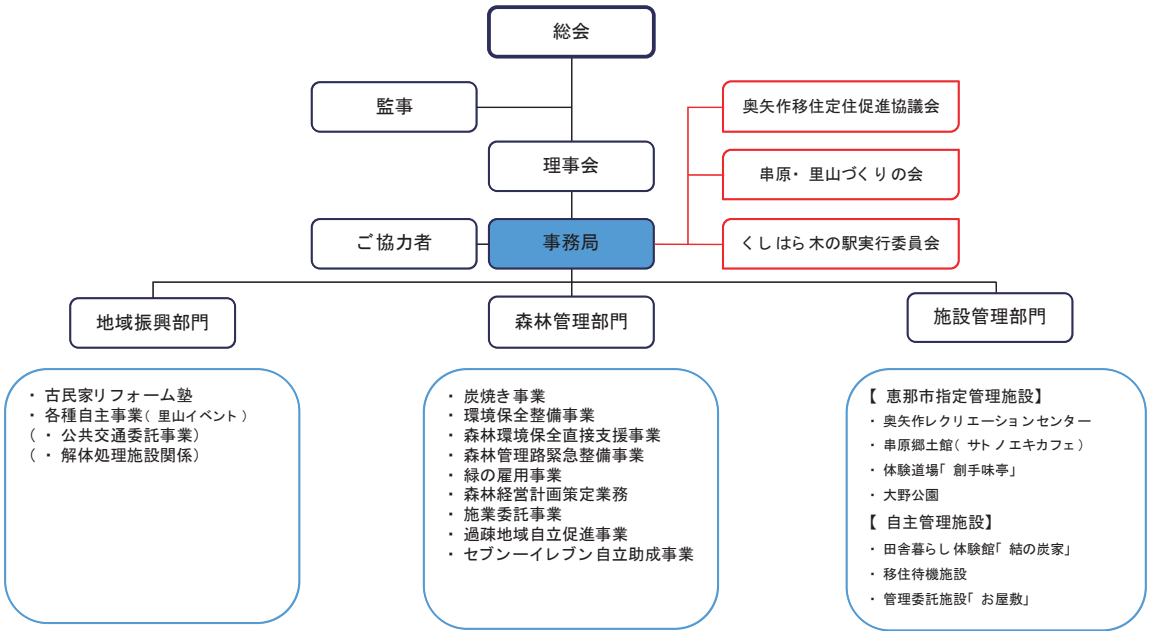
流木の樹種はスギ，ヒノキが多く，質の良い木炭にはならないため，床下調湿剤，土壌改良剤，河川の浄化剤として利用している。河川の浄化では，矢作川上流の長野県から順番に沈めている。

NPO 立ち上げ当初から森林管理のための間伐を進める取組を行い，10 年が経過したが，最近ではようやく間伐が進むようになった。

（３）　組織概要と主な取組

NPO では 6 名の専従職員がいる。現理事長も含め，6 名中 5 名が移住者である。現理事長は元森林組合の職員であり，副理事長は市内明智（あけち）出身で元役場職員である。A 氏は 10 年間理事長を務めた後，退任した。

NPO の会員は 30 名で，全員が正会員である（賛助会員は 0 名）。正会員は入会金 1,000 円，年会費 3,000 円であり，他に会員からの寄付金もある。会員には串原と上矢作の住民がいる。地域外の会員もおり，例えば矢作ダムの元職員などが会員となっている。山岡地域自治区のような住民参加型の NPO とは形態が異なる。



第 8－1 図　NPO 法人奥矢作森林塾組織図

資料：NPO 奥矢作森林塾資料より筆者作成.

組織は，地域振興部門，森林管理部門，施設管理部門の 3 部門から構成される（第 8－1 図）。地域振興部門では，リフォーム，交通，移住を扱う。森林管理部門では，県の認定事業体となり，森林管理を行う。また，一般財団法人セブンイレブン記念財団の自立事業助成により，3 年間で 1,200 万円の助成を受け(1)，林内作業機，グラップル付きバックホーを購入した。理事長含め 3 名が担当する。施設管理部門では，自主管理施設（結（ゆい）の炭家（すみか）），恵那市管理委託施設，恵那市指定管理施設の管理を行う。3 名で担当する。なお，NPO の

連携個人や連携組織を母体に各種イベント開催チームが組織されており，施設管理部門の活動を支えている。

NPO では，助成金を利用しながら，移住者が山で生計を立てられる仕組みを作ろうとしている。現在，農林水産省の山村活性化支援交付金事業を使い，森林管理の事業を行っている。山主が NPO に管理委託する方式であり，2015 年度は 80ha の森林再生を行った。

奥矢作レクリエーションセンター（築 60 年，年間 2,000 人が利用）は，NPO が指定管理者となっている。2016 年度で契約期間 5 年が終わり，来年度以降 4 年間の指定管理にも手を挙げている。競争相手はおらず，管理を継続できる模様である。このほか NPO が管理委託されている施設は，串原郷土館と体験道場の 2 施設である。体験道場のメニューは，そばうち，豆腐作りである。

NPO の連携組織として，奥矢作移住定住促進協議会，串原営農組合，串原食肉加工組合ゴーバルが挙げられる。このうち奥矢作移住定住促進協議会は，NPO の移住定住事業を実行する組織のような位置付けであり，次節で詳述する。串原営農組合では，移住者にチェーンソー講習会や有機農業の指導を実施している。食肉加工組合ゴーバルは，NPO と連携してイベントを開催しており，若い移住者を積極的に雇用している。

当 NPO は行政補完を目的としている。現在は，NPO の事業収入だけでは組織の運営が難しい状況であり，助成金に依存している。助成金なしで自立できることを目指しているが，実現にはほど遠い状況である。NPO を運営する上で，職員の人材確保が課題になっている。職員には，事務的な仕事や行政との折衝などの能力が求められ，誰でもよいというわけではない。また，そうした人材に対して，能力に見合った給料を出せていないのが現状である。

NPO 法人の形態を選択する理由は，NPO のみを対象にした助成制度があるというのが一つの理由である。例えば，セブンイレブン財団による環境市民活動助成のＮＰＯ基盤強化助成（旧自立事業助成）は，NPO のみを対象に年間 5 件採択される。当 NPO も，同財団から 2015～17 年度の 3 か年で 1,200 万円の助成を受けている。ただし，ローカルマネジメント法人等の組織形態も研究中ではある。

農協との関わりについて，以前，運転資金の借入れのために，NPO として 10 万円を農協に出資した。現在は農協からの借入れはなく，日本政策金融公庫，十六銀行，豊田信用金庫から借入れをしている。串原には農協の営業所があるが，特に地域活動での連携はない。

（４）　奥矢作移住定住促進協議会の取組

地域で空き家が増えてきたことから，2011 年 3 月に奥矢作移住定住促進協議会（以下，移住協と略称）を立ち上げ，空き家対策と移住定住促進に取り組んだ。農林水産省「食と地域の交流促進事業（2011，12 年度）」，「都市農村共生・対流総合対策交付金事業（2013，14 年度）」を活用した。移住協の事務局は NPO が担い，NPO が活動をコントロールして

いる。

移住協では，まず空き家の調査を串原，上矢作で実施した。結果，串原 36 軒，上矢作 123 軒，計 159 軒の空き家があった。同時に，受け入れ側（空き家主）の意向調査を 1 年半かけて行った。意向調査では，今すぐ売りたい，貸したいという人は少なかったが，その理由は，年に何回かは帰省するから，仏様があるから，お墓があるから，とのことだった。しかし 1 名，築 130 年の空き家を貸してくれる人が現れ，これを移住協が 10 年契約で借りることになった。これが現在の「結の炭家」である。

この空き家を修繕するために，第 1 回のリフォーム塾を開催した。移住希望者に来てもらい，地元の大工の指導のもと，リフォームを体験してもらうという企画である。第 1 期生として 18〜20 名が参加した。このうち 3 名は実際に移住をした。その後，駐在所をリフォームして，移住希望者が宿泊しながらリフォームをするための短期移住施設を作った。

移住者を募る際，最初はレクリエーションセンター利用者にダイレクトメールを送っていた。その後，宝島社の『田舎暮らし』に記事が掲載されたり，新聞にも掲載されたことから，知名度が上がっていった。その後は農林水産省の事業（前述）を活用して，移住者に対応してきた。ちなみに東日本大震災のときは，移住協で被災者の避難受け入れも行った。

移住協では，移住希望者と空き家主をつなぐ仕事を担っている。移住者の 80%は住宅，土地，山を購入しており，20%は賃借している。購入時の相場は 400〜500 万円程度である。実際の売買または賃借の契約は，本人同士が相対で行う。なお，移住協では仲介手数料は取らない。移住を仲介する際は，空き家主の財産を知ることになるため，信頼されていないとできない仕事である。

売買の場合は，空き家主に全財産を売ってもらい，リフォームして移住させる取組を行っている。新築で家を建てたい場合は，山に入って木材を伐採し，登記までやって移住させる。最近は，市内だけでなく，近隣の山県（やまがた）市にて出張リフォームを行った（外国人向けにジビエ料理を提供するゲストハウスに改装）。

空き家主が，家や土地を泣く泣く手放すというケースは少ないとのことである。空き家主は地域外（名古屋市など）に居を構えており，串原の家や土地は負の遺産であり，負の遺産を処理するという感覚を持っている。住民の多くは農業も林業も人任せになっており，高齢でやれなくなっている。

2016 年度は，3 家族 9 名が移住をした。現在，月に 10 組ほどの問い合わせがある。家が不足しており，14 組が移住待ちの状態である。家を建てる土地も不足しており，山の荒れた農地に家を建てられれば良いが，農地法の規制で難しい。

代表の A 氏によれば，移住を受け入れるには，365 日 24 時間体制が必要とのことである。土日も休めないため，役所で対応するのは難しいとみている。A 氏は，移住者への説明の際，メリットだけでなくデメリット（畑仕事が必要なこと）も話し，理解して移住してもらうようにしている。串原では移住者をよそ者扱いすることはないため，移住しやすい環境がある。

最近，徐々に事業の成果が出てきている。2016 年に入り，串原では移住者の自治会長が選ばれた。また，串原では小学生の数が増加している。リフォーム塾一期生の息子（2 世）が移住後に就農し，夏秋トマト栽培に取り組んでいる例がある。上矢作で生まれ，串原に移住し農業をやっている例もある（J ターン）。

（５） 地域協議会，運営委員会の取組

串原には地域協議会と運営委員会が存在する。運営委員会のメンバーは 15 名，地域協議会は 30 名程度。運営委員会メンバーのほとんどが地域協議会にも所属している。A 氏は地域協議会に所属している。

運営委員会は月 1 回開催される。振興事務所の職員も参加する。15 名のうち，各自治会の代表者 12 名が構成員である。事務局長は串原の住民で，公募によって選ばれた。

A氏によれば，住民は市が進める地域自治の仕組みをよくわかっておらず，今はまだ市民に知ってもらう段階とのことである。串原ではこれまで行政の支援が手厚かったため，特にお年寄りは，地域のことは行政がやれば良いという意識がある。

串原では，旧串原村として過疎債を財源にできることから財政的にはやや余裕があり，活動支援交付金を道路や施設の修繕に充てている。

串原では集落合併を進める動きがあり，1，2，3 区（福原，森上，大竹，岩倉，相走，大野）の合併を検討している。

旧串原村には職員が 30 名いたが，現在は振興事務所に 4 名いるだけである。A 氏は，行政主導で何かをやるのは難しく，市民が中心でやらなければならないと考えている。ただし，何か新たな事業をやるときは，住民から「勝手にやっている」といわれないために，NPO，運営委員会，振興事務所が一緒になって，各自治会に説明をするようにしている。

なお，旧まちづくり実行組織が中心になり，イベントも開催している。例えば，温泉を核に集客するイベントは，今年で 4 回目になる。ゴーバルの若い人等を中心に，NPO 職員も関わり，ボランティアで開催している。また，実行主体はまちづくり実行組織とは別であるが，11 月にはヘボと呼ばれる蜂の子にちなんだ「ヘボまつり」が行われている。

（６） 今後の課題と方向性

今後，NPO として，次の三つの課題に取り組む予定である。第 1 に，間伐材の利用である。移住者たちとの話の中で，「オール串原株式会社」をつくろうという案が 1 年ほど前から出ている。元々，木の駅プロジェクトを始めたあたりからこの話は出ていた。ささゆりの湯（温泉）をリニューアルオープンする計画があるが，これまでの化石燃料使用ではなく，地域の 95%以上を占める山林の間伐材を使って，薪ボイラー化することを検討する中で，地域全体で温泉を支えていこうという考えが出てきた。机上の計算では，年間 1,000 トンの薪が必要になり，600 万円程度のお金が地域で回ることになる。こうした事

業を新会社でやれないかと考えている。NPO が実施主体だと，一般の串原住民が乗ってこないという問題があるが，これをクリアし，串原住民全員でやり，全員で支えている，という形にするために，住民が出資する株式会社の設立を検討している。株式会社の設立にあたり，様々な地域に視察に行って勉強しており，特に，長野県の根羽村（ねばむら）の事例が参考になっている。

第 2 に，ジビエ料理の開発である。ジビエ料理の研究を 3 年前から有志で行っている。岐阜には専門の料理人がおらず，長野県から講師を呼んで勉強をした。現在，肉の中間処理施設を作ろうと考えており，県と交渉中である。県は 50%補助を提示しているが，地元は 100%補助を要望している。この件に現段階ではゴーバルは関わっていないが，中間処理施設ができれば，ゴーバルがジビエに乗り出すことも可能と考えている。

第 3 に，交通問題への対応である。高齢者が買い物や通院で支障を来している。買い物では，車で 15 分程度のところにスーパーマーケットがあるが，車が運転できない年寄りは困っている。また，地元の民間業者による移動販売車も来るが，年寄りは自身でスーパーに行って買い物をしたいという希望があり，移動販売をあまり利用していない。

現在は市営バスが運行されているが，本数が少なく，また，体が不自由で，バスを乗り継いで目的地に行くのが困難な人も多い。そのため，90 歳を過ぎても軽トラックを運転する高齢者がおり，非常に危険な状態である。かといって高齢者に免許証を返却させれば，今以上に生活が困難になるため，免許証を返却しなくてもよいが，車を使わずに生活ができるような交通体制を作ることを検討している。

A 氏は退職後，2006 年頃に，自身のマイクロバスを使って毎週水曜日，8～9 か月間住民の運送をボランティアで行ったことがあった。その時の実施結果を市に持ち込んで交渉した結果，現在の「とりもって号」の運行につながった。「とりもって号」とは，買い物や通院で足のない高齢者のために，地域協議会の中の「いきいき暮らせるまちづくり委員会」が主体となり行う送迎サービスである。しかし，このサービスは種々のグレーゾーンがあり（事故への対応等），陸運事務所からは，ホワイトゾーンで走らせてほしいといわれ，この間話し合いを重ねてきた。「福祉輸送」だと障害者手帳の所持や要介護度の条件が付くが，そこまで重度でない人をケアすることを考えている。「公共交通空白地有償運送」や他の制度も使って整備することを検討しており，現在，法律的には問題ない段階まで話が進んできているが，地域のタクシー会社等との調整が難しく，地域協議会で承認が得られないと実施できない状態である。当初，2017 年 4 月からのスタートを予定していたが，半年くらいは延期される予定である。

（平口嘉典）

２．　山岡地域自治区とまちづくり山岡

（１）　はじめに

本節は，2004 年に恵那市となった旧山岡町に置かれている山岡地域自治区と，同自治区内で運営委員会と活動団体としての役割を一体的に発揮している NPO 法人まちづくり山岡を対象に，一体性を保ちながら活動を行っていく意味と今後の運営や活動進展の可能性について検討を行う。

（２） 地区概要

2010 年国勢調査における山岡地区の人口は 4,668 人，うち 65 歳以上人口が 1,504 人（65 歳以上人口率 32.2%），世帯数 1,452 である。山岡地区は，1955 年に遠山村と鶴岡村が合併して誕生し，2004 年に恵那市となるまで存在した山岡町のすべてを地区としている。山岡地区内には 8 行政区が存在し，各行政区の農家戸数は 30～100 人程度である。

地区内は，大きく東部，中央部，西部と分けられ，東部では農業が，中央部では商業と細寒天製造が，西部では陶土・陶磁器の製造が盛んである。細寒天の生産は昭和初期から開始され，2006 年の資料によれば同地区の生産量は国内最大であった。地域には小学校と中学校が各 1 校ある。

2015 年農業センサスでは，経営耕地面積は 296ha（水田率 85.7%），総農家数 532 戸，そのうち販売農家は 307 戸である。販売農家のうち第 2 種兼業農家が 77%を占めている。販売農家を経営耕地面積別に確認すると，1ha 未満層が 79%，販売金額別に確認すると 86%が 50 万円未満層であるなど，比較的小規模な販売農家が多いことがわかる。また，2000 年からの推移を確認すると，販売農家が減少する中で，同農家の 1 戸当たり経営耕地面積が大きく変化していないという特徴がある（第 8－1 表）。

第 8－1 表　山岡地区の農家概況（2015 年）

＜農家戸数＞

単位:戸

総農家数	532
うち販売農家	307
専業	44
第1種兼業	26
第2種兼業	237

＜経営耕地面積別＞

単位:戸

販売農家のうち	
なしまたは0.5ha未満	85
0.5-1.0ha未満	157
1.0-1.5ha未満	43
1.5-2.0ha未満	8
2.0-3.0ha未満	8
3.0ha以上	6

＜農産物販売金額別＞

単位:戸

販売なし	46
50万円未満	218
50-100万円	46
100-200万円	13
200-1,000万円	18
1,000万円以上	7

単位:戸, ha

年	総農家数	販売農家数	専業農家数	経営耕地総面積	農家1戸当たり経営耕地面積
2000	649	484	44	368	0.57
2005	653	438	43	329	0.50
2010	615	402	60	320	0.52
2015	532	307	44	296	0.56

資料：農林業センサス.

（３）　山岡地域自治区

山岡地域自治区も前章第 7－1 図のような仕組みのもと運営されている。山岡地域自治区が他の地域自治区と異なるのは，山岡地域の住民が主として世帯ごとに賛助会員となっている NPO 法人があり，それがまちづくり活動を一括して担う団体であるとともに，資金管理も行っていることである。第 7－1 図では，資金管理は運営委員会が担うことが想定されており，活動は活動団体が行うこととなっているが，同地域自治区ではいずれも NPO 法人が担っている。

地域自治区の最高意思決定機関である地域協議会は 18 名の役員で構成されている。18 名のうち，8 地区の区長のうち 4 名と，前区長 8 名のうち 4 名が役員となっている。

（４）　NPO 法人まちづくり山岡

１）　設立の経緯

NPO 法人まちづくり山岡（以下，まちづくり山岡）は，2003 年 9 月に設立された(2)。設立目的は，旧山岡町が 2004 年に他市町村と合併し，恵那市となった後も引き続き山岡町の行事が実施されること，旧町が整備した健康増進施設等の山岡町の施設を引き続き運営し続けること，そのことによって雇用を確保することである(3)。これに加え，行政に代わる窓口としての機能を持つことも想定されている。

２）　組織体制

まちづくり山岡の組織体制は第 8－2 図のとおりである。正会員のみによって構成される総会，まちづくり山岡を運営する理事会があり，その下に事務局が置かれている。事業は大きく指定管理事業と，補助・支援，地域づくり及び自主事業の二つに分かれている。指定管理事業は，介護支援事業，健康増進センター事業，イワクラ公園事業の三つに，他の事業は，補助・支援事業，地域づくり事業，自主事業に分かれている。

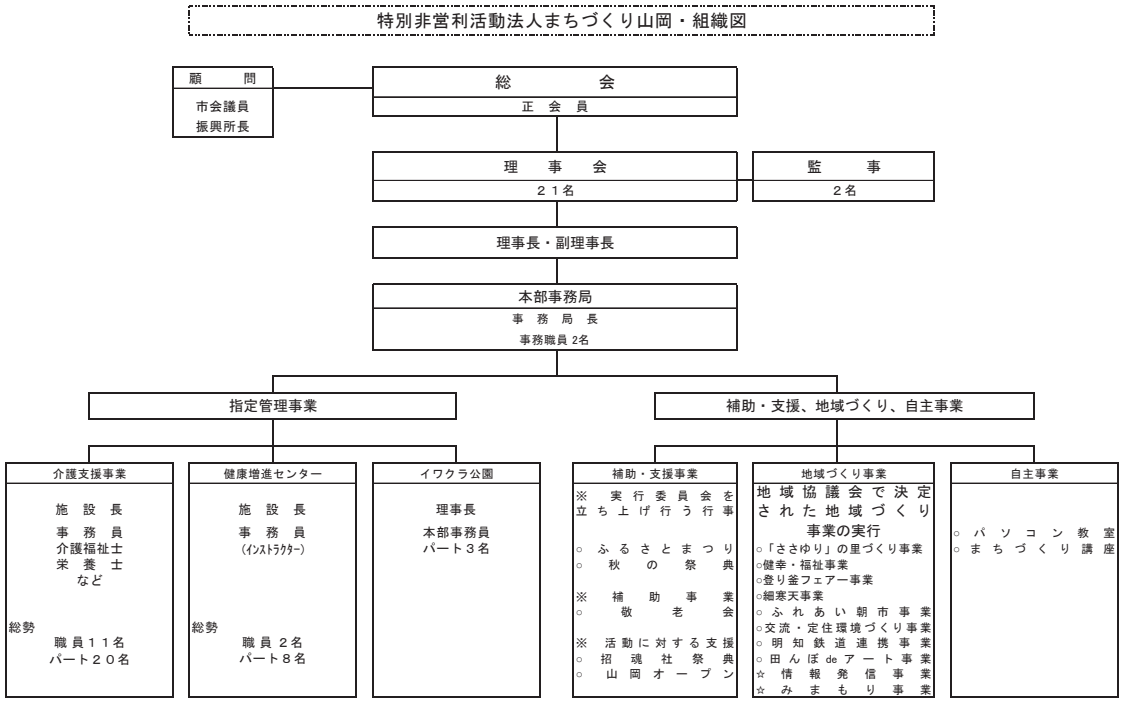
会員は正会員が約 50 名，賛助会員に旧山岡町内の各世帯が加入している(4)。

理事は 20 名で構成されている。そのうち 4 名が 8 地区区長から選出され，前区長であった 8 名のうち地域協議会の役員とならなかった 4 名が，まちづくり山岡の理事となる。同 NPO の理事長は区長会長が，NPO の副理事長 2 名は区長会副会長の 2 名が務めている。

職員数は，常勤職員が 15 名，臨時職員は 30 名である。一部に兼務職員がおり，各事業への関係職員数は，介護支援事業に職員 11 名及び臨時職員 20 名であり，健康増進センター事業に職員 2 名及び臨時職員 8 名である。イワクラ公園事業は，理事長と本部事務員の 2 名のほか，臨時職員 3 名が配置されている。自主事業はそれぞれの活動にあわせて住民が参加している。本部事務局は事務局長を含め 3 名である。

住民は世帯として賛助会員に名を連ねているが，住民全員が何らかの組織に入らなければならないというわけではない。ただし，8 区ある区の区長はそれぞれ各委員会を総括す

る立場となることが求められている。



第 8-2 図　まちづくり山岡の組織及び事業概要図

資料　まちづくり山岡作成資料.

3）　活動状況

まちづくり活動のすべては，まちづくり山岡が母体となっている。そのまちづくり山岡には，七つの委員会がある。この七つの委員会が，それぞれ地域づくり事業を実施している。この地域づくり事業に加え，指定管理事業や，目的別に組成される実行委員会への補助及び支援が行われている。

地域自治区として新たな事業を実施する場合も，まちづくり山岡の事業の一環として行うことを想定している。まちづくり山岡の定款に照らし，行うことが可能な事業はまちづくり山岡の事業の一つとして活動し，新たな団体を立ち上げる必要はない。

（ⅰ）　介護支援事業（指定管理事業）

「山岡デイサービスセンターゆとり」及び「山岡ショートステイほのぼの荘」を指定管理により運営する事業である。指定期間は 5 年であり，2016 年 4 月から改めて管理運営を行っている。

（ⅱ）　健康増進センター事業（指定管理事業）

地区住民の介護予防，体力づくり及び健康増進を行う施設として 2003 年 5 月に開設さ

れた山岡健康プラザ「楽歩（らっぽ）」を指定管理により運営する事業である。指定期間は5年であり，2016年4月から改めて管理運営を行っている。

（ⅲ）　イワクラ公園事業（指定管理事業）

イワクラ公園事業は，明智鉄道山岡駅から徒歩5分のイワクラ公園を管理する事業である。自然公園であり，縄文時代の人々が祭祀の場として祈りを捧げた巨石が残るイワクラ公園では，バーベキュー等ができる。まちづくり山岡は，イワクラ公園だけでなく，公園内の森林伝統文化体験交流施設やネイチャーセンターの指定管理もあわせて受託している。

（ⅳ）　補助・支援事業

まちづくり山岡が，地域の活動に補助や支援を行う事業である。補助・支援事業は大きく三つに分かれている。第1は，実行委員会が組織されて行う行事である。夏のふるさと祭りと体育祭，文化祭，産業祭を総称した秋の三祭がこれに該当する。このうち夏のふるさと祭りと体育祭は区長会の事業でもあるため，区長会と連携している。第2は，補助事業である。区長会が主催する敬老会に対し補助している。第3は，活動支援である。やはり区長会が主催する招魂社祭典や，町民ゴルフ大会である山岡オープンの活動を支援している。

（ⅴ）　地域のまちづくり活動助成金事業

まちづくり山岡が事務局となって行う地域のまちづくり活動事業には，大きく六つの事業があり，「市の花ささゆり保護・育成事業」，「登り窯（焼成）フェア事業」，「交流・定住環境づくり事業」，「細寒天産業地域振興事業」，「やまおか健幸・福祉事業」，「ふれあい朝市事業」である。六つという事業の数は，まちづくり山岡の設立当初に10以上あった事業が再編され，現在に至っている。当初の事業数が多かったのは，町内組織の多くをまちづくり山岡の事業として位置付けたためであった。

「市の花ささゆり保護・育成事業」は，ささゆりの保護・育成とささゆりを利用して景観を保全していく取組である。農業者や女性を中心に地域の住民が実施している。

この取組は，他の団体及び他地区との連携によって実施されることもある。例えば，6月に山岡駅を中心に開催される細寒天ふれあい祭りでは，ささゆり委員会，寒天水産工業組合，山岡駅かんてんかんが連携して寒天の普及を目指すとともに，山岡駅から数百メートルの，ササユリが開花時期にあるイワクラ公園内に誘導することも行われている。

「ふれあい広場」では，おおむね毎月第一日曜日に開催される「ふれあい朝市」を継続し，農業者が農産物を出荷する場を提供する日曜朝市事業を行っている。近年は，おばあちゃん市への出荷者が増加しているので，今後，おばあちゃん市への出荷者を組織化していくことを検討している(5)。

現在，山岡のおばあちゃんの手作りの店は，市の支所の近くにあり，一般の業者によって運営されている。「登り窯（焼成）フェア事業」は，交流人口の拡大と地元産業のPRを

目的に，10 月に，登り窯事業委員会で「『登り窯フェア』＆『親子ドッジボール大会』」を開催した。

「交流，定住環境づくり事業」では，8 月に「陶芸&バーベキュー婚活 IN 山岡」を開催した。地域で盛んな陶芸とバーベキューを行いながら，若い定住者を増加させようという試みであり，地域外から人を呼び込み，地域の人々と交流する場を設けている。

（vi） 自主事業

自主事業では，主として住民向けにパソコン教室を開催している。その他，過去には 100 歳を超える住民の絵画展を開催する等，随時事業を行っている。

「山岡みまもり」は，みまもり事業委員会として青色パトロールを行うことで，地域の安全の確保に努めている。

4） 予算・導入事業等

2015 年度の事業報告書によれば，約 1 億 5,600 万円の収入があり，そのうち 96%が事業収入である。助成金は約 570 万円であり，会員からの会費収入は 25,000 円であった。

まちづくり山岡は，一般会計と特別会計を持っている。一般会計では，年度当初に各事業間で予算の取り合いにならないよう調整した上で，各事業に予算を配分している。特別会計は，健康増進部門のみを取り出し，その事業運営資金を管理している。

事業は大きく分け，指定管理事業と補助・支援，地域づくり及び自主事業に分かれているが，指定管理事業は指定管理の受託料が，補助・支援，地域づくり及び自主事業は，市からのまちづくり交付金が財源の中心となっている。

（5） 区長，地域自治区及びまちづくり山岡の関係

まちづくり山岡は，地域自治区内でまちづくり活動と資金管理を担っている。市の構想では，資金管理は運営委員会が担うことが想定されているが，市への聞き取りによれば，まちづくり山岡は，地域の活動を統括できる組織であり，かつ NPO 法人として培ってきた管理能力も持ち合わせているため，運営委員会が行うべき資金管理の役割を担うことができるとのことであった。一方で，まちづくり山岡は，運営委員会に交付金の執行等の資金管理を担ってほしいと考えているが，運営委員会が立ち上がって間もないことから，現時点においてはまちづくり山岡がその機能を担っているとのことであった。

山岡地域自治区では，区長会が地域自治区においてもまちづくり山岡においても大きな影響力をもっている。区や山岡地区内における区長の権限は大きく，地区の要望は必ず区長を通じて区長会に提案することとなっている。また，区長会が主催する事業は五つあり，敬老会，山岡オープンと呼ばれる町民ゴルフ，体育祭，夏のふるさと祭り，招魂社祭典がある。

区長会長への聞き取りによれば，地域自治区と区長の間では，地域自治区と区長の業務

や役割の分担の仕方が課題であり，一方のまちづくり山岡と区長の間では，区長会長がまちづくり山岡の理事長，今年からは副区長会長2名が副理事長となるなど区長会とまちづくり山岡の一体性は増しているとのことであった。元々，まちづくり山岡は旧山岡町が持っていた施設を運営し続けることを目的に設立され，旧山岡町民のすべてが関わっていることから，区長会がまちづくり山岡を積極的に支援していくことを方針としている。

「地域協議会」のメンバーと，区長会のメンバーは重複している。地域協議会は，市との議論の場なので，教育関係やインフラ関係の議論が多い。区長の任期は 1 年であるが，任期を終了した2年目も，8人の区長のうち4人は「地域協議会」の役員として，残りの4人もNPOの理事として組織運営に関わる。

（6） 区会とまちづくり山岡

旧山岡町内は8区に分かれており，それらは明治合併村である。主な区の活動として「みちつくり」があり，彼岸時に道普請を行っている。

ふるさと祭りや秋の三祭など親睦を図る行事は区を超えて協力しあっている。6 月の環境週間の時は，旧町内住民総出で川の掃除を行う。壮健クラブ（敬老会）も旧町単位で活動を行っている。そのため，これらの活動には，旧町を範域としたまちづくり山岡が関わることが多く，実際に補助・支援事業に位置付けられている。

各区には女性部がある。女性部の部長は，副区長として区長会にも参加する。青年団は一部の区で活動が継続されている。かつては各区にあったものの，現在は一つの区で人員を確保することが難しいため，区をまたいで団員を募集している。祭りなどでは盛り上げ役となるなど，青年団は活発な活動を継続している。

（7） まちづくり山岡と農業との関係

「まちづくり山岡」に農業分野の事業はなく，農業は農協が事務局となっている農業振興協議会で，その振興に取り組んでいる。

集落営農組織は8組合があるとのことである。そのうち法人化されているのは農事組合法人山岡中央農用地組合である(6)。

（8） まちづくり山岡への行政の支援

振興事務所には職員が6名いる。職員は，まちづくり山岡の立ち上げから現在までの事情に明るく，まちづくり山岡を支えてきた人物である。振興事務所職員からは，行政の立場からの助言が得られる。

（９）　山岡地域自治区及びまちづくり山岡の今後の課題

まちづくり活動に一層専念することが課題の一つである。現在，運営委員会の機能も担っているが，同委員会が独立してその機能を発揮できるようになれば，まちづくり山岡が運営委員会の機能を代行する必要はない。しかしながら，一方で，運営委員会が独立して機能を発揮するには時間がかかるとのことであった。

また，活動の財源として収益源を創出することも課題の一つである。NPO 法人は非営利活動組織であるが，それでも営利事業も持つことが必要であると考えており，費用対効果を考慮しながら中長期的に実施できる事業をいかに確保していくかが課題であるとのことであった。

（１０）　おわりに

まちづくり山岡は，計画や予算の進捗を管理し，予算を執行する運営委員会とまちづくり活動が一体化している。市は，統治問題を考慮して両者を分離した地域自治区の運営を想定している。

しかし，運営委員会とまちづくり実行団体としての機能が未分化であることは，山岡地域自治区にとって大きな問題ではない。住民主導の NPO 法人として資金管理や運営の統括が可能な組織であるがゆえに，運営委員会の機能を担い，かつ，NPO 法人の活動として旧山岡町が担っていた機能を保有しているのである。したがって，恵那市役所職員への聞き取り時も，地域に根ざした活動を行う組織は多いが，運営委員会の担い手となり得る既存の地域組織がある例が少ないこと，そのような中，まちづくり山岡は運営委員会の担い手足り得る組織であることに言及していた。

このような例は恵那市の中でも例がない。一定地域を範域として網羅すること，一定地域を網羅した上で，個別の取組に終始せず包括的な取組を行えること，加えて，住民自治に根ざした NPO 法人であるという特徴を満たすことが困難なためであろう。そうした困難に直面しながらもまちづくり活動を継続的に続けているまちづくり山岡の今後の展開は，地域組織の今後の姿を考える上でも注目される事例であろう。

（若林剛志）

３．　岩村地域自治区―「城下町ホットいわむら」と「株式会社え～ないわむら」による取組―

（１）　岩村地区の概要

１）　歴史的経緯

岩村地区の旧岩村城の城下町の面影を残す町並みは，1998 年に文化庁の「重要伝統的建造物群保存地区」に指定されており，地域住民らの熱心な取組によって地域観光資源などとして保全・活用されている。

現在の岩村地区を形成しているのは，1889 年の町村制施行によって成立した岩村町，富田村，飯羽間村の旧 3 町村で，城下町の町並みが残るのは旧岩村町地区である。1897 年に富田村と飯羽間村が合併して本郷村となり，1954 年に本郷村と岩村町が合併して岩村町となった。その後，2004 年に岩村町が恵那市と合併して現在に至る。

２）　概況

岩村地域自治区の人口は 5,205 人（2016 年），世帯数 1,702 世帯（うち独居世帯 328 世帯），高齢化率は 31.6%（2010 年）となっている。面積 34.36km²，で平均標高が 500m と高く，夏季は冷涼な気候である。地区内には明知鉄道の岩村，極楽，飯羽間の各駅がある。小中学校はどちらも岩村地区にあるが，県立岩村高校は他校との統廃合によって，2007 年に閉校した。

聞き取りによれば，岩村地区にはスーパー，ホームセンター，コンビニエンスストアもあるなど，生活環境条件は概して良好であり，当地区への移住希望者も多いという。なお，移住者たちもまちづくり活動には積極的に参加しているとのことであった。この他，岩村では「無尽」が現在でも盛んに行われており，「同級生」や「地域」の無尽など，住民の誰もが何らかの無尽に加入しており，そうしたことからも岩村の住民同士の連携は強い方であるという。

３）　農業

2015 年農業センサスによれば，旧岩村町と旧本郷村（旧飯羽間村と旧富田村）でそれぞれのデータを把握できる。それによると，岩村地区の総農家戸数は 380 戸（うち旧岩村町 104 戸，旧本郷村 276 戸），販売農家戸数 204 戸（うち旧岩村町 44 戸，旧本郷村 160 戸），耕地面積計 479ha（うち旧岩村町 103ha，旧本郷村 376ha），水田率は 78.3%（旧岩村町 85.4%，旧本郷村 76.3%）となっている。なお，旧岩村町の農業集落数は合計 10 集落，同じく旧本郷村の農業集落数も合計 10 集落である。

旧岩村町には，１営農組合，旧本郷村には２営農組合（飯羽間と富田）の３営農組合が活動している。旧富田村地区は「農村景観日本一」の地区として知られており，NPO 法人「農村景観日本一を守る会（略称「のういち会」）」が活動している。

（２）　城下町ホットいわむら

１）　活動開始の経緯

旧岩村町では岩村，富田，飯羽間の 3 地区がそれぞれまとまって地域づくりなどに関する意思決定や行政への要望の取りまとめなどを行ってきたが，社会インフラの整備等が進むと，徐々に地域の各機能組織や団体が，各々のテーマや関心に沿った地域づくり活動を個別に担うようになった（萩原，2013)。

その後，2004 年の恵那市との合併に伴って，岩村地域自治区とその地域づくり活動を担うまちづくり実行組織の設立には，自治会などの地縁組織や地域づくりを担っていた各種の組織団体が，専門部会に参画させるように仕向け，恵那市の岩村振興事務所がそこに関与していた。こうして 2006 年に岩村地区のまちづくり実行組織「城下町ホットいわむら（以下,「ホット」と呼ぶ)」が設立された(7)。なお，自治会は隣保組織としての機能を残すことで，まちづくり実行組織との住み分けが図られた。

２）　組織構成

ホットの会員は 128 名で，岩村地区の住民が大半を占めている。ホットの事務所は城下町の町並みにある「上町（かんまち）まちなか交流館」である。事務局員は非常勤を 1 名置いている。

ホットは「健康福祉」,「生活環境」,「都市交流」,「産業振興」,「教育文化」,「住民参画」の 6 事業を実施しており，それぞれの活動内容は（第 8−2 表）のとおりである。これら事業を実施する実行組織は「チーム」になっており，現時点では「未来」,「笑顔」,「こども塾」の 3 チームがある。各チームは 6 事業をそれぞれ実施している（前掲表)。この 3 チーム以外にも，ホットの活動として,「子育て部会」や「高齢者部会」がそれぞれの活動を実施している。

第 8−2 表　「城下町ホットいわむら」のチームによる主な実施事業と取組内容

チーム名	未来チーム	笑顔チーム	こども塾
実施事業	健康福祉 生活環境 産業振興	都市交流 教育文化	住民参画
主な取組	郷土料理を子どもに伝える，高齢者のお楽しみ会（健康福祉） 防災訓練，家具転倒防止器具の設置（生活環境） 産業祭（おかげまつり）の実行（産業振興）	ひな人形のお飾り，宵のひな祭り（都市交流） 岩村城跡の整備・草刈り（教育文化）	ホットいわむらだよりの発行（住民参画）

資料：城下町ホットいわむら作成資料を基に筆者作成.

ホットの執行部は 20 人程度で構成されており，各チームに専属している。執行部の会議の開催ペースは基本的には月 1 回であるが，イベントなどの開催時期が近くなると，必要に応じて開催している。会議には商工会や消防団も参加しているという。この他に「協力希望団体」がある。協力希望団体は地域にある各種組織のことを指す。上述したように岩村では，地域自治区設置前は，各種団体や組織が中心となって地域づくり活動が各々実施されてきており，協力希望団体とは，ホットと連携可能なそれら地域の団体や組織すべてとみなすことができる。

3） ホットいわむらの活動状況

（ⅰ） いわむらグランドデザインの策定と事業実施

ホットでは，2012～13 年度にかけ「いわむらグランドデザイン（以下，グランドデザインと呼ぶ)」を策定した。ホットの事業はグランドデザインに沿って進められている。

グランドデザインの事業は，岐阜県の「主要観光地誘客強化事業」に採択されており，城下町の中にある空き家を改装する事業を実施し，2016 年 4 月にゲストハウス「やなぎ屋」をオープンさせた。また，「まちなみ放送設備」を整備して，3 月のひなまつりイベントの開催時に，町中に音楽を流している。「観光看板」は，外国人と指差しで会話をできるものを作成した。城下町では wi-fi も整備するなど，外国人観光客の誘致も意識した取組を行っている。なお，伝統的建造物群保存地区の整備については，2013 年に国の社会資本整備交付金を活用して，電柱や電線の地中化を事業費 10 億円で実施したところである。

（ⅱ） 空き家対策

移住希望者がいる反面，重要伝統的建造部保存地区を含めて空き家が近年増加傾向にあるという。空き家となって屋内が一旦荒れていると，改修費が 1,000 万円単位でかかるという。恵那市の空き家修理の補助金は 100 万円が上限なので，自己資金の少ない人が荒れた空き家に入居するのは難しい。ホットでは空き家対策に取り組むため，地域の金融機関との連携を考えているほか，クラウドファンディングの活用も念頭に置いているという。

（ⅲ） 活動予算

ホットでは毎年度事業計画を策定し，予算を決定・配分している。ホットの予算は，運営委員会が毎月発行する広報誌にも掲載（公表）されている。それによると，2016 年度のホットの収入（第 8－3 表）は，繰越金 6,188 千円と県の主要観光地誘客強化事業の受託料 3,000 千円を除くと，まちづくり活動補助金 1,500 千円（連携 1，単独 1），事業収入 910 千円，補助金（恵南地区商店街振興事業）400 千円，雑収入 413 千円となっており，これらを合計すると 3,223 千円となる。他方，支出はまちづくり事業（ひなまつり，おかげまつりなど）が合計 3,823 千円を計上している。

恵那市の補助金は，ホットの主な収入源であるが，ホットでは多様な事業を実施するた

め，単年または複数年で岐阜県の事業などを導入している。実績としては，2011 年に県の「岐阜県地域活性化ファンド事業」，2011 年と 12 年にやはり県の「岐阜の魅力ブラッシュアップ支援事業費補助金」，2013～15 年に恵那市の「地域の元気発信総合助成金」をそれぞれ導入した。

第 8－3 表　2016 年度「城下町ホットいわむら」の予算の概要

単位：円

収入の部	
補助金（恵南地区商店街振興事業）	400,000
主要観光地誘客強化事業（受託料）	3,000,000
恵那市地域のまちづくり活動補助金	1,500,000
繰越金	6,188,723
事業収入	910,000
雑収入	413,277
総計	12,412,000

支出の部			
事務費			330,000
健康福祉			65,000
	特別支援学校バザー支援		40,000
	地域ぐるみの高齢者福祉事業		25,000
都市交流			130,000
	ゆかりの郷・ふるさと協定交流事業		30,000
	交流人口の拡大事業		100,000
特別事業			7,223,000
	恵那・岩村まちなか市		400,000
	恵那市地域のまちづくり事業		3,823,000
		いわむら城下町のひなまつり事業	2,200,000
		いわむら城下町おかげまつり事業	1,000,000
		こども塾事業	623,000
	主要観光地誘客強化事業		3,000,000
総計			7,748,000

資料：「ホットいわむらだより」2016 年 6 月号.

（iv）　営農組織との連携

旧岩村町の岩村営農組合は，ホットが主催するイベントである「軽トラ市」に出店することがある。ホットとして，営農組合の草刈り作業に協力することはある。他方で，ホットが取り組む岩村城跡の草刈り作業には，営農組合にも協力してもらっている。城の草刈りは，20　年前までは観光協会だけでやっていたが，それもできなくなってきた。その際に，ホットが中学生や消防団などの関係者に協力を依頼して，地域ぐるみで作業を行っている。

また，富田地区では，のういち会が中心となって，農業関係の様々な取組や地域おこし活動を独自に行っているが，これはホットとは直接関係していないとのことであった。

（3） 運営委員会

1） 運営委員会の立ち上げと委員構成

市の地域自治区制度見直しに伴って，岩村地区でも「運営委員会」を 2016 年度から立ち上げており，聞き取り調査時点（以下，現時点）では，すべての地域組織が運営委員会に統合されている。運営委員会にはホットを含めて 30 名くらいが参加している（うち女性は 5 名）。また，岩村観光協会や自治会の連合会，「富田をよくする会」，飯羽間財産区，体育協会など，様々な地域住民団体や組織が運営委員会に参加している。なお，営農組合は運営委員会には直接参加していないが，富田地区の「のういち会」が参加している(8)。

2） 組織構成と活動

運営委員会の下には各事業を実行する委員会又は部会を設置しており，この点はホットと同様である。主な事業は観光，移住定住サポート，まちづくりなどである（第 8－4 表）。

第 8－4 表　岩村地域運営委員会の下部組織

名称		活動内容（抜粋）	構成員数
グループA	いわむら観光マーケティング委員会	・岐阜県主要観光資源誘客強化事業 ・いわむらグランドデザイン（観光まちづくり指針）進捗管理 ・町内の観光動態等の情報収集及び情報共有 ・観光振興に関する企画の立案	13名
グループB	岩村暮らしサポート委員会	・恵那市移住定住推進事業の対応	8名
グループC	訪れたいまち部会	・いわむら城下町のひなまつり（まちづくり活動補助金事業） ・いわむら（岩村城跡）景観対策事業（まちづくり活動補助金事業） ・広域観光による地域活性化事業（広域連携事業） ・観光協会との連携活動推進	13名
グループD	住み続けたいまち部会	・地域防災力の工場事業（家具転倒防止）（まちづくり活動補助金事業） ・いわむら城下おかげまつり（まちづくり活動補助金事業） ・体験プログラムいわむら五っこ（岐阜県主要観光資源誘客強化事業） ・地域三学推進活動支援 ・自治連合会活動支援 ・商工会，商店会活動支援	12名
グループE	子どもの笑顔あふれる町部会	・子ども塾事業（まちづくり活動補助金事業） ・恵南若者会議（広域連携事業） ・地域三学推進活動支援 ・小，中，支援学校，子ども園活動支援	13名

資料：岩村地域運営委員会作成資料を基に筆者作成.

現時点では，ホットいわむらは，運営委員会の下部にある「まちづくり活動を担う団体」と位置付けられている。しかし，岩村では，2017 年から，ホットいわむら自体を運営委員会に位置付ける構想もあるとのことであった。

運営委員会の事務局は2 名で，事務局長が会長を兼務している(9)。運営委員会のメンバーは現役世代のため，会合は夜間に行われており，会議終了後は懇親会を地元の飲食店で行っている。形式張った会議よりも懇親会のような和んだ場で，ざっくばらんに話をするほうが，物事が決まりやすいという。

3） 恵那市のまちづくりへの関与と支援

恵那市の岩村振興事務所には市職員を 6 名配置している。運営委員会はこの振興事務所で開催されており，会議資料の作成，申請書類のとりまとめ，提出などは振興事務所の職員が行っている。

（4） 株式会社 え～ないわむら

1） 設立の経緯

まちづくり事業を更に発展させるための事業を実施することを目指して，2015 年の 3 月にまちづくり事業を実施する「株式会社え～ないわむら（以下，「え～な」と呼ぶ）」を設立した。ホットは任意組織であるが，仮にホットを NPO 法人化したとしても，NPO では経済的事業の効率的な実施は難しく，事業実施主体は株式会社とすることが望ましいと判断し，新たな会社の立ち上げに至った。え～なの事業で一定の利益を稼得し，更に岩村で新たな事業を実施して持続的な発展を目指すことが主な設立の目的であった。

え～なの設立当初のメンバー（出資者）は 25 人で，メンバーには 1 人 30 万円，役員には 1 人 60 万円の出資を求めて，資本金 900 万円を集めた。その後に増資をかけたため，現時点の資本金は 1,000 万円である。出資者の 8 割は岩村地区内の有志である。株主に配当金を出すことは難しいが，それ以外の形でえ～なの活動が地域に還元されれば良いという会社設立の理念が理解されたことが，出資を集められた理由だったとしている。

2） 組織体制

現時点でのえ～なの代表取締役は岩村の地域協議会の前会長で，現在も運営委員会のメンバーである。さらに，ホットの執行部のメンバーはほぼ全員え～なの株主である。ホットの現会長もえ～なの取締役に就いている。

現時点でホットには社員はおらず，パートタイマーを 4 名雇用している。え～なは運営委員会下にある「まちづくり活動を担う団体」に位置付けられており，運営委員会委員の半数以上がえ～なの株主になっており，え～なは岩村地域自治区の経済事業の実施会社としての役割を担っている。

３）　事 業

現時点でのえ〜なの主な事業は，①レンタサイクル事業，②ゲストハウス「やなぎ屋」の運営，③キッチンゆらの営業である。

まず，①レンタサイクルは，え〜なの会社設立時に恵那市の補助で事業を開始した。レンタサイクルで観光客らに街中を回ってもらい，飲食店などを利用してもらうことを期待している。

レンタサイクルの次に取り組んだのが，②ゲストハウスの運営である。城下町にあった空き家の古民家を改装して開業した。観光客向けが主だが，ビジネス客，体験プログラム参加者などにも宿泊してもらえるよう考えている。インバウンドで，外国人向けの民泊サイト（Airbnb）からの予約による外国人宿泊客も多い。外国人の中には，日本の田舎の暮らしに興味がある人も多く，そういう人に岩村はあまり知られていないので喜ばれているとのことであった。

③キッチンゆらは，明知鉄道の岩村駅構内のレストラン・喫茶店である。2014 年に開店し，主婦グループが運営している。駅弁や地元産の野菜を使った惣菜を販売しており，岩村地区の精肉店も参加して，精肉も扱っている。

（５）　今後の取組と課題

岩村地域自治区では，様々な活動が住民の自主的な取組によって支えられており，伝統的建造物群保存地区などの貴重な地域資源を活用しながら，活発に活動している。他方，資金面では行政の補助金を主に活用してきたが，今後はいかに自主財政を実現させるかが課題となっている。え〜なでは，今後，介護タクシーや簡単な配管工事など地域ニーズのある事業にも取り組みたいとしている。しかし，現在取り組んでいる事業でも利益を出すことは容易ではなく，事業利益の確保と，それに伴う雇用の確保がえ〜なに課せられた「使命」となっている。

ホットには，設立年以来，恵那市から年間 4,000 千円の補助金が 10 年間続けられており，福祉事業やイベントの資金にしてきた。しかし，これが 2016 年度に終了したため，今後は恵那市の地域まちづくり活動補助金を活用しつつ，新たに資金を獲得することが課題となっている(10)。

この他，岩村振興事務所の敷地に「町の駅」を作るという計画が持ち上がっており，現在，え〜ながその運営主体になることを議論しているところである。農業との連携では，今後，町の駅ができれば，岩村地区の 3 営農組合とは農産物直売などで連携できるのではないかと期待されている。

（福田竜一）

注 1　2015～17 年度の 3 か年で 1,200 万円の助成を受ける。活動内容は「山林再生と林産物の有効活用～奥矢作・串原の活性化に向けて～」である。

2　市原（2007）及び市原（2008）は，NPO の発足経緯と発足と発足から 3 年間の活動について，鈴木（2006）も同法人の発足と 2006 年頃の展開状況についてそれぞれ論じている。

3　定款上の目的は，「山岡町を中心とした地域づくりのため住民のみんなが一緒になり，心豊かで安心して支えあうことのできる新たな町づくりに寄与すること」となっている。

4　旧山岡町内の各世帯（の代表者）が加入しており，全世帯の世帯員が加入しているわけではない。手続上は，区長を通して各区に所属する各世帯の代表者が加入している。

5　おばあちゃん市とは，道の駅を核として，株式会社山岡のおばあちゃん市が運営する直売所である。この取組は，2007 年度農林水産省「立ち上がる農山漁村」の事例としても紹介されている。1995 年に高齢者の生きがいの場づくりを目的に，高齢者 13 名で「山岡のおばあちゃん市」が立ち上げられ，2002 年に山岡のおばあちゃん手づくりの店を開店した。2004 年には，「道の駅おばあちゃん市・山岡」が開駅した。

6　荒幡（1997）では，東濃地域の中山間地域における特定農業法人制度適用の可能性を考える一事例として，農事組合法人山岡中央農用地組合が紹介されている。

7　岩村地域自治区を対象とした先行研究である鈴木誠（2011）によれば，岩村では 2010 年 4 月から地域づくりの体制見直しが開始された。その結果，2010 年 10 月に「岩村地域まちづくり指針」が策定された。同指針では，①（岩村地域自治区の）地域協議会とまちづくり実行組織（ホット）が岩村地域自治区の地域づくりを主導し，地域協議会は活動方針の提示と恵那市との連携を担い，ホットはその「手足」となって活動する。②両者は地域内の各種団体の活動支援も行う。③各種団体は地域協議会を核にネットワーク化し，互いに協力することが示された。

8　「地域協議会」のメンバーに，更に何人かを加えると運営委員会のメンバーとなるという形が理想だが，現実には，岩村の地域協議会メンバーは運営委員会のメンバーとほぼ同一とのことであった。

9　事務局長は地域自治区会長も兼ねているので，恵那市と運営委員会とをつなぐ「パイプ」としての役割があり，恵那市からの連絡などは事務局を通じて運営委員会にも届けられている。なお，もう 1 名の事務局員は会計担当者で，ホットいわむらの会計担当も兼ねているとのことであった。

10　2017 年度の恵那市の同補助金は，岩村地域自治区の単独が 5 事業（うち継続 4，新規 1）と，岩村を含む恵南の 4 地域自治区で連携した広域観光による活性化事業（広域連携事業）を実施することになっている（広報いわむら 2017 年 4 月号）。この他に，恵南地区では，若者がまちづくりを話し合う機会を設けて，彼らの意識向上や活動参加者の増加を目指すプロジェクトである「若者みらい会議」を，え～なが実施する計画があるとのことであった。

［引用文献］

［1］　荒幡克己（1997）「中山間地帯の稲作への特定農業法人制度の適用条件－岐阜県東濃地域の事例から－」『農業経営研究』vol.35,No.1，pp42-54。

［2］　市原正隆（2007）「まちづくりと地域内分権－特定非営利活動法人まちづくり山岡の実践をとおして－」『岐阜医療科学大学紀要』vol.1, pp67-82。

［3］　市原正隆（2008）「まちづくりと地域協議会－特定非営利活動法人まちづくり山岡の実践をとおして－」『岐阜医療科学大学紀要』vol.2, pp77-88。

［4］　鈴木誠（2006）「高山市・恵那市（旧山岡町）の地域自治組織」岡田知弘・石崎誠也編著『地域自治組織と住民自治』自治体研究社。
［5］ 鈴木誠（2011）「恵那市地域自治区における住民自治活動の評価と展望」，西村茂，自治体問題研究所編『住民がつくる地域自治組織・コミュニティ（地域と自治体 第 34 集)』自治体研究社。
［6］ 萩原和（2013）「平成の大合併における 「一斉移行型」 の住民自治組織再編の時系列的考察: 岐阜県恵那市恵南地域を事例として」『地域イノベーション』Vol.6。

第９章　恵那市中野方地域自治区の取組

若林　剛志・福田　竜一・平林　光幸・平口　嘉典

１．　中野方地域協議会

（１）　はじめに

地域自治区の一つである中野方地区（または中野方町とも）は恵那市の北西部にある。同地区は，棚田百選に選出された棚田資源を活用した地域づくりを行うほか，農業を地域づくりの一部として明確に位置付けるといった特徴をもっている。この取組は，地域づくり団体における農業組織の位置付けや他部門との連携を考える上で,参考となると考える。

以下，本節で中野方地域協議会，第 2，第 3 節ではまちづくり組織に位置付けられている農業関連組織を,第 4,第 5 節では地域資源の管理及び保全団体をそれぞれ取り上げる。第 6 節では中野方まちづくり委員会で重点事業とされている福祉事業を行う法人について述べ，最後に若干の展望を述べる。

（２）　地区概要

2017 年 2 月 1 日現在の住民基本台帳上の地区人口は 1,611 人,うち 65 歳以上人口が 639 人（65 歳以上人口率 39.7%），世帯数 544 である。中野方地区は明治 22 年の町村制により中野方村となり，昭和 29 年に中野方村を含む 2 町 5 村が合併して恵那市となった。中野方地区内には 11 区あり，各行政区の世帯数は約 20 から 70 世帯まで幅がある。

地区には木曽川の支流である中野方川が流れており，その両岸に住民が居住している。地区には小学校があり，診療所や歯科医院もある。

2015 年農林業センサスでは，経営耕地面積は 94ha（水田率 73.9%），総農家数 245 戸，そのうち販売農家は 120 戸である。販売農家のうち第 2 種兼業農家が 85%を占めている。販売農家を経営耕地面積別に確認すると，1ha 未満層が 92.5%，販売金額別に確認すると 90%が 50 万円未満層であるなど，比較的小規模な販売農家が多いことがわかる。また，2000 年からの推移を確認すると，販売農家が減少する中で，2015 年には 1 戸当たりの経営耕地面積が 2010 年と比べ減少しているが，傾向的には緩やかに増加している（第 9－1 表）。

第 9−1 表　中野方地区の農家概況（2015 年）

＜農家戸数＞

単位:戸

総農家数	
うち販売農家	120
専業	16
第1種兼業	2
第2種兼業	102

＜経営耕地面積別＞

単位:戸

販売農家のうち	
なし	0
0.3ha未満	0
0.3-0.5ha未満	61
0.5-1.0ha未満	50
1.0-1.5ha未満	7
1.5-2.0ha未満	2

＜農産物販売金額別＞

単位:戸

販売なし	30
50万円未満	78
50-100万円	6
100-200万円	5
200-300万円	0
300-500万円	1

単位:戸, ha

年	総農家数	販売農家数	専業農家数	経営耕地総面積	農家1戸当たり経営耕地面積
2000	276	192	14	123	0.64
2005	270	138	16	103	0.75
2010	261	134	12	112	0.84
2015	245	120	16	94	0.78

資料：農林業センサス.

（３）　中野方地域協議会

１）　地域協議会と運営委員会

まちづくり活動は中野方地域協議会が行っている。協議会がまちづくり活動を統括するものの，直接の実行組織は地域協議会内に設置されている運営委員会である。2016 年 3 月に，恵那市では，地域自治区の仕組みをより発展させていくために，従来のまちづくり実行組織を解散した。新たなまちづくり実行組織に最も求められたのは，まちづくり組織の活動として恵那市が位置付け，助成した活動資金を運営委員会が一括管理することであった。これに伴い，中野方地区でも，まちづくり実行組織であるまちづくり委員会を一旦解散した。ただし，まちづくり活動継続の観点から，新たなまちづくり委員会を任意活動団体として再結成した。

中野方地域協議会では，地域の若者の多くが大学生になるとともに他出してしまう現状がある中，人口の減少を食い止め，農林業を中心に 6 次産業化を進め，雇用の確保を行うとともに，地域資源の持続性を担保しながら活用し，誇りを持てる地域をつくり上げていくことを目指している。

２）　組織体制

中野方地域協議会は，地域の意思決定機関であり，恵那市の地域自治区の枠組みに沿った組織である。地域協議会の構成員は，条例に沿って 30 名以内の区域内の居住者で構成されており，現在の構成員数は 29 名である。協議会の構成員は，各区の区長に相当する自治振興会長，11 ある区を 3 部に分けそれぞれから各 1 名が選出される女性委員，社会福祉協議会の中野方支部長等の各種団体の長である。

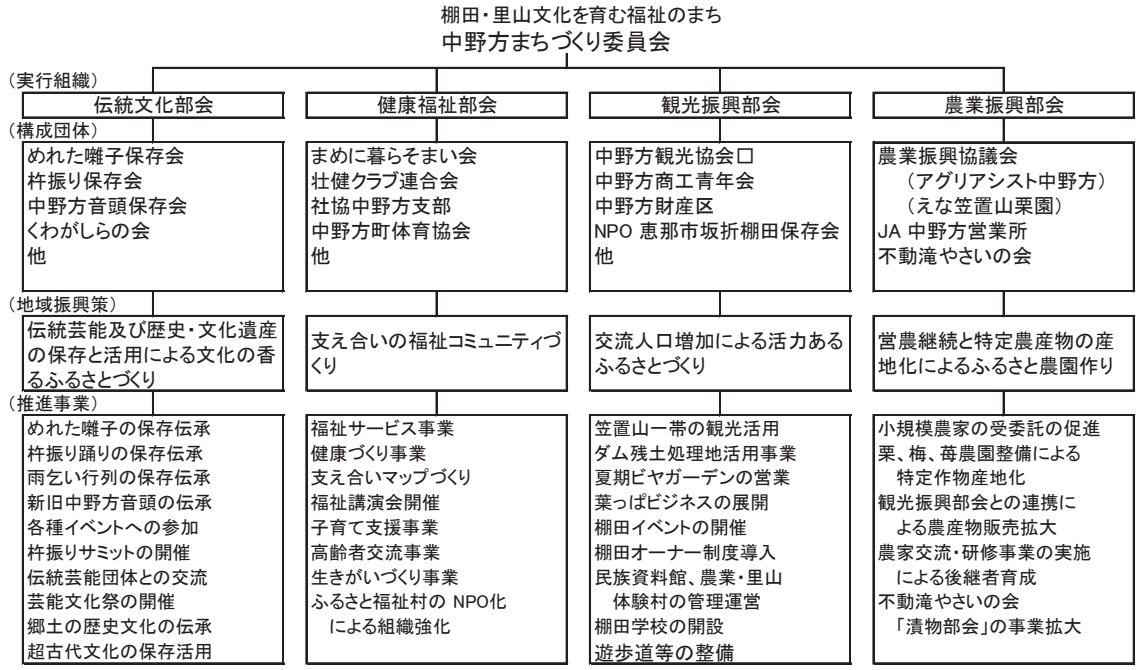
まちづくりの実行組織は，地域協議会の中に置かれている運営委員会であり，同委員会が地域の課題解決へ向けた取組を行う。地域協議会と運営委員会の役割は異なるものの，その構成員の多くは地域協議会と重複している。運営委員会は，年に一度の総会を含み 2 か月に一度会合が開催される。運営委員会の会長，2 名の副会長及びまちづくり委員会会長の 4 名が協議会の役員となっており，2 か月に一度開催される運営委員会の前に役員会を開いている。

協議会構成員（及び運営委員会）の任期は 2 年である。これに合わせて構成員の主力メンバーとなっている各区の自治振興会長の任期も 2 年となっている。各区の自治振興会長の選任方法は互選であるが，多くの場合 60 歳以上の者が選ばれる。ただし，20 世帯前後の区では，相対的に若い住民が選ばれ協議会の構成員となることもある。

地域協議会の事務局は 4 名である。そのうち 3 名は，市の地域事務所である中野方振興事務所に勤務する職員であり，1 名は協議会の事務処理のために週に数回勤務している。

3） 活動状況

まちづくりの実行組織であるまちづくり委員会は，第 9−1 図のような仕組みのもとで運営されている。大きく四つの部会に分かれており，部会の中では各活動団体がそれぞれの目的の下に活動している。これらの団体を部会ごとに束ね，かつ，助成金を管理する組織が運営委員会である。地域自治区条例とともに 2005 年に協議会が設立され，その時に各団体の活動をまちづくり活動として位置付け，まちづくり委員会として一本化している。協議会での聞き取りによれば，活動は多岐にわたるが，各活動団体の構成員は中野方地区住民であることが多く，まちづくり委員会によって実施されている各活動は特定の区に限らず地区住民の自由な参画によって成り立っているとのことである。したがって，部会及び部会内の活動に住民が必ず参加しなければならないというわけではないが，区長に限っては委員会内の部会等の組織を統括する役割を担うこととなっている。



第 9−1 図　中野方まちづくり委員会の活動体制

資料：中野方まちづくり委員会資料を基に筆者作成.

（ⅰ）　伝統文化部会

伝統文化部会は,伝統芸能等の郷土文化を継承していくための活動が中心となっており,各伝統芸能の保存会がその任を担っている。祭りで演奏されるお囃子や，五穀豊穣を願って杵を振りながら踊る杵振り踊りの伝承活動を行っている。

（ⅱ）　健康福祉部会

健康福祉部会は，健康づくりと福祉の活動を担っており，中野方町体育協会主催の地区運動会や「おきもり」と呼ばれる高齢者の外出支援，高齢者間及び世代を超えた交流の場を提供しながら主として高齢者の予防医療の推進にとりくむ「まめに暮らそまい会」の取組などがある。「まめに暮らそまい会」の活動については第 6 節で後述する。

（ⅲ）　観光振興部会

観光振興部会は，地域の観光資源を生かして地区外者との交流を図り，地域を活性化していくことを目的としており，主な構成団体は中野方観光協会，中野方商工青年会及び中野方財産区，NPO 法人恵那市坂折（さかおり）棚田保存会である。NPO 法人恵那市坂折棚田保存会の活動については，第 4 節で後述する。

現在は，中野方ダム建設残土処理地の観光への活用や，中野方町と近隣 2 地区（飯地町（いいじちょう）と笠置町（かさぎちょう））が連携して，地域にある笠置山山頂一帯の観光資源としての活用のための活動

を行っている。前者は花木を植栽し，人の集まる場所をつくり出す活動を，後者はボルダリングが可能な場所があることから，山頂付近までの道の整備やトイレの設置，地域産品の直売施設の整備等を検討している。

（ⅳ）　農業振興部会

農業振興部会は，文字どおり地域の農業振興に取り組んでおり，主な構成団体は農業振興協議会，ひがしみの農協中野方営業所及び不動滝やさいの会である。

活動は，作業受委託の促進による営農の継続と遊休農地の解消，栗の一層の特産化のほか，直売施設や観光振興部会との連携による農産物の販売促進，農産物や漬物等の加工品を直売所等で販売する不動滝やさいの会等が行っている。

なお，作業受委託に関して（農）アグリアシスト中野方，栗の一層の特産化に関連して（株）えな笠置山栗園については，それぞれ第 2 節，第 3 節で後述する。

（ⅴ）　その他

その他の活動として 2009 年から開始された木の駅プロジェクトと 2016 年 7 月から始まった「ふれあい・ささえあいポイント事業」がある。同地区における木の駅プロジェクトは，元々放置林での災害予防を目的としており，山を放置せずに間伐を実施し，整備された山を作ろうとしている。同プロジェクトの仕組みは，自伐により C 材（枝条（しじょう）・曲がり材等。主にチップ用）を搬出し，C 材の販売代金を地域通貨で受け取る土佐ノ森方式を採用している。中野方では，間伐材を指定土場（どば）に出荷すると，地域通貨としてその代金が支払われる仕組みとなっている(1)。森づくりの活動は，木の駅プロジェクト以外にも，「杣組（そまぐみ）」と呼ばれる地域の森づくりのための有償ボランティア団体の活動や，企業との協働による森づくり活動である中野方水源の森実行委員会があり，それぞれ中野方地区で定期的に活動している。

「ふれあい・ささえあいポイント事業」は，2016 年 7 月に開始された事業である。住民が主体的に地域活動に参加した場合に，参加時間などに応じてポイントが付され，年間累計ポイントが一定程度たまると，木の駅プロジェクトで使用されている地域通貨をポイントに応じて受け取ることができる。ポイントが付される例として，おきもりと呼ばれる地域移送サービス（第 6 節で後述）において運転を行った場合や，イベントやボランティア活動の中で手伝いをした場合などがある。原則，1 時間の活動で 1 ポイント，一回の活動で獲得できる上限ポイントは 5 ポイントとなっており，1 ポイントは 100 円相当として換算される仕組みになっている。換券は 10 ポイント単位で，年 50 ポイントまで可能である。

また，地区外から地区内への移住や定住については，中野方地域協議会に空き家対策委員会「おんさいなかのほう」があり，移住を考える人のために地区住民との交流や農業体験等のイベントを企画し，同地区の紹介から同地区への定住までを支援している。その活動の一環として，恵那市暮らしサポートセンターを通じた空き家バンク制度等の活用にも

協力している(2)。中野方地区では，空き家が増加傾向にあるが，その一方で，最近は１年に１世帯程度の移住者が転入してきている。

４）　活動の連携

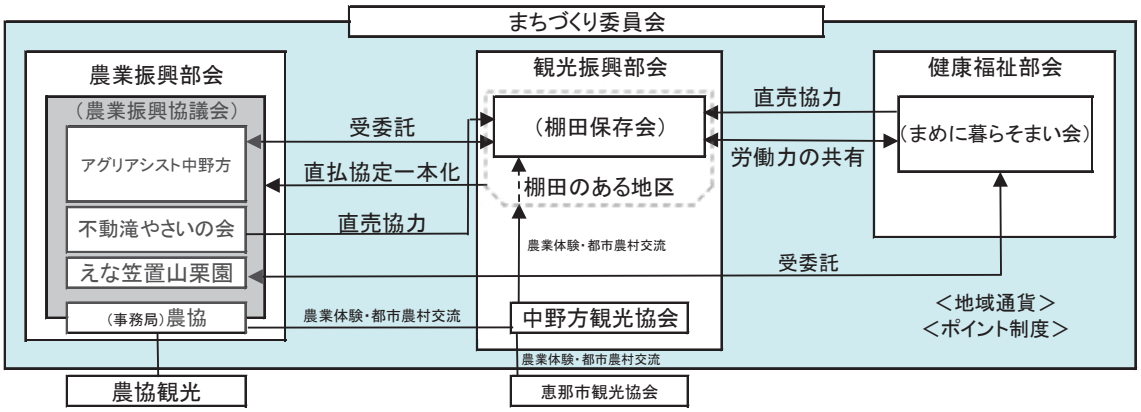
代表的な連携は第９−２図のとおりである。

この例は，地域自治区内の部会間連携であり，農業振興部会，健康福祉部会及び観光振興部会が関わっている。観光振興部会と農業振興部会及び健康福祉部会との連携では，直売がある。坂折棚田保存会が運営する「なごみの家」と呼ばれる拠点施設で地区産品の物販が行われており，農産品の販売を行う「不動滝やさいの会」や手作り菓子を作っている「まめに暮らそまい会」が，同施設で製品の直接販売を行っている。

受委託では，観光振興部会と農業振興部会，農業振興部会と健康福祉部会が連携している。前者は，棚田保存会から棚田での作業の一部を農業振興協議会の一員であるアグリアシスト中野方に，後者は，えな笠置山栗園から栗剥きの作業をまめに暮らそまい会に委託している。

この他にも，まちづくり団体に位置付けられている農業振興協議会が掲げた中野方地区での中山間地域等直接支払の協定一本化を成し遂げている。また，「まちづくり推進員」が棚田保存会に関わりながら，まめに暮らそまい会で手伝いをするといった助け合いも行っている。

中野方地区の外部との間では，旧恵那市に属す中野方を含む笠周（りっしゅう）地区の３地区での連携を始めている。笠周地区では笠周地域振興計画を策定した。この計画の策定目的は，３地区の総合的な地域振興にあり，大きく観光，産業振興，道路や福祉等の生活基盤の整備といった三つのテーマの振興を実施することとしている。この計画の策定契機は，恵那市内の農村部で条件に差があることにある。条件差の例として挙げられているのは，地域振興のための補助事業利用の柔軟性の差である。例えば，新たに恵那市となった恵南地区は，過疎債を利用した補助事業を実施することができるが，同じ過疎地ではあるものの，笠周地区では恵南地区と同じ対応を取ることができない。こうした条件の不利を連携によって克服しようと考えており，例えば，笠周地区をまたぐ笠置山を訪れる人々のために施設整備を行うとともに，直売施設も設けるなどの検討がなされている。



第 9－2 図　部会間連携の概要

資料：筆者作成.

５）予算と導入事業

予算と資金の管理は運営委員会が一括して行っている。以前は各団体が予算と資金を管理していたが，市が地域自治区（地域協議会）に対し予算と資金の管理を，運営委員会を通じて行うよう指導したこともあり，このようになった。

協議会の主な収入源は，市からの助成，町費からの助成である。市からの助成は交付金型と補助金型があり(3)，2016 年度は交付金型で約 135 万円の助成，補助金型では 3 件の事業計画が採択され合計で約 150 万円の助成を，それぞれ受けている。

町費（自治振興会費）からの助成は，中野方地域協議会の特徴の一つである(4)。地域協議会の活動のための資金は，町費によって補助される。まちづくり委員会の中で活動する団体が補助金を必要とする場合は，自らの活動内容を自治振興会に説明し，その上で自治振興会からまちづくり委員会に補助金が交付される仕組みになっている。

町費は中野方町の住民によってねん出されており，この制度はかなり以前から存在しているとのことである。一年間の町費は 1.4 万円／戸であり，年間約 600 万円の収入がある。このほか，市からの助成金も町費に繰り入れられ地区活動の財源となっている。

町費は様々な町の費用を賄っており，PTA 会費や消防団活動に係る費用も町費として集められ，それぞれ町費の中から支払われている(5)。

町費は地域協議会の 4 役と 2 人の会計が担当している。

（４）　自治振興会と地域協議会

中野方町内は 11 区に分かれており，各区の自治振興会長は中野方町自治振興会の構成員である。したがって，自治振興会長が 30 名以内となっている地域協議会メンバーの 1／3 以上を占めている計算になる。

自治振興会長は，4 年前まで自治会長と振興会長に分かれており，それぞれ別の者が就いていた。しかし，自治会長と振興会長をそれぞれ 1 名ずつ選出することが困難な区が出

現し，振興会長を複数区が合同して1名を選出するなどしていたため，自治会長と振興会長を統合した。任期は自治会長が1年，振興会長が3年であったが，二つの職を統合した自治振興会長の任期は2年とした。自治振興会長は，自治会長が行う行政と住民とを結ぶ連絡調整業務と，振興会長が行う町の敬老会や慰霊祭の主催等を併任している。

（５）　地域協議会への行政の支援

振興事務所には職員が3名いる。職員は通常業務を遂行する中で，地域協議会の事務局として，補助金の申請や会合の取りまとめ等の事務も担っている。振興事務所職員は市職員であり，行政の立場からの助言も得られる。

また，第7章で述べたように，恵那市には「地域のまちづくり支援制度」があり，活動資金の助成を行っている。

（６）　地域協議会の今後の課題

地域の継続性や活動の継続性の確保が主な課題である。

地域の継続性を確保するには，住民数の維持とともに，若年層の定住を進める取組が必要となっている。若年層の定住を進める上では，まちづくり活動を実施しながら地域の魅力を認識できるようにすること，恵那市の移住定住支援策と連携しながら住民数を維持することに取り組んでいる。

活動の継続性に関する第 1 の課題は，世代を超えた活動への参画を進めることである。現在は 60 歳以上の住民が多く在住し，まちづくりの活動の中心も同層である。聞き取りによれば，中京地区の大学の先生とその学生が同地区のまちづくり活動について調査を行った。その調査結果として，現在のまちづくりの活動は活発であり，活動の中核となる60歳以上の住民が多いことを理由に挙げていた。しかし，活動の中核となる世代が移行すると，活動の活発さに影響を及ぼす可能性があることが指摘された。

地区では，定年退職するなどして比較的自由な時間を持つ 60 歳以上の住民が，率先してまちづくり活動の中核となってきたが，それがかえって若年層のまちづくりへの関心や関与を薄くさせた要因かもしれないとのことであった。

活動の継続性に関する第2の課題は，多くの活動がボランティアによって実施されており，ボランティアの不足が継続的な活動に支障を来さないようにすることである。例として「まめに暮らそまい会」の活動がある。詳細は後述するが，同会の高齢者を主な対象とした地域住民の疾病予防の活動は，同活動が医療行為でないこと，同会が NPO 法人であることから，市の支援を受け難くさせてきたようである。中野方町のまちづくり計画上は，同会の活動は計画の柱の一つとなっており，住民からは一定の評価を得ている。そのため中野方町が独自に持つ町費からも助成がなされている。しかし，予算的な制約があること，人員が不十分なことから，同会の活動の継続性が危惧されている。

活動の継続のために，まちづくりの体制や活動のあり方も課題となっている。中野方地区には，まちづくりと関係する団体が 30 から 40 ある。団体からの要望は直接自治振興会長等の役員へ，または，地域協議会の総会で発議される。現在の地域協議会は自治会色が濃い組織なので，自治会と部会に属す団体との関係性を改善することを検討している。例として，協議会と活動団体の連携を深めるため，自治振興会長が活動を取りまとめる部会を直接担当するなど，運営委員会と活動団体が有機的に結びつく仕組みづくりを検討する予定である。

活動のあり方としては，各団体が個別に活動することが多い中，相互に連携させることを検討している。例えば，都市農村交流で都市部から棚田の景観を堪能するために訪れた観光客にそこで昼食もとってもらい，更に地区の栗園にも訪問してもらうなど，複数の団体が有機的につながり合う仕組みを作っていくことが想定されている。

（7） おわりに

中野方まちづくり委員会の課題の一つに，各団体が独自に活動することがある。いわば縦割りで横のつながりが薄いということであるが，活動自体は活発である。同地区では，地区のまちづくり活動を包摂し，各団体の連携を深めて一体的に活動することに取り組み始めている。その中で，地域組織が農業を地域づくりの対象として，農業部門とも連携としている。ほかに 12 ある地域自治区では生活環境の整備や維持，福祉に関連した取組が多く，この点は中野方地区も例外ではないが，同地区ではこれに加え，農業振興をまちづくり委員会の中の部会として明確に位置付け，取り組んでいるという特徴がある。地域に棚田という資源があることや，第 2 種兼業農家が多いという同質性も少なからず農業を位置付けることに影響を及ぼしていると考えられるが，地域として農業振興組織と情報共有しながら，中山間地域等直接支払の協定一本化や作業受委託組織の形成も進めていることは，地域づくり及び同地区の農業の今後のあり方に影響を及ぼし，今後の展開が注目される事例である。

（若林剛志・平口嘉典）

2． アグリアシスト中野方による地域農業の支援

（1） 中野方町における農地の状況

中野方町における総農家戸数と経営耕地面積を第 9－2 表に示す。中野方町における総農家戸数は，2010 年の 261 戸から 2015 年には 245 戸へ 16 戸，6.1%減少している。中野方町の経営耕地面積の変化を見ると，総農家と組織経営体とを加えた経営耕地面積は，

2010 年の 112ha から 2015 年には 115ha へと 3ha, 2.4%の微増である。恵那市では 9.3%の減少，岐阜県では 8.9%の減少である中で，中野方町では農地が維持・保全されている。

農地の経営主体別の増減を見ると，農家では 112ha から 94ha へと 18ha，16.1%減少している。恵那市では 15.7%，岐阜県では 16.6%の減少であり，農家の農地減少率は大差ない水準である。異なるのは組織経営体による農地集積である。中野方町では，2010 年センサスの調査時点で組織が存在しなかったことから，組織経営体の経営耕地面積は 0 であるが，その後，組織が設立されたことから，2015 年では 21ha の経営耕地面積が計上されている。この面積が総農家の経営耕地面積の減少面積 18ha を上回っていることから，中野方町全体で見れば，経営耕地面積は微増となり，保全されている。

こうした農地の保全が実現された理由を先取りして言えば，中山間地域等直接支払制度への全町的な参加と，同制度の交付金に下支えされた農業生産組織による地域農業の維持・振興にある。以下，詳しく見ていこう。

第 9-2 表　中野方町における農家戸数と経営耕地面積の変化

(単位：戸，ha，%)

			岐阜県	恵那市	中野方町
戸数	総農家	2010年	70,770	4,099	261
		2015年	60,790	3,618	245
		増減数	▲ 9,980	▲ 481	▲ 16
		増減率	▲ 14.1	▲ 11.7	▲ 6.1
経営耕地面積	農家＋組織経営	2010年	46,778	2,563	112
		2015年	42,607	2,325	115
		増減数	▲ 4,171	▲ 238	3
		増減率	▲ 8.9	▲ 9.3	2.4
	総農家	2010年	37,858	2,115	112
		2015年	31,564	1,783	94
		増減数	▲ 6,294	▲ 332	▲ 18
		増減率	▲ 16.6	▲ 15.7	▲ 16.1
	組織経営体	2010年	8,920	448	0
		2015年	11,043	542	21
		増減数	2,123	94	21
		増減率	23.8	21.0	-

資料：農林業センサス.

（2）　中山間地域直接支払制度と多面的機能支払の取組

中野方町における中山間直接支払制度及び多面的機能支払の加入状況を第 9−3 表に示す。中野方町では中山間直接支払制度（以下，中山間直払）に加入しており，第 3 期対策までは集落それぞれで集落協定が締結されていたが，2015 年の第 4 期対策から個々の集落協定を統合し，町で一つの集落協定を締結している。第 3 期対策までは中山間直払に取り組む集落は 5 集落のみであり，集落協定の締結面積は町で 41.6ha にとどまっていた。

第 4 期対策からは対象となる全集落（11 集落）が参加し，集落協定の締結面積は 71.6ha となり，その面積は大きく拡大した。中山間直払の交付金は約 1,400 万円であり，その配分は個人が 50%，共同取組活動が 40%，事務費が 10%である。事務は，形式的には笠置山栗生産組合に委託しているが，その会計担当者は後述の農事組合法人アグリアシストの役員でもあり，直接支払に係る事務会計業務は，地域活動を担う中核人物の個人的対応に依存しているという方が実態に近い。共同取組活動については，後述するアグリアシスト中野方等の農業生産組織の運営資金に充当されている。中山間直払では，平坦地の農地が支払対象ではなかったり，農地の傾斜度によって交付金額に差が発生したりするため，参加している関係者間での不公平感が発生しやすく，その調整がより複雑となるため，多面的機能支払のように全体としての「まとまり」を作ることが難しいとのことである。

第 9-3 表　中野方町における中山間地域等直接支払制度交付金及び多面的機能支払交付金

（単位：ha，集落，%）

	中山間地域等直接支払交付金制度			多面的機能支払交付金制度		
	2014年	2016年	増減	2014年	2016年	増減面積
協定締結面積総計	41.6	71.6	30.0	17.7	55.4	37.7
田面積	38.2	69.5	31.3	16.3	54.3	38.1
畑面積	3.4	2.1	1.3	1.5	1.1	0.4
参加集落	5	11	6	3	11	8
協定数	5	1	4	1	2	1

資料：中野方町農業振興協議会提供資料（2016 年）及び「中山間地域等直接支払交付金実施状況」（2014 年）並びに「多面的機能支払実施状況報告書」（2014 年）.

多面的機能支払についても中山間直払と同様に，参加集落数，協定面積も拡大している。2014 年の参加集落は 3 集落，協定面積は 17.7ha だったが，2016 年には参加集落は 11 集落，協定面積は 55.4ha へ拡大している。ただし，協定数は町で 2 協定となり，中山間直払いのように町で一つの協定とはならなかった。それは，中山間直払と協定更新のタイミングが異なることや，資産を有する集落が存在するためで，聞き取り調査時点では，多面的機能支払について，中野方町での協定の 1 本化は実現されていない。

他方，地域住民全体で参加する農地管理の取組も，多面的機能支払では計画されているとのことである。具体的には，獣害防護柵を中野方地区一円に設置するとの計画である。柵設置に必要な資材は交付金を活用し，柵の設置作業は地域の住民ら受益者が実施することを計画している。事業実施期間は 3 年間で，総延長 25km 程度の柵設置を目指している。2017 年 12 月現在，実施に向けた協議を関係各所と行っているところである。多面的機能支払の活動に関しては，将来的には中野方町の住民が全員参加することを目指しており，地域住民の多くがそのメリットを受けられる取組への重点化を課題の一つとしている。

中山間直払では，予定される次期（第 5 期）対策に向けて，現在協定未参加者の参加と複数協定の統合による中野方町内の協定一本化を目指している。ただし，平坦地の農地が支払対象ではなかったり，農地の傾斜度によって交付金額に差が発生したりするため，参

加している関係者間で不公平感が発生しやすく，その利害調整等が複雑になるという。他方で，多面的機能支払の中野方町での協定の一本化はまだできていないが，中山間直払のような農地条件の違い等による問題は少ないので，中野方町全体がまとまって参加できる活動の枠組み自体はつくりやすいという。

（３）　中野方町における地域農業の担い手

１）　農事組合法人アグリアシスト中野方と援農かさぎやま

中野方町には主に二つの農業生産組織が存在し，地域農業を担っている。その一つである「中野方町第 1 部営農組合」は 2009 年に設立されており，三つの集落から 45 戸の農家が参加している任意の集落営農組織である。もう一つが本節で主に取り上げる「農事組合法人アグリアシスト中野方」（以下，アグリアシスト）である。

アグリアシストは 2016 年に設立され，構成員は 14 名，経営面積は 12ha となっている。アグリアシストは，その設立に当たって農作業従事が可能な者に声を掛けていき，その結果，集まった農家 14 戸を構成員としている。作業従事日数は，アグリアシストの代表者が年間 170 日で最も多く，その他に 100 日程度が 2 名いる。

アグリアシストは，その前身となる「援農かさぎやま」という組織から分離した。援農かさぎやまは，2010 年に設立され，設立当初のメンバーは 16 名，現在は 12 名となっている。援農かさぎやまは，その名が示すように半ばボランティア的に地域の農業を守ることを目指して有志により結成されたという経緯がある。すなわち，離農する農家が増える中で，生産条件が悪く受け手がいない農地を引き受け，耕作放棄地の発生を防ぐことを主目的として設立された「援農組織」である。他方，援農かさぎやまには，その設立時から，これを集落営農組織として発展させ，中野方町の他のまちづくりの関係組織や自治会を含めて，最終的には中野方町全体をマネジメントする「株式会社」として発展させたいという意向や構想があったとしている。

援農かさぎやまが預かっている農地は，狭小なほ場で傾斜地も多く，畦畔も抜けない作業効率の悪い農地が大半である。援農かさぎやまが預かった農地面積は，その設立初年が 1 ha であり，その後 2 年目には 3.5ha，4 年目には 5ha へと年々，集積面積は増加していったという。しかし，援農かさぎやまに参加している者は，他に主となる仕事を持つ現役世代であり，援農かさぎやまの作業に割ける労働時間等は極めて限定されていた。そのため，援農かさぎやまとして農地を引き受けることは，取組開始後わずか数年で限界に達したという。なお，開始当初は転作作物だけで水稲は生産しないという方針であったが，集積面積の拡大に合わせて，比較的条件の良い水田も集まったことから，転作面積の目標達成後は，当初の方針を撤回して米を作付けする方針に転換させたとのことである。

こうしてボランタリーベースだった援農かさぎやまの取組は，営農組織としてのアグリアシストへと発展することになった。ただし，アグリアシストの設立後も，援農かさぎやまは残っており，現在の主な取組内容は，アグリアシストでは経営上引き受けられないよ

うな条件の悪い農地の引受けと，地域の子どもたちの体験農業や食育等の支援などにし，援農かさぎやまがアグリアシストの補完的な役割を担うことになっている。

援農かさぎやまの取組は，基本的には参加者のボランタリーベースな取組となっているため，報酬もわずかな額しか出せていないという。もともと援農かさぎやま所有の農業機械はなく，構成員が所有する機械を持ち込んで作業をしていた。その後 2010 年に，7 年間リースの 5 割補助の事業でトラクターを 1 台導入した。トラクターは各農家の使用時期がどうしても重複するので，田植機のように使用時期をずらすことができなかったからであるとしている。しかし，その際，それまでメンバーに分配していた転作奨励金の一部も分配ができなくなってしまったという。ただし，トラクターのリース終了後は，トラクターをアグリアシストに譲渡し，その譲渡益が援農かさぎやまに発生したことから，これを作業日誌に記載していた作業量に従って，メンバーに分配することができたとしている。

援農かさぎやまによる農作物の作付面積（2016 年）は，水稲作が 2.5ha，大豆が 2.5ha となっている。援農かさぎやまの活動開始当初は，耕作放棄地解消の関係事業で 10a 当たり 2 万円程度の補助金が得られており，黒豆，トウガラシ，エゴマの栽培に取り組んだ。

アグリアシストが経営する農地は，中間管理機構を通じて借地しており，借地料は発生しない（使用貸借）とのことである。農地を預かる範囲は中野方町内を基本として，隣接する笠置町のほ場の一部までを検討している。ただし，笠置町の農地は中野方町よりも更に条件の悪い農地が少なくないほか，山によって笠置町は 3 地区に隔てられていること，中野方と小学校区が異なっていることなど，農地集積に当たっての様々な自然条件や社会的条件の違いにより，両町の担い手を一本化することは難しいという。アグリアシストの作付面積は，野菜 1.2ha（うちエゴマ 70a，キャベツ 30a）となっている。

なお，援農かさぎやまの設立当初には飯地町のメンバーもいたが，間もなく組織を離れた。もともと援農かさぎやまでは中野方，笠置，飯地の 3 地区で活動することを念頭に置いていたが，結局，メンバーの大半が中野方出身者になってしまったため，事実上，中野方だけの担い手になってしまったという。援農かさぎやまでは，将来地域農業の担い手となるアグリアシストのスタッフとなる人材の育成の場として活用を図ることを目指しており，そのためには中野方町内の若い世代を巻き込んだ活動が必要と考えている。

2） 担い手の再編と中山間地域等直払制度の「集中化」

アグリアシストともう一つの集落営農組織は，農業生産条件が悪い農地を引き受けてきたため，収益性は概して低い。このため，中野方では中山間直払の交付金の 4 割を共同取組活動分とし，そのすべてを二つの集落営農組織に配分している。具体的には，二つの集落営農組織がそれぞれ引き受けている農地面積で交付金を案分している。中野方全体の中山間直払の交付金が合計約 1,500 万円であり，その 4 割の配分を 2 組織で受けることから，約 600 万円を両組織の運営資金に充当している。アグリアシストでは，この資金を農業機械等の購入のために積み立てているとのことである。また，アグリアシストともう一つの集落営農組織についても，資金を担い手組織の活動に充当させるため，早期に統合するた

めの協議も行っているところである。

このように，中野方では中山間直払の協定組織を統合した上で，その交付金の一部を二つの集落営農組織に配分している。その結果，本節冒頭でも指摘したように，地区の農地面積の維持に成果を上げていると評価できる。中野方には不整形の狭い農地が多数あることから,アグリアシストは農地中間管理機構を通じたほ場整備事業の導入を希望している。将来の地域農業の担い手となる次世代の後継者確保のためには，可能な限り農作業の手間を減らし，維持管理しやすい農地にすることが必要であり，それは現役世代に課せられた役目だと考えている。また，安定した収益を得られる作物栽培を行うこと，さらに，栽培体系を確立させた中で，GAP 等の労働衛生面も同時並行で確立させ，後継者への負担を軽減した組織を醸成させたいとの意向を示している。

（平林光幸）

３．　株式会社えな笠置山栗園

（１）　保養施設跡地における栗園の造成

中野方町の笠置山山腹には，かつて厚生年金の保養施設（大規模年金保養基地「グリーンピア」）があったが，経営不振によって 2000 年に閉鎖された。その後，2004 年に同施設跡地を恵那市が購入して，跡地利活用を検討していた。

2010 年に「グリーンピア跡地利用検討会」が，同施設の跡地を新たに栗園として開発することで合意した。これを受けて，中野方町農業振興協議会では，跡地を栗園として利用する農業振興計画を策定した。

恵那市は 2010 年度に 1ha，2011 年度に 1.7ha，2012 年度に 1ha の栗園をそれぞれ市単独の事業で造成していたが,2012 年度には岐阜県営中山間地域総合整備事業の採択を受けて，6 年間で 16.2ha の造成と堆肥舎の建設をすることになった。

こうして，2017 年度までに 19.9ha を新たに造成することとなり，16.15ha の栗園が新たに造成されることとなった。なお，事業費は合計で 765 百万円，栗の植栽本数は合計 6,593 本である。栗の植栽は，造成が終わった場所から既に順番に実施している。2020 年頃からすべての栗園での本格的な栗の収穫ができる見込みである。

（２）　栗菓子の原料不足問題

中野方町では栗の生産が昔から盛んで，栗農家も多数ある。そこで，栗の生産振興を通じて，中野方町の活性化と雇用の創出を図りたいというアイデアは以前から存在していたという。他方，恵那市の隣の中津川市の特産品は栗菓子で，両市の製菓業者は菓子用の栗を年間 1,200 トン程度利用していた。これに対して両市で生産される栗はわずか 120 トン

程度（うち恵那市は 30 トン程度）であった。

製菓業者は地元産の栗をより多く利用したいという意向を有しており，そのためには，地元産の栗の増産体制の確立が課題となっていた。中野方町における栗園の新たな大規模造成には，このような事情があった。

（３） 株式会社えな笠置山栗園

１） 設立の経緯

新たに造成される栗園の担い手として，中野方町まちづくり委員会を通じて中野方の栗農家等を中心として，同じ笠周地区の笠置町，飯地町でも賛同者を募り，任意組織である「笠置山栗生産組合」を 2011 年に新たに設立した。同組合の組合員数は 35 名，出資金は１人 100 千円とした。更に賛助会員制度を設けて，賛助会員 90 名から各 2 万円を 10 年間，笠置山栗生産組合が借り受けることにした。

栗は植栽から収穫までには 4〜5 年が必要である。また，収量が安定するまでには，更に期間が必要であり，安定した収穫量を得られるのは 2023 年頃までかかると見込まれていた。他方，経営に必要な運転資金等は，当初は笠置山栗生産組合員の作業に対する賃金を組合の回転出資に回すことで確保していた。しかし，5 年間程度の間に 20 百万円程度の資金不足が発生する見込みとなった。

笠置山栗生産組合員は 60 歳代中心であるが，40 歳代もいる。しかし勤め先がある者は栗生産への専従が困難である。また栗販売以外の事業をしないと組合の資金繰りが厳しいこと，金融機関では任意組合に対応することは困難なことなど，主に資金面での問題から，生産組合の株式会社が必要との判断に至った。

こうして 2016 年 4 月に設立総会を開き，株式会社えな笠置山栗園が設立された。設立時の資本金（出資払込総額）は 25 百万円である。なお，栗園は土地所有者である恵那市との間で利用権設定をしている。

２） 会社設立の目的と栗生産の見込み

会社設立の目的は，栗の生産を通じた地域貢献にある。具体的には，雇用の創出，栗特産品のブランド化，都市農村交流の実施などである。えな笠置山栗園では，観光栗園の運営や栗に関するイベントなどを企画して，将来的には製菓業者などと連携したイベント開催も念頭に置いているなど，栗園という新たな地域資源を活用して，訪問客の呼び込みなども狙っている。

同社の事業計画は恵那市と岐阜県の担当者も参加して検討して作成した。目標は「楽しい日本一の栗づくり」である。経営の理念としては「恵那栗によるまち・ひとの活性化」である。キャッチフレーズは「めざせ 日本一」で，生産量，販売量，味の日本一を実現し，コストの低い栽培，付加価値の高いブランド栗の販売を進めることを目指している。生産量の確保と地域雇用の安定を図るため，新たな技術の導入も進めていくとしている。

栗の本格生産は 2018 年からを見込んでいる（第 9－4 表）。2016 年の栗の生産量は 1,960kg だったが，5 年後の 2020 年には 21,679kg を見込んでいる。なお，収支計画によれば，2019 年度までは単年度赤字が続くが，2020 年度から単年度黒字に転換する見込みとなっている。

第 9-4 表　えな笠置山栗園　事業・収支計画表

			2016年	2017	2018	2019	2020
事業計画		面積(ha)	11	16	16	16	16
		育成（本）	4,604	6,588	6,588	6,588	6,588
		生産量(kg)	1,960	4,313	8,475	13,775	21,679
収支計画（千円）	収入	栗販売高	2,335	4,417	7,899	12,075	18,257
		その他収入	1,695	1,671	1,631	1,631	1,931
		収入計	4,030	6,088	9,530	13,706	20,188
	支出	資材・機械等	3,356	4,491	5,330	5,879	6,586
		雇用労賃	4,062	5,329	6,737	8,573	10,649
		その他支出	565	758	1,084	1,498	2,123
		支出計	7,983	10,578	13,151	15,950	19,358
	単年度収支		▲ 3,953	▲ 4,490	▲ 3,621	▲ 2,244	830

資料：えな笠置山栗園作成資料.

（４）　経営課題

栗の生産面では，特に労働力の確保が大きな課題である。専業で栗を生産できる担い手[6]は少なく，後継者となる若手の生産者も少ない。今後，栗の生産が本格化すると，特に収穫期には多大な労働力が必要となる見込みであり，季節労働力の確保が必要となる[7]。

もう一つの課題は資金の確保である。栗が本格出荷できるまでには，聞き取り調査時点で，なお数年間が必要である。農協の資金（アグリサポート資金，据え置き期間 3 年）を無利子で借入しているが，栗の本格的な出荷までには時間がかかること等から，据え置き期間がもう少し長い資金が望ましいとしている。また，労働力不足が見込まれていることから，収穫作業などの機械化は不可欠だが，ここでも資金不足がネックとなっている。

（５）　地域との連携

えな笠置山栗園は，設立の段階から地域貢献を念頭に置いた組織であり，その設立に当たっては，生産組合の段階より，中野方町まちづくり委員会を通じて行われていた。このため，栗園という新たな地域資源を管理する担い手組織として，地域がオーソライズした組織の取組という位置付けを当初から与えられている。なお，同社と中野方町の地域組織との連携としては，中野方町内で活動する NPO 法人「まめに暮らそまい会」に，栗の皮むき作業を委託するなどの関係もある。また，経理関係では，中山間地域等直払制度の集落協定組織の事務作業を受託しているなどの連携関係がある。

他方，中野方町には多数の地域組織や団体があることから，えな笠置山栗園だけが特に優遇されることは望んでいないともしている。中野方自治振興会から多少の資金的支援は得ているが，自治振興会からの出資などの支援は得ていない。

（福田竜一）

４．　NPO 法人恵那市坂折棚田保存会

（１）　はじめに

水利システムとともに成り立つ歴史的構造物である棚田は，地区の資産として合意形成を図りながら保全していくことが求められる。本稿では，1999 年に棚田 100 選に認定された坂折棚田の保全を行っている NPO 法人恵那市坂折棚田保存会（以下，棚田保存会）に焦点を当て論述する。

本節の構成は以下のとおりである。次項で棚田保存会が活動している坂折地区の概況を述べ，第 3 項で棚田保存会の組織体制や活動内容について述べる。第 4 項では棚田保存会の特徴や活動の成果について触れ，最後に課題と展望について述べる。

（２）　坂折地区（活動地域）の概況

棚田保存会が活動の拠点としており，棚田がある坂折地区は恵那市中野方町にある。坂折地区は五つの小字で成り立っており，田のすべては急傾斜地に位置している。したがって，すべての田が中山間地域等直接支払の協定対象地となっている。農家数は 30 戸であり，7ha の棚田がある。

（３）　恵那市坂折棚田保存会

１）　活動経緯

棚田保存会は，歴史的かつ文化的な建造物である棚田を保全しながらそれを次世代へ継承していくことを目的に，2005 年に任意組織として設立された(8)。NPO 法人となったのは 2008 年であり，その目的は法人格を持ち対外的な信用を得ることであった。

２）　組織体制

棚田保存会には正会員及び賛助会員の 2 種があり，それぞれ 30 名，90 名である。正会員は中野方地区の住民が約半数おり，10 名いる理事は地区住民が多い。現在は農業委員が 3 名，坂折地区住民が 3 名でうち棚田保存会との間で利用権設定をしている棚田保有者が 1 名，不動の滝やさい部会から 1 名，中野方観光協会から 1 名，文化歴史関係の者が 1 名，

山の関係から１名，棚田保存会の設立に関与した市議会議員１名となっている。賛助会員は地区住民，恵那市民，岐阜県民，県外在住者と多様である。正会員の年会費は 3,000 円，賛助会員は 1,000 円（団体の場合は１万円）となっている。

棚田保存会の職員は４名である。理事長，会計担当，恵那市ふるさと活性化協力隊１名，指導員としてまちづくり推進員が１名である。理事長と恵那市ふるさと活性化協力隊は常勤であり，会計は必要時に，まちづくり推進員は週２日勤務している(9)。

棚田保存会の活動拠点は，都市・農村交流施設として作られた「棚田なごみの家」である(10)。同施設は，坂折地区の棚田の中腹に位置しており，農林水産省の都市農村共生・対流総合対策交付金と恵那市の補助金を活用して建設され，2016 年 3 月に落成した。同施設と施設の底地は棚田保存会の所有になっており，底地は 2015 年に恵那市より譲り受けた。今後は，宿泊場所の供給要望が大きいため，宿泊できるように整備することを検討している。

３）　活動内容

棚田保存会の主な活動は，①棚田保全，②農業支援，③体験・交流である。

（ｉ）　棚田保全

棚田保全に係る中心的な取組は，2006 年 5 月から導入された棚田オーナー制度であり，同制度を活用しながら棚田とその景観保全に取り組んでいる。高齢の生産者が，自作地を自ら十分に手入れすることができないこと等が同制度の導入背景にある。棚田保存会が対象としている棚田は 7ha あり，棚田所有者の総数は 30 戸である。田の一枚の面積は 2a から 3a のものが多い。

7ha のうち棚田保存会が直接事業を行うことができる面積は約 1ha である。その 1ha のうち，オーナー制度で活用している面積は約 0.6ha である。

棚田の一部は棚田保存会と水田所有者との間で利用権設定を行っている。利用権設定がなされている棚田の所有者数は 7 名で，面積は 0.28ha である。1 区画を 1a としており，棚田保存会から 1a 当たり 2.5 万円を地代として所有者に支払っている。

後で述べる標準コースの棚田オーナーへの賃貸料は，1a 当たり 3.5 万円である。棚田オーナーは棚田で農作業を行い，収穫物である米を 30 ㎏分受け取ることができる。米に加え，中野方町で収穫された野菜も受け取ることができ，それぞれ収穫物は自宅で受け取ることができる。ちなみに，棚田オーナーへの賃貸料と地主が受け取る地代の差額である 1 万円は棚田保存会の収入となる。

棚田オーナー制度は，オーナーの需要にあわせ 4 種類が用意されている。最もオーナーの多い標準コースでは，田植え，除草及び収穫作業を行う。次に多い本格コースでは，播種から脱穀までの一連の作業を行う。そのほか，グループでオーナーとなるグループコースや環境保全活動を行う企業がオーナーとなるコースがある。

それぞれ標準コースのオーナーが 42 組，本格コースのオーナーが 2 組，グループオー

ナーが 5 グループ，企業オーナーが 1 企業である。企業オーナーは，10 区画分をまとめて利用している。

棚田オーナー制度は，オーナーが棚田に来ること，棚田で自ら農作業をすることが前提である。しかし，棚田の保全には関心があるが，坂折まで来ることが困難な人のために，「里山くらぶ」を始めた。「里山くらぶ」に加入するには，棚田保全費として 1 人 3 万円を徴収しているが，会員は棚田で収穫された米や栗などの収穫物を郵送で受け取ることができる。

（ⅱ） 農業支援

棚田保存会は，棚田を保全するために農業にも関わっている。

棚田は，上から下のほ場へと水が流れるため，上方の棚田所有者が棚田を適切に管理しないと下方の棚田の耕作に悪影響を及ぼす。このような棚田保全上の懸念を解消するには，地域の協力が必要である。棚田保存会では，2016 年から同会が一部のほ場に利用権を設定して稲作を始めた。水管理や除草等の管理作業の大半は，棚田保存会が自ら行っているが，管理作業の一部は作業可能な人に委託している。また，機械作業等は地域の作業可能者による継続的な協力が必要であり，棚田保存会から地域の作業可能者に作業を委託している。利用権が設定された水田は基盤整備されており，小型コンバイン等の農機が入るので，作業負担は少ない。利用権設定面積は 28a で，ほ場数にすると 4 枚である。利用権を設定した棚田の所有者には 10a 当たり 30kg の米を，地代代わりに渡している。

棚田保存会の農業支援は，棚田所有者が高齢化し，耕作が困難なことから棚田保存会に依頼があって始めた事業で，今後こうした例が増加することが見込まれている。

また，棚田で収穫された稲の販売にも関わっている。棚田で収穫された米を望む卸売業者がおり，約 80 俵分の米を 2.4 万円／俵で販売している。また，日本酒の原料となる酒米みねあさひを栽培し，酒造会社に供給している。棚田で収穫された米は，「坂折棚田米」として，上記の例を含む特定の業者への販売の他，直売所や物産展等でも販売している。

（ⅲ） 体験・交流

棚田を保全し，農業をしながら農業体験や交流事業も行っている。「棚田保全」で述べた棚田オーナー制度も，オーナーが棚田で農業を体験するとともに，地域住民と交流することもできる。

来訪観光には段階があり，次のような想定がある。第 1 段階は棚田ネットワークや農協観光等の地区外の団体と連携し，地域内外から広く坂折に集まってもらう活動である。この段階では，棚田の石積みや遊休化した棚田の整備を住民と地域外の有志と実施する等の取組がある。また，2016 年から設備投資を行い，炭焼き体験ときのこ狩り体験が実施できるようになっている。2017 年からはトマト作り体験も開始する予定である。その他，フォトコンテストを開催し，優れた写真をカレンダーや年賀状に活用するなどの取組もある。第 2 段階は，第 1 段階の多様な活動で棚田を知ってもらい，「棚田オーナー」や「里山く

らぶ」に参加すること，第 3 段階は参加を通じて移住を志す人が出現するという段階である。

4） 資金収支

収入は補助金，事業活動，寄附及び会費等からなっており，2015 年度の収入は 4,924 万円であった。ただし，2015 年度は活動の拠点でもあるなごみの家の建設資金に係る補助金が 3,640 万円拠出されており，例年とは異なる収入となっている。この特殊要因を除けば 1,300 万円弱となる。

なごみの家建設に伴う補助金を除けば，市や県等からの棚田保全に係る補助金からなっており，その総額は約 300 万円である。事業活動からの主な収入は，棚田オーナーから受け取る賃貸料が約 250 万円，棚田米の販売収入が約 250 万円と，直売所での売上が約 110 万円となっている。寄付金額は約 50 万円，会費収入は約 18 万円であった。

支出では，事業支出が約 880 万円，管理費が約 370 万円となっている。

（4） 考察

1） 組織の特徴としての連携

棚田保存会の特徴の一つとして同会と他の組織との連携があり，地区内での連携により地域資源としての棚田を維持し，地区外，特に都市農村交流により地域づくりを推進するという構想がある。これらの連携は，中山間地域農業の活性化と地域社会づくりの推進という同会設立の目的に合致している。

（ⅰ） 中野方地区内での連携

中野方地区内の連携では，まちづくり委員会との連携があり，まちづくり委員会の中の観光振興部会の構成メンバーとして行う連携がある。

中野方町の「まちづくり計画」では，「まめに暮らそまい会」の活動と，坂折棚田の活用が重点課題となっているし，中野方地区には棚田保全計画がある。したがって，まちづくり委員会では，坂折棚田は中野方の資源として重要な位置付けにある。

そのため，既に紹介したように，観光振興部会がまちづくり委員会の軸となって連携が進みつつある。

また，地区内の中野方小学校とは棚田保存会が設立される前から，農業体験活動を通じて連携し続けている。

（ⅱ） 中野方地区外または地区を超える主体との連携

中野方地区外や地区を超える主体との連携は，大きく四つに分けられる。

第 1 は，学校との連携である。上述の地区内の中野方小学校だけでなく，恵那農業高校と連携している。連携は，2003 年に坂折で開催された「全国棚田サミット」で，同校の生

徒が坂折棚田の研究成果を発表したことから始まっており，現在も継続している。恵那農業高校には水田がないため，同地区で水田耕作の授業を行っている。

第 2 は，中野方を管内としているひがしみの農協との連携である。坂折棚田は，農協観光の観光ルートとなっており，グリーンツーリズムで地区外の者が訪れる機会が多い。また，農協は，坂折棚田米の検査や出荷を行っている。棚田保存会には倉庫がないため，倉庫機能も農協が果たしている。

第 3 は，棚田のある地域にビオトープを作ったり，棚田関連のイベントの開催や棚田に関する全国的な宣伝活動をする NPO 法人棚田ネットワークとのつながりである（相田ほか，2011）。

第 4 は，恵那市が行う移住定住事業との連携である。地区内で市の移住定住事業にかかわっているのは，第 1 節で述べた「おんさいなかのほう」であるが，市と地区内の「おんさいなかのほう」に，空き家調査などで協力している。

2） 人材活用

（ⅰ） 内部人材の活用機会の創出

職員は 4 名おり，そのうち会計担当者のみが地区の住民である。また，棚田所有農家の一部が保存会の活動に協力し，農地を提供している。

（ⅱ） 組織による外部人材の活用

棚田保存会の事務局は地区外の人材を中心に構成されている。事務局の役職員 4 名のうち 3 名が地区外の人材である。10 年前から代表を務めている棚田保存会の代表者は地区外の出身で，元農業改良普及員である。残りの 2 名の事務局員は，常勤の恵那市ふるさと活性化協力隊と週 2 日棚田保存会を手伝っているまちづくり推進員である。

協力隊員は，事務局員を行う中で費用対効果を社会的に評価する社会的投資収益率（Social Return on Investment; SROI）を使って坂折棚田の価値を算出した。協力隊員によれば，農村部で得られる運動不足の解消やくつろぎといった便益を都市住民が在住都市の中で求めようとするには費用がかかり，その便益と費用の差を価値として定量化すると，農村部は都市の約 18 倍の価値を生んでいると算出されるとのことであった。

また，棚田保存会の拠点施設である「なごみの家」で働いている方の中には恵那市外からの移住者がおり，この従業員は，地区内で福祉サービスを行う「まめに暮らそまい会」の活動も手伝っている。

3） 活動の成果と意義

棚田保存会の設立目的は，里山資源を活用し，環境保全を進めながら農業の活性化を図ることと，都市との交流を通じた地域社会づくりであり，その手段として，「棚田景観保全事業」，「都市農村交流事業」，「棚田ブランド開発事業」，「文化伝承事業」を行っており，

以下，各事業にかかる成果を述べる。

棚田の保全は，基盤整備され小型機械を用いた作業が可能な棚田を中心に行われる中，基盤整備されていない棚田でも実施されており，後者は棚田保存会がなければ遊休化したかもしれない。

まちづくり活動の中でも，棚田は地区外との交流機会を提供してくれる資源であり，それを生かすように棚田保存会がもつ資源が配分されることで，都市農村交流が行われている。都市農村交流は，坂折棚田の宣伝のみならず，中野方地区の印象の向上にもつながっている。

加えて，棚田があることから棚田オーナー制度があり，棚田オーナーとして稲作を行うために中野方地区に出入りしながら人々と交流することで，地区に関心を持ち，移住を希望する者も出現する。これまで，棚田オーナーになったことが発端となって，地区内で空き家を借りて移住した例がある。

また，棚田保存会という農業支援を行い得る組織が受け皿として存在することで，棚田が保全される可能性が高まっている。

４）　集落と棚田保存会の関係

活動は坂折地区内にある 7ha の棚田を対象としている。坂折地区と棚田保存会の関係は決して一枚岩ではなかった。その背景には，伝統的な形で棚田を残すことが地区外の者から提唱される中，所有する棚田を基盤整備するか否かに関する住民の意見が分かれた歴史をもつことが大きい(11)。その名残は棚田保存会の運営に関わる住民が限られていることに表れている。

しかし，それでも地区住民や地域住民の間には，棚田そのものは中野方の宝，恵那市の宝という理解が醸成されてきているようである。

（５）　おわりに

最大の課題は，すべての中心にある棚田という資源の保全及び管理の継続である。地権者の高齢化の進展や作業の困難さから，地権者による棚田保全が難しくなる傾向が生じている。その中で，棚田保存会では，農業支援活動を行うとともにオーナー制度の更なる活用を推進している。また，将来的には，まちづくり委員会の 4 部会を構成する各団体にもオーナーとして参加可能か否か検討を進めてもらいたいと考えている。

このような活動の進展によって，資源としての棚田の魅力を増強し，中野方に観光客や外部人材を呼び込むこと，中野方という地域のブランド化にもつながると考えている。また，既に棚田保存会が検討しているように，棚田を活用した観光，体験に加え，宿泊することによって更に交流を深めることができるであろう。このうち農泊関係では，2017 年度の農林水産省の農山村振興交付金（農泊推進対策（広域ネットワーク推進事業を除く。））の追加公募にて中野方農泊推進協議会が選定され，新潟県の視察を行うなど農泊地域とし

ての取組を，坂折地区を含めた中野方地区全体で開始したところである。なお，恵那市では串原・上矢作地区の奥矢作移住定住促進協議会も 2017 年度の同事業の追加公募で選定されたところである。

最大の課題の解消へ向けて取り組むべき小課題として，次の四つを挙げる。

小課題の第 1 は，人材活用である。職員は現在 4 名であるが，十分な人材が確保できれば，まちづくり委員会の中で棚田保存会が担うべき機能を果たすことができ，それが課題の解消や今後の活動の展開に資することとなるに違いない。

第 2 は，集落との関係である。棚田を保全するためには可能な限り棚田全体を維持管理していく必要があるが，維持管理によって棚田の価値を保持するためには，集落とのより密接な関係が不可欠であろう。

小課題の第 3 は，地区内外との一層の連携の深化である。中野方地区の各団体は，それぞれが自分の活動を充実したものとすることに勤しんでいるが，地域自治区の中でまとまりをもった活動を行っていくためには，相互に情報交換し，連携していくことが求められよう。

小課題の第 4 は，法人としての収支の改善である。棚田保存会では棚田オーナー制度には期待を寄せており，現状の約 60 区画の利用から 100 区画に利用が拡大することを目指している。そうすることにより，収支が改善されるとともに，棚田の一層の保全が図られることが期待される。

（若林剛志）

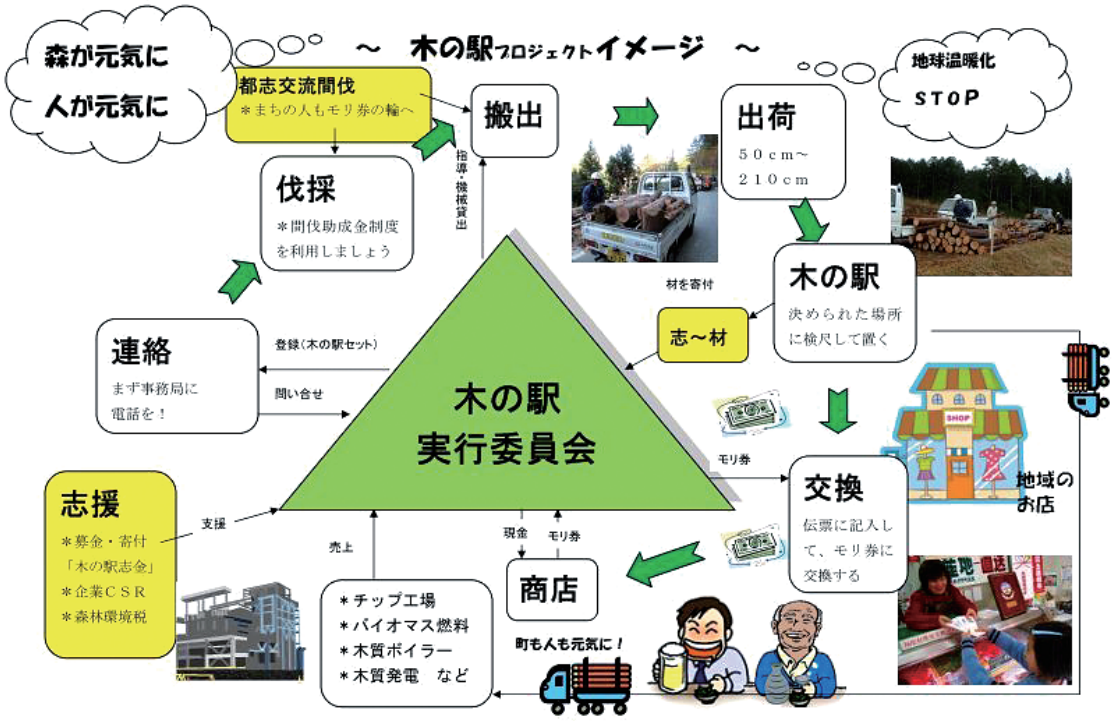
５．　笠周木の駅プロジェクトと水源の森委員会

（１）　中野方町の森林の状況

中野方町全体の森林面積は 2,364ha で，うち人工林が 1,894ha（人工林率 80.1%）である。中野方町には「中野方財産区」があり，中野方町内の山林 1,000ha を保有している。私有林（個人有林）は 1,300ha 程度とのことである。

（２）　木の駅プロジェクトについて

「木の駅プロジェクト」は，伐採した間伐材を「木の駅」に出荷すると，地域内で使える地域通貨券（モリ券）がもらえるという社会実験の取組である（第 9－3 図）。木の駅プロジェクトのホームページ[12]によれば，このプロジェクトは全国各地で実施されており，全国で約 60 か所の木の駅が立ち上がっている。木の駅プロジェクトによって約 20 千トンの原木が出荷されており，約 1 億円の地域通貨が流通しているとのことである。



第 9-3 図　木の駅プロジェクトの概要

資料：木の駅プロジェクトホームページ（http://kinoeki.org/ 2017 年 6 月 6 日アクセス）.

（３）　取組開始の経緯

中野方町を含む笠周地区は，この木の駅プロジェクトの開始初期に取組を行った。きっかけとなったのは，2000 年 9 月に発生した東海豪雨災害であった。串原・上矢作地区の NPO 法人奥矢作森林塾設立と同じように，中野方町でもこの災害をきっかけとして森林管理の重要性が改めて認識され，2009 年 6 月に有志らによる森林ボランティア団体「杣組（そま）」が結成された。

杣組の代表者は，東海豪雨災害後に山林管理を恵那市の「夕立山（ゆうだちやま）森林塾」で学び，杣組の結成にこぎつけた。メンバーは当時の中野方町まちづくり委員会を通じて公募し，集まったメンバーは退職者，会社員，公務員，自営業者等様々であった。

その後，当地で木の駅プロジェクトを実施する話が持ち上がり，中野方，笠置，飯地の 3 地区で 2011 年に「笠周地域木の駅実行委員会（第 9－5 表）」を設立した。

第 9-5 表　笠周地域木の駅実行委員会の概要

団体名	笠周地域木の駅実行委員会
設立年	2011 年 4 月
組織構成員	92 名（役員，幹事会委員，各町代表委員，アドバイザー，出荷登録者）
役員	委員長 1 名，副委員長 6 名，監事 2 名，幹事会委員 11 名（うち 1 名が事務局），各町の代表委員 3 名，アドバイザー4 名

資料：聞き取り調査等に基づき筆者作成.

木の駅プロジェクトの実施に当たって，委員会立ち上げ前の 2009 年に中野方町の山主にアンケートを実施した。その結果，中野方町には山主が 160 人（平均年齢 68 歳）いるが，山主は自分の山の「手入れ」をしたいと願っていること，後継者は他出していて山に関心がないこと，間伐や搬出できる機材と技術を持っている人は多くいること，などが分かったという。

また，木の駅プロジェクトの実施に当たり，導入する地域通貨を利用できる中野方町の商店についても調査した。その結果，半数以上の店の経営が非常に厳しい状況にはあるものの，地域性を活かした商売や時代にあった商売については，売上等の落ち込みはさほど厳しくはなく，むしろ上向きになっている場合もあった。また，中野方町では無尽も行われており，地域内での人と人とのつながりは良く保たれていた。さらに，地域には地域に貢献したいと思っているが，特に活動していない人も多いこともわかったという。

（4）　木の駅プロジェクトの仕組みとこれまでの実績

笠周地域木の駅プロジェクトにおいて，山主が間伐材を木の駅に出荷するには，まず，出荷者登録を行わなければならない。出荷者は，自己所有の軽トラックの車検証の写しを添えて事務局に届ける。登録した出荷者は，山から丸太を軽トラックに積み込み集積場（木の駅）へ運搬する。集積場入り口の検量所で自ら検量して，備え付けの出荷伝票に記載する。この際に車検証から軽トラックの重量がわかっているので，木の駅に持ち込んだ木材の重量が計算できる。この検量所やウィンチなどの木の駅に必要な機械や設備の導入には，日本財団からの支援を得ているとのことであった。

木の駅に出荷された間伐材はチップ加工している。プロジェクトの連携先である岐阜県内のチップ業者には，1 トン 3,000 円で買い取ってもらっている。当初は恵那市が出荷材 1 トンに 3,000 円の補助金を出していたが，2012 年からは恵那市と岐阜県の「清流の国ぎふ森林・環境税」から，それぞれ 1,500 円を補助している。チップ業者への販売額と補助金を合わせると，1 トン 6,000 円が木の駅実行委員会の収入となる。

笠周地域木の駅実行委員会の事務局は，月に 2 回，木の駅に置かれている出荷伝票を回収し，1 トン 5,000 円で地域通貨券（1 枚 1,000 円の「モリ券」）を発行する。この地域通貨券は中野方町内のスーパーに保管してもらい，出荷者はこのスーパーで地域通貨券を受

け取れる。地域通貨券は地域の 18 店舗（スーパー，雑貨，理容店，ガソリンスタンド他）で使用が可能である。使用された地域通貨券は，月末に事務局が回収して現金化している。なお，モリ券は 2 次使用も可能で，有効期限 6 か月間としている。木の駅プロジェクトによる間伐材出荷量の実績値は（第 9－6 表）のとおりである。

第 9－6 表　木の駅プロジェクトによる実績

	2011 年	2012	2013	2014	2015（見込み）
間伐材出荷量（トン）	442	427	365	540	450
間伐材出荷者数（人）	48	53	58	70	80
地域通貨券の利用額（千円）	1,950	2,980	1,970	2,510	2,450

資料：聞き取り調査結果等より筆者作成.

（５）　水源の森実行委員会

中野方地域協議会では，コカ・コーライーストジャパン社，恵那市，岐阜県と，中野方町の坂折棚田上流域に位置する 140 ヘクタールの森林(財産区有林と私有林の双方を含む)の保全について，「水源の森づくり（水資源涵養）に関する協定」を 2013 年に締結した。

この取組は，コカ・コーライーストジャパン社の東海工場（愛知県東海市）が使用している水資源を，2020 年までにすべて自然に還すという取組，すなわち，「ウォーター・ニュートラリティー」の実現に向けた活動の一環として実施されているものである。

本協定に基づく取組として，2014 年には，坂折棚田とその周辺の森林において，都市住民の親子を対象にした，坂折棚田での稲刈り体験と森での間伐体験を実施した。また，「森の作業員」の取組として，1 人当たり 1 時間 1 千円を支給して，枝切，間伐，木の搬出等の森林作業を 6 人 1 組で実施している。この森の作業員には，名古屋市などからも希望者が応募してくるという。なお，本取組の実施に当たっては，協定締結から 7 年間に渡って，中野方地域協議会に対して年間 2,000 千円の交付金が交付されることになっている。

（福田竜一）

６．　NPO 法人まめに暮らそまい会

（１）　設立からの経緯

「まめに暮らそまい会（以後，「まめくら」と呼ぶ)」は，中野方町内で，主に高齢者福祉や育児支援に取り組む NPO 法人である。

まめくらの活動メンバーは中野方町に住む主婦が中心である。彼女たちは，1997 年に中野方町で開催された公民館講座の介護教室に参加したことを契機にして，地域で福祉活動を行うようになった。その後，2000 年に中野方町の独居世帯の「見守り」を行う「ももの会」を開始し，また，別組織が行っていた配食サービス活動にも参加するなど，福祉の活動の幅を徐々に広げていった。

大きな転機となったのは，2003 年に中野方町が岐阜県の「ふるさと福祉村（福祉区）調査研究事業」のモデル地域に指定されたことである。これをきっかけとして，2004 年にふるさと福祉村「まめに暮らそまい会」が発足した。さらに，2005 年に中野方まちづくり委員会が発足し，ふるさと福祉村部会の構成団体にまめくらが位置付けられた。

2011 年には，まめくらの NPO 法人化に向けたアンケート調査を実施し，NPO 法人化を図るに当たって，地域における福祉サービスのニーズの把握に努めた。こうした経緯を経て，2012 年に NPO 法人まめに暮らそまい会が設立された。

まめくらの拠点施設は，かつて中野方保育園だった建物である。2015 年に中野方こども園が新設されることから，保育園は取り壊される予定であった。しかし，中野方町として恵那市に建物の保存を働きかけた結果，中野方自治振興会が無償譲渡を得ることになった。建物は必要な改修をされた上で，2016 年から「ふれあいセンターまめの木」として，まめくらが管理運営することとなった。

（２） 主な事業

まめくらが実施している事業は，外出支援，育児支援，高齢者支援，ふれあいサロンなど多岐に及んでいる（第 9－7 表）。

「おきもり送迎（外出支援）」は，交通手段がなく，外出が困難な方に対して，買い物などのための送迎を実施している(13)。おきもり送迎は，2009 年に中野方町のまちづくり委員会が開始したが，2012 年 3 月からはまめくらが運営を引き継いだ。なお，おきもりとは当地の言葉で，農作業を互いに助け合うお互いさまということである。2015 年度の実績では 937 人（延べ）を運送した。運転手は住民などのボランティア 35 名が登録している。

「まめくらクラブ（高齢者支援）」は高齢者を対象として，健康体操やレクリエーション，カラオケ，碁や手芸などを行っており，高齢者が一日楽しめる居場所を提供している。12 年続いている「まめくら学校（高齢者支援）」は月 2 回，読み・書き・計算を中心に「脳を元気にする」活動を行っている。

これら事業の活動範囲や対象者は，原則として中野方町内となっている。事業の担い手となっている方々の多くは，ボランティアで参加している。なお，まめくらのボランティア活動は，中野方町の森の駅プロジェクトで実施している地域通貨（モリ券）の配布の対象となっている。

まめくらでは，育児支援事業と高齢者支援事業を同時に実施していることから，乳幼児，こども園の園児，小学生と高齢者が同時にふれあいセンターまめの木で交流している。ま

た，中野方小学校の総合学習の一環として，高齢者とのふれあいの時間が授業に取り入れられている。子どもと高齢者の「異世代交流」には相乗的な効果もあるという。

第 9-7 表　NPO 法人まめに暮らそまい会が行っている事業一覧

事業内容		備考（2015年度の利用者数）
外出支援事業	おきもり送迎	通院，買い物など中野方町内を無料送迎（延べ937人）
育児支援事業	学童クラブ	共働き世帯の小学校１～６年生までの児童（延べ1504人）
	一時預かり	生後6ヶ月～小学校4年生以下の子ども
高齢者支援事業	まめくらクラブ	高齢者向けの集える場所提供
	まめくら学校	認知症予防など（延べ248人）
	まめくら健康教室	介護予防のための運動療法，音楽療法，回想法，レクリエーションなど（延べ377人）
	配食サービス	弁当を製造・宅配（独居世帯を対象）
	ふれあい食事サービス	ふれあい食事会の開催（年2回）
	見守り・声掛け	独居世帯訪問による安否確認（延べ1,536人）
	家事サポート	日常の軽微なお手伝い（独居高齢者，70歳以上高齢者世帯）（延べ65人）
	弁当宅配	町内で製造された弁当の宅配（独居高齢者など）（延べ299人）
広報事業	広報誌・ミニ通信発行	中野方町全戸と各機関に配布（広報誌年2回，ミニ通信年5回）
ふれあいサロン事業	ふれあいサロン	何時でも誰でも気軽に集えるサロンを開設
	ちくちくクラブ	雑貨などを手づくりして，異世代間交流を図る
その他事業	お菓子製造販売	NPOの運営に必要な資金づくりの一環
	アルミ缶回収	

資料：聞き取り調査とまめに暮らそまい会事業報告書に基づき筆者作成.

他方，中野方町の地域農業者とまめくらとの直接的関係は，今のところない。ただし，えな笠置山栗園との連携活動として，栗の皮むきの作業をまめくらで受託している。この他，NPO の活動資金集めの一環として新たに始めたお菓子づくりの取組では，まめくらで製造したお菓子を，中野方町内の坂折棚田の交流施設である「なごみの家」で販売しているなど，中野方町内の他組織とまめくらとの間では，一定の連携や協力関係はある。

（３）　これまでの成果と今後の課題

主婦たちの介護教室への参加から，まめくらの元となる主婦たちの「手作り」による福祉活動が始まり，その後，岐阜県「ふるさと福祉村モデル」の導入を経るなどして，まめくらの活動は徐々に広がっていった。さらに，会の NPO 法人化を果たすことで，事業内容も広げていった。最近では他地域からの視察も頻繁に来るまでに成長した。

他方で，まめくらでは NPO 法人化のメリットは今のところあまり感じられないとしている。まめくらでは活動資金の確保が課題(14)となっており，お菓子作りやアルミ缶回収の取組も，活動資金を少しでも増やすために開始したという。他方，介護事業などに本格的に参入してしまうと，経済的な採算性を更に厳しく重視した事業的な色合いが濃くなるため，現在のように自分たちのできる範囲内で「手作り的」な福祉活動ができなくなる。このため，まめくらでは，現在のボランティアを中心とするスタイルは崩さずに，自分たちの活動を続けることを目指している。

もう一つの課題は，ボランティアの担い手となる人材の確保，特に，今後まめくらを運

営する後継者の確保である。まめくらは創設時のメンバーが現在まで活動を続けている。今後は，若い世代を中心に後継者となる人材の育成と確保が課題である。

この他に，まめくらでは，中野方町内の他組織との連携による事業の改善も可能ではないかと考えている。中野方町の各地域組織が参加する「中野方町まちづくりネットワーク会議」は，年 1，2 回ほど開催されており，まめくらも参加しているが，参加組織の活動報告がメインとなっており，会議を通じた，新たな取組の可能性や組織間連携のための場として機能させる必要があると言える。

（福田竜一）

7． 小括

これまで，中野方地域自治区を構成するまちづくり委員会とその中で活動する団体について論じてきた。中野方地区のまちづくり委員会の特徴を 2 点挙げるとすれば，まちづくり委員会に農業部門を明確に位置付けていることと，中野方地区を範域として独自の財源である町費を持っていることである。

まちづくり委員会に農業部門を明確に位置付けている例は，調査対象とした恵那市の地域自治区の中では中野方地区のみである。このことによって，中野方地区のまちづくり組織の取組は一層多様で包括的なものとなっている。また，坂折棚田という中野方地区固有の資源を活用しながら，四つに括られた部会が互いに連携する取組を進めている。

こうした部会を単位とする連携を始めた背景には，各団体が活発に活動してきたものの，それが単独の活動に終わる例が多かったことがある。活発な活動を行う団体を部会という緩やかな範疇の中に位置付け，部会の会長がまちづくり委員会の会合で定期的に顔を合わせ，それを契機に部会内の団体が相互に密接に情報交換しながら連携することで，中野方地区全体へ活動の波及効果を拡大することが期待されている。そのような取組として，中野方で現在活動している五つの法人（まめに暮らそまい会，坂折棚田保存会，えな笠置山栗園，アグリアシスト中野方，不動滝やさいの会）が「法人ネットワーク」を形成して，組織化を図る構想がある。その第一歩として，2017 年に 5 法人が共同して，可能な限り中野方産材料にこだわったお菓子や食品を詰め合わせた「中野方ギフトセット」の商品化と販売を行ったところである。

中野方地区では，中野方地区の自治振興会が地区住民から町費を徴収している。その一部をまちづくり委員会の構成団体の活動資金として助成している。主な財源は市からの助成であるものの，例えば地域で柱として位置付けられている健康福祉事業をより一層サポートすることができる。

上記の連携と財源に加え，人材の活用について簡単に述べ，本章を締めくくりたい。

第 1 に地区内部の人材についてである。既述のとおり 60 歳以上の住民がまちづくりの中核となってきており，それがこれまで同地区の継続的な活動を支えてきた。しかし，それが別世代の関与度合いを低下させ，世代を超えた参画に必ずしも結びついてこなかった

点が課題であった。また，内部人材については，中野方には 30 歳前後の若い世代の住民もいるが，地域づくりの各法人で彼らを正規雇用することは難しい。なお，アグリアシストでは，「農の雇用事業」で 2017 年に 1 名雇用したが，2 年間の事業終了後にも雇用継続することが大きな課題になっている。

第 2 に外部人材についてである。最近では地区の活動団体を通じて「ふるさと活性化協力隊」や「まちづくり推進員」が活動に参画しているほか，市の移住定住支援策を行う暮らしサポートセンターと連携しながら空き家対策を行うなどの取組を行っており，1 年に 1 世帯程度が同地区に移り住むなどの実績を上げている。こうした人材を更に活用しながらまちづくりを推進していくことも課題であろう。

（若林剛志）

注 1　木の駅プロジェクトと中野方地区の取組については，第 5 節及び http://kinoeki.org/を参照。

2　恵那市の主な移住定住支援策として，空き家バンク制度のほか，3 年以上恵那市に住む意思のある新婚世帯に給付金を交付（結婚おめで 10 事業），市内で宅地購入した場合に最大 50 万円を支給（一戸建てに住もまいか事業），親と同居するための住宅取得資金を最大 50 万円補助する「親元で暮らそうまいか」事業，市内で住宅を購入し転入した場合に 25 万円を交付する定住促進奨励金等がある。

3　第 7 章を参照。

4　町費のほか各区では区費もある。区費は神社の祭事，運動会，行事の際の模擬店出店のために集められている。

5　町費を経由して PTA 会費等にも支出しており，支出額としては PTA 会費と消防団運営費への支出が多い。

6　専業で栗を生産する場合，最低 2ha 程度の規模が必要とのことである。なお，えな笠置山栗園では 5ha に 1 人の専従者を配置する計画とのことである。

7　組合員だけでは作業がこなせないとの判断から，90 名ほどいる「賛助会員」にも作業をお願いする計画がある。賛助会員は大半が中野方町の住民で，収穫などの作業が発生した場合，賛助会員を優先して雇うとしているほかにも，栗の苗木を進呈するなどの形でメリットを還元していく計画である。また，農協観光による援農ボランティアで，収穫作業の体験ツアーの取組や，授産施設を通じて，障害者の方に栗の収穫作業を体験してもらう取組も行っている。

8　定款上の法人の目的は，「この法人は，坂折棚田に代表される自然豊かな里山の環境保全を進めながら，中山間地域農業の活性化を図るとともに，都市との交流を通じて豊かで潤いのある地域社会づくりを推進すること」であり，そのために「まちづくりの推進を図る活動」及び「環境の保全を図る活動」の二つの特定非営利活動を行い，その事業の種類として「棚田景観保全事業」，「都市農村交流事業」，「棚田ブランド開発事業」，「文化伝承事業」及びこれらの「事業に付帯する事業」を行うと明記されている。

9　恵那市ふるさと活性化協力隊とまちづくり推進員については，第 7 章を参照。

10　同施設は，座談が可能なほか，食事も可能であり，食事スペースの傍に棚田の PR や直売スペースがある。

11　基盤整備を行うに当たり，当時の棚田を調査した文献として恵那市教育委員会（1999），基盤整備までの経緯については相田ほか（2011）を参照。

12　http://kinoeki.org/，2017 年 7 月 24 日アクセス。

13　運送範囲は中野方町内のみ，利用料金は無料，前日予約制，運行日は平日 8 : 30～16 : 00（原則）である。

14　まめくらの 2015 年度活動報告書に掲載されている活動計算書によると，経常収益は 17,374,939 円に対して，経常費用は 16,898,461 円である。経常収支段階では収益が費用を上回っているが，備品費 778,440 円を加えると，費用は収益を 301,962 円上回っている。

［引用文献］

［1］　相田明 (2011)「岐阜県恵那市坂折棚田における文化的景観の保全活動史」『ランドスケープ研究』, Vol.74, No.5，pp409—414.

［2］　相田明・藤原宣夫・安達健一郎（2011）「岐阜県恵那市坂折棚田における地域・学校・NPO の協働による棚田ビオトープづくり」『造園技術報告集』，Vol.5，pp72—75.

［3］　藤見俊夫・渡邉正英・浅野耕太（2006）「耕作放棄や圃場整備による棚田景観劣化の経済損失」『環境科学会誌』，Vol.19，No.3，pp195—207.

［4］　恵那市教育委員会（1999）『石積みの棚田：恵那市中野方町坂折地区水田現況調査報告書』恵那市教育委員会.

［5］　森大顕（2013）「森と地域を元気にする木の駅プロジェクト」『森林利用学会誌』28(1)。

終章　　調査結果のまとめと広域地域組織の展望

福田　竜一

１．　調査課題と検討事項の分析

まず序章で設定した研究課題に対する分析を行う。本研究資料における各事例の調査結果は第終－1 表に要約し，第終－2 表には序章で設定した本研究資料の課題に対する分析結果の要約を示す。なお，既に述べたように，本章の分析は本研究資料と，先に刊行した農林水産政策研究所（2017）の双方の調査結果に基づいて行う。

（１）　地域農林業組織と 広域地域組織の一体性の確保と推進に向けた方策の検討

１）　地域農業の範域と広域地域組織の範域との整合性

本研究で対象とした事例について，農政が設定する範域と広域地域組織の範域について整理した結果を，第終－3 表に示す。

（ｉ）　営農関係組織の広域化

第 1 に，広域地域組織が直接支払制度の集落協定組織や集落営農組織をはじめとする営農関係組織を基盤としている場合を考える。この場合の範域は，青森県や岩手県の事例でもみたように，人・農地プランや中山間地域等直接支払制度の集落協定等で設定されている範域によって規定されている。そこで，主に農地集積，農業水利施設等の管理の枠組みなどの地域農政や営農関係の諸事情に基づき，農業関係者らの話し合いによる同意に基づいて設定される範域を，ここでは「営農活動の範域」と呼ぶ。

営農活動の範域は常に不変とは限らない。農業者の著しい減少や高齢化などによる担い手不足，あるいは農業基盤整備事業の実施等を契機とする地域農業の中核的担い手の確保と育成によって，営農活動の範域の広域的再編が実現しているからである。

そのような広域的再編の結果，営農活動の範域は，歴史的・伝統的に確立された学校区や旧町村といった「広域的な住民自治の範域」と一致するパターンがある（前掲第終－3 表の「パターン A」）。パターン A では，範域が同じなので，農業者と非農業者との連携が比較的困難な課題とはなりにくいとも考えられる。

他方，営農活動と広域的な住民自治の二つの範域は一致しない場合もある（前掲第終－3 表の「パターン B」と「パターン C」）。その場合，農業者と非農業者の連携や協力に必要となる「調整コスト」が多大となるなどの点では，営農関係組織が非農業者を巻き込んだ広域地域組織として活動することは，パターン A よりも困難になり得る。

第終－1表　本研究資料における調査結果のまとめ

		青森県			岩手県			岐阜県
		外ヶ浜町上小国地区他	弘前市鬼楢（自得）地区	新郷村川代地区	一関市本寺地区	奥州市米里地区	花巻市高松第三行政区	恵那市中野方地区
		（農）上小国ファーム （外ヶ浜町農業・農村活性化協議会）	自得地区環境保全会・ （農）鬼楢営農組合	川代地区振興会	本寺地区地域づくり推進協議会	鳴瀬振興組合	高松第三行政区ふるさとづくり協議会	中野方地域協議会 （中野方運営委員会）
地域概況	人口（人）	153	2,057	535	312	約1,400人	184	1,611
	高齢化率（%）	55（※60歳以上）	29.8	38.9	53（※60歳以上）	45.2	43.5	39.7
	集落数 （活動範囲）	1 旧小学校区の一部	4 明治合併村の一部（小学校区）	12 明治合併村（旧小学校区）の一部	3 明治合併村（小学校区）の一部	19 藩政村（複数小学校区）	3 明治合併村（小学校区）の一部	11 明治合併村（小学校区）
	総世帯数	56	516	165	107	490	72	544
	農業地域類型	山間農業地域	平地農業地域	中間農業地域	中間農業地域	中間農業地域	平地農業地域	中間農業地域
	総農家戸数（戸）	47	318	129	68	244	42	245
	耕地面積(ha)	85	692	742	160	623	109	156
	水田率（%）	87.1	24.1	31.8	83.1	49.9	92.7	71.8
組織の概要	類　型	分離型②（事業組織単独型）	分離型②（事業組織単独型）	一体型	一体型	分離型②（事業組織単独型）	一体型	分離型①（協働組織連携型）
	組織の設立経緯	中山間地域等直接支払制度の集落組織 （県事業のモデル地区に指定）	多面的機能支払制度の地域組織	住民主導の「自発型組織」 （全戸参加型の小学校PTA）	行政主導の「非自発型組織」 （文化的遺産の「保全組織」）	中山間地域等直接支払制度の集落組織 （複数地域農業組織間の「一体型」）	住民主導の「自発型組織」	行政主導の「非自発型組織」 （地方自治法による「地域自治区」）
		2001年の中山間地域等直接支払制度の集落協定組織の取組が最初の地域活動。第2期に策定した「集落マスタープラン」において地域全体に配慮した活動を実践。その後，集落営農組織を設立し，外ヶ浜町内の他地区の集落営農組織等との連携のため，2009年に協議会を立ち上げ	2005年に営農組合と土地改良区が連携し，町会を通じて住民に支援を要請。2006年農業者・非農業者，各種団体（PTA，公民館など）が「自得地区環境保全隊」を結成（県モデル事業に指定）。2007年度に活動範囲を鬼楢地区（自得小学校区）全体に拡大。2012年度「自得地区環境保全会」に名称	2011年の小学校閉校に伴い解散した全戸参加の小学校PTAに代わる組織として2011年5月に川代地区振興会を設立。2014年度に青森県「集落経営再生・活性化事業」に採択。2015年度に総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」に採択	2004年に荘園遺跡と共存する活力ある地域づくりを進める組織として「本寺地区地域づくり推進協議会」を設立	2000年の中山間地域等直接支払制度開始時に米里地区の24集落がそれぞれ協定を締結。第2期の2005年に13集落の協定を統合して，鳴瀬振興組合を設立し，担い手専門部（鳴瀬営農組合）と産直専門部（米里産直）を新たに立ち上げた	2008年6名の発起人で「高松第三行政区ふるさとと地域協議会」設立。その後に「関連組織」として2010年に「高松農業・農村振興協議会」，2016年に「ふるさとやさわ元気村協議会」も相次いで設立された	2004年恵那市による地域自治区制度の導入時に市主導で各地域自治区に住民が運営する「まちづくり委員会」を創設
	組織体制（ガバナンス）	集落営農組織，中山間地域等直接支払制度の集落協定組織（他集落の集落営農組織もメンバー），多面的機能支払制度の協定組織等が連携。外ヶ浜町農業・農村活性化協議会には自治会もメンバー	保全会メンバーは農業者295名，非農業者351名，参加団体は地域活動団体（町会・公民館，子供会，小学校PTA，神社氏子など）と営農活動主体（営農組合，土地改良区，農協なで）の合計28団体で構成	会長，副会長2名，監事2名の他，評議員（各常会長），顧問4名。3委員会の他1クラブも委員会並の扱い。閉校した小学校を拠点施設として取り組む川代ものづくり学校では様々な活動を実践	4部会制（地域おこし部会，地域営農部会，景観部会，女性部会）	総会，理事会，代議員による「協議・執行」機関と，「実行・活動」組織としての鳴瀬振興組合（直払関係）と担い手組織専門部（営農組合），産直加工専門部（産直事業）で構成	部会制はとっていないが，農業・福祉の各関連組織と連携し，協議会の取組を実践	まちづくり委員会（協議組織）と5部会制（棚田里山部会，伝統文化部会，健康福祉部会，観光振興部会，農業振興部会）※各部会には実行組織である構成団体（まちづくり活動を担う団体等）が所属
主な活動状況	地域農林業との連携	外ヶ浜農業・農村活性化協議会として6次産業化と特産品の開発を青森市や民間業者と連携して実践	多面的機能支払制度による農地維持活動と資源向上活動（水路の泥上げ，農用地・水路・農道等の草刈，各施設の適正管理等）。なお本地区ではりんご生産者の支援を通じて，個々の生産者の所得向上を実現させ，地域の持続性を高める方針	地元野菜の直売の実施など （なお平内町第一藤沢地区と七戸町白石地区では，地区に無人農産物直売所を新たに設置・運営している）	米オーナーの取組とブランド米の生産販売（米研究会の取組），かぼちゃ研究会によるかぼちゃ生産と加工品の開発。土水路の整備	農地・水路等の農業施設の管理保全，集落営農組織，産直販売の地域農業の主要3組織が事業上一体化して，取組を有機的に実行できる地域農業マネジメント組織となっている	農園で栽培したガマズミでガマズミゼリーを開発するなど農産加工の取組を実践。農園の取組では，地域の集落営農組織や6次産業化に取り組む農業協議会組織とも連携。高齢者の配食サービスにも取り組む計画あり	えな薬園，アグリアシスト中野方が，地域農業の活性化や農地管理に取り組む。棚田の保全NPO。木の駅プロジェクト，水源の森委員会で森林資源の利用や管理に取り組む
	伝統文化・芸能の保全	中山間地域等直接支払制度の上小国集落協定で祭事（神社のお祭り，岩木山のお山参詣）の開催を支援	多面的機能支払制度による多面的機能の推進を図る活動（祭事の開催支援）	郷土芸能「南部大黒舞」の門付け	「中尊寺米納め」の実施，土水路整備等を通じた文化遺産（景観）の保全活動	－	－	伝統文化部会による伝統芸能等の保存会の活動
	生活支援活動	－	－	特になし （なお五所川原市七和地区では，広域地域組織のメンバーでもある社会福祉法人の職員主体で，高齢者の生活支援に取り組む）	－	－	共同農園の取組みで，福祉施設や保育園と連携して収穫を行う他，食材の提供もする。高齢者等の外出支援・見守り活動，高齢者向けサロン活動（健康相談など）	NPO法人「まめに暮らそまい会」による各種事業（外出支援，育児支援，高齢者支援）
	地域貢献活動	上小国地区では，未利用地のため池を再生して「ビオトープ池」をつくり，子ども会と連携して昆虫や魚などの放流を実施した。この他，中山間地域等直接支払制度で学校田や環境美化（花いっぱい活動）を実施。企業の農業支援活動（CSR）も実施	多面的機能支払制度による資源向上活動（景観形成のための清掃活動，花壇の管理整備），啓発普及活動（小学校の学習田の取組）など	中学生のそば打ち体験，スポーツ交流大会，夏祭り，環境奉仕活動など	8月の「納涼祭」の実施など	地域内外の外部組織（自治会，老人クラブ，賢治街道を歩く会）との連携により環境美化活動，児童向けの学習会の開催などを実施。組合で「水辺の教室」と称して，生き物調査や水質調査，川魚の稚魚の放流を地区内の小学校児童を対象に実施。途絶えていた地区の「盆踊り」に代わり，「ふれあい交流会」を開催		各委員会の実行組織で各種の地域貢献活動を実践しており，その活動内容は多岐に及ぶ
	人材確保	上小国ファームでは，現在地区外へ他出している人たちが将来帰郷した時に地域で雇用を提供することを念頭においている。また営農作業は計画的に地区住民に委ねるよう配慮し，特に女性や高齢者等の補助的労働力の活用と彼らへの利益配分を重視している	多面的機能支払制度による自得地区環境保全会や鬼楢営農組合の事業活動等を通じた地域農業生産への支援対策を通じて，農業の担い手確保を目指す。他方で地域の歴史を語り伝える弁士等の後継者育成にも取り組む予定	キーパーソンとなる複数の人材を交代で振興会会長に任命し，複数の会長経験者が組織運営にコミットする体制の構築。ワークショップの開催	現時点では，特に取組ができておらず，今後の課題	現時点では，特に取組ができておらず，今後の課題	現時点では特に人材確保に特化した取組は無いが，地域貢献事業を行うことで地域がまとまり，移住者の呼び込みや移住者の地域活動への参加率向上などの効果がみられる	地域協議会に空き家の貸借の仲介や管理を担う委員会（おんさい委員会）を設置。空き家見学会を実施する他，借り手（移住希望者）に面接を行うなどの活動も実施。最近2～3年で合計3世帯の移住実績あり（この他，串原地域自治区のNPO法人が空き家リフォームと移住者への手厚い支援で成果をあげている）
外部組織等による支援・連携	行政（地方自治体・国）	・町は外ヶ浜町農業・農村活性化協議会へのオブザーバー参加と拠点施設となる旧小学校校舎施設の利用を認める ・県「地域経営」のモデル経営体の指定と支援	・市県が自得地区環境保全会をはじめとする鬼楢地区の様々な活動を支援 ・県は多面的機能支払制度導入前の実験事業としてモデル地区に指定し，本会の前身組織の立ち上げ段階から支援	・旧小学校校舎施設の利用を川代ものづくり学校として村が許可，村職員による活動支援（事務局業務等），助成金の支給（環境整備等） ・県「集落経営再生・活性化事業」 ・総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」（なお五所川原市七和地区でも同事業の採択を受けている）	土水路整備では市職員有志が支援	2016年度の地域ビジョン作成モデル地区に採択されており，県「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」を利用	・2016年度の地域ビジョン作成モデル地区に採択されており，県「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」を利用 ・市と高齢者向けサロンでの連携	運営委員会の事務局業務を市役所の地域振興事務所が支援
	農協・NPO・大学・民間等	JAあおもりによる外ヶ浜町農業・農村活性化協議会への参加や集落営農組織の営農活動支援など	県内のNPO法人，県土地改良団体連合会，弘前大学の協力や連携，公益財団の支援事業の資金支援を受けるなどして，「歴史と伝説の里『鬼沢の会』」と農業体験，地域の伝承をモチーフとした創作劇の上演他，地域活性化に資する活動等を実施	県モデル事業による弘前大学，県内外の他地区（平内町第一藤沢地区他）との連携。（一財）自治総合センター「一般コミュニティ助成事業」の利用	大学生による稲刈り体験交流会への参加。米研究会への農協の参加。土水路整備作業で一関市の水道組合や建設業協会，市役所の管理職会他からの支援など	産直の取組で大型小売店と提携して米里地区の農産物を販売	岩手県立大学の教員に助言や支援を受けている。JAいわて花巻矢沢支店による収穫作業の支援，JAいわてグループ「暮らしの活動推進対策事業」の利用	中野方地区農業協議会ではJAのひがしみの恵那北部支店が事務局業務などを担当するなど支援。木曽の森実行委員会では岐阜県と恵那市の他コカ・コーライーストジャパン社と水資源涵養に関する協定を締結

資料：農業センサス，聞き取り調査結果等より筆者作成．なお紙幅の都合でいくつかの事例は割愛した．

注．青森県外ヶ浜町上小国地区の農家戸数は聞き取り調査に基づく数値である．

第終－2表　主な分析結果

本研究資料の課題	主な検討事項	具体的な分析事項	主な分析結果
①地域農林業組織と広域地域組織の一体性の確保と推進に向けた方策の検討	・地域農林業組織が果たす地域マネジメント機能における役割や機能 ・地域農林業組織と広域地域組織との連携可能性	**地域農業の範域と広域地域組織の範域との整合性**	・広域地域組織の設定する範域には，「（広域化した）営農活動の範域」，「広域的な住民自治の範域」，「制度的な範域」の3つに分類され，これらが一致する場合，いない場合などによって様々なパターンがあることが見出された。他方，これらの異なる範域を一致させる「圧力」は地域自治区のような市町村が設定する「制度的な範域」において最もかかりやすい。広域地域組織には競争や効率化のインセンティブに乏しいため，自発的な努力や交渉等によって範域の統合化が進むことは難しく，自治体がこれを主導する必要がある
		集落営農組織が核となった広域地域組織の活動の成果と課題	・集落営農組織が核となって成立する広域地域組織の活動を支援するためには，同時に非農家の住民主導の地域づくり支援が必要である。そこで着目すべきは，多面的機能支払の協定組織の活動の活発化などを通じて，農業者と非農業者との緩やかな連携に基づく広域地域組織形成が必要である
②人材の確保と育成の推進に向けた方策の検討	・内部人材と外部人材の果たす役割分担 ・広域地域組織の人材育成に係る優位性 ・多世代で世代交代ができる「人材群」（複数型リーダー）の形成	**広域地域組織による移住・定住希望者の「呼び込み」の実態**	・広域地域組織による移住・定住希望者の「呼び込み」活動は，総じていえば，現時点では非常に低調だと言わざるをえない。しかし，移住・定住希望者の呼び込みで成果をあげた地域の一部では，集落や広域地域組織の地域活動に住民全体が熱心に取り組んでおり，そのことが様々な形で具現化していることも指摘できる
		外部人材による新たな活動や組織化の動きと成果	・一部の事例では，移住者受け入れによって，これまでにない新たな動きが生まれており，成果がすでに明らかになっている。他方，移住者への支援は移住者の生活の深い領域まで責任を持って関わらなければならず，それは容易なことではない
		人材群の形成による広域地域組織のリーダー育成・確保	・「リーダー群」を組織内に形成させることによって，広域地域組織の運営においてその円滑化と安定性と持続性を高める効果が期待できる事例が見受けられたが，大半の広域地域組織では一部のリーダー有志によって取組が進められており，次世代リーダーの育成と確保が課題である
③地域の総合性の発揮を担う広域地域組織の育成に向けた方策の検討	・広域地域組織の課題克服への政策的支援等のあり方 ・行政間連携や中間支援組織等の多様な組織の役割	**自治体による地域づくり支援施策の特徴と比較分析**	・各自治体の地域づくり支援施策はモデル事業で実施するか，もしくは支援対象者（受益者）をあまり特定化しない場合が多く見受けられる。すなわち，地域づくり支援施策は政策の効率性よりも公正性（だれもが等しく政策にアクセスできる）を重視しがちである。他方で，効率性を重視するためにも，広域地域組織の「発展段階」に応じた支援メニューを用意することが望ましく，実際にそのような支援を行っている県もある
		広域地域組織の組織体制や活動内容等に着目した比較分析	・調査対象とした各事例を①ガバナンス，②主導主体，③組織体制，④参画主体の4つの観点から整理し，主導主体と組織体制の関係性を明らかにした。また主導主体が営農組織である場合に特に着目して，営農組織が核となった広域地域組織に新たな可能性があることを指摘した
		中間支援組織による地域づくり支援の役割分担の実態	・広域地域組織の総合性を発揮する上で，行政の連携は2つのレベル（県と市町村，県あるいは市町村内部部局間）での連携が図られなければならないが，現実には不十分である。民間の中間支援組織では，大学による支援が今のところ最も成果をあげている。また農協による支援が成果をあげている事例もあり，農協は広域地域組織の有力な支援主体としてそのあり方を検討する必要性が高い
④共的セクターとしての広域地域組織の位置づけとその「二面性」に伴う問題	・広域地域組織における協議組織と実行組織の関係 ・広域地域組織の活動成果の地域全体への裨益，リスク管理のあり方	**一体型と分離型で比較した利益分配やリスク管理の特徴や違い**	・一体型の場合，地域全体が関わっていることもあり，リスクのある事業に取り組むのは困難であるため，リスクのある事業を実施するためには，分離型にせざるを得ない。他方で分離型の場合，協議組織と実行組織との間でどのような権限や責任の体系を作るかが課題になっている
		広域地域組織の活動成果の把握と評価	・企業や行政とは異なった行動規範を持つという広域地域組織の特有事情から，取組の収益性や効率性より継続性や安定性を重視しがちである。広域地域組織の取組や事業の成果は主観的に評価されるため，その成果も曖昧で捉えにくい
⑤広域地域組織が取り組む「地域課題」の対象に関する問題	・広域地域組織が設定する「地域課題」の特徴 ・複雑化する地域社会の課題に対応しうる利害調整の役割 ・伝統文化・祭事の保全，福祉，教育などの地域貢献活動に係る広域地域組織の役割	**範域に応じた地域課題の違いと対応状況**	・集落，小学校区，旧町村といった範域の大きさによって，取り組むべき地域課題や問題解決を図る上での最適な広域地域組織の範域は明確に異なる。それは集落，広域地域組織，行政といった取り組み主体に応じた互いの補完性を発揮する余地があることを意味している
		広域地域組織の地域貢献活動が地域の「まとまり」の創出と再生に果たす役割	・維持ができなくなっていた祭事やイベントなどを広域地域組織の設立を契機として「復活」させることは，間接的な地域社会の利害調整機能を果たしており，それが広域地域組織の地域内での「求心力」の確保・向上につながることで，広域地域組織が次の発展段階へと進むことも可能である ・地域貢献活動のうち，伝統芸能や祭事に関わる取組は，地域のアイデンティティの喪失への対抗であり，広域地域組織の「求心力」の向上につながる。この他福祉や教育の取組についても活動それ自体の公益性や有益性と共に，それを行う広域地域組織の地域代表性を住民から獲得することにつながる効果もある

資料：筆者作成.

第終－3表　農政が設定する範域と広域地域組織の範域の関係

		広域地域組織名	広域地域組織の性格	営農活動の範域①（集落営農や人・農地プラン等の範域）	広域的な住民自治の範域②（広域地域組織の範域）	制度的な範域③（地域自治区等）	包含関係（パターン）	営農関係組織と自治会連合型広域地域組織の連携	備考
青森県	外ヶ浜町	外ヶ浜町農業・農村活性化協議会	営農組織型	外ヶ浜町全域（蟹田・平舘地区）	－	－	－	自治会連合型広域地域組織なし	各自治会がそれぞれ外ヶ浜町農業・農村活性化協議会に参加。集落営農組織がない一部の自治会も参加している
	弘前市	自得地区環境保全会	営農組織型	自得小学校区（鬼楢地区）	自得小学校区	－	①＝②　パターンA’	自治会連合型広域地域組織なし	多面的機能支払の協定組織が広域地域組織化し，そこに各自治会が参画
	新郷村	川代地区振興会	自治会連合型	川代地区	川代地区	－	①＝②　パターンA’	なし	川代地区は2つの旧小学校区からなり，母体組織は全戸加入の旧小学校PTA。人・農地プランは川代地区で策定
岩手県	一関市	本寺地区地域づくり推進協議会	自治会連合型	本寺〃地区〃	本寺〃地域〃	厳美地区（旧村）	①⊂②⊂③　パターンC	あり	住民は２つの本寺を明確に分けており，本寺地区が本寺地域に含まれる
		門崎ファーム	営農組織型	門崎地区	川崎地区	川崎地区（旧村）	①⊂②＝③　パターンB	なし	営農活動の範域が広域的な住民自治の範域と転換する（パターンBからパターンAへ）見通しもある
	奥州市	鳴瀬振興組合	営農組織型	米里地区	米里地区	米里振興会（藩政村）	①＝②＝③　パターンA	なし	鳴瀬振興組合と米里地区の各自治会との連携はある
	花巻市	高松第三行政区ふるさとづくり協議会	自治会連合型	高松第三行政区	高松第三行政区	矢沢地区振興会（公民館区）	①＝②⊂③　パターンD	あり	福祉関係の取組は矢沢地区で実施
岐阜県	恵那市	NPO法人まちづくり山岡	自治会連合型	山岡地域自治区	山岡地域自治区	山岡地域自治区（小学校区）	①＝②＝③　パターンA	なし	山岡地区で複数の集落営農組織が活動
		城下町ホットいわむら	自治会連合型	岩村地域自治区	岩村地域自治区	岩村地域自治区（小学校区）	①＝②＝③　パターンA	なし	飯羽間と富田で集落営農組織が活動
		中野方地域協議会（中野方運営委員会）	自治会連合型	中野方地域自治区	中野方地域自治区	中野方地域自治区（小学校区）	①＝②＝③　パターンA	あり	まちづくり委員会に農業振興部会が位置づけられている
熊本県	山都町	御岳地域自治区	自治会連合型	個別集落	自治振興区	自治振興区（小学校区）	①⊂②＝③　パターンB	なし	
和歌山県	紀美野町	上神野地区まちづくり推進協議会	自治会連合型	個別集落	上神野地区	―	①⊂②　パターンC’	なし	農林水産政策研究所（2017）にて調査
長野県	飯田市	千代地区まちづくり委員会	自治会連合型	千代地域自治区	千代地域自治区	千代地域自治区（小学校区）	①＝②＝③　パターンA	あり	

資料：聞き取り調査結果等より筆者作成.

注．包含関係のパターンの説明は以下のとおり．パターンA：三つの範域がすべて一致する.パターンA'：営農活動の範域が広域的な住民自治の範域（制度的な範域は設定されていない）に含まれる.パターン B：営農活動の範域が，制度的な範域と同じである広域的な住民自治の範域に含まれる.パターン C：営農活動の範域が広域的な住民自治の範域に含まれ，さらに，広域的な住民自治の範域が制度的な範域に含まれる.パターンC'：営農活動の範域が広域的な住民自治の範域（制度的な範域は設定されていない）に含まれる.パターンD：営農活動の範域と広域的な住民自治の範域が一致し，制度的な範域に含まれる.

（ⅱ）　自治会等の広域化

第 2 に，住民が自発的に設立し，自治会などの全住民参加型を組織的基盤とする自治会連合的な広域地域組織の場合を考える。そのような広域地域組織の事例は，広域的な住民自治の範域に依拠して設立されているが，それが営農活動の範域と必然的に一致するわけではない。とりわけ中山間地域などの営農コスト面での広域化のメリットに乏しい地域では，広域地域組織の設立が先行して，営農組織の広域再編が実現していない場合がある。この場合，個々の営農組織が各々形成する営農活動の範域は，一つの住民自治の範域の中に含まれることになろう（前掲第終－2 表のパターン B とパターン C）。

以上のように，営農活動の範域と広域的な住民自治の範域は少なくとも必然的には一致しない。この点に関しては，農林水産政策研究所（2017，161 頁）で指摘したように「各地地域組織の範域の統一化とは，各地域組織の連携を促進する要因なのではなく，むしろ各組織間の連携関係の強化が進む過程において，各地域組織の範域の整理や統一化の必要性が意識され，その結果，組織再編が進む」と考えられる。

他方，両者を一致させようとする「圧力」は，現地調査の結果によれば，飯田市や恵那市の地域自治区のように，市町村が「制度」として設定する「制度的な範域」において，もっともかかりやすいといえる。なお，熊本県山都町，岩手県一関市では，地域自治区のような地方自治法に基づく制度ではない，独自の制度的範域を設定している。しかし，これら市町では，営農活動の範域と制度的な範域は一致しておらず，行政主導による広域地域組織の再編圧力はまだ弱い。岩手県奥州市の鳴瀬振興組合の事例では，すべての範域が一致するパターン A に分類される。しかし，行政主導で設立された広域的な住民自治組織（米里振興会）と鳴瀬振興組合との連携関係は，夏祭りの開催などにとどまっている(1)。このように，両者の範域が同じになっても，自治体の方針などによっては，互いに連携させようとする発想がなく，現場では各々独立して活動を実施するパターンもいくつか見受けられた。

いずれにしても，制度的な範域が設定されていれば，その設定過程における住民と行政との話し合いを通じ，基本的には住民自治の領域と一致するよう設定されることが一般的である。そこで制度的な範域の設定が実現すれば，同じ自治体の農政によって規定されている営農活動の範域を制度的な範域と同調させようとする圧力は，必ずそうなるわけではないが，かかる可能性は高いと言える。

（ⅲ）　範域が一致する可能性

以上の議論をまとめる。まず，営農活動の範域と住民自治の範域は，一致するよりも異なる方が一般的であった。また，異なる場合でも，何らかの合理性を根拠として住民や農業者の話し合いによる両者の自発的な統合が進む可能性は，理屈上ではあり得る。しかし，調査対象とした実際の現場において，そのようなケースは皆無であった。すなわち，両者を統合した事例はすべて，市町村などの自治体主導による制度的な範域の策定によって，実現されている。

営農活動の範域と広域的な住民自治の範域(あるいは制度的な範域)を一致させるには，何らかの経済的合理性，すなわち，経済学的な観点から言えば，両者の連携や一致による資本装備の集約化や取引コスト削減の実現を狙いとする，規模の経済性や範囲の経済性[2]の存在によって正当化できる。

しかし，制度的な範域と営農活動の範域が一致していない場合でも，そのことに起因して何か深刻な問題が発生している事例は，調査対象事例の限りは皆無であった。つまり，仮に範域の異なる両者が互いに独立に活動を続けることによって，コスト削減を実現する機会を損なっているという「機会逸失」のおそれがある場合でも，現実に追加的コストが発生するわけではない。

このように，営農と自治の当事者同士が交渉などによって自発的に範域を揃えようとするインセンティヴは，現実には全般的に非常に弱いと考えられる。すなわち，両者の範域の一致を実現させるには，関係者の自発的な交渉や努力に期待することはできず，自治体等の主導による関係者間の調整が必要とみられる。その場合には，行政コストが必ず発生するので，取組の推進が将来の財政負担軽減につながるなど，自治体にもインセンティヴが見出されなければならない。しかし，そうした明確な見通しをつけることは現実的には極めて困難であり，既に異なる範域で活動する地域組織間の範域が一致する可能性は，一般的に言っても，あまり高くはないと思われる。

2） 集落営農組織が核となった広域地域組織の活動の成果と課題

青森県の地域経営等の調査では，集落営農組織が，効率的な農業生産活動を実践し，その「成果」として，地域内で所得の増加や雇用の拡大とその適切な分配による地域社会貢献に努めていることを確認した。さらに，青森県や岩手県の調査結果からは，農林水産省による直接支払制度の集落（地域）協定組織等を介して，非農家住民も巻き込んだ住民主導による地域づくりの中核として発展する可能性も認められた。

しかし同時に，それらが集落営農組織や農政の直払組織であるがゆえに，自治会や非農業者の住民組織等による地域づくりが必ずしも活発ではない地域では，農家と非農家による連携や融合（ないし結合）によって発揮され得る創造的あるいは革新的な効果は，限定的にならざるを得ないことも明らかになった。

集落営農組織が核となって成立する広域地域組織の活動を支援するためには，同時に非農家の住民主導の地域づくり支援が必要である。そこで着目すべきは，多面的機能支払の協定組織の活動の活発化などを通じた，農業者と非農業者との「緩やかな連携」に基づく広域地域組織形成の検討であるが，この点については後述する。

（2） 人材の確保と育成の推進に向けた方策の検討

1） 広域地域組織による移住・定住希望者の「呼び込み」の実態

まず，広域地域組織による移住・定住希望者の「呼び込み」活動は，調査結果に基づい

て言えば，現時点では非常に低調だと言わざるを得ない。その背景には，①移住者に対する取組（例えば，移住希望者への情報発信など）が，広域地域組織レベルの組織力で取り組むことは非常に困難なこと，②そのような理由もあり，各自治体が移住者に対する取組を主に担っている場合が多いことが挙げられる。

そのような現状において，移住・定住希望者の呼び込みが，広域地域組織が取り組むべき地域課題化する可能性は，①地域課題や地域の将来展望等を洗い出すためのワークショップ等の開催によって，地域社会の維持には移住者の受入が必要不可欠なことが判明した場合，②既に地域課題化している「空き家問題」への対応・解消策としてのいずれかの形で現れていた。

②の空き家問題に対する広域地域組織による実際の対応の第１歩は，多くの場合，地域の空き家調査の実施となる。更に一歩進んで，岐阜県恵那市の中野方地区では，地域協議会に空き家の貸借の仲介と管理を担う委員会（おんさい委員会）を設置し，移住希望者の「面接」も行うなど，移住問題に広域地域組織として主体的に取り組む姿勢もみられた(3)。

同時に調査結果の多くが示すように，空き家調査の結果，空き家状態であっても様々な事情から他者（特に他地域からの移住者）に貸すことに抵抗感が強い家主が多い傾向がある。そのような姿勢をとる家主の多くには，具体的な空き家の利用予定やプランはなく，空き家のまま放置しがちとなる。結局，空き家問題解決に向けた展望が見出せず，空き家問題への取組が事実上停止することもある。

他方，移住・定住希望者の呼び込みで成果を上げた地域の一部では，集落や広域地域組織の地域活動に住民全体が熱心に取り組んでおり，そのことが様々な形で具現化していたことも指摘できる。

また，岩手県花巻市の高松第三行政区の聞き取り調査では，広域地域組織の活動等を通じた地域住民らの努力によって生み出された地域の「居心地の良さ」のような地域の状態を，移住・定住希望者が敏感に感じ取っていた事実も確認された。この点については，広域地域組織の多様な活動を通じて地域内がまとまることを通じて，移住・定住希望者の増加という外部効果をもたらすことを示している。

２）　外部人材による新たな活動や組織化の動きと成果

次に，移住・定住者＝外部人材による新たな活動や組織化の動きと成果について，岐阜県恵那市串原地区の NPO 奥矢作森林塾の事例から確認したい。

串原地区では，移住者がそれぞれの自治会にも参加しており，地域のイベントを仕切るなど，移住者が中心的な役割を果たしている場合もあるとのことであった。また，若者中心の移住者グループも地域で活発に活動していた。彼らはイベントを企画し，串原地区の地域協議会に様々な提案も行っていた。さらに，移住者らと協力して，新たに住民出資の地域の株式会社を設立するという構想もあった。

このように，移住者の受け入れによって，串原地区にはこれまでにない新たな動きが生まれており，移住者受け入れの成果が既に明らかになっている。

しかし，移住者への支援は，住宅の確保だけにとどまらず，移住者の就職や地域社会に溶け込むための支援など，移住者の生活の深い領域まで責任を持って関わらなければならず，同 NPO への聞き取りによれば，それは容易なことではないことも付け加えなければなるまい。

３）　人材群の形成による広域地域組織のリーダー育成・確保

「人材群」の形成にもつながるような事例として，青森県新郷村川代地区では，広域地域組織のリーダーを地域内の活動グループのリーダーの中から選出し，これを一定期間の間で代替わりさせる方式をとり，複数の人物に広域地域組織のリーダーを経験してもらう方式をとっていた。

それによれば，リーダー経験者はリーダーを辞めた後も組織内部にとどまっており，新リーダーをサポートしていた。このようにリーダー経験者が複数組織内にいるという，いわば「リーダー群」を組織内に形成させることによって，広域地域組織の運営が円滑化する効果，すなわち，広域地域組織の運営に関する「責任」や「知識・ノウハウ」の共有が，リーダー群によって実現されることが，メリットとして期待される。また，組織基盤がぜい弱である広域地域組織の安定性や持続性を高める効果も期待できる。

他方，こうしたリーダー養成の方式は，新郷村川代地区以外には他に例をみることができず，川代地区の独創的な取組にとどまっていた。多くの事例では，地域内の一部有志やリーダーが組織を引っ張っているというのが実態であった。しかし，これらリーダーの年齢層は既に大半が 60～70 歳代であることからも，次世代リーダーの育成と確保は，広域地域組織全体の喫緊の課題であることに変わりない。

（３）　地域の総合性の発揮を担う広域地域組織の育成に向けた方策の検討

１）　自治体による地域づくり支援施策の特徴と比較分析

（ｉ）　地域づくり支援対策における公正性の重視

政策による支援受益者の特定化は，政策の効果が高いと思われる対象に支援先を絞り込むことによって，一般的には支援施策の費用対効果を高める効果がある。さらに，地域づくり支援で言えば，以下で指摘するように支援対象に地域代表性を求めるかどうかという問題とも密接な関係もある。

各自治体による地域づくり事業では，「認定農業者」のような政策対象となるターゲットを特定化する制度やシステムを設けていない。よって，受益対象者の条件は，あったとしても任意組織ではなく法人化していること（あるいは法人化を果たす見込み）を求める程度にとどまっており，全般的にみて，支援対象の間口は「広め」に設定されていると評価できる。

こうした地域づくり事業の特徴の背景には，地域づくり事業が政策としての効率性より

も，受益対象者選定の公正性を重視する傾向，つまり支援対象から排除される対象の最小化をより重視する傾向が認められる。そこには「自立化」した地域をできる限り多く増加させたいという行政側の政策的意図がみえる。他方，効率性と公正性の双方の観点から，対象組織の設立や意思決定において地域住民の大多数の合意や同意を求める，つまり，地域代表性を求める，あるいは，それらを組織の基盤としていることを事業対象となるための条件とする場合も考えられる。

支援対象となる主体を明確に定める，あるいは，支援対象となる組織の設立を行政が自ら主導している事例は，「地域自治区」などにみることができる。しかし，市町村が支援対象を公的手続によって指定しているので，その点で各地区組織の活動水準や取組内容に格差が生じやすく，「自治区間格差」が生じる可能性がある。つまり，支援対象は明確にしているが，自治体内のすべての地域・地区を対象とする政策なので，効率性より公正性を重視している。

県が実施している政策手法として，従来型の事業実施対象として県内数箇所にモデル地区を設定する事例が多く見受けられた。青森県の地域経営の場合では，事業開始段階では複数のモデル地区を設定しており，支援対象とする主体は集落営農組織など地域的な基盤に基づいて設立された組織であった。他方，地域経営のタイプ分けがかなり広汎で多岐にわたっており，目指す地域経営の目標もかなり多様化しているように思われる。これは，域経営を広く創出させるための工夫の一つである。そのような点からも，やはり，政策の効率性よりも公正性を重視した政策だと評価できる。

（ⅱ）　地域づくり支援対策の公正性から効率性への転換

このように，地域づくり支援対策の対象者の特定化に着目することによって，地域づくり支援対策には，大まかに公正性と効率性という互いに相反し得る二つの基準があり，かつ，調査事例を見る限りにおいて，多くの自治体等の地域づくり支援事業が，少なくとも支援の初期段階においては，効率性より公正性を重視する傾向があることが浮かび上がってきた。

公正性と効率性を両立させることは当然容易ではないが，農林水産政策研究所（2017）でも指摘したように，支援対象組織の発展段階に対応する形で支援制度を対応させることによって，両者はある程度は両立可能となり得る。なお，こうした広域地域組織の発展段階に応じた支援については，序章で取り上げた，地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議の「地域の課題解決を目指す地域運営組織－その量的拡大と質的向上に向けて－　最終報告（2016 年 12 月公表，以下，「最終報告」と呼ぶ）」において指摘された。

まず，「立ち上げ段階」にある組織に対しては，利用条件を緩めに設定することで，金額的には少ないが広く手軽に事業を利用できるように制度設計を行い，事業利用のアクセスの開放性を確保するという意味で，公正性の基準を担保させることは可能である。

次に，一定水準以上の取組を実現できる見込みのある「事業段階」にある組織に対して

は，利用できる金額は大きいが，審査や利用条件もある程度厳しい事業を利用させるようにすることによって，政策の効率性も一定程度は確保し得る。

以上のように，行政の地域づくり支援対策は，取組開始当初はより公正性を重視した間口の広い事業や支援が一般的になりがちになる。その後，一定数の広域地域組織が設立され，その運営が軌道に乗った時点を見極めて，より効率性を重視した支援に転換できるかが問われていると言えよう。

2） 広域地域組織の組織体制や活動内容等に着目した比較分析

（ｉ） 広域地域組織の特徴の整理

ここで，本研究資料及び農林水産政策研究所（2017）で対象とした調査対象とした各広域地域組織について，以下の 5 点に着目して整理を行った。その結果を第終－4 表に示す。

第終－4 表　調査対象広域地域組織の特徴の比較分析

県名	市町村名	市町村による広域地域自治区の設定状況	地区名	ガバナンス	主導主体	組織体制	参画主体	活動内容	会費の徴収	【参考】各地区の特性			
										広域地域組織の範域	農業地域類型	人口（人）	高齢化率（%）
青森県	外ヶ浜町	－	上小国	農事組合法人，直払い協定組織	営農組織型	分離型②	農業者，住民	総合型	－	（旧）小学校区	山間農業地域（水田型）	153	55.0
	弘前市	－	自得（鬼楢）	農事組合法人，直払い協定組織	営農組織型	分離型②	農業者，住民	地域おこし型	－	小学校区	平地農業地域（畑地型）	2,057	29.8
	五所川原市	－	七和	任意組織（協議会）	住民主導型	一体型	住民	地域貢献型	No	（旧）小学校区	平地農業地域（田畑型）	1,975	37.2
	七戸町	－	白石	任意組織（協議会）	行政主導型（県）	一体型	住民	地域おこし型	No	（旧）小学校区	中間農業地域（水田型）	400	40.3
	新郷村	－	川代	任意組織（協議会）	住民主導型	一体型	住民	地域おこし型	Yes	（旧）小学校区	中間農業地域（田畑型）	535	38.9
	平内町	－	第一藤沢地区	任意組織（協議会）	行政主導型（県）	一体型	住民	地域おこし型	No	（単独集落）	中間農業地域（水田型）	270	－
岩手県	一関市	地域協働体	本寺（骨寺）	任意組織（協議会）	行政主導型（市）	一体型	住民，農業者，地域外	地域おこし型	No	小学校区の一部	中間農業地域（水田型）	312	53.0
			門崎	農事組合法人	営農組織型	分離型②	農業者，地域外	地域おこし型	－	（旧）小学校区	中間農業地域（田畑型）	1,246	38.4
	奥州市	地区振興会	米里（鳴瀬）	任意組織（直払協定）	営農組織型	分離型②	農業者	地域おこし型	－	複数の小学校区	中間農業地域（田畑型）	1,400	45.2
	花巻市	コミュニティ地区	高松第三行政区	任意組織（社団法人化の予定あり）	住民主導型	分離型②	住民	地域貢献型	No	小学校区の一部	平地農業地域（水田型）	184	43.5
長野県	飯田市	地域自治区	上久堅	任意組織（協議会）	制度型	分離型①	住民	総合型	Yes	小学校区	中間農業地域（田畑型）	3,102	33.0
			千代	任意組織（協議会）	制度型	分離型①	住民，地域外	総合型	Yes	小学校区	山間農業地域（畑地型）	1,781	40.1
岐阜県	恵那市	地域自治区	串原	NPO法人	住民主導型	分離型②	住民	地域おこし型	－	小学校区	山間農業地域（水田型）	808	40.0
			岩村	協議会（任意組織）	制度型	分離型①	住民	地域おこし型	No	小学校区	中間農業地域（水田型）	5,205	31.6
			山岡	NPO法人	制度型	分離型①	住民	総合型	－	小学校区	中間農業地域（水田型）	4,668	32.2
			中野方	任意組織（協議会）	制度型	分離型①	住民，農業者	総合型	Yes	小学校区	中間農業地域（田畑型）	1,611	32.5
和歌山県	田辺市	－	三川	任意組織（協議会）	行政主導型（県）	分離型①	住民	地域おこし型	No	（旧）小学校区	山間農業地域（田畑型）	356	－
	日高川町	－	寒川	任意組織（協議会）	行政主導型（県）	分離型①	住民	地域おこし型	No	小学校区	山間農業地域（畑地型）	368	54.1
	紀美野町	－	上神野	任意組織（協議会）	行政主導型（県・町）	一体型	住民，地域外	地域おこし型	No	（旧）小学校区	中間農業地域（畑地型）	568	45.1
熊本県	山都町	自治振興区	御岳	任意組織（協議会）	制度型	一体型	住民	地域おこし型	Yes	小学校区	中間農業地域（田畑型）	968	24.5
			菅	任意組織（協議会）	制度型	一体型	住民	地域おこし型	Yes	（旧）小学校区	山間農業地域（水田型）	202	42.1
			島木	任意組織（協議会）	制度型	一体型	住民	地域おこし型	Yes	（旧）小学校区	中間農業地域（水田型）	361	28.0
			東竹原	任意組織（協議会）	制度型	一体型	住民	地域おこし型	Yes	（旧）小学校区	中間農業地域（畑地型）	431	29.5
			大野	任意組織（協議会）	制度型	一体型	住民	地域おこし型	No	（旧）小学校区	中間農業地域（田畑型）	421	27.1
	菊池市	－	水源	NPO法人	住民主導型	分離型②	住民，地域外	地域おこし型	－	（旧）中学校区	山間農業地域（田畑型）	950	39.0

資料：農業センサスや聞き取り調査結果等より筆者作成．なお，長野県，和歌山県，熊本県の事例は農林水産政策研究所（2017）による．

注．高齢化率は 65 歳以上の人口割合であるが，山都町の各自治振興区は 75 歳以上の，外ヶ浜町上小国地区と一関市本寺地区は 60 歳以上の，それぞれ人口が占める割合である．

第 1 に広域地域組織のガバナンスである。ガバナンスは，大きくは，任意組織か法人かで分けることができる。任意組織には自治会連合や直払の対象となる協定組織等が「協議会」や「振興会」という名称で組織化されている。他方，法人形態には NPO のほか，農事組合法人がある。また，花巻市の高松第三行政区では，同行政区を含む旧小学校区（藩政村）の範域で，新たに一般社団法人の広域地域組織（地域運営組織）を設立する計画もある。

第 2 に広域地域組織の組織体制である。これについては，最終報告で指摘のあった，広域地域組織の持つ二つの機能，すなわち，協議機能と実行機能が統合された一体型と，両機能が別組織に分離している分離型がある。分離型には更に，協議組織との連携がある協議組織連携型（分離型①）と，連携のない事業組織単独型（分離型②）がある。

第 3 に広域地域組織設立の主導主体である。これについては，住民自らが自発的かつ主体的に主導的役割を果たしている場合（住民主導型），市町村や県が地域づくり事業等の実施主体として，広域地域組織の設立を主導した場合（行政主導型），さらに，地域自治区などの行政と住民のパートナーシップの形成を主な目的として広域地域組織の設立を主導した場合（制度型）がある。ほかに集落営農組織など主に農業者が主体となっている場合（営農組織型）がある。

第 4 に広域地域組織の活動への参画者である。基本的な参画者は地域に在住する住民となるが，それ以外に，一般住民の中でも農業者が中心となっている場合，あるいは地域外の一般市民の参画者（大学生なども含む）もいる。

（ⅱ）　広域地域組織の諸特徴に基づく比較分析

まず，広域地域組織の主導主体に着目すると，住民主導型と行政主導型は，自治会などとは別に NPO 法人を設立していた恵那市の串原地区と菊池市の水源地区を除いて，調査対象としたすべての広域地域組織が一体型をとっていた。このことは，住民主導型でも行政主導型でも，基本的には，自治会や集落の連合体として広域地域組織が設立されていることを意味する。

他方，制度型は飯田市や恵那市の分離型と山都町（やまとちょう）の一体型に分かれた。これは，飯田市や恵那市の制度が地方自治法に基づく地域自治区であるのに対して，山都町の場合，町条例に基づく山都町独自の制度であることが関係していると思われる。すなわち，前者の場合，地域協議会の設置が義務付けられているなど，制度的に協議機能と実行機能を分けようとする意識が行政側において特に強い。しかし，山都町の場合，それが独自の制度でもあるため，二つの機能を分ける意向は必ずしもない。その点を重視すれば，山都町の自治振興区は制度型よりも行政主導型である。

他方，営農組織型の場合，基本的には農業者限定によるアソシエーション的性格の組織体であることから，組織体制の分類はいずれも分離型②（事業組織単独型）とした。ただし，営農型組織と個々の自治会との連携関係が，多面的機能支払制度などに基づいて構築されているケースも見受けられており，それらが全くの事業組織単独型と言い切ることも

できない。

（iii）　営農組織型の広域地域組織の特徴

営農組織型において参画している主体をみると，外ヶ浜町の上小国と青森県弘前市の自得（鬼楢）の両地区では，農業者以外にも住民が組織活動に参画している。後者の事例では，特に多面的機能支払の協定組織において，非農家の住民が活動に積極的に参加しており，地域の伝説や伝統文化の継承のための活動など，多面的機能支払の協定組織では対応できない活動について，別組織を立ち上げ取組を開始するなど，より総合的な地域活性化に向けた活動への発展がみられた。

周知のように，多面的機能支払では，非農家の地域住民や都市住民らも組織の構成員になる広域活動組織が認められており，複数の集落で多くの住民が参加できる広域地域組織に必要な要件が制度的に認められている。

営農組織型が広域地域組織として，非農家の地域住民や都市住民をその活動の輪に加えるためには，多面的機能支払制度が必要不可欠であるというわけではない。同制度による活動内容には制約(4)があるものの，広域地域組織を制度として認める多面的機能支払制度には，それを核とする広域地域組織として，多様な地域活動を実践することも可能であり，そのような発展の方向性を弘前市の自得（鬼楢）地区の事例は示している。

（iv）　営農組織が核となった広域地域組織の可能性

広域地域組織はその設立過程において，自治会や集落などの住民自治組織をベースとしていることもあり，それとは別に組織化が進んでいる集落営農組織，中山間地域等直払や多面的機能支払の協定組織との連携がない，あるいは形式的連携にとどまっている場合が多いことが，本研究の調査によって明らかとなった。

しかし，集落営農組織や直払等の協定組織など農業者による営農組織型の場合，その活動に地域住民や都市住民を広く参画を求めることによって，より総合的な広域地域組織へと近づいていくことも可能であり，青森県による地域経営の取組などで，その成果を上げていることも明らかになった。こうした動きは，住民自治組織をベースとする広域地域組織の展開とは発展プロセスや組織の性格等を異にしており，次節において更に掘り下げて分析したい。

他方，農業者の意識には農地や水路を保全管理することは農業者の役目であり，農業者だけで解決すべき問題であるとする農業者の意識も，調査では多く聞くことができた。農地所有者が農地の維持管理に最も責任を負っていることは明らかであるが，農地が持つ様々な外部（経済）性，例えば農地が保全されていることによる農村景観の維持，逆に農地が保全されていないことによる周辺環境の悪化や鳥獣害被害の発生など，農地管理の有無による外部経済性や外部非経済性は，地域住民の多くに及び得ると考えられる。地域の農業の現状と課題を，農業者だけでなく地域住民も知り，その解決策を講じるための議論に広く参画することは，農業の担い手不足が深刻化していく中で，今後より強く求められ

る。

この他，農産物加工などのコミュニティ・ビジネスを通じた地域活性化において，農業者と非農業者の協力関係の構築は必要不可欠であり，地域の総合性を発揮した取組を行う上で，両者の参画できる広域地域組織づくりを目指すことが重要である。

3） 中間支援組織による地域づくり支援の役割分担の実態

広域地域組織の組織化や活動を支援している主体は，主に地方自治体であり，大きく分けると，県と市町村のいずれか単独による支援，あるいは両者の「行政間連携」による支援である。広域地域組織に対する県と市町村との行政間連携による協調支援体制が機能し得るのは，一つには青森県の地域経営の取組でみた「担い手協議会」のような農政関係の協議会を通じたパターンであった。そのような体制が地域レベルで確立されていない場合には，県あるいは市町村のいずれかの単独支援に分かれてしまいがちである。

他方，県庁あるいは市役所・町村役場の担当部課の専門化に伴う問題や弊害は，主に広域地域組織の総合性の発揮において発現する。特に，異なる事業や取組を行う複数の地域組織間の連携や融合を促すことを目指す自治体主導の地域づくり支援には，それに対応し得る行政側の体制づくりの必要がある。つまり，総合性を志向する広域地域組織の支援には，支援自治体における企画，農林，福祉，文化・教育といった各部門同士による連携体制の構築が必要不可欠であるが，形式的・名目的にはともかく，現実にこれが実現されていると言える事例は，調査事例の中では皆無であった。こうした自治体内部における広域地域組織支援のための部課間連携を実現するには，首長のトップダウンなど強力なリーダーシップが必要かもしれない。

他方，自治体ほど強力な支援ではないが，農協，大学，NPO など民間の中間支援組織が，それぞれ広域地域組織の支援を行っている事例もいくつかあった。特に大学では，その教育活動や研究活動のフィールドとして広域地域組織の活動を利用している側面もあり，大学などが広域地域組織を一方的に支援しているというより，両者の間には相互的な作用が生じていると思われる。

農協による支援では，特に農協の支所・支店レベルでの連携が有効であるように思われ，岩手県花巻市の高松第三行政区の事例では，JA いわて花巻の矢沢支店による支援が農協の購買事業利用の増加にも効果があるなど，やはり相互的な作用を確認することができた。

農協がこれまで築いてきた農業者や地域住民との「きめ細かな」接点を，住民組織等の広域的再編が進む中で，今後どのようにして維持・発展させていくのか，農協にはその基本姿勢が問われるが，岩手の事例はその方向性の一つを示している(5)。

（4） 共的セクターとしての広域地域組織の位置付けとその「二面性」に伴う問題

1） 一体型と分離型で比較した利益分配やリスク管理の特徴や違い

協議機能と実行機能が一つの組織にある一体型の広域地域組織だが，実行している取組

内容をみると，そもそも所得や雇用の確保を直接の目的とはしない，イベントや伝統文化の保全といった取組，あるいはコミュニティ・ビジネスに取り組んでいる場合も，リスクは低いが，収益もあまり期待できないローリスク・ローリターンで取り組める活動や事業がその中心となっている。

最終報告も指摘するように，事業リスクの処理は，組織基盤が脆弱な広域地域組織にとって，対応が非常に困難であり，特に一体型の広域地域組織の大半は，リスクを強く意識して取組を行わざるを得ない。もう１点，広域地域組織が一体型であっても，事業で得た利益は自動的に地域全体に裨益するわけではない。つまり，広域地域組織への住民参画には形式的には一体型，実際は一部の有志らによって運営されているため，それが利益を目指した取組を実行する組織であるとみなされれば，広域地域組織に対する地域の「求心力」は弱まってしまうことが少なくない。

そうしたこともあり，広域地域組織として収益を目指した経済事業に取り組もうとする場合には，現実的には分離型を選択する可能性が高い。他方，多くの分離型の広域地域組織では，現実には，それが一体型の内部の取組から派生し独立した実行組織ではない場合が多く，実行組織と協議組織との連携関係は概して弱いのが特徴である。

すなわち，分離型の場合，実行組織は協議組織に依存していないが，協議組織からの指示も受けていないなど，実行組織の活動に協議組織が関与する余地が限られている。協議組織と実行組織と間には，権限や責任の体系が確立されていないのである。

ただし，そのような協議組織と実行組織との間で連携が取れていないという実態が，必ずしも地域全体の利益につながらないわけではないので，こうした現状を一概に否定することはできない。しかし，可能な限り両者の連携を密にとることが，地域全体の利益を高める上では効果的なことは確かであろう。

そこで，分離型の両者の連携が確立されるための条件として，特に事業活動に伴う経済性に着目した場合，両者の連携の実現によって「範囲の経済性」が成立しているかどうかがある。つまり，両者の連携によって，実行組織等の事業等において連携前よりも低コストで財やサービスを供給できる場合，コスト節減というメリットが連携には認められる。ただし，範囲の経済性の存在によって，協議組織と実行組織との組織間連携や統合化への圧力が直ちに生じるわけではない。広域地域組織の活動範囲では，異なる主体間同士の競争が成り立っていないからである。競争原理などによる事業効率化圧力が非常に弱いことも，広域地域組織内での組織間連携や統合化が進まない理由である。

２）　広域地域組織の活動成果の把握と評価

広域地域組織の「成果」が問われる理由は，多くの場合，公的資金からの支援を多かれ少なかれ受けて活動をしている点に帰着する。つまり，最終的に成果が問われるのは行政の政策パフォーマンスとしてみた広域地域組織の評価となるケースが多い。これは，補助金事業では，依頼人（行政＝プリンシパル）と代理人（エージェント）が存在するので，プリンシパルはエージェントが適切に活動を実行しているかを管理する必要性があり，取

組の経過や成果を客観的に示す必要性が発生するからである。

このように，広域地域組織の成果は，外部に対して説明するために問われることはあるが，実のところ，広域地域組織の活動自体にその成果を明らかにし，評価することが必ず求められているわけではない。無論，広域地域組織の取組をより効果的・効率的に実施しようとするインセンティヴはあるが，広域地域組織のプリンシパルとエージェントはどちらも同じ「住民」であり，両者が一致する「共的セクター」では，その成果を明らかにし，説明・評価しなければならない合理的な理由は，補助金など公的資金の支援対象となっている場合を除けば，見出し難い。

なお，本研究で取り上げた事例において，広域地域組織としての明確な活動目標を設定し，これを利害関係者（ステークホールダー）に説明する責任を制度的に負っているのは，NPO 法人や（法人化した）集落営農組織である。すなわち，法制度として，メンバー（社員・組合員）に対して法人の活動成果の報告義務がある。当然，任意組織でも自律的に目標設定とステークホールダーに対する説明はおおむね行っているが，その目標設定や達成状況に対する評価を客観的に行うには，外部評価者を入れるなどしなければ，その実効性は確保できないと考える。

以上をまとめると，広域地域組織は，行政の外部資金などに依存している場合，あるいは金融機関等から資金の借入れなどを行っている場合などは，少なくとも対外的に活動成果等を客観的に問われる余地もある。しかし，特にプリンシパルとエージェントが同一である一体型の広域地域組織にとっては，その活動の客観的な成果を上げることは，本質的な目的にはなりにくいと言える。そのため，特に一体型の広域地域組織では，活動それ自体に参加する人びとの効用や満足度といった，参加者それぞれの主観が広域地域組織の成果として許容されがちである。

更に言えば，仮に広域地域組織自らその活動に対する客観的目標を設定すれば，当然だが，その達成状況いかんによっては関係者の責任問題へと発展せざるを得ない。つまり，地域の合意形成を最も重視する広域地域組織，特にそれが設立から間もなく組織基盤が脆弱な場合，自らの活動内容や活動計画に具体的な目標を設定することは，あまり有意義ではないと考える傾向がある。

仮に広域地域組織が活動の成果として利益を得られた場合でも，最終報告も指摘するように，今度はそれを地域全体にどのようにして裨益させるのかという，ある意味で「厄介」な課題に広域地域組織は直面する。その場合，ステークホールダーである住民への成果配分の「最適解」の実現に必要な「調整コスト」が大きくなり，実質的に利益がマイナスになるおそれもある。よって，そのような複雑かつ厄介な問題はなるべく惹起させないように取り組むという基本的な活動方針が，何らかの形で参加者に了解されていることもある(6)。

企業や行政などとは全く異なる行動規範を持つ広域地域組織に特有な事情から，広域地域組織の取組や事業においては，その収益性や効率性よりも継続性や安定性を重視しがちとなり，その活動成果は曖昧で捉えにくいという一般的傾向が見受けられる。よって，例

えば「できることから少しずつ実行する」,「参加者全員が楽しく取り組むことを目指す」,「赤字はなるべく出さない」といった，ややもすれば曖昧で消極的ともとれる目標設定に広域地域組織のそれが流れがちであるのは，こうした理由があると考えられる。

（５） 広域地域組織の取り組む「地域課題」の対象に関する問題

１） 範域に応じた地域課題の違いと対応状況

広域地域組織が取組対象とする「地域課題」とは，本質的にはその地域に固有の課題であり，多様かつ複雑である。しかし，地域課題ごとに地域の範囲を確定することで，地域課題はある程度まで整理は可能となる。

まず，農業に関する地域課題は，基本的には個別の集落で完結するような課題（農地，農業施設の維持管理等）である。他方で，集落営農組織の広域連携は，主に生産・流通コスト等の節減，あるいは 6 次産業化による生産物の付加価値の増大といった，事業活動における部分的なメリット享受のために行われることが多い。

次に，伝統文化・芸能の継承に関する地域課題は，集落単位と小学校区などの広域地域の双方があり得る。これは，広域地域組織などが主体的に範域を決定するというよりも歴史的伝統的に決まっていることでもある。他方で，舞踊など参加者には一定の人数が必要な場合もあり，特に集落などの狭い範域では取組が維持できず，やむを得ず他集落との連携を模索する場合もある。しかし，それが伝統的な取組である以上，文化や歴史的背景の異なる地域との連携を安易に求めることには否定的考えも根強いことは指摘される。

第 3 に，生活条件の確保に関する地域課題は，内容によって個別集落と小学校区などの広域地域の双方に及ぶ。すなわち，集落単位での課題の主なものは，冠婚葬祭，周辺環境の美化作業，地域内交流〈ふれあいイベントなど〉である。これに対して，小学校区など広域的対応を必要とするのは，買い物支援，高齢者介護・見守り，小学校 PTA・子供会，地域間交流などである。

このように課題を整理すれば，集落の課題と広域地域組織の課題はある程度仕分けすることが可能であり，小田切（2011）が指摘するような，集落と広域地域組織との「補完性」があることも確認できる。しかし，今後問題となるのは，集落規模の縮小や高齢化によって，個別集落単位の課題が実現できなくなるおそれがある点である。

現時点では，各集落は，できる限り他の集落の支援や協力を得ないで単独で取組を実行しようとする傾向が強く，周辺の集落も積極的に支援するような動きも概して弱い。そこで，広域地域組織が仲介・調整するなどして，個別集落の地域課題への介入が必要になる事態が今後増えていくのではないかと思われる。また，必要があれば，行政がそのような役割を広域地域組織等に促していくことも求められるかもしれない。

２） 広域地域組織の地域貢献活動が地域の「まとまり」の創出と再生に果たす役割

農山村は，小規模の農家によって構成される同質集団からなっていた。しかし，経済成

長などに伴う社会の多様化や複雑化によって,都市部を中心に社会の異質化が進んでおり,農山村においてもその影響を少なからず受けている。一つには都市部への人口流出であるが，農山村においてとどまった人口も，兼業などに従事するなどして，昼間は村外に出て働くなど，かつての生産と生活の場の一致の原則は崩れ，働き手を中心に地域内にとどまる時間は減少していると思われる。このため，集落や地域のアイデンティティを体現化する祭事やイベント，例えば，かつての村社会で実施してきた村内運動会や盆踊り大会，公民館単位などで行われてきた文化祭,敬老会などの継続を断念せざるを得なくなっている。

こうして，維持ができなくなっていた祭事やイベントなどを，広域地域組織の設立を契機として「復活」させることは，間接的な地域社会の利害調整機能を果たしている可能性がある。すなわち，人びとのライフスタイルや考え方の多様化が農山村でも着実に進む中で，そのような祭事やイベントを実施することで，地域への移住者等も含む住民間で地域の「一体性」を確保し，異なる利害・関心を持つ人びとが，一つの共通した目的に向かう前向きな協力や態度を人びとから引き出すことができる。

更に言えば，長く地域で維持されてきた伝統芸能や祭事，福祉活動や教育活動といった様々な地域貢献活動で「実績」を上げるというステップは，特に，新たに設立されたばかりの広域地域組織にとって,比較的実施のハードルが低く,成果を上げやすい取組である。そのような広域地域組織による「成功体験」を住民が共有化できたことは，広域地域組織の地域内での「求心力」の確保・向上へとつながり，広域地域組織が次の発展段階，広域地域組織の活動がコミュニティ・ビジネスなどの「前向き」の取組へと進むための必要条件の一つになっているとみることもできる。

この他，福祉活動や教育活動についても，活動それ自体が備えている公益性や有益性は言うまでもないが，さらに，そうした活動を広域地域組織が積み重ねることで，広域地域組織が「地域代表性」を住民から獲得し，地域貢献活動以外の取組を住民の協力を得て実践する上で，有益に作用する可能性が高いと思われる。

２．　広域地域組織の現段階における「到達点」

本節では，以上までの本研究で調査対象とした広域地域組織の分析結果を踏まえ，その位置付けや取組内容の現段階における「到達点」を検討する。具体的には，以下の 2 点に論点を絞って検討を加える。第 1 に広域地域組織の多様性と地域性の現段階，第 2 にオーソドックスな地域マネジメント型の広域地域組織とそのオールタナティヴ（代替案）としての，ネットワーク型の広域地域組織の現段階である。

（１）　広域地域組織の多様性と地域性

１）　広域地域組織の多様性

広域地域組織は，現段階において全国各地のすべての農山村と呼ばれる地域で必要不可

欠な存在になってきているわけではない。まず，ここまで地域が長期的な衰退傾向を続けて至った現状に住民が向き合うことから始め，そこに何らかの変革をもたらすような取組をやはり住民が主体となって始めなければならないという，ある程度切迫した事情や状況が住民間に共有化されていなければ，広域地域組織を設立する意義はないからである。

しかし，そのような問題に現時点で直面していない地域であっても，広域地域組織は設立されることがある。現時点では必ずしも生活・定住条件に関わる切迫した問題に直面してはいないが，地域を活性化するために，住民が主体となって新たな広域地域組織を立ち上げ，もっぱら住民間あるいは都市住民との交流や参加者の生きがいといったことに取組の主眼が置かれやすい傾向がある。

こうしたことから，広域地域組織あるいは地域運営組織と呼ばれる住民組織は，地域を住民が主体となってマネジメントすることを目指すような場合から，地域おこしや地域貢献を実施する主体として設立される場合まで，現時点で，極めて多様な存在として各地に設立され活動が実施されている。

また，生活・定住条件面で不利性が大きい農山村ほど，より総合的な広域地域組織の発展が一般的に望まれやすい。逆に，生活・定住条件が依然としてある程度は確保されている農山村では，市場経済に基づく各種生活サービスの供給も成立しやすく，地域おこしや地域貢献だけでも目的は十分に果たせるかもしれない。その意味で，農山村各地の広域地域組織は決して同質的存在ではなく，その生活・定住条件の違いを反映して，異質性ないし多様性がむしろ大きい存在になっている。

２）　広域地域組織の地域性

さらに，広域地域組織の本来的な多様性を，我が国における農山村の地域性という観点に読み替えることもできる。今回の調査対象には含まれなかったが，島根県や広島県などの山陰地方の中山間地域のように，山間部に位置し都市的地域へのアクセスが悪く，山林面積の占める割合が非常に大きく，かつ集落の規模が比較的小規模などの共通した特徴を持つ農山村の集落であれば，広域地域組織の目的も地域の総合的な課題解決を目指すという方向性が掲げられやすいと考えることができる(7)。

これに対し東北地方の青森県では，冬季の気候の厳しさから可住地域が限られていることもあり，西日本の中山間地域に比べれば，農山村においても集落の立地は生活インフラ等へのアクセスが良好なところに限定されている。さらに，農業所得もある程度確保しており，若い担い手や後継者も存在する農業経営体が農山村に一定数存在しているといった状況にある。こうした状況に置かれた農山村において，設立されようとする広域地域組織が直面する地域課題は，生活・定住条件の確保というよりも，どちらかと言えば，地域活性化対策としての所得や雇用の持続的な確保，あるいは，今ある地域社会の維持を前提とするような地域貢献などに重点が置かれやすい。

広域地域組織は，大きくは単独集落だけでは取組が困難な課題に対して，広域的に対応するための「枠組み」を提供するが，それが地域の課題を主な取組対象としている以上は，

広域地域組織の性格や活動内容は，広域地域組織が活動している農山村の環境の違いを良く反映しており，広域地域組織の多様性の源泉は，その活動の経過や成熟度合いといった技術的な要因だけでなく，農山村の地域性にもある程度求めることができる。

（２）　地域マネジメント型と地域ネットワーク型の広域地域組織の現段階

１）　地域マネジメント型広域地域組織の現段階

今回調査対象とした広域地域組織のうち，様々な地域課題を総合的に対処し得る「地域マネジメント型」の広域地域組織の姿を特に見出すことができた飯田市と恵那市の地域自治区の事例では，地域協議会や各種の委員会といった地域のあらゆる問題や課題を包括的に扱える組織体制が存在しており，その実行に必要な予算や人員もある程度は確保されていた。

広域地域組織が総合性を発揮できる地域マネジメント型たるには，組織の役員や予算の獲得という面からみても，ある程度の人口が確保されていなければならない可能性は高い。飯田市と恵那市における地域自治区の事例で人口をみると，最も小さい地区でも 800 人を超えており，調査対象事例の中では比較的人口規模が大きい地区であった。

広域地域組織の主な範域とされる小学校区や旧町村といった，住民同士の歴史的あるいは伝統的な結合性を重視する「広域化」だけで，地域マネジメント型の広域地域組織に必要な最低規模を必ずクリアできるわけではない。その場合，更なる広域化が必要になる可能性はあるが，あまりに広域化すれば広域地域組織では住民の一体性がなくなるというジレンマが生じる可能性がある。

また，地域マネジメント型広域地域組織には，広域地域組織を直接現場で支援できる出先機関や支所の設置，補助金等による基礎的活動資金の支給といった，広域地域組織に対する自治体による支援体制の整備が必要である(8)。こうした対応は，行政コストの将来の削減につながる可能性もあるが，現時点で一定の「初期投資」が必要であり，かつ，一定の期間は支援を継続する必要がある。このため，自治体の財政規模や財政状況によっては実現が難しい場合も少なくないだろう。

２）　地域ネットワーク型広域地域組織の現段階

一体型や分離型①は，地域マネジメント型の広域地域組織に適合的であるのに対し分離型②の場合，中核あるいは上位となる協議組織を欠くため，実行組織が各々単独で存立するか，あるいは複数の実行組織同士が互いに連携する「ネットワーク」が見えてくる。

そのような「地域ネットワーク型」の広域地域組織の場合，一般的には，参加組織がすべて対等な立場に立つ協議会方式で主体間連携を図るパターンが考えられる。また，統合型と分離型①であっても，特に協議組織の機能が脆弱なため，確固とした権限・責任関係の体系が構築できず，事実上，地域ネットワーク型である広域地域組織も多いと思われる。さらに，地域おこしや地域貢献が活動内容の中心にある広域地域組織であれば，地域ネッ

トワーク型でも個々の実行組織の機能を発揮することも十分に可能であり，地域マネジメント型にこだわるべき強い理由も見出せない。

広域地域組織の実態をみていると，そもそも地域ネットワーク型として活動することを目指している広域地域組織だけでなく，将来的には地域マネジメント型の広域地域組織を目指しながらも，その過渡的形態として地域ネットワーク型として機能している場合も少なくない。また，主に人口規模や行政支援の問題等から，地域マネジメント型の広域地域組織の実現が不可能である場合なども，小規模での設立や維持コストも低い地域ネットワーク型のメリットを積極的に活かすことは可能だと思われる。

（３）　受益と負担の関係からみた広域地域組織の課題

１）　広域地域組織における受益と負担の実態

地域マネジメント型の広域地域組織の組織体制に着目すると，統合型と分離型①の広域地域組織の場合，協議組織を上位組織，複数の実行組織を下位組織とする「ヒエラルキー」が見えてくる。これは，実際の広域地域組織で多く見られるオーソドックスな形態でもある。特に，一体型の場合であれば，その法人化などによって，協議組織は理事会や総会といった経営の意思決定機関，実行組織は事業部などといった位置付けを与えることもできる。

地域マネジメント型の広域地域組織の協議組織では，大半の場合，住民に広域地域組織の運営に参加する権利を与えている。それは大まかに言えば，定期的に総会を開催し民主的な意思決定の場に地域内の全住民や全戸が直接参加する権利を与える場合，または，各集落の総代を通じた総代会による間接参加の権利を与える場合のいずれかに集約化される。

ところで，住民に何らかの権利を与える一方で，広域地域組織として住民に義務を課している事例は極めて少ない。まず，集落のように地域内の清掃・美化活動や地域資源管理に必要な労役をすべての住民に義務的に課す事例は，調査対象の中では，皆無であった。他方，広域地域組織の活動範域内のほぼ全世帯から活動資金として会費を徴収している事例（青森県新郷村川代地区，熊本県山都町の自治振興区の一部，長野県飯田市の地域自治区，岐阜県恵那市の中野方地区）は認められた（営農組織型と法人化した広域地域組織を除く）。

広域地域組織がその必要経費や活動費として会費を全戸から徴収している事例は，金額の多寡の問題もあるが，住民が広域地域組織に対する地域代表性，あるいは，やや誇張していえば，ある一定の範域における住民が自ら設立し運営する唯一の「統治体」としての「正統性」を当該広域地域組織に対して，住民の多くが一定程度認めているとみなすことができるだろう。

２）　受益と負担の関係からみる広域地域組織の持続的発展性

一定の範域において実質的にすべての住民が参加する地域マネジメント型の広域地域組

織は，現実的には小学校区などの歴史的，伝統的に確立された範域における人びとの連帯意識や紐帯をベースとしており，いわば「当然加入方式」により住民が広域地域組織に参加している実態がある(9)。こうした広域地域組織では，全住民の同意が前提となるが，会費などを徴収する可能性があり，組織の持続性を一応担保することができると思われる。

しかし，当然加入方式が成り立たないような地域マネジメント型広域地域組織の場合，一部の住民有志が地域全体に貢献するという，「片務性」ないし「奉仕性」といった組織原理によって広域地域組織が運営されており，有志住民のいわば強い「郷土愛」によって広域地域組織が支えられているといっても過言ではないケースが少なからず見受けられる。そうした「片務的」な地域マネジメント型の広域地域組織では，有志住民の個人的な思いや努力，その意向が組織運営を左右するため，組織や活動の中長期的な持続性の観点からは問題がある。

他方，広域地域組織の活動において，権利と義務，あるいは受益と負担の関係が明確に特定化ないし規律化できる場合，参加住民の自由意志の尊重に基づく地域ネットワーク型広域地域組織の発展の可能性があり，いわば「地域クラブ」としての広域地域組織という位置付けを将来的に与えることも可能かもしれない。この場合，広域地域組織の活動に対する賛同者ないし受益者の住民を会員として，会員から活動費として会費やサービスの対価を徴収するという方式が考えられる(10)。

（４）　地域マネジメント型か地域ネットワーク型か

ここまでの議論を踏まえて，広域地域組織に関する二つの類型，「地域マネジメント型」と「地域ネットワーク型」を比較するため，その特徴点などを整理した結果を第終－5 表に示す。

地域マネジメント型広域地域組織を志向する場合，協議組織と実行組織との権限関係を明確化させるが，これは，組織運営の総合性や取組の効率性をより重視しているためともいえる。他方，広域地域組織における活動の柔軟性や革新性の発揮にプライオリティを置けば，ネットワーク型の方が実行組織同士の自由な結合が実現されやすいというメリットも見出せる。

しかし，地域ネットワーク型の場合，広域地域組織の「自治」の部分をどう確保するのかという重要な問題がある。他方で，地域マネジメント型でも，現実には同一の組織内で自治と経済の両立は容易ではなく，「二面性」という分かりにくさから，地域の理解を得られにくいという点も同時に指摘される。その場合，地域マネジメント型でもコミュニティ・ビジネスなど経済事業を扱う実行組織は，別組織として独立させるという対応も考えられる。これは，地域マネジメント型から地域ネットワーク型へと向かう広域地域組織の発展も十分にあり得ることを意味する。

以上の検討から，地域マネジメント型と地域ネットワーク型のどちらか一方に我が国の農山村における広域地域組織のあるべき姿や形，その発展の方向性を一方的に求めること

は難しく，組織の発展段階や組織の置かれた農山村の環境変化などに応じて，随時，適切な形態が選択されるべきであるのが最も妥当であるように思われる。

さらに，やや穿ったような見方をすれば，そのような環境変化に応じて柔軟に組織形態を変化させること，あるいは地域マネジメント型と地域ネットワーク型のメリットを高いレベルで両立させることが，広域地域組織の将来的な発展性や持続性に必要な条件とも思われる。この点については，次節で更に検討を深めることにする。

第終－5 表 地域マネジメント型と地域ネットワーク型の比較対照

	地域マネジメント型	地域ネットワーク型
組織形態	上位組織である協議組織が「司令塔」ないし「コア（核）」として機能し，下位組織である実行組織に対して明確な権限・責任の体系が構築されたヒエラルキー	司令塔やコアとなる協議組織を事実上持たず，実行組織間の連携に基づくネットワーク。場合によっては集落営農組織など地域ぐるみ的組織がネットワークのハブ（hub）となり得る
組織体制	主に一体型と分離型①	主に分離型②。ただし一体型や分離型①でも事実上は地域ネットワーク型となる場合もある
主たる基盤組織	旧自治体，連合自治会・区長会など大半の地域住民が帰属意識を持ち得る「当然加入制」が事実上成り立っているような地域組織	NPO，社会福祉法人，広域的な集落営農組織や直払制度の協定活動組織など，個人が自由な意思に基づいて自発的に参加する地域組織
地域代表性・ガバナンス		
地域代表性	地域で唯一の広域地域組織として，実質的には地域代表性を獲得し得る	協議組織による全体の統治がないので，地域代表性は得にくい
ガバナンス	総合的かつ効率的な地域マネジメントを実行・実現し，確固とした組織基盤の下で安定的な活動展開が見込めるが，組織や取組が固定化しがちでいかに革新をもたらすかが課題	各実行組織の柔軟な主体間連携に基づくため，革新性の発揮には強みがある。反面，組織の全体的な統制が取りにくく，将来の組織展開の予測は難しい
参加原理	いわゆる「当然加入方式」による実質的な全員参加（コミュニティ型）	メリットの有無などに基づく個人の自由意思で参加・脱退が可能（アソシエーション型）
サービスや財の供給と費用負担原則		
財・サービスの供給	市場経済では供給されにくい非排除的で非競合的な公共サービス，公共財（環境美化，道路整備，祭り・イベント開催等）の供給に適合的	市場経済でも供給は可能だが，互助的な要素を持つ財の供給（配食や送迎といった福祉関係サービス等）に対応
受益と負担の関係	供給する公共財（サービス）は受益と負担の対応が一対一になりにくい。受益も地域全体に及ぶため，会費制を採用する事例もある	私的財は受益と負担の対応が一対一になり得る。受益も地域全体には必ずしも及ばず，受益者負担が原則となる
範域の規模と行政との関係		
範域の設定	小学校区や旧町村など歴史的・伝統的に形成された単一の範域を設定しなければならない	実行組織によって範域に多少のズレがあってもあまり問題にならない
範域の（人口）規模	総合的な委員会や部会を構成する必要があるため，人口規模が大きい範域が望ましい	人口の少ない範域でも取り組みやすい
行政（自治体）との関係	育成や支援には行政内部の部門間調整にコストが発生。両者のパートナーシップは築きやすいが，下請け機関化するおそれもある	自治体の各部署が実行組織毎に個別対応・支援するので，調整コストは少ない。他方で1対1の明確なパートナーシップは築きにくい
課　題	当然加入でないケースも多く，その場合には有志住民の片務的な活動に依存。受益が広域に及ぶとフリーライダーの存在を許しやすい。自治体の総合的な支援体制の継続的な実施も必要	各実行組織には自立できる経営能力や組織体制が必要。地域マネジメントの総合的・効率的な実施には適さない。中長期的には，安定的なネットワークの構築が必要
適合的な農山村	西日本の中山間地域など，すでに生活・農業生産条件面等である程度の不利性が認められ，様々な困難が発生している農山村	東日本（特に東北地方）の中山間地域，平地農業地域など，生活・農業生産条件面等でなお著しい困難が生じているとまでは言えない農山村
各型の広域地域組織への発展可能性が認められる主な事例	長野県飯田市や岐阜県恵那市の各地域自治区，熊本県山都町の自治振興区，和歌山県の過疎生活圏	青森県外ヶ浜町農業・農村活性化協議会，青森県弘前市自得地区環境保全会，岩手県奥州市鳴瀬振興組合

資料：筆者作成.

３．　広域地域組織の今後の展望

前節では，調査対象事例の調査結果を基にした広域地域組織の現時点における「到達点」について議論した。本節では，そこで指摘された地域マネジメント型と地域ネットワーク型という二つの広域地域組織のタイプについて，それぞれの今後の展望と課題を論じたい。

（１）　広域地域組織の将来展望と課題

１）　地域マネジメント型広域地域組織の法人化

地域マネジメント型の広域地域組織にとっての最も重要な課題は，地域に根ざした地域を代表し得る広域地域組織を実現し，その結果，地域内の総意が広域地域組織を通じて示すことのできる自治＝協議機能と，委員会や部会といったその内部の実行組織，あるいは外部の主体との連携による生活支援やコミュニティ・ビジネス等の経済事業を含む経済＝実行機能を一体的・総合的，そして効率的に実行するための体制を構築することにある。

その過程において，広域地域組織の法人化が要請される可能性はある(11)。すなわち，上記のような体制づくりができていれば，広域地域組織が直ちに法人化しないからといって，それが広域地域組織の基本的な課題に取り組んでいないことを意味するものではない。

しかし，地域マネジメント型でも，協議組織と実行組織をめぐる権限関係や責任関係が曖昧で，そのガバナンスが実際には機能していない場合は少なくない。地域マネジメント型の広域地域組織のガバナンスを制度的に確立するためにも，広域地域組織が法人格を取得することは，その有効な手段の一つであると思われる。

また，分離型①の場合でも，協議組織と実行組織をまとめて一体化させ，統合することも考えられる。しかし，それが現実的に困難である場合には，実行組織ごとに法人化するしかないが，この場合の法人化は，最終報告が指摘するようなコミュニティ・ビジネスや経済活動を行う上で法人化が有利であるという論理に拠るところが大きく，地域マネジメント型の実践に向けたガバナンスの確立という面では課題を残すことになるかもしれない。

地域マネジメント型の広域地域組織の場合，その範域に一定の人口規模が確保されていなければ，その活動の維持に大きな支障が生じる可能性はある。多くの広域地域組織が小学校区などを範域としているが，それが地域マネジメント型の組織形態の維持に最適であるかどうかの保証はなく，むしろ規模が小さければその確立が難しいおそれもある。また，自治体などとの連携においても，その総合性に対応し得るだけの支援体制が必要であり，自治体にも既存の組織体制の見直しと再編が必要になる可能性は高い。

２）　地域ネットワーク型広域地域組織の将来展望

「地域クラブ」としての地域ネットワーク型の広域地域組織が，我が国の農山村で今後広く受け入れられるかどうかは，現時点で考える限りは，受け入れられにくいと考える方が妥当かもしれない。

他方で，地域マネジメント型が実現できなければ，事実上は地域ネットワーク型として広域地域組織が機能する蓋然性はある。第１に，仮に広域地域組織に地域代表性を与えない方針であるとすれば，広域地域組織が地域全体に裨益することを目指す組織でなければならない根拠もそれだけ弱いことになる。そうであれば，広域地域組織が進む道は，地域マネジメント型ではなく，地域ネットワーク型広域地域組織の方であるとも言える。第２に，地域マネジメント型にはないメリットや利点が地域ネットワーク型にはあることから，地域の実情などによっては地域ネットワーク型の広域地域組織の方が合目的的な場合もあり得ることである。

こうした，様々な現実的事情等から，地域ネットワーク型の広域地域組織が発展する余地も，決して小さくはないと考える。

３）　広域地域組織の持続的発展

何らかのコミュニティ・ビジネスに取り組んでいる広域地域組織であれば，そこには経済的な意味での効率性や収益性を追求する必要が生じる。他方で，同一地域内では他の主体との競争の可能性が乏しく，効率性追求のインセンティヴに乏しい点は，広域地域組織によるビジネスの弱点として認識されなければならない。もっとも，生活雑貨等の販売ではスーパーなど潜在的な競争相手はいるので，まったく競争にさらされていないとまでは言えない。むしろ，地域内の需要が先細りする中で，極めて厳しいコスト削減や経営の効率化を求められるとも言える。要するに，地域住民の統一的意志に基づいて設立された広域地域組織といえども，ビジネスを行う上では，綿密な市場調査や利用者の意向を汲み取ることが重要なことには違いがないということである。

他方，集落営農組織による営農活動は，特に水田作の場合，補助金や交付金に経営が依存せざるを得ない状況にある。この場合，政策変更のリスク対応も課題の一つとなっている。農業経営の政策依存が高まる中で，経営の効率性を上げるためには，青森県外ヶ浜町の上小国ファームの事例にもみられるように，賃金や配当で地域に還元するといったモチベーションを持つことも重要であろう。他方で，賃金や配当以外にも，自らの経営や地域にも積極的に投資を行い，地域全体の生産性を上げる戦略も軽視されてはならないなど，高度なレベルでのバランス感覚が求められる。

しかし，そうした不断の経営努力だけではコストを十分に吸収できない場合，あるいは公共財や公共サービスの供給のためには，地区内から公平に負担を求めるような仕組みづくり，例えば会費の徴収なども検討される必要もある。ただし，それは長期的な課題とならざるを得ないかもしれない。広域地域組織においては，特に立ち上げ段階では，リーダー層を中心とする有志らのボランティア的な活動に依存せざるを得ないが，それは広域地域組織の持続的発展という観点からみた場合，一定の期間のうちに公平な負担を求めるような仕組みに転換させていくことをあらかじめ計画しておかなければならない。

（２）　広域地域組織への自治体による支援のあり方

１）　総合性と専門性

周知のように，現代の行政は既に高度な専門化が進んだため，各部署や部門をまたぐような「総合的対応」には，連絡調整事務などで，ある程度のコストが発生せざるを得ない。

このため，自治体でいえば，総務部や企画部といった広域地域組織に対応し得る組織であっても，そこが主体的に支援を行っているというよりも，むしろ農林課や福祉課といった各部署間の連絡調整や取りまとめ業務による対応が中心にならざるを得ない。それでも，そのような窓口となる部署がなければ，広域地域組織が自治体に支援を求める場合，事業ごとに各部署と個別に折衝や交渉を行わなければならず，事実上，広域地域組織に調整コストを転嫁することになる。よって，広域地域組織に直接対応できる部署が自治体内に存在することの意義は，少なくとも広域地域組織のコスト節約の観点からみて，高いことは間違いない。

他方，特に集落営農組織などから発展した広域地域組織の場合，自治体の農林課が福祉，教育，文化などといった各部署・部門間調整の役割や機能を果たす可能性も考えられる。しかし，一専門部署が多数の部署をまたぐ総合調整の役割を担うことは，本来想定されていないので，そのハードルは一般的にみれば高いと言える(12)。

自治体の支援体制に総合性が強く求められるのは，明らかに支援対象が地域マネジメント型の広域地域組織の場合である。逆に言えば，地域ネットワーク型の広域地域組織には，各専門部署が実行組織ごとに個別対応することでも十分に対応できる可能性はある。ただし，その場合には，各実行組織に各部署を相手に個別に要望や交渉ができるだけの事務処理能力や交渉能力が求められるので，抽象的な表現だが，各実行組織には自己統治（self-governance）が可能となる主体性が必須となる。例えば，法人化した集落営農組織や NPO 法人などには，そのような主体性は一応認められる。

２）　支援形態と組織形態との相互規定性

自治体にはどのような広域地域組織を育成・支援するのか，大まかに言えば，それがより総合的な地域マネジメント型の広域地域組織なのか，あるいは各実行組織が緩やかな連携関係によって個々に存立し，各々が地域に貢献する諸活動を実践する地域ネットワーク型の広域地域組織なのか，そのいずれかによって，自治体の支援の仕方も異なってくることは間違いない。

既にこれまでの分析結果から明らかなように，多くの事例は基本的には地域マネジメント型の広域地域組織を想定しているとみなせるが，それに対する自治体の支援体制は，まず，企画的あるいは総合的な調整部門となる部署を置いて，部署間の連携を図るという対応が中心的であった。また，農林水産政策研究所（2017）では，広域地域組織の発展段階に応じて，支援対策も総合的な支援から専門性の高い支援へと移し替えていくことも効果的だと指摘した。

さらに，本研究資料での分析結果を踏まえて付言すれば，広域地域組織の各実行組織はその発展や成長に応じて，協議組織からある程度の権限や責任を委譲させていくことも必要になると言えるだろう。その場合には，地域マネジメント型と地域ネットワーク型が一つの広域地域組織において同時に両立・実現するという意味で，広域地域組織の新たな発展段階へと到達する可能性があると言ってもよかろう。

3） 支援の継続と対応方向

広域地域組織と自治体との関係は，一方的な支援・被支援という関係から，互いに必要としあうパートナーへと進化させていく必要がある。しかし，それは自治体側からみると，広域地域組織への予算や人員面での支援は永続的に行うことを前提とするのではなく，短期的にはともかく，中長期的に目標とする広域地域組織の自立化の実現によって，予算削減や打ち切りを念頭に置いたものになっていることが少なくないと思われる。

そのような自治体側の論理によるところが大きい広域地域組織への支援方針は，中長期的な広域地域組織の育成にとって正負両面の効果があり得る。メリットは，取組の期限などを区切ることで，広域地域組織の努力を引き出し，広域地域組織が自立化する確率を高めることが期待されることである。逆に，デメリットは，支援期間を過ぎてこれ以上の支援が望めないのであれば，そこから先は自助の努力を怠りがちになる点である。他方で，自治体に広域地域組織に対する何らかの中長期的なコミットメント(13)が別途あれば，支援継続を前提とする広域地域組織の取組を中長期的に促す可能性もある。

こうしたことからも，基本的には自治体による支援は継続性が確保されることを確約することが望ましい。ただし，自治体の財政負担面などの問題も考慮すれば，支援に期限を設けるのか否かという二者択一ではなく，広域地域組織に対して，今後どのような権限や機能を委譲させていくのかといった，広域地域組織の自立後を見据えた行政とのパートナーシップの姿や形をより具体的に描くことが重要な課題だと思われる(14)。

もう１点，広域地域組織の取組は，基本的には住民の自助努力に依存するところが大きいため，既に人口が極端に少なく高齢化も著しく進んだ農山村などでは取組が困難な地区もある。こうした地区に対しては，広域地域組織への支援とは別に，自治体がどう対応するのか方針も示す必要がある。先にも指摘したが，合併で広域化した自治体で，地域自治区制度やそれに類する自治区制度を導入する場合，自治区間格差が生じるおそれがある。この場合，条件の有利な自治区と不利な自治区との格差を埋めることを企図した支援も十分に考慮しなければならない。あるいは，行政が仲介して他地区との連携や統合を図ることを念頭に置いた支援も考慮すべきであろう。

4） 営農関係組織を核とするネットワーク型広域地域組織への支援体制

集落連携によって広域化した集落営農組織や中山間地域等直払制度の集落協定組織，多面的機能支払の活動組織など，営農関係組織にも広域地域組織としての発展の可能性が見出されることは，本研究による青森県や岩手県の調査結果から明らかとなった。

他方，営農関係組織等の窓口となる自治体の関係部署は，主に農林課などであるが，仮に広域地域組織として営農関係組織が機能する場合，生活や福祉に関する部署間連携に課題が生じる。既に指摘したように，集落営農組織や集落協定組織などから発達する広域地域組織は，主にネットワーク型の広域地域組織となることが想定される。その場合には，必ずしも自治体内での横の連携は必要不可欠ではないとも言える。

他方で，農山村において，農林業に所得や雇用を産み出す産業としての役割だけを求めるのではなく，青森県の「地域経営」が想定するように，営農関係組織が核となって地域社会を統治し，総合的かつ効率的に地域をマネジメントするための地域マネジメント型広域地域組織としての可能性も，地域によっては改めて確認する必要があるし，自治体の農林課が主体となって営農関係組織を核とする広域地域組織の育成や支援に取り組める支援体制を自治体に構築していく必要も認められる。また，そのためには，国や都道府県から市町村に適切な体制づくりを働きかけていくことも効果的だろう。

（３）　本研究の結論と今後の研究課題

１）　広域地域組織の異なる発展過程の解明

広域地域組織の今後の発展にとって，「総合性」と「革新性」，あるいは「自治」と「経済」という，相反する二つの概念の高いレベルでの両立が大きな課題の一つである。

広域地域組織のタイプは，より一般的な地域マネジメント型が現時点ではその中心であり，総合的で自治と経済の両立などに適したタイプでもある。しかし，本研究では，現実の様々な制約要因などから，地域マネジメント型の実現は今後の課題，あるいは困難な場合も多いことを実態調査結果から示した上で，地域マネジメント型のオールタナティヴとして，地域ネットワーク型の広域地域組織の展開方向を，現時点において十分に示すことができた。

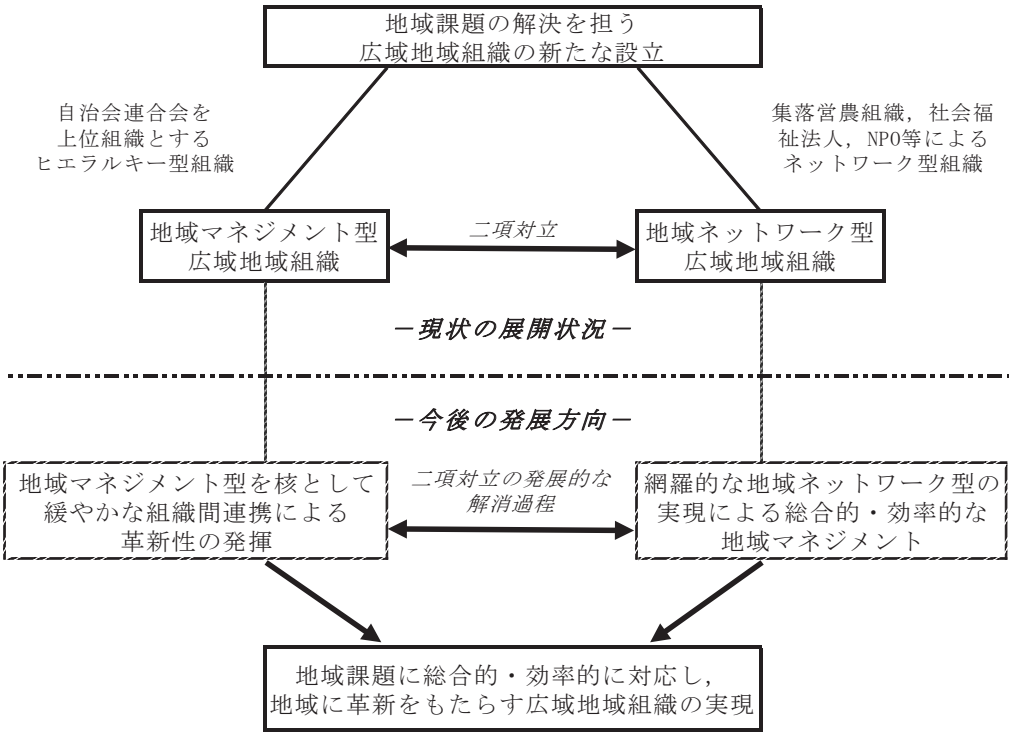
そこで，二つの異なるタイプの広域地域組織が，与えられた各地の農山村の環境下で，どのような課題に直面するのか，また，今後どのように地域の様々な課題に取り組み，これをどのように解消し得るのかを検討した。その結果，地域マネジメント型の総合性や効率性は地域ネットワーク型に対して優位しているが，それは，人口規模が一定数いること，自治体の総合的な支援体制が確保されていること，そして，当然加入制などによって大半の住民の参加と負担が確保されていることなど，いくつかの条件を暗黙の前提としていることを指摘した。他方で，地域ネットワーク型の広域地域組織にも，現実的な観点及び理論的観点から，いくつかの長所や利点が認められることを明らかにし，その潜在的可能性を認めることができた。

ここで強調されるべきことは，地域マネジメント型と地域ネットワーク型のどちらがより優れているかという優位性の順位付けではなく，オーソドックスな地域マネジメント型の広域地域組織と，そのオールタナティヴとしての地域ネットワーク型の，双方からの広域地域組織の発展可能性を，農山村の置かれた地域性なども考慮しながら追求していくこ

とが重要だということであり，その具体的な姿や支援方策を明らかにすることが今後の課題である。

特に，ネットワーク型の広域地域組織に関しては，自治体とのパートナーシップのあり方，NPO や農協，大学といった地域外部の中間支援組織との連携過程で，どのようにネットワークが構築・拡大されるのかなど，現場におけるネットワーク型広域地域組織の今後の展開状況とその発展の方向性を見ながら，実証的な研究を継続していく必要がある。

地域マネジメント型，地域ネットワーク型にはそれぞれに長所と短所があるので，両者が互いに補い合うことで，次世代の広域地域組織のあり方が見える可能性がある。更に言えば，そこには一種の弁証法的な発展過程が存在するという仮説（第終－1 図）を実証していくことも，今後の研究課題として残された。



第終－１図　広域地域組織の発展過程の仮説

資料：筆者作成.

２）　広域地域組織の育成と支援システムの構築に向けた課題

本研究では，政策研究の視点から，広域地域組織に対する支援のあり方についても言及し，いくつかの含意を得た。支援する広域地域組織のタイプ，特に地域マネジメント型の場合，自治体の支援体制もそれに合わせた対応が必要となること，逆に地域ネットワーク型であれば，必ずしもそのような対応が必要不可欠ではないことも指摘した。

また，集落営農組織などの営農関係組織から広域地域組織への発展の可能性は十分に認められ，その場合には，自治体の農林課などが主体となって，地域マネジメントの視点か

ら支援を行う必要性も認められることなど，具体的な指摘を行った。

広域地域組織への支援は，最終的には広域地域組織と自治体とのパートナーシップをどのように構築するかという構想をできる限り具体的に示し，実現することを目標・目的とするべきである。しかし，現時点では，いずれも抽象的で曖昧な目標を掲げて広域地域組織の取組やその支援が実施されていることも明らかになった。

その具体的なあり方は，基本的には市町村など自治体が示すべきである。しかし，国，都道府県，市町村という行政の重層構造において，住民主体の広域地域組織という公共的なシステムをどのように現場へ供給するのか，その具体的な検討を行う必要はある。

なお，国・都道府県・市町村の役割分担については，序章で説明したように最終報告においても検討されており（序章；第序－3 表参照），市町村は広域地域組織の取組方針の明示，国や都道府県は地域運営組織を支援する「プラットフォーム」の構築を行うとされた。確かに市町村が主体となって取組方針の明示は行うべきだが，それが国や都道府県による法制度等による裏打ちを持つことにより，更に強化される可能性はある。反面，法制度の整備がかえって市町村の自由な発想や自主性を損なうおそれも指摘される。よって，特に地域マネジメント型の広域地域組織の支援については，両者のバランスを考慮しながら，3 者の役割分担を慎重に構築する必要がある。

3）　営農関係組織を核とする地域ネットワーク型広域地域組織の可能性

農業の生産過程における人びとのつながりを組織基盤とする集落営農組織や直払制度の協定に基づく活動組織等が現に存在する地域であれば，それら営農関係組織の諸活動が，人びとの生活面にも外部効果をもたらし得る。そのような営農関係組織を含む地域ネットワーク型の広域地域組織を構築することは，新たに広域地域組織を設立するコストや各種の調整コスト節約の観点からも一定の合理性が認められる。

そのような営農関係組織を基軸とする複数の地域組織がつながった地域ネットワーク型の広域地域組織には，地域マネジメント型と比べてもいくつかの利点があり，今後の展開の可能性がある。しかし，これまでの政策的な後押しが必ずしも十分ではなく，その展開が現時点では部分的・限定的であるネットワーク型の広域地域組織の展開に向けた諸条件の検討も，今後の研究課題として指摘しておく。

また，農山村でも条件不利である地域ほど農業生産の規模拡大効果は一般的には得にくく，集落営農組織等が設立しにくいといった実態もある。そうした地域では，例えば生活支援や福祉の取組を担う主体となる広域地域組織をまず設立し，それが発展拡大して各農家の営農支援にも取り組むなど，その現場の現状に合った柔軟な対応方針を示していくことも課題として指摘しておきたい。

注 1　なお，米里地区の各自治会や老人クラブと鳴瀬振興組合との連携関係もある。

2　範囲の経済性は，複数財を同時に生産することによって生産費用が節約されることを指す。すなわち，それぞれの財を個別に生産した場合の平均費用よりも，それらを同時に生産する方が低い平均費用で生産できることを指す。

3　広域地域組織が主体となって移住・定住対策に取り組む事例については，農林水産政策研究所（2017）で取り上げた長野県飯田市の事例もある。また，関連して佐藤（2018）は，飯田市の住民地域組織と新規居住者（移住者）との関係を，新規居住者が地区の成員かつヨソ者である「二面性」と，彼らの地域活動への関与の類型に着目して整理した。

4　多面的機能支払交付金で支払対象となる活動は，多面的機能を支える共同活動（農地維持支払交付金）と，地域資源の質的向上を図る共同活動（資源向上支払交付金）となっている。前者は，農地の法面の草刈，水路の泥上げ，農道の路面維持等の基礎的活動などが支援対象であり，後者は水路，農道，ため池の軽微な補修，植栽による景観形成，ビオトープづくり，施設の長寿命化のための活動などが支援対象である。

5　全国各地での現地調査結果に基づいて，農協と地域運営組織との関係性の論点を整理・検討した研究として，寺林(2017)がある。寺林(2017)は，農協側からみた地域運営組織と関わる意義として，協同組合が持つ本来の役割である組合員あるいは地域住民の生活面・経済面での支援だけでなく，農協が本来の活動だけでは作れない，地域の多様な主体との新たな関係構築が可能になることを指摘している。なお，本研究資料付録にある寺林報告はその成果の一部である。

6　青森県七戸町の白石地区では，無人農産物販売所で得られた売上の 2 割を地域貢献のために基金化していた。これは取組を通じた地域貢献のためであり，その利益が地域全体に裨益するために必要な調整コストが比較的小さい方法であると解釈できる。

7　なお，本研究で対象とした事例では，和歌山県田辺市の三川（みかわ）地区や同県日高川町の寒川（そうがわ）地区が，生活・定住条件や集落の規模などの面で山陰地方の中山間地域の状況に比較的近い事例だと思われる。ただし，和歌山県の両地区は林業が産業の中心で，農業は一部の直売などを除けばほぼ自給的である。また，和歌山県の事例では水田面積が非常に少ないので，水田農業を担う集落営農組織等の展開が皆無であるという点でも，山陰地方の農山村の状況とは異なっている。

8　最終報告でも市町村の持続的な取組体制を構築することは指摘されていた。序章の第序－3 表を参照。

9　総務省において 2016 年 12 月から 2017 年 6 月にかけて計 6 回（この他にワーキンググループも計 2 回開催）開催された「地域自治組織のあり方に関する研究会（座長：名和田是彦法政大学教授）」では，都市部を対象として，住民自治の強化や行政と住民との協働の推進などを目的とする組織（地域自治組織）のあり方を研究した（同研究会開催要綱より）。2017 年 7 月に公表された同研究会の報告書（地域自治組織のあり方に関する研究会，2017）では，土地改良区などの公共組合に対しては，結社の自由の例外として，法的に当然加入制が認められていることから，地域自治組織が同様の公共組合となる場合を念頭に置いた「基本的な制度設計のイメージ」を整理した。また，同様に特別地方公共団体としての地域自治組織のイメージも整理した。同報告書では，当然加入制の導入には慎重な検討は必要だが，地域自治組織の実態として当然加入制のように運用されている団体もあることから，そのあり方の合理化や透明化を図るべきとの意見が出されたものの，なお議論を深めることが必要と指摘した。

10　広域地域組織がその活動によって供給する財やサービスの消費の排除性が満たさなければならないので，広域地域組織の供給する財やサービスは，排除性と競合性をどちらも満たす私的財，あるいは排除性を満たすクラブ財である必要がある。しかし，地域環境の美化活動などのように，排除性を満たさない公共性のあるサービスや財の供給も広域地域組織の代表的な活動には含まれることが多い。他方，特に実行機能に特化した広域地域組織（分離型②）であれば，少なくとも理論的には会員制の広域地域組織はあり得る。しかし，公共財ないし公共財的なサービスを供給する活動については，純粋な会員制の広域地域組織での対応は難し

く，何らかの形で住民が全員参加する協議組織との連携が求められる。ただし，そのような地域クラブ的要素を持った広域地域組織であっても，実際には一部の有志が広く地域全体に貢献することを目指すという活動方針を掲げることが，調査事例では専らであった。こうした広域地域組織の場合，その活動への参加をいかに住民全体へと広げることができるかが目標になることはあっても，それを限定する方向に向かっていた事例は皆無であった。

11　総務省自治行政局地域自立応援課地域振興室が 2016 年に全市町村（有効回答 1,718 市町村）を対象に実施した地域運営組織の活動状況等による調査（総務省地域力創造グループ，2017）によれば，地域運営組織の組織形態で圧倒的に多いのは任意組織であり，法人格を持つ地域運営組織は全体の 14%にすぎない。

12　熊本県の事例では，知事からのトップダウンで組織が動き，取組が進んだ経緯があった。職員からの発意に基づくボトムアップで組織全体を動かし，こうした取組を進めるには，トップからその支持や後ろ盾を取り付けることができれば，不可能とは言えないが，事実上は不可能に近いし，そのような発意をするインセンティヴやモチベーションが職員にあるかも不明確である。

13　コミットメントとは，ある行動をとることの「保証」である。例えば，広域地域組織が活動するための施設を自治体が新たに建設するなど，自治体にとって回収不可能な一定額の費用を支出するといった不可逆的な行動や政策を自治体が行うことで，自治体の広域地域組織への支援政策が短期的に終わるのではなく，中長期的に継続されることを「保証」することが，ここでいうコミットメントに相当する。

14　行政と地域運営組織とのパートナーシップについては，最終報告にも言及があった（序章；第序－3 表参照）。しかし，それが具体的にどのようなことを示すのか，あるいは，行政の権限や予算の委譲までを意味するのかは明らかではない。

［引用文献］

［1］　佐藤真弓（2018）「農山村における新規居住者の地域人材としての「二面性」－長野県飯田市の地域住民組織を事例として－」『農林水産政策研究』第 28 号。

［2］　総務省地域力創造グループ地域振興室（2016）『地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書』。

［3］　総務省地域力創造グループ地域振興室（2017）『地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書』。

［4］　地域自治組織のあり方に関する研究会（2017）『地域自治組織のあり方に関する研究会報告書』。

［5］　地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）『地域の課題解決を目指す地域運営組織―その量的拡大と質的向上に向けて―　最終報告』。

［6］　寺林暁良（2017）「農協と地域運営組織との連携をめぐる論点－その意義と農協の果たす役割－」『農林金融』第 70 巻第 10 号。

［7］　農林水産政策研究所（2017）『平成 28 年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書―熊本県・和歌山県・長野県における「広域地域組織」の現地調査結果―』農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料第 1 号。

付　録

付録　報告記録

「特別セッション　広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題－北東北を対象として－」
（2017年8月26日　第53回東北農業経済学会・山形大会）

座長　福田　竜一（農林水産政策研究所）

テーマ1：広域地域組織をめぐる情勢とその現状

報告1　広域地域組織の論点	農林水産政策研究所	福田竜一
報告2　岐阜県恵那市中野方地区の事例	農林中金総合研究所	若林剛志

テーマ2：北東北における広域地域組織の展開状況

報告1　岩手県の展開状況	女子栄養大学	平口嘉典
報告2　秋田県の展開状況	農林中金総合研究所	寺林暁良
報告3　青森県の展開状況	農村金融研究会	尾中謙治

○座長　時間になりましたので，特別セッションのほうを始めさせていただきたいと存じます。

今回，特別セッションということで共通論題，「広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題－北東北を対象として」と題してご報告をさせていただきます。

私，報告者兼座長なのですが，農林水産政策研究所の福田竜一と申します。どうぞよろしくお願いします。

大会2日目の最後ということで，大変お疲れのところ，このようにたくさんの方にお集まりいただきまして，本当にありがとうございました。

また，大会実行委員会の関係各位におかれましては，このような機会を設けていただいて大変感謝しております。本当にありがとうございました。

論題にありますように，今回，北東北を主な対象とする広域地域組織を，農林水産政策研究所のプロジェクト研究で現地調査をして分析した結果を，今回報告させていただきます。テーマ1では，全国的な動向と政府でどういう検討をしているかということを中心にご報告させていただきたいと思います。それを受けてテーマ2では，北東北の事例を報告させていただきます。また，秋田県立大学の中村先生には報告に対するコメントをお願いしております。その後，フロアの皆さんとの討論を行います。

報告1　広域地域組織の論点　　農林水産政策研究所　福田竜一

○福田　早速，私の方から，テーマ1の報告1広域地域組織の論点と題してご報告させていただきたいと思います。

スライドの2枚目，今回の研究の背景ということですけれども，先ほど触れさせてい

ただきましたように，私どもは農林水産政策研究所という農水省の政策研究機関です。スライドにも示したタイトルのプロジェクト研究を，2015年度から3年間の予定で実施しており，今年度がちょうど最終年度にあたります。そこでは東北地方に限らず，全国各地の広域地域組織の調査を実施いたしております。

そこでまず，広域地域組織というのは何かということですけれども，これはなかなか定義が難しいので，ここでは簡単に言うと，一つの集落ではなくていくつかの集落が連携して設立した，いろいろな地域の課題に対して地域運営組織，これも後で説明しますけど，特に総務省が地域運営組織という名称で呼んでいるのですが，それと同じようなものと考えていただければ結構だということです。

一方で，政府の方で，皆さんもこちらもご案内のとおりですけれども，地方創生ということで地域の取組に対して政府が支援しておりますが，その中で2016年の3月から12月にかけて10回，「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議」が開催されました。座長は明治大学の小田切先生が務められたのですが，そこでは地域の課題解決のために持続的な取組体制の確立に向けて，その課題とか論点を整理し，その最終報告が去年の12月に出たということでございます。そこで，ここではこの有識者会議の最終報告を基にして，広域地域組織にはどういう課題があるのかということを説明させていただきたいと思っております。

最終報告の構成は3枚目のスライドのようになっています。このうち①は割愛して②から順にここでは説明していきたいと思います。

まず，地域運営組織の実態について，最終報告では，4枚目のスライドにあるように①から⑤のように特徴をまとめています。

例えば，①にあるように地域運営組織の取組をやる主体は住民自身であるとしています。次に②と③に地域課題というのがあります。そもそも地域課題というのは何かというのは論点の一つだと思いますが，最終報告では地域課題を生活サービスの提供，例えば介護の問題とか，高齢者などの買い物支援の問題とか，そういった，地域の生活に関する課題を一つ指摘しています。もう一つは，農山村地域ではなかなか所得が確保できない，雇用が確保できないという中で，地域外からの収入や雇用を確保することを地域課題として想定しており，これらを解決するための事業実施主体として地域運営組織があるとしています。

④については，取組の内容は，一つでなく多数のことをやる，つまり多機能型ということです。⑤については，取組は一過性のものでなくて数年間は続けるような持続的なものだというようなことです。

先ほどちょっと触れましたけれども，地域運営組織自体は，実際どのような地域運営組織なのかというと，実質的には小学校区とか，江戸時代の藩政村とか，旧町村とか，そういった割と複数の集落がある程度，まとまりを持って設立している組織でありますので，広域とはついていないですけれども，実質的には地域運営組織とは複数の集落をまたぐという意味で，広域的なものが大半であるというふうに考えてよいと思っていま

す。

5枚目のスライドですが，地域運営組織の実態を見る上で，これは有識者会議の座長の小田切先生がおっしゃっていることですけれども，地域運営組織の機能を見た場合，地域運営組織には自治と経済の二面性があるとおっしゃっておられます。先ほど申し上げた地域課題は何なのかとか，そしてそれはどうやって解決したらいいのか，そういうことを話し合いで検討するのが地域運営組織の自治の面です。それを最終報告では「協議機能」と言っています。さらに，そこで取り上げた課題とか，やらなければならない取組を実際にやるのが経済の面です。それを最終報告では「実行機能」と言っています。この二つを兼ね備えているということが地域運営組織の機能です。

一つの同じ地域運営組織で協議も実行もするのか，あるいは協議は協議，実行は実行で分かれるのかということで，最終報告では地域運営組織を一体型と分離型におおまかに分けます。6枚目のスライドに示した図は最終報告に示されていたものです。図の左端にあるのが一体型の事例ということで，例えば山形県川西町のきらりよしじまはNPOに協議機能と実行機能が一体になっている事例です。右側のほうが分離型で，分離型は細かくは2種類あるのですけれども，協議機能は協議組織であって，実行する実行組織はNPOだったり，社会福祉法人だったり，合同会社などになっています。有識者会議では地域運営組織をこのように整理分類しています。

7枚目のスライド，そういった地域運営組織の基本的な考え方ということでございますが，これについては，地域運営組織の基本的要素として，第1にそれは行政上の組織ではなくて，基本的には任意組織とか，株式会社とか，NPOとか，そういった私的組織の位置付けにあります。次に，先ほど言ったように，地域運営組織は経済活動を含む地域の共同活動を行うための組織だとしています。そして，第3に，地域運営組織は，小学校区とか，そういった一定の範域を基礎とした組織であるということです。

更に言うと，最終報告では，地域運営組織は，公でも私でもない，共的セクターだとしています。つまり，行政と連携して様々な事業を行う私的組織に位置付けられているわけです。

8枚目のスライド，地域運営組織の取組には具体的にどういう取組があるかということですけれども，一つは，先ほど申し上げましたとおり，その維持がなかなか難しくなっている生活サービスの維持確保，例えば近くにガソリンスタンドや商店がないとか，そういった身近な生活サービスの問題をまず解決するということで，生活サービスの維持確保が一つ挙げられています。その代表的なものは，国土交通省が中心になって実施している「小さな拠点」があります。「小さな拠点」とは，拠点となる施設等を「基幹集落」に集中的に配置して，そこを周辺集落と交通ネットワーク，コミュニティバスとかオンデマンド交通とかで結ぶなどして，地域を維持していこうという考え方です。あと，仕事と収入の確保については，6次産業化ですとか，あるいは地域の特性を生かした農林水産物を生産とか，再生可能エネルギーとかといったコミュニティ・ビジネスで課題解決に向かうというようなことが示されております。

9枚目のスライド，地域運営組織の取組を推進する上での課題ですが，今，見たような取組，特に経済事業を行う上では地域運営組織の法人化が必要であろうということを最終報告は指摘しています。では，どういう法人があるのかというと，まずNPOがあります。法律上というか制度上，NPOは社員資格というのを限定してはいけないことになっているのですが，特別な理由があるとか，合理的な理由があれば，地域住民に社員を限定することも認められています。しかし，そのことが現場ではあまり知られていないので，そのことを現場に周知するよう努めるようにと指摘しています。また，これはまだ実現はしていないのですけれども，経済産業省では，社会的利益の追求を目的とした営利法人ということで,「ローカルマネジメント法人」の制度を検討していたのですが，そういった新たな法人格も考えられるということです。

あとは，自治会あるいはその連合会などは，地域運営組織のメーンの担い手となることが想定されるわけですけれども，そういう地縁型組織を活かすにはどうしたらいいかということが検討されています。

10枚目のスライドですが，こういった地縁型組織については，それが地域に唯一で地域を代表する組織であるという，地域代表制というのを公的に与えるかどうかというのが一つのポイントになっています。最終報告では，今後，私的組織である特定の法人に地域代表制を付与する制度の創設には慎重な検討が必要と結論しています。地域運営組織に地域代表性を与えることは，地域運営組織の二面性でいえば，自治の機能に関係することですが,最終報告書はそれに関しては現時点では否定的な見解を示していました。

一方で，ガバナンスについて見ますと，例えばビジネスをやる上では意思決定とかが重要になりますが，機動的な意思決定，より速い意思決定が重要になりますので，そちらの方については総代会の導入など，積極的に対応するべきとしています。

11枚目のスライドにある課題の解決ですけれども，こちらの方もかなりよくまとまっていて，なるほどということが書かれています。ここで注目をしたいのは，人材の育成・確保です。地域運営組織では，どうしても担い手とか後継者の問題が生じ，担い手を確保するために移住者とか若者とか女性とか，いろんなリーダーがいるような人材群（複数型リーダー）を形成してはどうかということを提案しております。

資金確保については，要するに自力で経済事業をやるということの観点もありますので，なるべく自力で確保し，行政などになるべく頼らないということ，あるいは自由度の高い交付金などを地方公共団体には設定するように要望するといったことが書いてあります。

以上，簡単に見てきたわけですが，12枚目のスライドにあるように有識者会議の最終報告でいう地域課題というのは，本来はいろいろあると思うのですが，最終報告ではあえて生活と経済の問題に絞って検討されていたということがあります。生活問題に関して言えば，生活を支えるミニマム・サービスをどうやって確保するのかということですが，こういうことをやる上でも，やっぱり行政とか，あるいはここでは農協と明示して書きましたが，他にもNPOとかいろんな団体があると思うのですが，そういった諸々の

中間支援組織との連携をしていかないと，なかなか住民だけでこういったサービスを提供するのは難しいと思われます。

法人化問題については，自治の側面については非常に否定的，すなわち，地域運営組織への地域代表制の付与には慎重であるということでした。ただ，そういうふうにしますと，例えば地域を統治するとか，あるいは地域をマネジメントするというようなことも地域運営組織には期待されるわけですけれども，そういったところで慎重姿勢になると，今後，長期的にどういうふうに地域運営組織を発展させていくのかという上では，少し疑問もあるというふうに考えております。

13枚目のスライドですが，最終報告は，先ほど言ったように，生活と経済に対象を絞りましたが，実際，今回事例でもそうですが，地域課題というのは非常に多様でありまして，祭りとか伝統的な芸能とか，そういった社会的文化的に意義のある地域活動が重要だということを挙げている事例は非常に多いと言えます。そういう取組は，例えば外からお客様を呼ぶとか，それを経済的な事業にしていくことも不可能ではないと思うのですが，ただ，そうした試みが，伝統芸能とか祭事の望ましい保全形態と一致する保証はないので，それをどうやって両立するのか，もし相反する場合には，どう調整するのかという上で，地域運営組織の役割というのは重要であるといえます。あるいは，これは今回の事例でも出てきますが，福祉とか教育とか，地域貢献活動に取り組むということも地域運営組ではかなり重視している傾向が強いといえます。例えば農福連携でありますとか，食育とか，そういったものも非常に積極的にやられていて，これはまた最初の部分で挙げた論点とはまた別の位置付けが与えられるだろうということであります。

14枚目のスライドですが，私の方からは以上ですけれども，この後，報告していただく事例について簡単に説明しておきたいと思います。まず，北東北の事例ではないですが，岐阜県恵那市中野方地区ということで，これは地方自治法で認められている地域自治区を設定して，そこに広域地域組織を設立して，いろいろな取組を実践している事例でございます。その中で，一つの事例として中野方地区というのを取り上げています。これは分離型の地域運営組織で，いろいろ活動をやっているのですけれども，それがどうやって地域全体をガバナンスしていくか，つまり統治していくのかというところで少し課題があるのかなという事例でございます。

北東北については，3県，それぞれあるのですけれども，岩手県では，地域文化の遺産保全とか地域貢献活動に取り組んでいる事例を，秋田県では自治体や農協と連携して生活支援に取り組む事例，具体的には住民が新たに生活店舗を立ち上げた事例を取り上げます。

最後の青森県の事例では，先ほど触れましたけれども，リーダーを複数設けるといった取組が見られること，あるいは伝統文化を保全していく上でも，それが地域の凝集力や求心力を高める効果があるという事例を報告していただきます。

最後に15枚目のスライドですが，ちょっと小さくて申し訳ないですが，今回取り上げた事例を横並びで比較できる表を作ってみましたので，ご参考にしていただきたいとい

うことでございます。

私の報告は以上でございます。

報告2　岐阜県恵那市中野方地区の事例　　農林中金総合研究所　若林剛志

○若林　広域的地域組織の定義は，先の福田先生のほか，中央大学の江川先生のものもほぼ同様です。キーワードは複数集落が連携するという点です。

報告事例は，地方自治法上の地域自治区を設置している恵那市内の中野方地区です。広域地域組織には，個別集落で低下した集落機能を別の連携集落が補完していくという発想があります。しかし，このことは今回の事例にほとんど当てはまらず，今回の事例は地域自治区という少し大きな範域で集落を束ね，地域運営を行っている例になります。

着目点は，福田先生の報告で指摘された「ガバナンス」「構成員やその地域代表制」「資金の確保」「人材育成」「活動の包括性や多機能性」です。また，中野方地区の活動については，部会間の連携に焦点を当てて報告します。

恵那市が地域自治区を設置した背景です。地域の過疎化や高齢化が叫ばれていたことはもちろん，2004年に合併により恵那市となる前から検討されており，新恵那市となったと同時に，市内に13の地域自治区を設置しました。13地区の内訳は，旧恵那市内の8地区と旧恵那郡の5町村です。中野方地区は，旧恵那市内の8地区のうちの一つです。

地域自治区設置の目的は，地域住民の声が市に届きにくくならないようにすること，地域自治区の範域で対応できることに取り組むこと，地域の多様な取組を包括的に管理運営し，効果的な地域の発展を目指すことです。

恵那市の地域自治区の概要です。地域自治区内には，意思決定を行う機関として地域協議会が，決定に応じて執行し，運営する運営委員会が，活動は活動団体がそれぞれ担うことになっており，機能が分離されています。例えば，地域協議会が計画を承認し，事業は運営委員会で管理し，実際のまちづくり活動は各々の団体が行います。中野方地区の地域自治区の組織構造もこれと変わりません。

中野方地区の地域自治区が非自発的に設立されたと述べている意味は，市が条例に基づいて市町村内の全地区にこれを設置し，この枠組みを地区住民が自ら作ったわけではないということです。

ただし，地域自治区内の構成要素である活動団体が，地区に40団体程度あり，個別の活動実績が豊かであるなど，自治区内において想定される機能を担うべき組織はかねてからあったという点は指摘しておく必要があります。

中野方地区は，1889年に中野方村，1954年に恵那市となっています。地区内には11地区あり，42の集落があります。人口は1,611人で，世帯数は544です。広域地域組織としては若干人口が多いかもしれませんが，市内の他の地域自治区と比べれば少ない方です。農業の中心は稲作で，栗の栽培も一定程度ある地域です。恵那のお土産にある栗菓子に使われる恵那栗の産地でもあります。恵那市の中心部までは車で20分程度です。

地域協議会や運営委員会の構成員は地域住民です。これは地域自治区であることに由来

しています。具体的には自治振興会長や多様な団体の代表が構成員となっています。地域自治区の事務局は，地区にある恵那市中野方振興事務所の職員のほか，住民1名が自治区の会計を担っています。地域自治区の主な収入は，市からの助成と町費です。中野方町では町費を集めて，それを必要な活動に充てています。町費は地域自治区創設前から存在している中野方町特有の制度です。

地域内部の人材は，自治区の運営や活動に活用されています。外部人材は，振興事務所職員，地域おこし協力隊，恵那市版の地域おこし協力隊である地域活性化協力隊，かつて市役所に勤めていた方等が持つ経験をまちづくり活動に生かすために配置しているまちづくり推進員が活用されています。

中野方地域自治区の特徴は，地区にある団体を網羅しているという包括性の高さと多様な事業を展開しているということです。そして，約40ある団体を団体の性格に合わせて五つある部会（聞き取り時）の構成員とし，部会間での連携を始めている点です。もともと自治区内の運営委員会の役割の一つに団体間連携の調整があり，それを実践していると言い換えること　もできます。

部会間連携では棚田里山部会，健康福祉部会，観光振興部会，農業振興部会が連携しております。観光振興部会の観光協会が都市農村交流を行う場として地区内の棚田を利用し，利用に当たっては，棚田の利活用を行う団体である棚田里山部会の棚田保存会がこの活動を支援しています。また，棚田保存会の拠点施設には直売コーナーがあり，そこで健康福祉部会のまめに暮らそまい会が自家製菓子を，農業振興部会の不動滝やさいの会が漬物を販売しています。

農福連携として，農業振興部会のえな笠置山栗園が，栗の皮むき作業を健康福祉部会のまめに暮らそまい会に委託しています。委託ということでは，棚田作業の一部を棚田保存会が農業振興部会内の受託組織に委託することも行っています。それぞれの部会や部会内の団体が他の組織の活動を補完し，可能な連携から有機的な結びつきを強化することを目指しています。

複数部会と団体の連携も特筆すべきことですが，これに加え特徴的なのは，農業振興をまちづくりに位置付け，部会としている点です。農業振興を直接まちづくり活動に位置付ける例は恵那市内の他の地域自治区にはあまり見られないことです。

中野方地区の取組をまとめておきます。地域自治区自体は地区が自発的に創設したものではありませんが，その枠組みの中でまちづくり活動がすすめられています。また，まちづくりの意思決定を行う地域協議会，まちづくり活動の運営や管理を行う運営委員会，実際に活動を行う活動団体がそれぞれ役割を分担して地域自治区を形作っています。

中野方地区の範域は明治合併村です。その中で多様な活動が行われています。地域自治区が創設され，多様な活動を行う団体を五つある部会に位置付け，部会間での連携を推進することで各団体間の連携も促進しています。各団体が一堂に会することが困難な中，まずは部会の代表が定期的に集まる運営委員会等において，情報交換を行いながら連携を進めていこうとしています。

中野方地区の課題は，これまでは独自に活動していた各団体が，今後は団体間の連携を推進し，単独活動にはない相乗効果を追及していくことです。今回報告した部会間の連携はその試みの一つなのです。

○座長　ありがとうございました。

以上，テーマ1の報告を終えさせていただきまして，次にテーマ2ということで，北東北における広域地域組織の展開状況ということで，3件の事例をそれぞれ見ていきたいと思います。

最初に，岩手県における広域地域組織の展開状況として，女子栄養大学の平口さんから報告をお願いしたいと思います。

テーマ2：北東北における広域地域組織の展開状況

報告1　岩手県の展開状況　　女子栄養大学　　平口嘉典

○平口　女子栄養大学の平口です。岩手県の広域地域組織の展開状況と課題について報告いたします。

岩手県は，総面積，耕地面積で約8割を中山間地域が占めることから，県では農村振興イコール中山間振興であるという考えの下で政策を展開しています。

具体的には，ビジョン策定，活動支援事業というような施策を行っています。そうした中で本報告では県の支援を受けながら活動している二つの事例について，その実態と課題，今後の展開方向について見てみたいと思います。

視点としましては，事業の性質と事業目的は何か，活動を一体型でやっていくのか，分離型でやっていくのか，他組織からの支援はあるか，といったところに注目して，途中，やや飛ばしながら見ていきます。

まず，一つ目の事例は，一関市の本寺地区地域づくり推進協議会による地域の文化遺産を保全・活用していく取組です。任意の団体ですけれども，三つの行政区にわたる範囲で全戸が加入して活動しています。

まず設立経緯ですが，この地区は，奥州平泉文化との関連が深い地域でして，中世の頃，中尊寺を支えた荘園だったと言われています。確たる証拠は当初はなかったのですが，平成7年に「陸奥国骨寺村絵図」というものが中尊寺から出てきまして，この本寺地区は，昔，骨寺村といって平泉文化を支える荘園だったということがわかりました。以降，本寺地区は，地域の文化遺産を保全する方向に舵を切って進んでいくということになります。

ただ，住民としては，やはりほ場整備を進めて生産性を上げていこうという要望が大きかったわけですけれども，国の史跡指定になりそうだという動きもありまして，それならばその文化遺産を保全しようということで合意し，平成16年にこの遺跡を保全しながら活動していこうということで，本寺地区地域づくり推進協議会が設立される運びに

なりました。

その後，平成20年には，景観保全をしながら農地整備をするという事業もスタートしております。これには国の交付金が使われています。

この組織の特徴ですけれども，四つの部会で活動している組織です。一体型か分離型かということで言うと，一体型です。協議機能もあるけれども，その中に実行する機能も持っているということになります。

ですが，協議会とは別に，カボチャ研究会，米研究会，骨寺村ガイダンス運営協議会といった組織は，多少収益性が伴う事業をやっていまして，別組織を立ち上げています。

現在の活動は，交流，特産品開発あるいは加工品の販売などをやっています。

特に景観保全の部分というのが文化遺産を守る上で重要ですが，この地区は中世の頃からほとんど整備が入っていませんでして，水路が土水路なんですね。この土水路を整備するのは非常に大変で，泥上げをするだけでなくて水路に繁茂する草を切って整備するということを，人力でやらねばなりません。総延長23kmもあり，これはとてもじゃないけれども地元だけでは負担が重いということで，なかなか文化遺産の保全が前に進まない時期もあったんですが，平成20に民間団体の方から，具体的には建設業協会と水道組合の方から，我々が地域貢献の一環で土水路の保全を手伝いましょうという申出があり，「水路整備に関する協定」というものを締結しました。以降，地元と民間団体の支援を受けて年に2回，毎回百数十名規模でこの土水路を整備しています。

あと，交流施設も建っていまして，これは別組織で運営している状況です。

他組織からの支援ですが，いろんなところから支援を受けていまして，農協，市，県，大学が挙げられます。特に大学の支援はかなり大きいですね。具体的には岩手大学の広田純一先生がこの協議会を立ち上げる前からずっと入られています。交流事業にも大学生がかかわって，イベントを盛り上げるというようなことをやっています。

あと，土水路整備は先ほど申し上げた民間団体からの支援を取り付けています。

当該組織及び地域の課題ですが，やはり高齢化が進む中での農業の，あるいは地域の担い手が不足するという問題があります。また，これは今後の構想ですけれども，地域以外から移住・定住のような形で人材を受け入れるということも検討していくということです。

あと，若年層，これがなかなか活動に入ってこないということで，例えばイベントで若い住民に入ってもらって一緒に活動するというような工夫をされています。冬季の除雪も課題として挙げられています。また，ガイダンス運営協議会のように実行機能を持つ組織を法人化することも検討されています。

これが一つ目の事例です。

次に二つ目の事例です。花巻市の高松第三行政区ふるさと地域協議会という組織で，地域福祉に取り組む事例で，農福連携に取り組んでいます。平成20年に立ち上がった割と若い組織であり，現状では任意組織です。3集落で構成される行政区を範囲とし，全72世帯が全戸加入して活動している協議会組織になります。

設立経緯ですが，中山間地域ということで高齢化が進んで農業の担い手不足や，そこに住む高齢者の通院，買い物が不便であること，といった地域課題を解決するために，その地域のリーダー層の方々6名が発起人になってこの協議会組織を立ち上げられています。ただ，立ち上げたものの具体的に何をやっていけばいいのか，なかなか活動が進まず停滞する状態が数年続いたということです。その後，平成23年になりまして岩手県立大学の社会福祉学部の宮城教授の指導を仰いだところ,「福祉を取り入れた地域づくりをしてはどうか」という提案がありまして，その宮城教授と一緒に「高松第三行政区ふるさと交流福祉計画」を策定し，以降これに沿って福祉・農業・交流を柱にした地域活性化を進めていくという運びになっております。これと並行して，地域で6次産業化を目指す協議会も別組織ですが立ち上げています。さらに，高齢者福祉ということで，これもまた別の組織ですが,「ふるさとやさわ元気村協議会」を立ち上げて高齢者福祉，配食サービス，見守り，外出支援に取り組むようになっています。この組織は行政区の範囲もより広範囲で，小学校区の範囲で地域福祉をカバーしていこうとする組織です。あと，ほ場整備に向けたソフト事業を進める組織として,「明日の高松を考える会」を立ち上げています。

組織の特徴ですが，部会を設けずに役員会で協議決定して活動しています。協議機能と実行機能を併せ持つ一体型です。ただ，先ほどもご紹介しましたように，福祉をやるとか6次化をやるといった時には，図のように，それぞれまた新しい組織を立ち上げて事業を実施し，それら組織と協議会が連携する形で進めています。

協議会の活動を主に三つ挙げます。第１に，学習活動です。先ほどの宮城教授らを講師として招き，健康管理や地域づくりに関するシンポジウムをされています。第２に貸農園の運営，第３に高齢者向けサロンの活動です。

関連組織の活動では，高齢者への配食サービス，外出支援，特産品開発―この地域はガマズミという木の実が採れましてこれを使った特産品を開発しています―あとこの協議会で農園を運営しているのですが，収穫の体験に，地域の保育園の園児を招いたり，地域の福祉施設の入所者を招いたりしています。その収穫が住民の手だと大変だということで，JAの職員に手伝ってもらう，そういった交流もされています。

他組織からの支援では，大学からの支援が結構大きいです。さらに，福祉関係では市・農協からの支援がかなり大きいです。先ほどのようなJA職員の労働提供ですとか，あるいはJA岩手グループで「くらしの活動推進対策事業」から助成金をもらい活動しています。

当該組織，及び地域の課題では，今後更に高齢化が進む中で地域の資源，草刈り等をどうしていくか，というあたりが課題になってきているところです。農業の方でも生産性の向上を更に追求したいということで，ほ場整備を検討されています。さらに，様々な組織が今，立ち上がっているのですが，これらを包括するような形で新たな地域運営組織を立ち上げるということも計画をされているということです。

以上二つの事例についてみましたが，これらから4点ほどまとめて考察をさせていた

だきます。

第1に，これら２つの協議会の活動の中心は，文化遺産の保全や地域福祉の向上であり，地域に貢献する事業が中心であると言えます。活動費はどこからもらっているかというと，多くは助成金を使っています。一部営利事業もありますが，そちらで収益を上げてこの地域貢献活動をやれているかというと，そうではありません。このあたりは財政面の課題となっていくかと思います。第２に，活動を他方面に広げる上で，新たな実行組織を立ち上げてきているということです。なぜ新たな組織を立ち上げるかという理由は様々なようですが，一つは助成金を受ける目的，要件があって，そこで新たな組織を立ち上げざるを得ないという部分もあるようです。いずれにしろ協議機能と実行機能が分離化していく傾向がどちらの組織でもみられるということが言えます。第3に，複数組織から支援を得ているということです。どちらの事例もそうですが，いろいろな組織から支援を受けながら組織運営を安定化させているということが言えます。第4に，どこもそうですが，組織の持続性が課題になっているということです。高齢化に直面しており，若い層をいかに組織に取り込んでいくかというあたりが課題です。

最後にまとめさせていただきます。岩手県では更なる高齢化と人口減少に伴い，これまで以上に広域地域組織の展開が活発になるとみられます。その時に中心になる活動は，必ずしも営利性のあるものではなく，むしろ地域貢献活動が中心になってくると言えるかと思います。そうした際に事業を安定的にやっていく上では，やはり助成金も必要ですし，あるいは公益性の高い事業については，行政の方からしっかりと委託費を支払っていくとか，あるいは指定管理をしていくといったことが必要になります。今後は国，県，市町村や農協との連携がますます重要になっていくと思われます。最後に更にに付け加えるならば，どちらの地域も農業部分では中山間直接支払制度や多面的機能支払制度等の各種助成制度を上手く使って，何とかやれているといった状況です。こういった交付金の存在が，地域活動を支えているということも調査から明らかになっています。

以上で報告を終わります。

報告2　秋田県の展開状況　　農林中金総合研究所　寺林暁良

○寺林　農林中金総合研究所の寺林と申します。私からは，秋田県の事例について紹介させていただきます。

事例に進む前に，秋田県で広域的な地域組織の展開が求められている背景について説明したいと思います。秋田県は県内の市町村と一緒に「秋田県地域コミュニティ政策推進協議会」を組織していますが，同協議会は2013・2014年にアンケート調査を行っています。この結果をみると，規模の小さな自治会ほどさまざまな課題を抱えていることがわかります。例えば「地域の維持・存続」は，小規模な自治会ほど「強い危機感」あるいは「やや危機感」を持っていると答える割合が高くなっています。「集会施設の維持・管理」や「共同作業の困難化」などもそうです。一部，規模が大きい自治会ほど課題を抱えている項目もありますが，おおむね小規模な自治会ほど多くの課題を抱えている傾

向があると言えます。特に「担い手不足」や「共同作業の困難化」などは「強い危機感」「やや危機感」との回答が7割を超えており，早急の対策が求められる状況になっています。しかし，小さな自治会ほど人材確保などは難しいのが実態です。そのため，複数の自治会や集落が連携し，広域的に活動を展開することが必要となっています。

このような背景から，秋田県は広域的な組織づくりを支援する政策を進めています。秋田県で広域地域組織を推進している部署は二つあります。一つは，企画振興部の活力ある集落づくり支援室です。同支援室は，農村だけでなく都市でも高齢化が進んでいる，あるいは都市では自治会に加入する人が少なくなっているという問題がありますので，農村部と都市部のどちらも支援する政策として「元気ムラづくり総合推進事業」を行っています。具体的には四つの事業を実施していますが，特に2番目の「集落活動広域的支援事業」は，直接的に広域連携を促進する事業です。このなかには，「GBビジネス（じっちゃん・ばっちゃんビジネス）拡大展開事業」のように，高齢者のビジネス展開などを支援するものも含まれます。同支援室では，これらの事業で支援している集落や集落連合を「元気ムラ」と位置付けていますが，大体9割ぐらいの「元気ムラ」が広域化した組織を対象としています。

もう一つが，農林水産部の農山村振興課です。こちらは「魅力あふれる農山村の創生事業」などが具体的な支援事業で，主に農山村を対象としています。また，自治会のような集落組織だけではなく，例えば集落営農組織などの農業組織に対する支援も行っています。

今回紹介するのは，活力ある集落づくり支援室の「元気ムラ」の一つでもある由利本庄市の赤田地区です。赤田地区は，人口343人，114世帯で，高齢化率は50％に迫るような地区です。三つの集落で構成され，もともと３集落で自治会を組織して活動をしていたのですが，更に事業を展開するための体制を整えるため，2014年に赤田地域運営協議会を設立しました。任意団体で，4部会制で活動しています。

赤田地区の人口は1980年代から半減し，高齢化も非常に進んでいます。また，赤田地区を校区の一部とする小学校が2012年度をもって廃校となっています。さらに，地区の商店が次々と廃業して残り1軒となっていますが，その商店も店主が高齢であることを理由に閉店を検討しています。このように，赤田地区では，地域の存続に対して非常に危機感が高まっています。一方，「赤田の大仏」などを目当てに年間2万人以上の観光客が集まる地域でもあり，観光資源の活用も課題となっています。

赤田地区では，赤田自治会，赤田地域運営協議会の設立後は同協議会が中心となって「元気ムラ」としてさまざまな活動を進めていきました。赤田地区の活動の特徴は，いろいろな補助事業を活用しながら，最初は簡単な活動から始まり，徐々にノウハウが必要な難しい活動に取り組んできたところにあります。もう一つのポイントとしては，赤田地区には3集落ありますが，すべての施設を1か所に集め，「小さな拠点」を形成していることです。これらについては後でまた説明します。

具体的な活動をみていきますと，最初に2009年に「農村集落元気づくり事業」という

由利本荘市の事業に取り組みました。ここで，赤田地区は，秋田県内の国際教養大学や秋田県立大学などと連携して「集落活性化プラン」を策定しました。これは，赤田地区にどのような課題があるか，そしてどうやってそれを解決していくかという具体的な方針を示すものでした。

次に，「赤田大仏祭り」の継承事業を実施しました。お祭りの振興は，事業としては比較的やりやすいものですが，地域にとってはとても重要です。また，これは地区の人々が協力し，徐々に難しい活動に取り組むための基盤にもなっています。

2011年には「赤田ふれあい直売所」の運営が始まりました。非常にコンパクトな直売所ですが，毎日20人から30人の高齢者が，山菜や自家用に作っていたような野菜を販売しています。これは高齢者の方の生きがいや小遣い稼ぎにつながっていますが，効果はそれだけではありません。赤田地区には二つの集落営農組織がありますが，集落営農組織にとっても規格外のアスパラガスや，出荷時期を過ぎてしまった菊などを販売する場になっています。品質に問題があるわけではないものが非常に安く買えるということで人気となっており，こうした農業の担い手にもプラスになっています。

また，直売所は地域内でしか販売できないので，もっと幅広く赤田地区の産品を販売するために2014年に開設したのが「赤田ふれあい加工所」です。加工所の設立資金には，総務省の補助事業を活用しました。山菜などを水煮などに加工していますが，地域外に売っていくといっても，赤田地域運営協議会だけで販路を開拓するのは非常に難しいです。そこで，県の「ムラビジネス実践活動支援事業」を活用し，県職員の助けを借りながら首都圏での販路拡大に取り組みました。現在，千葉県に本社を置くスーパーなどが定期出荷先となっています。

首都圏への出荷は，県内14地区と連携してのリレー出荷事業でもあります。秋田県は沿岸から山場までありますし，北と南だと気候もかなり違うので，同じ山菜でも県内14地区と連携することで，1～2か月くらい出荷時期をずらすことができます。リレー出荷の体制を強化するため，14地区で法人を立ち上げる計画もあるということです。

そして，赤田地域運営協議会は，地区から商店がなくなっていくなか，「買い物弱者」の問題を解決したいということで，2016年には商店の運営に乗り出すことになりました。しかし，地域組織がいきなり単独で商店を運営するのは，非常に難しいことです。そこで，まずは県の「お互いさまスーパー創設事業」を活用し，さらに，スーパーマーケット運営のノウハウを持っている株式会社ジェイエイ秋田しんせいサービスに協力を要請しました。同社は，秋田しんせい農業協同組合のグループ会社です。

農協グループ会社との連携は，赤田地域運営協議会がスーパーを運営するうえで欠かせないものとなっています。例えば，地域組織が商品の仕入れを複数の卸売業者から行うことは非常に難しいことですが，同社がワンストップでの仕入れに協力してくれることで，赤田地域運営協議会の負担は大幅に削減されています。また，商品の売れ残りを出さないためのノウハウなどについても，同社から継続的なアドバイスを受けることができています。

このスーパーは，直売所と併設しています。これによって，スーパーに寄った人が直売所の商品も買うという流れができ，直売所の売上が1.5倍から2倍に上昇しました。さらに，直売所やスーパーの近くの集会施設では，高齢者が集まって話をするような時間が増え，高齢者の憩いや見守りの効果も生まれています。

スーパー自体の収支は，トントン程度です。しかし，赤田地域協議会としては営利が目的ではなく，「買い物弱者」の支援や，直売所の売上げ増加，高齢者の見守り，といったように，赤田地区にとって望ましいさまざまな成果につながっているので，スーパー自体はトントン程度で維持できればよいという考えです。

まとめに入ります。赤田地域協議会の成果・展望・課題について述べますが，成果としては，ほかの地域でもみられるように，赤田地区でも文化・祭りの保存があります。また，地域生活維持の観点からは，いろいろな活動を通じて高齢者の交流，生きがい的な農業や加工所運営，さらには買い物支援が実現しています。また，地域農業の振興としても，自給的農家の追加的な収入機会につながったり，集落営農組織の販売機会が増えたりといった幅広い効果につながっています。展望としては，2016年には加工所での惣菜製造の許可を得たということで，今後は弁当の配食サービスなどにも取り組みたいということです。

一方，課題としては，協議会を法人化すべきかどうかが話し合われています。現在は任意組織ですが，活動を継続するに当たって法人化も視野に入れているとのことです。もう一つは，法制度上の課題です。「赤田ふれあいスーパー」では，食品衛生法の関係で生鮮食品を扱えていませんし，酒税法などの関係で種類の販売もできていません。地域組織が事業を行ううえでの法制度上の問題は，交通事業や宿泊事業など，いろいろなところにあると思います。

最後に，赤田地域運営協議会がこのように展開できた要因を挙げます。一つ目は，活動が段階的に展開していることです。いきなり難しい事業に取り組むのではなく，まずはプランを策定するところから始まり，祭り・文化の活動を行い，そして直売所，加工所，さらにスーパーということで，徐々に人材やノウハウを集めながら，難易度の高い事業にチャレンジする形になっています。

二つ目は，活動を支える外部組織との連携です。最初のプラン策定では大学との連携がありましたし，リレー出荷が行えたのは県の支援があったからです。スーパー運営も農協のグループ会社の支援によるところが大きいです。また，県内の同じような集落や地域組織との連携・情報交換もありました。

三つ目としては，「小さな拠点」化による各活動の相乗効果があったと思います。いくつかの集落が連合すると「あの施設はこちらの集落に建てるが，その代わりこの施設はこちらの集落に建てよう」という考えに至りがちですが，赤田地区では施設や取組を1か所に集めることで人も集まり，直売所での売上増加や高齢化の見守りなどの相乗効果にもつながっているように思われます。

以上，秋田県の事例として，赤田地域運営協議会の取組を紹介させていただきました。

○座長　ありがとうございました。

最後に，青森県新郷村川代地区の事例ということで，一般財団法人農村金融研究会尾中さんに報告をお願いします。

報告3　青森県の展開状況　　農村金融研究会　　尾中謙治

○尾中　農村金融研究会の尾中です。

青森県の新郷村の川代地区の事例ですが，新郷村は青森県の南に位置しています。

新郷村の概要は，人口や産業等については資料に出ておりますが，28年度で948世帯，2,695人です。

産業構造については，第1次産業が5割ぐらいを占めています。新郷村は青森県の酪農発祥の地と言われているところで，戦後開拓された地域もあります。

人口動態を見ていただくと，65歳以上の人口割合が40％です。昼夜の人口移動はあまりなく，人口的にはほとんど変化がない地域です。

資料の右下には，福祉とか教育，文化の関係のものがあります。診療所は１か所あります。

新郷村には四つの地区があります。戸来地区や小坂地区，その中の一つに川代地区があります。

この川代地区には12集落＝常会あり，全体で165戸，535人の地区です。12集落のうち11集落に関しては，子どもがいなくても全戸がPTAに加入するという慣習になっています。地区で子どもを育てるという方針が古くからあったようです。

PTA自体の活動は，学校の周辺の植木の手入れとか，村民運動会・地区運動会等を実施していました。

資料に川代地区の小学校の流れを書きましたが，当初，川代小学校がありましたが，人が増えてきて，長崎小学校と田茂代小学校が分校として設立しました。その後，人口が少なくなってきて，それぞれが川代小学校に統合されていき，最後に川代小学校自体が2011年に廃校になり，地区外の戸来小学校に統合されました。

これによって，PTAの活動がなくなってしまいますので，地区としてはこれは困ったということになって川代地区振興会を設立します。2011年3月に閉校していますが，5月には，12常会のうち7常会が振興会の設立にかかわっています。設立目的は地区内の触れ合いや絆を深めるということですが，中には入っていない地区・常会があるわけですが，こちらの方は入っていないといっても運動会とか，地区の行事には協力するということで協力員という位置付けになっています。振興会の活動拠点は廃校になった川代小学校の校舎です。

廃校になった小学校を使用するという事例はいくつかあり，協議会がそのまま利用するというものが多いと思いますが，川代地区の事例は，小学校自体は「川代ものづくり学校」という形で村が管理・管轄するもので，その中の一部を協議会が間借りするとい

うものです。教室は他に公社や教育委員会等が借りて，それぞれがその学校を活用して活動しています。校舎の活用については，もともと村の方からもちょっとしか使わないのだったら貸せないということだったのですが，川代地区の人たちが全員で活用していくということで継続できている学校になります。

この振興会の組織概要は，資料の左側に地区振興会の組織図を載せていますが，会長，副会長がおり，実際の活動内容は，資料の一番下にありますが，体育委員会とか環境委員会とかあります。体育委員会は運動会，環境委員会は学校周りの整備，芸能委員会というのは，この地域で南部大黒舞というものがありまして，その大黒舞を小学校で練習しています。もともと小学校でやっていたものを協議会の中でやっていこうということで入っています。さらには，右下にあるカービングクラブですが，これは設立当初はなかったのですが，2代目の会長が提案してつくった，そういうクラブです。

資料の右に，町が管理主体である「川代ものづくり学校」がありますが，この中には，川代地区でかごづくりをしている「福ふく」というところがあったり，そば打ちをしているところがあったり，その他の組織が学校の中に入って協議会も一緒に入って活動しているという学校になります。実際に振興会とものづくり学校が一緒だと思っている方もいるらしいのですが，厳密にはきちんと分かれています。

ほとんどの活動はPTAを土台にしたものですが，この活動資金はどういうふうになっているかということですが，一つは年会費を徴収しています。1,500円，さらには地区運動会に当たっては500円徴収しています。ほかには，夏まつりなどを行っていますのでそのイベント収入であったり，賛助金100万円を切り崩しながら運営しています。

それとは別に，補助事業として2011年から青森県の集落経営再生・活性化事業というものを活用しています。この事業は，自身の集落を点検して自分たちの地区の中の問題事を発見し，それを解決するという取組を支援する事業です。それに当たりましては，弘前大学の先生方が中心となってアドバイザーとして入っています。学生も入って支援しています。

その後に，どういう問題・取組が必要かということで活動するのですが，金額的に県の事業の予算が少なかったので，その後に総務省の事業を活用しました。さらに，お祭りに当たっての衣装等については自治総合センターの資金を使ったということです。村からも環境整備の面で助成金が出ています。こんな形で今のところは運営しているという状態になるのですが，2017年の今の時点で各事業を終わってしまっていますので，現状は収入事業等も取り入れながら活動していると思われます。

総務省の支援事業の内容については資料に載せてあります。

このような取組をしていますが，ここでのポイントとして，一つはさっきも言いましたように，学校の運営に当たって地域のいろんな組織を巻き込んでいるということです。もう一つは人材の問題があります。後継者をどうやって育てていくかなんですが，ここのおもしろいところは，初代会長というのは1期2年やられているのですが，その方というのは，学校で一つの活動をしている福ふくという工房の経営者です。その方は会長を

そのまま続けるのではなくて，1期終わったら次の代表に譲ってしまって，次の方はPTAの会長等も過去にされていた方なのですが，この方は2期4年務められました。2代目会長はカービングクラブをやりたいということで新たに立ち上げました。今年度，そば工房の人が会長になりました。会長の入れ替えが早いということが特徴です。

さらには，各委員・会員におきましても，いろいろな委員会がありますが，基本的には協議会全体でいろんな意思決定をしていくということになります。さらに，その委員になっている人たちというのは，30から40代の人が基本的には中心になっています。

それと，副会長，事務局ですが，こちらは村の職員が担当されています。これは村長の了解のもと，川代地区出身の職員が基本的には地区の活動に関与していいと，あるいは積極的に関与してくださいという形になっていて，そのあたりでも人材のバックアップがあるということになります。

初代会長とか2代目会長とかと図にしてみたのですが，時間軸として，協議会活動の意義とか知識とか活動の幅みたいなものというのは，初代会長のままいってしまうと，あまり成長していかないのではないかと思います。2代目会長は元PTA会長だったので，下にサクランボみたいになっていますけれども，それぞれ関連した人々を引き連れて組織の活動に入っていく，そんなイメージです。なので，2代目会長が入っていくと，さっきも言いましたように，カービングクラブとか，そういうものに興味ある友人なんかいますので，そういう人を巻き込んで活動に入っていくことになります。さらには，そば工房をしていた人なんかも入っていって，これから自分の思うこともあるので活動の幅を広げたいと，そんなことを言われていました。なので，振興会の活動にプラスアルファが生じて継続するということで，非常にこの協議会のおもしろいところではないかというふうに思っています。

もう一つ，ここだけの特徴ではないのですが，活動として伝統芸能・祭事に一生懸命取り組んでいます。運動会とかで舞とかをするわけですが，右のほうに写真を載せていますが，南部大黒舞という形でこれを維持してやっていくわけです。どうしても協議会とか地域の活動・事業になってくると，経済，生活の面，その課題をどうやって解決するかということに目を向けていくのですが，川代地区では伝統芸能・祭事に注力しています。現在の生活や経済の課題に目が向く前に，自分たちの土台・社会的資本をつくるために，伝統芸能とか祭事が地域連携・地域の人たちとつながるに当たって大事ということで，こちらのほうに重点を置いて取り組んでいます。そうすると，それによって結びつきができて地区内の住民同士の信頼が高まり，「地区の自分事化」を植えつけているということが，この伝統芸能に取り組む意義のように感じられます。

さらに，この地区は，地区外の人たちと積極的に交流していまして，そういうことができる背景にも自分たちの土台に安心感があるということが大きいのではないかと思います。「自分たちがいろんなことをもっと吸収して変えていきたい」ということをすごくおっしゃっている地区でしたので，土台づくりがしっかりできている地区だからではないかと思います。

チームビルディングでいうと，タックマンモデルというものがありますが，そのモデルにある程度当てはまるのではないかと思います。左側のほうからいくと，地区内で何をしていいかわからないという形であたふたしている中に，県の事業を使って集落の点検，何が集落の問題なのかということで，それまではみんなそれぞれ違うところを向いていましたが，どうもこういうことが課題だという方向性を見つけます。そうすると，何か形が見えてくる，できてくるということで，形ができ上がるということで振興会ができてきます。その中でどんな活動をしていくのかということで，やはり土台づくりが必要だということで伝統行事とか祭事に住民の方の目線が向いていく。その後，今これからなのですけれども，収益が上がるような取組をしていったり，地区の課題を解決していく，そんなことをしていきたいということが今出てきているのが現状です。

先ほどの秋田県の事例では，パフォーマンスが出てきているというところで，収益につながっていました。それぞれの段階を経ることが必要ではないかと思います。

従来の県の事業は「これが課題」という形で，それを解決するものが多く，それだと課題はやるのだけれども定着しないということがあります。今回の事業におきましては，自分たちで何が課題かということを考えるところがポイントになっています。

最後に，外部との連携というところで，先ほども言いましたが，県の集落再生事業を使って弘前大学と連携ができたこと，小学校活用に当たっていろんな地区の人たちと連携しないといけないこと，あるいはお祭りなんかのイベントにおいても，振興会だけでなく地区内の他の子供会，遊魚会とか，そういうところと連携していったこと，さらには，ほかの地区との連携をしていることが，当事例の特徴といえます。まだまだ活動途中でありますが，しっかり地に足のついた活動をしているというのが川代地区振興会の事例です。以上です。

○座長　ありがとうございました。

以上，北東北の3県の事例についてご報告いただきました。

コメント

○座長　以上の各報告を踏まえまして，最初申し上げましたとおり，秋田県立大学の中村先生にコメントをお願いしておりますので，そちらを頂戴したいと思います。中村先生，お願いします。

○中村　ご紹介いただきました秋田県立大学の中村と申します。よろしくお願いします。

今日のご報告では，いろいろな事例の多様な取組がありました。私は地域運営組織そのものを調査した経験はほとんどなかったので，勉強になりました。ありがとうございます。

ご紹介いただきました地域運営組織のいろいろな取組ですが，これらは1980年代後半以降の経済のグローバル化が進む中，また，政府もそれを政策的に後押しする中で生起

してきたものです。政策的にグローバル化を後押しするとは，例えば農産物の自由化推進ですとか，あるいは東北の基幹作物である米についても，かつての価格支持から市場による価格形成へとシフトさせてきたといったことが挙げられます。グローバル化の進展の結果，地方経済の衰退が進んできました。

こうした中で，住民の定住条件を何とか獲得していこうという中で起こってきたのが地域運営組織の始まりなんじゃないかなと理解しています。言い方を変えれば，いわゆる「小さな政府」づくりを目指す中，それを補完するものとして地域運営組織を政策的に位置付け，悪く言えば安上がりの行政をやっていこうということだと思います。

こうした背景を踏まえ，以下3点にわたってコメントをさせていただきたいと思います。

まず1点目は，地域運営組織というのは何者なのか，政策的にはどういう位置付けなのかということであります。最初の福田さんのご報告にもありましたが，小田切先生によりますと，地域運営組織は自治組織と経済組織の二面性を持つとされています。一つ目の自治組織という点に関しては，その意思決定のあり方というのが重要であると思います。通常，1戸から1人が出て1戸1票制という形で運営がされていくんだろうと思うのですけれども，それで地域の合意形成や意思決定といえるのかどうか。私も子供の頃は全くこういう自治組織というか，集落の会議に参加したこともないですし，存在自体よく知りませんでした。そのような状況が一般的だと思いますが，もっと幅広く住民の参画を図っていく必要があるのではないか。この点について，各事例の中でどのような方策や工夫がなされているかというのが一つお聞きしたいところであります。

それから，もう一つの側面である経済組織という面ですけれども，これが既存の集落（むら）との大きな違いなんじゃないかなと思います。先ほどの事例でも，直売を行うなどの経済事業に取り組んでいるということでした。ですので経済組織としての面は確かにあると。ただし，この二面性を一つの組織の中で統合するのは，なかなか難しいのではないかと思います。例えば，集落営農をみましても似たようなことがあります。集落営農はもともと地域の農地をみんなで守ろうということを目的に設立されてきたわけで，そこはやはり平等性を重視する「組織の論理」で成り立っているわけです。しかし，その一方で，例えば雇用なんかを導入すると顕著になるのですが，収益を上げなきゃいけないということになってきて，「経営の論理」というのが働いてくる。この二つの論理をどういうふうに折り合いをつけていくのかというのが悩ましい問題として出てくると思います。そこで，例えば地権者組織とその上に営農組織を分離して設けるといった，そういう再編の仕方が集落営農にはあると思います。では，地域運営組織ではそういった問題は出てきているのか，そしてどのような対応をされているのか。この点についてお伺いしたいと思います。

次に2点目ですけれども，地域運営組織は集落を代替できるのかという点であります。冒頭申し上げましたように，地域運営組織の起源というのは，住民の人たちが，そこで暮らしていく，すなわち，定住していく条件を獲得していこうという運動に起源があっ

たのだろうと思うわけです。その際，住民が生活していくのに必要な財とかサービスをどこから獲得していくかというと，政府，市場，集落あるいは家族というふうに整理できると思います。これが80年代以降の状況の中でどうなってきたか。政府ないし行政は，合併が進んで窓口が非常に遠くなったりとか，住民へのサービス供給が低下してきました。市場はどうかといいますと，昨日の大会シンポジウムにおける山形県鶴岡市温海地区のご報告の中にも，セブンイレブンが参入してきたかと思ったら，あっという間に撤退したというお話がありました。やはり経済効率に合わないところでは，企業撤退の可能性は拭いきれない。じゃあ集落はどうかというと，こちらも人口が減少していく中で，なかなかそれまでの機能を果たせない状況になっていると。そこを穴埋めするものとして地域運営組織が期待されているのではないかなと思ってご報告を聞いておりました。こうして地域運営組織がいろんな活動をやっていくのですけれども，それでもなお，集落もまだ存在しているようにも思います。だとすると，集落に最後まで残る機能というのは何かという点についてお考えをお伺いしたいと思います。

なお，集落の境界は明確でない場合が結構あります。農村調査に行った際，集落はどの範囲ですかと聞くと，センサスの集落とも一致しないことがよくあります。また，集落で何をやっていますかと聞くと，赤い羽根共同募金を集めるぐらいだというようなこともあります。実のところ，集落で集まって何かを地域のことを話し合うということが，あまり行われなくなっているではないか。としますと，地域運営組織の取組自体が，新たな集落づくりそのものであるというふうに捉えることもできるのではないかと。この点については，どのようにお考えになるかお伺いしたいと思います。

それから，三つ目ですけれども，このセッションのタサブタイトルには「北東北を対象として」とあります。東北という地域性を踏まえたとき，農業サイドからの地域運営組織づくりの可能性というのもあるのではないかと思います。どういうことか。まず，農村部の地域における，自然環境，コミュニティ，農業経営という三つの要素の関係を考えてみます。自然環境があって，そこに人が住んでコミュニティをつくっています。コミュニティは，自然環境を活かして形成した水路や農道を保全管理してきたわけです。そうした基盤の上で農業経営が行われていると，こういう構成になっていたのではないかなと思います。これら三つの関係をどのように再編していくかが問われている。言い換えれば，それが地域づくりだと思うわけです。

こう考えた時，地域づくりへのアプローチに地域性が表れているように思います。すなわち，地域運営組織の取組が先行したのは，西日本の非常に過疎化が進んだところ，すなわち広島とか島根とかから始まったように思います。こうした地域では，人がどんどん減ってきて，なおかつ，農業も維持するのが難しくなってきている中で，いわばコミュニティの側から地域づくりをやっていかざるを得ない。そういう限界的な条件の下でのアプローチだったのではないかなと思います。

それに対して東北は，まだ相対的に農業の力が西日本に比べれば残っている。そういう中で，農業の側からの地域づくりも可能なのではないか。これが東北的なアプローチ

と言えるかもしれないと思ったわけです。そして，その契機となるのが農業資源の保全活動ではないか。それを示唆する事例を一つ紹介させていただきます。それは，秋田県横手市のNPO法人，樽見内農地・水・環境保全委員会という組織です。この資源保全組織の設立の中心となったのは，同じ地域の集落営農法人の仕掛け人でした。この集落営農法人は5集落59戸の構成員，91haの水田で構成されています。その仕掛け人が次に考えたのは，農業法人が農地集積したことで効率的に作業できるのだけれども，じゃあ水路とか農道をどういうふうに管理していくのかということでした。そこで，集落営農法人よりも更に広い範囲で資源保全組織をつくりました。すなわち，11集落，250haの範囲で資源保全組織をつくったわけです。この組織のおもしろいところは，水路の泥揚げや農道整備のような農業資源の保全をするだけじゃなくて，例えば地域の中の独居世帯を訪問して，お年寄りの様子見をしたりとか，あるいは地域の中の保育園の園児を交えてイベントをなどの行事をやったりとか，そういうコミュニティ活動にも取り組んでいることです。つまり，もともとは農業法人を立ち上げたのが，資源保全組織の広域再編に展開した。それがコミュニティ活動をも担うことによって，非農家も巻き込んだ地域づくりをやっているというわけです。これは，まだ農業に関わる人たちが相対的に多い東北という地域性が表れている地域づくり事例なんじゃないかなと思っています。こうした，東北における農業側からの地域づくりの可能性については，どのように評価されるのかということを報告者の方にお伺いしたいと思っております。

ということで，抽象的かつ雑駁なコメントで恐縮ですけれども，私からのコメントとさせていただきます。どうもありがとうございました。

○座長　中村先生，ありがとうございました。

総合討論

○座長（福田）　総合討論に移りたいと存じますが，最初に，中村先生からいろいろご質問等をお受けしたので，それについて私の方から，お答えになるかどうかわからないところもあるのですけれども，リプライということでコメントさせていただきます。次に，第3報告の事例にもありました花巻市の高松第三行政区ふるさと地域協議会の事務局長を務められている熊谷さんに少しお話しいただきます。その後に，フロアの皆さんからコメントとかご意見，ご質問とかを頂戴することにしていきたいと思います。また，報告者のほうから私のコメントで不足していることがあれば，補足していただければと思います。

まず，中村先生の方から論点を三つ，明確に分けていただいたのですが，1番目に，「地域運営組織」というのがあって，それがどういう存在であるのかということに関して，そこに自治と経済の二面性があるということでした。小田切先生の議論を引用しながら，自治組織と経済組織のうち，自治組織の方ですね，地域運営組織がそこでどういうふうに意思決定しているのかというご質問でした。これは，本当に地域運営組織によってて

んでばらばらというか，それぞれに特徴があるという感じになっているのですけれども，一番多いパターンとしては，地域運営組織というのは，下部組織として集落が10とか5とか，数はまちまちなのですが，ぶら下がっています。その地域運営組織の理事が，もちろん有志，やりたい人がやるというのもあるのですけれども，必ず大体のところで集落の代表者，集落の代表者に1人，委員として入ってもらうことにしています。つまり，各集落を代表している人が地域運営組織の運営に何らかの形で必ず参画しています。このようにして地域運営組織が何を議論しているのか，あるいは何をやろうとしているのかというのを，集落の代表者を通じて各集落に情報を流してもらっているというパターンが多いと思います。逆に，各集落の同意を取り付けた代表者が地域運営組織で集落としての意見を言ったりすることもできます。そういう，集落を通じて地域運営組織の活動について住民の同意を取り付けるパターンが一番多いと思います。

それ以外には，まさしく全住民が直接参加できる総会を行っているパターンもあります。その場合だと，集落のように1戸1票よりも1人1票の方が多いような気がします。実際に住民総会に全住民が来るかどうかというのは別問題なのですけれども，年に1回は，総会をやって全住民を対象に活動状況を報告したり，意見をもらったりとか，そういうパターンもあります。

あと，経済組織の方なのですけれども，地域運営組織を新たにつくる動機は，なかなか個別の集落ではできないことをやろうというような意見の中から出てきます。例えば，農産物販売をみんなでやってみようとか，イベントをやってみようとか，そういった意見が住民から出るわけです。しかし，事業において収益性を重視するような取組ができているのは少ないと思います。これは，最終報告でもあったように，自立するためにはお金を儲けていかないといけないということなのですけれども，現場の取組事例を見ると，そこまで踏み出せている事例は全体的にみると非常に少ないと思います。

収益性のある事業に取り組めない理由はいろいろあって，それは分離型と一体型のどちらを採用するのかという議論とも関係するのですけれども，もし何かをやって失敗したら誰が責任を取るのかという，リスクをどうやって負担するのかということが一つの大きな課題になっていると思われます。ある程度大きなことをやろうとすると，それで儲かる可能性もあるけれども，リスクも大きいので，そのリスクをだれがどう負担するかというところで行き詰まる。先ほど指摘したような集落に，連絡と報告とか，自治組織といってもそういったことまでしかできていない地域運営組織だと，大きなリスクをとる決断はなかなかできないと思います。そうすると，やっぱり別に組織を立ち上げて，ある特定のグループの中だけで，そういったリスクを伴う取組はやってもらうというパターンになりがちです。

ただ，最終報告書でもそれはやっぱり問題だというふうに考えていて，別組織が実行する場合でも，その利益が地域全体に裨益するようにやってくださいねと書いてはあるのです。けれども，それでは，どうやって地域全体に裨益させるのかというのは，ちょっとわからない。やっぱりそれぞれのグループが自分たちでやっていて，それは同じ地域

でやっているのですけれども，自分とは関係ないというようなことになりがちです。そこがやっぱり課題となっていると思います。地域運営組織を発展させていく上で，多くの住民にどういうふうに取組に参加してもらうのかという仕組みをつくるかというのが課題だというふうになっていると思われます。

2番目の，地域運営組織が集落で代替できるのかということなのですけれども，ちょっと私どもの報告が不十分で誤解もあったかもしれません。まず，あまり説明はしなかったのですけれども，広域地域組織の調査では，各集落でやっていることは聞いていて，農道の整備とか水路の掃除をしたりとか，年に一，二回とか，そういったレベルで活動しており，あとはお葬式があったりとか，敬老会をやったりとか，そういった日々の付き合いとか，集落にはいろんな機能があります。けれども，そういったことは地域運営組織では基本的にはやりません。つまり，集落でやることは集落に任せていて，それを地域運営組織が代わってやろうということで地域運営組織をつくっているわけではないのです。ですから，代替というよりも，集落でやれないことを地域運営組織がすることで，集落の機能を補完してやろうというイメージです。

ただ，中には，農道整備とか，水路の掃除とかを集落で続けている活動が，だんだん参加する人が少なくなって，もう一つの集落では維持できないようなところも出てきているのですけど，これは私が見ている限りですけれども，集落のことは集落の責任だという考え方が非常に根強いと思われる。本来であれば集落の間でも，助け合いとか，融通したりとか，そういうことをある程度はするのかなとも思ったり，集落をまたぐ地域運営組織の中で集落活動が維持できない集落の問題も話し合いをしているのかなと思ったのですけど，意外とそういう事実はなかったということです。横手の事例で，先ほど個別報告会で私もご報告を聞いていたのですけど，樽見内では労働力の融通とかをやっている。そういう意味では樽見内は，私から言わせれば理想的な考え方に基づいて活動を実践している事例の一つだということです。しかし，現実に多くの組織ではなかなかそうはならない。集落の責任はあくまでも集落でやってもらうという傾向は根強いと思います。

最後に，東北的なアプローチということで，今回，なぜ我々が北東北を対象としたのかということですが，ほかの西日本の地域，山口県とかでも，一応フィールド調査をしたのですけど，中村先生がおっしゃるとおり，多くがコミュニティから発展した地域運営組織なものですから，同じ地域内で集落営農とかもやってはいるのですけども，両者が必ずしも連携していないのです。つまり，集落営農は集落営農でやっていて，コミュニティの方はコミュニティでやっている。同じ地域でやってはいるのですけれども，地域マネジメントといったことで両者が連携していない。彼らは彼らでやっている，我々は我々でやっているというような傾向がすごく見られたということです。

そのため，聞き取り調査をする場合，コミュニティの方からアプローチすると，どうしても集落営農までは届かないのです。それで，集落営農とか，中山間地域等直接支払や多面的機能支払制度の協定組織，農産物直売所の組織が，地域運営に関わる生活支援

活動とか福祉活動とか，そういう方に触手を伸ばしている事例はないかなということでいろいろ探していくと，青森県では「地域経営」という概念で集落営農組織等に地域をマネジメントしてもらおうというような政策をやっているというのがあったり，岩手県でも，島根県の中山間地域政策の事例を参考にして，中山間地域を対象にして，集落営農組織とか直売組織とかが主体となって，地域の運営とか人口減少に立ち向かうような取組を支援する政策を打っているということがあったので，青森と岩手の事例に関しては，そちらの方からアプローチしたわけです。

今回の報告にはなかったのですけれども，例えば青森県の「地域経営」の場合，一番先進的な事例は，外ヶ浜町の上小国ファームというところなのですけども，こちらの方が中心になって外ヶ浜町全体で農業・農村活性化協議会というのをつくっています。今回の山形大会では集落営農の連携の個別報告も多数あったと思うのですけれども，ここでは肥料とか農薬とかの共同購入やって安く仕入れる，今のところはそういう発想ではあるのですけれども，ゆくゆくは地域のいろんな課題にも取り組んでいきたいという事例でもありました。ただ，そこでも集落営農の取組から更に広げるのは難しいということでした。それはなぜかというと，そこでは飼料用米をメインに生産しているのですけれども，先々，もし飼料用米の政策が変わったらどうしようかということを考えると，なかなか新しいリスクは取れないということでした。集落営農組織の場合，本業が安定していないと，福祉の問題とか，そういったことへ対応する新たな取組はなかなかできないということでした。

あと，東北は相対的に市場経済が維持されているという中村先生のコメントがあったのですけど，その点は私も先生の全くおっしゃるとおりだと思います。ほかにも青森県でも，県庁に行ったときに，青森県には限界集落はないというふうにはっきり言われました。冬の寒さが厳しい青森県では，西日本のように山間部に人は住めないので，それほど生活条件の悪いところに人は住んでいないということでした。そういった地域条件の違いの影響があるのかなと思っているわけなのですけれども，外ヶ浜町の事例は地域運営組織というよりも集落営農組織の事例になってしまうので，今回の特別セッションの報告にはあえて入れませんでした。しかし，そういう動きは実際にありますし，条件が整えば，集落営農組織でも生活や福祉にも取り組む可能性は今後もあるというふうに考えております。

あと，農地・水，多面的機能支払制度の協定組織は強くて，その点についても中村先生のご明察だと思います。同じく青森の多面的機能支払の事例で，弘前市の自得地区という地区があるのですが，非農家を巻き込んでいろんな取組，伝統的な踊り，地域の伝承を保全するなど，取組の内容を拡大している事例があります。営農組織などの場合には，どうしても非農業に関する取組はやりにくいのですけれども，こういった多面的機能の支払組織とかを核にして，営農組織とつながっていけば，地域運営組織として十分発展可能ではないかと考えています。ただし，今のところは，なかなかそういった事例を見出せなかったというのが現状だということです。

中村先生のコメントに対する私からのお答えのようなものは以上でございます。

それで，先ほど申し上げたように，岩手県の花巻市高松第三行政区ふるさと地域協議会の熊谷さんがお見えになっているので，一言，感想とかやっておられる活動のこととか，コメントいただければと思います。

○熊谷　先ほど出ました花巻市高松第三行政区の協議会の事務局の熊谷でございます。限られた時間ですので簡単に申し上げたいと思います。

先ほど来，中村先生のお話を聞いていて思ったのは，我々のことなんですが，そもそも我々は何を目指すのかと，何を目指していかなければいけないのかというのを改めて考える機会をいただきました。

先生がおっしゃっている中で，自治組織と経済組織の二面性という部分が出ましたけれども，私も先生と全く同じ考えで，いわゆる自治組織の村社会を変えるのは無理です。現場にいますと，自分の実体験ですが，田舎の人はいくら人が少なくなっても組織を維持しようという，組織を守るためだけに動きます。中身は別です。なぜならば，あいつが会長のときにあの会はなくなったと末代まで言われたくないからです。絶対壊しません。そして，集まれば集まったで，行事が増えて大変だ，大変だと言います。そんなの止めればいいんでないのと言っても止めません。

私ども，十年前に，やっぱり危機感を持って何とかしたいということで立ち上がったこの協議会が十年経って，実は当初，何があったのかというと，設立総会がまさに流会しそうな大反対，その理由は，まさに新しいことに対する抵抗感でした。

そして，いろんな理由があって反対したのですが，一番の理由は失敗するからやめろと。とにかく失敗するという前提で言っている。それから，後から聞いたのですが，本音の部分では，農水省から来るお金を6人の設立委員で山分けするみたいだと，我々には来ない，というのも反対理由でした。現場はそういう状況なのです。

その中でやってきていろいろ感じました。一番感じているのが，阻害している要因は，国でもどこでもなくて自分たちだと。自分たちで意識を変えない限り，何やっても，何発表しても，何研究しても何ら変わりません。まさに自分たちの意識をどう変えるか。そこを十年間，やってきたような気がします。

それから，組織をやるときに，一番最初に十年前に話し合ったのは絶対潰されない組織をつくろうと，それだけでした。時間がないので少し割愛しますが，一般的に組織をつくるときには充て職でやります。この充て職がすべてを壊してしまいます。理由は皆さん方，わかるかと思いますが，それで，絶対潰されない組織をつくろうと。これは反面教師です。私の死んだ親父が農協の組合長を目指そうと思ってお金をいっぱい使って，いつも裏切られて負けていたんですよ。それを間近に見ていまして，絶対潰されない組織をつくろうと。

それは何かというと，組合長になるのが目的なわけです，親父は。我々は，地域をつくるのが目的なんだと。そういうことは絶対ぶれずにやろうねというのが6人のメン

バーでした。

今年度，三つ目標がありまして，一つは，6次産業化の収益率アップのためにB型の障害者施設と連携して，障害者施設は工賃向上，我々は労力軽減，この二つのことを解決する方法が，今，1年間かけてやってきて，それが形となって今年の10月から始まります。

それから，二つ目は外出支援です。実はこれですね，昨日の「日本農業新聞」の全国版の社会面に，私のところの外出支援の記事が載っています。なぜ載せたかというと，止めないためです。新聞に大きく載って，金が来なくなったら止めたというのを絶対避けようと思ってプレッシャーをかけるためにも新聞に載せていただいたわけです。

三つ目は，先ほど来言われていますが，地域運営組織を今年度，一般社団法人として設立予定です。これはもう今までやってきたことを具体的に進めていくためには，やっぱり責任を持って法人化してやっていこうということで考えております。今，一番のネックは，地域運営組織をつくるときの行政からの協力です。私どもは農福連携の活動をずっとやってきて，花巻市役所の農政課と長寿福祉課は文句なしに協力してくれます。非常にありがたいです。ただし，地域運営組織というのは，花巻市役所でいいますと，地域づくり課という課が担当になります。ここの職員全員，地域運営組織という言葉すら知りません。これ現実です。そこを理解してもらうところから始めなければいけない。そして，役所の常で，上からいくと，職員はやりません。下からいくとやりません。

それで，今，何を考えているかというと，農政課と長寿福祉課に協力してもらい，あわせて県の中山間の事業を入れていますけれども，中山間の支援チームというのがあります。その方々にも協力をしていただき，役所の中での横連携もつくって地域づくり課を説得して来年度の総務省の事業を入れたいということで今，具体的に考えています。以上でございます。

○座長　ありがとうございました。

中村先生，何か更にご質問やコメントはございますか。よろしいですね。

それでは，時間も限られておりますので，フロアから二，三，まとめてご質問を受けて報告者よりお答えをしたいというふうに思うのですけど，いかがでしょう。あと，もしご発言される場合は，記録を取らせていただいておりますので，ご所属とお名前をあわせて，差し支えなければおっしゃっていただければと思います。

○津田　秋田県立大学の津田です。有意義な議論，ありがとうございました。

それで，秋田県赤田の事例，私も訪れたことがありますが，二つご質問したいんですけれども，小田切さんが言っている広域地域組織ですが，私の記憶に間違いなければ，自治と経済の機能再編単位として持続する可能性がある範囲での広域というように僕は受け止めてたんですけれども，そうすると，事例でいただいたのは，そういう意味では1,611人の人口のところから200～300人の単位まで，広域と言いながらも広域がかなり

ばらけているなと思うのですね。そのあたりはどういうふうに考えたらいいのかという，議論の発展があったとしたら教えていただきたいなということ。

今日は，テーマの後半の部分が農山村再生の課題なので，広域地域組織をやることによって，見えてきた課題といいますか，地域づくり，村づくり論などといろんな形で，例えば東北だったり，秋田だったら十文字だったり住田町だったり，軽米町だったり，要するにそういう系譜があって，ただ，それはいろんな限界を抱えてきた中で，東北でも西日本から新しい単位での地域づくりの仕方ということを受け止めていこうということだと思うので，そのあたりはどのように考えたらいいのかなという2点，教えていただければと思いました。

○座長　ありがとうございます。時間の関係があるので，ほかにも質問がございましたら，お願いします。

○葛生　東北大学の葛生と申します。三つほど質問ないしはコメントを申し上げたいと思います。

一つ目は，青森の方ではかなりプランニングがしっかりしていた印象を受けたのですけれども，ほかの地域の広域組織の場合は，そのプランニングというか，いろいろなことを，そこにいろいろな補助金を使ってやっておられることに敬服しますけれども，それは総体としてまとまったグランドデザインというのをつくり上げていく必要性を認識しておられるか，あるいはそれなしで今後も続けていかれるのか，その点ちょっとお聞きしたいなというのが一つです。

もう一つは，先ほど報告された方の中に具体的な数値，データを入れて，今年度は，来年度は，とおっしゃっていただいたのですが，どうしてもこういう事業を展開する場合にプランを策定して実施して，それからチェックして次のプランに生かすという形で，その中で数値目標なりなんなりがいろいろ必要だと思うので，それらのチェック，評価，あるいは数値化というのを，今後，どのようにやっていくつもりなのかということです。

それから，もう一つは，他産業における振興政策と広域地域組織の事業展開を，どのようなコーディネートなり調整というのをやっていくつもりなのかということですね。関連して，第1報告の福田さんにお聞きしたいことがあるのですが，有識者会議の議論について，私は詳しくわかりませんが，ただ今の報告を伺っていると，いろいろな事業に対していろいろな補助金なり，補助金の枠組み，補助の助成枠組みを使っておられますけれども，「広域地域振興助成金」というような形で，単一の枠組みと単一の助成金に一本化したほうが，かなり効率的に今後展開できるのではないかと思うのですけども，それは有識者会議の議論の中でどうなっているのかをお伺いします。

○座長　ありがとうございました。もうお一方くらい，もしあれば。よろしいですか。

今，お二方からいただいたご質問にまず私の方から答えられる範囲で答えさせていた

だきたいと思います。

まず，津田先生からいただいたご質問について。広域地域組織は非常にばらけていて，本当にばらばらだという感じです。大きいところは人口が1,000人超えていますし，小さいところは非常に小さいです。これはどう考えるのかということなのですけれども，そもそもここでは地域をかなりまたいで見ているので，ばらばらなのは仕方ない部分もあるのかなということもあるのですけど，同じ市内でやっても，やっぱりかなりばらばらであって，過疎化が進んでいるようなところでは同じ小学校区でもかなり人口は少ないです。恵那市の地域自治区の場合ですと，街場の方に行けば，かなり人口が多くなったりしています。つまり，人口規模を重視しているのではなくて，もともとの社会的なつながり，例えば昔，みんなが同じ小学校に通っていたとか，昔から祭りとかを一緒にやっていたとか，人口規模よりもそういう社会的なつながりを重視していると言えます。

ただ，人口規模にあまりにこだわらないために，地区の人口が少な過ぎたりすると，やりたいことをやりたくてもなかなか人が集まらないとか，担い手がいないとか，そういった問題がありますし，逆に多過ぎてしまうと，結局自分のことじゃなく，フリーライダーみたいなところがあって，自分がやらなくても誰かがやってくれるというか，そういったこともあります。つまり，多分最適な規模というのはあると思うのです。大体300人とか，当てずっぽうな数値かもしれないですけど4～500人とか，それくらいなのかなと思います。けれども，なかなかそこに寄せてくるというような動きにまではなっていなくて，過去の経緯とか，昔からの状況というのにちょっと引っ張られているのが現状だと思います。広域地域組織の取組が進化して「熟度」が増していくと，現状の規模ではやっぱり小さすぎるから他と連携した方がいいねとか，あるいは多過ぎるから分かれるというのはあまりないかもしれないのですけれども，少し考え方を変えてくるということはあるかもしれません。今の段階では，そもそも，さきほどの熊谷さんの話にもあったけれども，まず，何で広域地域組織をつくらないといけないのだというそもそも論から始めるので，非常にまだ組織が脆弱な段階にあり，地域のまとまりやすさを重視して広域地域組織が形成されているのではないかと思っております。

あと，二つ目のご質問，非常に難しいと思ったのですけれども，平口先生には，思うところがあるかなと思うのですが。西日本と東日本の事例がどう違うのかですけれども，一つには，東日本，東北ではまだそんなに心配していないのですけど，やっぱり西日本で起こったことは，何十年か後になって東日本にやってくるという意識はあると思うのです。

西日本の場合ですと，我々は和歌山などの広域地域組織にも調査に行ったのですけど，平均年齢が60歳ならばまだいい方なのですけど，平均年齢が70歳代を超えてくると，なかなか展望が開けないという切実な問題がありました。70歳代の方が中心でやっている広域地域組織では，住民にアンケートを取ったところ，この取組をあと十年早く始めていればこんなことにならなかったという意見がありました。先のことを見越してあらかじめ対応するというのは大変難しいとは思うのですが，もう少し早く対処していれば，

より良くできたのにということです。

プランニングの話が出てはいたと思うのですけれども，本来であれば10年先，20年先に地域の人口がどういうふうに減少していくのかとか，ここである程度，移住者を入れないといけないのでないかというふうに，先を予測して取組をするのが理想的ではあるということは言えます。

ただ，今が大丈夫だと，将来を見越して取り組むのはなかなか難しいということもあるので，青森県の事例でも，大学の先生などの専門家に地域に入ってもらい，いろいろ地域の先々を予測してもらって，具体的にあと何十年以内に何軒ぐらい移住者が来てくれれば，この地域は回っていくとか，そういう具体的なことも示してもらっていました。住民だけで地域の将来をプランニングするのは難しいので，例えばNPOなり，大学なり，私は農協もぜひやってほしいなと個人的には思っているのですけど，そういった支援組織が広域地域組織の支援をやるということは重要だと思います。計画づくりの支援事業を県で用意するなど，そういう支援はやってはおりますけど，広域地域組織による長期計画の策定は課題だと思います。

あと，葛生先生からご質問いただいた評価，チェックのことなのですけれども，これはやっぱり普通にこういうことをやるのであればチェックしたほうがいいのでしょうということになると思います。しかしそれをやると，「和が乱れる」というか，仮に目標達成できなかった場合，誰が責任取るとかというようなことに及び腰のところがあるという感じがします。また，事業をやり過ぎると大変になってしまうので，かえって担い手がいなくなるということもあるので，そのさじ加減が地域運営組織で経済事業をやることの難しさみたいなのもあると思います。いずれにしても，取組の厳密なチェックは多くの事例でできていないのが現実だと思います。ただ，そういうスキームがないと，将来の発展性が心配されるということはあると思います。そのあたりは，やっぱり，コンサルとか，中間支援組織とか，そういった専門家の助けが必要かもしれません。しかし，そういったことがなかなかできていないということでございます。

あと，他産業とのコーディネートですけれども，調査に行っているところが限定されているせいかもしれないのですが，やっぱり農業が中心で，林業とかもあるにはあるのですけれども，手つかずの状態のものが多くて，他産業との連携ができていないと思います。本来は地域マネジメントなので，いろんな人たちが連携，コラボレートしながらやるのがあるべき姿であると思います。6次産業化とか，そういったところでの連携の取組というのは可能性としてはあると思うのですけれども，今のところは，自分たちでつくったものを販売する，直売所で販売するとか，そういった事例が多いです。本来，地域運営組織では，そういう連携ができなければ，地域運営組織を立ち上げた意味がないとも思われるのですけど，現実にはなかなかできていないという感じがいたしました。

あまり私ばかり喋ってもまずいので，まず，平口先生，今のコメントの中で何か思うことがあればお願いします。

○平口　いろいろご意見ありがとうございます。時間もあるので一つ，葛生先生の方から，例えば「広域地域振興助成」のように，大括りで地域を助成する資金があっても良いんじゃないかというご意見がありましたが，まさに地域で取り組まれている方からは，いろんな活動がある中で使い勝手の良い助成金が必要だということは，どこに行っても言われることです。ですので，お金は出して，地域の裁量でどうぞやってくださいというような，懐の深い助成というのも今後必要かと思います。

ちなみに，国からの助成を受ける際に，助成金の要件に合わないために既存の組織に対する助成が受けられず，新たな組織を立ち上げて助成を受けている例が現場では散見されますが，そうではなく，既存の地域組織に対して柔軟に助成していく制度が今後必要になると思います。

○座長　すみません。私，葛生先生からのご質問で一つお答えするのを忘れていたのですけれども，各省が地方創生関係にもどんどん突っ込んできています。国土交通省が入っていて，総務省が入っていて，農林水産省も入っていて，我が省の補助金を使ってもらおうということでいろんなメニューを用意しているのですけれども，それらを統合させようとか，そういうインセンティブは各省にはないのです。だから，その点では現場軽視，自分たちの省益重視だと言われれば，それまでなのですけれども。もちろん，政府としては各省の縦割りは廃していきましょうという方針はあるのですけど，実際のところは，我が省の予算を使ってもらったというか，各省の利益みたいなものが出てしまっているのではないかと私は個人的には思います。それを補うためには，補助金を熟知した行政マンがアドバイスすることも必要だと思います。こういう補助金があるとか，県とか市町村の担当職員の方々の力量が，地域運営組織が使えるお金の状況にも反映されるのではないかと思います。

あと，ほかの先生方，何かもしあれば。時間がちょっと過ぎて，お一人だけもしあればお伺いしたいと思いますけれども，もしなければ予定時間も過ぎているので終了にしたいと思うのですが，よろしいですか。

終了予定時間から10分ちょっと超過してしまったのですけれども，今日の報告はこれまでにしたいと思います。

フロアの皆さんの疑問とかに十分には答えられなかったかもしれませんけれども，結論の取りまとめをしていく最中でございますので，今回の議論の記録をとらせていただいて，今後の参考にしながら反映させていただき，農林水産政策研究所の成果として報告をさせていただきたいと思います。成果はホームページで誰でもみられます。いつになるかまだわからないのですけれども，できれば来年の今頃までには成果を出したいと思っておりますので，時々，ホームページをチェックしていただければと思いますので，よろしくお願いします。

今日のところはこれで終了とさせていただきたいと思います。

長い時間，ご参加いただきまして，まことにありがとうございました。（拍手）

【資料】報告スライド

広域地域組織の論点

―地域運営組織に関する有識者会議を中心に―

農林水産政策研究所
福田竜一

特別セッション「広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題―北東北を対象として―」
テーマ１：広域地域組織をめぐる情勢とその現状
2017年8月26日　第53回 東北農業経済学会・山形大会

はじめに　研究の背景

- 広域地域組織の現状と課題に関する調査研究
  - 農林水産政策研究所「人口減少・高齢化，新たな農業政策下における農業・農村構造の変化と農業生産主体のあり方に関する研究（プロジェクト研究，2015～17年度）において，各地の広域地域組織の事例を調査
  - 広域地域組織＝複数集落が連携，地域の多様な課題に取組む地域運営組織（RMO：Regional Management Organization）
- 「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議」（以下，有識者会議と呼ぶ）：2016年3～12月（全10回開催）
  - 座長：小田切徳美明治大教授
  - 「まち・ひと・しごと創生総合戦略改訂2015」に基づき，地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立に向けて，その課題及び論点を整理し，結論を得るため開催（同会議開催趣旨より）
  - 2016年12月「地域の課題解決を目指す地域運営組織－その量的拡大と質的向上に向けて－　最終報告（以下，最終報告と呼ぶ）」を公表

１．有識者会議「最終報告」の内容の検討

- 最終報告の構成
  - ①中山間地域等における地域の状況
  - ②地域運営組織の実態
  - ③地域運営組織についての基本的な考え方
  - ④地域運営組織が目指す取組等
  - ⑤地域運営組織の取組を推進する上での課題

２．地域運営組織の実態

- 地域運営組織の特徴
  - ①組織の主体は地域住民自身
  - ②生活サービスの提供や域外からの収入確保といった地域課題を解決
  - ③地域課題解決のための事業の実施主体
  - ④取組は多機能型
  - ⑤事業や取組は持続的
- 地域運営組織は実質的には「広域」地域運営組織
  - 大半の地域運営組織は，同一小学校区等の複数集落が連携して設立

3．地域運営組織の実態（つづき）

- 地域運営組織の機能 – 自治と経済の二面性（小田切，2011）
  - 地域課題の解決方法を検討する協議機能（自治の側面）
  - 取組を実践する実行機能（経済の側面）
- 自治と経済は一体か分離か
  - 協議機能と実行機能を同一の組織が合わせ持つ一体型
  - 協議機能と実行機能をそれぞれ別組織で切り離した分離型

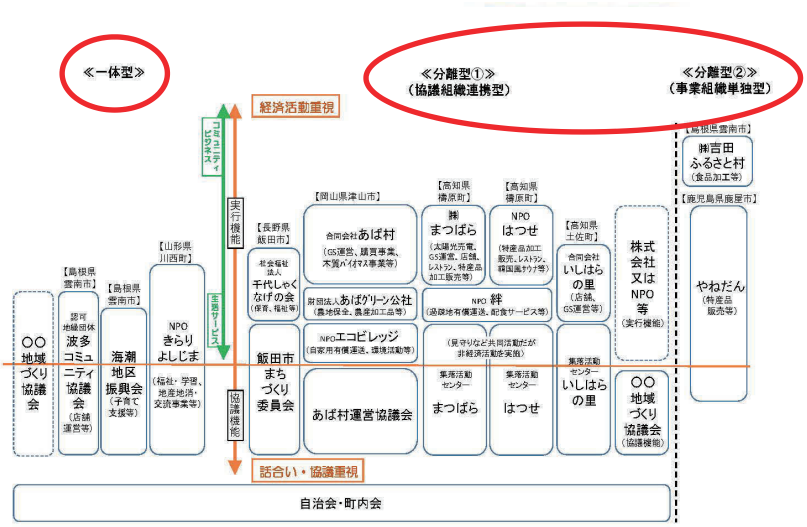


図　地域運営組織の組織形態の分類

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）．

４．地域運営組織についての基本的な考え方

- 地域運営組織の基本的要素
  - ①行政上の組織ではなく，法的には私的組織
  - ②経済活動を含む地域の共同事業を行う
  - ③一定の区域を基礎とした組織
- 地域運営組織は共的セクターに位置づけ
  - 公的セクター（行政）と連携して，市場セクターのサービス（事業）を実施

５．地域運営組織が目指す取組等

- 生活サービスの維持確保
  - 基幹集落に生活サービス（商店，ガソリンスタンド，地域交通）等を集約・確保し，周辺集落との間を交通ネットワークで結ぶ小さな拠点を形成，効率的かつ持続的な生活サービスを提供
- 仕事・収入の確保
  - 地域の特性を活かした農林水産物生産や６次産業化の推進，都市交流，再生可能エネルギー等のコミュニティ・ビジネス

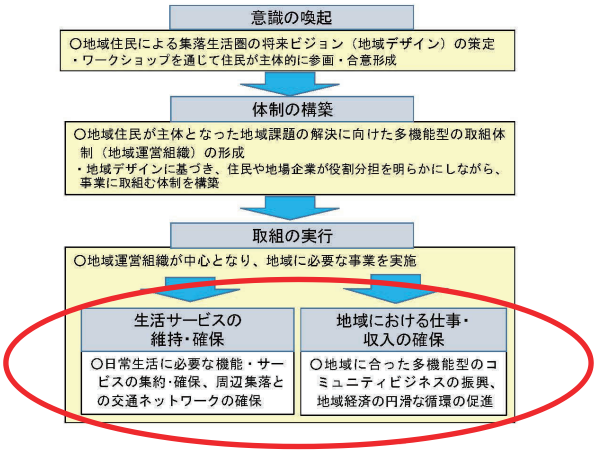


図　地域住民の活動ステップ

資料：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）．

6．地域運営組織の取組を推進する上での課題

- 地域運営組織の法人化推進
  - 法人化が必要な理由：事業実施による資金管理等の必要性
    - 事業での契約関係の発生，寄付金や交付金の受入，委託事業等の受託
  - 法人化のメリット：有限責任，社会的信用
- 多様な法人類型
  - 認定NPO法人，地域住民主体型のNPO法人（社員資格に市町村よりも狭い地域の住民に限定可能），社会的利益追求を目的とした営利法人（経済産業省「ローカルマネジメント法人」）
  - 地縁型組織（自治会やその連合会など）の法人化【表】
    - 経済活動を行うための組織として必要な事項を検討

地域型組織に適切な法人格

ガバナンスでは，総代会の導入など，経済事業を念頭においたメリットを指摘

地域代表性の特定の法人格への附与には慎重

法人の設立目的	経済活動を行うためには権利能力の取得が望ましい
構成員	・構成員の資格は当該する区域に住所を有するすべての個人 ・地域の相当数の住民が構成員になることが不可欠 ・法人や各種団体を構成員にすることは状況次第。しかし議決権を有する構成員は地域住民に限るのが適当 ・結社の自由の観点から加入には本人の明確な意思表示が必要
地域代表性	・地域代表性を与えるには当該区域内の相当数の住民によって構成されていることが必要 ・特定の法人類型に地域代表性を付与する制度の創設には慎重な検討が必要 ・行政の下請け団体ではないことに留意
ガバナンス	・総代会などの迅速かつ機動的な意思決定を可能にする仕組みが必要 ・経済活動を行う場合には財務情報の規定の整備や監査の仕組みが必要

６．地域運営組織の取組を推進する上での課題（つづき）

人材の育成と確保

移住者や若者，女性といった人材の積極的な登用を推奨

→人材群（複数型リーダー）の形成

資金の確保

使途の自由度の高い交付金や，指定管理者制度の活用などの支援が必要

他方で原則，地域運営組織の自助努力による資金の確保という方針も

		地域運営組織の課題	地方公共団体や中間支援組織等の課題
人材の育成・確保	立ち上げ段階	・ワークショップで自主的に役割分担と知識の修養 ・世代交代できる人材群（複数型リーダー）形成 ・事務局（地域マネージャー）の体制構築	・住民の当事者意識の醸成や人材育成への支援 ・外部専門人材の紹介制度の拡充
	事業段階	・事業実施に必要な知識やノウハウを持つ人材活用と知識やノウハウの学習が必要	・地域おこし協力隊等の外部人材活用や連携 ・地域間で切磋琢磨するための交流の場作り
資金の確保	立ち上げ段階	・補助や出資，融資による一定資金の準備 ・可能な限り自力による多様な資金の確保 ・様々な方法で運営資金を確保，持続的活動につなげる必要	・使途の自由度の高い包括的な交付金や指定管理者制度の活用等による支援
	事業段階	・事業の組み合わせや事務コスト低減を図る ・地域貢献活動を行う企業との連携 ・自治体と協力した地域の遊休資産の活用 ・再生可能エネルギーや「地産外商」の取組み	・市町村による地域運営組織の遊休資産の活用に対する協力

７．まとめ

- 最終報告は地域運営組織が取り組むべき地域課題を生活問題と経済問題に絞って検討
  - 住民生活を支えるミニマム・サービスをいかに確保するか
    ⇒行政や農協等の関係組織・団体＝中間支援組織との連携
  - 地域運営組織の法人化問題
    - 特定の法人格に対する地域代表性の付与に慎重姿勢
    - 地域の統治（ガバナンス）やマネジメント機能を果たす地域運営組織の長期的な発展の方向性までを展望できるのか？

７．まとめ（つづき）

- 最終報告で取り上げられなかった論点
  - 地域固有の伝統芸能や祭事といった，社会的・文化的意義のある地域活動の維持・継続も重要な地域課題
    - その商業的利活用とあるべき保全形態とが一致する保証はない
    - 利害調整や対象の管理を通じた最適状態の達成が必要

    ⇒地域運営組織の役割や機能として期待
  - 福祉や教育などの地域貢献活動に取り組む地域運営組織
    - 農福連携や食育は地域運営組織において地域貢献活動として位置付けられており，生活支援や所得・雇用の創出とは別の位置づけ

おわりに　各報告事例について

- 地域自治区による広域地域組織の調査事例
  - 岐阜県恵那市中野方地区（若林報告）：分離型①（協議組織連携型）の地域運営組織の活動実態とガバナンス面での課題
- 北東北（青森，岩手，秋田）の広域地域組織の調査事例
  - 岩手県（平口報告）
    - 一関市本寺地区，花巻市高松第三行政区 ：地域の文化遺産の保全・活用，地域貢献活動（農福連携）
  - 秋田県（寺林報告）
    - 由利本荘市赤田地区：住民の生活支援と他組織（自治体や農協）との連携
  - 青森県（尾中報告）
    - 新郷村川代地区 ：人材群形成，伝統文化の保全活動の「外部性」

表　調査対象事例地域の概況一覧

		岐阜県	岩手県		秋田県	青森県
地区名・組織名称		恵那市中野方地区 中野方まちづくり委員会（中野方地域自治区）	一関市本寺地区 本寺地区地域づくり推進協議会	花巻市高松第三行政区 高松第三行政区ふるさと地域協議会	由利本荘市赤田地区 赤田地域運営協議会	新郷村川代地区 川代地区振興会
活動範囲		明治合併村 （小学校区）	明治合併村 （小学校区）の一部	明治合併村 （小学校区）の一部	明治合併村 （旧小学校区）	明治合併村 （複数の旧小学校区）の一部
農業地域類型		中間農業地域 （田畑型）	中間農業地域 （水田型）	平地農業地域 （水田型）	中間農業地域 （水田型）	中間農業地域 （田畑型）
過疎地域指定（指定あり○）			○		○	○
集落数		11	3	3	3	12
人口（人）		1,611	312	184	343	535
世帯数（戸，世帯）		544	107	72	115	165
1集落当たり世帯数（世帯） （最小値と最大値）		49.5 （21～73）	35.7 （32～37）	24.0 （17～29）	38.3 （17～37）	13.8 （11～48）
65歳以上人口割合（%）		40	53（※60歳以上）	44	48	39
寄り合いの回数（回/年） （最小値と最大値）		16 （0～25）	27 （25～30）	27 （15～42）	21 （6～40）	5.5 （3～10）
組織の概要	類型	分離型①（協議組織連携型）	一体型	一体型	一体型	一体型
	組織設立の契機と経緯	行政主導の「非自発型組織」 （地方自治法による「地域自治区」）	行政主導の「非自発型組織」 （文化遺産の「保全組織」）	住民主導の「自発型組織」	住民主導の「自発型組織」	住民主導の「自発型組織」 （全戸参加型の小学校PTA）
		2004年恵那市による地域自治区制度の導入時に市主導で各地域自治区に住民が運営する「まちづくり委員会」を創設	2004年に荘園遺跡と共存する活力ある地域づくりを進める組織として「本寺地区地域づくり推進協議会」を設立	2008年6名の発起人で「高松第三行政区ふるさと地域協議会」設立。その後に「関連組織」として2010年に「高松農業・農村振興協議会」，2016年に「ふるさとやさわ元気村協議会」も相次いで設立された	2009年から赤田自治会で取組を開始。2012年に「赤田地域運営協議会」を設立し，県事業「元気ムラ」として活動をさらに展開	2011年に全戸参加型の小学校PTAに代わる組織として「川代地区振興会」を設立。その後，県のモデル地区に採択。総務省事業なども利用
	組織体制	まちづくり委員会（協議組織）と5部会制（棚田里山部会，伝統文化部会，健康福祉部会，観光振興部会，農業振興部会）※各部会には実行組織である構成団体（まちづくり活動を担う団体等）が所属	4部会制（地域おこし部会，地域営農部会，景観部会，女性部会）	部会制はとっていないが，農業・福祉の各関連組織と連携し，地域協議会の取組を実践	4部会制（加工所・直売所・スーパー部会，企画・人材育成・ガイド部会，ピザ・そば部会，特産品開発部会）	3委員会(体育，環境，芸能)+1クラブ（カーピング），「川代ものづくり学校」
DIDへの所要時間（主な交通手段：自動車）		1時間未満	15分～1時間未満	15分～30分未満	30分未満	30分～1時間未満
生活関連施設への所要時間（主な交通手段）	病院（自動車）	15分未満	15分～1時間未満	～30分未満	15分未満	30分未満
	小学校	1時間未満（徒歩）， 15分未満（自動車）	1時間未満 （徒歩）	15分～1時間未満 （自動車，バス・鉄道）	15分～30分未満 （自動車，バス・鉄道）	30分未満 （自動車）
	コンビニ（自動車）	30分未満	15分～30分未満	15分未満～30分未満	15分未満	15分～1時間半未満

資料：聞き取り調査結果，住民基本台帳，国勢調査，農業センサス．
注1．農業センサスの集落と広域地域組織の活動範囲は厳密には一致しないので，農業センサスのデータ（寄り合い回数，DIDからの所要時間等）はあくまで参考値である．
注2．人口，世帯数，65歳以上割合はいずれも利用可能なデータのうち直近のものを使用した．
注3．各広域地域組織の「類型」は，地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）で示された地域運営組織の組織形態の分類」に基づいて，報告者らで独自に当てはめた．

2017年8月26日

広域地域組織の現状と課題
- 岐阜県恵那市中野方地区を事例として -

目次

1．広域地域組織とは
2．地域自治区の概要（恵那市の例）
3．事例（岐阜県恵那市中野方まちづくり委員会）
4．活動事例ー部会間連携ー
5．まちづくり委員会の特徴・課題

若林剛志（農林中金総合研究所）

1．広域地域組織とは

広域地域組織

・江川（2013）「複数集落の連携や外部主体の参画によって集落活動が維持され」、「こうした集落連携を契機に、広域的な組織を形成し、集落単位では困難となった諸活動に取り組む」

・福田（2017）「農山村において複数集落が連携して設立されるなどの共通した特徴を持つ地域組織」であり、「歴史的地理的」範域内の「住民が自由に参加」し、「持続的発展をめざし」て「総合的に」活動する組織

今回の事例

・恵那市の地域自治区のうち中野方地区

今回の着目点

・福田報告で指摘された地域運営組織運営上の課題

☆活動の包括性・多機能性

☆構成員，地域代表制，統治（ガバナンス），人材の育成，資金の確保

（※集落活動の維持→依然，集落（または区単位）で維持。広域補完の問題は生じていない）

2. 地域自治区の概要（恵那市の例）

背景・問題意識

- （市町村の認識）過疎・高齢化，市町村合併
- 農業集落の機能低下

設立

- 旧恵那市と恵那郡町村との統合時に設立（2004年）
- 13地区に分かれる（事例の中野方地区はその１地区）

目的

- 住民自治の一層の推進
- 広域で機能補完（合併による機能低下の懸念）
- 多様な取組みを包括的に（協議）運営し、効果的な地域の発展を目指す。

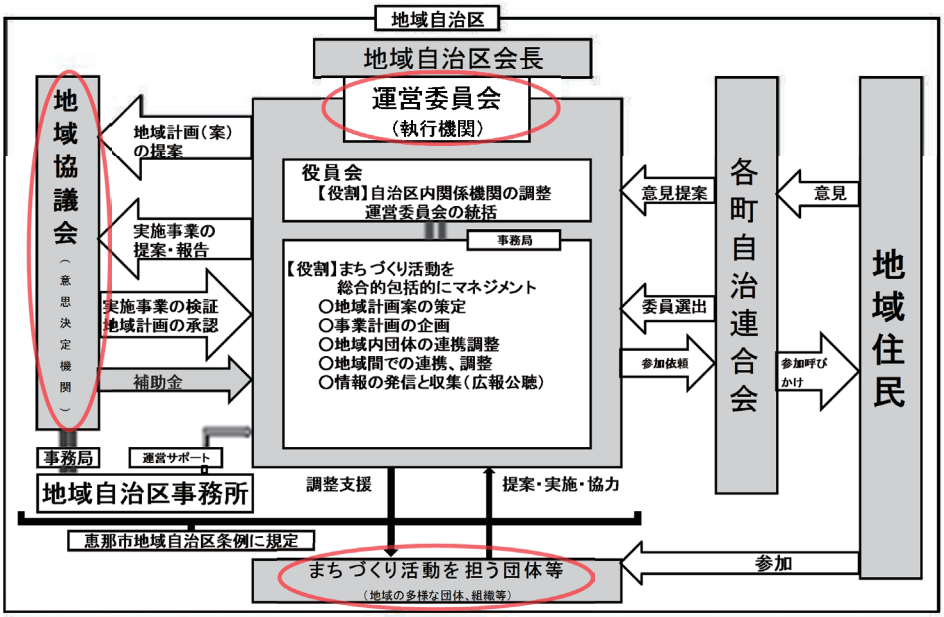
（参考）地域自治区・・・「住民自治」「充実」のため「市町村内の一定の区域」に置くことができ、地域協議会を通じて地域の意見をとりまとめ反映させる制度。地方自治法に規定されている。

3

2. 地域自治区の概要（恵那市の例）

（１）恵那市の地域自治区

・意思決定機関、執行機関、活動団体が分離（※統治）



資料：恵那市資料を基に報告者作成

4

（1）中野方地域自治区（まちづくり委員会）

体制

- 中野方地域自治区の構造は市が示す地域自治区の基本構造と同じ

設立

- 2004年の制度導入時に非自発的に創設（地域自治区，地域協議会，まちづくり委員会）

（※但し，多くの団体による個別活動実績があり，素地はあった。）

中野方地区の特徴

- 包括性の高さ（※活動の包括性・多機能性）
- 特に農業振興を部会として明確に位置づけ
- 部会間連携の取組み開始

（→地域内各種団体の連携・調整は運営委員会の本来業務）

（2）中野方地区の概況

同地区について

- 1889年に中野方村、1954年に恵那市に
- 11地区42集落で構成（※範囲）
- 人口および世帯数・・1,611人,544世帯（17年1月末）
- 農業の中心は稲作，一部に栗
- 市中心部まで20分程度で条件不利地というほどではない

総農家数	245
うち販売農家	120
専業	16
第1種兼業	2
第2種兼業	102

＜経営耕地面積＞

販売農家のうち	
なし	0
0.3ha未満	0
0.3-0.5ha未満	61
0.5-1.0ha未満	50
1.0-1.5ha未満	7
1.5-2.0ha未満	2

＜農産物販売金額＞

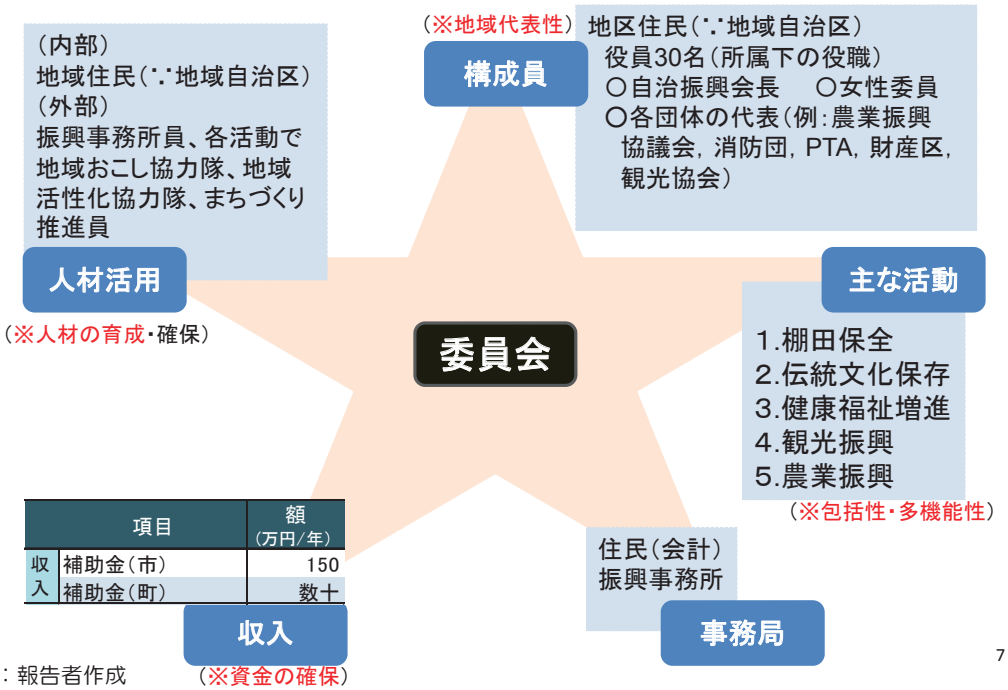
販売なし	30
50万円未満	78
50-100万円	6
100-200万円	5
200-300万円	0
300-500万円	1

資料：農林業センサス

＜農家数等の変化＞

年	総農家数	販売農家数	専業農家数	経営耕地総面積（ha）	農家1戸当たり経営耕地面積
2000	276	192	14	123	0.64
2005	270	138	16	103	0.75
2010	261	134	12	112	0.84
2015	245	120	6	94	0.78

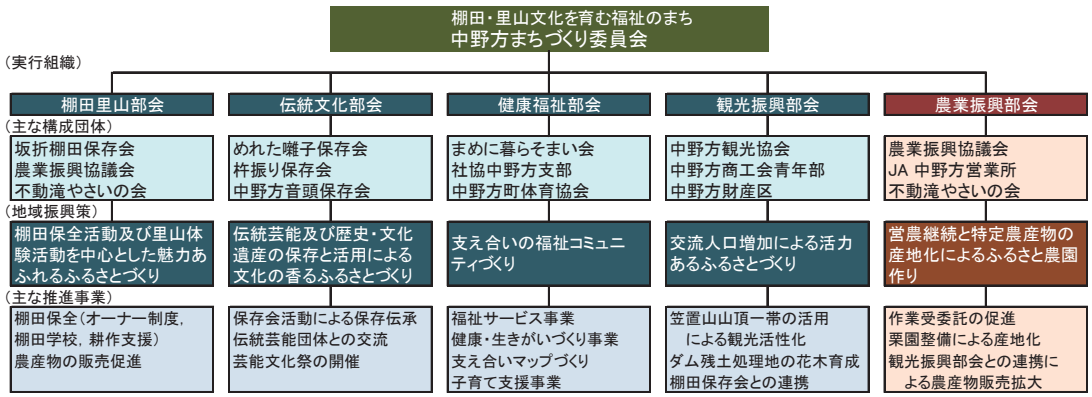
（3）まちづくり委員会（運営委員会）概観



資料：報告者作成

（4）まちづくり委員会の体制，活動内容（※包括性，多機能性）

- 今回は、委員会によって意識的に取り組まれ始めた部会間連携（部会をまたいだ団体連携）についての概要を報告
- 地域振興計画上の２つの柱は、棚田保全と福祉サービス事業。これに農業振興等も絡めて連携開始（農業も明確にまちづくりに位置づけ）。



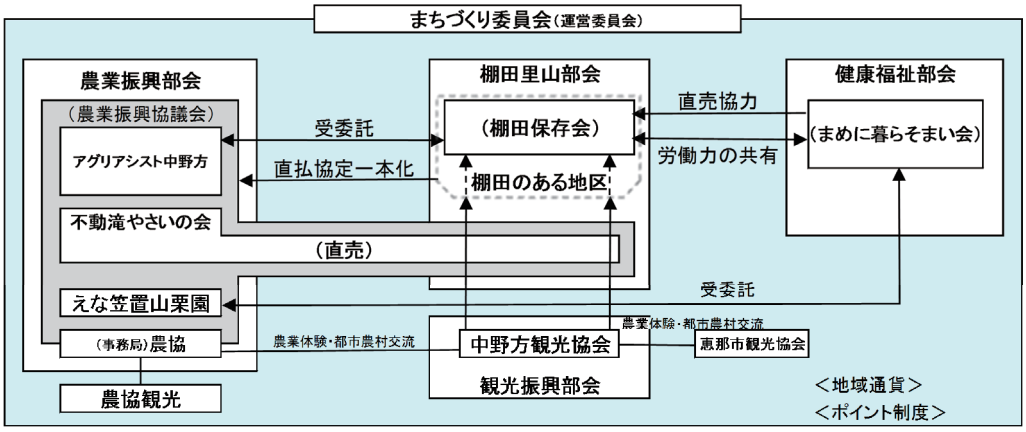
資料：中野方まちづくり委員会資料を基に報告者作成

4. 活動事例－部会間連携－

部会間連携

- 都市農村交流→観光協会や農協（農協観光）を通じて棚田で交流
- 直売→棚田保存会拠点施設に「まめ暮ら」製菓子ややさいの会製漬物を陳列
- 農福連携→栗園の栗の皮むき作業の「まめ暮ら」による受託
- 委託→棚田作業の一部を受託組織に委託

  →補完可能なこと、連携できることから有機的結びつきの強化を目指す



9

資料：中野方まちづくり委員会への聞き取りを基に報告者作成

5. まちづくり委員会の特徴・課題

（7）事例（まちづくり委員会）の特徴・課題

特徴

- 自発的創設ではない
- 明治以来の固定的な範域（※範囲）
- 範域内の多様な活動を部会化（緩い範疇化による団体の位置づけ）
- 活動管理の一元化と部会連携の推進により団体間連携の促進

  →各団体が一堂に会すことが困難な中、部会の代表はまちづくり委員会で定期的に集まり情報交換が可能

課題

- 地区のまとまり（包括性）の一層の強化

  →これまでは各団体が独自に活動していたが、今後は多様な機能を持つ団体間の連携を推進し、単独活動にはない相乗効果を追求

10

ありがとうございました

＜引用文献＞
江川章（2013）「広域的な地域組織の形成による農村振興の現状と課題」『農林水産政策研究レビュー』，Vol.54，pp4-5.
福田竜一（2017）「本研究の目的と課題」『平成28年度　広域的な連携による農業集落の再生に関する現地実態調査結果報告書』，mimeo.

2017年8月26日

特別セッション：広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題
―北東北を対象として―
テーマ2：　北東北における広域地域組織の展開状況

岩手県における広域地域組織の展開状況

平口嘉典

（女子栄養大学）

1

1．岩手県における農山村振興政策

- 岩手県では、総面積の78%、耕地面積の80%を中山間地域が占める。また農家戸数の81%が中山間地域に居住。
- 中山間地域における高齢化、人口減少が進行
  →中山間地域に重点を置いた農山村振興政策を展開。
  ex)いわて農業農村活性化推進ビジョン策定、
  　いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業・・・

- 以下では、岩手県で展開する2つの広域地域組織の事例から、その実態と課題を明らかにする。
- 分析の視点
  - ✓ 活動内容（事業の性質、事業目的）
  - ✓ 組織の分類（一体型or分離型）
  - ✓ 他組織からの支援

2

2. 2事例の展開状況

1）一関市：本寺地区地域づくり推進協議会

本寺地区地域づくり推進協議会

地域の文化遺産の保全・活用

- 組織概要
  - 所在地：一関市厳美町
  - 設立年：平成16年
  - 組織形態：任意組織
  - 範囲：3つの行政区にわたる
  - 構成員：全戸（107戸）が会員

3

設立経緯

- 当地区は、中世の頃（12世紀）、中尊寺経蔵別当の所領であり、「骨寺村」と呼ばれた荘園だった。
- 平成7年 「陸奥国骨寺村絵図」が国の重要文化財に指定

中世の頃の面影を残す田んぼ
http://www.city.ichinoseki.iwate.jp/index.cfm/

在家絵図
http://www.city.ichinoseki.iwate.jp/index.cfm/

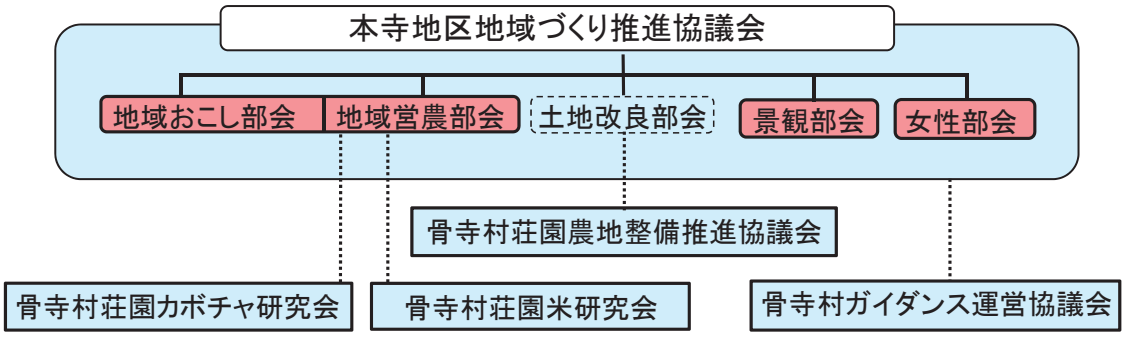
4

- 当地区では以前から、生産性向上のために圃場整備事業を計画していたが、国の史跡指定の動きを受け、圃場整備を断念し、文化的景観の保全に舵を切り、地域住民の合意を得る。
- 平成16年　荘園遺跡と共存する活力ある地域づくりを進める組織として、「本寺地区地域づくり推進協議会」を立ち上げた。
- 平成17年、「骨寺村荘園遺跡」が国の史跡指定。
- 平成18年、重要文化的景観に選定。
- 平成20年、景観保全農地整備事業スタート（農山漁村活性化プロジェクト交付金活用）

http://www.honedera.jp/index.html

組織の特徴

- 協議会には4つの部会が存在（地域おこし部会、地域営農部会、景観部会、女性部会）。
- 協議機能と実行機能を併せ持つ「一体型」。実行機能を持つ関連組織（ガイダンス運営協議会等）との連携あり。



現在の活動

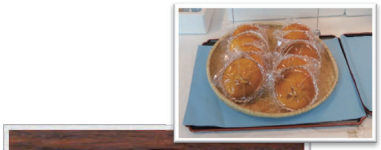
- 地域おこし部会：地域イベントの企画立案、田植交流会
- 地域営農部会：米オーナーの募集、特産品開発、稲刈り交流会
- 景観部会：草刈り・土水路整備による景観保全、中尊寺米納め
  - 景観保全を目的に、地域の集落協定に組織として参加。年間10万円が配分される。
- 女性部会：夏・秋祭りの実施、民泊受け入れ

http://www.honedera.jp/index.html

お田植え交流会

http://www.honedera.jp/index.html

「荘園米」



http://www.honedera.jp/index.html

南部一郎かぼちゃと加工品

7

土水路整備（年2回春、秋）

http://www.honedera.jp/index.html

- 土水路の泥上げ、整備を人力でおこなう。総延長23km
- 平成20年「骨寺村荘園遺跡水路等の整備に関する協定」を締結し、岩手県建設業協会一関支部および一関市水道工事業協同組合の協力を得る。毎回80名程度が協力参加。

骨寺村荘園交流施設「若神子亭」

http://www.honedera.jp/index.html

- 農山漁村活性化プロジェクト交付金を活用
- 関連組織、「ガイダンス運営協議会」が指定管理を受けて運営

8

他組織からの支援

- 米の生産、直売　・・・農協、市からの支援
- 特産品開発　・・・県からの支援
- 各種交流会　・・・大学からの支援
- 草刈り・土水路整備　・・・民間団体（水道組合、建設業協会）からの支援

当該組織および地域が抱える課題

- 農業・地域の担い手不足。地域外からの人材受け入れも検討中。
- 若年層への活動の継承
- 冬季の除雪サポート
- 実行機能を持つ関連組織（ガイダンス運営協議会）の法人化

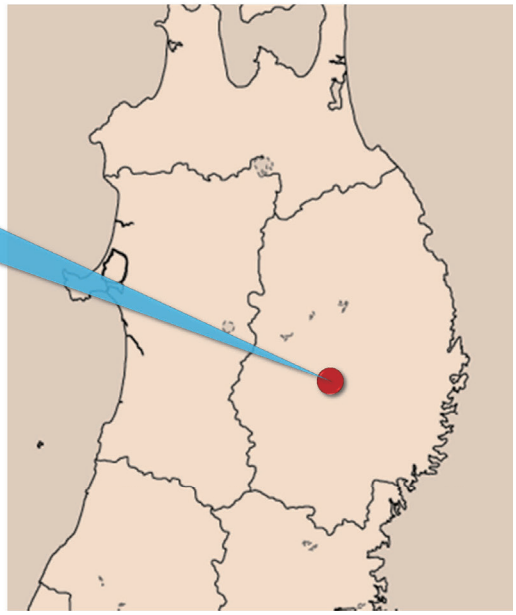
9

2．2事例の展開状況

2）花巻市：高松第三行政区ふるさと地域協議会

高松第三行政区ふるさと地域協議会

地域福祉の向上

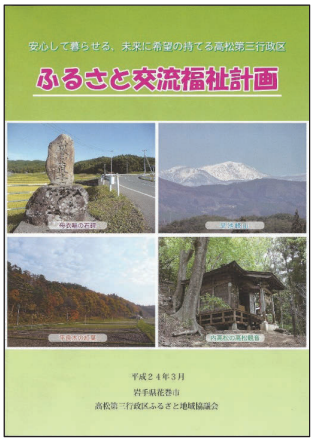


- 組織概要
  - 設立年：平成20年
  - 組織形態：任意組織
  - 範囲と構成員：
    1つの行政区（3集落で構成）、
    全世帯（72世帯）が会員

10

設立経緯

- 平成20年　高齢化、農業の担い手不足、高齢者の通院・買い物が不便といった地域課題の解決のために、6名の発起人により設立。
- 組織を立ち上げたものの、具体的にどうやって活動を進めていけばよいか分からない状況が続く。
- 平成23年、岩手県立大学社会福祉学部・宮城好郎教授の指導により、「高松第三行政区ふるさと交流福祉計画」を策定し、「福祉・農業・交流」を柱にした地域活性化を推進。



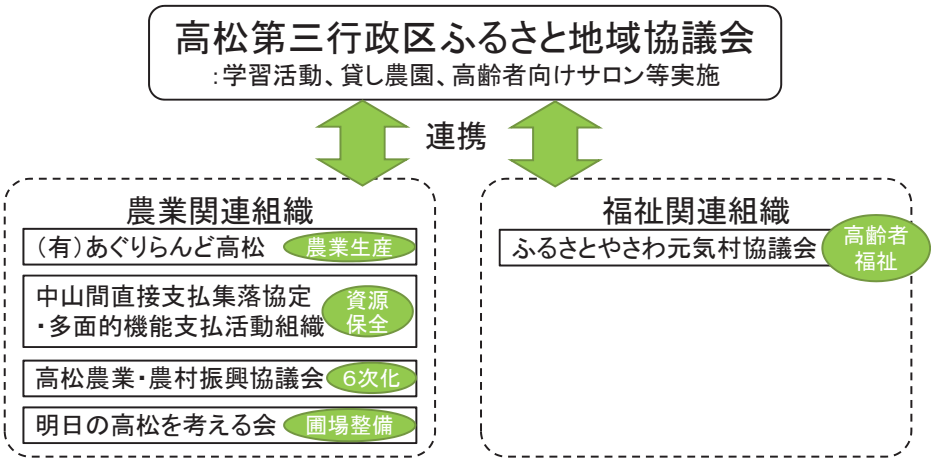
11

- 平成22年、高松農業・農村振興協議会設立。6次産業化を目指す。
- 平成28年、ふるさとやさわ元気村協議会設立。より広範囲（小学校区）で高齢者福祉（配食サービス、見守り、外出支援）に取り組む。
  - ・・・農林水産省農山漁村振興交付金（都市農村共生・対流及び地域活性化対策）を活用。2016～17年、2ヶ年事業。
- 平成28年、明日の高松を考える会設立。圃場整備に向けたソフト事業を実施。
  - ・・・「いわて中山間地域いきいき暮らし活動支援事業」を活用

12

組織の特徴

- 部会は設けず、各活動は役員会で協議・決定
- 協議機能と実行機能を併せ持つ「一体型」。実行機能を持つ関連組織との連携あり。



13

現在の活動

- 学習活動:各種学習活動を実施。
- 貸農園の運営:野菜畑の貸出。
- 高齢者向けサロン活動:看護師による血圧測定、健康相談。

学習活動　貸農園の運営　高齢者向けサロン活動

写真:当協議会資料より

14

関連組織との連携を通じた活動

- 高齢者への**配食サービス**、見守り、**外出支援**
- **特産品開発**（ガマズミゼリーの商品化）
- **共同農園・山の果実園**の運営（ 収穫体験、JA支所職員の収穫支援）

配食サービス
・特産品開発

外出支援

共同農園・山の果実園

写真：当協議会資料より

15

他組織からの支援

- 学習活動　・・・**大学等の支援**
- 高齢者向けサロン活動　・・・**市の支援**
- JAいわて花巻矢沢支店による収穫手伝い、JAいわてグループ「くらしの活動推進対策事業（総額1,400万円）」より、活動費20万円が交付される。　・・・**農協の支援**

当該組織および地域が抱える課題

- さらなる高齢化への対応　・・・地域の**草刈り**等への対処
- 農業の生産性向上　・・・別組織（明日の高松を考える会）を立ち上げ、**圃場整備実施**を検討中。
- 新たな**地域運営組織**の設立　・・・これまで地域で活動してきた複数の組織をまとめる。組織形態を検討中。

16

3．2事例の考察

1）活動の中心は、文化遺産の保全・活用や地域福祉の向上のように、地域貢献型事業である。

→活動費の多くは国・県・各種団体からの助成金でまかなう。営利事業にも取り組むが、現状では地域貢献型事業の活動費まで捻出することは難しい。

今後の活動においても、行政等からの助成金は必須にならざるを得ない。公益性の高い事業については、行政からの委託または指定管理によって活動費を確保することが望ましい。

2）活動を多方面へ広げる上で、新たに実行組織を立ち上げている。

→新規事業に取り組む際に、事業収入や助成金受け入れに関係して、新たな組織が立ち上げられており，協議機能と実行機能が分離化する傾向がみられる。

組織の意思決定や事業遂行が迅速に行える反面、役員の重複や事務作業の煩雑化，組織の改編・廃止時の財産処分等の問題あり。

17

3）複数組織からの支援あり・・・県、市町村、農協、大学等

→各活動の資金面、人材面、技術面を補強する上で、他組織からの支援は必要。組織運営を安定化する条件。

4）今後、さらなる高齢化に際し、組織の持続性に課題。

→組織立ち上げ時のメンバー以外の若年層（主として定年前の現役世代）を取り込めていない。活動への参加だけでなく、組織重役への登用も視野に入れて、組織の持続性を確保していく必要がある。

18

4. おわりに

- 岩手県では中山間地域の人口減少・高齢化に伴い、広域地域組織の展開が今後さらに活発化するとみられる。
- その際、必ずしも営利性のある活動が中心になるわけではなく，地域文化の保全伝承や地域福祉の向上等，地域貢献活動が中心になるケースが多いとみられる。
- こうした地域の多様な目的に対して、使途に自由度のある助成が必要。また公益性の高い取り組みには，行政からの委託や指定管理を検討する必要。国、県、市町村や農協の対応が望まれる。
- 地域活動のベースとしての農業・地域資源の維持管理に対する継続的な支援も重要（中山間支払、多面的機能支払等）。

平成29年8月26日（土）
第53回東北農業経済学会（山形大学）

特別セッション
「広域地域組織の現状分析と農山村再生の課題――北東北を対象として」

秋田県における広域地域組織の展開事例
―由利本荘市「赤田地域運営協議会」―

寺林暁良
Akira Terabayashi, Ph.D.

農林中金総合研究所
Norinchukin Research Institute Co., Ltd.

秋田県「自治会・町内会等住民自治組織に関するアンケート」

- 県と市町村からなる「秋田県地域コミュニティ政策推進協議会」は、2013・2014年に自治会・町内会に対して、地域課題に関するアンケートを実施（秋田県，2015）。県内約5,800組織のうち5,666組織に配布、3,435組織から回収（回収率61%）。
- 規模の小さな自治会・町内会ほど、その存続や活動維持に危機感を抱いていることが明らかに。（一部、規模が大きいほど危機感が強い項目も）

⇒ 複数集落（広域地域組織）を対象とした支援策を推進

自治会世帯数（世帯）	(n=)	5段階評価中「①強い危機感」「②やや危機感」の回答率 （%）								
		地域の維持・存続	集会施設の維持・管理	共同作業の困難化	担い手不足	高齢者世帯の見守り・支援	親睦・文化活動の困難化	防災・減災対策	雪対策	買い物・通院の困難化
1–19	608	69	41	78	81	74	55	54	67	46
20–49	1,297	61	36	76	81	77	61	59	72	43
50–99	872	60	35	76	79	82	64	63	78	45
100–199	430	50	33	72	69	79	60	58	75	38
200–499	183	47	32	70	58	82	51	65	75	29
500–	17	41	41	65	53	88	59	82	82	47
全体	**3,397**	**60**	**36**	**75**	**78**	**78**	**59**	**60**	**73**	**43**

秋田県の広域地域組織支援策（2016年度）

企画振興部　活力ある集落づくり支援室

■ **第2期秋田元気ムラづくり総合推進事業**
⇒「元気ムラ」 80地区

①市町村集落対策補完事業
- ・地域コミュニティ政策推進協議会
- ・サポート窓口支援拡充事業
- ・北海道東北地域コミュニティ政策担当者会議

②集落活動広域的支援事業
- ・元気ムラ広域連携促進事業
- ・元気ムラ活動拡大展開事業
- ・GBビジネス拡大展開事業
- ・ソーシャルビジネススタートアップ事業

③地域連携拠点形成支援事業
- ・小さな拠点形成に向けた情報交換
- ・ネットワーク会議
- ・地域力向上アドバイザー

④技術移転アクションプラン策定事業

農林水産部　農山村振興課

■ **中山間ふるさと秋田づくり総合支援事業**
⇒ （A）+（B）で26組織

①魅力あふれる農山村創生事業
- ・ふるさと秋田応援事業　（A）
- ・“Akita活力人”ちいき応援事業　（B）
- ・農村での交流拡大ブラッシュアップ事業
- ・農村への誘客プロモーション強化事業

②活力ある農山村チャレンジ事業
- ・調査研究事業（農福連携・インバウンド）
- ・推進事業（棚田保全・再生可能エネルギー）
- ・研修事業（「ふるさと水と土指導員」養成、ワークショップ実施）

⇒ 2部局が役割を分担して地域組織の活動を支援

赤田地域運営協議会の概要

■ 秋田県由利本荘市赤田地区は、1980年から人口がほぼ半減するなど、典型的な過疎高齢地域。校区の北内越小学校の廃校、地区内の商店の廃業が相次ぐ。

■ 一方で、日本三大長谷観音に数えられる長谷寺「赤田大仏（長谷十一面観音立像）」などの観光資源があり、その活用も課題に。

■ 2009年から赤田自治会で地域再生に取り組み、2012年に「赤田地域運営協議会」を設立して「元気ムラ」として活動をさらに展開。

「赤田地域運営協議会」の概要

組織概要	組織名	赤田地域運営協議会
	組織形態	任意団体
	設立年	2012年（それ以前は自治会が活動）
	運営体制	4部会制（加工所・直売所・スーパー部会、企画・人材育成・ガイド部会、ピザ・そば部会、特産品開発部会）
	活動範囲	町村制施行以前の村、旧小学校区、現自治会
地域概要	集落数	3集落（赤田上、赤田中、赤田下）
	人口	343人
	世帯数	115世帯
	高齢化率	47.6%
	農業地域類型	中間農業地域・水田型

資料：ヒアリング調査により作成。人口、世帯数は2016年10月末時点の住民基本台帳、高齢化率は同時点の赤田自治会独自集計による。

【写真】東光館

赤田地域運営協議会の事業展開

- 赤田地区は、市・県・国の各種補助事業を獲得しながら各種事業に取り組んできた。
- 大学と連携して策定した「集落活性化プラン」に沿って、伝統文化保存、直売所運営、加工所運営、スーパー運営と、徐々に高いノウハウが必要な事業を展開してきた。
- 直売所、加工所、スーパーなどは、各集落に分散して設置する案もあったが、全て赤田下集落の「東光館」に隣接する地域に設置。「東光館」前は、長谷寺参拝客の駐車場にもなっており、地域内外から人が集まる「小さな拠点」を形成。

赤田自治会・協議会が活用した補助事業

事業年度	補助主体	事業名	補助額（上限）	事業内容
2009～11	由利本荘市	農村集落元気づくり事業	—	地域資源発掘 「集落活性化プラン」策定
2009	秋田県	元気なムラづくり“チャレンジ”支援事業	50万円	赤田大仏祭りの継承
2011	秋田県	ムラビジネスチャレンジ支援事業	300万円	石窯づくり 「赤田ふれあい直売所」
2012	総務省	過疎集落等自立再生緊急対策事業	1,000万円	「赤田ふれあい加工所」
2013	秋田県	ムラビジネス実践活動支援事業	20万円	山菜ビジネス化事業 元気ムラ連携交流事業
2014～17	秋田県	お互いさまスーパー創設事業	800万円	「赤田ふれあいスーパー」

資料：赤田地域運営協議会提供資料より作成。補助額は上限額であるため、実際に補助を受けた金額とは異なる場合がある。

「赤田ふれあい直売所」

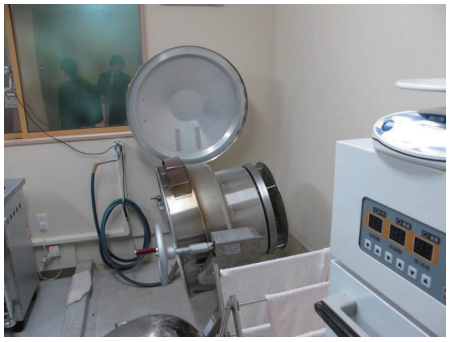
- 秋田県「ムラビジネスチャレンジ支援事業」で2012年に「赤田ふれあい直売所」を開店。毎日20～30人が野菜や郷土食などを出品。
- 店番は赤田地域運営協議会の「加工所・直売所・スーパー部会」の有志が交代で担当。売り上げの20%を直売所に納める。
- 地区内の2つの集落営農組織（（農）赤田ファーム、（農）東光ファーム）が出荷規格外のアスパラガスや出荷時期を過ぎた観賞用菊を出品し、人気商品となっている。

【写真】設立直後の「赤田ふれあい直売所」
http://common3.pref.akita.lg.jp/genkimura/blog/?p=23013

【写真】赤田ふれあい直売所」内部

「赤田ふれあい加工所」と「リレー出荷」

- 2012年度補正予算の総務省「過疎集落等自立再生緊急対策事業」を活用し、2014年1月に「赤田ふれあい加工所」を設立。ワラビやフキ、ミズといった山菜を水煮パックなどに加工。利用料は売り上げの20%。
- 秋田県「ムラビジネス実践活動支援事業」を活用し、首都圏で販路開拓し、千葉県等で展開する「京北スーパー」などに納品。秋田県企画振興部活力ある集落づくり支援室のサポートを受けて県内14地区で連携し、「リレー出荷」も開始。18年度後半には共同で法人を設立し、事務作業の共同化を図る予定。



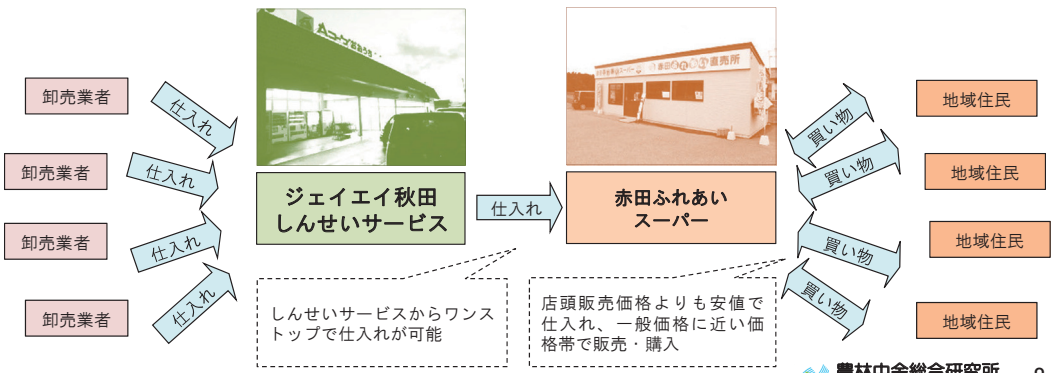
【写真】「赤田ふれあい加工所」

【写真】千葉県柏市のスーパーの「秋田県フェア」

「赤田ふれあいスーパー」

- 2014年には、地区内の「買い物弱者」問題の解消を目指し、秋田県「お互いさまスーパー創設事業」に乗り出す。
- 協議会には仕入れや店舗運営のノウハウがなかったため、JA秋田しんせいグループ会社の株式会社ジェイエイ秋田しんせいサービスに協力を要請。同社の協力により、協議会はワンストップで仕入れが可能となるとともに、一般価格に近い価格帯で販売が可能に。その後も継続的に事業展開のアドバイス。

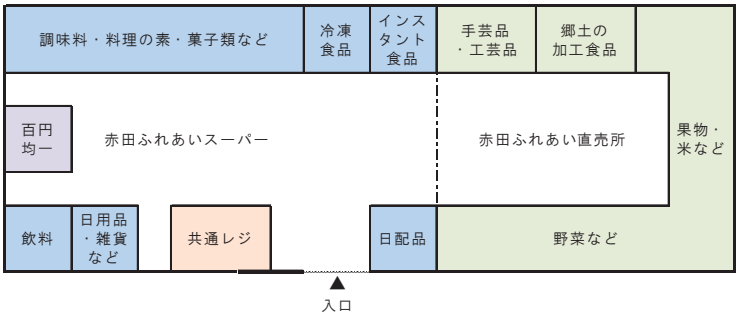
「赤田ふれあいスーパー」の運営スキーム



「赤田ふれあいスーパー」

- 2016年に「赤田ふれあい直売所」と併設して「赤田ふれあいスーパー」をオープン。スーパーでの買い物後のバス待ち（1日2往復）のため、隣接する「東光館」の一室を開放。地域住民の談笑スペースとなっており、高齢者の見守り効果も生んでいる。
- スーパー開店後、直売所の売り上げも1.5～2倍に増加。
- スーパーの収支は、当初赤字だったが、試行錯誤やしんせいサービスのアドバイスなどから、現在はトントン程度に。収益を得ることが目的ではないため、トントン程度が継続できれば十分に地域にとってプラスだと認識。

「赤田ふれあいスーパー」の間取り



【写真】「赤田ふれあいスーパー」内部

赤田地域運営協議会の成果・展望・課題

- 成果
  - 文化保存　→「赤田大仏祭り」の継承
  - 地域生活維持　→高齢者交流、生きがい的農業・加工業、買い物支援
  - 地域農業の振興
    →自給的農家・農事組合法人の直売所出荷、加工食品リレー出荷
- 展望
  - 弁当販売・配食サービスなど、更なる高齢者支援の展開
- 課題
  - 協議会を法人化すべきかどうか（現在はみなし法人課税）
  - スーパーでの生鮮食品・酒類の販売（法制度上の課題）

赤田地域運営協議会の展開を可能にした要因

1. 活動の段階的な展開
   - 集落活性化プランの策定から始まり、お祭・文化の継承、直売所運営、加工所運営、スーパー運営と、徐々に難易度の高い活動に取り組むことでノウハウを蓄積
2. 活動を支える外部組織との連携
   - 高い運営ノウハウが必要な事業も、連携によって可能に
     - 集落活性化プラン策定　→【学】大学等の研究機関
     - 加工食品リレー出荷　→【官】県「活力ある集落づくり支援室」
     - スーパーの運営　→【民・協同】ジェイエイ秋田しんせいサービス
     - 他地区との連携と情報交換
3. 「小さな拠点」化による各活動の相乗効果
   - 各施設を各集落に分散させず、集落内外から人が集まる「東光館」周辺に集約したことで、「直売所の売り上げ増」「高齢者見守り」などの波及的効果にもつながっている

文　献

1. 秋田県地域コミュニティ政策推進協議会（2015）『地域活動ヒント集　解説・資料編　【第二版】』.
2. 遠藤照夫（2016）「待望の『お互いさまスーパー』解説――本荘地域　赤田地区」『広報ゆりほんじょう』267：6-7.
3. 寺林暁良（2017）「JAによる住民組織の店舗運営支援――（株）ジェイエイ秋田しんせいサービスと『赤田ふれあいスーパー』」『農中総研　調査と情報』59：6-7.
4. 農林水産省東北農政局（2014）「東北農政局長賞受賞　食・自然・伝統の彩りを生かした『ZEZANビレッジ』のムラづくり――受賞者赤田町内会（秋田県由利本荘市）」.

新郷村川代地区の事例

一般財団法人 農村金融研究会
尾中謙治

新郷村の概要

【人　口】　（人、世帯）

区　　分	人　口	世帯数
12. 10. 1 （国調）	3, 343	927
17. 10. 1 （国調）	3, 143	909
22. 10. 1 （国調）	2, 851	874
28. 4. 1 （住基）	2, 695	948

【人口動態】 （22.10国調）

人口密度	18. 9 人/㎢
人口伸率	△ 9. 3 %
0～14歳人口割合	9. 6 %
65歳以上人口割合	40. 7 %

新郷村と近隣市町村との交通事情

・八戸市　50分
・五戸町　20分（車による所要時間）
・三戸町　30分
・南部町　40分

【産業構造】（22.10国調）　（人、%）

区　分	就業人口	構 成 比
第１次産業	811	49. 8
第２次産業	281	17. 3
第３次産業	535	32. 9
計（分類不能分含む）	1, 629	

構成比は分母から分類不能分を除いて算出

【福祉・教育・文化・医療施設】　（ヵ所）

福祉・教育	保 育 所	0	文化	体 育 館	2
	幼 稚 園	0		プ ー ル	1
	小 学 校	2		陸上競技場	0
	中 学 校	2		野 球 場	1
文化	市民会館等	0	医療	病院（病床数）	0（0）
	公 民 館	3			
	図 書 館	0		診 療 所	1

※保育所は市町村立分のみ
※文化施設は市町村立分のみ

新郷村川代地区の概要

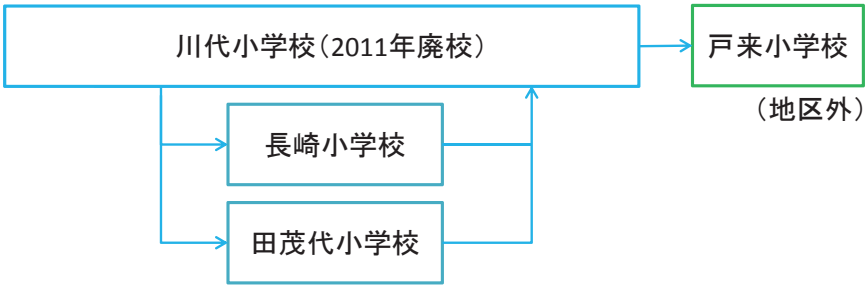
〇新郷村：4地区（戸来，小坂，西越，**川代**）

〇川代地区（村の北西）：12集落（常会）、165戸、535人

⇒11集落の全戸が川代小学校PTAに加入

活動：小学校を拠点として，学校の環境整備や小学校の運動会とセットで行われる学区民合同運動会（村民運動会）などの地区活動・住民交流活動

〇川代地区の小学校：



川代地区振興会の設立

〇2011年5月：7常会によって川代地区振興会が設立

目的）地区住民のふれ合いや絆の維持

〇振興会に加入していない常会：川代地区として実施する村民運動会・村民体育大会には参加・協力

→振興会の協力員・協力組織として位置づけ

〇活動拠点：旧川代小学校校舎

〇旧川代小学校⇒**川代ものづくり学校**（村の管轄・管理）

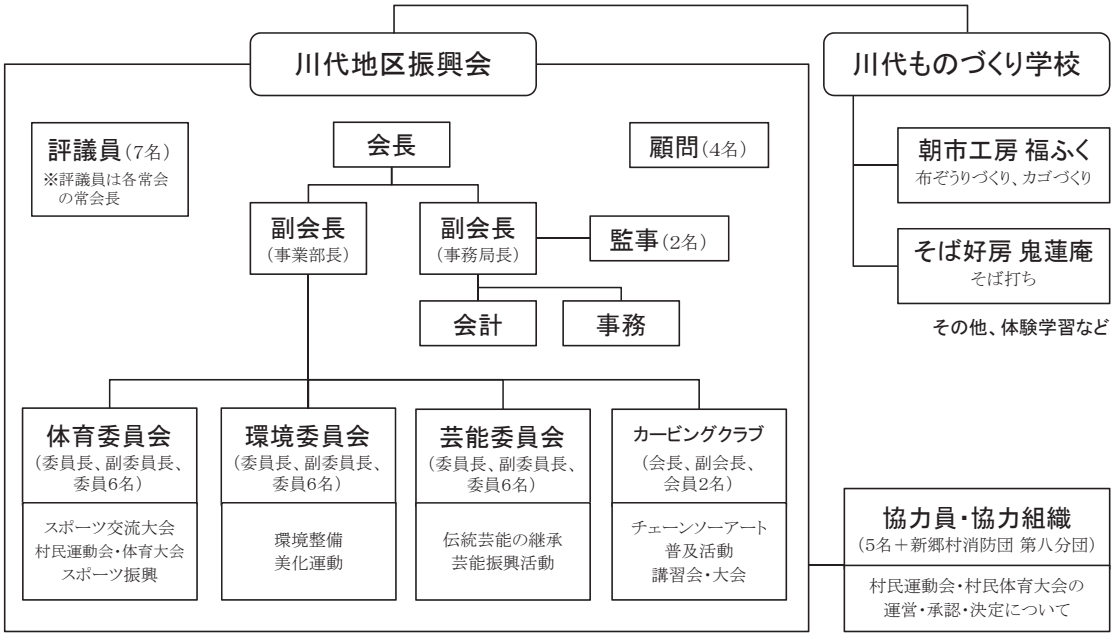
1階：ものづくり教室（厨房・工房）、体験教室（A・B）、会議室（A・B）

2階：視聴覚体験教室、学校歴史伝承庫

－各教室等の運営は、地区内の各団体・個人

－川代地区振興会は校舎を活用（運営には関与なし）

川代地区振興会の組織・関係図



活動資金・補助事業

〇振興会に加入している常会の全世帯から年会費
1,500円（2015年までは1,000円）

〇村民運動会費（川代地区の全世帯）：500円／年（2016年までは1,000円）
※小学校があった時のPTA会費：2,000円／年

〇夏まつりの寄付金、屋台での販売代金等のイベントからの収益

〇振興会の設立時の賛助金：約100万円（資金繰りが厳しくなった時に活用）

■補助事業

〇2014～2015年度：青森県「集落経営再生・活性化事業」
（上限2百万円、補助率10/10））

〇2015年度：総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」
（上限2千万円、補助率10/10）
⇒「川代地区未来への挑戦事業」（14.6百万円）

〇2015年度：一般財団法人 自治総合センター「一般コミュニティ助成事業」
⇒チェーンソー他備品の整備（2.5百万円）

〇村からの助成金（環境整備等で5～10万円）

総務省「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」

事業内容　事業名：川代地区未来への挑戦事業　　総事業費：　14．6百万円

持続可能な地域活動や地域コミュニティに向け、活動組織・拠点の機能強化、低利用の地域資源を有効活用した新たな地域産業の育成や住民の生きがいづくり等、「川代暮らし」を楽しめる環境整備と交流事業の実施により、将来的なU・Iターン者の増加につなげる土台作りを行う。

主な事業	具体的な内容
1.「チーム川代」強化・発信事業	川代を基幹集落、田茂代を準基幹集落とした住民組織の体制整備と連携、法人化検討、都市との交流事業、集落活動拠点としての施設整備
2.「小さな生業づくり」調査研究事業	地区で生産されるそばの高付加価値化や加工品・料理の開発検討のほか、余剰地場野菜の有効活用や地区住民による「小さな生業づくり」と地区PRのために、軽トラ市等の直売試験事業を実施
3.「いきいき後期青年者」交流支援事業	高齢者が日常楽しめる交流機会を創出するとともに、「元気な高齢者＝後期青年者」は地域の活力になるという考えのもと、交流創出や生きがいづくりを通じ、知恵や技を持った高齢者を貴重な人材として地域活動に組み入れていくための検討

成果・効果

集落活動の拠点施設となる「多目的あずま屋」の整備を中心に、環境整備、あずま屋の棟上げ・塗装を住民参加の下、共同作業した。建物にはそば製粉機等を整備し、そばの収穫から加工まで一貫して行える体制を整え、地区の行事や中学生のそば打ち体験に活用した。軽トラ市・おいC－1まつりでは村内外から約200名以上の来場者を集め、地元野菜や漬物等の加工品販売を実施。平成28年度以降の継続的な実施を要望する声が多数寄せられた。

他地域との交流事業も実施し、今後の地域づくりについて意見交換会を行った。

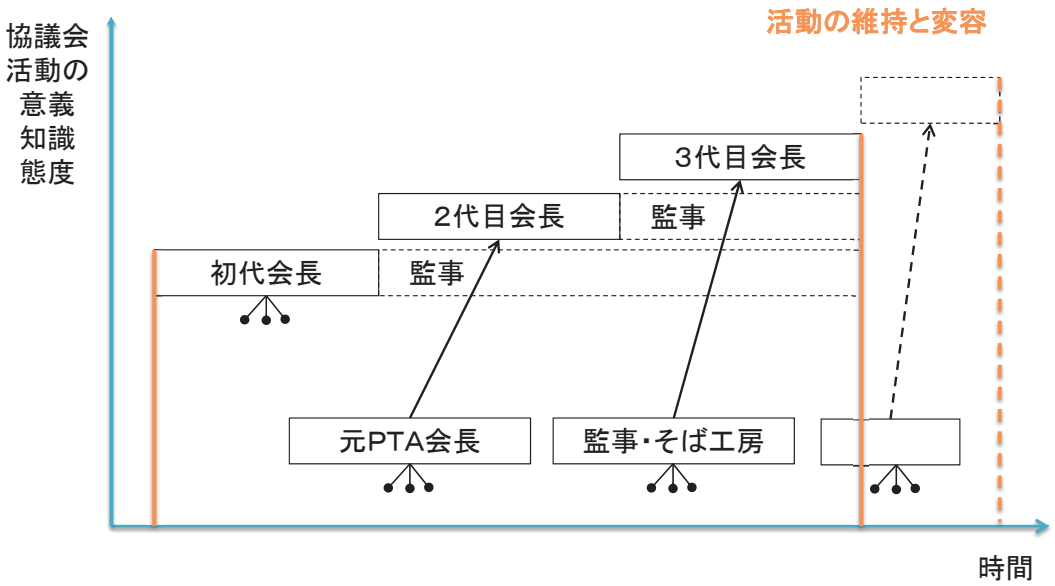
人材の確保と育成

○振興会の初代会長：1期2年　←「朝市工房 福ふく」を経営
2代目：2期4年　←「カービングクラブ」を創設
3代目：1年目　←「そば工房 鬼蓮庵」を運営

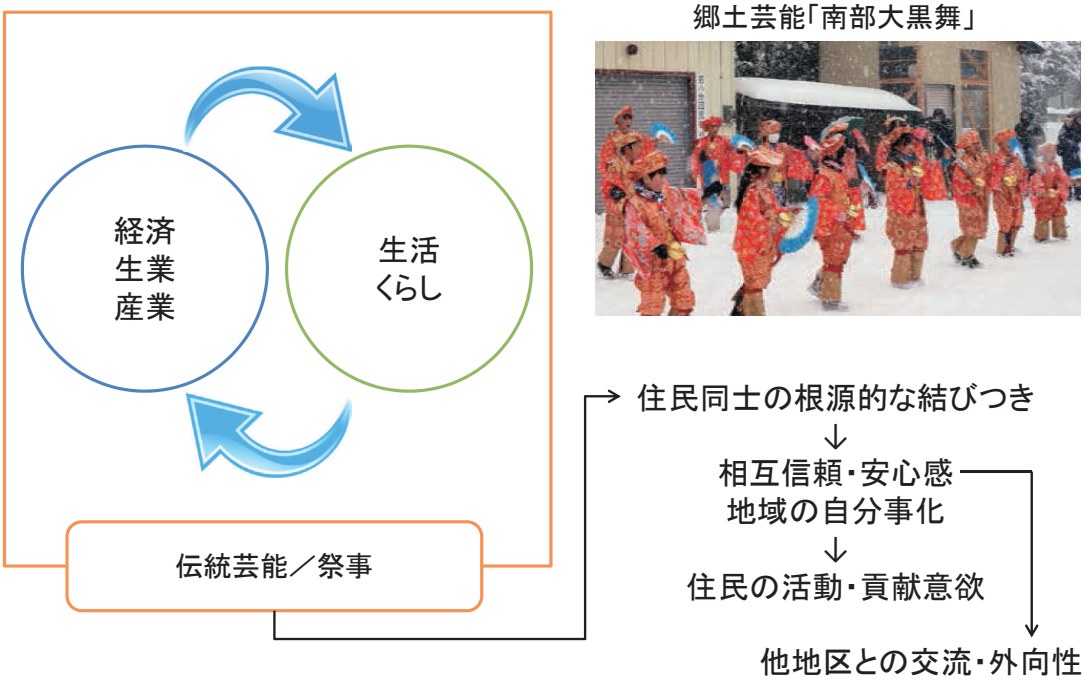
○各委員・会員：活動の主体・中心だか，基本的には振興会全体での協議のもと全員で実行
※委員：各集落から選出（30～40歳代の住民が中心）

○現副会長（事務局）：村の職員
（過去には会計を担当していた職員もいた）
※村長了解のもと，川代地区出身の役場職員は振興会の活動に関与

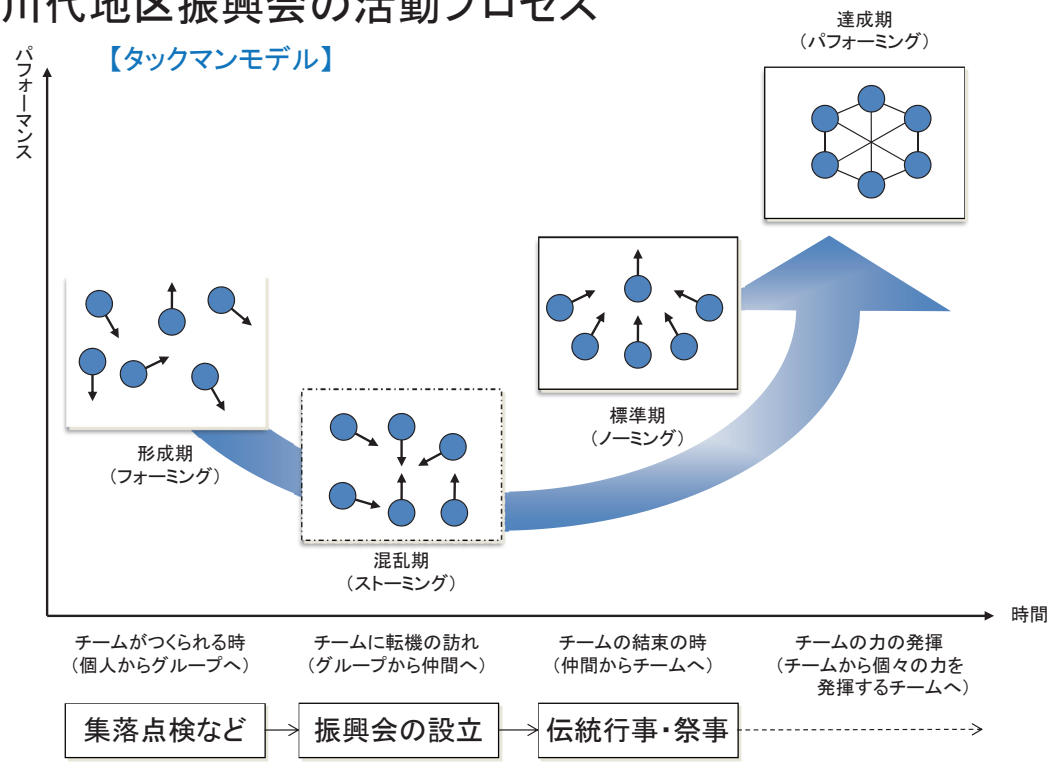
人材の確保と育成のイメージ図



伝統芸能や祭事の意義



川代地区振興会の活動プロセス



川代地区振興会の外部組織との連携

平成 30 年 12 月 28 日　　印刷・発行

農業農村構造プロジェクト〔集落再生〕研究資料第 2 号

平成２９年度広域的連携による農業集落の再生に関する研究報告書
―青森県・岩手県・岐阜県恵那市における「広域地域組織」の現地調査結果―

編集発行　農林水産省農林水産政策研究所
〒100-0013　東京都千代田区霞が関 3－1－1
電　話（03）6737－9000
ＦＡＸ（03）6737－9600

印刷・製本　株式会社 双文社

リサイクル適性Ⓐ
この印刷物は、印刷用の紙へ
リサイクルできます。