

## 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 課題ー北東北を対象としてー」

(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ー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が、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が、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が、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、皆さんもこちらもお案内のとおりですが、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ますと思っています。

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えます。

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の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が、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えていま

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が、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りりよしじまは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種類あるのですが、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囲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が、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ので、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が、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が、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。生活問題に関しても、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、そういうふうになりますと、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が、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な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、生活と経済を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もあります。

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思います。

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囲で集落を束ね、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、地域自治区の範囲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同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た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た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。

中野方地区の範囲は明治合併村です。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た、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が、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る、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進まない時期もあったんですが、平成20年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いないということで、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きます。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い、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

できます。

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っているかというと、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、要件があつて、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す。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、生きがいの農業や加工所運営、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。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っていませんし、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す。

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割ぐらゐを占めています。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ゐます。診療所は1か所あゐます。

新郷村には四つの地区があゐます。戸来地区や小坂地区、その中の一つに川代地区があゐます。

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つたようです。

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、川代小学校があゐましたが、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の活動がなくなつてしまいますので、地区としてはこれは困つたということになつ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つています。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・常会があゐるわけですが、こちらの方は入っていないといつても運動会とか、地区の行事には協力するというこゝ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つた川代小学校の校舎です。

廃校になつ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ふ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」といふ形で村が管理・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ふ

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に入っています。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んで、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。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入っていったら、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しまっていて、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っています。

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、地区内で何をした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、形ができていく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、今これからののですけれども、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る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す。

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もあります。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が、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と。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もあります。

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もあります。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、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、こちら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のではないかと。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のではないかと思えます。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なざるを得ない。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と。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分からないところもありますけれども、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いただきます。その後、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

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票の方が多様な気がします。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てと思います。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り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から、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が、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も思っていたのですけど、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、現実には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れども、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が、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が、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が、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が、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、そこでは飼料用米をメインに生産しているのですが、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が、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、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が、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が、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る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時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が、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、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、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す。

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が、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、二つご質問したいんですが、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が、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たしますか、地域づくり、村づくり論などいろいろな形で、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が、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が、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が、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す。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人を超えていますし、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が、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が、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、担い手がいなくて、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いで、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が、少し考え方を変わってくるとい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考えております。

あと、二つ目のご質問、非常に難しいと思ったのですが、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が、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が、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だけですが、平均年齢が60歳ならばまだいい方なのですが、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いますが、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が、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変化していくのかとか、ここである程度、移住者を入れないといけないのでは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と言えます。

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が、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が、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じゃないか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も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が、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が、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が、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が、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が、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が、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た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が、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ますと思います。

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）

# 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り組む**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

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

3

# 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

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

4



### 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**

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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－」

5

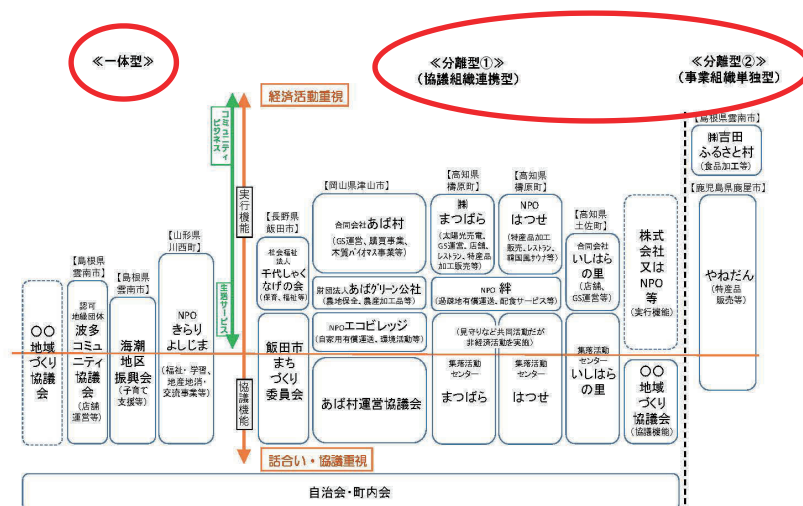


図 地域運営組織の組織形態の分類

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）。

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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－」

6

## 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

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

7

## 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**

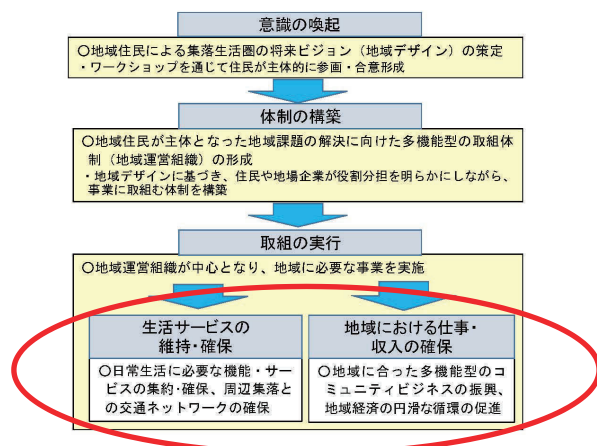


図 地域住民の活動ステップ

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）。

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

8

## 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

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

9

### 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     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> <li>• 地域の相当数の住民が構成員になることが不可欠</li> <li>• 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</li> <li>• 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</li> </ul> |
| 地域代表性   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> <li>• <b>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</b></li> <li>• 行政の下請け団体ではないことに留意</li> </ul>                                       |
| ガバナンス   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>総代会などの迅速かつ機動的な意思決定</b>を可能にする仕組みが必要</li> <li>• 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</li> </ul>                                                                               |

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

10

## 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<br>・世代交代できる人材群（複数型リーダー）形成<br>・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<br>・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<br>・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<br>・可能な限り自力による多様な資金の確保<br>・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<br>・地域貢献活動を行う企業との連携<br>・自治体と協力した地域の遊休資産の活用<br>・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                  |

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

11

## 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？

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

12

## 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

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

13

## 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」

2017/8/26

第53回 東北農業経済学会・山形大会 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—」

14



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                   |            | 農産市中西方地区<br>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<br>本寺地区地域づくり推進協議会                                                              | 花巻市高松第三行政区<br>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<br>赤田地域運営協議会                                                        | 新井町川代地区<br>川代地区稲荷会                                                                                  |
| 活動範囲                       |            | 明治会寄村<br>（小学校区）                                                                               | 明治会寄村<br>（小学校区）の一部                                                                     | 明治会寄村<br>（小学校区）の一部                                                                                                 | 明治会寄村<br>（旧小学校区）                                                              | 明治会寄村<br>（複数の旧小学校区）の一部                                                                              |
| 農業地域類型                     |            | 中間農業地域<br>（田畑型）                                                                               | 中間農業地域<br>（水田型）                                                                        | 平地農業地域<br>（水田型）                                                                                                    | 中間農業地域<br>（水田型）                                                               | 中間農業地域<br>（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                                                                                    | 164                                                                                                                | 343                                                                           | 535                                                                                                 |
| 世帯数（戸、世帯）                  |            | 544                                                                                           | 107                                                                                    | 72                                                                                                                 | 115                                                                           | 165                                                                                                 |
| 1集落当たり世帯数（世帯）<br>（最小値と最大値） |            | 49.5<br>(21～73)                                                                               | 35.7<br>(32～37)                                                                        | 24.0<br>(17～29)                                                                                                    | 38.3<br>(17～37)                                                               | 13.8<br>(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）<br>（最小値と最大値）  |            | 16<br>(0～25)                                                                                  | 27<br>(25～30)                                                                          | 21<br>(15～42)                                                                                                      | 21<br>(6～40)                                                                  | 5.5<br>(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」<br>（地方自治法による「地域自治区」）<br>2004年岩手県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 | 行政主導の「非自発型組織」<br>（文化遺産の「保存組織」）<br>2004年に岩手県市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 | 住民主導の「自発型組織」<br>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「稲荷組織」として2010年に「高松稲荷・農村振興協議会」、2016年に「ふるさとやきわん農村協議会」を創設して設立された | 住民主導の「自発型組織」<br>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、最事業「元氣ムラ」そして活動をさらに展開 | 住民主導の「自発型組織」<br>（金戸参加型の小学校PTA）<br>2011年に金戸参加型の小学校PTAに代わる組織として「川代地区稲荷会」を設立。その後、稲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（稲田登山部会、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、地域監察部会、稲穂部会、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施                                                                            | 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、ビザ・そば部会、特産品開発部会）                            | 3委員会（体育、環境、芸術）+1クラブ（カービンクラブ）、「川代のもつくり学校」                                                            |
| 自治への所要時間（主な交通手段・自動車）       |            | 1時間未満<br>15分未満                                                                                | 15分～1時間未満<br>15分～1時間未満                                                                 | 15分～30分未満<br>～30分未満                                                                                                | 30分未満<br>15分未満                                                                | 30分～1時間未満<br>30分未満                                                                                  |
| 生活関連施設への所要時間（主な交通手段）       |            | 開校（自動車）<br>小学校<br>1時間未満（徒歩）、<br>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）<br>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。

# 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. 活動事例一部会間連携一
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

### 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」**範囲**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

## 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。

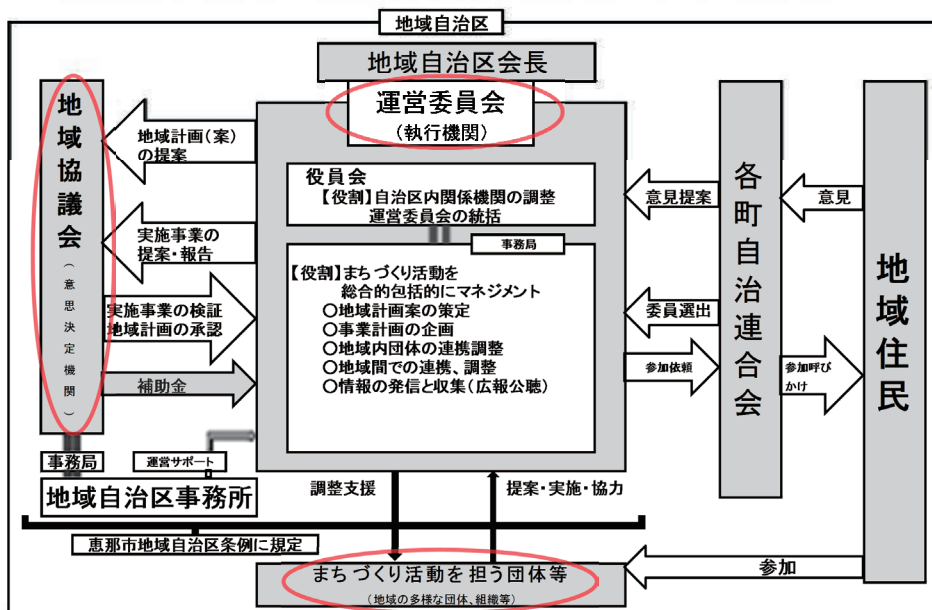
(参考) 地域自治区・・・「住民自治」「充実」のため「市町村内の一定の区域」に置くことができ、地域協議会を通じて地域の意見をとりまとめ反映させる制度。地方自治法に規定されている。

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

### 3. 事例(岐阜県恵那市中野方まちづくり委員会)

#### (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)

5

### 3. 事例(岐阜県恵那市中野方まちづくり委員会)

#### (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> <農産物販売金額>

| 販売農家のうち     |    |           |    |
|-------------|----|-----------|----|
| なし          | 0  | 販売なし      | 30 |
| 0.3ha未満     | 0  | 50万円未満    | 78 |
| 0.3-0.5ha未満 | 61 | 50-100万円  | 6  |
| 0.5-1.0ha未満 | 50 | 100-200万円 | 5  |
| 1.0-1.5ha未満 | 7  | 200-300万円 | 0  |
| 1.5-2.0ha未満 | 2  | 300-500万円 | 1  |

##### <農家数等の変化>

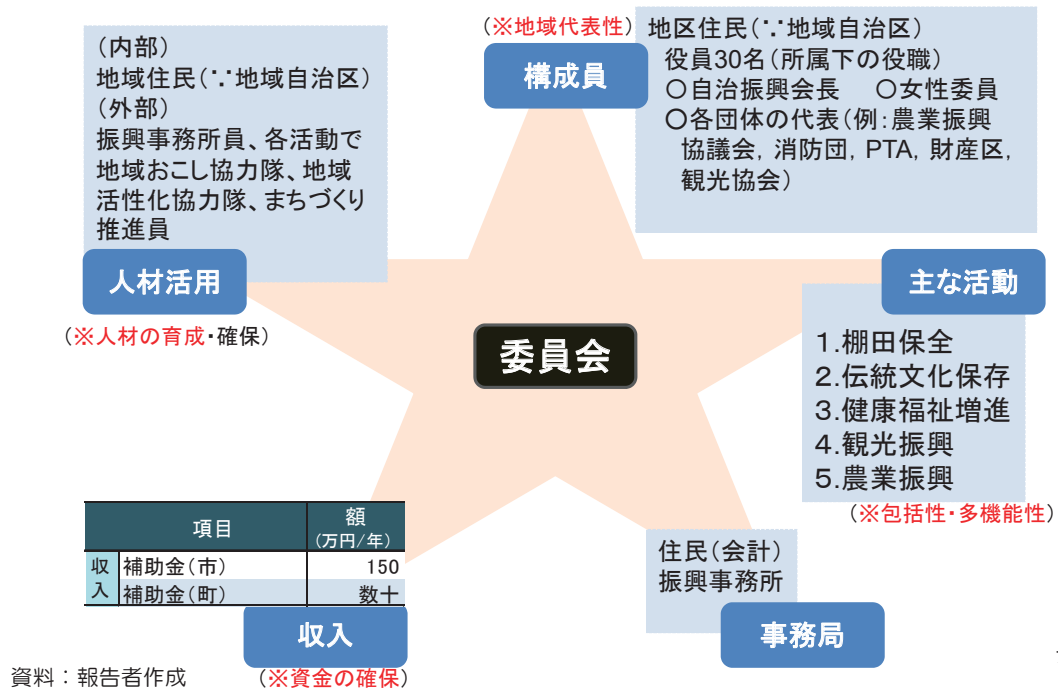
| 年    | 総農家数 | 販売農家数 | 専業農家数 | 経営耕地総面積(ha) | 農家1戸当たり経営耕地面積 |
|------|------|-------|-------|-------------|---------------|
| 2000 | 276  | 192   | 14    | 123         | 0.64          |
| 2005 | 270  | 138   | 16    | 103         | 0.75          |
| 2010 | 261  | 134   | 12    | 112         | 0.84          |
| 2015 | 245  | 120   | 6     | 94          | 0.78          |

資料：農林業センサス

6

### 3. 事例(岐阜県恵那市中野方まちづくり委員会)

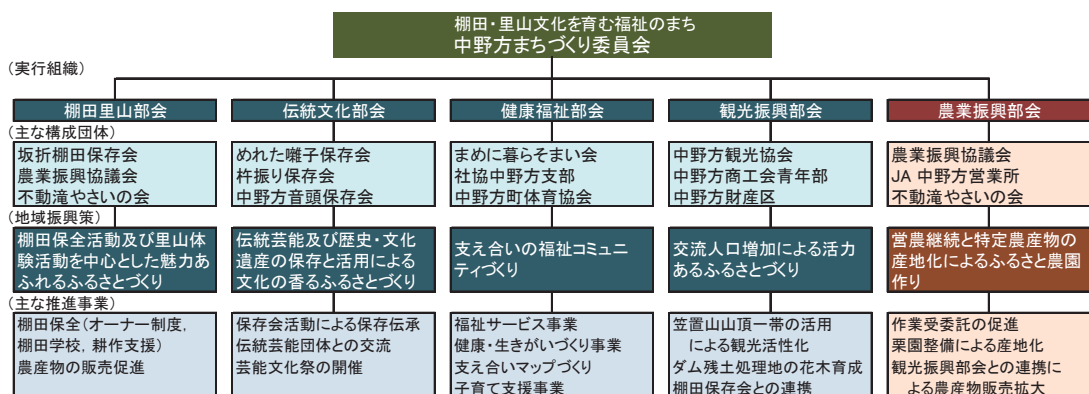
#### (3) まちづくり委員会(運営委員会)概観



### 3. 事例(岐阜県恵那市中野方まちづくり委員会)

#### (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）。

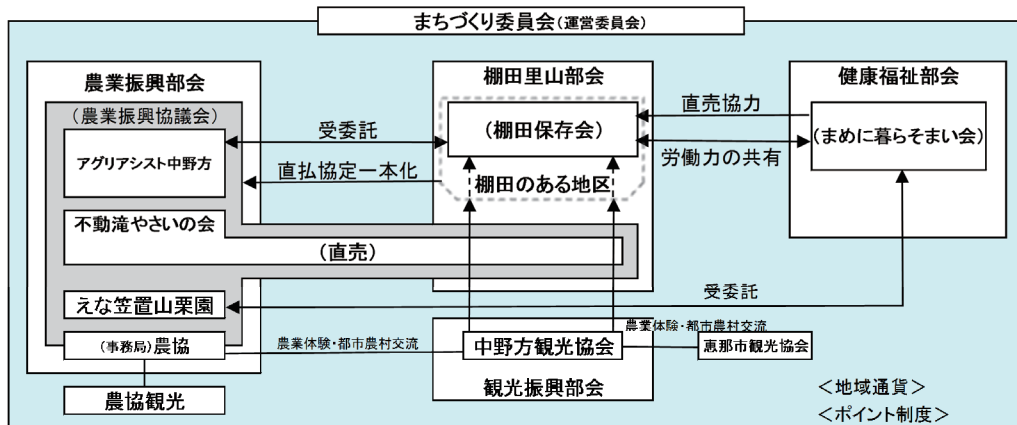




#### 4. 活動事例－部会間連携－

##### 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



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

9

#### 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領域（※範囲）
- ・領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ることが困難な中、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.

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: 一関市巖美町
  - 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）

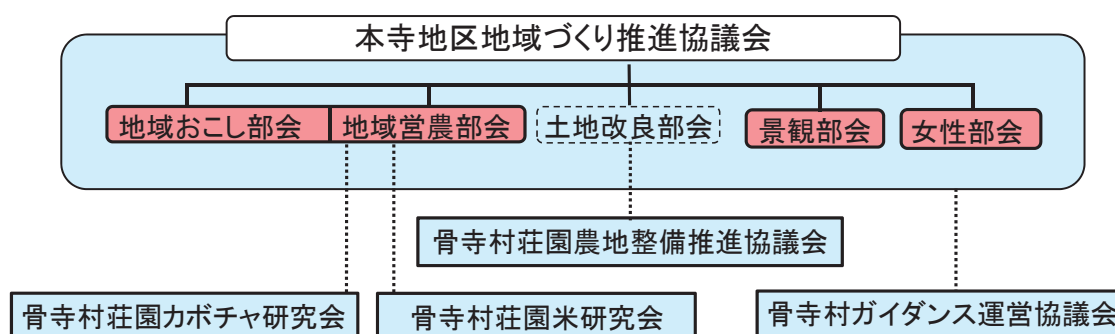


<http://www.honedera.jp/index.html>

5

## 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。



6



## 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.honeder.jp/index.html>

お田植え交流会



<http://www.honeder.jp/index.html>

「荘園米」



<http://www.honeder.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.honeder.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.honeder.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、「ガイドンス運営協議会」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

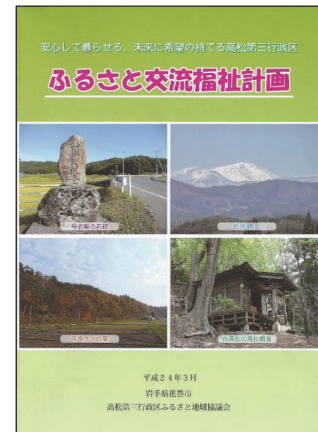


10

## 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。



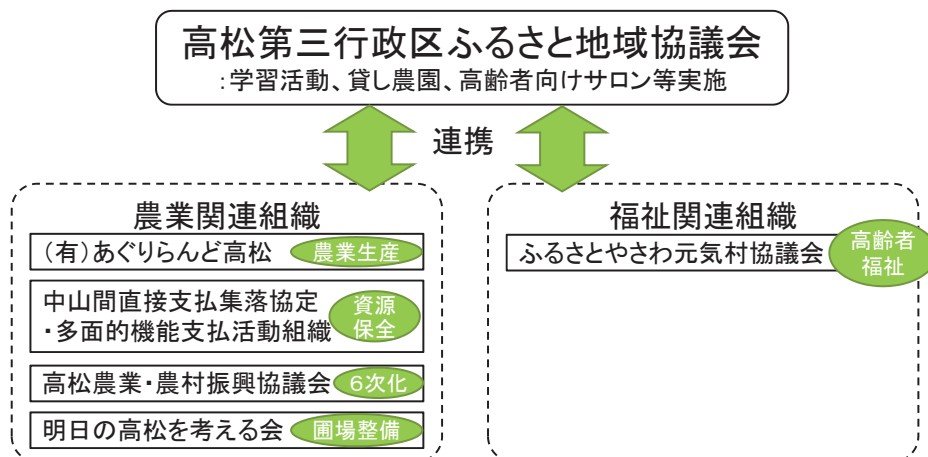
11

- 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)



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.



### 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<br>世帯数<br>(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、ビザ・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、高齢化率は同時期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<br>(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<br>「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”<br>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<br>「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<br>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<br>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。

農林中金総合研究所  
Norinchukin Research Institute Co., Ltd.

5

## 「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

農林中金総合研究所  
Norinchukin Research Institute Co., Ltd.

6



## 「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」

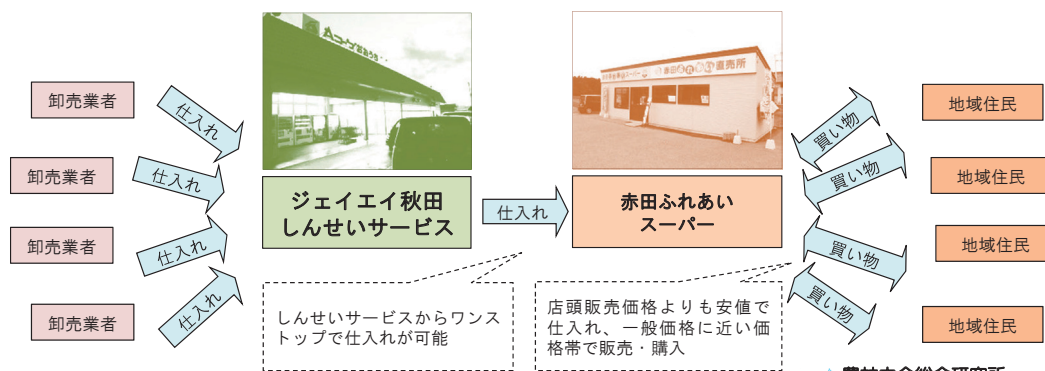


【写真】千葉県柏市のスーパーの「秋田県フェア」

## 「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。

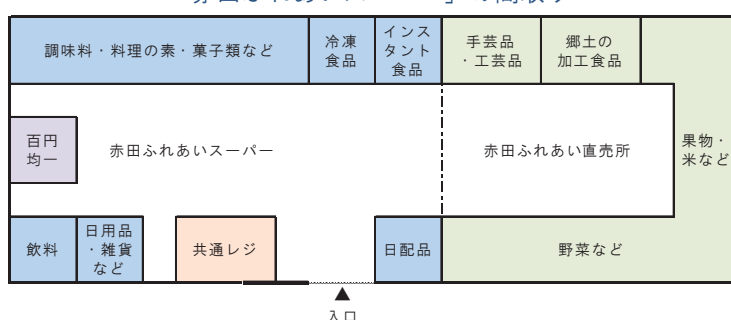
### 「赤田ふれあいスーパー」の運営スキーム



## 「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、生きがいの農業・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 |

【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

【人口動態】 (22.10国調)

|           |                         |
|-----------|-------------------------|
| 人口密度      | 18. 9 人/km <sup>2</sup> |
| 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 %                 |

【福祉・教育・文化・医療施設】 (カ所)

|       |       |   |    |             |          |
|-------|-------|---|----|-------------|----------|
| 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<br>(病床数) | 0<br>(0) |
|       | 公 民 館 | 3 |    | 診 療 所       | 1        |
|       | 図 書 館 | 0 |    |             |          |

※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

## 新郷村川代地区の概要

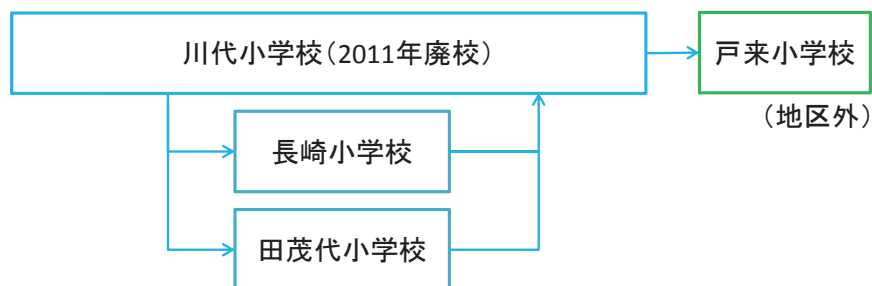
○新郷村:4地区(戸来, 小坂, 西越, 川代)

○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

○川代地区の小学校:



## 川代地区振興会の設立

○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

○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

○活動拠点:旧川代小学校校舎

○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)

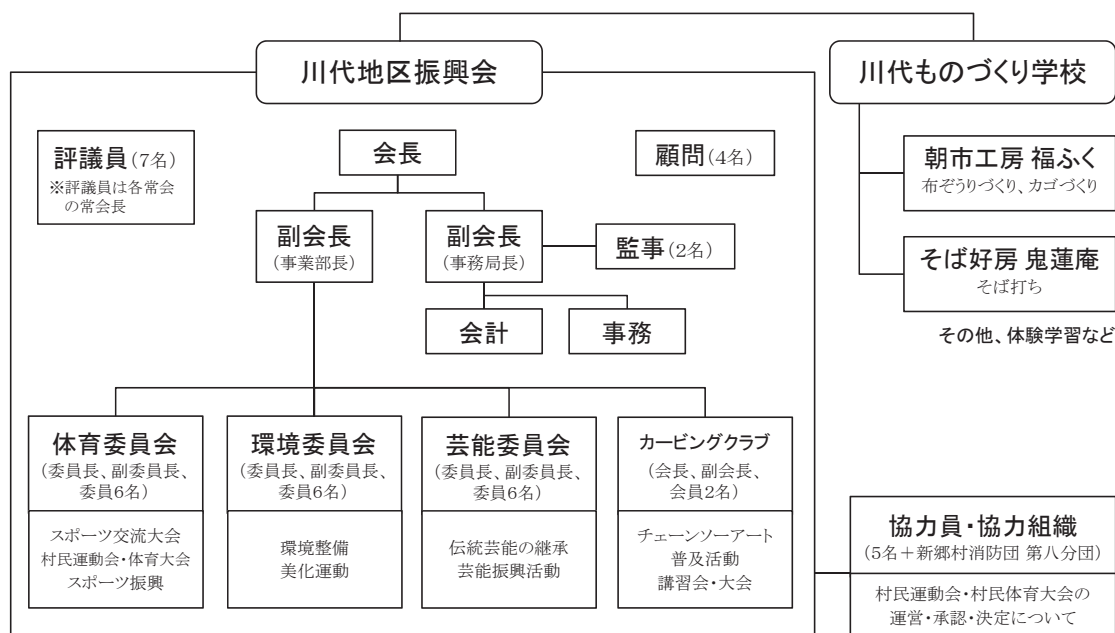
2階:視聴覚体験教室、学校歴史伝承庫

—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

- 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)
- 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
- 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
- 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
  - 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)
  - 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)
  - 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)
  - 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：14,600万円

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がづくり等、「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がづくりを通じ、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

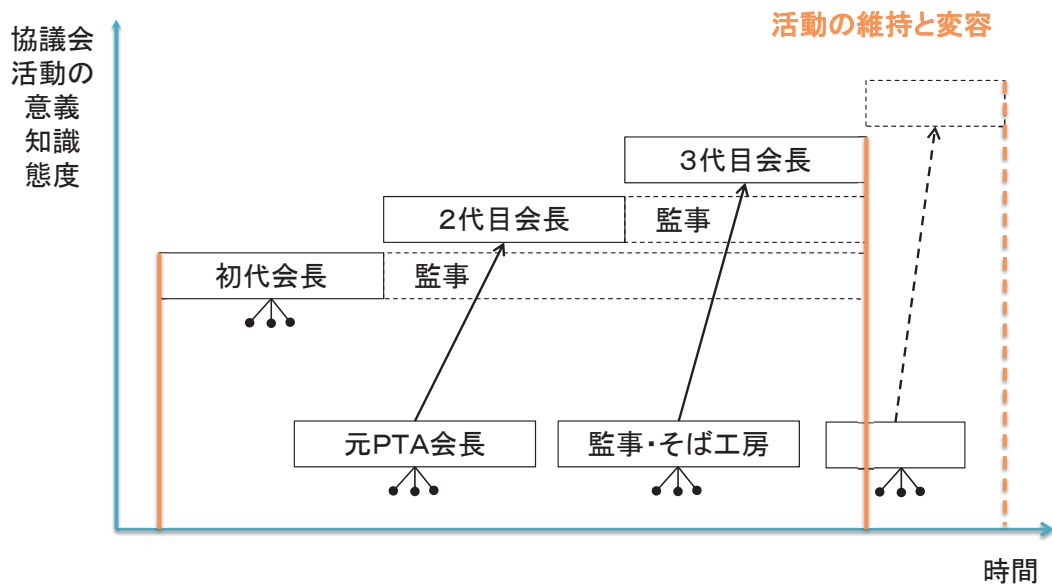
※委員：各集落から選出(30～40歳代の住民が中心)

○現副会長(事務局)：村の職員

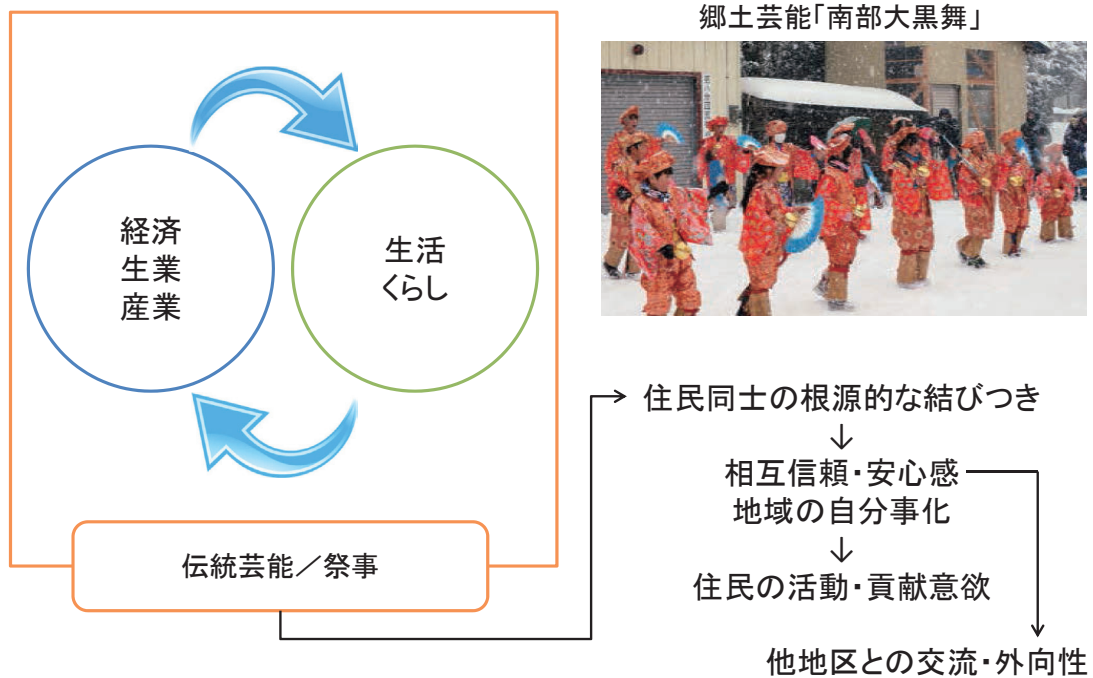
(過去には会計を担当していた職員もいた)

※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

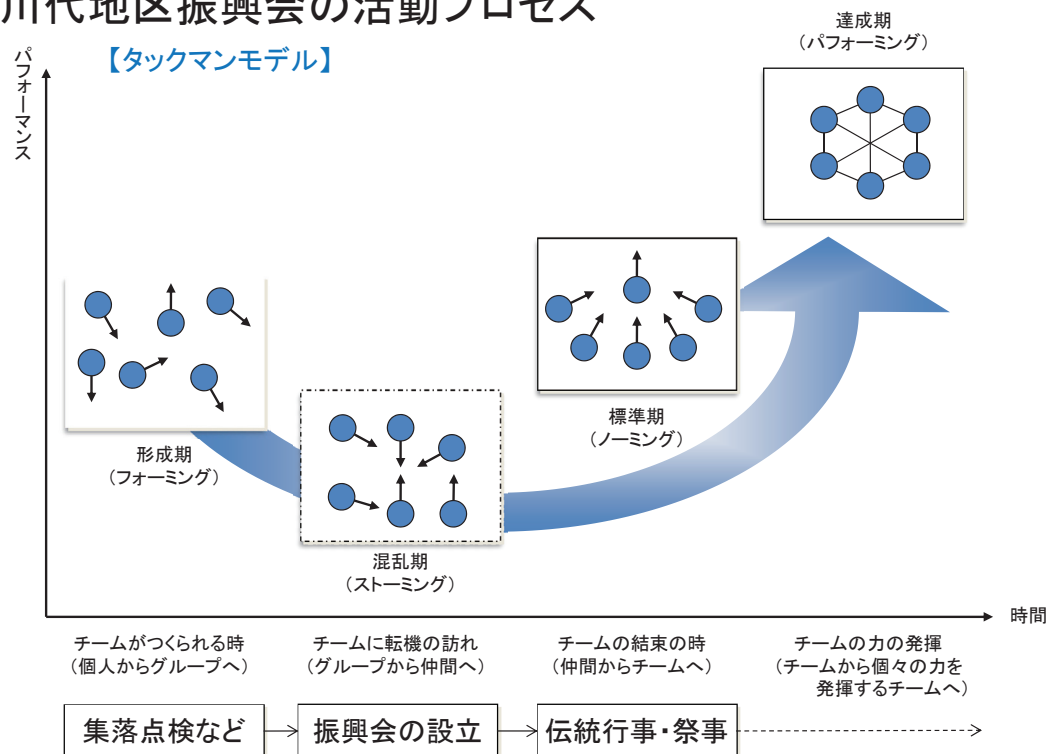
## 人材の確保と育成のイメージ図



## 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

