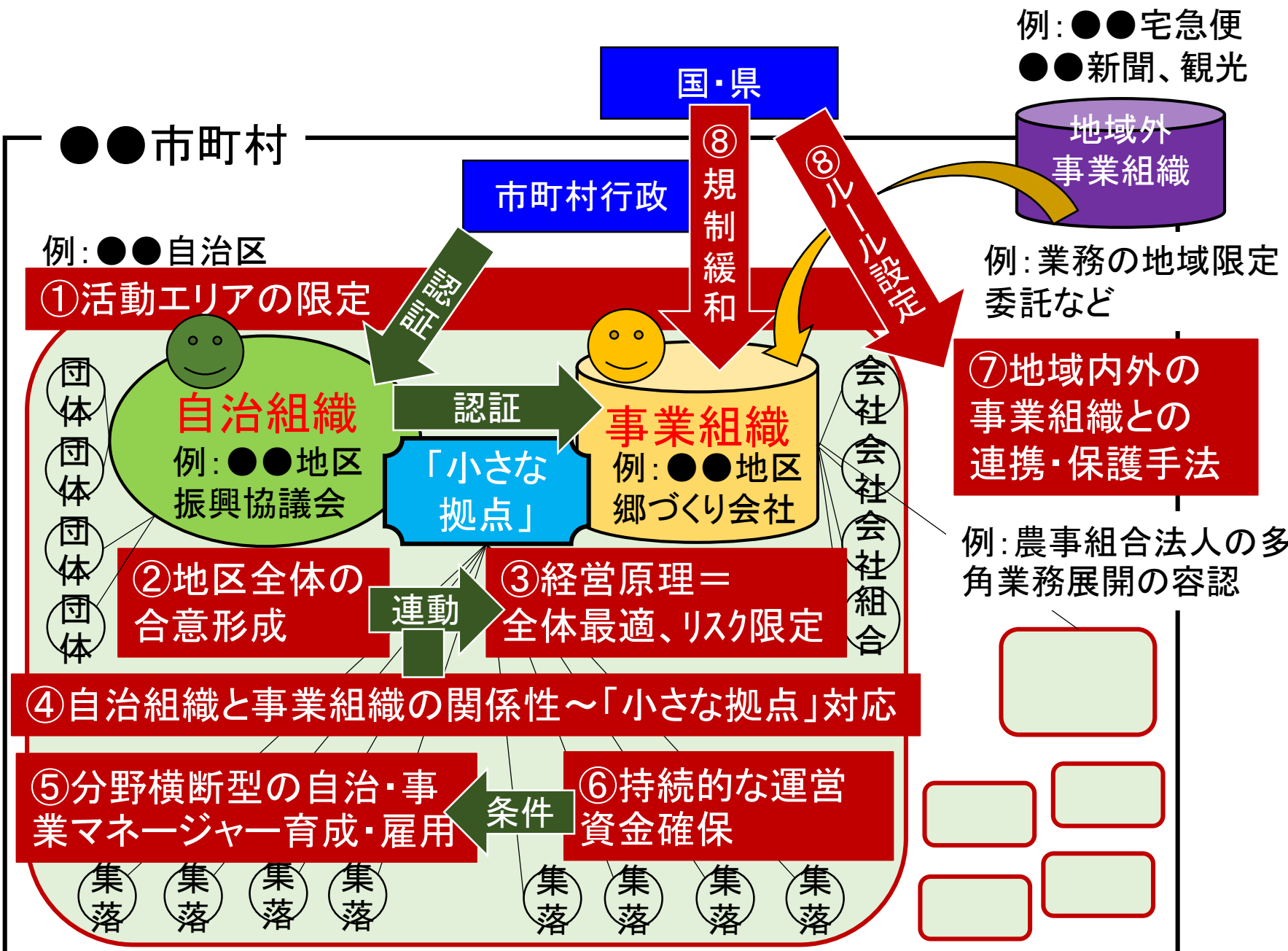


地域運営組織を考える10の視点

島根県中山間地域研究センター 研究統括監
島根県立大学連携大学院 教授 藤山 浩

1. 地域運営組織を考える基本フレーム
2. 「地方創生」第二ステージの枠組み～地区ごとの「2階建て」方式
3. 地域運営組織の形成エリア＝「一次生活圏」、「小さな拠点エリア」
4. 地域運営関連研究 成果紹介 ～ 現状と課題の集約
5. 従来型地域運営の問題点～新しい地域運営の形
6. 自治組織と事業組織の連携タイプによる整理
7. 新たな「横糸型」分野横断発展戦略～農業起点を事例に
8. 地元ぐるみで介護・医療を節減し、運営資金へ
9. 1,000人の小さな村で、大きなお金の流れを創出
10. 地域の全体最適を設計・運営するマネージャー人材

1. 地域運営組織を考える基本フレーム



2. 「地方創生」第二ステージの枠組み～地区ごとの「2階建て」方式

各地区（定住自治区）

●●地区人口ビジョン

(1) 人口分析・予測
このまま行くと、

(2) 人口安定シナリオ
こうして人口減少ストップ

(3) 必要定住増加人数 +α

＜毎年の定住増加目標＞

20代前半男女1組 + 出産増
30代子連れ夫婦1組 + 若者流出減
60代定年帰郷1組

実現

●●地区アクションプラン

(1) 地区ぐるみの体制づくり → 地域自治組織

郷づくり会社等設立

(2) 雇用創出プラン
* 合わせ技の仕事づくり

(3) 生活支援プラン
* 複合的な小さな拠点

(4) 子育てプラン
* 地元ぐるみの子育て

(5) 定住促進プラン
* 地元つながりの中へ
* 求人広告づくり

支援

市町村全体

(1) 人口分析・予測

(2) 人口安定シナリオ

(3) 必要定住増加人数

+ 出産増
+ 若者流出減

人口1%の取戻し
ビジョン・1万人保持

実現

(2) 経済循環戦略
所得1%の取戻し

(3) 拠点&ネット
ワーク戦略

(4) 子育て戦略
* 広域的なハブ形成

(5) 定住促進戦略
* 教育・医療等の充実

(1) 分野横断の体制づくり = 本部 & 地区支援

* 情報発信、支援制度

「人口ビジョン」

「総合戦略」

3. 地域運営組織の形成エリア

≡ 一次生活圈

≡ 「小さな拠点」エリア

➡ 「定住自治区」 のような自治と行政両面から位置づけへ

平均的な人口規模

● コミュニティ・行政単位の比較

数万人～20万人程度

定住自立圏

合併市町村

1,000～数万人

旧市町村

<平成の大合併>

(中学校区など)

<昭和の大合併>

300～3,000人

昭和の旧村

(公民館区 現・旧小学校区) 「小さな拠点」

一次生活圈

人口定住の基本的単位

結節機能

70～80人(中四国)
200～400人(東北・北海道)

大字

集落

<明治の大合併>

(藩政村) * 地方によっては集落と重なる場合も

* 最も基礎的・伝統的な地域運営単位

組 (小字など)

- ① コミュニティの地元単位
- ② 医療・福祉・教育・商業・交通等の一次機能

集落単独では定住を支える基本機能や活動が困難

各集落とのネットワーク機能

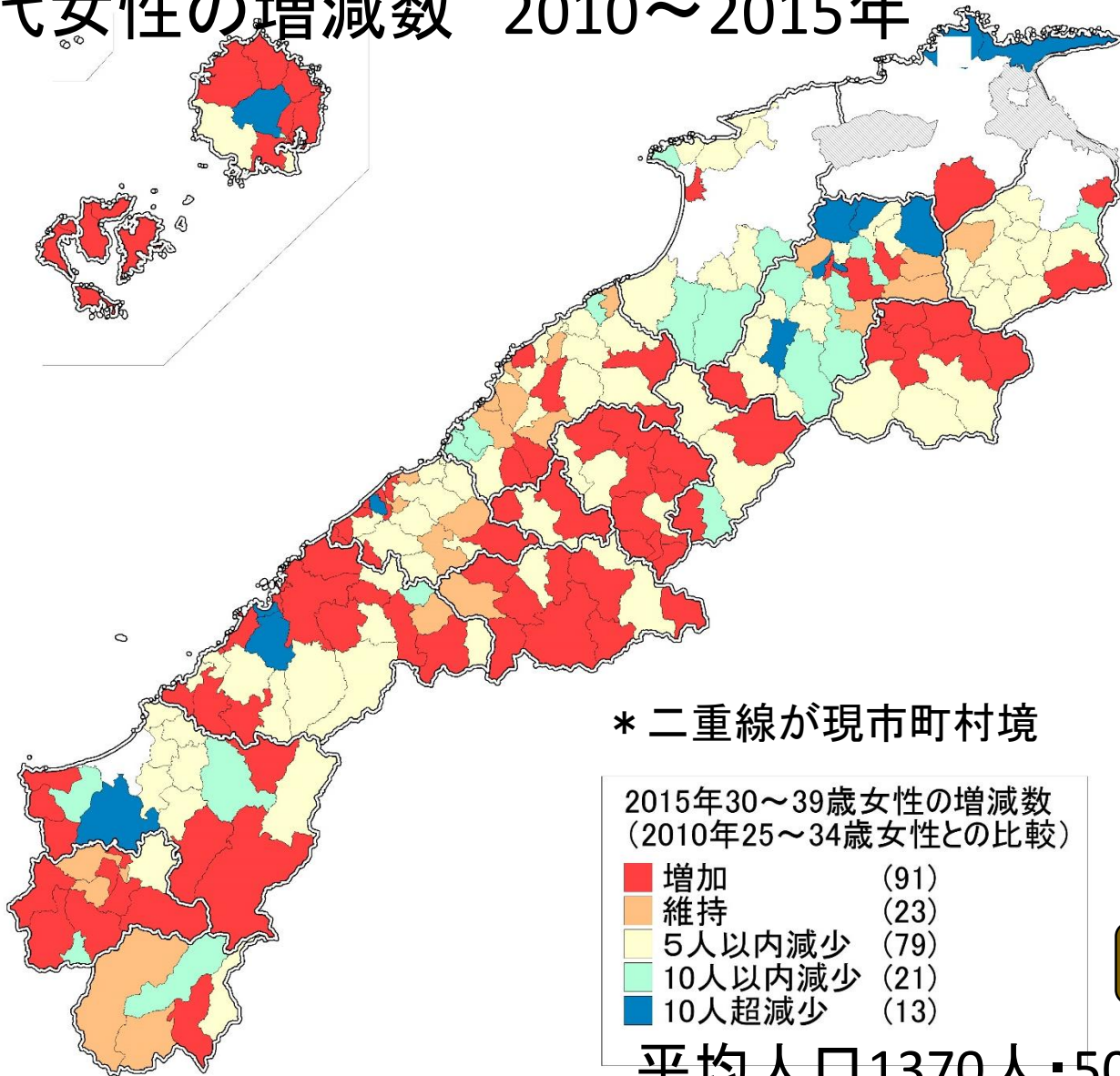
総合病院
大型店
高校等の機能共有

二次生活圈

都市拠点とのネットワーク機能

●エリア設定例：島根の地域運営・定住推進の基本単位としての「郷」

30代女性の増減数 2010～2015年



4割を超える(40.1%)で
30代女性が増えています!
維持」も23地区・合わせて5割超

ほぼ昭和の旧村に相当

平均人口1370人・504世帯の一次生活圏
(公民館区・小学校区等)を定住推進の基本単位＝「郷」に

4. 平成24～26年度「中国地方知事会」地域運営共同研究 成果紹介

「地元の暮らしを支える複合的な事業連携・組織化の仕組みづくり」

「地域運営組織」アンケート調査

* 定義＝集落と市町村の間で自治活動の基礎的機能を担っている組織

●配布、回収状況

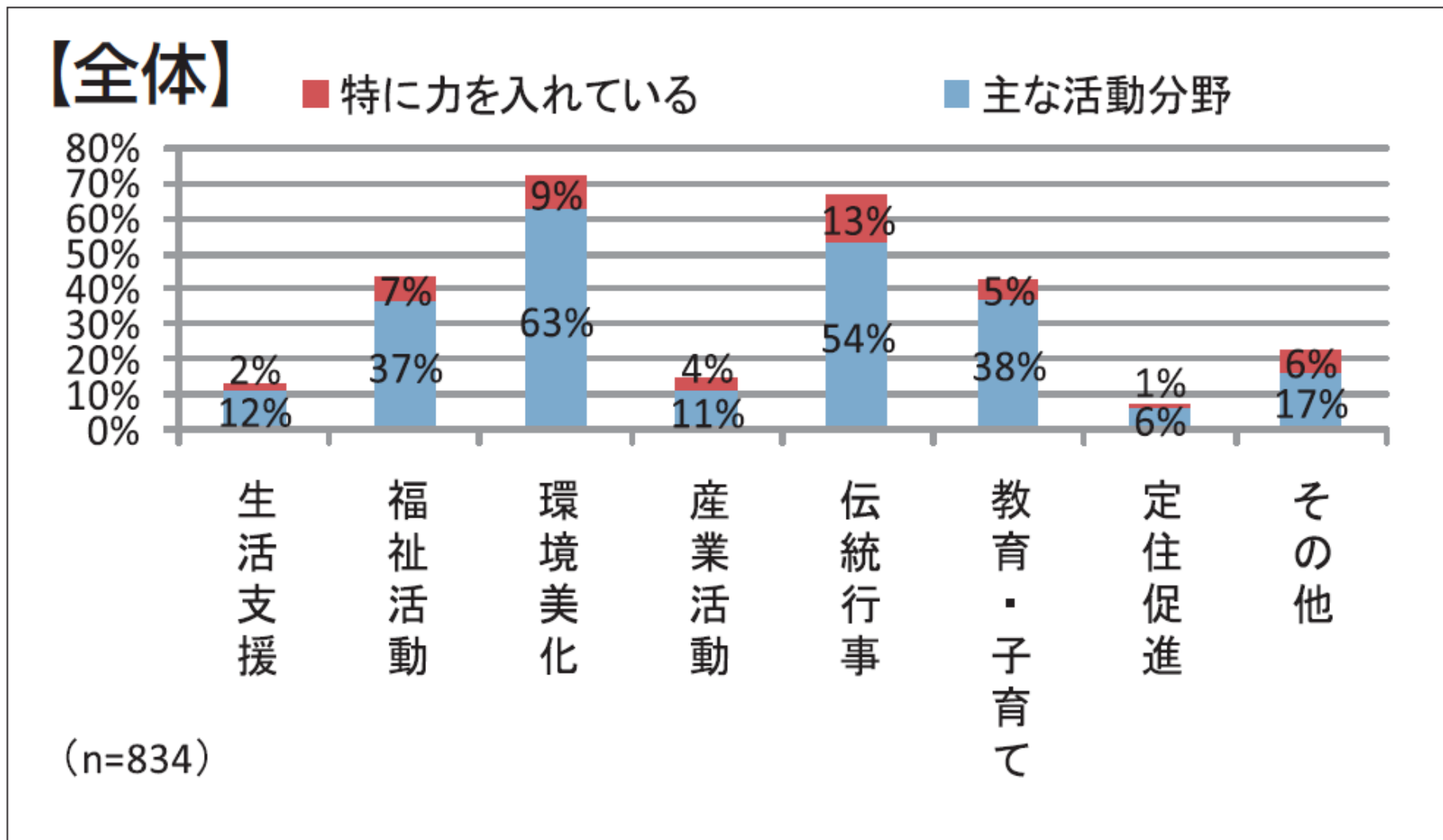
市町村地域運営組織一覧表	中国地方 全市町村数	中山間地域を含む市町村	「市町村地域運営組織 一覧表」回答市町村
	107	92	82
地域運営組織個別表	「市町村地域運営組織 一覧表」組織数	地域運営組織からの アンケート回答数	地域運営組織からの アンケート回答率
	834	735	88%

●地域運営組織に関する主な平均値等 *9.～11. は全体平均ではなく、500人から999人までの人口規模の組織の平均です。

1. 人口規模	1,207人	7. 事務局体制	50%が人員配置...
2. 世帯数	483世帯	8. 部会、委員会体制	52%が実施
3. 地域内集落数	12.9集落	9. 年間予算額	324万円
4. 高齢化率	40.0%	10. 行政補助金の割合	73%
5. 正職員配置率	専任2%、兼任21%	11. 広報誌の発行	46%
6. 設立時期	2005～2009年が最多	12. 主な活動分野	環境美化、伝統行事

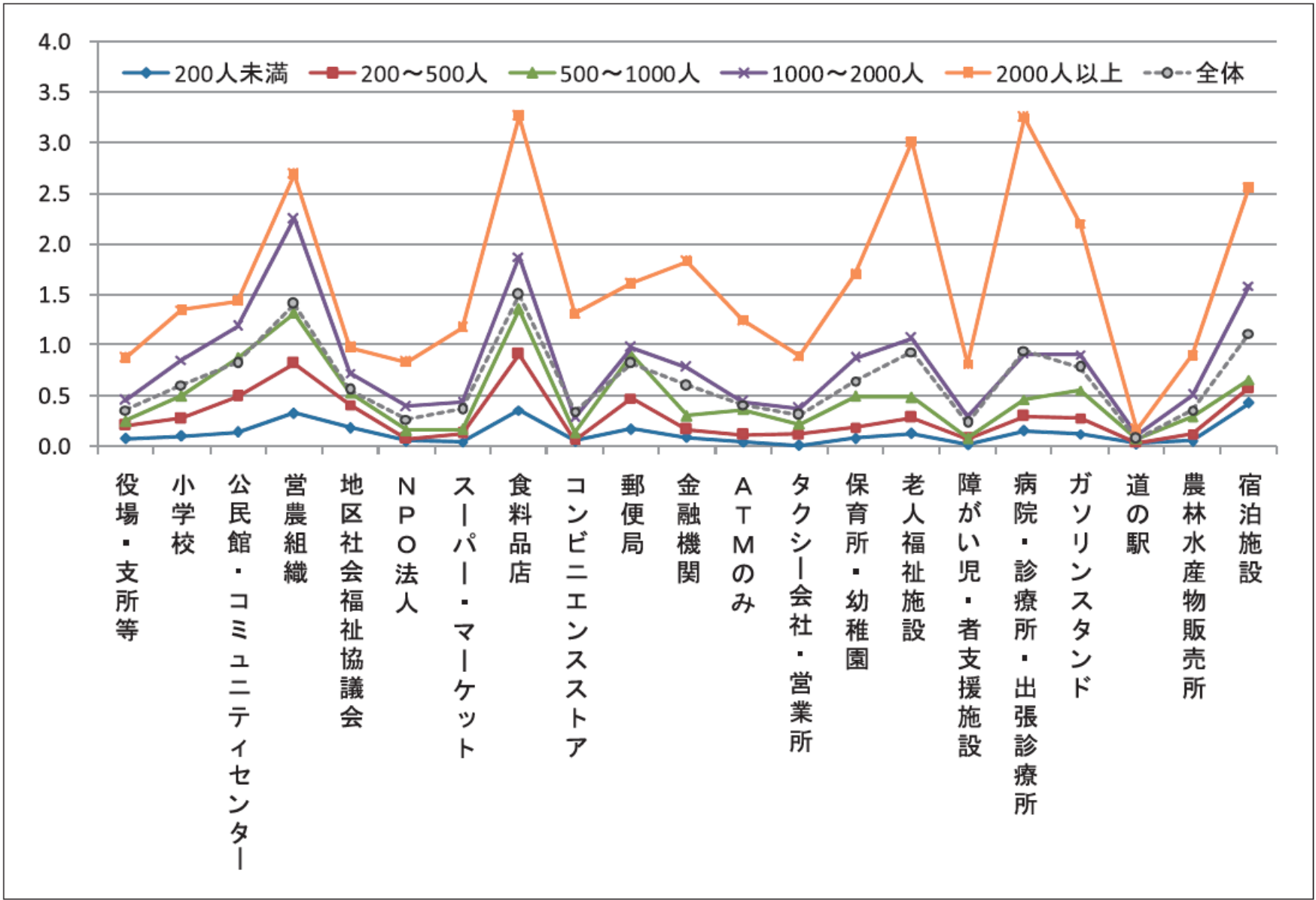
平均規模は、1,207人・12.9集落

地域運営組織の主な活動分野



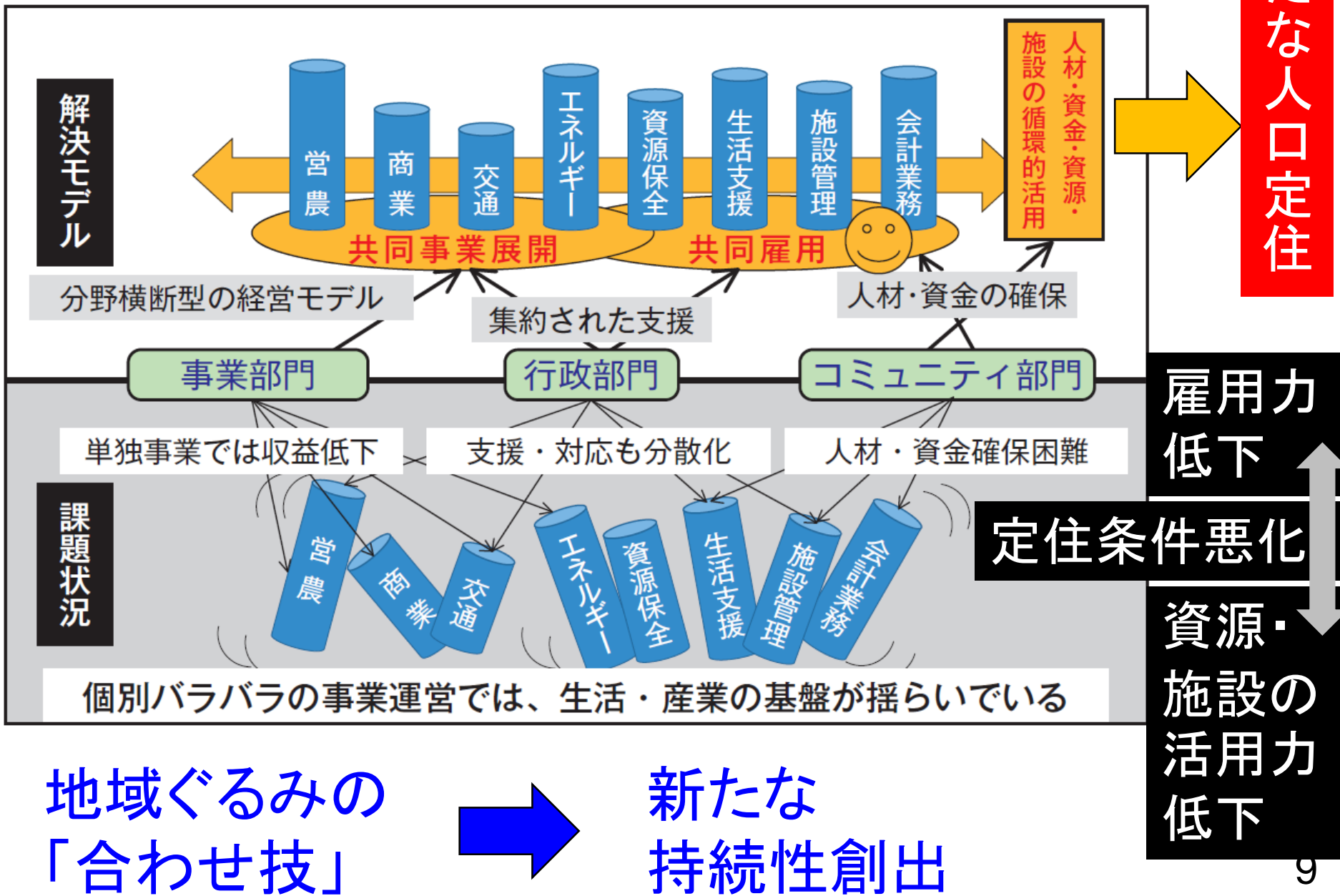
今後、生活支援・産業活動・定住促進の事業展開が必要に₇

地域内に存在する施設や組織の平均数



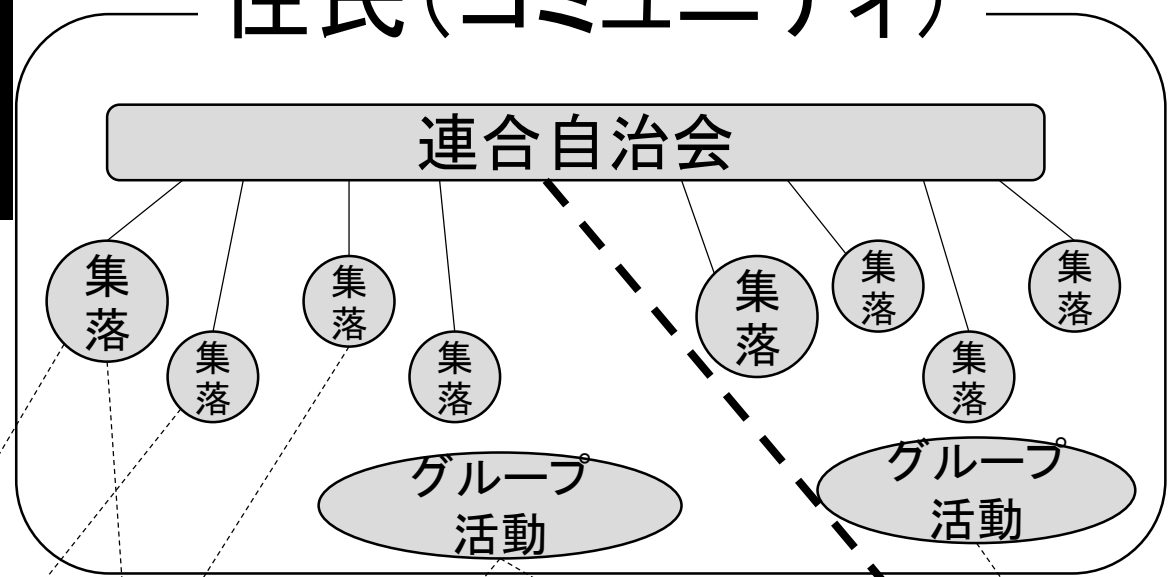
小規模な地域では、施設や組織が単独では存立が困難に

「課題状況」の把握と「解決モデル」の想定



5. 従来型 地域運営 の問題点

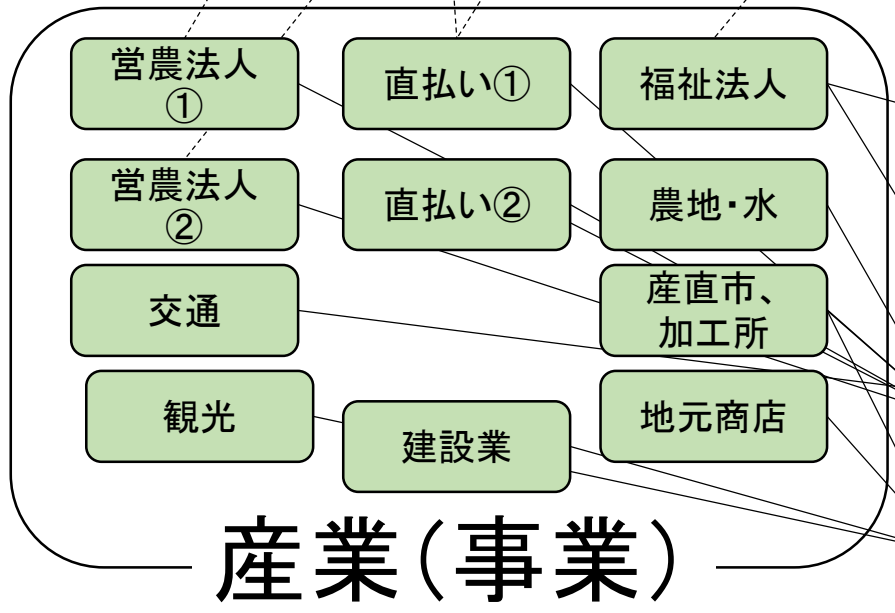
住民(コミュニティ)



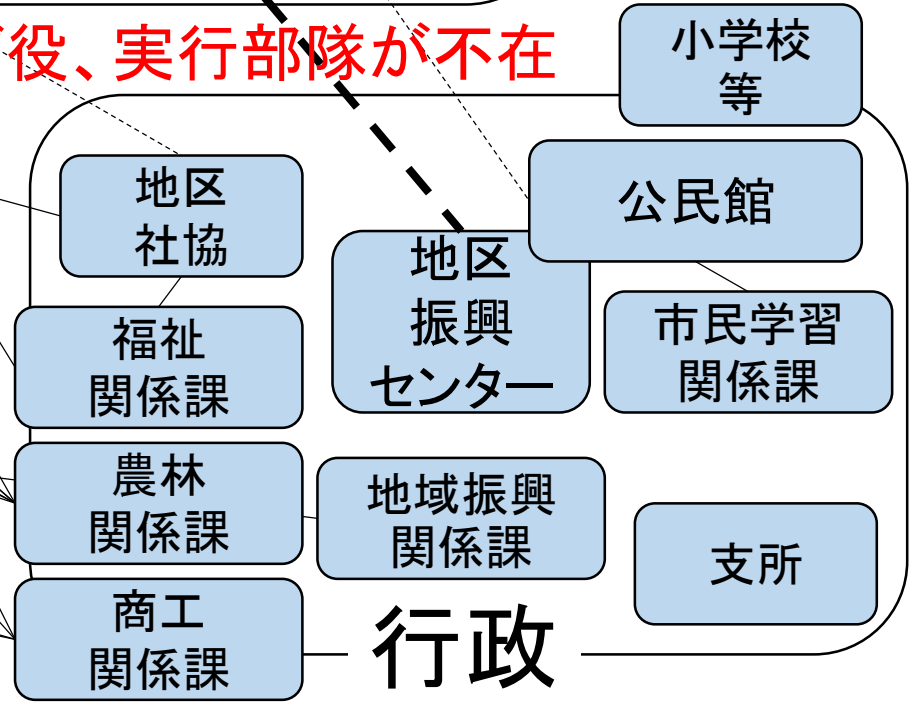
× 横並び
の取組
み、年間行
事等の消
化

→ 地域の力
が結集でき
ない！！

× 地域全体のつなぎ役、実行部隊が不在



産業(事業)



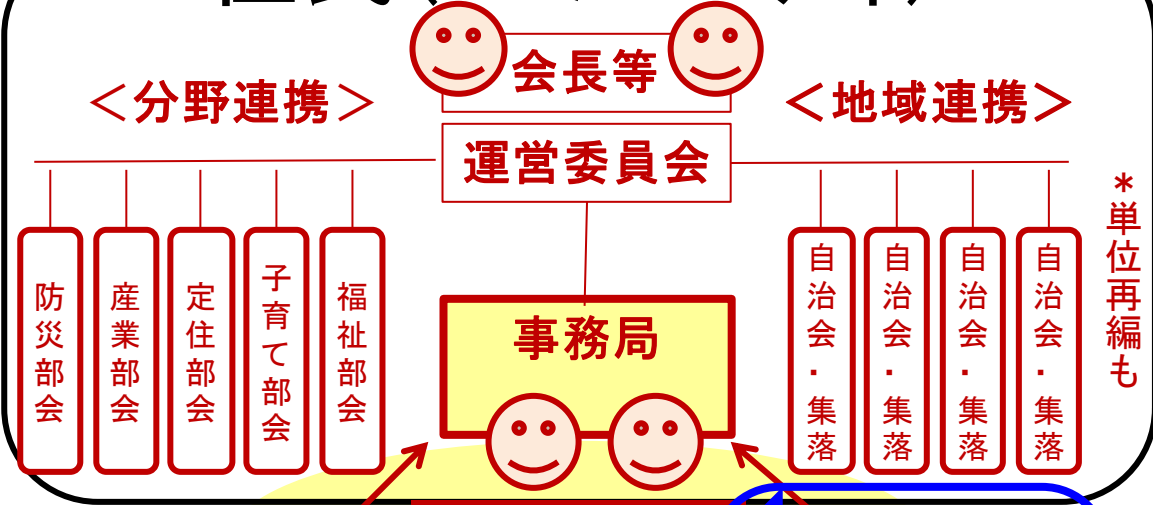
行政

× 事業体ごとの個別展開

× 分野ごとの縦割りに対応・支援¹⁰

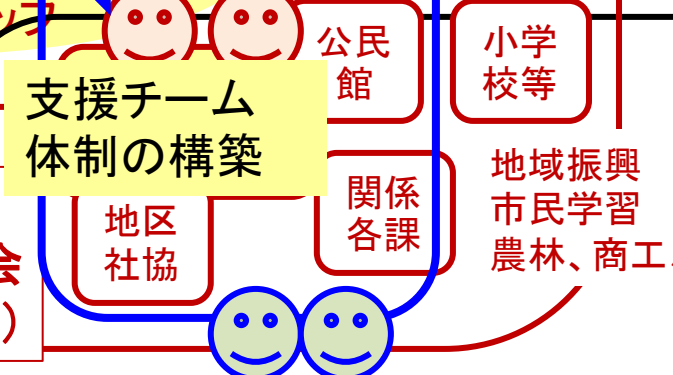
新しい
地域運営
の三角形

住民（コミュニティ）



●●(地域自治組織)
●●地区振興協議会

地域マネージャー
事務局スタッフ
兼務



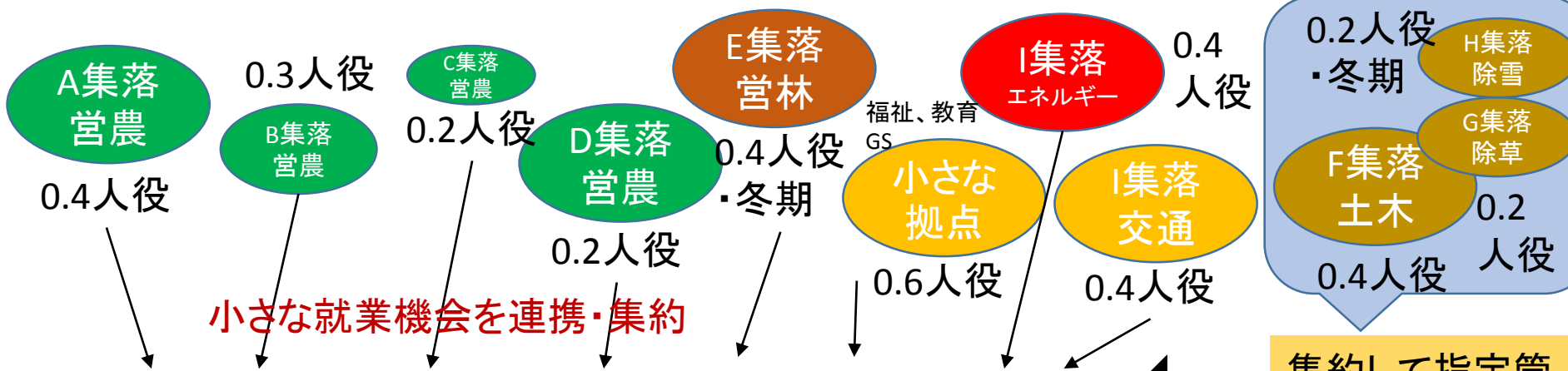
拡大
運営委員会
(円卓会議)

横つなぎ型法人の設立(分野横断型)
複数事業の合せ技や会計業務の集約など

産業（事業）

地元の合意形成、取り組み支援のプロへ
●●地区支援チーム(分野横断型)
市役所職員現場配置+地区担当制
公平性・公正さへの配慮(地区内外)

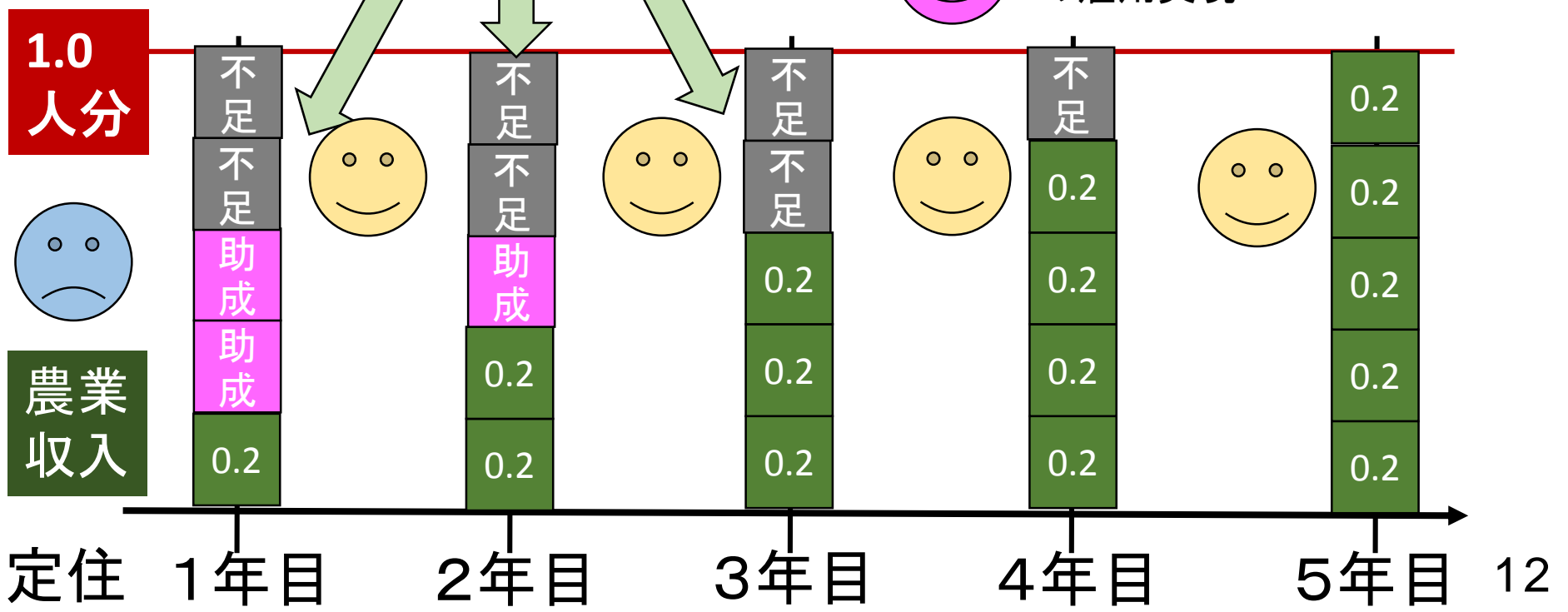
行政



集落・分野・時期を横断する複合型の事業体(ヤマタノオロチ型)

収入機会を配分、所得を補完

配偶者の雇用実現



邑南町出羽地区の取り組み

● コミュニティ × ● 農業 = 地域発展

● 地域自治組織の立ち上げ
(12集落→「出羽自治会」)

* 総務部、生活部、交流部、産業部の設置

将来像の共有

● 「出羽夢づくりプラン」の作成

1,764万円

● 直接支払い11協定の大合併

会計事務

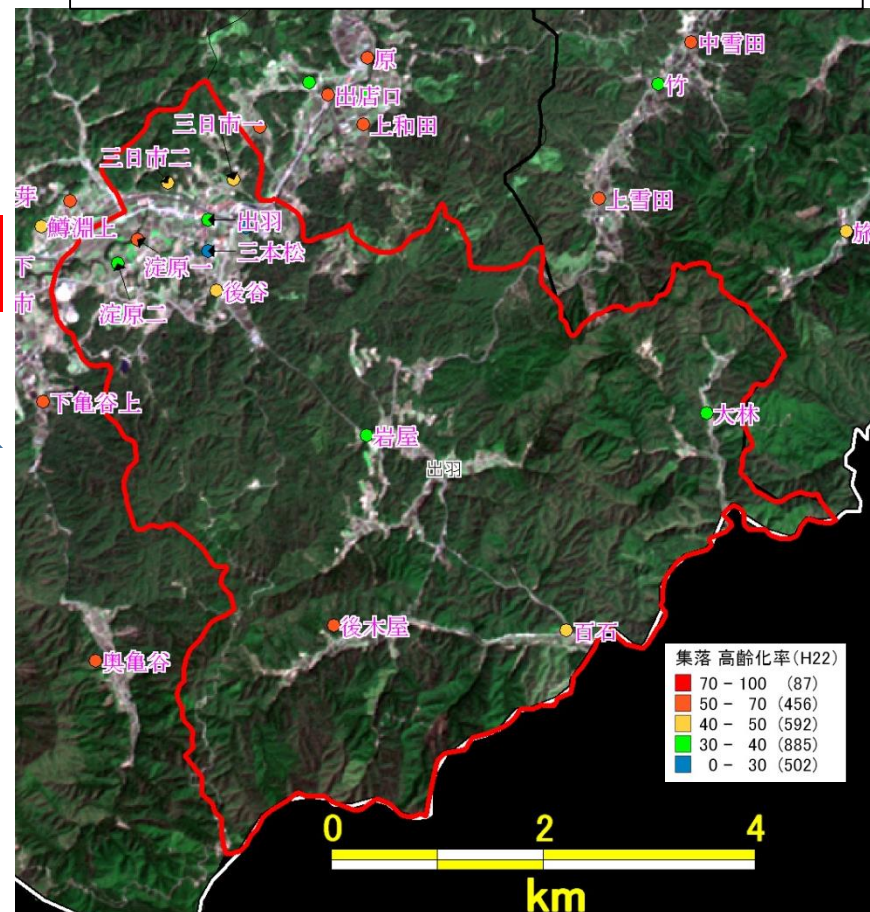
● 人材バンク(お助け隊)設立

● 地域マネージャー雇用

● 耕作放棄地2ha再生

人口913人、高齢化率37.8%
集落数 12 (2010年)

出羽公民館区



出羽地区の主要組織

ついに「求人広告」へ
若手社員2名が
今年4月に新規定住

出羽自治会



連携

LLC出羽

= 出羽公民館エリア

事務局

※4部会

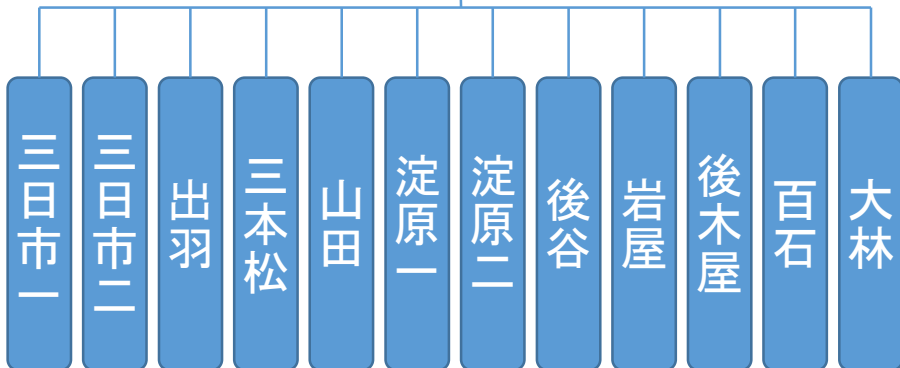
総務部

生活部

交流部

産業部

※12集落(立町団地・フォレストミゴを含め14ブロック代表)



平成16年、町村合併(石見町・瑞穂町・羽須美村)を機に、昭和の合併以前の旧出羽村エリアの12集落で設立。

決定組織として総会(全住民)・役員会(集落長等)、執行組織として企画会議(執行部等)、部会(各部員)を通じて活動を展開。

■出羽夢づくりプランの実現 に向け、平成25年に設立。

▼資本金:339万円 ▼出資社員:11名

▼主な事業:出羽地域におけるまちづくり、不動産の売買、賃貸、仲介、所有、農林業、飲食店の経営 など(※活動の展開を想定し、定款には幅広い業務を位置付け)

▼平成25年度の実績:農地集積26ha(農業担い手育成、耕作放棄地対策)、新規就農定住者1名(空き家活用)

※自治会の機能だけでは賄うことが難しい、収益事業、空き家対策、産業等について、機動的に対応できる実働部隊として設立

*「島根県中山間地域対策PT会議」報告資料を基にアップデート(塚本孝之氏の集約による) 14

(有) グリーンワークの事業展開と飯栗東村振興協議会との連携

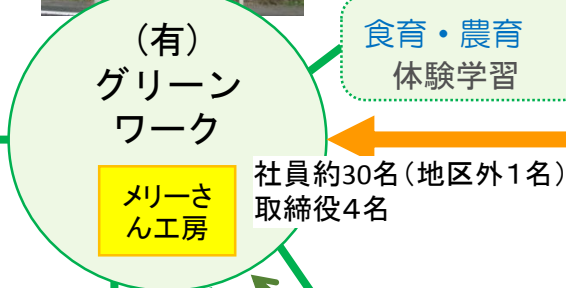
= 地域貢献型集落営農モデル
*** 多分野業務のため有限会社を選択**

■飯栗東村地区の概要
 ・5集落 87世帯 人口242人
 ・高齢化率45.5%
 ・出雲市中心部から車で30分



窪田
小学校

食育・農育
体験学習



農業経営体活動

【水田営農活動】

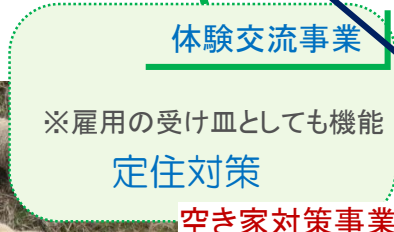
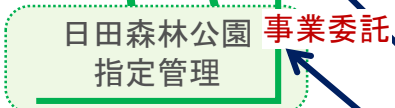
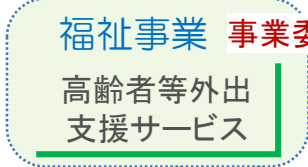
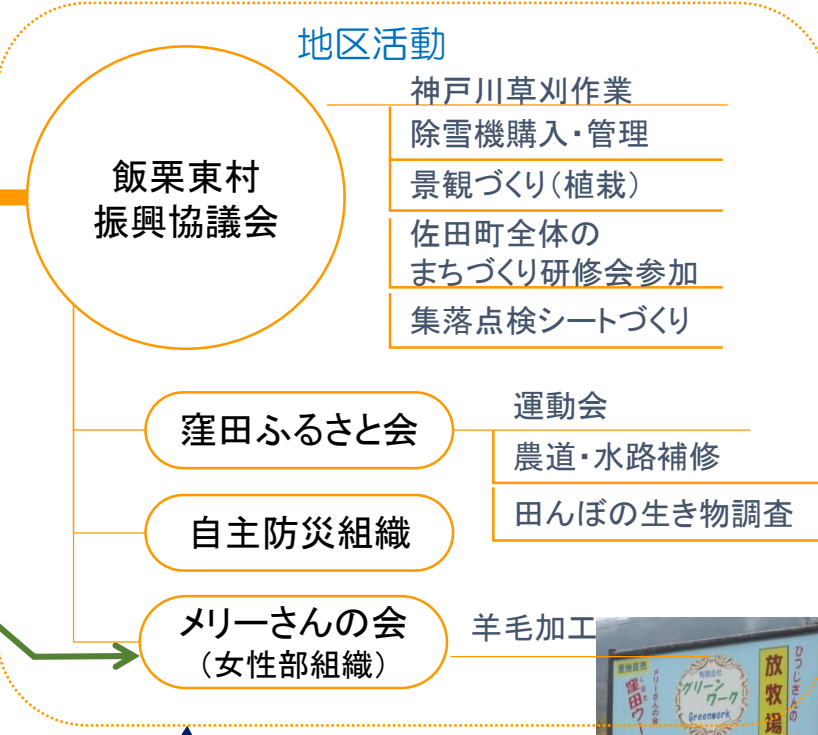
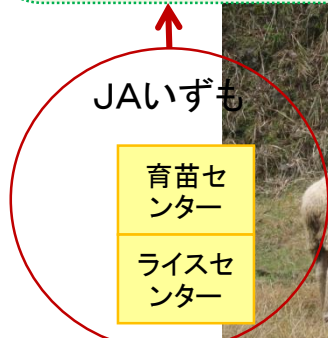
- 水稲直営事業(地区外含む)
- 水稲受託事業(地区外含む)
- 中山間地域直接支払事務
- 農地・水・環境保全事業

【その他農業活動】

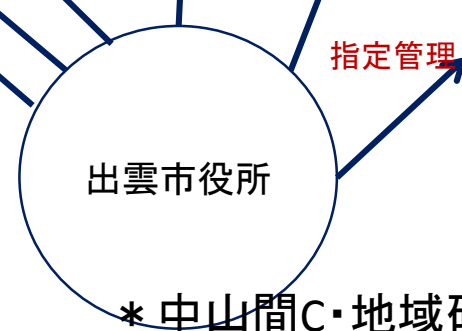
- 野菜(エコ栽培・ハウス)
- 羊放牧による草刈・貸出

【JA受託事業】

- ライスセンター事業
- 育苗事業



遊好の
里

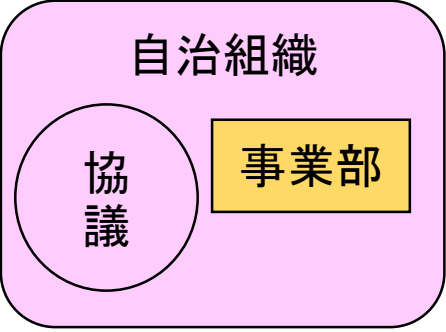
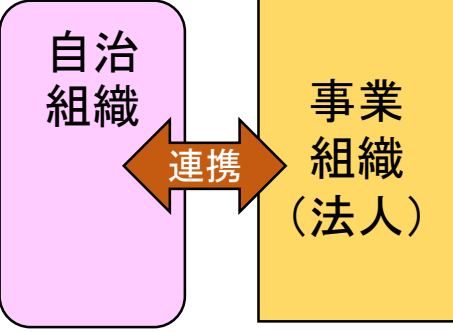
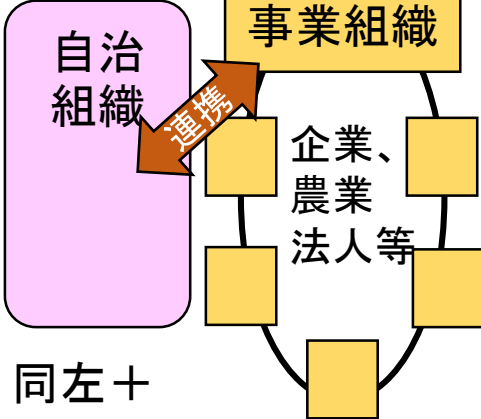


● 新たな制度設計の勘所は

縦割り解消

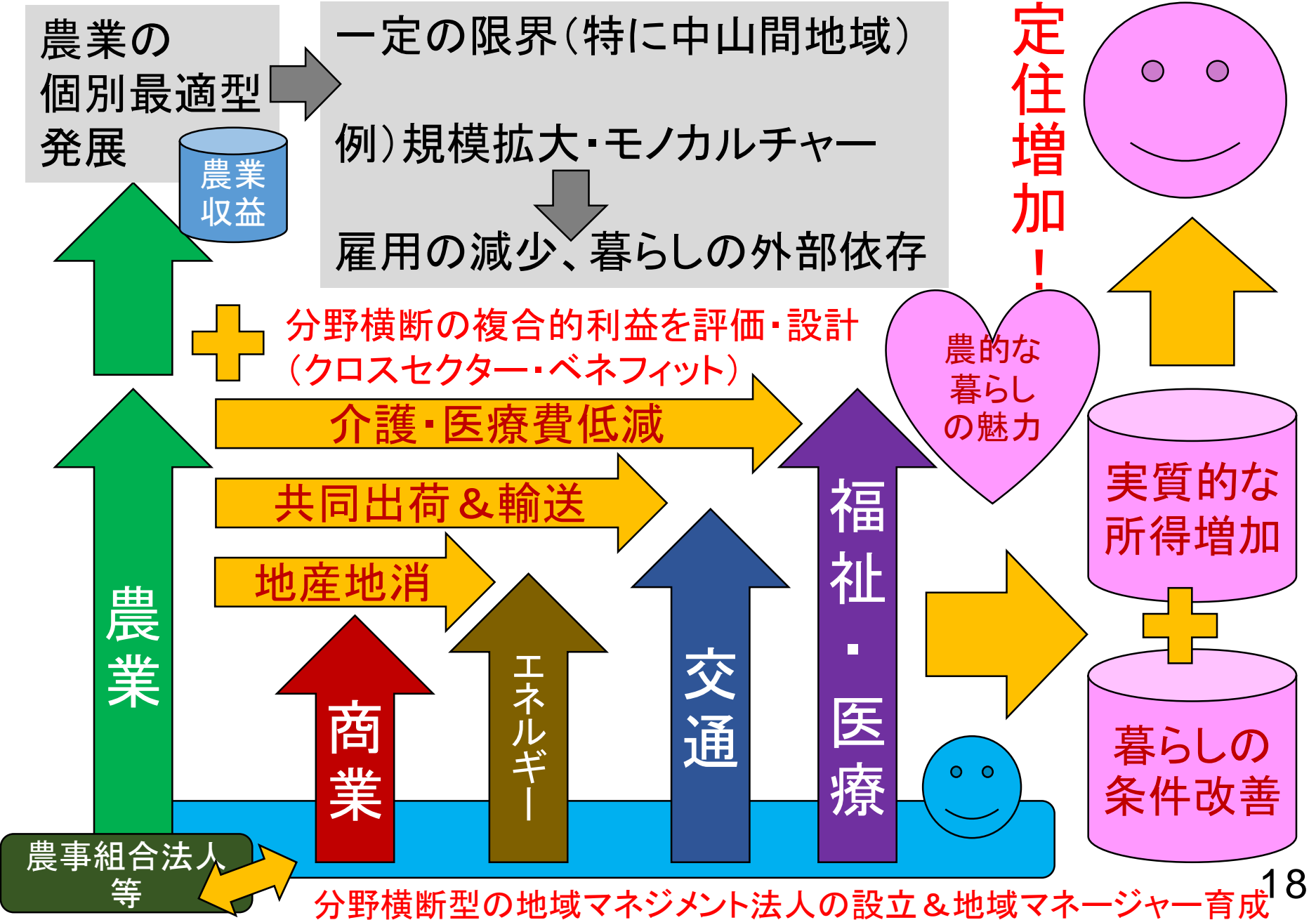
<p>組織</p>	<p>農事組合法人、農協、森林組合、漁協、社会福祉法人、公民館と個別組織が並立 →業務分野が限定され、「合わせ技」×</p>
<p>資金</p>	<p>個別組織、個別施設、個別事業に縦割り補助金 →柔軟な分野間の活用×</p>
<p>施設</p>	<p>専門施設を前提 →他分野との柔軟な複合施設の整備・運営が困難に</p>
<p>人材雇用</p>	<p>分野を横断した全体最適をマネジメントする「地域マネージャー」の雇用・育成が急務 専門分野ごとに資格、保険、年金の方式が異なる→半農半X的な複業が不利に</p>

6. 自治組織と事業組織の連携タイプによる整理

形態	一体型	分離型	ネットワーク型
イメージ	 <p>自治組織内に 事業部門が内包</p>	 <p>自治組織と事業組織 が分離した上で連携</p>	 <p>同左＋ 事業組織が地域内の複数組織をネットワーク化</p>
メリット	自治組織と事業部門の意思統一が確実	事業組織は、独自の事業や収入源も含めて機動的に業務展開	小規模の各分野企業や法人をサポートし、地域全体のバランス確保
デメリット	事業部門でのリスクがコミュニティ全体や会長個人に波及、攻めの事業展開はやや困難	事業組織に対する自治組織からのコントロールをどう担保するか？	同左＋企業・法人間の全体調整が困難となる場合もあり得る
政策支援	自治組織に付随するエリア限定の事業展開を可能にする法人格設定	自治組織の認証に基づくエリア限定の事業法人の設定と規制緩和	同左＋ネットワーク協同ルール設定、参画法人の異業種連携認定★

★例：農事組合法人の異分野の業務担当や出資制限の緩和など

7. 新たな「横系型」分野横断発展戦略～農業起点を事例に



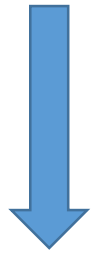
今後の〇町の地産地消推進施策を前提としたA地域推計

A地域 1620人
705世帯

現状の1割以下の調達率を5割に引き上げ (by有田研究員)

食料, 燃料の生産・供給能力と今後の〇町の地産地消推進施策

項目	内訳
食料	(現状)米・粉・雑穀, 生鮮野菜・キノコ, 野菜加工品, 総菜・おかず・弁当・テイクアウト (意向)パン, めん類, 果物, お菓子
燃料	(現状)なし (意向)灯油に代わる木質系燃料



1億8,394万円

かつては自給していた食料・燃料の地産地消可能額(5割分で)

単位: 万円

		地産地消 可能額 (パターン2) 各品目計	①夫婦のみ 世帯(65歳未 満の者を含 む)	②夫婦のみ 世帯(構成 員は65歳以 上のみ)	③夫婦と子 供からなる 世帯	④ひとり 親世帯	⑤核家族以 外の世帯	⑥単独世帯 (65歳未満)	⑦単独世帯 (65歳以上)
食料	米、粉、雑穀	1,554	142	657	120	31	222	75	307
	パン	1,489	152	394	196	118	363	80	184
	めん類	997	85	232	175	26	325	45	108
	生鮮野菜・キノコ	2,476	200	672	374	117	693	106	314
	野菜加工製品	1,968	132	671	226	136	420	69	313
	果物	1,259	53	419	182	44	336	28	196
	お菓子	3,175	251	872	428	292	793	132	407
	総菜おかず・弁当・テイクアウト	2,878	287	941	281	258	521	151	439
燃料	木質系エネルギー (暖房、給湯)	2,599	241	1,178	131	131	242	127	550
地産地消可能額(パターン2)計		18,394							

人口5万人換算: 約50億円

●女性高齢者(70~80代)の営農価値を計算し直す

今までの「縦割り」評価

農業部門のみ＝野菜の売上げ
月3万円×12か月＝36万円
＜手取り所得 18万円＞

これからの「合わせ技」評価

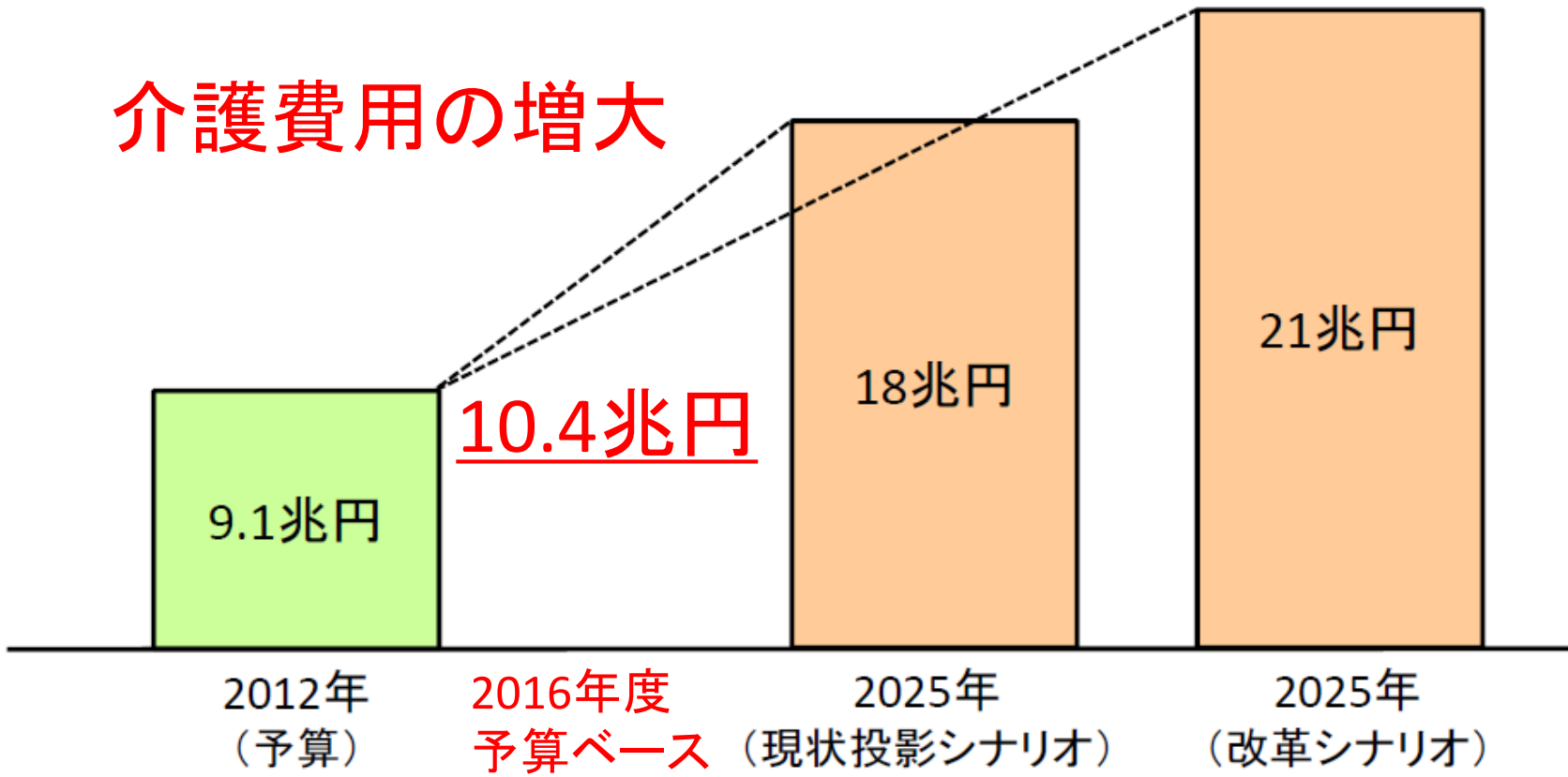
元気に日々農業するので、
介護費用 26万円(～最高額300万円)
(80代前半女性平均、N地区)
医療費 89万円
(80代前半男女平均、全国)
を浮かせている！！

合計100万円以上の価値創造



8. 地元ぐるみで介護・医療を節減し、運営資金へ

現在約9兆円の費用が2025年には約20兆円に



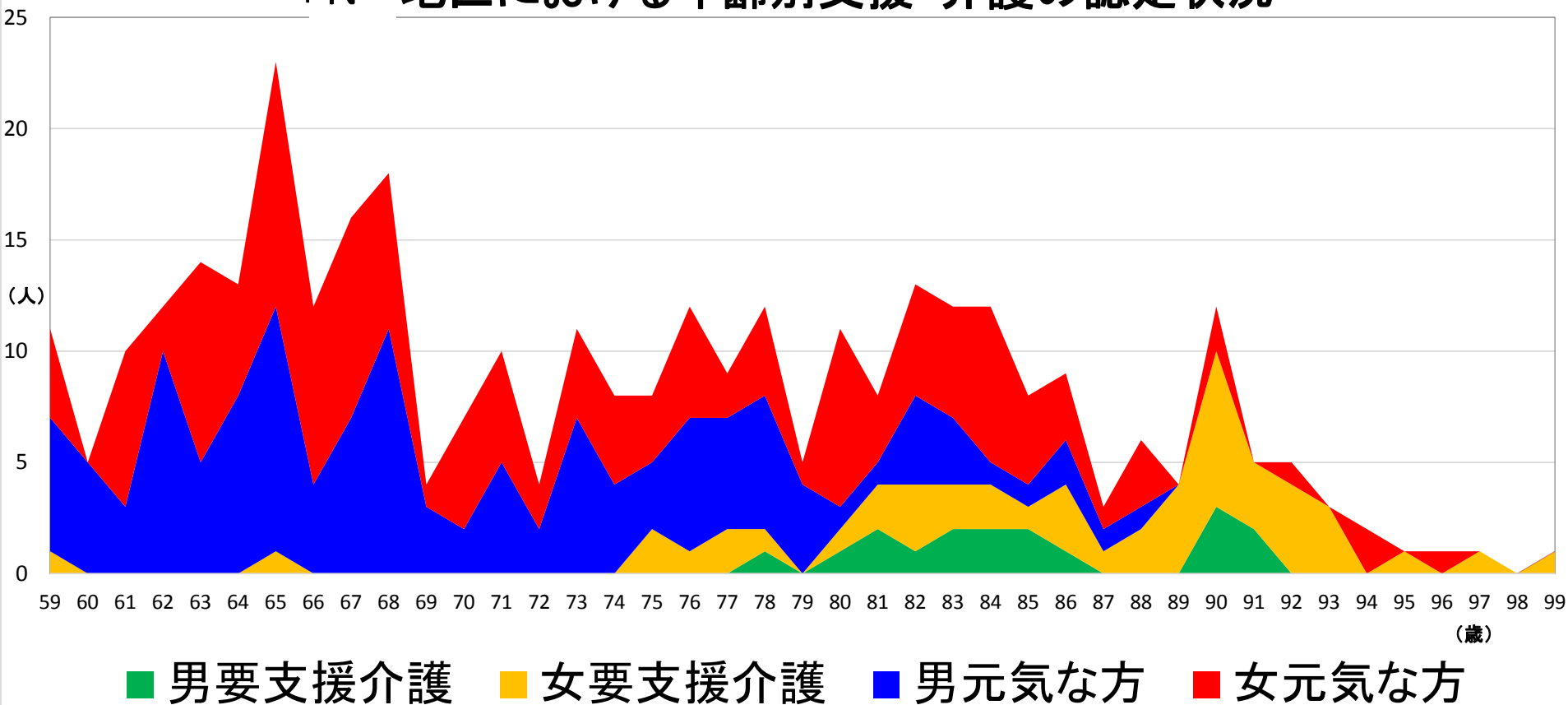
※ 医療の費用は41兆円(2012年)から61~62兆円程度(2025年)になる。

(資料)社会保障に係る費用の将来推計の改定について(平成24年3月)をもとに作成
(注)介護費用には、地域支援事業に係る費用を含む。

実際に地域における要支援・要介護の認定状況例

島根県内・地方都市中山間地域 人口574人 高齢化率48.1%
要介護要支援認定者66人(人口比11.5%) 2015年4月

N 地区における年齢別支援・介護の認定状況



年齢階級別 要支援・要介護 の人数



要支援1	19,695円
要支援2	35,879円
要介護1	70,771円
要介護2	98,464円
要介護3	148,145円
要介護4	180,352円
要介護5	223,054円



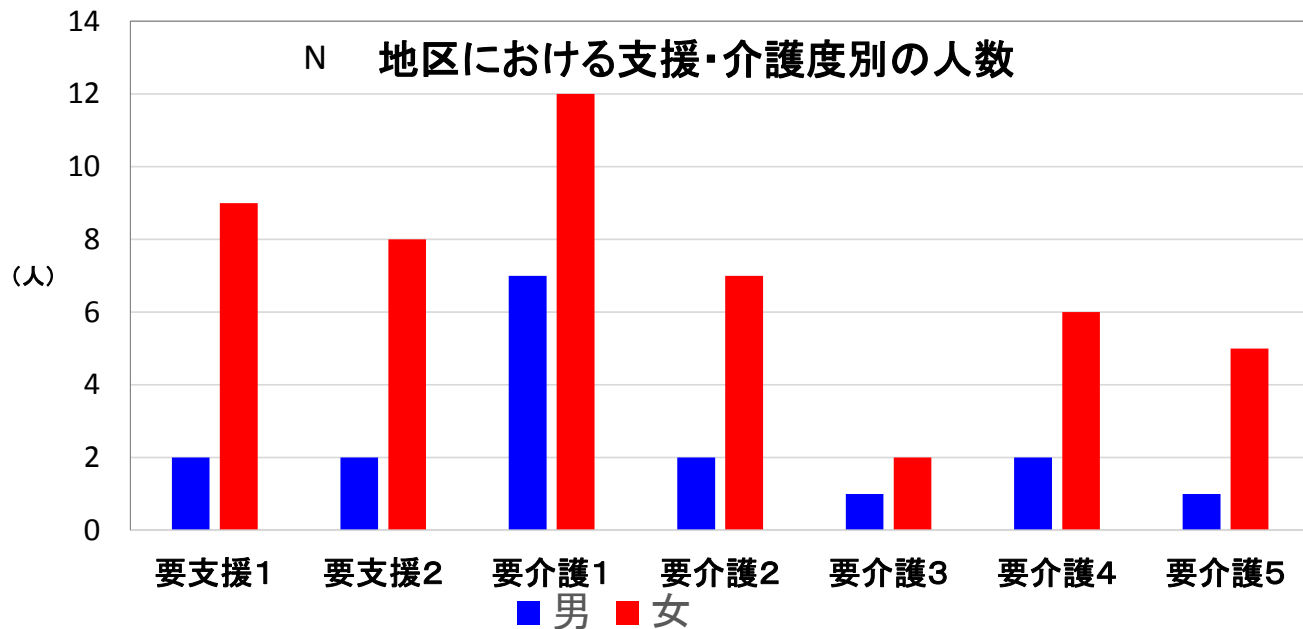
12か月



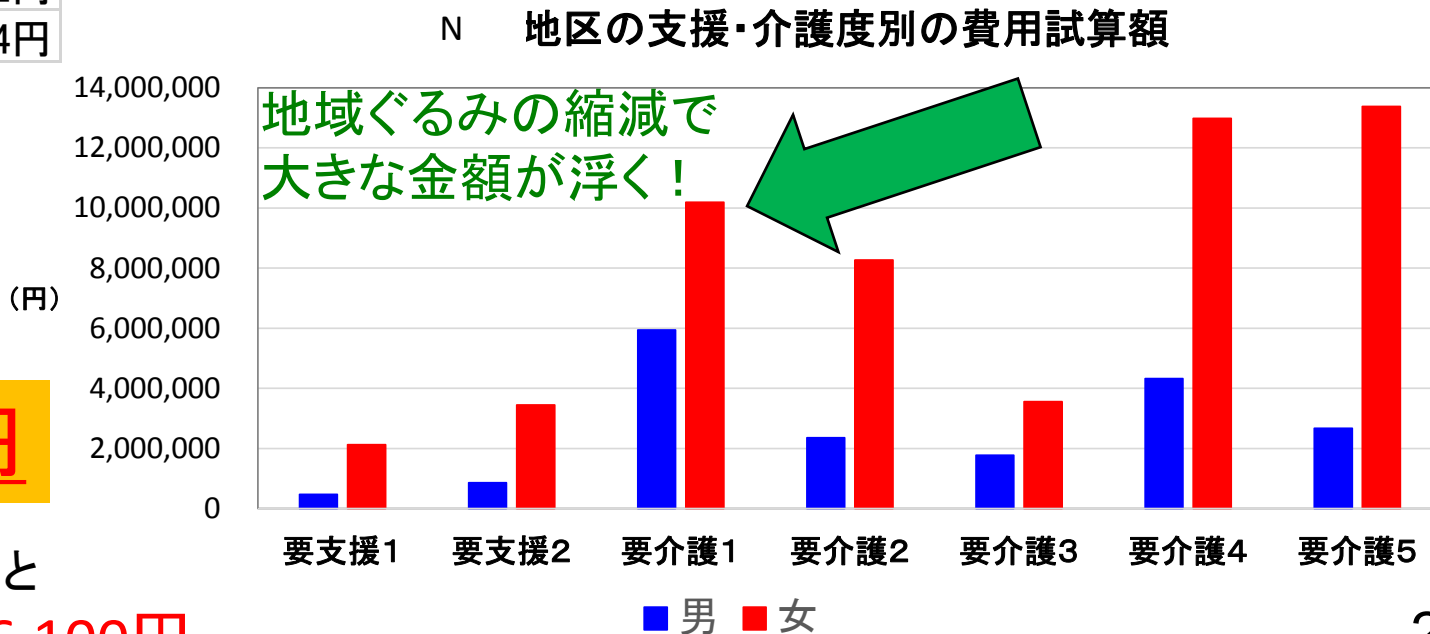
7,238万円

人口574人で割ると

1人当たり126,100円



←平成27年度介護給付費実態調査(5月分全国平均値)



●福祉・介護も「小さな力」を身近な地域で紡ぎ合う地元版で

誰もが若い頃と同じ「1.0人役」を果たせなくなる！

小規模
地元型

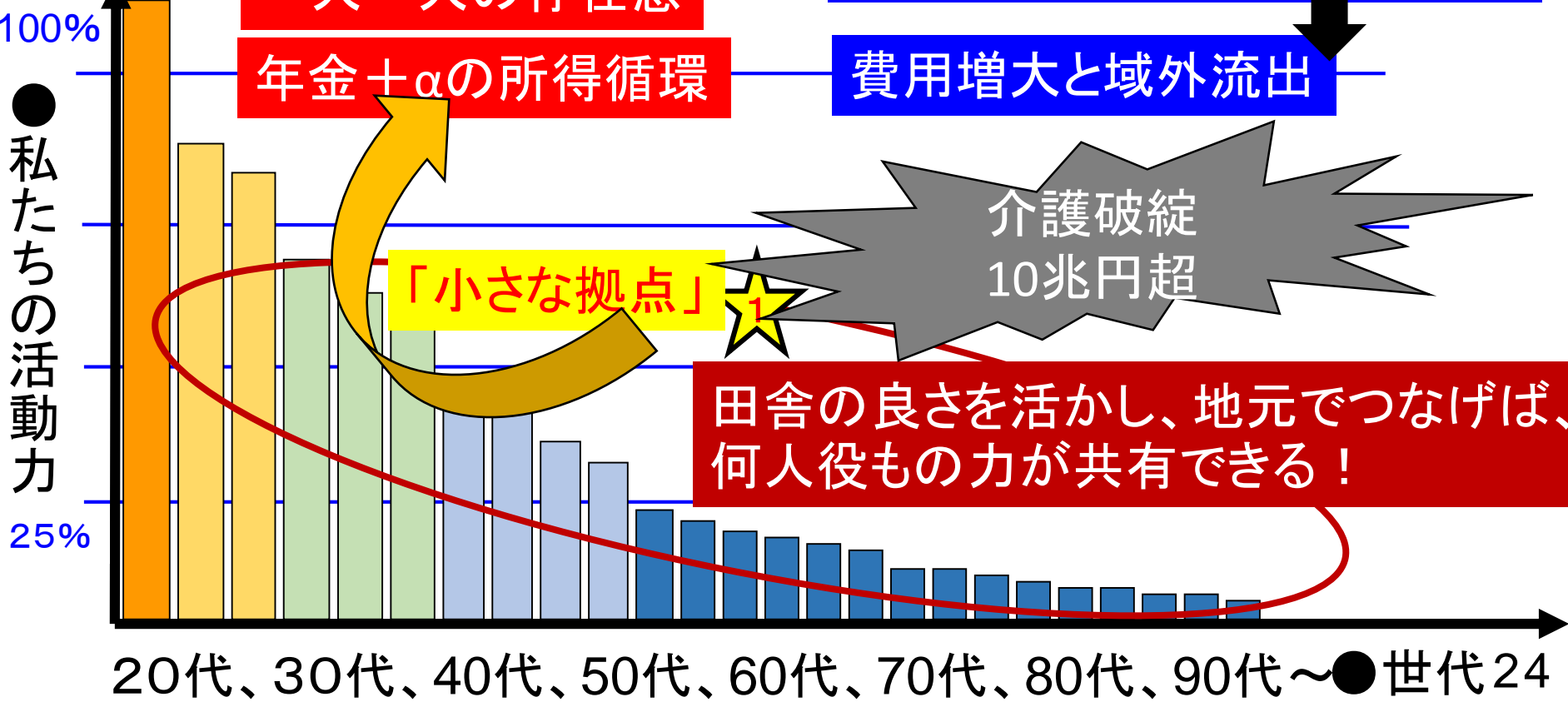
0.1+0.2+0.3+0.4
=1.0の「合わせ技」

外の専門的1.0人役
で画一的対応

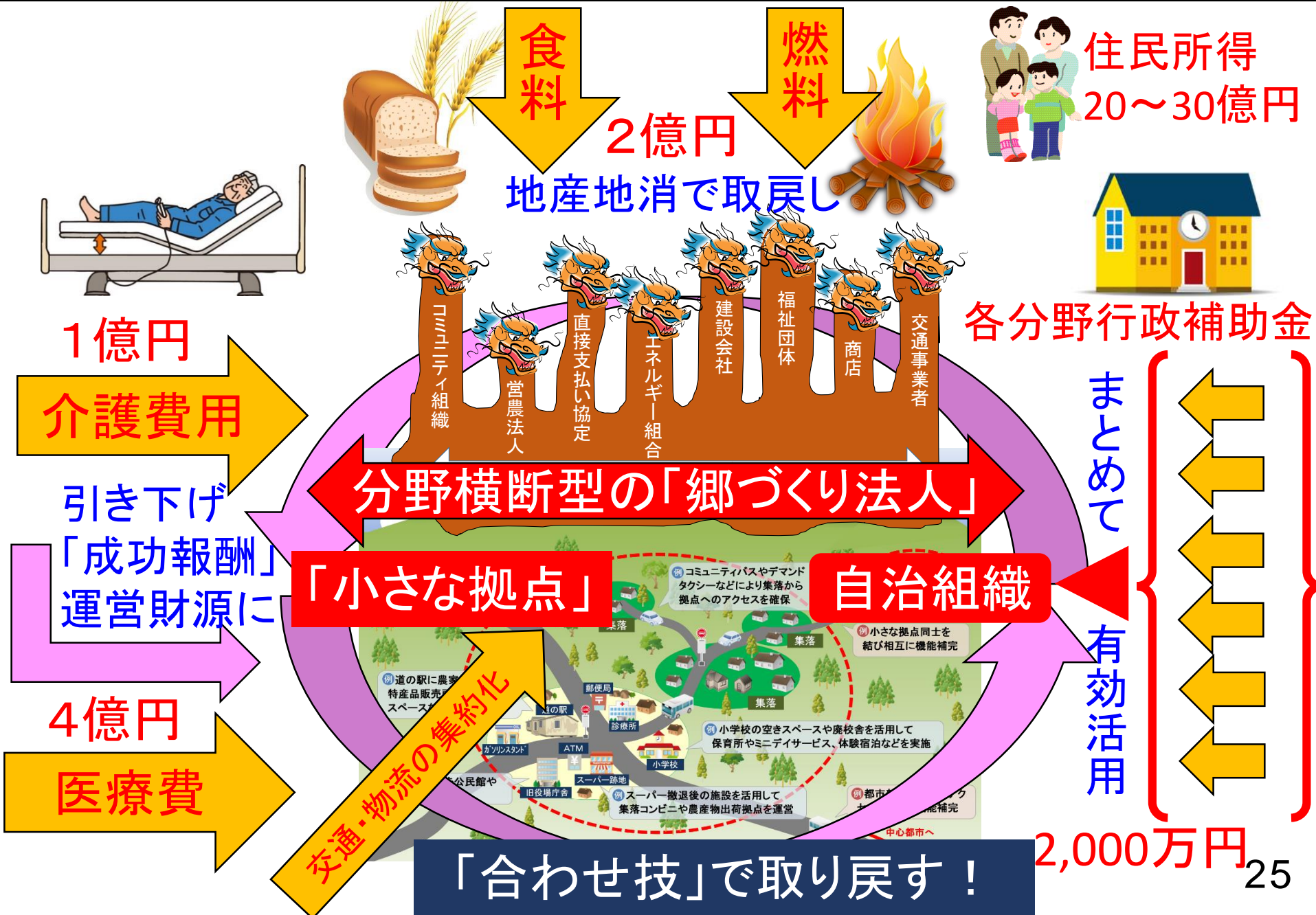
大規模
収容型

一人一人の存在感
年金+αの所得循環

個人の無力感、介護度の悪化
費用増大と域外流出

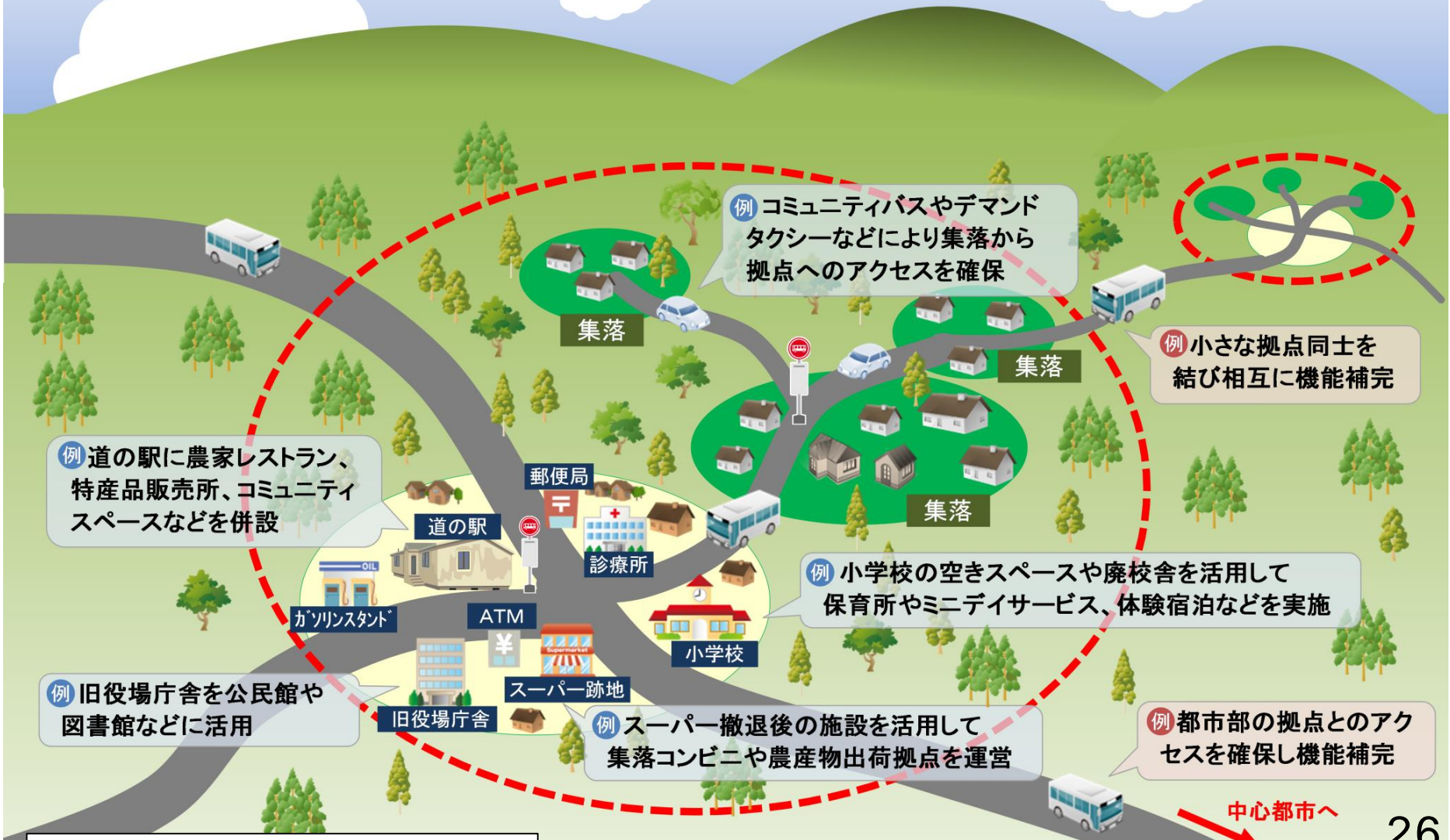


9. 1,000人の小さな村で、大きなお金の流れを創出



国土のグランドデザインと総合戦略にも、集落地域を支える 新たな複合機能拠点として「小さな拠点」構想が登場

地元にて定住と循環の「砦」を創る

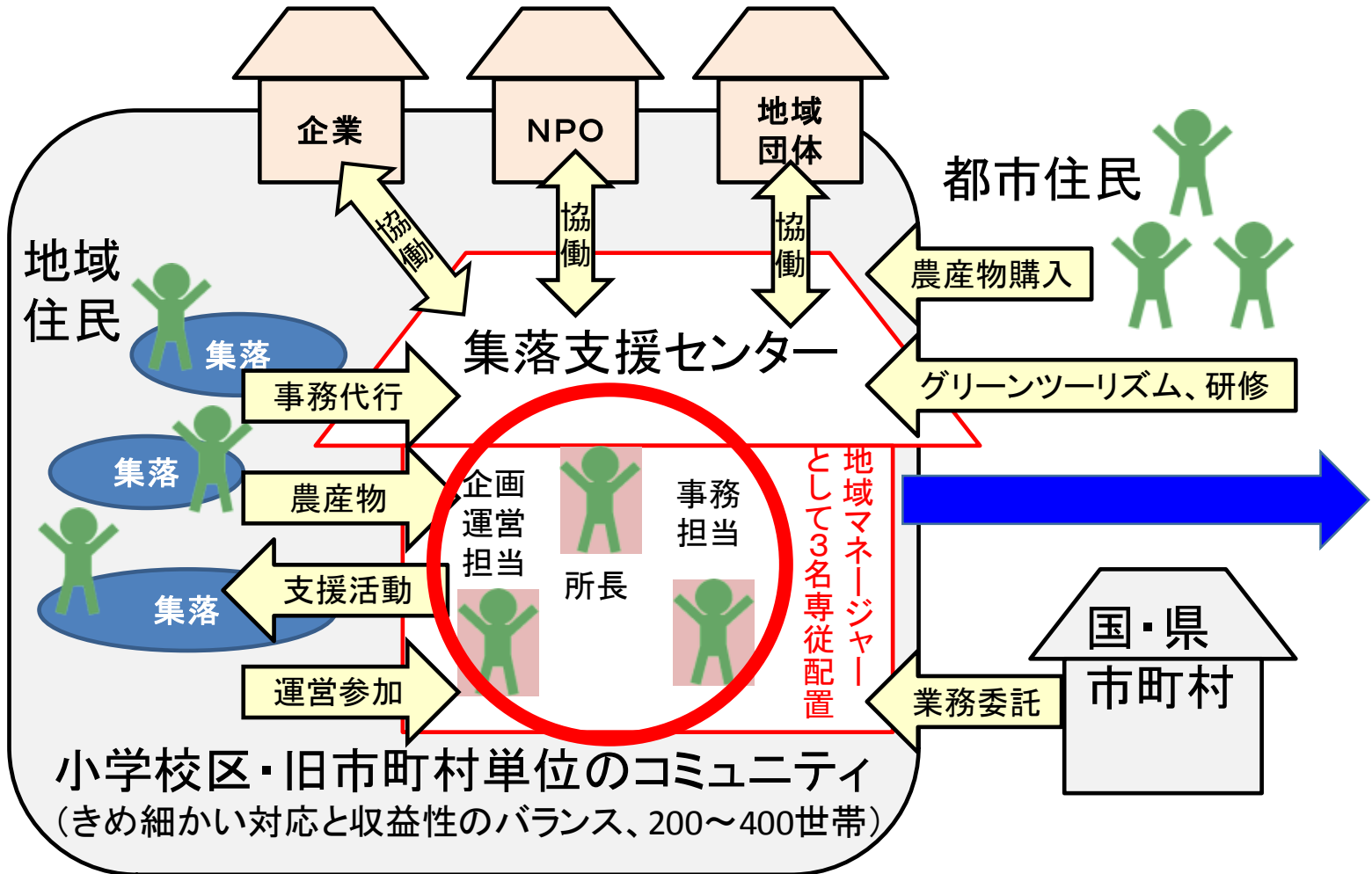


※実践編「小さな拠点」づくりガイドブックより

10. 地域の全体最適を設計・運営するマネージャー人材

地域運営組織の設立・継続の「鍵」＝地域全体を見渡し、
全体最適を設計・運営するマネージャー人材の育成と安定雇用

● 想定費用 11,000人の地域で
三人セットで1,000万円程度
(人口1人当たり1万円相当)

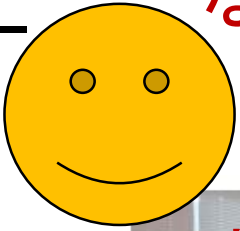


● 全体最適を見渡すため、地域全体で雇用が原則

●人材育成も複合型に進化！～地方創生に不可欠

<コミュニティ>

- ①地域リーダー
- ②地域マネージャー
- ③地域住民



人口定住の総合的な戦略プラン等



相互乗り入れ型
研修プログラム

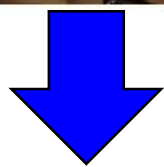
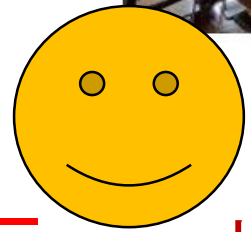
<事業組織>

- ①総合マネージャー
- ②会計マネージャー



<自治体職員>

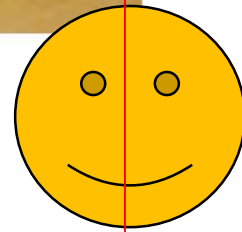
- ★市町村職員
- ・地域コーディネーター
- ★県職員
- ・●●普及員的な配置



地域現場での
連携展開

<サポート人>

- ★地域おこし協力隊
- ★集落支援員



(農林、地域づくり、鳥獣対策、防災、エネルギー循環、商品開発、地域福祉etc)