

地域コミュニティの多面的な活動と効果

大阪市立大学創造都市研究科 松永桂子

1 中山間地域、農山村集落のコミュニティと新たな芽

この 10 年間ほどで、人口減少、超高齢化が進む中山間地域、農山村集落のコミュニティのかたちは大きく変化。コミュニティを単位とした産業化、自立的な動きが目立つようになった。地域社会・コミュニティは「扶助」の仕組みを創造して担っている一方で、行政に依存しない自立の発想が求められている。

健康・教育につながるトピックとして、行政に依存しない「地域自治組織」「住民自治組織」に着目したい。NPO や中間支援組織とも異なる地域密着型の日本的なコミュニティ。答えのない課題に挑んできた条件不利地域発のボトムアップ型の取り組みといえる。

2 新たな地域コミュニティ「地域自治組織」

「地域自治組織」＝公民館やコミュニティセンターを拠点に、地域住民の代表者やNPO等の関係者が事務局となり、地域住民が地域課題に対する解決策を自ら企画立案し、実践する地域組織。

- 少子高齢化による住民自治機能の低下により、新たな地域組織の高まり
 - ・地縁組織を母体に、住民活動団体、NPOなどの地域内諸団体を複合させる動き
 - ・複数自治会の合併 「小学校区」の範囲
 - ・市町村合併（行政の広域化）による地域コミュニティ（ローカルガバナンス）の台頭
- 地域自治組織のアンケート調査
 - ・地域活性化センター『「地域自治組織」の現状と課題』（2010年度）
A 地域コミュニティの範囲「住民主体の組織はどの範囲？」（図表）
 - (1) 自治会や町内会など従来からの地縁組織（N=1106）
「小学校区より小さい集落」90.2%、「小学校区単位」9.3%
 - (2) 地方自治法または合併特例法による地域自治区の地域協議会や特例区（N=23）
「旧町村単位」91.3%
 - (3) 上記以外の住民自治組織（N=108）

「小学校区単位」 57.4%、「旧町村単位」 25.0%

B 「地域自治組織はどのような組織か？」

- (1) 「今まで行政機関が行っていたサービスのうちの一部を行政に代わって行う組織」
43.5%
- (2) 「これまで活動団体ごとに交付していた交付金・補助金を一本化し、その交付先となる組織」 28.7%
- (3) 設置年度はH17～H22に集中＝市町村合併がきっかけに

・総務省、農林水産省調査（2014年）

全国の市町村の4分の1には「暮らしを支える活動」に取り組む地域組織がある。

中四国地方が最も多い（35.2%の市町村に存在）

必要性を感じているのは8割の自治体

【事例】全国初の地域自治組織／広島県安芸高田市「川根振興協議会」

地区人口 570人（かつての4分の1）、高齢化率 46.2%。75歳以上は 36.8%

- ・全国初の「地域自治組織」を結成
- ・2000年農協の撤退問題。スーパー、ガソリンスタンド事業を住民出資で引き受ける。
- ・デマンドバスの運営から、公民館でのデイサービスの自主事業へニーズに沿って新化。
- ・「行政だけで地域を動かすこともできない。住民が頭を使って考えないとダメ。70代の人を雇用する企業がこうした中山間地域に来てくれるか。だから自分たちで雇用の場を作った」

3 政策の展開

【国の政策】総務省が進める地域運営組織（RMO）

- 地域運営組織（RMO）とは
 - ・現在、各地域で生じている過疎化・高齢化・人口減少という問題は、各地域で暮らす人々の生活機能を少しずつ不十分なものにし、最終的には生活機能が成り立たない状況にまで至る地域も現れている。
 - ・このような状況にあって、地域で暮らす人々が中心となって形成する小規模なコミュニティ組織が展開する、生活機能を支える事業（総合生活支援サービス）が不可欠。この生活支援機能を支える事業主体を「RMO（地域運営組織）Regional Management Organization」と呼び、2014年度から社会実験と普及。
- 様々な社会的要請から誕生した事業主体
 - ・一つには過疎地の集落が抱える課題をコミュニティ・ビジネスの手法を活用して解決し

ようとする動きに端を発したものがある。過疎地の高齢化が著しく進んだ集落では構成員の生活力が低下するとともに、構成員の減少により集落の生活支援力が低下している一方、行政には集落の機能を代替するだけの財政的な余裕がない。

- ・集落の中の「相対的に若い方」が移動支援、給食、除雪など生活支援サービスを業として継続的・包括的に提供することの検討が始まっている。

- ・平成の市町村合併の結果、旧町村区域にあった「地域の絆」が弱まる中で、地縁団体を核として相互扶助の理念に立った活動を活性化しようとする動きもある。

- ・さらに、地域おこし協力隊・Iターン・Uターンなど地域活性化のために地域に分け入る人材が増える中で、その方々の受け皿として事業法人を立ち上げようとする動きがある。雇用を確保するための安定的な事業収入が必要とされており、地域の様々なニーズにこたえる「よろず屋」を一つの柱として確立し、それを生活の基盤にしつつ、地域活性化のためのプロジェクトに挑戦するという戦略も想定される。

【自治体政策】

島根県雲南市 人口4万2000人、高齢化率33%、6町村合併

- ・「小規模多機能自治」の制度化→全国ネットワークの組織化
- ・43の地域自主組織、30拠点、公民館を廃止→交流センターへ一本化
- ・1地域組織=200~4000人（平均1300人）

「中野の里づくり委員会」 閉鎖農協利用、笑んがわ市（産直とサロン）

「波多コミュニティ協議会」 廃校利用、はたマーケット（買い物弱者対策）、地域交通

「入間コミュニティ協議会」 廃校利用、都市農村交流・レストラン、デイサービス食事

4 ほかの地域コミュニティ活動

【超高齢化による住民ニーズに対応】

- ・広島県東広島市小田地区／「集落営農法人」と自治組織の二階建て
小学校を診療所、毎日の交流サロン（男の料理教室など）
- ・ガソリンスタンドの住民運営は中四国地方で増加（高知県四万十市大宮産業、岡山県阿波地区）
- ・買い物対策としての住民スーパー、移動販売、居酒屋（週一、月一コミュニティ）、デイサービスの食事提供など、「食」を起点に住民サービスを充足させる自立的な動き

【コミュニティとしての女性起業】

- ・農山村の女性起業の増加 約1万件（10年で倍増）
なぜ女性起業が増えたのか？
販売先の増加：農産物直売所（1万8000件以上）、道の駅（1040件）

(内在的要因)

家事、育児、介護、農作業からの解放 →女性たちに「ゆとり」

- ・時間的な余裕が生じた
- ・女性たちのコミュニティづくり 「80歳になっても笑顔でいられる場がほしい」

(外在的要因)

産業構造の転換、農業の構造転換 →内発的、自立的な動きへ

- ・農村女性の最大の雇用の場であった縫製工場や誘致企業の縮小
- ・集落営農によって農業経営を効率化。女性に余裕が生まれる。

【道の駅・農産物直売所：産業福祉の拠点として】

- ・広島県北広島町／広島市への出張産直による需要創出（売上 6000 万円創出）

農家の高齢化によって道の駅の出荷が困難に。ICT活用でタブレットを配布し、集荷体制を整え、3トン冷蔵車で町内をまわり集荷。

→庭先集荷が可能となり、生きがい農業を続ける。「産業福祉」の実現へ。

【被災地の仮設商店街】

- ・宮城県南三陸町／商業拠点「復興市」から観光振興拠点へ

「震災学習プログラム」を構築し、復興学習の場に。震災前からの民泊事業の取り組みが震災後の迅速な対応につながった。

5 福島 12 市町村への応用課題

● 新たな地域社会の再構築の視点

- ・「小さな自治」を住民が築いていく、地域アイデンティティの形成

→帰還した住民と、除染・廃炉作業に関わる新住民、新産業や研究開発に関わる住民による協働の場。

- ・「小さな経済」を自立的にまわしていく、産業化・観光振興

→帰還した住民が主体となれる活動が必要。地域密着型の取り組み。

● 「自治と経済の相互作用」を生んでいく

地域資源の産業化・観光振興で得た利益を公共に投じていく仕組み。

⇒「産業福祉」(well-being)の視点

例) 長野県川上村 高原野菜の産地 65歳以上の就業率 80%以上 医療費県下一低い「健康高齢化率」(1年間に病院に行った回数や介護認定を受けていないことを基本にした指標)を独自に算出。

※地域の産業・農業は経済的側面だけでなく、社会福祉的側面が強まってきている。