

研究指導 青木 孝弘 講師

新しい地域運営組織の考察

馬場 真由

1 はじめに

1.1 研究背景

総務省(2012)で報告されているように、日本では急速に少子高齢化が進行している。生産年齢人口は、2060年には50.9%になることが予想され、高齢化率は、2060年には39.9%に達することが見込まれる。高齢者が多く、若い世代が少ないことは、地域存続の危機に繋がる。今後、地域を継続的に運営していくには、それを担う組織がどうあるべきかが問われる。

総務省(2015)によれば、地域運営の組織体に関心が高まっている背景として、(1)「地域経営型」自治への深化の必要性(2)住民が主体となって地域課題の解決に取り組む活動が全国展開していることを挙げている。また、活動を発展させるための補助金や寄付金が受けやすいという理由から地域運営組織は法人化されるのが望ましいとしている(ibid.)。

1.2 地域運営組織とは

まず、前述の地域運営組織という言葉の定義について確認する。宮崎他(1994)では、「地域に関わる何らかの活動を行うことを目的として、その住民を構成員としてつくられた組織」と定義されている。

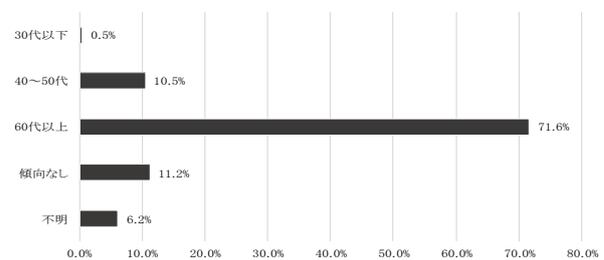
さらに、筒井他(2013)では、「地方自治法もしくは合併特例法にもとづいて設置された、地域課題の課題解決やまちづくりなどを行っている組織」とされる。

また、総務省(2015)によれば、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織」と定義されている。

1.3 地域運営組織の現状

総務省(2014)によれば、「暮らしを支える活動」の担い手は、60代以上が71.6%となっている(図表1)。

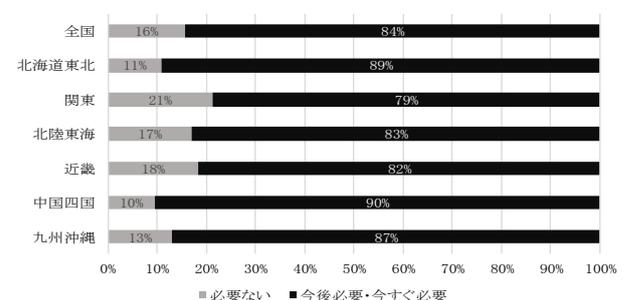
図表1 「暮らしを支える活動」に取り組む組織の担い手



出所:総務省(2014)より筆者作成

さらに、「暮らしを支える活動」に取り組む組織を現れない地域に立ち上げていく必要性について、今後必要・今すぐ必要としている市町村は、全国平均で74.0%となっている(図表2)。

図表2 「暮らしを支える活動」に取り組む組織を、現れない地域に立ち上げていく必要性



出所:総務省(2014)より筆者作成

このように、地域を支える活動に取り組む組織の需要が高いのに対し、その組織の担い手は、60代以上であり若者が極めて少ないという状態にある。

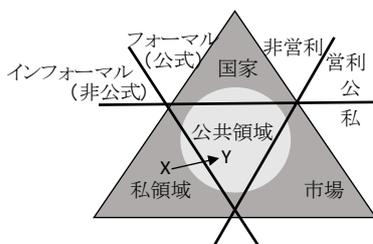
2 地域運営組織に関する諸理論

2.1 ペストフの三角形による公式化

まず、松本(2015)によれば、ペストフのトライアングルモデルは、もともとは福祉分野の非営利活動を説明するのに開発された。「フォーマル/非営利/公」の領域に位置するものを、国家とし、「フォーマル/営利/民」の領域に位置しているものを、市場としている。また、「インフォーマル/非営利/民」の領域を私領域とし、中心の円の領域を公共領域としている。

次にこれを使い、地域運営組織について整理する(図表 3)。X が法人化されていない地域運営組織で、Y が法人化されたものである。X→Y が本研究の主張する地域運営組織である。

図表 3 ペストフのトライアングルによる整理



出所:松本(2015)より筆者作成

2.2 バーナードの公式化

「近代組織論の父」と称される、チェスター・バーナード(1938,p.100)で、民間企業だけでなく、政府や非営利組織も公式組織に含まれるとしている。また、公式組織の要素は、(1)共通目的(2)貢献意欲(3)コミュニケーションの3つをあげている。

したがって、本研究で対象とする、地域運営組織についても、公式組織論の適用できる可能性があり、公式組織の要素を活性化させることで、組織自体の活性化を促すことができると考える。

2.3 企業経営と地域経営の相違点と共通点

企業経営と地域経営の違いについて、森(2012)は、意思決定にあるとし、企業経営の場合、意思決定がトップダウンの形式で行われるのに対し、地域経営の場合はボトムアップの形式で意思決定が行われるとしている。また、経営目的にも違いがあるとし、企

業経営の場合、最大利益の追求であり、収益性を重視しているが、地域経営の場合は、地域が存続していくことを目的にしているとされている。

一方で、企業経営と地域経営には共通点もあり、どちらも、「事業の長期継続性維持に努力する責任を負うことにある」とされている(ibid,p.3)。

2.4 本研究のフレームワーク

これまでみてきた地域運営組織に関する諸理論をもとに、本研究では、地域運営組織における公式化について以下のモデルによって考察する(図表 4)。

図表 4 地域運営組織での公式化

公式化要素	公式化の内容
共通目的	目的やビジョンの設定
貢献意欲	まちづくりに対する貢献意欲
コミュニケーション	情報共有

3 先進事例調査

3.1 先進調査の概要

先進事例調査として、図表 5 で示す地域を対象に、どのように地域経営が行われているかについて調査した(図表 5)。

図表 5 先進事例調査対象の概要

対象	調査日	調査方法
特定非営利法人きらりよしまネットワーク(山形県東置賜郡川西町吉島地区)	2015/5/31 2016/1/18	まちづくり講座の受講
福島県耶麻郡西会津町	2015/8/31~9/2 2015/12/28	インターンシップへの参加(地域おこし協力隊を体験) 役場へのヒアリング調査

きらりよしまネットワーク(以下きらり)を調査した理由は、全戸が加入するNPOとして法人化された地域運営組織であり、2009年地域づくり大臣賞を受賞しているため、多くの示唆を得られると考えた。経営の視点を取り入れたまちづくりを行っており、若者の人材育成のシステム化を図っていた。

次に西会津町についてである。西会津町は、高齢化率が43.9%であるにも関わらず、若者が積極的にまちづくりに参加する町として注目されている。「若者プロジェクト」や地域おこし協力隊インターンシップ導入など、若者が活躍する場を提供していることが確認できた。

これらの地域では、共通して「住民をいかに巻き込むか」を常に考えており、それが重要であることが分かった。さらに、フラット&ウェブ型組織により住民ネットワーク強化に努め、西会津では、会議の際に女性や住民を一定割合入れ込み、住民の声を町長に届ける仕組みに取り組んでいた。このように住民の連帯感を形成することがまちづくりには求められていることが分かった。

3.2 フレームワークの修正

公式化の先進事例調査をもとに、本研究でフレームワークの一部修正し、図 6 のとおり、新たに、公式化要素に「住民の連帯感」を加えて分析を進める。また、図表 7 のように評価基準を設定した。

図表 6 公式化の追加要素

追加要素	追加内容
住民の連帯感	住民同士の交流, 意見交流の機会

4 本調査

本調査では、会津若松市湊地区(以下湊地区)で実証を行う。

4.1 湊地区の概要

湊地区は、高齢化率 38.2%、人口 1,948 人、20 歳未満 267 人、20-39 歳女性 132 人となっている(会

津若松市地域づくり課 2015)。2015 年より、大学生の力を活用した集落復興支援事業という福島県の事業に参加し、会津大学短期大学部との連携を開始している。湊地区を選定した理由は 2015 年 3 月に、地域運営組織である地域活性化協議会が誕生した地域であるため、これから地域運営組織を立ち上げる際のモデルとして多くの示唆を得ることができると考える。

4.2 調査内容

4.2.1 まちづくりアンケート調査

湊地区住民生活における重要度満足度を明らかにするために、2015 年 9 月 1 日から 12 日に全戸 598 世帯に調査を行った。回答者に年齢や性別に偏りが出ないように、同一世帯で高校生以上、1 月生まれに近い人とした。配布方法は、各地区長に配布依頼した。

4.2.2 ワークショップ(WS)の開催

2015 年 11 月 28 日に湊地区住民を対象に WS を開催し、アンケート調査をもとに話し合いを行った。

4.2.3 研修と ICT の活用

活性化協議会より推薦された若者 5 名(以下 WT)を対象に、WS 運営をするための研修を実施した。また、WT では、アンケートの検討や、WS のテーマについて ICT¹を活用した意見交換を実施した。

図表 7 公式化の評価基準

公式化要素	点数	内容	具体例
共通目的	4点	ビジョンや目的達成のためにPDCAサイクルを行っている	長期的な目標と短期的な目標が定められていて、定期的にチェックされている
	3点	ビジョンや目的に沿ったまちづくりを行っている	短期的な目標を定め、チェックされている
	2点	明確なビジョンや目的がある	明確なビジョンや目的がメンバーに共有されている
	1点	目的やビジョンはあるものの、曖昧である	目的やビジョンが、具体的ではない
貢献意欲	4点	常にまちづくりに意欲的な若者や女性がいて、出番が継続してある	祭り等といったイベントだけでなく、継続的にまちづくりに関わろうとしている
	3点	まちづくりに意欲的な若者や女もいるのだが、出番が時々である	祭りや文化祭といった、一時的なイベントには積極的である
	2点	組織内で役員歴の長い人や、中高年者はまちづくりに対して意欲的である	中高年者は、まちづくりの意欲が高い
	1点	組織内で役員歴の長い人がまちづくりに対して意欲的である	役員以外は、まちづくりに意欲的ではない
コミュニケーション	4点	他地域との情報共有もできている	他の地域に住む関係者と情報交換を行っている
	3点	情報発信をSNSやインターネット等でも行い、発信者と受信者の双方向のやりとりが可能である	発信された情報をもとに、SNS上で発信者と受けてがやりとりを行っている
	2点	情報発信をSNSやインターネット等でも行っている	組織メンバーが加入している情報共有システムやHPを活用して情報を共有している
	1点	情報共有を紙媒体で行っている	回覧板や、地域新聞などを使って情報を発信している
住民の連帯感	4点	地域住民全体の連帯感がある	全ての地域住民が交流できるイベントや機会があり、住民が参加しやすい工夫がある
	3点	地区を横断して住民同士の連帯感がある	隣の地区と連携したイベントや機会を開催しており、住民が参加しやすい工夫がある
	2点	テーマごとの連帯感はある	テーマごとの、地区を横断したイベントや機会を開催し、住民が参加しやすい工夫がある
	1点	近隣住民同士の連帯感がある	近隣住民同士の仲が良く、日常的な関わりがある

¹ 会津若松市の情報共有システム「あいべあ」。

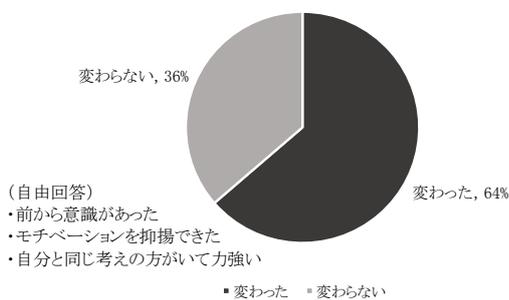
5 調査結果

まちづくりアンケートでは321世帯分を回収し、最重要項目として、若者の定住、医療があがった。地域の課題が改めて浮き彫りになり、次のWSで住民同士が話し合うきっかけになった。その影響もあって、これまでにまちづくりの場に姿を見せない住民の参加が確認された。

WS 序盤では、コミュニケーションの苦手意識の強い住民もいたが、WT の声かけや、補助もあり、終盤では、活発な意見交換が行われていた。

WS 後のアンケートでは、回答者が 34 名、男性 55%、女性 45%、年齢比は 10 代-40 代が 30%、50 代以上が 70%となった。また、まちづくりに対するイメージは、およそ 6 割の住民が変わったと回答した(図表 8)。

図表 8 WS に参加の前後でまちづくりのイメージの変化に関するアンケート

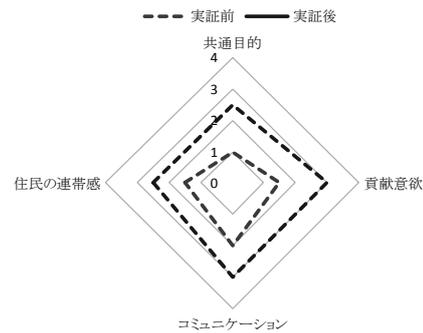


6 考察とまとめ

以上から、本研究で提案するフレームワークを使って評価したのが図表 9 である。実証前は、共通目的を始め、全要素で低い状態にあったが、アンケート調査、WS、WT の結成によって共通目的や貢献意欲の向上が確認された。湊地区住民も一定の手ごたえを感じており、引き続き検証していきたい。

他方、活動を発展させていくには、資金が必要となるが、それについては本稿では検証することができなかった。どのように資金調達を行い、また、それらをどのように事業に運用していくかが課題である。

図表 9 湊地区における公式化の評価



参考文献

[1]会津若松市地域づくり課(2015)『本市中山間地域における現状データ』
 [2]総務省(2012)『情報通信白書』
 [3]総務省(2014)『RMO(地域運営組織)による生活支援サービスに関する調査研究報告書』
 [4]総務省(2015)『暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書』
 [5]筒井一伸, 坂本誠, 小林元(2013)「農村における地域運営組織の対象エリアの地域的特徴」『人文地理学会大会研究発表要旨』
 [6]C. I. バーナード(1938)『経営者の役割』田杉競, 矢野宏, 降竹武彦, 飯野春樹訳, ダイヤモンド社
 [7]松本元一(2015)「市民活動による市民セクターの生成—P・L バーガーの理論とペストフの図式を利用して—(1)」『成蹊大学文学部紀要』(50) pp.177-200
 [8]宮崎真, 若林時郎, 西山徳明(1994)「537 前原市における地区形成類型からみた地域運営組織に関する研究(都市計画)」『日本建築学会研究報告. 九州支部. 3, 計画系』(34) pp.333-336
 [9]森文雄(2012)「地域経営をめぐる論点と会津地方における実践」『会津大学短期大学部研究年報』(69) PP.2-24