

自治会の枠組みを超えた住民自立型地域経営組織の構築と 運営に関する事例研究（Ⅱ）

－ 鳥根県邑南町口羽地区における「口羽をてごおする会」を事例とした考察 －

嶋 渡 克 顕・小 田 博 之*・有 田 昭 一 郎

The Case Study of Construction of Autonomous Organization Based on Hamlets (Ⅱ)

SHIMADO, Katsuaki・ODA, Hiroyuki* and ARITA, Shoichiro

要 旨

本研究は、中山間地域における自治会（集落）の範囲を超えた住民自治型の地域経営組織の構築手法、組織体制、支援方策について、邑南町口羽地区の口羽をてごおする会を事例として整理することを目的としている。本報告では、2011年に組織体制を大きく変革させた本事例について、①変革の背景およびその実現要件、②LLP（有限責任事業組合）の機能性、③地域運営の仕組みづくり支援助成金の利用方法、④分野の異なる組織を重ね合わせた運営の特徴と成立条件、⑤地域マネージャー配置の現状と課題について整理した。その結果、A) 組織体制変革の背景は、持続的な資金獲得の取り組みと、てごおする会と集落・自治会・各種組織との連携強化、B) 資金獲得の組織形態としてLLPは有効、C) ③の助成金は通常活動ではなく各主調査、経済活動育成、地域マネージャー人件費として利用、D) 地域経営組織には少なくとも福祉、経済、自治の機能が必要であり、本事例では3つの組織の重ね合わせ運営で実現、の4つの事項が確認された。また、地域経営組織には、専従の人材配置が不可欠であるが、人材の確保・育成には求められる職能の明確化、育成体制、報酬水準について課題があることを提示した。

キーワード：地域運営、LLP（有限責任事業組合）、地域づくり支援補助金、地域マネージャー

I 事例研究の視点

本報告では、前報¹⁾に引き続き本事例を「初動期」と位置づけ、2011年1月～2012年1月の1年間の組織づくりと活動を事例研究の対象期間とする。なお、本期間に新たに2つの組織が設立されており、これらを含めた組織の呼称を次の通り統一する。

- ①口羽地区社会福祉協議会口羽をてごおする特別委員会：口羽をてごおする会、その運営を担う協議組織：運営委員会
- ②有限責任事業組合：LLP、口羽をてごおする会により新たに設立された有限責任事業組合：LLPてごおする

会

- ③口羽地区振興協議会の運営を担う協議組織：企画推進委員会

④①②③を含めた総称：てごおする会

本期間は、手探での地域運営の仕組みづくりが続く「初動期」でありながら、新聞販売事業への参入、邑南町コミュニティ再生事業への採択などを契機に、新たに2つの組織が設立されるなど、組織体制について著しい変革がみられる。

この動きについて、特に次の5つの点に着目して、調査研究を進めることとしたい。

*NPO法人ひろしまね 副理事・事務局長、口羽をてごおする会、LLPてごおする会、口羽地区振興協議会 各会事務局長

- ①組織体制変革の背景およびその実現要件
- ②経済機能拡大のために設立されたLLPの機能性
- ③地域運営の仕組みづくり支援の助成金（邑南町コミュニティ再生事業）申請の背景と利用の特徴
- ④地域福祉，経済，自治の3つの機能を持つ組織を重ね合わせた地域運営の仕組みづくりの成立条件と効果
- ⑤地域マネージャー配置の現状，課題，対応の方向性整理

表1 組織概要の変遷

年度	主体組織の変遷	受託事業名／事業内容 (助成事業団体)
2003	住民組織任意委員会	元気な地域づくり事業 (羽須美村)
2004 ～2006	NPO法人ひろしまね	業務委託、補助事業多数
2007	NPO法人ひろしまね	国土瀬朔開発調査：業務委託 (国土交通省)
2008	集落支援センター創設協議会	新たな公モデル事業 (国土交通省：補助金)
2009	集落支援センター創設協議会 (口羽をてごおする会)	新たな公モデル事業 (国土交通省)
2010	口羽をてごおする会	新ふるさと福祉学習推進事業 (島根県社会福祉協議会)
2011	LLPてごおする会設立	新聞配達（販売）事業参入 →拠点事務所開設
	口羽地区振興協議会設立	邑南町コミュニティ再生事業採択 (邑南町) →地域マネージャーの確保

II 活動状況

2011年1月～2012年1月の主な活動状況を表2に示す。

現在，集約すると20の個別の取り組み（以下，プログラム）が実施されており，うち，約半数が2011年からの新規のプログラムとなっている。

特に新規のプログラムに着目すると，経済活動拡大に伴う体制づくりや，邑南町コミュニティ再生事業採択に伴う体制づくり，調査，計画策定などのウェイトが大きいことがわかる。

III 組織体制の変遷，組織体制変革を可能にした条件，および組織変革の効果

2011年の組織体制の変遷を図1に示す。

2010年は口羽をてごおする会が地域運営の仕組みづくりと各プログラムをすべて担っていたが，2011年は口羽をてごおする会の構成員を中心に，新たに2つの組織が

設立された。

2つの組織の設立は，後述する背景をもって段階的に行われ，組織設立後は，口羽をてごおする会と新たな2つの組織を重ね合わせた，地域福祉，経済，自治の機能をもつ地域運営の仕組みづくりが進められている。

組織体制の変遷は大きく次の2つのステップに整理される。

- ①ステップ1：新聞販売業への参入を契機とした「LLPてごおする会」の設立
- ②ステップ2：邑南町コミュニティ再生事業の採択に向けた「口羽地区振興協議会」の設立

以下に上記の2つのステップについて，それぞれの背景，その際に直面した課題，設立を可能にした条件について整理する。

表2 口羽をてごおする会の活動状況

<調査研究関連>	
①	高齢者世帯全戸聞き取り調査
②	農地一筆マップの更新
③	集落座談会の継続
④	集落サロン訪問聞き取り調査
⑤	各種地域のキーパーソンとの協議・交渉
⑥	口羽地区振興計画の策定(全住民アンカーとの実施)
<高齢者福祉関連>	
⑦	てごお協力隊の出動
⑧	高齢者おでかけバスの運行支援
<経済活動関連>	
⑨	農地水環境事業・中山間直払制度の事務代行
⑩	野猿組合の会計管理事務代行
⑪	ふるさと米販売：販路拡大
⑫	新聞配達業（販売業）への参画
⑬	各種視察受け入れ対応
<組織づくり関連>	
⑭	拠点事務所の開設
⑮	地域マネージャーの確保・育成
⑯	運営委コアメンバーの補完・拡充
⑰	LLPてごおする会の結成
⑱	口羽地区振興協議会の設立
⑲	口羽をてごおする会運営委員会の開催
⑳	口羽地区振興協議会企画推進委員会の開催

注： は新規の取り組み

- 1. ステップ1「LLPてごおする会」設立の背景，設立に際し直面した課題，設立を可能にした条件

- 1) LLPてごおする会設立の背景

LLPてごおする会設立の背景を状況と動機の2つの側

面から整理する。

(1) 状況的背景

- ①これまで口羽地区の新聞販売（配達）を担ってきた個人事業者から廃業の意向と、口羽をてごおする会で事業を引き継いでもらえないかという相談を受けた。
- ②てごおする会での口羽地区からの新聞販売業の撤退による影響（新聞がなくなる、新聞が読めなくなる、郵便配送になると朝の楽しみがなくなるなど）の予測がされ、会員間で危機感が高まった。

(2) 動機背景

- ①新聞販売事業の導入により、てごおする会が安定的かつ規模の大きな資金源を獲得できる可能性が試算されたこと。
- ②新聞配達をしながら、高齢者世帯の安否確認やご用聞きといった、高齢者世帯の生活支援を併せて展開できる可能性が考えられたこと。

2) 設立に際し直面した課題

1) に述べた状況と動機を背景に、口羽をてごおする会のメンバーで新聞販売事業への参入の手続きを進めたが、次の課題に直面した。

(1) 口羽をてごおする会の組織の性格

- ①地区社協の特別委員会として、規模の大きな経済活動を行うことは社会福祉協議会という組織の性格上好ましくない。
- ②他の特別委員会はボランティアで運営しており、口羽をてごおする会のみ収益事業を行うとすると、地区社協内でのバランスをとるのが難しくなる。

(2) 人材確保、実労働負担

- ①実際に新聞配達に参画する複数人の人材が確保できるのか
- ②年中休み無く、朝3時、4時、から労働するということが、続けていけるか。

3) 設立を可能にした条件

2) - (1) の課題への対応策が、口羽をてごおする会とは別の事業組織であるLLPてごおする会の設立である。本会の設立を可能にした条件を整理すると次の通りである。

(1) 専門性の介在

- ①創設期から、NP0ひろしまねと地域住民有志の議論

や試行錯誤の中で、今後の地域の状況、様々な形態の地域運営のための母体組織のあり方、経済活動戦略、収支モデルが整理されていたこと。今回の新聞販売業への参入についても、地域の来るべき危機的状況、かつビジネスチャンスとして予測されていたこと²⁾。

- ②①に併せて、民間の業務請負に向けての戦略や、そのための受け皿組織の形態の研究がなされていたこと。
- ③②の事前準備があったため、新聞販売事業に参入した場合のLLPの収支シミュレーションや、LLP設立のための規約案を具体的かつ迅速に提示できたこと。その結果、参画メンバーの合意形成が円滑に進められたこと。

(2) キーパーソンとの合意形成

- ①必ず月に一度は運営委員会を開催しながら、地域運営のコンセプトを主なメンバーが共有していたこと。
- ②その結果、運営委員会及び地区社協総会において、LLPてごおする会の設立目的と、口羽をてごおする会の目指す成果の関係、法制度、各分野の組織への必要な交渉事項について主要メンバーの共通理解が得られたこと。

(3) 効率的な事業開始までの準備、負担を分散した実施体制

- ①「てごお協力隊」人材データベースから、新聞販売事業に関わることができる的確な実働人材の抽出と交渉が迅速に行えたこと
- ②早朝の新聞配達を50～60代の会員7名が担い、チラシの折り込みは拠点事務所近隣に住む高齢者が2時間/日程度でアルバイトする分担体制ができたこと。
- ③元新聞販売事業者についても、構成員の一人として引き続き新聞販売事業に携われる状況になったこと。その結果、それまでの業務内容を速やかに引き継ぐことができたこと。

- ④「まずやってみよう！」と、1ヶ月の試行期間を設け、実働人材がしっかりとトレーニングをしつつ、実働内容や実働シフトを調整したこと。

4) 現在の状況および経済事業以外の確認できた地域へ

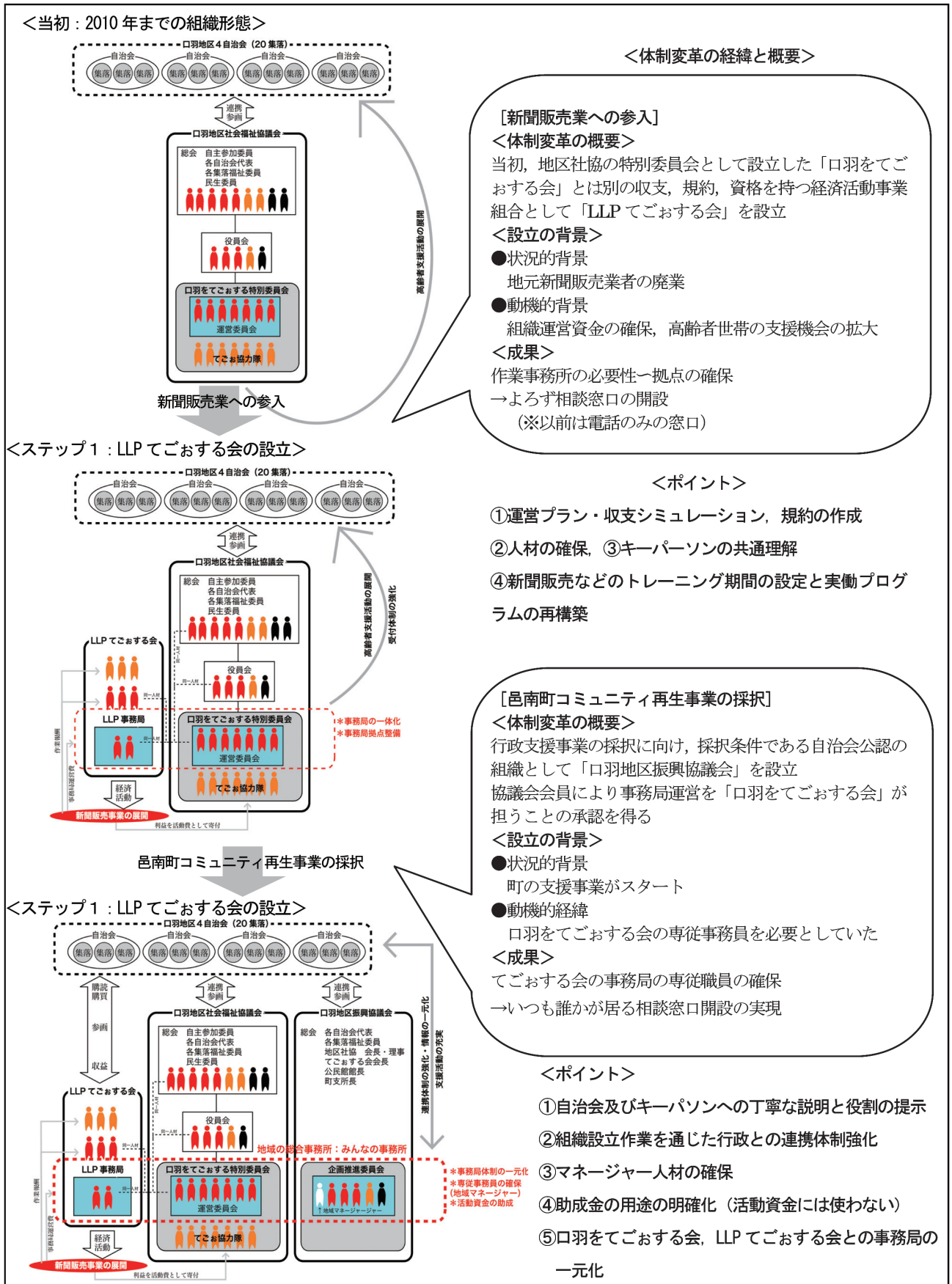


図1 組織体制の変遷

注：図中の人型色は同一人物を示す

の効果

2012年3月にLLPてごおする会を設立し、新聞販売事業を開始以降、約1年間が経過した。新聞販売事業については現在も逐次、会員のシフト体制の見直しなども繰り返しながら、無理無駄のない操業体制を改善している。今後、LLPてごおする会については、ふるさと米供給協定や事務代行業など、てごおする会の他の経済活動を含めて担うこと、口羽のてごおする会の事務局についてもてごおする会から委託を受け担うことなどの整理が進みつつある。

また、LLPてごおする会の拠点事務所については、新聞のチラシの折り込みアルバイトをしながら、作業を終えてお茶を一杯飲んでおしゃべりして帰路につくなど、ミニサロンのような状況が発生している。

2. ステップ2「口羽地区振興協議会」設立の背景、設立に際し直面した課題、設立を可能にした条件

1) 口羽地区振興協会設立の背景

本協議会設立の状況的背景と動機背景を整理する。

(1) 状況的背景

- ① 邑南町コミュニティ再生事業という地域運営の仕組みづくりを支援する助成事業が開始された。
- ② 上記事業の助成金の用途として地域マネージャーの賃金の支払いが可能であった（一般に、地域運営の仕組みづくりを支援する助成事業では、日常管理業務に従事する人材への報酬が助成の対象にならないケースが多い）。

(2) 動機背景

- ① 口羽をてごおする会設立前の地元有志の会での議論の中で、すでに専従事務員配置が組織運営に必要な事項として掲げられていた。
- ② LLPてごおする会の活動により加速的に事務作業量が増加し、てごおする会全体として事業遂行を主担する専従職員（地域マネージャー）の必要性が高まっていた。
- ③ ①に関して、具体的に人件費を試算し、当面、すぐには専従事務員の人件費獲得は困難であることが判明していたことから、本事業に限らずチャンスがあれば他の助成事業にも申請することについて議論がなされていた。

2) 設立に際し直面した課題

1) に述べた背景に口羽地区として邑南町コミュニティ再生事業への申請手続きを進めたが、その過程で次の課題に直面した。

(1) 組織性格上の課題

- ① 行政的に設定されている4自治会の承認を得た自治会連合会的な組織であることが上記の事業の対象であり、少人数の有志で構成される任意団体では、上記事業の対象にならなかったこと（口羽をてごおする会は、地区社会福祉協議会の特別委員会に位置づけられる任意団体であり、口羽地区住民全員が会員となっている）。

(2) 人材確保の課題

- ① 申請に際し、地域マネージャーの役割を果たす人材を自前で確保することが必要条件であったこと。

3) 設立を可能にした条件

2) の課題への対応が、口羽をてごおする会とは別の協議組織である口羽地区振興協議会の設立である。左記の協議会の設立を可能にした条件を整理すると次の通りである。

(1) 活動範囲の一致

- ① 口羽をてごおする会の活動対象範囲（口羽地区全域）が、邑南町コミュニティ再生事業で示されている地域運営の仕組みづくりの範囲と一致していたこと。

(2) 口羽をてごおする会と自治会の役員の重なり

- ① 地区社会福祉協議会の総会委員が、各集落代表および各自治会長で構成されており、口羽をてごおする会をベースとする地域運営の仕組みづくりについて、自治会役員と協議・交渉しやすい状況にあったこと。
- ② 口羽をてごおする会の運営委員の中に自治会の役員を兼務する人材が複数人おり、協議を進めやすい状況にあったこと。

(3) 準備作業への行政の適切な情報提供

- ① 準備にあたっては、町から丁寧に情報を収集し（事業内容が公表されてから）、その目的、採択の要件を的確かつ迅速に把握してきたこと。
- ② 事業とは関係なく、事業申請前から少しずつ、地域経営体制のあり方についての協議や各活動に関わる相談を町・町職員と行っていたこと（申請前の21年

度までは行政職員も運営委員として参加していた)。

(4) 専門性の介在

1) - (2) - ③での具体的な経費試算や迅速な助成事業への申請手続き、申請に至る議論の進め方などについてはNPOひろしまねの地域づくり支援や組織経営のノウハウの提供があったこと。

4) 現在の状況および経済事業以外の確認できた地域への効果

地域マネージャーを確保できたことで、てごおする会結成当初から課題の一つであった、いつも誰かがいる事務局拠点(サロン)を開設することができた。また、口羽地区振興協議会が設立されたことで、口羽地区および口羽をてごおする会の行政との協議・交渉力が強化された。

さらに、初年度は、助成金を用い、高齢者世帯への全戸聞き取り調査を実現し、企画推進委員会中心に今後5カ年の行動計画案作成を進め、全住民アンケートを経て口羽地区計画として住民に公認された(行動計画案作成にあたっては、口羽をてごおする会アクションプランを土台とした)。

他方、地域マネージャーの獲得については、最初から口羽地区振興協議会の活動遂行をマネジメントできる職能を持つ人材の確保は、人材情報、職能に相応した収入条件、そもそもその様な職能を持つ人材(国内の中山間地域の地域づくりの支援について訓練を受けて技術を持つ人材)自体が希少であるなどの理由から難航した。現時点では、口羽をてごおする会の運営委員の子弟でUターンできる状況にあった若者(20代女性)に交渉して地域マネージャーに着任して頂いている。当該者は一般事務の経験は有するが、地域づくり支援の経験はないことから、まず連絡、調整、資料づくりなどの事務作業に携わって頂き、口羽をてごおする会事務局長やボランティアスタッフの手伝いをしながら、OJTのプロセスを介し、職能を高めて頂いている状況である。また、機会があれば、島根県中山間地域研究センター実施の集落支援員等スキルアップ研修などの地域づくりを支援する人材対象の研修を受講している。これら地域づくり支援の人材確保や育成についての問題点や対応の方向性については、V章で再度、具体的に整理・言及するものとする。

3. 3つの組織を重ね合わせた地域運営の仕組みづくりの効果と成立条件

1) 3つの組織を重ね合わせた取り組み体制の効果

これまで述べてきたように、口羽をてごおする会、LLPてごおする会、口羽地区振興協議会の3つの組織は、實際上、事務局を共有しており、主要な構成員を重ね合わせて活動している。この3つの組織の連動により次の事項が可能になっている。

- ①従来、目的と実際の活動内容、活動メンバーがほぼ同じでありながら、分野(例えば、自治、福祉、産業など)が異なるため、地域で別の組織、予算、プログラムで行われていた活動を、統合もしくは強く関連づけて実施することができる。
- ②①の結果、地域の限られた人材とマンパワーを分散させないで臨機応変に展開させることができる。
- ③①の結果、対外的な交渉や情報収集、情報発信のそれぞれの局面において、組織の顔を効果的に使い分けすることができる。

2) 3つの組織を重ね合わせた取り組みの成立条件

- ①組織づくりに際し、まず、機動力があり、かつ地域や分野への影響力にも配慮した人材で中核グループを形成したこと。(実質上、口羽をてごおする会の8人の会員がそれぞれのポジションで様々な分野での社会的位置づけや技術を使い分けながら、てごおする会の運営を切盛りしている。また、口羽をてごおする会の運営委員と口羽地区振興協議会の企画推進委員を同一人材にそれぞれ委嘱状を出して整理している)。
- ②①の結果、口羽をてごおする会の運営委員会委員と企画推進委員会委員はほぼ重なる状態にあり、各組織間の意思疎通、合意形成がとりやすい状態になっている。例えば、LLPの設立については地域運営のための資金獲得の手段であり、口羽地区振興協議会の設立については集落・自治会・各種組織との連携体制づくり・収益事業の試行・地域マネージャー配置の手段であることが会員間で明確に共有されている。
- ③組織的な活動が表に出ることはないが、要所で、NPOひろしまねが地域づくりの支援で蓄積してきた経験とノウハウを用いて、情報提供、資料とデータ

作成，活動支援などを行っている。

IV LLP，地域づくり支援補助金，3つの組織を重ね合わせた取り組み体制の運用の特徴

前報³⁾では，地区社会福祉協議会の特別委員会（口羽をてごおする会）について，地域運営の仕組みづくりにおける運用の特徴を整理した。本章では，引き続き，口羽地区の地域運営の仕組みづくりにおけるLLP，地域づくり支援補助金，3つの組織を重ね合わせた取り組み体制について，運用の特徴を整理する。

1. 地域運営の仕組みづくりでのLLPの運用の特徴

1) LLP(有限責任事業組合)法の概要と新聞販売参入の関わり

LLP（有限責任事業組合）は民法組合の特例として2005年から運用が開始された事業組合で，株式会社やNPOなどの法人格とは異なる事業体である。LLPの特徴とLLPてごおする会の設立の契機となった新聞販売業参入の関わりを表3に整理する。

表3 LLPの特徴とてごおする会導入の背景

てごおする会で新聞販売業を導入すると

法人，組合などにして会計体制を整える必要がでてくるが，設立・運営に係る手続きや，税金の支払いが大変
利益は少なくとも，売上げが1000万円近くなり，他の経済活動と合わせると消費税課税対象業者となる可能性が出る。

LLP（有限責任事業組合）の特徴と導入のメリット

規約・規制	組織の内部ルールが，法律によって詳細に定められるのではなく，出資者（組合員）同士の合意により決定できる。
責任の限度	出資者『組合員（構成員）』が，出資額の範囲までしか事実上の責任を負わない。
課税	組織には課税せず，出資者に直接課税する仕組み（株式会社では会社の利益に対して法人税が課される）。 利益を出資者に配当したら，出資者はその配当に応じた所得税が課税される。 組合全体の事業で売上げが1000万円を超えても消費税課税業者にならない。

以上，口羽をてごおする会の場合，他の法人格と比較して，特に納税手続きの簡易性や消費税課税対象の点でメリットがあると判断されLLPが選択されており，他の法人格と同様に利潤追求組織としても運用可能である。

2) LLPの運用の特徴

LLPてごおする会は，あくまで地域運営のための経済活動組織として設立しており，経済活動のみ突出し，口羽をてごおする会や口羽地区振興協議会の活動内容を歪めることがないように方針決定プロセスや組織体制などについて次の工夫をしている。

- ①公益的福祉的組織である口羽をてごおする会の会長は，経済活動組織であるLLPてごおする会の会長および各事務局長を兼任している。
- ②LLPてごおする会の構成員の過半以上を口羽をてごおする会の運営委員で構成している。したがって，LLPの年間活動計画については，事実上，口羽をてごおする会の承認を受けなければ，成立しないようになっている。
- ③収支を公に開示することが規約に盛り込まれている。
- ④活動報酬以外の利益を口羽をてごおする会の資金として寄付することが規約として盛り込まれている。
- ⑤経理事務作業を口羽をてごおする会，口羽地区振興協議会と一緒にしている。

2. 地域づくり支援助成金利用の特徴

てごおする会では，邑南町コミュニティ再生事業の事業期間が5年間であることを前提に，口羽地区でのこの期間の行動計画と予算計画を作り，助成金はその中で用途を特化して使用しており，次の特徴がある。

1) 事業助成金利用の基本方針

- ①事業期間が終わったら組織運営できなくなるといった状況は本末転倒であることから，事業助成金は日常的な活動の資金には充てていない。
- ②事業対象期間が終了する5年間での組織体制構築に係る達成目標を立て，事業助成金は，そのために必要な作業や試みに係る経費として用いる。

2) 事業助成金の具体的な用途

- ①地域の自治の実情，住民の支援ニーズ，地域資源などの調査
- ②口羽地区の行動計画策定作業
- ③事業の中で義務づけられている仕事
- ④自立的に運営する資金を生み出すための収益事業を確立するための各種試行費用

⑤地域経営組織の専従職員の確保・育成の試み

特に、⑤については、事業期間に専従職員（地域マネージャー）を助成金を用いて雇用できることから、地域マネージャーに必要な職能やそれを高めていくために必要な人材育成の仕組みづくりについて研究、整備を進めるとともに、事業期間以降も必要になる専従職員の雇用に必要な資金源づくりを進める。

3. 異なる分野を重ね合わせた取り組み体制の運用の特徴

図2に示すように、口羽をてごおする会、LLPてごおする会、口羽地区振興協議会は、てごおする会の地域運営の仕組みづくりの3本の柱であり、それぞれ、地域福祉、経済活動、自治の機能を中心に活動している。また、III-3-1)で整理したように、これら3つの組織は、事務局を共有し、主要な構成員を重ね合わせていることが運用の大きな特徴であり、その結果、①目的、活動内容、構成員がほぼ同じでありながら、分野が違うため、別個の組織、予算で行われていた活動を一つに統合して実施、②地域の限られた人材とマンパワーを臨機応変に集中展開、③対外的な交渉や情報収集、情報発信の局面でそれぞれの組織の顔を効果的に使い分けるなど、効果を挙げている。

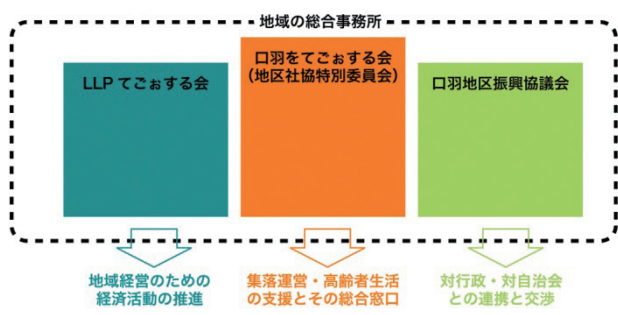


図2 てごおする会における運営母体の3本の柱とその機能

さらに、各組織の個別の活動をうまく組み合わせることで、次のケースのように、個別の活動相互の可能性を高める効果が見られる。

①お出かけサロンバスへの参加者が、新聞事業のチラシ折り込みのアルバイトに参加し、小遣いを稼ぎ、稼いだお金がさらにサロンバス参加費に利用され

る。

②同サロンバスに参加している高齢者に米を売ってもらい、販路を拡大しすぎて追いつかなかったふるさと米協定分の米を確保し、米の販売代金が、さらにサロンバス参加費に利用される。

①、②にみられる通り、サロンバスで創出した、てごおする会と住民の関係性を介し、てごおする会は新聞販売事業に必要な人材、ふるさと米協定で確保必要な米を確保し、関わっている住民は副収入機会や米販売機会、他の住民とのコミュニケーションの機会を得ており、また、てごおする会の各活動の開始・維持・拡大に必要な要素

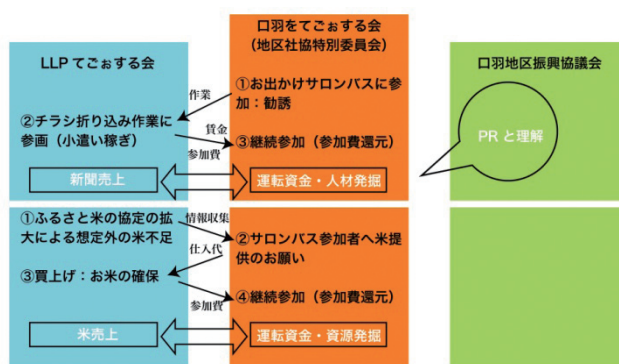


図3 お出かけサロンバスから発生した互恵関係

が確保されている(図3)。

以上を通して、本事例における3つの分野の組織を重ね合わせた取り組み体制の運用の特徴を整理すると、大きくは次の通りである。

第1に、行政制度による分野縦割りの結果としての、地域運営に係る組織、活動、資金の縦割りや特定の人材への重複的に負担がかかっている実態に対し、事務局と各組織の主要構成員の重ね合わせの体制をつくり解消を図っている。

第2に、活動資金確保や住民の収入源づくりなど、地域運営の仕組みづくりとして非常に重要でありながら、実現が困難であった、経済活動の収益の共有も含めた重ね合わせについて、LLPてごおする会により実現している。

第3に、上記のサロンバスから派生した個人と組織の互恵関係のケースにみられるように、各活動から生じた関係性を積極的に活用することで、てごおする会の各活動の基盤(人材、資源、利用者など)を充実させている。

また、各活動が同じ地域経営組織の中で互恵関係をもった結果、例えば、先述のサロンバスの事例については利用者（地域住民）に対し、「個人の生活の領域」で無自覚に分断されていた生業、楽しみ、生活のはり、他の地域住民との関わり、身近な資源の利用などの諸要素の再結合」の機会を生じさせており、住民個人のQOLの向上にも寄与している可能性がある。さらに地域内での収入と支出がつながる（地域経済循環）の機会を生じさせている可能性がある。今後は、こららの効果にも併せて着目しながら、てごおする会の本取り組み体制の特徴と効果を整理していくこととしたい。

V 本事例にみる地域運営の仕組みづくりの支援人材の実際と人材の確保・育成の課題の整理

本章では、てごおする会での地域マネージャーの確保・育成に係る取り組みを事例に、地域運営の仕組みづくりの支援人材の育成・確保に係る行政政策の課題について整理する。また、今後の対応策について、先んじて行われているNP0ひろしまねの調査研究結果も用い整理を進める。

1. てごおする会における事務局業務の内容と実際の対応

まず、口羽をてごおする会、LLPでてごおする会、口羽地区振興協議会における事務局の業務を整理すると図4の通りとなる。

内容は、会議の開催準備、計画進行管理、調査の進行と取りまとめ、各種連絡・調整、会計管理、税金関係の手続きなど多岐に渡り、すべての事項を地域マネージャーが担うことは職能としても、現行制度で設定され

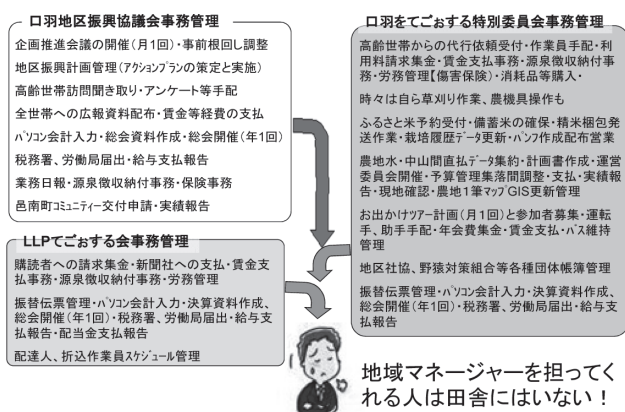


図4 口羽をてごおする会における地域マネージャーの仕事

た報酬額の面でも不可能である。

そこで、てごおする会は、事務局業務について、図5のように総合調整部門、企画事務管理部門、現地作業部門の3つの部門に整理した。総合調整部門は地域の実情に詳しく、人脈豊かで調整力に富む中高年代の人材が担い、現地作業部門は各活動に応じそれぞれ技能がある者が必要に応じて担う。地域マネージャーは主として企画事務管理部門の業務（企画調整、情報共有・発信、データ整理、会計業務など）を担い、実際の活動は行動計画に沿って現地作業部門と調整し（現場の進行管理は、現地作業部門が行う）、地域の各種団体との交渉は、総合調整部門と連携して行う。

現在は、総合調整部門と現地作業部門のボランティアスタッフがサポートしながら、それを地域マネージャーに各種技術を身につけてもらっている状況である。

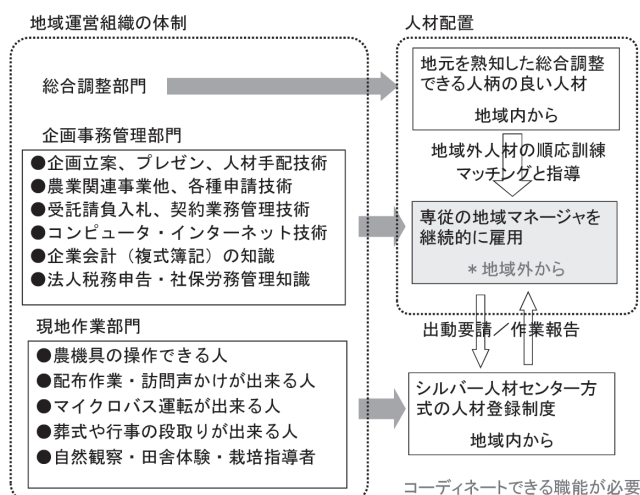


図5 地域経営組織の体制と人材配置の考え方

2. 地域マネージャー確保・育成の課題と対応策の整理

2やIII-2-3)をふまえれば、地域マネージャー確保・育成の主な課題は、必要な職能の明確化、職能に対応した報酬額の明確化、人材の職能向上支援の仕組みづくりに整理される。

必要な職能については、てごおする会においても今後も調整が続くことが予想されるため、図4、図5の整理に留めたい。

報酬については、邑南町コミュニティ再生事業で報酬を含め助成しているが、設定金額が自給800円、年収150万円程度で、社会的には無資格の一般事務員と同等な位置づけである。本事例の場合は、①独身者であるこ

と、②父母世帯への同居が可能なUターンケースであること、③従って、衣食住の基本的な生活基盤があること、④てごおする会で期待される地域マネージャーの職能は全く持ってない状況であり、業務を通して必要な技術や人脈を身につける前提で着任したこと、で実現している。

しかし、その人材に持続的にその業務に就いてもらうためには、最終的にはその職能に見合った報酬単価が必要と考えられる。また、Uターン者が地域マネージャーとなり、長い期間その地域に居住して業務に携わること、当人およびその家族が世帯で定住するケースを想定すると、当人には子育て世帯が安心して暮らし続けて行ける収入額の確保が必要である。子育て世帯の年間支出額に関する島根県中山間地域研究センターの調査結果では、中山間地域で子育て世帯が暮らしつづけるためには年間収入規模は少なくとも500万円必要である傾向が示されているが、上記の地域マネージャーの賃金の水準は全くこれに及んでいないことがわかる⁴⁾。また、表4は、アメリカのNPO法人スタッフの職能に応じた報酬額の傾向を示したものである。もちろん、NPO法人の内訳には、様々なものが含まれるため、地域マネージャーの所得と単純に比較することはできないが、様々な分野の支援人材の所得の平均値としてみても、事例と大きな差があることがわかる。また、職能に応じた報酬額の階層化なども行われていないことがわかる（アメリカでは130万以上のNPOがあり総雇用人口の10%にあたる約1200万人を雇用している。NPO職員の給与水準は、民間や行政と比較してあまり大きな格差はなく、学生の通常の就職先の一つとなっている）。

役職と年俸	NPOの予算規模別(単位:万円)					全米平均
	20-50 (2~5千万円)	50-100 (5千~1億円)	100-500 (1~5億円)	500-1000	1000以上	
役員	52187 (522万円)	52250 (523万円)	73195 (732万円)	90,272	109,699	90,903
プログラム担当部長	39042 (390万円)	35630 (356万円)	47050 (471万円)	56,222	62,858	53,782
コーディネーター	27768 (278万円)	-	23774 (238万円)	-	30,992	-

表4 NPO役職員の平均年収-メイン州と全米平均の比較
資料：独立行政法人 労働政策研究・研修機構資料：2003年

人材の職能向上支援については、先述の通り、てごおする会ボランティアスタッフサポートの基でのOJTアプローチに加えて、専門機関の研修受講で対応している。しかし、これは、NPOひろしまねの専門性が介在してのみ可能であり、他地域で同様のことをすることは困難で

ある可能性が高い。

この現状をふまえ、NPOひろしまねは、各地域が地域運営の仕組みづくりに必要な支援人材を獲得するためには、国の単位での人材育成と派遣の仕組みが必要であると考えており、図6はそのイメージである。人材の募集と派遣は国など大きな範囲で行うが、人材育成や職能の評価は、例えば図5の様な事務局体制の中でNPOなどの組織がOJTをベースに行うことが必要であることとされている。

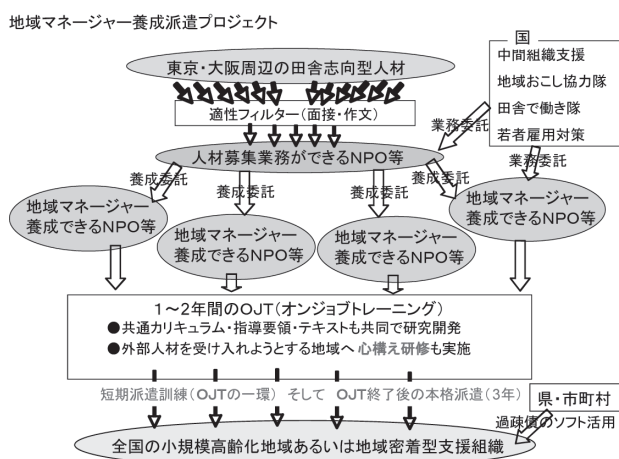


図6 地域マネージャー養成派遣プロジェクトのイメージ

VI てごおする会の今後の展開と今後の事例研究の方向性

1. 本報告で確認できた地域運営の仕組みづくり推進のポイント

本報告ではてごおする会の2011年度の地域運営の仕組みづくりのプロセスについて、特徴的であった、新聞販売事業への参加とLLPにてごおする会の設立、邑南町コミュニティ再生事業への申請と口羽地区振興協議会の設立、てごおする会の3つの組織を重ね合わせた取り組み、地域マネージャーの確保・育成の課題を中心に整理した。以上の事項について、可能性や課題について、ポイントを再括すると次の通りである。

- ①地域運営の仕組みづくりにおける経済事業展開ツールとしてのLLPの有効性
- ・LLPは地域経営組織の活動目的や事業計画を上位目的・上位計画とした経済事業展開が可能な組織形態であり、えてして他の分野より強い発言権や影響力を持ってしまいがちな経済事業組織の活動を地域運営の範囲

内にコントロールすることが可能であること。

- ・LLPを用い、地域経営組織の様々な経済の伴う活動の会計管理を束ねて行うことも可能であること。
- ・地域の福祉活動や自治活動との連動やこれら活動組織が持つネットワーク・人材・資源の経済事業での活用も容易になること。
- ・今回のてごおする会の新聞販売事業への参入の事例では、元新聞販売店経営者もLLP会員に含めた新たな事業体制が組まれた。今後、中山間地域では生活を支える様々な民間事業や公共サービスの撤退が考えられ、各地域では今後、地域経営組織の事業参入による対応の検討も必要になってくるなか、元事業者やサービス提供者も含めた対応体制を柔軟かつ迅速に構築できるLLPは、実際の地域運営の仕組みづくりの支援ツールとなりうること。

②地域づくり支援事業助成金導入の一般的留意点

- ・助成金は、助成金使用・未使用に関わらず活動で日常的に必要な人件費、消耗品費、光熱費などの経費には使用しないこと。
- ・助成金は、各種調査、収益事業はじめ大きな経済収支が伴う活動の試行、地域マネージャー配置など、今後、組織運営上必要になると考えられる仕組みの試行などに使用すること。
- ・地域づくり支援事業助成金導入の活動プロセス（受け皿づくり）は、地域内の各種組織との連携関係づくりの機会として活用すること。

③地域福祉、経済、自治の主組織の重ね合わせ運営は、地域運営の仕組みづくりの推進に効果的

- ・目的、活動内容、構成員がほぼ同じでありながら、分野が異なるため、別個の組織、予算で行われていた活動の一つに統合して実施できること。
- ・地域の限られた人材への負担を軽減し、マンパワーを臨機応変に集中展開できること。
- ・対外的な交渉や情報収集、情報発信の局面でそれぞれの組織の顔を効果的に使い分けることができること。
- ・上記の効果を挙げるためには、組織づくりに際し、機動力があり、かつ地域や分野への影響力にも配慮した人材で中核グループを形成し、各組織間の意思疎通、合意形成がとりやすい状況を作ることが重要であること。

④地域マネージャーなど地域づくり支援人材の確保・育成に関わる諸課題

- ・地域マネージャーなど地域づくり支援人材に必要な職能については、配置を支援する市町村自治体、都道府県、国などでも整理されていないこと。
- ・地域づくり支援に係る作業は非常に幅広く、地域づくり支援人材の受け入れに当たっては受入側の（事務局）業務の役割分担と受入人材のスキルアップ支援体制を予め整理しておく必要があること。
- ・上記人材に対する現在の一般的な報酬は、無資格の一般事務員相当であり、上記の業務に対応できる職能に全く見合ったものではないこと。
- ・地域マネージャーはじめ、地域づくり支援人材の確保・育成（特に育成）については、ほとんど仕組みが作られておらず、各地域経営組織と本人に任されていること。しかし、上記のように人材の職能や相応する対価が整理されていないため、地域経営組織の人材に求める職能が不明確、地域経営組織が求める人材技術・実際の人材・報酬の間にギャップが生じやすい、有効な人材のスキルアップ支援が行えないなどの状況が生じている。
- ・NPOひろしまねの地域づくり支援の経験と調査研究からは、地域マネージャーはじめ、地域づくり支援人材の確保・育成については、国など広域組織による人材の募集と派遣、地域のNPOなどによるOJTベースのスキルアップと職能の評価の必要性が提示されていること。

⑤専門性の介在

- ・①～④の場面では、組織的な活動が表にできることはないが、要所で、NPOひろしまねが地域づくりの支援で蓄積してきたノウハウを用いてバックアップしていること。

2. てごおする会の今後の課題と展開方向性

2012年度を含む、てごおする会の中期的な地域運営の仕組みづくりの課題と展開方向性は大きく次の3点である。

- ①地域マネージャーの業務に必要な技術のスキルアップ、および、てごおする会事務局への持続的配置に必要な条件整備

特に、持続的配置には、これまで述べてきた職能に見合った報酬条件の整備、および例えば10年以上の長い期間、地域マネージャーがこの業務に携わることのできる条件の整備が必要となる。実際的には、現在の地域マネージャーの育成の中で検討・改善を進める必要があると考える。

②てごおする会の自立的運営に向けた、組織運営と活動資金の確保

先述の通り、邑南町コミュニティ再生事業助成金を利用し、収益事業の試行を進める。

③過疎高齢化が進む状況とそれに伴い発生する諸問題についての、地域の住民、各種組織とてごおする会会員の理解度のギャップの解消

3. 今後の事例研究の方向性

上記1, 2もふまえ、2012年度を含め、本研究の中期的な方向性と目標を再整理し、それに基づき、今後も事例研究を進めることとしたい。

①本地区の地域運営の仕組みづくりのプロセスを、引き続き、整理し、他地域での地域運営の仕組みづくりの各段階で利用できる取り組みを抽出する。

②てごおする会の運営費および活動費に注目し、その確保手法やマネジメント手法を整理する。

③てごおする会の地域の福祉、経済、自治の3つの組織を重ね合わせた地域運営の組織体制やマネジメント手法を整理する。

④今後、さらなる過疎高齢化により地域に生じる問題とそれらへのてごおする会の対応について整理すること（特に、新聞販売業や農協のような公益性の高い民間事業の撤退への対応に注目したい）。

⑤てごおする会の地域マネージャーのOJT的育成のカリキュラムと効果・可能性・課題を整理すること。また、本整理から地域づくりの支援人材に必要な職能や地域経営組織に必要な受入環境について整理する。

⑥口羽地区で事業助成金を利用している邑南町コミュニティ再生事業の分析を通し、地域運営の仕組みづくりの効果・可能性・課題を整理すること。また、本事業に対しては、必要な提案を行う。

⑦他地区での地域運営の仕組みづくりの事例も研究しながら、本事例研究で抽出した、①～⑥の取り組みの進

め方などについて一般化を試みる。また、左記の作業を進めるため、地域運営の仕組みづくりについて評価の軸、項目、方法を検討する。

VII 引用文献および注

- 1) 嶋渡克顕, 小田博之, 有田昭一郎 (2012) 自治会の枠組みを超えた住民自立型地域経営組織の構築と運営に関する事例研究 (I) — 島根県邑南町口羽地区における「口羽をてごおする会」を事例とした考察 — 島根中山間セ研報7 : 77-96.
- 2) ここで暮らし続けたい!の思いをつなぐ (2008) NPO法人ひろしまね・島根県中山間地域研究センター
- 3) 嶋渡克顕, 小田博之, 有田昭一郎 (2012) 自治会の枠組みを超えた住民自立型地域経営組織の構築と運営に関する事例研究 (I) — 島根県邑南町口羽地区における「口羽をてごおする会」を事例とした考察 — 島根中山間セ研報7 : 77-96.
- 4) 有田昭一郎, 嶋渡克顕, 小池拓司, 吉田翔, 森山慶久, 樋口和久 (2012) 島根県中山間地域に居住する子育て世帯の家計支出構造の特徴と効果的な支援方策に関する研究 (II). 島根中山間セ研報8 (印刷中)