

広域自治体のコミュニティ施策が基礎自治体に及ぼす影響 —兵庫県地域再生大作戦を対象としたコミュニティ施策の効果検証—

農村計画研究室 北村 胡桃・三宅康成

1. 研究の背景

1-1 コミュニティ施策の効果検証の必要性

農村地域を取り巻く環境は深刻化している。特に、人口減少と高齢化は、都市部を上回るペースで進んでいる。農村地域における農家を含めた住民の減少は、商店や医療機関等の生活関連サービスの撤退や、地域活動の縮小による地縁的なつながりの希薄化をもたらし、これらは就業機会の減少、利便性の低下、魅力の喪失を招くことで、更なる住民の減少を引き起こすことにもつながりかねないとして危機感が高まっている。こうした悪循環による農村地域のコミュニティへの影響は大きく、弱体化が進んでいる。課題が深刻化する中で、コミュニティの弱体化の進行を防ぎ、持続可能な地域の形成に向けた支援が求められている（小田切, 2013）。そこで本研究では、農村地域のコミュニティ支援施策を農村地域に対する「コミュニティ施策」とする。

木村（2012）は、コミュニティ施策について、ソフト面の支援の細分化、地域ごとの特性に応じた活性化策の検討が重要だとし、これまでの政策的変遷とその効果をさらに具体的に検討することが併せて重要となると指摘している。このことから、農村地域への施策はより多様で柔軟な形が求められ、その効果を示すことが求められていることが分かる。

コミュニティ施策の効果を分析した先行研究として、福田（2017）は、山口県のコミュニティ施策を対象に、プロセスの分析から施策の効果や課題を導き出し、吉村（2011）は、名古屋市の地域委員会制度を取り上げて、その意義や課題をモデル地域の実施プロセスをもとに考察するなど、施策を受けた地域を選定し、実施のプロセスを分析することによって効果を明らかにする研究が多く見られる。しかしながら、先行研究は、施策の制度設計に焦点を当てた指摘に留まり、施策を受けた地域や施策に関わる対象者にどのような効果をもたらしたかについて、多様な視点から総合的に示した研究は少ない。したがって、農村地域に対するコミュニティ施策の効果を多角的観点から実証的に明らかにすることが求められている。そこで本研究では、コミュニティ施策の効果検証の枠組みの設定を試みた。施策に関わる対象は地域だけでなく、施策のサポートを行う基礎自治体、外部人材も含まれることから、3つの対象への調査によって効果を明らかにする必要があると考えた（図1）。本報告では、枠組みの内、基礎自治体への調査について報告する。

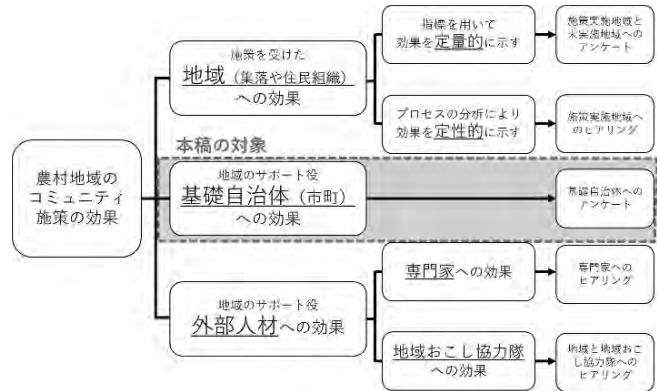


図1 研究の体系

1-2 基礎自治体の課題と対応

少子高齢化、若者の人口流出によるコミュニティの弱体化は深刻な課題であるとして、基礎自治体においても農村地域の持続可能性についての議論が行われている。住民自らが地域課題に向けた取り組みを行う組織である「地域運営組織」の設立の推進等さまざまな政策によって弱体化を食い止める手立てを模索している。

近年の基礎自治体自身の課題として、総務省（2013）は「少子高齢化の進行、人口減少社会の到来により、社会経済や地域社会の状況が大きく変容する中で、住民に身近な行政サービスを提供する体制をどのように維持していくか」といった社会変容に対応する体制の強化や、「人口規模の減少、人口密度の低下に伴う財政コストの増大への対応、少子高齢化に伴う各種行政需要の増大への対応、医療や買物・交通等の生活機能の確保」といった財政コストの緊迫などが挙げている。また、課題に対応するために、市町村間の広域連携や広域自治体の役割をどう考えていくかが論点となっている。

2. 研究の目的

基礎自治体の抱える課題に、広域自治体が実施するコミュニティ施策はどのような役割を持つのだろうか。広域自治体の施策が基礎自治体へ及ぼす影響を示すとともに、基礎自治体が求める施策を明らかにしていくことを目的に研究を進めた。

3. 研究対象の概要

本研究では、コミュニティ施策として、兵庫県で平成20年度から令和2年度現在まで継続して取り組まれている「地域再生大作戦」を対象とする（図2）。本施策の選定理由は、農村地域のコ

ユニークの自立的かつ持続可能な地域形成を支援することを目的としている点、地域に合わせた多様なメニューを開拓している点(図3)、10年の実績がある点が挙げられる。

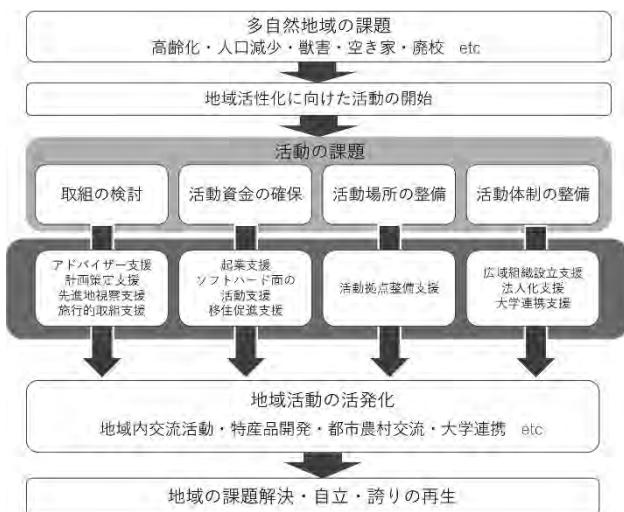


図2 地域再生大作戦のイメージ図
(兵庫県企画県民部地域創生局提供データを元に筆者作成)

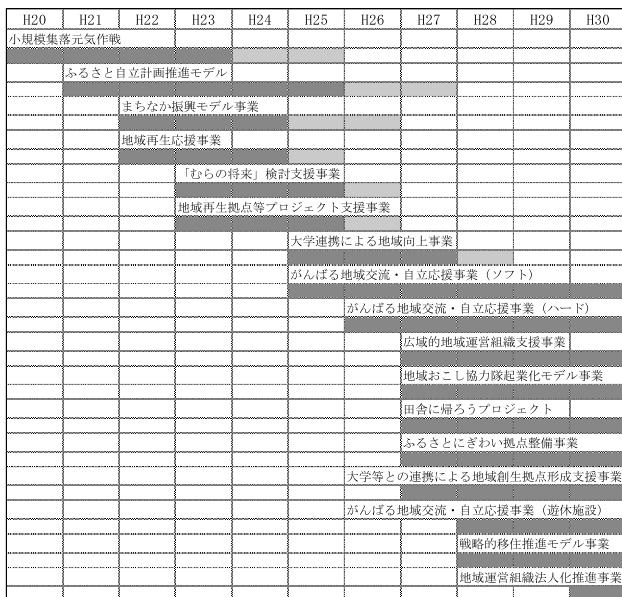


図3 地域再生大作戦事業の変遷
(兵庫県企画県民部地域創生局提供データを元に筆者作成)

4. 研究方法

地域再生大作戦の対象地域が属する基礎自治体の担当職員を対象としたアンケートを実施し、分析を行う。アンケートでは、地域再生大作戦による基礎自治体の変化と、基礎自治体が抱える課題と方針について聞いた。アンケートの設問はそれぞれ自由回答で構成した。

アンケート実施の詳細と回収結果は表1の通り

である。地域再生大作戦の対象の中でも、小規模な集落が含まれる自治体から都市近郊の自治体まで多様である。

表1 アンケート実施の詳細

実施期間	2019年1月
回収率	100% (26自治体)

5. 結果

5-1 施策の効果

(1) 基礎自治体の地域支援の取り組みの促進

基礎自治体の施策による変化について、図4より、最もも多い回答を得たのは「新しい制度の導入」である。意見の具体内容としては、①県の事業を取り組む前段階として、計画策定を支援する事業を開始した自治体、地域運営組織を設立するきっかけとなり、以降用途を制限しない交付金制度を導入した自治体、②市が認定する地域運営組織の設立と活動を進める先進地域ができたことから、新たな一括交付金制度を設けて支援を進めた自治体、③アドバイザーリストやハード整備費補助制度など、県の施策を参考にし、発展させた制度を市独自に設ける自治体があった。また、④大作戦によって明らかとなった、市として支援すべき部分をもとに、地域支援の進め方について再検討する会議が発足した自治体もあった。

以上の結果から、県の事業によって新しい事業が導入されることや、市としての組織づくりに寄与するなど、県の事業が市の取り組みに変化をもたらしていることが分かった。つまり県の事業と間接的に関わる中で基礎自治体独自の地域支援も促進されたといえる。

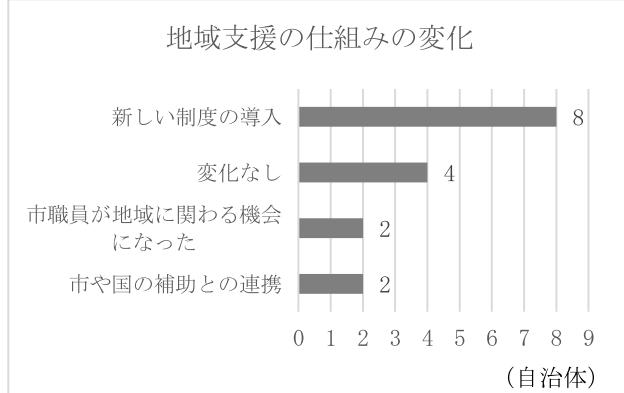


図4 地域支援の仕組みの変化

(2) 基礎自治体職員と地域の連携体制の強化

図4の「市職員が地域に関わる機会になった」という回答については、具体的に「取り組み団体が行うイベント等へも積極的に参加するようになった」や「地域への関わりが増え、地域活性化に対

する支援への動きとなった」といった意見が見られた。このことから、職員が地域と関わる機会を得ることにつながり、それを支援に活かす動きができたといえる。

また、図5から分かるように、「地域との連携が強化された」、「情報交換が活発になった」という回答が多く見られた。広域自治体の事業が結果的に、基礎自治体と地域の連携を強めたという点は特筆すべき点である。では、どのように関与していたのだろうか。

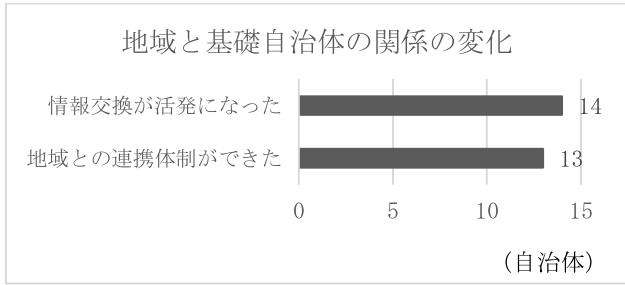


図5 地域と基礎自治体の関係の変化

図6によると、職員の関与の方法として、事務手続きがほとんどの自治体で行われているとともに、各自治体でその関与の方法は異なる。特に、事業のサポートという面では、地域住民にはハードルの高い書類作成に関わる支援や会議への参加、調整が行われている。こうした支援を通じて情報交換が活発になり、連携体制が構築されたといえる。つまり、コミュニティ施策によって共同で取り組む機会が提供されたと考えられる。

また、別の意見では、「アドバイザーの関わり方、協議の方法を勉強する機会になった」「地域活性化に関する意識改革」「役場内の横の連携ができた」など、事業に関わり、地域の現状を知り学ぶ機会を得たことが基礎自治体の地域支援への意識向上につながっている。

さらに、「国や県の事業と絡めた大規模な事業展開ができるようになった」「国や県の補助制度を活用して地域づくりを推進」といった意見から、基礎自治体単体での支援だけでなく単独では難しい規模の取り組みを、国や県の支援を活用しながら、地域の支援を展開することができるようになっている。

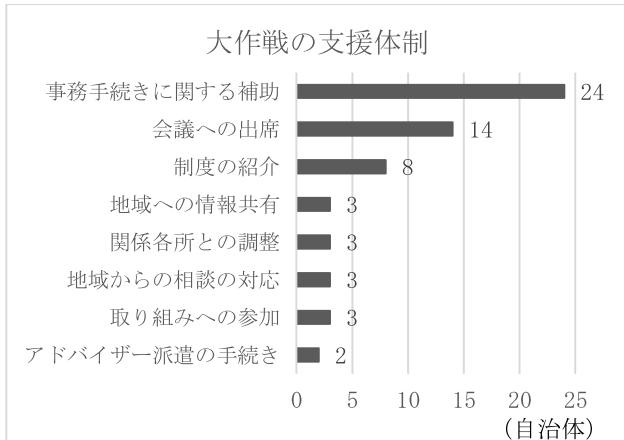


図6 大作戦の支援体制

(3)周辺自治体との連携促進

連携の強化は地域と基礎自治体だけではない。図7から分かるように、周辺自治体との関係にも変化が見られる。「県民局との情報交換が活発になった」「周辺自治体の好事例を参考にした」「視察に行った」「視察を受けた」など、市町、県を超えた情報の交換、連携が生まれている。つまり、コミュニティ施策によって生まれた先進事例がその市町だけでなく、市町を越えた県全体の事例として生かされたといえる。また、基礎自治体と県の関係が密接になったことは、より地域に近い存在である基礎自治体から、地域の現状や課題や取り組みを県に伝える機会を得たということであり、より県が地域の現状に合わせた地域支援や施策を講じることができるという好循環が生まれると考えられる。

以上の結果が生まれた要因としては、4-1(2)で述べたように、地域の取り組みのサポートを基礎自治体が担い、その中で県とのやり取りが必要となったことや、定期的な県民局単位の会議や県全体の会議の場によるものと考えられる。間接的に関わりながらも、地域と県との仲介役としての役割を持ったことが、結果として基礎自治体と県との関係にも影響したといえる。

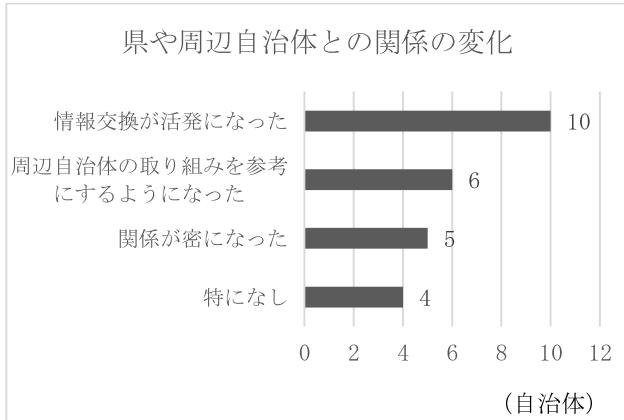


図7 県や周辺自治体との関係の変化

(4) 先進地の形成

次に、基礎自治体の立場から、事業に取り組んだことによる地域への効果を問うたところ、図8から分かるように「市の先進地が生まれた」という意見が最も多く聞かれた。具体的には「大作戦をきっかけとしてより活動の幅を広げることができ、周辺の地域の手本となった」「各種の分野で先進的な事業を実施し、市内でもモデル的な地域となっている」「町の振興にはなくてはならない存在の地域が生まれた」といった意見が見られる。以上の意見から、事業実施地域は、他地域の手本となり、全体を引き上げる存在として基礎自治体からも信頼を受けていることが分かる。また、以前から活発だった地域がさらに発展するきっかけとなつたことから、より刺激を与える存在としての地位を確立できたと考えられる。また、基礎自治体として、大作戦の事業が、外部人材との関わりの機会となつたことや新しい取り組みが立ち上がり継続するなど、事業内容が地域に良い影響を与えたと基礎自治体の評価も高いことが明らかとなった。また、図9からも分かるように、地域の実態に即した柔軟なメニューについて評価する意見が多くみられた。つまり、地域に応じた支援によって挑戦を後押しし、地域がそれを受け経験を積むことで、活動が発展する一連の効果が、基礎自治体の視点から確認できたといえる。

さらに、地域の自主性が育まれているという指摘があった。具体的には、「前向きな意見が多い」「自ら課題解決を考える」など、取り組みを積み重ねた結果として、消極的でなく積極的に、受動的でなく能動的に、自らの地域を我がこととして考え始めている。

以上の結果から、コミュニティ施策を活用した地域が先駆的に取り組み、意識を高めることは、基礎自治体の指針、推進力となり、自治体全体の支援に影響をもたらすと考えられる。

図8 大作戦実施による地域の変化

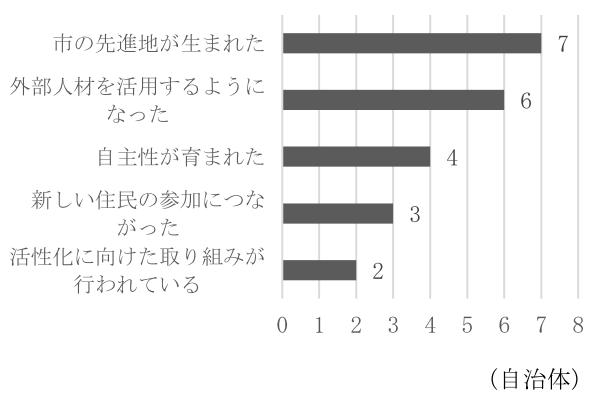


図8 大作戦実施による地域の変化

大作戦事業の仕組みについて、評価できる点

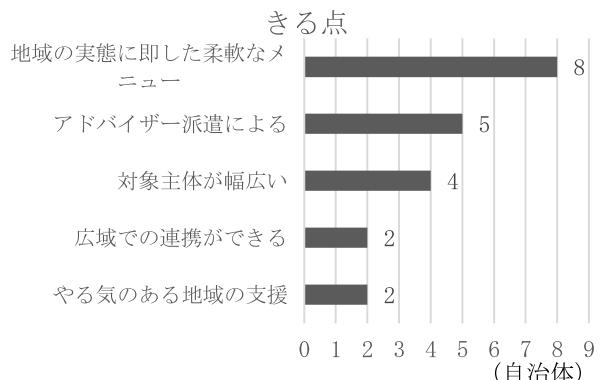


図9 大作戦の仕組みについて評価できる点

5-2 施策の課題

次に、今後の地域支援を考えていくため、基礎自治体の視点から、大作戦の課題について分析していく。

(1) 活動の継続困難

大作戦の仕組みの中で課題である点を尋ねたところ、図10に示す通り、事業終了後の財政が不足し、活動が継続困難であるといった意見が最も多い意見であった。「限られた収入のため、補助がなくなると持続が難しい」「3年で事業が切れるので、そこで継続できなくなる集落がある」といった意見である。補助制度が終了して活動が停滞する、もしくは辞めざるを得ない状況になるということはつまり本当に地域が活性化したか、好転したのか、課題解決に繋がったかと問われた時、全てが持続的な取り組みでなかつたことを示している。あくまで支援は初期費用や整備費用に限られているため、それ以降の活動は自らの力で進めていくことが求められるが、大きなハードルである。そのハードルを乗り越えられない地域が少なからず存在していることが分かった。

(2) 人材の不足

また、財源面だけでなく、人的資源も不足している傾向がある。図11に示す通り、大作戦実施地域の課題として26自治体中19自治体、7割以上が「担い手・後継者不足」という課題を挙げた。10年という月日が経過し、次の世代の継承という新たな課題が浮き彫りとなっている。

(3) 広域自治体と基礎自治体の連携不足

また、対象に基準があることから、対象外の地域に必要な支援が届いていないという、基礎自治体と県の認識の差や、基礎自治体の間接的なサポートをどこまで行うべきか市町によって異なるという点で負担になっている自治体も見られる。

その他の意見として、「役場側の問題ではあるが、大作戦の各種事業に取り組むまでの地域組織の機運の盛り上がりや醸成を高揚させることが難しい」

といった大作戦を取り組むまでの機運づくりが困難だと感じている意見や、「場合によって、補助を受けている団体の状況等についての情報（補助を受けていること自体の情報も含めて）が市に入つてこないため、同様の補助を受けたいといった問い合わせに困ることがある」等、連携がまだ不足していることも挙げられている。

メリット、評価点については継続が求められ、以上のような課題に対応し改善する、施策のアップデートが必要である。また、月日とともに変化する地域の実情を注視すべきである。特に、実施地域に対して本当の持続可能な取り組みとするためには、アフターフォローをいかに考えていくかが重要である。

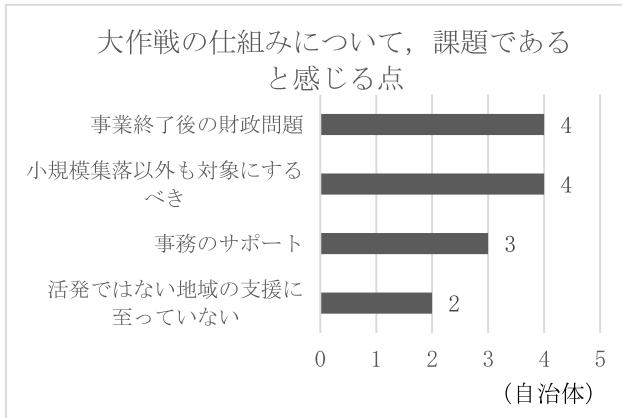


図10 大作戦の仕組みで課題であると感じる点

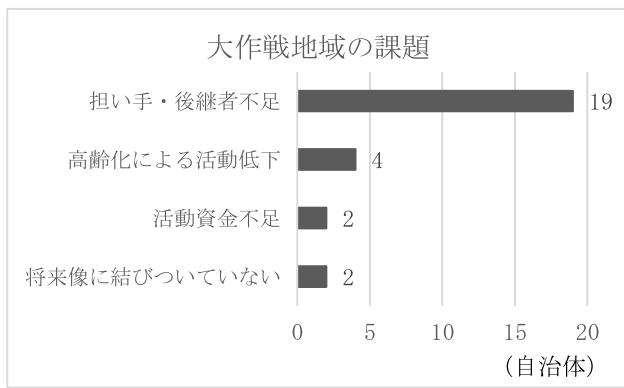


図11 大作戦実施地域の課題

5-2 基礎自治体の状況整理

(1) 基礎自治体が行う地域の支援状況

基礎自治体独自においても、地域主体の活動に対する支援は実施されている（図12）。具体的には、「各地区から課題解決に向けた相談や要望などを受け活用可能な補助制度を紹介することや、地区まちづくり計画の策定、実践において市職員が寄り添い助言をするなど、地域と一体となって地域づくりを進めていくことに注力している」「基礎自治会や自治協議会が実施する里道や水路の整備、

農業用設備、防災関連事業、集会施設の整備等のハード事業、地域自治協議会がNPO等と協働で実施する事業、認可地縁団体、NPO法人の設立事業等のソフト事業にそれぞれ補助制度を設けている」

「市内6地区の各地区地域づくり協議会に対し、自由に活用できるコミュニティ活動推進事業費の助成を行なっている」といった、地域活動へのハードからソフトまでの幅広い支援が多くの自治体で行われている。

また、地域支援の中でも、地域運営組織に特化した支援を実施している自治体も多くある。具体的には、「地域自治協議会へはある程度地域の裁量で使途を決めることができ、地域課題の解決や地域コミュニティの活性化につなげる事業に充当できる財源として、また事務局職員の人件費の財源として地域自治一括交付金を交付し、地域の自治活動を支援している」「地域運営組織（まちづくり協議会）への支援として、①財政的支援（補助金等の一括交付）②人的支援（市職員をまちづくり支援員として地区ごとに配置）③情報支援（各地区への情報提供便の発送（毎月）、連絡会・学習会の実施（年4回））を実施している」といった支援である。大作戦の事業評価の中でも挙げられていたように、地域が自ら用途を考え柔軟に活用できる交付金を出している自治体が多く見られる。また、資金面以外の支援も必要であると考え、人的支援や情報支援など活動を多様な形で支援している自治体も存在している。一方、地域運営組織を持たない自治体については、集落単位の支援を行っている。具体的には、「町内会活動への補助（イベント開催、公会堂改修、防犯カメラ設置、災害備蓄品購入などの支援）各自治会に対して地域活性化を目的とした交付金事業の実施」「各自治会同士の情報共有 活動発表会等により情報共有を図っている」といった意見である。

「少子高齢化と人口減少に伴い単体の集落では、一部活動が困難な状況となっている。そのため、各集落を補完するための、新しい地域コミュニティ（地域運営組織）の設立に取り組んでいるところである。」といった、地域の組織づくりに動き出した自治体もある。

また、人的支援として、「地域・集落への会議の参加を積極的に実施している」「地域担当職員制度による支援」といった、自治体職員が直接関与し支援するケースも見られる。特に地域担当制は、地域の声をより身近に拾うことができるとして制度を設けている自治体が多く見られる。

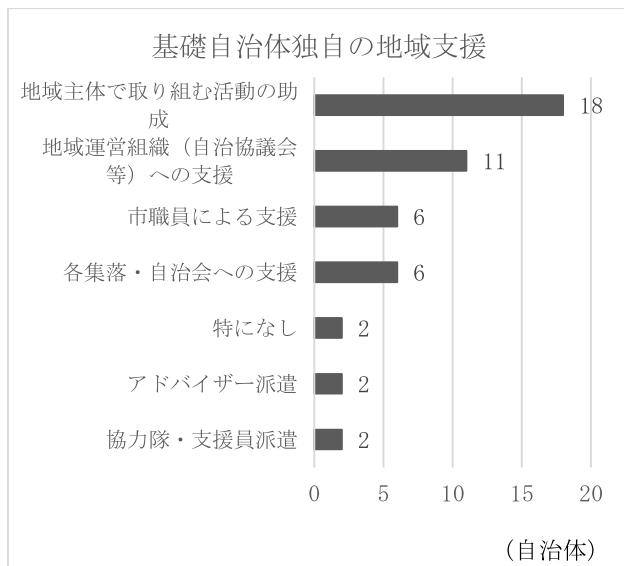


図 12 基礎自治体独自の地域支援

(2) 基礎自治体が抱える支援の課題

前述の通り、基礎自治体が独自で行う地域支援は多様であるが、それぞれに課題が存在する。地域活動への助成については、「助成金の使い途。現状では単なるイベントの飲食に助成金が充てられるケースが多い。それも地域の賑わいづくりという点では意味があるが、それだけではなく、継続的な地域の活性化のために、地域自ら考えた活動に対して支援できるようになることが課題」という意見のように、持続可能な地域に向けた支援のはずが、一時的にぎわいづくりに留まるということは重要な課題である。

「課題は自立意識を育てる事である」「地域課題に対し、集落自らが考えることが必要」という意見からも分かるように、ただ活動助成を受けるから活動するという構図でなく、地域が自立や持続性を意識できるような形、それに効果的な支援の在り方を検討していく必要がある。

また、基礎自治体独自の支援の中でも担い手不足は課題である。「地域組織をまとめる核となる人材が必要と考える」「区長が不在となるなど高齢化・小規模化した集落については、地域活動を続けていくことが困難であり、それらの地区的支援をどうしていくか」といった意見から、活動の中心的な役割を担う人材の不足、区長になる人材がおらず不在という現状では、資金面の補助をしても持続的な活動には結びつかない。

人材不足などの課題を解決する可能性を持つのが、より広域な範囲での組織作りを目指した地域運営組織ある。しかしながら「小学校区単位での地域運営組織となると、地域規模に大きな違いがあり住民側の考え方にも違いがあり自治体主体となる画一的な推進は難しい」という意見から、新

しい考え方を導入するにはまず意識改革が必要であり、簡単には進まないということが分かる。

他の意見では、「町と組織の距離感が難しい」等、自治体職員の関与の仕方、深度を課題として挙げている自治体も見られた。自治体からのやらされ感を払拭するためには地域が自立して行うよう促すことが求められるが、初めから丸投げの状態では何も進まない。一定の支援は必要であろう。また、「地域担当職員について、異動があり、地域との関係性の継続や支援スキルの蓄積に課題がある」といった、自治体職員の制度上の限界についての指摘もあった。地域にとってパートナーともいえる基礎自治体の立ち位置については、検討する必要がある。

(3) 基礎自治体の支援方針の傾向

以上の課題を踏まえ、基礎自治体はどのような支援の方針を考えているのだろうか(図13)。

5-2 (1)において、地域支援が持続可能な地域、本質的な活性化につながっていないという課題が指摘されたが、それを解決するための手段として「計画策定」を重視している傾向が見られる。また、活動者の高齢化によって活動が停滞することや、後継者が不足しているといった課題から、組織として活動を持続させること、一過性に終わらせないための計画の必要性が浮き彫りになってきたと考えられる。例えば、「全地域づくり協議会が、活性化計画を策定できるよう促す」「地域自治組織の地域づくり計画の実践を支援するとともに、変化する地域実情に応じた見直しを提言する」「長期計画（地域づくり計画）が策定されるよう地域担当職員や今後立ち上げる中間支援組織による趣旨啓発等個別の働きかけ、地域再生大作戦の地域再生アドバイザー派遣事業活用による技術的支援を行う」といった意見である。これらから分かるように、地域運営組織を設立するだけでなく計画の策定を促すことで活動の持続化、活発化を図ろうとしている。また、「祭りなどの伝統行事や文化、高齢者の孤立、集落の環境や景観など、住んでいる集落の暮らしの営みを点検し、問題点や課題を明確にし、解決策を考える集落点検、集落計画づくりへの支援」というように、集落単位でも現状の整理、今後の計画策定を進める動きも見られた。

また、「地域づくり協議会の再構築を行う」「地域課題の解決に向け、自らが主体となって取り組む組織への支援を行なっていく」「地域運営組織の運営や活動のあり方、市による地域運営組織に対する活動支援のあり方等について、学識経験者を中心に検討会議を実施予定」といった意見から、持続可能な活動を実現させるための組織づくり、取り組み強化に向けた支援を考えられていることが分かる。

さらに、「地域の進度にあわせて地域自治協議会の導入検討を進める」「市民の自主的な公益活動に対し、支援を行なっているが、人手不足や高齢化により、今後は、地域運営組織について検討を行なっていきたい」といった、地域運営組織の導入の検討をしている自治体もある。

県事業との連携という意見には、「自治体独自の事業を、内容を考えながら行いつつ、地域再生大作戦を各集落に案内し、支援していく」といった独自支援と県の支援を組み合わせて地域支援を行う意向の自治体や、「地域再生大作戦など地域づくりに有効な補助制度等を最大限に活用しながら、地域づくりの基盤となる組織づくりや仕組みづくりを進める」というように、自治体のコミュニティ施策を推し進めるために県の事業を活用する意向を示す自治体があった。また、「地域おこし協力隊や集落支援員を活用し、支援体制を強化する」といった人的支援を重視した自治体もあった。

以上の結果より、方針の傾向として、支援の中でも持続性を意識した計画策定や組織づくりへの関心が高まっていることが分かる。特に、地域運営組織に関する言及が多く見られた。また、県と基礎自治体の連携が進んだことからその連携を意識する傾向も見られた。

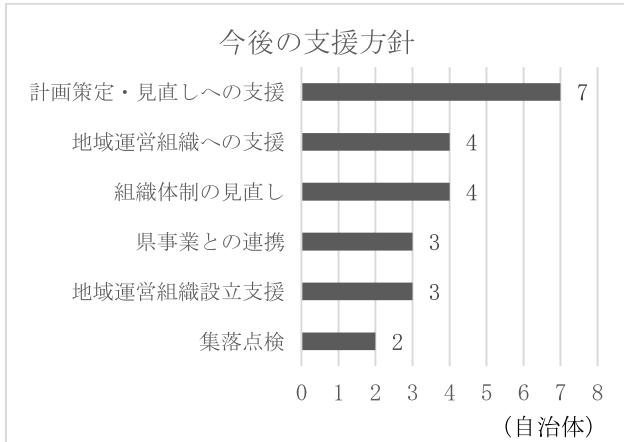


図 13 今後の支援方針

6. 考察

以上の結果より、3つの知見が得られた。

1つ目に、広域自治体が行うコミュニティ施策は、基礎自治体の取り組みや方針に影響を与えていた実態が明らかとなった。また、基礎自治体と地域の連携が促進される等といった変化も見られた。岡野内ら(2013)は、広域自治体のコミュニティ政策の効果として「市民を協働の相手としてみるだけでなく、『自治体と市民との間の中間的関係の構築』、すなわち政策形成という観点での、地方自治の強化を図る」という意味を持つと指摘している。つまり、広域自治体のコミュニティ施策の

役割は、基礎自治体がコミュニティ支援をするにあたっての地盤を強化するとともに、広域自治体と基礎自治体の連携によって、現状や課題を政策へ還元することができるため、農村地域への支援体制が発展することに繋がるといえる。

2つ目に、基礎自治体の視点から、コミュニティ施策が地域に効果を及ぼすことが証明された。広域自治体のコミュニティ施策を受けた地域が、基礎自治体において先進事例となり、周辺地域にも影響を与えているという、他地域への派生的な効果も明らかとなった。

3つ目に、基礎自治体が広域自治体のコミュニティ施策に対する制度上の課題として、事業終了後の取り組みの継続性が指摘された。財政不足や人材不足、高齢化等によって活動の縮小や継続困難になるケースが多く見られることから、事業終了後のアフターフォローや自立に向けた支援の必要性が明らかとなつた。

最後に、以上3点の知見と基礎自治体が認識する地域支援への課題、今後の支援方針を踏まえ、今後広域自治体のコミュニティ施策として求められる視点を考察する。

①地域運営組織へのまなざし

アンケート結果において、地域運営組織の活動資金や、アドバイザー派遣による組織設立支援など、地域運営組織に関する記述が多く見られた。

地域運営組織とは、地域社会の課題解決のための住民による参加・協議・実行の組織であり、政策的には2014年制定のまち・ひと・しごと創生法において「住民自治レベルでの地方創生」と位置付けられている。全国的に設立が広まった背景として、過疎化・少子化・高齢化などによる様々な地域的課題が噴出してきたこと、地域運営の担い手が大きく減少し、既存の自治組織では課題の解決に至らなくなってきたことなどが指摘されている。さらに、平成の大合併によって多くの自治体の領域が著しく広域化し、旧来の市町村などが担ってきた公的役割を、住民自身で担わざるを得なくなってきたことが、直接の契機であるとされる。また、総務省(2016)は、「地域の生活や暮らしを守るために、地域で暮らす人々が中心となって形成され、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。具体的には、従来の自治・相互扶助から一歩踏み出した活動を行っている組織」と定義づけている。

既存の自治組織で深刻化する人材不足や高齢化といった課題の解決に有効だとされていることからも、地域運営組織はますます地域において重要な役割を担うことになるだろう。

アンケート対象自治体の中には、「支援の対象が、集落から地域運営組織に変化した」という意見も

見られ、コミュニティ施策としても地域運営組織を意識した、支援対象の検討が必要となると考えられる。

5-3 (3) で明らかとなったように、自治体の今後の支援方針では多くの地域で地域運営組織に触れている。今回のアンケート対象の地域運営組織の現状としては、26 自治体のうち、9 自治体で導入され、その他の自治体でも導入が検討されている。地域運営組織は、設立するまでの意識改革から、設立支援、計画策定、活動支援など必要な支援は段階によって異なる。県内だけでもその進行度合いは異なり、設立背景も様々である。こうした現状を踏まえた上で、より柔軟な支援が求められる。

②広域自治体の支援の方向転換

広域自治体の施策が基礎自治体の先進地を形成、活発な地域の引き上げに繋がったという意見が多く見られた。また、そこから基礎自治体の事業に変化がもたらされ、意識改革にも繋がった。しかしながらこうしたモデル的地域においても「持続性」「自立性」という点は課題が残る。今後はどう持続させ、自立させるべきかという視点で支援を考えていく必要がある。

では、広域自治体の施策としてどのように方向を定めていくべきであろうか。一つは、基礎自治体の地域支援の機運が高まってきた今、基礎自治体独自の支援をより充実させる支援にシフトすることである。ただ単純に、広域自治体の支援を間接補助に移行していくのではなく、派生して生まれた基礎自治体それぞれの独自支援を広域自治体全体で盛り立てていく必要がある。また一方で、基礎自治体が抱える地域支援の課題や、広域自治体全体で連携して取り組む必要のある課題については基礎自治体の先導役を担うことが求められる。

③広域自治体全体の情報共有の活発化

効果の中で、広域自治体と市、さらに周辺自治体との連携が強化されたことが明らかとなった。広域自治体と基礎自治体、基礎自治体同士の情報交換が活発になっているという。互いの良い部分を参考に高め合うことで、今まで個々で進んでいた取り組みが広域自治体全体に共有される。それによって、広域自治体の地域支援をより高いレベルに引き上げができるのではないかだろうか。

④市職員のスキルアップ

アンケートの結果から、自治体職員は日々試行錯誤しながら支援を行なっていることが明らかとなっている。地域と最も近くで連携しサポートするのが自治体職員であり、人的支援の一つである。しかしながら、自治体職員が異動することで関係構築が振り出しに戻ることや、ノウハウの蓄積ができていないという課題が挙げられている。また、どこまで支援するかというスタンスも基礎

自治体によって考え方方が異なる。つまり、支援のあり方、基礎的な知識や技術を習得できる仕組みが必要ではないか。地域だけでなく、地域を支援する職員の成長にも力を入れ、人的支援を強化していくことが求められる。

⑤小規模集落への支援

モデル地区形成につながった本施策だが、課題にあるように、活発でない地域や新しい取り組みをするだけの人材が不足している地域に対する支援にはなっていないのではないかという指摘があった。少子高齢化が進行し、小規模な集落の数は年々増加し続けている。

今後は、地域運営組織のような新しい枠組みを対象とした支援と分けて、小規模な地域への支援を考えていく必要がある。つまり、担い手不足の状況で新しい試みを始めることは困難であるため、まずは何が課題なのかを整理する支援や住民の意識醸成といった支援が求められる。

以上 5 つの視点を加味した上で、基礎自治体と広域自治体が連携し、それぞれで行う支援策を関連付けさせ、地域に最適な支援策を形成していくことが重要である。

参考文献

- 1) 小田切徳美, 2013, 「日本における農村地域政策の新展開」『農林業問題研究第 192 号』 pp. 3-12
- 2) 木村晴壽, 2012, 「地域活性化をめぐる政策的意図とその背景（逆転の発想：地域活性の新たな価値をどう創るか）」『地域活性学会研究大会論文集 4』 pp. 29-32
- 3) 福田竜一, 2017, 「地域再生を担う集落連携型地域組織の現状分析—山口県「手づくり自治区」を対象として—」『農林水産政策研究 26 号』 pp. 1-29
- 4) 吉村輝彦, 2011, 「名古屋市地域委員会に見る対話や熟議に基づくまちづくりの展開に向けた意義と課題」『公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文 vol. 46No. 3』 pp. 1033-1038
- 5) 総務省, 2013, 「基礎自治体のあり方に関する論点と主な議論」
- 6) 岡野内俊子, 津久井稻緒, 2013, 「広域自治体のコミュニティ施策」『かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No. 4』 pp. 1-80
- 7) 総務省, 2016, 「地域運営組織の実態」

謝辞) 本研究は、平成 31 年度における兵庫県の委託研究「地域再生大作戦の取組成果の調査及び評価」のデータを活用した。関係各位に、厚く御礼を申し上げる次第である。