

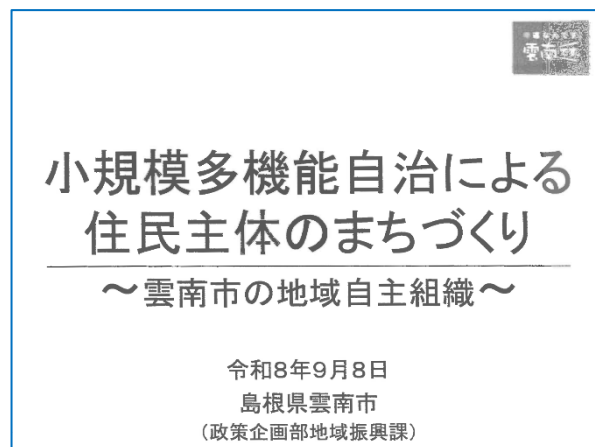
● 雲南市の地域自主組織とは

雲南市では、「小規模多機能自治」という考え方のもと、市内全域30地区に「地域自主組織」を設置している。地域自主組織は、単なる自治会の上部組織ではなく、地域住民と行政がパートナーとしてまちづくりを進めるための組織として位置づけられている。

目的を一言で表すと、

「地域課題の解決」——地域でできることは地域でしていこう という考え方である。

ただし、「行政がやっていた仕事を地域に移す」という単純なものではなく、地域の住民が自ら地域の課題を見つけ、「こういう課題があるなら、こういうことをやってみよう」と考え、事業化して課題解決につなげていく「地域の経営体」として捉えられている。



● 雲南市がこの仕組みをつくった背景

雲南市は平成16年11月1日に、6町村が合併して誕生した。

合併前は、最も大きな町でも人口約1万5,000人、最も小さい村では約2,000人という、比較的小規模な自治体同士の対等合併だった。

現在の雲南市は、

- ・ 面積：約553.2km²
- ・ 人口：約3万3,000人程度
- ・ 高齢化率：約40.1%
- ・ 全域が過疎地域

という中山間地域である。

このような状況は庄原市とも共通する部分が多いとの説明があった。

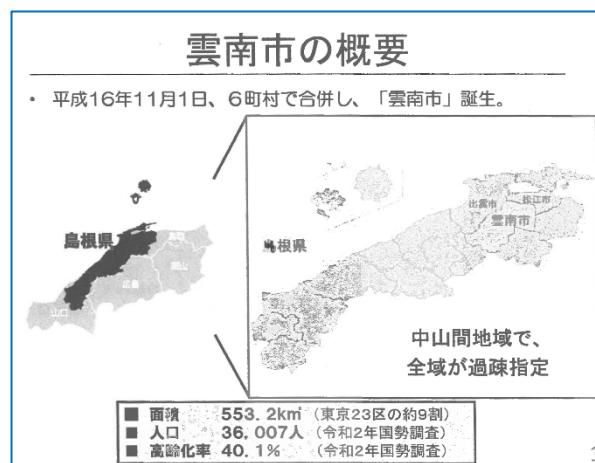
合併によって生じる「行政と地域の距離」

合併前の各町では、役場職員と地域住民との距離が近く、職員が仕事以外の地域の困りごとまで電話で相談を受けるような関係があった。しかし、6町村が一つの市になれば行政区画が広くなり、そうした細かな関係をそのまま維持することは難しい。

一方、雲南市には当時から多数の自治会があり、現在でも約505自治会が存在する。

「1つの市」と「505の自治会」が直接つながるのは難しい。

そこで、



自治会より広い、小学校区程度のまとまりに地域自主組織をつくり、行政と地域自主組織が密接につながることで、その先にある自治会ともつながっていく

という考え方が生まれた。

つまり地域自主組織は、合併によって広がった行政と、従来からの地域社会をつなぐ「パイプ」としての役割も持っている。

● 地域自主組織の区域

地域自主組織は、概ね小学校区域を単位としている。

ただし、現在の小学校区ではなく、学校統廃合以前の昭和の中頃、さらに言えば明治時代の「村」くらいの生活圏をイメージした区域である。

一方、最小単位の地縁組織は「自治会」。

雲南市には約505自治会があり、

- 以前は「1世帯1自治会」という例も
- 現在最小は2世帯
- 大きいところでも100数十世帯程度
- 平均は30～40世帯程度

という非常に小規模な自治会が多い。

そのため、地域自主組織は、こうした小さな自治会をさらに横断して地域全体を考える単位となっている。

地域自主組織（一覧）

町	地域自主組織名	拠点施設数	人口	世帯数	面積(km ²)	
大東町	1)大東地区自治会連合会	大東交流センター	3,238	1,290	35.9	14.65
	2)香地地区自治会連合会	香地交流センター	1,842	717	40.7	12.01
	3)横地地区自治会連合会	横地交流センター	1,245	447	44.1	13.61
	4)佐世地区自治会連合会	佐世交流センター	1,356	493	43.1	14.72
	5)奥野地区自治会連合会	奥野交流センター	1,099	374	39.4	11.66
	6)八戸地区自治会連合会	八戸交流センター	426	184	55.6	28.41
	7)高瀬地区自治会連合会	高瀬交流センター	1,279	501	48.4	38.36
	8)高瀬地区自治会連合会	高瀬交流センター	109	46	42.9	18.76
	9)加茂地区自治会連合会	加茂交流センター	5,350	2,005	38.5	30.81
	10)八戸市地域づくりの会	八戸市交流センター	781	378	42.9	1.09
本末町	11)三郷地区自治会連合会	三郷交流センター	800	256	49.2	1.70
	12)新市いきいき会	新市交流センター	485	185	29.8	0.85
	13)下瀬谷ふれあい会	下瀬谷交流センター	1,078	465	25.1	2.57
	14)加茂地区づくり協議会	加茂交流センター	2,140	830	27.2	5.49
	15)加茂市主幹部 日茂の郷	日茂交流センター	1,227	446	44.1	30.77
	16)西日茂地区自治会連合会	西日茂交流センター	782	312	46.8	13.15
	17)加茂市主幹部 日茂の郷	加茂交流センター	356	130	51.4	18.96
	18)三刀地区自治会連合会	三刀交流センター	2,187	850	34.9	4.65
	19)一宮自治会連合会	一宮交流センター	1,692	652	38.7	16.81
	20)八戸市地域づくりの会	八戸市交流センター	808	249	50.5	13.48
三刀地区	21)加茂とからるのまちづくり協議会	加茂交流センター	1,040	404	48.1	23.54
	22)中野のまちづくり協議会	中野交流センター	411	183	58.7	22.50
	23)古印地区自治会連合会	古印交流センター	720	338	58.8	58.05
	24)民谷地区自治会連合会	民谷交流センター	119	45	57.8	15.00
	25)田井地区自治会連合会	田井交流センター	473	181	47.8	40.53
	26)南合自治会連合会	南合交流センター	1,112	474	45.7	20.81
	27)多摩の郷	多摩交流センター	351	148	51.8	12.70
	28)八戸市主幹部 日茂の郷	加茂交流センター	248	93	45.2	18.82
	29)三刀地区自治会連合会	三刀交流センター	210	110	60.0	28.99
	30)八戸市主幹部 日茂の郷	加茂交流センター	184	75	52.2	28.09
計		33,003	13,084	40.8	553.37	

※H19年度に市内全域で結成完了

・住民民意により充足

※地域自主組織数＝30組織

※拠点数＝30交流センター

※H19.9.30、新市いいき会が

市内全域の自主組織として発足。

（当時44組織目）

※H21.4.1、磐合地区で3つのコミュ

ニティが1つに統合。

※市内全域で2階級を統一

（全市域で4組織を統一）

※民谷地区の閉鎖を突破し、

H26.1.21、民谷地区連携協議会

が吉田地区から分離成立。

（当時43組織目）

※加茂市では14組織を一本化し、

H27.3.8、加茂まちづくり協議会が

発足。（全市域で30組織に）

・H19年度に市内全域で結成完了
・住民発意により発足
■地域自主組織数=30組織
■拠点数=30交流センター
※H19.9.30、新市いきいき会が市内最後の自主組織として発足。(当時44組織目)
※H22.4.1、併合地区で3つのコミュニティが1つに統合。(市全域で42組織に)
※民谷分校の閉校を契機に、H26.1.21、民谷地区振興協議会が吉田地区から分離独立。(当時43組織目)
※加茂町では14組織を一歩化し、H27.3.8、加茂まちづくり協議会が発足。(市全域で30組織に)



● 既存の組織をなくすのではなく「結集」する

地域自主組織をつくったからといって、それまでの自治会や各種団体を解散させるわけではない。地域には、

地縁型

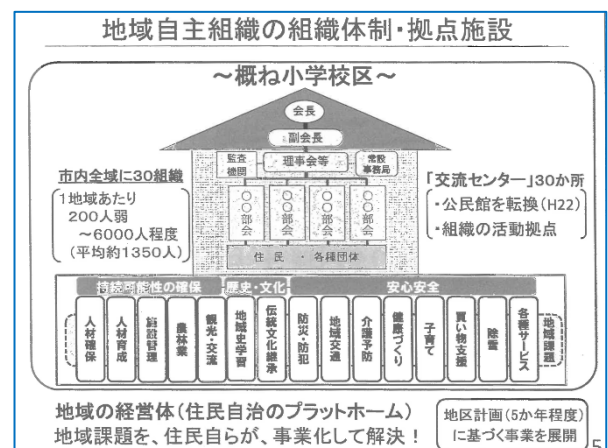
- 自治会

目的型

- 消防団
- 営農組織
- 各種サークルなど

属性型

- PTA
- 女性の会
- 高齢者の会など



さまざまな組織が存在している。

人口減少によって役員の兼務が増えたり、活動目的が重なったりするなかで、これらをそれぞれ存続させながら結集し、地域自主組織をつくるという考え方である。

つまり、

「地域自主組織が既存組織に取って代わる」のではなく、既存の組織・人・活動をつなぎ合わせて、地域全体としてまちづくりを行うという仕組みである。

● 地域自主組織の「主要3本柱」

地域自主組織の活動には、地域ごとの特色があるが、基本的には次の3本柱を中心としている。

① 持続可能性の確保

持続可能な地域をつくるための仕組みづくり。

② 福祉

地域福祉を中心に、防災や自主防災なども含む。

③ 生涯学習

公民館活動からの流れを引き継ぎ、人づくり・学びの場として位置づける。

この3本柱を基本にしながら、具体的に何をするかは地域の特性に応じて住民自身が決める。

配布資料では、平成25年度以降の制度改正を経て、この3本柱を「持続可能性の確保」「安心安全の確保」「歴史・文化の活用」という3つの視点でも整理している。

● 「1世帯1票」から「1人1票」へ

大谷氏が強調した考え方の一つが、「1世帯1票制」ではなく「1人1票制」に近づけるという考え方。従来の自治会は、どうしても世帯主・戸主を中心に意思決定が行われやすい。

そのため、

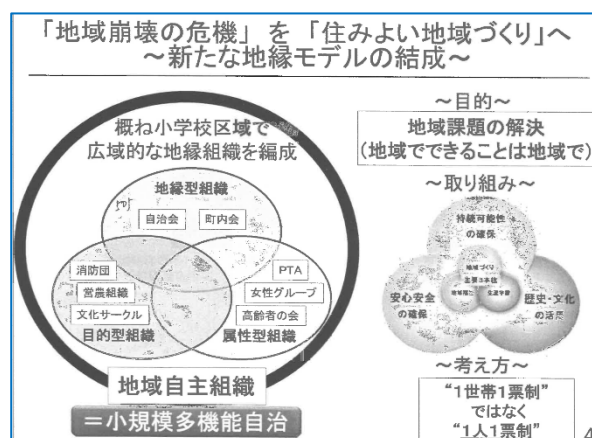
- ・ 若い世代
- ・ 女性
- ・ 子ども・学生

などの意見が反映されにくい場合がある。

地域自主組織では、自治会だけでなく女性グループや若者なども含めて、できるだけ多様な住民の意見を取り入れることを意識している。

もちろん「本当に1人1票になっているか」という点では難しさもあるが、少なくとも、

世帯単位ではなく個人の意見を地域づくりに反映させる方向を目指しているということである。



● 地区計画も「住民全体の意見」からつくる

各地域自主組織では、地区計画を作成している。

その際、多くの地域では、**中学生以上の住民全員を対象にアンケート**を行う。

その結果をもとに、

- ・ 分野別の意見交換
- ・ 世代別の意見交換

などを行い、地区計画をまとめていく。ここにも、「1人1票に近づく」「多様な住民の意見を反映する」という考え方が表れている。

● 30の地域自主組織は規模も性格もかなり違う

現在は30の地域自主組織がある。

人口規模は、

- ・ 最大：約5,300人の「加茂まちづくり協議会」
- ・ 最小：約105人の「塩田地区」

と非常に幅がある。

市街地に近い地域では面積が小さく人口が多い一方、中山間地域では面積が広いのに人口が少ない。つまり、**30地区を一律に扱うことは難しい**。

合併によって地域間の差がさらに大きくなったため、行政が一律に対応するのではなく、

地域ごとの特徴・課題については地域自主組織が考え、市がそれを支援する

という仕組みが必要になった。

地域自主組織（一覧）					
市町村	地域自主組織名	設立趣意	人口	面積	備考
大津市	1 大津地区自治振興協議会	大津交流センター	3,238	1,290	35.9 14.65
	2 香瀬地区振興協議会	香瀬交流センター	1,842	717	40.7 12.01
	3 香瀬地区振興協議会	香瀬交流センター	1,245	447	44.1 13.61
	4 塩田地区振興協議会	塩田交流センター	1,386	459	43.1 14.72
	5 関所地区振興協議会	関所交流センター	1,099	374	39.4 11.88
	6 久野地区振興協議会	久野交流センター	426	184	55.6 28.41
	7 塩田地区振興協議会	塩田交流センター	1,279	501	48.4 38.36
	8 塩田地区振興協議会	塩田交流センター	109	45	52.9 18.78
	9 加茂まちづくり協議会	加茂交流センター	5,350	2,005	38.5 30.81
	10 八日市地域づくりの会	八日市交流センター	781	375	45.9 1.09
木曽町	11 三輪地区自治振興協議会	三輪交流センター	890	256	49.3 1.70
	12 新井いづみ会	新井交流センター	485	185	39.8 0.85
	13 下郷ふれあい会	下郷交流センター	1,078	465	25.1 2.57
	14 東伊豆地区づくり協議会	東伊豆交流センター	2,140	830	27.2 5.49
	15 赤坂地区自治振興協議会	赤坂交流センター	1,227	448	44.1 20.77
	16 西日吉地区自治振興協議会	西日吉交流センター	782	312	48.8 13.15
	17 津原地区自治振興協議会	津原交流センター	356	150	51.4 18.96
	18 三ヶ島地区自治振興協議会	三ヶ島交流センター	2,187	950	34.9 4.85
	19 一宮自主連合会	一宮交流センター	1,692	652	38.7 16.91
	20 八日市地区自治振興協議会	八日市交流センター	606	249	50.5 13.48
三ヶ島町	21 塩田地区自治振興協議会	塩田交流センター	1,040	484	48.1 23.34
	22 塩田地区自治振興協議会	塩田交流センター	411	185	58.7 22.50
	23 古田地区自治振興協議会	古田交流センター	720	338	55.8 58.00
	24 民谷地区自治振興協議会	民谷交流センター	119	45	57.9 15.00
	25 民谷地区自治振興協議会	民谷交流センター	473	191	47.6 40.83
	26 関所地区自治振興協議会	関所交流センター	1,112	474	45.7 20.81
	27 多摩の里	多摩交流センター	351	148	51.6 12.70
	28 民谷地区自治振興協議会	民谷交流センター	246	93	45.2 18.82
	29 民谷地区自治振興協議会	民谷交流センター	210	110	50.0 28.58
	30 入間地区自治振興協議会	入間交流センター	184	75	52.2 28.00
計			33,003	13,084	40.8 553.37

※H19年度に市内全域で結成完了
・住民発意により発足
■地域自主組織数=30組織
■拠点数=30交流センター

※H19.9.30、新市いきいき会が
市内最後の自主組織として発足。
(当時44組織目)
※H22.4.1、掛合地区で3つのコミュ
ニティが1つに統合。
(市全域で42組織に)
※民谷分校の閉校を契機に、
H26.1.21、民谷地区振興協議会
が吉田地区から分離独立。
(当時43組織目)
※加茂町では14組織を一本化し、
H27.3.8、加茂まちづくり協議会が
発足。(市全域で30組織に)

● 区域そのものも固定ではない

興味深かったのが、地域自主組織の区域も20年間で変わってきたという点。

平成17～19年に地域自主組織を立ち上げたときには、最初は**44組織**あった。

その後、

- ・ 統合
- ・ 分離・独立

を繰り返し、現在の30組織になっている。

加茂地区の例

現在は合併前の一つの町を一つの地域自主組織としているが、当初は人口が多かったため14組織に分けていた。

しかし活動が続ける中で、「この範囲で地域づくりと言われても、ちょっと違うのではないか」という状況になり、最終的に一つに統合された。

民谷地区の例

一方、民谷地区は当初、吉田地区と一つの地域自主組織だった。

しかし、地域内の分校が閉校になったことをきっかけに、約2年間にわたって地域づくりについて話し合った。

地形的にも一山越えるような地域であり、「自分たち独自の地域自主組織を持ちたい」さらに、「木造の分校校舎を交流センターとして残したい」という住民の思いから、分離・独立した。

市としても分離独立すれば財政的な支援が増えるが、それ以上に、「**自分たちで地域を運営していく**」という住民の意識を高めることが重要と考えている。

今後も市から「ここは一緒にしましょう」と区域を決めることはせず、人口減少などに応じて、時代に合った形に変化していくことを認めている。

● 交流センターが地域自主組織の活動拠点

各地域自主組織には、交流センターという拠点施設がある。

基本的には市の建物を地域自主組織が指定管理し、地域の活動拠点として使っている。

大きな特徴は、雲南市では平成22年に公民館を交流センターへ転換し、社会教育法上の公民館という位置づけを完全に外したこと。

そのため、公民館では難しかった幅広い活動が可能になった。

例えば、後述するマーケットのような活動も、交流センターだからこそ実施しやすいという説明だった。

● 常設事務局が「地域を動かす」重要な役割

交流センターには、常設の事務局職員が配置されている。

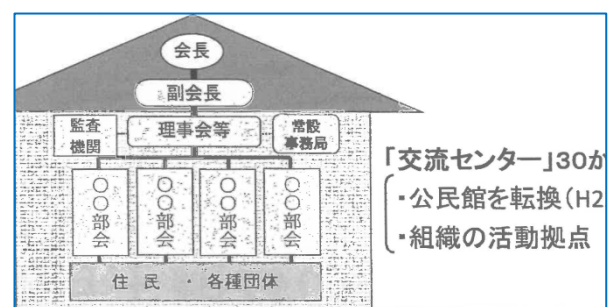
平均的には、

- ・ 常勤：約2人
- ・ 非常勤：週2～3日勤務が2～3人程度

という体制が多い。

特徴は、これらの職員を地域自主組織が直接雇用していること。

当初は市の教育委員会の嘱託職員という形で配置していたが、交流センター化後の検証を経て、平成25年から直接雇用方式に変更した。



なぜ直接雇用にしたのか

大きな理由の一つが指揮命令系統。

地域自主組織の職員は会長の指示で仕事をするのに、市の職員という身分ではおかしいのではないか、という問題があった。

もう一つは、地域によって必要な人材が違ふこと。

例えば、「高齢者ばかりの地域なので、福祉に特化したい。福祉の専門知識を持つ人を雇いたい。」という地域があったとしても、市職員では給与体系が固定されており、地域ごとに柔軟な人材配置をすることが難しい。

そこで、市が一定の財源を支援し、**地域自身が地域の事情に合わせて人を雇える仕組み**にした。

● ただし、実際に地域を動かしているのは「職員だけ」ではない

大谷氏自身も地域自主組織の部会の副部会長を務めているが、仕事をしながら毎日地域活動に関わるのは難しいという。

そのため実際には、

- ・ 常設事務局職員
- ・ 地域にいる退職世代の人たち

が活動を動かす中心となっている。

部会などは、

- ・ アイデアを出す
- ・ イベントを企画する
- ・ 意見を出す

といった役割を担い、それを日常的な運営に落とし込む部分を事務局が担っている。

ここでも、「**住民主体**」と言っても、**住民だけに任せれば動くわけではなく、常設の事務局が重要な役割を果たしている**ことが分かる。

● 行政からの財政支援

市からの支援で最も大きいのが、「**地域づくり活動等交付金**」である。

これは、

- ・ 職員の人件費
- ・ 地域の事業費

を一括して交付する仕組み。

金額は平均すると、**1組織あたり年間約1,000万円**程度。

人口規模によって違い、

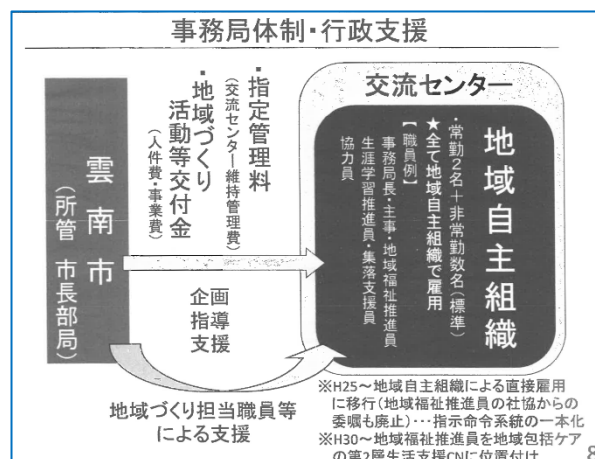
- ・ 少ないところ：約800万円
- ・ 多いところ：約2,200万円

程度の幅がある。

さらに、交流センターの指定管理料として、平均で年間100数十万円程度が交付されている。

自主組織側では、

- ・ 市の交付金



- などを組み合わせて活動・人件費を確保している。

本庁の地域振興課が全体的な支援を行う一方、旧町単位の市役所支所には、「地域づくり担当職員」を1人ずつ配置している。

- 防災
- 教育
- 福祉
- 保健
- 社会福祉協議会

例えば地域自主組織が、「今年は健康教室をやりたい」と言えば、担当保健師と一緒に企画を考える。

行政内部でも、関係部局が概ね2週間に1回程度集まり、地域自主組織への支援について情報共有・検討している。つまり、地域振興課だけが地域を担当するのではなく、行政全体で地域自主組織を支える体制をつくっている。

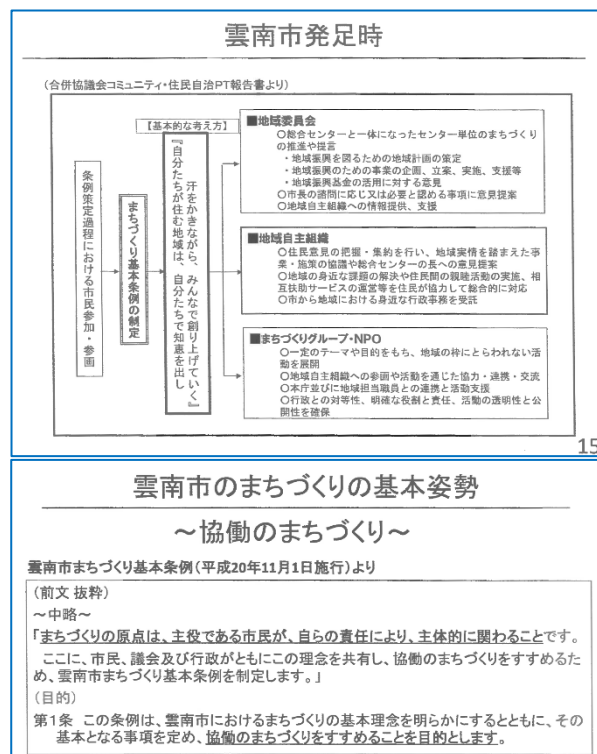
[illegible]

地域自主組織の考え方は、合併後に突然出てきたものではない。

- 人口減少
- 行政職員の確保
- 合併による行政と地域の距離の拡大

などを見据え、地域の力を借りる必要があると考えられた。同時に重要だったのが、行政と地域とのつながり、パイプを残すことだった。

そのため新市建設計画に地域自主組織を位置づけ、平成17～19年にかけて各地域で組織を設立。その後、総合計画をつくり、さらに「まちづくり基本条例」に協働のまちづくりを明記した。



大谷氏は、

雲南市では合併してすぐの「イの一番」の
施策が**地域自主組織**だった

と説明しており、20年経った現在も重要施策として位置づけている。

「協働のまちづくり」をまちづくりの
基本に据えている点が重要！

→ 雲南市のまちづくりの基本 = 「協働のまちづくり」
そのためには → 市民が主体的に関わる必要がある。
市民が主体的に関わる = 「住民自治」

16

● 20年間、制度を「変えながら」続けてきた

配布資料では、雲南市の地域自主組織の発展を4段階に整理している。

◆ ～平成24年：第1ステージ

- ・ 基礎的基盤の整備
- ・ 組織化、活動拠点など

◆ 平成25年～：第2ステージ

- ・ 制度改善による活動基盤の強化

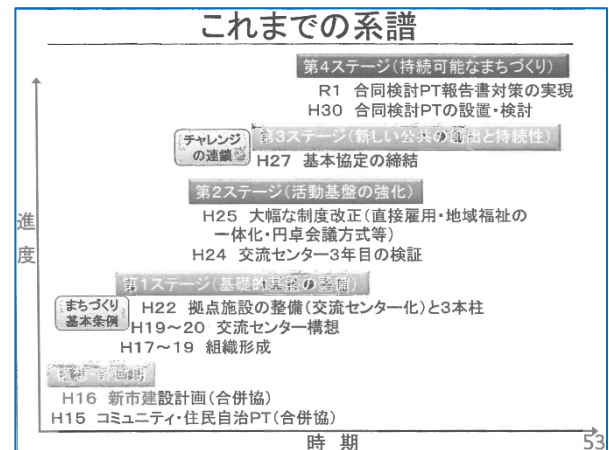
◆ 平成28年～：第3ステージ

- ・ 新しい公共の創出と持続性

◆ 平成30年～：第4ステージ

- ・ 持続可能なまちづくり

という流れである。



つまり、最初につくった制度を20年間そのまま維持してきたのではなく、**地域との話し合いや検証を行いながら、制度そのものを改良してきた。**

大谷氏は、概ね3年に1回程度、地域と話し合いながら制度や区域を見直してきたことが、20年間続いてきた一つの理由だと話している。

● 地域自主組織の具体的な活動事例

ここからは、地域によって実際にどんな活動が生まれているかという紹介。

① 夏休み小・中学生自主学習教室

掛合地区の取り組み。

夏休みの一定期間、交流センターを会場に、大学生などを講師として小・中学生の自主学習をサポートする。雲南市の中山間地域では学習塾などが少ないため、学習支援としての意味がある。

ただし、本当の目的は

「子どもたちの居場所づくり」。

人口減少によって子どもが少なくなるほど、「将来雲南市に帰ってきたときに、地域を愛し、地域で活動できる子どもを育てたい」という地域の思いが強くなっているという。

また、地域自主組織が放課後児童クラブを運営したり、中山間地域では夏休みの期間に独自の子どもの預かり・体験活動を行ったりする地域もある。

事例① 夏休み小中学生自主学習教室

掛合自治振興会

- ・ 夏休み期間、交流Cを会場に、地区内の児童生徒の自主学習を支援。
- ・ 講師は地区外から募集した大学生。
 - 小学生 夏休みの課題の指導、見守り
 - 中学生 課題の指導や進学に向けた自主学習の指導、助言

【R4年度実績】

- ・ 7/26～8/19のうち12日間実施
 - 午前 小学生(申込数11人→延べ64人)
 - 午後 中学生(申込数15人→延べ103人)
- ・ 講師5人(1日あたり1人に対応)
島大教育学部@1000時間ボランティア
雲南コミュニティキャンパス(UMI)の活用

②「ごはんのじかん」

日登地区で行われていた取り組み。

- おばあさん世代
- お母さん世代
- 子ども世代

の3世代で料理教室を行う。

背景には、

- 地区外から嫁いできた女性が、地域になじむ機会が減った
- 婦人会など、昔の女性同士のつながりがなくなった
- 核家族化で家庭の味が伝わりにくくなった

という二つの課題があった。

料理を通して世代間交流と地域への参加を生み出そうとしたもの。

最盛期には男性も参加し、メンバーがコンサートを企画して地区外から人を呼ぶなど、**新たな担い手づくりにもつながった。**

ただし、この事業は現在終了している。

理由として大きかったのが、**担い手の高齢化・次の世代への引き継ぎの難しさ。**

長く活動してきた世代がそのまま高齢化し、新しい担い手が入ってこなかったため、一度やめて別の形を模索している。

③「はたマーケット」

波多地区は人口100数十人程度の中山間地域。地区内に唯一あった商店が平成26年3月に閉店したことをきっかけに、地域住民、特に高齢者から聞き取りを行った。

移動販売なども検討したが、「**地域に一つ、買い物のできる拠点が必要**」という結論になり約8か月でマーケットを開設。現在まで15年以上続いている。

面白いのは、**新たな人件費をほとんど発生させずに運営していること。**

交流センターの事務局職員が普段の仕事をしながら、客が来れば店員として対応する。そのため、独立した店舗を構えて常時人を配置するよりも、効率よく運営できている。

また、交流センターは社会教育法上の公民館ではないため、こうした収益活動も行いやすい。

○ 波多地区の「たすけ愛号」

波多地区では、マーケットと併せて地区内無料送迎も行っている。

- マーケットへの買い物
- 市民バスのバス停までの送迎
- 温泉施設への送迎
- 高齢者のサロン参加

事例④

ごはんのじかん ※現在は事業終了

斐伊地域づくり協議会

- ・豊かな食文化の伝承
→にしめ、ゆず等、プロの技を受け継ぐ
- ・笑顔の交流
→十代から八十代まで男性含む地域内外の人が参加



食×世代間交流 = 若年層の地域参画&食文化の継承

28

事例⑤

はたマーケット

波多コミュニティ協議会

自主組織による買い物支援

- ・平成26年3月、地区内に唯一あった商店が閉店したことがきっかけ。
- ・地域活動の拠点である交流センター（旧波多小学校）の一室に商品棚や冷蔵庫等を導入して開設。
- ・営業時間は平日の午前9時から午後5時30分まで。
- ・品揃えは野菜や肉、飲料、加工食品など概ね1000品目。
- ・平成27年2月からは酒類販売も開始。
- ・商品調達などは全日食チェーンが全面的に協力。



平成26年10月8日オープン!

29

などに利用している。

さらに重要なのが、**移動支援と見守りが一体化していること**。

例えば、マーケットに来る高齢者について、「今まで小銭をきちんと払っていた人が、突然1万円札ばかり出すようになった」といった変化を事務局が把握する → 「もしかしたら認知症の始まりかもしれない」と気づき、市の保健師につなぐ。

つまり、単なる買い物支援ではなく、

地域の日常的な活動そのものが、高齢者の見守り・福祉・早期発見の機能を持つ
という事例だった。

④「笑（え）んがわ市」

三刀屋町の中野地区の取り組み。

交流センター近くのJAの空き店舗を地域自主組織が借り、

- ・ 産直
- ・ サロン
- ・ 交流

を組み合わせた場をつくっている。毎週木曜日10時～12時に開催。コロナ前は14時頃まで行っていた。また、300円でお茶請け等を自由に食べられるなど、**単なる販売所ではなく人が集まる場**になっている。

さらに、地元の高齢者が包丁研ぎを行い、1本200円程度でサービスを提供。小さな金額ながら、**地域の中でお金を回す仕組み**にもなっている。

ただし、ここでも高齢化が進み、以前は電動カートで来られた人が、今ではカートに乗ることも難しくなってきた。

そのため現在は、えんがわ市そのものよりも**送迎の仕組みが重要**になってきている。

10数年の間に地域の状況が変わり、それに合わせて活動の形も変わってきたという事例である。

⑤鍋山地区の「まめなか君の水道検針」

午後に訪問する鍋山地区についても、少し紹介があった。

「まめなか」は出雲弁で「元気ですか」という意味。

市から水道検針を受託し、検針の際に各家庭を訪問。その際に高齢者への声かけを行い、様子に変化があればチェックして、市の保健師などにつなげる。

事例⑤

はたマーケット

波多コミュニティ協議会



・「たすけ愛号」(コミュニティ所有の波多地内だけを運行する車)の活用→車を持たない方などは無料送迎。買い物をした方には無料配達も。



・喫茶スペースも併設→買い物を終えると、出会った人同士がお茶を飲みながら交流できる。

・品揃えは生活に困らない程度かつ住民ニーズに応じていくものとし、特売も行う。

・買物支援のみならず、安否確認やひきこもり防止など、福祉サービスの機能も発揮。

30

事例⑥

笑んがわ市

中野の里づくり委員会



31

事例⑥

笑んがわ市

中野の里づくり委員会



32

- ・平成22年10月にJAが閉店し、空き店舗の活用を地域で検討。
- ・平成23年6月、産直市+サロン機能の「笑んがわ市」をオープン。
- ・毎週木曜日、午前10時～12時まで営業。(コロナ以降14時までを短縮)
- ・産直コーナー：地元の野菜、JA果樹センターの果物、漁港からの鮮魚販売、パンの移動販売、生協、包丁研ぎ等、売り手が集まっている。
- ・憩いのコーナーは、300円を支払えば誰でも手作りのお茶請けやコーヒーが飲食可能で、地域内外の人たちの楽しい交流の場となっている。

行政の業務と地域の見守りを組み合わせた取り組みである。

⑥「走れ!!よりそい号」

鍋山地区では、地区内の移送支援も行っている。雲南市30地域自主組織のうち、地区内移動支援を行っているのは5地区。

その中で鍋山地区だけが、**料金を徴収し、正式な許可を取って運営している**という特徴がある。

⑦「労働者協同組合うんなん」

鍋山地区では、温泉施設の指定管理など、収益を伴う事業がかなり増えてきた。

しかし地域自主組織は基本的に法人格を持たないため、経済活動が大きくなると、

「地域自主組織の活動」と「事業として行う経済活動」を分けた方がよい

という課題が出てきた。

そこで2年前に、「労働者協同組合 雲南」という別組織を設立。地域自主組織が行ってきた収益事業の一部を切り離して運営している。

イメージとしてはシルバー人材センターに近く、

- ・ 家のちょっとした修繕
- ・ 地域の困りごと
- ・ その他の仕事

などを請け負う。

地区内に限定せず、県内の仕事を対象としている。

労働者協同組合は、NPOや一般社団法人などと同じ法人格の一種で、比較的取得しやすい法人格として制度化されたものを活用している。

⑧「福祉カード」

新市地区では、住民台帳の地域版ともいえる「福祉カード」を作っている。

もともと新市地区には公民館や自治会連合会などの強い基盤がなく、地域自主組織の立ち上げ時にも、「なぜこんな組織をつくらないといけないのか」という議論がかなりあった地域。

そこで最初に、

- ・ 小学校1年生になった子どもをみんなで祝う
- ・ 米寿の人をみんなで祝う

といった活動を考えたが、その対象者が誰なのか分からない。

そこで「それなら地域の台帳を作ろう」という比較的軽い発想から始まった。

ところが実際には、

事例⑥ 高齢者の見守り・移動支援

躍動と安らぎの里づくり鍋山

「まめなか君の水道検針」

「走れ!!よりそい号」



- 市水道局との委託契約で水道検針を受託
- 毎月、全世帯(425戸)を訪問、声かけ



- 躍動鍋山の自家用旅客運送事業
- 65歳以上で車の運転ができない方を対象に、地区内を1乗車300円で運行
- 運転手は躍動鍋山職員6名軽自動車2台で実施

37

事例⑩ 「労働者協同組合うんなん」の設立

躍動と安らぎの里づくり鍋山



- ・躍動鍋山の事業や予算規模の増による運営上の負担、今後の担い手の確保などの視点から、躍動鍋山とは切り分けた法人格を持つ団体として、R6年2月に設立。
- ・これまで躍動鍋山で取組んできた、深谷温泉の指定管理や水道検針、有償ボランティア事業等、収益事業の多くを「労働者協同組合うんなん」へ移管。躍動鍋山で実施する事業についても一部を受託。
- ・自治体や建設業者等からの業務、個人宅の家屋の修繕等、事業は地区内に限らず、地区外からも幅広く請け負う。
- ・地域の雇用の場としても期待。(現在組合員約40名)

40

- ・ 福祉
- ・ 防災
- ・ 見守り

などに非常に役立つことが分かった。

個人情報については、本人に確認して了承を得たうえで登録している。

住所・氏名・生年月日だけでなく、

- ・ 施設入所
- ・ 大学などで地域を離れている

といった情報も更新している。

○「おねがい会員」と「まかせて会員」

福祉カードを発展させ、

- ・ おねがい会員＝災害時などに支援が必要な人
- ・ まかせて会員＝支援する人

という仕組みもつくった。

地域の中で、「この人は支援が必要」「この人なら支援できる」ということを話し合っている。

これが防災だけでなく、日常的な福祉の見守りにもつながっている。

▶ 行政の「要支援者台帳」も地域の仕組みに変わった

雲南市でも当初は、市が「支援が必要な人は手を挙げてください」という方式で要支援者台帳を作ろうとしていた。

しかし、

- ・ なかなか手が挙がらない
- ・ 地域との関係がない人が登録されることもある

などの問題があった。

そこで新市地区の取り組みを参考にし、

地域の中で支援者と要支援者を話し合っている「地域申告方式」

へと変えていった。

つまり、地域自主組織の実践が、市全体の行政施策に反映された事例である。

◎「黄色い旗運動」

民谷地区の取り組み。

毎朝、全世帯が黄色い旗を掲げ、夕方にしまう。

もし、

- ・ 朝になっても旗が出ていない
- ・ 夜になっても旗が出たまま

という場合、近所の人や地域自主組織が声をかける。

事例⑪

新市地区住民福祉カード(見本) 地区 新市 区

	氏 名	生年月日	電話番号	備考
1	新市 太郎	大・昭・平 6年4月23日	42-2345	
2	花子	大・昭・平 4年6月13日		施設入所中
3	一郎	大・昭・平 38年8月10日		
4	ももこ	大・昭・平 41年6月22日		
5	大輔	大・昭・平 7年10月5日		高校3年
6	はるこ	大・昭・平 9年9月14日		中学3年

新市いきいき会

42

事例⑪

おねがい会員・まかせて会員 登録名簿 新市地区自主防災組織

おねがい会員 自力もしくは家族の介助だけでは避難が困難な方。 新市 区

まかせて会員 おねがい会員の避難支援をする方。向こう三軒両隣による扶助。平常時における見守り活動(声かけ・あいさつ・訪問)

● 告知放送等での避難準備情報発表時からおねがい会員/まかせて会員は避難行動を開始してください。

No	おねがい会員	Id. No	まかせて会員	Id. No	そ の 他	集合場所	避難場所
例	木次 太郎	42-5110	新市 次郎	42-0778	自力歩行困難 車椅子	集会所	総合センター
			雲南 三郎	42-0008			
1							
2							
3							

大事なのはお互いさまの気持

R7年3月31日現在

『おねがい会員』 21名

『まかせて会員』 60名

43

非常に簡単な仕組みだが、「地域全体で行う、ゆるやかな見守り」になっている。

特徴的なのは、高齢者世帯だけを対象にできなかったこと。

高齢者世帯だけが旗を出すと、「あそこは高齢者の家だ」と外から分かってしまい、犯罪のターゲットになるのではないかという心配があった。

そこで、若い世帯も含めて全世帯で取り組むことにした。

形骸化を防ぐため、

- ・ 毎年振り返る
- ・ 数年に一度旗を交換する

なども行っている。

○ その他の福祉・生活支援

このほかにも、

- ・ 配食事業
- ・ 地域独自の体操による介護予防

などを行っている。

配食も、

- ・ 地域自主組織が料理をつくる
- ・ 業者から弁当を購入して届ける

など、地域によって方法が異なる。

大谷氏によると、約半数の地域自主組織が配食事業を行っているとのことだった。

⑩ 獣害対策「けものナビ」

雲南市でもイノシシやサルによる獣害が大きな問題になっている。

そこで地域と業者が一緒になって「けものナビ」という仕組みをつくった。

住民がスマートフォンから「ここでイノシシを見た」という情報を登録。その情報を集めることで出没状況を把握し、獣害対策に活用する。

地域住民の日常的な情報を集積し、地域課題の解決に生かすという地域自主組織らしい取り組みである。

⑪ 営農関係への取り組み

これまでは、地域自主組織が農業分野まで担うことにはハードルがあると考えられていた。しかし人口減少・高齢化により、中山間地域等直接支払制度などの事務を担う人が不足してきた。

事例⑫

黄色い旗運動

民谷地区振興協議会

- ・ 地区全体での高齢者等の見守りを目的に平成26年12月より開始
- ・ 地区内全戸に「黄色い旗」を配布し、朝、玄関先などに掲げ、夕方しきょうことで住民同士がお互いの安否を確認しあう
- ・ 旗が出ていなかったり、しまっていない場合には、声掛けをする
- ・ 地区全体で取り組むことで住民同士の心のつながりや防犯にも役立っている



44

事例⑬

配食事業

※現在は事業終了
塩田地区振興会

- ・ 配食グループ『いい〜飯会』を立ち上げ、毎月、第4土曜日の午後2時頃から40食分を調理し、午後5時以降、利用会員宅(高齢者世帯・単身者世帯)に配食。
- ・ 地産地消をモットーに食べ易い献立を考え、調理。
- ・ 「声掛け」、「安心・安全の確認」が出来、喜ばれている。



・心のこもった手作りメッセージ付き 46

事例⑭

鳥獣害対策

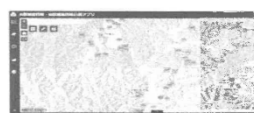
雲見の里いらいし

- ・ 住民アンケート結果から、地区計画の重要テーマに掲げ、取組を開始。

＜事業内容＞

- ①竹マルチ
農業用マルチの代替として竹を活用し、試験圃場でのサツマイモ栽培を実施
- ②モデル地区
粟谷支部をモデル地区として取組みを試行(獣道・わなの確認、煙火講習など)
- ③うなんヶモナビ
捕獲や目撃情報をアプリに入力。地図上で情報集約(おっちゃんラボと協働での取組)

- ・ 自治会や女性への丁寧な情報発信、声掛けにより担い手を獲得。
- ・ 近隣地域(中野・多根)とも連携。
- ・ ケモノナビはデータの活用策が今後の課題。全市に広げたい。



48

そこで久野地区では、

地域自主組織が地域全体の事務をまとめて
担う

という形で広域化を進めている。

さらに、地域の郵便局に事務を委託し、制度
による加算分をその費用に充てるという仕組
みもつくった。郵便局側にとっても、新しい
事業をつくり地域に残っていくための取り
組みとなっている。

つまり、

地域自主組織 × 郵便局

という地域内の異なる主体の連携にもつながっている。

⑫農家レストラン「日登の里」

日登地区では、古民家「茅葺きの館」を活用
して農家レストランを運営。

田舎料理を提供している。JR西日本の豪華
列車「瑞風」の観光客の昼食会場にもなっ
ており、地域の料理や文化を外部に発信する役割
も持っている。

地域の経済活動が、単に売上を得るだけでは
なく、

- ・ 地域資源の活用
- ・ 地域文化の発信
- ・ 外部との交流
- ・ 地域への評価

につながっている事例として紹介された。

⑬体験型宿泊施設

入間地区では、交流センターそのものを体験
型の宿泊施設として活用。

大学生などからアイデアをもらいながら、
宿泊できる形に整え、地域住民が料理を提供
している。

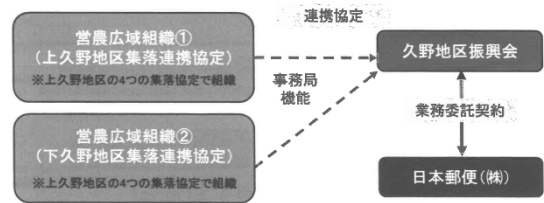
交流センターを単なる会議・活動施設として
ではなく、**地域資源を活用した交流・経済活動
の拠点**として使っている事例である。

事例⑪ 農業の維持(営農組織の連携推進)

久野地区振興会

- ・ 農業の維持のために、営農広域組織の設立を推進。
⇒ 地区内の7つの営農組織を2つの広域組織に集約
- ・ 広域組織の事務局(中山間地域等直接支払交付金事務等)を
久野地区振興会で担い、事務を久野郵便局に委託。

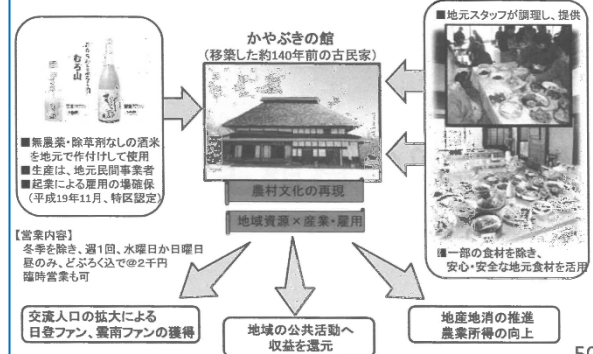
※委託費用は中山間地域等直接支払交付金の集約協定広域加算金を活用。



49

事例⑫ どぶろく&田舎料理レストラン運営事業

地域自主組織 日登の郷



50

事例⑬ 体験型宿泊施設での交流活動

入間コミュニティ協議会



- ・ 廃校活用による交流活動の促進
・ 旧入間小学校を入間交流センターに改修。
(早稲田大学・学生との連携)
- ・ 通常の交流センターの機能に加え、宿泊、
食事提供機能を付加。
- ・ 料理の質も高く好評。

宿泊者数
R6年度 約300人



51

●「儲けること」が目的ではない

大谷氏が経済活動について強調していた点。

雲南市の地域自主組織では、「どんどん儲けよう」という発想で事業を行っているところは基本的に少ない。

例えば波多マーケットも、

マーケットで儲けて他の事業に回す

というものではない。

地域から商店がなくなり、買い物する場所がなくなったから、それを地域に残す。

つまりマーケット自体が一種の福祉事業になっている。

鍋山地区の有償ボランティア的な事業も、

高齢者が草刈りなどをできなくなったときに、地域で助けるための
仕組みを維持するために経済活動を行う

という考え方。

したがって、「**地域課題を解決するための経済活動**」という性格が強い。

● 20年続けてきたからこそその「課題」

ここで大谷氏は、あえて地域自主組織の問題点についても触れた。

全国的には、

行政が最初は熱心に制度をつくる



組織を立ち上げる



その後は放置する



「結局何だったのか」となる

というケースが多いという。

雲南市自身も決して完成された仕組みではない。

地域自主組織が職員を直接雇用することによって、

- 労務管理
- 雇用関係
- 給与
- 社会保険

など、さまざまな事務が発生する。

大谷氏自身、「非常にグレーというか、心配しながらやっています」と率直に話していた。

視察が多く、外からは先進事例として見られるが、「あまり偉そうなことは本当は言えない。悩みながらやっている」というのが実際のところだという。

● それでも20年続いた理由

大谷氏が「20年間続いてきた理由」として挙げたのが、

制度を固定せず、地域と一緒に変えてきたこと

だった。

概ね3年に1回程度、地域の皆さんと話し合い、

- 制度を変える
- 支援方法を変える
- 区域を変える
- 活動のあり方を変える

などの見直しを行ってきた。

「最初につくった制度を守る」ことより、

人口や地域の状況が変われば、それに合わせて仕組みも変えることを重視している。

そして、市内全域に地域自主組織があること自体が重要であり、市と地域が**パートナーとして一緒に歩いていく**ことを今後も続けたい、としている。

質疑応答①

● 行政職員による支援体制

参加者から、

行政の職員支援が非常に手厚い。庄原市でもこうした支援があるといいと思う。
関係部局が集まる会議はどのくらいの頻度で、どんな話をして、それが行政施策に
どう生かされているのか

という質問があった。

これに対して大谷氏は、中心になるのが、

「地域づくり担当」と各部局・社協担当による「関係部局会」で、
概ね2週間に1回開催していると説明。

参加するのは、

- ・ 地域づくり
- ・ 防災
- ・ 教育
- ・ 福祉
- ・ 社会福祉協議会

などの担当者。

さらに、

地域自主組織連絡協議会

を毎月開催している。

旧町ごとに地域自主組織の会長・事務局長が集まる会議を開催し、そこから各町の代表
2人ずつ、計12人が市の連絡協議会に参加する。

そこで、

- ・ 地域自主組織が抱える課題
- ・ 施策のアイデア
- ・ 研修内容
- ・ 地域同士の情報共有

などについて話し合う。

その内容を各町に持ち帰り、さらに地域へつなげるという循環をつくっている。

● 「地域の意見を行政施策に反映する」仕組み

連絡協議会では、単に行政から情報を伝えるだけではない。

例えば、

- ・ 地域自主組織の今後のあり方
- ・ 関係人口に関する勉強会
- ・ スタッフの労務管理研修
- ・ 女性防災リーダー育成
- ・ 大腸がん検診への地域協力

などについて議論する。

さらに、防災などをテーマに、

で円卓会議を開催する。

そこから出た意見を地域の活動だけでなく、市の施策にも反映させようとしている。

大谷氏は「すぐには施策に反映できず、叱られることもある」と笑いながらも、行政と地域と一緒に話す機会そのものが非常に重要だと説明した。

質疑応答②

●若い世代の意見は本当に集まるのか

参加者から、

「中学生以上の住民の意見を集めるということだが、実際に若い人の意見は出てくるのか」という質問。

大谷氏によると、中学生については学校と協力し、学校でアンケートを書いてもらうなどしているため、比較的回答率が高い。

ただし、

- ・ 高校生
- ・ 20代

になると回答率はかなり低くなる。

一方で、保護者世代からは、

- ・ 子どもの活動
- ・ 児童クラブ
- ・ 学習教室

などについての要望がアンケートから出てくる。

地域自主組織はどうしても、「高齢者福祉」か「子ども」に活動が偏りやすく、その間にいる**子育て世代・働く世代が抜けてしまう**という課題もある。だからこそ、保護者世代に、「地域自主組織があってよかった」と思ってもらえる活動が重要になる。

●若い人からは「前向きなアイデア」が出てくる

大谷氏自身、地区計画をつくる際に自治会を回って意見を聞くと、

「人がいなくなった」「もう無理だ」といった暗い話が多いという。

ところが若い世代に話を聞くと、

「人は少なくなっているけど、こんな面白いことができるんじゃないか」という前向きなアイデアが出てくる。

そこで、そのアイデアを計画に取り入れ、**まず試しにやってみる**ことが重要だと話した。

また、雲南市で20年間活動が続いてきた背景には、もともと地域の人同士につながりがあったことも大きいという。

青年団など、かつての地域のつながりが残っていたため、「このおばあさんが困っている。どうしようか」というところから新しい活動が生まれた。

そのため現在は、若者を含めた**「つながりづくり」そのものを重視**している。

その一環として、比較的自由に使える「担い手補助金」も設けている。

質疑応答③

●法人化について

地域自主組織の法人化についても質問があった。

雲南市では全国組織「小規模多機能自治推進ネットワーク会議」をつくり、法人格についても長く議論してきた。

背景には、

- ・ 経済活動をする際の責任
- ・ 会長個人の責任

などの問題がある。

しかし、一般社団法人やNPO法人などでは、構成員や役員などを明確にしなければならない。

地域自主組織は、そうした既存法人よりも構成員がぼんやりしている組織であるため、それに合った法人格が必要だとして、総務省に対して要望活動が続けてきた。

かつては仮称で、「スーパーコミュニティ法人」というような法人格をつくれなにかという議論もあった。ただ、現在まで実現していない。

●「地域全体を法人化する」ことにも課題がある

大谷氏は、地域自主組織全体を法人化すれば問題が解決するとも限らないと考えている。

例えば全住民が参加する法人をつくると、

- ・ 総会
- ・ 合意形成

などが必要になり、「ちょっとこれをやってみよう」という小さなアイデアをすぐに実行しにくくなる可能性がある。

そこで雲南市では、事業ごとに法人化する方式の事例が出てきている。

久野地区では、市のキャンプ場の指定管理を行うために、役員数人で株式会社をつくり、それを地域自主組織の専門部のような位置づけにしている。鍋山地区の「労働者協同組合 うんなん」も同じ発想。

つまり、

地域自主組織そのものを法人化するのではなく、必要な事業だけを法人化し、地域自主組織の中に位置づける

という方法である。

大谷氏個人としては、こちらのほうが現実的ではないかと考えている。

なお、現在、地域自主組織全体として「認可地縁団体」になっているところは4団体あるが、これは主に土地などの財産を所有するため、一般的な地域自主組織の法人化とは性格が違ふとの説明だった。

質疑応答④

●職員の給与・雇用

地域自主組織が職員を直接雇用する場合、
「任意団体として、給与体系や市との関係をどう設定しているのか」という質問。
基本的には、

地域自主組織が雇用主であり、市とは別の関係

というのが原則。

ただし市は、

- ・ 労働関係法令の改正などに関する研修
- ・ 労務管理への支援
- ・ 社会保険労務士への委託費

などを**支援**している。

特に活動交付金の中に、社会保険労務士に雇用関係の業務を委託できる費用を積算しており、現在はすべての地域が社会保険労務士に雇用関係の事務を委託している。

●給与額は地域自主組織が決める

給与についても、原則は各地域自主組織が決める。

ただし、市が交付金を算定するための基準として、**常勤職員：月額18万5,000円**を一つの算定基準としている。

実際には、

- ・ 20万円程度
- ・ 役職を加えて25万円近く

など、地域によって異なる。

つまり、

市が給与額を決めるわけではないが、交付金の積算基準が一つの目安になっている

という実態。

また、地域住民に対して「なぜこの人の給与がこの金額なのか」を説明することが難しいため、結局は市の積算基準にある程度沿っているところが多いとのことだった。

● 今回の大谷氏の説明で一番重要だと思われる構造

ここまでを整理すると、雲南市の仕組みは単に、

「地域自主組織をつくって住民に任せる」

というものではない。

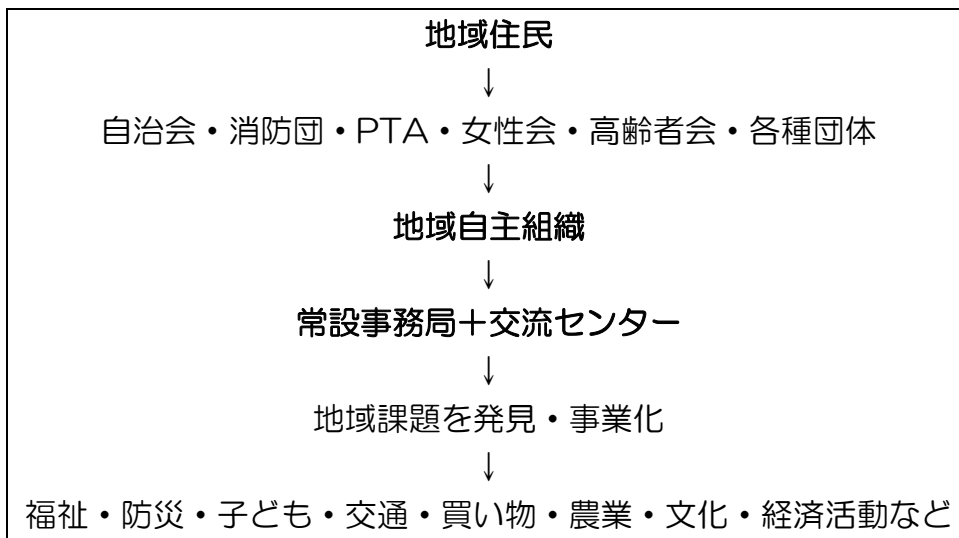
むしろ、

住民主体の地域自主組織を中心に置き、その周囲に

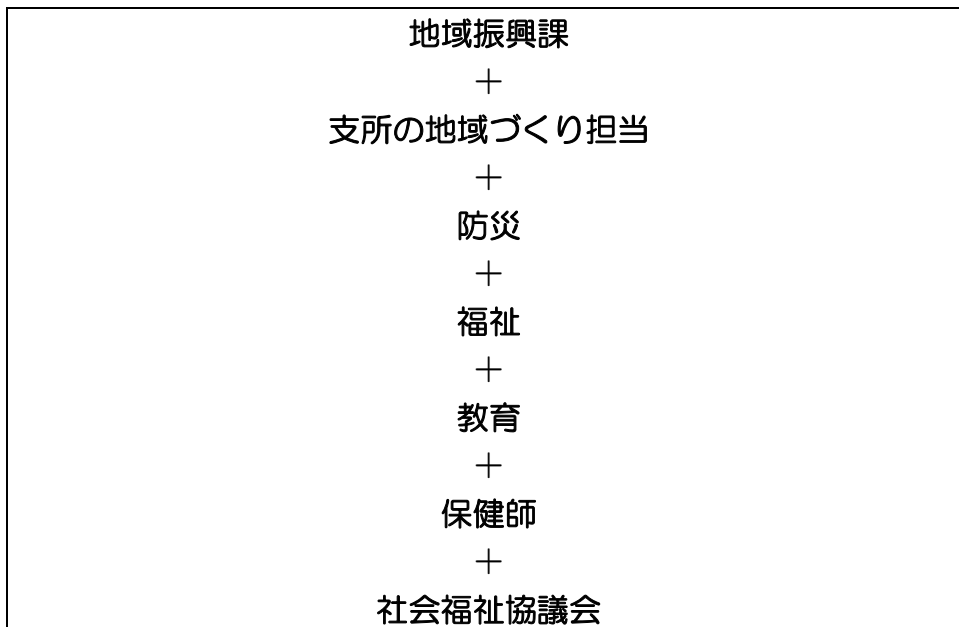
「人・拠点・財源・行政支援・地域間連携」を組み合わせている

という構造になっている。

イメージすると、



そして、それを行政側が、



という横断的な体制で支える。

さらに地域自主組織同士も連絡協議会でつながっている。

配布資料でも、地域自主組織を「地域の経営体」として位置づけ、交流センターと常設事務局を活動基盤として示している。

● 大谷氏が最後に強調したこと

大谷氏は、地域自主組織について良い面を中心に説明した一方で、課題はたくさんあると繰り返し話していた。

特に大きいのは、「次の担い手」である。

活動を頑張ってきた世代がそのまま高齢化し、次の世代が入ってこない。その結果、「ごはんの時間」のように、良い活動であっても終了せざるを得ない場合がある。

だからこそ、

- 若い人の意見を聞く
- 若い人の「面白そう」を拾う
- 小さく試してみる
- 人と人がつながる機会をつくる

ことが重要になっている。

そして、20年間続けられた最大のポイントとして、地域の思いがあったことを挙げた。制度や財源だけでは地域自主組織は動かない。最後は、

「地域の皆さんの思いがないと絶対にできない」

という言葉で締めくくられ、次の三新塔地区の話につないでいる。

今回の大谷氏の話は、単に「雲南市では地域自主組織が活発です」という話ではなく、実はかなり明確な考え方がある。

雲南市の考え方を整理すると

- ① 合併・人口減少によって行政だけでは地域を支えきれなくなる
- ↓
- ② だから地域の力を活かす
- ↓
- ③ ただし、自治会単位では小さすぎる
- ↓
- ④ 小学校区程度の「地域自主組織」をつくる
- ↓
- ⑤ 既存の自治会・団体をなくさず、横につなぐ
- ↓
- ⑥ 地域自主組織に拠点と常設事務局を置く
- ↓
- ⑦ 市が人・財源・専門職で支える
- ↓
- ⑧ 地域住民が自分たちで課題を発見し、事業化する
- ↓
- ⑨ 地域で生まれた取り組みを行政施策にも反映する
- ↓
- ⑩ 人口減少や高齢化で状況が変われば、制度そのものも地域と一緒に変える

という20年間の仕組みになっている。

特に大谷氏の話から強く感じられるのは、「地域に頑張ってもらう仕組み」ではなく、
「地域が主体になれるよう行政側も仕組みを変え続ける」という発想だったこと。

これは今回の研修を後で庄原市や八幡の地域づくりと比較するとき、かなり重要なポイントになりそうです。