

# 地域運営組織の体制づくりと人材確保 —青森市浅虫まちづくり協議会の事例を中心に

石本 雄大<sup>※</sup> 宮寄 英寿<sup>※※</sup> 中西 廣<sup>※※※</sup>

## 1. はじめに

日本の基礎自治体における地方自治の変革、および、地域活動の充実の試みとして、協働のまちづくりの理念のもと、行政と民間が共に担う地域運営組織<sup>1)</sup>が各地で設立されている。本研究の目的は、近年増加するこの地域運営組織が活発化するための体制づくりに関して考察することである。具体的には、地域運営組織では人材や資金の確保などを可能にする制度作りがなされているか、それらにかかわる制度の要点にはいかなるものがあるか、を解明する。

地域運営組織の年間設立数は、1990年代から2000年代初頭まで全国で10未満から20ほどであったが、市町村合併の増加した2004年以降100弱から200強まで急増した(総務省2017, p10)。このように、地域運営組織の歴史は浅いため、成功の道筋が見えていないと言いがたい。そこで、成功のカギとなる人材確保を含む体制づくりについて先進事例の優位性を分析し、成功の必要条件についての検討が求められる。

本稿では、地域運営組織の働きを促進するための人材獲得や財源確保を含む体制づくりについて検討する。2017年に青森市浅虫地域に設立された「浅虫まちづくり協議会」を、新規に設立された地域運営組織として取り上げ、先進事例との比較を通し、法制度策定や組織体制づくりの上で留意すべき事項を考察する。

ここで簡単に、浅虫まちづくり協議会の位置する青森市について紹介したい。青森市は、青森県の県庁所在地で、青森県のほぼ中央に位置し、人口約30万人を抱え、2006年に中核市に指定された。浅虫地域は、青森市北東部に位置し、平内町と接する。青森県で有数の温泉地である

が、バブル景気以降宿泊客は半減し、宿泊施設や飲食店数もそれに伴い減少した。人口は1995年には2379人であったが、2015年には1476人と20年間で約4割減少し(青森県社会教育委員2018)、高齢化率も2015年には50.7%まで高まり、浅虫小学校が2013年に、浅虫中学校が2015年に廃校となった。

また青森市では、地域と市との協働によるまちづくりを推進する目的で、青森市まちづくり構想推進事業実施要綱が策定され、2014年4月25日に実施された(青森市2018)。この要綱は、青森市新総合計画<sup>2)</sup>及び青森市地域コミュニティ・ガイドライン<sup>3)</sup>に基づき、まちづくり構想推進事業<sup>4)</sup>の実施について必要な事項を定めた。これらの制度的枠組みに基づき、2018年12月時点で油川、荒川、三内、原別、幸畑団地、横内、新城、妙見、浅虫、大野、高田の11地区で「まちづくり協議会」が設立され、青森市まちづくり構想推進事業補助金が活動資金として各まちづくり協議会に配分されている。青森市は、所管部署において各まちづくり協議会の担当職員を決め、事務局運営の支援を行う。ただし、これらの職員は専任職員として常駐するわけではない。加えて、これらのまちづくり協議会の活動を推進する目的もあり、地域団体や高等教育機関などとの交流機会が設けられ、また地域おこし協力隊員が募集され、2019年4月から浅虫地区、浪岡地区に着任した。

## 2. 先行研究 — 組織運営におけるキーパーソン

地域運営組織が効果的な体制を確立し、充実した活動を実施するためには、様々な参加者が不

※ 青森公立大学専任研究員  
※※ 地球・人間環境フォーラム研究官  
※※※ 青森公立大学専任研究員

可欠であり、特に以下の4つの特徴を持ったキーパーソンが重要となる。①革新者は、「よそ者、ばか者、若者」（数田 2009）、「篤農家」（石山 2014）、「パイオニア」とも呼ばれ、地域に新風をもたらす存在となる。ただし、革新者の性質として周囲に頓着せずに行動する点があり、社会コミュニティの多数派に理解されないことも多い（Rogers 1962, 2003）。②情報発信者は、革新者の意義を周囲に伝達する、早い段階からの支持者（ファーストフォロワー：Sivers 2010）、地域や活動の価値や魅力を拡散するスポークスパーソンやインフルエンサー、社会コミュニティ内で流行を先取りするオピニオンリーダー（小野 2010, Rogers 2003）の役割を果たす。③媒介者は、社会ネットワーク論や社会関係資本論ではブリッジング（Bridging: Putnam 2000）と呼ばれる、人・集団、情報、資金・物などを結節する役割を果たす人物（田口・曾根 2010）である。④調整役／支援者は、組織を維持発展させるマネージャー（Algahtani 2014, Yukl 1989）やコーディネーターであり、公的手続き、会計処理など、組織を円滑に運営し、持続させるために不可欠な事柄を担う人物を指す。

本稿では、地域運営組織の体制づくりの中に、これらのキーパーソン確保の工夫がいかに織り込まれているかを念頭に置きつつ、分析を進める。

### 3. 研究概要

本節では、本研究の分析手順および調査手法について記す。

分析手順は、第1に都市内分権と地域運営組織を概説し、日本の地域運営組織の特徴を明らかにする。第2に、まずは青森市浅虫地域外における地域運営組織の先進事例を、次に青森市浅虫地域において活動する組織の先進事例を、浅虫まちづくり協議会と比較し、地域運営組織の人材獲得や資金確保を可能にする体制づくりについて要点と課題を検討する。そして第3に、地域運営組織の体制づくりにおける要点について、キーパーソン確保の観点を考慮に入れつつ整理する。

調査手法は、青森市浅虫地域の組織について

は聞き取り調査を行い、それ以外の情報に関しては文献調査を行った。浅虫地域における聞き取り調査は、2019年4月に、浅虫町会について山崎光治町会長へ、浅虫温泉観光協会については及川功事務局長へ、特定非営利活動法人活き粋あさむしについては石木基夫理事長へ、各組織1回2時間ほど行った。これらの聞き取り調査の前段階として、2017年11月以降、およそ2ヶ月に1回、浅虫まちづくり協議会の運営員会に参加する中で、各組織の情報収集を繰り返し実施した。これが予備調査となった。

### 4. 都市内分権と地域運営組織

現在、日本各地の地縁組織は、人口減少・少子高齢化の進行、共同住宅や加入を必要としない世帯の増加により、弱体化している。また地方自治体では、合併による範囲拡大や財政難により、きめ細やかな行政サービスの提供が困難になっている。このような地方の状況を受け、都市内分権に注目が集まっている。

都市内分権とは、身近な地域社会の運営の仕組みとして、コミュニティに市町村ないしそれに準ずる仕組み<sup>5)</sup>を付与するやり方と、かつての日本のように民間地域組織に委ねて制度化しないやり方の中間形態であって、膨張する都市空間の一体的管理システムと身近な民主主義との折り合いをバランスさせるものといえる（名和田 2015b）。

イギリスのパリッシュ、フィリピンのバランガイなど諸外国における制度を見れば、本来は法人格を有するものであり、さらに条例制定権や課税権を持つ一種の特別地方公共団体である（名和田 2015a）。ヨーロッパにおいては、合併によって自治体が大規模化し、市政が遠くなることによって、民主主義が損なわれることへの対応という意味が強い（名和田 2015b）。合併後も法人格等を付与したままにする仕組みは、イングランド、ウェールズにおけるパリッシュやドイツの各州の小規模自治体連携制度など、主として農村部に見られるが、2007年にロンドンではパリッシュの設立が認められ、Queen's Park Community

Council が設立された (名和田 2015a)。

今日の日本の都市内分権は、「参加」と「協働」の2つの政策理念のもとに実践され、この日本型都市内分権を名和田 (2015b) は以下の様に解説した。「参加」は、地域運営における意思決定が民主的に行われるべきことを要請する政策理念であるが、「協働」は、かくして決定された方針 (特に公共サービスの提供に関する方針) の実現が、行政のみではなく、民間の多様な主体によっても担われ、これらの総体の連携によって質量ともに十分な公共サービスの体系が保障されるべきことを要請する政策理念である。「参加」の理念との関係では、日本の都市内分権においては住民代表組織を公職選挙法上の選挙によって選任することが制度上できないことから、いかにして地域代表的な性格を担保し、その代表性を基礎にいかなる権限を付与するかということが、実践的な制度設計上の論点となる。「協働」の理念との関係では、制度のあり方の基本的な点であるが、日本の都市内分権においては、ほとんどの場合、まず住民組織が民間側の組織として地域社会の努力の所産として結成され、これが基礎自治体の首長に申請して地域運営組織として認定される、という形をとる特徴がある。

日本における都市内分権の制度設計は、いかなる法的根拠を採用するかによって、2つに大別される。第1は「地方自治法」に規定される地域自治区や「地町村の合併に関する法律」に規定される合併特別区であり、第2は条例や要綱など独自の制度を根拠とする地域運営組織である。

第1の制度設計である地域自治区や合併特別区では、法律に基づき、条例や協議書を準備しルール整備を行う。地域自治区ごとに設置される地域協議会は、自治体の内部機関、すなわち附属機関として位置づけられ、構成員の選任を市長が行うこと、任期を4年以内とすること、構成員の定数などを条例で定める。また、地域自治区における地域協議会は事務所を置き、その事務所の長は自治体職員が担うことが規定されている。また、合併特別区は、特別地方公共団体として法人格があり、設置期間は5年以内の期限がある。

第2の制度設計である地域運営組織は、地域

住民が主体となり、住民自治組織<sup>6)</sup>や、ボランティア団体、NPO法人、社会福祉協議会、学校、PTA、企業などの多様な団体と連携・協議の下、生活サービスの提供や地域の経済活動など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である (全国町村会 2017, 総務省 2016, 三浦 2016, 柳沢 2015)。そのルール整備は、各組織の特徴を反映することが可能である。また、構成員は市町村長の選任を受けない等、基礎自治体からの一定の独立性を確保することが出来る。

## 5. 浅虫まちづくり協議会と他地域の地域運営組織の比較

自治体による地域運営組織への支援策として、総務省のアンケートでは主に9点回答された (総務省 2017, p144)。青森市における浅虫まちづくり協議会への支援としては、9点のうち、活動資金支援、専門家の活用、担当窓口の設置、地域の担当者となる行政職員を置く制度の導入、事務局運営の支援、各地域の団体交流会の開催といった6点が実施されていた。本章では、浅虫まちづくり協議会の体制や、青森市による支援制度等の特徴をより把握し、組織運営上の課題を検討するため、他地域の先進的な地域運営組織との比較を行う。特に、設立経緯、活動財源、事務局運営、法人格、活動範囲、活動内容、人材確保などについて記述し、浅虫まちづくり協議会および比較組織の状況を表1に抜粋する。

### 5.1 浅虫まちづくり協議会 (青森県青森市)

浅虫まちづくり協議会は、町会、医療業、福祉業、観光業などの関係者による地域づくりの気運の高まりを受け、2017年10月31日に設立された。設立後、意欲を持った人材へ声掛けし、大学関係者、行政職員を加え、彼らを含めたメンバーで地域課題を洗い出し、地域の将来像をまとめた地域計画を策定した。地域を住みよくし、かつ、活性化させるため、健康増進、観光振興、移住定住促進、連携交流・情報発信の取り組みを開始した。会員として居住者、就労者、事業者、域外の賛同者など、地域を網羅しつつ域外から

もメンバーを確保するが、域内からの実質的な参加者は限定的である。ただし、参画者の年代は、壮年期から高年期までと幅広い。

## 5.2 仁保自治会（山口県山口市）

山口県山口市仁保地区では、仁保地域開発協議会を「地域づくり協議会」と位置付け（小田切 2014）、2017年には地域づくり協議会と仁保自治会が一本化された（山口市 2018）。

小田切（2014）は、次のように仁保自治会の成り立ちを解説した。山口県山口市では2005年の広域合併を契機として、山口市協働のまちづくり条例が2009年に施行され、山口市協働推進プランも作成され、協働のまちづくりを推進する主体として市内21地区に「地域づくり協議会」が設置された。市ではそれを支えるために、各地区に地域交流センターを作り、複数の専任市職員も配置した。2010年度には、運営経費・運営人件費に充てることもできるなど、協議会が自由度を持って活用できる「地域づくり交付金」を創設した。仁保地域開発協議会は、1960年代に発生した激しい人口減少への危機感から、集落単位の自治会の連合体である仁保自治会をはじめ、農協、土地改良区等の仁保地区内のすべての組織がかかわるかたちで、1969年に設立された。

山口市（2018）によると、仁保自治会の2017年度の交付金は約984万円であり、事務局長・事務局員の給与も含む事務局運営費約440万円をはじめ、地域広報・地域交流・地域振興、高齢者福祉・健康増進・青少年交流、防災・防犯・交通安全、土木整備等の環境づくり、地域イベント・歴史文化伝承に充てられた。

仁保自治会自体は法人格を持たないが、2015年末時点で地区内の5団体が認可地縁団体として認可され（山口市 2016）、また仁保地域開発協議会が中心となり2000年に道の駅を運営する有限会社仁保の郷を設立した（農林水産省 2009）。

## 5.3 深見地区まちづくり協議会（大分県宇佐市）

大分県宇佐市における地域運営組織の成り立ちや活動を総務省（2017）から抜粋する。宇佐市では2005年の市町合併を契機に、2008年に「協

働のまちづくりビジョン」、翌2009年に「地域コミュニティビジョン」を作成し、これに基づき、2011年に「協働まちづくり行動計画」を策定し、また2014年に「宇佐市自治基本条例」を制定した。これらの制度的枠組みのもと、住民主体でまちづくり計画を策定した組織を宇佐市は「地域コミュニティ組織」として認定し、市と組織との間で「協働協定」を締結する。活動資金として、市から、組織の立ち上げ時に「地域コミュニティ推進業務委託」のための経費が支援され、運営支援のため「地域コミュニティ組織運営交付金」が交付される。この交付金は、運営経費として週3日分の事務局人件費、実践活動を行うための経費（50～90万円）、ふるさと納税からの寄付金の3要素から構成される。ただし、これは設立後10年を経過した時点で減額されるため、各組織とも自主財源を確保する必要がある。また、人材確保のため、事務局人員として集落支援員制度を活用し、活動支援として地域おこし協力隊員も採用する。加えて、宇佐市は大分大学と連携協定を締結し、共同事業を実施し、さらに大分大学のサテライトラボを設置するなど、高等教育機関との人材交流やその人材活用を行う（深見地区まちづくり協議会 2013）。

深見地区まちづくり協議会は、小学校区単位で形成された地域コミュニティ組織で、2009年に設立され、活動拠点は旧深見中学校舎を活用した「地域交流ステーション」である。ちなみに、大分大学のサテライトラボはこの「地域交流ステーション」内に設置された。そして、財産管理のため認可地縁団体として法人格を有す。加えて活動内容は、地域づくり、教育文化、健康福祉、生活環境の支援に大別できる。また、自主財源確保のため主に3つの活動が実施され、2015年度の自己資金比率は84.7%まで高まった。第1は、草刈委託業務であり、従来は市が業者に発注していたものを協議会が受けることとした。委託料の7割を草刈り参加者の日当とし、残り3割を協議会の活動資金とする。第2は、施設管理事業であり、廃校舎を協議会の活動拠点としつつ、指定管理業務を受託する。第3は、地域振興事業であり、受講料を設定する料理教室などの講習会を開催する。

#### 5.4 鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会

鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会は、埼玉県鶴ヶ島市が第五次鶴ヶ島市総合計画に基づき設置をすすめる「地域支え合い協議会」として鶴ヶ島第二小学校区に2011年に発足した(総務省2016)。当初は、地域防災活動をベースとして、地域内の自治会OBを中心に開始した(総務省2017)。主な活動内容は、地域防災、福祉、子育て支援、地域通貨を活用した生活支援などである(金野2015)。財源は市補助金、市社会福祉協議会補助金、年会費、地域通貨運営費、施設運営受託などである。2013年に、契約や業務委託を可能とし、また補助金等の種類の多様さや税制面の利点があることから、特定非営利活動法人化された(金野2015)。各コミュニティにおいて事業性の高い場合に切り出して法人化する取り組みは広範にみられるが、これは区域全体で活動する地域運営組織そのものを包括的に法人化する試みである(名和田2015a)。小学校の空き教室が拠点であり、行政による人的支援はないが、事務局には連絡担当者が無償かつ交代で常駐する(総務省2016, p147-150)。地域内の10自治会をはじめとする計34団体と連携する(総務省2016)。

#### 5.5 地域運営組織の体制づくりにおける要点

地域運営組織の体制づくりに重要な点を検討するため、本章で論じた各組織の特徴を概括する。まず浅虫まちづくり協議会に関して要点を記し、その他の組織については浅虫まちづくり協議会に見られなかった特徴を要約し、その後各組織の特徴を比較する。

浅虫まちづくり協議会は、青森市まちづくり構想推進事業補助金を活動資金に充てる。運営

のために専任職員は常駐しないが、地域の諸団体、行政関係者、学識経験者、地域おこし協力隊員が活動に参画する。

仁保自治会は、地域交流センターに事務局が置かれており、専任の行政職員が配置される。また、山口市からの交付金は、運営経費・運営人件費に充てることが可能である。

深見地区まちづくり協議会では、宇佐市からの財政的支援として交付金が交付され、そこにはふるさと納税からの寄付金も含まれる。ただし、自主財源確保のための事業が積極的に実施され、自己資本比率は8割強まで高まった。また、人材確保のために集落支援員、地域おこし協力隊の両制度を活用し、これによって事務局人員も確保する。加えて、高等教育機関との人材交流や、その人材活用を実施する。そして、財産管理のため認可地縁団体として法人格を有す。

鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会は特定非営利活動法人として認証されている。また活動資金は、市補助金などの公的資金のほかに、年会費、地域通貨運営費などがある。

以上、浅虫まちづくり協議会を含む4組織の特徴を比較する(表1)。いずれの組織とも、設立根拠となる制度的枠組みが基礎自治体で制定され、それらに基づき各組織は所管自治体から公的資金を受給し、財源としていた。加えて、法人格を持つ団体は、指定管理料のような事業収入、年会費など自主財源を確保していた。また、人材確保のため各組織で様々な試みが行われていた。事務局人員確保のため、交付金を人件費に充てる制度の運用、専任の自治体職員の常駐、集落支援員制度の活用などが行われていた。その他、外部人材確保のため、地域おこし協力隊制度も活用されていた。

表1 地域運営組織の比較

組織名	所在地	制度的枠組	財源	事務局運営	法人格	範囲	活動内容	注
浅虫まちづくり協議会	青森県青森市	青森市まちづくり構想推進事業実施要綱	青森市まちづくり構想推進事業補助金	有志が随時	無	町会区旧小学校区	健康増進、観光振興、移住定住促進、連携交流・情報発信	地域おこし協力隊制度を活用、大学関係者も参画
仁保自治会	山口県山口市	山口市協働のまちづくり条例、山口市協働推進プラン	地域づくり交付金	交付金を専任事務局人員の給与に	無。ただし、有限会社仁保の郷と深い関わり	旧村	地域振興、福祉、防災防犯、環境整備、歴史文化伝承	地域交流センターに専任市職員常駐
深見地区まちづくり協議会	大分県宇佐市	協働のまちづくりビジョン、地域コミュニティビジョン	地域コミュニティ推進業務委託、地域コミュニティ組織運営交付金(ふるさと応援寄付金を含む)、指定管理料、そのほか事業収入	交付金を事務局人件費に充てることが可能(週3日分)、集落支援員制度も活用	認可地縁団体	小学校区	地域づくり、教育文化、健康福祉、生活環境の支援	地域おこし協力隊制度を活用、高等教育機関と人材交流を実施
鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会	埼玉県鶴ヶ島市	第五次鶴ヶ島市総合計画	市補助金、市社会福祉協議会補助金、年会費、地域通貨運営、施設運営受託	無償で常駐	特定非営利活動法人	小学校区	教育、防災、福祉、地域通貨運営	—

## 6. 浅虫地域において活動する浅虫まちづくり協議会と他組織との比較

浅虫まちづくり協議会の特徴を理解し、課題を論じるため、前章では他地域の地域運営組織との比較を行ったが、地域ごとに成功に必要な要因は異なることもありうる。そこで本章では、浅虫地域で活動する諸組織との体制づくり等の比較を通して成功の要素を探る。特に、活動目的、活動内容、人材確保の取り組み、法人格、財源、今後の課題などについて記述し、浅虫まちづくり協議会、比較組織の状況を表2に要約する。

### 6.1 青森市浅虫町会

浅虫町会の設立目的は、会員の相互扶助、福祉増進を図り、良好な地域社会の維持・形成に努め、住みよい地域づくりを推進していくことであり、その達成のための活動として会員相互の連絡、清掃美化、集会施設等の維持管理、福利厚生、防災・防火・防犯・交通安全、観光・文化財保護・伝統行事普及などを実施する。活動区域は、大字浅虫の全域である<sup>7)</sup>。

会員は平成29年度時点で、地域住民449世

帯、60事業者であった。人材確保の取り組みとしては、移入者への丁寧な案内が挙げられる。組織の特長としては、地域住民および事業者が網羅的に会員として加入している点が挙げられる。活動資金には、会員から納入された町会費、助成金、有価資源物からの収入、施設使用料などの事業収入などがあり、それらを財源に活動を実施し、職員を雇用する。今後の課題としては若年者の確保が挙げられる。活動区域における高齢化の進行に伴い、会員および活動の担い手として特に若年者の確保が困難な状況にあり、どのように活動継続を可能にするか見直す時期に差し掛かっている。

### 6.2 一般社団法人浅虫温泉観光協会

浅虫温泉観光協会は、文化や経済の振興に寄与することを目的として1946年に設立され、その主な活動内容は浅虫温泉の観光PRや観光施設の整備を図り、イベントを企画運営することであり、観光客の誘致を支えてきた(青森湾岸事務所2017)。

加入団体は浅虫地域を拠点とする、もしくは、関係の深い旅館や商店といった事業者である。

財源は、加入団体からの会費、施設等の指定管理料、施設の利用料金等からの収益などがある。特長としては、これらの財源を活用して職員を雇用し、地域産業を振興するために各種事業を実施することが挙げられる。

人材確保のため、外部組織と人材交流を行い、例えばイベント運営のサポートを受ける。ただし、特定の団体への支援依頼の集中、協力団体メンバーの高齢化など、課題も見られるため、安定的な人手の確保が求められる。今後の課題は、バブル期以降の宿泊客減少により、減収し廃業した旅館・商店も多い中、いかに加入団体を増やして自らの体力を維持・向上させ、またいかに誘客し、関係人口を創出し、地域を活況にするかである。

### 6.3 特定非営利活動法人（NPO 法人）活き粋あさむし

活き粋あさむしは、地域課題解決として高齢者の健康支援、子育て支援、地域の魅力づくり、雇用の場づくり等を目標に据え、NPO 法人として登録された（関西情報・産業活性化センター2007）。現在の主な事業は、地域に食の安心を届ける「浅めし食堂」、「いきいき農園」である。高齢者がバランスのとれた食事を摂ることができるようになるため、2004年にコミュニティレストラン「浅めし食堂」を開店し、サービス付き高齢者向け Medikua ハウス「ストンキ」と併設する現在の店舗に2011年に移転した（青森県社会教育委員2018）。2005年に農業法人として認定され、「いきいき農園」では遊休農地を活用し、減農薬で野菜を栽培する（浅めし食堂2018）。

財源は、会員からの会費もあるが、大部分を事業収入が占める。この法人の特長は、高齢化の進行する浅虫地域において、高齢者を対象とした地域福祉に取り組み職員を雇用しながらも収益を上げ、事業を成立させ、持続性の確保を実現した点である。退職者も少なくないため、今後の課題としてはスタッフの安定的な確保が挙げられる（青森県社会教育委員2018）。

### 6.4 浅虫地域における各組織の特徴と浅虫まちづくり協議会の課題

地域運営組織の体制づくりにおける要点を探るため、浅虫まちづくり協議会の課題を議論する。まず、本章で取り上げた浅虫地域内の各組織の特徴をまとめる。続いて、それらの組織と比較して浅虫まちづくり協議会の課題と今後の展望を考察する。

浅虫町会の特徴は地域住民および事業者が網羅的に加入することであり、加入者からの会費により職員を雇用する点である。今後の課題としては、地域の高齢化問題が直接影響し、若年者の確保が困難な点が挙げられる。

浅虫温泉観光協会の特徴は、地域の観光関連の事業者からの年会費、指定管理料、施設利用料等を財源に、職員を雇用し、地域産業を振興することである。今後の課題は、安定的な人手の確保、加入団体の増加、観光客及び関係人口の創出を実現し、地域を活況にすることである。

活き粋あさむしの特長は、高齢者を対象とした地域福祉に取り組みながらも、事業を成立させ、持続性の確保を実現した点である。今後の課題としては、職員の安定的な確保が挙げられる。

ここで上記3組織と浅虫まちづくり協議会を比較する（表2）。3組織は自主財源により職員を雇用し、人材を確保するが、浅虫まちづくり協議会の現在の財源は行政の補助金に限られており、これは人件費に充てることは認められない。自主財源の確保が可能となるならば、時間制であっても職員の雇用が可能となり、活動の更なる充実が期待できる。加えて、各組織とも人手確保の点で課題を抱えており、3組織は若年者など人材の安定的な獲得が課題であり、浅虫まちづくり協議会は地域の居住者による参加が限定的である。ただし、浅虫まちづくり協議会は地域内のみならず、地域外からも様々な人材が参画する点に関しては、他の組織に見られない強みであり、他組織と密接に協働することが出来れば、他組織は多様な外部人材の活用が可能となるであろう。この協働により同時に、浅虫まちづくり協議会への地域住民の更なる参画、そして活動の地域全域への広がりを期待できる。

表2 浅虫地域内の組織の比較

組織名	目的	活動内容	参画者、加入者、利用者	財源	人材確保の取組	法人格	今後の課題
浅虫まちづくり協議会	住みよい地域をつくり、活性化を図る	健康増進、観光振興、移住促進、情報発信	参画者：居住者、就労者、事業者、域外の賛同者	青森市まちづくり構想推進事業補助金	意欲を持った人材への声掛け	なし	居住者の実質的な参加が限定的である点
浅虫町会	住みよい地域づくり	清掃、施設管理、福利厚生、防災防犯、交通安全、観光・文化振興	加入者：地域住民および事業者	加入者および団体からの町会費	移入者への案内。自主財源を基に職員を雇用	なし	若年者の確保
浅虫温泉観光協会	地域の文化や経済の振興への寄与	観光業の振興	加入者：地域の観光関連事業者	年会費、指定管理料、施設利用料	自主財源を基に職員を雇用。他団体との交流	一般社団法人	安定的な人手確保。加入団体、観光客、関係人口の確保
NPO法人活き粋あさむし	地域の高齢者の健康づくりの啓発と支援	コミュニティレストランおよびサービス付き高齢者向け住宅の運営	利用者：高齢者を中心に	事業からの収益、会費	自主財源を基に職員を雇用	特定非営利活動法人	職員の安定的な確保

## 7. 地域運営組織の体制づくりにおける要点と課題

これまでの議論を踏まえ、地域運営組織の体制づくりにおける要点について、キーパーソン確保の観点から考慮に入れつつ整理する。

総務省（2017, p142）による自治体へのアンケート調査によると、住民との協働でのまちづくり条例等の有無に関する質問に対し、自治基本条例等の条例があるとの回答が29%、協働のまちづくり等の要綱があるとの回答が15%であり、これらを定めていないとの回答が多数を占め56%であった。しかし、本研究で取り上げた地域運営組織はいずれも、設立の根拠となる条例や要綱が基礎自治体において整備されていた。これらの法制度に基づき、自治体から補助金や交付金が拠出されるため、地域運営組織の実効的な活動には、こういった制度設計が極めて重要である。

ただし、持続的な活動を構想し実施するためには、自主財源の確保も重要である。現在、大部分の地域運営組織の主な収入源は市町村からの補助金等であるが、自主財源でも収入の柱となるものもあり、主要なものとしては、構成員

からの会費、公的施設の指定管理料などの事業集収入が挙げられる（総務省 2017, p158）。大半の活動資金を自主財源から確保する地域運営組織も、例えば大分県宇佐市深見地区まちづくり協議会の様に、少数ではあるが出始めている。

構成員の確保も体制づくりにおいて重要な要素である。居住者が網羅的に参加する状況となれば、活動は地域全域での実施が可能となる。

また、事務局人員の確保のため補助金や交付金の使用を認めること、地域の担当者となる行政職員を置くこと、集落支援員制度を活用すること等により、キーパーソンのうち、組織を維持発展させる調整者の確保が容易になる。

加えて、地域おこし協力隊の活用、高等教育機関の関係者との交流、行政職員を地域の担当者として置く制度の導入といった外部人材確保の仕組みづくりは、以下のキーパーソン確保に貢献し、地域運営組織の活動を充実させるため非常に重要である。地域に新風を吹き込む革新者として、地域おこし協力隊員および大学関係者は「よそ者、ばか者、若者」の役割を期待される。また意義・魅力を発信する情報発信者として、地域おこし協力隊員は域外の人々へ新鮮な情報を伝達し、大学関係者は学術・行政機関・

メディア関係者へ分析した情報を提供する。加えて人・資金・物・情報の媒介者として、地域おこし協力隊員は域外の関係人口を創出し、大学関係者は研究者、先進事例の情報を繋ぎ、地域担当行政職員は近隣地域住民・行政職員、補助金・助成金・交付金、行政制度の情報を紹介する。

## 8. おわりに

本稿では、行政と民間が共に担う地域運営組織が活発化するための人材確保を含む体制づくりに関して検討した。新規に設立された地域運営組織として青森市「浅虫まちづくり協議会」を取り上げ、他地域の先進事例と比較し、人材獲得や資金確保などのための組織体制づくりの上で留意すべき事項を考察した。

本研究では、地域運営組織の体制づくりのために重要な点として、次の2点が明らかとなった。第1に、地域運営組織において実効的な活動を実施するためには、財源の確保が重要である。自治体から補助金や交付金といった公的資金が拠出されるためには、根拠となる法制度の整備が不可欠である。また、行政の規制により支出に制限のない自主財源の確保も重要である。第2に、構成員の確保も体制づくりにおいて重要な要素であり、居住者の幅広い参加が望ましい。また、運用に配慮した制度整備により、地域に新風を吹き込む革新者、意義・魅力を発信する情報発信者、人・資金・物・情報の媒介者、組織を維持発展させる調整者といったキーパーソンの確保が可能となる。

また地域運営組織は、地域の振興や再生を考える際に意義深い、次の側面も指摘できる。地域運営組織は設立や運営に際して、地域課題の包括的な議論の場を提供するため、その設立は地域課題の棚卸しの機会として位置づけられる。加えて、その設立や運営を通して、地域の多様なセクターの人材や外部人材を巻き込むことが可能であるため、地域運営組織は地域人材の再組織化の仕掛けにもなりうる。

これらの性質を持つ地域運営組織の活動が地

域の再生や活性化を導いた事例も少なくないが、いかなる人材を確保できるかにより成否は大きく変わる。実施事業に、様々なタイプのキーパーソンをバランス良く配置することで、成功を導くことができるであろう。

(2019年5月31日受付、2019年7月19日受理)

## 注

- 1) または協議会型住民自治組織、まちづくり協議会などによばれる。
- 2) 2011年2月8日策定。
- 3) 2013年5月14日策定。
- 4) まちづくり協議会の設立、運営並びにまちづくり協議会が行う地域計画の策定及び地域計画に基づき実施する事業を推進するために行う取り組みをいう。
- 5) 付与されるものとしては、法人格、課税権、条例制定権などがある。
- 6) いわゆる自治会、町内会など地域的な共同活動を行っているもの。
- 7) ただし、善知鳥崎より西側を除く。

## 参考文献

- 浅めし食堂 (2018) 浅めし食堂ウェブサイト (<http://asameshi-syokudou.com/> : 2018年12月15日アクセス)
- 青森県社会教育委員 (2018) 人口減少下における地域コミュニティ形成のための行政と民間の新たな連携・協働の在り方に関する提言
- 青森市 (2018) 青森市ウェブサイト (<https://www.city.aomori.aomori.jp/> : 2018年12月1日アクセス)
- 青森湾岸事務所 (2017) 「(一社) 浅虫温泉観光協会」が緑綬褒章を受章します (<http://www.pa.thr.mlit.go.jp/aomori/topics/h29/201711102.html> : 2019年1月17日アクセス)
- 石山俊 (2016) 篤農家を尋ねて、地球研ニュース、Vol. 63, 12.
- 小田切徳美 (2014) 農山村は消滅しない。岩波書店。

- 小野晃典 (2010) ホビー市場における消費行動と社会的相互作用, 三田商学研究, Vol. 53, No. 4, 11-33.
- 小野善生 (2014) フォロワーの視点から見たカリスマ的・変革型リーダーシップ, 關西大學商學論集, Vol. 58, No. 4, 53-87.
- 金野一真 (2015) 共に支え合う地域づくりに向けてー鶴ヶ島市の取組み, 日本都市センター編, 都市自治体とコミュニティの協働による地域運営を目指してー協議会型住民組織による地域づくりー
- 関西情報・産業活性化センター (2007) 地域の人材形成と地域再生に関する調査研究
- 敷田麻実 (2009) よそ者と地域づくりにおけるその役割にかんする研究. 国際広報メディア・観光学ジャーナル, Vol. 9, 79-100.
- 全国町村会 (2017) 町村における地域運営組織
- 総務省 (2016) 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
- 総務省 (2017) 地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書
- 田口楨子, 曾根陽子 (2010) コミュニティ形成に果たすグループ活動とキーパーソンの役割. 日本建築学会計画系論文集, Vol. 75 (648), 343-351.
- 名和田是彦 (2015a) 研究の目的と社会的背景. 日本都市センター編. 都市自治体とコミュニティの協働による地域運営を目指してー協議会型住民組織による地域づくりー. 1-8.
- 名和田是彦 (2015b) コミュニティ制度化の意義と政策的着眼点. 日本都市センター編. 都市自治体とコミュニティの協働による地域運営を目指してー協議会型住民組織による地域づくりー. 37-52.
- 農林水産省 (2009) 山村の元気は, 日本の元気ー山村振興事例集ー
- 深見地区まちづくり協議会 (2013) 深見地区まちづくりだよりー大分大学経済学部田舎で輝き隊!ー. 特別号
- 三浦正士 (2016) ポスト合併時代の都市内分権ーアンケート調査結果からの考察ー. 日本都市センター編. 都市内分権の未来を創るー全国市区アンケート・事例調査を踏まえた多角的考察ー. 56-103.
- 柳沢盛仁 (2015) 都市自治体とコミュニティとの連携に関する取組み. 日本都市センター編. 都市自治体とコミュニティの協働による地域運営を目指してー協議会型住民組織による地域づくりー. 165-214.
- 山口市 (2016) 認可地縁団体について (<http://www.city.yamaguchi.lg.jp/uploaded/attachment/4358.pdf>: 2018年12月7日アクセス)
- 山口市 (2018) 仁保自治会 地域づくり交付金事業概要 (平成29年度) (<http://www.city.yamaguchi.lg.jp/uploaded/attachment/28961.pdf>: 2018年12月7日アクセス)
- Algahtani, A. (2014) Are leadership and management different? A review. *Journal of management policies and practices*, Vol. 2, No. 3, 71-82.
- Putnam, R. D. (2000) *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Rogers, E. M. (1962) *Diffusion of Innovation*, New York: The Free Press, 藤竹暁訳 (1966), 「技術革新の普及仮定」, 培風館.
- Rogers, E. M. (2003) *Diffusion of Innovation: The Fifth Edition*, New York: The Free Press, 三藤利雄訳 (2007), 「イノベーションの普及」, 翔泳社.
- Sivers, D. (2010) *How to start a movement* ([http://www.ted.com/talks/derek\\_sivers\\_how\\_to\\_start\\_a\\_movement.html](http://www.ted.com/talks/derek_sivers_how_to_start_a_movement.html): 2019年1月23日アクセス)
- Yukl, G. (1989). *Managerial leadership: A review of theory and research*. *Journal of management*, Vol. 15, No. 2, 251-289.

# Establishing Organizational Frameworks and Securing Human Resources in Regional Management Organizations: The Case of Asamushi in Aomori City

Yudai ISHIMOTO, Hidetoshi MIYAZAKI and Hiroshi NAKANISHI

## **Abstract**

This study was aimed at examining the establishment of organizational frameworks with the acquisition of human resources for the purpose of activating the regional management organizations (RMOs). The investigation was focused toward the RMO “Asamushi”, which was newly founded in the Asamushi area of Aomori City in 2017. The RMO “Asamushi” was compared with advanced organizations, after which the development of legal systems for securing human resources was explored, and the focal points in developing organizational frameworks were identified.

Results uncovered two principal insights. First, securing financial sources is an important factor for implementing activities in RMOs. The development of foundational laws is essential in regulating the expenditure of subsidies or grants from local governments. An equally significant requirement is to obtain independent income sources that are unrestricted by administrative regulation. Second, recruiting members is a critical determination of the establishment of RMO frameworks, and residents are expected to participate broadly. The development of legal systems with consideration for operations enables the securing of key persons, such as innovators, information providers, mediators, and coordinators.