事例No.	2363
公表年度	R5
団体の属性	一般市
団体名	大分県宇佐市

事例区分	地域活性化

タグ	・地域運営組織 ・歳入確保 ・移住定住

事例種類	地域運営組織

事例内容・タイトル

住民主体の計画立案と行政による支援・協働（大分県宇佐市）

出典

平成28 年度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事例集

合併を契機にした早期の組織立ち上げと民間企業出身者の能力を活かした事務局運営

組織形成のポイント

1. 市による制度的枠組みの確立

平成 17 年の市町合併を契機に、地域コミュニティ推進の必要性から、市は、「協働のまちづくりビジョン」及び「地域コミュニティビジョン」を作成し、これに基づき、「協働まちづくり行動計画」を策定し、また、「宇佐市自治基本条例」の制定により、制度的枠組みを確立し、市の施策としての位置づけを明確にした。

2. 市との協働により、住民主体で計画立案

市による制度的枠組みのもと、住民主体（手挙げ方式）で、地域コミュニティ組織を段階的に整備。各地区では、地域コミュニティ懇談会、設立準備委員会を開催し、小学生を含めたアンケート調査に基づいて地区のまちづくり計画を策定。市は、まちづくり計画を策定した組織を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」を締結している。

持続的運営のポイント

1. 活動に着目した運営交付金の交付

市が交付する「地域コミュニティ組織運営交付金」は、事務局経費のほか、まちづくり計画に定めた実践活動を行うための経費を支援している。この交付金は、設立後 10 年を経過した時点で減額することとしており、その間に、各組織は、自主財源を確保する必要がある。

2. 民間企業出身者を事務局として採用

事務局には集落支援員を充てているが、事務処理能力や経済的感覚の優れた民間企業出身者がその任に就くことにより、成果をあげている。

3. 将来的な自立運営を目指した経済活動の実施

将来的な自立運営を目指し、様々な経済活動を行っている。道路等の維持管理業務や指定管理業務の受託のほか、深見地区まちづくり協議会では、地域住民の興味のある取り組みに支援を行いつつ、将来的な事業化を目指している。認可地縁団体である津房地区まちづくり協議会は、共有林を財産として所有し、事業収益の一部をまちづく計画事業の財源として活用している。

地域運営組織の状況

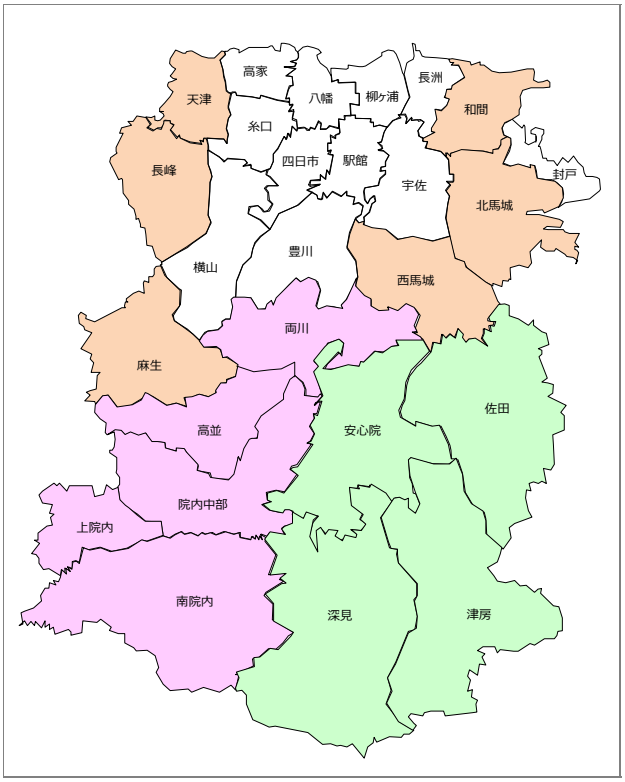
市町合併を契機に２町を中心に段階的に組織化

大分県宇佐市は大分県北部に位置し、北は周防灘に面しており、平成 17 年に１市２町（旧宇佐市、院内町、安心院町）が合併した、人口約５万 6,000 人（平成 27 年国勢調査）のまちであるが、昭和 25 年の 10 万人弱から大きく減少している。

平成 17 年の市町合併により、「周辺部」となった旧２町の住民の声が市役所に届かない、きめ細かなサービスが受けられないとの視点から、市からの働きかけにより、「地域コミュニティ」の推進に取り組んできた。

現在では、旧２町の全域及び旧宇佐市の周辺部に、概ね旧小学校区単位で、15 の地域運営組織が形成されている。

≪地域運営組織の設立状況≫



※色のついているエリアが地域運営組織が設立されている（オレンジ：旧宇佐市、ピンク：旧院内町、黄緑：旧安心院町）

市による制度的枠組みの整備（ビジョン、行動計画、自治基本条例）

地域コミュニティの推進に当たり、市では、施策上の位置づけを明確にするため、平成

20 年 7 月に協働の基本的な方針やあり方を定めた「協働のまちづくりビジョン」を策定、平成 21 年 8 月に地域と行政の協働による住民自治を進めていくための指針として「地域コミュニティビジョン」を策定し、この２つの指針に基づき、地域コミュニティの形成に向けた取り組みを総合的かつ計画的に推進するために「協働のまちづくり行動計画」を平成 23 年３月に策定した。

そして、平成 26 年 12 月には、市民・議会・行政の三者が協働して、市民が幸せに暮らせるまちをつくることを目的に、「宇佐市自治基本条例」を制定した。

手挙げ方式による組織形成～「まちづくり計画書」と「協働協定書」

宇佐市では、上記のような制度的枠組みを整備しながら、市内の各自治会への説明等を進めていき、地域住民の手挙げ方式により、地域運営組織を段階的に整備している。

まず、各自治会への説明の後、旧小学校区単位で「地域コミュニティ懇談会」を開催し、地域コミュニティ組織の説明と組織づくりに関する協議を行い、これを経て、「地域コミュニティ組織設立準備委員会」を設立する。「地域コミュニティ組織設立準備委員会」では、①住民・各種団体・小中学生へのアンケート実施、②組織の規約、組織構成、運営体制、役員構成の検討、③地域コミュニティ組織の名称の検討、④組織の事業計画案、予算案の作成を行う。

これらの検討を経て「地域コミュニティ組織」を設立し、当該地域コミュニティ組織が「まちづくり計画」を策定する。策定に当たっては、準備委員会において実施したアンケート調査分析を活用する。

「まちづくり計画」を策定した組織を、市は、「地域コミュニティ協議会」として認定し（認定書を交付）、市と認定組織との間で「地域コミュニティ推進事業協定書」を締結する。

「協定書」では、①目的の共有、②事業目標、③協働の原則、④市と組織との役割分担、等について定めている。

市のコミュニティ推進支援

宇佐市では、地域コミュニティ推進に当たり、組織の形成と運営に関する支援を行っている。

まず、組織の形成においては、「地域コミュニティ推進業務委託」として、活動拠点の設置、住民アンケート実施、研修会開催、まちづくり計画策定に係る経費について、各組織に約 80 万円を支援している。

運営に係る支援では、「地域コミュニティ組織運営交付金」を交付している。この交付金は、大きく３つの要素から構成されている。１つ目は、自立運営のための経費として、概ね週３日分の事務局人件費となっている。２つ目は、「まちづくり計画」に定められた実践

活動を行うための経費（50 万円～90 万円）となっている。３つ目は、「ふるさと応援寄付金」である。これは、宇佐市出身者を主な対象とした「ふるさと納税」で、その寄付金を、寄付者（納税者）の指定する地域のコミュニティ組織が実践する活動の経費に用いている。

宇佐市では、上記の財政支援のほか、人的支援等の支援も行っている。事務局には集落支援員をその任に充てるとともに、現在５名を採用している「地域おこし協力隊」は、全員を地域コミュニティ組織の支援に充てている。このほか、地域コミュニティ施策を所管する観光まちづくり課コミュニティ係と各支所の地域振興課が組織運営をサポートしている。

また、連絡協議会を通じての情報提供・交換、地域コミュニティ推進についての有益情報の通知、各組織の会報誌の他組織への送付などの情報関連の支援、活動拠点となる公共施設の無償貸与などの支援も行っている。

持続的な運営に向けて

宇佐市では、以上のように行政主導・住民主体での地域運営組織の形成・運営がなされているが、地域運営組織によって取り組み状況に差が生じており、その大きな要素として以下の３点を挙げている。

第１は、地域の将来に対する危機感の違いである。１市２町が合併した市であり、面積が広く、地域によって実情が異なっており、不便さ、過疎・高齢化、児童数の減少等が顕著な山間部では地域の将来に対する危機感が強く、地域運営組織の活動に比較的積極的に取り組んでいる。

第２は、地域の歴史の違いである。従前からの校区単位での住民間のつながりや、公民館活動の差が影響している。

第３は、各組織の役員個人の住民自治に対する意識の違いである。

また、持続的な運営に向けては、財源や人材の確保が課題となっている。現在は、市からの運営交付金が主な財源となっているが、組織設立から 10 年後に予定している交付金の減額を意識した財源の確保が必要になっている。

その他、人材についても、現在は集落支援員が事務局機能を担い、地域おこし協力隊がサポート機能を担っているが、これらの制度がなくなった場合の対応も想定しておく必要がある。

深見（ふかみ）地区まちづくり協議会

組織形成の経緯

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、平成 21 年 11 月に設立準備委員会を設立し、同月末には地域コミュニティ組織が設立され、まちづくり計画を策定し、平成 22 年 4 月下旬に市と協定を締結しており、早期の組織形成が図られている。

活動拠点は、旧深見中学校の校舎を活用した「地域交流ステーション」である。

当初は、ボランティア活動を強いられたという意識や、これ以上地域の仕事を増やしてもらいたくないという意見が多く見られていたものの、一方で、各地域で活動する多くの団体（消防、PTA 等）は、個々の団体での活動に限界があることが課題となっていたことから、地域コミュニティ組織の形成により、団体間での協力が得られるメリットを確認できたことにより、組織形成の機運が高まった。

まちづくり計画の作成に当たっては、アンケート調査を基にした。アンケートには小学生からも回答をもらい、地域に対する課題や要望を挙げてもらった。基本方針と活動内容を定め、それぞれ、役割分担（住民・行政）、事業実施時期（短期・中期・長期）を設定している。

≪アンケートを基にしたまちづくり計画≫

【Ⅳ】きれいな住みよい環境を守り、豊かな自然と調和したまちづくりをめざします。						
基本方針	活動内容（取り組み）	役割分担		事業実施時期		
		住民	行政	短期	中期	長期
ごみのない、きれいな地域づくり	地域ぐるみで月に一度はごみ拾いの日をつくる。小中学校との連携によるクリーン作成。	○	○	○		
	仙の岩などの名所・旧跡、観光地の美化活動を地区住民全体で行い PR する。	○		○		
	環境問題、エコ活動に関する学習会を開く。ごみの分別、合成石けんの不使用などのエコ活動の推進。	○	○	○		
	不法投棄の調査、対策。不法投棄禁止看板や美化運動の看板をつくる。	○	○	○		
心が和む空間づくり	公共の場所、道路沿線の美化活動、花植え。遊休農地や休耕田を利用した花いっぱい運動。	○		○		
	花作り、野菜作りの講習会を開く。	○		○		
	自然環境保護。貴重な水源の山をみんなで守る	○			○	
	自然を利用した里山づくり。里山の整備を促進する。					
	人が住めない廃家を行政と協議し対策を講じる。	○	○		○	

≪活動拠点となる地域交流ステーション（旧深見中学校）≫



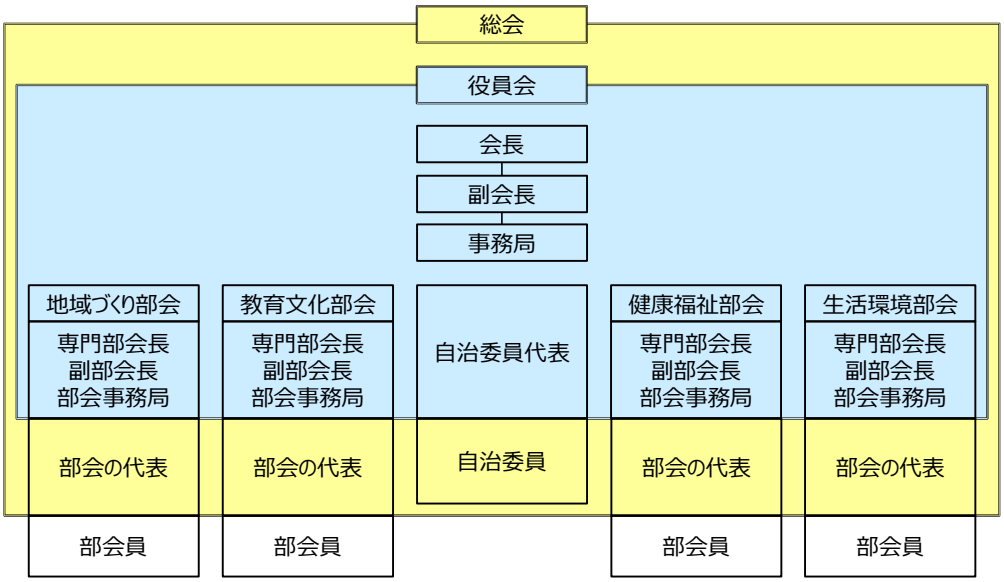


組織体制～既存団体をベースとした組織変更を予定

組織体制は、「地域づくり部会」、「教育文化部会」、「健康福祉部会」及び「生活環境部会」の４部会が立ち上げられている。各部会には 30 名程度が登録されている。

４部会による組織体制については、既存の団体と直接的な関係が見えづらく、部会への参加者が少ないため、既存の団体をベースとしたものに変更していく。そのためには、これを取りまとめる事務局機能の強化が必要になる。

≪現行の組織体制≫



地域住民の興味があることを事業化に結び付ける

地域運営組織を持続的に運営していくためには、設立後 10 年を目途に交付金が減額されることへの対応として、自己資金の確保を図っていく必要がある。現在は、以下の取り組

みを行っている。

第１は、「草刈業務」である。従来は市が業者に発注していたものを協議会で受けることにしたもの。委託料の３割を協議会の活動資金に充て、残りの７割を草刈参加者の日当に充てている。自宅付近の広域農道を、日当を得て自ら草刈をするということで、住民は協力的になっている。

第２は、「施設管理・域学連携事業」である。市町合併の前に３つの中学校が統合され、その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している。この施設の中には、大分大学のサテライトラボがあり、宿泊可能にもなっている。

第３は、「地域振興事業」として、この施設を活用した料理教室を始めとする各種講習会等を開催している。当初は外部から講師を招き、受講料も無料としていたが、現在は、地域内の有償ボランティアによる講習会を開催し、受講料も 500 円とすることで、自己資金の確保と地域の経済循環が図られている。

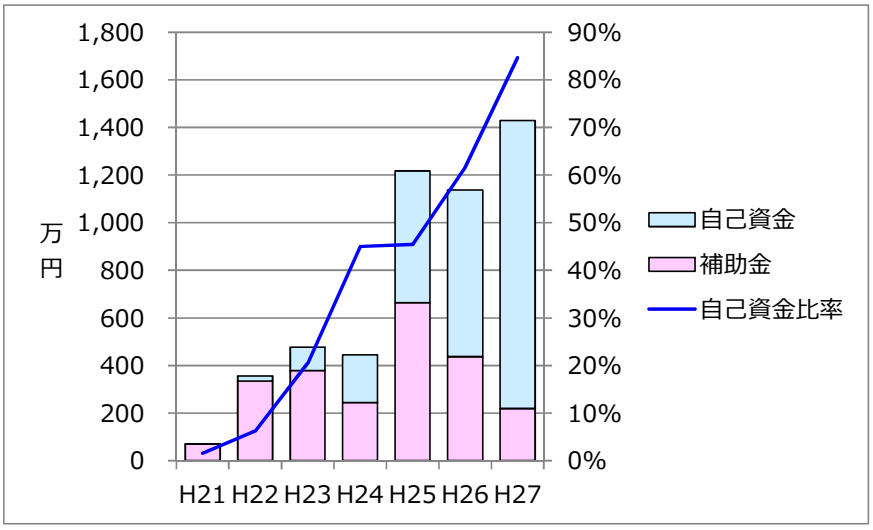
竹細工教室は、徐々に受講者が減り、受講料のみでは講師への謝礼が払えなくなったため、協議会で一部補助を行っている。受講者の技術は上がってきており、将来的には特産品化も期待できるまでになっている。

料理についても事業化を検討しており、サテライトラボに宿泊する大分大学の学生に料理を提供し、これをテストマーケティングの場としている。将来的には独居高齢者向けの配食サービスへとつなげていくことを考えている。

このように自己資金を確保しつつ、地域住民の興味があることを事業化に結び付ける取り組みを行っている。

なお、協議会設立当初の収入は補助金が大半であったが、平成 27 年度の自己資金比率は 84.7%にまで高まっている。

≪協議会の自己資金比率の推移≫



継続性、効果性を視野に入れた担い手の確保

部会をベースとした現行組織体制では、活動するための情報、資金、資材及び人材が不足する中で、部会トップによる意思決定を仰ぐ必要があったが、既存の構成団体をベースとすることにより、リーダーシップの確保が可能になると考えている。

事務局については、当初は１名体制であったが、事務局機能の充実の必要性から現在は２名体制となっている。今後は、土日の施設への当直や草刈り等への対応も必要となる。事務局は、民間企業出身の集落支援員が週３日分の給料を得て実施している。この他、土日に地域のイベントがある際にはイベントにも参加している。

有償で研修受入等を実施しその一部を賃金に充てることを計画したが、現在では地域で開発した特産品を研修者へのお土産用として買い上げ、地域の PR や地域住民（開発者）の意識向上を行っている。

≪事務局の清永氏（右）と若手スタッフ≫



「失敗」を「失敗」で終わらせない

過去に菓子製造事業で、博多の百貨店に出展したことがあり、そのときは、収支的には赤字になった。このことを単に「失敗」とは思っていない。菓子製造についてのノウハウや人脈が構築されたという成果もあり、これらのノウハウや人脈を、次の事業展開に活かすことができると考えている。

津房（つぶさ）地区まちづくり協議会

組織形成の経緯

津房地区のある安心院地域では、住民の生活の不便さ等もあり、過疎化・高齢化が進展していた。平成 17 年の１市２町合併により、旧役場のスタッフが減少することになり、地域の課題解決に向けたニーズは地域にとって切実なものとなっていた。そのような中での地域コミュニティ組織の形成は、地域のニーズとマッチしていたため、地域として受け入れやすい状況であった。

また、18 の自治区から構成される小学校区は以前より共同で体育祭を開催するなど、まとまりが強い地域であったことも、地域運営組織の形成にとってはプラスの要素となっている。

津房地区まちづくり協議会は、平成 22 年に第 1 回の役員会を開催し、その後、アンケートの実施や、複数にわたるまちづくり計画の策定検討を経て、平成 23 年 3 月下旬に計画が策定されている。

≪津房地区まちづくり計画の構成≫

序　章：まえがき
第１章：津房地区の現状
第２章：地域の課題、問題点及び展望
第３章：私たちのめざす将来像
第４章：まちづくりのテーマと基本方針
第５章：活動計画（取り組みの内容）
第６章：まちづくり計画の実現に向けて

組織体制

津房地区まちづくり協議会は、認可地縁団体となっており、財産を取得することができる。組織体制は、５つの部会制をとっており、部会員は各 20 名程度で、参加率は６割程度となっている。活動の拠点は津房地区公民館内にある。

≪部会構成≫

①　ふるさと振興部会
②　ふれあい教育部会
③　あんしん生活部会
④　女性部会
⑤　自主防災部会

子どもや高齢者対策に重点をおいた取り組み

津房地区まちづくり協議会では、子どもや高齢者対策（日常生活のサポートや見守り）に重点を置き、事業を実施している。主要なものとしては以下のものがある。

１つ目として、全校児童 20 数名となり、単独での体育祭や文化祭の開催が困難になった小学校行事の地区民との共催化や校地の整備などを通じた教育環境の向上事業を行っている。

２つ目として、高齢者に気軽に集まってもらい、心身のリフレッシュを促進する「ふれあいサロン」を定期的に開催している。

３つ目として、交通安全施設の点検・維持活動や交通安全啓蒙活動を主導している。

４つ目は、有志による木工の「あんき工房」の運営である。地元産のひのき材を活用した「七つ道具入れ」を製作して高齢者に順次配布中で、すでに 180 人に配布した。

≪七つ道具入れ≫



経済活動で得た収益を「まちづくり計画活動」へ

地域運営組織の活動は、100%のボランティアでは長続きしないため、自主財源の確保が重要との認識に立ち、様々な経済活動を行っている。具体的には以下の６つがある。

第１は、「林道、各所の維持管理」である。事業として受託して、その収支差額をまちづくり計画の活動に充てている。

第２は、「リサイクル資源回収事業」である。従来は小学校で活動していたものを協議会の活動として組み入れている。リサイクル資源の回収により得た収益は、半分を小学校に分配し、残りをまちづくり計画事業に充てている。

第３は、「コミュニティ・ツーリズム事業」である。安心院地域では、以前よりグリーンツーリズム等が盛んな地域であり、安心院町グリーンツーリズム研究会が設立されている。同研究会は、修学旅行を中心としているが、協議会のコミュニティ・ツーリズムは、熟年層を対象としたものとなっている。この事業の収支差額もまちづくり計画事業に充てられ

ている。

第４は、「高齢者サポート制度」である。これは県の助成金を活用した事業で、買い物代行、便利屋、軒先野菜の集荷・卸売代行などを行っている。

第５は、「津房温泉運営管理事業」である。市より指定管理業務として受託している。年間約 56,000 人の入場者がある。

第６は、「毛無尾共有林管理事業」である。旧津房村に寄付された山林（約 60 町歩）を認可地縁団体である協議会に移管した。山林内の間伐事業により収入を得ている。

民間企業出身の集落支援員による事務局運営

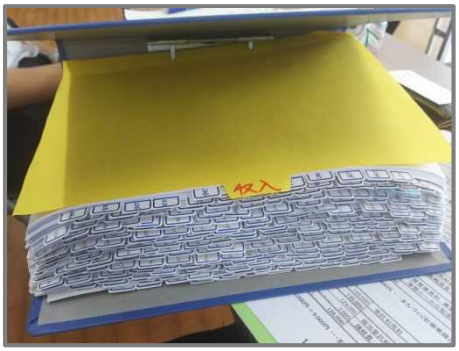
地域運営組織の運営には、膨大な書類作成の業務が発生する。これらの業務は、地域住民にとっては不慣れなものであるが、民間企業で勤務していた岡氏が、集落支援員としてその任に就いている。

岡氏は、津房地区出身ではあるものの、長らくサラリーマンとして地域を離れていた。その間、岡氏の父親は永らく独居で地域に大変世話になったことがあり、地域に恩返しができればと思い、事務局業務を担っている。

各種書類の作成等の業務は、岡氏が週３日の勤務で行っている。月に１～２回程度、地域おこし協力隊員が支払調書の作成等を支援している。

≪事務局の岡氏と作成している書類≫





今後に向けて

小学校校舎が移転になり、その跡地活用について委員会を設置して検討し、地域の児童数維持を目指し、ファミリー層の移住のための住宅建設を市に要望した。その結果、ファミリー層向け住宅が小学校跡地に建設されることになった。

事務局の岡氏は、「地域運営組織としての活動を積み重ねていけば、市との連携を深めていくことができるようになる」と述べている。