

論 説

住民による住民のためのビジネスの必要性

—— NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動から考える ——

霜 田 博 史
水 谷 利 亮

はじめに

中山間地域の住民の生活を支える仕組みづくりとして、「小さな拠点」の整備と地域運営組織の形成が、国のすすめる「地方創生」政策の目標として掲げられている。「小さな拠点」と地域運営組織に期待されていることは、地域で暮らしていけるように生活サービスの維持、確保をはかることと、地域における仕事、収入の確保をはかることの2点である。

国をはじめ自治体などから支援を受け、住民主体の活動組織である地域運営組織を立ち上げることができたとしても、多くの組織が直面する課題が運営資金の確保である。国や自治体の補助金は恒久的に保証されるわけではないため、安定的な運営資金を確保するために、様々な経済事業を展開していくことが求められている。

地域運営組織の経済事業は、利益を目的とするよりは、ビジネスの手法を通じて地域の課題の解決に貢献することが期待される。ビジネスを通じた地域課題解決は、ソーシャルビジネス、コミュニティビジネスとして注目される機会が増えてきた。しかし、合意形成を重視する地縁型組織と、スピード感を必要とするビジネスを営む組織の双方にかかわる地域運営組織は、ともすると2つの組織部分の緊張関係を招く場合もある。

本稿の課題は、地域運営組織が営むビジネスの性格について、住民による住民のためのビジネスのあり方はどのようにあるべきか、地方自治の観点から検討することである。中山間地域におけるビジネスは、一般的に大きな利益はあげにくい。地域住民を支えるだけでなく、地域住民に支えられるビジネスのあり方が求められるが、住民に支えられ活動が持続的なものとなるには、何よりビジネスの必要性が地域住民の合意に基づいたものでなければならない。

そこで本稿では、地域運営組織の具体的事例として、山口県山口市阿東地福地区において活動しているNPO「ほほえみの郷トイトイ」を取り上げる。同NPOは、地域のスーパーの撤退を機に立ち上がり、買い物支援と交流拠点の運営を大きな柱として取り組んでいる組織である。同組織のビジネスのあり方、考え方は、住民自治の理念が位置づいていることで、地域運営組織の営むビジネスの性格を検討するうえで重要な示唆をえられるものである。

1. 地域運営組織が営むビジネスの性格

(1) 中山間地域における「小さな拠点」と「地域運営組織」形成への期待

国が策定した「まち・ひと・しごと創生総合戦略2017改訂版（以下「総合戦略」）」では、人口減少問題の克服と成長力の確保を中長期展望とし、2020年までに達成する基本目標として4点をあげている。4点の基本目標の1つとして「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」というテーマが掲げられており、テーマの主要施策の1つとして、「小さな拠点」の整備目標数1000か所、住民の活動組織（地域運営組織）形成数5000団体があげられている。「総合戦略」によると、「小さな拠点」は2017年5月時点で908ヶ所、地域運営組織は2016年10月時点で3071団体が全国で確認されている。

「総合戦略」における「小さな拠点」の概要説明によると¹、人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集

¹ 「まち・ひと・しごと創生総合戦略2017改訂版」, p.96。

落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、地域住民が主体となって、地域の生活や仕事を支えるための住民主体の取組体制づくりや利便性の高い地域づくり（「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持））を推進する、とされている。

小田切徳美によれば、農山村を中心に構想されている、集落生活圏を守る「小さな拠点」には2つの側面があるという²。1つは地理的空間における拠点として、中心集落における生活サービスをしっかりと維持するという側面であり、もう1つは広域的にコミュニティを束ねるという側面である。後者の広域的なコミュニティの拠点として、地域運営組織が位置づけられるということである。

地域運営組織とは、「総合戦略」によれば、「持続可能な地域をつくるため、『地域デザイン』に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業体の話し合いの下、それぞれの役割分担を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」とされている³。また、総務省の調査によれば、地域運営組織を機能からみると、「地域課題を共有」し、「解決方法を検討」するための「協議機能」と、「地域課題解決に向けた取組を実践」するための「実行機能」を有する組織と位置付けられるとしている⁴。そして、地域運営組織の組織形態としては、協議機能と実行機能を同一の組織が合わせ持つもの（一体型）や、協議機能を持つ組織から実行機能を切り離して別組織を形成しつつ、相互に連携しているもの（分離型）など、地域の実情に応じて様々なものがある、ということである。

地域運営組織の組織形態は多様であるが、共通して期待されていることは、地域で暮らし続けるように生活サービスの維持、確保をはかることと、地域における仕事・収入の確保の2点であるという⁵。総務省はじめ国の問題意識として、地方での生活支援サービス需要の増加とサービス提供機能の低下とい

² 小田切 (2017), pp.14-15。

³ 「まち・ひと・しごと創生総合戦略2017改訂版」, p.97。

⁴ 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016), p.3。

⁵ 地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議 (2016), p.4。

う二重の課題に直面していることが、地域運営組織の議論の背景にある⁶。そこで、地域運営組織が、「実行」を中心とした地域活動への住民の参加密度を高め、人と人のつながりを強くし、地域の資源を最大限活用することにより、生活支援サービス需要の増加と「民（市場）」「共（集落）」「公（行政）」によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋める役割を期待されているということである。

(2) 「地域経営型」自治としての地域運営組織の運営

地域運営組織は、「地域経営型」の自治の中で経営的な観点や手法を用いて具体的に事業を実施する実働部隊の役割を担うことが期待されている⁷。総務省のいう「地域経営型」自治とは、地域を経営する視点に立って地域の将来ビジョンを「協議」し、そこで決められた指針に従って地域住民自らが「実行」するというものとされている。

「地域経営型」自治という概念については、総務省の報告書では詳細に検討はされていない。従来でも地域経営という概念において定まった定義がなされてきたわけではないが、多様な構成員の水平的な協働による主体形成の実践は、地域マネジメント（＝地域経営）として、内発的な地域づくりの実践として従来から議論されてことでもある。

地域マネジメントにおける新たな地域マネジメント組織の重要性について、坂本誠が地域社会を構成する3つのシステムの空洞化への対応という観点から簡潔に整理している⁸。地域社会の構成を、社会（家族・地縁集団・機能集団など）・経済（農林漁家・工場・商店など）・政治（役場・議会）の3つのシステムから構成されるとすると、現在は3つのシステムの空洞化が連鎖して起きている状況だという。そこで、地域社会の再構築に向けた対応策としての新たな広域的な地域マネジメント組織の設立の意義について、広島県安芸高田市川根地区振興協議会を事例に明らかにしている。坂本によれば、新たな地域マネ

⁶ 出口 (2015), pp.43-44。

⁷ 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016), p.5。

⁸ 坂本 (2014), pp.135-159。

ジメント組織が、地域内の各主体を接続するプラットフォームづくり（社会システム）・「小さな農協」づくり（経済システム）・「小さな役場」づくり（政治システム）としての役割を担うことで、住民自身の力で、従来のシステムを代替補完する地域社会システムを再構築する取組であると評価されている。

一方で、坂本は、「地域運営組織モデル」を構築し、他の地域に適用する際の留意点に言及している⁹。地域運営組織のモデルは地域を問わず普遍的に適用できるものではないこと、地域住民による自発的・自主的なものでなくてはならないこと、の2点である。自治体や政府の誘導による地域運営組織の政策的な普及・拡大は、行政による地域運営組織の下請け組織化、「地域切捨て論」の手段と化す恐れもある。地域運営組織に関して何よりもまず政府や自治体が行うべきことは、住民による自己決定に対する制度的保障であり、自己決定そのものやその内容を強制することではない、ということである。

「地域経営型」自治にもとづく地域運営組織は、まず住民自治に基礎づけられなければならない。住民の自己決定によるものであるべきで、政策として強制されるようなものではないからである。同時に、団体自治の観点、行政による支援の役割も等閑視してはいけない。地域住民主体の地域運営組織の活動を軌道に乗せ、活動を安定化させるためには行政の多様な支援が求められるし、地域運営組織を立ち上げられない地域の生活を守るためには最終的に行政の力が必要になるからである。住民自治と団体自治の両輪で地方自治が充実するものであるから、「地域経営型」自治は、自治体も含め、多様な地域主体の協働関係のもと、地域の合意形成に基づいて、地域住民の生活を保障するべく実行を行う、というようなものでなければならない。

(3) 地域運営組織と住民主体のビジネスの関係性

地域運営組織は生活サービスの維持・確保をはかるだけではなく、地域における仕事・収入の確保をもたらすことも期待されている。現状の地域運営組織が直面する課題については、国の地域運営組織に関する有識者会議の最終報

⁹ 坂本 (2017), pp.157-160。

告では、6つの点が指摘されている¹⁰。それぞれ、①地域運営組織の法人類型、②人材育成・確保、③運営資金の確保、④事業に必要なノウハウの取得、⑤行政の支援や連携のあり方、⑥都市部における地域運営組織の取組の意義と可能性、ということである。

本稿ではすべての点について検討する余裕はないため、③運営資金の確保、という観点を重視して検討をすすめていくことにする。運営資金の確保という点については、国の有識者会議の最終報告において、法人組織となった地域運営組織が継続的に活動していく上での課題として「活動資金の不足」を上げる団体が全国の調査の結果として最も多かったことが指摘されている¹¹。そこで、地域運営組織が事業計画立案を行う段階においては、行政や外部組織からの支援に全面的に依存するのではなく、組織が提供するサービスについては受益者負担を原則とする等、できるだけ自力による多様な資金の確保策について検討する必要があるとされている。特に、地域住民の生活サービスを維持するための活動（商店・ガソリンスタンド、地域交通等）に関しては、厳しい経営状況であることが多いため、低コストの運営を図るとともに、地域住民への利用の奨励、利用者からの適切な料金の徴収、行政や外部支援者からの支援等により運営資金を確保し、持続的な活動につなげていくことが必要であるという。

一方で有田昭一郎は、地域運営組織の性格と経済事業（稼ぐこと）の相性について議論される機会が少ないことを指摘している。そこで、地域運営組織で具体的な経済事業の導入の検討に入る前段階として、2つの点が問われるべきであるとしている¹²。

有田の指摘する1点目は、地域運営組織の活動と経済事業に求められる構成員や意思決定プロセスの違いである。地域運営組織の活動は多様な構成員の参画と民主的な議論に基づき展開することを理念としている。他方、経済事業に携わる組織は経済活動である以上、企業と同様に事業目標の達成のための必要な人材を集め、責任と権限を集中させ、スピーディーに活動展開することを指

¹⁰ 地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016），pp.9-10。

¹¹ 地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016），pp.19-21。

¹² 有田（2017），pp.77-78。

向せざるをえない。その差異が意識され、組織運営の中で対処されなければ、相互に活動が抑制、阻害されることがあるのではないかと、いうことである。

指摘される2点目は、地域運営組織に対して期待されている持続性と実際の経済事業の継続性の違いである。地域運営組織の活動は次世代に引き継がれるものと想定されているが、経済事業には寿命がある可能性が高い。仮に地域運営組織の活動や資金の経済事業への依存度が高くなれば、地域経営組織の活動自体が停滞するリスクも生じるのではないかと、いうことである。

本稿では、地域運営組織と経済事業の関係について検討するために、山口県山口市の阿東地福地区において活動しているNPO「ほほえみの郷トイトイ」を具体的事例として取り上げる。NPO「ほほえみの郷トイトイ」は、総務省による調査研究において地域運営組織の先進事例として取り上げられていることもあり¹³、地域運営組織が営むビジネスの検討事例として、一定普遍的なものを見出すことができると思われるためである。

2. 山口市阿東地福地区・NPO「ほほえみの郷トイトイ」の取組

(1) 山口市阿東地福地区の概況

阿東地福地区は、山口市の北東部に位置する中山間地域である¹⁴。2010年1月、阿東町が山口市に編入合併することによって山口市の一部となった。旧阿東町は1955年に篠生、生雲、地福、徳佐、嘉年の旧5ヵ村が合併して誕生した経緯がある。地福地区の自治会数は21を数える。

山口市全体の人口推移とあわせてみると、地福地区のある阿東地域は市内で最も人口減少率のすすんでいる地域になる(表1)。1980年から2010年までの30年間の人口減少率で見ると、阿東地域は42.3%の減少率になる。一方で、山口市全域の人口は増加傾向であり、特に人口増加率の高い地域は100%近い人口増加をみせている。山口市は全体として人口増加傾向にあるにしても、いわ

¹³ 総務省地域力創造グループ地域振興室(2016), p.51。

¹⁴ 阿東地福地区の概況については、「ほほえみの郷トイトイ」提供資料および山口市ホームページの情報に基づいている。

表1 山口市の地域別人口推移

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2014	1980-2010年 30年間増減率	
山口市全域 (21地域)	173,590	183,149	187,793	193,172	197,115	199,297	196,628	194,803	13.3%	
人口減少率 が高い地域	阿東	11,490	10,845	9,941	9,133	8,422	7,620	6,634	5,863	▲42.3%
	徳地	11,137	10,571	9,753	9,130	8,375	7,683	6,771	6,049	▲39.2%
	大殿	12,312	11,671	10,266	9,103	8,826	8,059	7,496	7,339	▲39.1%
人口増加率 が高い地域	吉敷	7,319	8,549	10,602	12,195	13,741	14,494	14,450	14,910	97.4%
	大内	11,708	14,220	15,991	18,341	20,439	21,494	22,158	22,720	89.3%
	平川	10,596	13,275	14,859	16,307	17,531	19,380	19,479	19,362	83.8%

(注) 国勢調査, 2014年のみ山口市住民基本台帳より推計。各年10月1日時点。

(出所)「山口市まち・ひと・しごと創生総合戦略」2015年10月, p.9。

ゆる「平成の合併」を経験した地域を中心に、周辺部での人口減少をとめない、人口動態の地域間格差を拡大させている状況にある。

地福地区の人口構成に注目してみると、地福地区の人口世帯は2017年12月31日現在640世帯1246人である(表2)。年齢別人口で見ると、高齢化率が52.57%であり、非常に高齢化のすすんだ地域になっている(表3)。高齢化率については阿東地域全体でも50%を超えており、山口市全域の割合と比較すると、実に2倍近い。人口減少が続くなかで高齢化が進展するという、地域社会の展望

表2 住民基本台帳による人口世帯(2017年12月31日現在)

	世帯	人口
阿東地福上	313	629
阿東地福下	327	617
阿東地区全域	2,893	5,812
山口市全域	88,160	193,137

(出所) 山口市ホームページ

表3 住民基本台帳による年齢別人口(2017年12月31日現在)

	地福	阿東地域	山口市全域
年少人口(0~14歳)(%)	4.57	5.20	13.33
生産年齢人口(15~64歳)(%)	42.86	40.97	58.28
老年人口(65歳以上)(%)	52.57	53.84	28.39
男性(人)	567	2,665	92,161
女性(人)	679	3,147	100,976
地区合計(人)	1,246	5,812	193,137

(出所) 山口市ホームページ

を考える上では厳しい状況ということになる。

地福地区には、教育・子育て施設としては保育園、小学校、中学校がある。公共サービスに関しては、山口市役所の出先となる阿東地域交流センター地福分館があり、その他、郵便局、JA 山口中央ふれあい地福支所、病院が2つある。公共サービス施設の一定の集積がみられるため、ミニスーパーを運営する交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」の存在も含め、「小さな拠点」としての役割をはたせる条件は備えている。

公共交通機関としては、JR 山口線が通っており、およそ2時間に1本、山口市内方面、萩県津和野方面に向かってそれぞれ運行している。また、阿東生活バスが、水曜日と金曜日に笹ヶ瀧とJR 地福駅前を1便往復しており、1路線1乗車200円で利用できる。長距離のバス便としては、防長交通の運営する東萩駅前と津和野バスセンターを結ぶ路線が地域を通過しており、各方面1日5便走っている。

(2) NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動内容

NPO「ほほえみの郷トイトイ」は、山口市阿東地福地区において、地域主体の交流拠点を運営するNPO法人である。2012年に設立された地福ほほえみの郷運営協議会を母体とし、2014年4月よりNPO法人化した¹⁵。

NPOの事業分野については、9つの分野があげられている(表4)。2015年度の事業報告書における事業費で見れば、①生活環境の充実を図る事業、②地域福祉の増進を図る事業が中心であることが分かる。①生活環境の充実を図る事業とは、地域内でミニスーパー機能を備えた交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」の運営のことであり、最も重点の置かれた分野である。②地域福祉の増進を図る事業とは、交通弱者を対象とした移動販売事業および新しい見守りサービスの開発と、ポケットカフェ開設およびいきいき健康体操の実施を内容としている。

NPOが運営している交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」には、地域住民の

¹⁵ NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動内容については、特に断りのない限り、2017年12月8日に行ったヒアリング調査およびNPO提供資料に基づいて、筆者が再構成してまとめている。

表4 NPO法人「ほほえみの郷トイトイ」の事業活動分野(2015年度)

事業名	具体的な事業内容	事業費の金額 (単位:千円)
①生活環境の充実を図る事業	・地域内でミニスーパー機能を備えた交流拠点の運営	51,789
②地域福祉の増進を図る事業	・交通弱者を対象とした移動販売事業および新しい見守りサービスの開発 ・ポケットカフェ開設およびいきいき健康体操の実施	8,900
③まちづくりの推進による地域活性化を図る事業	・地域イベントに協力(盆踊り・秋祭り) ・JR 山口線地福駅での観光PR	200
④中山間地域の振興を図る事業	・産直野菜の直売システム構築 ・空き家を活用した田舎暮らし体験の検討のため、地域内の空家情報の収集	800
⑤地域の安心安全を推進する事業	・地域内の危険個所の点検および避難場所の確保	-
⑥ICTの活用による生活環境の充実を図る事業	・ホームページでの情報発信 ・山口市の実施するICTまちづくり実証事業への協力	200
⑦社会教育の推進および人材育成を推進する事業	・タブレット教室および学習支援事業を実施 ・職場体験学習の受け入れ	400
⑧経済活動の活性化を推進する事業	・地域内産品の開発、販売について勉強会を実施 ・オリジナルブランド商品の開発の実施	200
⑨地域経営の仕組み作りに関する事業	・地域外転出者が地域づくりに参加できる仕組みづくりの検討	100

(注) 事業費の金額は、事業名ごとに合算したものをのせている。

(出所) 山口県 NPO 法人データベース (<http://npo.pref.yamaguchi.lg.jp/>) よりダウンロードした2015年度事業報告書をもとに一部修正。

生活店舗としてのミニスーパー、地域住民の交流の場としての交流スペース、地元の女性グループによる惣菜や弁当の製造を行う「トイトイ工房」が入っている。ミニスーパーの営業時間は9時から18時までで、定休日は日曜日になっている。

ミニスーパーの売上は、1年目の2012年度は2600万円ほどであったが、4年目の2015年度では4500万円、移動販売も含めれば5500万円と、増加傾向にある。また、拠点開設3年目にあたる2014年に加工場「トイトイ工房」を山口県の補助(地域の夢プラン)によって整備したため、惣菜、弁当製造により1000万円

以上の売上をあげてくれている。

「トイトイ工房」の惣菜作りは地域の女性の生きがいがづくりの側面がある。「トイトイ工房」は、惣菜部門として一定独立採算でがんばっているが、実際は販売量が少ないので、十分な時給を女性たちに払えていない状況である。当初からみれば多少は時給を上げてはいるが、本人たちが多数で作業するほうがよいということで、有償ボランティアとして、低額の時給で取り組んでいる。取り組みの主体は65～70歳の女性で、退職後のパート先として、次の世代に引き継ぐことができるようにならしている。「トイトイ工房」に来てくれている女性たちは、朝6時半から昼過ぎまで働いているが、同時に、ミニスーパーの消費者としても、また、ミニスーパーの営業担当としても活躍している。例えば、消費者としては棚に並んでいる牛乳の賞味期限の短いものから買うといったように、住民を支える、住民に支えられる拠点を体現している人たちである。

また、ミニスーパーには産直コーナーも設けており、30人ほどの販売登録者で、日曜日の定休日以外は開催している。産直については、遠くは萩から、また最高齢は90歳の生産者が自身で持ち込んできたりするが、集荷する場合もある。消費者の声を高齢の生産者に直接伝えることが大事で、自分たちが小さな経済をつくっているという意識で取り組んでいる。

鮮魚の扱いは、ロスが多いこともあり、自前ではなく、萩の魚屋さんが週2回移動販売で来ている。一方で魚屋さんは「トイトイ」で日用品を仕入れて移動販売に活用するといったように、お互いにカバーしあって消費者に応える形をつくっている。

NPOの行っている移動販売は週5日、阿東全域を対象にしている。最初は週2回で、地福地区のみを対象にしていたが、現在は旧5ヶ村を毎日順番に回っている。毎日違う地域に通うことになるので、同じお客さんと会うのは週1日だけである。軒先まで行き、御用聞きもすることで、お客さんの見守り機能も兼ねている。移動販売は1月あたり約100万円の売上であり、販売員の賃金がまかなえるくらいの状況である。今はNPOの理事長の同級生が早期退職後に販売員をやっており、若い人の雇用として引き継ぐために販路拡大にがんばっている。移動販売は、将来的にはもう1台導入し、週2日お客さんと会え

るくらいにはしたいという。

NPOの事業として、収益を上げることのできるものはミニスーパーと移動販売の2つであるが、組織を持続させるためには利益を出していかなければならないのが大変である。そこで、地域課題に応える形での新しいビジネスチャンスを探している。例えば、交流拠点では飲食ができる許可をとっているため、交流スペースで居酒屋を開くことも考えている。また、山口県立大学の学生に声をかけて、2018年から土曜日にカラオケ喫茶の営業を始める予定である。

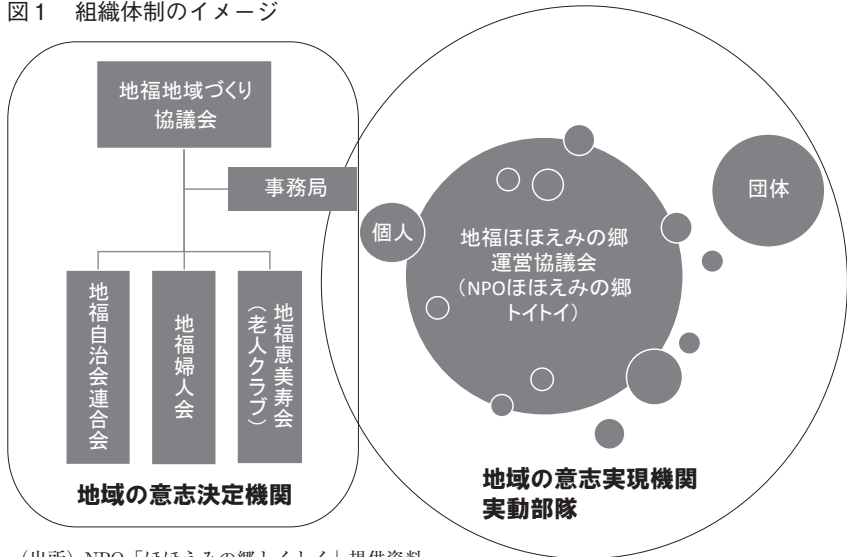
その他の事業の展望としては、空き家の管理、廃校になった小学校の跡地にシェアオフィス誘致することなどを考えている。特に30代女性に子育て環境のよさをアピールできないかということがある。阿東地域の中学校は地域とのかかわりも強く、完全な移住でなくてもよいので、生活コストを抑えることで高校以上の進学に備えてはどうだろうか、という提案をしていきたいと考えている。将来的な関係人口が増えていくことで、また地域に戻ってきてくれる子どもが出てくるかもしれないからである。

組織体制についてみると、NPOは地域の意思実現機関、実動部隊として位置づけられている。一方で、地域の意思決定機関としては地福地域づくり協議会があり、事務局が意思実現機関と意思決定機関をつなぐというイメージの組織体制になっている(図1)。

地域の課題を考え、意思決定する組織としての地福地域づくり協議会は、地域内の各団体の代表で構成されている。実動部隊としてのNPOは、個人や団体が自分の意思で参加し、事業主体としてスピード感を持って事業に取り組む組織である。現在のところ2つの組織の事務局長を同一人物が兼任することで、組織を結びつける工夫をしている。また、現時点では2つの組織の会長は交代しているが、実動部隊の組織を立ち上げた当初は、地福地域づくり協議会の会長および副会長が、実動部隊の母体となったほほえみの郷運営協議会の組織の副会長と会長を兼ねるというクロス人事を行うことで、2つの組織の協働関係を担保していた。

NPOによる交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」の運営は、現在総勢10名で行っている。事務局長1名、常勤の事務局長補佐1名、裏方仕事をこなすスタッ

図1 組織体制のイメージ



(出所) NPO「ほほえみの郷トイトイ」提供資料

フ2名、移動販売担当2名と、スーパーのレジ担当が4名(午前・午後のシフト制)、加えてNPO理事長がスーパーの朝の準備と夜の会計処理を担当している。現在の事務局長は山口市の取り組みである「阿東地域づくり協議会」の事務局長も兼任しており、NPOに事務局長が常駐していなくてもNPOの事業や仕事が回るような体制づくりをすすめている。

(3) 交流拠点を立ち上げることになった経緯

交流拠点を構え、NPOとして運営するようになった経緯は、2010年2月に地福地区内唯一のスーパー(JAの運営するAコープ)が撤退したことにさかのぼる¹⁶。スーパーの撤退によって地福地区で生活するための生活条件の不備・不足が地域課題として浮き彫りになったためである。同年9月には地域住民へのアンケートを実施し、11月に地福地域づくり協議会を中心に店舗問題について

¹⁶ 交流拠点を立ち上げることになった経緯については、特に断りのない限り、2017年12月8日に行ったヒアリング調査およびNPO提供資料に基づいて、筆者が再構成してまとめている。

での協議を始めることになった。

地域での買い物課題の解決を意図して他のスーパーとの協議もしたが、運営主体がみつからなかった。JAとの協議では、地域住民が利用するなら施設を無償で提供するという話にもなったが、運営主体の問題はなお残っていた。一方で、最初は店舗をどうするかを考えるために協議が始まったが、地域住民へのアンケート結果からは、コミュニティの場がほしいという声が多いことが分かった。地域にスーパーがなくなったことで、買い物のついでに行われていた住民同士の交流・関わり合いが弱くなっていたということである。

そこで、地域に単なるお店がほしいのか、それとも地域交流の拠点がほしいのか、という問題を考えるように協議会の方針が変化した。議論の中では、車で10分もいけば他の地域にスーパーがあり、地福地区では店舗の経営が成り立たないのではないか、という声もあった。しかし、自分たちが10年後、20年後も自分が運転して車で移動できますか、というように、品揃えや仕入れのよさなどでよりも、旧村エリアのなかに拠点があることによる安心感について議論した。

新しい店舗に関する議論をすすめるなかで、人口減少時代において地域づくりを考えるという意識改革が必要である、という気づきがあった。スーパーを運営するというイメージではなく、現在地域に必要なものは地域課題を考えて議論するための拠点（よりどころ）であり、拠点は住民とともに成長していくものであるといった考え方である。拠点としてのついでに販売スペースをつくる、というイメージであり、現在の観点からみれば、将来的には買い物スペースも小さくなって、地域課題に応える場所としての位置づけが大きくなっていくかもしれない、というようなことである。

地域課題の解決のための交流拠点の開設の議論は、「地福ほほえみの郷構想」としてまとまった¹⁷。「地福ほほえみの郷構想」の目的は、地域のよりどころと

¹⁷ 「地福ほほえみの郷構想」は、2014年3月には、山口県の中山間地域支援のための施策である「やまぐち元気生活圏づくり」事業における地域の将来計画「地域の夢プラン」として位置づけられた。地福地区の「夢プラン」は山口県庁ホームページで確認できるが、2018年には改定され新しい「夢プラン」がつくられる予定である。

なる拠点を整備し、3年先、5年先、10年先の将来にわたって地福が安心して生活でき、誇れる故郷であるための地域づくりを推進することである。そして、高齢者が抱える不安も、団塊の世代が抱える不安も、子育て世代が抱える不安も、ともに地域で共有し知恵を出し支えあいながら、協働により解決していくことで、笑顔で安心して暮らせるような地域づくりを目指す、というものである。

「地福ほほえみの郷構想」をまとめた意義は、地域の将来ビジョンの明確化、共有をはかることができたことにある。「地域の絆でつくる、笑顔あふれる安心の故郷づくり」というキャッチフレーズのもと、地域住民の合意形成をはかり、2011年12月、地福ほほえみの郷運営協議会を母体に交流拠点の運営を開始した。

交流拠点の開設に当たって、開設支援金として1世帯2000円を地域の約600世帯から拠出してもらった。その他に同窓会などにも呼びかけた結果、開設資金として170万円を集めることができた。一方で、JAの旧店舗はすぐに使えるような状況ではなく、100万円をかけて改装し、残りの70万円を仕入れに充ててスーパーの運営を開始した。改装時に、店舗内を2つに仕切って地域交流スペースもつくった。

交流拠点の名称は公募で決めることにしたが、「トイトイ」の名をつけることで問題なく決まった。「トイトイ」は、地福地区に伝わる民俗行事における地域の誇りであり象徴であるので、そのように命名した。そして、2012年4月、地域主体の交流拠点として「ほほえみの郷トイトイ」がオープンした。

交流拠点をオープンしてから、移動販売での交流を通じて、地域の女性グループによる「トイトイ工房」の自主的な取り組みが始まった。総菜屋さんを営んでいた女性が中心になって、惣菜、弁当の製造に取り組んでくれるようになった。山口県の補助を利用し、活動3年目に加工場を隣接して整備し、地域の交流拠点の新しい構成部分になった。

活動を軌道にのせながら、活動開始3年目の2014年には運営組織の形態をNPO法人化した。認可地縁団体では意思決定に時間がかかってしまい、株式会社だと一部の人の利益にしかならないというイメージもあり、法人化するに

あたってはNPO法人を選択した。NPO法人では利益を出さないといけないので大変だが、2017年現在で活動も6年目になり、地域内外で活動が認知されるようになってきている。様々なメディアに取り上げられるようになり、取り上げられること自体が地域の自信と誇りになってきている。活動を大きく広げるよりは、今やっていることの積み重ねを大事にしようと考えて取り組んでいる。

(4) 「ほほえみの郷トイトイ」の活動の特徴

NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動の特徴について、3点にまとめて指摘しておきたい¹⁸。それは、①事業目的と考え方、②地域運営組織としてのビジネスのあり方、③行政との関係のあり方、の3点である。

第1に、事業目的と考え方である。交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」では、ミニスーパーの運営と移動販売事業が収益事業として行われている。しかし、事業の目的としては、地域の買い物場を確保するというにとどまらず、地域コミュニティの再生や地域課題の集約の役割を果たすことが念頭におかれている。ビジネス活動を通じて社会的課題や地域課題の解決に取り組むということからすると、このNPOの活動はソーシャルビジネス、コミュニティビジネスの一形態であるということになる。

NPOの事務局長によれば、コミュニティビジネスとして、事業には持続性が求められるが、長く続けるにはボランティアではなく、小さくても事業活動として運営しないといけないという。ボランティアではかわりのある人たちがいずれ疲れてしまい、見返りを求めるようになってしまうからである。

小さな市場・エリアでのビジネスのあり方は、利益優先ではなく、払う側、お客さんに感謝されるようになることを忘れないことが大事で、リピーターを増やすようなやり方を工夫する必要がある。将来が不安なのでお金を節約して貯蓄をするという意識が強くなるような地域のあり方ではなく、多少高くても買ってもらえるように、将来への不安がなく安心して暮らせる地域づくりに向けた事業活動であることが重要である。高齢者の現在の姿は、将来の自分たち

¹⁸ 活動の特徴についての説明は、特に断りのない限り、2017年12月8日に行ったヒアリング調査およびNPO提供資料に基づいて、筆者が再構成してまとめている。

の姿でもある。

ビジネス活動を通じて地域の課題解決を図るには、複数の分野・目的が組み合わさった取り組みが重要である。例えば、移動販売は高齢者の見守りを兼ねているし、買い物に来るついでにコミュニティカフェで交流を行うことや、惣菜加工販売は地域での食材提供と女性の活躍の場づくりとして、産直野菜の出荷は高齢者の生きがいづくりを兼ねている、といったものである。

地域づくりという観点からみれば、地福地区だけの取り組みにとどまり、周辺の地区が元気にならないというやり方はよくないという。旧村意識も残っているが、NPOとしては阿東地域全域を対象に、阿東の地域づくりの一角も担っているという意識・役割があることが大切である。自分たちの地域だけでなく、周りも幸せにしていくことができるようにすることが必要で、コミュニティの取り組みの積み重ねが、大きくは日本全体を元気にしていくことにもなるはずであるという。

第2に、地域運営組織としてのビジネスのあり方である。意思決定機関である地福地域づくり協議会の存在とあわせてNPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動を考えると、地域運営組織として営むビジネスの特徴が現れてくる。

NPOの事務局長は、山口市に合併されるまで旧阿東町役場の職員を務めていた。役場の行政職員時代には公民館に長くかかわっていたので、公民館を拠点とした人をつなぐことの大事さを感じていた。しかし、山口市に合併してからは公民館に人が集まらなくなっていた。

交流拠点の「ほほえみの郷トイトイ」は、地域の人をつなぐ「私設公民館」のようなものにとらえられている。拠点で行うビジネスの目的は利益ではなく、コミュニティの改善により地域住民の幸せを支えることにあるという。もしビジネスで利益が出せるような仕組みができれば、株式会社として分離することもありうるが、株式会社の利益であっても、地域貢献に回していくということが考えられる。

「私設公民館」の役割は、新しい地域経営と地域づくりの仕組みをつくることであるという。ビジネスは地域課題解決のための手段であり、ビジネスを営むことが目的ではない。NPO「ほほえみの郷トイトイ」は、活動の最終目的

を住民自治の充実においており、ビジネスの手法を取り入れることで、地域運営組織として地域経営のあり方を考えている。

ビジネスに求めることは、地域運営組織として地域住民主体の活動を持続させるための財源確保である。地域ができることは地域でやり、行政にはプロの仕事をしてもらうことが大事であり、地域運営組織は自立して行政と対等に交渉していくものである。そして、NPOの活動を通じて地域ニーズを集約し、地福地域づくり協議会において地域課題の共有を行いながら、課題解決のための方法を協議することで、行政に対しても的確な提案ができるようになる。

地域の暮らしを守る「小さな拠点」としての交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」を運営するにあたっては、地域の伝統と歴史を次の世代へどのように引き継ぎいでいくかといった、時間軸の長さを意識することも必要である。諦めを希望へ変えていくことが大事で、小さなチャレンジの積み重ねが、とりあえずやってみよう、という前向きな姿勢へと地域のあり方を変えていく。

第3に、行政との関係のあり方である。NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動は国のすすめる地域運営組織づくりの先進事例の1つとみなされているが、地域で話し合ってきた活動の成果と結果に、たまたま国の政策が後付けでついてきたという感覚である。「小さな拠点」というハコだけつくってもしかたない。拠点に行けば誰かと会える、という期待感がなければ、人の足が向かない。そこで、NPOも、最初の2年は地域に必要なものだと分かってもらうことに取り組んでいたし、補助金ありきではうまくいかない。行政から補助金をもらうときには、NPOがやりたいこととかみ合ったら補助金を上手く利用するというもので、運営資金としてお金は欲しいが、補助金が自分たちの制約となったり、地域の負担になってはいけない。

山口市の職員の間でも、NPOの活動に対する認識・理解のあり方は当初分かれていた状況で、地域住民が「勝手にやっている」活動であるという見方もあった。そこで、地福地域づくり協議会とNPOは一体として活動しており、住民自治の充実をはかる活動であるということを正当に認識し評価してもらう必要があった。また、行政は地域間の公平性を意識する傾向が強く、地福地区だけが突出することを嫌い、国や県からの補助金の話があっても他の地域に回

してしまうということもあったようだ。行政における過度な公平性の観念が、地域づくりに制約を与えるものであってはいけない。

行政との関係においては、市町村合併の影響が大きい。2010年に阿東町が編入合併して山口市の一部となり、役場は阿東総合支所が変わった。合併による一番の影響は、旧役場の行政職員が阿東地域の外に家を構えるようになってしまったことである。特に若手職員が域外にでてしまう傾向があり、旧阿東町役場には160人ほどの職員がいたことを考えると、子育て世代のマイナスが大きく、地域コミュニティの維持機能が失われる要因になっていると感じられている。

また、山口市の一部になったことで、公民館が地域交流センターとなり、地域づくりの支援や社会教育および生涯学習に関する事業を受け持つことになった。しかし、地域交流センターは当初ボトルネックになってしまった。担当職員の意識の問題もあり、地域からの要望、行政からの情報の行き来ができなくなってしまったのである。必要に応じて担当課と直接交渉するようにしてきたが、近年では行政の中でも業務の整理が行われてきたように感じられている。そして、合併したことで、県庁との接点が弱くなってしまった。山口市全体で見ると、阿東地域の優先順位が低くなっているため、情報が届きにくくなっている。

一方、行政職員の中でも、地元出身の職員より、旧山口市内出身の職員のほうが、阿東地域にある可能性を見出すことが多いように感じられる。地元外出身の職員は、理論と実践を結びつけ、成果をあげようとする意欲が強く、挑戦的にとりくんでくれる傾向があるという。合併は総じて行政との関係においてはマイナスが多いが、これは合併したことによって起きた前向きな変化の部分かもしれないという。

行政そのものということだけでなく、広く公的な組織という観点で見れば、社会福祉協議会の取り組みが少し弱いことが問題点である。例えばNPOの行っている移動販売事業は、高齢者の見守りなど地域福祉の側面があるので、社会福祉協議会に積極的に支援してほしいと感じているが、難しいところがある。地域のニーズを常に発信し、地域の全ての資源を活用していくことが新しい地域経営・地域づくりには求められるので、相互理解を進め、積極的につながり活

動の共有をはかっていきたいとのことである。

3. 地域を守る拠点としての活動の意味

(1) NPO「ほほえみの郷トイトイ」のビジネス活動のとらえ方

地域運営組織が営むビジネスは、大きく利益をあげるのではなく、地域課題の解決をはかることを目的とすることが想定される。ビジネスを通じて社会的課題、地域的課題の解決をはかる取り組みは、近年「ソーシャルビジネス」、 「コミュニティビジネス」として注目されてきた。

ソーシャルビジネスは、経済産業省の研究会報告書によると、社会的課題を解決するために、ビジネスの手法を用いて取り組むものであり、次の3つの性格を備えたものとしている¹⁹。第1に、解決が求められる社会的課題に取り組むことを事業活動のミッションとする社会性、第2に、ミッションをビジネスの形に表し、継続的に事業活動を進めていく事業性、そして第3に、新しい社会的商品・サービスや、それを提供するための仕組みを開発・活用する革新性である。なお、同報告書において、ソーシャルビジネスとコミュニティビジネスの概念の関係性について、基本的に両者はともに社会的課題の解決をミッションとしてもつものであるが、コミュニティビジネスについては、活動領域や解決すべき社会的課題について一定の地理的範囲が存在するが、ソーシャルビジネスについては、こうした制約が存在しないという形で整理している。

経済産業省の研究会報告書の定義に従えば、NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動は、コミュニティビジネスの一形態としてとらえることができる。齋藤英智は、NPO「ほほえみの郷トイトイ」の取り組むビジネス活動について、「小さな拠点」における買い物弱者支援の取り組みとして評価している²⁰。齋藤は、地福地区の取り組みについて、基幹集落としての機能を持ち、移動販売を通じて店から遠い集落の買い物弱者支援も行っている事例として評価している。そして、ミニスーパーと移動販売の利用者に対するアンケート調査から、住民の

¹⁹ 「ソーシャルビジネス研究会報告書」, pp.3-4。

²⁰ 齋藤 (2016), p.124およびp.131。

意識として、店舗や移動販売があることに感謝していて、住民自らが出資していることもあり帰属意識が高く、運営が継続的に行われることを何よりも欲しているということを指摘している。

(2) 住民による住民のためのビジネス

コミュニティビジネスという観点からNPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動を評価するには、齋藤の指摘している住民の帰属意識の高さ、という点をなお具体的に検討する必要がある。ビジネスを営む組織と地縁型自治組織との関係は一定緊張関係を生むものであり、両者の折り合いをどのようにつけるのか、ということがとりわけ農山村地域のコミュニティビジネスについて議論されてきた。

例えば石田正昭は、農山村地域におけるNPO型組織(テーマ・コミュニティ)と地縁型自治組織(ローカル・コミュニティ)の関係を取り上げている²¹。目的・目標を共有する人々による公益的なサービスの提供という側面では、自発性・機動性に特徴を持つNPO型組織が優れている。しかし、形骸化しつつあるとはいえ町内会・自治会が一定機能している農山村地域では、地縁型自治組織とNPO型組織は協働の関係というよりも、緊張・競合の関係が生じやすいと考えるべきであるという。緊張・競合の関係は主として地縁型自治組織の持つ地域の総意機関としての性格をNPO型組織が軽視しがちなことから生じている。そこで石田は、地縁型自治組織の特性である地域社会との密着性や継続的な関係性と、NPO型組織の特性である活動・事業の自発性や機動性の両方の要素を併せ持つような主体を想定することが適当であるとしている。

具体的にどのような組織形態を考えるのかという点について、有田昭一郎は、中四国地方の地域運営組織の活動実態をふまえ、地域運営組織が担っている活動を安全・安心・活力の3つの領域に分けた上で、活動の経済事業化の可能性を検討している²²。地域運営組織の担う安全領域の活動とは、防災、防犯等、社会経済動向に関係なく安定して対応されるべき領域の活動である。安心領域

²¹ 石田(2008), pp.55-57。

²² 有田(2017), pp.84-87。

の活動とは、地域の支えあい機能の維持、生活利便性の確保等、住民と行政が協働して安心して暮らせる生活環境の維持に取り組む領域の活動である。最後の活力領域の活動とは、住民の雇用・収入機会創出、活動資金創出等、挑戦的に収益事業を行い地域の活力を生み出す領域の活動である。そして、経済事業の不確実性を鑑みれば、安全領域の活動を経済事業化することは回避すべきであり、活動の経済事業化を検討できるのは安心領域の経済事業化が可能な部分(守りの分野の経済事業)と活力領域(攻めの分野の経済事業)であるとしている。

活動の3つの領域の整理から、有田は、安全領域と経済事業化に向かない安心領域の活動を担う第1層と、経済事業化の可能性のある安心領域と活力領域の活動を担う第2層で地域運営組織を構成することを提案している。第1層は任意グループによるボランタリーな活動として、行政による活動費の保証が必要となる。第2層については問題意識を持つ住民が仕事として従事し、活動費は各経済事業の中での捻出を目指すというイメージである。そして、第1層部分に役員会を設け、構成員参画の下、活動計画を作成し、第2層の経済事業計画についても役員会において承認を受ける形にするということである。

守りの分野の経済事業を継続させるためにも、採算性の高い攻めの分野の経済事業の展開は必要である。しかし、地域運営組織における経済事業は「地域づくりの経済活動」であるから、単に地域活動の資金源や地域の雇用創出といった経済効果を目指すのではなく、本質的には次世代の地域活動の効率性の向上や、若者世代が仕事として地域活動にコミットする機会を拡大するなど、次世代に地域を引き継ぐ効果をもつことこそより重視すべきであると有田はまとめている。

地域運営組織の営むビジネスは、ビジネスの目的を問う必要がある。コミュニティビジネスに関する議論は、従来のビジネスのあり方とは異なり、住民の主導性や、「コミュニティを元気にすることを目的に行う地域密着の事業」として、長期的な視野と共生といったコンセプトを念頭においている²³。農家のサイドビジネス、プライベートビジネスではなく、地域への貢献を視野にい

²³ 細内(2010), pp.16-18。

れなければ、補助金だのみの失敗事業の量産になる²⁴。

一方で、地域運営組織としての特徴を考えるには、ボランティアで地域の合意形成を重視する部分、すなわち、地方自治の観点から、ビジネス活動の特徴づけをする必要もある。コミュニティビジネスの議論は、ビジネスの部分を中心に考察している。地域運営組織は、地域課題について住民主体で取り組むという点に重きがあるため、むしろ地域の合意形成、住民自治に重きを置いて考察される必要がある。

NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動のあり方にみられるように、地域運営組織としてのビジネスは、住民自治の充実をはかるための手段であり、地域住民に支えられる、「住民による住民のためのビジネス」としての意味がある。山浦陽一は、地域「を」運営する組織としての課題と、地域「が」運営する組織としての課題、として整理している²⁵。地域「を」というのは、組織運営の実態としての課題を指し、地域「が」というのは、組織の理念としての課題を意味している。特に後者の点について、山浦は、地域運営組織は地域コミュニティ組織であり、様々な事業で成果を上げても、地域住民の当事者意識や主体的な参画がなければ、地域運営組織と呼ぶことはできない、としている。

住民自治に支えられ、住民自治を充実するためのビジネスは、地域の将来を、次の世代にどのような形で受け継いでいくのかという地域住民の思いを形にし、地域住民の地域への誇りを取り戻すものになる。本稿の最後に、地域住民の思いを形にするための交流拠点としての「小さな拠点」、地域運営組織の意義について、次項で検討してみたい。

(3)「私設公民館」としての交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」

地方自治の観点から地域運営組織を考察する際には、行政との関係もみておかなければならない。全国の地域運営組織の設立の経緯に注目した山浦陽一は、行政の関与の強さから2つのパターンを指摘している²⁶。1つは市町村行政か

²⁴ 石田 (2008), p.88。

²⁵ 山浦 (2017), pp.39-40。

²⁶ 山浦 (2017), pp.5-6。

らの提案，呼びかけを契機に設立されるケース（行政関与強），もう1つは地域で独自に設立されるケース（行政関与弱）である。行政関与弱ケースはさらに2つに分けられており，要望・陳情組織の発展タイプと，農業や農産加工，直売所，福祉，売店などの単一分野の取り組みの発展タイプがあるとしている。行政関与弱ケースについて山浦がさらに指摘していることは，基本的には当該地区の独自の自主的な取り組みであり，周辺に波及するケースはあまり多くない，ということである。行政としても条例や要綱は未整備のままで，各種の支援も相対的に見劣りする場合が少なくないという。

山浦によれば，NPO「ほほえみの郷トイトイ」は，行政関与弱の単独事業タイプの分類の事例として紹介されている。山浦の関心は行政関与強のケースにあるため，NPO「ほほえみの郷トイトイ」の事例が具体的に検討されているわけではないが，行政関与弱ケースの特徴は，市町村行政の明確な推進施策がない中で，地域の主体的な取り組みとして設立される点にあるとされている。

住民主体で始まった活動であるNPO「ほほえみの郷トイトイ」は，立ち上げについて行政関与が弱かった一方で，地域運営組織の先行事例として，行政に注目されているという面がある。活動を通じて地域課題を発見し，地域の合意形成に反映させることで，逆に行政に対し政策提案を積極的に行っていく，自らの活動基盤を整えていくという強みをもっている。

交流拠点「ほほえみの郷トイトイ」の取り組みのイメージは，NPOが活動を通じて地域ニーズを把握し，地域づくり協議会がその課題解決の実現のための方法を考えるというものである。「小さな拠点」としての交流拠点の取り組みは，そもそも地域の人をつなぐ「私設公民館」のようなものであるとされており，新しい地域経営と地域づくりの仕組みをつくることであると位置づけられている。

本来，公民館は自治体が設置するものであるが，全国の公民館体制は，自治体による条例設置公民館のほか，公民館分館，町内公民館，集落公民館，字公民館など名称も含めて多様に存在している²⁷。公民館は社会教育施設の1つ

²⁷ 長澤 (2016), p.88.

で、社会教育法第20条において、「公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もつて住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする」ものであるとされている。

長澤成次は、東日本大震災に公民館がどのように対応したかを検討する中で、公民館は学びと文化と自治活動の総合性を持った生きた公共空間として存在していることを指摘し、今後の公民館活動をめぐる課題を3点示している²⁸。第1に、公民館における学びを創り出す際に、歴史的アプローチと現代的アプローチをクロスさせて取り組むという点である。現代に生きる人々が歴史認識を媒介させることによって、未来を展望する学びを生み出すという。第2に、地域の伝統文化を継承していくとともに、公民館活動の総体を通して地域の個性的な文化を創造していくという点である。そして第3に、公民館活動は住民自治力を高めることを目標としてきたのであるから、住民自治力による公共空間としての公民館をどう自治的に創造していくのが問われているという点である。

NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動は、「小さな拠点」にこめる意味として、地域の伝統と歴史を次の世代へどのように引き継ぎいでいくかといった、時間軸の長さも意識されていた。「私設公民館」として、買い物支援のビジネスにとどまらない、地域の学びを通じた住民自治の拠点として発展の可能性をもっているところに、NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動において注目すべき点がある。

住民の学びと自治に支えられた地域課題への取り組みは、行政との「協働」を前向きな形で発展させる基礎にもなる。小内純子は、住民の「参加」と、行政と住民との「協働」の段階の違いについて言及している²⁹。1990年代半ば以降、頻繁に用いられるようになった行政と民間の「協働」という言葉は、財政危機にあえぐ地方自治体が、地方分権化を押し進めつつ、住民サービスの水準をある程度維持するために、どちらかという行政の側から推進されていったもの

²⁸ 長澤 (2016), pp.117-119。

²⁹ 小内 (2017), pp.20-22。

であった。一方で、NPO法人の一定の成熟にみられるように、住民がもつ潜在的力を認めざるを得ない状況が生み出されていた。そこで小内は、「参加」ではなく「協働」にこめられている重要な点は、行政と住民が対等な立場にたつて、共通の目標に向かって協力し合うことであるとしている。そして、行政と住民が対等な立場にたつ「協働」を実現するには、自主性の尊重、自立性の確保、相互の理解、目的の共有、情報の公開などの徹底が求められるという。

行政と住民組織の「協働」は、住民による地域の学び、課題の発見と解決に向けた実践に基づくことで、対等な形ですすめていくことができる。NPO「ほほえみの郷トイトイ」の活動が地域運営組織としてもつ性格は、地域づくり活動としての住民自治の実践の1つのあり方を示しているということになるだろう。

おわりに

地域運営組織は住民の主體的な取り組みであるから、組織として営むビジネスも、地域課題の解決にかかわるものであることが求められる。NPO「ほほえみの郷トイトイ」の取り組みは、ビジネスを通じて課題に取り組むだけではなく、住民自治の充実を考え、広く地域づくりとして取り組むところが重要な点であると思われる。そういった点から、住民自治に裏打ちされて地域で営むビジネスは、とりあえずは「住民自治ビジネス」という言葉で表現できるかもしれない。さらに、地域づくりの拠点としての「ほほえみの郷トイトイ」は、「私設公民館」として、住民の学びを支え、地域課題の発見と解決のための実践の拠点として、成長、発展していくことが期待されている。

一方で、阿東地域の地域づくりという観点からみれば、旧5ヶ村の1つの地域の取り組みとして、点の活動を広げようとしている段階である。担い手となる人材育成も含めて、NPOの運営の継続性はもちろんあるが、同様の取り組みを点ではなく面に、他の地域にも広げることができれば、重層的な自治の仕組みとして、住民主体の地域づくりの展望がさらにひらけてくることになるだろう。

参考文献

- 有田昭一郎 (2017)「地域運営組織における経済事業の役割と展開条件—中国地方の事例を中心に」『都市問題』2017年10月号
- 小田切徳美 (2017)「『地域運営組織』は地方創生の『本丸』」『ガバナンス』2017年1月号
- 小内純子 (2017)「農政の展開と協働型集落活動の今日の特徴」日本村落研究会企画、小内純子編『年報 村落社会研究53 協働型集落活動の現状と展望』農山漁村文化協会
- 齋藤英智 (2016)「中山間地域における買い物弱者支援と小さな拠点づくり—山口市阿東地福地区における地域スーパーと移動販売の取り組み」『山口経済学雑誌』第64巻第5号, 2016年3月
- 坂本誠 (2014)「農山漁村における地域マネジメントシステム」岡崎昌之編・全労済協会監修『地域は消えない』日本経済評論社
- 坂本誠 (2017)「自立と支え合いによる農村の再生」神野直彦・井出英策・連合総合生活開発研究所編『「分かち合い」社会の構想』岩波書店
- 出口和宏 (2015)「『暮らしを支える地域運営組織に関する研究会』報告書について」『地方自治』第814号, 2015年9月
- 長澤成次 (2016)『公民館はだれのもの—住民の学びを通して自治を築く公共空間』自治体研究社
- 細内信孝 (2010)『新版 コミュニティビジネス』学芸出版社
- 山浦陽一 (2017)『地域運営組織の課題と模索』筑波書房

参考ウェブサイト

- 「ソーシャルビジネス研究会報告書」2008年4月 (http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/sbcb/sbkenkyukai/sbkenkyukaihoukokusho.pdf)
- 総務省地域力創造グループ地域振興室 (2016)「2015年度 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」2016年3月 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000405431.pdf)
- 地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議 (2016)「地域の課題解決を目指す地域運営組織—その量的拡大と質的向上に向けて—最終報告」2016年12月13日 (https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chiisana_kyoten/rmo_yushikisyakaigi/rmo_yushikisyakaigi-saishuuhoukoku.pdf)
- 「まち・ひと・しごと創生総合戦略2017 改訂版」2017年12月22日 (<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h29-12-22-sougousenryaku2017hontai.pdf>)

