

第1章 はじめに

上関克也（一般財団法人自治研修協会 業務執行理事）

1. 調査研究の目的

当研究会では令和3年度から「地域社会における連携・協働に関する研究」に取り組んでいる。

その目的としては、「人口減少、高齢化、社会インフラの老朽化等が顕在化し、地域社会において資源の制約に直面するなか、複雑・多様化する住民ニーズや地域の課題を解決するため、その重要性が改めて認識されるようになっている地域の多様な主体が、組織の枠を超えて連携・協働することについて、その枠組みやプラットフォームのあり方及びその構築に当たり地方自治体が果たすべき役割、地域社会を担う人材の育成方策について調査研究することにより、地方自治の充実発展と住民福祉の向上を図ることを目的とする」こととしている。

令和3年度は、令和2年初めから世界各国に感染が拡大している新型コロナウイルス感染症がわが国においても全国に感染が拡大し、政府が数度にわたり緊急事態宣言を発出するとともに地方自治体と役割分担し拡大防止策に努めてはいるものの地域における活動に多くの制約を生じていることから、このようなコロナ禍において変化が生じた連携・協働の状況すなわちコロナ禍とコミュニティ活動の関連について調査研究を行った。

令和4年度は、地域課題解決のための手法として、自治体ベースでも試行的な取り組みも行われているほか、企業、大学や研究機関での取り組み事例も多い「リビングラボ」について地域課題解決のための公共私連携のプラットフォームとして調査の対象とし、地域コミュニティや自治体における地域ニーズへの応答システムとしての機能やそれを支える組織人材等について調査研究を行うとともに、ハッカソンやアイデアソンなどイベント的な共創の新たな展開についても考察を加えた。

公共私連携のプラットフォームの構築に当たっては、その担い手となる地域人材の確保・育成が重要であるとの認識からこれからの地域を支える若年層の参画と活躍のため、自治体レベルでいわゆる「若者会議」というような組織が形成されてきている。その名称や組織の形態や活動内容は多彩であるが、その活動は基本的に地域の若者が集まり、「学ぶ」、「議論する」、「提案・提言する」、「活動する」について一連又はいずれかの取り組みが行われている。

令和5年度は、公共私連携・協働や共創のプラットフォーム構築につながり、かつ、それを担う若年層の参画と活躍によって地域課題の解決を図っていく「若者会議」のような手法について研究テーマとし、それを効果的に組織化、運営するための方策やその推進に当たり自治体が果たすべき役割及びそれらを担う人

材の育成方策について調査研究を行うものである。

2. 公共私連携と担い手の活動基盤の強化

(1) 第32次地方制度調査会の答申（公共私連携）

「公共私連携」については、2020年6月に提出された政府の地方制度調査会の答申において2040年にかけて団塊ジュニア世代が高齢化していくなかで、地域社会、自治体がどのように対応していくかが大きなテーマとして議論された。具体的には、地域社会において、今後、様々な資源制約に直面する一方、住民ニーズや地域の課題は、多様化・複雑化していくことが想定されている一方、高齢化の進展等に伴い、今までの取り組みの担い手の減少により、共助の支え合い体制の基盤が弱体化しつつあり、地域の多様な主体が地域社会を支える担い手として役割を果たしていくための環境整備が重要であるとしており、「公共私連携」の基本的な考え方を示したうえで、その基盤構築及び担い手の活動基盤の強化について次のように記載されている。

1 基本的な考え方 (略)

2 公共私連携・協働の基盤構築

(1) 連携・協働のプラットフォームの構築

多様な主体の連携・協働によって、快適で安心な暮らしを営んでいけるような地域社会を形成していくため、市町村は、行政サービス提供の役割を担うとともに、これらの主体をネットワーク化した上で、それぞれの強みが活かされ、弱みが補われるようにし、住民のニーズに応えるサービスの提供や地域の課題解決のために必要な取組を進められるようにすることによって、積極的にプラットフォームを構築していく役割を担うことが期待される。

例えば、地域の多様な主体が参画している協議会など、一定の要件を満たしたプラットフォームについて、市町村の条例や要綱等によって、地域の将来ビジョンの作成や市町村への意見具申等の役割を担うものとしての位置付けを付与し、併せて、市町村による人的・財政的支援の対象としている取組が見られる。

このようなプラットフォームは、地域の実情に応じ、自主的かつ多様な取組を基本として展開が図られるものであり、また、地域社会の様々な主体に対して開かれた取組であることが重要である。そこでは、それぞれの主体の活動の自主性・自立性が十分に尊重されるべきである。

また、このようなプラットフォームを、「地域の未来予測」を踏まえ、公共私それぞれの視点で把握している地域の資源・課題やデータを見出し、共有した上で、目指す未来像の実現に向けた議論の場としていくことも考えられる。地方行政のデジタル化は、住民、企業等による地域の課題解決への参画を容易にし、さらには、公共私連携による新たなサービスの共創にもつながる。

(2) 民間人材と地方公務員の交流環境の整備 (略)

3 共助の担い手の活動基盤の強化

共助の担い手の活性化や持続的な活動基盤の構築のためには、地域の課題解決に取り組む人材の確保・育成や資金の確保・多様化が課題である。市町村は、多様な住民が継続的に

活動に関わるための仕組みづくりや、人材、資金、ノウハウ等の確保へ向けた支援等を、地域の課題やコミュニティ組織の活動状況に応じて適切な手法を組み合わせながら、積極的にやっていくことが求められる。

また、災害の頻発・激甚化により、地域防災力の充実強化の必要性が再認識されており、自主防災組織がきめ細やかな避難所運営等で効果を上げている。こうした活動を活性化していくことは、コミュニティ組織の活動基盤の強化の重要な契機にもなる。

(1) 地縁法人制度の再構築 (略)

(2) 人材・資金の確保等

① 地域人材の確保・育成

地域の課題解決に取り組む担い手やコミュニティ組織の人材、リーダーを確保・育成していくため、例えば、地域活性化・まちづくりに主体的に参画する人材を育成する場を設け、多世代が知識・技能の習得や交流を行うことにより、地域人材の世代交代が円滑に行われる人材確保・育成の仕組みを構築することが考えられる。

また、定年退職者や若者、外国人など、地域において活躍の場を求める住民の多様な層が地域活動に参画する機会を創出することが重要である。こうして、住民が地域活動に参画することは、地方自治への関心の高まりにもつながる。

さらに、行政実務や政策に通じた地方公務員が地域活動に参画することも効果的である。例えば、地域担当職員制を導入し、公務として継続的に特定の地域に関わる職員を確保・育成すること、また、地方公務員やその退職者が知識・経験を活かし、公務以外でコミュニティ組織の事務局など地域活動等に従事することが考えられる。その際、公平性・公正性の確保への配慮とともに、公務として行われる場合には無限定なものとならないよう、また、公務以外で行われる場合には自主的に取り組まれるものとなるよう、留意する必要がある。

② 外部人材の活用

コミュニティ組織の事業展開に対応して、運営上のノウハウの取得、団体間の連携のコーディネートに関し外部人材からの支援を受けることは有用である。

例えば、都市部においては、市町村は、NPO職員、大学教員、企業社員など地域社会を支える意欲とノウハウを有する地域公共人材と、コミュニティ組織が求める人材像とのマッチングを進めることが考えられる。

地方部においては、「地域おこし協力隊」や「地域おこし企業人」のように、外部の視点、ノウハウや知見を活かし、地域独自の魅力・価値の向上や地場産業の振興、住民の生活支援などの地域活動等に地域外の人材が移住者や「関係人口」として関わる取組は、有為な人材の確保、地域住民との交流によるコミュニティ組織の活性化の観点からも効果的であり、引き続き推進すべきである。

こうした人材を受け入れる市町村やコミュニティ組織においては、地域課題の解決・地域経済の活性化に向けて、地域が必要とする人材像をあらかじめ明確にするとともに、移住・定住促進の観点からも、新しい人材の地域活動への参画や提案を受け入れ、ともに活動できる環境や相互の理解を深める機会の確保を進める必要がある。

③ 活動資金の確保・多様化 (略)

地域課題の解決のためのプラットフォームとは、市民や地域コミュニティ、地域団体、企業、NPO法人、大学、行政など地域社会の多様な主体が地域の担い手として組織の枠を超えて集い、情報や意見を交換し、協議して、共に行動を起

こしていく拠りどころとしての場、基盤及びこれらの場で行われている活動のことであるが、具体的な活動形態（名称を含め）は、地域の事情や課題の内容などにより、例えば、協議会、連絡会、検討会、研究会、ワークショップなど、実に様々なものがある。このようなプラットフォームの担い手の活動基盤をそれぞれの地域において強化していく必要があり、地域人材の確保・育成、さらには外部人材の活用も効果的であるとしている。

（２）若者会議等若年層の参画と活躍

このような状況を踏まえ、地域課題の解決を図っていくためには、若者の視点が重要であるとの認識のもと各地域で多様な取り組みが行われている若者会議など若年層の参画と活躍による手法が大きな役割を果たしていくことが期待される。

多くの自治体では、若者の意見を聞く、議論する場としての若者が参加する仕組みを構築しているが、若者自らが、このような仕組みを立ち上げ自治体と対等な立場で意見交換等を行っている事例もある。

しかしながら、開催回数もイベント的に年間一回、不定期開催、さらに単年度で終了するなど単発的なものもある一方で、長期にわたり取り組みが継続的に行われている事例も多いなど、その組織、活動内容も多様である。

地域課題解決のため若年層の参画と活躍の手法として継続的な取り組み活動が行われているような組織であっても、その名称や組織の形態や活動内容は多彩であるが、その活動は基本的に「学ぶ」、「議論する」、「提案・提言する」、「活動する」というようなことについて一連又はいずれかの取り組みが行われているものである。

参加者についても、①その出身である、②出身ではないが、そこに居住している、③そこに通っている（通学、通勤、遊びの拠点）、④その地域が好き、⑤生まれも育ちも違うが訪れたことがある、⑥インターンで行ったことがあるなど、その地域に何らかの関わりのある者等対象も多様である。また、一般的に会合やイベントに常に参加することまでは求めない事例もあり、学業や仕事に影響を与えない形での運営に配慮している場合もある。すなわち、地域について気づき、考え、話し合い、行動することによって、地域の課題を検討し、地域を盛り上げ課題解決に繋げて行くものである。

（３）自治体との関係での若者会議の類型

地域の課題に対し、自治体が若者の意見を聞き議論する場を構築するほか、若者自らが積極的に対応する組織を構築し、さらに、自治体と若者の組織が連携して活動するなど地域における取り組みの内容は多様であるが、あえて自治体との関係から分類するとすれば次の①から④のようになるのではないかと。

① 自治体が主導して設置

自治体が参加者を募集（定数や資格を定めている）

会議等の日程、開催等も自治体主導

自治体主導ではあるが、長期、継続的に取り組まれている例もある

また、運営等も参加者主導で行われている例もある

② 自治体と協働 運営は団体が主体

設置等については、自治体が関与している例もあるが、運営等についてはメンバー主体で行われている

参加者、開催時期も固定されていないものも多い

自治体は活動を支援する等協働の関係

③ 民間主導の活動 自治体とは連携

設置については、自治体は関与していない

活動を通じ自治体と連携する場合もある

運営について自治体は関与していない

④ その他

①～③に分類できないもの

今回の調査研究においては、若年層の参画と活躍によって地域課題の解決を図っていくという観点から、公共私連携・協働や共創のプラットフォームとして機能し得るようなある程度の期間において若者が若者の視点から地域の課題について議論し、提案・提言を現在も行っている取り組みを対象とする。

3. 地域課題解決のための若者会議の展開

若者を中心とした若年層と連携し、これらの者の活力やアイデアを通じ地域の課題解決を図っていくために、地域の若者に対し自治体から参加を促進し何らかの組織化を行うことは、多くの自治体においてなされており、地域や参加者の実情に応じ、運営等においても様々な形態があり、若者主体の運営組織に移行していくものや、一過性のイベント的なもので収束してしまうものなど、その活動内容も常に変化している。一方自治体が関与なしで若者自らが地域課題へ対応するための組織を作り、その中で自治体との連携を図っていく例もある、このような活動に対する自治体の対応もまた様々であるが、これからの地域を担う若年層を地域の課題解決ために共に考えていく体制を作っていくことが重要であると考えられる。

先駆的な若者の参加の例として、よく取り上げられている長野県小布施町と愛知県新城市について簡単に紹介すると次のとおりである。

小布施町では、2012年から2018年まで「小布施若者会議」を開催し、小布施町内外の若者による新しいまちづくりや事業創造、行政の協働の動きを応援してきた。その結果、小布施若者会議をきっかけとした新しい行政施策や事業が町内外で生まれるとともに、若者会議の仕組みや活動が全国に広がる中で、若い世代における小布施の認知度向上に貢献している（小布施町HP「現代のまちづくり」より）

小布施若者会議は、公募により全国から参加者を募集し、町内に2泊3日の日程でホームステイし、その間ミーティングを重ね徹底的に話し合うものであった。

参加者は、2012年が240人であり、最終年の2018年は30人であった。その後この会議の参加者のネットワークを生かしつつ「第二町民制度」、「小布施バ

ーチャル町民会議」等町内外との交流事業を実施している。

新城市では、平成 25 年に地域が抱える課題を市民、NPO 団体、地元企業が行政とともに考え積極的に関わることを明確にした「新城市自治基本条例」を制定し、平成 27 年に「若者条例」と「若者議会条例」を制定し、1,000 万円の予算提案権を持ち、若者自らが考え政策立案する若者議会がスタートし、令和 5 年度は 9 期目となっている。この新城市の若者議会については、第 4 章において調査報告を掲載している。