

地域社会における連携・協働に関する研究会報告書

～ 地域社会における連携・協働とコーディネーター ～

(令和6年度)

令和7年3月

一般財団法人 自治研修協会



## はしがき

超高齢化・人口減少、デジタル技術の進展等に伴う経済社会の大きな変化のなかで、地域社会においても、さまざまな試行錯誤を余儀なくされています。特に地域コミュニティは、持続可能性の確保の危機に直面し、互助・共助の仕組みの見直しに迫られており、それらを乗り越え、如何にしたら躍動するものにしていけるのかが一つの大きな課題といえます。その際、住民だけ、あるいは自治体だけで有為な成果を生むことは難しくなっており、各地域の住民、NPO、企業、自治体その他のいわばステークホルダーが連携・協働し合っていくことが肝要になると考えられます。

こうした観点から、令和3年度に「地域社会における連携・協働に関する研究会」を立ち上げ、「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の枠組みやプラットフォームのあり方等」を調査研究することとし、初年度は、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、令和4年度は、従来から企業、大学や研究機関等での事例も多く、近年自治体においても公共私連携のプラットフォームとして取り組みが行われている「リビングラボ」について、また、令和5年度は、若年層の参画と活躍という観点から各地域で多様な取り組みが行われている「若者会議」等について検討を行いました。

今年度は、さらに、課題解決に向けた取り組みを進めるに際し、多様な活動主体間の適宜・適切な調整や効果的なアドバイスを行うコーディネーター的な人材等が重要であるとの認識から、そのような役割を担う地域の人材等の現状、今後のあり方、人材育成等について調査研究を行うとともに、論考の取りまとめを行いました。その成果がこの報告書に収められています。

地方自治に取り組まれる方々には是非役に立てていただきたい情報が盛り込まれていますので、ご活用いただきたいと存じます。

末筆ながら、本報告書の作成にあたり、研究会のなかで貴重なお話をいただいた一般社団法人 Satoyakuba 代表理事の田林氏をはじめ、熱心なご議論をいただき報告書の各章を執筆いただきました委員各位、お忙しいところ調査に快くご協力いただきました自治体等の担当者の皆様、そして各地域で活動を担っておられる方々に心より感謝を申し上げます。

なお、本調査研究は、一般財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて実施したものです。

令和7年3月

一般財団法人 自治研修協会  
理事長 石川 義 憲



地域社会における連携・協働に関する研究会  
構成員名簿

委員	東京都立大学法学部 教授	大杉 覚 ◎
	神奈川県立大学法学部 教授	幸田 雅治 ○
	武蔵大学社会学部 教授	粉川 一郎
	静岡県立大学経営情報学部 教授	小西 敦
	京都大学公共政策大学院 教授	嶋田 博子
	認定NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長	鈴木 敦子
	長野県立大学グローバルマネジメント学部 講師	三浦 正士
		(以上五十音順 ◎は座長 ○は副座長)
	一般財団法人自治研修協会 業務執行理事	上関 克也

幹事	一般財団法人自治研修協会 事務局長	櫻田 順一
----	-------------------	-------

事務局	一般財団法人自治研修協会 総務部長兼研修部長	深沢 裕治
	一般財団法人自治研修協会 リサーチパートナー	泉澤 佐江子

敬称略



## 目次

第1章	はじめに	1
第2章	地域におけるコーディネーターの取り組み 「地域のコーディネーターの役割」を中心に	5
第3章	地方自治体等の取り組み事例	
第1節	鶴岡まちなかキネマ（山形県鶴岡市）	25
第2節	市民活動コーディネーターと共助仕掛人の取り組み （公益財団法人いきいき埼玉 埼玉県県民活動総合センター「たまサポ」）	34
第3節	南箕輪村における「かま塾」の活動 ～こどもの居場所づくりと文化の創造・継承～（長野県南箕輪村）	44
第4節	草津市コミュニティ事業団による地域コミュニティへの総合的 ・包括的な中間支援とコーディネーター（滋賀県草津市）	53
第5節	要保護児童対策の取り組み（地域協議会の強化等）（大阪府枚方市）	66
第6節	演劇によるまちづくり（兵庫県豊岡市）	81
第4章	連携・協働を担うコーディネーターと地域社会	
第1節	地域づくりにおける中間支援とコーディネート機能の活用	91
第2節	地域コーディネーターと地域関係団体の協働における自治体の役割	102
第3節	「活動」と「仕事」の視点からみた地域コーディネーター ーアーレントの『人間の条件』に照らしてー	114
第4節	コレクティブ・インパクトの視点から見たコーディネーターと 行政の関係	120
第5節	地方自治体の「コーディネーター」に関する条例と設置要綱の現状	130
第6節	過疎が進む地域におけるコーディネーターの取り組み	153
第7節	人口流入地域のコミュニティ形成 ～南箕輪村の事例からの検討～	166
第5章	小括 ～まとめと展望～	181

(執筆者)

第1章 一般財団法人自治研修協会 業務執行理事 上関克也

第2章 一般社団法人 Satoyakuba 代表理事 田林信哉

### 第3章

第1節 神奈川大学法学部 教授 幸田雅治

第2節 武蔵大学社会学部 教授 粉川一郎

第3節 長野県立大学グローバルマネジメント学部 講師 三浦正士

第4節 東京都立大学法学部 教授 大杉 寛

第5節 静岡県立大学経営情報学部 教授 小西 敦

第6節 一般財団法人自治研修協会 業務執行理事 上関克也

### 第4章

第1節 東京都立大学法学部 教授 大杉 寛

第2節 神奈川大学法学部 教授 幸田雅治

第3節 京都大学公共政策大学院 教授 嶋田博子

第4節 武蔵大学社会学部 教授 粉川一郎

第5節 静岡県立大学経営情報学部 教授 小西 敦

第6節 認定NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長 鈴木敦子

第7節 長野県立大学グローバルマネジメント学部 講師 三浦正士

第5章 一般財団法人自治研修協会 業務執行理事 上関克也



## 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あ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。

令和5年度は、公共私連携のプラットフォームの構築にあたって、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ことから、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」のような手法を研究テーマとした。このような組織は、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おり、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あ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ったところである。

令和6年度においては、引き続き、公共私連携・協働に関しさらに調査研究を行うこととし、地域社会において課題解決のためには、多様なさまざまな主体を結びつけ、共通認識のもと取り組んでいくことが重要であり、主体間の適宜・適切な調整や効果的なアドバイスをを行うコーディネーター的な人材の存在が地域においては必要であることから、このような役割を第一に担う当該地域の市町村職員を始めとする地域の人材についてその関わり方やその立ち位置等について調査研究を行うこととした。

## 2. 公共私連携と担い手の活動基盤の強化

### 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、さまざま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、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、積極的に行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込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には、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必要があり、全国各地域でいろいろな活動・取り組みが行われているが、主体間の適宜・適切な調整や効果的なアドバイスを行うコーディネーター的な人材の存在があると考えられる。また、このようなコーディネーターは、指名、自薦等によりあらかじめ決められているのではなく事業・活動を展開していく中で結果としてコーディネーターとしての役割を担う人がいる（現れてくる）とも考えられる。

そこで、事業・活動を取り組んで行くなかで複数の主体間の調整をどのような者が、どのように、どのような立場で、どのような時期に行っているのかについて公共私連携のプラットフォームが構築されていくプロセスについて調査するものである。

## 第2章 地域におけるコーディネーターの取り組み

### 「地域のコーディネーターの役割」を中心に

田林信哉氏 氏（一般社団法人 Satoyakuba 代表理事）

（第2回研究会でご講演いただいた内容をご確認いただき掲載しています。）

#### 1. はじめに

丹波篠山市から参りました田林と申します。2020年に総務省を退職し、丹波篠山市のほうで主に観光地域づくり事業に従事しています。本日はコーディネーターの役割を中心的なお題としていただきましたが、コーディネーターはかなり多義的です。例えば、企業と若者など働き手をつないだり、教育現場や福祉分野でもさまざまなニーズが高まるなど、今、間をつなぐ翻訳者が求められている時代だと感じます。そのひとつの事例として私の関わっている地域づくりの活動についてご報告します。

#### 2. 原発被災地の復興再生経験から「風土自治」へ

##### （1）プロフィール

私は2005年に総務省に入省し、何カ所かの自治体への出向を経験。そのなかでも、福島県で原発被災地となった南相馬市の副市長（2016年～2017年）を務めたことが、その後の活動に影響している部分が大きいです。2020年の退官後は、丹波篠山市に移住、観光地域づくりに関連したスタートアップ、NPOのパブリック・リレーションズ支援等に個人事業主として携わってきました。パブリック・リレーションズ支援というのは政策コンサルティングのような仕事です。

2022年度には伝統工芸「丹波焼」の将来ビジョン策定支援、産地活性化コーディネーターに従事。そして2023年に「陶の郷（すえのさと）」を中核とした丹波焼の郷文化観光拠点計画の認定（文化庁）など活動の一定程度のかたちが出てきたことから、2024年度に一般社団法人 Satoyakuba を立ち上げました。その後も、丹波篠山市後川集落活性化の伴走支援、農林水産省農泊推進事業採択など、引き続き地域づくりに関わっています。

関連の役職等としては、兵庫県地域創生戦略会議の座長のほか、「大阪・関西万博」ひょうご活性化推進協議会企画委員会、観光庁の「地方における高付加価値なインバウンド観光地づくり モデル観光地」専門家、丹波立杭陶磁器協同組合アドバイザーがあります。

##### （2）風土に対して地域住民の共感を高めていく

これまでの経験で印象深いのは、南相馬市の副市長を務めた2年間です。当時、震災から5年後くらいで、避難指示区域の解除をどうするかといったよう

な復興再生を進めている段階でした。そこで仕事をしていくなかで地方自治において大切だと実感したことが次の3つです。

1つ目は、復興のなかで公共インフラ、学校などが整備されていくわけですが、それだけでは地域の自治や「かけがえのなさ」は育まれないということです。南相馬市であれば、福島浜通りに脈々と続く自然、歴史、文化があり、それらへの愛着や共感、共にふるさとをつくる意識をどう育てていくか。このことが地方自治にとって極めて本質的な要素だと感じました。

2つ目は、賠償等を一時的に受けても、幸せは続かないということです。地域に受け継がれた営みの価値をどう持続的に深めていき、希望をつないでいくか。

3つ目は、他人ごとになってしまうと当事者意識が生まれませんから、いかに「地域を自分たちがつくっていくんだ」という自分ごとにしていくか。

この3点の重要性を痛感したことから、総務省のなかではこの地方自治にとって大事なことにダイレクトに関わるができないと考え、退官するに至りました。

そのときに私の中で目指したのが、風土自治です。風土とは、四季を通じた自然や文化（衣食住の姿）と、そこに生まれる民衆の物語のようなものです。その風土に対して地域の皆さんの共感を高めていく。そのことが地域へのコミットメントへと昇華され、結果的に地域の担い手を育てていけるのではないか。そうしたことをやっていきたいという思いから現在、民間のほうでコーディネート活動等をしているという次第です。

### 3. 活動事例（丹波焼産地の活性化コーディネート）

#### （1）背景、コーディネート活動の契機

活動事例の1つとして、「丹波焼産地の活性化コーディネート」を紹介します。

丹波篠山市には、約60軒の丹波焼の窯元が直径2キロ程度の谷筋に集まって暮らしている集落があります。そこは日本遺産として850年も続く焼き物の産地で、今もずっとそのかたちが続いています。

合併後の丹波篠山市は、篠山城下町（伝統的建造物群保存地区）、デカンショ節（日本遺産）、丹波黒大豆（日本農業遺産）など、地域資源が豊富です。そのようななかでコーディネートが必要になった背景は、行政の丹波焼に対する資源配分が不十分だったことがあります。そこは民間が役割を果たす部分が大きいと。併せて同市においても、合併後のそうした周辺部にどのように光を当ててまちを持続可能にしていくかが課題として上がっていました。この事例はそうした観点でのコーディネート活動になります。

私がこちらにどういうきっかけで入っていったか。そもそもは窯元51軒で構成する丹波立杭陶磁器協同組合の理事長の思いとして、「文化観光というものに

取り組んでいきたい」というものがありました。それを受けて市役所の職員から、「それをどう進めていけばいいかのコーディネートをしてほしい」という話をいただいたことが、私の関わりの契機になりました。

現在、一般社団法人 Satoyakuba が、同協同組合と方針をすり合わせながら、行政に対する政策化などさまざまなサポートをおこなっています。こうした取り組みを概略図で示すと、Satoyakuba が中心になってさまざまな活動をしているように見えるかもしれませんが、軸にあるのは、丹波焼の担い手（文化の担い手）が「こういう活動をしていきたい」という思いです。それをどのように実現していくかという観点で全体的な動きをつくっています。だから、実際の原理としては Satoyakuba が中心になっているわけではありません。

## （２）将来ビジョン策定、政策化等のサポート

面的に地域づくりをしていくためには、将来ビジョンを持たないといけないと考えています。それを端緒に共同体として進んでいく方向性が明確になり、それによって他の組織等との連携、協働も円滑化します。でも、それまでの同協同組合は単年度の予算を回すだけの活動にとどまっていた。

そこでコーディネートとしてまずおこなったのが、中長期で目指す方向性を組合の皆さんで決めることです。その際に個別の窯元に対しては、そのことの意義の理解促進、合意形成の部分などをサポート。加えて、ビジョンの内容を考えていくプロセスでは、場づくりも含めてコミュニケーションをどのように図るかもポイントです。それは組合の方たちだけでは難しいところもあり、そうしたところからコーディネーターとして入っていきました。

次に政策化のサポートですが、市役所に対しては策定した将来ビジョンを持ってブリッジ（連携体制構築）していくようなかたちです。ただ、市役所のなかでも商工観光課と文化財課にわたるような横断的なプロジェクトになり、この縦割りも壁が結構厚いのが実情でした。そこをコーディネーターとして横断的に入り、「全体としてこういう計画をつくっていったほうがいいのではないかと。そういうような話をしながら、予算化のサポートにも入らせてもらいました。これらについては、私がたまたま行政経験があり、こういう部分にたけていたことが生かされたと思います。

ここでつくった計画を国（文化庁、観光庁）に申請し、その認定を受けて現在、文化観光を進めています。もちろんこの国とのコミュニケーションについてもサポートしています。やはり協同組合として政治と関係をつくっていくことが必要な局面もあり、そのあたりの橋渡しもおこなっています。また、そのほかにも対外的な PR なども含めて全体的に支援させてもらっているようなかたちです。

なお、「陶の郷」を中核とした丹波焼の郷文化観光拠点計画は、5カ年計画（令和5年度～9年度）で事業費は約3億4000万円。ハード、ソフトで使える予算になっており、拠点施設（丹波伝統工芸公園 立杭陶の郷）の売り場の改修、カフェスタンドの整備、展示・解説部分のアップデート等を実施。こうしたことで入園者を増やしたり、満足度を高めていくといったことを産地全体として取り組んでいます。

### （3）策定プロセスの意義、他者意見の発見・共感

ここであらためて将来ビジョンを策定する意義、またその効果について見ていきます。先述したとおり、窯元が集積している同エリアは、関係性が密な分、自分の思っていることを基本的には発言がしづらいところがありました。例えば、何かを提案したとしても、「いや、そんなこと言うんだったら、おまえがやれよ」となりかねないと。そうしたなかに第三者である私が入ることで、まずはそれぞれの思いをきちんと発してもらおう。その個別ヒアリングが第一歩で、その結果、「意外とお隣さんが自分と同じことを思っているんだな」という共感が生まれ、そこから横のつながりができていく。それが面的に広がっていくなかで徐々に合意形成を図っていくような流れをつくっていきました。

このときの将来ビジョンは、「丹波焼を売る」、「人が集う」、「文化を深める」、「多世代が活躍する」という4つの視点で設定。これらは当たり前のことのように感じるかもしれませんが、その中身よりも、これらを定めていったプロセスに意味合いがあります。それぞれが意見を出し合って決めたビジョンということもあり、その後、個々の発言内容も変わってきました。

それまでは後ろ向きなことしか口にしなかった高齢の窯元からも、「それならば、ちょっとやってみたらどうか」という前向きな発言が聞かれたり、「地域に住んでいる外国の方にガイドの通訳をやってもらったらかどうか」と人材を紹介してもらえるなど、前に進める言動が目立つようになってきました。一方、若手からも「産地としてこういう方向に向かっていくんだから、自分のやりたいこの活動はプラスになる」といった考えのもと、イベントなど地域活動へ積極的な関わりを持つケースも増加。将来ビジョンを策定するというプロセスを経て、そうした若い窯元の方々の活躍できる環境も整っていったと思います。

このようにしてコーディネート活動により、年代を超えて皆さんの気持ちを前に持っていくようなことをしていますが、特に大事だと思っているのは、最初の個別ヒアリングです。例えば、丹波焼では年代で作風が違いますが、コミュニケーションをしっかりとらなければ、高齢の窯元から「これは丹波焼ではない」などと言われ、そこから互いに話がしづらい状況になってしまいます。

でも、そこにコーディネーターが間に入り、それぞれの思いを聞くと、「私も



昔は高齢の人の話を聞きたくなかったが、自分が年を取ってきて話を聞いてほしいと思うんだ」と自らを省みて、そこから「若い人の活動には積極的に協力するよ」といったような発言をしてもらえることもあります。一方、若手のほうからも「実は先輩たちからもっと教わりたい」と。こういうことを全体で共有することで、コミュニケーションがスムーズになるなど面的な地域づくりがしやすい環境が整えられていく。そうしたことがコーディネーターの1つの役割だと思っています。

#### 4. 地方自治においてコーディネートとは

##### (1) 主体を共創、自主性・自立性の向上へ

私のコーディネートについての考えをまとめると、基本となる事項は次の4つです。

1番目は、関係者の思いや意見の発露を促す。そもそも地域の方々は互いに本音で話しづらいと考えていますので、まずそれぞれが思っていることをきちんと話してもらおう。2番目は、その話してもらった本音の部分を全体で共有し、気づきや共感を生む。それは「隣人同士が出会い直す」というようなイメージです。「同じようなことを考えているんだから、地域としてしっかり取り組んでいこう」と。全体で共有することでそういった素地をつくっていく。

3番目は、取り組みのビジョンを戦略としてまとめ、関係者の合意形成を図る。やはり進んでいく方向を決めなければなりません。それがなければ、「何のために集まるんだ」ということになります。その策定のプロセスでは、こちらからある程度は合理的な戦略も含めてヒントの提供も必要であろうと思います。ただ、そこでコーディネーターがあらかじめ考えていることをやろうというのではなく、住民の方々が思っているものをかたちにしていく。それを踏まえて、取り組みのチームビルディングをおこなって体制を構築。これには公民連携などさまざまな次元の主体があり、必要に応じて座組を入れていく。その座組では、「今の段階ではここまで入れよう」などという見極めも必要になってきます。

4番目が取り組みの財源を確保し、事業化を図る。これは自分自身の活動費用も含めてですが、やはりお金がなければ動きません。その部分の確保もしっかりとやっていくことが求められます。これら1番から4番までによって地方自治の主体を共創し、それが自主性・自立性の向上につながっていくと考えています。

##### (2) コーディネート活動の際に求められる視点

コーディネート活動の際に求められる視点としては、1つは具体的な思いと構想のある関係主体を支える姿勢で臨む。繰り返しになりますが、コーディネータ

一自身が正解や答えを出すのではなく、基本的には地域の方々は日々の暮らしのなかですでに正解が見えているはずです。ただ、それを言葉で表現したり、かたちにしていくことが難しいことが多く、そこをサポートするのがコーディネーターの役割だと考えています。

2つ目は、個人、あるいは個社と共同体の結びつき、関係性をどうバランスさせていくか。これはかなり大きなポイントだと捉えています。田舎に行けば行くほど、個人が目立つのを嫌う傾向があります。だから、いかに地域として取り組んでいるかたちを崩さずに構成員がやりたいことを実現できるか。そのバランス、折り合い、納得のつけ方が一番の肝になってきます。そしてできる限り、個人の頑張りがその共同体に還元され、共同体の面的な基盤がさらに個人の頑張りを後押しするようなシナジーが生まれるようにしていく。ここが大事だと思っています。

3つ目ですが、コーディネーターは、一步引いて俯瞰的に見渡し、ある程度余裕を持って全体を見渡せるような立ち位置で仕事をすべきだと思っています。地域にはさまざまな意見を持っている方がいるわけですが、それらを最初から「駄目だ」と否定せず、まずは肯定的に受け止める。そこから、できる限り共通項を探るべく向き合い続けることが重要だと。

もともと、私自身は最初からコーディネートに対して何かきちんとした考えが定まっていたわけではなく、体当たりの活動のなかでこうしたことが見えてきたということです。ただ、後からいろいろと調べていると、同様の考えは以前からあったようで、例えば財政学者の沼尾波子氏は次のように8年前のインタビューで述べられています。「それぞれの機能・役割が細分化してしまった世の中では、ほかの人が何を思っているのか分からないってことがありますよね。そこをつないでいくという意味で、これからは通訳者が必要」(NHK 地域づくり情報局インタビュー・地域づくりへの提言)。これを見て、「やっぱりそうだったんだ」と再確認させてもらえました。

### (3) 地域力創造政策との関係について

去年、総務省からお声掛けがあり、地域力創造政策との関係でコーディネートはどう捉えているかということの報告をしました。最後にそのときにつくった資料をベースに話をします。

総務省では今、人材面は地域おこし協力隊のほか、企業から自治体に出向してもらうなどいろいろなメニューを用意されています。一方、資金の部分も、さまざまなかたちで事業が実施できるような政策を打たれています。

それらをうまく活用するためにも、先述したコーディネート活動をしっかりとやっていくことが必要だと考えています。コーディネートという外からの働

きかけをすることで、地域のなかだけでは見えてこなかったものが見えてくる。それを踏まえて地域の面的なビジョン、アウトカムを持つためのサポート、さらにチームビルディング等の関係づくりの素地を整える支援を強化していく。そのことで政策の位置づけ、意義が明確化されたり、より大きな政策効果につながると見えています。

やはり今後、総務省としては、こうした地方自治の主体共創をもっと意識した政策づくりが求められるのではないのでしょうか。自治体が策定する基本構想などはガバナンス上、総花的にならざるを得ず、あまり生きたものにならないことが多いと思います。

それよりも、そこで仕事や生活をしている方々が主体となり、地域の取り組みや事業をどうしていくかを考えてもらう。加えて、その責任を持って生きている人たちが共同体的な枠組みをつくり、その人たちが見ているビジョン、方向性をきちんとまとめる。そして、それを施策レベルでブレイクダウンしたかたちで自治体の計画に落とし込んでいく。

これからは、このような関係性でつくっていかなければ、意味のあるプランニングができないのではないかと。自治体の役割としてプラットフォーム・ビルダーということも言われていますが、集落単位、産業の担い手単位のビジョン形成などの運営が円滑にいくようにサポート、伴走支援に入っていくことこそが、今後の自治体の大切な役割ではないのかと私としては感じています。

## 【質疑応答】

Q 基本的なことですが、なぜ丹波篠山市を選ばれたのですか。また、一般社団法人 Satoyakuba のスタッフ数を教えてください。

A 総務省を辞めて転職したのが、株式会社 NOTE という古民家再生を専門にしている会社でした。その会社の本部が丹波篠山市にあったために同市に移住しました。Satoyakuba のスタッフは、私のほかに正規が 1 人おります。あとは各プロジェクトに応じて業務委託をするようなかたちです。

Q 自治体側が焼き物の組合と協働していくことをしっかりと意識を持ち、受け止めながらやっていたら、行政内での横断的な対応等は難しい面があると思います。丹波篠山市にはそうした協働に対する意識のベースがしっかりとあったのか。あるいは、このプロジェクトを通じて少しずつ形成されていったのでしょうか。また、このプロジェクトを進めていくうえで行政側のキ

ーパーソンになるような方はいましたか。

A 行政側の組合との協働に対する意識については、今現在も苦勞しているところですが、冒頭に申しましたが、合併後の丹波篠山市では、丹波焼を活性化していくような取り組みがかなり薄れていました。合併前は丹波焼専門の学芸員がいたのですが、合併後はいないために学術的な調査研究もできていない。そうしたなかでのスタートでしたので、最初はやはり政治的な判断がなければ難しいと。そこで現場の職員の顔は立てつつも、組合の理事長から市長に話をしてもらったり、兵庫県選出の国会議員を通じてなど、そういったところから始めました。そこから、文化庁の事業のなかで学芸員を雇用する予算を確保するなど、市との協働や連携の体制が少しずつできつつあります。

行政側のキーパーソンについては、局所的に何人かいらっしゃいます。最初のきっかけになったのが、文化庁に出向していた市役所の職員です。その方がそのときに文化観光に携わったことから、丹波焼で同じようなことができるのではないかと。それを組合の理事長に話をしたことが第一歩になりました。もう1人は、組合に私をつないでくれた職員です。この方は、幅広い人との付き合いがあり、コミュニケーションをとりながらさまざまな人のつなぎ役をされています。

その後、最初のお2人とは関わり合いはないのですが、この事業のフェーズごとにマネジメントしていくような職員の方々がいます。ただ、現時点では中期的にプロジェクトをマネジメントしていくような職員はいません。そういう方がいればより理想的ですが、そこは今、私が引き続き手を動かしながらしているというのが実情です。

Q 私自身のコーディネートの経験では、地元の方々のなかで共感が生まれ、合意形成まで持つていくのはたやすくなかったです。なかには住民同士でのコンフリクトがあまりにも激しく、途中で投げ出したくなることもありました。コーディネートに入って円滑な流れができていくまでに何かフックになり、急に動き出すようなことがあるのでしょうか。

A 丹波焼のプロジェクトは全体的にスムーズにいった事例ですが、そのほかに関わった案件ではうまくいかないケースもありました。だから、全てが本日お話ししたとおりにいくわけではありません。うまくいかないときは、もうどうしようもないと。そのため、最初にコーディネートとして力を割く案件かどうかを見極めることも大切だと思います。「難しい面はあるものの、自分が関わることでかたちにしていけるかもしれない」というイメージができるもの

については、中長期で関わる覚悟で取り組んでいます。感覚的には10案件あったとして、2~3件がそのイメージができ、それを磨いていくなかで全体的にスムーズな流れになるのは1件あるかないかでしょうか。

Q 丹波篠山市のこのプロジェクトでは、Satoyakubaのコーディネーター活動がなくても、自立的に動き出すまでにどのくらいの時間がかかりましたか。

A このプロジェクトでは、まだ私がいないと動かない状況があります。ただ、次年度には地域おこし協力隊を招聘してもらい、その人にコーディネート活動を担ってもらうことで、私が引いていくようなかたちにもっていけないかと考えています。

Q 地域のなかでしっかりとした関係性ができ、ハブ的なコーディネーターの存在がいなくても構造的に動いていくことが理想という話でしたが、それが本当に望ましいと個人的に思われていますか。それとも、そうなってからも、何らかの新しい価値などを提供する存在として関わり続ける必要性があるかどうか。その辺はどのように考えていますか。

A 私の場合は、基本的には自分がいなくなってもうまく回っていくような状態をつくっていくことを目指しています。1つの地域にとどまらず、コーディネートを突き詰めていくとともに風土自治を広めていきたいという思いも強いです。

Q 互いにしっかりとしたつながりがあり、仕事ができているような関係が築かれていることを「構造的埋め込み」と呼んでおられる研究者がいます。その先生によると、そうした構造的な埋め込みが完成してしまうと、そこからイノベーション、新価値が生まれにくいと。その一方でそこに新しく入ってくる人がハブになってスター型のネットワーク構造をつくると、新しいものが生まれやすくなるという話をされています。コーディネーターのイメージは、そのように種を蒔いていくような概念があるような気がしたのですが、その点で何か感想等があれば、教えてください。

A そのような面があると思います。持っている種を発芽してもらうために水をやっているような感覚でしょうか。今回紹介した事例は観光に主眼を置いていますから、私がいなくても、外からの人がどんどんやってきて「陶の郷」に刺激を与えていくようなかたちを構造的につくっていくような取り組みと

いえます。そういう意味では、私が引いたとしても、イノベーションが起きる環境は構造的にセットできているのではないかと。そのほかでも、コーディネートでは「交流」が1つのテーマ、方向性になっていることから、コーディネーターがいなくなってしまうような姿は、現実的にイメージがしづらいところがあります。

Q 感覚的なところだと思いますが、「ここまでできたら、自然と動いていくな」というようなことは、どういうときに感じますか。

A 自分が関わらなくても、新しいプロジェクトが動き出し、そこに関係者が違和感なく付いていけるような場面を見たら、「これはもう私がいなくても回っていくな」という感覚になると思います。

Q 何十年も前から、コミュニティの世界だけではなく、産業分野でもコーディネーターの重要性が言われ続けてきました。しかし、現在においてもコーディネーターはなかなか育ってきません。その理由はなぜだと思いますか。

A いろいろと要因はありますが、コーディネーターとしてお金を稼ぐのが難しいことが大きいと思います。コーディネート活動は、最初の部分で時間はかかるものの、いったんつながりができてかたちが整うと、その後、自動で地域が前に進んでいきます。そこを目指しているわけですが、そうすると定点観測をする程度になり、コーディネーター専業ではご飯が食べていけなくなってしまいます。ただ、コーディネーター兼デザイナーなどであれば、役割は引き続きあります。あとコーディネート活動は、業界ごとや地域ごとの文脈にかなり依存するところがあり、職業として確立したものを構築するのが結構難しい面もあるのではないのでしょうか。

ただし、私としてはそうであっても、地域のコーディネーターに関しては、行政などがある程度税金を割かないといけない分野、機能だと考えています。そこはもっと政策としてつくっていく必要があると。その際、全ての分野にコーディネーターを置くのは、重なりもあるでしょうから、非効率です。そうしたことを従来の行政分野を再編成していくこととセットで考えていく必要があるのではないかと。しかし、現時点ではそのことについて行政の理解がなかなか進んでいないという実感があり、民間のいろいろなファンドレイジングの世界でこういう人たちを確保していくような動きも求められると考えています。

Q 私は学生の進路指導をしていることもあり、中長期のスパンで見たときのコーディネーター的な仕事の持続可能性のようなところに非常に興味があります。例えば今、私が教えている学生の将来の職業として考えたとき、背中をどの程度押してあげられるのか。また、田林さんは中央官庁での仕事の経験を踏まえてコーディネーターをされていますが、それ以外のルートでコーディネートに生かすとしたら、どういうところが考えられますか。

A やはりまだコーディネーター専業で確立していただくの内実がなく、学生に対して「目指しましょう」とは、私としてもなかなか言いづらいところがあります。ただし、若ければ若いほどチャレンジしたときのリスクは少ないので、こういう現場に飛び込んでいくのも1つの道なのではないのかと。本人がそういう世界でやっていきたいと思っているのであれば、飛び込んできてもらえば、しっかりと面倒は見る覚悟はあります。

私の場合は、行政的な知識や文化の部分、それにプラスしてコーディネートだと思っています。なかには、金融機関での経験を生かして地域活動の資金調達などに関わっている人もいます。そうした何らかの専門性を持ちながら、コーディネーター的な仕事をしているケースは結構あるはずですが、でも、それは結果的にコーディネート活動をある意味でせざるを得ないというか、そこにニーズがあるからやっているのであって、あらかじめ「コーディネートをしよう」と入っていく人はほとんどいないのではないのでしょうか。

Q 行政や金融の知見があり、そういうことで地域に対して支援をする一環としてのコーディネートだと。そのようなイメージなのでしょうか。

A おっしゃるとおりです。

Q 地域のなかのコーディネーターとして活躍できそうなキャラクターについてお聞きします。次の4つのタイプのうちでどれが最もコーディネーターに向いていると思いますか。1番目はとにかく顔が広い人。みんなに好かれていて、地域のなかでさまざまな人を知っている。2番目は、それほど顔は広いわけではないが、つながりが強い仲間が多くいる人。3番目は重要人物をたくさん知っている人。4番目は、例えば動員がしやすかったり、カネやモノの調達がスムーズに行くなど、その人を通すときちんとどこかから都合をしてくれるような人。

A 直感的には4番目ではないかという気がします。目的や方向感を持ち、こ

の共同体をどこに向かわせていきたいのかをしっかりとイメージとして描ける人。それに加えて、きちんとしたコミュニケーションをとれることが必要だと思います。

1 番目の人とは、最初に出会い、座組を構えるときなどはその人と決めていきたい。3 番目の人は、合意形成を図るうえでのキーマンになってくると思うので、定期的に連絡を取り合うというイメージでしょうか。2 番目の人とは、プレーヤーとして協働していきたいという感覚です。

Q 地域の関係者がビジョンは何となく持てそうだとしても、それを言語化、ペーパー化ができないと次に進めません。そうしたことも、コーディネーターがすべきことで大切な役割になってくるのでしょうか。それとも、そうした言語化は国などへの申請の手段であってあまり大した意味はなく、ビジョン策定のプロセスが重要なのだと。コーディネーターの現実の立場から見て、その点はどうでしょうか。

A 両方とも重要だと考えています。プロセスを設計して進めることも大切ですし、言語化をして「皆さん、これで了解しましたよね」というかたちをきちんと示すことも大事です。その言語化の際、自分のレベルでできることに加え、ブランディングや文化的な専門家の言葉が必要なこともあります。それらに応じていいあんばいでやりとりしていくのも、コーディネーターの役割ではないかと思っています。

Q 話のなかにいろいろなキーワードが出てきましたが、「隣人同士が出会い直す」というのも響いた言葉の 1 つです。地域のなかには昔から見知った顔がいたとしても、個としてはばらばらとしていて、なかなか本音でつながっていけない。また、本音を出せば、ぶつかり合ってしまう。その地域の悪い意味でのコミュニティのつながりが、そうした個を覆い隠している面も否めません。そうしたところを解きほぐしながら、もう一度出会い直していき、世代を超えたつながりをつくる。そこにコーディネーターとしての役割を見いだされたように受け止めさせてもらいました。これは、個別の話ではなく普遍的な側面があり、この研究会で今後考えていくうえでも非常に重要な意味を持つと思いました。

質問ですが、これまでのバックグラウンドとして総務省でのさまざまな経験があり、それをコーディネートに生かしていると思います。それに加えて、地域で活動をするなかで身につけたことや、自身の力を発揮できるように特に重点を置いていることはありますか。



A 今の質問で頭に浮かんだのが、地域の方々とのコミュニケーションの部分です。私の場合はキャリア官僚を辞めて現場に入っており、自分自身ではまったくそのような感覚はないのですが、どうしてもそういった目で見られてしまい、「なぜ辞めてきたんだ」と。

だから、まずは自分を信頼してもらい、腹を割って本音を話してもらえるようなところを大事にしています。例えば、コミュニケーションを図る際は8対2ほどのボリュームで地域の皆さんに多く話をしてもらえるように心掛けています。ただ、こちらとしてもある程度は方向性を持ってコーディネートに入っているのです、そちらの方向を意識しながら、合いの手を入れたりするなど工夫をしています。

Q 丹波立杭陶磁器協同組合は、産業の業界と地域性のあるコミュニティとが重なったようなところだと思いますが、コーディネートに入ることによってそのありようはどのように変化していききましたか。

A 私が出会った理事長は開明的な発想、感覚を持っている方で、中長期で方向性を定めていくことを重要視されていました。それにあたっては次世代の声を運営に反映しなければ意味がないということで、若手の声を聞く場を意識的に数多く設けましょうと。でも、先輩と後輩だけではコミュニケーションがとりづらいだろうから、私のような第三者が入ってコミュニケーションを円滑化するなかで本音を引き出し、それを運営に取り入れていく。今、そのようなかたちになってきています。

Q 昭和60年ごろに丹波焼のその地域に行きましたが、それぞれの窯元が勝手にやっているような印象がありました。そこから少しみんなでやっというムードに変わってきたのでしょうか。

A 近代に入るまでは、共同の大きな窯を運営していたり、みんなで土づくりをしたりと、協力をしながら郷（さと）の自治を担っていました。しかし、機械化などによってそれぞれの窯元で効率的にできるようになっていったことで、共同体としてのコミュニケーションは必然的にどんどん失われていったところがあると思います。そうした流れのなかで、丹波焼をどう将来につなげていくかと。そのためにはやはりしっかりとみんなで話し合う場づくりをしなければならぬ。それがなければ、産地としてのかたちをつないでいくことは難しい時代になってきたと。そうしたところに私がちょうど入っていったという感じです。

Q 協同組合自体のあり方の変化のなかで、それぞれの皆さんが自治の主体になっていく。そのプロセスで特徴的な取り組みがあれば、教えてください。

A このプロジェクトのなかで、若手の窯元に「陶の郷」を案内してもらおう「さとびとガイド」というものを始めました。外から来た人に対してガイドするわけですが、その際にベテランの窯元のところにも行きます。それによって「陶の郷」の中の関係性を構築していくといった狙いもありました。若手は、その人の存在は知っていても、ベテランの工房に実際に入ったことがなかったり、聞きたいことがあっても質問できないこともあったと。それをガイドというかたちにするすることで、若手から話し掛けやすくなり、またベテランからも自分の経験を語れる場ができ、多世代の交流が生まれてきています。そうした関係性をつないでいくことで、そのエリアが活性化するとともに丹波焼のアイデンティティとして受け継がれていくものがあるのではないかと考えています。

(以上)

「地域のコーディネーターの役割」を中心に

2024年9月10日  
一般社団法人Satoyakuba  
代表理事 田林 信哉



## プロフィール

---

2005年 総務省入省

2016～2017年度 福島県南相馬市副市長

2020年 総務省退職、兵庫県丹波篠山市に移住、観光地域づくり従事

2021年度～ 個人事業主：スタートアップ・NPOのパブリック・リレーションズ支援等

2022年度 伝統工芸「丹波焼」の将来ビジョン策定支援、産地活性化コーディネート

2023年度 文化庁「「陶の郷」を中核とした丹波焼の郷文化観光拠点計画」認定

観光庁「第2のふるさとづくりプロジェクト」実証事業「陶泊」実施

2024年度 一般社団法人Satoyakuba設立

丹波篠山市後川集落活性化の伴走支援、農林水産省農泊推進事業採択

<関連の役職等>

- ・兵庫県地域創生戦略会議座長
- ・「大阪・関西万博」ひょうご活性化推進協議会企画委員会
- ・観光庁「地方における高付加価値なインバウンド観光地づくり モデル観光地」専門家（～2023年度）
- ・丹波立杭陶磁器協同組合アドバイザー

## 原発被災地の復興再生経験から「風土自治」へ

### 原発被災地の経験から、地方自治において大切と実感したこと

- ▶ 公共インフラの復興だけでは、地域の自治や「かけがえのなさ」は育まらない  
→ 固有の自然、歴史、文化への愛着と共感、共にふるさとを創る意識をどう育むか
- ▶ 賠償等の一時的な恩恵を受けても幸せは続かない  
→ 地域に受け継がれた営みの価値をどう持続的に深め、希望をつなぐか
- ▶ 「自分のまち」と思えないと、地域を創る当事者意識を生まない  
→ まちのことをどう「自分ごと」にしていくか、チームビルディング・主体共創



### 「風土自治」へ cf.中村良夫著『風土自治』2021年

- ▶ 四季を通じた自然や文化（＝衣食住の姿）とそこに生まれる物語 ＝ **風土**
- ▶ 風土への共感が、地域へのコミットメントへと昇華され、地域の担い手を育み、**地方自治の主体を共創する原動力**につながる



2

## 活動事例：丹波焼産地の活性化コーディネート

### 背景

- ・ 日本六古窯の一つ（日本遺産）、発祥は平安時代末期から鎌倉時代の初め
- ・ 1978年に「丹波立杭焼」として国の伝統的工芸品指定、民芸品を中心とした作品づくりに精進
- ・ 60軒近い窯元が焼きものづくりを営む集落 ＝ 関係性が密でコミュニケーションが滞りがち
- ・ 篠山城下町（伝統的建造物群保存地区）、デカンショ節（日本遺産）、丹波黒大豆（日本農業遺産）などの他のコンテンツも持つ合併後の丹波篠山市において、行政の丹波焼に対するリソース配分が不十分

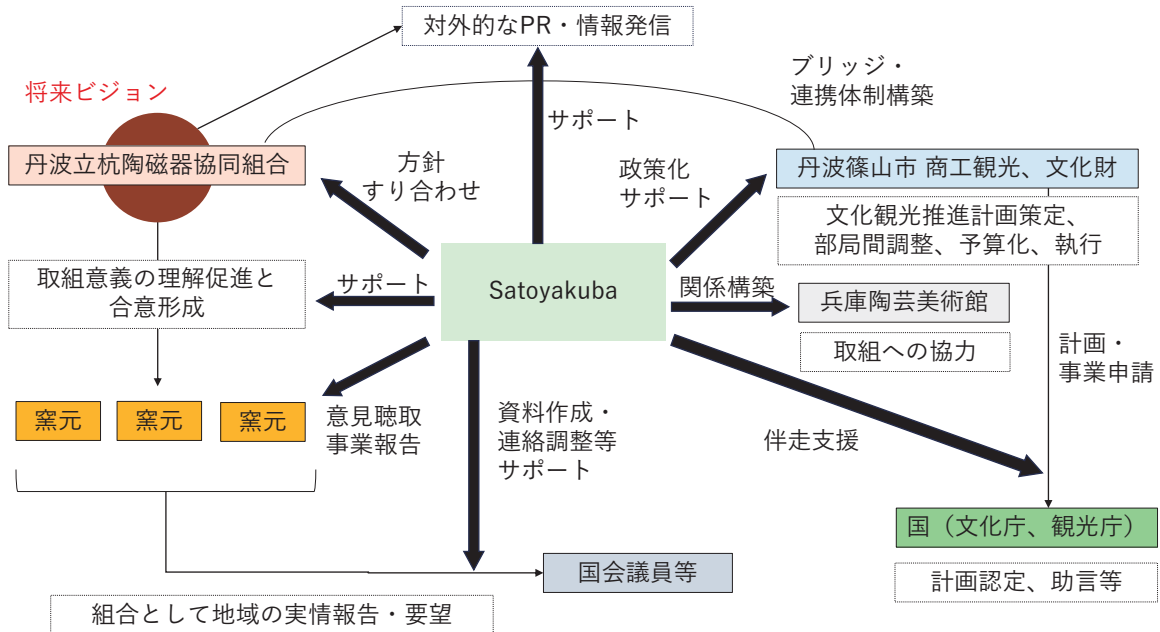
### コーディネート活動の契機

丹波立杭陶磁器協同組合（51軒の窯元で構成）理事長の、文化観光に活路を見出したいという具体的な思い



3

## 体制及びコーディネート作業の概略図



4

## 端緒：丹波立杭陶磁器協同組合の将来ビジョン策定について

- 組合員全窯元の個別ヒアリングを経て、将来ビジョン「クリエイティブ・パレー構想」を策定（2022年6月～12月）



- ・文化観光推進法に基づく拠点計画を丹波篠山市と共に策定し、文化庁認定（2023～2027年度）
- ・観光庁「第2のふるさとづくりプロジェクト」実証事業の採択を受けて「陶泊」推進（2023年度）

### 策定プロセスの意義

- ・各主体の意見開陳
- ・他者意見の発見・共感

### 策定による効果

- ・共同体の方向性、アウトカム見える化
- ・他の組織等との協働円滑化
- ・各主体の活動の方向付け



### 郷における動き

- ・高齢の窯元から前向きな発言、地域人材の紹介
- ・若手の窯元が地域活動に積極的に参画
- ・外部人材の活動受入れ



5

「丹波焼」の作風について認識の相違はあるが、産地への思いは共通していることに窯元同士が気づく

方向性の共有、オーガナイズの強化



「昔は年寄りの話なんて聞きたくなかったけど、自分が年老いてきたら話を聞いてほしいと思う。」

「元々ある丹波焼の本質が失われていくのは寂しい気もする。でも、若い人には失敗しても良いから、自分の意見を出して育てて行ってほしい。産地に支えられて今があるので、そこには協力する。」

「年1回、伝統工芸士と「最古の登窯」の修復作業がある。伝統工芸士は窯を作るノウハウを持っているのでかなり貴重な体験。ベテランと火入れすることで教わることができる。」

「自分の窯や工房を次の世代に使ってもらえたらと思うが、それが重荷になるのではと思って言い出せない。」

(参考) 「陶の郷」を中核とした丹波焼の郷文化観光拠点計画

<p><b>計画作成・実施体制</b> 文化観光拠点施設(設置者): 丹波伝統工芸公園 立杭陶の郷(兵庫県丹波篠山市) 文化観光推進事業者: 丹波立杭陶磁器協同組合、兵庫陶芸美術館、Masse丹波篠山、株式会社JTB神戸支店</p>	<p><b>計画区域</b> 丹波篠山市立杭エリア</p>	
<p><b>計画期間</b> 令和5年度～9年度(5年間)</p>	<p><b>エリア内に集積する窯元群</b> 販売施設</p> <p>窯元の工房</p>	<p><b>丹波の登窯</b> (県有形民俗等) 現存する登窯</p> <p><b>作窯技法</b> (国の記録作成等の措置を講ずべき無形文化財)</p>
<p><b>目標</b> ・入園者数 令和元年度61,608人→令和9年度75,000人(1.2倍) ・外国人入園者数 令和元年度928人→令和9年度3,000人(3.2倍) ※10年目(令和14年度)には5,000人(5.3倍) ・陶の郷における消費額 令和元年度4,853万円→令和9年度6,200万円(1.2倍) ・来園者の満足度 令和5年度数値把握→令和9年度50%以上 ・立杭エリアの周遊人数 令和5年度数値把握→令和9年度30,000人</p>	<p><b>兵庫陶芸美術館</b> (県有形「田中寛コレクション」等) 飲食施設</p> <p>丹波焼の名品の展示</p>	<p><b>丹波焼古窯跡</b> (県史跡)</p> <p>「陶泊」の推進</p> <p>エリア内の飲食施設</p>
<p><b>文化観光拠点施設機能強化事業</b> &lt;1.文化資源の魅力の増進&gt; ・展示・解説整備事業 &lt;2.文化についての理解促進&gt; ・情報通信技術を活用した展示・解説等整備事業 &lt;3.文化観光に関する利便の増進&gt; ・E-BIKEレンタル・サイクリングツアー造成事業 &lt;4.飲食、販売、宿泊等との連携の促進&gt; ・カフェ・スタンド事業 &lt;5.国内外への宣伝&gt; ・Webサイト多言語化等整備事業 &lt;6.施設又は設備の整備&gt; ・展示棟改修整備事業</p>	<p>&lt;丹波篠山市&gt;</p> <p><b>丹波伝統工芸公園 立杭陶の郷</b> (丹波焼(日本遺産・伝統的工芸品))</p> <p>販売施設 飲食施設</p> <p>展示・解説 陶芸体験 即売場</p>	
<p><b>文化観光推進事業費(5年間の計画ベース)</b> 342百万円(うち、文化観光推進事業補助金219百万円)</p>	<p><b>中核文化観光拠点施設</b> (主要な文化資源)</p>	<p><b>主要な文化資源</b> (文化財等の種類)</p> <p>飲食施設 販売施設 宿泊施設 その他施設</p>

## 地方自治においてコーディネーターとは

### コーディネーター活動の基本と考えられる事項

- ① 関係者の思いや意見の発露を促す
- ② 関係主体間で①を共有し、気づきと共感、コミットメントを生む = 隣人同士が会い直す
- ③ 取組のビジョン、戦略としてまとめて、関係者の合意形成を図る  
取組のチームビルディングを行い、体制を構築する
- ④ 取組の財源を確保し、事業化を図る

———→ **地方自治の主体を共創** → **自主性・自立性の向上**



### コーディネーター活動の際に求められる視点

- A 具体的な思いと構想のある関係主体を支える姿勢で臨む  
= コーディネーターが答えを出すのではなく、既に出ている答え通りに地域が生きられるようにする
- B 個人（社）の創造力と共同体の結びつきのバランス ~ シナジーが生まれるように ~
- C 全体感をもち、全ての主体をまずは肯定的に受け止めて、共通項を探るべく向き合い続ける

8

### （参考）NHK地域づくり情報局インタビュー・地域づくりへの提言

#### 2016年08月31日 “機能別”タテ割り社会に「ヨコ糸」を通し、縦横無尽の安心ネットを張る④【財政学者・沼尾波子さん】より抜粋

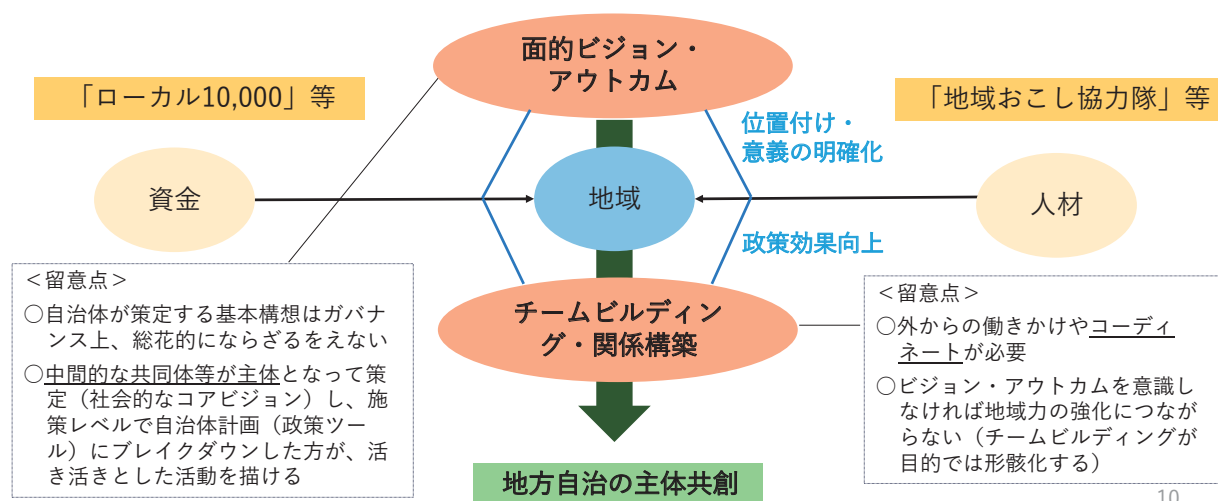
これまで自治体職員は、いかに補助金なり財源を国から取ってくるかということがゴールになっていた側面があります。優秀な職員は、「地域の課題は何か」と地元で目を配りつつ、国の施策を見ながらそれに合う補助金を上手に探して組み合わせて、できる限り財源のパイを大きくしていくというようなことをやっていたと思います。これからは、財政需要は増えていくけれども、なかなか収入は伸びていかない。あれもこれもということはできないし、人口そのものも減っている。その中で、“地域をどういうふうにしていきたいのか”ということ、地域には本当にいろいろな立場の方がいると思うので、そうした人々とつながって議論する場をちゃんとつくっていく。そして、そこで挙がってきたものを政策的にサポートし、身の丈に合った財政規模で解決を模索していく。そういうことが求められるのだらうと思っています。

ただ非常に難しいのは、世の中にはこれまでの縦割りで機能充実を図る政策推進の仕組みも依然存在し、特定の機能を担っている組織や人々はそこに支えられているわけです。例えば農水省の推進する農政に支えられている農協、厚労省が推進する医療等の政策に支えられている日本医師会とか。そして、この構造の中で恩恵を受ける人と、受けられない人が出てきている。近年の成長戦略では、大規模資本を有するグローバル企業が恩恵を受けているという指摘もあり、他方で労働組合に入る機会が持てない非正規労働者の暮らしが脅かされていて、所得格差の拡大が生じています。誰もがハッピーになれるような、あるいは仕事や暮らしの課題解決に近づいていくような仕組みをどう考えればいいのか。そこをローカルに仕切りなおし、関係を取り結ぶことが求められています。ただ、これだけ、それぞれの機能・役割が細分化してしまった世の中では、ほかの人が何を思っているのかわからないってことがありますよね。そこをつないでいくという意味で、これからは「通訳者」が必要になってきます。都市の人たちの考え方もわかって、地方の人たちの考え方も理解がある人。どういうものをどう消費したいのか、どういうものをどうつくりたいのか、それぞれの考え方をどのように繋ぐと新しい対流が生まれるか。あるいは高齢者には高齢者の考え方があり、若い世代には若い世代の考え方があるというときに、そこをどう取り結んでつないでいくか。相互に理解しあい共感しあえるように関係を繋いでいく「通訳者」「インタープリター」が、本当に求められているのだと思います。

9

## 地域力創造政策との関係について

資金的支援及び人材支援に加えて、**地域が主体的にビジョン・アウトカムをもつための支援及びチームビルディング・体制構築に向けた支援**を強化することで、資金と人材の面的な効果や意義を伸長可能。





### 第3章 地方自治体等の取り組み事例

#### 第1節 鶴岡まちなかキネマ

(山形県鶴岡市)

幸田雅治 (神奈川大学法学部 教授)

##### 【調査の概要】

調査日 2024年11月19日(火) 13時~15時

調査場所 リモート調査

調査先 鶴岡市企画部政策企画課 主査 大塚昌史氏  
高谷時彦氏 ((株)設計計画高谷時彦事務所代表)

調査者 幸田雅治  
鈴木敦子 (認定NPO法人環境リレーションズ研究所理事長)  
深沢裕治 (一般財団法人自治研修協会総務部長)

##### 【鶴岡市の概要】

鶴岡市(つるおかし)は、山形県の西北部にある庄内地方の南部で、新潟県と接して位置している。北部には庄内平野が広がり、赤川水系の赤川、大山川、最上川水系の京田川、藤島川等の河川が貫流している。この庄内平野の東部から南部にかけては、出羽丘陵、朝日連峰、摩耶山系の山岳丘陵地帯となり、一方、



西方は日本海に面し、約42kmにわたって海岸線が形成されている。面積は1,311.53km<sup>2</sup>となっており、森林が約73%、農業用地が約14%、宅地が約3%となっている。気候は、暖流である日本海の対馬海流の影響を受け、夏季は南東季節風により晴天が多く高温となり、冬季は北西季節風により曇天や降雪、積雪が多いという特徴を示す日本海側気候区に属している。

平成の大合併により、近隣の5町村(藤島町、羽黒町、櫛引町、朝日村及び温海町)と合併し、2005(平成17)年10月1日に新鶴岡市が発足、新市の人口は県内では2番目、面積は東北では一番広い市となった。

2009(平成21)年1月に総合計画を策定し、「人 暮らし 自然 みんないきいき 心やすらぐ文化をつむぐ悠久のまち 鶴岡」をめざす都市像として、市民とともに希望をもって新しいまちづくりに努めている。

<鶴岡市の基礎データ>

面積 1,311.53 km<sup>2</sup>

2020（令和2）年国勢調査人口 122,347人

2022（令和4）年度決算（普通会計）歳出総額 75,761百万円

2022（令和4）年度財政力指数 0.42

（市HP等より）

## 1. まちなかキネマの誕生

2006年、山形県鶴岡市の中心部にあった合繊工場の郊外移転が決定し、3000坪の跡地が売りに出された。このまとまった敷地を購入して生活文化の場として開発し、中心部再生につなげたいと考えたのが、鶴岡商工会議所副会頭、荘内銀行頭取（当時は専務）の國井英夫氏である。國井頭取は、地域と共に生きるのが地方銀行という信念のもと、第一弾として映画館を復活させる事業に着手した。國井頭取（当時は専務）から相談を受けた高谷時彦氏ほかの市民は、古く朽ち果てていたため、工場移転に伴って壊す予定であった木造平屋建築（のちに絹織物工場であったことが判明）をリノベーションして映画館にすることを提案した。

この案を実現すべく2007年には、荘内銀行の主導で鶴岡商工会議所会員が出資して㈱まちづくり鶴岡が発足した。「絹織物の産業文化遺産で映画が愉しめるまち鶴岡」がスタートした。映画館には、郊外型シネコンや大都市の名画座、あるいは単館で頑張る地方都市コミュニティ型映画館などいろいろなタイプがあるが、「まちキネ」はそのいずれでもない独自のものを目指し、映画パーソナリティの荒井幸博氏からアドバイスをもらい、キネマ1（165席）、キネマ2（152席）、キネマ3（80席）及びキネマ4（40席）の4スクリーンと広く市民に開放された多目的ホールからなるまちキネの姿を目指した（図表1を参照）。

図表1 まちなかキネマが目指した姿



そして、2010年5月に開館した。4スクリーンをフル活用して、1日当たり24上映機会、10～12作品の併行上映を実行し、すべての配給メジャーとの厚い信頼関係を築き上げた。地方都市では大都市の名画座のような固定ファン層に期待することはできないため、新作、旧作、超大作、ミニシアター系、アニメなど多様な選択肢を用意しながらの工夫に満ちた運営を行うとともに、デマンド上映、ODS（アザーデジタルスタッフ／ソース）や映画祭、ステージがあることを活用した落語会、舞台挨拶、演奏会、シンポ会場など多目的な利用を行った。多目的ホールはカフェ、コンセッション、イベント、展示販売、コンサート、映画とのコラボイベントなどに活用した。多い年には、年間8万人、売上1億円の実績を積み上げ、どこにもないまちキネモデルの経営を実現した。

## 2. まちなかキネマの閉館と再生へ向けた取り組み

しかし、荘内銀行の体制が國井頭取から同じく地元出身の頭取を経て2020年4月には、メガバンク出身の頭取による体制へと変わった。その直後の5月に、荘内銀行から、まちなかキネマを閉館し、同時に土地建物を売却し、(株)まちづくり鶴岡を清算する方針が発表され、同月にまちなかキネマは閉館した。年間の運営経費は回っていたが、コロナ禍ということもあり、土地取得代や、建築費などの初期投資費用が回収できる見込みがない以上、(株)まちづくり鶴岡が所有する土地建物を売却し、不良となった債権を処理するというものだった。

まちなかキネマの閉館という事態を受けて、鶴岡市社会福祉協議会は事務所

機能移転先としてまちキネを取得し、地域貢献として映画機能の一部維持に関わる支援について市に相談があり、また、山王まちづくり(株)は山王商店街の魅力として、まちキネ再生に関わり商店街振興を図りたいと市に相談があった。これを受けて、市は、関係者との調整を進め、2020年11月18日に活用案を新聞発表した。この時点で、「敷地全体を社会福祉協議会が購入し、大型2スクリーン(キネマ1・2)と多目的エントランスホールを改修して事務所等として使用すること、小型2スクリーン(キネマ3・4)を山王まちづくり(株)に貸出し、映画機能付き交流スペースとして運営してもらい、市も必要な支援を行う」という再生に向けての基本フレームが市民に明らかになった。この活用案を前提に、2020年11月25日、市が事務局となり映画機能(キネマ3・4区域)利活用を検討する「映画機能付交流スペース利活用検討会」を設置した。検討会は、映画機能付交流スペースの映画機能を発揮した多様な交流と持続的運営に向けた利活用アイデアを結集することを目的とし、同志社大の太下義之教授を座長に、まちキネの存続と再生を願う会、鶴岡市社会福祉協議会、荘内銀行、鶴岡信金、山王まちづくり(株)、鶴岡山王商店街振興組合、市関係課(地域包括ケア推進室、商工課、都市計画課、社会教育課、政策企画課)で構成し、改修計画、運営方針、映画機能と付加機能との相乗効果、市民からの応援・共感、新しい映画館としての将来の方向性や課題について意見を交わした。

そして、2021年2月12日、「映画機能付交流スペース利活用検討会報告書～歴史・文化資源のクリエイティブな継承と多様な交流・コミュニティの創出に向けて」を鶴岡市社会福祉協議会(山本知也会長)・山王まちづくり株式会社(三浦新代表取締役)・鶴岡市(皆川治市長)の3者の連名で公表した。報告書の概要は、図表2のとおりである。

図表 2 映画機能付交流スペース利活用検討会報告書の概要

改修計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ シネマ1・2区域に事務所機能、エントランスホールを介護予防室に改修</li> <li>✓ エントランスホール利用、映画機能付交流スペースへのアクセスについて配慮</li> </ul>
運営方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 「映画文化の振興」と「映画機能を活かした地域との多様な交流の創出」を方針に、収益をあげつつ地域活性化に資する新しい映画館として運営</li> <li>✓ 多様な収益源の確保と経営計画の検討が必要</li> </ul>
映画機能と付加機能との相乗効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 福祉的機能、教育的機能、地域活性機能の3つの側面から機能連携を図る。</li> <li>✓ 一過性のイベントではなく、継続的に人が集まる仕掛けを構築</li> <li>✓ 関係機関が連携し運営協議会を設立し、映画機能を活用した政策間連携を進める</li> </ul>
市民からの応援・共感	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 2スクリーンでの映画上映に加え、福祉・教育・商店街活性化など多様な交流が生まれる施設として再生</li> <li>✓ クラウドファンディングやサポーター組織など市民と運営主体とで良好な関係を構築</li> </ul>

これを踏まえ、3者は、2021年3月に協定書を締結した。協定書で定められた「連携及び協力事項」は次のとおりである。

- ・ 鶴岡市は、関係機関との調整を図り、商店街振興や地域活性化等に資する事業を推進する。
- ・ 鶴岡市は、映画機能付交流スペースの改修と運営を支援する。
- ・ 鶴岡市社会福祉協議会は、旧鶴岡まちなかキネマ取得後に、業務に支障の無い範囲において、その一部を映画機能付交流スペースとして山王まちづくり株式会社に貸し付ける。
- ・ 山王まちづくり株式会社は、持続可能な運営基盤を構築し、映画機能を核とする地域コミュニティの場を創出する。

これを踏まえた役割分担は、市によると、次のように整理されている。

- ・ 鶴岡市社会福祉協議会の役割：まちキネの再整備  
 本部事務局をまちキネに統合。市と協調し4スクリーンのうち2スクリーンを残し運営主体に貸し付ける。運営主体と来館者の利便性を考慮する。
- ・ 山王まちづくり(株)の役割：映画機能付交流スペース運営  
 良質な映画上映と映画機能を核とする地域コミュニティの場を創出する。地域活性化を推進する。多様な収益源を確保し運営基盤を構築し持続的運営を

図る。

・ 鶴岡市の役割：市等関係機関の連携

関係機関との調整を図り、福祉・教育分野等と連携、地域活性化事業での利活用を推進する。映画機能付交流スペース改修支援と運営スタートアップを支援する。

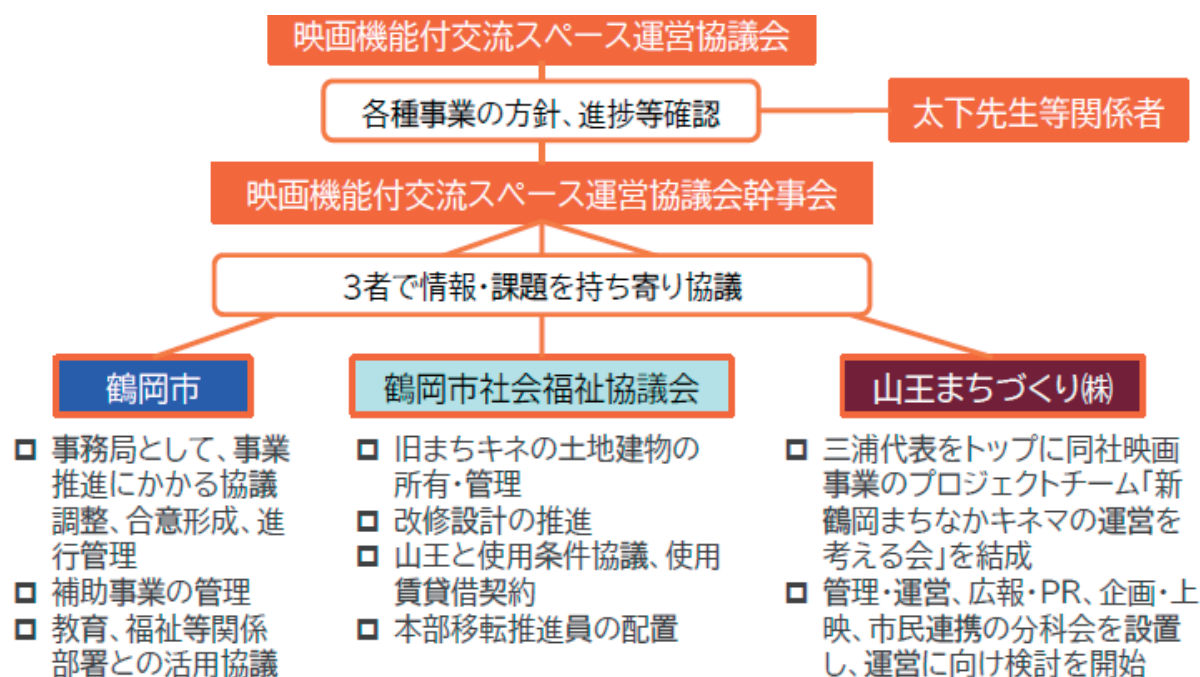
その後、2021年度に、旧まちキネの利活用に関する3者協定に基づき、具体的な利用調整、持続的な運営計画、集客事業の企画調整等を協議するために、映画機能付交流スペース運営協議会を設置した。委員は、鶴岡市社会福祉協議会会長、山王まちづくり(株)代表、鶴岡市企画部部長で構成し、必要に応じ、有識者、専門家、商店街、金融機関等関係者を招聘して協議を行った。そして、映画機能付交流スペース改修工事を2022年5月から2023年2月に行った。

### 3. 新たな施設のオープン

改修工事が完了し、2023年3月25日に、新まちキネがオープンし、新まちキネを拠点とした多様な交流と賑わいの創出に向けてスタートした。また、同年4月3日から、市社協は新事務所にて業務を開始した。

その後は、映画機能付交流スペースの持続的な運営と連携事業の深化のために、3者が連携して取り組んでいる。3者の連携体制は図表3のとおりとなっている。

図表3 新まちキネの連携体制



また、運営主体である山王まちづくり（株）及び社会福祉協議会、NPO 法人公益のふるさと創り鶴岡の3者が連携し、映画・福祉・商店街活動を結び付け、継続して人が集まる仕組みの構築のため、山王キネまち大学（事務局：阿部等氏）事業を開始した。社会福祉協議会との連携事業として、障がい、認知症、地域づくり等をテーマとした映画上映と合わせ、福祉事業所や高校生等が参加するイベント等を実施している。

2023年度は、独立行政法人福祉医療機構から約6,000,000円の助成を受け、商店街活性化や「まちキネ」の映画館機能を活用したイベントを公募し、鶴岡市子どもまつりや鶴岡市ボランティアセンター等とコラボ事業を実施し、全32事業のうち23事業が「まちキネ」を会場として実施された。また、2024年度は、県総合社会福祉基金に採択され、助成金450,000円の交付が決定し、4～5事業の実施が計画されている。

#### 4. 市民活動の展開

まちなかキネマの閉館という事態を受けて、市民活動が活発に展開された。まちキネの存続と再生を願う会（代表山形大学 菊池俊一准教授、高谷時彦氏ほか14名が呼びかけ人）が、「まちキネを映画館として残そう！」という声を集める署名活動を2020年5月から7月にかけて行い、1万人を超える署名が集まった。

続いて、市民連携活動として、鶴岡フォーラム「まちキネの存続と再生を願う会」が第1回（2020年11月29日）、第2回（2021年3月20日）と実施され、市民に加え、建築家や保存再生に取り組んでいる実践家などが活発に議論した。ここでは、多目的ホールを壊さずに市民に開放し、自主運営するという提案もされた。しかし、この案は採用されることはなく、改修工事が始まったため、2022年5月8日には、「“第1期”まちキネをみんなで見送り、語る会」が開催された。

#### 5. 地域コーディネーターの役割

鶴岡市で、まちなかキネマの誕生から閉館、そして再生へと変遷してきた中で、コーディネーター的役割を担ってきた人々は多くいる。その方々が果たした役割を整理したものが図表4である。

図表4 コーディネーター的役割を果たした人の団体及び役割等

団体名	役職等	期 間	役 割	経 歴
山王まちづくり(株)	社長 三浦新氏	R2.11～R3.1 R3.3～ R5.3.25～	<ul style="list-style-type: none"> <li>・映画機能付交流スペース利活用検討会に参加</li> <li>・新まちキネの運営準備</li> <li>・新まちキネの運営</li> </ul>	三浦糸店店主（山王商店街）
建築家	高谷時彦氏	R2.10～	<ul style="list-style-type: none"> <li>・まちキネ設計者</li> <li>・まちキネの建物の活用、鶴岡市のまちづくりについて助言</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・山形県都市計画審議会</li> <li>・鶴岡市総合計画審議会</li> <li>・鶴岡市歴史的風致維持向上計画推進協議会</li> <li>・鶴岡市建築審査会ほか</li> </ul>
NPO 法人 公益のふるさと創り鶴岡	副代表 阿部等氏	R2.11～R3.1 R3.3～ R5.4～	<ul style="list-style-type: none"> <li>・山王商店街振興組合の理事長として映画機能付交流スペース利活用検討会に参加</li> <li>・山王まちづくり(株)の理事として新まちキネの運営準備</li> <li>・「山王キネまち大学」で補助金の申請、イベント主催者との調整、報告会などを実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・阿部久書店店主（山王商店街）</li> <li>・山王商店街振興組合理事長</li> <li>・山王まちづくり(株)理事</li> </ul>
まちキネの存続と再生を願う会（新まちキネの運営を考える会）	代表 菊池俊一氏	R2.6～ R2.12 R2.11～R3.1 R2.7～	<ul style="list-style-type: none"> <li>・まちキネ存続のための署名活動を実施</li> <li>・アンケートの実施、フォーラムの開催を通じ市民の意見を集約</li> <li>・映画機能付交流スペース利活用検討会に参加</li> <li>・運営を考える会を立ち上げ、市民の意見を集約、市民サポーター組織として運営会社と協力</li> </ul>	山形大農学部教授
同志社大学 経済学部	教授 太下義之氏	R2.11～R3.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>・映画機能付交流スペース利活用検討会の座長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・鶴岡市食文化創造都市アドバイザー</li> <li>・鶴岡市文化芸術推進基本計画策定ほか</li> </ul>

## 6. まちなかキネマの課題と展望

当初のまちなかキネマは、荘内銀行頭取が中心となって取り組み、高谷氏など地域のコーディネーターが協力して実現したプロジェクトであり、いわば民間主導のものであった。頭取の呼びかけに応じた地元企業が出資して、社会的企業（まちづくり鶴岡）をつくり、地域課題解決に取り組んだ事例だと位置づけることができる。

一方、閉館後から再生に向けた取り組みは、鶴岡市社会福祉協議会が建物を購



入し、映画機能の一部維持、運営主体に無償貸与するという相談から取り組みが始まり、山王まちづくり㈱が取り組みに賛同して運営を引き受けたことで、まちキネの再生オープンが可能となった。鶴岡市の役割は、地方創生交付金を活用した補助事業によるスタートアップの支援、関係機関との調整等を担った。

また、市役所が事務局となって、映画機能付交流スペース利活用検討会を立ち上げて、その報告書を受けて、鶴岡市社会福祉協議会・山王まちづくり株式会社・鶴岡市の3者協定を結び、新たな施設のオープンが実現した。再生に向けた市の取り組みを後押ししたのは、市民の署名運動であり、2回にわたる鶴岡フォーラムだったと言えるだろう。

まちキネの再生を、どう捉えて取り組むかについては、大きく、2つの方向が考えられた。1つは、基本は「民間企業の再建」であるので、行政がどこまで関わるかという方向でのアプローチ、もう1つは、鶴岡市という地方都市の文化の在り方、鶴岡というまちの個性に関わる問題として捉えるべきという方向でのアプローチである。市役所は、市長とともに市議会という二元代表制の下での議論がどちらのアプローチを目指すのかという問題、市民側は、地域課題の解決の方向性をどのように集約するかという問題があり、悩ましいとともに困難を伴ったとも言えるのではなかろうか。ただし、そうした中で、コロナ後のまちキネの再生が、新たな社会的企業(山王まちづくり会社)が経営を引き受けるとともに、市が一定の側面援助を行うかたちになった。まちキネは、2024年度から本格的に持続的な運営とともにさらなる展開に向けた取り組みが問われる時期が始まると言える。今後の一層の充実、発展を期待したい。

## 第2節 市民活動コーディネーターと共助仕掛人の取り組み

(公益財団法人いきいき埼玉 埼玉県県民活動総合センター 「たまサポ」 )

粉川一郎 (武蔵大学社会学部 教授)

### 【調査の概要】

調査日 2024年11月26日(火)

調査場所 たまサポ(彩の国市民活動サポートセンター)

調査先 公益財団法人いきいき埼玉理事長(たまサポセンター長)永沢 映氏

埼玉県県民活動総合センター 活動支援課長 松永久義氏

同

活動支援担当主査 畑田洋佑氏

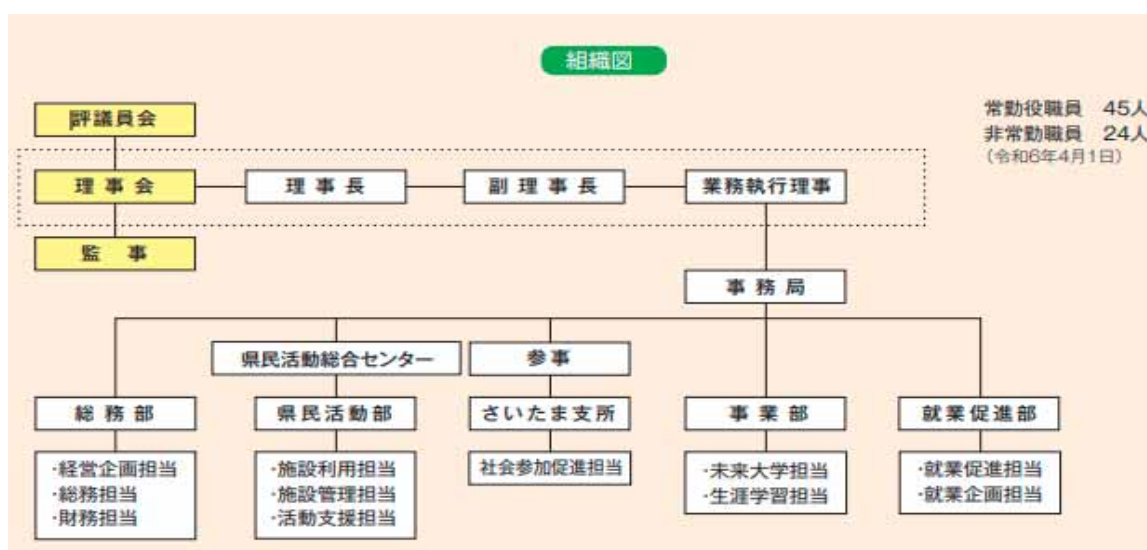
たまサポ 市民活動コーディネーター 藤井美登利氏

調査者 粉川一郎、深沢裕治(一般財団法人自治研修協会総務部長)

### 1. 「公益財団法人いきいき埼玉」の概要

公益財団法人いきいき埼玉は、NPO活動、ボランティア活動、生涯学習活動、その他広く県民等の諸活動の支援及び高齢者の生きがいづくりや地域参加を促進する事業及び高年齢者の就業機会の提供等に関する事業を行い、県民等が主体となった地域社会の形成を促進し、あらゆる世代が共に支え合う豊かな埼玉の発展に寄与することを目的とする。

2002(平成14)年4月に財団法人埼玉県県民活動総合センターと財団法人埼玉県高齢者生きがい振興財団が統合し、財団法人いきいき埼玉を設立。2005(平成17)年2月には埼玉県から埼玉県県民活動総合センターの指定管理者に指定され、2013(平成25)年4月には公益財団法人いきいき埼玉に移行した。



(出典：公益財団法人いきいき埼玉パンフレット)

事務所は、ニューシャトルで大宮駅から内宿駅まで約 27 分、さらに内宿駅から無料送迎バス利用で 5 分又は徒歩約 15 分、埼玉県北足立郡伊奈町に所在する。

たまサポ（彩の国市民活動サポートセンター）は、埼玉県が設置した市民活動を支える中間支援機関であり、埼玉県県民活動総合センターの施設内の一角にスペースを設け、県民等が気軽に利用できる市民活動の多角的なサービスの実施を目指し、財団の県民活動部活動支援担当が共助社会づくりの支援を行っている。



「愛称とロゴマーク」

埼玉県内の市民活動のサポーターでありたいという思いから、愛称を「たまサポ」とした。ロゴマークの色とりどりの丸は、皆様の活動を表し、支える「手」を葉になぞらえたもので、たまサポがさまざまな団体・活動をサポートする様子を表現している。

(たまサポ HP による)

たまサポが提供するサービスは、

(1) 相談対応

NPO の設立、運営に関する各種相談、市民活動コーディネーター(※)によるアドバイスのほか、会計・税務相談については専門家による相談会も定期的で開催している(※市民活動コーディネーターとは、市民活動について専門的知識と豊富な経験を持ったスペシャリスト。NPO 法人の設立や運営方法など様々な相談に対応している。)

(2) 相談窓口 (休館日、年末年始除く 9 時~18 時)

(3) 市民活動を支援するための講座、イベントの開催

(4) 市民活動に関する情報収集、ホームページや SNS、メールマガジンを活用した情報発信

(5) 市民活動に関する場の提供や PC・プリンター等の機器の提供 などとなっている。



写真. たまサポ受付の様子



写真. 作業用スペース



写真. 配信動画撮影ブースは珍しい



写真. 広々とした空間とキッズスペース



写真. 市民活動に欠かせないロッカー

## 2. 共助仕掛人

埼玉県では、様々なスキルやノウハウを持っている人材(専門家ボランティア)を集め、地域課題の解決や団体の運営力アップに取り組んでいる NPO や自治会、その他の団体などに紹介している。

「共助仕掛人」(きょうじょしかけにん)とは、NPO 等の相談を受けて最も適した人材や資金等をマッチングするコーディネーターである。

専門家ボランティアに登録されている者のうち、共助仕掛人として共助社会づくりに取り組む意欲のあるものを「専門家ボランティア共助仕掛人」と呼んでいる。

「サポート可能な団体の種類」としては、NPO・自治会・ボランティア団体・市民活動団体・商店街などであり、「サポートの内容」は、例えば、「経理、会計、PC」、「ICT リテラシー」、チラシ作成、web 広報」、「翻訳、通訳、英文

事務」、「企画、マーケティング」、「栄養管理、料理」、「建築、DIY」、「朗読、歌、楽器演奏」、「スポーツ」など幅広い。

なお、この件に関する相談窓口は、「埼玉県共助社会づくり課 活動支援担当」が担当している。

### 3. たまサポの市民活動コーディネーターが生まれてきた経緯

では、まずたまサポに市民活動コーディネーターが生まれてきた経緯について見てみよう。そのために、公益財団法人いきいき埼玉（以下、いきいき埼玉）の成り立ちをもう一度振り返ってみよう。

1. で述べたように、いきいき埼玉は2002（平成14）年に財団法人埼玉県県民活動総合センターと財団法人埼玉県高齢者生きがい振興財団が統合して生まれたものである。前者は埼玉県県民活動総合センターといういわば貸館事業を行ってきた財団であり、後者はその名の通り高齢者の支援、いわゆるシルバー人材センターの運営支援と高齢者向けの生涯学習の場を運営してきた。現在のいきいき埼玉の活動も3つの柱として「県民活動の促進・生涯学習の充実」「シニアの活動支援・地域参加促進」「シニアの就業支援」が挙げられている。たまサポの取り組みは、この中の「県民活動の促進・生涯学習の充実」に位置づいている。



図. いきいき埼玉3つの事業 出典：いきいき埼玉 Web サイト

このいきいき埼玉の理事長に 2019（令和元）年から就任したのが、今回お話を聞いた方の一人である永沢映氏である。永沢氏は日本のコミュニティビジネスシーンを引っ張ってきた第一人者であり、いきいき埼玉があえて永沢氏を招聘した意図としては、シニアの就業支援であり、シニアの起業につながるような教育プログラムの開発というものがあつたことは想像に難くない。しかしながら永沢氏はかねてから市民活動の分野でも顕著な実績を残してきた人物であり、市民活動の高齢化、人材不足の問題にもフォーカスをしてきた。その結果、永沢氏は高齢者の就労支援、そして高齢者向けのリスキングとしての埼玉未来大学のカリキュラムの開発を進めるとともに、停滞しつつある市民活動のテコ入れを図ることとなる。その流れの中で生まれてきたのが、たまサポの市民活動コーディネーターという存在である。

#### 4. 市民活動コーディネーターの能力と役割

市民活動の強化を図る、と言っても容易なことではない。任意団体を含めれば 8000 はある埼玉県市民活動団体すべてにリーチしていくには、たまサポだけの取り組みでは間に合わない。永沢氏はかねてよりコミュニティビジネスや市民活動における中間支援組織（インターメディアリー）の存在の重要性を訴えてきていた。地域全体の市民活動の底上げを図るには、さまざまな助言、相談、支援を提供できる中間支援組織の存在が不可欠である。そこで、たまサポは、埼玉県内の中間支援組織のキャパシティビルディングを一つの大きな仕事として取り組むことになる。

しかしながら、どうやって中間支援組織のキャパシティビルディングを行っていけばよいであろうか。そのために必要となる人材としては、まず、市民活動の現場を良く知っている人材、そして市民活動特有の課題をプレイヤーとして認識できている人材、そして何より埼玉のことを良く知っている人材が重要である。そこでクローズアップされたのが、今回お話を伺った市民活動コーディネーターのお一人である藤井美登利氏である。

藤井氏は絹文化研究家、NPO 法人川越きもの散歩代表。「川越むかし工房」を主催し、埼玉県川越市の町雑誌『小江戸ものがたり』編集長をつとめている。川越というフィールドでプレイヤーとして市民活動を長く続けてきただけでなく、埼玉の市民活動団体との広いネットワークを持っている人材である。後述する埼玉県の共助仕掛人の一人でもあり、行政との連携経験も豊富な方である。

永沢氏は「ピンポイントで藤井氏にお願いした」と語っていることから、藤井氏が埼玉においてどのような位置づけの存在だったかを推し量ることができらるだろう。

もう一人、たまサポには市民活動コーディネーターには橘たか氏がいる。まち

づくりのアドバイザーとして顕著な実績を持ち、企業や団体の立ち上げ支援のほか、国土交通大学校では市民とのコミュニケーションに関する研修を行うなど、自治体職員の育成といった能力にたけた方でもある。橘氏の取り組みもコーディネーターとして興味深いものばかりであるが、本稿では特に埼玉とのつながりが深い藤井氏にフォーカスを当ててたまサポの市民活動コーディネーターについて論じていく。

さて、こうした人材を得て、たまサポは市民活動コーディネーターにどのような役割を持たせているのであろうか。たまサポ自身が、中間支援組織であることから、市民活動コーディネーターはNPOの設立、運営に関する各種相談を行うことになっている。しかしながら、たまサポの市民活動コーディネーターはそうした個別の相談を受けることがもっぱらの仕事ではない。前述したように、埼玉の中間支援組織のキャパシティビルディングが一つの大きな仕事である。そのためたまサポでは埼玉市民活動サポートセンターネットワークを運営、その事務局機能を担い、ネットワーク研修等も実施している。

### ● 埼玉市民活動サポートセンターネットワーク

埼玉県内の市民活動支援組織（県・市町村・大学のサポートセンター）のネットワークを形成し、情報、意見交換を行い、相互に連携しながら市民活動支援組織の向上に努め、共同社会づくりを推進することを目的とします。

- たまサポ（彩の国市民活動サポートセンター）
- さいたま市市民活動サポートセンター
- 熊谷市市民活動支援センター
- 川口市立かわくち市民パートナーズステーション
- 行田市市民活動サポートセンター
- 所沢市市民活動支援センター
- 飯能市市民活動センター
- 加須市市民活動ステーション「くらくら館」
- 本庄市市民活動交流センター（はにほんプラザ）
- 春日部市市民活動センター
- 鴻巣市市民活動センター
- 上尾市市民活動支援センター
- 草加市市民活動センター
- 越谷市市民活動支援センター
- わらびネットワークステーション
- 戸田市ボランティア・市民活動支援センター
- 入間市市民活動センター
- 朝霞市市民活動支援ステーション・シニア活動センター
- 和光市市民協働推進センター
- 北本市市民公益活動支援コーナー
- 橘川市市民活動サポートセンター
- 三郷市ボランティアコーナー瑞沼
- 蓮田市市民活動ひろば
- 鶴ヶ島市市民活動推進センター
- 古川市市民活動サポートセンター
- 宮代町コミュニティセンター富修館 市民活動センター
- 川越市ワークショップ・情報コーナー（ウェスタ川越）
- 坂戸市市民活動交流コーナー
- ふじみ野市市民活動支援センター
- 八潮市市民活動支援コーナー
- 深谷市ボランティア・市民活動サポートセンター
- 聖学院大学ボランティア活動支援センター
- 文京学院大学地域連携センターBICS
- 立正大学ボランティア活動推進センター

図. サポセンネットワークには大学も名を連ねる

出典：たまサポ Web サイト

その取り組みの中でも特筆すべきものに「埼玉県版市民活動推進マニュアル」がある。(図)



図. 市民活動推進マニュアルとその目次 (筆者撮影)

市民活動推進マニュアルは、名前だけを聞くと単なる市民活動のノウハウ本の様だが、実態は中間支援組織向けの相談対応のために作られたマニュアル本である。表紙には「はじめての相談対応が不安なあなたに」とあり、中身にはどのような相談が多くみられるか、その際にどのような回答をすればよいか、がまさにマニュアルとして網羅されている。また、目次からもわかるように、中間支援組織が行うサポートのなかでも、講座の企画や実施に関する情報の提供や、情報の受発信というテーマについても実践的な内容が含まれている。これらの内容は、市民活動コーディネーターが実際に受けてきた質問や相談といった経験をもとに作成されている。

地域の中間支援組織には、必ずしも市民活動の専門家が集まっているとは限らない。公設公営、公設民営、民設民営、さまざまな設置形態が中間支援組織にはあり、そこで働く人々の中には、(異動等で別の部署からやってきた)市民活動の知識が十分ではない人も含まれる。そうした中間支援組織の弱点にピンポイントで支援をしていくこのようなマニュアル作りを行っている点は、たまサポの市民活動コーディネーターならではの取り組みといえる。そして、こうした中間支援組織への支援は、マニュアル提供だけにはとどまらない。こうしたマニュアルを提供したうえで、個別の中間支援組織に足を運び、そこで行う企画の支援をまさに伴走型で実施している。こうしたツールとサービスの両面での支援を行うには、経験豊かな市民活動コーディネーターの存在が欠かせない。

もちろん、中間支援組織への支援だけではなく、たまサポ自身が提供する講座



(シニア共助担い手塾、市民活動スタートアップ講座等) やイベント (彩の国いきいきフェスティバル、NPO 法人交流会等) でも、市民活動コーディネーターが活躍している。まさに支援者でもありプレイヤーでもあり、そうした役割をたまサポの市民活動コーディネーターは果たしているのである。



図. 市民活動コーディネーターの活動は動画でも配信  
出典：たまサポ YouTube チャンネル

## 5. 共助仕掛人との関係

このように充実した活動を行っている市民活動コーディネーターであるが、埼玉にこうした人材が生まれてきた背景にはどのような環境があったのであろうか。それを明らかにするためには、埼玉県の取り組みである「共助仕掛人」事業に触れる必要があるだろう。

前述したように「共助仕掛人」とは、NPO 等の相談を受けて最も適した人材や資金等をマッチングするコーディネーターである。埼玉県の実業であり、県内で市民活動をコーディネートできる人材がどこにいて、どのようなテーマで活

動しているかが一覧できるものである。流れとしては、2014（平成26）年に共助仕掛人制度をスタート。共助社会づくり課、和光市、熊谷市、川口市に共助仕掛人を県予算で配置。（※なお、3市での県予算での配置については平成28年度まで。県での配置は令和2年度まで。）2018（平成30）年に共助仕掛人について全県を対象とした制度へ変更すべく検討を開始、2019（平成31）年には共助仕掛人制度を「登録」制度に変更、2024（令和6）年12月現在、全県で約30人弱の共助仕掛人が登録されている。

こうした仕組みは他の自治体等でも見られるものではあるが、埼玉県のユニークな点では、この取り組みが行政職員と先述した藤井氏とのやり取りから生まれたという点だ。まさに事業企画の段階から、市民と行政が話し合いながら進められてきたものなのである。

地域に散らばっているコーディネーター的な役割を担える市民を発掘し、その存在を広く知らしめていく。と同時に、共助仕掛人としてその立場を行政がある種保証することで、地域におけるコーディネーターの活動しやすさ、を作り上げていく。さらには、地域の現場のことを良く知るコーディネーターを県がネットワーク化することで、そうした人々からの知見を県が学ぶことができる、ある種のシンクタンクのような機能を持たせることも意図されていた。

この取り組みで2018（平成30）年に地域に散らばるコーディネーターを共助仕掛人としてリクルートしていったのが藤井さんなのである。藤井さんは、自ら共助仕掛人の一人目として登録されていたが、人選にあたっては埼玉の各地の市民活動団体を訪ね歩いたという。新聞の地域欄やミニコミ誌といった媒体に目を通し、面白そうな活動をしている人がいればそこに足を運んで会いに行く、あるいは地域で行われるさまざまなイベントの場に足を運び、共助仕掛人の名刺を持って挨拶に行く。最初から共助仕掛人を発掘してやろうという姿勢で臨むのではなく、できるだけたくさんの人々と会い、話を聞き、そうしたお付き合いの中で、この人は地域の中でコーディネーターとして活躍できそうだ、という感覚で人材を発見していったという。その結果が、埼玉各地に広がる30人近い共助仕掛人という結果である。

今、たまサポにおいて藤井さんのような市民活動コーディネーターが活躍できるようになっているベースには、この埼玉県の共助仕掛人の取り組みがあったことは間違いないだろう。人と人をつなぐことに投資することの重要性を感じ取らせてくれる事業である。

## 6. コーディネーターの活躍とそれを支える組織基盤

ここまで述べてきたように、たまサポの市民活動コーディネーターの取り組みは、一朝一夕で生まれてきたものではない。藤井さん自身は、市民活動のプレ

イヤーであり、なおかつ市民活動に高い見識を持つ専門性のある人物であるといえる。しかしながら、藤井さんが行政とかかわりを持つことなく単独で活動していたとすれば、その活躍の範囲が限定されたものにとどまったかもしれない。

藤井さんの言によれば、共助仕掛人のネットワークを広げていくために地域に出てさまざまな人と会う際には、「共助仕掛人」という埼玉県の名前が入った名刺がとても役に立ったという。コーディネーターは、やはり人と人とをつなぐ存在。それだけに実際に会い、話し、分かりあうことが大切であるが、現代は必ずしも初対面の人に胸襟を開いてくれる時代とはいえない。少なくとも日本社会では、単にコーディネーターとして活動している人よりは、行政と一緒にコーディネーターとして活動している、という人の方が信頼を得やすい。ファーストコンタクトを成功させるという意味でも、行政の取り組みがこうした地域のコーディネート事業に係ることは非常に重要であることが理解できる。

また、いろいろな現場に出かけていくための交通費等が県の事業ということと担保されているということも重要な要素のひとつであったとも藤井さんは言っていた。ただでさえ忙しい市民活動を行う人々が、時間を割き、交通費を割き、いろいろな地域に行ってイベントに参加したり、注目すべき人と会う、というのも意外とハードルが高いものである。オンラインでのコミュニケーションが頻繁になった昨今ではあるが、やはり実際に足を運んで人と会う、という行為には特別なものがある。特に、地域におけるコーディネーターという存在にとって、現場に足を運ぶことの重要性は言うまでもない。ここにも、行政が関与することの意味があるといえる。

ここまでのたまサポの市民活動コーディネーターの誕生までの経緯と現在の活動、そしてそれを産んだ背景について見てきた。その成功の裏にはやはり、行政の組織的な関与があったと言って良いであろう。良き人材を集め、その人々に活躍する環境を整備するうえで、行政やその外郭団体の果たせる役割は大きい。県域での取り組みではあるが、基礎自治体レベルでも参考にできる良い事例といえるだろう。

#### 参考資料一覧

『公益財団法人いきいき埼玉パンフレット』

いきいき埼玉 Web サイト

(2025年1月19日取得 <https://www.iki-iki-saitama.jp/>)

たまサポ Web サイト

(2025年1月19日取得 <https://www.iki-iki-saitama.jp/kenkatsu/saisapo/>)

たまサポ YouTube チャンネル

(2025年1月19日取得 [https://www.youtube.com/channel/UCzPgF-q2\\_WvSc4PuXx5cfw](https://www.youtube.com/channel/UCzPgF-q2_WvSc4PuXx5cfw))

### 第3節 南箕輪村における「かま塾」の活動

～こどもの居場所づくりと文化の創造・継承～ (長野県南箕輪村)

三浦正士 (長野県立大学グローバルマネジメント学部 講師)

#### 【調査の概要】

調査日 2024年12月11日(水)

調査場所 南箕輪村役場

調査先 南箕輪村 地域づくり推進課 高橋里江氏 こども課 武井香織氏  
かま塾 高見利夫氏、田中博美氏、河野道夫氏

調査者 三浦正士

#### 【南箕輪村の概要】

西に中央アルプス連峰の経ヶ岳・駒ヶ岳、東に南アルプス連峰の仙丈ヶ岳・東駒ヶ岳を望み、伊那谷の一番広い平地の中心に位置する南箕輪村(みなみみのむら)は、長野県南部、天竜川の上流に位置し、日本のほぼ中心にあり、中央道西宮線などの高速交通網の整備により、東京・名古屋から約2時間半、全国各地からのアクセスが飛躍的に便利になってきている。



また、2006(平成18)年2月には権兵衛トンネルが開通し、これまで車で1時間30分を要していた木曾と南箕輪村が、トンネルの開通により30分で通行できるようになった。さらに、リニア中央新幹線などの高速交通網の整備も計画されており、交通網の急速な進展により、ますます全国各地が近づくこととなる。

天竜川西岸の河岸段丘には緑濃い田園地帯と畑作地帯が広がり、肥よくな大地を形作っており、なかでも豊かな自然を代表する大芝高原は、さまざま

なスポーツ施設や宿泊施設、また温泉施設も完備され、自然を存分に楽しめる素晴らしい環境に恵まれている。

1875(明治8)年に筑摩県(当時)の田畑村、神子柴村、大泉村、久保村、南殿村、北殿村が合併して南箕輪村が発足して以来、一度も合併することなく今日に至っており、これは長野県内でも稀有な例である。2025年には村制施行150周年を迎える。

### ＜南箕輪村の基礎データ＞

面積 40.99 km<sup>2</sup>

2020（令和2）年国勢調査人口 15,797人

2022（令和4）年度決算（普通会計）歳出総額 7,845百万円

2022（令和4）年度財政力指数 0.54

（村HP等より）

## 1. 南箕輪村の人口流入と地域コミュニティ

南箕輪村は、いわゆる地方創生において、先進事例として注目を集めている。この間、移住者の増加が続いており、住民の7割を移住者が占めるに至っている（図1）。また、2018（平成30）年から2022（令和4）年の合計特殊出生率は1.61であり、長野県内でも上位に位置している。国立社会保障・人口問題研究所が2023年12月23日に公表した「日本の地域別将来推計人口（令和5年集計）」によれば、2020年の人口と2050年の推計人口を比較して、長野県では22.8%減少するのに対して、南箕輪村は長野県内で唯一の人口増加となることが推計されている<sup>1</sup>。2021年の村長選挙において、地域おこし協力隊員として移住した経歴をもつ藤城栄文氏が当選し、全国初の事例<sup>2</sup>として注目されたことも記憶に新しい。

それでは、なぜ南箕輪村に移住者が集まっているのか。この問いに対して、確たる理由を提示することは難しい。村では、①周辺自治体と較べて地価が低い傾向にあり、新居を構えるにあたっての負担が相対的に少ないこと、②いち早く子育て支援策を進めてきたこと、③これらがいまって「ロコミ」が徐々に広がり、さらなる移住者の獲得につながっていることが要因であると分析している。

確かに南箕輪村では、いち早く保育料を値下げしたり、福祉医療費給付の充実を図ったり、乳幼児や保護者の交流と子育て相談の拠点である「すくすくはうす」を開所したりと、全国に先駆けて子育て支援に取り組んできた。一方で、例えば保育料に関しては2019年から保育料の無償化がはじまるなど、国レベルの施策も進展しており、必ずしも他自治体との明確な差別化が図られているわけではない。

移住相談での移住希望者とのやり取りからも、「ロコミ」が大きな要因になっているという。村の充実した子育て支援政策は、移住者の満足度を高め、南箕輪村の「ロコミ」評価を高める一因となっていることは間違いない。一方で、行政

<sup>1</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」  
<https://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson23/t-page.asp>。

<sup>2</sup> 田村秀「都会から人を呼び込む！—南箕輪村と飯田市の挑戦—」長野県立大学グローバルマネジメント学部編『信州に学ぶ地域イノベーション』中央経済社、p.63。

施策のみが「ロコミ」の内容を構成しているわけではあるまい。「住みやすい村」をつくりあげていくためには、村行政のみならず、地域コミュニティのあり様やさまざまな地域活動が重要な要素となる。

南箕輪村において、こどもの居場所づくりや地域の伝統文化の創造・継承のために活発に活動を展開している地域活動団体のひとつが、「かま塾」である。南箕輪村の政策展開については、第4章第7節で考察することとし、以下では「かま塾」の活動について概観し、本研究会のテーマである地域社会の課題解決のために必要となるコーディネーター的な人材の必要性や役割を展望したい。

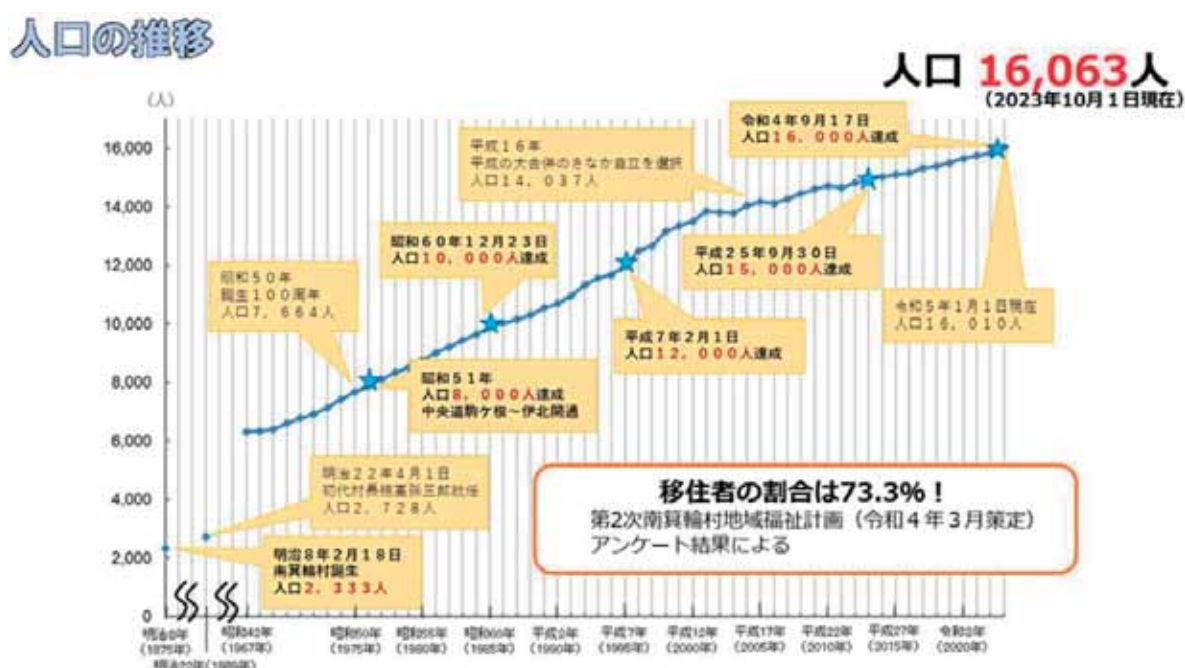


図1 南箕輪村の人口の推移  
(出典：南箕輪村提供資料)

## 2. 「かま塾」の設立経緯と活動内容

「かま塾」は、南箕輪村の神子柴地区 (848 世帯、人口 1690 人)<sup>3</sup>で活動している地域活動団体である。地区との関わりあいのなかで、すべての人が尊敬しあい、心を通じあって共に生きられることを願い、地域の伝統文化の創造・継承や子どもの居場所づくりを目的に活発に活動を展開している地域団体である。小中学生を対象に、こどもの社会性の育成に向けてさまざまな行事を開催しているが、地域の誰でも参加することができ、心豊かなふれあいの集まりにすることをめざしている。

<sup>3</sup> 南箕輪村「2023 南箕輪村 村勢要覧」p.5。



「かま塾」の活動拠点となっている神子柴公民館（筆者撮影）



「振り万灯」の様子（2023年ふるさとCM大賞 NAGANO「かわいい子には旅をさせよ 南箕輪村ふりまんどろチーム」）

「かま塾」は、20年以上にわたって活動を続けてきた歴史をもつ。その始まりは、2001（平成13）年に、小中学校の週5日制が導入されるにあたって、こどもの居場所づくりに地域として取り組むべく設立された。当初は、土曜日に公民館を開放してこどもの居場所とするとともに、広く地域住民の交流の場としていくことから活動がスタートした。

活動を進めるなかで、こどもが楽しめるイベントを開催しようと流しそうめんを行ったのを契機として、徐々にさまざまな行事を行うようになっていった。図2が、「かま塾」の2024年の活動内容である。これらの行事のうち、複数回にまたがる恒例行事となっているのが、「万灯」（まんど）に関する諸行事である。これは、大麦で作ったわら束に火をつけて振り回すことで、お盆に先祖を迎え地域の伝統行事である。前年10月の種まきに始まり、6月に刈取り・脱穀を行ったうえで、8月に万灯を作成し、お盆に迎え万灯と送り万灯を行う。これらの行事はPTAと共催で実施されている。

万灯をはじめとする伝統行事のほか、プラネタリウム見学や地域の文化財巡りといった文化活動、サツマイモや落花生などの苗植え・収穫といった農業体験、木工作品や絵手紙の作成といった創作活動など、「かま塾」の活動内容は実に多岐にわたっている。このような活動展開を可能としているのが、第一に「サポーター」の存在である。組織体制については後述するが、例えばサツマイモ等の苗植えや収穫にあたっては、普段農業に従事しているサポーターが苗を寄附するとともに、苗植えの際に子どもたちに植え方を指導したり、あるいは学校教諭だった経歴をもつサポーターが子どもたちに植物の生長について教えたりと、各々の得意分野や経験が生かされるかたちで活動が行われている。

月 日	行事名	参加者数	備考
1月6日	書き初め会	子ども15人/保護者5人/サポーター8人	
〃	どんど焼き	小学生・保護者等約50人	
2月3日	ピンポン・ポッチャ交流会	子ども10人/保護者3人/サポーター・ピンポンふれ愛12人	「ピンポンふれ愛」の協力
2月24日	西部集会所にてお楽しみ会	子ども27人/保護者18人/サポーター8人	神子柴西部集会所にて開催
3月9日	義務教育終了を祝う会	中学3年生9人/保護者3人/サポーター・地区社協理事他30人	地区社協と共催
5月18日	サツマイモ、スイカ、落花生の苗植え	子ども8人/保護者4人/サポーター15人	中学生がボランティアでカレーを提供
6月8日	大麦の刈取り	子ども15人/保護者13人/サポーター15人	PTAと共催
6月22日	大麦の脱穀	子ども11人/保護者12人/サポーター13人	PTAと共催
〃	新一年生の入学を祝う会	小学1年生6人/小学生・保護者・来賓・サポーターなど41人	地区社協と共催
7月20日	灯籠（竹灯かり）作り	子ども14人/保護者10人/サポーター4人	「楽笑会」の協力
7月21日	ふれあいしょうぼうひろば	子ども31人/保護者17人/消防団員他11人	消防団と共催
8月3日	まんど作り	子ども10人/保護者11人/サポーター9人	PTAと共催
8月10日	魚つかみ大会	子ども21人/保護者10人/サポーター12人	
8月13日	迎えまんど	子ども10人	PTAと共催
8月14日	神子柴区夏祭り 子ども神輿の披露	子ども約30人/保護者	
8月16日	送りまんど	子ども15人/高校生も参加	PTAと共催
8月17日	木工作品作り	子ども12人/保護者9人/サポーター7人	地域おこし協力隊員の協力
9月7日	子ども神輿贈呈式	約150人	「一休さんのはなおか」より寄贈
9月14日	絵手紙教室	子ども3人/保護者3人/サポーター5人	「絵手紙の会」の協力
9月21日	かま塾の子どもたちと地域文化財巡り	子ども6人/保護者3人/サポーター・歴史の会13人	「歴史の会」と共催
10月26日	サツマイモ、落花生の収穫、大麦の種まき	子ども22人/保護者6人/サポーター13人	
11月16日	ヤキイモ作り	子ども20人/保護者6人/サポーター13人	
11月24日	プラネタリウムと御子柴遺跡石器見学	子ども14人/保護者7人/サポーター5人	伊那文化会館、伊那市創造館で開催
12月7日	しめ縄作り	調査時点で不明	
12月14日	絵手紙カレンダー・干支の置物づくり	調査時点で不明	

図2 2024年の「かま塾」の活動内容  
(出典:「かま塾」だより各号を基に筆者作成)



第二に、各種団体との連携である。地域文化財巡りでは「歴史の会」、絵手紙教室では「絵手紙の会」など、地区内で活動するサークル・住民団体と連携した活動が多く見られる。さらには、PTA や地区社協、消防団、あるいは地域おこし協力隊員などと連携した行事の企画・運営も活発に行われている。このように、「かま塾」では、サポーターをはじめとする地域住民の個性を生かすとともに、多様な主体との連携を進めており、それらが活動の担い手の確保や活動内容の充実につながっているのである。

### 3. 「かま塾」の組織体制

それでは、「かま塾」は、いかにしてこのような充実した活動を 20 数年にわたり継続することができたのか、また多様な主体との連携を進めることができたのか。組織や担い手の観点から考えたい。

本調査では、「かま塾」の活動を支える中心的なメンバーである、高見利夫代表、田中博美事務局長、河野道夫氏の 3 名にお話を伺うことができた。さまざまなお話を伺ったが、そのなかでも特に興味深かったことのひとつが、「かま塾」が必ずしも明確な組織体制を構築していないという点であった。「かま塾」は、詳細にわたり明文化した規約をつくっているわけではなく、また特定のメンバーが長期間にわたって代表などの主要役職であり続けているわけでもない。代表と事務局長のほか、中心的なメンバーとなっているのが「サポーター」である。これは、初代の代表であり「かま塾」が軌道に乗るまで粘り強く活動を続けてこられた原輝夫氏が高齢により引退された際に、活動を継承するために都合のつくメンバーを募ったものであり、地区住民を中心に 10 名程度のサポーターがいる。ただし、サポーターが毎回の行事に必ず参加しているわけではなく、当日都合が付き、また農業、スポーツなど、行事の内容に応じて専門性をもっているサポーターがボランティア的に集まって行事を開催しているという。行事予定の連絡についても、メンバーに個々に連絡して出欠を確認するような明確なかたちはとっておらず、毎月発行し地区内に回覧している「かま塾だより」の末尾に今後の予定を記しているのみであるという。

このように、「かま塾」では、地区住民のある種“緩やかなつながり”のなかで活動が行われているが、意図的にこうした体制をとっている側面がある。組織体制を明確化してしまうと、メンバーの義務感が強くなってしまい、「かま塾」の行事に関わることが“重荷”になってしまう恐れがある。事務的な負担も大きくなる。「かま塾」の活動の理念に共感していても、「あまり活動に縛られすぎたくはない」という地区住民も少なくない。そうしたなかで、“緩やかなつながり”を通じた自発的な参加によって行事が成り立っていることが、「かま塾」の活動

が20数年にわたり継続できている秘訣であるように感じられた<sup>4</sup>。また、古くからロータリークラブの「花の会」が結成されており、地区住民のボランティアで環境保全活動を行ってきたことが、「かま塾」の活動においても地区住民が自然とボランティア的に集まる素地になっているという。こうした自治的活動の蓄積が「かま塾」の土台となっていることを強調しておきたい。

#### 4. 活動を支えるメンバーたち～コーディネーター的人材の観点から～

本調査に協力いただいた3名に、それぞれどのようなきっかけで「かま塾」の活動に参加するようになったのかを伺った。高見氏は、自身も移住者であり、学童保育の指導員をされるなかで「かま塾」との接点を持ち、立ち上げの初期から関わりをもってきたという。立ち上げ時から関わるメンバーが少なくなるなかで、「かま塾」をよく知る存在として、会長を担っている。田中氏は、もともと保護者として「かま塾」の行事に参加したことが、関わりを持ったきっかけであるという。行事に参加するなかで、運営を担うサポーターを手伝うようになり、後に自身もサポーターの一人となり活動に深く関わるようになった。河野氏は神子柴地区で育ったが、大学進学を機に南箕輪村から転出して以降、長らく地区との関わりは持たなかった。定年退職を機に神子柴地区に戻り、何らかの形で地区と関わりを持つべく活動するなかで区長となり、そこで「かま塾」と関わりをもつようになったという。元区長として地区のことをよく知る存在として、さまざまな面で活動のサポートを行っている。

「かま塾」では多様な主体と連携しながら、活発な活動を展開している。そこで、「かま塾」が活動を展開するうえでコーディネーター的な人材が存在しているか伺ったところ、田中氏が活動のマネジメントや各主体との連携において重要な役割を担っていることが明らかとなった。まず、「かま塾」の組織内の「調整」役となっている。子どものために活動するという「かま塾」の理念をメンバーが共有していても、その実現方策は多様であり、ともすれば思いの強いメンバー間の意見衝突もある。そのなかで、田中氏が間に入って調整役となり、「かま塾」の潤滑剤となっている。田中氏によれば、各活動分野でリーダー的存在を決め、その意見を尊重することが活動を円滑にする秘訣であり、役割分担を意識することでメンバーの負担の分散も図られ、持続的な活動につながっている。さらには、組織外のさまざまな主体との「渉外」役ともなっている。子ども食堂事業を展開する「まほうのおなべ」など、村内のさまざまな地域活動と親しい関係を築いている。昨年からは地区社協の活動にも関わっているという。「村内では住

---

<sup>4</sup> 一方で、こうした“緩やかなつながり”による組織運営が支障となることもある。「かま塾」においても、活動の予算不足に陥っており、一時期神子柴区自治会に支援を依頼したが、区自治会の予算化にあたって組織の明確化や活動目的・理念の明文化を求められたという。

民がさまざまな活動を行っているが、あまり知られていない。地区社協の一因として、住民の活動を発信していきたい。」と、南箕輪村の住民の力が強いことを語る姿が印象的であった。

このように、「かま塾」においては、田中氏が、組織内の意見を「調整」しつつ役割の「分担」を進め、組織外の各主体との「渉外」の役割を担うというかたちで、コーディネーター的な役割を担っている。一方、行政側のコーディネーター的人材の存在は、本調査では確認できなかった。ただし、「かま塾」が村行政との関わりをもたずに活動しているわけではない。「地域活動支援事業補助金」の交付を受けて活動しているほか、各課から講演等の依頼を受けることも少なくないという。先述のように、南箕輪村は明治の大合併以降に市町村合併を経験していない“コンパクト”な村であり、行政と住民に“顔の見える”関係があることが、特定のコーディネーター的人材によらずとも村行政と地域活動の連携がなされている素地になっていることが調査を通じて垣間見えた。この点については、第4章第7節で改めて触れたい。

## 5. 今後の展望

一方、新たな担い手の確保と活動の継承という点では、課題が見られる。かつての田中氏のように、活動の手伝いをしてくれる保護者は多くいるが、まだ子どもが小さいため運営に深く関わるということまでは難しいという。20数年にわたり活動を継続するなかで、「かま塾」の立ち上げ当初に活動に参加した子どもたちが30歳代になっている。今後は、このようなかつての参加者が子どもを連れて保護者として参加し、ひいては「かま塾」の運営に関わってくれることが期待されている。



子ども神輿贈呈式の様子(かま塾だより 256号より)

2024年9月7日、「かま塾」の活動拠点である神子柴公民館において、150人を超える参加者に見守られ、子ども神輿贈呈式<sup>5</sup>が盛大に執り行われた。神子柴地区はもともと伝統行事がそれほど多くないわけではなく、神輿もなかった。地区の夏祭りでの神輿のお披露目では、子どもだけでなく大人たちも四苦八苦しなから神輿を運行し、一から創りあげていく楽しさを味わったという。来年には、村の大芝高

<sup>5</sup> 長野県内で仏壇・仏具・墓石販売事業を営む企業「一休さんのはなおか」による地域文化活性化事業「あなたのまちへお神輿贈呈」を通じて贈呈を受けたもの。

原まつりに参加して神輿を運行することを検討している。「かま塾」の活動を通じて、子どもたちへの伝統文化の継承だけでなく、新たな地域の文化の創造がなされている。

神子柴地区は東西に細長い地区で、小学校区も南箕輪小学校と南箕輪南部小学校の2つに分かれているため、地区内の交流や意思疎通がしにくい面があり、区自治会に加入していない住民も一定数いるが、そうした住民も「かま塾」の行事に参加している。子ども神輿贈呈式でも、区自治会に加入していない地区住民の参加が見られたという。「かま塾」の活動への参加が、神子柴地区に関心をもってもらうきっかけにもなっている。

南箕輪村の調査を行ううえでの仮説は、人口増加をもたらしている多くの移住者の獲得、またその要因となっている「ロコミ」の形成は、村行政の政策展開のみならず、地域コミュニティのあり様やさまざまな地域活動によるところもまた大きいのではないかというものであった。地域活動の展開が移住者の増加につながっていることを証明する確たるデータは存在しないが、「かま塾」による子どもの居場所づくりや伝統文化の創造・継承の取り組みが、健やかに子どもを育てる場としての地域の魅力を高めるひとつの要素となっていることは疑いなくであろう。今後も「かま塾」の活動が次世代に継承されていくことが期待される。

第4節 草津市コミュニティ事業団による地域コミュニティへの総合的  
・包括的な中間支援とコーディネーター (滋賀県草津市)  
大杉 覚 (東京都立大学法学部 教授)

**【調査の概要】**

調査日 2024年11月13日(水)

調査場所 草津市立市民総合交流センター(キラリエ草津)

調査先 草津市まちづくり協働部まちづくり協働課

西山宜克課長、西村風人主任、中西大輔氏

(草津市 子ども・若者政策課 織田泰行課長)

公益財団法人草津市コミュニティ事業団まちづくり振興課

茶木修一課長

調査者 大杉 覚、深沢裕治(一般財団法人自治研修協会総務部長)

**【草津市の概要】**

草津市(くさつし)は、滋賀県の南部に位置し、南北約13.2キロメートル・東西約10.9キロメートルとやや南北に広がった地域からなる。東海道と中山道の分岐・合流の地であった草津は、天下を手中に収めようとした時の権力者たちにとっても、歴史上重要な場所で、現在も滋賀県下で中心的な役割を果たす都市となっている(草津市の総面積67.82平方キロメートル)。



県内でも比較的温暖な気候に恵まれ、また、琵琶湖の湖辺一帯にはのどかな田園風景が広がり、この風景と琵琶湖の対岸に望む比良・比叡の山並みが調和し、四季折々の美しい景観を楽しむことができる。

古くからの陸上、湖上の交通の要衝としての歴史がある草津市には、多くの人やものが行き交い出会う中で育まれた街道文化が息づいている。また、数々の由緒ある社寺や地域に根付いた伝統芸能をはじめ、様々な歴史文化遺産が受け継がれており、「芦浦観音寺」、「草津のサンヤレ踊り」については日本遺産に認定されている。

市の中心市街地は、JR草津駅とJR南草津駅の両駅を中心に形成しており、JR草津駅周辺では大型商業施設や高層住宅等が整備され、旧東海道沿道や草津川跡地公園などでは、多くのひとが行き交い、集うなど、にぎわいと交流が広が

っている。

また、JR 南草津駅は、京都・大阪へのアクセスがよく、駅周辺では、マンション等の住宅基盤が整備され、ファミリー世帯や学生の転入が多く、にぎわいと活力に満ちている。

市の東部は、良好な居住環境が広がるとともに、びわこ文化公園都市区域には、教育・福祉・医療・文化等の施設が集積しており、多様な機能の交流が図られ、新たな都市の魅力が生み出されている。

市の西部では、琵琶湖のほとりに豊かな農地が広がり、環境分野の施設が集積するなど、人と環境の調和が図られている。

#### <草津市の基礎データ>

面積 67.82 km<sup>2</sup>

2020（令和2）年国勢調査人口 143,913 人

2022（令和4）年度決算（普通会計）歳出総額 54,466 百万円

2022（令和4）年度財政力指数 0.92

（市 HP 等より）

## 1. はじめに

本節は、草津市における学区まちづくり協議会（以下、まちづくり協議会）に対する支援のなかでも、特に公益財団法人草津市コミュニティ事業団（以下、事業団）が果たしてきた中間支援機能を事例としてとりあげ、その担い手をコーディネーターと位置づけて紹介する。草津市では総合的・計画的・段階的に支援体制の整備を進めるなど、事業団がコーディネーターの活動を通じてその中間支援機能を実効的に発揮する環境づくりを重視してきたことが、まちづくり協議会の活動を次第に賦活することにつながってきたのではないかという点に着目してみたい。

## 2. 草津市におけるコミュニティ支援策の系譜

草津市は 2010 年度より小学校区を単位としてまちづくり協議会の設立を開始し、2012 年度には全市 13 学区で立ち上げている（2015 年度に 1 地区新設して、現在 14 学区）。

草津市の取り組みで特徴的なのは、計画的かつ段階的な支援体制のスケジュールを組むことで、まちづくり協議会に対して、単に設立時の立ち上げ支援を行うにとどまらず、多角的な支援体制を組んだことである。

これまで多くの自治体で、まちづくり協議会など協議会型住民自治組織が行政主導で立ち上げられてきたが、設立段階で手厚い支援を行ったとしても、設立

後は地域に丸投げして特段の支援策を講じず、運営面から手を引いてしまうような自治体が散見されたりする。これに対して草津市の場合、市の施策としてまちづくり協議会を立ち上げた経緯から、各まちづくり協議会の自立に向けて、「ハコモノとお金と中身（運営）」の支援を市としてしっかり行うという考えが当初からあったという。

そこで、事業団の活動の紹介に入るまえに、各学区でのまちづくり協議会設立から活動の展開までの取り組みを、草津市におけるまちづくりの経緯や政策上の位置づけという観点から確認しておきたい。

### （１）政策体系の整備

第１に、まちづくりに関連する条例等が体系だって整備されるなかで（図表２参照）、まちづくり協議会制度の充実強化が図られてきたことが指摘できる。図表１は、まちづくり協議会と関連する条例や交付金制度、地域まちづくりセンター指定管理者制度について時系列に取りまとめられたものであり、図表２は、そのなかの条例や計画等自治体の政策の体系を示したものである。

最初のまちづくり協議会が設立される前年、2008年に協働のまちづくり指針が策定され、これが2014年協働のまちづくり条例につながり、同条例を踏まえた協働のまちづくり推進計画が２次にわたって策定されてきた（第１次：2015年度～2019年度、第２次：2020年度～2024年度）。その間に、自治体基本条例（2011年）、市民参加条例（2012年）、地域まちづくりセンター条例（2016年）など、まちづくり推進の骨格となる基本条例が相次いで制定されている。現在から振り返っていえば、法制度上の根拠づけが順序立ててしっかりとなされてきた点が草津市の取り組みの特徴だといえる。

特に注目しておきたいのは、協働のまちづくり条例で中間支援組織について規定された点である。同条例第７章で「中間支援組織」が設けられ、①「市長は、市民と市との協働によるまちづくりを円滑に進めるため、市民と市間に立って支援する中間支援組織を別に定めるところにより指定することができる」（第22条第１項）、②「指定された中間支援組織は、市の協働によるまちづくりの推進に積極的に協力するものとする」（第２項）、③「市は、・・・指定された中間支援組織を積極的に活用するものとする」（第３項）と定められている。同条例によって指定された中間支援組織として、事業団のほかに、社会福祉法人草津市社会福祉協議会がある。市内には中間支援機能を果たすさまざまな団体やコーディネーターとなる人材はいるが、そうしたなかでこれら二つの団体が市の施策推進にあたって中心的・代表的な位置づけを明確にされたといえる。

## (2) 支援事業の整備

第2に、まちづくり協議会に対する支援の内容が段階的かつ包括的に整備されてきた点である。図表1及び3からもわかるとおり、まちづくり協議会の活動の立ち上げから運営の本格化、自走化、活動内容の展開といった各段階に応じて、制度創設・見直しを行ってきた。

例えば、財政支援に着目すると、まちづくり協議会設立時の2011年には、まちづくり協議会推進補助金を交付しているが、翌2012年にはまちづくり協議会の担う7事業に対する補助を一括化した地域一括交付金制度を創設し、翌2013年には21事業を対象を広げるなど(2015年、1事業廃止で20事業が対象)、段階的に一括化を進めてきた。

また、まちづくり協議会の運営面への財政支援として、専属職員の配置に対して運営交付金を交付している。初年度に当たる2013年は1名、翌年以降順次職員数上限を増やし、2017年からは専属職員1名分の交付金に加えて、まちづくり協議会が地域まちづくりセンターの指定管理者の指定を受けたことで指定管理料に職員4名分の人件費が充当されるようになって、現在に至っている。

## (3) キラリエ草津の開設と見直し

第3に、現在の中間支援機能のあり方にとって画期となったのが、2021年に草津市立市民総合交流センター(キラリエ草津)が開設されたことである。キラリエ草津のホームページを見ると、「市民と行政が、互いに交流し、協働することにより、社会的、公益的なまちづくり活動を推進するとともに、多様な市民活動を支援するために設置されました」とある。キラリエ草津には、本節で考察の対象となる事業団のほか、先述の社会福祉協議会や男女共同参画センター、ココクル♡ひろば、人権センター、少年センターなどが入居している。

重要な点は、キラリエ草津開設をきっかけとして、支援事業の見直し・改革が図られた点である。図表3からもわかるとおり、交付金制度についてもそれまでの地域一括交付金とまちづくり協議会運営交付金が統合される、指定管理者の指定についても指定期間が3年から5年に延長されるなど、支援制度全般に及ぶ改革の契機となった点は注目される(後述参照)。

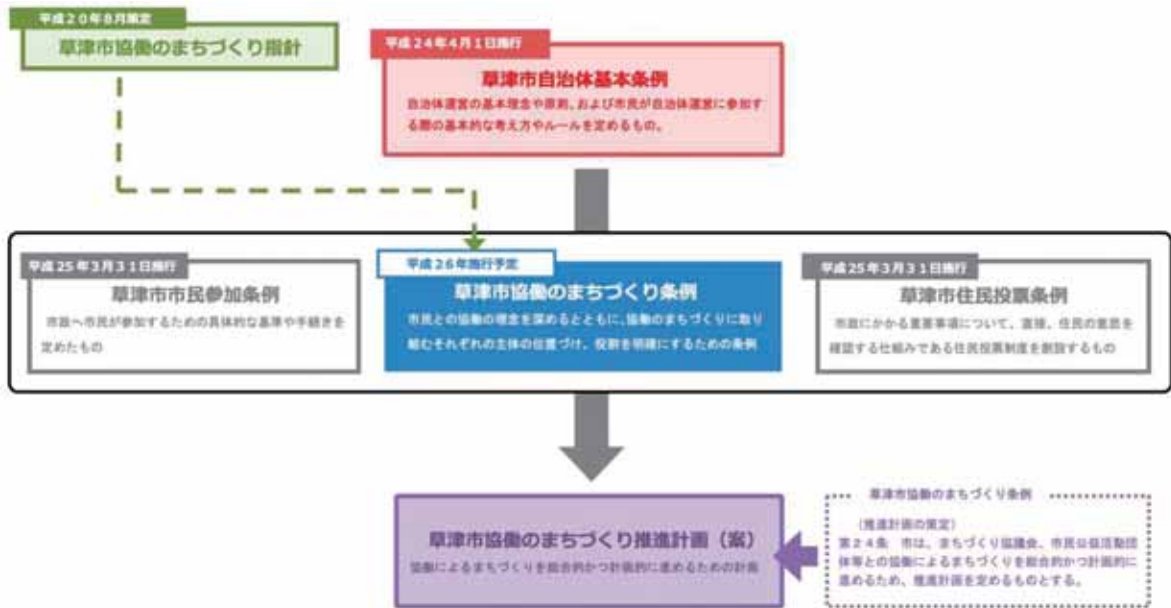


図表1 まちづくり協議会に係る条例・交付金・指定管理等の経緯

年度	条例	交付金	指定管理	その他の動き
2008	H20			協働のまちづくり指針策定（8月）
2009	H21			
2010	H22			市内初のまちづくり協議会設立（11月・草津学区）
2011	H23	自治体基本条例（6月）制定 まちづくり協議会推進補助金交付		10学区でまちづくり協議会設立
2012	H24	市民参加条例制定（12月） まちづくり協議会交付金規則制定（9月） 地域一括交付金創設（7事業を一括化） 地域ふるさとづくり交付金（提案型・4年間のみ）創設		市民協働推進計画（H24～H26） 協働契約ハンドブック策定 市民センター施設機能調査実施 笠縫東・渋川でまちづくり協議会設立
2013	H25	地域一括交付金を拡大し21事業を一括化		草津市まちづくり協議会連合会設立（4月） 各まちづくり協議会に専属職員1名を上限として配置
2014	H26	協働のまちづくり条例制定（7月）		市が中間支援組織を指定（7月） 市がまちづくり協議会を認定（8月）
2015	H27	地域一括交付金のうち1事業が廃止されて20事業を一括化		協働のまちづくり推進計画（H27～H31）
2016	H28	地域まちづくりセンター条例制定（6月） がんばる地域応援交付金創設（提案型・4年間のみ）	公民館・市民センター廃止（年度末）	全まちづくり協議会が健康宣言（8月） 諸証明のコンビニ発行開始（8月） 老上まちづくり協議会が分離し老上西まちづくり協議会設立（3月）
2017	H29		地域まちセン指定管理（第1期）	クラウドファンディング活用サポート事業開始
2018	H30			
2019	H31			
2020	R2	地域まちづくり一括交付金創設（地域一括交付金を改正） 課題解決応援交付金創設（提案型・4年間のみ）（がんばる地域応援交付金を改正）		協働のまちづくり推進計画（第2次）（R2～R6）
2021	R3		地域まちセン指定管理（第2期）	多文化共生推進プラン（R3～R7） キラリエ草津開設（5月） 草津市自治連合会廃止（3月）
2022	R4			
2023	R5			
2024	R6	地域まちづくり一括交付金および課題解決応援交付金（提案型・4年間のみ）を改正		

（出典）草津市ヒアリング時提供資料より

図表2 草津市協働のまちづくり条例の位置づけ



(出典) 草津市ホームページより、

<https://www.city.kusatsu.shiga.jp/shisei/kaigishingikai/hokoku/naibu/machidukuri.files/itiduke2.pdf>

図表3 草津市のまちづくり協議会の発展過程（設立・交付金・指定管理）

年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	H31年度	R2～R6年度	R7～R11年度		
発展段階	第1段階(立ち上げ支援)		第2段階(雇用支援)				第3段階(自立支援)			第4段階(安定化支援)		第5段階(地域共生支援)		
1. 設立	草津まちづくり協議会設立(第19年度)		自主事業推進実行(市民の役割を拡大)				協働のまちづくり条例施行(条例でまちづくりを推進)			R1年度 交付金の見直し		R5年度 交付金の見直し		
2. 交付金	下事業第一種交付金		21事業第一種交付金化		20事業第一種交付金化(19事業のH27年度までの化)			準高規格1種付(換付9名付は指定管理制)			R1年度 交付金の見直し		R5年度 交付金の見直し	
まち協議会交付金			専従職員1名以上		専従職員2名以上		専従職員3名以上		専従職員4名以上			専従職員5名以上		
地域まちづくり交付金(指定)			各年度4年度で総額300万円以上							専従1名以上かつ専従職員2名以上		R1年度 地域まちづくり交付金	R5年度 地域まちづくり交付金	
地域ふるさとづくり交付金(指定)			各年度4年度で総額300万円以上										専従1名以上かつ専従職員2名以上	
がんばる地域応援交付金(指定)			各年度4年度で総額300万円以上										専従1名以上かつ専従職員2名以上	
地域課題解決応援交付金(指定)			各年度4年度で総額300万円以上										専従1名以上かつ専従職員2名以上	
3. 指定管理							指定期間(3年): 自主第一種交付金制			指定期間(5年): 準高規格1種付指定管理制		指定期間(5年): 準高規格1種付指定管理制		
指定管理料							職員4名以上専従			職員4名以上専従		職員4名以上専従		
中間支援							会計事務支援等ネットワーク構築推進支援プログラム推進			会計事務支援等ネットワーク構築推進支援プログラム推進		会計事務支援等ネットワーク構築推進支援プログラム推進		

(出典) 草津市ヒアリング時提供資料より

### 3. 事業団による中間支援業務とコーディネーターの役割

本項では事業団の組織や活動の現況を確認したうえで、その中間支援業務の内容とそこで果たすコーディネーターの役割について概観したい。なお、すでに述べたように本節では、まちづくり協議会など地域型コミュニティに対する中間支援機能を対象として紹介しているが、必要に応じて市民活動団体・NPO（市民公益活動団体）などテーマ型コミュニティに対する支援についても言及することとしたい。

#### （1）組織と活動

##### ① 組織・人事体制

事業団は、1984年に草津市100%出資の財団法人として設立された外郭団体である。当初、シルバー人材業務を手掛けたほか（のち、シルバー人材センターは独立）、市民会館、社会体育施設の受託からはじまり施設管理受託を中心に事業展開してきており、現在でも施設の指定管理・管理受託が中心的な業務の一つとなっている。

草津市副市長（現在、辻川明宏氏）が理事長を務めるほか、市派遣職員は事務局長1名である。プロパー職員等は、一般職員13名、常勤契約職員12名、非常勤契約職員9名、アルバイト・パート13名、計48名（理事長、常務理事を除く）である（2023年4月1日現在）。このうち、中間支援業務に関わるまちづくり振興課は、一般職員4名、非常勤契約職員6名、アルバイト・パート1名の計11名で構成される。

こうした現在の組織・人事体制は、次に述べるような事業団のあり方を見直す取り組みがなされたことによる。

##### ② あり方の見直し方針の策定

先に述べたように、キラリエ草津開設にあわせて事業団についても見直しが図られた<sup>6</sup>。その際、打ち出されたのが「コミュニティ事業団のあり方について～方針～」(令和4年1月、草津市まちづくり協働部まちづくり協働課)である。同方針では、中間支援組織としての方向性（機能強化）として、①地域型コミュニティの振興、②目的（テーマ）型コミュニティの振興、③指定管理施設の受託を通じた市の政策実現の支援、が掲げられている。特に「地域型コミュニティの振興」については、「現在、会計事務など事務的な支援を中心にまちづくり協議

---

<sup>6</sup> なお、見直しにあたっては、キラリエ草津開設以外にも、2014年介護保険法改正（要支援者に対する介護予防の市町村総合事業への移行など）や県内近隣自治体のコミュニティ政策の取り組みなどからの刺激や影響が複合的に作用したとされる。インタビュー調査による。

会を支援していますが、各まちづくり協議会のニーズに合わせ、コンサルティング業務や人材育成などの支援も積極的に行い、将来を見据えた地域コミュニティの振興を図ります」としている。

これに対して、「現状」では、市の中間支援組織として指定を受けた 2014 年以來で、正規職員は最大で 11 名であったのが、現状（当時）では 5 名となり脆弱化してしまったこと、「今後、ますます重要性が高まるコミュニティ振興分野に従事する職員は、管理職の 2 名のみの体制であり、「持続可能な地域づくり“まちづくり”」を推進するため、中間支援として必要なコーディネート業務が十分に担えていない」ことが深刻な課題とされた。

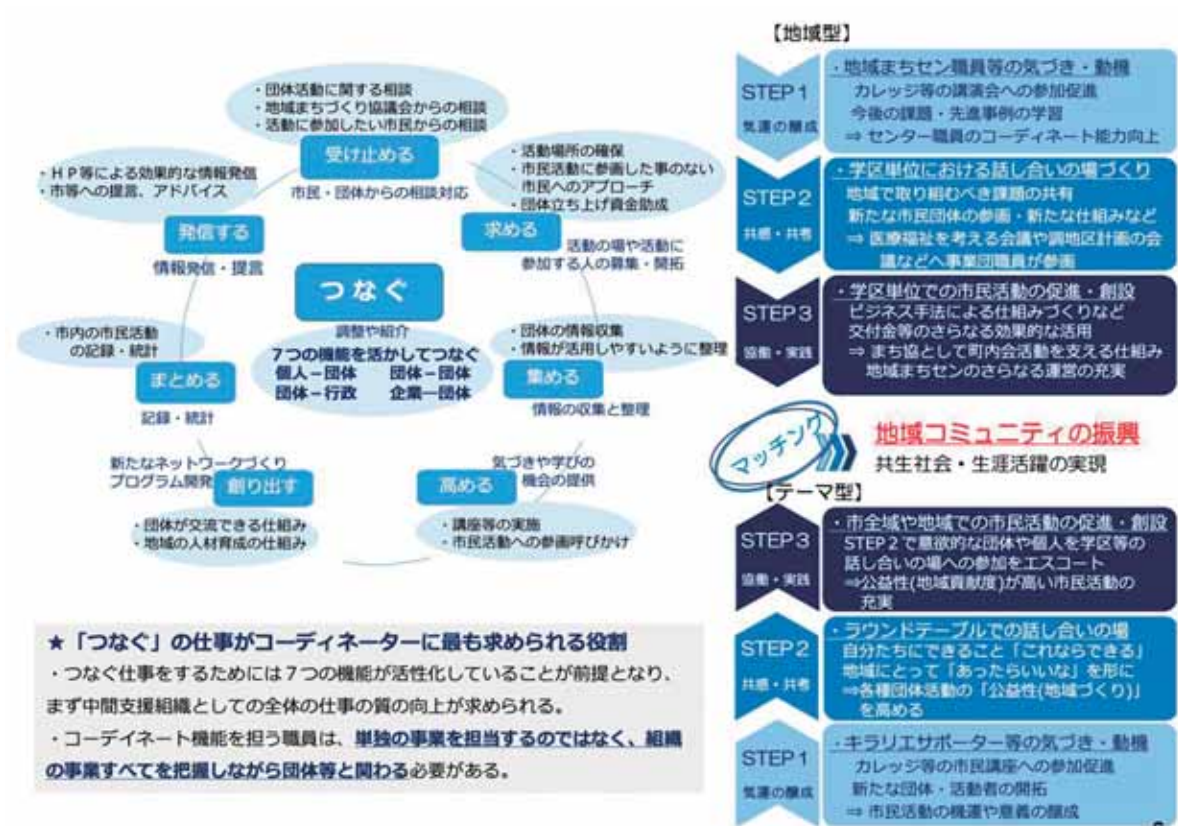
また、事業団の施策・業務分析を行い、コミュニティ振興のための中間支援組織として最重要機能である団体間のコーディネート機能（相談コンサルティング業務）が低い割合にとどまっていることから、早急に地域づくりのためのコーディネーターの役割を担う職員を増員する必要があること、かつ、地域づくりのためのコーディネートに関する事業は経験が必要なことから、組織として経験を蓄積し継承できるよう体制強化を図る必要があるとした。

これら抽出された課題に対応すべく、同方針では、図表 4 のようなコーディネーターの業務や目指すべき姿を提言している。地域型コミュニティを主体に整理すると、

- ・地域まちづくりセンターへの関わりについては、現在事務支援が中心であることを、地域まちづくり計画のコンサルティングや各種会議のコーディネート等、まちづくりに関わる支援を積極的に行うことで、地域まちづくりセンター職員のまちづくりに対する意識を高める
- ・地域課題の把握やその解決の手法については、地域課題解決応援交付金等の制度を活用して地域が主体的に考えることができるよう、学区単位の話合いの場に事業団が参画しながら地域まちづくりセンター職員やまちづくり協議会の人材育成を行う
- ・テーマ型の市民活動団体への支援を通じて、活動場所を地域へ広げるための働きかけを行い、団体の公益性を高めながら市民活動を市内全域に広げることで、地域コミュニティとの融合を図る

とされている。

図表4 コーディネーターの業務&目指すべき姿



(出典) 草津市まちづくり協働部まちづくり協働課「コミュニティ事業団のあり方について～方針～」(令和4年1月)、4頁

## (2) 中間支援業務の内容

事業団が担う中間支援業務は、①バックアップ型支援と②プロデュース型支援に大別される。

### ① バックアップ型支援

バックアップ型支援は、事業団がすべてのまちづくり協議会に対して共通して行っている支援である。

2017年より各学区に設置されている市民センター(公民館)が地域まちづくりセンターへと機能転換され、まちづくり協議会が指定管理者として同施設の管理運営を担うこととなった。すでに述べたとおり、指定管理以前の段階でも、まちづくり協議会には専属職員を雇用するための運営交付金制度が設けられ、次第に拡充されてきた。また、指定管理者として指定されてからは指定管理料に職員人件費が算定されるなど、まちづくり協議会の運営面に対する財政支援が整備されてきた。その一方で、指定管理にあたって職員の雇用をはじめ新たに生

じた事務負担の軽減を図るのが、バックアップ型支援の目的である。上記の見直し方針でも述べられたように、手厚い事務支援として展開されてきたものである。その内容はすべてのまちづくり協議会で共通することからパッケージ支援と呼ばれており、大別して3つのサポートで構成される。

第1に、会計・税務・労務サポートである。会計・税務・労務に関して専門的な助言や事務支援で、事業団がプロポーザルで採用した会計事務所を支援業者として委託契約して行うものである(第2期では随意契約)。その内容としては、会計・税務に関しては、税務書類作成、税務代理支援、出納業務、伝票処理、帳簿管理等といった通年業務に関する会計処理に係る支援、決算支援等、労務に関しては、労務管理全般の支援、社会保険・雇用保険・労働保険の手續支援といった専門的な支援である。

事業団が支援業務を担うことで、会計事務の負担軽減が可能となる、事業団が一括して専門家と業務提携することで、安価にサポートが受けられるというメリットが挙げられている。

第2に、ネットワーク環境の構築に関するサポートである。各種規定や様式、専門家による助言内容、法改正に関する情報などをサポート対象団体間で共有できるシステム(情報共有グループウェア)の運用である。そのメリットとしては、第1に、他の協議会と共通のソフトを使用することで各種データの活用が可能となること、第2に、専門家相談など他団体の質疑内容を共有化し、蓄積活用することができること、第3に、法改正などまちづくり協議会独自で収集し、対応していくことが難しい情報の入手と対応が容易となること、などが挙げられている。

第3に、パソコン整備とネット環境の構築に関するサポートである。その内容としては、業務用PC(各センター4台)の設置と日常の保守管理、インターネットやメール等のインフラ環境の構築とその保守管理、である。これらの支援によって、センター独自でネット環境を構築せずに済むことから、経費の縮減、専門知識の不要、煩わしさ軽減などの効果が期待できること、ネットでの不具合時には事業団指定の業者が即時対応できること、事業団設置のルータと端末でセキュリティ対策を実施できることなどのメリットが挙げられている。

以上のようなパッケージ支援をしっかりと提供してきたことが、まちづくり協議会との信頼関係形成に重要な意義があったとされ、さらに次に述べるプロデュース型支援に繋げることができたとされる。

## ② プロデュース型支援

上記方針でより充実することとされたまちづくりにかかわる支援であり、計画策定・人材育成・情報発信・ネットワークコーディネートなど、個別のまちづ

くり協議会の実情を踏まえて地域課題の解決を応援するために行われるものである。事業団の職員がコーディネーターとして本領を発揮することが期待される業務でもある。

プロデュース型支援で賦活した地域の事業の取り組みとして特徴的なことは、一つには若い世代の参画によるものが多いこと、そしていま一つは、そうした若い世代へのアプローチを行うに際して、まちづくり協議会と地元の立命館大学との連携により取り組まれていること、が挙げられる。図表5は、地域における主要な取り組み内容と事業団によるプロデュース型支援の内容を示したものである。

こうしたプロデュース型支援が重視された背景には、草津市固有の事情として中心市街地活性化に関わる事業との関連があったことを補足しておきたい。中心市街地のみならず郊外のまちづくりを重視すべきという都市計画上の配慮があり、コンサルティングを活用するなどして、若い世代の参加を得ながら地域再生の観点から取り組みを進めるなかで好事例（山田学区、笠縫学区）が生まれるなどの経緯があったことが、中間支援のあり方としてプロデュース型が位置づけられるうえで大きかったとされる。とりわけ、そうした活動のなかで、優れた感覚を持つ若い世代の意欲を巧みに引き出し、比較的年配の世代が多いまちづくり協議会との連携をとりもったコーディネーター役の事業団の職員の存在が、プロデュース型支援を制度化する決め手であったと考えられる。

図表5 地区での新たな取り組みとコミュニティ事業団による中間支援

地区	活動名称	取組内容と中間支援
志津	志津を楽しくする100のプロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> <li>・センターが若い世代の活動拠点となり、趣味等で繋がったプロジェクトが100個できたら、きっと楽しいまちになるだろうと、ワークショップを開催し、推し活など、ゆるくつながるプロジェクトが生まれています。組織体制も役員みの部会制から役員と有志からなるプロジェクト制に移行しており、カフェやマルシェ、子ども食堂などに、ボランティアや市民活動団体が多数参加しています。</li> <li>・事業団では、まちづくり計画策定のコンサルティングやワークショップのコーディネートなどの伴走支援を実施しています。</li> </ul>
渋川	渋川なんでもやる会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他学区を参考に「渋川でできること」を考えよう！とワークショップで、好きや得意を聞いて、人材発掘を行いました。後日15人程の有志で「渋川なんでもやる会」を発足し、PTA役員や市民活動の経験者など30代から50代がコアメンバーとなりました。子どものチャレンジを応援したい。まき割りやパンづくり、オリンピックの陸上教室や高校生指導のお菓子作りなど、メンバーも一緒になって楽しんでいます。</li> <li>・事業団では、ワークショップの企画、運営を行ったあと、メンバーの一員として、伴走支援を実施しています。</li> </ul>

老上	わくわく！！おいかみチャレンジ助成	<ul style="list-style-type: none"> <li>学区版市民活動助成金事業を実施。若手中心に3提案があり、ワンワンパトロール隊では、ペットコミュニティを新設して防犯パトロールを実施。ハロウィンパレードでは、350名の親子が仮装をして、地域内を歩きました。まちづくり協議会の構成員に老上みらい応援隊という市民活動グループが参画していて、市民活動と地域連携が進んでいます。</li> <li>事業団では、助成金事業のノウハウを提供し、職員も審査員になって、まちづくり協議会が行う助成事業を支援しています。</li> </ul>
笠縫	笠縫ツナガリ隊	<ul style="list-style-type: none"> <li>30代のコアメンバーが、まちづくり協議会が用意した休耕田で農作業を通じたコミュニティを結成。小学校の芋ほり体験を支援したり、地域行事の企画立案や公式LINEを立ち上げて情報発信を行うなど活動の支援に対し、若い世代の得意なことで貢献しています。</li> <li>事業団では、まちづくり計画策定のコンサルティングや、ツナガリ隊の運営会議に参画し、協議会主導の取り組みをサポートしています。</li> </ul>
山田	ヤマミラ	<ul style="list-style-type: none"> <li>100人若手ワークショップと題して、町内会から推薦された若手メンバーがアイデア出しを行い、3つのプロジェクトチームで取り組みがスタートしました。その一つ食チームでは、地域資源の山田メロンを使って、地ビールやシャーベットを開発するなど商品開発もしています。</li> <li>事業団では、山田在住職員が、ヤマミラメンバーの一員として加入して活動。隣接する笠縫ツナガリ隊との交流会もサポートしました。</li> </ul>
市域	まちづくり協議会と大学サークルのマッチング会	<ul style="list-style-type: none"> <li>立命館大学シチズンシップスタディーズという授業を活用して、まちづくり協議会と大学サークルのマッチング会を実施しています。令和5年度は、11地域のまちづくり協議会の参加があり、大学と地域の連携事例が増えています。</li> <li>事業団では、大学生による企画立案を支援し、まちづくり協議会ニーズの聞き取りや大学サークルの参加呼び掛けをサポートしています。</li> </ul>
市域	まちなジブンゴトfeel→do	<ul style="list-style-type: none"> <li>立命館大学職員企画として始まった事業で、プレゼンターのチャレンジに、参加者が高速プレストを通じてアイデア出しを実施、応援したり参画したり、市民活動団体やまちづくり協議会と学生の出会いの場を創出しています。学生もファシリテーターやプレゼンターを務めたり、課題に対して学生団体が結成されるなど、次の展開に繋がっています。</li> <li>事業団は、地域活動や市民活動に取り組むプレゼンターの推薦や、一般参加の呼び掛け、事業の企画運営に参画しています。</li> </ul>

(出典) 織田泰行、「コミュニティ政策学会第1分科会「人口減少下における新たなコミュニティの仕組みづくり」発表要旨」(2024年7月6日三重県名張市、adsホールにて学会報告)より引用

#### 4. おわりに：草津市におけるコーディネーター活用策からの示唆

以上、草津市における事業団のまちづくり協議会に対する中間支援を事例の中心に据えて紹介してきた。プロデュース型支援での同事業団職員がコーディネーターとして果たす役割が、近年の若年世代を中心とした多世代間での地域



交流・まちづくりへの展開につながった点など、効果を発揮しているのが印象的な事例だといえる。その際に注目されるのは、コーディネーターとしての役割が効果的に発揮されるよう条件整備に向けた政策展開を草津市が積極的かつ周到に取り組んできたことが確認された。体系だった条例・計画づくりを総合的・段階的に取り組んできたことや、財政支援をはじめ包括的かつ段階的にまちづくり協議会に向けた支援事業を整備してきたこと、まちづくりの拠点となるキラリエ草津開設を契機に事業団のあり方を見直し、職員がコーディネーターとして存分に力量を発揮できるように組織・人事体制を刷新し、その支援内容についても、アウトソーシングを含めて専門家に委ねるべきところは委ねることで役割分担を明確化し、コーディネーターが果たすべきコーディネート業務を絞り込んだことなどである。

ヒアリングのなかで印象的であったのは、地域の若年世代と呼応して新たな動きを生み出すコーディネーターとしての役割を事業団職員が実際に果たすことができていたことだといえる。

また、地域コミュニティに対するコーディネート機能ということであれば、行政との間でも明確な役割分担を行っていることも注目される。地域まちづくりセンターに機能転換する以前の市民センター・公民館時代に、所長（公民館長兼務）をはじめとした市職員が担ってきたコーディネート機能や各種行政相談の役割は、機能転換後は再任用職員が当てられた複数の「地域支援員」が担ってきたが、2022年度からは1名のみとなり、市職員、まちづくり協議会役員やセンター職員、中間支援組織職員等とビジョンを共有し、個別の業務を担当するのではなく、重点項目を絞って各担当職員のサポートを行うこととなった。これに対応して、①地域まちづくり一括交付金の執行内容における相談、②課題解決応援交付金の内容検討、実施における助言、③センター管理運営における相談、など日常的な相談支援は市の正規職員（「学区担当職員」）が分担して行うこととしている（例えば、2024年度はまちづくり協働課職員5名で14学区を分担）。市職員だけで地域コミュニティへの相談・支援業務をすべて対応するのは限界があることを適切に見極めつつも、役割分担を明確化することによって、事業団のコーディネーターがより実践的なまちづくりに向けたプロデュース型支援に集中して取り組むことのできる環境を担保しているといえるだろう。

草津市の取り組みは、単に手厚い支援策を設けたということにとどまらず、行政とコーディネーター、中間支援組織の間で、それぞれの役割分担を明確化したうえで連携を重視した多元的・体系的な体制を構築した事例として、他地域での取り組みにあっても参考となる事例である。

## 第5節 要保護児童対策の取り組み（地域協議会の強化等）

（大阪府枚方市）

小西 敦（静岡県立大学経営情報学部 教授）

### 【調査の概要】

調査日 2024年11月19日（火）

調査場所 枚方市役所（子ども未来部まるっとこどもセンター）  
同志社大学京田辺キャンパス

調査先 枚方市子ども未来部まるっとこどもセンター  
同部次長兼センター長 田中祐子氏、課長 平田圭介氏、  
課長代理 平川 仁氏、係長 南井洋子氏  
同志社大学心理学部 客員教授 八木 安理子氏

調査者 小西 敦

泉澤 佐江子（一般財団法人自治研修協会リサーチパートナー）

### 【枚方市の概要】

枚方市（ひらかたし）は、西に淀川が流れ、東には緑豊かな生駒山系の山々がある。ここは古くから人々が暮らし、平安時代には貴族の遊獵地として知られ、江戸時代には京街道の宿場町として栄えた。近代になると近郊農村から住宅のまちへ徐々に変ぼうを遂げ、戦後は大規模な住宅団地の開発により人口は急増した。また近年、市内には5つの大学が所在し、21世紀の新たなまちのイメージとして、「学園都市」をめざしている。



1947（昭和22）年8月1日、大阪府下12番目の市として枚方市は誕生した。当時4万人だった枚方の人口は現在約40万人。東西12キロメートル、南北8.7キロメートルで、面積は、65.12平方キロメートル。市の中央部を国道1号が縦断し、市の西部を京阪電鉄が、東部をJR学研都市線が走っている。

「ひらかた」という地名の由来はわからないが、奈良時代に成立した『日本書紀』には、「ひらかたゆ笛吹き上る近江のや毛野の稚子い笛吹き上る」という歌がみえる。同じく奈良時代成立の『播磨国風土記』にも、「河内国茨田郡枚方里」という地名が記されている。

### <枚方市の基礎データ>

面積 65.12 km<sup>2</sup>

2020（令和2）年国勢調査人口 397,289人

2022（令和4）年度決算（普通会計）歳出総額 160,425百万円

2022（令和4）年度財政力指数 0.77

（市HP等より）

## 1. 本報告の概要

本報告では、児童福祉法（昭和22年法律第164号）に基づく要保護児童対策地域協議会（地域協議会ということがある）の制度概要と全国の状況を述べた後、枚方市における地域協議会による関係機関の取り組み連携という事例を紹介し、この対策におけるコーディネーター的役割等について検討していく。

本報告は、公開資料のほか、枚方市まるっとこどもセンターの職員の方々及び同市職員として長年、要保護児童対策に取り組んでこられ、以下で紹介する連携のための会議の立ち上げに尽力され、現在は同志社大学教授である八木氏へのインタビュー、インタビューの際に提供された資料等<sup>7</sup>に、基づいて記述している。

枚方市は、要保護児童対策において、児童福祉法による要保護児童対策地域協議会の法定化（2004年）の5年も前に、連携のための会議を設置するなど、先駆的な取り組みを積極的に行ってきた。2012年の厚生労働省の資料<sup>8</sup>においても、枚方市は、「要保護児童対策地域協議会を積極的に活用している7自治体」の一つとして取り上げられ、その取組事例が紹介されている。

## 2. 要保護児童対策地域協議会

### （1）児童福祉法を根拠とする要保護児童対策地域協議会

要保護児童対策地域協議会とは、児童福祉法に基づき、「要保護児童・・・の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者・・・により構成される」<sup>9</sup>協議会である<sup>10</sup>。

この児童福祉法の要保護児童対策地域協議会に関する規定は、2004年の児童福祉法の一部を改正する法律（平成16年法律第153号。以下「平成16年児童福祉法改正法」という）により新設されたものである。これによって、要保護児

<sup>7</sup> この調査時に枚方市から提供いただいた冊子・パンフレット（これらを引用等する場合は冊子名等を示す）などの印刷物以外の資料を本稿では、「枚方市提供資料」という。

<sup>8</sup> 厚生労働省『『要保護児童対策地域協議会』の実践事例集』（2012年12月14日）

<sup>9</sup> 児童福祉法第25条の2第1項。

<sup>10</sup> 要保護児童対策地域協議会の設置は、地方公共団体の共同でも可能である（児童福祉法第25条の2第1項）。

童対策地域協議会は法的根拠を持つこととなり、法定化された。

2007年5月に成立した「児童虐待の防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律（平成19年法律第73号）」により、地方公共団体は、要保護児童対策地域協議会を「置くように努めなければならない」<sup>11</sup>こととなった。これにより、要保護児童対策地域協議会の設置の努力義務が、2008年4月から、地方公共団体に課せられた。

## （2）要保護児童対策地域協議会の役割

要保護児童対策地域協議会の主な役割は、情報交換及び協議とされている。すなわち、児童福祉法は、要保護児童対策地域協議会を「要保護児童若しくは要支援児童及びその保護者又は特定妊婦・・・に関する情報その他要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るために必要な情報の交換を行うとともに、支援対象児童等に対する支援の内容に関する協議を行うもの」<sup>12</sup>と規定する。

## （3）情報の提供等

要保護児童対策地域協議会は、関係機関等に対し、必要な協力を求めることができる。関係機関等には、この求めがあった場合に、これに応答する努力義務が課されている<sup>13</sup>。

## （4）守秘義務

児童福祉法は、要保護児童対策地域協議会の構成員等に対して、「協議会の職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない」<sup>14</sup>と守秘義務を課している。ここで、守秘義務が課される構成員等とは、具体的には、表1のような者である。

表1 要保護児童対策地域協議会の守秘義務を課される者

地域協議会の構成機関等	守秘義務を課される者
国又は地方公共団体の機関	当該機関の職員又は職員であつた者
法人	当該法人の役員若しくは職員又はこれらの職にあつた者
上記に掲げる者以外の者	協議会を構成する者又はその職にあつた者

(注) 児童福祉法第25条の5に基づき筆者作成。

## （5）要保護児童対策地域協議会の利点

<sup>11</sup> 児童福祉法第25条の2第1項。

<sup>12</sup> 児童福祉法第25条の2第2項。

<sup>13</sup> 児童福祉法第25条の3。

<sup>14</sup> 児童福祉法第25条の5。

要保護児童対策地域協議会については、厚生労働省は、「地域協議会においては、地域の関係機関等が子どもやその家庭に関する情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応していくこととなるため、以下のような利点がある」として、次の7点をあげている<sup>15</sup>。

- ① 要保護児童等を早期に発見することができる。
- ② 要保護児童等に対し、迅速に支援を開始することができる。
- ③ 各関係機関等が連携を取り合うことで情報の共有化が図られる。
- ④ 情報の共有化を通じて、それぞれの関係機関等の中で、それぞれの役割分担について共通の理解を得ることができる。
- ⑤ 関係機関等の役割分担を通じて、それぞれの機関が責任をもって関わることのできる体制づくりができる。
- ⑥ 情報の共有化を通じて、関係機関等が同一の認識の下に、役割分担しながら支援を行うため、支援を受ける家庭にとってより良い支援が受けられやすくなる。
- ⑦ 関係機関等が分担をシェアって個別の事例に関わることで、それぞれの機関の限界や大変さを分かち合うことができる。

#### (6) 要保護児童対策地域協議会の設置状況

こども家庭庁の資料によれば、要保護児童対策地域協議会の設置数の推移は、表2のようである。

要保護児童対策地域協議会の設置率は、児童福祉法にその設置根拠が設けられた2005年度時点では、全市区町村の4.6%と5%に満たないものであった。設置が努力義務化された2007年度以降は、設置率が急速に高まり、2020年度時点では、99.8%と、ほぼ全ての市区町村に設置されている<sup>16</sup>。

表2 要保護児童対策地域協議会の設置数の推移（各年度4月1日現在）

年 度	設置市区町村数	全市区町村に対する割合 (%)
2005：協議会の法定化	111	4.6
2006	598	32.4
2007：協議会設置の努力義務化	1,193	65.3
2008	1,532	84.6

<sup>15</sup> 厚生労働省ウェブサイト：<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv11/05-01.html>（2024年11月20日確認）。

<sup>16</sup> 2020年4月1日現在、未設置であるのは、2町、1村の3団体である（こども家庭庁「要保護児童対策地域協議会の設置運営状況調査結果の概要」）。

2009	1,663	92.5
2010	1,673	95.6
2011	1,587	98.0
2012	1,714	98.4
2013	1,722	98.9
2015	1,726	99.1
2016	1,727	99.2
2017	1,735	99.7
2018	1,736	99.7
2019	1,738	99.8
2020	1,738	99.8

(注) こども家庭庁「要保護児童対策地域協議会の設置運営状況調査結果の概要」に基づき、筆者作成。

### 3. 枚方市の取り組み

#### (1) 概要

枚方市は、児童虐待防止の取り組みとして、1999年2月に枚方市児童虐待問題連絡会議を立ち上げ、各関係機関の連携強化とネットワーク化を図ってきた。

同市は、平成16年児童福祉法改正法を受けて、2005年4月から、同会議を児童福祉法に基づく要保護児童対策地域協議会に位置づけた。

さらに、2020年4月からは「枚方市子どもの育ち見守り連携会議」を設置し、同会議の児童虐待防止部会が要保護児童対策地域協議会の役割を担っている。

このように、枚方市は、児童福祉法による法定化よりも5年以上前から、児童虐待防止のため、各関係機関の連携強化とネットワーク化の組織を独自に設けるなど、この分野の政策で、先駆的な取り組みを行っている。以下では、枚方市の要保護児童対策等の取り組みを紹介し、コーディネーター的役割などについて検討していく。

#### (2) 枚方市児童虐待問題連絡会議の設置の経緯

枚方市は、いち早く、児童虐待防止のためには多機関の連携が不可欠であるという認識を持ち、国の動きに先駆けて、1999年2月に、児童虐待防止ネットワーク会議である「枚方市児童虐待問題連絡会議」を設置した。

枚方市における同会議の設置の経緯は、次のようである。枚方市は、1998年に、「枚方市子ども育成計画～子どものえがおいきいきビジョン」を策定した。その中の施策目標の1つとして「子どもの人権擁護の推進」があった。「それを受け、庁内関係課による『子育て支援推進会議』が数回開かれた。その中で、特

に児童虐待は最重要課題であることを認識されたあと」、前記のように、1999年2月、枚方市児童虐待問題連絡会議設置要綱によって同会議を立ち上げた<sup>17</sup>。

同会議の設置により、「関係機関が毎月顔を合わせて話し合うことで情報の共有化ができ、互いの機関としての役割と限界を知ることによって誤解を減らし、連携がスムーズ」になったとされている<sup>18</sup>。

同会議立ち上げ当時、同会議の事務局を担っていた家庭児童相談室の体制は、八木氏と非常勤職員1名の2名体制であった。枚方市の家庭児童相談室は、1965年に設置されたものの、長く非常勤職員体制が続き、1993年度に初めて正規職員として採用されたのが八木氏であり、しばらくは、前記の2名体制が続いていた<sup>19</sup>。

### （3）児童福祉法に基づく要保護児童対策地域協議会としての位置づけ

平成16年児童福祉法改正法を受けて、枚方市では、同改正法施行の2005年4月から、前記の会議を児童福祉法に基づく要保護児童対策地域協議会に位置づけた。

### （4）枚方市子どもの育ち見守り連携会議への改編

#### ① 枚方市子どもの育ち見守り連携会議

枚方市は、2022年4月に、「虐待のみならず、深刻化・複合化している子どもや家庭が抱える課題に対応するため、要保護児童対策地域協議会として位置づけた『枚方市児童虐待問題連絡会議』を『枚方市子どもの育ち見守り連携会議』に改編し、『児童虐待防止部会』と『子ども家庭支援部会』の2つの部会を設置」<sup>20</sup>した。

#### ② 構成と運営

枚方市子どもの育ち見守り連携会議の構成と運営は、表3のとおりである。

目的に合わせて様々な会議を重層的に組み合わせた構成となっている。

会議の調整機能は、後記する枚方市「まるっとこどもセンター」の「地域支

---

<sup>17</sup> 厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課虐待防止対策室「要保護児童対策地域協議会（子どもを守る地域ネットワーク）スタートアップマニュアル」「市町村事例集」（2007年5月18日）30-31頁。

<sup>18</sup> 八木安理子（2016）「各地の取り組みから学ぶ(5)要保護児童対策地域協議会による在宅支援：枚方市における虐待防止のネットワーク会議の16年を振り返って」『子どもの虐待とネグレクト』17巻3号383頁。

<sup>19</sup> 八木（2016）前掲381頁。

<sup>20</sup> 「令和4年度（2022年度）子ども未来部の取り組み実績」

<https://www.city.hirakata.osaka.jp/cmsfiles/contents/0000048/48762/11kodomo.pdf>

（2024年12月15日確認。）。

援担当」が行っている。

表3 枚方市子どもの育ち見守り連携会議の構成と運営

会議名		開催頻度	目的等
代表者会議		年2回	枚方市の児童虐待防止等の関係機関の代表者が実務者会議の中で検討課題を議論することにより、枚方市全体のネットワークの構築、体制の強化等を図る。
実務者会議	拡大実務者会議	4ヶ月に1回	ネットワークづくりのための実務者会議研修、事例検討などを行い、児童虐待防止における機関の役割や援助の方針を検証することにより、より有効な虐待防止のネットワークづくりをめざす。
	実務者会議	月1回	要保護児童等の把握やケースについて情報交換を行うとともに、重症度や援助方針、主担当機関を決定する。
	援助方針確認会議	年3回	進行管理のため開催、全ての要保護児童について、重症度や援助方針、主担当機関等の見直しを実施する。
運営会議		2023年度3回	会議の円滑な運営のため、事前に会議の内容や方向性について検討する。
個別ケース会議		適時	個別ケースについて、その子どもに直接関わっている担当者や今後関わる可能性のある関係機関等の担当者により、その子どもに対する具体的な支援の内容や役割分担等を検討する。

(注) 枚方市提供資料及び「枚方市子どもの育ち見守り連携会議活動報告書(令和5年度版)」に基づき、筆者作成。

### ③ 代表者会議

表3の代表者会議のメンバーは、表4のとおりである<sup>21</sup>。表4を見ると、枚方市の関係組織のほか、大阪府、消防組合、地方独法、一般社団法人・NPO等、国、個人と様々な属性の組織・個人が、代表者会議のメンバーとなっていることが分かる。

<sup>21</sup> 枚方市提供資料。



表4 代表者会議メンバー

法人等区分	メンバー
枚方市	<p>【市長部局】</p> <p>まるっとこどもセンター            私立保育幼稚園課            公立保育幼稚園課            市立ひらかた子ども発達支援センター            保育幼稚園入園課            人権政策課            保健所保健医療課            健康福祉総合相談課            福祉事務所生活福祉課            福祉事務所障害支援課            市立ひらかた病院</p> <p>【教育委員会】</p> <p>児童生徒課            放課後子ども課</p>
大阪府	<p>中央子ども家庭センター            大阪府枚方警察署            大阪府交野警察署</p>
消防組合	枚方寝屋川消防組合
地方独法	大阪府立病院機構大阪精神医療センター児童思春期診療部
国	大阪法務局人権擁護部
一般社団法人・NPO等	<p>枚方市医師会            枚方市歯科医師会            枚方市民生委員児童委員協議会            枚方市私立保育園連盟            枚方市私立幼稚園園長会            枚方地区人権擁護委員会</p>
個人	弁護士

(注) 枚方市提供資料及び「枚方市子どもの育ち見守り連携会議設置要綱別表」に基づき、筆者作成。「法人等区分」は、筆者による区分。

#### ④ 実務者会議・拡大実務者会議

実務者会議及び拡大実務者会議の構成は、表5のとおりである<sup>22</sup>。

表5 実務者会議及び拡大実務者会議の構成

構成組織	実務者会議		拡大実務者会議
	児童虐待防止部会	子ども家庭支援部会	
まるっとこどもセンター(地域支援)	○	○	○
(相談)	○	○	○
(母子保健)	○	○	○
児童生徒課	○	○	○
大阪府中央子ども家庭センター	○		○
保育幼稚園入園課	○		○
公立保育幼稚園課	○		○
市立ひらかた子ども発達支援センター		○	○
健康福祉総合相談課		○	○
人権政策課			○
保健所保健医療課			○
生活福祉課			○
障害支援課			○
放課後子ども課			○
市立ひらかた病院			○
大阪精神医療センター児童思春期診療部			○
その他			○

(注) 枚方市提供資料に基づき、筆者作成。○は、会議の構成員であることを示す。

#### (5) まるっとこどもセンター

##### ① 概要

筆者は、後記のように、枚方市の政策の特徴として、住民視点に立った連携志向があげられると考える。その典型例として、2024年4月に同市の機構改革により、母子保健機能と児童福祉機能の一体的な支援体制として、同市子ども未来

<sup>22</sup> 枚方市提供資料。

部に新設された「まるっとこどもセンター」を紹介する。

まるっとこどもセンターは、法的には、2022年の改正児童福祉法<sup>23</sup>により、2024年4月から、市区町村に設置の努力義務が課された「こども家庭センター」に位置づけられるものである。こども家庭センターについて、国は、「市区町村において、子ども家庭総合支援拠点（児童福祉）と子育て世代包括支援センター（母子保健）の設立の意義や機能は維持した上で組織を見直し、全ての妊産婦、子育て世帯、こどもへ一体的に相談支援を行う機能を有する機関（こども家庭センター）の設置に努めることとする」と説明している。枚方市は、このセンターをいち早く、2024年度中に、物理的にも創設した。

なお、枚方市においては、大阪府では法的には児童相談所に該当するものを「子ども家庭センター」と称しているため、これと混同しないようにするため、名称を「まるっとこどもセンター」としている<sup>24</sup>。「まるっと」という表現は、「妊産婦や子ども、子育て世帯へ一体的に相談支援を行う機能を有する行政機関」という同センターの機能をやさしい言葉で表現している。

## ② 体制

まるっとこどもセンターは、「保健師をはじめ、社会福祉士、精神保健福祉士、臨床心理士（公認心理師）等様々な専門職員を配置するとともに、組織全体のマネジメントの責任者であるセンター長及び母子保健と児童福祉の双方の業務について十分な知識を有する統括支援員を配置し、運営を行」<sup>25</sup>っている。2024年4月1日現在の同センターの正規職員数は、93名となっている<sup>26</sup>。

同日現在の同センターの組織体制は、センター長、副参事3名（児童相談所準備担当、統括支援員、医師）、主幹3名、「総務・保健事業担当」、「まるっと中部・北部担当」、「まるっと南部・東部担当」の3課となっている。このうち、主として、中部・北部担当と南部・東部担当の両課の職員（事務職、保健師、社会福祉士、保育士、社会福祉士、臨床心理士、精神保健福祉士）が、地域支援担当として、各機関間のコーディネーター（調整）役を果たしている。

## ③ 機能と具体的な事務

まるっとこどもセンターが担う機能とその具体的な事務は、表6のとおりである。

---

<sup>23</sup> 児童福祉法等の一部を改正する法律（令和4年法律第66号）

<sup>24</sup> 枚方市「まるっとこどもセンター（こども家庭センター）について」

[https://www.city.hirakata.osaka.jp/cmsfiles/contents/0000045/45365/10\\_20240215.pdf](https://www.city.hirakata.osaka.jp/cmsfiles/contents/0000045/45365/10_20240215.pdf)  
（2024年12月15日確認。）（以下「センター説明資料」という）1頁。

<sup>25</sup> センター説明資料1頁。

<sup>26</sup> 枚方市提供資料。

表6 まるっとこどもセンターの機能と事務

機能	事務
企画総務	企画・調整、財務管理、システム管理、庶務事務等
各種検診	乳幼児健康診査、各種健診、母乳相談、乳幼児健康相談等相談事業、マタニティスクールや各種講演会、新生児・乳児訪問、産後ケア事業、親子教室の運営等
地域相談支援	ポピュレーション（集団全体）から虐待までの対応をさまざまな職種が専門性を活かしてチーム体制による支援を行う。その他、妊産婦や乳幼児に関する相談、発達相談、家庭児童相談、ひとり親・ひきこもり等相談、SNS相談、スクールソーシャルワーカー（SSW）による学校での相談、各種支援のマネジメント、サポートプランの作成等

（注）センター説明資料2頁に基づき、筆者作成。

#### ④ 所在地

まるっとこどもセンターの2024年11月現在の所在地は、ステーションヒル枚方6階である。ステーションヒル枚方は、京阪枚方市駅に直結している、表7のような複合施設となっている。まるっとこどもセンターを含む行政サービスフロアは、6階と5階に配置されていて、1～4階の枚方モールには、スーパーマーケット、飲食店、物販店などがある。このように、行政サービスと民間サービスを同じ建物内で受けることができるような構成となっていて、かつ、その建物が駅に直結し、高い利便性を有している。

表7 ステーションヒル枚方のフロア構成

階	内容
19～26階	ホテル
7～17階	オフィスフロア
6階	行政サービスフロア ・まるっとこどもセンター ・男女共生フロア・ウィル ・消費生活センター
5階	行政サービスフロア ・生涯学習交流センター ・市駅前図書館 ・市民窓口センター
1～4階	枚方モール

（注）「ステーションヒル枚方に行政サービスフロアが誕生」<sup>27</sup>に基づき、筆者作成。

<sup>27</sup> <https://www.city.hirakata.osaka.jp/cmsfiles/contents/0000050/50705/02-07.pdf>（2024年12月15日確認。）。

## (6) 枚方市の取り組みの成果

### ① 概要

枚方市としては、以上のような取り組みによる要保護児童対策の成果として、「各機関が、問題の深刻さや支援の必要性について共通認識を持ち、各機関の機能を有効に使うことによって、家族への最善の支援の方法を考えることができるため、児童虐待の問題を地域のネットワークによる支援へ結びつけていくことで、児童虐待の早期発見及び適切な保護や支援」を行っている、と認識している<sup>28</sup>。

### ② 統計データ<sup>29</sup>

2023年度に、枚方市において関係機関が関わった被虐待児は、1,003名である。このうち、714名が前年度からの引継ぎケースであり、新規ケースが289名である。この1,003名について、2023年度の結果は、131名が改善、82名が市外転出、790名が翌年度への引継ぎケース（うち、施設入所80名、在宅710名）となっている。

なお、大阪府中央子ども家庭センター（児童相談所）の2022年度の管内市町村別の児童虐待相談対応件数でみると、枚方市が918件と最も多くなっている。

### ③ 枚方市児童虐待防止ハンドブック

ここでは、枚方市児童虐待問題連絡会議の具体的な成果物として、「枚方市児童虐待防止ハンドブック」（以下「ハンドブック」という）を紹介したい。

ハンドブックの発行主体は、枚方市児童虐待問題連絡会議である。ハンドブックは、枚方市における関係機関の職員にとって、児童虐待防止のマニュアルとなっている。最初のハンドブック（マニュアル）作成は、枚方市児童虐待問題連絡会議設置の3年目（2001年）である。その後、改訂が重ねられ、2019年3月発行のもので第4版となっている。

ハンドブック（マニュアル）作成に際しては、「ニーズにあったマニュアル作成に向けて、関係機関に所属するすべての職員に対し、アンケートを実施」<sup>30</sup>している。最初のマニュアル作成時には、関係18機関を対象としたアンケートが実施され、3,341件の回答があった<sup>31</sup>。マニュアル第3版の作成時には、15機関5,809件の回答があり、アンケート調査の実施は、「アンケートに回答すること

---

<sup>28</sup> 枚方市提供資料。

<sup>29</sup> 本稿のこの部分のデータは、「枚方市子どもの育ち見守り連携会議活動報告書（令和5年度版）」に基づく。

<sup>30</sup> 枚方市提供資料。

<sup>31</sup> 八木安理子（2005）「事例 枚方市における児童虐待への地域ネットワーク等の取り組み：枚方市児童虐待問題連絡会議の歩みから（枚方市）」『月刊自治フォーラム』552号38頁。

で虐待について考えてもらう機会にもなり、虐待防止の啓発にもつながっている」<sup>32</sup>とされている。

#### 4. 考察：枚方市の事例におけるコーディネーターの特徴

##### (1) 概要

ここでは、枚方市の事例におけるコーディネーターの特徴を、筆者の私見として示したい。この事例における主な特徴は、第一に、児童虐待防止という政策の特性、第二に、個人の取り組みから組織の取り組みへの昇華、第三に、組織文化としての連携指向、であると考ええる。

##### (2) 政策特性

枚方市の事例からは、児童虐待防止という政策の特性から、コーディネーターによる多様な機関・専門家間の連携が不可欠であった、と考えられる。政策の特性がコーディネーター役を必要とし、コーディネーター役を創造した、と思われる。すなわち、児童虐待にはたくさんの発生原因がある。そのため、原因分析や対策には、様々な機関や専門家の知見や取り組みが必要となり<sup>33</sup>、それらの機関や専門家を連携させる存在、コーディネーター役が不可欠となる。

また、児童虐待防止は、対応を誤ると児童の生命身体の安全に危機をもたらすので、関係者間の情報共有意識が高く<sup>34</sup>、個々の機関や専門家も、こうした情報共有の場を求めている、コーディネーターの存在を求めていると思われる。厚生労働省も、前記のように、要保護児童対策地域協議会の利点として、情報の共有化、情報共有化を通じた関係機関間の役割分担についての共通理解獲得やより良い支援の実現、役割分担を通じた各機関の責任体制づくりや各機関の限界や大変さの認識共有などをあげている<sup>35</sup>。

このような要保護児童対策において、枚方市の場合は、当時、心理職として、はじめて同市職員となった八木氏が、庁内外の関係者に、その必要性を説き、1999年2月に枚方市児童虐待問題連絡会議を立ち上げた。この会議の設置により、関係機関やその職員が、会議の場やハンドブック（マニュアル）作成時のア

---

<sup>32</sup> 八木（2016）前掲 384 頁。

<sup>33</sup> 「市区町村の虐待対応窓口の担当職員の配置状況の調査では専門資格を有する者の配置は年々増加傾向にあり」、2020年度には、専門資格を有する者は、全国で8,309人、その割合は83.1%となっている（八木安理子（2023）「市区町村の子ども虐待対応における心理職の役割：地域で生活する子どもと家庭の支援として」『子どもの虐待とネグレクト』25巻1号16-17頁）。

<sup>34</sup> 児童虐待防止対策等は、担当者が一人で抱え込むには大きすぎる政策課題であるともいえよう。

<sup>35</sup> 厚生労働省ウェブサイト：<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv11/05-01.html>（2024年11月20日確認）。

ンケート調査などを通じて、相互理解や意識啓発に努めた結果が、現在の枚方市の先進的な取り組みにつながっていると思われる。

### （３）個人の取り組みから組織の取り組みへの昇華

枚方市においては、枚方市児童虐待問題連絡会議の立ち上げ時やその活動が定着するまでの間においては、八木氏の個人的な資質に依拠する程度が高かったのではないかと想像する。

しかし、現在では、枚方市のまるっとこどもセンターで地域担当の職務を行っている職員は、職務として、当然のように、コーディネーター役を担っている。現在の枚方市は、組織として、持続的にコーディネーター機能を有している。

例えば、八木氏は、コーディネーターとして重要な能力として、自分たちの専門分野の知識を素人の人にも説明でき、理解してもらえらることをあげている。また、「直接顔の見える関係」<sup>36</sup>の重要性も指摘している。同様の感覚は、現在のまるっとこどもセンターの地域担当の各職員も有していて、毎年、関係機関へ出向き、顔の見える関係を構築しているとのことである<sup>37</sup>。

また、現在のまるっとこどもセンターの職員に相当する職員が企画・実施・分析をしてきているハンドブック（マニュアル）作成・改訂時の関係機関の全職員に対する大規模なアンケート調査も、第１版から現在の第４版まで、継続して行われている。これも、コーディネーター機能が組織に定着した一証左だと思われる。

### （４）組織文化としての連携指向

枚方市には、組織文化としての連携指向を感じた。すなわち、児童虐待防止において、最重要なことは、児童という個人の保護であり、担当機関はそのための手段に過ぎない。しかしながら、現実には、一定の規模以上の組織において、各組織が自分の職務や組織のことだけを考える縦割り発想が定着すると、その打破は難しい<sup>38</sup>。児童虐待防止のように、難問である場合には、いわゆる「消極的な権限争い」も起こりがちである。縦割り発想が定着した組織では、コーディネーターの役割を担う職員や組織が十分に機能することは容易ではないと思われる。

ところが、枚方市においては、連携推進という方針が受け入れやすかったようである。

---

<sup>36</sup> 八木（2016）前掲 384 頁。

<sup>37</sup> 枚方市インタビュー。

<sup>38</sup> ジリアン テット『サイロ・エフェクト 高度専門化社会の罟』（文藝春秋社、2016 年）参照。

例えば、八木氏による、児童虐待防止対策の連携のための関係機関による会議を設置したいという提案に、同市の幹部職員が賛意を示し、その実現に至った。

また、まるっとこどもセンターが、母子保健と児童福祉の双方の業務を行い、かつ、両業務の担当者が、2024年9月からは、物理的にも、枚方市駅前行政サービスフロア6階の一カ所に集約されている。まるっとこどもセンターは、改正児童福祉法により2024年4月から設置に努めることとされた「こども家庭センター」に相当するものである。枚方市は、法改正を受けて、いち早く、同センターを立ち上げた。法改正があったので、現在、こども家庭センターは、全国の市町村に設置されつつある。しかし、組織上は統合化されていても、枚方市のように物理的に集約することは容易ではないと思われる。同市は、この物理的の一体化も早々に実現している<sup>39</sup>。

このような点に、枚方市の住民を起点とする連携志向を感じることができた。

また、ステーションヒル枚方という建物は、行政サービスと民間サービスの両方を享受できる複合施設となっている。交通の要所であるという枚方市の歴史もあり、この地域には多様な主体による連携が馴染むのかもしれない。

現在、枚方市は、市として単独の児童相談所の設置を検討している。児童相談所の設置主体は、原則、都道府県及び指定都市であり<sup>40</sup>、例外的に、一部の市区（児童相談所設置市（区））が設置している。2024年4月1日現在、この児童相談所設置市（区）は、港区、世田谷区、中野区、荒川区、豊島区、板橋区、江戸川区、葛飾区、品川区、横須賀市、金沢市、明石市、奈良市の13市区である<sup>41</sup>。

枚方市が、今後も、組織としてのコーディネーター力を活かして、先進的な政策を展開することを期待し、引き続き、調査していきたい。

**【謝辞】** お忙しい中、本稿の冒頭に掲げた、枚方市の職員の方々及び八木教授には、インタビューに応じていただき、かつ貴重な資料のご提供をくださり、感謝申し上げます。

---

<sup>39</sup> 枚方市インタビューによれば、同センターには、他自治体からの視察者が相当数あるようである。

<sup>40</sup> 児童福祉法12条・59条の4等。

<sup>41</sup> こども家庭庁ウェブサイト：<https://www.cfa.go.jp/policies/jidouguyakutai/jisou-ichiran/>（2024年12月15日確認）。



## 第6節 演劇によるまちづくり

(兵庫県豊岡市)

上関克也 (一般財団法人自治研修協会 業務執行理事)

### 【調査の概要】

調査日 2024年10月30日(水)

調査場所 豊岡市市民プラザ

調査先 豊岡市観光文化部観光政策課 主幹 宮垣泰和氏

豊岡市市民プラザ館長・NPO法人コミュニティーアートセンター

プラッツ代表理事 岩崎孔二氏

調査者 上関克也、櫻田順一 (一般財団法人自治研修協会事務局長)

### 【豊岡市の概要】

豊岡市(とよおかし)は、2005(平成17)年4月1日、兵庫県の北東部に位置する1市5町(豊岡市、城崎町、竹野町、日高町、出石町、但東町)が合併してできたまちである。



市域の約8割を森林が占め、北は日本海、東は京都府に接し、中央部には母なる川・円山川が悠々と流れている。海岸部は山陰海岸国立公園、山岳部は氷ノ山後山那岐山国定公園に指定され、多彩な四季を織りなす自然環境に恵まれている。

2005(平成17)年9月には、国指定の特別天然記念物・コウノトリが自然放鳥され、人里で野生復帰を目指す世界的にも例がない壮大な取組みが始まった。

産業は、農林水産業、観光業などが盛んで、特に観光業では、全国的に有名な城崎温泉をはじめ、西日本屈指の神鍋スキー場、但馬の小京都・出石城下町などを有し、年間の観光客は420万人以上にのぼっている。また、地場産業としては、全国の4大産地の一つであるかばん、出石焼などの生産が行われている。

#### <豊岡市の基礎データ>

面積 697.55 km<sup>2</sup>

2020(令和2)年国勢調査人口 77,489人

2022(令和4)年度決算(普通会計)歳出総額 51,212百万円

2022(令和4)年度財政力指数 0.38

(市HP等より)



図1 豊岡駅前

## 1. 豊岡演劇祭について

豊岡市の目指すまちの将来像である「小さな世界都市-Local&Global City-」の実現にむけて、“深さをもった演劇のまちづくり”を推進するための1つとして「豊岡演劇祭」を開催している。

その目的は、国内外のアーティストの創造発信や交流の場をつくり、市民などが多様な文化・価値観に触れる機会を創出することで、地域振興、国際交流などへの貢献を目指すものであり、2020年（プレ大会は2019年）に第1回を開催した。

この演劇祭は、2019年から開催されてはいるものの、そこに至るまでには、多くの市民、行政による取り組みが継続して行われた結果であり、特に第1回となる2020年は、コロナ禍のもと多くの困難を乗り越えて成功裏に開催されたものの2021年の第2回大会は、9月の開催に向けて準備を進めてきたが、兵庫県に緊急事態宣言が発令されたことを受けて中止となった。翌2022年には、18,250人を、2023年には、23,647人の動員を記録した。

今や兵庫県だけではなく全国レベルでも「演劇のまち」として確立されている豊岡市は、近隣の温泉地などの観光地への波及効果も大きいものがある。また欧米豪からのインバウンド客が多い城崎温泉を抱え、行政、民間、市民、大学が連携して取り組むことで、豊岡演劇祭はアジア圏では最大級の演劇祭に成長しており、地域振興だけではなく国際交流、芸術振興にもつながっていくものである。ゼロからここまで持ってこれたこと自体が素晴らしいものであり、それを担った人物についても紹介していくが、まずは、豊岡演劇祭の概要について紹介する。

## 2. 豊岡演劇祭 2024

(1) 開催日 2024年9月6日（金）から23日（月・祝）まで

(2) 開催エリア 下記市町及びサテライトエリアとして宝塚市



図2 演劇祭開催エリア

(3) プログラムの構成

① 公式プログラム (図3にラインナップを示す)

・ディレクターズプログラム

フェスティバルディレクターがセレクトした公式プログラム

## 公式プログラム ラインナップ

プログラムタイプ	演目	上演日程	会場
ディレクターズプログラム	マームとジブシー 『Chair/IL POSTO』	9/13(金)19:00 9/14(土)19:00 9/15(日)11:00	芸術文化観光専門職大学 静思堂シアター
ディレクターズプログラム	スリービルバーグス第2回野外公演 in スタジアム! 『リバーサイド名球会』	9/20(金)18:00、20:00 9/21(土)18:00、20:00 9/22(日)18:00、20:00	こうのとりのスタジアム
ディレクターズプログラム	Platz市民演劇プロジェクト 『空き家』	9/15(日)19:00 9/16(月・祝)14:00	豊岡市民プラザ
ディレクターズプログラム	KIACレジデンス・セレクション 2023→24: コーンカーン・ルーンサ ワーン 『Mali Bucha: Dance Offering』	9/13(金)18:00 9/14(土)14:00 9/15(日)14:00	城崎国際アートセンター
ディレクターズプログラム	若下徹 (dance) × 梅津和詩 (sax./cl.) 即興セッション 『みみをすます (谷川俊太郎同名詩よ り)』	【竹野】 9/16(月・祝)10:30 【朝来】 9/21(土)16:30 【養父】 9/23(月・祝)10:30	【竹野】 ワークス・さんとびあ (旧三原小 学校) 【朝来】 あさご芸術の森美術館 【養父】 ショッピングタウンベア
ディレクターズプログラム	たじま児童劇団 『転校生』	9/6(金)19:00 9/7(土)13:00、17:00 9/8(日)11:30、15:30	江原河畔劇場
ディレクターズプログラム	青年団 『銀河鉄道之夜』 舞台手話通訳付き公演	9/14(土)11:30、18:30 9/15(日)18:30	江原河畔劇場
ディレクターズプログラム	読売テレビプロデュース 『ムーンライト・セレナーデを聴きなが ら』	9/14(土)13:00、16:00 9/15(日)11:30、16:00	出石永楽館
ディレクターズプログラム	堀川 炎 『野火』	9/22(日)14:00 9/23(月・祝)11:00	出石永楽館
ディレクターズプログラム	んまつーボス × Unlock Dancing Plaza 『キリギリスとアリ』	9/23(月・祝)14:00	やぶ市民交流広場
フェスティバルプロデュース	ダンスカンパニー Mi-Mi-Bi 『鳥々ノ舞々』 (しまじまのまいまい まい)	9/21(土)14:00 9/22(日)14:00	豊岡市民プラザ
フェスティバルプロデュース	鳥丸ストロークロック×但東の人々 『但東さいさい』	9/15(日)17:00 9/16(月・祝)11:00	畑山 日出神社
フェスティバルプロデュース	to R mansion 『へんてこうじょう』	【宝塚】 9/7(土)14:00 【香美】 9/15(日)14:00	【宝塚】 宝塚ソリオホール 【香美】 香住区中央公民館
フェスティバルプロデュース	小菅弘史 × 中川裕貴 『山月記』	【宝塚】 9/7(土)19:00 【香美】 9/8(日)18:30	【宝塚】 宝塚市 武庫川河川敷 (大劇場 前) 【香美】 木の殿堂芝生広場
フェスティバルプロデュース	うさぎストライブ 『ゴールデンバット』	9/21(土)19:00	あさご芸術の森美術館
フェスティバルプロデュース	城崎発演劇列車vol.4 JR西日本観光列車『うみやまむすび』×芸 術文化観光専門職大学 『うみやまむすび夢十夜 こんなゆめを みた川の旅』リターンズ ～TALIMA発音々々々方面。ヘンデコ!? 夢うつつき。ぶらりとご乗車ください ませ～	9/12(木)13:30 9/13(金)13:30 9/18(水)13:30 9/19(木)13:30 9/20(金)13:30	JR山陰本線 (城崎温泉駅、佐津駅、香住 駅、餘部駅)

図3 公式プログラムラインナップ

・フェスティバルプロデュース

演劇祭がプロデュースするプログラム 地域、食、交通などとアートを

掛け合わせ、舞台芸術の可能性をより拡張していく  
公式プログラムの他に次のプログラムが行われた。

② フリンジプログラム

応募から選ばれて行われるプログラムで “セレクション”、“ショーケース”、“ストリート” として 51 団体/54 プログラムが参加

③ 関連プログラム

公式プログラムに関連するプログラムでトーク企画やワークショップを開催

④ 寄りんせえプログラム

会期中地域で活動する団体のイベントやワークショップ情報を紹介

4 回目の開催となる 2024 年は 18 日間の会期に延べ約 3 万 6 千人という多くの人々が参加来場し（2023 年は延べ約 2 万 4 千人）、演劇祭の統括役であるフェスティバルディレクターの平田オリザ氏は「満席の演目も多く、全体の動員率は格段に上がった」とし、人口減少などの課題に触れ、「アートが（地域おこしで）できることは限られているが、小さな明かりをともし続けたい」と述べている。

このように、豊岡演劇祭 2024 は成功裏に終了したが、ここに至るまでには、多くの困難を乗り越えながらまちづくりに取り組んできており、その成果が演劇祭として結実しているともいえる。

次に、豊岡市としてそれらの取り組みの核となる「小さな世界都市」に関する取り組みについて紹介する。

### 3. 小さな世界都市の実現

#### （1）豊岡市の掲げる小さな世界都市

大都市と地方の資本力は歴然で、大きさ、高さ、速さを競っていても、勝ち目はない。大都市との格差に汲々とするのではなく、「人口規模は小さくても、世界の人々に尊敬され、尊重されるまち」として、世界を絶えず意識して、世界に通用する「ローカル」を磨き上げて輝くことを豊岡市は目指すとしており、この実現に向け「コウノトリも住めるまちを創る」「受け継いできた大切なものを守り、育て、引き継ぐというまちづくりを進める」「深さを持った演劇のまちを創る」「ジェンダーギャップを解消する」の 4 つを掲げて取り組んできたところである。

#### （2）深さをもった演劇のまちを創造する

なぜ若者たちは戻ってこないのか？との問題提起に対し、豊岡は貧しくてつ

まらない。という強烈なイメージがあり、地方暮らしは刺激が少なく、地方は保守的でチャレンジもできず、閉鎖的でチャンスも出番もないとの意見があり、このような豊岡で暮らす価値の否定を豊岡で暮らす価値のアップデートを行う必要があり、「小さな世界都市」の実現の施策の中で、人口規模は小さくてもローカルであること、地域固有であることを通じて世界の人々から尊敬され、尊重されるまち、世界に突き抜けるための施策として『深さをもった演劇のまち』の創造、文化の自己決定能力が推進された。

これは、芸術文化による地方創生であり、文化の自己決定能力、すなわち自分たちで考え決定し、多様性のある地域を自分たちでつくるものである。

『深さをもった演劇のまち』の創造の例として次のようなものがある。

#### ・ 出石永楽館

現存する近畿最古の芝居小屋（1901年）

2008年に復活

2008年柿落し以来、片岡愛之助氏が座頭で永楽館歌舞伎を公演



図4 出石永楽館

#### ・ 城崎国際アートセンター 2014年オープン

パフォーマンスアートに特化した日本最大規模の滞在型創作施設

2023年度レジデンス応募数：15カ国 51件 → 採択：12件



図5 城崎国際アートセンター

© 西山円茄

- ・劇団「青年団」江原河畔劇場 2020年3月オープン  
昭和10年に建設された建物。劇団「青年団」の劇場へと生まれ変わった。
- ・豊岡演劇祭 2019年から  
前述
- ・芸術文化観光専門職大学（兵庫県立大学法人） 2021年4月開学
  - ＜基本情報＞
  - ・学部学科 芸術文化・観光学部  
芸術文化・観光学科
  - ・入学定員 80人
  - ・収容定員 320人
  - ＜教育の特徴＞
  - ・芸術文化と観光の二つの視点から地域活性化を学ぶ日本初の大学
  - ・国公立初！演劇・ダンスの実技が本格的に学べる大学
  - ・新たな観光を創り出し、地域づくりを担う人材を育成する大学
  - ・1学部1学科80人の徹底した少人数教育
  - ・授業の1/3を実習に充てた実践的なプログラム
  - ・初年次教育と初年次全寮制

など地域をあげて多くの取り組みがなされている。



図6 学舎の外観

#### 4. 豊岡市における演劇活動取り組みの経緯

##### (1) 生涯学習施設豊岡市民プラザの事業展開

1984年からの構想であった豊岡駅前再開発は、1997年に完成したが、テナントが計画通りには立地せず空きスペースが発生していたことから、豊岡市は財政支援として床の買収を行い、7階に子育て支援・市民の文化活動・地域文化創造の拠点として豊岡市民プラザを2004年4月にオープンした。客席250席の多目的ホール「ほっとステージ」に加えて、会議室やサークル活動の場として使える4つの市民活動室と3つの練習室、さらに天候に関わらず未就学児が遊べるふれあい広場や、だれでも自由に利用できる交流サロンがある。

オープン当初は豊岡市の施設であったため市の職員が管理・運営にあっていたが、「市民のための施設は市民自らの手で運営するのが望ましい」という考えに基づいて、2013年からは新たに設立されたNPO法人「コミュニティアートセンタープラッツ」が指定管理者として運営している。

##### (2) 豊岡市民プラザの機能

豊岡市民プラザの機能は、3つあり、一つは「貸館業務」、「場所の提供」である。

まず、貸館業務としての「ほっとステージ」では、さまざまなイベントが行われており、コンサートや、ピアノ・バレエなどの発表会、講演会のほかにもここで結婚式をされた方もいるとのことである。なお、コンサートホールとしては市内の市民会館もあるが、市民会館は収容能力が1000人を超える大きなホールで



あり、一方でここは 250 人規模で、商業的コンサートには向かないが、市民の方に気軽に使っていただける（「場所の提供」としての）施設となっているとのことである。

二つ目の重要な事業は「自主事業」である。

演劇を中心に、いろいろな形で市民と共に作り上げる自主事業を行っており、最も代表的なものは、「市民演劇プロジェクト」で、プロの演出家や役者さんと市民が一緒になって作品を作り上げていくプロジェクトである。市民演劇プロジェクトは公演の都度メンバーを募集するかたちなのであるが、それとは別に通年で活動する『演劇 FACTORY』という劇団も結成しているとのことである。また、自主事業は演劇だけでなく地元のアマチュア落語家たちが芸を披露する「プラザ寄席 ふれ愛亭」（年 2 回開催）、高校生バンドやダンサーが活躍する「U18 MUSIC FESTIVAL」（年 1 回開催）、月に 1 度入場無料で開催される「サロンコンサート」など、幅広いイベントが開催されている。

三つ目の機能は「地域活動の支援」である。

市民活動として何かを始めようという方が、どうやって NPO 法人を立ち上げたら良いか、立ち上げた NPO をどう運営していくかなどの相談に乗ったり、関係するセミナーを開催したりしている。また、NPO と NPO、行政と NPO などのつながりをコーディネートする「中間支援活動」にも取り組んでいる。なお、事務室自体もワークステーションとして、パソコンやコピー機、ロッカー、印刷機などが使えるとのことである。

このような豊岡市民プラザの取り組みにより、市内に多くの芸術関係の組織団体や自主的なさまざまな取り組みが行われるようになったものである。

### （3）城崎国際アートセンターの展開

舞台芸術を中心とする滞在型創作拠点である城崎国際アートセンターが、2014 年にオープンした。この建物は、1980 年代に兵庫県が設置した城崎大会議館を改修したものであり、豊岡市の温泉街（城崎）に位置する舞台芸術を中心としたアーティスト・イン・レジデンス（滞在型の作品制作）の拠点となっている。

当センターは、ホール、スタジオ、レジデンス（宿泊施設）で構成され、舞台芸術の発表の場としてだけではなく、アーティストが城崎のまちに暮らすように長期滞在できるアートの拠点として、2015 年 4 月から（2021 年 3 月まで）劇作家・演出家の平田オリザ氏が芸術監督を務めている。

城崎国際アートセンターの運営については、「コミュニティアートセンタープラッツ」という、市民プラザでホール運営の経験を積んできた人たちが中心となって 2011 年に設立した NPO 法人がテクニカルサポートを行っている。

## 5. 演劇のまちの推進者

以上のように、長年にわたり豊岡市民プラザを中心に多くの市民の参加を得て演劇活動が活発に行われ、その集大成が豊岡演劇祭であるが、この活動に当初からかかわり、現在も豊岡市民プラザ館長として、中心的な役割を果たしている岩崎孔二氏から市の取り組みと各種団体等の関わりについてお話を伺った。

氏の功績やその取り組みは、各方面で取りあげられているところであるが、まず、氏は、市職員として都市計画事業に従事しており、前述の「地域文化活動・子育て支援の拠点づくり」をテーマに掲げた市民プラザの創設に関わった。

天井の高い空きスペースの空間は劇場に適していると考え誰もが利用できる前述の「ほっとステージ」が設置された。収容人数 250 人のホールでは自主事業として市民劇団「演劇 FACTORY」や小中高生対象の「劇の学校」、実践的な舞台づくりを学ぶ「アートスクール」、さらに、近年では大人向けの戯曲講座「大人の演劇学校」を開講するなど市民の創作活動を支援する豊富なプログラムを展開している。

このような地道な活動の展開が、豊岡演劇祭につながっていったのではないだろうか。氏は組織の一員あるいはトップとして、事業に参画するとともに、各種団体を結びつけるコーディネーターとしての役割を果たしてきたともいえる。今後の一層の活躍を期待したい。

## 第4章 連携・協働を担うコーディネーターと地域社会

### 第1節 地域づくりにおける中間支援とコーディネート機能の活用

大杉 覚（東京都立大学法学部 教授）

#### 1. はじめに

地域での連携・協働を促し、地域活動が円滑に展開できるようにするなど地域づくりを推進するにあたっては、中間支援機能が重要であり、ときに不可欠な要素でさえあることが次第に認識されるようになってきた。近年では、自治体が中間支援機能の確保・提供を地域づくり施策の一環に組み込んで、実効性の高い地域づくりを目指す動きが広くうかがわれるようになってきた。

本研究会が今年度のテーマとしたコーディネーターの設置は、中間支援機能の確保・提供の一手法と位置づけて考えることができる。

コーディネーターはその字義どおりにとれば、コーディネート業務の担い手ということになる。こう述べると自明なようであるが、コーディネーティング（コーディネート機能）とはどのようなものか、コーディネート業務の対象主体や具体的な内容はどのようなものか、にはじまり、その担い手を誰がどのように確保・育成するのかなど、問われるべき論点は尽きない。

ここでは、コーディネーティングを、「業務にまつわる多様なリソース（＝ヒト・モノ・カネ・情報）を相互に関係づけること」とやや幅広に定義する。そして、こうしたコーディネーティングの遂行を通じて活動支援するその担い手をコーディネーターと呼ぶことにしたい。こうした意味でのコーディネーターは多様な領域にわたってさまざまな態様で既に設けられてきた。そうしたなかで本節では、自治体によるコミュニティ施策に関わる地域づくりの展開の文脈に焦点を当てて、中間支援に従事するコーディネーターの活用のあり方をその組織的な位置づけの類型化を踏まえて考察することとしたい。

#### 2. コーディネーターを活用する条件

自治体がコーディネーターを活用して地域づくり政策を円滑に推進しようとするならば、コーディネーターが心置きなく、その果たすべき任務に専念できるような条件を整備しておく必要があるだろう<sup>1</sup>。限られたリソースをやりくりしつつ、コーディネーターが可能な限り最大限の成果を上げることができるような環境づくりが行政上の施策として考慮されるべきだということである。

---

<sup>1</sup> 本項の議論は、大杉覚「コーディネーターを活かす自治体組織」『ガバナンス』2017年7月号、24～26頁による。

## (1) 職の信頼性

第1に、コーディネーターという職の信頼性の確保の要請である。一般の公務と同様、サービス対象との信頼関係の構築は極めて重要であるが、特にコーディネーターの場合には、個別具体的な案件で直接的に地域づくりの活動に従事する対象者（個人・団体）に接触し、対応を迫られる。このことから、コーディネーター個人はもちろんのことだが、それに先立ち、制度的に職としてその信頼性を担保されることが重要な意味を持つといえる。

コーディネーターという役割は、上司からの監督の目が常時届くわけではない環境で、サービス対象と直接相互作用しながら自らの判断で業務にあたるという点で、「ストリートレベルの官僚制」<sup>2</sup>の一形態と位置づけて差し支えないだろう。ストリートレベルの官僚制にあっては、対象となる団体活動等に深く関与するがゆえに、その対象から好意的な対応が期待されがちであるが、しかしながら必ずしも期待に添えることばかりではない。だからこそ、対象との間に信頼関係を結ぶことはコーディネート業務を遂行するうえで重要な活動資源になるといってよい。

## (2) 職の安定性

第2に、コーディネーターという職の安定性の確保の要請である。コーディネーターとしての職が安定していなければ、安定したコーディネート・サービスが期待しにくいことから、重要な条件だといえる。

自治体が政策的にコーディネーターを活用するとき、当該政策の目的やその政策遂行を通じて達成されるべき成果を前提として、その下位に位置づけられる施策・事業と関連づけてその業務内容や業務遂行のための基準を設定する必要がある。こうした業務内容・基準によって求められる専門性や業務遂行の期間、頻度等が異なることから、その業務にあたるコーディネーターの処遇もまたそれらに依存することになる。

例えば、期間・頻度についていえば、コーディネーターを特定の機会（例えば、新規に地域活動団体を立ち上げる段階や特定の事業・イベントなどを実施するときなど）にスポット的に活用する場合もあれば、単年度など短期的かつ継続的に活用する場合（新規の地域活動団体の運営の支援など）や複数年度など中長期的に活用する場合（地域活動団体の一定期間の伴走支援など）などがある。期間・頻度の違いはコーディネート業務の内容の違いにもつながることから、それもまた処遇の相違と関係することになる。

地域活動団体を対象としたコーディネーターとしては、国等の制度を活用し

---

<sup>2</sup> M・リップスキー（田尾雅夫、北大路信郷訳）『行政サービスのディレンマ』木鐸社、1986年。

た、高度に専門的な知見を期待したコーディネーターをスポット的に登用する場合を除くと（この場合、コーディネーターというよりは専門的なアドバイザーという性格がより強まるといえる）、多くの場合、一定期間（短くとも単年度、通常は複数年度にわたる）、継続的なコーディネート業務が期待されることになる。

自治体の正規職員が本務の一環としてコーディネート業務を担う場合には、公務員として当該個人の経済的・社会的な身分保障が確保され、その限りでは職の安定性があるといえる。ただし、ポストの新設・増員によって対処するのか、既存の業務に付加するかたちで当該業務を兼務し、既存の定員内で人員がやりくりするのか、そしてその業務に資質・能力等などの面でコーディネーターとして適切な人員が充当されるのかなどによって、業務負担が変動する可能性がある。過度な負担が求められるようになれば、良好なパフォーマンスは期待しづらくなるだろう。また、一般に自治体職員は3～5年程度の人事異動があったり、部署内での担当業務の交代などがあったりすることから、担当する職員によってコーディネート業務の習熟度が異なってムラが出ることもあるし、長期的な伴走支援には向かないこともある。本来的なコーディネート・サービス提供の安定性につながるかどうかは、自治体内の制度設計とその運用に依拠することになるだろう。

自治体の正規職員以外では、公務員としてであれば会計年度任用職員（フルタイムないしパートタイム）、それ以外としては委託や委嘱によってコーディネーターを確保することになる。これら非正規・有期の勤務形態では不安定な就労になりがちである。官製ワーキング・プアの温床にならないよう運用にあたっては留意することが重要である。その際、コーディネーターの担う役割次第では（例えば、高度な専門的知見を踏まえた立場からなのか、それとも、地域活動のプレーヤーに近い立場からなのかなど）、地域活動が概ねボランティアに提供されていることとの均衡を考慮する必要もあるだろう。

### （3）職の専門性

第3に、コーディネーターという職の専門性の確保の要請である。専門性に関しては、その機能遂行にあたっての特定性、希少性、適応性の観点から考えることができる。

特定性とは、ある専門能力がどれだけ特定の固有な専門領域に基づくものなのかである。専門領域の主たるものとしては、学術上のバックグラウンド（学問領域）、職務上のキャリア（職歴）などが挙げられる。教育、福祉など特定領域に関わるコーディネート業務であればその領域に関わる専門知識や技術が求められることになるが、地域づくりに関していえば、特定の専門性を有することが

プラスに作用することはありうるとしても、必ずしも求められる専門性が何か  
が特定化されるわけではないだろう。

希少性とは、その専門能力を有する人材を調達しようとするとき、需要に比べ  
て供給が十分にあって調達しやすいかどうかに関わる点である。

そして、適応性とは、その専門能力を適用する対象がどの程度の範囲にわたる  
のか、すなわち、汎用的に活用できるのか、それともごく限られた領域にのみ活  
用できるものなのかである。例えば、デジタルや法務に関する専門性は特定性や  
希少性が高いがさまざまな領域に汎用的に活用できる点で適応性が高いといえ  
る。ファシリテーション技術は特定性は高くなく、希少性もさほど高くないが、  
適応性が高いといえるだろう。

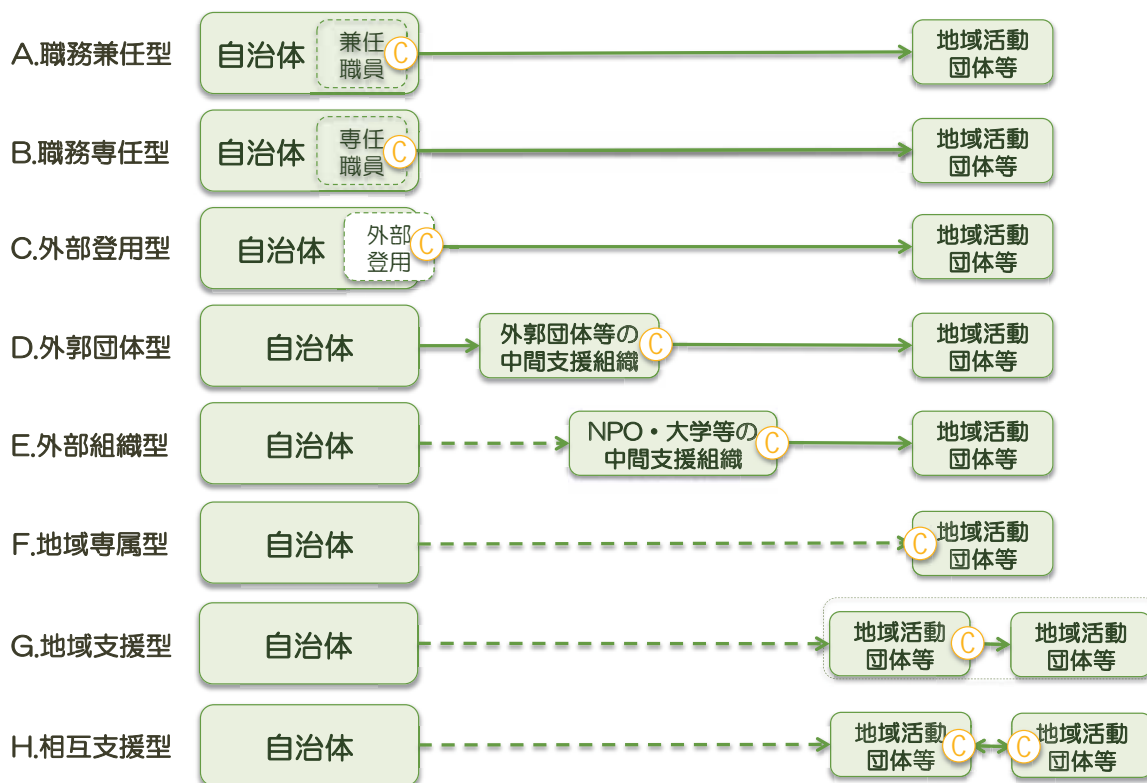
#### **（４）職を通じたキャリア形成の機会**

第４に、コーディネーターという職のキャリア形成の機会の確保の要請であ  
る。コーディネーターは文字通り調整役・媒介者であるとともに、生身の人間と  
して、職務経験を通じてキャリア形成を図り、人間的・社会的・職業的な成長を  
遂げたいという意志を持つ主体として処遇することが求められるはずである。  
コーディネーターの育成段階はもちろん、適宜研修の機会を設けて能力開発を  
促したり、処遇の向上などステップアップを図ったりできるキャリアパスの設  
定が重要である。

### **３．地域づくりにおける中間支援を担うコーディネーターのタイプ**

自治体が地域づくり政策を推進するうえでコーディネーターを活用しようと  
する場合、組織上の人員配置をタイプ別に示すと、図表１のような８つのケー  
スが想定されるだろう。

図表1 自治体における地域活動に向けたコーディネーター活用のタイプ



(注) ㉞はコーディネーターを、実線矢印は中間支援の作用方向を示す

### (1) 職務兼任型 (A型)

職務兼任型 (A型) は、自治体職員がコーディネート機能を果たすタイプである。

最も緩やかに解釈するならば、自治体職員たる者誰もが地域づくりに関わっている、あるいは関わるべきだという立場に立てば、あらゆる自治体職員が本人の自覚のあるなしに関わらず本務への従事を通じてコーディネーターとしての役割を果たしているとみなせなくはない。しかしながら、現実には内部管理部門に従事する職員をはじめ実質的な地域づくりに少なくとも直接関与しない部署に属したりしていれば、本務とは関わりのない業務とみなされてしまってコーディネーター的役割を果たすことは極めて難しい。また、仮に地域づくりに関わる部署に属していても庶務等に従事するなど担当業務が直接関係しない場合であったりすれば、やはり本務への従事を通じたコーディネーター的役割は難しいといえる。その一方で、本来は地域づくりに直結する担当部署に属しておりそのような業務に従事していたとしても、コーディネート機能を発揮することを意識せず、また、淡々と業務をこなすだけで地域づくりに資するようコーディネーティングを心がけた仕事ぶりを実際に行っていなかったりする場合には、そう

した職員をここでいうコーディネーターとみなすのは相応しくないかもしれない。ただし、潜在的なコーディネーターたるべき候補と位置づけ、業務やマネジメントの改善が期待されることにはなるだろう。

長年にわたって職員定数が抑制され、また、近年では職員採用が思うように進まなくなる一方で、自治体に対応すべき業務が質的に多様化し、量的に増大してきたことなどから、コーディネーティングが本来業務に含まれるものであったとしてもその役割を十分に果たせなくなっている実情もあって、コーディネート業務を本務から切り出して兼任させる手法も広く採用されてきている。地域づくりに関する代表的な手法として、いわゆる併任発令などをともなうなど、さまざまなタイプの地域担当職員制度が広く全国の自治体で採用されてきた<sup>3</sup>。

必ずしもコーディネート機能を担うことが前提とされてはいないが、地域活動に関する兼業規制の緩和であるとか、勤務時間の一定割合の時間を所属部署以外の業務に充てて取り組むことができるいわゆる「20%ルール」であるとか、あるいは、職務兼任型からは若干外れるが、「プラスワン公務員」型の働き方<sup>4</sup>などは、自治体職員が本来業務をこなしながらコーディネーター的役割に従事するのをサポートする仕組みだといってよいだろう。

自治体職員が従事することから、信頼性や安定性は一定程度確保される。専門性についても個人差は大きいが一定程度確保され、また、職員研修などを通じて向上を図ることも可能である。職員誰もがコーディネーター的役割を果たすような行動様式に導くことは容易ではないと一般的には認識されることが多いようであるが、職員のキャリア・デザイン上にコーディネート業務を適切に位置づけることである程度の行動変容を促すことも可能だといえる。

## （2）職務専任型（B型）

職務専任型（B型）は、A型同様、自治体職員がコーディネート機能を果たすタイプであるが、例えば、協働担当部署の職員やより地域に身近な支所・出張所などの出先機関の職員などが、地域づくりに関するコーディネート業務をその職務内容として専念する場合である。B型で地域を分担する場合には、A型による兼務発令による地域担当職員制度とは異なり、本来業務でという意味での専

<sup>3</sup> 地域担当職員制度については、大杉覚『コミュニティ自治の未来図』ぎょうせい、2021年、第3章、および、宇佐美淳『コミュニティ・ガバナンスにおける自治体職員の役割』公人の友社、2023年参照。

<sup>4</sup> 「プラスワン公務員」とは、「本務とは別に、社会貢献やコミュニティ活動をはじめとした地域づくりに自発的に従事する公務員」を指す。大杉覚「多彩な活躍支える条件整備を-地域づくり人財としての若手「プラスワン」公務員-」『地域づくり』2021年11月号、2頁。



任の地域担当職員制度となる。

ここで地域担当業務とは、「縦割りの特定業務に限定されないオールラウンドな業務内容への対応が想定される」<sup>5</sup>が、ただし、こうした意味での地域担当業務にとどまらず、他の地域づくり関係の業務とともに担うのが一般的であって、純粋な職務専任型は限定されるのが現実であろう。場合によっては、地域づくりに関するコーディネート業務は当て職程度の認識の場合もあって、その場合には、A型の職員の意識とさして変わりがない場合もあるだろう。その意味で、A型同様に、信頼性、安定性、専門性は一定程度期待されるが、実効性を確保するためにはコーディネート業務を所掌業務上はもちろん、職員のキャリア・デザイン上に適切に位置づける必要があるだろう。

本報告書第3章第4節で紹介した草津市のケースでは、まちづくり協働課職員が分担して、まちづくり協議会に対する日常的な相談支援を担う「学区担当職員」がこれに相当するといえる。

### (3) 外部登用型 (C型)

A型、B型がいずれも自治体組織内部の職員の異動によってコーディネーターとなる人材を確保するのが基本であるのに対して、外部登用型(C型)はいわば外部人材を採用・委嘱等することを通じて確保するタイプである。コーディネート業務に専務するないしはそれが中核的な業務となるポジションを設けて、自治体組織の外部から人材を登用することになる。一般に外部登用となる人材としては、正規職員であっても任期の定めのある任期付職員制度や非常勤の会計年度任用職員制度の活用による任用がなされる場合や、その他特別職による任用や委嘱手続きによる登用などが制度上は想定されるだろう。なお、任期のつかない正規職員の一般職として採用する場合でも、そのポジションを専門職的に位置づけた場合には、C型と捉えることができるだろう。

A型やB型と比較して、C型の場合、庁内では得られない専門的知見やキャリアを期待しての登用であるのが一般的だといえる。庁内組織に公式的に位置づけられることで信頼性・安定性が担保される。ただし、外部登用された人材が組織内にどの程度定着し、庁内各部署と連携をどの程度円滑にとれるか、また、庁内コーディネーションを適切に確保できるかどうかは、A型やB型と比べるとよりハードルが上がるのが一般的であろう。また、専門性の高い人材であれば、「ストリートレベルの官僚制」にうかがわれるように、どのような業務にどれだけのエネルギーを振り向けるべきかなどについて、より裁量を持って行動しようとする傾向が強まるだろうことから、所属部署等庁内組織との関係性によりいっそう留意する必要性が生じることになる。採用する自治体組織の柔軟性と採

---

<sup>5</sup> 大杉前掲書 75 頁。

用される C 型人材の適応性との双方が問われるとあってよい。

#### (4) 外郭団体型 (D 型)

自治体の外郭団体に中間支援業務を委ね、それを担う人材としてコーディネーターを確保するタイプである。業務分担のあり方(コーディネート業務に関する自治体担当部署等との関係や業務の形態(自治体からの委託、団体の自主事業など)や雇用・登用形態(例えば、外郭団体の職員の兼務によるのか、専任によるのか、それとも外部登用によるのか)など自治体の場合の A 型～C 型に相当する類型化)によってさらに下位分類することもできるだろう。

本報告書第 3 章第 4 節で紹介した草津市の公益財団法人草津市コミュニティ事業団は D 型に属する。

#### (5) 外部組織型 (E 型)

自治体外の組織に中間支援業務を委ねる点では D 型と同様であるが、直接的なコントロールの及ぶ外郭団体ではなく、NPO や事業者等の外部組織を活用してコーディネーターを確保するタイプである。E 型についても、D 型同様、当該組織内での業務分担のあり方や雇用・登用形態によってさらに下位分類することができるだろう。

例えば、多摩市では、第 7 期・第 8 期自治推進委員会で地域協創概念を新たに自治基本条例を改正して盛り込む検討を行うとともに、その実践的な取り組みとして市内の複数箇所をモデル・エリアに選定してコミュニティづくりの実証実験を進めるにあたって、中間支援団体による伴走支援の仕組みを導入したケースがある。3つの中間支援団体はその任にあたったが、多摩市の若者政策の一環で取り組まれた多摩市若者会議メンバーの一部によって創設された合同会社 MichiLab、中央大学(国際経営学部中村大輔准教授主催ゼミ)、一般社団法人コミュニティネットワーク協会、とそれぞれ性格の異なる団体がそれぞれのエリアを担当した(MichiLab は2つのエリアを担当)<sup>6</sup>。

#### (6) 地域専属型 (F 型)

コーディネーターをその業務対象となるまちづくり協議会などの地域活動団体等に配置するタイプである。当該活動を行うメンバーのなかからコーディネーターの役割を果たす人材を選任するか(当該団体からすれば内部人材に相当)、

---

<sup>6</sup> 多摩市ホームページ、<https://www.city.tama.lg.jp/shisei/shingikai/gyouzaisei/1005825/index.html>、及び、大杉 覚「第 45 回 多摩市がチャレンジする地域協創④」『ガバナンス』2024 年 12 月号、83 頁参照。なお、MichiLab に関しては、大杉前掲書 121 頁以下参照。

当該団体外の人材からコーディネーター役を選任して配置するか（当該団体からすれば外部人材に相当）、対象に応じて両者の方式を併用するか、また、専任のイニシアティブは自治体が持つのか、当該団体が持つのか、人材確保に要する財源をどう充当するのかなど、F型にあっても多様なパターンが考えられる。いずれにせよ、A～E型に比べれば、より地域活動団体等に近い立場（あるいはその一員としての立場）からコーディネート機能を発揮する運用になりやすい点で、伴走型支援に適した仕組みだといえる。

例えば、国の制度である集落支援員は、自治体からの委嘱を受け、自治体職員と協力して集落点検の実施等を担うが、このタイプに該当する公的仕組みだといえる。集落支援員を設置した自治体には特別交付税措置が講じられる。

### （7）地域支援型（G型）

ある地域活動団体等やそこに配置されたコーディネーターが、自ら持つ専門性、活動から得た知見等を活かして他の地域活動団体等に対して中間支援を行うタイプである。

例えば、山形県川西町吉島地区の地域運営組織であるNPO法人きらりよしじまネットワークは、しっかりとしたマネジメントで自らの組織運営を図るとともに、同法人を母体として設立した中間支援組織であるおきたまネットワークサポートセンター（略称、おきさぼ）を通じて、自地区で蓄積したノウハウを活用して県内外のRMO等地域の伴走型支援や地域づくり支援に乗り出している例がある<sup>7</sup>。

### （8）相互支援型（H型）

地域活動団体等が中間支援を行う点でG型と共通するが、固定的な応援・受援の立場ではなく、自らの得意な領域などについて相互に支え合う関係を基調とするコーディネーティングのタイプである。

例えば、地域活動団体間でその活動ぶりを観察し、参考になる取り組みを自らの活動に活かしたり、取り組みのノウハウなどを共有しあったりするなど、日常的な活動を通じた自主的な相互参照を意識的に取り組むことなどがH型の例といえる。必ずしも特定個人のコーディネーターがおらず、組織的に相互参照が行われ、結果的にコーディネーティングが図られていることもあるだろう。また、それぞれの地域活動団体の活動報告を共同で実施することで、こうした相互支援が行われやすい環境を整備することがある。その場合、自治体が行政主導でお

---

<sup>7</sup> きらりよしじま及びおきさぼについては、大杉前掲書101～103頁、及び、大杉覚「人口減少時代の自治体経営と若者が参加しやすいまちづくり」『国際文化研修』2024年春号、11頁参照。

膳立てをする場合が一般的であるが（各地域活動団体の活動報告会の開催など）、地域発で地域活動団体（のコーディネーター）が連携し実施することも考えられるだろう<sup>8</sup>。

#### 4. おわりに

本節では、自治体がコーディネーターを活用して地域づくり政策を推進するにあたって、その職のあり方として考慮すべき条件について考察したうえで、コーディネーターを配置した場合に想定される組織的な構成について類型的に整理を試みてきた。

最後に、これらコーディネーターに関する仕組みをどのように活用するかに関連して指摘しておきたい。

第1に、コーディネーター制度導入にあたっては、地域づくり政策の体系に適切に位置づけて考慮されるべき点である。

自治体が地域づくり政策を展開する際にいずれのタイプを選択してサポート体制として制度化するかは、目的や方針、コミュニティ政策に投入できる行政資源の状況に応じて選択的に考慮されるべきである。例えば、地域づくり政策がどのような状況・段階にあるのかによっても異なるだろう。行政主導でまちづくり協議会を設置する場合であれば、立ち上げ時の初期段階に重点的に導入するのか、自走し独自の自主的活動を見込める段階に導入するのか、それとも活動が成熟し停滞感が伺われるような段階で導入するのか、コーディネーターの役割は当然ながら異なってくるはずであって、したがって、選択すべきタイプとその制度設計は大きく異なってくる。

また、複数のタイプを組み合わせるなど、多様なニーズに応じて地域活動により適したサポート体制を組むことも視野に入れる必要がある。例えば、草津市の事例では、上述のとおり、D型を主体としつつ、B型を組み合わせることで制度設計されている。

第2に、コーディネーター制度の設計・導入にあたっては、自治体経営全体での位置づけも考慮してなされるべきである。基礎的自治体にあっては、地域づくりと切り離して考えてよい行政分野はないと考えられるべきであって、その意味で地域づくり政策の担当部署だけにとどまらず、コーディネーター制度の創設・運用にあたっては全庁的なコンセンサスが欠かせないといえる。全庁的コンセンサスなしにコーディネーターを活用しようとしても、庁内のコーディネーションが不全となり、所期の目的を達成できない状況に陥る可能性もあるからである。本来的にはトップ・マネジメントがしっかりとグリップを握って対応す

---

<sup>8</sup> 例えば、世田谷区砧地区では、同地区内の地域活動団体（NPO など）間での交流イベントとして「ぐるぐるキヌタ」を開催し、参加団体間を相互訪問する例がある。

べきであるが、必要に応じて、コーディネーター制度導入・運用に向けた行政内部のコーディネーティングに資するための、スーパーバイザー（地域づくりコーディネーター制度をマネジするためのコーディネーター）の設置が考えられてもよいだろう。スーパーバイザーには、コーディネーターを設置する担当部署に助言し、担当部署とコーディネーター、あるいはコーディネーター間の円滑な連携に向けた調整を行う役割が期待されるだろう。

また、庁内調整にとどまらず、協働ガバナンス collaborative governance の観点からするならば<sup>9</sup>、当事者である地域活動団体を含むステークホルダーが制度設計の決定や運用のあり方に関するマネジメントのプロセスに参加できる公式的な仕組みも必要であろう。

そして第3に、コーディネート業務を担うことで培われるキャリアが地域づくり人材の養成・輩出、地域活動の賦活に貢献するという視点からも、コーディネーターの役割を積極的に評価すべきであるという点を最後に指摘しておきたい。

---

<sup>9</sup> 協働ガバナンスについては、例えば、Chris Ansell and Alison Gash, Collaborative Governance in Theory and Practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.18, No. 4, pp. 543-571 参照。なお、アンセルらは協働ガバナンスの効用の一つとして民主的参加の拡充を挙げている。

## 第2節 地域コーディネーターと地域関係団体の協働における自治体の役割

幸田雅治（神奈川大学法学部 教授）

### 1. 協働とは何か。

「協働」とは、何か。現在、全国の自治体で、この言葉を使っていない自治体はないと言っていいほど、重要なキーワードとなっている。しかし、「協働」の定義は、特に法令で決まったものではなく、自治体によって、使い方は微妙に異なっている。いくつかの自治体の定義を見てみたい。

愛知県では、「様々な主体が、主体的、自発的に、共通の活動領域において、相互の立場や特性を認識・尊重しながら共通の目的を達成するために協力すること」（「あいち協働ルールブック 2004」）と定義している<sup>10</sup>。

滋賀県は、平成27年3月に策定された滋賀県基本構想で、協働について、「NPO・企業・行政など立場の異なる者同士が、各々が自立（自律）した対等な関係のもと、同じ目的・目標のために連携・協力し、公共的なサービスなどにおいて相乗効果を上げようとする取組」と定義している<sup>11</sup>。

条例で「協働」を定義している都道府県は知る限り無いが、住民との距離が近く、多くの具体的協働事業に取り組んでいる市町村の場合は、条例で定義を定めている自治体も多い。名張市は、自治基本条例<sup>12</sup>の第2条で、「協働とは、市民、市議会及び市がそれぞれの果たすべき責任と役割を認識し、相互に協力して行動することをいう。」と定義し、第36条において、「協働のまちづくり」に関する次の規定を置いている。

- 1 市民（コミュニティ活動や市民公益活動を行う団体を含む。以下「多様な主体」という。）及び市議会並びに市は、それぞれの特性を理解し、互いに尊重し合い、協働してまちづくりに取り組むものとする。
- 2 市は、公共的課題の解決や公共的サービスの提供等について、多様な主体がその担い手となれるよう、適切な措置を講じなければならない。（ここまで、第36条の条文）

横浜市は、市民協働条例<sup>13</sup>第3条で、「市民協働」とは、「公共的又は公益的な活動及び事業を横浜市と市民等とが協力して行うことをいう。」と定義した上で、第8条において、「市及び市民等は、次に掲げる基本原則に基づいて、市民協働事業を行うものとする。」とし、次のとおり、市民協働事業に関する基本原則を

<sup>10</sup> <https://www5.cao.go.jp/npc/tyousakai/1kai/pdf/5.pdf>

<sup>11</sup> <https://www.kyodoshiga.jp/index.php?page/detail/218>

<sup>12</sup> <https://www.city.nabari.lg.jp/s009/110/250/010/089000750-jichi-jourei.pdf>

<sup>13</sup> [https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/kyoudoujourei.files/0051\\_20180712.pdf](https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/kyoudoujourei.files/0051_20180712.pdf)

定めている。

- (1) 市及び市民協働事業を行う市民等は、対等の立場に立ち、相互に理解を深めること。
- (2) 市及び市民協働事業を行う市民等は、当該市民協働事業について目的を共有すること。
- (3) 市及び市民協働事業を行う市民等は、当該市民協働事業について、その情報を公開すること。
- (4) 市及び市民協働事業を行う市民等は、相互の役割分担を明確にし、それぞれが当該役割に応じた責任を果たすこと。
- (5) 市は、市民協働事業を行う市民等の自主性及び自立性を尊重すること。

松戸市は、協働のまちづくり条例<sup>14</sup>第2条で、協働とは、「市民、市民活動団体、事業者及び市が、相互の信頼関係の下に、協力して地域の課題の解決に取り組むことをいう。」と定義し、第3条では、以下のとおり、協働の基本理念を定めている。

第3条 協働の推進は、次の各号に掲げる基本理念に基づいて行わなければならない。

- (1) 市民、市民活動団体、事業者及び市は、協働の目的を共有し、相互の役割を理解するとともに、その実現に必要な社会資源を分担すること。
- (2) 市民、市民活動団体、事業者及び市は、対等な関係に基づき、相互の自主性及び自立性を尊重すること。
- (3) 市民、市民活動団体、事業者及び市は、相互に情報を提供し、協働に必要な情報を共有すること。(ここまで、第3条の条文)

岡山市は、協働のまちづくり条例<sup>15</sup>第2条で、「協働」とは、「同じ目的を達成するために、互いを尊重し、対等の立場で協力して共に働くことをいう。」と定義し、第4条では、以下のとおり、協働の基本原則を定めている。

第4条 多様な主体が前条の取組を行うに当たっての基本原則は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 相互理解の原則 相手の立場を尊重し、相手との違いを認め、互いに理解し合うこと。
- (2) 目的共有の原則 解決すべき課題が何か等、協働する目的を明確にし、共有すること。
- (3) 対等の原則 相互の役割分担について、合意により決定し、活動の場において対等な協力関係を形成すること。
- (4) 自主性及び自立性尊重の原則 互いに依存することなく、不当に干渉するこ

---

<sup>14</sup> [https://www1.g-reiki.net/matsudo/reiki\\_honbun/g008RG00000833.html](https://www1.g-reiki.net/matsudo/reiki_honbun/g008RG00000833.html)

<sup>15</sup> <https://www.city.okayama.jp/shisei/cmsfiles/contents/0000016/16163/000264767.pdf>

となく、自主性及び自立性を尊重して行動すること。

(5) 公開の原則 常に相互の関係及び協働の内容を明らかにし、透明性を確保すること。(ここまで、第4条の条文)

郡山市は、協働のまちづくり推進条例<sup>16</sup>第2条で、協働とは、「市民等及び市が、対等の立場で、それぞれの役割を担い、責任を認識しながら、公共的な課題の解決のためともに取り組むことをいう。」と定義し、第3条では、以下のとおり、基本原則を定めている。

第3条 市民等及び市は、次に掲げる基本原則に基づき、協働のまちづくりを推進する。

- (1) 協働の機会は、年齢、性別、障がいの有無等にかかわらず、市民等の誰もが有すること。
- (2) 協働に対する理解を深め、互いの信頼関係の構築に努めること。
- (3) 協働に関する情報を交換し、その共有に努めること。
- (4) 市民公益活動における自主性及び自発性を尊重すること。
- (5) 地域コミュニティの重要性を認識し、その維持及び発展に努めること。(ここまで、第3条の条文)

以上、引用したように、都道府県における「協働」の定義や市町村の「協働のまちづくり条例」などでの定義をみると、第一に、「共通の目的を実現」、第二に、「役割分担と責任の下」、第三に、「相互の立場を尊重」、第四に、「対等な立場での協力」をほぼ共通したキーワードとして挙げることができる。

また、一般的には、「協働」のメリットとして、次の点を抽出することができるだろう。

- ・ 多様な主体が協働することによって、多様な選択が可能となるなどにより、公共政策の質が総体として高められる。
- ・ お互いの信頼感が生まれるとともに、責任感や地域への愛情が生まれる。
- ・ 行政にとっては、より実態に即した政策の形成が可能となるとともに、行政の活性化につながる。

ちなみに、世界地方自治憲章草案における「協働」は、第10条「市民参加とパートナーシップ」第2項で、「地方自治体は、市民社会のあらゆる主体、とりわけ NGO やコミュニティ組織と、また、民間部門やその他の利害関係者とパートナーシップを確立し、発展させる権利を有する。」と規定されている。

## 2. 地域コーディネーターの役割

「協働」の定義や、「協働の基本理念」を概観したが、特に、「多様な主体」が

---

<sup>16</sup> <https://www.city.koriyama.lg.jp/uploaded/attachment/19889.pdf>

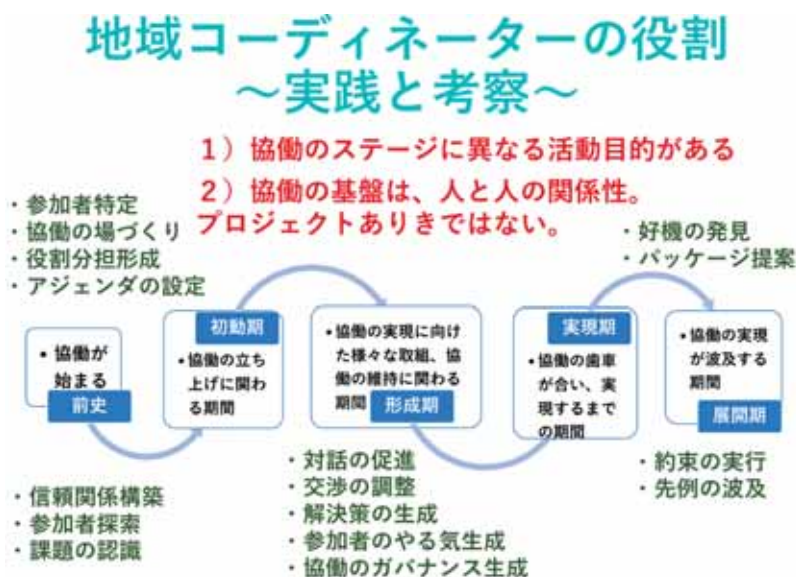


「適切な役割分担の下で協働する」ことがうたわれており、それを実現するためには、地域のなかで、多様な主体をつなぎ、適切な役割分担を担えるように調整する存在が必要となる。それこそが、地域コーディネーターと言えるだろう。逆に言えば、真の意味での「協働」を実現するためには、地域コーディネーターの役割が欠かせないと言える。

そこで、本節では、地域コーディネーターの役割について、いくつかの事例からキーワードを抽出してみたい。我孫子市は、地域コーディネーター養成講座<sup>17</sup>を開催し、地域コーディネーターの育成に取り組んでいる。「市民活動やまちの現状を知り、地域のつなぎ役となるコーディネーター」、「社会課題を解決するには?」、「場づくりの力をつける」などの講座名から分かるように、地域団体のつなぎ役としても役割を期待しているようである。

環境省がローカル SDGs 地域循環共生圏の推進にあたって実施した「地域のプラットフォームづくりに取り組もう」というセミナー<sup>18</sup>では、地域コーディネーターを「多様な主体を繋ぐ調整役」と位置づけている坂本真理子氏は、地域コーディネーターの役割についてのレジメ<sup>19</sup>で、「まちづくりには協働が不可欠」であり、「まちづくりの担い手は、ほぼ地域コーディネーターと一致する」とし、その役割は、フェーズごとに変化しながら、発展することを示している(図表1)。

図表1 地域コーディネーターの役割 (坂本真理子氏)



(出典) 佐藤真理子氏のレジメより

<sup>17</sup> [https://www.city.abiko.chiba.jp/kurashi/shikatsu\\_jichikai/tiikicd.html](https://www.city.abiko.chiba.jp/kurashi/shikatsu_jichikai/tiikicd.html)

<sup>18</sup> <https://chiikijunkan.env.go.jp/tsukuru/seminar/2021/>

<sup>19</sup> [https://chiikijunkan.env.go.jp/assets/pdf/tsukuru/seminar/2021/terakoya\\_09\\_lec01.pdf](https://chiikijunkan.env.go.jp/assets/pdf/tsukuru/seminar/2021/terakoya_09_lec01.pdf)

一般社団法人ワカツクは、東北チャレンジコミュニティ<sup>20</sup>というプロジェクトで、地域コーディネーターの業務内容を次のように整理している<sup>21</sup>。

### (1) 地域事業者の希望や課題をプロジェクト化する

地域の事業者の方が、何をやりたいか・何に困っているか徹底的に話を聞いて課題やニーズを把握し、目的の設定や活動内容、活動の中で得られる経験を考え、プロジェクト化します。それに合わせてどんな人材が相応しいのか、募集する人材像を設定します。

### (2) プロジェクトに適した人材の募集・マッチングを行う

サイト・SNSでの情報発信や、副業・兼業を推進している企業と相談して、設定した目標や活動内容、人材像に適した人材を募集します。プロジェクトを開始する前に、地域コーディネーターとの面談やオリエンテーション、事業者の方との面接も実施して、お互いにミスマッチが起きないように進めていきます。

### (3) 面談や話し合いでプロジェクトの進行をサポートする

プロジェクトを進める上で何か障害はないか、人材と受け入れ事業者の方との間で適切にコミュニケーションは取れているか等、人材と受け入れ側双方に対して定期的に面談を行います。課題が出ればコーディネーターを交えた話し合いを行い、プロジェクトが円滑に進むようサポートします。

### (4) プロジェクト終了後の振り返り、次のプロジェクトの紹介など

プロジェクト終了後にも目標達成の振り返りを行います。振り返りを行うことで、人材側も事業者側もここで得た経験を今後活かすことができるものとなります。今後の取り組みについてもヒアリングを行い、人材の東北との関係の継続と地域事業者の成長による地域の活性化につなげます。

以上から分かることは、地域コーディネーターの役割は、人と人をつなぐこと、地域団体と地域団体や人をつなぐこと、つまり、何にも増して、「マッチング」であるということが言えるのではなからうか。そして、坂本氏が指摘するように、プロジェクトありきではないが、地域の課題解決のために適宜適切な役割を果たすことで、「様々なプロジェクトを円滑に進め、成果を上げる」ことを目指すことになる。

本研究会で報告いただいた田林氏（第2章を参照）によれば、コーディネータ

---

<sup>20</sup> <https://t-challenge.jp/#organization>

<sup>21</sup> <https://t-challenge.jp/coordinator/>

一とは、第一に、「思っていることを話してもらおう」、第二に、「本音の部分全体で共有し」、第三に、「関係者の合意形成を図る」、第四に、「取り組みの財源を確保し、事業化を図る」ことであるとする。第一及び第二は、「マッチング」であり、第三及び第四は、「様々なプロジェクトを円滑に進め、成果を上げる」取り組みであり、これが、コーディネーターの役割であると言い換えることができるのではなかろうか。

### 3. 新公共ガバナンスから見た地域コーディネーターの位置づけ

ここまで述べてきたように、地域における協働を実効的なものとする上で、地域コーディネーターとしての重要な役割がマッチングだと捉えると、それが上手くいくためには、新公共ガバナンス（以下「NPG」という。）の考え方が参考になるのではなかろうか。

日本では、イギリス発祥の新公共経営（以下「NPM」という。）の考え方が広まったが、その後、NPMの本家である英米系諸国で、その行き過ぎへの反省がなされ<sup>22</sup>、公共分野における公共経営において、新公共サービス（以下「NPS」という。）やNPGの考え方が重視されるようになってきた。しかし、そのような世界の流れの中で、日本のみが旧態然としたNPMの考えを何の検証も行わずに漫然と継続している。これは、公共性を軽視し、公共が本来果たすべき役割を十分に認識しないまま人々の福祉や権利が侵害される状況が進んでいることを意味している。本節では、このこと自体を論じるのは目的ではないので、それは置くことにするが、地域コーディネーターの役割を考える上で、NPGの考え方が有益であるため、NPGの考え方を地域コーディネーターに当てはめて考察してみる。

NPGは、NPMのように、行政のスリム化・効率化を最優先とするのではなく、行政が住民やNPOなどの多様な主体とネットワークを構築し、地域におけるガバナンスを重視する考え方である。つまり、行政と地域のアクターとの「協働」による政策の決定過程、パートナーシップの仕組みであると言える。

松尾亮爾は、わが国地方自治体における事務事業の形成において、新たな枠組みが求められるとし、「NPMからNPGへのパラダイム転換」、「公的価値の共創を軸とする事務事業の形成手法の確立」、「公的価値の評価手法の確立」、「事務事業の形成と評価の統合的枠組み」の必要性について提起している<sup>23</sup>。また、松尾は、NPGの概念を基本とする事務事業形成手法の導入の具体的枠組みにつ

---

<sup>22</sup> イギリス発祥のPFIは、既に与野党の一致した共通認識の下で、公共政策としてのPFIはすでに放棄されている。

<sup>23</sup> 松尾亮爾「わが国地方自治体における事務事業の形成の変遷と今後の課題」（ビジネス & アカウンティングレビュー 第19号、2017年6月）pp117-136

いて、「コ・プロダクションの概念の拡張に加え、組織間連携を基本的要素とする、価値創造を促進する枠組みであることが重要と考える」<sup>24</sup>とするが、この考えも、地域における多様な組織の連携により、そのネットワークから新たな価値が創造されることを重視していると言えよう。

NPS の理論的主唱者である J. V. Denhardt and R. B. Denhardt が NPM と NPS を比較したもの<sup>25</sup>を元に、以前に筆者が整理したもの<sup>26</sup>があり、これに、NPG との比較を筆者がさらに追加したものが図表 2 である。NPG においては、公共の利益の概念は、「協働による価値創造（価値共創）」であり、自治体が地域づくりに取り組むにあたっては、「地域の様々のアクターの相互作用を踏まえた地域社会の運営」を目指すこととなる。ここでは、地域の様々なアクターの相互作用を繋ぐ「コーディネーター」が重要となるが、このコーディネーターの役割を自治体が直接果たすことには必ずしもならない。なぜなら、「協働」においては、自治体と地域の様々なアクターが「対等の関係」となることを目指さなければならないことに加えて、各アクターの間をフラットに繋ぐためには、自治体よりも地域で活動し、その活動ゆえに信頼を得ている地域コーディネーターがその役割を果たすことが適しているからである。

図表 2 新公共経営(NPM)、新公共サービス(NPS)、新公共ガバナンス(NPG)の比較

	NPM (新公共経営)	NPS (新公共サービス)	NPG (新公共ガバナンス)
理論上、認識論上の根拠	経済理論（実証主義社会科学に基づく）	民主主義理論(多様なアプローチ)	ガバナンス理論(アクター間のネットワーク)
人間行動の合理的モデル	経済人	政治的、経済的、組織的合理性からの複合評価	社会人
公共利益の概念	個人的利益の集積	共有価値に関する対話	協働による価値創造(価値共創)
公務員が責任を負う相手方	顧客	市民	地域の様々なアクター
政府の役割	Steering(舵取り)市場力を発揮する触媒の役割	Serving(奉仕する)市民とコミュニティの関心の協議と仲介、共通価値の創造	Governance(マネジメント)アクターの相互作用を踏まえた協働的社会運営

<sup>24</sup>松尾亮爾「ニュー・パブリック・ガバナンスがもたらす価値創造の変革」(ビジネス&アカウンティングレビュー 第20号、2017年12月) p104。

<sup>25</sup> J. V. Denhardt and R. B. Denhardt (2015) The New Public Service: Serving, Not Steering, 4rd Edition /Routledge、pp26-27

<sup>26</sup> 幸田雅治「自治体と民間の役割分担」(『地方自治論』(幸田雅治編、法律文化社、2018年4月) p188

政策目標を達成するための仕組み	民間及び非営利団体を通じて、政策目標を達成するための仕組みとインセンティブの創出	公共部門、非営利団体及び民間団体の協調体制の構築	政策形成のためのネットワークの形成。広範な意思決定の仕組みの構築
説明責任のアプローチ	市場志向性：幅広い諸団体が望む成果をもたらす自己利益の集積	多面性：法、コミュニティの価値、政治規範、職業規範、市民利益に対応が求められる公務員	共有性：政策情報の共有、コミュニケーションの深化
行政上の裁量	幅広い裁量	制約された裁量で説明責任がある	制約された裁量で相互評価による責任がある
組織構造	代理権の範囲内における分権化された公共機関	リーダーシップを共有した協働型構造	組織間連携
公務員の動機づけ	起業家精神、政府の規模と機能の縮小への願望	公共サービス、社会貢献への願望	関係性の構築、新たな知識・価値の習得

#### 4. 地域コーディネーターへの支援

一般的に、地域活性化には地域資源の効果的活用が重要であり、それを実効性ある形で実現するには、その実現を支え、実現するための3つの資源、すなわち人的資源、情報資源、財政的資源が重要になる。

人的支援としては、地域コーディネーターを応援する人、一緒に活動してくれる人などが重要である。地域コーディネーター1人だけですべてを行うことは難しいので、活動の理念に共鳴してくれる人や、場合によっては、NPOなどの団体を作って、組織的に活動する基盤が必要となろう。

情報資源としては、協働する過程を支援する大学などの研究機関や、地域課題によっては、当該課題に関する専門的知見を持つ専門家の協力があることで、課題解決が円滑に進むことが可能となるだろう。

財政的資源は、言うまでもなく、活動するには資金が必要であるし、地域課題の解決のためには一定の財政的裏付けがなければ、実現は困難となるだろう。

特に、具体的事業の取り組みの段階になってくると、これら人的資源、情報資源、財政的資源は相互に絡み合って機能することが欠かせないと思われる。そして、その際に重要なのは、協働の理念がどう設定され、その理念の共有をどう行うのか、そして、それを具体的取り組みにどう結び付けていくかが問われることとなる。

地域課題に密接に関連した情報資源を外部から提供することが効果的と考えられる。鶴岡の地域循環まちづくりは、鶴岡市と市民有志、早稲田大学都市・地域研究所が協働して、中心市街地を中心的舞台として10年以上、進めてきた取

り組みの成果である。この中心的な役割を外部から提供したのが、早稲田大学の佐藤滋教授をはじめとするメンバーであり、それに、鶴岡市のなかにあつて、高谷氏などの地域コーディネーターが呼応したことで歯車が上手く回っていったと評価することができる。

また、鶴岡市のまちなかキネマに関連して、コーディネーター的役割を果たした人については、第3章第1節の図表4で整理されているので、これに沿ってしてみると、「検討会への参加」、「まちづくりについての助言」、「イベントの調整」などの具体的事業の調整、「市民の意見の集約（署名、アンケートなど）」が挙げられている。

## 5. 自治体の役割

先に述べたように、第一に、協働は、「異なる主体が、一緒に問題解決していくこと」を意味しているが、課題を共に解決するためには、当該課題について深く理解した上で、解決方法を見つけ出さなければならない。地域団体は当事者であるだけに、場合によっては、行政よりも知識を持っていることもあるが、一方で、課題によっては、行政と地域団体との間に存在する「情報の非対称性」ゆえに、地域課題の解決方法を見つけ出す上で、地域団体が十分な専門的知識を十分には持っていない場合もある。

このような場合、欧米では、中間支援組織が発達しているため<sup>27</sup>、様々な支援が行われるが、中間支援組織が日本では未成熟である。地域団体などに情報資源や財政的資源を提供する欧米における中間支援組織に代わって、その機能を代替するのは「地域の公共性を体現する存在」である自治体の役割が重要となる。自治体から、住民や地域団体に対して、専門的知識等を積極的に提供していく必要がある。

第二に、協働は、「対等な関係」に意味がある。これは、地域団体から見れば、地域団体の主体性が重要であることを意味している。したがって、自治体の支援は、あくまで側面的な支援にとどまるべきであつて、地域団体が自ら地域課題の解決に取り組む場合のその具体的内容それ自体に自治体が介入することがないようにしなければならない。

また、「対等」であることを、自治体が自らの責任と負担の軽減のために使わないようにしなければならないことも当然である。鈴木隆志は、「欧米における協働では、住民が政策形成過程へ影響を与えているが、日本における協働は実施段階が多い。その背景には、欧米では、住民の自発的参加、住民団体の資金や人

---

<sup>27</sup> 原田晃樹・藤井敦史・松井・真理子「NPO 再構築への道」（勁草書房、2010年4月）、木村富美子他「社会的企業を支援する組織に関する考察」（地域学研究49巻2号、2019年）など

材などの資源が整っていることがある」とする<sup>28</sup>。実施段階における「協働」では、住民や地域団体が、自治体の下請け的役割に陥ってしまうことも多い。課題解決の方途自体を地域が自ら考えることこそが真の協働である。自治体は地域団体を便利使いするのではなく、対等な立場を堅持した上で、地域団体の足らざる部分を支援することが求められている。

自治体の支援について、第3章第1節5. で触れた鶴岡市のまちなかキネマに関連した地域コーディネーターの役割と対比して考えてみると、次のような自治体の役割が浮かび上がってくる。

- 「検討会への参加」：自治体がマッチングの場（又はコミュニケーションの場）を提供する。
- 「まちづくりについての助言」：地域団体の主体性を尊重しつつ、自治体が有する情報資源などを提供する。
- 「イベントの調整」などの具体的事業の調整：地域コーディネーターの調整を自治体が側面的に支援（情報資源の提供、財政的支援など）
- 「市民の意見の集約（署名、アンケートなど）」：自治体は、住民や地域団体の声を受け止めて、政策に反映する。

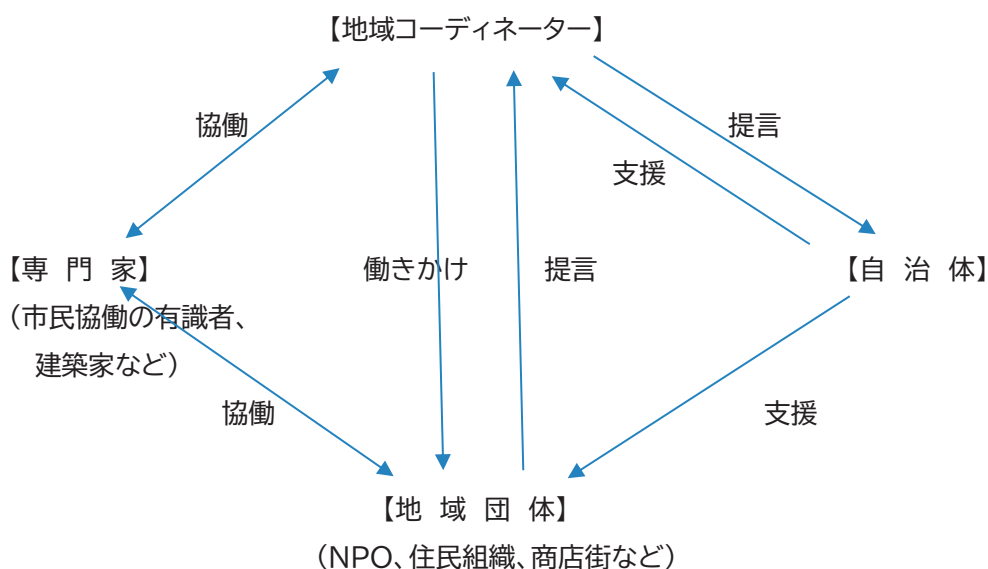
以上を踏まえて、地域コーディネーター、地域団体、自治体の三者に、専門家を加えて、これらの相互関係を図示したものが図表3である。地域コーディネーターは、地域団体のマッチングの役割を果たすべく、地域団体へ働きかけを行う。また、地域団体からの提言を受けとめて、それを踏まえたマッチングを行うとともに、自治体に対して、地域課題の解決のための提言を行う。一方、自治体は、地域団体や地域コーディネーターに対して、情報資源の提供や財政的支援などの支援を行う。

地域コーディネーターは、地域の中心になって、その役割を果たす存在であるが、主として外部から、地域協働に関する知識・経験を提供することや地域課題に特有の専門的知見を提供することによって、地域団体や地域コーディネーターと協働する存在として、専門家は重要と考えられる。そのため、この図に専門家の位置づけを入れている。

---

<sup>28</sup> 鈴木隆志「アメリカの地方自治と協働に関する一考察」（政経研究第56巻1号、2019年7月）

図表 3 地域コーディネーター、地域団体、自治体、専門家の役割の相互関係



図表 3 に示すような相互関係の下で、それぞれのアクターがお互いの役割を適切に認識して、地域課題の解決に取り組むことが期待される。とりわけ、地域コーディネーターの「マッチング」という繋ぎ役の存在は、大変重要であることを理解することができるのではなかろうか。

## 6. おわりに

本節では、「協働」概念をベースにして、地域コーディネーターの役割を考えてみた。少子高齢化、地域社会の衰退、地域産業の振興など多様なまちづくり課題をそれぞれの地域が抱えている。これらの課題を解決する上で、自治体の役割はますます高まってきているが、それとともに、NPO や社会的企業、地域運営組織や住民団体など多様なまちづくり組織が出現してきている。このような多様な主体の協働による地域運営が求められるなかで、これら団体のマッチングを行う繋ぎ役として、また、プロジェクトを実現に導く地域コーディネーターの役割が注目されてきている。

そして、地域コーディネーター及び地域コーディネーターが繋ぐ地域団体に対する自治体の支援の重要性も高まっている。特に、中間支援組織が十分に育っていない日本においては、真の意味での自治体の寄り添う支援が求められている。

本節では、「協働」概念を基に、地域コーディネーターの役割を考察してきたところであるので、最後に、「協働」に関する主要な文献を参考までに列挙しておくこととする。



白石克孝・新川達郎編「参加と協働の地域公共政策開発システム」日本評論社、2008年4月

稲生信男「協働の行政学」勁草書房、2010年1月

斎藤文彦・白石克孝・新川達郎編「持続可能な地域実現と協働型ガバナンス」日本評論社、2011年6月

田中弥生「市民社会政策論」明石書店、2011年8月

岩崎正洋編「ガバナンス論の現在」勁草書房、2011年8月

岡村周一・人見剛編「世界の公私協働」日本評論社、2012年2月

渡辺光子「NPOと自治体の協働論」日本評論社、2012年3月

藤村正之編「協働性の福祉社会学」東京大学出版会。2013年6月

小田切康彦「行政—市民間協働の効用」法律文化社、2014年4月

外山公美・平石正美・中村祐司・西村弥・五味太始「日本の公共経営」北樹出版、2014年4月

佐々木利廣編「地域協働のマネジメント」中央経済社、2018年6月

田中宏編「協働する地域」晃洋書房、2020年3月

松下啓一「事例から学ぶ・市民協働の成功法則」水曜社、2022年5月

河井孝仁編「市民は行政と協働を創れるか」彩流社、2022年10月

宮森征司「自治体事業と公私協働」日本評論社、2023年3月

櫻井常矢編「地域コミュニティ支援が拓く協働型社会 地方から発信する中間支援の新展開」学芸出版社、2024年3月

### 第3節 「活動」と「仕事」の視点からみた地域コーディネーター

—アーレントの『人間の条件』に照らして—

嶋田博子（京都大学公共政策大学院 教授）

#### 1. はじめに

地域コーディネーターという「仕事」が認知されるようになったのは、それほど昔の話ではない。様々な関係者間の調整は、従来は公的機関など組織業務か、あるいは自主的な住民間の話し合いや取り組みの一環とされてきた。しかし、人口減少・高齢化による人的資源の制約が顕在化する一方で、地域で暮らす人々のニーズが複雑・多様化してきたことから、地域の課題対応を進めるためには、様々な属性のアクターの意見に耳を傾け、連携を進める「プロ」である専門人材が必要になってきたと言えよう。

その意味で、地域コーディネーターは近年になって発生した仕事という面を持つが、その責務の中核には「他者と直接向き合う経験」がある。こうした「他者との向き合い」は、KPIやEBPMに目が行きがちな大企業や公的機関ではますます疎かにされつつある。統計上の数値や理論的枠組みだけで入り組んだ現実を理解しようとするれば、人々の多様性はノイズとして蔑ろにされ、イデオロギーや党派的利害を背景にした切り取りが進んでしまう。客観性、科学性を謳えば特定の方法論に頼ることになりやすく、情報把握や分析における単純化と偏向をもたらし、結果として分極化も生むことになる。

こうした事態を戦後早い時期から警告していたのが政治思想家のハンナ・アーレント（1906～1975）である。「私たちの思考の主題は何でしょうか。経験、これだけです」という言葉に端的に示されるように、アーレントは生々しい複雑な現実と向き合うことなく抽象的観念の世界に立てこもってしまう態度、抽象概念を現実世界よりも優先する傾向を「世界疎外」と呼んで批判した（森分 2019: 13、21）。伝統的思考枠や既存の分析方法に寄りかからず問題に対峙するには、地に足のついた経験に向き合わねばならないが、それは個人的な経験や思いをただ主張することとは違う。自身の受け取り方そのものを含めて、自明視される事柄を考え直す作業を要する。その契機としてアーレントが重視したのが「他者の存在」、すなわち顔を合わせて対話する隣人や、自身と異なる他者との関係性がもたらす経験である（前掲：13-14）。これはまさに、現代の地域コーディネーターが担っているのではないか。

本節では、こうしたアーレントの問題提起を補助線として参照しつつ、世界の分断が進む中での地域コーディネーターの今日的意義を考えていきたい。

## 2. 「労働」「仕事」「活動」をめぐるアーレントの議論

アーレントの名が学界を超えて広く知られるようになったのは、1951年の『全体主義の起原』の発表である。ホロコーストに至った残虐極まる全体主義が登場した経緯を分析した同書で、背景事情の一つとして彼女が挙げたのは、社会の発展によって個人の間につながりが希薄になったこと（社会のアトム化）である。こうしたアトム化は21世紀に入ってむしろ強まっている。机上の思考では、一部の人間を不要な存在とみる帰結を再びもたらしかねない。全体主義を繰り返さぬために、「現実世界における活動の実践」の重要性を訴えるアーレントの指摘が説得力を持つ。

前述の分析は、戦前・戦中期の日本においても当てはまる事例がある。大正期になると、それまでの型にはまった作文に代えて、生活の中で実際に見聞きしたり感じたりしたことを、事実在即して自分の言葉で具体的に表現するよう児童たちに指導する生活綴方運動が普及した。戦時中になるとこの運動は厳しい弾圧を受け、多くの教育者が検挙された。自分の頭と言葉で日常に向き合うよう求める穏健な教育が当局からは総動員体制への脅威とみなされた事実は、上記のアーレントの指摘の正しさを裏付けよう。

全体主義への回帰を防ぐためのこうした日常実践は、どうすれば可能となるか。ここでキーワードとなるのが、1958年出版の『人間の条件』で彼女が示した「労働 labor」「仕事 work」「活動 action」の区別である（志水 1994。なお、森分 2019は「work」を「制作」と訳す）。労働とは「生存に不可欠な食糧調達や生産行為」、仕事とは「特定の目的を達するためになされる行為」、活動は「人間の自発性に基づく他者との関係性を築く行為」を指す。それぞれ「生きるための動物同様の苦役」、「何かを残す目的達成に向けた手段（芸術や哲人政治など）」、「代替不能な関係性を生み出す個々人との関わりの構築」と要約できるかもしれない。

言うまでもなく、アーレントが社会のアトム化を防ぐために最も重視するのはこの「活動」である。家族との生活領域である「私的領域」にとどまるのではなく、公共的・政治的な実践が行われる場である「公的領域」に自発的に参加し、共通の課題を議論することではじめて、「集団」としてひとくくりにはできない多様な個性や考え方を持つ数多くの他者の存在（複数性）に気づき、議論を通じて解決策を探る経験を得られる。「労働」や「仕事」だけでは多様な他者と積極的に関わることが難しいのに対し、「活動」は、他者の存在を前提として同時に、自分が何者であるのか（人格的アイデンティティ）が他人の目を通じておのずと露呈していく行為でもある。こうした各人の人格、個性があらわになり、それがかけがえのないものとして認識されることで、社会が「複数性」を持つものとして展開する。こうした予想不可能な複雑で有機的な相互作用は、「一貫し

た論理・思想」に基づく世界支配を目指す動きとは対照的である。2010年代から主要国の一部でも目立つようになった「腐敗したエリート」を「善良な民衆の敵」として攻撃するポピュリズム政権とも真っ向から対立する。

### 3. 「活動」という視点からの地域コーディネーターの意義

地域コーディネーターは、(公的機関が担当する分野に限定されない) 公的領域において多様な人々のニーズを把握するとともに、自らの個性を多くの目にさらしつつ、対等な立場から解決策を考えていく際の触媒となる役割を担っており、もしアーレントが目にしたとすれば、「活動」に属すると評価すると思われる。もちろん、対価を得るプロであれば一般的な意味での「業務」であることは間違いないが、生きていくための「労働」とも、目的達成の手段である「仕事」とも異なり、他者一人ひとりの個性に着目して関係性を築き、そこから価値を生み出していくという点で、「個人そのものを目的として尊重する」という倫理的特徴を持っているからである。

こうした新たな役割は、人口減少社会の急速な進展と切り離せない。組織内に十分な人員を抱えることができた時期には、関係者の調整は組織同士の「仕事」の一部であった。ただ、「仕事」としての調整は、集団内の多数者の声で方向が決まる結果をもたらしやすい。しかし、そうした調整を組織内で担う人的余裕がなくなる一方、関係者の利害が細分化して「達成すべき目的」が一言ではまとめられなくなっていくと、より丁寧な意見のすくい取りが必要となっていく。従来慣行の下では沈黙を強いられてきた少数派の人々も、人格を持つ同格の個人として耳を傾けられる契機ともなり得る。

コーディネーターを媒介した課題解決という方式が地域で普及していくことは、従来の自治体主導の階層制型でもなく、経営原理によるNPMでもなく、対等なパートナー間の合意に基づくネットワーク型統治を促すきっかけともなる。長年、日本でも北欧型のフラットな市民社会の在り方を理想と考える研究者や市民団体は多いが、対等な者同士の交渉という文化が根付いておらず、政府に安全確保の責任を丸投げする国民の意識が強いという日本の現状を考えると、近い時期のネットワーク型への転換は現実味が乏しいと考えられてきた(Agata et al. 2024)。しかし、地域レベルで身近な課題解決に向けてフラットな合意形成が進んでいけば、今後、政治的利害調整や強制力を伴う任務の比率が高い中央官庁においても、北欧型の運用を徐々に取り入れていく端緒となり得よう。

### 4. 「労働／仕事」という視点からの実務上の課題

古代ギリシアのポリスをモデルに「活動」の意義を説いたアーレントは、労働者の健康安全や仕事に対する十分な対価などといった浮世の課題など全く念頭

になかっただろう。ただ、コーディネーターが行っているのが本質として「活動」と評価されるとしても、完全なボランティアや余暇活動ではないのなら、それによって生計を立て、他に使うこともできたはずの時間を費やすという意味では「労働／仕事」でもある。「活動」という性格づけが搾取や過剰負担につながるよう、働く立場の保護を適切に担保する仕組みを設計しなくてはならない。こうした配慮を欠けば、時間と金銭に余裕のある有閑層だけがこうした「活動」に従事できるという偏りを生んでしまう恐れがある。

特に組織に属していない者に対しては、日本の法令ではこれまで十分な配慮がなされておらず、生の力関係に左右されてきた。余人を持って代えがたく、個人としての強い交渉力のあるコーディネーターばかりではない実態に留意する必要がある。

「労働者」としてのコーディネーターをどう守るかに関しては、2024年11月に施行されたフリーランス保護法が一つの参考になる。労災保険、過剰労働やハラスメントからの保護、最低報酬、さらに健康保険や年金などの扱いを整備する必要がある。まずは契約書の書面化、相談窓口の整備が不可欠となろう。

また、対価を得て公の仕事の一翼を担う場合には、専門家としての能力の検証や、公共的責任に向けた意識涵養も必要となる。狭義の公務あるいは特定地域を超えた多彩な経験を持つこと自体はプラス要素であり、その役割が多くの人々に広く開かれること（公開性）に加え、恣意に陥らず地域にとって最適の人材をその中から選ぶ手続（公正性、客観性）も欠かせない。評判や人脈だけに頼ることなく、公務員採用に準ずる能力検証や公募手続を整備していく必要がある。加えて、役割の性格上、費用対効果を重視する経営原理とは異なる包摂・衡平への意識が不可欠であることに照らし、公人としての行為規範を着任時研修等によって徹底することも有益と考えられる。情報漏洩防止などは私企業でも徹底されているだろうが、多くの人に関わる決定を下すにあたっては適正な手続を踏んだ上でその経緯を文書でも残すこと、議会や住民に対し説明責任を果たすこと（とりわけ財政的支援を要する場合）、情実や癒着を疑われないよう対人関係に一線を画すことなどは、行政府外に浸透しているとは限らない。公開性、公正性といった公共部門固有の常識を徹底させる必要がある。同時に、退出自由の原則はあるにせよ、施策の持続性確保に向けた責務もあることを自覚してもらう必要がある。コーディネーターが活躍できる条件整備の一環として、自治体にこうした意識涵養の取り組みが求められていくだろう。

もう1つ念頭に置くべきは、地域コーディネーターをこなせるような人材の獲得競争は、今後、極めて激烈になっていくという点である。DX化によって現在ある仕事の多くが消滅していくことが予想されるが、そこで残るものとして、フレイとオズボーンは、「非定型的で、創造性・対人能力を要する課題対応」

(tasks requiring creative and social intelligence) を挙げている (Frey & Osborne 2013)。多様なアクターの話の聴き、それをつないでいくコーディネーターの仕事は、こうした高い対人能力を要する課題の典型である。

裏返せば、21世紀の「仕事」の中核は、アーレントの「活動」に近づいていくことになる。傾聴能力ときめ細かなフィードバック力を持つ人材は、どこでも奪い合いになることが予想される。個々人のボランティア精神だけでは解決しない。激化する市場競争を前提に、「労働／仕事」としても誘因力があるよう、地域コーディネーターに対する十分な（内容によっては組織内人材よりも高い）処遇を提供することも大事になっていく。

## 5. むすび

日本の常識のようにみなされている会社中心の働き方や雇用慣行が普及したのは、高度成長期以降、たかだか70年前である。それまでは流動性の高かった労働市場が変容し、第二次・第三次産業に従事する労働者の割合が急増し、家庭内分業を前提とした税・社会保障制度も定着した。金銭を生む「労働／仕事」が最上位に置かれ、従事する基幹層は家庭や地域社会といった「些細なこと」に関わるほど暇ではない、という発想も生まれた。

しかし、アーレントが指摘するように、各人の生にとっての本来の優先順位は逆だろう。自らの生きる領域を最大限意義あるものとするため、他者と関わる公的領域に出かけていって意見を交わす。基礎となるのは、生身の個々人の思いである。それを抜きにして市場における価値を生むための仕事の追求、世界や公益をめぐる観念的な研究を続けていけば、再び全体主義への道を開きかねない。

地域コーディネーターは、特定組織の利害にとらわれることなく、様々な個人の声に耳を傾け、対等な目線でその間をつなぐ役割を担う。こうした姿は、日本でも人気のあるエンデの児童書の主人公、モモと重なるところがある。モモは自ら提案することはないが、「みんなの話を本当に聞いてあげることのできる才能」があり、モモに話を聞いてもらえた人は勇気が出たり、希望や自己肯定感が生まれたりする。ちなみに、作者のエンデは、少年時代にナチスへの抵抗運動に加わった経験を持つ。

人口減少社会の中で、若い世代を中心に、所属組織や既存の役割を超えて、身近な人とのつながりを重視する兆しがうかがえる。こうした関係構築が静かに浸透していくことは、単純化された「悪の集団」との対決を謳うポピュリズムへの健全な防波堤となるとともに、人間らしい生き方に回帰するきっかけとなるかもしれない。『モモ』の終幕、灰色の男たちが「将来使えるように貯蓄してあげる」と言って奪っていった時間をようやく取り戻した人々による祝宴シーンのように。

## 参考文献

- アーレント、ハンナ（大久保和郎・大島かおり訳）（2017）『全体主義の起原 1～3（新版）』みすず書房
- （志水速雄訳）（1994）『人間の条件』ちくま学芸文庫
- エンデ、ミヒャエル（大島かおり訳）（1976）『モモ』岩波書店
- 今永典秀（2021）「地域創生へのインターンシップコーディネーターの重要性」  
日本労働研究雑誌 733 号
- 嶋田博子（2024）「NWS (Neo-Weberian State)はNPMを上書きするか — 主要国への適用可能性をめぐる議論の動向」季刊行政管理研究 187 号 27-41
- 友寄英隆（2017）『人口減少社会』とは何か：人口問題を考える 12 章』学習の友社
- 森口千晶（2013）「日本型人事管理モデルと高度成長」日本労働研究雑誌 634 号
- 森分大輔（2019）『ハンナ・アーレント - 屹立する思考の全貌 - 』ちくま新書
- 師井恒男（1970）『教師にとって愚直とはなにか わたくしの戦中・戦後史』一ツ橋書房
- Agata, Koichiro, Hiroko Shimada-Logie & Dimitri Vanoverbeke. (2024) "Balancing Continuity and Change: Japan's Pursuit of a 'Small and Strong' State within the Neo-Weberian State Framework". *Journal of Policy Studies* 39(3).
- Bauer, M.W, B.G. Peters, Jon Pierre, Kutsal Yesilagit & Stefan Becker. (2021) *Democratic Backsliding and Public Administration*. Cambridge UP.
- Bouckaert, Geert. (2023) "The neo-Weberian state: from ideal type to reality?". *Max Weber Studies* 23(1):13-59.
- Frey, Carl B. & Michael A. Osborne. (2013) "The Future of Employment; How Susceptible are jobs to Computerisation?"  
[https://oms-www.files.svdcdn.com/production/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](https://oms-www.files.svdcdn.com/production/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf)

## 第4節 コレクティブ・インパクトの視点から見たコーディネーターと行政の関係

粉川一郎（武蔵大学社会学部 教授）

### 1. コレクティブ・インパクトとは何か

#### (1) コレクティブ・インパクトとは

協働という言葉が使われ始めてから約30年が経とうとしている。1990年代後半のNPM（New Public Management）ブームの到来と前後し、いわゆる改革派の自治体を中心に協働という言葉、そして概念が広がり、2000年代前半にはすっかり定着した言葉として認知されるようになった。当初は協と働という文字の組み合わせに違和感を抱いていた人々も多かったが、今ではすっかり定着した言葉として利用されている。

一方、この協働という言葉の指し示す内容についてはこの30年で変化を見せともいる。1990年代は阪神・淡路大震災をきっかけとしたボランティア活動の重要性を社会が再認識した時期であり、1998年の特定非営利活動促進法の施行もあいまって、ある種のボランティア、NPOブームの時代でもあった。そのため協働も、あくまでも行政とNPO、行政と市民活動団体というような、行政セクターと市民セクターとの関係性の中で議論されることがほとんどであった。行政のカウンターパートはボランティアな市民であり、その2者間の関係を協働とみなす、という考え方が2000年代前半は一般的であったと言える。しかしながら、その後の公益法人制度改革や、コミュニティビジネス概念の浸透、地域における様々なステークホルダーの重要性再認識の時代を経て、現在では、協働は行政と市民という二つの主体の関係性ではなく、地域に存在する様々な主体、NPOや市民活動団体のみならず、企業、学校、地縁組織、商店街、社会福祉関連団体といった多主体が連携協力する枠組みで捉えられることが多くなってきた。若干言葉遊び的ではあるが、こうした変化に対して共創という言葉で充てる動きも出てきており、地域において多主体が連携し、新たな価値を創造していくという考え方は一般化したと言って良いであろう。

このような多主体の協働スキームを考える上で重要な概念としてコレクティブ・インパクトがある。コレクティブ・インパクトとは、米国のコンサルティング会社FSGのジョン・カニア、とマーク・クラマーによって2011年に提唱された考え方であり、特定の社会課題に対して、単一セクターの経営資源や組織能力により解決するのではなく、企業、非営利組織、行政、市民など多くのセクターが境界を越え相互に強みやノウハウをもち寄りながら社会課題に対する働きかけを行うことで課題解決や大規模な社会変革を目指すアプローチを総称する用語（非営利用語辞典）である。この考え方を、アイソレーテッド・インパクト



との対比で説明すると以下のようなになる。

アイソレーテッド・インパクト（個別的インパクト）
<ul style="list-style-type: none"><li>・最も有望な解決策を提示した1つの組織に助成金が支給される。</li><li>・事業者は単独で活動し、インパクトの最大化を目指して競争する。</li><li>・評価は、特定の組織が生み出したインパクトだけに限定される。</li><li>・大規模な変化は、1つの組織の規模拡大によって実現すると考えられている。</li><li>・財団や事業者の活動は通常、民間セクターや公共セクターとつながりを持たない。</li></ul>

(SSIR Japan 2023)

コレクティブ・インパクト（集合的インパクト）
<ul style="list-style-type: none"><li>・資金提供者と事業者は、「社会課題もその解決策も、大きなシステムに属する多数の組織の相互作用から生じる」ことを認識している。</li><li>・取り組みの前身に必要なのは、「同じ目標に向かって活動すること」と「共通の測定システムを構築すること」である。</li><li>・大規模なインパクトの実現には、セクター横断型の連携を強め、多数の組織がともに学びを深めることが必要である。 企業と政府はお互いに必要不可欠なパートナーである。</li><li>・事業者は積極的に協働し、学びを共有する。</li></ul>

(SSIR Japan 2023)

コレクティブ・インパクトの概念を提示したジョン・カニアとマーク・クラマーは FSG (Foundation Strategy Group) の設立メンバーであり、ソーシャルインパクトを専門とする非営利のコンサルティング企業である。また、コレクティブ・インパクト概念が出てきた 2011 年には、マイケル・ポーターが CSV 概念を論文で提唱した年であり、この論文にはマーク・クラマーも関わっている。  
(佐々木 2022)

これらのことから、コレクティブ・インパクトが基本的には評価の文脈から出てきたものであることがわかる。実際に、マーク・クラマーは Forbes JAPAN のインタビューで「コレクティブ・インパクトの革新性は協働と共通の測定基準の構築にある。」(Forbes Japan 2017) と述べている。また、単に協働の枠組みを示しているのではなく、CSV と同じようにその概念の中に新たな価値創造の意味合いを含んでいることもわかる。

しかしながら、少なくとも日本ではこうした評価や価値創造の意味合いを重視せず、単なる多主体協働の枠組みと捉えてコレクティブ・インパクトが語られることも多い。その場合、コレクティブ・インパクトは協働の次のステップとし

てイメージされていると考えられる。(ある意味、前述した共創と同じ意味合い  
で使われているようにも見える)

このように、コレクティブ・インパクトという言葉の捉えられ方には幅はある  
ものの、協働の価値を高める新しい概念として世界中に広がっている考え方  
あることは確かである。

## (2) コレクティブ・インパクトの5要素

コレクティブ・インパクトは新しい協働の概念として世界的に広がりを見せて  
いるが、なぜ人々はこの考え方を受け入れるに至ったのであろうか。その理由  
として、コレクティブ・インパクトが非常にシンプルな形で、このスキームを成  
功に導くポイントを示したことが挙げられる。『スタンフォード・ソーシャル・  
イノベーション・レビュー』誌に掲載された彼らの論考では、コミュニティにお  
ける社会問題解決に向けた取り組みが「ばらばらの行動」から「集合的な行動」  
へ、「ばらばらのインパクト」から「根本的かつ持続的なインパクト」へと移行  
するためには、以下の5つの要素が必要と述べている。(Fay Hanleybrown, John  
Kania, & Mark Kramer, 2012)

共通のアジェンダ (Common Agenda)

共有された測定システム (Shared Measurement)

相互に強化し合う取り組み (Mutually Reinforcing Activities)

継続的なコミュニケーション (Continuous Communication)

活動をサポートする中心的組織 (Backbone Organization)

(SSIR Japan 2023)

これらの5つの要素がコレクティブ・インパクトを構成しているというわけ  
ではない。コレクティブ・インパクトの価値を高めるには、これらの5つの要素  
がキーになっている、という考え方である。より良い価値を生み出すにはこの5  
つの要素に留意しましょう、という指針と言って良い。

日本でも1990年代以降の協働ブームの中で、主に自治体等できざまな協働  
の手引き、指針が出てきた。その中でより良い協働を行うには、こういった点が  
大事、ということが多く語られてきた。しかしながら、その手引き、指針は自治  
体ごとに異なり、その中で語られていることも似通ってはいるもののバラバラ  
であり、わかりやすいとは言い難いものであった。一方でコレクティブ・インパ  
クトでは、その成功のキーとなる要素を5つのシンプルな視点で整理している。  
この単純明快さがコレクティブ・インパクト概念が世に受け入れられる大きな  
理由になったと筆者は考える。

ただ、2011年に提唱されたこのコレクティブ・インパクトの考え方は、インパクトが大きかった分、様々な議論も巻き起こした。その結果、その後2016年にはコレクティブ・インパクト3.0という考え方が示され、その中ではコレクティブ・インパクトの5要素についてもアップデートされている。筆者としてはこのアップデートはあまり優れたものではなく、当初の5要素に比べ、理想論的な内容を含んだがゆえに、抽象的でわかりにくい、あるいは実践の際の具体性に乏しい内容へと変化しているようにも見える。以下がそのコレクティブ・インパクト3.0における5要素である。

コミュニティの願い (Community Aspiration)

戦略的な学習 (Strategic Learning)

効果が最大になる活動の組み合わせ (High Leverage Activities)

すべての関係者の参画 (Inclusive Community Engagement)

変革プロセスを支える環境・仕組み (Containers for Change)

(Cabaj and Weaver 2016)

本節では、このコレクティブ・インパクト3.0での5要素ではなく、概念が提示された当初のシンプルな5要素を前提に論を進めていく。その中でもコーディネーターの議論に深い示唆を与えてくれると思われる、活動をサポートする中心的組織 (Backbone Organization) (以下、バックボーン組織) を中心に論考を進めていきたい。

### (3) バックボーン組織とその役割

バックボーン組織への言及は、これまでのコラボレーションの議論の中では必ずしもなされてきたものではない。(後藤 2022) 後藤は、バックボーン組織がコレクティブ・インパクトのフレームワークにおいてもとりわけ重要なものとして位置づけられている、としている。(後藤 2022) ではその重要な、バックボーン組織とは、どのような役割を果たす存在なのであろうか。

Turner, Merchant, Kania and Martinによれば、バックボーン組織に期待される役割として以下のような内容が示されている。

ビジョンと戦略を導く (guide vision and strategy)

連携した活動を支援する (support aligned activities)

共有された測定方法を確認する (establish shared measurement practices)

民意を構築する (build public will)

方針を前進させる (advance policy)

## 資金を動員する (mobilizing funding)

(日本語訳は (後藤 2022) のものを参照)

さらにこれらの6つの役割における短期的、中期的な成果も Turner らは示している。その内容を見れば、バックボーン組織がどのような取り組みをするべきかがより具体的に理解できる。例えば、ビジョンと戦略の指針においては、パートナー間で必要性和望ましい結果について共通の理解をすることが短期的成果として示されている。また、連携した活動を支援するでは、共通の目標に向かって、意思疎通を図り、活動の連携を図ることが、やはり短期的な成果として示されている。(後藤 2022)

表1 バックボーン組織の役割とその短期的成果

<活動>	<短期的成果>
ビジョンと戦略の指針	パートナー間で必要性和望ましい結果について共通の理解をしている。
連携した活動を支援する	共通の目標に向かって、意思疎通を図り、活動の連携を図る。
共有された測定方法を確立する	パートナー間でデータを共有することの価値を理解している。
民意を構築する	ビジョンと戦略の指針を示す。
方針を前進させる	パートナーが、共通の目標に向けてコミュニケーションを取り、活動を調整するようになる。
資金を動員する	取り組みを支援するための資金が確保されている。

((後藤 2022) の整理した内容を元に筆者作成)

この内容を見れば、バックボーン組織に期待される活動は、コラボレーションに参画するステークホルダーの間を動き回り、意思疎通をし、コミュニケーションを促進し、方向性を示す、マネジメントやファシリテーションやリーダーシップといった機能を複合したものであることがわかる。

コラボレーションを行う上で、参加しているプレイヤーがこうした役割をも担うのは難しい。プレイヤーとは別の立場で、マネジメントやファシリテーション、そして全体を引っ張っていく存在が必要である。上記の6つの役割は、そうした立場の組織に期待される視点を整理したものと言って良い。いいかえれば、いわゆるコーディネートの機能を整理しているものと言っていいだろう。コレクティブ・インパクトではこれをバックボーン組織という「組織」の役割として

定義しているが、これはそのまま、コラボレーションにおける「コーディネーター」の役割として読み替えてもよい内容であると言える。

このように、コレクティブ・インパクトにおいても、協働におけるコーディネーター機能の重要性が明確に示され、その役割についても整理がなされている。こうした知見を日本の地域においてどのように活かすことができるであろうか。

## 2. 地域のコーディネーターとバックボーン組織

### (1) コーディネーターを支えるバックボーン組織

前述したように、コレクティブ・インパクトの5要素のうちの最後のバックボーン組織は、これからの協働を考える上で最も重要な要素の一つであると言える。地域におけるさまざまな活動を充実させるためには、こうした組織を意図的に地域の中に置いていくことが必要である。日本において、この存在になるべきは本来、地域における中間支援組織（インターメディアリ）であると捉えるべきであろう。ただ残念なことに、日本では中間支援組織の重要性が長らく語られてきたにも関わらず、そうした中間支援組織が十分に成長せず、機能しきれていないという現状がある。そのため、地域における中間支援の機能を、いわゆる専門の組織ではない他の組織、例えば行政だったり、社協だったり、地域運営組織であったり、その他のNPOであったり、ばらばらと担ってきている状況がある。

こうした状況が好ましいものではないことは確かである。それゆえ中間支援組織の充実、特に民間ベースの中間支援組織が、地域の中で十分に成熟し、自立して経営していけるような環境づくりが必要なことは言うまでもない。ただ一方で、私たちは、そうした理想的なバックボーン組織の枠組みにとらわれすぎる必要もない。中間支援に特化した組織でなくても、そこにいわゆるコーディネーター的な人材がいれば、コレクティブ・インパクトのいうバックボーン組織の機能は実現できるのである。

考えてみれば、コレクティブ・インパクトのいうバックボーン組織には、必ずコーディネーター的な人材が存在するはずである。コーディネーターがいる組織はバックボーン組織となりうる。一方でバックボーン組織となりうる中間支援組織が存在しても、そこにコーディネーターがいなければ、バックボーン組織として機能することはできない。

そうした意味でいえば、私たちがまず注目すべきは、地域におけるコーディネーターという存在である。まずは地域を、コラボレーションをコーディネートできる人材がいるか、それをどう育てていくかが最初に考えるべきことだろう。

しかしながら、コーディネーターという存在は「個人」に過ぎない。地域においてコーディネート能力に長けた優秀な人材がいたとしても、その個人が地域において知られていなければ、コーディネーターとして活躍することはできな

い。個人がコーディネーターとして機能するには、地域社会の中でその存在がすでに認知され、信頼が得られていないといけない。現代社会の中で、地域の中でそうした認知と信頼を得られている人は非常にまれな存在である。特に地域のつながりの希薄化が叫ばれている中で、地域社会で新たに認知と信頼を獲得していくことは、一個人にとっては非常に困難な道のりである。社会の中に新たなコーディネーターを増やしていくには、一個人をコーディネーターとして成長させるプロセスを整備しなければならない。そこで、改めて組織の重要性がクローズアップされる。

この人は、地域におけるコーディネーターとして機能し得る人材であることを、保証し、地域に認知させるコミュニケーション機会を担保する。それができる組織が存在しなければ、コーディネーターが地域に生まれてくることはない。

今回現地調査を行ったたまサポの事例では、財団や県がコーディネーターを支え、成長させている様子がかがえた。たまサポの事例では財団や県が組織としてコーディネーターを支える形になっていたが、その役割は市区町村も担えるものである。大切なのは、コーディネーターとなりうる個人が地域の中で動き回れるだけの資源と信頼を与えることである。まさにコーディネーターを支えるバックボーン組織が必要なのである。

## (2) バックボーン組織がコーディネーターの支援役となる

コレクティブ・インパクトにおけるバックボーン組織とは、コラボレーション全体を支えるバックボーン組織の意味であるが、前述したようにこれをコーディネーターをも支えるバックボーン組織と拡大して解釈すれば、バックボーン組織には新たな役割も期待される。それは、コーディネーターを支える支援役としてのバックボーン組織である。

コーディネーターはあくまでも個人であり、その機能、能力には属人的な面が必ず付いて回る。コミュニケーションが上手なコーディネーターであれば、地域における組織や人々のつなぎ役としては活躍できるかもしれない。しかしながら、そのコーディネーターが必ずしもデータを読むことに長けているとは限らないであろう。逆もまた真なりで、ビジョンと戦略に長けたコーディネーターが、ネゴシエーターとしての能力に欠けていることもありうるであろう。そして何よりもコーディネーターはコラボレーションの現場に入って行って活動を行う。ある意味でプレイヤーと同じ目線で活動する時間が長くなる。そうすればどうしても目先の取り組みに目が奪われてしまうこともあるだろう。改めて俯瞰的に全体を見通すタイミングが遅れてしまうかもしれない。

そうした状況を避けるためには、やはりバックボーン組織の役割が重要である。コーディネーターの取り組みを見つつ、その足りないところを助言する。コ

ーディネーターに新たな役割を提案し、支える。そうした立場が必要である。

コーディネーターはある意味、ケアラーに近い存在かもしれない。コラボレーションや協働の面倒を見て、足りないところを支援し、励まし、前に進めていく。まさに地域のケアラーと言って良い存在である。そして、今、ケアラーのケアをすることの重要性が叫ばれている。いつもは支援する立場の人が、実はその中で悩み、疲れ、話を聞いてもらいたいと思っている。それは地域という存在をケアするコーディネーターも同様であろう。コーディネーターの悩みを聞き、アドバイスをし、そして何よりもコーディネーターが安心できる居場所を提供することが、バックボーン組織の機能として必要なのである。

### 3. おわりに：コーディネーターを機能させる環境づくりと行政とのかかわり

これまで、コレクティブ・インパクトの考え方、その5要素の中に含まれるバックボーン組織の重要性という視点から、コーディネーターについて考えてきた。その中で、日本においては中間支援組織が必ずしも充実しているとは言えない現状があり、その分、個人のコーディネーターに対する期待が大きくなる点について触れ、コーディネーターさえいれば、地域におけるさまざまな組織がいわゆるバックボーン組織として機能し得ることについて触れてきた。

しかしながら、前述したように、そのコーディネーターを支える役割も組織には期待されるとするならば、それにふさわしい組織はどのような存在であろうか。

ここでやはり筆者としては自治体への期待について触れずにはいられない。なぜ、他の地域の組織ではなく、自治体こそが地域のコーディネーターを支える役割に相応しいのか、以下に論じていこう。

#### ・地域における信頼の醸成

先に述べたように個人が地域においてコーディネーターとなるには、その存在の認知と信頼が必要である。コーディネーターという言葉はよく耳にしても、それがいったい何なのか、具体的にイメージできる人は少ない。私は地域のコーディネーターですと自己紹介されても、この人はいったい何者であろう、といぶかしく思う人が多いのが現実ではなかろうか。

しかしながら、自治体がこの人をコーディネーターとして認め、地域で活動してもらっている、ということであれば、人々の反応は正反対になる。地域の為何かをしてくれるのではないか、この人と話をすれば状況が良い方向に変わるのではないかと期待感が一気に膨らむことは確実である。こうした人々の思いが、コーディネーターの活動を充実させるうえで非常に重要であることは言うまでもない。

### ・コミュニケーションのためのリソース保証

たまサポの事例でも少し触れられていたが、対面のコミュニケーションにはコストが必要である。コロナ禍以降、オンラインでのコミュニケーションの機会は増えたものの、新たな人間関係の構築にはやはり対面でのコミュニケーションが重要である。そのためには物理的な移動が欠かせない。交通費やガソリン代、公用車という交通手段を提供できる行政の存在はコーディネーターにとって重要な力となりうる。コーディネーターの資質を持つ人は、コミュニケーションへの熱意と行動力は持ち合わせている。その人を、物理的にどうやって移動させるか。この点は意外に重要なポイントである。

### ・集約された情報へのアクセス

コーディネーターがコミュニケーションする相手が地域のどこにいるか。コーディネーター自身がそうした相手を探す役割を担うわけであるが、一方で何の情報もない中では、探し方がないという現実がある。一方で行政には一定程度の地域に関する情報蓄積と、日々の情報アップデートの機会がある。また、ローカルな新聞、ミニコミ誌といった地域の情報媒体との接点もある。記者クラブを持っているような自治体であれば、そこは情報の宝庫と言える。

インターネットやSNSの時代であっても、地域における人々の情報は口伝に広がっていくものである。地域情報へのアクセスを考えれば、コーディネーターが自治体と結びつくことは必須と断言していいだろう。

### ・地域を俯瞰的に見たアドバイス

コーディネーターが地域で果たすべき役割は非常に多岐にわたる。コレクティブ・インパクトにおけるバックボーン組織に期待される役割から見ても、明白である。一方で個人としてのコーディネーターには、得手不得手、そして個人の関心領域があり、それらを全て全うすることは難しい。

地域や実際に行われているコラボレーションを俯瞰的に見て、何が足りていて何が足りていないのか、コーディネーターに今動いて欲しいポイントはどこにあるか、特に多主体の協働であれば、様々な立場の人々が集うことになる。それぞれの組織や人々が置かれている状況に合わせて、何をすべきかをコーディネーターにアドバイスできるのは地域のことを常日頃から俯瞰的に捉え、情報を得ている自治体にしかできないことである。

コーディネーターに対する適切な助言、サポートは、俯瞰的にものを見ることに長けた行政にこそ担ってもらいたい役割である。



## ・悪者としての役割

多主体が地域で協働する場合、参画するすべての主体が同じ方向を向いて尽力するとは限らない。コレクティブ・インパクトでは「共通のアジェンダ」というものの、実際には参画する人々、組織にはそれぞれの思惑があり、やりたいこと、やりたくないことが存在する。コーディネーターがその中で、みんなに同じ方向を向きましょう、これをやってください、とお願いしたとしても、私はやりたくない、なぜそんなことをしないといけないのだ、という反発は必ず起こりうる。コーディネーターのネゴシエーションの能力だけでは解決できないこともあるだろう。

そういう時に自治体を悪者にしてしまうのは、一つの方法である。「面倒くさいかもしれませんが市役所の方でやってください、と言ってるもので」とか。「今回はこういう目標でいきましょうと村の方で言ってるもので」とか。その時だけ自治体をお上扱いして「ご不満もあることではようがよろしく申し上げます」と言えるのは、コーディネーターが自治体とつながっていればこそ、である。

コーディネーターが地域の中でさまざまなネゴシエーションを行う際に、行政の存在は意外に有用である。行政側は悪者にされた形にはなるが、結果としての地域の活動が活発になり、コラボレーションが進むのであれば、そのことを恨む行政職員はいないであろう。

ここまで述べてきたように、コレクティブ・インパクトの視点から見ても、地域においてコーディネーターの果たすべき役割は非常に重要なものである。そのコーディネーターを育成し、支え、活用していくのに、自治体が果たす役割が大きい。地域のバックボーン組織として自治体が活躍してくれることに期待したい。

Fay Hanleybrown, John Kania, & Mark Kramer, 2012 “Channeling Change: Making Collective Impact Work” Stanford Social Innovation Review 2012.

後藤祐一,2022「コレクティブ・インパクトの成立と進化」佐々木利廣・横山恵子・後藤祐一,『日本のコレクティブ・インパクト 協働から次のステップへ』中央経済社.

佐々木利廣,2022「コレクティブ・インパクトへの注目」佐々木利廣・横山恵子・後藤祐一,『日本のコレクティブ・インパクト 協働から次のステップへ』中央経済社.

SSIR Japan, 2023 『コレクティブ・インパクトの新潮流と社会実装』スタンフォード・ソーシャルイノベーション・レビュー日本語版

Forbes JAPAN,2017 「企業と社会問題をつなぐ言葉は「もはや CSR ではない」

(2024/12/15 取得 <https://forbesjapan.com/articles/detail/18043>)

非営利用語辞典 「コレクティブ・インパクト」

(2024/12/14 取得 [https://www.koueki.jp/dic/hieiri\\_325/](https://www.koueki.jp/dic/hieiri_325/))

## 第5節 地方自治体の「コーディネーター」に関する条例と設置要綱の現状 小西 敦（静岡県立大学経営情報学部 教授）

### 1. はじめに

本節は、全国の地方自治体における例規を調査して、「コーディネーター」関係条例と設置要綱を調査し、地方自治体における「コーディネーター」の実態についての知見獲得の一助としようとするものである。

具体的には、「全国 1,772 自治体の 1,436,879 例規を検索」した条例 Web アーカイブデータベース<sup>29</sup>（以下「条例 DB」という）を利用して、「コーディネーター」を用語として用いている条例と「コーディネーター設置要綱」を要綱名とする要綱を検索した。

その結果、該当した 58 条例（表 1 参照）と 143 要綱（表 5 参照）の簡単な分析を行ってみる。

もちろん、本節は、あくまで、例規集等で把握できるコーディネーターに関する条例やコーディネーター設置要綱の実態の一部を示すにすぎず、地方自治体におけるコーディネーターやその設置根拠の全容を示すものではない。

### 2. 「コーディネーター」に関する条例の現状

#### （1）概要

条例 DB を用いて、「コーディネーター」を用語とする条例を検索したところ、表 1 に示す 58 条例（本節で「コーディネーター関係条例」ということがある）が該当した。

表 1 コーディネーター関係条例

番号	団体名	条 例 名
01	北海道 芦別市	子育て世代包括支援センター条例（令和 2 年 3 月 5 日条例第 1 号）
02	北海道 ニセコ町	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例（令和元年 12 月 20 日条例第 25 号）
03	北海道 湧別町	教育支援委員会設置条例（令和 2 年 3 月 6 日条例第 6 号）
04	北海道 清水町	非常勤職員の報酬及び費用弁償条例（昭和 31 年 8 月 31 日条例第 22 号）
05	北海道 釧路町	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例（令和元年 12 月 12 日条例第 37 号）

<sup>29</sup> <https://jorei.slis.doshisha.ac.jp/>:2025 年 1 月 12 日最終確認。

06	青森県 おいらせ町	防災基本条例（平成 28 年 3 月 14 日条例第 1 号）
07	茨城県 神栖市	附属機関に関する条例（昭和 47 年 10 月 26 日条例第 42 号）
08	茨城県 五霞町	地域支え合い協議体設置条例 （平成 27 年 12 月 18 日条例第 18 号）
09	栃木県 芳賀町	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例（令和元年 12 月 4 日条例第 31 号）
10	栃木県 那須町	非常勤特別職の職員の報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 31 年 9 月 30 日条例第 9 号）
11	埼玉県 神川町	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例（令和元年 9 月 17 日条例第 4 号）
12	千葉県 佐倉市	特別職の職員で非常勤のものものの報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 31 年 9 月 25 日条例第 32 号）
13	千葉県 富津市	特別職の職員で非常勤のものものの報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 46 年 4 月 25 日条例第 23 号）
14	千葉県 白井市	特別職の職員で非常勤のものものの報酬及び費用弁償等に関する条例（昭和 32 年 2 月 2 日条例第 5 号）
15	東京都 練馬区	特別職の職員で非常勤のものものの報酬および費用弁償に関する条例（昭和 31 年 10 月 26 日条例第 13 号）
16	東京都 葛飾区	非常勤職員の報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 31 年 12 月 21 日条例第 22 号）
17	東京都 立川市	非常勤職員給与等支給条例（昭和 36 年 2 月 10 日条例第 2 号）
18	東京都 日野市	自殺総合対策推進条例（平成 23 年 3 月 30 日条例第 11 号）
19	東京都 日野市	特別職の職員で非常勤のものものの報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 38 年 12 月 25 日条例第 13 号）
20	東京都 狛江市	非常勤の特別職の職員の報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 34 年 12 月 24 日条例第 14 号）
21	東京都 武蔵村山市	非常勤の特別職の職員の報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 34 年 4 月 3 日条例第 6 号）
22	東京都 多摩市	会計年度任用職員の任用、勤務条件等に関する条例（令和元年 10 月 7 日条例第 26 号）
23	福井県 鯖江市	市民活動によるまちづくり推進条例（平成 15 年 8 月 11 日条例第 17 号）
24	山梨県 北杜市	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例（令和元年 9 月 30 日条例第 8 号）
25	山梨県 笛吹市	生涯学習コーディネーター条例（平成 19 年 3 月 20 日条例第 9 号）
26	山梨県 笛吹市	青少年育成コーディネーター条例（平成 19 年 3 月 20 日条例第 10 号）

27	長野県 白馬村	フルタイム会計年度任用職員の給与に関する条例(令和元年 9 月 24 日条例第 4 号)
28	岐阜県	地震防災対策推進条例(平成 17 年 3 月 23 日条例第 13 号)
29	岐阜県 美濃市	地震防災対策推進条例(平成 17 年 6 月 23 日条例第 15 号)
30	岐阜県 各務原市	地震防災対策推進条例(平成 17 年 3 月 31 日条例第 9 号)
31	静岡県	地震対策推進条例(平成 8 年 3 月 28 日条例第 1 号)
32	静岡県 御殿場市	高齢者地域ケア会議設置条例(平成 28 年 12 月 2 日条例第 38 号)
33	愛知県	地震防災推進条例(平成 16 年 3 月 26 日条例第 2 号)
34	愛知県 岡崎市	防災基本条例(平成 24 年 10 月 3 日条例第 45 号)
35	愛知県 知多市	みんなで支え合う防災減災推進基本条例(平成 30 年 12 月 11 日条例第 26 号)
36	愛知県 清須市	教育支援委員会条例(平成 25 年 3 月 29 日条例第 17 号)
37	三重県 伊賀市	教育支援委員会条例(平成 28 年 9 月 30 日条例第 35 号)
38	三重県 南伊勢町	町立学校教職員の会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例(令和 2 年 3 月 25 日条例第 4 号)
39	滋賀県	犯罪被害者等支援条例(平成 30 年 3 月 29 日滋賀県条例第 6 号)
40	滋賀県 長浜市	市民協働センター条例(平成 28 年 3 月 25 日条例第 21 号)
41	京都府 長岡京市	会計年度任用職員の給与並びに旅費及び費用弁償に関する条例(令和元年 9 月 30 日条例第 4 号)
42	大阪府 池田市	地域支援事業等運営協議会条例(平成 28 年 3 月 28 日条例第 8 号)
43	和歌山県	防災対策推進条例(平成 20 年 3 月 24 日条例第 32 号)
44	鳥取県 伯耆町	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例(令和元年 12 月 19 日条例第 11 号)
45	愛媛県	防災対策基本条例(平成 18 年 12 月 19 日条例第 58 号)
46	高知県	南海トラフ地震による災害に強い地域社会づくり条例 (平成 20 年 3 月 25 日条例第 4 号)
47	高知県 中土佐町	会計年度任用職員の給与及び費用弁償に関する条例 (令和元年 9 月 30 日条例第 11 号)
48	福岡県 古賀市	地域活動サポートセンター条例 (平成 14 年 3 月 29 日条例第 3 号)
49	福岡県 水巻町	教育支援委員会条例 (平成 13 年 12 月 27 日条例第 38 号)
50	長崎県 西海市	生活支援体制整備協議体設置条例 (平成 31 年 3 月 29 日西海市条例第 7 号)

51	長崎県 南島原市	深江ふれあいの家条例（平成 18 年 3 月 31 日条例第 100 号）
52	宮崎県	防災対策推進条例（平成 18 年 9 月 19 日条例第 52 号）
53	宮崎県 宮崎市	特別支援教育就学相談委員会条例（昭和 54 年 6 月 28 日条例第 27 号）
54	宮崎県 都城市	防災基本条例（平成 28 年 12 月 26 日条例第 43 号）
55	宮崎県 高鍋町	附属機関設置条例（令和元年 12 月 17 日条例第 28 号）
56	鹿児島県 出水市	附属機関の設置に関する条例（平成 30 年 3 月 23 日条例第 11 号）
57	沖縄県 金武町	特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例（昭和 47 年 5 月 24 日条例第 40 号）
58	沖縄県 粟国村	教育支援委員会条例（昭和 55 年 12 月 16 日条例第 15 号）

（注 1）条例 DB に基づき、筆者作成。

（注 2）条例名の冒頭に地方自治体名が付されている場合は、それを省略。

## （2）制定自治体の団体区分

### ① データ

表 1 に基づいて、コーディネーター関係条例を制定している地方自治体（本節で「制定自治体」ということがある）の数を地方公共団体の区分で分類してみた。表 2 は、その結果を示している。

表 2 コーディネーター関係条例の制定地方自治体数

団体区分	X 制定自治体数・団体	Y 全自治体数・団体	割合：X/Y・%
都道府県	8	47	17.0
市	29	792	3.7
区	2	23	8.7
町	15	743	2.0
村	2	183	1.1
合計	56	1,788	3.1

（注 1）表 1 に基づき、筆者作成。

（注 2）1 団体で複数の条例を制定している場合、団体数でカウント。

### ② 観察結果

表 2 からは、次のことが観察できる。

第一に、都道府県における制定自治体の割合がやや高い。

第二に、市区町村別では、割合が高い方から、区→市→町→村の順となっている。割合の数値上は区において制定自治体の割合がやや高くみえるものの、母数23中の制定自治体は2であるので、この割合だけで大きな意味は見出せない。

第三に、市の制定自治体には、指定都市は無く、市区町村において、自治体の人口等の規模と条例制定の有無との間に関係性を見出せない。

### (3) コーディネーター関係条例の内容による区分

#### ① データ

次に、コーディネーター関係条例の内容によって分類してみた。表3は、その結果を示している。

表3 コーディネーター関係条例の内容による区分

区 分	条例数・件 (割合%)	具体的な条例 (番号)
A 施設	4(6.9)	01、40、48、51
B 給与・報酬等	23(39.7)	02※、04、05※、09※、10、11※、12-17、19-21、22※、24※、27※、38※、41※、44※、47※、57
C 委員会等	10(17.2)	03、08、32、36、37、42、49、50、53、58
D 附属機関	3(5.2)	07、55、56
E 防災	13(22.4)	06、28、29-31、33-35、43、45、46、52、54
F 政策	3(5.2)	18、23、39、
G 設置	2(3.4)	25、26
合 計	58(100.0)	

(注1) 表1及び各コーディネーター関係条例に基づき、筆者作成。

(注2) ※は、会計年度任用職員に関する条例であることを示す。

#### ② 観察結果

表3からは、次のことが観察できる。

##### ア) 給与・報酬等関係条例

最も件数が多いのは、コーディネーターの給与や報酬等を定める条例の23件であり、コーディネーター関係条例全体の4割近く(39.7%)を占める。このうち、約半数の12件が非常勤の職員の報酬等を、11件が会計年度任用職員の給与等を、それぞれ定めるものであり、コーディネーターがこうした非常勤職や会計年度任用職員として雇用されている場合があることが分かる。

#### イ) 防災関係条例

次に件数が多いのは、防災関係の条例の 13 件であり、全体の 2 割強 (22.4%) を占める。県でコーディネーター関係条例を制定している 8 県のうち、滋賀県以外の 7 県 (岐阜、静岡、愛知、和歌山、愛媛、高知及び宮崎) は、この防災関係の条例を制定している。この 7 県のうち岐阜県以外は、県の全域が「南海トラフ地震防災対策推進地域」の指定を受け、岐阜県も県内の 42 市町村のうち 39 市町村の区域が指定を受けている。

こうした防災関係の条例は、例えば、静岡県の地震対策推進条例 (表 1 の番号 31、以下同じ) 第 10 条が、「県は、市町と連携して、地震が発生した場合においてボランティアの活動が円滑に行われるよう、その受入れ体制の整備、ボランティアコーディネーターの養成等その活動への支援に努めなければならない」と規定しているように、ボランティアコーディネーターに関する規定を有している。岐阜県地震防災対策推進条例 (番号 28) 第 12 条では、このボランティアコーディネーターを「ボランティアによる地震防災の活動が円滑に行われるようボランティア相互間の調整を行う者」と定義している。同様の規定は、岐阜県内の美濃市 (番号 29) や各務原市 (番号 30) の地震防災対策推進条例にもあり、岐阜県の条例が両市の条例に影響を与える政策波及<sup>30</sup>が起きているのではないかと推測できる。

#### ウ) 委員会等関係条例

##### <概説>

次に件数が多いのは、委員会等関係の条例の 10 件であり、全体の 2 割弱 (17.2%) を占める。こうした条例では、委員会の委員等の構成員として、コーディネーターを指定している。指定されているコーディネーターの具体例は、「特別支援教育コーディネーター」と「生活支援コーディネーター」である。前者が、湧別町、清須市、伊賀市、水巻町、宮崎市、栗国村の 6 件、後者が、五霞町、御殿場市、池田市、西海市の 4 件となっている。

##### <教育関係のコーディネーター>

このうち、特別支援教育コーディネーターは、2007 年の文部科学省通知<sup>31</sup>を根拠とする。同通知は、「各学校の校長は、特別支援教育のコーディネーター的な役割を担う教員を『特別支援教育コーディネーター』に指名し、校務分掌に明確に位置づけること。特別支援教育コーディネーターは、各学校における特別支

<sup>30</sup> 伊藤修一郎『自治体政策過程の動態』(慶應義塾大学出版会、2002 年) 37 頁。

<sup>31</sup> 平成 19 年 4 月 1 日「特別支援教育の推進について」文部科学省初等中等教育局長通知 (19 文科初第 125 号)。

援教育の推進のため、主に、校内委員会・校内研修の企画・運営、関係諸機関・学校との連絡・調整、保護者からの相談窓口などの役割を担うこと」としている。同コーディネーターは、2023年5月1日現在、全国の国公立の幼保連携型認定こども園、幼稚園、小学校、中学校及び高等学校の全45,645校のうち、90.1%において指名がなされている<sup>32</sup>。

このほかに、教育関係のコーディネーターとしては、かつては、「学校支援地域本部や放課後子供教室等の活動において、地域住民等と学校との連絡調整を行う『地域コーディネーター』や、地域コーディネーター間の連絡調整等を行う『統括コーディネーター』」が存在した<sup>33</sup>。しかし、これらのコーディネーターは、2017年3月の社会教育法の改正によって、同法9条の7<sup>34</sup>に基づく「地域学校協働活動推進員」として委嘱できることとなり、文部科学省は、この推進員制度の活用を推奨している<sup>35</sup>。このため、現在では、この推進員としての委嘱が一般的となっているようである。

#### <生活支援コーディネーター>

一方、生活支援コーディネーターについては、厚生労働省の「地域支援事業実施要綱」（以下「地域支援実施要綱」ということがある）<sup>36</sup>に次のような記載がある。「生活支援体制整備事業は、生活支援・介護予防サービスの資源開発やネットワーク構築等のためのコーディネート機能を果たす者（以下「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）」という。）の配置・・・等を行うことにより、市町村による、・・・多様な主体による多様な生活支援・介護予防サービスの提供体制を構築し、地域の支え合いの体制づくりを推進するもの」<sup>37</sup>。ここで、生活支援体制整備事業とは、介護保険法第115条の45第2項第5号の「被保険者の地域における自立した日常生活の支援及び要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止に係る体制の整備その他のこれら

<sup>32</sup> 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課「令和5年度特別支援教育体制整備状況調査結果」（2024年9月）4-5頁。

<sup>33</sup> 文部科学省総合教育政策局地域学習推進課「地域学校協働活動推進員の委嘱のための参考手引」（2018年11月）2頁。

<sup>34</sup> 同条第1項は、「教育委員会は、地域学校協働活動の円滑かつ効果的な実施を図るため、社会的信望があり、かつ、地域学校協働活動の推進に熱意と識見を有する者のうちから、地域学校協働活動推進員を委嘱することができる」とし、同条第2項は、「地域学校協働活動推進員は、地域学校協働活動に関する事項につき、教育委員会の施策に協力して、地域住民等と学校との間の情報の共有を図るとともに、地域学校協働活動を行う地域住民等に対する助言その他の援助を行う」と規定する。

<sup>35</sup> 文部科学省総合教育政策局地域学習推進課・前掲2頁。

<sup>36</sup> 平成18年6月9日（最終改正令和6年8月5日）「地域支援事業の実施について」厚生労働省老健局長通知（老発第0609001号・最終改正老発0805第3号）。

<sup>37</sup> 地域支援実施要綱37頁。



を促進する事業」を指す。

生活支援コーディネーターは、市町村の全域を単位とする第1層とそれよりも狭い日常生活圏域を単位とする第2層のそれぞれに配置することが原則とされている<sup>38</sup>。2020年度の時点で、「生活支援コーディネーターは、第1層では97.3%、第2層では72.6%の市町村で配置」<sup>39</sup>とされている。

生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の業務内容については、「地域住民や多様な主体との対話やネットワークの構築を行うことを通じ、関係者の間で地域の現状や将来像の共有を図るとともに、地域住民や多様な主体ごとの多様な価値判断を尊重しながら地域での共創を推進するため、・・・コーディネート業務を実施する」<sup>40</sup>とされている。

生活支援コーディネーターの資格要件に関しては、「国において統一的に資格要件を定めてはいないが、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）は、地域住民の関心事や地域の多様な活動の状況をよく知る者、地域住民による活動の支援について実績のある者、定年退職をして地域づくりに関心をもつ者、医療・介護・福祉の領域を越えた主体との対話のための知見を有する者等、様々な資質等が求められると考えられ、市町村は事業の目的等に応じたコーディネート業務を適切に実施できる者を選定すること」<sup>41</sup>とされている。

#### エ) 政策関係条例

件数としては3件とは多くはないものの、独自性の高い注目すべきものとして、前記の防災以外の特定の政策を進める条例の中で、コーディネーターに関する規定を有するものがある。

日野市自殺総合対策推進条例（番号18）第19条は、「市は、実務的な対策が関係機関等による密接な連携の下に実施されるようにするため、その推進役となる自殺対策推進コーディネーターを設置するものとする」とし、自殺対策推進コーディネーターの設置を規定している。

鯖江市市民活動によるまちづくり推進条例（番号23）第24条は、「市民活動団体相互の連携、協働を進めるため、市民活動に関する情報の収集および提供、連絡調整等について専門的役割を果たす協働コーディネーターを置く。2 協働コーディネーターは、前項に定めるもののほか、市民、事業者、市、市民活動推進の機関、教育機関および地区の社会教育施設等の間で、幅広い連携、協働を進

<sup>38</sup> 地域支援実施要綱 37-38 頁。ただし、市町村の判断によっては、第1層と第2層が同じ圏域となることもあり得る。

<sup>39</sup> 服部真治「生活支援コーディネーターの役割とその実践について」（令和6年10月11日・令和6年度九州厚生局生活支援コーディネーター交流会資料）。

<sup>40</sup> 地域支援実施要綱 39 頁。

<sup>41</sup> 地域支援実施要綱 39-40 頁。

めるものとする」と協働コーディネーターの設置及びその役割を規定している。

滋賀県犯罪被害者等支援条例（番号 39）第 10 条は、犯罪被害者等支援コーディネーターの設置を規定している。犯罪被害者等支援コーディネーターの定義は、同条第 2 項にあり、「個々の犯罪被害者等に対する支援に関する計画書の作成および関係行政機関等との連絡調整を行う者」とされている。この関係行政機関等についても同項に定義があり、「犯罪被害者等支援に係る行政機関および民間支援団体」とされている。犯罪被害者等支援コーディネーターは、現在、実際には、公益社団法人「おうみ犯罪被害者支援センター」に配置されている<sup>42</sup>。

#### オ) 設置条例

このほかに、「コーディネーター」を条例名に含み、コーディネーターの設置等そのものを主な内容とする条例を、笛吹市が 2 件制定している。これらについては、項を改めて紹介する。

### （４）笛吹市コーディネーター条例

#### ① 概要

山梨県の笛吹市は、2007 年 3 月に、生涯学習コーディネーター条例(番号 25)と青少年育成コーディネーター条例(番号 26)という 2 件の条例（本節で「笛吹市コーディネーター条例」ということがある）を制定している。

笛吹市コーディネーター条例は、2 件ともに、設置、任務、任用及び委任の 4 条で校正されている。2 件の条例の規定内容を比較すると、表 4 のようになる。

表 4 笛吹市コーディネーター条例の比較

条例番号	25	26
設置：第 1 条	本市の生涯学習活動を推進するため、笛吹市生涯学習コーディネーターを置く。	本市の青少年育成活動を推進するため、笛吹市青少年育成コーディネーターを置く。
任務：第 2 条 第 1 項	コーディネーターは、市民の生涯学習活動の充実及び活性化のため、次の任務に従事する。 (1)市民講座の企画、運営 (2)行政区における地区コミュニティセンター活動の指導、助言 (3)生涯学習実践団体の活動に対する助言 (4)高齢者の学習活動における指導、助言	コーディネーターは、青少年関係者、青少年育成組織等と連携を保ちながら、青少年団体等の実践活動が展開されるよう指導、助言等を行い青少年育成活動の総合的な支援及び推進のため、次の任務に従事する。 (1)笛吹市青少年育成協議会活動等への指導、助言 (2)青少年育成実践活動指導者等へ

<sup>42</sup> 「第 2 次滋賀県犯罪被害者等支援推進計画」（2022 年 3 月）10 頁。

	(5)その他教育長が必要と認める業務	の学習の機会や諸活動の情報提供 (3)家庭教育に対する支援 (4)青少年体験活動(体験学習活動)の推進 (5)その他教育長が必要と認める業務
努力義務：第2条第2項	コーディネーターは、常にその任務を行う上で必要な知識及び技術の習得に努めなければならない。	
任用：第3条	コーディネーターは、生涯学習活動支援及び実践に関して、相当の知識と経験を有す者の内から教育委員会が任用する。	コーディネーターは、青少年育成活動等の支援、指導に関して、相当の知識と経験を有し、青少年関係者等から信望が厚い者の内から教育委員会が任用する。
委任：第4条	この条例に定めるもののほか、コーディネーターに関し必要な事項は、教育委員会が別に定める。	

(注) 笛吹市コーディネーター条例に基づき、筆者作成。

## ② 考察

笛吹市の2023年度歳出においては、生涯学習コーディネーターについては3人分の報酬(5,256千円)等が、青少年育成コーディネーターについては2人分の報酬(3,801千円)等がそれぞれ支出されている<sup>43</sup>。

生涯学習コーディネーターは、現在、会計年度任用職員として募集されている<sup>44</sup>。なお、文部科学省のウェブサイトによると、「認定社会通信教育講座を実施する団体の総括団体である一般財団法人社会通信教育協会では、平成4年に認定社会通信教育等の修了者を対象とした生涯学習インストラクター制度、また平成21年には生涯学習コーディネーター制度を創設し、生涯学習活動を推進・指導する人材を養成しています。登録者は全国で約37,620名(令和6年3月現在)に達しています」とされている。ただし、笛吹市の条例は、「生涯学習活動支援及び実践に関して、相当の知識と経験を有す」という要件を示しているものの、文部科学省のウェブサイトが紹介する認定社会通信教育等の修了等を示してはいない。

## 3. 「コーディネーター設置要綱」の現状

### (1) 概要

条例DBを利用して、検索の「例規名」欄に「コーディネーター設置要綱」

<sup>43</sup> 笛吹市教育委員会「令和6年度教育に関する事務の点検・評価報告書(令和5年度実施事業)」(2024年9月)25、27頁。

<sup>44</sup> 「広報ふえふき」2025年1月号6頁。

を入れて、検索してみた。その結果、表5に示す143要綱（本節で「コーディネーター設置要綱」ということがある）が該当した。

表5 「コーディネーター設置要綱」一覧

番号	要綱策定自治体	コーディネーター名	要綱策定年月日
001	北海道 北見市	特別支援教育	2023年6月1日
002	北海道 伊達市	特別支援教育	2006年3月24日
003	北海道 ニセコ町	サスティナビリティ	2022年12月23日
004	北海道 栗山町	移住	2019年4月1日
005	北海道 中頓別町	生活支援	2016年12月1日
006	北海道 美幌町	生活支援	2016年12月21日
007	北海道 斜里町	移住	2024年3月21日
008	北海道 湧別町	高校魅力化	2024年3月29日
009	北海道 厚真町	ふるさと教育推進	2021年3月31日
010	北海道 日高町	生活支援	2018年3月30日
011	北海道 大樹町	移住	2022年3月28日
012	青森県 藤崎町	移住定住	2021年6月10日
013	青森県 野辺地町	移住	2017年9月21日
014	青森県 七戸町	英語教育	2018年1月19日
015	岩手県 久慈市	集落支援	2020年3月26日
016	岩手県 久慈市	移住	2022年7月1日
017	岩手県 遠野市	医療的ケア児等	2023年4月26日
018	岩手県 釜石市	移住	2020年2月6日
019	岩手県 八幡平市	移住	2023年9月29日
020	岩手県 岩手町	移住	2021年7月14日
021	岩手県 九戸村	移住	2022年4月1日
022	岩手県 一戸町	移住	2021年2月2日
023	宮城県 石巻市	協働教育	2007年3月29日
024	宮城県 塩竈市	地域学校協働活動地域	2021年3月26日
025	宮城県 白石市	移住交流	2018年3月26日
026	宮城県 東松島市	移住	2019年10月1日
027	宮城県 丸森町	移住	2023年3月2日
028	宮城県 色麻町	生活支援	2018年3月30日
029	秋田県 美郷町	生活支援	2017年3月21日
030	山形県 酒田市	U I J ターン	2015年3月31日
031	山形県 酒田市	生活支援	2017年3月16日
032	山形県 中山町	母子保健	2017年3月10日
033	山形県 中山町	生活支援	2021年4月15日
034	福島県 会津若松市	第一層生活支援	2017年9月1日

035	福島県 会津若松市	子育て世代包括支援センター母子保健	2019年4月16日
036	福島県 会津美里町	生活支援	2015年10月1日
037	福島県 小野町	定住	2016年3月11日
038	茨城県 稲敷市	生活支援	2017年12月28日
039	茨城県 稲敷市	移住	2021年3月30日
040	茨城県 利根町	生活支援	2015年7月31日
041	栃木県 佐野市	移住・定住	2024年2月21日
042	栃木県 大田原市	生活支援	2016年3月31日
043	栃木県 さくら市	在宅医療・介護連携推進	2024年3月1日
044	栃木県 芳賀町	子育て支援	2008年3月19日
045	栃木県 塩谷町	移住	2023年9月25日
046	群馬県 桐生市	移住	2023年4月1日
047	群馬県 桐生市	重伝建	2023年6月1日
048	群馬県 東吾妻町	外国語教育	2022年3月7日
049	埼玉県 羽生市	集会所	2011年9月30日
050	埼玉県 白岡市	生活支援	2015年12月3日
051	埼玉県 伊奈町	生活支援	2016年8月9日
052	埼玉県 小鹿野町	移住支援	2019年4月1日
053	千葉県 鎌ヶ谷市	災害医療	2015年9月8日
054	千葉県 富津市	生活支援	2018年3月30日
055	千葉県 多古町	移住	2020年4月1日
056	東京都 千代田区	災害医療	2015年4月1日
057	東京都 港区	災害医療	2013年11月1日
058	東京都 墨田区	災害医療	2014年8月26日
059	東京都 墨田区	災害歯科	2016年6月3日
060	東京都 墨田区	災害薬事	2016年6月3日
061	東京都 大田区	児童虐待対策	2019年12月24日
062	東京都 中野区	災害医療	2014年1月24日
063	東京都 中野区	在宅療養	2020年1月7日
064	東京都 中野区	児童相談所研修等	2021年12月17日
065	東京都 杉並区	災害医療	2013年3月18日
066	東京都 豊島区	災害医療	2014年3月12日
067	東京都 北区	災害医療	2014年3月14日
068	東京都 北区	災害薬事	2016年7月4日
069	東京都 荒川区	災害薬事	2022年3月8日
070	東京都 江戸川区	災害医療	2014年2月3日
071	東京都 江戸川区	医療のケア児	2021年4月1日
072	東京都 立川市	災害医療	2015年3月24日
073	東京都 立川市	地域学校	2016年3月29日

074	東京都 立川市	災害薬事	2018年3月30日
075	東京都 日野市	災害医療	2015年12月11日
076	東京都 日野市	災害薬事	2018年3月30日
077	東京都 清瀬市	災害医療	2014年8月29日
078	東京都 清瀬市	災害薬事	2015年12月1日
079	東京都 清瀬市	生活支援	2018年9月5日
080	東京都 東久留米市	災害医療	2014年4月7日
081	東京都 武蔵村山市	災害医療	2015年6月16日
082	東京都 武蔵村山市	災害薬事	2023年7月3日
083	東京都 羽村市	市立学校外国語指導助手	2013年4月1日
084	東京都 羽村市	教育委員会総合	2020年2月13日
085	東京都 羽村市	市立学校英語	2023年3月28日
086	東京都 西東京市	災害薬事	2019年4月1日
087	神奈川県 茅ヶ崎市	災害医療	2018年4月1日
088	神奈川県 寒川町	学校給食	2021年5月18日
089	新潟県 魚沼市	移住	2022年2月24日
090	新潟県 弥彦村	地域クラブ活動総括	2023年9月5日
091	新潟県 阿賀町	移住	2020年4月15日
092	新潟県 津南町	移住	2022年2月25日
093	山梨県 上野原市	移住	2019年2月5日
094	山梨県 富士河口湖町	移住	2024年3月18日
095	山梨県 丹波山村	移住	2024年3月1日
096	長野県 大町市	市立学校の学校支援	2013年10月1日
097	長野県 辰野町	防災総合	2022年6月29日
098	長野県 阿智村	男女共同参画推進	2023年9月20日
099	長野県 小谷村	移住支援	2017年3月24日
100	長野県 飯綱町	生活支援	2016年3月1日
101	岐阜県 恵那市	生活支援	2016年3月22日
102	岐阜県 山県市	学校コラボレーター事業に係る地域	2011年3月10日
103	岐阜県 坂祝町	生活支援	2021年3月11日
104	静岡県 小山町	学校支援活動等	2015年4月21日
105	静岡県 小山町	学校部活動地域移行	2023年5月30日
106	静岡県 川根本町	移住	2020年3月25日
107	静岡県 森町	移住	2019年3月29日
108	三重県 御浜町	移住	2018年10月29日
109	滋賀県 栗東市	子ども居場所づくり	2005年5月23日
110	滋賀県 愛荘町	子育てトータル	2011年4月1日
111	滋賀県 愛荘町	生活支援	2017年4月1日
112	京都府 和束町	農地集積	2014年7月1日

113	京都府 京丹波町	農地集積	2015年12月16日
114	兵庫県 上郡町	地域日本語教育	2022年5月11日
115	兵庫県 上郡町	地域活性化	2023年2月1日
116	奈良県 上北山村	生活支援	2018年3月16日
117	鳥取県 若桜町	地域グラウンド	2013年4月1日
118	島根県 西ノ島町	教育魅力化	2017年4月1日
119	島根県 隠岐の島町	特別支援教育	2017年3月23日
120	岡山県 新見市	学校連携	2020年3月31日
121	香川県 さぬき市	移住	2018年3月26日
122	愛媛県 内子町	移住	2022年4月1日
123	高知県 香南市	特別支援教育	2020年4月1日
124	高知県 四万十町	地域	2019年6月27日
125	福岡県 大野城市	共働事業提案制度共働	2018年3月30日
126	福岡県 赤村	生活支援	2018年3月30日
127	佐賀県 基山町	子育て支援	2016年9月26日
128	熊本県 菊池市	学校支援	2017年2月20日
129	熊本県 天草市	市立中学校部活動地域移行	2023年4月27日
130	熊本県 合志市	小中一貫教育推進	2017年3月23日
131	熊本県 御船町	移住	2019年5月23日
132	熊本県 芦北町	移住	2022年4月1日
133	大分県 豊後大野市	移住	2020年3月30日
134	宮崎県 日之影町	移住定住支援	2016年3月25日
135	鹿児島県 曾於市	青少年育成	2005年7月1日
136	鹿児島県 始良市	健康づくり	2016年5月31日
137	鹿児島県 肝付町	移住	2020年8月1日
138	沖縄県 うるま市	島しょ地域移住	2018年3月16日
139	沖縄県 宮古島市	新規就農一貫支援事業	2014年11月28日
140	沖縄県 国頭村	移住	2023年3月31日
141	沖縄県 伊江村	移住	2020年2月5日
142	沖縄県 北中城村	特別支援教育	2016年4月1日
143	沖縄県 八重瀬町	教育委員会保幼こ小連携	2019年3月15日

(注) 条例 DB に基づき、筆者作成。

## (2) 策定自治体の団体区分

### ① データ

コーディネーター設置要綱を策定している地方自治体(本節で「策定自治体」ということがある)の数を地方公共団体の区分で分類してみた。表6は、その結果を示している。

表6 コーディネーター設置要綱の団体区分別・策定件数別の自治体数

団体区分	全体数 A	コーディネーター設置要綱策定自治体数			
		①+②+③計 B (B/A・%)	①1件策定	②2件策定	③3件策定
市	792	47 (5.9)	37	7	3
区	23	10 (43.5)	6	2	2
町	743	53 (7.1)	49	4	0
村	183	10 (5.5)	10	0	0
合計	1,741	120 (6.9)	102	13	5

(注) 表5に基づき、筆者作成。

## ② 観察結果

表6からは、次のことが観察できる。

ア) 特別区で策定自治体の割合高

23特別区のうち、策定自治体数は10と区全体の4割を超え(43.5%)、団体区分の中で、顕著に高い策定割合(策定自治体数/団体区分の自治体全数)を示している。この原因としては、特別区において、後述する災害関係のコーディネーターの設置要綱の制定が普及していることが考えられる。

イ) 町の策定割合がやや高く、市と村は同程度

市町村でみると、町の策定割合が約7%と、5%台の市や村よりもやや高くなっている。ここでも、自治体の人口等の規模とコーディネーター設置要綱の策定の有無との関係性が観察されない。

ウ) 2件以上策定団体は2割弱

2件以上、コーディネーター設置要綱を策定している団体は、18団体(2件:13団体、3件:5団体)と、策定団体全体の2割弱となっている。ここでも、災害関係のコーディネーターの設置要綱が目立っている。

エ) 都道府県の設置要綱は未見

今回、調べた範囲では、都道府県で、「コーディネーター設置要綱」をタイトルとする要綱を有しているところはないようである。条例では、都道府県の制定割合が比較的高かったとは対照的である。



### (3) コーディネーター設置要綱の名称に基づく分類

#### ① データ

表7は、コーディネーター設置要綱を、その名称に基づいて分類し、それぞれの件数を示したものである。

表7 コーディネーター設置要綱の名称による分類

コーディネーター設置要綱名	件数
U I J ターン、移住、移住定住、移住交流、移住支援、移住定住支援、定住、島しょ地域移住	42
ふるさと教育推進、特別支援教育、高校魅力化、英語教育、地域学校協働活動地域、外国語教育、地域学校、市立学校外国語指導助手、教育委員会総合、市立学校英語、学校給食、市立学校の学校支援、学校コラボレーター事業に係る地域、学校支援活動等、学校部活動地域移行、地域日本語教育、教育魅力化、学校連携、協働教育、学校支援、市立中学校部活動地域移行、小中一貫教育推進、教育委員会保幼小連携	27
災害医療、災害歯科、災害薬事、防災総合	25
生活支援、第一層生活支援	22
医療的ケア児等、母子保健、子育て世代包括支援センター、子育て支援、児童虐待対策、児童相談所研修等、青少年育成、医療的ケア児、子ども居場所づくり、子育てトータル	11
サステナビリティ、集落支援、重伝建、新規就農一貫支援事業、集会所、農地集積、地域活性化、地域、地域グラウンド	11
在宅医療・介護連携推進、在宅療養、健康づくり	3
男女共同参画推進、共働事業提案制度共働	2
合 計	143

(注) 表5に基づき、筆者作成。

#### ② 観察結果

表7からは、次のことが観察できる。

ア) 移住・定住関係が最多

全143要綱の約3割(29.4%)の42件が、移住・定住関係であり、表7においては、これが最多である。こうした移住・定住関係のコーディネーター設置要綱の制定には、総務省の政策が影響している事例も観察できる。

例えば、森町移住コーディネーター設置要綱(表5の番号107、以下同じ)は、「趣旨」として、第1条で「この要綱は、人口減少や高齢化等の進行が著しい本町において、移住検討者への適切な情報提供及び相談対応並びに移住者の

定住・定着に向けた支援等を行うため、『地方自治体を実施する移住・定住対策の推進について』（平成 27 年 12 月 14 日付け総行応第 379 号総務省地域力創造グループ地域自立応援課長通知）に基づき設置する森町移住コーディネーター（以下「コーディネーター」という。）について、必要な事項を定めるものとする」と、総務省の通知を移住コーディネーターの設置根拠としている。

また、「移住コーディネーター」又は「定住支援員」の設置に要する経費に対する特別交付税措置もある。すなわち、『移住コーディネーター』又は『定住支援員』（移住・定住に関する支援を行う者）を設置する場合の報償費等及び活動経費を対象」として、「1 人当たり 350 万円上限（兼任の場合 40 万円上限）」の特別交付税措置が行われている<sup>45</sup>。

ただし、移住コーディネーター設置要綱の中にも、総務省の通知に言及していないものもある。例えば、久慈市移住コーディネーター設置要綱（番号 016）は、「趣旨」として、「第 1 この告示は、人口減少が進む本市の課題解決に向けて、市外から本市に移住した者又は移住を希望する者(以下「移住希望者等」という。)の本市での移住定住に向けた適切な情報提供や相談対応等の支援及び移住希望者等の受入環境の整備を市と協働して実施し、もって地域コミュニティの維持、発展を図ることを目的とし、移住コーディネーター(以下「コーディネーター」という。)を設置する」と規定し、要綱中には、総務省という用語は出てこない。

#### イ) 教育、災害、生活支援関係が多い

移住・定住関係に次いで、教育関係 27、災害関係 25、生活支援関係 22、以上の 3 分野が 20 件台となっている。

このうち、生活支援は 22 件中 21 件のコーディネーター名が「生活支援コーディネーター」、残り 1 件が「第一層生活支援コーディネーター」となっていて、用語が揃っている。このコーディネーター名の統一感は、前記した介護保険法に基づく厚生労働省の「地域支援事業実施要綱」の影響を受けていると思われる。

一方、教育に関しては、コーディネーター名は様々である。これは、前記したように、それまで、「地域コーディネーター」や「統括コーディネーター」と呼ばれていたものが、社会教育法に根拠を持つ「地域学校協働活動推進員」に位置づけられ、この社会教育法上の名称が使用されるようになったことが影響している可能性がある。つまり、従来の「地域コーディネーター」や「統括コーディネーター」の多くは「地域学校協働活動推進員」と呼ばれるようになり、それ以外の教育関係のコーディネーター設置要綱が表 5 及び表 7 のような名称で策定さ

<sup>45</sup> 総務省地域力創造グループ「参考資料（地域力創造に関する令和 6 年度当初予算案、令和 5 年度補正予算及び令和 6 年度の地方財政措置の見通し等を踏まえた留意事項について）」（2024 年 1 月 22 日）9 頁。

れているのではないだろうか。実際、「地域学校協働活動推進員設置要綱」を要綱名として条例 DB で検索してみると、189 件該当する。

また、災害関係は 25 件あり、コーディネーター名としては、「災害医療」、「災害薬事」、「災害歯科」及び「防災総合」の 4 種類となっている。このうち、災害医療が 15 件と多くなっている。災害薬事も 8 件あり、災害薬事の要綱を策定している 8 自治体のうち、荒川区と西東京市以外の 6 自治体が災害医療の要綱も策定している。

災害関係の 25 件のうち、22 件は、東京都内の区又は市が策定自治体であり、残りの 3 件のうち 2 件は千葉県鎌ヶ谷市と神奈川県茅ヶ崎市（いずれも災害医療の要綱を策定）と首都圏の市である。こうした状況からは、災害医療コーディネーターという名称は東京都の特別区間での水平政策波及により普及し、それが都内の市や首都圏の市に広がったように思われる。なお、残りの 1 件は、長野県辰野町の防災総合コーディネーター設置要綱（番号 097）であり、同町独自のものと思われる。

#### ウ) 子育て関係や地域関係も相当数

その次に多いのは、「医療的ケア児等、母子保健、子育て世代包括支援センター、子育て支援、児童虐待対策、児童相談所研修等、青少年育成、医療的ケア児、子ども居場所づくり、子育てトータル」という子育て関係のコーディネーターの設置要綱と「サステナビリティ、集落支援、重伝建、新規就農一貫支援事業、集会所、農地集積(2)、地域活性化、地域、地域グランド」という地域関係のコーディネーターの設置要綱がともに 11 件となっている。ここに示したように、コーディネーターの名称は多様で、同じコーディネーター名がほとんど無く、策定自治体が独自の工夫を凝らしたことがうかがわれる。

### (4) コーディネーターの雇用関係等に基づく分類

#### ① データ

表 8 は、各コーディネーター設置要綱中のコーディネーターの雇用関係などコーディネーターと地方自治体との関係等（本節で「雇用関係等」ということがある）について述べる部分の表現に基づいて分類し、それぞれの件数を示したものである。

表 8 コーディネーターの雇用関係等

雇用関係等	件数	表 5 の設置要綱の番号
委嘱	56	010、011、012、015、016、018、019、 022、024、026、027、033、038、039、 040、044、046、049、050、051、053、 054、056、057、066、067、068、070、 073、078、087、088、091、096、097、 098、102、104、105、106、107、108、 114、115、117、118、124、125、127、 134、135、136、137、138、142、143
会計年度任用職員	42	001、007、008、009、014、017、019、 021、025、032、034、035、037、041、 042、045、047、048、052、061、063、 064、080、084、085、092、093、094、 099、110、111、119、120、121、123、 130、131、132、133、139、140、141
委託契約	14	012、019、020、021、031、049、052、 079、089、095、100、103、108、122
非常勤特別職	9	004、013、072、074、075、076、077、 081、082
非常勤（非常勤一般職含）	9	002、030（非常勤一般職）、044、058、 059、060、062、112、138
地方自治体の身分や雇用関係 無	8	011、020、026、039、089、106、107、 108
当該地方自治体の職員	7	023、043、056、066、067、112、114
任命	7	010、031、038、040、090、109、129
その他	6	選任：003、028、101、113 委託契約を締結する事業所に雇用される 者：007、019、029 名簿登録：003、055 任用：029、069 配置：036、116 依頼：086
明確な規定無	6	005、006、071、083、126、128

(注 1) 表 5 に掲載した各コーディネーター設置要綱に基づき、筆者作成。

(注 2) コーディネーター設置要綱によっては、複数の雇用関係等を示すものもある。

## ② 観察結果

表 8 からは、次のことが観察できる。

### ア) 委嘱が最多

雇用関係等に関して、143 件のコーディネーター設置要綱のうち、約 4 割 (39.2%) の 56 件が、「委嘱」という表現を使用している。

「委嘱」という用語は、委託と同趣旨の意味で用いる場合や民間から委員等に任命する場合など多義的に用いられているようである。

代表的な法令用語辞典は、委嘱について、次のような説明をしている。

「一定の事実行為又は事務をすべきことを他人に依頼することをいい、用語の本来の意味としては「委託」とほとんど同じで、法令上この意味に用いられた例もある……。しかし、法令上の用例としては、多くの場合、行政機関に置かれる審議会、調査会等の委員、幹事等を任命する場合に、当該行政機関以外の行政機関の職員、民間の学識経験者等から任命するものについて、本来その者との間に特別の権力関係がないので、『任命する』又は『命ずる』という用語を使う代わりに、多少敬意を表して用いられることが従来多かった……。もっとも、国家公務員法施行以来は、審議会の委員等も、原則として一般職の国家公務員であり、当該行政機関の職員を任命する場合の任命行為との間に法律上の差がないので、任命と委嘱とを区別せず、「任命」のみを用いることが通例となっていたが、審議会の委員等で民間から任命するものについては、再び「委嘱」という語を用いる例も出てきている」<sup>46</sup>。

コーディネーター設置要綱においても、「委嘱」は、要綱策定自治体によって、様々な使われ方をしている。

例えば、日高町生活支援コーディネーター設置要綱（番号 010）第 2 条は、その見出しを「委嘱等」とした上で、「コーディネーターは、地域の事情に精通し、高齢者の生活支援サービス等について連絡調整ができる者の中から町長が委嘱又は任命する」と規定している。大樹町移住コーディネーター設置要綱（番号 011）第 5 条は、その見出しを「身分」とした上で、「コーディネーターは、町の委嘱を受け、活動の対価として報償費の支給を受けるものとする。ただし、町との雇用関係は存在しないものとする」と規定している。藤崎町移住定住コーディネーター設置要綱（番号 012）は、第 4 条の見出しを「委嘱の要件等」とした上で、同条で「コーディネーターは、次に掲げる要件をすべて満たす者のうちから、町長が委嘱する」とし、第 5 条の見出しを「委嘱」とした上で、同条第 2 項で「コーディネーターは、町と委託契約を締結して、第 3 条に規定する活動を行うものとする」と、コーディネーターと町の関係が委託関係であることを明確化している。

<sup>46</sup> 『法令用語辞典 第 10 次改訂版』（学陽書房、2016 年）11 頁〔林修三執筆〕

このように「委嘱」の使われ方は様々であるが、概していうと、次に説明する会計年度任用職員、非常勤特別職、非常勤（一般職を含む）及び当該地方自治体の教職員のように明確な雇用関係がある場合以外の場面で用いられているようである。

#### イ) 明確な雇用関係としては会計年度任用職員が多い

雇用関係等に関して、143件のコーディネーター設置要綱のうち、委嘱の次に多いものが、会計年度任用職員としての雇用で、42件、全体の約3割（29.4%）がこの関係を示している。

会計年度任用職員とは、地方公務員法第22条の2に基づき任用される職員である。委嘱に比べて、雇用関係や根拠が明確である。会計年度任用職員の行う業務は、業務の性質上、「相当の期間任用される職員を就けるべき業務」以外の業務とされている。したがって、会計年度任用職員の雇用関係を採用する設置要綱では、コーディネーターを「相当の期間任用される職員を就けるべき業務」以外の業務と認識していることとなる。

会計年度任用職員には、フルタイムのものとパートタイムのもの両方があり、前者は、勤務時間に関する要件として、フルタイム勤務とすべき標準的な業務の量がある職であることとされている<sup>47</sup>。この会計年度任用職員の制度は、2017年の地方公務員法の改正によって創設された。この制度によって、従来、臨時・非常勤職員に関しては「制度が不明確であり、地方公共団体により任用・勤務条件の取扱いが区々であったのに対し、統一的な取扱いが定められた」<sup>48</sup>とされている。

#### ウ) 委託契約も一定数有

コーディネーターと地方自治体との関係が委託契約であることを明記する要綱も、14件、全体の約1割（9.8%）と一定数ある。この場合、コーディネーターに当該地方自治体の職員の身分を付与しないことも明記する例がある。例えば、岩手町移住コーディネーター設置要綱（番号020）第6は、見出しを「身分等」とした上で、「コーディネーターは、岩手町職員の身分を有さない」とし、同第7は、「コーディネーターは、町と業務委託契約を締結する」としている。

#### エ) 当該地方自治体の職員

策定自治体の職員をコーディネーターとすることを明記する要綱は、7件であ

<sup>47</sup> 総務省自治行政局公務員部長「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアルの改訂について（通知）」（2018年10月18日）8頁。

<sup>48</sup> 猪野積『地方公務員制度講義 第9版』（第一法規、2025年）76頁。

る。このうち、3件は、千代田区（番号056）、豊島区（番号066）及び北区（番号067）の要綱である。この3件は、いずれも、災害医療コーディネーター設置要綱であり、コーディネーターとなる自治体職員は、保健所長である。このほかの4件は、石巻市協働教育コーディネーター設置要綱（番号023）の「小学校の教職員」、さくら市在宅医療・介護連携推進コーディネーター設置要綱（番号043）の「市職員」、和束町農地集積コーディネーター設置要綱（番号112）の「町職員」、上郡町地域日本語教育コーディネーター設置要綱（番号114）の「町職員」となっている。

当該地方自治体の職員を指定等する要綱が少ない理由としては、常勤職員の場合は、コーディネーター役を所掌事務規定や職務命令等で定めればよく、設置要綱策定までは不必要と考えられているからではないか、と推測している。

#### 4. まとめ

以上の58件のコーディネーター関係条例と143件のコーディネーター設置要綱についての観察結果（これは、冒頭にお断りしたように地方自治体におけるコーディネーターに関する部分的な知見に過ぎない）を踏まえ、私見を簡単に述べる。

第一に、コーディネーター関係条例やコーディネーター設置要綱において、各地方自治体の創意工夫が様々に凝らされている。生活支援コーディネーターや移住コーディネーターのように、国から方針や考え方等が示されているものもある。こうしたものへの対応も含め、今回、観察できた地方自治体においては、条例や要綱の構成・内容やコーディネーターの雇用関係等に関して、自分の地域に合った形で主体的に決定を行っている様子が見られる。これは、統一的な規範等を決め難い「コーディネーター」という概念の特性がもたらしている結果なのかもしれない。

第二に、災害関係のコーディネーター条例や災害医療コーディネーター設置要綱の例に典型的に見られるように、この分野では、地方自治体間の政策波及が存在するようである。今後の検討課題として、起点となった地方自治体はどこなのか、国との関係はどのようなものか、などがある。これらについては、別途、検討することとしたい。

第三に、コーディネーターの雇用関係等においては、委嘱と会計年度任用職員制度によるもので約7割となっている。「委嘱」というやや曖昧な概念でコーディネーターと地方自治体がつながっている例が約4割ある。これも、「コーディネーター」概念の漠然さが影響している可能性がある。一方で、根拠等が明確な、会計年度任用職員制度の活用も3割程度ある。会計年度任用職員制度は、比較的新しい制度であるので、今後、コーディネーター雇用において、この制度がさ

らに活用されるか注視していきたい。

第四に、コーディネーターの任期については、現状は、短い事例が多いと感じる。会計年度任用職員の場合、その業務は、その性質上、「相当の期間任用される職員を就けるべき業務」以外の業務であり、任期は年度内、すなわち、1年以内とされている。本稿では述べなかったが、設置要綱を概観する限りでは、会計年度任用職員以外の形態でも、期間が1年程度のものが多いように思われる。再任はあるとはいえ、このような年単位で区切られる立場が、コーディネーターの果たす機能や成果の観点から適切であるのか、検討が必要であると考えている。



## 第6節 過疎が進む地域におけるコーディネーターの取り組み

鈴木敦子（認定 NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長）

### 1. はじめに

少子高齢化・人口減少が急速に進む過疎地域では、当該地域社会における課題解決のためには、取り組みの担い手をどのように組成するか？が、その成否を左右する。

過疎地域故に、自治体職員や地域住民、自治会など地元コミュニティだけの対応力には限界があり、自ずと外部の力を借りざるを得ない。その結果、関係人口を増やし、当該地域の課題について当事者意識を持つ人材を育み、それらの人たちが徐々に課題解決の担い手として組成されていく、という好循環を創っていく必要がある。過疎地域を訪れる機会の多い筆者は、そのような理想的なプロセスを辿りながら、各地の課題解決のための取り組みを上手く進めているキーパーソンに巡り会うことがある。

他のどの国よりも急速に少子高齢化が進む日本が「活力ある未来社会」を実現するため、如何に「人とお金を循環させていくか？」の実験として、筆者は 2005 年から「Present Tree（以下「プレゼントツリー」）<sup>49</sup>」プロジェクトを展開している。

「人生の記念日に樹を植えよう」と呼びかけ、都市部の個人、法人が、中山間地域に在る被災林や造林未済地、耕作放棄地等の「森に戻すために樹を必要とする場所」に記念樹を植え、以後 10 年間、その樹の「里親」として地元と共に育てていくこのプロジェクトの目的は、「里親」という関係人口を 10 年間に亘り育むことによって、森林再生のみならず地域振興を実現することである。北海道から九州まで国内 54 カ所で、森林整備協定（または契約）を締結してきたなかで、プレゼントツリーが始まるきっかけは様々だが、過疎が進み当地の未来に不安を感じつつ、これまでに色々な取り組みを進めてきた地元のキーパーソンからの要望により、地域振興を期待されて進めていくケースが多い。

本節では、そのような、課題解決の担い手として周囲を上手く巻き込み、ネットワークを育みながら、共に成し遂げていく力を発揮している、きらりと光る地域のコーディネーター的存在について具体的な事例を紹介する。

### 2. 北海道中川町のスーパー行政マン・高橋直樹氏（44 歳・男性）

北海道北部の中川町は、東に北見山地、西は天塩山地に囲まれ、町の中央を日本最北の一級河川で北海道遺産にも登録されている「天塩川」が流れ、自然豊かで希少動物の多い地域である。町の総面積は 594.74 k m<sup>2</sup>、約 87%が森林で占め

---

<sup>49</sup> <https://presenttree.jp/>

られており、その内約 8 割が天然林であることから、多様な生物が生息している。

中川町ではこの豊かな森林を背景に、主要産業でもある林業において、「森の恵をできる限りそこに暮らす様々な生き物と分け合う森づくり」をめざし、多様性のある森を維持存続させるために、森の再生力や更新力を生かした特異的な森づくりを、地元北海道大学研究林との包括連携協定の下に進めている。具体的には、原則として皆伐をせず、倒木や枯損木を積極的に残し、掻き起しや樹下植栽を優先することで、そこにある生態系を保全しながら、木材等林産物を供給。それによって中川町の林業は、薄利多売が当たり前となってしまったその他多くの林業と異なり、「森林全体の価値」を上げざるを得ず、その結果、日本 5 大家具産地に数えられる旭川の家具工業協同組合や岐阜県飛騨市との連携など、中川町産広葉樹の付加価値を高めるための様々なネットワークを拡げている。

このような、公益的機能も含めて森林を丸ごと活かそうとする中川町の林業施策が「森林文化の再生」であり、これに惹かれて移住してきた木工や樹皮細工等の若手作家が複数おり、「手工業組合 森と手と」を組成、共同受注や催事出店を行っている。

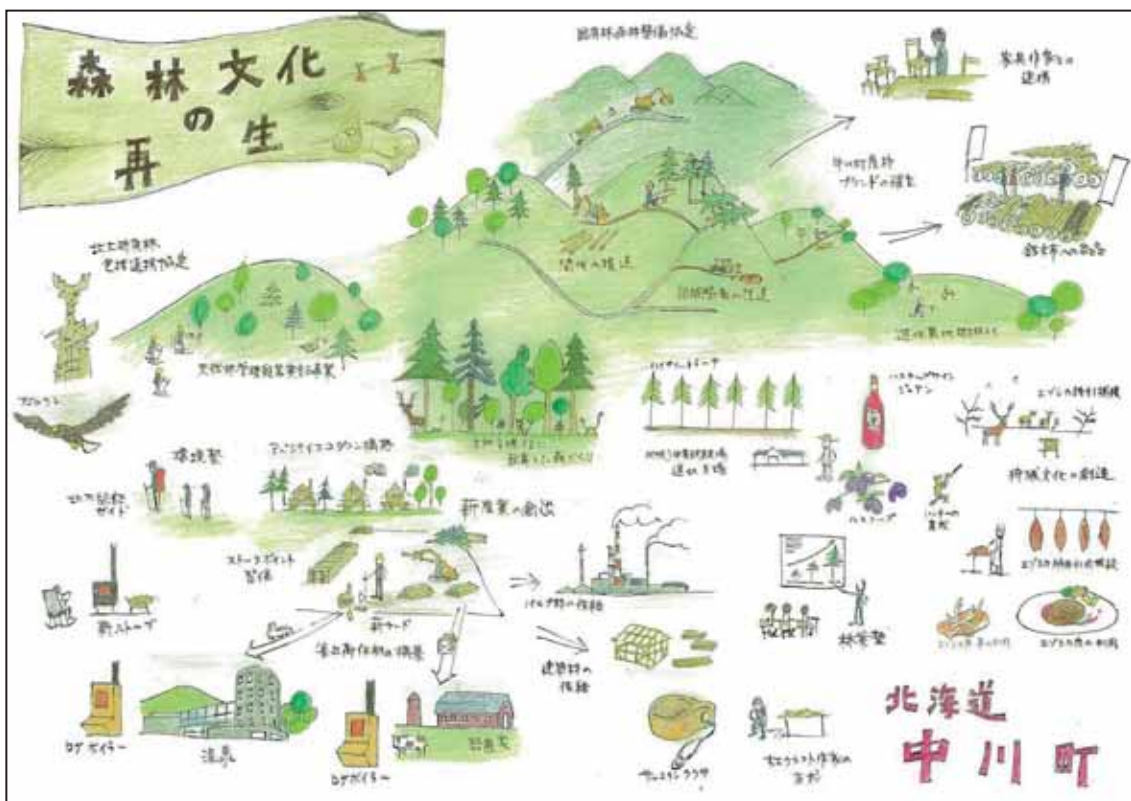


図 1 中川町「森林文化再生構想」(<https://nakagawanomori.info/discover/>)

図1にある森林文化再生構想を企画立案したのが、2008年から長らく中川町の林務を担当してきた、現在は町役場で地域振興課・課長補佐（2024年12月31日現在）を務める高橋直樹氏である。

プレゼントツリーの立ち上げ当初からのアドバイザーであり、中川町の包括連携協定先でもある、北海道大学・北方生物圏フィールド科学センター・吉田俊也教授の仲介により、2017年10月、筆者事務所に高橋直樹氏が来訪した。当時、中川町で森林管理に携わっていた高橋氏は、「どうしたら中川町森林文化再生構想を広く知ってもらえるのか」「どうやったら補助金に頼らない林業を実現できるのか」について模索中で、プレゼントツリーの仕組みを活用し、それらの課題を解決していきたいとの申し入れがあり、2018年10月から10年間の森林整備協定を締結している。2024年12月31日現在、中川町のプレゼントツリーには、8,116本の樹に首都圏を中心とした個人・法人の里親が張り付いている。すなわち、延べ8,000人超の関係人口が創出されたということになる。

中川町の人口は、1957年の7,337人をピークに減少が続き、住民基本台帳によると2024年12月現在で1,266人（706世帯）と、最も多かった時の人口の約6分の1に減っている。特に、2013年には中川商業高校が閉校し町内には高校がなくなり、また、総合病院まで1.5時間かかることから、近年は人口流出が止まらなかった。人口減少に伴う地域の衰退や地域経済の縮小を抑制するために、2009年度に総務省が創設した地域おこし協力隊制度を2012年度から活用、2016年からは、定住のための施策の充実化を図ったうえで都市部から人を呼び込む策が功を奏し、多様な人材の移住を実現している（図2）。

これまでに42名の隊員を受入れ、任期満了後に定住した人数は29名、その結果、2022年度までは社会減が続いていたが、2023年度には、初めて転入者が転出者を上回り、社会増に転じた。この立役者が、中川町でのコーディネーター的役割を担い、地域おこし協力隊制度を活用した移住者の増加、起業支援等を担当する高橋課長補佐である。

高橋氏の下では、地域おこし協力隊同士の連携や既存住民と協力隊の連携、町外企業と協力隊の連携など、協力隊を核として様々な取り組みが進み、人が人を呼び込む好循環が生まれている。そのノウハウについては、氏への取材を基に表1にまとめる。

また、課題解決の担い手として「関係人口創出」のために巻き込まれた側にいる筆者として、北の果てまで定期的に里親を案内するツアーを開催する誘因について考えたとき、次の3点がコーディネーターとしての重要なファクトとして挙げられる。

- (1) 「行動力として示される熱意」
- (2) 「シビックプライド体現による共感の醸成」

### (3) 「客観性を伴った情報発信力」

<p>田辺信彦 (NB) 東京都</p>  <p>フリーランスフォトグラファー。欧州を中心に世界各国の自転車を中心としたあらゆるスポーツを対象とする。中川町の壮大な自然に見せられ移住を決意。中川町でのグラベルツアーや作品集の制作を予定。</p>	<p>オウ ゴセン (台湾)</p>  <p>東川町の日本語学校を経て中川町へ移住。台湾人向けインバウンドを担当。 TOEIC950、英語、中国語、仏語、日本語に堪能。</p>	<p>鈴木 謙友 (東京都)</p>  <p>ビルケンシュトック、ハンターなどを経て中川町へ移住。アウトドアギアの企画、開発、販売を手掛ける10to10として開業。</p>
<p>中村 直弘 (岩見沢市)</p>  <p>長沼町を主として、多くの商店建築を手掛けてきた大工。中川町では本業の大工に加え、「化石」となづけるゲストハウスの経営を予定。</p>	<p>反中 祐介 (札幌市)</p>  <p>大学在学中からランニングコーチとして活躍。2021年からプロのトレイルランナーとして活動。中川町を拠点に全国各地でトレイルランニングを普及。</p>	<p>高橋 綾子 (仙台市)</p>  <p>木工作家として活動。道北最大のアート&amp;クラフトイベント「森のギャラリー」を主宰するほか、大丸松板屋など出店多数。</p>
<p>野中 豪 (千葉県)</p>  <p>プロのフライフィッシングガイドとして移住。POTAMOSとして起業。天徳川とその支流を主なフィールドにニュージーランドなどでもガイドを行う。中川町アウトドアガイド協会初代会長。</p>	<p>福田 隼人 (岐阜県)</p>  <p>木材流通コーディネーターとして活動。大学でデザインを学んだあと、独、英に遊学。帰国後高山市で木工を学び、中川町へ移住。中川町産木材を全道各地の家具メーカーや木工作家に供給するかたわら、自らも木工製作を行う。</p>	<p>山崎 智平 (旭川市)</p>  <p>鹿角彫刻のアクセサリ作家。彫金、貴石などを組合わせた独創的な作風で、仏バリの企画展やアウトドアブランド、アパレルとのコラボレーションを手掛ける。</p>
<p>市村修司、伊藤正恵 (長野県)</p>  <p>「Bar El Rinconcito」を経営。近隣市町村を含む地元食材を用いてスペイン料理とワインを提供している。</p>	<p>入船 絵美 (新潟県)</p>  <p>ハウスメーカーの店長職を経て移住。ヤマブドウ蔓、シラカバ樹皮を材料に樹皮細作家として起業。</p>	<p>服部 一雄 (札幌市)</p>  <p>「猟師服部」の屋号でジビエ料理を提供する民泊を経営。鳥獣被害対策コーディネーターの資格を有するハンターでもある。</p>

図 2 北海道中川町地域おこし協力隊の移住と活躍 (出典：中川町資料)

表 1 地域おこし協力隊制度を活用した移住者の増加、起業支援策の秘訣

1.	<p>地域おこし協力隊を「町」の下請けとせず、敬意をもって制度設計にあたる</p> <p>具体的には、条件や待遇を国が認める上限に設定。同時に、定住のための施策の盤石化も怠らない。例えば、住まいの整備については、町営住宅240戸、移住者は格安家賃（3LDKで22,000円/月～）で入居でき、2022年度～2023年度の2年間で道外からこの町営住宅へ移り住んだ人は14人に上る。更に、若い子育て世代を呼び込むために、住宅新築補助金も充実しており、ベース160万円に子供1人あたり20万円を加算して支給する。起業支援策については、新規就農支援で、当初2カ年の研修手当300万円/年に加え、農地、施設、家畜等リースの5割支援等上限2000万円の補助があり、年間所得700万円を達成しているケースも出ている。役場がやりたくない仕事を地域おこし協力隊にやらせるのではなく、地域おこし協力隊がやりたいことを町として支援することを徹底している。</p>
2.	<p>「郷に入っては郷に従え」というスタンスをとらず、隊員達の声を積極的に集める</p> <p>地域のルール、地域の発想だけでは地域課題が解決しえないから地域おこし協力隊制度を活用しているのに、「町に移住したからには、町のルールに従ってもらわなければ困る」というような姿勢では選ばれなくて当たり前だと考えているので、地域に溶け込むために特別に行動するか否かは協力隊個人の必要性に委ねている。一方、町役場の会議室では、個々に活動する隊員同士が相談や交流をする機会を定期的に設けており、町の施策に対して、隊員達の意見やアイデアを募る場も兼ねている。</p>
3.	<p>協力隊の活動を支援するために、自治体としての与信を最大限活用する</p> <p>起業支援策として、商品開発から販売促進に至るまでの協力はもちろんのこと、例えば、ものづくりを生業にする協力隊が百貨店と取引を開始する際、協力隊個人では口座開設ができなかったため、中川町が代わりに口座開設を行うことで円滑に取引を開始するように手配するなど、細かな面においても積極的に町が与信を提供している。</p>

なお、前掲「コーディネーターとしての重要なファクト」の裏付けとして、高橋氏自身に「外部を巻き込むことに長けていると見受けられるが、その要因を自身でどう分析するか？」と尋ねたところ、以下の回答があった。

- (1) 中川町の長所と短所を高い解像度で理解していると考えている
- (2) 中川町全体を左右することはできないが、自身には「こういう中川町でありたい、こういう中川町にしたい」という強い思いがある
- (3) 当町のありたい姿、やりたい取り組みと親和性の高い民間企業に対して強い興味や関心を持っている
- (4) 中川町の長所と短所をできる限り可不足少なく情報発信しており、外部の方々にとって中川町と関わりを持つことの可能性を提案できる

「課題解決の担い手として周囲を上手く巻き込み、ネットワークを育みながら、共に成し遂げていく力を発揮している、きらりと光る地域のコーディネーター的存在」をこれから育てようとする自治体、目指す人たちには、大いに参考にされたい。

### 3. 熊本県山都町のスーパーウーマン・下田美鈴氏（65歳・女性）

九州の中央に位置する熊本県山都町は、日本百名山の一つ、阿蘇山を形成する南外輪山を抱き、南側は九州山地に接する。火山活動により生まれた豊かな地形と清らかな水は、絶景”蘇陽峡”や名勝”五老ヶ滝”など多くの景勝地をつくり、美しい自然を育んできた。

1970年代から有機農業運動が興り、その発祥地として全国的に評価されている山都町では人と環境にやさしい農業が盛んで、有機 JAS 認証登録事業者数 52（2020 年度時点）は、全自治体のなかでも日本一を誇る。棚田としては日本で初めて文化庁・重要文化的景観に選定されており、町の景勝地として有名な白糸台地は、有機農業の取り組みにより豊かな水田生態系が保全され、その一画に位置する棚田では、化学農薬や化学肥料を一切使わない農業を 40 年間営んでいる。そのため、絶滅が危惧されるトノサマガエル、メダカやタガメなど希少な生き物が生息することが確認されている。

2016 年の地震と豪雨で崩れた白糸台地の棚田や里地里山一帯の復元を目的として、スギの伐採跡地に地元植生の広葉樹を植え、地域古来の天然林に近い森を再生していくことで、里山の自然環境を維持し、被災した棚田の景観とそこに棲む多様な生物を護るために、2020 年 6 月、山都町におけるプレゼントツリー森林整備協定第一弾が締結された。

本項で紹介する、山都町の「きらりと光る地域のコーディネーター的存在」が、その協定エリアの地権者であり、「下田茶園 代表」「熊本県山都町 地方創生アドバイザー」「NPO 山都のやまんまの会 理事長」「山都町女性の会 会長」「山都町棚田復興プロジェクト 代表」「山都町図書館協議会 会長」「株式会社やまと 代表取締役社長」等、地域で多数の役割を担う下田美鈴氏である。

下田氏は「広葉樹の葉は時間をかけて豊かな土壌をつくり、深刻化する水害から地域を守る」との思いから、第一弾の協定締結後も、地域内で経済林を断念した山の所有者一軒一軒を訪ねて「広葉樹の苗木を植えて自然の森に戻しましょう」と説得を続けてきた。そのお陰で、今や山都町でのプレゼントツリー協定林は 5 箇所・12.66 ヘクタールに広がっている。そこには 17,497 本（2024 年 12 月 23 日現在）にも上るプレゼントツリーの苗木に里親が付き、2021 年以降毎年春に行われている植樹祭には、4 年連続で首都圏から参加するという根強い「山都町ファン」も育っている。

長年にわたる地域づくりやまちおこしへの貢献が評価され、2024 年の熊本県紙「熊本日日新聞」が顕彰する熊日賞ほか、自身の立ち上げたプロジェクトや関係団体でも様々な受賞歴のある下田氏の、地域課題解決に向けた取り組みについて、氏の許可を得て表 2 にまとめた。

表 2 下田美鈴氏 地域課題解決に向けた取り組みの沿革

短期大学卒業後、農業指導員資格保有者として地元の農協に就職、その後熊本県の生活改善指導臨時職員等を経て、結婚。白糸台地で茶と米を作る農家に入り、家事育児をこなしながら、地域課題解決に向けた取り組みを始める。
1981年 図書館が無かった矢部町に図書館を作る活動を始める。
1982年 青年文庫活動開始
1985年 茶と米の無農薬栽培始める。
1993年 子ども図書館設立ボランティア「ピエロの会」立ち上げ、作家等を招聘し講演会活動始める。
1993年 有機農産物と地元の米を学校給食に導入するための署名活動を開始、1996年より地元食材導入町となる。
1994年 農業体験を開始(地元の子どもや都会の子どもの春・夏休み体験)、継続中
1995年 NHKマイあさラジオリポーター、継続中
1997年 矢部町立図書館設立
1998年 公益基金「時の橋」会員として、矢部町の子ども達に本物の芸術に触れてもらうための活動(主にN響を呼ぶ活動)開始、継続中
1999年 矢部郷自然観察会会員として、棚田の生き物観察会・里山観察会の開催協力
1999年 小学校読み聞かせグループ立ち上げ。
2007年 山都町図書館長就任(～2014年) 優良図書館として2度の文部大臣受賞、日本一の石橋資料収集達成、移動配本車導入
2007年 山都町総合審議委員(至現在)
2009年 警察協議会委員(～2013年) 2年間の会長就任中に九州公安委員より表彰
2010年 白糸第一自治振興会女性部長就任 国の重要文化的景観に選ばれた棚田の保全活動開始
2010年 紙芝居「通潤橋～水が渡る橋～」作成
2011年 移住者定住者のために空き家対策委員設置要請 まち、ひと、しごと創生山都町戦略委員(至現在)
2012年 絵本「通潤橋～水が渡る橋～」作成 熊日出版文化賞受賞 現在、光村図書出版より全国小5道徳教科書として採用
2012年 NPO山都のやまんまの会立ち上げ
2015年 山都町女性の会立ち上げ 女性のための勉強会政治参画促進を開始
2016年 熊本地震後、棚田水路復興のため「山都町棚田復興プロジェクト」立ち上げ、全国から農業ボランティア募集始める、継続中
2016年 矢部高校応援町民会議立ち上げ 町唯一の高校存続のために活動
2017年 全国石橋サミット開催実行委員
2018年 子ども議会立案
2018年 山都町東京事務所立ち上げ担当者となり、山都町地方創生アドバイザー就任(至現在) 有機農業を核に「SDGs未来都市」および「自治体 SDGs モデル事業」選定に向けた取り組み開始(いずれも2021年度に選定) 東京農大と包括連携協定締結
2019年 第42回信友社賞受賞
2020年 森を守る活動開始 NPO環境リレーションズ研究所との出会いから皆伐放棄地を自然の森に戻す活動開始 都会の個人法人を関係人口として育む取り組みとして注力
2021年 白糸第一自治振興会が農林水産祭地域づくり部門において天皇杯受賞 皇居に招待される。
2023年 「通潤橋」国宝指定 絵本「通潤橋～水が渡る橋～」英語日本語混合版出版
2023年 地域づくりの会社「株式会社やまと」設立 代表取締役社長に就任
2024年 熊本日日新聞「第74回熊日賞」受賞
2024年 国際ソロプチミスト熊本-さくら 「輝く女性賞」受賞

(出典) 取材に基づき筆者作成

山都町で生まれ育ち、現在は、白糸台地で棚田と茶畑を営んでいる下田氏は、1981年頃から地域課題解決に向けた活動を開始、「未来を担う子どもたちに、ここで生まれここで育ったことを誇りに思って欲しい！そのために地域が豊かに

なって欲しい！未来は子どもと水環境にかかっている！このことだけを考え続けて来た 40 数年だった」と言い切る。

3 人の子どもを育てる中で「安全な食が子どもたちの体の健康の源であり、心の健康は良い本と良い音楽との出会いから始まり、そして、豊かな自然が体も心も育む」という強い信念が確立され、「地域に『考える農民』が増えないと地域が豊かになれない」との危機感から、町に図書館がないことを憂い、まずは図書館設立のための運動を始めた。

地域の同世代女性たちを集めて、子ども図書館設立ボランティアの会を立ち上げ、読み聞かせの会や読書会、作家を招聘した講演会やワークショップなどを積極的に開催し続けた。途中、「女のくせに」や「本を読んで何になる」と心ない声を浴びることもあったが、地道に継続した結果、運動開始から 17 年目の 1997 年に、ようやく矢部町立図書館（現山都町立図書館）が設立された。その後 2007 年から 7 年間、図書館長に就任して「ボランティアと行政で協力運営する図書館」を目指した運営を続け、まちづくりの拠点としての役割を完成させている。

さらに、図書館長の任期を終えた翌年には、30 年余りに及ぶ一連の図書館活動で培われた女性ネットワークを活用し、「山都町女性の会」を立ち上げて女性の政治参画を目指す勉強会を開始した。この会が一丸となって働きかけた結果、現在は山都町議会議員 14 名の内 3 名が女性<sup>50</sup>であり、女性議員割合は 21.4%となっている。クリティカルマスと言われる 30%には届かないが、町村議会平均 13.3%<sup>51</sup>という現状の中で、優秀な成果を上げている。

また、「安全な食」のために、1985 年に自身の棚田と茶畑で完全無農薬栽培を始めるものの、3 年経っても病虫害対策が上手くいかずに収穫できなかった。銀行からは、電気代やガス代の引き落とし不能連絡が毎月届き、祖父母からは「無農薬栽培なんか始めるから」と鼻で笑われ、近隣農家からは「あんたの家が無農薬栽培を始めたから虫が大量発生した」とのクレームが入り続け、針のむしろに座るような 7 年を経た末、1992 年にようやく実を結んだ。

「この 7 年間で人生で最も辛い時期だった」と下田氏は振り返るが、7 年にわたる無農薬栽培経験に裏打ちされた説得力を活用することを忘れず、翌 93 年からは、旧矢部町立小中学校の学校給食へ地元有機農産物を導入するための署名活動を展開した結果、現在の山都町では当たり前となっている小中学校での有機野菜・有機米を使った給食の提供を、合併前の町村の中で最も早く実現した。

---

<sup>50</sup> 「山都町議会議員名簿」

<https://www.town.kumamoto-yamato.lg.jp/gikai/kiji0035132/index.html>

<sup>51</sup> 全国町村議会議長会「【第 69 回】町村議会実態調査結果の概要（令和 5 年 7 月 1 日現在）」  
3 頁



1994年に農泊受入を開始、毎年春休みと夏休みに地元の子どもや都会の子どもたちを10人前後集め、竹食器作りや薪割り、かまど炊飯、田んぼの草刈りや生き物観察会等のプログラムを2泊3日で開催している。30年以上続けているこのプログラム参加者の保護者からは、「地震でライフラインが止まった際にも、子どもがちゃんにご飯を炊いてくれた」等の喜びの声が届けられ、子どもたちの「生きる力」がしっかりと育っていることを証明している。

「町で生まれ育った子どもたちの誇り」を醸成するためには、2005年の町村合併後に、山都町が日本の有機農業発祥の地とされていることを知らない町民が増えたため、各農業団体に取材しつつ町全体としての有機農業の歴史を編さんした。さらに、2010年に白糸台地が重要文化的景観に選定されるやいなや、地元の良い所探しや歴史勉強会、10年後の地域を考えるワークショップなどを開催、その過程で、2023年に国宝指定された町の象徴「通潤橋」を題材にした紙芝居と絵本を作成した。現在、道徳の教科書にも採用されているこの絵本は、170年前に通潤橋を造り、水飢饉から地元を救った惣庄屋「布田保之助（ふたやすのすけ）」の伝記で、下田氏は制作背景について「この町には、創造性、協調性、不屈の精神、勤労の喜び、郷土を愛する心をまとめた『通潤魂（つうじゅんこん）』という言葉がある。絵本を通じて「通潤魂」を少しでも理解してもらい、昔の人たちの苦闘と想いに共感し棚田や水に感謝する、そして故郷を見直しふるさとを愛し誇りに思う心が育つことを願って制作した」と述べている。

熊本地震後には、いち早く「山都町棚田復興プロジェクト」を立ち上げて、全国からボランティアを募った。この時のボランティアとの縁により、山都町東京事務所設立、東京農業大学との包括連携協定、「SDGs 未来都市」および「自治体 SDGs モデル事業」としての選定、プレゼントツリー森林整備協定等、様々な取り組みを実現させている。

現在でも年に6回以上、都会から来るボランティアを受け入れて地元農家との交流を継続、着実に「考える農民」の層を厚くしている。

プレゼントツリーの森づくりを通じて、かれこれ5年ほど町と関わってる筆者に見えてきたのは、次から次へと協力者を呼び込むことに長けているコーディネーター・下田氏の、課題解決における成功の秘訣が次の3点ということである。

- (1) 「やるべきこと」と「その背景」について、最初から明快に説明する
- (2) 学習意欲が高く、経験から学んだことを周囲に惜しみなく教える
- (3) 自他共に認める強み「おせっかい」を存分に発揮している

そして、「通潤魂」により、地域のために動く人たちへの包容力が高いという地域特性も、女性ネットワークによる地域づくりが発展してきたことの大きな要因であろう。地元において、似たようなコーディネーターに心当たりがある自

治体には、「通潤魂」が手本となり得よう。

#### 4. 石川県輪島市町野町金蔵のスーパーシニア・井池光信氏（69歳・男性）

世界農業遺産認定地である奥能登・輪島市の北部、町野町金蔵地区は、金沢市中心部から車で約2時間、能登空港からは車で約20分の場所に位置する、周囲を山々に囲まれた小さな盆地で、美しい棚田と里山を核に日本の原風景が継承されている（図3）。

2004年、「輪島・金蔵五ヶ寺を巡るみち」として「美しい日本の歩きたくなるみち500選（日本ウォーキング協会）」に、2009年、美しい景観と地域おこしの取り組み、金沢大学等との里山研究が評価され、「にほんの里100選（朝日新聞社、日本森林文化協会）」に、2015年には、「生物多様性保全上重要な里地里山（環境省）」に選定された。



図3 YAMAP 流域地図 (<https://watershed-maps.yamap.com/maps>)

歴史は古く、7世紀中頃に建立されたという金蔵寺（こんぞうじ）を中心として栄えた寺領荘園である。室町時代（1527年）には能登守護・畠山氏によって全村が焼き討ちされたが、寺とその門徒を誘致するという手法で再興している。具体的には、現在「金蔵五カ寺」と呼ばれる5つの寺（内1つは元々あった金蔵寺）を金蔵に呼び寄せ、定期的な「お講」の際に各檀家が金蔵に集まる「交流人口」を利用して、地域の中心集落となるまで賑わいを取り戻したという。明治

初期には一早く、区会所や郵便局、駐在所、小学校が建設され、また、川の無い金蔵で棚田の水源を確保するため、保生池（溜池）とそれにつながる隧道を完成させ、その土木技術の高さは当時大きな話題となった（図 4）。約 30ha の水田を潤していた保生池の維持管理には、住民全員の協力が不可欠だが、多い時で 104 戸あった集落は、昭和の時代から現在までに過疎化、2024 年元旦の発災前には 53 世帯 95 人にまで減少している。



図 4 保生池と隧道（月刊風まかせ <https://kazemakase.jp/2024/03/noto8kanakura/>）

さらに、震災を経て 25 世帯 45 人にまで過疎が進んだ地域を、何とか盛り返そうと奮闘しているのが、金蔵地区・前区長の井池光信氏である。2024 年 11 月に石川県山林協会の仲介があり、プレゼントツリー森林整備協定の現地側責任者として、2025 年度の協定締結に向けた準備をしている。

氏の地域づくりのコンセプトは次の通りで、プレゼントツリーを誘致する目的も「関係人口・交流人口の増大」と明確である。

- （1）金蔵集落を独立国家と考え、その永続性を最終目的とする
- （2）そのためには、資金の流れと人の流れを金蔵地区に向ける
- （3）そのために、金蔵地区の知名度を上げなければならない
- （4）そのために、住民が金蔵地区に誇りを持てるようにしなければならない
- （5）そうすることで、金蔵地区での暮らしが真に豊かになる

金蔵地区の特徴として、歴史的背景により住民の一体感が強いことがある。溜池の造成や維持管理に代表されるような集落の維持のための負担は、金銭的にも労務的にも全て均等に分かち合ってきた。また、寺と檀家の仕組みを利用した往年の復興策以来、多数の交流人口を育ててきた歴史が長く、関係人口や交流人口を増やす施策に対して、地域全体の理解が深いことも大きな特徴となっている。

現在進めている地域づくり活動は、1997年に123年もの歴史をもつ金蔵小学校が廃校になったことがきっかけで、2000年に、取り組みの母体となる「金蔵学校」を地区に住む有志7人で立ち上げた。まずは、「やすらぎの里・金蔵」というタグラインを設定し散策道を整備、金蔵再発見活動として地域の歴史や民俗文化を掘り起こし外部に向けて発信、来訪者の受入体制を整えた。夏の風物詩となった「金蔵万燈会」もこの頃に始まり、寺の境内やあぜ道に灯される明かりの数は年々増えて、2010年には3万本にも上り全国的に注目されるイベントとなった（図5）。



図5 金蔵万燈会（NPO法人やすらぎの里金蔵学校 <http://po5.nsk.ne.jp/~gakkou/kanakura/>）

里地里山の保全においては、専門的な能力のある研究機関との連携が不可欠として、金沢大学の「里山駐村研究員制度」を活用、金蔵地区の自然環境に関する調査について、金沢大学を中心に行う体制をつくった。

金蔵学校により地域では様々なイベントが開催され、その視察や見学のための交流人口も着実に増えてはいたものの、高齢化が進んだことで、万燈会をはじめとするイベントが2016年以降は開催できない期間が続いた。そのようななかで、2024年元旦の発災を受けたが、かつて金蔵学校のイベントに来訪した多くの人たちが支援の手を差し伸べてくれているという。

また、「お講」や「万燈会」等のイベントによって、住民は組織活動が身についており、避難生活ではそれが非常に役立ったという。さらに、毎月の「お講」で一度に30人以上の料理を作ってきた習慣があり、大きなガス釜をはじめとする炊き出し用の調理器具が常備されていたことも功を奏した。

井池氏は、「金蔵は、これまで常に集落一体となって動いてきた。地震もあって人口が激減した今こそ、そのような住民気質が生きて、集落を挙げての村おこしができると思っている。」と決意を新たにしている。

まずは、震災前に地区にいた住民たちが戻れるよう、廃校になった金蔵小学校跡に、災害公営住宅を建てる計画を輪島市に提出している。また、プレゼントツ

リーをはじめ、金蔵に人を呼び寄せる企画を再構築しており、金蔵歴史研究会、万燈会、金蔵里山アートイベント等、かつてのイベントの再開も準備している。

これらから見えてくるのは、金蔵の課題解決における取り組みの成否は、コーディネーター役が担うべき次の3点の機能にかかっているということである。

- (1) 「交流人口」「関係人口」の意義の集落全体での共有
- (2) 地域の歴史や民俗文化の普及啓発と外部への積極的発信
- (3) 金蔵に人を戻し、地域づくりを続けることが、日本の豊かな自然生態系と農山村環境を護り国益につながるというプライドの、集落全体での醸成と強い訴求

何より、限界集落のトップランナーとして走り続けてきた金蔵が、どのように創造的復興を成し遂げるのか？今後を見守りたい。

## 5. おわりに

各地には、既に「課題解決の担い手として周囲を上手く巻き込み、ネットワークを育みながら、共に成し遂げていく力を発揮している、きらりと光る地域のコーディネーター的存在」がいるはずで、もし、いないという自治体があるならば、それは見つけられていないだけである。

中川町の高橋直樹氏のような、熱意とシビックプライドを体現しつつ行動し、発信力のある役場職員がいないだろうか？山都町の下田美鈴氏のような、地域の課題を発見したらすぐにそれを周囲に広め、お節介を焼きつつ地道に働きかけている住民はいないだろうか？町野町金蔵地区の井池光信氏のような、歴史ある集落で、その存続こそが日本の重要な資源を護ることにつながるという、強い意志と持続する粘り強さを持つコミュニティリーダーはいないだろうか？

いないと思う自治体の人事管理・研修担当の皆さんは、先ずは探すことから始めて頂きたい。いないのではなく、某かの理由で埋もれているだけなのであり、そのような人材が活用されていないのは、明らかに地域の損失なのである。

最後に、本節で紹介した3氏の問い合わせ先を掲載する。

- (1) 高橋直樹氏（中川町・地域振興課）  
〒098-2892 北海道中川郡中川町字中川 337 電話：01656-7-2819
- (2) 下田美鈴氏（株式会社やまと・代表取締役）  
〒861-3513 熊本県上益城郡山都町下市 112 電話：090-7987-0533
- (3) 井池光信氏（金蔵共有山林管理会・委員長）  
〒928-0236 石川県輪島市町野町金蔵ワ 125 電話：090-2127-1810

## 第7節 人口流入地域のコミュニティ形成 ～南箕輪村の事例からの検討～

三浦正士（長野県立大学グローバルマネジメント学部 講師）

### 1. はじめに

本節では、“人口増の村”南箕輪村を事例として、まず行政の政策展開に焦点を当てつつ、人口増加の要因を探る。第3章第3節で述べたように、南箕輪村では、①周辺自治体と較べて地価が低い傾向にあり、新居を構えるにあたっての負担が相対的に少ないこと、②いち早く子育て支援策を進めてきたこと、③これらがあいまって「ロコミ」が徐々に広がり、さらなる移住者の獲得につながっていることが、人口流入が続く要因であると分析している。本節では、これらの点について改めて検討するとともに、南箕輪村が一貫した方針のもとでむらづくりを進めてきた背景についてより踏み込んで考察したい。

一方で、村の政策のみが「暮らしやすい村」を創出し、「ロコミ」を高めているわけではあるまい。そのため、次に、本研究の主眼である地域コミュニティに着目して、南箕輪村のコミュニティのあり様や、活発な地域活動が展開されコーディネート的人材が活躍している背景・要因を探ることで、これからのコミュニティ形成の方向性に対する示唆を得ることとしたい。

### 2. “人口増の村”南箕輪村の人口流入の状況と要因

高度経済成長期以降、過疎化が進行し、全国の町村の多くが人口流出に悩まされてきた。そのなかでも、南箕輪村は人口増加傾向を続けてきたことは、第3章第3節で述べたとおりである。ここでは、その要因を探るべく、人口の流出入の状況をより詳細に確認したい。図1は南箕輪村、図2は南箕輪村を除く長野県内町村の年齢階級別純移動数の推移を表したものである。両者を比較することで、南箕輪村における人口の流出入の特徴を一定程度つかむことができよう。

まず、若年層の人口流出入に目を向けると、長野県内の町村において、10～14歳が15～19歳になる時期の人口流出、及び15～19歳が20～24歳になる時期の人口流出が他の年代に較べて突出していることがわかる。前者は高校進学、後者は大学・専門学校等への進学や就職に伴う人口移動であると考えられるが、とりわけ前者の人口流出が顕著である。地方創生のなかで、地方部における大学進学時の人口流出が指摘され、「魅力ある地方大学」づくりが叫ばれている<sup>52</sup>が、町村においては、高校進学もまた人口流出の大きな契機となっており、少子化に伴い全国で進められている高校再編のあり方が問題となろう。

<sup>52</sup> 例えば、国の第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2020改訂版）。

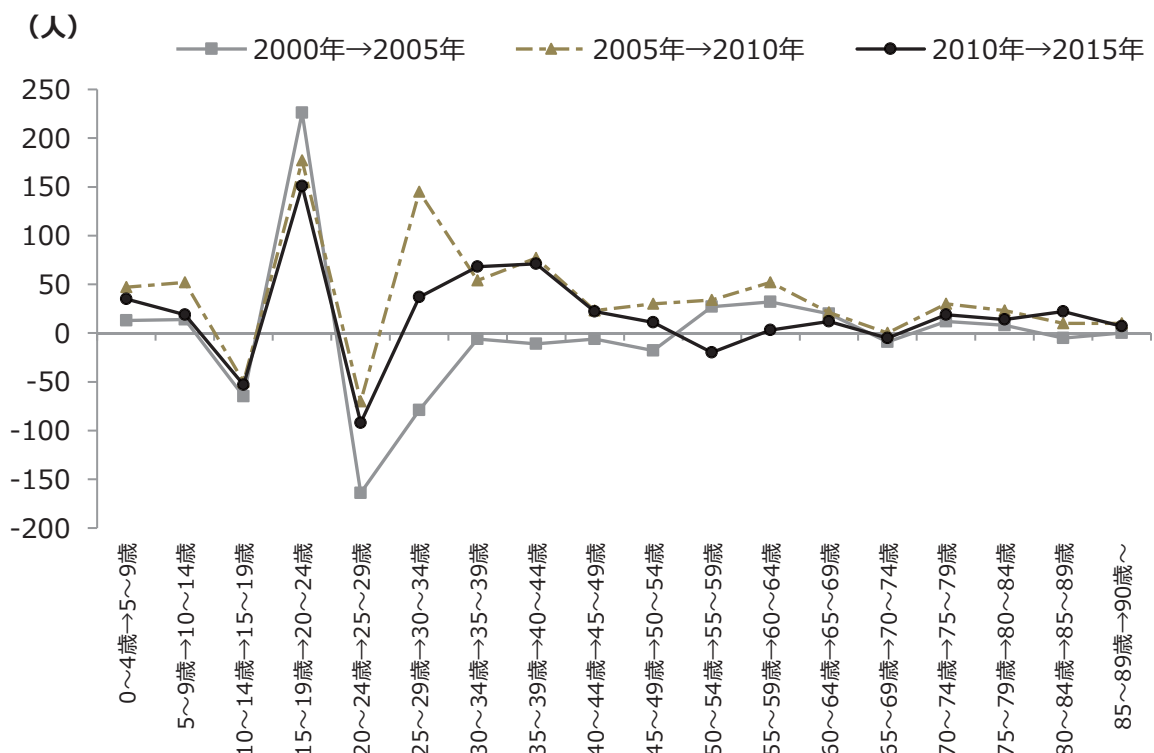


図1 年齢階級別純移動数の時系列推移（南箕輪村）

（出典：地域経済分析システム RESAS (<https://resas.go.jp>) を用いて筆者作成）

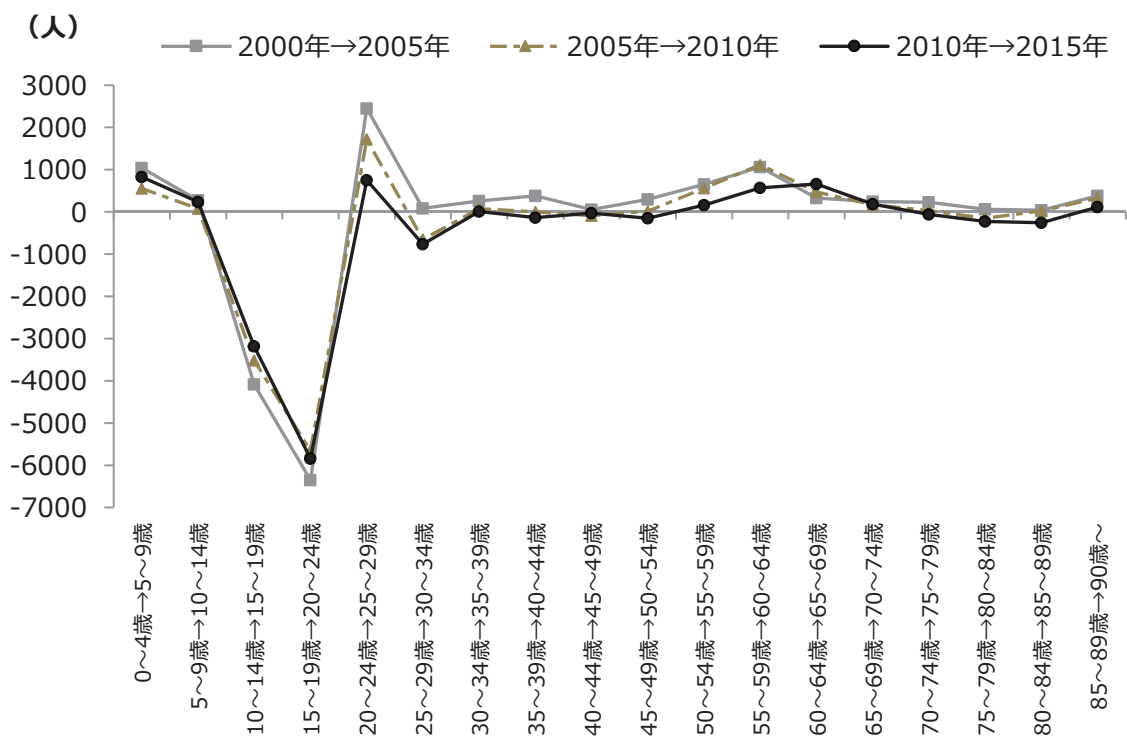


図2 年齢階級別純移動数の時系列推移（長野県内町村〔南箕輪村を除く〕）

（出典：地域経済分析システム RESAS (<https://resas.go.jp>) を用いて筆者作成）

これに対して、南箕輪村では、10～14歳が15～19歳になる時期の人口流出が抑えられており、また15～19歳が20～24歳になる時期ではむしろ人口が流入している。前者については、村内に上伊那農業高校が所在するほか、隣接する伊那市に伊奈北高校や伊那弥生ヶ丘高校など複数の高校が所在している。また、村内にJR飯田線の北殿駅・田畑駅があり、村が運行するコミュニティバス「まっくんバス」が駅や病院等と各地区を結んでいることに加え、伊那地域定住自立圏が伊那市、蓑輪町、南箕輪村を結ぶバス路線「伊那本線」を運行するなど、地域公共交通の取り組みを進めており、高校進学に伴う人口流出の抑制に寄与していると考えられる。後者については、南箕輪村は国内で唯一国立大学が所在する村であり、信州大学農学部がキャンパスを構えていることが、人口流入をもたらしている要因と考えられる。

一方、20～24歳が25～29歳になる時期では、県内町村が人口流入している一方、南箕輪村では人口流出が起きている。ただし、「15～19歳→20～24歳」の人口流入者数に較べれば、この時期の人口流出はそれほど多くなく、UIJターンによる人口流入も一定程度あると考えられる。

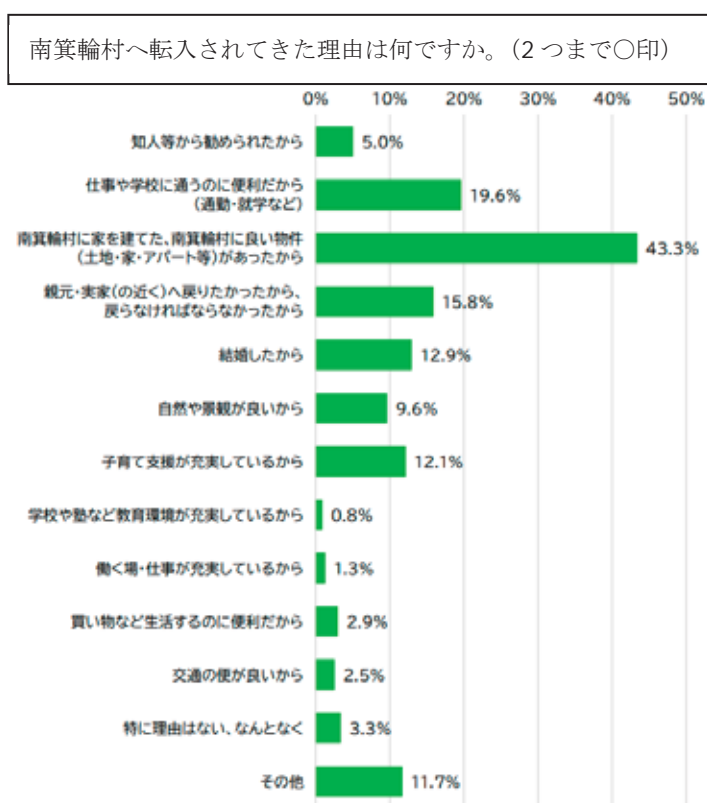


図3 転入の理由

(出典：南箕輪村(2024)「第6次南箕輪村総合計画策定に伴う村民アンケート調査報告書」p.95)

次に特徴的なのが、「25～29歳→30～34歳」「30～34歳→35～39歳」「35～39歳→40～44歳」という、子育て世帯の親世代が多く当てはまる年齢階級において、南箕輪村では県内町村に較べて流入超過傾向が強いことである。これは、子どもの高校進学に伴う親世代の転出が抑制されていることに加え、先述した①地価、②村の子育て支援策、③その結果としての「子育てしやすい村」のロコミの浸透が要因であると考えられる。②及び③については後述することとし、ここでは①について簡単に触れておきたい。

南箕輪村では、第6次総合計画の策定にあたり、村民に



対するアンケートを行っており、転入者の転入理由に関する設問が設定されている(図3)。その結果を見ると、「家を建てた、良い物件があったから」が43.3%と最も多くなっている。住宅の新築を機に移住した住民は少なくないようである。

直近の地価公示における、南箕輪村の近隣自治体(伊那市及び駒ケ根市、上伊那郡6町村)の住宅地の価格をまとめたものが、表1である。まず、標準地(住宅地)の平均価格では、南箕輪村の地価は18400円であり、伊那市や駒ケ根市よりも低い。一方、標準地(住宅地)のうち最も価格が高い地点を見ると、中川村、飯島町に次いで3番目に地価が低い。

南箕輪村への転入者数を転出元の都道府県別に見る<sup>53</sup>と、2019年において、長野県内からの転入者数が650人と最も多く、東京都(36人)、愛知県(21人)、埼玉県(17人)が続いている。市町村別では、伊那市が263人と最も多く、箕輪町(115人)、松本市(43人)、駒ケ根市(33人)が続いている。このように、南箕輪村への転入者数は、長野県内、とりわけ伊那市をはじめとする近隣自治体からの転入が多くを占めている。そのなかで、地価が比較的安く抑えられていることは、移住者の獲得において強みとなるであろう。また、信州大学農学部が所在しているほか、工業団地を中心に研究開発型の企業が数多く立地していることもあって、村内には一定数の賃貸物件がある。まずアパート等に居住して南箕輪村での生活を体験してから土地を探し、住宅を新築する移住者も少なくないという。

表1 地価公示(2024年)における伊那市・駒ケ根市・上伊那郡6町村の住宅地の平均価格及び最高額地点の価格

	住宅地平均価格	標準地(住宅地)のうち最も価格が高い地点の地価
伊那市	22,200	29,200 (上新田2172番7)
駒ケ根市	21,000	25,100 (上穂北77番)
辰野町	17,300	21,000 (大字辰野字築尻1742番2)
箕輪町	21,100	23,800 (大字中箕輪字垣外9757番7外)
飯島町	10,200	12,300 (飯島2451番2)
南箕輪村	18,400	18,600 (字御前窪9332番2)
中川村	4,600	4,630 (片桐1930番1外)
宮田村	18,000	20,900 (3538番3外)

(出典:長野県「地価公示(令和6年)市町村別・用途別平均価格及び平均変動率一覧表」及び長野県「地価公示(令和6年)標準地一覧表」を基に筆者作成)

<sup>53</sup> 南箕輪村(2020)「第2期南箕輪村人口ビジョン」pp.14-16。

### 3. 南箕輪村の政策展開～子育て支援と移住促進に着目して～

#### (1) きめ細かな子育て支援政策の展開

これまで論じてきたように、南箕輪村の人口増加の背景には、教育機関、交通、地価などの要因が見られるが、それだけにとどまらず、村の政策展開もまた大きな要因となっていると考えられる。先述のアンケート調査では、南箕輪村に転入した理由として「子育て支援が充実しているから」という回答が 12.1%を占めており、村の子育て支援政策が移住者を惹きつけていることがわかる。南箕輪村の年齢別人口構成では、30歳台～50歳台の人口が多く、高齢化率は23.8%（2024年4月1日現在）と長野県内で最も低くなっている。

南箕輪村では、20年近くにわたって、子育て支援政策に注力してきた。例えば、他の自治体に先駆けて、2005年度から保育料の引き下げに取り組んできた。また、2006年度から福祉医療費給付の対象年齢を段階的に引き上げ、2013年度には18歳未満の児童まで対象を拡大した。その後も、給付方法を償還払いから現物給付に変更するなどの取り組みを進め、2022年度には医療費の窓口完全無料化を実現している。

これらの取り組みに加えて、2005年には乳幼児とその保護者が自由に過ごすことができ、乳幼児の一時保育も行う「すくすくはうす」、2012年には村内6か所目の保育所として、保育士・作業療法士・臨床心理士・言語聴覚士などの専門職が適切な支援を行う児童発達支援事業所「療育施設たけのこ園」、2017年には子どもや子育てに関わるすべての人が集い、学び、遊び、交流する場として、こども相談室や放課後児童クラブを併設した拠点施設「こども館」を開所するなど、子育て支援拠点の整備を進めるとともに、各施設を拠点に充実した事業を展開している。「こども館」は、こども家庭庁が設置を推進する「こども家庭センター」として位置づける形で機能強化が図られている。館内にこども課と教育委員会事務局が入居しており、相談窓口が一本化され、保健師、管理栄養士、こどもの相談室係が密接に連携しながら、きめ細かな相談・対応が可能となっている。

さらに、南箕輪村では、子育てに対する支援のみならず、女性が社会で活躍するための就業支援として、「女性再就職トータルサポートセンター」事業を箕輪町と共同で実施している。この事業は、再就職を希望する女性の「働きたいかたち」と上伊那地区の企業の「欲しい人材」とのマッチングを行うとともに、就業前の企業見学や就業体験の実施、懇談会やセミナー等の開催、面接対策や履歴書等の作成のサポート、就業後の相談など、幅広い事業を展開するものであり、利用者や企業からの評価も高い。子育て世代が安心して子どもを生き育てるとともに、社会において活躍することのできる地域づくりに寄与する事業であるといえよう。



「すくすくはうす」の外観（筆者撮影）



「こども館」の外観（筆者撮影）

上記のほかにも、不妊・不育症治療費の助成、産後育児ヘルパー派遣事業、保育士の処遇改善、ファミリーサポートセンター事業、病児・病後児保育事業など、南箕輪村では、長年にわたり子育て支援政策を推進してきた。これらの取り組みのなかには、今日では国の施策として全国的に実施されたり、多くの自治体で取り込まれたりしているものも少なくない。例えば、2019年度には年少児から年長児の保育料が無償化されたし、こどもの医療費についても多くの自治体で完全無料化が進められている。そうしたなかで、他自治体と比較して南箕輪村の子育て支援メニューが豊富であるとはいえなくなりつつある。しかしながら、長年にわたり子育て支援政策を進めてきたこと、そのなかで子育て世代のニーズを的確に捉え、きめ細かな政策対応を図ってきたことが、「子育てしやすい村」のイメージの浸透と「ロコミ」の広がりをもたらし、移住者の獲得につながっていることは想像に難くない。

きめ細かな政策対応の一例として、2024年度に開始された「ママのための湯ったりタイム in 大芝の湯」が挙げられる。この事業は、生後2か月前後の乳児と母親を村内の温泉施設に招待し、助産師や保健師、保育士による育児相談や保護者同士の交流を行うとともに、入浴と昼食を提供することで、リラックスできる機会を提供するものであり、長野県の子ども・子育て応援市町村交付金を活用して実施したものである。南箕輪村の子育て世代のおよそ半数が移住者であり、核家族も多く、子育ての孤立感や疲労感を抱える人は少なくない。そのため、特に不安が大きい出産初期において、1か月と3か月の乳幼児健診の間の空白期間を埋めるとともに、親同士の交流を通じたつながりづくりを行うべく事業化された。ハイリスク家庭の早期把握も目的のひとつとしている。参加者からの評価も高く、2025年度に拡充して実施することを検討しているという。本事業以外にも、「こども館」において親子間の交流の機会となるイベント等の開催に力

を入れており、これらを通じて生まれた“つながり”が、その後の保育所や小中学校でのより広いつながりへと成長していくことが期待されている。

ところで、南箕輪村は職員の女性比率が高いという特徴をもつ。村長部局の職員のうち、全国的に女性比率が高い保育所や福祉施設の職員を除く内部部局に限ると、90名中43名が女性であり、女性比率は48%である(2022年4月1日現在、保育所及び福祉施設職員を含めると64%)<sup>54</sup>。さらに、管理職の比率はより高く、2024年度において課長級以上14名のうち女性は7名(女性比率50%)であり、最も比率が高かった2022年度は14名のうち9名が女性であった(女性比率64%)。2022年度の数値は全国の市区町村中2番目に高く、2024年度の数値でも6番目に高い<sup>55</sup>。管理職・職員の女性比率の高さは、「風通しのいい組織づくり」<sup>56</sup>につながるのみならず、政策形成過程における女性の参画の程度を高める一因となるものであり、南箕輪村のきめ細かな子育て支援政策の展開とも無関係ではなからう。

## (2) 南箕輪村における移住政策の位置づけ

一方、移住政策という側面から見たとき、南箕輪村の政策は他自治体と較べて必ずしも充実しているわけではない。もちろん、取り組みを行っていないわけではなく、例えば近隣の自治体と共同で、東京や大阪、名古屋などで移住相談会を開催しているほか、村内の大芝高原に宿泊施設として整備した「森のコテージ」をお試し住宅として活用しており、移住相談することで廉価での宿泊が可能となっている。

ただし、移住者に対する金銭的な支援は限られている。県と共同で「UIJ ターン就業・創業移住支援事業」を行っており、三大都市圏からの移住者のうち、長野県が選定した企業に就業ないし創業支援金の交付決定を受けたものを対象に補助金を支給してはいるものの、住宅の新築や家賃に対する補助、固定資産税の減免などの村独自の移住支援は行っていない。こうした支援制度の創設について、庁内で検討を行ったが、毎年一定数の転入者がおり住宅の新築も少なくないなかで、補助金等を創設すればかなりの額の財源が必要になることが見込まれた。必要なコストに見合う効果が期待できず、またひとたび補助金等を創設すればすぐに廃止することは難しいこともあって、村財政が立ち行かなくなるとの判断から創設を見合わせたという。

庁内では、住民が暮らしやすい村づくりを進め、多くの住民に「南箕輪村は住

---

<sup>54</sup> 小沢修司・朝田佳尚(2023)「長野県上伊那郡南箕輪村の子ども支援施策に関する調査報告」『京都府立大学学術報告(公共政策)』15号、p.228。なお、この研究では、女性管理職が多い背景として、昇任試験制を設けていないことを挙げている。

<sup>55</sup> 内閣府「市区町村女性参画状況見える化マップ」([https://www.cao.go.jp/shichoson\\_map/](https://www.cao.go.jp/shichoson_map/))。

<sup>56</sup> 小沢・朝田前掲書、p.228。

みよい自治体だ」と感じてもらうことができれば、自ずと移住者も増えるという認識が共有されている。こうした認識もあって、南箕輪村では、先述した子育て支援のみならず、高齢者や障がい者支援にも力を入れており、限られた財源のなかでバランスを保ちながら政策展開を図っている。

自治体は、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」（地方自治法1条の2第1項）責務を有している。この条文は、地方分権一括法によって新設され、地方分権改革の理念を具現化したものであるが、南箕輪村の政策展開はまさにこの条文を体現しているものであった。すなわち、南箕輪村では、移住者もまた住民であって、移住者をことさらに区別するのではなく、あくまで幅広い「住民の福祉の増進」をめざしてきた。そして、限られた財源のなかでも、国や県の補助事業を活用し、また近隣自治体とも連携しながら、地域的な政策対応を「自主的」に進めるとともに、子育て支援や高齢者、障がい者支援など、バランスを保ちながら「総合的」に政策を展開することで、住民が暮らしやすい村づくりに継続して取り組んできたのである。今日、移住者の獲得競争の様相を呈しているなかで、住民の「口コミ」から移住者が増えていった南箕輪村の姿勢は、多くの自治体にとって参考となるであろう。

#### 4. “暮らしやすい村”を支える“暮らしやすい距離感”のコミュニティ

これまで、南箕輪村の政策展開について論じてきたが、こうした村の取り組みのみが「暮らしやすい村」を創出し、「口コミ」を高めているわけではあるまい。

「かま塾」をはじめとする活発な地域活動が地域の魅力を高める要素となっていることは、第3章第3節で論じたとおりである。それでは、南箕輪村において「かま塾」のような地域活動が生まれる基盤たるコミュニティのあり様はどのようなものであろうか。

「南箕輪村のコミュニティは田舎ほど濃密でも都市部ほど希薄でもなく、暮らしやすい距離感がある」。日本経済新聞のインタビュー記事における藤城村長の発言である<sup>57</sup>。藤城村長は、東京出身で江戸川区役所に入職した後、地域おこし協力隊員として南箕輪村に移住したという経歴を持っている。筆者はこの記事を目にした時、地域おこし協力隊員として、またその後に南箕輪村議会議員として地域に関わってきた移住者の視点から、ある種の理想像を披瀝しているものと考えていた。しかしながら、ヒアリング調査において、対応いただいた村職員や地域活動を担っている住民の方々に伺ったところ、いずれもが同様の実感を持っていることがわかった。

---

<sup>57</sup> 「移住者7割 住みやすい村」『日本経済新聞』2024年5月17日朝刊、地方経済面（北陸）。

南箕輪村に移住した住民も、最初は“村”のもつイメージから、濃密な、ともしれば閉鎖的なコミュニティがあるのではないかと身構えるが、実際に生活してみるとほどよい距離感に安心し、しばらく生活すれば自然に地域コミュニティに溶け込んでいくという。このような地域コミュニティのあり様が、南箕輪村に対する「ロコミ」に影響を及ぼしているのではないか。さらにいえば、「かま塾」のような活発な地域活動やそこにおける多様な主体の連携、コーディネーター的人材が生まれる素地にもなっているのではないか。

マッキーヴァーは、「コミュニティ」と「アソシエーション」を区別して論じている。マッキーヴァーによれば、コミュニティとは、「村とか町、あるいは地方や国とかもっと広い範囲の共同生活のいずれかの領域」を指すが、「ある領域がコミュニティの名に価するには、それより広い領域からそれが何程か区別されなければならず」、共同生活を通じて「ある種のまたある程度の独自の共通の諸特徴—風習、伝統、言葉使いそのほか—」があるとき、それらをコミュニティとみなすことができる。一方、アソシエーションとは、「社会的存在がある共同の関心（利害）または諸関心を追求するための組織体（あるいは〈組織される〉社会的存在の一団）」であって、「1つのアソシエーションの成員は、多くの他の違ったアソシエーションの成員になることが出来る」<sup>58</sup>。

このように、コミュニティを基礎的社会としてとらえ、派生的な集団としてのアソシエーションと区別して論じているのが、マッキーヴァーのコミュニティ論の特徴である<sup>59</sup>。これに依拠すれば、南箕輪村は、移住者が7割を占めるなかで「田舎ほど濃密でも都市部ほど希薄でも」ない人間関係という共同生活上の特徴をもったコミュニティがあり、そこではPTA、地域活動団体、各種サークルなどのアソシエーションが存在し活動している。そのなかで、第3章第3節で詳述したように、複数のアソシエーションに関わりをもつコーディネーター的人材が存在しており、「かま塾」のようなアソシエーション間の協働による活発な地域活動を生んでいると捉えることができよう。

## 5. 南箕輪村における地域活動支援と“持続可能な自治会”の検討

### （1）地域活動に対する行政の支援

次に、村行政が地域活動に対してそのような支援を行っているのかを確認したい。まず挙げられるのが、2008年度に創設された「地域活動支援事業補助金」である。この補助金は、地域の主体的な活動を推進するため、自主的かつ主体的

<sup>58</sup> R・M・マッキーヴァー著〔中久郎、松本通晴監訳〕（2009）『コミュニティ—社会学的研究：社会生活の性質と基本法則に関する一試論—』ミネルヴァ書房、pp.45-47。

<sup>59</sup> 倉沢進（2002）『改訂版 コミュニティ論』財団法人放送大学教育振興会、p.15。

な地域づくり活動に対して交付されるものである<sup>60</sup>。対象となる事業は、①村と協働で取り組むことによって地域課題の解決及び地域の魅力を高める事業（協働によるむらづくり事業）と、②村民が自主的かつ主体的に実施する地域コミュニティの活性化が期待できる事業（地域コミュニティ活性化事業）である<sup>61</sup>。2024年度は、第3章第3節で論じた「かま塾」と、こども食堂を活動の中心に据えつつ参加者が季節行事を通じて交流する事業等も展開する「まほうのおなべ」が交付を受けている。

また、南箕輪村では、2006年度から、地縁型住民組織の「区」と村行政をつなぐ役割を担う地区相談員を配置し、区に対する情報提供や区からの要望事項の伝達、区未加入世帯の加入促進等を行っている。一方で、地区相談員と区の関係性は区ごとに異なっているのが実情である。後述する「持続可能な自治会検討委員会」での検討を踏まえて、2024年4月に区の行政協力業務に関する窓口の地域づくり推進課地域振興係への一元化が行われており、今後は地区相談員の役割は縮小していく方向であるという。

第3章第3節で述べたように、本調査においては、行政側のコーディネーター的人材の存在は確認できなかった。しかしながら、南箕輪村において自治体行政と住民の協働が低調であるというわけではなく、行政と住民に“顔の見える”関係があり、特定のコーディネーター的人材によらずとも村行政と地域活動の協働がなされている素地になっていることが、本調査を通じて垣間見えた。

その背景として、南箕輪村が、明治の合併期に田畑村、神子柴村、大泉村、久保村、南殿村、北殿村の合併によって誕生して以来、一度も合併することなく今日に至っていることが挙げられる。南箕輪村の面積は40.99 km<sup>2</sup>であるが、そのうち約半分の21.7 km<sup>2</sup>は明治の合併前の6村共同の入会地を起源とする飛び地（人口なし）であり、コンパクトにまとまった村である。なお、明治の合併前の6村は、1889年の区制<sup>62</sup>施行を経て、地縁型住民組織としての現在の区に至っており、その後の開拓や団地造成等を経て、現在は12区となっている。

合併に関連して、地域活動支援からは少々脱線するが、特徴的な参加・協働による政策形成のしくみである「むらづくり委員会」について言及しておきたい。この委員会は、南箕輪村が非合併を選択した後、いかにして自立したむらづくりを進めていくかという危機感から、むらづくりの方向性を全村的に議論するために、2004年に設置されたものである。12区からの推薦者、識見者、公募による委員30人以内で構成され、①村の総合的な発展に関する重要事項、②村の行

<sup>60</sup> 南箕輪村地域活動支援事業補助金交付要綱1条。

<sup>61</sup> 同要綱3条。

<sup>62</sup> 町村の区域が広濶又は人口稠密な場合に、所務便宜のために区を設置し、区長及びその代理者を置くことができる制度（町村制64条1項）。

財政の合理化に関する重要事項、③国土利用計画に関する重要事項について調査審議を行っている<sup>63</sup>。

具体的には、まず①に関しては、総合計画や地方創生の総合戦略の策定・改定といった村政運営上の最重要計画の内容を検討する場となっている。また、②に関しては、非合併を選択後の持続的な行財政運営に対する課題認識から、設置初期に事務事業の外部評価の実施及び事務事業の見直しを行ったほか、総合計画や総合戦略、さらには地方創生関連交付金事業の評価・検証を行っている。このように、計画ごとに審議会を分けるのではなく、むらづくり委員会という共通の場で検討を行い、参加・協働による計画のサイクルを構築してきたことが、南箕輪村の一貫した方針のもとでの政策展開につながっていると考えられる。

## （２）区・組の加入率低下と持続可能な自治会検討委員会

南箕輪村において課題となっているのが、区・組の加入率低下である。区・組は、町内会自治会にあたるものであり、区は先述のとおり明治の大合併前の旧町村を起源としており、一方の組は区の基礎的単位で、おおよそ15～20世帯によって構成されている。2024年5月1日現在、持ち家がある人の区加入率は85.5%であり、近年減少傾向が見られる<sup>64</sup>。村では、行政による区・組への加入促進策として、家を建てて住み始めた人に対する区・組への加入の案内を役場の窓口で実施するとともに、本人の了承を得て区長に情報提供し、区長から改めて勧誘が行われている。こうした取り組みもあって、転入した1戸建て世帯の区加入率はおよそ8割程度で推移しており<sup>65</sup>、移住者の多さが加入率低下の主要因とまではいえないであろう。役職を担うことが困難になり、区・組を脱退する高齢者もおり、加入率低下のひとつの要因となっている。

このように、加入率の低下傾向がある一方、区・組の存在が住民生活にとって不可欠なものであり、今後も維持していきたいという思いを多くの住民が抱いている。そのため、南箕輪村では、10年先を見据えて区・組の持続可能性を高めるために、2023年度から「持続可能な自治会検討委員会」を設置し、区・組と村行政の関係のあり方を中心に検討を進めている。現在も検討が続けられているが、2023年度の検討の結果を受けて、表2のとおり方向性が示されている。2024年度は、自治会運営業務のガイドラインの策定、各種募金や社会福祉協議会、赤十字奉仕団、交通安全協会等からの依頼業務の見直しについて検討を進めている。

<sup>63</sup> 南箕輪村むらづくり委員会条例2条。

<sup>64</sup> 「南箕輪の自治会 視線は10年先に」『信濃毎日新聞社』2024年10月12日朝刊14面。

<sup>65</sup> 第13回南箕輪村むらづくり委員会会議資料2 (<https://www.vill.minamiminowa.lg.jp/uploaded/attachment/12296.pdf>)。



このように、南箕輪村においては、区・組の持続可能性を高めるべく、負担軽減に向けた検討を進めている。新型コロナウイルス感染症の影響も大きく、近年、地域活動の持続可能性が全国の自治体で課題となっており、同様の取り組みが広がりつつある。果たして、こうした取り組みはコミュニティのあり様にどのような影響を及ぼすのであろうか。自治体行政と町内会自治会の関係が、「集権的」「行政志向的」な行政協力関係から、「分権的」「住民志向的」なもの<sup>66</sup>へと変化する契機となり得るかもしれない。あるいは、負担軽減の取り組みが自発的な地域活動の余地を拡大させ、地域活動の活発化につながることも期待できる。他方において、負担軽減は行政協力に紐づいて交付される補助金等の減額を意味しており、町内会自治会の活動資源の減少から地域活動が縮小する恐れもある。個々の負担軽減策を見ても、例えば回覧板は行政の情報伝達のみならず、地域住民間の連絡手段ともなっており、デジタル化は住民間のコミュニケーションを疎密にすることなく、むしろ強化しうるものでなくてはなるまい。こうした観点から、全国の自治体における取り組みの今後の動向を注視する必要がある。

表2 2023年度の「持続可能な自治会検討委員会」で示された負担軽減の方向性

項目	負担軽減の方向性
ごみステーションの管理	燃やせないごみ、缶・びん・ペットボトル、資源プラスチックごみの収集立ち会いについて、区衛生部への依頼から外部委託に変
広報紙の配布・回覧周知	広報紙の配布について、将来的にデジタル化に移行することとし、それまでは村行政が広報紙を全戸配布。
	回覧周知について、将来的にデジタル化に移行。
区に対する部長の選出依頼等	交通部長、防犯部長について、他団体との関わりを考慮しながら廃止を検討。
	健康部長について、2025年度に廃止。
	衛生部長について、収集立ち会いの外部委託化により負担を軽減。公民館分館長について、会議の開催回数の削減等によって負担を
役場窓口の一元化	2024年度に区長の行政協力業務窓口を地域づくり推進課地域振興係に一元化（従来は業務ごとに区長が各担当課へ問い合わせ）。

(出典：南箕輪村「第5回持続可能な自治会検討委員会 資料3」を基に筆者作成)

<sup>66</sup> 日高昭夫は、自治体と町内会自治会の行政協力関係を、国地方関係の分析モデルである「集権/分権」－「融合/分離」の軸を応用して、「集権的（行政志向的）/分権的（住民志向的）」－「包括的・総合的/限定的・個別的」の軸によって捉える理論モデルを提示している。日高昭夫（2018）『基礎的自治体と町内会自治会－「行政協力制度」の歴史・現状・行方－』春風社。

## 6. これからの自治体運営とコミュニティ形成に対する示唆

いわゆる地方創生が国と自治体の重要な政策課題と認識され、取り組みが進められるようになってから10年が経過したが、この間も人口減少は進行し続けており、2023年の合計特殊出生率は過去最低になるなど、その成果は芳しくない。そのなかで、人口増加や出生率の増加に至ったごく限られた自治体の、特徴立った事業展開ばかりが注目されているように思われる。

しかしながら、南箕輪村の事例は、子育て支援をはじめとする個々の事業内容ばかりでなく、それらの事業を生む土壌となっている参加・協働による政策形成や行政組織、コミュニティのあり方こそが重要であることを示している。すなわち、南箕輪村では、非合併を選択し、自立したむらづくりを模索するなかで、参加・協働のもと、一貫した方向性をもって政策を展開してきた。その最たるものが子育て支援であり、20年近くにわたり注力し続けてきた。また、女性比率が高い「風通しのいい組織」であることや、こども館による部局間・専門職間の連携強化などが相まって、住民のニーズを捉えたきめ細かな事業展開につながっている。その結果、“子育てしやすい村”や“暮らしやすい村”というイメージが涵養され、多くの移住者を惹きつけ、「ロコミ」によるさらなる移住者の増加をもたらしたのである。人口減少に歯止めがかからないなかで、自治体による住民自治に立脚した自主的・総合的な政策展開こそが求められるのであって、国においては改めて地方分権を推進していく姿勢が、自治体においては住民の福祉の増進に対して責任を果たす覚悟が今日改めて問われている。

“暮らしやすい村”を支える地域活動に関しても、行政による働きかけないし特定の事業のみが地域活動を活発化させているのではなく、“暮らしやすい距離感”のコミュニティが基盤となっている。そのなかで、コーディネーター的人材を結節点としたアソシエーション間の協働による活発な地域活動が生まれているのである。南箕輪村は、他自治体と較べて必ずしも地域活動に対する支援が充実しているわけではないが、“顔の見える”関係のもとで協働を着実に進めてきたほか、区・組の負担軽減などの新たな取り組みも進めている。さらには、地域活動を所管する部局だけでなく、個々の行政分野においても、先述した「ママのための湯ったりタイム」をはじめとして、移住者を含め孤立感をもつ住民がつながりを得て、コミュニティに溶け込んでいくことを促す視点をもった事業が開発されていることに、再度言及しておきたい。

2025年1月1日から、信濃毎日新聞社は、「ともにあたらしく ジェンダー地域から」と題して長期連載を始めた。その一環として、全国の21の地方紙・専門紙合同でアンケートを実施しているが、「性別による偏見や差別などで地元を出たことがあるか」という設問に対して、回答者6272人のうち469人(7.5%)が「実際に出た」と回答したほか、1146人(17.0%)が、行動には至らなかった

たものの「思ったことはあった」と回答している。特に、女性においてこれらの選択肢の回答比率が高く、「実際に出た」「思ったことはあった」を合わせると31%に上っている<sup>67</sup>。この連載では、アンケート調査や取材を通じて、家父長的な価値観や性別役割分担をめぐる意識と実態の乖離があることが克明に描かれている。

本節の検討は、散文的な指摘にとどまっており、コミュニティのあり様を説得的に論じるには十分でない<sup>68</sup>と自戒している。しかしながら、本節で論じた南箕輪村の事例や新聞報道は、誰もが排除されることなく、他者とのつながりを持ち、自己実現することのできる共同生活上の特徴をもったコミュニティの重要性を改めて認識させるものであった。そして、そのようなコミュニティの形成は、男女共同参画や多様性の尊重を促進する自治体行政の取り組みのみならず、自治の主体であり、コミュニティを形づくる住民自身の手<sup>69</sup>に委ねられていることを強調して、本節を終えたい。

---

<sup>67</sup> 『『男は仕事 女は家庭』 性別役割 人生に深く影響 『偏見・差別嫌で地元出た』 8割が女性』『信濃毎日新聞』2025年1月1日朝刊1面。



## 第5章 小括 ～まとめと展望～

上関克也（一般財団法人自治研修協会 業務執行理事）

地域課題の解決を図っていくために、各地域でさまざまな取り組みが行われているところであるが、その実施にあたっては、多様な主体を結びつけ、共通認識のもと、取り組んでいくことが重要であり、そのためには、主体間の適宜・適切な調整や効果的なアドバイスを行うコーディネーター的な人材の存在が地域においては必要である。今年度の研究会では、このような役割を第一に担う当該地域の市町村職員を始めとする地域の人材についてその関わり方やその立ち位置等について調査研究を行うこととした。

地域では、さまざまな活動が多く主体の参加により行われており、成果をあげている事例も多い。このような事例についてその軌跡を追うことにより、コーディネーター的役割を果たしてきた人材に関する情報を集めることは、可能であると考え、取り組みや活動の事例について、コーディネーター的人材についてホームページや論文等で詳しく調査することは困難であると考えた。

そこで、各委員から地域の活動において、コーディネーター的人材の活動について承知されている事例を紹介していただき、それらについて委員会で調整のうえ、現地調査を行ったものであり、直接関係者から話を聞くことにより、事前の情報に加え、いずれの事例においても有益で深い知見が得られた。

まず、第2章において丹波篠山市において地域づくり活動に従事している田林信哉氏の「地域のコーディネーターの役割」を中心に」というテーマによる講演を紹介している。

田林氏は、2005年に総務省に入省し、数か所の自治体への出向を経験しており、特に福島県で原発被災地となった南相馬市の副市長（2016年～2017年）を務めたことが、その後の活動に影響している部分が大いとのことである。

2020年総務省退職後は、丹波篠山市に移住し、観光地域づくりに関連した活動のスタートアップやNPOのパブリック・リレーションズ支援等に携わってきた。2022年度には伝統工芸「丹波焼」の将来ビジョンの策定支援、産地活性化コーディネートに従事し、2023年に「陶の郷」を中核とした丹波焼の郷文化観光拠点計画の策定など、活動の一定程度のかたちができってきたことから、2024年度に一般社団法人 Satoyakuba を立ち上げた。

活動事例として「丹波焼産地の活性化コーディネート」を紹介している。丹波篠山市には、約60軒の窯元（組合員）が直径2km程度の谷筋に集まっており850年も続く焼き物の産地であり、組合の理事長の思いとして文化観光に取り組んでいきたいというものがあり、現在、Satoyakuba がサポートを行っている。

るが、軸にあるのは、丹波焼の担い手が「こういう活動をしていきたい」という思いであり、それをどのように実現していくかという観点で活動しているとのことであった。

また、面的に地域づくりをしていくためには、将来ビジョンが必要であり、中長期で目指す方向性を組合の皆さんで決めることである。そのために、個別の窯元に対して、意義の理解促進、合意形成などのサポートを行い、将来ビジョンを「丹波焼を売る」、「人が集う」、「文化を深める」、「多世代が活躍する」という4つの視点で設定したところであり、当たり前のことのようだが、その中身よりも、これを定めていったプロセスに意味合いがあり、それぞれが意見を出し合って決めたビジョンであるとのことである。

地方自治におけるコーディネーターについて基本的な事項は、次の4点であるとし、第1に、関係者の思いや意見の発露を促す。第2に各自が話した本音の部分を全体で共有する。第3に取り組みビジョンを戦略としてまとめ、関係者の合意形成を図る。第4に取り組みの財源を確保し、事業化を図る。これらのことにより地方自治の主体を共創し、それが自主性・自立性の向上につながっていくとしている。

また、コーディネート活動の際に求められる視点としては、次の3点を示しており、第1に、具体的な思いと構想のある関係主体を支える姿勢で臨むこと、第2に、個人あるいは個社と共同体との結びつき、関係性をどうバランスさせていくか、第3に、コーディネーターは、一步引いて俯瞰的に見渡し、ある程度余裕を持って全体を見渡せるような立ち位置にいるべきだとしている。

第3章においては、地方自治体等地域の取り組みを現地調査やヒアリング等に基づき紹介している。

第1節の山形県鶴岡市の事例は、2006年に市の中心部にあった合織工場が移転することになり、その施設をリノベーションしてキネマ1から4までの4スクリーンと広く市民に開放された多目的ホールからなる「まちなかキネマ」を2010年5月に開館したものの、経営側の事情から2020年5月に閉館したが、鶴岡市社会福祉協議会を中心として関係者による再生のための協定を2021年3月に協定書を締結し、2023年3月に「新まちキネ」としてオープンし、ここを拠点とした多様な交流と賑わいの創出事業が開始された。「まちなかキネマ」の閉館という事態を受けて、市民活動が活発に展開され、このような状況のなか、「まちなかキネマ」の誕生から閉館、そして再生へと変遷してきたなかで、コーディネーター的役割を担ってきた人は多くいる。それらに関しては、山王まちづくり(株)、建築家高谷時彦氏、NPO法人公益ふるさと創り鶴岡、まちキネの存続と再生を願う会、同志社大学経済学部がある。まちキネの再生をどう捉えて取り

組むかについては、「民間企業の再建」であるので、行政がどこまで関わるかという方向でのアプローチと地方都市の文化の在り方としてのアプローチの二つの方向が考えられた。現在では、市が一定の側面援助を行うかたちとなっており、今後の一層の充実、発展が期待される。

第2節では、公益財団法人いきいき埼玉・埼玉県県民活動総合センター「たまサポ」の活動について紹介している。たまサポは、埼玉県が設置した市民活動を支える中間支援機関で、県民等が気軽に利用できる市民活動の多角的なサービスの実施を目指し、財団の担当が共助社会づくりの支援を行っている。たまサポが提供するサービスは、(1)NPO の設立、運営に関する相談対応、(2)相談窓口、(3)市民活動を支援するための講座、イベントの開催、(4)市民活動に関する情報収集及び情報発信、(5)市民活動に関する場の提供や機器の提供などとなっている。また、埼玉県では、さまざまなスキルやノウハウを持っている人材（専門家ボランティア）を集め NPO や自治会等に紹介しており、特に「共助仕掛人」とは、NPO 等の相談を受けて最も適した人材や資金等をマッチングするコーディネーターである。いきいき埼玉の理事長に 2019 年から就任したのが永沢映氏であり、氏によると市民活動の強化を図っていくためには、さまざまな助言、相談、支援を提供できる中間支援組織の存在であるとし、そのために必要となる人材としては、市民活動の現場を良く知っている人材、市民活動特有の課題をプレイヤーとして認識できる人材、そして何より埼玉のことを良く知っている人材が必要であるとし、実際をお願いしているとのことである。このような「たまサポ」の市民活動コーディネーターの取り組みは、一朝一夕で生まれたものではなく、人と人をつなぐ存在であり、行政の組織的な関与が重要であるとしている。

第3節は、長野県南箕輪村における「かま塾」についてである。この村は、近年、移住者の増加が続いており、住民の7割を移住者が占めている。なぜ、移住者が増加しているかについては、子育て支援策が充実している等の理由はあげられるが、「住みやすい村」をつくりあげていくためには、村行政のみならず、地域コミュニティのあり様やさまざまな地域活動が重要な要素となっているのではないだろうか。村において、こどもの居場所づくりや地域の伝統文化の創造・継承のために活動を展開している団体が「かま塾」である。「かま塾」は、村の神子紫地区（848世帯、1,690人）で、すべての人が尊敬しあい、心を通じあって共に生きられることを願い、地域の伝統文化の創造・継承や子供の居場所づくりを目的に活発に展開している地域団体である。その始まりは、2001年に小中学校の週5日制が導入されるにあたり、こどもの居場所づくりに取り組むべく設立され、徐々にさまざまな行事を行うようになっていった。「かま塾」は、

必ずしも明確な組織体制を構築せず、代表と事務局長のほか、中心的なメンバーとなっているのが「サポーター」であり、緩やかなつながりを通じた自発的な参加により行事が成り立っているとのことである。今後もこの活動が次世代に継承されていくことが期待される。

第4節では、滋賀県草津市コミュニティ事業団による中間支援とコーディネーターについて紹介している。草津市では総合的・計画的・段階的に支援体制の整備を進めるなど、コミュニティ事業団がコーディネーター活動を通じてその中間支援機能を実効的に発揮する環境づくりを重視してきた。草津市では2010年度より小学校区を単位としてまちづくり協議会の設立を開始した。特徴的なことは、計画的かつ段階的な支援体制のスケジュールを組むことで、単に設立時の立ち上げ支援を行うにとどまらず、多角的な支援体制を組んだことである。また、2021年にキラリエ草津開設に伴い、支援事業の見直し・改革が図られた。コミュニティ事業団が担う中間支援業務は、バックアップ型支援と、プロデュース型支援に大別される。バックアップ型支援は、すべてのまちづくり協議会に共通して行っている支援であり、会計・税務・労務、ネットワーク環境の構築、パソコン整備の3サポートである。プロデュース型支援は、個別のまちづくり協議会の実情を踏まえて地域課題の解決を応援するために行われるものであり、コミュニティ事業団の職員がコーディネーターとして本領を発揮する業務でもある。草津市の取り組みは、単に手厚い支援策を設けたということにとどまらず、行政とコーディネーター、中間支援組織の間で、それぞれの役割分担を明確化したうえで連携を重視した多元的・体系的な体制を構築した事例として、他地域での取り組みにあっても参考となると考えられる。

第5節は、大阪府枚方市における要保護児童対策である。枚方市では、要保護児童対策において、児童福祉法における要保護児童対策地域協議会の法定化（2004年）の5年も前に、連携のための会議を設置するなど、先駆的な取り組みを積極的に行ってきた。協議会の主な役割は、情報交換及び協議とされており、支援対象児童等に対する支援の内容に関する協議を行うとともに、関係機関等に対し、必要な協力を求めることができるものである。2022年4月には、「枚方市子どもの育ち見守り連携会議」に改編し、「児童虐待防止部会」と「子ども家庭支援部会」の二つの部会を設置した。また、枚方市の政策の特徴として、住民視点に立った連携志向があり、その典型例として、2024年4月に母子保健機能と児童福祉機能の一体的な支援体制として「まるっとこどもセンター」を新設した。このセンターでは、保健師をはじめ、社会福祉士、精神保健福祉士、臨床心理士等さまざまな専門職員を配置し、地域担当職員が、各機関間のコーディネー



ター役を果たしている。枚方市におけるコーディネーターの特徴は、児童虐待防止という政策の特性、個人の取り組みから組織の取り組みへの昇華、組織文化としての連携志向であるといえる。

第6節では、兵庫県豊岡市の演劇によるまちづくりを紹介している。豊岡市の目指すまちの将来像である「小さな世界都市-Local&Global City-」の実現に向むけて“深さをもった演劇のまちづくり”を推進するための一つとして「豊岡演劇祭」を2020年から開催している。ここに至るまでの市の演劇活動取り組みの経緯としては、1997年に完成した豊岡駅前再開発事業に豊岡市は財政支援として床の買収を行い、7階に子育て支援・市民の文化活動・地域の文化創造の拠点として豊岡市民プラザを2004年4月にオープンした。この施設の機能は、貸館業務としての「ほっとステージ」では、さまざまなイベントが行われている。また、演劇を中心に、いろいろなかたちで市民と共に作り上げる自主事業を行っており、最も代表的なものは「市民演劇プロジェクト」である。さらに、地域活動の支援として行政や関係団体等のつながりをコーディネートする中間支援活動にも取り組んでおり、豊岡市民プラザの取り組みにより、市内に多くの芸術関係の組織団体や自主的なさまざまな取り組みが行われるようになった。このように、長年にわたり豊岡市民プラザを中心に多くの市民の参加を得て演劇活動が活発に行われ、その集大成が豊岡演劇祭である。この活動に当初から関わり、現在も豊岡市民プラザ館長が中心的役割を果たしてきたところである。

以上のような事例もふまえて、第4章においては、地方自治体におけるコーディネーター的人材についてそのあり方及び展開について専門的立場から7人の委員に論じていただいた。

まず、第1節においては、大杉座長から「地域づくりにおける中間支援とコーディネート機能の活用」と題し、地域での連携・協働を促し、地域づくりを推進するにあたっては、中間支援機能が重要であると認識されるようになり、近年は自治体が中間支援機能の確保・提供を地域づくり施策の一環に組み込んで、実効性の高い地域づくりを目指す動きがうかがわれるようになってきたとし、本研究会が本年度のテーマとしたコーディネーターの設置は、中間支援機能の確保・提供の一手法と位置づけて考えることができるとしている。自治体がコーディネーターを活用し地域づくり政策を円滑に推進しようとするならば、(1)職の信頼性、(2)職の安定性、(3)職の専門性、(4)職を通じたキャリア形成の機会のような条件を整備していくことが必要としているとともに地域づくりにおけるコーディネーターのタイプについて紹介し、これらの仕組みをどのように活用するかに関していくつかの点について指摘している。

第2節においては、幸田委員から「地域コーディネーターと地域関係団体の協働における自治体の役割」と題し、自治体の条例等において協働とは、「共通の目的を実現」、「役割分担と責任の下」、「相互の立場を尊重」、「対等な立場での協力」をほぼ共通したキーワードとして挙げる事ができるとし、地域のなかで、多様な主体をつなぎ、適切な役割分担を担えるよう調整する存在が必要であり、それこそが地域コーディネーターであるとしている。地域における協働を実効的なものにする上で、重要な役割がマッチングだと捉えると、それが上手くいくためには、新公共ガバナンスの考え方が参考となるとしている。地域活性化には地域資源の効果的活用が重要であり、実現するための3つの資源、すなわち、人的資源、情報資源、財政的資源が重要であるが、人的支援としては、地域コーディネーターを応援する人、一緒に活動してくれる人などが重要である。また、中間支援組織が未成熟である我が国においてその機能を補完できるのは、「地域の公共性を体現する存在」である自治体の役割が重要であるとし、自治体から住民や地域団体に対して、専門的知識等を積極的に提供する必要があるとしている。

第3節において嶋田委員は、「活動」と「仕事」の視点からみた地域コーディネーター」と題し、地域コーディネーターが認知されるようになったのは、人口減少・高齢化による人的資源の制約が顕在化する一方で、地域で暮らす人々のニーズが複雑・多様化してきたことから、さまざまな属性の主体の意見に耳を傾け、「連携」を進める「プロ」である専門的人材が必要になったためとし、政治思想家のアーレントによる「労働」「仕事」「活動」の区別を参照しつつ、地域コーディネーターの今日的意義を論じている。地域コーディネーターは、特定組織の利害にとらわれることなく、さまざまな個人の声に耳を傾け、対等な目線でその間をつなぎ役割を担っているものであり、人々の分断や全体主義を防ぐための最も人間らしい機能として大切にすべき「活動」に該当する。一方で、働くプロとして見れば地域コーディネーターには「仕事」の側面もあるため、その立場を保護しつつ、能力検証・意識涵養や人材獲得のための仕組みを検討する必要があることも指摘している。

第4節において粉川委員は「コレクティブ・インパクトの視点から見たコーディネーターと行政の関係」というテーマでコーディネーターについて論じている。コレクティブ・インパクトとは、特定の社会課題に対して、単一セクターの経営資源や組織能力により解決するのではなく、企業、非営利組織、行政、市民など多くのセクターが境界を越え相互に強みやノウハウを持ち寄りながら社会課題に対する働きかけを行うことで課題解決や大規模な社会改革を目指すアプローチを総称する用語である。これを支える要素のうち、バックボーン組織は、

これからの協働を考える上で最重要な要素の一つであり、こうした組織を意図的に地域のなかに置いていくことが必要であるが、我が国では、この存在になるべき中間支援組織が未成熟で機能しきれていないのが現状である。その結果、個人のコーディネーターに対する期待が大きくなり、コーディネーターさえいれば、地域におけるさまざまな組織がバックボーン組織として機能し得るものではあるが、やはり、自治体こそが地域のコーディネーターを支えるに相応しいものと考えられている。

第5節で小西委員は、「地方自治体の「コーディネーター」に関する条例と設置要綱の現状」と題し、条例アーカイブデータベースを利用して、条例、要綱を調査し、「コーディネーター」に該当した58条例、143要綱に関し分析を行っている。コーディネーター関係条例や要綱において、各地方自治体の創意工夫がさまざまに凝らされているとともに、生活支援や移住のように、国から方針や考え方等が示されているものもある。また、災害関係の条例や要綱の例に典型的に見られるように、この分野では、自治体間の政策波及が存在するようである。さらに、コーディネーターの雇用関係等においては、地域の実情にあったかたちで主体的に決定を行っている例が多いものの委嘱と会計年度任用制度によるもので7割となっているほか、その任期については、現状は、短い事例が多いと感じられ、再任はあるとはいえ、このような短期で区切られる立場がコーディネーターの果たす機能や成果の観点から適切であるのか、検討が必要であるとしている。

第6節で鈴木委員は、「過疎が進む地域におけるコーディネーターの取り組み」と題し、全国3地域において地域課題解決の担い手とし、周囲を上手く巻き込み、ネットワークを育みながら共に成し遂げていく力を発揮している、きらりと光る地域のコーディネーター的存在について紹介している。第一に北海道中川町でコーディネーター的役割を担ってきた行政マンを紹介している。中川町は、1957年の7,337人をピークに人口の減少が続き、2024年末では、1,266人と6分の1まで減少しているが、地域おこし協力隊制度を2012年度から活用するなどし、定住のための施策の充実化を図った上で都市部から人を呼び込む策を講じ、2023年度に初めて転入者が転出者を上回った。次に熊本県山都町で長年にわたり地域活動に従事してきたスーパーウーマンについて紹介している。育児や有機農業に携わる中で、地域のコーディネーター的役割も果たしてきている。さらに、石川県輪島市のスーパーシニアについて紹介している。歴史は古いが、震災を経て25世帯45人まで過疎が進んだ地域を何とか盛り返そうと奮闘しているところである。「各地には、このようなコーディネーター的存在」がいるはずであり、いないという自治体があれば、それは見つけられていないだけでは

ないだろうかとしている。

第7節で三浦委員からは、「人口流入地域のコミュニティ形成～南箕輪村の事例からの検討～」と題し、現地調査で訪れた長野県南箕輪村における人口増の状況について分析を行っている。この村は、村内及び周辺に高等学校が立地しているほか、国内で唯一国立大学（信州大学農学部）が所在する村であること等から人口移動のパターンが他の村とは異なっている。しかし、村としての政策展開もまた大きな要因となっていると考えられ、20年近くにわたって、子育て支援政策に注力してきている。例えば、2005年度から保育料の引き下げに取り組むとともに、同年には乳幼児とその保護者が自由に過ごすことができ、乳幼児の一時保育も行う「すくすくはうす」の設置のほか、子育て世代が、社会で活躍するための就業支援として「女性再就職トータルサポートセンター」事業を隣接する町と共同で実施している。村のコミュニティは田舎ほど濃密でも都市部ほど希薄でもなく、暮らしやすい距離感があると村長は新聞社のインタビューで答えており、このような状況のなかで、コーディネーター的人材を結節点として主体間の活発な地域活動が生まれているとしている。

地域社会において課題解決のためには、多様な主体が連携・協働して取り組む必要があるが、当該地域における人口減少や高齢化、これに伴い生じる地域産業・伝統等に携わる後継者の不足等による技術の消滅等の問題の解決は、待ったなしの状況にあり、近年、注目されている新たな視点として、交流人口や関係人口との連携・協働があげられる。次年度は関係人口（外からの力）も含めた連携・協働について、これまでの調査研究を行いたいと考えている。

地域社会における連携・協働に関する研究会報告書  
～ 地域社会における連携・協働とコーディネーター ～  
(令和6年度)

---

令和7年3月 発行

編集 一般財団法人 自治研修協会  
発行 〒190-8581 東京都立川市緑町10番地の1  
☎042 (540) 4438

印刷 株式会社 三州社  
発行 〒105-0012 東京都港区芝大門1丁目1番21号  
☎03 (3433) 1481

---

本書からの無断複写・転載を禁じます





