

今後の共助による地域づくりのあり方検討会  
とりまとめ

平成30年3月

## 【目次】

1. はじめに
  - (1) 共助による地域づくりの意義
  - (2) 共助による地域づくりの国土計画上の位置づけ
  - (3) 検討会の趣旨
2. 現状と課題
  - (1) 共助による地域づくりを支える担い手の役割
    - ① 地域住民
    - ② 地縁組織
    - ③ NPO等
    - ④ 企業
    - ⑤ 地域金融機関
    - ⑥ 大学等の教育機関
    - ⑦ 地方公共団体
  - (2) 共助による地域づくりの課題
    - ① モノ、ヒト、カネの偏在や埋没
    - ② 既存の社会システムの限界
3. 先駆的な取組やアプローチの事例とその評価
  - (1) 地域資源の発掘・活用
    - ① 公共物の活用
    - ② シェアリングの活用
  - (2) 地域外との人材交流
    - ① 企業・地方公共団体の取組
    - ② 中間支援組織の取組
  - (3) 持続的な資金の確保
    - ① 寄付型・行政支援型の資金調達
    - ② 地域循環型の資金調達
    - ③ 投資型の資金調達
  - (4) 地域づくりにおけるエコシステム
4. 今後の取組・施策の方向性
  - ① 共助による地域づくりのプラットフォームの提供
  - ② 社会的インパクト投資の推進
  - ③ 公共物を活用した取組の推進
  - ④ シェアリングの発想を活かした取組の推進
  - ⑤ 地域外との人材交流の促進
5. おわりに

## 1. はじめに

### (1) 共助による地域づくりの意義

我が国においては、本格的な人口減少・超高齢社会の時代を迎える中、地域コミュニティの弱体化、地域課題の解決を担う人材不足等の問題が顕在化してきている一方で、逼迫する財政状況のもと、行政が中心となった取組だけで多様化・複雑化する地域課題に対応することには限界が生じている。

地域住民、NPO、企業、地域金融機関など多様な主体が参画した「共助による地域づくり」は、地域の実情に応じた適切な処方箋を提供しながら、地域課題を解決していくための大きな原動力であり、その推進が求められている。

また、こうした共助による地域づくりを通じたソーシャル・キャピタル<sup>1</sup>の蓄積は、地域住民の暮らし方や地域社会に対する意識に変化を与え、人口減少社会において我が国の社会経済全体の規模が縮小していく状況においても、地域住民一人ひとりの幸福度の向上につながり、災害等に対する地域の強靱化にも資することが期待されている。

加えて、平成 27 年 9 月の国連総会で採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に掲げられた「持続可能な開発目標 (SDGs<sup>2</sup>)」を達成するためには、すべての国とすべてのステークホルダーが協調的なパートナーシップの下で行動することが求められているところであり、地球規模の課題解決に向けた取組としても、共助による地域づくりは重要な役割を担っている。

### (2) 共助による地域づくりの国土計画上の位置づけ

我が国の国土計画としては、第四次全国総合開発計画 (昭和 62 年) において初めて「共助による地域づくり」に関連した内容が盛り込まれた。同計画では、「多様な主体の参加による国土づくり」として、国、地方公共団体だけでなく地域住民や民間団体などの多様な主体の参加による国土づくりの重要性が指摘された。

以降、21 世紀の国土のグランドデザイン (平成 10 年) では、「参加と連携による国土づくり」として、「多様な主体の参加」や「地域間の連携」に向けた具体的な推進方策が提示され、また、第一次国土形成計画 (平成 20 年) では、多様な主体が協働し、従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や、公と私との中間的な領域にその活動を拡げ、地域住民の生活を支え、地域活力を維持する機能を果たしていく「新たな公による地域づくり」が提唱された。

さらに、現行の第二次国土形成計画 (平成 27 年) においても、内容の深化・充実を図りつつ、引き続き、国土づくりの重要テーマとして「多様な主体によ

---

<sup>1</sup> 社会関係資本。人々の協調行動を促すことにより、社会の効率性を向上させる社会制度のことであり、社会組織における信頼関係、互惠性の規範、市民参加のネットワークといった要素から構成されている。

<sup>2</sup> Sustainable Development Goals の略。2030 年を期限とする国際社会全体の開発目標であり、「誰一人取り残されない」社会の実現を目指し、貧困の撲滅、健康・福祉の推進、まちづくり等に関する 17 のゴールと 169 のターゲット等により構成。

る共助社会づくり」が位置づけられている。

### (3) 検討会の趣旨

本検討会においては、共助による地域づくりに関連した先駆的な取組事例を幅広く収集し、各取組の注目すべきポイントを整理しながら、今後、共助による地域づくりを一層強力に推進していくために、国や地方公共団体、NPO、企業、地域金融機関、大学等の多様な主体が、どのような方向性で取組・施策を展開していくべきかについて議論を行ったところであり、本とりまとめは、検討会における議論の内容をまとめたものである。

## 2. 現状と課題

### (1) 共助による地域づくりを支える担い手の役割

共助による地域づくりは、地域住民、地縁組織、NPO等の活動団体、企業、地域金融機関、大学等の教育機関、地方公共団体といった多様な主体が、それぞれの役割を担いながら、協働することによって実現される。各主体の現状と期待される役割は、以下のとおりである。

#### ① 地域住民

ボランティア活動や寄付行為に実際に参画する人の割合は依然として高いとは言えない状況<sup>3</sup>にあるが、社会貢献に対する国民一般の意識は徐々に向上<sup>4</sup>している。地域住民は、子どもから高齢者まで一人ひとりが地域社会の当事者としての自覚をもって、地域づくり活動に主体的に参加することが期待されている。

#### ② 地縁組織

町内会等の地縁組織は、少子高齢化の進展、住民意識の変化等に伴い、組織率の低下<sup>5</sup>や活動の停滞が指摘されている。地縁組織は、行政や社会福祉協議会、商工会等の地域団体、NPO等の活動団体と連携しながら、地域住民への情報発信や地域の行事活動を通じて、引き続き、地域におけるコミュニティの醸成に取り組むことが期待されている。

#### ③ NPO等

NPO法人は、現在、全国で5万を超える団体が認証<sup>6</sup>を受けており、その認知度は向上してきている。NPO等<sup>7</sup>の活動団体は、地域住民と関わりなが

---

<sup>3</sup> 平成28年度「市民の社会貢献に関する実態調査」（内閣府）によれば、過去1年間にボランティア活動をしたことがある人の割合は17.4%、寄付をしたことのある人の割合は41.2%。

<sup>4</sup> 「社会意識に関する世論調査」（内閣府）によれば、「日頃、社会の一員として、何か社会のために役立ちたいと思っている」人の割合は、62.6%（平成19年）から65.4%（平成29年）へ漸増。

<sup>5</sup> 全国812都市自治体へのアンケート調査（（公財）日本都市センター、2014年3月）によれば、加入率が9割以上の自治体・町内会は、56.1%（平成12年）から11.5%（平成25年）へ大幅に減少。

<sup>6</sup> 平成30年1月末現在において認証を受けている特定非営利活動法人は、51,861団体。

<sup>7</sup> NPO法人のほか、公益社団（財団）法人、一般社団（財団）法人、株式会社、協同組合、商工会議所・商

ら、コミュニティの形成、地域課題の把握、地域資源の発掘等に取り組み、地域課題の解決に向けて、ソーシャルビジネスを含めた具体的な活動を実践し、また、こうした活動に伴走して必要な支援を行うことが期待されている。

#### ④ 企業

企業は、もとより営利を目的とする団体であるが、生産活動、サービスや商品の提供、雇用の創出等を通じて、地域社会と密接に結びついた存在であり、社会的な課題に関心を向ける経営者も増えつつある<sup>8</sup>。企業は、その本拠地が地域内にあるか否かにかかわらず、高度な知見やノウハウを持つ人材の供給、CSR<sup>9</sup>としての社会貢献活動、地域課題を解決しながら企業の競争力も高めていくCSV<sup>10</sup>等の幅広い取組が期待されている。

#### ⑤ 地域金融機関

地域金融機関によるNPO等に対する融資は拡大しつつあるが、その実績は依然として十分とは言えない<sup>11</sup>。地域金融機関は、地域づくり活動に対する資金面・経営面での直接支援を強化するほか、地域内で培った人的ネットワークを活用し、活動団体に専門的な人材・ノウハウを提供していく役割が期待されている。特に、地域密着型で利潤を目的しない信用金庫、信用組合等は、地域の資金循環を促すために極めて重要な役割を担っている。

#### ⑥ 大学等の教育機関

近年、大学における地域活性化をテーマとした研究プログラムや地方企業等へのインターンシップを推進する大学等<sup>12</sup>が増えている。大学等の教育機関は、行政、NPO等の活動団体、企業等と連携しながら、地域課題の把握、地域資源の発掘等に取り組み、地域の課題解決を支援するとともに、地域づくりの担い手となる人材を育成していくことが期待されている。

#### ⑦ 地方公共団体

財政上の制約やマンパワーの不足等により、行政だけで多様化・複雑化する地域課題等に対応していくには限界がある。地方公共団体、特に市町村は、地域の産業振興、まちづくり、社会福祉等の将来ビジョンを示し、地域住民、NPO等の活動団体、地域金融機関等と連携しながら、活動団体への助成や社会的信用の付与等により、地域づくり活動を支援することが期待されている。

## (2) 共助による地域づくりの課題

---

工会、任意団体等の様々な組織形態が存在。

<sup>8</sup> (株) 東洋経済新報社「CSR 企業総覧」の掲載数は、749社(2006年版)から1413社(2018年版)へ増加。

<sup>9</sup> Corporate Social Responsibility の略。企業の社会に与える影響に対する責任。

<sup>10</sup> Creating Shared Value の略。企業が事業を営む地域社会の経済・社会の状況を改善しながら、自らの競争力を向上させる取組。

<sup>11</sup> 平成28年度における信用金庫によるコミュニティ・ビジネスを行うNPO等への融資実績は約97億円((一社)全国信用金庫協会)、信用金庫の預貸率は50.1%(信金中金地域・中小企業研究所)。

<sup>12</sup> 地方創生インターンシップポータルサイトに登録している大学等は394件(平成30年2月27日現在)。

### ① モノ、ヒト、カネの偏在や埋没

近年、共助による地域づくりの取組は各地で拡大しつつあるが、活動の運営がリーダーの個人的な資質に過度に依存していたり、公益的事業に還元できる収益事業やソーシャルビジネスが確立されていないなど、人材や資金の観点から、活動の持続性に課題を抱えるケースも散見される。

この場合、地域づくりに必要なモノ（空間、特産物、文化等）、ヒト（人材・ノウハウ）、カネ（資金）は、地域内外に多種多様に存在しているにもかかわらず、特定の地域や組織等に偏在し、必要とするところに結び付いていない、あるいはそれらが地域や組織内に埋没し、認識されていないことが多い。

また、地域住民、NPO等の活動団体、企業、地域金融機関等においては、こうしたモノ、ヒト、カネに関する地域情報のみならず、そもそも何が地域の課題なのかについて関係者間で認識が十分に共有されていない場合も多い。

### ② 既存の社会システムの限界

これまでの社会システムは、市場において等価交換でサービスを受ける自助と、市場を補完するセーフティネットとしての公助を中心に構成されていたため、行政や企業、金融機関等においては、NPO等による共助の新たな活動について自助か公助かの二分律で評価してしまう傾向が強く、結果として、NPO等に必要な資金や人材が十分に供給されない状況を招いている。

例えば、NPO等の活動に対する資金的支援については、現状、特定の事業に対する単年度の助成金等が多いが、単年度資金では長期で課題解決に取り組むインセンティブが発揮されない、財務的支援だけではNPO等が自立・成長できない、プロジェクト紐付きの資金では人材育成に投資できない等の課題が指摘されている。

公助の限界が指摘される中、共助に大きな注目や期待が集まっているが、自助、共助及び公助は、本来、一体として機能すべきものであり、共助を単に公助の代替として捉えるのではなく、公助が担うべき部分は何か、それぞれがどうバランスすることで社会が最適化されるのかなど、自助、共助及び公助の線引きについて議論を深めていくことも必要である。

## 3. 先駆的な取組やアプローチの事例とその評価

### (1) 地域資源の発掘・活用

地域には、公共空間、不動産、スキルを持った人材など、多様な地域資源が存在しているにもかかわらず、地域づくりに有効に活用されていない場合も多い。こうした遊休化している地域資源を発掘・活用し、あるいは必要とするところにマッチングさせる先駆的な取組が注目されている。

#### ① 公共物の活用

東京都豊島区では、管理が行き届かず、防犯上の課題もあった南池袋公園

のリニューアルに際して、近隣の商店会や隣接地権者、公園内のカフェ・レストラン事業者、豊島区等により「南池袋公園をよくする会（任意団体）」が結成された。同会は、官民協定に基づき、公園施設等の具体的な利用方法やルール設定を担い、カフェ・レストラン事業者の充当資金（売上げの0.5%）等をもとに、イベントの開催など市民参画型の公園運営を行っている。

札幌市の大通地区では、同地区のエリアマネジメント団体として、商店街や大型店、札幌市等により「札幌大通まちづくり（株）」が設立された。同団体は、歩道に設置した広告板による広告事業や歩道空間を利用したオープンカフェ事業等の収益事業を行い、当該収益を還元して、美化清掃活動やサイクルシェアリング事業等の公益的事業に取り組んでいる。

岩手県紫波町では、JR紫波中央駅前の遊休市有地を活用し、官民連携の開発事業「オガールプロジェクト」が実施された。第一線で活躍する外部の多彩な専門家を起用し、地元金融機関等によるプロジェクト融資の資金調達スキームを構築したほか、図書館等の公共施設でのイベント開催、バレーボール専用体育館等のユニークな集客戦略により、商業施設中心でない地域住民の交流を主体とした地域活性化を実現している。

大阪府営清滝団地（四條畷市）では、NPO法人HELLOlife（旧スマイルスタイル）が、大阪府・日本財団と連携しながら、公営住宅の空室を活用した「住宅つき就職支援プロジェクト」を実施している。不安定な就業状態を繰り返している単身の若者に自ら空室の修繕工事を体験させ、就職支援の研修プログラムや地域住民等との交流の場を提供することにより、若者の自立支援に取り組んでいる。

東京都は、都立公園等のベンチの整備にあたり、プレートに記名と40字以内の思い出を自由に綴れることをリワード（報酬）に、1口15～20万円の寄付を募集する「思い出ベンチ」事業を実施している。寄付側に自由裁量を与えることで贈与型寄付のインセンティブが向上し、個人・団体・企業等から多数の応募が寄せられている。

これらの取組では、いずれも官民が連携しながら、従来の発想にとらわれない様々な方法により、地域資源である公共物を活用した地域づくりが展開されている。

## ② シェアリングの活用

（株）AsMamaは、登録したママサポーター（子育て経験者）が子どもの送迎や託児を有償（500円～/時間）で引き受け、また、親子交流会等のイベントを通じて、子育てコミュニティの形成を支援する「子育てシェアリング」を事業化している。

佐賀県多久市は、シェアリングシティ宣言を行い、様々な企業と連携して、クラウドソーシング、観光資源の情報発信などシェアリングエコノミーを活用した地域課題の解決に取り組んでいる。コワーキングスペースや託児スペースを設置した「ローカルシェアリングセンター」では、子育て世代に就労環境が提供され、利用者同士の交流が事業意欲の向上等につながっている。

京都府は、一人暮らしの大学生等の若者と自宅の一室を提供する高齢者のマッチングを事業者に委託し、また、異世代が同居するために必要な増築、改修等の経費を補助する「次世代下宿・京都ソリデール」事業を実施している。高齢者の孤立を解消するだけでなく、学生等の居住費用の低減や慣れない土地での不安解消についても期待されている。

宮城県石巻市の仮設住宅では、(一社)日本カーシェアリング協会と連携し、自動車販売業者等からの寄贈車両を用いた「コミュニティ・カーシェアリング」事業が行われている。地域住民で結成した「カーシェア会」が、鍵の管理等の利用ルールを自主的に決定し、利用者の実費負担による運営を行っており、ボランティアによる高齢者等の外出支援をはじめ、住民同士の送迎活動、高齢者の見守り支援など地域コミュニティの形成にも寄与している。

これらの取組では、いずれもシェアリングエコノミーに分類される事業を通じて、単に経済合理性の観点からモノやヒトを共有するだけでなく、人と人の新たなつながりや助け合いの関係性が構築されている。

## (2) 地域外との人材交流

地域課題の共有や、地域資源の発掘、課題解決策の検討等にあたっては、地域外からの人材・ノウハウが、新たな視点や発想を提供することも多い。特に、総じて人材やノウハウが不足している地方において、大都市等の地域外との人材交流を促進する先駆的な取組が注目されている。

### ① 企業・地方公共団体の取組

三菱地所グループは、NPO法人えがおつなげてと連携し、都市住民を対象とした開墾間伐ツアー等の体験プログラムや間伐材等の地域資源を活用した事業活動を実施するなど、職員研修やCSR、CSVの場として農山村(山梨県北杜市)の山林を活用し、都市と地方が共に支え合う社会の実現を目指した「空と土のプロジェクト」を展開している。

また、同グループは、大手町・丸の内・有楽町地区内に社会的課題解決型の講座を中心とした市民大学「丸の内朝大学」を開講し、多様な年齢、性別、職業の人材が集まる学びの場を通して都市型のコミュニティを形成している。地方における地域課題の解決に取り組む実践型の講座は、都市と地方の人材交流や新たなイノベーションを生み出す契機となっている。

(株)三菱総合研究所は、首都圏企業の社員が期間限定型で地方にリモートワークを行う「逆参勤交代構想」を推進している。社員本人(働き方改革、セカンドキャリア)、企業(人材育成、地方創生ビジネス)、地域(交流人口、消費拡大)の三方一両得が期待されており、現在、企業と市町村のマッチングに取り組んでいる。

世田谷区と群馬県川場村は、昭和56年に自治体同士の縁組協定を締結して以来、長年、世田谷区による小学生の移動教室、「里山体験教室」等の親子交流プログラム、区民と村民の交流の場「川場田園プラザ」など多世代でのふるさとづくりに取り組んでおり、都市と地方の関係人口の拡大、地域コミュニ



ティの活性化へと結びついている。

これらの取組では、いずれも大企業や地方公共団体の取組を通じて、都市と地方の人材交流を深めることにより、都市と地方の双方にプラスを生み出す活動が展開されている。

## ② 中間支援組織の取組

(一社) Next Commons Lab は、市町村と連携し、地域おこし協力隊として、地域活性化のビジョンに共感するスキルを持つ人材を集団で移住させる「ローカルベンチャー事業」を実施している。同団体から派遣されたコーディネーターが地域と協力隊員の仲介役を担うとともに、地域内外のプロジェクトパートナーが協力隊員の起業を積極的に支援している。

(株) HITOTOWA は、デベロッパーや市町村等からの委託を受け、防災・減災、子育て不安、独居高齢者、環境問題等の社会的課題の解決に向けて、同社職員を地域に派遣してワークショップやイベントを開催し、地域住民のコミュニティ形成、地域課題の発掘、課題解決策の検討・実施をプロデュースする「ネイバーフットデザイン」に取り組んでいる。

NPO法人中越防災フロンティアは、豪雪地帯における雪下ろし作業中の事故防止に向けて、安全対策の研修プログラム「越後雪かき道場<sup>®</sup>」を全国各地で開催し、除排雪の担い手確保や安全啓発に取り組んでおり、除排雪作業を通じた地域内外の人材交流と地域コミュニティの形成へと広がっている。

これらの取組では、いずれも専門的なスキルを持った地域外の中間支援組織等が、地域との関係を構築し、コミュニティ形成や地域課題の解決に向けた活動を展開している。

## (3) 持続的な資金の確保

共助による地域づくりに継続して取り組んでいくためには、持続的な資金の確保が重要である。共助に対する社会的な関心の高まりや技術的・制度的な環境の変化に伴い、近年、資金調達的手段が多様化しており、寄付型、地域還元型、投資型など社会貢献と財務的リターンのバランスに応じた資金調達の先駆的な取組が注目されている。

### ① 寄付型・行政支援型の資金調達

READYFOR (株) と北都銀行は、地域づくり活動に係る資金調達について、クラウドファンディングと無担保融資による伴走型の支援を実施している。秋田の伝統文化「あきた舞妓」の育成・派遣事業など、収益性や実績がない事業に対してクラウドファンディングによる資金調達を支援し、地域金融機関が東京拠点企業には対応が難しい経営支援等を行うなど、両者が連携して活動団体の経営を多角的に支援している。

日本財団は、中長期の資金提供や専門家による経営支援を通じて、社会的事業を行う組織の持続的な成長をサポートし、社会的インパクトの拡大を図ることを目的として「日本ベンチャーフィランソロピー基金」を設立し、(一

社) ソーシャル・インベストメント・パートナーズと共同運営している。中間層のソーシャルビジネスの育成に向けて、①複数年での資金提供(1件あたり数千万円規模)、②プロジェクトに紐つけない組織への資金提供、③プロボノパートナーの専門家派遣(経営戦略、法律、広報等)による伴走型支援を実施している。

コミュニティ・ユース・バンク momo は、NPO バンクとしての融資を行うほか、瀬戸信用金庫と連携して、地域金融機関の職員が持つスキルを活かしたプロボノ支援を行う「せとしんプロボノプロジェクト」を実施している。

高知市は、市民や企業からの寄付及び市の積立金により、まちづくり基金「こうちこどもファンド」を造成し、18歳以下の子どもたちが主体となって提案・実施するまちづくり活動に助成(上限20万円)を行っている。審査側にも子どもたちを参加させることで、人材育成のほか、子どもの視点を重視した地域づくりの裾野を広げる取組となっている。

横浜市では、市民から身近なまちの整備に関する提案を募集し、2段階の公開コンテストで選考された提案に対し、活動助成金(上限30万円)や整備助成金(上限500万円)を交付する「ヨコハマ市民まち普請事業」を実施している。市の担当者が関係機関との調整等について整備完了までサポートするとともに、設計・施工等の協力を行う地元企業等とのマッチング会を開催している。

これらの取組では、いずれも活動団体に対し単に資金的支援をするだけでなく、活動内容や経営等に関する伴走型の支援を継続的に実施することにより、事業効果を高め、地域づくりを担う人材の育成にもつながっている。

## ② 地域循環型の資金調達

福岡県みやま市では、市が出資する「みやまスマートエネルギー(株)」が、市内の太陽光発電設備で発電される電力を買い取り、市内の需要者に販売することで、地域外に流出していた電力購入の資金を地域内で循環させる仕組みを構築するとともに、エネルギー事業の収益を高齢者見守りサービス等の公益的事業に還元している。

また、岡山県真庭市では、地域木材業者、真庭市、林業関係団体等が出資する「真庭バイオマス発電(株)」が、地域内から未利用材、間伐材、製材端材等を買取り、チップ化することで木質バイオマス発電の燃料に活用し、木材を無駄なく使い切るとともに、収益の一部を追加的に山林所有者に還元している。

これら「日本版シュタットベルケ<sup>13</sup>」ともいふべき取組では、いずれも地域資源を活用したエネルギー事業とその収益を還元した公益的事業により、地域内経済循環による持続的な地域づくりが展開されている。

## ③ 投資型の資金調達

---

<sup>13</sup> ドイツにおける自治体等の出資による独立採算制のエネルギー公益事業体。電力等のエネルギー事業を中心に、公共交通、廃棄物処理、公共施設の維持管理等の公益事業を実施。

新生企業投資(株)は、(株)新生銀行と連携して、ビジネスモデルの中に、保育や学童、教育、家庭支援等の子育て支援を組み込んだ事業者を対象とした「子育て支援ファンド」(5億円、1件当たり平均5,000万円程度を想定)を設立・運営している。投資先第1号の(株)ママスクエアは、遊休施設を活用した託児機能付きのコワーキングスペースを企画・運営し、女性の仕事と育児の両立を支援している。

滋賀県東近江市では、地域住民等から1事業50万円(1口2万円)の少額出資を募り、コミュニティ・ビジネスの起業支援を行う「コミュニティビジネススタートアップ支援事業」を実施している。選考評価委員会が採択事業者の成果を評価し、設定目標が達成された段階で市が補助金を支出し、出資者へ資金償還される、ソーシャル・インパクト・ボンドの仕組みを導入した成果連動型の補助金制度となっている。

これらの取組では、いずれも社会的な課題を解決しながら経済的な利益を同時に生み出すことを意図する投資が行われており、東近江市の事業では、地域住民の出資により、事業者のモチベーションや地域住民の参加意識の向上にもつながっている。また、成果連動型であるソーシャル・インパクト・ボンドの仕組みは、社会性のある事業に公的資金を投入する際のインセンティブとなっている。

#### (4) 地域づくりにおけるエコシステム

米国のシリコンバレーでは、デザイナー、エンジニア等の多様な人材が集うスタンフォード大学やその周辺でイノベーションが起これ、起業家が、エンジェル投資家やベンチャーキャピタル、他の企業等の多様な主体から支援を受けながら連鎖的な成功が生まれており、その状況は「エコシステム<sup>14</sup>」という概念で説明されている。

共助による地域づくりにおいても同様に、地域住民、地縁団体、NPO等の活動団体、企業、地域金融機関、大学等の教育機関、地方公共団体等の多様な主体が、有機的な関係を構築し、相互に協力し合うエコシステムが求められており、各地における先駆的な取組が注目されている。

島根県雲南市では、学校、家庭、地域、NPO、行政が連携して、幼児から高校まで一貫したキャリア教育「子どもチャレンジ」の実施、若手人材を掘り起こすための「幸雲南塾」の開催、卒塾生によるNPO法人おっちラボの設立、UIターンの若手看護師によるコミュニティナース(訪問看護)のビジネスモデル化、無店舗地域における地域自主組織による「はたマーケット」の運営など、行政が主導的な立ち位置を取りつつ、NPO等と協働しながら、子ども・若者・大人によるチャレンジの連鎖による持続可能なまちづくりに取り組んでいる。

徳島県神山町では、海外経験を持つ地元出身者が、国内外の芸術家を招聘し、

---

<sup>14</sup> 生態系。比喩的に、経済的な依存関係、協調関係、新たな産業分野での企業間の連携関係全体を表す用語。ビジネスエコシステム。

地域住民とともに創作活動を行う「神山アーティスト・イン・レジデンス」を事業化したことを契機に、古民家物件への高いニーズを活用し、仕事を持つ移住者を逆指名して呼び込む「ワーク・イン・レジデンス」、県が整備した光ファイバー網のもと、古民家再生に携わる建築家の紹介で始まったIT企業等のサテライトオフィスの誘致など、NPO法人グリーンバレーをはじめとする多様な主体が緩やかにつながりながら、神山町を舞台にした活動の一つひとつを通じて、連鎖的・自然発生的に新たなプロジェクトが展開されている。

これらの取組では、当初の主導的な役割は官民で異なるものの、いずれも多様な主体が出会い、共に活動する環境が用意されたことにより、連鎖的に新たな取組が展開されていく好循環が生じている。

#### 4. 今後の取組・施策の方向性

##### ① 共助による地域づくりのプラットフォームの提供

共助による地域づくりにあたっては、まず、地域づくりに関わる多様な主体の間で、地域づくりの目標は何か、それを実現するための課題は何かについてフラットに議論し、認識を共有できる場が存在し、その上で、関係者が、それぞれの立場でモノ・ヒト・カネを持ち寄り、課題解決に向けて協議できる場が用意されることが重要であり、こうした場（プラットフォーム）こそが、多様な関係者をして地域課題の解決に導いていくエコシステムの基盤となるものである。

地域づくりのためのプラットフォームは、地域課題の内容や活動のフェーズごとに、必要とされる関係者が必要な時に実際に集まることができる環境であり、必ずしも協議会のような恒常的な組織である必要はない。雲南市では、世代やテーマ等に応じて、「子どもチャレンジ」や「幸雲南塾」、地域自主組織、NPO法人おっちラボの活動など、多様で重層的なプラットフォームが提供されており、また、神山町では、当初はNPO法人グリーンバレーの活動が中心となり、現在では、多様な主体による町内での活動の一つひとつがプラットフォームとなっている。

また、地域づくりにおいては、地域住民、NPO等の職員、企業の経営者・社員等の多様な人材が、各自の知識や経験に基づいて地域課題やその解決策を語るため、プラットフォームに一同に会したとしても、ただちに円滑なコミュニケーションが成り立つわけではない。

したがって、プラットフォームが成立するためには、それをマネジメントする人材（プラットフォーム・マネージャー）の存在が極めて重要である。プラットフォーム・マネージャーには、日頃から多種多様な人脈を持ち、テーマごとに相応しいメンバーを募ってプラットフォームを主催し、相互の主張や意図を理解・翻訳し、関係者の間でコミュニケーションを成立させる能力が求められる。

地域課題に接する機会が多い地方公共団体、地域金融機関、各地域の大学

には、プラットフォーム・マネージャーとなり得る職員や研究者等の人材が存在しており、また、そうした人材の育成を含め、地域づくりのプラットフォームを提供する中心的な役割が期待される。また、地域課題の解決に関心を向ける中間支援組織や企業等が主体的にプラットフォームを提供することも期待されるが、中間支援組織は、地域づくりを支援するための特定のノウハウをもった担い手の一つであり、中間支援組織＝プラットフォームではないことに留意する必要がある。

国や地方公共団体は、全国における地域づくりの情報を収集・整理し、幅広く発信するとともに、プラットフォーム・マネージャーの候補となる人材の発掘や育成、地域への派遣について多様な支援を講じていく必要がある。

## ② 社会的インパクト投資の推進

近年、社会的な課題を解決しながら経済的な利益を同時に生み出すことを意図する投資である「社会的インパクト投資」が注目されており、欧米を中心に拡大しつつある。

我が国においても、その市場規模<sup>15</sup>は拡大してきており、金融機関、機関投資家、企業、活動団体等から高い関心が寄せられている。平成 28 年 12 月には「民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律」(休眠預金等活用法)が成立し、また、地方公共団体においてソーシャル・インパクト・ボンドの導入が進められているところであり、国、地方公共団体その他の関係者は、引き続き、社会的インパクト投資の拡大に向けた環境整備に取り組んでいくことが必要である。

特に、NPO等の活動団体が、その社会的な信頼性を醸成し、行政や金融機関、投資家等から安定的な資金を確保するためには、NPO会計基準の普及啓発を含め、事業の実現性や健全性、社会的インパクトを客観的に評価し、評価結果や事業成果を広く情報公開していく仕組みを整備していく必要がある。また、NPO等が、PDCAサイクルにより事業の改善を図っていくためには、関係者の共通尺度として事業の社会的インパクトを簡便に自己評価できる方法を整備することも重要である。

なお、平成 31 年秋頃に予定している休眠預金等活用法の運用開始に向けて、現在、資金配分団体のガバナンス、支援対象団体の選定基準、社会的インパクト評価の方法など制度の詳細が検討されており、今後、共助による地域づくりにも大きな影響を及ぼすものと考えられる。

## ③ 公共物を活用した取組の推進

英国では、近年、公共物を地域住民団体が引き受けて管理する「アセットトランスファー」の取組が見られ、指定管理者制度とは異なる新たな公共物の管理形態として注目されている。我が国でも、公園施設の運営・管理、道路を開放したオープンカフェ等の様々な社会実験が実施されており、エリアマネ

---

<sup>15</sup> Global Social Impact Investment Steering Group 国内諮問委員会の推計によれば、2017 年における社会的インパクト投資残高は、約 718 億円。

ジメントや平成29年の都市公園法改正に基づく公募設置管理制度(Park-PFI)の取組をはじめ、今後、公共物を活用した共助による地域づくりを拡大していくことが必要である。

その際、公共物を所有する行政側においては、各種公共物管理法の運用や官民協定のあり方を含め、地域住民や民間事業者が主体的に公共物の管理に関与できるような工夫をしていくことが重要である。

また、公共施設は、老朽化に伴う更新時期を迎えた施設も多く、こうした施設の建替えや大規模改修にあたっては、施設の計画、整備、運営、維持管理の各段階に誰が関わり、収支をどう確保するのか、アセットマネジメントの視点から、行政、民間事業者、地域住民それぞれの得意分野を生かした役割分担を考えていくことが重要である。

#### ④ シェアリングの発想を活かした取組の推進

地域課題の解決にあたっては、無駄をなくすという視点を含め、シェアリングの発想を活かしながら解決策の糸口を模索してみることが有効である。地域内に埋れている空き家、空き店舗等の遊休資産（あるいは余剰資産）、豊かな自然環境や地域の伝統文化、地域内外のスキルを持った専門家やシニア人材等を発掘し、地域のニーズとマッチングさせることで、新たなマーケットを開拓できる可能性がある。

シェアリングエコノミーの導入可能性がある分野は、地域社会の様々な活動に及んでおり、既存の規制制度が新たな導入の妨げになっているとの指摘がある一方で、個人情報管理やサービスの質、安全性の確保等の課題も指摘されている。このため、シェアリングエコノミーに関する規制のあり方については、それぞれの分野ごとに、導入分野の拡大と安全性の確保の両面から、幅広く議論していく必要がある。

なお、地方においても、過疎・中山間地域の交通・物流の確保に向けて、自家用有償旅客運送や貨客混載に係る制度を活用するなど、シェアリングによる合理化・効率化の可能性が多分に存在している。一方で、インターネットによるマッチングサイトを展開するにあたっては、運営者のマーケティング等にかかるコスト、高齢者等のインターネットリテラシー、保守的な地域性等の課題にも留意が必要である。

#### ⑤ 地域外との人材交流の促進

地方において、新たな視点や発想で地域づくりに取り組んでいくためには、大都市等の地域外との人材交流を促進する必要がある。

地域外からの人材・ノウハウを地域で継承していくためには、一過性のボランティアやイベントで終わらせず、ある程度の人数が一定期間継続して地域で活動することが必要であり、特に、大企業が、CSR、CSVあるいは働き方改革の一環として、地方に人材を派遣する取組を促進していくことが波及効果も大きく、重要である。多様で柔軟な働き方を実現し、企業にとっても優秀な人材の活用につながる「テレワーク」や「副業・兼業」の導入に向けて、

ガイドラインの策定やモデル就業規則の改定等の環境整備が進められており、国や経済団体は、先駆的に取り組む企業を積極的に後押ししていく必要がある。

また、大都市において、多様な年齢、性別、職業の人材が集い、起業や社会的課題の解決など様々なテーマについて学び、議論できる場を充実していくことも重要である。こうした場合は、都市型の新しいコミュニティ形成につながるだけでなく、特定地域の課題解決のためのプラットフォームや、プラットフォーム・マネージャーとなる人材育成の場としても期待される。

さらに、NPO、企業、地域金融機関、行政等の様々なセクター間で人事交流を拡大するとともに、各地域の大学は、地域活動を担う人材を積極的に引き受け、修士や博士の学位を与えて専門職として働けるキャリアパスの環境を提供していく必要がある。

加えて、共助による地域づくりをテーマとしたシンポジウムや国際会議の開催など、国内や海外の先駆的取組について幅広く情報共有を図り、人口減少社会における地域づくりのベストプラクティスについて議論する機会を提供していくことも有用である。

## 5. おわりに

第四次全国総合開発計画（昭和 62 年）に「多様な主体の参加による国土づくり」が掲げられてから 30 年以上が経過し、この間、様々な地域において、様々な共助による地域づくりの取組が展開され、社会的制度の環境整備も着実に進められてきている。

我が国の社会経済状況が大きく変化していく中で、共助による地域づくりはますますその重要性を高めており、本とりまとめで提案した方向性を参考にして、今後、国や地方公共団体、NPO、企業、地域金融機関、大学等の多様な主体が、共助による地域づくりの推進に向けた具体的な取組・施策を展開していくことを大いに期待したい。

また、個人の価値観や生き方が多様化していく中で、共助による地域づくりは、地域づくりに関心を持つ一部の意識の高い人だけにとどまらず、国民一人ひとりが自らの身の置き場として関わっていくべきテーマでもあり、本検討会における議論の内容が広く国民の間で共有され、共助による地域づくりに対する社会的な機運が一層高まっていくことを切に願っている。

## 今後の共助による地域づくりのあり方検討会 委員名簿

- |         |                           |
|---------|---------------------------|
| 入江 貴裕   | (株)日本政策投資銀行地域企画部次長        |
| 卯月 盛夫   | 早稲田大学社会科学総合学術院教授          |
| ○ 奥野 信宏 | (公財)名古屋まちづくり公社名古屋都市センター長  |
| 工藤 七子   | (一財)社会的投資推進財団常務理事         |
| 坂井 文    | 東京都市大学都市生活学部教授            |
| 松田 智生   | (株)三菱総合研究所プラチナ社会センター主席研究員 |
| 村上 孝憲   | 三菱地所(株)開発推進部専任部長          |

(○は座長、五十音順 敬称略)

(事務局：国土交通省国土政策局地方振興課)



## 今後の共助による地域づくりのあり方検討会 開催状況

### 第1回 平成29年8月2日

#### シェアリングエコノミーの活用について

- 先進的な取組団体によるプレゼンテーション  
シェアリングエコノミー協会（石山 アンジュ 渉外部長）  
（株）AsMama（甲田 恵子 代表取締役）  
佐賀県多久市（横尾 俊彦 市長）

### 第2回 平成29年9月25日

#### 地域づくりに関する資金調達について

- 新たな資金調達の動きについて
- ソーシャル・インパクト・ボンドについて  
ケイスリー(株)（幸地 正樹 代表取締役）
- 社会的インパクト評価について  
新日本有限責任監査法人（高木 麻美 シニアマネージャー）

### 第3回 平成29年11月9日

#### 共助による地域づくりにおける人材・ノウハウの確保について

- 逆参勤交代構想「人の共助」による地方創生と働き方改革の同時実現  
松田 智夫 委員
- 企業と地域づくり活動の連携について  
村上 孝憲 委員

### 第4回 平成30年1月12日

#### これまでの論点整理について

- 第1回～第3回検討会における主なご意見
- 個別ヒアリングにおける主なご意見
- とりまとめ構成案について

#### 地域づくり活動支援体制整備事業のフォローアップについて

### 第5回 平成30年2月2日

#### とりまとめ骨子案について

### 第6回 平成30年3月7日

#### とりまとめ案について