

広域活動組織化について

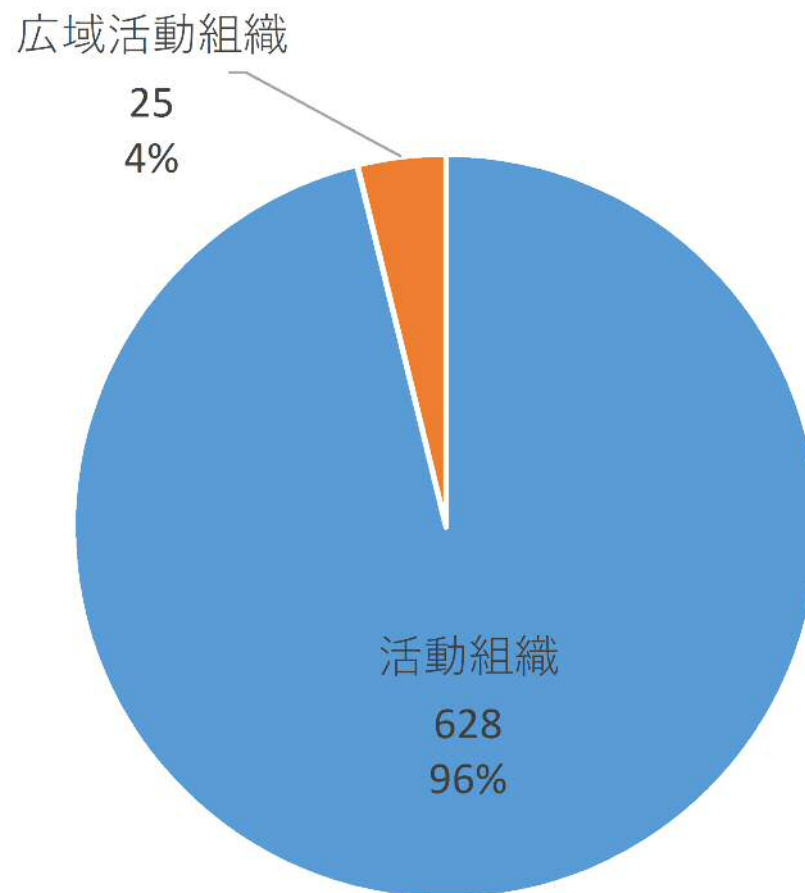
- 1 県内の現状
- 2 課題
- 3 活動組織の広域化推進の手引き
- 4 熊本県阿蘇地域の事例から

平成30年8月

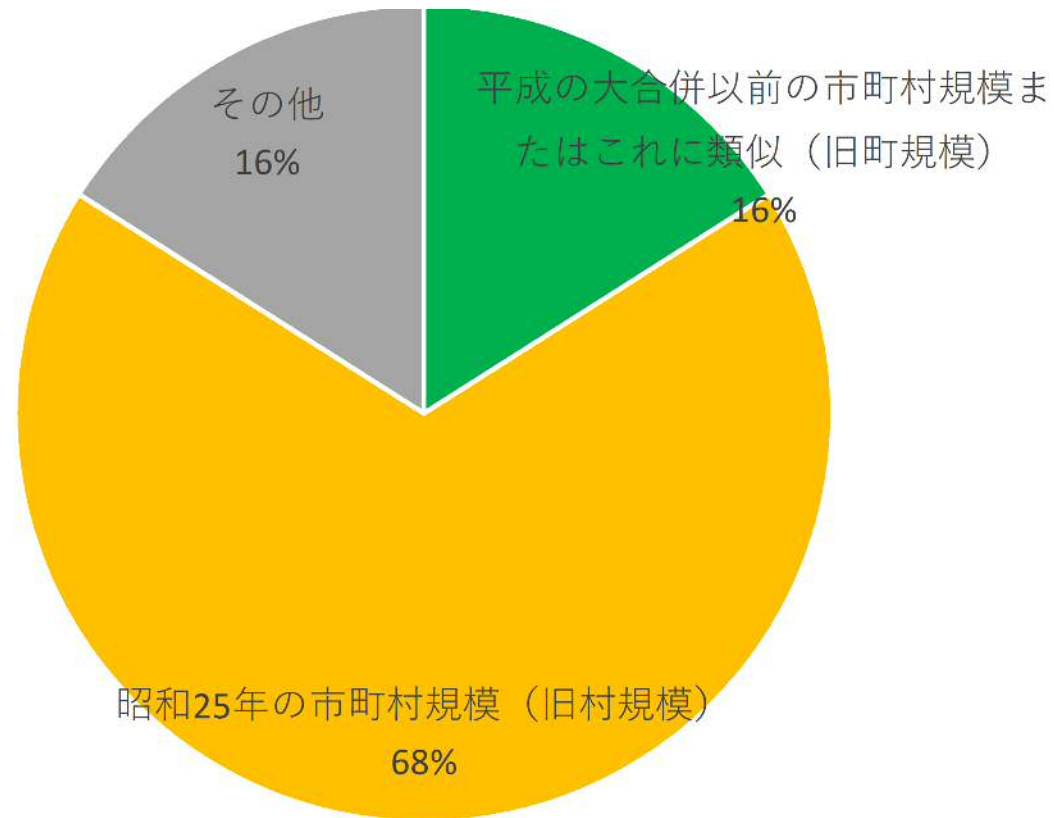
島根県農村整備課 資源保全スタッフ

1 県内の現状

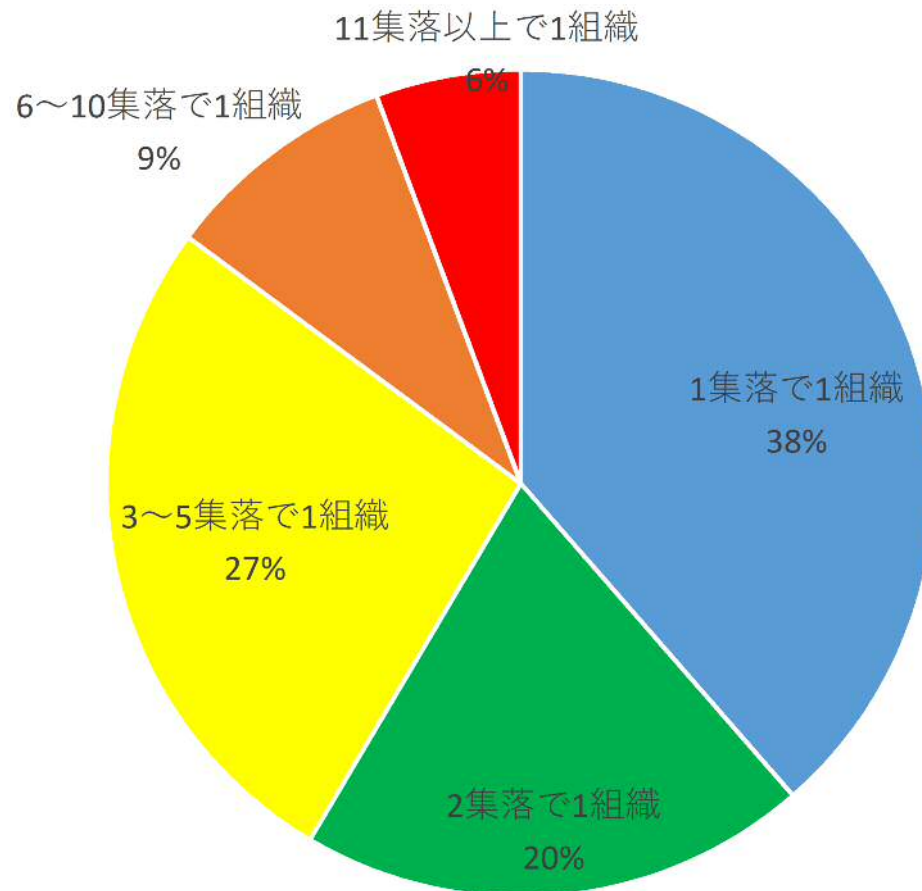
県内653組織中の活動組織と広域活動組織の割合（H29実績より）



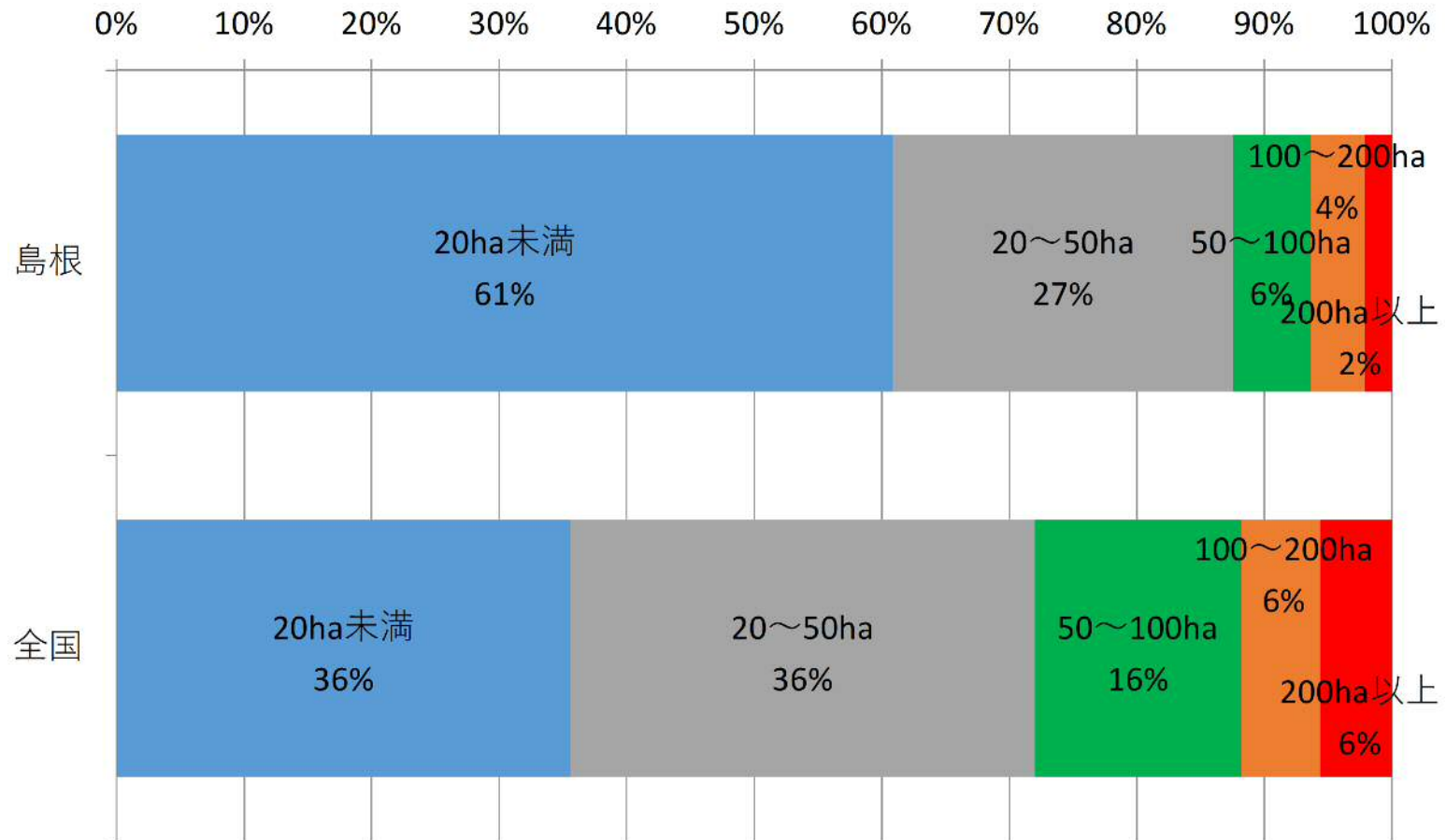
広域活動組織の概ねの規模（H29実績より）



組織別の集落数（H29実績より）

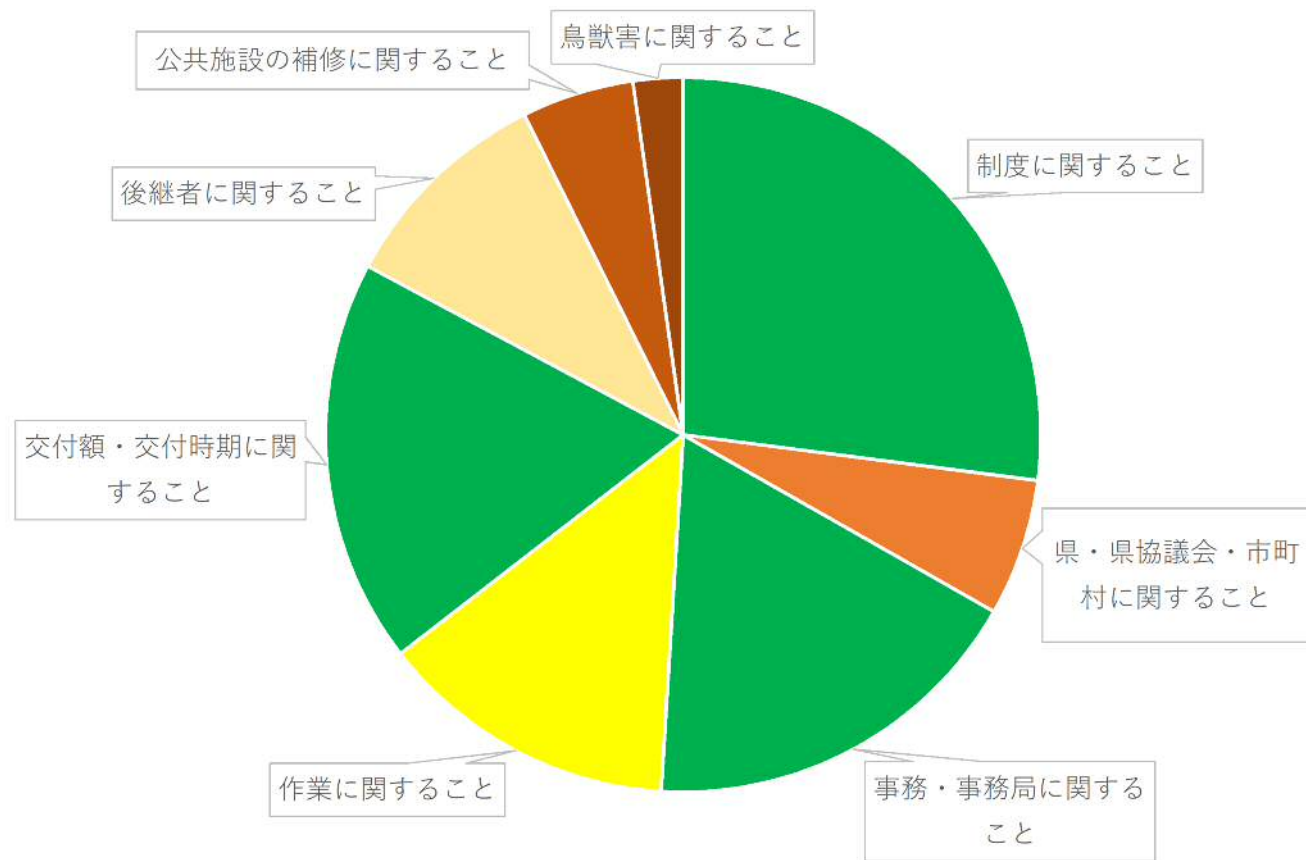


組織別の規模割合（H29実績より）



2 課題

平成29年度の相談会でのご意見の傾向（127組織への聞き取り結果より）



広域化のメリットとデメリット

課題	課題の詳細	メリット	デメリット
制度	<ul style="list-style-type: none"> ・毎年度制度が変わる ・毎年度様式が変わる ・制度が複雑 ・制度の自由度が低い ・返還規定が厳しい など 	<p>毎年変わる部分や困難な事務の部分と、毎年変更がない部分を切り分けて事務を分担</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>事務局として会計等の担当者を配置して、制度変更や様式変更など変わる部分、細かい様式の事務、工事の委託手続き、総会事務などを集約</p> <p>集落毎に代表を配置して、日報、写真、領収書の徴収などの変わらない部分を担当</p> <p style="text-align: center;">↓</p>	
事務・事務局	<ul style="list-style-type: none"> ・実績報告など提出書類が細かい ・写真や領収書が細かい ・長寿命化の書類が細かい ・段取りや調整に手間が掛かる ・出席を求められる会議等が多い ・事務が特定の個人に集中 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○書類作成を事務局に集約することで、各集落（旧活動組織）の事務負担を軽減 ○各集落は活動記録ノート（様式は毎年同じ）を作成し、事務局はノートをもとに提出書類を作成 ○事務局を複数人で担当し、一人あたりの作業量を削減 ○市町村等との協議、研修への参加等に係る時間（負担）が減る ○事務局の人材を広い範囲から登用 ○事務局経費（役員報酬、事務日当、システム経費など）を広く浅く徴収できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●事務局が内容を把握できるように、活動記録ノートの記載ルールを統一する必要がある ●事務局の事務負担が大幅に増える <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 副業として実施できる会計を複数人確保 ・土地改良区、NPO法人、県協議会等へ事務補助を委託

広域化のメリットとデメリット

課題	課題の詳細	メリット	デメリット
<p>交付額・ 交付時期</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・長寿命化の年度の最終交付額が年度当初では分からず計画が立てられない ・長寿命化の計画に対して予算が不足 ・振込時期が遅い など 	<ul style="list-style-type: none"> ○平成31年度の制度見直しに対応しやすい ○長寿命化の交付額が減っているが、広範囲になることで、スケールメリットを活かせる ○優先度・緊急度の高い施設への重点配分が可能。 ○長寿命化予算を1集落200万円以上配分可能 ○長寿命化の直営施工不施工による減額がない 	<ul style="list-style-type: none"> ●予算配分と施工順の調整が必要
<p>その他</p>		<ul style="list-style-type: none"> ○各集落（旧活動組織）単独ではハードルの高い学校や行政などとの連携による取り組みが進めやすくなる ○広域組織設立に際し、40万円の交付がある 	<ul style="list-style-type: none"> ●活動方針などの情報が行き渡りにくくなる ●知り合いだけではないので、意見が通じにくくなる ⇒・情報の伝達に工夫が必要

3 活動組織の広域化推進の手引き



高めよう 地域協働の力!

多面的機能支払交付金

活動組織の広域化推進の手引き

[要約版]

～事務を効率化し組織力を高めて共同活動を続けていこう～

この手引きは、活動組織及び関係機関の皆様が広域活動組織を設立するにあたっての検討及び合意形成の手順、その留意点等についてわかりやすく解説したものです。

平成30年5月

農林水産省

農村振興局 整備部 農地資源課 多面的機能支払推進室

I 広域活動組織とは

広域活動組織は、旧市町村単位等の広域エリアで複数の集落又は活動組織その他関係者の協定で設立される、地域資源の保全管理を行う組織のことです。

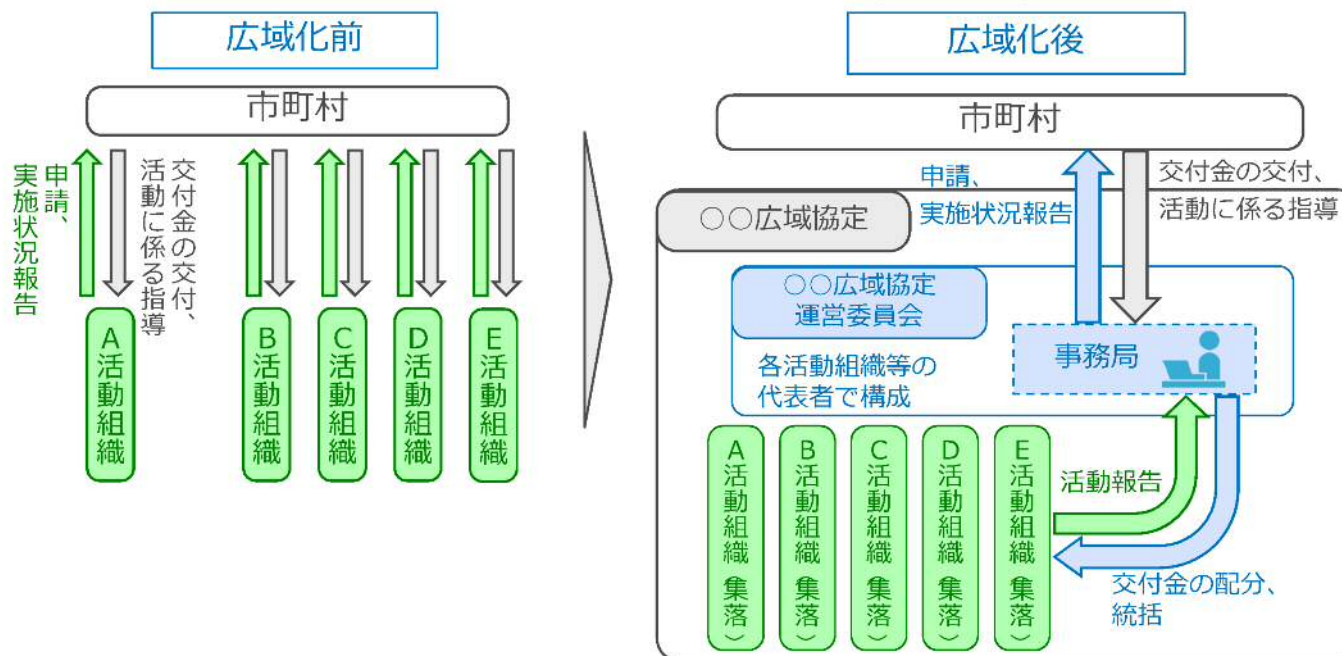
- ・ 規模要件：旧市町村程度又は農用地面積200ha以上（北海道は、3,000ha以上）
※中山間地域等は50ha以上（北海道は1,500ha以上）又は3集落以上
- ・ 支援措置：広域活動組織設立1件当たり40万円の交付

II 活動組織と広域活動組織の体制

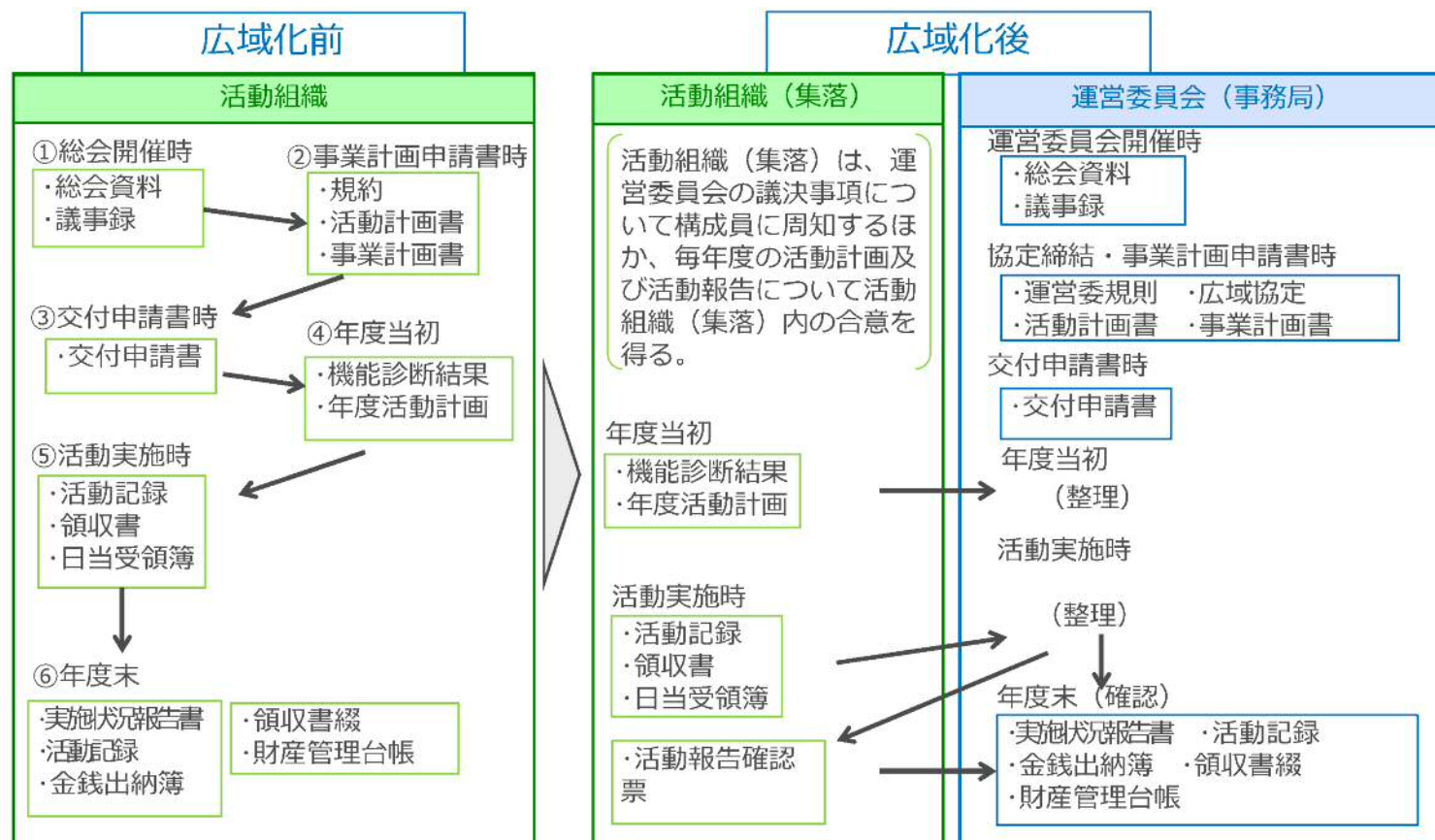
1) 広域活動組織の運営体制

- ・ 集落等及びその他の団体の代表者で構成される広域協定運営委員会を設置し活動計画、活動報告、収支決算等の事項を決定します。
- ・ 各集落等又は団体は、運営委員会へ年度活動計画を提出して活動を実施し、実施状況を報告します。

活動組織と広域活動組織の活動の流れ（イメージ）



2) 広域化による事務作業及び作成書類の削減



Ⅲ 広域化で解決できる可能性のある集落・活動組織の諸問題

- ・組織のリーダーや役員のみが手がいらない。
- ・組織内の特定の人物に事務処理等の負担が集中している。
- ・組織の運営体制の世代交代が進まない。
- ・共同活動を実施しようとしても、なかなか人が集まらない。
- ・集落の立地等条件の違いにより活動内容に不均衡が生じている。



IV 広域化のメリット、デメリット

1) メリット

活動組織・集落

- ・事務作業を事務局に集約することで、各集落の事務作業の負担を減少。
- ・事務委託や工事発注、資材や物品等購入等をまとめて行うことで、経費を節減。
- ・優先度の高い施設への予算の重点配分や、小規模集落への基礎配分による活動の継続が可能。
- ・集落間連携により、資機材、人材、技術力の融通が可能になり、活動を活発化。
- ・単独ではハードルの高い学校教育や企業との連携による取り組みが進めやすくなる。

市町村

- ・事務処理の統合で交付、実施状況確認等の件数が減り、事務負担が大幅に軽減。
- ・市町村からの組織への連絡系統が集約化され効率的・効果的な指導が可能。
- ・周辺の未取り組み集落が活動に取り組む契機となり、取り組み面積の拡大に貢献。

土地改良区

- ・周辺の未取り組み集落が活動に取り組む契機となり、土地改良区の運営基盤である受益農地の保全体制がさらに強化。

2) デメリット

- ・意思決定や集落間調整に時間を要するなど機動的な対応に支障が生じる。
- ・各組織で決めた交付金の使途や日当単価等のルールを広域活動組織で統一する必要がある。
- ・広域活動組織の事務局任せになるなど参加集落の主体性が弱くなる。

V 広域活動組織設立までの手順

- ・活動組織の広域化は、一般的に市町村又は土地改良区が推進主体となって進められています。
- ・広域化の推進主体は、地域での組織運営上の課題等を踏まえ、広域化の必要性やメリット・デメリット等の検討を行い、広域化で問題が解決できる見通しが立てば、広域化推進の意向を固めます。
- ・その後は広域化の基本方針を対象集落等へ説明し、準備委員会を立ち上げて広域活動組織の運営方針の具体案を検討し、その結果を各集落等へ再度説明し参加同意を取り、広域活動組織を設立します。

1 推進主体による広域化推進の方向性の決定



- ・広域化の推進主体（市町村、土地改良区等）は、地域における組織運営上の課題等を踏まえ、広域化の必要性等について検討を行い、広域化を推進することについて意向を固める

2 推進主体による広域化基本方針の作成



- ・推進主体は、広域活動組織の範囲や構成、組織の運営方針（交付金の運用方針、事務局体制）等について検討を行い、これらの結果を「広域化基本方針」として取りまとめる

3 広域化対象集落等への説明会



- ・推進主体は、広域化対象範囲の集落や参加を呼びかける関係団体に対して広域化基本方針の説明を行って意見を募るとともに、必要に応じて基本方針の見直しを行う
- ・各集落の代表者が集落内に説明し意見調整を行う



4 集落等から広域活動組織への参加意向の仮申し込み受付

- ↓
- ・推進主体は、広域化対象の集落や関係団体から広域活動組織への参加の仮同意を徴収する

5 広域活動組織運営方針の具体案の検討

- ↓
- ・広域化準備委員会（仮称）を立ち上げ、広域活動組織の運営方針の具体案について検討を行う
 - ・検討結果を踏まえ、広域化基本方針を修正するとともに、広域協定運営委員会規則、広域協定書、事業計画書の案を作成する

6 各集落への説明、参加同意の徴収

- ↓
- ・準備委員会での検討結果を各集落の構成員に説明する
 - ・各集落の参加意向を踏まえ、対象農用地の確定、参加同意書の徴収を行う

7 広域活動組織設立

- ・広域協定運営委員会を開催し、広域協定書や事業計画書等を決定するとともに、広域活動組織を設立
- ・市町村長に広域協定書や事業計画書等を提出し、認定を受ける



VI 広域化に向けて検討すべきこと

1) 広域化の区域設定

- ・規模が小さければ合意形成を図りやすいですが、事務負担の軽減や予算運用の弾力性等のスケールメリットは得られにくく、事務局設置の経費捻出も難しくなります。
- ・規模が大きすぎれば構成が複雑になり、行政の指導事項や組織の考えが集落の構成員まで伝わりにくくなるため、高度な事務調整が求められます。
- ・地域にとっての広域活動組織の最適規模を考えて、区域設定をします。

■ 区域設定として考えられるタイプ



2) 事務局の体制

- ・広域活動組織では、事務局を設置し、負担の大きい書類作成等の事務作業を集落から切り離すことが重要です。集落は活動に専念でき、活動の活性化が期待できます。
- ・事務局には専任の事務員を置きます。その方法には以下の3つがあります。

ア. 構成員による対応

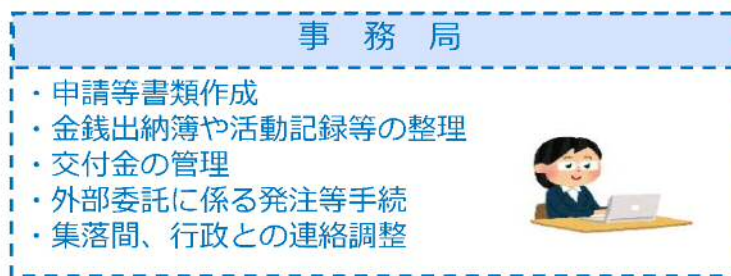
- ・市町村や土地改良区職員OBなど適切な事務処理能力のある方に依頼し、作業時間に応じた日当を支払います。

イ. 雇用

- ・一年を通じて事務員が対応しなければならない業務量があり、費用面で外部委託より合理的な場合は、事務員の雇用が可能です。
- ・労働法制度、社会保険制度、所得税法等を遵守した対応が必要です。

ウ. 外部委託

- ・土地改良区やJA等事務処理能力のある団体や個人に委託契約します。契約金額は作業内容や水準、実施時期等を明確にして決定します。



✓ 申請書類や活動記録、金銭出納簿等市町村に提出する書類の作成を外部委託する場合には、官公署に提出する書類の有償作成を規制している行政書士法に抵触するおそれがありますので、委託内容について留意が必要です。

3) 交付金の運用方針

①交付金の配分方法（例）

$$\boxed{\text{交付額}} - \boxed{(\text{事務運営費} + \text{重点課題配分枠} + \text{予備費})} = \boxed{\text{集落配分額}}$$

- ・各集落への交付金支払いは、年度当初に一括して支払うのではなく、活動実績に応じた後払いとすることが一般的であり、このことにより、年度途中での交付金の弾力的な運用が可能になります。
- ・施設長寿命化の施工の優先順位付けについては、各集落からの要望に基づき、老朽化度合いや施設重要度に応じて、広域組織全体で調整することが可能です。

■広域活動組織の予算の項目の例

項目	内容
事務運営経費	・事務局や運営委員会の事務費等の広域活動組織の運営に必要な共通経費（事務員人件費、委員手当、旅費、印刷製本費、会議費、消耗品費等）
重点課題配分枠	・重要な施設の補修・更新や環境保全活動などの地域の共通課題に対応するための活動に係る経費。
予備費	・自然災害への対応等臨時の出費に備えて用意しておく費用。
集落配分枠	・集落が行う活動に係る経費。各集落に配分し、実施した活動に応じて支出する。 ・別途、小規模集落の活動費を確保するための基礎配分枠を設ける場合もある。（例 10万円/集落以上となるよう配分）

②日当、機械借上単価の設定

- ・ 基礎的な活動に関する日当や草刈り機の借り上げ費等、基本的な単価は広域活動組織内で統一することが望めます。

4 熊本県阿蘇地域の事例から

11 平成28年熊本地震からの復旧・復興に係る取組

あそ あそし
阿蘇地域農地・水・環境保全管理協定（熊本県阿蘇市）

- 本地域は、熊本県の北東部に位置し、阿蘇山を南に望み周囲を外輪山に囲まれた標高約500mの高原盆地にある水田地帯で、地域資源の維持管理や環境保全などの活動に取り組んでいる。
- 前震（平成28年4月14日）と本震（平成28年4月16日）の2回にわたり発生した震度7の地震は、これまで経験したことのないもので、本地域の農業用施設も甚大な被害を受けた。
- 施設の復旧に当たっては、各工区の役員を招集し、何をすべきか話し合い「今できることからしよう」ということで、農地・農業用施設の被害状況の把握を開始。とにかく田植えに間に合わせることを最優先し、最低限の機能回復を行うため、農業者による自主施工を実施。様々な知恵やボランティアの力も借りて対処した結果、作付面積の約8割で営農が可能な状態までになった。

【地区概要】

- ・取組面積2,642ha
(田2,586ha、畑56ha)
- ・資源量 水路629km、農道286km、
ため池13箇所
- ・主な構成員 農業者、自治会、土地改良区、
学校・PTA
- ・交付金 約241百万円(H29)
- （ 農地維持支払
資源向上支払(共同、長寿命化) ）

取組内容

- H19から土地改良区管内にある13の換地工区ごとに活動していたが、事務負担の軽減、活動の効率化を図るため、H24に活動組織を広域化。
- 農地維持支払による草刈り、泥上げ活動や資源向上支払の共同活動における生きもの調査、シバザクラの植栽や水路等の軽微な補修のほか、施設の長寿命化対策に取り組む。



水路法面の草刈り



生きもの調査



シバザクラの植栽



施設の長寿命化

熊本地震後の初動対応

- 気象庁の震度階級では最も大きい震度7を一連の地震活動においては初めて2回観測。
- 前震後の見回りでは大きな被害は見受けられなかったが、本震では組織の構成員も自宅が被災するなど身動きがとれない状況。
- 本震2日後、事務局が集合し、各工区の役員に連絡。平成28年4月19日・20日に役員を招集。
- 何をすべきか話し合い「今できることからしなければならないだろう」ということで、被害状況の把握を行うことに。(1週間～10日間)
- とにかく田植えに間に合わせることを最優先し、「異常気象後の応急措置」を適用して最低限の機能を回復するよう自主施工を計画。



水路及び農道の破損状況



応急復旧の内容

- 不同沈下した水路については、土のうを積み上げ、溢水しないように措置。また、目地が開いた水路については、目地詰めを実施。
- 通水が困難な区間は、布設替えではなく、ビニールホースを設置し通水できるように工夫。
- 当初、水稲作付けの影響が懸念されたが、約8割で営農が可能な状態までに復旧。



土のうの積み上げ作業



目地詰め作業



仮設配管の敷設状況



農道の復旧状況