

提 言 書

平成 25 年 11 月 22 日

一関市地域協働の仕組みづくり検討会議

地域協働の仕組みづくり検討会議 提言書

～はじめに～

一関市協働推進アクションプラン策定後において、「協働のまちづくり」に対する市民の関心は高まっています。そのなかで、市民は自分たちがどのように関わっていけば良いのか、市は地域協働体に何を期待するのかなど、市からの具体的な方針と仕組みの提示を望んでいます。

本会議は、平成25年5月31日に一関市長より「地域協働を推進するために必要となる仕組み」を検討し、市長に提言するよう設置されました。

本会議では、市民が主体となって地域協働のまちづくりを進めるための組織（以下「地域協働体」という。）の機能的・持続的な活動及び地域協働に対する効果的な市の支援の方策について意見交換を行いました。

身近な地域課題への取り組みや地域資源の活用は、各地域の住民が主体と考え、自分たちで行動していくことが大切であり、地域協働の推進により、地域の実情に合った活力ある住み良い地域社会が実現できます。地域の住民と行政で緊密に話し合いを持ち、地域づくり活動を実践していくため、地域協働体の活動を推進していかなくてはならないと考えます。

今後、本提言を活かし、地域協働に関する具体的な取り組みと制度、実施時期を明らかにした市の計画を策定し、市民に対して示すことにより、地域協働体の設立促進を図りながら、市民の自治意識を高め、分権社会の進展に応じた、住民自治の充実を図るよう提案します。

1 「地域コミュニティと行政の課題、地域協働について」

～少子高齢化、人口減少などの環境変化は、地域、行政とも課題～

少子高齢化、人口減少などの環境変化により、地域コミュニティの基礎である自治会、民区等の活動は、自治会長や行政区長など一部の役員で活動を支えなければならなくなっているとともに、役員が複数の他の組織の役職を兼務するなど特定の方に対する負担が大きくなっており、その負担の大きさなどから、役員のなり手がいないという状況となっています。また、少子化により、婦人会や子供会など各種団体も、活動が少なくなってきた状況など、地域では、従前の活動を続けるのに精一杯で新たな地域課題に取り組むことが困難な状況となっています。

市行政についても、財政は年々厳しさを増し、効果的かつ効率的な行財政の運営が求められておりますが、画一、公平、平等を重視したこれまでの自治体運営の考え方では、地域の特性を活かすのに十分ではありません。

～地域協働の必要性、地域協働体の組織づくり～

分権社会への対応や住民自治の充実を図るためには、地域住民一人ひとりが主体となって地域のことを考え、自分たちの身近な問題は自分たちの身近なところで解決できる地域協働の環境づくりが必要となっており、地域協働の推進母体となる地域協働体の設立が望まれています。

地域協働体は、既存の住民自治組織である、自治会や各種団体等を包括し、市民が主体となって進める新しい住民自治組織と位置付けられます。

地域協働体の区域は、文化、歴史等の共有と活動拠点を考えた場合、市立公民館の施設の活用を想定した範囲が望ましいところです。ただし、31公民館の範囲にかかわらず、人口や面積などを考慮したうえで弾力的に運用することも必要です。

～地域協働体の活動状況と今後の課題～

既に設立した地域協働体は、それぞれ工夫しながら事業を展開していますが人材、資金といった経営資源の問題などから自主的な団体といえども持続的な活動の展開や自立した運営について、まだその方向性を見出すことができない状況です。

また、地域協働体の設立の検討と同時に地域ビジョンの策定や地域計画づくりに取り組んでいますが、事業や運営の裏付けとなる財源の見通しがありません。地域協働体の活動に係る経営資源を地域自らが十分に確保するということは現状では難しく、場合によっては、計画の実効性に不安を感じるところです。

～地域協働体が設立されない課題～

現在、市担当課や公民館職員が各地域において、懇談を行っておりますが、市内の多くの地区で未だ地域協働体の設立がなされていません。地域から地域協働体の設立の声がな

かなか上がらないのは、その必要性は認識しつつも、協働に対する啓発活動や認識が不十分であったり、地域によって協働についての意識に温度差があることなどから、協働に対する市民意識は必ずしも十分には醸成されていない面があるとともに、市の具体的な制度、支援の仕組みなどの検討材料の提示がないのが要因の1つと考えます。

～地域協働体の設立及び地域づくり計画策定の推進にあたって～

地域協働体支援事業費補助金や地域協働推進員の配置など現行の市の取り組みについては、地域協働体の設立状況から判断すると、地域協働を強力に進める内容となっていないと評価せざるを得ません。速やかな見直しをすべきと考えます。

具体的には、地域協働体の活動や地域づくり計画の策定を推進する「地域協働推進員」には、事務局的な役割を持たせ、その活動に係る十分な財政的支援をする必要があります。なお、「地域協働推進員」設置は、地域協働体が採用する職員とし、市はその人件費を補助することが好ましいが、地域協働体が設立されていない地域では、当面、市が直接採用する方法も検討願います。

また、地域づくり計画の策定に関しては、市職員も参画することにより、地域づくり計画を実効性の高いものにするよう人的な支援をしていくべきと考えます。

2 「地域協働体と市の情報共有、意見交換のルール作り」

～地域協働体の地域、市に対する位置づけの明確化～

一関市協働推進アクションプランにおいては、地域協働体の役割を示しているものの、地域及び市に対する位置付けが明らかでないことから、地域協働の仕組みの具体的な計画を策定し、位置付けを明確にするため、次のとおり提案します。

- ・地域に対する位置付け 地域を包括し、住民自治に関して、地域を代表する組織
- ・市に対する位置付け 地域課題に関する住民の意見を行政に反映できる機能を有し、当該地域における行政事業に関し、地域を代表して意見するなど市と地域の協働のメインパートナー

～地域づくり計画～

地域協働体の活動の方向性の明確化を図るため、地域協働体が地域づくり計画を策定し、地域に示して、事業等を展開していくことが望ましいと考えます。地域づくり計画は、地域のビジョン（将来像）を明らかにし、身近なところ（伝統行事、環境保全、地域資源の活用など）から地域ぐるみで取り組める事業や地域課題を解決するため市に提案するものなどの項目が記載されると想定するところです。これに対して市は、地域が実施する地域づくり計画実現のための取り組みに対する支援と市総合計画実施計画との調整の場を設置するなど、地域づくり計画を活かす仕組みを構築すべきと考えます。

～地域協働体と市の意見交換の場～

地域の要望については、各種の団体や協議会組織がそれぞれ要望、陳情の形で行っており、必ずしも地域での優先度、緊急度が反映されたものとは言えません。また、市町村合併により、人口が増え、市域が大きくなったことにより、地域と市行政の距離が遠くなったという声も聞かれます。

これからは、地域協働体が地域の意見を集約し、優先順位を決め、市と意見交換を行い、長期的な視点から、お互いの役割を確認しながら、納得のいく形で理解していく仕組みを構築するため、次のことを提案します。

- ① 地域協働体（各地域協働体の連携会議を含む。）と市長との地域づくり計画に基づいた意見交換の場を設置すること。
- ② 市総合計画や各種施策に対する地域への意見聴取に関して、地域協働体が窓口になること。
- ③ 地域協働体に対する市の窓口も一本化すること。
- ④ 市の保有する情報を積極的に提供すること。

3 「地域協働体が行う協働のまちづくり推進に対する支援」

地域づくりを市民が主体となって実践するためには、ヒト、カネ、モノ、情報といった経営資源を地域協働体を持つことが必要です。そのため、市が効果的な支援の仕組みを構築するよう提案します。

(1) 財政的支援

～地域が活用しやすい支援制度の確立を～

- ① 地域が自ら考え実践するにあたって活用しやすい支援制度の創設を提案します。

現行の補助金制度よりも、より交付手続きが簡素、使途が柔軟、精算が容易な新しい支援制度の創設が望ましい。なお、剰余金は、翌年度に繰り越しや周年事業のための積立てができるなど柔軟性のある運用を望みます。

- ② 地域協働体の意向に応じて、ハード事業にも取り組めるような仕組みの構築を提案します。

なお、ハード事業の実施にあたっては、事業要件や事業費など一定のルールを確立する必要があります。

- ③ 自治会等活動費総合補助金など地域コミュニティに対する補助金もできる限り新制度に移行し、1本化することにより、地域が使いやすく、事務の簡素化による効率性、有効性を高めるよう提案します。

～いちのせき元気な地域づくり事業について～

「いちのせき元気な地域づくり事業」は、市実施事業として、各地域において、地域と行政との協働により様々な事業が展開されております。地域においては、地域活性化につながっていると評価されていますが、事業は単年度（継続は3年間）に限らず、継続的に実施を希望するものや、より地域が主体となった取組みを行うべきとの意見も聞くところです。

今後、新たな支援制度を創設するにあたっては、地域が主体となった事業と「いちのせき元気な地域づくり事業」の間で事業目的や内容の重複も考えられることから、市において、双方の関連を十分に検討し、相乗効果により地域協働が進むような仕組みを構築すべきと考えます。

（2）人的支援

～事務局の人材確保～

一関市協働推進アクションプランに掲げる地域協働体の役割を担い、持続的な活動を展開するためには、事務局を担う人材の確保が大きな課題です。地域協働体の事務局員は、経理等事務的な能力はもちろんのこと、企画力やコーディネート力なども必要とします。したがって、事務局には、専任の職員の雇用と業務に応じた対価の支払いを行うため、財政的な支援の仕組みが必要です。

～地域担当職員制度～

地域づくり計画の策定に対する市職員の参画、地域協働体への情報提供や市とのパイプ役などを担う地域担当職員の配置を提案します。

（3）協働のまちづくり条例による支援

協働のまちづくりを進めるためには、協働推進アクションプランに示されている理念、行動が不可欠であり、協働の基本原則や協働施策、地域づくり計画などの手続き等を規定する条例について、地域協働体の設立と活動状況を踏まえて制定し、地域協働体を支援していくことが求められます。また、住民自治を推進するため、自治体運営の基本原則の条例（自治基本条例）についても順次整備することが必要と考えます。

（4）基金制度による支援

他市においては、新たな基金造成による地域協働体の支援資金の確保やマッチングファンド方式の基金（市民等の寄付金と同額を市が積立てし、市民活動の支援に充当する基金）などを整備するところも見られます。当市においても、協働のまちづくりを進めていくう

えで、このような基金などについては将来の検討事項ではありますが、基金制度のみならず持続的な支援を望みます。

(5) その他の支援

その他の支援策として、次のものを提案します。

- ①地域の人材育成に係る学習機会の提供
- ②市民活動センター機能充実による地域活動のサポート

4 「地域協働体の継続的な運営に対する支援」

～活動拠点の提供～

公民館は、一関市協働推進アクションプランにおいて、協働のまちづくりの拠点に位置付けられています。しかし、公民館施設（社会教育施設・教育委員会部局）は、社会教育法の適用を受けることから、例えば、多目的な施設の活用として、営利的なイベントができない、地域協働体自らがコミュニティビジネスを施設内で展開できないなどの制約があります。よって、他市においても事例があるとおり、公民館施設を、社会教育の場に限らず、地域づくりの観点から、地域が使いやすく、より多目的な活用ができるような施設にしていくことが必要と考えられます。また、地域協働体への市の窓口1本化のため、市の地域づくり支援部門の1本化、充実を望みます。

～公民館施設の地域管理～

地域協働体の事務局員は、住民自治と地域主体の観点から、地域が雇用する人材を充てるのが望ましいものと考えます。そのため、公民館施設を地域住民の活動拠点とした上で、地域協働体が施設の管理運営を行い、人件費を含む管理費用を市が負担するなかで、人材（事務局員等）を確保するということも必要な仕組みと考えます。

公民館施設の地域管理は、地域協働体の経営資源が確保されますが、一方で公民館事業の継続や社会教育への影響など課題があると考えられます。

地域が公民館施設を管理することによる最大の効果は、各地区民の主体性の発揮による施設の有効活用と地域づくり活動の促進によって、一関市全体のまちづくりが推進されるということであると考えます。したがって、導入にあたっては、十分な管理運営費を市は負担するとともに、効果的な運営体制等を構築するよう意見します。

その他具体的に留意すべき事項は、次のとおりです。

- (1) これまで公民館で実施されてきた既存事業の継続性や施設管理の面での市民の不安感解消のため、希望する地区や、可能とみられる地区から順次段階的に地域主体の管理運営に移行するなどの配慮をすること。

- (2) 出張所や図書館の併設、大ホール、体育館の有無など施設ごとに異なる管理区分については、課題を整理し、個別に地域協働体と十分な調整を図ること。
- (3) 公民館事業や社会教育事業については、市民サービスに影響がないように、市が行うべき事業、地域協働体で担うことがより事業効果が高まる事業等に事業分類するなど、実施方法を検討すること。また、地域協働体が担う事業について、市の支援体制を構築すること。
- (4) 地域の社会教育に関する人材育成、能力開発について、支援すること。

おわりに

地域協働を進めるためには、市行政内部においても各課等の協働が必要です。横でつながる地域に対して、縦割りでそれぞれの市担当課が対応したのでは、地域課題を的確に把握することはできないと考えます。市行政内部の組織も地域協働の推進に応じて、見直していくことを提言します。

また、地域協働により、地域住民が自ら地域課題を解決していくことは、市行政の役割を縮小していくことではありません。市は、地域とともに「協働でまちづくりを行っている。」ということ認識して、今まで以上に各種施策、事業を推進していくことが求められます。

また、地域協働を進めていくためには、市職員の協働の意識を高め、職員一人ひとりがそれぞれの地域住民として地域づくりに積極的に参画するよう望みます。

会議の経過・日程

回数	月日	会議の内容
第1回会議	5/31	委員委嘱、委員長・副委員長互選、スケジュール等確認 ※市の現状等に関する資料配布 基本構想、高齢化、人口推計、財政見通し
第2回会議	6/13	一関市の現状 ・地域協働の組織づくりの現状 ※近隣他市の地域協働の仕組み(資料配布)
第3回会議	7/1	他市事例研究 ※主に奥州市、花巻市、北上市(資料説明)
第4回会議	7/23	先進地視察 秋田県鹿角市 花輪市民センター
第5回会議	8/19	地域協働体と市の情報共有、意見集約のルール作り ・地域協働体の地域、市に対する位置付けの明確化 ・地域づくり計画の策定 ・市と地域協働体の意見交換の場設置など
第6回会議	9/11	地域協働体が行う協働のまちづくり推進に対する支援 ・地域づくり事業に対する支援制度 ・協働のまちづくり条例の制定 ・協働推進基金の造成など
第7回会議	9/26	地域協働体の継続的な運営に係る支援 ・活動拠点の提供(地域づくりのセンターとして公民館の活用) ・運営体制確保(市の支援体制と公民館の管理運営等)など
第8回会議	10/24	提言書のまとめ ・これまで検討してきたことの振り返り
第9回会議	11/22	提言書を市長に提出・市長との懇談

委員名簿

(敬称略)

No.	区分	氏名	所属	備考
1	地域協働を推進する 団体に属する者	伊 藤 力	川崎まちづくり協議会 議長	
2		千 葉 行 雄	千厩町まちづくり団体連合会 副会長	
3	各地域の各種団体か ら推薦された者	小野寺 國 男	一関地域行政区長会 会長	
4		佐々木 利 喜	いちのせき元気な地域づくり事業 (花泉地域) 市民委員会 委員長	
5		菅 原 五三男	大東町自治会等連絡協議会 運営委員	
6		岩 渕 松 雄	東山町自治会連絡協議会 会長	
7		千 田 博	藤沢町自治会協議会 会長	
8	公募に応じた市民	原 田 哲	公募	副委員長
9	地域協働の取組に関 し専門的知識 又は経験を有する者	三 浦 幹 夫	一関市協働推進会議 会長 (室根まちづくり協議会 会長)	委員長
10		小 野 松 男	一関市社会教育委員	
11		土 方 和 行	一関市社会福祉協議会 地域福祉課長	
12		小野寺 浩 樹	いちのせき市民活動センター センター長	

一関市地域協働の仕組みづくり検討会議設置要綱

(設置)

第1 一関市協働推進アクションプランに掲げる地域協働を推進するために必要となる仕組み等を検討するため、一関市地域協働の仕組みづくり検討会議(以下「検討会議」という。)を設置する。

(所掌事務)

第2 検討会議は、地域協働の現状と課題を整理し、次の事項について意見又は提言を述べる。

- (1) 地域協働を推進するため必要となる仕組みに関すること。
- (2) 前号に掲げるもののほか、地域協働の推進に関し必要な事項に関すること。

(組織)

第3 検討会議は、委員14人以内で組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

- (1) 地域協働を推進する団体に属する者
- (2) 各地域の各種団体から推薦された者
- (3) 公募に応じた市民
- (4) 地域協働の取組に関し専門的知識又は経験を有する者

3 委員の任期は、意見又は提言を市長に提出する日までとする。

(委員長及び副委員長)

第4 検討会議に委員長及び副委員長1人を置き、それぞれ委員の互選により定める。

2 委員長は、会務を総理し、検討会議を代表する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第5 検討会議は、委員長が招集し、委員長が会議の議長となる。

2 検討会議は、委員の過半数の出席がなければ会議を開くことができない。

(職員検討チーム)

第6 検討会議の所掌事務に関する事項の調査、研究を行わせるため、検討会議に市長が指名する市職員で構成する職員検討チームを置く。

(意見の聴取等)

第7 委員長は、必要があると認めるときは、検討会議に委員以外の者を出席させて意見若しくは説明を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

(庶務)

第8 検討会議の庶務は、市民環境部協働推進課及び教育部生涯学習文化課において処理する。

(委任)

第9 この要綱に定めるもののほか、検討会議の運営に関し必要な事項は、委員長が検討会議に諮って定める。