

住民自治検討会議報告書

【持続可能な住民自治に向けて】

平成 29 年～平成 30 年度

住民自治検討会議

はじめに

21世紀に入り、日本の基盤を形成してきた様々な社会経済構造の変化が急速に進んでいる。本市においても、全国の傾向と同じく多種多様な市民ニーズの表出や複雑化・深刻化する地域課題、人口減少に伴う超高齢化の進行や地域活動への無関心層の増大などによって、伝統的に培われてきた地域での支え合いや助け合いの関係が希薄化し、自治会などの身近な地縁型コミュニティの維持・運営と担い手の確保が課題となっている。

福知山市においても、現状維持のままであれば近い将来、自治会、各種団体等における担い手不足や財政の硬直化によって、地域社会における行政サービスが低下する可能性は否定できない。

このような状況を明確に認識するならば、これからの集落機能や地域福祉の維持や安全対策などの将来を持続可能な姿に変えていくためには、自治会、公民館を始め地域で活動している団体等が、地域の課題解決や住みやすい地域づくりに新たな視点で取り組むことが必要である。

今回、住民自治検討会議においては、以上の認識に立って地域づくりのあり方、自治会や公民館、行政の役割など、これからのまちづくりについて地域の現状を踏まえつつ、新たな地域づくりを担う体制やしきみについて様々な意見を交わし、検討を進めてきた。

以下に示す住民自治検討会議において得られた方向付けは、その端緒となるべきものであり、これが即「取り決め」や「ルール」になるものではない。しかしながら、福知山市の新たな地域づくりにおいて、様々な課題や地域と行政の関わり方と体制についてその方向性を示すものである。

本報告は、地域と住民の様々な活動における情報を元に委員全員が知恵を出し合い、市民が主体となった持続可能なまちづくりを進めるための地域づくりの方向を取りまとめたものである。

平成31年3月29日

1 住民自治の全国的な動向

近年「新しい公共」という言葉があるが、これは行政だけが公共を担っていたこれまでの「公共」とは異なり、市民をはじめ、事業者、NPOなど地域社会における多様な主体が連携協力して公共を担うという新たな公共概念である。

この「新しい公共」の具体的な姿として、平成の市町村合併以降、「地域自治組織」が全国的に多くのまちでつくられている。これは人口減少、少子高齢化などの諸問題への対応について、財政難等により、行政が継続して課題解決に向けて取り組んでいくことが厳しい状況となり、将来的にも新たに地域課題を整理し解決していくことが困難となることに対する解決策のひとつとして提起されてきている。地域課題への対応は行政だけでなく、地域社会の各主体が持つ大きな社会的資源と連携して担って行きたいという行政の考え方を具体化したものとして、地域づくり組織の必要性が認識されているのである。

これからの課題としては、以上の課題意識を行政と住民が共有し、地域や住民が求めている公共サービスの改革と充実の手段として「地域自治組織」の必要性と有効性を確認しあうことがまず必要である。そしてそれを踏まえて、地域社会の側における担い手の確保やそのために必要な仕組みと支援について、地域活動に取り組んでいる人や取り組みたい人たち、女性や子どもたちを含めた地域の人たちがしっかりと議論して地域づくり組織を設立することが求められている。

2 地域の組織について<各組織の現状>

(1) 自治会

自治会は、少子高齢化の進行、会員の減少により、自治会組織自体が成り立たなくなっているところがある。また、自治会長の仕事や充て職が多すぎるという状況も報告され、自治会長職のなり手がいないという課題をかかえており、自治会長の業務の見直しや費用配分のあり方の検討が必要である。

(2) 公民館

福知山市では、自治会組織と地区公民館の連携した活動が、まさに住民自治のあり方であると考えられる。地区公民館が連携して、中学校区単位の地域公民館活動が成り立つ仕組みが福知山市の特徴といえる。この地域公民館は、まちづくりに関して、地域のニーズや課題を踏まえ、多様な機能を果たしている。

公民館を表す文言の定義

- ・地域公民館（中学校区単位）＝コミセン
- ・地区公民館（小学校区単位）＝公民館

(3) 民生児童委員

地域の生活弱者の生活を地域で支えていく活動を行っているが、現状は自治会とうまく連携できていないところもある。

(4) 地域協議会

現在、三和、夜久野、大江の旧町地域に中学校単位で設立されている。3つの協議会はそれぞれ違ったタイプの組織で、三和地域協議会は、地域公共交通など事業実施型、夜久野みらいまちづくり協議会は、中間支援型であり、事業そのものを目的とはしていない。また大江まちづくり住民協議会は経済活動を見据えたコミュニティビジネスに踏み込んでいる。

※各組織の課題を明確にすることで、次の共通課題が浮き彫りとなった。自治会長業務が多いことや、少子高齢化が進むなど、担い手不足が近々の課題である。また、他の組織と同じような事業をやっている現状もうかがえる。

3 地域づくり組織に関する考え方

先に述べた地域の既存組織の課題を踏まえ、その対応策として「地域づくり組織」というしくみをつくることで、これまで各自で活動していた地域内の団体や住民がまとまり連携することで、一自治会や一団体では解決できない課題に対応していくことや重複する業務の軽減が可能となる。その設立について、区域の考え方や行政の支援のあり方についての意見や考えをまとめておく。

(1) 旧市域の地域づくり組織の区域設定【図1、図2】

ア 小学校区単位

メリット

- ・地域のまとまりがある。
- ・共通の基盤があり、課題も共有しやすいため、スタートしやすい。
- ・小学校区からスタートし、将来的には中学校区とするルートがよい。

デメリット

- ・拠点施設の確保が困難。
- ・少子高齢化が著しく、運営が困難な地域もある。

イ 中学校区単位

メリット

- ・小学校区では人口減少で運営が困難な地域もカバーして運営ができる。
- ・拠点施設として、コミセンが活用できる。
- ・規模を活かした人材や予算の配置が可能である。

デメリット

- ・地域内の課題が異なることがあり、合意形成が困難。
- ・きめ細やかな事業は困難である。

ウ 小学校区・中学校区と決めてしまわない場合

全ての地域を中学校区単位に決めることは難しい。中学校区でまとめるのは無理があるが、小学校区でやること、中学校区でやることの中身の整理が必要である。

地域づくり組織の区域設定は、旧市内の中学校区では、各地区の課題に差がありすぎるため、ひとくくりには出来ない。また、小学校区での設置においても組織を持続させていくためには、市からの財政支援と併せて、「人の知恵」が必要である。持続可能な組織とするためには、行政と地域づくり組織との関係を繋ぐパイプ役が重要となる。

(2) 地域づくり組織の役割

既存組織の役割分担や重なりを見直すことで、活動の補完や負担軽減を果たすことも期待される。地域づくり組織が地域間の様々な団体との調整機能を持ち、地域活動を支えていくことが必要である。

(1) 地域づくり組織の区域設定について

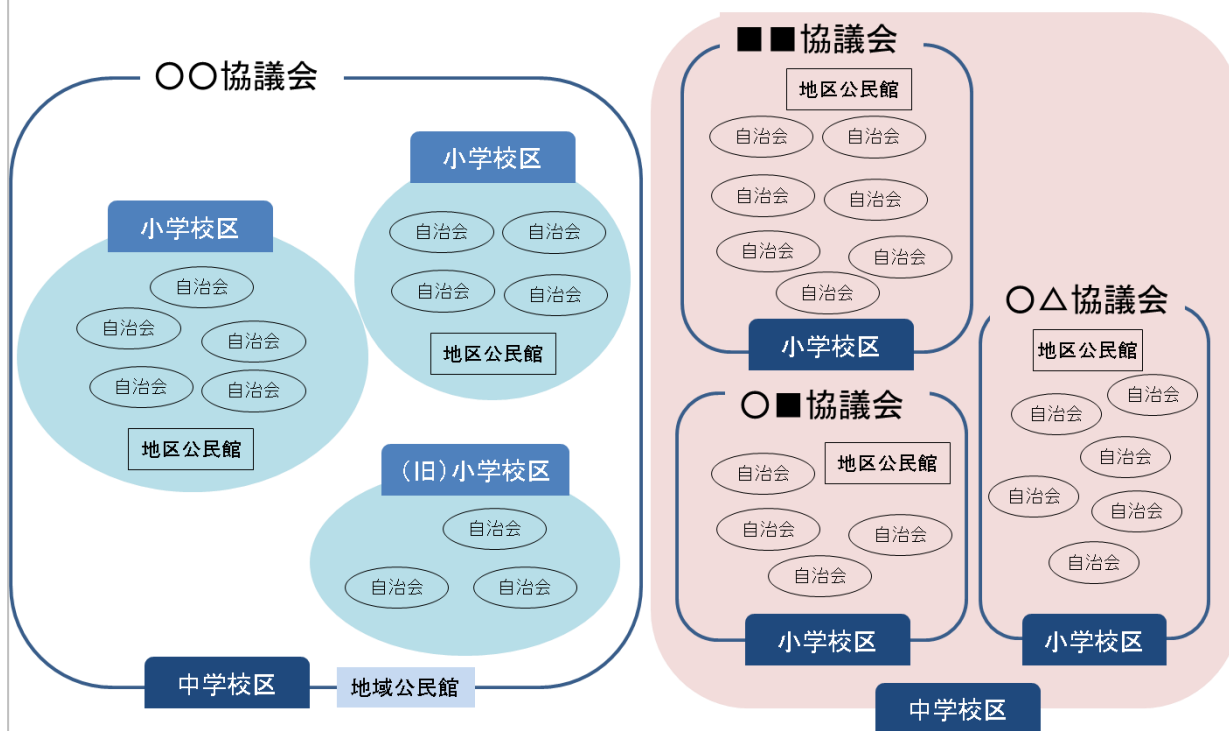
「区域内の住民が同じ地域の住民であるという共同体意識を持ちながら、地域の課題を共有し、一体となって活動していける区域」

考えられる区域

- A 中学校区(地域公民館)
- B 小学校区・地区公民館など(旧3町除く)

	中学校区(地域公民館)	小学校区・地区公民館など(旧3町除く)
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・拠点として地域公民館の活用ができる ・規模を生かした人材や予算の配置が可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域としての一体感を持ちやすい ・住民ニーズにあったきめ細かな事業が望める
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・地域内の課題が異なることがあり、合意形成が困難 ・きめ細かな事業は困難 	<ul style="list-style-type: none"> ・拠点施設の確保が困難 ・高齢化・人口減少が著しく、運営が困難な地域も想定される

区域設定のイメージ



(3) 活動拠点（施設）について

地域集会所をもたない地域もあるので、どのような場所が拠点として使用できるか各地域において検討が必要である。小学校区として区域設定をした場合、小学校を活用するという方法など、公共施設の利用が可能な地域はその施設を活用することも視野に入れておくことが必要である。

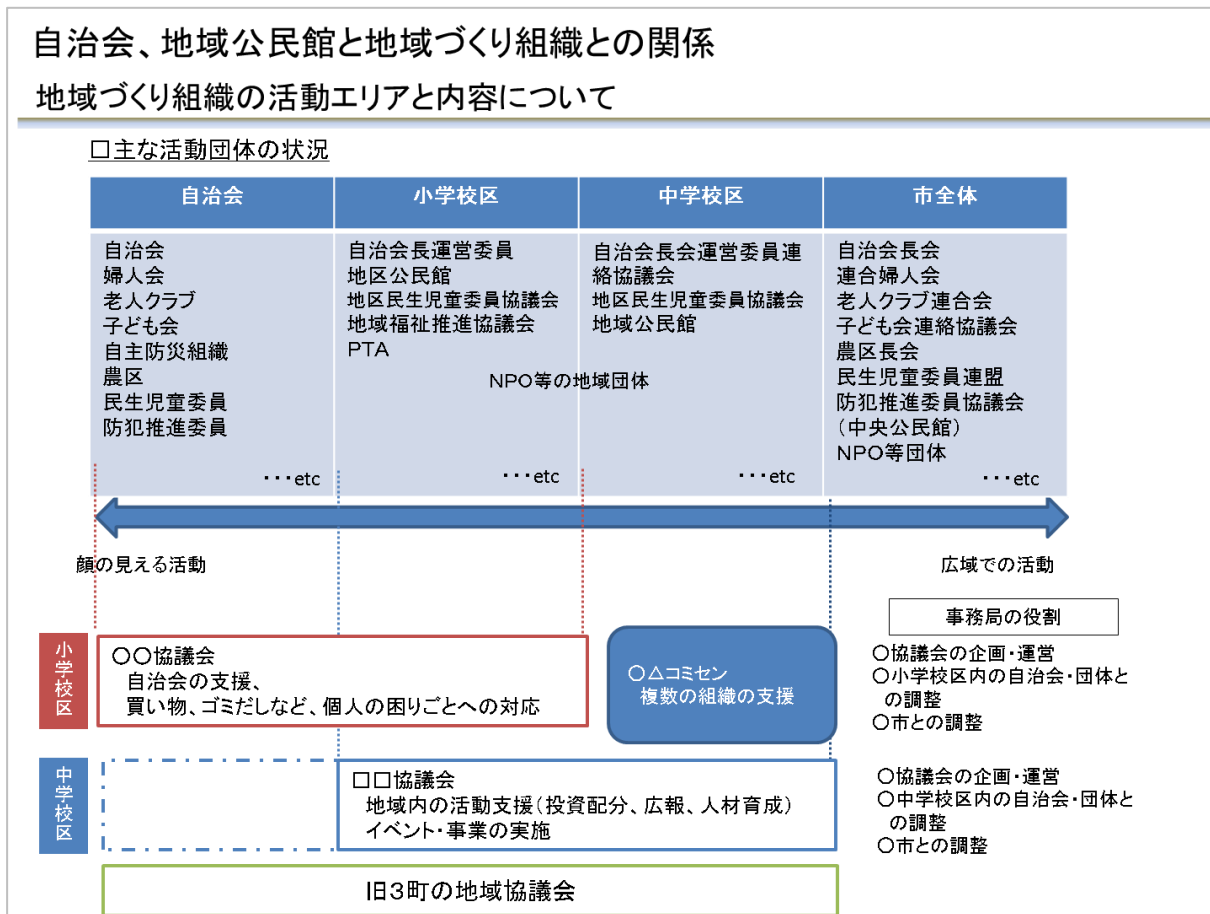
(4) 自治会、地域公民館と地域づくり組織との関係【図3】

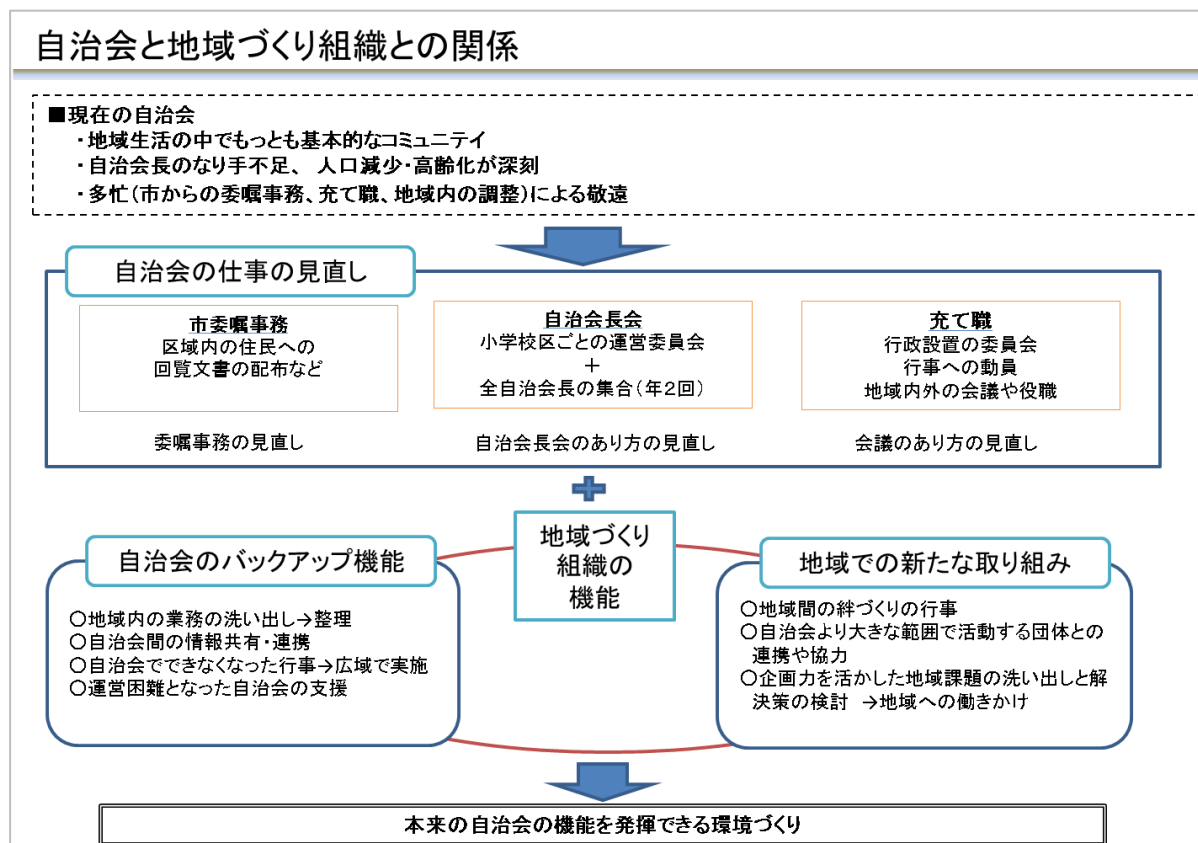
自治会や公民館の現状や役割、仕事を整理し、地域づくり組織が地域でどのような役割や位置づけとなっているか、活動のエリアや内容について整理する必要がある。

ア 自治会の役割【図4】

住民に最も近い基礎的コミュニティとして、住民自治を支える組織の一つであるが、高齢化と併せて会員の人数が減少し、自治会組織自体がなり立たなくなるところがある。自治会の仕事の棚卸し、地域で重複している業務の見直しによる仕事の減量化や自治会の業務を引き受ける新たな受け皿としての仕組みを検討し、本来の自治会機能を発揮できる環境を整えることが重要である。

【図3】

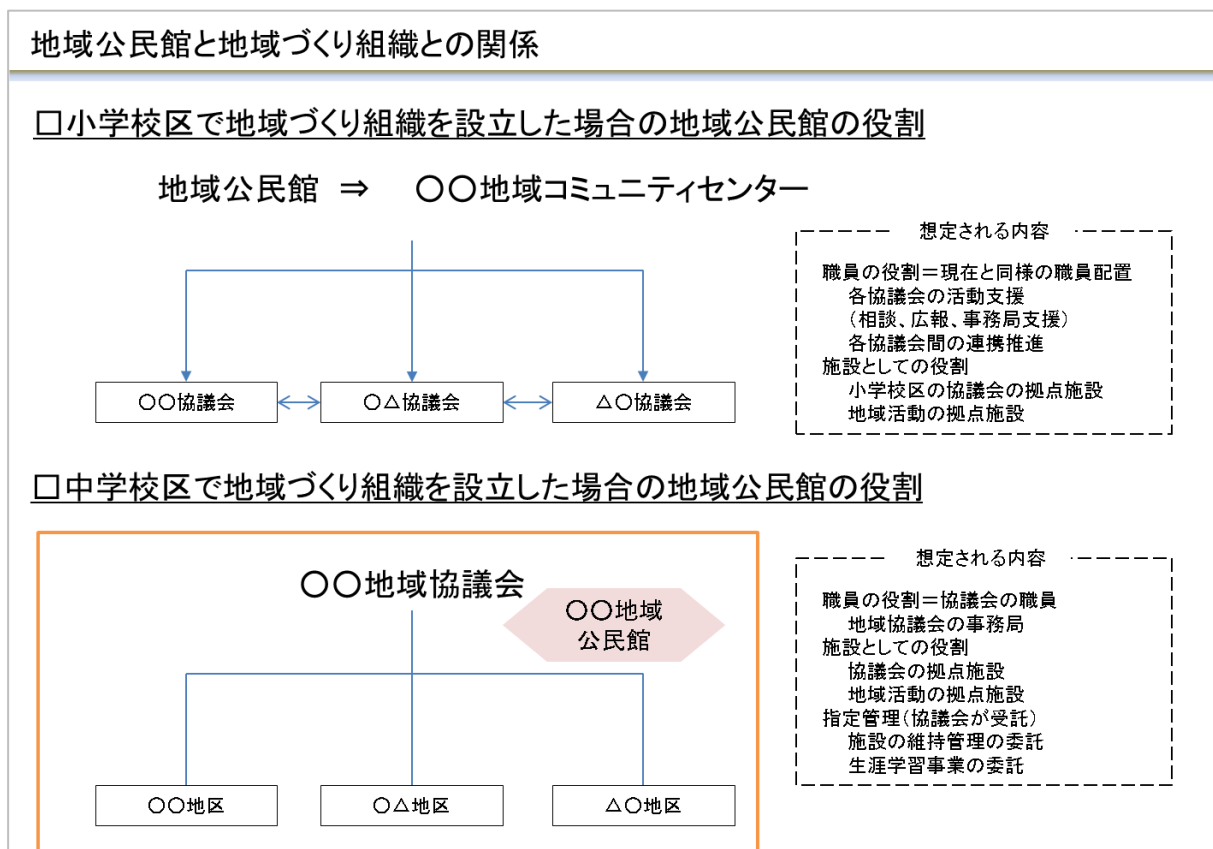




イ 公民館の役割【図5】

本市では、地区公民館が連携して中学校区単位の地域公民館が成り立っている。この仕組みが本市の特徴であり、地域公民館は地域のニーズや課題を踏まえ、まちづくりに関して多様な機能を果たしている。地域公民館が地域と連携し、地域での人材育成を含め、まちづくりセンターとして今の業務を広げ、地域の拠点となることは可能であるが、今後、地域公民館を基盤としてどのような活動をしていくのか、地区公民館をどう扱うのかという検討を進めていく必要がある。

住民の自治組織、自治活動とは、本来の公民館法や社会教育法にのっとった活動であり、既存の公民館の活動を残しつつ、包括的なコミュニティセンターとしての機能を拡充していくことが望ましいと考える。



(5) 地域づくり組織への支援のあり方【図 6、図 7】

ア 人的支援

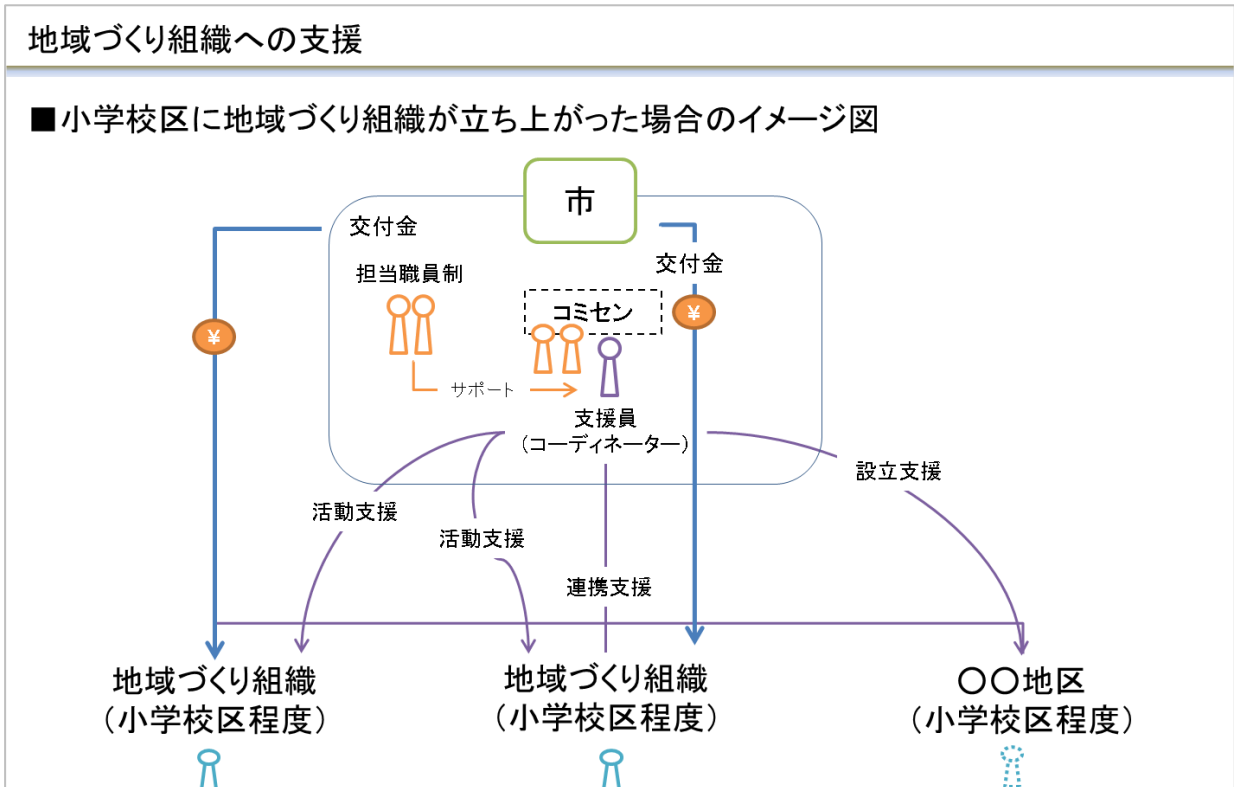
地域づくり組織に期待される役割である地域づくり、人材育成、地域間連携などを進めていくためには、地域公民館が地域づくり組織の活動を支援していく役割として期待するものである。また、小学校区単位で地域づくり組織が設立をされる場合などは、活動の後押しや地域間の共通する課題の調整や連携を行うコーディネーター的な人材の配置が必要と考える。

イ 財政支援

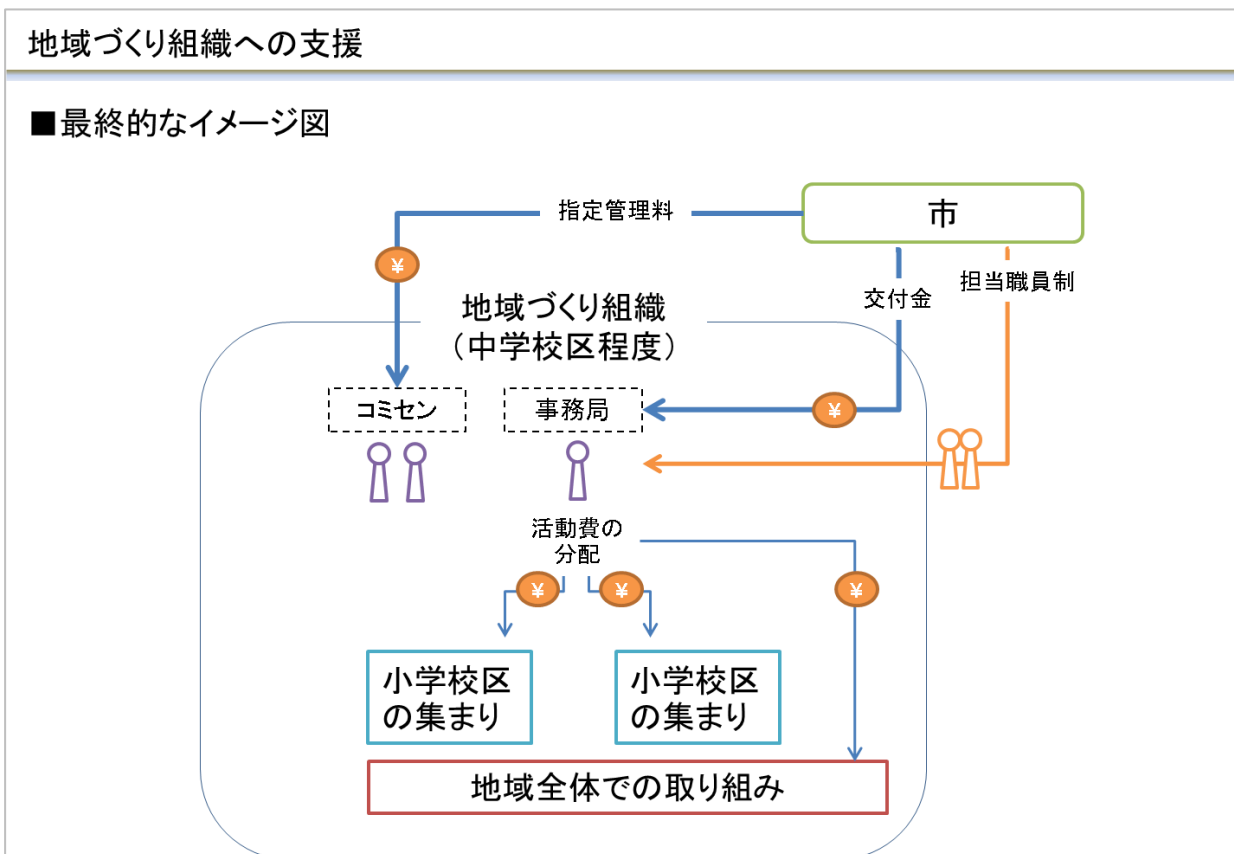
現在、地域で活動されている組織に別々に補助金や交付金を支払っているが、今後、地域づくり組織が設立され、地域の仕事を整理する中で、お金の流れ等についても検討する必要がある。

現在の自治会長個人への報酬から自治会活動費として配分し、各自治会が何を重点において活動をするのかを決める仕組みなど、有効に活用できる仕組みについて検討を進める必要がある。

【図 6】



【図 7】



4 住民自治検討会議のまとめ

この住民自治検討会議において、地域の現状を踏まえつつ、持続可能な住民自治を構築するための新たなしくみである地域づくり組織のあり方や役割、行政の支援策について検討してきた。

これまで議論し、出た意見について、今後の住民自治の新しいしくみを構築する上で参考としていただくよう整理をするとともに、新たな地域づくり組織の設立と活動に対し、大きな役割を示すものとなることを期待する。

(1) 地域づくり組織の区域

組織の設立・運営にあたっては、「同じ地域の住民である」という意識をもって地域の課題を共有し、まとまって連携し活動できる区域での設立が理想的であり、小学校区程度の区域が望ましいと考えるが、行政が一律に区域を設定するのではなく、地域の実情に応じ活動を始めていくことが望ましいと考える。

また、小学校区程度の区域で設立された場合でも、同じ中学校区内などで補完・連携し、将来的には範囲を広げていくことも見通しに入れて進めていく必要があり、地域づくり組織の区域については、中学校区単位を基本とするが、小学校区程度のまとまりのある単位での設立についても柔軟に対応することが望ましい。

(2) 今後の公民館のあり方

地区公民館が組織づくりを担う体制ではなく、自治会が地区公民館単位で集まり、地域づくり組織の立ち上げを検討していくことが望ましい。

ただ、実際に運営していく上で公民館を基盤として各活動をしていくのか、地区公民館はあくまで組織体の一部として支援していくのか検討が必要である。

また、中学校区単位で組織を検討する場合は、人材育成や地域間連携といった役割を持つコミセンを地域活動の支援を行う拠点として活用することや組織を包括できる立場とすることも視野に検討していくことが望ましい。

(3) 新たに設立される組織への支援

設立後、3年が経過する現在の旧3町の地域づくり組織について、これまでの活動や成果等について、検証や整理を行う必要がある。今後設立される地域づくり組織については、旧3町に設立されている3地域協議会への支援のあり方とは分けて、支援の制度を構築することが望ましい。

(4) 市の支援のあり方

市の支援として、担当職員制や複数の地域を支援するコーディネーターなどの配置による人的支援や現状の地域活動に対する支援制度や補助金・交付金制度を整理・再編の財政的支援について検討を深める必要がある。

また、地域づくり組織が設立される場合、活動の後押しや地域間の共通する課題の調整や連携を行う人材が肝要である。

人的支援の手法と体制、財政支援の内容については一定の提案をしたが、大枠であり、今後、地域において継続的な活動ができるよう支援を行うためには、さ

らに十分な検討を行う必要があると考える。

そのため、その検討するための組織を立ち上げ、より具体的な支援内容について、定めていくものとされたい。

◆ 検討会議実施経過

平成29年度

- 平成29年 8月31日 住民自治の全国的な動向
- 平成29年10月17日 地域の組織について（地域協議会、公民館）
- 平成29年11月14日 地域の組織について（自治会）
- 平成29年12月19日 地域の担い手について
- 平成30年 1月22日 地域の担い手について
- 平成30年 3月23日 自治会の負担について

平成29年度委員

	氏 名	役 職
1	トミノ キイチロウ 富野 暉一郎	福知山公立大学副学長
2	ムネノ タカトシ 宗野 隆俊	滋賀大学教授
3	オオニシ トシアキ 大西 利明	福知山市自治会長運営委員連絡協議会会長
4	アラカワ オサム 荒川 修	福知山市自治会長運営委員連絡協議会副会長
5	ミズタニ ヒロシ 水谷 博	福知山市自治会長運営委員連絡協議会副会長
6	キヌガワ ユウジ 衣川 裕次	夜久野みらいまちづくり協議会会長
7	オオツキ アキノリ 大槻 昭則	三和地域協議会会長
8	シングウ シチロウ 新宮 七郎	大江まちづくり住民協議会会長
9	アシダ ノリアキ 芦田 典明	日新地域公民館長
10	セキ ミチヒコ 関 三千彦	民生児童委員連盟会長
11	マツイ ヒロマサ 松井 裕督	市民公募
12	マツモト カズノリ 松本 和徳	市民公募

平成30年度

- 平成30年 6月25日 住民自治の推進に向けた取組み
- 平成30年 8月 1日 地域づくり組織の区域設定について
- 平成30年 8月22日 先進地事例研修
「住民の学びと自治が育む地域づくり」
講師 長野県教育委員会 文化財・生涯学習課
企画幹 木下巨一様
- 平成30年10月 9日 自治会・公民館と地域づくり組織との関係性
- 平成30年10月26日 行政の支援【財政支援、人的支援】
- 平成30年12月26日 福知山市における住民自治のあり方

平成30年度委員

	氏 名	役 職
1	トミノ キイチロウ 富野 暉一郎	福知山公立大学副学長
2	ムネノ タカトシ 宗野 隆俊	滋賀大学教授
3	オオニシ トシアキ 大西 利明	福知山市自治会長運営委員連絡協議会会長
4	アラカワ オサム 荒川 修	福知山市自治会長運営委員連絡協議会副会長
5	ミゾタニ ヒトシ 溝谷 仁司	福知山市自治会長運営委員連絡協議会副会長
6	キヌガワ ユウジ 衣川 裕次	夜久野みらいまちづくり協議会会長
7	オオツキ アキノリ 大槻 昭則	三和地域協議会会長
8	クワバラ モリオ 桑原 守朗	大江まちづくり住民協議会会長
9	アシダ ノリアキ 芦田 典明	日新地域公民館長
10	セキ ミチヒコ 関 三千彦	民生児童委員連盟会長
11	マツイ ヒロマサ 松井 裕督	市民公募委員
12	マツモト カズノリ 松本 和徳	市民公募委員