

第1回 佐世保市地域運営研究会

第1回地域運営研究会の論点

2021年7月7日

基本的考え方

(平成28年3月)

・ 総務省地域力創造グループ地域振興室

暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究報告書

P.5～P.6

総務省では、平成25年度から、地域運営組織に関する先進事例を体系的に整理・提供するとともに、外部人材の有効活用や組織・人材・拠点の一体的な取組に向けた環境整備など、地域運営組織の健全かつ持続的な活動を確保するための方策について調査研究するため、「暮らしを支える地域運営組織に関する研究会」(座長:小田切徳美 明治大学教授)を設置した。本報告書は、平成27年度研究会において、これまで5回にわたり議論を行った成果及びこれまでの3年間にわたる調査研究の成果を取りまとめたものである。

自治会・町内会を取り巻く背景

～ 報告書抜粋 ～

地域内における意思決定やイベントなどの自治・共助活動、まちづくりなどの地域活動は、地縁組織である自治会・町内会が中心となって行われてきた。

自治会・町内会は、長い歴史に加え、地域に一つしか存在せず、地域の全世帯が加入しているという仕組みにより、地域を代表する団体として認められ、地域の暮らしを支える重要な役割を担ってきた。

しかし、人口減少や高齢化、地縁団体への全国的な加入率の低下による構成員の減少や、市町村合併の進展に伴う地域課題の多様化・広域化等を背景に、自治会・町内会が従来の役割を果たすことが困難となる地域が出てきている。

こうした中、自治会・町内会の機能を補完しつつ、自治会・町内会といった地縁組織に加えて、地域で活動する市民団体やNPO法人といった機能的組織も「参加」し、地域を運営する視点に立って地域の将来ビジョンを「協議」し、そこで決められた指針に従って地域住民自らが「実行」する「地域経営型」自治への深化が求められている。

地域運営組織は、「地域経営型」の自治の中で経営的な観点や手法を用いて具体的に事業を実施する実働部隊の役割を担っている。

地域運営組織の必要性

～ 報告書抜粋 ～

特に、人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、地域住民の減少に加えて、高齢化に伴う生活機能の低下等により、介護需要、空き家、里山等の財産管理など地域に関わる新たな需要が発生するとともに、高齢者の見守りや雪かき、草刈りといった生活支援に関わる需要が増加している。

一方で、人口減少に伴う経済規模の縮小を背景に、商店や公共交通といった民間事業者が提供する市場サービスが失われてきている。また、地縁組織の構成員である地域住民の減少及び高齢化に伴い、これまで地縁組織が担ってきた生活支援機能も低下している。さらに、厳しい財政状況や職員の削減、市町村合併による面積の拡大などを背景に、公共施設の運営といった従来の行政サービスの水準を維持することも困難になってきている。

このように、地域においては、生活支援サービス需要の増加とサービス提供機能の低下という二重の課題に直面している。こうした中、地域運営組織が、「実行」を中心とした地域活動への参加密度を高め、人と人のつながりを強くし、地域の資源を最大限活用することにより、生活支援サービス需要の増加と「民(市場)」、「共(集落)」、「公(行政)」によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋め、地域で暮らし続けたいという希望を実現するために欠かせないサービスを提供する役割を果たすことが期待されている。

1-(1) 地域と自治協との関係はどうあるべきか

- (検討のポイント)
- ・ 代表性をどう考えるか
 - ・ 地域との関係を築くための機能をどう考えるか。

【参考文献(国の議論の経過・結果)】

- 自治会・町内会は、長い歴史に加え、地域に一つしか存在せず、地域の全世帯が加入しているという仕組みにより、地域を代表する団体として認められ、地域の暮らしを支える重要な役割を担ってきた。(地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書P4)
- 地域運営組織は、～(略)～行政との協働、地域外の方々と地域を代表する存在として連携を進めていくためにも、地域の皆様の想いを代表する組織であることも大切。(前項報告書P40～41)
- 地域運営組織は、地域の多様な関係主体で構成されるチームであるため、幅広い分野を担い、多くの皆様が参画する。また、地域運営組織は、地域を代表する存在として、行政との協働、他地域や事業者との連携、地域の情報や地域資源の発信等の役割も期待されている。(前項報告書P44)
- 私的組織である限りにおいて、特定の法人類型に限って、或いは認定を受けた法人に限って、地域の住民を代表する性格・要素を有しているとするのは困難(任意団体、一社、特定非営利、認可地縁、株式会社)。⇒新たな地縁型法人制度の必要性(H29.7月 地域自治組織の在り方に関する研究会報告書P.26)
- 新たな地域自治組織の可能性⇒公共組合・特別地方公共団体(前項報告書P.30～P.44)

現状・問題点

アンケート・ヒアリング調査より

(参考)佐世保市地域コミュニティ推進事業モデル事業検証報告書[最終版]

- ・ 全モデル地区から報告されている課題の1つに、「事業に対する理解不足・周知不足」が挙げられています。地区自治協議会の設立に関わった関係者をはじめ、町内会の代表者や役員を含む地域住民の皆さんに、本事業(自治協議会の設立等)の目的や理念、方向性等が十分理解されていない。

アンケート・ヒアリング調査

地区自治協議会による自己評価

- ◎まちづくりの“代表・旗振り役”としての意識は高いが現実には至っていない(問5～問6)
 - ・ 地区自治協議会のあるべき姿・機能を尋ねたところ、「地域のまちづくりの代表、旗振り役」が”非常に重要”と回答した地区は70.4%と、全10項目中3番目に高い。
 - ・ 一方、その“代表・旗振り役”としての役割が実際に”果たしている”と回答した地区は55.6%に止まっており、理想と現実のギャップが大きい状況といえる。
- ◎地域運営のけん引役として「地域の代表組織」としての位置づけて必要(問8)
 - ・ 地域のけん引役を実現するために必要な仕組みとして、「地域運営の代表組織としての位置づけの明確化」と、約7割(67%)が回答した。

(背景・要因に関する意見)

- ◎立ち上がってまもなくの組織であり、その役割や機能が十分に理解されていない
 - ・ H30年立ち上がって数年しか経っていない。誰が何をやるということがよくわかっていない状態。まだ自治協としては機能していない。
 - ・ 地域の行事・イベントをする団体としか思われていない。解決してほしい地域課題はすべて地区長に行く。
 - ・ まだまだ自分の町内会中心の考えから脱却できず、地域全体での取り組みに広がっていない。

目指すべき方向性

(具体的事例)

Empty box for directionality

Empty box for specific examples

Empty box for directionality

Empty box for specific examples

Empty box for directionality

Empty box for specific examples

1-(2) まちづくりへの関与はどうあるべきか

- (検討のポイント)
- 重要課題解決(取扱い案件のレベル感)
 - 地域振興策(地区計画・イベント等の実施)

【参考文献(国の議論の経過・結果)】

- 地域運営組織は、あくまで法的には住民が自主的に組織して活動する私的組織であって、行政の下請け的機能を果たす団体と捉えるべきではない(地域の課題解決を目指す地域運営組織 - その量的拡大と質的向上に向けて- 最終報告P15~16)
- 持続的な地域をつくっていくに当たっては、～(略)～地方公共団体や地域住民のみならず、地域の内外を問わず、多様な組織と連携・協働することにより、適切かつ効果的に取組みを進めることが可能となる。その場合、各組織との間に過大な調整コストを要することのないよう、事業の進捗状況や連携先の事業との相乗効果等を踏まえ、適切な連携や協働のあり方を検討することが望ましい。前項報告書P24~25)
- ～(略)～地域運営組織のうち、主として地域の将来ビジョンや課題の解決方法を検討する協議機能を担う組織については、当該組織が、その地域全体をマネジメントする機能を有しており、いわば地域における各事業組織に対する中間支援組織としての役割を果たすことから、このような組織において、中間支援実施能力を向上させていくことも重要である。(前項報告書P24)
- 問題とは目標(あるべき姿)と現実の差異。問題を解決に導くために必要なアクションを求めるためには、問題を実行ベースに落とし込むこと。これが「課題」。(問題と課題の定義 アナグラム株式会社)

現状・問題点

アンケート・ヒアリング調査より

地区自治協議会の自己評価

- ◎地域全体のまちづくり課題の把握役としての意識は高いが現実には至っていない
 - ・地区自治協議会のあるべき姿・機能を尋ねたところ、「地域全体としてのまちづくり課題の把握役」と回答した地区は74.1%と全体の2番目に高い。
 - ・実際にその機能を果たしているかどうか尋ねたところ“果たしている”は40.7%に止まっている。

(要因・背景に関する意見)

- ◎地域の課題が地区自治協議会に集まらない
 - ・市政懇談会での地域課題を各町に投げかけてはいるがなかなかあがってこない
 - ・それぞれの町で対処している。
 - ・理事会での議題協議後の時間に「地域課題」を出し合い協議する時間と位置づけるが積極的な意見が出ていない。能動的な関りの場になっていないと思われる。
 - ・地区長に行く。
- ◎地域の課題が地区自治協議会に寄せられるが、地域内での解決方法が不明
 - ・これまでごみ集積場関係や歩道整備等の課題が寄せられ解決に向け取り組みを行っている。各町の考え方にばらつきがあり難しい面がある。
- ◎地域全体で、課題に取り組む認識が高まっていない
 - ・IRでいろいろやっついてはいるが、地域の人々がIRのことを知らない。自治協の課題も知らないのでも地域に課題が行き渡っていない。自治協側の説明不足もあると思う。
 - ・地域が抱えている課題がなんであるかの把握ができていない。
 - ・まだまだ自分の町内会中心の考えから脱却できず、地域全体での取り組みに広がっていない。

(イベント運営について)

- ◎主催イベントの満足度・必要性とも高いが負担も大きい
 - ・地区自治協議会で主催している代表的な行事については、満足度、必要度とも非常に高い認識がなされている。
 - ・同時に運営側の負担感や予算的な負担感も大きく、イベント偏重型の運営には満足感があっても負担感も大きく、結果としてその他の活動を行う余裕がなくなる可能性が示唆される。

目指すべき方向性

(具体的事例)

Empty box for directionality

Empty box for specific examples

Empty box for directionality

Empty box for specific examples

Empty box for directionality

Empty box for specific examples

1-(3) 行政との関係はどうあるべきか

- (検討のポイント)
- 保有すべき権限
 - 果たすべき役割

【参考文献(国の議論の経過・結果)】

- 地方公共団体は、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ものとする。(地方自治法 第1条の2)
- 市民等は、住民主体の自治の実現に向けた取組を進めるため、市長の認定を受けて地区自治協議会を設置することができる。(佐世保市コミュニティ条例 第10条)
- 生活支援サービス需要の増加と「民(市場)」「共(集落)」「公(行政)」によるサービス提供機能の低下に追って生じた隙間を埋め、～(略)～役割を果たすことが期待されている。(地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書P5)
- 「協働」あるいは「協働のまちづくり」とは、行政と地域の各主体、つまり、住民や自治会、NPO、事業者の方々などが、力を合わせてよりよい地域をつくりあげていくこと。行政だけではなく、むしろ地域の様々な主体、つまり民の側がやった方がよっぽどうまくいくことがたくさんある。地域が主体的に取り組み、その分、行政の側は行政でなければできないことをしっかりやる、といった流れがうまれてきている。(地域・大学・行政の連携—その意義と可能性—熊本県立大学総合管理学部准教授 沢田道夫氏)

現状・問題点

アンケート・ヒアリング調査より

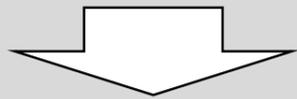
目指すべき方向性

(具体的事例)

地区自治協議会の自己評価

◎行政との“連絡調整役”としての意識は高く、現状でも一定機能しているが対応には課題もみられる

- 地区自治協議会のあるべき姿・機能を尋ねたところ、「行政との連絡調整役」と回答した地区は77.8%で最も高い。
- 実際にその機能を果たしているかどうか尋ねたところ“果たしている”は59.3%で全体で2番目に高くなっている。



(要因・背景に関する意見)

◎行政課題が持ち込まれるが、その対応に苦慮している

- 行政課題が急にくることがあるが、行政も考え方、基本方針がないままくることがあるので、自治協としてどうすればいいのかわからない。
- 地区政策局関係に関わる事案が持ち込まれるが、各町の要望や課題お取り扱いに苦慮することが多い。
- 直近では、災害避難関係で要支援者対策を盛り込んだ自主防災組織化を持ち込まれている。
- 行政は前例主義で前例がないと出来ないと言い、住民側に立ってどうすればできるか十分な検討をしない。
- 現在、自治協に一局集中して課題が持ち込まれる。行政や住民から。

Empty box for future direction.

Empty box for future direction.

Empty box for future direction.

Empty box for specific examples.

Empty box for specific examples.

Empty box for specific examples.