

平成26年8月29日

玉野市長 黒田 晋 様

玉野市協働のまちづくり推進委員会  
会長 加藤 珪 一

## 答 申 書

平成26年4月28日付、玉協第26号で諮問のあった「玉野市協働のまちづくり基本条例の見直し」及び「玉野市の協働のまちづくりに関する施策全般」について、慎重に審議をした結果、下記のとおり答申します。

1 玉野市協働のまちづくり基本条例（平成22年条例第24号）の見直しについて

（答 申）**条例の見直しは見送る。**

（理由等）現行条例は市民はもとより職員へも浸透が不十分であるため、啓発に努める必要がある。また、加えるべき規定は下位規定（規則・要綱等）の新設で対応可能である。

2 本市の協働のまちづくりに関する施策全般について

（1）地域自治活動に対する支援(財政面)

（答 申）**現制度を抜本的に見直し、住民自治組織のみを対象とした支援制度の新設が必要。**

（理由等）新設の制度は基礎部分と事業部分の2階建てによる支援制度とすべき。また、支援単位については市民センター単位を基に検討すること。

（2）地域自治活動を支える組織体制

（答 申）**各地域の全域を包含する組織体制が必要。**

（理由等）すべての市民が、まちづくりへ参加可能な環境が必要である。また、組織単位については市民センター単位を基に検討すること。

（3）地域自治活動の基盤となる拠点

（答 申）**地域自治活動の拠点が必要。**

（理由等）地域自治活動に不可欠な要件であり、施設等は高齢者への配慮も必要である。

（4）条例の実効性の確保

（答 申）**条例の規定を具体化した行動計画等の早急な策定が必要。**

（理由等）条例では理念のみを定めているため、これを補完し、その理念を具体化する必要がある。この行動計画等には、人材育成、中間支援組織、条例理念の啓発及び市の推進体制に関する計画を含めること。

1 玉野市協働のまちづくり基本条例（平成22年条例第24号）の見直しについて

（答 申）条例の見直しは見送る。

（理由等）現行条例は市民はもとより職員へも浸透が不十分であるため、啓発に努める必要がある。また、加えるべき規定は下位規定（規則・要綱等）の新設で対応可能である。

本委員会内で挙げられた意見等：

- ① 「市議会」という語句を多用している印象が強い。また、現在は議会基本条例が施行されているので、議員の責務についての規定を削除してはどうか。
- ② 「～なければならない」を「～するものとする」としてはどうか。
- ③ 地域におけるまちづくりの人材育成について、具体的に規定してはどうか。
- ④ 協働の浸透が不十分。基本理念である条例の語句を修正する前に、いかにして協働の浸透を図るかについて考えてはどうか。

上記の意見に対する協議結果：

- ① 玉野市議会基本条例は、議会及び議員が担う役割を果たすために必要な基本的事項を定めたものであり、議員の活動原則を定めているのみ。これが施行されたという理由で、まちづくりの基本理念を規定している玉野市協働のまちづくり基本条例に定められた議員の責務等を削除する必要はないのではないか。
- ② 「～なければならない」を「～するものとする」に改正した場合、義務付けの意味が弱まる。協働をより一層進めていくためには、現行で良いのではないか。
- ③ まちづくりの基本理念となる条例に、詳細な規定を設けないほうが良いのではないか。ただし、人材育成は必要な取り組みである。実施に必要な事項を下位規定等において定めるべきである。
- ④ 協働の浸透のためには、条例の見直しではなく、具体的な施策を展開するための行動計画を策定すべきではないか。

諮問1 に対する結論：

以上の意見、協議結果を踏まえた本委員会の結論は、「今回は、条例の見直しはすべきでない」とした。

## 2 (1) 地域自治活動に対する支援（財政面）

（答 申）現制度を抜本的に見直し、住民自治組織のみを対象とした支援制度の新設が必要。

（理由等）新設の制度は基礎部分と事業部分の2階建てによる支援制度とすべき。また、支援単位について市民センター単位を基に検討すること。

### 【考え方】

#### <経過と現状>

協働のまちづくり事業補助金は、地縁団体と志縁団体の双方を補助金交付対象とし、平成20年度から3ヶ年度の試行を実施し、今年度から本格実施している。現時点では、協働のまちづくり基本条例の規定に基づいた地域自治活動への支援施策であるが、試行の3ヶ年度はすべて予算執行率50%を下回り、申請条件が強化された本年度にいたっては予算執行率が25%にも達しておらず、地域自治活動の活性化を促すためにも制度の抜本的な改善が必要な状況といえる。

#### <参考にすべき事例>

平成の大合併以降、合併を経た自治体の中には旧行政区域を単位とし都市内分権に取り組む動きが生まれ、その中には一定の地域単位で住民に予算執行を委ねる試みが広がっている（地域予算制度）。

県内の自治体でも数市が導入しており、笠岡市においては予算執行を委ねる組織（まちづくり協議会）を全市域に新たに組織し実施している（笠岡市魅力あるまちづくり交付金）。

#### <目指すべき方向>

地縁団体を対象とした地域予算制度を新たに設け、現行の協働のまちづくり事業補助金はNPO、ボランティア団体など志縁団体のみを対象とする制度に改め、引き続き実施することで、2つの制度を運用することとする。

新設する地域予算制度は、①組織運営・施設管理などに必要な経費を対象とする部分（基礎部分）と、②地域が実施するまちづくり事業を対象とする部分（提案部分）の2段構成が望ましい。

また、地域予算の配分単位は当面、市民センター単位が妥当と思われるが、各地域の将来予想人口等を参考に、小学校区単位または中学校区単位への移行も視野に入れて検討すべきと考える。

## 2（2）組織について

（答 申）各地域の全域を包含する組織体制が必要。

（理由等）すべての市民が、まちづくりへ参加可能な環境が必要である。また、組織単位については市民センター単位を基に検討すること。

### 【考え方】

#### <経過と現状>

現在本市のほぼ全域に組織されている玉野市コミュニティ協議会は、昭和50年代の国（当時：自治省、現総務省）が推進したコミュニティ政策に基づいて各地域に設立されたコミュニティ組織によって構成されている（現在の加盟組織は25団体）。

その各地域のコミュニティ組織は単位町内会や、複数の単位町内会で構成された連合町内会・連合自治会などにより組織されている。

しかし、いずれの階層の地縁組織も、生活様式の多様化、個人主義の強まり、少子化・高齢化の影響を受け、加入率・組織率は年々低下し、それに合わせて活動も低下の傾向にある。

#### <参考にすべき事例>

総務省は、平成21年に「新しいコミュニティのあり方に関する研究報告書」をまとめた。その中で、「“新しい公共空間”の形成」、「地域の多様な力を結集した地域力の創造」などを唱え、地域内に地縁組織を中心とした多様な団体・組織、個人が参画し、地域を運営する“地域協働体”を提案している。

具体的な事例としては、大阪府豊中市や島根県雲南市などにおいて、“地域協働体”をベースにし、その地域の特性に合った組織づくりが展開されている。

#### <目指すべき方向>

地域協働体もしくはこれに類する組織は、その地域の公共サービスの提供者ともなりうるため、先に触れた地域予算を執行する主体とすることが可能である。

組織される単位としては、本市の場合、長い歴史を有し、支所機能と公民館機能を備え、地域づくりの核としての役割を果たしている市民センター単位で組織されるのが適当と考える。

## 2 (3) 地域自治活動の基盤となる拠点

(答 申) 地域自治活動の拠点が必要。

(理由等) 地域自治活動に不可欠な要件であり、施設等は高齢者への配慮も必要である。

### 【考え方】

#### <経過と現状>

現在本市では、地域自治活動の基盤となる拠点として、10ヶ所の市民センターや、集会所、コミュニティハウス、公会堂などと呼ばれる100ヶ所を超える施設（以下「集会所等」）が活用されている。その中でも市民センターは、支所機能と公民館機能を備え、地域づくりの核としての役割を果たしている。同センターが“施設”というハード的側面だけではなく、館長を主とした行政職員が地域活動に関与しているというソフト的側面をあわせもっている点は、本市の特徴といえる。

しかしながら、施設自体は昭和40・50年代に建設されたものが多く、地域活動を支える住民の高齢化に対応できていない。

#### <参考にすべき事例>

近年、住民の自主的な活動の支援を目的とした<市民活動支援センター>を、新たに設置する例がみられる（新設もしくは既存施設の転用）。

また一方では、民間施設も含めた地域内の遊休既存施設（ストック）を、地域活動の拠点として多様な形態で再利用する動きも生まれている（①安芸高田市：廃校舎 ⇒ 地区運営宿泊所／②稚内市：児童センター ⇒ 地区活動拠点センター／③横浜市：空き店舗，空き家，事業所の空きスペース ⇒ コミュニティサロン）。

#### <目指すべき方向>

老朽化した施設の更新，地域活動の担い手の高齢化への対応（施設のバリアフリー化など）は，地域自治活動の活性化には不可欠であるため，限られた財源を割き施設を新築する必要もあろう。しかし，拠点施設の新築が無条件に許されるものではなく，将来的な人口減少をふまえ，現在進められている公共施設の再編整備の中で検討されるべきである。

したがって，活動の拠点を“施設（ハード）”と捉えず，一定区域の住民が交流する“空間（スペース）”と考え，先に挙げた事例のように遊休既存施設（ストック）を再利用することも選択肢とされるべきである。

## 2 (4) 条例の実効性の確保

(答 申) 条例の規定を具体化した行動計画等の早急な策定が必要。

(理由等) 条例では理念のみを定めているため、これを補完し、その理念を具体化する必要がある。この行動計画等には、人材育成、中間支援組織、条例理念の啓発及び市の推進体制に関する計画を含めること。

### 【考え方】

本市では平成23年4月1日に玉野市協働のまちづくり基本条例が施行され、その理念を尊重しながら今日に至るまで、市民、市議会、市の三者がそれぞれの特性を活かした活動を行ってきた。

本条例が施行され3年以上が経過し、今一度、三者がその理念を理解し、より効果的に具体的活動が実施できるよう、項目ごとに時期や目標を定めた具体的な行動計画（アクションプログラム）が必要と考える。

行動計画には、先に触れた（1）地域自治活動に対する支援（財政面）、（2）地域自治活動を支える組織体制、（3）地域自治活動の基盤となる拠点、の各施策に対する達成時期や目標をはじめ、協働に必要なスキルを備えた人材の育成（資料4-1）、必要性の有無を含めた中間支援組織の検討（資料4-2）、広報媒体等を活用した条例理念の啓発（資料4-3）を盛り込み、本市の協働のまちづくりを着実に推進することが可能な内容とすること。

このような項目により構成された行動計画は、県内では赤磐市の「協働のまちづくり指針アクションプログラム」（資料4-4）、県外では岐阜県岐阜市の「協働のまちづくり推進計画」（資料4-5）等の事例があり、策定した自治体ではその計画に沿って協働のまちづくりが推進されている。

また、予算および行動計画の有無に関わらず、取り組み可能なものから早急に進めていくべきである。

【中間支援組織】…多元的社会における共生と協働という目標に向かって、地域社会とNPOの変化やニーズを把握し、人材、資金、情報などの資源提供者とNPOの仲立ちをしたり、また、広義の意味では各種サービスの需要と供給をコーディネートする組織（内閣府 平成13年度「中間支援組織の現状と課題に関する調査報告」による）

## 【参考資料 一覧】

(資料1-1) 笠岡市：魅力あるまちづくり交付金交付要綱

(資料1-2) 笠岡市：パンフレット「市民協働で築くしあわせな地域づくり」

(資料2-1) 広島県安芸高田市：講演会「みんなが主役のまちづくり」講演録

(資料2-2) 大阪府豊中市：地域コミュニティと地域自治組織 ガイドブック

(資料2-3) 三重県松阪市：住民協議会設立マニュアル

(資料2-4) 島根県雲南市：ガバナンス平成25年10月号特集記事

“小規模多機能自治の担い手として、地域自主組織が交流センターを拠点に活動”

(資料2-5) 総務省：新しいコミュニティのあり方に関する研究報告書

(資料3-1) 広島県安芸高田市：川根地域振興協議会

(資料3-2) 北海道稚内市：地区活動拠点センター

(資料3-3) 神奈川県横浜市：市民がつくる地域の活動拠点一覧

(資料3-4) 愛媛県松山市：いきがい交流センターしみず

(資料4-1) 静岡県牧之原市：ファシリテーター養成講座

(資料4-2) 井原市：市民活動センター つどえ〜る

(資料4-3) 赤磐市：パンフレット「協働のまちづくり指針」

(資料4-4) 赤磐市：協働のまちづくり指針 アクションプログラム

(資料4-5) 岐阜県岐阜市：協働のまちづくり推進計画