

平成 2 1 年 1 0 月 2 0 日

流山市長 井崎 義治 様

流山市コミュニティ審議会  
会長 相川 征治

新たなコミュニティ形成を図る推進策の具現化（建議）

平成 2 0 年 4 月 1 4 日付けで、「新たなコミュニティ形成を図る具体的な推進策について、（１）地域まちづくり協議会の設置に関する具体的な推進策について（２）全市コミュニティ推進会議の設置に関する具体的な推進策について（３）コミュニティリーダー研修の進め方について（４）行政連絡員制度について」の協議依頼がありましたが、５つのワーキングチームを設けるなどして、慎重に審議を重ねた結果、今回は、協議事項の（１）、（２）、（３）及び関連事項について建議し、（４）については、来年１月の建議をめざして審議を継続します。

## 目 次

- 1 はじめに
- 2 地域まちづくり協議会の設置に関する具体的な推進策
  - 2-1 地域まちづくり協議会とは
    - (1) 地域まちづくり協議会の意義
    - (2) 地域まちづくり協議会の事業、メリット
    - (3) 地域まちづくり協議会（以下、「地域協議会」という。）の諸要素
      - ア 地域協議会の姿（将来めざすもの）
      - イ 地域協議会とその構成団体との関係
      - ウ 地域協議会の資金源
      - エ 地域協議会の拠点
      - オ 地域協議会の認知
  - 2-2 地域まちづくり協議会の設立に関する具体的な推進策
- 3 全市コミュニティ推進委員会の設置に関する具体的な推進策
- 4 コミュニティリーダー研修の進め方
- 5 行政の改革
- 6 おわりに

## 1 はじめに

コミュニティ審議会では、平成19年10月に、以下の内容の答申（以下、「平成19年答申」という）を流山市長宛に提出した。

（1）新たな地域コミュニティ形成を図る対応策の最重要課題として、小学校区単位で自治会、NPOなどの団体と住民などの個人とが協働して地域の共通課題に取り組む「地域まちづくり協議会」の組織化が適切であると提言した。

（2）その実現のための推進役として、又、コミュニティ条例制定などのために、全市コミュニティ推進会議を設置すること。

（3）更には、現在のコミュニティ活動の中心となっているとともに地域まちづくり協議会の核となる自治会の活性化の対応策をとること。

（4）そして、これらすべての活動を支える、人材育成、活動拠点や場の確保、行政の改革が、早急な課題であるとして提案した。

（5）特に、新規開発が行われているつくばエクスプレス沿線地区では、新市街地地区の開発が急速に進んでおり、地域まちづくり協議会のモデル地域として、早急に組織づくりに着手すべきであるとした。

これを受け、流山市は平成20年1月発足の新たなコミュニティ審議会に対し、以下の事項の協議、すなわち平成19年答申の具現化などを求めてきた。

- ① 地域まちづくり協議会の設置に関する具体的な推進策
- ② 全市コミュニティ推進会議の設置に関する具体的な推進策
- ③ コミュニティリーダー研修の進め方
- ④ 行政連絡員制度について

平成19年答申の後、流山市としては、人材育成に関し、平成20年度30万円、平成21年度64万円の予算を計上し、十分とは言えないが一步一步、平成19年答申の具現化に向けてスタートしたことは評価できる。

今回は協議事項の①、②、③及び関連事項について建議することとし、④については、来年1月の建議をめざして審議を継続する。

## 2 地域まちづくり協議会の設置に関する具体的な推進策

### 2-1 地域まちづくり協議会とは

#### (1) 地域まちづくり協議会の意義

協働による地域まちづくりを進めるためには、地域住民が自分の暮らす地域に関心を持ち、自ら考え、話し合い、協力し合い、地域の課題に取り組み、解決していく地域コミュニティにおける住民自治を基本に、これを支える地域コミュニティの充実、活性化が必要であり、以下に示す「地域まちづくり協議会」の設置が求められている。

① 原則として小学校区を単位とし、各区域内で活動する自治会、NPO、地区社協などの団体及び個人が構成するものである。

② 新たな地域コミュニティ形成の核、推進役となるものとして、地域コミュニティにおける人と人との結びつきをより強め、地域に一体感と信頼関係を生み、安心して暮らせる、住んで良かった地域まちづくりをめざすものである。

③ 各区域内で活動する団体、個人がそれぞれの存在を認め合い、地域問題（特に、個々の団体だけでは取り組めない広域課題）について、発見し、協議し、協働して解決を図っていく場である。

④ 流山市自治基本条例の精神を地域コミュニティにおいて具現化するものになると考えられる。すなわち地域のことは地域で問題を発見し、解決をはかる（自分たち、又は行政その他の協働か、行政責任で解決するか）の仕分けも行い、提案するなど）新しい住民自治を進めることになる。

#### (2) 地域まちづくり協議会の事業、メリット

対象とする事業は、地域住民の生活利便性向上など地域の問題解決を第一とするものであり、そのためには課題を自ら発見し、分析し、解決策を考え、解決を図っていき、更に実現した結果について評価し、反省し、分析し、次の解決策に結び付けていく問題解決のサイクルを回すことにより、更に高度な快適な安心安全な地域まちづくりを行っていくのである。それらの基礎となるのが、地域住民同士のふれあい、交流、親睦である。

これらの活動については、自治会や地区社協が既に行っている部分も多く、それらとの役割分担などの仕分け、連携が重要になってくる。これらについては、地域まちづくり協議会と各団体の関係の項で述べる。

メリットを認識することは、地域まちづくり協議会設立への意欲をたかめるもので極めて重要なことと考えるので、地域住民、自治会、NPOや地区社協などの各種団体、更には行政にとってのメリットを、別紙1に詳述する。

これらが行う事業については、防災防犯、環境、福祉、地域学習を4本柱として取り組むべきとの意見もある。具体的には、小学校通学路の防犯活動、河川流域単位での環境活動及び独居高齢者の見守りとケアの活動などがある。

いずれにしても、個人、自治会やNPOなどが従来知りえなかった、また行えなかった活動や事業に参加できる場でもある。

(別紙1)

### (3) 地域まちづくり協議会(以下、「地域協議会」という。)の諸要素

#### ア 地域協議会の姿(将来めざすもの)

地域協議会の立ち上げには、新たな地域コミュニティ構想(平成19年答申の内容を指す。)への市民の共感を得て、担う人材の発見、成長支援も行い、更には地域まちづくり協議会モデル事業からスタートさせると、かなりの期間を要するものと考えられる。従って、長い間に目標の姿を見失うことのないように、将来めざす姿は、条例で描くのが望ましい。コミュニティ条例若しくは類似の条例に、又は「目指す新しい地域コミュニティ」指針に明文化することを望む。

その項目としては、地域コミュニティエリア、地域代表性付与の条件、構成団体、内部組織、運営方法、事業内容、行政との関係、情報の透明性などがある。(別紙2)

#### イ 地域協議会とその構成団体との関係

構成団体のうち、主となる自治会、NPOなどの市民活動団体及び地区社会福祉協議会との関係を以下に示す。

地域協議会と各種団体或は地域住民との役割分担は、各々

の項目で述べているが、原則は、「補完性の原理」による。補完性の原理とは、小さな単位でできることはそこで行い、そこでできないことや、そこですると効率的でないことはより大きな単位で行うという考え方である。この考え方は、自治会などで解決できることは自治会などで解決し、自治会などで解決できないことは地域協議会で解決し、地域協議会で解決できないことは、流山市（行政）と協働か、行政が解決するという役割分担の考え方である。

別紙 3 に、平成 20 年 10 月実施のアンケート結果をもとに、地域コミュニティの現状、自治会、NPO、地区社協が新しい地域コミュニティの担い手になりうるかなどを述べる。

流山市の地域コミュニティにおける歴史的な自治会の存在意義を考慮すると、既存の自治会に地域協議会の中心となる役割を期待したいが、アンケートの結果では、各々の自治会は問題点を抱え、問題解決型の活動に取り組む自治会は少なく、地域協議会の役割として、親睦、交流活動を望むところが多い。そういう意味では期待はずれであるが、自由意見を見ていくと答申と同様の問題意識を持つ人が少なからず存在する。そういう人材を発見し、成長を促せば、十分核となりうると考えられる。NPO には問題意識の高い人がいるので、やはり発見が大事である。地区社協についても同様である。

地域協議会は、既存の自治会機能の統合（解体につながる）の形はとらない。核となる団体としては自治会に期待するが、NPO、地区社協でも可であり、自治会連合などの連合組織が望ましいかも知れない。核となる団体が他の団体を下にみるような推進は避けるべきである。（別紙 3）

#### ウ 地域協議会の資金源

資金源としては、会員からの会費、市などからの助成金、事業収入などに分けられるが、当初は協議の場づくりの段階であり本格的な事業活動は難しいと想定し、地域協議会への市からの助成金として 1 地域協議会最低 50 万円（制度化）及び会費で賄うことになる。

将来は、大阪府池田市のような個人住民税の 1% 程度を地

域コミュニティへ配分する方式を検討すべきである。（別紙4）

## エ 地域協議会の拠点

地域コミュニティ活動の推進には、地域協議会の拠点が重要である。そのため地域コミュニティセンター（事務所機能、集会所機能などをもつ）の全地域での新設を望みたい。市として当面新設が難しいのであれば、公共施設の地域コミュニティ活動への転用、まずは小学校の空き教室、公民館や福祉会館の活用を（時間外使用可能な改造を伴う）、あるいは施設借用に対する家賃補助制度を導入するなど、地域コミュニティの拠点確保に向け、抜本的に検討すべきである。

## オ 地域協議会の認知

平成19年答申では、コミュニティ条例などでその存在を流山市として認知すべきとした。動き出した市民参加条例に、地域協議会などの位置づけについて明文化されたい。詳細な事項については、コミュニティ条例で規定するのが望ましい。

総合計画の後期基本計画及び平成22年度開始の実施計画にしっかりと書き込まれたい。

## 2-2 地域協議会の設立に関する具体的な推進策

原則：地域コミュニティの自主、自立性を損なわない地域住民の自発的意思と責任において立ち上げる。

その前提：新しい地域コミュニティ構想を地域住民などに紹介し、説明し、共感を得るとともに支援が必要である。

進め方は3段階を考える。

### 第1段階 周知、啓発

新しい地域コミュニティの考え方（小学校区単位に地域まちづくり協議会の設置など）を全市民へ周知し、啓発する。そのためには、平成19年答申や今回の建議の内容を噛み砕いて、「新しい地域コミュニティづくり構想」を広報ながれやまの特集号などに掲載する。又、関連する講演会や「新しい地域コミュニティ構想を知る講座」などを開催する。この講座は求めに応じ出前する形式でも行うことが望ましい。

## 第2段階 地域協議会準備段階

地域協議会の核を育成するために、地域円卓会議（小学校区単位で、団体、個人が意見交換し、ネットワークづくりの場を設ける）を開催し、自治会とNPOなどの相互理解を図り、連携を模索していく。モデル地区を選定して先行的に取り組み、その成果をもとに全市的に展開することも大事である。

この段階では、「地域まちづくり出前講座」の開催、ガイドブック「地域まちづくりのすすめ」の発行などの支援策の充実が望まれる。

## 第3段階 地域協議会の設立

規約の作成などを経て、総会で設立が決定され、自治会、NPO、地区社協などとの協働がスタートする。もちろん準備段階から協働が始まることが望ましい。必要に応じ、行政と協働の協定を結ぶこともありえる。

地域協議会の立ち上げには、いろいろな進め方、地域に合った進め方を推奨する。神戸市の事例（参考資料4の資料4）のように、時間はかかるが、ステップを踏んで着実に進めていくのが良い。このことは、地域コミュニティは持続的に発展することが大事であるから、初期に基盤をしっかりと固めるためにも必要である。

支援組織：他市ではこのような組織の立ち上げは、通常行政が行っている（地域担当職員も含め）。

平成19答申では、推進役として、「全市コミュニティ推進会議」の設置を提案したが、変更し、「全市コミュニティ推進委員会」（以下「全市推進委員会」という。）として設置し、地域協議会の立ち上げを支援していく。

モデル事業を平成22年度から行い、新たな地域コミュニティ構想に向けて核となる地域協議会の育成を図るとともに、全体の地域協議会の立ち上げへつなげたい。モデル事業は平成24年度まで継続したい。モデル地区は、原則公募とする。モデル事業補助金（1モデル地区50万円を予定）の予算化を望む。

モデル地区としては、タイプの異なる地区（例えば、流山1～8丁目地区、おおたかの森駅周辺地区など）が望ましい。

モデル地区の段階は、地域協議会として将来のあるべき姿を踏まえたうえで、小さく産んで大きく育てる考えでも良い。多様なコミュニティの現実（参考資料4参照）を考慮すると、1つの進め方だけでは対処できない。その地域の住民が自ら決めて進んでいくことが大事である。（別紙5）

### 3 全市コミュニティ推進委員会の設置に関する具体的な推進策

前述のように、平成19年答申では、住民の地域コミュニティ活動などを支援する体制の構築が必要であるとし、地域まちづくり協議会設立などの推進役として市民主体行政参加の形で行う「全市コミュニティ推進会議」の設置が望ましいと提言したが、これを見直し名称については「全市コミュニティ推進委員会」と改称しその設置に関する具体策を以下で提案する。

この市民主体行政参加の形は、流山市自治基本条例の市民自治の精神にも適うものと考えられる。

以下に述べる項目を網羅した「全市コミュニティ推進委員会設置事業」を平成22年度から開始する。

役割としては、①地域まちづくり協議会設立の支援、推進、②地域コミュニティ各種団体への支援、③全市コミュニティ推進に関する課題への対応、④コミュニティに関する調査、情報収集、発信、啓発活動、交流事業などである。

組織としては、流山市規則で設置し、委員としては、知識経験を有するもの、地域コミュニティ活動実践者（公募）、流山市担当部課長から10名以内で市長が委嘱（任期2年、報酬あり）する。

その他当面のスケジュール、予算、行政及びコミュニティ審議会との関係などについては、別紙6で詳述する。

### 4 コミュニティリーダー研修の進め方

新しい地域コミュニティ構想実現のためには、新しい理念を創り新しい制度を整備するだけでは不十分である。新しい理念を理解し、新しい制度を活用して地域を変えていく人を発見し、成長支援することが重要である。

今後のコミュニティリーダーは、上記答申では「単に引っ張って行くことだけでなく、幅広い活動を推進し盛り上げていく、またいろいろな人々や意見を取りまとめたりする能力を持ち、一緒に知恵を出し汗をかくなどファシリテーター的な新しい時代の人材が求められる」とした。その構想に向かって、

① 新しい方向をまとめ活動を推進するリーダーの研修

② そのリーダーと共にコミュニティの現場で市民と一緒に活動する人たちの研修

③ それを支援する行政職員に対する研修

が求められる。

上記①のリーダー研修としては、過去2年間実施のものを今後も3年間は継続し、内容も単なる情報伝達や上からの人材育成の視点からプログラムを組むのではなく、人材の成長支援という新しい観点で研修受講者のニーズを取り入れた内容にすべきである。

また、研修後のフォローが重要で、OJT的な現場での場づくり支援を含めて市内外の他地域との情報交流、人材交流などを行うべきである。

②の現場人材研修は、個々の実際の活動を推進する人材を育成する研修で、リーダー研修に劣らず重要であり、また多数の人材が必要である。この人たちはボランティア精神に溢れ活動に喜び、生きがいを見出す人が望ましい。このような人材は実践活動のなかで育っていくものであり、当面は行政または全市推進委員会主導の研修を継続実施していくが、3年後には現場が人材育成の場を創り行政は支援に回ることが望ましい。

④の行政職員研修については、新しい地域コミュニティ構想実現に向けて行政職員の意識改革は必須のものであり、そのための研修が求められている。この職員研修は職員の意識改革の進展に寄与すると同時に、住民の意識改革を支援することにつながり、新しい地域コミュニティ実現の大きな力になる。

なお、今年度より市民公開講座や研修の場に市役所職員が参加しはじめているがこれは大事なことである。市民も職員も相互の理解が不足している。様々な場で理解を深めることは、

新しい地域コミュニティの実現に欠かせない。(別紙7)

## 5 行政の改革

答申の早急な課題としてあげられたもののうち、今回具体策の協議が求められなかった行政の改革について、若干触れたい。

行政の改革について一番大事なことは、地域住民に対して、従来の縦割りの組織、意識で対応するのではなく、住民本位の行政組織へ変革することである。現在、自治会などの窓口として、コミュニティ課が担当しているが、現状は縦割り行政のため自治会などは、案件により各部課との対応を余儀なくされている。そこで速やかに窓口の一元化をはかり、コミュニティ課に総合窓口としての機能を果たすようにして貰いたい。

例えば、防犯灯補助金の申請窓口もコミュニティ課経由に変更するなどである。将来は地域まちづくり計画の総合計画など各種地域計画の取り次ぎ役も担うべきである。

コミュニティ課においては、自治会とNPOなど市民活動団体と分けて対応しているが、答申では、自治会、NPOなどを地域コミュニティ推進の両輪として捉えていることから、一元的な対応が求められる。自治会も市民活動団体と考えられることから、一元的な対応が望ましい。

次に拠点については、生涯学習センターの3階を自治会も含めた市民活動団体のセンターとし、当面の全市コミュニティセンターとすべきである。将来は、おおたかの森駅前に多目的センターができれば、その一角に居を構える。全市コミュニティ推進委員会の本拠地をこのセンター内に置くことも1つの方法である。そうすることによって自治会とNPOなどの団体との交流もしやすくなるのではないか。松阪市のように、いわゆる市民活動センターの一角に自治会連合会の事務所があるケースもある。

行政の意識改革の面では、上記の4の③の研修を着実に実行することが望まれる。

## 6 おわりに

平成 19 年答申では、おわりにの項で、「答申は、実行されなければ絵に描いた餅である。」と表現した。今回の建議でも再度同じ言葉で締めたい。とにかく、この建議の実現に向けて着手して欲しい。

長期的な視野で計画的に、かつ急ぐものは速やかに着実に実行していくことが望まれる。新たな地域コミュニティ形成を成功させるためには、市長の強力なリーダーシップと積極性が極めて重要であり、職員も市民を支援しながら必要な責務は果すべきである。

「住んで良かった流山、ずっと住みたい流山」を目指し、全市民と行政が一丸となって協働して取り組むよう、まず行政が動くべきである。そのことが、本年 4 月公布の自治基本条例を活かし、新たな地域コミュニティの実現につながる。

以上