



地域づくりのあり方に関する提言

平成22年2月8日

鳥栖市まちづくり検討委員会



目 次

1	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・	1
2	鳥栖市まちづくり検討委員会の位置付け・・・・・・・・	2
3	鳥栖市まちづくり検討委員会の基本的な視点・・・・・・・・	2
4	提 言・・・・・・・・・・・・・・・・	3
5	検 討 経 過・・・・・・・・・・・・・・・・	13
6	鳥栖市まちづくり検討委員会委員名簿・・・・・・・・	14



1 はじめに

地域には地域の課題を自分たちで解決し、決定していく機能が元来備わっており、地域の一員としてお互いが快適に暮らすための環境美化や相互扶助といった仕組みがごく普通に機能していました。

しかし、高度経済成長社会の進展に伴い、地域で解決していたことも、行政サービスに転化するようになったことで、行政ニーズの多様化と同時に、地域の仕組みも変化し、個人の価値観の多様化や住民の流動化などとも相まって、それまでの地域の力や機能は縮小していきました。

鳥栖市では、第5次総合計画に掲げた基本目標の一つ「みんなで築く市民協働のまちづくり」の理念に沿って、平成19年2月、「市民協働指針」が策定され、市民参加のまちづくりの推進が示されました。

そこでは目指すべきまちづくりの姿として、市民、地域、行政がそれぞれの特性と資源を生かし、対等な立場で相手を理解尊重し、パートナーシップのもと、おかげさまおたがいさまの気持ちで「私たちの好きなまちは私たちでつくろう」を合言葉に、市民ができること、行政がやるべきことを協働のステージにおいて、考え、実行することで、「市民として住みよさを実感し、誇りを感じ、暮らしやすい次世代に責任を持って引き継いでいけるまち」をイメージしています。

本委員会は、この指針を受け、鳥栖市における“市民参加のまちづくり”の基本構想策定の一助とするため、地域活動団体の代表者等による実践的な立場から意見を出し合いながら、地域における協働実践の場としての「地域自治組織」のあり方や行政の支援策について検討を行った結果を提言します。

この提言が今後の市民参加のまちづくりの基本構想策定において、具体的検討の方向性の一助となり、力強い「地域力」の再生に繋がることを願ってやみません。

鳥栖市まちづくり検討委員会

会 長 加留部 貴 行
委 員 鶴 池 康 之
委 員 岸 川 善 憲
委 員 篠 原 智 子
委 員 高 原 克 昌
委 員 山 津 美 智 子

副 会 長 小 石 正 明
委 員 大 久 保 浩 之
委 員 齊 藤 敏 子
委 員 篠 原 啓 泰
委 員 立 石 文 雄
委 員 弓 洋 平



2 鳥栖市まちづくり検討委員会の位置付け

本委員会は、第5次鳥栖市総合計画の基本目標の一つである「みんなで築く市民協働のまちづくり」を推進するにあたり、市民参加のまちづくりを図ることを目的とした地域づくりのあり方について、広く市民の意見、要望等を反映させた提言を鳥栖市に行うことを目的として設置されました。

本委員会では、平成21年8月から先進地視察1回を含む合計9回の会合等を開催し、地域における現状と課題を踏まえ、コミュニティの形成や活性化の協議・検討を行った結果を提言にまとめました。

3 鳥栖市まちづくり検討委員会の基本的な視点

本委員会では、「市民参加のまちづくり」を基本的な視点とし、「自分たちのまちは自分たちで決める」ことを念頭に置きながら、市が示す考え方にとらわれず、委員相互の理解と徹底した議論で委員会としての合意を図っていきました。

その結果、会議の予定回数を超過することとなり、提言の予定期日も当初より遅れることとなりました。

【基本的な事項について】

- 国における地方分権の大きな流れのなか、市民参加のまちづくりという考えは理解できるものの、果たして鳥栖市において新たな地域自治組織が必要なのかという根本的な議論に本委員会の半分程度を費やしました。

【個別的な事項について】

- 新たな地域自治組織の区域、構成団体、活動拠点などについては、より効果的、機能的な組織運営という観点から検討を行いました。
- 鳥栖市からの支援策については、市が示すもののほか、新たな地域自治組織と鳥栖市との協働という観点から検討を行いました。

4 提言

(1) 基本的な事項

I 地域自治組織を構築すること

★ 現状

鳥栖市は事業所立地数の多さ、交通の要衝といった理由から、全国的に見ても地方都市には珍しく人口増加を示していますが、市内7地区を個別に見れば人口増加を示す地区もあれば、逆に人口減少を示す地区もあります。人口構成を見ても高い高齢化率を示す地区もあれば、住宅開発の影響で若年層の占める割合が他地区に比べ著しく高い地区もあります。

また全国に比べるとそのスピードは若干緩やかですが、鳥栖市にも間違いなく超高齢社会が数年後に訪れることが、人口動態からも容易に予測できます。

一方、地域で活動する団体へのアンケート結果から、団体の半数以上で構成員の減少が見られ、それと同時に団体の活動が衰退気味になった理由に挙げているところが多く見られます。また団体の半数以上が主体的に行動する構成員が不足していることを悩みに挙げており、活動の担い手が不足していると同時に地域活動に関心の少ない層が増加しているようです。

★ 必要性

少子高齢化や核家族化、都市化の進展などの急激な社会変化に伴い、住民ニーズ、行政への要求が多様化しています。

一方、単位自治会や単位地域活動団体の一部では、担い手の不足や構成員の減少による活動の停滞も見られ、地域課題に対応できない状況が生まれています。このような課題を解決するために、広域で地域自治組織の構築を行う必要があります。

また急激な社会変化に対応したまちづくり推進のためには、これまでの行政だけの対応では限界があり、市民参加を基本とした地域住民と行政との協働によるまちづくりが重要となっています。

★ 目的

地域自治組織の設置の目的は、以下のものが挙げられます。

① 一時的な行政あるいは行政区のスリム化

地域自治組織の設立によって、行政側の人員等における削減効果や事務の軽減が期待できます。また行政区側も地域自治組織内での団体間の連絡調整ができ



るので、事務作業の軽減化が図れます。

② 10年後の高齢化を乗り切る

今後の不可避な超高齢社会に備え、地域活動の担い手が高齢化してしまう前に、多様な年代が活動できる素地が作られ、高齢者同士でも連携して活動できる場を作っておくことができます。

③ 地域の繋がりを強化して「モレ」を少なくする

地域に存在する多様なニーズには、地域活動団体の活動範囲でカバーできないものが存在します。地域自治組織内で団体が連携することで、地域の繋がりを強化し、多様なニーズをカバーできる部分を広げ、ニーズをカバーできない「モレ」を少なくすることができます。

④ 地域活動団体同士でお互いの状況を「知らない」という状態を打破

地域活動団体における今までの経緯、背景、歴史、状況を理解しておかないと、その団体の活動に対する理解が進まないばかりか、効果的な連携が取れず、孤立無援化してしまう恐れがあります。

地域自治組織に地域活動団体を取込むことで、団体間の連絡を密にすることができ、相互理解が深まります。また効果的な連携と協働による新たな活動が展開されます。

★ 役割

地域自治組織には地域の課題について、自ら考え、決定し、解決することが求められます。特に防犯や防災といった広域的な対応が必要なものや、各地域活動団体単独では解決できない課題などに取組むことが重要です。

また構成団体の連携により、担い手の確保または各団体や地域の人材育成、活性化を促進させることも求められます。

さらには地域をよく知る住民の知恵により、将来「こうありたい」と思う地域の姿（まちづくり計画）を策定し、地域の目標を設定していくことも求められます。

★ 効果

地域活動団体が同じ組織で活動を行うことで、相互理解が深まり、担い手の確保と地域の連携が促進されます。また「まちづくり計画」の策定で地域の共通の認識や目標が生まれ、地域の一体感が醸成されます。

構成団体では相互の連携の中で多角的な視点から検討が行われ、活動が効果的・効率的になります。



★ 留意点

現在地域福祉計画などの各種計画が策定され、その計画に準じて活動を展開している地域活動団体もあるところです。

地域自治組織が設立されることで既存の計画の実施にあたって、行政内部で関係課と協議を進めていくこととなりますが、その中で論点となったり情報提供すべき点があれば、積極的に提供していく必要があります。

また逆に今後は行政が地域自治組織の実態に合った計画づくりを行っていくように、行政内部で総合的に調整していく必要があります。



(2) 個別的な事項

Ⅱ 地域自治組織の区域は小学校区とする

★ 理由

地域の課題として、特に防犯や防災といったものは、ある程度の範囲での取り組みが必要とされたり、少子高齢化に伴い地域活動参加者の減少が想定されていることから、今までの単位自治会から広域的な組織での対応が有効かつ必要となってきました。

そのために以下の理由から、地域自治組織の区域は小学校区が適切だと判断します。

- ・ 「近所」という生活感覚に最も近く、子どもの通学路等で、親や住民が身近に感じる区域となっています。
- ・ 身近な区域であるため、地域課題の共有が出来やすく、活動の企画・実践に取り組みやすくなります。
- ・ 現在も小学校区単位で区長連合会等の組織があり、また地区運動会などの行事も実施されており、現在でもまとまっている区域と考えます。

★ 留意点

現在鳥栖市には8つの小学校区が存在しますが、後述する活動拠点が現在整備されていない弥生が丘小学校区については、以下のとおり取扱うことが適当です。

(弥生が丘小校区の取扱い)

弥生が丘小学校区については弥生が丘地区に地域自治組織の活動拠点が整備されるまで田代地区として活動すべきと考えます。

活動拠点が整備された段階で田代地区から分離することとし、スムーズに分離が進むように田代地区内で組織のあり方を検討しておく必要があります。



Ⅲ 地域自治組織の活動拠点は公民館及び 老人福祉センターとする

★ 理由

地域自治組織の区域を小学校区と設定したことを踏まえ、公民館と老人福祉センターが小学校区ごとに設置されていることから、これら2つの施設を活動拠点とすることが適当です。

特に公民館は各地区における生涯学習の拠点であるばかりではなく、地区住民にとっても従来からコミュニティの場としても使われてきたところであり、地域自治組織の活動拠点として最もふさわしいと考えられます。

また老人福祉センターは、公民館と合築あるいは隣接したものも多く、地区の老人の憩いの場として現在も地域における福祉の拠点として利用されています。

公民館と老人福祉センターを活動拠点とすることで、地域自治組織による両施設の効率的利用も見込まれます。

★ 留意点

活動拠点とする際には両施設を一本化し、公民館と老人福祉センターの名称変更を行うことが望ましいと考えます。また公民館を活動拠点の本館、老人福祉センターを分館とするなど地区の実情にあった方法で運用していくことが望まれます。

老人福祉センターについては、老人の憩いの場としての機能の面から、現状では年齢によって利用者に制限が加えられていたり、使用料が無料に設定されています。老人福祉センターを地域自治組織の活動拠点とする際には、その機能や制限、使用料設定が当然検討されることとなりますが、その対応については関係団体の意見を聴くなど慎重を期すよう要請します。

また活動拠点施設となった公民館や老人福祉センターの利用に関しては、地区での利用を優先することを原則とし、利用状況により調整が図られることが望まれます。その際には各地区共通のルールを作り、利用者に不都合が生じないようにそのルールの徹底と周知を図ることが必要です。



Ⅳ 地域自治組織の構成団体は地域の団体を網羅し、組織体制は部会型とする

★ 理由

① 構成団体

地域自治組織を構成する構成団体は、地域における連携を図るため、区域内の団体を網羅することが必要です。

地域はその歴史や背景など成り立ちに違いがあるため、地域において活動する団体も地域によりさまざまな団体が存在します。そこで地域自治組織を構成する団体の設定は地域に委ねることとしますが、自治会などの地縁団体のみならず、NPOやボランティアサークルといった志縁団体も含め、可能な限り既存団体を取り込んでいくことが求められます。

② 組織体制

地域自治組織の組織体制は先進地を参考にすると、並列型と部会型の2つに大別されます。

並列型は構成団体をそのまま横並びに束ねたもので、小さなコミュニティに見られます。一方の部会型は、構成団体をその活動内容によって部会ごとに束ねたもので、ある程度以上の規模のコミュニティに見られます。

地域自治組織を作る目的に挙げている「お互いの知らない状況を打破」するために構成団体の融合を進める必要があること、実際に活動している団体の強みをそのまま部会において活かせることから、鳥栖市では部会型を軸に組織体制を構築していくことが適当だと考えます。

★ 留意点

① 構成団体

地域自治組織を構成する団体の設定は、地区に委ねることとなりますが、その設定にあたっては構成団体として必須の団体と、地域において選択する団体の2段階で取り込んでいくような形が望ましいと考えます。

また構成団体の役割や位置付けを明確にし、地域活動に全ての人が参加できるような方策を地域で検討していくべきです。

一方、地域自治組織を構成する団体においては、地域活動への参加を促したり、担い手の拡大に向けた取組みができるよう、地域自治組織の設立までにそれぞれの団体の規約・ルールを見直し、新組織に移行できるような取組みをしておくことが必要です。



② 組織体制

組織体制の構築にあたっては、構成団体の地域自治組織における役割や位置付けを明確にしなが、部会構成を図っていく必要があります。

職員体制においては、常駐職員として事務局長及びその他の職員の配置が必要ですが、これら職員については、地域活動の中心的な担い手として定着させるためにも、雇用期間は複数年とし、その処遇は手厚くすることを求めます。また地域をよく知る地元の人材を採用するなど、地域密着の職員体制を構築することが望まれます。

行政においては、公民館と老人福祉センターを一本化して活動拠点とすることから、地域自治組織設立までの準備期間でそれぞれの施設職員の役割を洗い出し、適正な規模での職員体制の整備が望まれます。

この職員体制の運用における詳細な役割分担は、地域自治組織が実際に活動を始めるまでは不明な点も多く、地域自治組織の活動が開始された後で地域自治組織の下で改善を行うこととします。

ただし、公民館の施設と離れている老人福祉センターについては、必ず職員を配置することを要請します。



V 鳥栖市の支援策を充実すること

- i) 補助金等の再編成
- ii) 市民協働事業に関わる業務委託の推進
- iii) 職員の派遣
- iv) 窓口の一本化

★ 理由

i) 補助金等の再編成

地域で解決すべき課題は多岐にわたり、また地域それぞれに特有の課題も多く見られます。

これら地域特有の課題解決のため、現在行政から各地区に各種補助金が交付されていますが、各々の補助金は特定の事業に対してしか使えず、他の事業に流用できないこと、事業費の不足に対しては追加交付もなく、さらには補助金の余剰が出た場合には返還しなければならないなど、非効率な面も指摘されています。

市民参加のまちづくりを進めるにあたっては地域の自己決定・自己責任を原則とする事業展開が不可欠であり、地域の自主的な運営を促すためにも補助金の改善が求められます。

そこで現在の補助金を再編して、交付枠内での予算化や事業費配分は各地域自治組織で行えるよう、使い方の裁量が大きい包括的交付金とすることが望まれます。

ii) 市民協働事業に関わる業務委託の推進

「地域でできることは地域で」という考え方が今後の市民参加のまちづくりあるいは市民協働を進めるうえで重要になります。地域と行政が協働で事業を展開すれば、行政にとっても地域においてきめ細かな対応と効率的な実施が期待できますし、地域自治組織の側から見ても業務を受託することで地域課題の解決が促進され、また独自財源が得られることから、新たな地域課題解決に向けた事業展開を図ることができます。

iii) 職員の派遣

地域自治組織は自主的な決定と自立的な運営が基本となりますが、組織運営のノウハウがまだまだ乏しいと思われます。



また地域自治組織と行政の協働による地域課題の解決には、地域と行政との緊密な連携が必要不可欠になってきます。

さらに地域自治組織にはボランティアで活動に参加する方も多く、地域の負担を軽減する必要があります。

これらの課題を解決するためにも、行政から地域自治組織へ職員を派遣することが必要だと考えます。

iv) 窓口の一本化

現在地域から市への要望等は単位自治会等から区長を通じ、直接市の担当課へ届けられています。内容が複数の担当課にまたがることも多く、煩雑となっています。

そこで地域自治組織からの要望や意見を一元的にワンストップで受け付ける行政側の窓口を設置することで、地域には地域課題の担当課ごとに要望や意見を出す労力が軽減されます。

一方、行政にも地域の課題を一元的に把握・管理することができることになり、地域・行政の双方にメリットが生まれます。

★ 留意点

i) 補助金等の再編成

地域自治組織の活動は、既存の構成団体の独自の活動の延長線上と、構成団体間の連携によって広がるスペースの上に展開されるものです。補助金の再編成によって構成団体のこれまでの活動が妨げられないことがないように慎重な配慮が望まれます。

ii) 市民協働事業に関わる業務委託の推進

i) の補助金の再編成と同様に、業務委託の推進により構成団体のこれまでの活動が妨げられないことがないように慎重な配慮が望まれます。

ただし、構成団体の一部が受託していた事業のうち、地域の中で当事者を含めた話し合いにより、地域自治組織で実施することが効果的、合理的と判断されたものについて、これまでの業務の受託先を地域自治組織に変更することはこの限りではありません。

iii) 職員の派遣

地域自治組織に派遣される職員は、地域自治組織と行政の橋渡し役が求められ、同時に地域自治組織の運営を指導していけるスキルを持つ者が望まれます。

行政側には派遣する職員の組織体制、人数、派遣の頻度、派遣する職員の役割などあらかじめ明確化しておくことが必要です。



(3) スケジュール

VI 地域自治組織は、平成22年度を準備期間とし、平成23年度から活動を実施すること

★ 理由

前述のとおり、超高齢社会が目前に迫っている中、地域課題の解決は待ったなしの状態です。また市民参加のまちづくりも一朝一夕にできるものではなく、今から少しずつその歩を進めていかなければなりません。10年後を見据えた取組みが今必要です。

そこで平成22年度を地域自治組織に構成団体として参加する地域活動団体の意思決定や理解のための準備期間とし、平成23年度から地域自治組織での活動を本格実施とすることが適当です。

★ 留意点

平成22年度は地域自治組織の設立準備期間となることから、地域においては設立準備委員会のような組織を立ち上げ、独自の規約、役員、活動内容等を決定していくことが求められます。その際には行政の積極的な人的及び財政的支援が欠かせないとは言ってもありません。

また、鳥栖市が目指す「市民参加のまちづくり」のイメージをこれから市民に浸透させていかなければなりません。そのためにも平成22年度の準備期間には、積極的な啓発活動や広報活動が必要となります。

具体的には市民参加のまちづくりを進める行政の取組みや地区ごとの地域自治組織の取組み状況など、行政が全市民向けに啓発や広報をしたり、地域自治組織の設立準備委員会がその進捗状況を地区住民向けにお知らせするなど、多重的な啓発・広報活動が必要です。



5 検討経過

本委員会では、市民協働推進課から提出された資料に基づき、まず新しい地域自治組織の設立の必要性について、宗像市の視察を含め十分に議論を重ね、次に新しい地域自治組織の個別事項の議論を行いました。

最終的には9回の審議等(視察を含む。)を行い、本提言書を取りまとめました。

会議の開催経過

回	期 日	内 容
第1回	平成21年8月11日	<ul style="list-style-type: none"> * 地域の現在の状況について * 地域づくりの概要について * 今後の委員会のスケジュールについて
第2回	平成21年9月3日	<ul style="list-style-type: none"> * 各種地域団体の状況について * 先進自治体の状況について * 地域自治組織の検討について
視 察	平成21年9月29日	<ul style="list-style-type: none"> * 宗像市吉武地区の視察
第3回	平成21年10月6日	<ul style="list-style-type: none"> * 地域の人口等の推移・推計について * 地域自治組織設立に係るスケジュールについて * 地域自治組織の検討について
第4回	平成21年11月5日	<ul style="list-style-type: none"> * 地域自治組織が必要な理由について * 地域自治組織の検討について
第5回	平成21年11月26日	<ul style="list-style-type: none"> * 地域自治組織の検討について * これまでの意見・論点について
第6回	平成21年12月18日	<ul style="list-style-type: none"> * 地域自治組織の検討について * 論点の整理について * 今後の委員会の進め方について
第7回	平成22年1月15日	<ul style="list-style-type: none"> * 論点の整理について * 提言(案)について
第8回	平成22年2月8日	<ul style="list-style-type: none"> * 提言(最終案)について * 市長への提言



6 鳥栖市まちづくり検討委員会委員名簿

(五十音順)

役職	氏名	区分	所属団体
委員	鵜池 康之	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	地区社会福祉協議会
委員	大久保 浩之	地区公民館長の代表者	
会長	加留部 貴行	学識経験を有する者	
委員	岸川 善憲	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市区長連合会
副会長	小石 正明	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市区長連合会
委員	斉藤 敏子	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市 地域婦人連絡協議会
委員	篠原 智子	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖地区 小中学校PTA連合会
委員	篠原 啓泰	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市消防団
委員	高原 克昌	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市老人クラブ連合会
委員	立石 文雄	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市交通対策協議会
委員	山津 美智子	関係団体の代表者 (各団体が推薦する者)	鳥栖市民生委員児童委員 連絡協議会
委員	弓 洋平	公募により選ばれた者	

鳥栖市まちづくり検討委員会設置要綱 第3条

(組織)

第3条 検討委員会は、委員12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) 学識経験を有する者
- (2) 関係団体の代表者(各団体が推薦する者)
- (3) 地区公民館長の代表者
- (4) 公募により選ばれた者
- (5) その他市長が必要と認める者