

**地域創生～地域振興、住民自治
についての意見書**

**平成 29 年 3 月
喜多方市議会総務常任委員会**

目 次

1.	はじめに	2
2.	取り組みの経過	2
3.	現状と課題	
	(1) これまでの住民自治	3
	(2) 人口動態	3
	(3) 課題の分析	4
4.	意見	
	(1) 住民自治の人材の確保と育成	5
	(2) 住民自治の推進組織の運営	6
	(3) 財源の確保と運用	6
	(4) 情報の共有	6
5.	おわりに	7

1. はじめに

合併10年が経過し、地域格差の是正が図られている本市においては、地域の魅力を見出し、特性を生かした住みよい地域社会を実現するために「まちづくり」の取り組みが重要と考えます。その主体となる「地域における自治（住民自治）」の推進組織の必要性については、住民や民間事業者が広く公共的役割を担っていくため、慎重な議論が必要です。

市議会総務常任委員会では、「地域創生～地域振興と住民自治」をテーマに約2年間にわたり調査・研究をして参りました。

本意見書は、これまでの調査・研究・意見交換等で得られた知見を基に、これから制定される自治基本条例における住民自治のあり方について、課題等をまとめたものです。

2. 取り組みの経過

No.	年月日	調査・研究内容
1	平成27年 7月8日 ～ 7月10日	【先進地行政視察】 ・官民連携のまちづくりについて（鳥取県鳥取市） ・バード・ハットについて（鳥取県鳥取市） ・日本1/0村おこし運動について（鳥取県智頭町）
2	7月27日	【政策課題テーマの決定】 「地域創生～地域振興、住民自治について」
3	9月14日	【協議会】 地方創生についての勉強会の実施（説明：企画調整課）
4	平成28年 6月13日	【所管事務調査】 ・南町2850プロジェクト～小田付郷町衆会によるまちづくりの取り組み ・喜多方市伝統的建造物群保存地区候補地（小田付地区）
5	7月29日 ～ 30日	【市民と議会の意見交換会】 公共施設マネジメントについて
6	8月4日 ～ 8月6日	【先進地行政視察】 ・住民自治の推進とまちづくり協議会（滋賀県近江八幡市） ～まちづくり協議会の設置と学区コミュニティセンターの位置付け ・守山まるごと活性化プラン（滋賀県守山市） ～学区毎まちづくりプロジェクトのプラン作成・実施について ・「わ」で輝く自治会応援報償事業（滋賀県守山市） ～地域の課題解決に向けた自治会の自発的で自主的な活動の支援 ・ファシリティマネジメント推進基本計画（滋賀県草津市） ～公共施設の一元管理システムの構築とコンプライアンスの確保
7	平成29年 2月6日	【協議会】 喜多方市行政区長連合会及び代表行政区長との意見交換会

3. 現状と課題

(1) これまでの住民自治

本市の住民自治は、平成18年1月の合併以前から、それぞれの地域を包括する地域組織である行政区が中心となり行っています。市内にある272の単位行政区は、住民相互の信頼関係や連帯感を基礎とし、集落維持のための共同作業や伝統文化の継承、冠婚葬祭などの様々な日常活動を行っており、地域社会を維持する基本的な組織としての機能を果たしています。行政区を代表する行政区長は、地域の意見を取りまとめて行政に要望するなど、住民と行政を結ぶパイプ役としての役割や、広報紙の配布や連絡事項の伝達などの行政サービスの一部を担っています。

本市では旧市内、松山町、上三宮町、岩月町、関柴町、熊倉町、慶徳町、豊川町の8つの地区、旧塩川町では塩川地区、堂島地区、姥堂地区、駒形地区の4つの地区、旧熱塩加納村、旧山都町、旧高郷村のそれぞれの地区に代表行政区長を置き、区長会連合会を組織して情報の共有化も図っています。

しかし、現状を直視すると、人口減少や少子高齢化の波は地域末端に及んでおり、後継者不足などによって単一行政区としての活動が困難になっている地域も見受けられます。

(2) 人口動態

本市の人口は平成18年の合併時に、約56,400人でありましたが、平成21年には約54,000人に、平成27年には約50,000人にと著しく減少しています。

また、高齢者人口（65歳以上）・高齢化は年々増加傾向にある一方、年少人口（0歳～14歳）・生産年齢人口（15歳～64歳）は減少傾向にあり、世帯構成・世帯数の推移においては、総世帯数が減少している中で、単身世帯、高齢単身世帯が増加しており、核家族化が進んでいます。

近年の総人口と年齢3区分別人口の推移（住民基本台帳より）



※喜多方市長期人口ビジョンより

(3) 課題の分析

行政区においては、人口減少や少子高齢化に加え、生活環境の変化や価値観の多様化、地域内でのつながりの希薄化などから担い手不足は顕著であり、組織の運営や地域の行事などの活動が困難になるなどの課題を抱えています。

また、近年は、中・高校生が通学のため他市・他県へ流出することが増え、ふるさとへの愛着が弱まることへの懸念が生じているほか、若者の地域への帰属意識の低下が新たな課題として認識されています。

さらに、行政区長が1年で交代する地域がほとんどであり、課題解決に向けた議論の継続が困難な状況にあります。

こうした状況の中、住民自治の充実を図り、地域の活力を上げていくためには、地域住民一人ひとりの地域社会への帰属意識の向上と地域課題の共有化を図り、地域住民が積極的かつ継続的に活動し活躍できる仕組みづくりが不可欠であると考えます。

4. 意見

(1) 住民自治の人材の確保と育成

住民自治を進めるためには、地域をリードする経験豊富な人材の確保が重要です。こうした中、今後高齢期を迎える「団塊の世代」の高齢者が、知識や経験を十分に生かしながら住民自治の担い手となることは地域社会にとっても重要なことであり、高齢者が十分に活躍できる環境づくりが必要です。

また、高齢者が地域活動や社会参加をすることは、本人の生きがいがづくりはもとより介護予防や健康づくりに繋がり、より地域社会の活性化にもつながると考えます。

さらに、これまで住民自治への参加の機会が少なかった若者の意見を反映させていくことは、若者の市外流出防止や、市外からの流入促進においても大変重要です。そのため、若者の地域参加を拡大するとともに、新たな地域社会の担い手として育成していくことが必要であります。

なお、中学校や高校進学に係る児童・生徒の市外流出はその後の「地域への帰属意識」に大きく影響することから、市内の中学校や高校などが、地元の子供たちに選んでもらえるような学校づくりを、行政が支援するほか、学校の魅力を発信していくことが望ましいと考えます。

特に、中山間地域の児童・生徒の進学においては、交通の便が悪く、家族による送迎が困難な場合に送迎バスのある市外・県外の中学校・高校への進学を選択するケースが多発している実情があります。この問題については、若者の市外流出防止の一つの対策として安全・安心な登下校ができるよう、スクールバスやデマンド交通の格差の是正などを早急に検討・対応するよう願うところです。

(2) 住民自治の推進組織の運営

地域には、単位行政区や自治会等の地縁的な組織のほかに、機能的に活動するボランティア団体やNPO法人、地域住民が特定の目的を持って組織する団体等の多様な住民団体があります。こうした住民団体等との連携を図りながら、既存のまちづくり協議会の組織を強化したり、見直したり、活用したり、さらには、まちづくり協議会の未設置地域での組織化を進めるとともに、行政職員が協力することで、地域の特性に合った住民自治の推進組織を作ることが実現できるものと考えます。

これまでは、住民の意見を行政区長がとりまとめて、行政に対して問題を提起してきました。住民自治の推進組織がスムーズに機能していくためには、多様な団体が情報を共有することが大切です。今後は、行政の横断的な支援の検討を望みます。

(3) 財源の確保と運用

住民自治の推進組織の運営には、地域のことは地域で決定できる体制を整備するとともに自主的に運営していくための資金が必要です。地域の課題解決のための財源を、地域で賄うことができれば地域の実情にあった使い道を考えることができ、ひいては地域力の向上につながるものと考えます。そのため、自己資金や事業収入をいかに増やすかを、地域で考え実行していくことが新たな課題となると予想されます。

なお、財源確保につながる地域資源の発掘や活用のノウハウについては、第三者の視点を投入することが効果的です。そのため、外部講師などの派遣などについては、行政の既存の制度の見直しや活用等で対応することが重要といえます。

(4) 情報の共有

住民自治の推進においては、住民一人ひとりの意見を地域の課題としてとらえ地域住民で共有し合うことが大切です。特に課題解決についての地域における取り組みは、計画の段階から情報を共有していくことが重要です。これまでの単位行政区における「回覧」「全戸配布」などに加え、広域的な情報の共有化が可能なITの活用を推進すべきと考えます。

また、横断的な情報の共有化は、新たな人脈とネットワークの形成や組織運営のノ

ウハウの蓄積、事務局職員の技量向上等が期待されますので、行政を交えての広域的な連携組織または連絡会議などを設けることが重要と考えます。

5. おわりに

私たちは、人口減少や少子高齢化が進む本市の現状を把握はしてはいるものの、危機意識はまだ希薄であるといえます。行政への依存が根強く残る一方で、課題の分析で触れたように、地域への帰属意識の低下など新たな課題が発生する中であって住民自治を推進するためには、市民の合意を得られるかが課題であると考えます。

今回は、主に「人材の確保と育成」「組織の運営」「財源の確保と運用」「情報の共有」など基盤整備について意見をまとめましたが、住民自治の推進においては、行政が担っている事務事業の中から住民自治の推進組織へ委ねる部分も出てくることが予想され、行政組織の見直しが求められるものと思われます。このことも踏まえ、今後も議論が必要であると考えます。

本委員会としては、今後も関係団体との意見交換や市民との対話を重ねるとともに、議会の役割としてできることを探求しつつ、さらに継続して研究すべき課題であると認識しています。

この意見書が、これから制定される自治基本条例に基づく各種事業において、住民自治を推進する上での検討材料となれば幸いです。

喜多方市議会総務常任委員会
先進地視察研修一覧

1. 鳥取県智頭町	2. 滋賀県近江八幡市	3. 滋賀県守山市	
人口 7,614人(男3,598人 女4,016人) 世帯数 2,755世帯 面積 224.61km ²	人口 81,910人(男40,242人 女41,688人) 世帯数 32,193世帯 面積 177.39km ²	人口 81,467人(男40,181人、女41,286人) 世帯数 30,597世帯 面積 55.73km ²	
【日本1/0村おこし運動】 (予算：18,483千円)	【協働のまちづくり】 (予算：115,110千円)	【守山まると活性化プラン】 (予算：3,100千円)	「わ」で輝く自治会応援報償事業 (予算：18,000千円)
<p>閉鎖的・保守的・依存的な旧態依然とした村社会の変革を図り、町の活性化は集落の活性化からという視点にたって、住民一人ひとりが無(ゼロ)から有(イチ)への一步を踏み出そうというものであり、町内の集落や地区が、それぞれの特色を一つ掘り起こし、外の社会に開くことによって村の誇り(宝)づくりを推進する住民の自立と共有のマネジメントを目指したもの。平成9年度に制度化し、平成10年度「潤いと活力のあるまちづくり(住民参加部門)」優良地方公共団体自治大臣表彰を受賞。</p> <p>町内89集落のうち16集落が取り組み、平成9年から10年間、補助金(1~2年目は50万円、3~10年目は25万円、計300万円)の行政支援を行い、平成18年度に完了した。</p> <p>現在は、集落ではなく地区で地区振興協議会を立ち上げ、地区版の1/0運動(地区ゼロイチ)に取り組んでいる。地区振興協議会の役員には、町の課長補佐相当職や公民館長がおり、地元出身の役場の幹部職が必ず構成メンバーに所属することとなっている。また同じく、出身の議員も必ず関わることとなっている。地域と行政及び議員が協力して事業に取り組む体制を作っている。</p> <p>地区振興協議会の事務局は地元の住民+課長級の職員で運営しており、場所は空き校舎の一部や公民館の一部などを使用している。(地域が経済力を持ち自立を目指すためには法に則って設置されている公民館では経済活動に制限があり地域振興ができないため地域振興協議会を立ち上げ、公民館部門と分けている。)</p>	<p>行政に対する住民ニーズや地域課題の多様化・複雑化、自治会加入率の低下、各種市民活動団体の設立、核家族化・高齢化などに市全体として画一的な施策による調整と課題解決が困難になったことを背景として平成14年度にモデル地区となる学区まちづくり協議会を設置した。</p> <p>平成19年度に近江八幡市協働のまちづくり基本条例を施行し、平成20年3月に社会教育に限定された「公民館」を様々な活動が可能な「コミュニティセンター」に改め地域活動の拠点として位置付けた。</p> <p>まちづくり協議会は市内11学区ごとに設立され、3カ年ごとに策定し、計画に基づいた事業の展開によって地域課題の解決と住みよい地域づくりの実現を目指している。従前の公民館で行っていた業務は仕分けを行い、地域住民を対象とした各種事業はまちづくり協議会が中心となって実施している。協議会の拠点はコミュニティセンターに置き、事務局職員は独自に人員確保している。行政支援として、使途に制限のない「地域まちづくり支援交付金制度」を創設し、学区に平等に分配する均等割りと、各学区の規模に準じた人口・面積等を勘案した加算により交付している。その他、連絡調整会議の開催や、協議会への公用車の配置などを行っている。</p>	<p>「住みやすさ日本一」を実感できるまちづくりを目指し、地域資源(たからもの)を活かす町づくりの取り組みとして、平成25年度から市内7学区の住民が主体となって、地域の活性化に必要な指針「守山まると活性化プラン」(5カ年計画)を策定し平成26年度から着手している。</p> <p>策定においては、自治会からメンバーを選出していただいて学区別会議を6回開催し、各学区でテーマを掲げて、全部で31のプロジェクトができ、優先順位を付けて取り組んでいる。学区別会議には、公民館長や市職員が進行役を担っており、公民館については本来業務に加えて、主体的に関わっている。</p> <p>行政支援として、1プロジェクトあたり最大10万円の補助金を出しており、プロジェクトの内容によって金額は3段階(3万円、5万円、10万円)に分かれている。</p>	<p>地域の安心安全なまちづくりや、地域の課題解決に向けた自治会の自発的な取り組みを応援することを目的とした報償制度で、平成23年度から実施。人と人のつながりの「輪」、和みの「和」、会話の「話」、環境の「環」の4つの「わ」に関連した11の報償事業のメニューがあり、事業数と輝き度ランクで支給額を決定している。対象事業は3年単位で見直しをしており、現在第3クール目に向けての見直しを図っている。自治会は70あり、うち1自治会は法人化。自治会加入率は約95%。</p> <p>学区ごとに地区会館(公民館)を設置して、地域のまちづくりをコーディネートする役割を担っている。(構成：館長及び主事、嘱託職員として生涯学習担当1名、子育て担当1名、福祉担当1名)</p> <p>その他、自治会への支援としては次の通り。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・守山市自治連合会事業補助金 680千円(実績) ・守山市自治会交付金 43,765千円(実績) ・守山市まちづくり交付金 <ul style="list-style-type: none"> 自治会へ 42,973千円(実績) 学区へ 4,515千円(実績) ・自治会集会所建設等補助金 ・自治会掲示板の設置 ・地域行政懇話会の開催

喜多方市議会 総務常任委員会

委員長	坂内 鉄次	副委員長	渡部 一樹
委員	渡部 信夫	委員	齋藤 仁一
委員	遠藤 金美	委員	大川原 謙一
委員	齋藤 勘一郎	委員	山口 和男