

今後の地域におけるまちづくりに関する
提言書

平成26年5月

地域におけるまちづくり推進委員会

はじめに

近年における地方分権への関心の高まりを反映して、多くの市町村において住民と行政の協働のまちづくりの推進が重要な課題となってきた。協働のまちづくりの推進には、新たな住民自治組織が求められており、この組織は「新しいコミュニティ」とか「手づくり自治区」と呼称される場合もある。松山市においては、平成21年4月に「松山市地域におけるまちづくり条例」を制定し、現在16地区において、まちづくり協議会や準備会が設立されている。

このような中、松山市のコミュニティ（まちづくり）活動は、長年にわたり公民館が社会教育・生涯学習の一環として、また、福祉のまちづくりでは、松山市社会福祉協議会を中核とする地区社会福祉協議会、民生児童委員協議会等が担ってきた。さらに、町内会等の地縁組織もそれぞれまちづくりを担ってきたことにより、松山市のコミュニティ活動は停滞を免れてきた。それ故これまでの様々な団体によるまちづくりの取り組みは、積極的かつ肯定的に評価されるべきものである。

しかしながら、それらのコミュニティ活動を行う様々な団体のうち、特に「公民館」については、活動区域やその広範な取組みの実績から、まちづくり協議会と活動等が重複しているのではないかと指摘がある。

将来、地域住民による自治の観点から、官の助言・支援の下おこなわれる公民館活動と、住民自らが企画立案し、各種団体連携の下、住民の責任で行われる自治活動では、住民自治の進展において大きな違いを生む。また、コミュニティ活動には、これまでの文化・スポーツ活動や親睦型の交流事業に加えて、住民が自主的に地域課題を発見し解決することや、地域の資産を有効に活用したまちづくりが求められており、これを実現するひとつの自発的かつ主体的な住民自治組織がまちづくり協議会である。

この、まちづくり協議会は、歴史・文化を共有する区域の住民や公民館事業推進委員会、地区社会福祉協議会、PTA等の多様な主体である地域団体が参加し、地域課題等に対して政策立案機能を発揮して、民主的運営や合意形成を図りながら、共通の目標へ向けて住民自治を推進していく行政の協働のパートナーである。

上記のことを踏まえた上で、共通性を持ち合わせた公民館とまちづくり協議会について、現状をあらためて整理する必要があるとあり、併せて、住民に対する啓発等、住民自治によるまちづくりを広めていくことが求められている。

この度、第二期松山市地域におけるまちづくり推進委員会では、様々な課題のうち、審議テーマを「公民館とまちづくり協議会の関係」と「まちづくり協議会の普及拡大について」に絞り、約1年半に及ぶ、調査・研究を行った。平成24年5月から委員会を4回、部会を14回開催したり、先進地の視察を行いまとめたものであることから、今後の地域におけるまちづくりの一層の推進のため、役立てていただきたく提出するものである。

平成26年 5月26日

松山市地域におけるまちづくり推進委員会
委員長 藤目 節夫

テーマ まちづくり協議会の普及拡大について

提言 1 啓発活動の強化

住民主体のまちづくりは、地域住民自らが、自治活動の重要性を十分理解し、自治組織を必要とする発意からはじまらなければ、継続することは難しいと思われる。そのため、地域住民に対し、協働のまちづくりの目的や理念を積極的に啓発することが重要であり、特に、26年度から5年間の強化期間を設け、重点的に実施する必要がある。

■リーフレットのリニューアル

現在のリーフレット「いっしょにやろや」には、協働の考え方や条例の説明、協議会のイメージ等が網羅的に記載されている。

今後は、協議会の活動事例や関係者からの声を集め、より具体性を持ったリーフレットも作成し、これらを同時に配布する方がより理解を得られやすい。

また、町内会や公民館との目的や機能の違いを明確に記載することで、誤解が生じないようにすることが必要である。

■説明会の開催

これまで、松山市では各地で住民説明会を行っているが、今後は説明を行う対象者を替えたり、新たな手法を加えたり、工夫することでより効率的かつ幅広い効果が期待できることから、以下の具体的施策を示す。

- (施策1) 地域における地域団体組織のリーダーへの説明
- (施策2) 説明に説得力を与えるため、支所等を通じて地域ニーズを把握しておく。
- (施策3) 未設立地区の合同説明会や基調講演会の開催
- (施策4) 四国4県の主要都市が集まる「まちづくりシンポジウム」を開催

■マニュアル作成

協議会設立の機運が高まってくると、準備会や協議会の設立までの様々な手順についての情報が必要となるため、以下の具体的施策を示す。

- (施策1) 地域団体組織との内部調整や提出書類作成等の手順のマニュアル作成
- (施策2) 設立事務の効率化を図ることに繋がるマニュアル作成
- (施策3) まちづくり計画の策定マニュアル作成
- (施策4) 設立地区の運営事例を集めた運営参考資料作成

提言2 支援体制の見直し

まちづくり協議会設立に際し、既存のまちづくり協議会への支援を見直す必要がある。補助金・交付金をより効果的に活用できるような制度を見直し、特に初動期における情報提供や協働事業などサポート体制を整えることで、将来的には自己財源率を高める取組みなど、まちづくり協議会の財政的自立に繋げていく支援を行う。

■補助・交付金の見直し

現在、まちづくり協議会が運営する中で、財政的支援はどうあるべきかという観点から、補助金・交付金の見直しについて以下の具体的施策を示す。

（施策1）事務費補助の見直し

- ・事務員等に対する人件費や消耗品費等への補助があるが、特に人件費については十分に措置されていないことや、活動が活発に行われると、必然的に事務経費が増加することから、人口の多寡にかかわらず、事務費に関しては基本経費として一定額は必要である。

（施策2）財政的自立の促進

- ・財政支援ありきではなく、費用対効果を重視し、一定計画期間内に計画が達成できない事業や効果の低い事業等について、財政支援の見直し（減額・廃止等）を行う。今後「まちづくり協議会」が自己決定・自己責任によるまちづくりを進めていくためにも、行政に対し依存することのないよう自主財源確保により、財政的な自立を求めていくことも必要になる。

■中間支援機関（まちづくり支援センター）の早期設置

まちづくりに関する情報提供や研修会の開催、活動等の評価、他機関との交流窓口等の支援機能を持つ中間支援機関を早期に設置する必要がある。

中間支援機関には、まちづくりの基本理念を理解し、まちづくりの関係団体の課題解決や取組みをサポートすることができる専門的な知識や経験を有するスタッフを置く。

テーマ 公民館とまちづくり協議会の関係について

提言3 「連携体制の強化」と「公民館をまちづくり活動の拠点へ」

これまで、長年にわたり公民館をはじめ、様々な地域団体が地域のまちづくり活動をそれぞれの目的に沿って担ってきている。

こうした中、松山市では、協働のまちづくりに向けた総合的な計画や活動を住民自らの手で進めるため、ネットワーク型の住民自治組織「まちづくり協議会」の設立を支援し推進してきた。

このまちづくり協議会は、多様な地域団体が主体的に参加し、地域課題等に対して政策立案機能を発揮して、民主的運営や合意形成を図りながら、共通の目標へ向けて住民自治を推進していく行政の協働のパートナーである。

将来、まちづくり協議会がこのような組織構造になるとともにその本来の役割を果たすためには、まずは、様々な地域団体との連携を密にし、調整機能を発揮していくなかで、その必要性についての理解を得ることが不可欠である。

また、将来的には地域の各種団体間での連携を強化したうえで、公民館を地域のまちづくり活動の拠点とし、さらなる施設の有効活用を図ることも視座に入れる必要がある。

■課題

まちづくり協議会が設立された地域では、これまでコミュニティ活動を担ってきた地域団体のうち、特に公民館とまちづくり協議会の関係が不明瞭と言われている。これは、まちづくりに関する考え方や理念が理解されていない段階では、「関わる住民」や「活動の範囲や内容」が重複している実態が起因していると考えられる。

■課題解決に向けて

1) 公民館とまちづくり協議会の関係を明確にするため、まずは、まちづくり協議会への理解を深めることで、役割の違いが明らかになると考えられる。

これから各地域団体間、行政、企業、NPO等との協働によるまちづくりを促進するという観点から、住民自治組織「まちづくり協議会」が地域において調整機能を発揮することが望ましい。

そこで、提言1に挙げている啓発活動の強化を積極的に行い、理解を深めることが肝要である。併せて、協議や活動等を通じて、様々な地域団体との連携を強化し、相互補完を行いながら、理想のまちづくりへ向けて協働することが不可欠である。

2) 松山市においても、公民館施設を「地域づくり活動の拠点」とする場合、どのような環境づくりが必要なのかなどについて協議を行うこととし、協議の場には、市民部と教育委員会のほか、保健福祉部など関係部課が定期的に会議を開催し、積極的に連携しなければならない。

松山市の関係部課が連携を図り、十分に協議したうえ、進むべき目標を定めることで、地域においても円滑にまちづくり協議会や公民館事業推進委員会をはじめ、様々な団体間の連携を促進することが可能になると考えられる。

■まちづくり活動の拠点化による効果

公民館施設を、これまで以上に住民等が利用できるよう、従来の公民館活動も含む、「すべてのまちづくり活動の拠点」とする。

これにより、現在の公民館活動のなお一層の発展・拡充が期待される。すなわち、まちづくり協議会を構成する様々な団体との新たな繋がりや、活動の広がりも期待できることから、公民館施設のさらなる有効活用が図られるものと考えられる。

さらに、あらゆる「まちづくり活動の拠点」を一元化することで、地域課題の解決に向けた取り組みや組織の連携が、より一層深まり、公民館施設に地域の力が集約されることが期待される。

— 留意事項 —

本提言は、委員会の部会を中心に協議を重ね、将来の方向性の考え方を示している。

各種地域団体で行っているまちづくりは、福祉・環境・防災など幅広い分野で実施されているが、今期は、特に活動等が重複していると指摘されている公民館について調査・研究を行った。

松山市社会福祉協議会から、福祉の領域は広く、今までの活動実績からもまちづくり協議会の活動と重複していることが多いから、協力・信頼関係を深めるためにも検討課題にしてほしい旨の要望があったが、本委員会及び部会では今期のテーマとしては検討を見送った。

経過報告

委員会が今期取り上げたテーマと提言は前述のとおりであるが、地域におけるまちづくりに関わる課題は、非常に広範かつ深長であることから、テーマや具体的提言の内容について、各委員からは各々の立場から様々な意見があった。

これらのすべてについて議論を尽くし、提言の中に盛り込むことは、時間的な制約もあり困難であるが、以下に委員間で取り交わされた議論の一端を記して、今後の地域におけるまちづくりを推進する上での問題提起としたい。

■推進委員会における審議テーマの設定経緯と主な審議内容

(第1回推進委員会)

主に下記(1)～(6)の意見があり、その中で1年目の審議テーマ案については、「公民館とまちづくり協議会の関係」とし、部会を中心に審議することとした。

- (1) 児童クラブの機能の地域格差
- (2) まちづくり協議会のスタッフの高齢化
- (3) 公民館主事のような、まちづくり主事を配置
- (4) まちづくり協議会と公民館との関係
- (5) ボランティアスタッフの活用
- (6) 大学との連携

(第2回推進委員会)

部会にて、高松市と徳島市に視察に出向くなど、他市の取り組みを参考にしたり、教育委員会からテーマに関係する「公民館」や社会教育の情報を入手したり、さまざまな情報収集を行ったことから、それらの報告と、部会審議中間報告「公民館のコミュニティセンターへの移行について(案)」が提示され審議された。

(第3回推進委員会)

2年目の審議テーマの部会案を「まちづくり協議会の普及拡大について」とし意見を求め、主に、下記の(1)～(5)の意見を参考に部会で審議することとなった。ただし、(3)については福祉関連団体に限定した審議ではなく、各地域団体とまちづくり協議会の役割について審議された。

- (1) まちづくり協議会設立のための環境づくりと、設立の障害を明確にすること
- (2) まちづくり協議会についての啓発不足から理解されていないため、情報提供をすること
- (3) 福祉のまちづくりを担う松山市社会福祉協議会を中核とする地区社会福祉協議会、民生児童委員協議会等の福祉関連団体とまちづくり協議会が互いに信頼関係を持たないと広がっていかないため役割分担を明確にすること
- (4) 地域のリーダーの方々へまちづくり協議会を説明
- (5) 手挙げ方式のままでなく、場合によっては線を引くことも必要

(第4回推進委員会)

提言書(部会案)について意見を求め、主に(1)～(6)について発言があり、提言書(部会案)を修正することとした。

- (1) 松山市公民館連絡協議会の意見として、提言3「公民館をコミュニティセンターに移行」について多くの反対意見。まちづくり自体に反対をしている訳ではなく、協働するべき。
- (2) まちづくり協議会の会長として、多くの公民館長が反対する提言書をそのまま出す訳にはいかない。市民部と教育委員会が連携を取っていれば問題にはならない。公民館の生涯学習を活かして、まちづくり協議会と一緒に連携を取りながらやるべき。
- (3) 松山市社会福祉協議会の意見として、松山市社会福祉協議会や地区社会福祉協議会は社会福祉法に基づき、各種の福祉事業等を行う団体である。松山市社会福祉協議会は、長年にわたって、40地区全ての地区社会福祉協議会や民生児童委員協議会、各種のボランティア団体との連携・協力関係を通じて信頼関係を築き上げてきており、松山市社会福祉協議会の「なもしプラン」だけでなく、多くの地区社会福祉協議会も独自の地域福祉活動計画を策定している。福祉の領域での活動分野は、極めて広く、まちづくり協議会の活動分野と重複する活動分野も多い。したがって、松山市社会福祉協議会や地区社会福祉協議会とまちづくり協議会との関係を議論せずして、「今後の地域におけるまちづくりに関する提言」はできない。すべてのまちづくり団体が、信頼関係を築き、協力して100年後の子孫に残せるまちづくりや「公と民」の役割分担も考えるべきである。
- (4) 部会員として協議してきたが、提言書の部会案に賛成。地域の意見を取りまとめるという意味では、まちづくり協議会が中立・公平な取りまとめ役に成りうるのではないか。
- (5) 啓発活動の強化で、徐々に多方面の理解を得ながら協働する方向で再度検討してはどうか。
- (6) まちづくり協議会は基本的にコーディネーターの役割を果たすもので、まちづくりの共通のプラットフォームを作る必要があるのではないか。

(第5回推進委員会)

提言書(修正案)について意見を求め、主に(1)～(5)について発言があった。提言書(修正案)の「はじめに」及び提言部分については修正等はなし。

- (1) 提言2「支援体制の見直し」に関して、市はまちづくり協議会に対し、権限移譲をもっと積極的にして欲しい。
- (2) 市社会福祉協議会、地区社会福祉協議会や公民館は法令によって作られているが、まちづくり協議会は条例によって作られたもので法令を超えるものではない。全体のバランスを考え、まちづくりを推進するために信頼関係を持って連携できるためにどうするか考えて頂きたい。権限移譲は市の税金を伴うこともあり、それなりの理由がなければ反対。公的なお金を使う以上は、使ったお金以上の効果があるかどうか評価をする必要がある。
- (3) まちづくり協議会がどういう目的で作られたかを考えた場合、コミュニティ活動事業交付金の使途がイベントだけではいけない。
- (4) 権限移譲の関係で、防犯活動、敬老会活動、廃棄物減量等活動はまちづくり協議会を通じて交付されてきたが、地域協働活動応援事業はまちづくり協議会に交付されていない。まちづく

り協議会に交付する姿勢を市がはっきり示すべき。

- (5) 提言3の中に「公民館を地域のまちづくり活動の拠点にする」について、公民館に事務所がおける地域ばかりではないため、全てに事務所を置くという誤解があってもいけないので、市民部と教育委員会で確認をして欲しい。

松山市地域におけるまちづくり条例について、施行後5年が経過したため委員に意見を求め、主に(1)～(3)について発言があった。松山市地域におけるまちづくり条例の見直しの提案はなし。

- (1) 要するにまちづくり協議会は何をするのか。もう少し、具体的に何をする団体なのか明確化すれば、他の団体と信頼関係が生まれ、連携協働できるのではないか。
- (2) 条例第18条第4項の委員の再任についての確認
- (3) 条例第18条について、まちづくり協議会について議論することが多いと思われるため、まちづくり協議会代表、その他のまちづくり協議会以外の役員の方が入るのは当然だが、客観性を担保するためまちづくり協議会関係者が多く入りすぎてもどうかと思うので配慮が必要ではないか。また、学識経験者で選ばれているのは委員長だけであり、複数の学識経験者などいろんな分野から複数の委員が入るように配慮も必要。その際、委員長は可能な限り、中立的立場で議事進行するように配慮して欲しい。

その他の意見

- ・ 地区内に、区長会とまちづくり協議会があるため、まちづくり協議会で出来ないことは区長会で、区長会で出来ないイベント等はまちづくり協議会で行っている。このように、まちづくり協議会の中だけの問題ではない。また、単にまちづくり協議会を増やすのではなく、イベントを盛り上げることで、まちづくりが出来ていると考えないで欲しい。
- ・ まちづくり協議会が公民館より権力を持っているとか、社会福祉協議会の職域を侵すとかではなく、地域の課題を吸い上げるひとつの協議会で、上下関係を指しているものではない。
- ・ まちづくり協議会は、既存の公民館や地区社協など、社会教育や地域福祉を何十年と積み重ねてきた団体の方からどれだけ信頼を得られるかによってコーディネーターの役割を果たし得るかどうか判断される。認められなければどうしようもないため、信頼関係を結んで欲しい。
- ・ 委員会での協議の前に、座談会のような話し合う場があれば良かった。今後は、全部出し切って話せる、活発な実りある会にして欲しい。
- ・ 行政と住民の今後のまちづくりというものがしっかりと確立されていくことが良い地域を作ると思う。

提言までの検討内容

○委員会（委員：20名）

開催回	日時	内容
第1回	H24. 5. 29 (火) 19:00～21:00	委員長及び副委員長の選任、今後のテーマについて 推進委員会の役割、地域におけるまちづくり制度について
第2回	H25. 3. 22(金) 19:00～21:00	部会審議中間報告 25年度の計画（開催スケジュール、審議テーマ）
第3回	H25. 7. 25 (木) 13:30～15:00	委嘱状の交付（変更の2名）、開催スケジュール 今年度の審議テーマについて協議
第4回	H26. 1. 30 (木) 19:00～20:30	提言書（部会案）について
第5回	H26. 5. 26 (月) 19:00～20:30	提言書（修正案）について 松山市地域におけるまちづくり条例について

○部会（部員：9名）

開催回	日時	内容
第1回	H24. 7. 12 (木) 19:00～21:00	社会教育法に規定されている公民館とは 松山市の公民館の現状、まち協と公民館の関わり
第2回	H24. 7. 23 (月) 19:00～21:00	他市の事例について（久留米市、高松市ほか）
第3回	H24. 8. 23 (木) 19:00～21:00	委員会・部会の目的について、前回までの意見発表 今後の方向性について
第4回 事前協議	H24. 9. 12 (水) 19:00～21:00	委員会への報告に向け部会の進め方や方向性について
第4回	H24. 9. 28 (金) 19:00～21:00	事前協議の内容について 今後の方向性について
第5回	H24. 11. 2 (金) 19:00～21:00	「公民館をコミュニティセンター化」理由書案について 懸案事項について
第6回	H24. 12. 12 (水) 18:30～20:00	まち協と公民館について
第7回	H25. 1. 22 (火) 19:00～20:30	提言理由書案について 留意事項の確認、視察研修について
視察	H25. 2. 25 (金)	高松市及び徳島市への先進地視察
※第8回 事前協議	H25. 5. 30 (木) 13:30～15:30	推進委員の委嘱替え、開催スケジュール 今年度の検討テーマについて協議
第8回	H25. 6. 27 (木) 19:00～21:00	開催スケジュール 今年度の検討テーマについて協議
第9回	H25. 8. 29 (木) 13:30～15:00	推進委員会での意見 これからの部会審議について
第10回	H25. 9. 26 (木) 19:00～20:40	第9回部会の事務局案について その他、普及拡大に係る審議
第11回	H25. 10. 18 (金) 19:00～20:50	普及拡大に向けた具体的な取り組み等について 現在までのまとめ
第12回	H25. 10. 24 (木) 19:00～20:50	普及拡大に向けた具体的強化策について 中間報告の具体性について
第13回	H25. 11. 13 (木) 19:00～20:50	前回までの振り返り 提言のまとめ
※第14回 事前協議	H25. 11. 27 (水) 13:30～15:00	提言のまとめ
第14回	H25. 12. 16 (月) 19:00～21:00	提言のまとめ

委員名簿

	所 属 等	氏 名	委員会の役職等
1	松山市コミュニティ・アドバイザー	藤目 節夫	委員長兼部会長
2	五明地区まちづくり協議会 会長	田内 忠一	
3	石井地区まちづくり協議会 会長	池田 秀雄	
4	桑原地区まちづくり協議会 事務局長	朝山 和孝	部会委員
5	雄郡地区まちづくり協議会 副会長	岩田 房子	
6	余土地区まちづくり協議会 総務企画委員長	本田 精志	部会委員
7	三津浜地区まちづくり協議会 副会長	門田 眞知江	部会委員
8	堀江地区まちづくりコミュニティ会議 会長	石丸 允良	副委員長兼部会委員
9	北条地区まちづくり協議会 会長	平岩 俊幸	
10	公募市民	國遠 知可	部会委員
11	公募市民	黒木 光子	部会委員
12	公募市民	土居 信子	部会委員
13	公募市民	野間 逸元	部会委員
14	松山市広報委員総務会 会長	松原 重勝	※24年度
		増田 英俊	※25年度
15	松山市社会福祉協議会 会長	青野 勝広	
16	小野地区民生児童委員会 会長	福地 民子	
17	松山市公民館連絡協議会 会長	岸尾 壽	※24年度
		橋本 英厚	※25年度
18	松山市小・中学校PTA連合会 顧問	松本 真美	
19	星の子クラブ 会長	菅 優子	
20	NPO法人GCM庚申庵倶楽部 会長	松井 忍	

※表中の所属等は、25年度末時点のものです。

松山市地域におけるまちづくり条例第15条に基づき、松山市地域におけるまちづくり推進委員会を設置し、同18条に委員は、学識経験者・まちづくり協議会の代表者・役員・本市の区域内に居住し、又は通勤・通学するものを選任することとしている。

また、施行規則第13条に基づき、必要があると認めるときは部会を設置し、部会長は委員長をもって充てることとしている。