

## 補論 一関市のコミュニティ施策

### (1) 地域協働体施策を開始した経緯

岩手県一関市では、市内全域に「地域協働体」の設立を推進し、これを通じたコミュニティ支援施策を展開している。本施策の経緯は以下である。

2005年に1市4町2村で合併後、市民の声を市政に反映させることを目的に、協働に関する施策を実施することになった。2008年に地域自治区の終了を受け、具体的な計画作成が始まり、2010年12月に「一関市協働推進アクションプラン」、14年3月に「一関市地域協働推進計画」が立案された。前者は基本計画に相当し、後者は実施計画に相当する。この実施計画は2018年までの計画で、本年は3年目であり、本格的な取組がみられるのはこれからである。

### (2) 一関市地域協働推進計画の概要

一関市地域協働推進計画は、「地域づくりの進め方を「行政主導型」から、地域と行政が連携して進める「地域協働型」に転換し、「市民主体の地域づくり活動の促進」と「市民と行政の協働によるまちづくりの推進」のため、地域協働体の体制強化と活動支援を柱とした各種制度の構築から実施までに至る基本的な事項を定めた計画」である。計画の3つの基本方針は順に、「1. 自立型の地域づくり：自分たちの地域は自分たちで守り、創る」、「2. 補完性の原則：市民、地域、行政等が連携し、お互いが支え合い補完する」、「3. 地域分権の推進：「地域のことはそこに住む住民が決められる社会」を構築する」である。

本計画において、地域協働とは、「地域の自治会（民区、町内会、集落公民館等含む）、消防団やPTAなど各種団体、市民、民間事業者（企業）等の多様な主体が、一定の地域において互いに、又は行政と、地域の特性や課題などを共有した上で、役割分担しながら、地域課題の解決や地域の実情に沿って地域づくりを進めるしくみ」とされている。この地域協働のまちづくりを市民が主体となって進めるための組織を「地域協働体」とし、その組織づくりを促進することが市の役割とされる。

地域協働体は、「地域が自主的につくる組織」であり、「地域全体の地域づくりの調整、推進役となって地域と行政の連携を強化」することが期待されている。構成員は、自治会、地域の各種団体、NPO、企業などであり、それら組織の上部組織ではなく、構成員による「円卓会議」のような組織である。取組は、住民が話し合う場をつくり、地域の目標を決めること、地域課題を整理して必要な取組を企画・実施すること、地域コミュニティを代表して行政と意見交換等を行うこと、である。効果として、地域特性に応じた地域づくりが進むことが期待されている。地域協働体の位置付けは、地域では「地域コミュニティの代表組織」であり、行政に対しては「地域と行政の協働のメインパートナー」である。

地域協働への市の支援は三つの段階に応じて行われる。まずステージ1として、設立の

段階では、地域の合意形成を図る事業に対する支援がある。地域協働体の設立に向けた準備会等への支援として、限度額 5 万円（100%）の補助制度が準備されている。

次にステージ 2 として、体制づくりの段階では、地域協働体が雇用する職員（事務局員）に対する支援、「地域づくり計画」の策定支援、地域協働体支援事業費補助金の 3 つの支援がある。地域協働体が雇用する事務局員への支援として、1 年目は市の非常勤特別職（地域協働推進員）を市民センターに配置して、2 年目以降は地域での雇用を想定して、市で費用を補助する。また、「地域づくり計画」の策定支援のために、市職員や市民活動センター（NPO）職員を派遣する。さらに、地域協働体支援事業費補助金として、地域づくり計画策定までの活動を、限度額 20 万円（2016 年度からは 10 万円）、補助率 2/3 で支援をする。

ステージ 3 として、実践の段階では、地域づくり計画に基づく事業に対する補助金、公民館の市民センターへの移行、市民センターの地域による管理、「地域担当職員」の配置の四つの支援がある。補助金では、「地域協働体活動費補助金（通称：ひと・まち応援金）」を創設し、100 万円プラスアルファの事業経費と事務局員 1 名分の人件費の補助（100%）を行う（後述）。公民館は 2015 年度から市民センターへと移行し、公民館事業は継続する。市民センターは地域協働の拠点施設として位置付けられ、これまでの公民館事業で行われた生涯学習だけでなく、地域づくりや協働の拠点と位置付けられる。市民センターの地域による管理として、可能な地域から地域協働体による指定管理に移行する。また、地域と行政のパイプ役として市職員を「地域担当職員」として配置する。本庁ではまちづくり推進課から 1 名、各支所では地域振興課の職員（課長補佐）1 名がそれに当たる。ただし、同一支所内に複数の地域協働体がある場合は、各地域協働体に地域振興課地域協働係の職員を 1 名ずつ配置している。

地域協働体の活動を支援するための制度として、「地域協働体活動費補助金（ひと・まち応援金）」が整備されている。地域づくり活動を自主的に取り組むために要する経費を補助するための制度であり、従来の「いちのせき元気な地域づくり事業」と「地域おこし事業」の予算枠を活用している。

補助メニューには 2 種類あり、(1)事業に要する経費として、100 万円プラスアルファを補助するもの（均等割 30 万円、地域（人口）割 70 万円プラスアルファ）(2)事務局人件費として、1 人分の給与、労働保険料、社会保険料を補助するもの、である。(1),(2)ともに補助率 100%である。補助金の利用に当たり、柔軟な運用が認められており、補助金の翌年度積み立て、地域協働体の構成団体の事業への充当、事務局人件費への流用が可能である。

### （3） 地域協働体の設立状況

市内 34 の市民センター単位（小学校区＝昭和合併前の町村単位）で地域協働体の設立を想定し、2017 年 1 月現在で 32 組織が地域協働体として登録済み、1 組織は未登録、1

地域は動きがない。このうち、29の地域協働体では地域づくり計画を策定済みである。

地域協働体の規模は、最小のもので780人、最大のもので16,000人である。人数が多い地域は市役所周辺や駅周辺で10,000人を超えている。また、支所単位に市民センターが一つしかない地域は人数が多い(例：川崎、藤沢等)。市民センターの単位は地域によってばらつきがあるが、特に是正は行わず、地域に任せる方針である。

市中心部の人口が多い地域には、一つの市民センター本館のほかに、三つの市民センター分館があり、それぞれの範囲で四つの地域協働体が設立されている。2017年度からは三つの分館を本館に変更し、各地域協働体の指定管理へと移行する予定である。

地域協働体は自立した組織を目指し、当面の目標は市民センターの指定管理を行うことである。10の市民センターが地域協働体の指定管理施設になった(2015年度に九つ、16年度に一つ)。これまで地域で活動していた組織が、地域協働体に移行した例もある。

市から地域協働体に対して、組織形態、運営のひな型を提供することはない。一般的な組織形態では、住民全戸加入組織で、役員会、部会を設置して取り組むところが多い。重要案件では総会を開催する。会長、役員には区長や地域団体の長がなるところが多い。なお、一関地域では月1回事務局員が集まって会議を行っており、その中で情報交換をしながら取組を進めている。

地域協働体への参加企業は地元の企業である。農村部では農家組合などが多い。市民センターは公民館施設を引き継いだものが多いが、別の施設だったものもある。例えば農林水産省の補助事業で建てた施設もあるが、その場合、補助年限までは市民センターとの二枚看板になる。指定管理施設になる前に改修の必要もある。公民館施設は市民センターへの移行によって社会教育施設ではなくなるため、将来的にはコミュニティビジネスなどの展開も想定している。一関駅前の市民センターでは、会議室を一般に貸し出して収益を得ている。

事務局員は、1年目は地域からの推薦で選ばれ、40～60歳代が多い。勤務条件は市の非常勤職員と同等で、週29時間勤務である。指定管理になれば、事務局員は公募になる。

市民センターの役職としては、所長、副所長、主事等がある。一般的なケースでは、市民センター所長を非常勤として地域協働体の事務局長を充て、指定管理となった場合に事務の中核を担う職員、事務処理全般を担当する職員を事務局員として常勤で置いている。また、市民センター所長に地域協働体の会長を非常勤で置き、副所長に事務局長を置くケースもある。

地域協働体への支援は2015年度から始まり、2016年度から各地域で取組が始まっている。今後、地域協働体ごとに課題を抽出して具体的な取組を行うことになるので、新たな取組は2017年度以降になる。

地域協働体の活動の差はそれなりにある。農村部だと農業団体が主で、農家組合が入ってくる。農協が入る例は今のところない。川崎では地域協働推進員がいないので、市職員が事務局員をやっているが、取組は進んでいる地域である。

これまで地域によっては、区長会が地域の要望を出していたが、最近では地域協働体から

要望が出てくる例も出てきた。区長会は大体どの地域にもあり、市全体の区長会もある。

まちづくり条例の制定については検討中である。アクションプランとほぼ同じ内容になるが、アクションプランをどのように条文化するか、条例の必要性も含めて、他市の例も見ながら検討している。

これまでのところ、地域協働体の設立までうまく進んだが、理由は3点挙げられる。第1に、地域間で近隣の様子をみながら、「あっちがやるならこっちもやる」という形で設立が進んだこと、第2に、市民に直接説明する方式によって市民に浸透したこと、第3に市民活動センター（NPO）の働きかけが良かったことである。特に2点目では、市民の中でも役員レベルの人が理解を示してくれたことが大きい。

これまでの成果としては、早い段階で地域づくり計画の策定までできたことが挙げられる。問題はこれからで、地域協働体の運営体制の強化が課題である。また、事務局員に対し地域づくりをテーマにした研修が今後必要である。事務局員は年に数回は全体で集まる機会がある。

#### （４） 地域協働体への補助実績

設立準備補助（ステージ1）については、2014年度は15件（52.9万円）、15年度は6件（25.2万円）実施した。計画づくり計画策定補助（ステージ2）については、2014年度は9件（107万円）、15年度は16件（116万円）実施した。2017年度は、地域協働体未設立の1地域と、地域づくり計画未策定の4地域に支援を行う。

#### （５） 自治会、市民団体等の地域活動への市支援

「いちのせき元気な地域づくり事業」は、市民と行政との協働によるまちづくりの推進と地域コミュニティの自立支援を目的に、市内八つの支所に予算を配分し、各支所が事業主体となって取り組む事業である。支所長（市職員）が予算執行権限を持っている。この予算の一部は、地域協働体活動費補助金（ひと・まち応援金）にスライドして使用されている。

「地域おこし事業費補助金」では、市民で構成された団体による地域づくりのための事業に対して、補助限度額60万円で補助率2/3以内で補助金を交付する。この予算の一部は、地域協働体活動費補助金（ひと・まち応援金）にスライドして使用されている。

「自治会等活動費総合補助金」では、自治会等が行う事業（一般活動、施設整備）に要する経費に対し補助金を交付している。一般活動では、草刈、花壇整備、夏祭りなどがある。施設整備では、屋根の改修、トイレの改修、排水設備の改修などがある。

## (6) いちのせき市民活動センターの支援について

いちのせき市民活動センターは、市が中間支援 NPO の特定非営利活動法人レスパイトハウス・ハンズに業務委託し運営をしている。NPO 法人の立ち上げに関する市民の相談窓口、地域協働体の組織づくりの支援、事業立ち上げの相談、計画づくりの支援（ファシリテーター役）、市民向けのホームページ作成などを行っている。2008 年から市が NPO に地域活動の支援を委託している。それ以前は県が委託をしていた。現在、一関に 4 名、千厩に 2 名の職員が勤務している。

## (7) 小括

おおむね旧村単位ごとに市民センターを設置し、これを拠点にした協働（自治）を目指しており、住民にも無理なく受け入れられているものとみられる。地域協働体の活動が本格化するのには 2017 年度からであり、本施策の結果が出るのはまだ先である。本施策が実際に地域レベルでどのように受け入れられ、どのような活動がなされているのかについては、各地域協働体への調査が必要である。市町村が進める協働施策を評価する上で好事例と思われる。

(平口嘉典)