
小田原市地域コミュニティ検討委員会 最終報告書（案）

- 報告書（案）（平成 22 年 8 月 10 日作成）から変更した箇所につきましては、アンダーライン _____ を引いてあります。

第1章	地域コミュニティの現状と将来像	- 1 -
1	現状の問題点～地域コミュニティが求められる背景	- 1 -
2	地域コミュニティの将来像	- 4 -
(1)	地域内連携の新しい枠組みの必要性	- 4 -
(2)	協働の取組と行政	- 4 -
第2章	新たな地域コミュニティに必要な機能	- 5 -
1	各種団体の新たな連携	- 5 -
2	コーディネーター役として求められる人材	- 6 -
3	参加したくなる交流の場の創出	- 7 -
第3章	新たな地域コミュニティの仕組み	- 9 -
1	地域運営協議会とその主旨	- 9 -
2	組織	- 9 -
(1)	協議会設立のプロセス	- 9 -
(2)	協議会の構成	- 10 -
	組織構成例	- 11 -
(3)	既存団体との関係	- 12 -
(4)	事務局	- 13 -
(5)	市による認定	- 13 -
3	区域	- 13 -
4	合意形成の仕組み	- 14 -
(1)	意思決定	- 14 -
(2)	情報伝達、広報紙	- 14 -
(3)	小さな声の吸い上げ	- 15 -
5	担い手の確保	- 16 -

(1)	交流の場の活用	- 16 -
(2)	広報、具体的な説明による呼びかけ	- 16 -
(3)	地域活動の入り口	- 17 -
(4)	負担が一部に集中しない工夫	- 17 -
(5)	地域活動の統合	- 18 -
6	財源の確保	- 18 -
(1)	自主財源.....	- 18 -
(2)	新しい仕組みづくりを支える行政からの支出	- 18 -
(3)	委託料や補助金など行政との関係の見直し	- 19 -
第4章	市の支援体制	- 21 -
1	職員の地域担当制	- 21 -
2	行政職員への地域活動の奨励	- 22 -
3	自治会加入活動への支援	- 22 -
4	地域の負担軽減	- 22 -
5	拠点づくり	- 22 -

第1章 地域コミュニティの現状と将来像

1 現状の問題点～地域コミュニティが求められる背景

地域では、これまでも自治会をはじめとする各種団体が、住民の身の回りに関する課題の解決に向けて取り組んできたが、現在の私たちを取り巻く最も身近な地域には、輻輳した解決の難しい様々な問題が現れ始めている。

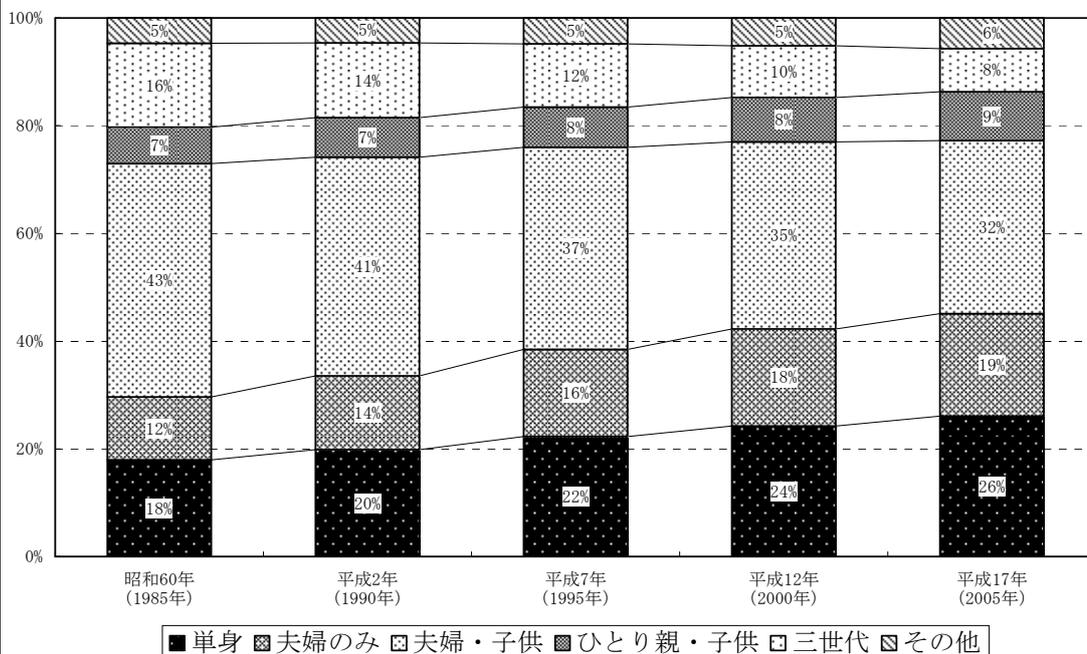
本検討委員会が、検討にあたって行ったメンバーによる地域課題の洗い出し作業の中で、以下のような具体的な課題が抽出された。

- ◇ 子どもを介した地域のつながりや、子どもを叱れないなど、地域の皆で子どもを育てようという気持ちが希薄になってきている。今後の登下校時の見守り活動など、子どもを対象とした地域活動が少なくなれば、子どもに関する事故・事件が多くなる恐れがある。
- ◇ コミュニティとして機能している地域ほど人口は減少し、高齢化が進んでいる。小世帯化とともに高齢化が進行し、買い物や病院通いにも不便を感じ、日常生活を送るのが困難な人が増えてきている。また、一人暮らし高齢者が振り込め詐欺などの犯罪に巻き込まれたり、安否確認が困難になってしまう心配がある。
- ◇ ごみステーションは自治会が管理しているが、ごみ出しのルールを守らない人、知らない人が増えてきている。ごみステーションの秩序が保てなくなることで、カラスに荒らされ、衛生的な生活環境が維持できなくなってしまふ不安がある。
- ◇ セキュリティの高いマンションに住みたいという需要も高く、これにより近隣住民の顔が見えにくくなってきている。このことにより、地域での協力体制が低下し、災害時に近所の住民の安否が確認できない、地域による救助活動が行えないなど、生命に関わる大きな問題に発展する恐れがある。

このような課題が抽出された背景には、世帯あたりの人員数の減少や単身世帯の増加といった世帯構成の変化、一部の住民の地域や地域活動に対する意識の変化など、地域を取り巻く環境が変わってきたことで、地域での連帯意識が以前と比べ希薄化しており、それに伴い地域での協力体制が低下してきていることが影響していると考えられる。

世帯構造の変化

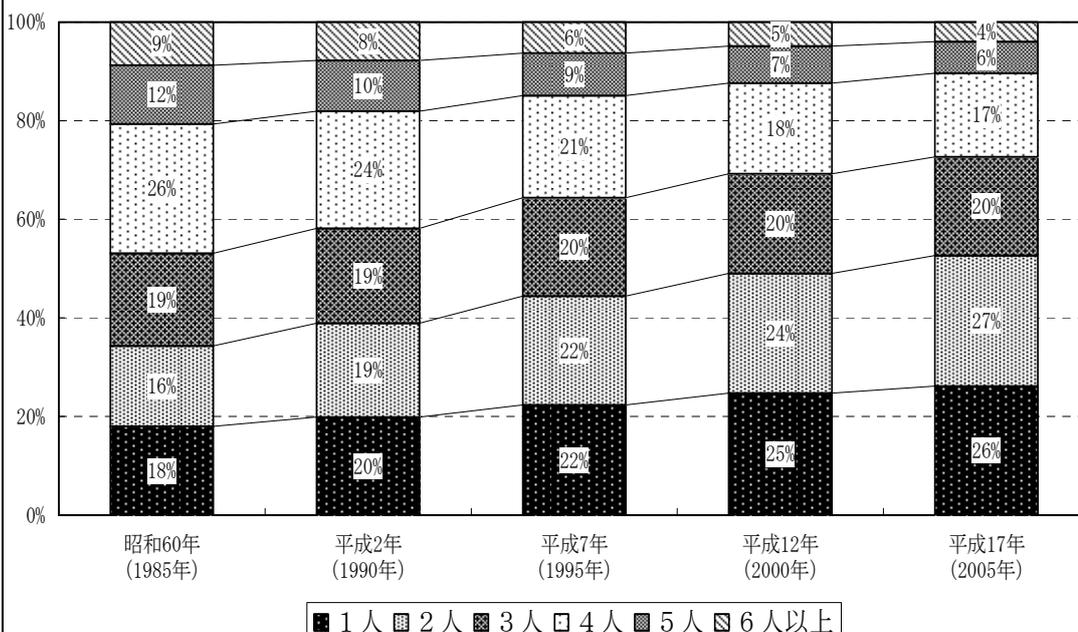
グラフ1 世帯分類割合の変化



※国勢調査から作成

※単位未満の数字を四捨五入してあるため、必ずしも総数に一致しない場合がある。

グラフ2 世帯人数別割合の変化



※国勢調査から作成

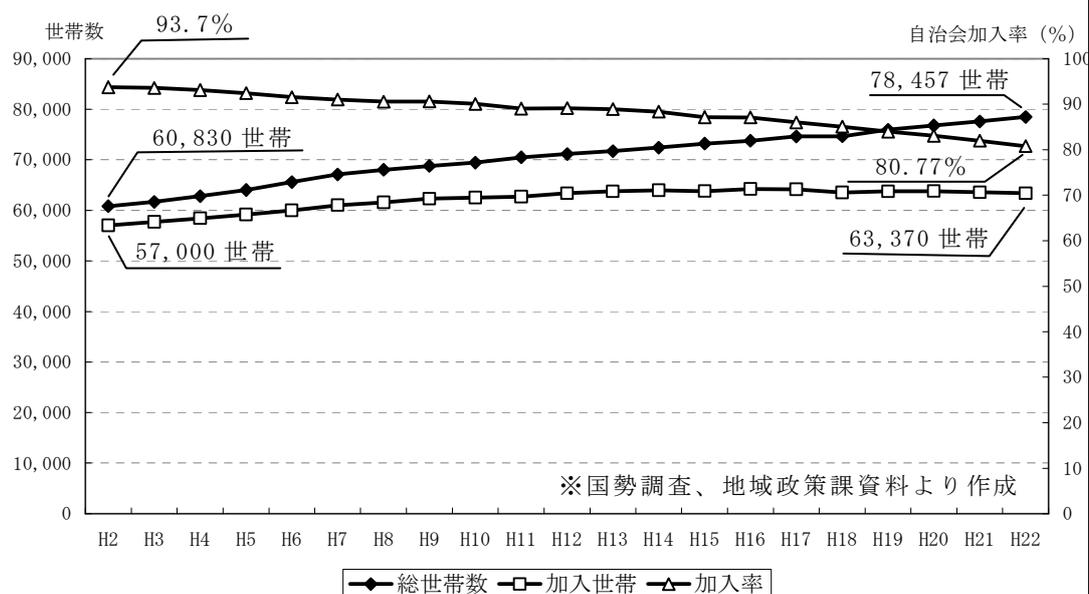
※単位未満の数字を四捨五入してあるため、必ずしも総数に一致しない場合がある。

国勢調査によれば、昭和60年（1985年）には、小田原市の一般世帯の半数（50%）は子どものいる核家族世帯であった。その数は増え続けてきたものの、全体に占める割合をみると、平成7年（1995年）には45%、平成17年（2005年）には41%に減少してきている。代わって急増したのが夫婦のみの世帯と単身世帯である。それぞれの全体に占める割合はこの20年間でおよそ1.5倍に増え、夫婦のみの世帯が12%から19%、単身世帯が18%から26%になっている。（グラフ1参照）

また、世帯人数別の割合について、昭和60年（1985年）に最も多かったのは4人世帯（26%）で、次の3人世帯（19%）とあわせると、全体のおよそ半分を占めていた。しかし、この20年間で世帯の規模は縮小し、平成17年（2005年）には2人世帯（27%）が最多、1人世帯（26%）がそれに次ぎ、合わせると全体の過半数を占めるようになった。（グラフ2参照）

自治会加入率の変化

グラフ3 自治会加入率の変化



平成2年（1990年）に57,000世帯であった自治会加入世帯数は、平成22年（2010年）には63,370世帯と10%以上増加している。一方、平成2年（1990年）に60,830世帯であった総世帯数は、平成22年（2010年）には78,457世帯と約29%増加しており、その結果、平成2年（1990年）に93.7%であった自治会加入率は平成22年（2010年）には、80.77%となった。自治会加入率は低下傾向にあるが、これは既に自治会へ加入していた世帯が脱会し、加入世帯数が減少して低下したのではなく、転入してきた世帯や親世帯から世帯分離した世帯など、新たに増えた世帯の自治会加入が進んでいないことが要因と考えられる。（グラフ3参照）

2 地域コミュニティの将来像

(1) 地域内連携の新しい枠組みの必要性

これからの地域に求められることの第一は、地域の課題を住民が把握し、目標を共有し、解決に向けて共に行動する（支え合う）ことを可能にする各種団体の新たな連携であると考える。

前述のように、世帯構成の変化により家族の力は小さくなってきており、単位自治会などでは問題の性質の広がりから対応が困難な課題に対しては、地域が必要な力と連携の枠組を整え、立ち向かっていく必要性が求められてきている。

小田原市では、平成21年度に25の地区自治会連合会の区域ごとに地域の特色、課題、取り組む活動、将来像をまとめた地域別計画を策定し、その過程において、地域内で課題を共有することや各種団体が連携することの大切さへの認識（気づき）が生まれてきている。この認識の芽を育てながら、自治会をはじめとする各種団体が、これまでの活動を通じて得た豊富な人材やノウハウの蓄積といった強みを更に活かしながら、個々に縦割りで活動するのではなく、団体間のネットワークを構築することで、地域を取り巻く環境の変化や地域の新たな課題に対し、連携して取り組む新たなコミュニティの枠組みが必要である。

(2) 協働の取組と行政

地域ではこれまでも、福祉、環境、青少年健全育成、防犯、防災など公共的な活動を行い、安心・安全が保たれるよう努めてきた。しかし、社会経済環境の変化や住民の価値観の変化により地域の力が十分に発揮されない状況も見受けられる。

一方、行政は市民生活に必要な不可欠なサービスを提供してきたが、社会や地域を取り巻く環境の変化などを背景に生まれていく新しい市民ニーズに対し、行政のみで対応していくことは難しくなっていく。当然、行政はこれまで行ってきた行政が行うべきサービスの提供を維持していくが、新しいニーズと従前の行政サービスとの隙間に生まれる新たな課題のうち、市の行政目的と重なる部分については、地域と協働して取り組んで解決していくことが望まれる。

人々の支え合いと活気ある社会をつくることに向けた、様々な当事者の自発的な協働の場が「新しい公共」とされる。これは、行政だけでなく、市民・NPOなどの多元的な公共主体による多様なサービスの提供によって、豊かな地域社会を実現していこうとする考え方である。地域が主体的な担い手の一つとして、行政とともに公共的なサービスの提供を担う新たな仕組みを確立していくことが望まれる。

第2章 新たな地域コミュニティに必要な機能

本検討委員会では、地域が抱える課題を解決するために、どのような仕組みが必要となり、行政と地域との関わり方など、「小田原にふさわしいコミュニティの姿」についての方向性を導き出す作業を行った。そのために、地域の課題抽出を行い、その分類分析の作業を通して、共通する傾向や質の部分を見つけていくことで、課題の本質の部分を見極め、「地域に必要なものは、何か」について、各委員及びプロジェクトメンバーが市民の立場、団体の立場など様々な視点を通じて、地域が抱える課題の洗い出し作業を行い、各委員の現場での活動を通じて得た経験や知識を出し合い、意見交換を重ねた。

この検討を通じた解決の方向性のアプローチとして、地域に必要性が見込まれる機能として、①地域の各種団体の連携を図る機能、②地域の人材活用・育成のためのコーディネート機能、③誰でも参加できる交流の場の形成、の3つの機能を欠かすことのできない機能として位置づけることとした。

平成21年度からのモデル事業の実施や地域別計画の策定などを通じて、仮説の検証をするとともに、必要な機能等の修正を加えることとした。その結果、今後の地域に必要と思われる機能として、①各種団体の新たな連携、②コーディネーター役として求められる人材及び③参加したくなる交流の場の創出について、それぞれ次のとおり確認した。

1 各種団体の新たな連携

今日まで、地域生活の現場では、様々な身近な課題に対処するため、自治会をはじめとした各種団体が様々な活動や事業を精力的に行い地域の福祉向上に努めてきており、こうした活動が継続されていくことは極めて重要である。一方で、社会環境や家族形態の変化などにより特定の団体だけでは解決できないことも生まれてきている。そこで、これからの地域に求められることの第一は、地域の課題を住民が把握し、目標を共有し、解決に向けて共に行動する（支え合う）といったことを可能とする各種団体の新たな連携を図る機能であると考えられる。

地域内各種団体が連携することで、現在、活動の担い手一人ひとりにかかっている負担の大きさを軽減することができるようになり、また、各種団体の抱えている課題を共有することで、単独の団体では持ち得なかったノウハウや解決方法等の情報交換が可能となる。さらに、一つのテーブルに着き、協議を重ねていくことで、より一層、地域内の連帯感が醸成されることが期待される。

さらに、ある一つの分野を専門的に担当している団体の中には、地域を越えて活動している団体もあるので、地域内の団体との連携だけでなく、地域を越えた団体との連携によって課題解決を行っていくことも可能である。

なお、地域別計画策定の会議を通じて、お互いの団体の活動に対する理解が深まったと感じる住民意見もあった。今後の活動の協力を確認するとともに、似通った活動を整理するための横断的なコミュニティ組織の必要性が感じられたが、

第2章 新たな地域コミュニティに必要な機能

活動の統合へ向けた話し合いには、地域別計画策定の会議では不足であると認識している。しかし、課題把握、目標の共有及び活動に関しては、自らが取り組む活動方針や内容等を定めた計画を策定することは有効であり、行政も計画の作業や事業の実施において、この地域の計画を配慮し尊重すべきである。

モデル事業と地域別計画策定作業からの観察事項

- ア モデル地区では、組織づくりに先立ち、新たな活動が活発に展開されている様子を地域住民に示すことが大切と考え、地域別計画に掲載された河川護岸への植栽やウォーキングマップづくりなどの事業が提案されたが、こうした新規事業アイデアに対しては人材確保が困難であり、実際には着手できないという結論になった。
- イ この地区の地域別計画の策定過程においては、これまでの各種団体の事業の大切さや活動が継続されていくことの重要性が確認された。さらに、個別の団体では現在の事業を維持継続していくことが限界であり、その拡大や新規事業への着手については人材確保が難しいなど抵抗感が強いため、こうした課題を乗り越えていくための団体間の新たな連携や協力体制の必要性が見受けられた。
- ウ 既存事業の拡大について、それぞれの団体の考えを大切にすることのほか、事業実施にあたっては役割分担などの調整を行い、協力を得ていく大切さや、目的を共有することの必要性が感じられた。
- エ 事業の改善に向け、現在の取組における課題を共有しながらも、新しい枠組みに事業を移行する視点から、地域の将来像を描いていくことの大切さが感じられた。

2 コーディネーター役として求められる人材

身近な隣近所の関係においては、顔の見える関係を維持しつつ、活動への参加を呼びかけ、地域にとって必要な物事を説明できるような人材が強く求められている。地域全体が活性化するためには、まず、隣近所の良好な関係が基盤となり、その上で既存の地域活動団体がその分野ごとに活発な活動を行うことが地域の活性化に結びつくものであるからである。

また、各種団体の新たな連携の機能を活性化させ、地域内における各種団体の横の連携を密にし、地域活動を効率よく運営していくためには、活動を分野別に束ねたり、分野を越えて、地域全体に渡って横串を通す役割を担う人材としてコーディネーターの存在が必要である。このコーディネーターには、地域に大切な、住民による主体的な活動を支援し、課題やニーズを発見し、受け止め、地域の資

源（情報・人・場所など）をつなぎ、地域での生活を支えるネットワークの中心となることが求められる。

現在、神奈川県地域福祉コーディネーター、スクールボランティアコーディネーターはもとより、地域各種団体の「長」の役割においても、団体間をコーディネートする機能が見受けられる。

地域活動の各分野で協力理解を深めながら、それぞれの分野ごとに地域に横串をさす役目を担うため、地域の実情や人を熟知する地域住民からコーディネーターを選出することで、地域運営が円滑に行えるようになる。地域の様々な分野に詳しい、複数の住民コーディネーターが地域に存在することが望ましい。

そして、将来にわたって地域活動の活性化を推進していくためには、この住民コーディネーターの養成も重要となってくる。

神奈川県地域福祉コーディネーター

地域福祉コーディネーターは、神奈川県が養成しており、地域福祉の推進に大切な住民による主体的な活動を支援し、課題やニーズを発見し、受け止め、地域の資源をつなぎ、地域での生活を支えるネットワークの中心となっている。

すでに各地域で活動している地域福祉コーディネーターも、全ての方が初めから専門職ということではないが、非常に熱心な人材であり、このような人達を地域で活かすことの大切さが認められている。

小田原市のスクールボランティアコーディネーター

小田原市のスクールボランティアコーディネーターは、学校・家庭・地域が一体となって魅力がある学校づくりを進めるため、学校の要請に応じて授業等に必要の人材を捜し、交渉し、依頼等の調整を行っている。

3 参加したくなる交流の場の創出

携帯電話やインターネットの普及などの通信・情報収集手段の劇的な進化や交通網の整備等に伴う日常生活圏の拡大、また個人主義的な意識の浸透によって、地域住民の地域への関心や帰属意識は大きく低下している現状においては、多くの住民に地域活動に携わる意義を理解してもらう前に、まず地域に目を向けてもらう、地域に触れてもらう機会である「場」の創出が必要となっている。現状、「夏祭り」、「健民祭」、「どんど焼き」などが交流の場として引き継がれており、こうした既存の「場」を更に活性化させるとともに、新たな「場」の創出が望まれる。その新たな「場」は、「皆が参加したいと感じるもの」、「地域で触れ合うこと心地良さが感じられるもの」であることが大切な要素として求められる。

なお、この「参加したくなる交流の場」は、地域内の課題を抱えている人を支えていることの充実感が感じられ、多様な人々と共に暮らしていることが実感できる「場」であるとともに、新たな人材確保としても活用ができる。

モデル事業からの観察事項

- ア モデル地区では、地域活動の継続に必要な人材の確保に向けた方策として、楽しいイベントを何回か開催し親睦を図ったところで人材を確保していくことが正攻法であるとの認識に立ち、ボランティア団体が毎月実施している「一人暮らし高齢者昼食会」の拡大と、地区社会福祉協議会が新たに計画中の「健康ウォーキング事業」の検討・実施が決定された。こうした取組は、地域内の問題を抱えている人を支えていることの充実感が感じられ、多様な人々と共に暮らしていることが実感できる場であるととも、新たな人材確保としても活用ができる様子が見受けられた。
- イ ある地区では自治会加入率が低いため、自治会の加入者だけを対象として事業を実施するだけでは意義が低いと認識されている。そこで、地域住民が集まり、交流を深める場づくりに向けて、誰もが参加できる「まつり」の開催を検討している。1つの案として、地区社会福祉協議会との共催で実施する案が提案された。

他都市の事業例

- ア 宮崎市では、少子高齢化が進む中、地域住民のコミュニティづくりのため、商店街の空き店舗などを利用して、子どもから高齢者までが気軽に集える居場所をつくり、子ども放課後事業福祉相談活動や無料で地域住民へ貸し出して、地域の会合やその打ち上げの場所に供されることも効果が大きい。
- イ 横浜市のコミュニティショップなどが併設されたカフェタイプの交流拠点では、井戸端会議やスタッフの声かけからいろいろなアイデアが生まれ、様々な市民活動の取組に展開している。また、地元の自治会や商店会、あるいは市民活動団体などが会議を行うスペースとしても利用されている。

第3章 新たな地域コミュニティの仕組み

1 地域運営協議会とその主旨

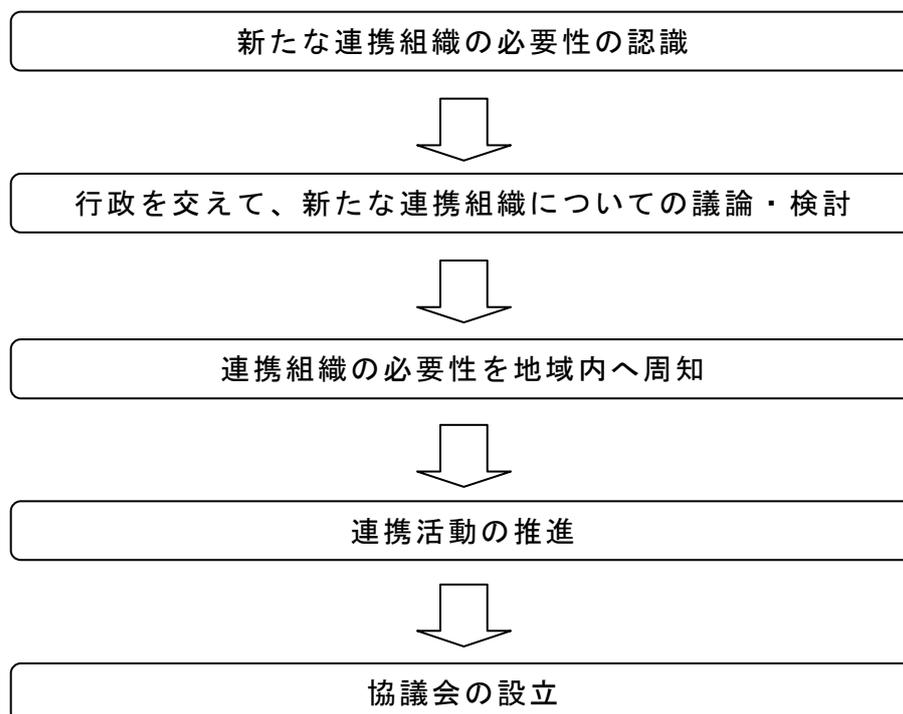
地域全体で取り組まなくてはならない課題が生じてきている状況の中、地域内の各種団体のネットワーク化によって相互補完を図り、地域の特徴を活かしながら、地域の課題にきめ細かく対応することのできる組織として、地域の住民や各種団体で構成し、地域全体を包括する「地域運営協議会」（以下、「協議会」という。）を設立する必要がある。

2 組織

地域の主体的な活動に向け、また、第2章で述べたこれからの地域に必要な機能を協議会が果たしていくための組織構成については、各地域の実情を踏まえて設計されることが望ましいが、住民から理解を得やすいルールを構築するため、基本原則を例示する。

(1) 協議会設立のプロセス

協議会設立のフロー例



協議会の設立については、行政が枠組み設定をするのではなく、地域が一丸となって課題解決へ取り組むという意識や認識を共有したうえで、そのための連携組織が必要だとの認識があって、行政と一緒に議論しながら連携組織をつくった結果、協議会ができあがるといったプロセスが好まし

い。

こうした認識に関しては、地域別計画が策定された過程で、団体間の連携の必要性が認識されているが、地域別計画の策定に携わらなかった住民は十分に認識されていないと思われるので、時間をかけて新たな連携組織の必要性を伝えていかなければならない。

また、各地域における協議会の設立時期について、全地域一斉スタートが理想ではあるが、地域別計画の策定において地域差があったことを鑑みると、期限を設け、協議会設立の機運の高まった地域から順次、設立していくのが最適と考える。

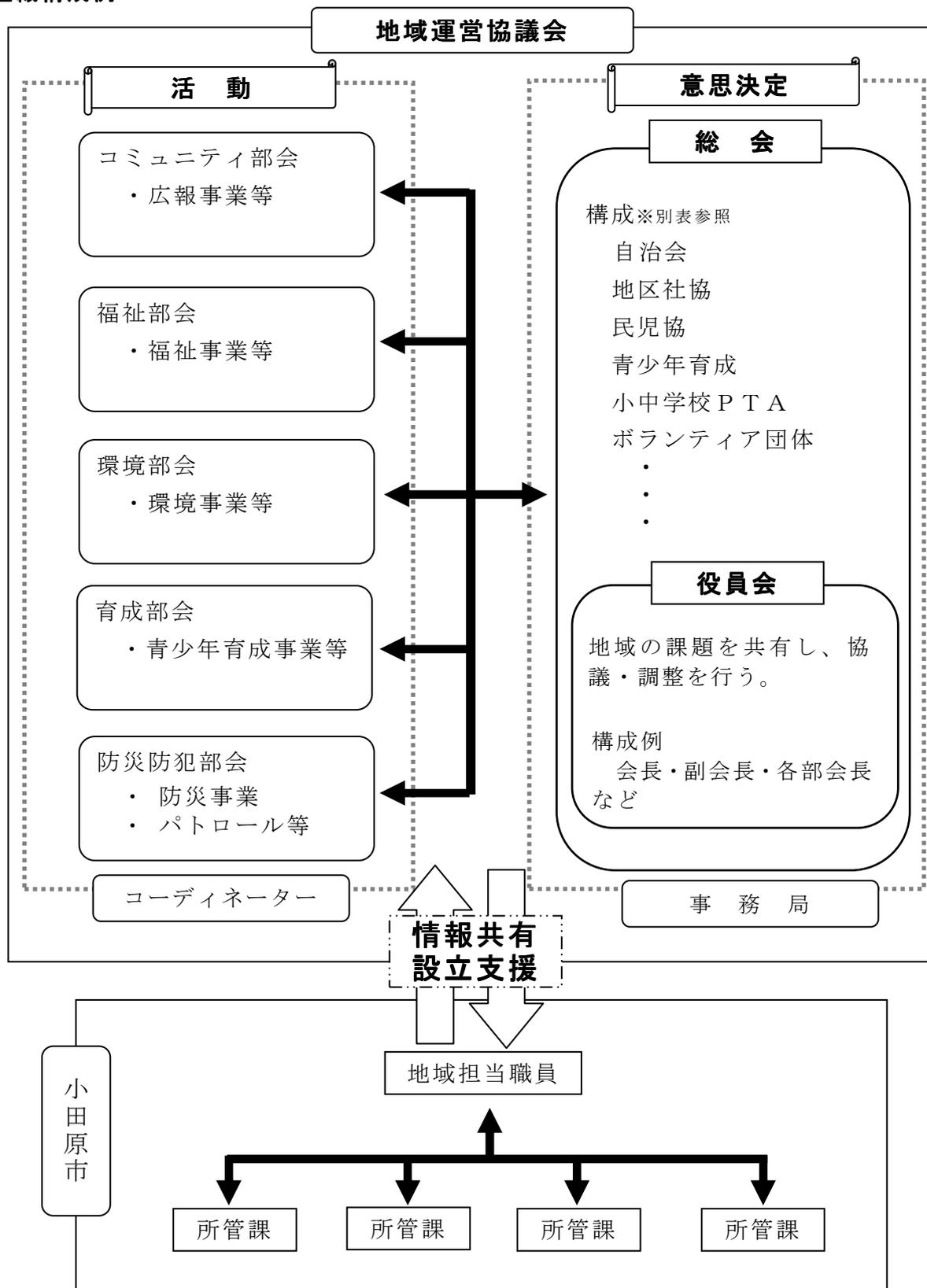
(2) 協議会の構成

協議会は地域全体を包括する組織であるので、その地域に住む住民全員が構成員である。

各地域の地区自治会連合会や地区社会福祉協議会、地区民生委員児童委員協議会などの団体から協議会の役員を推薦することは、その団体の活動実績やノウハウの蓄積の面から欠くことができないため、協議会の基本団体として参加するほか、それぞれの地域特性に即した団体も参加することが必要である。また、こうした団体の代表だけで構成していくと、協議会が一般の住民にとっては敷居の高いものと感じられてしまうため、公募を行い一般の住民が参加できる仕組みも必要である。

なお、団体推薦の委員についてはその母体団体が協議会の実行部隊にもなりうるが、公募委員にはこうした組織がないことから活動の場を提供するなど、配慮する必要がある。

組織構成例



協議会では年間計画、予算等を決めるための意思決定が行われる。これには、協議会員による総会、また、総会への議事提案及び調整を行うため、協議会の会長、副会長及び各部会長等で構成される役員会が設置されることが考えられ

第3章 新たな地域コミュニティの仕組み

る。

協議会は地域全体を包み込む組織であり、それぞれの分野に関わる議論や連携を図り、また、役員が変わっても事業の継続性を担保するためにも、活動を行う部会が必要である。その際、地域における縦割りの構造をつくらない配慮や仕組みが望まれる。

意思決定と活動の両者が対立または上下の関係とならないよう、協議会員は、意思決定と活動の両方に参加可能な仕組みが必要である。また、役員会に各部会の部会長を含めて構成することにより、部会から吸い上げられた意見が届きやすくなり、意思決定と実際の活動との乖離を最小限に抑えることができる。

役員については、地域団体から推薦された者だけでなく、公募で応募した者が加わる仕組みも大切であり、リーダーや役員の選挙制がルールとして組み込まれていけば、協議会の認知度が高まり、公平性も保たれやすいと考えられる。

また、地域の特性を踏まえて必要なテーマ型団体も協議会に参加できるように配慮すべきである。

協議会に参加が想定される団体等の例

分野	団体名
地域住民組織	地区自治会連合会（単位自治会）
福祉	地区社会福祉協議会、地区民生委員児童委員協議会、地区老人クラブ連合会（単位老人クラブ）、ボランティア会、地域包括支援センター
青少年	学区連合子ども会（単位子ども会）、PTA 青少年健全育成会、青少年育成推進員、少年補導員、保護司
環境	環境美化推進員
防災	消防団、防災リーダー
防犯・交通	民間防犯指導員、地区交通安全母の会、交通安全協会各支部
健康・スポーツ	健康おだわら普及員、地区体育振興会（体育協会）、体育指導員
産業系	漁業協同組合、農業協同組合、商店会、企業
施設	公民館、学校
その他	婦人会、青年団、神輿会、NPO、市民活動団体 団体に属さない個人など

(3) 既存団体との関係

自治会等の地域団体は、防犯・防災、環境、福祉など地域の身近な活動に取り組み、地域福祉の向上に努めてきた重要な組織であり、今後もその重要性は変わることはない。協議会が設立された後も、地域団体は各部会

の中心的な役割を果たす一方で、専門性を活かして独自の活動を継続していくことが期待される。

自治会等の地域団体においては、会議の中でそれぞれの抱える問題を避けることなく課題として共有することで、参加者の認識が変わってくる。昔からいる方も若い方も、課題の共有を通じて一体感を感じることができるようになる。協議会では、個々の団体より広範な区域の物事について協議し、活動することになるが、各々の団体で意見を抽出し、活動を継続していくこと、また、協議会で抽出された課題を各々の団体で取り組むこと、さらには、各々の団体で解決していくことが困難な課題を協議会へ提示していくことは、既存団体の重要な役割である。

また、地域団体において、新しい取組には負担感が大きいが、目的意識を持って構成員同士で意見交換をし、活動を良い方向に持っていけることで成り立っている。単独では困難なことであれば、互いの共助で解決に取り組める協議会づくりをしていくべきである。

(4) 事務局

協議会やその準備会等を運営していくには、地域に事務局機能が必要であるが、地域が主体となって、協議会が運営されていくために、地域住民により担われることが必要である。この事務局の機能として、会議開催通知や議事録などの会議資料の作成、地域内で行われている様々な活動の情報収集、その他協議会に係る事務処理などを行うことが考えられる。

(5) 市による認定

協議会に地域の組織としての代表性を持たせるため、市による認定が必要である。また、助成金・交付金等の公金を協議会への支出、地域総意の意見として行政に対する提言、また、市と対等の立場で協議することのできる「場」の設定など、認定した協議会と行政との関係を定めるためには、協議会と市との協定が必要である。

3 区域

本市では、町や村といった行政区分における合併を重ねた背景から、旧町村単位で地区自治会連合会が形成され、これまで多くの地域活動が市内25の地区自治会連合会の単位で営まれており、各分野における活動組織の設置体系もこれに準じたものとなっている。

地区自治会連合会の区域及び小学校区はともに25区あるが、両者の区域は一致していない所が多い。これにより生じる課題や地区自治会連合会の区域を越える課題については、複数の地区自治会連合会との協議を行い対応している事例もあることから、解決の可能性は高い。

第3章 新たな地域コミュニティの仕組み

したがって、様々な担い手の活動をさらに力強く推進し、これを広く地域で支え得る連携を実現するにあたっては、地区自治会連合会の区域ごとに連携を図っていくことが適当と考えられる。

地域からの観察事項

3つの地区自治会連合会の区域にまたがっている小学校区では、平成16年まではこの小学校での広域避難所としての総合防災訓練が実施されていなかった。そこで、3つの地区自治会連合会の代表者が集まり協議したところ、広域避難所としての役割を見直し、訓練の費用についても世帯数に応じて各地区自治会連合会が負担するよう調整が行われた結果、平成17年以降の訓練は毎年円滑に行われている。

4 合意形成の仕組み

合意形成の仕組みにおいては、協議会で議決されたことの正当性を、形式的にはもちろん、実質的に地域で共有されている状態をつくり出す必要がある。

(1) 意思決定

協議会には、広く地域全体を見渡して多くの住民の意思に沿った合意形成を可能とする仕組み、また、様々な分野における実際の担い手や住民の個別具体的な声を把握し、具体の行動に移し地域課題の解決に導く機能などを十分に具現化できる仕組みが必要である。さらに、協議会の意思決定を行うにあたり、透明性、公平性及び民主性を確保するためのルールが必要だと考える。具体的には、役員の公募を行う際の選考基準を明確にしたり、会議録を作成し、誰でも閲覧できるようにしたり、誰でも総会に参加でき、意思表示ができるようにすることなどが考えられる。

(2) 情報伝達、広報紙

地域内の清掃活動やイベントなどの周知には通常、回覧板が使われてきているが、なかなか目に留まらない状況にある。全ての住民に暮らしに必要な情報を伝えていくための方法が各地域の中で構築されていくことが必要であり、協議会での交流の中で、全ての住民に情報を届けられる良い方法が共有されていくことが望ましい。

また、地域内の様々な活動が広く地域住民に認知され、多くの参加者を得るため、また、地域外に向けて情報発信することで、地域外の団体との連携が生まれることも考えられるので、効果的な広報活動が求められる。

ア 留意事項

(ア) 広報紙は自治会未加入者や新たな転入者、小中学生のいない家庭など、地域活動に関わる機会の少ない人に見ていただき、知ってもらうことが大事である。

- (イ) 事業の実施結果などの経過だけでなく、今後の事業の方向性などについて意見を募る機能がある。
- (ウ) 広報紙という媒体は発信者情報の周知には比較的有効であるが、活動への参加や意見募集には十分な期待ができないことを踏まえて、これらの活動に向けては、「5 担い手の確保 (2) 広報、具体的な説明による呼びかけ」で後述するような、地域内で顔が見える関係を構築し、口コミなど別の手法を重ねて実施することが必要である。

イ 配布方法

- (ア) 全ての住民が協議会の構成員であることを鑑みると、広報紙は全世帯配布が基本であるが、自治会のルートによる配布であればその未加入者への配布が問題となる。しかし、協議会の構成員である自治会の役割として、自治会が配布することの理解が得られれば可能となる。
なお、自治会未加入世帯へ協議会の広報紙を配布することで、自治会に配布手数料が入る仕組みを設けている例もある。
- (イ) 全世帯配布に向けた別の方法として、新たにボランティアを募集して実施することが可能である。責任の重い地域活動を行うことには抵抗感が強い人でも、近隣世帯への広報紙のポスティングであれば参加は容易である。

(3) 小さな声の吸い上げ

役員だけで組織する会議のほかに、意思決定にあたっては、自治会未加入者であっても、住民ならば誰でも参加・発言できる場が必要である。また、地域の組織を通じて住民に身近な課題を拾い上げ、これを協議会として受け止めるシステムが地域につくられることにより、そこに住む人が自分も一員であり、地域とつながっていることが実感できる仕組みも求められる。

地域からの観察事項

- ア 新たな「まつり」の内容を検討する際に、各種団体の代表者の会議で企画を定めることになった。しかし、自治会未加入者の意見も聞いた方がよいという意見があった。
- イ 地域の新たな組織における役員会を立ち上げるにあたり、各種団体の会長ばかりが出席するのではなく、いろいろな方に参加いただくことで、地区住民の多くが地域活動に対する理解を示し、積極的に活動に参加できることから、総会には多くの地区住民の参加を呼びかけるべきとの意

見があった。一方、地区住民が一堂に会することは難しく、また、意見をまとめたり運営を進めたりしていく事も困難なことから、単位自治会でグループをつくり、出てきた課題を総会へ出して検討できるようなシステムも必要だと考える意見もあった。

5 担い手の確保

地域活動への新たな担い手が生まれにくい要因は、行政からだけでなく関係団体からの要請による活動も多く、団体役員のあまりにも多忙すぎる様子を見ているため参加を避ける状況になっている。このように、地域活動において、負担の偏在、担い手の不足などが課題として存在する。

協議会は新しいニーズに取り組み、自らも事業を行うことが想定されるので、活動を行う際、企画の段階からより一層の担い手確保策の議論を意識してしっかりと行い、関係者で共有することにより、役員への負担という問題を解決していかなければならない。また、その方策には地域と行政それぞれの取組が想定される。

(1) 交流の場の活用

担い手の確保で大事なことは、地域活動へ参加することの意義を説くことではなく、まず、地域に目を向けてもらい、地域に触れ合うことのできる「場」をつくりだすことであり、この「場」を通じて、地域活動を行うことの充実感や様々な人々と共に暮らしている実感を得るということであることは、「第2章 3 参加したく交流の場の創出」で前述したとおりである。

(2) 広報、具体的な説明による呼びかけ

地域活動の新たな担い手を集めるには、様々な人や団体との間での信頼関係を礎にした、日常の声かけなどのコミュニケーションを維持していくことが大事である。地域活動の新たな担い手の確保に向けては、広報紙やホームページなどの媒体よりも、信頼関係を礎にした日常のコミュニケーションの中で声を掛けることが非常に重要である。

地域内で既に行われている高齢者を対象にした活動に新たな人をボランティアとして招いたり、子ども会の協力で子どもたちが歌を歌うことを通じて保護者の世代がいずれ地域の担い手になるきっかけにするなど、気軽に参加してもらえる工夫も大切である。このような勧誘は、不安や負担感をもって受け止められがちであるが、参加して楽しいことをやろうという声かけをすることは大事であり、初めて参加した人からは喜びの声を聞かされることも多くある。

地域でも担い手不足との悩みはあるが、地域活動の中で毎年新しい人材は生まれており、課題はその人材を地域の中にどう確保するかにある。様々

な年代の人に声かけをすることは、地道であるが地域活動の基礎になる。

なお、行政の取組として、行政の広報紙に協議会の重要性や活動を掲載することで、広範な区域にわたって周知・呼びかけが可能となり、協議会が地域外で活動しているテーマ型市民活動団体との新たな連携を結ぶことができる可能性が出てくる。

モデル事業からの観察事項

モデル事業では、新しい事業に着手するには相応の数の人材が新たに必要となるという観点から、また、楽しいイベントを何回か開催し親睦を図ったところで人材を確保していくことが正攻法であるとの認識に立ち、昼食会とウォーキングから着手することとなった。なお、こうした事業においても担い手が少ないという状況にあり、楽しく、積極的に参加して顔見知りになることを積み重ねながら、声をかけて勧誘していこうという狙いがあった。どちらの事業も立ち上げに無理が無く、地域の歴史にも触れられるなど、受け入れやすい活動である。

中間報告では、「参加したくなる交流の場の創出」が地域課題の解決のアプローチとして地域に必要と見込まれる機能として提言したが、こうした「場」は、地域内の問題を抱える人を支えていることの充実感が感じられ、多様な人々と共に暮らしていることが実感できる「場」であるとともに、新たな人材確保としても活用できる。

(3) 地域活動の入り口

各地域における新たな人材発掘のターゲットをPTAと団塊の世代に絞ってアプローチするというのも一つの方法である。PTAは役員の交代により毎年新たに豊富な人材を生み出しており、団塊の世代には社会で長年培われた能力をもって地域で活躍してもらうことが期待できる。

さらに、育児サークルの参加メンバーがPTA活動に従事していく傾向があり、若い年代から地域活動に携わることでその楽しさを理解するとともに、民生委員や自治会の役員と関わる機会を得ることや地域への感謝の念を抱くことにより、子育て世代の地域デビューの可能性が見込まれる。

なお、行政の取組として、行政が開催する会議やシンポジウムを通じ、若手世代が地域活動に加わっていくことの意義や重要性を伝えていくことが重要である。

(4) 負担が一部に集中しない工夫

役員の仕事を含め、同じ活動でもより多くの人で行うことにより、一人ひとりの負担が少なくなることから、ボランティアの募集を含めネットワークをつくり、また、特定の人が企画から事業の実施まで全てを行うこと

第3章 新たな地域コミュニティの仕組み

で負担が集中するのを防ぐため、部会を設置し、皆で支える仕組みが必要である。

地域からの観察事項

ア 新たな「まつり」については、各種団体代表者の会議で企画を詰めていくこととなっている。しかし、若い人からは新たな事業を展開する際に、団体の役員を担っている人に更に負担を背負わせることは難しいと考える人もいた。

イ 地区体育振興会においては、役職を退いた後も会の会員やOBとして残る人が多く、担い手の確保、ノウハウの引継ぎの面で非常に有用である。団体の役職を退いた後も、団体へ関わることのできる雰囲気や居場所をつくることで、経験者が残ることの大切さが確認された。

(5) 地域活動の統合

行政が関係する行事に横のつながりがなく、目的や方法の類似する行事が各地域団体に生まれ役員の負担が大きくなっている結果、団体を脱退したり、敬遠する人が出てきているという現状が見受けられる。そこで、行政も積極的に行事を整理・統合し、団体の横の連携が強くなれば役員の負担も減り、人材確保も容易になる。気持ちよく楽しく活動ができていれば、新たな人を誘いやすくなるという環境ができる。

6 財源の確保

今後の地域においては、その活動を支えるための事務局機能等の必要性が見込まれ、これらを維持し、協議会を運営していくためには一定の財源が必要である。そこで、地域の自主財源の開発のほか、これまでの委託料や補助金など行政との関係の見直しなども求められる。

(1) 自主財源

モデル事業では、参加者負担金と市負担金で事業の必要経費を賄っていたが、今後、継続的に事業を実施するにあたっては、自主財源の獲得や事業の統合の必要性が感じられた。

新たな自主財源として開発が比較的容易に見込まれるのは、地域の広報紙における広告収入であるが、特定事業所の宣伝紙とならないよう広告掲載に関しては一定のルールが求められる。また、バザーやコミュニティビジネスによる財源確保の可能性が見込まれる。

(2) 新しい仕組みづくりを支える行政からの支出

多様化する市民ニーズに的確に応えるため、市民一人ひとりが地域の課題解決の当事者として意識を持ち、地域と行政との協働を推進することで、地域全体としての公共的機能を維持・向上できる仕組みを生み出す必要がある。

その第一歩として、平成21年度に25の地区自治会連合会の区域ごとに地域別計画を策定する過程において、地域課題や地域が一丸となって取り組むという意識が共有された。モデル事業においては、会場費などの会議費用、住民認知を高めるための広報活動費用など、新たな会議を立ち上げるための運営費用が必要であると確認され、従前の地域には存在しなかった各種団体の役員等が参加した新たな枠組みを設けてもらい、従来までは取り組むことの無かった新たな課題の解決について行政とともに協議、実践してもらうという趣旨で、その一部を行政が負担金として支出していく必要がある。

モデル事業からの観察事項

モデル事業で開催した高齢者お茶会は、参加者負担金と市負担金でお茶会の必要経費を賄っており、会場使用料は無料で実施した。事業実施後の反省会では、今後継続的に事業を実施するにあたっては、自主財源の獲得や事業の統廃合の必要性を感じた。

(3) 委託料や補助金など行政との関係の見直し

ア 一括交付金について

先進都市では、従来の補助金や委託金を一括して、あるいは地域における選択性を確保しつつ、あるいは全く新たに交付金制度を起し、地域の自由度が高い地域別予算の制度を運用し始めている。

現在の補助事業、委託事業を現実に実施してきている個別の地域団体との関係整理、地域の総意としての配分作業、地域間のバランスの崩壊や住民サービスの低下などが懸念されることから、既存の補助金や委託金等の統合は短期的には難しいものとする。

しかしながら、地域の総意を反映しつつ、行政が用途を制限しない財源は、地域の自治活動を活性化するという観点から、また、行政における事務の見直しや地域における活動の重複の整理・統合を進めるという観点からは必要な制度であるので、現在の行政の業務を見直し、重複している業務を整理することで生み出された財源の地域への分配など、将来の一括交付金へ向けた議論をすべきである。

イ コミュニティ税について

コミュニティ税とは、地方税の課税自主権に基づき、条例を定め地域コ

第3章 新たな地域コミュニティの仕組み

コミュニティの活動促進・支援を図るための財源を超過税方式により確保する仕組みである。先行事例としては、宮崎県宮崎市が市民税均等割超過課税方式によって、平成21年度には年額一人あたり500円を徴収し、その全額（およそ80,000千円）を地域自治区・合併特例区を単位とした活動に使用するため、地域まちづくり推進協議会に交付している。

確かに、町内清掃など地域活動を行わない人や自治会費を払わない人がいること、また、自治会費を集めるのに苦勞している状況を考えると、自治会費に代えて税金になれば、数値上は公平になるが、自治会組織の成り立ちなどの経緯などを勘案すると、自主的に納付すべきものであり、強制的に支払う性格のものではない。まして、現在の自治会費に止まらず、公民館費や社会福祉協議会費などについて、住民が負担を負っている中、これらを維持したままでの新たなコミュニティ税の導入は明らかな負担増であり、強い抵抗が見込まれる。

第4章 市の支援体制

1 職員の地域担当制

協議会の設立には、様々な合意形成、手続きなどが必要となり、また、関係機関等から情報を集めたりすることが必要となるが、地域住民はそのような手続き、情報収集には不慣れである。そこで、協議会の設立を支援するために、職員の地域担当制が必要である。

地域担当職員は、地域の連携の熟度に応じ、協議会の設立に向けて地域の活動を支援し、協議会設立後は行政と地域とのパイプ役となり、協議会運営についてのサポートが期待される。地域担当職員は、各地区に複数名で対応することが必要となるが、その職務場所や人数などは行政コスト及び業務内容を考慮し、行政が検討して定めていくべきである。

なお、その職員像としては、広く浅い知識を持ち地域を熟知している職員、主に地域と行政の橋渡しをする職員、あるいは地域に熟知していなくとも地域の長所や課題に対応できる職員が望まれる。

期待される役割は次のとおりである。

- ア 協議会の設立及び地域の課題解決の支援
- イ 特定分野の事務対応ではなく、地域と行政との調整役やパイプ役を行う、今までの行政職員の専門性とは異なった新しい専門性の発揮
- ウ 具体的な個々の事務処理ではなく、地域住民が活動しやすくなるためのサポート

また、地域担当職員は、協議会の設立をはじめとする、地域コミュニティ活動を支援するのが目的なので、自治会等の地域団体の事務については行うべきではない。さらに、「地域内での冠婚葬祭、祭礼の手伝い」、「行政等への各種申請の代行」、「個人的な要望・苦情などの処理」についても、地域担当職員の職務ではないと思われる。

そして、地域担当職員は、「第2章 2 コーディネーター役として求められる人材」で前述した、地域の資源をつなぐ住民コーディネーターの主体性を損なわないようにしていく必要がある。

モデル事業からの観察事項

- ア モデル事業では、小田原市社会福祉協議会の「一人暮らし高齢者等昼食会援助費」を活用してきたが、一人暮らし以外の高齢者への昼食会は対象とならない認識があり、対象を限定してきた。しかし、地区を担当する職員が制度を調べたところ、一人暮らしは例示であり、高齢者は全て対象のため、昼食会の対象を拡大することの可能性が生まれてきた。

イ 地域は職員が思う以上に、補助金等の活用に不慣れである。地域担当職員は、市が行っている基本的な補助金や助成制度は知っておくべきであり、また、県や国の補助金及び助成制度の動向や成功事例の紹介など地域へ情報を提供することの必要性が見受けられた。

2 行政職員への地域活動の奨励

地域団体の活動促進のみならず、協議会による新たな連携活動が始められることから、市の職員においても居住する地区の一住民として、地域活動に積極的に参加することが求められる。

その際には、市民と仲良くできて、なおかつ健全なディスカッションができ、議論を建設的な方向へリードしていくことが必要であり、そのための庁内における研修が重要となる。

3 自治会加入活動への支援

自治会の加入率向上は、地域活動の活性化を図る大前提となるものであり、自治会加入促進活動の必要性はますます高くなると考える。

加入促進活動は、まず、自治会によって行われることが第一義である。

なお、自治会は任意団体であるため、その支援には限界がある。しかし、自治会が協議会の中心的役割を担うことが期待されており、さらに、既存の自治会活動が、ごみステーションの管理や防犯灯の設置管理など、自治会会員を対象としたものに留まっていないことは明白であり、行政としても可能な限り支援をしていくべきである。

4 地域の負担軽減

現在、恒常的に市から地域に各種検討委員会の委員など様々な事を依頼している。こうした依頼事項が地域活動の中心を担っている自治会長をはじめとした各種団体の長に重い負担となっている。地域の主体的な活動を活性化するために、不要不急な事業を無くしたり、内容が重複している事業を無くすなど、各種団体及び団体の代表者に対する依頼事項を見直し、負担を軽減していく必要がある。

5 拠点づくり

現在、地域団体の活動において、公共施設としてはタウンセンターや支所・公民館施設等が、民間施設では地区公民館が利用されてきている。地域によっては学校施設の空き教室をプラザとして活用しているが、全ての学校施設に空き教室があるわけではなく、また、少人数学級の推進によりその増設を望むことが難しい。

こうした中、市ではタウンセンターという大型拠点施設の整備を進めてき

たが、それぞれの地域が主体的に地域づくりを進めていくため、また、今後設立されていく協議会の活動を支える常設の拠点が必要であることから、全ての地区自治会連合会の区域に活動拠点を配置することを基本的な方針とすべきである。そこで、まずは既存の公共施設の活用が望まれるが、老朽化の進んでいる生涯学習センター分館や市民集会施設などの公共施設については、建て替えや耐震補強工事に合わせて、必要な規模や機能を確保していくことが必要である。

なお、この拠点配置にあたっては、将来の協議会をしっかりと機能させるという視点から、以下の点を配慮すべきである。

- ・ ある程度広さがあり、多様な地域活動に対応できる多機能性
- ・ 住民の福祉に即した利用面の柔軟性
- ・ 住民が生活に身近な相談を受けられる機能
- ・ 活動の交流を図れ、気軽に立ち寄れる敷居の低さ
- ・ 事務局機能の配置

こうした機能を有する地域の拠点は、緊急性を帯びて必要だと考えるが、市の財政状況や地域の財源の規模から、全ての地区で直ちに実現することは困難である。そこで、まずは現在利用されている公共施設や民間施設の活用を継続するとともに、必要性に応じて空き店舗など空いている民間施設を借りることも考えていかなければならない。

委員及びコミュニティ政策庁内プロジェクト名簿

小田原市地域コミュニティ検討委員会委員名簿

- ◆委員長 名和田 是彦 法政大学法学部教授
- ◆副委員長 石川 信雄 小田原市自治会総連合会長
- ◆委員 金井 俊典 市民公募
- 近藤 忠 市民公募
- 酒匂 守 小田原市社会福祉協議会会長
(小田原市地区社会福祉協議会連絡協議会会長)
- 下田 勝也 小田原市民生委員児童委員協議会副会長
- 鈴木 敦子 市民公募
- 小石川 稔 小田原市PTA連絡協議会会長
(～平成21年3月31日、田村委員へ交代)
- 田村 洋一 小田原市PTA連絡協議会会長
(平成21年4月1日～、小石川委員より交代)
- 萑山 信 小田原市青少年健全育成連絡協議会副会長
- 橋本 輝夫 小田原市子ども会連絡協議会会長

※委員の所属は委嘱時または交代時のもの

コミュニティ政策庁内プロジェクトスタッフ（小田原市職員）

- ◆リーダー 杉山 博之 企画部職員課 課長
- ◆サブリーダー 湯川 寛 福祉健康部 ケアタウン担当課長
- 座間 亮 教育委員会教育政策課 課長補佐
(～平成22年3月31日)

◆メンバー

藤澤 隆則	環境部環境政策課 課長補佐
尾沢 昌裕	生涯学習部青少年課 主幹・担当主査 (平成22年4月1日～)
関 嘉也	企画部行政改革推進課 担当主査 (平成22年4月1日～、石井メンバーより交代)
石井 浩	行政経営室 担当主査 (～平成22年3月31日、関メンバーへ交代)
一寸木 孝幸	市民部暮らし安全課 担当主査 (平成22年4月1日～)
村田 智俊	企画部企画政策課 上級主査
福井 康文	生涯学習部生涯学習政策課 主査 (平成22年4月1日～)

※プロジェクトスタッフの所属は当時のもの

検討経過

● 第1回（平成20年11月21日（金））〈出席委員〉10名

- (1) 市長あいさつ
- (2) 委員自己紹介
- (3) 委員長・副委員長の選出（委員長：名和田委員、副委員長：石川委員）
- (4) 議題
 - ア 検討委員会について
 - イ 地域コミュニティの現状について
 - ウ 地域の課題について
 - エ その他

● 第2回（平成20年12月19日（金））〈出席委員〉8名

- 議題1 地域の課題について
- 議題2 第3回検討委員会について
- 議題3 その他

● 第3回（平成21年1月20日（火））〈出席委員〉10名

- 議題1 課題解決のための方針検討について
- 議題2 第4回検討委員会について
- 議題3 その他

.....◇平成21年2月3日（火）合同作業①

.....◇平成21年2月13日（金）合同作業②

● 第4回（平成21年2月17日（火））〈出席委員〉9名

- 議題1 課題解決のための方針検討について
 - (1) 地域の各種団体の連携・組織化
 - (2) 地域の人材活用・育成のためのコーディネーター役の必要性
 - (3) 誰でも参加できる交流の場の形成
- 議題2 第5回検討委員会について
- 議題3 今後の進め方について
- 議題4 その他

.....◇平成21年3月5日（木）勉強会①

● 第5回（平成21年3月12日（木））〈出席委員〉10名

- 議題1 課題解決のための方針検討について
 - (1) 地域の各種団体の連携・組織化
 - (2) 地域の人材活用・育成のためのコーディネーター役の必要性

※ ◇の合同作業及び勉強会は、検討委員及び庁内プロジェクトメンバーの任意参加により開催

- (3) 誰でも参加できる場の交流
議題2 第6回検討委員会について
議題3 その他

.....◇平成21年3月23日(火)勉強会②

- 第6回(平成21年3月30日(月))〈出席委員〉10名
議題1 地域コミュニティ検討・中間報告書(案)について
議題2 その他

- 第7回(平成21年6月1日(月))〈出席委員〉9名
議題1 今後のスケジュールについて
議題2 モデル事業について
議題3 これからの地域に求められる機能とそのための仕組みづくり
議題4 その他

- 第8回(平成21年10月21日(水))〈出席委員〉8名
議題1 モデル事業地区について
議題2 地域運営協議会の機能について
議題3 その他

- 第9回(平成22年3月18日(木))〈出席委員〉8名
議題1 富水地区におけるモデル事業からの観察結果と今後の検証事項について
議題2 これまでの意見のとりまとめについて
議題3 今後の検討のとりまとめに向けた骨子(案)について
議題4 その他

- 第10回(平成22年4月26日(月))〈出席委員〉8名
議題1 検討委員会報告骨子案の構成について
議題2 合意形成の仕組みについて
議題3 財源の確保について
議題4 その他

- 第11回(平成22年5月31日(月))〈出席委員〉9名
議題1 組織、職員の地域担当制について
議題2 地域の負担軽減について
議題3 広報紙について
議題4 その他

※ ◇の合同作業及び勉強会は、検討委員及び庁内プロジェクトメンバーの任意参加により開催

- 第 12 回（平成 22 年 7 月 5 日（月））〈出席委員〉10 名
 - 議題 1 モデル事業からの観察結果について
 - 議題 2 報告書骨子（案）について
 - 議題 3 その他

- 第 13 回（平成 22 年 8 月 2 日（月））〈出席委員〉10 名
 - 議題 1 前回会議資料 3 「意見票」について
 - 議題 2 報告書（案）について
 - 議題 3 その他

- 第 14 回（平成 22 年 9 月 22 日（水））〈出席委員〉名
 - 議題 1 最終報告書（案）について
 - 議題 2 その他

小田原市地域コミュニティ検討委員会最終報告

平成 22 年 9 月

小田原市地域コミュニティ検討委員会

事務局

小田原市市民部地域政策課地域政策担当

〒250-8555 小田原市荻窪 3 0 0

T E L 0465-33-1458 F A X 0465-34-3822

E-mail chisei@city.odawara.kanagawa.jp