

令和4年12月27日

大船渡市議会

議長 三浦 隆 様

総務常任委員会

委員長 熊谷 昭 浩

所 管 事 務 調 査 報 告 書

本委員会の所管事務調査について、会議規則第45条第2項の規定により報告します。

記

- 1 協働まちづくりについて

1 目的

日本国内において、人口減少や少子高齢化が加速化し、地域のコミュニティーの環境が大きく変化しつつある中で、本市においては、国の考え方を踏まえながら、今後の協働まちづくりを進めていくという考え方で、平成30年4月に市民協働準備室を立ち上げ、令和2年4月に協働まちづくり部を設置し、持続可能で自立した地域社会の形成に取り組んでいるところである。

一方で、市民協働の取組が5年目を迎える中、まちづくりの進捗や市民協働に対する理解については、地区公民館、ひいては地域住民へ浸透するまでには至っておらず、各地区の温度差も感じられるところである。

本委員会では、地方創生における協働まちづくりの推進を喫緊の課題と捉え、地区公民館組織を単位とした市のいう「地区運営組織」への移行等の進め方を踏まえ、または今あるコミュニティー活動の維持と継続を目指すべく、地域住民の声を傾聴するとともに、各地区の現状を把握しながら、その課題解決に向けて調査を行うこととした。

2 経過

開催日	内容
令和4年5月19日	・正副委員長の互選 ・閉会中の継続調査の申出の決定について
令和4年5月31日	・今後の取組について（調査テーマの検討）
令和4年6月10日	・付託事件の審査について ・今後の活動（所管事務調査の項目）について
令和4年6月13日	・付託事件の審査について
令和4年6月22日	・所管事務調査について（調査テーマの決定）
令和4年7月5日	・協働まちづくりについて（意見交換：協働まちづくり部）
令和4年7月19日	・協働まちづくりについて（意見交換：ひころいち町まちづくり推進委員会） ・今後のスケジュールについて
令和4年7月29日	・協働まちづくりについて（意見交換：吉浜地区公民館）
令和4年8月5日	・協働まちづくりの意見交換の振返りについて ・今後の予定について
令和4年8月19日	・協働まちづくりについて（意見交換：盛地区公民館・赤崎地区公民館）
令和4年8月26日	・協働まちづくりについて（意見交換：NPO法人いわて地域づくり支援センター）
令和4年9月16日	・協働まちづくりの意見交換の振返りについて ・今後の予定について

令和4年10月17日	・協働まちづくりについて（意見交換：協働まちづくり部）
令和4年10月21日	・協働まちづくりについて（意見交換：協働まちづくり部）
令和4年10月26日	・安城創生会議員視察受入対応のプレゼンリハーサルについて
令和4年11月22日	・協働まちづくりのまとめについて ・今後の予定について
令和4年12月6日	・所管事務調査報告書について ・今後の活動について
令和4年12月16日	・所管事務調査報告書について ・今後の活動について

3 調査活動

調査を開始するにあたり、当局と意見交換を行い、調査事項についての認識を深めるとともに、市の施策や今後の方針等について確認した。

ときには現地を伺い、「住民自治の推進と協働による新しい地区コミュニティの創造指針（以下「創造指針」という。）」における取組段階別（導入段階～第4段階）に、各地区組織役員と市との共通認識や方向性の具合を確認しながら、また、実際にモデル地区の指導をいただいた、協働まちづくりのエキスパートの方から全国の自治体の事例を伺うなど、意見交換を実施した。

意見交換後には、本委員会としての情報共有を図り、現状や課題等についての振り返りを行うとともに、委員会で協議検討した。

＜創造指針における取組段階＞

取組段階	取組内容
【導入段階】	【最初の一步・地区づくりに向けた気運の醸成】 研修会や説明会などを開催し、多くの方に地区づくりに目を向けてもらう段階。
【第1段階】	【地区づくり計画の策定】 話し合い（住民ワークショップ）やアンケートにより、地区の将来像や目標、その実現に向けた活動などを取りまとめた「地区づくり計画」を策定する段階。
【第2段階】	【地区運営組織の設立】 住民同士が協働し、組織的に地区づくり計画に掲げた活動を実践する「地区運営組織」を組織する段階。
【第3段階】	【自立した活動の展開】 地区住民が協働した地区運営組織が、地区づくり計画を実践する段階。
【第4段階】	【持続可能な地区づくり】 計画の取組結果を振り返り、次期の計画や取組につなげる段階。

(1) 協働まちづくり部との意見交換について（7月5日）

協働まちづくり部と現状の取組について意見交換を行った。

＜協働まちづくりの取組の現状について＞

① [協働まちづくり部の説明、発言]

- ・ 当市においては、伴走型支援で進めているが、各地区によっていろいろな現状があり、様々な課題がある。
- ・ 担い手について、調査が必要と考え、各地区において住民個々に対するアンケート調査を実施している。
- ・ 目指すところは、まず声をかける、人が出て来てくれるようになる、それから出て来てくれた人が何かをしようとする雰囲気になってくれる、そういった状態であり、コミュニティの力、地域力の維持向上が究極的な目標というふうに考えている。
- ・ 地域の責任について、しっかりと話し合いを地区の住民でやっていただくという、その一連のプロセスがコミュニティの力でもあり、非常に重要だと考える。

- ・ ゴールの設定として、究極的にはコミュニティーは、ずっと続いていくものであり、明確にいつか終了するものということではないことから、想像し得る中でメルクマールを作っており、地区づくり計画に基づく活動を振り返って、また地区づくり計画を組み直し、PDCAを回しながら各地区での活動が持続的に続いていく、そこが最終的なゴールといえ、ゴールである。
- ・ 集落支援員の在り方として、まずは、現状である程度のスキルのある方の個々のスキルアップを図りつつ、現状の可能な限りの戦力を有効に使いながら、取組を進めていきたい。
- ・ 今の地区公民館は、館長、主事に、いろいろな業務が偏っていて、いろいろな方々の意見を集約しながら、話し合いをするという形はなかなかとれていないのが現実ではないかと捉えている。
- ・ このままでは地区も行政も共倒れになるという中で、市が全て地区に任せようという気はなく、市としては、震災でコミュニティーの力の大切さというものを、行政も住民も強く認識しており、この力を維持して、さらには、強くするにはどうするかといったところで、各地区でそれぞれの前段階の取組の動き出しをしている。
- ・ 集落支援員6人のそれぞれに担当地区を決めて、基本的には定期的に2週間に1回は、各地区の公民館を訪問して、館長、主事と意見交換をして、市に対するいろいろなお話があった場合には、そのつなぎ役として動いている。
- ・ 市民活動支援センターにおいては、市が委託する事業以外にも自主事業をしており、各種助成金や補助金などを独自に調達して2人を雇い、合計3名で市の受託事業とその他の事業を併せて行っているという体制である。
- ・ 市の立場では公平性、全地区の平等性を重視する必要があるが、市民活動支援センターは、民間の立場であり、人数の多寡によってある程度重点的な支援をすることが可能な点がメリットである。
- ・ 集落支援員の定められている業務は、地域・集落の活性化のためであれば何をやっても良いということなので、準備段階に至っては市役所の中で行っている事務的な業務が中心にならざるを得ないが、いざ計画の策定、ワークショップ等々の段階以降になると、地区と一緒に、まさに動くという役割で実際に動きを濃くしていくわけであり、いわゆる伴走型と一緒に悩み考え動きましようという役割を集落支援員が担っていく。
- ・ 地区公民館の機能を継承、包含しながら、より活動・取組のウイングを法的にも整理して広げる方向で住民の意思を探るために、いろんな住民参画をまず図るためにはこういった手法もあるのではないかと提案をさせていただいている。
- ・ 様々それぞれの地区の事情がある中で、地域事情を無視した形で市として同一の形を示すことはなく、各地区の形を市として統一のスタイルが望ましいという場合には示させていただく。
- ・ 自分たちの地区を、自分たちのこと、自分たちのコミュニティーのことを自分事として捉えていただくということが非常に大切だと思っている。

② [委員会の意見]

- ・ 地域には様々な課題があって、地域のコミュニティー力は必要かもしれないが、課題の解決は市、行政が担うべき役割が大きいと考える。
- ・ 市役所と行政、地区運営組織に違いはあると思うが、地区公民館に対してどこまで何を求めるのか、その責任が重要であり、どこまで責任を地域に求めていくのか。
- ・ ゴールの設定が必要で、伴走型支援には、それ相当のスキルを持ったプロフェッショナルの集落支援員が必要である。
- ・ 協働のまちづくりというのは、地区、地域で困っていることと、役所で困っていることのマッチングであって、役割分担の再設定、役割分担の協議が大事である。
- ・ 機能と役割分担を明示しないと、協働のまちづくりによって今までの一定の地区公民館活動ができず、持続不可能なまちづくりになる可能性がある。
- ・ 行政が困っていることは、地域の皆さんにお伝えする必要がある。
- ・ 地区の運営を持続可能にするために、若い人材の確保、未来永劫やっていけるのかどうか、担い手のイメージがつかない。

(2) ひころいち町まちづくり推進委員会との意見交換について (7月19日)

日頃市地区の取組段階：【第3段階】

ひころいち町まちづくり推進委員会（会長、副会長、事務局長）と現状の取組について意見交換を行った。

<日頃市地区のまちづくりの現状について>

① [ひころいち町まちづくり推進委員会の説明、意見]

- ・ 日頃市をモデル地区として、令和3年7月31日の総会后、8月1日より「まちづくり推進委員会」として進めているが、その前からワークショップ等を開いて、町内の各地域公民館長、主事、女性の代表の皆さん約50名に集まってお話しいただき、5部会（あつまれ部会、暮らし部会、環境部会、稼ぐ部会、助け合い部会）に分かれて活動を進め、そして皆さんの意見を聞きながら、行事等を練っているところである。
- ・ 市民協働の市役所の協力体制について、市からの協力、活動の援助、支援員の皆さんとともに、若菜さんに形づくりから教えていただいております、大分自主活動をしやすくなったと感じている。
- ・ 市民協働ということに納得し、腑に落ちて進み始まったものかという点に関して、新たな活動をしているわけではなく、今までの公民館活動の行動をまず継承し、活動しているところである。日頃市中学校の閉校をきっかけに、その利活用をどうするかという協議会があり、まちづくりのチャンスとなった。
- ・ 3年7月までは公民館役員13人くらいが企画立案した事業を地域住民に投げかけてやっていくというパターンだったが、8月1日以降は、5部会に10人ぐらいつつを割振り、今までやってきた公民館の行事等をそれぞれの各部会が、さらに新しい企画を計画して実施していくというパターンになって、企画立案の仕方が一番変わったところと認識している。

- これまでのやらされ感を感じなくなり、月に2回ほど開く各部会のワークショップは、すごく活発である。5年計画の地区づくり計画を出して、まずは実績を上げていこうと、若い人たちも協力的で盛り上がっているの、これならできるという雰囲気がある。
- 将来的なセンター化については、まだまだ手探りのところである。
- 5部会で約50名、各部会員の年代は、50代を中心に集めた30代から70代までの部員となっている。
- 部会は、今までのような会議形式ではなく、ワークショップというやり方が大分馴染んできていて、一人一人の話せる場ができていて、ざっくばらんな意見交換ができていて、すごく雰囲気が良いと感じている。
- まちづくり推進委員会になって、地区公民館活動と変わったところは、ワークショップに、地域公民館の館長、主事、婦人部の代表が入っているほかに、有志の方も入っていることにより、広範囲からの声が聞こえるようになった。
- ワークショップの部会員の選び方は、最初は各地域からの主事を含め、各地域から3人出してもらった。主事以外の2人については、女性なり男性なり50代とか、地域から推薦してもらっており、結構女性の方も入っている。
- モデル地区だから立派には思っていないし、負担感、やらされ感はなく、立ち上がったからの体制は、運営的には良いパターンになっている。
- 市の職員の配置も日頃市に関わりのある人で、彼らも彼らなりに使命感をもって会議にも参加するし、行事にも参加している。
- 集落支援員の方には、部会ごとに入ってもらって、段取りからアドバイザーみたいな形までの協力をいただいたことが結構大きいし、行事がある度に地域に入って活動してもらって助かっている。
- そもそも立ち上げるときに地区公民館の我々は正直なところ何も分からないところで、岩手地域づくり支援センター職員の若菜さんに指導してもらい、それから始まり10回以上も会議をして、3年8月1日からの流れになっているので、市の支援は、必要不可欠である。
- 主力になったのは、若菜さんと集落支援員で、集落支援員は毎回で、要所要所ときは若菜さんにアドバイザーとして来てもらっていた。もちろん市職員の方々には今もお世話になっているし、そういったことがないと、ど素人だけでは難しく今に至れなかった。なんで今の公民館では駄目なのかという意見がいっぱい出てくるように、住民との温度差がある。地域性もあるわけで、その辺はなかなか集落支援員の補助がないと難しい。
- 今までの事業は、もちろん推進委員会になってもあるもので、5部会に割り振った。我々役員が行事案を出すのではなくて、部会が出して役員会にかけて承認をもらおうという、我々役員が逆のパターンになっている。そこが変わったところで、新たな行事が今までの行事にプラスされており、何でも良いからとにかくできる範囲でこなし、実績を作っていくましようということで進めており、従来の行事が全くなくなったというものはない。
- 我々も大そうなことを考えているわけではなくて、市の協力をもらわないと進まない。予算的なところもあるし、この行事をしたからといって全員が集まるわけでもないのだが、1年2年3年と続けている間に、幅広い年代、年少から年輩の一人でも多くの人が集まれる体制をつくりたいと思っている。

- ・ 日頃市体育協会も来年度からあつまれ部会に入れるような方向である。各団体の中には、単体では存続が危ぶまれるような団体もあるので、将来的には各種団体を推進委員会のほうに移行させて、そこらは拾い上げて部会に振り分けていくような方向である。
- ・ まずはゴールが見えるかどうか、ゴールを作れるかどうかで、それは難しいと思うし、果たしてゴールを目指してどこへ行けば良いのかというのは、今はない。
- ・ 今までは行政、館長のほうから行事等が示されていたものが、今は部会から上がってきているので、元々の公民館活動を継承しているというような感じでやっている。いずれワークショップで皆さんの声を聞いてというところが大きくて、一番は、若い人たちの意見が反映された活動になっているということである。
- ・ 市民活動支援センターの方には、部会に張り付いてもらって、ワークショップをやるための手伝いとか、部会の進行役として、集落支援員と同じように手伝ってもらった。
- ・ 高齢化に伴う交通問題があり、デマンドをやっているが、利用していない人が多いようである。日頃市は特に鳥獣被害の問題、小学校の存続問題等多くの課題がある。
- ・ 計画を推進するに当たって、全体反省会をして、1年ごとの進み具合の見直しをしていくことにしている。

② [委員会の意見]

- ・ 地区運営組織、それがまちづくり推進委員会になるのか分からないが、そこと今までの地区公民館活動と比較して異なったところはあるか、地区公民館活動と協働のまちづくりにおける地区センターになったときに、何が違うのか示す必要がある。
- ・ 市役所との連携について、公民館組織には、市の職員がしっかり入ったほうが良いかどうか示す必要がある。
- ・ 組織がセンター化になったその後までも支援員の方々が必要なのか、それとも自走できそうなのか考えていかなければならない。
- ・ 地域計画を5年計画として推進していくに当たり、課題、効果等について検証していく必要がある。

(3) 吉浜地区公民館との意見交換について（7月29日）

吉浜地区の取組段階：【第2段階】

吉浜地区公民館（館長、主事）と現状の取組について意見交換を行った。

<吉浜地区のまちづくりの現状について>

① [吉浜地区公民館の説明、意見]

- ・ ワークショップの定員は28人で、毎回の出席率が7割を超えているところではあるが、まだ始まったばかりで、3回目が終わったところである。4回目を8月21日に予定している。
- ・ ワークショップでは、若い人にも言いたいことを言ってもらって、その中から何か目指せる方向を探っているという状態である。
- ・ ワークショップを終えての参加者からは、「自分の意見を出しやすい」「このまま何もしな

- ければ、10年後、20年後には、もっと若い人が減って高齢者だけの吉浜になる」「買い物ができなくなる」「草刈作業をできる人が減り草だらけになる」というような感想が出ている。
- ・ 意見交換も盛んに行われているようで、すごくにぎやかな会議になっており、答えはまだ何も出ていないが、ワークショップを開催している雰囲気は良いと期待はしている。
 - ・ 現状をひしひしと皆さん感じていて、何とかしなければならぬという気はあると思うが、方法がどうしたら良いか分からないというのがあるだろうし、だから今、市のほうで進めて手伝ってくれるので、我々にとってもすごく助かっている。
 - ・ ワークショップを構成する方々は、各部落会から3人ずつ推薦してくださいということで、増館は9世帯しかないの、そこは1人ということで、後は漁協と吉浜荘と助け合い協議会から1人ずつ、若い人もできるだけ推薦してくださいということで各部落からは出させていただいており、30代から70代までの方々が満遍なくいるところである。
 - ・ どこまでいけるかは分からないが、ただ自治会自体が成り立たなくなっていくので、各部落会が例えばここで各部落会の事務的な部分をやってしまうという考え方で、例えばパソコンを使用する、印刷する、それぐらいはこちらでやっても良いと思っているが、ただし、その分の経費はくださいということであり、そういうふうにスリムにしていかないと各部落会も役員のなり手がいないわけである。
 - ・ ここで稼ぐ人は、ある程度それで食べていけるようにしてくださいということを市にお願いしているところで、市民協働になるにつれて地区の仕事が増えるような心配があるからこそ、それで食べていけるような人、専属の人を置かないと、片手間ではできない。市にはそのぐらいの考え方を持っていただきたいと思っている。
 - ・ 各部落で決めることは各部落で決めて、老人クラブみたいな団体はここで全部やったらどうかと個人的には思う。そうすれば各団体の負担が減るであろうし、地域での役が集中する人には集中するというのも解消できればと思っている。
 - ・ 私にはやらされ感はなく、やらなきゃいけないという感じで、吉浜地区だけではできないことをやることができる。良いチャンスだと思っている。
 - ・ 今までの地区公民館活動と異なる点の想定について、将来的には、営利活動をすることもあり得るということで、今、買い物ワゴン車をやっているが、これは吉浜荘の協力があるからできている。これを運送法という免許を取らなくてもできる方法があるので、それをうちのほうで車を買って回したらば、それが料金収入になる。
 - ・ 市と地区のお互いの役割の範囲の線引きは難しいと思うが、それは多分おのずと理解し合える線が出てくるんじゃないかと思っている。
 - ・ コミュニティーの形成をこれからどうしていくかということについて、問題が起きたその場その場で考えていくしかないと思っている。
 - ・ 吉浜地区の行政的な窓口を1つとして、そこから部落に分けるとするのは良いと思うが、ただそれが公民館なのか、何か名前が変わって営利団体も含むものなのかは、これからという感じである。住民も減る、税収も減る、市職員も減るだろうし、市のほうもスリムにならないと、金はない、人は減るというところで、今全地区が将来に向かっての効率化が必要だと思う。
 - ・ 役員の担い手について、一番難しい話だと思っている、それだけボランティアをして

くれる人がどれだけいるのだろうかというところである。

- ・ 市や議会に求めることは、この仕事をして食べていけるような仕組みを考えていただきたいことと、懇切丁寧に入ってきてもらいたいことである。

(4) 盛地区公民館との意見交換について（8月19日）

盛地区の取組段階：【第1段階】

盛地区公民館（館長、副館長2名）と現状の取組について意見交換を行った。

<盛地区のまちづくりの現状について>

① [盛地区公民館の説明、意見]

- ・ 協働まちづくりについては、分からない部分があり、単純に考えると、いわゆる公から民ということぐらいの認識で、結論としては、なぜ公から民なのか、なぜ公民館を廃止しなければならないのか、なぜ改めて地区運営組織を再構築しなければならないのかという疑問がある。新しいまちづくりのための団体を作る場合には、NPO等の様々な形があるので、どのような形が望ましいのか、新しい運営組織を作っておかなければ、そういったときにはどうするのか等多くの疑問を持っている。基本的には協働まちづくりの考えを受け入れて進めていくという考えである。
- ・ 例えば地区運営組織に対しては、指針では行政から独立した住民組織の構築を目指すとともに、地区運営組織は計画的に地区住民の合意に基づき自主的な活動を行い、事業と財源を地区分権しますということだが、問題は現実的には今の館長は良しとしても、任期が何年なのか基準が分からないという疑問点が1つある。
- ・ 市の考え方は、より多くの人が集まって、いろんな議論をして、その人たちを中心にしながら進めて、動く地区運営組織を作らなければ、今までと同じであると、組織が成り立たなくなるんじゃないかという話で、それはそれで事実である。
- ・ 盛地区としては組織を地域団体にするのか、あるいはNPO法人にするのか、何にせよまだ決めておらず、それは皆で決めるということにしているが、話し合いにもなっていない。
- ・ お金の問題で、市では新たな交付金制度を創設するとともに、これまでの地区に対する補助金などについて、地区の課題解決に柔軟に活用できるとのことであるが、問題は財政苦境の中で出てきているものであるから、皆が疑心暗鬼で、減らさなきゃいけないと、要するに使う機会を増やすためだと、それを今は公民館だから、なくなった場合は、現実的にできなくなってしまうものも出てくると思う。もちろん、その逆もあるということで、そうなると、組織としての体制が従来よりも厳しくなってくるのではないのかという疑問がある。
- ・ 市の全体としての構想には、具体的に想定される金額が見えておらず、先に条例化したほうが良いのではないか。極端なことを言うと、ある事例に賛成する団体と反対する団体と2つあった場合、どちらを誰がどう決めてどうするのかということになって、最終的には地域が壊れてしまうのではないかということが起こり得るので、条例化が必要だということである。

- ある条例を見ると、予算の範囲内ということ、社会的に使うお金、いわゆるこういったコミュニティーに使うお金、各地区の市民税、公民館費、住民税の何割、そのパーセンテージを決めているものがあるようで、ただ将来的にはどんどん、どんどん少なくなっていくって、後は補助金に頼っていくしかないということになる。
- この建物には、中央公民館が入っているが、地区公民館は入っていないで、文化会館として一般公募となっていて、カメラホールを建てた経緯、市との協議を経て、木曜日は盛地区館が建物の全般的なところを優先的に使えるといった状況になったが、将来の盛地区公民館の施設をどうするのかという盛地区独自の問題もある。
- 地区公民館に替わる組織というのは、条例の中で定めておく必要があるのではないのかということ、それを先に出していただきたいという話を市にしているが、前に進んでいないところである。
- 現段階では、盛地区としては令和6年度、遅くとも7年度には、移行できるようにということで準備を進めているところである。
- 最終的には市のほうの具体的な支援、財的支援や人的支援が明確にならないと、官から民も現実には厳しいし、今の人件費で人を探して、お願いするのは難しい。
- やらされ感があって、国のほうからこういうふうな組織にだんだん変更していただきたいというような通達が来ているので、市は国、県から受けて、じゃあそういう形に変えていきましょうということで、市そのものも完全に内容が分かっていないから、我々にきちんとした説明ができないんじゃないかと思う。
- 地区公民館というのは、今までは市の教育委員会の下にあったのが、今度は協働のほうに入るの、いわゆる生涯学習をメインにして活動していたものが、今度はそれに町おこしのために、今まで町の商店街がやっていた、夏祭りだとか様々な行事を新しくできるコミュニティーセンターでやっていかないといけないのかというものが出てくる。負担が増えて、生涯教育だけではなくて、町おこしのための行事もしていかななくちゃならないというものではないのかと思っている。
- 協働まちづくりについては、暖簾に腕押しとまでは言いませんが、半分ぐらいはそんな感はあるところで、進めるに当たって市には質問をして回答も返ってきてはいるが、現実的にはまだ疑問がある。やらされているというところまではいかないが、やらなきゃいけないというのは分かるところで、結論的には、大船渡市の各地区の公民館の在り方というのは、それぞれに独特なところがある。
- 各地域の住民人口の減少、行事開催の主催者の数、参加人数を考えると、部落や地域組織の統合は、何かをやり通す、伝統のものをやり続けるという意味では、必要な場合も考えられると思うし、行事の継続に関しては、腹の探り合いみたいなものは、必ずあると思う。
- 地域によっては、班を構成する世帯数が減ると、一世帯の負担が増えるので、各班の世帯数のアンバランスをなくすために班編成設置委員会を開いて、2年前に改善して、実際に各班の世帯数の調整がうまくいっている。各地域が連携する規模のいろんな行事をきちっとやっていくためには、ある時期を見て積極的に町内地域の統合調整をやったら良いと思う。

- ・ 行政区の統廃合については、まちづくりの原点であるという感じがするので、とことんやれるところまでやってみようと、それでできないときは皆で協力していこうというところである。
- ・ 地区公民館が今までやってきたことを否定するのではなくて、それを生かす工夫をすることによって、改めて今、提起しなくても良いんじゃないかということがまだ心の中にある。
- ・ 中央公民館の職員に配慮しながら、もう少し地区公民館の仕事があまり重荷にならないような工夫をしてほしい。地域の独自性というところで、自ら考えるというところではあるが、もう少し地区に入ってもらいたいと思う。
- ・ 地方財政が厳しい中で、人員配置として専任を1名置いて、流れを見ながらやれば、より効率的な財政運営になると考えられる。

(5) 赤崎地区公民館との意見交換について（8月19日）

赤崎地区の取組段階：【導入段階】

赤崎地区公民館（館長、主事）と現状の取組について意見交換を行った。

<赤崎地区のまちづくりの現状について>

① [赤崎地区公民館の説明、意見]

- ・ 地区の新しいまちづくりを進めるに当たって、県道や防潮堤など、まだ残っている事業もあり、ただスタートラインに立ったという状態である。
- ・ 協働のまちづくりについては、地区、地域の実態に合わない、地域の実態に全て応えきれていないところで、このままでは駄目なのだろうから新しいまちづくりについてやっていかなければならないという思いはある。市のほうから出されるもので、今はやれる分はやろうかなというところである。
- ・ 市から言われる言葉の解釈、イメージが難しくてはっきりしないところがあって、我々が求めていることが白か黒かといったときに、これは白ではありません、黒ではありませんというような物言いで、どっちなんだろうというところがある。例えば、地区運営組織を作って地区を盛り立ててくれと、そこに補助金を出しますということをメインに話はするのだが、それができ上がったらどうするのかそこが聞きたいという場合に、こちらから地区公民館を廃止するのかと問えば、いや廃止するわけではありませんとの回答で、それなら廃止しないで2つの組織が成り立つのかと問うと、同じことをやるものを2つは必要ないでしょうとの回答である。その行き着く先には、地区公民館の廃止があるという、それが前提なのではないかという話をたびたびしてきたが、どうもはっきりしなかったりしている。地区の運営は積極的に改善していかなければならないものであるが、地区の人たちにそのことをはっきり言わなければならないわけだから、その曖昧さを地区の人たちにうまく伝えられないというもどかしさを感じている。
- ・ 仮にも市立の地区公民館の職員であれば、いなければならぬわけで、これが自立して自分らでということになったときの責任とか、そういうことがどう住民の間に存在するのかと、やれなくなったらどうするのかという不安があり、相当の決意がなければ、

そこに踏み込めないだろうと思っている。

- これまでに地区住民を対象にした勉強会を2回開催し、そこから先は見切り発車のようなところもあった。その後も市の担当課ともいろいろ協議をして、これからも勉強会はしていきたい。
- 他の地区では、準備委員会というふうな組織を作ってやっているところもあるようだが、私らのほうは世話人会の体制で、何かを作るための、準備するためのということではなくて、将来のために何を勉強したら良いのか、どういうことを皆に提示したら良いのか、皆が何を求めているのか、そのことを市役所の担当課と相談しながら、皆が参加できるような体制に行き着くまで、少し時間がかかっても皆でその合意を見つけられるところを探していこうと考えている。
- 地区公民館と運営組織の2つが存在しても良いのか、2つ存在する必要がないのではないかとということが分からないわけではないが、すみ分けをするという方法も考えられるところで、営利に関する事業は、地区運営組織がやって活発化させて、これまでの社会教育法に基づく地区公民館の事業は、その地区公民館を存続すれば残しておいても良いわけで、行政と我々がうまくやっていくには、地区運営組織と地区公民館の2つが存在しても良いのだろうと考えている。
- 今までの市の協力体制や支援体制について、積極的に情報提供をいただいているし、支援員の人たちがここに積極的に来ていろんな話をしているわけだが、突き詰めれば疑問が出てくるというか、そして切り離して、突き放して終わりかという不安もある。
- ある程度の線引き、役割分担については、お互いに話をすることが必要だと思っていて、行政の下請け機関になって終わってしまうことにならないようにしたいと思っている。
- 条例化してしまえば、行政と地区の責任が明確になるところ、指針を示して進めていきたいということであったため、条例があれば住民説明の落としどころとなるが、そうもいかないところである。
- 人口減少は著しく進むのだろうと肝に銘じ、地区のコミュニティーを維持するために赤崎の人たちが、どうまとまることができるかがポイントなのだろうと自覚することに力点を置いていきたい。やはり生半可なことではなくて、やっていくんだという決意、そういう最初の気持ちが大切なのだろうと思う。
- 地区公民館から地域公民館長への情報提供をしても、地域住民に伝わることがない地域も見受けられるところで、その辺が根詰まりの原因になっている。何か組織を作ったから、それでよしではなくて、一人一人の協働への参画の意識も改善していきながら、共に育って行って、良いものにしていかなければと思っている。体制とか形がどういう形になるか、それらをまとめていくにはどういうふうな組織が良いのか、どういうふうな話合いの仕方をしていったら良いのか、そこは全く見えていないところである。
- 最終的には責任の分担の明確化に行き着くのだと思うが、その上で費用や報酬がどれだけであれば、対価として正当性も見えてくるだろうし、地区の責任が明確になれば、人選、体制という動きになってくると思う。今は費用や報酬の話ではないような気がしている。

- ・ 世話人会を作るということは、地域公民館長の皆さんから了解をもらって地区公民館に任せると言われている。私のほうでメンバー8人の選定をしている。

(6) NPO法人 いわて地域づくり支援センターとの意見交換について (8月26日)

NPO法人いわて地域づくり支援センター(常務理事/農学博士)若菜千穂氏と住民自治のあり方について意見交換を行った。

<住民自治のあり方について>

① [若菜氏の説明、意見]

- ・ 昭和50年代から平成に入るぐらいまでは、「地域づくり」と言えば「地域おこし」で、目的は何かというと地域の活性化で、何か地域の特産品を開発して、都会の人に売って、お金を幾らかでも地域に落としてもらいたいな、「地域おこし」というと、いかにお金を落としてもらおうかという話であった。結局こういうふうにあちこちで特産品の開発、地域間競争をむしろ都会の人たちに田舎でさせられているみたいなことをずっと繰り返してきた時代があって、経済的な活性化を目指してきたが、全然地方の暮らしは良くならないし、暮らしの安心につながらないし、その一方で高齢化してきて、平成に入ってくるくらいから「地域づくり」というのが、言われるようになってきた。都会の人を見るのではなくて、もう足元、独り暮らしの人が増えてきたとか、ゴミ屋敷とか今問題になっている、いわゆる生活課題の解決もしなければいけないのではないかというふうになってきて、そうすると視線というのは、地元住民をもう1回見つめ直そう、地域の宝とかも見つめ直そう、そこで具体的に生まれてくる活動は何かというと、いわゆる有償ボランティアで、除雪とか草刈りとか、最近結構話題になっているのが、年配の方がゴミの分別が分からないとか、ゴミステーションまでゴミを持っていけないとかで、特に災害系だと、見守りマップ、災害マップを作って、いざ何か起こったときにこの家の人はこの人が見ようねみたいな、そういうような活動が、このところずっと増えてきているという感じになってきている。今声高に国とか私たちも、むしろ「地域運営」に踏み出さなければいけないよという話で、「協働」と「地域運営」というのは、実は両輪なのだという事である。
- ・ 地域づくりから今は地域運営という言葉を使っているが、平成のときは、例えば民生委員とか、区長とか、館長とか、ある程度の地域の名士がいて、名士が身銭を切って活動されていると思うのだが、そういう方がもういない地域もすごく多くなっている。ボランティア以上に身銭を切っているのが、ボランティアベースで地域づくりをやってくださいというふうに行政がお願いする時代は終わって、きちんと手当、人件費を出す、事務所なりの拠点も行政側が手当てをして、お給料を払った上できちんと地域づくりなり、地域おこしをやっていかないと、地域おこしも地域づくりもやれる人がいなくなる。
- ・ 「協働」という言葉が出てきたのには、正直二面性があると思っていて、もともとの協働というのは、もっと地域がやりたいことをやらせてあげようよという動きがもちろん最初にあるし、そこからスタートしているもので、実は地域側よりも行政側のほうにメリットがあるのではないかというところで、最近研究者仲間で話し合われている。

- ・ タヌキの死骸があって、処理の対応がいつから行政の仕事になってしまったのかという話で、行政の仕事を地域に押し付けるのではなくて、これは行政がやったほうが効率的に済むのか、これは地域でやったほうが効率的に済むのか、協働で役割分担をしてやったほうが効率的に済むのかということの一つ一つの仕事について、考えなければならぬ。例えば鹿だったりすると、むしろ地域側で1頭処理したら、それこそ5千円くれるとかであれば、5千円を地域運営組織の収入にするという感じで、もっといろんな仕事を効率的にやっていかないといけなくて、行政側が高度経済成長期のときにやり過ぎている面があったと考える。
- ・ 役割分担こそ必要で、行政が責任をもってやる範囲と、地域がやるべきことを明確にすることがまず必要だということはもちろんで、今、行政が抱えている仕事、地域が抱えている仕事をもう1回一つ一つきちんと点検をする必要がある。ただそれは担当者の力量によって違うことから、その都度その都度、これをどうするのかというのは、地域と話し合って決めていかなければいけないと思う。
- ・ 既に西日本では地域運営組織の形成が進んでいる。円卓会議というキーワードはあるが、行政と住民が基本的には円卓会議で、物事を決めるのではなくて、情報を共有するだけで、住民の主体性が育ち、問題の解消の方向に進んでいくことになる。行政側はこういうことが課題で、こういうことに取り組んでいます、これはできませんみたいな、単純に、それこそ対等な立場で交流する場という円卓会議の開催ができるまでを目指すというのも、一つ大事なところである。
- ・ 中間支援組織がサポート支援を行うイメージとして、人口単位、人口規模がどういった単位であれば協働まちづくりが一番やりやすいのかということについて、どこが良いかというのは、地域の実状によるところである。
- ・ まちづくりのゴールとは、一つは住民の自治力の向上であり、私たちはこの集落で生き残りたい、この集落に住み続けたい、それは集落ごとに決めて良いと思っているが、ここに住み続けたい、住み続けられるという心の自治力を向上させるということと、やはり一方では行政の働き方改革もあって、お互いがウィン・ウィンになる関係をつくるのが大切だと思っている。
- ・ お互いにマンパワーもお金も減ってきている中で、これを住民がやってくれるなら、行政はこれをできるからみたいな、住民がこれをやりたいなら、我々はこれをサポートするしみたいな、ウィン・ウィンな関係、どうなったらウィン・ウィンな関係になるのかと考えるのが、この協働のまちづくりである。
- ・ 地域づくりというのは、生涯学習をやって余力があったら、やりたい人がやれば良いという位置づけであったが、今、地域の現場、公民館の人たちは、生涯学習は結局人づくりだよねと言っている。生涯学習があって、地域づくりが出てきて、生涯学習は人づくり、人のつながりづくりだから、ここがないと、人のつながりができないというのが分かって、今は生涯学習というのは人づくりという言葉に言い換えて、両方バランス良くやるということで、コミュニティーの基礎である。
- ・ 地域運営組織のつくり方として、大きく地区公民館発展タイプ、福祉系組織発展タイプ、農業系団体発展タイプ、市民団体発展タイプの4つくらいに分かれていて、大船渡

市は地区公民館発展タイプなのだが、地区公民館にもともと行政職員がいて、お金があったわけではないので、そういう意味で、公民館発展タイプで進めて良いのかどうかは、もう1回考え直しても良いかもしれないと思う。

- ・ 福祉系組織発展タイプがやりやすいのは、生活課題がはっきり見えていて、地域全体で取り組まなければならないというふうにスムーズに行くところであって、大船渡が悩ましく、難しいのはここで、拠点に公民館を使うが、福祉の人たちをメインでやるという地区公民館発展タイプと福祉系組織発展タイプのハイブリットタイプが良いかもしれない。今までのものをリニューアルして、機能を増やすという感じが考えられる。
- ・ 住民の主体的な動きというものを、どう掘り起こすかがキーポイントになるし、地域が求めること求めないことはそれぞれだから、これを大船渡でやる必要があるかどうかというところについて、やるかどうかをきちんと住民に問いかける、きちんと対話をする時間や学びの場が必要である。
- ・ 実は、役割分担という言葉は、役割分担という名の押し付け合いになるという意味合いから、最近では好まれていない。だから行政は住民を応援しますと言っているわけである。
- ・ 中間支援の組織ということで、なぜ中間支援が必要かということ、結局地域づくり、住民自治の構造は、協働がベースになるので、主体としては市町村行政と住民側の組織の2者になるが、2者だけだと、押し付け合いになってしまう恐れがあって、やはり地元で仲介役なりが必要で、行政職員にはどうしても異動もあるので、そういう意味でサポートに中間的な人がいたほうが良いと思う。
- ・ ゴールをイメージして地域を見たときに、地域運営の体制ができているか、人材がいるか、私はこういうことをやりたいから、こういうことをやらせてよ、というふうにやらせている主体的な参加があるかどうか、地域の網羅的な合意形成ができているか、作った計画に自分の意見が反映された計画だという認識があるかどうか、私が地域に行くときには、この3点ぐらいを見て、弱いところを強化する動きをしている。
- ・ 大船渡は、住民の主体的な参加は、むしろあるとあっていて、今までのいろいろなコミュニティ活動、お祭りだったり、伝統芸能だったり、特に沿岸のほうはしっかりしている。参加はあるが、それが地域運営体系になっているかとか、若い人も入れた合意形成になっているかということ、ちょっとそこは弱いと感じている。地域運営のほう、行政のほうの仕組みづくりのほうもちょっと弱いなど、そこをぜひもう少し議論して、ぜひ大船渡として何を指すのか、今の枠組みの打開なので、行政だけではできない部分、地域だけではできない部分、協働という枠で突破しようよというところが必要であると思う。
- ・ ラフな形でも、地域の声をちゃんと聞くことが大事で、キーワードを一つ、PDCAではなく、今はOODAのウーダ、今は不確実性の時代で、計画を立てて、立てた途端に色あせるので、今はOODA、むしろきちんと観察する(Observe)、その地域がどうなのか、今はどんな人がいるのか、それで理解をする(Orient)、その上で決めたら(Decide)すぐ動く(Act)、これをぐるぐるローリングするということが地域運営には必要と考える。

(7) 協働まちづくり部との意見交換について（10月17日、21日）

地区公民館役員等との意見交換を経て、下記8項目の課題を取り上げ担当部と意見交換を行った。

<委員会の掲げる課題8項目について>

① 市民協働のまちづくりに対する理解の促進について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ 担当課からは、これまで数多く地区と研修会等を行ってきたこと、具体的なワークショップを始めている地区とそこに至っていない地区には大きな差が存在することの説明があった。
- ・ ワークショップにおいて、地域住民が意見を出し合って、まとまっていく過程から協働のまちづくりに対する理解が深まっていると考えていること、一方で、そこに至っていない地区は座学以外の方法も考える必要性もあることが説明された。

[委員会の意見]

- ・ 委員からは、未だ地区公民館役員において市民協働のまちづくりについて理解が十分深まっていないこと、地区公民館が求めたものではなく受け手の自治であること、地区公民館から地区運営組織に移行しなければならない理由が明確でないこと、ワークショップの開催が理解に直接結びついているのか疑問があること、大船渡市の地区公民館活動は全国に誇れるものであるとの意見が出された。

② 役員の担い手不足について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ 委員から、役員の担い手不足の声が聞こえるが、成り手の確保のために報酬を引き上げた場合、仕事としての責任が増す可能性があるとして述べたところ、担当課からは非常勤特別職という役職での増額ではなく、集落支援員制度を活用する中で幅を持たせたい旨の説明がなされた。
- ・ 現状で館長の勤務体系や施設管理もそれぞれ異なっていることから、地区公民館における施設管理については検討を深める旨の説明がなされた。

[委員会の意見]

- ・ 委員からは、現状の役員は社会保険等もなく働き盛りの方々に対応できていないとの意見がだされたが、集落支援員制度の範囲内での財政支援に留まることが示された。

③ 仕事増による責任及び負担感の増加について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ 地区運営組織に移行した場合でも、行政側からの仕事依頼は増加しない可能性が高いとの説明があった。

[委員会の意見]

- ・ これまで地区公民館役員等との話し合いから、現在でも地区公民館役員は様々な役職を兼任しており、これ以上の仕事増は厳しいとの意見を伺っている。
- ・ 地区独自の取組についての増減は、各地区で話し合うものであり、仕事が増加する場

合は、各地区の判断によるものと理解することができる。

- ・ この基本的な説明を地区公民館役員や市民に対し周知することが市民協働のまちづくりに係る重要な認識と考える。

④ 財政的な支援策の充実と財政規律について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ ③で記した通り、地区運営組織に移行した場合でも行政側からの依頼が増加しないことから、役員報酬等は現在と同レベルの方向あるとの説明を受けた。
- ・ 地区運営組織が進化し、施設管理や庶務的な仕事が増加した場合には、国の予算を用いての集落支援員制度を活用し、常勤的な職員として地区雇用の形態を目指している説明も受けた。

[委員会の意見]

- ・ 地区公民館役員の報酬と集落支援員の報酬を比較すると役員よりも高額となることから、仕事の責任の所在やそのあり方について協議を深める必要がある。
- ・ 災害時における地区公民館館長等の役員の立場を明確にし、市民協働のまちづくりと災害対応を関連づける必要があるのではないか。
- ・ 市からの交付金 50 万円については、有識者で組織した検討委員会において金額を算定したことが説明されたが、委員からは、これまで地区独自で行っている事業が地区計画に搭載されると補助金の適応となる可能性があるとして、財政規律や公平性も重要な視点であるとの意見も出されている。

⑤ 地区運営組織と行政の役割分担について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ 担当課では、基本的に新たな仕事をお願いすることは考えていないこと、やることは変わらないにしても、やり方や携わる人数、決定の仕組みについて考えていきたいことも説明された。

[委員会の意見]

- ・ 市が作成した指針において、これから行政サービスの全てが行えるわけでもなく、自助・公助・共助が重要になってくるとの記載がある一方で、地区運営組織に求めている具体的な事項や範囲は見当たらない。地区公民館役員等と協議を行うと、地区運営組織の仕事の範囲や責任について不安視しているのも事実である。
- ・ 委員会では、ある程度の協働のまちづくりにおいて、地区が担う仕事や役割の範囲を示す必要があるのではないかとの意見が出された。
- ・ 委員からは、会議の方法も大切であるが、出された地域課題が地区で解決されるのか、その課題は本来行政が解決すべき課題であるかないかの見極めが大切だとの意見も出された。
- ・ 市民協働のまちづくりを進めるにあたり、市役所の担当課の連携をこれまで以上に行う必要があるとの意見も出されている。

⑥ 地区運営組織設立後の支援策について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ 担当課からは、導入段階までのガイドラインは作っているものの、第4段階以降の次のステップについてガイドラインや指針的なものの必要性は感じているとの説明を受けた。

[委員会の意見]

- ・ 地区運営組織設立までの段階を当市では、4段階に分けて示しているものの、地区運営組織に移行した場合、その後の取組基準や取組イメージについて示す必要があるのではないかとの意見が出された。

⑦ 集落支援員の活動について

[協働まちづくり部の説明]

- ・ これまで担当課が直接地区に訪問する機会が少なかったものの、現在、集落支援員が数多く地区に出向いていること、ワークショップのファシリテーター役や広報の作成支援、それに伴う写真撮影等の庶務を6名の集落支援員が会計年度任用職員として業務を担っているとの説明を受けた。

[委員会の意見]

- ・ 委員からは、集落支援員の支援によって市民協働のまちづくりに関する庶務が可能となっている現状について地区公民館役員から説明があったことから、本来は地区がそれぞれ担うべき仕事であることを鑑み、段階的にフェイドアウトするなど、いずれ地区運営組織が担う体制を構築する必要があるのではないかとの意見が出された。
- ・ また、集落支援員をより活用するために、仕事の内容を明確に指示する必要があるのではないかとの意見も出されている。

⑧ NPO法人 大船渡市市民活動支援センターの協働まちづくりへの関わりと現状での評価、そして求めるところ

[協働まちづくり部の説明]

- ・ 市民活動支援センターに関し、ワークショップの企画や各地区の研修会の企画を行っていること、そのワークショップ企画運営についてしっかりした指示を出していることが担当課から説明された。

[委員会の意見]

- ・ 委員からは、本来の市民活動は自ら行うべきものであり、段階的に間接的支援の方向に向かう必要があること、団体は自立に向けた取組を強化する必要があること、働いている方に対応した窓口開設時間について検討する必要があるとの意見が出された。

4 総括

本委員会では、これまで市が取組を推進している市民協働のまちづくりについて、実際の担い手である地区公民館役員や市民の間で、より理解を深める必要があるとの認識を基にこのテーマを選択し調査に臨んだものである。

加えて、議会でも度々質問されるなど、議員の関心も高い取組でもあり、市民協働のまちづくりの定義や理解度、必要性を深めることが重要と考え、今回の調査につながったものである。

調査にあたっては、その理解を深めるため、創造指針における取組段階別の進捗状況を鑑み、日頃市地区や吉浜地区などの4地区を選び、地区公民館役員等から現状の取組状況や課題についての意見を伺うなど積極的に意見交換を実施した。

さらに、紫波町のNPO法人いわて地域づくり支援センターへ伺い、若菜氏と意見交換を行ったところ、当市の地区公民館活動は全国的に誇れるものであり、本委員会の市民協働のまちづくりについての認識が大きく変化するきっかけとなった。

その認識を基に担当部との意見交換を行ったところ、地区運営組織に移行したとしても行政側からの依頼事務は基本的に増加しないとの共通認識に至ることができた。仮に、地区運営組織移行後に取組が増加するのは地区独自の事業であり、それは地区自身の判断である。また、地区計画作成に伴い、これまでの地区独自の行事や取組の棚卸も同時に検討する必要があるとの認識も共有できた。

一方、本委員会と担当課で共有できたこれらの認識が、地区公民館役員や市民の間でも共通認識に至っているとは言い難いことから、当局には更なる市民協働のまちづくりの手法や意義について周知を行うよう求めるところである。

また、役員の担い手不足については、地区公民館から地区運営組織へ移行したとしても解決できるとは限らない課題であり、上記のとおり行政側からの依頼事務は基本的に増加しないとすれば、地区公民館役員の報酬について現状と同レベルというのも一定の説得力がある。

よって、地区公民館役員の負担軽減策の一つとして、常勤的職員・集落支援員の活用を考えているようであるが、地区公民館役員と集落支援員の報酬格差による責任の所在や災害時の対応についても指摘をしておきたい。

加えて、現在は各地区の判断により、地区公民館や地区センターの開館時間や地区公民館長の待遇はそれぞれとなるが、市立の施設である以上、ある程度の統一性は必要ではないかと考える。

その上で、将来的な常勤的職員等の雇用については、地区に任せるのではなく、市で雇用するなどの柔軟な検討も必要と考える。

さらに、地区運営組織に移行後の地区活動について、50万円の交付金が整備されているが、これまで地区独自で行われてきた活動に対し新たに税が投入されることから、検証を行うとともに、地区計画については当市基本構想並びに基本計画等と相反しないよう留意願いたい。

併せて、現在集落支援員が行っている業務は、本来、地区で担っていくべき事項であり、現行の集落支援員の訪問支援は、地区の進捗状況を踏まえ、段階的に切り離しを行

い、地区が独自性をもってその運営を進めていくべきと考える。

いずれ、今回調査した結果、当市の地区公民館活動は決して劣っているものではなく、むしろ先進地となるべき財産であるとの認識を強くしたところであり、この財産を大切にしながら、行政が本来行うべき領域、地区運営組織や市民にお願いする領域を明確にし、市民協働のまちづくりの取組が、地域コミュニティーの維持・強化が図られ、地域力の向上につながり、よいまちをつくるための「手法」となるよう期待し、市とともに市議会としてもなお一層の取組が必要であることを申し述べ、本委員会の報告とする。