

政務調査報告書

報告者：神近勝彦

調査内容	地域自主組織の制度について
調査日	平成24年7月5日
調査場所	島根県雲南市役所
対応者	政策企画部 小川次長他3名
調査議員名	神近勝彦、副島孝裕、梶原睦也、小田寛之

調査した理由

嬉野市においては、各小学校校区を基本として7つの地域コミュニティが発足され、市からの交付金を受け地域計画に沿った活動をされている。
今後の地域コミュニティの活動が円滑に進んでいくために、先進的に取り組みをされている島根県雲南市を視察調査した。

雲南市の概要

雲南市は平成16年11月1日に5町1村で合併され、総面積553.4km²でその8割が林野である。平成17年の国勢調査による人口は4,4403人、12,990世帯、高齢化率31.4%である。
市の課題、問題点として、1. 集落維持・活性化（耕作放棄地、不在地主、空き家、除雪など）2. 地域交通（買物、通院など）3. 情報通信（携帯電話不感地域、デジタル化整備など）4. 医療（医師不足、公立病院など）5. 遊休施設（廃校など）6. 財政健全化などをあげられている。
そのため1. 地域自主組織、交流センター構想、地域マネージャー2. 公共交通ネットワーク（混乗型、だんだんタクシー）3. 身体教育医学研究所うなん（平均寿命男女とも山陰トップ）4. ふるさと教育（職場体験、学校給食）5. 産業振興センターなどの取り組みを進められている。

地域自主組織の内容

設立の背景として、地方分権の動きや三位一体改革、市町村合併の推進などによって、一律にきめたことを当てはめるのではなく、課題に近いところで解決したほうが実情に沿った対応ができる補完性原理の必要性がでてきたことなどである。

雲南市には510の自治会があるが、活動においては構成人員や戸数の減少から活動の停滞が見られる地域もでてきた。そのため、一定量の人口が確保できる公民館区や小学校区、あるいは数集落を単位とした「地域自主組織」が設立され、現在42組織となっている。

地域自主組織の仕組みとして、子どもや若者、女性など幅広い世代が関われる仕組みを考え、集落の会合などでは1戸1票であったものを広い世代が関わる1人1票へとした。また、課題ごとに部会を設け、住民1人ひとりがやる気を発揮できる仕組みをつくることとされ、「ワークショップ」「個人アンケート」等によって子ども・女性・若者・高齢者などの意見や想いが反映できる手法を取り入れている。

地域マネージャー（集落支援員）

活動を推進していくために、地域マネージャー制度を設置された。地域マネージャーは、地域活動の企画立

案に関することや地区計画の策定や実施の支援に関することなどコーディネート（調整）をおこなうため、地域自主組織の判断によって設置されるもので、現在20組織に27名がいる。

組織の活動推進力に大きく寄与するものと考え、地域マネージャーのスキルアップと連携、交流センター職員との連携など協働のスタイルを構築していくよう取り組まれている。

地域マネージャーの活動スキルは、1. 地域内を巡回し地域内の状況を把握される。2. 地域内の各種会議に参加し意見交換や状況把握をおこなう。3. 地域の相談や困りごとなどを市や県などの関係機関へ繋ぐ。4. アンケート、地域点検、ワークショップ、先進地視察などにより計画を策定。5. 企画し実現に向けて取り組む。などこれらのことを繋げることで問題把握と解決へ活動されている。

交流センター

公民館施設を活用し、生涯学習を中心とした取り組みから市民活動支援機能、生涯学習機能、福祉機能の3つを複合的に備えた地域づくり施設として交流センターとし、29箇所設置されている。

交流センターを愛着をもって活用してもらうために、指定管理者制度を導入し、平成23年度では29施設中22施設で主に地域自主組織による管理をおこなっている。

財政支援として、交流センター職員の雇用に関する経費として97,254千円、交流センターを拠点としておこなう地域づくりのための事業に38,733千円を予算化して交付している。

地域づくり活動等交付金

地域自主組織の事業費支援は補助金によっておこなわれてきたが、24年度からは交付金へと変更された。理由としては、複数の事業をおこなう際は、各事業の補助金申請をおこなう必要があったため、原則一度の申請でまとめて出来、途中で事業間の増減が生じても流用が柔軟にできるためである。

また、一定の割合はあるものの人件費・食料費・工事請負費・備品購入費もしようできることを可能とした。交付金のなかみは、①集落支援員（地域マネージャー）設置事業費（6,600円×10日×12月×31名+交通費3万円×31名）、②活動事業費（人口あたり300円、均等割り5万円、組織あたり5万円、面積あたり600円/k㎡）、③活動事業費「特別支援分」交付金移行に伴い、激変緩和のため特別支援分として創設（(①+②)×50%+③×50%）とし、24年度予算額は41,970千円である。

市民活動団体への事業補助金

市民が自らの信念と責任に基づき、自発的かつ自立的におこなう活動で、地域の社会福祉の増進、環境保全、教育および文化の向上を目的とした団体は、一定の要件を満たし登録すれば市民活動団体となる。

平成23年3月末で、まちづくりグループ153団体・NPO法人7団体が登録されている。

事業補助金は、1. 企画提案型協働事業 地域課題や社会的課題の解決のため市があらかじめ設定したテーマについて、市関係部局等との協働を前提に具体的提案をおこなう。補助率は100%以下で市とのみ協働した場合の上限は20万円まで、複数の団体と協働した場合は上限30万円までで、24年度予算は280万円である。2. はじめの一步支援事業 市民の創意と工夫により市内で地域の振興に取り組む活動を開始し、または開始しようとする団体の「はじめの一步」を支援する。1回目75%以下、2回目65%以下、3回目50%以下で補助限度額20万円。24年度予算額180万円。3. NPO設立支援事業 設立に要する経費および当該法人の初年度運営経費に対して支援をおこなう。支援上限10万円補助率50%以下。初年度管理運営支援は、10万円補助率50%以下24年度予算額40万円。

3つの事業合計は24年度予算500万円である。

調査した感想

嬉野市と比較して雲南市のエリアが534k㎡と広く、そのなかには限界集落が存在し住民サービスをいかにおこなっていくのが大きな課題であり、若者の流出による高い高齢化などが地域自主組織を設立された

大きな理由ではないかと思えた。また、4町1村の合併のため、今までの各町村の事情をひとつの街へと意識移行するために、行政の人的・財政的支援が大きい理由と思えた。

雲南省の自主組織の意識の高さの例として、小さな集落では自主防災計画を作成し、災害の種類や発生した場所によって避難場所の指定や炊き出しなどの配置、準備などをおこなっていると聞き意識の高さを感じた。嬉野市においても住民みずから防災や災害時の対応を考え計画し自分達の意識に植え込む必要があり、このことは、地域コミュニティーだけではなく、各地域自治体で取り組む必要があるものと思う。

集落支援員制度は嬉野市においても取り組む必要があるものと思う。各地域自主組織が1名から3名を任命し、支援員が地域を巡回して各集落の問題点をあげ集落カルテを作成する。その対応を自主組織で協議し問題解決を図るなど自分達のことは自分達で解決するとの考えは、地域コミュニティー組織には欠かせないことと思う。

雲南省の地域自主組織は平均人口が1000人とやや小さい規模で活動されているが、嬉野市の地域コミュニティーは1000世帯を基準とし、轟校区や嬉野校区は1000世帯をはるかに超えている。行政主導での設立が大きく、地域的にまとまっていたところはそれなりに活動されているものと思うが、轟、嬉野校区においては地域間の連携が浅くまた、戸数が多いため今後の活動が計画されているようにできるか不安を感じる。

雲南省職員との意見交換でもあまり大きな組織は無理があるとのことであった。校区にこだわらず活動しやすい規模を目指す必要性を感じた。

また、大きな予算が投じられていることも大きな要因であると思う。雲南省は過疎債を利用した財源である。嬉野市は一般財源のみであるので、雲南省のような活動支援の財源が確保できるかが課題のひとつでもある。しかし、今後地域コミュニティーの活動を推進していくためには、今以上の予算が必要となることは間違いないと考える。

今回雲南省を調査して、コミュニティーよりも自主組織といったほうが市民への理解が得られるのではと思えた。また、担当職員が各組織と昼夜とわず、ひざを付き合わせた意見交換をおこなうことで、互いの連携ができていたと感じた。嬉野市においても以上連記した事項を取り入れ、市民の意識を高めることが必要である。

最後に5日の夜は市長と市民のまちづくり懇談会があり19時より出席させていただいた。市内を9会場に分けられ開催されていたが、200人以上の市民が参加され、市の重要課題の説明を聞かれていた。ひとつひとつで質疑の時間があったが、市民の方からは熱心な意見や前向きな意見など、発言者は少なかつたものの参加者は最後まで真剣であった。嬉野市で開催されてもこれだけの市民が集まるだろうか、と感じた。