

美濃加茂市議会文教民生常任委員会 行政視察報告書

■期 間 平成30年5月8日（火）～5月10日（木）

■視察先

①	5月 8日（火）	安来市役所	（14：00～15：30）
②	5月 9日（水）	出雲市役所	（10：00～12：00）
③	5月 9日（水）	松江市役所	（14：00～16：00）
④	5月10日（木）	雲南市役所	（10：00～12：00）

美濃加茂市議会文教民生常任委員会行政視察報告書

■安来市役所 空き家バンクについて

【日 時】 5月8日（火）14：00～15：30

【対応者】 市議会議長 田中様、議会事務局次長 細田様、政策推進部長 内田様、
定住推進課長 植田様、定住推進課定住推進係長 佐伯様、定住相談員 倉鋪様

【あいさつ】 田中議長

安来市の概要は、総面積が約420km²で美濃加茂市さんの約6倍の面積であります。

平成16年10月1日に1市2町村が合併し、旧安来市には中山間地域は無かったが、中山間地域が非常に多い市となった。人口は、合併当時と比較して6千人ほど減少し、現在は4万人を少し下回る状況です。

西は出雲市、東は鳥取県の境港市の5市で約60万人が集積しており、宍道湖圏域、中海、大山圏域市長会や議長会を形成して圏域の発展に力を入れている。産業では、たたら製鉄という製法で日立製鉄所金属を中心とした鋼の生産が盛んな地域である。

また、平成になり圃場整備を進め、1区画を1haとして550ha完成している。あと220haが進行中で、候補地として500haあり平場はほとんど大型圃場を計画して、後継者不足対策として大型圃場整備に力を入れている。

庁舎は昨年完成したが、当初は郊外に1市2町の庁舎を合わせて建設することが決まっていた。平成20年に今の市長が分庁舎方式を公約に当選したことで、平成16年からの構想は中断し、4年間は議会と対立し計画が進まなかった。二期目になり平成25年から現在地での建て替えで議会も了承し、27年に着工29年に完成した。隣に市民会館も郊外に移転して、給食センターもなかったことから、この3つの施設を同時進行で、約120億円をかけ、合併特例債150億と過疎債も使いまして、現在財政の見直しをしながら返済している。

観光は、安来節のドジョウ掬いの発祥地で、安来湖があり昔は高価な鉄の積出港として発展しており、その中で民謡として安来節が生まれたとされている。安来節演芸会館があり体験ができ、その隣には足立美術館があり15年連続で日本庭園日本一となっていて多くの観光客で賑わっている。

○渡辺孝男委員長 あいさつ

【概要説明】 定住推進課 植田課長

安来市は、世帯数が増える一方で人口が減少している。2012年以降は、65歳人口が3割を超える状況で、全国共通ですが少子高齢化と人口の減少が進んでいる。

平成27年度に総合計画、人口ビジョン、総合戦略の3つを策定し、総合戦略は人口対策に係る計画であると同時に、総合計画の重点戦略としている。

島根県内の人口推移では、人口が増加しているのは出雲市のみで、その他の市町村はすべて減少している。安来市の減少率は、松江市に次いで2番目に低い数字となっており、一定の効果ができていると考えている。

1. 制度導入の経緯

平成16年10月に新生安来市が誕生して、同年10月から定住対策の取り組みの一環として、自治会回覧等による市内の空き家に関する情報収集を実施し台帳化をした。平成19年7月に、空き家バンク制度に移行し、その後しばらく大きな動きはなかったが、平成25年6月に空き家調査及びまちなか居住推進のための調査を実施し、これ以降空き家対策や利活用について、より強く求められるようになった。平成27年7月に、移住定住に係る相談のワンストップ化を図るため、定住サポートセンターを設置。平成29年4月には、移住検討者・移住者の利便性向上と市の移住対策のPRのため、「安来市定住支援サイト」を開設。平成30年3月には、危険空き家対策及び空き家利活用等を含めた安来市空き家等対策計画を策定した。

2. 導入による効果

空き家バンクの登録状況は、空き家バンク制度発足の平成19年度以降順調に件数が伸びており、平成29年度の登録件数が49件、内訳として入居中20件、売却済み4件、取下げ9件のうち解体が2件、現在空き物件が16件となっている。

平成29年度末の入居中と空き物件が36件あるが、地域別で見ますと安来地域が17件、広瀬地域が15件、伯太地域が4件となっている。安来地域は中心市街地の賃貸物件が多くあり、就農を目的とする地域おこし協力隊員を含む人は、中心市街地以外への居住となり、空き家が移住者の住居の受け口となっている。

別添の安来市移住推進支援制度の資料で、この中には平成29年度末で終了したものが幾つかある。空き家バンクの利用推進策として、増改築に対する改修費や賃貸物件の家賃助成の上乗せを行っていたものを廃止し、市内の民間賃貸物件に居住に対する家賃補助制度のみ、平成30年度以降も行っている状況です。

3. 課題及び苦慮している事項

まずは、空き家物件の数を増やしていかなければいけないと考えている。安来市空き家等対策計画の策定時に、空き家所有者に対して行ったアンケートの中に、空き家バンクに登録したいかという設問では、30%が登録したいとの回答があった。資料の安来市空き家等対策計画の概要版の中に、特に問題のない空き家は478戸と多くあり、仮にこの3割の方が空き家バンクに登録していただければ相当数の物件の登録が増えるのではないかと推測している。今後、こういった方にアプローチをしていきたいと考えている。

次に、空き家の利用がなかなか進まないことです。その背景として考えられるのは、所有者と利用者のミスマッチがある。簡単に言えば、賃貸や売却に係る価格や、補償及び補修などの条件がなかなか合わない。これは、民間の物件でも同じかもしれないが、利用者は空き家だから安いというイメージをお持ちの方が多いため、利用が進まない現状がある。

また、空き家バンクの登録物件の管理の問題であります。利用者や購入者がおらず、長期間経過した老朽化の物件の場合、登録物件として適切かどうか、定期的な調査を含め判断が必要となってくる。

その他、空き家バンクへの登録の可否の判断をいかに適切かどうか判断するという問題がある。

市の職員には、建設部署に一部専門職員はいるが、家屋の状況や資産としての価値の判断や、修繕の可否の判断が困難である。例えば、土地家屋調査士などの知識を持った職員が必要となるが現実には難しく、結果として積極的に空き家の利用促進ができていないのではないかと考えている。民間企業とは異なり、民民の契約を仲介することも困難なため、そういったことも要因の一つではないかと考える。

本年4月から、インスペクションとって家屋の状況診断をした場合には、これを利用者に説明する必要があるとして、この制度が始まっている。よって、さらに専門性の高い職員が必要となってきます。長期的に空き家を効果的に活用していくために、法的な知識を持った人若しくは機関との協力が不可欠となってくるのではないかと考えている



<概要説明>



<意見交換>

【質疑応答】

(質問)

空き家物件の管理の話で、定期的な調査方法についてお聞きします。

(回答)

なかなか頻回に行くことが難しい。登録して、ある程度年数が経過して利用者が全くない物件については、所有者の許可をいただいて中の確認を行っている。その中には危険な物件も出てきており、空き家バンクから外す判断はどこかでしなければならないと考えている。

(質問)

管理の中で、所有者の方が遠方であったり、なかなか来られない方もおられると思いますが、建物も長い間締め切ったままだと老朽化が早いと聞くが、そのような物件の管理はどのようにされていますか。

(回答)

空き家バンクの役割として、所有者と利用者のマッチングを主に考えていて、安来市においての空き家バンクでは物件の直接的な管理はしていない。

(質問)

空き家物件の所有者から、登録に際し空き家の管理についての要望はありますか。

(回答)

そういった話もありますが、定期的に管理に来てくださいとお願いしている。

(質問)

老朽化が進んだ時には、どこかで登録物件から外すというお願いをしなければいけないと思うが、所有者の方は納得されますか。

(回答)

今まではそういった事例はありませんが、危険空き家のレベルとなれば、当課ではなく建築担当課の対応となってくると思います。

(質問)

新規就農などで移住されている方には、空き家の情報も紹介しながら進めていますか。

(回答)

昨年も東京などに、年6回ほど移住定住フェアに参加しており、その際に配布資料にある「やすぎ移住ガイド」にも住まい情報として、空き家バンクへの登録についてもお話をしています。

(質問)

施策として、地方創生の関係からも移住施策が大きいと思うが、廃屋とか危険空き家に対する施策はどのようにされて見えるか。

(回答)

安来市空き家等対策計画の概要版の3ページに、基本的な方針が定められている。基本方針1は空き家の発生予防、基本方針2は空き家等の適正な管理の推進、基本方針3は空き家等及びその跡地などの利活用、基本方針4は行政、所有者等、住民、地域その他の関係する団体・個人の協働とあり、これによって空き家も家屋の状況や立地条件など市の中で横断的に検討できるようになった。我々の定住推進課では空き家バンクを実施しており、建築住宅課では危険空き家の指導や除却の対応をしている。総務課では防犯対策を対応しており、ゴミなどの問題は環境政策課が担当することとなっており、状況に応じて横の連携を取りながら進めている。

(質問)

一つの事案が発生した場合に、その対応については庁内で一つのテーブルで対応する機会がありますか。

(回答)

危険空き家に対する案件については、民間まで含めた協議会があり、検討する仕組みがある。庁内では、そういった場があるわけではないが、以前から横のつながりがあるので、日常的に関係する課で対応をしている。

(質問)

定住につなげる空き家バンクということで、良質な住宅で定住したいと思う人たちが求める空き家を確保することが大切だと思うが、そういった物件の積極的な発掘については何かありますか。

(回答)

以前は、ホームページや広報誌への掲載だけだったが、この対策計画を策定するときには所有者にアンケートを実施して、3割の方が空き家バンクに登録したいと回答しておりますので、今はそういった方に対しアプローチをしていきたいと考えている。その中で、どれだけ優良物件が出てくるかは不明ではあるが。

(質問)

定住に際し、仕事のことや、農業や子どもさんの待機児童少ないなどいろんなことが絡んでくると思いますが、それらほかの課との連携はどうですか。

(回答)

空き家に絡んだことは連携しているが、待機児童云々という話に、直接的に空き家を結び付けた動きはしていない。ただ、定住サポートセンターでは、保育所や待機児童のことはある程度集約されていますので、総合的な相談はできる状況にある。

(質問)

移住された方で、子育て世代とか多いのはどういった方が空き家バンクを利用されて見えますか。

(回答)

移住にはいろんな方がお見えになるが、圃場整備を進めている関係もあり新規就農では家族で移住される方が多くいる。

(質問)

専業農家としてなのか、趣味などの兼業農家なのか。

(回答)

専業農家を目指して来られている。

(質問)

年齢はどんな感じでしょうか。

(回答)

それなりの規模で、専業として就農されますので、市としてもできるだけ若い方に来てほしいと思っている。当然、50代60代の方も拒んでいないが、やはり初期投資も必要なことから30代40代の方が多いと思う。

(質問)

新規就農に対する支援制度は何かありますか。

(回答)

定住財団というのがあり、産業体験で月12万円を1年間支給しているが、国の制度と合わせて2年間の助成をしている。

(質問)

今後、力を入れていきたい施策はどのようなことをお考えか。

(回答)

これといったものではないが、やはり働く場所の確保は必要かと思う。合併後に、工業団地の造成により企業誘致をして、今は次の用地の選定に入っている。子育て支援もしており、特にこれといった施策ではなく、全体のバランスを取りながら進めている。

(質問)

空き家バンクの実績の中で取下げが9件、うち2件が解体とありまして、空き家情報登録制度実施要項で第6条に抹消や8条に取下げがありますが、この取下げというのはどういったものが登録から抹消や取下げになるのでしょうか。

(回答)

要綱ありきで取下げしてもらうのではなくて、ほとんどが所有者の方の都合で老朽化が進んで利

用できないというのが主な理由になる。その他、例えば親戚が使うとか、荷物を置きたいといったものもある。

(質問)

空き家を利用いただくには、学校や保育園など子どもさんのこともあると思いますが、やはり働く場だと思います。定住サポートセンターが支援されていると思うが、職業の斡旋とか商工会議所への紹介など、どのように支援されておられますか。

(回答)

定住サポートセンターの中に、無料職業相談所が開設されており相談員が2名いる。今日同席している倉舗がそうですが、就労相談員という立場でハローワークとの連携や市内をこまめに歩いて就職先などの調査をしている。

(質問)

空き家バンクの利用者で、職業を斡旋された実績はございますか。

(回答)

直接空き家バンクと関連したデータを取ってはおらず、すべてが空き家バンクとマッチングしているものではなく、空き家バンクは空き家バンク、就農は就農で動いていてそれぞれの状況に応じて支援していく中で、マッチングに繋がったという感じで進めている。

(質問)

そうすると、安来市に住みたいということから空き家バンクを利用したい、そして仕事も探したいという話はあまりないのでしょうか。

(回答)

定住の三本柱といわれる、住まい、仕事、生活がある程度条件が揃わないと定住に結びつきません。第一に住むところになると思うが、全てが空き家バンクで解決するわけにはいかないので、民間のアパートも利用される方もあり、移住者全てが空き家バンクを利用されるということでもない。産業が集積している地区で、庁舎の周辺の中心市街地、例えば日立金属であるとか関連の金属加工業者があるのは、この中心市街地となるで空き家というよりは一時的な民間アパートを利用される方が圧倒的に多い状況だと思う。新しいアパートもどんどん出来ており、古い民間賃貸住宅に空きができていく状況です。よほど家族が多い方でなければ、空き家を利用される方は少ないと思う。

空き家を利用される方は、就農したいけど周辺に民間の賃貸物件がないということで、空き家バンクを利用せざるを得ないという状況もある。その地域に、優良物件がもっとあれば空き家バンクも多く利用されるのではないかと思う。

(質問)

やはり空き家バンクというと、一般の方は安いとかお値打ちというイメージがあるかと思います。先ほどの説明の中にもありましたが、必ずしも安いとは限らず所有者さんの意向もあるようですが、いくつか補助制度があって利用者にとっては魅力的だと思いますが、補助金制度の利用状況は

(回答)

定住推進支援制度が昨年3月末をもって廃止している。現在は、賃貸住宅家賃助成制度のみとなっている。新築取得とか増改築は非常に多く申請があった。予算規模は平成28年度で1億4千万ほどであった。平成29年度に効果検証があり、予算が半分になったところ、5月の末には全て消化しとても人気があった。ただ、これを実施したことでの効果検証は難しく、市の公社で持っている分

譲地が非常に売れ、特に子育て世代の30代の夫婦には、この制度が非常に魅力だったと思う。

(質問)

こういった補助がなくなったケースは最近よく聞きまして、それ以外に固定資産税の補助などの制度もあるようですが、若い世代は良いところに住みたいが少しでも安く済ませたいと思いますが、そういった意味で空き家バンクは良いかなと思います。

(回答)

よくあるのは、U・Iターンフェアに来られて空き家バンクだから安いでしょと話をされますが、民間物件も含めて物件数が少ないので金額が下がらない。物価も低いでしょとも言われるが、大規模な商業施設もないので場合によっては都市部よりも生活費が高いという逆転現象も見られる。空き家バンクも一緒に、民間住宅の価格に影響はされるので、所有者さんは少しでも高い条件を求められるので、ミスマッチは様々な場面出てきます。ただ、優良物件には相談が集中します。

最後に、実際に携わって感じるのは、一番は水回りになる。建物がしっかりしていても、長期間使用していないと水回りが壊れ、改修にもお金がかかるので、水回りは大切だと思う。特に、古民家を好まれる方も多いが、そういった古い物件ほど水回りは傷んでいるので、もっと改修費がかかる。また、市街地でも空き家や古い賃貸アパートの空きが増えてきており、進入路が狭いとか駐車場がないなどの問題があり、中山間と市街地とそれぞれ空き家問題がある反面、新しい住宅地も開拓していかなければいけない訳で、行政としても非常に難しい課題に日々直面しています。最後は、わたくしの感想なってしまって申し訳ございません。

○日置副委員長 お礼のあいさつ



<終了後に議場を視察>



<庁舎玄関前>

■出雲市役所 出雲市自治会等応援条例、斐川まめながタクシー支援事業について

【日 時】 5月9日(水) 9:30~11:30

【対応者】 議会事務局 今岡様、議会事務局係長 加村 様、議会事務局主任 周藤 様、
議会事務局主事 三成 様、総合政策部次長兼自治振興課長 三島様、
交通政策課長補佐 長廻様、交通政策課公共交通係長多々納様、
市民福祉課長 森脇様、市民福祉課福祉係長 三加茂様

【あいさつ】 今岡議会事務局長

出雲市の概要は、平成17年に2市4町が合併し、更に平成23年に1町が編入合併し現在の出雲市となった。総面積が約624km²で、美濃加茂市と比較すると約8倍の面積で、人口は約175,000人です。市の中心部は出雲平野、北側は日本海、南は中国山地、西は宍道湖に接している。昨年、出雲神話で知られる島根半島が日の沈む聖地出雲として日本遺産に認定された。

観光では出雲の大社があり、平成25年に60年に一度の平成の大遷宮があった。メディアにも取り上げられ、多くの観光客にも来てもらった。それから5年経ち、極端の減少もなく、縁結びの神様として若い方にも多く来ていただいている。

産業面では、従来からあります富士通など大きな企業もあるが、昔から多彩な業種の企業が集積しており多様な就業の機会がある。平成27年度の国勢調査では、5年前と比較しまして島根県で唯一人口が増加した市である。財政状況は、厳しい状況が続いているが、県内では一番活気がある市であると自負している。

○渡辺孝男委員長 あいさつ

●出雲市自治会等応援条例について

【概要説明】 自治振興課 三島課長 議会事務局 加村係長、三成

1. 条例制定までの背景と取り組み

どの自治体でも同じかと思うが、自治会への加入率の低下が進んでおり、平成17年度には加入率が76.4%であったものが、平成26年には69.7%まで低下し、地区によっては50%を割り込む地区もでてきた。加入促進の取り組みにより、ある程度一定の成果もあったが、なかなか加入率の低下を食い止めることはできていなかった、という現状でした。

そこで、自治会の役割の重要性はなんなのか、というところで町内会、自治会、自治協会等が実施する様々な取り組みは、やはり安心安全な地域の維持、行政にとっても円滑な地域活動に貢献してきたところで、また近年ゲリラ豪雨等災害発生時には自治会での共助は重要な役割を果たすということが、自治会の重要性ということだった。

一方で、加入促進の困難性の面では、役の負担感や会費の負担義務、加入への直接的なメリットを感じない、核家族化や生活スタイルの多様化、近隣との希薄化など様々な課題があった。しかし、このままでは自治会が担っている役割が失われ、地域力の低下につながり、行政面でも重大な影響を与えるということで、条例を制定することになった。ただ、自治会はあくまで任意団体であり、参加は強制ではないことが背景にある。

そこで、条例制定までの取組みで、平成26年に議員有志4人により所沢市に視察に行きました。その後、任意ですが自治会等応援条例の検討委員会を3会派から2人ずつの6人と、執行部で条例案の骨子等検討を行い、平成27年に条例案の決定をした。詳細は、資料の出雲市自治会等応援条例検討結果報告書に、前段の説明も含め記載してあるのでご確認ください。平成27年1月には、自民協議会の総会で報告し承認を受け、2月に自民協議会で意見交換会により最終調整をして、3月議会に上程をした。

2. 条例の内容

平成17年の合併を機に、様々な課題を整理する中で、市の中でも自治会の加入促進の検討委員会も立ち上がっていて、外部団体とのワークショップもあったが、なかなか実行的な成果が見えない中で、先ほどの議会からの提案により条例の制定につながった。

資料の前文に記載されている、「交流と支え合いで絆を育み、そして感動と笑顔が生まれる豊かな地域コミュニティの実現」、これがテーマというものです。直接的な趣旨というか、加入促進とか自治会活動の活性化というのは前面に出さないで、あくまでも自治会等が地域のコミュニティの中で果たす役割の重要性と、希薄化等の現況を受けて、それぞれの立場において豊かな地域コミュニティをどう実現していくか、ということを趣旨としている。

目的の部分は、前文のテーマの実現に向けた基本理念と、地域住民や自治会等、事業者の役割を示し、議会と市については責務としている。その中で、強制であってはならないため、自主性や自発性を促すもので、それぞれの役割を理解したうえで、連携して推進することをこの基本理念の中で明記している。

資料①には、市の責務が記載しているが、自治会等の負担軽減と支援としており、広報活動、それから職員の積極的な地域活動への参加としている。これは余談ですが、3年ほど前に市の職員の町内会への参加への調査をして、当時職員1,130名の内約2割の200名が自治会に未加入であったということもあり、職員の立場を十分意識して地域活動への参加することについて示された。資料の自治会の加入率を見ると、条例制定後も年々低下しており、平成29年は65.5%となっている。しかし、世帯数は年々増加しているので、加入率は分母にあたる世帯数が影響するので、この加入率ばかりに囚われていると、各自治会においては加入促進をされている中で、いつまでも下がる一方では困る。指標としては、実際の自治会加入世帯数を見ていくべきではないかということで、今年度から出雲市の総合振興整備計画の中で、成果指標を加入率から加入世帯に変更しました。

資料の出雲市の住民自治組織の体系図では、①から③までが自治会要望の対象となっている。この名称は合併前の名称をそのまま使用しているので、大きな違いはない。コミュニティセンターというのは、市が導入している制度で、公民館の社会教育及び生涯学習機能に、地域の各種団体の育成支援、あるいは住民と行政の連絡調整という業務を委託し、条例化により嘱託の職員を配置しているところである。

資料②に、条例の内容として広報活動で、チラシの作成と新聞への折り込みチラシを新たに実施し、その他広報への掲載をしている。自治会への支援として昨年、「元気！やる気！地域応援補助金」を制定しました。補助率10/10ということで多くの申請がある。

うみ・やま応援センターを10年前に中山間地域に設置をしており、主任支援員、地域支援員や

地域おこし協力隊を配置している。これも順次充実を図り、今年度地域支援員の増員をし、中山間地域への支援も行っている。

また、自治会等への加入促進への取り組みとして、地域コミュニティづくり支援補助金があり、加入促進のチラシなどの作成の補助を行っている。

町内会の加入促進検討委員会という組織を設置している。当初、平成15年に集合住宅居住者の町内会加入促進検討委員会があり、それを再編した組織になる。メンバーは、加入率の低いエリアの代表の方、市の職員、宅建事業者で構成し、年1回程度定例の会議を開催して、現状や課題等について意見交換を行っている。この検討委員会による、町内会活動に関する意識調査というのが実施された。特に未加入世帯を意識して、加入率の低い地区やアパートを対象として実施した。その結果により、未加入の理由として明らかになったものは、役や行事と会費の負担というものが大きいことが分かった。その中で、自治会活動に共感できることは、やはり災害時に安心できることで、4人に1人はきっかけがあれば加入したいということも分かった。それを受けての検討課題として、役や行事、会費の負担軽減については、行政としては入り込めない部分ですが、少なくとも情報提供は様々な形でできるため、市として取り組んでいる。各自治協会の負担軽減策、加入促進調査を平成28年に実施しており、役や行事の負担軽減や、実際に各世帯を回って加入促進をされている地区もあり、これら両面同時を地道に取り組んでいくことが大事ではないかと考えている。

ふるさと生活情報コーナーについては、年度末年度初めの住所異動が多い時期に本庁の市民課の窓口の近くに設置をしている。元々は、ゴミの出し方の問題から始まったもので、それに自治会加入相談コーナーというものを設けていました。今年から、市民課で加入促進等手続きの際一緒にやっていただけるようになり、今年度から設置はなくなった。

なかなか、即効性のある取り組みはないが、それぞれ連携しながら地道な取り組みを進めていかなければならないと感じている。



<概要説明>



<意見交換>

【質疑応答】

(質問)

支援策の中で多文化共生がありますが、当市も約8%の外国人住民がいますが、自治加入をどう

のように進めていますか。

(回答)

約4千人の外国人の方がおり、企業への派遣するスタッフとしてブラジル国籍の方が3分の2います。これといった取り組みはないが、実際には一つのアパートで外国人の方が町内会の代表をして見える方がいますので、そういった方を中心にアプローチできればと考えている。まずは、言葉の壁もあるので、日常生活に支障がないように取り組んでいきたいと考えている。

(質問)

当市も加入率が60%程度ですが、加入率よりも加入世帯数を指標にするというのは同感です。この中で、指標を変更された理由は。

(回答)

市の思いというよりは、加入率が下がり続けるというのは、苦勞して加入促進を行っている中で、自治協会等の方々が良く思われない状況がある。実態の中で、加入世帯数というのも重要なことから変更したものです。

(質問)

自治会は、任意の団体である以上なかなか強制的にできない中で、非常に地域コミュニティの機能低下も危惧され、地域によっては加入率90%地域もあれば、50%台の地域がある中で、どうやったら加入者が増えるのか。負担軽減の中で、規約により会費の減免というものがあるが、どういったものか。

(回答)

これは、それぞれの町内ごとでオリジナルな取り決めの中で、取り組んでいるもの。市の方からのお願いというのではなく、それぞれの事情に合わせた取り組みになる。例えば、アパートの方は減額とかそういったことになるかと思えます。

(質問)

加入促進検討委員会というものがあるとのことですが、実際の勧誘が大切となると思いますが、自治会等に対して加入促進への働きかけというのはどうされておられるか。

(回答)

取り組みの事例の中で、ごく少数とは思いますが未加入の方への加入促進をやっていただいている地区があり、決して強制や押しつけにならないように、そういった取り組みの情報の提供と、草の根的な動きをしなければならないと思っている。

(質問)

当市では、自治会長の任期は1年となっていますが、出雲市さんの任期は。

(回答)

全てを把握はしていないが、地域によって異なり、ほとんどは1年と認識している。ただ、町内会の上位の組織では2年です。

(質問)

当市も、自治加入率を議論してきましたが、現状の社会情勢等から自治会についても岐路にきていると思う。高齢者や災害であったり、その課題を何とかを地域で解決できるようにどうやって進めていくか、どの自治体も非常に難しい問題で、出雲市では地域自治というか、まちづくり協議会などの活動はありますか。

(回答)

地域自治ということで、各地区で協議会を構成しており、合併後10年を経過したということで解消した。お答えとして難しいが、実情として高齢化率がいよいよ30%に突入し、限界集落も出てきて、地域コミュニティの持って行き方が非常に難しい時代である。今後、合併前の旧町村単位という考え方がいいのかということもあります。

(質問)

元気！やる気！地域応援補助金は、10/10ということですが、実績としてこの資料以外にどのような事業がありますか。また、これ以外に自治会への交付金などはありますか。

(回答)

実績はこれが全てです。自治会への直接的な補助金としては、集会所の建設等がある。あと、広報等の配布の経費などの費用を負担している。

(質問)

単位町内会という組織が、2,339と多いのですがどのぐらいの世帯単位で構成されていますか。

(回答)

最低2世帯から構成はできることになっている。ただ、実際には役の負担が賄えていないこともあり、近隣の方と調整されていることはあります。

(質問)

合併後の組織として、7つの地域が構成されていますが何か影響はありましたか。

(回答)

合併による直接的な影響はないと考えている。

(質問)

条例制定から3年を経過されていますが、経緯での課題については私どもも同じ課題を抱えておりますが、加入促進の事例の中で効果が大きいものは何かありますか。

(回答)

やはり対面での直接的な加入の呼びかけになると思います。広報等もあるが、アンケート中にもあったように、4人に1人はきっかけがあれば加入してもいいとあるので、PTAや各種団体を含め、地域の方による呼びかけは大きいと思う。

(質問)

子ども会との関係について、自治会から子ども会へ支援していますが、子ども会に加入しても自治会に加入しなかったり、子どもが成長し子ども会から抜けると自治会からも脱退する方もあって、そういった方への働きかけが当市ではできていない訳ですが、出雲市さんではどうですか。

(回答)

確かにそういったこともあるかと思うが、子ども会と町内会等への加入未加入には影響していることはないと思う。

(質問)

消防団への支援としての関わりは。

(回答)

団員個人に出すわけではなく、その分団などに各世帯が協力金として負担し、活動資金として支援している。ただ、未加入の方は様々な費用負担がないということは問題としてあり、だからと言っ

て開催の時に消防団が火を消さないということはないので、そういった話です。

(質問)

ゴミの集積所については、自治会の加入未加入によってトラブルはありませんか。

(回答)

実際無いわけではない。新しい集積所を設置するなどの対策をしているということも聞いています。

●出雲市斐川まめながタクシー外出事業について

【概要説明】 長廻交通政策課長補佐、多々納係長、森脇市民福祉課長、三加茂係長

・目的

斐川地域は、平成23年に編入合併した地域です。この事業の目的は、高齢者等外出が困難な方に対して、医療機関や公共機関等の利用がしやすい環境を整え、高齢者等の自立支援や閉じこもり防止、家族の負担軽減など地域住民の福祉向上を図ることを目的としている。

・導入の経緯

合併前の旧斐川町には、出雲空港やJR山陰本線などの広域を結ぶ公共交通はあったが、身近な生活交通が無かったため、外出支援に対する行政への要望はたかった。一般的には、交通機関として路線バスが考えられるが、平成14年度に実施した斐川町新多目的交通システム事業化調査において、タクシーを利用したシステムの構築の方がコスト面、利便性、多目的性のいずれの面でも優位とされた。また、散居集落という地域性や、碁盤の目状に張り巡っている道路状況から、路線バスの効率的なルートやバス停の配置が難しい状況にあった。これらを踏まえて、利用者の予約に応じて運行し、自宅の前まで乗り入れて目的地へ向かうデマンド(予約対応)型タクシーを平成16年2月に運行を開始した。

・利用対象者

斐川地域内に住所を有し、1人で乗降ができる人、または介護者が同乗すれば利用できる人で、次のいずれかに該当する人になる。65歳以上の人、障がい者手帳をお持ちの人、介護者(利用者1人につき1名同乗でき、介護者のみの利用はできない)となっている。登録状況ですが、65歳以上の人が地域内に約8千人のうち登録者が855人、障がい者手帳をお持ちの人が22人、介護者3人となっている。

・利用登録

利用希望者は、事前の登録が必要となる。申請書を斐川支所市民福祉課に提出し、約1週間で登録者証を交付する。

・運行業務

斐川地域内にタクシー業者2社に運行業務を委託。そのうち1社に「まめながタクシー予約センター」を設置し、電話予約から運行を委託。また、毎月連絡会を実施し、運行の利用状況や連絡事項等、情報交換の貴重な場となっている。

・運行形態

デマンド方式の乗り合いタクシーは、路線バスとタクシーの中間的な乗り物で、事前に予約した

利用者をジャンボタクシー、これは9人乗りですが、玄関先まで迎えに行き、決められた医療機関など63カ所の目的地まで運行する。ただし、斐川地域外の総合病院などの施設へ行く場合は、地域内の各拠点のコミュニティセンターで普通タクシーへの乗り換えが必要となる。また、乗降場所が異なる複数人の乗り合いのため、毎回コースは一定ではなく、個々の利用者にとって最短時間での利用とはならない場合がある。

なお、道路運送法第4条の許可運行の事業で、その車両は市の車両ではなく委託事業者が所有している車両を使用している。

・運行路線及び利用目的地

斐川地域内便は、斐川支所を発射拠点として町内1周線、これは右回り、左回りがあり、その他出西コミュニティセンターから接続する阿宮地区線の3路線ある。斐川地域外便は、出西コミュニティセンターから接続する島根大学医学部付属病院線、伊波野コミュニティセンターから接続する島根県立中央病院線、出東コミュニティセンターから接続する出雲市立総合医療センターの3路線、計6路線がある。利用目的地は、斐川地域内の医療機関、斐川支所、地区コミュニティセンター、ひかわ図書館、薬局、郵便局、金融機関、福祉施設、斐川地域外の総合病院3カ所、計3カ所となっている。から接続するから接続する

・利用料

乗車距離に関わらず、1人1乗車400円で阿宮地区線のみ200円です。斐川地域外の総合病院を利用する場合は、さらに400円が必要となる。

・利用方法

利用日の前日8時から15時までに予約が必要となる。月曜日の除者予約は前週の金曜日の予約となる。利用日の当日に、帰りの便のみ利用する場合は、利用したい便の30分前までに連絡をする。帰りの便のみを利用する場合は、前日に予約が必要となる。

・運行日と運行時間

運行日は、月曜日から金曜日までとし、土日や祝日及び年末年始は除きます。運行時間は、斐川支所を発射拠点として8時便から13時便までとする。

・利用実績

平成30年3月末時点で、登録者数879人に対し年間の運行便数が2,269便、延べ利用者数が4,029人となっており、最近は微減となっています。原因については、特定の方が利用者されており、年々高齢化により利用できなくなるとか、亡くなられるなどが考えられますが、調査等分析はしていないため不明。

・事業費

平成28年度の決算額は、合計で11,612,884円。内訳は運行業務委託料が主になり、算出根拠は1便当たりの経費－利用料×便数で算出しています。運行管理業務は、予約受け継屋配車のオペレーターの人件費になる。その他電話受付システムの保守料です。電話受付システムの機器更新が1,296,000円ありますが、これはパソコン等関連機器の更新で28年度のみ支出となる。

・課題

利用者の高齢化により、乗降に時間がかかったり、介助が必要であったり、予約をしたことを忘れてしまう等運転手が苦慮するケースが年々増えている。運行に支障をきたすような場合は、家族

に連絡したり市で対応している。また、利用者からは、全便の予約時間を前日予約から当日予約（例発車30分前など）にすることや、目的地に買物施設を追加するなどの要望がある。これら要望については、委託事業者側の車両やドライバーの確保の問題があるほか、タクシー事業（経営）への影響が考えられるため、慎重な検討が必要である。



< 概要説明 >



< 意見交換 >

【質疑応答】

(質問)

運行時間が、13時までですが午後からはどうか。

(回答)

高齢者の方は午前中の活動が多く、主な利用目的は病院の診察等なので、これで大きな苦情はない。

(質問)

予約がないときは運行しないということですか。

(回答)

当然ながら予約制のため、予約がないときは運行しない。

(質問)

利用料金400円の設定の根拠は。

(回答)

始まった当初は、タクシーの基本料金の半額を目安に300円で設定されておりました。その後、財政的な面から見直しがされ100円程度値上げをさせていただいた経緯がある。

(質問)

利用者からは、料金が高いのではないかという意見はありませんか。

(回答)

この制度は旧斐川町時代から実施しているもので、その他出雲市内の路線バスでは200円均一もあるが、皆さんタクシーを使うより安いという感覚で、特に料金についての苦情はない。また、家の前まで来てくれるので、路線バスよりは良いということもあると思う。

(質問)

委託料の算出根拠について再度ご説明を、また赤字になった場合の補てんなどはどのように。

(回答)

委託料については、1便当たりの経費－利用料×便数で算出しており、タクシーの運賃を基本に算出している。総合病院などの地域外便については、距離制運賃から算出しているで、通常のタクシー運賃とほぼ変わらないと思う。地域内の1週線の場合は、予約が1件の場合と何件もある場合で違って来るので、これまでの実績により概ね30数分で回れるので、それに相当する運賃で算出している。

また、事業者側が赤字になった場合については、特段の定めがない。事業者側から赤字ということは聞いていなが、委託料を増額してほしいという要望はある。今後、出雲市内のタクシー業者の半数が赤字経営とも言われているので、今後調整が必要になってくるのではと考えている。

(質問)

利用料金の400円は、事業者の収入となるのか、一旦市に収めるのか。

(回答)

道路運送法の4条による委託事業となるので、事業者側が市の委託を受けて運送業務を実施している形態になる。その中で、先ほどの委託料の算出で、1便当たりの経費から利用料金を差し引いて計算するので、多くの方に利用されても事業者には利益として反映されないため、サービス向上に繋がらないという意見もあり、そういった面では課題がある。全国的にはインセンティブを設けている事例もあり、今後検討が必要かと考えている。

○美濃加茂市の公共交通の再編及び中之番移送サービスのモデル事業について説明

○日置副委員長 お礼のあいさつ



<終了後に議場を視察>



<庁舎玄関前>

■松江市役所 公民館運営協議会について

【日 時】 5月9日（水）14：00～16：00

【対応者】 議会事務局次長 二村様、議会事務局議事調査課議事調査係主幹 岡田様、
生涯学習課主幹 松浦様、生涯学習課社会教育係副主任 矢田様、
公民館運営協議会連合会事務局主幹 池田様

【あいさつ】二村事務局長

松江市は、古代出雲の中心地として早くから開け、奈良時代には国庁や国分寺が置かれ、戦国時代になると関ヶ原の合戦で堀尾吉晴公、愛知県の大口町とゆかりがあり、亀田山に城を築き白鳥・末次の二郷をあわせて松江と称したことにはじまる。それ以降、江戸時代には堀尾氏3代、京極氏1代、松平氏10代の城下町として栄え、現在に至る。

明治22年に全国の30市とともに市制を施行した。その後、昭和になり9回に渡り周辺の村を合併し、平成17年に新設で八束郡7町村と合併し、平成23年には八束郡東出雲町を合併し、現在の市域になっている。

現在の人口は206,000人で、全国的には人口の少ない県庁所在地ですが、宍道湖と中海圏域で65万人が集積しており、日本海側では新潟と金沢に次ぐ規模で、圏域で連携してまちづくりを進めている。

産業は観光をメインに進めているが、人口が減少していることで、子育て支援を進め定住人口を増やすように取り組んでいる。今年4月には、島根県初の中核市となるなど山陰地方をリードする中核都市として発展してきている。

○渡辺孝男委員長 あいさつ

【概要説明】生涯学習課 松浦（主幹）社会教育係長、矢田副主任、協議会連合会事務局池田主幹・公民館とは

社会教育の定義や公民館の目的は、皆様ご存じのとおり社会教育法の第2条及び第20条で示されています。

松江市の公民館の位置づけとして、2つの条例を制定しております。一つ目は、松江市公民館の設置及び管理に関する条例で、これまで全て公設自主運営になっておらず、直営の公民館が若干ありまして、その直営の公民館の条例となります。松江市指定管理者の管理する公民館の設置及び管理に関する条例が、公設自主運営のための条例となっている。

・松江市公民館の特色

公設自主運営方式、いわゆる松江方式で地域団体が28地区の協議会があり、それぞれ公民館運営協議会という団体がある。平成の大合併の関係で、一部直営の公民館があり、28地区それぞれに、公民館の業務を指定管理として委託して運営してもらっている。経費に関しては、運営費の一部は施設利用料など地域住民が負担しているが、実質的な事業費は松江市が指定管理委託として負担している。この委託により、地域の様々なニーズに柔軟に対応できるといった特徴がある。

そもそも、最初からこういった方式ではなくて、昭和41年に財政が悪化したことにより、公民館の各地区に運営協議会を立ち上げてもらって、その団体に運営を委託する公設自主運営方式が始ま

った。旧松江市時代に、21公民館で始まり、単位は小学校区単位になる。平成17年に7町村が合併して、この7町村は公民館は直営で運営しており、合併当初はそのまま継承し、平成28年度に調整をして現在の方式に変わった。平成23年の東出雲町が合併したが、ここも直営で運営されていて現在自主運営方式に調整中である。

役割は、社会教育だけではなく、様々な地域活動の拠点となっている。社会教育のほか、自治会、福祉、防災、環境などの活動がある。また、地域住民が主体的に行う様々な分野の活動をサポートするといった役割もある。

行政支所との複合施設化の取り組みは、合併した旧町村の八雲、宍道、鹿島、玉湯、八束には支所があり、この支所と公民館を一緒にする複合化ということに取り組んでいる。

【内容】生涯学習課社会教育係長 矢田副主任、協議会連合会事務局 池田主幹

・松江市公民館の変遷

先ほどの概要説明のように、当初から公設自主運営を目的に進めていたわけではなく、直営であったものが財政事情の悪化を理由に実施したのが理由です。旧町村については、中学校単位で一つの形にしており、基本的には旧町村に1カ所として進めている。松江市の公共施設は、人口及び財政規模に比ばまして過剰にあるとして、公共施設適正化計画の中で、支所と公民館を同じ建物で造ると一緒にして、事業及び維持管理の効率化を図っている。

・公設自主運営の公民館

各公民館の運営には、公民館運営協議会を立ち上げて、各公民館に委員、小中学校の先生やPTAなど地域の様々な団体の代表的な方を委員として構成をし、行政の色んな部分に関わっていただいている。松江市の特徴としては、公民館運営協議会で事業等を決めてもらって、行政との橋渡しについても、地域の方々が考えて進めてもらっている。また、地元費として住民が公民館運営費の一部を負担することで、公民館の運営に住民が積極的に関わることにつながり、事業についても厳しい目でチェックしてもらっているのが特徴です。

・公設自主運営と行政

基本的には、生涯学習や社会教育活動の推進が中核的な役割になるが、福祉や青少年の健全育成、環境、地域防災など幅広い分野で、地域活動の拠点としての役割を担っている。

・公民館組織

資料の組織図を見てもらうと、公民館運営協議会の委員には様々な団体の方々が入っており、公民館が自治会や地区の社協、体協や子ども会育成会の事務局も請け負っている。こういった構成により、行政との連携を担っている状況です。

職員は、大規模公民館は4名、それ以外の公民館は3名体制で運営をしている。様々な役割を担っているため、それぞれ専門部を構成し各事業を行ってもらっている。28地区に協議会があり、公民館長を除く職員が総勢約90名ほどになるので、給与の管理などは大変になったので、公民館運営協議会連合会を設置して公民館全体の事務を行っています。

財政ですが、指定管理料が約5億4千万ということで予算規模は大きくなっている。地元費といいますが約9千5百万あるが、地域住民から負担していただいて事業費としています。当初は、人件費を抑えることが目的でしたが、年々公民館が担う部分が増えていて、それに伴い予算も増えている状況です。

・公民館運営組織

基本的には、地域住民や地域団体で生涯学習や地域活動の実践をしている。各種団体の事務局も持っているので、地域活動に関わりを担っている。今は、各地区においてどういったまちづくり活動をするか、公民館が間に入って様々な調整や意思形成に関わっている。

・公民館の事業

総務部、福祉部など5つの専門部による事業が行われている。主催事業として、教室、講座、研修などや、その他の事業として貸館業務や各種団体の支援、行政との連携がある。



<委員長あいさつ>



<概要説明>

【質疑応答】

(質問)

施設の複合化について、各施設の建設時期が違うと思いますが、効率化を目的に順次建替えをしているということですか。

(回答)

建替えについては、公共施設の適正化計画の中で取組んでいく必要があるが、地域との関わりが非常に強いので、現状ではより利便性の効果を示しながら、古くなった支所と公民館を一緒にすることで効率化が図れると考え、順次建替えている。他の市町村では、学校と公民館を一緒にすることも聞いているが、松江市では複合化を進めている。

(質問)

運営費の中で、地域住民の負担金の金額などについて。

(回答)

基本的には、町内会を通じて1世帯幾らと決めて集金をされている。実際に、公民館を利用されている方、されていない方があると思うが、防災や福祉、文化祭等の行事もあり様々な活動がされているので、何等かの関わりがあるのではと思う。

(質問)

館長はどういった方が務めているのか。また職員の雇用形態や待遇は。

(回答)

館長は、市が雇用する非常勤特別職で、誰でもできるものではないため、各公民館運営協議会から

推薦してもらっている。地域にふさわしい方を地域から選んでいただくことになっている。実際にどのような方がやっているかという、学校の先生とか市や県の職員のOBが多いと思う。中には民間企業のOBの方もいます。

待遇については、元々財政難から始まったので殆どが嘱託職員を配置していた。活動内容が多岐にわたるようになり、議会からのご指摘等もありまして、一応60歳までの正規職員としています。連合会で、職員を募集して筆記及び面接の採用試験を実施して雇用をしております。

(質問)

職員の方の男女比や年齢層は。

(回答)

以前は、子育てが落ち着いた方や福祉経験者の方が多かったため、女性の40代50代という方が多かったと思う。比率としては、男性が1で女性が2程度だと思う。また今は、公募による採用をしていますので若い職員も増えている。

(質問)

運営協議会は任意団体ということですが、かなりの費用があるが管理や法人化の動きは。

(回答)

確かに、事業費が増えることによる負担はあると思うが、法人化は今のところない。職員については、数年ごとに各公民館を異動する仕組みになっていて、管理的なことについては統一化を図るようにしている。

(質問)

公民館が地域住民に近い存在で、担う役割が多くなっているが、生涯学習や社会教育、その他防災や福祉など市との連携はどうか。

(回答)

様々な意見があるが、行政間の連携がうまく取れているかという、やはり縦割りで難しい面がある。公民館側が気付いて、担当課との課題をもらうことも多い。非常に守備範囲が広がっていて、社会教育業務なのか生涯学習業務なのか判断が難しいが、どこかが窓口にならないといけないので、今は生涯学習課が取りまとめている。

(質問)

地元費について、自治会の加入未加入による負担の不公平感はないか。

(回答)

地元費については、法律で決められているものではない。あくまで、公民館が活動に伴う負担をお願いしているもので、実際どの程度の負担やどれだけの人が支払っているかは把握していない。負担は自治会の加入世帯のみで、公民館活動に理解をしてもらい負担をお願いしているものになる。

(質問)

支所と公民館を複合化は良いと思いますが、他地区の公民館を廃止して一つにしたことで、地域住民からの不平というか不満は。

(回答)

実際にあった。公民館が様々な活動をされているため、今までは自宅に近い公民館に行けたのに、特に車に乗れないような高齢者などからあったが、現実問題としてこれだけの施設を維持管理していくことはできないため、何とかご理解いただくしかない訳です。この件については、人件費よりは

維持管理によるところが大きい。

(質問)

当市では、社会教育法に縛られない交流センターに変更しましたが、法的な位置づけを変える計画はありますか。

(回答)

今のところはない。職員には、社会教育主事の資格を持った職員を配置しており、まちづくり活動も加わる中で大変ではあるが、当面は現状のままの予定です。

(質問)

公民館は、災害時の避難所機能もあると思いますが、調理室は全ての公民館になりますか。

(回答)

調理室は、どの公民館にも設備は整っている。各公民館では、防災訓練も実施していて、新しい複合化施設は3日間はガスが使えるように、災害に備えた設備が整っています。

(質問)

施設の大小はあると思いますが、それにより業務量の負担軽減や、館長の経験値などにより地域によって差がでないか。

(回答)

対象となる人口にばらつきがあるため、それに伴い事務量にも差はある。元々3名体制であったのを、大規模には1名増員し4名体制とした。地域活動等については、地域によって多少の差はあるかと思うが、様々な要因はあろうかと思っている。

(質問)

当市では、夏休みなどの長期の休みに公民館で子供たちを預かっていますが御市ではどうですか。

(回答)

長期の休みなど関係なく、寺子屋活動を昨年度から始めており、場所は公民館に限っていないが、居場所づくりという意味もあり、通年で1時間や2時間自学自習の補助をしている。28カ所の内10カ所ほど実施している。

○日置副委員長 お礼のあいさつ



<意見交換>



<庁舎玄関前>

■雲南市役所 小規模多機能自治について (北海道石狩市議会公明党合同視察)

【日 時】 5月10日(木) 10:00~12:00

【対応者】 市議会議長 藤原様、議会事務局主幹 錦織様、地域振興課長 板持様

【あいさつ】 藤原議長

雲南市の概要は、平成16年11月1日に6町村が合併し、出雲の南の地域で雲南市として誕生、総面積が約553km²で、合併当時の人口が45,000人だった。その後14年が経過し、毎年約500人ずつ人口が減っており、現在は約37,000人となっている。65歳以上の高齢化率は36.7%で、全国平均より10%も高く、25年先の超高齢化社会を走っている地域です。課題解決先進地を目指している。

総合計画の中で、人口減少に対する社会増へ挑戦し、特に子育て世代に魅力ある定住対策を進めているが、なかなか思うようにいかないのが現状です。

一昨年の4月に、たたら製鉄の歴史文化や景観が日本文化遺産に登録され、その歴史と文化を受け継いでおり、無料の高祿道路も生かしていきたいと考えている。また、昨年コウノトリが誕生しまして、今年も4羽孵化し、全国2番目の生息地となっている。

観光では、ヤマタノオロチ伝説の発祥の地でもあり、20年前に全国最多の銅剣が39個発見され、古代出雲文化に出雲大社も含め神話の世界を巡っていただけたらと思います。

○渡辺孝男委員長 あいさつ

【概要説明】 地域振興課 板持課長

出雲市では、平成16年の合併から2年後に、雲南市そのもののブランド化を図り、そのために各地域の魅力を高め、誇りと愛着を持つことを進めました。そのための仕組みとして、小規模多機能自治の仕組みをもって進めているところです。

そもそも小規模多機能自治という名称は、全国でも同じような取り組みが実施されており、中身は多少の違いがあり、当市は地域自主組織とうい名前を付けているが、総称するネーミングとして小規模多機能自治と言われています。意味としては、小規模ながらも様々な機能を持った住民自治の仕組みになる。小規模の区域としては、全国的にも概ね小学校区になる。特定な分野ではなく、様々な生活課題を含む多くの分野に渡るのが小規模です。住民自治については、ただ参加するのではなく、参画協働型を目指すものです。この市民協働ということについて、しっかり認識及び位置づけがされていないとうまく機能しない。元々あった自治力をいかに回復できるか、というためにやっている。

組織の特徴が2点あり、一つは自ら考え決定するという地域の自治、もう一つは実践及び実行という地域の運営です。コンパクトシティといった考え方ではなく、多心型社会といった考え方になります。利便性や効率性を求めると、取り残される地域ができる。人と人との絆や、地域住民が相互に補完し合い、地域の価値を発見し地域が輝く社会を目指している。日本の自治機構の変遷で、平成の大合併以降、地方分権型社会の推進、広域化に伴い地域は疎遠化、そして人口減少や少子高齢化社会の到来により、コミュニティの強化が必要となってきた。

全国的な導入拡大の背景として、合併による広域化と行政の限界、もう一つは人口の減少と高齢

化です。雲南市も20年後に2割減るというスピードで人口減少が進んでおり、全国的には30年間で2割減少、高齢化率は全行平均を20年も先行している。こういったことは、いずれ全国各地でこういった課題に直面します。人口減少が進むと何が起こるかという、地域人口と人間関係によるネットワーク、人と人との絆が低下する。人口が2割減少することで、人と人との関係性は4割減るといわれており、人が減る以上に人との絆は減少するということである。これからの人口減少社会では、今までと同じことをしてはいけないため、全国的に合併を機に地域運営組織の設立が増えてきた。

雲南市の場合、仕組みを作ったきっかけは同じく合併です。その時の理念は、「自分たちが住む地域は、自分たちで知恵を出して、汗をかきながら、みんなで創り上げていく」です。地域委員会や地域自主組織も立ち上げていました。雲南市では、まちづくり基本条例を平成20年に制定して、まちづくりの原点は、主役は市民のみなさんで、協働のまちづくりが重要ととらえている。この協働ということが大切で、全国各地でこういった基本条例が定められているが、この考え方が学べていないとうまく機能しないと思う。

合併のときには、こういった地域組織を形成する動きがあり、平成17年から19年に地域自主組織を設立しました。当時、既に高齢化が進み担い手不足の自治会があり、自治会単位で活性化していくことは困難と判断し、同じ地域の中には様々な団体もあるため、市民力を地縁単位で結集し、小学校区単位が人と人との関わりが強いと考え、地域自主組織を設立した。自治会の1世帯1票制ではなく、1人1票制という考えに基づき、組織としては、全国的にも多いですが部会制をとっており、また事務局がある。

雲南市の特徴としては、常設型の事務局がどの地域にもあり、こうした施設が市内に30カ所あります。当時40カ所あったが、統合されたり独立された地域もある。面積や人口規模もまちまちで、最大で6,000人、少ない地域では200人程度の地区もあり、地形や地域の事情により規模も異なっている。

小規模多機能自治と自治会の違いについて、自治会の場合は世帯が中心で活動よりも慣習的行事が多い、一方小規模多機能自治はより広域的に、世帯というよりは一人一人が中心という考え方になる。どちらが大事かよく言われるが、どちらも大事です。自治会はその区域内、小規模多機能自治は広域的な活動が基本となり、一般的優先度は補完性の原理による。お互いに支え合いながら、地域を全体的に一緒にまちづくりをするというものです。行政としても、基本は住民の方で、まず地域に密接に支える基礎自治体である市町村があって、市町村を支える県があり、県を支える国があるといったように考えている。

平成22年に公民館から交流センターに移行した。合併に伴い、公共施設の統廃合には多くの反発があり、小学校区単位にはある程度の規模の公民館があり、また地域に根付いていたため、生涯学習機能だけではなく多様な利活用をできるようにした。交流センター化に伴い、地域自主組織の活動拠点としたのが特徴です。市では、施設を指定管理制度として、財政的には初期は補助金でしたが、現在は自由度の高い一括交付金として支援をしている。人的な支援としては、支所が6カ所ありますが、それぞれに地域づくりの担当職員を配置している。全国的にも、公民館を指定管理して活動の拠点とする自治体が増えてきている。

地域自主組織のポイントとして、地域の総力を上げましょうとして、イベント型から課題解決型としています。イベントが悪いわけではありませんが、何らかの目的があるはずなので、その部分は

明確にしていくようにしている。もう一つは地域の個性です。悪いと地域差になるかもしれないが、メリットもデメリットも理解して生かしていこうとしている。

【地域自主組織の事例紹介】

- ・ 躍動と安らぎの里づくり鍋山
「安心生活見守り事業」まめなか君の水道検針、守る君のまかせて支援事業など
- ・ 中の里づくり委員会
「笑んがわ市」閉鎖したJAの店舗を利用した産直+サロン機能
- ・ 吉田聞く振興協議会
「にこにこ通信事業」町内の75歳以上の独居の方に毎月配布、中学生が毎月2名ずつ手紙を作成し、福祉委員さんが安否確認を兼ねて手紙を届ける
- ・ 阿用地区振興協議会
「アヨさん体操普及推進事業」高齢者にみられる腰痛やひざ痛予防の体操で健康な地域づくり
- ・ 新市いきいき会
「福祉カードの作成」市街化地域での課題である災害時の助け合い。高齢者や要支援者を把握し、共助による災害時の要支援者の支援体制の立ち上げ
- ・ 八日市地域づくりの会
「リサイクル活動」遠方の回収場所の解消や回収頻度の増加、活動資金の確保など
- ・ 入間コミュニティ協議会
「廃校を利用した交流活動」廃校の小学校を大学生と連携して改修。通常の交流センター機能に加え、宿泊と食事の提供をしている。平成25年度の宿泊者数が500人弱。
- ・ 波多コミュニティ協議会
「買い物支援」地区内唯一の小売店の撤退を受け、交流センター内に店舗を開設。サロン機能もあり、買い物利用者は無料送迎を実施。

【第2ステージ・制度改善による活動基盤の強化】

交流センター移行から3年目に検証を実施。公民館から交流センターへの移行に際し、3年後に検証をする約束だった。生涯学習での課題であった参加者が増えたとか、活動の質が上がったという意見が多かった。改善点としては、交流センターの職員を平成25年から直接雇用とした。これは、当初は市の職員であったため、これでは地域活動の支援しかできないので、地域活動の拠点としてさらに活発な地域活動をするために、自分たちのことは自分たちでできる体制づくりとしたもの。地域によって名称や役職、給与体系も違っている。指定管理そのものが、収益事業に該当するみなし法人となるため、法人の申告などは社労士さんに協力をいただいている。

福祉の関係は、社協が以前から福祉委員を委嘱していたが、地域自主組織の福祉部門で行うことになった。これにより、社協からの使命系統から会長さんからの使命系統に変わった。幅広く福祉をとらえることにできるようになったのが特徴です。

主要な視点では、持続可能性の確保に加え、安心安全の確保、歴史・文化の活用の3つの柱となり取り組んでいくことになった。

交流センターが、どんな施設であるべきかを基本的基準で4つ示しました。地域自主組織の活動

の拠点としての機能を発揮する。地域住民が寄りやすい場所であること。子どもから高齢者まで集える施設であること。防災の拠点としての機能が発揮できることとしている。今建てている施設は、平屋建てで調理室やシャワー室も整備しています。自主防災も組織されており、ソフトとハードの一体的な運用がされている。

地域活動の仕組みについては、行政から言われてするものではなく、地域の方で考えて自ら行動することが求められるため、地域同士で学んでいくことが重要です。昨年度までは、地域自主組織の取組発表会を年に3回ほど開催していた。よく言われるのが、自慢大会と言われるやり方になるが、この取り組みが全国的にも広がりつつある。ただ、雲南市は今年からこのやり方を変えたいと考えている。

地域と行政との協議の場として、地域円卓会議というのがある。地域と行政が、直接的、横断的に、別分野で協議をする場です。特徴は、主役はテーマである。直接対話で、協働を推進するもので、どなたが参加されてもかまわない。主役は皆さんという考え方である。当初は、地域委員会というものがあったが、行政への要望が主であったため、年々形骸化をしてきた。更に、発展的に協働を進めようということで円卓会議方式を導入した。実施後は、皆で情報を共有して、その方向に一緒に向かっていくこととしている。事例として、災害時の避難支援計画の中で、要支援者台帳の整備が個人情報関係で進んでいなかったが、地域で支援が必要な方の情報を地域申告方式で整備して行政と共有するようになった。こういったことは、行政としては大変ありがたいことだが、これを従来のように行政から地域に投げかけてもできなかったと思う。地域円卓会議というものがあることで、地域と行政が対等な立場で一緒になって協働することで可能となったと考えている。

【第3 ステージ・新しい公共の創出と持続性】

平成27年の秋に、30の地域それぞれと市長との間で基本協定書を締結した。きっかけは、自治会連合会の解散があった。連合会を招集しようとしても、だんだん各町単位で連合会がなくなり、開催が困難となってきた。これは、地域自主組織に移行されてきたことが原因で、行政と対話する窓口がなくなってきたため、その窓口や役割を明確にしようと、平成26年から1年半かけて徹底的に話し合いをしてまとめた。

基本協定書の第2条に、地域自主組織はその区域を包括する地域の主体者としての役割を担う、としている。この地域自主組織は条例で定めておらず、あくまで任意組織として、要綱上でいろんな市民活動団体の一つとして登録している。それぞれの役割として、市側はこれまでと変わらないが、地域側は必須業務と選択業務と分けている。必須業務というのは、市の方からどの地域にも依頼する業務で、選択業務とは、手上げ方式で地域の方からこれをやりたいといったときに、できるような仕組みの部分になる。

もうひとつ重要なことに、情報の共有・協議の場を設けることを掲げている。これは、地域の方から言われたのではなくて、協働等の観点から協議の段階から一緒に積み重ねていくということが大事で、政策形成過程に関与していただいて、今は政策案の時点から相談するようにしている。

選択業務の例として、大腸がん検診容器の取り扱い業務があるが、早期発見が重要となるため、市としても受診率を上げないといけなかった。島根県では、検査キットを市民の方に買っていただいて、検査機関に直接郵送していただく仕組みになっている。ただ、販売する場所はお金の受け渡しがあるため、行政機関が扱っていたが、交流センターで取り扱うようになったら、若干ですが受診率が

増えた。驚くことに、半分近くが初めての方で、これは画期的なことのようで、今はほとんどの地域で委託契約業務として行っている。

地方創生の中で、チャレンジへの連鎖を掲げている。本日説明の地域自主組織は大人のチャレンジとしており、もう一つ市が力を入れているのが若者チャレンジです。大学生と20代から30代までの若者で、大学生はUCC、雲南コミュニティキャンパスというプログラムを年間を作成して、雲南市には大学がないため、雲南市そのものを大学のキャンパスに見立てて、多くの学生に参加してもらっている。もう一つは、幸雲南塾を開催しており、NPO法人に委託しており、昨年地域再生のグランプリを受けたりしている。子どものチャレンジでは、教育委員会で保育園から高校生までのキャリア教育プログラムを作成し、子どもたちを体系的に育てていくことを行っている。従来は、個別に事業展開をしていたが、世代間の連鎖で繋がっていないと意味がないため、今は全体のプロジェクトとチームを作って連携を図っている。

【全国的な普及促進へ】

雲南市では、全国的な普及促進への取り組みをしており、全国の学び合いの場として、市内で雲南ゼミを年2回開催している。これは、川北秀人さんが提唱されているもので、全国から自治体職員よりもNPO法人の方が多いわけですが、ここで学ばれた方々が全国で活躍されて見える。

もう一つは、全国的な調査結果から、導入自治体は全国に広がっており、農村部のみならず都市部にも及んでいて、更にその仕組みは概ね共通していることが分かった。一定な類型化が可能で、課題はほぼ共通だが、ただ情報の共有する機会がなかった。

それで、無いのならつくりますよということ、全国に呼びかけまして小規模対機能自治推進ネットワーク会議というのを形成している。これは実施していなくても、関心があればいいですとされていて、平成27年2月の発足し約140の会員であったが、現在は281の会員にまで広がっている。全国47都道府県に会員があり、政令指定都市や中核市、県庁所在地にも会員がある。様々な課題をそれぞれが抱えている。内部的な要因もあれば外部的な要因もある。これらを共有しながら、対応策を一緒に考えながら、全体で推進していきましょうというもの。その他の活動としては、フェイスブックなどの情報発信とか、各地域でブロック会議というものを実施している。国の研修等全国的に集まる時に、研修会なども開催している。

一般的な進化の過程として、初期段階、中期段階、巡航段階とあって、基本的に重要なのが「協働」の姿勢を打ち出すことで、その次に計画・要綱・指針を定め、組織化の準備から徐々に結成を進める。組織化においては拠点施設というのは不可欠となる。それとセットとなるのが、事務局体制の部分で指定管理制度をうまく使いということもある。ここまでが、行政として整備しなければならない環境の部分になる。あとは、活発化していくための仕掛けを連携しながら進めていく。

その他、法人制度創設を求める提言書の提出を、平成28年に地方創生大臣や総務大臣に、全国121の自治体の賛同を得まして提出している。こうした組織は、任意組織が一般的ですが、一部には認可支援団体であったりNPO法人もあるが、適する法人制度がなかなか見当たらないため提言した結果、平成28年3月に内閣府で有識者会議が発足し、12月に当時の山本大臣へ報告されている。課題としては、雇用責任や皆生規模も増大することで、消費税であったり法人税などの税制上の問題も関係して、何らかの法人化が必要となってくるので、新たな法人格の創出の提案している。

もう一つの動きとして、総務省で昨年地域自主組織の在り方研究会が発足している。いろんな有

識者の方が集まって、法的に検討されている。検討内容としては、現行の認可地縁団体の改良の可能性と、新たな法制度の公法人という可能性である。

先行他自治体で、10年ほど前から実施していて、当初は良かったけれども今は停滞している事例が幾つか見られる。共通しているのは、「協働」が明確になっておらず浸透していない、小さな役所といわれるように、対等ではなく上意下達的ということ。それから役割分担という名のもとに明確に線引きをしてしまうということがある。自民自治の仕組みになっていない。進度に応じた対応がなされていない。制度のみで適切な仕掛けがなされていない。これは、初めから交付金化したというところがこれになっている。つまりは、「住民自身による、住民の主体活動が基本」なので、その仕組みや仕掛けが必要となる。

そもそも、全国どの地域には魅了があり、それを高めることによって、このダイヤモンドが雲南市で、一つの面を地域としますと、雲南市ではこの30の面があるので、それぞれの地域が輝きますと市全体も輝くということになってくると思う。

最後に、ブランドメッセージとして、幸運なんです。雲南なんです。として、市民向けのメッセージです。意味は、このまちに生まれ、このまちで育って、暮らすことに誇りを持ってもらうために取り組んでいて、その一つにこの地域自治の仕組みである。



< 概要説明 >



< 意見交換 >

【質疑応答】

(質問)

自治会との関係性というのはどのようになっていますか。

(回答)

協定書を締結した時に一度整理をしている。おそらくこの仕組みは、自治会を補完するために創ったものなので、自治会の困っていることになるが、これは地域によって関係性も異なる。良好な関係性の地区では、部会の中で自治会長の部会をつくって定期的に協議されているし、そこまで良好でない地域は自治会は自治会、住民組織は住民組織となっていて、その辺りは課題の一つで、もう少し整理しないといけない。

(質問)

当市には、まちづくり協議会がありまして参加型になっていますが、小規模多機能自治では多くの方が参加されてみえますか。

(回答)

当然ですが、住民が100%参加することはないので、意識していないけど参加している方もあると思う。

(質問)

自治会同士が集まって一つの組織ができているということですか。

(回答)

自治会だけではなくて、その地域の様々な団体やグループが結集して組織されている。自治会だけだと、1世帯1票という強制的な形になってしまい、女性の視点であったり子供の視点など幅広い世代の視点を生かされないと思う。

(質問)

人口4万人弱に対して、交流センターが30カ所あって、区域が小学校区ということはそんなに小学校があるのですか。

(回答)

30というのは、合併前の小学校区のことで、昔の昭和の大合併以前の区域になる。今は統合され15です。

(質問)

交流センターの建築や維持管理は市が負担されると思いますが、公民館から移行されたときに新たに建築されたものはありますか。

(回答)

基本的に、公民館から転換をしたので、既存の施設を使っており新たに整備したものはない。ただ、老朽化が進んでいる施設もあるので、計画的に建築や改築などを実施している。当然、あくまで公共施設であるので、市の方で対応している。

(質問)

30カ所もの施設の維持管理には、かなりの費用が必要かと思いますが、どのようにねん出されていますか。

(回答)

一般財源のみでの対応では負担が大きすぎる。通常は国の補助金が半分使っている。残った部分は、過疎地域に指定をされるので、過疎債を充当するのが一般的な手法です。この春に竣工した施設も、半分は地方創生の補助金を使っている。

(石狩市質問)

区域が小学校区単位となると、複数の自治会で一つの自主組織を形成するとなると、まとめ役が、地域の代表を決めるのも大変かと思いますが、行政の関わりはどのようにされて見えますか。

(回答)

雲南市の場合は、たまたま合併に伴う合併協議会があったので、特に問題なく決まったと思う。その後組織化するとき、公民館には運営審議会があったので、そのメンバーに不足する世代の方に加わっていただいて、大きなスキームは行政の方で提示はさせていただきましたが、細かなことは地域の方々に決めていただいて、長いところだと2年近くかかっている。

現在、合併によらず組織化を始めている事例ですと、少子高齢化や人口減少が進む中で、地域でそれぞれがバラバラにやっていくのではなく、同じ方向を向いて一緒に力を合わせて取り組まれるこ

とが多いと思う。もう一つは、福祉の包括ケアの関係で、住民主体の連携が必要ですので、福祉の部局と連携して進めていくケースもある。

(石狩市質問)

活動は、定年後の世代が中心だと思いますが、現役の世代の方が中心となっている地域はありますか。

(回答)

やはり多くは定年後の世代になると思う。部会の中で、それぞれ関わっているという方は多くいます。

(石狩市質問)

当初取り組まれたのは、どこかモデルになる先進事例を参考にされたのか。また、地域自主組織が行政の役割を担っているようですが、行政の負担が軽減され、例えばその効果として職員の削減ということはありますか。最後に、今後高齢化が進む中で、地域自主組織の維持もできるのか。

(回答)

まず、地域が、自治会がどうなのか、今の状況を把握することをして、それを補完する仕組みを考えてきた。幾つか視察をしたが、特にここをモデルにしたというものはなかった。

それから行政コストの面だが、組織がなかった時と比較しまして増えている。職員についても、担当の職員を配置しており人的な手間もかかっているので、総合的に見てコストは大きくなっている。ただ、協働ということを進めるためには必要な投資として考えていて、例えば小学校はどこにでも必要のように、どこにもこういった仕組みは必要として、市民が主役なまちづくりということを掲げていて、総合計画上でも最上位の位置づけになっている。

それから、地域での担い手不足ということは、当然ながら起こっていて、今後益々でてくると思う。我々もこのような仕組みを進めていても、課題はたくさんあって、まだまだ取り組まなければいけないと思っている。今やっていることは、運動会だけでは人が集まらないので、防災訓練を兼ねた担架リレーを取り入れるなど、複合的に様々な方が関われる仕掛けが必要かと思う。

(質問)

市街地と山間地では課題も違うと思いますが、特に都市部の在り方については、山間地を同じなのかどのように考えられますか。

(回答)

一般的には、市街地化している地域について住民意識というのは、参画意識とういうのは低いのが全国的な傾向だと思う。雲南市の場合でも、そのようなことも見受けられるが、一番にはより小さな単位に分けている地域は活発に活動されている。ただ、最近の傾向として農村部よりも都市部の方が関心が高い傾向にある。

(質問)

合併という特殊な事情があって、全地域で組織化ができたとのことですが、協働の理念をしっかりと持っていれば、組織化を優先しても、人づくりとかに時間をかけるより、むしろ組織化すれば活性化すかとも思いましたがいかがでしょうか。

(回答)

賛否両論あるところではあると思う。私どもの経験から言うと、きちんとしてシナリオを共通の認識で描いていけるのであれば、組織化をとりあえず進めた方がいいと感じている。人づくりとい

うのは、永遠のテーマでもあって、何かをできる、仕掛けができる体制を整えるということは、非常に重要なことだと思う。ただ、場当たりに組織化だけを進めるということでは意味がないと思う。先々を見据えた中での組織化は必要かと思う。

(質問)

実践する中で、組織化とお金を含めた運用を進める中で、市民の方々が参画される実感はありますか。

(回答)

まだまだ広がりとしては、もちろん地域単位では活発に活動はされているが、地域の中でどれだけの参画度合というのは、地域によってずいぶん差があるので、まだまだ取り組まなければならないと考えている。先ほど事例の中で、要支援者台帳の活動をしている地域は、組織化が一番遅かった地域です。なかなか意見がまとまらず、とても心配していたが、今では市内でも最も活発な地域の一つです。これは、いろいろ要因があるかと思いますが、人によるところも大きくて、そういった面からも組織化ということは重要かと思う。

(感想)

これは感想ですが、雲南市の取り組むというのは、常に見直しというか、現状の課題に取り組むエネルギーはすごいと感銘しました。

○石狩市市議 お礼のあいさつ



<議場を視察>



<庁舎玄関前>