

# 地域コミュニティ振興指針案

## 中間報告書

八戸市協働のまちづくり市民会議

# 地域コミュニティ振興指針中間報告書目次

	ページ
1 はじめに	1
(1) 指針策定の背景と目的	1
(2) 八戸市の地域コミュニティの現状	2
2 地域コミュニティ振興の意義と必要性	3
(1) 地域の特色を生かした個性豊かなまちづくりの推進	3
(2) 地域の共同意識の向上	3
(3) 行政依存からの脱却	3
(4) 住民主体のまちづくりの実現	3
(5) 地域と行政の協働の実現	3
3 地域活動の推進	4
(1) 住民の役割	4
地域づくり(まちづくり)の主体	
地域の連携の推進	
地域の伝統・文化の継承	
(2) 町内会の役割	4
町内会の機能・役割	
1) 相互扶助機能	
2) 生活環境の維持・改善	
3) 安全な地域社会の形成	
4) 地域資源の保護・伝承	
5) 自治機能	
6) 親睦機能	
町内会活動の充実	
1) 活動内容の見直し	
2) 町内会の役割の周知と活動のPR	
3) 幅広い世代の参加	
4) 地域住民合意形成の場の構築	
(3) 公民館を軸にしたまちづくりの推進	6
公民館の機能・役割	
1) 生涯学習の拠点	
2) 地域の特色を伝える地域教育の場	
3) 地域づくりの推進	
4) 地域情報収集・発信の拠点	
5) 公民館から「交民館」へ	

公民館活動の充実	
1) 誰もが利用しやすい公民館づくり	
2) 公民館活動や運営に対する住民の理解・協力及び参加の推進	
3) 高等教育機関やNPO、他地区公民館との協力・連携	
4) 学習からまちづくりへ	
(4) 学校と地域との連携推進	8
地域と子どもを結ぶ学校	
地域に開かれた学校づくり	
1) 学校関係者の地域活動への理解の促進	
2) 学校運営へのPTA・地域住民の参画	
3) 学校施設の活用促進	
PTA活動の充実	
学校情報・地域情報の相互の提供	
地域の人材を活用した地域教育の実施	
(5) 市の役割と地域との関係の見直し	10
市と地域の適正な役割分担による協働のまちづくりの推進	
地域づくりへの市の積極的な協力	
職員の意識改革	
地域づくりをサポートする人材の育成	
パブリックコメント制度の実施	
(6) 市民活動団体との連携	11
地域と市民活動団体との連携強化	
地域と市民活動団体とをコーディネートする仕組みづくり	
(7) 事業者の地域づくりへの積極的な参加と協力	12
4 地域力の向上を目指して	13
(1) 意識改革「地域は自らの手でつくる」	13
(2) 地域の現状や特色を知る	13
(3) 地域づくりへの多様な参画	13
(4) 地域づくりを推進する人材育成	14
(5) 次代のまちづくりの担い手の育成	14
(6) 地域情報の共有	14
(7) 伝統行事の継承と地域の新たな伝統の創造	14

	目次
5 地域コミュニティの自治の推進	15
(1) 新たな地域コミュニティ自治組織の創設へ	15
(2) 各種団体との連携	15
(3) 地域づくりコーディネーターの育成	15
(4) 有効な活動を進めるための地域コミュニティ範囲の検討	15
6 地域コミュニティの振興に向けて（振興施策の提言）	17
(1) コミュニティ計画の策定	17
(2) 地域コミュニティ活動基金の創設（補助金制度）	17
(3) 地域コミュニティ窓口の一本化と町内会・行政委員制度の見直し	18
(4) 地域コミュニティ活動に関する相談の場の創設	18
(5) 市民活動団体との交流の場の創設	18
(6) 地域拠点としての公民館のあり方の見直し	18
(7) 意識啓発（研修会等）の実施	19
(8) 奨励の展望（地域自治区の検討に向けて）	19
7 おわりに	20
8 資料編	21
(1) 用語の意味・解説	

# 1 はじめに

## (1) 指針策定の背景と目的

現代社会は、少子高齢化・情報化・生活様式の多様化などが進展する中で、犯罪の増加や子育ての悩み、お年よりの介護の問題など、さまざまな課題を抱えています。

こうした課題は、これまでは、国や地方自治体など行政の問題として扱われてきました。しかし、近年、このような課題解決に当たっても、市民の力が見直され、注目されてきています。行政だけではできないことも市民と行政が協力し合うことによって可能となる、「市民と行政の協働」が重要となってきています。

これまでの日本は、国の強いリーダーシップによって経済成長を達成し、また所得の再分配によって、全国どこに住んでいても一定以上の行政サービスを受けられる社会を実現してきました。

しかし、一方で、経済活動中心の生活や全国画一的なまちづくりが進むこととなり、東京一極集中、まちづくりや地域活動への関心の低下、行政への依存の増大など、さまざまな問題が生じてきました。

バブルの崩壊後、高度成長から安定成長の時代へと経済情勢も大きく変化した今日、これまでの中央集権制度を見直し、地方がそれぞれの特色を生かしたまちづくりを進められるよう、地方分権が進められ、市町村合併や行政と市民との関係の見直しが進められています。

このことは、地方自治体自らがまちづくりについて決定し、自らの責任で行政運営を行い（自己決定と自己責任）、課題を解決して行かなければならないということでもあります。

このような状況は八戸市においても例外ではなく、地方分権時代にふさわしい、八戸らしいまちづくりを進めていくためには、「市民の意思に基づくまちづくり（住民自治）」とその実現のための「市民と行政との協働」が必要であると考えます。

「市民と行政との協働」の実現のためには、市民がまちづくりの主体であるという認識のもとに、まちづくりに参加し、行政と協力しあう関係をつくり上げる必要があります。

しかし、市民にとって、生活の場であり、最も身近なまちづくりへの参加の場である地域コミュニティは、核家族化、個人を重視した生活様式への移行、価値観の多様化、情報化社会の進展などにより、地域の人々が助け合う意識が低下し、地域課題を解決する力の減少など、その機能の低下が懸念されています。

また、市町村合併が進められることにより行政区域が広域化し、行政と地域との距離感が大きくなり、地域住民のまちづくりへの思いが伝わりにくくなるのではないかとということも心配されています。

これらの課題を解決し、「地域に根ざしたまちづくり」、「地域住民の思いを生かすまちづくり」によって、「魅力ある地域」を実現するためには、地域コミュニティ活動を活発化し、行政と地域コミュニティが適切な役割分担のもとに自立した対等の関係で協力しあい、共にまちづくりを進めることが必要です。

## (2) 八戸市の地域コミュニティの現状

今回、地域コミュニティ振興指針の検討に先立ち、八戸市民や町内会長・連合町内会長を対象に「地域コミュニティに関するアンケート調査」が実施されました。

また、地域コミュニティ振興検討委員会では、地域の中核的施設である公民館を対象に、地域の実状や公民館の活動状況等を把握するため、直接、公民館にお伺いして、ヒアリング調査を実施しました。

アンケート調査とは別に、毎年、市調整広報課が実施している町内会加入率の調査によれば、平成16年4月1日現在で64.5%、5年前の平成11年度に比較して4.1%の減少となっています。加入率は、年々、低下傾向にあり、身近な地域社会や地域活動への関心が低下していることが伺われますが、このたびのアンケート調査によって、20代、30代の加入率が低いことが分かりました。

町内会に加入しない理由としては、「町内会が何を行っている組織なのかわからない」という回答が最も多く、次いで、「加入の仕方がわからない」、「近い将来、転居・転出が予想される」、「町内会や地域活動に関心がない」、「忙しい」という理由が多くなっています。

このことは、本来、最も身近であるはずの地域社会に対して、住民が相当の距離感を持っているということや地域のコミュニティが機能しなくなってきたことを示してはいないでしょうか。

また、町内会長や連合町内会長に対するアンケート調査によれば、運営上の問題点として、「役員のなり手がいない」こと、「役員の高齢化」、「地域住民の関心の低下」が挙げられており、組織自体の硬直化も懸念される状況にあります。

こうした傾向は、全国的なものでもあり、これまでの行政と地域のかかわり方、つまり、公共の名のもとに地域コミュニティの細部にまで行政が入り込んだ結果、地域の連帯感や相互扶助機能が減少し、地域力が低下してきていることでもあると考えられます。

しかし、一方で、当市では、小中野地区に見られるまちづくり協議会や「生き生き市場」の活動、大館地区での連合町内会や自治振興会を中心にしたまちづくり活動、ニュータウンのまちづくり協議会、根岸地区のアスネット根岸の活動など、これまでの町内会の枠を越えた新たな活動が活発化してきており、地域活動の再認識・再構築が進んでいるとも考えられます。

これらの活動はいずれも、子どもが活動の中で重要な要素のひとつとなっています。また、地区の公民館を核として行われていることも多く、公民館の地域に果たす役割も変化してきていることが伺われます。

公民館のヒアリング調査の結果からは、地域によって格差は見られるものの、それぞれが、地域住民や地域の学校などと連携を図り、創意工夫をしながら、地域と関わり、まちづくりに関わっていることがわかりました。

現代社会においては、コミュニティは様々な形があります。町内会などに見られるような昔からの地縁に基づくものから、市民活動などに見られるテーマ型のもの、所属する企業等の中のコミュニティやインターネット上のコミュニティまで多様な形態が考えられます。

しかし、どれほど多様なコミュニティがあっても、自分自身が暮らす地域が豊かで安心・安全な活力ある地域であることを望まない人はいないのではないのでしょうか。

このような状況を踏まえて、既存の地域コミュニティの役割やあり方を見直すとともに、新たな活動の芽を大きく育てていく方向性を探る必要があると考えます。

## 2 地域コミュニティ振興の意義と必要性

地域コミュニティの力を高め、活動を活発化させることは、住民一人ひとりの自覚のもとに地域のまちづくりを考える力を育て、まちづくりへの住民参加を促進することであり、特色を生かした個性豊かな活力ある地域社会の実現へと繋がっていくものです。

また、お互いに協力しあうことによって育まれる助け合いの心は、住民にとって、安心で安全な心豊かな生活へと繋がるものと考えられます。

魅力ある豊かな地域社会の実現のためには、まちづくりの担い手である地域コミュニティの振興が必要です。

### (1) 地域の特色を生かした個性豊かなまちづくりの推進

それぞれの地域には、守るべき自然や古くから伝わる伝統・文化、固有の歴史など、さまざまな資源（地域の特色）があります。地域の資源を次世代に受け継ぐとともに、地域の特色を生かし、魅力ある個性豊かなまちづくりを進めます。

### (2) 地域の共同意識の向上

安心・安全な地域社会を実現するためには、地域の住民が相互に協力し、地域課題に取り組む必要があります。

協力・連携して課題に取り組むために、住民一人ひとりが、地域コミュニティの一員としての意識を持ち、地域に目を向けるとともに、お互いに理解しあい、信頼関係を築き、地域の共同意識を高める必要があります。

### (3) 行政依存からの脱却

これまでの地域と行政の関係は、行政から地域への一方的な協力要請に対し、地域が従うという下請け的關係であったり、逆に、地域からの苦情や要望に対して、行政が対応するという関係であったりしたことが、地域自身の課題解決力を低下させる要因ともなってきました。近年の厳しい財政状況からも、これまでのように、全てを行政が担うことが難しい時代となってきています。

より良い地域をつくっていくためには、住民一人ひとりが地域社会の担い手であるとの自覚を持つとともに、行政と地域の関係を見直し、それぞれの適切な役割分担を進める必要があります。

### (4) 住民主体のまちづくりの実現

それぞれの地域の特色を生かし、その地域にふさわしいまちづくりを実現するためには、行政からの押し付けではなく、地域住民が自ら地域の将来を考え、その意思に基づくまちづくりを進める必要があります。

### (5) 地域と行政の協働の実現

地域と行政がお互いの立場を認め、住民が主体となっていくこと、行政が担うべきことを共に理解し、それぞれの役割を果たしていくことにより、より良い地域づくりを目指します。お互いが、自立した対等の関係で、適切な役割分担のもと、協力し合って協働のまちづくりを進める必要があります。

### 3 地域活動の推進

地域コミュニティのさまざまな担い手の役割や機能を見直し、住民主体の地域活動を推進します。

#### (1) 住民の役割

##### ①地域づくりの主体

住民は、地域社会の一員として地域について関心を持ち、自らが地域づくりを行う主体であることを自覚することが必要です。

より良い地域をつくり上げるためには、行政任せではなく、一人ひとりが自らの手で解決できることについて考え、課題に取り組んでいくよう、意識を変えていく必要があります。

そのためには、住民は地域づくりの担い手としての意識を持ち、地域への関心を高め、主体的に地域づくりに参加することが求められます。

##### ②地域の連携の推進

人間関係の希薄化や地域活動への無関心が問題視されるなか、挨拶しあい、声をかけあうことのできるような、心の通い合う地域づくりが求められています。

地域の中で安心・安全な生活を送るためには、住民同士が連携し、協力しあってまちづくりに取り組むことが重要です。また、そのためには、住民自らが主体的に地域に関わり、共同意識を高めていくことが必要です。

しかし、生活様式や価値観が多様化している現代においては、住民それぞれが個々の考え方を尊重しあいながら、可能な部分で積極的に協力し合う関係を築くことが求められています。

##### ③地域の伝統・文化の継承

地域に伝わる伝統や文化は、将来へ受け継がれるべき大切な財産です。住民は、地域固有の歴史や伝統芸能などの文化について積極的に理解を深め、それを次世代に守り伝える継承者としての役割を担っています。

#### (2) 町内会

##### ①町内会の機能・役割

###### 1) 相互扶助機能

近年、一人暮らしのお年寄りの世帯や核家族が増加し、介護や子育てなど、さまざまな場面で家族以外からの手助けや協力が必要となっています。

地域住民に最も身近な生活の場である町内会を通じて、その地域に住む人々が、互いに必要な時に助け合い、協力し合うことができる関係づくりが求められています。

###### 2) 生活環境の維持・改善

町内会はごみの集積所や街路灯の管理、地域の環境美化や清掃活動などを通じて、住民が快適で安全な暮らしを送ることができるよう、生活環境の維持や改善の役割を担っています。



### 3) 安全な地域社会の形成

住民が安心して日常生活を営むことができるよう、住民相互の理解と信頼関係のもとで協力し合い、自主的に防犯組織をつくるなど、これまでも町内会は、行政だけでは対応しきれないきめ細かな活動で安心・安全な地域社会の形成に努めてきました。今後も増加する犯罪や万一の災害に備えて、さらに防犯や防災に取り組むことが求められています。

### 4) 地域資源の保護・伝承

地域固有の自然や、古くから伝わる伝統・文化など、さまざまな資源を保護・伝承し、魅力ある地域づくりを進めることも町内会の役割のひとつです。地域の大切な資源を次世代に守り伝え、特色を生かしたまちづくりを行うことにより、住民が地域を知り、地域への愛着を深めていくことが求められます。

### 5) 自治機能

地域ぐるみでの子育て支援や、高齢者が安心して暮らせるような地域での支えあいなど、行政の画一的なサービスでは対応できない、地域に密着したきめ細かい取り組みが必要となっています。

町内会は、地域住民のニーズを反映した住み良い地域社会を実現するため、地域が抱える課題・問題について地域住民自らが把握し、協力し合って解決するよう努めることが求められます。

### 6) 親睦機能

日常のあいさつのような何気ない心の触れ合いや会話を通じて、住民相互の信頼関係や安心感が育まれていきます。

町内会は地域の祭りや伝統行事、スポーツなどのレクリエーションや親睦活動等を通して、住民同士の交流をさらに促進し、親睦を深めることができます。

## ②町内会活動の充実

### 1) 活動内容の見直し

町内会はこれまでさまざまな役割を担ってきましたが、住民の生活様式の変化や社会状況の変化、行政による基本的な生活サービスの保障などにより、日常生活の面では、町内会の必要性に対する住民の認識は低下してきています。

また、活動内容の慣例化や役職の名譽職化が進むなど、活動の魅力が低下する一方で、町内会の組織を利用した行政からの依頼業務の増加などによって、役員の負担が増加しています。

その結果、未加入者が増加し、活動に支障が生じるという大きな課題を抱えています。

このような課題解決に向けて、町内会自らが、その活動の重要性を認識し、役割を果たしていくため、地域住民の意見を聞き、地域の課題を発見するよう努めるとともに、必要に応じて活動内容や組織運営の方法の見直しを図る必要があります。

また、行政もこれまでの町内会を通じた下請け的業務の見直しを図っていく必要があります。

## 2) 町内会の役割の周知と活動の PR

地域コミュニティに関するアンケート結果でも、町内会が何をしている組織なのかわからないという回答が多く、その活動の意義や内容に対する住民の認識が低いことがわかっています。

行政が基本的な生活サービスを担っているとはいえ、地域自らが行政ではまかなえない部分を補完していることを理解してもらうよう、単なる加入依頼だけではなく、町内会の存在意義や担っている役割、活動の目的・内容について、住民が意識し、理解を深めるよう、積極的に周知を図ることが必要です。

## 3) 幅広い世代の参加

地域の誰もが町内会活動に参加することができるよう、加入促進に努めると同時に、誰もが参加しやすい環境づくりを進める必要があります。活動への幅広い世代の参加、特に若い世代の参加が求められるとともに、退職後の元気な 60 代や 70 代のシニアの力を活用することも必要です。

## 4) 地域住民の合意形成の場の構築

町内会の活動は、地域住民の合意に基づいて行われることが求められることから、多くの住民の意見が反映されるよう努めることが必要です。

また、できる限り、意思決定の場に多くの住民が参加できるような、あるいは、地域住民が納得できるような開かれた意思決定の場を構築することによって、より良い地域社会の実現のために、住民の誰もが地域について考え、アイデアを出し合うことができます。

## (3) 公民館を軸にしたまちづくりの推進

### ① 公民館の機能・役割

#### 1) 生涯学習の拠点

中学校区ごとに設置されている地区公民館は、八戸市生涯学習推進基本計画や八戸市教育立市プランにおいて、生涯学習推進の地域拠点として位置づけられています。

国際化や高度情報化の進展、生活様式の変化や価値観の多様化が進むなか、住民の学習ニーズは高度化し、さまざまな分野の情報や知識の習得について関心が高まっています。

公民館は地域における住民の身近な学習活動の場として、住民が生涯にわたって自主的に自由に学ぶことができるよう、多様な学習機会の提供に努めていくことが必要です。

#### 2) 地域の特色を伝える地域教育の場

公民館は各種講座や講習会等の実施により、地域住民等の学習活動を推進していますが、地域固有の歴史や郷土芸能、伝統文化の伝承、自然保護活動など、地域教育の場としての機能も有していることから、それぞれの地域の特色を生かした活動を行うことが求められています。

また、子どもたちが地域についての理解を深めるよう、学校と連携して、郷土学習を進めていくことも重要です。

### 3) 地域づくりの推進

地域の中では、町内会や子ども会、老人クラブなどさまざまな組織による地域活動が行われていますが、より良い地域社会を目指すという共通の目標のもとでは、地域の多様な活動を結びつける場や、地域が一体となってまちづくりを進めることができる場が必要です。

公民館は、学習や教育活動の場としての機能のほか、地域のまちづくりを進める拠点として、地域の誰もが地域について考え、自由に意見を交わし、行動できる場となることが求められます。

また、地域の住民や各種地域活動団体等が連携を深める場となり、一体となって地域づくりが進められていくことが重要です。

### 4) 地域情報収集・発信の拠点

地域生活や地域づくりにおいては、地域に関する情報が広く住民等に共有される必要があります。また、住民が地域の情報を得ることは、地域への関心をもち、共同意識を高め、まちづくりへ参加する一歩となります。

公民館には、行政と地域住民の双方からさまざまな分野の情報が集積されることから、地域の情報拠点としての役割が求められます。

### 5) 公民館から「交民館」へ

公民館は、学習の場や地域づくりにおいて、地域の住民や各種地域活動団体など、子どもからお年寄りまで幅広い世代の多様な人々が集まり交流できる場であり、地域の拠り所「交民館」として、地域の誰もが気軽に集うことのできる場となることが求められます。

## ②公民館活動の充実

### 1) 誰もが利用しやすい公民館づくり

公民館は、幅広い世代の多様な人々が集まる場として、バリアフリーに対応した、すべての人にやさしい、誰もが利用しやすい施設であることが求められます。

### 2) 公民館活動や運営に対する住民の理解・協力及び参加の推進

公民館は、住民等への学習機会の提供や地域情報の発信の場、地域づくりの拠点など、多くの機能を持つ地域の中核的な施設となっています。

公民館が地域のための施設として有効に活用されるためには、公民館活動や運営について、公民館職員と共に、住民が理解・協力を努め、主体的に参加していくことが求められます。

### 3) 高等教育機関やNPO、他地区公民館との協力・連携

公民館は、住民の多様な学習ニーズに応えるとともに、魅力ある地域づくりを進めるため、各種講座・講習会の開催や独自の活動を進めるほか、専門的な知識を持つ高等教育機関やNPO、特色ある活動を進める他地区公民館等と協力し、連携・共催事業を行うなど、活動内容の充実が求められます。

#### 4) 学習からまちづくりへ

自己実現意欲の高まりから、公民館の学習活動で学んだことを地域社会のために役立たせたいと考え、ボランティア活動や福祉活動に関心を持つ住民が多くなっています。

公民館は、住民が生涯学習で得た成果を地域に還元するきっかけをつくり、住民と地域との新たな関わりをつくることによって、まちづくりへの参画を促進することが求められます。

### (4) 学校と地域との連携推進

#### ① 地域と子どもを結ぶ学校

小・中学校は、子どもたちを通じて、家庭や地域社会と強く結びついています。子どもたちを将来のまちづくりの主体として、健やかに育てていくため、地域と学校は常に連携を図っていく必要があります。

子どもは、将来のまちづくりの主体であると同時に、その年齢に応じて、地域社会との関わりを持っているといえます。しかし、子どもと地域社会の関係は希薄になってきているのが現状です。

子どもの頃から地域に関わり、地域活動を体験することによって、主体的に地域社会に関わる姿勢が育ち、自分たちのまちは自分たちがつくっていくという意識が育っていくものと思われます。

学校は、直接、子どもたちに対して、地域の自然や歴史、文化などを伝えることができる場であることから、地域と子どもをつなぐきっかけをつくり、地域に対する関心を高める動機付けを行うことができる場としての認識を持ち、積極的に地域活動や体験を進めていくことが求められています。

#### ② 地域に開かれた学校づくり

##### 1) 学校関係者の地域活動への理解の促進

学校が地域体験や地域学習を積極的に取り入れていくためには、地域と積極的に連携を図るとともに、学校関係者が地域の歴史や伝統文化、自然環境などへの理解を深める努力をすることが重要です。

##### 2) 学校運営へのPTA・地域住民の参画

###### i) 学校と家庭・地域の協力と適切な役割分担

子どもの教育は本来、学校と家庭・地域が適切な役割分担をし、それぞれが担うべき部分についてお互いに理解し、協力し合いながら、役割を果たし、地域社会全体で担っていくことが必要です。

しかし、核家族化の進展や共働き家庭の増加、身近な近所付き合いなどの地域との連携の希薄化を背景に、学校に対し、学力・体力の向上のほかにも、本来、地域や家庭で担うべきしつけや生活態度の形成など、子どもに対するあらゆる面での教育が期待された結果、学校側の負担が著しく増大しています。

将来のまちづくりの主体である子どもの健全な育成のためには、学校と家庭、地域が、これまで以上に理解し合い、適切な役割分担をしていく必要があります。

###### ii) 運営へのPTA・住民の参画

学校運営についても、学校と家庭・地域を直接結ぶPTA活動を中心に住民が協力、

参画し、地域が一体となって子どもを育てる環境をつくり、地域の特色を生かした教育の実現を図って行く必要があります。特にPTAは、子どもの健全な成長を目指し、学校と連携し、積極的に情報交流を図り、互いに理解し、協力していくことが必要です。

### iii) 地域住民が子どもを見守る体制の整備

あいさつ運動などを通じて、子どもたちと住民が直接、声を交わす機会を増やしたり、地域の側から積極的に子どもを見守る体制を整備し、地域社会全体が子どもを育む環境をつくることは、子どもたちの健全な育成を図るために重要なだけでなく、子どもの地域社会への関心を高め、地域社会と子どもの関係を深めていくことにつながります。

(事例紹介) 白山台地区安全、安心、明るい(3A)運動サポーター

登下校中の児童・生徒の連れ去りや暴行事件を防ぎ、地域住民の防犯意識を高めるため、八戸ニュータウンまちづくり協議会の呼びかけで始まった地域住民による自主的な取り組み。散歩や買い物などの日常生活の中で、積極的なあいさつ、声かけ運動など地域住民自身の手で地域の生活安全を図ろうとする活動。八戸市では初の試み。

### 3) 学校施設の活用促進

学校は、地域における身近な公の施設であることから、学校の体育館やグラウンド等の地域への開放によるまちづくりへの積極的な活用が求められます。また、少子高齢化の進展に伴い、今後も児童生徒数の減少が予想されることから、特別教室等の住民の地域活動への活用など、地域づくりにおいて、学校施設が有効に活用されることが求められています。学校施設の地域への開放は、地域と学校の結びつきを強めることにつながるものと考えられます。

しかし、地域に開かれた学校づくりが求められる一方で、近年、学校の安全対策が重要な課題となっていることから、安全面においても学校のみの問題とせず、地域社会全体で子どもを守る意識を持ち、地域住民が協力して子どもたちを見守ることを基本に、地域活動への学校開放を進めていく必要があります。

### ③ PTA活動の充実

#### 1) 時代に応じた活動内容の見直し

PTAは、教育に関するさまざまな問題に対応しながら、子どもの育成に努めていかなければならないことから、教育をとりまく環境や社会情勢の変化など、時代に応じて果たす役割が変化すると考えられます。

地域の実状や時代状況に応じてその活動の内容を見直していくことが求められています。また、さまざまな地域の行事や活動と連携しながら子どもたちの育成に努めていく必要があると考えられます。

PTAが、地域に積極的に関わり連携していくことにより、子どもたちと地域の関わりが生まれ、地域活動がより活発化することが期待されます。

#### ④学校情報・地域情報の相互の提供

学校と地域との連携を深めていくためには、学校の情報を地域住民等に、また、地域の情報を学校にと相互に提供することにより、情報を共有し合うことが重要です。

また、住民が地域の学校に関する情報を得ることは、地域全体で子どもを育てる意識を高めることにつながります。

#### ⑤地域の人材を活用した地域教育の実施

各学校では、総合的な学習の時間等において、さまざまな知識や経験、技術などを持つ地域の人材を活用して地域の歴史や伝統文化などの学習、自然環境の調査や保護などの体験活動など多様な地域学習を行っています。

子どもたちが地域についての理解を深め、愛着を持って地域社会に溶け込んでいくことができるよう、今後とも積極的な地域の人材の活用を促進していくことが必要です。

### (5) 市の役割と地域との関係の見直し

#### ①市と地域の適正な役割分担による協働のまちづくりの推進

これまで、町内会等の地域コミュニティ組織は任意の住民相互の扶助組織として位置付けられ、行政はできるだけ関与しないことが原則とされてきました。

しかし、現実には、行政から町内会等に対し、さまざまな行政文書の配布や意見の集約をお願いするなど、行政事務に関する協力依頼が多く、下請け的な利用という批判も生じています。また、一方で、町内会等からは、苦情や要望活動によって行政に意見・要望を出し、事業が実施されていくという図式が一般化するなど、相互に依存した関係が見られています。

特に近年、個人の生活が重視されるようになり、町内会などの地域組織への帰属意識が薄れてきている中では、地域コミュニティ組織のあり方はもとより地域コミュニティ組織と行政が公共に果たす役割をどのように分担していくのかが課題となっています。

より良い地域社会を実現するためには、お互いが依存しあう関係から抜け出し、市と地域との関係を見直し、地域のまちづくりについて、市が担うべきことと地域が担うべきことを明確にしていく必要があります。

適切な役割分担のもとに、地域住民自らの意思に基づくまちづくりが行われることは、住民の満足度の高いまちづくりであるばかりではなく、効率的で効果的な行政運営にもつながるものと考えられます。

それぞれの地域にふさわしく、また、住民の思いが活かされたまちづくりを実現するためには、行政からの押し付けではなく、住民が自ら地域の将来を考え、その意思に基づきまちづくりを進めることが必要です。

行政は、そのための仕組みづくりを進め、行政と地域が協働でまちづくりを進める体制を整えていく必要があります。

#### ②地域づくりへの市の積極的な協力

地域づくりは住民が主体であることを基本としながら、市と地域住民が共に地域が抱える問題やまちの将来について考えていくことが必要です。

また、市は地域住民が主体的に行うまちづくりについて理解し、地域づくりに関する情報やノウハウなど必要な情報を積極的に提供していかなければなりません。

そのためには、地域と対話し、地域からの相談に対応できる場や、地域と市の担当部

署やさまざまな組織をコーディネートする機能が求められます。

### ③職員の意識改革

地域と行政が共により良い地域づくりを目指し、対等の関係で協力し合っていくためには、協働のまちづくりに対する職員全ての意識改革が必要です。

また、職員自らも地域社会の一員であることを認識し、地域のまちづくりについて理解を深め、できる限り地域活動に参加するよう努める必要があります。

市は、職員に対し、必要な学習の機会を提供するとともに、ボランティア休暇制度など地域活動へ参加協力するための制度の整備に努めなければなりません。

### ④地域づくりをサポートする人材の育成

市は、地域住民の主体的な活動が活発化するよう、地域住民の地域コミュニティ活動に対する知識や関心を高めるための公開講座や研修会等の開催を進めていく必要があります。

また、住民主体の自立した地域づくりを促進するため、地域づくりへの相談に応じ、助言などを行うことのできる人材の育成を図ります。

### ⑤<sup>\*</sup>パブリック・コメント制度の実施

市で策定する各種計画や施策の決定に当たっては、地域住民の意思を反映した内容とするため、その案について必要な説明を行い、広く意見を求め、その意見を参考としながら計画等の策定を進めていく必要があります。

そのため、市はパブリック・コメント制度の整備・充実を図る必要があります。

## (6) 市民活動団体等（NPO）との連携

### ①地域と市民活動団体との連携強化

近年、子育て支援や高齢者福祉、障害者支援、文化・スポーツ振興、環境など特定のテーマを持って活動を行うボランティアや市民活動が活発化しています。

このような市民活動団体は、それぞれの分野に関して専門的な知識や経験を持っており、また、行政にはない柔軟性やきめ細かさ、先進性を持っていることから、公共を担う主体としても期待されています。しかし、市民活動団体と地域の結びつきは、まだ少なく、その特性が地域の活性化に結び付いていないのが現状です。

地域コミュニティにおいては、多様化・高度化している地域住民の考え方や生活様式に適した活動を組み立てていくうえで、市民活動の専門性や柔軟性を活用し、協力し合っていくという視点が重要となっていると言えます。

また、市民活動団体も地域との関わりを単に活動の中のひとつと考えず、より良いまちづくりを目指すために、積極的に連携を図っていく必要があります。

### ②地域と市民活動団体とをコーディネートする仕組みづくり

現状では、地域コミュニティと市民活動団体が直接、出会う機会が少ないため、地域コミュニティ側では「どのような市民活動団体があるのか分からない」という状況があります。また、市民活動団体側から見ると、「地域でどのような活動を求めているのか分からない」とか「地域から活動を理解してもらえていない」という状況があるなど、相互の理解は進んでいるとは言えない状況にあります。

地域コミュニティが活動に関するアイデアや支援を求めたいと考えたり、新たな活動を展開したいと考えた時、あるいは市民活動団体が地域で活動や事業を行いたいと考えた時に、地域と市民活動団体をつなぎ、ともに考え、ともに活動が可能となるような出会いの場、意見を交換できる場が必要であり、団体や地域を相互にコーディネートする仕組みづくりが求められています。

#### (7) 事業者の地域づくりへの積極的な参加と協力

事業者は、その経済活動を通じて、地域社会と密接なつながりを持ち、経済面で地域社会へ貢献していると言えます。

また、近年は、積極的に社会貢献活動を進める事業者も多く、環境美化・自然保護活動やボランティア活動への支援、地域の祭りや行催事への協力など地域活動に果たす役割は大きいものとなっています。

しかし、事業者の活動は、単独の活動として行われることが多いことから、地域コミュニティ活動の活性化のためには、事業者自らが地域社会の一員としての意識を持ち、積極的に参加・協力するとともに、従業員一人ひとりが参加する地域活動に対しても社会貢献として理解することが求められます。



## 4 地域力の向上を目指して

地域住民の連帯感の希薄化など、地域コミュニティは、さまざまな課題を抱えています。

これらの課題を克服し、地域住民が誇りを持って安心して暮らせる地域としていくためには、行政と対等・平等の関係で役割を分担し、協力し合っていかなければなりません。そのためには、地域自らが自立した存在として、力を高めていく必要があります。

### (1) 意識改革「地域は自らの手でつくる」

これまでは、まちづくりは、行政の仕事という考え方が一般的でしたが、地域のまちづくりは行政や他の誰かが行うのではなく、住民自らの意思によって行われるものであるという意識を持ち、自ら関わっていくことが重要であるという自覚を持つことが必要です。

住民一人ひとりが自分たちの住む地域をどのようなまちにしていきたいのかを考え、地域社会の一員として地域づくりに携わり、自らの手で地域をつくっていくという意識を高めていかなければなりません。

### (2) 地域の現状や特色を知る

地域づくりを考えていくには、まず、その地域を知り、現状や特色について把握することが必要です。

これまでは、地域の現状を考える場合、これが足りない、ここが不十分だといった欠点を見つけるという意識が強く見受けられました。

まちの将来を考えていくときには、欠点を改善するという視点も必要ではありますが、さらに一步を踏み出し、長所や他にない特色を見つけ出し、生かしていくという視点も必要です。

そのような視点に立って、地域固有の自然や歴史、文化などについて学ぶことが、その地域らしさや地域の宝（資源）を再確認することにつながり、愛着を深め、地域づくりへの意識を高めることへつながると考えられます。

また、自らの地域を学ぶことは、同時に地域が抱えている課題を再認識することにもなり、それぞれの地域「らしさ」を生かして課題を解決していく取り組みや、将来像を考えることにつながります。

### (3) 地域づくりへの多様な参画

地域社会はさまざまな年代の人々、さまざまな職業や団体に所属する人々で構成されています。子どもの時からその地域に住んでいる人もいれば、他の地域や外国から移り住んできた人もいます。また、多様な知識や経験、技術を持った人々がいます。

地域コミュニティは、人々の共同意識に支えられる組織ですが、構成する人々は多様であり、この多様性こそが、地域づくりを進めるうえでの宝であると考えられます。これからの地域コミュニティは多様性を生かした共同組織を目指す必要があります。

現状を見ると、地域活動の多くに参加している人がいる一方で、一度も地域活動に参加したことがない人もみられます。アンケート調査の結果からも若者や仕事を持つ人が参加しにくいという結果が出ています。

若者からお年寄りまで、幅広い世代の多様な参画が可能となるような地域コミュニティの仕組みづくりが求められています。

#### (4) 地域づくりを推進する人材育成

地域づくりは特別な人々が行うことではなく、地域の全ての住民が主体となるものです。地域住民の多様性を生かし、場面ごとに得意分野を生かして、さまざまな住民がリーダーとなれるよう広く人材を育成していく必要があります。地域においては、普段から多くの住民が地域活動にかかわり、関心を持てるよう、きっかけ作りや交流の機会を設けていく必要があります。

#### (5) 次代のまちづくりの担い手の育成

将来のまちづくりの担い手である子どもたちが積極的に参加できるよう、地域に対する関心を促すような仕組みや、地域社会との関わりが持てるような事業を行っていく必要があります。

地域活動の中に子どもたちが参加することによって、家族が地域活動へ目を向けるきっかけになるとともに、地域活動へ参加した体験は、子どもたちの中に自然にまちづくりに参加する意識を育てることにつながります。

#### (6) 地域情報の共有

地域で今、どのようなことが行われているのか、何が問題となっているのかなど、暮らしや地域に関するさまざまな情報を発信することは、住民が地域について関心を持ち、共同意識を高めることや、各種団体の活動について理解を深めるうえで重要です。地域の情報を住民が共有することによって、住民の地域づくりへの参加促進が期待されます。

アンケート調査では、町内会に加入しない理由として「町内会が何を行っている組織なのかわからない」「加入の仕方がわからない」といった内容が多くなっており、地域内の情報の重要性が伺えます。

誰もが必要な時に必要な情報を容易に得られるように工夫することが重要です。

#### (7) 伝統行事の継承と地域の新たな伝統の創造

地域には、古くから受け継がれてきた伝統行事や郷土芸能があります。これらは、地域全体の財産であることから、大切に守り伝えていかなければなりません。

伝統的な行事や郷土芸能は、その地域の気候風土に根ざした特色を持ち、地域の連帯感を育む大きな要素であり、独自の文化を形成するうえでの核ともなるものです。

地域づくりは、自らの地域を愛し、誇りを持つところから始まります。地域の伝統を誇りを持って伝えていかなければなりません。また、伝統・文化に根ざしたところに他にまねのできないその地域らしい新たな発展の芽があるとも考えられます。伝統を継承し地域づくりを進めることによって新たな伝統が創造されていくと言えます。

計画的に文化や伝統の継承者の育成を進めていく必要があります。

## 5 地域コミュニティ自治の推進

### (1) 新たな地域コミュニティ自治組織の創設へ

アンケート調査では、合計 80%以上が地域コミュニティの活性化について、緊急または将来的に必要と回答し、また、約半数が市町村合併が進むことによって、一層その果たす役割が大きくなっていくと回答しているなど、地域コミュニティの必要性や重要性について、多くの市民が認識していると言えます。

また、地域コミュニティの望ましい組織や形態について、地域住民が自由に参加し、自主的に地域の将来を考える新たな組織が望ましいという回答が 40%を超え、特に 20 代、30 代では 50%を超える状況になっています。

アンケート調査のこのような結果や町内会などの既存組織への加入率が低下傾向にあることを考えれば、これからの地域コミュニティは町内会などの既存組織を基盤としながらも、年齢や生活年数、職業などにとらわれずに自主性と責任を持って参加できる組織を作り上げていくことが望ましいと考えられます。

住民自らが地域の将来像を考え、地域の課題を発見し、地域づくりを実践していくことが可能となるよう、一定の権限を持ち、住民自治の役割を担うことのできる地域コミュニティの組織化のため、市は協力・支援の体制を整えていく必要があります。

### (2) 各種団体との連携

近年の地域コミュニティを巡る論議の中では、町内会や自治会の活動の限界が問題視される場合がありますが、町内会等の既存の組織を中核として、テーマ型を基本とする組織を立ち上げ、それらの個別の組織を包括する地区まちづくり協議会が全体を総括・調整するというように、相互に連携する形で活動を展開している地域も見られるようになってきています。従来組織の利点を生かしながら、新たな連携が行われている例と言えます。

地域内には、町内会のほかに子ども会や PTA、老人クラブ、体育振興会、地区社会福祉協議会など、様々な組織があり、それぞれが活動を展開しています。これらの各組織が相互に連携を取り合い、NPO などの新たな組織も巻き込んだ、既存の枠にとられない地域コミュニティの姿が求められていると考えられます。

### (3) 地域づくりコーディネーターの育成

地域コミュニティのなかでは、地域内のさまざまな組織どうしや NPO、地域住民と各種の組織・団体、地域と行政など、それぞれの間に立って、各団体の活動や組織と人、地域と行政など、様々な関係を結び付け、調整を図る「地域づくりコーディネーター」の存在が不可欠と考えられます。

このようなコーディネーターは一人に限定されるものではなく、状況に応じて、さまざまな人がその役割を担えるよう、人材の育成を図っていく必要があります。

また、行政内部においても地域と行政とをコーディネートする能力のある人材を育成し、地域担当職員を置くなどの仕組みづくりが不可欠です。

### (4) 有効な活動を進めるための地域コミュニティの範囲の検討

地域コミュニティの単位としてふさわしいと思う地域の範囲について、アンケート調査では、連合町内会程度、小学校学区程度、中学校学区程度という回答の合計が約 54%、町

内会程度という回答が約 37%となっています。

八戸市の現状では、町内会の規模は地域によってかなりの差があるものの、単純平均の一町内あたりの世帯数は 218 世帯、構成員数の平均は子どもから大人まで含めて 500 人から 600 人程度となります。

アンケート調査結果から見た連合町内会、小学校学区、中学校学区程度のコミュニティの規模は、6,000 人から 10,000 人程度の住民規模と考えられます。

地域の自治を担い、さまざまな事業を展開していくためには、資金や情報、物的資源とともに人的資源が不可欠です。

これらを併せて考えると、町内会単独で新たな地域づくりを展開して行くには、やはり限界があると言えます。町内会単独では取り組み得ない活動を行う場として新たな地域コミュニティを検討する必要があると考えられます。

自治の担い手としての地域コミュニティを考えていくうえで、人々の連帯意識や協働意識とともに地域特色やその地区の人口規模も念頭におき、それぞれの地域にふさわしい範囲を定めていく必要があります。

## 6 地域コミュニティの振興に向けて

地域コミュニティの今後について、これまで様々な構成主体や組織等の役割、あるべき姿や方向性について検討を進めてきました。

この章では、地域の自治力を高め、特色を生かしたまちづくりを進めていくための市の具体的な施策を提言します。

市と地域が協力し合う体制を整えることによって、地域の特色を生かしたまちづくりを進め、地域力の向上を図るため、次のような事業を実施していくことが望ましいものと考えます。

### (1) 地域コミュニティ計画の策定

地域コミュニティ計画とは、地域住民自身の手でその地域の将来像を考え、その実現に向けた方向性や事業計画を定めるもので、いわば、市の総合計画の地域版とも言えるものです。

この地域コミュニティ計画に基づき事業を実施していくことが住民主体のまちづくりにつながり、最も望ましい地域自治の形へとつながっていくものと考えられます。

計画の策定にあたっては、市が有する様々な情報と行政では把握できない地域の実情に基づく課題の共有化を図り、段階を踏んで住民と行政が協働で計画を作成していく必要があります。

また、市は、専門的な立場からアドバイスするなど、できる限りの支援体制を整えていく必要があります。

将来、市全域にわたる計画が完成した後は、市の総合計画等へ反映されるよう行政内部へフィードバックする仕組みの構築も求められます。

#### 地域コミュニティ計画策定の手順

- ① 地域の現状と課題の把握
- ② 地域カルテ（基礎資料）の作成
- ③ まちづくりの目標・将来像の明確化
- ④ 施策・事業の策定
- ⑤ 計画スケジュールと役割分担の明確化

### (2) 地域コミュニティ活動基金の創設（補助金制度）

地域コミュニティ計画に基づき、地域コミュニティ自らが事業提案を行い、その事業を実施することが必要と判断された場合には、補助金制度等によって事業が実施可能となるよう、資金面での支援が必要です。

現在、地域独自のまちづくり活動に対する助成制度として、「まちづくりフロンティア21奨励金制度（わがまちづくり部門）」がありますが、現在の制度は、年度ごとに実施計画を立て、年度内に事業を実施して成果を報告する形となっており、計画から事業実施までの期間が短いため、単発のイベント等に偏りがちです。

補助金の対象を地域コミュニティ計画に基づく事業とすることによって、まちづくりにおける事業の位置付けやそのあり方、事業の必要性等が明確なものとなります。

このような事業を支援するため、地域づくり予算として行政が基金（地域づくり基金）を積み立てて、一方的に資金を提供するのではなく、資材等の提供といった地域の相応の負担に応じて資金を提供するマッチングファンドのシステムを導入するなど、協働のシステムを創る必要があります。

### （３）地域コミュニティ担当窓口の一本化と町内会・行政員制度の見直し

現在、町内会に対する市からの様々な依頼業務等は、それぞれの事業担当課が個別に行っており、町内会側から見ると、内容ごとに窓口が変わるなど、連絡や問合せ等が非常に煩雑となっています。また、町内会会長の半数近く（42.5%）が行政事務の周知連絡や広報の配布、市民の意見を市に伝えるために委嘱されている行政員を兼務しており、各種の行政文書の回覧の際は町内会組織を活用する機会が多く、行政員の役割と町内会の役割があいまい不可分な関係となってきています。

市と地域が対等な関係を築いていくためには、市と町内会及び行政員の関係をその交付金制度や謝礼の制度も含めて、整理し見直すとともに、地域コミュニティ関係窓口を一本化する必要があると考えます。

### （４）地域コミュニティ活動に関する相談の場の創設

町内会や子ども会、まちづくり協議会など地域で活動するさまざまな団体がその活動の見直しや新たな活動の展開に際して、相談したりアイデアを得られるコミュニティセンターのような出会いの場、コーディネートが必要な場が必要です。

例えば、「地域の会報をもっと読みやすくするためにはどうしたらよいだろうか」とか、「町内会で勉強会を開催したいが、専門的な知識を持つ行政や市民活動団体を紹介して欲しい」、あるいは「子ども会の活動を見直したいが、子育て支援に詳しい団体と話してみたい」などといった時に、気軽に相談でき、共に考える「場」を作ることで、たくさんの方がアイデアを持ち寄り、地域問題解決のヒントを見付けていくことが可能になると考えられます。

### （５）市民活動団体との交流の場の創設（町内会 HP 地域情報のページ・NPO との交流会議）

地域と市民活動団体が顔を合わせ、お互いがどのようなまちづくりを望んでいるのか、協力し合えることがないのかといった意見や考えを出し合うことによって、相互に知り合い、情報交換を行うことは、地域、市民活動団体双方がそれぞれの活動に新しいアイデアを得たり、一緒になって活動をはじめるときっかけを生むことにつながるものと考えられます。

そのためには、市民活動団体と地域をつなぐ交流会議の開催や、町内会などの地域コミュニティ情報を掲載するホームページの開設、NPO 活動情報を地域へ提供する仕組みなど市民や市民活動団体と地域が直接知り合い、交流できる機会や場を設ける必要があります。

### （６）地域拠点としての公民館のあり方の見直し

八戸市においては、概ね中学校区ごとに地区公民館が設置されており、このことは、望ましい地域コミュニティの範囲としてあげられた連合町内会、中学校区程度の範囲に 1 ヶ

所ずつ配置されていることとなります。

公民館は、地域住民にとって身近な施設でもあることから、生涯学習の拠点であると同時に、人々の交流するまちづくりの拠点としての活用を検討していく必要があると考えられます。

#### (7) 意識啓発（研修会等）の実施

地域コミュニティは、地域住民自身が自発的に参加し、活動を行うことによって、今後のまちづくりの中核となり、活性化していくものと考えられます。

市は、市民一人ひとりが地域活動に関心を持ち、参加意識を高めるため、広く、研修会や広報などにより意識啓発に努める必要があります。

#### (8) 将来の展望（地域自治区の検討に向けて）

今後、各地域の活性化と自治力の高まりに応じて、地方自治法上の地域自治区の地域ごとの設置についても検討を進めていく必要があります。

市全体が魅力ある豊かなまちとなっていくためには、各地域が住民自身の意思と行動によって、活力に満ちたまちとなっていく必要があります。そのためには、行政による押し付けのまちづくりではなく、地域住民自身が考え、納得したまちづくりを進めることが必要であり、地域住民の総意を反映できるような自治のシステムを構築する必要があります。そのようなシステムとしての地域自治区やその地域ごとの判断によって事業を実施することが可能となる地域予算制度など、地域内分権について、引き続き検討を進める必要があると考えます。

地域内分権を推進することによって、行政のスリム化・効率化が図られ、地域住民に密着した施策が可能となるものと考えられます。

7 おわりに  
(現在作成中です)



## 8 資料編

### (1) 用語の意味・解説

#### ※の付いている言葉の説明

##### 地域コミュニティに関するアンケート調査：

平成15年6月～7月、満20歳以上の八戸市民2,500人と市内全町内会長と全連合町内会長を対象に、町内会や地域コミュニティ、協働のまちづくりについてアンケート調査を実施しました。

地域コミュニティ：ある一定の地域に属する人々が、自主性と自らの責任において、住みよい地域づくりを行う集団

住民：市内のそれぞれの地域に在住するすべての人であり、地域社会を構成する一員

協働：お互いの存在意義や特性を認め、尊重し合うことを基礎とし、自立した対等の関係で協力し合うこと

住民自治：市民の意思に基づくまちづくり

NPO：NPO法人だけではなく、法人格のない市民活動団体やボランティア団体を含み、一定のテーマを持って活動する団体。

パブリック・コメント制度：基本的な政策等の策定にあたり、原案段階で広く公表し、市民から意見を募集するとともに、提出された意見や情報を考慮して意思決定を行うとともに、意見に対する市の考え方を公表する一連の手続き