

# 新しいコミュニティのあり方に関する 研究会報告書

平成21年8月28日

新しいコミュニティのあり方に関する研究会



# 新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書

## 目 次

第1	基本的な状況認識	1
第2	基本的視点	2
1	「新しい公共空間」の形成	2
2	地域の多様な力を結集した地域力の創造	4
第3	新しい地域協働の主体	6
1	地域協働を取り巻く状況	6
2	地域における事例	7
3	新しい地域協働の主体	9
第4	新しい地域協働の仕組み - 「地域協働体」	9
1	地域における事例	9
2	新しい地域協働の仕組み - 「地域協働体」	18
第5	「地域協働体」の取組の契機・発展プロセスと市町村等の役割	21
1	地域における事例	21
2	取組の契機・発展プロセスと市町村等の役割	30
第6	「地域協働体」と地域自治区制度の連携	32
1	地域自治区制度	32
2	地域における事例	33
3	「地域協働体」と地域自治区制度の連携に関する方策	34



第7	「地域協働体」と地域コミュニティ組織等のガバナンス	37
1	地域における事例	37
2	ガバナンスについての考え方	43
第8	地域コミュニティ組織等が直面する課題と解決方策	47
1	地域における事例	47
2	地域コミュニティ組織等が直面する課題	50
3	課題解決の方策	51
第9	経済活動の重要性の高まりと法人制度	55
1	地域における事例	55
2	経済活動の重要性の高まりと法人制度	58
第10	公務員の地域の公共活動への参加	60
1	地域における事例	60
2	公務員の地域の公共活動への参加についての考え方	63
第11	新しい地域協働のための施設のあり方	64
1	地域における事例	64
2	施設と活動の場についての考え方	67
	あとがき	69

参考資料（事例調査調査票）

研究会名簿・開催実績



## 第1 基本的な状況認識

平成7年に制定された地方分権推進法に基づき進められた改革は、平成12年4月の地方分権一括法の施行として結実し、わが国の地方自治制度の姿を一新するための取組が行われた。残された諸課題に対応するため、平成18年12月に地方分権改革推進法が制定され、現在、新たな改革が進められている。

この間、市町村合併も急速に進展し、市町村の規模・能力の拡充が図られてきた。一方で、合併により市町村の規模が大きくなることによって、住民の声が届きにくくなっているのではないかと、周辺部が取り残されるのではないかと、地域の伝統・文化の継承・発展が危うくなるのではないかと等の懸念が現実化している地域もある。

また、近年の地方財政は、税収が落ち込む中で、巨額の債務残高を有するなど極めて厳しい状況にある。加えて、少子高齢化や人口減少は、財政需要を高めるとともに住民の負担能力を制約することになると予想される。

このような経営資源の制約の一方で、少子高齢化の進展や男女共同参画社会の形成に伴い、従来は家庭等において対応されてきた保

育や介護などが公共サービスとして求められるなど、私的活動であったものが公共サービスなどによって「公共」の守備範囲が拡大している。

こうした中においては、地域コミュニティやNPO、その他の住民団体など公共サービスの提供主体となり得る意欲と能力を備えた多様な主体が、自ら、地域の課題を発見し解決することを通じて、力強く「公共」を担う仕組みや、行政と住民が相互に連携し、ともに担い手となって地域の潜在力を十分に発揮し、地域力を創造する仕組みを作っていくことが求められる。

本研究会は、このような基本的な認識に立ち、各地域における先進的な事例に関する調査なども行いつつ、検討を重ねてきた。本研究会設置以来10回にわたる議論の結果として、今回一定の結論を得たので、ここに報告する。

## 第2 基本的視点

### 1 「新しい公共空間」の形成

行政を中心とした公共サービスの限界を打破し、既存の団体や仕

組みでは提供することが難しくなったサービスを提供するとともに、新しいニーズに対応していくためには、「公共」のあり方を根本的に考え直すことが必要である。

これまでは、公共サービスはもっぱら行政により提供されるものと考えられており、「公共」の範囲と行政により提供されるサービスの範囲は概ね一致していた。しかしながら、「第1 基本的な状況認識」で述べたとおり、「公共」の守備範囲が拡大する一方、経営資源の限界等により行政が対応し得る範囲が縮小し、「公共」の範囲と行政により提供されるサービスの範囲に相当「ズレ」が生じている。

このようにして生じた「ズレ」の領域についても、あくまで「公共」の領域であることには変わりはなく、この領域のサービスが提供されないとすることはできない。また、この領域のサービスを全面的に私的活動に委ねてしまうことも、適当ではない。この部分について、行政が一定の関わりを持ちつつ新たに地域コミュニティ等が担うことによって、従来の行政のやり方だけでは対応できなくなってしまった領域や内容のサービス提供が可能となる。

こうした住民活動は、これまでは場合によっては趣味や私的活動と捉えられてきたものであるが、新しい「公共」の領域においては、

地域協働と位置付けることができる（本報告書においては、「地域協働」を「一定の地域を前提として、そこに存在する住民が参画している多様な主体が、当該地域が必要とする公共サービスの提供を協力して行う状態」と捉えることとする。）。地域コミュニティ等の多様な主体が行政とともに「公共」の役割を担えるよう「公共」の概念を刷新し、新しい「公共」を多元的な主体の参加・活動により形成することにより、地域において力強い「公共」を実現していくことが可能となる。

地域コミュニティをはじめとする地域における様々な主体がそれぞれの立場で新しい「公共」を担うことにより、地域にふさわしい多様な公共サービスが適切な受益と負担のもとに提供されるという公共空間（＝「新しい公共空間」）を形成していくという視点に立って、具体的な仕組みのあり方を検討する必要がある。

## 2 地域の多様な力を結集した地域力の創造

経済的条件、自然的条件は地域において様々であるが、同じような条件下にあっても活性化している地域とそうでない地域がある。こうした地域間の活性化の差異は、人材力のウエートが大きい。地

域を引っばるリーダーの存在、そのリーダーのもととまり同じ目的に向かって歩いていく住民の力など、人材力こそがアウトプットとしての地域の活性化に差をもたらす根源的な要素である。

そして、これらの人材力が向かう対象として地域資源がある。地域に愛着を持ち自らの地域の魅力、資源に気づき、それを磨いていくことが重要である。地域資源には既にある程度の知名度を獲得しているもののみならず、かつて存在していたが今やすたれてしまったもの、逆にマイナスイメージでしか捉えられてこなかったものなど様々なものが考えられる。地域資源の承継・伝承、発掘、再生、創造に向けた取組みに人材力を結集していくことが必要である。

この点、地域コミュニティなど地域の様々な組織においては、地域の人材が地域の有形無形の資源を活用しながら活動が展開されている。地域コミュニティ等の活動は、地域資源の発掘、再生、創造に向けた取組みの極めて重要な要素であり、地域力の創造、地域活性化の観点からは、今後、こうした地域に存在する地域コミュニティ等が地域の活力向上など地域に共通する目的を共有し、相互に役割分担しながら結集していくことができるような仕組みが求められる。

### 第3 新しい地域協働の主体

#### 1 地域協働を取り巻く状況

社会経済情勢や価値観の変化に伴い、住民が公共サービスに求めるもの（住民ニーズ）は多様化・高度化していくが、地域における住民ニーズに応えるのは行政のみではないということが今後より一層重要な視点となると考えられ、行政以外の主体による地域における公共サービスの提供、地域協働の推進は今後の地域経営の重要な課題であると考えられる。

しかしながら、現在、地域においては、町内会や自治会など、伝統的に地域における公共サービスを総合的に担ってきた組織については、地域で助け合うのは当然という生活文化を持たない若年世代等が地域の世帯構成の中心となりつつあることや、住民の連帯感の希薄化などに伴い、加入率の低下や担い手不足、活動の停滞等の問題が生じつつある。

この結果、地域においては、高齢者福祉や子育て、防災・防犯活動など、生活に密着した公共サービスに対するニーズが多様化・高度化しつつあるにもかかわらず、それらを持続的・総合的・効率的

に提供する地域協働の基本的な仕組みが存在しない「地域協働の空洞化」ともいうべき事態が進行することが懸念される状況にある。

## 2 地域における事例

他方、本研究会が行った調査によれば、下記のとおり、特定のテーマを持って活動する地域コミュニティ組織やNPO、商店街、マンション管理組合など、伝統的な地縁による団体以外の様々な主体が、その自主性に基づき、地域の様々なニーズに対応した多様なサービスを提供する主体として重要な役割を果たしている事例が見られたところである。

### ① 東京都三鷹市の事例

東京都三鷹市においては、各コミュニティ住区の住民協議会、町会・自治会、地域包括支援センター、民生児童委員、各種ボランティアグループ、商店会、老人クラブ、福祉作業所、シルバー人材センター、地域公立学校、社会福祉協議会、私立保育園、所轄警察署、所轄消防署、所轄保健所、市内医師会、同歯科医師会、同薬剤師会などが地域の公共的活動を担う主体となっている。

② 東京都新宿区の事例

東京都新宿区においては、町会・自治会、青少年育成委員会、民生委員・児童委員、地域センター管理運営委員会、PTA、青少年活動推進委員、保護司会、高齢者クラブ、消防団、スクール・コーディネーター、体育指導委員、赤十字奉仕団、NPOなどが地域協働の主体として活動している。

③ 静岡県磐田市南御厨地区の事例

静岡県磐田市南御厨地区では、地区居住外国人が、外国人対象地震防災訓練の実施や地域活動へ参加し、「顔の見える関係づくり」や「地元住民との交流」に取り組んでいる。

④ 石川県金沢市の事例

石川県金沢市では、マンション管理組合等に属するマンション等の集合住宅の住民も地域協働の主体と位置づけられている。また、事業者は、コミュニティ組織の形成に配慮した建築や入居者への説明、近隣住民との良好な関係が構築できるよう努めるものとするとして条例に規定されている。

⑤ 京都府の事例

京都府の「地域力再生プロジェクト」では、自治会やNPOの

民間活動者、大学や企業の関係者、府や市町村職員など多様な主体が課題に応じて問題解決に取り組む「プラットフォーム」を形成している。

### 3 新しい地域協働の主体

これらの事例からすると、今後は特に、公共サービスの提供主体となり得る意欲と能力を備えた多様な主体（住民団体、NPO、マンション管理組合、企業の事業所、地域金融機関等）を、先進的、開拓的、創造的に「公共」を担う仕組みの萌芽と捉えることが重要である。そして、この多元的な主体により担われる「公共」、いわば「新しい公共空間」をいかに豊かなものにしていくかが重要となると考えられる。

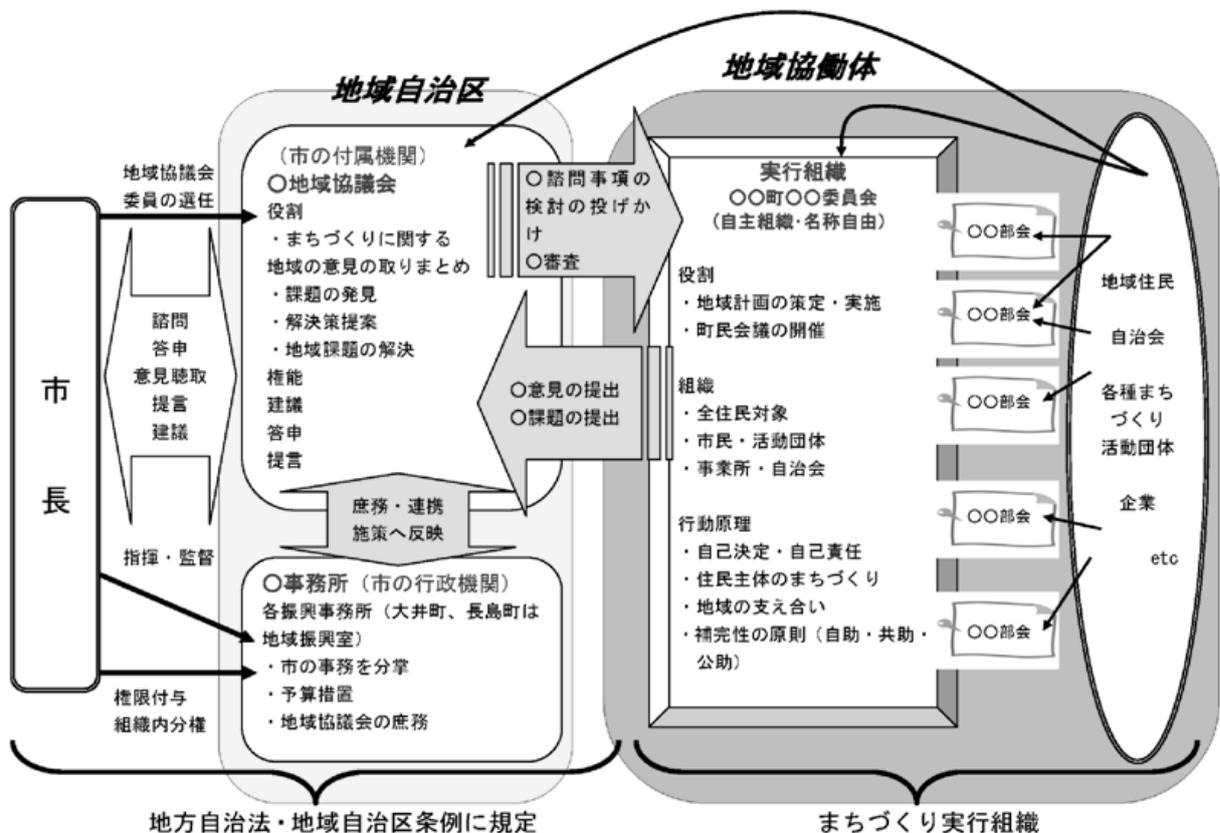
## 第4 新しい地域協働の仕組み「地域協働体」

### 1 地域における事例

地域での実践に目を転じると、「新しい公共空間」の形成や地域の多様な力を結集した地域力の創造に結びつく新しい地域協働の取組が見られる。

## (1) 岐阜県恵那市の事例

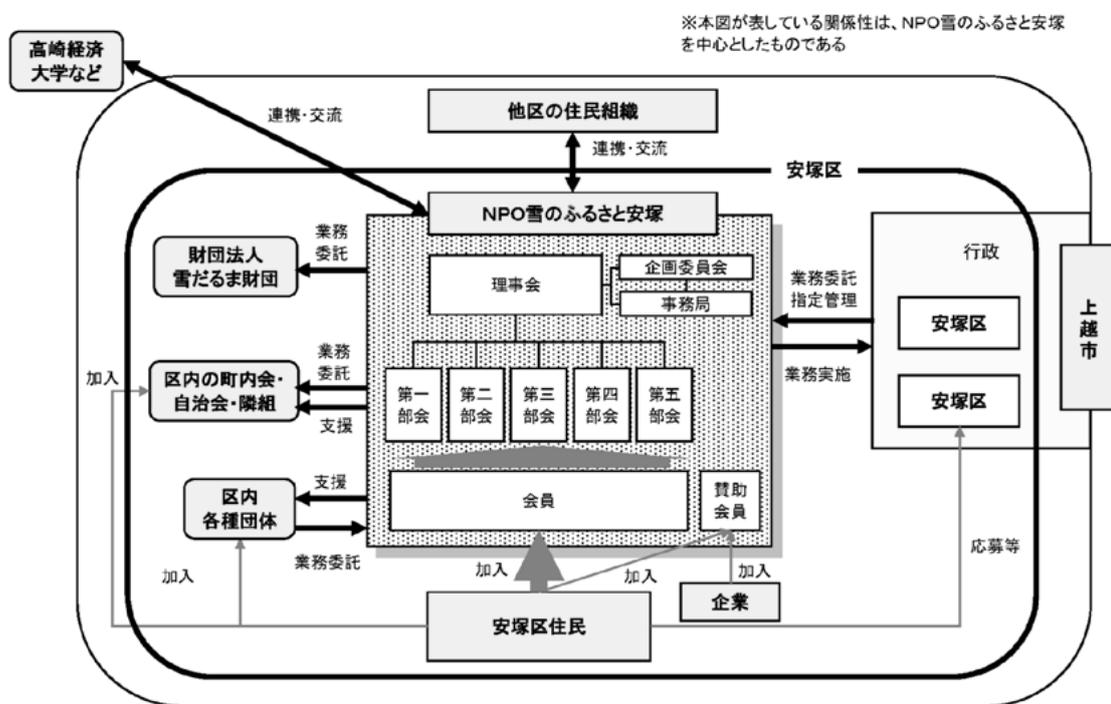
例えば、岐阜県恵那市においては、地域において、地域の諸団体の活動の核となる実行組織（「地域協働体」（定義については、本章2（1）において改めて行う））が構築されると同時に、「地域協働体」と行政のインターフェイスとして、地域自治区制度が活用されている。具体的には、「地域協働体」と長の付属機関である地域協議会は、メンバーに重なりを持たせることによって、有機的な連携を図っている。



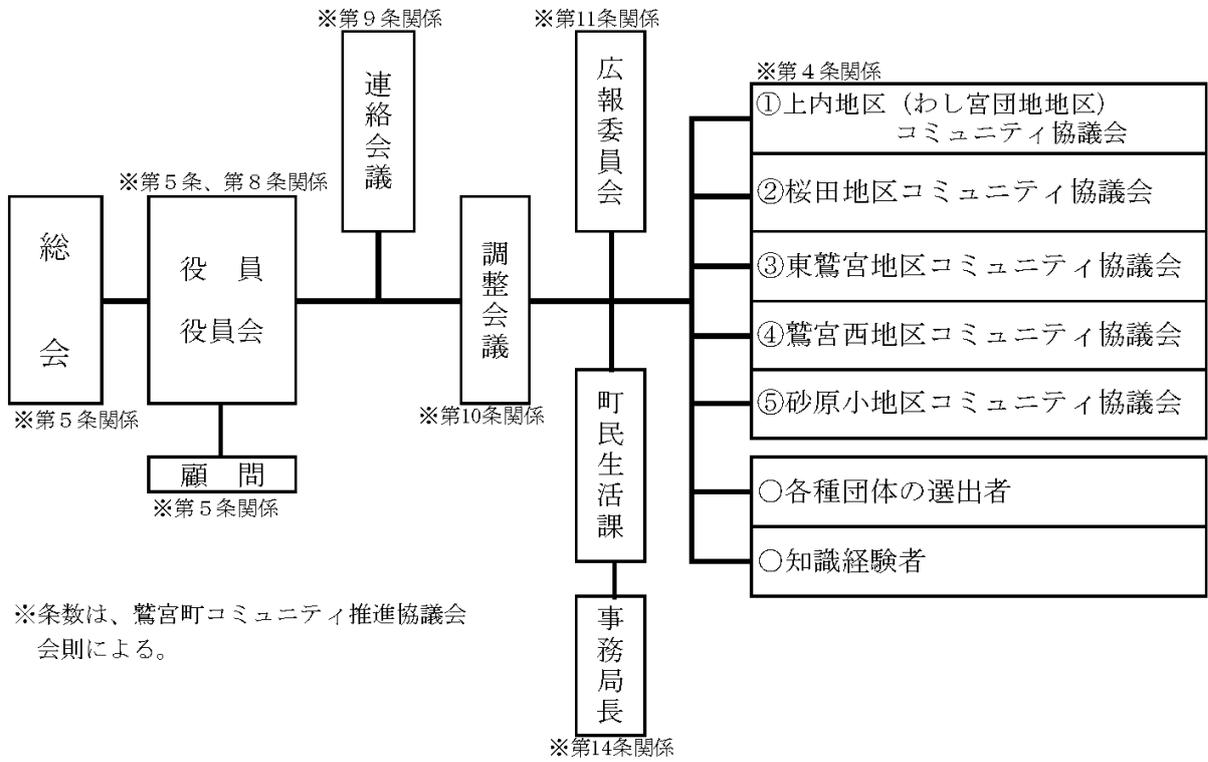
## (2) 新潟県上越市の事例

「NPO法人雪のふるさと安塚」（新潟県上越市）は、旧安塚町を活動区域とし、約8割の世帯の他、企業等の賛助会員から構成されるNPO法人で、法人化により、各種分野での事業活動の実行を容易にし、市事業の委託先としての組織体制を整えている。地縁団体や機能団体とは独立の関係にあるが、業務委託のほか、個別に連携している。「安塚区地域協議会」（当初、合併特例法に基づき設置され、その後地方自治法上の地域自治区制度に基づき引き続き設置することとされた地域協議会）の構成員の一部と重複しており、相互の活動状況が共有されている。また、旧町村単位で設けられている13の地域自治区における各区の住民組織とは、「13区住民組織連絡協議会」において情報交換を行っている。事業計画や収支予算については「総会」、事業執行に関する事項については「理事会」において意思決定される。事業の執行体制は、5つの部会（支えあい安心して暮らせる環境部会、自然と食を活かした産業を育てる部会、豊かな心を育む部会、観光・交流部会、情報発信部会）又は事務局からなり、事業によっては、現場作業などを行う人を通年または季節的に雇用している。事務局は、常

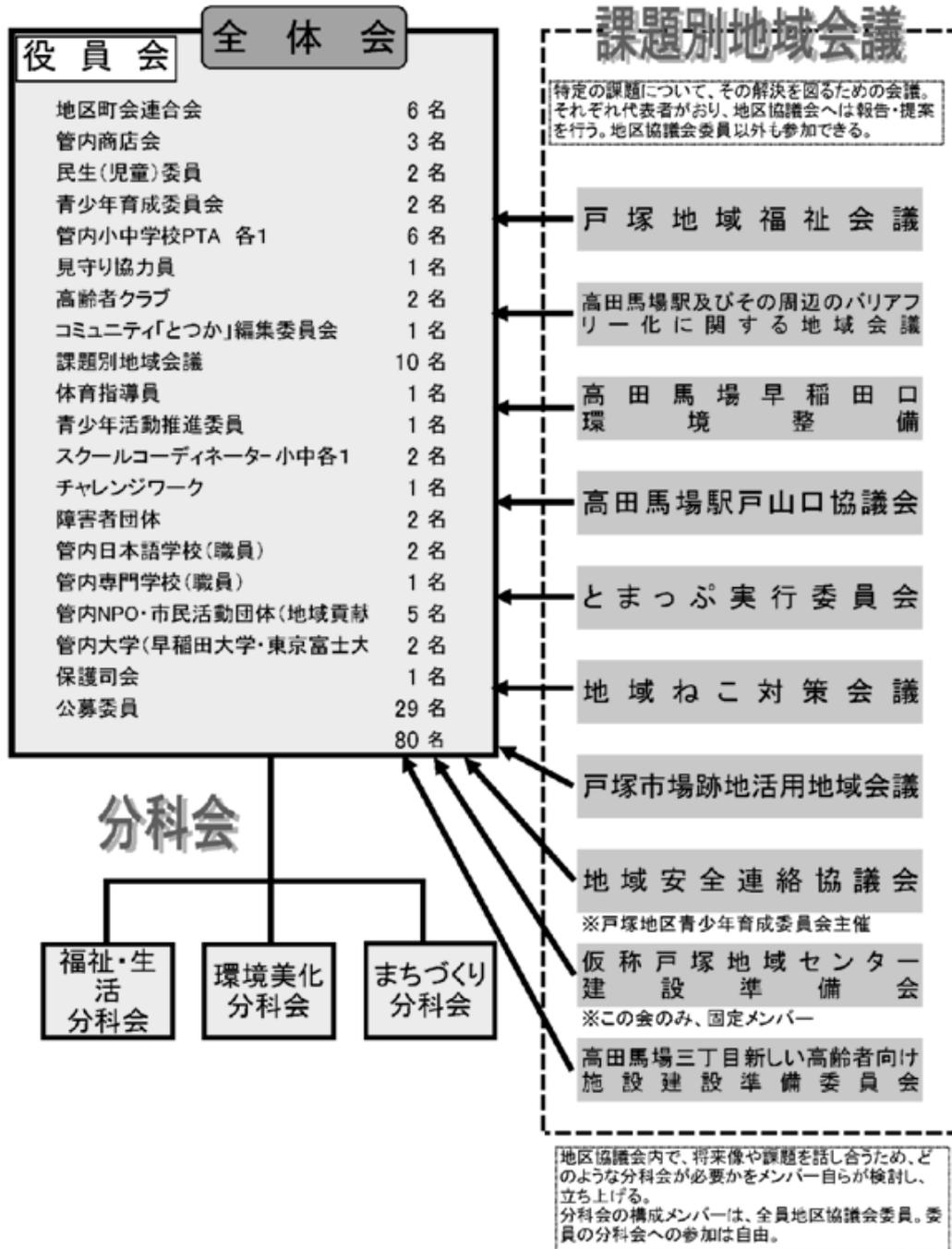
勤職員 5 名のほか、臨時職員、臨時不定期職員 2 3 人から構成されているが、若い人材の確保に苦慮している。経済活動については、市の委託事業のほか、特産品の試作、開発、有償ボランティア事業など、各種経済活動を部会ごとに展開している。



### (3) 埼玉県鷲宮町の事例

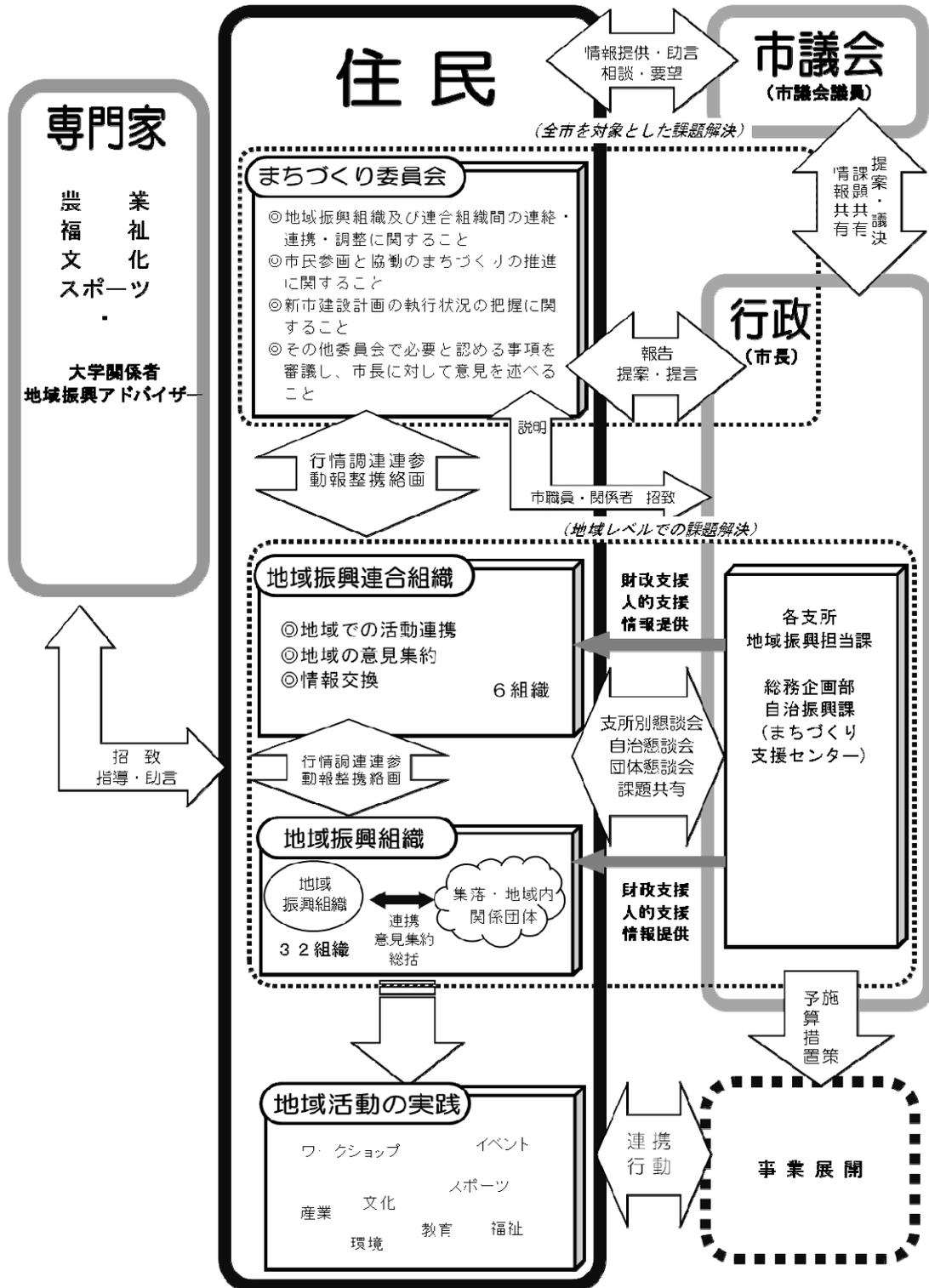


(4) 東京都新宿区（戸塚地区協議会）の事例



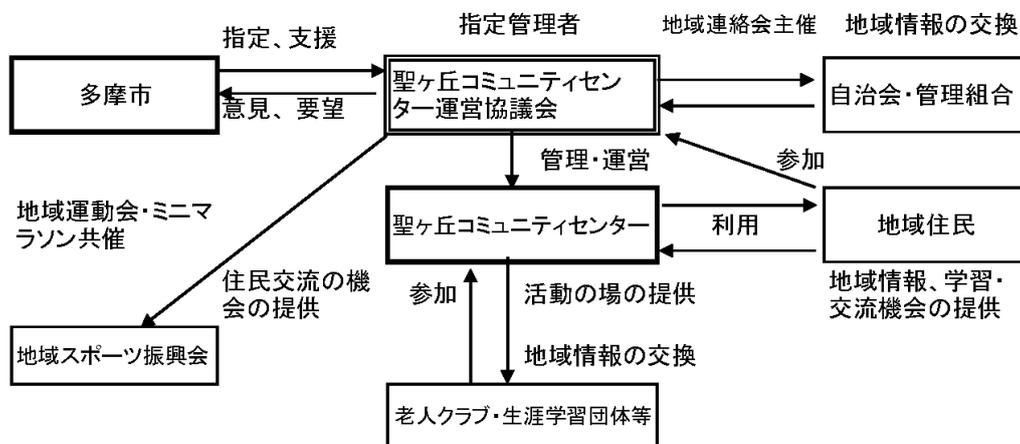
(5) 広島県安芸高田市（川根振興協議会）の事例

# 安芸高田市 協働のまちづくり



## (6) 東京都多摩市の事例

東京都多摩市では、昭和61年の「多摩市行政改革大綱」の中で「市民と行政との協働関係の確立」を市の姿勢として明確に打ち出した。また、平成16年「多摩市行財政再構築プラン」においては、「新しい公共」（＝公共の領域を行政のみならず、多様な主体が、対等な立場で協働・連携し、ともに担っていく。）を掲げている。特に近年5年程度一貫して「新しい公共」と新たな支え合いの創造への観点からの取り組みが推進されているところである。



## (7) 「地域協働体」と地縁団体との関係に関する事例

地域協働の集合体的組織（「地域協働体」）と地縁団体（自治会や町会等）との関係においては、「エリア内の自治会・管理組合の代表を年2回集め、地域の情報を交換している」（東京都多摩市）、

「町内会に対して連絡文書の各世帯への配送を委託している」（新潟県上越市）、「地縁団体の主な役割として、実行組織の活動を理解して全体に周知していただくことを行っている」（岐阜県恵那市）など、地縁団体の網羅的な性質等を踏まえ、特に、情報提供活動において有効な連携・役割分担が図られている例が見られる。

また、主な連携の方策としては、「区域内の町会・自治会推薦委員を有し、連携協力している」（東京都新宿区）、「会員の中には、町内会長などの地縁団体関係者も含まれていることから、その中でも連携が図られている」（新潟県上越市）、「構成員の約半数が、地縁団体（地域振興会）からの推薦メンバー」（大阪府大阪市）など、地縁団体の代表者や推薦者を「地域協働体」のメンバーとして取り込んでいる事例が見られる。

#### (8) 「地域協働体」と機能組織との関係に関する事例

他方、機能組織（テーマ性を持ったNPO団体等）と「地域協働体」の関係においては、「地域スポーツ振興会や体育指導員と協力して地域運動会やミニマラソン大会などを共催」、「運営協議会の福祉部委員と社会福祉協議会が協力して、聖ヶ丘・連光寺地域福祉推進委員会を設置し、地域自治体、老人クラブの代表と地域

内の情報交換や活動状況の紹介を行っている」（東京都多摩市）、  
「区内の機能団体とは、具体的な事業を行う中で、委託・受託を行うほか、個別に連携をしている（例：①財団法人雪だるま財団へは、ホームページ関連の業務について委託／②安塚観光協会からは、スノーフェスティバルの運營業務を受託）」（新潟県上越市）、  
「本組織の各部会に、活動のテーマに沿った機能団体が入っている」（岐阜県恵那市）、「機能団体が「地域まちづくり推進委員会」の各部会と連携・協力している」（宮崎県宮崎市）など、「地域協働体」の活動テーマや分野ごとに設けられた部門等が行う実際の活動において連携・役割分担している事例が多く見られる。

## 2 新しい地域協働の仕組み - 「地域協働体」 -

### (1) 「地域協働体」

地域における住民活動、地域協働を強化・再構築していく観点からは、地域の多元的な主体が活力を結集し、相互に連携・分担して地域の住民ニーズに対応した公共サービスを効果的・効率的に提供していくための新しい仕組みが必要である。

具体的には、地域における多様な公共サービス提供の核となり、

地域コミュニティ組織等など地域の多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする組織（以下、「地域協働体」という。）の構築を推進していくべきである。

## (2) 「地域協働体」と地縁団体との関係

その際、「地域協働体」と各団体との関係は地域の実情に応じて構築されていくべきであるが、地縁団体との関係構築については、地縁団体が地域住民を比較的網羅的にカバーしている性質があることなどを踏まえることが適当である。

例えば、地域の福祉や生活にかかわる情報がスムーズに流れるような仕組み作りの一環として、情報提供活動において「地域協働体」と地縁団体が連携することは、地縁団体の特性を活かした有効な連携・役割分担の方策であると考えられる。

また、「地域協働体」と地縁団体の組織的な関係構築にあたっては、例えば、地縁団体の代表者や推薦者を「地域協働体」のメンバーとして取り込むことが有効な方策である。なお、地域の実情に応じては、地縁団体それ自体が「地域協働体」に相当する役割を担うことも想定される。

### (3) 「地域協働体」と機能団体との関係

「地域協働体」と機能団体（テーマ性を持ったNPO団体等）の関係については、機能組織が特定分野において比較的高いサービス提供機能を有することが想定されることからすれば、NPOが「地域協働体」の意思決定に参画するとともに、「地域協働体」の活動テーマや分野ごとに設けられた部門等の活動を機能団体が担うこととすることなどが考えられる。

### (4) 「地域協働体」と行政との関係

行政との関係については、「第6 「地域協働体」と地域自治区制度の連携」において後述するが、行政のインターフェイス構築の観点が必要である。例えば、地域自治区を設置し、長の付属機関である地域協議会と地域の公共サービス提供を担う実行組織としての「地域協働体」のメンバーを重複させることにより、「地域協働体」と行政が有機的に連携を図ることは有効な方策であり、地方公共団体においては、当該地域の実情に応じ検討を進めることが重要であると考えられる。

### (5) 「地域協働体」の構築に向けた今後の方策

国においては、各地域において「地域協働体」の構築に向けた

具体的な取組が行われるよう促すとともに、地域協働や住民自治を推進する具体的な仕組みについて今後より実態を踏まえた検討を進める観点から、本報告の内容等を踏まえ、「地域協働体」を地域における公共サービス提供の一つのモデルとし、「地域協働体」の立ち上げや初期段階の運営に係る経費等について支援する実証的な事業を来年度から実施すべきである。

## 第5 「地域協働体」の取組の契機・発展プロセスと市町村等の役割

### 1 地域における事例

本研究会は、地域協働の取組の契機と発展プロセスについて調査を行った。その概要以下のとおりである。

#### (1) 各地域の事例

##### ① 埼玉県鷲宮町

団体中心の活動に対してマンネリ化の声や、リーダー不足の声が聞こえる中で、新しい時代にふさわしいコミュニティ協議会の姿を考えるため、平成8年に検討委員会を設置し、検討した結果、町民参加による参画型地域活動を基本として、時代に即した地域

社会内の諸問題や課題を話し合い、より豊かな住み良い町づくりの構築を目指すために地区コミュニティ協議会の設立が求められた。

平成9年には、小学校区を単位とした地区コミュニティ協議会の設立に向けて地区住民の理解を求めるための説明会の実施、設立準備委員の選出及び準備会の開催、さらに地区コミュニティ協議会会則の素案づくりと体制を整えた。

平成10年には、重点目標「地域における組織づくりの推進」から、小学校区単位とした地区コミュニティ協議会設立に向けて、地区住民の理解を求めるために設立準備委員会の会議を重ね、7月に上内地区(わし宮団地地区)コミュニティ協議会を設立した。

## ② 東京都三鷹市

高齢者及び高齢者世帯の増加に伴い「孤独死」や「独り暮らし高齢者の増加」が顕著となった。同時に、都市化の進行により、人口流動性が進み、地域での市民のコミュニケーションの希薄化が進行した。住み慣れた街で長く暮らし続けるためには、地域の市民が、共に見守り、支え合う新しい「共助」のネットワークが必要になってきた。

### ③ 茨城県日立市

3年後（昭和49年）に行われる茨城国体を契機に、「きれいなまちで国体を」という行政の呼びかけと、市民の誰もが「このまちに住んでよかった」と実感できるまちにしたい、自分の地域は自分の創意と努力で作りに上げるという思いが一つになり、小学校区ごとに支部を置いた「日立市民運動実践協議会」が発足した。

昭和50年の国体終了後、引き続き市民運動をつなげるため、「日立市民運動推進連絡協議会」が発足した。市民運動の積極的な参加を促す目的で、各学区のコミュニティ組織は、独立した団体としてまちづくりの意識を高めながら、それぞれの地域に根ざした独自の活動を開始した。

### ④ 石川県金沢市

金沢は古くから独特の地域共同体としてのコミュニティを大切にしてきたまちで、その背景としては、真宗王国とまでいわれる厚い信仰心、冬季に雪が降る自然環境があり、隣近所が協力して除雪作業にあたったということ、城下町として共同体意識が歴史的に強かったことが挙げられる。

こうした土壌のもと培われた「校下」と呼ばれる小学校の通学

区域を単位とした区域の町会が中心となって、防災、環境、福祉などの活動が今日でも活発に行われている。

この校下の特徴として、消防分団や公民館が置かれ、これら地域の共有財産の維持管理や運営費の一部をその校下の住民が負担するという金沢特有の仕組みが長い年月で定着し、このことが、住民の自治意識を育んできたと思われる。

しかしながら、近年、個人の価値観の多様化や、少子高齢化や核家族化などにより住民のコミュニティに対する意識が低下し、町会の加入率も下がってきた。

それに拍車をかける要因として、マンション、アパートなどの集合住宅が市内で相次いで建設され、集合住宅住民と地域とのつながりが希薄となる状況がでてきた。

地域にとっては、地域に空白地帯ができ、活動がしにくくなるなどの支障が生じ、集合住宅では、子どもやお年寄りなどの弱者が孤立してしまうことが危惧された。

町会連合会と金沢市は、連携しながら、町会加入への理解を求めるパンフレットを作成し、市内への転入者へ配布したり、集合住宅建築事業者へチラシの配布や説明にまわるなど協力を求める

地道な働きかけを行ってきたが、なかなか進まないということで、条例制定を検討することに至った。

⑤ 岐阜県恵那市

平成17年、市の地域自治区条例の制定を機に、各地域協議会にて地域の今後の姿として「地域計画」を策定した。平成18年には、各地域で策定された地域計画を基に、計画を実行する組織としてまちづくりの実行組織を設立した。なお、平成21年度に計画の見直しを予定している。

⑥ 静岡県浜松市

押し寄せる過疎化と高齢化、さらには地場産業である林業と農業の不振の中で、もっと元気で活力に満ちた地域づくりの為に、一致団結して昭和61年に熊地区活性化推進協議会を設立した。農産物の加工と販売を行う「くんま水車の里」と「かあさんの店」を中心とした諸事業を行い、多くの観光客の獲得による賑わいと交流の成果を上げることができた。

その実績により平成元年には、農林水産祭「豊かな村づくり」部門において栄えある天皇杯受賞に浴し、全国の地域活性化の取組において先駆的役割を担ってきた。

しかし、過疎化と少子高齢化の進行はとどまるところを知らず、一層その深刻さを増すばかりである。ここに至り、時あたかも特定非営利活動促進法の成立を見るにあたり、地域振興と相互扶助に基づく明るく住みよい地域づくりのために、特定非営利活動法人「夢未来くんま」を設立することとした。

#### ⑦ 静岡県磐田市

向笠地区は、昭和の大合併前の村の区域であり、合併後も地区としての連帯感が強く、諸活動に取り組んできた。また、磐田市では、昭和の大合併前の町、村で形成される地区（概ね小学校区）のコミュニティ活動の振興を図るため、地区ごとに公民館、体育館を建設した（向笠地区には昭和60年に建設された。）これにより、ハード面も整備され、これらの拠点施設を中心に文化、体育関係活動を中心とするコミュニティ諸活動が一層活性化された。

#### ⑧ 大阪府大阪市

大阪市総合計画の策定にあたり、市民の意見も反映すべきとの視点から、各区において区民の議論を経た区の将来像を策定することとなった。それを具体化するため、10年後の区の将来像をビジョンとして取りまとめる「わがまちビジョン」を各区毎に策

定することとし、平成16年に、各区において市民代表からなる「わがまち会議」を発足させたものである。概ね2カ年の議論を経て、各区とも平成18年度に「わがまちビジョン」の策定を終えている。策定したビジョン実現の手法については各区の手に委ねられており、その活動は各区の状況に応じ行われている。

東成区においても、区役所が事務局となり、平成16年に「東成区未来わがまち会議」を発足させた。会員を公募し、当初33名の委員が集い、過半数は町会の役員等との兼務となった。

このメンバーにより議論を重ね、平成18年には10年後の東成の将来像を4つのテーマにまとめた「東成区わがまちビジョン」を策定、同ビジョン実現のため、「東成区未来わがまち会議」を発展的に解消した「東成区未来わがまち推進会議」を発足させたが、その際新たに公募の委員を募るとともに、町会との連携をさらに強化するため、各連合町会長をメンバーに加えた。平成21年3月現在、メンバーは82名となっている。また、ビジョン実現のため活動する資金として一事業20万を上限とする事業補助制度を設けた。

⑨ 広島県安芸高田市

昭和46年、有志が、江の川架橋などの地域課題の解決には、住民が一丸となって自治組織を作ることが必要との認識で取り組みを始め、昭和47年2月に「川根振興協議会」を設立、活動開始。同年7月の集中豪雨により、地域が陸の孤島と化す壊滅的な被害を受けたが、自分たちで出来ることは自分たちで行っていかうと、地域自らが災害復旧活動を行い、地域の絆を深めた。昭和49年に、行政への活動拠点の施設整備の要望活動の結果として、「川根生活改善センター」が竣工し、活動が活発化していく。そして、全住民が参加する地域振興活動でなければならないという気運が高まり、昭和52年に全戸加入の川根振興協議会として生まれ変わった。

⑩ 宮崎県宮崎市

宮崎市は、平成21年4月から「地域コミュニティ税」を創設した。「地域協働体」である「地域まちづくり推進委員会」は、地域コミュニティ活動交付金（地域コミュニティ税）の交付を受け、地域協議会・合併特例区協議会のもとにまちづくりを実践する組織として、市内15の地域自治区、3の合併特例区に平成20年

度に設置（原則的に各地区1団体）され、平成21年度から本格的に地域コミュニティ再生に向けて取り組んでいる。

## (2) 「地域協働体」の発展のプロセスに関する事例

また、これらの他に、特に、「地域協働体」の発展のプロセスとしては、以下のような例が見られたところである。

### ① 広島県安芸高田市の事例

「安全に暮らす（地域防災）」ことからスタートし、「楽しく暮らす（イベント）」中心の活動に移行した後、「安心して暮らす（地域福祉）／快適に暮らす（景観形成、農地保全）」、次いで、「豊かに暮らす（コミュニティ・ビジネス機能）」、「誇りを持って暮らす（地域の自立）」へと発展していった。

### ② 川根振興協議会の事例

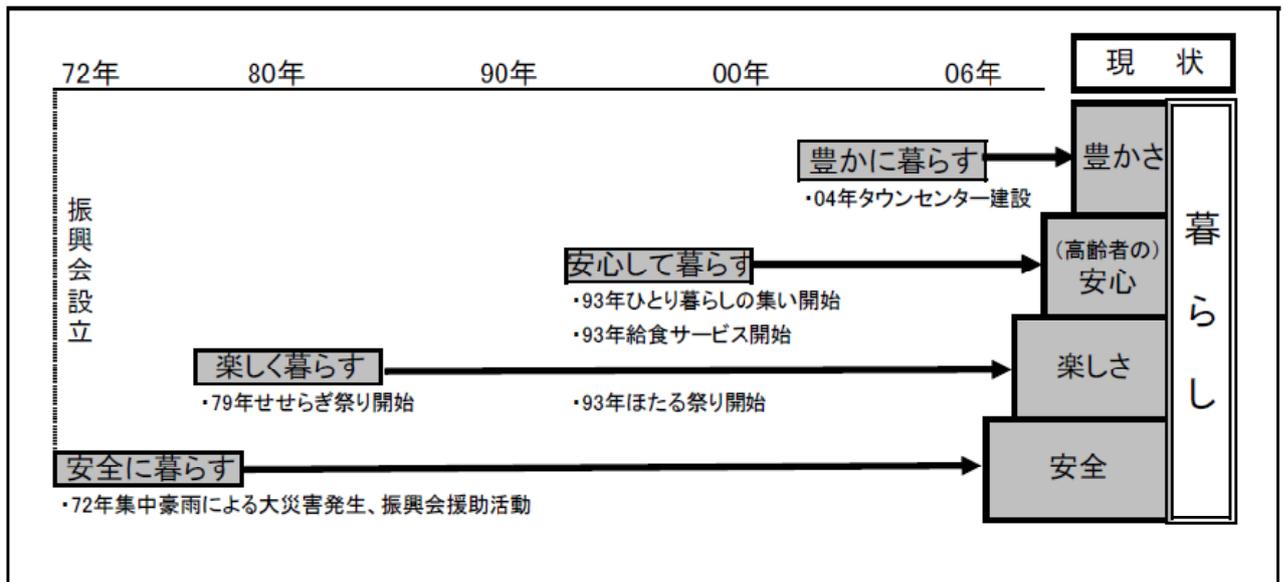
昭和46年 有志が、江の川架橋などの地域課題の解決には、自治組織を作ることが必要との認識で取り組みを開始。

昭和47年 「川根振興協議会」を設立、活動開始。7月の集中豪雨により地域が壊滅的な被害を受けたが、自分たちで出来ることは自分たちで行っていかうと、地域自らが災害復旧活動を行い、地域の絆を深めた。

昭和49年 行政への活動拠点の施設整備の要望活動の結果、「川根生活改善センター」が竣工し、活動が活発化。

昭和52年 全戸加入の川根振興協議会として生まれ変わった。

図 川根振興協議会の展開過程(概念図)



## 2 「地域協働体」の取組の契機と発展プロセスと市町村等の役割

以上の事例調査の結果及び本研究会における議論を踏まえると、「地域協働体」の創設にあたっては、地域住民や諸団体の自主性が重要であるが、住民の連帯感の希薄化が進行する中において「地域協働体」の創設の契機をつかむためには、市町村から地域住民等に対する働きかけが重要であり、具体的な方策としては、市町村等が

地域住民や諸団体に対して「地域協働体」創設の検討のための場の設置を働きかけることが有効であると考えられる。

また、その際、地域住民等の問題意識を醸成し、その積極的な参加を得るためには、単に抽象的な連携や地域のつながりづくりということにとどまらず、例えば、防犯・防災活動や高齢者の孤独死対策など、地域住民等のニーズを踏まえた課題を地域住民等に投げかけることが重要である。

さらに、「地域協働体」の創設時には、組織的な意思決定プロセスが未成熟であり、また、住民間あるいは地域の諸団体においては自らの受益と負担について見通すことが困難であることが想定されることから、市町村等においては、特に取組の初期段階において、コーディネーターとして職員を検討の場に派遣することや初期費用を負担することなど、人材面、資金面等のイニシャルコストを負担することが有効であると考えられる。

地域コミュニティ組織等の発展の事例を踏まえると、地域防災としてスタートしたコミュニティ活動が、スポーツや祭りなどのイベント、地域福祉、コミュニティ・ビジネスと段階を経て、最終的に総合性のあるコミュニティへと発展していくような、無理をしない

コミュニティづくりという観点が重要である。

また、コミュニティの発展とは、活動密度そのものであり、段階的発展において、例えば、イベント組織が恒常的な地域福祉組織にステップアップするときに大きな壁がある。このことからすると、行政支援のタイミングとしても、創設時のイニシャルコスト負担とともに、活動密度の変化が大きいタイミング（例えば、イベント組織が地域福祉組織にステップアップするとき）に政策を打つことが効果的であると考えられ、行政支援を検討するにあたっては、この点にも留意すべきである。

## 第6 「地域協働体」と地域自治区制度の連携

### 1 地域自治区制度

「地域協働体」は住民による主体的、自発的な公共サービス提供のための仕組みであるが、「地域協働体」と行政が有機的な関係を構築することは、「地域協働体」の立ち上げやその活動の活発化に寄与するとともに、地域住民の主体的な活動を充実する上で重要な要素となる。

この点、住民自治の強化や住民と行政との協働の推進などを目的とした地方自治法上の制度として、地域自治区制度が第27次地方制度調査会の答申を踏まえ制度化されているところであるが、その際、地域における住民による公共サービスの提供を実行する仕組みについては、地域の実情を踏まえ、各地域において適切な取組が実行されていくことが期待されていたところである。

## 2 地域における事例

この点について、今回の本研究会による調査の結果を見ると、地域自治区とともに、「地域協働体」が創設され、両者が有機的に連携することによって、地域における住民による公共サービスの提供のより一層の充実、住民自治の強化や住民と行政との協働の推進が図られている。

### ① 岐阜県恵那市の事例

例えば、岐阜県恵那市においては、地域において、地域の諸団体の活動の核となる実行組織（「地域協働体」）が構築されると同時に、「地域協働体」と行政のインターフェイスとして、地域自治区制度が活用されている。具体的には、「地域協働体」と長の付属

機関である地域協議会は、メンバーに重なりを持たせることによって、有機的な連携を図られている。

## ② 宮崎市の事例

さらに、宮崎市においても、地域自治区制度の導入と相まって「地域協働体」が創設され、地域における公共サービス提供の実行組織として機能している。

## 3 「地域協働体」と地域自治区制度の連携に関する方策

以上の点を踏まえると、地域協働、住民自治、住民と行政との協働等を実質的に拡充する観点からは、地方公共団体において、例えば、住民による地域の公共サービス提供を担う実行組織としての「地域協働体」の立ち上げと並行して、地域自治区を設置し、地域協議会と「地域協働体」のメンバーを重複させることなどにより、「地域協働体」と行政が有機的に連携を図ることが重要であると考えられる。

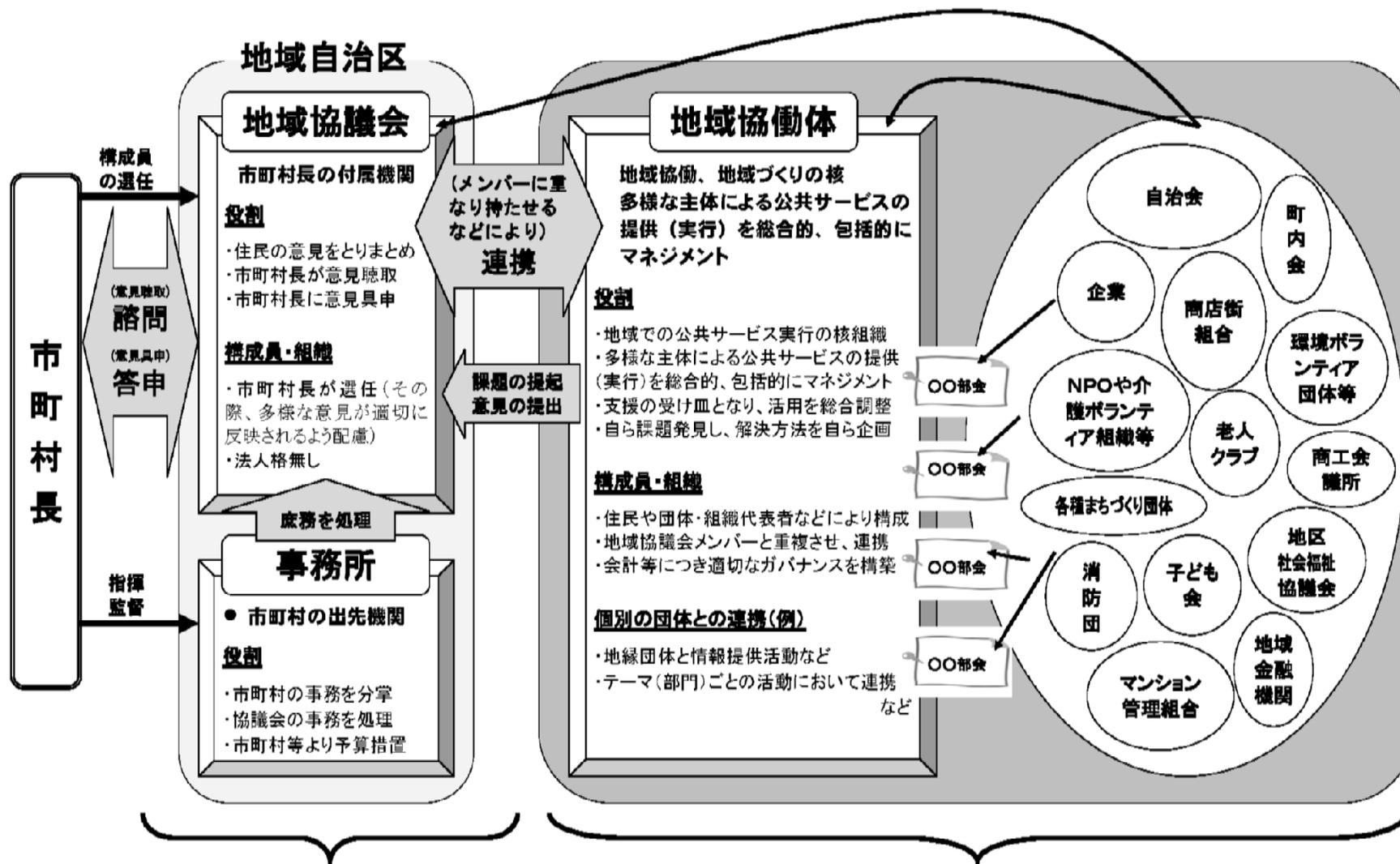
なお、その際、「地域協働体」と地域自治区の対応関係は、地域の実情に応じて多様なものが考えられるところであり、地域の実情に応じては、一つの地域自治区を複数の地域に分けてそれぞれの地域

において「地域協働体」を立ち上げていくことや政令指定都市の行政区を単位とした地域協議会を設置した上で、小学校区単位で「地域協働体」を立ち上げていくことなども考えられる。さらに、「地域協働体」が地域自治区に先行して立ち上げられていくことも想定される。

なお、地域の実情に応じては、地方公共団体において、地方自治法上の地域自治区制度とは異なる独自の住民自治等のための仕組みを創設することが考えられるが、この場合、当該住民自治のための仕組みを地域における公共サービスの実行機能を併せ持つものとして設計することも想定される。

なお、以上のことから、本報告の内容等を踏まえ、国において「地域協働体」を地域における公共サービス提供の一つのモデルとした実証的な事業を来年度から実施するにあたっては、「地域協働体」と地域自治区制度の連携のあり方について特に留意すべきである。

(参考)「地域協働体」と地域自治区の連携 (図)



地方自治法に基づく地域自治区条例により創設  
あるいは、独自の仕組みを条例により創設

地域の様々な主体が  
地域づくり、まちづくりを実行

## 第7 「地域協働体」と地域コミュニティ組織等のガバナンス

(注) 本報告書においては、「ガバナンス」を「「地域協働体」や地域コミュニティ組織等を規律付けるための仕組み」と捉えることとする。

### 1 地域における事例

#### (1) 情報提供に関する事例

本研究会が行った調査によると、情報提供に関する各地域の取組状況は以下のとおりである。

##### ① 全般的な状況

組織外部に対する情報提供としては、「ホームページを活用した情報提供」と「会報や活動通信など組織の広報誌等」による情報提供の取組がほぼ全ての調査対象組織で行われている。

##### ② 市町村の広報との連携

また、複数の組織において、例えば、「市広報に掲載」（東京都多摩市）、「活動報告書を作成し、区の広報誌（全戸配布）に折込配布」（大阪府大阪市）など、市町村の広報との連携が見られる。

##### ③ 住民等に対して直接説明を行っている事例

さらには、「出前講演会及び視察の受け入れ」（静岡県浜松市）、  
「区民を対象に、1年間の活動報告を行う「わがまちフォーラム」  
を実施」（大阪府大阪市）、「定例会を通じて情報提供」（広島県安  
芸高田市）、「取組状況の報告会の開催」（宮崎県宮崎市）など、報  
告会形式で住民等に対して直接活動状況等の説明を行っている事  
例が見られた。

#### ④ 地域内の事業所や地縁団体と連携した取組

また、「地域のコンビニエンスストア等を活用した広報」「地区  
内の地縁団体の会合を活用した報告」（宮崎県宮崎市）の例のお  
り、地域内の事業所（コンビニエンスストア）や地縁団体と連携  
した取組も見られた。

### (2) 活動の事後評価に関する事例

#### ① 全般的な状況

活動の事後評価については、ほぼ全ての調査対象組織で、「役員  
が総会や役員会で報告」（埼玉県鷲宮町）、「運営委員会及び全体委  
員会での意見交換」（東京都三鷹市）、「年1回、全体会で事業報告、  
決算報告で評価している」（東京都新宿区）、「年1回の総会により、  
事業報告」（新潟県上越市）、「年1回、構成員の間で反省会」（岐

岐阜県恵那市)、「総会に事業報告」(静岡県浜松市)、「総会を開催」(広島県安芸高田市)、「委員が全体会議またはフォーラム等の場で、反省会を実施」(大阪府大阪市)など、「地域協働体」組織内部において何らかの取組が行われている。

## ② サービスの利用者等による事後評価

さらには、「ワークショップなどの手法による事後検証」(東京都三鷹市)、「利用者懇談会を年2回、利用者アンケートを年1回、利用者の感想を随時確認して、活動の評価」(東京都多摩市)、「サービスの提供を受ける人に対してアンケート調査」(岐阜県恵那市)など、サービス提供を受ける者から直接評価を受ける方策を工夫している事例が見られた。

## ③ 市町村等の事後評価への関与

また、「毎年市に自己評価書を提出。市の評価も加えて市のホームページで公開」(東京都多摩市)、「区が審査会で評価」(東京都新宿区)の例のように市町村等が事後評価に関与している事例も見られる。

## ④ 行政支援と事後評価の関係

なお、東京都新宿区の事例は「区から事業補助金を受けている」

ことを契機としている。この行政支援と活動評価を結びつきは、他の事例でも見られるところであり、宮崎県宮崎市では、「評価については、地域コミュニティ税が、使途のルールに基づき適正に執行されるとともに、住民主体のまちづくりの推進に有効かどうか、学識経験者等で構成する「地域コミュニティ税評価委員会（9名）」において、使途の評価を行う。評価は、監査機能としての評価と、まちづくり推進のための評価を行う。監査機能としての評価では、事業終了後に使途のルールに基づき、新税が適正に執行されているかの確認を行う。また、まちづくり推進のための評価は、よりよいまちづくりにつながる効果的な取組が行われたかを評価する。」との取組が行われている。

### (3) 会計管理に関する事例

会計管理の対象となる組織収入については、会費によるものや、会費だけでは収入が不足する場合に、市町村等からの財政支援や事業委託による事業料収入で賄っている場合などがある。

会計管理に関する取組状況を整理すると以下の表のとおりであり、概ね何らかの基準に基づき処理されているが、「基準」や「作成書類」、「監査」のあり方については、非常にばらつきが大きい。

	会計処理の基準と情報提供	作成書類	監査の状況
広島県 安芸高田市	規約に基づき処理。概ね全構成世帯に提供。	予算書、決算書、監査報告書。	規約に基づき選出した監事が会計を監査。
岐阜県恵那市	市が設定した処理基準に従って処理。市と構成員全員に提供。	予算書、決算書、収支の諸帳簿を作成。組織名の通帳（銀行口座）も作成。	外部組織に監査、チェックを依頼。また市職員が年1回会計書類をチェック。
埼玉県鷲宮町	コミュニティ協議会の会則に従って処理。構成員全員に提供。	予算書、決算書、通帳、帳面等を作成。	会計担当者とは別に、会計処理に係る監査担当者を設置。
新潟県上越市	定款の定めに基づき処理している。会員全員に提供。	定款の定めに基づき処理。	定款の定めに基づき、3名の監事が確認。また、税法上の観点から、税理士の確認。
茨城県日立市	内規を設けて処理。構成員に提供（総会資料として配布）。	予算書及び決算書	組織内の監事による監査を実施している。
東京都三鷹市	事務局が市に置かれているので、随時チェック。市担当、各ケアネット会長副会長に提供。	市補助事業については会計記録を提出。	会則による会計監査員によるチェック。
東京都多摩市	市が定めた内規に従って処理。運	予算書と決算書	監事2名を設置するととも

	営協議会の総会で構成員全員に情報提供し、承認を受けている。一般会計と特別会計に区分管理。		に、会計担当者とは別に会計処理のチェックをする担当を置いている。
東京都新宿区	会則の定めに基づき処理している。構成員全員に提供。	予算書と決算書	会計担当者とは別に会計処理を確認する担当を設置。区が会計書類を作成・チェック。
静岡県浜松市	一般的な会計規則に基づき処理している。決算書類については、閲覧書類として公開。	決算書（財産目録・貸借対照表・収支決算書）、予算書	外部の専門家に監査、チェックを依頼。
静岡県磐田市	規約を設けて処理。年1回通常総会で決算報告。	予算書、決算書、銀行通帳、帳面。	会計担当者とは別に会計処理のチェック担当を設置。
大阪府大阪市	特段のルールは無いが、補助金申請に関しては区が定めた書類を区に提出。財務情報は当該事業に関わった構成員全員に提供。	補助金申請に係る書類（事業計画書、事業清算書等）	特に、会計のチェックは行っていない。ただし、区の補助金執行に関しては、市の内部監査の対象。
宮崎県宮崎市	各「地域まちづくり推進委員会」で適正な基準に基づき管理。広く住民に公開。	帳簿や支出伺等	「地域まちづくり推進委員会」監事、「地域コミュニティ税評価委員会」、行政が行う。

なお、会計管理については、特に、「会計面での専門性を持った人材が少ない」（岐阜県恵那市）との指摘があったところである。

#### (4) 意思決定過程に関する事例

組織内部の意思決定過程については、「役員会」（埼玉県鷲宮町、広島県安芸高田市、東京都多摩市）、「総会」（茨城県日立市、静岡県浜松市、東京都新宿区、大阪府大阪市）など、概ね確立されている。

## 2 ガバナンスについての考え方

### (1) 必要性

「地域協働体」や地域コミュニティ組織など地域で活動する団体等の目的、活動の内容、組織のあり方等は極めて多様なものとなっているが、地域コミュニティ組織など行政以外の多様な主体が地域の公共サービスを提供することを想定する場合、当該地域コミュニティ組織等について適切なガバナンスを確保することが求められる。

特に、市町村や都道府県等が「地域協働体」や地域コミュニティ組織等に対して、活動資金の補助等の支援を行う場合にあつて

は、当該地域コミュニティ組織等について適切なガバナンスが確保されていることは、市町村等による支援実行の前提とすべきものと考えられ、実際、本研究会が実施した調査においては、行政からの資金面での支援と活動の評価を結びつけている事例などが見られた。

## (2) 中核的要素

この「地域協働体」や地域コミュニティ組織等のガバナンスの中核的要素としては、組織内部において公平な意思決定過程が実質的に確保されていること、会計管理が公正妥当に行われていること、特に、組織の活動内容や財務状況等について透明性が確保されるとともに説明責任が果たされていることなどが挙げられる。

## (3) 意思決定過程に関する考え方

「地域協働体」や地域コミュニティ等の意思決定過程については、組織としては世帯単位の加入としつつ、意思決定については個人単位の全員参加型の方式を採用することなど、地域の実情に応じた多様な形態が想定される。

## (4) 適切なガバナンスの確保に向けた考え方

「地域協働体」や地域コミュニティ組織等に求められるガバナ

ンスの要素の中でも、会計の管理を適切に行うことや適時に情報提供を行うことなどについては、特に、「地域協働体」や地域コミュニティ組織等においてその実行を担保する人的資源等の確保が難しいという問題がある。

このため、新しい地域協働の仕組みにおいて、「地域協働体」や地域コミュニティ組織等について適切なガバナンスを確保する方策を検討する場合には、実現可能性を担保する観点から、地域の公務員OB・OGやNPOなど組織外の人的資源を活用することなど、地域コミュニティ組織等のソフト面での資源制約の問題の解消のための方策を同時に検討する必要があると考えられる。

また、「地域協働体」や地域コミュニティ組織等に求められるガバナンスの形態は、各地域コミュニティ組織等が当該地域の公共サービス提供主体としてどのような位置づけにあるか、また、各地域コミュニティ組織等の規模や会員の人数、提供するサービスの性質はどのようなものかなどに応じて、多様なものであることが想定されることから、地域コミュニティ組織等のガバナンス確保のための仕組みについて、画一的なものを求めることは適当ではない。

したがって、「地域協働体」や地域コミュニティ組織等の適切なガバナンスについては、地域における多様な公共サービス提供の核となり、多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする「地域協働体」において適切なガバナンスを確保した上で、個々の地域コミュニティ組織等については、必要に応じた多様なガバナンスの体制を全体として構築することが望ましいと考えられる。

#### (5) 会計管理に関する今後の方策

なお、会計管理について本研究会の調査結果を見ると、その処理の基準、作成書類、監査の方法にばらつきが大きい。会計管理は、組織の内部統制の問題であると同時に、地域住民等に対するアカウンタビリティの重要な構成要素であること、会計情報は地域コミュニティ組織等が団体間で相互に活動状況を知り活動の参考とする重要な要素となり得ること等を踏まえ、会計管理の具体的基準や手法については、今後、国において「地域協働体」や地域コミュニティ組織等がそれぞれの状況に応じて参考としうるモデル例を作成して、情報提供するべきであると考えられ、この点について具体的な検討を進めるべきである。

## 第8 地域コミュニティ組織等が直面する課題と解決方策

### 1 地域における事例

本研究会による調査において、地域コミュニティ組織等が自らが直面する課題として指摘した事項の概要は以下のとおりである。

#### ① 埼玉県鷲宮町

役員等が高齢化、若い世代の人材に乏しい。若い世代のコミュニティリーダーの発掘・育成が課題。財政難。

#### ② 東京都三鷹市

高い防犯意識の共有、パトロール参加者の高齢化。防犯活動を行っている構成団体の大半は、地域の町会・自治会で後継者の人材不足がどこの団体にも共通した課題。現役世代も活動に参加しやすい仕組みや雰囲気づくりをサポートしてゆくことが、本活動の継続と拡大につながることに捉えている。事業の担い手、構成員の増をどのように図るか。事業内容の充実をどのように図るか。若い年齢層のボランティアの確保。次代を担うリーダーの確保。

③ 東京都多摩市

高齢化。個人情報保護法制の影響で、地域住民へコミュニティセンター事業の情報伝達に困難（自治会の会員情報が得にくいため、広報紙を送れない。）。運営協議会は市民による無報酬の活動にもかかわらず、周年事業など大きな事業のために積立てをすると課税（法人税）のおそれがあり、税制面で考慮してほしい。

④ 石川県金沢市

強硬な反対者との調整。地域の代表者が話し合いを行い、説得するが、内容の部分修正を行っている。平常時だけでなく、災害時などでの地域コミュニティの大切さを住民自身が認識し住民参加による良好なコミュニティの形成への取組と、中心として活動する人材の育成が課題。

⑤ 岐阜県恵那市

会計面での専門性を持った事務局長を担う人材が少ない。まちづくり活動の周知が少ない。自治意識が少ない。市の地域づくり補助金が、収入のほとんどである。ただしこの制度は平成27年度で終わってしまう。その後の資金が不安である。

⑥ 静岡県浜松市

収益事業「くんま水車の里」の売り上げよりNPO活動を行っているが、事業開始より20年以上過ぎている現在、施設や機械に修繕箇所が多い。想いが実現するための資金繰りを考えていきたい。実際に活動に携わり、動き回る人が少ない。計画の段階からより多くの人に呼びかけるとともに、ゆめまち通信をとおして、情報共有に努める。過疎地有償運送をやれるといいとの願いを持っているが、運営費が課題。赤字を出すリスクを冒してまでやれない。遊休公共施設の利活用について、遊休公共施設を自由に使えると、色々と活動が広がると考えている。

⑦ 静岡県磐田市

新興住宅住民の参加。役員の人選、選出に苦慮している。

⑧ 大阪府大阪市

事業実施にかかり、補助金の裏負担が困難。コミュニティ・ビジネスへの取り組みについて検討を始めたいが、具体的手法がわからない。地域振興会からの推薦メンバーが主要な役割を果たしていることが多いが、町会長等との兼務であり、多忙を極めており、わがまち活動に専心できない。

## ⑨ 宮崎県宮崎市

次世代のリーダー、スタッフを養成すること、まちづくりに参加する新しい人材の発掘が課題である。

## 2 地域コミュニティ組織等が直面する課題

### (1) 人材面や資金面での資源不足

本研究会の調査においては、例えば、「自治会長等地域コミュニティのリーダーに負担が集中し、後継者が育たず、持続可能な活動が難しい。若い世代の発掘、育成が重要な課題となっている」との指摘や、「会計管理を課題にあげる団体が多い」との指摘があったところであり、現在、地域コミュニティ組織等においては、特に、活動の資金や活動の担い手（人材）面での深刻な資源不足に直面しているものと考えられる。

### (2) 個人情報保護法制との関係

また、個人情報保護法制との関係について、例えば、「防災や高齢者福祉などの分野においては、居住者情報、災害弱者の把握、高齢者の健康状況の把握が活動の前提だが、個人情報保護法制との関係で苦労している」との指摘や、「自治会等の会員情報を得にくいため、

広報誌の送付等、きめ細かい情報提供が難しくなっている」との指摘がなされるなど、地域コミュニティ組織等の活動に支障が生じている例が見られるところである。

### 3 課題解決の方策

#### (1) 外部支援の重要性

人材面、資金面における地域コミュニティ組織等の資源不足や個人情報保護法制の施行に伴う問題については、特に、市町村等、地域コミュニティ組織等の外部からの支援、助言等が課題解決に効果的であると考えられる。例えば、会計処理について、地域コミュニティ組織等の内部の人的資源では適切な体制を構築することが困難である場合には、市町村や公務員OB・OG、NPO等が地域コミュニティ組織等と協力・支援することにより問題の解決を図ることが期待される。

#### (2) 人材面での課題に関する方策

特に、地域コミュニティ組織等においては、人材面での資源不足を深刻な課題としている例が多いが、これについては、まずは、子どもや若年層が中心となって実行あるいは参加する行事を立ち上げ

ることなどが有効な方策であり、人材面での課題を抱える組織においてはなるべく早期にその具体化を検討すべきであると考えられる。

また、地縁団体への住民参加を促す方策としては、金沢市において、マンションの賃貸・販売事業者に対して、「集合住宅の販売、賃貸又は管理に当たっては、コミュニティの必要性について集合住宅に入居する者に説明するよう努めるとともに、集合住宅の住民と当該集合住宅の存する区域の住民との良好な近隣関係が保持されるよう努めるものとする」等を内容とする条例を定めている例が注目される。

### (3) 資金面での課題に関する方策

資金面の課題については、現在、地域コミュニティ組織等への支援として、例えば、「地域コミュニティ税」を創設し、「地域協働体」である地域まちづくり推進委員会へ「地域コミュニティ活動交付金」として交付している事例（宮崎県宮崎市）や、財団法人自治総合センターが実施するコミュニティ助成事業を活用する事例（岐阜県恵那市）など、地域では実情に応じた多様な取組が見られる。今後こうした取組がより積極的に展開されることが期待される。

#### (4) 個人情報保護法制との関係に関する方策

また、個人情報保護法制に係る問題については、まず、そもそも、個人情報保護法は、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的としていることを十分に踏まえることが重要である。その上で、例えば、以下の考え方に沿って対応を検討することなど、地方公共団体において適切に対応していくことが望まれる。

- ・ まず、必要とされる情報の提供がそもそも当該地域を区域に含む地方公共団体の個人情報保護条例により制限されているものか、あるいは、例えば、医師や社会福祉士等に係る守秘義務等により制限されているものか等、具体的に、当該情報の提供・活用が制度上問題となるのかどうか仕分けることが重要である。
- ・ その上で、当該情報の提供・活用が、例えば、地方公共団体の個人情報保護条例により制限されている等、制度上問題となる場合には、地方公共団体の個人情報保護条例や審査会での対応において、一定の場合について、個人情報の提供を可能とするよう措置することによって解決を図ることなどが考えられる。

## (5) 「地域協働体」の活用

市町村や都道府県が個別の地域コミュニティ組織等に対してきめ細かく支援することには限界がある。他方、地域コミュニティ組織等が直面する課題は上述のとおり相当程度共通したものがある。

したがって、このような共通した課題への対応のあり方としては、地域の実情に応じ、地域コミュニティ組織等を包括する「地域協働体」が、資金や人材などの団体活動の経営資源の供給の核となることや、個人情報保護法制に係る問題等については、正確な情報、制度の理解が重要であり、マニュアル作成や研修会の開催などを通じて、地域共通のソフトインフラとして蓄積することが考えられる。

また、行政等による支援のあり方としても、資金面や人材面の問題や個人情報保護法制に係る問題など諸団体に共通する課題については、個々の地域コミュニティ組織等に対して直接支援するよりも、地域コミュニティ組織等を包括する「地域協働体」に対する政策的働きかけや支援等を行うことを通じて地域全体に支援の効果を及ぼすことがより効率的である場合があると考えられる。

この際、「地域協働体」においては、外部資源、行政支援の受け皿として機能するとともに、有限な外部資源、行政支援の活用のあり

方を地域の実情に応じて総合的に調整することが期待される。なお、これにより、地域協働の自主性を高めることも期待される。

例えば、具体的には、行政が公的な資金支援を地域における住民活動に対して行おうとする場合、「地域協働体」に対して資金支援を行い、「地域協働体」の意思決定により具体的な用途を定めることにより、地域の実情や住民の自主性を踏まえた効率的な支援を行うことが期待される場所である。

## 第9 経済活動の重要性の高まりと法人制度

### 1 地域における事例

#### (1) 各地域の事例

地域コミュニティ組織等の活動内容については、近年特に農山漁村地域において、経済活動がコミュニティの活性化の重要な要素となってきたとの指摘がある。本研究会において行った調査においては、例えば、以下のような事例が報告されている。

##### ① 新潟県上越市の事例

NPO雪のふるさと安塚（新潟県上越市）では、市の委託事

業のほか、特産品の試作、開発、有償ボランティア事業など、各種経済活動を部会ごとに展開している。

## ② 広島県安芸高田市

川根振興協議会（広島県安芸高田市）では、農協の撤退によりマーケットとガソリンスタンドの店舗が廃止されたため、施設を協議会が譲り受け、住民出資により、マーケット「万屋」、ガソリンスタンド「油屋」の運営を始めた。

なお、本研究会における議論においては、コミュニティ・ビジネスのターゲットとしては、この事例のように民間では供給できないものを代替する「守り」のみにとどまらず、「攻め」の部分も必要になってくるのではないか、という指摘もあった。

## ③ 静岡県浜松市

NPO夢未来くんま（静岡県浜松市）のように、総収入に占める収益事業収入が99%を占める取組も見られる。

## (2) 経済活動の状況と法人格取得の状況

ここで、各組織における経済活動の状況と法人格取得の状況を見ると、経済活動を行っていない組織では法人格も取得していない場合が多い。また、法人格無く経済活動を行っている事

例としては、岐阜県恵那市の事例が見られたが、「農産物の販売等を行っているが収入割合は1割にも満たない。実行組織は法人格がないため、施設の管理や車の購入などができない。収益がほとんどない。経理の専門家がない。収益事業の位置づけに苦慮している。収益というより協力金という性質が強い。まちづくり委員会の構成団体の中で、法人格がない団体は、収益が団体の収入に直接ならず、一度個人に帰属させてから寄付することとなるのか詳細は不明だが、運営上不都合になる可能性あり。」との指摘があったところである。

他方、新潟県上越市の事例のように法人格を取得している場合には、市の公共サービスの受託主体として活動を行うなど、公共サービスの提供に有効に機能していると考えられる例が見られた。また、NPO夢未来くんま（静岡県浜松市）のように、総収入に占める収益事業収入が99%を占める取組も見られる。

また、法人格の有無で組織の収入額を比較してみると、法人格を取得している場合には、静岡県浜松市（NPO法人）の例では住民一人あたり129千円、新潟県上越市（NPO法人）の例では同じく住民一人あたり50千円となっているのに対し

て、法人格を持たない場合には、埼玉県鷲宮町の例で0.2千円、東京都多摩市（聖ヶ丘コミュニティ・センター運営協議会）の例で1千円、静岡県磐田市の例で2千円、広島県安芸高田市（川根振興協議会）8千円と大きな差異がある。

## 2 経済活動の重要性の高まりと法人制度

このように、地域コミュニティ組織等の活動内容については、近年特に、経済活動がコミュニティの活性化の重要な要素となっている場合があるとの指摘があり、本研究会において行った調査においても、法人格を取得して経済活動を行っている組織は、法人格を持たず、経済活動もさほど行っていない組織よりも組織の住民一人あたりの収入金額が圧倒的に大きくなっている事例が見られた。

このことに関連して、現行の各種法人制度は、地域コミュニティ組織等が経済活動を行うことを前提としたものではないことから、新たな法人制度が必要なのではないかと指摘があった。

具体的には、例えば、NPO法人については収益事業を重点的に取り扱うことが困難であることや法人のメンバーシップを制度的に地域住民に限定する仕組みになっていないとの意見があったところ

である。なお、このメンバーシップの問題は、一般社団法人制度、一般財団法人制度についても基本的に同様の指摘が妥当するものと考えられる。

また、地方自治法上の認可地縁団体制度についても、認可地縁団体における経済活動は当該法人の目的の範囲内では許容されると解されるものの、認可地縁団体の活動は、制度上、地域的な共同活動を目的としたものに限られるため、収益そのものを目的とした経済活動を展開することができない可能性があると考えられる。

この点、地域における多様な公共サービス提供の核となり、多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする「地域協働体」においては、状況に応じて、「地域協働体」を構成する地域コミュニティ組織等が経済活動を行うことや、「地域協働体」自らが経済活動を展開することも想定される場所である。

法人化については、一定の手続き等、場合によっては地域コミュニティ組織等の負担となる場合があることから、一律に法人化を目指すことは適当とは考えられないが、地域における公共サービスを住民のニーズに応じて十分に提供する意欲ある主体を確保していく観点からは、収益そのものを目的とした経済活動を展開することが

可能であり、かつ法人のメンバーシップが制度的に地域住民に限定される新たな法人制度について、より詳細なニーズ等を踏まえ、検討を行うべきである。

## 第10 公務員の地域の公共活動への参加

### 1 地域における事例

公務員の地域の公共活動への参加については、下記の事例調査の結果のとおり、概ねいずれの市町村等においても、地域コミュニティ活動の活性化等が当該市町村の重要施策等に位置づけている等の観点から、市町村等の職員の地域コミュニティ組織等の活動への参加を積極的に評価しているところである。

他方、市町村等において、市町村等の職員の地域コミュニティ組織等の活動への参加について、条例や内部規則等で何らかの定めを置いている事例は見られなかった。

#### ① 埼玉県鷲宮町

町と地区コミュニティ協議会が連携・協力しなければならない事業に対しては、参加することが望ましい。

② 東京都多摩市

構成員に都職員、市職員ともいないが、市長から職員に地域の自治会活動やボランティアに参加を促している。

③ 新潟県上越市

職員も一住民であり、また本組織の会員である。職務を離れて、住民という立場で活動に参加することは歓迎であることから、極力、地域のために職員は活動に参加してほしいと促している。住民自治組織の各部会、例えば「支えあい安心して暮らせる環境部会」「自然と食を生かした産業を考える部会」等各種ある部会員に属し、勤務の時間外に参加しその事業に参画立案、参加まで行っている。

④ 岐阜県恵那市

庁内の掲示板で情報提供している。ノウハウなどを持っているし、協働というテーマの活動ならもっと参加して自分の地域に関心を持つべきとの声がある。また、公務として、来賓挨拶、司会進行、イベントへの参加、事務処理などに参加している。

⑤ 静岡県浜松市

市職員については、体験プログラムの講師として活動する、

NPO法人のイベントに参加するなどしている。また、県職員については、セミナーの参加者として活動に参画した事例、子どもの水辺事業スタッフとして参加した事例がある。

⑥ 静岡県磐田市

本年4月に「協働のまちづく推進条例」を施行したところ。今後、事業の内容により、協働事業として参加を検討したい。

⑦ 広島県安芸高田市

地域と行政が互いにメリットを享受できる関係を構築していく必要があることから、行政サイドは地域づくり活動を誘発・支援する体制を構築するほか、行政施策の実現に住民参加が不可欠であるという認識をもち、地域と共に汗をかく協働の姿勢が求められると考えている。

⑧ 宮崎県宮崎市

地域コミュニティの再生は、各地方公共団体が抱える共通の重要な課題であることは、市町村、都道府県に限らず、公務員としては当然認識しているべきことだと考えており、その再生に向けた取組に自主的に積極的にかかわっていくことは公務員としての責務と考える。今年度新規事業のため、今後、注視し

ていくこととしている。

## 2 公務員の地域の公共活動への参加についての考え方

このように、調査事例においては、概ねいずれの市町村等においても、地域コミュニティ活動の活性化等が当該市町村の重要施策等に位置づけている等の観点から、市町村等の職員の地域コミュニティ組織等の活動への参加を積極的に評価しているところである。

上述のとおり、地域コミュニティ組織等においては、活動のとりまとめ役や会計面での知見の不足等の問題を抱えているところであり、この点、市町村等の職員は組織のとりまとめや会計管理に必要な知識等の蓄積を有している者が少なくない。

このことからすれば、市町村等の職員の地域コミュニティ組織等の活動への参加については、単に当該市町村の施策方向との一致ということのみならず、地域における貴重な人的資源の活用という観点から、より積極的に評価することが重要であると考えられる。

また、市町村等の職員の地域の公共活動への参加においては、例えば、参加した組織等から市町村に対する依頼の取次を依頼される場合があり、こうしたことが市町村等の職員の地域の公共活動への

参加の障害となっている可能性がある。

このことからすると、市町村等の職員の地域の公共活動への参加については、当該職員が公務として参加するものか、あるいは個人的な活動かを区別することが重要であり、このことについて適切な対応を職員及び地域コミュニティ組織等の双方に対して促す観点からも、市町村等においては、職員及び地域コミュニティ組織等にとって明確なルールを設定することが望ましいと考えられる。

## 第11 新しい地域協働のための施設のあり方

### 1 地域における事例

本研究会で調査した各組織の活動施設の状況の概要は以下のとおりであり、概ね、コミュニティ・センターや集会所等、市町村の施設となっている。ただし、法人格を持つ「NPO法人夢未来くんま」（静岡県浜松市）においては、自らが拠点施設を保有している。

#### ① 埼玉県鷲宮町

町が設置したコミュニティ・センター、集会所等を利用。コミュニティ・センターは、地域の住民が学習活動やグループ活

動、イベントなど、多様な目的で利用。常時使用できる部屋を確保して欲しいとの要望を受けているところ。

② 茨城県日立市

市設置の交流センター。

③ 東京都三鷹市

市設置のコミュニティセンター（住民協議会が管理運営）や地区公会堂。

④ 東京都多摩市

自らが管理運営を行うコミュニティ・センター。聖ヶ丘コミュニティ・センターは、地域住民による建設協議会で6年余りの歳月をかけて施設の構想をつくり、建設した施設。運営は、地域住民のボランティアによる運営協議会が運営し、そのスタッフの多くも地域住民。

⑤ 東京都新宿区

区設置の地域センター。

⑥ 新潟県上越市

市設置の安塚コミュニティプラザがあり、コミュニティ活動の拠点、防災、災害発生時の対応拠点となっている。老朽設備

の更新、ユニバーサルデザインの導入などを踏まえて整備した。

⑦ 岐阜県恵那市

現在は、振興事務所や市の空き施設を利用している。できるだけ多くの人が寄りやすい場所が望ましいと考えている。

⑧ 静岡県浜松市

NPO夢未来くんまが所有する「くんまふれあいの家」を利用している。NPO活動のための事務室がほしい。また、地域の中の遊休公共施設を、非営利活動の拠点として事務所や福祉（地域住民に必要ながあれば、高齢者支援や子育て支援）の活動の場として使用できれば望ましいと考えている。

⑨ 静岡県磐田市

市設置の公民館。

⑩ 大阪府大阪市

市設置の集会所や東成区が区役所内に設置した市民協働ステーション。なお、できるだけ早く市民管理に移行したい。

⑪ 広島県安芸高田市

市が、廃校後の跡地活用として、人間と自然、都市と農村の共生を目指し、地域拠点施設「エコミュージアム川根」を建設。

施設自体は市が所有し、管理運営は川根振興協議会を中心とする運営協議会が担っている。地域の拠点という観点からすると、単に集会施設ではなく、あらゆる分野での活用を想定する必要があると考えている。

## ⑫ 宮崎県宮崎市

現状としては、各地域自治区事務所、合併特例区事務所等の会議室等を利用。「地域まちづくり推進委員会」のみならず各地域団体が一堂に会して会議や作業のできるスペースや気軽に地域住民が出入りできるような事務局室が必要だと考えている。

## 2 施設と活動の場についての考え方

「地域協働体」においては、恒常的な活動施設を必要とすると考えられる。その際、施設整備に係る金銭負担の規模を踏まえると、その整備は市町村等により担われることが想定され、これまでは、概ね、いわゆるコミュニティ・センター等、複数の独立した会議室等を備えた集会所や会議所の形態とされてきたところである。

この点、新しい地域協働のための施設（以下、「コミュニティ施設」という。）のあり方についても、様々な主体が独立しつつ相互に連携

する新しい地域協働のあり方（「地域協働体」）を踏まえたものとする  
ことが地域協働の推進に有効であると考えられる。

具体的には、当該空間を利用する主体の独立性と主体間相互の連  
携の程度が反映された設計プランとする観点が重要であり、今後の  
施設整備や改修においては、「それぞれ独立していながらも、ゆるや  
かにつながる」という視点から設計を検討することが有効である。

同時に、施設の改修・整備等を行おうとする場合には、地域の住  
民による自主的、主体的な活動を促していく観点から、施設の設計  
者の選定に「地域協働体」や地域コミュニティ組織等が関与するこ  
とが効果的である。

なお、コミュニティ施設については、地域の伝統的な建造物を利用  
することや、不要となった庁舎施設や廃校施設など地域住民の愛  
着のある既存の施設を改修する等、地域に存在する資源を有効に活  
用していくことが、効率的な施設整備に資するだけでなく、地域  
力創造の観点からも重要であり、施設整備の検討にあたってはこの  
点に留意することが望まれる。

また、上述のとおり、施設運営については、一部の取組で既に見  
られるように、当該施設を利用する地域住民あるいは地域の諸団体

の参画を得ることが重要であり、例えば、市町村が設置する公の施設を利用する場合には、指定管理者制度等を活用することにより、法人格を備えた「地域協働体」が当該施設の管理を行いながら、多様な地域コミュニティ組織等に活動の場を提供することなどが考えられるところである。

## あとがき

本報告は、新しい地域協働の仕組みを提示するとともに、実例を示すことを通じて、実際の地域づくりや地域おこしの参考にして頂くことを目的としてとりまとめたものである。本研究会は、地域の活性化、地域力の創造には、何よりも、現場において、地域の人々が自ら課題を発見し、地域の特性を活かしながら、その解決に向けて取組が実践されることが重要であると考えており、本報告が、時として厳しい課題に直面する地域づくりや地域おこしの各々の現場に些かでも貢献できることを期待している。



「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」事例調査・調査票

調査表 A

1. 「地域協働体」の活動についてお伺いします。

---

イ. 活動の分野を教えてください（全ての活動分野を記述してください）。

（例）防犯・防災

高齢者の見守り、介護

複合型（防犯・防災、伝統文化振興、福祉など）

ロ. 各活動分野の活動内容を具体的事例とともに教えてください。

2. 「地域協働体」の沿革についてお伺いします。

---

イ. どのようなことがきっかけで立ち上げられ、その後、どのように組織・活動を展開されてきましたか。「地域協働体」の歴史、沿革をご教授下さい。

（例）大規模水害をきっかけに、地域で自主防災計画を策定。構成団体が「高齢者」や「子ども」「事業所」などに分担して計画を実行するようになったのが契機。〇〇市が平成×年に条例により小学校区ごとに福祉サービスを展開していくため、地域の関連団体に声をかけて立ち上げた。

（例）平成11年 市の〇〇条例の制定を機に地域の各種団体の懇談の場として「地域××××」を設立。

平成13年 大規模水害をきっかけに、地域で自主防災計画を策定。構成団体が、「高齢者」「子ども」「事業所」などに分担して計画を実行。

平成16年 市の交付金を受け、タウンセンターを建設。市の職員も加わり、〇〇や××について、市との協議の場を設ける。協議の結果決定された事務については、①市でやる、②当組織でやる、③各構成団体に持ち帰ってやる、に分類して執行。

ロ. 立ち上げやその後の展開にあたり行政（市町村、都道府県）の関わりはありましたか。あった場合、それはどのようなものでしたか。

（例）あった。まず市の担当者が地域内の各団体に参加を呼びかけた。

なかった。地域の自治会長が他の団体に連携をよびかけたのがきっかけ。

3. 「地域協働体」の活動の規模と地域についてお伺いします。

---

- イ. 構成員は構成団体に所属する方も含め何名程度ですか。(構成員ではない地域住民の参加状況については、下記4. でご回答下さい。)
  - ロ. 活動対象地域を教えてください。  
(例) 小学校区ごと  
旧合併市町村単位
  - ハ. 活動対象地域の人口規模を教えてください。  
(例) 概ね1,000規模
- ニ. 活動対象地域が現在のようになったのはなぜですか。  
(例) 市の条例により「小学校区ごとに設ける」とされたため  
〇〇地区ごとに市の防災事業が行われていたため

#### 4. 住民参加の状況についてお伺いします。

- イ. 地域内の住民（構成員含む）はそれぞれの内容に概ね何割程度参加していますか。  
(例) 最大イベント観客として〇割程度、  
なんらかのスタッフとして〇割程度
- ロ. 地域内の住民の参加を増やすためにどのような課題、問題点を抱えていますか。

#### 5. 「地域協働体」を構成する各団体の名称をご教授下さい（なお、各団体の概要等については、別途調査票Bへの記入をお願いします）。

#### 6. 「地域協働体」と地縁団体（町内会や自治会、集落など地縁に基づき組織されているもの）や機能団体（消防団や防災組織、祭り会、NPOなど一定のテーマに基づいて組織されているもの）などとの関係についてお伺いします。

- イ. 「地域協働体」と地域内外の各種団体、市町村や都道府県、その他中間支援団体等との全体的な関係を図示して下さい。（別紙提出可）
- ロ. 「地域協働体」と地縁団体との関係について、具体的にご教授下さい。  
(例) 本組織は実質的には区域内の町内会の連合組織体である。  
本組織は区域内の町内会／集落と役割分担しており、具体的には…。
- ハ. 「地域協働体」と機能団体との関係について、具体的にご教授下さい。



(法人格がない「地域協働体」についてお伺いします。)

ニ. 今後の法人化についてどのように考えられていますか。

## 9. 「地域協働体」における意思決定の仕組みと事業執行の方法についてお伺いします。

イ. 意思決定の全体像（組織関係等）を図示して下さい。なお、各意思決定の段階における人数と性別割合もあわせて記入して下さい。

ロ. 上記のうち、実質的な意思決定はどの段階で行われていますか。

ハ. どのようにして貴団体に直接加入していない一般住民の意思を反映させていますか。そのための工夫や仕組みを教えてください。

ニ. 「地域協働体」では決定された事業を、具体的にどのような体制でどのように実行していますか。（複数の事業を行っている場合には事業別に記入して下さい。）

(例) 構成団体間で分担を決めて、それぞれの構成団体に持ち帰って実行。具体的には、  
〇〇事業については××会が、…。  
構成団体ではなく本組織に所属するが自ら活動を実行しており、具体的には本組織の各部会のメンバーが処理している。  
基本的に〇〇市の事務として行政の方で処理されている。

## 10. 「地域協働体」における活動の評価や住民の方々への情報提供の状況についてお伺いします。

イ. 活動について情報提供をされていますか。また、それはどのような方法により行っていますか。

(例) 構成員だけにチラシやメールで活動内容を報告しており、特段、住民一般に対する情報提供は行っていない。  
ホームページを立ち上げ随時活動状況をアップしているほか、会報を不定期に発行して住民に情報提供している。

ロ. 活動の事後評価はされていますか。また、それはどのような人が、どのような方法により行っていますか。

(例) 外部の第三者からなる評価委員会を設けている。  
年一回、区域の住民全員に開かれた報告会を行っている。  
年一回、構成員の間で評価会を行っている。

サービスの提供を受ける人に対してアンケート調査をしている。  
特段、評価は行っていない。  
市から交付金を受けており、市が活動評価を公表している。

## 1 1. 「地域協働体」における会計管理の状況についてお伺いします。

イ. 会計はどのようなルールで管理することとされていますか。

(例) 特段のルールは無い。  
法令で定められており、それに従って処理している。  
定款の定めに基づき処理している。  
内規を設けて処理している。

ロ. 会計書類として何を作成していますか。

(例) 予算書と決算書  
特段の会計書類は無いが、銀行通帳と帳面で管理している。  
定款の定めに基づき処理している。  
内規を設けて処理している。

ハ. 会計の情報を誰に提供していますか。

(例) 担当者だけが把握している。  
担当者と幹部が把握している。  
構成員全員に提供している。  
ホームページ等で広く一般に公開している。

ニ. 会計の監査、チェックは誰が行っていますか。

(例) 特に、会計のチェック等を行ってない。  
外部の専門家に監査、チェックを依頼している。  
会計担当者とは別に会計処理のチェックをする担当を置いている。  
市の人が年一度会計書類をチェックしている。

## 1 2. 「地域協働体」の資金、財政の状況と行政支援についてお伺いします。

イ. 年間の収入額と主な内訳（項目と金額）を教えてください。

ロ. 住民会費を徴収していますか。

(住民会費を徴収している組織にお伺いします)

ハ. 徴収している場合にはその①金額、②徴収単位（世帯単位か個人単位か）

と③徴収方法（町内会経由での徴収など）、④工夫（減免措置の有無と内容など）、⑤会費の金額水準の設定理由（実費等）を教えてください。

（住民会費を徴収していない組織にお伺いします）

ニ． 徴収することとしていない理由をご教授下さい。

ホ． 地域の事業者から資金面、財政面で支援を受けていますか。受けている場合は、その内容をご教授下さい。

ヘ． 年間の支出額と主な内訳（項目と金額）を教えてください。

ト． 資金面、財政面で市町村・都道府県あるいは中間支援団体の支援措置等を受けていますか。また、それはどのような措置ですか。

（例）利用していない。

市の地域づくり交付金制度を利用し、年間10万円の交付金を受け取っている。

チ． 資金面、財政面で市町村・都道府県あるいは中間支援団体以外の外部資金（例えば〇〇財団助成金等）を活用したことがありますか。また、市町村・都道府県あるいは中間支援団体以外の外部資金について希望があれば教えてください。

リ． 資金面、財政面で抱えている問題があれば教えてください。

（例）とにかく収入が足りない。

収入の変動が激しく、長期的な事業計画が組めない。

ヌ． 資金面、財政面で市町村・都道府県の支援措置等のあり方（仕組みや金額）について要望、あるいは意見やお考えがあれば教えてください。

（例）支援措置制度が市に無いので創設して欲しい。

交付金の使途が限定され使い勝手が悪い。一括交付金にして欲しい。

金額が少ない。最低でも××円は必要。

〇〇税の負担が重い。

### 13. 「地域協働体」の活動のうち、経済活動（収益事業、コミュニティビジネス等）についてお伺いします。（個々の団体の状況については、別途、質問Bにおいてご回答下さい。）

イ． 現在、「地域協働体」として、経済活動（収益事業、コミュニティビジネス等）を行っていますか。

(行っている場合)

- ロ. それはどのような活動ですか。また、収支と収入に占める割合について教えてください。

(行っている場合)

- ハ. 「地域協働体」の現在の組織形態は、経済活動（収益事業、コミュニティビジネス等）をスムーズに行うに問題ないですか。

(例) 問題ない。

認可地縁団体として活動しているが、収益事業の位置づけに苦慮している。法人格がないので収益が団体の収入に直接ならず、一度個人に帰属させたから寄付することとなっていて、運営上不都合を感じている。

(行っていない場合)

- ニ. 「地域協働体」が経済活動（収益事業、コミュニティビジネス等）を行っていない理由をお聞かせ下さい。

(例) ビジネスチャンスがない。

構成員団体で行っているので必要ない。

#### 1 4. 「地域協働体」の組織・人材面の状況と、外部からの支援について。

- イ. 「地域協働体」の活動のとりまとめ役、リーダーはどのような方ですか。

(例) 団体の活動のみに専念している。

他の職業（会社員、企業等の経営者、教員など）を持っている。

組織に加入している団体の代表者から互選で選出している。

NPO法人の代表者。町内会、自治会の代表者。

- ロ. 「地域協働体」のスタッフはどのような方ですか。また何人ですか。

(例) 組織に加入している団体の構成員が2名ずつスタッフとして従事している。

外部の人材を3名雇っている。

- ハ. リーダーやスタッフの方々は報酬を受け取っていますか。

(例) 無報酬。ただし、活動に必要な実費（月2,000円程度）を渡している。

報酬がある。月7万円程度。

リーダーだけ報酬があるが、スタッフには実費だけ支給している。

- ニ. 人材面で地方自治体あるいは中間支援団体の支援措置等を受けていますか。また、それはどのような措置ですか。

- ホ. 「地域協働体」の今後を担う「次世代のリーダー、スタッフ」は確保で

きそうですか。展望を教えてください。

へ. 「地域協働体」において、地元の市町村議会議員や元市町村議会議員が何か役割を担っていますか。担っていれば教えてください。

ト. 人材面でお困りの点があれば教えてください。

(例) とりまとめ役が不在。

実際に活動に携わり、動き回る人がいない。

会計面での専門性を持った人材がいない。

ル. 人材面で地方自治体の支援措置等のあり方（必要性や仕組みなど）について要望、あるいは意見やお考えがあれば教えてください。

### 15. 地方自治体の職員の地域協働組織への参加について伺います。なお、本項目については、市町村職員と都道府県職員を分けて記入して下さい。

イ. 市町村あるいは都道府県の職員が「地域協働体」の活動に参加していますか。

ロ. 「地域協働体」の活動に参加することを職員に促したことはありますか。

ハ. 参加することが望ましいと考えていますか。

(参加している場合)

ニ. どのような活動をその職員は行っていますか。

ホ. 市町村あるいは都道府県の職員が「地域協働体」の活動に参加することについて、「地域協働体」の方々はどのように考えますか。

へ. 市町村あるいは都道府県の職員の地域コミュニティ活動への参加について、市町村あるいは都道府県ではどのような仕組み、対応が行われていますか（認知の状況、条例や規則、人事制度、表彰等）。

### 16. 「地域協働体」と当該「地域協働体」が活動対象としている地域の外の組織や個人との関係についてお伺いします。

イ. 地域外の組織や個人と何か関係を持っていますか。それはどのようなものですか。

(例) 全国的に活動するNPOと福祉サービスの分野で提携している。  
ボランティアで運営を手伝ってくれる人を全国から募っている。

ロ. 地域外の組織や個人と連携することについてのお考えを教えてください。

(例) ぜひ積極的に活用したいが、情報が乏しい。  
地域の自主性に基づく運営が難しくなるので、地域外の人とつながりを持つ  
もりは今後も無い。

### 17. 地域協働活動において、「地域協働体」を構成する構成員や各団体が情報 交換や会議などのために共同で利用している施設についてお伺いします。

イ. 施設の設置主体を教えてください。

(例) 市町村が設置した集会所を利用している。  
「地域協働体」が所有する会館を利用している。

ロ. それはどのような形態の施設ですか。特に、様々な人々や団体が連携する  
ということを念頭に施設の設計上工夫されている点があれば教えてください。  
(関連資料で示して頂いても結構です。)

(例) 全部で8の独立した会議室で構成される雑居ビルの3フロア。  
2階建ての建物で、用途に応じて自由にレイアウトできるようになっている。ま  
た、個々の会議室は独立しているが、内部の様子が建物中央の中庭から見えるよ  
うになっている。

ハ. 地域協働活動のための施設として「こういうものがあれば理想的」という  
施設のイメージ、条件を教えてください。

### 18. 地域協働活動について、地域住民の反応や意見、特に、若年層の反応や 意見をお教え下さい。

### 19. その他、地域協働の取組を進める上で現在抱えている課題や問題点、提 案などのお考えがあれば教えてください。また、その解決策のご提案、特に、 行政に対する要望があれば教えてください。

(例) 個人情報保護法制が施行された影響で、地域住民の個人情報取得しにくくなっ  
ている。

## 調査表B

### 1. 団体の概要についてお伺いします。

---

イ. 団体の概要を教えてください。

- ・ 名称
- ・ 目的
- ・ 組織形態  
(例) ○○地区町内会 (地域活動全般) (認可地縁団体)  
NPO法人介護ネットワーク (老人福祉) (NPO法人)  
○○地区マンション管理組合連合会 (マンション管理組合) (任意団体法人格なし)
- ・ 組織形態の選択理由
- ・ 活動内容  
(例) 老人と子どもへの声かけ  
コミュニティバスの運行
- ・ 活動地域  
(例) ○○地区の区域内
- ・ 活動地域の人口規模
- ・ 構成員数
- ・ どのような方が構成員になっているか  
(例) ○○地区の住民が世帯ごとに加入 (加入率90%)  
○○地区マンション管理組合に加入している住民
- ・ 地域住民の参加状況  
(例) ○○祭りの観客として○割程度、祭り実行委員会のスタッフとして○割程度、意思決定に参加している人数ベースでは○割程度となる。

### 2. 団体の資金、財政の状況と行政支援についてお伺いします。

---

イ. 年間の収入額と主な内訳 (項目と金額) を教えてください。

ロ. 年間の支出額と主な内訳 (項目と金額) を教えてください。

ハ. 住民会費を徴収していますか。

(住民会費を徴収している組織にお伺いします)

- ニ. 徴収している場合にはその①金額、②徴収単位 (世帯単位か個人単位か) と③徴収方法 (町内会経由での徴収など)、④工夫 (減免措置の有無と内容など)、⑤会費の金額水準の設定理由 (実費等) を教えてください。

(住民会費を徴収していない組織にお伺いします)

ホ. 徴収することとしていない理由をご教授下さい。

ヘ. 資金面、財政面で地方自治体あるいは中間支援団体の支援措置等を受けていますか。また、それはどのような措置ですか。

(例) 利用していない。

市の地域づくり交付金制度を利用し、年間10万円の交付金を受け取っている。

ト. 資金面、財政面で抱えている問題があれば教えてください。

(例) とにかく収入が足りない。

収入の変動が激しく、長期的な事業計画が組めない。

チ. 資金面、財政面で地方自治体の支援措置等のあり方(仕組みや金額)について要望、あるいは意見やお考えがあれば教えてください。

(例) 支援措置制度が市に無いので創設して欲しい。

交付金の使途が限定され使い勝手が悪い。一括交付金にして欲しい。

金額が少ない。最低でも××円は必要。

〇〇税の負担が重い。

### 3. 団体の活動のうち、経済活動(収益事業、コミュニティビジネス等)についてお伺いします。

イ. 現在、経済活動(収益事業、コミュニティビジネス等)を行っていますか。

(行っている場合)

ロ. それはどのような活動ですか。また、収支と収入に占める割合について教えてください。

(行っている場合)

ハ. 団体の現在の組織形態は、経済活動(収益事業、コミュニティビジネス等)をスムーズに行うに問題ないですか。

(例) 問題ない。

認可地縁団体として活動しているが、収益事業の位置づけに苦慮している。

法人格がないので収益が団体の収入に直接ならず、一度個人に帰属させたから寄付することとなっていて、運営上不都合を感じている。

(行っていない場合)

ニ. 経済活動（収益事業、コミュニティビジネス等）を行っていない理由をお聞かせ下さい。

(例) ビジネスチャンスがない。  
構成員の同意が得られない。

#### 4. 団体の組織・人材面の状況と、外部からの支援についてお伺いします。

イ. 団体の活動のとりまとめ役、リーダーはどのような方ですか。

(例) 団体の活動のみに専念している。  
他の職業（会社員、企業等の経営者、教員など）を持っている。  
組織に加入している団体の代表者から互選で選出している。  
NPO法人の代表者。町内会、自治会の代表者。

ロ. 団体のスタッフはどのような方ですか。また何人ですか。

(例) 組織に加入している団体の構成員が2名ずつスタッフとして従事している。  
外部の人材を3名雇っている。

ハ. リーダーやスタッフの方々は報酬を受け取っていますか。

(例) 無報酬。ただし、活動に必要な実費（月2,000円程度）を渡している。  
報酬がある。月7万円程度。  
リーダーだけ報酬があるが、スタッフには実費だけ支給している。

ニ. 人材面で地方自治体あるいは中間支援団体の支援措置等を利用されていますか。また、それはどのような措置ですか。

ホ. 人材面でお困りの点があれば教えてください。

(例) とりまとめ役が不在。  
実際に活動に携わり、動き回る人がいない。  
会計面での専門性を持った人材がいない。

ヘ. 人材面で地方自治体の支援措置等のあり方（必要性や仕組みなど）について要望、あるいは意見やお考えがあれば教えてください。

#### 5. 地方自治体の職員の地域コミュニティ活動への参加について伺います。

イ. 地方自治体の職員が団体の活動に参加していますか。

ロ. 団体の活動に参加することを職員に促したことはありますか。

ハ. 参加することが望ましいと考えていますか。

(参加している場合)

ニ. どのような活動をその職員は行っていますか。

ホ. 職員が団体の活動に参加することについて、団体の方々はどのように考えますか。

ヘ. 職員の団体活動への参加について、地方自治体ではどのような仕組み、対応が行われていますか(認知の状況、条例や規則、人事制度、表彰等)。

## 6. 団体と当該団体が活動対象とされている地域の外の組織や個人との関係についてお伺いします。

イ. 地域外の組織や個人と何か関係を持っていますか。それはどのようなものですか。

(例) 全国的に活動するNPOと福祉サービスの分野で提携している。  
ボランティアで運営を手伝ってくれる人を全国から募っている。

ロ. 地域外の組織や個人と連携することについてのお考えを教えてください。

(例) ぜひ積極的に活用したいが、情報が乏しい。  
地域の自主性に基づく運営が難しくなるので、地域外の人とつながりを持つつもりは今後も無い。

## 7. 団体における活動の評価や住民の方々への情報提供の状況についてお伺いします。

イ. 活動について情報提供をされていますか。また、それはどのような方法により行っていますか。

(例) 構成員だけにチラシやメールで活動内容を報告しており、特段、住民一般に対する情報提供は行っていない。  
ホームページを立ち上げ随時活動状況をアップしているほか、会報を不定期に発行して住民に情報提供している。

ロ. 活動の事後評価はされていますか。また、それはどのような人が、どのような方法により行っていますか。

(例) 外部の第三者からなる評価委員会を設けている。  
年一回、区域の住民全員に開かれた報告会を行っている。  
年一回、構成員の間で評価会を行っている。  
サービスの提供を受ける人に対してアンケート調査をしている。

特段、評価は行っていない。

市から交付金を受けており、市が活動評価を公表している。

## 8. 団体における会計管理の状況についてお伺いします。

イ. 会計はどのようなルールで管理することとされていますか。

(例) 特段のルールは無い。

法令で定められており、それに従って処理している。

定款の定めに基づき処理している。

内規を設けて処理している。

ロ. 会計書類として何を作成していますか。

(例) 予算書と決算書

特段の会計書類は無いが、銀行通帳と帳面で管理している。

定款の定めに基づき処理している。

内規を設けて処理している。

ハ. 会計の情報を誰に提供していますか。

(例) 担当者だけが把握している。

担当者と幹部が把握している。

構成員全員に提供している。

ホームページ等で広く一般に公開している。

ニ. 会計の監査、チェックは誰が行っていますか。

(例) 特に、会計のチェック等は行ってない。

外部の専門家に監査、チェックを依頼している。

会計担当者とは別に会計処理のチェックをする担当を置いている。

市の人が年一度会計書類をチェックしている。

## 9. その他、現在抱えている課題や問題点、提案などのお考えがあれば教えてください。また、その解決策のご提案、特に、行政に対する要望があれば教えてください。

(例) 個人情報保護法制が施行された影響で、地域住民の個人情報取得しにくくなっている。

## 調査表 C

### 1. 地域自治区についてお伺いします。

---

イ. 貴団体は地域自治区（地方自治法あるいは合併特例法による地域自治区制度）を条例により設けていますか。

（設けている団体にお伺いします）

ロ. なぜ、地域自治区制度（地方自治法あるいは合併特例法による地域自治区制度）を設けられたのですか。

（例）区域内の複数の地域自治組織から要望があったから。

（設けている団体にお伺いします）

ハ. 地域自治区制度（地方自治法あるいは合併特例法による地域自治区制度）を利用して地域協働を行ってみて、地域自治区制度について「ここが不満」「ここを変えてほしい」という点があれば教えて下さい。

（例）市町村の全域に設けなければならず導入時に理解を得るのに苦労した。

地域協議会の構成員が住民に限定され、区域外の人材の活用が進めにくい。

地方自治法に基づく地域自治区の場合、法人格がないため、事務処理が協働で行いにくい（市がやるか各団体に持ち帰ってやることにならざるを得ない）。

（設けていない団体にお伺いします）

ニ. 地域自治区制度（地方自治法あるいは合併特例法による地域自治区制度）を設けないこととした理由を教えてください。

（例）市町村の全域に設けなければならず使い勝手が悪かったから。

地域協議会の構成員が住民に限られてしまうから。

市がそうした制度を設けていなかったから。

## 調査表 D

### 1. 施策概要

---

### 2. 代表的事例

---



## 新しいコミュニティのあり方に関する研究会 名簿

(敬称略)

### (構成員)

座長	名和田 是彦	(法政大学法学部教授)
	井上 繁	(常磐大学コミュニティ振興学部教授)
	小澤 浩子	(赤羽消防団団本部分団長)
	小田切 徳美	(明治大学農学部教授)
	妹島 和世	(慶應義塾大学理工学部客員教授)
	帖佐 伸一	(宮崎市市民部長)
	辻 中豊	(筑波大学大学院人文社会科学研究科教授)
	永井 愛子	(全国老人クラブ連合会副会長)
	中崎 隆司	(建築ジャーナリスト、生活環境プロデューサー)
	水戸岡 鋭治	(株式会社ドーンデザイン研究所代表)
	森本 佳樹	(立教大学コミュニティ福祉学部教授)
	山下 茂	(明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授)
	山下 新一	(磐田市総務部長)
	渡辺 幸子	(多摩市長)

### (幹事)

	椎川 忍	(総務省地域力創造審議官)
	原田 淳志	(総務省地域力創造グループ地域自立応援課長*1)
	山崎 重孝	(前 総務省地域力創造グループ地域自立応援課長*2 現 総務省自治税務局都道府県税課長)
事務局長	宮田 昌一	(総務省地域力創造グループ コミュニティ・交流推進室長*3)
	防後 勝彦	(前 総務省地域力創造グループ コミュニティ・交流推進室*4 現 総務省自治大学校教務部長)
事務局	湯山 壮一郎	(総務省地域力創造グループ コミュニティ・交流推進室課長補佐)
	箭野 愛子	(総務省地域力創造グループ コミュニティ・交流推進室*1)
	中井 孝一	(前 総務省地域力創造グループ コミュニティ・交流推進室*2 現 内閣官房拉致問題対策本部事務局総合調整室)

(役職名は、平成21年8月28日現在)

(\*1:第10回)

(\*2: 第1回～第9回)

(\*3: 第8回～第10回)

(\*4: 第1回～第7回)



## 新しいコミュニティのあり方に関する研究会 開催実績

(平成20年度)

第1回(7月24日)

- ・「現代日本のコミュニティ」(辻中構成員)
- ・「研究会の趣旨等説明」(事務局)

第2回(9月24日)

- ・「地域における文化力の重要性」(小島美子日本民俗音楽学会会長、国立歴史民俗博物館名誉教授)

第3回(10月16日)

- ・「コミュニティ・プラットフォームの意義と担い手について」(名和田座長)
- ・「今後の検討課題とスケジュール等について」(事務局)

第4回(10月31日)

- ・「消防団の現状と課題」(小澤構成員)
- ・「老人クラブによる地域活動—高齢者は地域の担い手」(永井構成員)
- ・「地域福祉・地域ケアから地域の『適正規模』を考える」(森本構成員)

第5回(11月14日)

- ・「農山村における新しいコミュニティ」(小田切構成員)

第6回(12月11日)

- ・「『新しい公共』と新たな支え合いの創造へ」(渡辺構成員)
- ・「磐田市のコミュニティ関連施策」(山下構成員)
- ・「宮崎市のコミュニティ関連施策」(中島構成員代理)

第7回(3月30日)

- ・「地域力再生プロジェクト」(梅原豊京都府自治振興課地域力再生担当参事)
- ・「今後のスケジュール(案)」(事務局)

(平成21年度)

第8回(4月27日)

- ・「コミュニティと建築」(妹島構成員)
- ・「新しいコミュニティに対応した公共空間が求められている」(中崎構成員)
- ・「これまでの議論(論点)」「調査について」(事務局)

第9回(6月23日)

- ・「調査結果等について」(事務局)

第10回(7月27日)

- ・「報告書等について」(事務局)