

# エグゼクティブ・サマリー（本編）

## 序章 研究の目的と社会的背景

法政大学法学部教授 名和田是彦

2013年度の「地域コミュニティの活性化に関する調査研究」、さらには2000年代の前半に日本都市センターが盛んに行っていた近隣自治に関する研究をも振り返って、2014年度の調査研究の背景、意義を述べた。特に、地域コミュニティの運営において法人制度を活用することの意味を考え、近年そうした動きが強まっていることに着眼した。そして、本調査研究における現地調査や研究会の委員となっていたいただいた各自治体の発表を踏まえて、全国の都市自治体の実情は様々ではあるものの、将来的に地域コミュニティのための法人制度を必要とする傾向にあるのではないかと仮説を述べた。

## 第1章 コミュニティにおける「参加」と「協働」

～次世代の参加につなげて～

杏林大学総合政策学部教授 進邦 徹夫

本章では、都市自治体とコミュニティについて、「協働」の視点から考察を加えた。はじめに「協働」の概念整理を行い、とりわけ「参加」と「協働」の違いについて整理を行った。次に国のコミュニティ行政についてその歴史的展開を整理し、「平成の大合併」を境に大きな転換点を迎えていることを指摘した。さらに都市自治体とコミュニティの「協働」において地縁型およびテーマ型コミュニティの連携が必要である点に触れ、ヒアリング先自治体における「協働」事例を紹介、多くの都市自治体で若年層のコミュニティへの参加が進まない現状を指摘した。最後に、東京都八王子市におけるアンケート調査を用い、住民の「協働」に関する住民意識を検討した。

## 第2章 コミュニティ制度化の意義と政策的着眼点

法政大学法学部教授 名和田是彦

コミュニティの制度化とは、市町村合併の後も、従来は市町村であった身近なコミュニティの地域運営を可能にするための政策的対応であるという捉え方から、今日その制度設計に際して重要と考えられる論点をいくつか論じた。コミュニティの区域割り、拠点施設、活動資金、活動内容、がそれである。特に日本の場合は、都市内分権が「協働」の制度装置としての意義を与えられているということが重要な着眼点である。これらの考察を踏まえた上で、近年提起されている、いわゆる「スーパーコミュニティ法人」構想のコミュニティ政策としての意義についても論じた。最近いくつかのコミュニティでは、その活動の中で事業性の高い部分を切り出して法人（多くの場合NPO法人）とする動きがみられるが、こうした動きの究極の形態が「スーパーコミュニティ法人」であると位置付けた。

## 第3章 地域・住民側からみた「自治的協議会」の意味と活かし方

立命館大学産業社会学部教授 乾 亨

先進事例の知見をもとに、政策的視点（行政視点）からではなく、「コミュニティの制度化で地域はよくなるのか」という地域・住民側の立場から、制度化あるいは協議会型住民自治組織の意味を検証し、仕組みを活かすための要件を示す。

前半は、行政が協議会型住民自治組織に期待する「協働」は、地域住民の内発的取組みである「住民同士の支えあい（相互扶助）」を行政都合で位置づけた用語である（だから「気持ち悪さ」がつきまとう）と論じたうえで、地域側に重要な点は（権限・資金移譲を含む）「自治・自立」であるという「原則論」を確認する。後半は、「地域組織の再編の契機」など制度化の効果を論じたうえで、制度

化を「絵に描いた餅」にしないため、「事務局機能」「拠点機能」「地域活動の有償化」「収益事業・事業委託」等の要件について具体的に検証する。

## 第4章 コミュニティの法人化に関する法的論考

### ～法人化・制度化の活用と課題

神奈川大学法学部准教授 柴田 直子

本章では、地域コミュニティの活動を「制度」面から見る。近年、地域コミュニティを制度化することで、地域コミュニティの抱える課題を解決しようとする試みが見られる。これらの地域は、地域自治区やNPO法人などの既存の制度を用いるが、これらの既存の制度は、それぞれが異なる目的で創設されており、地域コミュニティの活動のすべての側面をとらえたものではない。そこで、多くの地域コミュニティが、これらの制度の弱点を補うために、新たな組織を条例で設置したり、旧来の地縁団体と組み合わせるなどの工夫をして、これらの制度を用いている。もう一方で、既存の制度を用いるのではなく、地域コミュニティの多様な側面をとらえる「スーパーコミュニティ法人」の創設を構想する自治体がでてきた。本章ではこの構想の意義についても考察する。

## 第5章 共に支え合う地域づくりに向けて

### ～鶴ヶ島市の取組み～

鶴ヶ島市市民生活部地域活動推進課

地域活動推進担当主査 金野 一真

鶴ヶ島市は、1981年の人口伸び率14.7%をピークに、昭和40年代から50年代にかけて、首都圏の通勤・通学圏として発展した。2011年3月に策定した第5次鶴ヶ島市総合計画「前期基本計画」において「共に支えあう仕組みづくり」をリーディングプロジェクトとし

て掲げ、日常の暮らしの中で共に支えあい助け合う関係づくりと、地域の課題は地域で解決できる仕組みづくりをスタートした。

このモデルとして、地域住民を中心に市民活動団体や事業所などとの協働により活動する「地域支え合い協議会」の設立が進められている。おおよそ小学校区を基準とし、現在4つの地域で設立され、さらに1つがNPO法人化し活発に活動が展開されている。

この「地域支え合い協議会」の紹介と今後の展開について述べる。

## 第6章 様々な主体の協議を通じた地域の活性化に向けて ～茅ヶ崎市の事例～

### 茅ヶ崎市総務部市民自治推進課

#### 地域自治担当主査 廣瀬 友徳

茅ヶ崎市では、市の現状とめざすべき将来像を踏まえた中、2012（平成24）年度、地域の力を発揮するための仕掛けとして、新たな地域コミュニティの取組みを提案した。

現在進められているモデル事業の中では、各地区において自治会を中心に地域で活動する各種団体や住民が参加する、「協議の場」としての「（仮称）まちぢから協議会」が立ち上げられ、地域課題についての話し合いや地域住民を当事者とした事業などが行われている。

このモデル事業を通して見えてきた市としての果たすべき役割として、①地域での代表性・公共性の担保、②財政的な支援、③地域担当職員の配置などといった協議会に対する支援があげられる。これらの制度化に向けた考え方などについて紹介する。

## 第7章 地域自治区制度による住民主体のまちづくり

### ～宮崎市の取組み～

宮崎市地域振興部主幹兼地域まちづくり推進室長 本村 真二

宮崎市は、2006年1月の1市3町の合併と同時に、「地域自治区」制度を導入し、本章執筆時（2015年2月）現在、20の地域自治区と1つの合併特例区で住民主体のまちづくりを進めている。

各地区においては、2009年度から、地区住民で組織する「地域まちづくり推進委員会」が地域の課題解決に向けた様々な活動をしており、市はその活動の財源として「地域コミュニティ活動交付金」を交付している。

一方、各地域自治区の議会の役割を担う「地域協議会」では、これまでの取組みを踏まえ2012・2013年度で、それぞれの地域のあるべき将来像を示す「地域魅力発信プラン」を策定した。今後、各地域自治区において、このプランに沿ったまちづくりが展開されていくこととなるが、これまでの経緯や市の関わり等について紹介する。

## 第8章 都市自治体とコミュニティとの連携に関する取組み

（公財）日本都市センター研究員 柳沢 盛仁

本調査研究においては、コミュニティとの連携により、住民主体の地域運営を積極的に進めている都市自治体の状況を把握し、研究会における議論の材料とするとともに、その取組みを紹介することを目的として、現地ヒアリング調査を実施した。

現地ヒアリング調査では、2014年10月から12月にかけて、5都市自治体を訪問するとともに、可能な限り現地のコミュニティを訪問した。

調査を実施した、島根県雲南市、長野県長野市、三重県名張市、新潟県燕市、大阪府大阪市の取組み事例及びその特徴を報告する。

## 終章 協働型コミュニティづくりの諸論点

法政大学法学部教授 名和田是彦

実質上は2カ年にわたる地域コミュニティの調査研究を結ぶにあたって、都市内分権を研究することの意義を振り返り、残された課題を列挙した。そもそも「協働」という政策理念そのものを検討することが重要である。そしてまた「協働」という政策理念から見れば、都市内分権はその制度装置の1つであり、このほかにも協働型提案事業や、人材育成・発掘、中間支援組織と専門機関の役割、活動資金、活動拠点などについて、実態に即して調査研究をしていくことが必要なのではないか。