

第15回多摩市自治推進委員会 要点記録

平成22年8月31日(火) 18:30～21:00

多摩市役所3階 特別会議室

出席者：江尻委員長、磯崎副委員長、大木委員、金委員、益子委員、横倉委員

事務局：企画政策部長、企画課長、企画調整担当主査、企画課主事

審議：自治推進委員会の取組みについて

委員 前は、社会福祉協議会のヒアリングの振り返りと各地域組織の現状と課題について意見交換をした。本日は、引き続き各地域組織の現状と課題について自由に意見交換をしていきたい。コミュニティ組織の現状と課題を一覧表にまとめる作業については、報告書の構成等が出来上がってきた時点で整理していくことにして、本日は、前回話のあった検討すべき課題を踏まえながら、中身の議論をしていきたい。

委員 ヒアリングした結果をもとに、コミュニティ自治の現状と課題について、ポイントを整理してきたので説明する。私見も入っているが、これをたたき台にしながら議論していただきたい。

①それぞれの団体は個々には地域に根づいたとてもよい活動をしているが、他組織との連携がとれていない。単独で動いている現状がある。②組織運営と事業活動のバランスが取れていない。例えばコミュニティセンターの場合、施設運営が主になり、本来コミュニティセンターに市民が求めている地域活動や事業展開がなかなかうまくいっていない。③担い手の不足④仕事として活動している社会福祉協議会や市の施設などと、ボランティアとして活動している他団体との間の意識に開きがある。有給か無給かということが活動に大きく関わっているようである。⑤連携の必要性を感じている組織は多いが、積極的に動いて輪を広げている様子が見えない。⑥既存地域（以下、「第1世代」という）の住民とニュータウン開発時に転入してきた住民（以下、「第2世代」という）とニュータウン開発収束後に転入してきた住民（以下、「第3世代」という）の関係が円滑ではないようである。特に、第3世代との連携や情報交換が上手くいっていないと感じた。⑦サービスを受けることを求める市民は多いが、自らサービスを提供する側になる市民は少ない。サービスを受けるためには自らも活動する必要がある、そうしないと上質なサービスになっていかないことをどのように理解してもらえるかがポイントではないか。以上7点に整理した。

委員 第3期委員会が、多摩市の特殊性をどのように捉え、コミュニティ自治の視点どのように設定をしたのか、第1回から第3回までの委員会の議論をもとに整理してきたので説明する。

まず、コミュニティ自治が大事であるという議論の中で出てきた主な意見を抜粋した。

(1) これまでの委員会では市民と行政に関わる大きなテーマを取り上げてきたが、自治会などもっと身近な自治の問題を取り上げたかった。(2) 住民参画よりも住民が主体となる「住民協働」の仕組みが重要という認識があった。(3) 委員としては、子ども、学校、コミュニティの問題に関心があった。(4) 自治会の加入率が低くなっている。自治会の活動が見えにくい。コミュニティセンター運営協議会は趣味活動とも兼ねられるので担い手は比較的いるが、自治会は個人的なメリットが少ないので担い手が不足している。(5) 自治会は半強制的な団体で、特定の目的もないため、積極的な活動を求めることは難しいこと。

以上のような意見が出された。いずれにしてもコミュニティ自治のあり方は重要なテーマであるという認識のもと、委員会で検討していくこととした。

次に、多摩市の特殊性について話が及んだ。(1)自治会と管理組合の両方を見て議論しなければならない。管理組合は財産管理の側面もあるが自治会的な活動をしているところもあり、これをどのように位置づけるかも課題である。(2)ニュータウン開発のときに、コミュニティ自治のルールを作っていなかった。集合住宅では管理組合が必須だが、戸建住宅はそうした取り決めがないといった当初の段階の問題にも触れた。(3)自治会は存在意義があるが、それを更に地域の課題解決として進めようとする、参加したくないと言う人が増える。(4)コミュニティセンター運営協議会、老人クラブ、青少年問題協議会地区委員会、子ども会、PTA、消防団、自主防災組織なども、重要な役割を負っている。(5)全体を統括するような存在はいないし、管轄区域も異なる。(6)コミュニティについては、様々なエリア設定があり、混在している。自然発生的に設定されたものと、行政が中心になって設定したものがある。総合計画では、現在10のエリアに分かれている。(7)多摩市には公共施設は多く、様々な団体もある。しかし全体を統括したり、総合調整できるような団体はない。あくまで自主的な団体なので、市でもそういう整理をしたことはない。(8)地域の課題を拾い上げて、解決策を検討するような役割が重要。そうした存在としてコミュニティセンター運営協議会が考えられるが現状では難しい。(9)今後のコミュニティ組織のあり方としては、5つが考えられる。①自治会を基盤にしていく方向性②コミュニティセンターまたは同運営協議会を基盤にしていく方向性③社会福祉協議会を基盤にしていく方向性④全く新しい組織をつくってそこが基盤になる方向性⑤あえて包括的な組織はつくらなくて必要ときに連携する方向性、である。

委員会としては、こうした各地域組織の実態を把握して、多摩市にあったコミュニティ自治のあり方を提言することとした。その後、各地域組織のヒアリングをして、現在に至っている。

委員 1年前の議論を振り返ってみて、何か意見はあるか。

委員 コミュニティ自治は、どこまで必要で、どういうものが必要なのか、まだ見えない。自治体のようにゆるく地域に関わっているところもあるが、必要なことは、多くの人に参加できる、誰でもできるということである。あれもこれもと手を広げすぎると参加する人が限られてきてしまう。委員会としてどこまでのコミュニティ自治が必要なのかを改めて考えなければいけないと思った。

委員 コミュニティ自治は、これまで行政が細かいところまで直営でやってきた歴史があるので、地域住民として自治力を増して問題解決にあたらなければいけないことが少なかった。しかし、これからはそれでは困ってしまう。

第3世代が、地域の中で清掃日やお祭りに出てきてくれないなど、なかなか組織に加わってきてくれないところがある。

唐木田コミュニティセンターの発足の準備を進めているが、そこを地域組織が連携するコミュニティ自治のあり方のモデル的施設にできないだろうか。委員会の提言をもとに行政に音頭をとってもらうかたちで、運営協議会に対して地域組織との連携を求め、市にも支援してもらうことはできないだろうか。唐木田周辺の自治を侵害しないにはしなければいけないが。

委員 唐木田コミュニティセンター運営協議会では、唐木田周辺の自治会の役員に参加していただいております、意欲的に取り組んでいただいております。社会福祉協議会とのやりとりもあるが、その他の地域組織の方は参加していない。

委員 市で地域委員会の調査経費の予算がついたようだが、今後行政としてもコミュニティの推進についての所見が出てくると思う。

事務局 コミュニティ自治のあり方について5つの方向性があるが、それを集約するというよりも、選択肢の分析をすることになると思う。いずれにしても、行政が決めてから市民と議論するのではなく、市民と一緒に決めていき、市民がどのような思いを持っているのかを把握することが大事だと考えている。もう1つは同じ思いを持って検討されている自治推進委員会の動きが重要と考えている。行政が調査する仮称地域委員会と、委員会の動き、市民の声をどのように結び付けていくか、そのプロセスは慎重に行う必要があると考えている。

委員 地域構造や地域組織の実態は時代によって変わる。コミュニティ活動を行ううえでは、そのときの各地域組織の実態をしっかりと踏まえる必要があるが、既存の地域組織は従来のままのやり方で活動を続けているところがあるように感じる。地域組織が地域にあった活動をしているかどうかという視点も必要と思う。

委員 コミュニティ自治が本当に必要なのか、解決すべき課題はあるのだろうかということは気になる。また、地域の実態が変わってきている中では、新たな課題も出てきている。高齢者の行方不明者問題もしており、日本全体で高齢者の問題を抱えている中で、行政では見えない地域での暮らしを地域で見守ることは最低限必要ではないかと感じている。

委員 ニュータウンに住み始めた方の中には、顔が見えない関係で暮らしができる、プライバシーが守られる住環境を求めている方が多い。団体に所属し、活動することを避ける傾向がある。一方で、イベントや講座には、個人で参加したり、住居から少し離れた地域のイベントに参加したがる傾向もある。顔が見える関係がわずらわしいという理由があるようだが、地域活動を求めている人は多い。実際に住民がどこまでコミュニティを求めているのか、そこを見出すのは非常に難しい。

また、プライベートに入り込むのは難しいが、いざというときに誰が守るのか、そのための関係を築いていくことも考えていかなければいけない。これからは地域と関わらないと生きていけないということを伝えていくことができないかと思う。

委員 子育て中の方は、何か情報を求めている、積極的に学校や地域に関わる人が多い気がする。子どもが関わっているので必然的に関わることになるという現実もあるからだろう。子育てが終わると、自分の好みで関わることに変わるので、個人差が出てくる。ただ、高齢化していくにつれ、お互いに顔が見えない関係になることは怖いと思うようになる。

そういう意味では、子どもの手が離れ、高齢者を支える世代の私たちが、コミュニティの課題を解決する中心的な世代として、今考えなければいけないのだろうと実感している。しかし、その意識をみんなが持っているかは分からない。

地域課題は時代や地域によって変わってくる。どこかが担うというよりは、その地域課題に応じて、関連する地域組織が互いに連携することを考える方が、前へ進めるきっかけになるのではと思う。

委員 多摩市のコミュニティ自治は特殊なのか。

委員 良い意味で特殊である。コミュニティ組織や施設が多く、行政の資金援助も比較的充実し

ている。他市では自治会以外のコミュニティ組織がなかったり、休眠状態のところもある。多摩市は分散協力型の自治なのかもしれない。エリアに縛られずに、多摩市全域にわたって、コミュニティ横断型のコミュニティ活動により盛り上げていくことが考えられれば面白いと思う。

委員 環境系やスポーツ系の団体は、比較的多摩市全域で活動しているところが多い。

委員 青少年委員も、多摩市全域を対象に、子ども達がやりたい活動を支援する活動をしている。同じ活動でも児童館は周辺地域の子ども達を対象としている。他にも放課後子ども教室など様々な団体が同じような活動をしていて、子ども達がそれらを選択するかたちになっている。

最近では、子どもが少なくなってきた中で、児童館は単体でやらずに隣の児童館と協働でイベントをやるなど、活動の仕方が年々変わってきている。1つの団体でやるのではなく、関係団体が連携してやろうということが現実として起きているわけだが、そういったかたちで、地域課題に応じて関連団体が連携していくほうが、多摩市の現状にあった活動がしやすいと思う。

委員 連携をするときにお互いの意見が対立したり、地域的な利害関係が生じたりしないか。

委員 子どもたちが何かをするのを応援するといった前向きな考えに立って、お互い補完したり、協力しながらやっているため、そういった問題は生じない。

委員 コミュニティ活動はみんなが力を出し合い何かいいことができればいいというソフトな側面もあるが、一方で、生活基盤を守るために、行政と対決したり、地区でも意見が分かれたりするなど、シビアな側面もある。コミュニティ組織は外からの侵害などがあつたときに、互いに団結して生活を守る生活防衛機能がある。例えば、葬祭場や幹線道路、防犯、高層マンション建設の問題など、地域で立ち上がる事例もある。また、そうしたことがきっかけで、コミュニティが目覚めることもある。もう1つは、地区に権限を与えるといったこともありえると思う。例えば、建築確認をしようとするときは地域の意見を事前に聞かなければいけないなど、仕組みとして構築することも可能と思うし、予算提案権限をコミュニティ組織に持たせることも考えられる。先ほど話のあつた課題がないといった背景には、その課題を行政が抱え込んでいると考えることもできる。そうであれば、地域に権限委譲し、最終決定でなくても地域で物事が決められるような仕組みを作ることも考えられる。

委員 そうすると、新しい組織を作ることになるのか。

委員 組織のあり方は問題だが、地域組織間の連絡会を作り、課題に応じて意見を挙げるということも考えられる。

委員 中心になる人は誰になるのか。

委員 地域のあり方が左右される事柄を決定するとなると、責任が重い。

委員 その連絡会等に出る人の人選が難しい。各組織の代表となると今までと変わらないということになる。

委員 大きくは変わらないと思うが、制度は作っておかなければいけないだろう。何らかの公的な役割、権限を持ち、物事に優先順位をつけて意思決定をするのだとすると、理事会や評議会などをつくったり、選挙までいかなくても、自治会などが推薦して総会などで決めるなどの手続きは必要になるだろう。

委員 生活基盤を守るために、コミュニティを作らなければならないという実感が沸くと、意識は変わってくると思う。

- 委員 愛宕ではミニバスを通すことで、生活基盤を維持しようという動きがある。
- 委員 新宿区では、都市マスタープラン・地域別まちづくりという計画をまとめあげるのに、自治会とは別に、地区協議会という地域横断的な地域住民組織を立ち上げて地域住民が関わったことがある。立ち上げ当時は、地域が抱える課題や地域の目標、将来像の共有化等目的がはっきりしていたが、都市マスタープランが完成した頃から徐々に地区協議会の目的が何なのか分からなくなったところがあった。また、自治会の役割と協議会の役割、また担い手も重複していた。ただ、そうした中でもこの取組みにより、積極的に取り組む人材が育ってきたこともあるので、長い目で見ていかないといけないのかもしれない。
- 委員 人材の問題は第二期委員会でも挙げられていた。多摩市は人材が少ない訳ではないのに担い手不足の問題があるのはなぜなのか。人材を地域の中で育てる仕組みが上手くできていけばいいのだが。
- 委員 第3世代の中から若い世代を養成していくことが課題である。今は参加するのは、子育て中の世帯だけになっている。
- 委員 第3世代の中には高齢者もいる。子育て世代は子どもというきっかけがあるので動きやすいが、高齢者は地域に溶け込んでいけないところがある。
- 委員 多摩市の財源をどこにどのように配分するか、特に、人材の問題を考えているときに、有償と無償で動きが違ってくるという大きな課題がある。責任を持って動いてもらうのに無償でいいのかということも考えなければならない。一方で、有償でやるとお金目当てともとられるといった問題も出てくる。そこをどのように整理するかだ。
- 委員 パターンとしては、3つある。1つ目は労働に見合った対価を支払うパターン。2つ目は費用弁償、実費弁償を支払うパターン。3つ目は参加する方が100%費用負担でやるパターンである。日本では3つ目のパターンをボランティアと言っている気がするが、2つ目のパターンは大いにあり得るのではないかと思う。そうしないと、参加する方が費用を出し、時間を使ってやっていくことになるので、それを求めるのは難しいのではないと思う。
- 委員 それから権限を持って運営するのであれば事務局機能は必要である。その事務局は運営主体の指示のもと実際に体を動かし時間を売って労務に従事するわけであるから、有償にして、その人件費は税金から出してもおかしくないと思っている。ただ、意思決定はボランティアの方がよくて、その方には一定の謝礼や費用弁償があつてしかるべきであると思う。
- 委員 児童館や社会福祉協議会は有償だから、ボランティアでやっている自分達とは違う、ここまでしかやらないといった、コミュニティセンター運営協議会のヒアリングでの発言が気になっている。課題に応じて連携することが今後増えていくことが考えられるが、そういった考えがあると連携はおそらく崩れてしまう。
- 委員 児童館は公務員、青少年委員は費用弁償・実費謝礼がある。学校の放課後教室はボランティアである。終始一貫一緒にやるのではなく、課題に応じて関連組織が一緒になって連携することになると思う。ただ、連携する地域組織によって権限や時間の制約など、できることが変わってきて、その度に整理が必要になってくるので煩雑になると思う。ただ、その都度調整やお互いに譲り合いをしていければ、逆に協力しやすいのかもしれない。
- 委員 ボランティアの弊害として、自分が好きなことしかしないということが地域の中心にならない要因になっている。もう1つは、地域について問題意識を持っている方が早期退職をして地域活動に関わろうという人が結構いる。中にはスキルを持っている方も多く、十分に事

事務局の機能をまかなえることもある。そうした意味から、地域の雇用の促進にもつながればいいと思っている。

委員 自治連合会では実働部隊の事務局がないと言うことをいっていたが、何をやるにしても事務局が要になると思う。今までは行政が市民生活の事務局を担ってきたところがあるが、今後は自分たちが事務局機能を果たさなければいけなくなってくる。コミュニティ自治を考えていくうえでは、事務局機能を押さえる必要があると思う。

また、ボランティアの捉え方が人によって違う。お金をもらおうと責任が生じるから逆にもらわない方がいいという人もいる。また、何も発言をせずに参加だけをしている人に対して費用弁償を支払っていいのかという意見もある。

委員 民生委員や消防団など、市が委嘱をして公務に準ずる仕事をしてもらう制度があり、生活の糧になる報酬ではないが、一定の謝礼を出している。定額で出している場合は、仕事をしなくても謝礼が入ってくるという側面がある。

委員 わずかなお金でも、出すことでゴタゴタが起きないか心配である。

委員 自分たちで勉強して、意識を高めていくことが大切で、地域や福祉を考えさせられる映画など、できればコミュニティセンターを通して上映したり、講演をしたり、地域住民に意識を高めていただくことが大事だと思う。

委員 意識を高める活動を意図的にやっていかなければならないのかもしれない。先ほど地域活動で人材が育ってきた事例をあげていただいたが、その方はなぜ6年間も続けられてこられたのか。

委員 その方は、繁華街にいる親のない子ども達の実態を把握する中で、どうやって子ども達を守っていくか自ら問題意識を持って、学校や保育園などと連携しながら地域で活動をしてこられた。自分のテーマを持っていて意識の高い人であった。

一方で、その繁華街では、地域の人が自主的に防犯組織を作っていて、腕章を付けて見回っていて、子ども達に何かあったら逃げ込めるような仕組みを作っている。

また、日本の自治会に相当する韓国の班常会は、行政からの諸連絡の場という、ある意味で「行政末端」としての運営方式への批判が高まったことで、住民を主体とする自律性の高い組織へと転換しようとしたが、担い手になる人が少なくなってしまったようだ。廃止されるところも出ている一方、担い手への一定の報酬という仕組みを取り入れるなど地域住民の参加を図っているところもあるが、お金を出すことで諸問題が起きているといわれる。どこまでのお金を出すのかについては、難しい問題である。

委員 お金によって人の意識や関係性が変わり、それがコミュニティを阻害する要因になるのであれば、どうすべきかを考えなければならない。事務局は手当てをする必要があるということについては理解されると思う。

委員 コミュニティ自治を考えるとときに経費をどうするかを決めることは重要な話である。受益者負担とすると地域の人に払ってもらうことになるが、会費だと加入しないほうが得になり、フリーライダーを生み出すことになる。地域に課税権を持たせることは難しいので、課税権を持っている市が集めたお金を地域で使えるパブリックマネーと考えて、各地域を一定の配分をしてもおかしくないと思う。ただ、そうすると、地域によって活動しているところとそうでないところの差をどうするかといった問題も出てくると思うが。宮崎元市長がコミュニティ税、市民税の1%をコミュニティの運営に充てるといった取組みを一度導入したことが

あるが、今後、地域に相当の役割を持たせていくと考えると、そういった財政的基盤も必要となってくるのではないか。

委員 地域委員会の事務局員に対して人件費を出す代わりに、議事録を作成しホームページで公開して、議論が閲覧できるようにしてもらおうといった仕組みはつくれると思う。当面は行政で地域に専任をつけていかなければいけないと思うが、地域と行政は反する利益もある中でも、協調していかなければいけないこともたくさんあると思う。

委員 きちんとした組織で、自治権限を持たせるとなると行政の下請け的な組織になってしまわないか。

委員 地域委員会の委員長は地域で決めさせなければいけない。各地域組織の長なりが候補となると思うが、地域で決めてもらうしかない。事務局にしても地域におろすしかない。それができなければ地域としては力不足ということになる。

委員 自治推進委員会のスタンスをどう決めるかどうかだ。コミュニティの役割を位置づけて、コミュニティに権限や財源も含めておろしていくのか。そうすると担い手はどうするのか、下請けにならないのかなど心配が出てくるが、そういった課題をどのように解決するのか。そこまでの提言をしないと寂しい提言になってしまう。大きく踏み出して提言するか、それとも現状を活かしながら来年度から取組める提言をするのかどうかだ。

話は戻るが、例えば、公園の管理、道路の箇所付けなどの大きな権限や予算があるなら、やってみようかという人は出てこないだろうか。将来の市民への期待を含めて大きな提言をする手もある。

委員 今回様々な意見や課題が出された。次回で意見を出し切り、その後、報告書の項目立てに向かってまとめていきたいと思う。

委員 次回までに皆さんに考え方を文章にまとめてきていただき、それを基に全体像を議論したほうがいいのでは。

委員 それでは、次回までに①人材、担い手不足の克服について②コミュニティ組織に権限や財源を委譲することで地域が活性化されるかについて③地域組織間の連携について④多摩市のコミュニティで検討すべき課題はあるのか、それは何かについてまとめてきていただきたい。

委員 次回は9月17日（金）午後6時からとする。次々回は10月18日（月）午後6時30分からとする。