

(案)

西条市地域コミュニティ基本指針

～持続可能な暮らしの実現を目指して～

平成 年 月

西条市

目次

【第1章】基本指針策定の背景・目的

- 1 背景・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 2 目的・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

【第2章】地域コミュニティの現状・課題

- 1 西条市の人口の推移と今後の見込み・・・・・・・・ 2
- 2 地域コミュニティに関する現状と課題・・・・・・・・ 3

【第3章】暮らしを支える地域コミュニティの構築

- 1 基本指針に掲げる目標・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 2 地域コミュニティが目指す方向性・・・・・・・・ 7
- 3 目標の実現に向けて・・・・・・・・・・・・・・・・ 7

【第4章】地域自治組織の設立

- 1 地域自治組織について・・・・・・・・・・・・・・・・ 9

【第5章】行政による取組や施策の概要

- 1 行政の推進体制・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
- 2 地域自治組織に対する支援・・・・・・・・ 12

【資料】

- 1 指針策定の経過・・・・・・・・・・・・・・・・ 15

第 1 章 基本指針策定の背景・目的

1 背景

現在、私たちが暮らす地域を取り巻く環境は、急激な少子高齢化や人口減少を背景に、快適な生活環境の整備、安全・安心な暮らしの確保など、さまざまな課題を抱え、その全てを行政サービスや施策のみで対応していくことは、困難な状況になっています。

また、人々の価値観やライフスタイルの変化は、地域で「助け合う」といった住民の共助に対する意識の希薄化を招き、急激に進行する少子高齢化、人口減少と相まって、多様化、複雑化する地域課題への対応に支障をきたしつつあります。

このような中、地域で活動する自治会や婦人会、老人クラブなどの各種団体は、担い手の不足、役員の高齢化・固定化などの課題を抱え、地域課題の解決に向けた継続的な取り組みを行うことが困難な状況となっています。

さらに、今後、少子高齢化、人口減少が加速していくことで、これまでは、当たり前前にできていた地域活動すらできなくなってしまうことが予測されます。

その一方では、自主防災活動や子どもや高齢者の見守り活動など、住民による自主的な取り組みは、地域の課題を解決する上で、大きな役割を果たしており、各地で多発する大災害においても住民の安否確認や炊き出しなどで大きな力を発揮し、地域コミュニティの重要性が見直されています。このような視点からも地域コミュニティには、今後、持続可能な暮らしを実現する上で、大きな期待が寄せられており、その機能の維持・向上は極めて重要な課題となっています。

2 目的

本市では、将来にわたって誰もが安心して生き生きと暮らすことができるまちの実現を目指し、市民・企業・行政が共に手を携えて進んでいくために必要な施策の大綱等を示す中長期的な「まちづくりの指針」として、平成 27 年に第 2 期西条市総合計画を策定し、この構想の実現に向け、「協働のまちづくりの推進」と「地域コミュニティ活動の促進」に取り組んできました。

このような中、この「地域コミュニティ基本指針」は、少子高齢化が深刻化し、人口が減少するという厳しい状況の中でも持続可能な暮らしを実現するため、本市がもつ地域の力が発揮できる環境を整え、市民と行政が互いに手を取り合って支え合いながら、時代に即した新たな地域の枠組みを構築していくための共通の指針として策定するものです。

第2章 地域コミュニティの現状・課題

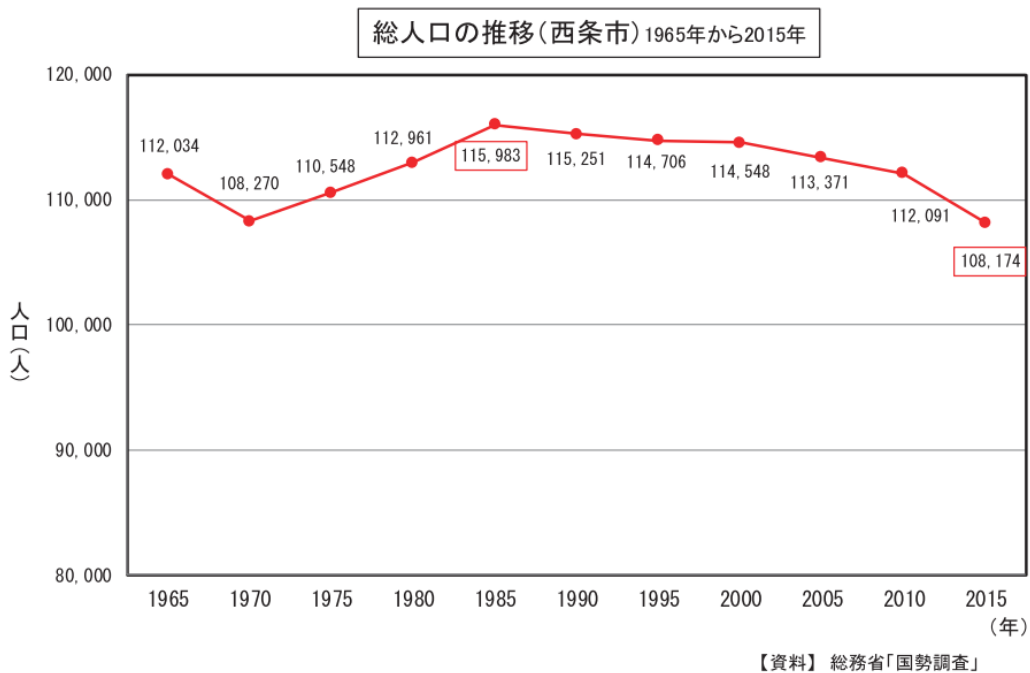
1 西条市の人口の推移と今後の見込み

地域自治の実現と市民と行政の協働によるまちづくりを推進するにあたって、地域コミュニティが抱える多くの課題が急激な少子高齢化や人口減少等の社会的課題を背景としていることから、本市における人口の推移や将来的な推計について整理しました。

(1) 西条市の総人口の推移

本市の総人口（国勢調査）の推移は、1970年にかけて人口が大きく減少したものの、その後上昇傾向が続き、1985年に約11万6千人となりピークを迎えた後、減少傾向が続いています。

国の総人口と比較すると、減少局面を迎えるのが約25年早くなっており、直近の2010年以降は人口減少幅が大きくなっています。

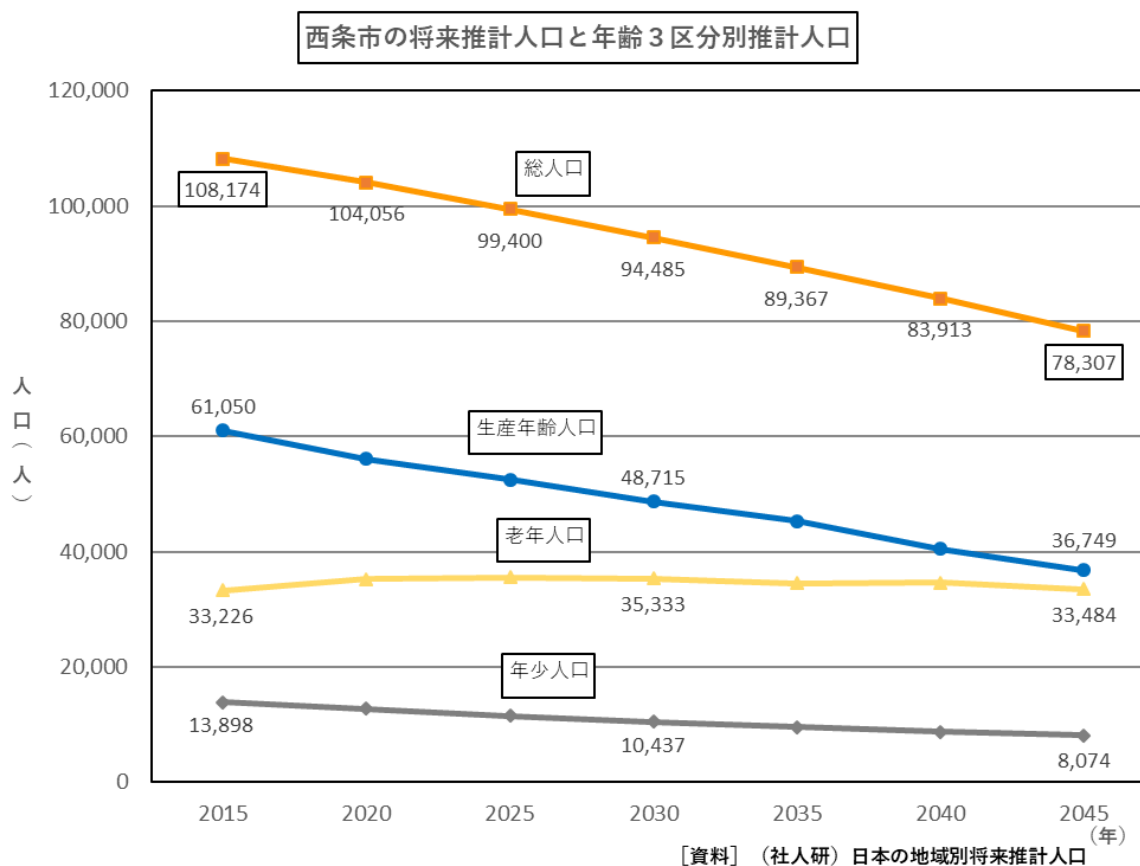
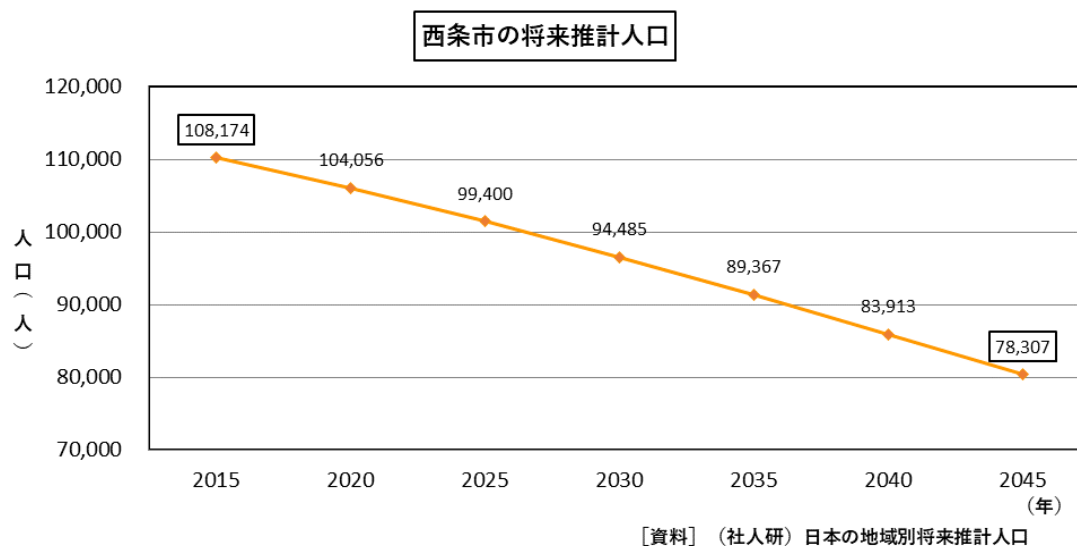


(2) 西条市の社人研推計を活用した推計による総人口及び年齢3区分別人口

本市の総人口は、2015年国勢調査の約10万8千人から減少が続き、2045年には、約7万8千人と、30年間で約3万人(28%)の減少が見込まれており、全国を上回る減少率となっています。

年齢3区分別においても、これまで増加してきた老年人口が2025年にピーク

を迎え、全ての区分で人口の減少が見込まれています。



2 地域コミュニティに関する現状と課題

(1) 自治会等地域組織の現状

自治会は、全国ほぼすべての地域において組織化され、大多数の住民が加入す

る地域住民組織です。

本市においても、自治会は、自分たちのまちを住み良いまちにするため、会員相互の親睦活動や生活環境の維持のほか、災害に備えた自主防災活動や高齢者の見守り、子どもの安全対策に取り組むなど、地域コミュニティの中心的な役割を担っています。

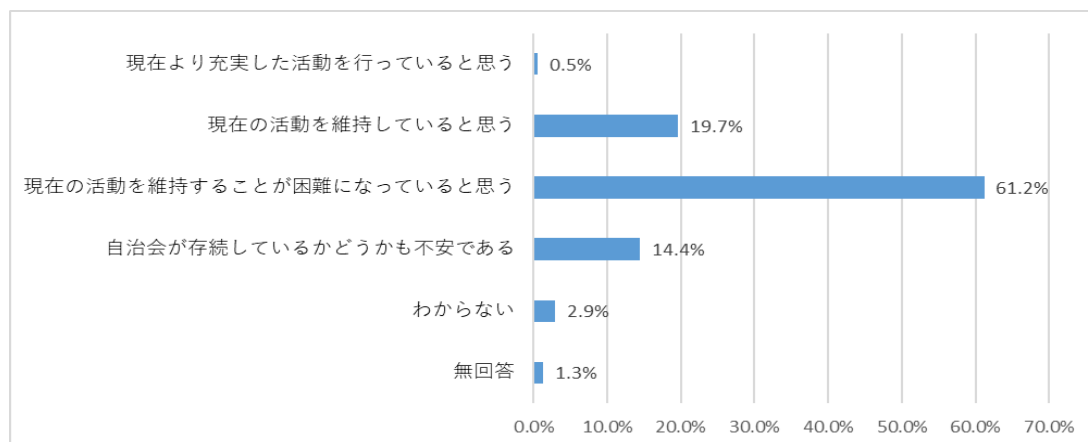
しかしながら、生活の利便性の向上や価値観の多様化、単身世帯や共働き世帯の増加、核家族化、少子高齢化により自治会加入率は年々低下してきており、平成20年には72.7%であった本市の自治会加入率が平成30年6月には63.0%まで低下するなど、この10年で約10%減少しています。

また、自治会の運営にあたる役員のなり手不足や高齢化という組織運営に関する問題は、本市のみならず全国の多くの自治体においても重大な問題になりつつあり、今後、本市においても少子高齢化と人口減少に伴い、一部地域において、組織を維持することが困難となり、解散する自治会が出てくることが予想されます。

こうした問題は自治会だけではなく、婦人会、老人クラブなどの市内の多くの団体も同様の状況になってきており、これからの少子高齢化・人口減少時代の地域コミュニティの維持には、自治会や各種団体がより協力・連携を深め、相互の取り組みや課題を補完し合える仕組みづくりが必要だと考えます。

【20年後の自治会について】

アンケート調査の「全国的に少子高齢化、人口減少が加速する中、あなたが加入している自治会は、20年後に現在より充実した活動を行うことができていると思いますか？」という問いに対し、「現在の活動を維持することが困難になっていると思う」という回答が多く見られ、自治会活動を行う方々も自治会の将来に不安を抱いていることがわかります。



(資料) 地域コミュニティに関するアンケート調査 (H30年12月)

(2) 地域活動の現状

アンケート調査において、各分野の活動が活発に行われているかを調査したところ、市内で行われる地域活動で活発なものは、「お祭り・伝統行事」、「環境保全・美化」、「親睦・交流行事」に関する活動であることがわかりました。特にお祭りが活発に行われているという回答が多いことは、本市の地域コミュニティの特徴だと思われまます。

その他の活動も活発に行われている様子が伺えますが、各活動において、活発に行われているのかが「わからない」と回答した方が多く、地域で行われている活動が住民に伝わっていないということが明らかになりました。今後、地域でどのような活動が行われているかを住民にしっかりと伝え、多くの方の理解・協力を得ることが大切です。

	交親 流睦 事業	伝お 統祭 行事	防 災	交防 通犯 安全	高 齢 者 福 祉	子 育 て 支 援	青 少 年 の 育 成	環 境 保 全 ・ 美 化	機学 会習 づの くり	ス ポ ー ツ 活 動
活発に行われている	12.5%	48.5%	10.2%	8.6%	6.7%	4.5%	4.0%	11.5%	3.7%	7.9%
どちらかという活発に行われている	29.4%	29.3%	28.1%	28.1%	22.6%	19.2%	16.0%	34.3%	16.9%	22.7%
どちらかという活発ではない	18.7%	8.1%	25.1%	24.5%	20.6%	21.5%	21.3%	17.8%	22.7%	19.5%
活発ではない	12.2%	7.0%	11.5%	11.3%	12.2%	13.1%	14.0%	9.4%	14.2%	15.2%
わからない	21.4%	5.5%	19.8%	22.0%	32.2%	35.4%	38.3%	21.4%	36.0%	29.1%
無回答	5.8%	1.7%	5.3%	5.4%	5.7%	6.2%	6.4%	5.7%	6.6%	5.7%

(資料) 地域コミュニティに関するアンケート調査 (H30年12月)

※構成比は小数点以下第2位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも100とはならない

(3) 地域コミュニティの課題

地域コミュニティは、地域住民の親睦・交流を図るだけでなく、高齢者福祉、環境美化活動、見守り、防犯、防災、伝統文化の継承、教育など、多様なテーマに取り組んでおり、市内でも活発な活動が行われている一方で、担い手の不足、役員や会員の高齢化などの課題を抱えています。

さらに、地域の課題がますます多様化、複雑化する中、少子高齢化や人口減少が加速することで、地域で活動する様々な団体は、現状の活動を維持することも困難となり、地域コミュニティを取り巻く環境は、非常に厳しいものになると予測されます。

また、地域で活動する各種団体は、数多くある行事（事業）を消化することに注力し、活動がマンネリ化するだけでなく、会員や活動者の減少も相まって、地域課題の解決に向けた継続的な取り組みを行うことは、困難な状況にあると思われまます。

地域コミュニティが抱える課題として、具体的には、担い手の不足、役員の高齢化・固定化、輪番制による役職の決定などの組織的な課題に加え、リーダーシップのある人材、課題解決能力を持った人材、新たな取り組みを企画する人材等の不足、若者や女性が活躍する機会の不足など、人材に関する課題も多くあると考えまます。

その他にも地域コミュニティのあり方検討委員会からは、「地域で行われる会議は、報告や連絡することが目的で開催される会議が多く、地域の課題を集約し、解決に導くための『話し合いの機会が不足』している」との報告がされています。

また、地域コミュニティのあり方研究会からは、「市内には、『地域住民の交流』を目的としたものや毎年行われることが決まっている『伝統的な行事』といった取り組みなど、交流や文化に関する事業は豊富に行われている一方で、地域住民のニーズに基づいた『地域の暮らしを支える』、『地域の困りごとを解決する』ということを目的とした取り組みが少ない傾向がある」との報告もされており、地域の努力が地域課題の解決に結びついていないことも大きな課題のひとつであると考えまます。

第3章 暮らしを支える地域コミュニティの構築

1 基本指針に掲げる目標

少子高齢化・人口減少時代の中でも持続可能な暮らしを実現する地域コミュニティを構築し、行政だけでなく、地域をよく知る住民が中心となって、地域のことを地域で考え、地域の特性に応じて主体的に取り組み、自ら課題解決する「地域自治の実現」を目指します。

2 地域コミュニティが目指す方向性

■ 多様な主体が「参加」する地域コミュニティ

住民同士が交流を深め、世代・性別・立場を超えて多様な主体が活躍できる地域コミュニティを目指します。

■ 団体同士がつながり、「連携」する地域コミュニティ

地域で活動する団体同士がつながり、連携することで、お互いの強みを活かし、足りない部分を補い合いながら活動する地域コミュニティを目指します。

■ 地域内での「話し合い」を大切にする地域コミュニティ

地域内での話し合いを大切にし、一人ひとりの意見を尊重する地域コミュニティを目指します。

■ 地域住民が主体となって「課題解決」を行う地域コミュニティ

地域住民が地域課題を把握し、地域づくりの目標やビジョンの共有を図り、地域住民が主体となって課題解決を行う地域コミュニティを目指します。

3 目標の実現に向けて

地域で暮らす住民にとって、自らの暮らしの身近にあるのは、家族や隣近所の住民です。そして、より豊かな暮らしを皆で支えていくために、隣近所の住民が集まり、自治会や各種団体を設立し、様々な活動を行っていますが、少子高齢化や人口減少が加速することにより、今後、これらの仕組みが機能しなくなることが予想されます。

ライフスタイルや社会情勢の変化によって、単身、または高齢者のみで暮らす世帯が増加してくると、隣近所で暮らす住民同士で支え合うことが難しくなりま

す。また、人口減少に伴って、空き家が増加するという事は、隣近所が物理的に遠くなるということでもあります。

さらに、自治会や地域で活動する各種団体においては、人口減少や少子高齢化に伴って、会員の減少や担い手が不足し、充実した活動を行うことが困難となるだけでなく、解散することになった団体も多く、自治会や各種団体だけで活動を継続することや地域の課題を解決していくことが難しくなっています。

このように、これまで当たり前できていた暮らしや地域活動ができなくなるという状況は、従来の仕組みが限界を迎えつつあるということであり、地域住民の暮らしを守っていくためには、自治会や各種団体の活動を支え、さらに自治会や各種団体だけでは解決できない地域の課題を解決する（地域の暮らしを支える）ための新たな仕組みが求められています。

家族や隣近所の暮らしを支えるとともに、家族や隣近所では対応できない暮らしの課題を解決するために自治会や各種団体があるように、これからは、自治会や各種団体の活動を支え、自治会や各種団体だけでは対応できない地域の課題を解決するため、あるいは互いの連携を促す枠組みとして、自治会よりも範囲の広いエリアを対象に活動を行う広域コミュニティが重要です。

本市では、この広域コミュニティの機能を強化するための仕組みとして、「地域自治組織」を市内全域に設立することを目指します。

第4章 地域自治組織の設立

1 地域自治組織について

(1) 地域自治組織設立の目的

前述したように、従来の仕組みでは、地域コミュニティを維持し、住民が主体となって地域課題に取り組んでいくことが困難な状況となってきています。

今後、住民の暮らしを地域で守っていくためには、自治会をはじめ、地域で活動する団体が、より多くの住民の「参加」のもと、団体同士が横につながることで「連携」し、地域にとって本当に必要なことを「話し合い」、「課題解決」に向けて取り組んでいかなければなりません。

地域自治組織は、これらを実現するための仕組みであり、「自治会や各種団体だけでは対応できない地域の課題を解決する」、「自治会や各種団体の活動を支える・補完する」ために設立するものです。

(2) 地域自治組織の主な役割・機能

- ①地域の声を集約し、住民のニーズを把握する
- ②地域の課題を発見し、地域内で共有する
- ③地域のやるべきことや目指す姿を明確化する
- ④多様な主体が世代、性別、立場等を超えて活躍できる場を提供する
- ⑤地域で行われる活動情報を住民に伝え、地域活動への参加を促す
- ⑥様々な地域活動を通じ、地域人材の発掘・育成を行う
- ⑦地域のつなぎ役として、地域で活動する各種団体の連携を促進する
- ⑧地域で活動する団体の組織や活動を効率化し、負担の軽減を図る
- ⑨地域内での話し合いを大切にし、一人ひとりが意見を言える場を充実させる
- ⑩地域住民の主体性や自主性を育む学習機会の提供と充実を図る

(3) 地域自治組織のエリア

地域自治組織がどの程度の範囲を対象に活動するのかということについては、日常的に顔が見える関係を構築することができる範囲である小学校区や公民館の範囲を基本的なエリアと想定します。

(4) 地域自治組織の組織構成

自治会、婦人会、老人クラブ、PTA、学校、青年団、愛護班、消防団、防犯協会、交通安全協会など、地域で活動する各種団体で構成することを想定し

ます。また、企業も地域を構成するひとつの団体として捉え、地域自治組織の構成団体として参加を呼び掛けることも大きな可能性を広げるものと考えます。（※各地域の状況に合わせて構成する必要があります）

なお、地域自治組織は、様々な情報収集や多様なネットワークを構築することが重要であることから、その地域で活動する団体にこだわらず、また個人による組織への参加も含め、地域の実情や考え方に応じて、柔軟な組織を構築することが望ましいと考えます。

（５）地域自治組織の組織体制

- ①地域で活動する団体が横につながり、対等な立場で一体となって連携できる組織体制とします。
- ②若者や女性の参加を促し、多様な世代・立場の方が活躍できる組織とします。
- ③特定の方への負担を軽減するとともに、地域内での人材が循環する仕組みを構築し、持続性のある運営体制とします。
- ④地域の歴史や文化、個性や特徴、これまでの経験、既存の組織に配慮した組織体制とします。

第5章 行政による取り組みや施策の概要

1 行政の推進体制

(1) 地域と行政の協働によるまちづくりを推進するための体制づくり

地域自治組織は、まちづくりの対等なパートナーであるとの認識のもと、地域の暮らしに密接した行政施策の推進にあたっては、地域自治組織と密接な連携を図ります。

地域コミュニティは、福祉、環境、教育、防災、伝統文化など多岐にわたる分野で活動しており、行政側が縦割りでは対応できない案件も多いことから、部局横断的に柔軟な対応ができる体制を構築します。

また、行政側も限られた人材、予算の中で、その効果を最大限に高めていくために、取り組むべき地域課題、解決方法の模索、地域との役割分担等について、地域自治組織との丁寧な話し合いを行います。

(2) 職員の意識改革

地域自治の実現に向けては、地域が取り組んでいる課題に対し、柔軟かつ適切に対応し、地域自治組織の取り組みを庁内全体で支援するため、職員の意識改革を図ります。職員に対しては、定期的な職員研修を開催するとともに、必要な情報を各担当課間で共有し、部局間の連携や地域自治組織との協働など、有効な手法を用いて、地域課題が解決されるように努めます。

(3) 活動拠点の強化

地域では、自治会や婦人会、老人クラブなどによって、様々な地域活動が行われています。地域自治組織をはじめ、地域の多様な団体・活動を結びつけ、住民が一体となって地域づくりを進めるためには、地域の誰もが地域について考え、学習し、自由に意見を交わし、活動するための拠点が重要です。

本市では、概ね小学校区に1つの公民館が存在し、学習機会の提供や地域情報の発信のほか、地域づくりの拠点として、地域で活動する各種団体と協力しながら地域の中核的な施設としての役割を担ってきました。

今後は、地域自治組織をはじめ、地域で活動する各種団体等が連携を深める場所として、公民館の持つ地域づくりの拠点としての機能をさらに強化します。

(4) 中間支援機能の強化

地域コミュニティには、地域内の様々な団体やNPO、地域住民と地域の各種団体、地域と行政など、それぞれが持つ情報や資源を仲介し、話し合いのサポートを行うなど、様々な関係を結び付け、調整を図るコーディネーターの存在が必要不可欠です。

また、地域で行われる活動の見直しや新たな活動の展開に際して、気軽に相談したり、アイデアを得られる場も必要であります。例えば、「会報をもっと見やすくしたい」、「専門的な知識を持つ人や団体を紹介して欲しい」といった時に気軽に相談でき、共に考える場があることで、地域課題解決のヒントを発見することも可能になると考えられます。

本市では、平成28年1月に開設した「西条市市民活動支援センター」において、市民活動に関する相談への対応や情報提供、各種講座の開催を行うとともに、団体相互の交流及び連携の促進を図るなど、福祉や環境、教育といった様々なテーマを持って活動するボランティア団体や市民活動団体を中心に様々な支援を行ってまいりましたが、今後は、それらに加え、地域自治組織の設立や運営に対する支援体制を強化するなど、センターが持つ中間支援組織としての機能充実に努めます。

※中間支援組織・・・中間支援組織とは、市民、NPO、企業、行政等の間にたって様々な活動を支援する組織であり、市民等の主体で設立された、NPO等へのコンサルテーションや情報提供などの支援や資源の仲介、政策提言等を行う組織を言う。

(5) 市民と共に進める推進体制の構築

本指針が目指す「地域自治の実現」に向けた施策の推進にあたっては、地域で活動する各種団体の関係者をはじめ、外部関係者を含む委員会等を設置するなど、市民の意見を反映させながら取り組むように努めます。

また、地域自治組織の設立にあたっては、平成16年11月に2市2町が合併した本市は、広大な市域を有し、地域によって人口や規模、自治会の成り立ちや各種団体同士の関係性など、事情が大きくことなることから、画一的な手法で全市的な展開を行うことなく、地域の伝統や歴史、個性や特徴を大切に、丁寧な話し合いを重ねながら進めます。

2 地域自治組織に対する支援

(1) 財政的な支援

自治会をはじめ、地域で活動する団体には、行政の様々な部署から補助金な

どが交付されており、このような補助金等に対する交付申請や実績報告が、役員の負担を増加させているとの声を聞くことがあります。また、各種補助金は、使途が限定されていることが多く、補助金制度の仕組みが地域の活動を制限している場合もあります。

加えて、地域によって人口や規模、自治会の成り立ち、各種団体との関係、行政との関わり方、地域で抱える課題など、様々な事情が大きく異なります。

このようなことから、地域自治組織に対する財政支援は、地域に対する一律のものだけでなく、地域からの提案や地域の努力に応じた財政支援や地域の発想で多様な活動に使用することができる財政支援を行います。

また、補助金申請等に必要な数多くの書類作成や煩雑な手続きに対する負担を考慮し、将来的には、各部署から地域の各団体へ交付される補助金等の一括交付金化など、効率的かつ効果的な財政支援策の検討を行います。

なお、地域自治組織の設立にあたっては、多くの会議や研修を必要とし、時間と労力だけでなく、一定の経費も必要であることから、その準備段階から活動に対する財政支援を行います。

(2) 人的な支援

地域自治組織の設立に向けての話し合いや設立後の活動の企画立案などに対し、適切な助言や支援ができる体制を構築します。また、多様なテーマを持って活動するNPOやボランティア団体、市民活動団体等、あるいは、専門的な知識を持つ大学等と地域活動とが連携することができるように支援を行います。

(3) 様々な情報や機会の提供

先進的な事例や市内各地の地域活動の事例、地域コミュニティに関連する行政施策などの情報を積極的に発信し、それぞれの地域活動に役立ててもらえるように努めます。

また、市内の地域自治組織で活動する者同士や福祉、環境、教育といったテーマを持って活動するNPO等の市民活動団体が顔を合わせ、お互いがどのような地域づくりを行っているのか、協力し合えることはないかといった意見や情報を交換ができる場を提供します。

(4) 人材育成

地域づくりは、特定の人が行うものではなく、多くの人々の参加のもと行われるべきものです。地域には、様々な年代や職業、団体に所属する人々が暮ら

しており、その地域で生まれ育った人、他の地域から移り住んだ人など、豊富な経験や知識、技術を持った人々が存在するなど、多様性があります。このことは、これからの地域づくりには重要であり、多くの人々が地域で活躍できるよう、地域自治組織が行う担い手の発掘や地域活動を通じた人材育成を様々な形で支援します。

また、地域コミュニティに関わる人材（リーダー、担い手、事務局など）を育成するための講演会やセミナーを開催するなど、地域づくりに関わる人材に対して、学習機会の提供を行います。

資料

1 指針策定の経過

(1) 地域コミュニティのあり方研究会

	日 時	内 容
第1回	平成29年10月24日(火)	研究会の役割を描く／研究会メンバーの紹介
第2回	平成29年11月13日(月)	自治会や市民活動団体の特徴的な取り組み・工夫
第3回	平成30年12月18日(月)	広域コミュニティを考える(1) 自治会や市民活動団体の課題と解決策
第4回	平成30年1月15日(月)	地域コミュニティを考える(2) 行政(公民館等の拠点施設を含む)の関わりについて
第5回	平成30年2月9日(木)	来年度以降の本格検討に向けた準備／総括

(2) 地域コミュニティのあり方検討委員会

	年 月 日	内 容
第1回	平成30年5月14日(月)	委員長及び副委員長の選出について／委員会の運営について／委員会の検討項目及びスケジュールについて
第2回	平成30年6月11日(月)	地域コミュニティの現状と課題
第3回	平成30年7月9日(月)	地域コミュニティに期待される役割
第4回	平成30年7月23日(月)	広域コミュニティについて
第5回	平成30年9月13日(木)	報告書の作成に向けて
第6回	平成30年9月25日(火)	検討内容のまとめ

(3) 西条市協働のまちづくり推進本部

	年 月 日	内 容
第1回	平成30年 5月15日(火)	これまでの経緯や取り組み、本部の役割について ／全国的な動向と西条市の現状を踏まえた今後の 課題について／検討課題への対応について
第2回	平成30年12月 3日(月)	地域コミュニティのあり方検討委員会の報告書に ついて／地域コミュニティのあり方基本指針の策 定について／公民館のあり方検討ワーキンググル ープについて
第3回	平成31年 1月22日(火)	地域コミュニティ基本指針(案)について