

## 平成 20 年度 自主調査研究

### 地域コミュニティ自立支援に関する調査研究

これまで取り組んできた地域コミュニティの自立支援システムに係る調査研究成果を踏まえ、基礎自治体とコミュニティ組織の協働による地域自治の基盤形成を実現する支援プロジェクトとして、公募の結果選考された岩手県住田町ならびに宮城県栗原市を対象に、「コミュニティ自立研究会」(委員長:山田晴義(前宮城大学副学長))メンバーが当該自治体と連携しながら、全体フレームや支援プログラムを企画し、実践した。

住田町では、地区住民の自治意識形成のためのワークショップ、町職員の意識改革とスキル習得のための職員研修会・議員研修会、地域リーダーの人材育成講座等を実施した。

栗原市では、市職員を対象にした意識調査結果を踏まえ、職員研修会・ワークショップを実施し、住民との協働のあり方、コミュニティ政策についての助言を行った。

本調査研究のプロセスと成果については報告書にまとめ、コミュニティ自立に向けた支援システムの方向、支援プログラムのあり方について提示している。

平成 21 年 11 月 12 日  
財団法人東北開発研究センター

平成 20 年度自主研究「地域コミュニティ自立支援に関する調査研究」

『住民自治と協働へのプロセス  
～コミュニティ自立支援プロジェクト活動記録報告書～』  
の発行について

財団法人東北開発研究センター（会長：高橋宏明）では、平成 15 年度から自主研究の一環として、地域コミュニティの再生・自立に向けた支援方策、支援システムのあり方を探る調査研究に取り組んでおります。このたび、これまでの一連の自主研究成果の集大成として、東北地域における基礎自治体（市町村）とコミュニティ組織を対象とした、地域自治の基盤づくりをサポートする「コミュニティ自立支援プロジェクト」を実施し、その活動記録を報告書に取りまとめましたので、概要についてお知らせいたします。

本プロジェクトは、平成 19 年 11 月、東北地域（新潟県を含む東北 7 県）の自治体に「コミュニティ自立支援プログラム」を掲げて、当センターに設置した学識経験者で構成する「コミュニティ自立研究会」によるプロジェクトのサポートを希望する地域を公募し、選考の結果、岩手県住田町に決定し、次点となった宮城県栗原市についても可能な範囲でのサポート事業を行うことにしました。

住田町では、地区住民の自治意識形成のためのワークショップ「地域づくり座談会」、町職員の意識改革とスキル習得のための「職員研修会」、地域リーダー育成のための「地域づくり塾」等を実施しました。また栗原市では、市職員を対象にした意識づくりのための職員研修会・ワークショップを実施し、住民との協働のあり方、コミュニティ政策についての助言を行ってまいりました。

本報告書では、住田町でのプロジェクトの記録を中心に、栗原市での取り組みも加えながら、コミュニティに集う人々の声、あるいは自治体職員の悩み、さらにそれらに対する研究会メンバーのコメントを中心にまとめております。本プロジェクトで試行したコミュニティ支援の方法、プログラムは、住民自治の基盤形成、コミュニティと行政との協働に取り組む多くの自治体にとって、大変参考になる内容になっていると考えます。

当センターでは、本報告書がこれからの地域づくり、住民自治の基盤づくりに向けた道標になることを願っております。

なお、本報告書は、東北 7 県の全市町村、当センター賛助会員等に配付するほか、当センター、関係諸団体が主催する勉強会・セミナー等で活用していくこととしております。

以上

（本件に関するお問い合わせ先）

財団法人東北開発研究センター（担当：調査研究部 大泉）  
〒980-0804 仙台市青葉区大町二丁目 15-31 大町電力ビル別館  
TEL 022-222-3394 FAX 022-222-3397

## 【報告書構成・プロジェクト実施体制について】

### 1. 報告書構成

コミュニティ自立支援プロジェクトの一連のプロセスを丁寧に記録しながら、支援プログラムの考え方、内容、実施のポイントを明らかにした。

#### 【本編】

1. コミュニティ自立支援プロジェクトのスタート<プロジェクトのスタンス>
2. コミュニティ自立支援プログラムの展開<プログラムの実施内容>
3. 行政のコミュニティ支援に向けた意識づくり
4. コミュニティ自立支援プロジェクトの反響とポイント

#### 【参考資料】

職員研修会講演録（第1回、第2回）  
 地域づくり塾座談会だより  
 コミュニティ自立研究会メンバープロフィール

### 2. プロジェクトの実施体制

下記メンバーによる「コミュニティ自立研究会」がプロジェクトの企画を行い、岩手県住田町、宮城県栗原市の担当課と協働しながら、実施および結果の検討を行った。

#### コミュニティ自立研究会メンバー

（敬称略、順不同、2009年7月現在）

**委員長** 山田 晴義（前宮城大学副学長、東北圏地域づくりコンソーシアム協議会会長）  
**委員** 加藤 哲夫（特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター 代表理事）  
 櫻井 常矢（高崎経済大学地域政策学部地域づくり学科 准教授）  
 鈴木 孝男（宮城大学事業構想学部 助教）

**事務局** 財団法人東北開発研究センター

### 3. コミュニティ自立プロジェクト実施の流れ



以上

## 【プロジェクトの概要】

### 1. コミュニティ自立支援プロジェクトのプログラム

現在、地域主権の流れの中で、「住民自治」（住民自ら考え、意志決定し、実践すること）の主体となる地域コミュニティ（注1）の活力と自治力の向上が求められている。しかし、一方、コミュニティ（特に中山間地域）では、過疎化、高齢化が進行し、担い手不足に加えて、コミュニティ内のつながりも希薄になっている問題が顕在化している。また、高齢者の生活支援、子育て支援、地域交通手段の確保、環境保全等、行政とコミュニティとが協働して解決していかなければならない新たな地域課題が山積している状況にある。

これまでコミュニティ側では行政依存が強かったこと、また行政も住民と向き合い共に地域課題解決に取り組んできた経験が少なかったこともあり、住民の自治力を育むとともに「住民と行政との協働の意識づくり」をしていくことが重要になっている。

コミュニティ自立支援プロジェクトでは、行政とコミュニティ住民双方のエンパワメント（力づけ）と意識づくりを目的に、以下のプログラムを企画、実施した。

#### コミュニティ自立支援プログラム

##### ① 話し合いの場づくり—地域づくり座談会<モデル地区（2地区）×5回>

ワークショップ方式で、コミュニティの地域課題の把握、課題解決に向けた活動の検討、民主的な話し合いの場づくり、多様な主体の参加の仕組みづくりを行う。

##### ② 人材づくり—地域づくり塾<5回>

全町的な視野を持って地域づくりに取り組む若手リーダーの育成に向けて、その意識づくりとスキルアップを図る。

##### ③ 意識づくり—職員研修会<2回>

全職員を対象に、コミュニティ支援のあり方や住民との協働について考える場をつくり、住民自治に向けた職員の意識づくり、スキルアップを図る。

##### ④ 仕組みづくり—自治体のコミュニティ政策と制度設計への助言<随時>

コミュニティ政策の問題点を洗い出し、コミュニティ政策の方向、制度・システムについてのアドバイスを行う。

注1：地域コミュニティとは、「暮らしを共有する地域の範囲(集落、小学校区、中学校区、行政区等)で、より良い地域生活を実現するための住民の共同体」と、定義している。具体的な活動主体としては、住民によって自主的に運営される「コミュニティ組織」(集落会、町内会、自治会、地域自治組織等)が挙げられる。

### 2. プログラム実施のポイントと成果

#### ① 地域づくり座談会—コミュニティの徹底した話し合いの「場」をつくること

多くの地域コミュニティの現場で、重要な課題として挙げられるのは、コミュニティ内部の話し合いの場が少ないということである。他地域で働く人が増え、また共同作業が少なくなってきたことも原因になっている。また、コミュニティ組織の意思決定は、もっぱら年長の男性（役員等）が行っており、女性、若者がコミュニティの話し合いの場に参加し、意見を述べる場はほとんどない。現在、多くのコミュニティでは青年会、婦人会が廃止されつつあり、今後ますます若年層、女性の

力が活かされる場面が少なくなる。

今回のプロジェクトでは、住田町の2地区（下有住地区<sup>しもありす</sup>、五葉地区<sup>ごよう</sup>）をモデルコミュニティとして「地域づくり座談会」を実施し、ワークショップ方式を取り入れながら「民主的な話し合いの場づくり」を徹底して行った。特に、老若男女が集まる場<sup>あつまるば</sup>にすること、みんなが平等に話し合える場<sup>あひら</sup>にすること、話し合いのプロセスを大切にすること、話し合いに参加する楽しさを経験することに留意して進めた。

このような話し合いの場がつけられたことによって、若者、女性達がコミュニティの問題に興味を持ち、自分の意見・アイデアを積極的に出すようになった。また、年長男性もその変化に影響されて、コミュニティでの民主的な話し合いの場の大切さを強く認識するようになった。

## ②地域づくり塾—地域づくりの主体となる「人材」をつくること

各コミュニティ組織の自治力の醸成と並行して、全町（市）を俯瞰して地域の将来ビジョンを考え実践していく、地域づくりリーダーの育成も不可欠である。今回は、若者（20～40歳代）を対象に、5年、10年後の地域の礎となる人づくりを目的として、「地域づくり塾」を実施した。グループワークを中心にして、「地域づくりとは何か」の学びから始まり、町の課題解決に向けた具体的実践メニューを考え合うプログラムを組んだ。

住田町に限らず、多くの地域では若者同士が話し合い、考え合う場がほとんどない。そのため、今回は、将来的な地域づくりのネットワークにつながるよう、「仲間づくり」を行うことに留意した。参加した若者達の多くは、仲間を実践していくことの心強さ、楽しさを実感しており、今後の地域づくりの担い手としてのステップ・アップが図られたといえよう。

## ③職員研修会—庁内一体となったコミュニティ支援体制を築くこと

行政の財政及び人員の縮小が進む中で、コミュニティの自立、住民自治の基盤づくりは喫緊の課題であり、コミュニティ政策は、今後の自治体経営の最も重要な柱となっていく。そのため、コミュニティ担当部署だけではなく、全職員が自覚を持ってコミュニティに向き合い支援していく「全庁横断的な一体的体制」が不可欠となる。

今回のプロジェクトでは、これまでの行政の「縦割り」を打ち破り、各課横断した職員の話し合い、学びの場づくりを目的として、全職員を対象とした「職員研修会」を実施した（住田町では「職員研修会」、栗原市では「コミュニティ自立会議」として開催）。

その研修会の中で、コミュニティ支援に全庁的に取り組むこと、行政職員は住民と向き合い、常に地域へのまなざしを持つこと、コミュニティの負担を減らしていくこと（行政からコミュニティ組織に下りている現行の仕事を減らし、コミュニティの主体的判断による事業選択を可能にする）、コミュニティの話し合いの場をつくるために職員自身が会議の仕方・コミュニケーション能力を磨くこと等の必要性が確認された。

今回のプロジェクトでは、住民同士、職員同士、住民と職員が話し合うプログラムを実施することによって、住民自治のあり方、行政の縦割りの問題、住民と行政の協働の方向について、真摯に考える機会となった。多くの自治体、コミュニティにとって大切なことは、まずは話し合いのプロセスを共有することであり、報告書ではそのための方法、具体的なメニューについて、多くのヒントを提示している。

以上