

令和2年度
参画と協働のまちづくりの
推進に関する意見書

令和3年2月

鳥取市市民自治推進委員会

私たち鳥取市市民自治推進委員会（以下、「委員会」といいます。）は、平成20年10月に施行された鳥取市自治基本条例に基づき設置されている市長の附属機関です。

この意見書は、同条例第29条第2項に基づき、参画及び協働の推進に関する事項について調査及び審議した結果を下記のとおり意見書として、提出するものです。

私たちの委員任期（平成31年4月～令和3年3月）においては、主に「鳥取市自治基本条例の見直し」と「地域組織のあり方検討」について議論を深めつつ、並行して市民活動への支援や協働のまちづくりに関する啓発活動を行ってきました。

この間、一括交付金制度の導入など、一定の成果もありましたが、社会情勢が変化し続ける中、積み残しあるいは新たな課題が山積しています。

市におかれては、意見書の内容を確認の上、引き続き、市民と市との協働のまちづくりの推進に努めていただくよう求めます。

記

- 1 令和2年8月19日付けで委員会が市へ答申した内容に基づき、鳥取市自治基本条例の見直しを行い、社会情勢に適合した内容とすること。
- 2 地域組織が各地域の実情に即して自主的に活動が継続できるよう、引き続き市の支援体制や柔軟な対応を検討すること。
- 3 NPOや市民団体の活動が促進されるよう、委員会における議論を深めることが必要であり、委員会運営について見直しを検討すること。
- 4 その他、別紙「鳥取市市民自治推進委員会（第6期）における取組と課題等」をふまえ、参画と協働のまちづくりが推進されるよう必要な施策を検討すること。

鳥取市市民自治推進委員会（第6期）における取組と課題等

目次

はじめに-----	1
（1）自治基本条例の見直しについて-----	1
（2）地域組織のあり方検討について-----	2
（3）地区公民館のあり方について-----	4
（4）委員会運営について-----	4
（5）参画と協働のまちづくりフォーラムについて-----	5
（6）市民まちづくり提案事業の審査について-----	6
（7）市民活動表彰の審査について-----	7
2 鳥取市の自治推進について ～任期を振り返っての各委員の意見～-----	7
参考資料-----	9～38

はじめに

委員会では、本市の参画と協働のまちづくり及び市民活動を一層推進するために必要な調査、審議を行っています。また、市長の諮問に応じて、鳥取市自治基本条例の適切な運用や見直しに関することを調査及び審議します。

本資料は、平成31年4月から2年間の任期で行ってきた活動を通しての考えをまとめたものです。

(1) 自治基本条例の見直しについて

①取組の経過

鳥取市は「市民と市が自治の主体であり、お互いがたゆみない努力によって自治を維持する」ことを理念とし、「市民と市の相互理解と信頼関係のもとに、参画と協働のまちづくりを進める」という基本原則を本市の自治の規範と位置付ける鳥取市自治基本条例を平成20年に制定しました。

条例制定以降は、4年に1度の頻度で条例を見直しており、平成24年度には、度重なる大規模な自然災害を教訓として「危機管理」に関する条項を追加しました。平成28年度の見直しでは、条例の内容が本市に相応しく、社会情勢にも適合しているとの結論に至り、条文改正の提言は行いませんでした。

②令和2年度の見直し

令和2年度の見直しでは「コミュニティ」「危機管理」「広域連携」の3点について条例改正の提言を行いました。（令和2年度の見直しについては参考資料「鳥取市自治基本条例の見直しに係る答申書」を参照）

今回の見直しにあたっては、市長からの諮問前から調査を行っており、令和元年11月には新見市と朝来市を訪問し、自治基本条例のほか、地域組織のあり方や地域による公民館運営など、幅広く意見交換を行いました。

令和2年4月に市長から諮問を受け、本格的な見直しの協議を開始し、慎重に協議を進め、令和2年8月に答申書を提出しました。

③今後の検討課題

自治基本条例の見直しは4年に1度行っていますが、新型コロナウイルス感染症のように、社会に大きな影響を与える事象が今後も発生する可能性を考えると、4年に1度という慣例にこだわらず、社会情勢の変化に応じて柔軟に対応する必要があります。

また、条例見直しに関連し、自治連合会から町内会の加入率向上に関する要望書（参考資料「要望書」を参照）が提出されました。今後、「自治会への加入」に関する条文を追加するかどうか検討する必要があります。鳥取市は町内

会を重要なパートナーとして位置付けており、様々な支援を行っているところですが、任意団体である自治会への加入に関する条文を追加することについては慎重な検討が必要と考えます。まずは議論の進め方についての整理をお願いするものです。

条文にある「コミュニティ」の表現の取扱いについてが、平成28年度の見直し時からの積み残し課題となっています。今回、答申後に市が実施した市民政策コメントの中でも、「あいまいだ」という意見が寄せられています。例えば、自治会などの地縁的な住民組織である「地域コミュニティ」と、特定のテーマで活動する市民団体・NPOの「テーマコミュニティ」に分けて具体的に表すといったような検討が必要と考えます。

(2) 地域組織のあり方検討について

①取組の経過

鳥取市が平成20年度に自治基本条例を制定し、「協働のまちづくり元年」と位置付けてから10年が経過しました。この間、地域を取り巻く状況は当初から大きく変化してきています。

市民自治推進委員会としては、市が進めている「地域組織のあり方検討」について、検討を行い、「地域組織の課題」や「地域組織支援モデル事業一括交付金」や「地域の拠点施設への指定管理者制度導入」について協議してきました。

②地域組織の課題への対応

鳥取市では自治基本条例施行後、まちづくり協議会を中心にしたまちづくりを推進してきました。一方で、近年は地域で設立したNPO法人を中心にしたまちづくりを進める佐治地区や、自治会が主体となったまちづくりを進める賀露地区など、既存のまちづくり協議会の枠組みにとらわれない動きをする地区が出始めています。今後もこういった動きがあると思いますので、継続して支援できるよう、柔軟な対応をお願いします。

また、町内会役員や民生児童委員など、地域のことに携わる役員のなり手不足が深刻化しています。「役員の負担感が大きい」、「行政から地域に対する依頼が負担になっている」といった声が上がっていることから、他の自治体の動きも参考にしながら、見直しを進めていただきたいと思います。一方、地域側についても、従来から行っている事業や組織を今一度見直し、無理や無駄な部分があれば取り除くなど、負担の軽減に努める必要があります。

その他、行政側の地域参画が少ないという声もあります。協働の意識は、地域だけでなく、行政側にも求められるものであり、職員の教育に力を入れ、意

識の向上を図る必要があります。

以上のように、地域の抱える課題や動きが自治基本条例施行時から大きく変化してきているので、地域情勢を反映させた協働のまちづくり推進に関するガイドラインを作成し、広く市民に示していただきたいです。

③地域組織支援モデル事業一括交付金

鳥取市では、平成29年度から「地域組織のあり方検討」を進め、令和元年度から、希望する地区（明治、用瀬、佐治地区）で試行的な制度（一括交付金制度）を導入し、効果を検証しています。

本制度は、地域コミュニティの将来像を共有し、その実現のために「学びの成果を生かした住民主体の地域づくり」を実践する地域組織の支援を目的とし、まちづくり協議会と公民館運営委員会の組織の一体化を行った地域に対し、関連する補助金等を一括で交付するものです。

一括交付金制度は令和元年度に試行的に導入して2年が経過したところです。市の検証結果は、地域課題の解決に一定の効果があるというものであり、今後、一括交付金制度の導入を希望する地区が増えることが予想されます。本制度に興味や関心のある地域に対しては丁寧な説明に努め、地域が最初に取り組む際の、気持ちのハードルを下げられるようにしていただきたいです。

また、一括交付金制度は手法の一つです。地域ごとに人口や構成等が多様であるため、それぞれの地域に合った方法を模索し、支援できる体制づくりが必要となります。本制度に限らず、地域の声を聞き、地域の特性に合わせた柔軟な支援をお願いします。

④地域拠点施設の指定管理者制度

高齢化の進む佐治地区では地域組織のあり方の検討を行い、NPO法人を中心としたまちづくりを進めています。その動きの中で、地域の拠点施設であるコミュニティセンターの地域運営を目指しており、指定管理者制度の導入に向けて準備を進めています。

地区公民館は社会教育法に基づいた社会教育施設であり、その利用にあたっていくつかの制限があります。今回の取組は、この利用制限を緩和し、地域が必要とする様々な活動（収益事業含む）を実現することも目的の一つであり、地域課題の解決につながることを期待されます。

一方で、これまで地区公民館が担ってきた社会教育を地域組織が行うため、社会教育の質をどのように担保していくのか心配する声もあります。

地域運営組織による施設の指定管理者制度については市内でも初めての事例となりますので、市民自治推進委員会としてもしっかりと注視していき、効果

を検証していきたいと考えます。ここで効果がしっかり確認でき、他の地域でも同様の希望があるのであれば、それぞれの地域の特性に合わせたルールの変更を進めるべきと考えます。

(3) 地区公民館のあり方について

地区公民館は、地域における社会教育・生涯学習の拠点施設として、市が管理してきました。平成20年からは、鳥取市自治基本条例が施行され、地区公民館がコミュニティ活動の拠点施設と位置づけられ、「生涯学習の推進と地域への還元」や「参画と協働のまちづくり」が進められています。

鳥取市社会教育委員会が市へ提出した提言のとおり、今後、公民館に求められる役割や機能は更に多様化していき、どういった形の公民館を目指すのか、体制を含めて見直す時期が来ていると思います。

また、地区公民館を拠点としたコミュニティ活動が各地域で展開されていますが、地域によって各種組織（まちづくり協議会、自治会、町内会など）や公民館のそれぞれの役割分担が不明確なまま事業が行われており、組織間の事業の重複や、各組織の多忙化につながっています。まちづくり協議会については、その位置付けが不明確だと思いますので、位置付けの明確化を求めます。

地区公民館は、それぞれの地域の個性や特色を生かし、個人の学習要求を尊重しながら、同じ関心を持つ集団や地域共通の課題にも配慮した事業や講座の企画に注力する必要があると考えます。公民館が主体的にそういった事業を実施する際には、幅広い世代の住民が参加できることを意識して事業に取り組み、将来の地域を支える人材の育成に努めていただきたいです。

地域の組織や学校が主体となって行う事業については、住民自治のさらなる促進のためにも、地区公民館はそれらの事業を補完・支援するコーディネーター役を担うべきです。そのような役割を十分に果たすためには、公民館職員の待遇改善や、優秀な人材の安定的な確保に努め、社会教育主事講習などの研修への参加機会の充実を図る必要があると考えます。

(4) 委員会運営について

市民自治推進委員会は鳥取市市民自治推進委員会条例に基づき、参画と協働のまちづくり及び市民活動の推進に関する事項並びに自治基本条例の運用及び見直しに関する事項について、調査及び審議をしています。

現在の市民自治推進委員会では、前述の本資料のとおり幅広い案件について調査・審議しており、2年間の任期中に全ての案件について審議を深めることが困難となっています。

また、ここ数年は議題の中心が地域組織のあり方検討となっており、NP

○・市民活動の促進についての審議が十分にできていない状態です。

協働のまちづくり推進に向けた課題は幅広く、現在の委員会運営では全ての案件について十分な審議を行うことができません。市には市民自治推進委員会の役割の整理を求めます。また、NPO・市民活動の促進も重要なテーマであるので、議論の場を作るよう努めてください。次のとおり委員会の構成案を提案しますので、検討の際には参考としてください。

<提案（運営分割案）>

1) 本委員会

主に自治基本条例の運用状況の調査と改正にかかる議論を行います。任期1年目に委員の勉強及び調査を行い、2年目に条例改正の必要性等について検討し、必要に応じて答申を行います。

また、参画と協働のまちづくりを一層推進するため、小委員会での議論をふまえて市への意見書等を作成します。

2) 小委員会A（地域コミュニティ関係）

地域組織のあり方検討分科会として位置付け、主な議題は以下の3点とする。

- ・地域組織の運営上に必要な市の仕組づくり
- ・地域組織のあり方を見直す地区へのフォロー、アドバイス
- ・地域組織フォーラムの開催

3) 小委員会B（テーマコミュニティ関係）

NPO協働のまちづくり分科会として位置付け、主な議題は以下の4点とする

- ・まちづくり活動やNPO活動を促進するための施策への議論
- ・補助金の審査・フィードバック
- ・NPO・市民活動調査による現状把握
- ・NPOなどと市との協働施策の検討

(5) 参画と協働のまちづくりフォーラムについて

参画と協働のまちづくりフォーラムは、市民一人ひとりが真に豊かに暮らせる地域社会を目指すため、市民参画と市民活動の推進に向けた機運を高めるとともに、参画と協働のまちづくりの重要性について考え、協働意識の向上を図ることを目的に、平成20年度から開催しています。

今回は令和2年度に、「市民と行政との協働のまちづくり」やまちづくり協

議会など地域組織の今後のあり方、コミュニティ活動や生涯学習の拠点である地区公民館の役割などについて意見を交わしたパネルディスカッションや、とっとり県民活動活性化センターの椿講師による講演を収録し、行政番組としていなびりびよんびよんネット及びインターネットで放送しました。

本フォーラムは通常100～200人規模で、一堂に会した開催としていましたが、今回は新型コロナウイルス感染症の拡大防止のため、行政番組の収録・放送という方法に切り替えました。

今回は臨時的な措置として行政番組という手法をとりましたが、放送内容をDVDとして残すことで各地域の勉強会にも活用することができる有効な方法なので、今後のフォーラム開催方法の選択肢の一つとしたいと考えています。

一方で、女性の出演者が少ないことや、放送を見た人の意見を吸い上げられていないことがあったため、今後も継続して検討することが必要です。

(6) 市民まちづくり提案事業の審査について

市民まちづくり提案事業助成金交付事業は、地域の課題解決やまちの活性化のために、市民活動団体が自ら行う事業に対して助成を行う市民活動促進部門と、地域の課題解決に向けて行政からテーマを提示する行政提案型の協働事業部門があります。

市民活動促進部門は、鳥取市が鳥取市社会福祉協議会に業務を委託し、申請の受付、審査を行っています。審査会を開催する鳥取市社会福祉協議会から委嘱された当委員会委員の1名が審査会委員として参画し、公益的な自主事業を行う団体について令和元年度は4団体、令和2年度は1団体を推薦しました。

一方、行政提案型事業は、当委員会において審査した結果、令和元年度は2団体、令和2年度は2団体を推薦することとなりました。

令和2年度については新型コロナウイルス感染症の影響もありましたが、近年、申請団体が少ない状況が続いています。市民活動促進部門においては2次募集をしても応募がなかったと聞いています。申請団体がアクティブと通りの登録団体に限定されていることが、この助成金を利用しにくい要因の一つかもしれません。団体が利用しやすい制度となるよう見直しに向けた検討を求めます。

行政提案型事業は、行政がテーマを決め、団体を募集していますが、行政が感じている行政課題と市民が感じている問題・課題とは必ずしも一致していないのではないかと思います。テーマを定めるに当たり事前に関係者と行政側が意見交換を行う場を設けることで、より充実した制度運用になると思います。

(7) 市民活動表彰の審査について

鳥取市市民活動表彰制度は、市民活動の推進に顕著な功績のあった活動団体や個人を表彰し、広く市民に顕彰することにより、市民活動の社会的意義や重要性の認識を高め、市民活動をより一層推進することを目的として行われています。

被表彰者の決定にあたっては、当委員会で選考・審査を行い、市への推薦を行っており、令和元年度は個人1名及び1団体、令和2年度は1団体を推薦しました。

こちらにも、年々応募が少なくなり、受賞者数が少ない状況が続いています。まず、本表彰制度の周知が十分ではないのではないか、また、表彰の基準（めやす）が分かりにくく、応募に至らない場合もあるのではないかと感じています。自治連合会や公民館を通じて各地域に案内、また市報やホームページなどでも広報してきましたが、まだまだ埋もれている団体や活動があるかもしれません。審査基準の見直しを検討することと併せて、新たな周知方法を模索し、発掘する方策を考えることが必要と考えます。

2 鳥取市の自治推進について ～任期を振り返っての各委員の意見～

- ・今般のコロナ禍にあって、地区公民館は地域住民の学びの拠点であるとともに、地域の諸活動を支える高度なコーディネート機能が求められているということを再認識しました。
- ・地域住民が一体化できるような組織作りを早急に進めていく必要があると思います。コミュニティの役割を担っている公民館が、より多面的な機能を備えられるような改革が必要だと感じています。
- ・地域の既存組織の一本化や一括交付金をモデル的に実施するにあたり、これらを進められる人材の育成や若年層の参加の取組みが急務であると感じます。
- ・少子高齢化による人口減少は今後も進み、より一層、行政に依存し過ぎる地域運営はリスクでしかありません。地域や民間でやれること・出来ることを一つひとつ積み上げていくことで地域の持続可能性を高めることにつながると思います。
- ・いろいろな事業に対する応募が少ない、自治推進する団体への加入が少ないのは「市民の意識が薄い」のか、「魅力がないのか」を見極め、高所から将来を見据えた施策や活動を提案してゆける鳥取市の組織運営が大切だと思います。
- ・いつまでもボランティア活動を基盤とした自治ではなく、それ相応の対価有償ボランティアへのシフトを考えていかなければならない時期にきていると考えています。そのためには、コミュニティ活動における人件費や飲食代等も支援することや、助成金の増額が必要と考えます。

- 委員会の位置づけ・役割が少し多岐にわたり過ぎているように感じました。併せて「自治推進」という大きな委員会名も実態に即していないように思われますので、委員会の役割や議論の中身に応じたものとするを提案します。
- 地域組織の委員に女性の活用が少ないと思いました。もっと女性が参画できるような取り組みを進めてほしい。
- 青少年に、鳥取市がかかげているふるさとのイメージが伝えられるよう、小中学生の卒業文集も参考にしながら改善点を見つけ、取り組んでほしい。