やつしろ市民フォーラム　【平成２０年３月１５日（土）開催　於　鏡文化センター】

第２部　パネルディスカッション　「みんなでつくる　元気な『やつしろ』」

コーディネーター	熊本県立大学総合管理学部教授	桑原 隆広　氏
アドバイザー	熊本日日新聞社論説委員	井上 稔彦　氏
パネリスト	八代市長	坂田 孝志
	八代市市政協力員協議会長	徳田 武治　氏
	八代市地域婦人会連絡協議会長	山中タミ子 氏
	福岡県宗像市コミュニティ課長	神谷 正和　氏

発　言　要　旨

【桑原教授】

八代市では住民と行政の協働によるまちづくりを重要施策の一つとして掲げている。このパネルディスカッションでは、それぞれがパートナーとして、これからどうやっていったらいいかを皆さんとお話ししていきたい。

平成１７年８月に合併により新しい八代市ができて、もう３年近くが経過しようとしているが、新市における各地域のまちづくりが今どういう状況であるかや、合併後のまちづくりにおける「住民自治」「住民と行政の協働」についてお話をお願いしたい。

【市長】

合併後、市民が安心して暮らせるまちづくりに取組んできた。そのなかで、人口減少と少子高齢化が進んでおり、同時に生活圏域の拡大や核家族化、生活様式の多様化などによる地域活動に対する担い手不足や無関心層の拡大などが地域の自治活動に大きな影響を与えている。

また、山間地が市域面積の７０％以上を占めており、６５歳以上の高齢者が住民の５０％を超えた限界集落がある。このまま過疎化・高齢化が進行すれば、個々の努力だけでは安心して暮らすことが困難な状況になる。さらに、地域社会における福祉の充実や環境問題への対応、防犯・防災活動の充実といった住民に身近な課題について、その隅々まで行政が取組むには無理も感じており、お互いに協力しながら地域のまちづくりを協働で行っていくことが必要。

住民自治活動には４つの方針があり、１点目が自主防災活動。市の自主防災組織率は６１％だが、毎年のように豪雨災害が発生しており、あるいは日奈久活断層による大規模地震災害などが懸念される。自主防災組織の設置が遅れている地域は、早急な結成が必要。

２点目が、地域防犯活動。最近は子どもを狙った事件や青少年犯罪が全国的

に多発している。「子ども見守り隊」や「安全パトロール隊」などの事例もあるが、まったく取組まれていない地域もある。自分たちの地域は自分たちで守るという意識と取組みが必要。
　３点目が、地域福祉活動。市では、子育て支援や高齢者の一人暮らし世帯への生活支援など行っている。山間地の高齢化率は非常に高く、支援を求める方も多い。都市部では子育てに悩む人、社会的な福祉支援を必要とされる人が年々増加傾向にあり、その地域にあったサポート体制と住民同士の支え合いが必要。
　４点目が、地域環境活動。市では、循環型社会の構築に向け、２２項目の分別収集や生ゴミの堆肥化の推進、あるいは廃棄物の不法投棄や野焼きなどの防止に向けた監視・指導体制の強化をしているが、清掃活動やリサイクル運動などの参加者が少ない地域もあり、恵まれた自然環境の保全やゴミの減量化など、美しいまちづくりを進めるためには住民の理解と協力が必要。
　この４つの分野は、市全域で一律に取組むのではなく、それぞれの地域の実態に応じた判断で重点化して取組むほうがより効率的効果的といえ、いわゆる「自己決定・自己責任によるまちづくり」が非常に重要であり、それらを実現する仕組みとして新たな住民自治組織の設立が必要になってくる。

【桑原教授】
　４つの重点分野「自主防災」「自主防犯」「地域福祉」「地域環境」は、本当にこれからのまちづくりにとって大きな課題である。
　徳田さんは、住民自治を行う側となるが、住民自治の必要性について市政協力員の会長としてどう思うか。

【徳田会長】
　市政協力員になった時、市報を月に２回配るだけと言われたが、実は（１年間の行事が書かれた資料を掲げ）これが１年間の行事。これだけ多いが、少しでも町内がよくなるためにやっている。
　このまちづくりは、住民からすれば一大革命という位置付け。住民へのサービスが低下したり、後退したりすることがあっては何のための住民自治なのかということになり、効率化のみで済まない、済まされない。協働と言うが、住民に何でも押し付けるのではないかという不安が消えない。
　人材の校区間格差、地域間格差が起きるのではないか。若者の流出や高齢化の進み方に差があり、限界集落も市には３５あると聞いており、懸念。
　財源の問題も各町内とも負担が大きく、運営に危惧しているのが現状。
　職員の意識改革はできるのか、という意見も市政協力員の中にある。

【桑原教授】
　地域への熱意と仕事の多さがよく分かった。同じく住民代表の山中さんは、婦人会の活動の中で感じられていること、困っていることなどお話いただきたい。

【山中会長】
　婦人会の活動は、市政協力員に匹敵するほど幅広く、全国規模の活動をしている分野と、地域を基盤とした活動がある。その他に３つの組織があり、その代表者が会長である私であり、各校区で活動する校区会長のため、役職の兼務がとても多い。
　地域婦人会は、女性の地位向上を目的とし、女性の教養を高め、郷土の発展に寄与することを大きな柱として活動しており、そのために身近な生活課題、地域課題を捉えながら、各種団体と連携して活動している。住民自治をもうすでにしていると言っていい。
　課題は、会員の高齢化と減少という大きな問題と地域活動の格差。また、市内２０校区のうち婦人会は１４校区しかなく、３８３町内のうち１４４の分会しかない。組織が無い地域でも地域婦人会として一緒になってどうまちづくりをするか。今後、勉強をしていかなければならない。

【桑原教授】
　メンバーの高齢化や減少などで特定の方に大きな負担になっているという状況は、おそらく日本全国で起きている。そして、いろいろな自治体や住民自治組織で、問題を解決する努力が重ねられている。
　宗像市は現在、住民自治・コミュニティ組織の先進地として全国的にも注目されているが、取組みを始められたきっかけやその過程で起きた課題についてお話いただきたい。

【神谷課長】
　八代市と同じ課題を基本的には宗像市も抱えている。宗像は、「協働・共生・自律」をまちづくりの基本的な理念として市民協働を進めるためにコミュニティの施策を積極的に推進している。
　宗像市は、福岡市と北九州市の両政令指定都市の中間にあり、昭和３０年代後半からベッドタウン化で人口が急激に増え、昭和２９年の人口が２万１千人くらいだったが、４０年代には大体５万人に増えた。当時の転入者は北九州市や福岡市の行政水準が高い地域からがほとんどで、役場に対する住民要求はとても高く、行政の対応は後手にまわっていた。住民の不満や様々な問題が発生した昭和５０年代に、当時の町長が「新しい住民と古い住民がうまくいくシステムを作らなければいけない」ということでコミュニティに関する研究をはじめ、これを原点として、現在の取組みとして結びついている。人口が増え、核家族化・都市化の中での住民相互関係の衰退、住民参加も減っていき、地域と家庭の繋がりの希薄化も端的に現れてきた。小さな自治会だけ、行政だけでは解決できない状態が発生し、広域で取組まなければ解決しない課題の発生が取組みのきっかけとなっている。
　ベッドタウン化は、宿命的に少子高齢化が端的に現れてくるため、もう少し幅を広げた活動を模索しようと、平成７年から具体的なコミュニティの施策に

ついて取組み始めている。八代市の限界集落や人口の減少などは宗像市とは違うが、やはり宗像も最大のポイントは少子高齢化社会が着実に迫っていること。

【桑原教授】
　１年位前、宗像市の若い人たちに「地域づくりを勉強したい」と言われてお伺いした。観光協会や青年会議所の方など、みんな熱心な印象がある。
　次に熊本日日新聞の論説委員の井上さんにお伺いしたい。八代市の課題、あるいは宗像市の課題や取組みについて話を聞いたが、他の自治体の状況などをお話いただきたい。

【井上委員】
　成功したがある意味では失敗した事例を紹介する。秋田県に鷹巣町という町があり、福祉の質が非常に高く日本で一番デンマークに近い町と言われていた。
　今から１４・５年前、岩川徹という町長が、高福祉のまちにするということで当選し、まず住民参加のワーキンググループを作った。町民が町の職員と一緒にいろいろな課題について、お金も掛けずにすぐできる、工夫すればできる、予算化しなければできないという３つに分類していった。そういう手法をとりながら、訪問介護ステーション・保健センターなどをつくり、メインがケアタウン鷹巣というすべて個室で全国基準の倍の広さがある老人保健施設を作った。このケアタウン鷹巣について、議会は２回も予算否決したが、ワーキンググループの住民は、質の高い福祉の提供には必要だとして１日何千という署名を集め、できた。建設中にも、現場にワーキンググループの住民が行き、いろいろな注文を密に出し、結果９０項目が途中で変更された。そのグループの松橋さんという方に取材すると、自分たちで活動を行う経過の中でこの町を救っているという実感を得たと感じ、お年寄りから喜ばれたことが非常に嬉しかったと話をされた。
　この町長が４期目に挑戦した選挙では、これだけいい町と言われていたところの町長が大差で負け、鷹巣の変という呼び方もされた。なぜ負けたかというと、議会との関係や福祉ばかりに金を掛けるのはバランスが悪いということだと思うが、ある専門家は、結局、行政がワーキンググループを自治グループに育てようとしていたが、その途中にひっくり返ったということではないかという分析をする方もいた。何を言いたいかというと、自治やまちづくりは、さっきも「革命」とあったが本当にそれくらい大きな問題。

【桑原教授】
　確かに、住民からすると大きな革命が起きるのかもしれない。まちづくりの現状あるいは他の自治体の例を聞いたが、八代市では現在抱えている課題を解決するために住民自治によるまちづくりを推進しようとしている。
　昨年９月には「住民自治によるまちづくり基本指針」をまとめられているが、その制度や市としての考え方についてお話をお伺いしたい。

【市長】
　現在、市では自主防災活動や防犯パトロール隊、ＰＴＡ活動、体育活動など小学校区を単位とした地域活動が行われているが、それぞれの団体が個別縦割りで取組んでおり、地域の中で充分な連携調整がなされていないため、各種団体の役員は兼務により過重な負担が生じている。こうした問題を解消するため、できるだけ地域にある団体をまとめ、総合的に運営していく新たな住民自治組織の設置を住民が中心となり取組んでいただきたい。今後推進する新たな住民自治組織は、おおむね小学校区単位を基礎に既存の組織をできる限り統合しながら設置していくことを想定している。この新たな住民自治組織の設置により、地域の優れた人材を活用することで効率的な運営を担えるのではないか。組織の設置にあたっては、地域住民で充分に協議いただき、地域の自主性・特性を大事にしながら活動の範囲、組織に参加しやすい仕組みとすることが重要。
　また今の行政組織では、防犯・防災、地域福祉、環境美化、スポーツ・文化振興など窓口がバラバラとなっており、今後は地域との連携を強化するために行政窓口を一本化し、例えばコミュニティ課やまちづくり推進課などを設置していく必要がある。また、地域で独自のまちづくりを進めるには、活動資金の確保も必要であり、現在の各種団体への補助金は使途が限定され住民の創意工夫が発揮できておらず、これまでの補助金を可能な限り一本化し、新たな住民自治組織へ一括交付を行い、地域住民で使い方を決めていただく方法を検討している。地域と行政は対等なパートナーという信頼関係を構築しながら、お互いの自主性・特性を尊重し、自覚と責任、協力と連携をしていくことが肝要。

【桑原教授】
　自治会や地域の団体が抱えている課題の解決策として新しい住民自治組織の設置を考えているということだが、この取組みの中で市とのパートナーとなる住民側の考えをお聞きしたい。

【徳田会長】
　市の取組みには全面的に協力するが、革命と言ったように不安ばかりが募っていて、一番心配するのは人材と財源。
　現在は負担金が各町内とも大変多く、今後の補助金が純粋に活動費のみとなると人件費の問題が出てくる。人件費が各世帯からの負担となれば、今以上の負担は無理。また、補助金が一括となると、現在は各団体ごと補助金が入っているため、既得権益意識があると思う。その配分額に触れれば、人間関係が壊れるのではないか。それに会計も大変複雑になる。
　職員の意識改革について、昔は市民に対してたらい回しがあったと聞いている。こういう意識から抜け出さない限りは、住民自治を導入したからといって急に職員が住民とパートナーとはなれない。

【山中会長】
　大変不安を持っているが、期待もしている。
　各地域で公民館まつりなど行事がたくさんあるが、各種団体や住民が本当に積極的に参加され、盛り上がりをみせている。地域住民が一体となって進めていくことが大事だが、若い方たちの姿が見えないことは大変残念。若いお父さん達の世代の参加がこのまちづくりには不可欠ではないか。そして、同じ目的をもった団体の方との協力・連携が大切なことではないか。
　また、活動を進めていく中には、リーダーの育成、人材の登用というのが大きな問題となるが、団塊の世代や高齢者も地域にはたくさんおり、こういう方を大いに参加させ、地域から人材登用をすることが必要ではないか。女性の人材登用も大変期待しており、ぜひ男女もパートナーシップのもとにいろいろな地域づくりをしていくことを期待している。

【桑原教授】
　若い世代、男性あるいは女性の活用がとても重要だという話もあったが、市長いかがか。

【市長】
　住民に新たな負担を求めることは考えていない。新たに負担を求めれば、住民自治組織そのものが前に進みにくくなる。補助金について、各団体の既得権益から人間関係が壊れるのではないかとあったが、各種団体の住民自治を進めるための連絡会議を設け、議論し、理解を求めながらいく。職員の意識改革については、職員も資質を上げてお互い勉強をしていかなければならない。そして住民の方と行政と対等なパートナーという意識を持って、職員も住民として地域のなかに入り、押し付けではなく、一緒になって進めていくことが大事。
　リーダーの育成や人材の登用が必要とあったが、物事を進めていくためにはリーダーの存在は不可欠であり、地域のリーダーを育成していくことは非常に大事なことである。いろいろな研修の機会を設け、セミナーを実施しながら、参加いただいてリーダーとしての研鑽を深めてほしい。

【桑原教授】
　コミュニティが段々廃れていっている都会では、最近、小学校校区単位のお父さん方の組織で「おやじの会」というのがいろいろな活動をしている。学校の壊れたところの修理や、子供たちの安全を確保などから発展して、学校外の活動まで自分たちでやろうではないかと広がっている。八代市がやろうとしている住民自治組織は原則小学校区単位であるため、小学生のお父さん達の集まりにも少し力を入れるといいかもしれない。
　では、先進地宗像市として、現在のコミュニティ制度を作る過程において、どんな課題があったか、市民の心配事や不安が無かったかお話をお伺いしたい。

【神谷課長】
　宗像市はコミュニティを条例で定義づけしており、原則として宗像市立の小学校の通学区域において地域住民が共同体意識をもって主体的に形成された地域社会をコミュニティとしている。
　現在、市内１３地区にコミュニティ運営協議会があり、これが八代市における新たな住民自治組織のイメージ。原則は小学校校区だが、中学校区で形成されたコミュニティ組織もある。
　協働の体制としては、市役所はコミュニティ課が行政の窓口となり、地域の窓口はコミュニティ運営協議会。市役所内はコミュニティ課が庁舎内の関係課の調整作業を行い、運営協議会の活動支援については課のスタッフが現地に赴いて支援する体制をとっている。
　補助金は１８年度に従来の補助金すべてを整理し一本に統合して、１３地区にまちづくり交付金という形で交付を行っている。
　平成１２年にモデル地区からスタートしたが、そのなかで市民の期待のひとつに、「地域実情にあった地域づくりが展開できる」、「活動が地区内で連携してできる」、「活動を通して、地域の住民が顔を広く知ることで一体性が醸成される」、「地域で自由に使えるお金が増えて活動がやりやすくなる」というような声があがった。反対の声として、「市役所の下請けの組織になってしまうのではないか」という意見と「今以上に仕事の量が増えるのではないか」という不安が出ていた。これらは地域との話し合いで解決し、１３地区全部を整備できたが、モデル地区がスタートして１３地区すべてが完成するまで７年間の時間を費やしている。コミュニティ運営協議会の組織はできたが、市民と協働で行うまちづくりという視点では、やっとスタート地点で今からが本番。

【桑原教授】
　まちづくりはこれまで、住民はお願いするだけ、行政は必ずしも住民ニーズにぴったり合ってないものを供給するだけの一方通行のような感じもあったが、これからお互いに協働でまちづくりを進めていくことにどうお考えか。

【井上委員】
　いろいろな市町村のホームページを開くと、協働という言葉はほとんどのホームページに載っている。言葉は悪いが、流行りみたいなものかもしれない。
　住民からすると、どうして今、協働と言い出したのだろうという不安がある。財政が厳しくなり、国も県も市町村もお金が無い。これから先、少子高齢化で収入増もなかなか見込めない。ではどうするかといったとき、今やっているサービスを減らすことはできない。すると、減らさないためには今度は負担をあげるしかないがそれもできない。今のサービスを維持しながら、しかも低コストでこれから先も続けていけるようなやり方は協働しかないと考えたのだろう。
　住民が、財政が厳しいから住民に押し付けるのではないかという不安は当然だ。しかし、協働を考えなければいけなかった最初はそこかもしれないが、今

から少子高齢化が進んでいく中で、自治の作り直しというか原点を考えなければいけない時に来ているのだという、そういう認識がだんだん出てきている。

【桑原教授】
　八代市ではこれから、いずれにしても住民と行政の協働、住民自治によるまちづくりに向けた実行段階に入っていかれる。市長から、今後の取組みにあたっての抱負をお伺いしたい。

【市長】
　山間部から海まで非常に環境の違った特性を持っており、八代地域に合った独自のまちづくりを進めていくことが必要である。
　その際に、住民の声を反映する、情報の提供・共有、そして職員を大いに参画させるという３つが住民自治を定着させる大きなキーワードと思っている。
　住民の声を反映することについては、住民からいただいた意見をどのようにして実現できるかを真剣に考え、まちづくりをしやすい環境にしていかなければ市民協働は進まない。お互いの自主性・特性を尊重しながら、対等なパートナー関係を構築していくことが大事。
　情報の提供については、それぞれの地域に合った情報を提供・共有しながら、説明責任を果たし、進めていくことが大事である。
　職員の参画については、住民が主体的となって取組んでいただかなければならないが、地域のまちづくりに職員も一緒になって汗をかいて、市民と信頼関係を構築しなければならない。
　この３つのキーワードに、八代市版の住民自治を市民とともに築き上げ、住民と行政の協働について、全国に誇れるようなまちづくりを行っていきたい。

【桑原教授】
　合併後の八代市は、泉村から坂本、東陽、干拓地に海と、本当に幅広いバラエティに富んだ市が出来た。全国においても、こんなに変化に富んだ地域の資源がある自治体はなく、それらを有効に活用しながら、それぞれの地域にいる立派な人材にもがんばってもらうことが、これからは大事である。
　宗像市から八代市へのアドバイスがあればいただきたい。

【神谷課長】
　今、市長が述べられた３つのキーワードはどれも大切。今、八代市が考えられている取組みは、地方自治の仕組みそのものを変えようとする取組みであり、住民がしっかり理解することが最大のポイント。
　宗像市は市民協働の原則を作っている。その１つが、情報を共有し透明性を確保する。２つ目が説明責任を果たす。３つ目が対等の立場に立って、お互いに理解しながら目的を共有する。４つ目が、互いの自主性及び特性を尊重する。５つ目が、お互い自覚と責任を持ち、協力・連携するというこの５原則で協働

を進めている。市民協働のまちづくりを進める上で、地域と行政は対等のパートナーであるという関係は、市民も職員もしっかり持つことが大切。
　まだ宗像でも、行政は仕事を地域に押し付けているという声が聞こえるが、これは協働への進め方が非常にまずい時に起きる。協働は、スタートから企画立案し実行して評価するという一連の流れの中で市民と行政が協働しなければ、本来の仕組み作りにはならないということを忘れてはいけない。
　キーワードの一つである職員の参画は、職員が今の社会の流れをしっかり読み、この協働を理解して地域に出て行かなければならない。宗像でも、「市役所は一枚岩になっていない」という声がある。職員が協働の本質を理解せずに地域に行くことが原因であり、市長や執行部も非常に反省している点である。組織をつくることを先行し、スタッフや庁舎内の体制をきっちりしなかったため、その課題解決に向けて、全職員が協働に関わる制度を経営システムのなかにつくることに取り掛かっている。協働を全庁的に浸透させることが重要であるため、生意気な言い方だが坂田市長が職員をどう引っ張っていくか、強いリーダーシップをどう発揮されるかが、宗像市の反省から大切だ。

【桑原教授】
　井上さんからも市に対して、住民に対して、アドバイスをお願いしたい。

【井上委員】
　１番は、職員の意識改革。やはり職員が汗を見せないと信頼関係はなかなか生まれてこない。
　合併しない宣言の町で知られている福島県の矢祭町はいろいろな行政改革をやっている。出張役場制度があり、これは山間地に住む高齢者のために職員の自宅を出張役場にしており、いろいろな書類を受け付け、処理したり、役場まで持っていったりというシステムを作っている。これは、職員が提案して実現したもので、職員は家に帰っても仕事をしなければいけないが、それだけ住民は自分たちで守るのだという高い倫理観があるのだろう。役場が原点に戻って活動すれば、住民がやれるものは自分たちでやってみようという気持ちになると思う。だから一番必要なものは、職員の意識改革である。

【桑原教授】
　市長の抱負、それから神谷さん、井上さんからアドバイスをいただいたが、住民代表の山中さんと徳田さんからもご感想や今のお気持ちをお伺いしたい。

【山中会長】
　当初は、婦人会の組織や各支部の団体組織が崩壊されていくのではないかと大変危惧していたが、やはり新たな住民自治づくりを進めていかなければいけないという心境。今までも各町内の団体と連携を持って活動してきたが、今後はより一層共通の目的を持った団体との連携を深めながら活動していきたい。

男女共同参画と言ってもまだまだ女性が力不足の面もあるので、研修・勉強を積み重ねながら女性リーダーとしての育成事業を進めていきたい。
組織を運営するにあたっては補助金の削減という問題が現にあり、私たち自身が自立できるような体制づくりをしていかなければいけない。

【徳田会長】
やはり最初が難しい。しかし、市長から新たな負担は求めない、職員の意識改革は当然と言われ、安心している。職員が変われば、住民も変わる。

【桑原教授】
会場からもご意見等あったらお伺いしたい。

【住民１】
今日のフォーラムは、一言で素晴らしかった。
私も市政協力員をしているが、会長が言うように、やはり革命である。これから市は、住民自治によるまちづくりを取組んでいくが、慣れるまでは充分な啓発活動をお願いしたいし、いろいろな指導や助言も十二分にやっていただきたい。そして、必ず職員の関わりをお願いしたい。

【市長】
職員は日々研鑽を重ね、その資質の向上に努力しているところ。住民自治も時間がかかると思うが、市政協力員、婦人会、民生委員、体協、老人会や子供会など、各種団体の調整会議をまず設け、お互いの意思の疎通を図って、次のステップに進めていかなければならない。
職員は、市民と行政が対等なパートナーであるという意識を持ち、目的を共有しながらやっていかなければならないし、必要な校区には職員を派遣して啓発、指導や助言など当然行っていく。

【住民２】
桑原先生の講演で、情報収集の手段が八代市は非常に整っているとおっしゃったが、それがまだ整っていない地域が２ヵ所ほどある。情報収集は、住民自治を進めていくには基本的なものであり、できるだけ早く整備をして欲しい。

【市長】
関西ブロードバンドから話が来ているが、民間は費用対効果を求める。調査に入るから声をあげて欲しい。行政は予算を組んでいないが、ほとんどの地域が民間でやっており、民間の力を活用して、全地域できるようにしていきたい。

【桑原教授】

革命という話があった。多分、住民にとってそうだろう。地方分権という言葉が何度も出たが、今回の地方分権改革は明治維新と戦後の大改革、それに次ぐ第３の改革であると言われている。市町村合併があり、住民自治の位置付けが変わり、まさしく革命と受け止め、これから新しい八代市を作るということで住民が心を一つにして、市役所と連携しながらいい地域をつくっていただきたい。今日のこのフォーラムが、それに少しでもお役に立てたらいいと思う。