# 伊賀市における
# 市民活動財政支援及び
# コミュニティビジネスに関する提言書

平成 19年2月

伊賀市市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討委員会

## はじめに

伊賀市が誕生して約 2 年半を経過した。

合併協議の過程で作成された新市将来構想や新市建設計画、そして昨年策定された総合計画では、合併後の新しい自治体で今後、地域全体のセーフティネットを維持していくためには、合併前の市町村域よりもさらに小さな地域で、住民自らできることには積極的に取り組むという住民自治活動の重要性について夙(つと)に指摘されている。

これは、今までのような「公」=「官」の考え方に立つのではなく、住民が本来的に有する小さな「公」を持ち寄り、地域の「公」を形作っていかなければ、今後も少子高齢化が進行するなかで、必要なところに必要な税収を充てるという、地域の政治・行政の根源的な活動に支障を来たすことになるという危機感に基づくものである。そのために、合併とほぼ同時期に制定された伊賀市の憲法ともいうべき自治基本条例では、こうした住民自治活動を進める際の市民としての責務とともに、住民自治活動展開のための地域組織として民主的な手続きにより形成される「住民自治協議会」が位置づけられ、市としても各種の住民自治活動を積極的に支援することが明記されている。

このように伊賀市では、少子高齢化に対応するための新しい地域づくりの理念と仕組み、いわば舞台は用意されるところまできた。ここまでの取り組み自体、全国自治体のなかでも先端的なものといっても過言ではない。

ただ、舞台を用意しても主役が居なければ何の意味もない。主役たる住民の様々な自治活動を具体的にどう支援していくかが眼前の最大の課題である。

本委員会は、この課題を解決すべく設置された。

確かに、住民自治活動はその範囲、主体、それぞれ独自性を有している。共通点は、伊賀市の今後のためという「公」の一翼を担うという一点である。それだけに、どのような支援を行うかは対象団体によって区々である。

そこで本委員会は、住民自治協議会による自治活動以外の多様な市民の取り組みに対して、財政的支援の仕組みをどうつくるべきかについて、検討することとした。これは、今後の伊賀市にとって、いわゆる団塊の世代の一斉大量地域帰還の時期が迫っていることを受け、特に少子化の進行が止まらないなかで、15 年後には、団塊の世代が確実に「後期高齢者」の仲間入りとなることから、「小銭を稼いで大きな生きがい」を得る仕組みは、今から準備しておかなければならないという危機感に基づくものである。

既に知る人も少ないだろうが、井戸から水をくみ上げる手動のポンプは、いわゆる「呼び水」によって、こんこんと湧き出すことになる。その「呼び水」の仕組みをどうつくるかについて検討したのが、本提言書であり、今後の伊賀市の様々な住民自治活動を含む市民活動に対する財政支援策の立案に当たって、参考とされるよう、強く望むものである。

平成 19 年 2 月

伊賀市市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討委員会
委員長　岩崎　恭典

## Ⅰ　伊賀市市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討について

### 1.「市民」が主役・地域が主体　伊賀市分権型まちづくりに向けて

伊賀市では、合併を契機として、市民や地域が主体となったまちづくりを求め、『補完性の原則』に基づき、自らの地域は自らが治めるという住民自治の確立を目指しています。

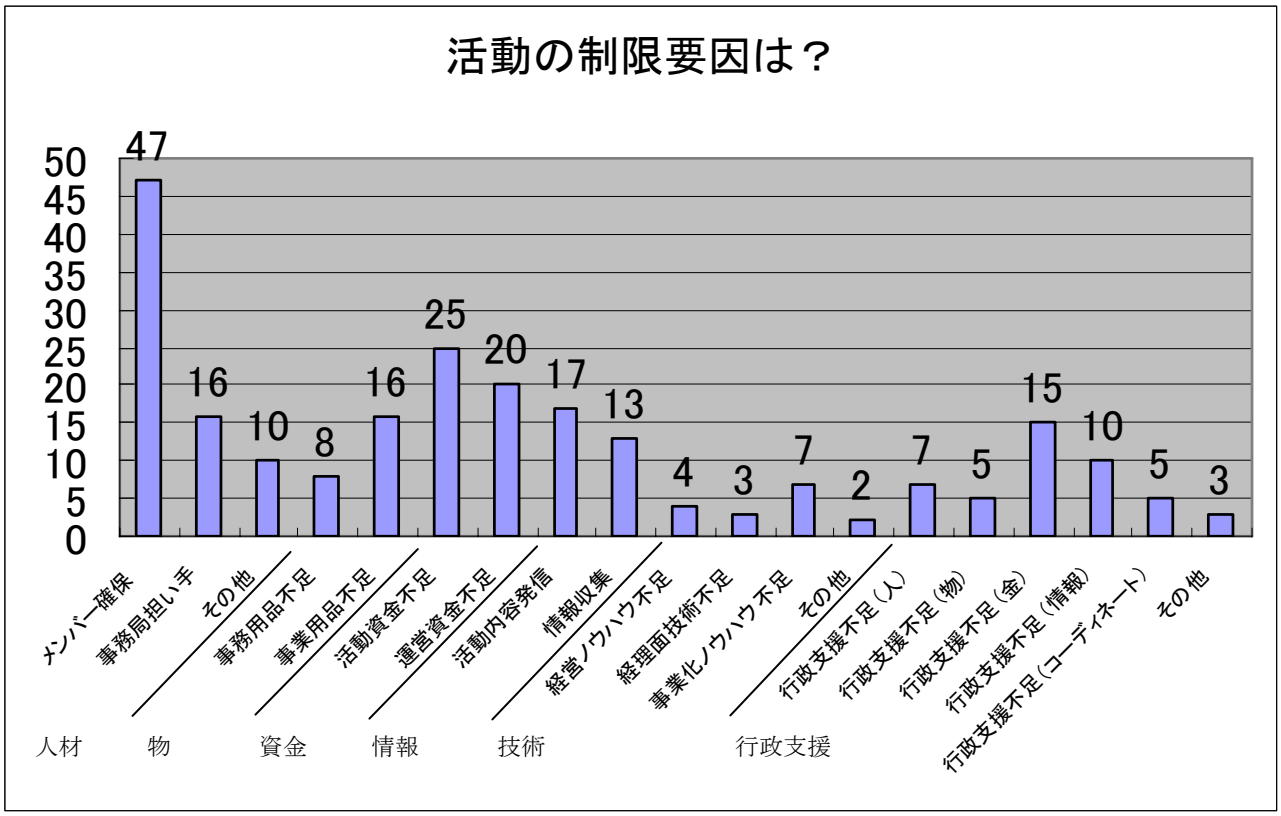
「地域内分権による効率的な行政と住民自治が確立された伊賀市」実現のためには、住民自治活動や NPO・ボランティア活動等の促進と行財政改革を行うことが必要です。

市民や地域が主体となり市民自らが行う活動をよりいっそう推進していくために、総合計画や行財政改革大綱、地域福祉計画等において市民活動への支援機能の充実が位置づけられ、その中で財政支援やコミュニティビジネス支援の検討が盛り込まれました。　※資料1．2．3参照

### 2. 市民活動団体・ボランティア団体等の現状と課題

市内の市民活動については、平成 19 年 1 月現在 NPO 法人として 31 団体が三重県に認証されており、平成 18 年4月現在、伊賀市ボランティア・市民活動センター（伊賀市社会福祉協議会）によると、個人登録者 2,409 名を含め、286 団体、10,294 名（重複含む）が登録されています。また、伊賀市自治基本条例に基づく住民自治協議会 37 団体が設立（平成 19 年1月現在）されており、NPO などと連携した活動も始まっています。

平成 15 年末に伊賀県民センター（当時伊賀県民局）が実施したボランティア・市民活動アンケートでは、20 人以下の団体が 50%を占め、会計規模 50 万円以下の団体が75%となっています。活動の制限要因としては、メンバーの確保及び事務局の担い手、活動・運営資金の不足、活動内容の発信等の様々な課題をかかえており、市民活動への人・物・金・情報に対する支援が求められています。

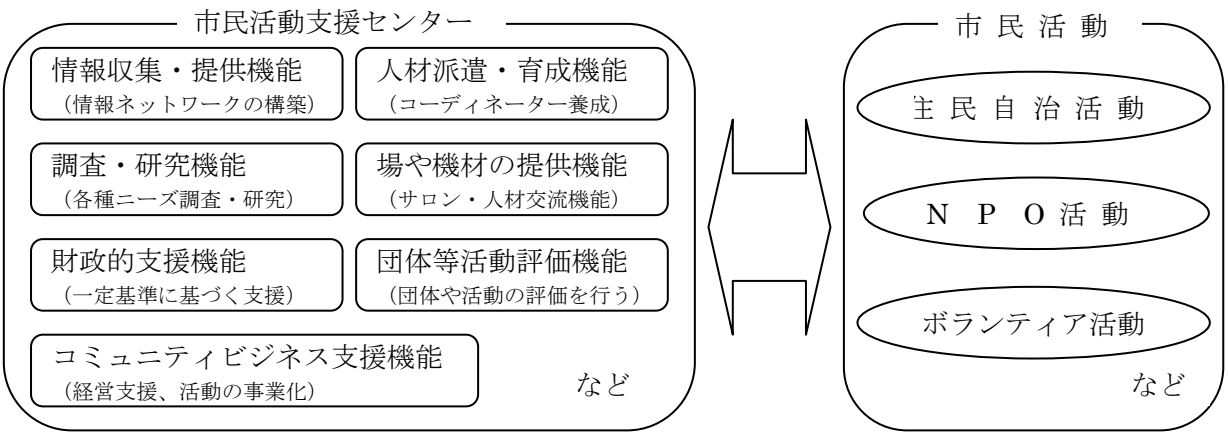



ボランティア・市民活動アンケート集計結果より
（伊賀フォーラム 2010・伊賀県民局　H15.12 月実施　アンケート送付数 400　回答数 152　（名張市含む））

## 3. 市民活動財政支援・コミュニティビジネスの検討事項

平成 16 年 12 月に伊賀市市民活動支援センター検討委員会より出された「伊賀市市民活動支援センター設置に関する報告書」において、住民自治活動・NPO 活動・ボランティア活動などのすべてを含めた市民活動への支援の必要性と、市民活動支援センターの特徴的機能としてコミュニティビジネス支援機能と財政支援機能が掲げられています。

伊賀市市民活動支援センターのイメージ




出典：伊賀市市民活動支援センター設置に関する報告書より

伊賀市の市民によるまちづくりは、地縁をもとにした住民自治活動と目的を持って活動するNPOやボランティアなどの活動が連携・協力し、これらの取り組みに対して行政が適切な支援を行いながら進めることとしています。

すでに自治基本条例で規定された住民自治協議会に対しては、設立交付金（平成 17 年度～平成 18 年度）や地域交付金による財政支援が行われており、平成 19 年度からは、新たに地域まちづくり計画に基づいた活動に対しての補助金制度が創設されることとなっています。また、自治会の活動に対しても既存の制度のよる財政支援が行われています。

これらのことから、当検討委員会では、市民活動の中から住民自治活動を除いた NPO やボランティアなどの活動に対しての財政支援策を中心に検討するとともに、コミュニティビジネスについての検討を加えて、市の市民活動に対する支援のあり方やその方策について、提言書にまとめました。

# 伊賀市への提言

## Ⅰ．市民活動への財政支援に関する提言

### 1．市民活動への財政支援

市民活動への財政支援は、その活動を行う市民活動団体の受益であるとともに、その事業の受益を受けるのは市民であるため、様々な市民活動が展開され、その活動が安定した継続的な活動となり、市民の理解と協力により発展していくことが望まれます。このことから、基礎的な財政支援は市が対応し、それ以上の支援については、市民の意向や意思が反映されるしくみが必要となります。

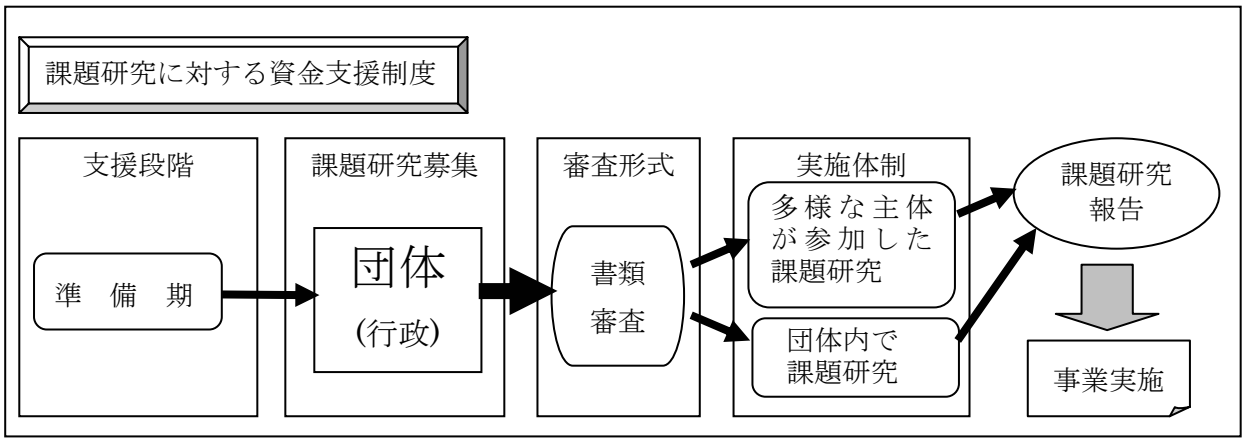
また、財政支援は組織維持のための支援ではなく、事業への支援を中心にして、事業展開までの課題研究段階（準備期）から、事業の開始期及び向上期に対して、段階別に財政支援をするものとし、そのしくみについて次のとおり提案します。

市民活動への段階別支援

| | |
|---|---|
| **準備期** | 地域の課題解決のためにどのような活動を展開していくのか、事業企画の作成や活動に必要な知識を修得するための支援。（財政支援） |
| **開始期** | 活動を始めるために必要となる広報や機材等の初期投資への支援。（財政支援） |
| **実施期** | 運営上の様々な課題（会計、税務、労務、環境対策、融資など）など、事業実施していく中での課題解決に向けた支援。 |
| **向上期** | 事業拡大や向上を目指した、専門家の指導や技術的な問題解決など、専門的相談や分野を超えた連携に向けたコーディネート支援。事業拡大のための追加投資への支援。（財政支援） |

①課題研究支援

地域の様々な「問題」は見えているが、具体的な解決方法が見えていない段階で、地域の「問題」を「課題」に替えて解決していくために、市民活動団体と多様な主体（行政を含む）による研究会を立ち上げるなど、市民活動団体が課題研究を行うことにより、実現可能で有効な方法による課題解決のための事業が可能となります。また、課題研究をとおして市民活動団体や参加した人々に様々なノウハウが蓄積するとともに、そこに参加した人々（行政職員を含む）のネットワークや意識改革が促進され、市民活動として最も必要となる人材の確保・育成が図られることから、事業実施を前提とした市民活動団体が行う課題研究に対して財政支援が必要です。

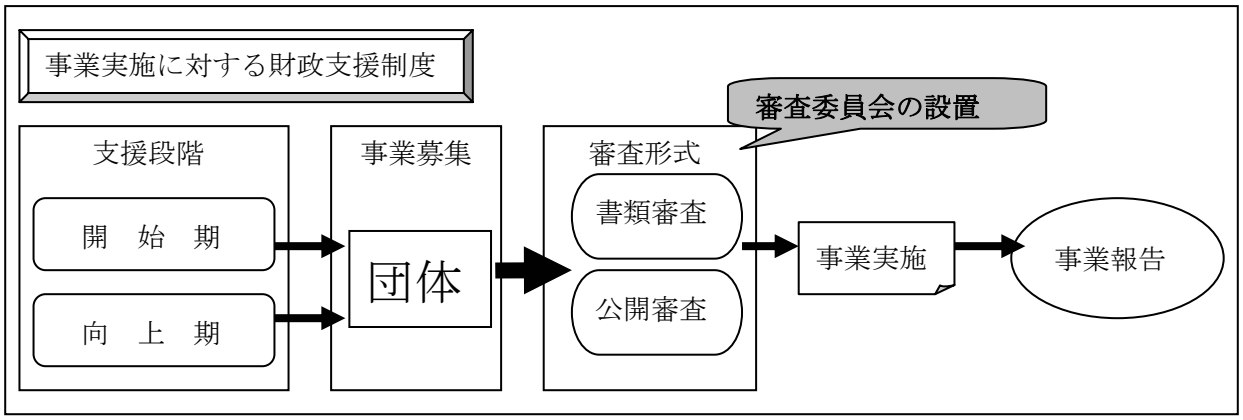


②事業実施への財政支援

市民が主体となって様々な公益的な市民活動を行うために、新しく組織を立ち上げて活動を始めようとする団体の初期活動に対して財政支援が必要です。

また、既に活動している団体に対しては、さらに活動の充実を目指す場合や他団体との連携により活動を広げる場合などの向上期に、一定期間をめどとした財政支援を行うことにより、公益的な市民活動の育成へとつなげていくことが重要です。

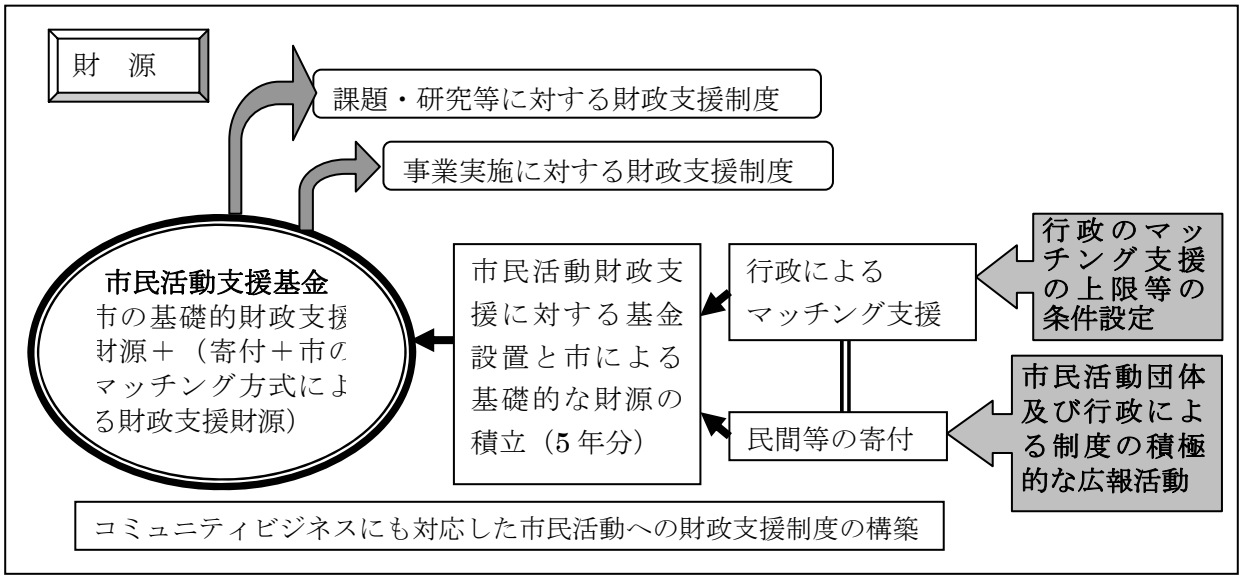
事業実施への財政支援の財源については、公益的な市民活動への財政支援を行うための基金（取崩型）を市に設置して、5年間程度の最低財政支援額を定めて積立て、計画的な執行を行うことが求められます。




③マッチングギフト方式による市民の参加（市民の寄付意識の醸成）

市民活動は、市民の理解と協力により発展していくことが望ましいため、その意識の醸成と市民の意向や意思が反映できるしくみとして、市民活動への財政支援を行うために積立てられた基金に、市民や企業、団体などからの寄付を受け入れるしくみを構築することが必要です。また、これらの寄付が誘発されるしくみとして、市民からの寄付に対して市が同額を拠出して基金に積立てる**マッチングギフト方式の導入**を行い、次年度以降の財政支援の増額分の財源とします。

また、マッチングギフト方式の導入に際しては、公益的な市民活動支援全体への寄付として、マッチングギフトのしくみや市民活動団体の活動情報などを、積極的に市民に提供する広報活動を市民活動団体と共に行政が行う必要があります。



④財政支援制度の周知

市民や市民活動団体が制度を理解することと、市民や企業などが市民活動への理解と参加が行われるよう、市民活動団体と協力して広報活動を積極的に行うとともに、事前に説明会を毎年度開催することが必要です。

また、説明会を単なる補助事業の説明会とするのではなく、市民活動を推進する機会と捉えて、研修会や講習会などを同時に開催することが望まれます。

⑤財政支援事業の選考方法

財政支援事業の選考については、市による募集要件の審査を経たうえで、市民の市民活動への理解向上を目指すためにも、公開による応募団体の事業説明（プレゼンテーション）と審査委員会による事業選考が必要となります。

審査委員会は、市民活動に知識や経験、理解があり、かつ、利害関係のない中立的な人を中心に構成し、事業の公益性・独創性・実現性・発展性・継続性・意欲・成果の具体性などに評価視点を置いた事業選考を行う必要があります。

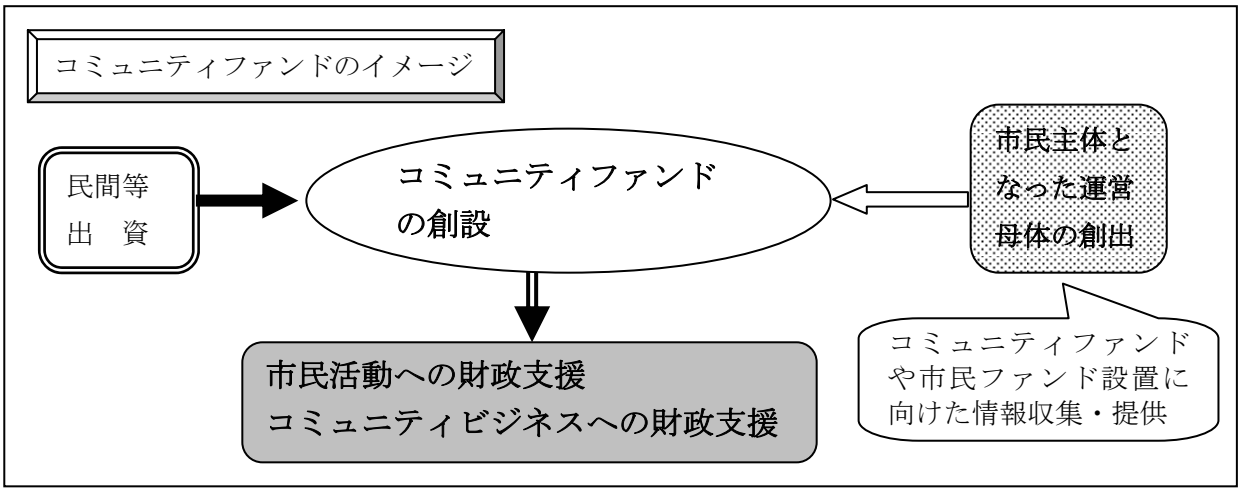
⑥事業成果報告会の開催

財政支援を受けた事業については、市において事業実施途中のモニタリングを行うとともに、財政支援を受けた団体には、事業完了後の事業報告の義務付けが必要となります。

また、事業終了後、市民への報告と交流の場として、市はその事業の成果について報告する機会を毎年度設ける必要があります。

⑦コミュニティファンド創設に向けた支援について

マッチングギフト形式での財政支援とともに、民間の柔軟性や機動性を活かした市民が主体となったコミュニティファンドの創設に向けて、情報の収集・提供支援が必要です。



## Ⅱ．コミュニティビジネスに関する提言

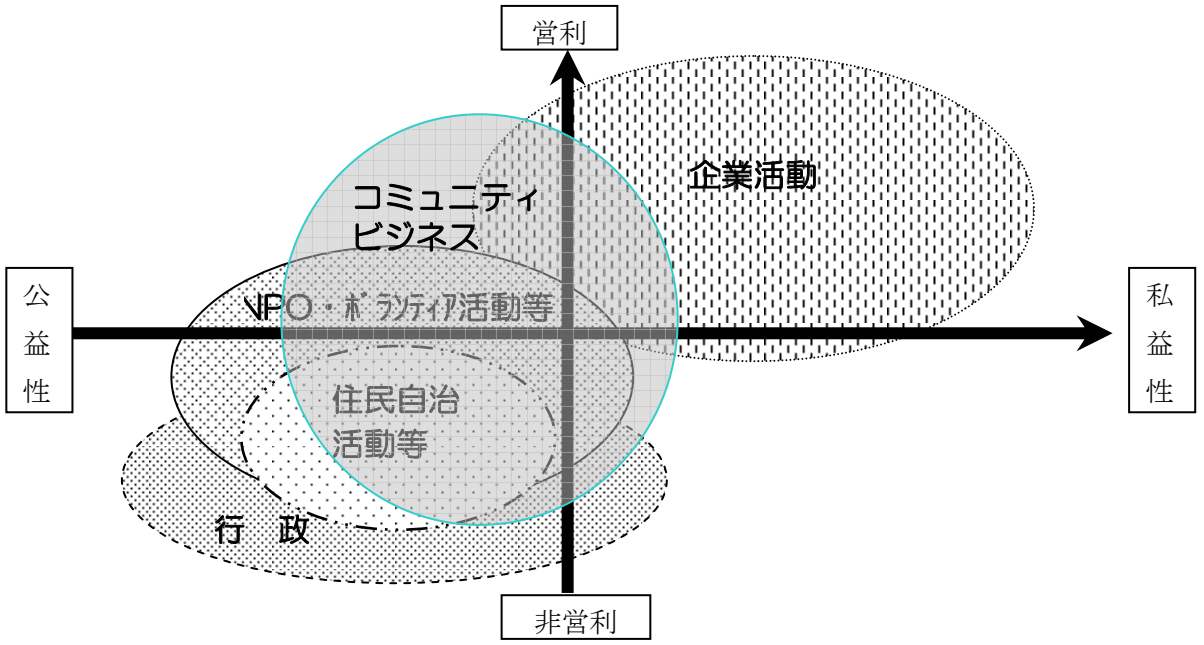
### 1．コミュニティビジネス

全国的にもコミュニティビジネスを言い表す確立された定義はありませんが、ビジネスを経済的価値の創造から社会的価値の創造に価値観を転換し、利益より地域課題の解決を一番の使命として、安定的・継続的な事業活動を行うものとして捉えて、「地域の課題を地域の住民が主体となって、地域の資源を活かしてビジネスの手法を取り入れて課題解決する事業活動」と言われています。

コミュニティビジネスでは、住民自治活動や NPO、ボランティア活動等による市民活動型と、ビジネスモデルを目指すソーシャルベンチャー型などがあり、行政の支援においても、各部署で位置づけが異なるため、これらの特性をうまく認識して推進していくことが必要となります。 また、今、始まりつつある地方公共団体の市場化テストや指定管理者制度についても、コミュニティビジネスの一つとして捉えることができます。

このコミュニティビジネスは、地域課題の解決を通じて地域社会をより良いものにし、活動の主体者には、社会貢献としての満足感や自己実現、地域での生きがいを与えるものと考えられます。

コミュニティビジネスのイメージ



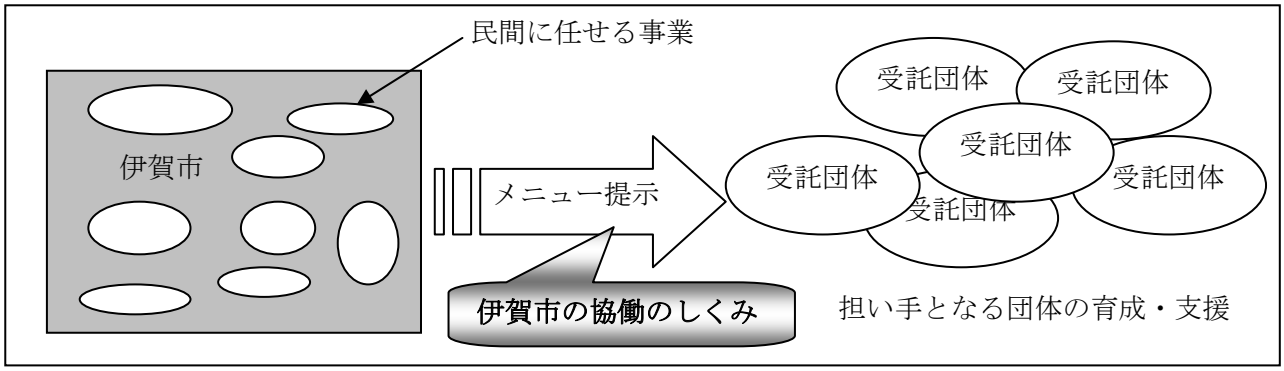

### 2．行政の市場化テストの実施に向けて

地域の課題を地域住民が主体となって、ビジネス手法を取り入れて課題解決を進めていく中で、コミュニティビジネスの一つとして、すでに市場化テストを実施している自治体が出てきています。市でもこれまで行政で担ってきた事業を、外部に任せることで、多様な市民のニーズに応えることができ、効率的にサービスを提供できると想定される事務事業について、内容整理を行うとともにメニュー提示することが必要となります。このメニュー提示については、伊賀市自治基本条例の中にすでに規定されており、その実行を早期に行うことが必要です。また、現在進められている指定管理者制度についても同様に、市民への多様なニーズへの対応とその施設のサービスの向上を前提として、柔軟で効率的な施設運営ができる制度として活用していくことが必要です。

今後、これらの事務事業や指定管理制度の担い手となるのは、地域の住民自治協議会や NPO 等

を中心とした市民活動団体であるため、その育成支援がここでも求められます。

これらの事業は、市と共に進めていく業務であることから、実現に向けてはまず、市としての「協働のしくみ」を構築し、合わせて事業の透明性を確保することが最も求められます。

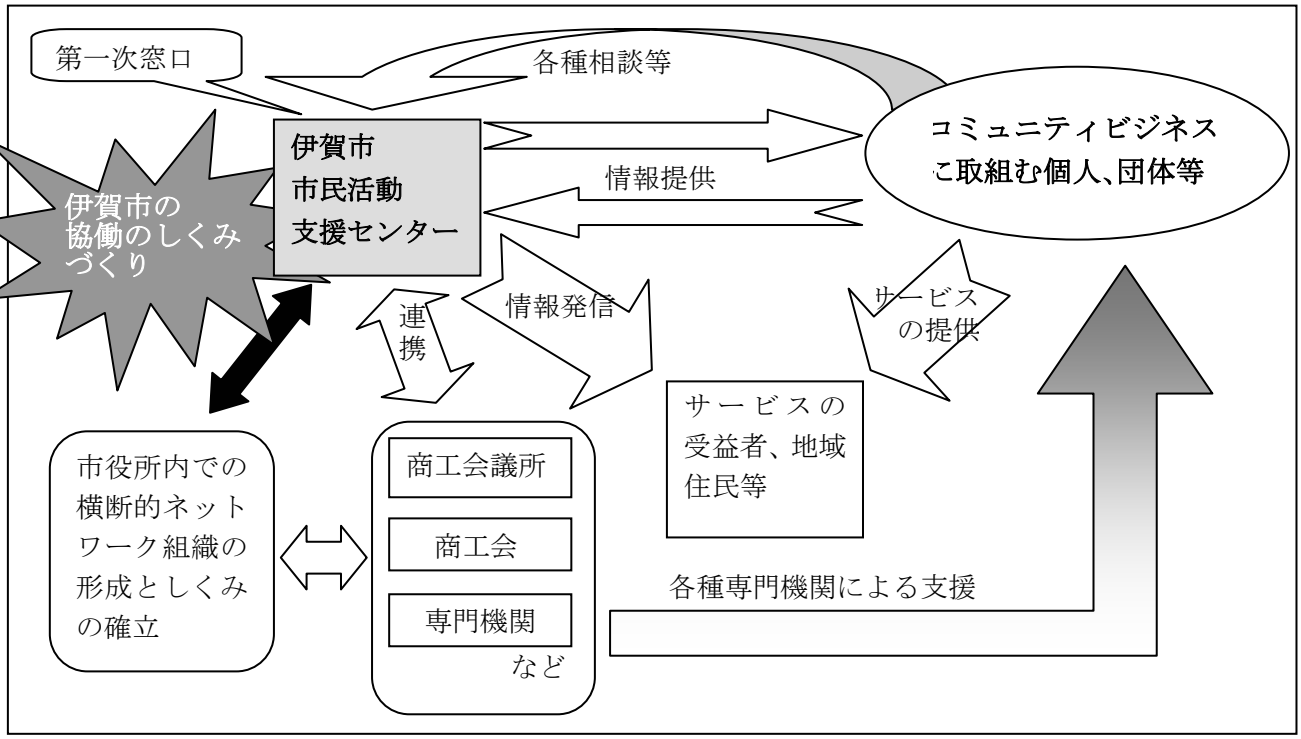



### 3. コミュニティビジネス支援（中間支援（インターミディアリー）としての窓口機能）

先に記した1．2のような形でコミュニティビジネスに取り組み始める団体や、すでに活動をしている団体等が課題にぶつかったときに、相談・支援が必要です。しかし、ビジネスの専門的分野すべての知識を市民活動支援センターの機能として揃えることは不可能です。まずは、第一次的なあらゆる相談窓口の受け皿としての機能を持つことで、求められる知識等を持った専門機関などへつなぐことにより課題解決の入り口として、役割を果たすことが大きな支援となります。

コミュニティビジネスはあらゆる分野にまたがることから、これを支えるしくみとして、市役所内での横断的なネットワーク組織の構築を行い各分野の情報収集と共有をはかるとともに、県やビジネス関係の専門機関とのネットワークを構築し、コミュニティビジネスに関する最初のコーディネート支援へとつなげる必要があります。

また、コミュニティビジネスに対する助成金・補助金等の情報を団体に提供することや、活動内容を広く広報するなどの情報発信を担うことも重要な役割となります。

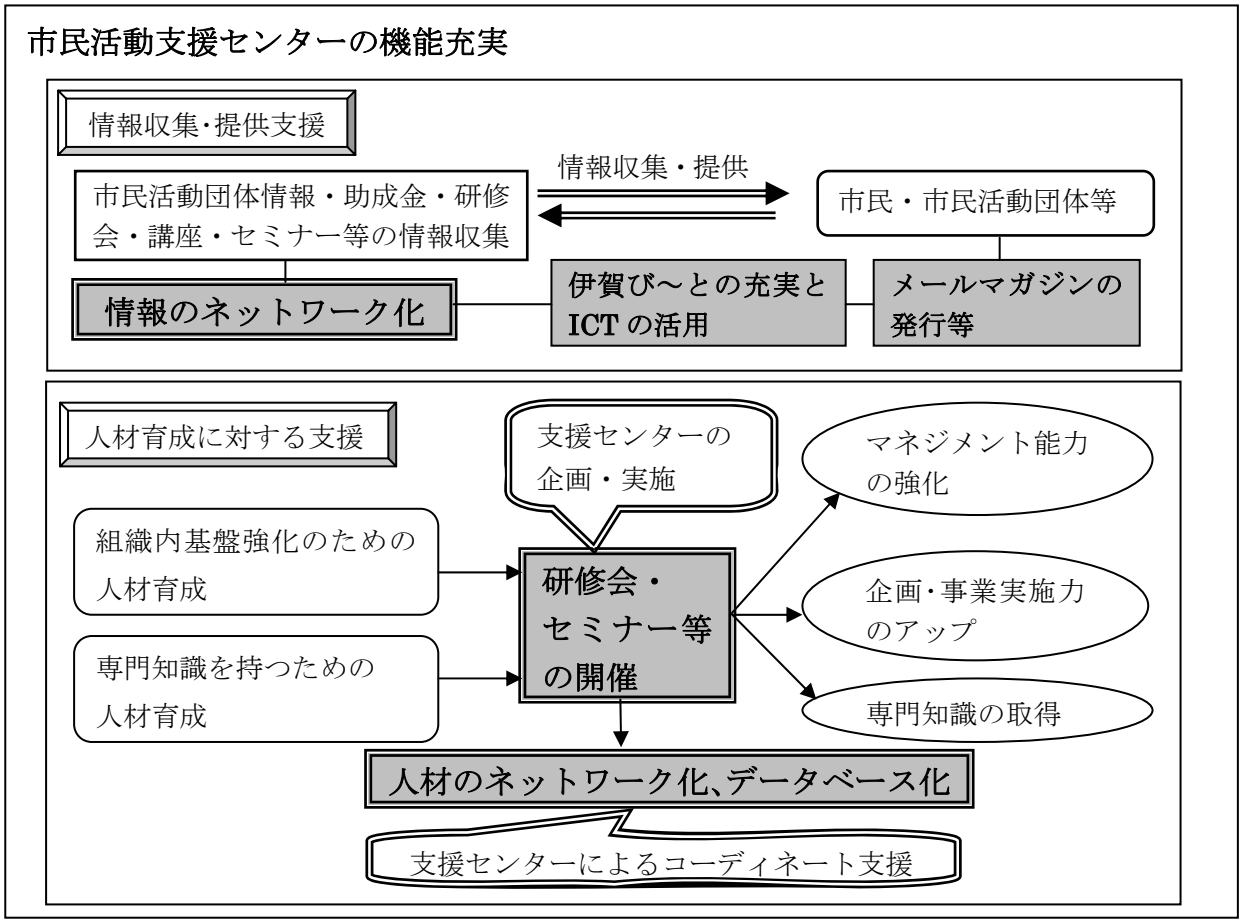


## Ⅲ. 市民活動の支援体制の整備に関する提言

### 1. 市民活動支援の充実

市民活動やコミュニティビジネスが、広く市民に認められた活動となるためには、活動の内容はもとより、会計処理や情報公開等の透明性が大前提となり、団体としての組織力（経営力）向上を図るための人材の確保・育成に対して支援が必要となっています。そのため、課題研究への財政支援を行うとともに、市民活動支援センターによる他団体のセミナー・研修会等の情報収集・提供やニーズの多いセミナー・研修会等を企画・実施し、市民活動団体として必要な人材確保・育成支援を行っていくことが必要です。また、これらの支援を積極的に行うことにより、市などの行政以外が企画する助成プログラムにも市民活動団体自らが応募して活動財源を獲得したり、コミュニティビジネスによる安定した継続的なサービスを提供したりすることが可能となります。

市民活動支援センターにおける支援機能を充実し、あらゆる人材・情報のネットワークをコーディネートすることが市民活動を推進することにつながります。




### 2. 市民活動支援計画と条例制定

市民活動支援の充実を行うためには、市民活動支援センターの情報収集・提供機能及び人材育成、財政支援等「伊賀市市民活動支援センター設置に関する報告書」にある機能充実に向けた、適正な人員配置と予算確保が必要となるため、（仮）市民活動支援計画を策定し計画的に機能充実を行うことが必要です。

また、市民活動をより推進するためには、市の行政機構全体で市民活動を支援する必要があるため、(仮)市民公益活動促進条例などによる市の基本方針を早期に制定することが必要です。

## 伊賀市市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討委員会検討経過

伊賀市では、住民や地域が主体となった住民自治の確立が最重要課題となっており、住民や地域が主体となり住民自らが行う住民自治活動やNPO活動、ボランティア活動などをよりいっそう推進していくため、伊賀市総合計画において市民活動への財政支援やコミュニティビジネス支援の検討が盛り込まれています。また、伊賀市地域福祉計画においても、コミュニティビジネスの創造が掲げられました。これらを受けて、市民活動団体と有識者等で構成する伊賀市市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討委員会を設置し、検討を進めてきました。検討経過は下記の通りです。

《委員名簿》

構成　検討委員 9名

（有識者3名・市民活動団体及び市民活動に携わっている者4名・市長が必要と認めた者2名）

| | | | |
|---|---|---|---|
| 市民活動の財政支援等に識見を有する者（1号委員） | 委員長 | 岩崎　恭典 | 四日市大学　総合政策学部教授 |
| | | 田中　愛一郎 | 元新市将来構想策定委員（産業・交流部会座長） |
| | | 松本　美穂 | 特定非営利活動法人<br>市民フォーラム21・NPOセンター　事務局次長 |
| 市民活動団体及び市民活動に携わっている者　（2号委員） | | 岡島　正尚 | 特定非営利活動法人　ゆいの里　代表 |
| | 副委員長 | 和田　京子 | 特定非営利活動法人　伊賀の伝丸　代表理事 |
| | | 古川　明郎 | 大阪ボランティア協会　企業市民活動推進センター |
| | | 乾　光哉 | 伊賀市社会福祉協議会<br>伊賀市ボランティア市民活動センター長 |
| その他市長が必要と認めた者（3号委員） | | 窪田　朱子 | 上野商工会議所　事務局長 |
| | | 谷村　芳和 | 伊賀市商工会　事務局長 |

《検討経過》

| 回　数 | 日　時・場　所 | 検討項目 |
|---|---|---|
| 第1回 | 平成18年10月19日（木）　19:00～<br>伊賀市市民活動支援センター | 委員会について、今後の進め方　　など |
| 第2回 | 平成18年11月13日（月）　19:00～<br>伊賀市市民活動支援センター | 市民活動財政支援　事例紹介　　など |
| 第3回 | 平成18年12月22日（金）　13:30～<br>伊賀市市民活動支援センター | コミュニティビジネス支援について　など |
| 第4回 | 平成19年　1月26日（金）　10:00～<br>伊賀市市民活動支援センター | コミュニティビジネス支援について　など |
| 第5回 | 平成19年　2月21日（水）　16:00～<br>伊賀市市民活動支援センター | 提言書について |

資料1

# 伊　賀　市　総　合　計　画

（市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討関係抜粋）

平成 18 年 6 月

伊　賀　市

# 伊賀市市民憲章

平成16年11月１日
告示第２号

私たち市民は、次の６つの原則により自治を進め、“ひとが輝く　地域が輝く”伊賀市のまちづくりの実現を目指し、この憲章を定めます。

１　まちづくりに関する情報をみんなで共有します。（情報の共有）
１　まちづくりには、みんなが参加できるようにします。（市民の参加）
１　まちづくりは、みんなでつくった計画に基づき実施します。（計画的実施）
１　まちづくりは、まず自らが行い、さらに地域内で助け合って進めます。（自治の補完）
１　まちづくりは、互いに連携・協力しながら進めます。（主体の協働）
１　まちづくりの実施を評価し、次の活動に活かします。（結果の評価）

# 第１章　めざす市の将来像と目標

## 『ひとが輝く　地域が輝く　～住み良さが実感できる自立と共生のまち～』

地方分権の流れや市町村合併をきっかけとして、また、社会が成熟し、市民意識が高まるのを受けて、自分たちの地域は自分たちで治め、できないこと、効率の悪いことを行政が担うという「補完性の原則*」の考え方や「住民自治」の実現が重要視されており、これらは伊賀市にとって欠かせないものとなっています。いわば、他人任せでは、決して地域社会は良くならないということであり、より良い地域社会をつくり、次の世代へと引き継いでいくのは、ほかならぬ私たち自身なのです。

私たち一人ひとりが郷土への誇りと想いを持ち、できることから始め、市民活動*がますます活発になっていくことにより、個性と魅力にあふれたまちが形成されます。私たちが「こうなったらいいな」と思っていることを、私たち自身の手で実現することで、より一層まちに対する愛着が感じられるようになり、住み良さを実感できるようになるはずです。

まずは、私たち一人ひとりがいきいきと活動し、身近な地域から良くしていこうという取り組みを積み重ね、地域どうしが共生・連携することによって、伊賀市としての一体感を高めながら、それぞれの地域が輝きを持ち、全体としてもきらりと光る自立したまちをめざします。

---

* **補完性の原則**：「家族や地域などの小さな単位で可能なことはそれに任せ、そこでは不可能もしくは非効率なものを、市町村や県、国などの大きな単位が行う」という考え方。

* **市民活動**：「市民活動」や「住民自治活動」の定義は定まったものではないが、この計画では住民自治協議会や自治会などによって、一定の区域に限って行われる住民の活動を「住民自治活動」、さらに小さな集落や近隣単位で行われる住民の活動をコミュニティ活動と呼び、これらを除く、比較的地域を限定せず、ＮＰＯやボランティアが中心となって行われる活動を「市民活動」と呼ぶこととする。

## ２.『便　利』　～不便さや難しさを感じることなく暮らせるまちづくり～

### 政策(1) だれもが働きやすいまちづくり　産業振興

子育てしながら仕事ができるのをはじめ､個々の生活スタイルに合わせた働き方が選べる、だれもが働きやすいまちをつくります。

#### 基本施策①「仕事と子育てを両立できる職場環境をつくる」　基本施策番号48

育児・介護休暇の積極的活用とともに、時間短縮、時差出勤、および情報通信基盤を活かした在宅勤務など、子育てと両立できる就業形態の導入を促します。

### 政策(2) 市内外を移動しやすいまちづくり　交流基盤

地域内の人やモノの交流を活発にし、伊賀市としての一体感を高めるとともに、広域的な圏域の結節点としての役割を果たすまちをつくります。

#### 基本施策①「広域的な道路・交通環境を整備する」　基本施策番号49

地域内外の交流を促進するため、名阪国道をはじめとする広域幹線道路については、交通量の増大にともない慢性化する交通渋滞の解消等を図るとともに、東西軸と比較して道路網の整備が遅れている名神名阪連絡道路や、さらに南進し国道 165 号に至る高規格道路、および国道 422 号などの南北軸の交通基盤を整備し、円滑に移動できるよう、交通アクセスの改善を働きかけます。これにより、広域的な東西南北の結節地域として、交流の中心的な役割を果たします。

また、ＪＲ関西本線の電化の促進とＪＲ草津線の近代化整備を働きかけるとともに、近鉄伊賀線も含めた利用促進に努めるほか、主要駅周辺の整備も進めながら、公共交通機関の充実・確保を図ります。

#### 基本施策②「市内道路網を機能的に強化する」　基本施策番号50

市民の生活を支え、利便性の向上に大きな役割を果たす道路については、伊賀市の一体性を確保する幹線道路と身近な生活道路とを有機的に結ぶ道路網を計画的に整備･充実させます。

また、安全で快適な道路環境に向けて、歩道などの設置を進めます。

#### 基本施策③「市内交通機関の利便性を高める」　基本施策番号51

市民の利便性の向上や日常的な市内交通手段の確保のため、市民の公共交通機関の利用を促すとともに、スクールバスとの連携を含め、コミュニティバスや行政バスの充実を図ります。また、高齢者等の交通需要などに対応する新しい地域交通システムを確立します。

## 政策(3) ネットワーク環境の整ったまちづくり　交流基盤

だれでも、いつでも、どこでも、さまざまな市民サービスが受けられ、インターネットを活用したコミュニケーションや交流が活発なまちをつくります。

### 基本施策①「高度情報化に対応した地域と市役所をつくる」　基本施策番号52

ブロードバンド回線の情報通信基盤を活用し、電子市役所の構築と地域情報化を進めるとともに、多様な主体が地域の情報を共有し、活用していくためのシステムの充実を図ります。また、教育、行政、福祉、医療、防災など、さまざまな分野において双方向の情報通信サービスを推進するとともに、住民基本台帳カードシステムの活用による公共サービス提供の実現に努めます。

## 政策(4) 日常生活に不便さを感じないまちづくり　産業振興

中心市街地や近隣商店街での商業機能をはじめ、高齢化が進む地域社会において、身近な地域で日常生活に必要なものが手に入れられるよう、不便さを感じないまちをつくります。

### 基本施策①「住む人にとって魅力ある商店・商店街をつくる」　基本施策番号45

空洞化が進行する中心市街地の空き店舗や遊休地については、上野市駅前地区市街地再開発事業を起爆剤として連鎖的にまちづくりを進めることによって、商業機能の集積地としての再生をめざします。また、市街地観光の振興、コミュニティビジネス*や起業の場への活用など、多様な主体が交流できるような環境を整備することで、活性化を促します。

一方、市内各地域の商店街などについては、店舗の共同化、集客交流との連携、高齢化に対応した事業など、身近な商業としての振興を図ります。

---

* **コミュニティビジネス**：地域住民等が、地域の課題を解決するため、または特産や自然等の地域資源を活用して行うビジネスのこと。

## 政策(5) 公共施設が利用しやすいしくみ（８.『分権・自治』政策(7)に再掲） しくみ

市域が広がるなかでも、従来どおりであることはもちろん、それ以上に利用しやすい公共施設、および公共サービスを提供します。

### 基本施策①「保健・福祉などのサービスを身近で受けやすくする」 基本施策番号65

市民が、保健・福祉をはじめとするサービスを、できる限り身近な地域で気軽に受けられるよう、市内各地域の拠点における公共サービスを充実させます。

### 基本施策②「文化・スポーツ施設などの公共施設を利用しやすくする」 基本施策番号66

文化施設をはじめ、市民による公共施設の利用を促すため、市民ニーズに合った利用方法を採用するとともに、インターネットなどを活用した検索、予約システムなどを構築します。

また、公共施設におけるバリアフリーを進めます。さらに、指定管理者制度*により、市民サービスの向上に向けた公共施設の効果的管理を進めます。

* **指定管理者制度**：平成 15 年 6 月 13 日に公布された地方自治法の一部を改正する法律（平成 15 年法律第 81 号）により新しく創設された制度。多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の削減等を図ることを目的とした制度。

## ５．『継　承』　～ゆったりした暮らしのなかで、地域の資源を守り伝えるまちづくり～

### 政策(1) 環境にやさしい循環型のまちづくり　生活･環境

多様化する環境問題に対応しながら、自然と共生する生活様式や行動を実践できるまちをつくります。

#### 基本施策①「もったいない精神を持ち続け、環境にやさしい社会をつくる」　基本施策番号23

環境に配慮したまちづくりに向けて、環境問題に対する市民一人ひとりの理解と認識を深められるよう、学校をはじめ、あらゆる世代に対する環境教育や体験学習を展開します。

### 政策(2)自然を守り、未来へとつなげるまちづくり　生活･環境

淀川水系の最上流域で暮らす住民としての自覚と誇りを持ちながら、暮らしとかかわりの深いものとして森や生態系を守り、後世へと引き継ぐまちをつくります。

#### 基本施策①「自然を守り、未来へと引き継ぐ」　基本施策番号17

下流域で暮らす住民や行政機関との連携・協働のもと、生態系の保全などに対する取り組みを進めます。また、開発にあたっては、情報公開と住民参加による合意形成のもとで実施、見直し、中止ができるシステムを確立します。

#### 基本施策②「森林を整備し、継続して活用する」　基本施策番号18

森林の持つ水源かん養、保健休養、教育の場などの公益的機能を保持するため、ボランティア、ＮＰＯなどとの協働による、地域住民、都市住民などの参加を得た、新たな森林づくりを促します。また、針葉樹と広葉樹の混交林化や公的管理による環境林化を進めるとともに、生産林における間伐促進等による品質向上および地場産材の利用を促します。

### 政策(3)歴史・文化を守り、未来へとつなげるまちづくり　教育･文化

地域に根づいた歴史・文化的な資源や昔の良いところを再認識し、そうした価値あるものを守り、新たな文化の創造につなげるまちをつくります。

#### 基本施策①「歴史や文化を守り、未来へと引き継ぐ」　基本施策番号36

先人の生き方など、伊賀市の歴史・文化のすばらしさを学べるよう、市史を編さんし、地域教育を充実させるとともに、地域の生活文化について、公民館などを拠点とする伝承する体制を、地域住民と一体となってつくり上げます。

また、貴重な文化財を次の世代に引き継いでいくため保存･整備を進めます。

## 政策(4) 地域資源を活かした活力あるまちづくり

産業振興

伊賀市らしさの源として、地域の基幹産業である農業や林業、そして伝統的な地場産業の数々について、未来へと持続的に発展できるまちをつくります。

### 基本施策①「持続的で個性的な農林業を実践する」

基本施策番号 42

持続的な農林業を展開するため、農地および農林道、ため池などの農林業基盤施設の保全･管理や有効な有害鳥獣対策を図るとともに､多様な担い手の確保のため、農林業分野における新規就業者の育成や、既存営農組織の法人化や新規創業・起業化による新たな農林業の地域構造を創造するなど、若者や定年者が就農しやすい環境づくりを進めるとともに、農林地の利用集積や作業受委託の円滑化により伊賀特有の産物の供給拡大を図ります。さらに、伊賀コリドールロードの早期全線開通に向けて整備を促進します。

また、消費者ニーズに合った安心・安全な農林産物を伊賀市のブランドとして発信し、食や農･林を通じた交流を活発にして、消費者との連携・協働のもとで生産・流通できるしくみの充実を促します。

さらに、各種事業の速やかな進展のために国土調査（地籍調査）を実施します。

### 基本施策②「伊賀ブランドの価値を高め、売り出す」

基本施策番号 43

伊賀焼、伊賀くみひもなどの伝統工芸品や、伊賀米、伊賀牛、伊賀豚などの農産物、個性ある特産加工品など、地場産品に伊賀ブランドとしての付加価値を与えることによって、市場競争力を高めつつ、地域に根づく産業が業種を越えて連携・発展できるよう支援します。さらに、スローフードや食育の観点から、地元の食材や伝統的な食文化が見直されるように取り組むことで、地産地消を推進します。

### 基本施策③「資源ともてなしの心を活かし、観光を振興する」

基本施策番号 44

集客交流を通じて地域の活性化を図るため、地域に点在する自然景観、歴史・文化遺産等の観光資源のネットワーク化を図り、伊賀市のなかで結び合わせ、ニーズに合った多様なメニューの提供を図るとともに､「伊賀流もてなしの心」を高め、リピーターの増加を促します。

さらに、農林業や伝統産業、商業などとタイアップした観光戦略により、地域経済全体としての活性化につなげます。

## 政策(5) 地域の中に価値を見いだせる自治のしくみ（８.『分権・自治』政策(4)に再掲） しくみ

地域のことは、その地域の住民が最も良く理解していることから、地域の良さや資源の価値を見いだし、これを活かす施策を住民自らが選ぶしくみを進めます。

### 基本施策①「豊かさを実現するための地域に合った施策を住民自らが選択する」 基本施策番号62

住民自治活動*がより活性化するよう、地域住民による住民自治協議会の設置および地域まちづくり計画*の策定・見直しを促し、地域住民の意志のもとで、地域に合った施策を住民自らが選択できるようにします。

また、過度の干渉や支援により自主性が損なわれることのない範囲で、住民自治組織の設置･運営や地域まちづくり計画の策定などに関して助言や情報提供を行います。

---

* **住民自治活動**：「市民活動」や「住民自治活動」の定義は定まったものではないが、この計画では住民自治協議会や自治会などによって、一定の区域に限って行われる住民の活動を「住民自治活動」、さらに小さな集落や近隣単位で行われる住民の活動をコミュニティ活動と呼び、これらを除く、比較的地域を限定せず、ＮＰＯやボランティアが中心となって行われる活動を「市民活動」と呼ぶこととする。

* **地域まちづくり計画**：地域住民自らが取り組むまちづくりの活動方針・内容等を定めたものとして住民自治区域ごとに策定される計画。

## 基本施策①　住民自治活動を活発化させる

基本施策番号 ６３

生活課題　住民自治活動が活発である

### 《現状と課題》

住民自治活動*については、自治会が中心となり、地域福祉、自主防災、景観づくりなど、住民自治の重要な側面を担っています。一方、市民が主役となり地域が主体となった分権型のまちづくりを、補完性の原則*に基づいて実現していく必要があり、自治を担う自立した「市民」は、行政との関係をこれまでの垂直的な関係から水平的、自立的な対等・協力関係とし、「私たちのまちは私たちの手でつくる」という自己決定、自己責任の原則の気運を高めなければなりません。

住民自治活動の拠点場所として設置される自治センターは、既存の地区市民センターや地区公民館等の活用を基本とし、類似の施設がない場合には小中学校の空き教室など既存の公共施設を有効利用するなど、過大な投資にならないように配慮しつつ整備することが必要です。

しかしながら、支所においては、利用できる公共施設や配備機材に大きな格差があり、公平な活動拠点を提供するための条件整備が必要な状況にあります。

一方、市民活動*の活発化に向けた支援を目的として、平成 17（2005）年４月１日に市民活動支援センターを開設しました。センターに求められる機能としては、情報収集・提供機能、住民自治活動への支援機能をはじめ、総合的窓口機能、コミュニティビジネス*支援機能、財政支援機能、場所や機材の提供機能などがあります。さらに、平成 16（2004）年 12 月に提出された伊賀市市民活動支援センター検討委員会の報告書に沿って、災害時ネットワーク機能、人材育成機能と人材派遣機能、調査・研究・提案機能、団体等活動評価機能などを充実させることが求められています。

**【住民自治活動の場となる施設について】**

| | 地区市民センター | 自治センター | 地区公民館 |
|---|---|---|---|
| 行政の出先機能（住民票の交付など） | ○ | ― | ― |
| 住民自治活動の場としての機能 | ○ | ○ | ― |
| 生涯学習活動の場としての機能 | ○ | ― | ○ |

* **住民自治活動**：37 ページ参照。
* **補完性の原則**：15 ページ参照。
* **市民活動**：15 ページ参照。
* **コミュニティビジネス**：28 ページ参照。

## 《施策の方向》

### 施策１ 住民自治活動に対する支援体制の整備

地域福祉、子どもの健全育成、自主防災、地域防犯、環境美化、景観づくりなど、地域のさまざまな側面において、住民自治活動を活発化するための人材を育成するとともに、住民自治活動を支援する支所および市民活動支援センターの機能充実を図り、支所・市民活動支援センターを拠点とした情報提供、相談、人的・財政的支援を行います。

### 施策２ 自治センターおよび地区市民センターの整備

補完性の原則に基づき、住民自らが各地区での住民自治活動が行える場として、自治センターの設置を進めます。

自治センターの設置にあたっては、既存の地区市民センター、地区公民館、その他の公共施設などを有効活用しつつ、各地域の実情・特性に配慮しながら、その目的に沿った機能を果たすものとなるように整備を進めます。特に地区市民センターを設置済みの地区については地区市民センターに併設し、未設置の地区については自治センター機能を考慮しながら地区市民センターの整備を進めます。

## 施策３ 市民活動等に対する支援体制の整備

市民活動支援センターの機能充実を図り、支援センターを拠点として、市民活動の場や情報の提供、コミュニティビジネスへの支援に努め、市民活動の活発化を促します。支援センターの運営にあたっては、有識者や市民団体代表、公募市民などで構成する伊賀市市民活動支援センター運営委員会を設置し、利用者のニーズに対応した運営となるよう推進を図り、「伊賀市市民活動支援センター設置に関する報告書」にある機能の充実とその基盤づくりを進めます。

さらに、伊賀市社会福祉協議会の伊賀市ボランティア・市民活動センターや民間の中間支援組織*などとの連携を図り、有機的なネットワークや支援体制づくりを推進し、公設民営化に向けた機能分担を進めます。

また､市民活動に対する財政支援やコミュニティビジネスの支援を検討する機関を設置し、行政の資金と市民や企業・団体からの資金を募る「市民活動支援ファンド*」の創設など、財政支援のあり方を検討するとともに、財政支援にかかるメニューづくりや具体的な支援体制の整備を進めます。

| | | | |
|---|---|---|---|
| （主な事業） | ＊ 自治センター整備事業<br>＊ 自治センター運営支援事業<br>＊ 市民活動支援事業（住民自治・ＮＰＯ・コミュニティビジネス）<br>＊ 市民活動への財政支援のあり方検討事業（住民自治・ＮＰＯ・コミュニティビジネス） | | |
| （数値目標）※ | | 現状値　（平 17） | 目標値（平 22） |
| | ◇ 自治センター整備数 | 34 か所 | 38 か所 |

※参考資料を参照

* **中間支援組織**：ＮＰＯを支援するＮＰＯといった存在であり、明確な定義はない。個々によって違いはあるが、一例として個人や団体、行政、企業等のさまざまなニーズに合わせたコーディネート、情報提供・収集・蓄積、ネットワーク構築、その他幅広い支援等を行う組織のこと。

* **市民活動支援ファンド**：市民活動支援のための資本、基金。

資料2

# 伊賀市行財政改革大綱

（市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討関係抜粋）

平成 18 年 3 月

三重県 伊賀市

## 第２　行財政改革推進のための重点事項

### １　市民と行政の協働

少子・高齢化や情報化などのまちづくりの課題は、急速に増加し続けており、行政には、これらに迅速・柔軟に対応したまちづくりを進めることが要求されています。しかし、「市民が主役で地域の個性が生きた自治の形成」という基本理念に基づくまちづくりが求められていることから、「公＝行政が担う」という考えに基づくこれまでの行政主体のまちづくりの推進には、限界が生じてきています。さらには、財政状況の悪化により、従来のサービスの範囲や水準を維持し続けることができなくなっています。

ついては、補完性の原則に基づき、これまで行政が担ってきた業務のうち、市民自らができることについては市民自らの責任において実施することが求められており、改めて市民と行政の役割の見直しが必要となっています。

今後市は、これらの業務を多様な主体で担っていくことができるよう、市民活動団体を育成支援していく必要があります。

また、伊賀市自治基本条例では、計画の策定段階や各種の審議会における市民の参加を規定しておりますが、現在、その実施や運用についての明確な基準が無く、進捗度の把握が困難であるため、統一的な運用基準づくりを通じ、市民参画を積極的に推進するしくみづくりが必要となっています。

改革の方向性

市民自身が自らの責任のもとでまちづくりを進めるためには、補完性の原則に基づき、市民ができることは市民が担い、市民が個人や家族でできないことについては、市民活動団体や企業などの多様な主体で担う必要がある。

そのためには、これらの団体と行政、市民と行政の関係をこれまでの垂直的な関係から、水平的・自立的な対等・協力関係とし、それぞれの担うべき領域と役割について検討し、その責任と役割について理解と協力を求めていくこととする。

さらに、市民が主体的により多くの「公」を担うことができるよう「市民活動支援センター」において市民活動団体と行政との情報ネットワークを確立させ、まちづくりと市民活動のコーディネートをする等、自発的に活動領域を拡大させ、専門性を高められるための支援を行う。

一方、行政が市民から共感を得られる行政運営を行うためには、計画の策定段階からの市民の参加が不可欠であり、各種の審議会のあり方を検討し、公募委員や女性委員の割合の拡大に努めるとともに、市民の意見を計画に反映させる制度を確立させることとする。

＜主な取組＞

（１）責任と役割の明確化

「まちづくりの主体者」である市民や地域が「個人や家族及び地域でできることは個人や家族及び地域が行い、できないことは市が行う。」という補完性の原則に基づき、地域主体の地域づくりができるよう、個人と地域及び行政の責任と負担について明確化する。

・市民活動の自立化の支援

・市民活動等の活動領域の拡大のための支援

（２）多様な主体で担う新たな「公」

「公」の業務について、行政が主体となって担うべき範囲と多様な主体で担うべき範囲についての検討を進め、行政と多様な主体との協働について、検討する。

・ボランティア等の市民参加活動への参加の促進

・市民活動に関するコーディネート

（３）公共的団体についての支援のあり方について

公共的団体の自発性、自立性、価値観を大切にしながら、支援の目的、視点、内容が適切でなくなったもの、必要性はあるが改善すべき事項があるもの等、行政の支援の範囲や方法を見直すとともに、多様な主体で担うべき「公」の業務における団体との協働について検討する。

・市民活動団体等の活動に関する評価

（４）市民活動の支援の充実

市民活動団体との協働を進めるため、「市民活動支援センター」を中心として、市民活動に関する情報提供などの窓口機能や各種の支援機能を充実させ、人材や団体の育成について支援する。

また、多数の市民が気軽に活動に参加できるように環境を整え、市民活動への参加を積極的に促進する。

・市民活動団体等に関する情報の収集と提供

・コミュニティ・ビジネス[※1]の支援

（５）タウンミーティング[※2]等の積極的な開催

行政主導のまちづくりから、市民と行政の協働のまちづくりを推進するためタウンミーティングを積極的に開催する。

（６）審議会その他の附属機関の運営基準の整備

附属機関（審議会及び委員会等）において、公募委員等市民の参加を促進する。

なお、その構成割合について基準を設ける。

また、男女共同参画の視点から女性委員の割合を４０％以上に拡大を図る。

（７）総合計画における協働型マネジメントサイクルの構築

まちづくりの達成度を確認するため、まちづくり指標（成果指標）を設定、それぞれの主体が役割分担して、まちづくりに主体的に取組めるよう促す。

市民が参加する（仮称）まちづくり委員会を設置し、総合計画の施策の達成度を検証し、見直しにつなげる。

【語句説明】

※１　コミュニティ・ビジネス

住民の能力や技術などの地域資源を活かして、環境、福祉、教育などの幅広い分野でまちづくりと連携して進める事業（ビジネス）のことです。

※２　タウンミーティング

行政と市民による意見交換を目的として開催される対話集会のことを言います。狭義には、アメリカの一部自治体が開催する住民参加型の政策決定会議をさし、アメリカ民主主義の原点ともいわれています。タウンミーティングを行うことにより、事業や政策について行政側から一方的に説明されるのではなく、市民の声を聞き市政に反映させ、また、行政の施策を直接市民に伝え、意見交換をすることが可能になります。

資料3

# 伊賀市地域福祉計画

## ～あいしあおう しあわせプラン～

（市民活動財政支援・コミュニティビジネス検討関係抜粋）

平成１８年６月
伊賀市

# 転　福祉でまちづくり

地域福祉計画の策定目的は、「個人が人としての尊厳をもって、家庭や地域のなかで障がいの有無や年齢にかかわらず、その人らしい安心のある生活が送れるよう自立支援する」という新しい社会福祉の理念を総合的 かつ計画的に推進し、共に支え合い、共に生きる地域社会の構築を目指すことです。そのためには従来の福祉観を「転換」していく必要があります。つまりかつての福祉の考え方は、誰かのためにしてあげるという一方的、恩恵的、慈恵的なものでした。ところが、それでは対等な市民同士の共生社会には至りません。これからは福祉を積極的にとらえて、共生の社会をつくっていくことで、豊かなまちづくりにつなげていく必要があります。

伊賀市地域福祉計画では、福祉を一つのチャンスとしてとらえ、「**福祉でまちづくり**」を考えていくという積極的革新思考を取り入れます。従来の地域の福祉とは、地域にとって「受動」（受益的）な見方でした。「地域のなかの困った人を支援すること、しかし、それは地域にとっては大変な負担である。」といった捉え方です。そうした負のイメージから、福祉立地(※7)を起点としたまちづくりへの取り組みを提案します。

現在、伊賀市にはさまざまな福祉課題が山積しています。それらを負担と決めつけるのではなく、そうした課題を解決していくために智恵を出し、行動し、ときにはそれらを事業として展開していくこと、そのことによって市民が共に考え、地域のまちづくりにつながり、ひとつの雇用の場としても活性化させていくことができるのではないか、そうした「**逆転の発想**」により、コミュニティ・ビジネス(※8)創設への支援などを行うことで、市民の社会福祉活動を地域再生の柱のひとつに導くことも可能となります。まさに、伊賀流ならではのどんでん返しの考え方なのです。

## 基本目標

住民の活動支援施策の充実

## 基本施策

一、地域福祉型福祉サービス(※9)の創設
二、コミュニティ・ビジネス創設への支援
三、小地域活動の活性化

## 転 福祉でまちづくり

基本目標　　住民の活動支援施策の充実

基本施策

一　地域福祉型福祉サービスの創設

二　コミュニティ・ビジネス創設への支援

三　小地域活動（※23）の活性化

---

### 一　地域福祉型福祉サービスの創設

《現状と課題》

近年、宅老所やグループホーム等の動きから、地域における人間関係・社会関係を維持・回復することを重視したケア（利用者と地域社会との関係を断たずに行うケア）が活性化してきています。また、「利用者に寄り添う」というケア姿勢の変化が、とくに認知症高齢者の安定した生活に大きく寄与していることも明らかになりつつあります。さらに、住民参加型在宅福祉サービス（※20）、ふれあい・いきいきサロンなどを含め、市民の参加を得たサービスが活性化してきています。 介護保険制度では、地域密着型サービス（※21）として実施されることになりました。

これからの福祉サービスは、高齢者や障がいのある人、子どもなど、年齢や障がい種別により区分するのではなく、地域においてさまざまな生活のしづらさを抱えた市民として捉えます。地域社会に根ざした運営や利用者のその人らしい生活を支え、尊重するケアとして整理し、新しい福祉サービス像として実現していく必要があります。

《施策》

1．地域福祉型福祉サービスの新設

□　地域福祉型福祉サービスは、「その人らしい生き方・生活」に着目した総合的・多機能サービスであり、新たにつくる場合は、長期滞在も可能となる小規模多機能施設（※22）とします。

| 地域福祉型福祉サービスの目標： |
|---|
| ・　本人の意志に基づく、その人らしい生活の確保（回復・維持） |
| ・　家族・友人・隣人・地域社会との関係（人間関係・社会関係）の確保（回復・維持） |
| ・　必要な専門的ケアの利用の確保 |

2．既存の福祉サービスへの地域福祉型福祉サービスの導入

□　既存の福祉サービスに地域福祉型福祉サービスの考え方を取り入れ、機能を拡大・充実します。

□　既存のサービスの枠を超えて地域社会の個々のニーズに的確かつ柔軟に対応します。

参考：地域福祉型福祉サービス（※）に転換するために
(ア)地域社会に支持され、地域社会が参加する運営のしくみをつくる。
(イ)当事者の参加する運営、サービスとする。
(ウ)住民・ボランティアが参加する運営、サービスとする。
(エ)市民や地域社会のあらゆるニーズや相談を受け止め、(制度の枠組みを超えて）柔軟に対応することが重要です。
具体的には、
(ア)高齢者デイサービスの利用者を高齢者に限定せず、障がいのある人や子ども、(学童保育）等に広げる。
(イ)大規模なデイサービス（定員 30 名以上）は、利用しやすいように民家を活用して地域に分散させる（定員 10 名以下)。
(ウ)デイサービスに宿泊機能を付設し、緊急なニーズにも柔軟に対応する。
(エ)訪問介護サービスに介護保険外のサービスを組み合わせ、生活全体を支える。
(オ)ふれあい・いきいきサロンをベースに要介護度が高い利用者への展開を図る 。
出典：全国社会福祉協議会「地域福祉型福祉サービス」のすすめより

### 3. 地域福祉型福祉サービスを支える環境づくり

□ 地域福祉型福祉サービスの展開を推進し、真に地域社会に支えられるものにするため、住民自治協議会や自治会のほか地域の諸団体、地域社会への働きかけを行います。

〔市民の役割〕
①地域に地域福祉型福祉サービス(※4)の活動を広げる気運をつくります。
②必要に応じ、地域福祉型福祉サービスに必要な知識を学び、賛同する人を広く呼びかけます。
③地域での活動から、地域福祉型福祉サービスに転換させる柔軟な発想を持ちます。

〔社会福祉協議会の役割〕
①地域のニーズを把握し、情報提供に努めます。
②市と連携して、地域福祉型福祉サービスに係わる情報収集、情報提供をします。
③地域福祉型福祉サービスの啓発につながる企画を実施します。
④地域福祉型福祉サービスの人材育成のための講座や研修を開催します。

〔市の役割〕
①地域福祉型福祉サービス(※4)の開始にあたっては、公的制度や助成についての情報提供などの支援に努めます。
②新たな施設の建設・サービスの創設や既存の施設やサービスについては、地域福祉型福祉サービスの機能を併せて持つことを促します。
③地域の固有性に対応するために、関連する施策・制度についての柔軟な運営・運用に努めます。

## 二　コミュニティ・ビジネス創設への支援

《現状と課題》

高齢者や障がいのある人などは、従来サービス等の利用者・受け手と考えられてきました。高齢者、障がいのある人やその家族にとって、社会的・経済的な自立のために様々な活動への参加は、地域で暮らしていく大切な条件です。しかし、社会の経済状況などの影響から、雇用の機会が狭められているのが現状です。

本市には、小規模作業所、通所授産施設、グループホームなどがあり、障がいがある人たちの社会参加と活動や生活の支援を行っています。しかし、障がいのある人にとって、経済的な自立や雇用への機会を導く、あるいは、社会的自立に結びついているかといえば、必ずしもそうではないというのが現状であり課題です。

一方、高齢者については、サークルや老人クラブなど地域で活動している人はいるものの、定年退職後の再雇用を含め、働く場がなかなか確保されていないのが実情です。

伊賀市のNPO法人は本年4月現在で28団体あり、これらをより活発化していくこととともに、これからは、一人ひとりの想いを形にしていく活動を支援していくしくみを形成していくことが求められます。

また、伊賀市市民活動支援センター(※13)の充実を進め、連携・協力することにより、伊賀市総合計画と連動した地域支援を推進していきます。

**◆コミュニティ・ビジネスの意義・効果◆**

コミュニティ・ビジネスの意義・効果は、以下のとおりです。

・地域の抱える課題の解決を通じた地域社会・住民の社会環境・生活レベルの向上
・事業活動を通じての(特に潜在需要の掘り起こし、雇用の増加等をもたらす場合)地域経済・社会の活性化
・地域住民の主体参加・連携を通じての地域コミュニティの再生(再活性化)
・活動する者(周囲の協力者を含む)への満足感・生きがいの付与

↓

今後の広い意味での「地域社会活性化」の担い手としての大きな期待

《施策》

**1. 起業支援**

□ 「やりがい感」のある起業を支援するため、伊賀市市民活動支援センター(※13)の充実を目指します。
□ 高齢者や障がいのある人が、生きがいを実感できる仕事を発掘する上で、商工会議所、JA、企業等の協力体制を整備します。
□ 起業については、年齢や障がい特性に応じた支援を進めます。

**2. 起業啓発**

□ 広報紙やケーブルテレビを通して、情報収集や情報発信に努めます。
□ 講座や研修を開催して学習の機会を設け、参加を促進します。
□ 空き家・空き店舗などを活用した情報交換や意見交換の場をつくります。

**3. 起業継続への支援**

□ 講座や研修を企画・開催し、人材の育成を目指します。
□ 経営や活動資金の確保に係わる情報提供に努めます。

**〔市民の役割〕**

①地域に活動を広げる気運をつくります。
②起業に必要な知識を学び、起業に賛同する人を広く呼びかけます。
③地域で困っていることをビジネスに転換させる柔軟な発想を持ちます。
④事業を展開していくために、勉強会や研修会に積極的に参加します。

〔社会福祉協議会の役割〕
①市民活動支援センター(※13)と連携して、地域活動の企画支援を進めます。
②人材育成のための講座を開催します。
③地域のニーズを把握し、情報提供に努めます。

〔市の役割〕
①市民活動支援センター(※13)の機能を充実させます。
②コミュニティ・ビジネス(※9)に係わる情報収集、情報提供をします。
③コミュニティ・ビジネスの展開・継続に係わる講座や研修を企画開催します。
④企業資金や活動資金確保に係わる情報提供をします。

## 三　小地域活動(※23)の活性化

《現状と課題》

核家族化が進み、地域にある伝統的な行事や地域の良さを次の世代に継承しにくくなってきています。地域のなかでは、子どもの安全な遊び場が少なくなり、自然の中でのあそびを知らない子どもが増えてきています。また、地域との交流も希薄になってきて、子育てに関する情報が得られにくい状況もあります。

少子高齢化の進行や単世帯の増加によって生活形態も変化してきています。高齢者・障がいのある人・子ども、外国人住民などのさまざまな人が、地域で安心して暮らすためには、今まで以上に地域住民の理解と協力が必要となります。

地域に暮らす一人ひとりが出会いを通じて、それぞれのもつ力を出し合い、助け合いながら楽しく暮らすことができる地域づくりが大切になっています。また、地域の人たちが自主的につながりを作っていくしくみが求められています。

こうした誰もが暮らしやすいまちづくりへの取り組みは、新たな市民や産業を呼び込む可能性をもっています。都会に出た人が戻ってきたくなるようなまちづくり、福祉を活用したまちづくりを推進していくことが必要です。

《施策》

**1. 地域交流事業の活性化**

□近隣住民が、高齢者世帯や子どもたちに声かけなどしてつながる見守り体制を整備します。
□老人クラブや自治会(区)、地域ボランティア、NPOなどと協力して取り組みます。
□中高年が生きがいややりがいをもった取り組みの機会を設けます。
□地域ボランティア活動に子どもたちが参加できるような機会づくりを進めます。

**2. 世代間交流事業の推進**

□地域の学校や保育所(園)などと連携し、交流事業を活発化します。
□地域の公民館や集議所など活動に活用しやすいよう整備します。

### ３．地域の居場所づくりの促進

□公民館や集議所などの利用を促進します。

□地域に活動の場（拠点）の確保を進めます。

・空き家の活用

・空き店舗の活用

・小学校の余裕教室など

〔市民の役割〕

①ひとり暮らしの高齢者を地域で見守りや声かけをすると共に、地域や家庭でいきがいをみつけられるような役割分担を見つけるように努めます。

②地場産業で作った野菜を販売できるよう、JA・企業などに呼びかけます。（地産地消）

③近隣住民の交流を深めるため、あいさつ運動、声かけ運動、地域行事への参加交流することにより、地域の人たちとつながりができ、挨拶をし合えるような地域づくりを進めます。

④市民の一員として、外国人住民との交流や理解のきっかけとなるような、勉強会や研修会に積極的に参加します。

〔社会福祉協議会の役割〕

①人間関係づくりや社会関係づくりが難しい人には、電話ボランティア、話し相手ボランティア（やすらぎ支援員等）活動をすすめ、地域の中に入るような声かけを進めます。

②高齢者と子どもとの交流の場をつくり、地域のいいとこ探し（地理的な部分）や伝統的な行事を次世代に伝えるように進めます。

③地域に暮らすさまざまな人たちが、集まり語らえる活動を支援します。

④あそびの達人・話の達人などの人材を発掘し、活用できる体制を進めます。

〔市の役割〕

①地域の中に「居場所」づくりを積極的に進め、地域の活動を支援します。

②地域にあるあそび場を再点検し、安全に遊べるよう整備するよう努めます。

③地域の活動場所の確保に努めます。

④公民館や集議所など利用しやすいように規定などの見直しをします。

## 連　協働のしくみ

基本目標　協働のしくみの構築

基本施策

一　公共情報の共有・連携の強化

二　地域の自立を促す支援体制の充実

三　財政的な支援体制の充実

### 1．協働のしくみがなぜ必要とされているのか

【協働は世界的潮流】

福祉五道の共・安・参・転で提起されている取り組みを実現させるためには、①市民、行政、社会福祉協議会その他団体が、それぞれの特性を生かしながら、②共通の目的や課題の達成・解決のために、③対等の立場で協力して取り組みむ関係づくりが求められます。このような主体間の関係は「協働」とよばれています。

協働は、1990 年代初頭から使われ出した新しい概念です。にもかかわらず、短期間でほとんどの自治体で使われるようになったのは、その概念が現在の自治体に求められる改革の方向を表すものだからです。実際、日本のみならず、欧米先進工業諸国においても協働は行政改革のキーワードになっています。たとえば、イギリスでは 1979 年のサッチャー政権発足以来推し進めてきた民営化路線に修正が加えられています。「官から民」への流れを急速に推し進めた結果、財政再建や公的部門への民間活力の導入などの成果がもたらされました（この改革はニューパブリックマネジメント（NPM）と呼ばれています。）。しかし、この改革は、政府の負担をいかに削減するかということに主眼が置かれていたために、結果としてサービスの切り捨てや質の低下が目立つようになりました。そこで、最近では、この弊害を是正するために、官民協働（Public-Private Partnership;PPP）という概念を提起し、目先のコスト削減を目的とした行革路線に修正を加えつつあるのです。

【協働の目指す方向】

これからの行革は、単なる短期的なコスト削減ではなく、公共サービスを企業はもちろん、市民やNPOなど行政以外の多様な主体で支えていく地域づくりを目指すべきであり、それが、サービスの質を高めることになるのだと考えられるようになっているのです。たとえば、文化ホールの運営についてみてみると、単純なコスト論では、民間企業に指定管理者制度を適用するなどして直営と比べていくら運営経費が削減されたかということが関心事になります。しかし、それでは実際に利用する市民等の満足度は高まりませんので、その施設は十分に活用されているとはいえなくなるかもしれません。そこで、施設の利用者が本当はどのような利用を望んでいるのか、どのような潜在的なニーズがあるのかということを考える必要が出てきます。このことにもっとも精通しているのは、民間企業ではなく利用者であり当該地域に暮らす市民です。彼ら・彼女らにとって使い勝手の良いものにすることが、サービスの質を高める一番の近道です。そして、そのことを徹底していけば、彼ら・彼女らが自ら施設を運営することが、実はもっとも効果的という結論になるかもしれません。

協働の考え方が画期的なのは、公共サービスは行政が独占するものではなく、従来、サービスの一方的な受け手とみなされてきた市民がサービスを提供する主体にもなりうる社会は、個人の意思や意欲を尊重する社会の構築につながるだけでなく、それが公共サービスの質を高めることにもつながるというものです。

しかしながら、協働の考え方はまだまだ抽象的な概念であり、イギリスをはじめ各国でも試行錯誤の状況です。日本でも、ほとんどすべての自治体の総合計画や地域福祉計画で使われていますが、理念として提起されている段階です。したがって、この考え方に基づいてさまざまな案を試行しながら、伊賀地域に適したやり方に改善していく地道な取り組みが求められます。

## 2. 協働の関係が成り立つ条件とは何か

協働の関係とは、先ほど指摘したように、①市民、行政、社協その他団体が、それぞれの特性を生かしながら、②共通の目的や課題の達成・解決のために、③対等の立場で協力して取り組みむ関係のことをいうとすると、行政が一方的に協働のメニューを用意し、市民は与えられた役割をこなすという関係は、協働とはいえないということになります。

協働の関係をつくる場合に忘れてはならないことは、現状では公共的な役割の大半を行政が独占しているという事実です。行政が独占してきた役割を市民や地域に対して「いかにお返しするか」という視点が重要です。すでに長年にわたり市民の側には公共的な役割を積極的に担う土壌がありません。公共を担う主体の育成や環境整備ということも、行政に求められる課題といえるのです。

こうした点を踏まえると、協働の関係が成り立つには主に次の点に配慮した対応が求められます。

**【市民の自発性・主体性の発揮】**

第一に、市民の側に自発的・主体的に協働の関係をつくろうとする条件整備です。そのためには、「やらされている」から「やりがいがある」「やって楽しい」と思えるような「仕掛け」づくりが必要です。

**【市民が活躍する領域の拡大（官と民の役割分担）】**

第二に、市民や地域が地域で活躍できる場面を確保する条件整備です。現在の官と民の役割分担を前提にすれば、市民や地域が活躍できる領域は行政が手を出さない分野か、負担削減などの理由で手放したいと考えている分野に限られてしまい、行政側に都合の良い役割分担になってしまいがちです。もともと官民の境界線は、その時々の社会経済情勢に応じて変化し続けてきたのであり、両者の関係は相対的なものです。そのため、両者の役割分担は、「市民の主体的な活動の程度によって決まる」という考え方に立ち、行政の役割はその上でできる限り限定的に考えることが、市民の自発性や主体性を尊重する上で重要です。

【行政の地域マネジメントの重要性】

第三に、行政は多様な主体の活動をマネジメントする役割にその軸足を移していく自己改革です。上記の2点が今後進展すれば、行政が直接サービスを提供するのは、市民等や企業では提供できない分野が中心になってきます。この点に限れば、行政の役割は縮小する方向に向かうといえます。しかし、他方で、多様な主体がサービスの提供者となれば、その質や安定的な供給をいかに確保するかが課題になります。また、地域の課題解決に向け、多様な主体が相互に協力・連携を図ったり、地域の将来ビジョンについて認識の共有化を図ったりすることも、これまで以上に重要になります。行政は、このように多様な主体の活動をマネジメントする役割を強化していくことが求められています。

| 行政の役割 | 主に行政の役割 | 主に市民の役割 | 市民の役割 |
|---|---|---|---|

## 基本施策

### 一　公共情報の共有・連携の強化

《現状と課題》

本市は、合併に伴う組織再編の渦中にあります。合併に伴う組織や業務の統廃合や市職員の配置転換などによって、一時的にではあれ、部局間、本所と支所、市と市民との情報や問題意識の共有に支障が生じています。特に、これまで、旧市町村ごとに築き上げられてきた市民、地域、NPOなどとの信頼関係を新しい組織体制に合わせて再構築することは、緊急の課題です。また、市民も、小地域活動、NPO、住民自治協議会、区（自治会）など、多様な活動の場がありますが、交流、連携して互いに支えあう経験を重ねていくことが課題になっています。

このため、縦割りの弊害を早期に是正し、市が市民等とともに地域課題やその解決策を考えていくことのできる体質とするために、市民等と行政及び市民間の信頼関係を構築し、情報共有や連携をより一層強化していことが求められます。

#### 1.　情報の共有

〔主に市の役割〕

①市の内部情報については、単に情報公開条例の対象とするだけでなく、市民等からの求めに応じて積極的に提供できる体制に改めます。

②パブリックコメントや市に対する要望については、庁内各部門で共有する体制を整えるとともに、要望の扱いに対して統一的な対応ができるようにします。

③市に対するさまざまな要望とそれに対する行政の対応が不透明・不定形である現状を見直し、ルール化します。

#### 2. 連携の強化

〔市民の役割〕

①話し合いへの参加とその運営の協力をします。

〔主に市民の役割〕

①住民自治協議会とNPOなど各種団体との交流・連携を深めます。

〔主に市の役割〕

①本庁・支所・市民活動支援センターが、地域や各種団体の活動支援について問題意識や情報を共有し、適切な連携ができる体制にします。

〔市の役割〕

①地域課題の解決策などについて、支所などに市、市民、各種団体などが日常的に話し合える機会を設けます。

### 二　地域の自立を促す支援体制の充実

《現状と課題》

本市では、合併に伴い、旧市町村の区域ごとに市の支所が設けられました。支所は、合併建設計画において、住民自治協議会をはじめ、地域における市民の主体的な活動を支援することが期待されています。すなわち、支所は、市民等とともに地域の課題を発見し、その解決につなげるための資源を掘り起こし、地

域を多様な主体で支えていく体制をつくることが求められているのです。市民活動支援センターも、NPOなど市民活動の支援という観点から、同様の取り組みを展開していくことが求められています。

しかしながら、現状では、支所は旧市町村の業務の多くを引き継ぐ受け皿として機能しているにすぎません。また、市民活動支援センターの体制についても、具体的な対応は今後の検討に委ねられています。

このため、支所や市民活動支援センターが、いわば現場主義に立ち、多様な主体で地域を支えるしくみをつくる拠点となるべく、その機能の充実・強化を図る必要があります。

### 1. 支所の支援体制の充実

□ 「地区別計画」を策定及び見直す際、住民自治協議会などと十分に協議するとともに、その内容を進行管理するしくみをつくります。

〔市民等の役割〕

①協議への参加、地区別計画の策定及び進行管理の意見提案及び策定支援します。

〔主に市の役割〕

①住民自治協議会の活動や小地域活動など、市民等による主体的な取り組みを支援する地域振興担当を支所に配置します。

②市民等に対するきめ細かで専門的な相談業務を行うとともに、地域包括支援センターとの適切な連携を図ることのできる福祉専門職を支所に配置します。

〔市の役割〕

①地区別計画の策定、住民自治協議会などと協議するしくみづくり、地区別計画の内容を進行管理するしくみづくりをします。

### 2. 市民活動支援センターの支援体制の充実

〔主に市の役割〕

①市民等による主体的な取り組みに対する支援を強化・充実するため、市民活動支援センターを拠点として、情報提供、相談、人的・財政的支援を行います。

②市民活動支援センターが利用者のニーズに応じた機動的な対応を可能とするため、設置されている市民代表を含む運営委員会において、今後の公設民営化に向けた機能分担とセンターのあり方について検討します。また、「市民活動支援ファンド」など財政的な支援体制の整備を進めます。

### 3. 施設の利用・運営を通じた支援体制の充実

□ 公共施設の公平な利用ができるよう、利用ルールを見直します。

〔市民等の役割〕

①公平な利用につながるルール見直しの提案をします。

〔市の役割〕

①市民等の意見を聞いてルールの見直しをします。

□ 公共施設を地域活動の拠点として活用できるようにするために、地域で管理運営する体制を整備します。

〔市民等の役割〕

①施設の管理運営をします。

〔市の役割〕
①地域や各種団体などに指定管理者制度等を適用します。

## 三　財政的な支援体制の充実

《現状と課題》

本市では、地域団体、ボランティア、NPO、住民自治協議会など、さまざまな個人、グループ、組織などに補助金、負担金、助成金、委託金など（以下「補助金等」）さまざまな名目で財政的な支援を行っています。しかしながら、その支出については庁内各部局ごとの対応に委ねられており、種類や支出の基準・手続などが多種多様であるため、市民等にとってはその全容を把握することが難しい状況にあります。

また、補助金等の支出先は適切だったのか、事業本来の目的に照らして有効に使われたのか、あるいはそもそも当該補助金等は必要だったのかといったことについて、十分に精査されてこなかったといえます。さらに、NPOなどへの委託事業については、民間企業の場合と比べ、人件費が適切に見込まれないなど、当該事業の質を担保する観点から見て問題がある事例も少なくありません。

そこで、本市におけるすべての補助金等を対象に、支出基準・手続・評価等に関する統一したルールを設けるとともに、市の限られた財源を有効に活用するために、現場の裁量で使途を決められる包括的な補助金のしくみ等について検討します。また、地域団体やNPOなどの自立を促すため、事業の委託を積極的に推進します。

### 1．ルールの明確化

〔市民等の役割〕
① 公開の報告の場へ参加します。

〔主に市の役割〕
① 市民・地域・団体等に支出されている補助金等をすべて一覧にして公開します。
② すべての補助金等の支出基準・手続等を明確化し、活動の報告を義務づけ、その内容を公開します。

〔市の役割〕
① 一連のルールづくりをします。
□ 補助金等を使った事業に対しては、成果指標の手法を採り入れて評価し、当該事業の存続を含めた見直しを常に行います。

〔市民等の役割〕
① 事業の事後的な評価（第三者委員会等）へ参加します。

〔市の役割〕
① 市民等の意見を聞いて当該事業の存続を含めた見直しをします。

### 2．財政の支援

〔主に市の役割〕
① 小地域活動、住民自治協議会活動、NPO活動などに対する効果的な財政支援のため、既存の補助金等を統合し、支所や住民自治協議会など地域の裁量で使途を決められる包括的な補助金の導入について、後期基本計画の策定時に間に合うよう検討します。
② 市が担ってきた業務を市民等に積極的に開放するため、地域団体やNPOなどへの事業委託を積極的に推進します。
③ 地域団体やNPOなどに対する委託事業については、その自立を促す観点から適正な委託費になるよう配慮します。