

川西市参画と協働のまちづくり推進条例第13条に基づく  
基本計画の策定にかかる提言(中間とりまとめ案)

平成24年(2012年) 月

川西市参画と協働のまちづくり推進会議

## はじめに

川西市では、平成22年(2010年)10月に川西市参画と協働のまちづくり推進条例が施行されました。

これは、自治・分権の時代を迎え、これまでは行政が主体になって行ってきた領域であっても、市民一人ひとり、地域の自治会やコミュニティ、NPOやボランティアなどが主体になって、あるいは行政と連携して取り組むことで、より効果的で効率的な、市民満足度の高いサービスの提供が可能になると思われることから、市民等と行政がともに手を携えて、参画と協働のまちづくりに取り組んでいくためには、両者がその基本理念などを共有しながら進めていく必要があると考えられたためです。

そして、今、日本は歴史上で初めての人口減少社会に突入しています。残念ながら、この全国的な傾向と軌を一にして、川西市の人口減少と急速な高齢化は進んでいきます。さらに生産年齢人口は既に減少し続けており、財政状況の改善は見込めない状況となっています。

そういった状況の中で、これまでの右肩上がりの社会を前提として設計された様々な制度は、早急かつ大胆な見直しが必要となっています。それは、川西市に住む人びとのセーフティネットを守るため、川西市はしっかりとその責務を果たし、地域に生きる人々は積極的に新たな地域の公共空間を再構築する仕組みを作り上げること、すなわち「参画と協働のまちづくり」を進めることです。

では、市民等と行政がともに手を携えて、参画と協働のまちづくりに取り組んでいくためには、具体的にどのような仕組みが必要なのでしょうか。

条例第14条には、市民公益活動の支援や協働を進めるための基本的な施策として、情報共有、人材育成・支援、意識啓発などが記されています。

川西市の特性として、南北に細長い地形であり、それぞれの地域の成り立ちや特性も様々で、たとえば、小学校区ごとにみると高齢化の状況や抱える課題も様々です。それだけに、参画と協働による課題解決手法も地域によって違うはずです。

提言する施策については、全市一斉というものだけではなく、地域性を踏まえたもの、また多様性を認めなければいけないということは、大原則になるでしょう。

現在、川西市では第5次総合計画に位置付ける地域ビジョンの策定のため概ね小学校区で地域別懇談会を開催し、地域住民と一緒に地域課題や地域資源の洗い出しを行っています。総合計画に位置付けられた地域ビジョンは、現在、検討中の地域分権制度のビジョンにもなります。

このたびの中間とりまとめでは、市全体としての推進施策の提言を行い、そして最終的には、現在、開催している地域別懇談会の話聞きながら、地域ごとに立てたビジョンの実現に向けて、具体的な地域分権の制度の仕組み、制度はどういうものが望ましいのかという提言も盛り込みたいと思います。

平成24年(2012年)3月

川西市参画と協働のまちづくり推進会議

会 長 岩 崎 恭 典

# 目 次

第1章 計画策定にかかる基本的認識	1P
1 計画の根拠	1P
2 計画策定の時代背景	1P
(1) 地域社会を取り巻く環境の変化	1P
(2) 「地域力」への期待	2P
3 計画期間	2P
第2章 計画策定にかかる基本的な考え方	3P
第3章 川西市の現状と課題の認識	4P
1 市民	4P
2 市民公益活動団体	4P
3 事業者	4P
4 市	5P
第4章 基本施策の展開について	6P
1 情報共有のしくみづくり	6P
2 担い手の発掘、育成、活動支援のしくみづくり	7P
3 意識啓発のしくみづくり	7P
第5章 参画と協働のまちづくりにかかる取組状況の評価・検証	8P
資料編 課題と解決策	9P

## 第1章 計画策定にかかる基本的認識

川西市参画と協働のまちづくり推進会議(以下、「推進会議」という)では、計画策定にかかる基本的認識を次のとおりとし、議論を進めてきました。

### 1 計画の根拠

川西市では、平成22年6月に制定した川西市参画と協働のまちづくり推進条例において、市民公益活動への支援及び市民等との協働について、「市は、市民公益活動団体の自主性及び自立性を尊重し、その活動を促進するため、市民公益活動に対して必要な支援に努めるとともに市民等との協働を推進するものとする」と定めています。

そして、市長は、その実効性を担保するため、基本計画を策定し、総合的かつ計画的な施策を実施することとされています。

この趣旨に沿って、市民公益活動に対して必要な支援に努めるとともに市民等との協働を推進するため、本計画を策定するものです。

#### 「参画と協働のまちづくり推進条例」より抜粋

(市民公益活動への支援及び市民等との協働)

第12条 市は、市民公益活動団体の自主性及び自立性を尊重し、その活動を促進するため、市民公益活動に対して必要な支援に努めるとともに市民等との協働を推進するものとする。

(基本計画)

第13条 市長は、市民公益活動を支援するとともに市民等との協働を推進するため、基本計画を策定し、総合的かつ計画的な施策を実施するものとする。

(基本施策)

第14条 市は、市民公益活動を支援するとともに市民等との協働を推進するため、次に掲げる施策を講じなければならない。

- (1) 参画と協働のまちづくりに関する情報を収集し、様々な活動主体が情報共有できる仕組みに関する事。
- (2) 参画と協働のまちづくりの担い手を発掘し、育成し、及び参画と協働のまちづくりを支える人材を支援する仕組みに関する事。
- (3) 市民公益活動及び協働の重要性についての認識を深めるための機会を確保すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、市民公益活動を支援するとともに市民等との協働を推進するため必要があると市が認める事項

### 2 計画策定の時代背景

#### (1) 地域社会を取り巻く環境の変化

私たちを取り巻く環境は、少子・高齢化や人口減少による社会構造の変化、ひとり暮らし

しの高齢者、職に就かない・就けない若者の増加など大きく変化しています。

こうした状況を背景に、住民のニーズや地域の課題も多様で複雑なものとなり、安心して安全に暮らせる地域社会を行政だけで実現していくことはますます難しくなっています。

また、地域においては、自治会加入率の低迷・減少、コミュニティ活動における役員の負担感の増大やなり手の不足、行政の下請け感、また、地域における団塊の世代の活躍機会の確保などという様々な課題が出てきています。

## (2) 「地域力」への期待

その一方で、子どもや高齢者の見守り活動、自主防災活動など、住民による自主的な取り組みが生まれ、地域の問題解決に大きな役割を果たしている地域も現れています。これからの地域社会では、「地域力」の重要性が改めて認識されつつあります。行政による公平・均一なサービス提供に加え、地域の特性や課題に応じた市民や事業者の取り組みが活発に行われることが、すべての市民の安心・安全な暮らしを支えることにつながります。

## 3 計画期間

本計画の計画期間は、第5次川西市総合計画の前期基本計画に合わせ、平成25年度から平成29年度までの5年間とすることが望ましいと考えられます。

なお、社会・経済情勢や本市の状況の変化などに対応するため、必要に応じて計画の見直しを行うことが必要です。

## 第2章 計画策定にかかる基本的な考え方

参画と協働のまちづくりを推進するための基本理念については、条例の中で次の3つが示されています。

基本計画の策定にあたっては、次の基本理念を最大限尊重したものにする必要があります。

### 『公正性及び透明性を確保し、互いの情報を共有し合うこと』

- ・・・まちづくりに関わる人が、パートナーとして相互に信頼し合うことは非常に大切です。また、また、多くの市民等に自主的・主体的に関わってもらうためには、それぞれの主体の事業に関心を持ってもらうことが第一歩となります。そのため、それぞれの活動に関し、目的や方法など情報を提供し合い、共有することが重要です。

### 『自らの役割と責務を理解し、相互に補完し合うこと』

- ・・・まちづくりに関わる人が、それぞれの持つ役割と責務を明確にして、抱えるそれぞれの課題・問題点に対し、自助・共助・公助の原則に基づき、それぞれの責任を理解して進めることが大切です。この考え方は、自助(個人や家族できることは個人又は家族で解決する)、共助(自助で解決できないときは、解決できる人や、地域や団体、市が協力して行う)、公助(自助、共助でもできないことは、行政(市・県・国の順)が主体となって行う)」という、問題をより身近なところで解決しようとするもので、「補完性の原理」といわれています。

### 『対話を基本とし、互いの自主性及び主体性を尊重し、互いに協力し合うこと』

- ・・・普段のコミュニケーションを円滑にし、まちづくりに関わる人がそれぞれ自立した存在として尊重し合うことが大切です。また、パートナーの立場や活用できる資源などの特性を相互に理解し、共通の目的や課題に対し協力しながら取り組むことが大切です。

### 第3章 川西市の現状と課題の認識

推進会議では、川西市における市民や事業者などによる公益的活動の現状や課題などについて、さまざまなデータをもとに説明がありました。

基本計画の策定にあたっては、次のような現状と課題を十分認識し、それらに対応する施策の展開を検討してください。

なお、詳細については、9ページ以降の資料編に記載しています。

#### 1 市民

推進会議では、「地域や行政に無関心な人が多い」、「地域参加へのきっかけがない」、「コミュニケーションを図る場が少ない」、「お互い様の精神、人情味が薄れてきた」、「ふるさと意識が少ない」、「新しく移ってきた住民が、地域に参加する意識がない」などの現状や課題が出されました。

しかし、一方、市民アンケートの結果では、地域のことに関心があると回答した人が、全体の85%を占めています。また、自治会やコミュニティなど、地縁で結ばれた団体の活動に参加している、または、過去に参加したことがあるという人は、全体の61%を占めています。一方、ボランティア、NPOなど志で結ばれた団体の活動に参加している、または参加したことがあるという人は、全体の18.8%となっています。なお、活動への参加意欲をみると、きっかけがあれば参加してみたいと思っている人が、地縁団体の活動では19.8%、志縁団体の活動では40.6%と、特に自身の特技を生かした社会貢献活動をしたいと考えている人が多いことが窺えます。

#### 2 市民公益活動団体

市民公益活動団体は、その成り立ちや目的などから地縁団体と志縁団体に大別できます。

自治会、コミュニティ推進（連絡）協議会などの地縁団体は、自治会加入率の低下や役員のみならず、行政からの下請け感などの課題を抱えており、また、ボランティアやNPO法人などの志縁団体は、活動基盤（資金、人材、拠点）の弱さやNPO法人に対する認知度の低さなどの課題を抱えています。

さらに、市民公益活動団体に共通する課題として、担い手の高齢化・固定化、財源や拠点不足、情報収集・発信力の弱さ、他団体等との連携・協力関係の希薄さなどが挙げられます。

#### 3 事業者

市内には、さまざまな規模や種類の事業者が活動していますが、これまでは、なかなかま

ちづくりへの取り組みが多くはありませんでした。また、地域課題に対する取組を、地域住民と協働で行うこともあまり多くはありませんでした。

しかし、事業者は、そのネットワークやまちを元気にするためのリーダーシップを発揮し、地域活性化へのけん引役としての役割が求められています。

#### 4 市

参画と協働のまちづくりの推進に関して、市の果たすべき役割は非常に重要となります。

しかしながら、職員の参画や協働に対する意識が低い、縦割り組織の弊害、市民公益活動に対する支援策が不十分である、公平性・中立性が多様性を抑えてしまっているなどの課題が指摘されています。また、職員アンケートの結果からは、約半分の割合の職員が、仕事を進めるうえで「参画と協働」を意識していますが、約半分の割合の職員は意識していないという結果が出ています。意識していない理由としては、その半数近い職員が「手法やプロセスがわからない」と回答しています。

さらに、「参画と協働のまちづくり」が必要だと答えた職員に、それを推進する上で必要なことを尋ねたところ、「市民と行政が情報を共有できる仕組みづくり」という回答が43%と半数近くを占めています。また、仕事を進める上での、市民公益活動団体との関わりを調査した結果、過半数の職員が関わりがあると回答しており、その相手方は、自治会40%、コミュニティ31%、ボランティア18%、NPO9%という結果になっています。

## 第4章 基本施策の展開について

川西市参画と協働のまちづくり推進条例第14条では、市は、市民公益活動を支援するとともに市民等との協働を推進するため、情報共有、担い手、意識啓発などについての施策を講じなければならないとされています。

### 「参画と協働のまちづくり推進条例」より抜粋

(基本施策)

第14条 市は、市民公益活動を支援するとともに市民等との協働を推進するため、次に掲げる施策を講じなければならない。

- (1) 参画と協働のまちづくりに関する情報を収集し、様々な活動主体が情報共有できる仕組みに関する事。
- (2) 参画と協働のまちづくりの担い手を発掘し、育成し、及び参画と協働のまちづくりを支える人材を支援する仕組みに関する事。
- (3) 市民公益活動及び協働の重要性についての認識を深めるための機会を確保すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、市民公益活動を支援するとともに市民等との協働を推進するため必要があると市が認める事項

計画の策定にあたっては、第3章で述べた現状と課題を十分に踏まえつつ、第14条の規定に基づく施策を展開するよう望みます。また、施策展開にあたっては、全市一斉にというものだけでなく、地域性を踏まえたもの、また多様性を生かすということに留意してください。

以下、それぞれの施策ごとの基本的な推進項目と考え方を述べますが、1から3の施策は、並列で考えるべきものではなく、参画と協働のまちづくりを推進する基盤となるのは、まずは「3 意識啓発のしくみづくり」であると考えます。

参画と協働のまちづくりに関わる主体それぞれが、その重要性を認識した上で、「1 情報共有のしくみづくり」を考えなければなりません。それらが整ってようやく「2 担い手の発掘、育成、活動支援のしくみづくり」が成り立つと考えられます。

### 1 情報共有のしくみづくり

情報の共有は、課題の発見、協働のパートナーを見つけ出すこと、相手との信頼関係を築くこと、目的を共有し互いの役割を知ること、お互いを補い協力・連携することなどに必要で、非常に大切な要素となります。

---

多様な媒体による情報提供とネットワーク化  
市民公益活動に関する情報提供の充実  
多様な主体の情報が交流する場の充実

---

## 2 担い手の発掘、育成、活動支援のしくみづくり

多くの団体が直面している課題として、『担い手』の問題があります。「参加する人が固定化している」、「会員の確保が難しい」、「参加する意欲があっても参加の仕方が分からない」などといった声が多く聞かれます。

今後、様々な市民公益活動を活性化させるためには、「担い手づくり」が非常に重要となります。

さらに、活動がさらに活発になるよう支援を充実しなければなりません。さまざまな支援策は、活動拠点や財政面だけにとどまらず、団体間などをつなぐネットワークの形成など多岐にわたります。

---

担い手の発掘・育成の充実  
財政的支援の充実  
活動拠点の充実  
中間支援機能の充実

---

## 3 意識啓発のしくみづくり

市民公益活動及び協働を進めるためには、まずは、市の職員や市民がその重要性についての認識を深め、そして市民公益活動への関心を高め、さらに実践に結びつけるための施策が必要です。また、参加を促進するための環境やきっかけも重要です。

---

庁内協働推進体制の整備  
市職員の意識の向上  
市民意識の向上  
参加に向けてのきっかけづくり

---

## 第5章 参画と協働のまちづくりにかかる取組状況の評価・検証

本計画を推進し、その進捗状況を市民と協働で評価・検証していくことは、参画と協働のまちづくりを推進するためには欠かすことのできないものです。

以下、評価・検証のあるべき姿について述べます。

個々の事業・取り組みの進み具合により、基本施策がどれだけ実現されたかを測るため、それぞれの事業・取り組みに対する数値目標を掲げることが望ましいと考えられます。

また、個々の事業のうち重点的に進める事業や全体として参画と協働のまちづくりが進んでいるかどうかの評価については、適切な事業を選択し、その参加人数の積み上げにより市民がどれくらい参加したかを把握する方法や、市民の満足度をアンケートで把握すること、また、市民や職員にアンケート調査を実施し、参画と協働のまちづくりに関する意識を測ることも重要です。

一方、参画と協働のまちづくりを進める大きな要因のひとつとして、厳しい財政状況が挙げられますが、参画と協働のまちづくりの第一の目的はコスト削減ではありません。しかし、取り組んだ結果として、行政コストの削減につながるという意味で削減額について数値を把握することは必要であると考えられます。

評価・検証の結果として、事業・取り組みの実施を主管課だけで行うのではなく、組織間で連携して進めた方が効率的・効果的であることが明らかになると考えられます。そのような事業等については、統合し効率的・効果的な進め方をしてください。

# 資料編

課題と解決策