

川西市における地域自治のしくみ
地域分権推進基本方針

—コミュニティのさらなる発展へ—

平成 25 年 11 月

川 西 市

はじめに

本市では、平成22年(2010年)6月に「川西市参画と協働のまちづくり推進条例」を制定し、同年10月から施行しています。

同条例は、地方分権の進展や人口減少、少子・高齢社会の到来、市民の価値観の多様化など時代が大きく変化し、行政の経営資源が厳しい制約を受ける中で、本市が今後とも、安全・安心で活力あふれるまちとして継続的に発展していくためには、市民等がこれまで以上に市政に参画するとともに、市民等と行政、市民と市民が協働してまちづくりを進めることが不可欠であるとの認識の下、「参画と協働の基本ルール」として定めたものです。

言うまでもなく、条例はあくまでもルールであり、その実効性を確保するためには具体的な仕組みが必要です。平成23年度の施政方針で示した「地域分権制度」もその一つです。

市では、平成24年度に概ね小学校区ごとに「地域夢・未来カフェ」を延べ42回開催し、同制度の創設に向けて、地域の皆さんと協議を重ねてきました。この間、まずは、権限や財源、また責任の所在など制度の内容を明らかにすべきというご意見も多くいただきました。もちろん、あらかじめ市で想定した枠組みを地域にお示しし、適用するという手法も考えられますが、市では今回の制度を出来るだけ丁寧に運用したいと考えています。それは、本市にとって初めての試みであるとともに、それぞれの地域における活動や抱える課題も様々な中で、あたかも、サイズが違う体に既成服を着せるというやり方はそぐわないこと、また、同制度は、そもそも地域の自主性や自立性を基本とすべき性格のものであり、決して行政の押しつけであってはならないからです。

2年間、地域住民の皆さん、また議会からも多様なご意見をいただき、ここに制度の基本方針をまとめました。今後は、この方針に基づき、地域における体制づくりや具体的な事業計画の策定などを、地域担当職員を中心とした協働作業で進めます。なお、基本方針はあくまでも「基本」であり、地域の実情や社会経済情勢等の変化、地域における具体的な取組みの状況を見極めながら、実態に即した制度の運用を図ります。

平成25年11月

川西市長 大塩民生

目 次

第 1 章

川西市地域分権制度創設の背景

1

- 1 地域をめぐる全国的な動向..... 1
- 2 本市における地域活動の現状..... 2
- 3 地方分権型の自治体の姿..... 3
- 4 地域における総合的な自治の強化..... 4

第 2 章

地域における自治の姿

6

- 1 地域自治組織の確立..... 6
 - (1) 基本理念..... 6
 - (2) 地域自治組織の認定..... 7
- 2 地域自治組織のあり方..... 8
 - (1) 地域自治組織の形態..... 8
 - (2) 地域自治組織と自治会との関係について..... 13
- 3 地域自治組織の権限や財源のあり方..... 14
 - (1) 地域自治組織に対する権限や財源の移譲..... 14
 - (2) その他の財源..... 16
 - (3) 移譲すべきでない権限や財源について..... 16
 - (4) 地域自治組織の責任について..... 16
 - (5) 事業を実施するうえでの法的な問題について..... 16
- 4 地域自治組織の活動..... 17
 - (1) 地域別計画の策定及び事業の実施..... 17
 - (2) 組織活動の基盤づくり..... 18
 - (3) 様々な主体との連携推進について..... 19
 - (4) 拠点について..... 19

第3章

地域の自治を支える市の仕組み 20

- 1 市の責務..... 20
- 2 地域担当職員..... 20
 - (1) 地域担当職員の概要..... 20
 - (2) 基本的役割を果たすための活動..... 21
- 3 職員意識の改革..... 22

第4章

当面のスケジュール 23

- 1 地域が行うこと..... 23
 - (1) 協議の場づくり..... 23
 - (2) 組織の設立..... 23
 - (3) 地域別計画の策定..... 24
 - (4) 事業の実施..... 24
- 2 地域自治組織の段階に応じた市の支援..... 25
- 3 柔軟な制度運用..... 25

参考資料

- 1 策定経過..... 27
- 2 諮問・答申..... 28
- 3 川西市参画と協働のまちづくり推進条例..... 29
- 4 川西市参画と協働のまちづくり推進条例施行規則 31
- 5 川西市参画と協働のまちづくり推進会議..... 33

第1章 川西市地域分権制度創設の背景

1 地域をめぐる全国的な動向

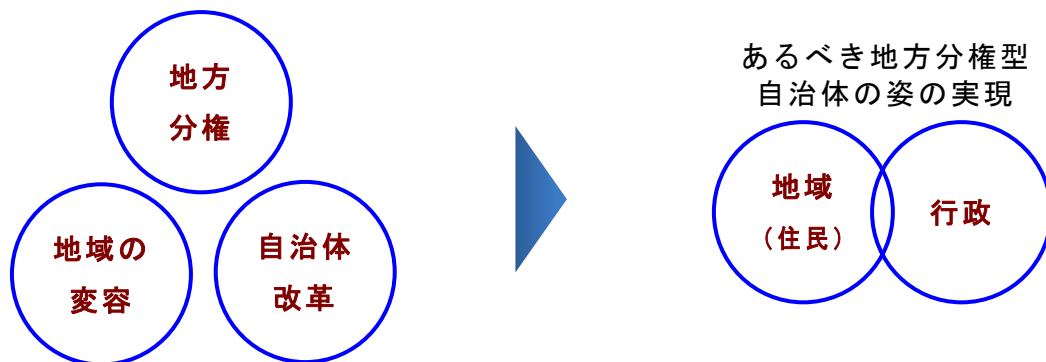
平成7年（1995年）に制定された地方分権推進法に基づいて進められた地方改革は、平成12年（2000年）の地方分権一括法の施行により、国と地方の対等性が法的に担保され、その後、三位一体改革の推進、地方分権改革推進法の制定など、その具現化が図られてきています。

これら地方分権の流れは、基礎自治体がこれまで以上に、自らの判断と責任によって地域課題の解決にあたり、自立的で個性的なまちづくりの推進を求めるものであり、それを支える自治体力の強化が不可避な状況となっています。

一方、基礎自治体の現状を見ると、自治体間の差異はあるものの、少子高齢化の進行や住民のライフスタイルの多様化・高度化、自治会加入率の低下、NPO等の新たな地域の担い手の台頭など地域の様相が変容しています。また、こうした変化に起因する住民ニーズへの対応が求められる自治体行政は、厳しい財政状況をはじめとする経営資源の制約の中で、大胆な行財政改革が迫られています。

このように、地域社会、自治体行政が置かれている現状の中で、自治体力をいかに維持・増強させていくのかということが自治体に課せられた、大きくかつ深刻な課題になっています。

今後のまちづくりを進める上においては、地域（住民）、行政双方が、これまでの延長線上に立った思考や体制を見つめ直し、それぞれが真に果たすべき役割や関係性などを、あるべき地方分権型自治体の姿の実現という視点から再構築することが必要です。



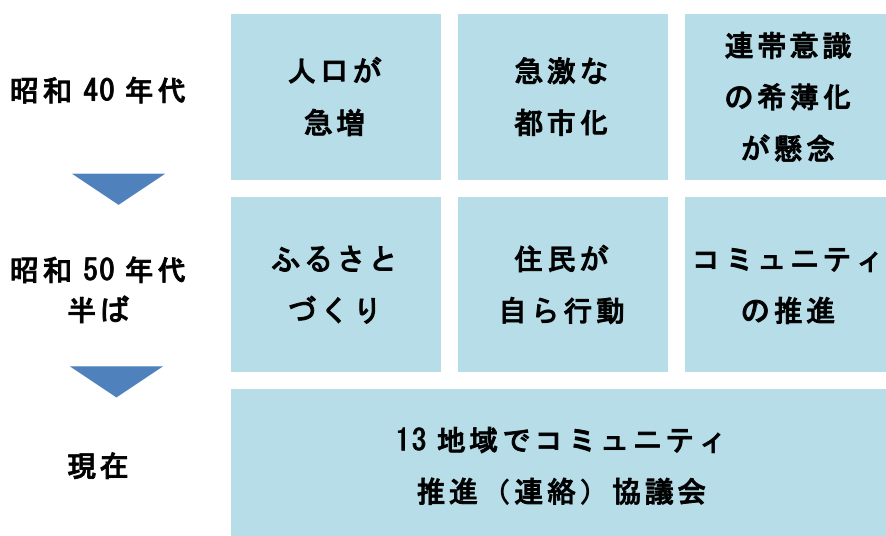
2 本市における地域活動の現状

本市の人口は、昭和 29 年（1954 年）の市制施行当時約 3 万 5 千人であったものが、平成 25 年（2013 年）4 月現在では約 16 万人と大きく増加しています。特に、昭和 40 年代は、わが国の経済が高度成長した時期と呼応して人口が急増しましたが、急激な都市化が進む中で、地域の連帯意識や自治意識の希薄化が懸念されるようになりました。

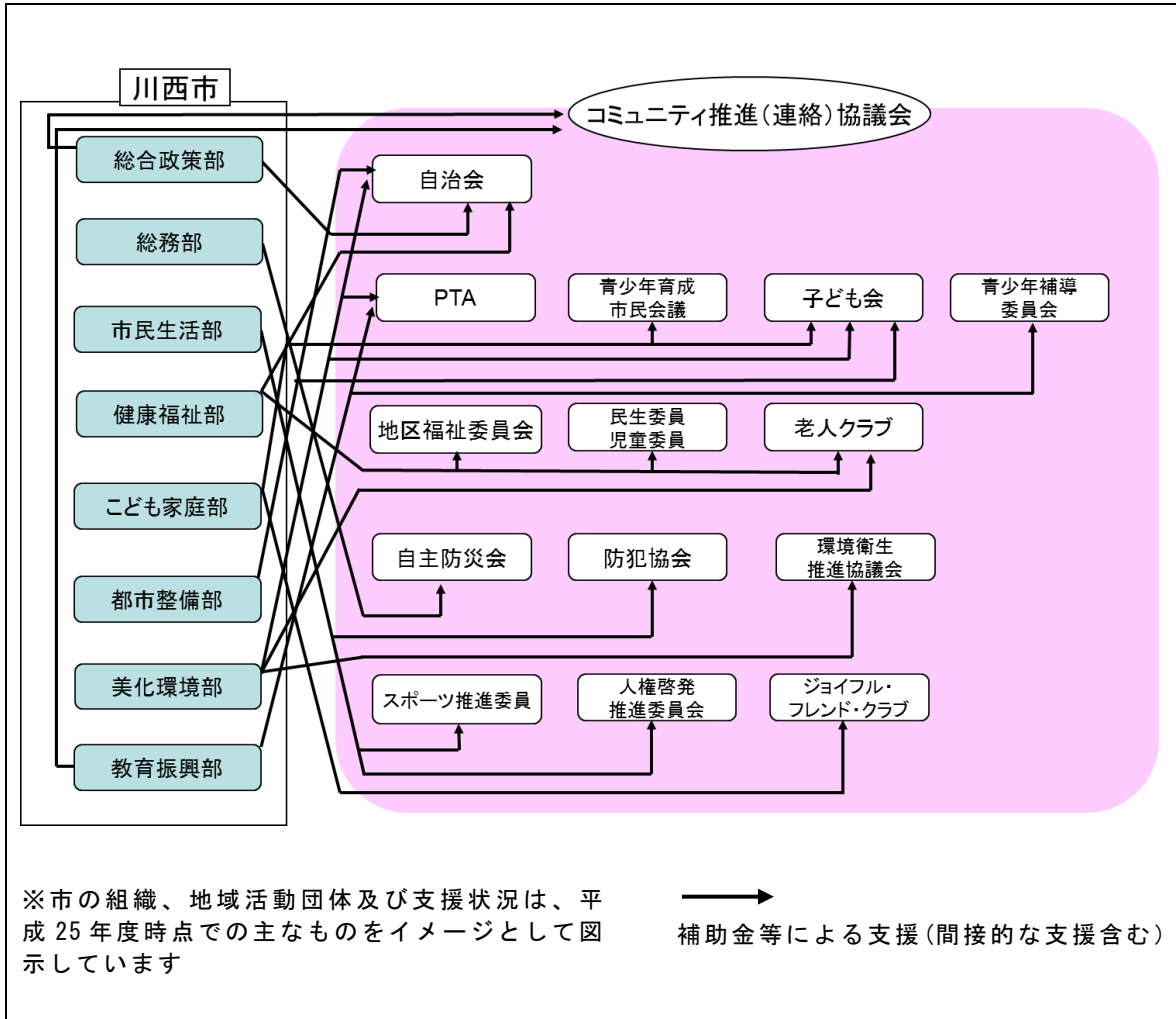
そこで、より住みやすい地域社会の形成に向けて、住民が自ら行動し、ふるさとづくりを進めていくことを目指して、昭和 50 年代半ばからコミュニティの推進に取り組み、現在では、概ね 14 の小学校地域のうち、13 の地域でコミュニティ推進（連絡）協議会が設立され、自治会をはじめとして各種団体がネットワークを図りながら、活発な地域づくり活動が展開されています。これらの活動により培われてきた地域力が、今後の本市における地域分権推進の基盤となることは疑いのないところです。

一方では、住民にとって最も身近な自治組織である自治会の現状を見ると、高齢化の進行などによる役員の担い手不足や加入率の低下などの問題を抱えています。

さらに、福祉のまちづくりを目的に組織された地区福祉委員会や防災を担う自主防災会など、行政の政策目的に合わせた多くの組織が設立されており、市の各所管が縦割りで補助金などによる活動の支援を行っています。



地域活動団体への支援状況



3 地方分権型の自治体の姿

このように、地域においてはこれまでも様々な団体がそれぞれの活動を通じて、地域づくり、まちづくりに大きく寄与してきました。今後とも、これらの活動が、川西市の持続的な発展を支える原動力になることは明らかです。しかしながら、1で触れたように、地域社会の様相、あるいは自治体行政を取り巻く状況は大きく変化しており、これからも決して解決が容易ではない課題に直面することが予測されます。

このような課題を克服し、地方分権型の自治体のあるべき姿を具現化しなければ、数々の課題に川西市が対処していくことには困難が生じると考えられます。そのあるべき姿とは、地方自治を支える住民自治と団体自治双方が、ともに強化され、機能が発揮されている状態にほかなりません。

そのため、これからの地域社会においては、地域における総合的な自治がいかに担保されているか、また、行政においては、それを支える体制が構築され、職員も、住民自治を支えるという意識や行動を徹底しているかということについて、改めて問い直す必要があります。

4 地域における総合的な自治の強化

地域における総合的な自治を強化するためには、地域に暮らす住民や地域で活動する様々な団体が同じテーブルにつき、今後顕在化していく地域の課題に対処していく方策をみんなで考え、自らの力で解決していくための場、すなわち、地域住民が自ら意思形成し、地域のために活動する機能を有する組織（地域分権推進基本方針において、「地域自治組織」と定義します。）の確立が必要となります。

市と地域の協働により、このような仕組みづくりを進めることは、地域分権制度の構築そのものであり、地域自治組織は地域を包括する公共的な団体として重要な位置づけとなります。

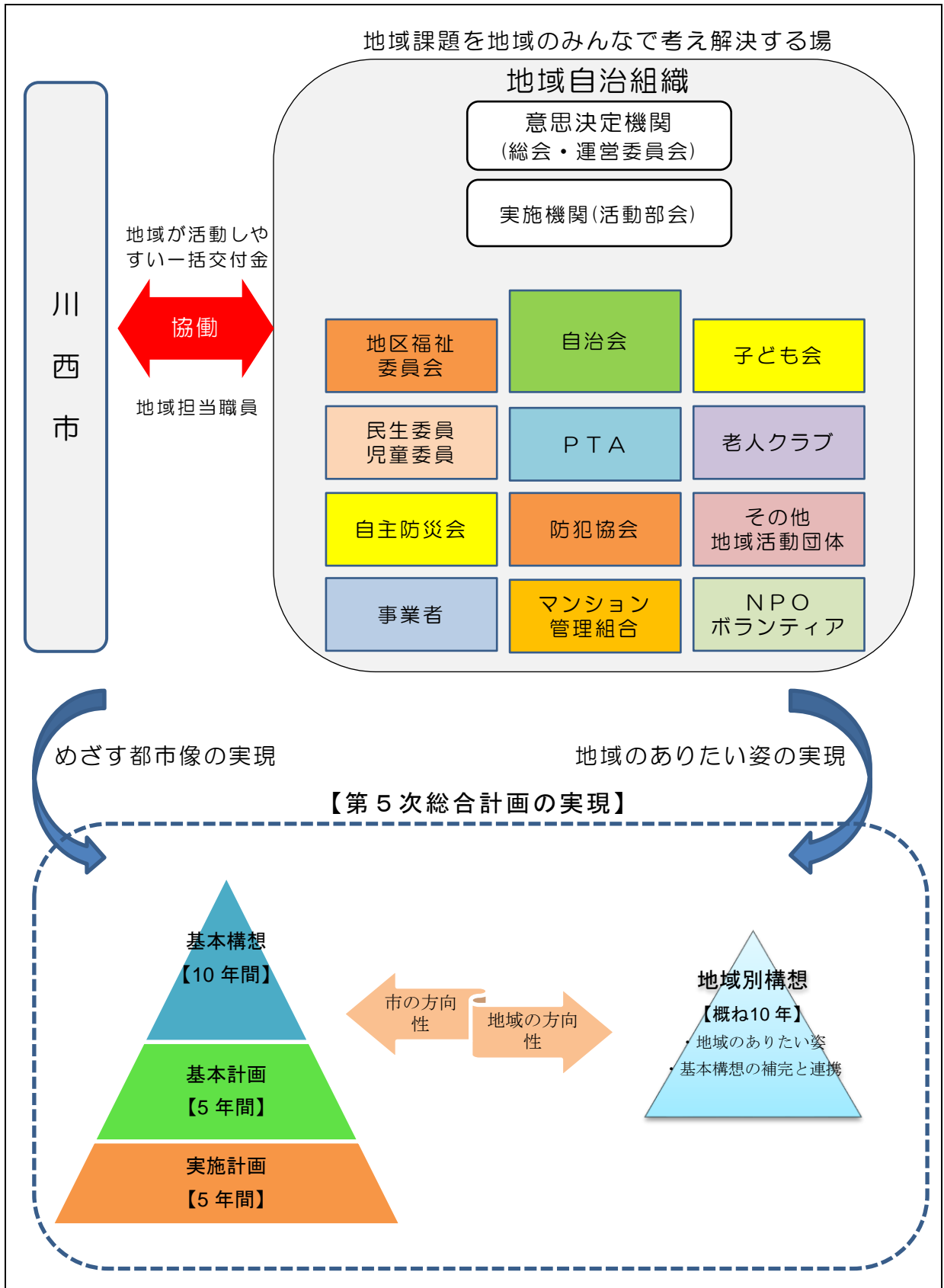
また、地域自治組織が公共的な機能を発揮するためには、市と地域づくりの構想を共有し、市から一定の権限や財源が移譲されることが前提となります。

この地域分権制度の構築による地域自治組織の確立において、本市の状況を見たとき、地域活動の現状の中でも述べたとおり、一部の地域を除き、コミュニティ推進（連絡）協議会が地域課題の解決のための活動を行ってきており、正に地域分権制度がめざす組織の素地が既にできている状況にあります。

したがって、本方針の中で定義している「地域自治組織」は、現行のコミュニティ推進（連絡）協議会と同義のものであることから、権限や財源の移譲を通して、地域にとって活動しやすい、充実したものとして拡充を図っていくという観点で、原則として同協議会が第2章1(2)に記述する認定組織となることを基本とします。

現時点で考えられる、川西市における地域分権制度の全体像を示すと次のようになりますが、各地域の事情に応じて、選択の幅を広げることが必要です。

地域分権制度の全体像（イメージ）



1 地域自治組織の確立

(1) 地域自治組織の基本理念

川西市参画と協働のまちづくり推進条例第 3 条に規定する基本理念に則り、地域における総合的な自治をめざす「地域自治組織」の基本理念は次のとおりです。

地域自治組織はこの基本理念に則り、地域住民全員が情報を共有し、相互に補完し合い、対話と相互協力を図りながら地域づくりを進めていくものとします。

基本理念

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。

自らの役割と責務を理解し、相互に補完し合うこと。

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。

(2) 地域自治組織の認定

地域自治組織は、地域を代表する組織として地域の抱える課題を自ら解決するための組織であることから、公共的性格を有しています。

市は、地域自治組織を公共的団体として位置づけるために、地域自治組織の形態、活動、認定要件等を定めた条例等を制定し、認定要件を満たす組織を、地域自治組織として認定します。

なお、地域自治組織の認定要件は、概ね次のとおりです。

地域自治組織の認定要件

項目		認定要件
組織の設立		<ul style="list-style-type: none">・設立にあたっては、地域の主要な団体が参画していること。・一つの地域に一つの団体であること。
組織の形態	地域の範囲	<ul style="list-style-type: none">・組織に係る地域の範囲が定まっていること。
	構成員	<ul style="list-style-type: none">・その地域にかかる全住民を対象としていること。
	合意形成と意思決定の仕組み	<ul style="list-style-type: none">・透明かつ民主的なルールにより運営されること。
	組織運営	<ul style="list-style-type: none">・意思決定・実行に係る組織体制が確立していること。
	規約	<ul style="list-style-type: none">・民主的な規約を備えていること。

2 地域自治組織のあり方

(1) 地域自治組織の形態

前述の地域自治組織の認定要件を満たすものとして、本市地域分権制度に係る地域自治組織の形態は、以下の要件を備えるものとします。

地域の範囲

地域自治組織が地域課題の解決を行う地域の範囲は、原則として小学校区を単位とします。

ただし、隣接する小学校区の地域活動に参加している区域や中学校区を単位とした活動実績がある地域については、これに応じた範囲も認めます。

(説明)

- ・地域自治組織では「¹熟議による民主主義」が実現されなければなりません。これを保障するには、顔も名前も分かる面識社会であることが必要で、面識社会を作れる範囲の限度が小学校区だと言われています。
- ・どの地域自治組織の範囲にも含まれない空白地域があってはなりません。

構成員

構成員は、地域内に住所を有するすべての者（住民）が基本となります。

また、地域自治組織が、地域課題を解決するために地域の主要な団体の参画を前提に活動する組織であることから、地域内で活動する市民公益活動団体や地域内の事業者はもとより、地域内で働く者、地域内に通学する者も、地域自治組織が認める場合は構成員に含むものとします。

(説明)

- ・地域自治組織においては、それぞれの地域が抱える地域課題の解決に向けて、関連する諸団体が連携を図ることが重要となります。
- ・働く者、通学者は、所属する企業や学校などの団体として活動することが基本となります。

¹じっくり議論し、皆が納得して物事を決めることが保障されている状態のこと。

合意形成と意思決定の仕組み

合意形成と意思決定の仕組みとしては、次の要素を満たすものとします。

① 総会の開催

構成員の総意を諮る最高の議決機関として、総会を開催しなければなりません。

総会が、地域全体の総意を諮る議決機関であることからすれば、すべての構成員が参加する総会の開催が望まれますが、これは現実的ではないため、代議員制による総会とすることで十分です。

なお、すべての構成員の参加を前提として総会を開催する場合であっても、総会に定足数を設けることは必要なく、その過半数で議決行為は足りるものとします。

② 日常的な意思決定を行う機関（運営委員会等）の設置

総会の議決に基づく日常的な意思決定を行うため、意思決定機関（運営委員会等）を設置しなければなりません。

なお、民主性を担保するため、地域別、課題別、性別、世代別などの要素を加味した構成員とします。

最高の議決機関
総会

すべての構成員
または
代議員制



日常的な意思決定機関
（運営委員会等）

地域別
課題別
性別
世代別

（説明）

- ・地域自治組織は、地域における合意形成と意思決定の過程において、透明性や少数意見への配慮を含めた民主性を確保する必要があります。同時に、住民一人ひとりが、単に権利だけを主張するというのではなく、義務も伴うという認識を持ち、積極的かつ建設的に地域づくりに関わることが求められます。
- ・総会の議決事項は、主要な事業計画、年間予算、前年度の活動や決算の承認

などです。

組織運営

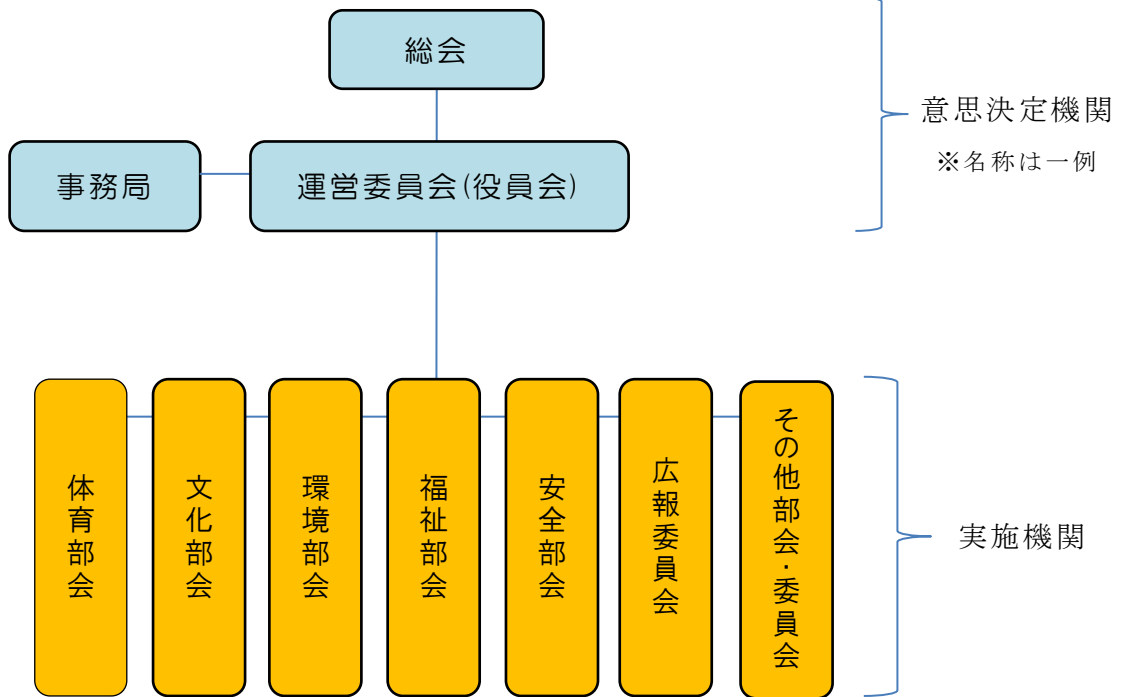
地域自治組織の組織体制として、少なくとも次の機関を設けるものとします。

- ①合意形成や意思決定を行う仕組みとしての意思決定機関
- ②総会での決定事項に基づき課題解決などの取組みを実施する仕組みとしての実施機関

(説明)

- ・意思決定機関と実施機関により、役割分担して運営することで、小回りの利く迅速な活動が可能となります。
- ・地域自治組織を機能させていくためには、日常の事務処理のほか、運営事項を協議するための諸準備、総会の実施、実施事業のチェック、事業の企画、運営など多大な労力が必要となります。そのため、日常的な事務処理を行う常設型の事務局を設置するなど、役員の負担軽減を図る方策について検討していく必要があります。
- ・地域自治組織が、将来的にさまざまな資産（不動産、車など）を所有したり、組織として契約行為を行う必要が生じることも考えられますが、このような行為を行う場合は、一定法人格を取得している方が有利である場合があります。一つの選択肢として、法人格の取得について検討することも必要となります。

地域自治組織の形(例)



意思決定機関
※名称は一例

実施機関

地域団体等は、その活動に応じて各部会等に参加

- 自治会 ●地区福祉委員会 ●子ども会
- 民生・児童委員 ●PTA ●老人クラブ ●自主防災会
- 防犯協会 ●その他地域活動団体 ●事業者
- マンション管理組合 ●NPO・ボランティア

規 約

地域自治組織は、民主的かつ透明性のある運営ルールを明文化するため、地域の範囲、構成員、組織体制、総会、運営委員会等、実施機関、会計、その他必要事項などを定めた規約を定めるものとします。

なお、規約の策定に当たっては、市において標準的な規約案を地域自治組織に提示します。

規 約

目 的	名 称	事 務 所
地域の範囲	事 業	活動の制限
構成員	組織体制	役 員
総 会	運営委員会等	実施機関
事務局	会 計	監 査
規約の変更	情報の公開	備付け 帳簿及び書類
その他必要事項		

(2) 地域自治組織と自治会との関係について

自治会は、住民にとって最も身近で基礎的な団体として、会員同士の親睦行事、地域の防犯、防災などの活動を行っています。活動を通して、自らの地域の安全で快適なまちづくりを実現するとともに、地域の面識的関係を築くうえで重要な役割を果たしています。

一方、地域自治組織は、自治会をその主要な構成団体とする地域を包括する団体であり、地域が抱えるあらゆる課題に対応するための組織です。地域内の様々な団体等と連携しながら、単一の自治会では担えないような広域的な事業を実施することが求められます。

このような地域自治組織と自治会との関係を基本に、自治会がやるべきことと地域自治組織が担うべきことの役割分担を明確にし、互いに補完し合いながら、地域のまちづくりを進めることが必要です。

(説明)

- ・地域の面識的関係は地域活動の基盤となる重要なものであることから、自治会加入者の増加による自治会組織の強化は、地域自治組織の活動の充実につながります。したがって、地域自治組織は、自治会加入促進に係る取組みについて、自治会と連携していく必要があります。

3 地域自治組織の権限や財源のあり方

(1) 地域自治組織に対する権限や財源の移譲

市は、認定を受けた地域自治組織が実施する事業に必要となる権限や財源を移譲することを基本とし、その内容は次に示すとおりとします。

地域自治組織が実施する事業

権限や財源の移譲を前提として、地域自治組織が実施する事業は次に示すものとします。

- ①現在、コミュニティなどが小学校区単位で行っている地域課題の解決に向けた自主事業（**継続事業**）
- ②地域の課題を解決するため新たに実施する自主事業（**新規事業**）
- ③市がサービスを提供すべき業務のうち、地域が実施することで地域課題の解決や地域自治組織の強化に寄与する業務（**行政サービス**）

なお、これらの事業等は、地域別構想の実現に向けた地域別計画に位置付けられるものでなければなりません。

事業の実施に必要な権限や財源

地域自治組織が実施する事業の実施に必要な権限や財源は、一括交付金または委託料を基本とします。

① 一括交付金

地域自治組織は、前述の①継続事業については設立当初から実施するものとし、②新規事業については地域の課題に応じて実施するものとします。市は、事業の実施に必要な財源を一括交付金として地域自治組織へ移譲するものとします。

また、地域自治組織は、財源移譲される一括交付金を執行する権限を有するものとします。

<一括交付金のあり方>

余剰金の繰越しや基金等への積立て等、一定の自由度を認める性格を有するものとします。ただし、公金としての適正な管理を行う必要があるため、これまでの補助金制度と同様、市への実績報告や市による監査などの仕組みを整備します。

<一括交付金の配分の考え方>

次の2つを算定の基礎として交付金額を設定します。

- ・均一的な活動を担保する上での均等割
- ・地域自治組織の構成員の規模の相違による実行予算の確保のための人口割

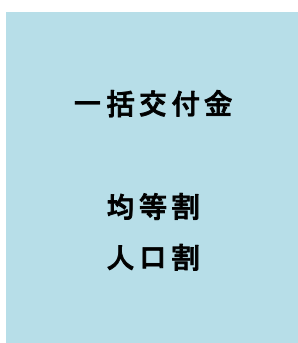
② 委託料

地域自治組織は、前述の③行政サービスについて、組織体制の充実を図りながら、順次実施していくものとします。

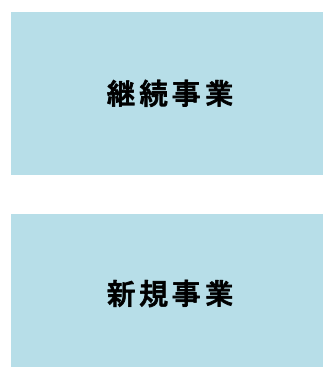
実施に当たっては、委託できる業務をメニュー化して地域自治組織へ示し、双方合意のうえ地域自治組織が実施する業務に対して、市は委託料を負担するものとします。

また、地域自治組織からの提案により、委託できる業務のメニューを設定することも検討していきます。

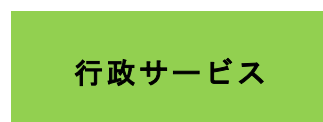
市が移譲する財源



地域自治組織が実施する事業



市が負担する財源



(2) その他の財源

地域自治組織の活動財源は、前述のとおり市からの一括交付金などが基本となりますが、地域自治組織は、広告料収入、事業協賛収入、寄付金、コミュニティビジネスなどによる自主財源を確保することも可能です。

(3) 移譲すべきでない権限や財源について

以下に示すものについては、地域自治組織に対し権限や財源を移譲することなく、市が直接実行するものとします。

- ・公権力の行使を伴うもの
- ・自治体が住民の生活のために保障しなければならないとされる、最低限度の生活環境基準と考えられるもの
- ・長期的な視野が必要となるもの
- ・大きな責任が生じる恐れのあるもの
- ・権限や財源の配分、事業の実施にあたって、地域間調整を図る必要があるもの

(4) 地域自治組織の責任について

地域自治組織は、地域別計画に基づき事業を実施し、市からの財源予算を執行し、市から移譲された行政サービスを行う主体です。

したがって、一括交付金の執行に当たり、自らが予算配分を決定し、事業計画に基づく予算執行を行う限りにおいて、説明責任、執行責任を負います。

また、行政サービスの委託については、委託を受けた業務を誠実かつ確実に実行する責任を負うこととなります。もちろん、市は委託者としての責任を有しており、業務の指導・監督を行います。

(5) 事業を実施するうえでの法的な問題について

地域自治組織が事業を実施するうえで、いくつかの法令による規制等が障壁となることも考えられますが、現行の法令の範囲内で、工夫していくことを基本とします。

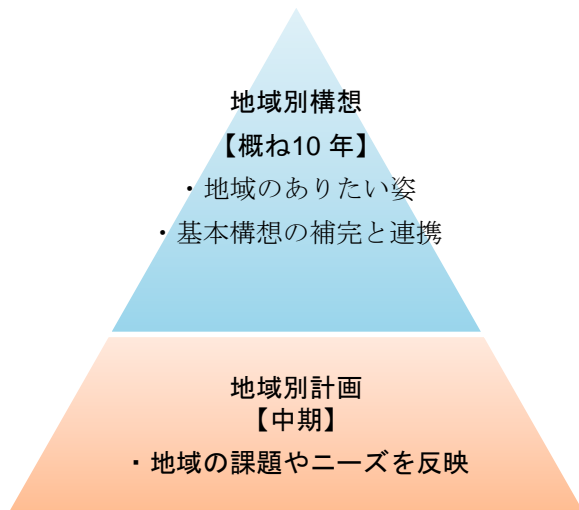
4 地域自治組織の活動

(1) 地域別計画の策定及び事業の実施

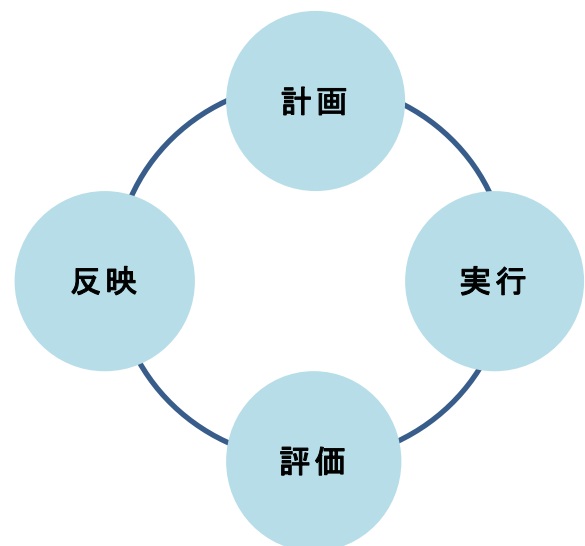
地域自治組織は、総合計画に位置付けられた地域別構想が示す地域づくりの方向性をめざした活動を行うため、地域の課題やニーズを反映させた中期の地域別計画を策定しなければなりません。

地域別計画に基づく事業の実施に当たっては、目標達成型の活動サイクルを出来る限り実行しなければなりません。

地域別計画の位置づけ



目標達成型の活動サイクル



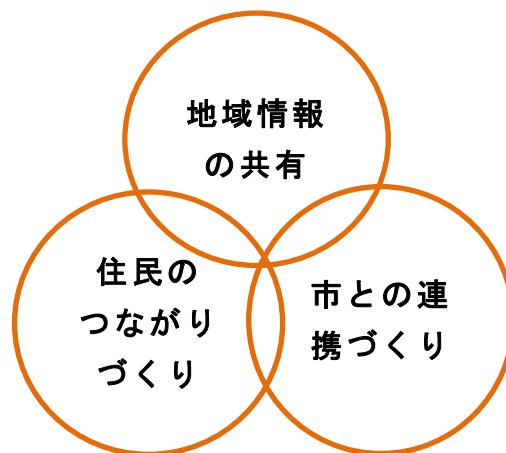
目標達成型の活動サイクル	主な活動
計画	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域住民へのアンケート・ヒアリングなどによる現状把握 ・ 地域課題の抽出、優先順位づけ、解決策の検討 ・ 地域別計画に沿った事業計画の立案
実行	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業計画に基づく事業の企画、実施 ・ 地域の諸団体と連携・協力した事業の実施 ・ 事業の実施主体を公募し、その主体へ事業を委ねる

評価	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業結果の振り返り ・ 地域住民による事業の評価 ・ 地域住民による会計監査
反映	<ul style="list-style-type: none"> ・ うまくいった事業の継続実施 ・ うまくいかなかった事業の実施方法を見直し、次期事業計画へ反映 ・ 地域の状況変化にあわせた実施方法の見直し

※事業の評価にあたっては、指標を設定することも有効な手段です。

(2) 組織活動の基盤づくり

地域自治組織が目標達成型のサイクルにより事業を実施するためには、地域情報の共有、住民のつながりづくり、市との連携づくりによる活動の基盤づくりに努めなければなりません。



活動の基盤づくり	主な活動
地域情報の共有	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広報紙の発行 ・ 地域情報の発信、情報交換のホームページ開設 ・ 活動報告会の開催
住民のつながりづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・ 活動団体が交流する場の企画、運営 ・ 地域活動のノウハウを学ぶセミナーの企画、運営
市との連携づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域課題や市の政策課題の情報交換 ・ 事業実施にあたっての関係部署との協議、調整

(3) 様々な主体との連携推進について

地域自治組織は、その構成員を地域のあらゆる主体と定めており、事業を実施するに当たっては幅広く構成員と連携・協力すべきことは言うまでもありません。

しかし、現実の地域活動において担い手不足は深刻であることから、地域自治組織においては次のような主体との連携推進を図っていくことが望ましいと考えられます。

連携相手	連携推進の方向性
市民	<ul style="list-style-type: none">・市民同士の連携の機会を増やす交流の場が重要です。・無償から有償まで色々な仕事を用意することで、担い手となってもらう。
学校	<ul style="list-style-type: none">・保護者や地域住民の信頼に応え家庭や地域社会と協働して子どもの成長を育んでいく存在です。・これまで培ってきた学校と地域との連携体制を基礎としながら、強化・充実を図っていく。
NPO など	<ul style="list-style-type: none">・地域の特性に応じた活動を一緒に考えていくことが有効です。・地域内の団体に限らず、地域に関心のある団体へ参加を呼び掛けていくべきです。
事業者	<ul style="list-style-type: none">・企業市民でもあり、地域行事への参加などを呼びかける。・地域自治組織を支える例も出てくるものと考えられます。

(4) 拠点について

地域自治組織が継続的に活動するためには、事務局として使用できる場所、総会を開く会場、イベント等の事業を実施する施設などが必要とされます。その際には、コミュニティ室など地域にある既存の施設の有効活用を図ることを基本とします。

第3章 地域の自治を支える市の仕組み

1 市の責務

参画と協働のまちづくり推進条例第7条第1項に規定する市の責務に則り、市は地域自治組織を支援し、地域における自治の確立を地域住民と共にめざすものとしします。

そのため、市は地域自治組織の設立及び活動に対し、人的支援、財政的支援、情報提供、市の組織体制の整備などを行うものとしします。

2 地域担当職員

(1) 地域担当職員制度の概要

市では、地域分権制度を支える仕組みとして、平成25年4月から地域担当職員制度を創設しました。地域担当職員制度の概要は、次のとおりです。

地域担当職員制度の概要

設置目的	地域と行政のパイプ役として、地域自治組織の形成に向けた支援や地域別計画策定の支援などを行うことにより、地域自治の強化と地域住民と市の協働を進める。
基本的役割	①地域自治組織の設立支援 ②地域別構想に基づく地域別計画の策定支援 ③地域別計画に沿った地域課題解決のサポート

(2) 基本的役割を果たすための活動

地域担当職員が、(1)に示す基本的役割を果たすための主な活動は、次に示すとおりです。

①地域自治組織の設立支援

地域団体との 交流・実態把握	<ul style="list-style-type: none">・地域で活動する様々な団体と顔の見える関係をつくる。・地域ごとの活動状況や課題などを把握する。
地域情報の 収集・発信	<ul style="list-style-type: none">・地域の現状や地域に関する市の施策・事業等の情報を収集し、地域住民へ伝える。・地域課題や組織設立に向けた取組状況等を市内部で情報共有する。
地域での話し 合いの取りま とめ支援	<ul style="list-style-type: none">・地域の団体が一堂に集まり、立場の違い、発想の違い、世代の違いを認めあい、熟議によって物事を決める仕組みをつくる。・熟議する為のスキルを地域住民に伝える。

②地域別構想に基づく地域別計画の策定支援

地域課題の 発見	<ul style="list-style-type: none">・地域社会の現状や課題を客観的なデータで示す。・地域住民のニーズなどの実態を把握する。・発見した地域課題を地域カルテに取りまとめる。
計画立案の サポート	<ul style="list-style-type: none">・課題解決に有効な取組み事例を紹介する。・成果を上げている団体等を紹介する。・計画に関係のある市の担当部署を仲介する。

③地域別計画に沿った地域課題解決のサポート

地域と市の つなぎ役	<ul style="list-style-type: none">・地域自治組織と市の関係部署の主張や考えを分かり易く双方に伝え、双方の利益になるよう調整を図る。
組織運営への アドバイス	<ul style="list-style-type: none">・経理の透明性、事業を実施する際の著作権や個人情報など法令への対処、労務管理などのノウハウを伝える。
事業の提案	<ul style="list-style-type: none">・具体的な事業やコミュニティビジネスの提案を行う。・事業の企画・立案・実施を統括的に支援する。

3 職員意識の改革

地域の自治が進んでいくと、地域住民による課題解決型の取組みが活発化し、市の関係部署と連絡・調整を図る場面が増えていきます。地域担当職員が地域をサポートしていくうえでも、市の関係部署との内部調整が必要であり、全職員が地域自治組織を支援することの重要性を認識しておくことが欠かせません。

したがって、地域の立場を理解し、地域と共に地域課題の解決に取り組む意識を職員が持てるよう、地域情報の提供や職員研修などによる職員意識の改革を市は推進するものとします。

地域住民の立場は、職員自身が地域とのつながりを築いていくなかで、理解できることも多いと考えられます。その点から、職員自身が地域の構成員として地域活動に関わることが大切であり、そのような行動を後押しする職場の体制づくりを進めていきます。

第4章 当面のスケジュール

1 地域が行うこと

第2章に示した地域自治組織の形態、活動、認定要件等を規定する条例等については、平成26年度に制定する予定です。また、条例等による認定を受けた地域自治組織に対する一括交付金の交付は、平成27年度以降になる見込みです。

このような地域分権制度の段階的な実施を前提として、地域は次に示す手順により地域自治組織の設立、地域別計画の策定、事業の実施を進めていくものとします。

(1) 協議の場づくり

地域自治組織は、地域住民が自分たちの地域を良くするために設立する組織です。まずは地域住民が集まって、地域の課題や組織づくりの必要性を話し合うために協議の場を設けることで、地域住民同士の関係性を築くことが必要となります。協議の場へは、様々な立場の住民参加を呼びかけ、希望者へは門戸を開いておくことが必要となります。

地域は、立場、考え方の違う様々な住民で構成されています。協議の場においては、このことを認識し、お互いの違いを認めあつたうえで、十分な話し合いにより合意形成を図っていく姿勢が大切です。

(2) 組織の設立

協議の場を重ねることで、地域住民の組織設立への機運が高まってくれば、第2章に示す組織形態の要件を満たす地域自治組織の設立に向けた準備を進めます。

まずは、準備委員会のような機関を設けて、組織の形態や活動などについて協議します。そこで、地域自治組織の規約案や活動方針を形にしていき、総会による承認をもって、地域自治組織の設立が地域に認められなければなりません。

留意すべきは、組織の設立に伴うこれらの手順は、地域住民に開かれた民主的な方法により行わなければならない点です。

地域で設立が承認されると、地域自治組織は市へ認定申請を行い、条例の認定要件を満たす場合は市から認定を受けることとなります。

(3) 地域別計画の策定

認定された地域自治組織は、地域課題の解決に向けて地域別計画を策定しなければなりません。市から一括交付金を受けるためには、地域別計画を策定していることが必須条件です。

地域別計画には、中期的な視点で優先的に取り組むべき地域課題を抽出し、それを解決する事業の時期、実施主体、実施方法などを盛り込むことが望まれます。

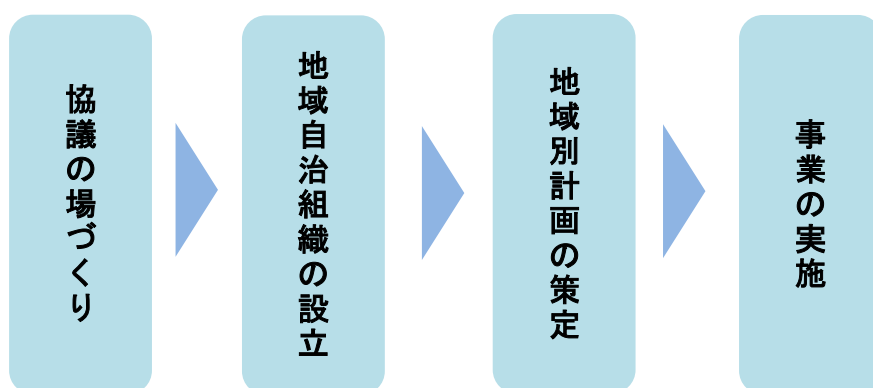
(4) 事業の実施

地域自治組織は、一括交付金等を財源として、地域別計画に基づく事業を実施します。

実施にあたっては、第2章に示した地域自治組織の活動を基本としなければなりません。

なお、地域自治組織が継続的に事業を実施していくうえにおいては、新たな地域リーダーの発掘・育成が重要な要素となります。

地域が行うこと



2 地域自治組織の段階に応じた市の支援

地域課題の解決という共通の目標を達成するために、市は地域自治組織の段階に応じた地域住民の取組みを支援します。

協議の場づくりにあたっては、運営の仕方、²ファシリテーションの仕方、地域住民への広報などを支援します。

地域自治組織の設立にあたっては、地域住民へ開かれた民主的な手順で行われるよう助言し、認定要件を満たす地域自治組織が設立されるよう支援します。

地域別計画の策定にあたっては、地域課題の抽出、計画の企画立案などを支援します。

組織の設立後は、組織マネジメント・会計実務・パソコンなどの技術を備えた担い手の養成など、組織運営・活動への支援・アドバイスをを行います。

なお、これらの支援は、「組織の設立・運営マニュアル」に基づき、地域担当職員が中心となり、市の関係部署も協力して行います。また、必要に応じて外部の専門家が支援します。

3 柔軟な制度運用

今後、地域分権制度を進めていくうえにおいては、住民自治の強化という観点から、市民一人ひとりにその重要性を訴えるとともに、情報提供や組織設立に向けての支援を行います。

しかしながら、地域によって事情は異なるため、地域の実情や課題に応じた支援を行いながら、段階的な制度の導入をめざします。

また、制度適用後の運用にあたっては、地域住民の主体性を最大限に発揮していただけるよう、状況に応じた柔軟な支援を行っていきます。

² 会議、ミーティング等の場で、発言や参加を促したり、話の流れを整理したり、参加者の認識の一致を確認したりする行為で介入し、合意形成や相互理解をサポートすることにより、組織や参加者の活性化、協働を促進させる手法・技術・行為の総称

参 考 資 料

1 策定経過

取組み	期 間	内 容
地域別懇談会	平成 23 年 7 月 ～ 平成 24 年 2 月	第 5 次総合計画における「地域別構想」を策定するとともに、地域分権制度の足がかりとすることを目的に、概ね 14 の小学校区単位でワークショップを行った。 計 42 回開催（14 地域×3 回）し、延べ 728 人の住民等が参加した。
かわにし夢・未来 フォーラム	平成 24 年 9 月 15 日	市民参画による地域分権制度の検討を進めるにあたり、その機運を高めるためのキックオフイベントとして、(株)studio-L 代表山崎亮氏及び帝塚山大学大学院教授中川幾郎氏による基調講演、「人がつながるこれからの地域づくり」をテーマにしたパネルディスカッションを行った。 市民、各団体関係者、大学生など約 300 人が参加した。
地域夢・未来 カフェ	平成 24 年 10 月 ～ 平成 25 年 2 月	地域別構想を実現するための具体的な活動案を考えながら、地域分権制度の構築につながる意見を集めるため、概ね 14 の小学校区単位でワークショップを行った。 計 42 回開催（14 地域×3 回）し、延べ 812 人の住民等が参加した。
かわにし夢・未来 フォーラム (全体発表会)	平成 25 年 3 月 24 日	地域夢・未来カフェの様々な成果と今後の地域分権制度の方向性を共有するため、代表 2 地域による地域夢・未来カフェで考えた活動案発表、(株)studio-L 代表山崎亮氏と地域夢・未来カフェ参加者 18 名によるトークセッションなどを行った。 地域夢・未来カフェ参加者など約 200 人が参加した。
参画と協働の まちづくり 推進会議	平成 25 年 1 月～6 月	地域分権制度について諮問し、推進会議及び専門部会における計 4 回の審議を経て、地域分権制度にかかる答申を行った。

2 諮問・答申

平成 25 年 1 月 31 日

川西市参画と協働のまちづくり推進会議会長 様

川西市長 大 塩 民 生

地域分権制度について（諮問）

川西市参画と協働のまちづくり推進条例施行規則第 5 条の規定に基づき、地域分権制度について、貴推進会議の意見を求めます。

平成 25 年 6 月 25 日

川西市長 大 塩 民 生 様

川西市参画と協働のまちづくり推進会議
会 長 岩 崎 恭 典

地域分権制度について（答申）

平成 25 年 1 月 31 日付で諮問のありました地域分権制度について、本推進会議として慎重に審議を重ねた結果、別紙のとおり答申いたします。

3 川西市参画と協働のまちづくり推進条例（抜粋）

私たちのまち川西は、先人のたゆまぬ努力の積み重ねにより、「利便性」と「豊かな自然」を兼ね備えた、人々が暮らしやすい成熟した都市へと発展してきました。

また、全国的に都市化が進み、近隣社会の連帯感や郷土意識の希薄化が懸念される中で、本市では昭和50年代から小学校区を基本的なエリアとするコミュニティづくりが始まるなど、市民による多様な地域活動も長年にわたり培われてきました。

一方、平成7年に発生した阪神・淡路大震災や平成10年の特定非営利活動促進法制定をきっかけに、ボランティアやNPO(民間非営利組織)による市民活動も活発になりました。

こうした中、地方分権の進展、人口の減少、少子・高齢化社会の到来、人々の価値観の多様化など、時代が大きく変化しており、市民等の行政活動への参画や自主的なまちづくり活動がこれまで以上に求められています。

市の政策は、議会と市長がそれぞれの役割と責任に基づいて決定し、推進するものですが、市民、自治会、コミュニティ、ボランティア、NPO、事業者や市など様々なまちづくりの主体が、対話と情報共有による信頼関係を大切にしながら、自らの役割を担い、お互いを補完し合うことで、さらに个性的で魅力あふれるまちづくりが実現できるものです。

このような認識のもと、かけがえのない“ふるさと川西”をさらに住みよいまちにしていこうため、この条例を制定します。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、本市における参画と協働のまちづくりを推進するための基本理念及び基本的事項を定めるとともに、市民、市民公益活動団体、事業者及び市の役割を明らかにし、それぞれの適切な役割分担の下に、特性や強みを生かしながら、参画と協働のまちづくりの推進に資することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 参画 市民、市民公益活動団体及び事業者が市の政策等の立案、実施及び評価の過程に主体的にかかわって意見や提言を行うことをいう。
- (2) 協働 地域の課題解決に向けて、市民、市民公益活動団体、事業者及び市がそれぞれの役割に基づき、互いの立場を尊重し、相互に補完し合うことをいう。
- (3) 市民 市内に住所を有する者、市内の事務所又は事業所に勤務する者及び市内の学校に在学する者をいう。
- (4) 市 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、

固定資産評価審査委員会、上下水道事業管理者、病院事業管理者及び消防長をいう。

(5) 行政活動 総合計画の実現において、市が実施する各種の活動をいう。

(6) 市民公益活動 自発的及び自主的に行われる市民その他不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする活動をいう。ただし、次に掲げるものを除く。

ア 専ら直接的に利潤を追求することを目的とする経済活動

イ 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とする活動

ウ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とする活動

エ 特定の公職(公職選挙法(昭和25年法律第100号)第3条に規定する公職をいう。

以下同じ。)の候補者(当該候補者になろうとする者を含む。)若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動

(7) 市民公益活動団体 自治会、コミュニティ、ボランティア、NPOなど、前号に掲げる活動を行う団体をいう。

(8) 事業者 市内で事業を営むものをいう。

(基本理念)

第3条 市民、市民公益活動団体及び事業者(以下「市民等」という。)並びに市は、次に掲げる基本理念にのっとり、参画と協働のまちづくりを推進するものとする。

(1) 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。

(2) 自らの役割と責務を理解し、相互に補完し合うこと。

(3) 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。

(市民の役割)

第4条 市民は、基本理念にのっとり、自らがまちづくりの主体であることを認識し、地域社会における生活及び多様な社会経験を生かし、自主的に参画と協働のまちづくりに参加するよう努めるものとする。

(市民公益活動団体の役割)

第5条 市民公益活動団体は、基本理念にのっとり、地域のつながり、自らの持つ知識及び専門性を生かし、様々なまちづくりの主体と交流し、又は連携しながら参画と協働のまちづくりの推進に努めるものとする。

(事業者の役割)

第6条 事業者は、基本理念にのっとり、参画と協働のまちづくりへの理解を深め、地域社会を構成する一員として自主的に参画と協働のまちづくりに参加するよう努めるものとする。

(市の責務)

第7条 市は、基本理念にのっとり、市民等と連携し、参画と協働のまちづくりの推進に努めなければならない。

2 市は、政策等の立案、実施及び評価の過程において、その内容、効果等を市民等に分かりやすく説明する責務を有する。

3 市は、市民等からの市政に関する質問、意見、要望等に対し、適切かつ誠実にこたえる責務を有する。

(省略)

第4章 推進方策

(推進会議の設置)

第15条 市長は、参画と協働のまちづくりの推進に関する事項を調査審議するため、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。)を置く。

2 推進会議は、委員10人以内で組織する。

3 委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱等を行うものとする。

(1) 学識経験者

(2) 市民公益活動団体の代表

(3) 市民

(4) 前3号に掲げる者のほか、市長が必要と認める者

4 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

5 委員は、再任されることができる。

6 前各項に定めるもののほか、推進会議の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定める。

(省略)

4 川西市参画と協働のまちづくり推進条例施行規則（抜粋）

(趣旨)

第1条 この規則は、川西市参画と協働のまちづくり推進条例(平成22年川西市条例第16号。以下「条例」という。)の施行に関し、必要な事項を定めるものとする。

(省略)

(推進会議)

第5条 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。)は、次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 条例第13条に規定する基本計画策定に関する重要事項の調査審議に関すること。
- (2) 参画と協働のまちづくりの推進に関する取組状況についての検証に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、参画と協働のまちづくりの推進に関すること。

(会長及び副会長)

第6条 推進会議に会長及び副会長を置く。

- 2 会長及び副会長は、委員の互選によりこれを定める。
- 3 会長は、会務を総理し、推進会議を代表する。
- 4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第7条 推進会議の会議は、会長が招集し、その議長となる。

- 2 推進会議の会議は、委員の過半数が出席しなければ、これを開くことができない。
- 3 推進会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(部会)

第8条 会長は、必要があると認めるときは、推進会議に部会を置くことができる。

- 2 部会に属すべき委員は、会長が指名する。
- 3 部会に部会長を置き、部会に属する委員のうちから、会長が指名する。
- 4 部会長に事故があるとき又は部会長が欠けたときは、部会に属する委員のうちから、部会長があらかじめ指名する者がその職務を代理する。
- 5 部会に関する事項については、第6条第3項及び前条の規定を準用する。この場合において、「推進会議」とあるのは「部会」と、「会長」とあるのは「部会長」と読み替えるものとする。

(意見の聴取等)

第9条 推進会議は、必要があると認めるときは、委員以外の者を会議に出席させて意見若しくは説明を聴き、又は必要な資料の提出を求めることができる。

(省略)

5 川西市参画と協働のまちづくり推進会議

推進会議委員

氏名	所属・職	備考
岩崎 恭典	四日市大学 総合政策学部 教授	会長 専門部会 委員
荻田 雅仁	川西市商工会 理事	
岸本 文彦	川西市コミュニティ協議会連合会 理事	
佐藤 健二	社会福祉法人川西市社会福祉協議会	
斯波 康晴	公募委員	
高木 冷子	(特活) 地域活動ステーションぬくもりの家 代表理事	
田中 晃代	近畿大学 総合社会学部総合社会学科 講師	専門部会 部会長
土肥 千生子	川西市コミュニティ協議会連合会 理事	副会長 専門部会 委員
中井 成郷	川西市PTA連合会 会長	
三木 優子	公募委員	

(敬称略)

専門部会委員等

氏名	所属・職	備考
岩崎 恭典	四日市大学 総合政策学部 教授	専門部会 委員
田中 晃代	近畿大学 総合社会学部総合社会学科 講師	専門部会 部会長
土肥 千生子	川西市コミュニティ協議会連合会 理事	専門部会 委員
中川 幾郎	帝塚山大学大学院 法政策研究科 教授	関係人(川西市補助金等審議会会長)
新川 達郎	同志社大学大学院 総合政策科学研究科 教授	関係人(川西市総合計画審議会会長)

(敬称略)

審議経過

回	開催年月日	審議内容
第15回推進会議	平成25年1月31日	地域分権制度について諮問 専門部会へ付託
第1回専門部会	平成25年2月27日	①地域の範囲について、②合意形成の仕組み について、③権限や財源の移譲先となる組織 のあり方について など
第2回専門部会	平成25年3月23日	①権限や財源の移譲について、②地域担当職員 について、③自治会について など
第3回専門部会	平成25年4月23日	①権限や財源の移譲先となる組織の認定要件 について、②様々な主体との連携推進につ いて、③情報共有や活動場所について、④前 2回の議論の総括について など
第16回推進会議	平成25年5月29日	専門部会の報告 答申(案)の検討

川西市における地域自治のしくみ
地域分権推進基本方針
—コミュニティのさらなる発展へ—

平成 25 年 11 月

編集・発行 川西市総合政策部 参画協働室 地域分権推進課
〒666-8501 川西市中央町 12 番 1 号
電話 072-740-1111 (代表)

印 刷 庁内印刷