

# 総務文教常任委員会資料

令和2年12月3日

市民協働部人権協働課

1. 加東市協働のあり方ガイドラインの策定について（別添冊子）

# 加東市協働のあり方ガイドライン (案)

令和3年 月

加東市市民協働部人権協働課



## 目 次

はじめに	…… 1
第1章 基本的な考え方	…… 2
1 ガイドライン策定の目的	…… 2
2 加東市がめざす協働のまちづくり	…… 2
第2章 背景	…… 4
1 社会情勢	…… 4
2 加東市の現状～地域課題の多様化・複雑化～	…… 5
第3章 理念～協働のまちづくりとは～	…… 6
1 協働の主体	…… 6
2 協働の領域	…… 6
3 協働のルール	…… 7
4 協働の仕組み	…… 8
5 協働の取組で期待される効果	…… 9
第4章 協働社会における地域コミュニティ～キーワードは「ワガコト」～	… 10
1 協働社会における地域コミュニティのあり方	… 10
2 まちづくり協議会による地域コミュニティの活性化	… 10
第5章 取組～協働のまちづくりを進めるために～	…… 13
1 協働の取組におけるそれぞれの役割	…… 13
2 協働の事例	…… 14
用語説明	…… 15

## はじめに

---

少子高齢化や人口減少社会の進行、ライフスタイルや価値観の多様化、地域コミュニティの希薄化など、地域社会を取り巻く環境は大きく変化してきています。市民のニーズや地域課題は複雑多様化しており、限られた財源の中で、行政が全てに対応していくことが難しくなっています。

一方で、阪神淡路大震災や東日本大震災のような災害が発生した際には、人と人とのつながりである地域コミュニティの重要性が改めて浮き彫りとなりました。また、新型コロナウイルス感染症の影響により、行政や地域の活動や行事がやむなく中止となるなど、今まで当たり前に行えていたことができなくなり、交流を図ることが困難な状況となりました。このような時こそ、地域のつながりが必要であり、コミュニティの融合が求められます。新しい生活様式を取り入れた、これまでと違った活動や行事に皆で知恵を出し合って取り組み、大切にしてきた絆を守り続けなければなりません。

加東市においては、これまでから、市民や地域、各種団体、NPO 法人などによる主体的な活動が展開されており、また、あらゆる分野において、市民参加・参画を得ながらまちづくりを進めていますが、その効果や広がりには限定的で、さらなる推進が必要になっています。

今後は、それぞれの地域の個性を活かしたまちづくりが求められており、市民や地域、事業者など、多様な主体との「協働」が不可欠です。

この考えのもと、本市のまちづくりの道しるべとなる「第2次加東市総合計画」は、「まちの活性化や元気づくりを市民と協働で進めていくためのまちづくり計画」として策定しています。

このガイドラインは、「協働」についての基本的な考え方や協働を実現するための仕組みを明らかにし、多様な主体が共通の認識をもって取り組む「加東のまちづくり」を進めるためにまとめたものです。

まちの将来像「山よし！技よし！文化よし！夢がきらめく☆元気なまち加東 ～みんなが主役！絆で結ばれた 笑顔あふれる しあわせ実感都市～」の実現に向けて、協働のまちづくりを一緒に進めていきましょう。

### ★協働とは？

協働とは、「市民、地域、団体、事業者などと行政が、共通の目的（まちづくりや地域課題の解決など）を達成するために、対等の関係でそれぞれの役割を担い、連携・協力して取り組むこと」をいいます。

#### 1 ガイドライン策定の目的

このガイドラインは、2018（平成30）年に策定した第2次加東市総合計画（以下「第2次総合計画」といいます。）に定める、「協働」を基本としたまちづくりの理念を具体化し、まちづくりにおける協働のあり方や進め方、役割などを明確化するために策定するものです。

#### 2 加東市がめざす協働のまちづくり

##### （1）まちの将来像

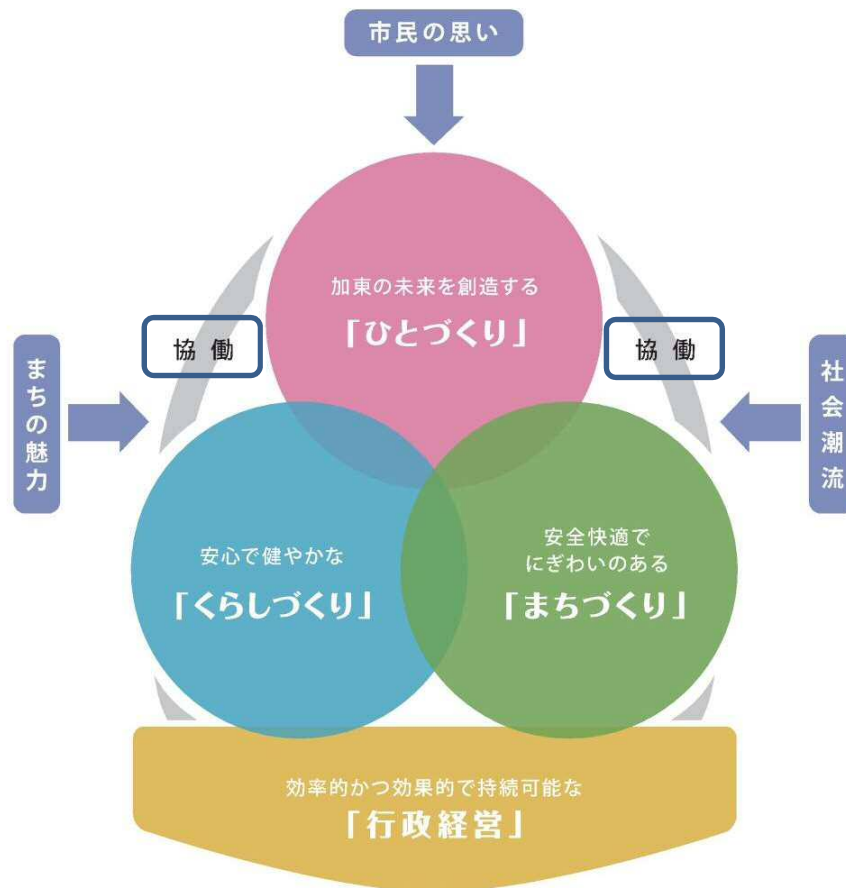


第2次総合計画で新しく追加したサブテーマ「みんなが主役！絆で結ばれた 笑顔あふれる しあわせ実感都市」の「みんなが主役！」は、市民が、常に前向きで積極的にまちづくりに参加・参画する姿を、「絆で結ばれた」は、家族や地域などにおける人と人とのつながりを大切にしたい支え合いや助け合いの様子を、「笑顔あふれる しあわせ実感都市」は、市民が愛着や誇りをもてる、そしてあふれる笑顔に包まれた温かみのある、幸せを実感できるまちを示しています。

「自発的なチャレンジができるまち」「魅力を知って、愛着のもてるまち」「住んで良かったまち」などが、このテーマに込められた市民の思いです。

## (2) まちづくりの方向性

加東の未来を創造する「ひとづくり」、安心して健やかな「くらしづくり」、安全快適でにぎわいのある「まちづくり」、そして、これらを支える効率的かつ効果的で持続可能な「行政経営」を加えて、まちの魅力の維持・向上とともに、市民の思いや社会潮流を的確に捉えながら、市民や地域、事業者などと行政がそれぞれの役割を担い、連携・協力して取り組む「協働」を基本に、まちの将来像を実現するためのまちづくりを進めます。





## 第2章 背景

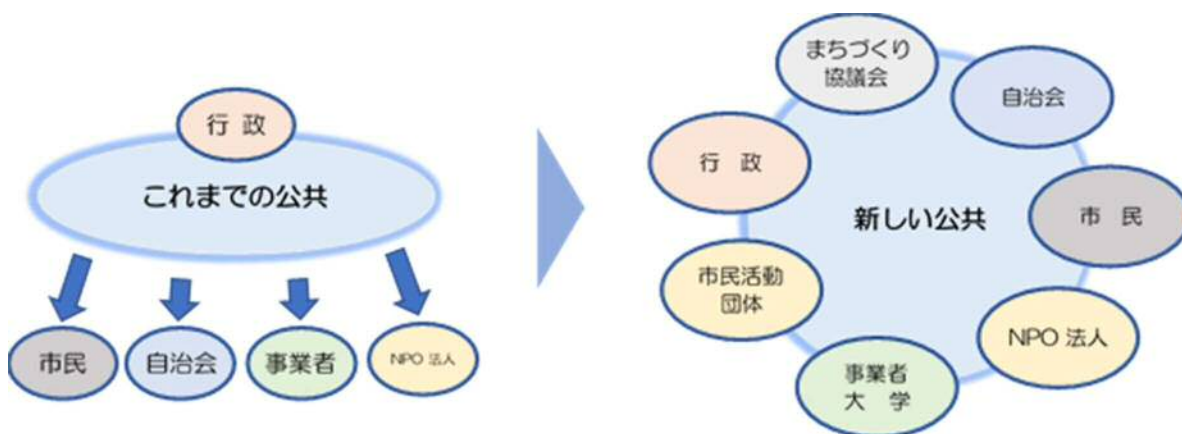
### 1 社会情勢

我が国における人口減少は、今後、加速度的に進むことが見込まれています。また、引き続き、少子高齢化の進行とともに、東京圏に人口が集中し、地方との人口格差がさらに広がることが予測されています。

同時に、単身世帯や高齢者世帯の増加、プライバシー保護の厳格化や少子化、核家族化の進行、女性の社会進出の増加などによる家庭環境や社会環境の変化により、ライフスタイルは多様化し、価値観やニーズも多種多様になっています。

また、生産年齢人口の減少により、税収の減少が見込まれるなか、高齢化と単身世帯の増加により社会保障費は増加し、また、行政へのニーズが多様化し、必要とする職員数が不足する状況が想定されます。そのため、負担と受益のバランスが不安定になり、従来の公共サービスの維持が困難になってきています。

このような中で、「新しい公共」という考えが出てきました。「新しい公共」とは、公共的な課題の解決や市民のニーズに対応するため、市民や地域、事業者などが主体的に取り組み、行政と一緒に社会を支えていくことです。



## 2 加東市の現状～地域課題の多様化・複雑化～

本市の人口は 4 万人を維持して推移していますが、今後人口減少期に入り、まちの活力を担う生産年齢人口が減少し、人口構造が大きく変化することが予測されます。実際に、世帯数は一貫して増加傾向にあり、その大きな要因となっているのが、単身世帯者と外国人居住者の大幅な増加です。これに伴い、ライフスタイルや価値観の多様化が進んでいます。

その結果、市民のニーズも複雑化し、これまでのような行政による均一のサービス提供を基本とするまちづくりでは補えない部分が出てきました。

また、市街化区域や工業団地が立地する周辺の地域で人口が増加している一方、市街化区域以外の地域では、ほとんどの地区で人口が減少しており、高齢化率が 40%を超える地区が多数みられます。人口が増加している小学校区では地区ごとの人口増減の二極化や外国人居住者の急増、人口が減少している小学校区では少子高齢化の表面化や地域コミュニティの希薄化、農業の衰退などの問題が懸念され、地域格差が広がっています。

このような状況のもと、市内均一のまちづくりではなく、地域の実情に応じたきめ細かな対応が必要になってきています。

行政による均一のまちづくりで不足する部分を補い、よりきめ細かなまちづくりを進めることができる手段が、市民や地域が主体の「協働」の取組です。

人と人とのつながりを大切にする温もりのある地域コミュニティを維持し、活発な市民活動を育成していくことが、地域主体の取組につながります。

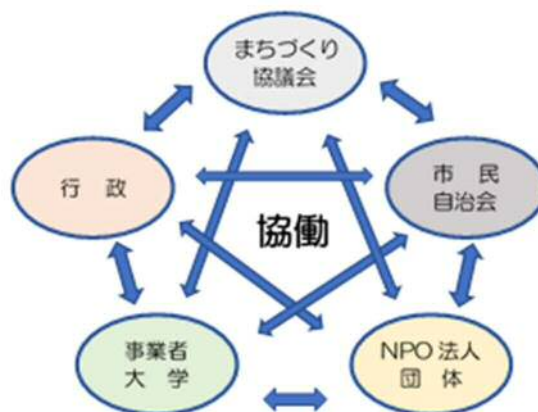
地域コミュニティは、地域福祉や環境美化、防犯、災害時の支援活動において重要な役割を担います。この重要性について、市民一人一人の認識を醸成する必要があります。

本市では、地域に根差した「まちづくり協議会」が、自治会を中心として交流事業などを通じた地域コミュニティの活性化を推進してきました。これからは、さまざまな団体や個人の参画を得て、地域の課題に取り組むことが、市民一人一人が自分たちの住む地域を「自分ごと（ワガコト）」と捉えるきっかけとなり、地域コミュニティのさらなる活性化につながります。また、NPO 法人や事業者、市民活動団体などと地域の課題を共有することで、新しい考え方や取組方法に出会い、活動の幅が広がります。

市は、市民や地域の主体的なまちづくりを支援し、「協働」のまちづくりに取り組みます。

### 1 協働の主体

まちづくりの主体（担い手）は、市民、地域（まちづくり協議会など）、事業者、市民活動団体等さまざまです。協働のまちづくりを進めるためには、さまざまな主体がそれぞれの長所や特性を発揮することが不可欠です。

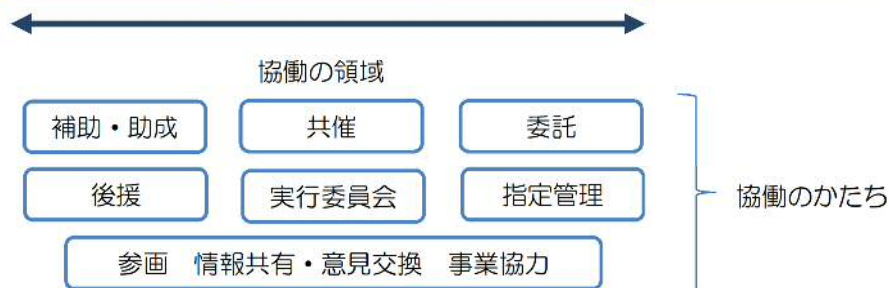
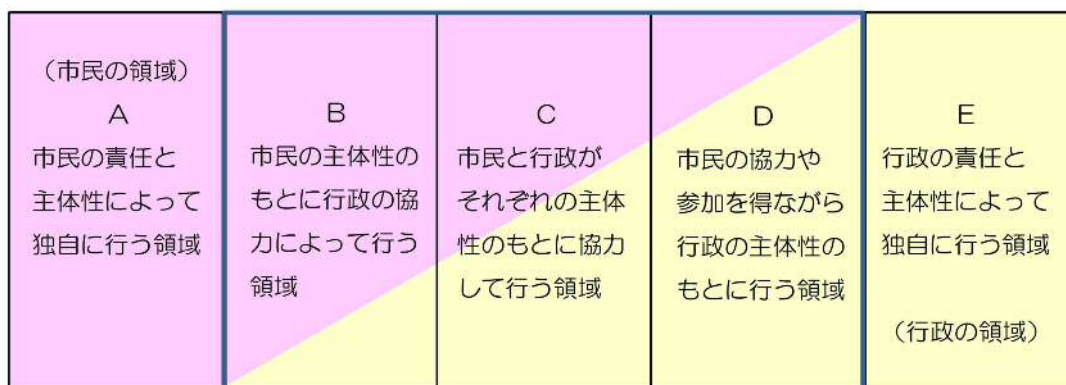


### 2 協働の領域

市民活動と行政との協働の領域を分類すると下図のようになります。

この領域は固定的なものではなく、社会情勢の変化や市民活動の広がりにより、流動的に変化していきます。

今後、多様化する課題を解決するためには、市民活動と行政が互いにその長所を認め合い、市民活動の自主性・自立性を尊重しながら、適切な関係を築き、積極的に協働した活動を進めることが重要です。



### 3 協働のルール

「協働」して活動するためには、次のようなルールがあります。

#### 目的を共有しましょう

協働の担い手は、達成しようとする目的や解決しようとする課題を明確にし、共有する必要があります。

#### 役割分担をしましょう

共通の目的に向かって、それぞれが持つ特性や専門性などを効果的に発揮するために、お互いの役割や責任分担を明らかにします。

#### 対等な立場で

協働の担い手は、能力や資源の違いがあっても、まちづくりのパートナーです。上下の関係ではなく横の関係であることを、お互いに認識します。

#### 自主性を尊重しましょう

さまざまな担い手の能力や特性を最大限に発揮するため、一方的な依存や癒着関係に陥ることなく、それぞれが自立し、主体的に活動することが大切です。

#### 相互理解を深めましょう

成り立ちや目的の異なるさまざまな担い手のそれぞれの立場や違いを認め、信頼関係を築いて助け合います。

#### ともに変わり、ともに成長しましょう

自己の立場や活動にこだわり過ぎず、柔軟に対応し、協調します。相互に補い合うことで相乗効果が期待できます。

#### 情報を公開しましょう

協働の担い手は、お互いの持つ情報を積極的に公開し、共有します。協働の活動のプロセスについても積極的に公開し、公平性・透明性を保ちます。

#### 評価しましょう

協働の活動が終了したら、事業を振り返り検証し、成果を今後の取組に活かしていくことが大切です。

#### 4 協働の仕組み

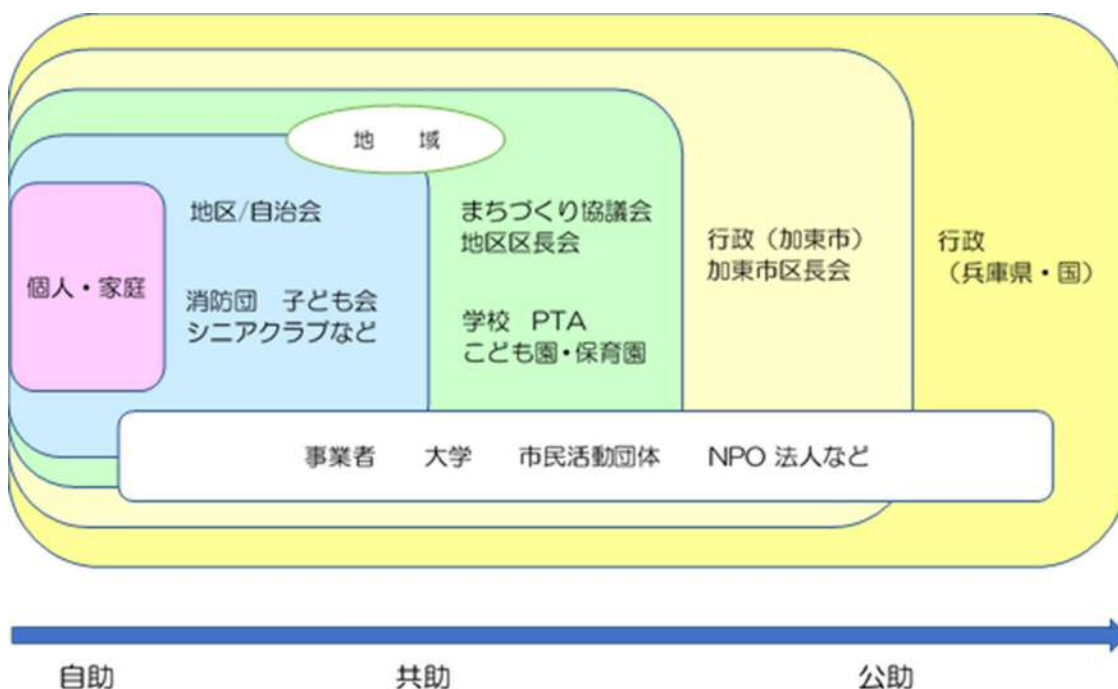
本市では、市民や地域、市民活動団体による主体的な活動が展開されており、色々な分野においてまちづくりを進めているところもあります。

地区・自治会など、それぞれの単位で可能なことはそこで行い、その単位ではできないこと、非効率なことをより大きな単位で行う仕組みにより、助け合いながらさらに効果的なまちづくりを展開することが可能になります。

さらに、それぞれの単位と、事業者や市民活動団体、NPO 法人など多種多様な個人・団体が一緒になって取り組むことで、それぞれの活動がさらに深まります。

さまざまな課題を解決するためには、自分たちで考えて行動し、より広域的な単位で解決に向けた取組をすることが求められます。また、専門的な技術や知識を活かした事業者や市民活動団体と横断的な連携・協力をすることで、相乗効果を発揮し、より大きな成果を生み出すことができる仕組みをめざしていきます。

#### ■協働の仕組み（補完性の原則に基づくイメージ）



「自助」：自分（家族を含む）でできることは、自分自身で行うこと。

「共助」：自助だけでは困難なことについて、隣近所、知人や地域が協力して行うこと。

「公助」：自助、共助では解決できないことについて、行政の責任で行うこと。

## 5 協働の取組で期待される効果

### 市民にとって

- まちづくりへの参加意識が高まり、地域への愛着が深まります。
- まちづくりや地域活動に参加することで、地域との関わりや助け合いの大切さが見直され、地域の自治能力が向上します。
- 自分たちの地域は自分たちで守るという意識が醸成され、地域に助け合いの輪が広がります。

### 地域にとって

- 地域に必要なことを、自分たちで決め、自分たちで実行できます。
- 身近な住民生活に必要なきめ細かな事業が可能となり、暮らしやすい地域社会を形成することができます。
- 地域の個性を活かしたまちづくりが可能となり、地域への帰属意識が醸成され、住民自治の促進につながります。
- 地域内の人間関係が広がり、顔の見える関係が築けます。

### 行政にとって

- 市民ニーズに効果的に対応でき、行政施策の効率化を図ることができます。
- 新たな市民ニーズを的確にとらえ、公平・平等の特性を持つ行政だけでは対応の難しい市民ニーズに対して、迅速かつきめ細かに対応することができます。
- 市民の考え方や活動に直接触れることで、ノウハウを取り入れ、職員の意識改革や資質向上につながります。

## 1 協働社会における地域コミュニティのあり方

まちづくりを行う主体として、個人・家庭の次に基礎的な団体となるのは「地域」です。これからの地域コミュニティは、単一自治会にとどまらず、小学校区や中学校区を単位とした広範囲の地域で、実情に応じた地域のあり方を思い描き、共通する課題に取り組む活動が求められます。

本市には、小学校区単位や中学校区単位で組織された「まちづくり協議会」があります。地域に根差したまちづくり協議会が、行政や事業者を含む多種多様な個人や団体の参画を得て、地域の将来像を描き、それに向かって計画を立て、課題を解決していくという姿が理想です。

このために、最も大切なことは、住民が地域のまちづくりを「ワガコト」として捉えることです。

本市にある多くのまちづくり協議会では、地区区長会がその中心的役割を担っています。ところが、各区長（自治会長）には各自治会の運営に加え、行政事務の委託業務などが集中するほか、2年ほどの任期で交代される自治会がほとんどです。長期的な地域のまちづくり、という課題を一手に担うには限界があります。

また、人口構造の変化の影響は自治会運営にも現れ、買い物支援・多文化共生、空き家問題など、自治会が抱える課題の複雑化に対して、役員や作業の担い手不足、さらには集落運営の継続までもが深刻な課題となっています。このような課題についても、自治会の範囲を超えた取組が必要となってきています。

これからのまちづくり（地域づくり）は、世帯代表制による自治会運営とは異なり、女性や若い世代、役員以外の方や障害のある方、今はふるさとを離れて遠方に住む方（「域外住民」といいます。）なども主役になります。多様な人がまちづくりに参画し、積極的で自由な発想と行動力で活動を展開していくことで、より多くの住民にとって、地域づくりが「ワガコト」となり、人と人とのつながりが生まれ、やがて、自治会運営に欠かせない温もりのあるコミュニティに結びつきます。

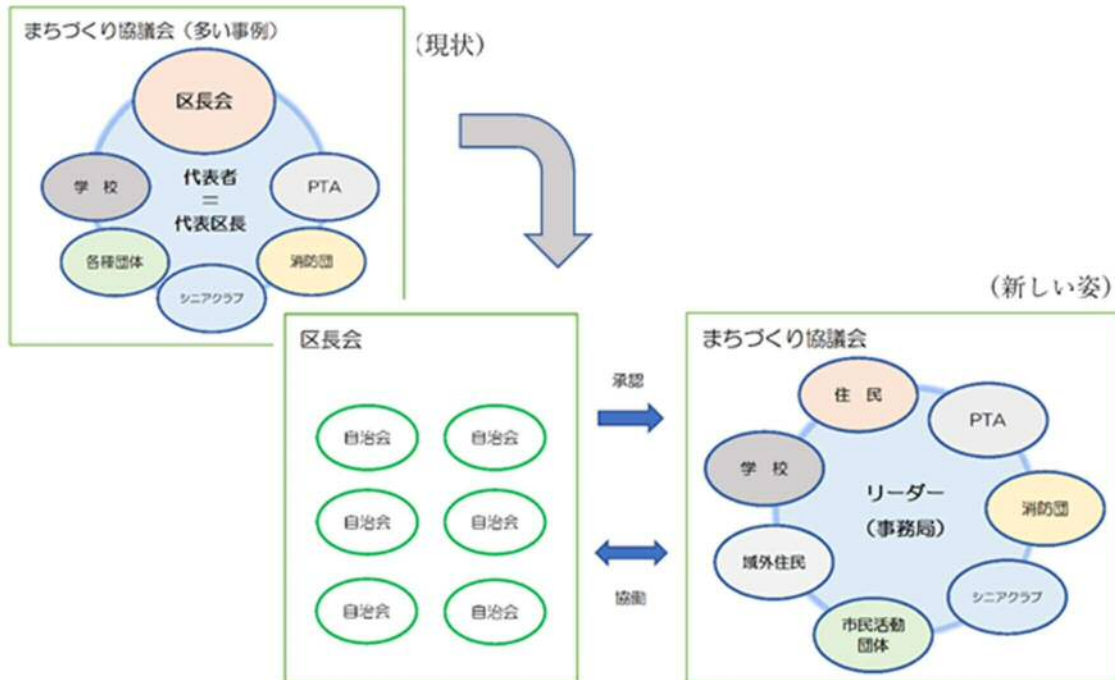
## 2 まちづくり協議会による地域コミュニティの活性化

市は、地域による主体的な地域づくりを応援します。

地域づくりをみんなで考えるワークショップを開催するなどして、みんなで（できる人ができることを・したい人がしたいことを）取り組む組織づくりを目指します。

また、まちづくり協議会が主体となる地域づくりのための準備として、次の課題に取り組みます。

## ■新しいまちづくり協議会の姿



### 課題1 市民や地域の意識づくり

自分たちのまちづくりは自分たちの手で、という意識を持ちたいものです。そして、従来の「やらなければならないこと」から、「できる人ができること・したい人がしたいこと」に取り組むことができる組織が望まれます。

市は、地域づくりを住民の皆さんと一緒に考えるフォーラムなどを開催していきます。みんなで、自分たちのまちのことを考え、取り組んでみましょう。

### 課題2 市職員の意識改革

協働のまちづくりでは、「公共」を担うのは行政だけではありません。その意識を醸成するとともに、市職員一人一人が協働の理念を自覚するために、市職員に対する研修会を実施します。

また、「地域担当連絡調整員制度」を見直します。本市では、市と地域が地域の課題そして市行政の情報を互いに共有し、連携を図るために、平成26年から「地域担当連絡調整員」を配置しています。市を11の地域に区切り、区長など地区（自治会）の代表者と部課長級の職員が年に数回の調整会を持っています。地域課題の解決に向け、地域とともに活動ができるよう、体制の見直しを行い、制度の充実を図ります。



### 課題3 組織づくり

ライフスタイルの変化に合わせ、私たちの求めるニーズは多様化しています。この多様化したニーズに対応できるのは、多様な人たちの集まりです。まちづくり協議会には、「まちづくりに参加したい人」に参加してもらいましょう。女性、若い世代、高齢者、学生、障害のある人、今は加東市を出て都会で暮らす人、加東市の出身ではないけれど本市に勤める人。事業者、市民活動団体、「何かしたい」と思っている人は身近にいるはずです。

また、まちづくり（地域づくり）の取組は長期的な活動です。先導して取り組む地域リーダーが不可欠です。多くのまちづくり協議会において、今問題となっているのは、リーダー役の長期化と役員の固定化により、将来への継承が難しくなっていることです。色々な立場の住民がいつでも参加できる土壌づくりとともに、リーダーの育成も組織にとって大切な取組です。

### 課題4 ネットワークづくり

さまざまな分野で市民活動や地域づくりに取り組む団体が、それぞれの活動をより活性化させるために、情報交換や交流の場づくりを進めます。

本市では、住民の自主的なまちづくりを応援する「まちづくり活動費補助金」を交付し、平成19年度以降、実に144もの団体がまちづくり活動に取り組んでいます。その活動内容も、文化を継承するもの、観光資源を発掘するもの、子ども食堂や男女共同参画、多文化共生の取組など、多岐に渡ります。これらの団体を「つなぐ」ネットワークは、私たちのまちづくりにとって貴重な財産になります。

地域においては、まちづくり協議会との連携協働事業に取り組めます。

### 課題5 庁内の横断的な地域支援

高齢者福祉、防災、公共交通などの地域課題に、自治会の範囲を超えて広域で取り組む傾向にあります。それぞれの担当課が横の連携を図り、横断的な支援を行います。

まちづくりのことみんなで考えましょう  
キーワードは『ワガコト』

## 1 協働の取組におけるそれぞれの役割

協働を基本としたまちづくりをさらに推進するために、市民や地域、事業者などに期待される役割と行政が担うべき役割は以下のとおりです。

### 市民の役割

市政や地域コミュニティへの理解・協力  
市政や地域・市民活動などへの積極的な参加・参画  
自助努力  
家族による支え合い など

### 地域の役割

市政への理解・協力  
地区（自治会）加入の促進  
地域コミュニティの醸成  
地域課題の解決に向けた取組  
地域（福祉）活動の実施  
地域内における相互の支え合い〔共助〕 など

### 事業者等の役割

市政や地域づくりへの理解・協力  
専門的な技術や知識を活かした社会貢献活動  
市民活動団体などへの支援  
地域課題解決に向けた取組支援  
公益的サービスの提供  
地域づくり活動の実施や促進〔共助〕 など

### 行政の役割

協働意識の醸成  
市政情報などの提供や共有  
市民参加・参画の機会の充実  
地域担当連絡調整員の配置  
活動・交流の場や機会の提供  
地域リーダーや中間支援組織（地域づくり活動支援組織）の育成  
活動を支える仕組み・組織づくりや活動支援〔公助〕 など

## ○行政の活動支援の事例

本市では、地域や市民が「自ら考え、行う」活動を支援しています。

### まちづくり協議会への支援

本市には、小学校区内又は中学校区内の自治会で組織するまちづくり協議会があり、地域コミュニティの推進に関する活動を行っています。

#### 【まちづくり協議会】

- ・社地区地域づくり協議会
- ・福田地区地域づくり協議会
- ・米田ふれあい協議会
- ・三草ふれあい広場
- ・鴨川地域活性推進委員会
- ・滝野地域まちづくり協議会
- ・東条地域まちづくり協議会

#### 【関連する補助メニュー】

- ・まちづくり活動費補助金（自治組織分）

### 市民活動団体への支援

地域の活性化、市民と行政との協働のまちづくりを推進するために、市内で取り組むまちづくり活動に補助金を交付し、活動を支援しています。

#### 【関連する補助メニュー】

- ・まちづくり活動費補助金（応募活動分）

## 2 協働の事例

市民や地域と行政が協働して取り組んでいる活動例をご紹介します。

### ●三草ふれあい広場

「海のまち山のまち交流事業」と題して、明石市江井島まちづくり協議会との交流を図っておられます。市内の史跡巡りやグラウンドゴルフ大会、江井島のフェスティバルでの模擬店出店などを通して三草のPRにも取り組まれています。

☆市のまちづくり活動費補助金を活用されています。

### ●アドプト・プログラム

地域や団体が自主的に道路や河川、公園などの美化活動を定期的に行うボランティア制度です。参加すると、草刈り機の刃や燃料などの活動資材の提供が受けられるほか、損害保険にも加入できます。

☆本市では、29地区3団体が活動されています。（令和2年11月現在）

## 用語説明

用語	内容
地域コミュニティ	人々が共同体意識をもって共同生活を営む一定の地域とその人々の集団。地域社会。共同体。
NPO 法人	「Non Profit Organization」の略で、特定非営利活動促進法に基づき法人格を取得した民間の非営利団体。
市民活動団体	市民が自主的・自発的に行う、公益の増進につながる非営利の活動を市内で行う団体で、政治活動または宗教活動を目的としないもの。
補完性の原則	決定や自治などをできる限り小さい単位で行い、できないことのみをより大きな単位の団体で補完していくという考え方。
中間支援組織	自治体と協働して、地域課題解決に取り組む団体等を支援する組織
アドプト	地域住民や事業者などが、道路、公園、河川などの公共空間を管理し、維持していく活動。

### 公共サービスと行政サービス

高度経済成長期に行政サービスが充実したことにより、公共的な活動は行政が行うもの、と思われてきました。しかし、NPO 法人や市民活動団体など民間の力で公共的な課題の解決に取り組む事例が増え、多様な主体が協働して公共を担う、「新しい公共」という考えに変わってきています。

### 参画と参加

参加は、仲間になること。これに対し、参画は、ものごとの企画、立案に積極的に加わることをいいます。