

第1章 町民活動に対する基本認識について

1 町民活動の意味

町民活動については、従前から町内に組織している地域の自治会活動に加え、近年ボランティアや*3 NPOが積極的な活動を行ってきていますが、町民の間にこれらの活動への共通した理解が形成されているとはいえません。そのため、この提言においては、町民活動について次のように考えることとしました。

《町民活動のとらえ方》

町民が互いに協力し、社会のさまざまな問題や課題に向かって自発的に行う、営利を目的としない活動で、不特定かつ多数のものの利益増進に寄与することを目的とするものをいいます。ただし、次に掲げる活動を除きます。

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

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

特定の公職（公職選挙法第3条に規定する公職をいう。）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または政党を推薦し、支持し、またはこれらに反対することを目的とする活動

2 社会的背景

我が国は、明治以来、中央集権型の社会システムのもとに発展してきましたが、高度経済成長期にはひたすら効率性を追求し、大量生産・大量消費型社会を産み出してきました。行政は、*4 ナショナル・ミニマムの実現に向け、何よりも公平・平等を旨とし、画一的な行政サービスの提供に重きをおいてきました。

世界も羨む高度経済成長の時代を経て、均一化された「豊かな生活」が実現しました。しかし、バブル崩壊後の日本経済の長期低迷に伴い、それまでに築いた豊かさを維持することが困難になってきました。

一方では、「自己実現」や「生きがい」の追求とあわせて、「ライフスタイルの個性化・多様化」に対応した価値観が求められるようになり、それらのニーズに対しては、従来の均質的・画一的な公共サービスでは対応できない時代が到来しています。

そこで、重要となるのが「町民活動」です。町民活動は様々な分野で新たに芽生え、あるいは活発化し、きめ細かな公共サービスの提供や社会的

課題への対応の面で力強い担い手になろうとしています。町民活動は、また、多くの町民にとって自ら主体的に参加し、力や知恵を発揮して社会に貢献する、新しい自己実現の場となりつつあります。こうした活動を町民と行政がそれぞれの持ち味を発揮して、連携を図りながら積極的に促進していくことが必要と考えます。

(1) 地方分権の流れ

地方分権が、日本全体の大きな流れとなり、地方が大きな役割を担う時代がやってきました。地方自治の本来の主役は住民であることから、議会・執行機関のみならず、住民自身が本来の責任と役割を担わなければなりません。

猪名川町としてどういう個性あるまちづくりを目指すのか、どういう課題を優先し、どういう方法で取り組んでいくのか、住民自らの英知と責任で判断し、行動していかなければなりません。住民自ら行動することによって、これまでの国依存の姿から脱却し、本来の民主主義と地方自治が実現されることを期待します。

従って、明確な*5 ビジョンや理想を掲げ、先駆的に、あるいは地道に行動しようとする町民活動団体には、人びとの期待が集まり、町民活動の真価を発揮する時代がやってくるといえるでしょう。

(2) 行政と町民の役割

行政は、これまであらゆるところにまで手を広げ各種施策を行ってきたといえます。しかし、今、行政の役割と町民の役割について整理する必要があります。行財政改革を行ううえにおいては、行政の自治体だけが合理化し頑張るのではなく、政治改革も必要であり、町民も積極的に自治体を支えることが必要になってきます。

そこに住む人びとが自ら知恵をしぼり、役割分担をし、共に汗を流して地域を自分達の手で創造し、行政と共に推進する参画と協働によるまちづくりを行うことが必要といえます。同じ地域で暮らしていく限り、郷土愛や定住心・定着心を持ち、自分達の手で猪名川町をどこよりも住みやすい町にすることこそが、そこに暮らす者の役目といえるでしょう。

(3) 参画と協働の意義

「参画」とは、単に「参加」することではなく、意思形成過程から意思決定過程、そして実行過程まで一貫して責任をもってかかわることです。そこには責任を分担するという意味も含まれており、共同経営者・共同計画者・共同決定者になるという行動であるといえます。

「協働」とは、行政改革・システム改革を行おうとする時に、行政、住民、住民団体、NPO団体などが連携することによって、新たなエネルギー・価値・効果・変化などが産み出されることを期待した概念であるといえます。

参画と協働によるシステムとネットワークを構築することで、真に行政と町民が対等なパートナーとして一体となったまちづくりへ発展していくといえるでしょう。

(4) 災害時の対応

阪神淡路大震災から10年が経過しました。一瞬にして多くの人命と財産が奪われましたが、私達は地震災害の怖さとともに、災害に対する日頃の備えの重要性、さらには人びとが互いに思いやり助け合うことの大切さを思い知らされました。

自治会を中心とした「自主防災組織」も町内全域で組織されましたが、日頃から町民同士の深い交流と、そこから育まれる友情と信頼こそが、いざという時の連携や被害を最小限に抑えることにつながるものといえます。これらの地域におけるさらなる防火・防災意識を高め、みんなが危機意識をもった取り組みへと発展させなければなりません。

(5) 団体の活動状況

現在、自治会をはじめ消防団、婦人会、老人会、子ども会などさまざまなコミュニティ系活動団体が、地域の課題に取り組んでいます。これらの団体は、住民の自治組織であると同時に、行政の補完機能としての性格を持っています。

しかしながら、分野別のコミュニティ系活動団体はあるものの、近所同士のつきあいが少ないといった地域もみられ、全体的にコミュニケーションが希薄化してきているといえます。町民、コミュニティ系活動団体、行政等が相互に支えあい、それぞれの特性や専門性を活かして協働するシステムとネットワーク型組織を構築していくことが望まれます。

また、町民活動を支える大きな柱として、町民のボランティア活動がありますが、総括するセンターでネットワークを構築し、需要と供給を把握する活動機能を強化していくことが求められます。

3 町民意識と現状

(1) 町民意識調査から

猪名川町が平成10年8月に行った「猪名川町のまちづくりに関する

意識調査(別紙1) (配布数8,766、有効回収数6,170)から、町民の意識と問題点について検討しました。

「猪名川町の住み心地」としては、約70%の人が肯定的に評価しており、ほぼ満足して暮らしているといえます。住み続けたい理由としては、「山・川等の自然環境がよい」、「住みなれた町だから」、「田舎の良さが残っている」となっています。一方、よそへ移りたい理由としては、「通勤通学に不便」、「医療環境が悪い」、「買い物が不便」の順となっています。

「猪名川町らしさ」としては、「緑の山々や秋の紅葉」が最も多く、猪名川町の自然やそれによって形づくられる景観が上位を占めています。「近所とのつき合い度」については、ほとんどの人が「会えば、何らかの形であいさつ程度」は交わされており、「ほとんどつき合いがない」のは、全体の2.6%となっています。「地域の活動や行事などへの参加体験」については、「自治会活動、町内会活動」が73.5%、「公園、道路などの清掃・美化活動」が72.3%、「盆踊り、祭りなどの行事」が61.2%となっています。

一方、「参加したことはあるが、今後は参加したくない」との回答の中で、「自治会活動、町内会活動」が21.6%、「盆踊り、祭りなどの行事」が16.6%、「公園、道路などの清掃・美化活動」が10%となっており、地域活動の意義やそこに住む地域住民のまとまりが懸念されます。

(2) 人口の推移

猪名川町の人口は、平成16年10月に3万人を突破しました。しかし、昭和50年から入居が開始されたニュータウンでは既に高齢化が始まっています。

平成17年1月末現在の年齢別人口表(別紙2)をみると、48歳から57歳の年齢層が突出しています。また、その二世といえる17歳から24歳の人口も膨らんでおり、この年齢層の地域自治への参画が、今後の地域の活性化やパワーアップにつながると考えられます。一方、30歳、40歳代の中間層の少ないことが懸念されます。

少子・高齢社会の到来により、若年者層の減少や社会保障費の増加による国民負担が増大し、経済活力の低下が危惧されます。さらに、核家族化の進行などによって、伝統的な家族関係や地域コミュニティの質的变化が懸念されており、それらを視野に入れた総合的なまちづくりを進めていくことが重要です。

(3) 猪名川町の財政状況

猪名川町の財政は、景気の低迷などにより厳しい状況にあります。その歳入の大きな柱となっている町民税や固定資産税などの減収は続いています。また、国の「三位一体の改革（国庫補助金の削減・地方交付税交付金の減少・税財源の移譲）」と併せた制度改正などにより、歳入総額の規模に大きく影響することが予想されます。

このような状況のもとで、もはや行政が自治体経営の全てを担うことはできず、「公共的な事業は全て行政の責任である」という時代は終わりつつあります。

幸い猪名川町は阪神大都市圏域に立地した田園都市として、公共施設等の整備も進みつつあり、比較的自立したまちとして成り立ってきています。

今後財政環境が厳しくなる中でも、一定水準を維持した行政サービスを行い、住む人がゆとりと安心感を持てる自治体運営を行っていく必要があると考えます。そのためには行財政改革が必要となることはもちろんですが、住民にも地方自治体「猪名川町」の経営に参画する自覚が必要となってきます。

第2章 町民活動促進への考え方について

1 猪名川町の住民参加への取り組み

真の町民参画を実現するためには、行政と町民の情報の共有化を図らなければなりません。行政政策の構想・企画の段階から町民が積極的に参画し、その決定や結果の責任も町民が負うという意識改革が必要です。また、行政が保有する情報をこれまで以上に積極的に町民に開示、提供するとともに、町民も行政に対して自発的に働きかけ、情報公開制度等も活用して情報の共有に努める必要があります。

情報手段としては、昨年策定された「猪名川町地域情報化計画」に示されているように、「住民の視点にたった行政サービスの提供」、「住民と行政の協働の拡大」、「行政サービスの質的な向上の実現」、「*6 情報アクセシビリティへの配慮や地域間のインターネット環境の格差是正」など、これらの体制整備が望まれます。

町民参加の手法としては、これまで住民の主体的な交流や地域活動の促進を支援するとともに、まちづくり懇話会や町政懇談会の開催、*7 パブリックコメントの実施、*8 ワークショップや住民意識調査の実施、また、審議会等への公募委員の選任などがあります。しかし、町行政の施策全体をとおして

ルール化されたものとはなっておりません。今後は、行政職員がさらに参画に対する認識を高めるとともに、将来の条例化など町行政における統一した対応が必要といえます。

また、町民の声をまちづくりに反映する制度として「町長への手紙」があります。この制度は、単に住民からの苦情や要望を受けるだけでなく、まちづくりへの提案制度として充実し、事前審査や報償制度を取り入れるなど、その活用方法をさらに発展させることが望まれます。

2 コミュニティ施策について

コミュニティの活性化は安全・安心で快適な魅力あるまちづくりを推進するうえで不可欠です。猪名川町では、既存の農村集落における若者の流出や高齢化の進行、町外への通勤者の増加などによって、従来の地縁的なコミュニティが弱体化すると同時に、新たに開発されたニュータウンなどでは、自治会活動はあるものの、近所同士のつきあいが少ないといった地域もみられます。

このような地域の現状は、災害発生などの緊急時の対応がスムーズにいかなかったり、高齢社会における相互扶助機能の低下をもたらすなど、地域の諸機能を停滞させる側面を有することにつながります。

狭域的な防災は自治会では有効に機能しますが、広域災害になると自治会では歯がたちません。少なくとも小学校区単位程度のコミュニティの連合による防災的なトレーニングシステムや回避訓練などが必要といえます。

幸い猪名川町には49の全自治会に自主防災組織が設置されています。これらがしっかり機能し広域的活動をすれば、地域コミュニティの活性化につながります。

3 町民と行政との協働について

地域に発生する課題や問題が多様化・複合化・専門化・*9 グローバル化しつつあるため、行政だけでは解決できない多種多様な協働体制が要求されるようになってきています。

少子・高齢化への対応、地球環境問題の解決に向けた取り組み、地域の活性化、教育問題など、いずれの問題も町民や専門家、事業所などの協力と連携なしには解決が不可能な状況といえます。

(1) 行政との連携

町民のニーズが多様化していく中で、住民活動団体には新たな公共サービスの供給者としての役割が期待されます。行政としては、住民活動団体がそれぞれの特性を生かして、適正な公共事業に参入する機会を積

極的に提供することが必要です。地方自治法（第244条の2関係）が改正され、「公の施設」において指定管理者制度が規定され、どのような団体でも管理者として委任できることになりました。これに関連して、現在行っている委託事業以外にも拡大していくことが肝要です。

例えばNPO型団体が、特定目的施設（いわゆる公の施設で、障害者用施設・高齢者用施設・子どもの施設など）の指定管理者になることができます。また、地域拠点型の施設（コミュニティセンター・地域の会館など）については、地域のコミュニティ団体・コミュニティ協議会が指定管理者になることも可能です。指定管理者制度の適用においても*10 アソシエーション的なNPO型タイプの団体に任せたいほうが良い施設と、*11 コミュニティ型の組織に任せたいほうが良い施設とがあり、それぞれに応じた活動に任せることが想定できます。

しかし、このような地域コミュニティ団体やNPO団体がどれだけ猪名川町の中で育ってきているかということが課題であり、今後はこれら団体の支援や協働事業の実現に行政の率先した取り組みが必要です。

また、これからは運営助成ではなく事業助成の方向に転換していく時代の流れにきているといえます。補助金制度が公正、透明に運用され、その実績や効果を他の住民活動や広く町民に明らかにすることは、住民活動そのものの健全な発展のためにも極めて重要な点です。補助金の交付先の決定や制度の詳細を設計するにあたっては、町民の参画を求めることが肝要です。

助成や補助は自立性を高めるために、あるいは活動を活性化するためにされるのであって、「それがないと運営や事業はできない」という事業は、自立につながりにくいという面でまた違う手法を考えていく必要があります。住民活動の健全な発展を促すという観点からも、同じ団体が長期にわたって補助を受け続けることは好ましくありません。長くても3年から5年という*12 サンセット方式による取り組みが必要と考えます。

（2）住民自治のシステムづくり

地域が自主的に地域課題の解決に向けて取り組むためには、新しい住民自治システムを構築する必要があります。

猪名川町は、過去から主に自治会活動を通じて地域のまとまりを図ってきました。この自治会組織を支援し、自治会間の連携を拡大していくことを通じて町民主体の新しい自治システムへと発展させていくことが肝要と考えます。

将来的には、小学校区単位のコミュニティ委員会（5千人～6千人程

度を規模とする)を組織し、住民の自主的な活動を展開することが望ましいと考えます。

こうしたシステムを整えながら、これからの行政と地域住民の関係を、縦型・*¹³ガバメンタル(垂直統治)な関係ではなく、互いに協働し、補完しあう対等なパートナーとしての横型・*¹⁴ガバナンス(水平統治・協働統治)の関係として確立していく必要があります。行政と住民活動が協働していくためには、対等性の確保、自主性・主体性の尊重、目的の共有など、基本的なルールの確立と遵守が必要です。

第3章 よりよいまちづくりへの提言について

1 安全・安心

安全と安心は、コミュニティの一番大切な基盤です。地域における住民の連帯感や自治意識を育み、相互扶助の精神とよりよい地域づくりへの関心を高めるため、地域活動等を通じて、コミュニティ活動に対する意識の高揚を図ることが大切です。

顔と名前が概ねわかるという、面識社会における人間のコミュニケーションの確立こそ、民主主義の基盤といえます。面識社会とは、人口が5千人から7千人が限界といわれており、猪名川町の場合は概ね小学校区程度といえます。猪名川町の住民意識調査でも、約8割の人があいさつを交わしており、面識社会はほぼ保たれているといえます。

近年、社会的弱者への犯罪行為の多発、また、国内外を問わず大災害が発生しており、自分の身にもいつ・どこで・何が起こるか分かりません。特に、災害は規模や時間帯によっては、住民やその家族、さらには行政職員自身も被災者になり行動の自由が奪われます。

面識社会を通して「地域力」の向上を図るとともに、日頃から防犯・防災に関する地域の情報の共有化を図り、町民の自主的な活動を支援するとともに、町民・事業者・行政がそれぞれの適切な役割分担に基づき、あらゆる事態に対応できる態勢を確立することが肝要です。

2 共感と共生

基本的人権は、何人も侵すことのできない永久の権利として、日本国憲法で保障されています。猪名川町ではその憲法の精神のもと、すべての人びとの基本的人権を尊重し、人権という普遍的文化の構築をめざしています。

まちづくりは、社会的少数者との共生を前提としなければなりません。また、「優しさ」と「共感」は、安全・安心という人の営みにもつながりません。

大きな声・意見だけを受け入れるのではなく、子ども、高齢者、障害のある人、外国人など一人ひとりの声が活かせるまちづくりが大切です。そして、これらの人びとがまちづくりに参画し協働できるシステムづくりが必要です。

そのためにも「*15 ユニバーサルデザインをベースにしたまちづくり」に取り組まれることを望みます。

3 参画と協働

これまでのまちづくりは、ともすると行政主導となる傾向にありましたが、これからは町民自らが主体的・自主的にまちづくりを進めていくことが求められます。

そのためには、町民自身が日々の暮らしの中でまちづくりの課題を自らの問題として受け止め、解決にあたるとともに、行政は町民のまちづくりへの参画を支援するため情報の共有化や行政政策に対する機会の提供を拡大していく必要があります。「参加」の時代から「参画と協働」の時代へと変わることから、行政政策の構想・企画の段階から町民が積極的に参画し、その決定や結果の責任も町民が共有するという意識改革が必要です。

阪神淡路大震災を機に、町民自らの手で社会的課題を解決しようとするボランティア活動や、NPO活動が着実に育ちつつあり、市民社会の成長が著しくなってきたといえます。行政や市場の限界を補完・補強するだけでなく、日本社会そのもののガバナンスを支える主要な担い手になりつつあります。

今後の地方自治は、住民自治の機能を強化するとともに、団体自治も機能的かつ効率的なものに切り替えるなど、自律した自治都市猪名川へと発展していかなければなりません。

一方で住民自治機能を高めていくためにも、将来的には各団体独自の基金の積み立てが可能な施策転換を図ることが望ましいと考えます。また、各団体に交付されている補助金を地域交付金として一本化し、小学校区単位のコミュニティ委員会に助成する手法も検討する必要があると考えます。

さらに猪名川町のまちづくりへの共感やふるさととしての想いをもつ人びとや団体等の地域づくりへの参加手法として、猪名川町が独自の寄附条例を制定し、寄附金による基金を設置することを提案します。寄せられた寄附金を財源として、寄附者の社会的投資を具体化することにより、寄附

を通じた新たな住民・団体参加型の地方自治を構築することは検討に値すると思われます。

4 環境への配慮

猪名川町の総面積は90.41平方キロメートルで、その約80%が県立自然公園に指定され、都市近郊にありながら豊かな自然に恵まれています。この自然環境の素晴らしさは、町民みんなが誇りとするところであり、町民みんなが保全・保護していかなければなりません。

猪名川町では平成12年に「環境の保全と創造に関する条例」を制定し、町民・事業者・行政それぞれの役割を示すとともに、クリーンアップ作戦、「ラブリバーINAGAWA」や「清流猪名川を取り戻そう町民運動」などさまざまな取り組みがコミュニティ団体などの自主的な組織を通じて、地域環境の保全・保護に向けた活動として展開されています。

また、平成14年7月に*16 ISO14001の認証を取得し、一つの事業体としての立場から全職員が環境に配慮した活動を実践するとともに、その内容を公表して町民や事業者の自主的な取り組みの指標としています。

清流猪名川の美しい水や周辺の豊かな森林資源など健全で恵み豊かな環境を維持しつつ、環境への負荷の少ない持続的な発展が可能な社会を構築していくためには、町民・事業者・行政が地球環境保全と環境にやさしいまちづくり・地域づくりの視点に立って、適切な役割分担のもとに、自主的かつ積極的な役割を果たすことが必要です。

5 ふるさとづくり

猪名川町ではニュータウンなどの開発に伴って人口の流入が進んでいますが、アンケート調査結果からも分かるように、猪名川町に住み続けたい理由として、「住みなれた町だから」と答えた人が全体の33.9%、「田舎のよさが残っている」と答えた人が33.5%、「生まれ育った町だから」と答えた人が20.9%となっていることからみても、猪名川町を「ふるさと」と感じている人が多いといえます。

自然あふれる猪名川町を町民みんなが「ふるさと」としてとらえ、*17 アイデンティティ豊かな「私たちのふるさとづくり」政策につなげていくことが必要だと考えます。

新しく猪名川町に転入してきた人びとは、それぞれの生まれ育った地域で培われた独自の文化をもっていると考えられます。そこで、新たな時代に向けて、本町固有の文化を基盤に新たな要素を加えながら、次代の町民が「ふるさと猪名川町」を感じられるような新たな町民文化を、町民自ら

が主体となって創造していくことも今後の重要な課題です。

6 自治基本条例への展開

猪名川町が町民活動を永続的に推進していくためには、町民活動団体を行政の対等なパートナーとして位置付け、その自主性、自立性を損なわないことが大切です。共に町民を代表する議会と町長との緊密な連携のもと、町民の幅広い理解を得て、共通の理念に基づき猪名川町独自の「自治基本条例」を定め、それに基づいて「自治都市猪名川」を実現していくことが望まれます。

自治基本条例には、町民活動団体とのパートナーシップ、町民活動に対する支援策、町民活動団体・議会・執行機関の役割などについて定めることが必要であり、基本的な事項について今後十分な検討を行う必要があります。また、町民の自発的かつ自律的な意思に基づく活動の広がりが期待されており、このような活動が地域の実情に応じて様々な形態で展開されていくためには、町民、町議会をはじめ、団体、事業者等の関係機関の協働が不可欠です。

このため、条例の制定に当たっては、これらの関係者が制定過程に広く参画し、議論を深めるなかで相互理解を促進し、パートナーシップを構築していくことが肝要です。このような「参画と協働」の過程こそが、「共に考え 共に歩む自治都市猪名川」の実現を目指す大きな原動力になるものと思われます。