

2017年6月23日
於 銚子市

総合計画と市民参加 ～これからのまちづくりに向けて～

千葉大学大学院社会科学研究院 教授 関谷 昇

①総合計画の基本的意味

◎「まちづくり」の計画的推進に有効な道具

- ・まちづくりを誘う方針
- ・つねに立ち返り、何をすべきかを考える参照軸

◎まちづくりの「優先順位」を明らかにする

- ・分野間の優先順位づけ
(費用便益分析ではなく、民意に照らして考える必要)
- ・時間軸の優先順位づけ
(価値評価ではなく、計画実行の順序を考える必要)

◎有限である行政資源の効率的な活用を図る

- ・健全な行政運営の方針 / 的確な評価方法
- ・施設・事業の廃止ないし縮小、職員の定数管理計画
- ・行政直営 / 協働 / 市民・地域の自立支援

「つながり」をとらえる活きた計画

諸資源の有機的な「つながり」の創出と活用



総合計画における「生活」目線（従来の大綱・施策・事業の再位置づけ）

①生涯と生活（当事者の視点）

幼年期／学童期～思春期／青年期～壮年期／中年期／高年期

②地域と生活（社会環境の視点）

家庭／近隣地域／都市環境／広域連携／地域産業・自然環境

③行政と生活（自治の視点）

行政運営／財政運営／住民自治

現場において問われていることが起点

- ・ライフサイクルのつながりを意識した行政施策・事業
- ・分野を横断した発想と実践を拓く
- ・「つながり」を作ろうとすれば行政だけでは限界があることに直面
- ・誰が何をすべきかを話し合いながら物事を進めるプロセス
- ・実践しながら新たなアイデアが加えられていく発展的運用

時間軸と空間軸

ライフステージ（時間）

- ◎ [生まれる・育つ] = 出産、子育て
 - ・「銚子での結婚生活にはどんな魅力がある？」
 - ・「子育て環境はどうすればよくなる？」
- ◎ [学ぶ] = 学ぶ場、学び方、街の将来
 - ・「銚子のことはどのように学べるの？」
 - ・「30年後の銚子はどうなっている？」
 - ・「異世代交流が持つ可能性は？」
- ◎ [働く] = 働き方、地域での生活
 - ・「銚子で働くことは難しいの？」
 - ・「Uターンを増やしていくためには？」
 - ・「銚子で働く魅力とは何か？」
- ◎ [老いる・死ぬ] = 老後、介護、最期
 - ・「安心した老後には何が必要？」
 - ・「自分は最期をどのように迎えたいか？」

コミュニティ（空間）

- ◎ [家庭・近隣] = 独り暮らし、身近な支援
 - ・「近所の支え合いはどうすれば維持できるか？」
 - ・「これからの地縁団体はどうあるべきか？」
- ◎ [学区・生活圏域] = 地域活動、専門家活動
 - ・「地域支援活動で寄付が持つ意義とは？」
 - ・「様々な地域拠点はどのようにすればつながる？」
 - ・「地域包括ケアシステムはどうすれば充実する？」
- ◎ [産業・自然] = 経済活動、環境活動
 - ・「農業/漁業/観光はようになってくのか？」
 - ・「地場産業をまちづくりに活かす方法は？」
 - ・「異分野/異業種の連携は可能か？」
 - ・「銚子の自然資源にはどんな魅力があるのか？」
- ◎ [広域連携] = 他自治体、憲・国・国際社会
 - ・「近隣自治体との連携はどうあるべきか？」
 - ・「銚子を世界にアピールするために何をすべき？」

計画に盛り込むべき事項

◎自治体外の関係者に期待する事項

- 地元企業、業界団体、市民活動団体、自治組織、住民
- 県、国、国際社会など



市外の資源をいかに獲得・活用できるか？

◎広域連携への配慮

- 部分連携の可能性（事業連携から定住自立圏構想まで）
- 近隣自治体との資源共有
- 生活様式や就労形態の工夫

◎変容する社会状況への配慮

- 人口減少、少子高齢社会の本格化
- これから問われるまちづくりの「コンセプト」

使われる計画をめざして

- ◎つねに参照されうる、分かりやすい簡潔な計画
(解説や資料は最小限でかまわない)
- ◎担当部署間の相関関係が分かるもの
 - ・所管課 + α を示すことで、役所内連携の可能性を開く
 - ・時間軸 (短中長期) + 空間軸 (地域 ~ 国) を示す
 - ・市民生活に即した事業の配置と促進を配慮する
- ◎市民からの意見・提案を入れ込む (市民の主体性)
 - ・行政がやることを盛り込むだけでは不足
 - ・市民や民間にできることを盛り込むことが動きを誘う
- ◎評価指標と生活指標の検討
 - 評価指標：費用便益 (経済合理性) + 施策・事業の理由
 - 生活指標：地域環境における整備水準 + 類似団体との比較 (➡客観的な判断基準づくり)

協働型基本計画策定（浦安市）

「第2期基本計画策定浦安市民会議」とは

市民会議の目的

第2期基本計画策定浦安市民会議は、平成20年度からスタートした浦安市の新しい基本計画の策定にあたって、市民と市の協働を推進する観点から多くの市民が計画づくりに参加できるように、浦安市によって設置された組織です。

これからの浦安のまちづくりが目指すべき方向性や取り組みに関して議論・検討し、基本計画に盛り込むべき内容について、市民の立場から市長に提言することを目的としています。

第2期基本計画とは…

地方自治体の最上位計画として、基本構想と基本計画から構成される総合計画があります。浦安市の基本構想は、平成32年度を目標年度とし、平成11年12月に最終されました。

基本計画は、基本構想を実現するための具体的施策を示した10か年の計画です。第1期基本計画は、平成13年度～22年度が計画期間でした。今回、新しくスタートした第2期基本計画は、平成20年度～平成29年度が計画期間です。

さらに基本計画に基づき施策を計画時に実施するために「実施計画」があり、これに基づいて、具体的な事業が実施されています。

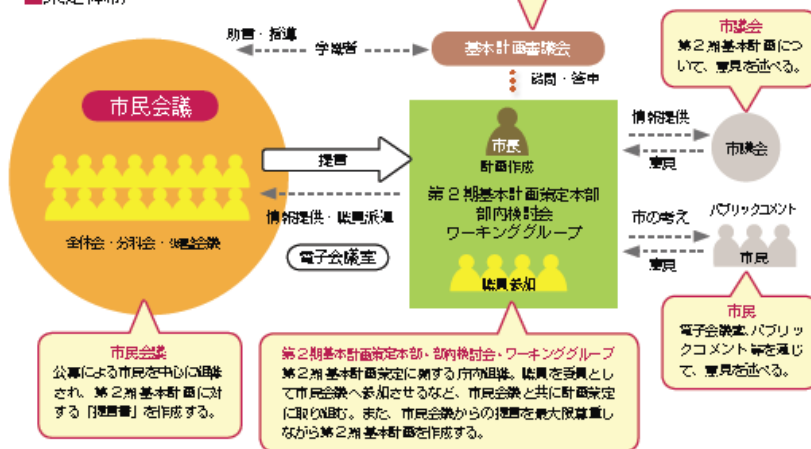
第2期基本計画は、施策の方向性と具体的な事業目標の関係をわかりやすく示すため、基本計画と実施計画を統合し、計画期間を4年ごとに分け、具現しながら取り組みを進めています。



市民会議の位置づけ

第2期基本計画は次のような体制で策定され、市民会議は市民参加のひとつとして位置づけられました。

策定体制



市民会議の組織

市民会議は、全体の会議の進め方の確認や最終的なとりまとめを行う「全体会」と実質的な検討を行う「6つの分科会」を基本に構成されました。

また、各分科会のテーマの調整や会議の進捗状況を確認する「調整会議」が設けられました。

全体会

会議の進め方や全体のとりまとめを行う場。議長と副議長が進行を担う。

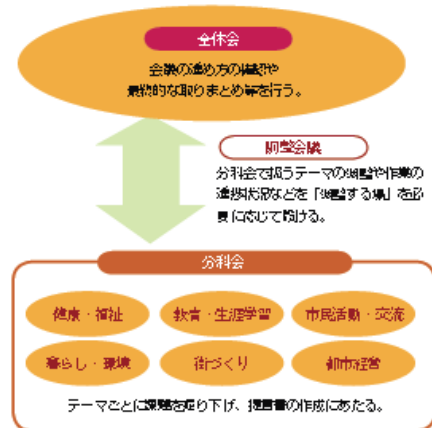
分科会

実質的な検討を行う場。リーダーとサブリーダーが進行を担う。

調整会議 (編集委員会)

分科会間の調整や、提言書の精査作成等を担う。

会議の構成



市民会議の活動

市民会議は、平成18年8月に第1回全体会をスタートしてから、約1年間、延べ136回にわたる会議で議論・検討しました。そして、平成19年9月に提言書を市長に提出し、その時点で市民会議の活動は実質的に終わりました。

その後、平成19年11月と平成20年2月に、市が開いた第2期基本計画の作成状況に関する説明会に出席し、意見を述べました。

委員の構成

市民委員

206人のボランティアで集まった市民が、興味のある分科会に分かれ、10年後の浦安を身帯えて、分科ごとに市民目線から意見を出し合い、提言をまとめる。

学識委員

1分科会あたり概ね2～4名程度参加し、検討内容や議論の進行に対して助言・指導を行う。

職員委員

市の状況や事業の取り組みなどについて市民委員へ自らの経験をもとに情報提供を行うとともに、意見を述べる。

分科会	具体的な検討テーマ
街づくり	・街づくりの方向性 ・住民による街づくりのしくみづくり ・市街地整備、市街地環境の保全 ・道路、公共交通、自転車交通対策等 ・防災対策、等
暮らし・環境	・地域環境、身近な環境保全 ・環境形成（緑地・公園、水辺環境） ・都市景観 ・環境マネジメント ・環境学習・環境教育、等
健康・福祉	・子ども支援、子育て支援 ・健康づくり、介護予防 ・在宅福祉、地域福祉、福祉のまちづくり ・地域医療、等
教育・生涯学習	・学修教育 ・生涯学習 ・家庭教育・地域教育・青少年の健全育成、等
市民活動・交流	・市民活動 ・地域活動、防犯活動 ・市民交流 ・観光、産業振興、等
都市経営	・情報公開・情報共有 ・行政評価 ・市民参加 ・行政と市民との協働、等

②どのような時代に直面しているのか？

拡大・成長の時代から低成長・成熟化の時代へ

●拡大・成長社会

- ・人口増加や経済成長を前提
- ・量的拡大が社会的な価値基準
- ・効率性、画一性、社会全体
- ・地域への無関心



●低成長・成熟社会

- ・人口減少や少子高齢化が前提
- ・質的向上が社会的な価値基準
- ・持続性、多様性、個人や集団の個性
- ・地域における結びつき

少子高齢化・人口減少に伴う諸課題

- 生産労働力の減少と需給バランスの変化
 - 購買意欲・消費の世代的な偏り
 - 地域経済の規模縮小
 - ライフスタイルの変化（生き方の多様化）
- ↓
- 税収の減少と扶助費（福祉・介護・医療・子育て）の増加
 - 若者の生活困難、高齢者の孤立化、相互扶助の限界
 - 空き家や空き店舗の増加（公共・民間サービスの縮減）
 - 公共施設や公共交通の統廃合
- ↓
- 社会負担の世代間格差
 - 将来世代への負担の積み残し

受け皿の流動化と社会的包摂

人々が生活において依拠するものが失われた時代

- 家族集団、村落共同体、社会組織の流動化・解体、社会の断片化
- 生活の様々な局面における生きづらさの浮上
- 学校／職場／地域における対応困難、生活実感の乏しさ



- ・ 「個人化」する社会
- ・ リスクの個人化、自己決定／自己責任、私的世界へのひきこもり
- ・ 公的領域との断絶（遠くなる政治・行政）

個々人の置かれた状況への眼差しと「社会的包摂」の必要

◎問題を抱えた当事者への接近

一括りにはできない現実・当事者を配慮する

漏れ落ちてしまう事柄への配慮、行政的公平性の限界

◎負担の分かち合い

将来世代に負担を回さない

負担を負う者の意見が尊重される

価値観の変容とコミュニティ志向

●「合理性・効率性」という同一的な指標

- 政官業が一体となった産業主義（大量生産・大量消費）
- 社会全体の利益増大と個人の利益増大は一体のもの
- 国家レベルの動きに各分野（経済、福祉、教育、行政など）の取り組みがぶら下がるという構図
- ナショナル・ミニマムと総中流意識
- 物質的な豊かさこそが生活の充実であるという考え方



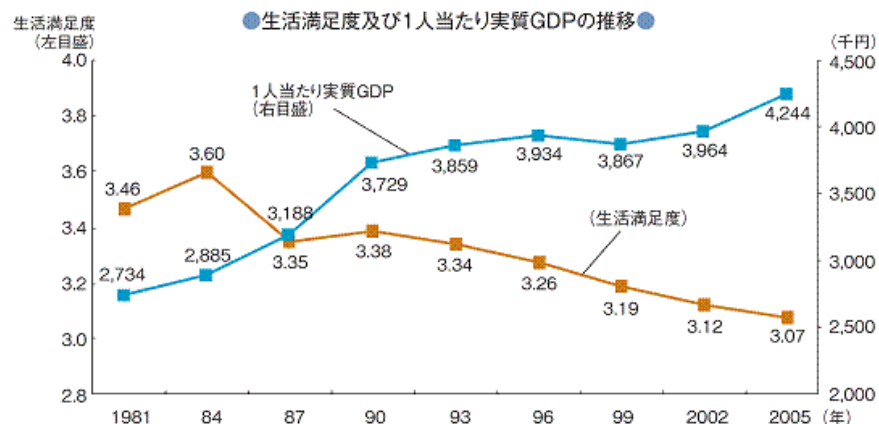
社会の構造転換、公共性の揺らぎ
→ 指標をめぐる変化

●物質主義から脱物質主義へ

- 産業主義に代わる多角的な経済活動の進展
- シビル・ミニマムと一括りにできない個々人なりの生き方
- 精神的な豊かさを求める新たな価値観 → 「幸福度」指数への着眼 → 「豊かさ」を考える基準の多様化

●関係性の接近に価値を見出す

- 当事者（課題を抱えている人々、消費者、観光客、市民など）への接近
- 問題を抱えた当事者、消費者、観光客、市民の「参加」を通じたニーズの発見・共有
- 参加と体験を通じた当事者の満足度向上（＝「実感」の獲得）／課題解決
- ビジネスの契機としての地域資源



- (備考)
1. 内閣府「国民生活満足度調査」、「国民経済計算確報」（1993年以前は平成14年確報、1996年以後は平成18年確報）、総務省「人口推計」により作成。
 2. 「生活満足度」は「あなたは生活全般に満足していますか。それとも不満ですか。（○は一つ）」と尋ね、「満足している」から「不満である」までの5段階の回答に、「満足している」=5から「不満である」=1までの得点を与え、各項目ごとに回答者数で加重した平均得点を求め、満足度を指標化したもの。
 3. 回答者は、全国の15歳以上75歳未満の男女（「わからない」、「無回答」を除く）。

(内閣府「平成20年度国民生活白書」)

地域密着人口の増加

	0-14歳	65歳-	合計	特徴
1940s	37%	5%	42%	農村型社会への志向 地域への土着性
1950s	36%	5%	41%	都市型社会への志向 地域との関わりの減少
1960s	30%	6%	36%	(都市への移動、核家族と会社中心の生活)
1970s	24%	8%	32%	(都市型地域社会の模索)
1980s	23%	10%	33%	
1990s	19%	12%	31%	グローバル経済の到来
2000s	15%	18%	33%	持続可能社会への志向
2010s	13%	23%	36%	地域における支え合いの必要性の増加
2020s	12%	29%	41%	(職域から地域への回帰する人々)
2030s	10%	32%	42%	
2040s	10%	37%	47%	
2050s	9%	39%	48%	

(注) 2000年まで国勢調査、以降は日本の将来推計人口(2006年)の概算

着眼点

- ・人口全体に占める「子ども・高齢者」の割合と「地域との関わり」
- ・「子ども・高齢者」の増加と「地域との関わり」の増加との相即性

自己実現としてのまちづくり

◎自分の可能性を試せる場

Uターン・Iターン

自分の居場所・自分を活かせる場所を求める人たち（各世代）

田舎志向、スローライフ、プロボノ、非物質的豊かさ（幸福観・夢）

◎地域内外に開かれる交流

よそ者・若者・ばか者／ベンチャー企業・起業する人たち

自分たちを開くことによってヒト・カネ・モノ・情報が流入

◎付加価値づくりの地域産業

トラスト制度、オーナー制度、社会的投資、寄付など

地域資源の多価値化、異質な要素の掛け合わせ



地域資源の循環こそが「まちづくり資源」となる

様々な地域資源の「囲い込み」ではなく「開かれた結びつけ」が必要

分野や領域を横断した「生活」中心のまちづくり

行政はこれらの可能性を発掘・支援・活用する必要

千葉県内における様々な政策的課題

【観光産業】

- 地産地消による地域資源活用と内需循環
- グリーンツーリズムなどの新規観光産業の拡充
- 海水浴客、団体客、修学旅行依存の観光の促進
- スポーツ合宿・大会（ゴルフ、テニス等）の誘致
- 体験型観光の拡充、長期滞在型リゾートの形成
- マラソン、サイクリング、トライアスロン大会開催

【産業創出】

- 1次産業基盤の再認識・6次産業化の促進
- 海外への販路拡大、ブランド化の推進
- 産官学連携によるイノベーションの創出
- ベンチャー企業の育成・強化・支援
- 再生エネルギー関連事業の支援・育成
- 圏央道全線開通の利便性向上を活かした企業誘致
- 農業の大規模化・効率化、水産・林業の再生
- 後継者の育成
- 雇用の創出・ワークバランス

【インフラ整備】

- 圏央道の県内全線開通
- 中心市街地へのアクセス道路整備
- 国道周辺のバイパス整備、銚子等連絡道路の整備
- 老朽化したインフラの整備及び統廃合
- 成田空港の滑走路、LCCターミナル等の整備
- TXおよび成田スカイアクセス線の拡充
- 港湾の整備（中型客船の停泊・災害時等輸送路）

【住環境と都市計画】

- 少子高齢社会に即したコンパクトシティの推進
 - ・行政、医療、福祉、教育、交通等の都市機能の集約
 - ・生活、労働、医療などが融合する新しい集合住宅
 - ・スローライフ
- 世代別の定住促進策の推進
 - ・子育て世代の移住促進（子育て環境の整備促進など）
 - ・壮年世代の働き場の確保（企業誘致・コミュニティビジネスの推進等）
 - ・高齢世代（在宅ケア・生き甲斐創出の生活環境等）
- 放射能汚染・液状化・津波対策

【医療・福祉】

- シルバータウン構想の推進・高級老人ホームの整備促進
- メディカルツーリズムの推進
- 医師・看護師養成機関の誘致と県内輩出
- 高齢化に対応した介護施設の充実
- 分野横断型の医療・福祉ネットワーク
- IT化の推進、医療・介護ロボットの研究促進・実用化
- 人生の看取りをめぐる環境整備（エンド・オブ・ライフケア）

基盤としての地域社会（コミュニティ）

- ☆生活の中心
- ☆ヒト・カネ・モノ・情報の循環基点
- ☆思考と行動の駆動力が生まれる現場

これからのまちづくりの条件

- 「課題を掘り下げる」ことによって、誰が何をすべきかを考える
- 「誰かに任せる」ではなく、「地域での連携・協力」を作り出す
- 地域の諸資源を徹底的に「引き出して掛け合わせる」
- 「画一的な発想や枠組み」に当てはめるのではなく、「多様性を尊重」し「違い（世代・生活様式・履歴・価値観）を活かす」
- 地域の実情に応じた自分たちなりの「個性的なまちづくり」



地域の未来に責任を持ちうる銚子市の再構築

③改めて問われる自治

◆問題を抱えている現場からの自治

☆地方分権改革の必要（「当事者・現場に即した自治体運営」の追求）

中央省庁に独占されてきた権限と財源を自治体に分割移譲

→縦割り行政の克服、自治体の自立、地域に即した政策

自治体の再位置づけ

→市民からの信託（行政と議会）

☆市民社会の可能性（市民参加を基軸とする自治体）

市民活動、地域活動、経済活動

行政以外にも公共を担いうる多様な担い手（従来の蓄積＋新しい動き）

◆「行政拡大」から「行政縮小」、そして「自治」の再問へ

行政中心の（再）分配という構図の限界

行政がなすべきことを中心に考えると肥大化の一途を辿ることになる

行政依存の街はまちづくりの新たな活力が生み出されない



市民を起点に行政がなすべきことの範囲・内容の見直し

市民自治の考え方

これからの行政のあり方をどうしていくべきか？



◎「信託 (trust) 」の再考

市民の「信託」を通じて存在している政府

市民は自治体政府と国家政府の双方に信託

いま、この「信託」の内容が改めて問われている

◎出発点としての市民

市民自身でできることはまず市民がやる

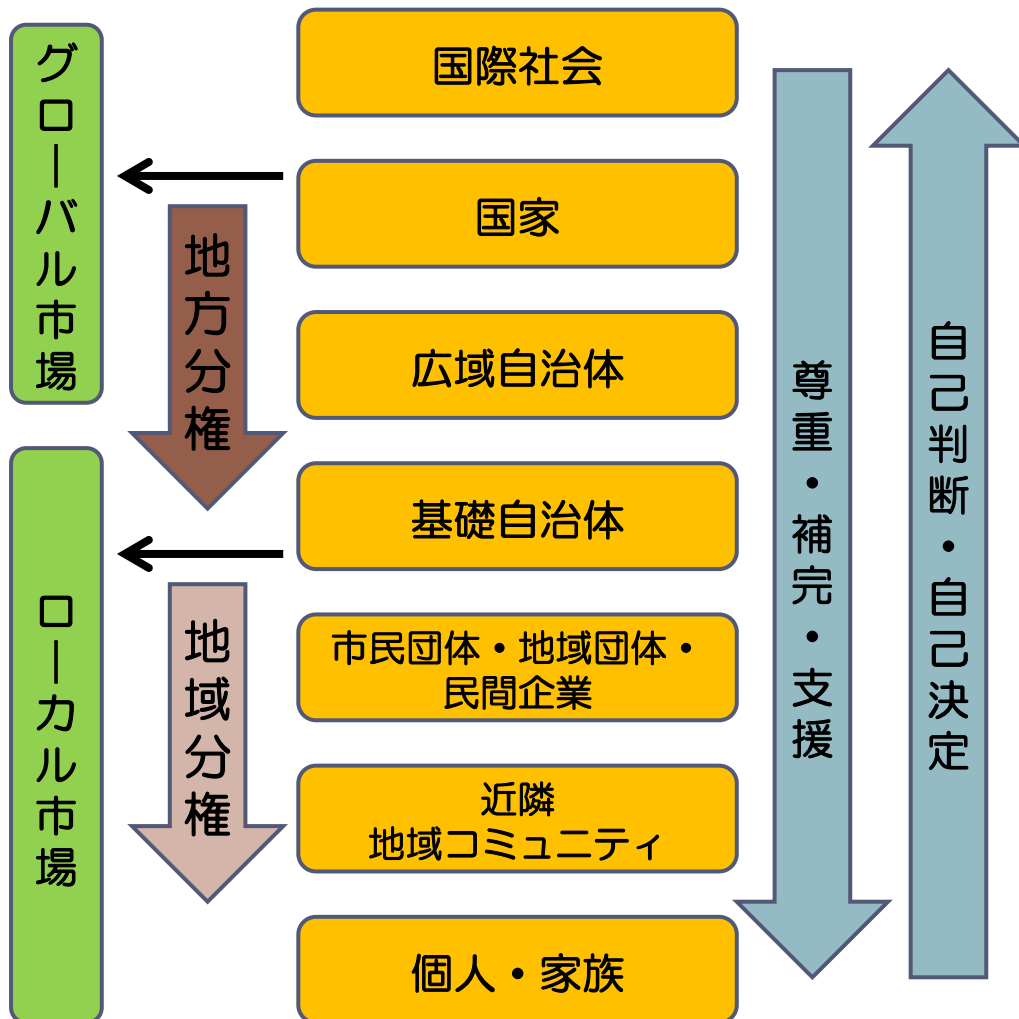
- ・ 共助や社会的連帯、地域自治の再構築



市民（地域）でできないことは行政がやる

- ・ 行政主導から補完行政への転換
- ・ 市民が生活していく上で必要な最低限の保障（シビルミニマム）
- ・ ミニマム以上は市民の自由な選択となる（依存か、自立か？）

補完性原理と自治型社会



【補完性原理】とは、より狭域の共同体において、自己決定と自治が行われることを原則とし、当該共同体が自ら不可能と判断する場合は、より広域の共同体が補完するという考え方

◎国と地方との政府間関係において、自治体の自由度を高めることを目的として、前者から後者への権限移譲を正統化する（分権）

◎様々なレベルにおいて展開される自治活動を最大限に尊重するとともに、市民の判断に基づいて政治・行政を運営する（補完）

◎相互補完関係の社会的ネットワークを重層的に構築する

これからの地域づくりに向けて

基本的課題

- 基礎的なコミュニティの弱体化に対する対応
- 多様な担い手やネットワークによる活動の活性化
- 既存の活動蓄積と新たな手法との融合
- 行政との新たなパートナーシップ



☆持続可能な地域コミュニティに必要なこと

- ①行政依存からの脱却 →市民自治、小さな自治
- ②活動単位の見直し →状況と課題に応じた補完関係
- ③囲い込み的発想からの脱却 →共通の土俵と多様な主体の連携
開かれた関係（横の関係）構築
- ④地域資源の活用 →様々な資源の発掘、育成、活用
- ⑤地域と行政との協働 →相互提案・対話・政策づくり
- ⑥横並びからの脱却 →地域を結節点とする個性的なまちづくり

④行政の方向性

◆行政主導の限界

- 財政的限界状況
- 人口増加や経済成長を前提とした行政体制の構造的限界



財政の健全化という至上命題
行政運営の根本的な転換の必要

◆様々な取り組み

- 行財政改革の進展 → 行政の合理化、諸事業の統廃合
徹底したムダの削減
資源共有の発想
- 財源を引き出す工夫 → 民間資金の活用
社会的投資
情報公開からオープンデータへ
- 地域自治の拡充支援 → 市民の自治力を育成・支援
地域自治の環境整備

自治体の自立という根本課題

【総合行政の確立】

●縦割り行政からの脱却

通達（縦割り）行政を継続ではなく、自治体独自の課題設定
自治体の実情に即した行政運営
限られた資源を課題解決に有効に結びつける体制

●総合行政に必要な体制整備

自立的な自治体運営体制の確立 → 「自治基本条例」等
市民生活の最低保障・予算配分および政策順位の独自判断
行政のみでなく、社会の様々な可能性を包括的に活かす必要

●市民自治の確立

主権者としての市民が自治体運営を主導する市民自治
行政裁量の縮小と市民参加の拡大
市民・行政・議会の応答的関係の充実

【独自の政策づくり】

前例踏襲や縦割りではなく、自治体の実情に即した政策づくり
ヒト・カネ・モノ・情報を多角的に循環させる地域づくり
コストの削減と市民力（地域力）の創造およびそれらの融合

住民ニーズへの対応という至上課題

基礎自治体（＝住民にもっとも身近な政府）こそが、時々刻々と変化していく地域社会の諸課題に機敏に対応する必要（＝「まちづくり」への取り組み）



◆職員は、地域住民の真のニーズを把握し、行政として何をしなければならないかを考える

- ・法令で義務付けられている事務、そこで推奨される処理方法やマニュアル、あるいは各省庁の国家補助負担金の補助要領を学習するだけでは不十分
- ・地域住民のニーズを把握するには、現場に入り、生の声を聞く以外にはない
- ・ニーズを知れば知るほど、役所だけで対応することの限界を痛感



ここに、「協働のまちづくり」が問われる所以がある

◆職員は、地域住民に協力を求めることをためらう必要はない

- ・地域住民は職員の雇い主であるが、その原点は「自治」にある
- ・近代行政以前は、地域住民が自ら討議し、決定し、共同作業を実施していた
- ・職員は、住民のやる気に火をつけ、課題解決に必要な外部人材を活用する
コミュニティ・オーガナイザーであるべき

協働のまちづくり

☆公私の役割分担の見直し

- 誰が何をすべきかをめぐる根本的なとらえ直しの必要
- 「協働」とは、様々な資源を結びつけることで課題解決に取り組むための手法
- 市民と行政とが「対話」「協議」を重ねながら、現場の必要性に応じて役割分担を見出す

☆協働の狙いに見られる諸側面

1 行政の効率化の促進

市場化＝効率化・競争原理の導入 →行政負担の効率化／軽減化

小さな政府、規制緩和、民営化、市場の再活性化、社会的イノベーションの充実
行政事業の継続実施における市民・民間の補完的役割

自助・共助の範囲拡大、地域コミュニティの自立（市民力・地域力）への期待

2 参加ニーズ（まちへの眼差し）の高まり

市民化＝市民参加（参画） →公共のプロセスに参加することを通じた自己実現
高齢者参加、消費者参加、企業参加への拡がり

市民の満足度を高める参加領域の拡大

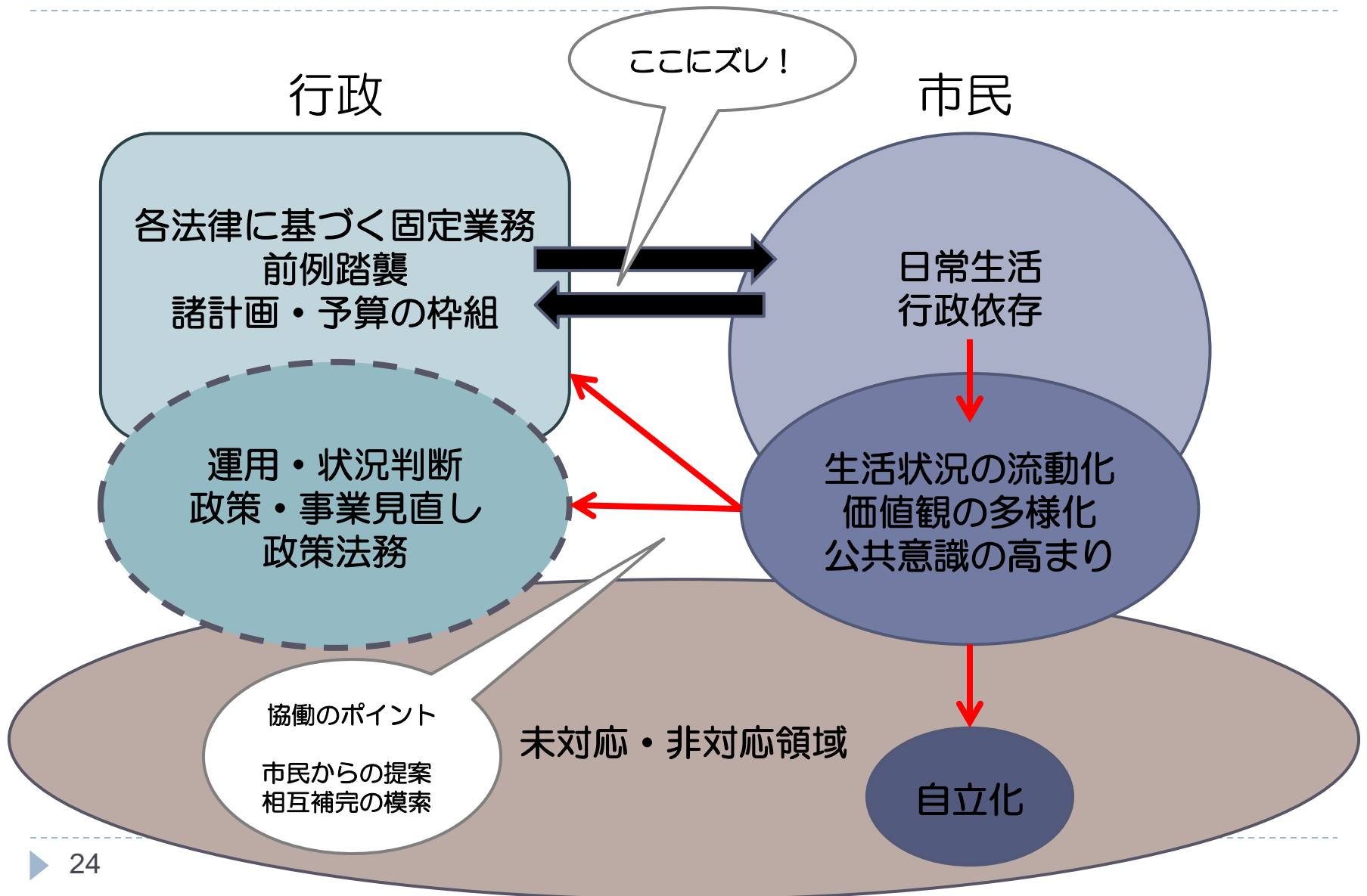
3 パートナーを必要とする政策課題の増加

行政事業の継続実施における市民・民間の補完的役割

行政能力を超える市民力・地域力への期待

地縁団体・地域団体といった従来型関係では不足する現状

行政の目線と市民の目線



市民・地域活動の問題

▼地域社会の縦割り化

- 「団体」ありきの発想の根強さ（他の団体に対する偏見・固定観念）
- 内輪では近しい関係が維持され、よそ者には冷たい対応がなされる
- 地域における横のつながりや連携の弱さ

▼困り込みの発想

- 特定の考え方、価値観、組織（団体）に困り込もうとする発想
- 働きかける側と働きかけられる側のズレ、スキル論先行の動きへの懸念
- 特定の人々への依存（タテ社会の縮図）

▼大衆社会状況

- 自分が何かしても社会は変わらないという意識
- 社会的同調圧力と市民的公共圏の萎縮
- 政治・行政に対する過剰な期待と過剰な失望のスパイラル → 負担を求められることへの拒絶感
- 自助・共助・公助の境界線は市民が決めるという自覚の弱さ

▼アイデアの枯渇

- 従来の発想ややり方への固執
- 新たな発想や活動の担い手への警戒と排除
- まちづくりに活かす情報の不足
- まちの現状、様々な生活課題、解決方法に対する認識の弱さ
- 市民相互の対話や議論の少なさ、経験不足

行政の問題

▼政策の縦割り化

- 各々の政策分野が自己完結している現状
- 所与の事業を実施すればいいという発想と姿勢が強く、各事業・各政策・各部署が横断することで生み出される可能性に眼を向けない
- 事業ベースで考えているため、現場ベースの課題意識を理解できていない

▼過剰な成果主義

- 行政改革の促進に伴う行政組織の硬直化、安易な数値目標化
- 行政主導の方が成果につながるという認識、安易な負担回避
- 組織内分権の弱さ（中堅・若手職員が市民と自由に議論し、企画することへの圧力）

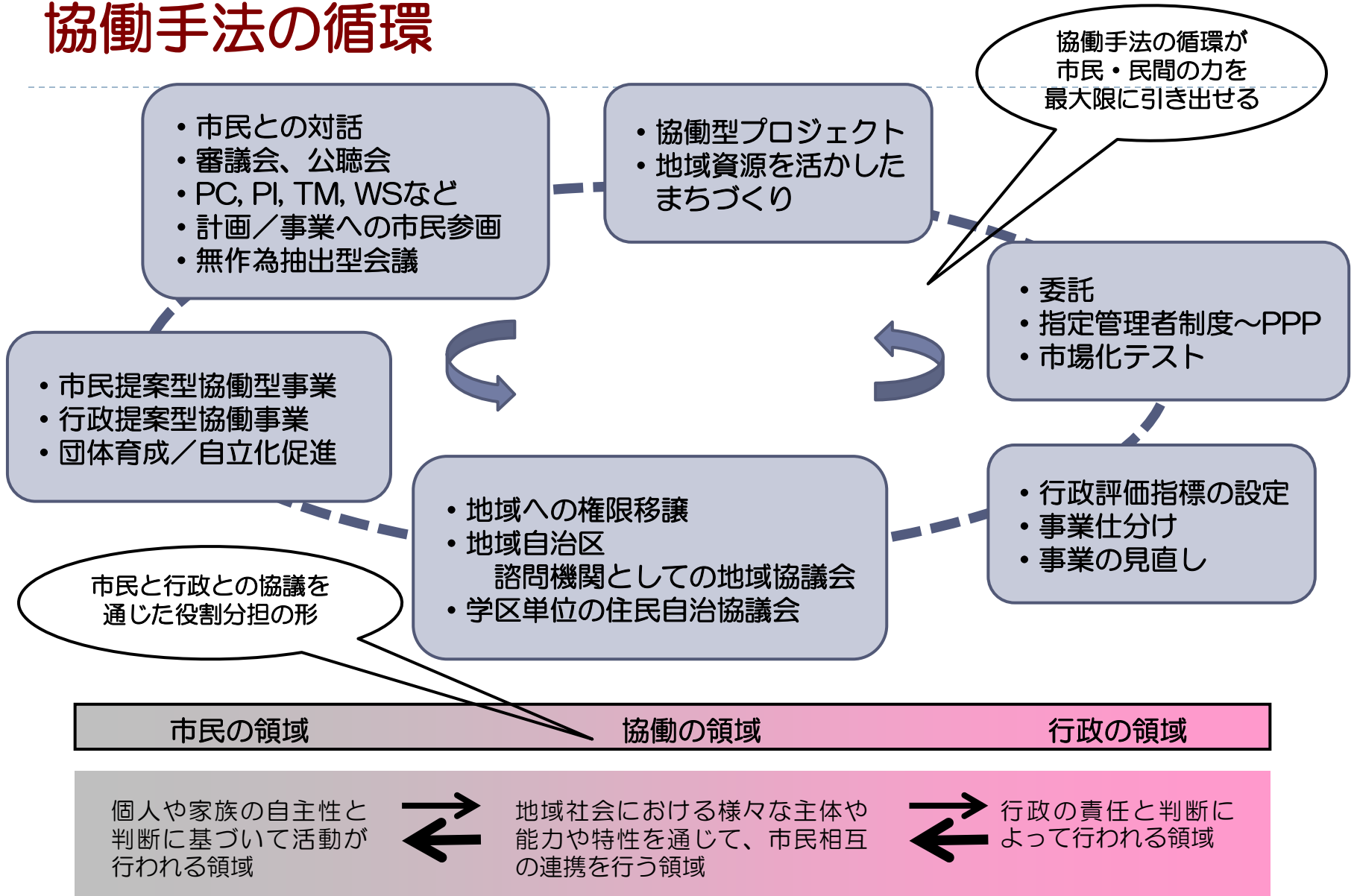
▼独自の政策づくりの弱さ

- 従来の枠組みに固執、前例踏襲、上位機関への依存
- 「事業の合理化」から「事業の再構築」という流れができていない
- 課題解決のために何が必要となるか、そのトータルな認識と事業改善のための情報が不足
- 構想力・想像力（政策づくりへのアイデア）の欠如

▼協働のまちづくりへの消極的姿勢

- 市民の感覚や思いと、行政の業務を規定している法令・計画とのズレ
- 市民提案が行政事業の進捗と合わない（協働を0か100かで判断しがち）
- 公私の厳格な境界線（公と私の分断、過剰な制度信仰、市民と行政との乖離）
- 積み上げ型の協働となりえていない

協働手法の循環



市民と行政との双方向的なやりとり

市民・地域活動

行政活動

市民・地域活動の実践

市民・地域活動の支援

【信頼関係の構築】

協働事業の企画・実施

行政からの協働事業提案

【積み上げ式による連携の模索】

市民の学習・経験の蓄積
地域・団体活動の進展

協働事業の経験・提案の蓄積
既存事業の見直し

持ち寄り型の連携

地域・団体活動の自立化

新たな政策の形成・実施

パートナーシップ

自治体内分権

地域分権・市民自治

自治型行政運営

政策形成としての協働

◆行政主導の協働は逆効果

- 参画環境の不在が市民の関心を押さえ込んでいるという悪循環
- 効率性（数値化）のみでは地域づくりは後退することに留意する必要
- 行政主導の協働（団体の下請け化）は、市民・地域活動を後退させる

◆市民と行政との協議を通じたまちづくり

- 何が必要とされているかは「現場」「当事者」を理解することから始まる
- 行政には何ができるのか・できないのか？ →市民と行政との対話を通じた理解
- 現場や地域住民との応答的關係を積み重ねる（解はあらかじめ決まっていない！）
- 可能な限り早い段階から市民参画を図り、現場に即した政策づくりに挑戦する
- アイデアや実行力の多様性こそが、まちづくりの駆動力を生み出す

◆段階的な政策形成

- 市民活動は市民の自主活動、協働は市民と行政との連携
- 市民や地域には何ができるのかを「見える化」していくことが重要
- 既存の事業を見直す過程で、市民や地域にできることは積極的に委ねていく
- 短・中・長期という各スパンを設定し、行政における短期的負担の増加と長期的負担の減少を戦略的に位置づける

◆分野・領域を横断させる智慧

- 縦割りの事業では成果が限られ、税金をはじめとする限られた資源を有効に使えない
- 様々な政策分野を横断させることで、地域の活力を最大限に活かす
- 小さな自治を実践していくことで、市民と行政の双方が変わっていく必要

⑤地域コミュニティをめぐる課題

◆政治・行政への期待の「過剰さ」

- 市民が相互に連携して自立的に活動することの弱さ
（地域課題の多くを政治ないしは行政の問題としてしまう傾向）
 - 自助・共助・公助の境界線は市民が決めるという自覚と経験の少なさ
 - 市民相互の対話や議論の少なさ
- ↓
- 行政によって仕切られてきた歴史
 - 行政に協力する団体を活用してきた経緯

◆地域社会の「縦割り化」と「囲い込み」の発想

- 「団体」ありきの発想の根強さ
（他の団体に対する偏見、失われつつあるイエ社会への羨望）
 - 内輪では近しい関係が維持され、よそ者には冷たい対応がなされる
 - 特定の考え方、価値観、組織（団体）に囲い込もうとする発想
 - 権威や周囲に自分を合わせなければならないという同調圧力
- ↓
- タテ社会の人間関係を重視する日本文化
 - 横のつながりや連携を作り出すことの弱さ

多様な地域自治のかたち

従来型の地域活動の実績と課題

自治会・町会、社協、民生児童委員、各種委員・協会、NPO、ボランティアなど
さらには学校、各種施設（高齢者施設など）商店会、事業者（経営者）など
それぞれに固有の目的・組織形態・手法・履歴

例えば、自治会・町会では

交通安全、防災、防犯、青少年育成・非行防止、福祉、健康増進
祭礼・盆踊り・運動会・文化祭などの行事、環境・設備維持（清掃・整備、集会所管理）
親睦、広報・調整

しかし、取り組み内容の多さ、特定の人への過剰負担、担い手不足、住民との距離感
課題解決を意識するより、ルーティンの活動を続けることが自己目的化している側面？

これからの地域活動に問われること

- 何ができているのか、できていないのか、あるいはできなくなっていくのかを考える
- 役割分担の見直し
 - どこが（誰が）何を担うべきか、担いうるかを地域全体で捉え直す
 - いかなる伝統・慣習を残すべきか、どのような新しい発想や手法を採り入れるべきか
- 連携や協働
 - 事業単位の連携協力 ex. 特定のテーマをめぐって各種団体が連携
 - 地域の横のつながり ex. 広域的な単位（学区等）における連携組織の設置
 - 既存の組織の多目的化 ex. 「公民館」から「地域交流センター」へ

つながりの回復とコミュニティの再構築

◎「専門別対応」の限界

- 専門別対応は、対象者を「一面的」にとらえてしまい、一人一人の「多面性」をとらえようとしない
ex. 病院における患者、職場における従業員、学校における児童・生徒、行政における住民など
- 一人一人の多面的な生が分断されたままでは、人間性の回復はなしえない



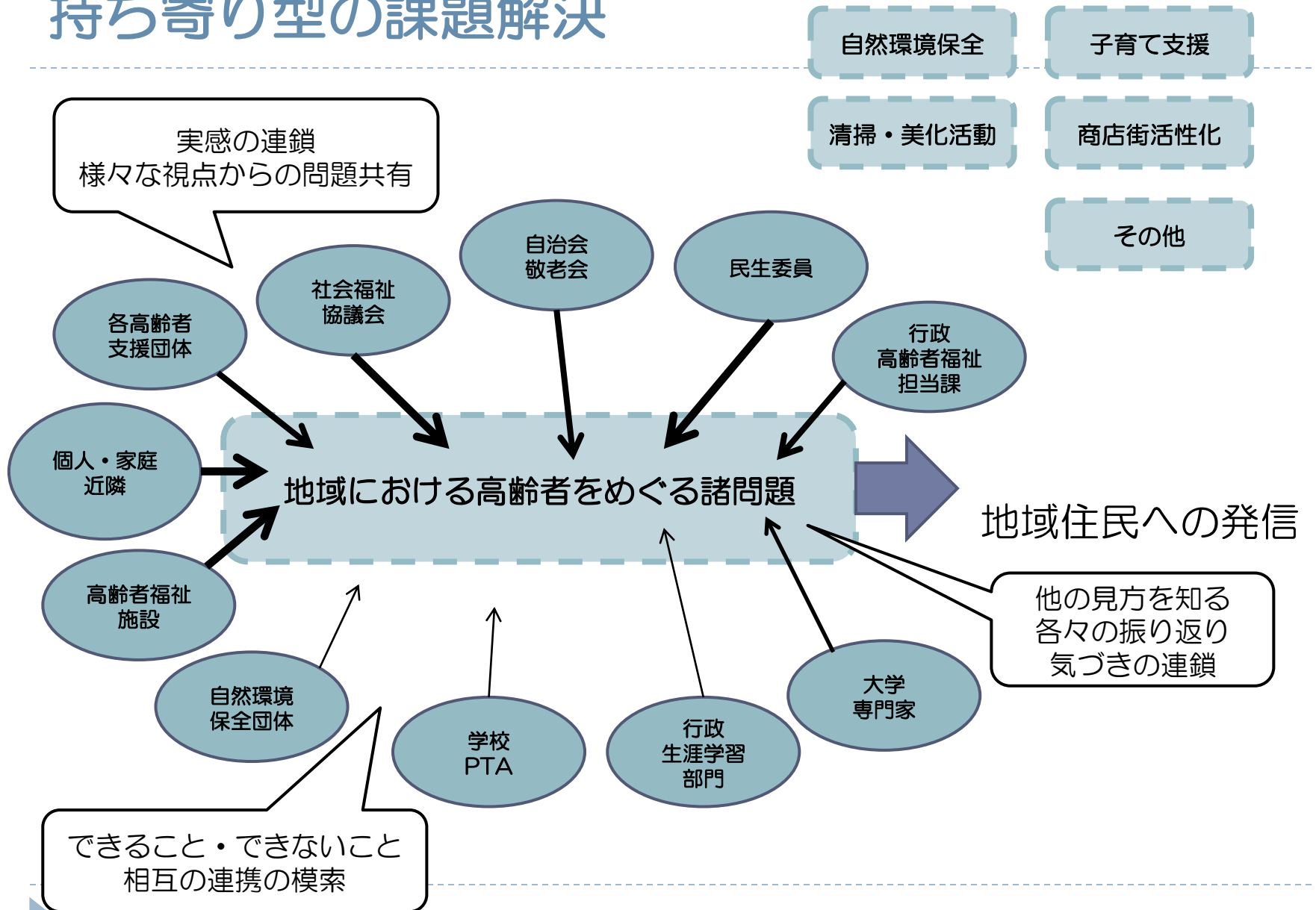
◎生きられるコミュニティ（＝自治の原点）

- 生の多面性
一人一人は「様々な関係性」（家族、職場、学校、地域、友人、専門家など）を持って生きている
様々な関係性を自分なりのバランス（比重）を持ってとらえ、アイデンティティを見出している
「生まれる」「育つ」「学ぶ」「働く」「支える」「老いる」「死ぬ」ことが有機的につながっている
そのつながり方は一人一人異なっており、それがその人に固有な履歴を作っている
- 人間生活における有機的つながりへの着目（生活様式～文化）
地域コミュニティとは、「生まれる」～「死ぬ」までのつながりを支え、回復する場
地域コミュニティは、自分の選択を通じて、自分なりにつながりを回復させることができる結節点
分野、所属、世代の分断を克服し、自分が様々な人たちやものに支えられているという実感を取り戻す

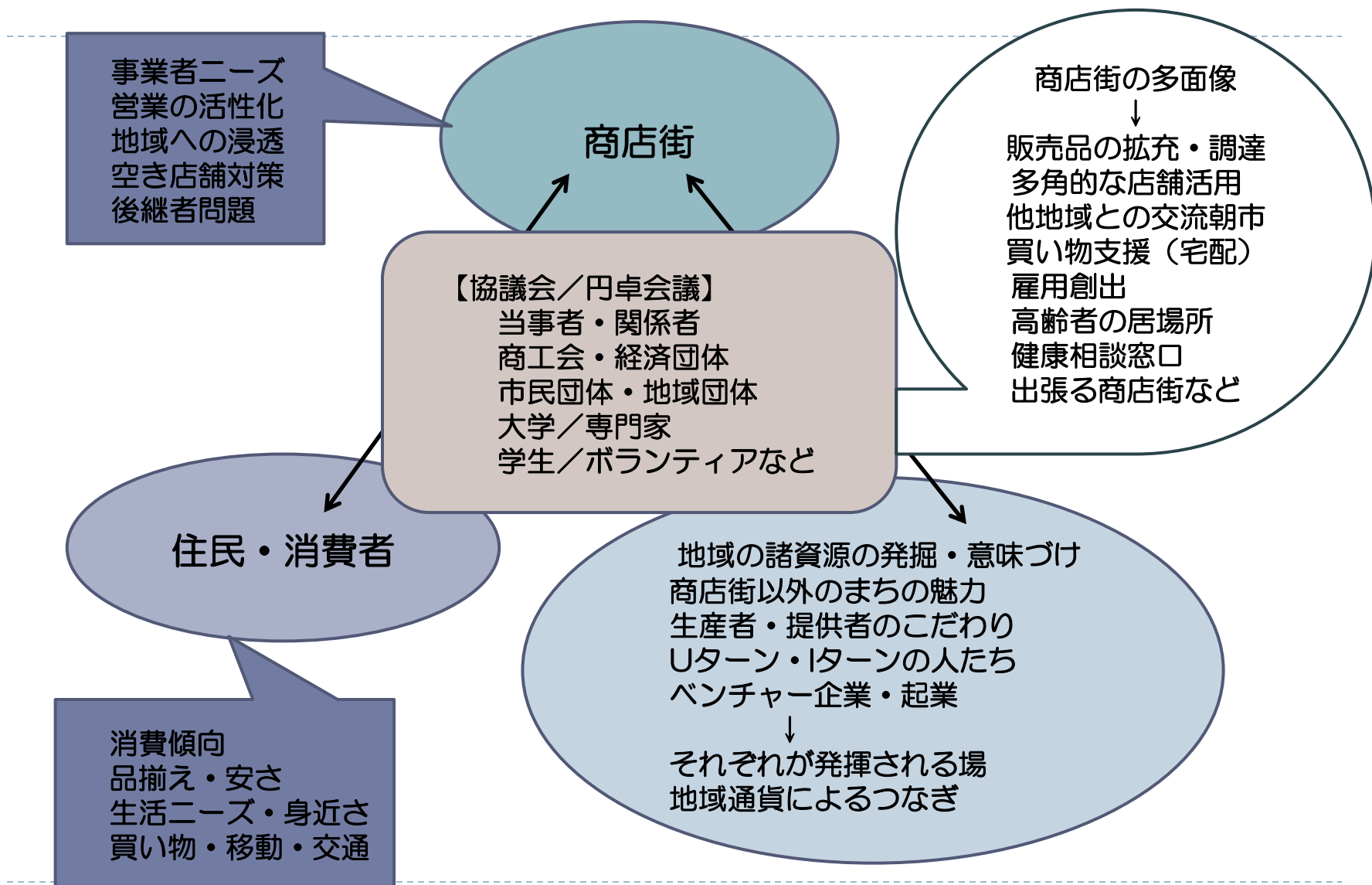
◎つながりの回復としての地域コミュニティ再生

- つながりを回復することができる「きっかけ」（場や機会）の必要
自分の多面性を知ってもらえる、聞いてもらえる、理解してもらえる、共有してもらえる
自分が必要としているものを見出せる、自分にできることを提供できる（共助社会）
- つながりの回復を志向した地域コミュニティ再生の動き
子育て支援と地域の支え合い、学校教育と異世代間交流、自社を特性を地域に活かす企業（CSR）、
若者の起業と地域活性化、高齢者の地域参加と居場所づくり、地域で支える看取りなど

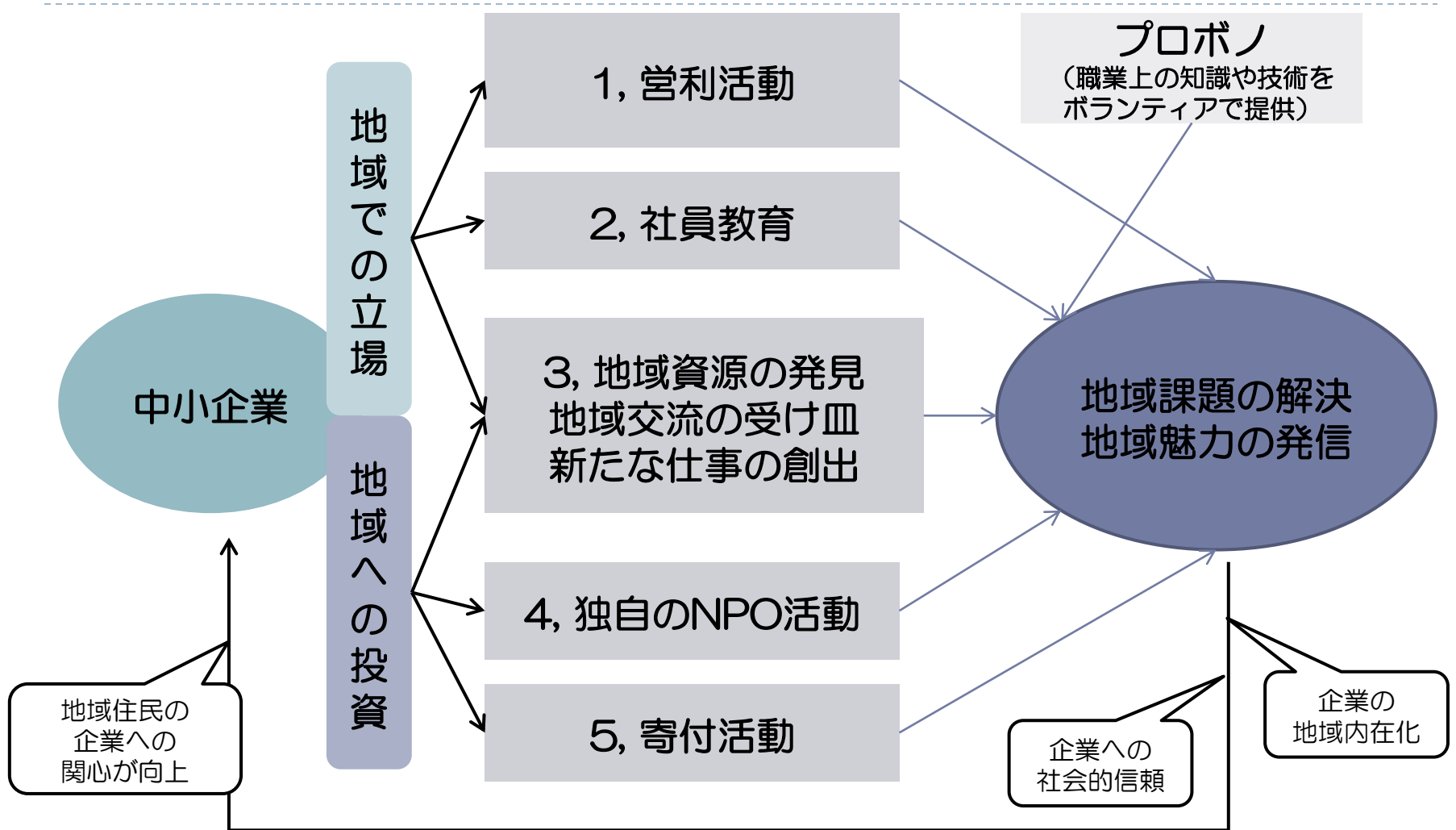
持ち寄り型の課題解決



住民参加の商店街——連携の考え方の一例

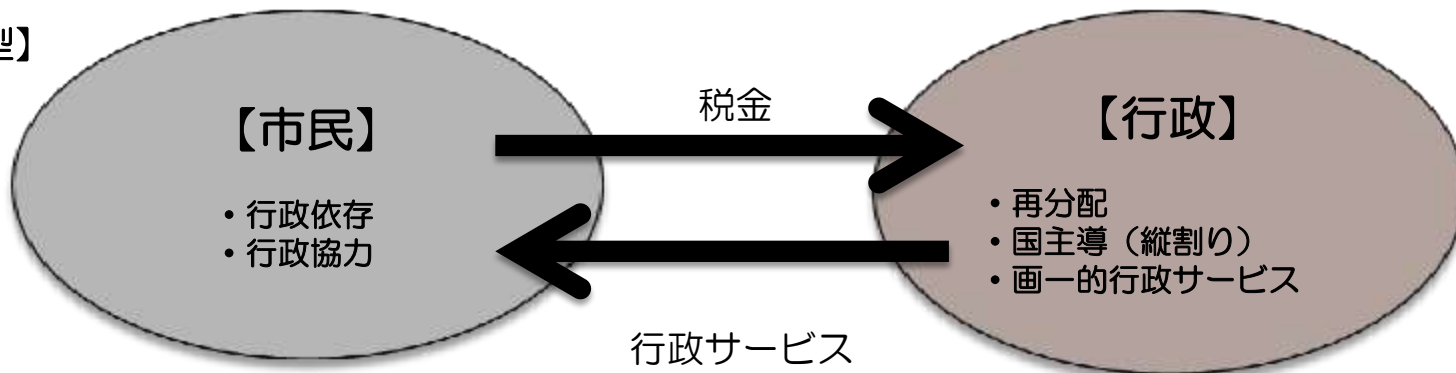


中小企業と地域社会の重層的関係



資源循環の地域社会に向けて

【従来型】



【今後】

