

常滑市市民協働推進提言書

平成 26 年 2 月

常滑市市民協働推進委員会

はじめに

この提言書は、市民で構成する常滑市市民協働推進委員会が、常滑市において市民協働を推進するための留意点について検討した結果をまとめたものです。

常滑市における市民協働の指針としては、平成 23 年 3 月に策定した「常滑市市民協働推進指針 2011」があります。この指針は、協働の仕組みやルールづくり、協働の手法の再確認、協働を意識した取組姿勢、また協働を進めるための施策の方向性などを示しています。

指針策定後に常滑市市民協働推進委員会（事務局は市安全協働課）が設置され、月 1 回程度委員会を開催し、市民協働の推進について学習しながら議論を行い、これまで具体的な取組みも実施してきました。

平成 23 年度は、市民協働フォーラムの開催や新しい公共支援事業の企画立案、市職員研修やボランティア広報への協力等を実施しました。平成 24 年度には、まちづくり基本条例の調査研究を行いました。その結果としては、「条例づくりが目的化しないようにすべき」、「先進地では、協働の取組みの積み重ねのうえで、そのしくみを担保するために条例化している」ということ等から、まずは具体的な取組みを積み重ねていく、その結果を踏まえて条例化すべきか否かを検証することとなりました。

25 年度は、具体的なテーマを住民に身近な地域防災として議論を進め始めましたが、

様々な立場の委員がいるうえに入れ替わりもあって、考え方が多様なため、常滑市の現状に合った市民協働の推進方法について、焦点を定める必要がありました。

そこで、今一度、常滑市における現状と課題について意見交換し、その課題解決について議論していく中で、地域の理想が見えてきて、その実現のために、地域や行政がどのようなことに留意すればよいかを整理することができました。

住民も行政も市民協働推進についての考え方は千差万別です。それ自体は悪い事ではありませんが、焦点を絞らなければ推進力は増しません。そのため、委員会で議論及び整理した結果を提言書としてまとめることとしました。

この提言書が契機となり、住民も行政も主体的に市民協働に取組み、常滑市の各地域が今以上に暮らしやすい地域になっていくことを切望します。

本提言書は、現時点での議論を踏まえ作成したものであり、今後の社会環境や取り組みによっては、状況変化に対応するため、最適化が必要になることは言うまでもありません。

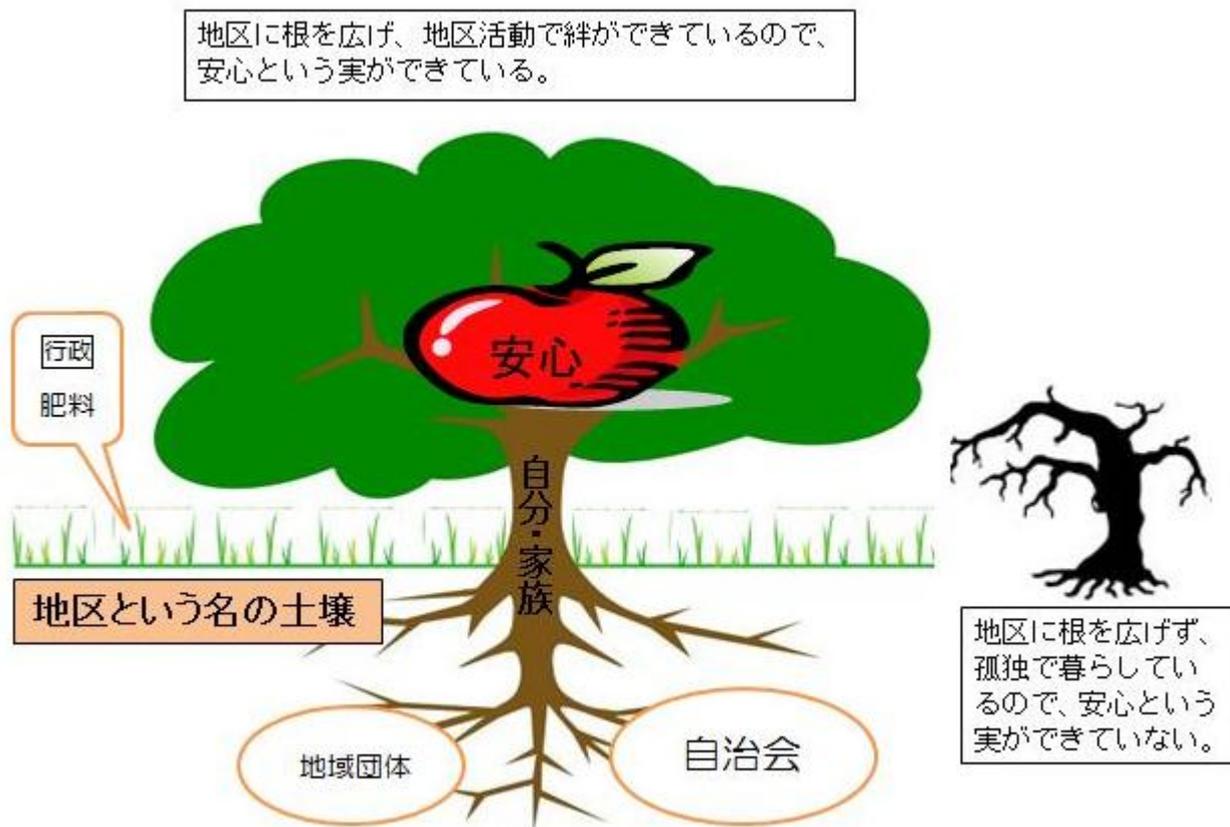
最後に、この提言書を策定するまでに、様々なご示唆をいただいた先進事例の関係者の皆さま、さらに、ご助言をいただいた日本福祉大学の太田准教授に感謝の意を表します。

1. 理想

住民は、地域に対して誇りや愛着を持ち、自らが暮らしやすい地域にするため、地域活動に参加して互いに助け合い、地域のなかで安心して暮らし続けることができるようになっている。

(※地域…地区や町内会単位とする)

※イメージ図



◆◆コラム◆◆

大災害時の自助・共助・公助の割合

阪神・淡路大震災の時に、生き埋めや閉じ込められた人が誰に救助されたかという調査結果があります（日本火災学会・1996年・火災地域対象）。

自助（自力で脱出した・家族に助けられた）は66.8%、共助（友人・隣人に救助してもらった）は28.1%で、自助と共助の合計は94.9%にもものぼります。その反面、公助（救助隊に助けられた）は1.7%しかなく、その他（通行人に救助してもらった等）3.5%となっています。

大災害時には、電話がつながりにくい、被災者数に比べて行政職員や救援車両が圧倒的に少ない、道路が損壊して目的地に行けない等が発生します。住民の命を救うことができるかどうかは、家族や地域の力にかかってきます。

2. 社会的背景

(1) 少子高齢化

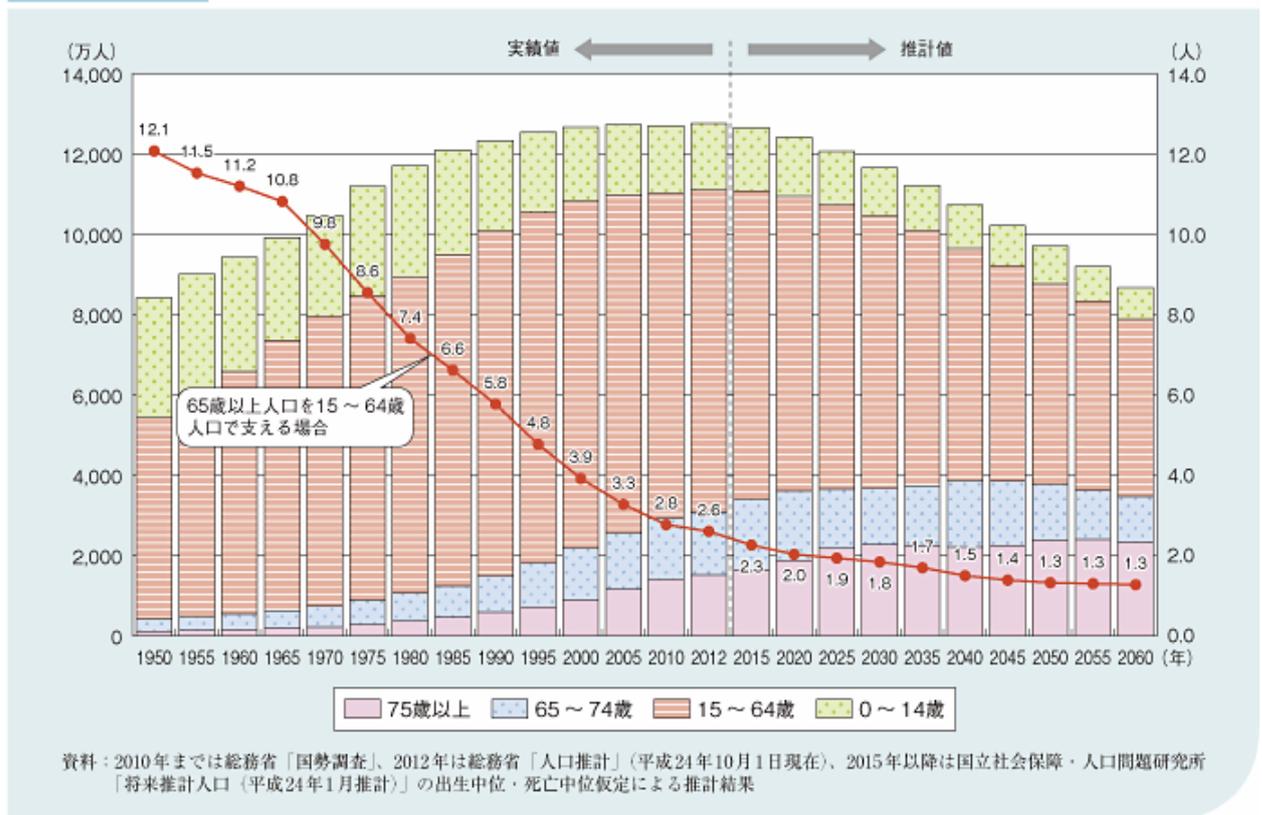
高齢者1人を何人で支えるかをみると、1950年は12.1人で1人だったのが、2012年は2.6人で1人、2050年は1.3人で1人と予測されています。(平成25年版高齢社会白書。高齢者(65歳以上)を生産年齢(15~64歳)で支えるとした場合。)

なお、常滑市の地区別状況をみると次の表の数字になり、網掛けした地区では全国平均より少子高齢化が進んでいます。

	三和	大野	鬼崎	常滑	西浦	小鈴谷
2000年	3.5人で1人	2.4人で1人	4.0人で1人	3.2人で1人	3.2人で1人	3.2人で1人
2013年	2.0人で1人	1.7人で1人	3.0人で1人	2.8人で1人	2.0人で1人	2.1人で1人

※住民基本台帳(外国人を含む)より算出(2000年は3月末日現在、2013年は9月末日現在)

図1-1-6 高齢世代人口の比率



(2) 公共の担い手

「公共」とは本来、住民のものであるはずですが、行政が担うのが当たり前という意識が支配的になってきています。これまでの経済状況が右肩上がりの時代には、住民の要望に対応し、行政の事務・事業が増加してきましたが、少子高齢化等による財政状況が厳しくなる中、行政だけで対応できる事務・事業の範囲に限りが見えてきました。今後、公共の担い手や仕組みなどを見直す必要があります。

(3) 災害への対応

平成23年に発生した東北地方太平洋沖地震では、これまでの想定をはるかに超えた巨大な津波が東北地方の太平洋沿岸部にある多くのまちをのみこみました。また、今後発生が心配される南海トラフ巨大地震での常滑市の死者数最大予測値は約1,100人と示されています(国による想定と被害予測を基に県が示したもの)。

災害に強いまちづくりには常日頃の地域の絆が最も重要と考えられます。

3. 現状課題・解決留意点

(1) 地域

現状と課題	課題解決のための留意点
<p>意識</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現状にそれほど困っている住民が少なく、地域の課題にあまり目を向けない。 ・地域をより良くするための当事者意識が低い。 ・「行政がやるのが当たり前」と考える人が多い。 ・地域に対する誇りや愛着が少ない。 ・区の活動に関心が薄い。 ・上記のような住民にどのように意識化や行動を促すかが一番の課題。 <p>組織</p> <p>(区・町内会)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・町内会未加入世帯の増加による住民の関係が希薄化。 ・町内会、班や組で顔が見える関係性ができていない。 ・区の活動が地域住民全体に伝わる組織になっていない。 ・区長が1年で交代するため前例踏襲的になりやすい。 ・区によっては区長に業務が集中して重荷になっている。 ・区が自治会でやるべきこと以外(氏子関係など)までやっている地区がある。 ・区では課題解決が完結せず、補完組織としてコミュニティが存在する地区がある。 ・区の活動は若者との接点が少ない。年配者および若者は相互に接点を持つ努力が不足。 <p>(市民活動団体)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・リーダーへの負担が大きい。 ・目的が崇高すぎたり、目標が高くなりすぎたりすると失敗することが多い。 ・行動を強制されることを嫌がる人が多い。 ・安易にボランティアが活用され、何でも協働ということで不満のもとになっている。 <p>経験</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新旧住民が交流することはあまりない。 ・年2回の一斉清掃において近隣住民の交流ができていない地区がある。 <p>規範</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区内の役割分担が不明確。 ・地域における行動規範(例えば、子どもや高齢者、障がい者等を地域で守るなど)がない。 <p>社会的背景</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市内における行政区・地域ごとの経済力、民力等の差が大きくなっている。 ・人口構成や歴史風土、地域組織など地区ごとに大きな違いがある。 ・地域外への会社勤めの人が多くなり、昔と比べて地域で生活の場でなくなっている。 ・区画整理事業による新市街地形成や集合住宅の増加により町内会加入率が低下している。 <p>【防災】</p> <p>意識・規範</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自分の命は自分で守るべき。防災の状況を把握して自分で判断せずに、他人任せにしている人がいる。自己責任を自覚していない。 ・避難所の運営についての指針がない。(避難所は自主運営が基本) <p>組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自主防災班は各区にあるが、活動に差がある。 ・災害時に各地域団体の協力体制が弱い。普段から顔が見える関係性ができていない。 ・区長一任では進まない(仕事量、任期) <p>能力・経験</p> <ul style="list-style-type: none"> ・隣組単位や家族単位での訓練をしていない。 ・地区防災訓練の参加者が少ない。誰も参加しない世帯がある。 ・家族での話し合いや家でできる最低限のこと(家具止め、食品備蓄等の自助)ができていない。 ・地域住民の安否確認のための情報把握及び仕組みができていない。 	<p>意識化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくりの主役はあくまでも「地域住民」であり、市職員はサポート役であることを意識する。 ・地区ごとに住民が誇りや愛着を持つことが重要。そのためには地区をもっと知ることが大切。 ・地域のことに関心をもってもらう。そのためには自分が参加するようなきっかけが必要。 ・住民一人ひとりに役割と出番をつくることで誰もが主役となり当事者意識ができる。 <p>組織化</p> <p>(区・町内会)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区長任期について、現状では1年交代により区長経験者が増えるメリットがあるが、前例踏襲的になりやすい。複数年にすることで、前例踏襲から脱却し、将来を見据えた地域づくりが可能となる。 ・歴代区長経験者が区長をサポートするとよい。 ・区長に業務が集中しないよう組織内分権を進めるとよい。 ・区長制度(任期、業務量、報酬等)の見直しが必要。 ・開かれた楽しい自治会になるべく、サポートする市民活動団体が組織できると良い。行政からの押し付けではなく、市民や住民同士の関係が最適。 ・若者の役割をつくる。 ・定年退職した団塊世代の活躍を促していく。 ・リーダー養成が重要。 <p>経験</p> <ul style="list-style-type: none"> ・祭りは世代間交流や時間共有ができていないことから、地域づくりに祭りを生かすとよい。 ・子どもを対象とした地域行事を行うことで住民交流が促進できるとともに、大人になって地域への愛着を持つようになる。 ・地域活動は楽しいと思うことができる経験が必要。 <p>規範</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区と別組織の役割分担を明確にする。 ・地域における行動規範(例えば、子どもや高齢者、障がい者等を地域で守るなど)を定めるとよい。 <p>社会的背景</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区ごとの特性を生かす。地区を知るには客観的データだけでなくまちを歩いてみる。 ・高齢者でも元気な人は、地域で活動することで、「後期」高齢者から「絶好期」高齢者へ、より健康寿命を長く保つことができる。 <p>【防災】</p> <p>意識化・規範</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自分の命を守るのは自分であることを強く認識する。 ・災害時は生きることが最優先であることを意識する。 ・避難所運営は、地域または避難者の自主運営が基本であることを認識し、運営の指針を定めておくことよい。 ・地域内の企業や店舗等と防災協定を締結することも有効。 ・自分でできること、すべきこと、地域でできること、すべきことを明確にする。 <p>組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ・毎年入れ替わる区長や町内長が中心の自主防災班ではない自主防災組織を設置する。 ・全市的に推進する組織をつくり、モデル地区から広めていくことよい。 <p>能力・経験</p> <ul style="list-style-type: none"> ・町内会や班・組単位で防災訓練を行う。隣組や家族単位で避難できる所まで歩いてみる。 ・防災マップを自分たちでつくることも非常に有効。 ・一斉清掃活動などの機会をとらえ地区防災訓練につなげる。 ・日頃から隣近所を気にする。「向こう三軒両隣」の絆が強ければ、何かあったときも誰かが助ける。 ・東日本大震災で助かった人の教訓、「てんでんこ」を広める。 ・家でできる最低限のこと(家具止め、食品備蓄等の自助)を行う。 ・隣組単位で家族名簿や資格の有無等のリストを作成し、安否確認や避難所運営時に備える。 ・避難所生活経験者の実際の声を聞く機会があるとよい。 ・避難所運営訓練を行う。

(2) 行政

現状と課題

意識

- ・市政運営に対し、意識や熱意が低く、勉強や情報収集不足。
- ・市民協働の重要性の認識が低い。
- ・部署ごとに市民活動対応の差がありすぎる。職員によっても異なる。
- ・意見を言う市民を一部クレーマー扱いしている。
- ・市民目線での取り組みが希薄。
- ・地区ごとに違いがあることをあまり認識していない。

組織

- ・縦割りで庁内の連携が不十分。
- ・地域をサポートする体制が不十分。

規範

- ・将来像として市民協働を目指すということが明確になっていない。
- ・市民協働の取組みの基本的なルールが徹底されていない。
- ・行政と地域の間でやるべきことの線引きが曖昧。お互いの相互理解や話し合いができていない。

仕組み

- (情報提供)
- ・市民に市民協働を促進することが必要であるとの問題提起ができていない。
- ・市政について市民への情報提供不足。伝えてはいるが、伝わり切れていない。広報紙の紙面が減りすぎてよく分からない。インターネットを使わない高齢者も多い。
- (地域への協力要請)
- ・行政から地域への協力要請が多すぎる。
- ・行政の縦割りが地域の横のつながりを困難にしている。

【防災】

意識

- ・災害時にやるべきことのシミュレーションが一部の職員しかできていないため、全職員の意識が高いとは言えない。

組織

- ・防災の取組みにおいて庁内連携が弱いのではないかな。
- ・大災害時に瞬時に対応できる組織になっていないのではないかな。

規範

- ・地域特性を踏まえた防災（減災）計画や訓練がなされていない。
- ・行政として避難所へ誘導するためにすべきことが確立していない。

仕組み

- (情報提供)
- ・行政による防災の取組みについての情報公開が少ない。
- ・常滑市の現状や市民の実態にあった情報提供をすべき。
- (取組み)
- ・まず防災に関心をもってもらうことが重要。

課題解決のための留意点

意識化

- ・まちづくりの役割はあくまでも「地域住民」であり、サポートするのが市職員であるという意識化が必要。
- ・市民協働に最も大切なのは住民の当事者意識であり、時間と労力をかけた分だけ、住民が地域に愛着を持つということ認識、体験すること。
- ・「誰のため」を意識し、もっと市民目線で業務を行うとともに、行政経営のプロとしての認識を強く持つべき。
- ・市民と接する態度を教育するべき。任務の認識と市民への思いやりが重要。
- ・地域活動や福祉施設等、現場での職員研修を義務化するとよい。
- ・地区ごとの違いを認識し、市全体一律ではなく地区にあった施策展開を意識する。

組織化

- ・庁内連携の仕組みづくりを最優先すべき。各課室が連携するプロジェクトチームで問題解決していく風土をつくるのも方法の一つ。
- ・地域をサポートする体制が必要。地域担当制を検討すべき。

規範

- ・自助・共助・公助を具体的に機能させることを目指すということを明確に示す。
- ・市長の強い意志表明が必要。旗振り役は市長。
- ・市民協働の取組みの基本的なルールを明確にし、実際に行動してみる。
- ・協働について市職員と地域住民で話し合い、相互理解をする。
- ・自治基本条例の制定等により、行政や議会及び住民の責務を明確化すべき。

仕組み

- ・地域住民に実施してほしい内容を根拠とともにわかりやすく情報提供する。
- ・市民と協働している事例を可能な限り、機会あるたびに広報していく必要がある。
- ・各課室の業務報告を広報に掲載するのも方法の一つ。
- ・地域自治の具体的な取り組み項目を作成し、地域で取組む際のたたき台とする。
- ・地域への協力依頼について庁内が連携して最適化する。

資源

- ・地域計画を策定した地区に交付金を支給する制度も検討すべき。

その他

- ・人材育成や各種取組みが遅々として進まない理由や原因を取り除く必要がある。
- ・職員が作成する企画書にPDCAサイクルの視点をもっと入れるべき。
※PDCA サイクル：Plan（計画）→Do（実行）→Check（評価）→Action（改善）の4段階を繰り返すことによって、業務を継続的に改善すること。

【防災】

意識化

- ・災害時にやるべきことのシミュレーションを全職員が行い、大規模災害時に全職員が的確な判断行動ができるよう意識を高める。

組織化

- ・地区防災訓練や要援護者対応等の防災の取組みにおいて庁内連携を強化すべき。
- ・大災害時に瞬時に対応できるように訓練して組織強化を図るべき。

規範

- ・地域特性を踏まえた防災（減災）計画や訓練をすべき。
- ・行政として避難所へ誘導するためにすべきことを確立すべき。

仕組み

- (情報提供)
- ・行政ができることを具体的に開示し、市民に期待する行動を提示すべき。
- ・防災チェックリストの提示（震災前→震災時→震災後に分類）がとても大切。今考えうる事を3項目に区分して書き出し、住民に示して意識を促す。
- ・地区防災訓練について、一定のレベルまで向上するよう選択肢を設けて提示すべき。
- ・防災訓練で建物の耐震診断をもっとPRすべき。
- (取組み)
- ・市長による旗振りでの防災訓練の全員参加意識の向上を図る。

4. 課題解決のための留意点まとめ

- まちづくりの主役はあくまでも「地域住民」であり、市職員はサポート役であることを意識する。
- 地区ごとに住民が誇りや愛着を持つことが重要。そのためには地区をもっと知ることが大切。地域のことに関心をもってもらう。そのためには住民自身が参加できるようなきっかけが必要。地域で学びの文化を育むことが望まれる。楽しく地域づくりをすることが必要。
- 自治会は地域づくりの最重要組織であることを住民がもっと認識すべき。区長がやりがいを持って楽しみながら活動できるような区長制度の見直しで、地域が活性化する。
- 地域のリーダー養成も重要。ただし、住民はリーダーに依存せず、自分自身が常滑市を形成している意識を持つ。
- 職員は行政経営のプロであることを認識すること。市民協働の重要性を強く打ち出すこと。まちづくりの担い手である住民に分かりやすく情報提供すること。地域をサポートする体制を強化すること。その際には部署間の連携も考慮すること。

【防災】

- 命を守ることを最優先にし、自助、共助を強く認識する。町内会、班や組単位で防災訓練を行い、自主防災組織を強化する。
- 行政は大規模災害時に全職員が的確な判断行動ができるよう訓練し、意識や組織の強化を行うこと。協働を取り入れながら避難場所の確保等ハード面を充実させ、災害想定及び対策に関する具体的情報を開示し、住民に期待する行動を提示すること。

<取組みイメージ図>



まずは、何事も意識することから始めます。そのためには、地域のことを知ることが必要です。住民同士、または住民と市職員と一緒に交流しながら学習するといいいでしょう。

その次に、何か取組みを行うには組織が必要です。地域にはどのような組織がありますか？その組織で十分ですか？

活動内容については、いきなり課題解決に取り組むことは難易度が高いので、夢を語り合うことから始めるといいでしょう。防災など住民全員に関係することも取組みやすい内容です。意識化、組織化ができれば、課題解決ができるようになり、地域の自立が進みます。

また、市職員には、国・県の委任事務や市全体に係わる施策実施だけでなく、地域の力を引き出す役割があります。地域のことからといって行政が何もしなければ、住民だけで地域の力がつくわけではありません。住民と行政が協力し合い、様々な取組みを推進していく必要があります。地域に力がついてくれば、より適切な連携が可能になります。

※参考資料

常滑市市民協働推進委員会（平成25年度）

No.	氏名	団体名
1	会長 オオチ タケオキ 大地 建興	常滑市ボランティア連絡協議会
2	イイオ ミチコ 飯尾 美智子	男女共同参画ネットとこなめ
3	イソムラ サトル 磯村 悟	常滑市社会福祉協議会
4	カタヤマ ショウジ 片山 勝治	公募（久米コミュニティ）
5	ゴトウ シゲハル 後藤 重治	公募（常滑市防災ボランティアリーダー会）
6	スギエ カズオ 杉江 一夫	公募（明るい社会づくり運動推進協議会・常滑地域）
7	センガ シュウジ 千賀 収司	公募（大谷コミュニティ）
8	ハマダ カズエ 濱田 和枝	NPO法人あかり
9	ミズカミ ミキコ 水上 美己子	公募（男女共同参画ネットとこなめ）
10	ミズカミ ユキエ 水上 幸枝	公募（明るい社会づくり運動推進協議会・常滑地域）

事務局：常滑市総務部安全協働課市民協働チーム（名簿は会長以外氏名の五十音順）