

今なぜ、市民協働が求められるのか

はじめに

- 二つの震災を契機とする大きな時代の転換点に立って

1995年 阪神・淡路大震災 → 「なんでも公頼み」の危険性の露呈 → 市民のボランティア活動の高まり、企業の社会的責任の認識の高まり → NPO法、地域社会への注目（面識社会の必要性への認識の高まり）

2011年 東日本大震災 → 自治体まるごとの移住、日本国民挙げての息長い復興支援、脱原発 → 個人の生き方の問い直し → グリーン・環境・福祉等の新産業の創出可能性、住民の新しい絆づくり → NPOに対する寄付税制等 → ???

- 1995年国勢調査では、生産年齢(15歳～64歳)人口のピーク

2010年は、日本人だけでは微減。 2050年には9,000万人割れが想定

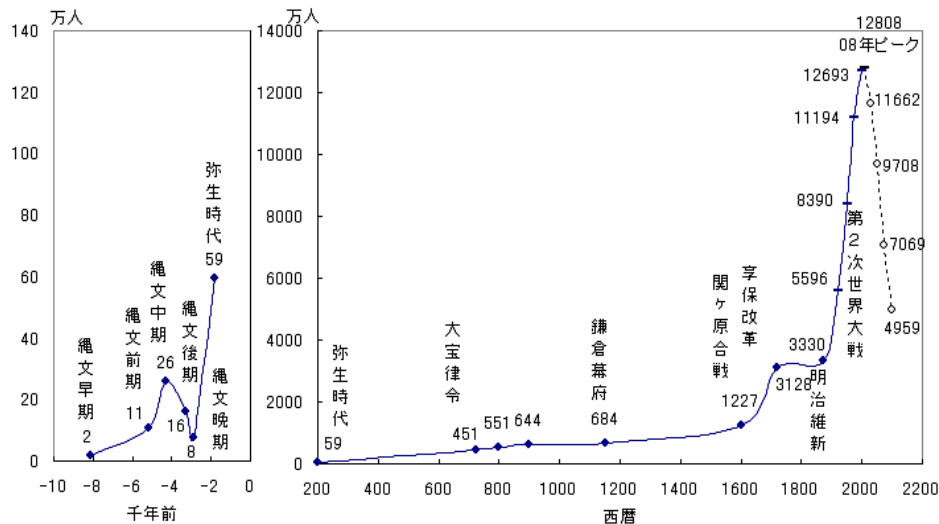
その一方で、2012年問題 団塊の世代(合計特殊出生率4.5)が統計上の高齢者に

2022年問題 次の世代が育たないうちに、団塊の世代が後期高齢者に

現在の要支援・要介護認定率は約15% この比率のままだとも実数は激増する

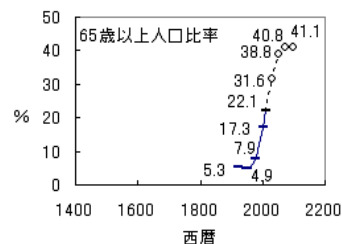
また、高齢単身世帯の激増 地域性が大 直下型高齢化が起きつつある

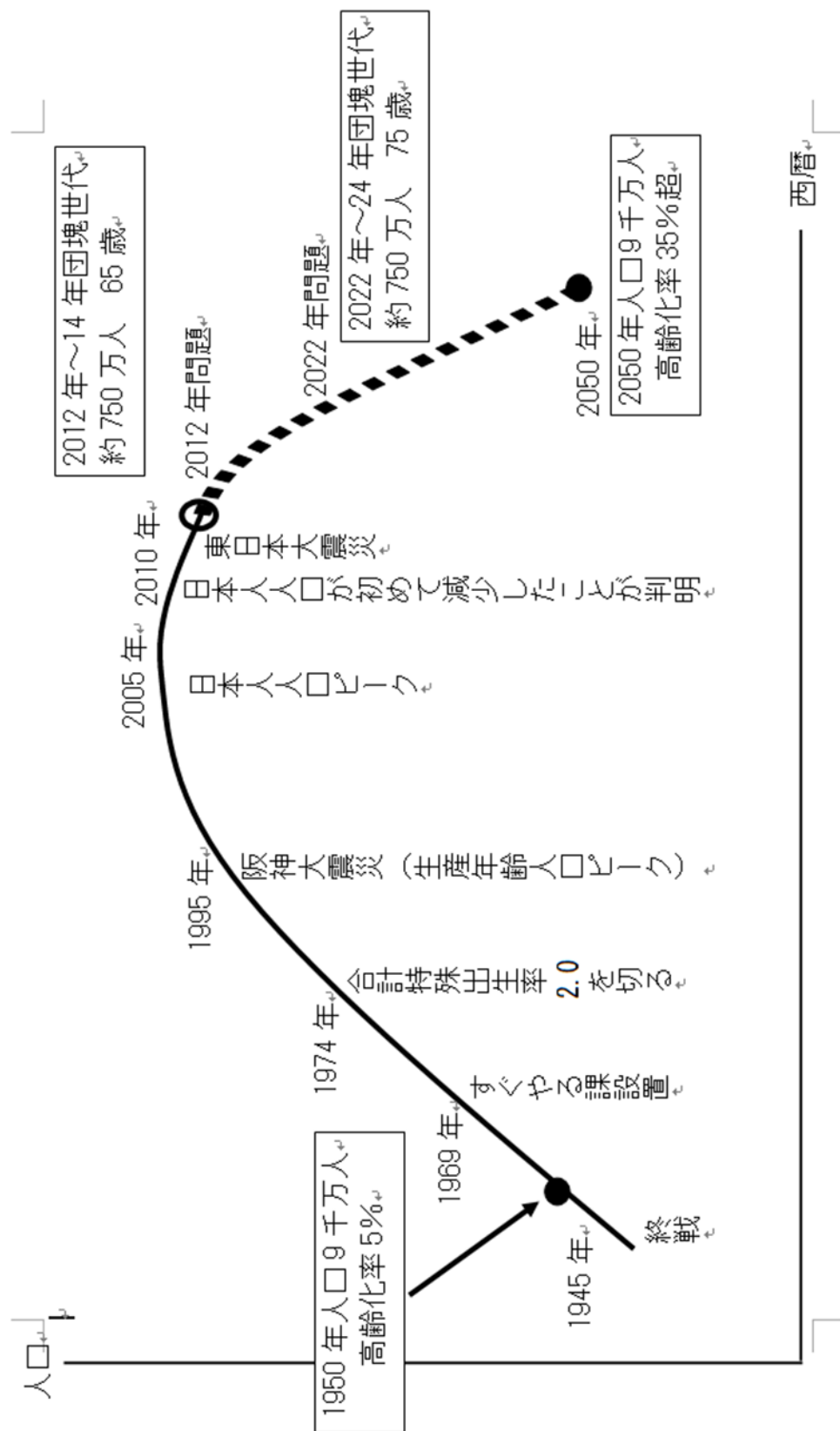
人口の超長期推移



(資料)

明治維新までは鬼頭宏「人口から読む日本の歴史」(2000) (“・”) 1920年、50年、75年、2000年は総務省「国勢調査」、2008年は総務省「推計人口」、(“-”)
2030年、2050年、2075年、2100年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(2012年1月推計)」の出生中位(死亡中位)推計(“-o-”)





北名古屋市の、その例外ではない。

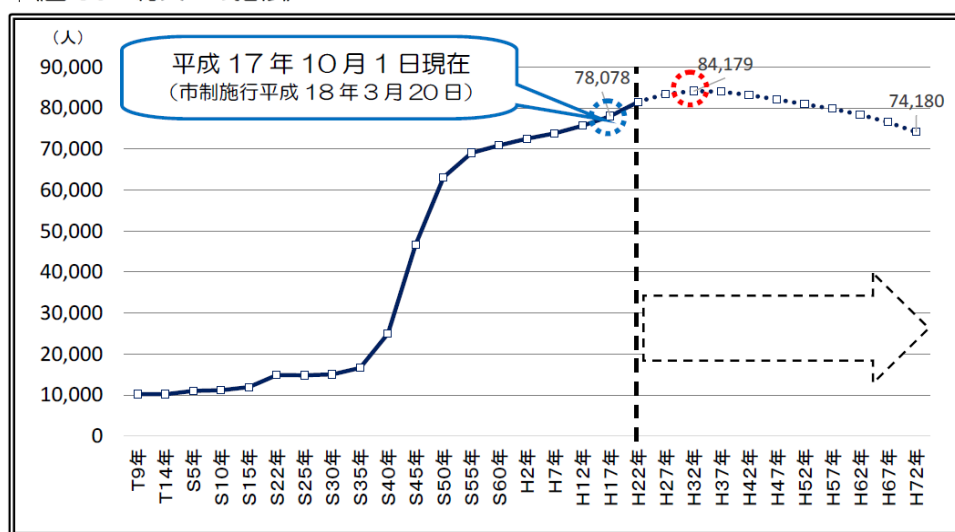
資料：社人研 2013 年推計

23100 名古屋市	2010 年	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
総人口	2263894	2288845	2278104	2247647	2204182	2150631	2088107
総人口指数	100.0	101.1	100.6	99.3	97.4	95.0	92.2
高齢化率	21.2	24.9	26.5	27.5	29.0	31.1	34.1
高齢化指数	100.0	117.5	125.0	129.7	136.8	146.7	160.8
23234 北名古屋市	2010 年	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
総人口	81571	83483	84183	83994	83206	82105	80979
総人口指数	100.0	102.3	103.2	103.0	102.0	100.7	99.3
高齢化率	20.3	23.7	24.5	24.0	24.0	25.5	28.8
高齢化指数	100.0	116.7	120.7	118.2	118.2	125.6	141.9
23228 岩倉市	2010 年	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年
総人口	47340	46707	45828	44531	42914	41078	39183
総人口指数	100.0	98.7	96.8	94.1	90.7	86.8	82.8
高齢化率	20.2	24.3	26.5	27.2	28.4	30.7	34.0
高齢化指数	100.0	120.3	131.2	134.7	140.6	152.0	168.3

- ・少し遅れてやってくる人口減少社会 ➡ 少し余裕がある。
- ・高齢化率上昇も低め ➡ 若い人の流入が比較的目立つ ➡ どう定着してもらうか
- ・とはいえ、都心回帰は今後、進む？ ➡ 適度に田園生活が楽しめ、子育てにも、また、シニアにも優しい、住宅都市を目指すべきか ⇔ 英語教育の充実や回想法といった現在の取り組み向上策、地域賦存資源のさらなる活用策など

以下、人口関係図出所；『北名古屋市人口ビジョン』（平成 28 年 2 月）

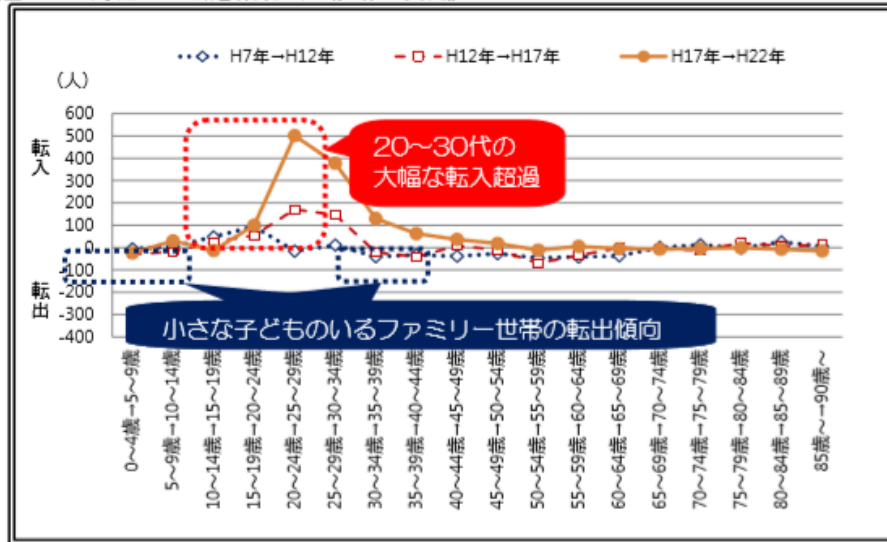
「図 39 総人口の推移」



〔出典：H22 年までは国勢調査、

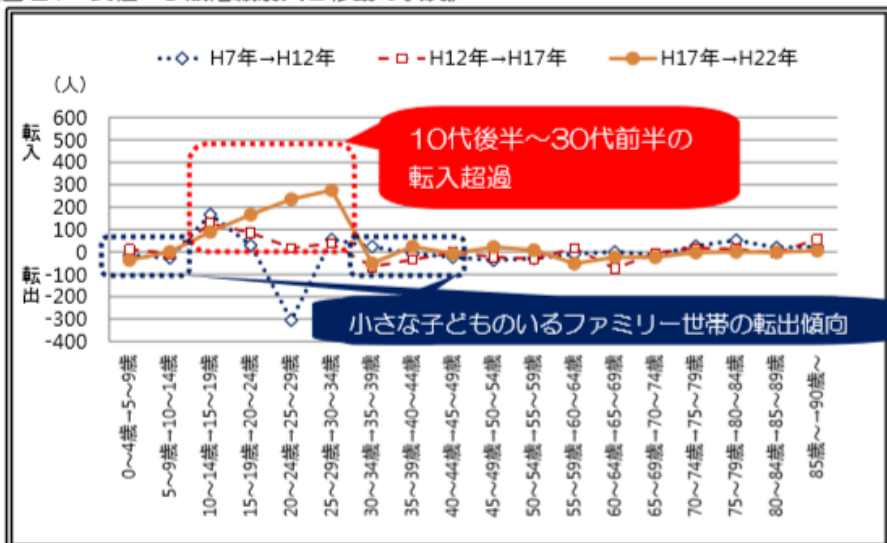
H27 年以降はまち・ひと・しごと創生本部推計値（社人研推計（中位推計）準拠）〕

《図 20 男性・5 歳階級別人口移動の状況》



[出典：国勢調査]

《図 21 女性・5 歳階級別人口移動の状況》



[出典：国勢調査]

- ・ 転入環境の維持が重要
- ・ 子育て環境の整備 働く女性に優しい街 愛知県内第一位!

少子高齢化という時代背景から今後のまちづくりに「協働」は必須

- 1975年 合計特殊出生率 2.0 割れ、高度経済成長の終焉と重なる
- 1995年 労働力人口は過去最高に、以降、減少へ だから「分権改革」
- 2005年 合計特殊出生率 1.26 総人口頂点、減少へ、歴史の大転換点
- 2007 年 合計特殊出生率 4.5 だった「団塊の世代」の大量定年が本格的に始まる年と

されたが、再雇用、定年延長等で 65 歳まで留める

2012 年～14 年 「団塊の世代」が、統計上の「高齢者」に

→ 団塊の世代のボリュームは、近年、毎年生まれてくる子どもの 2 倍いるほど多い

→ したがって、担税力のある人の大幅な減少を招き、少子化は次の担税力のある人の減少を招いている

でも、50 年間の「明日は今日よりいい生活」に慣れた我々は今、将来＝「明日はせめて今日並みであればいい、明日が今日より悪い」ことを想像する力を失っているのではないか。合併や行政改革に対する住民の一般的感情は、依然として、「地獄絵図はみたくない」なのではないか。

- ・ **それでも、今後の少子高齢化に対応できる体制を創っていかねばならない**
- ・ 縮小していくパイをめぐる以前と同じように分捕り合戦を行うことは、参加者全員を不幸にする
 - 自治体は、セーフティネットの構築と維持に全力をあげ、分捕り合戦の参加者は自主的に退場していくしかない
 - 50 年間の右肩上がりの時代に住民からの要望により引き受けすぎた自治体の仕事を、地域にお返しする仕組みが必要なのではないか？
 - 自治を大きくしながら、小さくする
- ・ **国から府県へ、府県から基礎自治体へ、そして、基礎自治体から「民」への分権**
 - **公共空間の再構築**の担い手として
- ・ これまでの行政サービスの見直しー過度の顧客主義の見直し
 - ・ 公共サービスには、受益と負担の関係が明確でないものも多い
 - ・ 様々な人々が地域で共同生活を営むうえで、負担を転嫁できない、してはいけない場合も多い
 - ・ 自治体現場における「顧客」とは、サービスの単なるコンシューマーではなく、受益と負担を意識できる、「政策参画者」、「有権者」としての側面こそを強調したい。
⇒自治体行政と住民との係わりこそ課題
- ・ 自助と公助の間に、「共助」の仕組みを作る必要性は、施策として実施
 - 例えば、**2025 年までに完成させるとする「地域包括ケアシステム」**（要支援部分の市町村への移譲に伴う、介護予防事業への補助強化）次図参照
 - 学校週 5 日制の見直しに伴う、コミュニティ・スクール、地域支援本部体制づくりに対する支援強化等
- ・ **このコンテキストの中で、協働の意義、住民の役割、行政の役割を考える必要がある。**

地域包括ケアシステム

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を用途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現**していきます。
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差が生じています。**
地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特長に応じて作り上げていくことが必要です。**

地域包括ケアシステムの姿



コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの推進

- 人口減少・高齢化、地域コミュニティの衰退、貧困問題の深刻化、児童虐待の増加などの厳しい状況
- 子供たちの規範意識や社会性、自尊意識等の課題、生活習慣の乱れ、学習意欲や体力・気力の低下等の課題
- 問題行動への対応や不登校児童生徒の増加、特別な支援が必要な児童生徒の増加など、多様な児童生徒への対応
- 複雑化・多様化する学校の課題の中での教職員の勤務負担

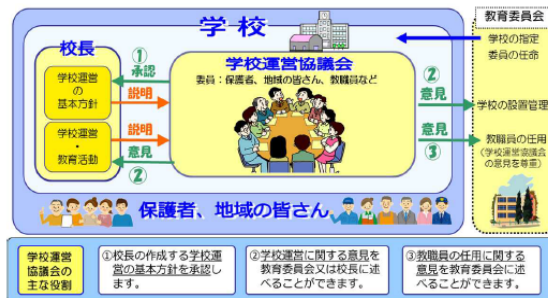
子供や学校の抱える課題の解決、子供たちの豊かな成長のためには、**学校のみで対応するのではなく、学校・家庭・地域が連携・協働し、社会総掛かりでの教育の実現が不可欠。**

⇒多くの地域の人々が学校に関わることで、より豊かな子どもの学びが生まれ「生きる力」が育まれる。
⇒教職員、保護者、地域住民等がともに成長し「地域が良くなれば学校が良くなる」という好循環を生み出す。

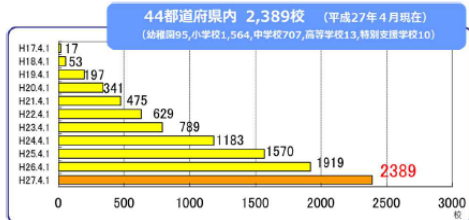
全ての学校が、地域の人々と目標を共有し、地域一体となって子どもたちを育む『**地域とともにある学校**』へ

コミュニティ・スクール

教育委員会の指定により「学校運営協議会」が設置された学校。
教育委員会から任命された保護者や地域住民などが、一定の権限と責任をもって学校運営に参画。



＜コミュニティ・スクールの設置状況＞

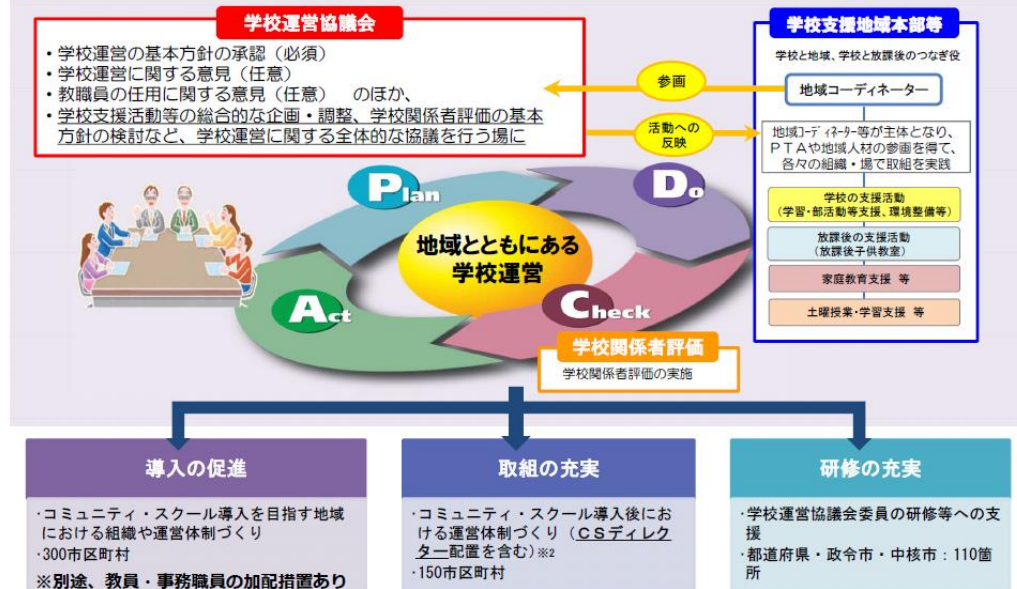


コミュニティ・スクール導入等促進事業

平成27年度予算額 157百万円(13百万円)
※学校を核とした地域力強化プランの1メニュー。

学校運営協議会の機能と、学校支援や学校関係者評価等の機能を一体的に推進することで、学校運営の改善を果すP D C Aサイクルを確立

補助率:国 1/3
※1



※1 補助については、都道府県の判断により、間接補助とすることも可能。その場合、都道府県、市区町村が1/3ずつ負担。
※2 CSディレクター:コミュニティ・スクールの運営や学校機能の調整、分野横断的な活動の総合調整など統一的な立場で調整等を行う地域人材。

資料出所:教育再生実行会議第八次提言参考資料(平成27年7月8日)

住民との係わりによる自治体経営

○計画策定 今回

- ・ 市民主権に基づく自治体の自己改革＝行政改革
- ・ 地域住民の自己決定権の拡充＝市町村等基礎的自治体の自主決定権の範囲拡大
- ・ 住民から信託されている諸資源のより効率的かつ最適な配分
諸資源の配分は、公平・公正に執行されなければならない
→「計画」がより一層重視される
- ・ 「地域のことは地域に聴け」
「計画なくして開発なし」 「参加なくして計画なし」 「情報なくして参加なし」
- ・ 「計画」の意味
 - ・ 地域に存する各主体間の「調整」の結果を示す政策の体系として
 - ・ 「計画」の「正統性」の確保は、都道府県や国に対する一層の分権を求めるための根拠
 - ・ 「計画」策定に際しての留意点
 - ① 主権者たる住民が判断するに十分な情報が完全に開示され、提供されていること
 - ② 住民の判断をまとめ自治体として自主的に計画決定する過程が民主的に公開されていること
 - ③ 計画決定以降事業実施に至る過程や事業効果を判定し見直す過程（フィードバック過程）において市民による異議申し立てのルートが多様な形で確保されていること
 - ・ 「計画」策定とは、「公開と参加」の原則を自明のものとして、住民から信託されている諸資源の配分決定過程における新しい「利害の調整・合意の形成機能」をどう創りあげていくかという方法論の模索

○施策実施過程における住民参加⇔「協働」 今後

- ・ 変わる自治体職員の役割 accountability がキーワード
- ・ 視点
 - 「狭域・民主・有効」 V S 「広域・効率」 「自治の最適範囲」の発見
 - ・ 広域で効率的に処理すべき仕事 合併、広域連合、県への逆委託等
 - ・ 狭域で有効に処理できる仕事 今より小さな地域で
狭域有効業務(例えば、公園管理や介護、子育て支援等)こそ、①住民ができる、②以前、住民がやっていた、③住民にお返しできる、④ビジネスチャンスになり得る仕事なのではないか
- ・ この区分けによって、職員は、
 - ・ 住民に直接提供するサービスと「合意形成と調整」に関する仕事とに純化され、そ

の両方をできるだけ同時に担うことが期待される

- ・住民に奉仕すると同時に地域のプロデューサーとして
- ・住民と行政との間の「合意形成と調整」とともに、自治体内部の「合意形成と調整」を図ることも重要

・住民の起業意識を活かす

- ・起業意識は高い→市民(ボランティア、NPO、コミュニティビジネス等)に仕事をお返しする

・地域の差異が大きくなる今後、地域自治の拠点として、小学校区域程度の範囲で何らかの協議会は必要か？

- ・自治会とテーマコミュニティの折り合いをどうつけるかが課題

・住民に仕事を返す際の留意点

- ・下請ではなく、協働の関係であるという認識
- ・提供されるサービスの質と量が住民の負担に見合うものなのかどうか
- ・自治体が提起しなければならない課題は続く
 - ・例えば、地球環境問題とごみの関係や食の安全
 - ・事後的チェックは自治体の責任

1 協働の理念—伊賀市の場合 市民自治＝住民自治とは何か？

「自治」…(住民が行政によって)自ら治まる→(住民が自分たちの地域を)自ら治める

共同体意識の形成が可能な範囲において…住民が自ら考え、決定し、実行し、責任も持つ。

地域で住む幸せ、誇り、生きがいを感じられるまちづくり。

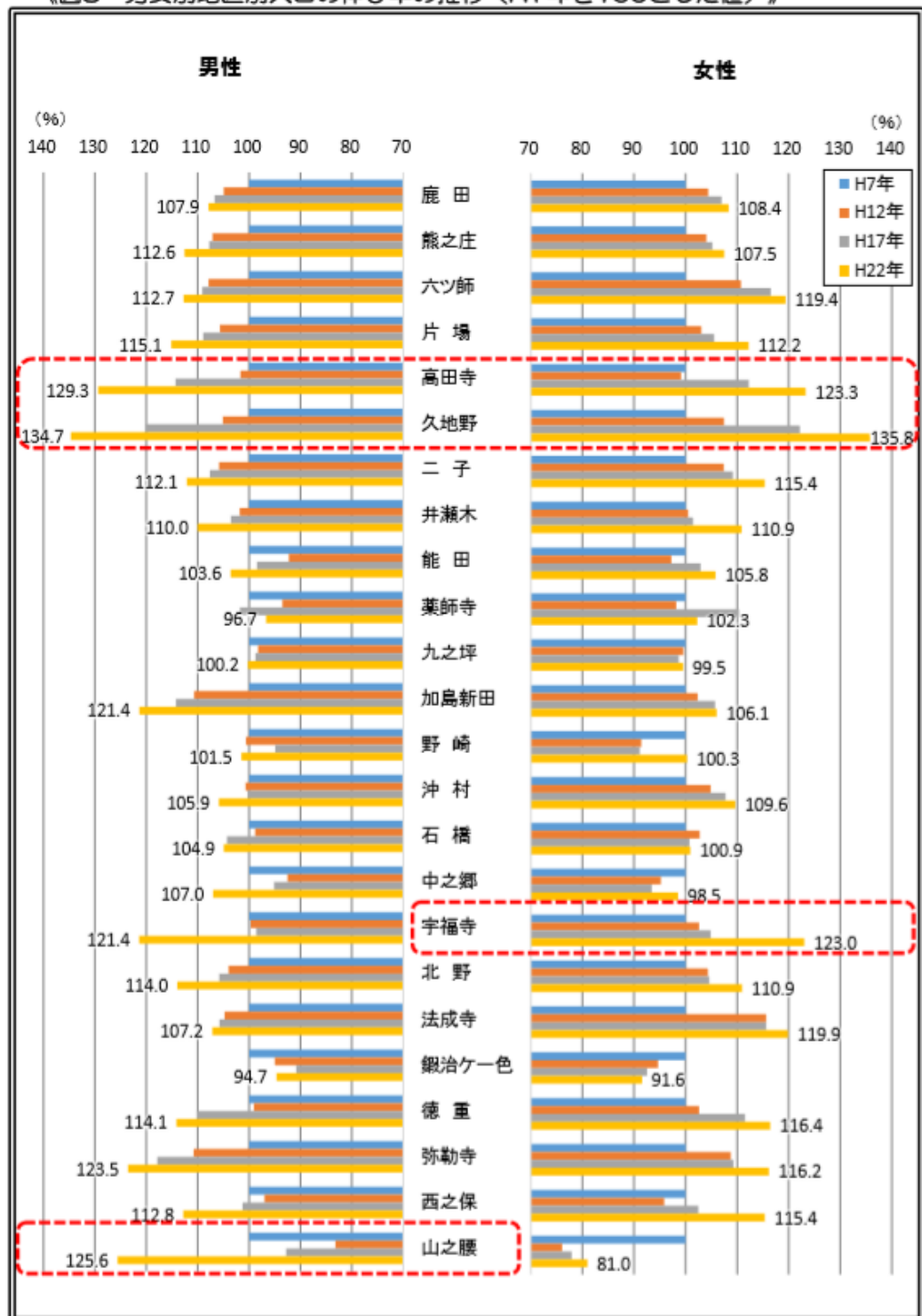
(住み良い地域を形成したい。地域の課題を解決したい。…人により異なる)

補完性の原則

「家族や地域などの小さな単位で可能なことはそれに任せ、そこでは不可能もしくは非効率なものを、市町村や県、国などのより大きな単位が行う」という考え方

個人 → 家族 → 地域 → 市 → 県 → 国 → 世界

《図8 男女別地区別人口の伸び率の推移（H7年を100とした値）》

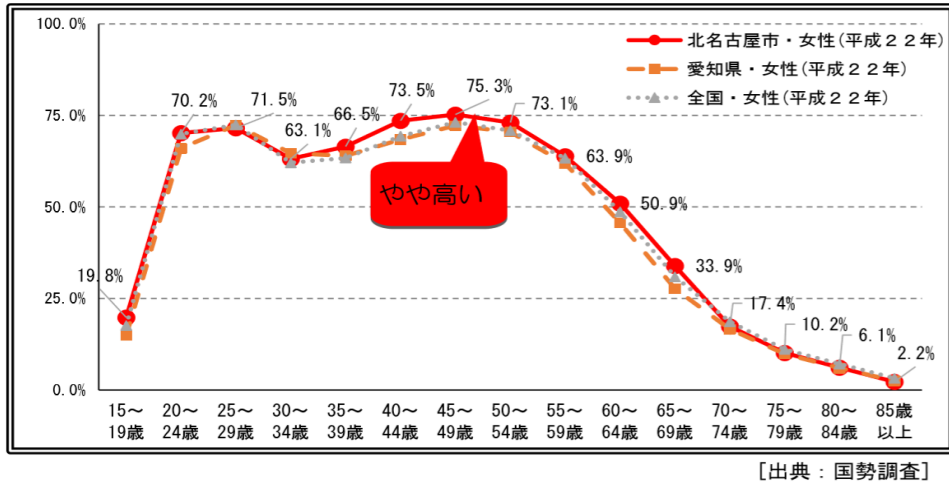


[出典：国勢調査]

注) 伸び率が高い上位3地区

では、地域に担い手はいるのか

《図 34 女性の労働力状態比較（全国及び愛知県との比較）》



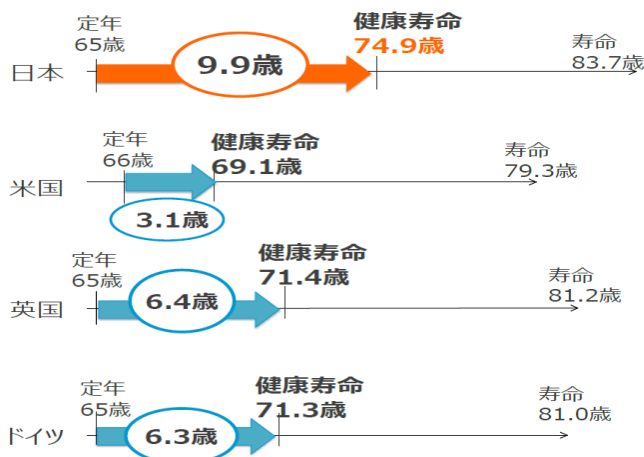
当面、2025 年頃までは、団塊の世代と M 字カーブの底上げに寄与できるお母さん。岩崎の調査(1997 年千葉県我孫子市、2001 年四日市市、2008 年三重県菰野町)では、団塊の世代の 10~15%は、「地域での『小金を稼いで大きな生きがい』を得る事業」に意欲を示している。

2025 年頃以降は、外から入る資金の域内循環を極力図りつつ、団塊の世代を引き継ぐ若者の雇用により、持続させることを目指すことが理想。

- ・ただ、高齢者は、今、寝ている!!か、非正規で働いている
- ・2017 年 5 月『不安な個人、立ちすくむ国家 ～モデル無き時代をどう前向きに生きぬくか～経産省次官・若手プロジェクト』より

日本の健康寿命は世界一。
健康に過ごせる老後は、どんどん伸びている

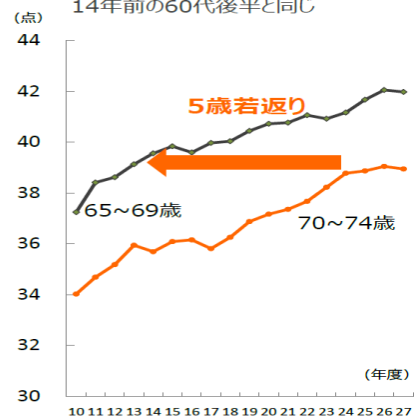
65歳以上≠高齢者



(出典) OECD(2015), WHO(2016), 文部科学省(2015)より経済産業省作成

高齢者の体力・運動能力の推移

今の70代前半の高齢者の能力は
14年前の60代後半と同じ

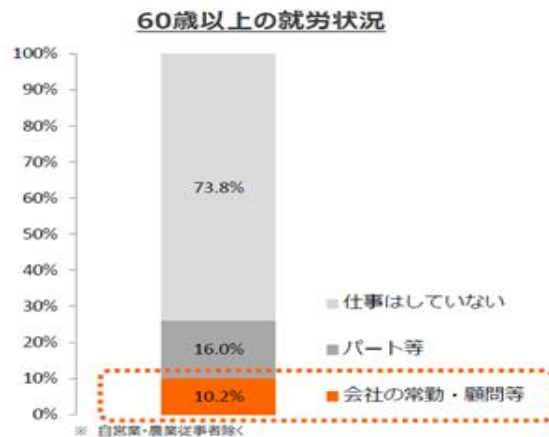


15

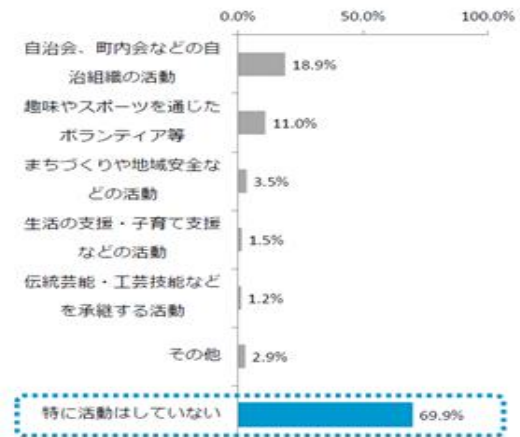
実際は、高齢者が働く場はなく、社会的な活動もしていない。
・・・では何をしているのか？

就業を希望しても、1割程度しか
常勤の職に就いていない

7割の高齢者は地域における
活動にも従事していない



〔出典〕内閣府「平成25年度 高齢者の地域社会への参加に関する意識調査結果」

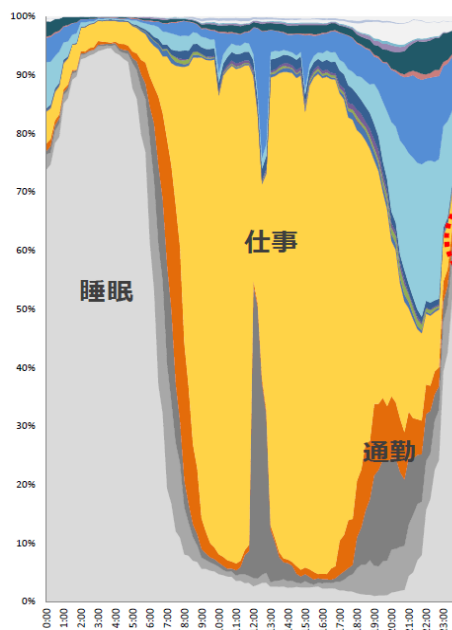


〔出典〕内閣府「平成28年 高齢者の経済・生活環境に関する調査結果」

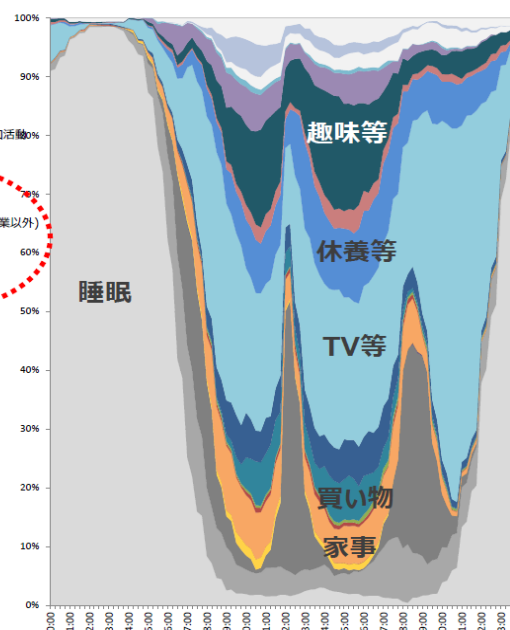
17

定年退職を境に、日がなテレビを見て過ごしている。

40代前半有業者（男性）の平日



60代前半無業者（男性）の平日



〔出典〕2011年 総務省「社会生活基本調査」より経済産業省作成

18

・三重県四日市市の場合

- ・2000年に「地域における市民活動への参加に関する意向調査」を実施
- ・四日市市に在住する50歳～59歳の勤労者3,000人(うち女性487人)を対象

- ・ 郵送方式で実施、有効回答 1,439 票(回答率 48.0%)
- ・ 調査結果の概要
 - ・ 9 割が持ち家(一戸建て)、「生まれたときから四日市に居住」＋「30 年以上居住」が半数、「夫婦と未婚の子ども」が 6 割
 - ・ 近所づきあいは、「挨拶する程度」が半数、総じて付き合いは深くない
 - ・ 何らかの講座やグループに加入している人は少なく、36.1%が「いずれにも参加していない」、自治会活動参加者は 11.5%
 - ・ 定年退職後の不安は、経済的不安が 50.5%、介護の不安と共に高い
 - ・ 定年退職後の希望収入と実際の見込み額との差は 6 万 2 千円程度
 - ・ やってみたいボランティア活動は、「公園美化」、「資源リサイクル」「趣味・スポーツの指導」、「環境保全活動」などが上位
 - ・ 起業意向は、「やってみたい」13.4%、「できればやってみたい」42.9%
 - ・ 環境面で自分の能力を発揮できると考えている人が 16.7%と最も多い
 - ・ 会議の仕切りや名簿管理、リード役といった役割は果たせると考えている
 - ・ そうした仕事に週 3～4 日、一日 4～5 時間使う程度がいい
 - ・ 出資額は、100 万円以内が 16.2%、50 万以内が 15.9%
 - ・ ただ、その仲間がいない(55.5%)、そこで、「交流の場が欲しい」、「基礎講座の開設」、「市との協働による具体的な事業化」といった要望が高い
- ・ 三重県菰野町大羽根団地の場合(2008 年調査)
 - ・ 戸建て一団地の 56 歳から 65 歳の男女 454 人を対象
 - ・ 先行 2 市の調査とほぼ同様の結果を得る
 - ・ 調査結果を載せた「大羽根だより 08 年 8 月」に寄稿した総括文

「今回の調査結果から、調査対象となっていた 56 歳から 65 歳の方々は、ここ、大羽根園に 20 年以上お住まいの方が 73%を占め、多くの方が「終(つい)の棲家」とお考えのようで三人に一人は、これからは「全く働かず、生活をエンジョイしたい」とお考えです。気楽に過ごすシニアライフを望んでいらっしゃる様子が窺えます。

でも、その一方で、「介護が必要になったときの不安」や「健康上の不安」も多くの人が持っています。

「終の棲家」として、気軽に過ごすことができるためには、いざというときの不安を解消してくれる仕組みが必要でしょう。

菰野町は、そんな仕組みを一生懸命に作っていますが、家族以外に、身近なところに、不安を解消してくれる仕組みのあることが最も望ましいに違いありません。

幸いにして、調査結果では、30%の方々は「生活をエンジョイしながら小遣いを得る程度に働きたい」と考えられています。これまでの人生経験を活かして、大羽根の地域で人のためになる、そして、いざというときには自分のためにもなる、しかも、

小遣い程度の収入にはなるーそんな具体的な事業をこれから始める必要があります。

例えば、日用品を一通り買い整えることのできる売店や介護タクシー。今後、そのような起業がどの分野で可能か、改めて皆さんのお話をお伺いしながら、具体的に検討したいと思っています。

でも、「たまに立ち話をする程度」のおつきあいが50%では、なかなか、話も進まないのではないかと危惧します。どうか、少しでも「何かをやってみよう」と思われる方は、「いきいきサロン大羽根」をお訪ねください。そこから、気軽に過ごすシニアライフ、「終の棲家」としてのよりよき大羽根園づくりがスタートすると思います。」

まちづくり協議会と自治会

- ・公を創る民の確実な存在
 - ・公＝官から、公を官と民が協働で創る時代へ
- ・個人でのボランティアを前提に、積極的に繋がろう
- ・ボランティア、起業、NPO、様々なやり方がある、やりたいことに応じた団体を作る
- ・首長や職員、議会の認識はまだまだだが、自治体側の条件は整いつつある
- ・全国の自治体で、都市間競争が激化
 - ・「自分の街は自分で守る」、「自分で創る」発想が必要
- ・市民事業(コミュニティビジネス)の展開
 - ・その特徴
 - ・住民主体の地域密着型ビジネス
 - ・必ずしも利益追求を第一としない適正規模、適正利益のビジネス
 - ・営利を第一とするビジネスとボランティア活動の中間領域的ビジネス
 - ・グローバルな視野のもとに、行動はローカルの開放型のビジネス
 - ・成功への道
 - ・生活領域での起業化から始める
 - ・一人で起業から協同で起業へ…リスク分散、知恵を出し合う
 - ・事業の柱は複数用意し、全体で収支バランスを
 - ・小さな政府を目指す地方自治体の業務委託、コスト効率の向上を狙う大企業の業務委託を受けることは、立ち上げに有効
 - ・但し、自治体の下請けである必要はない、対等・協力の関係に立つパートナーシップ関係にある矜持は持ち続ける
 - ・価値を交換する「地域通貨」の仕組みを取り入れて、拡がりを持たせる
 - ・市民事業(コミュニティビジネス)が盛んに展開できる街だけが「勝ち組」となる
 - ・特に、指定管理者制度が重要
- ・その際の自治会とコミュニティの性格の違いを踏まえるべき

自治会 集団主義 全日制 宿命 寛容 全員一致 総合性
NPO 個人主義 定時制 契約関係 合理主義 多数決 専門性

では、まちづくり協議会は？

個人を前提とした集団主義

全日制でも定時制でも

宿命と考えるか、契約関係も可能、それは参加者の判断

その意味で、合理主義的な側面はあるが、基本的には寛容

となると、全員一致が望ましい

総合性の下で専門性を発揮できることが望ましい

そのためには、個人が重要

おわりに

やってきた人口減少社会、そして、急速に進む高齢化、その進行を遅らせることを目的とした若年ファミリー層の定住促進を進めるなかで、地域の人々の「より良いまちにしたい」熱意を形にしていくために

- ・個人のほんのちょっとした「公」を持ち寄る場をまずつくる → できたはず
 - ・人と人のつながりをもう一度 地域や学校や公園等で
 - ・まちをこうしていきたいという意見をまとめ、共通の目標をつくる
 - ・実行できる仕組みを考え、参加を募る
 - ・持続可能な仕組みとすることが必要
 - ・まちづくりは数年で完了するものではないから
 - ・特定の人が辞めたら終わってしまうのは、やっぱり無責任
 - ・市からの補助が契機になっても、補助の切れ目が事業の終わりというのも悲しい
- 市と市民との関係と同じように、市民同士の関係も透明性や説明責任が重要なのではないか？

一般に自治会組織への加入は世帯単位であるが、**小学校区単位のまちづくり協議会**の場合は個人単位であり、個人やグループ、ボランティアの活動を通し、全体の活動の広がり多様性を生み出すことができる。

自治会は、近隣地域における最も身近で基礎的な住民団体であり、住民の親睦や身近な防犯・防災活動、相互扶助活動が主体となった地域活動の基本的な部分を担っており、地域にとって欠くことのできない存在である。

基本的には、自治会は、**まちづくり協議会**の中核となるものの、個人やグループ、ボランティアの活動と自治会が相互に連携し、多様な課題に取り組む場合も多くなることが予想され、その相互の役割も重要になると考えられる。

図 1 豊中市における地域自治システムの全体像（イメージ）

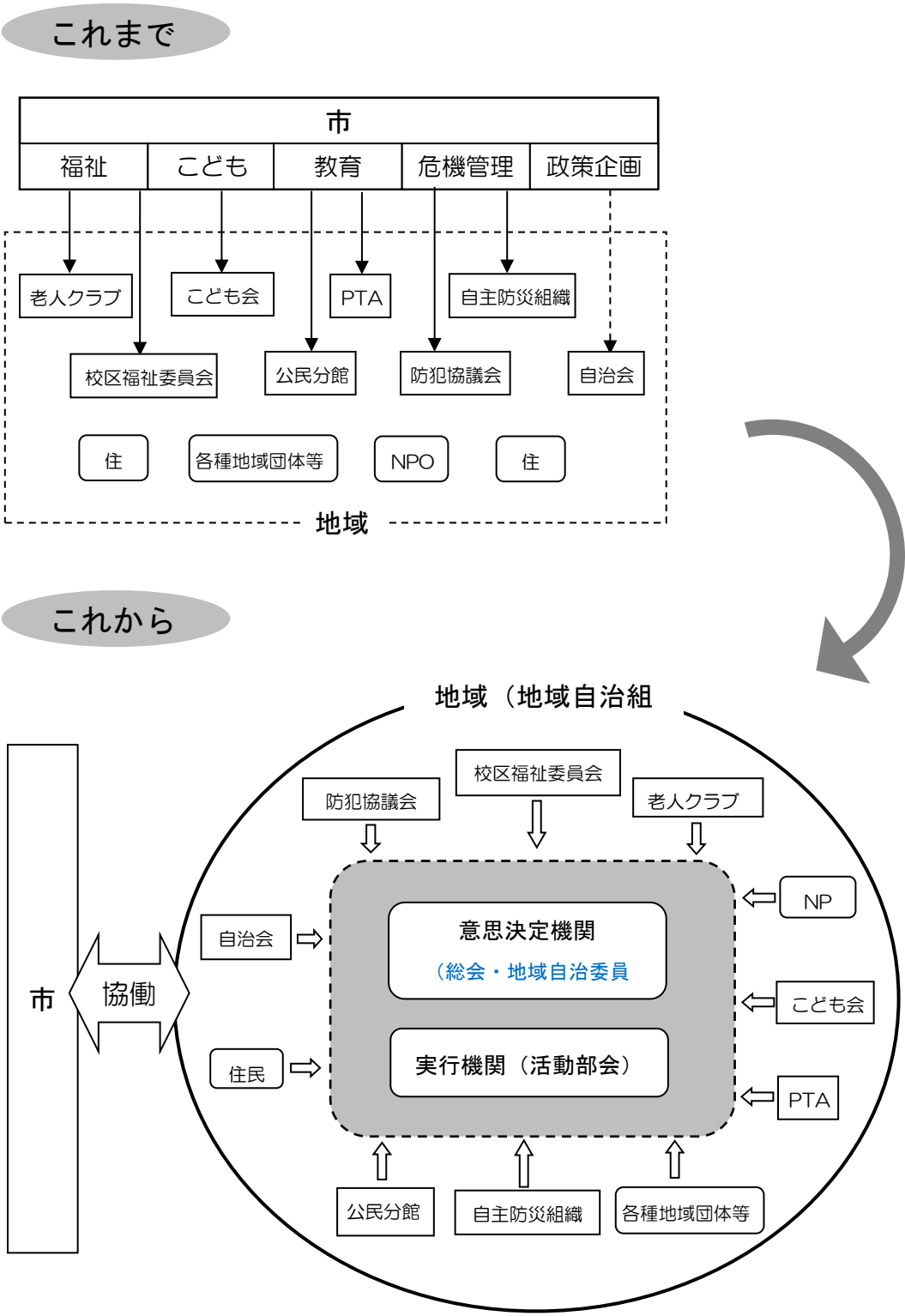
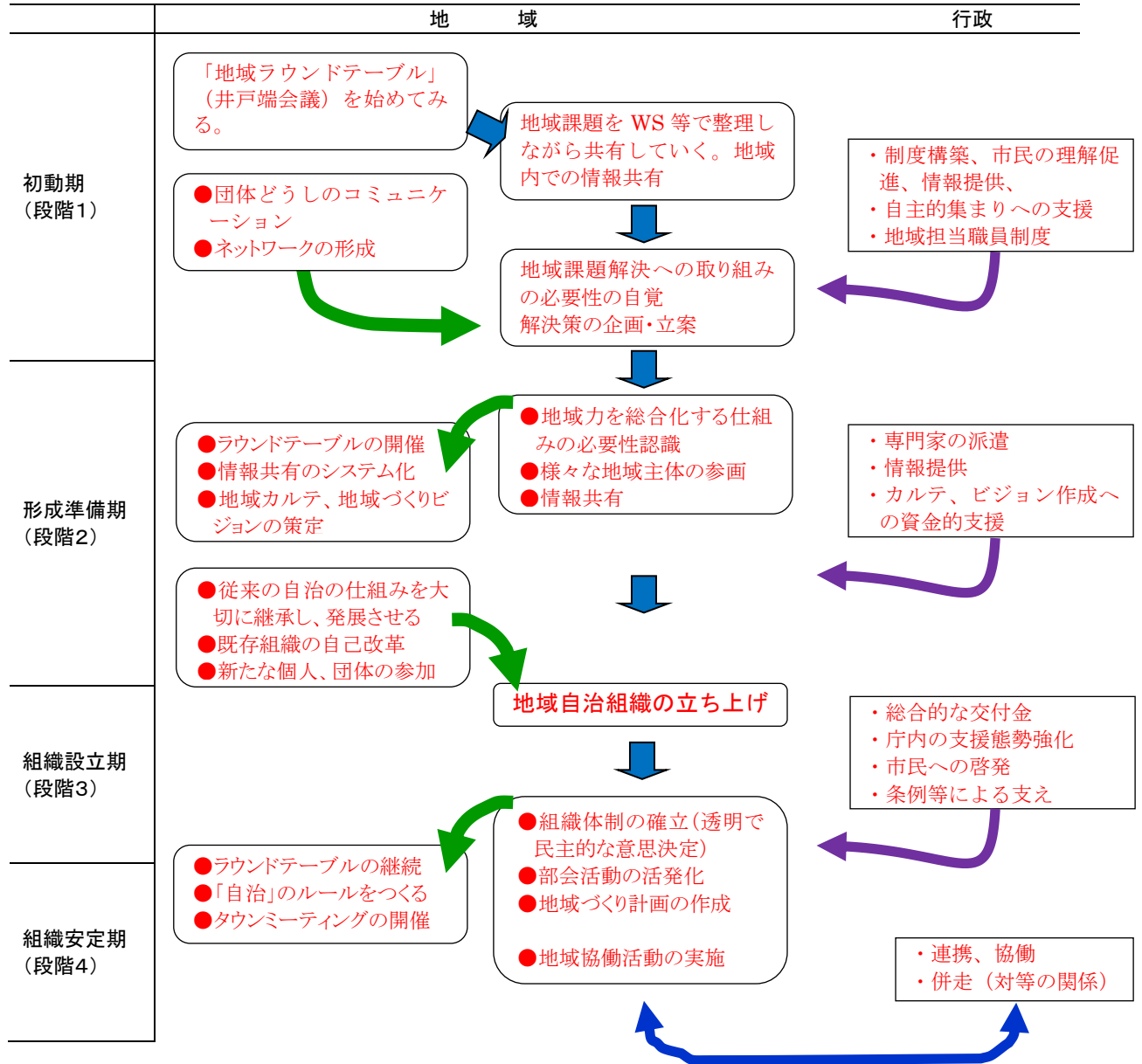


図 地域協働形成の動き（概要）@豊中スタイル



以 上