

第2回

協働のまちづくり推進に関する条例検討委員会

市民参画と協働のまちづくり

2019年11月20日

浜田市社会教育アドバイザー
島根県立大学客員研究員
長畑 実

1

本日の主な内容

1. 地域を取り巻く環境の変化
2. 協働のまちづくりとは
3. まちづくり条例制定の動向

2

1. 地域を取り巻く環境の変化

2つの震災を契機とする時代の転換点

- ・1995年 阪神・淡路大震災
ボランティア元年
- ・2011年 東日本大震災

3

深化する危機: 貧困・格差の拡大

- ① 広がる格差・貧困
- ② 雇用環境の悪化
雇用者の4割がパートや派遣等の非正規雇用
※2124万人: 前年比29万人増: 総務省労働力調査2019年
- ③ 年収200万円以下の働く貧困層が1085万人、24%
12年連続1000万人超 ※国税庁2018年民間給与実態統計調査
- ④ 生活保護世帯過去最多の164万世帯 ※高齢世帯53%
- ⑤ 増加する貧困高齢者: 65歳以上で年間120万円未満の年金しか受け取れない高齢者の割合 46.3%

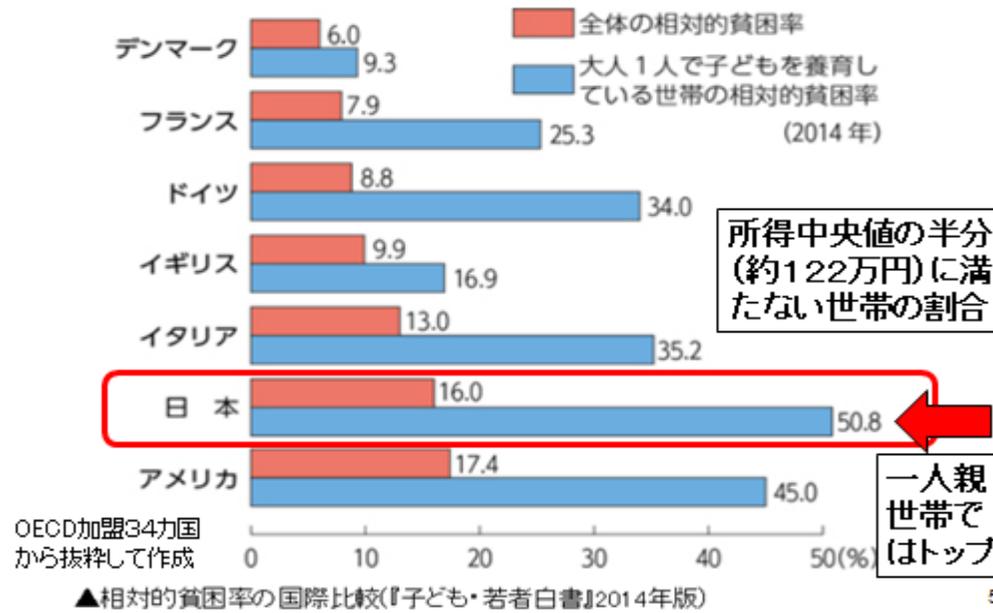
※厚労省2018年

⇒社会的排除の進行

経済的貧困だけを指すのではなく、労働、住居、教育、文化、医療、福祉などへのアクセスの排除、人間的社会関係からの断絶、将来への可能性の喪失を含む全過程を把握する概念。

4

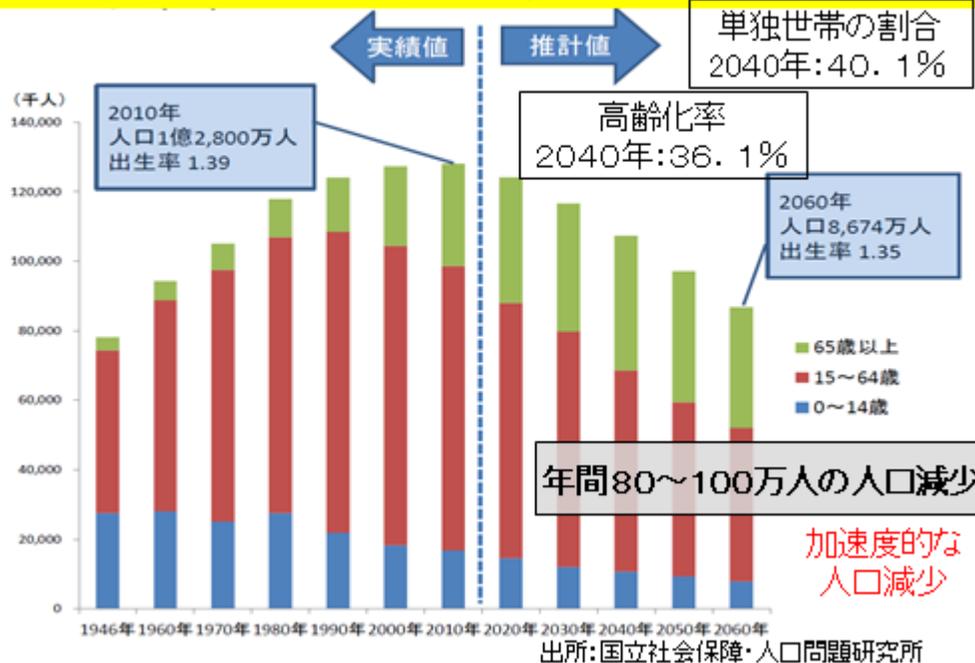
日本はアメリカに次ぐ先進国第2位の格差社会



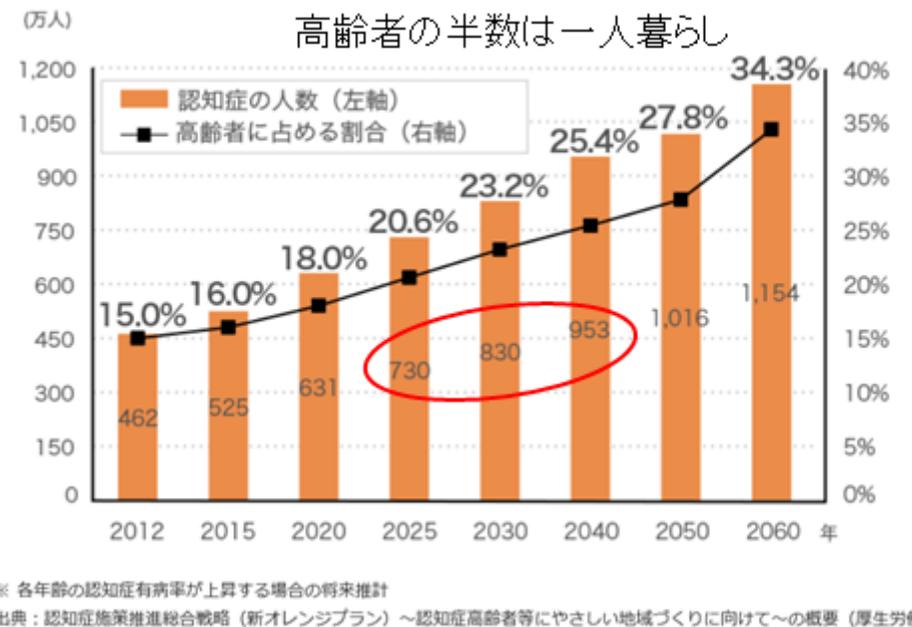
世界幸福度ランキング2019: 日本58位2018: 54位



急激な人口減少と超高齢社会の到来



認知症の高齢者人口の将来推計



学校と子どもたちをめぐる危機的状況

不登校児童生徒数: 16.4万人 前年比2.2万人増

・中途退学者: 高校生4.9万人
 島根県ワースト1 1000人当たり15.6件

・暴力行為: 7.3万件 2019年10月文部科学省発表資料

・いじめの認知(発生)件数: 54.4万件 前年比13万人増

・自殺330人(学校報告のみ)

・児童虐待相談対応件数: 16万件 = 過去最多
 平成30年度厚生労働省発表資料

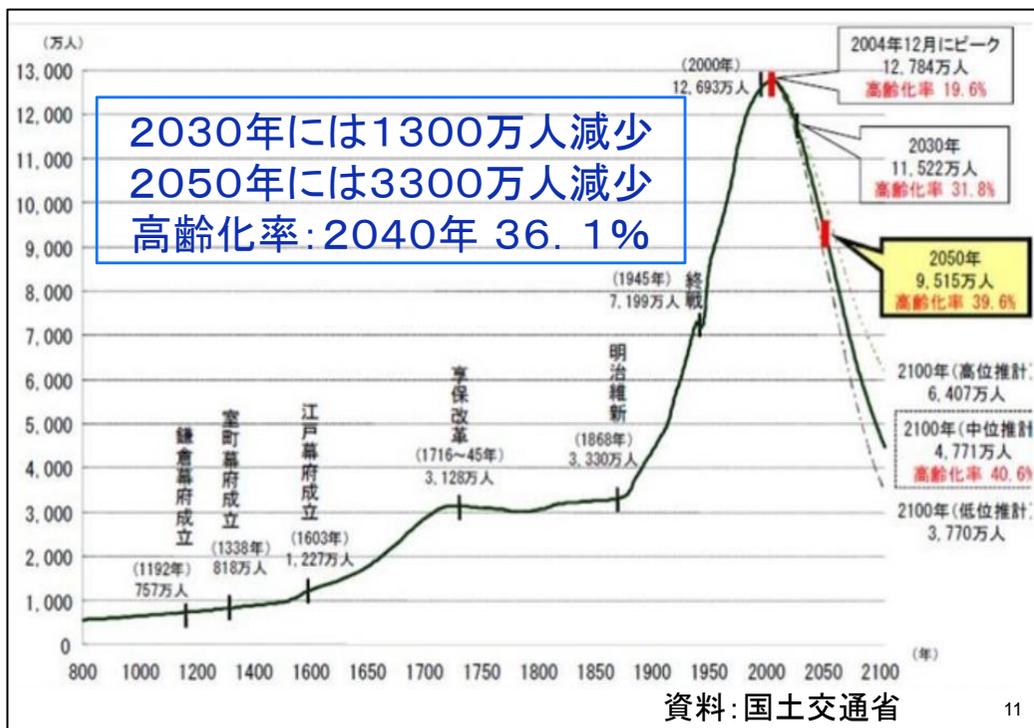
・深刻化する子どもの貧困

子どもの7人に1人が「貧困」状態

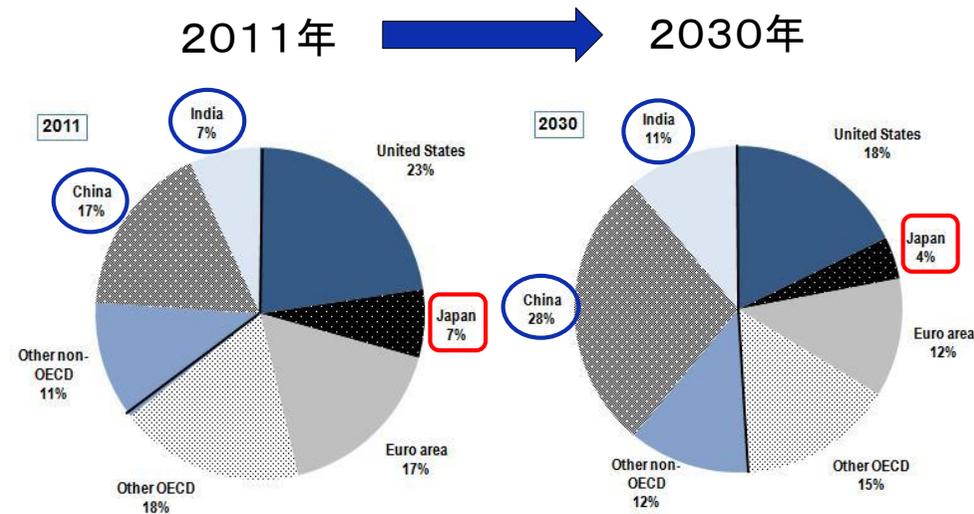
ひとり親世帯では、2人に1人の子どもが貧困状態に

16年厚生労働省調査: 経済的な理由で、必要な食料が買えなかった経験のある世帯は、ひとり親世帯で2割。

日本は縮減社会へ



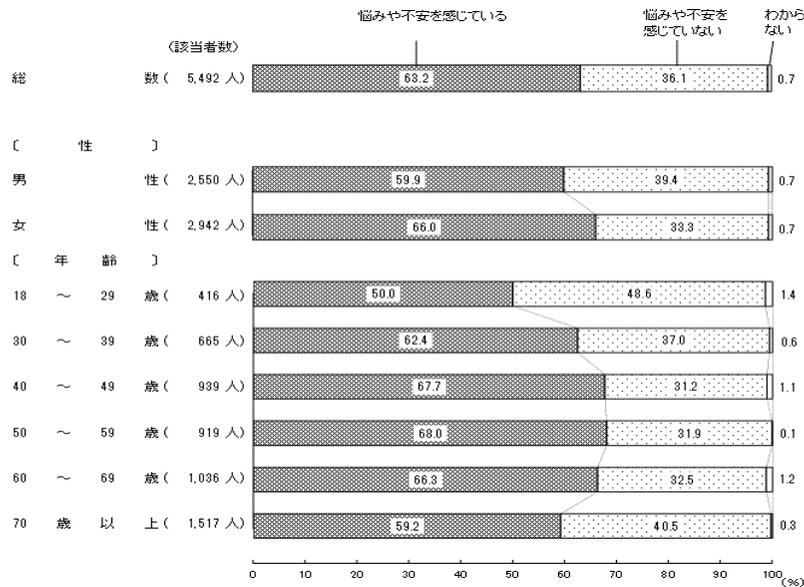
経済の縮減: 世界GDPの主要国別シェア(OECD)



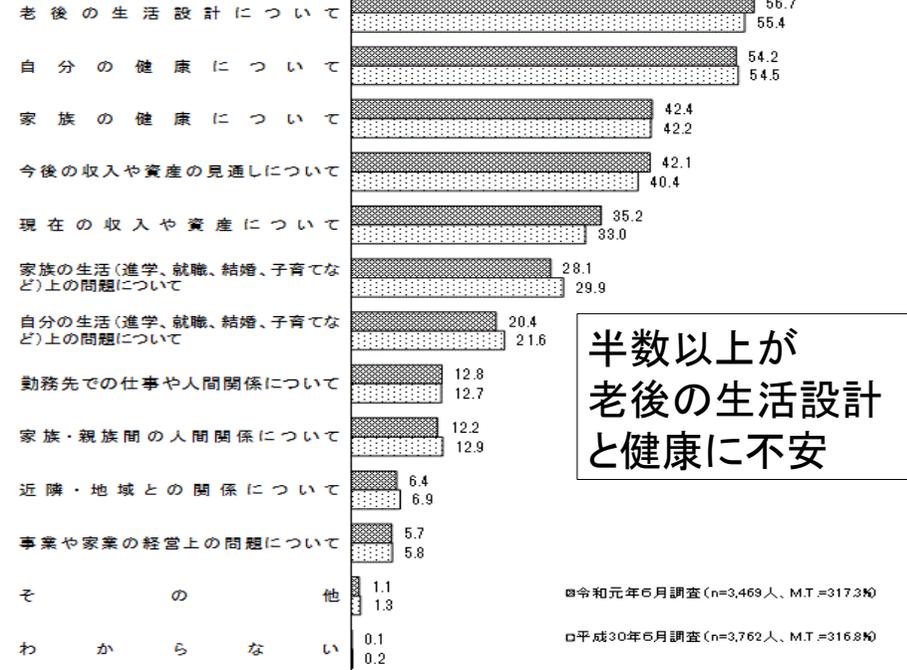
OECD(経済協力開発機構): ヨーロッパ諸国を中心に日・米を含め34ヶ国の先進国が加盟する国際機関

国民生活に関する世論調査：令和元年度内閣府

・日常生活での悩みや不安



悩みや不安の内容



半数以上が
老後の生活設計
と健康に不安

令和元年5月調査(n=3,469人, M.T.=317.3%)

平成30年5月調査(n=3,762人, M.T.=316.8%)

政府は地方分権と言いながら

分権とは予算・権限・責任を渡すこと

- ・1999年：地方分権一括法の成立～
- ・地方分権、三位一体の改革と言いながら

国から地方への3兆円の税源移譲は実現されたものの、地方にとって裁量権のない国庫補助負担金が5兆円も廃止・縮減され、さらに地方固有の財源である交付税が一方的に5兆円も大幅削減。19年9月には、公立病院の再編統合リスト発表。

自治体と市民が強くなる必要がある
＝団体自治・住民自治の強化が求められている



縮減社会の課題

時代背景から協働は必須の手法

持続可能な地域経営に必要な不可欠な住民自治力
住民総参加によるまちづくり計画の策定
協働のまちづくりの推進(仕組みと行動)



自立的で持続可能な地域の構築
0歳から100歳までの共生・共助・福祉社会へ
＝地域住民の総幸福の実現

障害者基本法(昭和四十五年)

(目的)第一条 この法律は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

17

社会教育・生涯学習の関連法令

日本国憲法

第二十六条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

第十一条 国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる。

第十二条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。

第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。



基本的人権としての社会教育

18

国の動向：第3期教育振興基本計画2018

Ⅲ 2030年以降の社会を展望した教育政策の重点事項

第2期計画の「自立」「協働」「創造」の方向性を継承し、以下の姿を目指す
《個人と社会の目指すべき姿》

(個人) 自立した人間として、主体的に判断し、多様な人々と協働しながら新たな価値を創造する人材の育成

(社会) 一人一人が活躍し、豊かで安心して暮らせる社会の実現、社会(地域・国・世界)の持続的な成長・発展

《教育政策の重点事項》

○「超スマート社会(Society 5.0)」の実現に向けた技術革新が進展するなか「人生100年時代」を豊かに生きていくためには、「人づくり革命」、「生産性革命」の一環として、若年期の教育、生涯にわたる学習や能力向上が必要

○教育を通じて生涯にわたる一人一人の「可能性」と「チャンス」を最大化することを今後の教育政策の中心に据えて取り組む

19

公民館の原点：戦後の寺中構想

民主的社會教育機関です



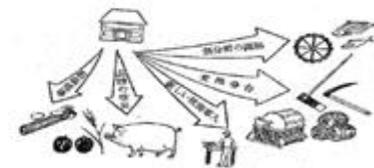
村の茶の間です



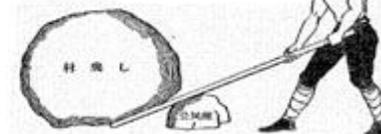
民主主義の訓練場です



産業振興の原動力です



郷土振興の機関です



文化交流の場です



出所：公民館図説

20

これからの公民館の役割

地域課題をはじめ多様な学びを基盤として絆を強め、住民自ら地域の課題を発見し、解決していく協働の地域づくりを推進することで、支え合い、分かち合う地域社会、誰もが幸福を実感できる持続可能な地域社会を実現すること
(学習と実践の拠点機能⇒住民自治の確立)

21

2. 協働のまちづくりとは

協働 Coproduction

市民と行政等の主体が、互いの立場を尊重し、対等の立場で、地域課題の解決と持続可能な地域づくりの目標を共有し、ともに力を合わせて活動すること

市が行う様々な行政活動に、市民、地域の各主体(地縁組織、NPO、企業等)が参加し、より良い地域をつくりあげていくこと

22

参加と参画

広辞苑では

- 参加 ・なかまになること
- ・行事・会合などに加わること
- 参画 ・計画(の立案)に加わること

大辞林では

- 参加 ・会や団体など目的をもつ集まりの一員になること
- ・行動をともにすること
- 参画 ・(政策や事業などの)計画の加わること

参画「政策の立案、実施、評価、見直しの各段階に参加し、政策の決定に加わること」など、まちづくり条例で定義している自治体もある

23

第2次浜田市総合振興計画では

24

第2次 浜田市総合振興計画

基本構想 平成28年度～平成37年度
前期基本計画 平成28年度～平成33年度

基本方針

1

浜田らしい
魅力あるまちづくり

独自性 実行性

豊かな自然と温かい人情を誇りに、多彩な地域資源や地域の個性を活かし、浜田らしい魅力を創造するまちづくりを進めます。

2

協働による持続
可能なまちづくり

共感性 持続性

市民、事業者、行政の全ての主体がお互いの立場に応じた役割分担のもと、多様な場面で協働し、将来にわたって持続可能なまちづくりを進めます。

3

近隣自治体と連携し、
県西部の発展を
リードするまちづくり

発展性

島根県西部の広域的な発展をリードする中核都市として、近隣自治体等と連携したまちづくりを進めます。

25

まちづくりの大綱

将来像を実現するために、次の7つの「まちづくりの大綱」を掲げ、積極的に推進します。



VII

協働による持続可能なまち

市民や地域団体、企業、NPO、行政が協働し、地域課題の解決や新たな取り組みを進め、持続可能なまちを目指します。

26

1 地域コミュニティの形成

現状と課題

- 少子高齢化と人口減少の進行により、自治機能の低下や地域リーダーが不足し、また、市街地においては人口の空洞化も進んでいることから、地域活動は困難になってきています。
- 公民館区や小学校区等を基本とした「地区まちづくり推進委員会」の組織化と活動支援に努めていますが、市街地においては組織化が進まず、中山間地域においては次代を担う若者の育成に苦慮している状況です。
- 今後、更なる住民自治を進めるためには、市民と行政が一体となった協働関係を築くとともに、地域課題の解決に向けた取り組みを牽引する地域リーダーの育成やNPO・ボランティア団体との更なる連携の強化が必要です。

基本方針

- 地区まちづくり推進委員会等の住民自治組織や地域リーダーの育成支援に努めるとともに、地域の実情に応じた支援事業を実施することにより、地域の個性を活かした「地域の力」による市民主体のまちづくりを推進します。

27

1 地域コミュニティの形成

地域リーダーの育成支援や地域の実情に応じた支援事業を実施し、地域の個性を活かした「地域の力」による市民主体のまちづくりを推進します。

- ① 市民との協働によるまちづくりの推進
- ② 地域コミュニティ支援の充実
- ③ 市民活動等への支援の充実

2 人がつながる定住環境づくりの推進

3 大学等高等教育機関と連携した地域づくり

4 人権を尊重するまちづくりの推進

5 男女共同参画社会の推進

28

まちづくりのルールとしての条例の制定へ

全国で制定が進んでいます。
全国で377の市町村が制定

※2019年7月現在
(市町村数:1724)

・島根県における制定状況

平成18年 隠岐の島町 まちづくり基本条例
平成19年 邑南町 まちづくり基本条例
平成20年 雲南市 まちづくり基本条例
平成27年 飯南町 次世代につなぐまちづくり
基本条例

29

まちづくり条例

分権時代:自治体は住民と行政の協働で創る
まちづくりの基本原則は、まず「情報共有」が
あって初めて「市民参画」があり、その先に
「協働」があるのではないか。
まちづくりの主体は市民。多様な条例の名称。

2001年:ニセコ町 まちづくり基本条例
2002年:宝塚市 まちづくり基本条例
2003年:杉並区 自治基本条例
2004年:白鷹町 協働のまちづくり条例
2007年:周南市 市民参画条例
2011年:江南市 市民自治によるまちづくり基本条例³⁰

まちづくり条例の制定状況1

全国に1724の市町村(2019年10月現在)

全国で377の市町村が制定

出所:「全国の自治基本条例一覧」
NPO法人公共政策研究所

議会基本条例の制定状況
845市町村

出所:自治体議会改革フォーラム

31

条例の類型

自治基本条例	89
市民参加条例	4
協働条例	13
まちづくり条例	12
その他	

※協働を条例名に入れている自治体は少ない

32

周南市市民参画条例 平成18年

地方分権の時代を迎え、「地域のことは、地域で考え、決定し、行動しよう」、「市民に身近なことは市民が参画し、その責任において決め、解決しよう」、「自分たちの地域社会は自分たちで治めよう」という自治意識の成熟が求められるようになってきました。

(目的)

第1条 この条例は、市民が主体的に市政に参画するために必要な基本事項を定めることにより、協働によるまちづくりを推進し、豊かで輝きに満ちた地域社会を築いていくことを目的とします。

33

(定義)

第2条 この条例において次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるとおりとします。

- (3) 協働 市民と市の機関が、目標を共有した上で、対等な立場に立ち、それぞれに果たすべき責任と役割を自覚し、協力し合うことをいいます。
- (4) 市民参画 市の機関が行う施策に市民の意見、提案等(以下「市民の意見等」といいます。)を反映させるため、その企画立案から実施、評価に至るまで、市民が主体的に参画することをいいます。

34

周南市まちづくり総合計画 (平成27年3月策定)

基本理念 「無限の市民力と最大限の行政力を結集し
周南の価値を高めるまちづくり(共創のまちづくり)」

周南市地域づくり推進計画

[平成29年度改訂版]

「共創の地域づくり」の定義

本計画では、市民と行政、市民と市民の多様な主体同士が「対話」により連携し、地域の「価値」を共に創出する活動を「共創の地域づくり」と称します。

35

(3) 「共創の地域づくり」を促進する2つの手法

「共創の地域づくり」を促進するため、主に「共創プロジェクト」、「地域の夢プラン」による2つの手法を活用します。

② 「地域の夢プラン」

「地域の夢プラン」策定は、各地区の住民自らが、「対話」を通じて、地域の現状を見つめ直し、あるべき将来像を描き、その将来像の実現に向けた具体的な目標や行動計画等を定めた「地域の活性化計画」を創り出す手法です。

第1ステップ



地区住民による「対話」

第2ステップ



地区住民による「地区調査」

第3ステップ



地区住民による「夢プラン」づくり

第4ステップ



地区住民によるプランの実践

36

協働のまちづくり条例の制定状況2

平成30年以降の制定状況

370	福知山市	京都府	自治基本条例	平成30年4月1日
371	余市町	北海道	自治基本条例	平成30年4月1日
372	長久手市	愛知県	みんなでつくるまち条例	平成30年7月1日
373	松田町	神奈川県	自治基本条例	平成30年10月1日
374	壱岐市	長崎県	自治基本条例	平成30年12月18日
375	市貝町	栃木県	サシバの里いちかい基本条例	平成31年4月1日
376	橋本市	和歌山県	自治と協働をはぐくむ条例	平成31年4月1日
377	犬山市	愛知県	協働のまちづくり基本条例	令和元年7月1日

37

(基本理念)

第2条 まちづくりの主役は町民であり、町は、町民主体のまちづくりを行うものとする。

2 町民と町は、情報の共有と町民の自発的な参画により、互いの果たすべき役割と責任を分担し、協力してまちづくりを進めるものとする。

3 町民と町は、対等なパートナーとしてまちづくりに取り組むものとする。

39

協働のまちづくり条例

協働をはじめて条例名に入れた自治体は

2004年

白鷹町(山形県) 協働のまちづくり条例

(目的)

第1条 この条例は、町民と町が協力して進める協働のまちづくりに関する基本的な事項を定めることにより、住民自治の実現を図り、町民が幸せを実感し、いきいきと生活できる住みよいまちをつくることを目的とする。

38

次いで 2005年

八戸市 青森県 協働のまちづくり基本条例

(目的)

第1条 この条例は、市民が主体となったまちづくりを推進するため、その基本理念を明らかにするとともに、協働のまちづくりについての基本原則その他の必要な事項を定め、もって魅力ある個性豊かな地域社会の実現を図ることを目的とする。

第2章 基本理念

第3条 まちづくりは、市民一人ひとりの幸福を目指し、市、市民及び事業者の協働により行われることを基本とする。

40

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(6)協働 それぞれが自己の果たすべき役割と責任を自覚し、他者の存在意義と特性を認めた上で、相互の信頼関係に基づき自立した対等の立場で協力し合うことをいう。

41

最新の条例は

2019年7月 愛知県犬山市

協働のまちづくり基本条例

(目的)

第1条 この条例は、犬山市のまちづくりに関する基本原則を明らかにするとともに、その基本的な事項を定めることにより、市民、議会、行政が協働しながら、前文に掲げる理想のまちを実現することを目的とします。

42

(定義)

第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の定義は、当該各号に定めるところによります。

(1)市民 市内に居住する者、市内に通勤又は通学する者、市内で事業又は活動を行う個人及び団体をいいます。

(5)まちづくり 明るく豊かな住みよいまちをつくることを目的とする地域課題の解決、地域の価値の創造その他の公益的な活動をいいます。

(6)協働 市民、議会及び行政が、目的を共有し、それぞれの役割及び責務のもと、お互いの自主性及び自立性を尊重し、補完し合いながら協力することをいいます。

43

第4条 この条例の目的を達成するために、次に掲げることをまちづくりの基本原則とします。

(1)情報共有の原則 市民、議会、行政は、まちづくりに関する情報を互いに提供し、共有します。

(2)市民参加の原則 議会、行政は、市民がまちづくりに参加できるよう、その機会を多様に保障します。

(3)協働の原則 市民、議会、行政は、協働してまちづくりを推進します。

(4)平等の原則 市民は、年齢、性別、民族、国籍などに関わりなく、まちづくりに平等に参加できます。

(5)信頼の原則 市民、議会、行政は、互いに尊重し合い、常に信頼関係を築くための努力をします。

44

協働のまちづくり条例の制定状況3

島根県内の制定状況

2006年	隠岐の島町	まちづくり基本条例
2007年	邑南町	まちづくり基本条例
2008年	雲南市	まちづくり基本条例
2015年	飯南町	次世代につなぐまちづくり 基本条例

45

隠岐の島町 まちづくり基本条例

(目的)

第1条 この条例は、隠岐の島町のまちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、まちづくりにおける町民の権利と役割を明らかにし、町民主体のまちづくりを推進することを目的とします。

(用語の定義)

第2条 この条例において、用語の意義は、次のとおりです。

(3) 協働とは、町民と町が心と力を合わせ、それぞれに果たすべき責任と役割を認識し、共通の目標を持ち、相互に協力することをいいます。

46

邑南町 まちづくり基本条例

(目的)

第1条 この条例は、邑南町のまちづくりの基本理念を明らかにするとともに町民参加の権利と責任、町民と町の役割や責務を明確にすることによって、相互理解のもと、協働でまちづくりが進められていくことを目的とする。

(用語の定義)

(5) 参加 まちづくりに関する各種事業の計画、実施及び評価に関し、意見を述べるなど町民自らが主体的にかかわることをいう。

(6) 協働 町民と町が同一の目的を達成するため、互いの責任のもと共に協力して活動することをいう。

47

雲南市 まちづくり基本条例

(目的)

1条 この条例は、雲南市におけるまちづくりの基本理念を明らかにするとともに、その基本となる事項を定め、協働のまちづくりをすすめることを目的とします。

(最高規範)

第2条 市民、議会及び行政は、まちづくりの推進にあたり、この条例に定める事項を最大限に尊重するよう努めます。

48

(定義)

第3条 この条例において用語の定義は、次のとおりとします。

(1) 協働 市民、議会及び行政が対等な立場に立って、お互いの意見を尊重し、学習を通じて一人ひとりが意識を高め合い、役割と責任を担い合いながら共通の目標に向かって取り組むこと。

49

飯南町 次世代につなぐまちづくり基本条例

(目的)

第1条 この条例は、飯南町におけるまちづくりの基本的な原則と各主体の役割を定めることにより、町民及び町が、ともに考え、行動し、みんなが誇れるよりよいまちをつくることを目的とします。

(用語の定義)

第2条 この条例において、用語の意義は、次のとおりです。

(1) まちづくりとは、まちをよりよくする取組をいいます。

※協働の記載はない

50

(最高規範)

第3条 この条例は、飯南町のまちづくりの最高規範であり、町民及び町は、この条例を最大限に尊重します。

(まちづくりの基本原則)

第4条 町民及び町は、まちづくりを進めるに当たって次の基本原則を大事にします。

- (1) まちづくりの主役は、町民です。
- (2) 町政は、町民の信託に基づきます。
- (3) 町民一人一人の考えは、尊重されます。
- (4) 郷土を大切にします。
- (5) お互い様の精神で、声を掛け合い、見守り合い、助け合います。

51

合併から14年、浜田市行政と市民が一丸となって、安全・安心、元気な地域づくりを推進し、市民の総幸福を実現しましょう。

市民とともにつくる
島根一の協働のまちづくり推進条例
をめざして

ご清聴ありがとうございました。

52