

神戸市が取り組む「協働と参画によるまちづくり」について

2013.1.18

神戸市市民参画推進局
市民協働推進課



「協働と参画によるまちづくり」とは？

○行政の行動基準を表す言葉



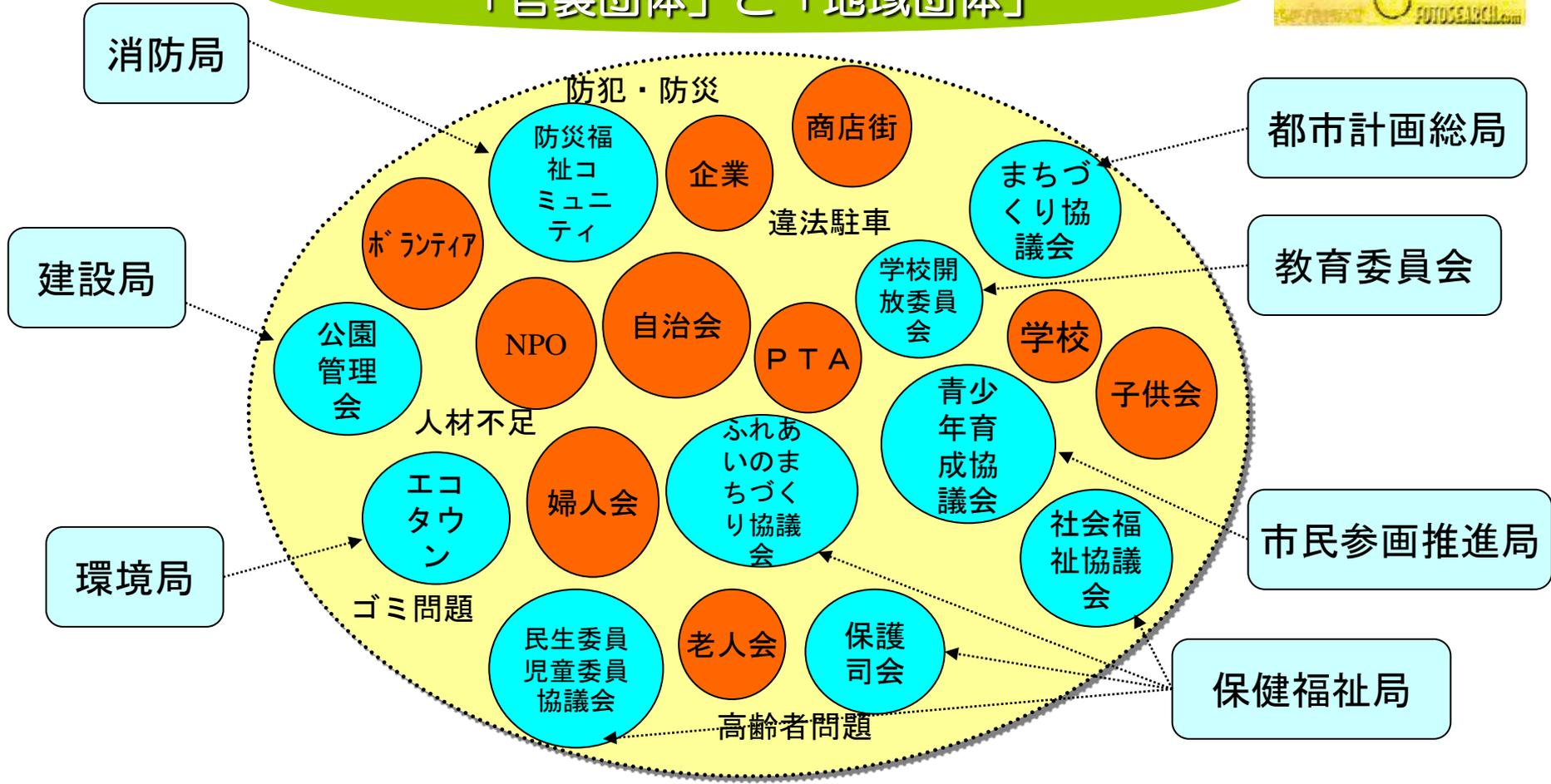
「協働」とは

- 平成5年 「新・神戸市基本構想」で取り上げる。
- 平成7年 「第4次神戸市基本計画」で「協働」をまちづくりの指針に
- 平成10年 広辞苑に「協力して働くこと」で掲載
- 平成16年 協働と参画によるまちづくりを進める仕組みとして「協働・参画3条例」を制定
- 平成23年 「第5次神戸市基本計画」/2015ビジョン「人と人のつながりを深める」

神戸市の地域状況



「官製団体」と「地域団体」



神戸市の取り組み



「市民参加」から「協働と参画によるまちづくり」へ

年代	国等の動き	神戸市の動き	ポイント
昭和40年頃	全国で公害追放運動、生活基盤整備等を求める 「行政vs住民の運動」 が発生	「市民相談部」(S42)、各区に広報相談課(S45)設置、婦人市政懇開始(S43)	「苦情処理型」から 「市民参加型」 への移行時期
昭和46年～	自治省の「モデルコミュニティ事業」 がスタート	「市長への手紙」(S46)、市政モニター(S47)、神戸市民のくらしをまもる条例(S49)、「丸山コミュニティセンター」整備(S49)、コミュニティポイント(S47)発行	「市民参加」の発芽時期
昭和50年代	各地で 革新市政 が誕生。福祉・環境など様々な面での「提案型市民運動」が発生	地区計画及びまちづくり協定等に関する条例(まちづくり条例)(S56)、ポートピア'81(S56)を皮切りに、「 都市経営 」によるハード重視のまちづくりを進める。	「市民参加」「都市経営」が発展した時期
平成元年～	ゴミ問題、環境問題等 「社会的ジレンマ型の問題」 が顕在化	ふれあいのまちづくり条例(H2)、まちづくり推進課(H2)、区の個性をのばすまちづくり事業予算(H2)、「 都市環境基準 」(H3)を設定。	新たな概念「 協働 」の模索時期
震災以後	「行政改革大綱」 が閣議決定(H12)され、①公務員改革、② 地方分権 、③規制緩和、④ICTの導入が進められる。	「協働」の理念(H7)確立 、行政手続条例(H8)、個人情報保護条例(H9)、「市民参画推進局」新設(H14)、「協働と参画のプラットフォーム」「パートナーシップ活動助成」等の社会実験を開始(H14)、「 協働と参画3条例 」制定(H15)、「 神戸2010ビジョン 」「 区中期計画 」策定(H17)	「 協働と参画によるまちづくり 」が指針に

平成7年1月17日 阪神淡路大震災

協働・参画3条例

協働と参画によるまちづくりの「仕組みづくり」

- ・ 神戸市民の意見提出手続に関する条例 ⇒ 計画
- ・ 神戸市民による地域活動の推進に関する条例 ⇒ 実施
- ・ 神戸市行政評価条例 ⇒ 検証・評価

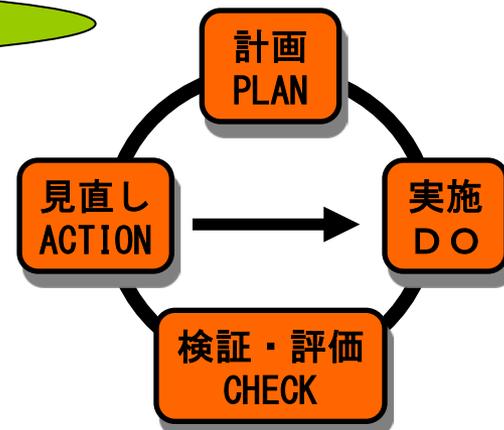
「協働・参画3条例」は、「震災の教訓」を踏まえ、これまでの取り組みを継承した形で、市政の計画・実施・評価の各段階で、市民との協働と参画によるまちづくりを制度的に保障する「しくみ」である。

● 「協働・参画3条例」は、自治基本条例のような1本化されたものではなく、3つのパーツに分かれた個別の条例である。

(because)

- ①神戸市は「協働と参画によるまちづくり」を進めるしくみの一部となる「情報公開」「個人情報保護」「行政手続」関連の条例をすでに制定している。
- ②理念条例でなく、実効性の高い条例でなければならない。
- ③市民から具体的な支援を求める声が寄せられた。

【PDCAサイクル】
(神戸2010ビジョンより)



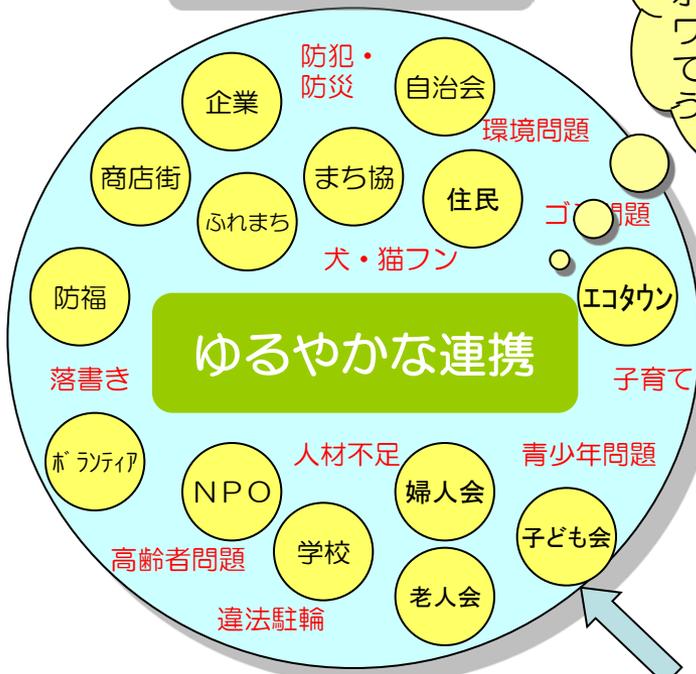
【自治基本条例の体系】

理念											
協働						参加					
活動助成金	人材育成	専門家派遣	場所の提供	活動拠点	協定	情報公開	個人情報保護	パブリックコメント	住民投票	行政評価	行政手続

神戸市民による地域活動推進に関する条例

市民の知恵と力が生きる、個性豊かで魅力と活力にあふれた地域社会の実現を目的とする。

地域



情報発信

「ゆるやかな連携」とは、地域団体等が相互に柔軟で機動的な水平的ネットワークを形成している状態を言う。

「パートナーシップ関係」とは、お互いの役割を尊重し、共に課題解決に協力して取り組む関係を言う。

パートナーシップ関係

調査、検証・評価

神戸市地域活動委員会

神戸市



審議・提言

地域力とは

地域力

地域的資源

- ・ 町並み、土地の形状、公共施設等

+

人的資源

- ・ 地域に住む人、学ぶ人、働く人等

+

社会的資源

「ソーシャル・キャピタル」

- ①信頼、②互酬性、③ネットワーク

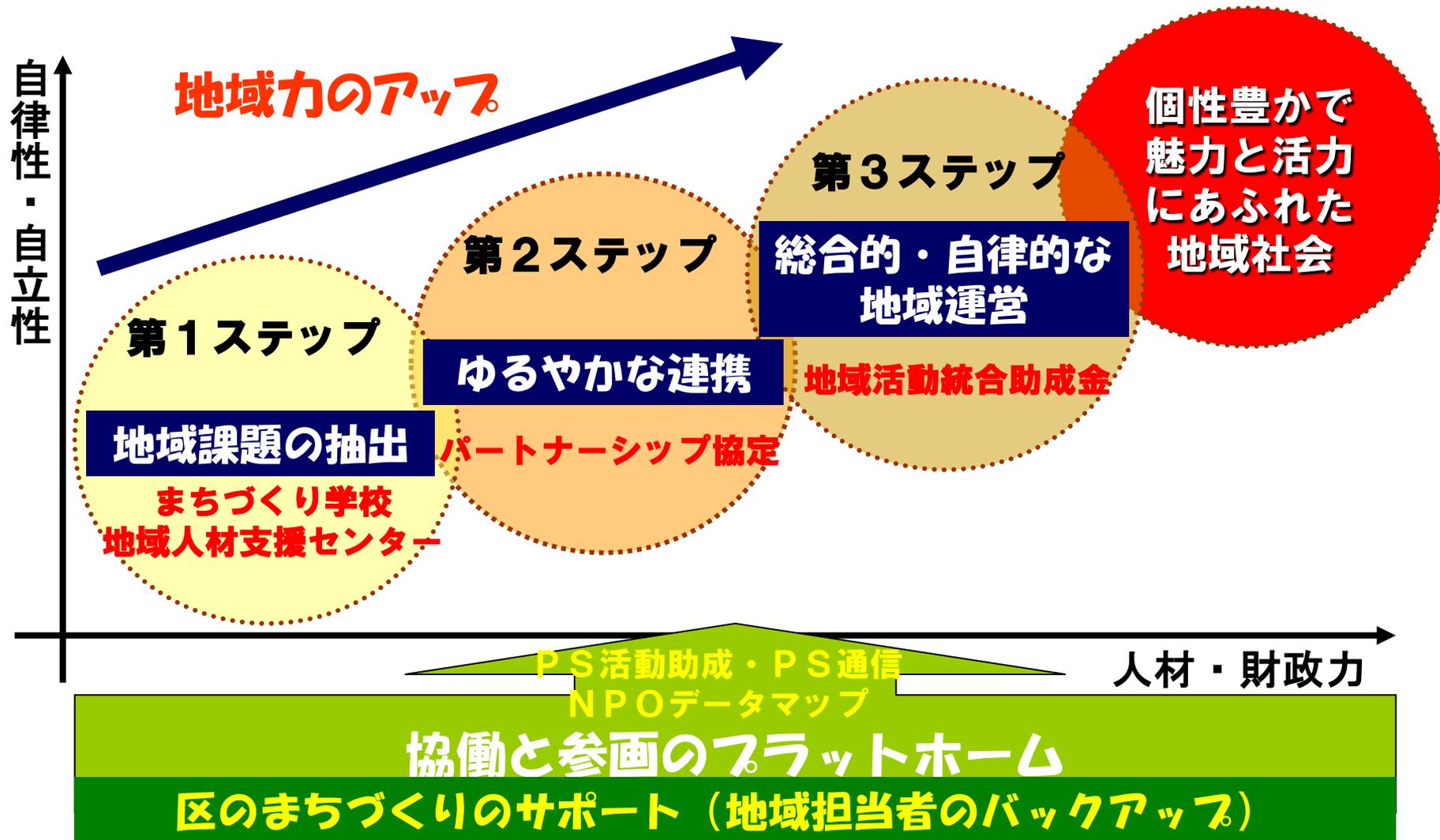
ソーシャル・キャピタルの試金石は「**一般的互酬性の原則**」である。すなわち、誰かのお葬式に行かないのなら、自分の葬式に誰も来てくれない。
(ロバート.D. パットナム)

「**橋渡し型ソーシャル・キャピタル**」は外部資源との連携や情報伝達において優れており、社会学的な潤滑油である。(ロバート.D. パットナム)

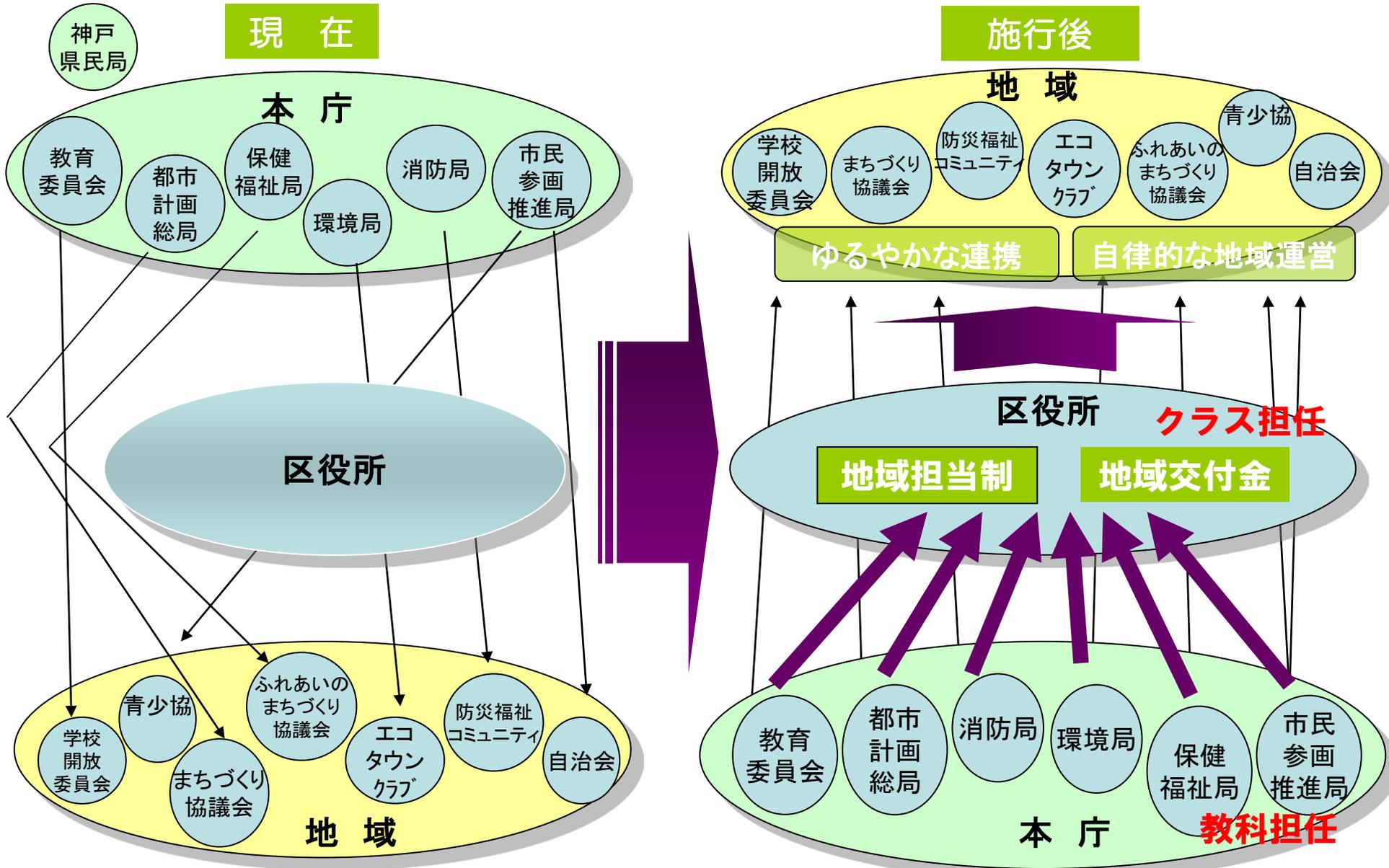


- ・ 物的資本（ハード）や人的資本（ソフト）などと並ぶ新しい資本の概念として注目
- ・ 「社会的資本」「市民社会資本」とも呼ばれている。
- ・ 「社会的つながり（**ネットワーク**）とそこから生まれる**規範・信頼感**」であり、人々の協調行動を活発にすることによって、社会の効率性を高めることができる社会組織の特徴である。（「復興の総括・検証報告書（神戸市復興・活性化推進懇話会）H16.3」より引用）

「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」の目的実現に向けて 地域の実情（発展段階）に応じた支援



地域交付金制度と地域担当制



○協働と参画のフラットホーム

市民と市が「ともに考え、ともに汗を流す場」

- 目的：2001年に開催された神戸21世紀・復興記念事業（KOBE2001ひと・まち・みらい）の理念を受け継ぎ、「市民が主役のまちづくり」を進めるための場、市民と市の協働と参画の場・発信拠点として開設された「協働のオフィス」を言う。
- 開始時期：平成14年4月【協働と参画のフラットホーム】
- 場所：神戸市役所1号館24階
- 開設時間帯：月～金曜日の10時～18時
- 機能：協働と参画のフラットホームには、3つの機能があります。
 - (1) パートナーシップ活動助成、NPO等育成アドバイザー派遣、まち育てサポーター制度等の各種助成制度による支援機能
 - (2) 地域活動情報の収集及び「協働と参画のフラットホーム通信」「NPOデータマップ」、ホームページ等による情報発信等の情報機能
 - (3) 協働のまちづくりに関する相談・提案等の編集機能（コーディネート）
- 利用料：無料
- その他：灘区、垂水区、中央区、長田区、須磨区には区のフラットホームを開設。



○パートナースhip活動助成

地域のニーズに柔軟かつ機動的に対応する助成制度

○目的：市民と市の相互理解と信頼のもとに市民自ら企画・提案し、実施するよりよい地域づくりのための活動のうち、他の支援制度の枠組みを超えた取り組みで、その初動期の取り組みを支援することで、市民と市民、市民と市の協働を進め、地域の力を高めていくことを目的とする。

○助成対象：神戸市内を活動拠点とする団体・実行組織

○助成金額：「**マッチングファンド方式**」により算出した金額（100万円を上限）

○対象事業：テーマごとに募集を行う。但し、次の要件を満たすことが必要。

- (1) 複数の区にまたがる広域的活動であること。
- (2) 活動開始後3年以内の初動期における活動であること。
- (3) 営利を主たる目的とした活動でないこと。
- (4) 宗教的活動または政治活動でないこと。
- (5) 法令等に違反した活動でないこと



【マッチングファンド方式】

一般に使われる補助率〇%という方法ではなく、ボランティア・スタッフ人件費（1時間500円として換算）が提供する無償の活動も含め、活動に必要な備品、機器等の経費が助成金額の上限となる。団体が自己資金100万円を用意し、行政がそれと同額を補助することにより200万円の事業を行う。

具体的な活動事例

(1) 六甲アイランド地区

「地域活動推進サポーター」を中心に支援を行い、第1ステップから第2ステップに地域力が向上した事例

六甲アイランドは、昭和63年に入居が始まった約15千人が住むニュータウンである。

平成12年頃から街並みに落書きや器物の破損などが目につくようになった。これに対して住民からのクレームを受けた自治会の依頼により、市も応急対応はしたが、また落書きが繰り返されるなど、自治会も対応に苦慮していた。

区と自治会との協議の中で、「公共施設だから行政で」という考えから「我々住民ができる部分はやってみよう」に変わり、平成15年7月「六甲アイランドクリーンアップ大作戦実行委員会」が設立された。自治会を中心に協議を重ね、青少協、婦人会、ふれまち協、企業、学校などが連携して実施する体制が整った。

平成15年8月24日、落書き消し大作戦が実施され、朝8時から実行委員会に参加した17団体約200人が、島内の落書きをペンキ等で一斉に消した。その後、落書きが再び繰り返されたが、住民が自発的に落書き消しを行い、数回の大作戦によってほぼ落書きは消えた。



この活動の大きな成功を受けて、住民の間には、地域団体の連携をより進めていくことが必要であるとの機運が高まり、今後の六甲アイランドのまちづくりについて語り合う「まちかど会議」が立ち上がった。

具体的な事例

(2) 野田北部地区

「パートナーシップ協定」「指定管理者」という新たな手法を使って地域づくりに取り組む事例

野田北部地区（長田区）は、阪神淡路大震災で壊滅的な被害を被った。しかし、同地区は、地区住民が自発的に立ち上がり、精力的に復旧・復興に取り組み、驚異的な早さでまちの復興を成し遂げた。

その中で、いつまでも住み続けたいまちにしたいという住民の思いから、地区内の自治会、婦人会等がゆるやかに連携した「野田北ふるさとネット」が立ち上がった。そして、ワークショップ、パブコメ等を経て、平成16年6月、「美しいまち宣言」を創り、大黒公園に碑文を建立した。さらに、この宣言を実現するため、平成17年6月13日、「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」に基づく「パートナーシップ協定」の第1号を締結した。

これ以後、市は事務局支援のためのサポーター派遣など地域事務局を支援し、同地区ではJR鷹取駅前駐輪場の指定管理者として指定された。それにより、市と協働しながら積極的に駅前や周辺地区の美化活動を展開した結果、放置自転車等の大半は一掃された。

野田北部地区では、「美しいまち宣言」に基づく美しいまちづくりに向けて着実に成果が挙がっている。



具体的な事例

(3) 二宮地区

表面的には地域活動は活発ではない「二宮地区」に、実は二宮小学校を核とする地域の誼（よしみ）というソーシャルキャピタルがしっかりとあることが分かった事例

二宮地区（中央区）は、神戸市の都心三宮の北東部に位置した住商混在で繁華街も近い人口約7,000人、高齢化率20.4%の地域である。また、外国人も多数居住し、特に最近ワンルームマンションが増えるなど、自治会活動もほとんど見られなくなる。そのため、家庭から出されるゴミの6分別が十分徹底できておらず、地区内のクリーンステーションには**不法投棄**や日常的にゴミが捨てられるなどの**ゴミだし**ルールの違反が多数見られるようになった。

そこで、**ふれあいのまちづくり協議会**が主体となり、ゴミ問題は個人の問題ではなく、地域の問題だという認識に立ち、解決に向けた活動を始めた。

具体的には、市・区、警察と連携しながら、**夜間パトロール**、**立ち番**、**カメラ設置**、**マナー啓発のチラシ配布**などを行った。

その結果、ゴミだしマナーは格段に改善するとともに、これまで希薄だった地域のつながりが生まれた。

今後、**老人会**にも呼びかけ、ワンルームマンションや外国人対策等にも活動を広げていく予定である。



パートナーシップ協定締結地区の特徴

名 称		野田北部地区「美しいまち」 パートナーシップ協定	北須磨団地地区「友愛のまち」 パートナーシップ協定	二宮地区「住み続けたいまち」 パートナーシップ協定
地域課題		「美しいまち」 （「自律的地域活動運営」）	「安全・安心」「健康・福祉」 「子ども・子育て」「環境・マナー」	「子ども・高齢者」「安全・安心」 「地域コミュニティ」「環境・生活マナー」
地域の理念		野田北部 美しいまち宣言 ・美しいまちにしたいという地域の宣言	「友愛のまち」北須磨団地 ・総合的課題解決に協働で取り組む思い	「住み続けたいまち」二宮 ・総合的課題解決に協働で取り組む思い
合意形成	WS等	「美しいまち宣言」のためのWS 7回 美しいまちの取り組みを通じて市と協議	40年をふりかえるWS 4回 地域と行政でこれからを考えるWS 2回 PS協定連絡調整会議 3回	今後の取り組みについてのWS 5回 子育て世帯を対象に「暮らしのアンケート」
	パブコメ	【宣言】全世帯へニュースを配布 ・意見数：17件（前向きな意見が大多数） 【協定】地域広報に掲載（協定案は事務所） ・意見数：1件（構成団体への参加希望）	【協定】全世帯へニュースを配布 ・意見数：132件（前向きな意見が大多数）	【協定】全世帯へニュースを配布 ・意見数：91件（前向きな意見が大多数）
締結主体		野田北ふるさとネット （ゆるやかなネットワーク）	北須磨団地自治会 （地域団体を包括する組織）	二宮ふれあいのまちづくり協議会 （自治会がほとんどないエリアで、その活動を補っている組織）
締結期間		H17.6.13～H20.3.31（概ね3年）	H19.10.23～H23.3.31（概ね3年）	H22.3.27～H25.3.31（概ね3年）
役割分担		2つの分野の地域課題について 「地域」「行政」の取り組み	4つの分野の地域課題について 「住民・地域」「行政」「協働」の取り組み	4つの分野の地域課題について 「地域」「行政」の取り組み
協定に基づく 支援策		・地域事務局の強化のため、協定期間中 「地域活動推進サポーター」を派遣（常駐）	・地域と行政の連絡調整の場として、年1回「パートナーシップ会議」を開催 ・会議運営補助のため、協定期間中「地域活動推進サポーター」が支援（適宜）	・地域と行政及び地域間の連絡調整の場として、「パートナーシップ会議」を開催予定 ・協定に基づいた取り組みの実現に向けて「地域活動推進サポーター」が支援（適宜）

パートナーシップ協定締結地区の特徴

名 称		大沢町 パートナーシップ協定	神出町 パートナーシップ協定
地域課題・ 取り組みテーマ		おいでよ大沢町 ～都市と農村との交流促進～ おいしいよ大沢町 ～大沢産農産物の認知拡大～ 住み続けよう大沢町 ～住める住宅の確保と改善～ 育もうよ大沢町 ～学びの環境支援～ つなごうよ大沢町 ～路線バス利用促進と補完～	元気でにぎわいのある水と緑のまち・里づくり 美しい原風景を守り育てるまち・里づくり 安全・安心・快適なまち・里づくり
地域の理念		住みたい、住んでよかった、住み続けたい大沢町	活力あふれる水と緑とやすらぎのまち神出
合意形成	WS等	大沢コンパクトタウン研究会（平成12年設立） で継続的に検討 平成22年度 部会長会8回、各部会27回、全体会1回	平成21年度、神出町自治協議会に「まち・里づくり部会」を設置 2年間で計24回開催
	パブコメ	【協定】全世帯へニュースを配布 ・意見書数：約40件 概ね前向きな意見。取り組みの進め方、体制のあり方等について、改善すべき点や具体的な取り組み案等の提案も多くあり、具体的な取り組みを進める上で参考にしていくことに。	【協定】全世帯（約1,600世帯）へニュースを配布、アンケート調査を実施 ・回収：1,179枚（前向きな意見が大多数） アンケート調査で得た意見は、協定締結にあわせて設置する3つの専門部会で調整、検討し、具体的な取り組みに反映させていく。
締結主体		大沢町自治連合会+大沢町コンパクトタウン研究会 （自治会+自治会と一体となってまちづくりの検討・実践に取り組んできた組織）	神出地域ふれあいのまちづくり協議会 （自治会をはじめ地域団体が連携した組織）
締結期間		H23.3.19～H26.3.31（約3年）	H23.3.26～H26.3.31（約3年）
役割分担		5つの取り組みの柱について11の具体的な取り組み活動案、それぞれに「地域」「行政」の役割分担	3つの目標について地域に専門部会設置、行政の支援
協定に基づく 支援策		<ul style="list-style-type: none"> ・地域と行政の連絡調整・意見交換・協議の場 ・会議運営補助等のため、協定期間中「地域活動推進サポーター」が支援（適宜） ・地域提案型活動助成の特別枠設置 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域と行政の連絡調整・意見交換・協議の場 ・会議運営補助等のため、協定期間中「地域活動推進サポーター」が支援（適宜）