

1 「考え方」の目的、目標年次、位置づけ

(1) 目的

暮らしを取り巻く環境の変化がもたらす様々な将来リスクを回避し、基本理念（第3章参照）を踏まえて将来像を描いた「希望のシナリオ」の実現に向け、多様な主体の連携により、「市民創発」による持続可能な暮らしやすい地域を実現する施策の方向性を示すことを目的に、この「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」を策定します。

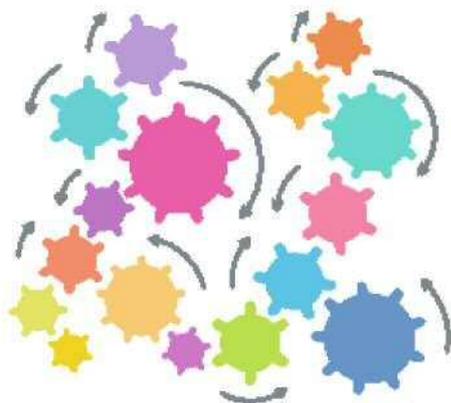
市民創発とは

様々な個人や団体が出会い、それぞれの思いを共有・共感することで生まれる相互作用により、これまでにない活動や予期せぬ価値を創出すること。

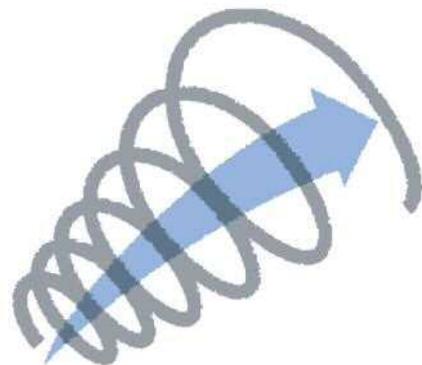
「創発」という言葉は、元々生態学から生まれた用語ですが、多様な個からなる組織において、これらの相互作用によって、単純な個の総和を超える予想外の変化や飛躍が生まれることを意味し、新しい他者との出会いと気づき、その関係性や響き合いの中から、新たな価値が生まれていくという考え方です。足し算ではなく掛け算、それ以上の創造性を指すものです。

川崎市では、本市の自治の基本を定める最高規範である自治基本条例第6条において、市民の権利として、「市民は、すべて人として尊重され、平和で良好な環境の下で、自らの生命、自由及び幸福追求に対する権利が保障され、自己実現を図ることができる」とし、自治運営において市民に保障されるべき権利を定めています。これまで、市ではこうした権利を、この川崎というまちで具体的に保障していくため、情報共有、参加、協働という自治運営の基本原則に基づき、様々な施策を展開してきました。これまでの取組を深化させ、この「基本的考え方」に基づき、新たに「市民創発」という考え方を共有し、様々な主体が出会いつながり、多様な資源を持ち寄りながら、より複雑化する地域課題に的確に対応し、社会の変化を促しつつ、「希望のシナリオ」を実現し、市民自治と多様な価値観を前提とした豊かで持続可能な都市型コミュニティの形成を目指していきます。

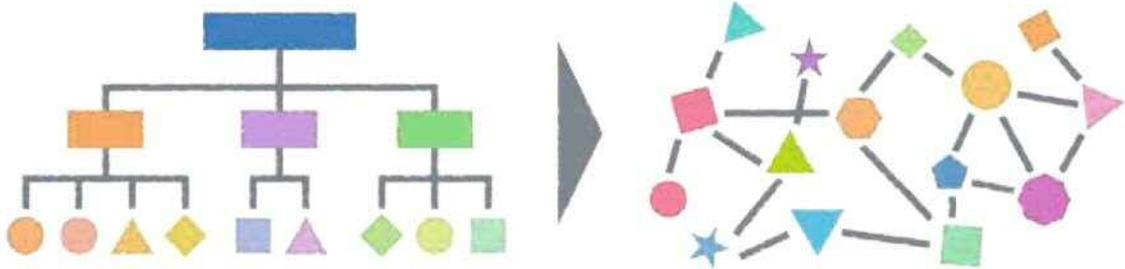
「市民創発」のイメージ



左下にある一番小さな歯車を個人と想定して、一人一人の小さな気づきや思いから始まり、それが他者との出会いや共感の輪へと広がり、連鎖反応することで、思いもよらない展開や変革につながります。



試行錯誤しながら常に創発し続け、その積み重ねが時間とともにスパイラルアップ（好循環）し、継続的に向上していきます。



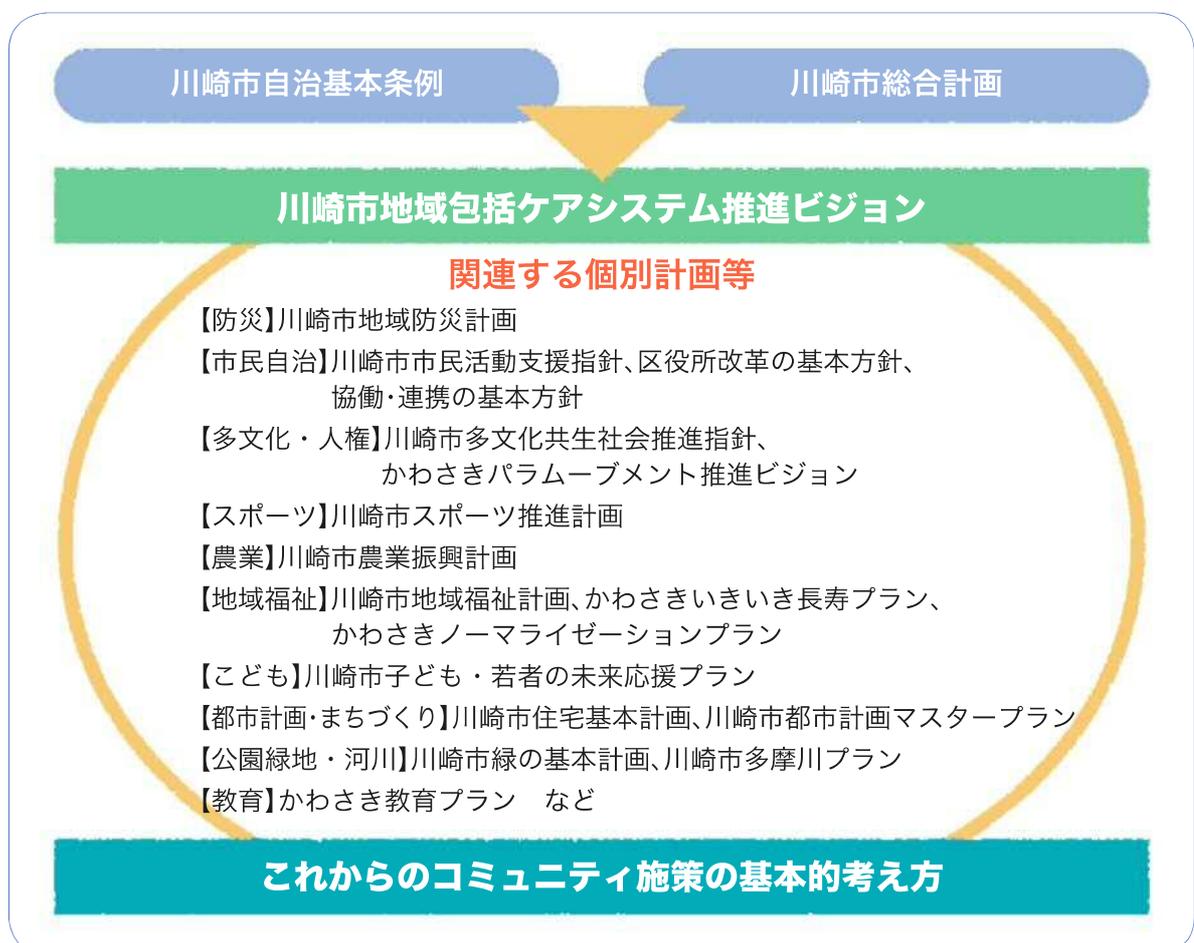
「市民創発」型の組織イメージ。上意下達による指揮統制型（ツリー型）の階層組織から、自由で対等なネットワーク型、リゾーム（地下茎）型などの組織に組み替えていきます。

(2) 目標年次

「希望のシナリオ」である基本理念の実現に向け、目標年次を概ね10年後の平成40（2028）年とします。

(3) 位置づけ

この「考え方」は、自治基本条例第9条に基づき、コミュニティに関わる施策を推進する上での羅針盤となる基本的な考え方として、地域包括ケアシステム推進ビジョンの取組を、コミュニティ施策の視点から支え、相互補完的に充実させる位置づけとなります。なお、下図は計画間の上下関係を示すものではありません。



2 策定の背景

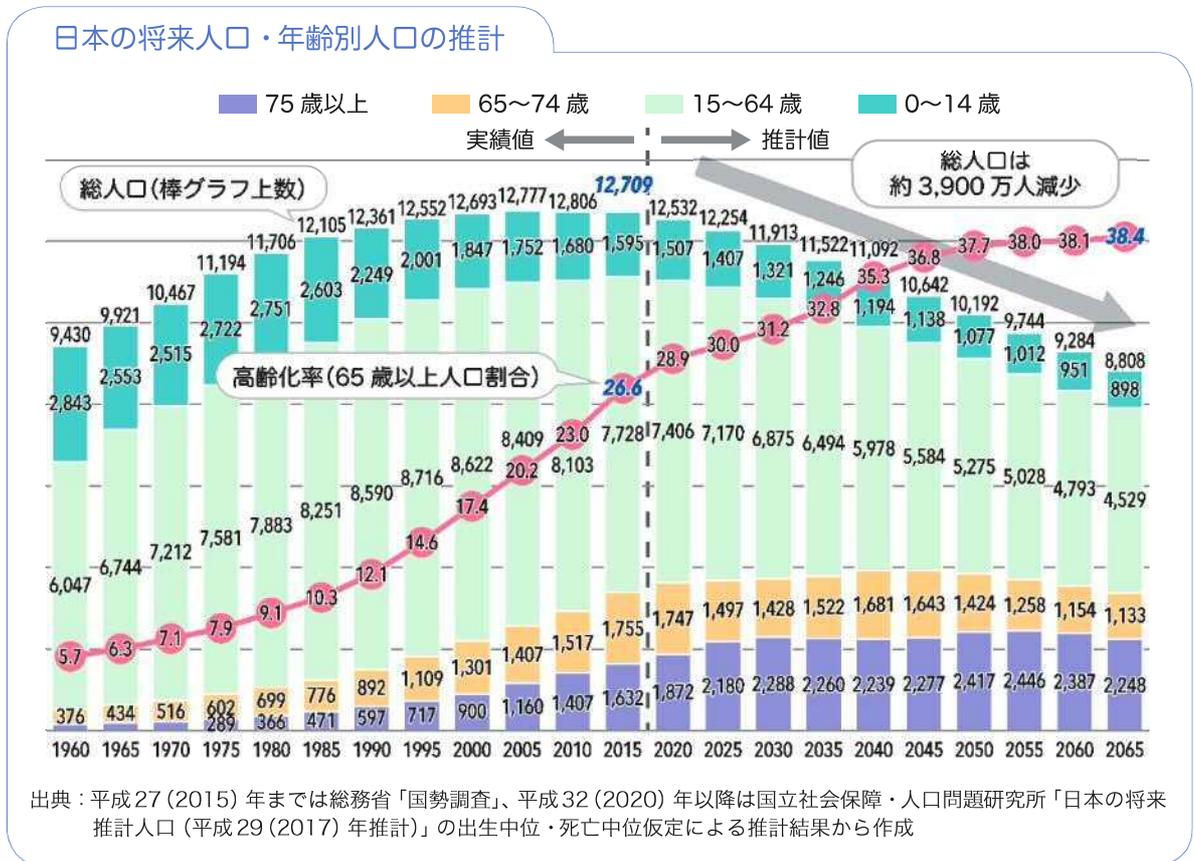
(1) 暮らしを取り巻く環境の変化

① 超高齢化と人口減少社会の到来

日本全体では、既に超高齢社会及び人口減少社会に突入している中、国においても「自治体戦略2040構想研究会」の第二次報告を受け、第32次地方制度調査会がスタートするなど、これからのコミュニティや自治体行政のあり方について議論が高まっています。

本市においては、平成30(2018)年1月1日現在、政令指定都市の中では最も高齢化率が低い都市であり、平成42(2030)年までは引き続き人口増が予測されるものの、将来的には確実に人口減に転じ、超高齢化、人口減少社会が到来します。また、世帯構成においても、平成27(2015)年の国勢調査では、世帯類型別で単独世帯の占める割合が43.2%になるなど、世帯という身近なコミュニティの単位にも変化がみられ、家族観そのものが多様化しています。

そのような中、高齢化で注目すべき点の一つは、時間軸の問題です。高齢社会から超高齢社会へ移るスピードが、欧米と比較して3~4倍の早さで進行しており、社会的対応を困難にさせています。また、本市は全国的に平均寿命が長い自治体の一つと言えますが、他都市と比べると健康寿命は短いという問題も抱えています。人生100年時代、ライフシフト¹と言われる中、単に長く生きるのではなく、生活の質を問われるようになってきました。今から確実に未来への投資を行いつつ、超高齢社会、人口減少社会に相応しい産業構造の構築や、健康寿命を延ばし、自助・互助の推進などによる誰もが住み慣れた地域で暮らし続けることができるような地域包括ケアシステムの構築や、身近な地域での課題解決の取組を促進するしくみ、セーフティネットの再構築などに取り組んでいく必要があります。



1 ライフシフト... 人生100年時代を迎える中、環境の変化に対応して様々なキャリアを自ら主体的に選択し、生涯を通じて変身し続けながら、自分らしい豊かな人生を設計するという考え方

また、地域の担い手不足といったソフト面だけでなくハード面にも大きな問題があります。人口縮減時代において空き家などによる都市のスポンジ化²が進めば都市の構造も変化し、従来型のまちづくり手法の転換等、ハード面の課題にも対応する必要があります。

区別の川崎市将来人口推計



出典：川崎市将来人口推計

高齢化率の推移

	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
川崎区	21.9%	22.8%	23.0%	23.5%	24.8%	27.1%	28.5%	29.6%
幸区	22.4%	23.4%	23.3%	23.9%	25.7%	28.7%	31.1%	33.0%
中原区	15.1%	15.6%	16.2%	18.0%	20.9%	24.5%	27.6%	30.6%
高津区	17.4%	19.3%	20.4%	22.6%	25.7%	29.1%	31.5%	33.4%
宮前区	20.4%	22.6%	24.3%	26.7%	29.8%	32.4%	33.9%	34.3%
多摩区	18.7%	20.8%	22.5%	24.9%	27.9%	30.6%	32.5%	34.0%
麻生区	22.3%	24.6%	26.5%	28.5%	31.3%	34.4%	36.4%	36.9%
全市平均	19.5%	21.0%	21.9%	23.6%	26.2%	29.2%	31.3%	32.8%

※平成27(2015)年は国勢調査の結果で、平成32(2020)年以降は推計値

※高齢化率が21%を超えている箇所に網かけ(21%を超えた社会は「超高齢社会」と定義されている。)

出典：川崎市将来人口推計

- ・平成32(2020)年には、65歳以上の人口が21%を超え、「超高齢社会」を迎える。
- ・その後も高齢化率は上昇を続け、平成62(2050)年には約33%に達すると見込まれる。
- ・要介護・要支援認定者数は、増加傾向にあり、平成29(2017)年10月現在、約5万人で、平成25(2013)年から平成29(2017)年までの5年間で、約2割増加している。

② 地域コミュニティの希薄化～コミュニティ・デザイン³の行方～

平成29(2017)年度のかわさき市民アンケートにおいて、市民にとっての地域の課題として、

- 2 都市のスポンジ化... 人口減少等の急速な進行に伴い、市街地において空き家、空き地が時間的、空間的に不規則な形で発生すること
- 3 コミュニティ・デザイン... コミュニティの力が衰退しつつある社会や地域の中で、人と人とのつながり方やそのしくみを描くこと

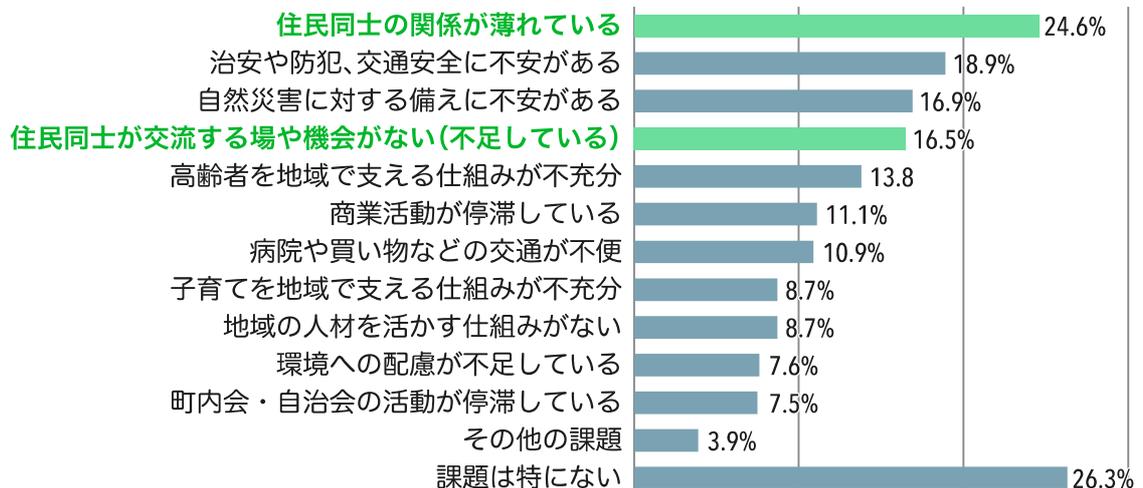
住民同士の関係の希薄化がトップという結果に表れているように、地域コミュニティの希薄化が進行し、地域力の低下が課題となる中、これからのコミュニティ⁴、アソシエーション⁵のあり方や地域再生について、真摯な検討が求められています。

川崎市内においてもこれらに関する調査等が行われ、中原区在住の高齢者を対象とした慶應義塾大学高山緑教授らの研究 (The Keio-Kawasaki Aging Study) によると、地域環境、社会とのつながりが、コミュニティ感覚 (地域の一員であるという意識と地域への愛着) を通して、生活満足度を高めるということが明らかになっています。また、「川崎市の地域包括ケアシステムに関する市民意識・実態調査」(平成30(2018)年3月、東京大学大学院人文社会系研究科・文学部社会学研究室) では、地域を信頼する人や水平的ネットワーク (ボランティアや趣味のグループなど) に参加する人ほど、健康に満足し幸福度も高い傾向にあることが明らかとなっています。近年では、社会疫学⁶に関する研究も進み、地域のソーシャルキャピタルが社会的孤立を防ぎ、健康寿命等にも良い影響を与えることが実証されています。市内でも、薬を処方することと同じように社会とのつながりを処方、紹介・提供する「社会的処方」といった考え方に基づく取組も進められています。

社会経済環境の劇的な転換点に立って、分断された地域社会におけるパブリックな場の復権⁷と多様なつながりの確保、希望の組織化⁸、社会的包摂⁹の推進など、これからのコミュニティのあり方が社会的に問われています。

市民にとっての地域の課題

- ・お住まいの地域の課題について、全体 (n=1,500) では「住民同士の関係が薄れている」(24.6%) が最も多く、次いで、「治安や防犯、交通安全に不安がある」(18.9%)、「自然災害に対する備えに不安がある」(16.9%)、住民同士が交流する場や機会がない (不足している) (16.5%) の順であった。(回答は3つまでの複数回答)



出典：平成29(2017)年度かわさき市民アンケート

4 コミュニティ... 居住地、関心又は目的を共にすることで形成されるつながり、組織等 (川崎市自治基本条例第9条)

5 アソシエーション... 共通の関心や目的などで集まった機能的集団

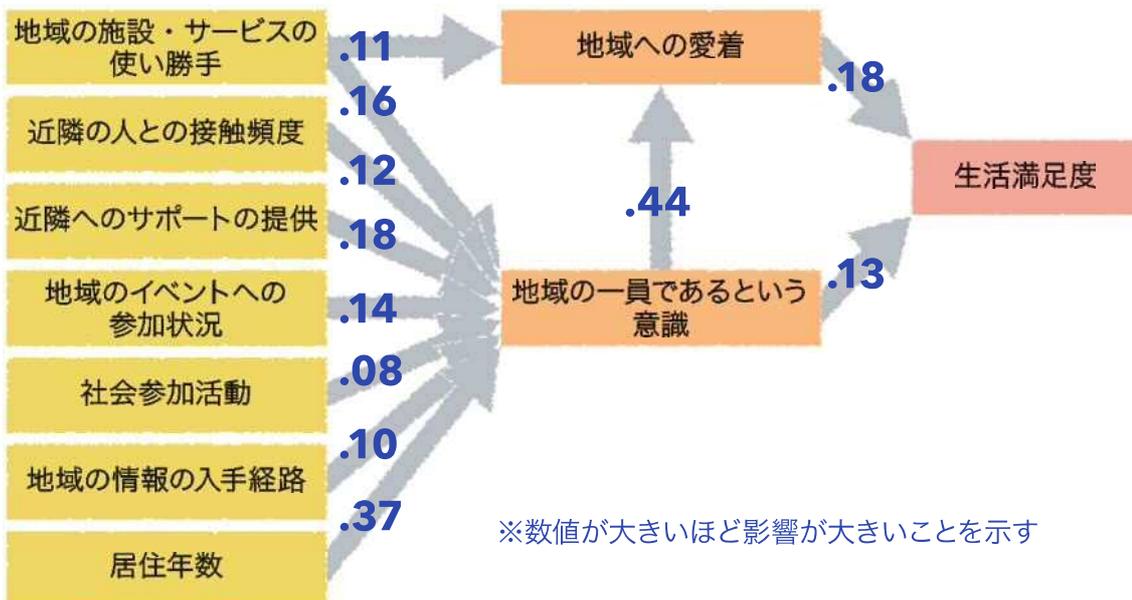
6 社会疫学... 個人の健康状態や疾病罹患が、社会構造要因により影響を受けることに着目した疫学

7 パブリックな場の復権... かつて地域にあった井戸端や家の縁側などの公共的な機能を有する空間を取り戻すこと

8 希望の組織化... 一人ひとりの個人が持つ将来に向けた思いや願いなどを集めて、一つの方向性を明示していくこと

9 社会的包摂... 個人、又は集団が社会から排除されずに、社会の一員として認められる状態

高齢者における地域環境、社会とのつながりが幸福感に与える影響



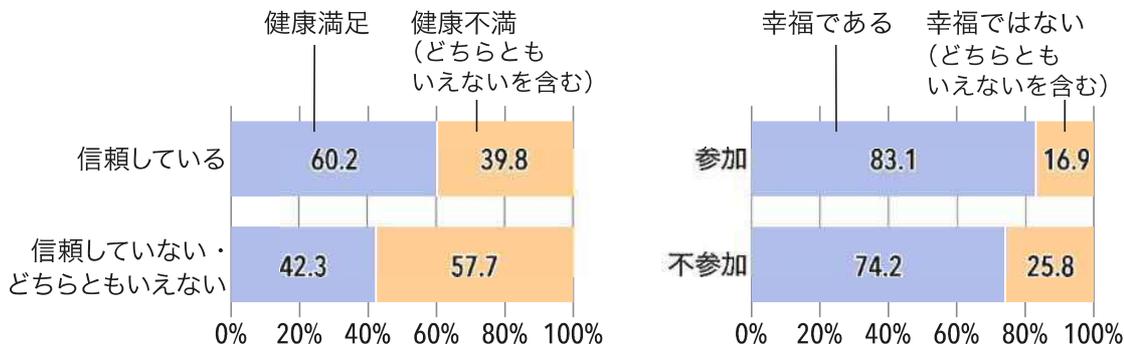
※数値が大きいほど影響が大きいことを示す

注) 社会参加活動は地縁的活動のみ

出典：慶應義塾大学高山緑教授らによる調査

川崎市の地域包括ケアシステムに関する市民意識・実態調査

地域を信頼する人ほど健康に満足 水平的ネットワークに参加するほど幸せ



出典：東京大学大学院人文社会系研究科・文学部社会学研究室による調査

③ 新たな公共サービスの模索～揺らぐ公共概念と新たな公共空間の創造～

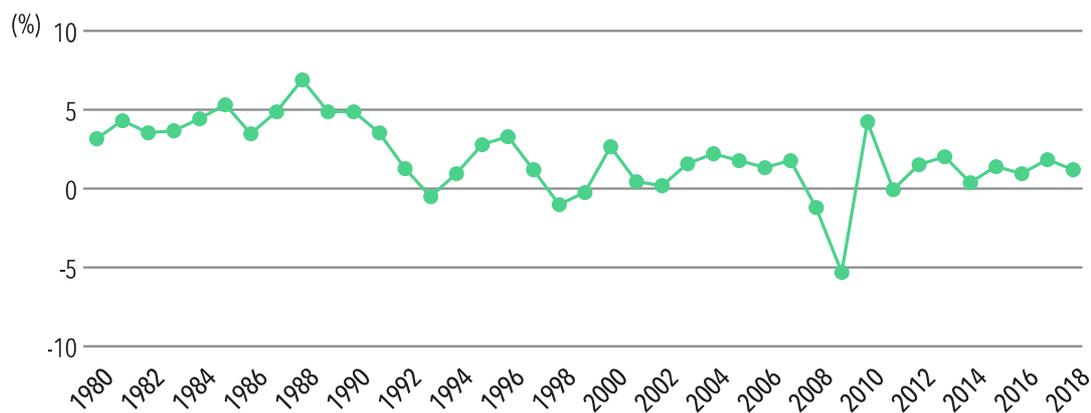
市民ニーズが多様化する中、漫然と前例踏襲することで政策の有効性が失われることによる相対的な政策水準の劣化と、形式的な平等性を重視するあまりに画一的・硬直的な行政サービスの限界性が顕在化する一方、市民社会も成熟し、多様な担い手による新たな公共空間の創造の試みや、社会的な課題に取り組むソーシャルな活動が展開されるなど、行政が担うべき領域も相対化され、従来の公共概念自体が揺らぎつつあります。市民・企業・行政のバランスを取り戻し、行政が公費を直接的に投入して課題解決するだけではなく、市民と行政との協働の更なる深化、地域において多様な価値観を共有し、「自分たちのまちの課題は自分たちで解決する」という市民自治に本来求められるまちの姿や、新たなコミュニティ・ガバナンス¹⁰を創造していくことが求められています。

④ 新しい「豊かさ」～ポスト成長時代における「豊かさ」とは～

1990年代から続く停滞する経済の中で、格差と社会的排除が拡大し、ひきこもりや新たな貧困層が生まれるなど、深刻な社会的分断がもたらされています。環境や資源の有限性や今後人口減少が進むことなどを考慮すれば、これまでのような右肩上がりの経済成長は見込めません。こうした中、特に若い世代を中心に、これまでの大量生産・大量消費・大量廃棄を前提とした物の豊かさを求める生き方だけでなく、より少ない物で豊かに暮らす調和の取れた生き方や働き方を模索する動きや、体験、交流、貢献といった人と人との関係性や心の豊かさを重視したライフスタイルを志向する動きが見られます。シェア文化¹¹、ローカル志向などは、こうした新しい潮流ともいえます。

成長と拡大を基調としてきた社会のしくみや制度の再構築が求められる中、ポスト成長時代に相応しい、成長と成熟のバランスの取れた、暮らしの質を含めた、新たな経済のしくみともいえるような地域での循環のあり方、「懐かしい未来¹²」も追求すべきであり、グローバリゼーション¹³が進む中、改めて地域固有の資源を再発見し、自立的な地域経済の可能性と地域社会のあり方にも着目すべきです。

経済成長率の推移 (GDP 前年比 昭和55 (1980) ～平成30 (2018) 年)



※平成30 (2018) 年はIMFによる平成30 (2018) 年4月時点の推計値

※実質GDPの変動を示す

※SNA (国民経済計算マニュアル) に基づいたデータ

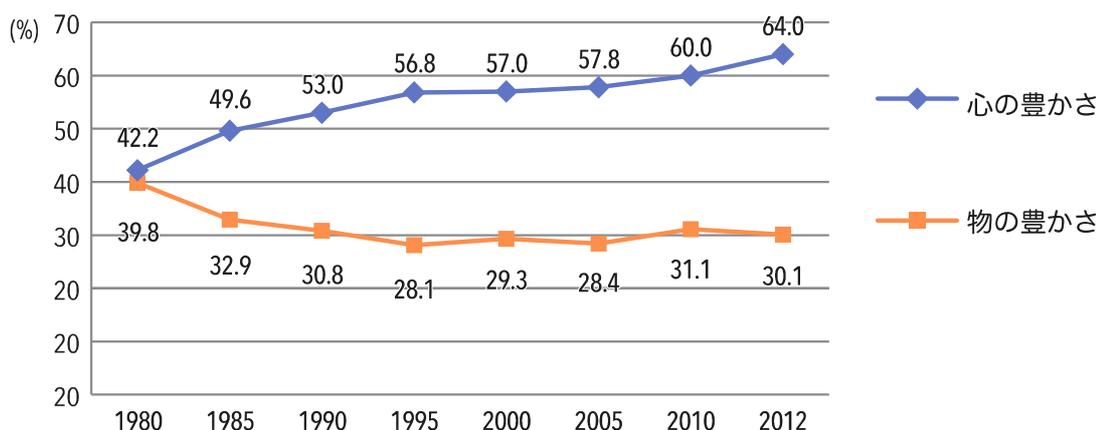
出典 : IMF World Economic Outlook Databases (平成30 (2018) 年4月版)

11 シェア文化... 所有することに拘らず、モノや空間、体験などについて、他者と共有することを重視する行動様式

12 懐かしい未来... 地球の有限性を前提に、単純に過去に戻ることではなく、これまでの経験値を生かしながら未来を構想する考え方

13 グローバリゼーション... 社会的あるいは経済的な関連が、旧来の国家や地域などの境界を越えて、地球規模に拡大して様々な変化を引き起こす現象

これからは心の豊かさか、まだ物の豊かさか（年次推移）



・1970年代後半に、精神的豊かさを重視する人が物質的豊かさを重視する人が上回り、昭和54（1979）年以降、その差は年々拡大傾向にある

出典：内閣府「国民生活に関する世論調査」

⑤ 持続可能性への挑戦～「サステイナブル・シティ¹⁴」と政策統合¹⁵～

東日本大震災は自然災害であることは勿論のこと、これまで築き上げてきた社会経済システム自体のあり方が問われる巨大な複合災害であるといえます。この大災害の悲劇から私たちは何を学び、これからの都市自治体をどのようにデザインしていくか、そのしなやかな想像力が問われています。全国的な課題として、一極集中型の都市のライフライン、過密な都市構造、エネルギー多消費型のライフスタイル、分断された社会的連帯とコミュニティなど、検証すべき論点は枚挙に暇がありません。今後は、環境政策と経済政策、そして社会政策に対して統合的アプローチによる政策統合を進め、よりエコロジカルデザインの視点や流域思考¹⁶などを重視しつつ、都市の自立性と防災力を高め、循環型都市構造への転換やSDGs¹⁷、都市と農村の相互依存関係の再構築などに取り組み、結果として、バランスのとれた総合的な視点による施策を推進し、コミュニティと都市総体の持続可能性を高めていくことが求められています。

こうした環境の変化は、川崎市だけのものではなく、大都市共通のものともいえます。今後の変化に的確に対応していくため、都市型の自治体として、市域全体を俯瞰的に見据えた全市レベルの施策展開と、同時に地域を起点としたコミュニティレベルでの取組を、双方向から進めていくことが必要です。

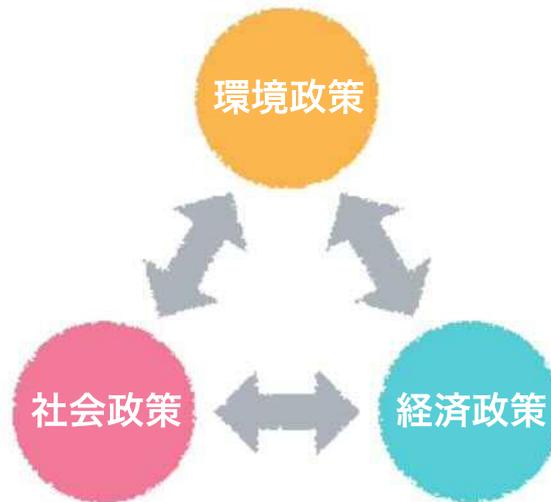
14 サステイナブル・シティ... 環境や資源などをはじめ、多様な社会的課題に対応した持続可能な都市のあり方

15 政策統合... 元来は、環境保全の領域の用語で、持続可能な循環型社会の構築に向け、環境政策と経済政策を総合的に進めることであるが、ここではあらゆる領域を想定している

16 流域思考... 行政区画を超えて、雨水が川に集まる大地の広がり（集水域）を意識して、社会構造を捉える考え方で、岸由二慶應義塾大学名誉教授が提唱したもの

17 SDGs... 国連で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」における「持続可能な開発目標」のこと

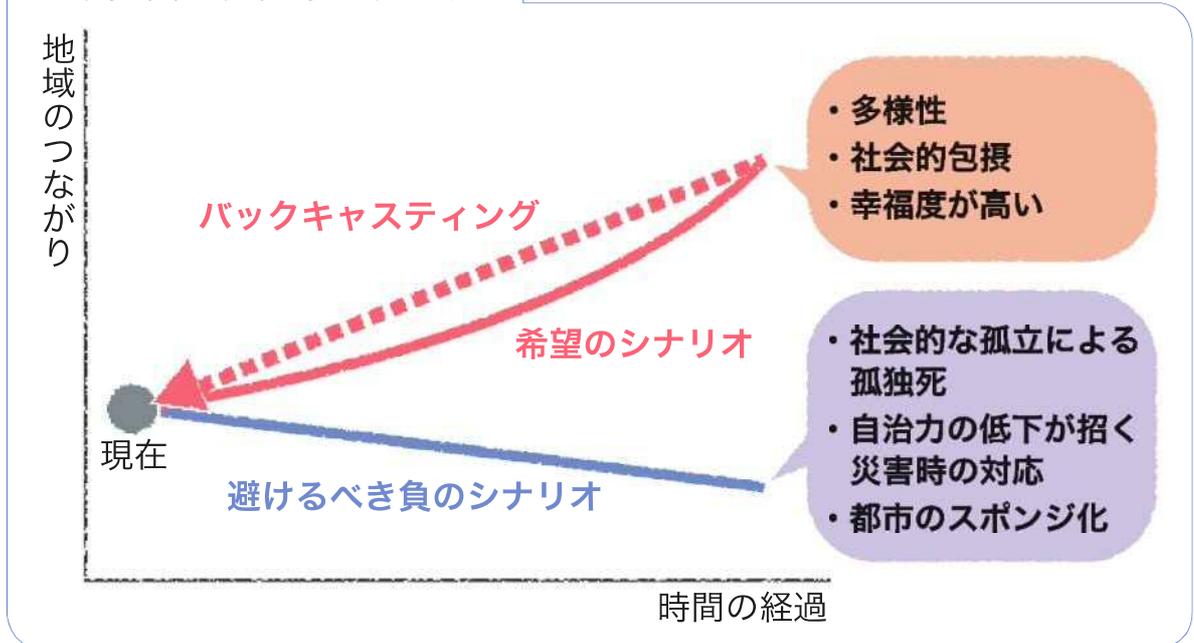
都市の持続可能性に向けた政策統合



(2) 回避すべきシナリオから「希望のシナリオ」へ

各種統計データや推計値などからは、悲観的な未来が語られがちであり、現状の取組を継続していくだけでは、これからの環境変化に対応できず、様々な将来リスクを避けることはできません。社会的な孤立等による孤独死の発生や、地域での自治力の低下が招く災害時の対応面での課題や、人口減少をもたらす空き家の増加による都市のスポンジ化など、環境変化から予想される負のシナリオを回避し、第3章に掲げる基本理念を「希望のシナリオ」として描き、その実現に向けて、バックカスティング¹⁸の手法を通じて、地域のつながりをつくり、多様な主体による地域づくりの「新たなしくみ」の構築に取り組んでいくことが求められています。超高齢化と人口減少社会という時代の転換点に立って、私たちは今、何をすべきかが問われているといえます。

バックカスティングのイメージ



18 バックカスティング... 未来を予測しながら、望ましい将来像を描いた上で現在に立ち戻り、課題を確認しながら行動（アクション）を積み重ねていくという手法（「コスギ・コミュニティビジョン2040」から）

1 データ等から見るコミュニティの現状と課題

(1) 身近な交流や活動の場の不足

社会活動・地域活動に参加しない理由として約5割の市民が「きっかけがないから」と回答しているほか、地域の範囲として約8割の市民が小学校区より狭い範囲と回答し、市民活動・地域活動に対して行政が支援すべきと思う項目では、「活動場所の提供」がトップになるなど、身近な交流や活動の場が求められているといえます。

- ・地域の課題として、住民同士の関係の希薄化がトップ（平成29（2017）年度市民アンケート）
- ・社会活動・地域活動に「関心がある」は29%（4年前比9%減）。社会活動・地域活動に「参加している」15%（4年前比7%減）（同上）
- ・社会活動・地域活動に参加しない理由として、「きっかけがないから」と約5割が回答（平成25（2013）年度市民自治の実態等に関する調査）
- ・市民活動・地域活動に対して行政が支援すべきだと思う項目は「活動場所の提供」がトップ（平成29（2017）年度市民アンケート）
- ・地域の範囲として小学校の校区より狭い範囲と約8割が回答（同上）

(2) 互助の必要性の高まり

平成27（2015）年度の国勢調査では、本市における65歳以上の高齢単身者は57,959人と、前回調査に比べて23%の増加、老年人口の5人に1人の割合となっており、今後も引き続き増加することが見込まれます。こうしたことに加えて、各区で開催した市民検討会議ワークショップなどでも、地域における人と人との多様なつながりの機会が不足しているとの意見もあり、地域包括ケアシステムの構築や地域防災の取組を推進する上では、地域での互助の土壌となる顔の見える関係づくりや、日頃から地域で助け合う関係づくりをどのように構築するかが課題となっています。

- ・平成52（2040）年の高齢化率29%（平成29（2017）年川崎市将来人口推計）。厳しい財政見込みと医療・介護の担い手と施設の不足
- ・高齢者の5人に1人がひとり暮らし57,959人（5年前比23%増）（平成27（2015）年川崎市国勢調査）
- ・高齢者の約7人に1人が認知症（平成30（2018）年かわさきいきいき長寿プラン）
- ・地域における人と人との多様なつながりの機会の不足（市民検討会議ワークショップ）

(3) 町内会・自治会等の住民自治組織を取り巻く環境変化

町内会・自治会については、幅広い分野において地域の課題解決に自主的に取り組んでおり、行政と地域をつなぐ、大切な協働のパートナーとなっていますが、一方で都市化の進行によりコミュニティの質もまた変容し、本市における町内会・自治会の加入率は61.1%（平成30（2018）年4月1日現在）となっているなど、町内会・自治会を取り巻く環境が変化しています。加えて、行政に関わる様々な分野の委員等への従事や行政情報に関する広報など、行政からの膨大な依頼事務が、町内会・自治会への負荷となっており、このことへの対応が課題となっています。

さらに、集合住宅や戸建て住宅など、居住形態も多様化しており、それぞれの状況を踏まえた対応が求められています。

- ・町内会・自治会加入率は61.1%で、微減傾向にある（平成30(2018)年度市民文化局調べ）
- ・町内会・自治会の活動に「よく参加している」3%、「たまに参加している」14%（平成28(2016)年度市民アンケート）で、参加者は減少傾向にある
- ・行政の町内会・自治会への依存度について「頼りすぎ」12%、「やや頼りすぎ」50%（平成29(2017)年度町内会・自治会アンケート）
- ・町内会・自治会運営での問題は「役員の高齢化」がトップで70%（同上）
- ・市内持家住宅のうち集合住宅（52%）が戸建（48%）を上回る。借家を含めると約7割が集合住宅（平成25(2013)年住宅・土地統計調査）、市営住宅やタワー型マンションにおける課題も顕在化

(4) 進化、多様化するまちづくり活動

本市では、これまで参加や協働による様々な課題解決の取組を進めていますが、一方で、昨今SNS¹⁹（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）などを活用した自由なつながりを基盤とした活動や、ビジネスの手法を取り入れた社会的な活動、企業などを含めた多様な主体が連携した新しい活動や、地域での新しい働き方の模索など、まちづくり活動も進化、多様化しています。

- ・SNSを活用した交流のきっかけや、コミュニティカフェ、ソーシャルビジネス等の新しい形態の社会的な活動の活性化
- ・多様な主体が連携した、ダイナミックな新しい地域活動の展開
- ・プロボノ²⁰、パラレルキャリア²¹など、本業とは別に行う地域貢献活動の広がり



19 SNS... ソーシャル・ネットワーキング・サービスのことで、インターネット技術により、パソコンやスマートフォン等を用いて、社会的なつながりを提供するサービス

20 プロボノ... 仕事で培った経験やスキルを生かした社会貢献。「川崎モデル」では、人材マッチングにより地域課題の解決を目指す活動

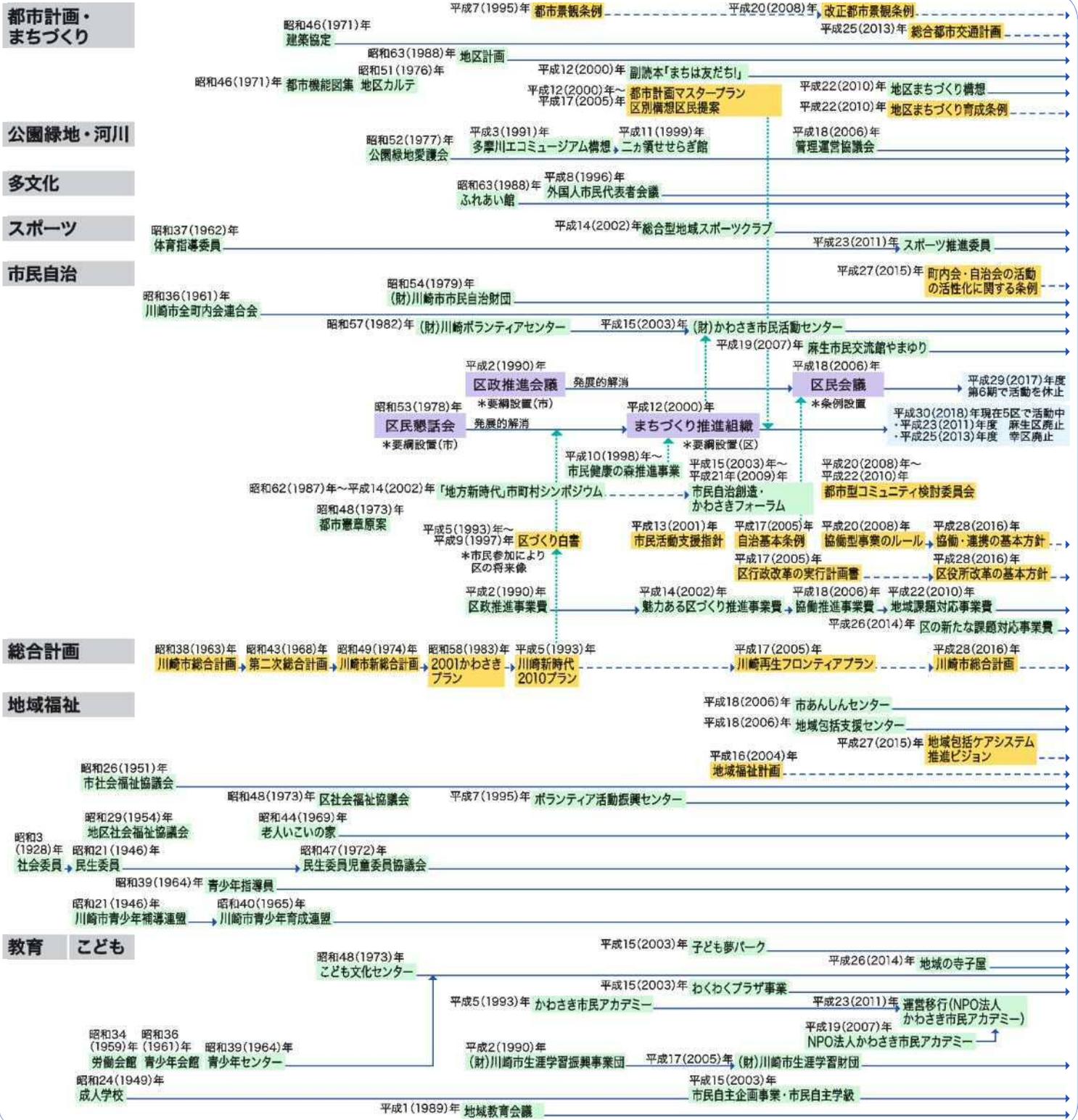
21 パラレルキャリア... 現在の仕事以外に、第二の仕事や活動を持つことで、より豊かな生き方、働き方を実現すること

2 コミュニティ施策の現状と課題

(1) コミュニティ施策のこれまでの主な経過

区民懇話会（昭和53（1978）年）、区政推進会議（平成2（1990）年）、区づくり白書（平成5（1993）年～）、まちづくり推進組織（平成12（2000）年～）、市民活動支援指針（平成13（2001）年）、自治基本条例（平成17（2005）年）、区民会議（平成18（2006）年～）など、それぞれの時代状況に応じた施策が展開されてきました。

これまでのコミュニティ関連施策の主な経過



(2) コミュニティ施策の主な課題

① 施策の体系化と施策間連携の不足

これまで、川崎市においても、それぞれの時代状況や課題等に応じて、コミュニティに関わる各種の施策を展開してきましたが、それらは同じ川崎という地域を対象としながらも、地域、地域社会、コミュニティ、都市型コミュニティ、市民社会など、その概念や用語の使い方自体も多様であり、個別の課題に応じて、その領域ごとの対応に止まっていたともいえます。また、その内容も、地域の包括的な機能を担ってきた地縁型組織である町内会・自治会への支援策が中心であり、都市型社会が抱える諸課題の深化やテーマ型組織ともいえる新たな市民活動の広がりや深まりを受け、昭和49(1974)年に策定された「新総合計画」以降、コミュニティに関する課題認識が総合計画上で明示され、個別の施策もより積極的に行われるようになってきたものの、その施策の体系化は図られず、複雑化する地域課題に対応可能な施策間や事務事業間の具体的な連携は不十分な面もあったといえます。

平成17(2005)年に施行された自治基本条例では、その第9条において、コミュニティを「居住地、関心又は目的を共にすることで形成されるつながり、組織等」と定義され、市は「コミュニティの自主性及び自律性を尊重しながら、コミュニティにかかわる施策を推進」していくとされました。本市の自治の基本を定める最高規範である自治基本条例を踏まえ、コミュニティに関わる施策の更なる連携強化と、地域を起点とした施策の立案・実施といった地域における総合化が求められています。

② 脆弱な(狭義の)中間支援機能

平成5(1993)年から展開されてきた区づくり白書の取組やその後の市民健康の森、都市計画マスタープラン区別構想への区民提案の展開、平成13(2001)年に策定された市民活動支援指針や指針に基づく市民活動推進委員会からの提言等を受け、各区にまちづくり推進組織が発足し、平成15(2003)年には川崎ボランティアセンターが新たにかわさき市民活動センターとなり、各区に区民活動支援コーナー等も整備され、市民提案型事業等もスタートしました。また、平成28(2016)年に策定された協働・連携の基本方針では、NPOなどの市民活動団体だけでなく、企業やソーシャルビジネス、事業者、大学など、多様な主体との協働・連携により、課題解決や社会変革を促す方向性が示されています。これらの従来型の中間支援機能は、それ自体、必ずしも十分なものとはいえない側面もあり、単に活動を支援するという狭義の機能に加え、これからのコミュニティの未来を見据えた新たな対応も求められています。

これまで、かわさき市民活動センターや各区において展開されてきた従来型の市民活動支援施策を踏まえ、コミュニティやアソシエーションの活性化に向け、全市レベルでの支援強化とともに、区域レベルでの支援機能の拡充、地域資源を生かした「市民創発」を展望した新たなプラットフォームの形成を目指した検討を進めていく必要があります。

③ 多様な住民自治機能への対応

町内会・自治会は、本来、住民自治機能を担う組織であることが基本となるべきものですが、様々な歴史的経過の中で、行政の機能を補完する役割を担ってきた側面があります。昭和13(1938)年には県総務部長通達「伍人組の整備に関する件」が、昭和15(1940)年には、内務省から「部落会町内会等整備要領」が出され、川崎市も同年「川崎市町内会設置規程」を施行、町内会・自治会は市の補助的組織とされました。その後、昭和22(1947)年には、ポツダム政令により町内会は廃止され、新たに広報委員会が設置されましたが、昭和27(1952)年のサンフ

ランシスコ講和条約の発効に伴い、町内会等の復活が認められることとなり、昭和36(1961)年には全町内会連合会が発足しました。

町内会・自治会は、自治基本条例に照らせば、本来市民自治を具現化し、暮らしやすい地域社会を築くため、住民相互の関係性を深め、信頼関係を構築するとともに、多様な主体との連携により、地域での豊かなつながりを育みながら、地域社会の抱える様々な課題の解決に取り組む組織体でもあります。

様々な課題を抱える中でも、コミュニティを支える中核的組織の一つとして、その原点に立ち返り、町内会・自治会の個別の状況に応じた負担軽減策や持続可能な運営体制の確保等に向けた検討に対する環境整備が必要です。

あわせて、市内の持家住宅において、集合住宅が戸建住宅を上回った現状を踏まえ、タワー型マンション等の大型集合住宅やワンルームマンションの増加、シェアハウス等の居住形態の多様化、複雑化等に対応する新たな住民自治の形が求められています。このため、管理組合とマンションコミュニティの問題について、住民自治機能の観点から、その課題の検証を行い、今後の方向性について検討を進めていくことが必要です。

(3) 区における主な既存のコミュニティ施策の振り返り

① 区民会議

区民会議は、各区に区民によって構成される会議を設け、参加及び協働による区における課題の解決を目的として調査審議を行い、区長及び市長等は、その調査審議の結果を尊重し、その内容を区政及び市政に反映するよう努めるものとして、自治基本条例第22条に位置づけられています。試行期間を経て、平成18(2006)年に設置され、委員20名、任期2年で、これまで6期、12年間にわたり開催され、活動の成果として、地域の課題抽出やその解決、地域への関心を持つきっかけづくりや区内の様々な団体や個人のつながりや交流の創出などが挙げられ、大きな役割を果たしてきました。同時に、区における様々な会議等との重複感や区民会議委員の負担感、効果的な課題解決に向けた実践的な展開のあり方などの課題が指摘されています。

【区民会議委員へのアンケート調査】(第6期委員及び委員経験者(第1～5期委員長、副委員長等))

(概要)

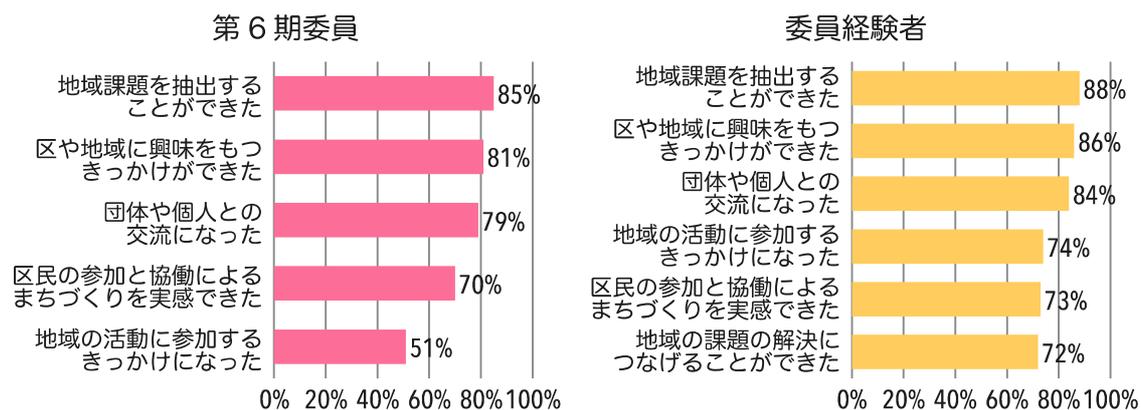
区民会議委員へのアンケートを実施して、これまでの区民会議の成果や課題について、振り返りを行いました。

(結果)

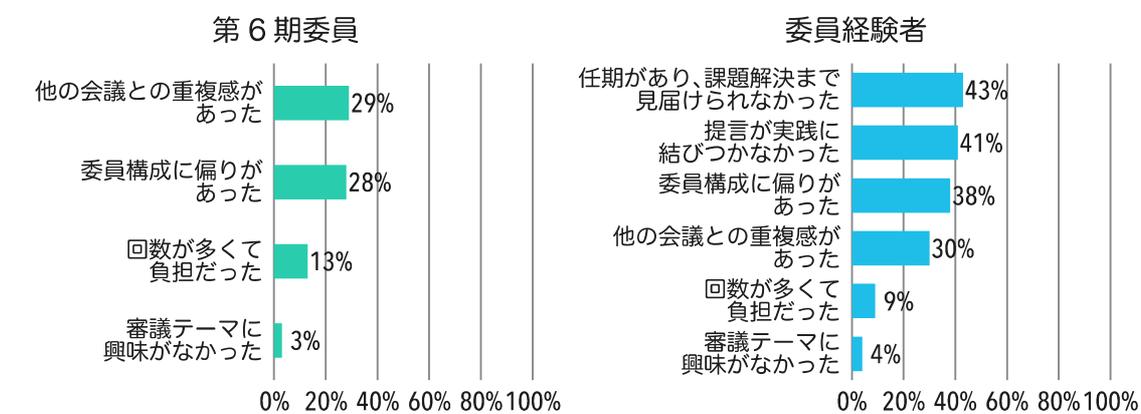
「地域課題を抽出できた」、「区や地域に興味をもつきっかけができた」、「団体や個人との交流になった」などの意見が多くありました。

一方で、「他の会議との重複感があった」、「委員構成に偏りがあった」、「任期があり、課題解決まで見届けられなかった」、「提言が実践に結びつかなかった」などの意見もありました。

よかった、楽しかった、成果と感じたこと(「そう思う」と「ややそう思う」の合計(多い順))



よくなかった、大変だった、課題と感じたこと(「そう思う」と「ややそう思う」の合計(多い順))



【区民会議意見交換会】

【概要】

「区民会議の成果と課題」と、区民会議の枠組に捉われない「ミライのコミュニティ」の2つのテーマについて、区民会議委員を対象としたワークショップを行いました。

【結果】

テーマ1「区民会議の成果と課題を確認しよう」

(成果の主な意見)

- ・ 様々な人や団体と知りあい、ネットワークができた
- ・ 区の魅力や課題を知ることができた
- ・ 行政の取組に市民として参加できた など

(課題の主な意見)

- ・ PR不足、課題が区民に届かない
- ・ 課題が偏りがち(テーマが似る)
- ・ 課題解決には時間がかかる。2年では時間が足りない など

テーマ2「ミライがこんなコミュニティになったらいいな」

(主な意見)

- ・ 入口をオープンにして誰でも参加できるように呼びかけを行う
- ・ まちづくりの単位として、小さな単位(小学校から中学校くらい)を考えてはどうか
- ・ 地域の施設が必要(こども文化センター、いこいの家、空き家の活用 など)
- ・ 自己犠牲で地域活動を担っていくことは難しい など



② まちづくり推進組織

まちづくり推進組織は、平成5(1993)年から平成9(1997)年にかけて各区において策定された「区づくり白書²²」の理念に基づき、区民の合意形成を図りながら行政とのパートナーシップのもと、魅力あるまちづくりを目指すことを目的として、それまで各区において設置されていた「区民懇話会」を発展的に解消する形で、平成12(2000)年度までに各区に設置されました。その組織は区の要綱にて規定されています。平成23(2011)年度に麻生区、平成25(2013)年度に幸区でそれぞれの組織が発展的解消となり、現在5区で活動を展開しています。地域の課題解決に向けた実践的な活動を展開しつつ、区内の市民活動団体間の交流の促進に取り組むなど、多くの成果を生み出してきました。その一方、活動の自立性の確保や担い手の高齢化、固定化、活動の継続性と有効性を高めるようなしくみのあり方など、いくつかの課題も浮き彫りになってきました。

【まちづくり推進組織関係者によるワークショップ(全3回)】

(概要)

各区のまちづくり推進組織で活動中、又は活動を経験された方を対象に、全3回のワークショップを開催し、これまでの活動の振り返りと、まちづくり推進組織の枠組に捉われないこれからのまちづくりについて、バックキャスティングによるアイデア出しを行いました。

(結果)

「活動の振り返り」主な意見

【成果について】

- ・互いの活動について学び合うための交流につながった
- ・各区で様々なプロジェクトを通じた実践による課題解決につながった
- ・各区で市民活動支援コーナーの設立・運営や市民活動見本市を行った など

【課題について】

- ・担い手の高齢化が進んでおり、新たなメンバーの参加が少ない など

「未来のコミュニティのあり方」主な意見

- ・若い人、働いている人、子育て世代のライフスタイルが多様になっているので、まちづくり活動の敷居を低くすることが必要
- ・部局間(行政内部)での情報共有・連携をもっとやって欲しい
- ・地域レベルの小さな活動を支援する区ごとの中間支援が必要
- ・活動エリアはより小さく考えると良い(中学校ぐらいのエリアに拠点があると良い)

③ 区民活動支援コーナー等及び市民提案型事業等

○区民活動支援コーナー等

区民活動支援コーナー等の各区市民活動支援拠点は、地域情報の提供を中心に団体間の交流やまちづくりの推進を図るために、市民活動支援指針の「活動の場」を提供する区の拠点として整備されています。

現在、麻生区を除く各区役所及び支所・出張所、市民館等に、要綱に基づいて区民活動支援コーナーが設置され、打合せに利用できる会議室や会議資料やチラシを印刷できる印刷室の運営を、区役所や、利用団体によって構成される運営委員会等が行っています。

これまで、各区で様々な活動を行う市民活動団体等の支援と交流を行う区の活動拠点とし

22 区づくり白書...各区において、①区の現状の課題の把握、②問題点の抽出、③それに対する対策、④区の望ましい将来像、⑤将来像を実現するための提案等から構成され、区民相互の合意形成の上で区民と区の共同によって作成された報告書

て、一定程度機能しているという成果がある一方で、市民活動支援指針で補助機能として示されている人材育成やネットワーク形成等といった中間支援機能が担えていないことや、単なる活動拠点の一つに過ぎず、他の事業等との有機的連携が図られていないこと、運営団体の高齢化が進み、担い手が不足しているといったことが課題となっています。

また、「活動場所の提供」は市民から高いニーズ（平成29（2017）年度市民アンケート）があるのにも関わらず、区により集計方法は異なるものの会議室の稼働率は、50%以下、支所・出張所では10%前後の区民活動支援コーナーも多くなっています。活動場所の一つといえる区民活動支援コーナーの会議室の稼働率が低い区が多い要因の一つとして、利用団体が行う会議室の受付業務等の負担感により敬遠されていることが考えられます。

なお、麻生区については、平成19（2007）年度から、庁舎外に麻生区市民活動支援施設「麻生区市民交流館やまゆり」が設置され、それまで区役所庁舎内にあった区民活動支援コーナーの機能を引き継ぎ拡充した上で、NPO法人による自主運営が行われています。

○市民提案型事業等

市民提案型事業は、地域課題の発見と解決を図り、より住みやすいまちづくりを推進するために、各区（宮前区を除く）において、地域活動団体や市民活動団体等が主体的に実施する公益性の高い活動提案を募集し、選定された提案を区の事業として位置づけ、区役所と団体とが協働で実施するものです。

各区で事業名称や予算は異なりますが、毎年度実施し、事業の選定については、区役所が主体となり、学識者等を含めた審査委員会を設置し審査しています。

ほかにも宮前区ではまちづくり協議会が、麻生区ではNPO法人あさお市民活動サポートセンターが、市民活動団体等に対する活動の補助金について、募集から交付を行い、市民活動の活性化を図っています。

これまで、市民活動団体のノウハウや発想を生かした事業を選定、実施し、行政の発想にない先取りの課題に取り組んできたことや、画一的、硬直的になりがちな従来の公共的サービスに比べ、多様化するニーズに柔軟に対応することができたという成果がある一方で、課題としては、応募件数は年度により増減はあるものの横ばいの区が多く、応募が選定件数内に収まる区も多いことや、区により事業評価の公表や報告会実施の有無等が異なり、全区において、事業の更なる公開性・透明性の確保が必要であることなどがあげられます。

また、民間主導のコミュニティファンドとの連携や、各種助成金や補助金との役割分担等が課題となっているとともに、事業のより効果的な推進や、財源面での自立性の確保、多様な団体との連携強化等に向けた支援機能が不足していたという側面も指摘されています。

このように、区においては、区民会議、まちづくり推進組織、区民活動支援コーナー等、市民提案型事業等に加え、様々な施策を展開してきました。その中で、市民館における市民自主学級・市民自主企画事業などの取組は、市民自ら地域課題や生活課題を捉え、その解決に向けた実践を目指したものであり、同時に地域における多様な担い手を育みながら、より豊かなコミュニティの形成に資するものといえます。これらの各種事業の成果等も踏まえ、今後の区における効果的な事業展開と各事業間の有機的連携のあり方など、コミュニティ施策の視点からの検討が求められています。

参考：これまでの区民会議の主な取組課題

区名	主な取組課題（○の数字は取り組んだ期を表す）
川崎	<ul style="list-style-type: none"> ①区のイメージアップ ②人づくり、世代のつながりづくり ③高齢者が安心安全に外出できる環境整備 ④津波をはじめとする水害に対する区民の防災意識の向上 ⑤各家庭での防災意識の啓発 ⑥地域防災力の向上 など 
幸	<ul style="list-style-type: none"> ①地域防災活動の推進 ②地域コミュニティ活動の推進 ③地域におけるエコ・環境の推進 ④地域防災力の向上 ⑤自転車利用者の意識改善 ⑥交通安全対策の推進 など 
中原	<ul style="list-style-type: none"> ①地域で取り組む環境対策 ②これからのコミュニティづくりを考える ③安全・安心のきずなづくりに向けて ④絆を深めて支え合う防災体制づくり ⑤地域コミュニティ、みんなでまちをきれいに ⑥災害に強い、ユニバーサルなまちづくり など 
高津	<ul style="list-style-type: none"> ①子ども・子育て支援 ②地域防災とコミュニティ ③地域でつながる新しい形のコミュニティづくり ④地域防災の推進 ⑤マンションにおける防災対策とコミュニティづくり ⑥自助・共助による防災力の向上 など 
宮前	<ul style="list-style-type: none"> ①団塊の世代による高齢者福祉のサポート ②「冒険遊び場」を広めよう！ ③坂道を活かした活力づくり ④環境を活かした「人づくり」 ⑤ほっとやすらぎステーションを拡げよう ⑥地域で気づき、福祉につなぐマインドの醸成 など 
多摩	<ul style="list-style-type: none"> ①子どもが外遊びを体験できるしくみづくり ②コミュニティづくり ③家庭でできる地球温暖化防止 ④いざという時に助け合えるしくみづくり ⑤日頃の住民をつなぐ取組が減災につながる ⑥若い人に住んでもらえるまちづくり など 
麻生	<ul style="list-style-type: none"> ①こどもの見守り～地域のつながり「あいさつ」がはじまり～ ②エコのまち麻生の推進 ③循環型のまち・生ごみリサイクル ④安全・安心のまちづくり ⑤ボランティアの活動促進 ⑥ふるさと麻生づくり～愛着と誇りの醸成～ など 

1 基本理念：「市民創発」による市民自治と多様な価値観を前提とした「寛容と互助」の都市型コミュニティの形成

現代の都市化の進んだコミュニティでは、かつての農村型のコミュニティのように共同的な生産・生活基盤を自主的に管理する必要性が低く、地域課題の解決に対して行政依存的な傾向が強くなるという側面がありました。その中で、地域における地縁的なつながりによる町内会・自治会や、特定の地域課題の解決を目指すNPO等と、行政が協働して様々なコミュニティ施策を進めてきました。しかし、コミュニティ運営の担い手が固定化・減少する一方、一人暮らし世帯の増加や、生活利便性の向上等によって地域と関わることなく生活している人々が増え、これまでのコミュニティ施策では、新たな担い手を見出しにくい状況にあります。

また、近年では、地域課題の解決において、企業や大学等の果たす役割が大きくなりつつあります。SNSの浸透などにより、地域レベルや区域レベルで志向が近い人々がつながる機会が増え、社会的な地域課題を解決する動きも出てきています。

このような背景の中、本市は、再開発などによる急速な人口増加地域を抱える一方で、高度経済成長期に形成された地域が成熟化するなど、地域により様々な状況にあることに加え、昔から地域の中で育まれてきた多様性を基底とした多文化共生の土壌が根付いています。さらに、環境、福祉、まちづくりなど、様々なフィールドで市民による先駆的な自治の取組が活発に展開されてきたという自治の記憶があります。

また、「寛容」という考え方は、一人ひとりが、あるがままの自分で社会に受け入れられているという安心感を市民にもたらすだけでなく、お互いの違いを個性と捉える土壌となり、多様な参加を促し、各々の個性が有機的につながることで、まちの多様性を可能性として生かしていきます。そして、超高齢社会を迎えるに当たり、ケアを必要とする人が確実に増えていく中、日々の暮らしや災害時において、地域で助け合い支え合う「互助²³（共助²⁴）」の必要性が高まっています。

こうした本市の特長等を生かして、市民自治と多様な価値観を前提とし、様々な主体の出会いとその相互作用によって、新たな価値を生み出しながら変化を促し、地域の課題をしなやかに乗り越え、その具体的な解決を導く「市民創発」へのパラダイムシフト²⁵により、多様なつながり（ソーシャルキャピタル²⁶）や居場所を創出しつつ、幸福度が高く、誰もが認められる社会的包摂の進んだ持続可能な都市型コミュニティを目指すという将来像を「希望のシナリオ」として掲げ、その実現に向け、総合的に施策を展開していきます。

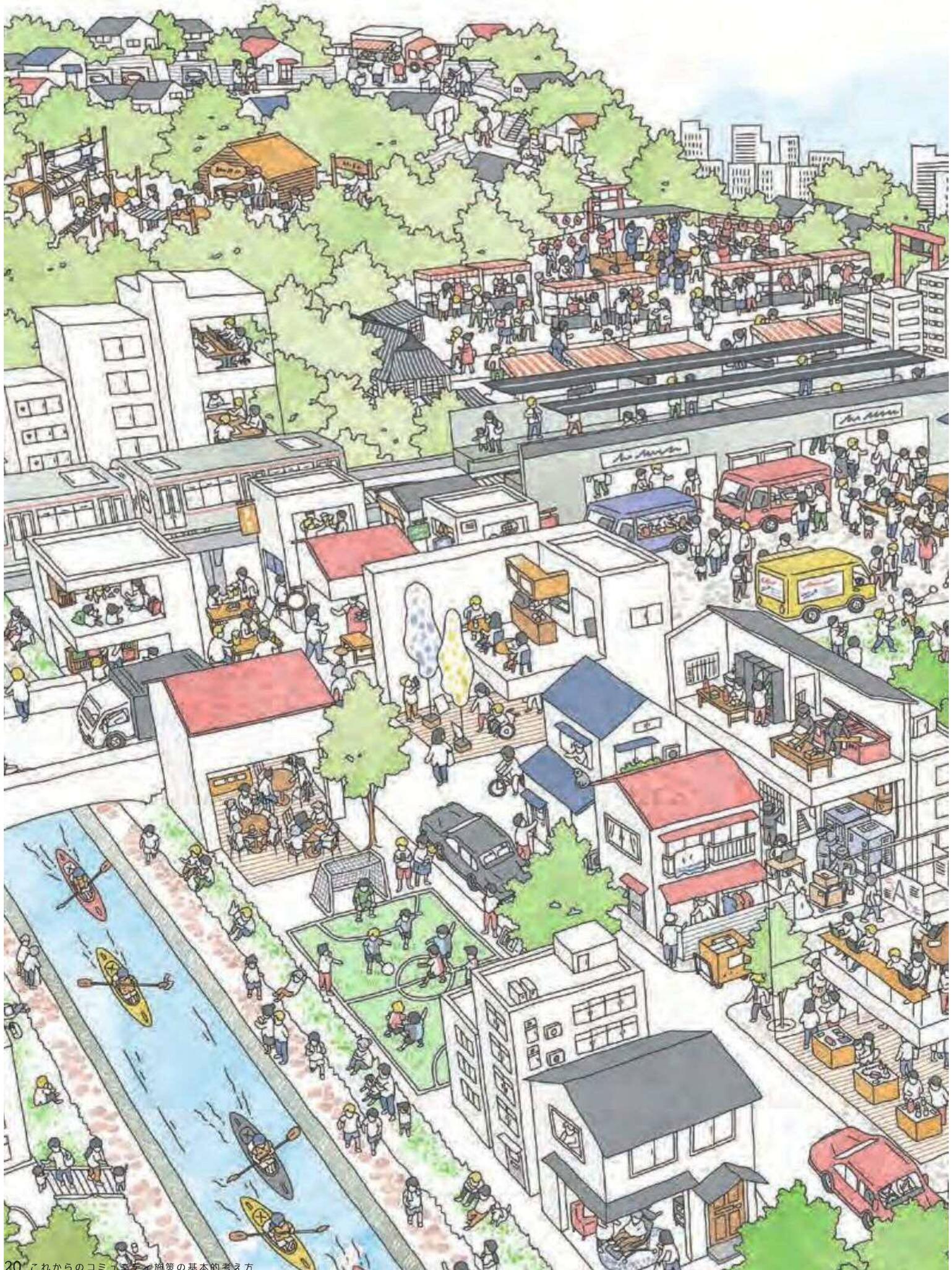
23 互助... 川崎市地域包括ケアシステム推進ビジョンでは、「助け合いの仕組み」として、公費負担の視点から、「自助」「互助」「共助」「公助」の四つに類型化していて、「互助」は自発的にお互いに支え合うこと

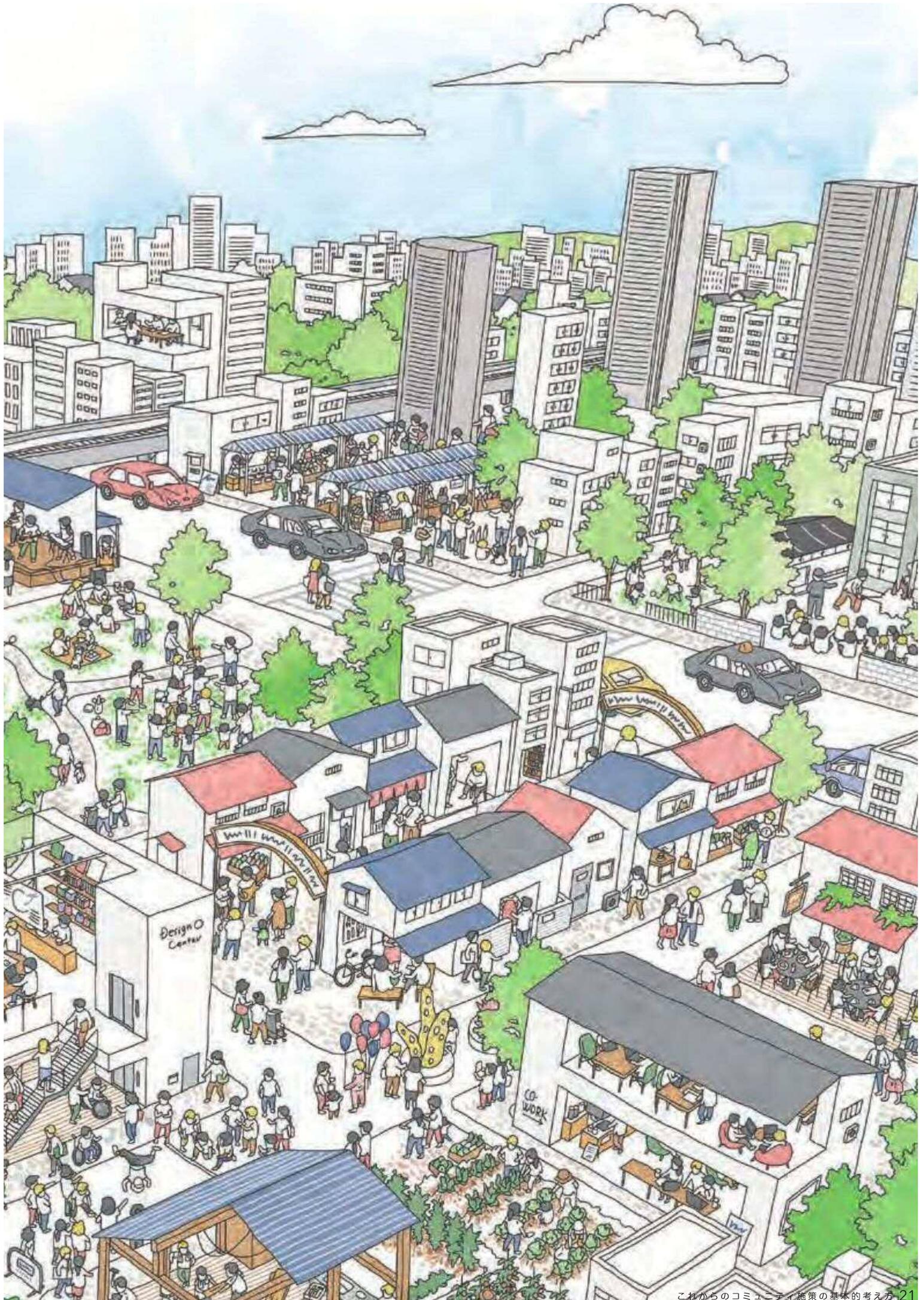
24 共助... 川崎市地域防災計画では、基本理念として、「自助（個人）」「共助（地域）」「公助（行政）」を掲げて、地域における防災力の向上を図っており、「共助」は地域内及び地域同士で連携して地域の安全を守ること

25 パラダイムシフト... 当然のこととして考えられてきた認識や価値観などが劇的に変化すること

26 ソーシャルキャピタル... 人と人とのつながりのあり方のことで、社会関係資本と訳され、つながりが豊かなほど、より社会の効率性を高めることができる信頼、規範、ネットワークといった社会組織の特徴

地域に広がる「まちのひろば」 ～「希望のシナリオ」のイメージ～





森の遊び場

ワクワク・ドキドキ、子どもたちは遊びの天才！自然の中で創造力を育みます。

移動店舗

買い物に行くのが大変な高齢者等の強い味方。お客と販売員、お客同士といったつながりをつくれます。

居酒屋街

居酒屋は大人の社交場！見知らぬ人と意気投合したことはありませんか。飲む人も飲まない人も楽しみながら人とつながる出会いの場です。

認知症カフェ、縁側

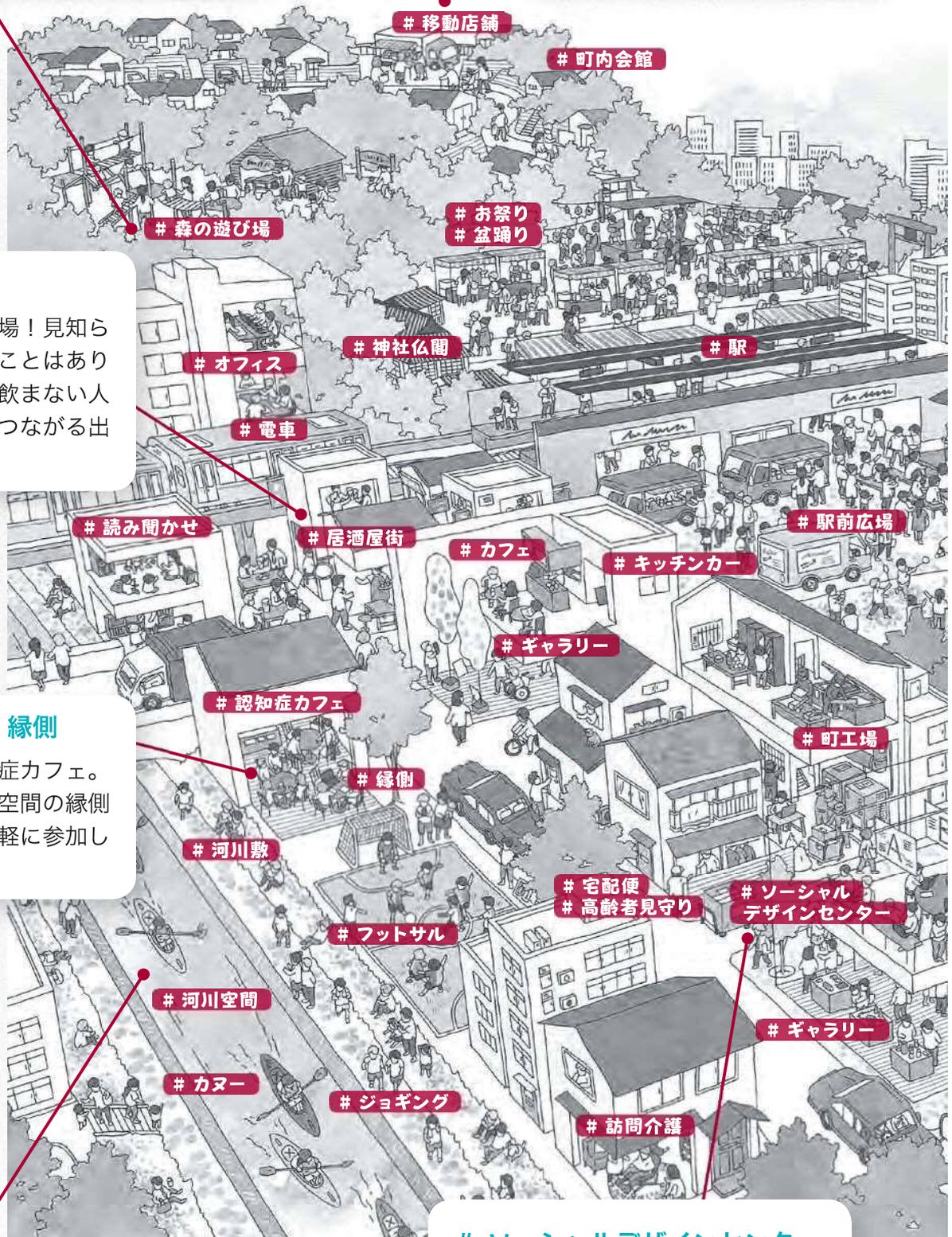
自宅を開放した認知症カフェ。家の中と外をつなぐ空間の縁側も使って、誰でも気軽に参加しやすくしています。

河川空間、河川敷

水辺では思い思いのアクティビティ(活動)が行われています。

ソーシャルデザインセンター

人や団体・企業、資源・活動をつなぐコーディネート機能やプロデュース機能などを有し、まちにちょっと新しい何かを生み出す空間です。

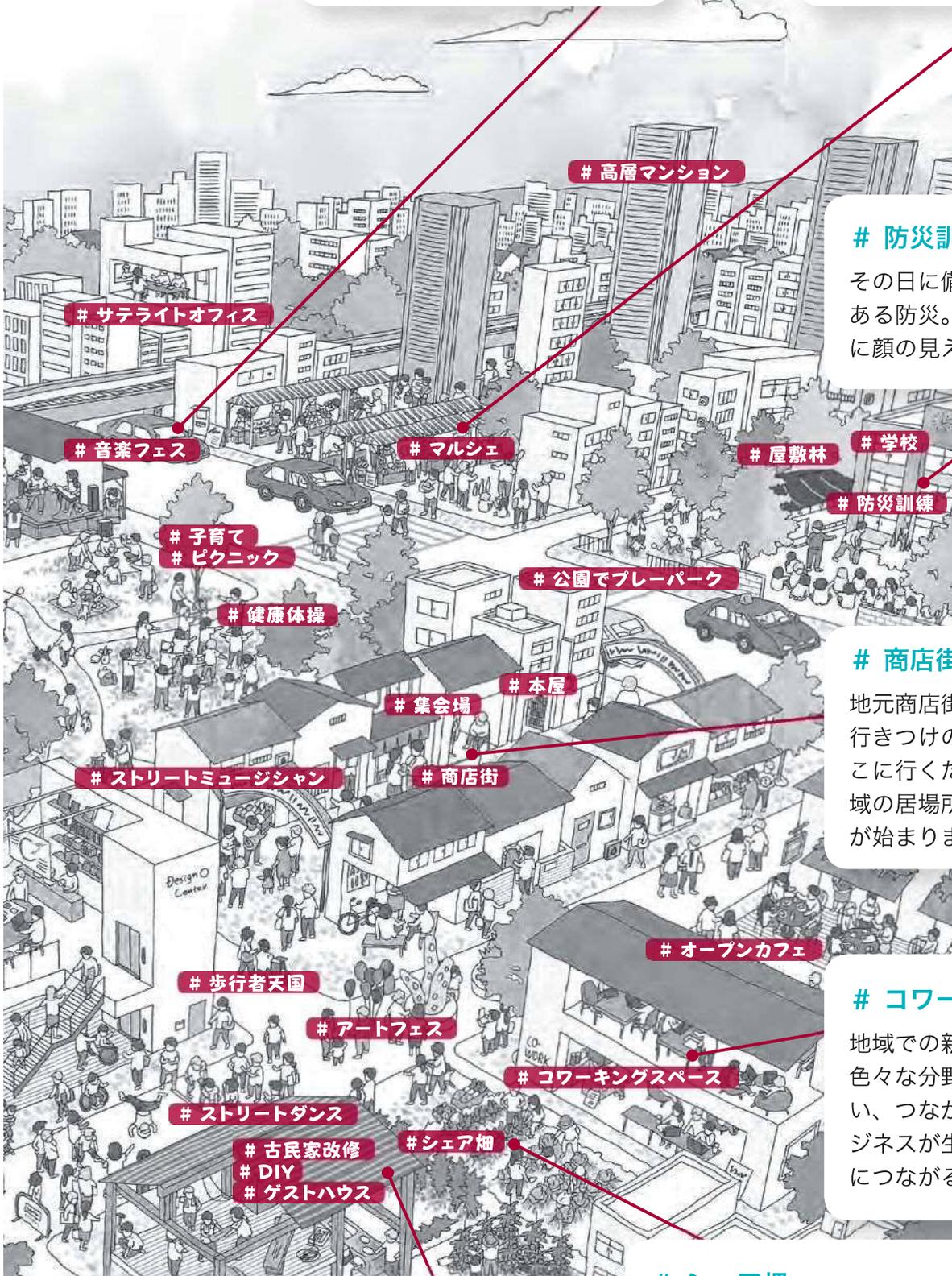


音楽フェス

道路や広場など、いつもの場所が特別な場所に。非日常体験がまちの遊び心を満たす、これも一つの「まちのひろば」です。

マルシェ

生産者と消費者の出会いの場。物や言葉のやりとりから何か生まれ、まちの空間が変わります。



防災訓練

その日に備えて。誰もが関心のある防災。防災訓練をきっかけに顔の見える関係を築きます。

商店街

地元商店街の私のお気に入り。行きつけのお店ができれば、そこに行くだけでほっとできる地域の居場所。自然と井戸端会議が始まります。

コワーキングスペース

地域での新しい働き方を提案。色々な分野の人たちと刺激し合い、つながることで、新たなビジネスが生まれ、地域の活性化につながる(かもしれない!?)。

古民家改修、DIY、ゲストハウス

空き家をDIYでリノベーション(修復、再生)。誰もが気軽に集える出会いの場や、地域活動の場として生まれ変わります。

シェア畑

まちを耕す。育てる喜び、食べる喜び、分け合う喜び、楽しさもシェア。手塩にかけて丁寧に。仲間づくりと一緒に。

2 今後の方向性

(1) 多様な市民や組織の連携によるコミュニティ形成や豊かな市民社会に向けた環境づくり

高度経済成長期においては、成長することが輝きを持ったメッセージとして受け止められ、成長することであらゆる課題が解決されるという考え方を前提とし、一つの解が導き出される時代だったともいえます。

こうした時代においては、煩雑な課題であっても、専門化、高度化、分業化、効率化などにより、あらかじめ解決策を予見しながら計画的に対処することができました。

人口減少が進む今後は、成長一辺倒ではなく、価値観が多様化するなど、言わば絶対的な一つの正解がない不確実性の時代を迎え、こうした時代における複雑な課題に対しては、結果が予測できないイノベーション²⁷による解決方法が有効な局面もあり、そのためには組織を超えた多様な主体による創発型の取組が必要です。

地域に目を向けると、自分が属する地域コミュニティとして住民が捉えるエリアの広さや世帯数にも大きな幅があり、戸建てと集合住宅の割合、住民の流動性、平均年齢、外国人居住等、コミュニティが非常に複雑化かつ多様化しています。また、地域に関わる組織も、町内会・自治会、アソシエーション型組織をはじめ、様々な組織・団体、企業等があり、地域ごとに異なっています。

このような中で、地域それぞれが、その地域の資源や特性を生かし、集団を超えた個人のつながりを重視しながら、多様な市民や組織が連携した協働型のアクションを積極的に進めることで、都市型コミュニティが形成され、同時に地域課題への対応能力が高まって新たな取組につながる循環が生まれます。こうした循環プロセスを通じて人々の組織の間の信頼が育まれることにより、誰もがその存在と尊厳が認められ、社会的包摂の進んだ、市民創発型の豊かな市民社会に向けた環境づくりを行っていきます。

こうなったらいいなと思う10年後の地域の姿： 市民検討会議ワークショップでの意見

- ・ 地域の人が参加しやすいコミュニティ、情報発信する場、多様な人が住みやすいまちに
- ・ 行政に頼るだけでは未来は切り拓けない。自分たちで動くことも大切
- ・ そこに関わる人の思いや考えを活かした場づくり、目標をつくってからの場づくりを行うことが重要

(2) 超高齢社会に対応する地域コミュニティとその後を見据えた取組の展開

超高齢社会においては、高齢になるほど移動能力が低下し、生活圏が狭くなることから、地域コミュニティの重要性が高まっています。日常生活を不便なく営み、孤独にならないよう趣味やボランティア活動等の社会的居場所があり、健康的に歩いて暮らせ、また、介護が必要になっても住み続けられることに加え、ケアに携わる側から見た課題等に対応できるコミュニティづくりを地域包括ケアシステム構築に向けた取組と一体的に推進します。さらには、子育てや環境・防災面での課題等を地域で解決する取組を推進します。

また、川崎市全体では当面人口が増加・維持傾向ですが、駅からの利便性が悪い地区や、1960～1970年代に開発された住宅団地等では、人口や世帯数が減少している地域もあり、今

27 イノベーション...新しい考え方を取り入れて、社会的に意義のある新たな価値を創造し、大きな変革を促すこと

後、加速的に減少する恐れもあります。このような地域では、高齢化以外にも、空き家・空き地が発生する等、安定的に地域を支えることが難しくなることが想定されることから、人口減少時代における地域コミュニティ形成の取組を下支えする施策を進めます。

こうなったらいいなと思う10年後の地域の姿：
市民検討会議ワークショップでの意見

- ・ 人生100年時代、地域ぐるみで見守りを。子育て層も老後も安心して暮らせるまちを目指す
- ・ 高齢者を「光齢者」と捉え、学校や子育て世代の手助けになるしくみができること
- ・ 60歳以上の活躍、地域での新しい働き方 など

(3) 川崎の地域固有の資源の発掘と再評価、活用策の推進

「ないものねだり」から「あるものさがし」へと思考方法を組み替え、川崎のまちの可能性を前提に、市内にある人的資源や地域資源、自然環境など、様々な地域固有の資源を発掘し、その再評価と地域診断の作業を進めるとともに、公共施設などに関する考え方の再整理も行いつつ、地区カルテとしての整理、情報共有を進めます。また、地区カルテそのものの作成手法や活用が一層充実するための取組を進めます。

本市においては、昭和46（1971）年の都市機能図集や昭和51（1976）年の地区カルテの作成をはじめ、地区カルテの手法を活用してまちづくりを展開してきた経過があります。

現在、地域包括ケアシステムの構築に向けて、地区カルテを活用して地域情報の集約と見える化を進め、地域づくりの取組を展開しています。今後は地区カルテの協働作成やツールとしての組織的活用などに向けて取組を進めていきます。

さらには、資源の置かれている環境、位置づけや目的、制約条件などの社会的関係を捉え、より戦略的・効果的な活用のあり方について検討します。

こうなったらいいなと思う10年後の地域の姿：
市民検討会議ワークショップでの意見

- ・ 区内にある既存の地域資源について、一層の魅力アップ
- ・ 町内会館、マンションの交流室、企業の空きスペースを交流の場として開放
- ・ 公共施設開放のしくみを簡単に
- ・ 空き家のシェアリングやコンビニを地域の場として活用 など

