

「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」検討方針

2017（平成 29）年 3 月に、「川崎市共に支え合う地域づくり検討委員会」（附属機関、以下「地域づくり検討委員会」といいます。）報告書において、今後の「参加と協働による地域課題の解決の新たなしくみ（以下「新たなしくみ」といいます。）」の検討が提言されました。

これを受け、本市では、この「新たなしくみ」の構築に向けた検討を進めるため、「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」検討方針を策定していくこととし、その検討に際しての現状認識、検討の基本姿勢、想定される検討項目、検討の進め方などについて、取りまとめました。

今後は、この検討方針に従って、「新たなしくみ」の構築に向けた「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」の検討を進めます。

1 検討の背景

(1) これまでの取組経緯

(区における参加と協働の取組)

- ・ 本市では、古くは、1978（昭和 53）年にはじまった区民懇話会や 1990（平成 2）年にはじまった区政推進会議など、これまで様々な市民参加や協働に関する取組を進めてきました。
- ・ 区民懇話会については、その後の区づくり白書の取組などを受け、2000（平成 12）年にまちづくり推進組織として発展的解消し、現在は麻生区と幸区を除く 5 区で活動が進められています。また、区政推進会議についても、2006（平成 18）年に区民会議として発展的に解消し、現在、第 6 期区民会議が活動しています。

(市内中間支援組織などによる地域活動や市民活動の支援)

- ・ 公益財団法人川崎市市民自治財団（1979（昭和 54）年設立、以下「自治財団」といいます。）は、市民自治活動の振興と社会福祉の向上に寄与することを目的とした機関として、総合自治会館の管理運営や町内会・自治会会館の寄付受納のほか、活動振興のための研修会等の実施、自治活動に関する情報、資料の提供などの支援を行っています。
- ・ 川崎市市民活動支援指針（以下「指針」といいます。）が 2001（平成 13）年に策定され、この中で「支援の基本は、必要とされる活動資源（人材、資金、活動の場、情報など）が市民社会の中で提供されていく仕組みを構築する」とし、「行政がそれらを提供する際には、市民活動の自立した社会的役割を尊重し、できるだけ中間支援組織を通して行う」としています。
- ・ こうしたことを背景として、財団法人川崎ボランティアセンター（1982（昭和 57）年設立）を母体とする、公益財団法人かわさき市民活動センター（2003（平成 15）年設立、以下「市民活動センター」といいます。）は、市民活動の全市的な中間支援組織として、かわさき市民活動センターの管理運営や公益活動助成金事業の実施、活動団体向け各種講座、交流会の実施などの市民活動支援に加えて、こども文化センターの管理運

営及びわくわくプラザ事業を行っています。

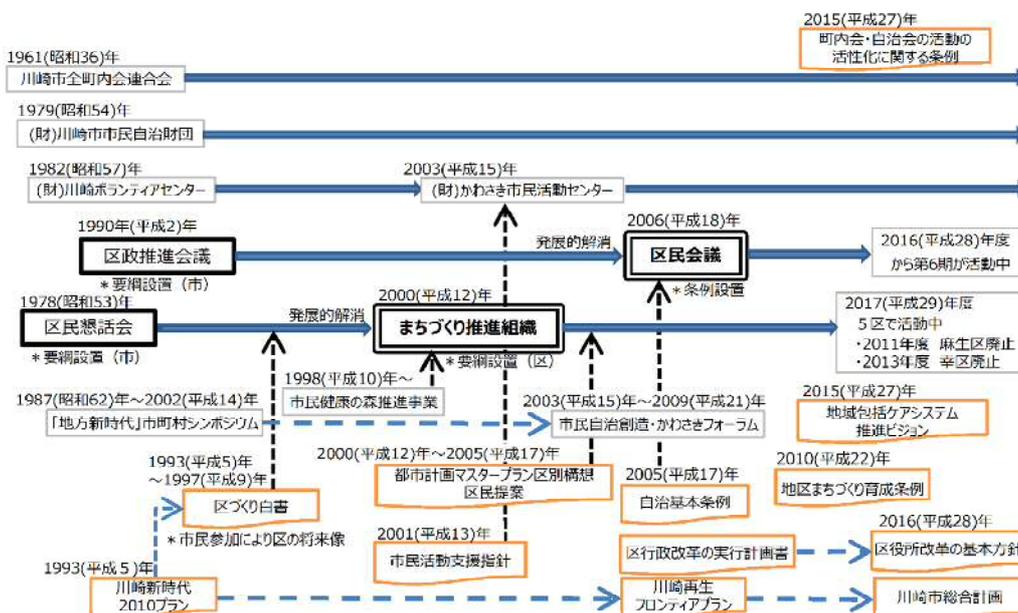
- また、川崎市市民活動支援指針改訂検討委員会報告書（2014（平成26）年）の中では、必要とされる活動資源について中間支援組織を通じた支援を行うとする指針の基本的な方向性は現在もなお有効であるとしながらも、今後の市民活動支援の方向性として、多様なニーズに応じた新たな支援手法の活用や各種支援メニューの有機的な体系化と、多様な中間支援組織のネットワーク化による効率的な支援体制の確立などが提言されており、市民活動センターと連携しながら、こうした取組を推進しています。

（町内会・自治会の活動の活性化支援と地域包括ケアシステムの推進）

- 近年では、2015（平成27）年に町内会・自治会の活動の活性化に関する条例（以下「町内会・自治会活動の活性化条例」といいます。）が施行されました。この条例では、地域社会において重要な役割を担う町内会・自治会の活動の活性化を図るため、住民の自発的な加入や自主的な設立促進のための支援のほか、行政依頼事務の負担が過重にならないような十分な配慮などについて、市の責務として規定されています。
- また、2015（平成27）年に川崎市地域包括ケアシステム推進ビジョンを策定し、2016（平成28）年に各区役所に地域みまもり支援センターを設置し、事業者や関係団体・機関との連携のもと、各地域を担当する保健師と、社会福祉職などの専門職が地域に向き生活課題への対応や地域活動の支援を行うほか、区内の地域包括ケアシステムネットワーク組織の構築、運営など、地域における自主的な助け合いの互助活動を促進する取組を進めています。

（地域づくり検討委員会報告書による提言）

- こうした中、2017（平成29）3月には、地域づくり検討委員会からは、区民会議の目的である「参加と協働による地域課題解決」については必ずしも既存の枠組みを前提としない「新たなしくみ」の検討のほか、まちづくり推進組織についても区における中間支援機能の整備と合わせたあり方の検討、市民自治のあり方全体としての視点を持ちながら、既存の市民活動支援施策やコミュニティ施策等との役割分担や連携のあり方整理がそれぞれ求められています。



(2) 現状と課題認識

(町内会・自治会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る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62.1%（2017（平成29）年4月1日現在）で、2016（平成28）年の市民アンケートでは、町内会・自治会の活動に、良く参加している人が3%、たまに参加している人が14%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。こうした中、町内会・自治会の抱える事情も様々となっており、それぞれの団体の個別の状況に応じた適切な活性化支援策が求められています。
- ・ 加えて、民生委員児童委員、廃棄物減量指導員、青少年指導員、スポーツ推進委員、美化推進員などをはじめとして、非常に多岐にわたる分野の行政への各種委員等の推薦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・自治会への過大な負荷となっており、このことへの抜本的な対応が喫緊の課題となっています。

(互助の土壌作りの必要性)

- ・ 2015（平成27）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人であり、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。こうしたことを背景として、地域包括ケアシステム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。

(気軽な参加のきっかけ、身近な活動の場の必要性)

- ・ 社会活動・地域活動に「関心がある」と回答した市民は38%となっている一方で、社会活動・地域活動に「参加している」と回答した市民は22%となっています。さらに、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」と回答した市民は48%となり、気軽な参加のきっかけづくりや身近な活動の場が求められていると言えます（2014（平成26）年川崎市市民自治の実態等に関する調査）。

(中間支援機能強化の必要性)

- ・ 市内には、自治財団や市民活動センターがありますが、自治財団については、2020年に予定している総合自治会館の移転に合わせて、町内会・自治会活動の全市的な中間支援組織として、町内会・自治会の必要に応じた活性化に向けた更なる支援機能の強化が求められています。
- ・ 市民活動の全市的な中間支援組織である市民活動センターについては、引き続き時代の変化に的確に対応しながら、市の市民活動の支援拠点にふさわしい専門機能としての役割を果たすことが求められています。また、2001（平成13）年に策定された指針において、中間支援組織については、市民主導型であることが望ましいとされており、そうした市民主導型の中間支援組織が機能するような環境整備が求められています。

- ・ 現在、区における市民活動支援拠点として、各区内に区民活動支援コーナー等を設置していますが、コーディネーターの配置など、より一層の中間支援的な機能が必要とされていることから、2016（平成 28）年 3 月に策定した区役所改革の基本方針においては、「めざすべき区役所像」に基づく取組として、区における中間支援機能の検討を進めるとしています。

（区における参加と協働の取組のあり方検討）

- ・ まちづくり推進組織については、発展的解消となった幸区と麻生区を除く 5 区で活動を継続し、区によって違いはありますが、区の課題解決に向けた実践活動や中間支援的な機能を果たすなど一定の役割を果たしてきました。しかしながら、実践活動については事務局機能を行政が担っている場合があるなど、他の市民活動団体との公平性等に課題がある状況となっています。また、中間支援機能についても、その政策的な位置付けが明確でないことや、メンバーの高齢化などもあり、持続的な組織運営の面でも課題があると考えられます。こうした状況を踏まえ、区における中間支援機能整備と併せて、まちづくり推進組織のあり方の検討が求められています（地域づくり検討委員会報告書）。
- ・ 区民会議については、開始から 5 期 10 年が経過しており、各區で様々な成果を上げてきた一方で、小さな単位で地域の課題解決を図ることや実践活動との連携のしくみなどに課題があり、今後、必ずしも既存の区民会議の枠組みを前提とせず、これまでの区民会議の成果を踏まえながら、「新たなしくみ」の検討が求められています（地域づくり検討委員会報告書）。

（行政の対応の遅れと市民主導の新たなソーシャル・ムーブメント）

- ・ 本市では、これまで様々な手法による市民参加の取組を進めてきており、現在は、区民会議とまちづくり推進組織等を通じた、参加と協働の地域課題解決のための取組を進めていますが、こうした取組が現状に即しているかといった検証が行われていません。
- ・ その一方で、本市がこうした市民参加の取組を進める以外にも、昨今、SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）などを活用した市民主導のしなやかで自由なつながりを基盤とした、地域の課題解決に資する社会的な活動が広がっています。

2 検討の方向性

（1）検討の視点

（多元社会への適応）

- ・ 都市化、テクノロジーの進化、情報化、グローバル化、低成長経済社会、働き方の多様化などを背景として、市民一人ひとりの価値観、家族観、ライフスタイルなども多様化しています。効率重視で画一的な標準的モデルが主流として確立していた社会から、多様な価値観を許容する多元社会へと、時代の転換点に立っています。
- ・ こうしたコミュニティを取り巻く環境変化により、コミュニティを形成する質そのものが大きく変容していること、そしてこの潮流は不可逆であることを深く認識する必要が

あります。

- ・ したがって、これまでの正しいとされていた枠組みや前提では必ずしも機能しないことから、検討する上では、これまでの条件等にとらわれない柔軟で大胆な発想による検討が求められます。
- ・ さらに、こうした潮流に抗う対応策では十分な効果が見込まれないため、多元的な価値観を基盤とする都市型コミュニティへの適応策として検討を進める必要があります。

(誰が公を担うのか)

- ・ 自治基本条例では、「私たち市民は、私たち自身が、このような地域社会の抱える課題を解決する主体であることを改めて確認する」(前文)、「市民は、地域社会の課題を自ら解決していくことを基本として」(第4条第1号)と規定しています。こうした原則に立ち、改めてこれからの公は行政だけが担うものではなく、多様な主体がそれぞれの強みや個性をいかしながら、暮らしの質を向上するような新しい価値を共に創造するといった視点をもって検討を進めます。
- ・ 上述のとおり、都市化や少子高齢化の進行など、地域社会を取り巻く環境変化や市民一人ひとりの価値観の多様化などを背景として、コミュニティの質が大きく変容している現状がありますが、その一方で、若者や現役世代などを中心とした社会的な活動に対する関心や、SNSなどを活用した市民の自由でしなやかなつながりを基盤とした新しい活動が広がりを持つなど、こうした新たな機運の高まりも捉えながら検討を進めます。

(2) 検討する際の基本姿勢

(現場主義に立った総括)

- ・ 本市では、これまで区民懇話会、区政推進会議、区づくり白書、都市マスタープラン区別構想、まちづくり推進組織、区民会議など、市民自治を推進する観点から参加と協働の取組を進めてきました。一方で、これからのコミュニティ施策を検討するには、何よりもまず、これまでの取組の真摯な検証、振り返り、総括が必要です。
- ・ こうした真摯な検証をする上では、行政側の一方的な視点による検証ではなく、これまでの取組に関わってきた市民の方からの率直な忌憚のない御意見を伺うことが何よりも必要です。「参加」と「現場主義」に基づき、市民の方とこれまでの取組の成果だけでなく、解決できなかった課題や地域社会の現状にそぐわない実情など、取組の至らなかった部分についても総括します。

(未来志向の熟議)

- ・ これまでの取組に対する真摯な総括の上に立ち、これからの時代を見据えながら、未来のありたい地域社会を市民と行政が共に創造するため、未来志向の熟議を通じて、同じ将来ビジョンや、新たなコミュニティの姿を共有しながら、150万人都市にふさわしい成熟した市民共創の地域づくりにつなげていく姿勢で検討を進めます。

- ・ こうした検討を進める過程で、市民と行政が同じ将来ビジョンや、ありたい未来のコミュニティの姿を共有し、これからの時代を見据えた未来志向の熟議を進めるプロセスそのものが、市民と行政が共に未来を創るという新しい取組となるように検討を進めます。

3 現時点で想定される検討項目

(3 層制による論点整理)

- ・ 150 万人の大都市である川崎市のコミュニティ施策を検討するには、エリアの範囲が広大であり、論点も多岐にわたることから、前述した現状と課題の整理をもとにしながら、地域包括ケアシステムや地域防災などの既存の施策との連携、調整を進めつつ、次のとおり、地域レベルの取組、区域レベルの取組、市域レベルの取組、それ以外の個別論点に整理して検討することを想定しています。

(地域レベルの取組)

- ・ 地域での顔の見える関係づくりには、普段の日常生活の中に市民同士のつながりを感じられ、ふれあいを深めるような地域での居場所づくりが求められます。そうした、気軽な交流や参加のきっかけの場について、既存の地域資源について調査分析の上、どのような取組が有効なのか検討します。
- ・ 併せて、こうした地域での顔の見える緩やかなつながり、関係性を基盤として、共通の関心事などについて取組を進める中で、市民同士の相互作用による市民創発（あらかじめ結果が予測不可能だが、より柔軟でしなやかな社会変革）を促す活動の場のあり方を検討します。
- ・ 地域包括ケアシステムの構築や地域防災力の向上に向けた取組推進など、既に地域の方との協力により進めている施策との連携のあり方について検討します。

(区域レベルの取組)

- ・ 地域づくり検討委員会報告書や区役所改革の基本方針で検討項目とされている区域レベルでの中間支援機能の整備について、その求められる機能や運営主体、事業スキームなど、全市的な視点からの具体的なあり方を検討します。
- ・ この全市的なあり方検討と合わせて、区ごとの地域資源やこれまでの経緯、実情も異なることから、こうした違いを前提とした区ごとの取組についても検討します。

(市域レベルの取組)

- ・ 市域レベルの中間支援機能の強化について検討します。
- ・ 特に、重要な住民自治組織である町内会・自治会活動において、自治財団が果たす全市的な中間支援組織としての役割が重要となりますので、町内会・自治会の活性化に向けた支援機能の強化について、2020（平成 32）年度の総合自治会館移転に向けた取組と併せて検討を進めます。
- ・ 市民活動センターについては、これまでの取組を踏まえながら、区域レベルでの中間支援との連携強化や新しい支援メニューの開発など、全市的な拠点にふさわしい機能につ

いて検討します。

- ・ その他、指針で望ましいとされている市民主導型の中間支援組織の育成や連携についてのあり方を検討します。

(個別の検討項目)

- ・ 町内会・自治会に対する膨大な行政依頼事務が大きな負担となっており、町内会・自治会活動を進める上での阻害要因となっている現状を踏まえ、真に必要な行政依頼事務を精査するなど、これまでの行政都合の協働スタイルの見直しを進めます。
- ・ 町内会・自治会活動の活性化条例を踏まえ、個別の団体を取り巻く状況も様々であることに鑑み、そうした個別の町内会・自治会の実情に寄り添ったきめ細かな伴走支援など、必要とされる活性化支援のあり方について検討します
- ・ 行政だけが公を担うものではないという認識のもと、市民や企業、関係団体など多様な主体と暮らしの質を高めるような新たな価値を共に創るために求められる行政の仕事の進め方や持続可能な地域づくりを進めるための地域投資の観点による税財源の配分や効果的な事業執行手法のあり方及びそのための組織体制のあり方について検討します。
- ・ 地域づくり検討委員会から提言された「新たなしくみ」について、区の地域ガバナンス確立の視点から区民会議やまちづくり推進組織のあり方検討と併せて検討します。

項目	検討すべき課題・論点	検討内容の方向性
3層制による取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 150万人の大都市に求められる、最適な規模ごとに応じた施策のあり方整理 	
地域レベルの取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 小さな範囲での顔の見える関係づくり ・ 緩やかなつながりによる市民創発の場のあり方 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 顔の見える圏域内(例えば小学校区など)で、市民同士の<u>つながりやふれあいを深める「地域の居場所づくり」に向けた検討</u> ・ <u>新しい取組を創発する、身近な活動の場のあり方検討</u> ・ 地域包括ケアシステムや地域防災など既存の施策との連携のあり方検討
区域レベルの取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 区の間支援組織による、区域レベルの活動支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・ <u>区における中間支援のあり方検討</u> ・ 運営主体や必要な機能(場、資金の提供、人づくり等)の整理や財源等の事業スキームの検討 ・ 区ごとの状況が異なることを前提とした、実現可能な区別シナリオの検討
市域レベルの取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中間支援組織の機能強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 【川崎市市民自治財団】2020(平成32)年の総合自治会館移転を契機に、<u>町内会・自治会活動の活性化を促進する専門機関としてのあり方検討</u> ・ 【かわさき市民活動センター】区の間支援組織との連携強化、及び、市の拠点にふさわしい専門機能強化の検討 ・ 市民主導型の中間支援組織(かわさき市民しきん等)との連携強化の検討
個別の検討項目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 町内会・自治会に対する行政依頼事務の見直し ・ 町内会・自治会の現状に寄り添った活性化支援 ・ 行政スタイルの変革とそのため組織体制強化 ・ 区の地域ガバナンス確立 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政主導、行政都合の協働スタイルを改め、環境変化をきちんと認識した<u>町内会・自治会に対する行政依頼事務等の棚卸し</u> ・ <u>町内会・自治会の個別事情に応じて求められる、きめ細かい活性化支援のあり方検討</u> ・ 地域投資の観点からの効果的な事業執行手法などのあり方検討 ・ 民間と行政が共に新たな価値を創造するための組織体制のあり方検討 ・ <u>区民会議やまちづくり推進組織などに代わる「新たなしくみ」の検討</u>

4 検討のスケジュール概要

(1) 検討の進め方

- ・ 上述したように、様々な関係者の方がいることから、相互理解を深め検討の質を高めるためには、丁寧なプロセスが特に重要となることから、検討期間を2017（平成29）年度から2018（平成30）年度までの2か年とします。
- ・ 2017（平成29）年度は、これまでの取組結果や地域の現状や課題認識などについて、関係者の方々と丁寧な対話を通じて、市民と行政の認識を共有しながら、真摯な総括を行います。
- ・ 2018（平成30）年度は、これまでの取組の真摯な総括を土台としながら、新たな参加層を開拓し、「新たなしくみ」を共に創るための未来志向の熟議を通じた検討を進めます。
- ・ なお、2018（平成30）年度以降の区民会議については、地域づくり検討委員会報告書による提言を受け、既存の枠組みを前提とせず、一度立ち止まってこれまでの成果や課題を検証した上で、「新たなしくみ」の検討を進めていくことが望ましいと考えることから、第6期の終了をもって、一旦、休止することとします。
- ・ 全庁横断的な検討体制を構築し、関係区局との調整を密にしながら検討を進めます。なお、働き方・仕事の進め方改革推進の観点から、既存の会議の活用など効率的・機動的な検討を進めるほか、職員の人材育成の観点から職員参加型の幅広い検討を進めます。

(2) 検討スケジュール

- ・ 当面、以下のスケジュールに基づき、「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」を検討し、「新たなしくみ」の構築に向けた取組を推進しますが、社会状況や市民との対話に応じて、的確かつ機動的な対応を図ります。

2017（平成29）年度	8月下旬	「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」検討方針の公表
	9月～2月	市民参加の取組（関係者からのヒアリングなど）
2018（平成30）年度	4月中	「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」中間報告の公表
	4月～	附属機関設置、市民参加の取組（ワークショップなど）
	11月下旬	「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」素案の公表
	12月中	市民集会、パブリックコメント手続きの実施
	3月下旬	「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」の公表
2019（平成31）年度	以降	「(仮称)今後のコミュニティ施策の基本的考え方」に基づく施策推進