

コミュニティ施策の方向性に関する提言

～人口減少社会を見据えた総合的な自治の仕組みづくりに向けて～

平成27年3月

神戸市地域活動推進委員会

目 次

はじめに	1
I. 神戸市の地域活動の現状と将来予測	
1. 多様な地域特性とマンションの増加	1
2. 地域組織のすがた（地縁組織と施策目的別の組織）	2
3. 市民の意識やライフスタイルの変化と将来予測	2
4. 担い手不足の問題	3
II. 神戸市のコミュニティ施策の現状と課題	
1. 従来施策の成果と特徴	4
2. ワークショップやシンポジウムから見えてきたこと	5
3. 課題・問題点（地域活動推進委員会の問題意識）	7
III. 地域コミュニティのめざすべき将来像	
1. 地域に求められる姿勢	7
2. めざすべき将来像の検討	9
IV. 神戸市のコミュニティ施策の方向性	
1. 基本原則	10
2. 今後の課題	12
3. 当面の重点項目	13
おわりに	15

はじめに

阪神・淡路大震災から20年、「協働・参画3条例」の制定から10年が経過し、社会・経済情勢の変化とともに、神戸市民のライフスタイルや地域コミュニティにも大きな変化が生じつつある。中間提言（平成25年9月）では、私たち地域活動推進委員会の危機意識（人と人とのつながりの希薄化、地域活動の担い手不足、地域間の「活動の格差」、縦割り行政の弊害と各局事業の行き詰まり感等）について述べた。

平成26年度に実施した5回のワークショップやシンポジウムで、▽地域活動の活発な地域とそうでない地域の差が広がっている▽段階的発展論が通用しないゼロ段階の地域がかなりある▽上手くいっている地域も属人的な要素が大きい▽現行の考え方や支援策に、実態にそぐわない面が出てきている一などが鮮明になった。

本提言では、従来施策の見直しと、市全体としての「コミュニティ政策の基本方針」の制定とを求めている。総合的な地域力を強化して今後の地域自治につなげるためには、リーダーや職員の個人的資質や頑張りに依存するだけでなく、汎用可能なシステムとして制度を設計し、運用することが重要である。

地域コミュニティは、市民の安全・安心の基盤であり、支え合い活動や生涯学習の実践場として、かけがえのないものである。これまで地域を支えてきた皆さんの取り組みや思いが途絶えてしまわないよう、早期に基本方針を定め、制度を設計する必要がある。

I. 神戸市の地域活動の現状と将来予測

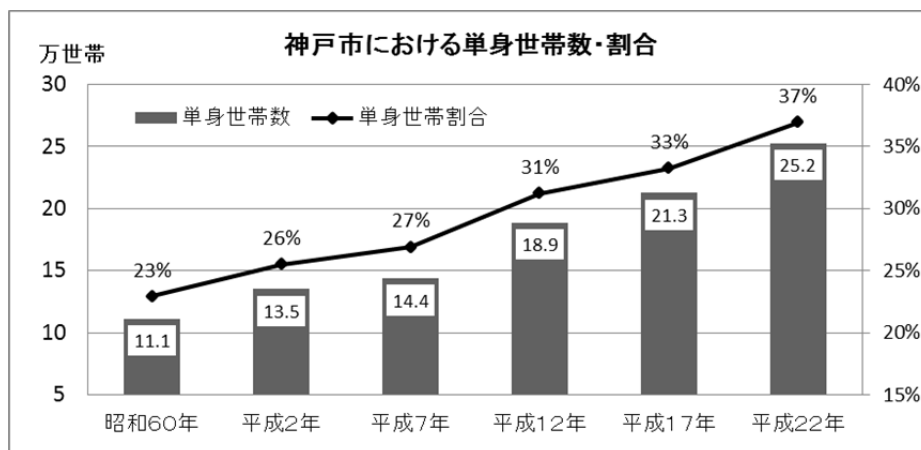
1. 多様な地域特性とマンションの増加

神戸市の地域のすがたは多様である。沿岸部には事業所や商業施設等が集中した市街地が広がり、内陸部には農村地帯もある。古くからの住宅地のほか、鉄路や道路の延伸や人口島の開発とともに拓けたニュータウン（現在その多くはオールドニュータウン化）、さらに阪神・淡路大震災後に開発されたエリアもある。そこに住む人たちも、代々住みついている人もいれば、結婚や就業に伴い移り住んだ人、数年で神戸を離れる転勤族などさまざまである。

東灘区から西区まで9区それぞれに特徴があり、さらに同一区内でも地域特性は一様ではないことから、地域活動の現状や課題、さらにその解決策においても共通する部分

域活動が必要かをうまく説明できない」といった悩みが聞かれる。

自治会などの地縁組織は世帯加入を基本としているが、以下のグラフを見てもわかるように、神戸市内では単身世帯が増加している。この中には高齢者だけでなく、未婚の若年・中高年層も少なからずおり、地縁組織とは疎遠になりがちである。40年以上前の標準世帯像やライフスタイル（世帯主の男性に専業主婦、子どもが2人）を想定し、地域コミュニティ活動を行うやり方ではうまくいかないのではないだろうか。



さらに、5年後、10年後はどうなるのか。神戸市の人口動態に関して有識者会議で議論されているが、公開された将来人口推計では、高齢化が加速するとともに、局地的に人口減が著しい地域が出てくると予想されている【巻末資料1】。そのような地域においては、医療機関や商業施設が撤退したり公共交通の便数が減ったりで暮らしにくくなり、さらなる人口流出を招くだろう。

そうすると、地域活動の担い手が不足し、市民同士の助け合い（共助）が難しくなる分、行政が行う公助への依存度が高くなる。しかし、神戸市の行財政も非常に厳しい状態で、職員数も減少を続けており、各地域のニーズにきめ細かく対応することや手厚い支援は難しくなっていくだろう。

4. 担い手不足の問題

中間提言でも指摘した通り、さまざまな地域組織において共通して見られるのは「役員が高齢化・固定化し、後継者がいない」という担い手不足の問題である。自治会長など地域組織の代表者の約4割が70歳代以上でありながら、他組織の役職も兼ねていることが多く、特定の人に負担が集中している。若い人や団塊世代の退職者は、なかなか地域活動に参加しないが、これには意識やライフスタイル、社会保障制度の変化に加えて、地域活動の中で自分たちの役割が明確でなかったり、現在の担い手が私生活や仕事

を犠牲にしているように見えたりするなど、活動に参加するハードルが高いことも要因であろう。行政や市民から、地域活動の担い手に対して求められる課題は増える一方だが、人数もスキルも不足しているのが現状である。

Ⅱ. 神戸市のコミュニティ施策の現状と課題

1. 従来施策の成果と特徴

<震災以前>

神戸市では昭和 40 年代後半、全国的に自治省主導のコミュニティ政策が展開された頃から自治会結成率が増えはじめ（昭和 43 年には 4 割⇒同 49 年 8 割）、全国初のコミュニティボンドによる丸山コミュニティセンターの整備（S48）などユニークな活動が展開された。50 年代には小学校区ごとに人口や生活環境、地域組織に関する情報をまとめたコミュニティカルテを公開し、その流れの中で全国に先駆けて「まちづくり協議会方式」を制度化し、まちの将来像を地域自らが作成、提案する「まちづくり条例」が制定（S56）されている。

平成に入り、神戸市ふれあいのまちづくり条例が制定（H2）され、地域福祉センターの整備と合わせて、各地域組織の代表者等を構成員とするふれあいのまちづくり協議会が全市で結成された。ただし地域福祉という施策目的型であったため、それ以降も行政部局による施策目的型地域組織の設置が推進されている。

<震災以降>

震災を教訓に、防災福祉コミュニティが全市で結成（H7～20）される。そして社会経済情勢が変化する中、「協働・参画 3 条例」が制定（H16）され、地域組織等のゆるやかな連携によるまちづくりを目指してきた。地域力が段階的に成長するモデルを想定し、次のような施策を推進してきている（予算や人数は H26）。

- パートナーシップ協定（8 地区で締結）、地域活動推進サポーター派遣
- 財政支援（全区と本庁で地域提案型活動助成：予算額約 3,800 万円、2 地区で統合助成金モデル実施、各種助成制度）
- 地域支援人材（地域担当制：区まちづくり課職員 94 名を地域担当者に位置付け）
- ソーシャルキャピタルを用いた地域分析
- 活動の場の整備（協働と参画のプラットフォーム、各区役所内プラットフォーム）

これら従来施策を見る限り、神戸市は全国に先駆けた施策を打つものの、幾つかのショーウィンドウ的な「モデル地区」での実践に留まり、全市的な展開に結び付かない場合が多い。さらにそのモデル地区も、支援の期間が終われば、活動が縮小したり、立ち消えになったりするケースが少なくない。今後の地域コミュニティ施策では、このようなモデル地区実施だけでなく、全ての地域の底上げにつながる基盤整備の方策も必要である。

2. ワークショップやシンポジウムから見えてきたこと

本提言につなげるため、26年7月～12月に計5回のワークショップ（地域ワークショップ3カ所、支援者ワークショップ2回）と「これからの地域活動を考えるシンポジウム」（27年2月）を実施し、参加者から意見を集めた。地域ワークショップは東灘、兵庫、須磨区内で、1または2つの校区の人たちに集まってもらい、地域のデータ（人口推計、ソーシャルキャピタル指標）や行財政のデータ（財政、職員数の推移）を見ながら危機感を共有し、持続可能な地域にするための組織間協働のかたちを考えた。支援者ワークショップでは、区役所の地域担当者だけでなく福祉や環境、消防など地域に関わる部局の職員、社会福祉協議会の地域福祉ネットワークャーや民間コンサルタントらに集まってもらい、それぞれの立場からみた地域課題を出し合い、施策の方向性や支援体制について意見を集約した。

今年2月のシンポジウムは、170人の参加を得て開催し、地域活動推進委員会からの問題提起に続いて、福祉、まちづくり、防災に関わる審議会の外部委員や市長も加えたパネル討議を行った。

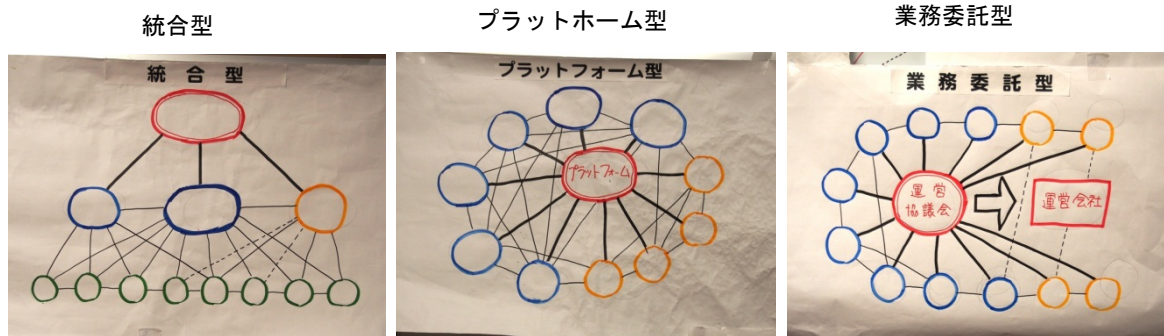
以下、それぞれの場で行った意見の概略を紹介する。

■地域ワークショップから

地域活動に若い世代や団塊世代が参加してくれないことに加え、特徴的な意見としては▽マンション住民とのコミュニケーションが難しい▽小学校区の再編等により地域コミュニティの範囲と合わなくなっている▽今はよくても人口が大きく減少する10年後20年後どうなるのかが不安だ一等の発言があった。

組織間の協働の形については、どの地域も施策目的型の活動が成熟期に入り、今後は各地域組織がお互いに求め合うように、どこかがハブになってつながっていく新しい形を模索しているといえる。ワークショップでは以下の3つの型を例示したが、メリッ

ト・デメリットの捉え方も地域や人それぞれであり、どの型をめざすかは決めかねる結果となった。



■支援者ワークショップから

これまで地域力の段階的成長モデル（1→2→3のステップアップ）を想定して施策を講じてきたが、実際には第1ステップに入る前の地域が多く、さらに「おおむね現状維持」と「活性化が必要」に分かれることが確認された。その0ステップ（仮）段階の地域にどのようにアプローチしていくのかを考え、ここにもっと手厚い支援をすべきだとの意見が多かった。さらに人口減少や高齢化に伴い、ステップをあげるだけでなく、後戻りや現状維持の地区も出てくるとの指摘もあった。

また、支援のノウハウが確立されておらず、支援者同士のつながりも希薄なため、研修や相談体制の充実、ネットワークづくりが急務であることも見えてきた。あわせて、有償で支援活動を行う民間の専門人材が必要であることも指摘された。

■シンポジウム（各分野の審議会委員の発言）から

○福祉は地域福祉に向かっている。住民同士の挨拶や交流による、地域生活に根差した自由で対等な住民の共同性と、行政等の専門性が一体となって制度の谷間や複合的な問題を抱えた人たちも包摂していくことが求められる。

○まちづくりは維持管理の時代に入り、ハード面でのまちづくりと周辺領域の関係性を地域力という観点で考えていく必要がある。例えば景観と防災、住環境と福祉の問題など。まちづくり協議会が他の分野と連携していくことがこれからの課題である。

○防災はそれだけを切り離した課題ではなく、コミュニティ施策と密接に連携している。平時からどうやって人々を守っていけばいいのかを考えることが大切であり、それが災害時にも活用できるということ。

このように、パネリストから口々に「地域の総合力」を高めることの重要性が説かれ、

参加者のアンケート結果でも、地域の多彩な活動をいかに結び付けて総合力を発揮するのか、市の基本方針で施策目的別地域組織の再編や自治会との融合した姿（ビジョン）を掲げてほしい、という意見が見られた。また「縦割りの弊害」や「担い手の高齢化」についても、各分野、フロア参加者ともに共通の悩みであった。

3. 課題・問題点（地域活動推進委員会の問題意識）

縦割り行政の弊害は、地域における会議の重複や補助金手続の煩雑さを引き起こしているだけでなく、地域の人的資源の活用を非効率にしている。福祉や防災など単独施策目的型の組織であっても、地域の総合力を高める方向で動かなければ、活動が行き詰ってしまうのではないかと。地域課題が多様化・複雑化する中では、これまで以上に専門性が求められ、なにを優先課題とするかについて、地域内で民主的な合意形成が求められる。「何をするか」によって、連携や相互関係は異なってくるが、従来の「ゆるやかにつながる」という方式だけでは、課題解決にはつながらないのではないかと。

これまでのコミュニティ施策は行政の思いが先行し、地域にとっては「やらされ感」があったという。モデル事業で助成が終わると活動が収縮することの要因には、事務の煩雑さとともに、自分達が考えて（意見を反映させて）つくり、選んだ施策や制度ではない、ということもあるのではないかと。

Ⅲ. 地域コミュニティのめざすべき将来像

1. 地域に求められる姿勢

神戸市の今日までの発展も、震災からの早期復興も、自分たちの地域を安全・安心な暮らしやすいまちにしようと頑張ってきた人たちの功績なくしては成し遂げられなかったであろう。

しかし、人口減少と世帯やライフスタイルの変化、地域で対応が求められる課題の多様化・複雑化に伴い、新たなやり方が必要となっている。高齢者のみの世帯、母子・父子家庭、生活困窮者、障がい者、一人暮らしの人たちなど地域で孤立しがちな人たちをどう支えていくかという難題も含めて、多様性やプライバシーも尊重しあうような、「社会包摂」の理念に立つ新しい「顔の見える地域社会」をつくっていくことが求められている。これは将来世代のために、今の私たちが取り組まなければならないことである。

中間提言では「地域コミュニティにおける取り組みの指針」8項目を提案した。それに加えて、ワークショップやシンポジウムでは、実際の活動者から以下のポイントが示された。

■新たな人材の発掘

楽しいことでないと人は参加しないので、地域活動は自己犠牲ではなく、楽しみながらやっているのだ、という姿勢を見せることが大事である。また、参加してほしい人たちの的を絞り、それに合った広報やきっかけを考えたい。例えば、T地区では団塊の世代に地域活動に参加してもらうきっかけとして平日にゴルフ大会を開いたところ、大好評だったという。アイデア次第で、団塊の世代をはじめ、さまざまな人がかかわるチャンスは生まれる。

人と人とのつながりには2種類あるが、仲間内でどれだけ親密かという「結束型」ばかりではなく、立場や年齢や考え方の違う人との「橋渡し型」のつながりを増やせるような地域活動を考えたい。気軽に始められるのはあいさつ運動で、ラジオ体操やイベントなどで市民同士が顔を合わせる機会を増やしていきたい。子どもたちを巻き込むことも効果的だが、単身世帯や子どものいない世帯には別のアプローチを考える必要がある。

NPOなどのテーマ型組織との連携も工夫次第である。例えば、障がい者や認知症のサポートを助けてもらうなど、テーマ型組織の知識やスキルを活かせるような連携が考えられないか。地縁組織とテーマ型組織とは、活動スタイルや流儀が異なるからこそ、違いを活かした連携協力ができるはずである。また、女性や若者、企業等の退職者、人材育成講座等の修了者、防災士や看護師等資格を有する人など、さまざまな背景やスキルを持つ人たちが、既存組織に属していなくても個人ボランティアとして地域に関わりが持てるような機会の創出が必要である。地域組織の部会あるいはプロジェクトごとに参加者（ボランティア）を募り、手伝ってほしいこと（例えば、イベントの手伝いやポスターやチラシの制作、広報紙の取材・執筆等）を具体的に示すと、参加のハードルが下がって、新たな人材の獲得につながるだろう。

■情報共有⇒合意形成

地域の状況分析や判断には「勘」や「経験」だけでなく、地域の実情を知るための材料（高齢化率などのデータ）が必要である。客観的なデータで地域の実情を明らかにした上で、危機感や課題を共有し、潜在資源や可能性を話し合っ、できるだけ多くの人

の知恵を集めた上で地域の将来計画づくりにつなげていくことが望ましい。そのためには、地域の合意形成の仕組みをつくりあげていかなければならない。

■事務局機能の強化

企画や広報、進行管理も含め、地域活動のカギを握るのは事務局である。これまでは、いくつもの役職や仕事を抱えた人が無償で頑張ってきたところが多いが、これからは専任の人材であることが望ましい。報酬についても検討すべきである。地域内でコミュニティビジネスなどが展開できれば、事務局スタッフや働き手の「地域内雇用」も期待できる。

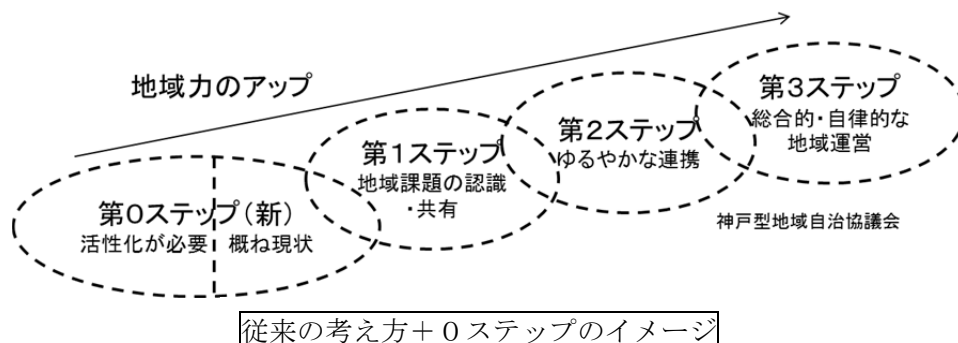
2. めざすべき将来像の検討

中間提言において、将来的な展望として、他都市でも進められている「住民自治協議会」について言及した。神戸市においても、震災から20年を経て「ゆるやかな連携」から「地域自治の受け皿組織の形成」へと舵を切るべき時期にきているが、地域の多様性を尊重する観点と受け皿組織の制度設計とを、どのように合致させるかについて、引き続き検討する必要がある。

めざすべき将来像を明らかにするため、来年度の地域活動推進委員会において「地域自治システムの神戸モデル（委員会案）」について検討することとしたい。

※従来の地域力の段階的発展論の考え方

中間提言までは、地域力を段階的に上げていくという理念のもと、以下のようなステップを設定して、支援策を講じる際の基本としてきた。（注・従来は1～3までのステップ、中間提言後に0ステップを加えた）すべての地域に第3ステップ（総合的・自律的な地域運営）をめざしてもらいたい—という理念に変わりはないが、現実的には0～1ステップのところが多いと思われる。



また、市民にとっては、段階を登っていくという一方通行の話ではない。「まだ第1ステップだからもっと頑張れ」などと言われるのは、現状の活動で目一杯の役員にプレッシャーをかけるだけだ、という意見も聞かれた。

地域活動の差がますます広がることが予測される今後は、第3ステップの段階まで到達して行政により大きな権限移譲を求める地域が出てくる一方で、「最小限の事業を行う（弱い連携）でよい」という地域や、「地域活動を縮小（ステップダウン）する」という選択をする地域も出てくるだろう。いずれの場合も、地域の合意形成機能が必要となることは前述のとおりである。

以上のことから、各ステップを、地域力アップという一方通行の向上ベクトルを伴わない類型としてとらえ直すことを提案したい。イメージは以下の図のとおりである。

【類型化のイメージ】

限界コミュニティ型	現状満足型	気づき型	ゆるやかな連携型	自治・自律型
-----------	-------	------	----------	--------



IV. 神戸市のコミュニティ施策の方向性

1. 基本原則

神戸市として、地域コミュニティをどのように位置づけ、どのような施策を講じるのか。現在、全庁的な基本方針がないことで現場に混乱が生じており、まずは「神戸市地域コミュニティ基本方針」の策定が急がれる。狙いとするのは「地域の総合力の強化」であり、これはソーシャルキャピタルを高め、保健、福祉、教育、防災、防犯、環境、文化など多様な分野にまたがる課題への対応力を強めることである。

コミュニティ基本方針の策定に際して、以下の点を基本原則とすべきである。

①総合化（自治体内分権の受け皿としてとらえる）

地域コミュニティ政策がなぜ重要なのか、将来の都市像を見据えた再認識が求められる。現在、行政内部に「担当する部局の施策・事業に協力的なモデル地区は積極的に支援するが、他の地域や担当事業以外の取り組みには消極的か無関心」と言わんばかりの

対応が散見されるが、すべての地域コミュニティを「自治体内分権の受け皿」として捉える姿勢を、全庁的に持たなければならない。この先、行財政が縮小することがあっても市民の暮らしが守れるように、地域コミュニティによる共助や地域自治の仕組みを整えておくのだ、という強い決意と明確なビジョンが必要となる。

神戸市がおおむね小学校区ごとに設立を進めてきた福祉や防災等の施策目的別地域組織は、コミュニティではなく、機能集団（アソシエーション）である。施策を効果的に進めるためアソシエーションを「手段」としてつくってきたが、それがいつの間にか「目的」になってしまったところに、現在の縦割りの弊害の要因がある。地域コミュニティは極めて多面的なものである。総合性を取り戻すための取り組みは、「顔の見える地域社会」すなわち地域コミュニティの再構築であって、新たなアソシエーションをつくることではない。

当面急がれることは、現在、各部局でバラバラに講じている施策や事業を体系化・総合化すること▽安易な「地域へのお願いごと」を自粛し、窓口の一本化等行政協力を求める際のルールをつくること▽地域組織に出ている各種補助金について統合化や交付金化を進めること一などである。

②地域特性の重視

自治体内分権とは、地域の多様性を尊重することでもある。公正・平等を重んじる行政施策の常として「全市一律、一斉実施」で進めることが多いが、地域コミュニティ施策においては、地域の実情に合わせた多様な取り組みと展開方向を認めなければ、かえって非効率となり、活動を停滞させることすらある。全庁的に施策を総合化して、利用できる支援策（メニュー）を提示することは必要だが、どんな施策を選ぶのかは各地域の判断にゆだね、区役所及び本庁はその支援にあたるべきである。

その際の地域の範囲は、面識社会をつくるうえで、小学校区よりも狭い地域を基本単位とすることが望ましい。複数の地域にまたがる共通課題やもっと大きなエリアで実施した方が良い特定の事業等は、その都度、連携を組めばよいだろう。

全体的に地域活動の初期段階に対する施策をもっと手厚くするべきと考えるが、その先に進もうとする地域に対する施策（例えば地域自治組織の制度設計や、行政事業のうち地域にアウトソーシングできる事項、規制緩和の可能性）の検討も進めておく必要がある。

③協働の原則に基づいた庁内体制の整備

地域コミュニティに対する基本方針や施策を講じる際には、協働と参画の原則が基本となることは言うまでもない。現状では、行政側の都合に合わせて地域活動に枠をはめてしまうような場面が散見されるが、地域の総合力を強化するためには、地域の自主性を阻害するような行為はあってはならず、職員の意識改革が求められる。

市民同士がつながって力を発揮できる方向で施策を組み直すためには、行政組織内の体制づくりや運用も重要である。地域側が何か事業を行う際に行政に相談や調整を持ちかけようとしても、複数の窓口でたらい回しにされるようなことがあってはならない。総合的な窓口を設けるとともに、そこに対する全庁的な協力体制を敷き、担当部局には調整権限を持たせるべきである。

22年度より通称「横割り会議」として、各局地域コミュニティ施策所管課の課長級・係長級職員が月一回、ミーティングを開き調整を試みているようだが、情報交換が主で決定権限がないところに限界がある。調整機能を強化し、会議構成員だけでなく関連部局の全職員に、情報が行きわたる手立てを講じるべきである。

2. 今後の課題

現在でも、地域活動が活発に行われている地域と、自治会活動さえ行われていない(未結成や活動休止状態)地域とがあるが、今後、このような地域差に対応した施策をどのように開発するかが課題となるだろう。前述のように、活発で次の段階を目指そうという地域に対しては、インセンティブを伴う地域自治組織の制度設計が求められるが、その一方で、不活発な地域に行政が関与する必要性の検討及びその根拠や手法の検討も急がなければならない。

特に神戸市は集合住宅の割合が多く、戸建てが多い地区とは異なる特色があることから、それにふさわしい地域コミュニティの姿を検討する必要がある。集合住宅においても、分譲か賃貸か、家族用仕様か単身者用仕様かの違いがある上、オールドニュータウン化した団地や近年の都心部の超高層マンションなど様々な特徴がある。まずは実態調査や事例収集が必要であり、それらをふまえた総合的なマンション対応政策の確立が求められる。

自治体内分権を進めていく際には、当然ながら、本庁と区役所・出先との役割分担も再検討することになるだろう。

また、後述の地域人材の育成とも関連するが、今後は地域活動を有償で行う人材が必

要となることが予想される。従来型の無償ボランティア（この人材が今後も多数を占めると予測されるが）が担う領域と、専門的な知見をもった人材が報酬を得ながら行う領域との調整や共存については、当初は混乱や戸惑いが生じやすい課題である。有償・無償を決めるのは当該地域の住民であるが、行政としても基本的にその選択を認める（「全員が無償ボランティアでなければ補助金を出さない」等の方策をとることなく）対応策がとれるように、庁内でも検討を進めておく必要がある。

これらは、地域コミュニティに対する行政の基本姿勢や行政サービスのミニマム論を問う作業でもあり、検討にあたっては、庁内だけでなく、多様な市民や学識者の意見を聴くことが重要である。

3. 当面の重点項目

上記のような中長期の課題の検討と同時に、以下の項目については、早急を実施する必要がある。

■新コミュニティカルテ（協働型）の整備と公表

市民間および市民と行政との間で現状や課題が共通認識になるためには、当該地域の（小地域単位の）データが整備され、分かりやすいかたちで公開されていなければならない。そこで、おおむね小学校区とはするが、市民の生活実感にそぐわない場合にはコミュニティの領域の調整を進めるとともに、GIS（地理情報システム）の導入や、生活実感に即した領域単位でのデータ収集や統計分析、その領域単位で市民の意向や意識がつかめる程度に精度を向上させた社会調査を行うことを庁内で習慣づけるなどの対策が必要である。その上で、協働で地域コミュニティのカルテをつくり、公開・利用していく仕組みが求められる。

■合意形成の支援

地域コミュニティがどのような将来像を描き、そこに向けてどんな地域活動に力を入れていくかの選択等、今後ますます市民間の合意形成と協働が重要になる。神戸市内では、まちづくり協議会の運営や震災復興まちづくりを通じて、アンケートやワークショップといった“声”を集める手法や、会議の民主的な議事規則（ロバーツ・ルール）が、かなり普及はしたものの、まだまだ浸透していない。地域活動の担い手に対し合意を取ることの大切さやノウハウを伝える啓発事業（講座、冊子）とともに、民間人材（まちづくりのNPOやコンサルタント等）の活用も含めた、手厚い支援策を講じるべきであ

る。

■地域人材の育成

さまざまな部局や関連機関（財団・社団等）が人材養成講座を開いているが【巻末資料2】、バラバラに実施されているため体系化できておらず、修了者を地域活動に導くフォローアップも不十分である。地域の総合力の強化に向けて、今度どのような人材が必要か、どんな人を対象に、どのようなプログラム（手法）で行うのが効果的か等を考えながら、学習が実践につながるような改善が求められる。団塊の世代はもとより、女性や若者、勤労者、新たに地域に転入してきた人たちを主対象とした講座を新設するなど、対象とともに実施場所や時間帯、広報、さらに修了者の認定やフォローアップ体制も合わせて知恵を絞る必要がある。

また、どこかの会場に人を集める形の講座だけでなく、専門家（講師）が地域に入って、多くの市民を巻き込みながら、課題の抽出や解決策の模索をOJT的に行うような実践型研修が考えられないだろうか。現在も専門家派遣の制度はあるので、それを人材育成の面でも活用すべきである。

■地域を支援する人材の育成・ネットワーク

支援者ワークショップで明らかになったように、地域を支援する人材同士も連携が取れておらず、ノウハウが蓄積されていないことから、一人で悩みを抱えているケースが少なくない。まずは社会福祉協議会やNPO有志も交えて、地域の支援にかかわる人材の情報交換会を持つことを呼びかけたい。そこで連携・協力できる体制や信頼関係が構築できれば、将来的にケースカンファレンスの実施や成功・失敗事例のデータベース化もできるようになるだろう。

地域担当職員については、体系的な研修と同時に、悩みを相談できるスーパーバイズの体制を整えることも重要である。近い将来、当該地域の状況が変化するに従い、地域担当職員の仕事はどう変わるかというロードマップを、担当職員自身の手で作成できるようになることが望まれる。

おわりに

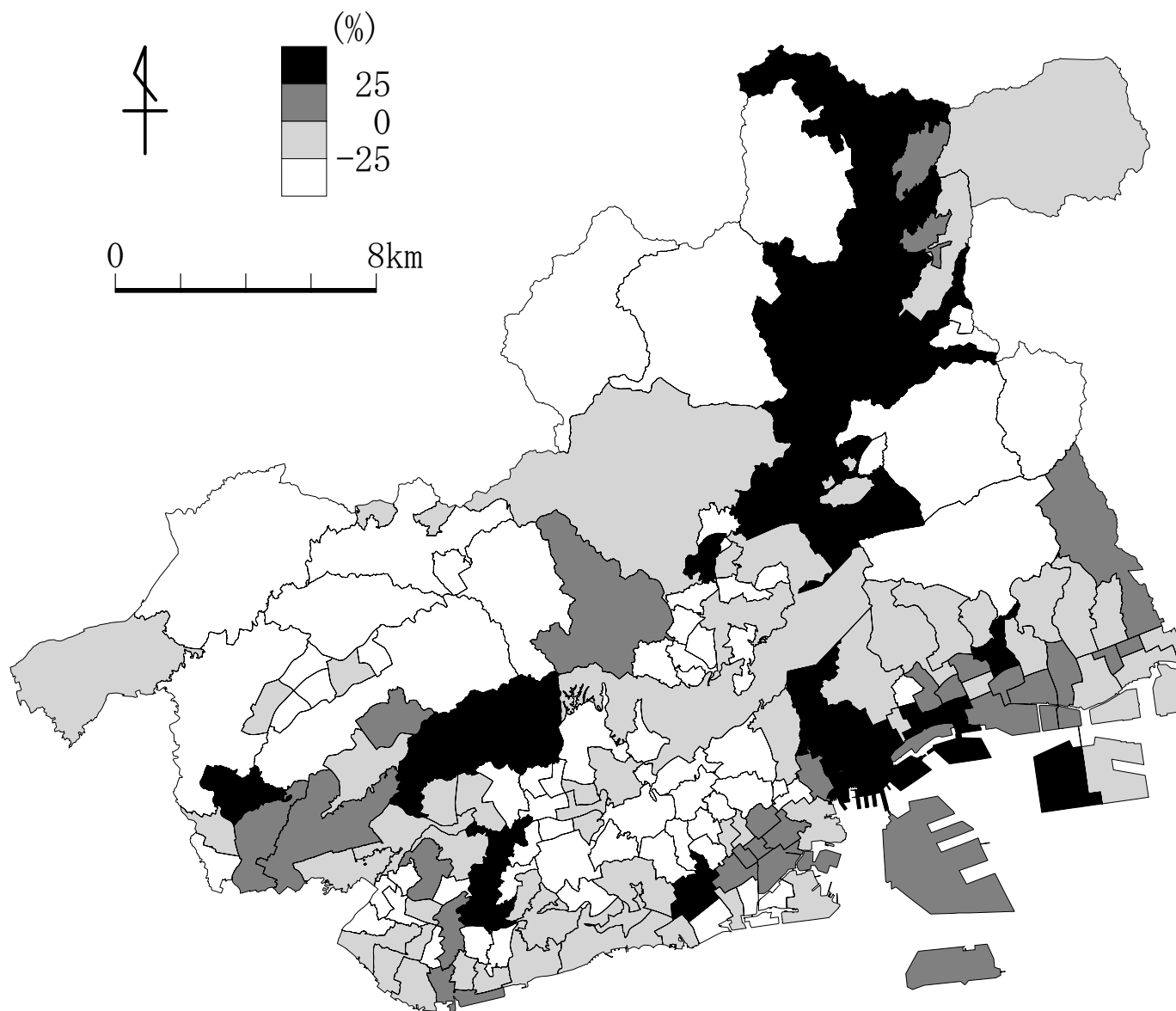
「協働・参画」は市民参画推進局だけではなく、全庁をあげて取り組むべき課題である。市財政の硬直化など団体自治の縮小と、住民自治の衰退。これらをふまえた団体自治の改革と組み直し、住民自治の総合力の回復が急務である。

他の政令市を見ても、福岡市、北九州市では総合的な地域自治協議会の制度開始から10年以上が経過し、京都市、大阪市、堺市等でも精力的に着手されている。神戸市は地域を取り巻く変化への対応がやや遅れている。

本提言は、これらをふまえての問題意識と課題克服のための方向性を明らかにしようとしたものである。地域に余力がある今から取り組んでいくために、本提言の問題意識を全庁的に共有し、早期にコミュニティ政策の基本方針策定に取り組まれることを願ってやまない。

小学校区ごとにみた将来の人口増加率(2010-2040年)

注:国勢調査小地域統計(2005年、2010年)をもちいた筆者の推計による。



【巻末資料1】

※第3回 今後の神戸市の人口動態に関する有識者会議(平成27年3月5日)
資料3-1 中川聡史座長の報告資料 より抜粋

こうべまちづくり学校（平成26年度実績）

講座	開催期間	テーマ（内容）	受講者数
基礎講座	8月～10月	景観、安全安心、地域活動、歴史、コミュニティデザイン	50名
分野別講座	9月～12月	ファシリテーション、防災、防犯、景観、事例、イベントプラン、土木	のべ179名
特別講座	3/7(土)	発表！まちづくり学校受講生が提案する「海岸線沿線活性化プラン」	41名

地域活動サポーター養成講座（平成26年度実績）

実施主体	開催期間	実施内容	参加者
NPO法人ふたば （地域人材支援センターの指定管理者）	8月～3月	各種地域組織の活動への体験参加の機会や、自らイベントを企画する実践の場を提供することで、若い世代が地域活動に参加するきっかけづくりを行う。 ・月1回の養成講座を開催 ・地域団体の活動に参加し、その体験を発表 ・まちの文化祭にイベント参加 ・3月にフォーラムを開催して活動内容を発表	小学校PTA役員、 地域NPO職員、等 計11名

市民大学（あじさい市民大学2015春季募集案内より抜粋）

大学名【対象】	概要（回数・場所等）	定員	問い合わせ先
神戸市老眼大学 【60歳以上の方】	一般教養・現代的課題を幅広く学習 Aコース（午前）とBコース（午後） 各コース月2回（年間24回） 開催場所：神戸文化ホール（大ホール）	各コース 1,800名	同大学（☎ 251-4731） （FAX 251-4733） 中央区吾妻通4-1-6 コミスタこうべ （神戸市生涯学習支援センター）
神戸市生涯体育大学 【60歳以上の方】	手軽に楽しめる9種目のスポーツを体験 11回。中央体育館等で全講座を受講。	240名	同大学（☎ 322-5803） （FAX 322-6149） 教育委員会スポーツ体育課
市民福祉大学 【一般】	福祉やボランティアについて学習 ①朗読ボランティア入門講座。全15回 ②点訳ボランティア入門講座。全20回 こうべ市民福祉交流センターなどで。		同大学（☎ 271-5300） （FAX 271-5365） 中央区磯上通3-1-32 こうべ市民福祉交流センター内
神戸婦人大学 【67歳以下の女性】 （研究科は年齢制限要件なし）	本科：《3年制》1年次 木曜（原則） 2年次～週1回「生活・健康コース」「文化・デザインコース」の2テーマ 研究科：《2年制》木曜（原則）	<本科> 160名 <研究科> 40名	同大学（☎ 361-7138） （FAX 361-7165） 中央区橘通3-4-3 神戸市男女共同参画センター内
神戸市シルバーカレッジ 【57歳以上の方】	豊かな経験を活かして自らの可能性を拓き、 成果を社会に還元することをめざす《3年制》 週2日程度。放課後は、学生が自主的にボラ ンティア活動やクラブ活動を行い、学園祭な どの行事にも積極的に取り組んでいる。	420名	同カレッジ（☎ 743-8100） （FAX 743-8103） 北区しあわせの村内
こうべ・すまい楽校 【一般】	暮らしを楽しむための賢い知識を学習 全4回。土曜日 場所：神戸市勤労会館	120名	すまいるネット（☎ 222-0186） （FAX 222-0106） 中央区雲井通5-3-1 サンパル4階
UNITY 神戸研究学園都市 各種講座 【一般】	神戸研究学園都市の5大学・1高専の教授な どによる公開講座など ①公開講座4講座 ②公開講座「わくわく理科教室」1講座 ③パソコン講座7講座 ④語学講座22講座	① 80名 ② 50名 ③ 20名 ④ 30名	UNITY（大学共同利用施設） （☎ 794-4970） （FAX 794-4910） 西区学園西町1-1-1 ユニバープラザ
こうべUD大学 【一般】	ユニバーサルデザイン（UD）について、講義 やワークショップを通して学習 全10回（通年）原則毎月1回	50名	同大学（☎ 743-8193） （FAX 743-8180） こうべ市民福祉振興協会
健康ライフプラザ 【一般】	土曜健康科学セミナー 疾病の予防と診断、治療に関する話を中心に 健康について学習。毎月2回	120名	健康ライフプラザ（☎ 652-5202） （FAX 652-5211） 兵庫区駅南通5-1-2-300

神戸市地域活動推進委員会 検討経過（平成24年度～）

24 年 度	平成24年8月29日(水)	地域活動推進委員会
	平成24年12月10日(月)	地域活動推進委員会
	平成25年3月4日(月)	第1回 コミュニティ施策の方向性検討部会
	平成25年3月27日(水)	地域活動推進委員会
25 年 度	平成25年5月31日(金)	第2回 コミュニティ施策の方向性検討部会
	平成25年6月26日(水)	第3回 コミュニティ施策の方向性検討部会
	平成25年7月31日(水)	地域活動推進委員会
	平成25年9月24日(火)	「コミュニティ施策の方向性に関する中間提言」
	平成25年12月12日(木)	地域活動推進委員会
	平成26年2月27日(木)	第4回 コミュニティ施策の方向性検討部会
	平成26年3月24日(月)	地域活動推進委員会
26 年 度	平成26年5月28日(水)	第5回 コミュニティ施策の方向性検討部会
	平成26年7月2日(水)	第1回 支援者ワークショップ
	平成26年7月8日(火)	第1回 地域ワークショップ（深江）
	平成26年8月1日(金)	地域活動推進委員会
	平成26年8月7日(木)	第2回 支援者ワークショップ
	平成26年9月2日(火)	第2回 地域ワークショップ（会下山）
	平成26年12月10日(水)	第3回 地域ワークショップ（神の谷・西落合）
	平成26年12月15日(月)	地域活動推進委員会
	平成27年1月28日(水)	第1回 提言起草委員会
	平成27年2月17日(火)	これからの地域活動を考えるシンポジウム
	平成27年3月4日(水)	第2回 提言起草委員会
	平成27年3月31日(火)	地域活動推進委員会

平成 26 年度 神戸市地域活動推進委員会 委員名簿

<敬称略 五十音順>

あいかわ 相川	やすこ 康子	(NPO法人 NPO政策研究所)
かとう 加藤	あきのり 晃規	(関西学院大学 総合政策部教授)
かわい 河合	せつじ 節二	(野田北ふるさとネット)
かわたに 川谷	かずこ 和子	(地域活動コーディネーター〔子育て支援〕)
きぬがわ 絹川	まさあき 正明	(竹の台1丁目自治会)
たつき 立木	しげお 茂雄	(同志社大学 社会学部教授)
たまの 玉野	かずし 和志	(首都大学東京 都市教養学部教授)
なかがわ 中川	いくお 幾郎	(帝塚山大学 名誉教授)
のざき 野崎	りゅういち 隆一	(NPO法人 神戸まちづくり研究所)
はせがわ 長谷川	かずこ 和子	(つつじが丘ふれあいのまちづくり協議会)