

2020年6月26日  
於 富里市  
協働のまちづくり推進計画検討委員会

# 協働のまちづくりに向けて

千葉大学大学院社会科学研究院 教授 関谷 昇

# 地域活動に共通する課題

---

## ◆政治・行政への期待の「過剰さ」

- ・市民が相互に連携して自立的に活動することの弱さ
- ・「行政」「地域活動の担い手」「一般市民」のあいだの分断
- ・地域活動の停滞と行政への要望過多という負のスパイラル

## ◆活動の硬直化

- ・活動単位の限界（自治会が前提とする「世帯」単位の限界）
- ・特定の人への負担集中、高齢化、担い手不足
- ・活動資金の不足と補助金への依存
- ・活動のマンネリ化、若者の離反
- ・新しい問題群の噴出、課題解決能力への不安

## ◆地域社会における「縦割り化」と「囲い込み」

- ・団体ありきの発想、自己完結的な事業展開
- ・活動資源の囲い込みの発想
- ・活動の縦割り化、他との交流や連携の不足

# 地域づくりの構造転換

---

人口資源・行政資源の変化



従来地域づくり構造の限界

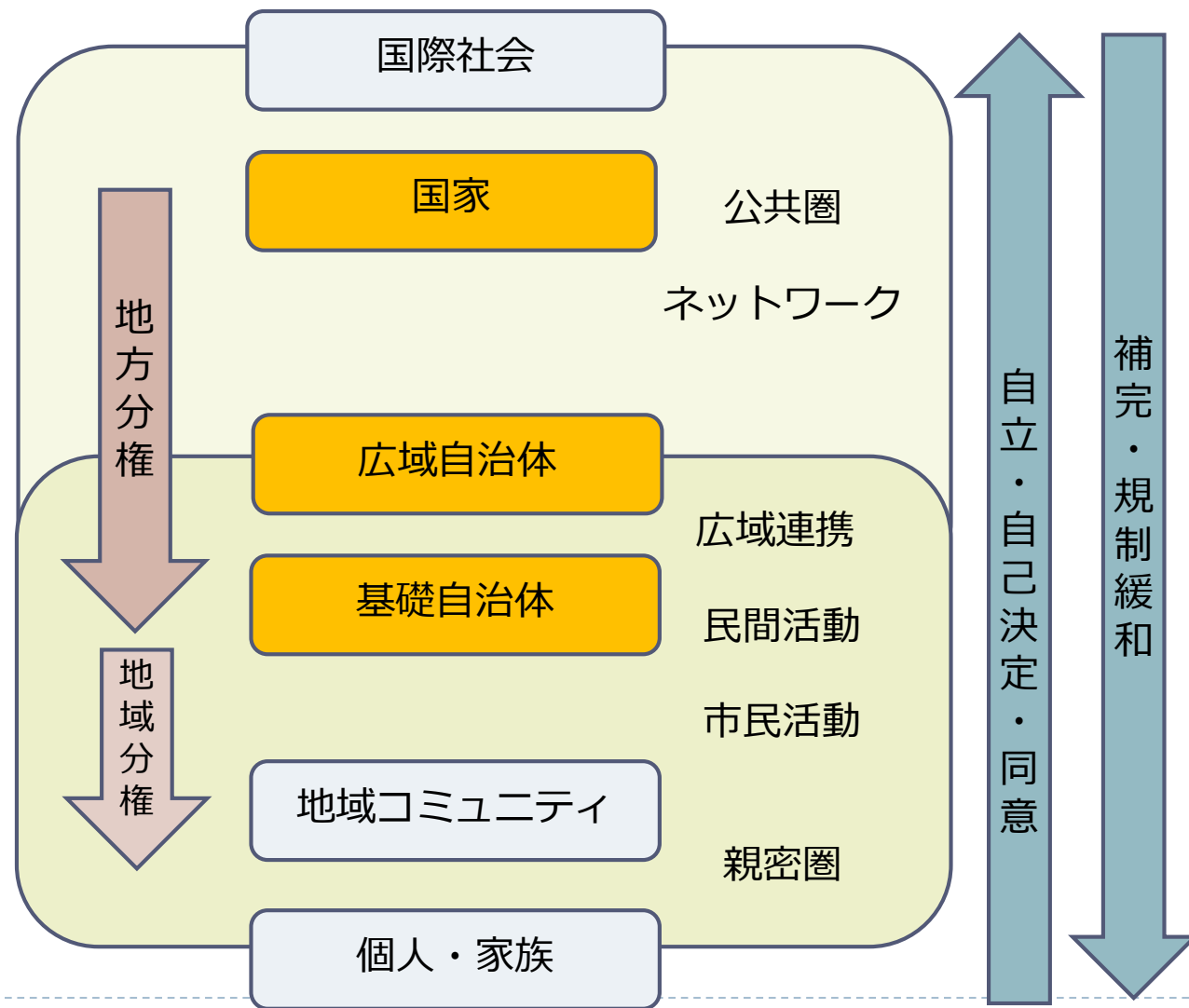
行政による縦割り型事業の限界

地域づくり活動及びそれらに対する支援活動の限界



- 行政と市民との役割分担の見直し  
(協働のまちづくり)
- 地域活動単位の横断化  
(既存単位の連携・新しい活動の担い手)
- 広域行政の本格化  
(基礎自治体を超えた政策連携)
- 地域資源の多角的活用  
(共有の模索)

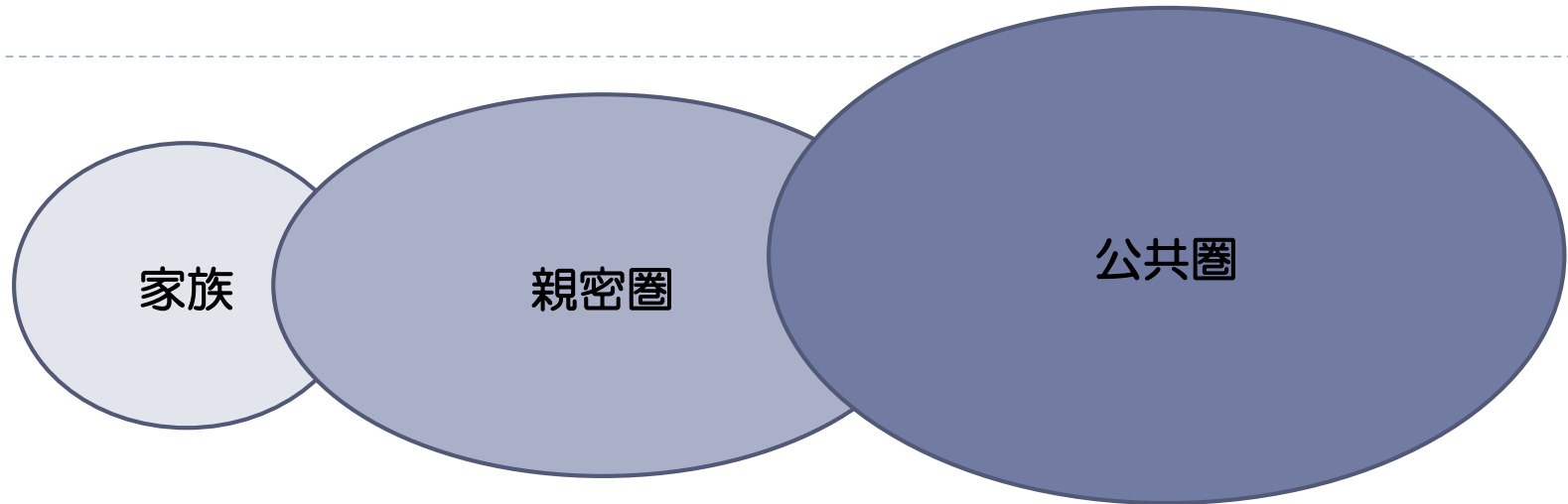
# 補完性原理と相互連携



【補完性原理】とは、より狭域の共同体において、自己決定と自治が行われることを原則とし、当該共同体が自ら不可能と判断する場合は、より広域の共同体が補完するという考え方

- ◎国と地方との政府間関係において、自治体の自由度を高めることを目的として、前者から后者への権限移譲を正統化する（分権）
- ◎様々なレベルにおいて展開される自治活動を最大限に尊重するとともに、市民の判断に基づいて政治・行政を運営する（補完）
- ◎相互補完関係の社会的ネットワークを重層的に構築する（広域連携）

# 「あいだ」をつなぐ地域づくり



- 私的空間と公的空間の断絶 →私的空間への引きこもり・公的空間の萎縮
- 私的空間に押し込まれてしまう諸問題 ex. 子育て、介護、労働、性差、暴力…



私的空間と公的空間を接合させる＝「あいだ」をつなぐ地域づくり

家族：私的生活、個人の権利、私的利害 ↔ 孤立、問題隠蔽、標準化、客体化



親密圏：家族・親族、恋愛関係、友人関係など愛情・友情・ケアといった親密さ  
「私」を支える関係性、公共感覚の萌芽・醸成



公共圏：近隣関係、自治体、市民社会におけるコミュニケーション、公共的活動  
政治的公共性、市民的公共性

# 生きられる地域コミュニティ

---

## ●「専門別対応」の限界

- 専門別対応は、対象者を「一面的」にとらえ、その人の固有な生が捉えられない  
ex. 病院の患者、職場の従業員、学校の子どもたち、行政における住民など
- 当事者の背後にある様々な関係性を配慮しない限り、生活は充足しえない

## ◎「生きられるコミュニティ」の再構築

- 人間生活における有機的なつながり

「生まれる」「育つ」「学ぶ」「働く」「支える」「老いる」「死ぬ」

かつては、このつながりが「一つの形」に限定（旧き閉鎖的共同体が典型）



- これから問われるのは、ライフサイクルの「緩やかなつながり」  
分野、所属、世代、地域内外が横断する形で、地域の諸資源を「生きる力」に変えていく

## ◎つながりの回復としての地域コミュニティ再生

地域コミュニティ再生とは、「つながりを回復すること」が根底にある  
シェアできるものを豊かに見出し、豊かな関係性を育てていく

# 次世代継承に向けた地域活動の見直し

---

- すべてを「地域コミュニティ」で括らないという発想
  - ・ 出身、学校、職場、趣味活動、インターネットなど、いま住んでいる地域の外側で「つながり」を持っている人々
  - ・ 自助でできることを「地域コミュニティ」で包摂する必要はない
  
- 自助でできないことをより大きな単位が「補完」という発想
  - ・ 個人や世帯でできないことを「地域」活動が補完
  - ・ 防犯や防災といった危機課題や、子育て・介護に伴う生活課題が中心？  
↓
  - ・ 既存の単位でできることはそのまま継続し、できないことについては解決に相応しい規模の活動母体（異世代・学区・市民活動団体・民間企業）と連携
  
- 地域における共助では不可能な事柄を行政が補完
  - ・ 自助や共助のあり方から公助のあり方が見出される
  - ・ 市民と行政との協働（組織・分野・世代にとらわれない発想と実践）  
→これらの最適解は自明ではなく、対話を通じて見出していくことが重要

# 多角的な「関係性」の創出

---

## ◆特定の関係性に囲い込まない工夫

- 単一の枠組み（団体・しくみ・機会・手法）に囲い込もうとすることは、支援者も被支援者を遠ざけてしまう
- 当事者に接近を図りながら、何が必要とされているのかを洗い出していく必要



- ◎自分なりの感覚・関心・必要性から選択できる「つながり」
- ◎「支援-被支援」の枠にとらわれない各自の思いを引き出す
- ◎自分なりに見出せる「居場所と役割」 → やりたいことができる

## ◆重層的な関係性の中での支え合い

- 家庭／近隣コミュニティ／日常生活の人づきあい
- 交友関係／職場関係
- 市民活動／支援活動が開く入口／場や機会を通じたつながり
- 行政など公的機関がつくる制度環境を通じたつながり
- SNSを通じた関係 など



# ①個人が活かされる「関係性」

従来 of 拡大・成長社会

- 人口増加や安定した経済成長を前提
- 量的拡大が社会的な価値基準（国家全体の利益を効率的に拡大）
- 国益増大優先が地方発展、個人生活の充実をもたらすという発想



人口減少社会はダメなのか？ 拡大する社会は取り戻せるのか？

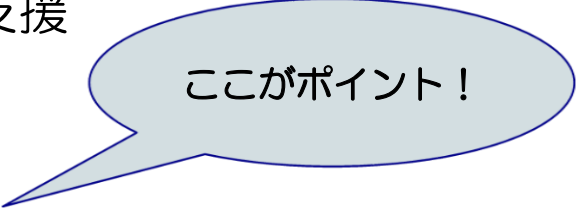
→ 「低成長・成熟社会」への転換！

- 問われるべき持続可能な社会 → コロナ禍で課題はより鮮明に
- 物的充実のみではなく多様な豊かさの追求
- 当事者の意思の尊重、自己実現への配慮と支援
- 現場に即した内発的なまちづくり



「個人の生き方」を問うことが起点

- ☆一人一人が自分なりの生活・働き方・最期を実践できること
- ☆そこから地域のあり方、社会（国家）のあり方が問われる必要



ここがポイント！

# 自治会と高齢者対策（東京都立川市大山自治会）

## ●立川市の大山自治会の取り組み

昭和記念公園に近接する都営上砂町1丁目アパート（昭和38年に完成した団地）

世帯数1300戸、人口3100人、27棟の集合住宅（団地の高齢化率29%）

自治会加入率は100%を達成

従来型発想からの脱却

女性自治会長のリーダーシップ、不正に対する怒りから出発

様々な世代の役員・若さと熟年の連携／自由な提案と議論／できるときに参加する／楽しさ

自治会事務所が「よろず相談引き受け所」になるくらいの開かれた拠点活動

## ●全世帯名簿の作成

- ・個人情報保護により団地住民の所在・居場所がわかりにくくなっていた現状
- ・緊急時に備えて住民名簿（高齢者名簿／子ども名簿／飼育動物の名簿／車の登録など）
- ・プライバシー保護のため、全体名簿は自治会三役と民生委員、消防署にだけ提出

## ●安心安全高齢者対策

- ・高齢者名簿の登録と両隣2件の見守りを義務化→死亡あるいは認知症の早期発見
- ・異世代交流、様々な対話・交流
- ・エンディングノートの作成、割安な費用で自治会葬を実施

## ●自治会費以外の活動財源確保

- ・市から公園・駐車場を受託管理、高齢者のシルバー人材センター登録など

# 地域ぐるみの支え合い活動（千葉市幸町1丁目）

## ●地道な地域活動からの出発

地域の美化活動（ポイ捨て防止の火消し処）

安全で美しい公園の環境づくり（公園のトイレ清掃）

防犯・防災活動（防犯パトロール活動、炊き出し・備蓄米活動など）

高齢者を支える支援（毎週金曜の朝市、ふれあいサロン、人生万歳など）

一般論ではなく市民の生の声を通じて地域の課題を発見・共有することが地域活動の出発点

## ●取り組みの工夫

### ・地域コミュニティ委員会

自治会などの役員経験者の有志が集まり、地域活動を多角的に支援  
任期交代による活動の停滞を補完する狙い

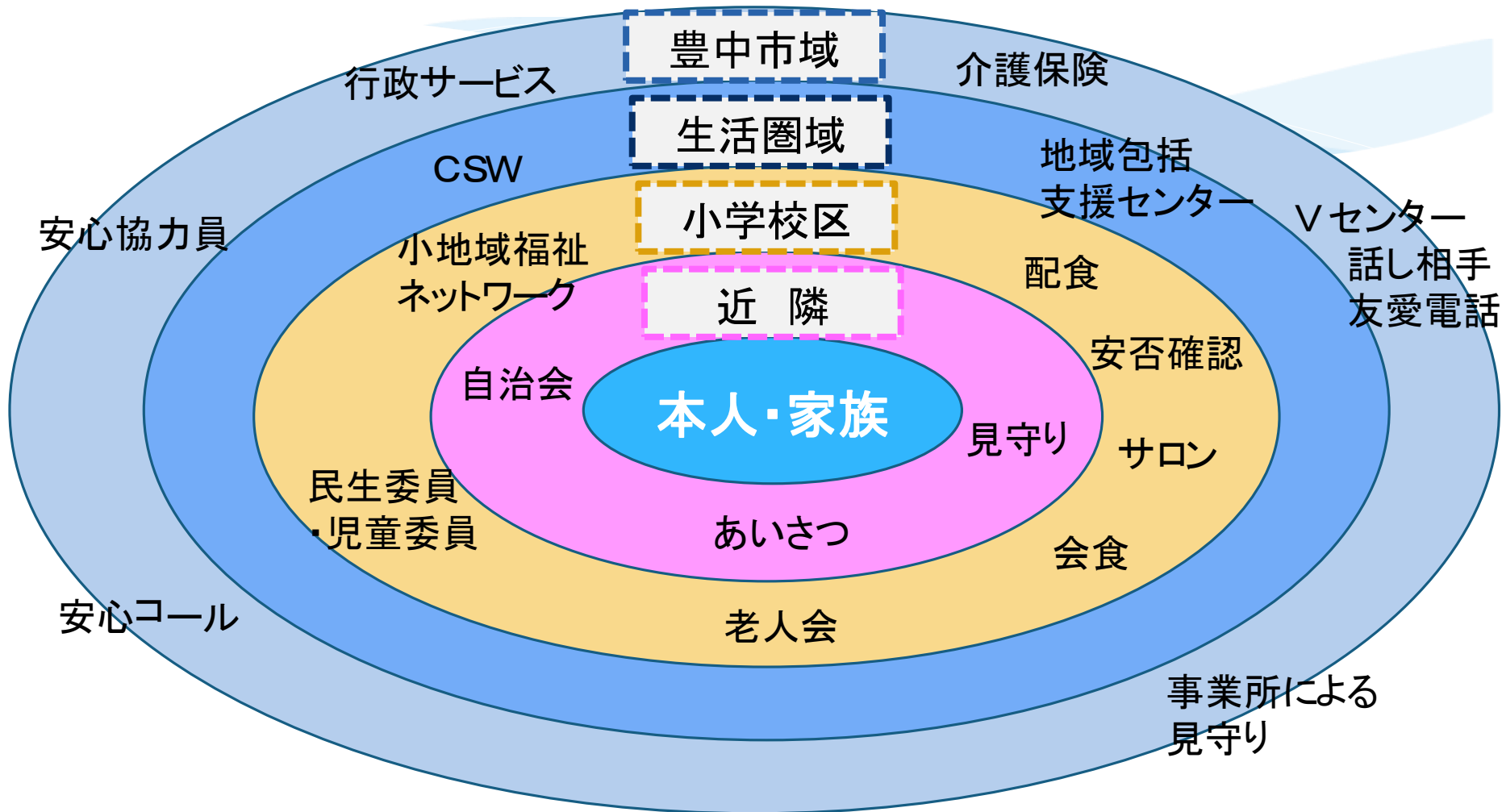
### ・円卓会議からの出発

自治会連合会／各種地域団体／学校／医療福祉施設／民間企業の連携  
連携体を通じた課題発見、計画づくり、各地域団体の協力  
円卓会議をNPO化し、まちづくりの求心力を高める

既存の地域活動団体を管理するのではなく、各々が抱えている問題を補完したり、役割分担を見直す検討を重ねる

既存の地域活動団体から自由な提案を受けつけ、多くの市民を巻き込む工夫をしながら、地域全体で取り組む動きをつくる

# 重層的な見守り方法（豊中市社会福祉協議会）



## ② 「関係性」と資源活用

---

### ◎関係人口の拡充

地域の担い手の圧倒的な減少 → 地域外からの人材  
地域と関係のある人たち／地域と交流のある人たちの巻き込み  
|  
豊かな関係性が切り拓く可能性  
居場所づくり、田舎志向、プロボノ、寄付を通じた地域応援

### ◎人材受容の環境

- 地域課題の「見える化」  
何が必要とされているかを地域ぐるみで発見・共有
- 地域外人材との接点づくり
  - 空き家対策 → 魅力ある改築、生活支援交流拠点など
  - 健康づくり → 未来の看護・福祉・教育人材の実地研修など
  - 若者誘致 → インターンシップ
  - 資金確保 → 寄付サポーター、商店街と寄付つき商品販売など
  - 価値づくり → 起業支援など

# 市民主導による観光のまちづくり（香取市佐原）

まちの旦那衆・有志市民が主導する地域づくり

商工会議所が媒介する多角的連携 → 様々な活動が有機的に開花



◎自分たちのことは自分たちで決めていく（(株)ぶれきめら）

市民が出資した第三セクターのまちおこし会社（小野川の舟運事業）

◎人の気持ちに寄り添うおもてなし

佐原まちぐるみ博物館（佐原おかみさん会）

通訳ガイドボランティア（国際交流協会）

◎豊かな食文化

地元飲食店、農家ほか

◎広域観光

小江戸サミット（小江戸さわら会）

水郷三都観光推進協議会

◎大学との連携

佐原まちぐるみキャンパス（NPO法人佐原アカデミア）

◎新しい魅力商品

きもの美人（NPO婆沙羅）

食と朗読の夕べ（結いの会）

江戸優り佐原文化芸術祭（江戸優り佐原文化芸術祭実行委員会）

## 伊能忠敬に学ぶ「地域経営学」

- 1、目先の利益追求ではなく地域の特性と先の動きを読むこと
- 2、自分たちのことは自分たちで決めて取り組むこと
- 3、人の気持ちに寄り添い、心の距離を計ること
- 4、連携・関係性をつくる
- 5、危機に備える
- 6、パッケージ化することで新しい魅力商品をつくる
- 7、江戸優りの文化の真髄・精神・気概を受け継ぐ

# 若者のまちづくり（いすみ市ライフスタイル研究所）

---

## 地域の深刻な問題状況

都市部への人口流出の激化、地域活力や地域経済（農漁業）の減退

## いすみライフスタイル研究所の設立

合併を機に、地元の若手商工業者が中心となって開催した勉強会がきっかけ  
行政とも連携しながら、移住・定住促進をキーワードに「まちづくり」を促進

## ◎市民活動サポート、情報発信を軸とした活動

- 田舎暮らし情報センター窓口開設（通年）
- マーケット開催（月1回、大型イベント年2回）
- 広域連携情報発信（芸能イベント年2回）
- 視察や研修の受入
- 郵便局からの情報発信、地元商店や市民のイベント参加・協力

## ◎移住者（希望者・検討者）に即した情報提供と地元での橋渡し

- 移住者、地元農家、不動産業者、商工業者、旅行業者など定住促進に係わる  
多種多様な人々と連携
  - NPO・事業者がそれぞれ得意とすることをもち寄るイベント開催
  - 地域における横のつながりの拡がり ex. 「食」を媒介とした若者たちのつながり
- 



### ③ 「関係性」創出の技術

---

#### ◎生産 - 消費の地域循環

地産地消、一次産業を守る消費、食生活と地域慣習  
大規模市場や金品交換に回収されない物々交換

#### ◎地域循環としてのお金の流れ

地域金融への預金と地域投資の循環  
寄付、社会的投資、地域通貨など

#### ◎地域雇用とコミュニティビジネス

地元事業者のインターンシップの受け入れ  
地域課題の解決を目的としたミニビジネス（雇用の創出）  
企業の地域参加（企業の社会的責任からプロボノまで）

#### ◎シェアリングエコノミー

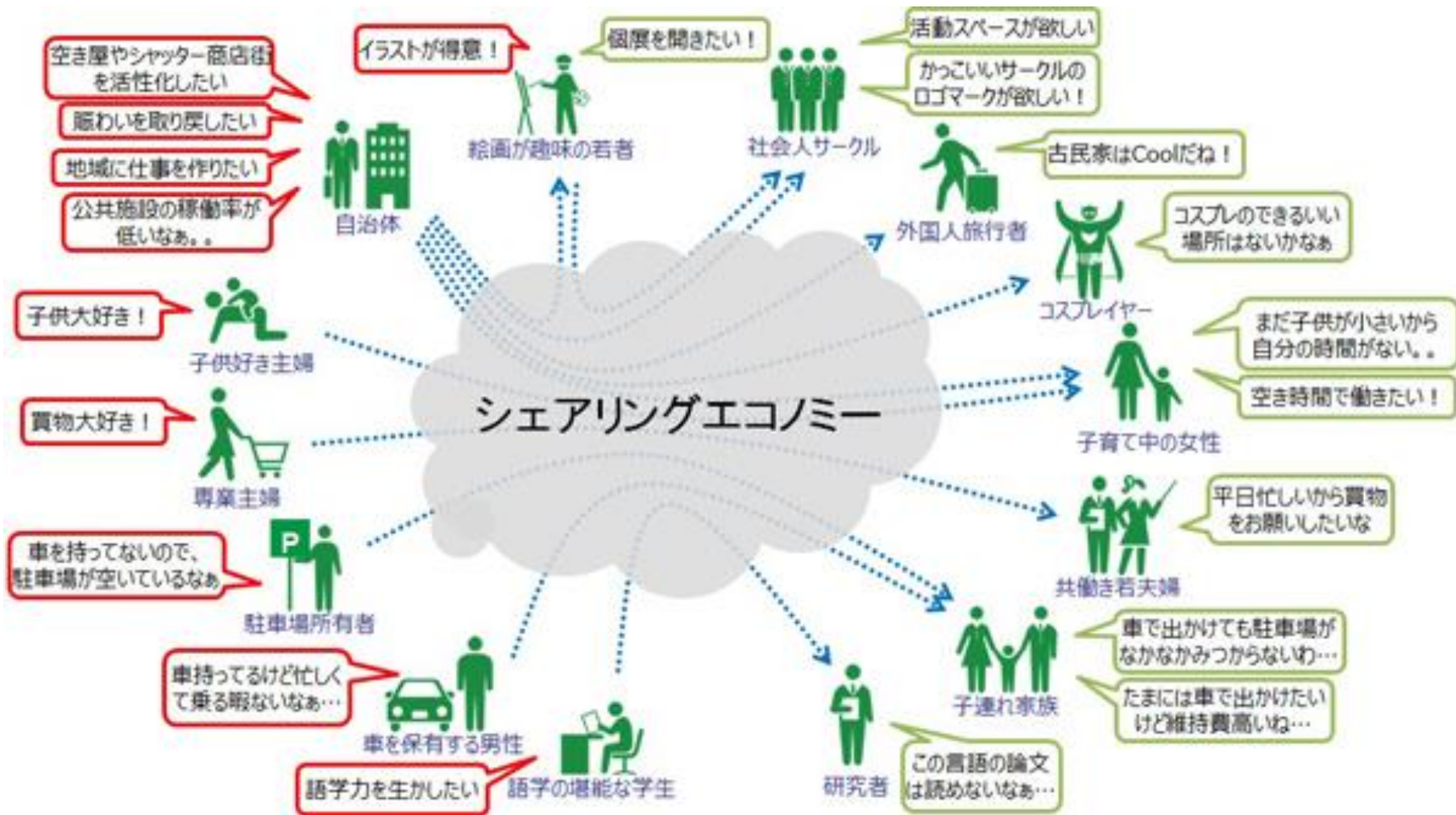
潜在的な資源を引き出すことで経済循環をつくる  
空き家や空き店舗・休耕地・廃校を活用した地域ビジネス

#### ◎資源のデータベース化

情報公開からオープンデータへ  
市民活動やビジネスの創出契機



# シェアリング・エコノミー



# 様々な寄付のかたち

## <寄付税制>

- 寄付を通じて社会貢献したい人の活動を促進する目的
- 一定の法人に寄付した場合、寄付金の控除が受けられるしくみ

## <地域通貨>

- 地域における消費喚起と資金循環をつくり出すしくみ
- 独自のポイント制度を付加することで、獲得したポイントを消費や寄付に活かす

## <遺贈寄付>

- 遺言によって、自分の財産の全部または一部を、民間非営利団体や自治体に寄付する行為
- 故人の財産を相続人が寄付する行為

## <クラウドファンディング>

- 一定の活動に対して、インターネットを介しながら、資金や協力を求める
- 寄付を通じて、地域活動に参加・貢献する

## 4. なぜ協働意識が高まらないのか？

---

### ●徹底した「問題共有」の弱さ

- 問題を抱える人々の実情が知られていない
- 一般論では語りきれない状況の多様さと切実さ
- 問題が引き起こしてしまう危機的状況へのイメージのなさ
- 行政情報が住民の生活目線に届いていない
- 自分の問題として受けとめるまで情報が共有されていない状況



○問題の深刻さをいかに訴え、地域住民で「共有」できるか

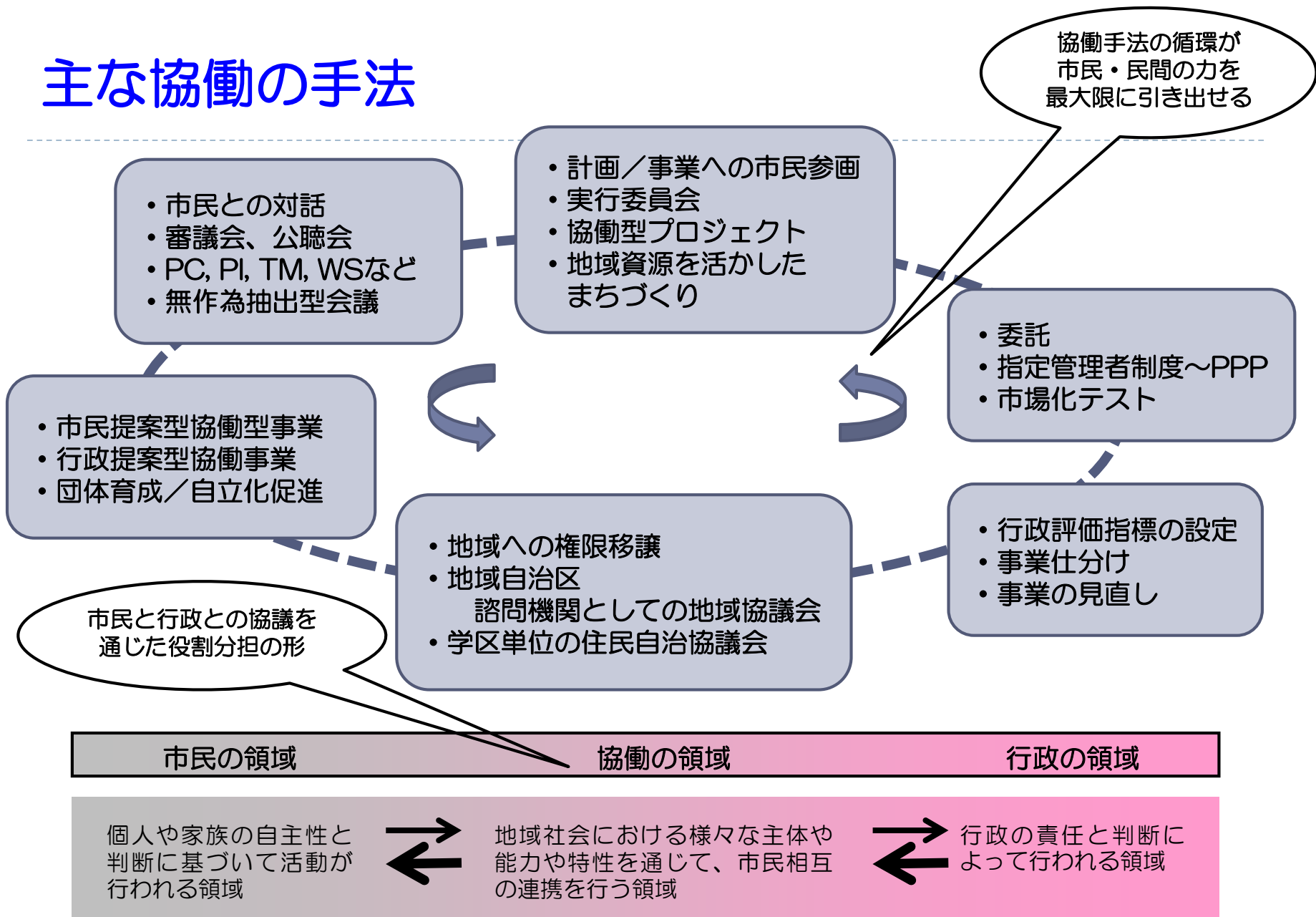
### ●問題や活動の掘り下げの不足

- 個々の問題が生じている背景・原因を解明する「対話」の少なさ
- 市民と行政のあいだにおける相互理解の不足
- 個人や地域をめぐる履歴（価値観を規定しているもの）への理解不足
- 生命観、自然観、都市観といった根源的価値をめぐる掘り下げの弱さ



○人々がいかなる文脈で何を共有しているのかを明らかにできるか

# 主な協働の手法



# 課題の深堀りと多者間協働の地域づくり

---

◎多様な立場の「集合性」が有機的連携と相互補完

- 単独活動の限界を突破
- 地域活動の意義を幅広く周知化
- 市民・企業・行政といった多様な活動資源の接合・集積・活用

◎「課題」解決に向けた活動の拡がり

問題の共有／各取り組み状況の共有



現場で何が必要とされているかを十分に踏まえた活動の展開

何が問われ、どこに重きを置くかは地域で決めていく必要

(福祉重視～コミュニティビジネス重視、協議型～事業型など)



徹底した課題の「見える化」

様々な活動や地域資源が有機的に活かされるまちづくり

新たな資源が投下されうる地域コミュニティへ

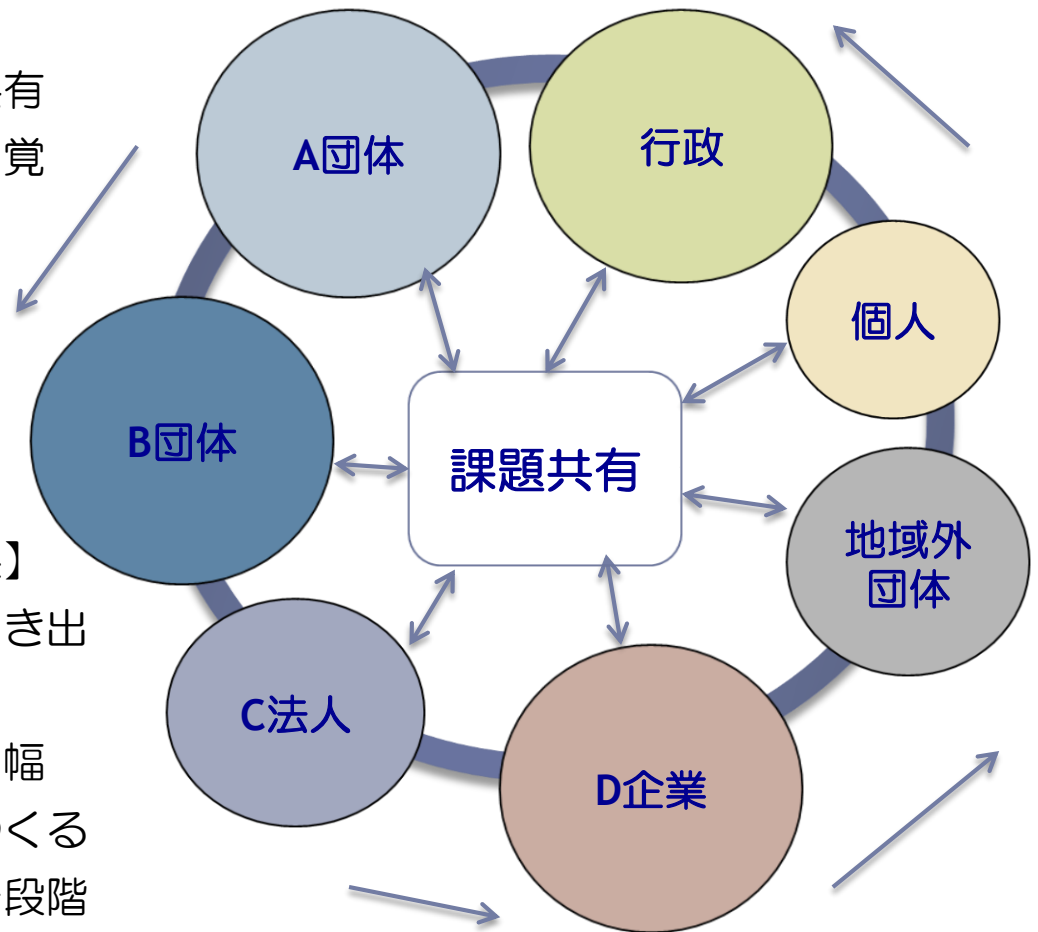
# 地域づくりのパラダイム転換

## 【二者間関係から多者間関係】

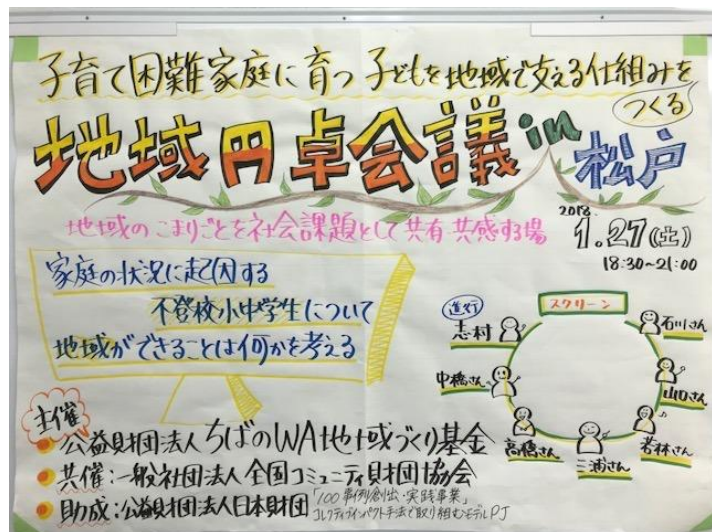
- 団体単位の課題設定のみならず、他の取り組み状況も含めた課題共有
- 各活動成果は部分であることを自覚し、さらに課題解決につながる「もう一つの眼」を持つ
- 共有された課題解決のために、さらなる諸力を引き出していく

## 【団体の成果からつながりによる成果】

- 寄付をはじめとした共有資源を引き出していくための活動の見える化
- 活動資源を囲い込むのではなく、幅広く共有し、つながりの成果をつくる
- 団体、分野、世代を超えた動きを段階的につくっていくための継続的支援 →自治へ



# 困難を抱えた子どもたち支援（ちばのWA基金 in 松戸）



- 子育て困難家庭の親子に様々な支援サービスが繋がりを、社会的、経済的、精神的に自立する力をつけることができる社会環境をつくることを目的とし、調査や関係者へのヒアリング、中学生へのアンケートを実施
- その調査結果からテーマを設定し、教育委員会、ケースワーカー、支援団体等6名が着席し、事実や事例、視点を共有。様々な立場が一堂に会し、提示された課題を多角的な視点から考察し、解決をめざして議論

- 一組織（団体）のできることの限界をトータルにあぶり出す
- それぞれにおいてできていること、できていないことを明らかにしながら、支援が行き届いていない実情を明らかにする
- どこで何が必要とされているのか、その情報を幅広く発信・共有する
- 当該地域なりの課題解決に向けて、様々な人々ができうることを持ち寄り、協働でできることを実践する



# 住民自治協議会（香取市）

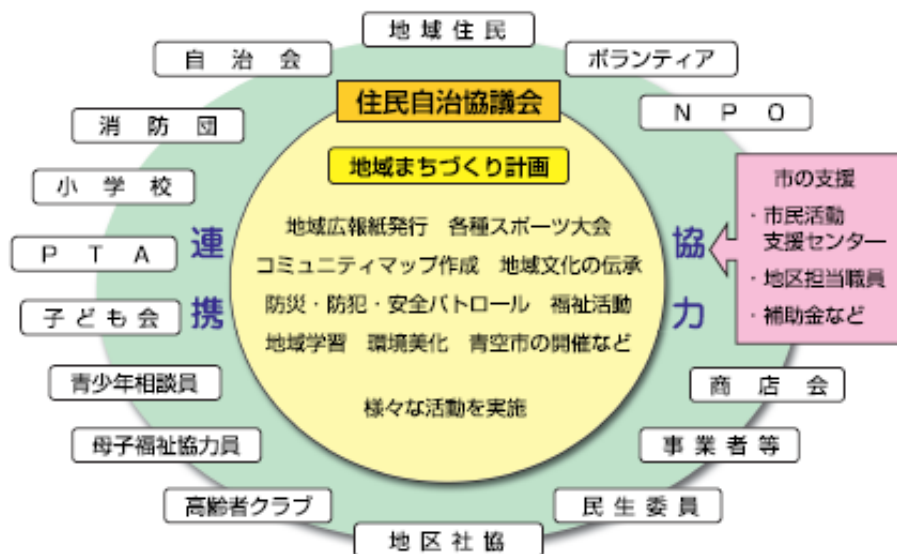
## ●まちづくり体制

- ・「かとり風」（協働指針）から「まちづくり条例」づくりへ
- ・合併前の四地区を何回もめぐり、対話型で「地域づくり」の形を模索

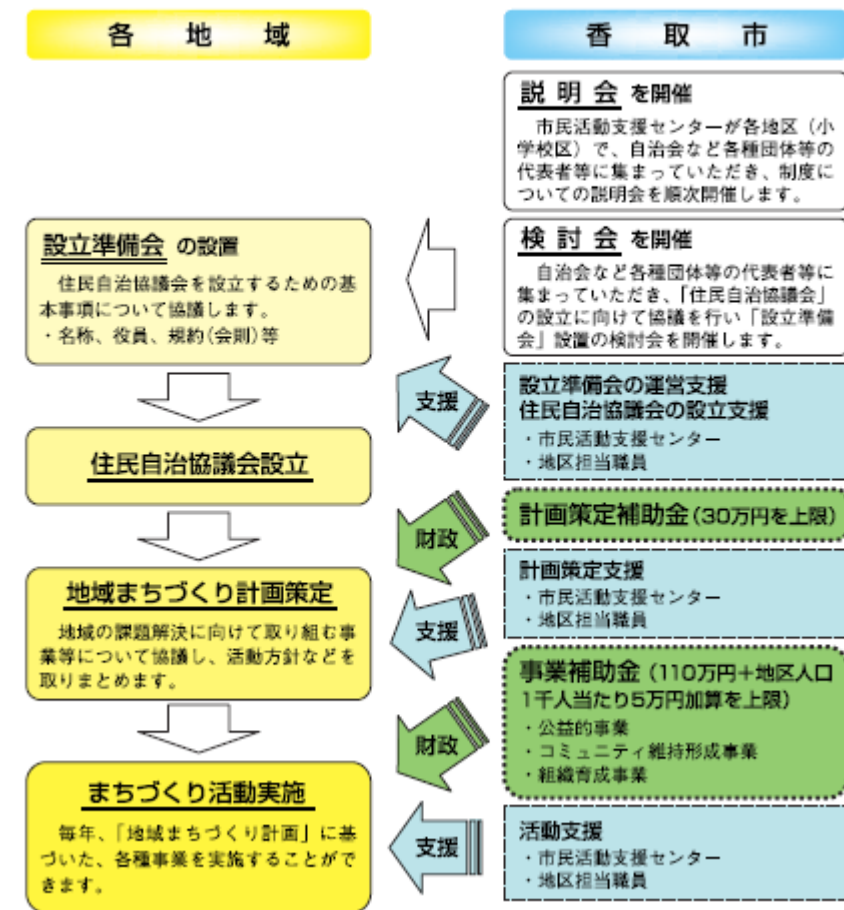
## ●住民自治協議会の発足

- ・小学校区ごとに個性ある連携（様々な団体や市民の横のつながり）、地域計画の策定
- ・支援センター、地域担当職員を通じた行政支援
- ・地域を基盤としたまちづくりへの展開可能性

住民自治協議会のイメージ



## 住民自治協議会の設立手順の例





# これからのまちづくりの条件

---

- もっとも「身近なところ（現場・当事者）」からのまちづくり
  - 「課題を掘り下げる」ことによって、誰が何をすべきかを考える
  - 「誰かに任せる」ではなく、「地域での連携・協力」を作り出す
  - 「実感」の連鎖と活動の広がり
  - 地域の諸資源を徹底的に「引き出して掛け合わせる」
  - 「画一的な発想や枠組み」に当てはめるのではなく、「多様性を尊重」し「違い（世代・生活様式・履歴・価値観）を活かす」
  - 地域の実情に応じた自分たちなりの「個性的なまちづくり」
- 地域の未来に責任を持ちうる自治体の再構築