

N I R A 委託研究報告書 No. 0703

# 地域魅力を創出する関西圏の 地域プラットフォーム経営と行政施策

研究実施機関：株式会社都市文化研究所

2007 年 12 月

## はじめに

人口減少、少子高齢化が進行し、過疎化や中心市街地・商業集積の空洞化が懸念される中で、従来型の企業誘致や補助金のような外部からの資源に依存するのではなく、地域固有の資源の魅力を見出し育成・活用しようとする取り組みが行われている。地域の資源に着目し、その潜在的な可能性を見出し、それを顕在化することによって地域再生への道筋を探る試みである。

具体的な成果が目に見える形で地域再生を実現していくためには、地域の自然環境や社会資本を活かした産業における雇用機会の維持・創出と、それを可能にする具体的な仕組みづくりが不可欠である。これらを実現するために必要な条件や現状の課題について、まず整理し、考察されることが求められる。

また、魅力ある地域づくりのためには、生産現場や商店・流通業、行政といった多様な立場・職種を超えたパートナーシップが重要である。行政だけでは解決できない種々の課題が山積する中で、行政、企業、NPOをはじめとする様々な主体による連携や協働のあり方が模索されねばならない。

本報告書は、以上のような問題意識に基づき、『地方の魅力づくりとその活用』ならびに『地域雇用拡大への新たな取り組み』をテーマに、全国5機関のシンクタンクに委託して実施した事例調査の成果の一つである。

いずれも地域における複数の具体事例をとりあげ、その分析を踏まえて地域再生に資する実践的な政策提言を行うことをめざした。5件の事例調査と実施機関は以下のとおりである。

- ・「地域魅力を創出する関西圏の地域プラットフォーム経営と行政施策（大阪市淀川区、川西市、宝塚市、他）」株式会社都市文化研究所
- ・「木を伐って森を守り地域を元気にする仕組みづくりと地域雇用維持（高知県四万十町）」株式会社くろしお地域研究所
- ・「モノづくり支援策と地域雇用の維持（東大阪市）」株式会社立地評価研究所
- ・「山梨県における健康サービス提供による地域の活性化（八ヶ岳南麓地域）」財団法人山梨総合研究所
- ・「学生のアイデアとパワーを活かした魅力ある地域づくり」財団法人静岡経済研究所

本書が、地域の現状と課題を把握し、地域活性化の方策を検討する上で一助となれば幸いである。

2007年12月

財団法人総合研究開発機構

# 序 文

## 1 研究の背景

平成 18(2006)年 11 月、地方 6 団体によって設置された新地方分権構想検討委員会（委員長 神野直彦東京大学大学院経済学研究科教授）の最終報告書『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』では、第 2 期地方分権改革へ向けた 4 項目の方策の 1 つとして「住民自治の確立」をあげている。これは、最も身近な「政府」である自治体行政へ市民が参画し、公共サービスの中味の決定や供給を参加するという分権型社会の基本コンセプトである。地方分権改革とは「地方に対する国の財源保障をひたすら縮小し、地方財政に市場原理を導入すれば、問題がすべて解決する」かのような単純な議論ではなく、「高齢者や障害者の福祉、子育てや教育、まちづくり等、人々との暮らしを支える公共サービスを創り出すのは地方の現場である」と地方自治体の政策創造が文献の鍵となることを示唆している。

具体的な方策としては、①自治体の財政状況を市民にわかりやすく情報公開し、自治体経営の失敗が住民の負担につながる点を周知すること、②地域課題の解決策については行政任せ・議会任せではなく、インターネットを通じて市民に呼びかける等により、多くの市民の知恵を集めること、③住民と行政の協働を進めるために「地域自治区」において住民自治組織を構成し、住民自身が自治の担い手として積極的に活動していくこと、等を提案している。

地方自治の現状を見ると、夕張市の財政破綻に見られるように、議会の調査・審議能力が弱体化しており、行政の業務を補完しつつ自治機能を有していた町会・自治会の組織力も低下している中で（町会等の加入率の低下等）、新たな「住民自治の確立」のための創造的な方策が求められている。

## 2 研究の内容

検討委員会で提案された②～③の方策にこたえるものとして、従来の地方自治の仕組みとは異なる、「地域プラットフォーム」という仕組み（組織）が、関西圏の自治体で試行され始めている。

地域プラットフォームとは、従来型の自治の仕組みとは異なる「地域協働の場」である。地域の多様な主体が地域課題を共有し議論することにより、地域固有のパワーを引き出し創造的な解決策を生み出す住民自治の組織手法である。専門分野の地域プラットフォームでは、福祉、教育、環境、防災などの行政政策・事業を立案することが可能であり、コミュニティ単位の地域プラットフォームでは、住民主体や住民・行政協働の事業により、コミュニティの生活魅力を高める総合的なまちづくりを推進する。

大阪市の『区政改革基本方針』（平成 19 年 3 月）では、地域プラ

ットフォームを、「地域を支える幅広い人々や活動団体等が参画し、さまざまな地域課題を共有し、課題解決に向け議論を重ね、魅力あるまちづくりをめざす場」と定義しており、大阪市政の分権化を担うクリエイティブな場（仕組み）と位置づけられている。

### 3 研究の経過

本研究実施にあたって、ケーススタディでとり上げている関西圏の地域プラットフォームのキーパーソン（地域団体の役員、NPOのメンバー、大学の研究者、商店街のリーダー、市民参画の施策を担った自治体職員等）に会い、新たな地方自治の仕組みという観点から、地域プラットフォームのあり方についてプレヒアリングした。研究チームは、大阪市の定義した地域プラットフォームの具体像を、関西圏のモデルとなるケーススタディの中から明らかにしようとした。

研究内容の構成として、地域プラットフォームという新たな仕組みが求められている現状を、大阪市西区のアンケート調査から浮き彫りにし、大阪市の『区政改革基本方針』と淀川区の具体的な事例から地域プラットフォームの全体像を把握した。特に淀川区のケーススタディでは、プラットフォーム運営に関わった数名のキーパーソンにヒアリングし、プラットフォームの経営の要点と行政効果を理解するべく、精査した。

その後、地域プラットフォーム的な組織運営を行政施策の手法として位置づけ、総合計画へ連動するまちづくり計画や統合的な地域福祉計画として策定した阪神間の先進都市の事例をケーススタディした。川西市では、当時の地域福祉担当の行政職員を中心に、宝塚市ではコミュニティで住民協働のまちづくり計画をサポートしたキーパーソンへヒアリングし、計画策定の経緯を調査した。

並行して、行政の関わりが少ないプラットフォームの例として、神戸市灘区における神戸大学の子育て支援プラットフォームおよび大阪市西区の堀江の商業振興のプラットフォームを調べ、行政から自立的に運営されているプラットフォームの特性をまとめた。

研究報告をまとめる段階に入り、多くのヒアリングや調査データをケーススタディ毎に整理し、その成果と課題を明確にするため、研究チームで再度ディスカッションを行った。その結果、最終案の地域プラットフォームの全体像と行政支援施策のまとめが完成した。

最後に、本研究のヒアリングにご協力頂いた皆様および本研究の機会をいただいた総合研究開発機構に対し厚く御礼を申し上げる。

平成 19 年 10 月

株式会社 都市文化研究所  
代表取締役 金井 文宏

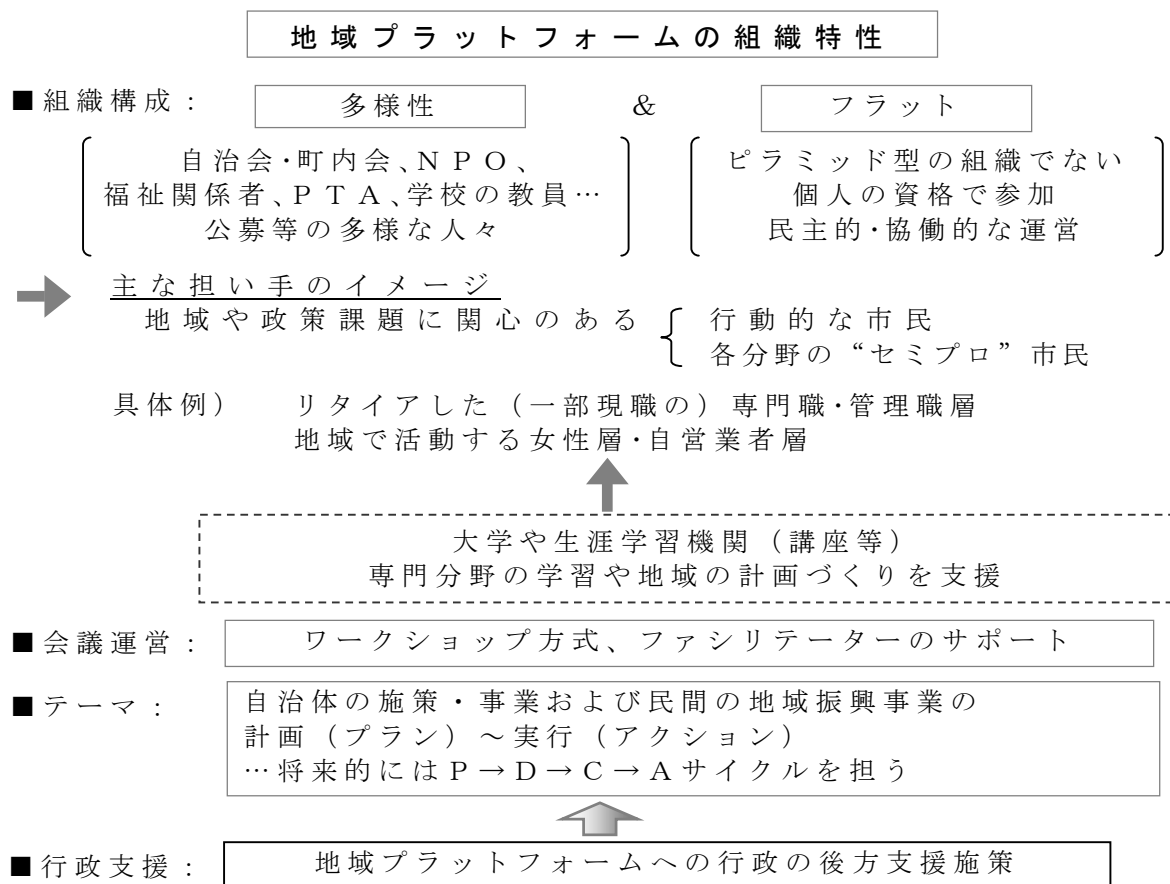
## 【 目 次 】

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| エグゼクティブ・サマリー                                          | 1  |
| Executive Summary                                     | 2  |
| 要約                                                    | 3  |
| <b>第1章 住民自治のクリエイティブ組織、地域プラットフォーム</b>                  |    |
| 第1節 大阪市都心部における地域プラットフォームへのニーズ                         | 11 |
| 1 都心居住人口が急増する大阪市西区                                    | 11 |
| 2 町会の衰退と地域プラットフォームへのニーズ                               | 13 |
| 第2節 大阪市区政改革基本方針と地域プラットフォーム                            | 19 |
| 第3節 地域プラットフォームの役割が期待されるコミュニティ協会                       | 22 |
| <b>第2章 市民主体・行政支援型地域プラットフォーム～大阪市淀川区「淀川フォーラム実行委員会」～</b> |    |
| 第1節 川とともに暮らすまち、淀川区                                    | 26 |
| 1 淀川区の沿革                                              | 26 |
| 2 淀川下流域の特性と淀川の河川行政                                    | 27 |
| 第2節 川づくりの地域プラットフォーム、淀川フォーラム実行委員会                      | 31 |
| 1 淀川区民と淀川との関わり                                        | 31 |
| 2 淀川フォーラム実行委員会の組織特性                                   | 31 |
| 3 淀川フォーラム実行委員会から誕生した活動                                | 33 |
| 4 地域プラットフォームによる区民行政協働のまちづくり                           | 40 |
| 5 「淀川区未来わがまちビジョン」の策定                                  | 42 |
| 第3節 現在の到達点と今後の課題                                      | 44 |
| 1 「淀川フォーラム実行委員会」の活動成果                                 | 44 |
| 2 今後の課題                                               | 46 |
| <b>第3章 行政主導・市民参画型地域プラットフォーム～川西市「福祉デザインひろば」～</b>       |    |
| 第1節 地域の現状やニーズに合わせた福祉政策の創造                             | 50 |
| 1 川西市の沿革                                              | 50 |
| 2 地域福祉計画策定まで                                          | 51 |
| 第2節 地域の福祉資源・ニーズを把握する                                  | 53 |
| 1 地域福祉計画の策定プロセス                                       | 53 |
| 2 地域別・専門分野別のワークショップ開催                                 | 55 |
| 3 地域福祉推進についてのアンケート調査と市民フォーラムの開催                       | 60 |
| 第3節 地域福祉をデザインする地域プラットフォーム                             | 62 |
| 1 市民の声から生まれた「福祉デザインひろば」づくり                            | 62 |
| 2 福祉ラウンドテーブルの開催                                       | 63 |
| 3 「福祉デザインひろば」事業への行政支援                                 | 64 |
| 第4節 地域に根ざした福祉アクションプランの展開                              | 65 |
| 1 地域毎に多様な展開を見せる「福祉デザインひろば」事業                          | 65 |
| 2 先駆的な地域のケーススタディ                                      | 68 |
| 第5節 事業実施の効果と今後の課題                                     | 74 |
| 1 地域プラットフォームによる地域福祉の事業創造                              | 74 |
| 2 今後の課題                                               | 75 |
| <b>第4章 コミュニティプラットフォーム～宝塚市「まちづくり協議会」～</b>              |    |
| 第1節 宝塚市の沿革とコミュニティ施策                                   | 77 |

|            |                                                     |     |
|------------|-----------------------------------------------------|-----|
| 1          | 宝塚市の沿革                                              | 77  |
| 2          | 宝塚市のコミュニティ施策の変遷                                     | 78  |
| 第2節        | 地域プラットフォームとしてのまちづくり協議会                              | 80  |
| 1          | 小学校区のコミュニティを基盤としたまちづくり協議会                           | 80  |
| 2          | 小学校区単位のまちづくり計画（まちの総合計画）                             | 87  |
| 第3節        | まちづくり協議会のケーススタディ～コミュニティ西山～                          | 90  |
| 1          | コミュニティ西山とまちづくり計画                                    | 90  |
| 2          | 地域プラットフォームの概要と最近の動き                                 | 96  |
| 3          | コミュニティ西山と小学校・NPOとの協働事業                              | 99  |
| 第4節        | コミュニティプラットフォーム（まちづくり協議会）の成果と課題                      | 101 |
| 1          | 地方分権の推進とコミュニティプラットフォームの成果                           | 101 |
| 2          | コミュニティプラットフォームの課題と展望                                | 101 |
| <b>第5章</b> | <b>大学・市民・行政協働型地域プラットフォーム～神戸大学・子育てプラットフォーム「あーち」～</b> |     |
| 第1節        | 神戸大学と神戸市灘区との協力協定                                    | 103 |
| 1          | 神戸市灘区の沿革                                            | 103 |
| 2          | 大学の高度な知識・豊富な人材をまちづくりに                               | 104 |
| 第2節        | 神戸大学の子育て支援スペース「あーち」                                 | 107 |
| 1          | 「あーち」の開設                                            | 107 |
| 2          | 子育て層のためのプラットフォーム「あーち」                               | 107 |
| 3          | 「あーち」の運営形態                                          | 109 |
| 第3節        | 「あーち」から広がった輪                                        | 111 |
| 1          | まちのプラットフォーム「のら」の誕生                                  | 111 |
| 2          | 口コミ、SNSで広がる「のら」の子育て支援活動                             | 112 |
| 3          | 「のら」の今後                                             | 113 |
| 第4節        | 子育てプラットフォーム「あーち」の事業効果と課題                            | 113 |
| 1          | 事業効果                                                | 113 |
| 2          | 今後の課題                                               | 115 |
| <b>第6章</b> | <b>商店街・住民協働型地域プラットフォーム～「立花通活性化委員会」と「堀江ユニオン」～</b>    |     |
| 第1節        | 堀江地域・立花通商店街の活性化                                     | 116 |
| 1          | 堀江地域の沿革                                             | 116 |
| 2          | 活性化を担った地元商店主のプラットフォーム                               | 116 |
| 第2節        | 活性化プロセスを担った地域プラットフォーム                               | 118 |
| 1          | 堀江地域・立花通商店街の活性化プロセス                                 | 118 |
| 2          | 立花通活性化委員会（地域プラットフォーム）のコンセプト                         | 120 |
| 第3節        | 活性化から「成長管理」へ重点を移したプラットフォーム                          | 124 |
| 1          | まちの「成長管理」に取り組む堀江ユニオン                                | 124 |
| 2          | 堀江のまちの成長管理～商店と住民が協働する～                              | 125 |
| 第4節        | 堀江のまちづくりの特性と課題                                      | 125 |
| 1          | 地域魅力を創出するプラットフォームの特性                                | 125 |
| 2          | 今後の課題                                               | 127 |
| <b>第7章</b> | <b>地域プラットフォーム経営の全体像</b>                             |     |
| 第1節        | 地域のクリエイティブ組織・地域プラットフォーム                             | 129 |
| 第2節        | 地域プラットフォームを支援する行政施策                                 | 131 |
|            | English Summary                                     | 133 |
|            | What is NIRA?                                       | 141 |

## エグゼクティブ・サマリー

近年、提唱されている行政・市民・企業等が協働で担う「新しい公」は、市民・企業等の民間活力を行政に取り込み、公務員のファシリテーション能力で民間パワーを引き出すことによって可能なものである。地域プラットフォームという場（仕組み）は、自治体の政策・事業の企画段階からの“市民参画と協働”の手法であり、地域の多様でクリエイティブな人材のパワーを活かす創造都市の施策であると言える。地域プラットフォームの仕組みを以下にまとめる。



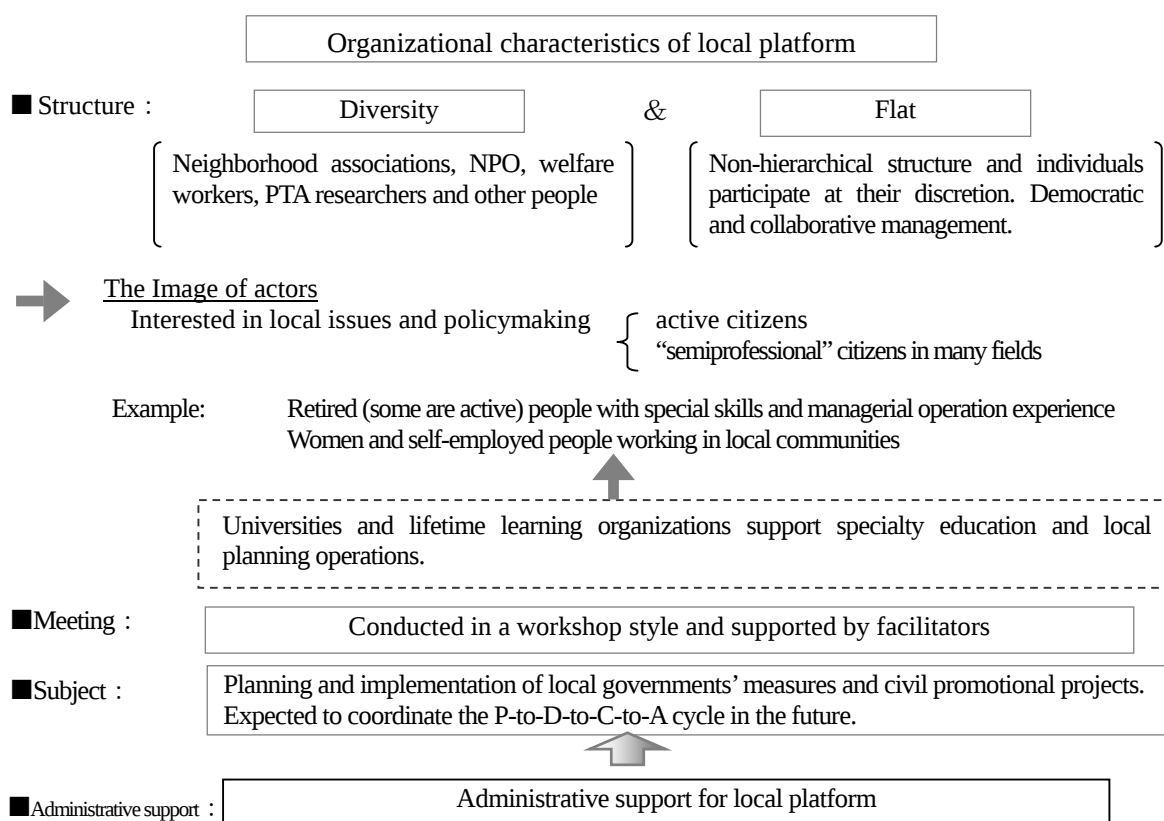
地域の魅力を創出する市民参画の創造的手法として地域プラットフォームを立ち上げる際には、以下の行政支援施策が必要である。

1. 条例や計画により、「地域プラットフォーム」を位置づける
2. 地域住民によるプラットフォーム運営へ専門家を派遣する
3. 地域プラットフォームへの権限委譲を伴う財政的支援を行う
4. 地域プラットフォームの先進的事業を、自治体全体の政策・事業へ創りあげていく仕組み
5. 地域プラットフォームに対する、行政のタテ割りを越えた支援

地域におけるプラットフォーム経営とそれをサポートする行政支援施策により、地方分権時代にふさわしい創造都市が誕生する。

## Executive Summary

The “new public” through the collaboration between administrators, citizens and private companies, which has been postulated in recent years, can be created by incorporating private-sector vitality in public management and by utilizing administrative facilitation capability to boost civil power. The arena or mechanism of local platform is a stage for “civil participation and collaboration” in the planning of local administrative policies and projects. It can also be described as a significant measure for local communities to fully utilize their human resources of diversity and creativity. The following illustration outlines the mechanism of local platform.



The following administrative measures are essential to launch the local platform as a creative method for local revitalization and civil participation.

1. Stipulating the local platform in ordinances and public planning
2. Dispatching specialists to support civil management of the local platform
3. Providing financial support with a devolution of authority to the local platform
4. Creating a mechanism to upgrade advanced projects of the local platform to measures for the whole local area
5. Supporting the local platform beyond the walls of administrative sectionalism

The local management of the platform and administrative support measures for civil participation can create innovative cities that are perfectly fit for an era of decentralization.

## 要 約

### １． 住民自治のクリエイティブ組織、地域プラットフォーム

大阪市都心部にある西区の居住人口の増加率は、平成７～１２（１９９５～２０００）年８.１％（市内１位）、平成１２～１７（２０００～２００５）年１４.５％（市内２位）とトップクラスである。その西区において急増する高層住宅の“新住民と”従来から住む“旧住民”の居留意識について、平成１８（２００６）年度にアンケート調査が行われた（「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業」平成１８年９月実施、住民基本台帳より２,０００名無作為抽出、有効回収数７３９票、回収率３８.０％）。なお、西区では平成１０～１５（１９９８～２００３）年度の間に、６階以上の集合住宅が１９,９２０戸（総戸数２８,１９０戸）から２９,２１０戸（同３７,１２０戸）へと増加している。

この調査では、若年層に町会の未加入者が多く２０歳代は未加入率７７.６％、３０歳代は同５６.７％となっている。未加入者に理由を尋ねると「管理組合が町会に加入していないから」（４６.９％）、「一時的に住んでいるだけだから」（１５.４％）となっている。居住地域に問題があっても「誰にも伝えなかった」（４１.９％）居住者が多く、「町会に伝えた」（７.５％）に「行政機関に伝えた」（３.７％）を合わせても１割強に過ぎない。

町会等の既存の自治組織が機能しにくくなっている状況に対し、区民へ地域活動への参加を促進する方法について尋ねたところ、「活動日時の設定に配慮する」（４５.３％）ことを前提に「閉鎖的な雰囲気無くし」（３５.０％）、「町会未加入者でも活動に参加できる」ようにし（２３.５％）、「活動内容がマンネリ化しないようにする」（２２.６％）という回答が多かった。

関心のあるまちづくり分野としては、防災分野が最も多く（８６.８％）、美化・清掃分野（８１.７％）、盆踊り・祭り等の伝統行事（８０.７％）、防犯（８０.３％）が８割を超えている。これら地域密着型のまちづくりに、多様な人材を擁する高層集合住宅の“新住民”を巻き込んでいくためには、従来型のピラミッド型の地域組織に替わる多様なメンバーが参加する柔軟な組織が必要である。

このような状況を踏まえ、市政改革を進める大阪市では平成１９（２００７）年３月「区政改革基本方針」を取りまとめ、「地域を支える幅広い人々や活動団体等が参画し、さまざまな地域課題を共有し、課題解決に向け議論を重ね、魅力あるまちづくりをめざす場」として「地域活動プラットフォーム」という仕組みを提案した。

## ２．市民主体・行政支援型地域プラットフォーム ～大阪市淀川区「淀川フォーラム実行委員会」～

琵琶湖から大阪平野に流れ、大阪都心部を貫流する淀川に面する淀川区(2005年人口：169,222人)では、河川環境を地域の“自然遺産”として尊重する時代の流れを背景に「川とともに暮らすまちづくり」をめざして、平成14年(2002)年「淀川フォーラム実行委員会」を立ち上げた。この委員会は、区役所が事務局となり、町会等の地域団体の役員、様々なNPOの会員、地域情報誌の編集者、商工会議所や料飲組合のリーダー等川に関心を持つ多様な区民を集め、コンセンサスにもとづき淀川の魅力を創出する事業を行うものである。

### 《地域プラットフォーム、淀川フォーラム実行委員会の組織運営の特性》

#### １．多様な市民力の組み合わせ・結集

- 多様な市民の力
- ・地域団体の組織力・広報力
  - ・環境系等のテーマ型NPOの専門力
  - ・タウン誌の広報力・情報収集力
  - ・商工会議所の企業協賛力

#### ２．コンセンサスに基づく民主的・協働的な運営

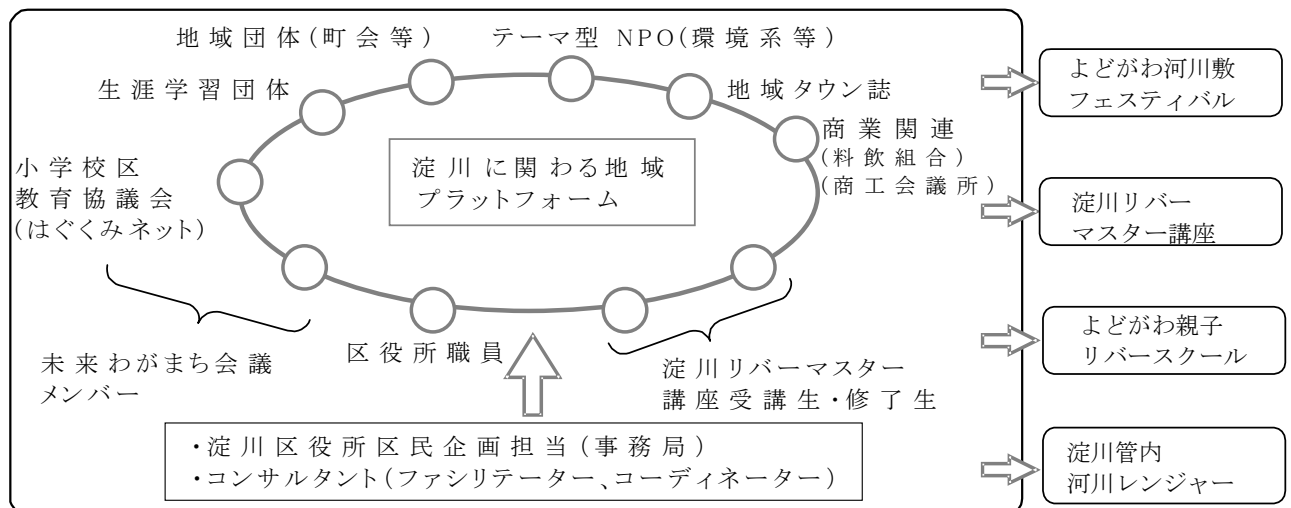
#### ３．区役所の各担当課の統合的な後方支援

(企画振興担当、市民活動推進担当、生涯学習担当)

#### ４．河川に関わる専門家(河川工学、生態、生物)との長期に渡る協働

#### ５．国交省淀川河川事務所等、河川管理者との協働

図表 「淀川フォーラム実行委員会」の主たる構成メンバー



川づくりに関わる地域プラットフォームの構築をめざして実行委員会は「淀川フォーラム」を開催し、「140種類もの野鳥が集まり、大阪湾最大の河口干潟である十三干潟を有する淀川下流域は淀川区の最大の魅力である」ことを確認した。平成14(2002)年以降、区民が川に触れ合う楽しさを体験し、淀川の魅力を内外に発信するために、「よどがわ河川敷フェスティバル」を開催している。

よどがわ河川敷フェスティバル：明治～現代の淀川や十三干潟の魅力を伝える写真展の開催、淀川の魚類の水槽展示、流域で使用した農具の展示（わらぼうりづくりの実演付）、ボートで干潟のヨシ原の探検、淀川上流部の間伐材等を用いた動物木工や竹とんぼづくり、河川敷の管理道路の路上での落書き大会、洪水災害時の水流歩行体験装置（淀川河川事務所の協力で河川敷に設置）等。

このように市民の手づくりで淀川に関わる様々な催しや講座が開催され、数千人の人々へ淀川の魅力をアピールしている。

このフェスティバルの担い手を育て、川づくりに関わる“セミプロ”市民を育てるために「淀川リバーマスター講座」を平成15(2003)年から毎年開催している。テーマは河川工学、河川の生態学、魚類・鳥類・植物等の生物学等多岐に渡っており、淀川を研究する大学や中学・高校の教員、環境系NPOのリーダー等に講師を依頼している。また年に1度、淀川の中上流や琵琶湖でフィールドワークを行っている。平成18(2006)年度からは講座修了生が自主組織「淀川リバーマスター倶楽部」を立ち上げ、淀川流域の住民の交流イベントや淀川区域の川づくり（子どもへの環境教育、ヨシ刈り、河川敷整備についての提案）に取り組んでいる。

河川管理者である国土交通省との協働も進んでおり、淀川フォーラム実行委員会のメンバー2人が、平成16(2004)年に国土交通省淀川河川事務所から「河川レンジャー」に任命され、川の環境保全や防災推進に取り組んでいる。

淀川フォーラム実行委員会は多様な団体に属する区民が集まり、淀川という地域の魅力を多くの市民に伝えるとともに、川づくりへの市民参画を進める地域プラットフォームの役割を果たしている。

### **3. 行政主導・市民参画型地域プラットフォーム ～川西市「福祉デザインひろば」～**

高度成長期に大阪都市圏の郊外都市として発展してきた川西市(2005年人口：157,668人)は、少子高齢社会に対応して平成14(2002)年、地域の多様な担い手が協働して福祉を担う地域福祉計画の策定に着手する。本計画は児童、障害者、高齢者、介護保険、保健医療の5つの計画を包括した総合的な保健福祉計画であり、関西圏で最も早い時期に取り組みされた。この取り組みでは、最初に地域のトータルな福祉ニーズと地域福祉の資源(ヒト、場所)を把握するために、概ね小学校区毎に「地区別ワークショップ」、高齢者・障害者・児童などの福祉分野別に「専門領域別ワークショップ」を開催した。

前者の「地区別ワークショップ」では地域の福祉ニーズや課題を

取りまとめるとともに、多様な福祉の担い手が活動する地域の福祉情報マップが作成され、福祉のニーズとシーズが地域住民に共有された。このマップを見ながら地区毎の取り組み方針がつけられたが、①高齢者、障害者、児童等が自由に集まり交流する場②いつでも誰でも気軽に相談できる地域の福祉相談窓口③ボランティア・NPOの活動拠点という3つのニーズに対して「地域福祉拠点」を創設することが各地区に共通していた。一方、高齢者や児童の人口比率や地域の住環境によってニーズ・シーズが異なる点も多く、地域固有のアクションプランをつくる「福祉デザインひろば」づくり事業が市の福祉計画の重点施策と位置づけられた。

この“ひろば”はその地域にふさわしい福祉事業を地域住民の協働でデザインしていくという趣旨である。これらの事業の計画・運営に際しては、年3回以上の「福祉ネットワーク会議」を開催することが条件とされており、この会議が地域プラットフォームの役割を果たしている。各地区は交流の場・相談窓口となる地域福祉拠点をはじめ、地域ニーズに応じて複数の事業を立ち上げた。財政面については地域福祉事業について従来の細分化された補助金に替わり、本事業では一定の範囲内で地域の自由裁量で使える補助金（上限80万円）を出す仕組みをつくった。

平成18(2006)年度より、各地区で「福祉デザインひろば」づくりを担う人々と全市で活動するNPO・当事者団体との交流の場として、全市ラウンドテーブルが年数回開催されている。このラウンドテーブルでは、各地区の先進的な取り組みを紹介し他地区へ波及していくこと、全市的な問題を提起するNPO・当事者団体と地区の活動団体との意見交換をすること等、全市的に福祉課題を解決していく取り組みが試行されている。将来的には全市の福祉政策・事業のプラットフォームとなることが期待される。

#### **4. コミュニティ・プラットフォーム ～宝塚市「まちづくり協議会」～**

宝塚市も川西市同様、大阪都市圏の郊外都市（2005年人口：219,862人）として発展してきたが、宝塚歌劇・宝塚温泉等の観光レクリエーション都市としての側面も合わせ持つ。宝塚市では高度成長期の1960～70年代に人口が急増したため（1960年・66,491人、1980年・183,628人）、地域コミュニティの人間関係が希薄となり、自治会・町内会が弱体化した。市は平成5(1993)年、企画部の中にコミュニティ課を創設し、「参加と共生、信頼と対話、改革と前進」をテーマに「古い体制を変えて活力ある地域社会をつくる」「地域の

民主化を進める」というコミュニティ施策をスタートした。

その施策によって、1990年代以降自治会・町内会等の従来型コミュニティとは異なる新たな人材の発掘を目的として、「女性ボード」（女性の目で福祉・環境等各分野のまちづくりを学習し、市長へ事業提案する）、「市民100人研究委員会」（市政のテーマ毎に市民100人を公募して協働で研究する）が設立され、行政への市民参画を進める契機となった。

また、児童・高齢者を見守れる範囲できめ細かなふれあいや交流等ができるという見地から小学校区を単位とし、「まちづくり協議会」も設置された。「まちづくり協議会」には、自治会・町内会等の地縁型団体に加えて、自らの関心や使命感で活動するNPO・ボランティアが参加したため、多様な主体が協働でまちづくりを行う地域プラットフォームの役割を果たした。これにより、公園づくりのグランドワーク、里山のハイキングロードづくり、コミュニティバスの導入など、コミュニティのまちづくり活動が活性化した。

こうした動きを受けて平成10(1998)年には「新たな自治の確立」と「協働のまちづくり」を理念として、宝塚市まちづくり基本条例が制定された。さらに平成14(2002)年度から3カ年で全ての「まちづくり協議会」で、「まちづくり計画」を策定し、第4次総合計画後期基本計画（平成20年度～）に反映することを決定した。市はコミュニティ・プラットフォームとしての「まちづくり協議会」に、計画策定の権限や一定の事業予算を付与している。小学校区毎の「まちづくり計画」は実施主体により、市民主体・市民と行政との協働・行政主体の3つに分けられ、事業の優先順位を決めた上で、まちづくり推進部から関係部局へ送られた。

宝塚市でコミュニティ施策が進展している理由は、「女性ボード」やPTA活動で育った女性層、「市民100人委員会」で育った企業の管理職や専門職（金融、法曹、IT系）のリタイア層等、意欲と能力を有する地域住民が多く参加していることがあげられる。

今後は各コミュニティでつくられたまちづくり計画を総合計画に反映していく際にも、市レベルでの福祉・環境・教育等の専門領域のプラットフォームを創り、全市レベルで市民参画を進めていくことが望まれる。

## **5. 大学・市民・行政協働型地域プラットフォーム ～神戸大学・子育てプラットフォーム「あーち」～**

神戸市東部にある灘区（2005年人口：128,048人）は山手に住宅地と神戸大学、海側に酒造メーカーや神戸製鋼を擁する。灘区は平

成 17(2005)年に策定された「中期計画」において、「活かそう！大学の力と地域との連携」をまちづくりの重点テーマとしており、地域社会の発展や人材育成に寄与することを目的として、神戸大学と包括的連携協定を結んだ。9月には最初の事業として、区役所旧庁舎2階に「子育てを契機とした共生のまちづくり」をテーマに、神戸大学大学院人間発達学ヒューマンコミュニティ創成研究センターのサテライト施設「のびやかスペース あーち」がオープンした。

「子育て家庭支援」部門は「子育て中の親が地域で孤立することなく子育て仲間をつくりながら、情報交換等を通じて互いに学び合うことにより、自信をつけて楽しく子育てをする」という目標を持つ。ここでは小さな子どもと保護者が自由に遊びながら必要に応じて子育て相談もできるスペース「ふらっとあーち」が中心的な活動の場になっている。時には「あーち」主催の親子で楽しむプログラム、利用者主催のプログラムが開催される。また、「障害共生支援」部門では発達障害を持つ子どもの親向けの勉強会「ぼっとらっく」、発達障害児支援のプログラム「ほっと」等の事業が行われている。

このように「あーち」は自由に気楽に集えるスペースであるが、ここでの出会いやプログラムを通じて互いの信頼感を高めながら自信をつけて子育てが楽しくなってくる場、すなわち子育て支援プラットフォームの役割を果たしている。「あーち」は、ひと月当たり2,000～2,500人の利用者がおり、その約3/4は0～2歳児を抱える親子である。「あーち」の運営には大学教員・院生・学生、行政担当者があたり、「あーち」利用者なら誰でも参加できる（会合は2ヶ月に1回程度）。なお、運営に関わる費用は大学からの事業費・研究費、大学の教員が申請する様々な補助金等によってまかなわれており、利用料は無料である。

大学にとって「あーち」は「研究（特にアクションリサーチ）」「教育」「社会貢献」が同時に達成できる場である。運営については大学専門家グループが支援しているので、プラットフォームのクオリティを高めることができ、大学という交流・学習拠点も利用できる。今後は大学の有する専門性と利用者の主体的な参加により、神戸市の子育て支援政策・事業に参画していくことが望まれる。

## **6. 商店街・住民協働型地域プラットフォーム ～「立花通活性化委員会」と「堀江ユニオン」～**

大阪圏有数の家具のまち・大阪市西区堀江の立花通は、高度成長期以降のライフスタイルの変化により、メインの婚礼家具が売れ行き不振となっていた。立花通商店会と地元の家具組合は家具店の意

欲のある若手経営者層を集め、平成3(1991)年「立花通活性化委員会」を結成し、商業振興計画とその実践を委ねた。若手経営者は企業存続の危機をバネに、自らも意欲的に取り組める若者向けのお洒落なイベントを次々と開催した(フリーマーケット、ベストカップル・コンテスト、イタリアンフェスタ等)。これにより、隣接するアメリカ村から若い客層を集めることに成功し、それに合わせて家具店も若者向けのデザイン家具やインテリアを置く店にリニューアルされた。次いで、「家具店を中心とした商店街の業態転換(コンバージョン)」をめざして、大スペースの家具の売り場に人気ブランドのファッションショップや大阪のトレンド・リーダーのカフェを誘致することに成功した。水(道頓堀)と緑(公園)に恵まれた堀江は「ファッションとカフェのまち」として生まれ変わった。

「立花通活性化委員会」は約10名の若手経営者の集まりであるが、メンバーの創造性に満ちた提案を徹底的に議論する地域プラットフォームの役割を果たしており、次々とプロジェクトに取り組んでいった。少数意見のアイデアであっても創造性があれば取り上げられるので、皆がポジティブな意見を述べ合うという若手経営者グループの組織風土が育まれた。平成14年(2002)年にまちの「成長管理」に取り組むために、新たに「堀江ユニオン」が結成された。「堀江ユニオン」には経営者だけでなく住民の代表にも入ってもらい、「安全・安心で、お洒落なまち」をテーマに清掃や治安の維持に取り組み始める。このように、まちの変化に合わせて、地域プラットフォームの構成メンバーや目的も変わっていった。

## 7. 地域プラットフォーム経営の全体像

近年、提唱されている行政・市民・企業等が協働で担う「新しい公」は、市民・企業等の民間活力を行政に取り込み、公務員のファシリテーション能力で民間パワーを引き出すことによって可能なものである。地域プラットフォームという場合は、自治体の政策・事業の企画段階からの“市民参画と協働”の手法であり、地域の多様でクリエイティブな人材のパワーを活かす創造都市の施策であると言える。地域プラットフォームの仕組みを以下にまとめる。

### 地域プラットフォームの組織特性

■組織構成：

多様性

&

フラット

自治会・町内会、NPO、  
福祉関係者、PTA研究者…  
公募等の多様な人々

ピラミッド型の組織でない  
個人の資格で参加  
民主的・協働的な運営



主な担い手のイメージ

地域や政策課題に関心のある

{ 行動的な市民  
各分野の“セミプロ”市民

具体例) リタイアした(一部現職の)専門職・管理職層  
地域で活動する女性層・自営業者層



大学や生涯学習機関(講座等)  
専門分野や地域の計画についての学習を支援

■ 会議運営:

ワークショップ方式、ファシリテーターのサポート

■ テーマ:

自治体の施策・事業および民間の地域振興事業の  
計画(プラン)～実行(アクション)  
…将来的にはP→D→C→Aサイクルを担う



■ 行政支援:

地域プラットフォームへの行政の後方支援施策

地域の魅力を創出する行政の政策・事業に対する市民参画の創造的な手法として、地域プラットフォームを立ち上げる際には、次のような行政の後方支援施策が必要であると考える。

1. 条例や計画により、「地域プラットフォーム」を位置づける  
…大阪市淀川区「淀川フォーラム実行委員会」(「未来わがまちビジョン」)、宝塚市「まちづくり協議会」(まちづくり基本条例、第4次総合計画後期基本計画)、川西市「福祉デザインひろば」(地域福祉計画)など
2. 地域住民によるプラットフォーム運営へ専門家を派遣する  
…ファシリテーター、コーディネーター役となる専門家の派遣(将来的には、ファシリテーター、コーディネーターも自治体や地域で養成し、自前で運営できることが望ましい)
3. 地域プラットフォームへの権限委譲を伴う財政的支援を行う  
…地域からの自主的な企画・実践に対し、利用用途の緩やかな補助金を交付。または総合計画へ位置づけ、予算を付ける。
4. 地域プラットフォームの先進的事業を、自治体全体の政策・事業へ創りあげていく仕組み  
…先進事例の交流を図る全市のラウンドテーブルの開催により、先進地域の成功事例を他地域へ波及  
(または、大学・研究機関等の協力により、地域プラットフォームで試行された事業を自治体の政策・事業の創造へ反映)
5. 地域プラットフォームに対する、行政のタテ割りを越えた支援  
…宝塚市や川西市の先進的取り組みでは、地域課題に即して複数の行政部局が連携して支援

地域におけるプラットフォーム経営とそれをサポートする行政支援施策により、地方分権時代にふさわしい創造都市が誕生する。

## 第 1 章 住民自治のクリエイティブ組織、地域プラットフォーム

都心居住の急速な進行により、町内会(大阪市では振興町会)等の従来の地域課題解決の仕組みが機能しにくくなっている現状と、それに替わる新たな仕組みとしての「地域プラットフォーム」を検討する。

### 第 1 節 大阪市都心部における地域プラットフォームへのニーズ

#### 1 都心居住人口が急増する大阪市西区

大阪都心部にありながら堀川に囲まれ、靱(うつぼ)公園に代表される緑の多いエリアとして、近年大阪市西区は都心居住の人気エリアとなっている。本区には交通・商業・業務・文化・医療等の高次な都心機能が整備されており、職・住・遊が一体となった都心型ライフスタイルを具現化することができる。国勢調査における人口推移を見ると、バブル崩壊後の不況期の平成7～12(1995～2000)年に人口増加率8.1%と大阪市24区中第1位であり、平成12～17(2000～2005)年も14.5%と中央区に次いで第2位となっている。一方、一世帯あたりの人員は、平成7～12(1995～2000)年に2.24人から2.10人へと0.14人減、平成12～17(2000～2005)年に2.10人から1.74人へと0.36人減と、減少幅が大きくなってきており、単身世帯の増加を示している。

図表 1 - 1 西区の位置



図表 1 - 2 平成7～17年、大阪市都心区の人口推移と人口増加率

|      | 年次    | 人口       | 人口増加率<br>(前回調査との対比) |
|------|-------|----------|---------------------|
| 西区   | 平成7年  | 58,674人  | —                   |
|      | 平成12年 | 63,402人  | 8.1%                |
|      | 平成17年 | 72,591人  | 14.5%               |
| 北区   | 平成7年  | 85,487人  | —                   |
|      | 平成12年 | 91,952人  | 7.6%                |
|      | 平成17年 | 100,385人 | 9.2%                |
| 中央区  | 平成7年  | 52,874人  | —                   |
|      | 平成12年 | 55,324人  | 4.6%                |
|      | 平成17年 | 66,818人  | 20.8%               |
| 天王寺区 | 平成7年  | 55,611人  | —                   |
|      | 平成12年 | 58,812人  | 5.8%                |
|      | 平成17年 | 64,137人  | 9.1%                |

(国勢調査)

図表 1 - 3 西区の人口・世帯数の推移

| 年次    | 世帯数    | 人口     |        |        | 1世帯当人員 |
|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
|       |        | 総数     | 男      | 女      |        |
| 昭和25年 | 11,259 | 44,545 | 22,518 | 22,027 | 3.96   |
| 昭和30年 | 14,193 | 63,896 | 32,264 | 31,632 | 4.50   |
| 昭和35年 | 16,648 | 73,480 | 39,491 | 33,989 | 4.41   |
| 昭和40年 | 16,623 | 67,505 | 35,865 | 31,640 | 4.06   |
| 昭和45年 | 15,648 | 56,980 | 29,054 | 27,926 | 3.64   |
| 昭和50年 | 15,866 | 50,078 | 24,602 | 25,476 | 3.16   |
| 昭和55年 | 20,164 | 53,695 | 25,583 | 28,112 | 2.66   |
| 昭和60年 | 22,747 | 58,157 | 27,501 | 30,656 | 2.56   |
| 平成2年  | 25,604 | 59,288 | 28,212 | 31,076 | 2.32   |
| 平成7年  | 26,139 | 58,674 | 28,088 | 30,586 | 2.24   |
| 平成12年 | 30,233 | 63,382 | 30,113 | 33,269 | 2.10   |
| 平成17年 | 41,808 | 72,591 | 34,491 | 38,100 | 1.74   |

(国勢調査)

次に、西区の建て方・建物階数別住宅数の推移をみると、昭和63(1988)年以降、一戸建や長屋建は概ね減少傾向にあるが、共同住宅は昭和63(1988)年度の15,820戸から平成15(2003)年度の32,770戸へと15年間で2倍を超える増加傾向を示している。共同住宅の階数については、平成15(2003)年度現在、6階以上の高層住宅が29,210戸で全戸数に占める比率78.7%と約8割に達しており、共同住宅の高層化が顕著となっている。高層住宅は平成10(1998)年度から平成15(2003)年度にかけて1万戸近くの増加になっている。

図表 1 - 4 西区建て方・建物階数別住宅数の推移

|      | 昭和63年度 | 平成5年度  | 平成10年度 | 平成15年度 |
|------|--------|--------|--------|--------|
| 総数   | 22,720 | 24,330 | 28,190 | 37,120 |
| 一戸建  | 4,620  | 5,240  | 4,570  | 4,040  |
| 長屋建  | 1,520  | 630    | 850    | 150    |
| (総数) | 15,820 | 17,950 | 22,420 | 32,770 |
| 共同住宅 | 1階     | -      | -      | -      |
|      | 2階     | 460    | 210    | 260    |
|      | 3～5階   | 3,210  | 2,290  | 3,300  |
|      | 6階以上   | 12,150 | 19,920 | 29,210 |
| その他  | 760    | 510    | 350    | 160    |

(住宅・土地統計調査)

これらにより、西区は大阪市都心部において近年高層集合住宅の供給が多数なされている都心居住急増エリアであることがわかる。急激な人口増加を示す西区において、新たに居住してきた“新住民”は、江戸時代以来の伝統を有する西区のコミュニティのあり方に大きな変化をもたらしている。

次項からは、その実態を大阪市西区のアンケート調査「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業」（平成18年9月実施。住民基本台帳より2,000名を無作為抽出、有効回収票数739票、回収率38.0%）から解析する。

## 2 町会の衰退と地域プラットフォームへのニーズ

### （1）町会に加入しなくなった高層集合住宅に住む若年層“新住民”

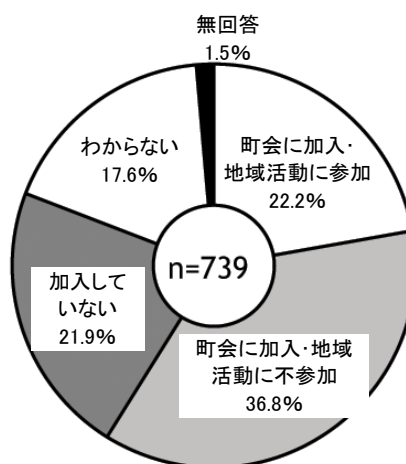
高度成長期までは、大阪市都心部の町会の加入率は高く、行政からの伝達や行政への協力事業等において、町会は大きな役割を果たしていた。同時に、町会内で解決できない地域の問題は、行政へ持っていくというパイプ役も担っていた。

現在でも、中高年層の町会加入率は高く、「加入し、地域活動に参加」「加入するが地域活動には不参加」を合計した町会加入率は、40歳以上では5割を超えており、40歳代は55.1%、50歳代は75.2%、60歳代は73%、70歳代は80.1%と高年齢になる程町会加入率が増えている。しかし、「町会に加入し、地域活動に参加する」積極的活動層は70歳代では半数近くあるものの、60歳代では約3割、40、50歳代では約2割と活動を担う後継者は十分に育っているとは言えない。

一方若年層の町会加入率は減ってきており、20歳代では「加入していない」「わからない（町会を知らなかった）」の未加入者の合計が77.6%（約3/4）、30歳代でも未加入率が56.7%と過半数を超えており、20～30歳代の若年層の町会加入者は半数を切っている。

若年層を中心とする町会未加入者に「振興町会に加入していない理由」を聞いたところ、「マンション等の管理組合が振興町会に加入していないから」という回答が46.9%と最も多く、「その他」（27.8%）

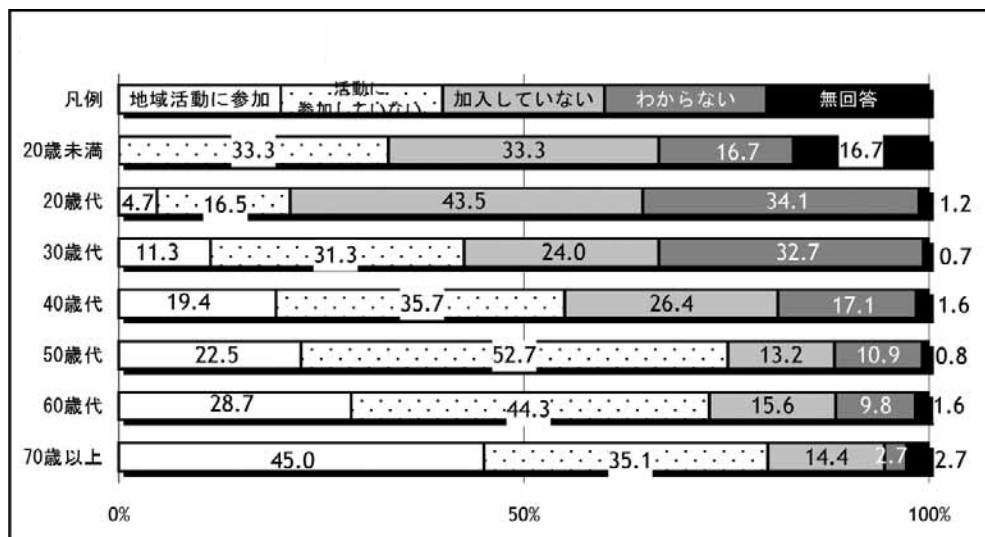
図表1-5 町会の加入状況



（「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業 H19.3」）

を除き次に多いのは、「一時的に住んでいるだけだから」（15.4％）である。大都市のコミュニティでは、高層集合住宅に住む若年層の多くがマンション内の管理組合に入っているにもかかわらず、町会との接点を持っていないことがわかる。

図表 1－6 町会の加入状況×年齢別



（「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業 H19.3」）

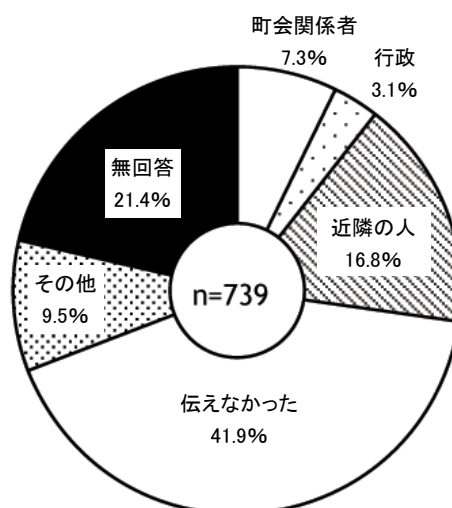
## （２）地域の問題・課題の解決を町会に期待しない住民の増加

町会と行政の連携により地域の問題や課題を解決していくという従来型の“自治”の仕組みは近年弱体化しつつある。

「地域で問題や悩みがあった時に伝えたり相談したりする相手がいるのか、いるとしたら誰か」という調査項目では、「誰にも伝えなかった」という回答が約４割と最も多く、次いで「近隣の人たちと話し合う」（16.8％）となっている。「町会に伝えた」（7.5％）、「行政機関に伝えた」（3.7％）は合わせて１割強であり、町会・行政等に伝え解決していくという行動をとる人は少数である。

「誰にも伝えなかった」回答者にその理由を聞いたところ、「伝達方法を知らないから」が35.9％（１／３強）と最も多く、「忙しかったから」（18.7％）、「意見を出しても取り入れられないだろうから」（17.1％）、「自分の生活に直接関係がないから」（16.8％）が次ぐ。町会・行政という地域の問題解決に対応する仕組みが住民に利用されなくなっている現状が読みとれる。

図表 1－7 悩みと問題の相談者



（「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業 H19.3」）

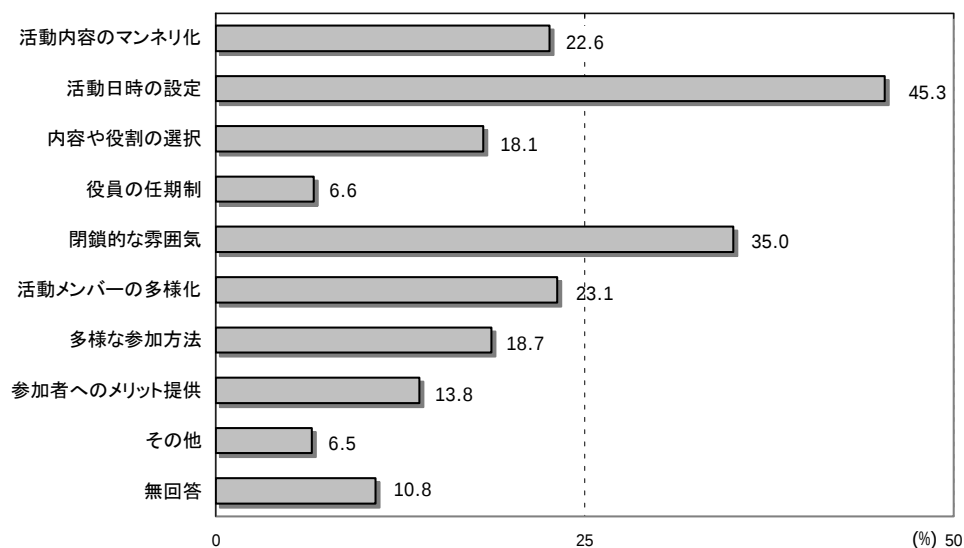
### (3) コミュニティの変化に対応した、地域活動への参加促進手法

西区のアンケート調査では、地域活動へ多くの住民に参加してもらうにはどのような方法をとればよいのかも尋ねている。地域活動へ積極的に参加するにはどうしたらよいのか、またどのような分野に関心があるのかについても設問を設けている。

地域活動へ継続的な参加を促進するための方法として、「活動日時の設定に配慮する」(45.3%)が最も多く、次いで「閉鎖的な雰囲気をなくす」(35.0%)、「町会未加入でも活動に参加できるようにする」(23.5%)、「活動内容がマンネリ化しないようにしていく」(22.6%)という回答が2割以上の支持を受けている。

活動日時の設定に配慮することを前提として、閉鎖的な雰囲気やマンネリ化した地域活動をするのではなく、町会未加入者も含め多様な人が参加できる開かれた運営により地域活動を活性化することが求められている。地域課題の解決へ向けて多様な住民が参加して創造的な活動に取り組む「地域プラットフォーム」のような仕組みが必要となっていると考えられる。

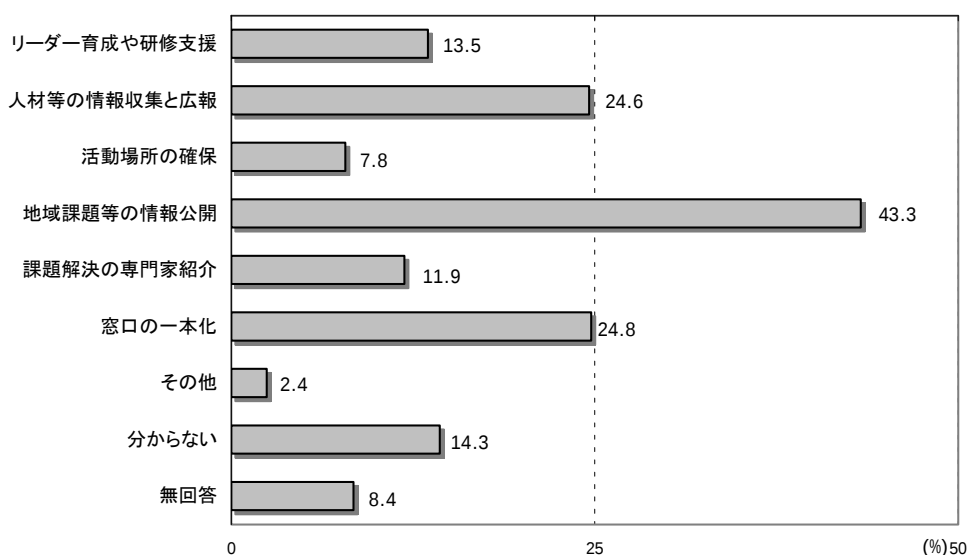
図表1-8 地域活動に参加するために克服すべき課題（複数回答）



(「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業 H19.3」)

こうした地域活動を支援する行政の取り組みについては、「行政のもつまちづくり課題等の情報公開」(40.3%)が約4割あり最も多い。次いで「地域問題に対処する行政の窓口を一本化する」(24.8%)と「地域人材バンク等、地域づくりの人材やグループの情報収集と広報を行う」(24.1%)が約1/4ずつある。「地域リーダーの育成や研修支援」(13.5%)、「課題解決の専門家紹介」(11.9%)等も含めて地域の創造的人材の育成と発掘、専門家の支援により、一本化された窓口で地域づくりに取り組める体制が求められている。

図表 1－9 行政に求められる支援や取り組み



(「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業 H19.3」)

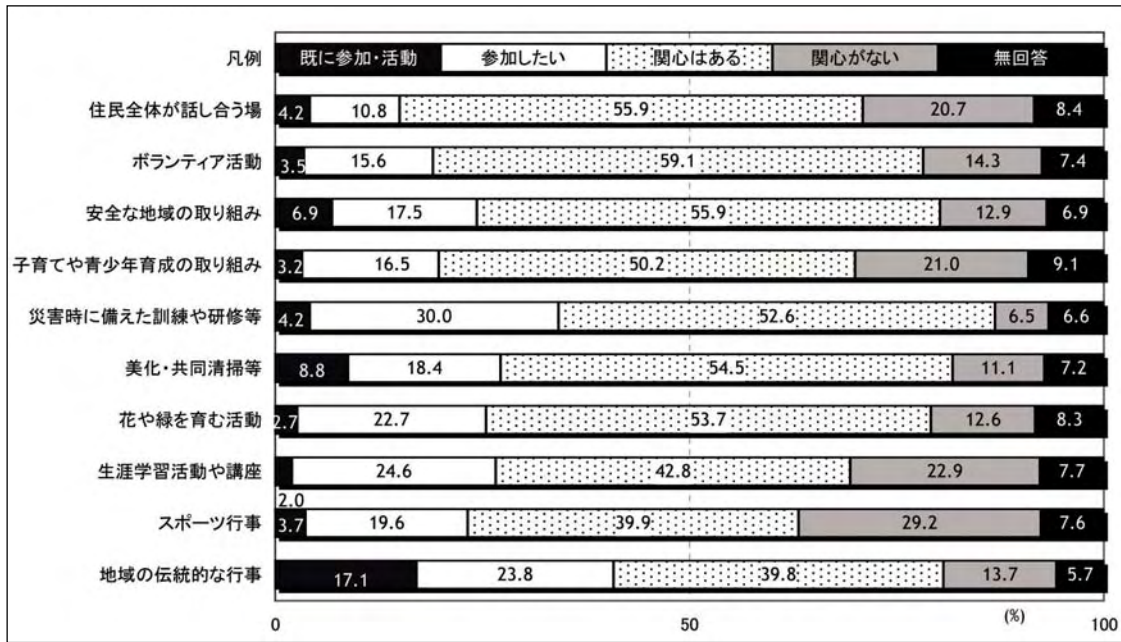
#### (4) 地域密着・住民参画型の地域プラットフォーム

住み良い地域づくりに向けて、参加意欲や関心のある分野を聞いたところ、「既に参加・活動」「参加したい」「関心はある」の合計が最も多いのは、防災分野（「地震や水害等の災害時に備えた訓練や研修等の取り組み」86.8%）で、美化・清掃分野（「公園や道路等の美化・共同清掃等の取り組み」81.7%）、伝統行事（「盆踊りや祭り等、地域の伝統的な行事」80.7%）、安全な地域づくり（「防犯パトロールや登下校時の子どもの見守り等安全な地域をめざした取り組み」80.3%）を合わせた4分野が8割を超える高い回答率を示している。

次いで花緑の取り組み（「公園の花壇づくり等、まちの花や緑を育む活動」79.1%）、ボランティア活動（「高齢者や障害者等に対するボランティア活動」78.2%）、住民全体が話し合う場（「地域の問題等について、定期的に住民全体が話し合う場」70.9%）の3分野が70%台で続く。

このような地域密着・住民参画型の活動分野については、多くの住民をまきこみ地域固有の課題解決法を見つけていくことが必要である。住民が取り組みについて十分な意見交換をした上で、各分野でリーダーとなる担い手を発掘・育成し、地域で協働で取り組むというスタイルが必要となる。このような場として、固定したメンバーによる上意下達型の組織運営になりがちな町会・自治会とは異なる、町会や自治会等の地縁型も含めた多様な人材が集まり自由に意見を交換し、様々なテーマのまちづくりに取り組む「地域プラットフォーム」という場が求められる。

図表 1 - 10 地域活動への参加意向



(「新たな時代の地域、区民意識の実態把握調査事業 H19.3」)

#### ( 5 ) 地域プラットフォームのイメージ

西区の全小学校区（小学校区は連合振興町会のエリアとほぼ一致するが、小学校の統合により一致していない地区もある）で、小学校の教室を借り「ぷらっとcafe」というお茶を飲みながら話し合う場を設け、町会役員、地域活動の担い手、教育（PTA）・子育て関係者、NPO等のメンバーが参加して、「地域プラットフォーム」のあり方について議論した。以下はその場での区民の意見である。

#### 資料 1 - 1

##### 地域プラットフォームの開催場所（例示）

- ・小学校…身近で行きやすい場所、余裕教室を利用する。
- ・教会…川口教会では「ゴスペルをしたい」という地域住民へ教会を開放しており、公共性のある利用なら、受け入れてくれる。
- ・レトロビル…細野ビルはレトロな建物で、1Fのホールや地下室を文化活動へ開放しており、文化的なプラットフォームに最適である。
- ・公園…韮（うつぼ）公園は地域のシンボルで「公園ランチミーティング」等が開催できる。

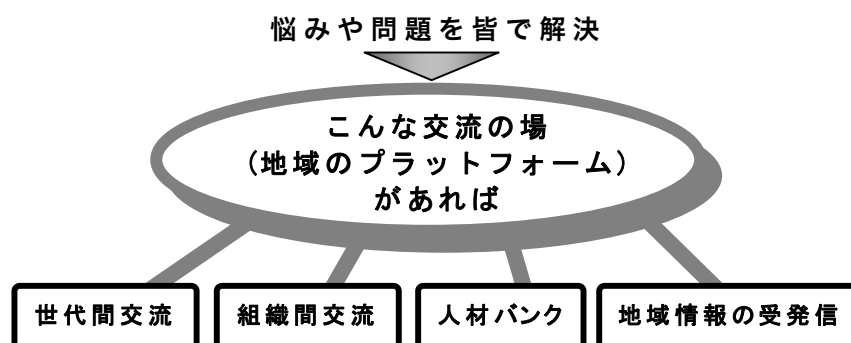
地域住民が集まりやすい場として、小学校（特に余裕教室の利用）、歴史文化的なビル、公共的施設（教会、寺社、公園）が挙げられている。また、プラットフォームの役割としては、町会の固定的なメンバーを超えた多様な世代、“新住民”・NPO等が交流し、地域情報を交換し、新たな地域活動の契機となることが重視されている。

## 地域プラットフォームの役割

- ・ 多様な住民が集い、ネットワークをつなぐ場
- ・ コミュニティをよくするには、知り合って仲良くなるのが一番、交流の場
- ・ 世代毎にぶつぶつと切れている人間関係をつなげていく場
- ・ 町会からの情報発信等、参加者と町会をつなぐ場
- ・ 町会をはじめとする地域団体の多様な情報を受発信する場
- ・ 誰もが気軽に「地域」のことについて話し合える場
- ・ 新しく来た住民や若年層も参加でき「地域」のことがわかる場
- ・ 孤立しがちな若い親や一人暮らしの高齢者が参加でき、情報交換や交流し、つながりをつくる場
- ・ 地域と学校と家庭をリンクしていく役割
- ・ 既存の組織や団体の枠を超えたつながりが出来る場
- ・ 熱心な地域活動家や知名度の高いNPO等と地域をつなぐ場
- ・ 地域活動に新しく来た住民も関われるきっかけとなる場

### 【例】子ども達がバスケットボールできる場所を教えて！

- 「子ども達がバスケットボール・クラブを自分たちで組織して、きちんと練習したいので、近くで使える施設を探している」という相談に…。  
⇒「小学校、又は子育てプラザの体育館は、この時間帯・条件なら使える」、「〇丁目の□□さんはバスケット指導ができる」等の情報を参加者が提供する。



- 地域に関して、様々な情報を持っている人も、全然知らない人でも集まり、「交流・発信する場」。  
⇒ 話し合った内容を記録に残して、発信する手段（インターネット等）が必要。その手間を誰がしていくか…。（実施に向けての課題）
- 交流の場に集まる人達の持っている得意分野やネットワークを活用して「地域の人材バンク」づくり。
- 参加者は強制でなく自由に参加。テーマも特に設けずに参加者から自由に発案、意見交換していこう。  
⇒ ワイワイ・がやがやしている中から、何かが生まれる、つながる  
⇒ でも、最初のうちは何か共通の話し合いテーマが一つくらいは必要ではないか？

## 第 2 節 大阪市区政改革基本方針と地域プラットフォーム

大阪市区政改革基本方針では、町会（連合振興町会）や議会（議員）とは異なる地域課題解決の場として「地域活動プラットフォーム」という場・仕組みを提案している。

平成 18(2006)年 3 月に設置された「区政改革プロジェクトチーム」は、現場からの意見を改革に反映し、市民が実感できる市政改革を現場から支える取り組みとして、翌年 3 月に「区政改革基本方針（区政改革宣言）」を取りまとめた。

区政改革基本方針では、地域コミュニティの現状を、「全市的な少子高齢化の進展に加え、都心部を中心としたマンション居住者の増加等を背景に、地域における住民どうしの助け合い等の人間関係が薄くなっている」ととらえている。加えて、これまで地域コミュニティ活動を担ってきた地縁型市民活動団体（振興町会等の地域活動団体）について、「数多くの住民が参画し、活発に活動が行われているものの、一部では人口の減少と住民の高齢化が同時に進んでいることに加え、加入率の低下に伴う活動の担い手不足等が課題」としている。

一方で、NPO 等によるテーマ型の市民活動が様々な分野で活発化している現状を踏まえ、「これからの地域課題の解決にあたっては、行政としても、引き続きその中心的役割を担う地域活動団体の取り組みを支援し活性化を図りつつ、課題に応じてテーマ型市民活動団体と協働する等、コーディネート機能を発揮することが重要」としている。

区における政策形成や事業遂行にあたっては、地域活動団体のみならず NPO・ボランティア等の市民活動団体や市民が幅広く参画できる場・仕組みを確立することが求められている。

区政改革基本方針の「目標とする 4 つの区役所像」の一つ「『協働』の拠点としての区役所」では、そのような場として「地域活動プラットフォーム」を形成し、「地域課題解決にむけた市民の主体的取り組みに対する新たな支援の仕組みづくり」を行うとしている。

「地域活動プラットフォーム」の定義については、「地域を支える幅広い人々や活動団体等が参画し、さまざまな地域課題を共有し、課題解決に向け議論を重ね、魅力あるまちづくりをめざす場」と述べている。このプラットフォームとは、区のまちづくり課題やまちの魅力を創出する資源等について話し合い、区民の参画と協働により、区のまちづくりを推進していく場である。

区役所は、プラットフォームの発足・運営に対する後方支援を行う役割を担う。また、プラットフォームから提案されたまちづくりのアクションプランの内、区役所が担うべきこと（市役所・本庁の

専門部局との連携等、区の企画振興関連事業等の位置づけ、地域の多様な団体・機関とのコーディネート）については、担当職員をつけ、必要に応じて予算措置がされると考えられる。

資料１－３ 区政改革基本方針における「目標とする４つの区役所像と取組みのポイント」  
「区政改革基本方針（区政改革宣言）」より

#### 1 地域ニーズに迅速・的確に対応する身近なまちづくりの拠点としての区役所

##### 【取組みのポイント】

市民に身近な地域の課題を区役所を中心に解決するとともに、局縦割りの施策でなく、地域における総合的行政を実現するため、局から区役所への権限移譲を進め、区の自律経営を確立し、地域ニーズに応じた事業展開に取り組みます。

#### 2 地域活動を支援し、地域課題の解決に市民とともに取り組む「協働」の拠点としての区役所

##### 【取組みのポイント】

市民参画の仕組みづくりに取り組み、住民自治の拡充と地域課題の解決に向けた市民と行政の協働を推進します。

#### 3 情報を積極的に提供し、市民の声を広く聴く情報受発信拠点としての区役所

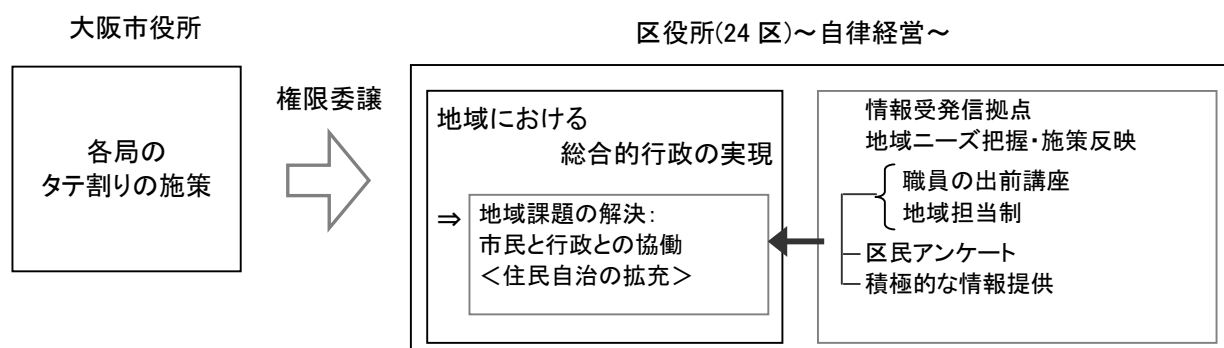
##### 【取組みのポイント】

区政への市民参画を促進するため、区役所職員による出前講座の実施や地域担当制の拡充、区民アンケートの実施等、身近な行政機関である区役所において積極的な情報提供に取り組むとともに、地域ニーズを的確に把握し施策に反映するための積極的な広聴システムの充実を図ります。

#### 4 便利で快適なサービスを効率的に提供する身近な窓口としての区役所

##### 【取組みのポイント】

事務の集約化や民間活用等一層の効率化を進めながら、窓口サービスの改善や拡充に取り組み、前例に捉われることなく、より便利で快適な区役所を創ります。  
また、区の創意工夫による独自取組みも引き続きスピード感を持って推進します。



※図は執筆者が作成

## 2 地域活動を支援し、地域課題の解決に市民とともに取り組む協働の拠点をめざして

### 【取組項目】

- (1) 地域活動プラットフォームの形成
- (2) 地域課題解決にむけた市民の主体的取組に対する新たな支援の仕組みづくり
- (3) 各区コミュニティ協会、区社会福祉協議会との緊密な連携

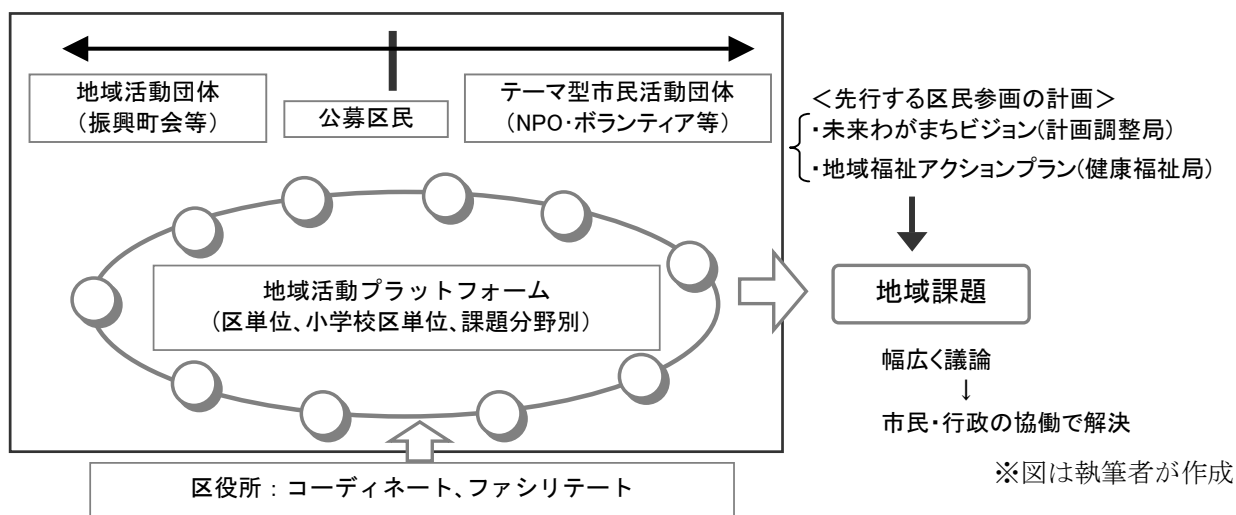
### (1) 地域活動プラットフォーム※の形成

※ここでは、「地域を支える幅広い人々や活動団体等が参画し、さまざまな地域課題を共有し、課題解決に向け議論を重ね、魅力あるまちづくりをめざす場」を「地域活動プラットフォーム」と呼んでいます。

#### 【説明】

- ・ 地域ニーズを施策に的確かつ迅速に反映するためには、局から区への権限移譲とあわせて、事業の企画段階から、地域住民が参画できる仕組みが不可欠です。
- ・ こうした観点からは、すでに各区において、幅広い市民参画のもとに、「未来わがまちビジョン」や「地域福祉アクションプラン」が策定され、現在、その推進に向けた体制づくりも進められ、具体的な活動も始まっています。
- ・ こうした取組を通じて、課題等を検証しつつ、幅広い市民参画による地域課題を議論する場として地域活動プラットフォームの形成を図り、大阪市の特性に応じた市民参画の仕組みづくりにつなげていきます。
- ・ 地域活動プラットフォームの形態や名称は各区同一ではなく、区の実情に応じた形で形成されますが、地域活動団体のほか、NPO・ボランティア団体、公募による区民等幅広い参画を得るものであること、地域の幅広い課題を議論する場であること、市民の自律的・主体的な地域活動と行政との協働による地域課題の解決をめざすものであること、行政と市民のパートナーシップに基づく対等な議論の場であると同時に地域ニーズの把握の場であること、等の点においては共通するものとします。
- ・ なお、地域活動プラットフォームの形成は、区単位のほか、例えば、課題別やより地域に密着した小学校区等の地域単位も考えられます。
- ・ 地域活動プラットフォームの形成にあわせて、市民主体による継続的・安定的運営が行われるよう、区役所が支援を行います。

※アンダーラインは執筆者が記載



### 第3節 地域プラットフォームの役割が期待されるコミュニティ協会

大阪市の区政改革基本方針では、地域活動プラットフォームの担い手の1つとして（p21資料1-4【取組項目】の（3））、市内24区にある財団法人のコミュニティ協会が挙げられている。コミュニティ協会は各区の区民センター（区役所附設会館）の運営を委託されており、区民のコミュニティ活動や文化振興・地域福祉の増進を図るとともに、区民の集会や各種行事の場を提供することにより（区民センターの貸し館事業等）、市民の連帯感溢れるまちづくりを推進することを目的とした団体である。

具体的には、区の最大イベントであり多くのボランティアによって支えられる「区民まつり」（数万人が参加）、区民の手作りのクラフト・アートや舞台公演等の発表会である「文化のつどい」、パソコンや健康体操（ヨガ等）・語学等の講習会から成る「コミュニティサロン」、地域生活を取り巻く様々な問題について学習する「コミュニティスクール」、児童や青少年の育成等、多様なコミュニティ育成事業に取り組んでいる。また、区の特性に応じてサロンコンサート、区民劇団の公演、わがまち発見ウォーキング等の自主事業、およびテーマ型NPOとの協働事業や区民の交流サロン等を、住民との協働により展開している。

従来、コミュニティ協会は連合振興町会等の地域団体と協働して事業展開してきたが、町会の加入率の低下や都心居住志向の“新住民”の急激な増加に対応し、新たな事業展開をスタートしている。若年層や若い母親を対象とした「コミュニティサロン」の講座開催、環境問題・地域福祉等の現代の地域課題を学ぶ「コミュニティスクール」、誰もが参加しやすい区民交流サロン等の工夫により“新住民”を館に引きつけ、新たな区民センターの担い手・ボランティアとして育成を図っている。

区政改革方針にあるように、将来的にはコミュニティ協会が区民主体のまちづくり計画である「未来わがまちビジョン」（第2章第4節参照）や「地域福祉アクションプラン」等、区の行政課題に関わる取り組みを深め、区役所と連携して地域課題を解決し、地域魅力を創出するプラットフォームを形成していくことが期待される。すでにいくつかの事業では、区民センターの運営を担うコミュニティ協会の職員のコーディネート力やファシリテート力により、企画段階から区民と協働して事業を進行していくプロセス重視のコミュニティ事業づくりが行われている。今後は地域課題を議論する場を設けるとともに、「未来わがまちビジョン」等で取り上げられている地域課題についても事業（さらには施策）を企画・実施していくことが重要となると思われる。

## 区民センター

### 会館設置目的（区役所附設会館条例第3条より）

コミュニティ活動の振興並びに地域における文化の向上及び福祉の増進を図るとともに、市民の集会その他各種行事の場を提供することにより市民相互の交流を促進し、もって連帯感あふれるまちづくりの推進に寄与する。

### コミュニティ協会の目的

協会は、コミュニティ活動及びコミュニティ施設の運営を通じて、心のかよいあう連帯感のあるまちづくりを推進するとともに、区民の文化の振興及び福祉向上を図ることにより地域社会の発展に寄与する。

区民の活動・交流を支援する  
貸館事業

- ・適切な保守管理
- ・公平かつ利用しやすい貸館システム  
⇒一時保育、バリアフリー  
合理的な予約システム
- ・親切で思いやりのある接遇  
⇒接遇研修、アンケート&利用者の意見集約

コミュニティ活動の振興や  
地域の福祉・文化の向上へ向けた  
ソフト事業

- コミュニティ育成事業（大阪市代行業務）  
区民まつり、文化の集い、子どもカーニバル  
各種講習会事業、コミュニティスクール事業
- 自主事業（区によって異なる）  
＜人材の発掘・育成事業＞  
コミュニティスタッフの育成、コミュニティ人材バンク、交流スペース運営  
＜区や地域の特性にあった事業＞  
自然・環境、歴史・文化、芸術、子育て支援、  
スポーツ振興、地域の福祉・防犯など



### コミュニティ協会の将来ビジョン ～従来の事業ノウハウを活用・発展～ 区の「地域活動プラットフォーム」

○地域課題の議論の場 → 課題解決の支援



- コミュニティ協会の役割：区民と区役所の協働のしくみづくり
  - ・区役所（区行政）との連携強化
  - ・地域課題の解決や地域の魅力づくりを担う人材・リーダーの育成
  - ・地域課題の議論を支援するファシリテーター・コーディネーターの育成
  - ・協働による課題解決手法の創造（社会実験）

## 区民まつり（西区）

※大阪市代行業務（コミュニティ育成事業）

日時：11月5日（日）10:00～16:00

会場：西区民センター、こども文化センター、中央図書館、公文書館、土佐公園とその周辺

参加人員：20,000人

ボランティア参加人員：700人

参加団体：130団体

### 1 事業コンセプト

区民のつどい、講習会等の各種行事開催  
「コミュニティの輪を広げる事業」

### 2 事業目的

各種団体・地域団体・ボランティア・NPO・官公署との協働と連携を図りながら多くの区民が参加・参画しコミュニティの輪を広げ活力あるまちづくりをめざす。

### 3 平成18年度の区民まつりの内容

#### 西区民センター

こども向けアニメ映画上映、芸能大会、ジャグリング、模擬店、ビンゴゲーム、コミュニティギャラリー、交流スペース開放

#### こども文化センター

音楽の祭典  
園児合唱、コーラス、ブラスバンド、手芸体験コーナー

#### 施設間の通路（催し物コーナー）

国際交流、チャリティバザー、展示コーナー、模擬店

#### 土佐公園第1会場

各種啓発、展示、相談、ミニ動物園、スタンプラリー、模擬店

#### 土佐公園第2会場

ふわふわドーム、野外ステージ、楽しい釣りコーナー、ボーイスカウト野外活動コーナー、ニュースポーツコーナー、模擬店

#### 公文書館

特別展示「高度経済成長期の大阪市政」

#### 中央図書館

「図書館たんけん隊」



## 1 千人の第九コンサート（淀川区）

※自主事業－芸術（合唱）

日時：12月22日（金）13:00～16:00

会場：メルパルクホール（「第九合唱教室」は淀川区民センター）

参加人員：850人

ボランティア参加人員：参加者全員がボランティア（850人）

### 1 事業コンセプト

区民のつどい、講習会等の各種行事の開催

「芸術文化を親しむ事業」

### 2 事業目的

地域の青年層が地域で参加できる場として、誰もが気軽に参加できるイベントで、長期的に淀川区の芸術・音楽文化の底上げを目的に開催する。

### 3 事業の手法

淀川区 1 千人の第九運営委員会を組織し、淀川区合唱教室参加者を中心に、淀川区民合唱団を結成し、企画・運営を行う。

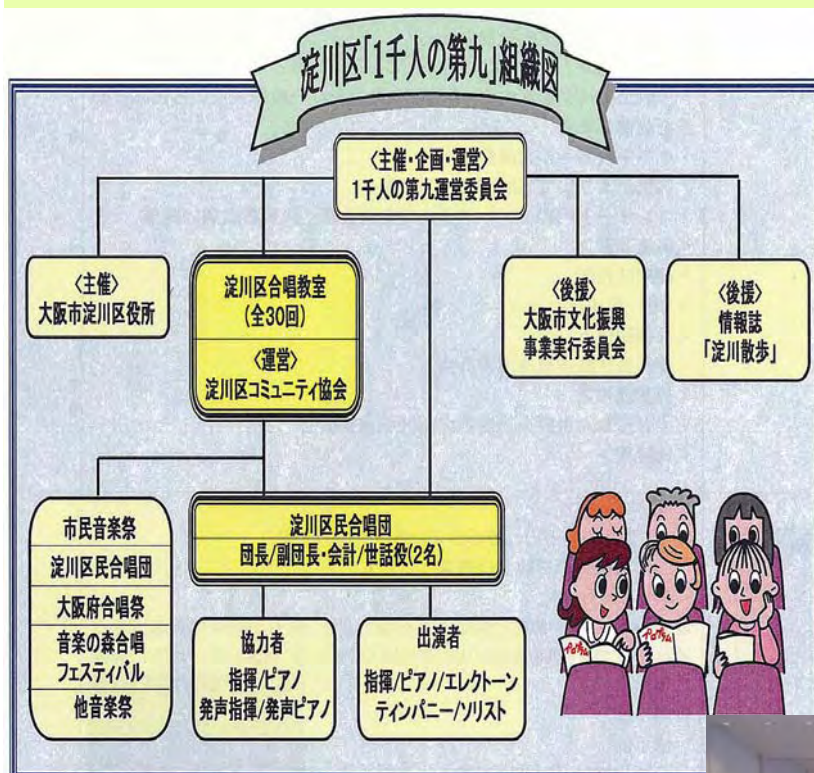
### 4 事業の内容

〔第 1 部〕ソリストによる名曲アルバム

〔第 2 部〕混声合唱とフルート独奏による唱和「ふるさとの四季」

〔第 3 部〕ベートーヴェン交響曲第九番「歓喜の歌」（第四楽章）

### 5 組織図



## 第2章 市民主体・行政支援型地域プラットフォーム ～大阪市淀川区「淀川フォーラム実行委員会」～

大阪市淀川区では企画振興事業として「川とともに暮らすまち」をテーマに、区名にもなっている淀川の魅力を高める市民の取り組みを活性化する地域組織（プラットフォーム）を設けた。

### 第1節 川とともに暮らすまち、淀川区

#### 1 淀川区の沿革

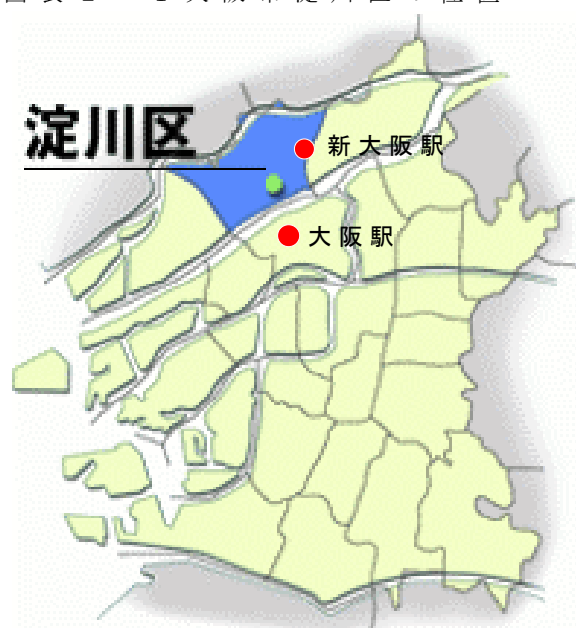
淀川区は、大阪市北部を貫流する淀川（新淀川）の北岸、河口から約5.5km～8.8km付近に面しており、淀川は区名の由来ともなっている。東はJR東海道線（京都線）を境界に東淀川区と、西はJR東海道線（神戸線）を境界に西淀川区と、南は淀川を境界に北区と、北は神崎川を境界に吹田市・豊中市・尼崎市と接している。

明治22(1889)年に市制・町村制が施行され大阪市が誕生したが、淀川区域は大阪府西成郡に所属しており、大正14(1925)年の大阪市の第2次市域拡張に伴い、大阪市の編入された。当時現区域は東淀川区・西淀川区に分かれており、昭和18(1943)年の22区制を経て、昭和49(1974)年の分区によって淀川区が誕生した。

明治初期まで、淀川区域は淀川から分流した中津川と神崎川にはさまれた農村地帯で、街道沿いにいくつかの集落があった。現在の阪急電鉄が開通した明治末頃から、川沿いを中心に工場が、十三駅周辺を中心に宅地と商店が増え始めた。第2次世界大戦後、区域の市街地化が進み、昭和39(1964)年の東海道新幹線開通に伴う新大阪駅の開業、昭和45(1970)年の地下鉄御堂筋線の延伸により、新大阪駅周辺では大規模な区画整理による都市づくりが進められた。

昭和25(1950)年に100,571人（国勢調査、以下同じ）だった人口は、新幹線開通直後の昭和40(1965)年には172,767人にまで増加した。その後、昭和50(1975)年に150,754人と減少をしたものの、昭和55年以降は微増傾向が続き、平成17(2005)年に169,222人となり、大阪市24区の中で3番目に人口の多い区となっている。

図表2-1 大阪市淀川区の位置



## 2 淀川下流域の特性と淀川の河川行政

### (1) 淀川の概要

淀川は、日本最大の湖である琵琶湖から流れ出る唯一の河川で、琵琶湖を水源とする淀川本流（滋賀県下では瀬田川、京都府下では宇治川と呼ばれる）に、亀岡盆地・京都盆地の流水を集める桂川、三重県伊賀市から流れる木津川が京都府南部で合流し（三川合流）、下流部では、神崎川や大川（旧淀川）に分流して大阪湾に注ぐ。流路延長 75.1 k m、流域面積 8240 k m<sup>2</sup> ながら、流域市街化面積は約 1,000 k m<sup>2</sup>、給水総人口は約 1,600 万人にも上る川である。

### (2) 新淀川の開削

現在の淀川本流は、河口から 10 k m 付近から西へとほぼ真っ直ぐに、淀川区の南端を流れているが、明治初期までは、淀川（旧）から分流した中津川が蛇行して区内を流れていた。当時の淀川下流域は、現在の大川を本流とし、神崎川や中津川等、河口部でいくつもの細い流れに分流しており、上流部からの土砂が堆積してしばしば洪水を引き起こしていた。

近代に入ってから、明治 18(1885)年に大阪市域に大きな被害をもたらした明治大洪水以降、大規模な洪水被害が頻発し、本格的な改修工事が実施されることとなった。

一連の改修工事により、洪水時に増水した淀川の流れを速やかに大阪湾へと流す放水路として、人工の川「新淀川」を開削する工事が行われ、現在の淀川区の南端に沿って流れる淀川が誕生した。同時に、大阪市街を流れる大川（旧淀川）への流量を調節する水門（毛馬洗堰）、淀川・大川を行き来する船の通る閘門の設置が行われる等、淀川は近代日本における治水対策工事の先駆けとなった。

図表 2-2 新淀川の流路を示した開削計画図



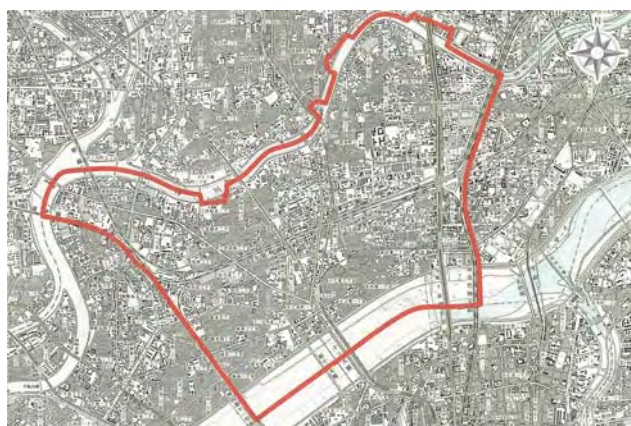
資料 よど川発見☆伝（新淀川開削計画図・淀川資料館蔵を元に作成）

### ( 3 ) 淀川の治水・利水工事

次に、淀川の姿を大きく変えるきっかけとなったのは、戦後の昭和 28(1953)年の 13 号台風による洪水で、宇治川左岸で堤防が切れて巨椋池の干拓地一帯が浸水する等、流域一帯で大きな浸水被害が発生した。新たな洪水対策として、昭和 39(1964)年琵琶湖から流出する流量を調節することを主目的とした多目的ダム「天ヶ瀬ダム」が竣工した。また、昭和 58(1983)年には、流量調節と塩水の遡上防止を目的とした「淀川大堰」の運用も開始された（その両端には遡上・降下する魚類のために魚道が設けられている）。

その後、市街地における公園・緑地の不足を補うため、高水敷における公園整備が進められ、淀川の河川敷の多くは冠水しない高水敷として整備され、河川公園・グラウンド（一部はゴルフ場）となった。淀川大堰より下流の淀川区域の河川敷においても、高水敷の公園化等により、ヨシ原・干潟の多くが失われた。

図表 2-3 現在の淀川区域



資料 淀川区未来わがまちビジョン

写真 2-1 新淀川と旧淀川の分流点・毛馬付近の航空写真



資料 よど川発見☆伝

### ( 4 ) 淀川 の 環 境 の 変 化

淀川大堰により、下流部への流量調節が行われているため、大堰より上流は、湖沼のような湛水の環境になり水質が悪化するとともに、外来種の増加も重なって天然記念物のイタセンパラやアユモドキが絶滅の危機に瀕している。新淀川（淀川大堰より下流の淀川区域）については、増水期以外は流量が大堰により制限されており（大川のほうへ優先的に流される）、新淀川の“海水化”という現象が生じている。高水敷の公園化により、潮の干満による冠水帯（水に浸かったり、浸からなかったりする水辺）が失われたことと合わせて、生態環境への影響が問題となっている。

## （５）淀川の河川行政転換と淀川フォーラム実行委員会の立上げ

近年、長良川河口堰の建設を契機として河川環境への関心が高まり、平成 9(1997)年の河川法の改正により、従来の「治水」「利水」のみを目的とした河川整備方針に「河川環境の整備と保全」が加えられた。また、「河川整備の計画づくりに地域の意見を反映させること」も盛り込まれた。

こうした動きを受けて、淀川の河川管理者である国土交通省 近畿地方整備局 淀川河川事務所は、平成 9(1997)年に、専門家・有識者からなる「淀川環境委員会」を設置した。「淀川環境委員会」では、淀川の環境保全や再生の取り組みについての話し合いが行われ、淀川中下流域における干潟やわんど等の環境保全や再生の取り組みが進められている。淀川区内では、大阪湾最大の干潟・十三（じゅうそう）干潟の保全とともに、公園化した高水敷の水辺における干潟再生が課題となっている。

平成 13(2001)年には「淀川水系流域委員会」が設立され、淀川流域全体のあり方について、学識経験者に加えて流域で活動する NPO の代表等が公募委員として参加し、徹底した情報公開のもと、話し合いが行われることとなった。

このような河川行政の転換を受けて、淀川区でも平成 14(2000)年、淀川の魅力を発見し広く区民に伝えていくという趣旨で「淀川フォーラム実行委員会」が結成される。淀川への関心を高めた委員会のメンバー 10 数名は、「淀川河川公園基本計画改定委員会」（淀川流域の河川公園の中からケーススタディ地区を選び、河川公園のあり方を検討する委員会）に参加し、傍聴席から淀川区域内の「十三野草地区」のケーススタディに関して数名が意見を述べる等、国土交通省の河川行政へも参画するようになってきている。

写真 2-2 大阪キタの都心を背景にした十三（じゅうそう）干潟のヨシ原



写真／古徳 育代さん

写真 2-3 十三（じゅうそう）干潟 ～大都会のそばの“大自然”～



図表 2-4 十三干潟の位置



淀川の河口域の一部には、コンクリート護岸が続く大阪湾に残された数少ない自然な水辺がある。そこに形成された汽水環境を代表する十三干潟は、多くの生き物が息づく貴重な空間となっている。

図表 2-5 十三干潟の生き物の関係（食物連鎖）

野鳥：十三干潟には約 140 種の野鳥が集まる



資料 『よど川発見☆伝』

## 第2節 川づくりの地域プラットフォーム、淀川フォーラム実行委員会

### 1 淀川区民と淀川との関わり

かつて、淀川区域の人々にとって淀川は農漁業や生活に密接に関わる場であったが、流域の都市化・工業化により農漁業は衰退した。昭和20年代までは、ウナギやシジミ等魚介類が多く獲れ、泳ぐこともできた淀川は、工場廃水や家庭排水による水質汚染、不法投棄されたゴミ等により、人と川との距離は遠くなっていった。しかし近年、排水規制や下水道の普及により水質改善が進み、環境問題への関心も高まったため、流域住民の清掃活動や水質浄化等がスタートし、河川環境は良好になってきている。淀川区域でも、大阪湾最大の河口干潟、十三（じゅうそう）干潟やその周辺のヨシ原等に、魚類・鳥類の姿が多く見られるようになり、大都会の中の“大自然”とも言える貴重な自然環境という認識が高まっている。淀川区では、十三干潟周辺に飛来する野鳥（最近20年間の累計で約140種に上る）を観察するNPO等の活動が盛んになってきている。

「淀川」という名を有する行政区である淀川区役所では、河川法改正による河川行政の変化を受けて、区域固有の魅力資源である淀川を舞台に、区民の想いを結ぶまちづくりを行うため、企画振興事業の一環として平成14(2002)年に「淀川フォーラム実行委員会」の設立を区民に呼びかけた。

### 2 淀川フォーラム実行委員会の組織特性

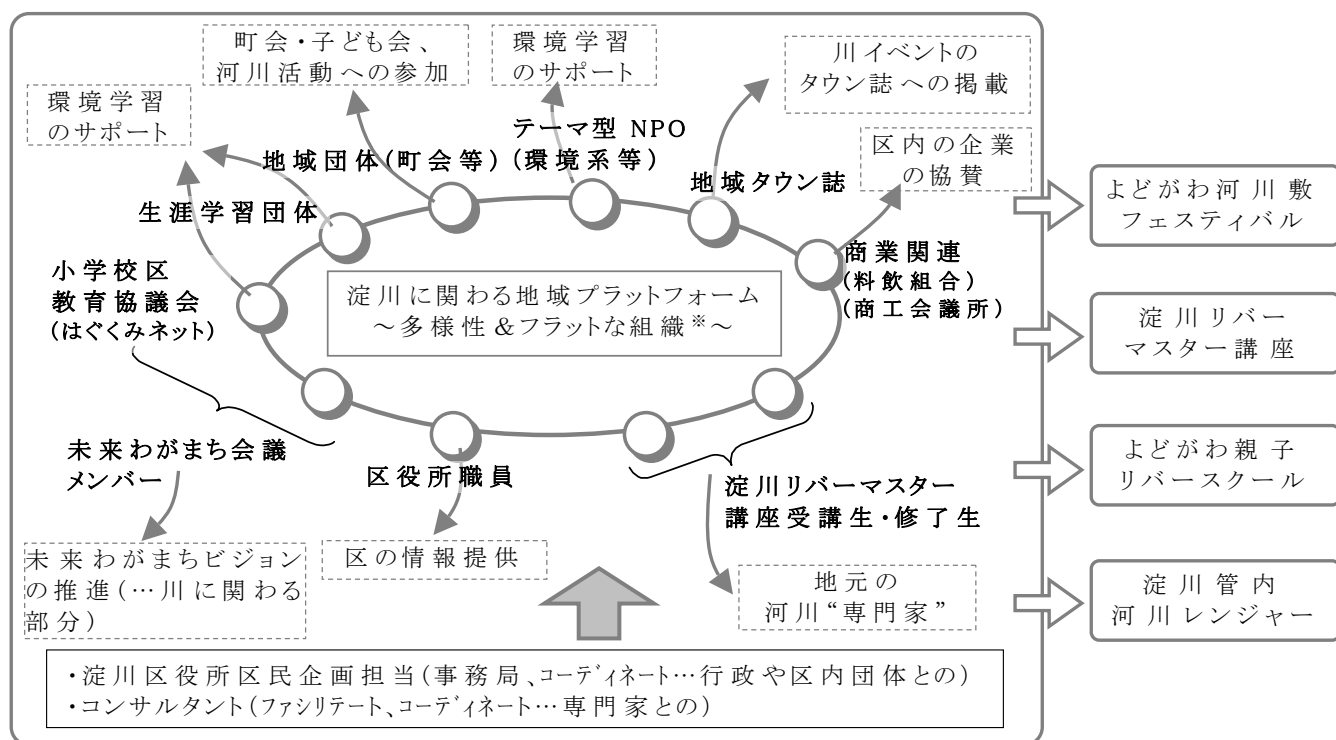
従来の委員会が、行政目的に沿って団体等の推薦を受けたメンバーにより会が運営されるのに対して、淀川フォーラム実行委員会は、淀川をテーマとしたまちづくりの地域プラットフォームとして、参加者の合意とボランティア活動により、柔軟かつ創意に満ちた運営を行うことをめざしていた。このような方針にもとづき、区役所職員のネットワークとコーディネート力により、地域団体の役員、生涯学習や小学校区教育協議会(はぐくみネット)のメンバー、環境・まちづくり・文化振興等のNPOの会員、地域情報誌の編集者、料飲組合の役員、商工会議所の職員等、多彩なメンバーが委員として集まった(委員の誘いにより、後で個人で参加してきた委員もいる)。委員会では、各委員は団体等の代表や役員として発言するのではなく、個人の資格で発言しているので、多様なメンバーが自由闊達に議論している。しかしながら、実際の活動にあたっては所属団体の協力が得られることも多く、淀川を愛する多様な人々の知恵と力を結集することにつながっている。このような地域プラットフォーム型の組

織運営により、淀川フォーラム実行委員会は、今までにない組織として、淀川をテーマに創意工夫に満ちた活動に取り組み始める(図表2-6 参照)。

平成14(2002)年の淀川フォーラム実行委員会の立上げ時に開催された「淀川フォーラム」は、淀川区民である委員と淀川に関わる専門家(河川工学、生態学、鳥類・魚類・植物の専門家)との出会いの場となった。このフォーラムにおけるさまざまな専門家の発表や地域の“古老”の語る昔の淀川の姿を通して、淀川区の魅力の源でもある干潟・ヨシ原の環境を保全・再生して(特に大阪湾に残された最大の河口干潟・十三干潟の保全)、川とともに暮らすまちづくりをしていくことの重要性が確認された。

その後の「淀川フォーラム実行委員会」では、区役所が事務局機能とコーディネーター役(対行政、地域団体との)を担い、ファシリテーター(進行促進役)・コーディネーター(専門家との)を兼ねるコンサルタントが運営を支援した。この委員会の話し合いの中から、「よどがわ河川敷フェスティバル」(平成14年度～)や「よどがわ親子リバースクール」(平成14年度～)、「淀川リバーマスター講座」(平成15年度～)等が誕生し、現在に至るまで毎年開催されている。また、河川管理者である国土交通省淀川河川事務所と連携して、地域住民と川との関わりをリードしていく役割を担う「河川レンジャー」の引受団体にもなり(平成16年度～)、治水(防災)や環境に関する区民への普及啓発活動にも取り組んでいる。「未来わがまち会議」(淀川区の将来ビジョン策定)へも参画し、淀川の川づくりを区のビジョンとして揚げた。

図表2-6 「淀川フォーラム実行委員会」構成メンバーの出身団体と淀川への関わり



### 3 淀川フォーラム実行委員会から誕生した活動

#### (1) よどがわ河川敷フェスティバル

「よどがわ河川敷フェスティバル」は「川と人、川とまちをつなぐ」をテーマに、淀川区民を中心に大阪都市圏から来る参加者に、淀川の自然環境のすばらしさをアピールし、河川環境を大切にして川とともに生きる暮らしを広げていくことを目的に開催している。淀川フォーラム実行委員会では、イベント内容の企画、区民参画プログラムの充実、当日のヒトやモノの手配、運営を担っている。

「よどがわ河川敷フェスティバル」第1回開催時（平成14年）に淀川区の子どもたちが宣言した「川とのやくそく」には、淀川と寄り添って暮らしていくという区民の想いが盛り込まれている。

#### 「川とのやくそく」

川は、まちをつなげ、人をつなげます。淀川の上流には琵琶湖があり、たくさんのまちを通り、たくさんの川の水を集めながら、大阪湾にたどりつきます。

この淀川は、いろんな植物が育ち、鳥・魚・虫・哺乳類等のたくさんの生きものが暮らしています。

でも川原にはゴミがたくさん捨ててあります。

私たちは、その淀川の水を毎日飲んでます。

私たちは、人々が集い、生きものも集うふるさとの川「よどがわ」と、いつまでも一緒に暮らしていくために、「川とやくそく」をします。

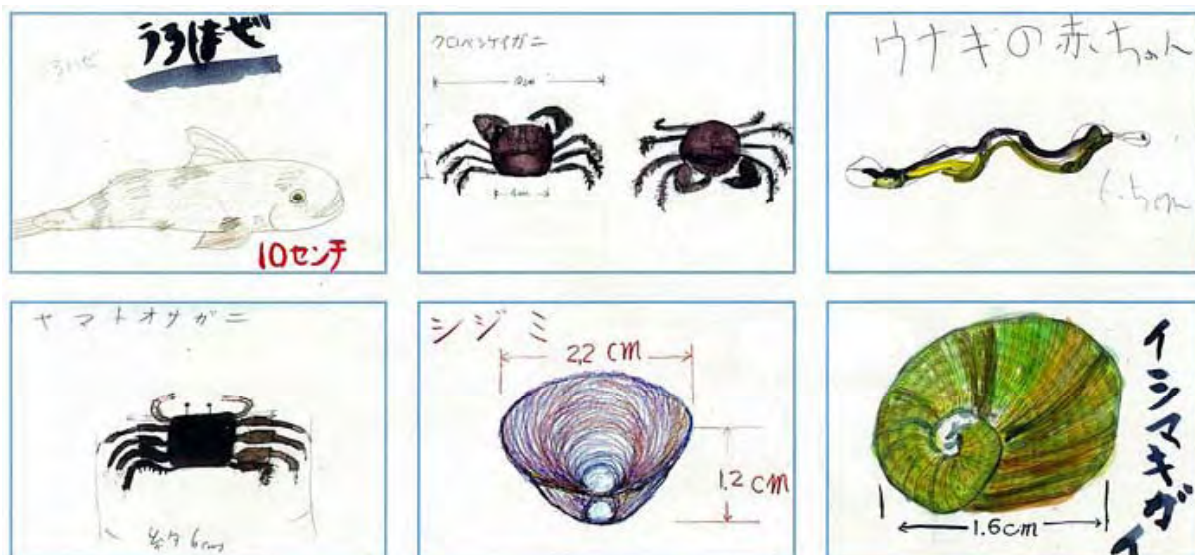
○暮らしを豊かにする自然の宝庫「よどがわ」から学び、そのすばらしさをみんなに伝えていきます。

○わたしたちの傍のいきものたちと、仲良くできる環境を大切にしていきます。

○ごみのない美しい「よどがわ」・安心して泳げるきれいな「よどがわ」をよみがえらせます。

○「よどがわ」の上流から下流までの人々と手を携え、すばらしいよどがわの環境を守ります。

資料2-1 「キッズリバーズスクール」で子どもたちが描いた十三干潟の生き物



(キッズリバーズスクール、子どもたちが描いた「十三干潟の生きもの」)

以下に 2007 年秋に開催された「よどがわ河川敷フェスティバル」の各コーナーを紹介する。

「淀川ミュージアム」では、淀川の舟運、治水、利水等の歴史文化や河川の自然環境の変化を紹介するパネル展示、高度成長期以前の農業が中心だった頃に使われていた農機具の実物展示（鍬、唐箕、千歯こき、水桶と天秤棒等）が行われた。本年度は、単に展示を行うだけでなく、わら縄を編み、わらぞうりをつくる実演・体験の取り組みをかつて農業をしていた区民（区の社会福祉協議会の会長）の協力により実施し、好評を博した。

環境展示・環境体験コーナーでは、「市立水道記念館」スタッフの協力による「淀川水族館」展示の他、十三干潟やヨシ原を体感する「淀川探検ツアー」や「Eボート乗船体験」（摂南大学の協力）、淀川に自生するヨシや流域の竹・間伐材等を使った自然工作コーナー等が実施された。ミュージアムの展示や自然工作では、「淀川リバーマスター講座」の修了生が先生役を担う等積極的に運営に参加した。

河川敷の管理道路では、子どもたちがチョークで自由に絵を描く「らくがきアート」が開催され、区内在住のアーティストや市内のデザイン専門学校の学生がプレイリーダーとして参加している。べったんやおはじき、馬とび等の昔の遊びを子どもたちに教える「昔遊び・自然工作コーナー」は、区の生涯学習推進員やコミュニティ協会スタッフ、地域の高齢者等が先生役を担っている。

図表 2-7 「よどがわ河川敷フェスティバル」のイベント展開と担い手

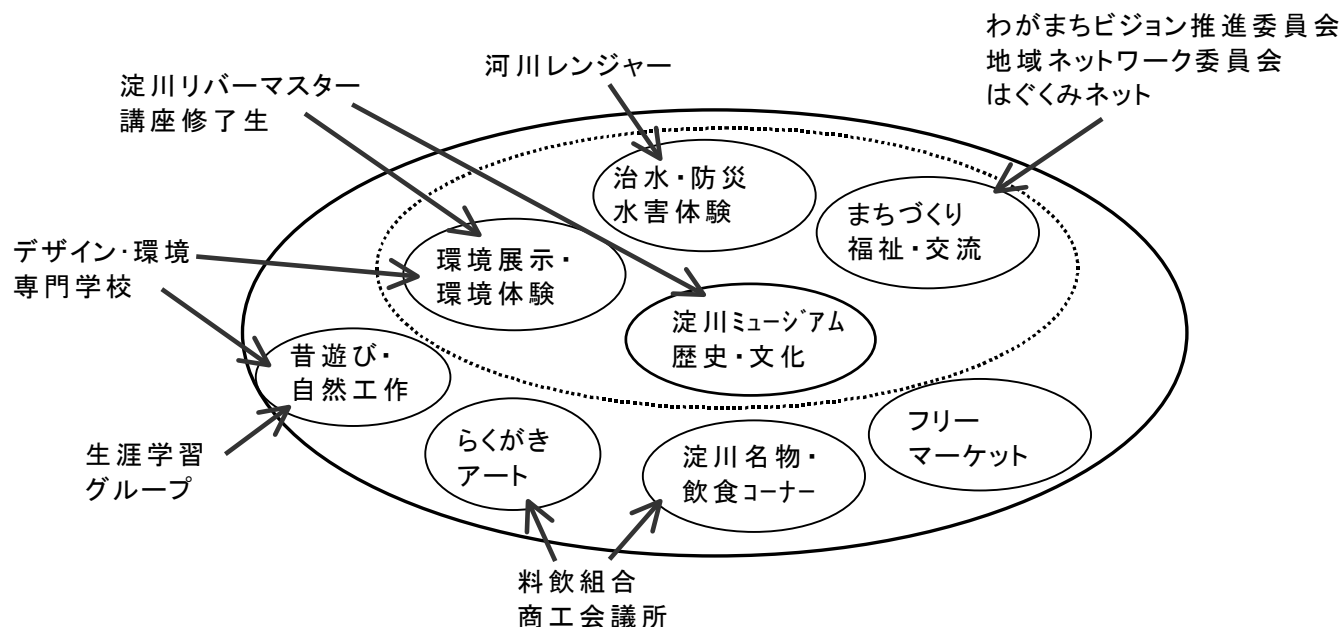


写真 2-4 農機具の実物展示



写真 2-6 E ボート乗船体験



写真 2-8 地域活動見本市



写真 2-5 自然工作コーナー



写真 2-7 水中歩行体験



写真 2-9 ふれあい喫茶（河川敷オープンカフェ）



「河川レンジャー」は、治水や防災、環境に関する普及・啓発活動に取り組んでおり、土のうづくりや土のう積みの体験コーナー、環境啓発の紙芝居の上演等を実施している。本年度は、淀川河川事務所の協力により、洪水災害時の水流を体験する装置を備えたコーナーを設置し、多くの区民が災害時の水流体験をした。

「淀川区未来わがまちビジョン推進委員会」は、地域のふれあい交流の場「ふれあい喫茶」の体験コーナー（「淀川オープンカフェ」）と紹介パネルの展示、小学校区の子ども会や PTA の特徴的な活動を紹介する「地域活動見本市」等を主催している。

その他、料飲組合や区内の商店が飲食コーナーを設けたり、商工会議所の呼びかけにより区内の製菓会社が提供するお菓子セットを景品として配っている。現在では、毎年 2,000～3,000 人が参加する淀川の環境イベントとして定着してきている。

## ( 2 ) 淀川リバーマスター講座

平成 15(2003)年度からは、「よどがわ河川敷フェスティバル」による環境への関心の高まりを受けて、区民を対象に淀川に関する知識の習得と川づくりを担う人材の育成に向けた連続講座「淀川リバーマスター講座」を開講することが決定した。1 年間で 4～5 回の講座の中で、淀川に関わる様々な専門家による講演の他、バスツアーによる環境体験学習や中上流域住民との交流、ワークショップによる川づくりへの参画等、「治水」「利水」「環境」「歴史文化」まで、淀川に関してさまざまな角度から学習を重ねている。

バスツアーやフィールドワークでは、琵琶湖・淀川流域で、特徴的な環境を有している場所や流域住民による環境保全・再生等の活動が行われている場所を訪問している。

初年度は、滋賀県米原市醒ヶ井の琵琶湖へ流れ込む湧水池を訪問し、下流域の淀川区民は「淀川の水はここから始まっている」ということを実感した。淀川の水は最下流へ行くまでに上水道・農業用水等で平均 5 回利用されており、大阪市民は“5 回目”に取水した水を水道水として飲んでいる。その後訪れた琵琶湖の内湖「西の湖」では、水質浄化の役割を果たすヨシ原の保全・再生に取り組む活動を知り、下流に配慮する上流住民と意見交換を行った（ヨシを使ったちまきやよしず等の商品開発の話も聞いた）。

平成 16(2004)年度は、淀川中流部を中心にバスツアー・フィールドワークを行っている。淀川・桂川・木津川の合流点や支流の環境を見学した。かつての舟運の拠点・京都市伏見では、舟運を取り入れたまちづくり、子どもたちに川の環境を体験させる取り組みを進めている市民グループとの交流を行った。

平成 17(2005)年度は、淀川下流部・河口部を訪れ、淀川河川事務所が進める再生干潟等の環境再生事業の見学、津波・高潮や洪水等治水対策施設を見学した。

平成 18(2006)年度には、琵琶湖西岸の大津市八屋戸地区で、ヨシ原の再生や里山の保全、琵琶湖に流入する河川への魚道の設置等に取り組んでいる市民グループと交流を行った。

バスツアーで現地を訪問する際には、検査試薬を用いた水質検査や水生生物調査を実施し、自分たちの住む淀川区域の淀川の環境と他の流域の環境との違いを比較している。

このようなフィールドワークや講演では、淀川流域委員会や淀川環境委員会等の委員を講師やアドバイザーとして招き、河川環境に関する専門的な話題や淀川の河川行政の取り組み等をトータルに学んでいる。

平成 18(2006)年度には、4 年間の学習の成果をもとに、区民が望む淀川のあり方（淀川区域内）をワークショップ方式で検討し、提言としてまとめた。

「淀川リバーマスター講座」は、平成 19(2007)年度からは講座修了生有志による自主組織である「淀川リバーマスター倶楽部」の活動に引き継がれている。1～2 ヶ月に 1 回集まる「定例会議」では、十三干潟やヨシ原をフィールドとした自主活動の内容（十三干潟でのヨシ原等の植生観察や魚介類の調査、中下流域のアユやツバメの調査観察等）、淀川環境を PR する取り組み（「よどがわ河川敷フェスティバル」への展示参加、区役所内の展示ギャラリーの活用、淀川の魅力を紹介するホームページづくり等を行っている）、流域連携の取り組み（中上流の市民グループとの交流、環境見学）等について意見交換を行い、活動を実施している。

写真 2-10 宇治川流域向島、ツバメ見学



資料 2-2 淀川リバーマスター講座・淀川リバーマスター倶楽部の活動内容

## 淀川リバーマスター講座

### 【平成 15 年度】

#### 淀川水系上流域バスツアー（2003 年 9 月 21 日）

- ・ 淀川水系上流域の醒ヶ井や琵琶湖博物館を見学
- ・ 琵琶湖の内湖である西の湖でヨシ原の保全に取り組む市民と交流

#### 淀川水系中流域バスツアー（2003 年 12 月 14 日）

- ・ かつて遊水池として重要な役割を果たしていた巨椋池干拓地や樟葉のワンドなどを観察

#### ワークショップ学習 & 見学（2004 年 2 月 15 日）

- ・ 「淀川の治水と河川改修の変遷・これからの河川管理について」をテーマとした講演（大阪工業大学・綾史郎教授）、水道記念館見学

#### ワークショップ学習 & 討議（2004 年 3 月 21 日）

- ・ 小川力也氏・河合典彦氏（淀川環境委員会委員）をコーディネーターに招き、講座のまとめとして意見交換を実施

## 【平成16年度】

### 木津川・桂川バスツアー（2004年10月24日）

- ・ 木津川（上津屋流れ橋付近）、桂川（渡月橋付近）や京都市の下水処理場を見学（各ポイントで水生生物および水質調査を実施）

### 流域ウォーキングツアー“伏見港～淀川の治水・水運”（2004年11月24日）

- ・ 江戸時代より淀川舟運の拠点として栄えてきた伏見を見学
- ・ 「宇治川周辺河川レンジャー」との交流・意見交換を実施

### 河川敷ウォーク&ワークショップ（2005年2月6日）

- ・ 柴島地区の再生干潟、淀川大堰、排水機場を見学

### ワークショップ学習&討議（2005年3月21日）

- ・ 「淀川の治水対策と河川環境」をテーマとした講演（大阪工業大学・綾史郎教授）、「治水」と「環境」をテーマにしたワークショップを実施

## 【平成17年度】

### 淀川下流バスツアー（2005年10月23日）

- ・ 治水・防災と環境再生をテーマに安治川水門や矢倉緑地、西島堤防、淀川陸開・海老江再生干潟等を見学（淀川河川事務所福島出張所の協力）

### ワークショップ“地域防災・減災”（2005年12月11日）

- ・ 地域防災・減災の基本的な考え方について学び、意見交換を実施

### セミナー“淀川下流域の環境再生”（2006年1月22日）

- ・ 海老江干潟等の下流域の環境再生の取り組みについてセミナーを開催（大阪市立大学名誉教授・高田直俊氏）、河川敷で野鳥見学を実施

### セミナー“鵜殿のヨシ原再生&神崎川”（2006年3月4日）

- ・ 鵜殿のヨシ原再生活動について講演（淀川環境委員会委員・村上興正氏）、神崎川の話（大阪府西大阪治水事務所神崎川出張所長）

## 【平成18年度】

### ワークショップ&フィールドワーク（2006年10月21日）

- ・ 十三干潟等を見学
- ・ 淀川河川公園の現状と河川レンジャーの活動について意見交換

### 淀川水系上流域バスツアー（2006年11月19日）

- ・ 「琵琶湖よしよしプロジェクト」のヨシ原の保全・再生活動を見学
- ・ 「琵琶湖よしよしプロジェクト」のメンバーとの意見交換会を実施

### セミナー&ワークショップ（2006年12月16日）

- ・ 淀川下流域の河川敷の変遷について村上興正氏が問題提起、その後参加者とともに今後の河川敷のあり方・利用法を討議

### セミナー&ワークショップ（2007年2月17日）

- ・ 淀川大堰の魚道の話と十三干潟・十三野草地区について、河合典彦氏（淀川環境委員会委員）と大阪工業大学・綾史郎教授がセミナーを行い、その後河川敷公園の将来像についてワークショップを開催

### ワークショップ“淀川区域の河川敷の現況”（2007年3月17日）

- ・ 現状の河川敷の状況（不法占拠や野犬の生息）についての講演（淀川区保健センター・森河内氏）、河川敷の利用について意見交換

淀川リバーマスター講座⇒淀川リバーマスター倶楽部（自主組織）

## 【平成19年度】

#### 淀川リバーマスター倶楽部の準備会（2007年5月26日）

- ・平成18年度までの「淀川リバーマスター講座」の修了生の有志が集まり、自主活動としての今後の進め方や取り組みについて意見交換

#### フィールドワーク“淀川大堰の魚道”（2007年6月16日）

- ・淀川大堰の両端にある魚道を見学

#### フィールドワーク“向島のツバメ”（2007年8月12日）

- ・宇治川の向島のヨシ原にツバメのねぐら入りを見学

#### ワークショップ&セミナー（2007年10月6日）

- ・よどがわ河川敷フェスティバルへの具体的な関わり方とについて協議、河合典彦氏（淀川環境委員会委員）による十三干潟をフィールドワーク

※以後の予定：大和川・雑魚寝館の見学・交流、ヨシ刈り（2月）等

### （３）よどがわ親子リバースクール

学校で川遊びや水遊びが禁止される等、水辺に触れる機会がないまま育つ子どもが増えており、淀川フォーラム実行委員会では、次代を担う子どもたちに、水辺の生き物や河川環境に触れ、自然と出会う原体験となるスクールを開講している。

「よどがわ親子リバースクール」は、夏休み子どもたちとその親を対象とした、淀川・十三干潟の自然や生き物に触れる取り組みである。初日は十三干潟で、水辺の生き物（ヤマトシジミやクロベンケイガニ等）の観察や採取、投網による魚類調査（ハゼ、ボラ、スズキ、ウナギ等）、水質検査等を行うフィールドワークに参加する。後日、採取した生き物を見ながら淀川について学び、干潟での体験を元にしたアート作品の制作を行っている（シジミの貝殻やヨシを使った工作、前日の体験を絵日記に描く等）。

### （４）地域テキスト「よど川発見伝」

平成16(2004)年度に淀川区役所が発行した「よど川発見伝」は、淀川リバースクールの講座内容を集大成したものである。淀川区民と淀川との関わり、干潟やヨシ原等の水辺の環境の重要性、淀川の歴史や河川改修の流れ、現在の環境が抱える課題等についてわかりやすく解説されている。この淀川のテキストブックは、淀川リバーマスター講座の受講生のテキストとなっているだけでなく、区民の生涯学習、区内の小学校の総合学習等でも活用されている。

図表2-8『よど川発見☆伝』

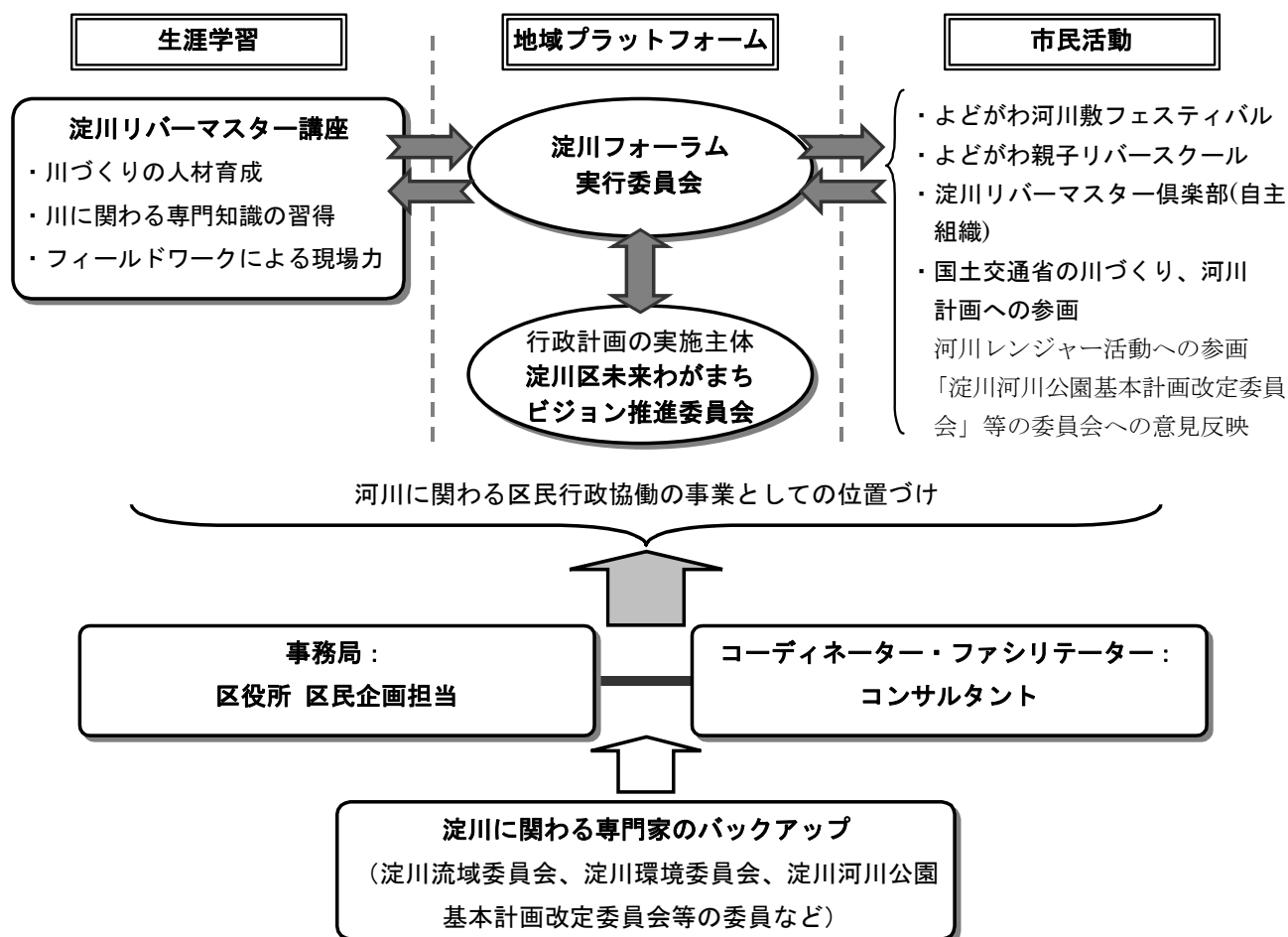


### 3 地域プラットフォームによる区民行政協働のまちづくり

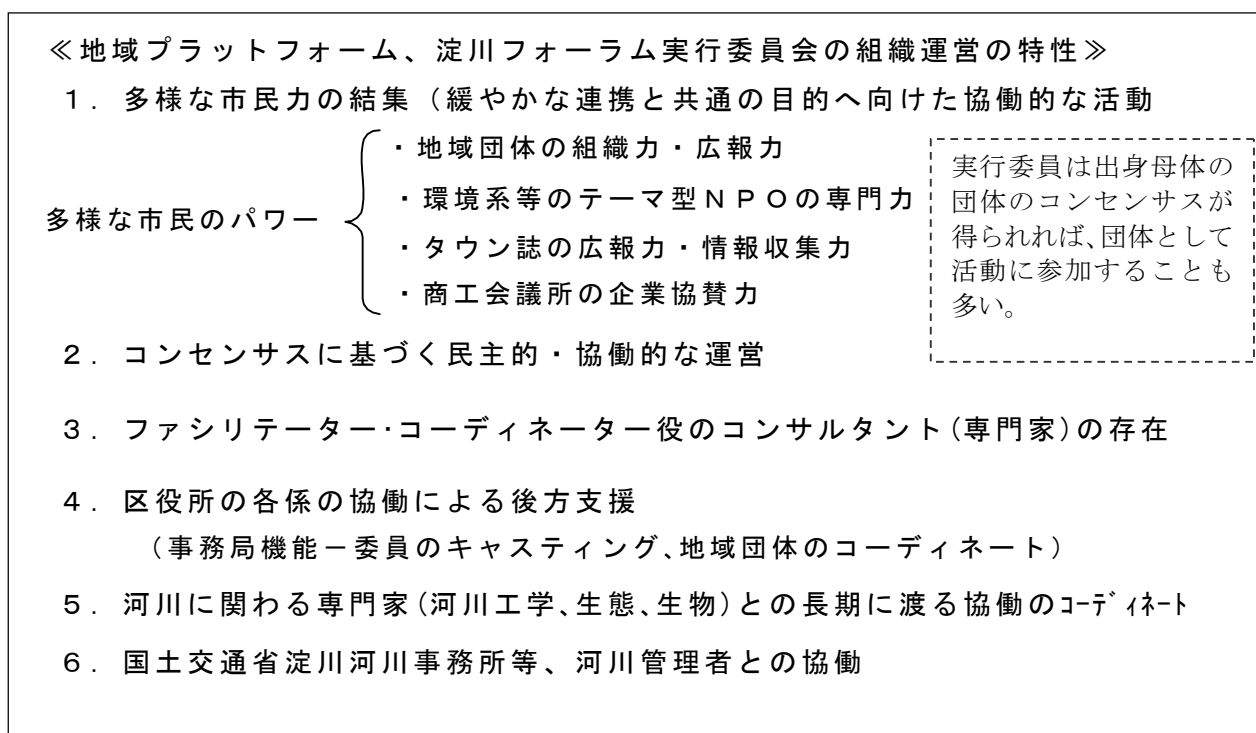
これまで述べてきた淀川に関わる活動は、地域プラットフォームである淀川フォーラム実行委員会を核としつつ、担い手となる人材育成の役割を有する生涯学習講座として「淀川リバーマスター講座」が、市民活動の場として「よどがわ河川敷フェスティバル」等があり、全体として市民主体の淀川区のまちづくりの連関を構成している。川づくりの地域プラットフォームが交流・情報交換の場を越えて、地域の魅力を創出する事業の企画運営ができるまで成長していくためには、専門家等にバックアップされた生涯学習の場、区役所や国土交通省等の河川管理者と協働して設けた市民活動の場が存在することが鍵となっている。

区民側から言えば、地域プラットフォームから提案された地域魅力創出の事業については、行政の事業として位置づけられ、一定の予算措置がされる仕組み（企画振興事業等）があり、実施（アクション）されていくことが協働事業として重要である。将来的には、地域プラットフォームが協働型の政策・事業を生み出していく場となることが期待される。住民が生涯学習により自治力・専門力を高め、行政の政策・事業へ積極的に参画していく住民自治の仕組みである。

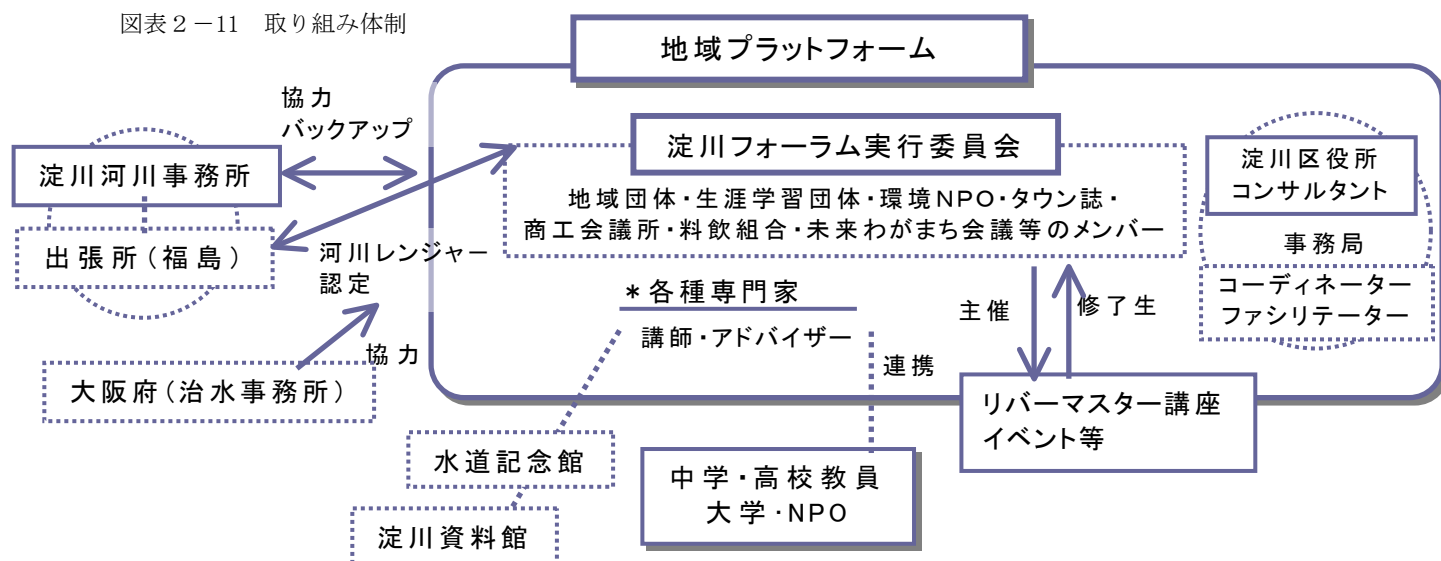
図表2-9 市民主体の川づくり活動の流れ



図表 2-10 地域プラットフォーム、淀川フォーラム実行委員会の組織運営の特性



図表 2-11 取り組み体制



#### 4 「淀川区未来わがまちビジョン」の策定

大阪市各区では、平成 16(2004)年度から 17(2005)年度の 2 年間にわたり、区の特性を踏まえた市民主体のまちづくり計画「未来わがまちビジョン」の策定を区民参画により進めた。公募や地域団体からの推薦により集まった区民で「わがまち会議」を構成し、十数回のワークショップを経て、市民主体、市民と行政の協働等、実施主体を明確にしたまちづくりの提案がつくられた。

淀川区の「わがまち会議」の委員には、「淀川フォーラム実行委員会」のメンバーが公募委員として数名入り、「淀川」の川づくりの取り組みを区のまちづくり計画に位置づけた。平成 18(2006)年 3 月に策定された「淀川区未来わがまちビジョン」は、冒頭が「淀川のほとりで夢をつむぐ」で始まっている。

その内容は、3つのまちづくりのテーマ、「暮らしよい淀川区をめざして、環境保全や防災・防犯に取り組む」「子どもを育て、教育・文化を創造するまちを再生する」「交流を促進し、福祉のコミュニティづくりを支援する」から成り、それぞれについて、区民が主体となって進める区民事業が提案されている。

環境保全の取り組みとしては、「淀川に代表される自然環境を守り伝えるまちづくり」をめざし、区民を対象とした川の学習の取り組み、子どもを対象とした環境体験の取り組み、河川敷における環境文化イベントの開催等を区民と行政が協働して取り組むべき“区民プロジェクト”として位置づけている。

平成 18 年度からは「淀川区未来わがまちビジョン」を具体化するための組織として「淀川区未来わがまちビジョン推進委員会」が設立され、第 2 の「地域プラットフォーム」となっている。毎年秋に開催される「よどがわ河川敷フェスティバル」では、「淀川フォーラム実行委員会」との連携によりわがまちビジョンのブースを設け、「地域活動見本市」「ふれあい喫茶（河川敷オープンカフェ）」等を開設し、活動を P R している。

図表 2-12 『淀川区未来わがまちビジョン』表紙



図表 2-13 『淀川区未来わがまちビジョン』で提案された区民プロジェクト  
「淀川・神崎川等の川の環境・文化を活かしたまちづくり」

## 淀川・神崎川などの川の環境・文化を活かしたまちづくり

暮らしよい淀川区をめざして、環境保全や防災・防犯に取り組む

- 淀川に代表される自然環境を守り伝えるまちづくり
- 子どもを育て、教育・文化を創造するまちを再生する
- 川の文化を学び、伝える

### 川の学習と川への関わりを進める

平成15年度以来、淀川の中・上流の見学や十三干潟周辺の学習を行ってきた「淀川リバーマスター講座」については、河川環境の改善方策の検討や流域で活動する市民との交流など、学びの内容を拡充していきます。

また、受講者が子ども・区民向けの環境教育に関わったり、川の環境改善へむけた調査を行うなど、学習を川への関わりという実践につなげていきます。特に、淀川区域で活動する「福島出張所管内河川レンジャー」を中心に、定期的な水質調査などの環境調査、環境教育プログラムづくりなどに取り組みます。

神崎川についても、平安期以来の歴史文化や環境・防災などについての学習を進めていきます。

### 河川敷での環境文化イベントを開催する

現在、淀川では「淀川河川敷フェスティバル」(平成14年度～、秋に開催)、神崎川では「よみがえれ神崎川フェスタ」(平成9年度～)が行われ、多くの区民が参加し川への関心を高めています。

淀川においては、淀川フォーラム実行委員会を核に、昨年秋の「淀川河川敷フェスティバル」以降「川・まち・人」をテーマに環境・防災・レクリエーションの各分野で多くの自主的な区民グループがフェスティバルの企画・運営に参加する方式をスタートさせました。今後、区民の参加・参画と組織化を進め、川とともに暮らすまち・淀川区のシンボルイベントとしていきます。

### 河川のあり方について、区民から提案する

環境の面から考えると、低水護岸により冠水しなくなった河川敷の公園は、水辺環境の生態系を損なうものとなっています。今後、公園利用とのバランスを考慮しつつ、干潟やヨシ原などの生態系に配慮した河川敷のあり方を利用者である区民が話し合う場を設けます。

「淀川リバーマスター講座」では、魚が遡上しにくい淀川大堰の魚道の改良案として大堰付近の河川敷に新たな魚道を通すアイデアを出しています。



淀川リバーマスター講座



淀川河川敷フェスティバル



「淀川リバーマスター講座」で提案された魚道のイメージ図

資料 『淀川区未来わがまちビジョン』(平成18年3月策定)より

### 第 3 節 現在の到達点と今後の課題

#### 1 淀川フォーラム実行委員会の活動成果

##### (1) 淀川の魅力を発掘・育成し、発信する川づくりプラットフォーム

淀川の魅力を育成・発信する組織手法として、多様な市民が参加しファシリテーションによって運営される川づくりのプラットフォーム、淀川フォーラム実行委員会を創ったことにより、区民の多様なパワーを引き出し組み合わせつつ魅力創出のアクションが次々と展開されている。

従来、このような組織を運営する際には、関連する団体の代表からなる委員会で、行政の原案をベースに議論し、団体のメンバーを動員するという“堅実な”方法がとられた。そこから出てくるプランやアクションはどうしても定型的でワンパターンのもの（毎年同じコトの繰り返し）になりがちであった。淀川フォーラム実行委員会は、様々な観点から川に興味・関心のある区民個人（各種の団体役員が多い）が、自らの立場・得意分野を活かし川にアプローチするので、プランやアクションが生き生きとしたものになった。また、多様なバックグラウンドをもつメンバーが緩やかにつながり、目的に応じて連携・協働するので（経営学では「弱連結」と言い、起業家のネットワークに多い）、クリエイティブなプランが出てくることが多い。「地域プラットフォーム」の組織形態を採用したことにより、柔軟で創造的な事業を生み出すことが可能となった。

##### (2) 淀川区民が参加する淀川の河川計画

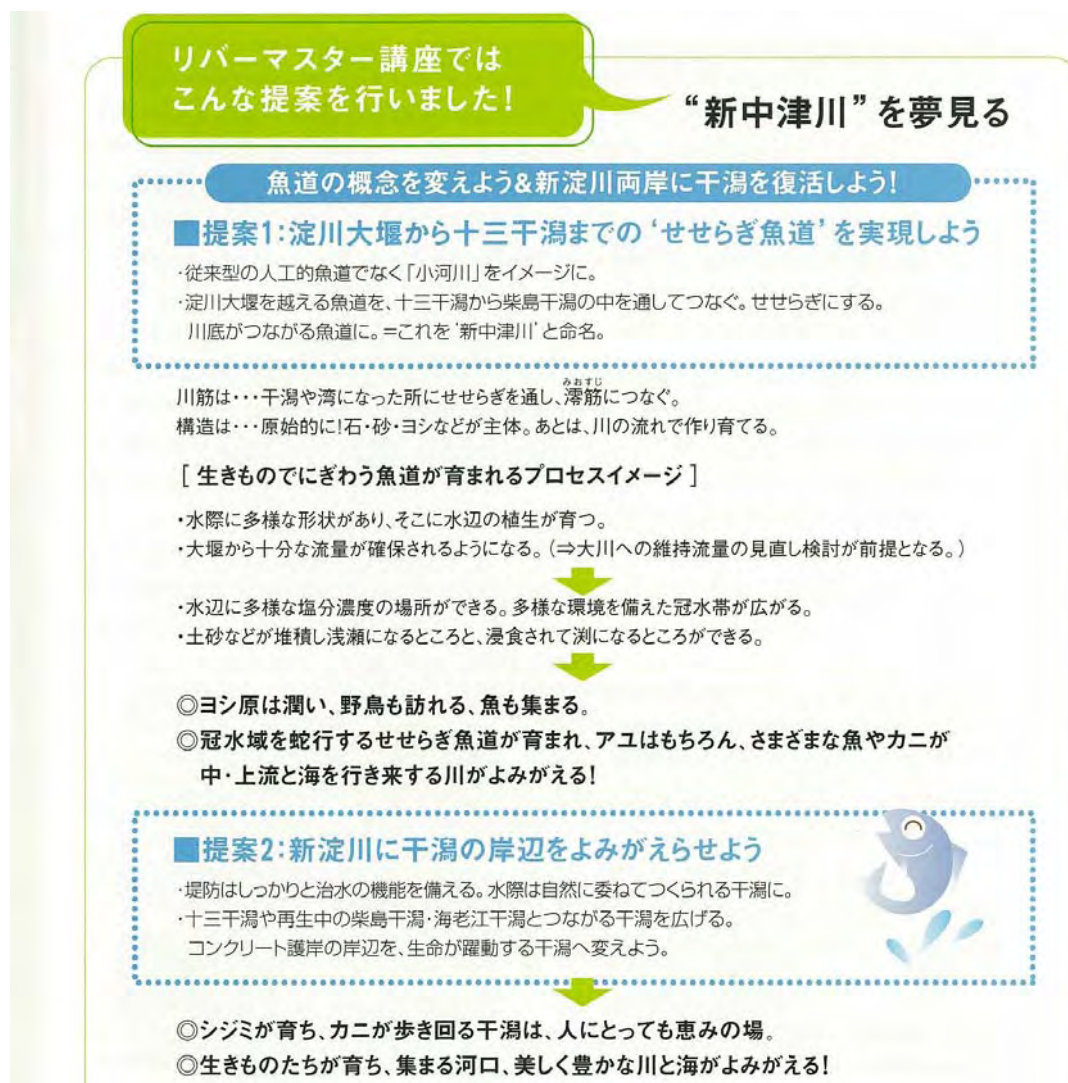
淀川流域全体のあり方について審議する「淀川水系流域委員会」（平成13(2001)年～第1次、平成19(2007)年～第2次）の第一次委員会には、「淀川フォーラム実行委員会」の委員長小竹武氏（環境系NPO、淀川ネイチャークラブの代表）が委員として参画していた。その後、「淀川リバーマスター講座」がスタートしてからは、受講生の内の約10名が、淀川の河川計画へ関心を持つようになり、河川公園のあり方の見直し・検討を行う「淀川河川公園基本計画改定委員会」へ傍聴参加している。この委員会では、前述したように淀川区域内の「十三野草地区」をケーススタディ地区として審議・検討を行っているが、「十三野草地区」を本来の淀川の水辺環境である、緩斜面にヨシの群落が形成されていた環境として再生すること、河川敷を水辺の環境学習の場とすること等を傍聴席から提言した。その後、「淀川リバーマスター講座」修了生の自主組織「淀川リバーマス

ター倶楽部」では、「十三野草地区」の将来像や淀川大堰の魚道のあり方（新中津川構想）についてワークショップ方式で区民提案としてまとめている。

平成19(2007)年度以降、「淀川リバーマスター倶楽部」は、淀川流域の川に関わる市民活動を連携する目的で、流域連携講座を区役所との協働により企画している。淀川下流域の住民である淀川区民のイメージする川の姿と、中上流の住民が取り組んでいる川づくりの活動とを交流しあう中で淀川流域全体のあり方を相互に学びあい、流域全体の将来像を共有していこうという趣旨である。

このように、淀川リバーマスター講座で学んだ受講生も含めた「淀川フォーラム実行委員会」という川づくりの地域プラットフォームは、淀川区の企画振興事業のみならず、淀川を管轄する国交省淀川河川事務所の川づくりにも参加しており、平成9(1997)年に改正された河川法にうたわれている「河川整備の計画づくりに地域の意見を反映させること」を具現化する流域自治体のプラットフォームとなりつつある。

図表2-14 リバーマスター講座で行った提案



◎働きかけよう！「維持流量の見直し委員会」「淀川大堰横・閘門計画」と連動して検討を行えないか。  
⇒国だけでなく府・市も協働で取り組むことが必要。

「自然体験は生涯の財産!!」は子どもたちにとって  
最高の遊びと学びの場。」

- ・干潟のような安全な場所で、命を知る
- ・探究心を育てる。
- ・川を通して、生命・人との交流・地域の文化などを学ぶ。



(淀川河川事務所提供の写真をもとに作成)

第5章 都市の暮らしに水辺を取り戻そう | 43

## 2 今後の課題

今後は川とともに暮らす淀川区民が、「治水」「利水」や「環境」等、川の果たしている役割を理解しつつ、川の専門家のバックアップを得ながら、多様な淀川の魅力を引き出し、川遊び、川学び、川づくり（環境、治水）等、淀川をコモンズとする淀川区独自のライフスタイルを創造していくことが期待される。

現在、「よどがわ河川敷フェスティバル」や「親子リバースクール」の他、河川レンジャーによる野鳥観察会（毎月1回）、防災のワークショップが開催されているが、一部校区でスタートしている小中学校と連携した淀川の環境学習の展開（総合学習の一環として）や、清掃・ヨシ刈り等の河川環境の保全・管理等、日常的な活動を拡充していくことが求められる。

また、より多くの区民や流域住民に川づくりに参画してもらうため、淀川に関わるホームページを制作中で（コンテンツやデザインを工夫）、川とともに暮らすまち・淀川区の魅力を区内外に発信していく取り組みもスタートする。

第一期の淀川水系流域委員会が、平成15(2003)年に「ダムは自然環境に及ぼす影響が大きいこと等から、淀川水系では原則建設しない」と提言したが、国交省は平成17(2005)年に淀川水系で計画している5ダムの内3ダムの計画継続を決定し、両者の方向性にずれが生じてきている。しかしながら、河川法の改正により流域住民が河川計画へ参加することが求められるようになった現在、「上流域のダムの問題だから下流域は関係ない」というのではなく、淀川水系全

体のあり方について、淀川区民も含めて広く流域住民全体で話し合っていくことが求められている。

阪神淡路大震災の際、大阪市域の淀川では、西島（とりしま）堤防が約2 kmにわたって崩落し、満潮時に堤防を越えて市街地へ水が流れ込み、大規模な二次災害が起こる可能性があった。「淀川リバーマスター講座」でそのことを学んだ受講生からは、上流のダム of 公共事業より何百万人の住民が住む下流域の堤防強化工事（特に耐震強化）を迅速に行うことの方が優先するのではないが、という声もあった。また、上流域については、「『緑のダム』、遊水池の設置、河床の掘削、堤防強化等を総合した、環境にやさしく経済的な治水対策があるのではないか」という意見も見られた。このような点について、今後上流～下流の住民が河川管理者や専門家とともに具体的に議論を交わしていく場が求められる。

「淀川リバーマスター倶楽部」では、平成19(2007)年度以降、流域住民の川づくりのプラットフォームとして、淀川流域で活動する多様な市民活動がゆるやかに連携する場を、流域の川に関わる市民団体と協働してつくっていくことをめざしている。淀川の下流～上流の流域住民がそれぞれの思いと活動を交流しあうことによって、川のあり方に関して共通感覚（コンセンサス）ができることが期待される。

今後、こうした流域の市民団体の連携する地域プラットフォームをベースに、流域の各自治体の策定する総合計画の中に川づくりの方針が書き込まれていくなれば、淀川の河川計画に対する流域自治体のコンセンサスを形成することも可能となる。

流域の住民・自治体の間で、最初にコンセンサスが得やすいのは、淀川流域の垂直護岸の高水敷につくられた河川公園、グラウンド・ゴルフ場を、本来の水辺環境である緩斜面のヨシ原へ再生していく河川計画であると思われる。これにより、魚や鳥等水辺の生き物が豊かになり、大阪都市圏の都市と自然とが共生する生物多様性の地域づくりが始まる。その第一歩として、現在グラウンドやゴルフ場を利用している流域市民等と川づくりのプラットフォームで話し合いを始めることが必要である。淀川区の「未来わがまち会議」（市民主体の区別計画を策定する会議）では、河川敷グラウンドを利用して少年野球の指導者と河川環境を再生しようとする環境系NPOの住民との話し合いが行われ、近隣の企業のグラウンドを少年野球で借りることにできれば、河川敷をヨシ原再生の場としても可能という話し合いが行われている。

図表 2 - 15 淀川フォーラム実行委員の主な取り組み概要

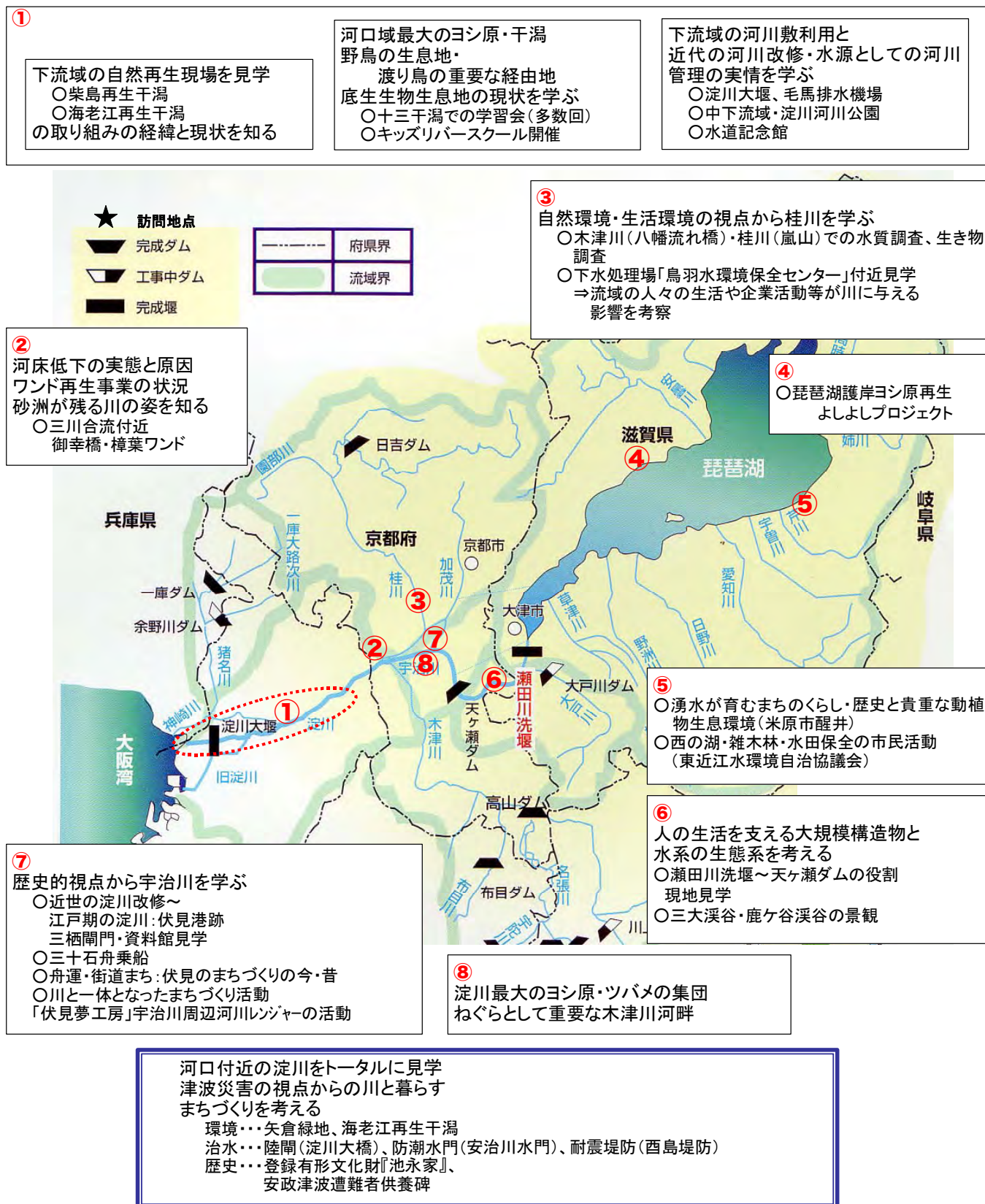
|             | 他事業の動き、<br>書物発行等                                                    | 室内ワークショップ・セミナー                                                                                                                                                    | フィールド                                                         | イベント                                                        |
|-------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| H13<br>2001 | ・『淀川百景』                                                             |                                                                                                                                                                   |                                                               |                                                             |
| H14<br>2002 |                                                                     | <b>淀川フォーラム実行委員会立ち上げ</b><br>「淀川フォーラム」開催<br>・講演「淀川の概況～成り立ち・環境の基礎知識」<br>・4分科会ワークショップ<br>A水中から考える      B野遊び体験<br>C河川敷とまちづくり      D野鳥にとって(役割と環境)                       |                                                               | 夏:親子リバーズスクール<br>(干潟観察&クラフト)<br>秋:河川敷フェスティバル<br>『川とのやくそく』を宣言 |
| H15<br>2003 |                                                                     | <b>「淀川リバーマスター講座」開始</b><br>・水道記念館、淀川資料館見学<br>・「淀川の治水と河川改修の変遷・これからの河川管理について」(大阪工業大・綾教授)<br>・「イタセンパラを通してみる淀川の生態」(小川氏)<br>・「河川改修によって変貌した淀川の豊かな自然環境と魚類層、その復活に向けて」(河合氏) | ・淀川水系上流バスツアー(醒井、西の湖)<br>・淀川水系中下流バスツアー                         | 継 続                                                         |
| H16<br>2004 | ・「河川レンジャー」の引受団体に承認<br>・テキストブック『よど川発見伝』                              | ・「これからの淀川流域のあり方、河川整備の考え方、淀川水系流域委員会とは」(淀川河川事務所福島出張所所長)<br>・「河口域の治水と環境」(綾教授)                                                                                        | ・木津川・桂川バスツアー<br>・伏見港～淀川の治水・水運ウォーキングツアー<br>・十三・柴島干潟～淀川大堰ウォーキング | 継 続<br>「河川敷フェスティバル」を区制30周年記念事業との共催で開催                       |
| H17<br>2005 | まちづくり計画『淀川区未来わがまちビジョン』策定                                            | ・「自然再生を考えるー自然保護の立場から、淀川を例にして」(日本生態学会 村上氏)<br>・「神崎川の河川管理の状況」(大阪府)<br>・「淀川下流域の環境再生～柴島および海老江干潟再生の視点と手法」(大阪市大・高田名誉教授)<br>・「河川敷整備の変遷から環境の変化をたどる」(河合氏)                  | ・淀川河口部「環境・歴史・防災」バスツアー<br>・十三干潟・野鳥観察と記録方法                      | 継 続                                                         |
| H18<br>2006 | ・「市長とふれあいタイム」で關市長が、淀川フォーラム実行委員会、十三干潟を視察<br>・「よどがわ未来わがまちビジョン推進委員会」発足 | ・「野鳥の魅力と河口域干潟環境の重要性」(河川レンジャー菊井氏)<br>・「汽水域の植生と冠水帯の復元」(村上氏)<br>・「淀川河川公園十三野草地区 改修計画提案」(綾教授)                                                                          | ・琵琶湖西岸自然再生プロジェクト見学バスツアー                                       | 継 続<br>「河川敷フェスティバル」にわがまちビジョン推進委員会が参画                        |
| H19<br>2007 |                                                                     | ・「淀川リバーマスター講座」修了生の自主活動開始<br>・「流域連携講座」開始                                                                                                                           | ・淀川大堰・魚道見学<br>・向島のヨシ原見学                                       | 継 続<br>「河川敷フェスティバル」に「淀川リバーマスター講座」修了生が参画                     |

○ 淀川フォーラム実行委員会で招いた主な講師 ○

- ・ 大阪工業大学教授 綾 史郎氏 (淀川水系流域委員会委員)
- ・ 元大阪府自然環境保全指導員 有馬 忠雄氏 (淀川環境委員会委員)
- ・ 大阪府立高校教諭 小川 力也氏 (淀川環境委員会委員)
- ・ 大阪市立中学校教諭 河合 典彦氏 (淀川環境委員会委員)
- ・ 摂南大学工学部教授 澤井 健二氏 (淀川水系流域委員会委員)
- ・ 大阪市立大学名誉教授 高田 直俊氏 (淀川環境委員会委員)
- ・ 元京都大学大学院講師 村上 興正氏 (淀川環境委員会委員)

図表 2 - 16 淀川フォーラム実行委員の淀川流域調査観察状況図

山の荒廃・水田の放棄、琵琶湖と上流河川の生態的寸断、湖岸のヨシ原荒廃の現状を体感  
水位操作による環境への影響、琵琶湖博物館での学習



### 第3章 行政主導・市民参画型地域プラットフォーム ～川西市「福祉デザインひろば」～

#### 第1節 地域の現状やニーズに合わせた福祉政策の創造

##### 1 川西市の沿革

兵庫県川西市は兵庫県南東部に位置する、人口約15万8千人の郊外都市である。市域面積は53.44km<sup>2</sup>東西6.5km、南北15.0kmと南北に細長く、北部に妙見山をはじめ標高400m以上の山々があり（県立自然公園）、南部に市街地が広がる。

その歴史は旧石器・縄文時代まで遡り、10世紀後半、源満仲が清和源氏の本拠地として多田盆地に移住し、清和源氏発展の基礎をつくった場所としても知られる。

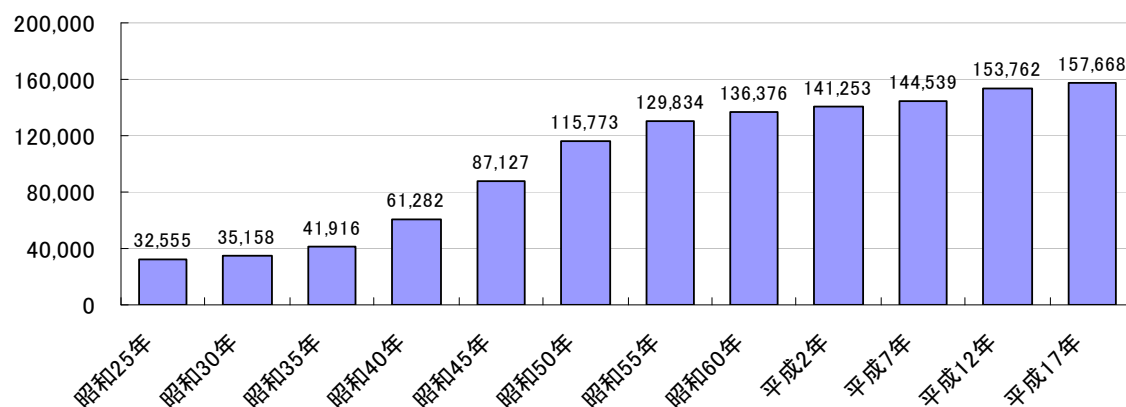
近代になり、大阪から宝塚方面への箕面有馬電気軌道（阪急宝塚線）が開通した明治末以降、大阪市から約15km、神戸市からは約20kmという立地から、阪神間北部の郊外のまちとして発展し始める。特に、昭和40年代以降、能勢電鉄妙見線・日生線に沿い、大規模なニュータウン開発が行われた。

昭和35（1960）年の41,916人から昭和55（1980）年の129,834人へと20年間で3倍を超えて急増した人口は、それ以降も微増傾向が続いている。最も初期に開発されたニュータウンは、まちびらきから約40年が経過し、高齢者人口比率が30%を超える等、急速な高齢化の進行という福祉課題も顕在化している。

図表3-1 川西市の位置



図表3-2 川西市の人口の推移（国勢調査）



## 2 地域福祉計画策定まで

### (1) 川西市の地域福祉の沿革

川西市が、小学校区を単位とした地域福祉活動を策定するに至った背景としては、「コミュニティ推進協議会」と「地区福祉委員会」という2つの地域組織の果たした役割が大きい。

本市では、急激な都市化と宅地開発に伴う新住民の急増により、地域の連帯意識や自治意識の希薄化が進んだ。そのため、市役所では住民主体でよりよい地域社会を形成することをめざして、昭和55（1980）年度以降、概ね小学校区を単位として地域の自治会、老人会、子ども会、PTA、体育振興会等が連携する「コミュニティ推進協議会（以下コミュニティ）」の設立を推進した。各コミュニティにおいては、企画・実施機関として、「体育」「文化」「環境」「福祉」「安全」をテーマとした部会が設置され、分野別に組織的な活動が行われた。

その後、昭和58（1983）年に川西市社会福祉協議会は概ね小学校区を単位に設置した福祉活動組織、「地区福祉委員会」を設け、地域福祉事業をスタートさせた。住民主体的な取り組みが進んだ大和地区（牧の台小学校区）では、地域を丁目毎に細かく区分し、地区福祉委員・ボランティアを組織化し、独自の在宅援助活動を展開する等、先進的な事例として全国から注目を浴びた。

川西市民は、「コミュニティ」と「地区福祉委員会」により、小学校区を日常的な地域活動のエリアとして意識している。

図表3-3 川西市における地域福祉の取り組み

|         |                                    |
|---------|------------------------------------|
| 昭和50年4月 | 市社会福祉協議会が社会福祉法人として設立される            |
| 4月      | 福祉委員制度発足                           |
| 10月     | 支部社協（中学校区）の設置（4支部）                 |
| 51年7月   | 市ボランティア活動センター設置                    |
| 57年1月   | 「老人給食サービス」開始（月2回）                  |
| 58年4月   | 概ね小学校区単位の12地区に地区福祉委員会設置            |
| 4月      | ホームヘルパー派遣事業の有償部分を社会福祉協議会の委託事業として開始 |
| 60年8月   | 大和地区福祉委員会で在宅援助活動始まる                |
| 平成3年度   | 兵庫県が「地域総合援護システム」の推進を掲げる            |
| 平成4年3月  | 保健医療計画策定                           |
| 5年度     | 大和地区福祉委員会で地域総合援護システム実施             |

|           |                                             |
|-----------|---------------------------------------------|
| 7 年 度     | 平成 7 年度は阪神淡路大震災を経て、実施兵庫県が「地域安心拠点づくり」の推進を掲げる |
| 8 年 度     | 安心コミュニティプラザの整備（～12年度 19ヶ所）                  |
| 〃         | 社会福祉協議会が「ふれあいのまちづくり」事業実施                    |
| 9 年 度     | 明峰小学校地区福祉委員会で地域総合援護システム実施                   |
| 11 年 10 月 | 毎日型配食サービス事業実施（社会福祉協議会への委託事業）                |
| 4 月       | けやき坂小地区福祉委員会で地域安心拠点づくり実施                    |
| 15 年 3 月  | 「川西市地域福祉計画 かわにし・福祉デザインプラン 21」策定             |
| 10 月      | 「福祉デザインひろば」づくり事業、2つのモデルで地区事業開始              |
| 16 年 度    | 「福祉デザインひろば」づくり事業5地区で開始                      |
| 17 年 度    | 「福祉デザインひろば」づくり事業4地区で開始                      |
| 18 年 度    | 「福祉デザインひろば」づくり事業3地区で開始                      |
| 19 年 度    | 「福祉デザインひろば」づくり事業1地区で開始                      |

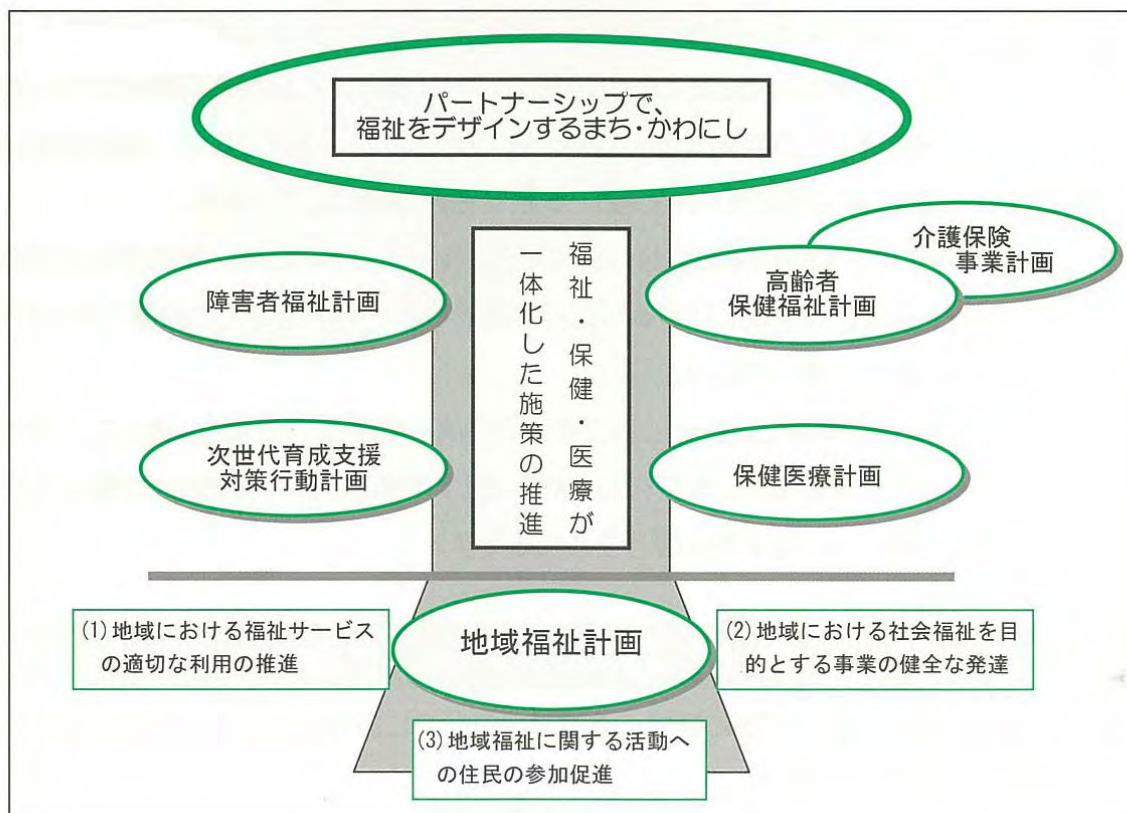
資料 「かわにし・福祉デザインプラン 21」第 2 版（平成 18 年 5 月）等 より

## （２）市民参画・ワークショップによる地域福祉計画策定

平成 12（2000）年の社会福祉法により、平成 15（2003）年度以降地域福祉計画を策定することが努力目標となった。川西市では、既存の「児童育成計画」「障害者福祉計画」「高齢者保健福祉計画」「介護保険事業計画」及び「保健医療計画」の 5 つの領域別計画についても、平成 14（2002）年度に見直し・改定の時期を迎えていたため、これら 5 計画を包含する総合的な保健福祉計画として関西圏で最も早い時期に地域福祉計画の策定に着手した。

策定にあたり、担当部局の健康福祉部福祉推進室福祉政策担当は、「小学生が歩いて移動できる範囲、すなわち高齢者でも移動可能な範囲」という福祉エリアを重視し、概ね小学校区を単位とした地域福祉活動の展開が妥当と判断した。また、「地域福祉とは“机上”の論ではなく“現場”で展開されるものであり、市職員自らも現場に入り、地域課題やニーズを把握することが重要となる」という考えから、小学校区単位で地区福祉委員会を核にワークショップを開催することで地域の意見を集約し、計画に反映させるというワークショップスタイルの市民参画による計画づくり（オープン・プロセス・プランニング方式）を採用した。

図表 3 - 4 地域福祉計画の全体概念図



資料 「かわにし・福祉デザインプラン 21」

一方、社会福祉協議会が中心となって進めている地域福祉活動（アクションプラン）についても、平成 14（2002）年度が地域福祉推進計画（第 4 次社協発展計画）の策定される年度とも重なっており、地域福祉計画と地域福祉活動が連携する体制が整えられた。

## 第 2 節 地域の福祉資源・ニーズを把握する

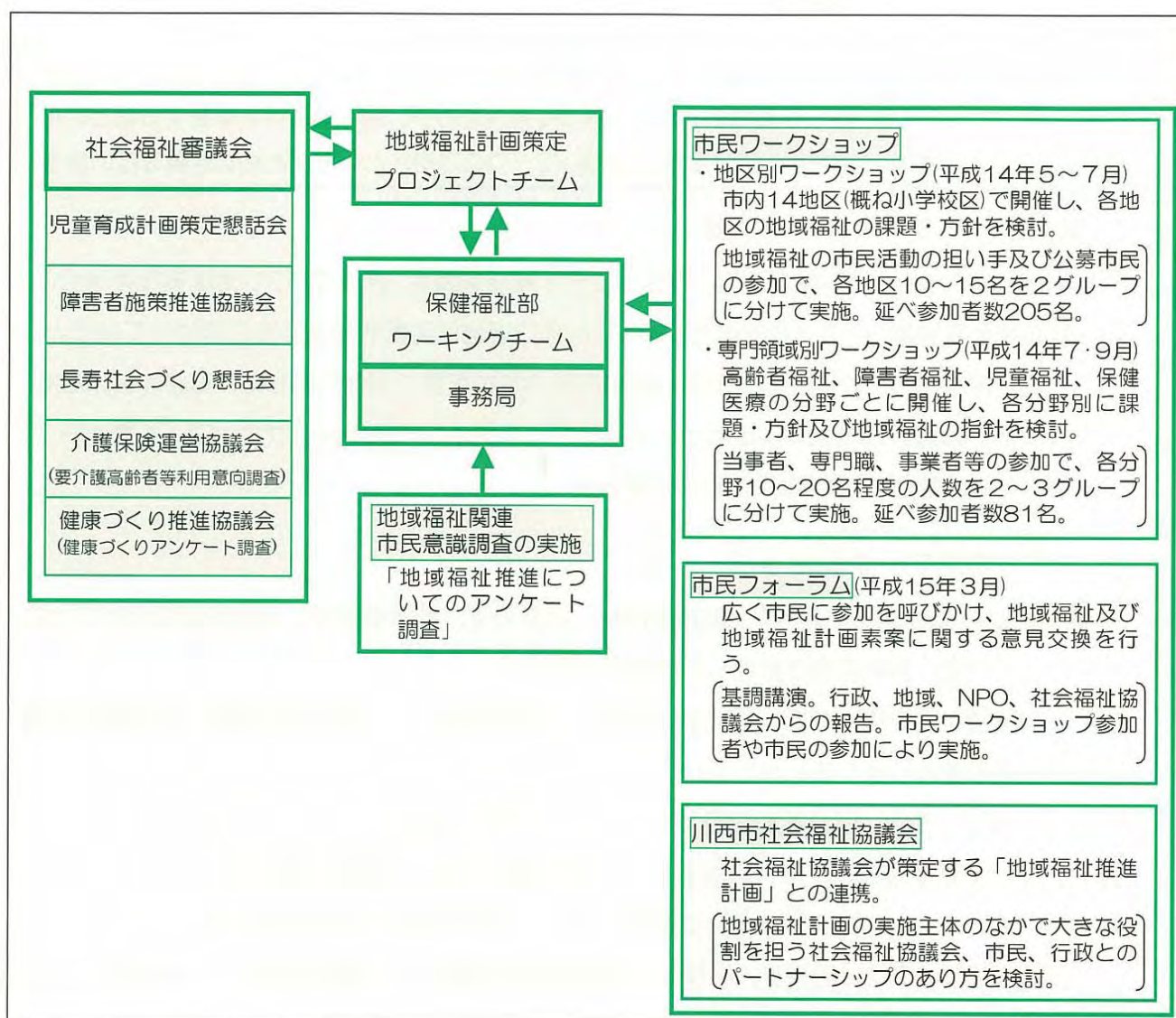
### 1 地域福祉計画の策定プロセス

本市の地域福祉計画は、各地域（概ね小学校区）で地域活動や福祉活動に携わる人が参加する「地区別ワークショップ」、および「高齢者福祉」「児童福祉」「障害者福祉」「保健医療」の各分野ごとに、事業の対象となる当事者や、事業に携わる専門職・事業者が参加する「専門領域別ワークショップ」の 2 つのタイプのワークショップをベースとし、地域と専門分野の両方の視点から、素案をまとめた。次いで、地域福祉に関わるアンケート調査の解析から出てくる定量的な福祉課題やニーズも集約して原案を作成し、最後に多様な市民の参加する市民フォーラムで直接質疑応答を行い、一般市民の意見も吸収した。

その後、「市長の諮問に応じて、福祉事業に関する重要事項について調査審議する」（川西市付属機関に関する条例規則第2条第1項）社会福祉審議会において、原案に対し各分野の専門家からなる委員の提言を受け、計画が策定された。

（川西市社会福祉審議会は、大学教授、市議会議員、健康福祉部長、社会福祉協議会会長、民生委員児童委員協議会連合会会長、ボランティア連絡協議会会長、老人福祉施設長、歯科医師会代表、NPO法人代表、そして各分野の個別の計画改定を検討した協議会の代表の参加も得て、委員会を構成している。）

図表3-5 地域福祉計画策定プロセス



資料 「かわにし・福祉デザインプラン 21」

## 2 地域別・専門分野別のワークショップ開催

### (1) 地域の豊かな福祉資源・ニーズを発見する

平成 14（2002）年 5 月からスタートした「地区別ワークショップ」には、地区福祉委員会、コミュニティ推進協議会、自治会、老人クラブ、青少年育成市民会議、在宅介護支援センター、NPO 等、日常的に福祉活動に携わっている住民のほか、公募による一般市民を合わせて全 14 校区で 205 名が参加した。また、各地区では 2 グループに分かれてワークショップを実施し（1 グループ 6～8 名）、グループ毎にファシリテーター役のコンサルタントを配置した。

ワークショップを進めるにあたり、「理念や総論ではなく、日ごろの実践と想いから語る」「団体代表といった肩書きを外し、福祉に関わる 1 個人として発言する」「異なる意見を尊重しながら、現状に対し共通の認識を持ち、コンセンサスを得るよう努める等」のルールを決め、多様な市民が具体的な事実にもとづき自由に語り合うことができる雰囲気をつくっていった。日常の運営事務を効率的に処理するミーティングや市から降りてくる事業を議論する会議とは異なり、地域の具体的な課題から入り、自分たちのビジョンを描くというスタイルであったため、議論が深くなる校区も多くあった。中には、ワークショップの予定時間（2 時間）を大幅に延長して 3 時間以上に及んだ校区もある。

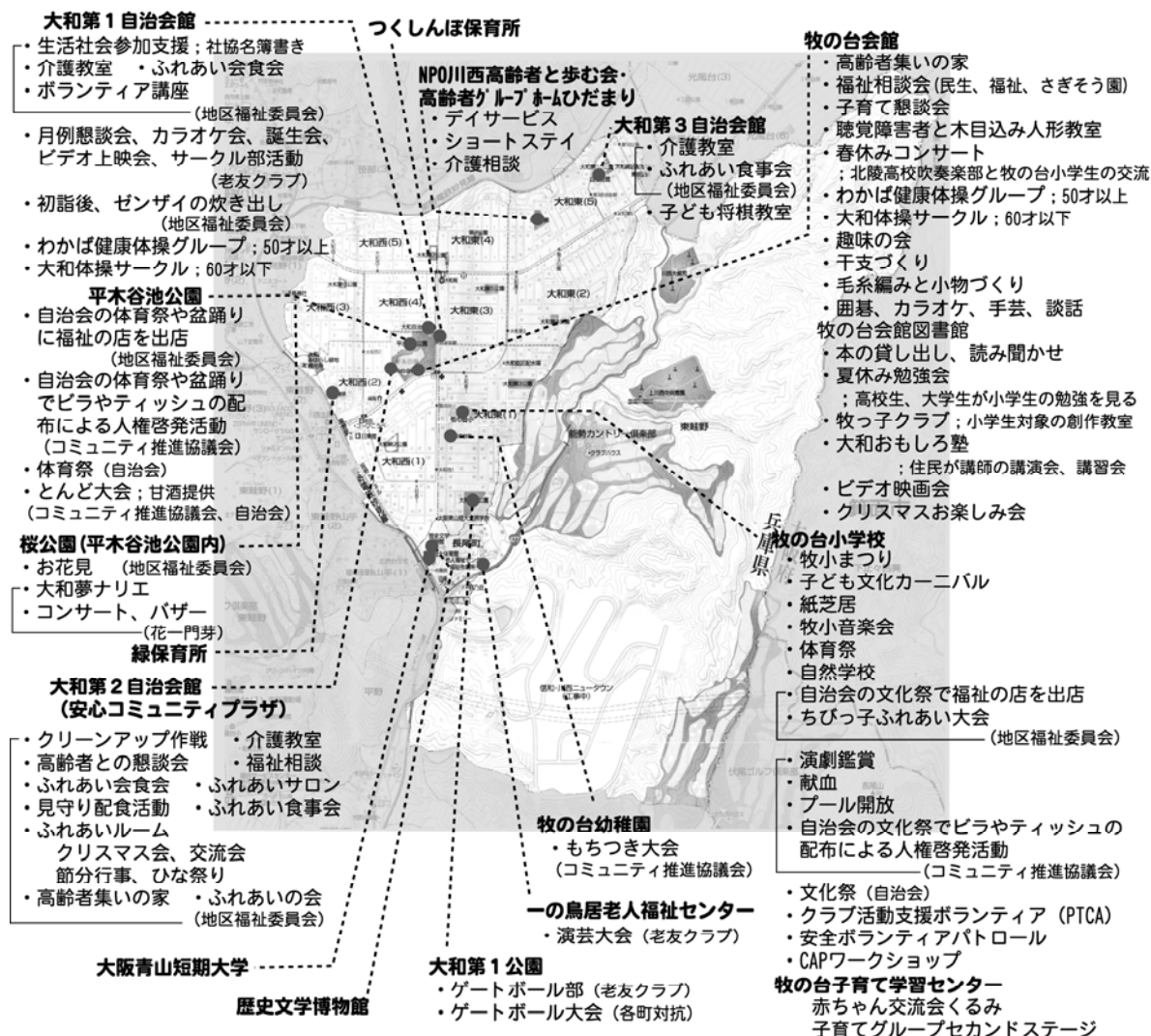
専門領域別のワークショップでは、地区別のワークショップでは見えにくい、各福祉分野固有の福祉課題やニーズを集約した上で、地域の福祉で担うべきことを明確にするという目的で開催された。障害者やその家族、さらに子どもたち（小中学生・高校生）が福祉の当事者として、ワークショップに参加した。

### (2) 地域で共通するニーズ・異なるニーズ

地区別のワークショップは、地域で展開されている福祉活動を出席者が出し合ってマップ上に落とし込む「地域福祉資源マップ」の作成からスタートした。このマップでは、地域の公的な福祉拠点や、地区福祉委員会等の中核的な福祉団体による活動のほか、地域の有志によるボランティア活動もマッピングされた。マップは参加者の幅の広さを反映して様々な福祉活動で真っ黒になるぐらいに埋まっていた。この作業により、自分たちが住む地域にすでに存在する福祉資源（グループや場所、活動内容）の豊かさが改めて確認されるとともに、高齢者・障害者・児童という分野を超えて、参加者が情報を共有する貴重な機会となった。次いで、福祉資源マップを横

にしながら地域が抱える福祉の課題を集約し、そこから今後の取り組みの方針について話し合いを進めた。

図表 3 - 6 地域福祉資源マップの例：牧の台小学校区(大和地区)



資料 「かわにし・福祉デザインプラン 21 資料編」

写真 3 - 1 地区別ワークショップ開催風景



## 福祉文化の共有

### ◆ 地域への愛着心を育てる...交流

地域に対する愛着心を育てる。

### ◆ 意識啓発（自立&扶助）

高齢者が元気であるためには、食べ物、健康づくり、生きがいがキーワードである。特に、健康づくりや生きがいがづくりは、地域のサークル活動を通して楽しく実践できることが望ましい。できるだけ介護の世話になることを遅くする（介護予防）ことが重要である。

行政頼みではなく、自分たちで取り組む自助・自立が大切である。

## 地域福祉の“後継者”づくり

### ◆ 福祉の入り口をたくさん&魅力的にしよう

ボランティアサークルを“福祉”という大きなくくりで捉えなおし、フレキシブルに違う分野の福祉ボランティアをできるようにする。

全戸に呼びかけて行事や懇話会に参加してもらおうといった“仲よし会”活動に参加してもらうことで、参加者を増やす。

福祉は学ぶものではなく、“見るもの”、“自然に身につくもの”である。そのような機会を増やす。

図書室に福祉の本を置いて、福祉に関心がある人を捕まえる。

新住民が活動に入りやすいように工夫する。

### ◆ 福祉の組織をネットワーク化し、大きなボランティアの受け皿にしよう

中年の仕事をもっている人、パチンコなどに行っているような若い世代の時間のある人、トライやる・ウィークに参加した中学生などをうまくボランティア活動に引き込む仕組みづくりを行う。

ヤングシニアの男性に“肩書き”を与えることで活動に引っ張り込む。ただし会社は“タテ”社会であるのに対し、福祉は“ヨコ”の社会であるため、だんだんと“ヨコ”の楽しみ方を覚えてもらう。

「大和おもしろ塾」をきっかけとして活動に参加してもらう。

P T C Aは地域をつなぐよいチャンスである。P T Aに“C”が入って学校とコミュニティ、福祉とのつながりも出てきた。教育と福祉の垣根が低いほうがよい。

青年部やお見合い福祉サークルをつくる。

## 地域のセンターには多目的に多数の参加者を収容できる会館

各町ごとくらの小さな範囲では、一般住宅を利用した「お年寄りの集いの家」

会館や集いの家などで、お年寄りが友達同士で昼食を一緒に作って、食べられるようになれば生き生きと暮らせてよいと思う。

### ◆ 地域のセンター

現在ある自治会館や会館には、50人以上が参加しても対応できる集会室を設置する。

#### ◆ 空き家での「お年寄りの集いの家」

近隣の空き家を借り上げ、お年寄りが気軽に集まってお茶を飲みながら話しができる「お年寄り集いの家」のような取り組みを実現させたい。

「無料で運営していくのは無理がある。必要経費分はまかなえるよう、100 円程度でもとっていくべきではないか」「無料でなければ皆さん来てくれない」など、参加費に対する考え方があり、参加費の徴収については検討の必要がある。

空き家の借り上げ費用や電気・ガスなどの経費は行政の補助が望ましい。

運営スタッフはボランティアや各委員が行う。

何かあった時の対処方法はしっかり確立しておく。

#### ◆ 高齢者のみの世帯での「お年寄りの集いの家」

ひとり暮らしやお年寄り夫婦世帯で、家の空き室を利用して「お年寄り集いの家」を試みる。

空き家を借り上げるのは、鍵の管理の問題や何かあった時の責任をどうするかという点が解決されないと難しいのではないかと。普段居住している家を開放してもらえ方が、実現させやすい。

具体的な利用の仕方をこちら側できちんと示せば、協力していただける家は何軒か心当たりがある。

#### 小学校の開放・余裕教室の利用に向けて

最初はサークル活動として育てていき、気づいたら地域の福祉に関わっていた…というような自然な流れで参加を高めていくために、退職男性の生涯学習や講演会などの気軽にできる勉強を、小学校施設を利用してできないか。

園児数が減少している牧の台幼稚園の施設を小学校内に統合し、幼稚園施設を改装して、地域福祉の拠点施設に利用する。その際、小学校と幼稚園の共存は難しい面もあるので、校舎と園舎をきっちり分けるなどの住み分けが必要である。

小学校と幼稚園が隣接して、今までよりも自然な形で三世代交流ができればよい。今の会館では子どもと高齢者のつながりが薄い。

デイサービスや在宅介護支援センター機能がついた福祉施設ができないか。大会議室も設置したい。

実現には小学校側の意識が変わらなければならない。

#### 交通利便性を高めて高齢者が住みよいまちに

コミュニティバスは運行本数を増やし、最終バスをもっと遅い時間に設定すれば、利用者がもっと増えるのではないかと。せめて 1 時間に 2 本は運行し、最終バスも午後 7 時くらいまで延長してほしい。

タクシーのように、手を挙げたら乗車でき、降ろしてもらいたい場所を申し入れれば降車できるような柔軟な福祉施設を巡回するバスとする。

他地域で行われているカーボランティアの育成が、この地区でも必要ではないか。

校区別のワークショップでは、地域性や居住者の特性によって地区ごとに異なる課題や方針が提案された。同じ市内であっても、まちの成立時期により居住者層の年齢構成に大きな開きがある。例えば、昭和 42（1967）年に入居が始まった大和団地内に位置する牧の台校区は、高齢者人口比率が 24.1%、年少人口比率が 9.4%と、高齢者の占める割合が非常に高い地域である（平成 13 年 10 月現在の住民基本台帳による）。しかし、近年開発が始まり現在も入居者が続くけやき坂校区においては高齢者人口比率が 10.6%、年少人口比率が 20.1%であり、両校区の高齢者人口比率は 2.3 倍もの差があった。高齢者支援に対するニーズの高い地域、逆に子育て支援へのニーズが高い地域等、異なる福祉課題が存在しており、地域固有の福祉計画づくりの重要性が確認された。

一方で、「地域における総合的な福祉拠点の設置」「地域福祉活動を担う人材の発掘・育成の必要性」「全市的なボランティア団体・当事者団体と地域の活動団体との連携不足」「広報・情報発信の重要性」「地域福祉活動の縦割り化の克服」等の課題は、全小學校区で共通していた。中でも、地域福祉拠点に求められる機能については、殆どの地域で以下のようなニーズが共通しており、地域福祉計画の基本コンセプトとなるコンセンサスが得られた。

#### 資料 3 - 2

### 地域福祉拠点へのニーズ

1. 子どもから高齢者、障害者等地域の様々な人がいつでも自由に集まり、交流することができる場
2. 「いつでも、だれでも、気軽に相談することができる」地域の福祉相談窓口
3. ボランティアやNPO等の人材育成や活動の拠点

地域内には自治会館や安心コミュニティプラザ等の“拠点”が存在しているものの、予約が必要な貸館運営が中心で「いつでも、自由に」利用できる場は限られている。また、「いつでも、だれでも、気軽に相談」を望む声には、運営スタッフの配置が必要であり、相談スペース確保のための既存建築物の改装費や運営費等に対する市の補助を望む意見も多く出ていた。

「地域福祉活動」については、活動に参加する人材の発掘・養成に関することや、福祉資源マップに出てくる団体との活動の連携やコーディネート等、地域福祉のマネジメントの重要性を指摘する意見が多かった。

### 3 地域福祉推進についてのアンケート調査と市民フォーラムの開催

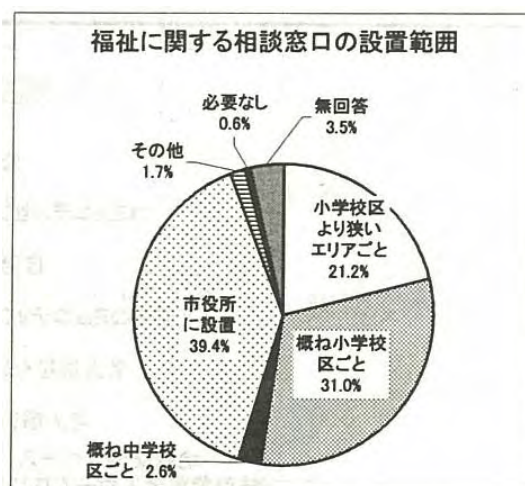
#### (1) 地域に望まれる福祉拠点

平成 14（2002）年 9 月、地域福祉の推進について、市民の地域福祉推進に関する日頃の取り組みや考え方を把握することを目的に、市内に居住する 20 歳以上の 3000 人を対象に、アンケート調査が実施された（回収数 1265 人、有効回収率 42.2％）。アンケート項目は、各ワークショップで出された意見や提案を踏まえて作成され、定性的なデータを定量的に検証するという役割を有していた。

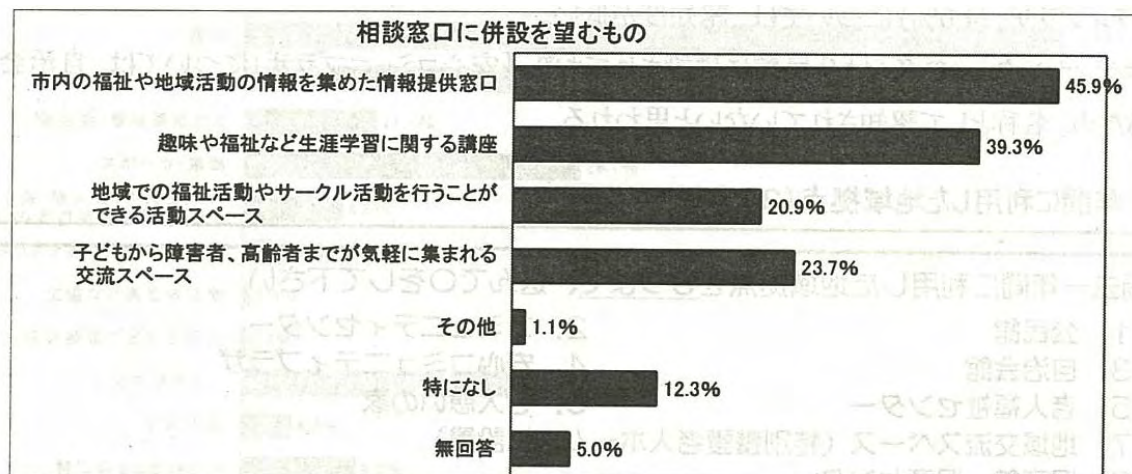
校區別ワークショップで要望があった福祉に関する相談窓口については、「概ね小学校ごとに設置する」（31.0％）、「小学校区より狭いエリアごとに設置する」（21.2％）と、小学校区エリア内での設置を望む意見が過半数を超えていた。

相談窓口に併設してあれば利用したいものについては、「市内の福祉や地域活動の情報を集めた情報提供窓口」（45.9％）が最も多く、福祉や地域活動等の情報提供機能に対する要望が多い。次いで、「趣味や福祉等、生涯学習に関する講座」（39.3％）、「子どもから障害者、高齢者までが気軽に集まれる交流スペース」（23.7％）、「地域での福祉活動やサークル活動を行うことができる活動スペース」（20.9％）となっており、知識や教養を高める場、交流の場としての期待も大きい。

図表 3-7 地域福祉推進についてのアンケート結果



図表 3-8 地域福祉推進についてのアンケート結果



## ( 2 ) 地 域 活 動 へ の 参 加 の 現 状

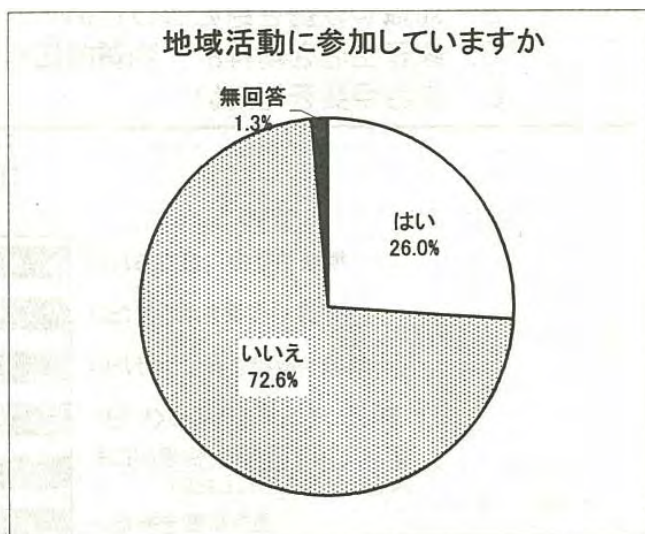
地域活動については、「参加していない」(72.6%)が、「参加している」(26.0%)の3倍近くになっている。

「参加している」と答えた人の具体的な活動としては、「コミュニティ・自治会活動」(46.8%)に半数近くの回答があり、地域での日常的な自治活動への参加が最も多い。

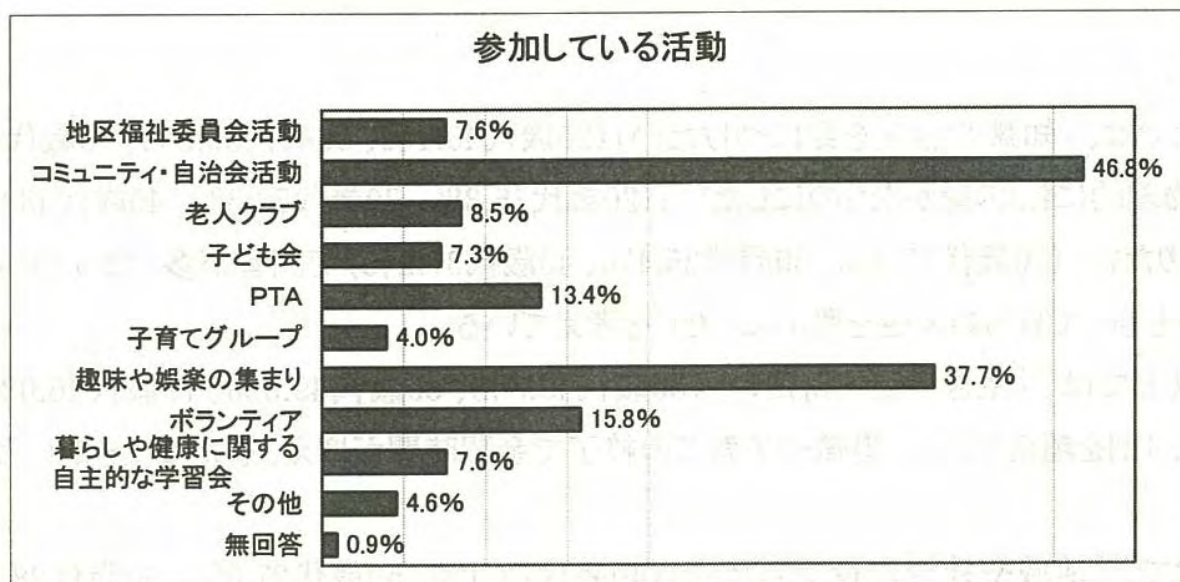
次いで「趣味や娯楽の集まり」(37.7%)が多く、公民館や文化センターで開催される講座やクラブ的な活動の参加がうかがえる。また、「ボランティア」(15.8%)、「PTA」(13.4%)等、社会的・教育的な活動に参加する人も比較的多いことがわかる。

地域福祉計画づくりのワークショップでは、女性参加者からリタイアした男性高齢者層について次のような意見が多く出ている。「リタイア後の男性は写真やゴルフ、史跡巡り等の娯楽・趣味活動に行くか、家の中に“引きこもって”いることが多いので、この層のパワーやノウハウを教育・子育てやまちづくり等のボランティア活動に活用できないか」、という意見である。リタイア男性の子ども時代の遊びの体験や、職場や生涯学習で得たノウハウを、地域づくりや福祉活動に還していく回路をつくっていくことが重要であるという認識が共有された。

図表3-9 地域福祉推進についてのアンケート結果



図表3-10 地域福祉推進についてのアンケート結果



図表3-7～10の出典：「かわにし・福祉デザインプラン 21 資料編」

### ( 3 ) 市 民 フォーラム の 開 催

平成 15 ( 2003 ) 年 3 月に、ワークショップやアンケート結果を反映させる形で、地域福祉計画の原案がつくられた。次いで市民に直接報告を行い質疑応答の場を設けることを主眼に「地域福祉を考える市民フォーラム～パートナーシップで、福祉をデザインするまち・かわにし～」が開催された ( 147 名の市民が参加 )。

フォーラムは社会福祉審議会委員長である関西学院大学牧里毎治教授による基調講演の後、地域福祉計画素案の報告があり、地域・NPO・社会福祉協議会からもコメントが寄せられた。その後、市民から地域福祉計画素案に対する多くの質問があり、計画への市民の関心の高さが示された。市の福祉政策担当は順次回答していったが、即答できないものは後日回答された。

## 第 3 節 地域福祉をデザインする地域プラットフォーム

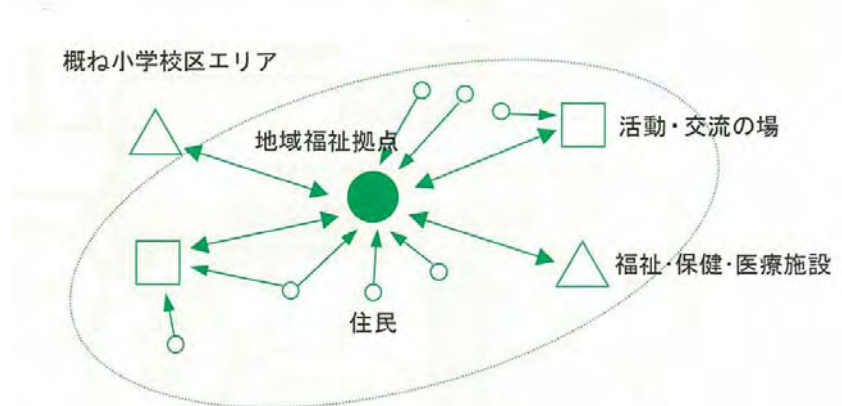
### 1 市民の声から生まれた「福祉デザインひろば」づくり

平成 15 ( 2003 ) 年 3 月、「パートナーシップで、福祉をデザインするまち・かわにし」という基本理念のもと、川西市地域福祉計画が策定された。本計画では、ワークショップやアンケートで多く寄せられた「地域福祉拠点」に対するニーズを受けて、「福祉デザインひろば」づくり事業が地域福祉推進のための重点方策として位置づけられた。この事業はまた、阪神大震災を契機に兵庫県が川西市内 19 ヶ所で整備した「地域安心拠点づくり」を具体的に推進していくという政策の継続性も有していた。

「福祉デザインひろば」とは、「夢を実現する手法」＝“デザイン”と捉え、「地域住民が自分の暮らすまちを、地域の特性やニーズにあった個性ある福祉のまちに創りあげ、一人ひとりの福祉の夢を実現していく」という願いを込めて名づけられたものである。

「福祉デザインひろば」づくり事業は、

図表 3 - 11 「福祉デザインひろば」づくりのイメージ



資料：「かわにし・福祉デザインプラン 21」

地域で実施する高齢者、障害者、子ども等を対象とする福祉の事業について、地域の実情に合わせて“デザイン”しながら進めていくものである。

また、本事業は、「概ね小学校区において、コミュニティ推進協議会、地区福祉委員会、自治会、福祉団体・機関、ボランティア、NPO、福祉事業者等が連携するなかで、住民が助け合い、支え合いながら地域福祉を推進する福祉コミュニティを形成していくこと」「福祉・保険・医療との連携を図りながら、サービスを提供していくこと」を目的としたソフト事業として位置づけられている。各地域（小学校区）でつくられた地域福祉の指針を具現化するための社会福祉協議会のアクションプランという側面も有する。

## 2 福祉ラウンドテーブルの開催

本市の地域福祉計画では「地域福祉拠点」の目的について、「地域における拠点を確保し、拠点を中心とした福祉コミュニティが形成され、福祉・保険・医療のサービスとの連携がとれた、安心できる地域となることをめざす」と述べられている。

具体的には、地域が主体となって地域福祉拠点となる施設を地域（小学校）に1ヶ所定め、そこで実施する福祉アクションプランを決定すれば、市は拠点運営やソフト事業に対する支援を行うとしている。「交流の場」「福祉に関する相談窓口」「福祉活動の拠点」等、地域福祉拠点に求められる機能については、地域住民が地域の実情に合わせて計画し、実施していくことになる。

平成15（2003）年度より各小学校区で、地区福祉委員会が核となりこの「福祉デザインひろば」づくりの取り組みがスタートした。それに先立ち、地域のコミュニティ推進協議会、自治会、民生委員児童委員、地区福祉委員会、当事者である子ども会、老人クラブ、障害者団体、ボランティア、PTA、福祉事業者、在宅介護支援センター、NPO、保育所、教育関係者等に社会福祉協議会、行政が参加して、地域の福祉の現状や課題の把握、情報交換、課題解決に向けた方向性を見い出すためのワークショップ「福祉ラウンドテーブル」が行われた。

「ラウンドテーブル」とは、「地域の人々が気軽に立ち寄り、何でも話することができる」交流の場である。これは社会福祉審議会委員である近畿大学教授久隆浩氏が提唱しているもので、多様な人々の交流と意見交換により、福祉課題の発見、問題解決に向けたアクションが起こる契機となる。本市の地域福祉計画においては、「地域住民の対話の場であり、話し合いを通じて地域課題の解決を図るもの。特徴としては、対話の場に徹すること、個人の資格で参加すること、

多様な主体が参画すること等で、定期的開催される」と位置づけられている。この「福祉ラウンドテーブル」には多様な立場の住民が自由に参加することができ、実際に地域の具体的な問題とその解決策について、活発に意見交換が行われた。

「福祉ラウンドテーブル」は、「福祉デザインひろば」の事業開始後も、「福祉ネットワーク会議」として継続し、地域の現状認識や課題解決等を定期的に話し合っていく場となっている。そして、地域福祉に関わる人材・情報が集まり、これらをつないで地域課題を解決していくプラットフォームとしての役割を果たしている。このプラットフォームはまた、地域福祉活動のP（plan）→D（do）→C（check）→A（action）の流れをつくる、基盤ともなっている。

### 3 「福祉デザインひろば」事業への行政支援

#### （１）地域に一括交付された福祉事業補助金

従来の高齢者・障害者・児童を対象とした福祉事業補助金は、全市一律であり、申請手続きが煩雑なわりには少額に細分されているため、地域ごとに独自の福祉活動を展開する補助金としては使い手のよいものではなかった。

地域によって大きく異なる福祉課題・ニーズに対応し、地域福祉計画を“絵に描いた餅”にしないためには、地区別のラウンドテーブルでつくられた「福祉デザインひろば」づくりの事業実施を、どのように行政がバックアップするかが課題となった。

地域独自の福祉活動に対して比較的自由に予算配分をすることができる補助金の必要性を感じた福祉政策担当は、財政部局との協議を重ね、「福祉デザインひろば」で展開されるソフト事業に対して、一地区（小学校区）あたり 80 万円（上限）の補助金を計上する制度構築を行った。

#### （２）補助金の申請と認定

福祉政策担当職員が各地域に出向き、次年度から始まる補助事業における事業の主旨と予算補助の対象となる事業内容、申請書の作成方法について、詳細な説明を行った。

補助対象となる事業については、①福祉ネットワーク会議の開催、②地域福祉拠点の維持・運営に係る事業、③地域福祉拠点での情報の受発信事業、④地区内での身近な相談及び専門機関への取次事業、⑤地区ボランティア活動推進事業、⑥地区内での子育て支援、児童、高齢者、障害者（児）等住民の交流事業、⑦その他、地域福祉に資

する事業という7項目の中から地域の事情に合わせてテーマを選び（初年度には備品費として市の補助金10万円の交付も申請が可能）、新規事業に加えて従来の事業の実施回数の増加も対象とし、実行可能な活動から申請を受け付けることとした。

補助金については社会福祉協議会が窓口となり、市と協力して申請内容の妥当性を検討した上で決裁している。年度終了時には、「事業の実態を把握し、正確な報告を行う」という考え方により、会計係とともに市内各地に出向き、財政課への実績報告書類を作成した。

なお、補助を受ける条件として、「福祉ネットワーク会議」を年3回開催することを条件としているが、申請している地域では、すでに事業実施に際して、自主的に何度も会議が開催されており、「地域プラットフォーム」として機能していた。

## 第4節 地域に根ざした福祉アクションプランの展開

### 1 地域毎に多様な展開を見せる「福祉デザインひろば」事業

福祉ラウンドテーブルで提起された地域福祉の課題やニーズは、地域のアクションプランとして「福祉デザインひろば」づくりに反映され、地域の福祉資源やネットワークを活用した事業がスタートした。平成16（2004）年6月、清和台地区で常設の福祉相談窓口の開設した。これは市内初の「福祉デザインひろば」づくり事業である。その後、各地区で次々と事業が立ち上がり、概ね市内の全地区で展開されている。平成19（2007）年5月現在の「福祉デザインひろば」づくりの事業一覧を以下に挙げる。

なお、事業が円滑に進んだ地域に共通する要因としては、以下の点があげられる。

1. ワークショップやラウンドテーブルによる地域福祉の資源やニーズの掘り起こしができでおり、地域に即した事業構築ができている。
2. 活動母体となる地域組織の体制が機能している（地域福祉活動に関る人的資源が豊かである）。
3. 「福祉デザインひろば」づくり事業に意欲的なリーダーが存在し、新たな地域福祉活動を受け入れやすい地域特性を有する（集合住宅の有無、市街地・農村地区の別には関係ない）。

図表 3 - 12 「福祉デザインひろば」づくりの相談事業一覧

「福祉デザインひろば」づくり事業実施状況（平成 19 年 5 月末現在）

| 地区名<br>(事業開始年月)<br>地域福祉拠点名                       | 実施事業内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 清和台地区<br>(H16.6)<br>清和台第 2<br>自治会館               | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 「くらしの相談窓口こころ」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・電話相談・対面相談</li> <li>・月～金曜（土曜は要事前予約）午前 9 時～午後 4 時 2 人体制</li> </ul> </li> <li>● 高齢者の会「元気かーい」、ひとり暮らし高齢者「ほのぼの会」、障害者（児）交流会、子育て中の親子「さんりんしゃ」、地域と子どもたち「じてんしゃ」</li> <li>● 三世代交流「とんど祭り」、「もちつき大会」</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 明峰小地区<br>(H16.9)<br>明峰公民館<br>コミュニティ室             | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 福祉相談窓口 <ul style="list-style-type: none"> <li>・水曜 午前 10 時～午後 4 時 2 人体制</li> </ul> </li> <li>● 自治会単位（8 自治会）ごとに住民ふれあい交流会、三世代交流会<br/>※地域内に 8 自治会あり、地域性として坂道も多いため、特に高齢者が身近なところで事業に参加できるよう、自治会ごとに高齢者事業、交流事業を展開</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| グリーンハイツ<br>地区<br>(H16.12)<br>グリーンハイツ<br>第 3 自治会館 | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 福祉相談窓口「やまびこ」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・月～金曜 午後 1 時～午後 3 時半 2 人体制</li> </ul> </li> <li>● 三世代福祉公園（ふれあい公園）づくり事業 <ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者、子ども、障害者等が交流できる「ふれあい公園」づくりを、市の都市計画化、水と緑の推進課と協力しながら進めた</li> </ul> </li> <li>● 高齢者福祉「男の料理教室」、ひとり暮らし高齢者「すみれ会」、子育てひろば「このゆびとまれ」</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                 |
| 大和地区<br>(H17.1)<br>安心コミュニティプラザ                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 福祉相談窓口 <ul style="list-style-type: none"> <li>・1 日・15 日 午後 1 時半～午後 4 時 3 人体制</li> </ul> </li> <li>● 「牧の台子育てほっとステーション」開設 <ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児と保護者を対象に、主任児童委員があやし方や読み聞かせなどを実施</li> </ul> </li> <li>● 「牧の台子育てにこにこ広場」開設 <ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児と保護者を対象に、主任児童委員と民生委員が協力して実施</li> </ul> </li> <li>● 「あんしん手帳」の制作 <ul style="list-style-type: none"> <li>・地区福祉委員会、市、社会福祉協議会、自治会、自主防災会で共同</li> </ul> </li> <li>● 三世代交流「福祉まつり」、高齢者対象バスツアー、七夕食事会等開催</li> <li>● 障害者支援のあり方を討議する「のじぎく牧の台」を組織・定例会を開催</li> </ul> |
| けやき坂小地区<br>(H17.1)<br>けやき坂公民館コ<br>ミュニティ室         | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域福祉拠点とけやき坂高層住宅自治会集会室にて、福祉相談窓口「福祉なんでも相談」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・第 2 水曜 午前 10 時～12 時 3 人体制</li> </ul> </li> <li>● 高齢者ふれあい「ハイキング」、「七夕まつり」、「重陽の節句」等</li> <li>● 世代交流「青少年キャンプ」、「餅つき」、「グランドゴルフ」等</li> <li>● 子ども支援「子育てサロン（第一木曜午前）」、「囲碁教室」等</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 多田東地区<br>(H17.4)<br>多田東会館内                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 福祉相談と気軽に会話ができる「ふれあいひろば」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・月曜 午前 10 時～午後 3 時 2 人体制</li> </ul> </li> <li>● 地区ボランティア「ほほえみ」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・掃除、赤ちゃん交流の手伝い、話し相手、草引き、送迎、付き添い等</li> </ul> </li> <li>● 介護予防教室「三世代ふれあいひろば」として、多田東小学校 P T A と共催で「しめ縄づくり」、「餅つき」を実施</li> <li>● ひとり暮らし高齢者を対象に、「たんぼぼの会」で学習会、会食等の集まりを実施</li> <li>● 高齢者が多田保育所の行事に参加</li> </ul>                                                                                                                                                                |
| 北陵地区<br>(H17.6)<br>北陵集会所                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 相談窓口「福祉相談日」 <ul style="list-style-type: none"> <li>・第 1・3 火曜 午前 10 時～12 時 3 人体制</li> </ul> </li> <li>● 助け合いの活動「スマイル」・地域通貨「スマイルカード」発行 <ul style="list-style-type: none"> <li>・約 30 分のサービス提供でスマイルカード 1 枚発行</li> </ul> </li> <li>● 高齢者集いの家事業を拡大</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>北小地区</b><br/>(H17.6)</p> <p>コミュニティ<br/>プラザ<br/>「いずみひろば」</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 相談窓口「いずみひろば」<br/>・水曜 午前 10 時～午後 3 時 2 人体制</li> <li>● 子育て支援「子育てひろば」、高齢者対象「ふれあい昼食会」、「ふれあいサロン」を実施<br/>・川西市身体障害者運動会、川西リーダー隊の体育祭、PTCA文化祭などの支援を行っている<br/>・高齢者と小学生とで、昔遊びの伝承を通じて交流を図っている</li> </ul>                                                                        |
| <p><b>東谷地区</b><br/>(H18.1)</p> <p>東谷公民館<br/>会議室</p>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 相談窓口「ほっと・ひがしたに」<br/>・第 1 水曜・第 3 火曜 午前 10 時～午後 2 時 2 人体制</li> <li>● 巡回ふれあいサロン開催、ふれあい会食、ティータイムとおしゃべり等</li> <li>● 子育て支援「あひるくらぶ」、「子育てサロンりんりん」等</li> <li>● 幼稚園と交流「みんなよっといデー」</li> <li>● 高齢者集いの家へ協力</li> </ul>                                                           |
| <p><b>川西小地区</b><br/>(H18.6)</p> <p>7 地区会場</p>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 相談窓口「ふれあい相談」<br/>・第 1 月曜（常設地区） 午前 10 時～午後 3 時 2 人体制<br/>・地区 7 ヶ所で「ふれあいサロン」開催時に相談窓口併設</li> <li>● 地区福祉委員を対象に「手話交流会」を開催</li> <li>● 地区住民を対象に「ふれあいハイキング」実施<br/>・昼食はボランティアの作った料理を会食</li> </ul>                                                                           |
| <p><b>加茂小地区</b><br/>(H18.6)</p> <p>4 地区会場</p>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 相談窓口<br/>・ふれあいサロン開催時に開設。それ以外に各会場で月 2 回、2 人体制で実施</li> <li>● ひとり暮らし高齢者と幼稚園児の集い</li> <li>● 地区内 5 会場で「福祉持ちつき大会」開催</li> <li>● 介護予防教室「いきいき元気」を 4 地区会場で開催<br/>・在宅介護センター「ハピネス川西」との共催</li> </ul>                                                                            |
| <p><b>多田地区</b><br/>(H18.6)</p> <p>5 地区会場</p>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 相談窓口「生活なんでも相談窓口」<br/>・5 地区会場で月 1 回もしくは 2 ヶ月に 1 回開催 午後 2 人体制</li> <li>● 「ふれあい喫茶」を 5 地区会場で開始</li> <li>● 子育て支援「活動グループに対する活動費支援」、「まちの子育て支援連絡会」で福祉講座を開催</li> <li>● 三世代交流として「もちつき大会」を 5 地区会場で開催</li> <li>● 「ひとり暮らし高齢者の集い」、「障害者（児）交流会」実施<br/>・小旅行を兼ね温泉と食事に地区外へ</li> </ul> |

○福祉ネットワーク会議 12 地区実施 （平成 18 年度 実施回数 69 回）

## 2 先駆的な地域のケーススタディ

### (1) 先駆的な災害時要援護者支援体制づくり－大和地区

大和地区では、平成 18（2006）年度より、高齢者や障害者、乳幼児等災害時の避難等に支援を必要とする住民（災害時要援護者）に対する支援体制づくり、対応マニュアルづくりに着手している。民生委員や児童委員、当事者団体等が協力し、コミュニティ・自治会のバックアップも受けて先駆的な活動をスタートさせた。

平成 19（2007）年度中には、災害時要援護者への支援を含む災害時の対応策をまとめたガイドブック「あんしん手帳」を作成し、地域での理解と協力を深めながら、全戸に配布する予定である。

#### 【活動の背景】

平成 18 年度、大和地区では「乳幼児」と「障害者」への福祉活動を重点活動としたことにより、障害者の当事者団体の運営を担う地域住民が、地域内の障害者宅の家庭訪問を行った。その際、障害者の高齢化を実感し、「緊急時に障害者や高齢者はどうなるのだろうか」という問題意識が生じた。新潟の中越地震等に関する報道では、障害者や高齢者への被災が多いことも伝えられており、自主防災会やコミュニティ推進協議会、自治会、地区福祉委員会等の地域団体と検討委員会を立ち上げる。

その後、福祉ネットワーク会議において、具体的な地域福祉活動につなげてほしいという要望があり、地域の事業として取り組みがスタートすることとなった。

#### 【活動内容】

##### 「あんしん手帳」の作成

「あんしん手帳」は、以下の項目について書かれた防災ガイドブックとなっている。

- ① 地震災害から身を守るための心構えや日頃の備え
- ② 非常持ち出し品として、用意しておくもののリスト
- ③ 非常持ち出し袋「あんしん袋」の用意と災害時要援護者用に用意しておくべきもの
- ④ 緊急時の連絡先（市の窓口、大和地区の避難場所、災害用伝言ダイヤル「171」の利用方法）
- ⑤ 緊急時に必要となる支援を記入した「あんしんカード」の取り組み・使い方
- ⑥ その他の災害への備え・心構え

他都市で作成された防災マニュアルを参考にしながら、地区独自の情報を盛り込んだガイドブックを作成した。

「あんしんカード」は、高齢者や障害者等緊急時に支援が必要となる人が、自分の状況を他者に伝えて、速やかに支援を受けるために作成するものである。「あんしんカード」には、氏名・住所・緊急時の連絡先のほか、かかりつけ医療機関や通所施設の有無、治療中の疾患や治療内容、使用薬名や服用上の注意、避難時における注意事項等の記入欄が設けられている。

「あんしんカード」は2枚作成され、1枚は本人が所持して、緊急避難の際に使用し、もう1枚は、地域で保管・管理し、災害等の緊急時にのみ使用することになっている。

### 【評価・課題】

大和地区の活動においては、「防災」という視点から地域を結び付ける“絆”に注目して活動を展開している。大和地区の活動は以下の2点が評価されている。

第1に、障害者宅を訪問した住民の「緊急時に障害者はどうなってしまうのだろうか？」という疑問が福祉ネットワーク会議全体のテーマとして取り上げられたことである。これは、国の地域防災の計画での指針では「災害時要援護者支援」と位置づけられているため、総務部の防災担当との連携により取り組みを始めた。地域の現場における福祉と防災の統合的な取り組みが、福祉ネットワーク会議を通じて行政のタテ割り組織を越えていった。

第2に、当事者である「障害者」が積極的に参加していることである。地域福祉計画策定時のワークショップで、「地域に居住する障害者像が見えない」「地域で障害者も気軽に交流する場がほしい」といった当事者団体の声があがっていた。「あんしん手帖」は当事者団体と緊密に連携する中で、地域の障害者も参画して作成したものである。

今後の課題としては、災害時要援護者とともに、一時避難所へ集合する防災訓練等、実施体制を確立、災害時の具体的な支援体制を立ち上げていくことがあげられている。

## 【参考：大和地区の他の活動】

### ① 空き家活用その１　－西５サロン原田－

大和西５丁目では平成１３(２００１)年秋より、一人暮らしをしている方を中心とした高齢者を迎え、空き家でお茶を飲みながらおしゃべりをする「西５サロン原田」が開催されている。

#### ■ 活動拠点の確保

##### ・開催までの経緯

活動の中心をしている大和団地の住民が民生・児童委員をしていた時に、月１回の頻度でひとり暮らし高齢者を中心とした食事会を開催していた。そのような機会がもっと増えればと考えていたところ、空き家になることが決まった隣家より（ご夫妻が亡くなり、子どもたちが海外への転居が決定したため）、家の管理を依頼された。古くからの知り合いということもあり、快くサロンとして貸してもらえることとなった。

##### ・運営

来訪者には、お茶代として１杯１００円をもらっている。そのうち５０円を家賃・水道・光熱費などの維持管理代に当て、バザーなどで得たお金とともに年間１５万円を家主に支払っている。家主が帰国する７・８月は休んでいる。

地区福祉委員を中心とするボランティアは、“妹”として来訪される高齢者（“お姉さん”）に接している（女性の場合）。平成１７(２００５)年度は、月平均高齢者３０名・ボランティア１５名の参加があった。

### ② 空き家活用その２　－小規模多機能ホーム“ひだまり”－

大和団地内で小規模多機能ホーム“ひだまり”を運営しているNPO法人川西高齢者と歩む会は平成１４(２００２)年に大和団地内の民家を購入し、大和団地内での活動を開始した。

#### ■ 活動拠点の確保

##### ・購入までの経緯

平成１０(１９９８)年に川西市緑ヶ丘でミニデイサービスひだまりを開所し、活動を行っていたが、家賃を支払い続けるよりも、購入した方がよいのではとの思いから物件探しを開始した。

##### 小規模多機能ホームの制度化（平成１８年度～）

- ・小規模多機能ホームとは、民家や集会所などを利用した小規模な共同住宅に、デイサービス、ショートステイ、訪問介護などのいくつかの機能を持った拠点を組み合わせた高齢者向けの施設。
- ・利用者の生活を大切にしながら在宅介護を受け、住み慣れた地域で過ごすことができる。いざとなった場合は、身近な場所で入居することが可能となる。
- ・平成１８年４月の介護保険法改正により、「地域密着型サービス・小規模多機能型居宅介護」として新しいサービス類型として制度化される。

#### ・物件探しから購入まで

一般の人が住宅を探す時と同様に、チラシ等の情報を得ることから始めた。サービスの提供上、「車を数台駐車できるスペースがあること」「段差がないこと」といったハード的条件に加え、スタッフの通勤上の利便性を考慮に入れ、現在の大和団地内の民家を法人として購入した。

#### ・空き家利用の可能性

空き家を利用できる条件が整っていれば、一軒家を購入することなく、賃貸も検討した。現在、高齢者・障害者を対象とした、地域内で歩いて行くことができる交流スペースが少ない。空き家はそうした取り組みができる可能性があり、空き家活用の仕組みを整えば、小規模多機能型の取り組みがもっと広がると思われる。

写真 3 - 2 小規模多機能ホームひだまり



写真 3 - 3 空き地でのファーミング（大和地区内）



### ③ 空き地活用　ーガーデニング・ファーミングー

大和団地内の空き地の中には、隣家等が所有者より借り受け、ガーデニング・ファーミングが行われ、まちに彩りを添えているところも見られる。

#### ■ガーデニング・ファーミングをしているご夫妻の話より

- ・震災後に西宮から引っ越してきたが前の空き地が荒れていたため、なんとか持ち主を探し、約 20 坪の土地を年間数千円で貸してもらうこととした。
- ・花の栽培がメインに、自分たちが食べる程度の野菜も栽培している。
- ・同じように空き地を利用してガーデニング・ファーミングをしている人との横の交流は今のところはない。同じような仲間がいればよいのに。

## （２）常設の福祉相談窓口の開設－清和台地区

清和台地区福祉委員会は、コミュニティ推進協議会、自治会との連携により、多くの地域住民に支えられ、川西初の福祉拠点整備を行った。そこでは、常設の福祉相談窓口を開設するとともに、相談員の人材育成、子どもから障害者、高齢者を対象とする幅広い福祉活動を展開している。

### 【活動の背景】

地域内でひとり暮らし高齢者の孤独死が相次いだことにより、福祉を中心に据えたまちづくり推進に対する住民の意識が高まっていた。このタイミングに地域福祉計画が策定されたため、「福祉デザインひろば」づくり事業については、地域として最初に名乗りを挙げようという雰囲気があった。

スタート時の福祉ラウンドテーブルでは、地域で活動する団体間のそれぞれの活動の背景や目的の相違から、話し合いがまとまらず、具体的な活動展開にまで話が進まない時期があった。しかし、ラウンドテーブルを重ねる中で、“福祉のまちづくり”への思いを同じにするリーダー層を中心に、共通する福祉ニーズとして相談機能を有する拠点機能というイメージが共有されていった。

その結果、地域福祉の拠点機能として、「誰かに悩みを聞いてほしい」という声を受けとめ気軽に相談できる“よろず相談”窓口と、さらに専門的な相談が求められる場合には、専門機関に振り分けることができる窓口という２つの役割が地域に必要であるというコンセンサスが得られた。

相談窓口となるスペースの整備については、拠点整備のための改装費を助成する市の制度があるものの、築３０年を迎えた清和台第二自治会館内の１部屋を拠点として早期にオープンしたいとの願いから、自治会の全額負担により改装することとした（自治会館は地域住民の利用も多いため、プライバシーの確保に十分配慮した相談室が整備された）。

以降、交流の場づくりや福祉の人材育成等、地域福祉ニーズに対応した活動を幅広く展開している。

### 【活動内容】

#### 気軽な相談の場

月曜日～金曜日（土曜は事前予約が必要）の毎日、２名の窓口スタッフを常駐させ、「くらしの相談窓口・こころ」を運営している。ここには「誰かに聞いてほしい」を受け止める“よろず相談”窓口と、専門的な相談内容に応じて各種の専門機関

に振り分ける“専門機関取次ぎ”窓口があり、それ以外に法律相談、ひとり暮らしの方への安否確認等にも応じている。

#### 高齢者・障害者・児童の交流の場

65歳以上の高齢者の見守りと親睦を兼ねた高齢者の会、障害児の交流および保護者の情報交換を目的とした障害児交流会、未就園児の子育て中の親子の交流会、まちの子育てひろば「さんりんしゃ」、地域の小学生の交流会「じてんしゃ」がある。就園児・小学生を対象とした昔遊びを中心としたイベントを開催する「じてんしゃ」等、多様な福祉団体が担う交流の場が数多く開かれている。

#### 人材育成

相談窓口のスタッフ研修、ボランティア育成を目的とする養成講座の他、多くの住民が参加する福祉講座等を開催している。

#### 【評価・課題】

清和台地区の活動では、以下の2点が評価されている。

第1に福祉の相談窓口を常設という形で設置したことである。“よろず相談窓口”という運営形態は、高齢者・障害者の介護や学校のいじめ等の事態が深刻化する前に、立ち寄って相談できる場が地域にあるという安心感を与えている。市の中心部で特定の曜日・時間だけ応じる相談窓口を訪れるのはかなり事態が深刻化した後であり、平日の午前9時から午後5時まで地域で相談に応じていることが評価されている。

第2に地域福祉活動組織間の連携が良好である点である。福祉ネットワーク会議を中心に、地域組織の連携が強化されており、常設の相談室や交流の場を支えるスタッフの確保・育成等、事業実施の組織体制が構築されている。また子育て中の母親等、若年層にも福祉活動を支援しようとする組織の雰囲気があり、新たな人材の確保・育成にもつながっている。

一方、相談窓口には地域では解決しがたい深刻な内容や迅速性を求められる相談が寄せられることが増えており、地域での福祉課題解決を支援する専門職であるコミュニティーワーカー等が地域に配置されていないことによる問題が生じている。また、地域の相談窓口から市の専門機関へ取次いでも、取次を受ける市側に、相談内容を把握・分析し、地域にフィードバックするというサイクルが確立しておらず、受付をして終わりという状況となっている。このような課題は、地域だけで解決できるものではなく、市の福祉政策部局とともに全市での体制づくりを検討する必要がある。

## 第 5 節 事業実施の効果と今後の課題

### 1 地域プラットフォームによる地域福祉の事業創造

#### (1) 地域プラットフォームによる「福祉デザインひろば」事業

「福祉デザインひろば」づくりの計画を通して地域プラットフォームを形成した市内の各地域では、事業スタート後も福祉ネットワーク会議を通して、多様な地域組織や福祉事業者、NPO 等が地域の福祉情報を交換し、地域の福祉課題やニーズ等を把握してきた。課題解決へ向けた新規事業を創出する際には、ネットワーク会議に地域の福祉資源（人材、団体、場所）の情報を集中・意見交換し、地域の組織経営を行っている。このような地域プラットフォームの運営により、各地区で地域の実情に即した多くの福祉事業が誕生しており、地域福祉政策・事業として大きな成果を挙げている。

#### (2) 地域福祉を全市へと広げる福祉政策プラットフォームの形成

平成 18（2006）年度には全市を対象とした「福祉ラウンドテーブル」を開催し、障害者等の当事者団体や川西市全域で活動する NPO の参加も得て、各地域において展開されている先駆的な福祉の取り組みを紹介・交流し全市へと広げていく、福祉政策のプラットフォーム事業がスタートした。例えば、子育て支援について、各地域の創造的な取り組みが紹介され、自分たちの地域でも始めたいという人がラウンドテーブルの終了後も情報交換している。また、障害者団体のメンバーが、「ここで初めて、地域での取り組みを知った」ということも多く、この場を契機に障害者自ら地域福祉の事業への提案を行っている。「災害時要援護者支援」の取り組みとあわせて、障害者と地域福祉を連携推進する場となっている。

また、同年度から「地域福祉市民フォーラム（毎年 1 回を予定）」が、各地域で「福祉デザインひろば」づくり事業を推進しているメンバー、および各種団体のメンバーにより自主的に開催されている。フォーラムは、地域や各種団体との「参画と協働」で手づくりで運営され、様々な角度からの情報交換、学習が行われた。フォーラムに集ったメンバーが、その後「川西市地域包括支援センターを支える会」を結成し、各地の地域包括支援センターが実施したシンポジウムの主要なスタッフやパネラーとして参加している。

### ( 3 ) 地域福祉を軸とした市役所各部局の連携の広がり

福祉ネットワーク会議での各種団体との意見、情報交換を行う中で、「福祉デザインひろば」事業として、「災害時要援護者支援」や「三世代公園づくり」の取り組みが始まった地域がある。そのために「地域福祉の推進」を軸として総務部（防災安全課）、土木部（水と緑の推進課）、まちづくり部（都市計画課）等行政内の連携が進み始めている。

福祉政策担当が社会福祉協議会と連携して、地域福祉計画を策定した時期には考えが及ばなかった行政内部の連携が生じ、地域福祉においてタテ割り行政が乗り越えられつつある。

市防災安全課が平成 19（2007）年度から着手した「災害時要援護者支援」については、「福祉デザインひろば」づくり事業が進められている 13 の地域で取り組みが始まっている。短期間に全地区へと取り組みが広がった背景には、大和地区での前年からの先駆的取り組みに学んだことが影響している。

## 2 今後の課題

### ( 1 ) 地域の福祉課題を受け止める行政の体制づくり

今後の課題として、第一に挙げられるのは、地域活動に対応する全市的な体制づくりである。

地域の窓口には、地域の相談員のみでは対応しきれない、深刻、複雑かつ、即時性を問われる相談内容が増加している。地域ではできる限りの専門機関への取次ぎは適切に行われているもの、限界がある。そのような地域の状況、課題を総括的に把握して、行政課題として即時に取り上げるシステムがまだ整っていない。地域福祉拠点が整備され、地域の福祉課題が明確になりつつある現在、地域の生の声を集約し、庁内の関係部署と連携をしながら、即時に行政課題・行政施策として集約していく体制づくりが望まれている。

### ( 2 ) 全市的に活動する施設や NPO 等との連携

第二の課題としては、特定の地域に属していない福祉施設関係者や全市域で活動する N P O 等の声を生かす仕組みを持っていない点である。

川西市においては、前述した全市的なプラットフォームの開催により、そうした団体との意見交流の場を設けて、地域に持ち帰り、

解決することが可能となってきた。しかし、全市的な課題については解決につなげていく体制を持たない。NPO等の団体が展開する活動は、専門性の高いものも多く、地域をはじめ全市的な福祉課題の解決策に結び付く鍵を持つこともあり得る。その中から川西市の福祉政策・事業が誕生する可能性もある。

### ( 3 ) 地域福祉活動の検証・評価

第三の課題としては、「福祉デザインひろば」づくり事業をはじめとする地域福祉計画策定後の地域での活動や、それに携わる組織についての評価を行い、次の計画・アクションに反映させることである。

本事業は、全地域でスタートしており、市としては一定の目標を達成できたと評価している。しかし、地域レベルで考えれば、計画策定時に地区別ワークショップ等であげられた地域の福祉課題解決に、「福祉デザインひろば」づくり事業がどれほどの効果をあげたか把握できていない。地域のアクションプランへの評価を行政が地域住民と協働で行い、あらためて地域に返していく必要がある。

#### 参考文献

- 川西市、2003年、『かわにし・福祉デザインプラン21』第二版
- 同 2003年『かわにし・福祉デザインプラン21・資料編』
- 同 2006年、『かわにし・福祉デザインプラン21』第二版
- 学陽書房、牧里毎治、野口定久、武川正吾、和気康太編著『自治体の地域福祉戦略』、167～181頁

## 第4章 コミュニティプラットフォーム ～宝塚市「まちづくり協議会」～

### 第1節 宝塚市の沿革とコミュニティ施策

#### 1 宝塚市の沿革

図表4-1 宝塚市の位置

兵庫県宝塚市は兵庫県南東部、阪神地域のほぼ中央に位置する、人口約22万人の都市である。市域面積は

101.89km<sup>2</sup>、東西12.8km、南北21.1km

と南北に細長く、住宅地が広がる南部市街地と、自然の多い北部農村地域に分かれている。また、阪急電鉄宝塚線

沿線には、奈良・平安期に遡る中山寺、清荒神(きよしこうじん)等の寺社があり、昔から参詣者も多く、近代以降は

宝塚温泉、宝塚歌劇・宝塚ファミリーランドを中心とした観光のまちとしても発展してきた。漫画家手塚治虫氏も

5歳から24歳までの多感な時期を宝塚で過ごしており、中心部に手塚治虫記念館が開設されている。

宝塚市中心部から大阪、神戸まではそれぞれ15km程度の位置にあり、小林一三による阪急電鉄開通後(明治43年の開業時は箕面有馬電気軌道)、大正から昭和にかけて大阪・神戸の郊外住宅都市として発展した。市制施行は昭和29(1954)年で、現在の宝塚市域になった昭和30(1955)年当時の人口は約5.5万人、以後人口は急増し、平成17(2005)年には約22万人となっている。なお、宝塚という名称は、宝の塚と言われた古い塚に由来する(元禄14年の「摂陽群説」)。



図表4-2 宝塚市の人口推移(国勢調査)

|             | 人       | 口(人) | 対5年前人口増加率(%) |
|-------------|---------|------|--------------|
| 昭和30(1955)年 | 55,084  | —    | —            |
| 35(1960)年   | 66,491  | 20.8 |              |
| 40(1965)年   | 91,486  | 37.6 |              |
| 45(1970)年   | 127,179 | 39.0 |              |
| 50(1975)年   | 162,624 | 27.9 |              |
| 55(1980)年   | 183,628 | 12.9 |              |
| 60(1985)年   | 194,273 | 5.8  |              |
| 平成2(1990)年  | 201,862 | 3.9  |              |
| 7(1995)年    | 202,544 | 0.3  |              |
| 12(2000)年   | 213,037 | 5.2  |              |
| 17(2005)年   | 219,862 | 3.2  |              |

資料 国勢調査(平成7年は阪神淡路大震災の年)

## 2 宝塚市のコミュニティ施策の変遷

### (1) 自治会・町内会の変遷

市制前の宝塚市域には、宝塚町（小浜村）、良元村、長尾村、西谷村の4カ町村があり、宿場町や農村集落として強固な自治組織が存在していた。しかし、1960年代高度成長期に宝塚市の人口が倍増して、旧村落内の開発地に新住民が多く流入すると、防火活動、道路や水路の普請、清掃活動、地域福祉等、自治会・町内会を核として消防団や青年団・婦人会等が対応してきた業務を、行政が市民サービスとして担うようになっていった。都心部へ通勤する人も多くなり、長い伝統を有する農村地域の自治能力や協働する力は弱体化した。

宝塚市は大阪、神戸への通勤圏内にある郊外住宅都市の色彩を強め、新住民が多い市域では「となりは何をする人ぞ」という個人主義の風潮が広まった。そうした中で、新住民の交流を進めようという動きが出てきて、新たな開発地域でも自治会・町内会が結成されるようになり、自治会数が飛躍的に増加した（1965年：50自治会・65%から1985年：132自治会・81%－自治会連合会加入数・自治会組織率）。現在、自治会連合会の加入自治会は約250で、マンションの増加等に伴い、近年自治会の組織率は低下している（70%台）。

地域の人口バランスや、地域福祉活動の視点から、連合会の地区編成が必要となり、市では平成8（1996）年から、3～4万人程度の7つの自治会連合会（まちづくり協議会の7ブロックに対応）を構成することになった。

図表4-3 まちづくり協議会区域図

（第1ブロックから第7ブロックは自治会連合会ブロックの区域と同じである）



自治会は、旧来の村落の自治組織を引き継ぐタイプと新興の地域で新たに作られたタイプに分かれる。市は自治会に、市が発行する文書・パンフレットの各戸配布・回覧、各集会への参加啓発、街路灯の新設や修理の連絡調整、各種委員・調査員の推薦、道路側溝・水路の清掃協力などを事務委託している。

## (2) 行政への市民参画の動き

1980年代より生涯学習やボランティア活動に参加する市民が多くなり、市は新たな人材の発掘しコミュニティ活動の活性化を目的として、「女性ボード」「100人委員会」「まちのルールづくり」という3つの市民参画の取り組みをスタートさせた。

### ① 女性ボード

「女性ボード」は、宝塚市が毎年50名ずつ女性市民を募集して、2カ年にわたり総合計画、都市計画、福祉、環境、道路、コミュニティ施策等様々な分野で学習活動を行い、市長へ提言することを目的としたものである。平成4(1992)年度以降10年間の参加者は500名を超えており、継続して個別分野の活動をしたり、地域のコミュニティづくりに参加する等、女性の人材育成に大きな成果を上げている。行政施策について“素人”であった女性が、専門家の話を聞き、フィールドワークすることにより、まちへの関心を深め、子育てや高齢者介護の支援等の実践的な活動も始めている。女性ボードへの参加を契機として、多くの女性がまちづくり活動に参加するようになり、地域の活性化が進んだ。

### ② テーマ別市民100人研究委員会

「テーマ別市民100人研究委員会」は、行政への市民参加を進める目的で平成9(1997)年、10(1998)年の2カ年、テーマ別に市民100人を公募して、市民生活と市政に関する研究を行った。初年度は「健康」に関する100人委員会を開催、翌年は「コミュニティと情報」「安全」「道」「山歩き」「花」「緑」「水」「生涯学習」「音楽」をテーマに開催し、合計10のテーマについて意欲的な市民が集まり、相互にコミュニケーションを深めて市政への提言を行った。既に地域で活動している人に加えて、新たな市民の参加も多くあり、平成12(2000)年度策定の「第4次総合計画」に向けて貴重な提言が得られた。

例えば、「水」を考える100人委員会では、水がどのように汚れ

ていくかを実際に体験する模擬実験や川の生き物の授業がなされ、それを受けて逆瀬川の生き物の生息に配慮した近自然型の河川改修のあり方が発表された。本委員会を通じてテーマ毎に関心を持つ市民同士のネットワークが広がったことにより、市民・市役所の協働的な事業や市民参画型の政策・事業づくりへ向けて市民力が強化された。

### ③ まちのルールづくり

1990年のバブル経済の頃から、良好な住宅地として発展してきた宝塚市山手の邸宅地がミニ開発され、近隣住民に親しまれた緑が減っていった。住環境の悪化に危機感を持った市民の多くは、マンション開発反対運動を始め「まちのルールづくり」の活動に取り組む。これは、大規模開発の際に決められた「建築協定」というルールが、10年間の期限を迎え、法的な制限が解除されることにより、土地の細分化等が起こることを危惧し、先行的につくられたルール、「地区計画」である。

「都市計画法」等に基づく「地区計画」の指定は、平成5(1993)年から始まり、平成19(2007)年7月末現在、市内27地区で「地区計画」が制定されている。住民の主体的な活動による「ルールづくり」の活性化を背景に、「宝塚市都市景観条例」「宝塚市開発まちづくり条例」も制定され、良好な住環境を守り、育てようという宝塚市の施策は進展しつつある。

## 第2節 地域プラットフォームとしてのまちづくり協議会

### 1 小学校区のコミュニティを基盤としたまちづくり協議会

#### (1) 小学校区のコミュニティ、まちづくり協議会の結成

宝塚市域では、高度成長期以前からの農業を基盤とするコミュニティが現在まで続いている地区も多い。しかし、人口急増期に地域を支える農村の自治システムが弱体化するとともに、新しく移り住んだ住民と農村期から住む住民との間に生活様式の違いや地区の財産の取扱い等をめぐって軋轢も生じてきた。

また、1960年代から1970年代の人口急増期には、膨張する人口に社会基盤となるインフラ整備が追いつかず、住民の陳情や要求が市当局に集中するようになるとともに、新住民の急激な増加により住民同志のつながりも薄くなる状況となった。

このような状況を危惧して、市内の有識者がコミュニティ活動を推進することの必要性を市に訴えることが多くなり、市では昭和62(1987)年3月に調査報告書(「コミュニティ推進のための研究報告書」、宝塚市コミュニティ研究プロジェクトチーム)をまとめた。

平成3(1991)年、住民とともにまちづくりを進めなければ将来を乗り切ることができないと考えた宝塚市は「参加と共生、信頼と対話、改革と前進」をテーマにまちづくりを進める。平成5(1993)年には「古い体制を変えて活力ある地域社会をつくる」「地域の民主化を進める」というコンセプトのもと、企画部の中にコミュニティ課が創設された。

平成3(1991)年からスタートする宝塚市の総合計画では、コミュニティのエリアは、施設整備を中心に考えて中学校区を単位としていたが、地域の実情としては小学校区が最も市民に親しまれるエリアであった。同年2月に就任した正司市長は、コミュニティ政策を最重要施策とし、児童や高齢者を支援できる範囲で、きめ細かなふれあいや交流等ができるという見地から、小学校区を基本的なコミュニティの単位として位置づけた。小学校区をコミュニティ(まちづくり協議会)の単位とすることで、行政需要が増える可能性があるものの、自治会、小学校・PTA、民生委員・児童委員等地域団体の連携が密なプラットフォームにより、地域に密着した活動や計画づくりができると考えられた。

コミュニティ(まちづくり協議会)づくりへ向けて、コミュニティ課は平成5(1993)年から、小学校区毎に自治会をはじめ様々な地域団体に呼びかけて地元協議に入りはじめる。

## (2) 地縁型組織とテーマ型組織をつなぐコミュニティプラットフォーム

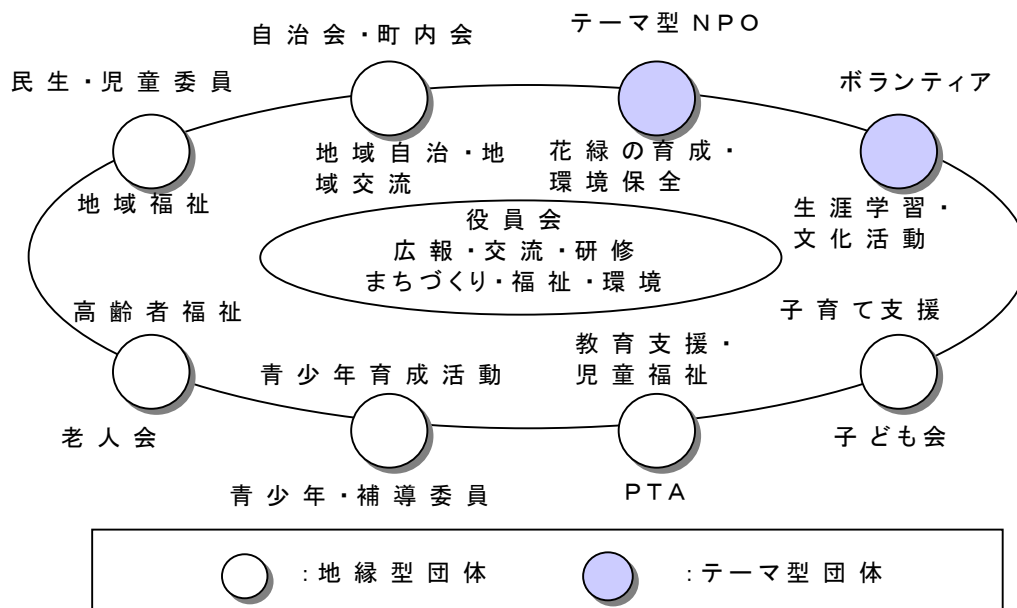
宝塚市における自治会活動は、地縁型であり、地域を構成する住民の全員参加を基本としていた。そこでは自治会を単位とした小さなエリアでの親睦活動、福祉活動、地域の美化活動等が行われているが、自治会員の主体性・自主性の意識が低い場合は、行政の下請け的な存在になってしまうことも多かった。

一方で、自己実現や地域貢献等のミッションを持って、自治会や地域を超えて自主的に活動するNPO・ボランティア等の市民活動は増加してきており、現在市内のボランティアグループ登録は約170団体あり、NPO法人認証団体も50を超えている。

まちづくり協議会の組織運営については、地域組織(自治会・町内会)とテーマ型組織(ボランティア団体・NPO法人等)との協働のもと、多くの住民が参加できる地域プラットフォームをつくり、コミュニティの活性化を図ることが鍵となる。宝塚市ではこのよう

な考え方にに基づき「コミュニティの創造」という冊子を作成して、市民に広報した。

図表４－４ まちづくり協議会（地域プラットフォーム）のイメージ



資料４－１

### ～ 宝塚市のコミュニティ行政の基本的考え方 ～

生き生きとした豊かで誇りある地域社会づくりをめざすものであることを基本とし、自治会が充実され、その自治会を中核とする小学校区単位のまちづくり協議会が形成されるよう、次の考え方が大切です。

- ① 従来の自治会の連携を軸とし、また自治会活動が更に充実することをめざし、人口約１万人の概ね小学校区に、個人が尊重され、また個人参加が可能な、民主的で開放的な新たなコミュニティ活動ができるよう支援します。
- ② 市民主体・自己決定による「まちづくりの住民協議体」であること。
- ③ 子どもでも高齢者でも参加できる距離を重んじ、概ね小学校区単位であること。
- ④ 総合計画・都市計画を含む行政計画（まちづくり）への参加のしくみをめざすこと。
- ⑤ 組織づくりは自治会を中核とするほか、あらゆるボランティアグループや目的別団体の参加できる市民の横断的連帯を目指すものであること。
- ⑥ 行政は市民主体を尊重しつつ、住民活動の施設整備や活動助成金で支援します。
- ⑦ 既存の自治会活動を尊重しつつ、自治会との連携により、ともに民主的な役割分担をめざすこと。また、より大きなエリア（７つの範囲）でのコミュニティどうしの相互連絡をめざすこと。
- ⑧ 急速な変革ではなく、現実的に一步步進む地道な取り組みが肝要であること。

### (3) 宝塚市による小学校区のコミュニティ形成支援

平成5(1993)年以降、市の企画部まちづくり推進室コミュニティ課では、先駆的に活動を始めていた中山台コミュニティを参考としつつ、地域住民主体のコミュニティが立ち上がるように支援を開始した。

コミュニティ課では、地域の自治会メンバー、福祉活動関係者や、生涯学習の参加者等を対象に、まちづくり協議会設立の啓発活動をスタートさせた。また、小学校区単位のコミュニティ活動のイメージを喚起するために、地域おこしのイベント、会食サービス等、具体的な地域づくり活動も支援している。各地域では、市役所の多様な支援メニューをもとに、村落社会の性格が残る地域、1960年代に開発された山手の小規模住宅地、1970年代以降に開発された大規模なニュータウン等、多様な地域特性に根ざしたコミュニティ活動をスタートさせた。

#### 資料4-2 小学校区コミュニティにおける先駆的なまちづくり活動のテーマ事例

##### 《中山コミュニティ～公園文化都市～》

中山台でのまちづくりへの取り組みは、1995(平成17)年以後、女性グループが中心となったヤシャブシの植え替え運動から始まる。これは、ヤシャブシの5月頃の強烈な花粉のアレルギーに悩む人たちが、樹種改善を行う植え替え運動を市と協働で行ったものである。はじめは女性グループが中心だったが、次第に自治会やコミュニティが関与するようになり、多くの住民を巻き込んだグラウンドワークとなった。その後、樹種の植え替え運動は桜の名所づくり活動等に進展し、「公園文化都市」というまちづくりのコンセプトが誕生している。

##### 《ゆずり葉コミュニティ～健康づくりロード～》

隣接する里山はもろい花崗岩(御影石)から成る六甲山麓の地道部にあって、区域内には逆瀬川も流れているため、多くの砂防ダムがつくられている砂防地域となっている。この里山で、兵庫県とゆずり葉コミュニティ(逆瀬台小学校区のまちづくり協議会)等が協働して、住民参加による里山保全や砂防事業を行っている。これに市も遊歩道の確保や橋の整備等で協力し、一周1.4kmを巡るハイキングロードが完成した(2001年完成)。住民は道端に花や好みの樹木を植える等の維持管理にも取り組み、「健康づくりロード」として地域住民に愛されている。

# 《安倉(あくら)コミュニティ～新旧住民融合のふれあい運動会～》

本地域は旧村落のエリアであるが、高度成長期以降人口増加により、約1,800人の人口(1960年)が7倍の約12,000人(2000年)となった。これは、道路整備や区画整理により小規模の住宅開発がくり返されたもので、100～150世帯程度の小規模な地域自治会が多数(約30)存在する。

これらの自治会同士は相互の連携が少なかったが、小学校区のまちづくり協議会の発足により、まとまって何かしようという気運が高まった。その結果、旧安倉村のだんじり保存会のメンバーが中心となり、小学校区のコミュニティをあげてふれあい運動会を開催することになった。そのプログラムは、リレー、綱引き、ムカデ競争等、地域自治会対抗の要素を多く取り入れ、各自治会内のまとまりも高めつつ、コミュニティ全体のお祭りとして盛り上がる手法を取り入れている。

# 《売布(めふ)・仁川コミュニティ～コミュニティバスの運営～》

これらの地域は、1960～70年代に中小規模の住宅が多く、そのほとんどが丘陵地に建ち道路幅員が十分でない立地であったため、バス路線がなく、開発当初に入居し高齢になった人たちが生活に苦勞していた。そこで、仁川と売布の2地域は、15～20人乗りの小型バスの導入に向けて運動し、市と協力して98年頃からアンケート調査や運行条件の協議を続け、2001(平成13)年から運行を開始した。

図表4-5 コミュニティ支援の施策

| 事業名              | 根拠の制度              | 補助対象                                           | 2002(平14)年度予算                             |
|------------------|--------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| まちづくり協議会補助事業     | 宝塚まちづくり協議会補助金交付要綱  | 小学校区コミュニティ20地区                                 | 11,800,000円                               |
| コミュニティ活動補助事業     | 宝塚市コミュニティ活動助成金交付要綱 | コミュニティ施設及び自治会集会所の管理費の1/2等、市立施設含む約80カ所          | 20,924,000円                               |
| 自治会行政事務委託事業      | 無、委託契約行為           | 自治連合会と契約し、各自治会に配分                              | 27,726,000円<br>自治会の平均規模(311)<br>世帯で14万円程度 |
| 自治会館建設事業補助金      | 自治会館建設事業補助金交付要綱    | 会館建設費の1/5上限400万円。増築費1/2、100万円改修費の1/2、50万円各々上限。 | 1,392,000円                                |
| 小学校施設整備事業        | 無                  | 小学校空き教室活用コミュニティの拠点(概ね各2教室)整備(今年度含め残り4小学校区)。    | 2校区分<br>19,700,000円                       |
| その他のコミュニティ活動推進事業 | 短期施策               | 小学校区のまちづくり計画策定支援(3か年計画)                        | 2,000,000円                                |
|                  |                    | まちづくり協議会拠点施設備品(IT化4か年計画)                       | 3,500,000円                                |
|                  |                    | 市立コミュニティ施設バリアフリー化等(7か年計画)                      | 19,000,000円                               |
|                  |                    | エコマネー助成                                        | 2,400,000円                                |

(資料 『市民自治のコミュニティをつくろう』 田中義岳 ギョウセイ)

#### ( 4 ) まちづくり基本条例の制定

地方分権改革の進行により、地方自治体は自由な裁量権の幅を広げつつあるが、市民ニーズに根ざした独自の政策・事業を創造していくことが課題となっている。平成 9 (1997) 年に成立し、平成 12 (2000) 年 4 月から施行された地方分権一括法では、「地方行政体制の整備」として、事務事業の見直し、組織・機構の合理化、行政評価等の行政改革の推進や、情報公開、監査機能の強化等が盛り込まれているが、前向きな「活力ある地域づくり」として、地域環境や国土の保全、少子高齢化対策、地域情報化の推進、中心市街地の活性化、大学と連携した地域づくり、地域における人材の確保等、様々な取り組みの推進を提唱している。

宝塚市でも、平成 10 (1998) 年、宝塚市地方分権推進懇話会で分権のあり方を検討し、主体的で自律的な新しいコミュニティの創造をめざし、市民活動の活性化を図るため、自治基本条例の制定に取り組むことが決められた。この決定の背景には地縁型地域とテーマ型組織を統合して活性化したまちづくり協議会の活動がある。

条例は前文に「新たな自治の確立」と「協働のまちづくり」を明記し、「自治の確立を宣言し実践する」「市民主体を宣言し保証する」「新たな自治の仕組みを構築する」という考え方を掲げている。条文では、①市民自治の仕組み、協働・協治の明確化、②地域・市民と協働した総合的な行政運営の推進、③市・市長の責務、市民の権利・責務を規定、④住民の自治意識の向上、について展開されている。

また、本条例と並行して「市民参加条例」も制定されることとなった。これは市民投票の実現を視野において、その制度的な枠組みを決めたものである。

#### 資料 4 - 3

##### ～ 宝塚市まちづくり基本条例（抜粋）～

宝塚市は、武庫川の清流と六甲・北摂の豊かな山なみに象徴される素晴らしい自然環境に恵まれ、また、この豊かな自然環境と先人が培ってきた歴史と文化の息づく都市の景観が調和した美しいまちとして知られています。

私たちは、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を目指し、この美しい宝塚が「住み続けたい、訪れてみたいまち」となるようにしていかなければなりません。

そのためには、地方自治の本旨にのっとり、地方分権の時代における新たな自治を確立するとともに、生活者である市民の立場からまちづくりを進めていかなければなりません。

また、まちづくりは、市民と市の協働を基本とし、市民の持つ豊かな創造性、知識、社会経験等が十分に生かされることが必要です。

このような認識の下に、市民と市がまちづくりの基本理念を共有し、協働のまちづくりを進めるため、この条例を制定します。

(目的)

第1条 この条例は、本市のまちづくりの基本理念を明らかにするとともに、市民と市の協働のまちづくりを推進するための基本的な原則を定め、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを目的とする。

(まちづくりの基本理念)

第2条 まちづくりは、主権者である市民と市が、それぞれに果たすべき責任と役割を分担しながら、相互に補完し、及び協力して進めること（以下「協働」という。）を基本とし、次に掲げるまちづくりを推進するものとする。

- (1) すべての市民が健康で安心して暮らせ、災害に強く安全でいつまでも快適に住み続けることができる、安全で安心して暮らせるまちづくり
- (2) 次代を担う子ども達が夢と希望を抱き、健やかに成長し、そして、すべての市民の人権が尊重され、文化の薫り高い、心豊かなまちづくり
- (3) 豊かな自然環境と歴史・文化の息づく都市の景観が美しく調和し、花や緑があふれ、環境にやさしい、個性と魅力のあるまちづくり
- (4) 人と人、人と社会のつながりが強く、また、地域活動が活発な、にぎわいと活力に満ちたまちづくり

(市の責務)

第3条 市は、前条各号に掲げるまちづくりを推進するため、必要な施策を講じなければならない。

- 2 市は、市民の主体的なまちづくり活動を促し、協働してまちづくりを進めなければならない。
- 3 市は、地域コミュニティの役割を認識し、その活動を促し、協働してまちづくりを進めなければならない。
- 4 市は、まちづくりの基本理念にのっとり実施される、地域の主体的なまちづくり活動を支援しなければならない。

(市長の責務)

第4条 市長は、市民の市が保有する情報を知る権利及びまちづくりに参加する権利を保障するとともに、これを実現するための施策を講じなければならない。

- 2 市長は、協働のまちづくりの仕組みを確立しなければならない。
- 3 市長は、多様な市民のニーズに適切に対応したまちづくりを推進するため、職員の人材育成を図らなければならない。

(市民の権利と責務)

第6条 市民は、市の保有する情報を知る権利を有するとともに、まちづくりに参加する権利を有する。

- 2 市民は、まちづくりの基本理念にのっとり、主体的にまちづくりに取り組むよう努めなければならない。

～中略～

(総合的な市政の推進)

第12条 市は、主権者である市民のニーズに的確に応え、まちづくりの基本理念を実現するため、総合的な市政の運営に努めるものとする。

～中略～

(市民投票)

第17条 市長は、広く市民の意思を直接問う必要があると判断した場合は、市民投票を実施することができる。

～後略～

## 2 小学校区単位のまちづくり計画（まちの総合計画）

### （１）第４次総合計画における地域別計画づくり

従来の総合計画は、総合計画審議会への有識者や地域代表等の参加にとどまっており、都市計画、福祉、環境等分野別の計画づくりにおいても、個別に市民団体や学識経験者が意見を述べる程度であった。市内の地域ごとの特性等は反映されていなかった。

しかし、コミュニティ施策の振興により、平成 11～12(1999～2000)年に行われた第４次総合計画の策定においては、市域を連合自治会・コミュニティの 7 大ブロック（ブロックは概ね中学校区単位）に分けた地域別計画を策定することとし、小学校区単位で意見を集約する方法が採用された。

7 ブロック（中学校区）に分けられた各エリアでは市民との協働の地域フォーラムが数回開かれ、公開討論を行った後、最大公約数的に意見を集約して地域別計画としてまとめられた。しかしながら、平成 11(1999)年度中に、市内すべての地域にまちづくり協議会が設立されていたこともあり、地域住民にとっては公園・道路や河川、歴史文化等のまちづくりについて、より具体的で身近なまちづくりの計画として提案したいという声も多くあった。ブロック計画策定の際、地域フォーラムやまちづくり総合フォーラムの開催、全世帯アンケート調査等も実施されたため、多様な人がまちづくりについての話し合いを体験し、計画づくりや調査の読みとりを学習したからである。

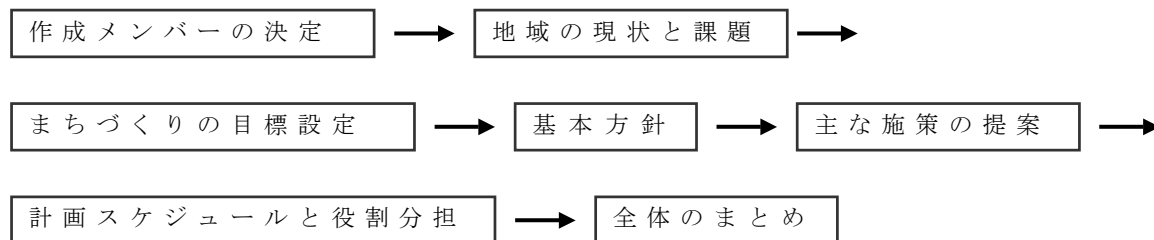
市民の間には、小学校区を基本としたまちづくり計画策定へ向けた気運が醸成された。平成 13（2001）年 6 月の「まちづくり協議会代表者会議」では、すべてのまちづくり協議会で計画を策定する方針が決まり、「まちづくり計画フォーラム」を開催して先進的なコミュニティのまちづくりの事例を学んだ。

### （２）小学校区コミュニティにおけるまちづくり計画の策定

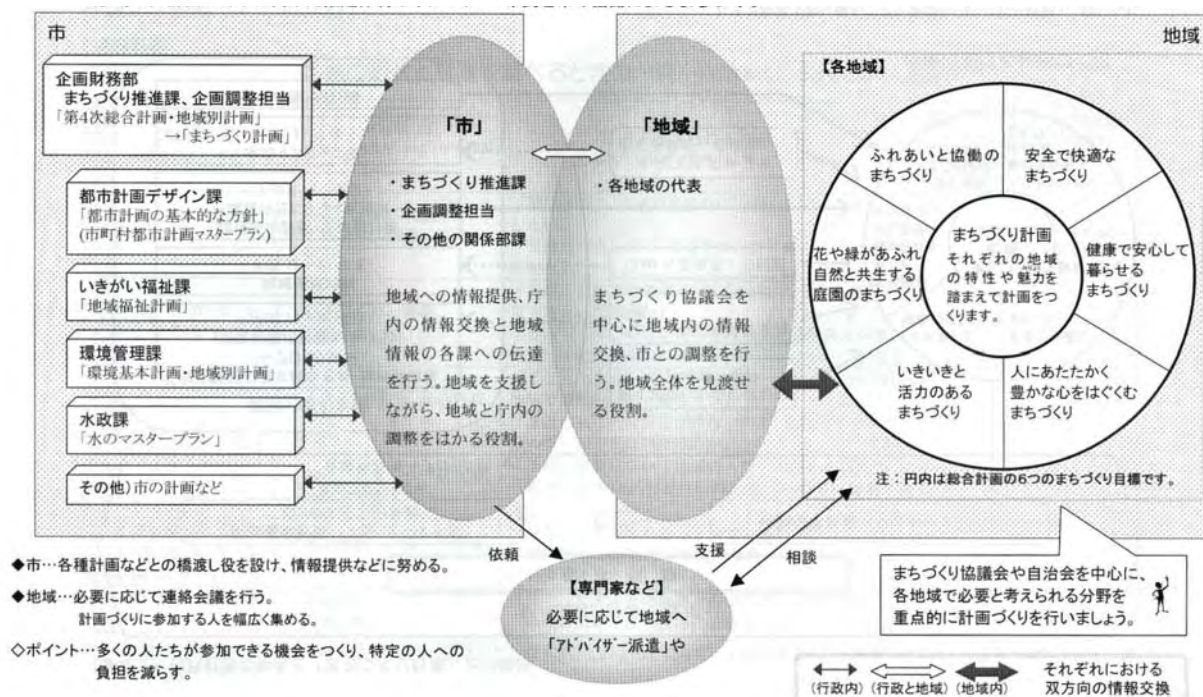
このような経緯により、宝塚市は平成 14(2002)年度から平成 16(2004)年度の 3 ヶ年度で、すべてのまちづくり協議会で「まちづくり計画」の策定を完成させ、この成果を第４次総合計画の後期基本計画（平成 20 年度～）に反映させることを基本方針として決定した。地域ごとの「まちづくり計画」を策定する支援の仕組みとして、各ブロックからの代表、連合自治会代表、学識経験者等からなる「まちづくり計画検討会議」が設けられ、「まちづくりガイドライン（計画の策定指針）」も作成された。

まちづくり計画ガイドラインは、①まちづくり計画の基本目的（策定指針であること等）、②計画づくりのメンバーと、その募集方法、③計画づくりの手順、④市役所の支援制度（出前講座、アドバイザー派遣、コンサルタント派遣）等から構成されており、推進体制のイメージや行政計画の体系とコミュニティ計画との関連等についても、わかりやすく図表等で解説している。

図表 4 - 6 まちづくり計画策定の手順



図表 4 - 7 計画づくりに向けた推進体制のイメージ～市民と市の協働によるまちづくり～



資料 宝塚市「まちづくりガイドライン」

### （３）宝塚市でコミュニティ施策が進んだ理由

市役所が小学校区ごとにまちづくり計画（まちの総合計画）をつくるという例は、全国でも極めて特異な例である。しかも宝塚市では、20のまちづくり協議会すべてが数年の間で、多くの住民意見を集約した形での計画づくりを完成させている。宝塚市において特にコミュニティ活動が進んだ理由を以下に述べる。

#### ① 定住意識の強いリタイア層のまちづくりへの参画

宝塚市の定住意向を平成 10(1998)年の市民意識調査の回答からみると、「住み続けたい」と思う人が8割強と高い比率を占める。市民の定住意識が高まるにつれて、自分の地域に愛着を持ち、自分たちのまちを住み良いまちにするという意識が地域全体に広がっている。宝塚市には企業の管理職や専門職のリタイア層が多く住み、組織

を運営し計画をつくるノウハウ、法曹・金融・医療・I.T.等の各分野の専門的なノウハウを持つ人がコミュニティ(まちづくり協議会)へ参画している。このリタイア層が宝塚のまちづくりに大きなパワーを発揮している。しかし、企業在職時の上意下達的な意識を払拭し、民主的なプラットフォーム運営に慣れ地域で具体的な実践に取り組む女性層と“男女共同参画”できるまでには一定の時間がかかるようである。

## ② 女性の参画を促進するコミュニティ活動

平成4(1992)年、宝塚市は男女共同参画を推進する女性センターを建設するとともに、女性による市政研究と提言の仕組みとして「女性ボード」を創設した。この女性センターで意識変革し、女性ボードでまちづくりノウハウを身に付けた女性が活動する舞台として、小学校区単位のコミュニティ活動は適切な場であった。まちづくり協議会は、例えば小学校のPTAの活動を経験した女性たちが、継続して身近な小学校区の課題に取り組む受け皿として、フラットで身近な地域プラットフォームとなったのである。計画の管理や行政等との交渉を得意とする管理職・専門職の男性リタイア層に対して、地域の女性は具体的で協働的なまちづくりを進める原動力であった。

## ③ 少子高齢社会を支える地域の福祉と教育

市内の地域では、65歳以上の高齢化率は30%を超えているところもあり、少子高齢化が進行している。施設型の福祉から在宅型の福祉へ重点が移される中で、地域社会が高齢者を支える役割を担う必要があり、地域福祉やコミュニティ・ケアの仕組みをつくり上げていく必要があった(地域福祉)。また、ニュータウンの多い郊外では、地域をあげて子どもの安全を守るとともに、総合学習への協力等学校運営を支援していくことが地域コミュニティの課題となっており、地域住民が一体となって子どもたちのことを考えていく雰囲気醸成されていた。

## ④ 防災コミュニティの重要性

阪神・淡路大震災において、最も人命救助に活躍したのは近隣住民であるという指摘がなされているが、宝塚市でも、被害が大きかった南部の山手側の地域では、まちづくり協議会や自治会が救援物資の配給等に大きな役割を果たした。日常のコミュニティ活動が、災害時の危機管理に対しても大きな力を発揮するため、震災体験を

有する宝塚市民はコミュニティ活動に積極的である。

#### ⑤ まちづくり協議会、コミュニティプラットフォームの設置

宝塚市では第4代正司市長以降、コミュニティ施策を市の重点施策と位置づけるようになり、コミュニティ課を起点に、「女性ボード」「100人委員会」「まちづくりルールの活動」等、市民にまちづくりへの参加意欲とノウハウを高める施策が推進されてきた。特に、コミュニティ施策の仕上げとして、小学校区住民の地域プラットフォームとしてまちづくり協議会が結成され、まちづくり計画を策定することが決められ、コミュニティに行政権限を委譲したことは大きな意味を有する。こうしたコミュニティ施策を担う行政担当者も理念と熱意を持って粘り強くコミュニティづくりをサポートしたことも大きな要因になっている。

### 第3節 まちづくり協議会のケーススタディ～コミュニティ西山～

本節では、まちづくり協議会が地域で実際にどのように受け入れられ“発展”していったのか、西山小学校区をケーススタディしコミュニティレベルでのプラットフォームのあり方を考える。

#### 1 コミュニティ西山とまちづくり計画

##### (1) 組織の概要

西山小学校区エリアは、六甲山系から東へ流れ出る逆瀬川（武庫川の支流）の中流の左右兩岸の穏やかな斜面地にある。阪急電鉄今津線（西宮北口駅～宝塚駅沿い）の山手の閑静な戸建住宅街である。平成5（1993）年7月に、地域の自治会役員の発案で自治会連合会に属する6つの自治会役員が市のコミュニティ課から「まちづくり協議会の設置準備」についての説明会を受けることとし、準備会が開催された。その後まちづくり協議会のコミュニティ活動を、イメージの湧く形で話し合うという趣旨で町会代表も入って「西山まつり」の復活とコミュニティづくりについて話し合った。8月には、民生委員やボランティアグループの代表も入って総数約30名で会則や活動内容についての検討も開始した。11月の最終準備会では、まちづくり協議会の名称を「西山会」（その後「コミュニティ西山」と改称）とし、「校区内に居住するもの全てを会員とする（自治会に未加入の住民も含む）」ことを決定した。財源については、市からの補助

金のほか、自治会などの団体会費・寄付金を充当することとし、住民からは会費を徴収しないこととした。

最終準備会で市のコミュニティ担当職員は、まちづくり協議会について、「地方分権の時代を迎え、人間関係や連帯感が希薄になっている地域に、もう1度共に支え合う豊かさの実感できる枠組みを創るという趣旨で、住民の活動を支援する身近な地域組織とする」と説明した。行政は市民支援型の仕組みを整え、まちづくり協議会は地区別計画の策定等も行う直接民主主義の場と位置づけられ、地域プラットフォーム組織として立ち上がることになった。

平成5(1993)年12月4日、正司市長を迎えて西山小学校で設立総会が開かれ、まち単位で推薦された名簿に基づいて評議員50名、理事21名と会長・副会長等の役員が選出された。しかし、コミュニ

ティ西山のメンバーにとって、従来の自治会執行部体制とは異なる、女性や若年層も含めた多様な価値観のグループの組織運営(地域プラットフォーム運営)は初めてであった。当初は、古くから自治会にありがちな上意下達的な発言が時々見られ、多様な委員の出身母体の団体の文化の違いもあって、話し合いが長引いたり、かみ合わなかったりすることもあった。時間の経過とともに平等性や民主感覚に慣れ、ワークショップスタイルの協働的な運営が少しずつ根付いていった。

平成6(1994)年7月には「マイタウンフェスティバル西山まつり」が西山小学校の運動場・体育館等を会場にして開催され、ゲームやバザー・模擬店の他、地域の有志が取り組む国際人形劇活動としてポーランドからの人形劇も公演された。コミュニティの活動が徐々に活性化する中、翌年1月17日阪神淡路大震災が起こり、断層帯に近い西山地区も大きな被害を被った。3月17日までの約2ヶ月間、西山小学校の体育館に述べ4,792人の避難者が受け入れられ、コミュニティ西山の委員が中心となって救援物資の配給等の避難所

図表4-8 西山会ニュース創刊号表



運営をサポートした。しかしながら、震災時の相互扶助体験を契機に、地域福祉、住民交流の活動が深まり、「西山まつり」や「盆踊り」「長寿ふれあい祭り」等が活発になった。「西山まつり」は平成14(2000)年以降は、西山小学校の校庭内に建設されたコミュニティ拠点施設「ウエル西山」を拠点として開催されている。

資料4-4 宝塚市広報紙 No.865 1997年12月1日号 「地域からのメッセージ」

#### ＜コミュニティ西山＞

西山小学校区のまちづくり協議会は、平成5年7月の設立準備会設置を経て、同年12月に西山会として発足。平成8年5月に「コミュニティ・西山」と名称変更し、今日に至っています。

設立5周年を迎えた今年は、西山小学校の創立30周年とも重なり、記念すべき年でした。

コミュニティ・西山にとって最大の催しは、ほかの団体と協力して西山小学校で開催する「西山まつり」。毎年催しの内容が異なり、子どもからお年寄りまでみんなが楽しめる催しです。今年は11月1日に開催。体育館では人権啓発推進委員会の表彰式や弦楽四重奏、アニメ映画会、運動場では和太鼓の演奏、そのほかにも盛りだくさんの内容でした。

また、8月10日・11日の両日は、宝梅3丁目の宝塚聖天さんで盆踊りを共同開催。境内は、踊りを楽しむ人でいっぱいでした。西山地区には、コミュニティ施設がありません。そこで市立西公民館を会場として利用し、学習会や音楽会、長寿ふれあい祭りなどを開催しているほか、バスを利用して施設見学会などを行っています。

コミュニティ西山の委員は当初自治会からの推薦で選ばれていたが、平成10(1998)年頃から、委員(まちづくり協議会)からの推薦も受け入れられ始め、自治会員でない人も活動意欲があれば参加することが可能となった。なお、自治会員でない委員の加入に際しては、近隣の自治会に報告・連絡をする形式をとり、その自治会の理解を得るように配慮している。

委員構成のあり方が変わったことにより、旧来の自治会の上意下達的な組織感覚に起因する軋轢が少なくなるとともに、コミュニティ活動に熱心な委員が増えたため創意工夫に満ちた活動が展開されるようになっていく。

#### (2) コミュニティの“総合計画”「まちづくり計画」のスタート

地域ごとのまちづくり計画である「西山まちづくり計画」の策定は、平成14(2002)年度からスタートし、初年度は、地域を知る取り

組みとして、「校区歩こう会」「西山たんけん隊（夏のイベント）」等  
タウンウォッチングを行った。次年度は地域の歴史を知るために、  
「記憶に残そう昭和の西山」という冊子を制作し、翌年度は地域の  
自然を知るために「逆瀬川たんけん隊」を実施、多くの住民が参加  
した。また、毎年小学校の PTA と合同で開催している「ふれあい西  
山まつり」においても子どもたちの参加を得て、計画策定の参考資  
料とした。

3 年目である平成 16(2004)年度には、地域の自治会役員、関係団  
体代表に呼びかけて「西山まちづくり計画策定委員会」を結成、市  
役所からアドバイザーの派遣も受けた。全世帯アンケートをコミュ  
ニティが作成・配布し、回収・集計分析も行った(配布数 3,306、回  
収数 1,538、回収率 46.5%)。また、前年度までの成果を活かしつつ、  
宝南、宝梅、千種という 3 地域のまち歩きを再度実施し、まちの課  
題図を作成した上で、次のような計画理念を取りまとめた。

資料 4 - 5 コミュニティ西山におけるアンケート結果

#### ■ アンケート結果（抜粋）

##### 〔生活環境についての満足度〕

災害対策から総合的な住み心地まで 14 項目について質問しました。

##### ● 満足が多い項目

- 第 1 位：自然環境(45.7%)
- 第 2 位：街並み景観(40.7%)
- 第 3 位：総合的な住み心地(33.6%)

##### ● 不満足が多い項目

- 第 1 位：交通安全対策(36.6%)
- 第 2 位：防犯対策(30.7%)
- 第 3 位：子どものための施設(28.7%)

##### 〔まちづくりを進める上で重要と思うこと〕

17 項目について、4 つまで回答をお願いしました。

- 第 1 位：防犯などの治安対策 65.7%)
- 第 2 位：高齢者や障害者が安心して住める住環境整備(42.1%)
- 第 3 位：安全な歩行者空間の確保(34.3%)



資料 4 - 6

#### 西山まちづくり計画～まちの総合計画～

##### 〔まちづくりの考え方〕

わたしたちの住む西山小学校区は、武庫川の支流である逆瀬川の  
兩岸に広がる丘陵地に位置しています。緑も豊かで静かな住宅地が  
続いています。逆瀬川にはホタルやミヤマアカネというトンボが飛  
びかう等、自然に恵まれた地域であるといえます。

しかしながら近年は、銀行グランド跡地等に宅地開発も進んでお  
り、空閑地は次第に減少しています。このようななか、防犯や防災  
面の対策・交通安全・住宅地の環境を守る必要性等、今後わたした

ちが取り組むべきまちの課題は大きいものがあります。安心・安全で魅力のある環境を守り育て、次の世代に残していくことが、わたしたちに求められているのだと思います。以上のようなことを念頭に置き、これからのまちづくりのテーマとして、

### **～ホテルやトンボが飛びかう 美しい丘づくりにむけて～**

を揚げます。そして、まちづくりの分野を以下の4つにわけ、住民・行政・企業が協働でまちの課題に取り組んでいきたいと思っています。

#### **〔まちづくりの分野〕**

##### **1. 道路・交通**

**目標：みんなが安心して通れる、西山のきれいな道づくり**

地域の道は逆瀬川沿いや野上通りなど、坂が多く、狭い上に交通量も多くなっています。子どもたちの通学路やバス停にも危険な場所があります。交通安全施設の効果的な整備や、地域ぐるみで安全教育を実施するなど、安心して通ることができる道づくりを進めます。また、公共交通の利便性向上にも取り組みます。

##### **2. 緑と水辺**

**目標：みんなで守って育てる、西山のうるおいある緑の水辺づくり**

地域には桜道など美しい道もありますが、手入れが行き届いていない公園もあります。逆瀬川は地域のうるおいの場となっており、ホテルやミヤマアカネという貴重な生き物も生息しています。公園の美化やマナーの向上、桜並木の保全、逆瀬川に親しむ取り組みなど、自然環境を守り育てるまちをつくります。

##### **3. 住環境**

**目標：みんなが安全を感じる、西山の美しいまちづくり**

防犯対策は地域の大きな課題です。防災への対応も忘れてはなりません。地域のつながりの防犯上の効果を高めるとの認識にたつて、犬の散歩の際に声をかけあうなど、意識的につながりを持つよう努めます。防災体制の再確認を行います。住環境を守るため、開発者に対するお願いなど、マナーの向上のための方策を検討します。

##### **4. 交流の場づくり**

**目標：みんなが集える、西山の楽しい輪づくり**

地域では近所同士の日常的な交流の機会が少なくなり、高齢者の割合も増加しています。一方で自治会や学校などが協働したコミュニティ活動は徐々に進んでいます。人材の発掘やイベントの継続、様々な情報発信など、地域内の人の輪を広げる取り組みを進めます。

西山まちづくり計画の特徴は、行政への要望をまとめるだけでなく、自分たちでできることに重点を置いている。計画は、「①地域が中心となって進めること（住民）」「②地域と市が協力して進めること（協働）」「③市が主導的に進めること（行政）」の3区分となっ

ているが、①が39件(61.9%)、②が14件(22.2%)、③が10件(15.9%)であり、自ら実践することが可能な、身近な事柄を重視している。住民への周知は自治会を中心とした回覧によって行われた。

計画の優先順位を決めるため、自治会長に呼びかけて話し合いを持ち、行政提案者との協議を経てコミュニティ西山の役員会で最終決定して、まちづくり計画は市役所に提出された。その後、追加事項として、都市計画街路「荒地西山線」の整備を優先順位の上位に位置づけた。なお、道路・公園等の市の関係部局との調整は、まちづくり推進課(コミュニティ課から発展した組織)が担当している。

図表4-9 まちづくり計画における優先順位検討表：住民担当分の抜粋

| 施策<br>No. | 西山コミュニティの項目 |                     | 施策内容                                                                                                   | 役割 | 実施<br>時期 | 市関係<br>部局名              | コミュニティによる<br>順位付け |
|-----------|-------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----------|-------------------------|-------------------|
|           | 大項目         | 中項目                 |                                                                                                        |    |          |                         |                   |
| 24        | 住環境         | 声掛け・“地域の目”推進運動の展開   | ・隣近所、地域の人とはできる限り顔見知りになり、「あいさつ」など声を掛け合う(あいさつ運動の推進)。                                                     | 住民 |          | 企画<br>財務<br>部           | 第1位               |
| 30        | 住環境         | まちづくりルールの検討         | ・良好な住環境を守るため、建築協定や緑化協定、地区計画などのルールについて勉強会を開催する(まちづくりルールの検討)。                                            | 住民 |          | 都市<br>産業<br>活<br>力<br>部 | 第2位               |
| 26        | 住環境         | 門灯点灯運動の推進           | ・「地域の人の安全は、自分の安全」だということをみんなで確認しあい、午後11時くらいまでは、門灯を照らして防犯に協力する。門灯を設置する際は、道路も照らせるように配慮する(門灯点灯運動の推進)。      | 住民 |          | 市民<br>安全<br>部           | 第3位               |
| 26        | 住環境         | 門灯点灯運動の推進           | ・CO2(二酸化炭素)の削減や環境を守る観点から、 <u>節電型の器具を使用</u> する(太陽光利用など)。                                                | 住民 |          | 市民<br>安全<br>部           | 同上                |
| 27        | 住環境         |                     | ・街灯の照度を上げたり、センサー式の街灯を設置するなど、明るく安全な夜道づくりの工夫をする。                                                         | 住民 |          | 市民<br>安全<br>部           | 同上                |
| 19        | 緑と水辺        | マナー向上運動の展開          | ・公園・緑地、路上などをみんなできれいにするため、年2回程度の <u>清掃ウォーキング</u> を実施する。(プラカードをもって美化啓発、情報発信の機会にも活用)                      | 住民 |          | 建設<br>部                 | 第6位               |
| 20        | 緑と水辺        | マナー向上運動の展開          | ・犬が散歩中にしたフンは、各自できちんと回収し始末をする。                                                                          | 住民 |          | 環境<br>部                 | 同上                |
| 11        | 道路・交通       | 交通安全教育の徹底、意識・マナーの向上 | ・見通しの悪い道路沿いの住宅では、道路側に歩行者が通行する高さで植木や生垣がはみ出さないよう手入れをする(生垣のはみ出し防止)。                                       | 住民 |          | 市民<br>安全<br>部           | 第8位               |
| 22        | 緑と水辺        | 逆瀬川に親しむ取り組みの推進      | ・地域にうるおいを与えている逆瀬川を守るため、小学校や子どもたちとも協力して、生き物調査、水質調査、清掃活動、歴史の学習などをすすめる(逆瀬川たんけん隊の活動の継続など)(逆瀬川に親しむ取り組みの推進)。 | 住民 |          | 環境<br>部                 | 第9位               |
| 22        | 緑と水辺        | 逆瀬川に親しむ取り組みの推進      | ・逆瀬川から流れる農業用水の確保を継続するため、水利組合との学習会を開催するなど、水環境の保全に関する取り組みを検討する。                                          | 住民 |          | 環境<br>部                 | 同上                |
| 22        | 緑と水辺        | 逆瀬川に親しむ取り組みの推進      | ・逆瀬川の美化運動をすすめる諸団体との連携を図る(逆瀬川を守る会、コープこうべなど)                                                             | 住民 |          | 環境<br>部                 | 同上                |
| 32        | 交流の場づくり     | 地域人材の発掘             | ・地域に在住するさまざまな能力を持った方たちの発掘を行ない、コミュニティ活動に協力していただくよう、お願いしていく(地域人材の発掘)。                                    | 住民 |          | 企画<br>財務<br>部           | 第12位              |

## 2 地域プラットフォームの概要と最近の動き

### (1) 地域創造会議（西山小学校区まちづくり連絡会議）

「地域創造会議」は、情報交換が効果的に行われてきた「西山まちづくり計画策定委員会」を平成 17(2005)年度からそのまま受け継いだ会議として、継続して現在に至っている。7 月、11 月、2 月の年 3 回開催である。

委員はまちづくり協議会、自治会、PTA、西山小学校、西山幼稚園、補導委員、民生委員、人権啓発推進委員等で構成されており、行政職員がオブザーバーで参加している(平成 19 年度委員は 32 名)。

これは、宝塚市が開催しているブロックごとの連絡会議（西山小学校区は第 1 小学校区、末広小学校区、逆瀬台小学校区とともに第 2 ブロックを形成）の前に開かれ、「小学校区単位の住民主体の連絡会議を持つことにより、地域におけるよりきめ細やかな情報提供・課題の連絡調整・交流をはかり、相互学習・研究等の場とする」ことを目的としている。生活や地域の話題提供と情報交換が主目的の会議であり、決定はしないものである。こうしたラウンドテーブル的な会議運営により、自治会をはじめ地域を担う多様な団体相互の連絡が密になってきている。会議の成果としては、防犯パトロールについては主要な自治会 4 つすべてに活動組織が生まれ、防災備蓄倉庫についても実施が早まって、内容の検討を開始する等がある。地域で取り組む「ごみの学習会」等では行政もオブザーバーで参加しているので、行政のどこに相談すればよいかすぐわかり、行政との連携も密になっている。

図表 4 - 10 地域創造会議の主な成果

| 項目        | 主な成果                                                                                 | 摘要                             |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| ● 防犯パトロール | 各自治会で実施している防犯パトロールが、4 つの主要自治会すべてで実施されるようになった。                                        | 2007 年度、参加者の情報交換会を 2 回実施（お酒付き） |
| ● 防災備蓄倉庫  | 各自治会での意識が高まったことにより主要自治会すべてに迅速に設置された。                                                 |                                |
| ● ごみ対策    | 自治会独自に行っている廃品回収の情報により、自治会の収入増加につながった。<br>わいわいフェスティバルの実施を自治会と協力することで、効率的な情報交換が可能となった。 |                                |
| ● 交通安全対策  | PTA 愛護部が実施している交通安全の取り組みにコミュニティも参加し、要望を行うことで、警察、市役所担当者とコミュニティ役員が現地視察を行い、対策を考えることができた。 |                                |

また、平成 17(2005)年度からは、年 3 回の「地域創造会議」に合わせて、福祉の取り組みに関わる「地域ネットワーク会議」を同時開催している。これには、地域福祉に関わる関係者が自治会やコミュニティ西山の役員と重複することが多く、話し合いを効率的に進めるため、「地域創造会議」の委員に福祉関係者が加わっている。社会福祉協議会からの情報提供を受けることも多い。

写真 4 - 1 地域創造会議風景



## (2) 地域経営の新たな仕組みづくり

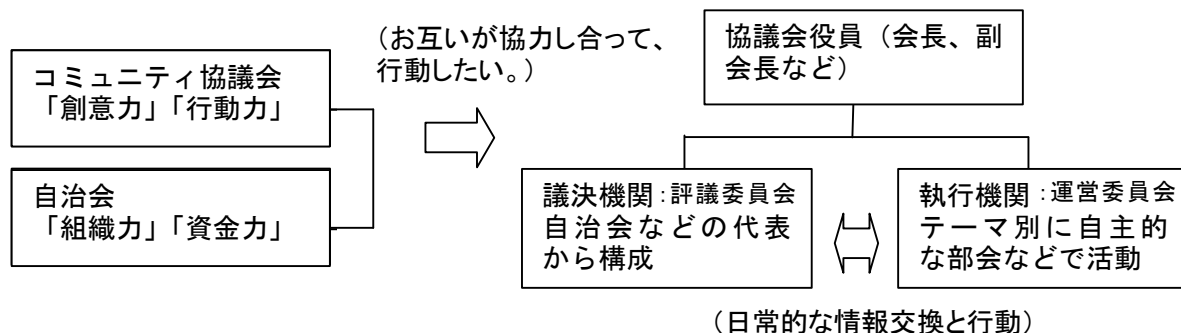
コミュニティ西山の課題として以下のようなことが指摘される。

当初のコミュニティ西山は、地域の自治会、関係団体の代表を網羅しており、その意味では、前述の「地域創造会議」の役割（生活や地域の情報交換の場）も持ちあわせていた。しかし、コミュニティ委員の推薦により多様なまちの活動家が入ってきた結果、自治会や各種団体の代表であるという認識が薄れてきた。コミュニティ西山は委員個人の意思を尊重し自由に行動することに重きを置いており、委員の意欲を引き出し、生き生きとした活動を生み出す一方、「仲良しクラブ」化しているという声も出てきた。現在はまちづくり計画を実施（アクション）していくための地域の結集力（コンセンサス）づくりが重要となっており、市内の他地域にも見られるこうした組織上の問題について、まちづくり協議会と自治会の関係を「制度」として確立する動きが市全体で模索されている。

自治会連合会による検討会議からは、自治会は「組織力」「資金力」があり、まちづくり協議会は「創意力」「行動力」があるという評価がなされている。日常的な情報交換を密に行うことで両者の良いところを出し合い、協力しあって活動していく仕組みづくりが求められる。

地域や自治会連合会での話し合いを経て、地域から認知されている団体（自治会等）の代表が「議決機関」として議決権を持ち、まちづくり協議会の委員が「執行機関」として、活動の企画を議決機関（例えば総会）に提出して承認を得るという組織間の仕組みが考えられている。これにより、まちづくり協議会の委員は地域全体からの承認を得て、地域活動を行うことが可能となる。

図表 4 - 11 自治会とコミュニティ協議会の関係



コミュニティ西山でも、宝塚市と連合自治会両者の意向を受けて、自治会との連携を強め、お互いが補完し合ってより一層安全安心で魅力あるまちをつくるとの発想に立ち、平成 18(2006)年 9 月から組織のあり方について検討を続けてきた。どちらかといえばピラミッド型の組織である自治会と、フラット型の組織であるコミュニティ西山の協力関係を強めるために、次のような組織案が提案されている。

西山小学校区では、新たに自治会代表から構成される「議決機関」として「評議委員会」を設けて、自治会の代表が議決権を持つ方式に変更する予定である。また、これまで同様に自治会員以外のコミュニティ西山の委員も含めて「執行機関」として「運営委員会」を設け、コミュニティ活動を推進する（評議委員が運営委員を兼任して、活動に加わることも可能）。

組織を変えようとする背景には、より多くの住民にコミュニティ活動に参加してほしいという、コミュニティ西山の委員の思いもある。今回の組織変更により、自治会の組織力と資金力をコミュニティ西山全体のまちづくりへ活用されることも可能となる。

コミュニティ西山の組織運営は、

- ① 民主的な運営で
- ② 参加者の意志の疎通が円滑で
- ③ 上下関係ではなく
- ④ 自治会とも密接に連携し合い
- ⑤ リラックスして参加でき
- ⑥ メンバー同士がお互いを否定することなく支援しあい
- ⑦ 自分ができるところをしていく

という、「地縁型」の活動と「テーマ型」の活動のよさが合体した、緩やかな「ネットワーク型」の組織になると思われる。

### 3 コミュニティ西山と小学校・NPOとの協働事業 ～ミヤマアカネによる地域魅力の創出～

コミュニティ西山のユニークな取り組みを紹介する。

「ミヤマアカネ」は、武庫川に注ぐ逆瀬川やその南に東流する仁川の周辺に多く生息する「赤とんぼ」である。平成16(2004)年度から西山小学校では兵庫県立「人と自然の博物館」と連携し、八木剛主任研究員と足立勲ミュージアムティーチャーの指導のもと、ミヤマアカネを取り上げて4年生の「総合的な学習の時間」に取り組んだ。次年度は、その成果を現場でいかすため、「マーキング調査」をスタートさせたが、まちづくり計画で「逆瀬川に親しむ取り組み」を掲げているコミュニティ西山もこのマーキング調査に取り組み、その中から「あかねちゃんクラブ」という組織が誕生した。

#### (1) マーキング調査

「マーキング調査」とは、小動物に標識をつけて固体を判別し、それらを追跡し、再び捕獲することにより、活動の様子や寿命や個体数等を調査する研究方法である。1年間で1,000匹を超えるマーキングをしたコミュニティ西山の委員もあり、広範囲な生息区域を把握できるようになってきた。平成18(2006)年度は、マスコミの協力もあって情報が広がり、コミュニティ西山以外の各地からも調査員が加わり、6,000匹以上のマーキングが行われた。遠く大阪府池田市の余野川でもマーキングされたトンボが再捕獲され、13キロも移動したことが確認された。

平成19(2007)年8月、逆瀬川駅前の川べりで「あかねちゃんクラブ」が「ミヤマアカネ」の羽化観察会を開催し、多くの市民や子どもが参加した。逆瀬川では「逆瀬川の自然を守る会」の清掃活動も毎月1回行われており、上流の宝塚ゴルフ場近くでは、「宝塚エコネット」というNPOがホタルの飼育施設を運営している。逆瀬川に関わる環境系NPOやコミュニティ西山の活動が広がりつつある。

写真4-2 左：マーキングされたミヤマアカネ  
右：逆瀬川駅前羽化観察会の様子。暗い中、怪しげな雰囲気もある。



## ( 2 ) みやまあかね祭

みやまあかね祭は、多くの子どもたちにミヤマアカネが生息する逆瀬川に親しんでもらおうと、平成 17(2005)年度から 8 月の最終月曜日に、逆瀬川上流の宝塚ゴルフ倶楽部を借りて開催している。この祭は「人と自然の博物館」の職員、コミュニティ西山の委員、西山小学校の PTA、西宮の「川ガキクラブ」等、地域団体とテーマ型 N P O、博物館等多様なメンバーが参加する実行委員会方式で運営されている。平成 19(2007)年度は、利用されていないグリーンを借りて、川での投網(とあみ)や昆虫採集、紙飛行機大会等を行った。コミュニティ西山の委員は、受付の他、多様なイベントを担う協働的組織運営の核となっている。

写真 4 - 3

左：使われていないグリーンで昆虫採集。

右：紙飛行機大会の様子。大人の方が盛り上がるのが最近の傾向。



図表 4 - 12 みやまあかね祭の記録(平成 18(2006)年 11 月)



**人と自然の博物館との連携**



美しい赤とんぼ「ミヤマアカネ」に関わっています。右：マーキング写真

**みやまあかねマーキング進行中+みやまあかね祭 無事終了**

コミュニティ西山では、2006 年度も、みやまあかねに関する取り組みに関わっています。8 月 28 日(月)、宝塚ゴルフ倶楽部をお借りして、300 名ばかりが集まり、みやまあかね祭が開催されました。



コミュニティ西山では、**投網体験、葉っぱビンゴ、紙トンボづくり**を担当しました。  
写真左：葉っぱビンゴ受付です  
写真右下：葉っぱビンゴの用紙です。



ミヤマアカネマーキング調査地の番号(逆瀬川) ver.1.1



**投網体験**は全部で 90 人くらいの参加がありました。子どもたちは魚とりで夢中でした。  
魚は水槽で展示。ブルーギルと、ブラックバスがとれてショックでした。



**ブルーギルとブラックバスとブルーギル。ショックです。**



**葉っぱビンゴ。好評でした。名前を覚えていたかな？**

人と自然の博物館、八木先生、足立先生、ご指導ありがとうございました。

## 第4節 コミュニティプラットフォーム(まちづくり協議会)の成果と課題

### 1 地方分権の推進とコミュニティプラットフォームの成果

コミュニティプラットフォームとしてのまちづくり協議会については、住民自治という視点から2つの点で大きな成果をあげている。

第1の成果は、小学校区単位のまちづくりについて、プラットフォームでの話し合いにもとづき、住民参加のまちづくり計画を策定し、優先順位を決めて住民主体の多様なまちづくりのアクションに取り組んでいることである。コミュニティ西山のみやまあかね祭のように小学校・博物館・環境系NPOさらにはゴルフ場との協働により、大きな環境イベントへと発展しているものもある。自治会等の地域団体と環境・福祉等のテーマ型NPOとの協働、および住民に開かれ多様な人々が参加する運営が、コミュニティプラットフォーム発展の鍵である。

第2の成果は、宝塚市第4次総合計画の後期計画において、全小学校区から提出されたまちづくり計画をもとに（この計画は地域毎に計画の優先順位も入っている）、各分野の計画が策定されているということである。従来、地方自治体の各部局の計画や予算措置は中央官庁の指針や政策・事業にもとづき策定されていることが多いが、今後地方分権により「地方政府」化が進むと、住民ニーズにもとづき地域固有の計画が策定されることになる。宝塚市の今回の総合計画の策定方式は、その先駆となるものである。

### 2 コミュニティプラットフォームの課題と展望

第1の課題は、第4次総合計画後期計画はコミュニティのまちづくり計画に基づき策定されているものの、各分野毎のとりまとめは行政に任されている。今後は都市計画、福祉、市民等の市役所の各部局毎にオール宝塚（全市）の政策プラットフォームを創り、策定プロセスにおいてもコミュニティや市民の参画で進めることが望まれる。コミュニティを超えて全市から集まった各分野の“セミプロ”市民が行政職員とともに、地域のまちづくり計画を踏まえて専門分野毎のプラットフォームで検討していくことが必要である。この検討プロセスを議会や市民へ公開し議論していくことで、政策や事業の考え方が明確になり、自治体独自の政策や事業の創造が可能となる。

第2の課題は、コミュニティ・まちづくり協議会を「近隣政府」的な組織と位置づけ、権限や予算をより大きく付与していくことである。現在のまちづくり計画も市民・行政の協働でつくられており、

市民主体で実践できる事業も多いが、地域の福祉・防災、花緑・水環境、歴史文化の分野では、コミュニティが「近隣政府」的に市から分権された権能により、政策・事業を決めていくことが望まれる。

将来的には、小学校区単位のコミュニティに自治体職員（または準公務員）を配置し、「近隣政府」として地元密着型の事業を協働的に遂行していくような方向性も考えられる。そのためには、まちづくり協議会を含めコミュニティの執行・議決機関を条例で明確にし、重要案件は住民提案で決めるような仕組みを検討する必要がある。

図表 4-13 宝塚市におけるコミュニティ施策の経緯

|                      |                                                                                                                             |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 昭和 60<br>(1985)年頃    | 地元の知識人がコミュニティ活動の推進について市に要望                                                                                                  |
| 昭和 62<br>(1987)年 3 月 | 調査報告書（「コミュニティ推進のための研究報告書」／宝塚市コミュニティ研究プロジェクトチーム）を作成。しかし、行政が強力に推進するには地元の機運が高まっていないこともあり、具体化施策は進まず。                            |
| 平成 3<br>(1991)年      | 新市長の主張「参加と共生、信頼と対話、改革と前進」。住民と共に町づくりを進めなければ将来を乗り切れない。「コミュニティ活動助成金交付要綱」により、各施設の光熱水道費の半額助成開始（当初年間 30 万円－70 万円）。                |
| 平成 4<br>(1992)年      | 中山台コミュニティ設立（第 1 号。試行的取り組み）。コミュニティセンター完成。バス運行の要望。女性ボードの取り組み開始（50 名）。                                                         |
| 平成 5<br>(1993)年      | コミュニティ課ができる。「古い体制を変えて活力ある地域社会を作ること、地域の民主化を進めること」等を基本。小学校区毎を基本として自治会や様々な地域団体を対象とした地元協議に入る。12 月 4 日、西山会（後のコミュニティ西山）設立（第 2 号）。 |
| 平成 8(1996)年<br>3 月末  | まちづくり協議会 13 地区結成。                                                                                                           |
| 平成 9<br>(1997)年      | 100 人委員会開始。平成 10(1998)年に本格実施。                                                                                               |
| 平成 11<br>(1999)年     | 7 月 20 日、まちづくり協議会市内 20 地区すべてに結成。平成 11(1999)年度～13(2001)年度にかけて、「宝塚てくてく」（ミニコミ紙）にコミュニティ活動を連載。                                   |
| 平成 12<br>(2000)年     | 学校施設を開放して、コミュニティ協議会の拠点として改修。活動を支援。各拠点施設に印刷機、パソコン、電話、ファクシミリを設置開始。                                                            |
| 平成 13<br>(2001)年度    | 6 月末、「まちづくり協議会代表者会議」始まる。地域ごとのまちづくり計画ガイドライン作成。平成 20(2008)年度から始まる第 4 次総合計画の、後期基本計画に反映させることを目途。                                |
| 平成 14<br>(2002)年     | 「まちづくり基本条例」施行（自治の確立、市民主体をうたい、以降考えられる個別の施策の指針とする）。<br>「市民参加条例」施行（市民が主体的に市政に参加できること、市民投票等の規程を定める）。                            |

資料『コミュニティ課担当者講演記録』『市民自治のコミュニティをつくろう』より作成

## 参考文献

- 市民自治のコミュニティをつくろう 平成 15 年 11 月／ぎょうせい 田中義岳著
- 宝塚市地域ごとの『まちづくり計画』ガイドライン（策定指針）平成 14 年 3 月／宝塚市
- 記憶に残そう昭和の西山 平成 15 年 12 月／コミュニティ西山

## 第5章 大学・市民・行政協働型地域プラットフォーム ～神戸大学・子育てプラットフォーム「あーち」～

### 第1節 神戸大学と神戸市灘区との協力協定

#### 1 神戸市灘区の沿革

図表5-1 区人口・世帯数の推移

兵庫県神戸市灘区は、区域面積が約31.4km<sup>2</sup>で、北は国立公園である六甲山地をはさんで神戸市北区、東は神戸市東灘区、西は神戸市中央区と接し、南は大阪湾に面する人口12万9千人の行政区域である。

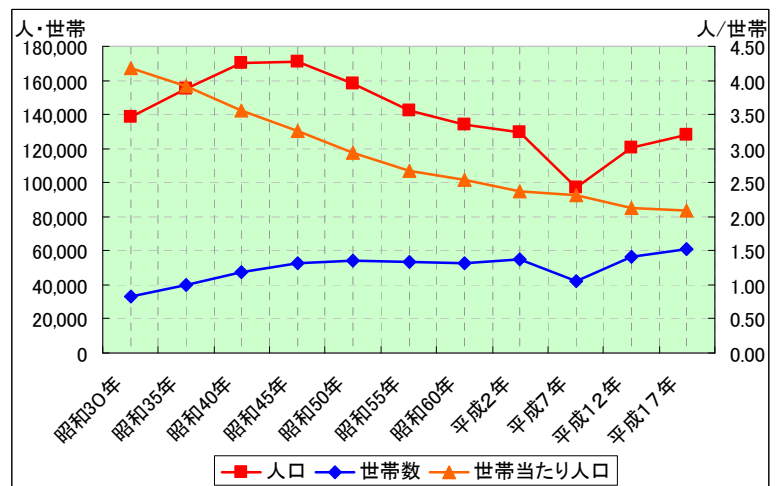
灘区域は、明治22(1889)年の町村制の施行の際には、六甲村、都賀野村、都賀浜村の3つの村からなり、その後、都賀野村は西灘村に、都賀浜村は西郷町に名を変えたが、当時は武庫郡に所属していた。昭和4(1929)年、これら1町2村が神戸市に編入され、昭和6(1931)年9月に「灘区」が誕生した。

明治38(1905)年の阪神電気鉄道の開業、大正9(1920)年の阪急電鉄の開業等により、すでに開業していた東海道本線とあわせて、港町・神戸と経済中枢都市大阪を結ぶ3つの鉄道路線が区域の東西を走るようになった。

神戸市編入後から人口は急増し、戦災により激減した人口も、阪神間の郊外開発に伴い、昭和45(1970)年には17万人に達した。しかし、その後は減少傾向に転じ、平成2(1990)年には13万人を切り、阪神大震災の影響もあって平成7(1995)年には97,437人と10万人を下回った。現在は、震災復興とともに人口増加し、129,272人にまで回復している(平成19年10月末 住民基本台帳)。

神戸市の東部に位置する灘区は、神戸大学・神戸高校等の学校が多く並ぶ文教地区の山麓地域、緑豊かな住宅地を形成する山手地域、住商複合地域の中央地域、古くから酒造地帯として有名な西郷がある住工複合の浜手地域、埋立地の工業と港湾流通業務を中心とした臨海地域と、山手から浜手までさまざまな顔を持つ。

中央地域では、近年東部副都心として整備されたJR六甲道駅周辺と、昔ながらの庶民的な商店街として市民の台所をまかなう水道筋商店街が東西のにぎわい拠点となっている。また、王子公園周辺



資料：国勢調査

には、王子動物園、陸上競技場、原田の森ギャラリーといったスポーツ・文化施設と大学が集積しており、家族連れや観光客、学生の集まる地域となっている。六甲山地の形成した広い複合扇状地という地勢と北部に国立公園摩耶山を有する灘区は、自然の豊かさが感じられるとともに、多くの文化施設と多彩な商業地域を含む魅力を持ったまちであるといえる。「中期計画区民アンケート」でも、約9割が「住みやすい」、8割近くが定住指向であるという結果が出ている。

## 2 大学の高度な知識・豊富な人材をまちづくりに

### (1) 灘区中期計画

灘区には神戸大学、神戸松蔭女子学院大学、神戸松蔭女子学院大学短期大学部、神戸海星女子学院大学という4つの大学があり、2万人を超える学生・教員が在学・在勤する、「大学のまち」の一面がある。

灘区では大学が持つ高度な知識、および豊富な人材と大学生の斬新で柔軟な発想を区のまちづくりに活かすことを目的として、「灘区中期計画」（平成17年6月策定）において、「活かそう！大学の力と地域との連携」を重点テーマの1つとし、地域と大学との連携強化に乗り出した。

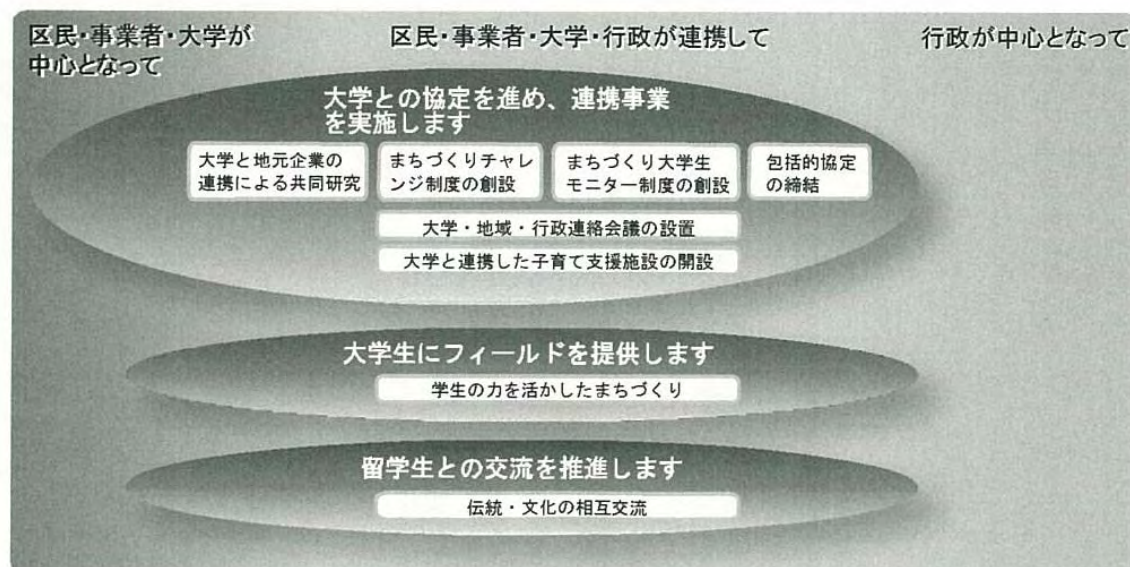
平成16(2004)年12月、灘区役所は神戸大学との協力協定を締結し、さらに翌年には区内全大学と協力協定を締結した。

### (2) 神戸大学との包括的協力協定の締結

灘区と神戸大学は相互に協力し、地域社会の発展と人材育成に寄与することを目的として、包括的連携協力に関する協定を結ぶ。このような大学と行政区（区役所）間の協定締結は、当時全国初の試みであり、「大学が有する知的・人的財産を地域で活用が可能になる場」「学生の実践的な社会体験、研究、教育文化活動の場」という、地域・大学双方の利点を活かす機会を持つこととなった。

具体的な協力内容としては、「地域福祉向上のための連携」「産業振興のための連携」「教育・文化・スポーツの振興及び発展のための連携」「人材育成のための連携」「まちづくりのための連携」「その他両者が協議して必要と認める連携」があげられている。平成17(2005)年9月には、大学による地域の子育て支援活動の企画・運営や、母親の子育てに関する相談機能の充実等、「子育て支援」分野から神戸大学との具体的な連携事業がスタートした。

図表 5 - 2 区民・事業者・大学の役割分担図



資料：「灘区の中期計画 2005～2007」

### ( 3 ) 神戸大学と地域連携活動

神戸大学では、大学の持つ知的成果を地域社会へ還元する「地域連携」を「教育」「研究」と並ぶ第三の使命と位置づけ、全学的な協力体制をつくっている。学部間の調整を担当する「地域連携推進室」の他、人文学研究科、農学研究科、医学部保健学科の3部局には「地域連携センター」を設けている。こうした機関の仲介により、兵庫県下の自治体と連携協定を結び、さまざまな事業を展開している(下表参照)。

図表 5 - 3 神戸大学・自治体との地域連携協定 (平成19年6月末現在)

| 協定先               | 締結日         | 目的                                                                       |
|-------------------|-------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 神戸市灘区             | 平成16年12月 2日 | 地域福祉向上、産業振興、教育・文化・スポーツの振興及び発展、人材育成、まちづくりのための連携                           |
| 小野市               | 平成17年 1月25日 | 文化・教育及び学術の分野で援助・協力し、生涯学習等に関する諸課題や文化遺産を活用した地域との連携事業について共同で研究等に参画          |
| 朝来郡生野町<br>(現・朝来市) | 平成17年 3月23日 | 文化・教育及び学術の分野で援助・協力し、生涯学習等に関する諸課題や文化遺産を活用した地域との連携事業について共同で研究等に参画          |
| 兵庫県               | 平成17年12月 2日 | 県下の市町や県民が取り組むまちづくり、文化及び学術の分野で連携し、地域の歴史的資源の活用、優れた景観の形成等を通じたまちづくりに関する調査・研究 |
| 兵庫県               | 平成18年11月18日 | 少子化に関する調査研究及びその成果の普及等において連携、協力                                           |
| 篠山市               | 平成19年 4月 5日 | 地域課題の解決、産業振興、まちづくりの分野での相互協力によって、双方の活性化と人材育成に寄与                           |
| 神戸市東灘区            | 平成19年 6月20日 | 人材や知識等の資源を活用し、人材育成と地域活性化に寄与                                              |

資料：『KOBE university STYLE 2007 Autumn Vol.8』

神戸市灘区との連携協定は、最も早い時期に締結されたものであり、その連携の中身も多分野にわたっている。このような協定が結ばれた背景には、平成7（1995）年の阪神淡路大震災後、神戸大学の有志の教員・学生が灘区の多分野にわたる震災復興事業にボランティアで関わったことがある。例えば、東神戸最大の商業集積である水道筋商店街の復興に際しては、学生ボランティアによる地域の親子を元気づけるイベント（夏の夜店の賑わいを復活させる「水道筋アーケード劇場」、アーケードからスクリーンを吊るして行ったアニメの映画祭等）、神戸大学文学部教員による水道筋の古代～現代にわたる歴史冊子の作成等、復興に向けた大学の協力事業がなされた。

資料5-1 神戸大学の地域連携事業例

## 神戸大学の地域連携事業の例

### 俘虜収容所の展示へ協力

人文学研究科地域連携センターでは、小野市との連携協定に基づき、平成17年秋に、第一次世界大戦中のドイツとオーストリアの俘虜収容所を取り上げた「青野原俘虜収容所の世界」展に協力した。資料の展示だけでなく、人間発達環境学研究科や人文学研究科の職員、神戸大学交響楽団の有志が協力し、俘虜たちが1919年に開催した音楽会も再現した。平成18年には学内でも資料展や音楽界を開いた。

### 鎮守の森の保全

農学研究科森林資源学研究室は、都市域において、気象緩和作用や大気浄化作用を果たしている社寺林を調査し、植生管理について所有者や行政と検討をしている。兵庫県の天然記念物に指定されている西宮神社の森では、平成19年度より兵庫県や西宮市の教育委員会と神戸大学農学研究科地域連携センターとが連携して、散策会やボランティアによる清掃、植生管理作業を実施することになっている。

### 発達障害のある子どもたちへの支援

医学部保健学科地域連携センターでは、神戸市須磨区の小学校跡を活用した「すまいるプラザ大黒」に、発達障害のある子どもたちを支援する「すまいる・ぽっとらっく」を平成19年度に開設している。「すまいる・ぽっとらっく」では、保護者が発達障害について学ぶ「講習会プログラム」、保護者が受講している間、ボランティアが子ども達と一緒に遊ぶ「子どもプログラム」を行っている。5、6月には、ボランティア・スタッフ研修会を行い、医学部保健学科を始め多くの学生、大学教員、NPOスタッフ、学童保育のスタッフが参加し、7月から実際に子どもと保護者が参加する本格的な活動を開始した。

資料：『KOBE university STYLE 2007 Autumn Vol.8』

## 第 2 節 神戸大学の子育て支援スペース「あーち」

### 1 「あーち」の開設

灘区役所旧庁舎 2 階に「子育てを契機とした共生のまちづくり」を目的とした、神戸大学大学院人間発達環境学研究所ヒューマン・コミュニティ（HC）創成研究センターのサテライト施設「のびやかスペースあーち」がある。この施設の誕生は、同研究科 HC 創成研究センター「子ども家庭・家庭支援部門」の伊藤篤教授による講演（内容は、カナダでの「ドロップイン」

写真 5 - 1 「あーち」の外観



～子育て中の親が気軽に立ち寄ってほっと一息つける場～の取り組み）を、灘区の子育て支援担当職員が聞いたことに始まる。講演を聞いた職員が教授の参画のもと行った六甲道児童館での「ドロップイン（広場事業）」がきっかけとなり、移転が決まり新たな使用用途を検討していた灘区役所旧庁舎でも、このような事業展開ができないものかと、神戸市から HC 創成研究センターに相談が持ちかけられた。

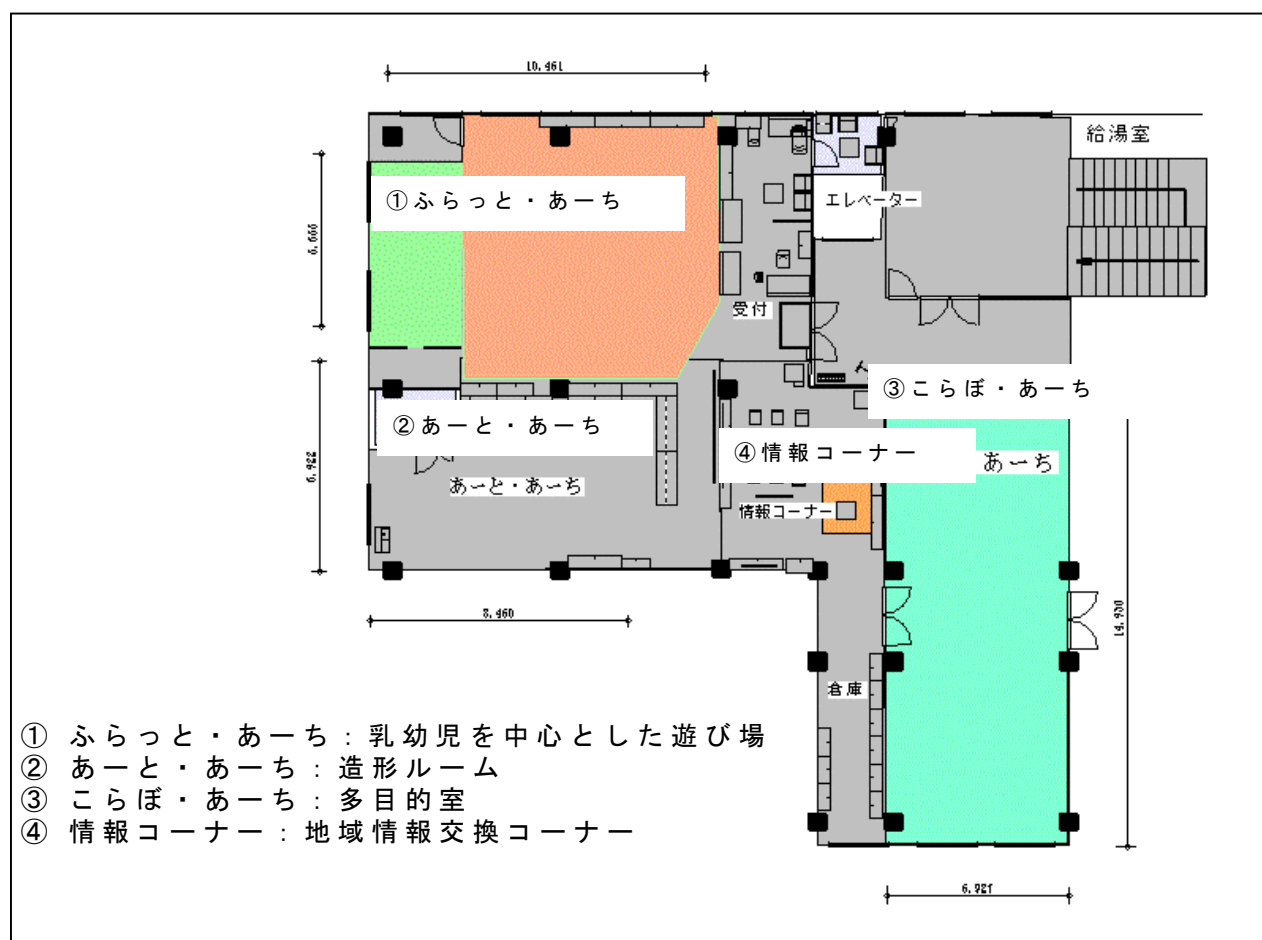
平成 17 年 4 月、他大学も含めた教員・院生・学生、行政担当者、HC 創成研究センターの学外研究員、一般市民等で組織された設立準備委員会が発足し、同年 9 月に「のびやかスペースあーち」がオープンするに至った。

### 2 子育て層のためのプラットフォーム「あーち」

「あーち」の運営は、ヒューマン・コミュニティ創成研究センターの「子ども・家庭支援」部門と「障害共生支援」部門とが主に担っており、「子ども・家庭支援」部門が責任を持って運営している子育て支援は、「子育て中の親が地域で孤立することなく子育て仲間をつくりながら、情報交換等を通じて互いにまなびあうことにより、自信をつけて楽しく子育てをする」という予防的な目標をかかげている。そして、その中心的な取り組みが、小さな子どもと保護者が自由に遊びながら、必要に応じて子育て相談もできるスペース「ふらっとあーち」である。

ここでは、親子で楽しむことができる様々なプログラムや、利用

図表 5 - 4 「のびやかスペースあーち」 平面図



資料 : 「のびやかスペースあーち公式ホームページ」より改編

者である母親が中心となって行われる「スリング交流会」「ベビー・マッサージ」といったプログラムも用意されている。また、授乳室やオムツ替えスペース、飲食スペースもあるため、長時間の利用が可能である。保育士、保健師、家庭相談士、発達相談員等の相談員が日替わりで常駐しており、子どもを遊ばせながら、子育ての悩み、気になることを気軽に相談することもできる。

「障害共生支援」は、「障害をもつ子どもが居やすい」場づくり、「その親同士が話し合い、学びあう」場づくりを目的としている。その取り組みとして、障害をもつ子どもから大人までが交流する「居場所づくり」、発達障害をもつ子どもの保護者親向けの勉強会「ぽっとらっく」、発達障害児支援（療育）プログラム「ほっ

写真 5 - 2 「あーち」の活動風景



と」等の事業が、主に「こらぼあーち」で展開されている。（「こらぼあーち」では、これら以外にも「あーち」の趣旨にあった講座、交流会、音楽会等が開催されている。）。

「あーとあーち」では、さまざまな造形活動を通じて多様な人々がコミュニケーションを深めている。

このように、自由に気楽に集えるスペースとして、さまざまな悩みや問題を抱えた親子も、そうでない親子も「あーち」に集まり、ここでの出会いやプログラムを通して、互いの信頼感を高めながら、自信をつけて楽しく子育てができるようになっていく。「自由に交流し、自発的にプログラム等にも参加できる」ことにより、「あーち」は、地域の親子が安心して集えるプラットフォームの役割を果たしている。最近では、ひと月当たり 2,000～2,500 人の利用者がいる。

「あーち」は、その設立理念にもとづき、以下にあげる様な基本方針により、施設づくりを行ってきている。

1. 誰もが暖かく迎え入れられるような雰囲気づくりをする。
2. 誰もが安心して居ることのできることを求めることができるような工夫をする。
3. 来場者がお互いに関心を持ち、関わりあうことができるような工夫をする。
4. 誰もが自己表現の機会を得て、他者がその表現にしっかりと向き合うことができるような工夫をする。
5. そのコミュニティが自立的に活動することができるよう、専門的に支援する。

### 3 「あーち」の運営形態

準備段階での「設立準備委員会」の名称が「連絡協議会」と変更され、準備段階当時のメンバーが中心となるこの会の決定が全体の運営を左右している。この協議会は、2ヶ月に1度開かれており、誰でも参加し、自由に意見交換できる話し合いの場でもある。

これまで、神戸市は「あーち」に対し、場所の無償提供をはじめ、エアコンのリース料やトイレの新設等の便宜を提供しているにもかかわらず、大学独自の研究や社会貢献を重視するという観点から、その運営に直接に関与してはいない。神戸市の公的機関としては、地域子育て支援センターと灘区内の公立保育所（7ヶ所）が連携し、週1回手遊び・歌遊び・エプロンシアター等、親子遊びをする「おひさまひろば・あーち」を開催している。これは、就業以前である等により在宅育児をしている親子のニーズを知る、それに応えるという保育所業務の一環として行われている。

ここでは、利用者が運営に関わるようになる光景が普通に見られる。例えば、「スリング交流会」「ベビー・マッサージ」は、職員が交流を通して把握した、若い母親の特技や以前の職業を活かすような形で実現している。月1度発行されている「あーち通信」も、利用者が中心メンバーである編集委員会が、それぞれの特技や関心を活かしながら、取材や執筆を担当している。

「あーち」のスタッフは、神戸大学から雇用されている事務補佐員（業務内容は事務にとどまらない）に加え、様々なボランティアで構成される。各種プログラムの企画・実施やコーディネートにかかわる地域のリーダーやアシスタント、プログラムに補助的にかかわる学生等、「あーち」の主旨や目的に賛同する人たちが活躍する。

「あーち」の利用は、誰にでも開かれているが、会員登録（無料）をしてから利用するシステムをとっている。試しに利用してからの登録も可能である。運営にかかる費用は、大学からの事業費・研究費、大学の教員が申請する様々な助成金によってまかなわれており、プログラムの一部は神戸市から委託事業の指定を受けている。なお、「あーち」のある区役所旧庁舎の建物は老朽化しており、運営が何年間継続可能かは予測できない状態である。

図表5-5 「あーち」のプログラム（1）

**今日のプログラム紹介**

あーち博物館・自然と文化

**ジュズダマであそぶ・かざる**  
 ～世界の文化にとりいれられたジュズダマ～  
 — ESD(持続可能な開発のための教育)企画

ジュズダマ、って知っていますか?  
 中身を振くと、ビーズのように遊べる実になる  
 イネ科の植物です。 こげ茶色は黒

ジュズダマは 世界中の文化にとりいれられています。  
 おもちゃに、ファッションに。

今回は 大事に扱われてきたジュズダマを題材とした  
 博物館です。 おたのしみ

「旅する博物館」第2弾!  
**9月22日・25日～27日** あーち  
(土) (火) (水) (木)  
(第1回はラオス、次回は国立民族学博物館、台湾の実施も計画中)

アト・セラピー 時間! だぞ!

毎月 第3金曜日は…

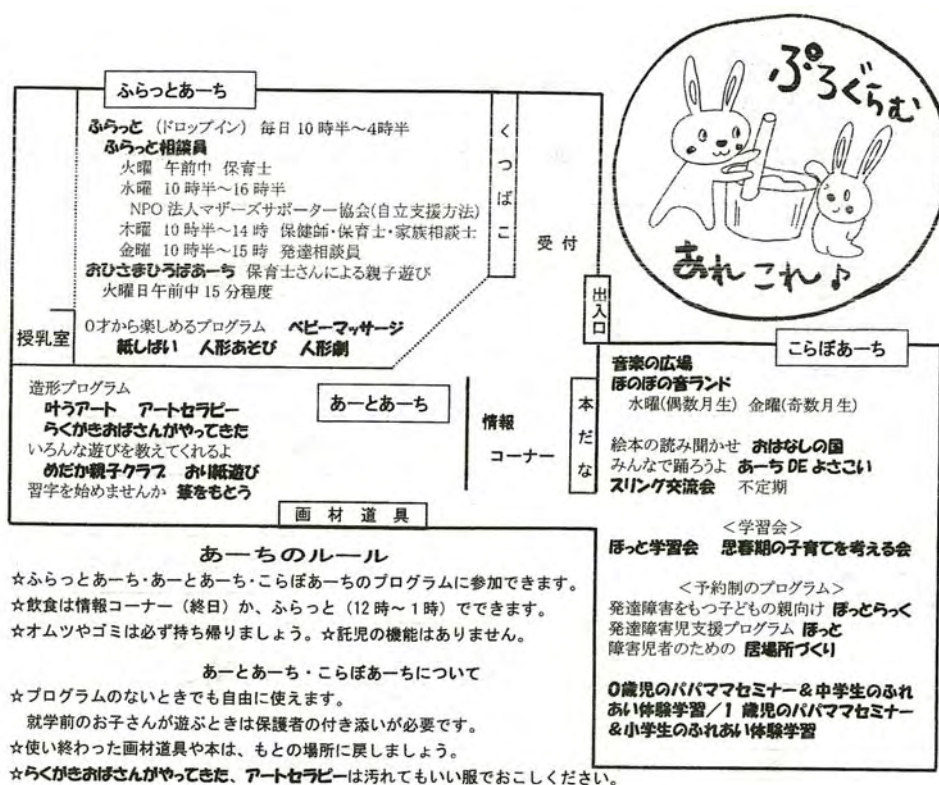
NPO法人子ども線研究所から 3人のセラピストが  
 やってきます。セラピストと一緒に、絵の具、  
 パステル、自然素材などに触れながら、  
 体全身(五感)を使って自由に表現を楽  
 します。

☆汚れてもいい服で  
 来てね。  
 ☆子どもたち1人1人の表現を  
 大切にしています。

次回 **9月21日(金)15:00-16:00** あーち

資料:「あーち通信」2007年9月号

図表 5 - 6 「あーち」のプログラム ( 2 )



資料：「あーち通信」2007 年 9 月号

### 第 3 節 「あーち」から広がった輪

#### 1 まちのプラットフォーム「のら」の誕生

灘区水道筋商店街にある畑原市場内の一角に、「あーち」を通して知り合った子育て中の母親たちが中心となって運営をし始めた「まちむら交流 café のら」がある。このカフェは、子ども連れの母親を始め近くの人が気軽に立ち寄り、交流する場所となっている。

「のら」は「あーち」に来ていた、食と農に関わる NPO 理事であり、現在子育て中の一人の母親の生活体験がスタートとなっている。

乳幼児を抱える母親だった中塚華奈さんは、孤立しがちな若い母親たちが、乳幼児を連れて気軽に行くことのできるカフェを望んでいた。

写真 5 - 3 「のら」のエントランス風景



友人に「あーち」を紹介されて、ここで自らの専門である「食育セミナー」を開催しようと思い、若いお母さんたちに声をかけたところ、その多くがスタッフとして協力してくれた。セミナーも気楽な感じでマットの上にすわりこみ、小さい子どもを遊ばせながら聴くというスタイルだった。

これがきっかけとなり、乳幼児を畳の上で遊ばせられるような交流カフェをつくりたいと動き始める。以前から母親たちは、自分たちで子ども連れでも行きやすいお店を探してリストを作ったり、「ミクシー」(SNS、ソーシャル・ネットワークキング・サービス)を使って活発に情報交換をしたりする等、交流が深まっていたのである。

平成 19(2007)年3月、「食と農の研究所」が中心となり、兵庫県北播磨県民局の支援を受け、水道筋商店街で物産展を開催することとなり、物産のアンテナショップ、交流カフェの機能を有する空間として、商店街の空き店舗が、「まちむら交流caféのら」としてオープンする。神戸大学工学部(建築)や農学部の学生・院生の協力を得て、入り口前の階段等の段差がなく、乳幼児が過ごしやすい畳敷きのスペースやオムツ替えスペースを設ける等、子育て中の母親が心置きなく出かけてお茶を飲み話し合う空間が実現した。

物産展終了後は、商店街の空き店舗対策の補助金を受け、学生・院生スタッフの協力によりカフェは継続している。

## 2 ロコミ、SNSで広がる「のら」の子育て支援活動

「のら」オープン当初の店内は、「あーち」で仲良くなった子育て中の母親を中心に学生スタッフがいるという状態であったが、「のら」の話はロコミやSNS(「ミクシー」)で広まり、様々な人が来るようになった。

「のら」では、小さな子どもを連れた親が、子どもを遊ばせながら、他の人に気兼ねせず、子育ての悩みを仲間やスタッフと話したり、子育て情報を交換したりしている。グループで利用する人も多いが、子どもの授乳や昼寝のペースに合わせて1人で立ち寄る人もいる。そういった人たちも、不思議とその場にいた人と友人になって帰って行く等、まちの子育てプラットフォームとしての機能を果たしている。

「のら」に出入りするのには、子育て中の母親と子どもたちだけではない。近所のリサイクルショップ経営者が子ども向けの品を持ってきたり、子ども好きの中高年の女性が立ち寄って、子どもたちの相手をしたりすることもある。

運営には、男性6名、女性3名の大学生が、専攻は農学や建築等、保育とは異なる学生であるが、有償ボランティアとして携わってい

る。また、食と農の NPO の拠点として、農に関わる人々や物産も集まってくる「のら」は、子育てや食と農関連の人々、近隣の商店の人たち等が集まる“複雑系”のプラットフォームである。

### 3 「のら」の今後

写真 5 - 4 まちむら交流 café「のら」

「のら」が子育てのプラットフォームとして機能した理由は、「畳、オムツ替えスペース等、子ども連れにやさしい空間」を備えていることに加えて、食と農の NPO の拠点として食育に関わるヒト・モノ・情報が集まる場となっていることである。

また、のらに関わる多様な人々が「ミクシー」上で日常的な交流を行っており、それぞれの日記を読み合うことで、互いの近況を把握している。日記の更新がないときは、読む側は“忙しいのかな”、“何かあったかな”というメッセージとして受け取れる。カフェという実際に顔をあわせる空間と、会うことができない時間を埋める SNS がうまく連動して、孤立しがちな乳児を抱える母親の「抛りどころ」となっている。

今後の課題としては、カフェや農産物の販売を事業として確立し、現在スタッフのボランティア精神に頼っている人件費をアップする等、通常を経費が支払える経営体となることである。

現在「のら」に来る子どもたちの年齢は、中塚さんやその仲間の子どもたちの年齢層（2 歳ぐらいまで）が中心である。子どもたちの成長により、来る子どもたちの年齢層も広がっていくことが予想され、子どもの成長に合わせた活動にも対応しようと考えている。



## 第 4 節 子育てプラットフォーム「あーち」の事業効果と課題

### 1 事業効果

「あーち」が提供している事業は、大学と行政とが対等な関係で連携している好事例であり、大学がつくった子育て地域プラットフォームである「ドロッパインふらっと」という基幹サービスおよびその他のプログラムによって、一人であっても、友達連れであっても、気軽に利用できる子育て層にとっての憩いの場となっている(利

用者数に関しては後述する)。また、このプラットフォームに集う利用者自らが活動の担い手となって主体的に地域に貢献している。

### ■ 大学にとっての「あーち」開設の意義

大学の使命である「研究」「教育」「社会（地域）貢献」が同時に達成できるのが「あーち」である。「あーち」がどのように地域のコミュニティセンターとして発展していくのかに関して、そのプロセスをモデルとして外部に向けて発信していくことが「研究」、学生・院生が多様な体験学習（実習）ができることが「教育」、そして、地域の人々に数多く利用してもらうことが「貢献」である。

### ■ 「行政の子育て支援」事業としての位置づけ

「あーち」では、保育士、保健師、家庭相談士、発達相談員等の相談員が交替で毎日常駐しており、利用者は自分のニーズに応じて、子どもを遊ばせながら（子どもを介しながら）気軽に相談することができる。このように、「あーち」は、子育てに関する不安や悩みのファーストケアを行える場所となっており、子育て支援事業の先駆的な試みとして、今後の政策の方向性に反映される可能性がある。

### ■ 「あーち」を利用する親子にとっての意義

平成 19(2007)年 6 月末現在で、登録された親子会員は 1,100 組を超え、平成 18(2006)年度には、計 14,478 人が「あーち」を訪れている（開館日数 242 日、1 日平均約 30 組の親子）。平成 19(2007)年 8 月に「あーち」が実施したアンケートでは、0～2 歳児を抱えた親子の利用が全体の約 3/4 を占めている。乳幼児を抱える親が子どもを連れて出かける場所が限られている現状では、「あーち」がつどいの場を提供するという大きな役割を果たしていることがうかがえる。日時が限定されていることの多いサークルとは異なり、乳幼児の生活に合わせた利用が可能なことが若い親たちに支持されている。

新生児訪問指導（灘区）の時に紹介されると、2～3 ヶ月後には「あーち」に顔を見せる親子が多い。1 年くらい利用すると、気の合う友達を見つけ一緒にお昼に行く等するようになる。さらには、協働でイベントやプロジェクトに取り組む利用者もいる。公園デビュー前の社会とのファーストコンタクトが可能な場として、親子で気軽に利用できることが大きな評価を受けている。

## 2 今後の課題

### ■「あーち」等の「資源」を利用できない層へのアプローチ

平成 19(2007)年度秋から始まるアウトリーチ事業がそれにあたる。新生児訪問指導の際に分かることだが、「子どもではなく大人と話したい」、「外へ出たい」というニーズがありながらも、なかなか外出に踏み切れず家の中で孤立している母親が多い。しかし、大きな問題を抱えていない限り、こうした訪問は 1 回のみという規定になっている（重症な場合は次からは保健師が行く）。このような層に対し、複数回の訪問をきっかけに、最終的には「あーち」につなぐこと、すなわち母親のエンパワーメントを目指した取り組みがアウトリーチ事業（「あーち」のアウトリーチ・ワーカーとして助産師が産科施設と連携しながら、家庭訪問し「あーち」への同行・参加を促進する活動）である。

### ■市役所や区役所の子育て支援政策・事業への反映

ドロップイン事業として、子育て層の地域プラットフォーム的な性格を有する「あーち」の取り組みは、全国的にも先進的な実践と言える。

現在のところ、市役所・区役所の子育て支援政策・事業としての評価がまだなされておらず、今後の「あーち」の取り組みについて、大学・行政・市民（利用者）が協働で評価し、新たな政策・事業として位置づけ、全市的に展開していくことが望まれる。

### 《参考文献》

- 神戸大学大学院総合人間科学研究科ヒューマン・コミュニティ創成研究センター、2005 年、『神戸大学サテライト施設のびやかスペースあーち利用のしおり』
  - 神戸市灘区、2005 年、『地域の力で創ろう！住みよい元気なまち・灘 灘区中期計画』
  - URL:<http://www2.kobe-u.ac.jp/~zda/arch-prep.html> 2007 年 9 月 26 日検索.
  - 神戸大学、2007 年、『KOBЕ university STYLE 2007 Autumn Vol.8』
- ※第 2 節については、神戸大学大学院人間発達環境学研究科・伊藤篤教授より、アドバイスおよび最終原稿のチェックをして頂いた。

## 第6章 商店街・住民協働型地域プラットフォーム ～ 「立花通活性化委員会」と「堀江ユニオン」 ～

### 第1節 堀江地域・立花通商店街の活性化

#### 1 堀江地域の沿革

繁華街として、流行の発信地の役割を担ってきた「ミナミ」、特に心斎橋周辺は、戦前から「心ブラ」という言葉に象徴されるように大阪都市圏の人々にとってお洒落をして回遊しショッピングする場所であった。

1970年代になると、御堂筋を越えた西心斎橋エリアに、アメリカの西海岸のサーファー、ヒッピー等の文化的影響を受けた若者たちにより「アメリカ村」が形成され、若者文化の流行発信地となった。'90年代に入り「アメリカ村」に大型のレコード店やファッションビルがオープンすると、10代の若者が増加し、修学旅行生が訪れる場所となる等、客層の低年齢化がみられるようになった。

“家具のまち”立花通りとして知られる堀江エリアは、アメリカ村の西に隣接するが、阪神高速道路の高架や四つ橋筋がバリアとなって若者の流入が殆どなかった。しかし、'90年代に地元商店会の若手が若年層を集客するための企画イベント等活性化に取り組み、「ミーツ」等の地元タウン誌にも紹介された結果、'90年代末を転機に、注目度の高いカフェや有名アパレルショップが続々とオープンするようになった。その後、堀江は新しいファッションやスタイルの発信地として定着し、ヤングアダルト層に最も人気のあるまちとなった。

現在、堀江の賑わいは新町や西大橋駅周辺、あるいは道頓堀を越えた幸町1丁目界限にも拡大を続けている。堀江エリアでのまちの動きは「商業集積」と呼べるほどに店舗が密集しているわけではなく、既存の住・業務機能の中へ商業機能が次々と増殖していく形で、若者に人気の個性的なショップがオープンしている。

#### 2 活性化を担った地元商店主のプラットフォーム

大阪市内の多くの商店街では、売り上げの大幅な減少や後継者不足による空き店舗の増加が商店街から活気を奪い、その停滞がさらに個々の店舗の経営を悪化させ空き店舗を増やすという悪循環に陥っている。

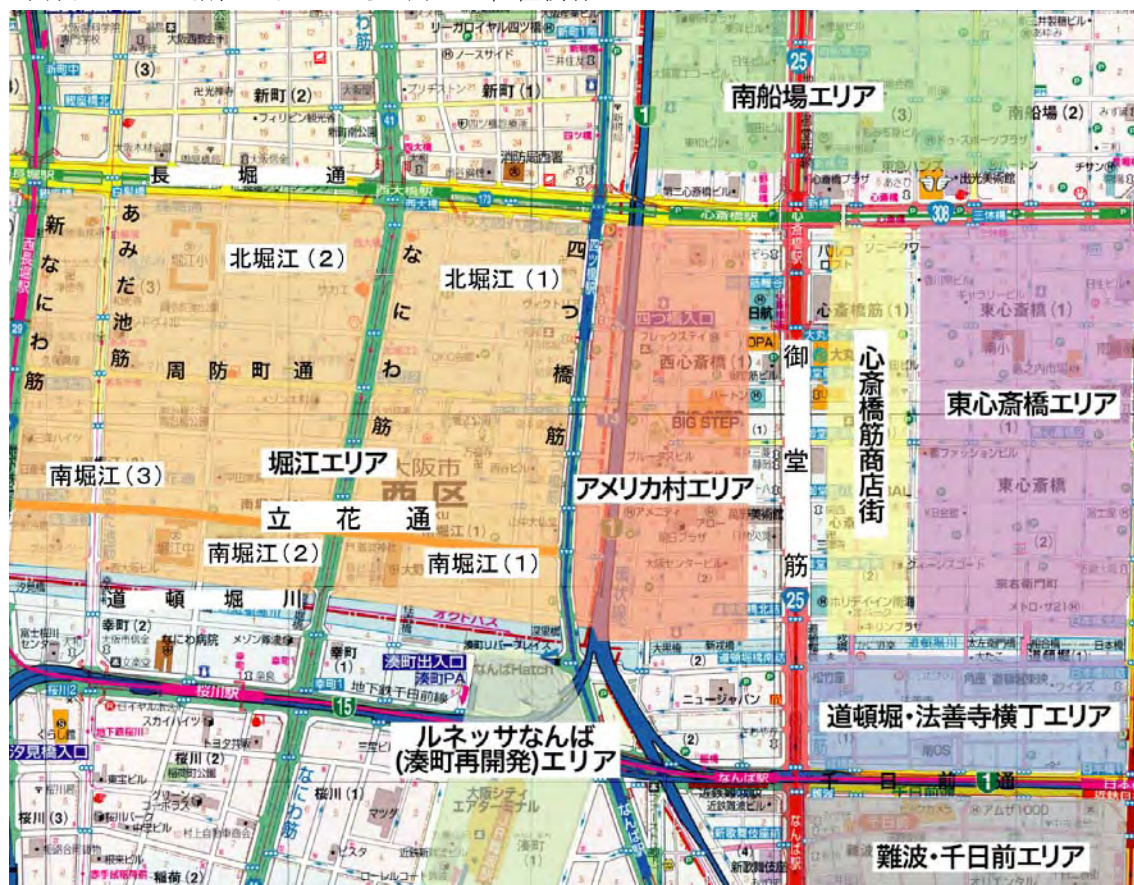
そうした中で、立花通商店街を中心とした堀江エリアは、既存の

商店街の範囲も超えて若者向けの店舗の出店が相次いでおり、新たな商業集積ゾーンになっている。多くの若者が来街・回遊することで、メディアにも大きく取り上げられ、さらに出店が増加するといった好循環が生まれている。

こうした立花通商店街・堀江エリアの活性化には、若手店主たちの形成する地域プラットフォーム組織、立花通活性化委員会が1990年代初頭から地道に取り組んできた活動が大きく寄与している。

この取り組みが花開くと、次に活性化委員会はまちの成長を地元住民・事業者でマネジメントするためのまちづくり組織として「堀江ユニオン」を結成し、新たな段階に移行している。

図表6-1 堀江エリアとその周辺の位置関係



大阪市の都心エリアの商業集積地である立花通商店街・堀江地域は、行政区域としては大阪市西区北堀江1・2・3丁目、及び南堀江1・2・3丁目となる。エリアを取り囲むように3つの地下鉄最寄り駅があり、東西南北方向のいずれからアクセスが容易である。ミナミ最大の商業集積ゾーン、心斎橋・アメリカ村、難波ターミナルにも徒歩でのアクセスが可能である。

## 第 2 節 活性化プロセスを担った地域プラットフォーム

### 1 堀江地域・立花通商店街の活性化プロセス

家具屋街として婚礼家具を中心とした伝統的な売り方で戦後の復興期から高度成長期まで賑わいをみせた立花通商店街も、消費者のニーズに徐々に対応できなくなった。1980年代になるとピーク時の半分にまで家具店は減少し、商店街の通行客も激減した。

売上・集客の減少が続く状況に危機感を抱き、家具店を中心に構成されている立花通商店会（2002年時点で86店舗）の有志は、平成3（1991）年若手経営者約10名による「立花通活性化委員会」を立ち上げた。委員会は90年代を通じて、以下のような活性化活動に取り組んだ。

図表6-2 90年代の活性化活動(主なもの)

|        |                                                                    |
|--------|--------------------------------------------------------------------|
| 1991年  | 立花通家具秀撰会と立花通商店会の2・3代目の若手経営者による「立花通活性化委員会」結成                        |
| 同 年    | 立花通商店会が新聞等で「立花通」の愛称を公募。翌年、愛称を「オレンジストリート」に決定                        |
| 1992年  | フリーマーケットを試験的に実施。2000人が集まり成功を収める。翌年から2000年まで恒例化。                    |
| 1994年  | ベストカップルコンテストを初開催。応募総数227組（2001年まで春の恒例イベントとして開催）                    |
| 1995年～ | 「家具店を中心とした商店街の業態転換」<br>・家具店跡にファッション・ブランド店誘致<br>・カフェブームの先端に行くカフェの誘致 |

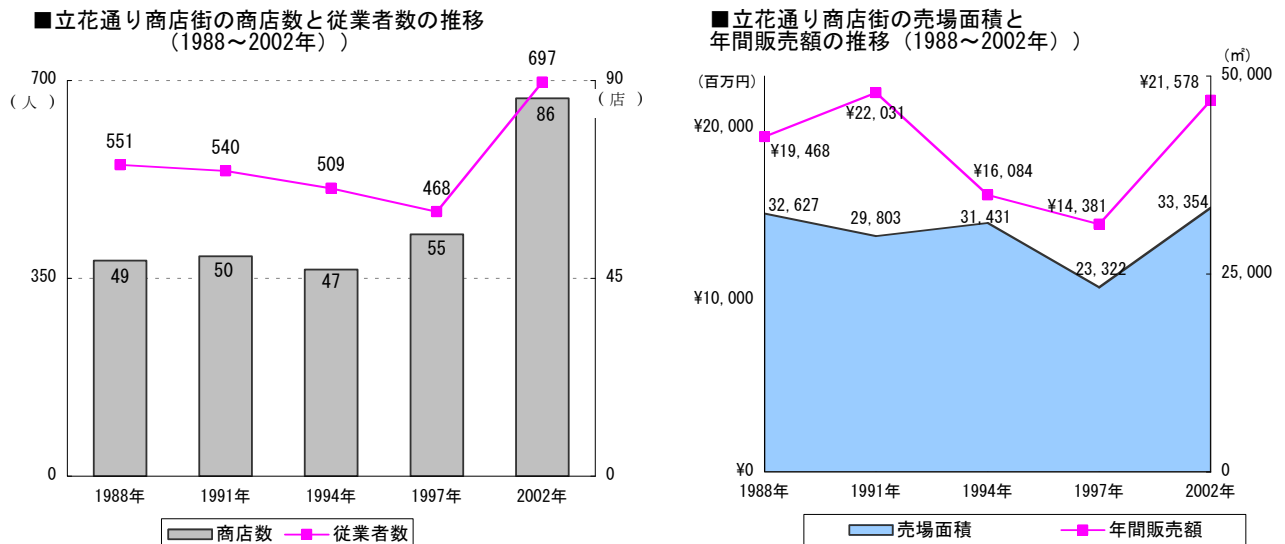
特に立花通で展開されるフリーマーケットは、若者向けの洒落たショップを集める取り組みにより、家具屋街に隣接するアメリカ村より多くの若者を呼び込むことにつながった。

来街者に対する立花通の認知度や集客力を高めるこれらのイベントと並行して、北欧家具やデザイン家具を導入する等のリニューアルを行ったり、ハイセンスなインテリア雑貨等を置く等、個店の販売力強化も行われた。

1990年代後半からは「家具店を中心とした商店街の業態転換（コンバージョン）」をめざして、家具店の大きなスペースを活用してフ

アッション人気ブランド店を積極的に誘致した。さらにその後カフェ・ブームの先駆者による店を誘致することにより、洒落たファッションとカフェの店が次々とオープンし、若者のまちとして、堀江の人気は高まっていく。堀江は中高層ビルの多い百貨店・専門店街の都心とは異なる、公園等の緑多い平面展開の商業ゾーンに生まれ変わっていったのである。

図表 6-3 堀江の活性化プロセスを示すデータ



資料：大阪府発行：「大阪の商業（商業統計調査結果表）」昭和 63～平成 14 年

図表 6-4 堀江各エリアの建物状況の変化

■表 北堀江 1 丁目・建物状況の変化 (件)

|             | 1992年 | 1997年 | 2002年 |
|-------------|-------|-------|-------|
| 店舗のみ        | 21    | 15    | 27    |
| 住居のみ        | 42    | 39    | 35    |
| 店舗と住居       | 31    | 36    | 58    |
| 店舗を含む雑居ビル   | 32    | 34    | 41    |
| 店舗を含まない雑居ビル | 35    | 42    | 42    |
| オフィスビル      | 59    | 46    | 20    |
| 駐車場         | 27    | 39    | 6     |
| 合計          | 247   | 251   | 229   |
| 上記の内        |       |       |       |
| 店舗がある建物     | 85    | 126   | 129   |
| 店舗がない建物     | 166   | 103   | 59    |

■表 北・南堀江2-3丁目・建物状況の変化 (件)

|             | 1992年 | 1997年 | 2002年 |
|-------------|-------|-------|-------|
| 店舗のみ        | 54    | 65    | 57    |
| 住居のみ        | 146   | 136   | 161   |
| 店舗と住居       | 92    | 72    | 104   |
| 店舗を含む雑居ビル   | 26    | 43    | 46    |
| 店舗を含まない雑居ビル | 46    | 64    | 56    |
| オフィスビル      | 223   | 218   | 205   |
| 駐車場         | 11    | 32    | 24    |
| 合計          | 598   | 630   | 653   |
| 上記の内        |       |       |       |
| 店舗がある建物     | 172   | 180   | 207   |
| 店舗がない建物     | 426   | 450   | 446   |

■表 南堀江 1 丁目・建物状況の変化 (件)

|             | 1992年 | 1997年 | 2002年 |
|-------------|-------|-------|-------|
| 店舗のみ        | 32    | 29    | 64    |
| 住居のみ        | 18    | 19    | 20    |
| 店舗と住居       | 25    | 32    | 37    |
| 店舗を含む雑居ビル   | 17    | 17    | 28    |
| 店舗を含まない雑居ビル | 17    | 21    | 23    |
| オフィスビル      | 66    | 51    | 9     |
| 駐車場         | 31    | 24    | 7     |
| 合計          | 206   | 193   | 188   |
| 上記の内        |       |       |       |
| 店舗がある建物     | 74    | 78    | 129   |
| 店舗がない建物     | 132   | 115   | 59    |

資料：(株) 都市文化研究所

## 2 立花通活性化委員会（地域プラットフォーム）のコンセプト

家具店の若年経営者の商業活性化の取り組みは、家具店が並ぶ立花通から始まり堀江地域全体へと面的に広がっていった。この商業活性化の取り組みについて、立花通活性化委員会の立ち上げ時から後述する堀江ユニオンの結成まで、活動の中心となったキーパーソンにヒアリングしている。以下にこのヒアリングを再構成して活動の原動力となったプラットフォームの経緯を具体的に見る。

### （１）立ち上げ時～志を同じくする～（キーパーソンヒアリング １）

商店街振興の国の補助金が出て活動が最初にスタートしたとき、商店の足並みが揃うまで時間がかかった。昭和 30 年代に父親世代がつくった家具の組合のつながりで親の代はつながっていたが、2 代目・3 代目あたりは、全体的なつながりはなくなっていった。わずかに、地域の連合振興町会でつながっていた。

第 1 回の活性化会議に集まった 2 代目・3 代目経営者たちに、「この中で、本当に真剣に自分の商売をやって、意欲のある人だけ次も来てください」と言ってスタートした。

マイナーな意見でもうまく引き出して、参加意欲を高めることが、活動の大きなポイントだった。「我々は活性化のためにやっている。会合やイベントに出て自由に意見を言ってください」とお願いした。例会等で論争になった時にはダイレクトに本音を言い合う。もめているようにみえるけど、実際は議論が活性化しており、この段階を経てから企画案をまとめていくというプロセスを大切にしている。斜に構えている者から言いたいことを引き出すことを心がけている。

十数年前は 1 時間に一人くらいしか通らない状態であり、我々は一度、地獄を見ている。危機感からスタートしているから、ベクトルは揃えやすかった。活性化活動の原点は、本気で商売を継いで活性化させるという気持ちをどう持たせるかということ、人間には向上しようという気持ちが必ずあり、それをどう引き出すかが鍵となる。

写真 6-1 インナーシティ感のある道頓堀  
(堀に面した材木屋、家具屋街として発展してきた堀江)



## （２）若者を魅了した初期のイベント（キーパーソンヒアリング ２）

商店街活性化委員会の活動のうち、大きな転機となったのは、フリーマーケットの開催だった。1992年の春から企画し、12月に試験的に開催した最初のフリマは2000人集まった。当初、500人程度を予想していたので自信が持てた。その後も最高で6,000人を集めた。

アメリカ村あたりで途絶える心齋橋・ミナミといった繁華街の人の流れを、心理的にも物理的にも大きなバリアとなる四つ橋筋をどうやって越えさせるかということだけを当面は念頭に考えていた。魅力的な“フリマ”のショップを集めてきて、お客さんに四つ橋筋を越えさせるという意味では実績を積んでいくことができ、自信を持つことができた。

フリマ開催に合わせて、知り合いのジャズバンドに交通費だけで出演依頼し、ストリートで演奏してもらったり、火を噴く大道芸人に来てもらったり、アートペインティングをしたりと、様々な演出にトライした。

肝心の家具店にお客さんを呼び込むため、「ベストカップル・コンテスト」も開催した。多い時で272組のカップルが応募してくれた。

また、これから伸びそうなデザイナーにお願いして、まちのCI、ロゴや案内地図やパンフレット、旗や看板等のデザイン等も制作した。自分たちは若者の感性に訴えかけるものにこだわったものづくりをすることに人一倍気を遣っていた。

## （３）堀江の「業態転換（コンバージョン）」（キーパーソンヒアリング ３）

アメリカ村で商売していたショップオーナーが「賃料が高すぎるから堀江へ移る」ということで、90年代の初め頃から堀江に出店する店が増えてきた。

とはいうものの、若い人が立花通商店街や堀江に集まるようになって、**「古くさいままの家具屋」**のままでは二度と来てくれない。

“フリマ”等のイベントをしても、イベントの時しかお客さんが来ないのであれば困る。ある人物に、「何度も来てもらうには、東京のファッションブランドを連れて来たらいい」とアドバイスされた。そうしたブランドショップ関係者との間も取り持つてもらえたので、我々は地元の建物オーナー（大

写真6-2 既存のエレメントをうまく利用した建物



家)との橋渡しをする活動に注力していた。最初の東京ブランドの誘致に成功してからは、東京に堀江の名が広まり、次々とブランドショップが進出してきた。

同時期、大阪のカフェ・ブームの先導者である日限萬里子氏の「muse OSAKA」がオープンし、堀江界限はカフェのまちとしても有名になった。

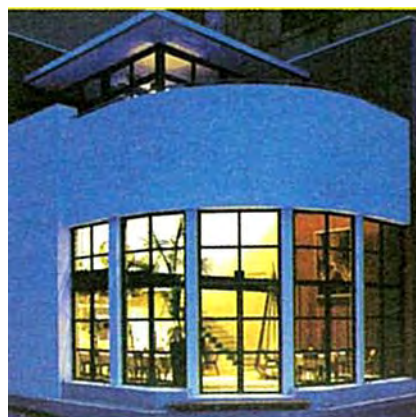
このように、家具屋街からファッションブランドやカフェのまちへと「業態転換(コンバージョン)」が進み、堀江はブレイクする。

一方、家具屋の方も、高度成長期が終わり、「量から質の時代になった」という反省に立ち、例えばデザインに凝った椅子やテーブルに特化した店、アンティークを集めた店等、2代目・3代目の経営者がそれぞれの店づくりに個性を発揮するようになった。

写真 6 - 3 既存建物にブランドがうまくインポーズされている



写真 6 - 4 muse OSAKA



#### 堀江のクリエイティブデザイン～大阪的ミニマリズム～

写真 6 - 5 ローコスト故のミニマリズム。気取りがない



写真 6 - 6 少々派手さを持つ大阪的ミニマリズム。



写真 6 - 7 アイデアとセンスによる NEW ローコスト

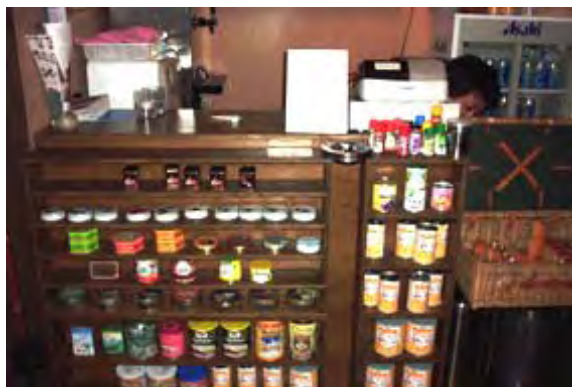


写真 6 - 8 割り切りといさぎよさのローコストデザイン



## タウン誌「ミーツ・リージョナル」における堀江の記事

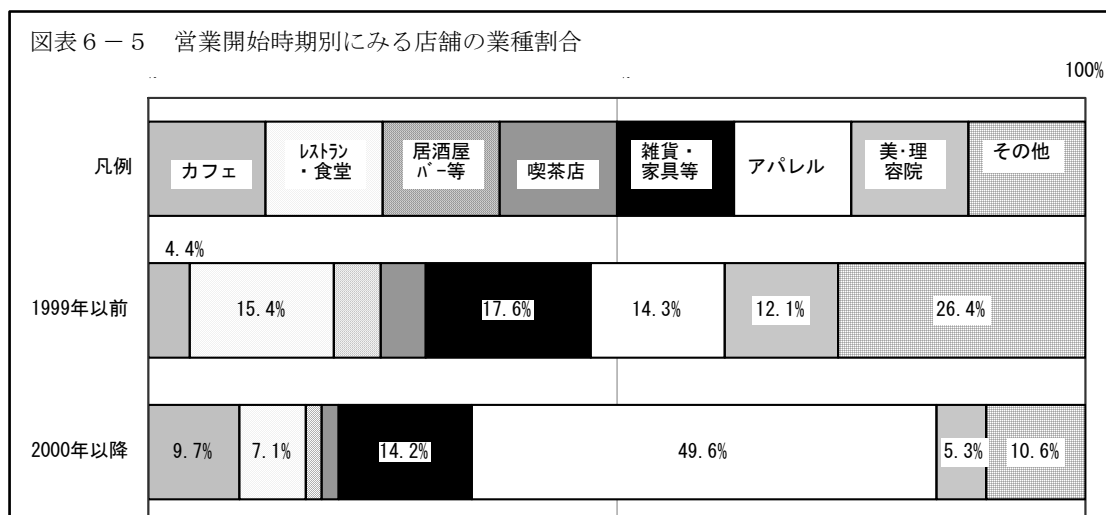
「ミーツ」が“新しいまち”として堀江を取り上げるのは1993年にさかのぼるが、その時はミナミ周縁の“穴場的な存在”として取り上げられているに過ぎない。

その後、1年に1回程度、コラム的な記事に堀江を「注目エリア」として取り上げられる程度であった。「堀江」が本格的にお洒落なエリアとして取り上げられるようになるのは1999年頃からで、2000年9月になると、合計8頁にもなる特集記事として取り上げられるようになる。

|          |                                                                                                                               |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1995年3月  | 何故かオトにうるさい店が多い。アメ村ルーツを感じさせる北堀江（1ページ）<br>アメ村ウエストは、かなり前から「来るぞ」と囁かれて久しいエリア。しかし、クラブ「セントアンズ」「シーラカンス」等の個性的な店が、あくまで点在といった風情。         |
| 1997年5月  | 注目のフロンティアな街。四つ橋ウエスト、堀江エリア最新情報！（2ページ）<br>南船場の盛り上がりときっちり連動して、アメ村ドーナツ化現象の波が堀江に押し寄せた。“フツーにくつろいでいる”そのくつろぎ感が良い。                     |
| 1998年5月  | コアとなるエリアができた堀江、ついに不完全燃焼の街が動く気配（1ページ）<br>・もう10年近く、節目節目にネクストタウンと言われ続けては、ブレイクしきれない街。<br>・マイペースさは街全体の空気となって心地よさを生んでいる。            |
| 1999年11月 | 「次にくる街」がついにブレイク!?（1ページ）<br>次に来る来ると言われ続けた堀江も、ついにブレイクした模様。                                                                      |
| 2000年1月  | さらに新しい現在進行形の街へ 堀江・新町（2ページ）<br>堀江は、この1年ほどの間にブティックが急増。デザイン関係者も多く住む、洒落た空気の漂う街。                                                   |
| 2000年9月  | 誰もが今、行っとかな、と思っている堀江（8ページ）<br>・ブティック、カフェ、雑貨の街、堀江<br>・今大阪で一番モテモテの街<br>・“カッコいい”というより休みの日にのんびり和める“いい感じ”のカフェがあり、“個性的”なブティックや雑貨屋がある |

平成15年度日本建築学会近畿支部研究報告集「大阪市堀江地区における商業空間の形成過程と店舗経営者の意識」角野幸博/大谷光一/矢野陽子/

図表6-5 営業開始時期別にみる店舗の業種割合



### 第 3 節 活性化から「成長管理」へ重点を移したプラットフォーム

#### 1 まちの「成長管理」に取り組む堀江ユニオン

90 年代末を転機に、立花通商店街、及びその周辺部の堀江エリアでは若者に人気の個性的なアパレルショップやカフェ等の新規開業が相次ぐようになった。来街者が急激に増加するなか、まちなみや周辺環境の悪化に危惧を抱いた地元関係者が「堀江ユニオン」を平成 14(2002)年 4 月に結成した。「安全・安心で安らぎのあるお洒落な街」をテーマにした上質なまちづくりをめざす、新たな地域プラットフォームの誕生である。

従来の活性化委員会で活動してきた 2 代目・3 代目の若手店主だけでなく、立花通商店街の店主や、商店街を超えて面的に広がった新たな店舗経営者へも入会を呼びかけた。また、商業者だけでなく、振興町会をはじめとする住民のコミュニティ組織も巻き込み、商住協働の地域プラットフォーム活動をスタートさせた。

最初の活動は汚れたまちを何とかしようと、まちの美化や環境整備事業から着手した。さらに、一步踏み込んで「堀江ユニオン」のロゴが描かれたダストボックス・灰皿スタンドを設置したり、花・プランター等による街路の緑化事業にも取り組んだ。

特に毎週日曜日には、揃いのユニフォームを着た「クリーンナップガールズ」がまちを出て、ごみの清掃を行うとともに、ホテルのコンシェルジュのように、マップを配布し来街者を「案内する、もてなす」という役割も担っている。タウンマップやガイドブックの制作、案内コーナー設置によるインフォメーション活動等をはじめ、堀江のまち全体をホスピタリティ溢れたまちにしようとしている。

住民との協働事業としては防犯対策を中心に取り組み、ひったくり犯罪が多発しかけた時には、警察と交渉してパトカーの巡回を強化し、続発を防いだ。また、近隣に迷惑をかけがちな“不良”テナント（店舗）を抑制するため、ねばり強く交渉して経営方針を変えてもらうような活動もしている。

こうした活動は、外部からの店舗経営者の進出が相次ぎ、雑多で低年齢化した客層が流入したことにより、落書き等でまちが荒れてきている「アメリカ村」を見て取り組まれたものである。「アメリカ村」ではテナントのオーナー層がまちから出ていき、まちに住む住民が少なくなったことが荒れた原因の一つだと考えられている。堀江では、オーナー層がまちに住み続けるとともに、まちの居住環境を良くしようという目的で「堀江ユニオン」の活動が行われている。

## 2 堀江のまちの成長管理～商店と住民が協働する～ (キーパーソンヒアリング4)

堀江ユニオンの設立目的は、商業者だけでなく地域に住む人、このまちを訪れる人すべてが安心して都市生活を楽しめるまちであること、そしてパリのサンジェルマン・デ・プレや東京の代官山のような上質でお洒落なまちを実現することである。

立花通・堀江地区は過去10年あまりの活動を経て、活性化に成功し、大阪で最も注目されるエリアにまで成長した。しかし、商業活動ばかりが優先され、外部の資本が入って無秩序にまちが“発展”すると、この先、立花通らしさ・堀江の持つ落ち着いた魅力が薄らいでいくという危機感を家具店の経営者や住民は抱いていた。

「まちに経済的な活気が出て多くの人を訪れるようになって、居住者として生活している人達にとってデメリットになるまちの活性化ではいけない」と考えていた活性化のキーパーソンたちは、地元町会や連合振興町会をも巻き込んだ新たな組織「堀江ユニオン」を構想して立ち上げた。各会長には特別相談役としてユニオンをバックアップしてもらっている。町会、商店会の古くからの商店主、新興のショップ等、それぞれ世代や立場が違い、考え方も様々な人々との調整にじっくりと時間をかけて堀江ユニオンというプラットフォームを運営している。皆堀江を愛しているからこそ積極的な意見が多数あり、意見交換のキャッチボールを行いながら活動している。

従来のまちの良さを維持し続けながら、集客でまちを活性化させるというのは、相反するものだ。それを実現するには、堀江に出店するテナントを我々が絶えず見守っていくことが必要である。新規出店者の情報はきちんと把握しており、ユニオンの会員になってもらうよう働きかけている。堀江ユニオンは現在のまちをさらに上質なまちへと向上させていくために、自主的に地域のルールを設定し、住環境と商業環境の改善運動に取り組んだのである。

### 第4節 堀江のまちづくりの特性と課題

#### 1 地域魅力を創出するプラットフォームの特性

##### (1) 若手商店主有志の協働スタイルの創造

立花通活性化委員会の取り組みは、参加した若い商店主の有志がゴーストタウンのような危機的なまちの状態を体験・共有しているから、まちづくりへ向けたベクトルを揃えることができた。また、

組合や商店街の役員も、若手に権限と予算を委譲したので、企画や資金面において自由に裁量することが可能となった。そして、若手有志はお互いに本音をぶつけ合い、マイナーな意見も引き出し合ってコンセンサスを創りあげることにより、参加意欲を高めていったのである。

中心メンバーは、「機関車」に例えられる実行力を持つリーダーで「経験とノウハウ」や「地元等との調整能力」を持ったサブリーダーが適材適所に配された。また、外部のコンサルタントやイベント業者に任せきるのではなく、自分たちで企画・実行し、責任を取り経験を蓄積するスタイルが継続された。

堀江が活性化に成功した背景には、活性化委員会という地域プラットフォームを舞台に若手ならではの試行錯誤を伴う創造的な実践を、10年以上に渡り“結束”・“継続”してきたことがある。結束したメンバーが活動を継続することにより、地元住民や行政から信頼を得るとともに、地元調整の手法やPRの方法等がノウハウとして蓄積されていった。

## （２）他地域とは異なる独自の商店街の発展戦略

堀江では多くの商店街で実施している、アーケードやカラー舗装等のハード整備ではなく、若手のアイデアによるソフトな活性化事業から取り組みをはじめた。ニーズや好みが多様化していく中で、立花通商店街にきてほしいターゲット（ヤングアダルト層）を明確に絞り込み、サンジェルマン・デ・プレや代官山をイメージしたまちづくりコンセプトを打ち出した。

また、「良いお店があれば集客でき、まちが活性化する」という信念のもと、個々の店舗の魅力強化に取り組んだ。既存の家具店も品揃えを変え、内外装も改装した。また、外部から誘致する店舗はファッションやカフェ等、洒落たファサードやインテリアデザインを有しており、まちぐるみの「コンバージョン」が進んでいった。

## （３）活性化に成功後、「成長管理」型のプラットフォームへ転換

活性化に成功すると、流行に流され“消費”されてしまうまちなならないよう、来街者や居住者に安心・安全を感じられるまちづくりをめざして「堀江ユニオン」を結成した。従来の活性化委員会のメンバーだけでなく連合振興町会等の居住者、新たに移転してきた店舗の経営者等も巻き込み、エリアの環境向上や、“不良”テナントの抑制等に取り組んだ。堀江は、「アメリカ村」よりも落ち着いたサスティナブルな大人のまちとして、個性を際立たせたのである。

## 2 今後の課題

### ( 1 ) 行政との協働

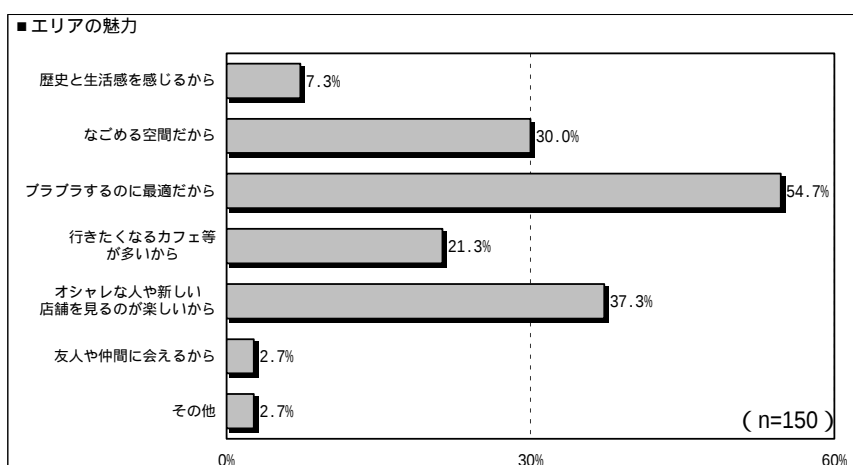
これまで、地元の商業者を中心に連合振興町会の協力も得て、地域活性化の取り組みをしてきた。今後は行政の都市計画部局との協働により、プラットフォームを基盤に地元コンセンサスを得て、まちのデザインコードを決定する等法規制の網を掛け、堀江らしさを残した上質なまちなみデザインを有するまちにしていけることが望まれる。

公園が多く道頓堀のリバーフロントにも近いまち堀江において、公園部局と協働して都市型の公園としてコンサートの開催（騒音に配慮した、アコースティック・ギター等の生演奏、ゴスペル等のコーラス）やイングリッシュ・ガーデンのコンクール等のイベントができるようなしくみを創出することも考えられる。また、経済局商業活性化施策により、従来のアーケードやカラー舗装とは異なる街路・ファサードの整備に取り組むことも検討されてよい。

### ( 2 ) 外部の専門機関との連携

堀江は従来から、タウン誌の編集者やインテリアデザイナー等外部の人材と連携してまちづくりを進めてきた。今後は、商店街振興施策やまちの環境等を研究する地元の大学（大阪市立大学商学部、大阪大学工学部環境工学科等）と連携して、まちづくり手法を創造することにより、さらに、堀江のまちの魅力を高めていくことも考えられる。神戸市灘区と神戸大学のようなまちづくりの包括的な協定を、地域レベルで締結することになる。

図表 6 - 6 堀江エリアの魅力



図表 6 - 7 ショップの魅力(年齢別)

|        | 値段が手頃な商品が多い | こだわりの持った品揃え | 店舗の外観やインテリアが良い | 古い建物を上手に活用している | 誰でも入りやすい店舗構成 | 雑誌やテレビなどで紹介されている | 楽しい雰囲気のお店が多い | 東京や海外の有名店が多い | 店員やオーナーが親しみやすい | その他  |
|--------|-------------|-------------|----------------|----------------|--------------|------------------|--------------|--------------|----------------|------|
| 10 歳代  | 3.8         | 53.8        | 26.9           | 3.8            | 23.1         | 19.2             | 19.2         | 7.7          | 3.8            | 7.7  |
| 20 歳代  | 10.8        | 53.0        | 36.1           | 12.0           | 27.7         | 10.8             | 22.9         | 12.0         | 7.2            | 4.8  |
| 30 歳代  | 34.8        | 52.2        | 43.5           | 34.8           | 13.0         | 4.3              | 26.1         | 8.7          | 0.0            | 8.7  |
| 40 歳以上 | 22.2        | 50.0        | 33.3           | 16.7           | 16.7         | 0.0              | 33.3         | 0.0          | 0.0            | 11.1 |

(n=150)

1 位

2 位

3 位

資料： 大阪市西区役所調査  
(平成 15 年度 3 月)

図表 6 - 8 堀江における地域プラットフォームの動きとまちの変遷

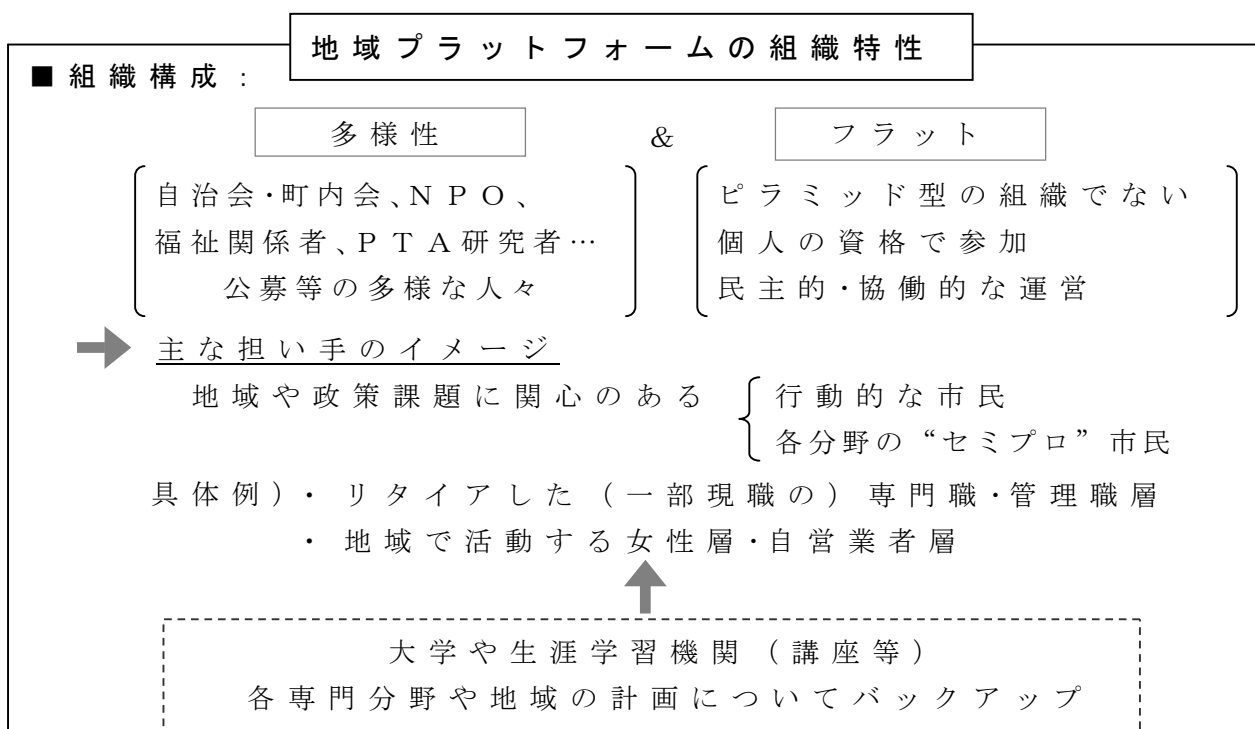
| 地域プラットフォームの動き |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 堀江の動向等                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1990年         | <b>活性化活動試行期</b><br>若手活動家のコンセンサスによる活性化開始<br>「立花通活性化委員会」の結成('91) <ul style="list-style-type: none"> <li>毎週のように会合を重ねる(初年度は55回)</li> </ul> <b>センスのよいイベントやCIづくり</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>新聞等で立花通の愛称募集('91)</li> <li>愛称「オレンジストリート」に決定('92)</li> <li>「女性のためのインテリアセミナー」開催('92)</li> <li>フリママーケット初開催、2000人集める('92)</li> <li>フリーマーケットを毎月(3? 12月)第2日曜日に定期開催開始('93)</li> <li>フリマ開催日に家具のチャリティーオークションを同時開催('93)</li> <li>ベストカップルコンテストを初開催、恒例イベントとして2001年まで開催('94)</li> </ul>                                                                              | <b>低迷続く立花通商店街</b>                      | ● アメリカ村を脱出した店舗オーナーがオープンしたショップやバーが堀江に点在するようになる。(北堀江に飲食店、南堀江は物販が中心)                                                                                                                                                                                                                                                              |
|               | <b>活性化活動離陸期</b><br><b>イベントの継続開催による来街者数のアップ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>継続開催により認知率、来街率アップ</li> <li>集客の実績を重ねることによる周囲へのアピール、委員会活動に対する自信を深める</li> <li>オレンジ通り家具フェスタ'96開催</li> </ul> オレンジ通り家具フェスタ'97開催(「Furniture of future」未来を感じさせる家具をテーマにイームズの椅子等を展示)<br><br><b>活性化活動仕上げ期</b><br><b>経営店舗の業態転換(コンバージョン)を大胆に実施</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>オレンジ通り家具フェスタ'98開催(「日本の家具」がテーマ)</li> <li>家具店のリニューアル始まる('98)</li> </ul>                                                                                                                      |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 2000年         | <ul style="list-style-type: none"> <li>会場確保などが困難となり、フリーマーケット開催を終了('00)</li> <li>イタリアフェスタ2000開催(一商店街一国運動)</li> </ul><br><b>成長管理期</b><br><b>まち管理組織「堀江ユニオン」の結成('02)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>「堀江フォーラム」を開催、商店会と新規出店のスタッフが集まり親睦を深める('01)</li> </ul> <b>地域ぐるみで家賃相場を維持する取り組み</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>「クリーンアップアクティビティ」スタート('02)</li> <li>一商店街一国運動「England A Go Go」開催('02)</li> <li>大阪商工会議所“大阪活力グランプリ特別賞”を受賞('02)</li> </ul> <b>不良テナントの排除</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>一商店街一国運動「HORIE X'mas HIKE」開催('03)</li> </ul> | <b>脱アメリカ村組の堀江流入</b>                    | ● Café.coプロデュース「CAFE」が南堀公園前にオープン('96)<br>● ショップ「detail」やDJ藤原ヒロシプロデュースのショップが人気集める('96)<br><br>● ホレションファクトリーの直営店「Factory cafe」オープン('98)<br>● 日隈萬里子氏「muse OSAKA」をオープン('98)<br><br>● 「A.P.C」が清水家具の跡にオープン('98)<br>● サザビーが「アメリカンカクシー」をオープン('99)<br>● 立花通に大規模路面店、周辺裏通り等に小規模店が集積する傾向が強まる<br><br>● 北南堀江1-3町目、国勢調査で1995年から5年間で27.6%の人口増。 |
|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>個人経営・小規模のアパレル店やカフェも含めた開店ラッシュが続く</b> | 立花通沿道を中心に新規開業店舗が北堀江1丁目、幸町1丁目に拡大傾向<br>新規開業の小規模店舗が雑居ビルの2階以上に入居する傾向が強くなる<br>1997年より商店数では56%、年間販売額でも50%の増加('02)<br>道頓堀川沿いにリバーフロントの立地を活かしたカフェ・ダイニング、バーの開店相次ぐ('02)<br>南堀江2丁目にスーパー玉出出店。反対運動などが盛り上がり北南堀江2丁目周辺の若手オーナーなどにもまちづくりへの関心が高まる。('03)                                                                                            |

## 第7章 地域プラットフォーム経営の全体像

### 第1節 地域のクリエイティブ組織・地域プラットフォーム

「創造都市」(チャールズ・ランドリー)を担う創造的な人材について詳細な分析を行ったリチャード・フロリダは、その著作『クリエイティブ・クラスの世紀』の中で、技術(テクノロジー)、才能(タレント)、寛容性(トレランス)の「3つのT」からなるクリエイティブの評価軸から見た日本のランキングを世界第2位としている(グローバル・クリエイティビティ・インデックス)。我が国の培ってきた繊細な“カイゼン”型の「技術」、そして“かわいい”に代表されるアニメ(浮世絵など江戸期の町人文化に由来)等のサブカルチャーの「才能」等は、グローバルな評価を得ている。日本の企業や市民社会にはクリエイティブな人材が多く存在するにもかかわらず、地方自治体も含めた日本の行政機構は硬直し、グローバルレベルで評価されるものは少ない。

近年、提唱されている行政・市民・企業等が協働で担う「新しい公」は、市民・企業等の民間活力を行政に取り込み、公務員のクリエイティブな能力で民間パワーを引き出すことによって可能なものである。地域プラットフォームという場(仕組み)は、自治体の政策・事業の企画段階からの“市民参画と協働”の手法であり、地域の多様でクリエイティブな人材のパワーを活かす創造都市の施策であると言える。第2～6章のケーススタディにもとづき、地域プラットフォームの仕組みを以下にまとめる。



■ 会議運営： ワークショップ方式、ファシリテーターのサポート

■ テーマ： 自治体の施策・事業および民間の地域振興事業の計画（プラン）～実行（アクション）  
…将来的には P → D → C → A サイクルを担う



■ 行政支援： 地域プラットフォームへの行政の後方支援施策

### （参考）地域プラットフォームではファシリテーターの存在がキー

ファシリテーターは“促進”する

1人だけでは、あるいはバラバラではできなかった相乗作用を促す。自分達だけでは、堂々巡りしてしまう状況を前へと進める。抽象論でなく具体的な提案やまとめへと促す。さらなる意欲を刺激し、実際の行動や活動へと促す。なによりも、自分も（参加した皆も）何かをやっていこうという力を中から引き出し、励まし力づける。

#### ファシリテーションの心

##### ①ファシリテーションは“引き出す”

それぞれにユニークな1人ひとりの存在を、経験や知恵を、引き出す。忘れてしまっていた感性や直観、自分自身の気持ちや感じ方を大切にすることを引き出す。一人ひとりの違った声をきちんと聴き、受け容れ合うことの深さを引き出す。一歩踏み出すことの怖れや億劫さを超え、関わることのおもしろさを引き出す。

ファシリテーションは“つなぐ”

初めて会った人たちをつなぐ。対立する集団や個人の間をできるだけ容易にする。切れてしまった関係を取りもつ。集団と集団、人と人との関係だけでなく、人と社会や、人と自然の世界をもつなぎ直すことも促進する。身近でありながら感じられなくなっている自分自身の心や身体をも取り戻す契機を与えうる。

ファシリテーションは“場をつくる”

人がいい形で集い合い、簡単には答えのない問題について問い合う場をつくる。人がいい形で集い合い、簡単には答えの出ない問題について問い合う場をつくる。それぞれの思いや経験や感じ方を大切に、安心できる環境で、存分にそれぞれの力を発揮できる場をつくる。お互いから謙虚に学び合ったり、共に考えたりする場をつくる。相互の真剣なやりとりから新しい何かを創造する場をつくる。

## 第 2 節 地域プラットフォームを支援する行政施策

地域プラットフォームの自治体改革の現場における定義として、大阪市の「区政改革基本方針」では「地域を支える幅広い人々や活動団体等が参画し、さまざまな地域課題を共有し、課題解決に向け議論を重ね、魅力あるまちづくりをめざす場」としている。そして、区役所は「協働」の拠点として、地域プラットフォームという市民参画の仕組みづくりへ取り組むとされている。これは本研究でケーススタディした“住民自治の協働の場（プラットフォーム）”に対する行政側の期待を表明したものと見える。

ケーススタディより、地域魅力を創出する行政の政策・事業に対する市民参画のクリエイティブな手法として地域プラットフォームという場（仕組み）を立ち上げる場合には、次のような行政の後方支援施策が必要であると考ええる。

1. 条例や計画により、「地域プラットフォーム」を位置付ける  
…宝塚市「まちづくり協議会」（まちづくり基本条例、第4次総合計画後期基本計画）、川西市「福祉デザインひろば」（地域福祉計画）など
2. 地域住民によるプラットフォーム運営へ専門家を派遣する  
…ファシリテーター、コーディネーター役となる専門家の派遣（将来的には、ファシリテーター、コーディネーターも自治体や地域で養成し、自前で運営できることが望ましい）
3. 地域プラットフォームへの権限委譲を伴う財政的支援を行う  
…地域からの自主的な企画・実践に対し、利用用途の緩やかな補助金を交付（または総合計画へ位置づけ、予算を付ける）
4. 地域プラットフォームの先進的事業を、自治体全体の政策・事業へ創りあげていく仕組み  
…先進事例の交流を図る全市のラウンドテーブルの開催により、先進地域の成功事例を他地域へ波及（または、大学・研究機関等の協力により、地域プラットフォームで試行された事業を自治体の政策・事業の創造へ反映）
5. 地域プラットフォームに対する、行政のタテ割りを超えた支援  
…宝塚市や川西市の先進的取り組みでは、地域課題に即して複数の行政部局が連携して支援

なお、「市民主体で行政は後方支援」というスタイルでスタートした地域プラットフォームは、1の「位置づけ」なしに運営されているが、その行政的な成果により、事後的な位置づけがなされていく場合もある。例えば、大阪市淀川区の淀川フォーラム実行委員会による淀川への取り組みは、事後に策定された「未来わがまちビジョン」で区のまちづくり施策として位置づけている。

一方、大学（神戸市灘区）や地域組織（大阪市堀江）の住民が地域プラットフォームを運営する場合は、もし母体があったとしても（堀江…商店会・家具組合、神戸市灘区…神戸大学 ヒューマン・コミュニティ創成研究センター）、次のような自主ルールで運営されている。

1. 参加者のコンセンサスにもとづき、協働的な運営がされている  
…母体となる事業体の“ピラミッド型”組織から自立したフラットで協働的な運営（神戸大学の「あーち」のように開かれた場で、地域の誰もが自由に参加できるプラットフォーム運営もある）
2. 個人の資格で自由に発想・発言、創造的な実践を許容する  
…協働的な運営の中から出てきたクリエイティブなアイデアを大切にし、互いに支えあって実践に結びつけエンパワーメントする
3. ファシリテーション的な手法を採用した会議運営  
…司会により進行する単なる会議ではなく、参加者の想いや考えを引き出し、つないでいくファシリテーターの役割を重視する

このような協働的で自由な雰囲気での運営スタイルは、ケーススタディで取り上げた行政主導の地域プラットフォームの場合でも、基本的なスピリットとして貫かれている。

今後、地方分権が徹底していけば、地域の“セミプロ市民”や専門家・事業者など、地域に密着した情報や知恵をもつ人々が政策や事業に参画し、地域固有の創造的な政策・事業の“商品開発”が必要となってくる。市民参画型の創造都市の行政スタイルとして、地域プラットフォームが有効な由縁である。

## English Summary

### 1. Local Platform: Creative Organization by Civil Management

The population of the Nishi ward of central Osaka increased by 8.1 percent (largest in the city) from 1995 to 2000 and by 14.5 percent (second largest in the city) from 2000 to 2005. An increasing number of people are living in high-rise buildings in the district and in 2006 a survey was conducted on the awareness of housing between those “new residents” and “old residents.” (The “survey project on the awareness of local people in a new era” was conducted in September 2006 and a random sample of 2,000 people was extracted from the Basic Residents' Registration Network. There were 739 valid collections obtained and the rate of collection was 38 percent.) In the Nishi ward, housing complexes of more than six stories sharply jumped from 19,920 (a total of 28,190 households) to 29,210 (37,120 households) from 1998 to 2003.

This survey has shown that many young people do not join neighborhood associations; the non-member rate of people in their twenties was 77.6 percent and that of people in their thirties was 56.7 percent. Major reasons for their non-membership were “management unions are not members of the associations” (46.9 percent) and “just temporarily living there” (15.4 percent). Nearly 42 percent of the respondents answered that they had not contacted anyone even when they had problems in their residential area; 7.5 percent of them informed the associations of the problems and 3.7 percent informed administrative organizations of the problems.

Amid the recent situation where existing local communities like neighborhood associations do not work well, the residents in the ward were asked about how to promote people's participation in community activities. About 45 percent of the respondents said that it was important to give consideration to the setting of activity dates and 35 percent of them answered that it was necessary to remove a closed atmosphere; 23.5 percent suggested that non-members of neighborhood associations be eligible to join the activities and 22.6 percent presented an idea of trying to prevent the activities from becoming a rut of routine work.

With regard to specific fields of local revitalization, disaster prevention marked 86.8 percent and a community clean-up campaign scored 81.7 percent, followed by traditional events (80.7 percent), such as summer *Bon* Festival dance and other local festivities, and crime prevention (80.3 percent). In order to involve the diverse “new residents” of high-rise housing complexes in community activities, it is essential to create a new type of flexible organization which a variety of people readily join instead of conventional hierarchical groups.

In response to these situations, in March 2007 the Osaka municipal government formulated the “basic policy on ward reform” and invented a mechanism called “local activity platform” as an “arena where a variety of people and groups join and share various local challenges and have active discussions to solve the problems from the perspective of making their communities more attractive.”

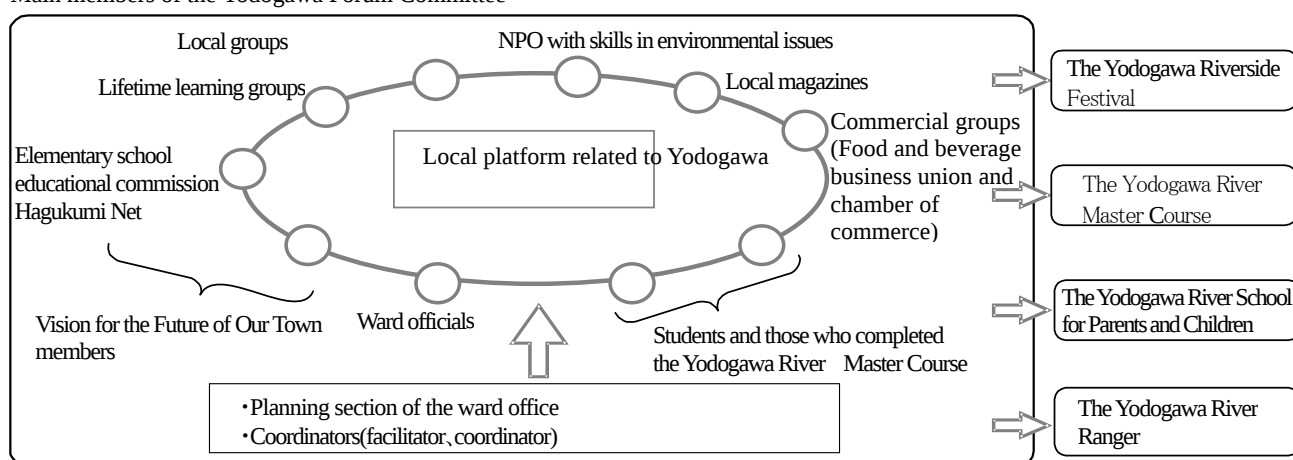
## 2. Local Platform Managed on the Initiative of Citizens and Supported by Administrative Measures: Focusing on the Yodogawa River Forum Committee in the Yodogawa Ward, Osaka

The Yodogawa River flows from Lake Biwa through the Osaka plain to the central area of the city. The Yodogawa ward (with a population of 169,222 as of 2005) opens out on the river and amid the tide of cherishing rivers as a local “natural heritage,” the ward launched the Yodogawa River Forum Committee in 2002 under the slogan of “community design in harmony with rivers.” This committee is coordinated by the ward office and organizes many projects to boost the charms of the river based on the consensus among the directors of local groups like neighborhood associations, various NPO members, local magazine editors and the leaders of the chamber of commerce and the food and beverage business union.

### «Characteristics of the Yodogawa River Forum Committee»

1. Collaboration and cohesion among citizens
  - Civil power
    - Combined efforts by local groups
    - NPO's specialized skills in environmental issues
    - Effective PR by local magazines
    - Corporate sponsorship of the chamber of commerce
2. Democratic and collaborative management based on the group
3. Combined support by the ward office sections  
(planning promotion, civil activity promotion and lifetime learning)
4. Long-term collaboration with experts on river engineering, ecosystem and organisms
5. Collaboration with the related section of the Ministry of Land, Infrastructure

Main members of the Yodogawa Forum Committee



The committee has held Yodogawa Forum sessions with the intent of constructing its local platform for boosting the charms of the river and highlighted the fact that the lower Yodogawa was the biggest attraction of the ward because of its Juso Wetland, which was the largest wetland in the Gulf of Osaka and where 140 kinds of wild birds could be seen flocking. The ward has been organizing the Yodogawa Riverside Festival since 2002 to offer local people a great opportunity to enjoy the river and to promote its charms to other areas in our country and overseas. The following paragraph gives detailed descriptions of the festival.

Many pictures of the river scenery from the Meiji era (1868–1912) to the present are exhibited and aquariums of many kinds of fish inhabiting in the river are displayed. There is also an exhibition of agricultural tools that used to be used by river workers (with a trial experience of making straw sandals). In addition, participants can enjoy exploring in reed

fields in the wetland by boat, making animal toys and T-shaped bamboo dragonflies by using woods thinned out from the upper stream of the river and drawing graffiti on riverside roads. This year, a huge flood simulation apparatus was placed on the riverside with the help of the Yodogawa River management office and many people participated in a trial experience of walking on a road submerged in water. In this way, various events and special trial experience programs related to Yodogawa were produced and held by civil initiatives to display its appeals to thousands of people.

To train active leaders of this festival and nurture “semiprofessional” citizens committed to boosting the appeals of the river, the Yodogawa River Master Course has been organized every year since 2003. The course focuses on a broad range of fields, including river engineering, river ecosystem and studies on fish, birds, plants and other biological issues, and university researchers, middle and high school teachers and the leaders of NPO groups working specifically for environmental issues are requested to give lectures. Fieldwork is also conducted once a year in the middle and upper Yodogawa and Lake Biwa. People who have completed the course voluntarily launched the Yodogawa River Master Club this year and have started to produce exchange events for residents living near the river and various programs to promote its charms (environment education for children and reed-cutting projects).

The ward has also developed close collaboration with the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, which directs river management operations. Two members of the Yodogawa River Forum Committee were appointed as the Yodogawa River Ranger in 2004 by the ministry’s Yodogawa management section and they have been striving to promote the environmental protection of the river and disaster prevention.

As the aforementioned descriptions suggest, the committee consisting of members from a wide variety of groups has been playing a pivotal role as an essential platform in boosting civil participation in environmental and educational measures for Yodogawa, as well as promoting its appeals to as many citizens as possible.

### **3. Local Platform Managed on the Initiative of Administrators and Supported by Civil Participation: Focusing on the Welfare Design Arena in Kawanishi, Hyogo**

Kawanishi city (with a population of 157,668 as of 2005) in the Hyogo prefecture developed as a suburban city within the metropolitan area of central Osaka during the postwar high-speed economic growth period of our country. In response to rapid social aging and depopulation processes, in 2002 the city embarked on the formulation of regional welfare programs in which diverse local people collaborate in improving welfare. The programs are comprehensive packages of measures covering child care support, disabled people, aged people, nursing care services and health and medical issues, and are the very pioneering attempt in Japan’s western Kansai area. In the programs, the “district-by-district workshop” was organized in each elementary school district and the “field-specific workshop” was held by individual welfare fields, such as elder people support, disabled people care and child-rearing, in order to gain an appropriate grasp of entire local needs and regional welfare

resources (human and physical).

In the district-by-district workshop, welfare maps were drawn up based on the information of special activists in local areas so that people could share the essential knowledge about the needs and seeds of welfare. Specific measures for each district were formulated on the basis of the maps. Each district shared the recognition that it was necessary to establish the “regional welfare center” to meet three major needs: (1) a public place where old people, disabled persons and children are free to gather to talk; (2) a local welfare consultation counter that anyone can turn to whenever he (or she) likes; and (3) activity bases for volunteers and NPO members. In addition, because needs and seeds were different according to the population percentage of old people and children and local residential conditions, the “welfare design arena” initiative was formulated as the highest-priority item of the city’s welfare program to draw up action plans specifically for individual areas.

This initiative is intended to design welfare projects suitable for each district through the collaborative efforts of local residents. The districts have launched some projects, including the establishment of welfare centers for public exchanges and consultation services. Each district is required to give “welfare network meetings” more than three times a year for the planning and management of these projects and the meetings work as a local platform. The districts are granted a subsidy whose upper limit is set at 800,000 yen for each. They are required to report to the related administrative section at the time of initiation and completion of each project.

Round table meetings have been held several times a year since fiscal 2006 as an arena of exchange between people committed to the welfare design projects in each district and NPO members and other related groups working more widely in the whole city. These meetings seek to resolve welfare problems at a level of the entire city by disseminating progressive approaches in each district to other areas and by exchanging information between NPO members and local groups in each district. The meetings are expected to work well as a pivotal platform for the welfare policy and projects of the whole city in the future.

#### **4. Community Platform: Focusing on the Community Revitalization Council in Takarazuka, Hyogo**

Just like Kawanishi, Takarazuka city (with a population of 219,862 as of 2005) in the Hyogo prefecture developed as a suburban city within the metropolitan area of central Osaka, but it is also a city with distinctive tourist sites, such as Takarazuka Grand Theater and Takarazuka hot spring resorts. The city’s population dramatically increased from the 1960s to the 1970s during the postwar rapid economic growth period (from 66,491 in 1960 to 183,628 in 1980). Amid that situation, it became increasingly difficult for people in local communities to develop close relationships with each other and neighborhood associations lost their influence over local residents. The municipal government set up the community section within its planning division in 1992 and formulated the basic policy of “revising obsolete structures to create local communities of great vitality” and of “boosting local democratization” under the slogan of “participation and coexistence,” “trust and dialogue” and “reform and progress.”

Based on this policy, the “women’s board” (a group of people who study welfare and environmental issues and present innovative ideas to the mayor) and the “research committee consisting of 100 citizen members” (a group of 100 citizens who have won public competitions for each subject on city management to conduct joint studies) were organized after the 1990s with the intent of seeking new types of talent beyond the conventional framework of neighborhood associations. This move worked as a strong catalyst for civil participation in public administration.

The Community Revitalization Council was also organized in each elementary school district from the perspective of facilitating a close rapport and exchange among local people within a range where the safety of the elderly and children could be secured. The council’s meetings were joined by NPO members and other volunteers who acted on their own critical thinking and sense of mission, as well as groups with strong local ties like neighborhood associations, and they played a role as a local platform in helping a variety of people collaborate in community revitalization activities. Their work included laying the groundwork for constructing parks, building hiking roads in mountainous areas and introducing community buses, which generated an active atmosphere for community revitalization efforts.

In response to these situations, the Takarazuka Community Revitalization Basic Ordinance was formulated in 1998 with a focus on the “establishment of new autonomy” and “collaborative community revitalization.” In addition, all the community revitalization councils drew up their own plans during the three years from 2002 and decided to incorporate the contents in the second-half-period basic plan of the fourth comprehensive project that was scheduled to be implemented from fiscal 2008. The city government has authorized the councils, which work as an essential local platform, to formulate their own plans and has secured some portions of budget for their projects. The community revitalization plans for each elementary school district are categorized into three types: (1) measures on the initiative of citizens; (2) measures managed through collaboration between citizens and administrators; and (3) measures on the initiative of administrators. The plans were transferred from the community revitalization promotional division to each related section after project priorities had been formulated.

The community revitalization measures in Takarazuka have been strongly driven by women who have developed their ability through the women’s board and PTA activities, retired people with managerial operation experience and specialized knowledge about finance, law and IT, who have improved their skills through the research committee consisting of 100 citizen members, and many aspiring and talented local residents.

For the future task, it is essential to create a city-level platform of welfare, environment, education and other specialized fields and boost civil participation at a level of the whole city in reflecting individual community revitalization measures in the comprehensive plan.

## **5. Platform Managed in Collaboration Between Universities, Citizens and Administrators: Focusing on Kobe University’s Satellite Facility, the “Child-rearing Support Platform Arch”**

The Nada ward (with a population of 128,048 as of 2005) in the eastern part of Kobe, Hyogo,

has Kobe University on the mountain side and Kobe Steel, Ltd., a major domestic steelmaker, on the side of the sea. The ward formulated its mid-term plan in 2005 and is committed to the policy of “fully utilizing universities’ academic efforts and boosting collaboration with local communities.” The ward struck a comprehensive collaboration agreement with Kobe University to contribute to developing local communities and nurturing human resources. In September 2005, the Nobiyaka Space Arch, the satellite facility of the Action Research Center for Human and Community Development, Graduate School of Human Development and Environment, Kobe University, was opened on the second floor of the former ward office building.

The “support division for parents raising children” holds up the slogan of “helping parents with a small child gain confidence in their child-rearing while making friends in local communities and exchanging information.” In this division, the “flat arch” plays a central role as an arena where small children and their parents can play and the parents can be offered consultation services for raising children if they want. Sometimes special programs are produced by the unit and programs on the initiative of parents and children are also held. In addition, the “support division for disabled children” coordinates the “pot luck” program for the parents of children with developmental disabilities and the “hot” program for helping children with developmental disabilities.

In this way, the satellite facility provides an arena where parents of young children can enjoy talking and exchanging information with each other. More specifically, the facility plays an important role in helping the parents develop close relationships with each other and gain confidence in child-raising through exchanges and programs there—that is, a role as an essential platform to support child-rearing. From 2,000 to 2,500 people use this facility a month and about three fourths of them are mothers of small children aged between 0 and two years old. The facility is managed by university teachers, graduate school students, undergraduates and public officials, and any user can join the management (Meetings are held every two months). The management cost is financed by the working and research expenses of the university and various subsidies approved by university teachers’ negotiation with the school authorities. That is why anyone can use the facility for free.

The facility provides the university with an arena where “research (in particular, action research),” “education” and “social contribution” can be achieved at a stroke. A group of the university’s specialists support its management, which is of great help in improving the quality of the platform. The university itself plays a significant role as a center of exchanges and learning. It is a future challenge for the ward to be committed to the Kobe local government’s support measures for child-rearing through the special academic capability of the university and the aggressive actions of facility users.

## **6. Local Platform Managed Through Collaboration Between Shopping Mall Associations and Local Residents: Focusing on the Tachibana-tori Shopping Mall Revitalization Committee and the Horie Union**

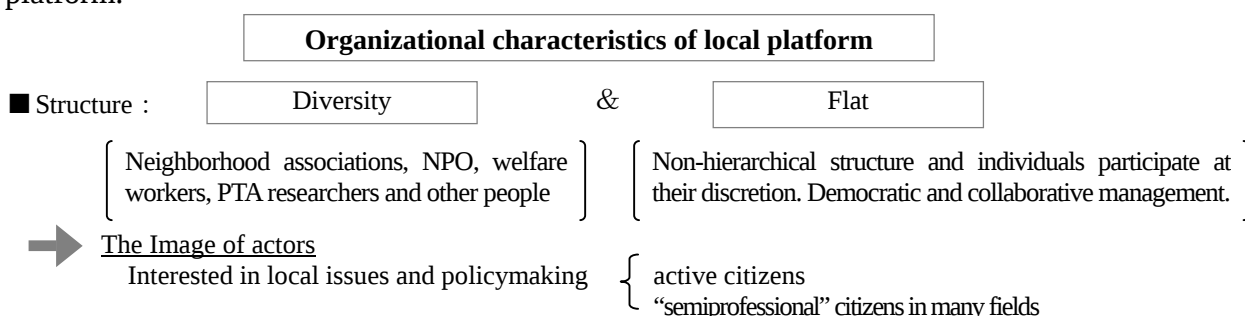
Tachibana-tori Street is known as a leading district of furniture shops in Osaka and is located

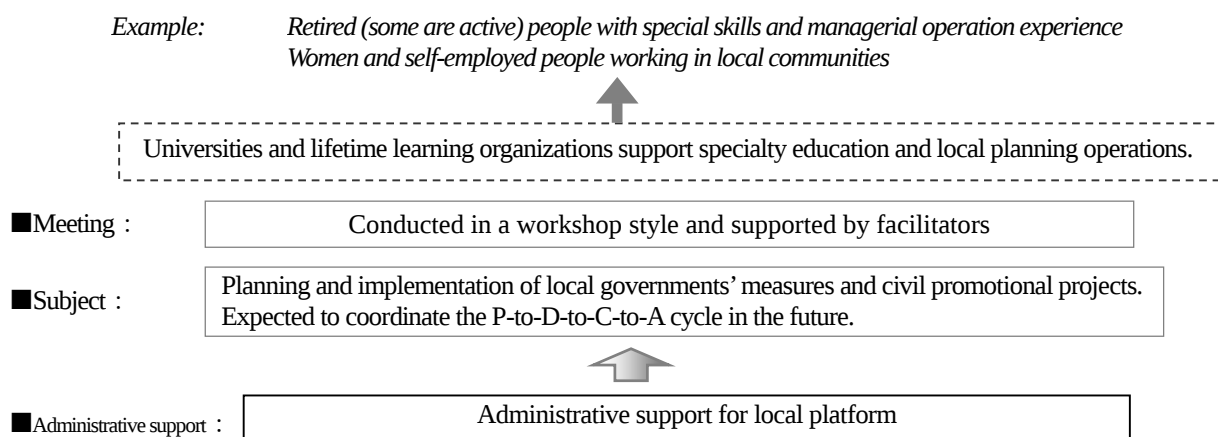
at Horie in the Nishi ward. However, a major change of lifestyle after Japan's rapid economic growth dealt a heavy blow to the sales of bridal furniture, its highest-priority item. In that desperate situation, the Tachibana-tori Shopping Mall Association and local furniture unions focused on aspiring young managers of furniture shops and organized the Tachibana-tori Shopping Mall Revitalization Committee to regain vitality for the district. These aggressive young people used their ailing business as a strong springboard to get back on the right track with a never-give-up spirit and produced stylish events one after another for young generations (for example, flea market, best couple contest and Italian festa). They successfully attracted many young people from the American Village (America-Mura), a fashionable area adjacent to the district, and in response to the big wave of trend-conscious young people many furniture shops renovated their designs to fashionable styles that were more appealing to the young generations by preparing a good stock of design furniture and interior decorations. Next, the young businessmen focused on the "major conversion of the shopping mall by featuring new styles of furniture" and succeeded in inviting fashion shops of popular name brands and trendy cafeterias to their district. In this way, Horie, which is endowed with rich water resources (Dotonbori, a famous entertainment district in central Osaka, located along a canal) and nature (many parks), regained vitality and exhibited striking presence as a "city of fashion and cafe."

The Tachibana-tori Shopping Mall Revitalization Committee consisted of about 10 young shop managers and they held together to put their innovative ideas to the utmost use. It was a significant arena where even minority views were adopted as long as they were inventive, which formed the foundations for the highly motivated, ambitious members to actively present positive ideas. In 2002, they organized the Horie Union to "properly manage the growth of the district." The new group was joined by not only store managers but also resident representatives and launched clean-up and public safety maintenance campaigns under the slogan of creating a "safe, comfortable and stylish city." In this way, the members of the local platform and their purpose were changed in line with the changes of the city itself.

## 7. The Grand Design of Local Platform Management

The "new public" through the collaboration between administrators, citizens and private companies, which has been postulated in recent years, can be created by incorporating private-sector vitality in public management and by utilizing administrative facilitation capability to boost civil power. The arena of local platform is a stage for "civil participation and collaboration" in the planning of local administrative policies and projects. It can also be described as a significant measure for local communities to fully utilize their human resources of diversity and creativity. The following illustration outlines the mechanism of local platform.





The following administrative measures are essential to launch the local platform as a creative method for local revitalization and civil participation.

#### 1. Stipulating the local platform in ordinances and public planning

Typical examples of this measure include the Yodogawa River Forum Committee (The Vision for the Future of Our Town), Takarazuka's Community Revitalization Council (the Community Revitalization Basic Ordinance and the second-half-period basic plan of the fourth comprehensive project) and Kawanishi's Welfare Design Arena (local welfare plan).

#### 2. Dispatching specialists to support civil management of the local platform

It is important to dispatch specialists as facilitators and coordinators for local projects. (For future challenges, communities are expected to train and nurture their local human resources to a level of facilitating and coordinating original projects and to manage the platform on their own.)

#### 3. Providing financial support with a devolution of authority to the local platform

It is necessary to grant a subsidy for active proposals from local communities on an easy condition that the funds can be used for a wide range of purposes. It is also important to incorporate those funds in administrative comprehensive plans and secure some budgets for local projects.

#### 4. Creating a mechanism to upgrade advanced projects of the local platform to measures for the whole local area

It is of vital importance to disseminate successful cases of progressive areas to other regions by holding round table meetings on a scale of the whole city to exchange information about pioneering measures. (It also makes difference that local governments utilize the results of projects implemented through the local platform to formulate effective policies with the help of universities and other research institutes.)

#### 5. Supporting the local platform beyond the walls of administrative sectionalism

In the case of the pioneering attempts in Takarazuka and Kawanishi, multiple administrative sections collaborated in supporting the projects in accordance with individual local needs.

The local management of the platform and administrative support measures for civil participation can create innovative cities that are perfectly fit for an era of decentralization.

## 研 究 体 制

「関西圏の地域プラットフォーム」調査研究グループ

● 株式会社 都市文化研究所

金井 文宏（代表取締役）

江 弘毅（役員・主任研究員）

堀内 雄二（研究主査）

奥西 崇文（研究員）

（役職は平成19年10月現在）

## 研究代表者紹介

金井 文宏（かない ふみひろ）

1952年兵庫県生れ 1976年東京大学教育学部教育行政学科卒

兵庫県高等学校社会科教員、(株)シティーコード研究所（都市計画事務所）、(株)西洋環境開発 開発企画部課長を経て、1992年より(株)都市文化研究所 代表取締役

### 【主な著書】

高等学校「現代社会」教科書・同指導書

「現代社会改訂版」（81年 一橋出版 共著）

「現代社会展開事例集」（82年 一橋出版 共著）

「新現代社会」（86年 一橋出版 共著）

「国際理解教育展開事例集」（87年 一橋出版 共著）

「複眼で見る現代社会」（90年 令文社 共著）

「よど川発見伝」（05年 大阪市）

研究実施機関：株式会社都市文化研究所

---

---

地域魅力を創出する関西圏の  
地域プラットフォーム経営と行政施策

---

発行 ©財団法人総合研究開発機構 2007

〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3

恵比寿ガーデンプレイスタワー 34 階

TEL：03(5448)1735 FAX：03(5448)1744

URL：<http://www.nira.or.jp>

---

---

平成 19 年 12 月 25 日 発行