



## 調 査 事 項 〈明石市〉

### 【まちづくり協議会について】

#### 1. まちづくり協議会設置の経緯について

職員数が減っている中で、行政サービスが細かく行き届かないことや、ベッドタウン化し、ご近所同士のつながりが希薄化。さらに、核家族化、独居老人など家族のあり方の変化から自治会加入率の低下、高齢化、婦人団体や子ども会なども含め担い手がなくなっていき、自治会だけでは地域課題に対応できなくなることへの危機感が大きくなってきた。

- ・ 2006（平成 18）年 協働のまちづくり提言
- ・ 2010（平成 22）年 自治基本条例施行

「協働のまちづくり」を自治の基本原則に定めた。小学校区単位のまちづくりを規定し、コミュニティセンターを拠点に、課題に対応するため、多様な団体・様々な個人で構成される「まちづくり推進組織」を設置することとした。

- ・ 2013（平成 25）年 協働のまちづくりの仕組み構築に係るモデル事業実施  
市内 3 小学校区（松が丘・魚住・江井島）でモデル事業を開始

「校区まちづくり組織」が、まちづくり計画書作成のプロセスを通じて組織強化して、「協働のまちづくり推進組織」へとステップアップさせた。

- ・ 2016（平成 28）年 協働のまちづくり推進条例施行

モデル事業を通して、民主性・透明性・開放性・計画性をもった組織運営がなされ、すべての校区住民を対象にした中長期のまちづくり計画書に基づいて活動を行うことなどの協働のまちづくり推進組織の認定をはじめ、「協働のまちづくり」のしくみや推進方法を規定した。

#### 2. 自治会組織について

##### ①自治会の現状について

本年 4 月 1 日時点で、475 自治会、加入率は減少傾向にあり 73.2%  
校区により差がある。賃貸マンションの加入率は約 50%

##### ②まちづくり協議会との関係について

校区のまちづくり組織には、子ども会や P T A、スクールガード、民生児童委員、N P O などとともに、単位自治会からなる校区連合自治会が含まれ、協議会には、自治会間の情報交換や課題の検討などを行う自治会連絡会を置いている。

#### 3. 住民自治の意識の醸成について

行政が押し付けても上手くいかない。住民が自分たちで話し合ってもらうこと。活動の中で醸成していくもの。

市として「まちづくり計画書策定補助事業」や「地域事務局支援事業」を行っているが、会議を重ねても 10 年くらいはかかり、時間をかけても組織基盤の強化と、事業推進に向けた合意形成のシステムを構築してきた。

#### 4. まちづくり協議会のしくみについて

##### ①規模について

それぞれの校区が1万人程度で構成され、部会制か実行委員会制で運営。

##### ②役員選出について

会長、副会長、事務局長、部会長、自治会代表、会計、監事を置く。選出については、校区に任せて、自然と多様になってきた。

##### ③予算について

市は、複数の補助金等をひとまとめにして交付し、多いところでは700万円を超える。安上がりになっているわけではない。

##### ④行政との関係について

市と協定を結び、まちづくり計画書に基づく取り組みや市から依頼する事務を行う。

#### 5. 市のまちづくりとの関係性について

市民と市は、適切に役割分担し、協働してまちづくりに取り組むことを基本原則とし、「協働のまちづくり推進条例」や「自治基本条例」に規定。

#### 6. 今後の課題について

◆組織の活動員をどのように増やし、継続性を担保していくか。

コアな人を見つける。コアな人の周囲をどう広げるのか。部会制など工夫が必要。

◆日常の課題解決型の事業へと、どのように活動を転換していくか。

ソフト面で、行事から事業へ、継続したものにしていくことや一定負担を求めていくことも必要。

◆協働によって、どのように公の事業を効果的・効率的に担っていくか。透明性をどう担保するかも予算規模が大きくなればなるほど重要。

公共性とシステムづくり、市役所側もどう市民との協働の意識を醸成するのか、安上がりの考えや安い委託先という認識を変えること。

#### 【福祉まると相談について】

##### 1. 福祉まると相談導入の経緯について

75歳以上特に85歳以上の人口が急増し一人暮らしや認知症の高齢者が増えており、医療・介護・生活支援に対するニーズが高まっている。こうした状況の中、地域にある様々な資源、地域の受け合いを総動員して、支援の必要な人に必要な支援が地域の特性に応じて提供される仕組みづくりを求められた。

「縦割り」や「支え手」「受け手」という関係を越えて、世代や分野を越えて、住民一人ひとりがつながり、すべての住民の暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会の実現に向けて、2016年6月に明石市地域総合支援センター設置検討委員会を設置。

高齢者、障がい者、児童といった別なく、地域に暮らす誰もが状況にあった支援が受けられるよ

う、当事者、家族に対する包括的な対応拠点となる地域総合支援センターの設置に向けて 13 人の委員で計 6 回、2018 年 3 月まで検討して設置にこぎつけた。

## 2. 相談体制について

### ①しくみについて

地域包括 + 生活支援 + 総合相談 を統合

### ②窓口設置について

以前は中学校区にあった 13 の在宅支援センターを 6 か所に集約し、明石市社会福祉協議会が年 4 億 3,000 万円の介護保険のお金で運営している。設置場所には中立性・公平性が求められることから公共施設へ設置を図った。

### ③所管課と他課との連携について

高齢者、障がい者、子どもと様々な生活支援を必要とする本人、家族に対して分野横断的な相談対応が行えるよう、庁内の連携体制とともに関係機関との連携を図り、総合的な相談・支援調整を行っている。

### ④職員体制について

保健師、看護師、社会福祉士、主任介護支援専門員、生活支援コーディネーター、総合相談支援員、介護支援専門員、を常勤専従職員として配置している。

センターの総合調整機能等を担う所長等 11 名を含め、82 人の体制で 6 つのセンターを運営している。

## 3. 相談対応の状況について

### ①相談内容別件数について

本年 4 月から 6 月までで実相談件数は 943 件、内訳は精神障がい 246 件、次いで高齢者虐待 241 件、ニート・引きこもり 109 件、生活困窮 97 件、身体障がい 53 件、知的障がい 52 件、子どもの問題 53 件などと広い分野での相談が寄せられている。

### ②解決状況について

きちんと集計ができていないが、6 件程度解決されている。

## 4. 市民の反応、評価について

話しづらいことが相談できるようになった。一方で身近な相談場所がなくなって不便を感じる。社協に委託することで市とはつながりやすい。

## 5. 今後の課題について

- ◆扱う内容が広がったため、人材の確保と専門職としてスキルアップすること。
- ◆生活支援コーディネーターの地域との協働にはまだ困難がある。
- ◆コミュニティーワークのレベルアップと障がい者分野との連携を強めること。

## 【障がい者に対する配慮を促進する条例（明石市障害者配慮条例）について】

### 1. 条例制定の経緯について

まずは差別事例を市民に募集。1ヶ月で202件の事例があがってきた。これをもとに2015年5月～11月まで4回の検討会を行い、条例素案をまとめた。検討会には当事者、家族会、有識者などに参加してもらい、事例の検討や、事業者アンケートの実施などを行った。

### 2. 条例の特徴について

第1章の市の責務に書かれているように、「合理的配慮」を大きなテーマとして、市が率先して制度を作ることによって事業者や市民に理解してもらおうという点が特徴。

具体的には「合理的配慮の提供を支援する助成制度」を作った。2016年度は350万円の予算を取り、150件280万円が執行された。筆談ボードの申請が一番多かった。

### 3. 障がい者の意見聴取について

- ①対象と規模について
- ②時期について
- ③意見の反映について

広い範囲では、条例制定にあたり差別事例を出してもらうことで協力してもらい、検討会の中で当事者や家族会の方に意見をもらい、条例に反映させた。

### 4. パブリックコメントについて

- ①意見聴取の期間について

2015年12月中旬～2016年1月

- ②意見の主な内容について

- 1) 条例の目的や理念に啓発を望む
- 2) 相談体制の充実や差別事案解消のための具体的な仕組みを
- 3) 合理的配慮の提供について、民間事業者への負担が大きいのではないか

- ③聴取した意見数について

市民17人から46件の意見

- ④意見の反映について

- 1) 啓発

障害理解の啓発として高齢者大学での研修、小学校手話教室、市民フォーラムの開催、タウンミーティングの開催などを行う。

- 2) 具体的な仕組み

明石市障害者の差別を解消する地域づくり協議会を立ち上げ、差別解消へつなげていく。条例施行後は、福祉総務課障害者施策担当、障害福祉課、発達支援センター、基幹相談支援センターの4つの相談窓口を設け、連携して対応している。

- 3) 合理的配慮の提供による民間負担

「合理的配慮の提供を支援する助成制度」を作ることにより、少しでも負担を減らし、事業者や市民に理解してもらおう。

## 5. 市民周知について

### ①方法について

大きなものとしては市民フォーラムの開催、市民参加型の交流イベント、市民タウンミーティングなど。その他、パンフレットの作成・「広報あかし」（月2回発行）で障がい者特集を組むなどして数多くの人に知らせる、民間事業者や自治会への出前講座（30回を超える）、事業者対象で年2回の学習会の実施など。

### ②児童・生徒への周知方法について

「手話言語・障害者のコミュニケーション条例」に基づき、市内の小学区4年生を対象に手話体験教室を行っている。聴覚障がい者、通訳が出向き、聴覚障がい者の暮らしをクイズで学んだり、手話も少し覚えてもらう取り組みをしている。

今後はパラリンピックなどのスポーツを通じて、社会にはいろんな人がいるという障害理解の機会も持てるよう考えている。

## 6. 条例制定の効果について

- ・継続的に取り組む担保となる。
- ・予算を伴う施策が行える。
- ・検討過程を通じて職員が当事者と話す機会が増えたことにより、障がい者との距離が近くなり、よく話すようになった。

## 7. 今後の課題について

- ◆福祉部署の職員は障がい者との距離が近くなったが、庁内全体を見ればまだまだである。
- ◆首長の積極性やスピードに乗ってしまうと市が何でもしてくれると市民から思われてしまわないか。当事者と地域が積極的につながっていけるよう、市は支える側に立つ必要がある。
- ◆市民一人ひとりに理解を深めてもらえるにはまだまだ道半ばである。

### 【所感】

#### ■石黒賀津子

まちづくり協議会、福祉まるごと相談、障害者配慮条例のどれをとっても市民（当事者）の声を十分に聞く機会があり、時間をかけてでも市民の気運が高まるのを待ち、丁寧に対応されている印象を受けた。今回、市長自らの話を聞く機会をいただいた中で、「国や県よりも市民に最も近い市こそが、市民ニーズが一番よくわかる。支援が必要な人に行政が責任を持って「やさしいまち」を作っていく」という言葉に市民や職員を大切にされている姿勢を感じた。行政が何もかもできるわけがない、しかし市民のできないところこそ手をさしのべるといふ姿勢に魅力を感じた。人にやさしい政治を行ってこそ人口が増え、税収も増え、地域経済が活性化されている。また庁内においても専門職を適所に配置し、計画づくりなどにおいても、コンサルタント会社に頼ることなく重要な部分は市の職員が自分たちの手で作り上げていくことで、職員のやりがいにつながっているとの

ことであった。

実際に駅前には人通りも多く、車いすの方が一人でバスに乗車されたり買い物にも出ておられた。バスの中には「筆談ボードあります」との表示もあり、誰にとっても「やさしい」まちであることを肌で感じる事ができた。

#### ■岸本典子

今回、3つの項目で明石市に調査に伺い、市長と直接、懇談もさせていただいた。明石市はまちづくりの展望をしっかりと見据えていると感じた。

市民に一番身近なのは国や県ではなく、市民に接している市であり、だからこそ日々の変化にも対応していくという気構えと、スピード感を持つことを大切にしている。安易にコンサルタント会社を活用しないことや「官から民へ」という考えを否定されており、弁護士や元中央省庁の職員、保健師など専門家を活用することで、東京のコンサルタント会社に税金を投入せずとも、自治体で解決できる。また、市の職員として雇用することで、明石市のことも理解できる職員となる・・・という考えは参考にしたい。

明石市は「協働のまちづくり」として、住民による課題解決に取り組んでいる。以前、2～3年でまちづくり協議会を立ち上げることを試みたが、補助金目当てに、形式上立ち上がっても、その場しのぎの組織であって力にはならず、担い手もうまれないことを経験されている。こうした経験から、最初から予算を削減することを目的にせず、地域課題への補助金なども減額せずに継続している。現状は同じでも、今後、ますます増える課題を考えると、長期的な視点で取り組んでいるのは参考にすべきである。

ただし、高齢化など地域的な課題もあり、協働が進む地域と進まない地域で差が出てくることについては、明確な対応はされておらず、やれるところはとにかくやっていくというスタンスであった。こうした地域をいかにしてフォローしていくかは津江市にとっても課題であろう。

子育て支援に多くの予算をかけているが、いかにして市民の理解を得ているのか。人口が増加しているなどのメリットはわかるが、市民がどのように実感しているのかは聞いてみたいところである。

#### ■立道秀彦

中核市となり人口を増やしている明石市における、自治協働におけるまちづくり協議会の取り組み、地域包括システムを介護だけでなく障がい者や子どもものことも相談できる福祉まるごとの相談窓口を発展させている取り組み、障がい者に対する配慮を促進する条例について調査、研究するために視察を行った。

市長自ら来てくださり、国の方針に何でも従うのではなく、一番住民に近く住民のことを知っている自治体が、住民に寄り添うことが本来の自治体の姿だと考え取り組んでいると発言された。

どの施策においても大本の考え方に、住民が主人公であり暮らしやすく幸せになることが一番で、行政はその実現に向けて地域と信頼関係をもとに力をあわせていくということある。

財政が厳しい中でも、住民のためにどこに力を入れるのかが大切で、福祉に力を入れることで人口も増え、まちに賑わいが生まれ、税収も伸び地域経済の好循環にもなっているとのことだった。

津江市においても、市民が主人公の立場で市民の声に耳を傾け反映し協働して、これまで築いてきた市民のためのよい施策を守り発展させ、住民と切磋琢磨して新たな施策作りに取り組み、人口

を増やし、地域経済を元気にすることが、求められているし取り組む必要があると感じた。

#### ■林まり

「誰も置き去りにしない持続可能な自治体運営」を掲げる明石市は、支援を求めている人すべてに行き届く行政サービスを実行し、市民に優しいまちづくりに予算も人もシフトさせ、人口減少から一転、5年連続の人口増となり出生率も3年連続の増加となっている。それは、市税収入の増加や地域経済の活性化につながった。

エネルギーに私たちの質問にお答えいただいた泉市長、民間ができることは民間がやったら良いが、採算が取れないものは公がやるべきで、生活を支えることで地域経済を回す、コンサルタントに金を使うのはもったいない、コンサルには頼らないし、PFI事業もやらない、国のやることは間違っていると、きっぱり。

今回、「まちづくり協議会」「福祉まるごと相談」「障がい者に対する配慮を促進する条例」の3つの項目について調査させていただいたが、共通するのは、住民に一番身近な基礎自治体がきめ細かなセーフティネットで安心を担保すること、社会保障は行政の責任であるという視点が貫かれていることである。本気で持続可能なまちづくりに取り組まれていることが、地域との協働や市役所職員のモチベーションにもつながり、好循環となっていることがうかがえる。

片や、ここ大津市は残念ながら真逆で、越市長は住み続けられるまちへと言いながら、その手法はコスト削減と民間委託、市民への痛みの押し付けばかりである。誰も置き去りにされないという市民の安心感こそが肝であり、そのための施策や事業が行政の役割であることを確信とした視察であった。

#### ■杉浦智子

自治体規模として大津市と近い明石市が、人口を増やし駅前活性化を含め元気なまちになっているとのことで、どのような取り組みが行われているのか、とても興味深く行政視察させていただくことにした。

まずはまちづくりの基本を小学校区単位と規定した自治基本条例を制定して、市と市民が協働してまちづくりに取り組むことを基本原則に決めた基本方針を明確にしているところは、重要なことだと思った。

そして「まちづくり推進組織」を設立して取り組んでいるが、モデル事業での教訓として3年くらいでと急ぐと形だけで続かず失敗につながることから、合意形成を大切に時間をかけて取り組む姿勢で市は地域と向き合っている。まちづくりのパートナーとして、地域を安上がりの委託先というような扱いをせず、必要な経費として基本的にはこれまでの交付金額を減らしていない。組織を作ることを単純な経費削減につなげず、協働の意識の元で事業の効果を求め、結果として効率が上がることにつながっている。市民との信頼関係を築くことが、共にまちづくりを進めていく気運になっているのは、当たり前のこととは言え、明石市では実践で効果が出ている。

福祉の取り組みも、何よりも「市民生活が一番」という市長の姿勢が貫かれている。市民に一番近い行政が、必要な施策をうっていくことが市民の幸せにつながると、支援を必要とする人に必要な支援を人も予算も手当すると、泉市長は強調されていた。市長のパワーに、まだまだ自治体にやるべきこと、できることはあると背中を押されたような気持ちになった。