

議題2 協働の取組に関する検証について

1 コミュニティ活動の推進について（条例第16条関係）

第16条 市民等は、快適な暮らしの実現のため、自主的にコミュニティ活動にかかわるとともに、地域が抱える課題を共有し、解決に向けて互いに協力するよう努めるものとする。
2 市の機関は、コミュニティ活動を尊重するとともに、地域が抱える課題の解決のために適切な支援に努めるものとする。

(1) コミュニティ活動について

条例において、「コミュニティ活動」についての定義づけは行われていないが、「コミュニティ」は一般的に以下の2つに分類される。

①地縁型コミュニティ

同じ地域の住民同士のつながりによって形成された団体。自治会・町内会等。

②テーマ型コミュニティ

同じ関心やテーマにもとづく個々人の自発的でゆるやかなつながりによって形成された団体。代表的な団体は「NPO」。

※共通の趣味や目的を持った人たちがオンライン上に集まる「オンラインコミュニティ」もテーマ型コミュニティの一つと考えられるが、条例は地域課題の解決に向けたコミュニティ活動の推進を前提としている。

これらを踏まえ、本条例における「コミュニティ活動」については、例えば以下のような定義が考えられる。

居住している地域や共通の目的でつながった市民等が、地域における快適な暮らしの実現のために自主的に取り組む活動

(2) 活動団体について

①地域団体

資料1のとおり

②NPO等団体

福祉、子育て、環境、スポーツ、まちづくりなど様々な分野において、NPO法人をはじめとした様々な団体により公益的な活動(非営利活動)が行われている。西宮市内のNPO法人数は、令和4年9月末時点で163法人であり、兵庫県下では神戸市、姫路市に次いで3番目に多い。

(3) コミュニティ活動への参加状況

ア 西宮市における自治会加入率の推移



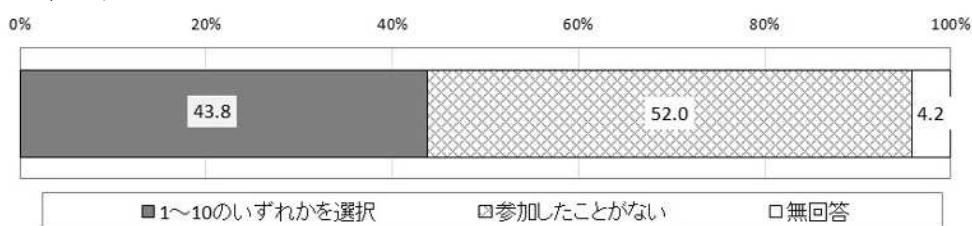
- ・阪神・淡路大震災直後（1996年）に87.5%まで上昇
- ・1998年の88.1%をピークに下降を続け、2006年に74.4%まで下降するも、東日本大震災（2011年）後に78.9%まで回復。
- ・その後は再び下降し、2021年時点で69.6%となっている。

イ 市民意識調査（令和2年9月）

問 30 あなたが、おおむね3年以内に参加したことがある地域活動又は市民活動で、以下の中からあてはまるものすべてに○をつけてください。

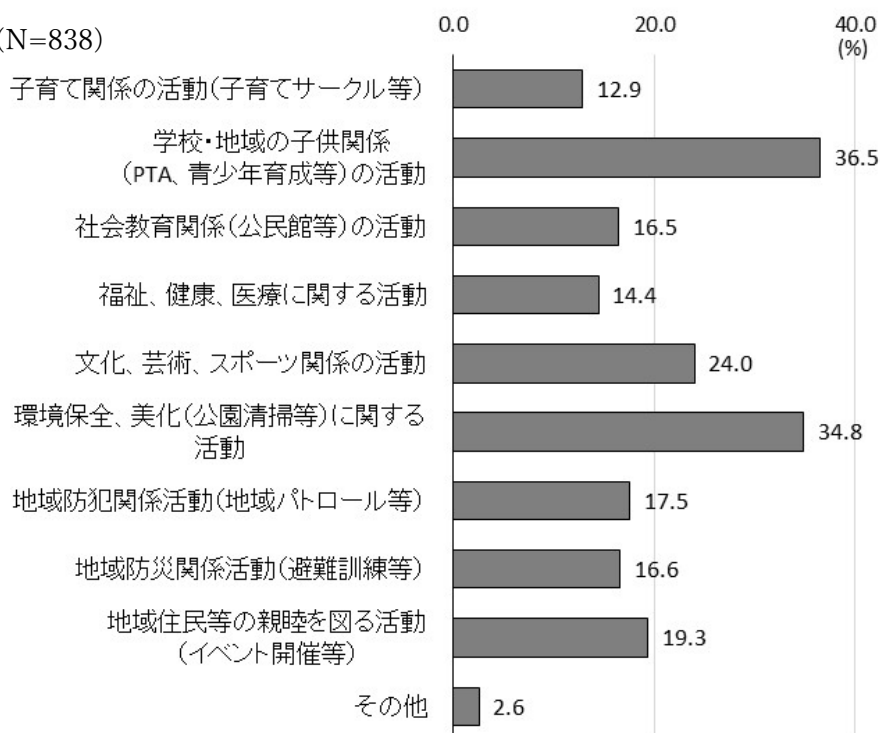
1. 子育て関係の活動（子育てサークル等）
2. 学校・地域の子供関係（PTA、青少年育成等）の活動
3. 社会教育関係（公民館等）の活動
4. 福祉、健康、医療に関する活動
5. 文化、芸術、スポーツ関係の活動
6. 環境保全、美化（公園清掃等）に関する活動
7. 地域防犯関係活動（地域パトロール等）
8. 地域防災関係活動（避難訓練等）
9. 地域住民等の親睦を図る活動（イベント開催等）
10. その他
11. 参加したことがない

(N=1,915)



<おおむね3年以内に参加した地域活動又は市民活動（複数回答可）>

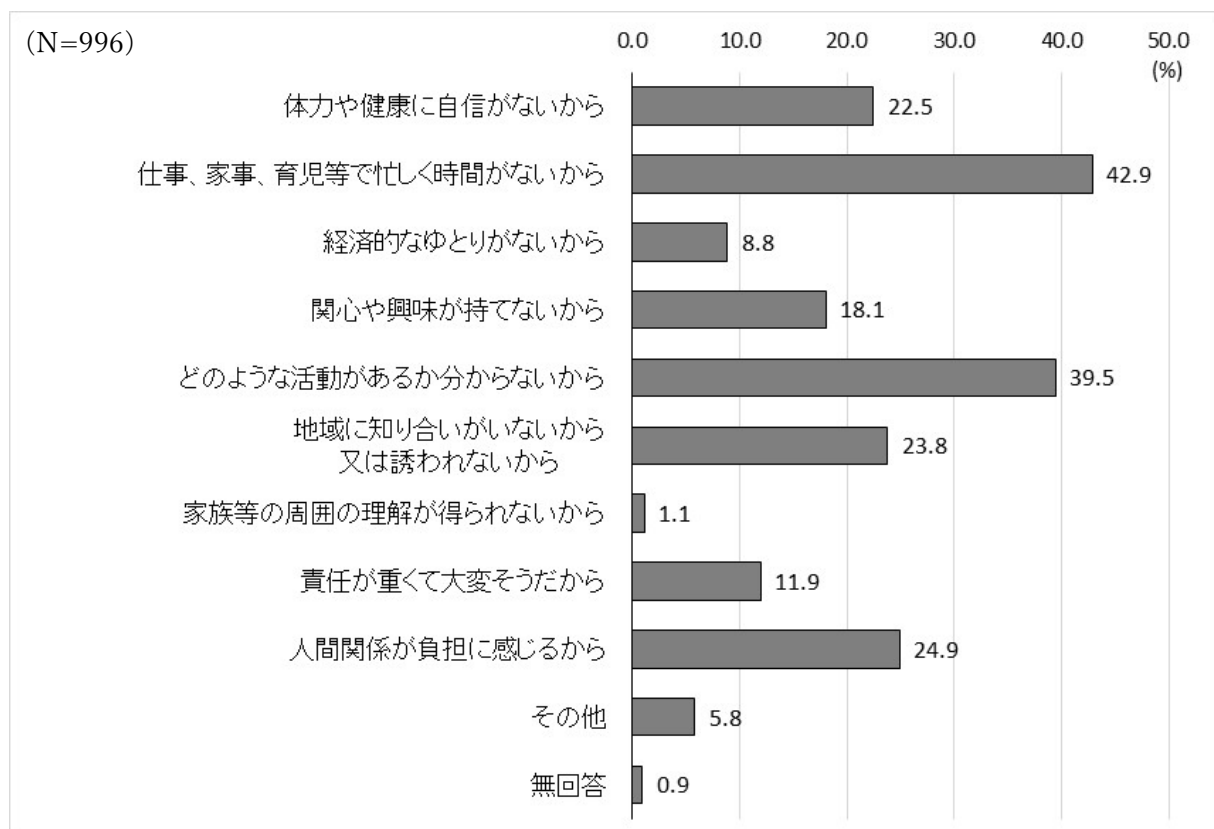
(N=838)



問 31 問 30 で「参加したことがない」を選択した方にお聞きします。

あなたが地域活動等に参加しなかった理由について、
以下の中からあてはまるものすべてに○をつけてください。

1. 体力や健康に自信がないから
2. 仕事、家事、育児等で忙しく時間がないから
3. 経済的なゆとりがないから
4. 関心や興味が持てないから
5. どのような活動があるか分からないから
6. 地域に知り合いがいないから又は誘われないから
7. 家族等の周囲の理解が得られないから
8. 責任が重くて大変そうだから
9. 人間関係が負担に感じるから
10. その他



<調査結果に対する有識者のコメント>

地域活動への参加率の調査結果を見ると（問 30）、半数近い人が、どの地域活動にも参加したことがないと回答している。意欲はあるが、ここでも実際の活動率は高くない実態が見て取れる。「学校・地域の子供関係の活動」や「環境保全・美化に関する活動」への参加者は比較的多いが、それ以外の活動に参加した人はいずれも3割を下回っている。これら2つの活動は、小学校や自治・町内会で慣習となっている可能性が高い。地域活動への自発的な参加者はそれほど多くないと考えるべきだろう。

多くの住民を巻き込みながら参画と協働のまちづくりを進めるには、何よりも参加のコストを下げる必要がある。それは、住民意識の改革の必要性とは別次元の問題である。実際に地域活動に参加していない最も大きな理由は「仕事、家事、育児等で忙しく時間がないから」である（問 31）。参加の障壁をなくすことが重要だということである。さらにいえば情報を入手することもコストである。様々な活動情報を集約し、それを市民に届ける回数を増やすなど、情報コストを減らす必要もある。

関西学院大学 教授 善教将大

(4) 市民等による地域課題の共有・解決

ア 連合自治会 28 団体（令和4年7月時点） ※単位自治会は 458 団体

複数の単位自治会で構成され、地域における情報、ノウハウ、課題等の共有、単位自治会では困難な課題の解決、大規模イベントの開催、行政機関・開発事業者との交渉・要望等を行う。一部地域では、連合自治会及び単位自治会が存在しない地域もある。

また、西宮市では、自治会の全市的な連合組織や会議体はない。

イ 地区ネットワーク会議（社会福祉協議会）

地区社協圏域（35 地区）にて地区社協や地域の諸団体、企業や社会福祉法人、NPO 法人等の多様な個人や団体が、「地域づくり」というキーワードで出会い、顔の見える関係をつくる地域のプラットフォームとして、それぞれの機能や知恵を生かしながら住民主体で地域づくりや地域課題を解決していく話し合いの場

地区ネットワーク会議設置地区数・会議開催数（年度別）

	令和元年度	令和2年度	令和3年度
設置地区数	22 地区	22 地区	22 地区
会議開催数	84 回	33 回	45 回

ウ 地域コミュニティ懇談会（西宮コミュニティ協会）

各地域コミュニティ（26 地域）において、地域の様々な課題について地域の各種団体から幅広い意見を求め、住みよい地域づくりについて話し合う。

地域コミュニティ懇談会開催地域数（年度別）

	令和元年度	令和2年度	令和3年度
開催地域	24 地域	7 地域	8 地域

<参考>令和3年度の開催テーマ

- ・コロナ禍で変わりゆく地域活動
- ・今後の活動について～みんなにエール～
- ・地域で愛される公民館づくり
- ・オアシスロード 50 周年記念行事の総括及び今後について
- ・地域課題などについての意見交換

<参考> 地域情報誌『宮っ子』について

西宮コミュニティ協会が発行する地域情報誌『宮っ子』（年6回、約 187,000 部/回）は、企画・編集・配布を市民のボランティアで行う、市民による手作りの情報誌であり、全市共通ページ（全市版）と 26 の地域コミュニティがそれぞれ作成するページ（地域版）で構成されている。身近な地域情報を発信することで、地域に関する様々な情報の共有や地域に対する愛着の形成、地域コミュニティの連帯感の醸成に寄与している。

エ NPO と行政との協働会議

市内の NPO 等団体が参加する「NPO 部会」と市の「行政部会」で構成され、NPO 部会の幹事と市が「合同会議」において協働施策に関する議論を行う。また、NPO 部会では、市との協働などをテーマに、メンバー同士が意見交換や情報交換を行い、市や NPO に関連する情報を共有するとともに、NPO 同士の交流を深める場となっている。

<参考>これまでに行われた議論

- ・NPO 関係者と市職員との合同研修会の開催について（平成 28 年度）
- ・市から NPO への情報発信について（平成 29 年度）
- ・参画と協働の推進に関する条例及び条例に基づく取組の見直しに向けた意見交換（令和 3 年度）
- ・西宮版サマーセミナーの実施に向けて（令和 4 年度）

(5) コミュニティ活動に対する市の支援

ア 自治会向けの支援

- ・自治会ガイドブック 設立編・加入促進編の作成及び配布（希望のあった自治会）
- ・自治会加入促進チラシの作成及び配布（転入手続時、希望のあった自治会）
- ・開発事業者に対する自治会等加入促進の協力依頼（チラシの作成及び配布）
- ・西宮市自治会等公益活動補償制度
（自治会等の公益的な活動中の傷害事故や賠償責任を補償する制度）

イ 相談対応

- ・自治会等の運営等に関する相談（各地域団体の関係課）
- ・NPO 等団体及び地域団体等の運営、設立に関する相談（市民交流センター）

ウ 講座・研修会等の開催

- ・各地域団体における研修会や講演会等の開催
- ・NPO 等団体及び地域団体等の活動推進を目的とした講座の開催（市民交流センター）
例)「まちの IT 研修会」

地域活動の IT 化やデジタル化に関心のある自治会を対象に、各団体の要望に応じて、IT ツールの使い方を学んでいただく出張形式の講座を開催。

「オンラインでつながる！Zoom の使い方講座」

コロナ禍で急速に進展したオンライン会議ツール「Zoom」のインストール方法や基本的な使い方について学ぶ動画を配信。

「スキル育成講座 ～2時間で終わる会議術～」

市内 NPO 等公益活動の担い手育成をめざし、「スキル育成講座」として「時間内に会議の成果を明瞭にすること」に着目したファシリテーションスキルを学ぶ講座を開催。

エ コミュニティ活動に対する助成

- ・各地域団体に対する助成制度（事業費補助・運営補助）
- ・未来づくりパートナー事業（対象：市民活動団体、地域団体）
（団体が企画・提案した事業を市が協働して実施又は助成金を交付）

オ コミュニティ活動拠点施設の維持管理・整備

- ・公民館（24 館）、市民館（22 館）、市民交流センター（1 館）など、コミュニティ活動の拠点となる施設の維持管理及び整備
- ・西宮市地域コミュニティ集会施設整備助成制度
（地域団体が会議や集会用の施設を新築、増改築、購入した場合の助成制度）

カ その他

- ・市民活動等支援制度一覧の作成及び配布

(6) コミュニティ活動の課題

- ・自治会加入率の低下（地域代表性の低下）
- ・担い手不足（勤務者や共働き世帯の増加による活動参加の減少、関心の低下）
- ・役員の高齢化（後継者の不足による役員の固定化）
- ・活動に係る負担感の増加
（縦割り行政による多方面からの協力要請、充て職による複数団体の兼務・委員就任）
- ・団体間の連携不足（地域団体同士、地域と NPO など）

(7) まとめ

- ・自治会加入率は年々低下しており、この 10 年間で加入率が約 10%低下している。
各団体での担い手不足や役員等の高齢化も年々深刻さを増しており、そのことが活動に係る負担感の更なる増加につながるなど、コミュニティ活動に関わる人の減少により、様々な弊害が生じている。
- ・市民意識調査の結果から、活動への自発的な参加はそれほど多くないと考えられる。
一方、活動に参加しない理由として「仕事、家事、育児等で忙しく時間がないから」(42.9%)の次に多かったのが、「どのような活動があるか分からないから」(39.5%)であり、ICT の効果的な活用や地域で取り組まれている活動の周知を図るなど、「多様な関わり方」や「関わりやすさ」に対するアプローチを通じた、コミュニティ活動に対する自発的な参加者を増やすための施策について検討が必要である。
- ・各地域団体や NPO 等団体に対して、市の関係課による支援がそれぞれ行われているが、関係課間の連携は十分ではなく、効果的な支援が行われているとは言い難い。また、市から自治会等への依頼事項が多く、そのことが活動に係る負担につながっていると考えられることから、令和 3 年度に「地域団体関係課連絡会議」を庁内に設置し、地域に関する情報の共有や負担軽減について検討を行うこととしている。

議題3 その他の取組に関する検証について

1 住民投票（条例第13条関係）

第13条 市長は、市政に関し、市民の意思を直接問う必要があると認めるときは、住民投票を実施することができる。

2 住民投票を実施しようとするときは、その案件ごとに次の各号に掲げる事項を別に条例で定めるものとする。

- (1) 住民投票に付すべき事項
- (2) 住民投票の期日、資格者、方法及び成立要件
- (3) 住民投票の結果の取扱い

(1) 制度概要

- ・地方公共団体が一定の事項についてその地域の住民に投票で意思を問う手法。
- ・第13条には、市長が市民の意思を直接問う必要があると認めるときに、住民投票を実施することができる旨と定められている。要件が満たされれば自動的に実施する、いわゆる「常設型」ではなく、案件ごとに住民投票条例案を策定し、住民投票を実施するか否かの判断を市議会に仰ぐ「個別設置型」としている。

※市民は、地方自治法にもとづく直接請求権（有権者の1/50以上の連署）により、住民投票条例の制定を市長に請求することができる。この場合、住民投票の実施には市議会の承認が必要。

(2) 過去の実施状況

実績なし

(3) 他自治体における実施状況（平成8年8月～令和3年1月）

市町村合併に関する住民投票（合併型）	約400件
地域の重要課題に関する住民投票（重要争点型）（※）	45件

※庁舎等の整備（10）、産廃施設関連（8）、米軍基地関連（4）、原発施設建設（3）など

(4) 個別設置型と常設型について

	概要	発議権（請求権）	投票権（投票資格）
個別設置型	必要が生じたつど議会の議決に基づいて条例を制定し実施	普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する者	個別の住民投票条例ごとに設定
常設型	対象事項や投票資格者など、投票に関するルールを定めた条例をあらかじめ設けておき、それに基づいて実施	住民投票条例（常設）で設定	住民投票条例（常設）で設定

(5) まとめ

- ・本市において、過去に住民投票が実施された事例はなく、全国的に見ても、市町村合併を除き、住民投票が実施された事例は少ない。
- ・「常設型」では議会による可決は必要としないものの、住民投票を実施するために必要な署名数は地方自治法にもとづく直接請求より厳しい割合が設定されていることが一般的である。また、「常設型」は、首長、議会の意見が反映されないことから、制度の濫用を招くリスクを抱える。
- ・「個別設置型」は、住民投票の実施に至るまで時間は要するものの、必要とする署名数は比較的低くなり、資格要件についても、住民投票条例の制定請求がされた時点の社会情勢によって柔軟に設定できるというメリットがある。

2 市長が講ずべき措置（条例第 17 条関係）

第 17 条 市長は、参画と協働を推進するため、次の各号に掲げる措置を講ずるものとする。

- (1) 参画と協働の取組の予定を取りまとめ、及び公表すること。
- (2) 毎年度の参画と協働の取組状況を取りまとめ、及び公表すること。

(1) 参画協働の取組予定及び取組状況の公表

区分		公表資料	公表方法
取組予定	参画	参画の取組予定一覧（ <u>資料 2</u> ）	市ホームページでの公表
	協働	なし	—
取組状況	参画	参画と協働のまちづくり取組状況報告書 （ <u>資料 3</u> ）	市ホームページでの公表 窓口等での配架
	協働		

(2) 課題

- ・参画の取組予定及び参画協働の取組状況を庁内でとりまとめているが、市ホームページで公表しているのみであり、市民に対して十分に周知できているとは言い難い。
- ・協働の取組予定については、とりまとめ及び公表を行っていない。

(3) まとめ

- ・参画協働の取組予定及び実施状況の効果的な公表方法について検討が必要である。

3 検証（条例第 18 条関係）

第 18 条 市長は、参画と協働の取組状況については、委員会の意見を聴いて、検証するものとする。

(1) 概要

西宮市参画と協働の推進に関する条例評価委員会を通じて、毎年、条例に基づく取組の検証を行うこととしている。

	取組名	評価	評価基準	評価委員会での検証方法
参画	意見提出手続	個別評価	有	前年度に意見提出手続が実施された案件（10 件前後）から評価対象 3 件を選定し、公表資料等をもとに評価を行う。
	説明会等			
	政策提案・公募手続	未評価	無	（H24 以降の取組実績なし）
	附属機関等	全体意見	無	附属機関全体の条例の遵守状況を踏まえ、改善に向けた提言を行う。
協働	各課実施の協働事業	※ ¹	無	（H29 以降は検証を実施せず）
	協働事業提案手続	個別評価	有	前年度に提案・実施された未来づくりパートナー事業（自由提案型・テーマ設定型）の報告書や自己評価書等をもとに評価を行う。
	住民投票	未評価	無	（過去に取組実績なし）

※¹ 平成 24～28 年度にかけて、共催・実行委員会形式の協働事業の個別評価（毎年 5～8 事業、全 30 事業）を実施。

(2) 個別評価案件の検証方法

ア 意見提出手続・説明会等

- ①前年度の意見提出手続実施案件（3 件）について、評価委員が公表資料等を確認し、「参画の取組にかかる評価基準」(資料 4) に照らして評価項目（市民の参画機会の確保・広報、パブリックコメントの公表資料、実施結果）ごとに 5 段階評価を行う。
- ②委員会当日、評価委員が評価点をもとに意見交換を行い、各案件の総合評価を決定する。委員会には、意見提出手続実施課の担当者も出席し、委員からの意見を今後の参考にす

③評価結果は、「参画と協働の取組状況評価報告書」(資料5)や「参画と協働のまちづくり取組状況報告書」により公表する。必要に応じて、「意見提出手続運用マニュアル」に委員の意見等を反映する。

イ 協働事業提案手続

①前年度に提案・実施された未来づくりパートナー事業(自由提案型・テーマ設定型)の報告書や自己評価書(提案団体・協働課の双方が作成)を確認し、「協働の取組にかかる評価基準」(資料6)に照らして評価項目(事業内容、協働、事業の成果、作成書類)ごとに5段階評価を行う。

②委員会当日、評価委員が評価点をもとに意見交換を行い、各案件の総合評価を決定する。委員会には、未来づくりパートナー事業の提案団体も出席し、委員からの意見を今後の事業実施にあたっての参考にする。

③評価結果は、「参画と協働の取組状況評価報告書」や「参画と協働のまちづくり取組状況報告書」により公表する。

(3) 課題

- ・「ア 意見提出手続・説明会等」について、平成28年度までは前年度に実施された意見提出手続実施案件の全てを評価していたが、平成29年度から評価委員会が選定した評価対象(おおむね3件)のみを評価する方式に変更した。これまでは意見提出件数が比較的多い案件が結果的に評価対象として選定されることが多かったが、意見提出件数の少ない案件についても評価を行い、提出意見が少ない原因等を分析する必要がある。
- ・「イ 協働事業提案手続」について、現在評価対象としているのは、未来づくりパートナー事業の「自由提案型」と「テーマ設定型」であり、地域団体が地域課題の解決や地域力の向上につながる事業を企画・提案・実施し、市が資金的なサポートを行う「地域力向上型」については評価の対象としていない。
※現在は、市と協働して実施する事業のみを評価対象としている。
- ・評価委員会における議論や意見の効果的な共有方法(庁内・団体など)について検討が必要である。

(4) まとめ

- ・意見提出手続の評価対象の選定にあたり、意見提出件数が多かった案件と少なかった案件をバランスよく選定し評価を行う必要がある。
- ・未来づくりパートナー事業の「地域力向上型」や令和4年度新設の「コロナ課題解決型」の検証方法について検討を行う必要がある。
- ・その他、条例にもとづく各取組の効果的な検証方法について、評価委員会においてあらかじめ検討の機会を設ける必要がある。