豊岡市
地域コミュニティビジョン
（素案）

第 5 回豊岡市地域コミュニティビジョン策定検討委員会　資料
令和元　年 5 月 27 日(月)

目次

第1章　地域コミュニティビジョン策定のねらい 1
1　地域コミュニティビジョン策定の趣旨と位置付け 1
2　地域コミュニティビジョン策定の流れ 3
第2章　地域コミュニティの現状と課題 4
1　地域の現状と課題 4
⑴　人口 4
⑵　地域環境 7
⑶　子育て 8
⑷　学校教育 9
⑸　社会教育 11
⑹　防災 12
⑺　健康福祉 13
⑻　居住環境 15
⑼　伝統・文化 17
⑽　産業 18
⑾　地区が有する財産 19
2　行政区と地域コミュニティ組織の現状と課題 20
⑴　行政区の現状と課題 20
⑵　地域コミュニティ組織の現状 24
①　29 地区の概要 24
②　組織形態 24
③　地域コミュニティ組織による事業の実施 26
④　行政との関係 27
⑶　地域コミュニティ組織の課題 28
①　理念や仕組の認識不足 30
②　組織・役員 30
③　運営体制 31
④　取組み内容 31
⑤　計画性のある取組み 31
⑥　多様な主体の参画ができていない 31
⑦　人材発掘・人材育成ができていない 32
⑧　地域マネージャーの負担大や適任者不在 32
⑨　活動資金の確保 33
⑩　住民の理解・参画不足 33
3　地域コミュニティ組織の支援施策 34
⑴　財政支援（交付金の交付）（図表 2-50） 34
①　コミュニティづくり交付金 34
②　地域コミュニティ活性化交付金（活動促進事業交付金） 34
③　コミュニティセンター管理業務委託料 34
⑵　人的支援 35

⑶　活動拠点の提供 35
⑷　組織間連携、人材育成支援 35
⑸　地域づくりの協働推進、庁内調整 35
4　地域コミュニティの現状と課題のまとめ（第2章小括） 36
第3章　求められる地域コミュニティ像　ーめざす将来像ー 37
1　めざす地域コミュニティの将来像 37
2　具体的なコミュニティ像 39
⑴　住み続けられる地域の維持 40
①　地区住民みんなで持続可能な住民自治が行われている 40
②　地区で子どもを育てる体制ができている 41
③　地区に UI ターンする若者が増えている 42
⑵　暮らしやすさの持続 43
①　地区の防災力が高まっている 43
②　地区で住みよい環境が守られ活かされている 44
③　地区のすべての人が支え合っている 45
⑶　個性ある地域の誇りづくり 46
①　地域の資源を活かして地区が豊かになっている 46
②　地区の伝統や文化が次世代にうまく継承されている 47
③　地区住民が学び合い豊かに生活している 47
3　めざす地域コミュニティの将来像のまとめ（第3章小括） 48
第4章　　めざす将来像を実現するための方策 49
1　より良い地域コミュニティづくりに向けて 49
2　持続可能な地域コミュニティづくりの方策 51
⑴　組織力の深化 51
①　住民意識の深化 51
②　地域コミュニティ組織と行政区との関係 51
③　地域づくりに関わる人材の発掘・育成 52
⑵　活動力の向上 52
①　地域づくり計画の策定・見直し 52
②　指定管理者制度 53
③　地域コミュニティ組織の法人化の検討 55
④　地域コミュニティ組織の財源の確保 56
⑶　協働の深化 57
①　協働の推進 57
3　行政による地域コミュニティ政策のあり方 59
⑴　地域コミュニティ政策の推進に関する庁内連携 59
⑵　様々な主体による中間支援の確立 60
⑶　実行性のあるビジョンに向けて 63
第5章　　おわりに 64
1　これまでの振り返り 64
2　残された課題について 65
⑴ 地域コミュニティと学校教育 65

⑵地域コミュニティと行政区の関係 67
① 行政区の運営面の状況 67
参考資料（用語説明一覧） 70

第1章　地域コミュニティビジョン策定のねらい

1　地域コミュニティビジョン策定の趣旨と位置付け

本市では、人口が減少し、少子化、高齢化も進むことで、行政区個々の力が弱まり、行政区単独では解決できない課題が増えてきています。このような状況の中、「自分たちの地域は自分たちで守る」ということを地域づくりの基本に置き、地区（旧地区公民館の区域）における今後の地域づくりの方向を示すため、平成 27 年 2 月に「豊岡市新しい地域コミュニティのあり方方針」（以下「あり方方針」という。）を定めました。

図表1-1　　豊岡市の地域コミュニティのエリア

あり方方針に基づき、全 29 地区で地域コミュニティ組織を立ち上げ、さらにその活動拠点として、平成 29（2017）年 4 月に、それまでの地区公民館をコミュニティセンターに一新し、住民の主体的な活動へ繋げつつあります（図表 1－1）。単一集落の広がりを超えて地域コミュニティづくりを考えた時、人口減少や少子化・高齢化により、これまで単一集落が担ってきた機能の受け皿を検討する必要があり、それらは今後、地域コミュニティ組織で担うことが期待されます。

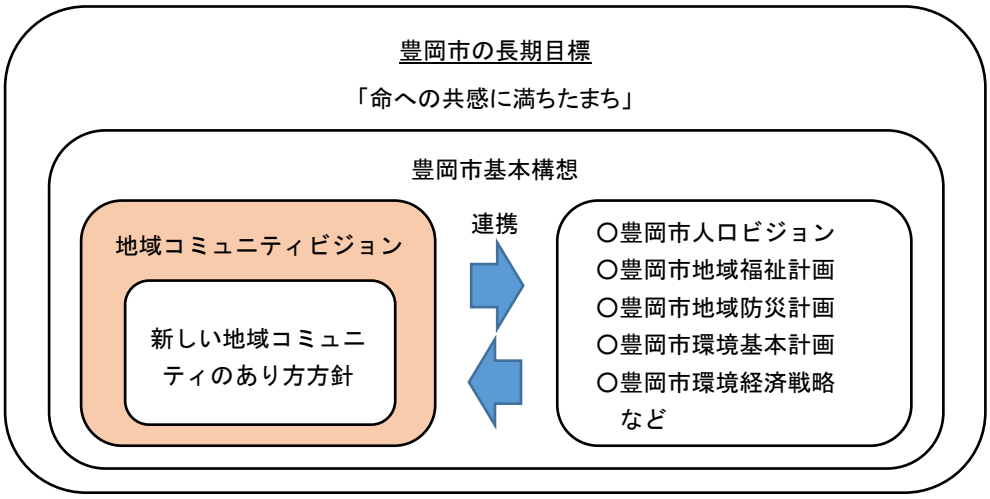
また、あり方方針では、「住民が地域づくり全般に目を向け、やりがいを持って活動し、地域に愛着と誇りを持っている」ことを地域コミュニティの目指す姿としています。このことは、「豊岡市いのちへの共感に満ちたまちづくり条例」（平成 24（2012）年制定）が示す住民の姿を実践することそのものであるとしています。

一方で、「地区が目指す姿」や「地区の将来像」については、十分に示すことができていない現状があります。

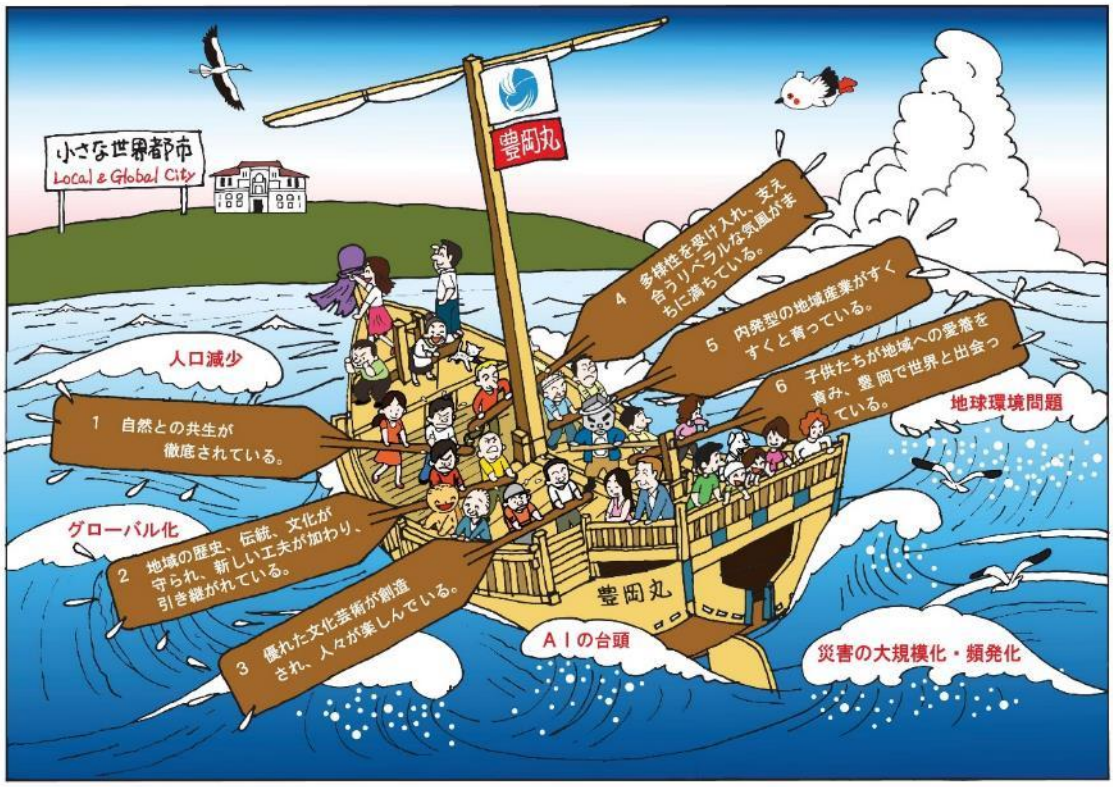
本ビジョンは、豊岡市いのちへの共感に満ちたまちづくり条例、豊岡市基本構想、あり方方針、その他計画等の関連性を踏まえつつ（図表 1－2・1-3）、今後 10 年間（令和 2（2020）年度～令和 11（2029）年度）の市が考える地域コミュニティの将来像、また、それを実現するための方策など地区のめざす基本的方向性を示すものとします。

構成としては、第２章で「地域コミュニティの現状と課題」を整理した後、第３章で「求められる地域コミュニティ像－めざす将来像－」を提示します。そして、第４章と第５章で「めざす将来像を実現するための方策」「実現に向けて」をそれぞれ示しています。

なお、本ビジョンは全市的な視点で記述していますが、具体的な将来像やその方策については、地区の実情により様々であるため、それぞれの地区において「地域づくり計画」として定めることが必要です。地区住民の皆様にとって、本ビジョンが地域づくり計画策定のひとつの参考事例となるなど、今後の組織運営や活動の一助となれば幸いです。



図表1-2　　地域コミュニティビジョンの位置づけ



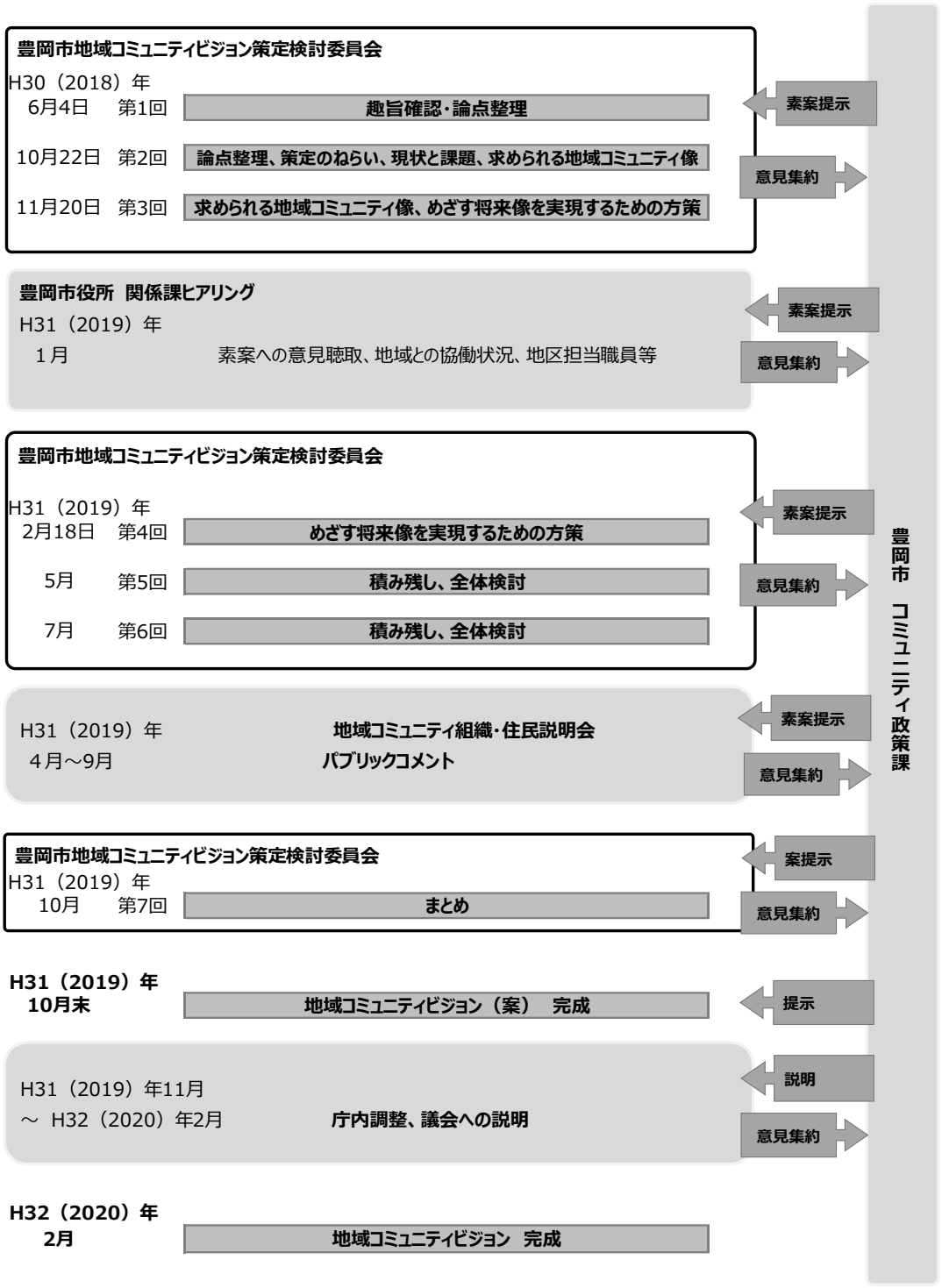
図表1-3　　豊岡市基本構想　豊岡丸

（出典）豊岡市基本構想

2 地域コミュニティビジョン策定の流れ

本ビジョン策定にあたり、「豊岡市地域コミュニティビジョン策定検討委員会」（以下、委員会という）を設置し、平成 30（2018）年 6 月 4 日の第 1 回から計 7 回の会議を開催し、検討を重ねていただきました。また、住民説明会、パブリックコメントも実施し、最終的な案がまとまりました。

その後、議会及び庁内において内容を精査し、この度、「豊岡市地域コミュニティビジョン」が策定されました（図表 1-4）。



図表1-4　地域コミュニティビジョン策定の流れ

第2章　地域コミュニティの現状と課題

1　地域の現状と課題

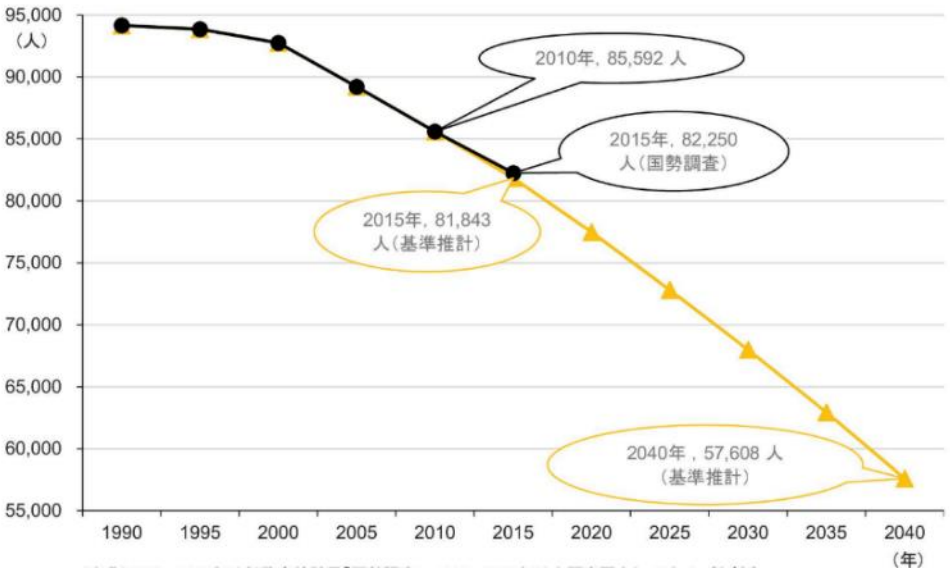
⑴　人口

豊岡市の総人口は、戦前約 9 万人で推移し、戦後の団塊世代の出産期〔昭和 22（1947）年～昭和 24（1949）年〕に 10.3 万人で最多を数えました。その後緩やかに減少し、平成 27（2015）年現在 8.2 万人となっています。今後人口減少ペースは加速すると見られ、令和 22（2040）年には 5.8 万人、令和 42（2060）年には 3.8 万人に落ち込むと推計されます（図表 2-1）。

このような市全域の総人口推移は、平成 17（2005）年の合併前の市町村別にみると大きく異なり、旧竹野町、旧但東町は、大正 9（1920）年の国勢調査以来、人口減少の一途を辿っています。また、旧日高町、旧出石町は昭和 22（1947）年に、旧城崎町は昭和 40（1965）年に、旧豊岡市は平成 7（1995）年に、それぞれ人口ピークを迎え、その後人口減少期に入っています（図表 2-2）。

また、平成 17（2005）年と平成 27（2015）年の人口推移を市内 29 の地区毎に見ると、27 地区で人口が減少しており、周辺地区からの人口流入等により人口が増加しているのは 2 地区のみとなっています（図表 2-3）。

この人口減少はさらなる少子化・高齢化を伴いながら進行することから、推計のとおりに人口減少が進むとすると、豊岡市はコミュニティの崩壊・消滅、公共交通網の崩壊、地域経済の衰退、財政悪化に伴う行政サービスの低下、医療・介護などの社会保障費の増大等、深刻な打撃を受けることは明らかです。（図表 2-4・2-5・2-6・2-7）



図表2-1　　豊岡市の総人口の推移と将来推計

（出典）「豊岡市人口ビジョン」（2015年10月30日）と2015年国勢調査の比較

図表2-2　　現豊岡市と合併前の旧市町別・総人口の推移

単位：人

	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
豊岡市	**96,086**	**94,163**	**93,859**	**92,752**	**89,208**	**85,592**	**82,250**
旧豊岡市	47,712	47,244	47,742	47,308	45,997	44,598	43,375
旧城崎町	4,958	4,748	4,592	4,345	3,973	3,778	3,519
旧竹野町	6,306	6,018	5,880	5,751	5,444	4,973	4,496
旧日高町	19,325	18,822	18,666	18,410	17,697	17,242	16,609
旧出石町	11,204	11,001	10,917	11,207	10,824	10,259	9,996
旧但東町	6,581	6,330	6,062	5,731	5,273	4,742	4,255

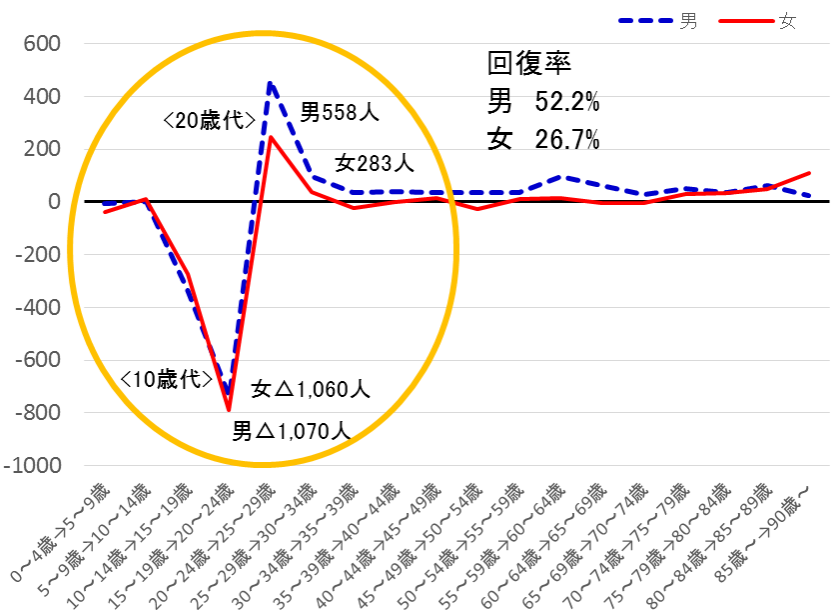
（出典）「豊岡市人口ビジョン」（2015年10月30日）と2015年国勢調査の比較

図表2-3　　豊岡市の地区別人口推移

単位：：人

	2005年	2015年	増減		2005年	2015年	増減
豊岡地区	10,771	9,339	▲ 1,432	八代地区	862	761	▲ 101
八条地区	4,851	5,331	480	日高地区	8,015	7,925	▲ 90
三江地区	4,065	3,527	▲ 538	三方地区	3,132	2,740	▲ 392
田鶴野地区	2,821	2,797	▲ 24	清滝地区	1,919	1,635	▲ 284
五荘地区	11,803	11,906	103	西気地区	1,038	840	▲ 198
新田地区	3,640	3,441	▲ 199	弘道地区	4,297	4,053	▲ 244
中筋地区	2,118	1,981	▲ 137	菅谷地区	755	689	▲ 66
奈佐地区	1,391	1,192	▲ 199	福住地区	1,644	1,524	▲ 120
港地区	3,528	2,929	▲ 599	寺坂地区	730	615	▲ 115
神美地区	2,291	2,166	▲ 125	小坂地区	2,256	1,997	▲ 259
城崎地区	4,206	3,559	▲ 647	小野地区	1,416	1,278	▲ 138
竹野南地区	1,424	1,106	▲ 318	資母地区	2,244	1,807	▲ 437
中竹野地区	805	685	▲ 120	合橋地区	2,207	1,848	▲ 359
竹野地区	3,506	2,912	▲ 594	高橋地区	1,189	874	▲ 315
国府地区	3,400	3,263	▲ 137	市全体	92,324	84,720	▲ 7,604

（出典）住民基本台帳（各年3月末日現在）



図表2-4　　豊岡市の年齢性別純移動数（社会増減）

（出典）「豊岡市人口ビジョン」（2015年10月30日）と2015年国勢調査の比較

図表2-5　　豊岡市の合計特殊出生率（国勢調査ベース）の推移

単位:人

	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
豊岡市	2.08	1.82	1.75	1.85	1.63	1.94	1.71

（出典）兵庫県（2017）『平成27年保健統計年報』

図表2-6　　豊岡市の20歳～39歳女性に占める未婚率の推移

（出典）豊岡市政策調整課

図表2-7　　豊岡市の人口回復率の推移

単位:人

	1980 →1985	1985 →1990	1990 →1995	1995 →2000	2000 →2005	2005 →2010	2010 →2015
10歳代の転出超過人数　A	3399	3613	2885	3067	3009	2587	2130
20歳代の転出超過人数　B	1115	1000	1516	1505	861	884	842
回復率　B/A	32.8%	27.7%	52.5%	49.1%	28.6%	34.2%	39.5%

（出典）「豊岡市人口ビジョン」（2015年10月30日）と2015年国勢調査の比較

⑵　地域環境

本市の自然環境について、ユネスコ世界ジオパークに加盟認定された「山陰海岸ジオパーク」エリアであり、また、コウノトリの人里での野生復帰を目指すという世界でも類を見ない取組みを進めています。

生活環境に着目すると、土地課税評価に基づく土地利用の状況について、平成21(2009)年と比較し概観していくと田畑等といった一次産業や生物多様性に関わりが深い基盤が微減しています（図表 2-10)。また、農地のうち市全体の耕作放棄地面積は平成 17（2005）年において 389ha、平成 22 年において 430ha、平成 27（2015）年において 503ha と増加しています。他方、宅地面積は微増傾向にあります（図表 2-9)。このことから、中山間地域等の農村部では田畑の適切な管理を、都市的地域では、適切な開発による風景の保全が求められています。一方、ごみの収集量について平成 20（2008）年と比較すると減少傾向にあり、環境負荷低減に寄与しているものと考えられます（図表 2-8)。

また、高齢者が増えているため、ごみステーションまでのごみ出しやクリーン作戦、水路の清掃などが出来にくくなっているなど、新たな問題も生まれ始めています。

山陰海岸ジオパークやコウノトリといった貴重な地域資源は人々の営みの中で守り育まれていくものであり、身近な生活環境を地域ぐるみで保全していくことが求められます。

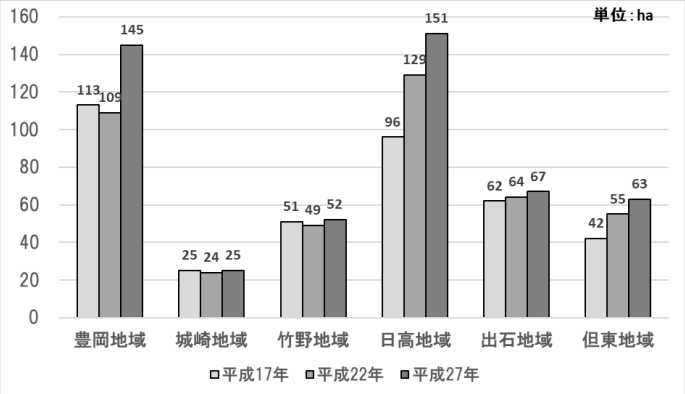
図表2-8　　豊岡市のごみ収集量

単位：t

年度	計	計画収集	一般搬入
20	29,448	16,441	13,007
21	28,559	16,059	12,500
22	27,833	15,612	12,221
23	29,026	15,872	13,154
24	28,941	15,767	13,174
25	28,936	15,353	13,583
26	28,983	15,130	13,853
27	28,943	15,417	13,526
28	27,185	14,782	12,403

注：平成21、23、25、26年度は災害ごみを含む
注：平成21、22、25年度は管外ごみを含む

（出典）豊岡市生活環境課



図表2-9　　豊岡市の耕作放棄地面積の変化

（出典）農林業センサス

図表2-10　　豊岡市の土地課税評価に基づく土地利用状況

単位：千㎡

年	総数	宅地	田	畑	山林	原野	雑種地及び池沼	その他
21	697,660	16,549	46,506	11,792	261,572	2,509	6,759	351,973
22	697,660	16,550	46,378	11,814	256,215	2,559	6,770	357,374
23	697,660	16,615	46,224	11,787	252,203	2,496	6,931	361,404
24	697,660	16,628	46,021	11,648	246,620	2,474	7,319	366,950
25	697,660	16,651	45,935	11,650	246,399	2,473	7,596	366,956
26	697,660	16,708	45,900	11,611	247,456	2,462	7,708	365,815
27	697,550	16,801	45,853	11,588	247,966	2,456	7,783	365,103
28	697,550	16,844	45,824	11,576	246,391	2,456	7,814	366,645
29	697,550	16,903	45,825	11,609	246,840	2,470	7,866	366,037
30	697,550	17,021	45,880	11,631	247,524	2,464	8,034	364,996

注：その他の欄には、市全域の面積（697.55k㎡）から各地目の面積を差し引いたものを計上しており、主に土地の縄伸び分や、河川、道水路等の面積が含まれている。

（出典）豊岡市統計書

⑶　子育て

豊岡市では人口減少とともに子どもの数が減少し、将来においてもその傾向が継続すると考えられます。

6歳未満の子どもがいる世帯の分布を調べると、豊岡地域の中心部が多く、その他城崎、日高及び出石の各地区中心部にも点在していますが、竹野及び但東の各地区では子どもがいる世帯が少なくなっています。

しかし、核家族化が進む一方で、子育て中の母親の就労意欲は高まっており、市街地の保育所等では入所定員を大幅に超え、待機児童も生じています（図表2-11）。

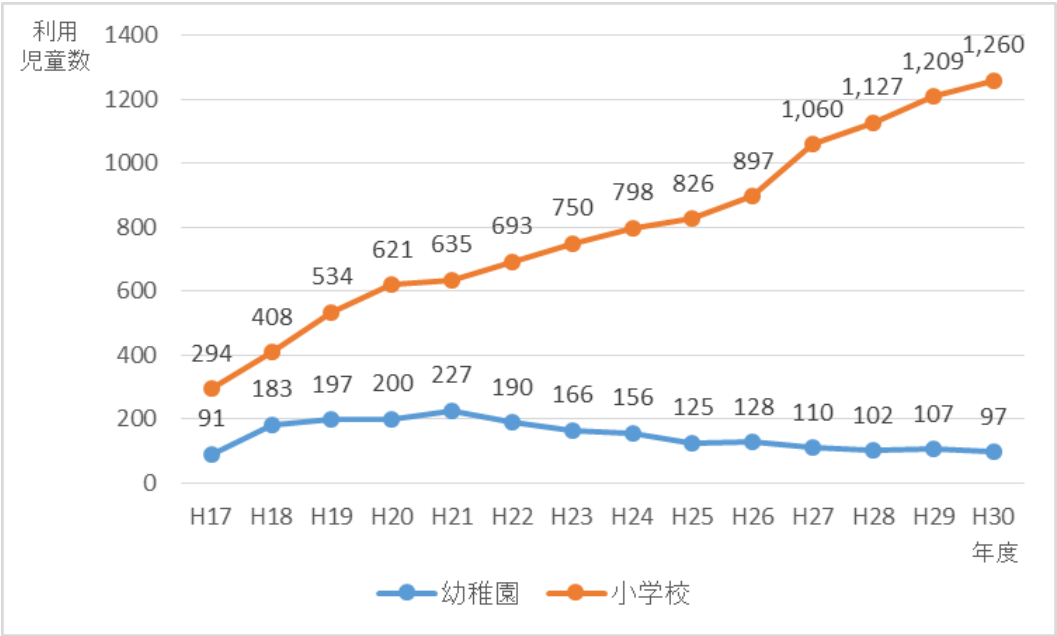
また、各小学校区に開設している放課後児童クラブにおいても、利用ニーズの高まりとともに利用者も増加する傾向にあります（図表2-12）。

このような中、子育てにおいては、地域の核となる学校を中心に、地域の中で保護者同士や地域の人々とのつながりを持ち、学校園・家庭・地域等が連携協力し、保護者や子ども同士の交流を深化させていく必要があります。

図表2-11　　豊岡市の保育所の入所率（地域別推移）

	H26			H27			H28			H29		
	定員	月平均入所児童数	入所率	定員	月平均入所児童数	入所率	定員	月平均入所児童数	入所率	定員	月平均入所児童数	入所率
豊岡地域	870	979	112.5%	925	1,042	112.6%	928	1,034	111.4%	967	1,028	106.3%
城崎・港地域	120	155	129.2%	140	167	119.3%	140	172	122.9%	150	174	116.0%
竹野地域	115	59	51.3%	80	65	81.3%	80	72	90.0%	80	77	96.3%
日高地域	505	592	117.2%	485	600	123.7%	505	589	116.6%	505	574	113.7%
出石地域	170	208	122.4%	180	208	115.6%	180	207	115.0%	180	221	122.8%
但東地域	120	72	60.0%	120	86	71.7%	120	90	75.0%	120	97	80.8%
計	1,900	2,065	108.7%	1,930	2,168	112.3%	1,953	2,164	110.8%	2,002	2,171	108.4%

（出典）豊岡市教育委員会



図表2-12　　豊岡市の放課後児童クラブ利用状況

（出典）豊岡市教育委員会

⑷　学校教育

市内 29 の小学校の児童数の推移〔平成 20（2008）年度～平成 30（2018）年度〕によると、ほとんどの小学校で児童数が減少しています。中には、この 10 年間で児童数が半減している小学校もあり、児童数が 30 人以下の小学校も 3 校となっています（図表 2-13）。西気小学校においては、平成 25（2013）年 3 月に閉校し、清滝小学校へ統合となりました。

全体の児童数は減少する一方、不登校児童生徒数は増加する傾向にあります。児童生徒の内面に関わる問題であるためその原因の特定はできませんが、就学前の生育歴や本人の発達特性等が就学後の人間関係や学校生活への適応状況の形成に影響し、不登校に陥るというケースが少なからずあります（図表 2-14）。

また、特別な支援が必要な子どもたちへの教育的ニーズに対応するため、特別支援教育支援員の配置や特別支援教育の視点を取り入れた指導に関する研修会の実施等の取組みを行っています（図表 2-15）。

近年、これらの取組への要請が増加していることは、「豊岡市小・中学校への特別教育支援員の配置に係る申請者数の推移」からも見て取れます。

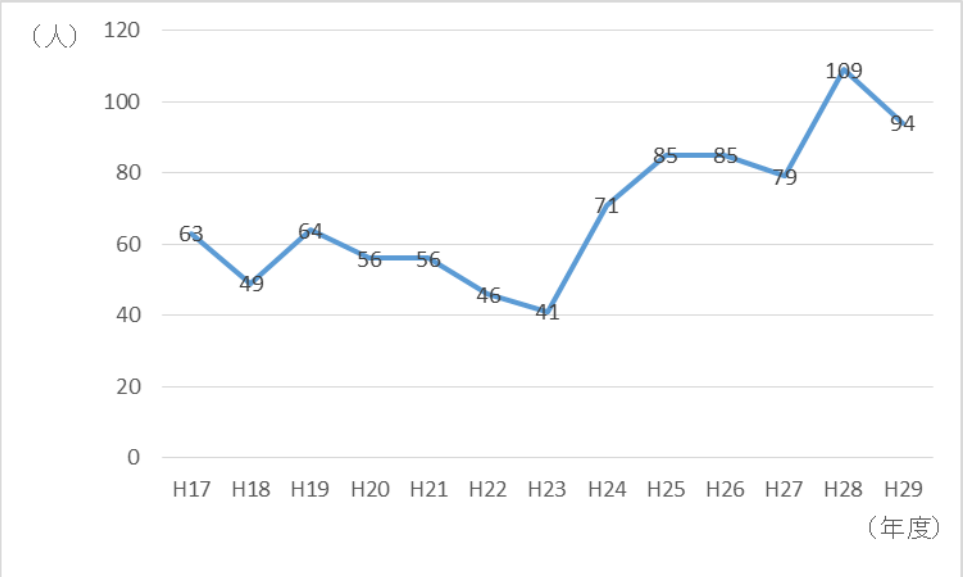
このような中、インクルーシブ教育システムの構築を見据え、教職員のニーズに合わせた専門性のある研修機会を増やすなど、より一層、特別支援教育の充実を図っていく必要があります。

図表2-13　　豊岡市の小学校児童数の推移

単位：人

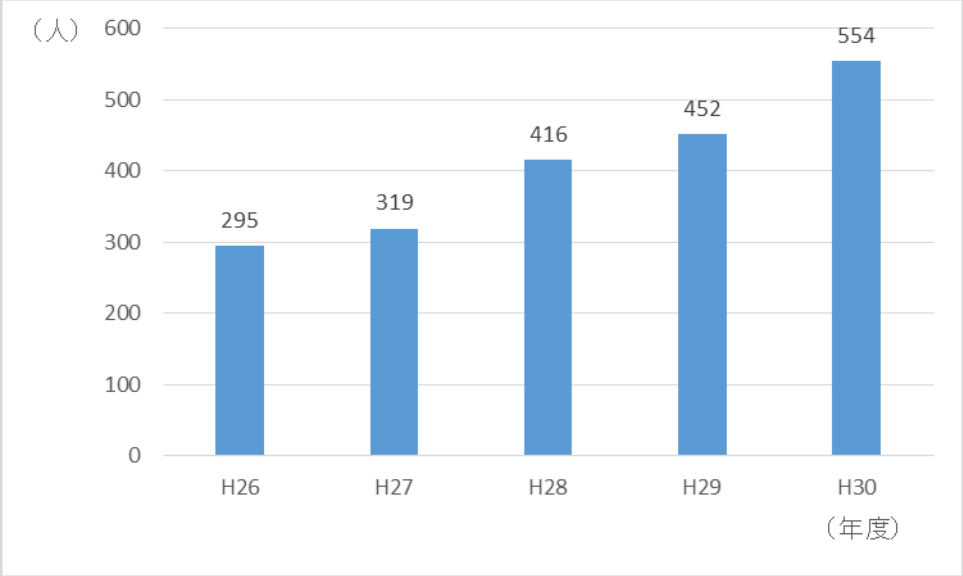
小学校名＼年度		平成20年度	平成25年度	平成30年度
豊岡	豊　岡	546	411	402
	八　条	334	378	379
	三　江	212	149	169
	田鶴野	181	171	162
	五　荘	756	751	717
	新　田	233	200	171
	中　筋	104	112	102
	奈　佐	82	66	47
	港　東	70	64	48
	港　西	105	67	42
	神　美	151	122	144
城崎	城　崎	185	156	153
竹野	竹　野	198	130	113
	中竹野	46	44	27
	竹野南	62	30	29
日高	府　中	199	215	194
	八　代	56	48	31
	日　高	421	422	477
	静　修	55	54	45
	三　方	143	114	129
	清　滝	76	114	89
	西　気	52	—	—
出石	弘　道	231	225	236
	福　住	153	143	113
	寺　坂	37	25	27
	小　坂	145	113	94
	小　野	93	54	63
但東	合　橋	103	83	64
	高　橋	51	26	32
	資　母	100	72	62
合　計		5,180	4,559	4,361

（出典）豊岡市教育委員会



図表2-14　　不登校児童生徒数の推移

（出典）豊岡市教育委員会



図表2-15　　豊岡市小・中学校への特別教育支援員の配置に係る申請者数の推移

（出典）豊岡市教育委員会

⑸　社会教育

社会教育活動は各種講座やスポーツ大会、文化祭など、地区公民館時代からの取組みを多くの地域コミュニティ組織が継承しており、地域住民の自発的・主体的運営を通じて、地域コミュニティづくりの礎を築いています。その拠点となるコミュニティセンターは地区公民館時代から引き継いだ社会教育における主体的な活動を通じて、住民が活躍できる場として、市民の居場所と出番づくりを創出してきました。また、小学校区と重なっている場合が多く、古くからの濃密な付き合いによる人間関係が構築しやすい環境にあることから、人材力を高めていく機能も持ち合わせてきました。しかしながら、地域事情や住民の価値観の変化がうかがえる中、旧態依然の取組みであればマンネリ化やメンバーの固定化等を生み、その機能が発揮されない場合もあります。

一方、学校教育の現場では、総合的な学習等を通じて、子どもたちが学びと実践の一体化を進める動きもあります。その中で社会的包摂やふるさと教育、伝統文化の継承等、学校と地域社会が協働的な立場から教育を進め、学校教育と社会教育の双方がそれぞれの主体性を保持した「学社協働化」という考えも生まれてきています。

このような背景から、広く地区住民の声を汲み上げ、人材育成とともに個人の知識、技術、経験を集結させて、地域課題の解決にあたる人材力を高め、学びの成果を地域づくりに生かして行くことが今後の社会教育のあるべき姿と言えます。このことから地域と関わり、ともに学びあうことに喜びを見いだす人が多く生まれるような取組みや仕掛けづくりが求められています。

⑹　防災

本市では、これまでに数多くの自然災害に見舞われてきました（図表 2-16）。特に、平成 16（2004）年 10 月の台風 23 号は、昭和 34（1959）年の伊勢湾台風に次ぐ史上 2 番目の浸水戸数（7,944 戸）となりました。また、大正 14（1925）年の北但馬地震では、死者 428 名、全焼・全半壊合わせて 3,477 戸もの被害がありました。

地域に目を向けると、中山間地域といった農村部では、土砂災害防止法に基づく警戒区域や特別警戒区域が非常に多く、一方で都市的地域等の円山川沿川では、海抜が低く、浸水被害の危険が高い地域が多いという特徴があります。

自主防災組織の組織率は 8 割を超えるものの、地域ぐるみ、とりわけ行政区単位の防災活動の取り組みには地域差があると言えます（図表 2-17）。近年においてもゲリラ豪雨や長雨を起因とする浸水被害や土砂災害等が発生しているほか、地震に関しては、平成 11（1999）年に兵庫県が行った地震被害想定調査において、甚大な被害が想定されています。このことから、地域の立地条件や災害リスクを正しく理解したうえで、地域ぐるみで防災・減災に取組むことが必要です。

また、地域の防災力の中核である消防団については、定数割れが常態化している地域が増加しつつあり、災害対応に支障が生じています（図表 2-18）。

図表2-16　　円山川の主な洪水履歴

年	洪水要因	流域平均2日間雨量	最高水位（立野）
平成16年	台風23号	278mm	8.29m
平成2年	秋雨前線・台風19号	364mm	7.13m
昭和54年	台風20号	211mm	6.74m
昭和51年	台風17号	322mm	6.92m
昭和40年	台風23号	191mm	6.86m
昭和36年	第二室戸台風	184mm	6.87m
昭和34年	伊勢湾台風	253mm	7.42m

（出典）豊岡市市勢要覧とよおか豆事典2017

図表2-17　　平成29年度自主防災組織実態調査の結果（地域別）

単位：行政区

地域	対象区数	組織状況（「規約」の有無）							
		組織あり		組織なし					
		区数	組織率	区数	率	(内)結成予定あり		(内)結成予定なし	
						区数	率	区数	率
豊 岡	123	117	95.1%	6	4.9%	2	33.3%	4	66.7%
城 崎	31	13	41.9%	18	58.1%	2	11.1%	16	88.9%
竹 野	42	30	71.4%	12	28.6%	1	8.3%	11	91.7%
日 高	70	64	91.4%	6	8.6%	0	0.0%	6	100.0%
出 石	51	48	94.1%	3	5.9%	0	0.0%	3	100.0%
但 東	42	27	64.3%	15	35.7%	3	20.0%	12	80.0%
全 体	359	299	83.3%	60	16.7%	8	13.3%	52	86.7%

（出典）豊岡市防災課

※組織率＝組織ありの区÷全区数

N=359

図表2-18　　豊岡市消防団 団員数の推移

組織	定数（人）	団員数（人）							
		H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
豊岡消防団	505	477	477	481	477	469	465	460	462
城崎消防団	150	134	137	140	134	136	136	128	130
竹野消防団	358	310	305	306	304	301	294	285	280
日高消防団	583	583	583	583	582	580	581	578	581
出石消防団	380	362	363	368	374	374	368	364	367
但東消防団	254	244	238	243	236	234	237	227	228
合計	2,230	2,110	2,103	2,121	2,107	2,094	2,081	2,042	2,048

（出典）豊岡市防災課

⑺　健康福祉

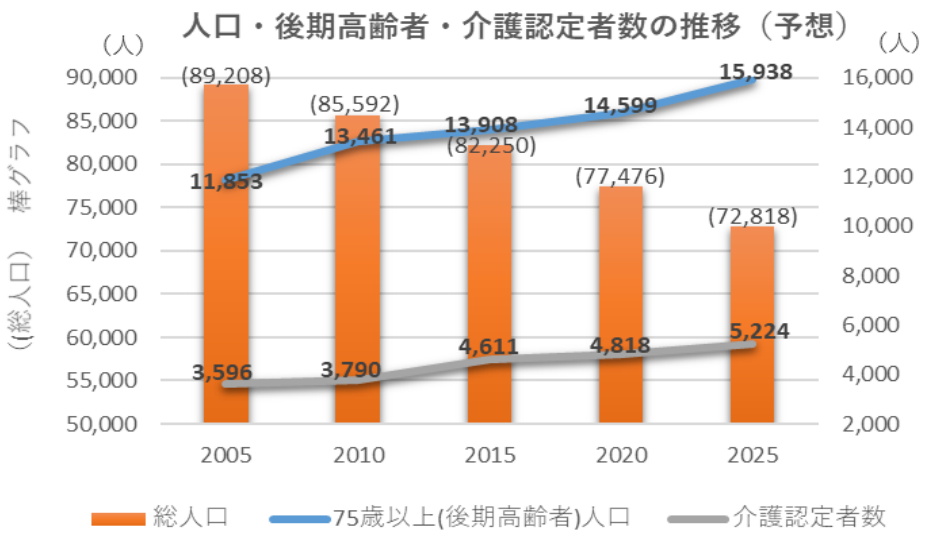
本市では、高齢者、特に後期高齢者の増加に伴い、要支援・要介護認定を受けた高齢者が増加しており、平成 27（2015）年 10 月末現在で 4,611 人〔平成 29（2017）年 3 月末現在 4,741 人）となっています。団塊の世代が後期高齢者となる平成 37（2025）年には 5,224 人と、今後ますます増加していくことが予想されています（図表 2-19）。

それに加えて、認知症の親と障がい者の子、高齢の両親と引きこもり状態の子が同居する世帯、ごみ屋敷の問題など、複合多問題を抱える世帯や既存の福祉制度の対象にならない「制度の狭間」に陥るケースが問題となっています。

このことは、核家族化の進展や住民の意識の変化もあり、人のつながりが希薄化したことで、本来世帯内や親族間で支え合っていた仕組みが脆弱となり、福祉的支援を必要とする複合問題を抱える世帯が孤立していることが、状況を悪化させる要因の一つになっています。

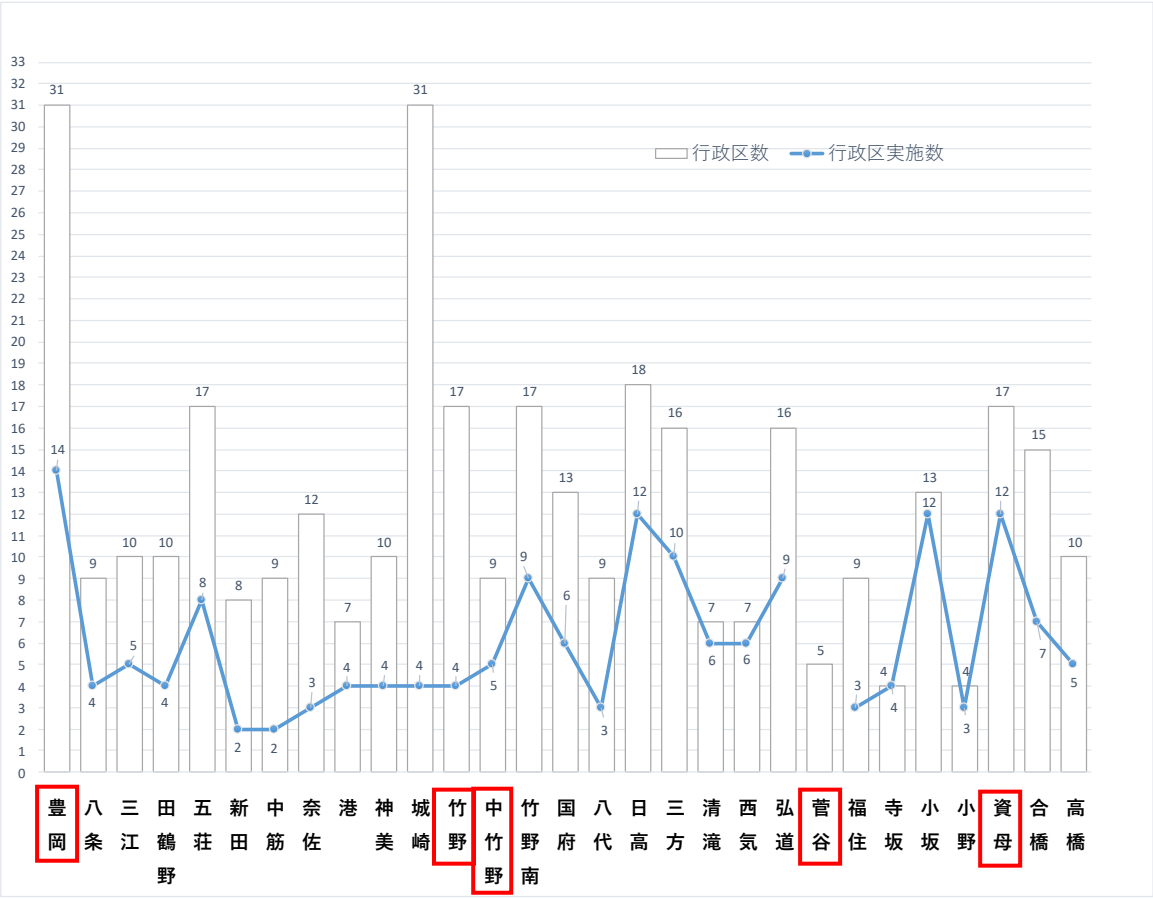
市は、住民主体の健康づくり活動として、「玄さん元気教室」を自主運営できるように支援しています。平成 24（2012）年に 4 行政区からスタートし、平成 31（2019）年 3 月末現在、行政区単位で 170 団体が「玄さん元気教室」を実施しています（図表 2－20）。参加者自身の健康づくりが主な目的ですが、同じ区の住民への見守り的機能や世代間交流などにも効果があります。

玄さん元気教室の実施団体・参加者数は増加しつつありますが、活動のマンネリ化や参加者が減少するなど、活動力が低下している団体もあります。他にも高齢者等安心見守り事業や、サロン活動など一人暮らし高齢者等が地域とのつながりを持ちながら暮らしていける活動を定着させる必要があります。



図表2-19　　豊岡市の人口・後期高齢者・介護認定者数の推移予想

（出典）豊岡市高年介護課



図表2-20　　平成31年度末の玄さん元気教室の実施状況（行政区・地区）

（※地区名が赤い囲みの場合はコミュニティで教室開催）

（出典）豊岡市健康増進課

⑻　居住環境

本市の公共交通機関は、鉄道路線として JR 山陰本線と京都丹後鉄道が通っており、通勤通学での利用の割合が高くなっています（図表 2-21）。

バス路線網については、民間路線バス、市街地循環バス、市営バス（イナカー）、地域主体交通（チクタク）の 4 つのモードで構成されています（図表 2-22）。

これらの路線網は主要な鉄道駅や地域の中心部を起点に、農山漁村部の集落までネットワークが構築されており、鉄道駅や停留所までの徒歩圏（駅 800m、停留所 300m）の対人口カバー率は 96%となっていますが、特に山間部の路線では便数の減少などが問題となっており、住民が積極的に利用することで、この公共交通ネットワークを維持していくことが大きな課題となっています。

また、空き家に目を向けると、本市の空き家数は、平成 20（2008）年の 6,280 戸から平成 25（2013）年の 5,690 戸に減少し、空き家率も 18.0%から 16.6%に減少していますが、国や兵庫県の空き家率 13.0%前後と比較すると依然高い水準になっています（図表 2-23）。

空き家は、著しく老朽化が進んだ場合は、地域にとって好ましくないものになってしまいますが、適切な利活用を行うことができれば、地域の資源になり得るものもあります（図表 2-24）。

今後、ますます人口が減少する中で、管理が不十分な空き家が増加していくことが予想されます。空き家の発生要因では、「居住者の死亡」、「施設入所・入院」、「転居」が上位を占めており、地域での日常的な交流による情報取得や働きかけの重要性が増しています。また、相続により空き家の所有者が複数存在する場合や、相続人（所有者）がいない場合には、空き家が適切な管理をされることなく放置され、地域の居住環境を悪化させる一因にもなっています。

図表2-21　　豊岡市のJR乗客数（平成28年度）

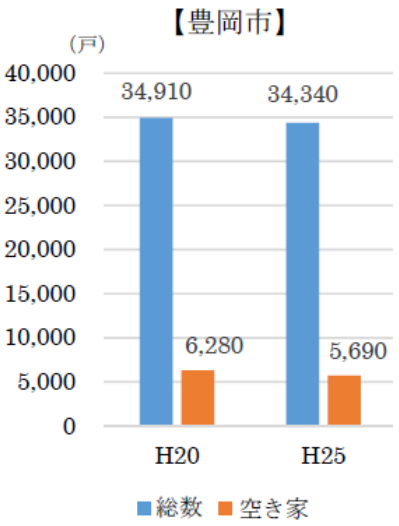
駅　名	普　通	定　期	合　計
豊　岡	292,000人	396,390人	688,390人
城崎温泉	296,380人	78,840人	375,200人
竹　野	49,275人	46,355人	95,630人
江　原	72,270人	149,650人	221,920人

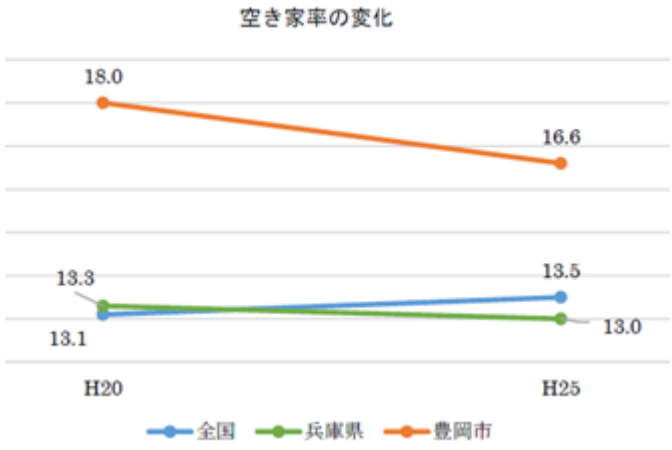
（出典）JR西日本

図表2-22　　豊岡市の各種バス運行状況（平成28年度）

	全但バス	コバス	イナカー
営業キロ数	202.5km	21.5km	103.9km
停留所数	323ヵ所	37ヵ所	140ヵ所
在籍車両数	46台	2台	12台

（出典）全但バス、豊岡市都市整備課





図表2-23　豊岡市の住宅総数と空き家数・空き家率の推移

（出典）豊岡市空家等対策計画

図表2-24　豊岡市の危険空き家の調査結果（平成29年度）

（H29.11月末現在）

地域	地区数	現地調査結果（戸数）			
		①早急に対応が必要と思われる特定空家等候補	②このまま放置すれば将来特定空家等候補に該当すると思われる空家	③その他の空家（①及び②に該当しない空家）	計
豊岡	123	3	10	48	61
城崎	30	0	2	5	7
竹野	42	1	6	13	20
日高	69	4	10	30	44
出石	51	1	4	11	16
但東	42	2	5	20	27
合計	357	11	37	127	175

※地区数については、城崎地域の上山住宅町内会と日高地域の国府テラスの公営住宅自治会を除いている。

（出典）豊岡市空家等対策計画

⑼ 伝統・文化

豊岡市内には、但馬国分寺跡や山名氏城跡などの史跡、出石城下町などの歴史的な街並み、出石神社や温泉寺をはじめとした社寺、豊岡杞柳細工や城崎麦わら細工などの伝統工芸といった市内外に知られた数多くの歴史文化遺産があります。

また、身近な地域には、四季の祭礼をはじめ、その地域の住民によって大切に守られてきた地域固有の貴重な文化遺産が多くあります。

それらは、有名ではなくても、その地域の住民にとっての誇りであったり、地域コミュニティへの帰属意識の源であったりする場合があります。

しかし、急速に進む人口減少や少子高齢化による担い手の減少、生活様式の変化など社会的背景の中、多くの歴史文化遺産の保存・継承が困難な状況にあります。さらに、世代間の文化継承の機会や仕組みがないこと等により、若年世代を中心にこれらの遺産が十分に認知されず、地域の活性化に活かされていないといった課題もあります。

特に都市的地域においては、その地区に新しく入ってきた住民も多く、一般的には、地区内の歴史文化遺産についての存在や意味について認知度が低く、その継承や活用についての意義が十分認識されていない傾向があります。

一方、中山間地域では、若年人口が少なく、担い手不足であることからまつり等の伝統文化の継承が困難になってきています。

なお、市では、こうした歴史文化遺産とともに、現代芸術も含めた文化芸術によるまちづくりも進めていますが、まだ必ずしも多くの住民に理解されているとはいえないといった課題もあります。

しかし、定住促進や観光振興、産業振興などにおいて地域間競争が激化するなかで、地域の魅力を高め、地域活力の向上を図っていくため、地域の歴史文化、芸術を有効に活かしていくことが必要となっているのも事実です。

地域の歴史文化遺産を継承し、地域活性化に活用していくためには、「地域の宝もの」を自ら発見し、調べ学ぶ中で“楽しみ”を見いだし、発信し、その結果として、地区内外の住民がその価値を共有すること、そのことを更に“楽しみ”として広げていくことが求められます。

⑽　産業

豊岡市の平成 27（2015）年における産業別就業者の構成比は、第 3 次産業就業者が 66.3%と最も高く、次いで第 2 次産業就業者が 27.5%、第 1 次産業就業者が 6.2%となっています。

農業については、専業・兼業農家数が年々減少しており、特に第 2 種兼業農家数が激減しています（図表 2-25）。それに伴い、経営耕地面積の減少にも歯止めがかからない状況です（図表 2-27）。

また、人口の減少とともに商店数も減少しています。まちなかでは、大型商業施設の進出や商店街としての魅力低下により中心商業地としての機能低下が進み、市街地の空洞化が進行しています（図表 2-30）。

一方で、市区町村別で鞄の出荷額が日本一となっているかばん関係に目を向けると、事業所数、従業員数ともに増加傾向にあるなど、好調に推移しています（図表 2-29）。

城崎温泉に代表される観光業では、近年、インバウンド（訪日外国人旅行）が増加しており、令和 2（2020）年までに外国人宿泊者数 10 万人を達成するため取組みを進めています。

図表2-25　豊岡市の専業・兼業農家数の推移

区　分	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
専　業	647	617	468	546	570	472
1種兼業	562	648	361	296	304	303
2種兼業	6,251	5,496	3,703	2,936	2,270	1,768
合　計	7,460	6,761	4,532	3,778	3,144	2,543

※平成12年、17年、22年、27年は、販売農家のみ　（農林業センサス）

図表2-26　豊岡市の林野面積・蓄積推移

区　分		平成19年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年
人工林	面積	23,700	23,744	23,746	23,736	23,736	23,781	23,778
	蓄積	7,838	8,380	8,555	8,721	8,871	9,033	9,185
天然林	面積	29,727	29,671	29,668	29,642	29,633	29,607	29,610
	蓄積	3,493	3,520	3,531	3,540	3,547	3,547	3,554
国有林その他	面積	1,876	1,878	1,876	1,892	1,901	1,908	1,909
	蓄積	91	102	102	108	108	108	108
計	面積	55,303	55,293	55,290	55,270	55,270	55,296	55,297
	蓄積	11,422	12,002	12,188	12,369	12,526	12,688	12,847
人工林比率		43.5%	43.5%	43.5%	43.5%	43.5%	43.6%	43.6%

（兵庫県林業統計書）

図表2-27　豊岡市の経営耕地面積の推移

区　分	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
田	4,331	4,114	3,914	3,373	3,013	2,767
畑	615	534	462	315	278	227
樹園地	71	65	58	39	29	25
合　計	5,017	4,713	4,434	3,727	3,320	3,019

※平成17年、22年、27年は、販売農家のみ　（農林業センサス）

図表2-28　豊岡市の漁獲量の状況（平成28年）

津居山港	竹 野 浜	合　計
2,035	258	2,293

（平成28年）　（但馬水産事務所提供）（農林水産課）

図表2-29　豊岡市のかばん関係の事業所数・従業員数、製造品出荷額等

年　度	事業所数	従業員数	製造品出荷額等
平成19年	66件	942人	924,068万円
平成20年	73件	1,034人	1,022,284万円
平成21年	68件	887人	829,578万円
平成22年	62件	861人	767,032万円
平成23年	66件	959人	995,378万円
平成24年	62件	911人	889,456万円
平成25年	62件	976人	1,060,268万円
平成26年	62件	1,078人	1,133,051万円

（工業統計調査）

※工業統計の中分類「なめし革・同製品・毛皮」に該当する従業者数4人以上の事業所数

図表2-30　豊岡市の商店数・従業員数

区　分		平成16年	平成19年	平成21年	平成24年	平成26年
卸売業・小売業	商店数	1,725件	1,608件	1,597件	1,432件	1,369件
	従業員数	9,385人	8,607人	9,242人	8,471人	8,295人

（～平成19年 商業統計調査）（平成21年、平成26年 経済センサス－基礎調査）（平成24年 経済センサス－活動調査）

⑾　地区が有する財産

行政区の財産について、平成 29（2017）年度実施の島根大学と豊岡市との共同研究による行政区アンケート結果によると、回答のあった行政区の 92.4%が行政区に何らかの財産を有している状況がわかりました（図表 2-31）。

人口動態等から、将来的に行政区単位での財産管理が困難になることも考えられ、隣接集落や地域コミュニティ組織が管理を担うことも考えられますが、財産の大小や種類により行政区ごとに管理の程度や方法が異なるため、行政区の財産をいかに適正管理していくかが課題と言えます。

図表2-31　　豊岡市の行政区における財産の有無（平成29年度）

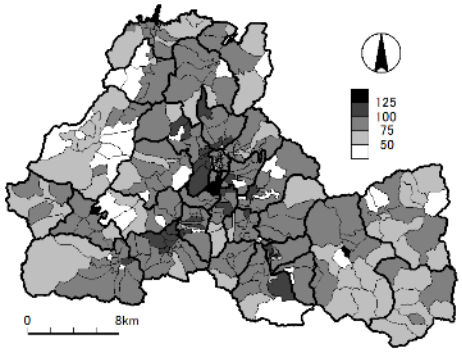
単位：行政区

地区名	財産の有無			
	有①	無②	未回答③	①/(①+②)
豊岡地区	19	1	2	95.0%
八条地区	8	0	0	100.0%
三江地区	9	1	0	90.0%
田鶴野地区	10	0	0	100.0%
五荘地区	15	1	0	93.8%
新田地区	8	0	0	100.0%
中筋地区	8	0	1	100.0%
奈佐地区	11	0	0	100.0%
港地区	6	0	0	100.0%
神美地区	8	0	0	100.0%
城崎地区	9	11	2	45.0%
竹野南地区	14	0	2	100.0%
中竹野地区	4	0	2	100.0%
竹野地区	10	6	1	62.5%
国府地区	12	0	0	100.0%
八代地区	8	0	0	100.0%
日高地区	15	0	1	100.0%
三方地区	15	0	1	100.0%
清滝地区	7	0	0	100.0%
西気地区	7	0	0	100.0%
弘道地区	10	2	2	83.3%
菅谷地区	5	0	0	100.0%
福住地区	7	0	1	100.0%
寺坂地区	3	0	1	100.0%
小坂地区	10	0	3	100.0%
小野地区	4	0	0	100.0%
資母地区	14	1	0	93.3%
合橋地区	13	0	1	100.0%
高橋地区	9	0	0	100.0%
計	278	23	20	92.4%

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

2 行政区と地域コミュニティ組織の現状と課題

⑴ 行政区の現状と課題



図表 2-32 行政区の人口増減率（単位：%）

（出典）住民基本台帳データ

各行政区の人口動態に関して図表 2-32 は、行政区の人口増減率を示しています。

豊岡市内には 360 の行政区がありますが、図表 2-32 は国勢調査の区画（概ね行政区の範囲）を用い、平成 17（2005）年 3 月末時点と平成 30（2018）年 3 月末時点を比較した行政区の人口増減率を着色したものです。平成 17（2005）年と平成 30（2018）年で増減がない集落は 100%として、平成 17（2005）年より増加した集落は割合により濃い色、減少した集落は割合により薄い色に着色し色分けしています。前述のとおり市全体として人口減少下にあるものの、この図からは行政区によって人口増減が二極化していることがうかがえます。また、人口減少下にもかかわらず市全体の一般世帯数が平成 17（2005）年では 30,774 世帯、平成 30（2018）年では 32,665 世帯と増加している状況から、例えば親子で世帯分離し、子世帯が市内の新興住宅地や賃貸マンションのある場所などを求め特定の行政区に集中して生活するように変遷していったことが推察できます。

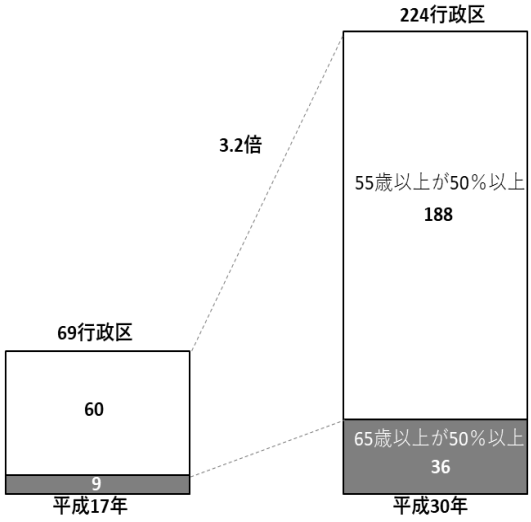
次に行政区の構成員の高齢化に関して、平成 30（2018）年 3 月末時点で 65 歳以上の高齢者人口の割合が 50%を超えている行政区が 36 あります。さらに 55 歳以上人口の割合が 50%を超えている行政区は 188 に上り、合計で 224 行政区、全体の 62.2%を占める状況です。これは、平成 17（2005）年時点で合計 69 行政区だったことからすると、実に 3.2 倍になります（図表 2-33）。また、世帯数が 20 以下の行政区は、平成 17（2005）年時点で 39 行政区、それに対して平成 30（2018）年で 46 行政区あり、高齢化、小規模化する行政区の姿が目につきます（図表 2-34）。

さらに、平成 29（2017）年度に市と島根大学との共同研究で実施した行政区アンケート調査において、行政区内の団体の設置状況を確認したところ、回答のあった 321 行政区のうち、老人会・高年会等では 37 行政区が、婦人会・女性会等では 123 行政区が、青年団・中年会等では 67 行政区が、子ども会等では 31 行政区が「かつて設置していたが現在は設置していない」という回答を得ました（図表 2-35・2-36）。

都市的地域といった、中心市街地の近郊で人口増加の傾向にあり、このような行政区では他地域からの移住者も多く、旧来から住む住民との関係構築や、新住民同士の関係構築等、新たな住民間の関係構築が求められますが、その構築ができず一部の住民のみで行政区運営をせざるを得ない場合も見られます。

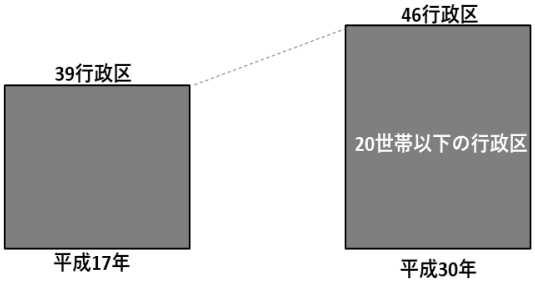
一方、中山間地域といった農村部では人口流出の傾向にあり、それにともない少子化・高齢化や行政区の小規模化がうかがえます。また、行政区の団体設置状況から壮年会などの年齢別集団が成り立たず消滅し、行政区運営に支障を来していると推察できます。

行政区によって人口増減をはじめとする情勢の変化に起因する課題は、地域によって違いがあるため、地域性を踏まえた将来像の検討とともに、地域性を問わずに共通する、役員のなり手がいない、事業の参加者が集まらない等、行政区運営の限界への対処が求められます。



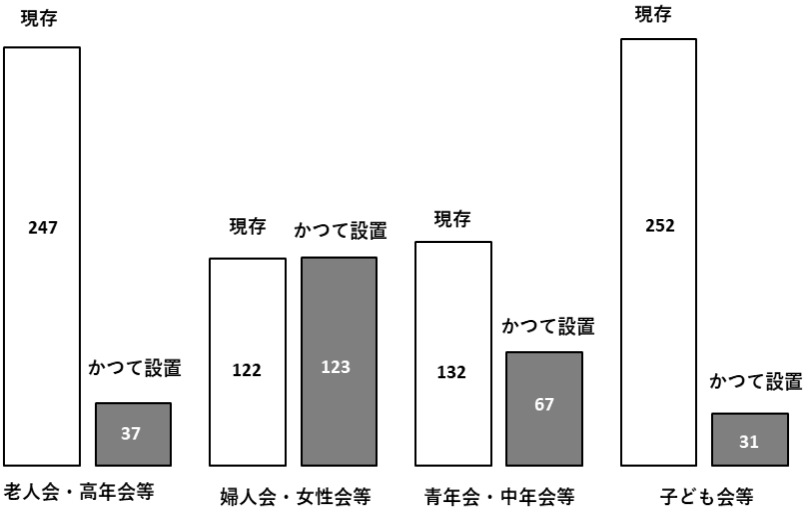
図表 2-33　行政区における 55 歳以上と 65 歳以上人口を占める割合の変化（単位：行政区）

（出典）住民基本台帳



図表 2-34　20 世帯以下の行政区の変化（単位：行政区）

（出典）住民基本台帳



図表 2-35　行政区における各種団体の設置状況（単位：行政区、321 行政区から回答）

（出典）平成 29 年度　地域コミュニティに関する調査結果報告書

図表2-36　　行政区内の各種団体設置状況地区別集計

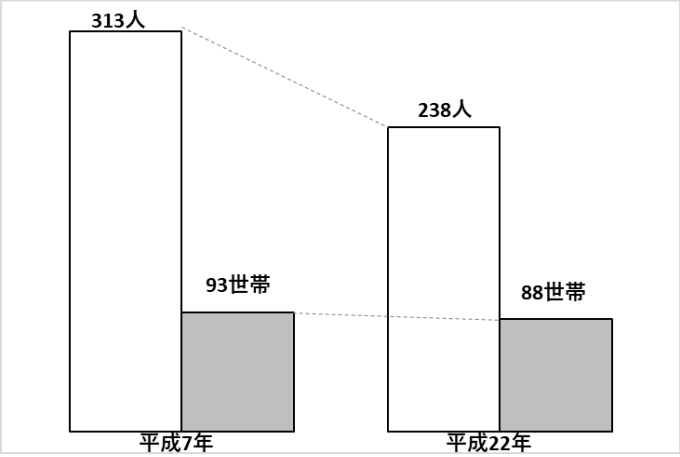
単位：行政区

	行政区数	2018.4.1		①	老人会・高年会　等						婦人会・女性会　等					
		65歳以上人口	高齢化率	アンケート提出	設置	かつて	検討中	なし	無記入	現存率（無記入控除）	設置	かつて	検討中	なし	無記入	現存率（無記入控除）
豊岡地区	31	3,253	36.1%	22	19	2	0	0	1	90.5%	11	4	0	2	5	64.7%
八条地区	9	1,376	26.1%	8	8	0	0	0	0	100.0%	4	4	0	0	0	50.0%
三江地区	10	1,083	32.4%	10	7	0	0	1	2	87.5%	5	0	0	3	2	62.5%
田鶴野地区	10	673	24.2%	10	8	1	0	0	1	88.9%	3	6	0	0	1	33.3%
五荘地区	17	3,008	24.8%	16	13	1	0	1	1	86.7%	1	12	0	2	1	6.7%
新田地区	8	905	26.6%	8	8	0	0	0	0	100.0%	5	2	0	0	1	71.4%
中筋地区	9	655	35.1%	9	8	0	0	0	1	100.0%	2	6	0	0	1	25.0%
奈佐地区	12	424	38.7%	11	7	2	0	1	1	70.0%	4	5	0	1	1	40.0%
港地区	7	1,053	38.7%	6	6	0	0	0	0	100.0%	4	2	0	0	0	66.7%
神美地区	10	621	29.4%	8	7	1	0	0	0	87.5%	2	4	0	1	1	28.6%
城崎地区	31	1,344	38.5%	22	11	3	0	4	4	61.1%	9	4	0	4	5	52.9%
南地区	17	410	40.3%	16	12	1	0	1	2	85.7%	3	6	0	5	2	21.4%
中地区	9	249	38.0%	6	3	1	0	1	1	60.0%	1	3	0	1	1	20.0%
竹野地区	17	1,012	36.7%	17	16	0	0	0	1	100.0%	7	5	0	4	1	43.8%
国府地区	13	983	30.5%	12	10	2	0	0	0	83.3%	4	4	0	2	2	40.0%
八代地区	9	251	36.0%	8	3	4	0	1	0	37.5%	7	1	0	0	0	87.5%
日高地区	18	2,221	28.8%	16	14	0	0	1	1	93.3%	4	7	0	3	2	28.6%
三方地区	16	998	38.1%	16	14	0	0	1	1	93.3%	6	8	0	1	1	40.0%
清滝地区	7	568	36.7%	7	7	0	0	0	0	100.0%	3	4	0	0	0	42.9%
西気地区	7	288	37.4%	7	3	2	0	1	1	50.0%	5	1	0	0	1	83.3%
弘道地区	16	1,239	31.8%	14	8	5	0	0	1	61.5%	2	8	0	2	2	16.7%
菅谷地区	5	224	35.1%	5	3	2	0	0	0	60.0%	1	4	0	0	0	20.0%
福住地区	9	474	32.4%	8	5	1	0	0	2	83.3%	4	2	0	0	2	66.7%
寺坂地区	4	201	35.0%	4	4	0	0	0	0	100.0%	2	1	0	1	0	50.0%
小坂地区	13	677	35.1%	13	11	0	0	1	1	91.7%	8	3	0	1	1	66.7%
小野地区	4	368	30.4%	4	4	0	0	0	0	100.0%	3	0	0	1	0	75.0%
資母地区	17	735	44.2%	15	11	5	0	0	0	73.3%	4	8	0	1	2	30.8%
合橋地区	16	655	38.2%	14	10	2	0	1	1	76.9%	6	5	0	0	3	54.5%
高橋地区	9	379	45.4%	9	7	2	0	0	0	77.8%	2	4	0	0	3	33.3%
計	360	26,327	32.1%	321	247	37	0	15	23	82.9%	122	123	0	35	41	43.6%

	行政区数	2018.4.1			青年会・中年会　等						子ども会　等					
		65歳以上人口	高齢化率	アンケート提出	設置	かつて	検討中	なし	無記入	現存率（無記入控除）	設置	かつて	検討中	なし	無記入	現存率（無記入控除）
豊岡地区	31	3,253	36.1%	22	19	0	0	1	2	95.0%	20	0	0	0	2	100.0%
八条地区	9	1,376	26.1%	8	7	0	0	0	1	100.0%	8	0	0	0	0	100.0%
三江地区	10	1,083	32.4%	10	6	1	0	1	2	75.0%	6	1	0	1	2	75.0%
田鶴野地区	10	673	24.2%	10	8	2	0	0	0	80.0%	10	0	0	0	0	100.0%
五荘地区	17	3,008	24.8%	16	8	4	0	2	2	57.1%	14	0	0	0	2	100.0%
新田地区	8	905	26.6%	8	4	2	0	0	2	66.7%	8	0	0	0	0	100.0%
中筋地区	9	655	35.1%	9	5	3	0	0	1	62.5%	7	1	0	0	1	87.5%
奈佐地区	12	424	38.7%	11	5	4	0	1	1	50.0%	10	0	0	0	1	100.0%
港地区	7	1,053	38.7%	6	0	4	0	2	0	0.0%	6	0	0	0	0	100.0%
神美地区	10	621	29.4%	8	6	0	0	1	1	85.7%	8	0	0	0	0	100.0%
城崎地区	31	1,344	38.5%	22	4	0	0	13	5	23.5%	16	2	0	1	3	84.2%
南地区	17	410	40.3%	16	1	3	0	9	3	7.7%	4	4	0	5	3	30.8%
中地区	9	249	38.0%	6	0	2	0	2	2	0.0%	4	0	0	1	1	80.0%
竹野地区	17	1,012	36.7%	17	1	5	0	9	2	6.7%	12	2	0	2	1	75.0%
国府地区	13	983	30.5%	12	2	2	0	5	3	22.2%	12	0	0	0	0	100.0%
八代地区	9	251	36.0%	8	0	1	0	5	2	0.0%	6	1	0	1	0	75.0%
日高地区	18	2,221	28.8%	16	5	4	0	6	1	33.3%	15	0	0	0	1	100.0%
三方地区	16	998	38.1%	16	6	4	0	5	1	40.0%	12	2	0	1	1	80.0%
清滝地区	7	568	36.7%	7	2	2	1	2	0	28.6%	7	0	0	0	0	100.0%
西気地区	7	288	37.4%	7	2	3	0	1	1	33.3%	4	2	0	0	1	66.7%
弘道地区	16	1,239	31.8%	14	9	3	0	0	2	75.0%	10	3	0	0	1	76.9%
菅谷地区	5	224	35.1%	5	1	3	0	1	0	20.0%	4	1	0	0	0	80.0%
福住地区	9	474	32.4%	8	7	0	0	0	1	100.0%	7	0	0	0	1	100.0%
寺坂地区	4	201	35.0%	4	3	0	0	1	0	75.0%	3	0	0	1	0	75.0%
小坂地区	13	677	35.1%	13	8	2	0	1	2	72.7%	11	1	0	0	1	91.7%
小野地区	4	368	30.4%	4	4	0	0	0	0	100.0%	4	0	0	0	0	100.0%
資母地区	17	735	44.2%	15	7	5	0	2	1	50.0%	10	5	0	0	0	66.7%
合橋地区	16	655	38.2%	14	1	5	0	5	3	9.1%	10	2	0	1	1	76.9%
高橋地区	9	379	45.4%	9	1	3	0	2	3	16.7%	4	4	0	0	1	50.0%
計	360	26,327	32.1%	321	132	67	1	77	44	47.7%	252	31	0	14	24	84.8%

「行政区内の“小さな構造改革” ～豊岡市日高町羽尻の実践～」

日高町羽尻区は、小羽尻、河畑、金谷の 3 つの隣保で構成されており、身近な自治運営はこの隣保それぞれで行われています。しかしながら、羽尻区全体の人口は、平成 7(1995)年では 93 世帯 313 人であったものが、平成 22(2010)年には 88 世帯 238 人となり、15 年間で 75 人が減少し、危機感を抱いた住民らは、平成 22(2010)年に「羽尻区むらづくり委員会」を立ち上げ、行政区内の再編方策を検討しました。再編方策の検討では、組織、各種事業、保有施設･財産等の“棚卸し”作業や調査を実施し、最も着手しやすく、やりやすいところから順に、統廃合を進めてきました。



図表 2－ 羽尻区の人口・世帯の推移

（出典）参考文献（井原 2013）より

これまで 3 隣保それぞれが櫓を組み、盆踊りを企画実行してきましたが、参加者の減少や、労力的な負担等を感じていたむらづくり委員会は、事業の統廃合第一弾として、羽尻区としての盆踊りに集約し、平成 25(2013)年 8 月「納涼盆踊り大会」を開催しました。

盆踊り参加者を対象としたアンケートでは、「盆踊り以外でも区として一つにまとまるべき」が 48.8%(回答母数 41 名)と最も多い結果を得られました。こうしたアンケート結果による住民意向の把握やむらづくり委員会での検討を踏まえて、現在では、3 隣保に共通する行事等“やりやすいところから”合同開催されるようになりました。

農村部を中心に行政区運営が困難になっていますが、こうした目に見える取り組みは次の活動の再編、組織や役回りの再編、行政区の事業を丁寧に見渡すことで生まれる住民自治の意識醸成に繋がると考えられます。羽尻区のように新たな枠組みを考え、やりやすいところから“小さな構造改革”を進めていくことが、将来を見据えた無理ない行政区運営に繋がると言えます。

参考文献

井原友建(特定非営利活動法人 地域再生研究センター), 2013, 「『むらの“構造改革”』小規模高齢化集落の自治機能再編方策～豊岡市日高町羽尻の実践～」平成 25 年度兵庫自治学会研究発表大会発表概要集

⑵　地域コミュニティ組織の現状

①　29 地区の概要

人口減少や少子化・高齢化による、行政区運営の限界・崩壊への対処に向けた一つの考え方として、単位行政区の広がりを超えた地域コミュニティづくりによって、これまで行政区が担ってきた機能の受け皿を検討していくことが挙げられます。

そこで豊岡市では、「豊岡市新しい地域コミュニティのあり方方針」（以下、あり方方針とする）に基づき、全 29 地区（概ね小学校区）で地域コミュニティ組織を立ち上げました。さらにその活動拠点として、平成 29（2017）年 4 月にそれまでの地区公民館を、コミュニティセンターに一新し、住民の主体的な活動へ繋げつつあります。

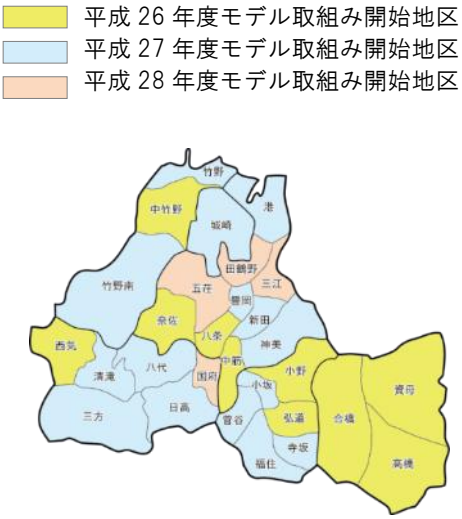
地域コミュニティづくりの初期段階における地域コミュニティ組織の現状と課題について、平成 29（2017）年度実施の島根大学と豊岡市との共同研究による地域コミュニティ組織アンケート結果及び行政区アンケート結果並びに地域コミュニティ組織事例集等から得られた状況を踏まえ次に整理していきます。

②　組織形態

ア　設立準備会の状況

地域コミュニティ組織設立に向け、モデル地区の取り組みを進めており、平成 26（2014）年度に 10　地区（八条地区、中筋地区、奈佐地区、中竹野地区、西気地区、弘道地区、小野地区、資母地区、合橋地区、高橋地区）、平成 27（2015）年度に 15　地区（豊岡地区、新田地区、港地区、神美地区、城崎地区、竹野地区、竹野南地区、八代地区、日高地区、三方地区、清滝地区、福住地区、寺坂地区、菅谷地区、小坂地区）、平成 28（2016）年度に 4 地区（五荘地区、三江地区、田鶴野地区、国府地区）が「モデル地区」としての取組みを開始しました（図表 2-38）。

また、各地区で定めた各地域コミュニティ組織の名称は、各地区の特徴を表す一つの要素と言えます。



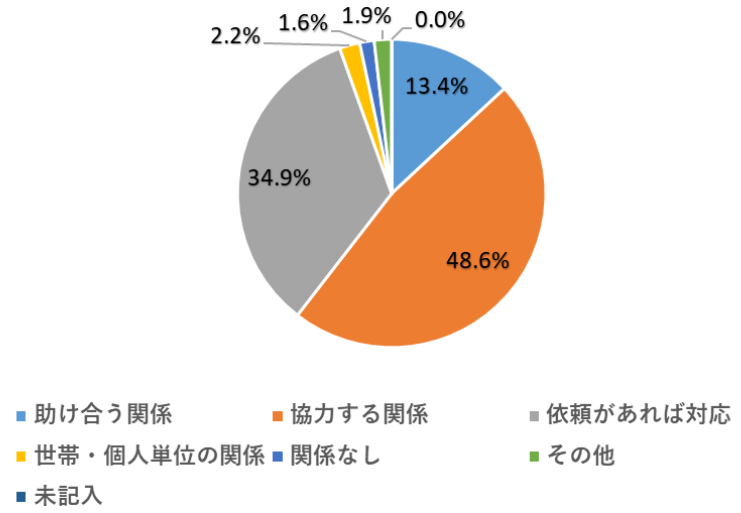
図表2-38　　各地区のモデル地区の取組み年度

（出典）平成28年度モデル地区事例集

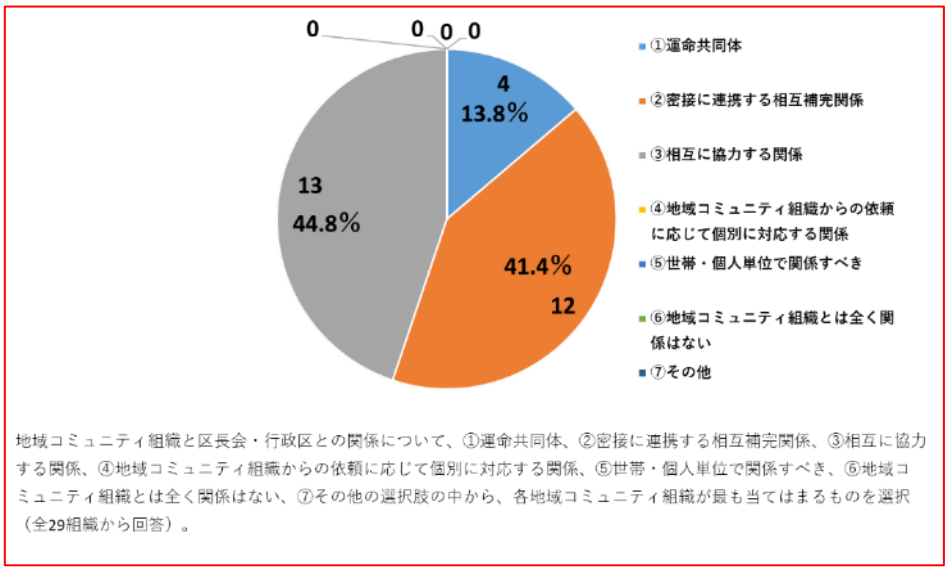
イ　行政区による協力

行政区は地域コミュニティ組織の運営において関わりが深いと言えます。これは行政区アンケート結果においても明らかであり、行政区と地域コミュニティ組織との関係について市全体としては、「協力する関係にある」が 156 区（48.6%）、「助け合う関係にある」が 43 区（13.4%）、「依頼があれば関わっている」が 112 区（34.9%）という結果となりました（図表 2-39 上図）。また、地域コミュニティ組織アンケート結果において、地域コミュニティ組織の運営における区長会の関わりについて、「区長会とは別組織だが連携して運営すべきである」という回答が 29 組織中 24 組織からありました。さらに、地域コミュニティ組織と行政区との関係について、「密接に連携する相互補完関係」が 12 組織、「相互に協力する関係」が 13 組織、「運命共同体」4 組織という結果となりました（図表 2-39 下図）。

このことは、多くの地区において設立準備段階から区長会を中心に組織設立に向けた検討が行われてきたことが関係しているためとみられ、設立初期段階の運営において行政区、とりわけ区長会・町内会が重要な役割を担っていることがうかがえます。



（360行政区中、321行政区から回答）



図表2-39　　行政区と地域コミュニティ組織の関係（上図：行政区、下図：地域コミュニティ組織からの回答）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

③　地域コミュニティ組織による事業の実施

あり方方針では、「地域振興」、「地域福祉」、「地域防災」、「人づくり」の 4 つの分野を地域コミュニティ組織が担う重点機能と位置付けており、各組織この方針に沿った形の部会を作っています。それ以外にも、地区の実情に応じて必要な部会を設けています（図表 2-40）。

特に「地域振興」、「地域福祉」、「地域防災」といった分野は、これまで地区単位で行う機会が少なかった分野であり、各地区で新しい取組みが見られます。

また、行政区や任意団体のみでは、取組みの賛同者が限られていたり、運営が難しかった状況から、これまで実現できなかった取組みについて、その受け皿になる地域コミュニティ組織もみられ、住民自治の新しいかたちの表れともいえます。

図表2-40　　地域コミュニティ組織の名称と部会

地域	地区名	地域コミュニティ組織の名称（上段）と各組織の部会（下段）
豊岡	豊岡	**とよおかコミュニティ31** ▸環境づくり部会▸まちづくり部会▸安心安全づくり部会▸人づくり部会
	八条	**八条コミュニティ** ▸公民館部▸地域振興部▸福祉部▸防災部
	三江	**三江コミュニティ** ▸生涯学習部会▸福祉部会▸防災部会
	田鶴野	**コミュニティたづるの** ▸文化教養部会▸体育健康部会▸福祉ふれあい部会▸子育て部会▸防犯防災部会▸ふるさと振興部会
	五荘	**コミュニティ五荘** ▸体育部▸文化部▸福祉部▸防災部
	新田	**コミュニティ新田** ▸人づくり部▸ふくし部▸あんぜん部▸みひらき部
	中筋	**コミュニティなかすじ** ▸人づくり文化部▸人づくり体育部▸まごころ部（福祉）▸タカの目・助け合い部（防犯・防災）▸まちづくり部（地域振興）▸加陽水辺公園特別部
	奈佐	**奈佐地区コミュニティ　なぎさの会** ▸生涯学習部▸ささえあい部
	港	**コミュニティみなと未来** ▸総務・広報部会▸文化教養部会▸体育厚生部会▸女性部会▸福祉部会▸防災・防犯部会
	神美	**神美コミュニティ** ▸振興部会▸福祉部会▸防災・防犯部会▸スポーツ・文化部会▸生活環境部会▸生涯学習部会
城崎	城崎	**コミュニティ城崎** ▸まちのつながり部▸公民館のつながり部▸学びのつながり部▸安心のつながり部
竹野	竹野南	**竹野南地区コミュニティわいわい　み・な・み** ▸チームみなみ　※チームみなみは、事業を実施するための実行委員会
	中竹野	**中竹野地区コミュニティ** ▸くらし部会▸めぐみ部会▸あゆみ部会
	竹野	**コミュニティたけの** ▸「生涯学習事業（旧公民館事業の継承）」部会▸「地域コミュニティ事業」部会▸「女性の活躍」部会▸「地域で子どもを育てる」部会

地域	地区名	地域コミュニティ組織の名称（上段）と各組織の部会（下段）
日高	国府	**コミュニティこくふ** ▸人づくり文化部▸人づくり体育部▸地域福祉部▸地域防災部▸まちづくり部
	八代	**八代おもいやりネット** ▸コミュニティ振興部（地域振興・防災・福祉）▸コミュニティ育成部（文化推進・体育推進）
	日高	**日高地区コミュニティ「きらめき日高」** ▸ふるさとまちづくり部▸安心みまもり部▸人づくり部
	三方	**コミュニティ三方** ▸企画・郷づくり部▸福祉・環境部▸体育・健康部▸文化・教養部▸防災・安全部
	清滝	**桜・清流の郷きよたき** ▸人づくり体育部▸人づくり文化部▸地域振興部
	西気	**西気明日のいしずえ会** ▸ひとづくり部▸みまもり部▸きずな部▸むらづくり部▸西気村誌編集プロジェクト（仮称）
出石	弘道	**弘道コミュニティ協議会** ▸環境づくり部会▸まちづくり部会▸安心づくり部会▸人づくり部会
	菅谷	**はにの里菅谷協議会** ▸総務・振興部会▸福祉部会▸防災部会▸人づくり部会
	福住	**福住ふれあい協議会** ▸人づくり部▸安全安心部▸生活環境部
	寺坂	**床尾の里てらさか** ▸地域振興部会▸人づくり部会▸ささえあい部会▸防犯・防災部会
	小坂	**夢コミュニティ小坂** ▸あんしん・助け合い部会▸人づくり部会▸里おこし部会
	小野	**小野コミュニティ** ▸総務防災部▸健康福祉部▸人材育成部
但東	資母	**資母まちづくり協議会** ▸広報部会▸人づくり部会▸まちづくり部会▸暮らしづくり部会▸集落づくり部会
	合橋	**コミュニティあいはし** ▸農地環境部▸自然観光部▸生活支援部▸防災部▸人づくり部
	高橋	**高橋振興対策協議会** ▸きかく部▸ささえあい部▸地域づくり部▸人づくり部

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

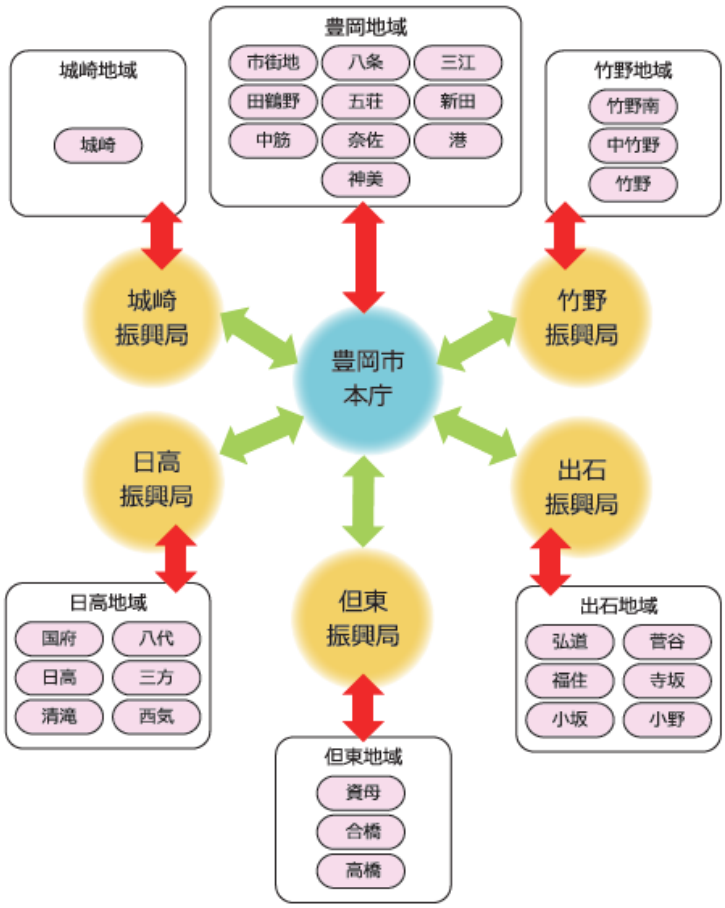
④　行政との関係

地域コミュニティ組織の運営に関して、豊岡地域においては、本庁コミュニティ政策課が、城崎地域、竹野地域、日高地域、出石地域、但東地域においては、各地域振興局地域振興課が窓口となっています。また、地域担当制をとっており、担当職員が各組織の交付金の執行や組織体制の検討等に加わっており地域に根差した協働のきざしもみられます。

各組織への交付金については、モデル地区へ 3 年間、創生事業交付金を交付し、活動創成期における取組みの後押しになる支援を行ってきました。また、新しい地域コミュニティがスタートした平成 29（2017）年度からは、一括交付金として、使途に制限を設けないコミュニティづくり交付金を交付するとともに、提案方式による活動促進事業交付金を平成 29（2017）年度は 8 地区、9 事業、平成 30（2018）年度は 11 地区 19 事業について交付しており、地区の独自性や新しい取組みの萌芽にも繋がっていると言えます。

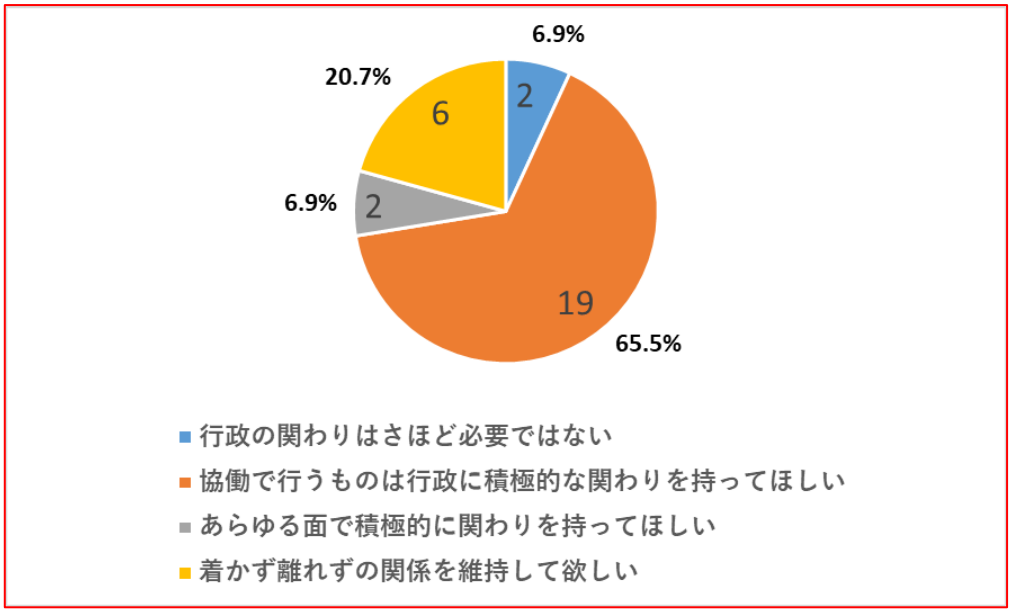
一方、地域コミュニティ組織アンケート結果から、住民と行政との協働に関して、「住民と行政と協働で行うものについては、行政に積極的な関わりをもって欲しい」という回答が 19 組織からあり、組織と行政との協働の取り組みに関しては、行政の積極的な関わりが求められます（図表 2-41・2-42）。

以上のような現状を踏まえ、次に地域コミュニティ組織の課題について整理します。



図表2-41　　地域コミュニティ組織と行政との関わり

（出典）新しい地域コミュニティのあり方方針



図表2-42　　行政と地域コミュニティ組織の関係（全29組織から回答）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

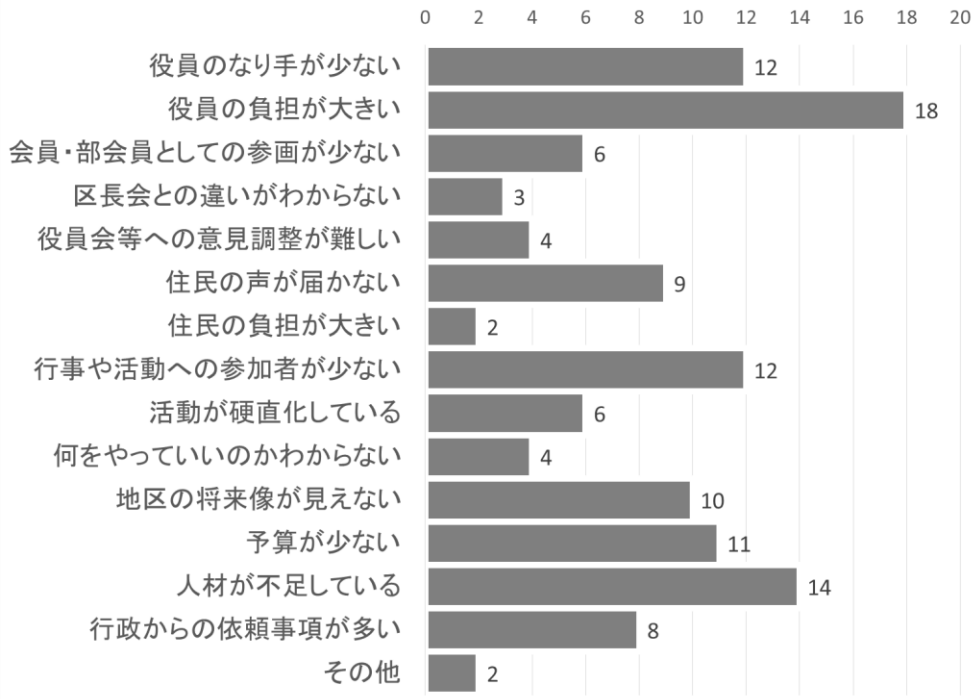
⑶　地域コミュニティ組織の課題

地域コミュニティ組織における課題について、地域コミュニティ組織アンケート結果を地域ごとにまとめると図表 2-43、図表 2-44 のとおりとなりました。

市全体の状況について図表 2-43 から「役員の負担が大きい」（18 組織）、「人材が不足している」（14 組織）という回答が相対的に多くみられました。つまり、地域コミュニティづくりに大きく関わる住民は組織の役員等、特定の住民であることが考えられます。さらにこうした状況が、「役員のなり手が少ない」（12 組織）、「行事や活動への参加者が少ない」（12 組織）という回答にも繋がっていると推察できます。

次に図表 2-44 において地域ごとに回答をみていくと、市全体の傾向と同様に、役員のなり手や役員の負担の大きさといった、組織の役員に関わる回答が各地域で多いことがうかがえました。一方、市全体として相対的に回答が少ない項目であっても、地域ごとにみていくと回答数が多い項目もあり、地域性を考慮した課題に対する対処が必要と考えられます。

以上、大まかに市全体と地域ごとに組織の課題を地域コミュニティ組織アンケート結果から確認しましたが、組織運営においては、行政区との関わりも強く、行政区における地域コミュニティ組織との関わり方も考慮する必要があります。このことから、次頁より行政区アンケート結果も踏まえつつ、地域コミュニティ組織の課題について、より丁寧に整理していきます。



図表2-43　　地域コミュニティ組織の課題（全29組織から回答　※複数回答可）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

図表2-44　　地域コミュニティ組織の課題〔平成29年度地域コミュニティ組織アンケート結果（地域別）〕

単位：組織

項目/地域	全地区	豊岡	城崎	竹野	日高	出石	但東
	29組織	10組織	1組織	3組織	6組織	6組織	3組織
役員のなり手が少ない	12	5	1	0	1	5	0
役員の負担が大きい	18	6	0	2	4	4	2
会員・部会員としての参画が少ない	6	2	0	0	1	2	1
区長会との違いがわからない	3	1	0	0	1	1	0
役員会等への意見調整が難しい	4	0	0	1	3	0	0
住民の声が届かない	9	3	0	0	1	3	2
住民の負担が大きい	2	1	0	0	1	0	0
行事や活動への参加者が少ない	12	5	1	0	2	3	1
活動が硬直化している	6	2	0	0	2	1	1
何をやっていいのかわからない	4	1	0	0	0	2	1
地区の将来像が見えない	10	3	0	0	0	5	2
予算が少ない	11	6	1	0	1	2	1
人材が不足している	14	4	0	1	2	5	1
行政からの依頼事項が多い	8	3	0	0	1	2	2
その他	2	0	0	1	0	0	1
合計	121	42	3	5	20	35	15

※項目は複数回答可で全29組織が回答
※網掛けは、地域で半分以上の組織が回答した項目

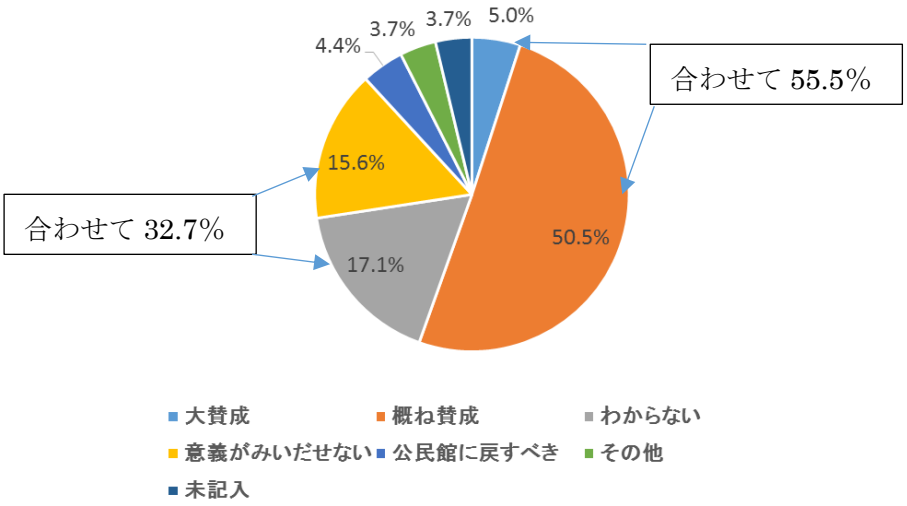
（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

①　理念や仕組の認識不足

地域コミュニティ組織を立ち上げる上で、最も苦労したことについて、「地域コミュニティに対する理解が浸透していなかったこと」という回答が 21 組織からありました。

また、行政区アンケートにおいて、「地域コミュニティ組織の設立に大賛成」、「概ね賛成」と回答した行政区は合わせて 178 区（55.5%）でした。

一方、「地域コミュニティのことがよくわからない」、「設立意義が見いだせない」と回答した行政区は合わせて 105 区（32.7%）あり、看過できない状況にあります（図表 2-45）。このことは、以下に続く組織構造や運営体制、事業計画や特定の役員等への負担過多といった課題に繋がっていると言えます。



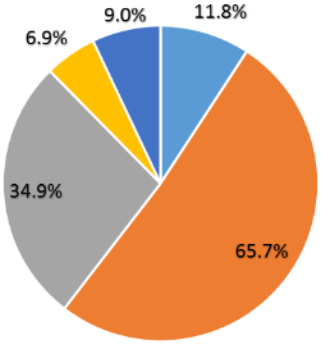
図表2-45　　組織立ち上げの意義（360行政区中、321行政区から回答）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

②　組織・役員

行政区アンケート結果から、行政区から地域コミュニティ組織への役員・部員等の選出方法について、211 区（65.7%）が「行政区の充て職」という状況であり、これは、先に述べた通り区長・町内会長が地域コミュニティ組織と関わりが深い状況に関連すると言えます。また、112 区（34.9%）が「区内の話し合いで選出」されており、多くの地区で行政区を通じた選出方法になっていることがわかります（複数回答あり）（図表 2-46）。

これは、前述のとおり行政区の協力が重要である表れと同時に、行政区にとっては区の負担増や区に新たな役職を設ける必要が生じている状況とも言え、役員等の選出方法や地域コミュニティ組織と行政区との役割を明確にしていく必要があります。



図表2-46　　行政区からの役員・部員等の選出方法（360行政区中、321行政区から回答）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

③　運営体制

地域コミュニティに関わる運営体制では、組織の役員のみで運営に当たる状況があります。これは、地域コミュニティ組織アンケート結果からもうかがえ、地域コミュニティ組織に関わる課題について、「役員の負担が大きい」という回答が 18 組織あり、設問の中で一番多い回答となりました（複数回答あり）。このことから適材適所の業務や必要な人員の確保等が求められます。

④　取組み内容

平成 29（2017）年度における各組織の取組みを概観すると、地域課題解決に向けた取組みもみられるものの、総体としては公民館時代から継承される「人づくり」に関わる事業を中心に行う傾向がありました〔平成 29（2017）年度地域コミュニティ組織事例集〕。今後、取組みが進む中で、多様な地域課題の発見とその解決に向けた検討をする場合、現在の地域コミュニティ組織の体制では運営が困難な場合もあります。

⑤　計画性のある取組み

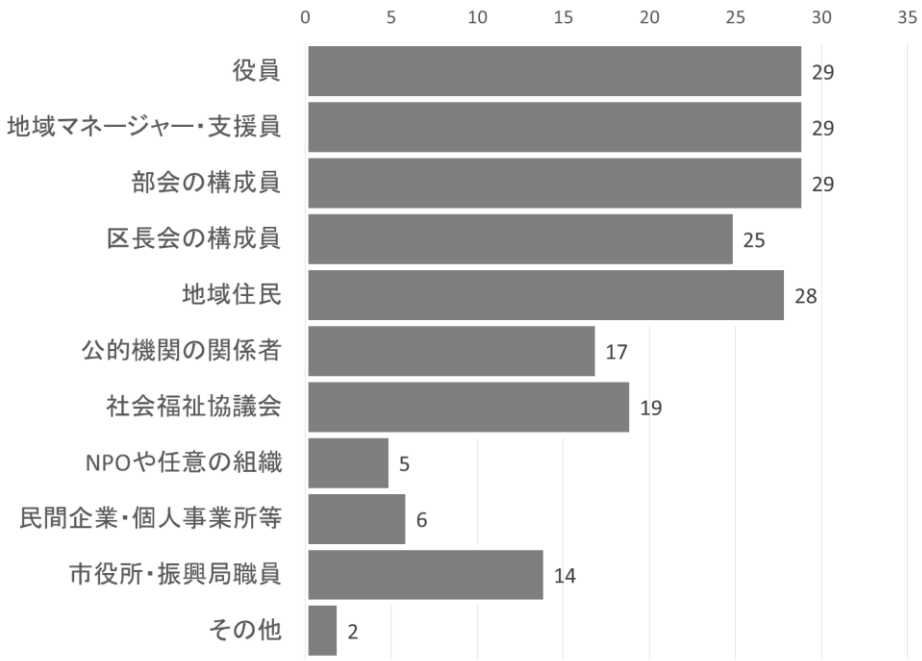
地域コミュニティ組織アンケート結果からは、「地区の将来像が見えない」という回答が 10 組織からありました。これに関連して各地域コミュニティ組織へは、設立初期段階の運営を計画的に行うため、モデル地区期間中に「初めの第一歩計画」策定を推進しており、これまでに 22 組織が策定をしていますが、全組織の策定には至っていません。さらに、将来に渡った計画づくりが必要であり、次のステップとして、「地域づくり計画」の策定を推進していますが、現在 5 組織が策定するにとどまっています（この 5 組織は「はじめの第一歩計画」策定組織と重複なし）。

社会的情勢から地域の見通しが不明確な状況ですが、地区の計画が立っていないことが「地区の将来像が見えない」という状況の一因になっていると考えられ、今後、各地区における計画づくりが求められます。

⑥　多様な主体の参画ができていない

地域コミュニティ組織は、既存の行政区のような地縁的な繋がりの住民のみだけでなく、多様な主体の参画により地域の課題解決等が期待されます。

しかしながら地域コミュニティ組織アンケートからは、参画する主体の多くは地区内の住民であり、企業や団体等の関わりは、総体として薄い状況です。これは、公民館時代の取組みが継続している点と将来を見据えた計画が策定されていない点が関わっています（図表 2-47）。



図表2-47　地域コミュニティ組織の取組みへの参加主体（全29組織から回答　※複数回答可）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

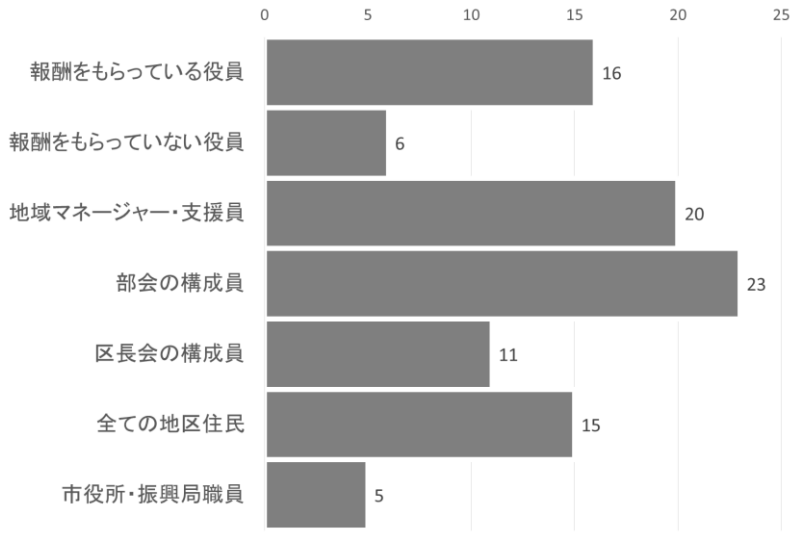
⑦　人材発掘・人材育成ができていない

地区の内情においては、組織の必要な人材発掘・育成が出来ていない状況です。地域コミュニティ組織アンケート結果では、「役員のなり手がいない」という回答が 12 組織、「人材が不足している」という回答が 14 組織となりました。取組みの実行体制について行政区からの動員が多いという状況を踏まえると、運営の補助者は一定程度期待できるものの、組織運営の中核を担う人材発掘・育成が求められます。

⑧　地域マネージャーの負担大や適任者不在

前述の組織運営の中核を担う人材発掘・育成という点に関連して、地域コミュニティ組織アンケートにおける組織の「活動の中心となるべき人物」に関する問いに対して「部会構成員」という回答が 23 組織、続いて「地域マネージャー」という回答が 20 組織という結果でした（図表 2-48）。

部会構成員は、関係行政区からの動員が多いため、アンケート結果における「活動の中心となるべき人物」という期待とは裏腹に多くは実行体制が伴っていない状況にあります。つまり、地域マネージャーへの負担は大きく、それを引き受ける次期地域マネージャーの不在に繋がるという懸念があります。

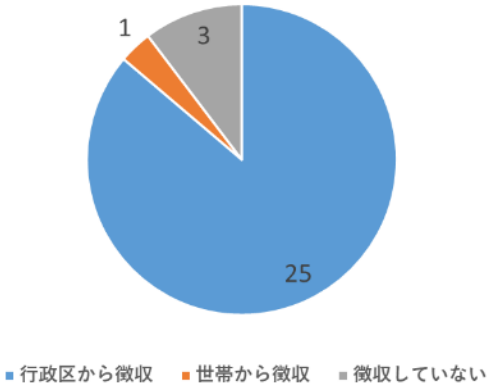


図表2-48　地域コミュニティ組織の取組みにおいて中心となるべき者（全29組織から回答　※複数回答可）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

⑨　活動資金の確保

地域コミュニティ組織アンケート結果における地域の課題について「予算が少ない」と回答した組織が 11 組織ありました。また、各戸から地域コミュニティ組織への会費や負担金の有無に関して、額の大小はあるものの、26 組織で徴収があるという回答がありました（図表 2-49）。今後、地区の人口減少や世帯減少にともない収入額の減少等も考えられるため、各組織で必要な部分に活動資金が投入できる仕組みづくりが求められます。



図表2-49　地域コミュニティ組織への会費・負担金徴収の有無（全29組織から回答）

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

⑩　住民の理解・参画不足

地域コミュニティづくりは、行政区といった地縁的な繋がりの組織と比較した場合、一戸一票制に捉われない、自由に地区住民誰もが参画でき、住民も発言しやすい仕組みづくりと言えます。しかしながら、地域コミュニティ組織アンケート結果から、「行事や活動への参加者が少ない」という回答が 12 組織あり、さらに「住民の声が届かない」という回答が 9 組織からありました。このことは、単に取組みの周知不足というだけでなく、地区住民のニーズ把握が不十分である状況とも言えます。

3 地域コミュニティ組織の支援施策

⑴ 財政支援（交付金の交付）（図表 2-50）

① コミュニティづくり交付金

地域コミュニティ組織が安定的・継続的に活動できるよう、組織運営や事業・活動に係る経費に対する財政支援措置として交付しています。

現在の交付額の積算は、人件費支援分相当として、市嘱託職員 1 名分と旧公民館時代の生涯学習支援員の人件費相当額、また、活動費支援分相当として、旧公民館活動費の平均額の 1.3 倍の額を均等割 80%、人口割 20%で地区ごとに計算しています。

宗教や政治目的の活動以外であれば、その使途に制限はなく、地区や組織の実状に応じて柔軟に活用することができます。

② 地域コミュニティ活性化交付金（活動促進事業交付金）

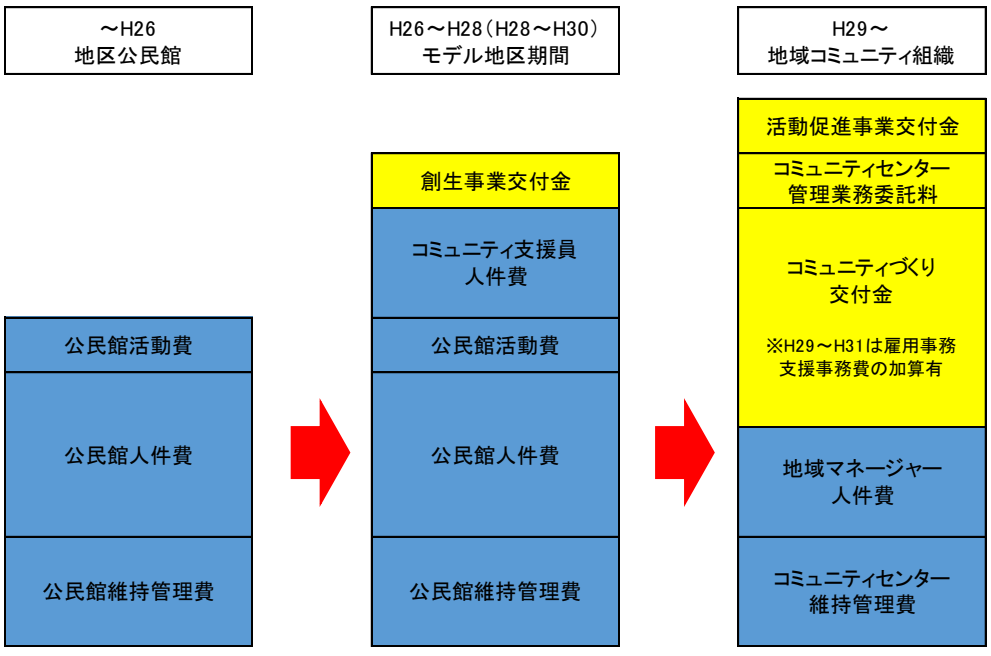
地域コミュニティ組織が地域づくりに関する計画に基づき、新たな活動や事業を実施するための財政支援措置として、当該事業の開始から 3 年間に限り交付しています。

交付額は、原則 1 組織 50 万円以内ですが、特別の事情があると認められる場合は、それを超える額の交付を受けることができます。

実際の交付の可否、交付限度額は、地域コミュニティ組織から事業提案を受け、審査委員会の意見を踏まえて決定しています。

③ コミュニティセンター管理業務委託料

コミュニティセンターの管理責任は市が負いますが、利用者の利便性等を考慮し、管理業務の一部（施設の受付・利用の対応、軽微な清掃、施設の日常の点検や修繕箇所の把握等）を地域コミュニティ組織に委託しており、均等割と利用回数割により計算した委託料を支払っています。



図表2-50　交付金等による支援

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

⑵　人的支援

地域コミュニティ組織の運営や地域づくり活動に係る事務といった組織の事務局的機能を支援する職員として、組織の活動拠点であるコミュニティセンターに地域マネージャー（市嘱託職員）を配置しています。

地域マネージャーは現在、市が雇用し各地区に派遣する形態をとっていますが、将来的には各組織で雇用することを想定しています。

⑶　活動拠点の提供

地域コミュニティ組織の事務所として、地区コミュニティセンターの事務室の使用を許可しています。

地区コミュニティセンターについては、地域コミュニティ組織の事務所としてだけではなく、地域のさまざまな課題を解決するための住民自治の拠点として位置付けています。

⑷　組織間連携、人材育成支援

地域コミュニティ組織連絡会、テーマ別意見交換会、とよおか地域づくり大会などの実施・企画提案等を通じて、組織間の連携や人材育成を支援しています。

また、「地域マネージャー養成講座」や「地域づくりスタッフのための会議の進め方セミナー」を実施するなど、事務局を担う人材の育成も行ってきました。

⑸　地域づくりの協働推進、庁内調整

豊岡地域はコミュニティ政策課に、他地域はそれぞれの振興局地域振興課に地域コミュニティ推進担当者を配置しています。

しかしながら、各振興局地域振興課の担当者は他の業務との兼務であり、地域コミュニティの推進に十分な時間が割けないのが現状です。また、城崎地域は 1 地区、竹野・但東地域は各 3 地区、日高・出石地域は各 6 地区と振興局管内の地域コミュニティ組織数も一律ではありません。

このような中、地域単位で地域コミュニティの連絡会や勉強会を開催したり、毎月定例的に地域マネージャーとの面談を行うなど、各地域で工夫した取り組みも行っています。

地域コミュニティ組織アンケート結果から、住民と行政との協働に関して、「住民と行政と協働で行うものについては、行政に積極的な関わりをもってほしい」という回答が 19 組織からあり、組織における課題解決等に向けて行政の積極的な関わりが求められており、それに応える庁内推進体制の構築が課題となっています。

4　地域コミュニティの現状と課題のまとめ（第2章小括）

本章では地域コミュニティの現状と課題について整理してきました。本章の前半は、地域の現状と課題について、市内の 6 地域や 29 地区あるいは単位行政区における、地域を取り巻く情勢に焦点を当て、分野ごとにその変化を整理しました。

本章の後半では、行政区と地域コミュニティ組織の現状と課題について前半で示した地域情勢の変化に起因した自治運営の現状と課題を整理しました。中でも地域コミュニティ組織における設立初期段階の運営面での現状と課題等を中心に整理しました。

その結果、各分野の課題への対処、行政区運営の限界に関わる対処、地域コミュニティ組織の円滑な運営への対処が求められることが明らかとなりました。

以上を踏まえ、次章で地域コミュニティの将来像を整理していきますが、地域の実態として人口動態や立地条件が異なることから、都市的地域と中山間地域の地域性を考慮して整理していくこととします。

第3章　求められる地域コミュニティ像　ーめざす将来像ー

1　めざす地域コミュニティの将来像

将来的に暮らし続けることができる持続的な地域づくりを行う場合に必要なことは、地域住民が地域づくりを自ら担う意思（当事者意識）をもつことです。そして、当事者意識に基づき、自らの地域の「将来像」を描き、地域住民が共有することが大切です。

当然のことながら、地域の将来像を決めるのは地域住民です。市内 29 地区それぞれが地区の将来像を「地域づくり計画」として策定し、具体的なビジョンをもって地域づくりを進めていく必要があります。

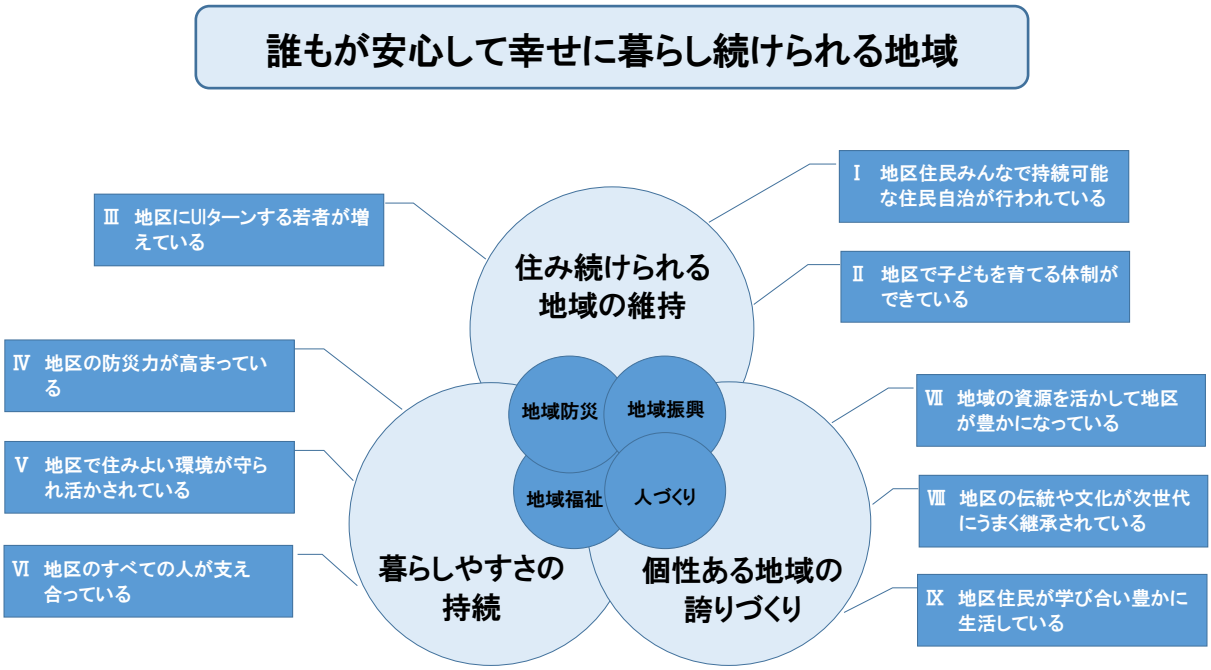
以上のように、地域事情が異なる 29 地区の将来像を市が一律に示すことはできませんが、全市的にいえるであろう基本的・標準的な地域コミュニティの将来像を本章において整理します。

第 2 章において、地域コミュニティの現状と課題を整理し、各分野における様々な課題への対処、とりわけ行政区運営の限界に関わる対処が必要であることが明らかになりました。

このような課題にしっかりと向き合い、今後も住民一人ひとりが安心して暮らし続けられる、そのような未来を実現するため、めざす将来像の理念を「誰もが安心して幸せに暮らし続けられる地域」とします。

また、その基本方針を、①住み続けられる地域の維持、②暮らしやすさの持続、③個性ある地域の誇りづくり、として定め、取組期間は 10 年間〔令和 2（2020）年度～令和 11（2029）年度〕とします。

なお、この将来像は、住民と行政、その他の関係者など様々な主体が協働することにより実現をめざします（図表 3-1）。



図表3-1　　めざす地域コミュニティの将来像

≪理念≫

『誰もが安心して幸せに暮らし続けられる地域』

誰もがその地域を誇りに思い、お互いに助け合い、安心して、また、幸せを感じながら暮らすことができる地域の実現をめざします。

≪基本方針≫

①住み続けられる地域の維持

地域を守り、維持していくために必要な定住人口を保ちましょう。

②暮らしやすさの持続

自分たちの地域は自分たちで守り、より良くしていきましょう。

③個性ある地域の誇りづくり

地域資源の活用により、地域の可能性を見いだし、将来に伝えていきましょう。

≪取組期間≫

令和 2（2020）年度から令和 11（2029）年度まで

2 具体的なコミュニティ像

基本方針として掲げた①住み続けられる地域の維持、②暮らしやすさの持続、③個性ある地域の誇りづくりのため、具体的コミュニティ像の実現に向けた取組みを以下に例示します（図表 3-2）。

図表3-2　　具体的コミュニティ像を実現するための取組み例

方針	具体的なコミュニティ像	分野	重点機能	地域	具体的な取組み例
(1)住み続けられる地域の維持	① 地区住民みんなで持続可能な住民自治が行われている	住民自治	地域振興	共通	行政区の自治運営の仕組みづくり、地区の自治運営の仕組みづくり　他
				都市的地域	近隣住民による些細な声掛け、行事への丁寧な参加募集　他
				中山間地域	行政区の行事の見直し、住民個々人の負担が軽減できるような仕組みづくり　他
	② 地区で子どもを育てる体制ができている	子育て・学校教育	人づくり	共通	学校との連携・支援の更なる推進（読み聞かせ、通園・通学時の見守り活動等）、子育てサークル活動　他
				都市的地域	親子で楽しめるイベントの実施、地区版ファミリーサポート事業　他
				中山間地域	学校の清掃活動への地区住民の参加・協力、小学校及び地区の運動会での相互協力　他
	③ 地区にUIターンする若者が増えている	移住・定住	地域振興	共通	ふるさと教育の更なる推進・充実、SNS等による地区の情報発信　他
				都市的地域	空き店舗のリストアップと活用の検討、日常的な交流による情報取得　他
				中山間地域	空き家のリフォームによる定住促進、空き家の維持管理活動　他
(2)暮らしやすさの持続	① 地区の防災力が高まっている	防災	地域防災	共通	防災マップの正しい理解促進、防災訓練、防災リーダーの育成、個別支援計画の策定促進　他
				都市的地域	平時における地域でのあいさつ運動、過去の被災経験の共有、避難所の運営協力　他
				中山間地域	ご近所避難の取組み推進　他
	② 地区で住みよい環境が守られ活かされている	居住環境	地域振興	共通	高齢者や障がい者等の見守り、地域資源や魅力の把握、地域資源の管理方法の検討　他
				都市的地域	集客施設や商店街の地域ぐるみによる美化活動、空き地・空き店舗の活用　他
				中山間地域	営農法人の組織化・運営、農地の利活用　他
	③ 地区のすべての人が支え合っている	健康福祉	地域福祉	共通	生活課題の協議の場の設置、特産品づくりサロン・ミニデイサービス　他
				都市的地域	常設型サロン・カフェの開設、こども食堂の運営、よろず相談窓口の設置　他
				中山間地域	移送サービスの実施、小規模多機能拠点の運営　他
(3)個性ある地域の誇りづくり	① 地域の資源を活かして地区が豊かになっている	地域資源活用・産業	地域振興	共通	地元産品の購買活動、特産品の開発・販売　他
				都市的地域	地区内商店街の利用促進、新たな魅力づくりの検討　他
				中山間地域	体験交流イベントの実施、地区の魅力の情報発信　他
	② 地区の伝統や文化が次世代にうまく継承されている	伝統・文化	人づくり	共通	歴史文化学習会の実施、歴史文化に関する世代間交流会の開催　他
				都市的地域	新旧住民協働による神社・仏閣の定期的な清掃・点検・修繕、地区歴史文化豆事典の作成　他
				中山間地域	地区歴史文化遺産の研究・発信、地区の伝統文化体験ツアーの企画・実施　他
	③ 地区住民が学び合い豊かに生活している	社会教育	人づくり	共通	社会教育の持続可能な体制整備、広く地区住民が参加できる取組みの模索　他
				都市的地域	子どもやその親が関心を寄せる取組みの模索、新たな担い手として世代交代が出来る仕掛けづくり　他
				中山間地域	運動会のチームの再編、スポーツ行事の種目の見直し、さまざまな世代が参加しやすい工夫　他

⑴ 住み続けられる地域の維持

① 地区住民みんなで持続可能な住民自治が行われている

市内 360 行政区は、人口や世帯数が一様ではないものの、地縁的な互助、身近な資源保全や課題解決という点において、一番身近で地域の実情を汲みとる機能を持つコミュニティと言えます。

行政区の自治運営について持続可能なものにすることを前提に、地区内で行政区の自治運営を助け合う仕組みづくりが必要です。一方、行政区は一戸一票制によることから、新しい考えを汲み取りにくかったり、若い世代の参画が難しかったりします。

このことから、地域コミュニティづくりにおいては、地区単位の取組みだけに着目するのではなく、行政区単位の自治運営も含めて、地区全体の自治運営の仕組みを地区住民皆で考え、創り上げていくことを目指します。

【都市的地域】

新興住宅地や賃貸住宅等居住者が多い傾向があり、そういった住民は、行政区単位の取組みへの参加率が低い状況がうかがえます。これは単に参加意識が低いということだけではなく、旧来からの居住者からの情報伝達が行われていない場合もあります。このことから、まず行政区単位の取組みの参加率を高める工夫をし、志の高い住民においては、行政区を越えた取組みにも参加できるような仕組みづくりが考えられます。具体的には近隣住民による些細な声掛けや行事への参加募集を丁寧に行う等が挙げられます。

【中山間地域】

行政区単位の自治運営に関して、人口減少や高齢化率が高い傾向にあることから、無理なく自治運営を行うために、取組みを見直したり、行政区を越えた隣接する行政区同士や地区単位で部分的に自治運営をすすめたりすることが考えられます。

具体的には、行政区単位での行事を取りやめたり、資源管理を生活に支障をきたさない程度に留めたりすることが挙げられます。また、行事や資源管理の中に公益性が高い等、地域としての保全が有効なものは、地区全体で保全したり、地区出身者や都市住民等の手も借りたりしながら、住民個々人の負担が軽減できるような仕組みが挙げられます。

②　地区で子どもを育てる体制ができている

安心して子育てができる環境をつくるためには、家庭だけではなく地域コミュニティの中で子どもを育むことが大切です。そのため、多世代の住民が子どものことを気にかけ、健やかな成長を支援する地区をめざします。具体的な取組み例としては、ゲストティーチャーや読み聞かせ、通園・通学時の見守り活動など、“地域の核”である学校との連携・支援の更なる推進や、子育てに関する話し合いの場としての子育てサークル活動や子育てサロンの実施などが挙げられます。

【都市的地域】

アパートや団地など人の出入りが多い状況にあり、付き合いが希薄になりがちです。そのため保護者同士がつながる機会を創出するなど、関係性の構築された地区をめざします。具体的な取組み例としては、親子で楽しめるイベントの実施や地区版ファミリーサポート事業の実施などが挙げられます。

【中山間地域】

子どもの人数の減少とともにPTA会員数も減少し、PTA活動の実施が難しくなっている場合があります。そのため、子どもの保護者以外の地区住民もPTA活動に参加・協力するなど、地域全体で学校を支える体制が構築された地区をめざします。具体的な取組み例として、校庭の清掃活動への地区住民の参加・協力や学校及び地区の運動会での相互協力などが挙げられます。

▲見守り活動

③　地区に UI ターンする若者が増えている

定住人口を保つためには、特に若者の UI ターンの増加が望まれます。そのため、豊岡で暮らすことの価値を子どもたちに伝え、大学等への進学で豊岡を離れた若者が、将来 U ターンする地区をめざします。また、I ターンしやすい環境づくりとして、市外からの移住者など、誰もが住みやすく関わりやすい、オープンなコミュニティづくりを行います。具体的な取組み例としては、既に取り組んでいるふるさと教育の更なる推進・充実や SNS 等による地区の情報発信などが挙げられます。

【都市的地域】

空き店舗の利活用を図るため、新たな事業や仕事にチャレンジする若者を呼び込める地区をめざします。具体的な取組み例としては、空き店舗のリストアップと活用の検討や日常的な交流による情報取得などが挙げられます。

【中山間地域】

地区内にある空家や空き土地を把握し利活用することで、若者が移住・定住する地区をめざします。具体的な取組み例としては、空家のリフォームによる定住促進や空家の維持管理活動などが挙げられます。

▲飛んでるローカル豊岡　住まいの情報

⑵　暮らしやすさの持続

①　地区の防災力が高まっている

自分たちの地域を自分たちで守るためにも、地区の防災力を高めることが望まれます。そのため、自分たちの地域から一人も犠牲者を出さないという考え方に基づき、地域の災害リスクに応じた風水害時の正しい避難方法や、家具の転倒防止、耐震化といった地震に対する備え、各家庭での非常持出品の備蓄など、防災・減災知識が醸成された地区をめざします。具体的な取組み例としては、防災マップの正しい理解促進とそれを踏まえた防災訓練の実施、また、それらの取り組みを推進する防災リーダーの育成、そして何よりも避難行動に支障のある要援護者の確実な避難を支援するための「個別支援計画」の策定促進などが挙げられます。

【都市的地域】

人の出入りが多い状況にあるため、平時から「どこに、誰が暮らしているか」ということを把握し合う関係性の構築が必要です。具体的な取組み例としては、平時における地域でのあいさつ運動の実施や市民総参加訓練など、市が行う一斉避難訓練の機会を活用した新規居住者と旧来からの在住者による過去の被災経験の共有、地域コミュニティ単位での防災啓発の取り組みによる各区の防災力の底上げ、また、災害時には地域コミュニティ組織による避難所の運営協力などが挙げられます。

【中山間地域】

集落間が離れ、避難場所も遠く、また、土砂災害の危険が多いことから、災害時には、日頃の地域のつながりを活かし、最善（遠方の避難場所への避難）に次ぐ、次善の策として、指定緊急避難場所にこだわらず、地域の中で最も安全と思われるお宅への「ご近所避難」の取り組みを進める必要があります。

▲防災ワークショップの様子

②　地区で住みよい環境が守られ活かされている

自分たちの住む地域を自分たちでより良くしていくためにも、住みよい環境を守り、地域資源を活かす取り組みが望まれます。そのため、住民が地域ぐるみで防犯や火災予防に取り組むことや、絶えず資源の利活用や適正な管理を検討・実践していくことで、安全・安心な生活環境が保全された地区をめざします。具体的な取組み例としては、子どもや高齢者、障がい者等の見守りや、地域資源や魅力の把握、地域資源の管理方法の検討などが挙げられます。

【都市的地域】

住環境の美化に努め、居住者のみならず、他地域や市外からの訪れる人々が気持ちよく過ごせる地区をめざします。具体的な取組み例としては、集客施設や商店街の地域ぐるみによる美化活動や空き地・空き店舗といった未利用地の別用途としての活用などが挙げられます。

【中山間地域】

農村風景を大切にし、営農を継続することで農地を保全するほか、自然環境保全や地区の活性化をめざします。具体的な取組み例としては、営農法人の組織化・運営や荒廃した農地をビオトープとして利用などが挙げられます。

▲コウノトリが降り立つビオトープ八条

③　地区のすべての人が支え合っている

地域には子どもからお年寄りまで幅広い世代の人たちが住んでおり、世帯構成や職業など家庭の事情はさまざまです。また、時代や社会情勢の変化により、地域や職場、家庭での「つながり」が薄れており、社会的に排除された人や各種制度から漏れた人も地域には存在しており、支援を受けられないまま生活しています。

つまり、外国人の方や障がいを持っている人も含めた、多様な住民と共に生活しているということを認め合うことが必要です。その習慣を根付かせることが地域の活力となります。

そのため、同じ社会の構成員として社会参加の機会が与えられる環境や仕組み、学びの場を作ることが必要です。具体的な取組み例としては、地区住民と市、社会福祉協議会その他の関係者を交えた定期的な生活課題の協議の場の設置や、特産物づくりの作業を取り入れたサロン、ミニデイサービスの実施などつながりの再構築の場作りが挙げられます。

【都市的地域】

すべての人が日常の中でお互いを気にかけ、気になることがあったとき、お互いに声をかけ合っている地区や、困りごとがあったとき、気軽に相談できる人や相談先がある地区をめざします。具体的な取組み例としては、常設型サロン・カフェの開設やこども食堂の運営、よろず相談窓口の設置などが挙げられます。

【中山間地域】

地区住民が住民同士や地区内外の団体・組織と協力して、日常生活上の手段を確保している地区をめざします。具体的な取組み例としては、移送サービスの実施や小規模多機能拠点（ガソリンスタンド、食料・日用品販売、福祉サービス等）の運営などが挙げられます。

▲ふれあいいきいきサロン

⑶　個性ある地域の誇りづくり

①　地域の資源を活かして地区が豊かになっている

地域固有の資源を活かした取り組みを行うことは、個性ある地域の誇りを醸成していくことにつながります。そのため、地域固有の資源を活かした産品の開発・販売等を行い、経済的にも社会的にも豊かな地区をめざします。具体的な取組み例としては、地元産品の購買活動や特産品の開発・販売などが挙げられます。

【都市的地域】

地域の商店の新たな魅力づくりを行うなど、多くの住民が関わってまちなかのにぎわいが創出された地区をめざします。具体的な取組み例としては、地区内商店の利用促進や新たな魅力づくりの検討などが挙げられます。

【中山間地域】

自然や農産物を活かした交流活動を行うなど、地区の魅力を伝えるとともに地域への誇りが醸成された地区をめざします。具体的な取組み例としては、体験交流イベントの実施や地区の魅力の情報発信などが挙げられます。

▲特産品の販売

②　地区の伝統や文化が次世代にうまく継承されている

地区の伝統や文化を引き継いでいくためにも、次の世代に無理なく上手に継承していく必要があります。そのためにも、高齢世代から若年世代に地区の歴史文化遺産の存在とその価値が伝えられている地区、また、多くの住民が地区の歴史文化遺産について調べたり、学習したりすることを楽しんでいる地区をめざします。具体的な取組み例としては、歴史文化学習会の実施や歴史文化に関する世代間交流会の開催などが挙げられます。

【都市的地域】

新しく入ってきた住民に地区の歴史文化遺産の存在や価値が伝えられ、新旧住民が協力して、歴史文化遺産を守っている地区をめざします。具体的な取組み例としては、新旧住民協働による神社・仏閣の定期的な清掃、点検・修繕や地区歴史文化遺産豆辞典の作成などが挙げられます。

【中山間地域】

地区外の住民と協力して、地区の歴史文化遺産を守り、移住促進等に活用している地区をめざします。具体的な取組み例としては、地区歴史文化遺産について大学と地区との共同研究実施と発信や地区の伝統文化体験ツアーの企画・実施、旅行商品化などが挙げられます。

③　地区住民が学び合い豊かに生活している

地区全体や行政区の状況を踏まえて、次世代の人づくりを見据えた社会教育の推進をめざします。具体的には部会員等、推進役の動員方法を検討することで、社会教育の持続可能な体制整備を行い、住民のニーズ把握により老若男女問わず広く地区住民が参加できる取組みの模索を行います。

また、社会に開かれた教育課程を目指し、学校教育と地域社会の協働化を図るために、学校教育の現場に地域住民が参画し地域特性を生かした学びの場を提供します。さらに、セミナーや講座などの実施状況の評価を行い、住民ニーズに合った取組みを行います。

【都市的地域】

子育て世代が新規居住者として移住して来る場合が多く、子どもやその親が関心を寄せる取組みを模索します。その際、子育て事情を把握した PTA の OB 等がうまく関わる工夫をし、新たな担い手として世代交代が出来る仕掛けづくりに努めます。

【中山間地域】

人口減少により行政区対抗で事業を行うことが困難な場合は、隣接し合う行政区でチームを組むような調整が考えられます。また、高齢化率が高まっているため、例えばスポーツ行事の種目の見直しやローカルルールを設けるなど、さまざまな世代が参加しやすい工夫を図ります。

3 めざす地域コミュニティの将来像のまとめ（第3章小括）

本章では、地域コミュニティの将来像について、「住み続けられる地域の維持」「暮らしやすさの持続」「個性ある地域の誇りづくり」という 3 つの目標の下、分野ごとに具体的なコミュニティ像を掲げ、地域性を考慮して整理してきました。

将来像の実現に向けた各種取組みについては、単位行政区や事業所等多様な主体が担う場合も考えられます。しかし単位行政区は、前述のとおり行政区運営の限界への対処が喫緊の課題にある状況である中で、取組み内容によっては行政区で進めることが困難な場合もあります。また、事業所等多様な主体が単独で担っていくことを期待した場合、その取組みへの参入を待ち続けることは現実的ではありません。

このことからめざす地域コミュニティの将来像実現に向けては、事業所等が単独で取組むのではなく、単位行政区で取組むのでもなく、地域コミュニティ組織が各種取組みを担っていくことを前提に検討を進めていきます。

そこで次章では、2 章で示した設立初期段階の地域コミュニティ組織の実態を考慮しつつ、本章で示しためざす地域コミュニティの将来像実現に向けて、地域コミュニティ組織による主体的な取組みや、行政や事業所をはじめとする多様な主体と地域コミュニティ組織との協働による取組みを通じた持続可能な地域コミュニティづくりについて整理していきます。

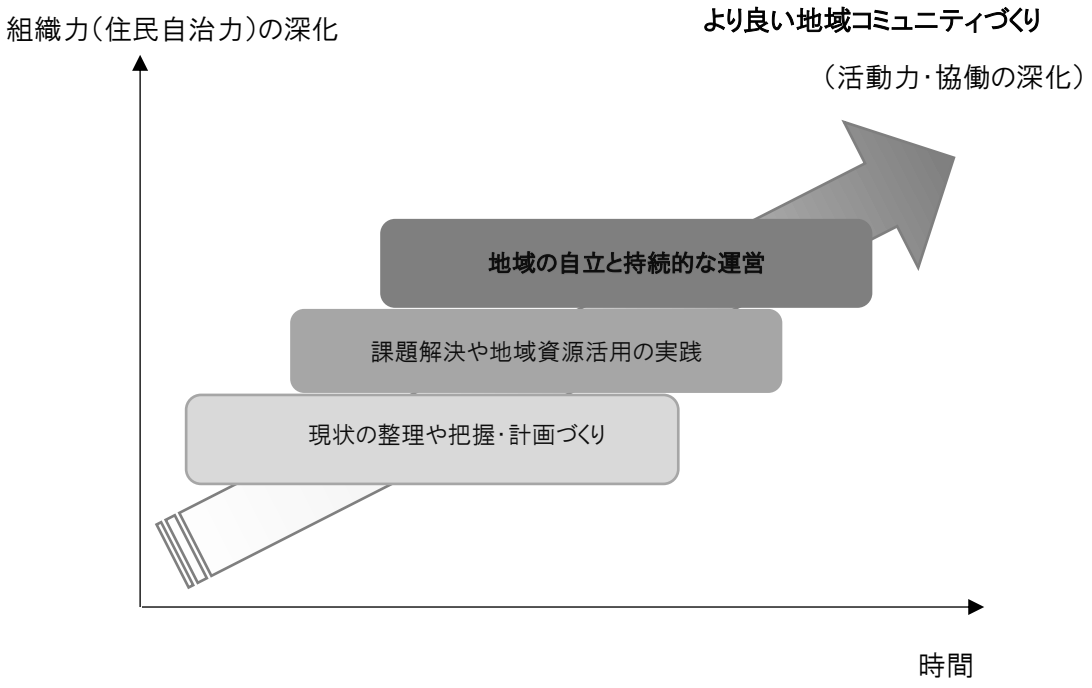
第4章　めざす将来像を実現するための方策

1　より良い地域コミュニティづくりに向けて

地域コミュニティ組織は、地域コミュニティの将来像の実現に向けた取組みの主体として、さらに行政区が中心に担っている住民自治の受け皿となることが期待されます。

本章では、各地区や行政等が組織設立までに議論を積み残した点や組織設立後の現状と課題を踏まえて、地域の内実を踏まえた組織づくり、実効性のある活動、地域と行政等との協働の仕組みを通じたより良い地域コミュニティづくりについて示していきます。

特に今後 10 年間について地域コミュニティ組織と行政は、「現状の整理や把握・計画づくり（前期）」、「課題解決や地域資源活用の実践（中期）」、「地域の自立と持続的な運営（後期）」という段階を経てより良い地域コミュニティづくりに繋げていきます。具体的には、地域コミュニティ組織の「組織力（住民自治力）の深化」とともに「活動力の向上」、行政をはじめとする多様な主体との「協働の深化」によって地域コミュニティ組織による自治運営に必要な方策を講じていきます（図表 4-1）。



図表4-1　　地域コミュニティの取組みを通じた組織力、活動力、協働の変容

持続可能な地域コミュニティづくりの方策の概要は図表 4-2 のとおりであり、「現状の整理や把握・計画づくり（前期）」、「課題解決や地域資源活用の実践（中期）」、「地域の自立と持続的な運営（後期）」に関連する項目とその実施時期の目安を示しています。また、各項目の実施主体である地域コミュニティ組織と行政の主な取組み事項についても抜粋しています。詳細については次節以降で示します。

図表4-2　　持続可能な地域コミュニティづくりの方策の概要（前期・中期・後期は各3年～4年）

主体 ＼ 実施項目		実施時期の目安	前期	中期	後期	地域コミュニティ組織がやること	協働でやること（協働の深化）	行政がやること
（1）組織力の深化	①	住民意識の深化	●	●		当事者意識の醸成	住民理解の深化と参画の促進	地域と関わる市職員の育成
	②	地域コミュニティ組織と行政区との関係	●	●	●	行政区との相互補完関係の構築	協働で進める地区の内実把握	地区に見合った必要な情報提供
	③	地域づくりに関わる人材の発掘･育成	●	●	●	人材の発掘と人をつなぐ組織運営	地域コミュニティを進化するための研修	社会貢献が普及する人材育成
（2）活動力の向上	①	地域づくり計画の策定と実行	●			住民ニーズに適った地域づくり計画策定･見直し	地域づくり計画策定を通じた特色ある活動への展開	策定に必要な情報提供と市施策等との関連付け
	②	指定管理者制度		●	●	指定管理者制度の研究と体制整備	協働による制度設計	効果的かつ円滑な指定管理移行
	③	地域コミュニティ組織の法人化への検討		●	●	組織の実情に応じた法人化の検討	協働による法人化の検討	地域コミュニティ組織の状況に応じた支援
	④	地域コミュニティ組織の財源の確保			●	支出の適性化を踏まえた財源確保	行政事務事業の協働化	財源の情報提供と交付金のあり方検討
（3）協働の深化	①	協働の推進	●	●	●	多様な主体との連携	中間支援組織を交えた協働による地域づくり	体制の整備･仕組みづくり

2 持続可能な地域コミュニティづくりの方策

⑴ 組織力の深化

① 住民意識の深化

地域コミュニティに関して、「地域コミュニティのことがよくわからない」、「設立意義が見いだせない」といった住民の認識不足や、「行事や活動への参加者が少ない」といった住民の理解・参画不足が地域コミュニティ組織の課題として挙げられており、住民意識を「深化」していく必要があります。

地域コミュニティ組織がやること	【当事者意識の醸成】 ・地域コミュニティの広報・広聴に努め、住民の当事者意識を醸成 ・地域の課題等を我が事として捉え、地域の活動に自主的・主体的に取り組む住民を育成
協働でやること	【住民理解の深化と参画の促進】 ・市公式ホームページや市広報誌等を通じて、各地域コミュニティ組織の取組みを紹介 ・地域コミュニティに対する住民の理解を深め、参画を促進
行政がやること	【地域と関わる市職員の育成】 ・市職員の地域コミュニティへの理解を深める取り組みの推進 ・地域の一員として積極的に地域コミュニティに関わる市職員の育成

② 地域コミュニティ組織と行政区との関係

地域コミュニティ組織と行政区との関係を整理するためには、お互いの役割を明確化することや相互の補完関係を構築する必要があります。役割の明確化については、例えば、地区全体に関わるものは地域コミュニティ組織で、行政区別で行う方が効果的な取組みは行政区で行うといったイメージを地区内で共有することが考えられます。

地域コミュニティ組織がやること	【行政区との相互補完関係の構築】 ・行政区からの出役方法の見直しや地域コミュニティ組織の運営に適った出役の実施 ・双方の役割に見合った体制による相互補完関係の構築 ・行政区の課題や資源の整理
協働でやること	【協働で進める地区の内実把握】 ・地区内の事業全般の状況把握や地区に必要な事業の検討
行政がやること	【地区に見合った必要な情報提供】 ・各地区に見合った地域コミュニティ組織と行政区の関係や出役方法等、他地区の事例を紹介

③　地域づくりに関わる人材の発掘・育成

地域コミュニティ組織を担える「人」を発掘するには、それぞれの地域コミュニティ組織にふさわしい人材を事業やイベントの中で見つけるなどの地域の動きが求められます。また、地域コミュニティ組織においては、誰でも役員が担えるような仕組みづくなど柔軟な体制が望まれます。

地域コミュニティ組織がやること	【人材の発掘と人をつなぐ組織運営】 ・これまでの職歴や経験が地域活動に活かされる人材の発掘 ・女性、若者が活躍できる場の提供 ・コミュニティ組織の規約や組織図、事業計画書などの文章化・明確化など、次世代へつなぐためのマインドの共有
協働でやること	【地域コミュニティを進化するための研修】 ・地域コミュニティ推進に必要な知識や人材を育成するための研修実施
行政がやること	【地域コミュニティ組織の事務局機能の強化】 ・地域マネージャーの意識とマネジメント能力の向上 ・地域コミュニティ組織の運営を担う人材の育成

⑵　活動力の向上

①　地域づくり計画の策定・見直し

地域づくり計画の策定に当たっては、地域の将来像に即した内容とし、実現可能な計画づくりを行います。また、地域づくり計画の期間は概ね 10 年間としますが、地区の情勢にあわせて適宜見直しを行うものとします。地域づくり計画の内容は、地域の概要、地域の資源や魅力、地域の問題や困りごと、地域づくりの基本理念、取組むべき活動や事業、年度別の事業スケジュール、その他の資料、各種団体の概要や地図等です。

地域コミュニティ組織がやること	【住民ニーズに適った地域づくり計画策定・見直し】 ・設立後の取組み状況を検証 ・広く地区住民のニーズを把握 ・地区住民の声を汲み取り、適宜計画の見直し
協働でやること	【地域づくり計画策定を通じた特色ある活動への展開】 ・棚卸しやニーズ把握を地域コミュニティ組織とともに実施 ・地域性や地域の関心事を地区住民から学び特色がある活動への展開
行政がやること	【策定に必要な情報提供と市施策等との関連付け】 ・地域づくり計画策定に必要な情報提供 ・組織が策定した地域づくり計画を関係課や関係機関と共有 ・組織が策定した地域づくり計画を受け、必要により本ビジョンの見直し

②　指定管理者制度

指定管理者制度とは、地方公共団体が公の施設（地方公共団体が住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するために設ける施設）の管理運営を当該地方公共団体が指定した団体に使用許可権限を含めて包括的に委任する制度です。

地域運営組織（本市で言う地域コミュニティ組織）の先進地といわれる自治体では、地域運営組織がコミュニティセンターや公民館などの指定管理者として指定を受け、当該管理施設を地域づくりの拠点として柔軟に活用している例もあります。

地域コミュニティ組織がやること	【指定管理者制度の研究と体制整備】 ・コミュニティセンターの指定管理受託を前提として、その課題や効果的な制度の活用を検討し、受託に向けた体制を整備
協働でやること	【協働による制度設計】 ・指定管理者制度への移行が地域コミュニティの推進により有効に働くよう組織と行政が制度設計を協議
行政がやること	【効果的かつ円滑な指定管理移行】 ・令和 6（2024）年度のコミュニティセンターの指定管理移行に向けたスケジュール、管理運営の仕様、指定管理料等の検討 ・地域コミュニティ組織への情報提供

地域コミュニティ トピックス その2

「高松市におけるコミュニティセンターの指定管理者制度」

香川県高松市では、平成 18 年4月に教育委員会所管(直営)の「地区公民館」をコミュニティ活動の拠点施設として、市長部局所管の「コミュニティセンター」とし、平成 19 年度から指定管理者制度に移行しています。

高松市の特徴

以下のように指定管理業務に施設管理だけでなく、「地域コミュニティの活動促進」や「生涯学習の推進」といった事業運営が含まれ、それらに係る職員の人件費も指定管理料に含まれていることです。 **※H24 年度からは事務局体制強化支援事業補助金で事務局職員1名分を別途補助**

【主な指定管理業務内容】

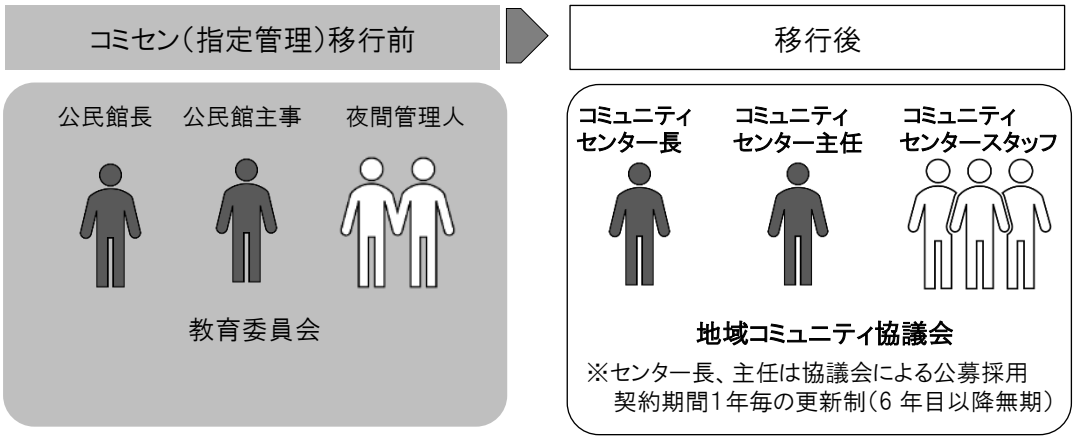
① コミュニティセンターの管理運営
- 施設の管理、軽微な補修、貸館業務(使用申請に対する許可及び取消等)
- 使用料(利用料金)の収受、利用統計及び報告等

② 地域コミュニティの自立・活動促進
- 地域コミュニティの推進に係る各種事業の計画・実施の支援
- コミュニティプラン推進の支援、各種情報の収集・発信等

③ 生涯学習の推進
- 各種講座、行事の企画、実施、同好会活動の支援、図書館分室事務

④ 地域と行政との連絡・調整(窓口)

【職員体制】



【指定管理料・利用料金】

- コミュニティセンターの指定管理業務に必要となる経費(人件費、事務・事業費)は指定管理料(委託料)として地域コミュニティ協議会へ支払われている。
- センターの使用料(利用料金)は、地域コミュニティ協議会が徴収し、組織の収入になる。なお、年間の利用料金の額と指定管理料の額は関係していない。

注) 指定管理業務の範囲や指定管理料の考え方など、指定管理の実施方法は自治体により様々です。本市での実施方法は検討中で、必ずしも高松市の方法を目指すということではありません。

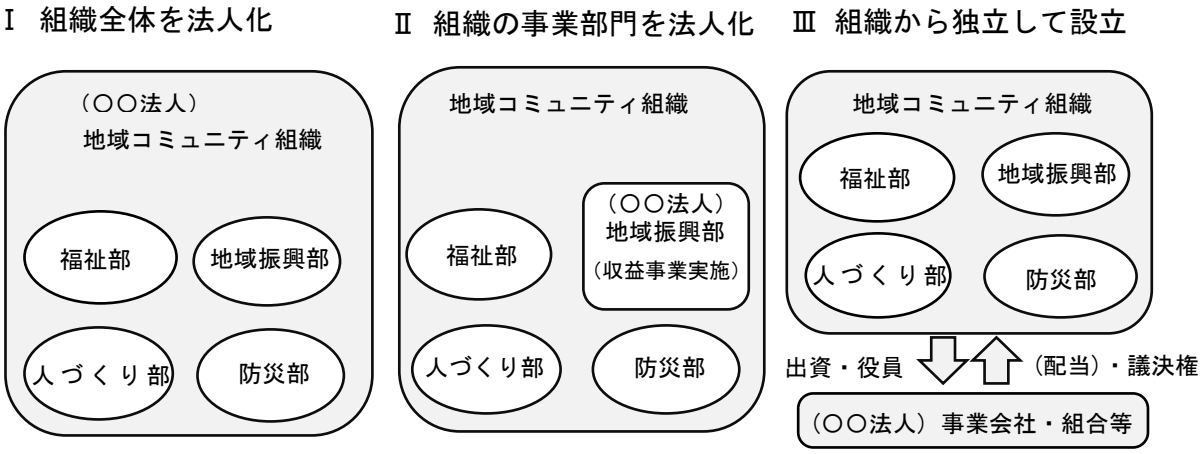
③　地域コミュニティ組織の法人化の検討

地域コミュニティ組織は、法人格を取得することで、法人名義での契約や財産所有が可能となり、権利関係や責任の対象・範囲等を明確にすることができます。

このことは、代表者や役員の心理的負担の軽減につながり、事業の継承や後継者確保に有利に働きます。

ただし、地域コミュニティ組織を法人化する場合、組織全体を法人化する方法と組織の一部、例えば事業部門だけを法人化（組織運営・意思決定部門は非法人）する方法、組織から独立した別組織として設立するがありますが、組織全体を法人化する場合、現状の法人制度では適した法人格がないという課題があります。

【法人化に対する地域コミュニティ組織と行政の考え方と対応】



地域コミュニティ組織がやること	【組織の実情に応じた法人化の検討】 ・法人化の目的を明確化したうえで法人化の是非を慎重に検討 ・組織の状況や目的に適合した法人化の方法と種別の選択
協働でやること	【協働による法人化の検討】 ・法人化することが適当と考えられる場合、地域コミュニティ組織と行政が法人化の方法を協働で協議
行政がやること	【地域コミュニティ組織の状況に応じた支援】 ・実施事業等組織の状況により法人化が適当であり法人化する意向の組織については、専門の相談先や助成制度の情報を提供

④　地域コミュニティ組織の財源の確保

地域コミュニティ組織が、その活動を推進し自立していくことが求められます。

市は、旧地区公民館の活動費を超える交付金を交付し、地域コミュニティ組織の基礎的な活動部分を支援していますが、組織が地域課題の解決や更なる地域コミュニティづくりの推進のために、今後も支援を継続していきます。そのうえで、新たに財源確保が必要となる場合には、自主財源の確保を検討することも求められます。

地域コミュニティ組織がやること	【支出の適性化を踏まえた財源確保】 ・新たな事業実施の必要性や事業の整理による財源確保も含めて検討 ・国・県・団体等の補助金、スモールビジネス、参加料や利用料等の徴収、地区住民負担金、寄付、業務の受託等による財源確保
協働でやること	【行政事務事業の協働化】 ・地域コミュニティ組織と行政の協議の中で組織が担える行政の事務事業を洗い出し、委託・共同実施等を推進
行政がやること	【財源の情報提供と交付金のあり方検討】 ・地域コミュニティ組織が活用できる財源の情報収集や情報提供 ・交付金の活用状況・組織の決算状況等（コミュニティづくり交付金については3年間）の検証・必要に応じた見直し

⑶ 協働の深化

① 協働の推進

今後、めざす将来像を実現していく中で、地域コミュニティ組織だけでは解決できないことが出てきたとき、行政や NPO、企業、地域の団体等の多様な主体と協働することで、できることの幅を広げることができます。

多様な主体を取り込みながら、地区住民が主体的に地域づくりに関わり、力を発揮できるような事業が持続的かつ活発に展開されることで、住民の自治意識や地区への愛着が高まり、地域コミュニティのさらなる進展が期待できます。

地域コミュニティ組織がやること	【多様な主体との連携】 ・地区における協働の拠点・窓口として機能し、多様な主体と連携しながら地区住民が主体的に地域づくりに参画できるような事業を展開
協働でやること	【中間支援組織を交えた協働による地域づくり】 ・中間支援組織を交えながら、地区の現状・課題・ニーズ等の調査を行い、その地区に合った協働事業の検討
行政がやること	【体制の整備・仕組みづくり】 ・地域との協働の現状を把握・整理し、新たな展開を検討 ・地域からの声に柔軟に対応できるよう、関係課間の関係性の整理・見直しを行い、継続的な意見交換や情報共有の場を設置

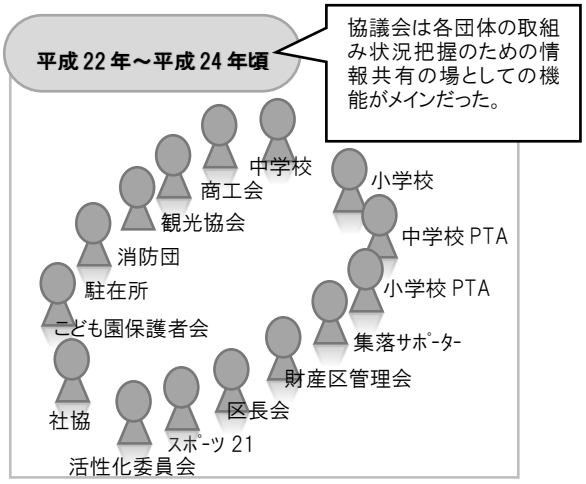
地域コミュニティ トピックス その3

「地区の熟度に応じた柔軟な組織の改変 ～高橋振興対策協議会の組織力の変容～」

但東町高橋地区では、昭和 52(1977)年に高橋振興対策協議会(以下、協議会とする)を設立しました。設立時の協議会は、地区を走る道路の陳情等が主な取組みでしたが、現在では、但東町高橋地区の地域コミュニティ組織に位置づけており、地域づくりを本格的にスタートさせた平成 22(2010)年から現在までの組織の姿の変遷をご紹介します。

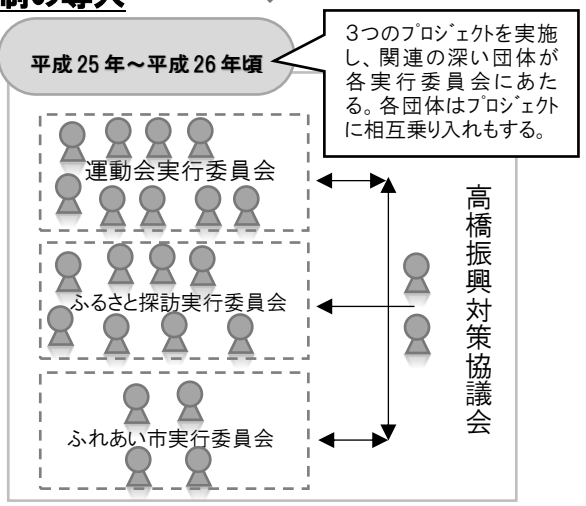
第1の改変 情報共有の場としての協議会

高橋地区では、協議会の一構成団体である高橋活性化委員会を中心に過疎化、少子化、高齢化の地区の状況を懸念して、県の施策を活用しながら地域のあり方を検討しその成果として「高橋地区ふるさと自立計画」を平成 22(2010)年に策定しました。しかしながら、計画を策定したものの実行体制が伴っていないことと、平成 24(2012)年頃から市内の他地区に先行して但東地域で新しい地域コミュニティの動きが始まったことも相まって、実行性のある組織づくりを進めることとなりました。



第2の改変 地域づくり計画策定を契機とした実行委員会体制の導入

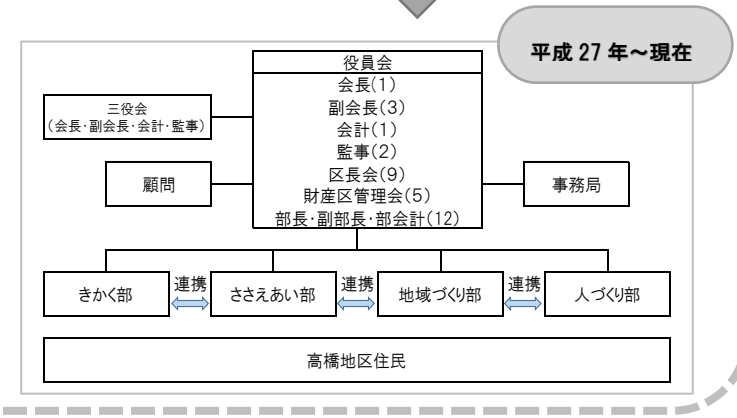
「高橋地区ふるさと自立計画」をベースに、協議会が地域づくりの主たる担い手としての意識を持ち、自ら率先して取組みを進めるための「地域づくり計画」を平成 26(2014)年に策定しました。計画には取組み主体を「高橋振興対策協議会」と明示し、高橋全体として今後の地域コミュニティづくりに繋げていくことを目標としました。取組みにおいては、協議会で部会制を取るのではなく、実行委員会体制として、協議会構成団体が横断的にプロジェクトに関わるようにし、協議会役員についてもプロジェクトの実行性を意識した人選とし、計画の実行性にも結びつく工夫をしました。



第3の改変 部会制の導入による組織力の深化

単発的なプロジェクトにとどまらず、長期的な視点で地域コミュニティづくりを進めていくために、平成 27(2015)年から、部会制を取ることとし、現在に至っています。

このように、地域の実情を計画に落とし込み、その時々に合わせて組織を再編しながら組織力を高めていくことが重要です。



3 行政による地域コミュニティ政策のあり方

地域コミュニティ組織は、組織力や活動力を高めるとともに、必要な協働のパートナーを模索し、取組みを進めていきます。また、行政は、めざす地域コミュニティの将来像実現に向けた施策を、地域コミュニティ組織と協働で進めていきます。

⑴ 地域コミュニティ政策の推進に関する庁内連携

これまでは、コミュニティ政策課及び各振興局地域振興課が専ら地域コミュニティ政策の推進を担い、「地域コミュニティ担当者会議」が唯一の庁内連携の場となっていました。行政として各振興局の職員体制を補いながら今後、地域コミュニティ政策をさらに推進するためには、これまで以上に市役所における庁内連携の強化・充実を図ることが重要となります。

つまり、解決が難しい課題を複数の関係課が一緒に検討し、解決につなげていくことが求められています。このことから、「地域コミュニティ担当者会議」に加え、福祉、防災、子育て・教育、地域振興等の関係部署の担当職員同士が、地域コミュニティの取組みに関する情報共有、関連事業の協議・調整等を行う「(仮称) 地域職員会議」を開催します。特に地域コミュニティ組織における人材育成、地域づくり計画の策定見直しを通じた実行性のある活動につながるよう、地域コミュニティ組織と協働し地域に根差した地域コミュニティづくりを行っていきます。

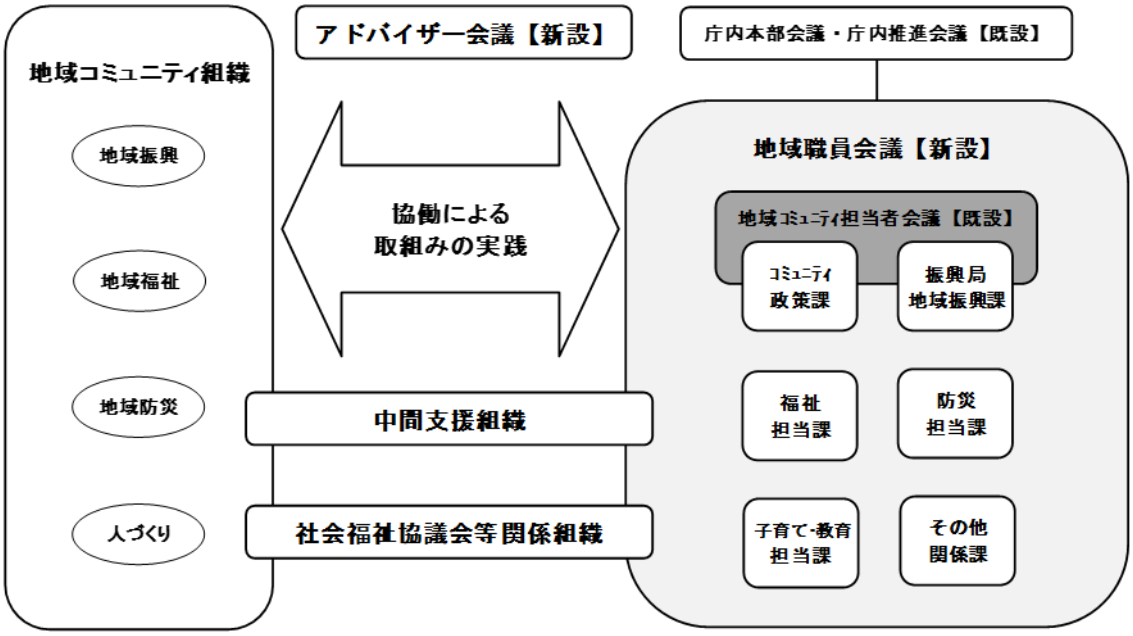
また、地域コミュニティ政策に関する重要事項や庁内調整が必要な事項については、平成 26 (2014) 年度に設置した「新しい地域コミュニティづくり庁内本部 (以下、庁内本部。)」、あるいは専門の事項を調査・研究する「新しい地域コミュニティづくり庁内推進会議 (以下、庁内推進会議。)」を開催し、全庁的な連携・調整を行います。

⑵　様々な主体による中間支援の確立

めざす地域コミュニティの将来像実現に向けては、地域づくりにおける専門性やきめ細やかな地区の運営状況の把握、その対処を行う仕組みが必要と言えます。

このことから、市が委嘱している地域コミュニティアドバイザーや兵庫県地域再生アドバイザー等の専門家や地域づくりの実務者を招へいし、地域コミュニティビジョンの進捗状況を把握する場とするとともに、交付金や事業の評価といった地域コミュニティの推進に関わる助言、地区における地域づくり計画の助言等を受ける「（仮称）アドバイザー会議」を開催していきます。

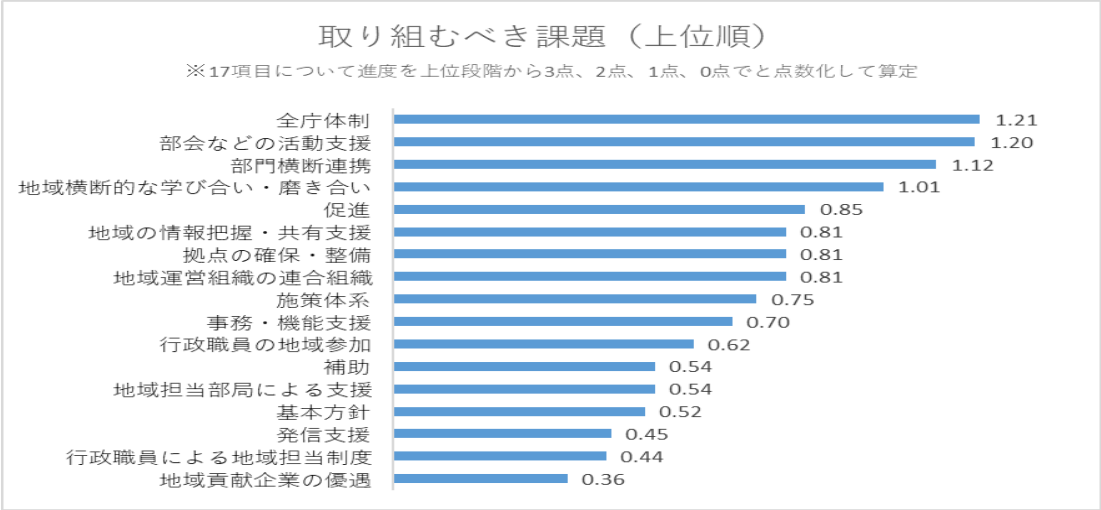
また、職員体制や地区数の関係から、振興局地域振興課では専門性の必要なかかわり方が行えないため、地区の運営状況の把握やその対処を行政と共に行う、中間支援組織の設立を目指し、地域における実情や課題等を施策に反映させていく等、地域コミュニティ組織だけではなく、中間支援組織も含めた仕組みによる持続可能な住民自治につなげていきます（図表 4-3）。



図表4-3　　庁内推進体制のイメージ

「行政組織内の“ 庁内連携 ”」

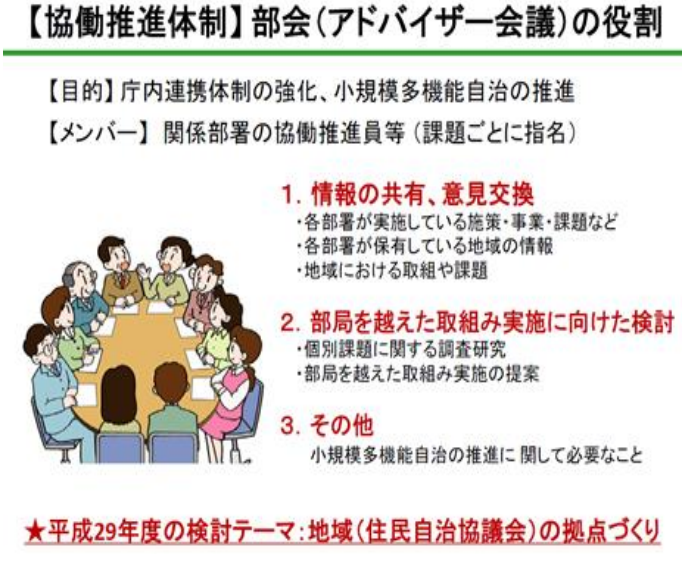
小規模多機能自治に取り組んでいる自治体等が中心になって結成された小規模多機能自治推進ネットワーク会議（事務局：雲南市）が、平成 29 年度に 234 自治体を対象に実施した「小規模多機能自治を促す施策調査」で、取り組むべき 17 項目のうち、課題の上位に行政の組織、横断連携といった「全庁体制」「部門横断連携」を挙げる自治体が多数あることがわかりました。



※調査時期：平成 29 年 11 月 27 日～12 月 12 日 回収数：110 自治体（回収率 47.0%）

庁内連携の具体的な例として、岡山県津山市では、行政庁内で「関係課を核とした横断的チームの結成」を取り組み、庁内横断チームを結成し、自治体の施策のなかで組織の位置づけや役割、その支援制度などルールやガイドライン作りを行っています。

津山市の「住民自治協議会事業」における環境整備



参考文献
小規模多機能自治推進 NW 会議資料，2018.6.5，「平成 29 年度の振返りと平成 30 年度の見通し」
小さな拠点・地域運営組織 中国・四国ブロック研修会資料，2018.1.10，「岡山県津山市の取組」

地域コミュニティ トピックス その5

「中間支援組織の活動事例　～NPO 法人みんなの集落研究所～」

行政、地域運営組織、企業や団体など多様な主体の連携や地域の課題解決を支援する中間支援組織が各地で生まれています。

その一つ、岡山市で設立された「特定非営利活動法人みんなの集落研究所」（以下「みんけん」）の事例を紹介します。

【主な事業（業務）内容】

① コミュニティの機能維持・発展支援

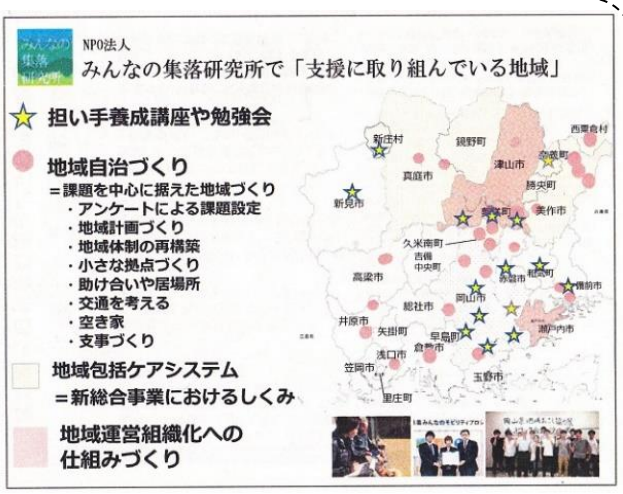
アンケート、ワークショップによる課題設定、資源把握、地域計画づくり、支事づくり・移住、地域運営組織の仕組みづくり、行政内の連携支援　など

② 地域を支える人材の支援・育成

人材養成講座や研修会・交流会の開催（住民、行政、地域おこし協力隊など）

③ 中山間地域に暮らす人の生活支援

生活課題調査（買い物、移動、医療福祉、子育て）、高齢者福祉制度啓発・研修など



【津山市「上加茂地区自治協議会」支援の例】

岡山県津山市の「上加茂地区自治協議会」は、設立から 10 年が経過し「活動が行事ごとに固定化している」という課題がありました。

「みんけん」は、「上加茂全体で協力して活動したい」との自治協議会メンバーの要望に基づいて、上加茂地区全体での地域課題解決が行えるよう、次のようなプロセスの実行を支援しました。

町内会年間スケジュールの共有 → 地域課題・資源の洗い出し → 解決策等話し合い → 地域振興計画作成開始、アンケート実施 → 事業実践化の話し合い

ワークショップ等の進行・とりまとめ、アンケートの集計・分析、アドバイス等

⑶　実行性のあるビジョンに向けて

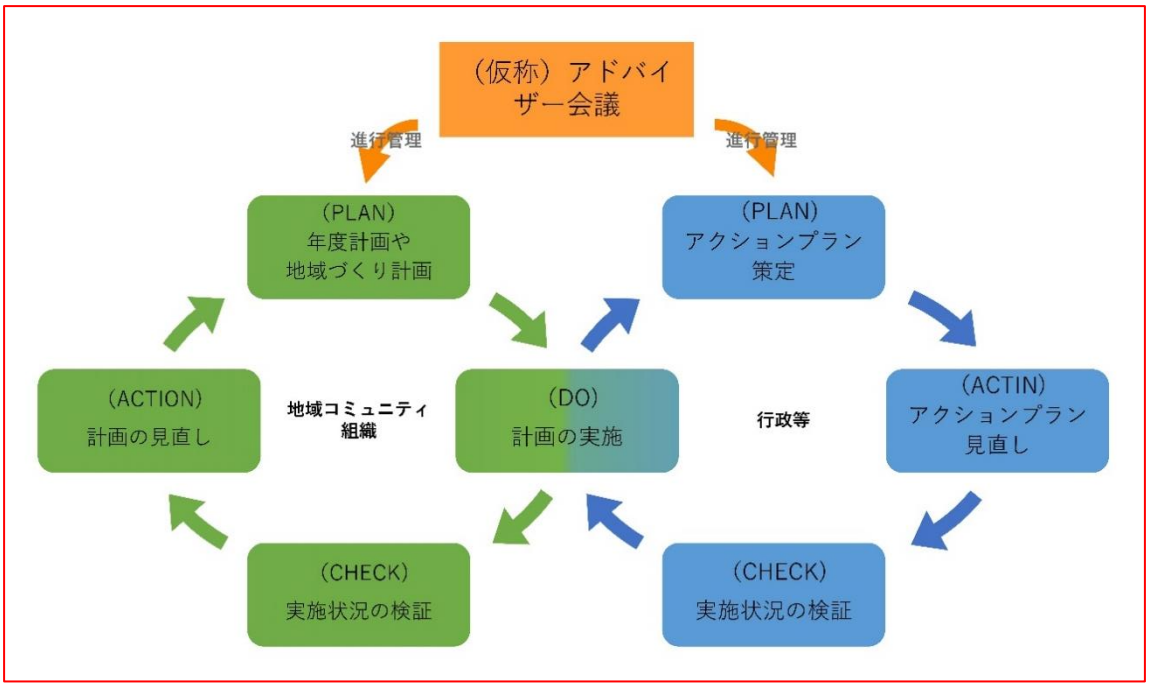
本ビジョンは、実行性のあるものになるよう次のとおり進めていきます。

図表 4-4 のように、先に示した方策を参考に、地域コミュニティ組織と行政双方で施策の計画（Plan）・実行（Do）・検証（Check）・見直し（Action）を図ります。

地域コミュニティ組織においては、各年度の事業計画や地域づくり計画を策定し（Plan）、地域に即した活動を実行し（Do）、年度の変わり目や役員改選時期等取組みの振返り検証を行います（Check）。その検証結果を踏まえ、計画の見直し等に繋げます（Action）。

行政においては、本ビジョンの実現に向けて、全庁的な連携を図ります。ビジョン実現のためのアクションプラン(行政側の行動計画)を令和２(2020)年度中に作成し(Plan)、協働のパートナーとして地域コミュニティづくりに関わる様々な施策を推進していきます（Do）。そして、地域コミュニティ組織の実情を踏まえながら、中間年となる策定５年後〔令和６（2024）年度〕にビジョンの検証を行い、(Check)、ビジョン及びアクションプランの見直しを図ります（Action）。また、アクションプラン作成においては、（仮称）地域職員会議や（仮称）アドバイザー会議で得られる地域に即した知見や専門的知見をもとに、地域の実情を踏まえた施策を検討します。

なお、（仮称）アドバイザー会議は、地域コミュニティビジョンの実現に向けた進行管理を行います（図表 4-4）。



図表4-4　　地域コミュニティ組織と行政のPDCAサイクル

第5章　おわりに

1　これまでの振り返り

本ビジョンのむすびにあたり、ここまでの内容を振り返ると第 1 章では本ビジョン策定のねらいとして、あり方方針で触れることの出来なかった「地区が目指す姿」や「地区の将来像」を明らかにしていくことを示しました。

第 2 章では、市内の 6 地域や 29 地区あるいは単位行政区における、地域を取り巻く情勢に焦点を当て、分野ごとにその変化を整理しました。また後半では、行政区及び設立初期段階の地域コミュニティ組織における現状と課題等を整理しました。

第 3 章では、第 2 章を踏まえ、「誰もが安心して幸せに暮らし続けられる地域」という理念を掲げ、地域コミュニティの将来像について、「住み続けられる地域の維持」「暮らしやすさの持続」「個性ある地域の誇りづくり」という 3 つの目標の下、分野ごとに具体的なコミュニティ像を示しました。

第 4 章では、第 3 章で示した地域コミュニティの将来像と、2 章で整理した設立初期段階の地域コミュニティ組織の実態を踏まえ、地域コミュニティ組織による主体的な取組みや、行政等、多様な主体と地域コミュニティ組織との協働の取組みを整理しました。さらに地域コミュニティの推進に関わる市役所内の体制整備を示し、持続可能な地域コミュニティづくりを支える仕組みを示しました。

以上、簡単に振り返りましたが、本ビジョンの役割として、地域コミュニティ組織においては、取組みの実践や地域づくり計画策定・見直しの一助とすることが考えられ、また市においては、地域コミュニティづくりに関する政策立案等の拠り所として地域コミュニティづくりの推進に活用してくこととします。

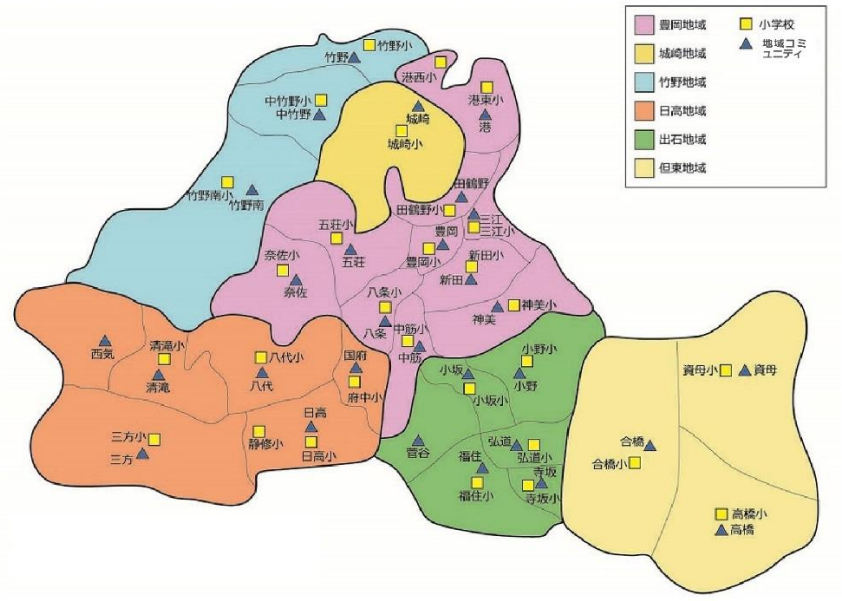
しかし、本ビジョンでは十分に議論ができぬまま策定に至った残された課題である、「地域コミュニティと学校教育」と「地域コミュニティと行政区の関係」について、以降の節でその課題について触れておきます。

2 残された課題について

(1) 地域コミュニティと学校教育

これまで学校は地域づくりにおいて、地域社会のなかで重要な存在の一つでした。図表 5-1 のように、豊岡市は一部の地域を除いて地域コミュニティと小学校区のエリアは重なっており、身近な存在でもある学校と関わりながら地域コミュニティづくりが行われています。

地域は、学校が主催する活動に参加することをきっかけに、学校との信頼関係を築き、地



図表 5-1　地域コミュニティ組織のエリアと小学校の分布

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

域活性化や地域の安全活動につなげています。また学校にとっても、第 2 章(5)の社会教育で述べたように、子どもたちが地域と関わることで「学び」と「実践」を一体的に習得することもできます。つまり、地域づくりと学校は密接に関係しており、学校は単なる教育施設にとどまらない「地域づくりの重要な要素」とも言えます。

しかし、少子化によって子育て世代数は減少しており、その実態や 10 年以内に児童数がどうなっていくかなど（図表 5-2）、保護者を除く住民が学校について考える機会が少なくなっています。言い換えれば、地域とともに、長年教育と伝統を育んできた学校がなくなってしまう危機感が薄く、すべての住民が我がごととして考える機運が高まっていないと言えます。

今後、地域の特性に応じた、地域コミュニティの将来像において学校という身近な存在をどのように描くのか、地域全体でしっかりと考えていかなければなりません。

図表 5-2　小学校別就学前児童数（基準日 平成 31 年 4 月 8 日）

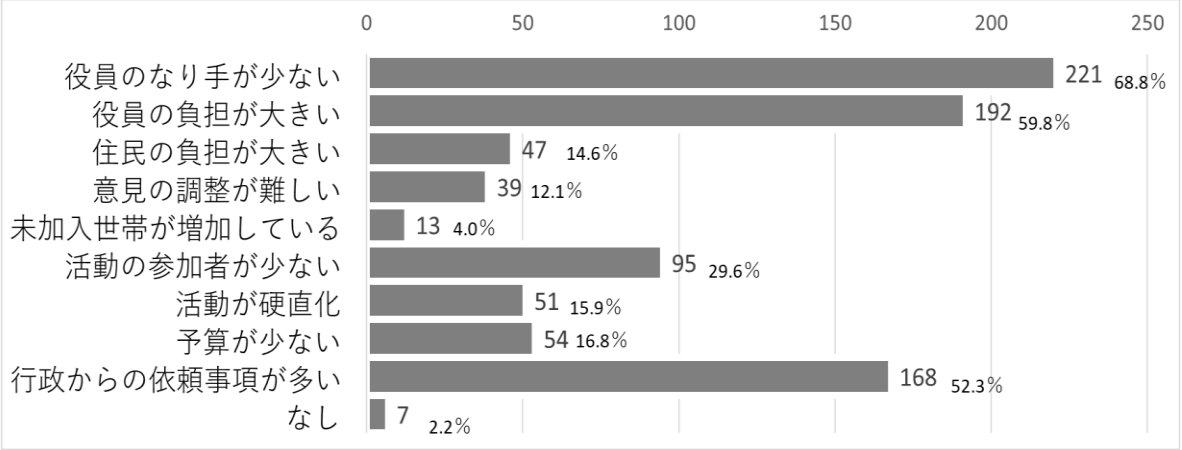
（出典）住民基本台帳

校区	0歳児 H30. 4. 2～ H31. 4. 1生まれの人数	1歳児 H29. 4. 2～ H30. 4. 1生まれの人数	2歳児 H28. 4. 2～ H29. 4. 1生まれの人数	3歳児 H27. 4. 2～ H28. 4. 1生まれの人数	4歳児 H26. 4. 2～ H27. 4. 1生まれの人数	5歳児 H25. 4. 2～ H26. 4. 1生まれの人数	就学前計
豊岡小校区	51	44	58	57	60	60	330
八条小校区	44	58	61	52	58	48	321
三江小校区	25	21	23	20	22	18	129
田鶴野小校区	31	36	29	28	27	23	174
五荘小校区	99	115	107	130	118	125	694
新田小校区	30	32	29	34	27	36	188
中筋小校区	11	10	10	5	11	13	60
奈佐小校区	4	4	0	3	1	6	18
港西小校区	3	9	8	11	5	7	43
港東小校区	6	7	7	7	3	7	37
神美小校区	7	17	18	15	22	11	90
豊岡	**311**	**353**	**350**	**362**	**354**	**354**	**2,084**
城崎小校区	13	18	23	21	25	20	120
城崎	**13**	**18**	**23**	**21**	**25**	**20**	**120**
竹野南小校区	2	1	4	2	3	4	16
中竹野小校区	1	3	4	4	5	5	22
竹野小校区	9	14	15	14	21	16	89
竹野	**12**	**18**	**23**	**20**	**29**	**25**	**127**
府中小校区	17	22	26	31	28	29	153
八代小校区	2	1	3	2	2	3	13
日高小校区	44	62	56	53	43	68	326
静修小校区	6	6	6	4	8	3	33
三方小校区	11	13	12	11	14	21	82
清滝小校区	4	9	16	7	13	8	57
日高	**84**	**113**	**119**	**108**	**108**	**132**	**664**
弘道小校区	17	27	23	32	25	31	155
福住小校区	12	7	15	11	7	18	70
寺坂小校区	8	2	1	9	8	5	33
小坂小校区	10	11	6	13	13	10	63
小野小校区	6	10	6	8	9	11	50
出石	**53**	**57**	**51**	**73**	**62**	**75**	**371**
資母小校区	8	10	6	7	11	10	52
合橋小校区	8	4	8	11	7	14	52
高橋小校区	4	4	0	4	1	7	20
但東	**20**	**18**	**14**	**22**	**19**	**31**	**124**
計	**493**	**577**	**580**	**606**	**597**	**637**	**3,490**

⑵地域コミュニティと行政区の関係

本ビジョンでは、地域コミュニティの運営を中心に整理をしてきましたが、地域コミュニティ組織の運営において、行政区の協力が重要と言えます。第２章で示したとおり、行政区から地域コミュニティ組織への役員・部員等の選出について、約９割が行政区を通じた選出であり、とりわけ全体の 65.7%が「行政区の充て職」でした（図表 2-46：Ｐ.30）。

一方、行政区アンケートにおける行政区の課題に関する質問について、「役員のなり手が少ない(68.8%)」、「役員の負担が大きい(59.8%)」、「行政からの依頼事項が多い(52.3%)」という上位３項目について、半数以上の行政区から回答がありました（図表 5-3）。また自由記入からは、「地域コミュニティ組織の発足以降、負担が増えた」という回答も見られました。



321行政区から回答。棒グラフは回答数を表し、パーセンテージは回答があった行政区の割合を示す（複数回答可）。

図表5-3　行政区の課題

（出典）地域コミュニティに関する調査結果報告書

このように、地域コミュニティ組織は、行政区との関わりが強い反面、地域コミュニティ組織へ選出された行政区役員等の負担が高まり、そのことも相まって行政区役員等の負担の増大や、役員のなり手不足が行政区の課題になっていると推察できます。

このことから、地域コミュニティ組織だけに着目するのではなく、行政区に目を向けた現状把握や将来見通しの整理が必要と言えます。これを踏まえ、行政区役員・住民の負担軽減や効果的な自治運営に向け、①行政区の運営面の状況と②行政区機能の再構築の可能性について次に示します。

①　行政区の運営面の状況

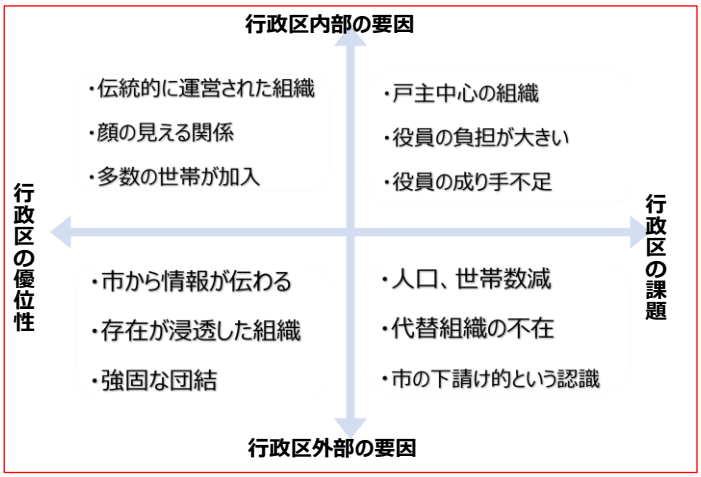
行政区の運営面の状況について、本市における　ア　単　位行政区の状況整理、イ　都市的地域と中山間地域の地域性を考慮した状況整理、ウ　区長・町内会長の地域階層別位置づけについて整理していきます。

ア　単位行政区の状況整理

単位行政区の状況について図表 5-4 のとおり整理しました。本市における行政区の優位性として、行政区内部の要因として共同作業や伝統の継承が行われ、伝統的に運営された組織であり、顔が見える関係も構築されている等の特徴があります。行政区外部の要因では、

市からの情報伝達機能を有し、対外的な窓口としてその存在が浸透した組織と言え、各種依頼事項も実践できる強固な団結等の特徴を持つ組織と言えます。

一方、行政区の課題では、行政区内部の要因として、戸主中心の組織であり、多様な主体の参画が難しい場合もあります。また前述のアンケート結果にもある通り、役員の負担が大きく、役員のなり手不足等が挙げられます。行政区外部の要因では、市の下請け的な認識が挙げられ、アンケート結果にある「行政からの依頼事項が多い」の回答率の高さからもこの点が推察できます。



図表5-4　　単位行政区の状況整理

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

イ　都市的地域と中山間地域の地域性を考慮した行政区の状況整理（第 2 章：P.20 再掲）

第 2 章でも触れたとおり、都市的地域について、中心市街地の近郊で人口増加の傾向にあり、このような行政区では他地域からの移住者も多く、旧来から住む住民との関係構築や、新住民同士の関係構築等、新たな住民間の関係構築が求められます。しかし、その構築ができず一部の住民のみで行政区運営をせざるを得ない場合も見られます。

一方、中山間地域といった農村部では人口流出の傾向にあり、それにともない少子化・高齢化や行政区の小規模化がうかがえます。また、行政区の団体設置状況から壮年会などの年齢別集団が成り立たず消滅し、行政区運営に支障を来していると推察できます。

ウ　区長・町内会長の地域階層別位置づけ

豊岡市区長連合会をはじめとする区長・町内会長の地域階層別位置づけについて図表 5－5 のとおり整理しました。ここからうかがえることは、区長・町内会長は階層的に関わっており、地域段階、市全域段階といった上位組織において、行政が事務局を担うことから行政と密接な関係にあります。また重層的であるために、より上位組織の役員となった区長・町内会長は会議や充て職による出役が頻繁となり負担が大きくなると考えられます。

図表5-5　　区長・町内会長の地域階層別位置づけ

	区長・町内会長の階層別組織	市内組織数	事務局	各選出方法
市全域	豊岡市区長連合会	1 組織	市役所総務課	各地域区長協議会・城崎町内会長会から選出
地域	地域区長協議会 ※城崎地域は城崎町町内会長会	6 組織	市役所総務課、各振興局地域振興課	地域内の区長・町内会長で構成
地区	地区区長会 ※城崎地区は城崎町町内会長会	29 組織	自主運営 ※城崎地区は地域振興課	地区内の区長・町内会長で構成
行政区	行政区・町内会	360 組織	自主運営	各行政区の世帯主から区長・町内会長を選出

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

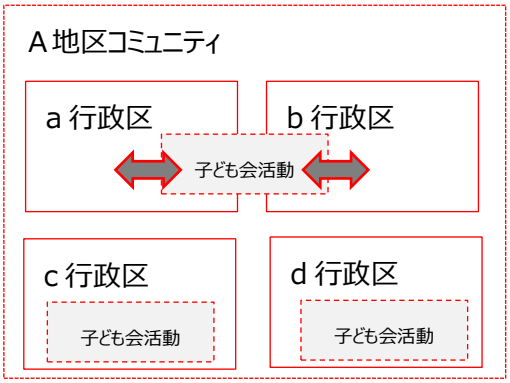
以上、行政区の運営面を整理しました。「地域コミュニティ組織の発足以降、負担が増えた」という点とともに、従前からの単位行政区の運営状況、地域情勢の変化や組織構造においても行政区役員や住民の負担が増大している状況がうかがえました。このことから、その対処策の一つとして、行政区機能の再構築の可能性を地域コミュニティとの関係性を踏まえ整理していきます。

② 行政区機能の再構築の可能性

行政区機能の再構築について、ここでは行政区同士の活動の連携と地域コミュニティ組織による活動の補完の一例を示し、その可能性を整理していきます。

ア 活動の連携の一例

隣接するａ行政区とｂ行政区の子ども会活動について、子育て世帯の減少から、その負担の軽減や互いの行政区活動の充実のために、隣接する行政区同士で子ども会を再編成したイメージです（図 5-6）。このような事例は市内でいくつか見られます。

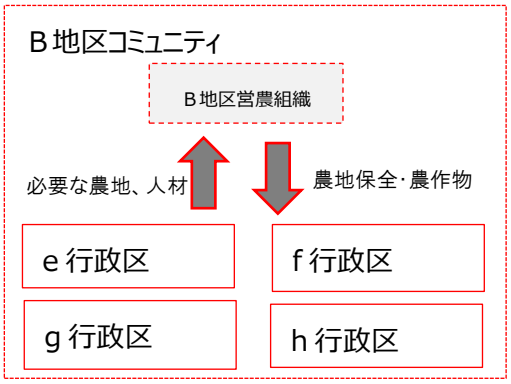


図表5-6　行政区同士による活動の連携

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

イ 活動の補完の一例

Ｂ地区コミュニティに属する行政区の営農について、地域コミュニティ組織が集約し、各農家や各行政区（農会）の負担を軽減するとともに、地区全体の農地保全や農作物生産に繋げる動きです（図表 5-7）。このような事例は竹野南地区で実践されています。



図表5-7　地域コミュニティ組織による活動の補完

（出典）豊岡市コミュニティ政策課

以上のように、活動の連携と活動の補完について示しましたが、行政区機能の再構築の実現に向けては地域コミュニティ組織が関係行政区とともに調整を担うことが望ましいです。その際に必要な視点として、行政区を越えて、地域コミュニティの構成員同士による日常的な繋がりを創り、その繋がりを生かして関係行政区個々の状況を丁寧に把握していくことが重要と言えます。

地域コミュニティが設立された現在、密接な関係にある行政区のあり方についても議論が必要だと考えられます。行政区機能が低下している現状において、行政区同士による活動の連携や地域コミュニティ組織による活動の補完ができる地域コミュニティ組織と行政区との関係性を見出すことが求められています。また、行政においては、行政区アンケート結果にある「行政からの依頼事項が多い」という点に関して、行政内部における行政区や地域コミュニティ組織との関わり方についてもあわせて検討していきます。

参考資料（用語説明一覧）

インクルーシブ教育システム

障がいのある子も障がいのない子も、ともに同じ教育の場で学ぶ仕組みのこと。

耕作放棄地

１年以上作付けせず、ここ数年の間に再び耕作する考えのない土地で、耕地には含まれない。

自主防災組織

地域住民が、「自分たちの地域は、自分たちで守る」という連帯感で自主的に結成する防災組織。平常時は、防災訓練の実施や防災用資機材の整備など、災害時は、情報の収集伝達、避難誘導、消火・救助などを行う。

中山間地域

本ビジョンでは、主に農村部などで人口流出の傾向があり、少子化や高齢化、行政区の小規模化が進んでいる地域とします。

※農村部であっても転入者が多い等の理由で、都市化されている地域もあります。

都市的地域

本ビジョンでは、主に中心市街地やその近郊など人口が増加する傾向にあり、他地域からの移住者も多い地域とします。

※都市部であっても転出者が多い等の理由で、少子・高齢化している地域もあります。

土砂災害警戒区域

土砂災害防止法６条に基づき、土砂災害が発生した場合に、住民等の生命又は身体に危害が生ずる恐れがあると認められる土地の区域で、当該地区における土砂災害を防止するために警戒避難体制を整備すべき区域。都道府県知事が、関係市町村長の意見を聞いて指定する。

土砂災害特別警戒区域

土砂災害防止法８条に基づき、土砂災害警戒区域のうちで、著しい危害が生ずる恐れがあると認められる区域。この区域内では、特定の開発行為に対する許可制、居室を有する建築物の構造の規制等が行われる。都道府県知事が、関係市町村長の意見を聞いて指定する。

パブリックコメント

行政機関が政策の立案などを行う際にその案を公表し、この案に対して広く市民・事業者などから意見や情報を提出する機会を設け、行政機関は、提出された意見などを考慮して最終的な意思決定を行うもの。

ビオトープ

生物が互いにつながりを持ちながら生息している空間。特に、開発事業などによって環境の損なわれた土地や都市内の空き地、校庭などに造成された生物の生息・生育環境空間を指して言う場合もある。

ふるさと教育

「ジオパーク」「コウノトリ」「産業・文化」を共通課題として、豊岡の「ひと・もの・こと」から学ぶ教育

ＵＩターン

Ｕターンは、進学や就職で出身地を離れた後、ふるさと志向などにより再び出身地に戻り移り住むこと。Ｉターンは、都会に生まれ育った人が、地方での暮らしを志向して移り住むこと。

豊岡市地域コミュニティビジョン

平成　　年　　月　発行

豊岡市　地域コミュニティ振興部　コミュニティ政策課