

豊岡市 地域コミュニティビジョン



2029
2028
2027
2026
2025
2024
2023
2022
2021
2020



はじめに

人口減少によるコミュニティ崩壊の危機に対処するため、2017年4月、市内で一斉に新たな住民自治組織、「地域コミュニティ組織」が立ち上がりました。その活動拠点とするため、社会教育施設であった地区公民館を改変して、「コミュニティセンター」としました。

旧公民館エリアを単位とする新たな組織で、行政区を補完するとともに、大同団結によって地域活性化のエネルギーを生み出すことが狙いでした。

強い危機感から立ち上がった地域コミュニティ組織は、当面何をすべきかをまず議論し、それぞれのやり方で地域課題の解決に取り組んできました。組織立ち上げの準備から今日まで、いわば「無我夢中」の期間であったと思います。関係者の努力によって、一定の成果も出てきました。

その一方で、各地区が目指すべき将来像は、十分には示されていないままとなっています。

これまでの歩みも踏まえながら、そもそもこの組織は何を目指すのか、すなわち、目指すべき地区の将来像は何かを議論し、まとめる時期に来たのではないかと思います。それは、それぞれの「地域に暮らす価値」とは何かを明らかにし、どのように維持・強化・創造していくのかを定める作業でもあります。

そこでまず、市全体の観点に立って現状と課題を整理し、「地域コミュニティビジョン」を策定しました。市のコミュニティ施策推進の指針とするとともに、各地域コミュニティ組織がそれぞれのビジョン(地域づくり計画)を策定する際の指針となることを目的としています。

ビジョンは「あるべき姿」のことであり、その姿と現状を比べることで、「やるべきこと」が見えてくるはずです。

各地域で、活発な議論が起こり、笑顔あふれる地域に向かってそれぞれのビジョンが明らかになっていくことを願ってやみません。

ビジョンの策定作業に携わっていただいた委員の皆様、パブリックコメントや地域・地区説明会で貴重な意見や提案をお寄せいただいた地域コミュニティ組織の皆様、住民の皆様から感謝申し上げます。

令和2(2020)年2月

豊岡市長 中貝 宗治

【目次】

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	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

1 地域の現状と課題	4
(1) 人口	4
(2) 地域環境	7
(3) 子育て	8
(4) 学校教育	9
(5) 社会教育	11
(6) 防災	11
(7) 健康福祉	13
(8) 居住環境	15
(9) 伝統・文化	17
(10) 産業	17
(11) 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
(1) 行政区の現状と課題	20
(2) 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
(3) 地域コミュニティ組織の課題	28
① 理念や仕組みの認識不足	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後継者不在	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への支援施策	34
(1) 財政支援(交付金の交付)	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
(2) 人的支援	35
(3) 活動拠点の提供	35
(4) 組織間連携、人材育成支援	35
(5) 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 —めざす将来像—

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
(1)	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
(2)	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
(3)	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

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
(1)	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
(2)	活動力の向上	52
①	地域づくり計画の策定と実行	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
(3)	協働の深化	56
	協働の推進	56
3	行政による地域コミュニティ政策のあり方	58
(1)	地域コミュニティ政策の推進に関する庁内連携	58
(2)	さまざまな主体による支援体制の確立	58
(3)	実行性のあるビジョンに向けて	62

第5章 まとめと課題

1	まとめ	63
2	残された課題	64
(1)	地域コミュニティと学校教育	64
(2)	地域コミュニティ組織と行政区の関係	66
①	行政区の運営状況	67
②	行政区機能の再構築の可能性	69

あとがき	70
------	----

※本文中に*(アスタリスク)の記載がある用語は、巻末の「参考資料(用語説明一覧)」を参照ください。

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(2015)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。

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つなげつつあります(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とき、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、やりがいをもって活動し、地域に愛着と誇りをもっている」ことを地域コミュニティのめざす姿としています。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、「地区がめざす姿」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章で「めざす将来像を実現するための方策」、第5章では本ビジョンで十分な議論ができなかった項目を「まとめと課題」で、それぞれ示します。

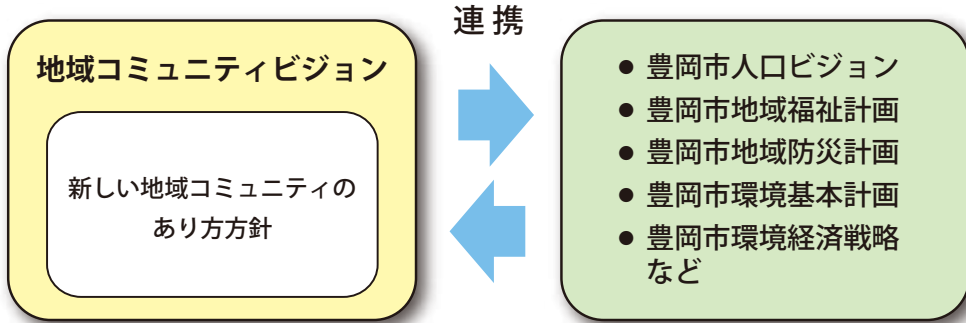
なお、本ビジョンは全市的な視点で記述していますが、具体的な将来像やその方策については、地区の実情によりさまざまであるため、それぞれの地区で「地域づくり計画」として定めることが必要です。地区住民の皆様にとって、本ビジョンが地域づくり計画の策定や、今後の組織運営や活動の参考になれば幸いです。



図表1-1 豊岡市の地域コミュニティのエリア

豊岡市の長期目標 「いのちへの共感に満ちたまち」

豊岡市基本構想



図表1-2 地域コミュニティビジョンの位置づけ



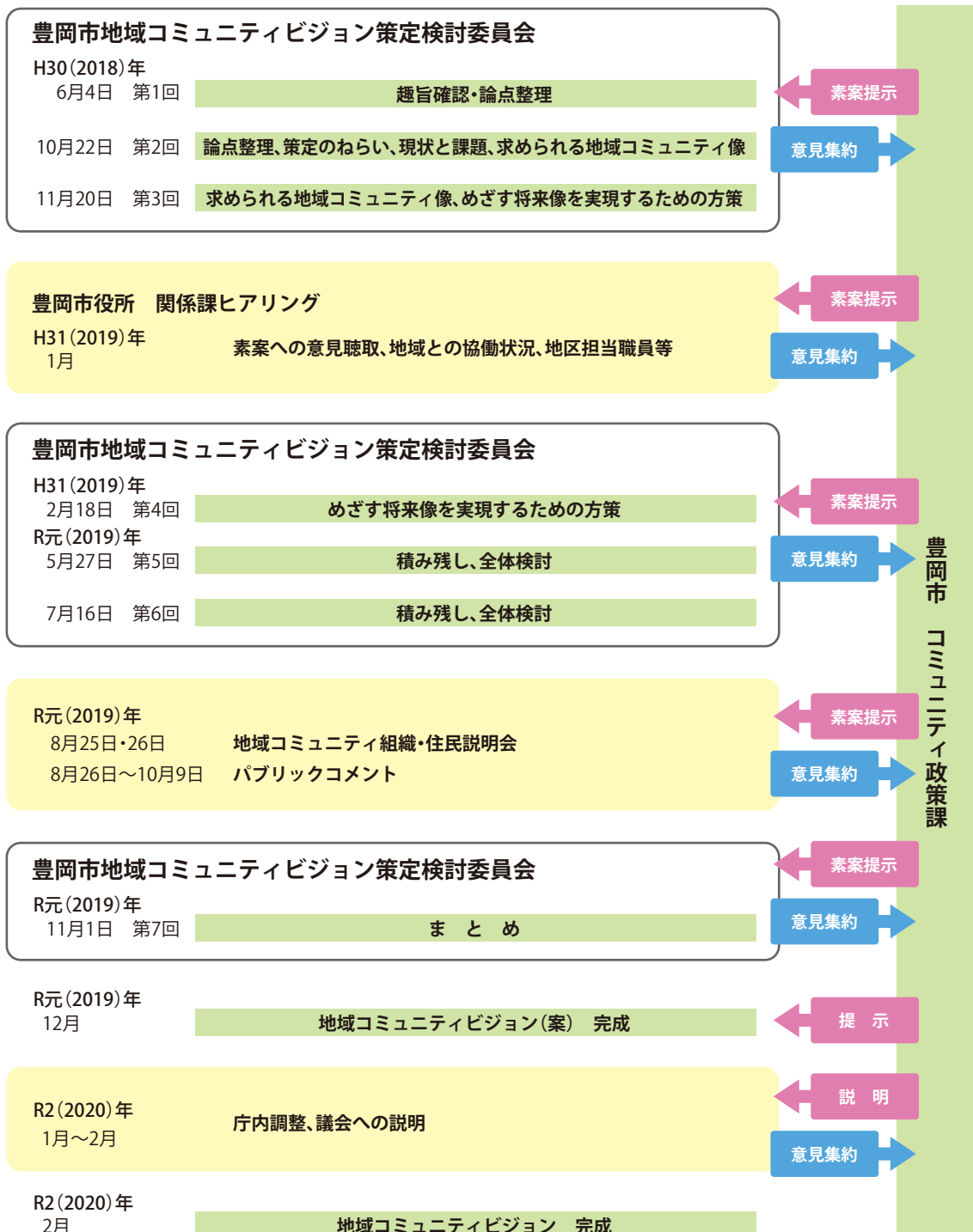
図表1-3 豊岡市基本構想 豊岡丸

(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、庁内調整や議会への説明を行い、令和2(2020)年2月、「豊岡市地域コミュニティビジョン」が完成しました(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

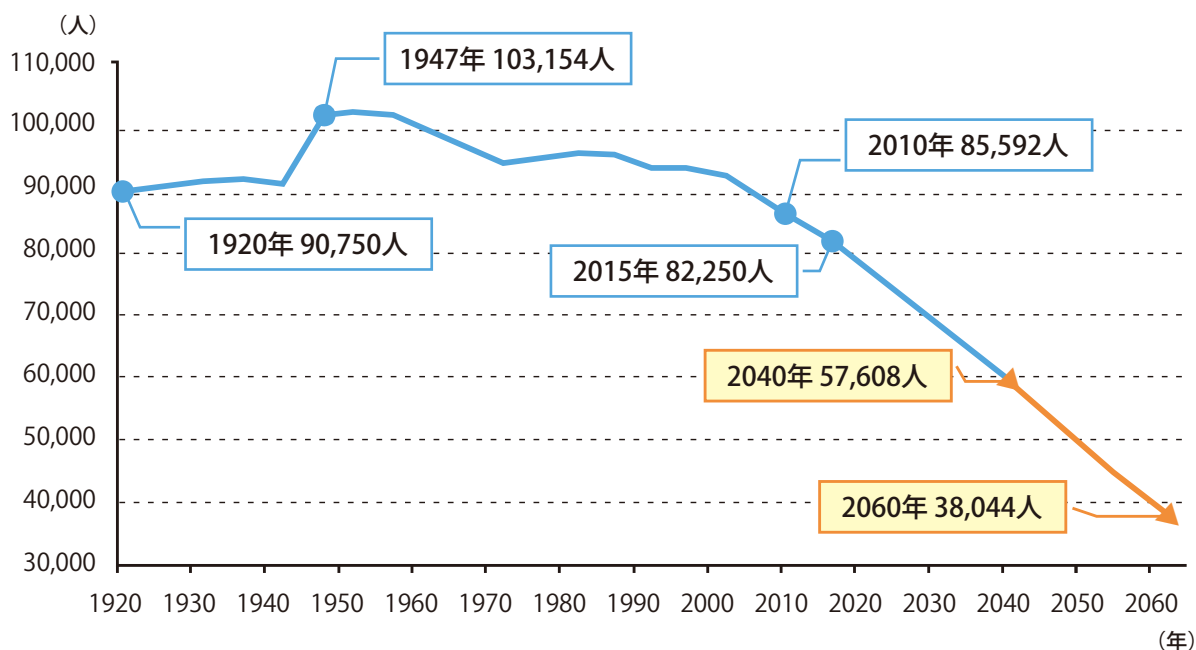
(1) 人口

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みられ、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見込みです(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、人口減少の一途をたどっています。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の地区ごとにみると、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)豊岡市人口のビジョン

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

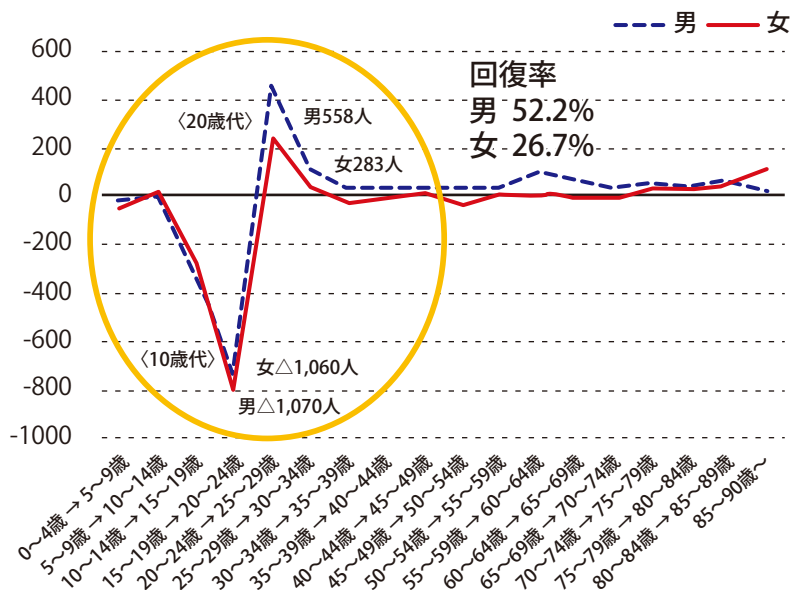
(出典)「豊岡市人口ビジョン」(2015年10月30日)と2015年国勢調査の比較

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(2010～2015年)

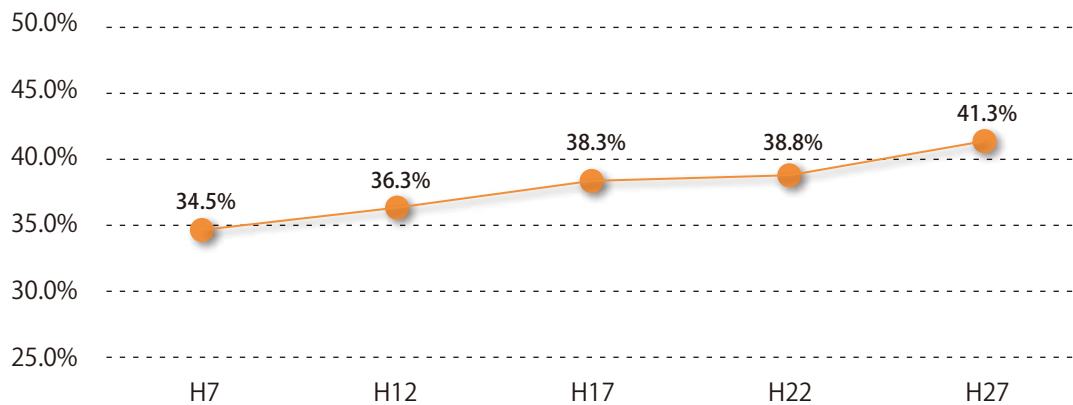
(出典)豊岡市政策調整課

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	3,399	3,613	2,885	3,067	3,009	2,587	2,130
20歳代の転出超過人数 B	1,115	1,000	1,516	1,505	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

(2) 地域環境

本市の自然環境については、市域が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」エリアにあり、また、コウノトリの人里での野生復帰をめざすという世界でも類をみない取組みも進めています。

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、一次産業や生物多様性に関わりが深い田畑等が微減傾向にあります(図表2-8)。また、農地のうち市全体の耕作放棄地*面積は平成17(2005)年が389ha、平成22(2010)年には430ha、平成27(2015)年には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*では過度な開発を防ぎ、風景の保全に努めること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、環境負荷を減らすことに貢献しているものと考えられます(図表2-10)。

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、水路の清掃などができ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

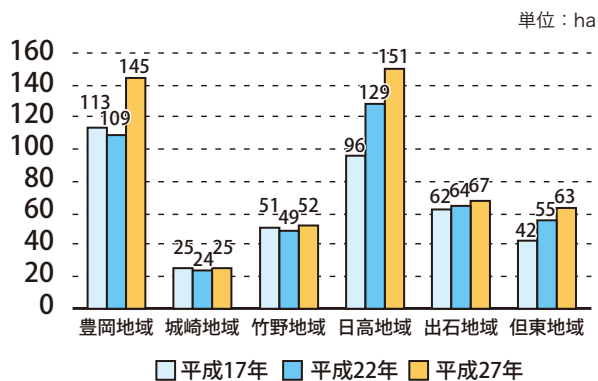
注：その他の欄には、市全域の面積(697.55km²)から各地目の面積を差し引いたものを計上しており、

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

図表2-10 豊岡市のごみ収集量

単位：t



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

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
29	26,776	14,537	12,239
30	26,603	14,408	12,195

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

(3) 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6歳未満の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ても受け入れる弾力的な運用*を行っています(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ついても、利用ニーズの高まりとともに利用者が増加する傾向にあります(図表2-12)。

このような中、子育てについては、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。

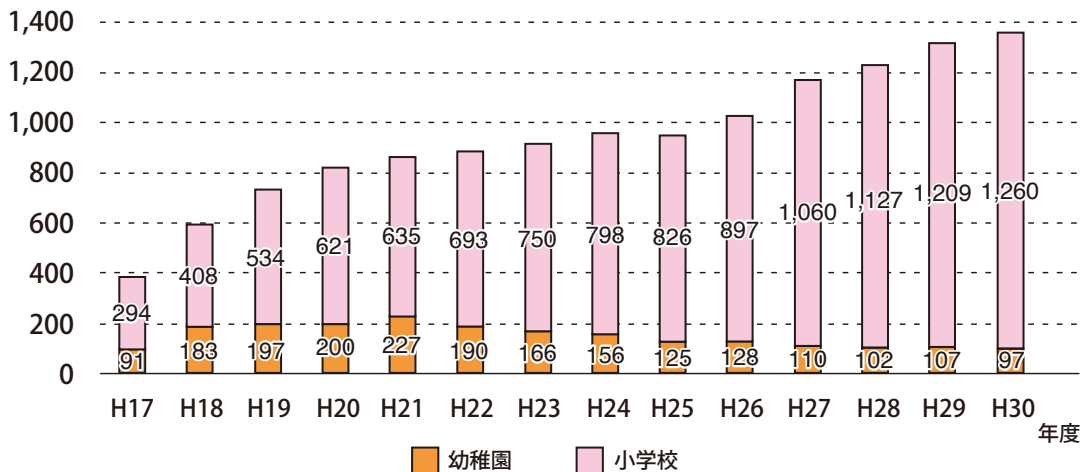
図表2-11 豊岡市の保育所の入所率(地域別推移)

単位：人

	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

利用児童数



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

(4) 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)。西気小学校は平成25(2013)年3月に閉校し、清滝小学校と統合しました。

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、不登校に陥るといった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。

近年、これらの取組み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」(図表2-15)からもわかります。

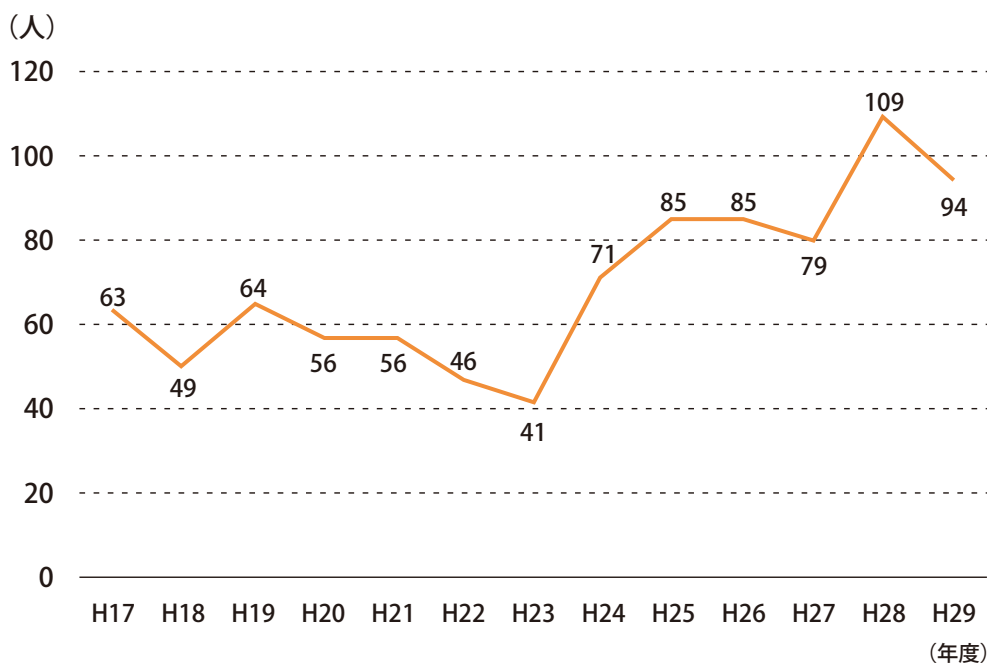
このような中、インクルーシブ教育*システムの構築を見据え、教職員のニーズに合わせた専門性のある研修機会を増やすなど、より一層、特別支援教育の充実を図っていく必要があります。

図表2-13 豊岡市の小学校児童数の推移

単位：人

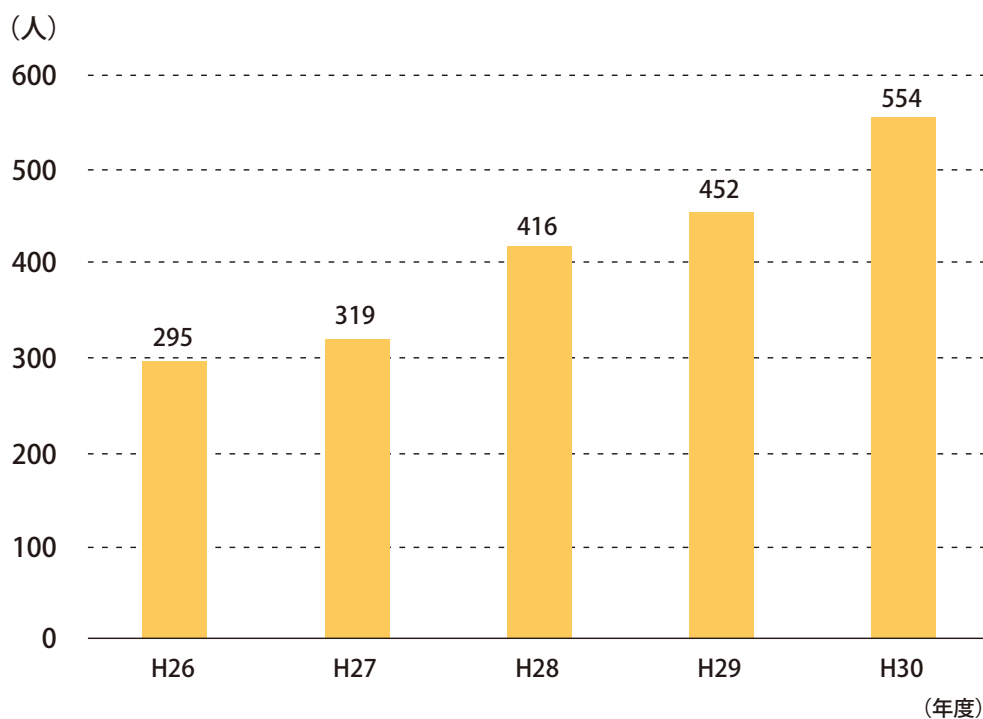
小学校名		年度	平成20年度	平成25年度	平成30年度
豊岡	豊岡		546	411	402
	八条		334	378	379
	三江		212	149	169
	田鶴野		181	171	162
	五荘		756	751	717
	新田		233	200	171
	中筋		104	112	102
	奈佐		82	66	47
	港東		70	64	48
	港西		105	67	42
	神美		151	122	144
	城崎	城崎		185	156
竹野	竹野		198	130	113
	中竹野		46	44	27
	竹野南		62	30	29
小学校名		年度	平成20年度	平成25年度	平成30年度
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
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 豊岡市の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

(5) 社会教育

多くの地域コミュニティ組織は、各種講座やスポーツ大会、文化祭などの社会教育活動を地区公民館時代から継承しており、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、これらの活動を通じて、住民が活躍できる場として、住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も多く、古くからの濃密な付き合いにより人間関係をつくり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、地域事情や住民の価値観が変化しつつある中、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活かしていくことが今後の社会教育のあるべき姿といえます。このことから地域と関わり、ともに学び合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。

(6) 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、海拔が低く、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。

地区住民の防災組織のうち、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組みには地域差があるといえます(図表2-17)。近年では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・減災に取り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るおそれがあります(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辞典2017

図表2-17 豊岡市の平成30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	14	45.2%	17	54.8%	3	17.6%	14	82.4%
竹野	42	31	73.8%	11	26.2%	0	0.0%	11	100.0%
日高	70	65	92.9%	5	7.1%	0	0.0%	5	100.0%
出石	51	47	92.2%	4	7.8%	0	0.0%	4	100.0%
但東	42	31	73.8%	11	26.2%	1	9.1%	10	90.9%
全体	359	305	85.0%	54	15.0%	6	11.1%	48	88.9%

※組織率＝組織ありの区÷全区数 N=359

(出典)豊岡市防災課

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	H31
豊岡消防団	505	477	477	481	477	469	465	460	462	447
城崎消防団	150	134	137	140	134	136	136	128	130	127
竹野消防団	358	310	305	306	304	301	294	285	280	273
日高消防団	583	583	583	583	582	580	581	578	581	575
出石消防団	380	362	363	368	374	374	368	364	367	366
但東消防団	254	244	238	243	236	234	237	227	228	230
合計	2,230	2,110	2,103	2,121	2,107	2,094	2,081	2,042	2,048	2,018

(出典)豊岡市防災課

(7) 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9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令和7(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)。

また、地域を含め社会全体として、心身の障がいそのものや障がい者への理解が、十分進んでいない現状があります。

そそれに加えて、認知症の親と障がいのある子が同居する世帯、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、複合的な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。

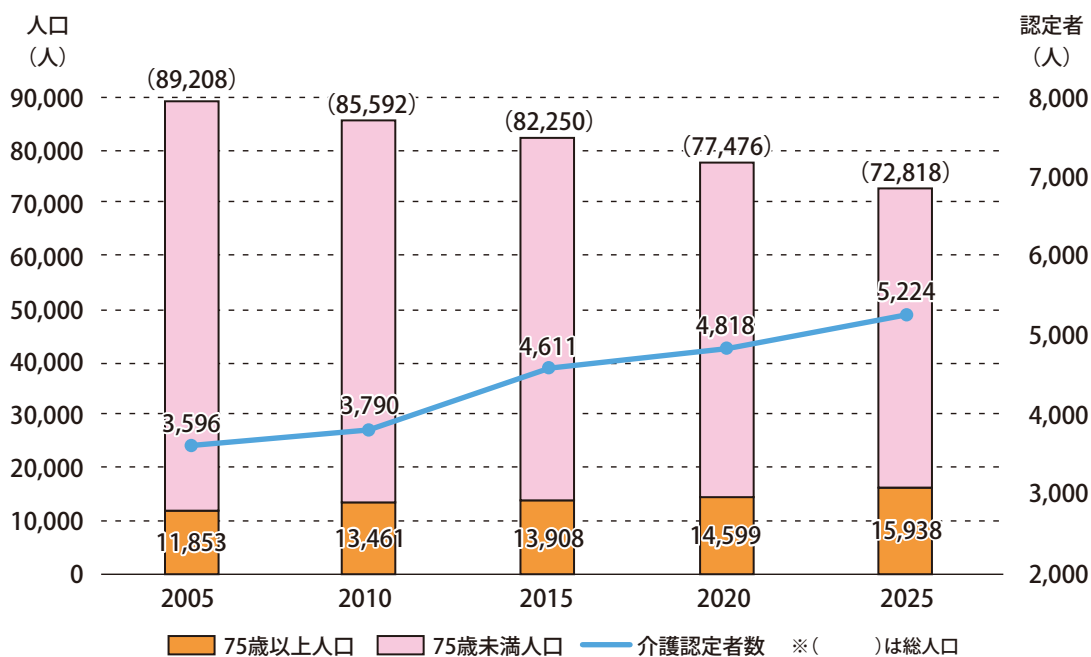
このことは、核家族化の進展や住民の意識の変化もあり、人のつながりが希薄化したことで、本来世帯内や親族間で支え合っていた仕組みが弱まり、福祉的支援を必要とする複合的な問題を抱える世帯が孤立していることが、状況を悪化させる要因の一つとなっています。このことから、高齢者等安心見守り活動や、サロン活動など一人暮らし高齢者等が地域とのつながりをもちながら暮らしていける活動を定着させる必要があります。

一方、健康分野では、後期高齢者がますます増加することから、介護予防のための健康づくりを多くの住民に広げることが課題となっており、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の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。

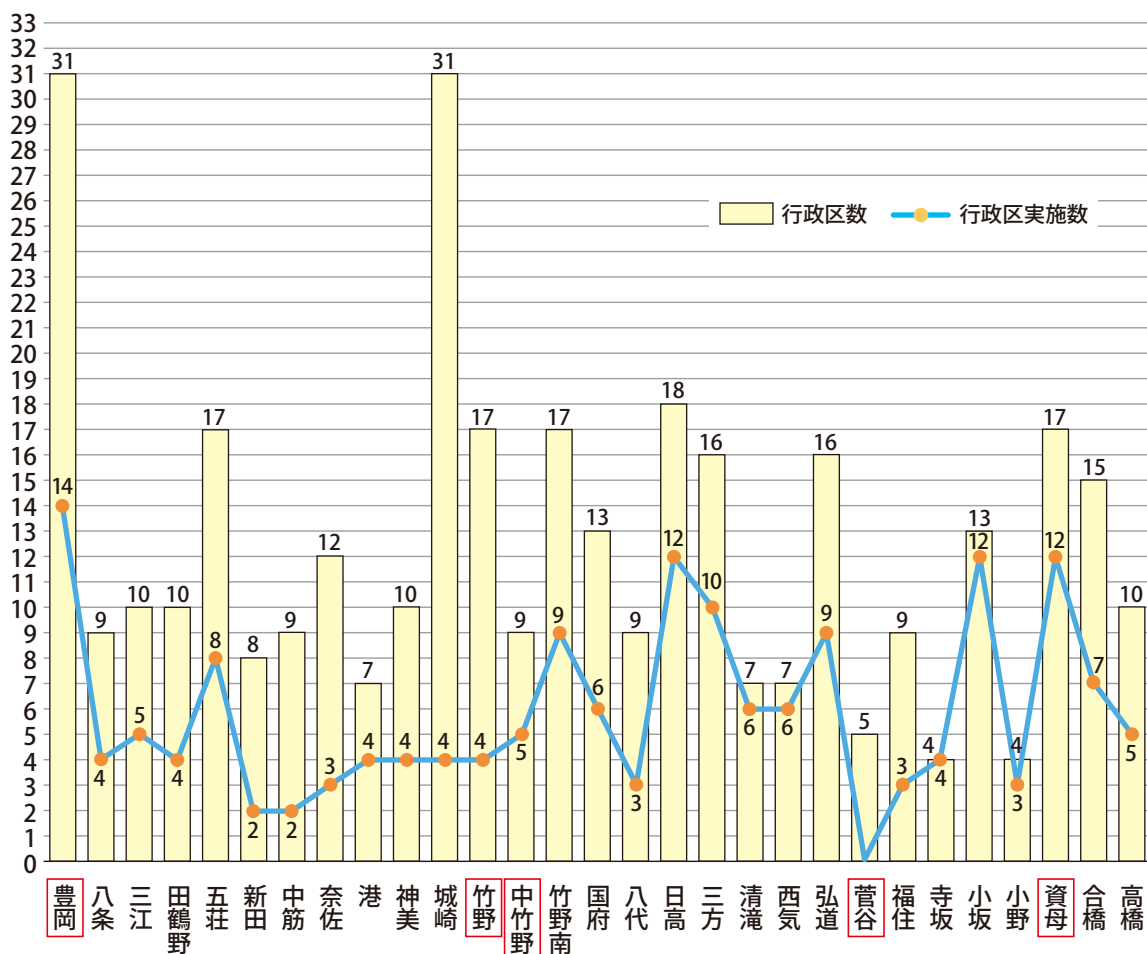


豊岡市マスコット 玄さん



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 豊岡市の平成30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

(8) 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(コバス)、市営バス(イナカー)、地域主体交通(チクタク)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、特に山間部では路線の存続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求められます。

また、空家に目を向けると、本市の空家数は、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、管理が不十分な空家が増加していくことが予想されます。空家の発生要因では、「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、空家が適切な管理をされることなく放置されることが多く、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)

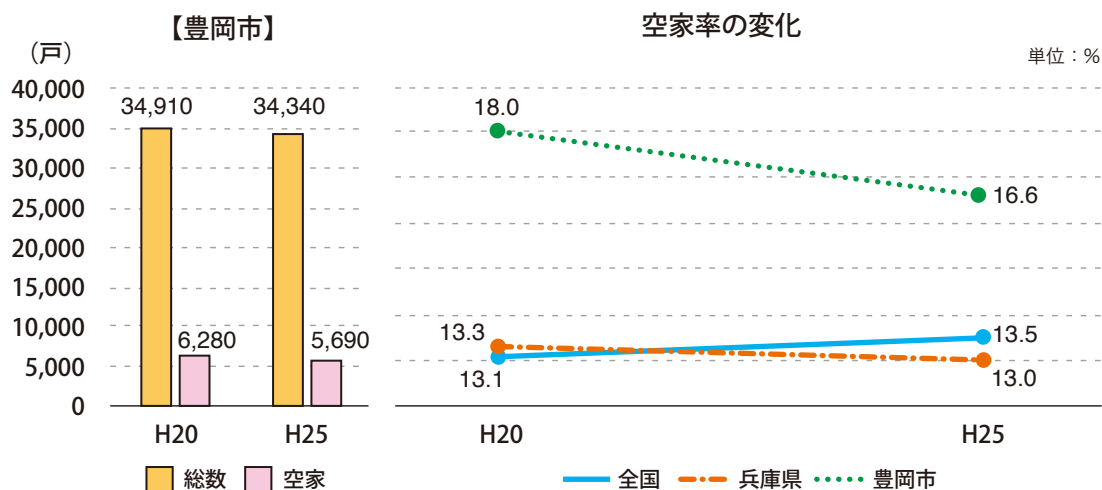
駅名	普通	定期	合計
豊岡	292,000人	396,390人	688,390人
城崎温泉	296,380人	78,840人	375,200人
竹野	49,275人	46,355人	95,630人
江原	72,270人	149,650人	221,920人

(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	202.5 km	21.5 km	103.9 km
停留所数	323カ所	37カ所	140カ所
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家数・空家率の推移

(出典)豊岡市空家等対策計画

図表2-24 豊岡市の危険空家*の調査結果(平成31年度)

(H31.3月末現在)

地区	地区数	現地調査結果 (戸数)				計
		特定空家等	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)	
豊岡	123	4	2	6	40	52
城崎	30	0	0	2	3	5
竹野	42	0	1	8	12	21
日高	69	0	4	6	27	37
出石	51	0	2	5	8	15
但東	42	0	4	8	14	26
合計	357	4	13	35	104	156

※この表においては、地区数とは行政区数のこと。

※地区数については、城崎地域の上山住宅町内会(行政区)と竹野地域の段、日高地域の国府テラスの公営住宅自治会(行政区)を除いている。

※各空家戸数は、自治会(行政区)からの報告を基に調査したもの。

(出典)豊岡市建築住宅課

(9) 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とな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*では、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の存在や意味について認知度が低く、その継承や活用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、若年人口の減少により、担い手不足となり、まつり等の伝統文化の継承が困難になってきています。

このような現状の中、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”を見いだすことや発信し、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が求められます。

また、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中で、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ことも事実といえます。

(10) 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。

第1次産業就業者について農業は、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2-26)。同様に、林家数、漁業経営体数も減少がみられ(図表2-27・2-28)、第1次産業全体の担い手が減少しています。

また、人口の減少とともに商店数も減少しています(図表2-29)。中心市街地では、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、空洞化が進行しています。

一方で、市区町村別で出荷額が日本一になったかばん関係に目を向けると、事業所数、従業員数ともに平成27(2015)年までは増加傾向でしたが、以降は減少に転じています(図表2-30)。

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さまざまな取組みを進めています(図表2-31)。

図表2-25 豊岡市の専業・兼業農家数の推移

単位：戸

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
(出典)農林業センサス

図表2-26 豊岡市の経営耕地面積の推移

単位：ha

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

(出典)農林業センサス

図表2-27 豊岡市の林家数

区分	林家数(世帯)
2010年	3,142
2015年	2,911

(出典)農林業センサス

図表2-28 豊岡市の海面漁業経営体数と漁業就業者数

区分	漁業経営体数 (経営体)	漁業就業者数(人)		
		計	うち自家漁業のみ	うち漁業雇われ
2008年	121	239	114	125
2013年	94	196	83	113

(出典)漁業センサス

図表2-29 豊岡市の商店数・従業員数

区分	平成18年	平成21年	平成24年	平成26年	平成28年	
卸売業 小売業	商店数	1,681件	1,597件	1,432件	1,369件	1,295件
	従業員数	9,430人	9,242人	8,471人	8,295人	7,890人

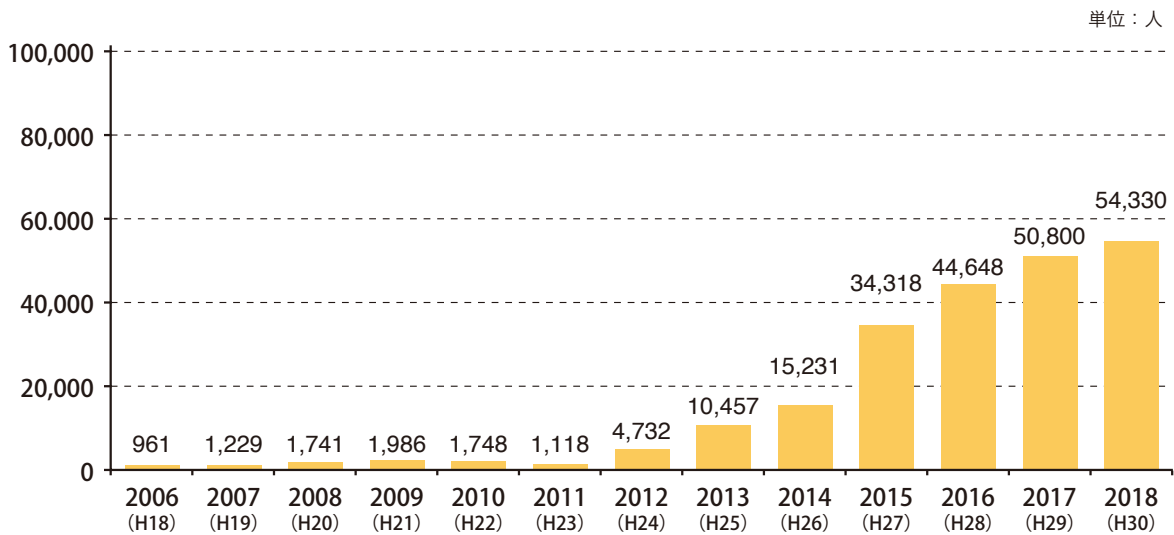
(出典)豊岡市統計書

図表2-30 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21年	68件	887人	829,578円
平成22年	62件	861人	767,032円
平成23年	66件	959人	995,378円
平成24年	62件	911人	889,456円
平成25年	62件	976人	1,060,268円
平成26年	62件	1,078人	1,133,051円
平成27年	72件	1,296人	1,163,456円
平成28年	54件	1,053人	1,082,381円
平成29年	49件	1,034人	1,040,022円

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

(出典)工業統計調査



図表2-31 豊岡市の外国人延べ宿泊数

※2012年までは城崎温泉のみの実績

(出典)豊岡市大交流課

(11) 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の結果によると、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2-32)。

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いえます。

図表2-32 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

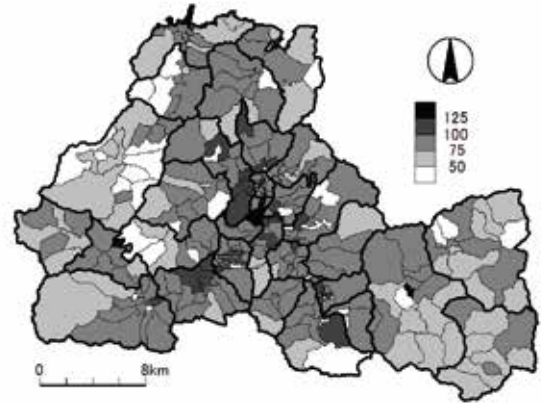
地区名	財産の有無			
	有①	無②	未回答③	①/(①+②)
豊岡地区	19	1	2	95.0%
八条地区	8	0	0	100.0%
三江地区	9	1	0	90.0%
田鶴野地区	10	0	0	100.0%
五荘地区	15	1	0	93.8%
新田地区	8	0	0	100.0%
中筋地区	8	0	1	100.0%
奈佐地区	11	0	0	100.0%
港地区	6	0	0	100.0%
神美地区	8	0	0	100.0%
城崎地区	9	11	2	45.0%
竹野南地区	14	0	2	100.0%
中竹野地区	4	0	2	100.0%
竹野地区	10	6	1	62.5%
国府地区	12	0	0	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

(1) 行政区の現状と課題

豊岡市内には360の行政区がありますが、図表2-33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月末時点と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。



図表2-33 豊岡市の行政区の人口増減率(単位:%)

(出典)住民基本台帳データ

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わかります。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住まいを構えるようになっていったと考えられます。

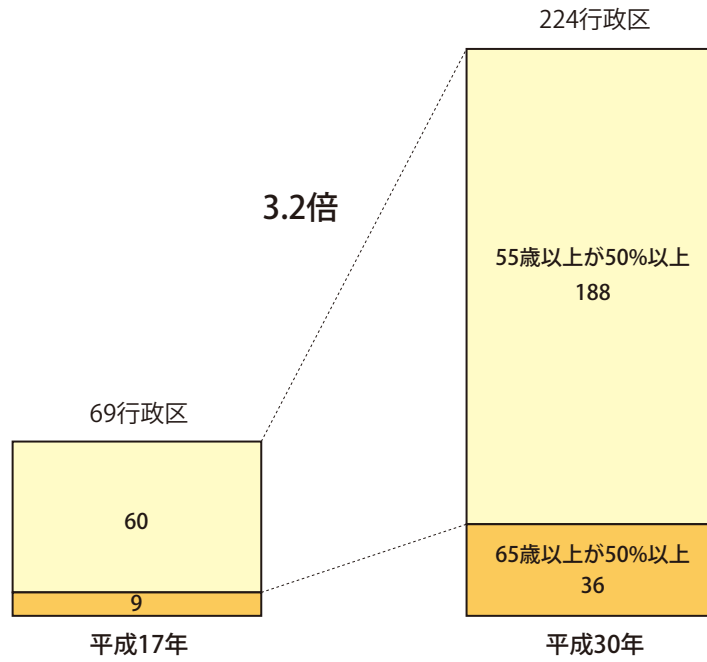
次に行政区の構成員の高齢化に関して、平成30(2018)年3月末時点で65歳以上の高齢者人口の割合が50%を超えている行政区が36あります。さらに55歳以上人口の割合が50%を超えている行政区は188に上り、合計で224行政区、全体の62.2%を占める状況です。これは、平成17(2005)年時点で合計69行政区だったことからすると、実に3.2倍になります(図表2-34)。また、世帯数が20以下の行政区は、平成17(2005)年時点で39行政区、それに対して平成30(2018)年時点では46行政区あり、高齢化、小規模化する行政区の姿が浮き彫りとなっています(図表2-35)。

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、婦人会・女性会等では123行政区、青年団・中年会等では67行政区、子ども会等では31行政区から「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2-36・2-37)。

都市的地域*は中心市街地の近郊で人口増加傾向にあり、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づくりや、新住民同士の関係づくり等、新たな住民間の関係づくりが必要といえます。しかし、その関係づくりが行えないため、一部の住民のみで行政区運営をせざるを得ない場合があります。

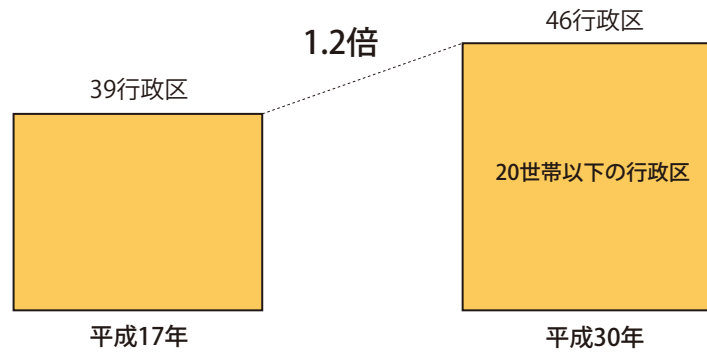
一方、中山間地域*といった農村部では人口流出の傾向にあり、それにともない少子化・高齢化や行政区の小規模化がみられます。この他にも、行政区では青年会・中年会などの年齢別集団が成り立たず解散し、行政区運営に支障をきたしている例もあります。

人口増減などの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。



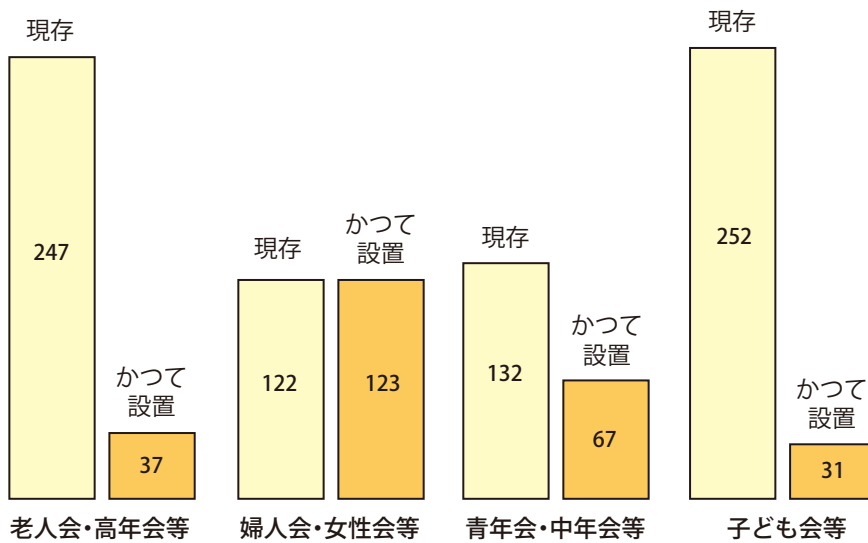
図表2-34 豊岡市の行政区における55歳以上と65歳以上人口を占める割合の変化(単位:行政区)

(出典)住民基本台帳



図表2-35 豊岡市の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2-36 豊岡市の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2-37 豊岡市の行政区内の各種団体設置状況地区別集計

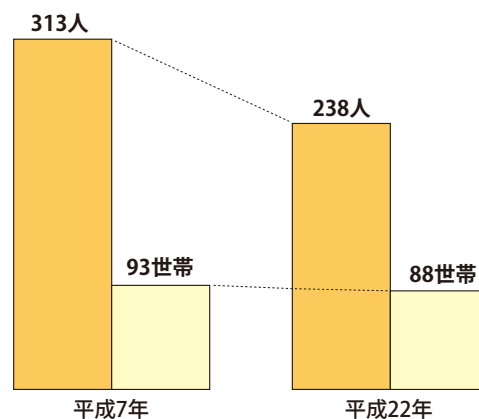
行政区数	2018.4.1		アンケート提出のあった行政区数	老人会 高年会 等					婦人会・女性会 等							
	65歳以上人口	高齢化率		設置	かつて	検討中	なし	無記入	現存率 (無記入控除)	設置	かつて	検討中	なし	無記入	現存率 (無記入控除)	
豊岡地区	31	3,253	36.1%	22	19	2	0	0	1	90.5%	11	4	0	2	5	64.7%
八条地区	9	1,376	26.1%	8	8	0	0	0	0	100.0%	4	4	0	0	0	50.0%
三江地区	10	1,083	32.4%	10	7	0	0	1	2	87.5%	5	0	0	3	2	62.5%
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%
竹野南地区	17	410	40.3%	16	12	1	0	1	2	85.7%	3	6	0	5	2	21.4%
中竹野地区	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		アンケート提出のあった行政区数	青年会・中年会 等					子ども会 等							
	65歳以上人口	高齢化率		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%
竹野南地区	17	410	40.3%	16	1	3	0	9	3	7.7%	4	4	0	5	3	30.8%
中竹野地区	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%

(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

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。



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の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つな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のない行政区運営につながるといえます。



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

(2) 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。

そこで市では、「あり方方針」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つなげつつあります。

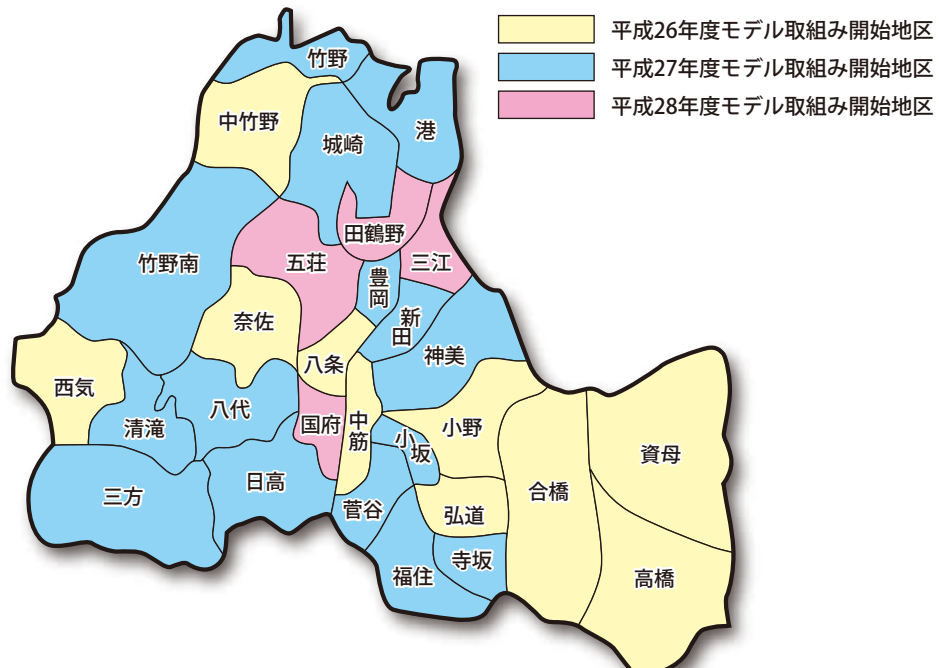
地域コミュニティづくりの初期段階における地域コミュニティ組織の現状と課題について、平成29(2017)年度実施の島根大学と豊岡市との共同研究による地域コミュニティ組織アンケートの結果及び行政区アンケートの結果並びに地域コミュニティ組織事例集等から得られた状況を踏まえ、次に整理していきます。

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いえます。



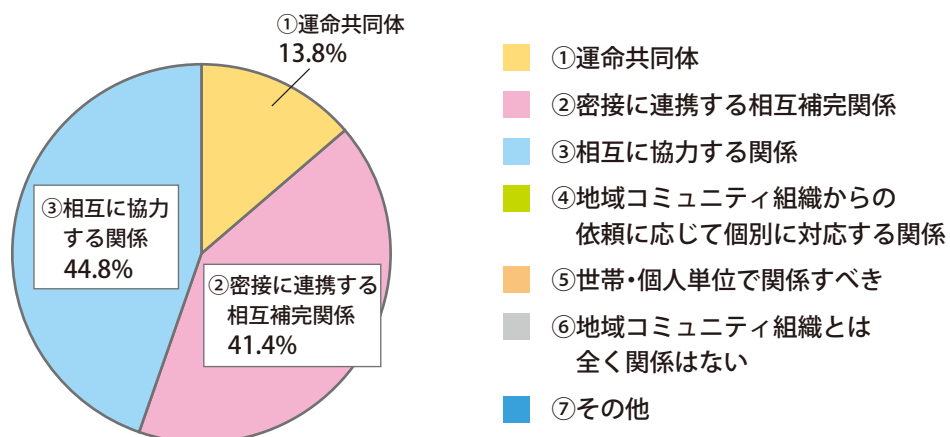
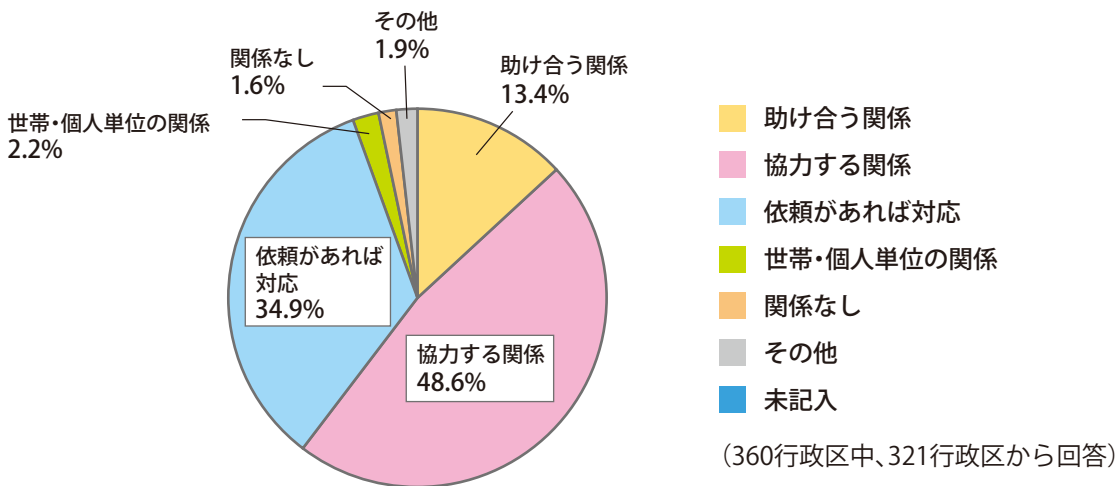
図表2-38 豊岡市の各地区的モデル地区の取組み年度

(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いえます。これは行政区アンケートの結果からも明らかであり、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の結果では、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」が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では行政区、特に区長会・町内会が重要な役割を担っていることがうかがえます。



地域コミュニティ組織と区長会・行政区との関係について、①運命共同体、②密接に連携する相互補完関係、③相互に協力する関係、④地域コミュニティ組織からの依頼に応じて個別に対応する関係、⑤世帯・個人単位で関係すべき、⑥地域コミュニティ組織とは全く関係はない、⑦その他の選択肢の中から、各地域コミュニティ組織が最も当てはまるものを選択(全29組織から回答)

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づけており、各組織ではこの方針に沿ったかたちの部会をつくっています。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みられます。

また、行政区や既存の団体だけでは、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、その受け皿になってい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 豊岡市の地域コミュニティ組織の名称と部会〔令和元(2019)年7月31日現在〕

地域	地区名	地域コミュニティ組織の名称(上段) 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 ○福祉部 ○生涯学習部 ○防災部
	田鶴野	コミュニティたづの ○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 ○文化部 ○体育部 ○防災部 ○福祉部
	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 ○タカの目・助け合い部 ○まちづくり部 ○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 ○スポーツ・文化部 ○振興部 ○福祉部 ○防災 ○防犯部 ○生活環境部 ○生涯学習部
	城崎	城崎 ○スポーツと文化のつながり部 ○まちのつながり部 ○学びのつながり部 ○安心のつながり部 ○コミュニティビジネス部
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(プロジェクトに対応して組織)
	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 ○「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 ○「生涯学習事業(旧公民館事業の継承)」部会
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	八代おもしろネットワーク ○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 ○地域振興部 ○人づくり文化部 ○人づくり体育部
	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 ○まちづくり部 ○安心づくり部 ○人づくり部
	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(区長会)
	合橋	コミュニティあいはいし ○農地環境部会 ○自然観光部会 ○生活支援部会 ○防災部会 ○人づくり部会
	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

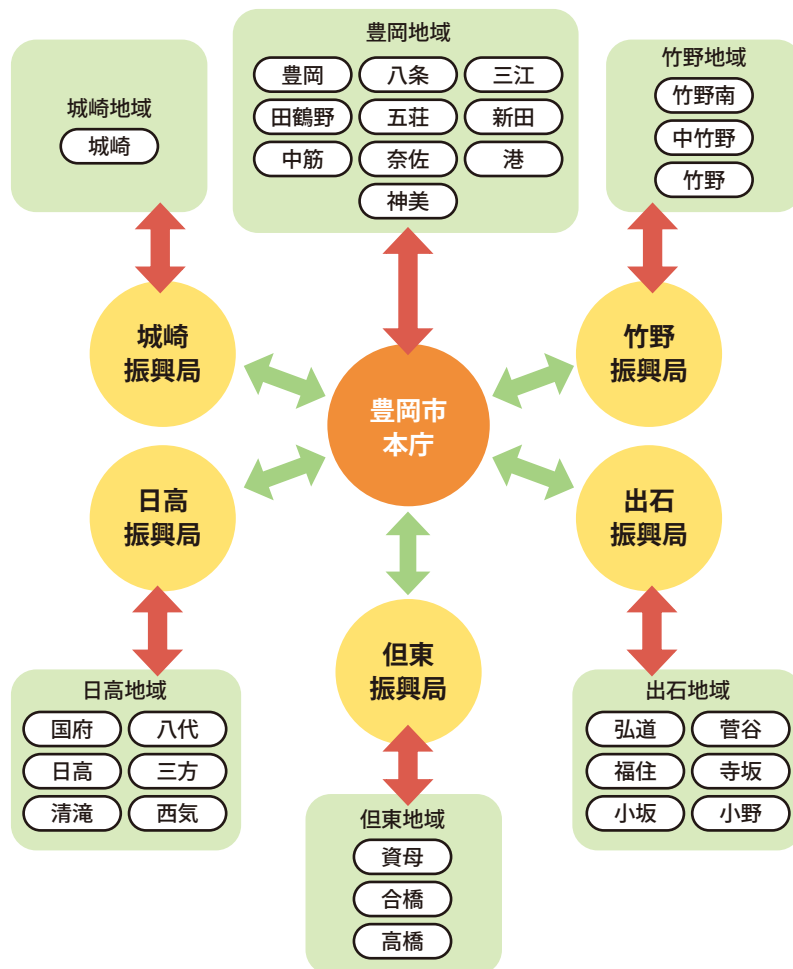
4 行政との関係

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、地域担当制を採用しており、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るなど、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、活動創成期の取組みの後押しになる支援を行いました。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にもつながっているといえます。

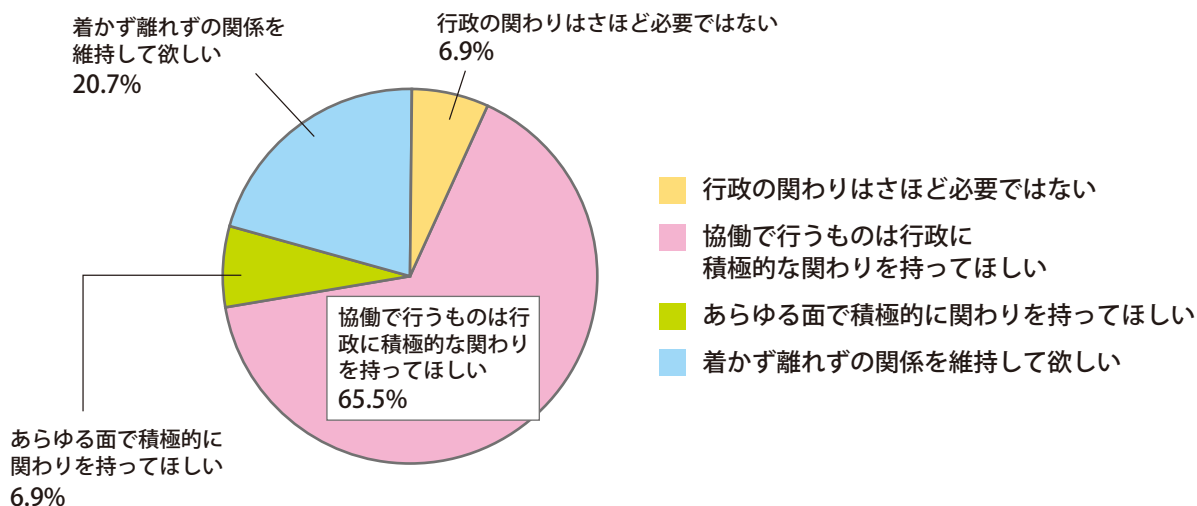
一方、地域コミュニティ組織アンケートの結果から、住民と行政との協働に関して、「住民と行政と協働で行うものについては、行政に積極的な関わりをもって欲しい」という回答が19組織からあり、組織と行政との協働の取組みに関しては、行政の積極的な関わりが求められます(図表2-41・2-42)。

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

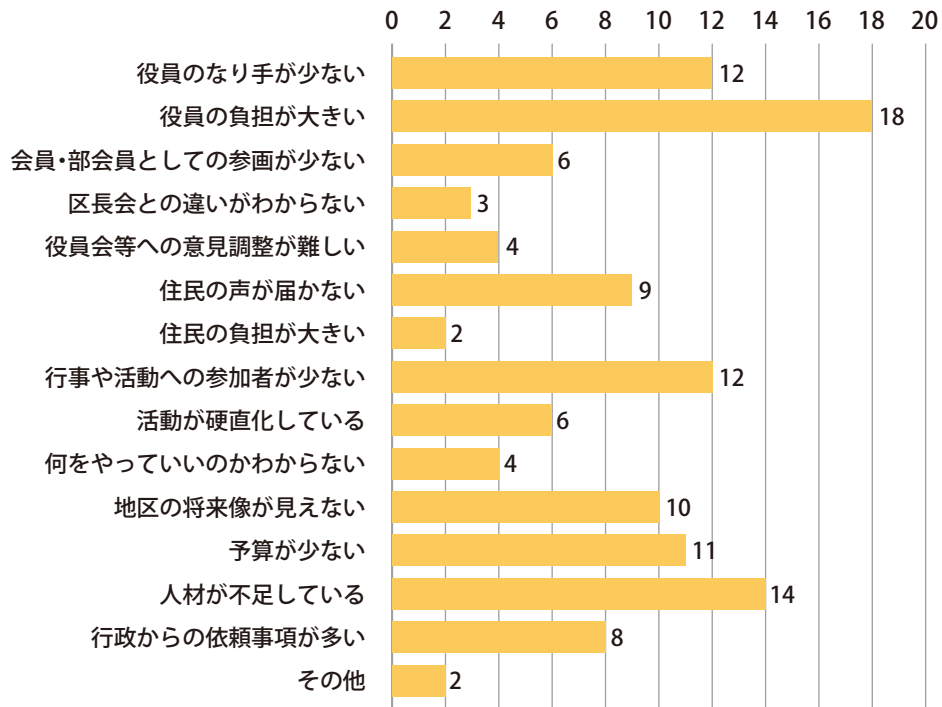
(3) 地域コミュニティ組織の課題

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の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。このことから、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)という回答にもつながっていると考えられます。

次に図表2-44から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わかりました。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への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の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、行政区での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、次ページより行政区アンケートの結果を参考にしながら、地域コミュニティ組織の課題を、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

(出典)地域コミュニティに関する調査結果報告書

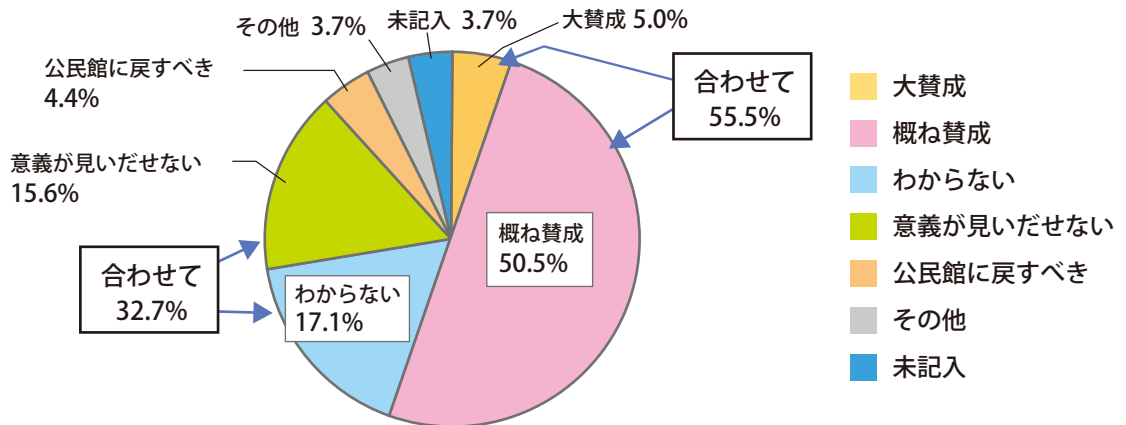
※ 網掛けは、地域で半数以上の組織が回答した項目

① 理念や仕組みの認識不足

地域コミュニティ組織を立ち上げる上で、最も苦勞したことは、「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、行政区アンケートでは、「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、見過ごせ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が大きいという課題につながっているといえます。



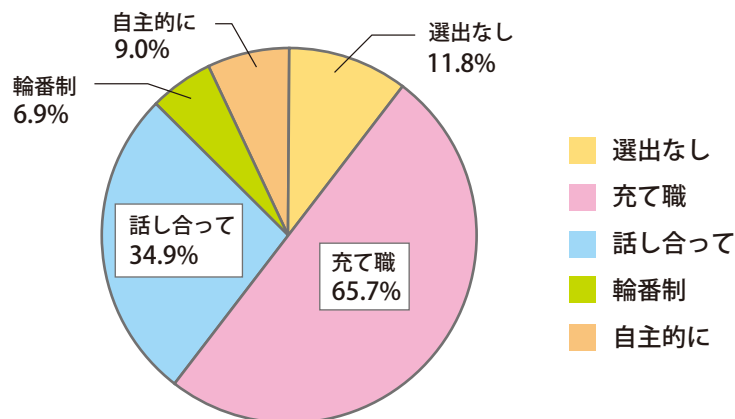
図表2-45 地域コミュニティ組織立ち上げの意義(360行政区中、321行政区から回答)

(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

行政区アンケートの結果から、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、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いえます。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)。

このことは、行政区の協力が重要である表れと同時に、行政区にとっては負担増や新たな役職を設ける必要が生じている状況ともいえ、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

地域コミュニティ組織の運営体制では、組織の役員のみで運営にあ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の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組織からあり、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ていることがわかります。

④ 取組み内容

平成29(2017)年度の各組織の取組みをみると、地域課題解決に向けた取組みもありますが、全般的に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、多様な地域課題の把握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

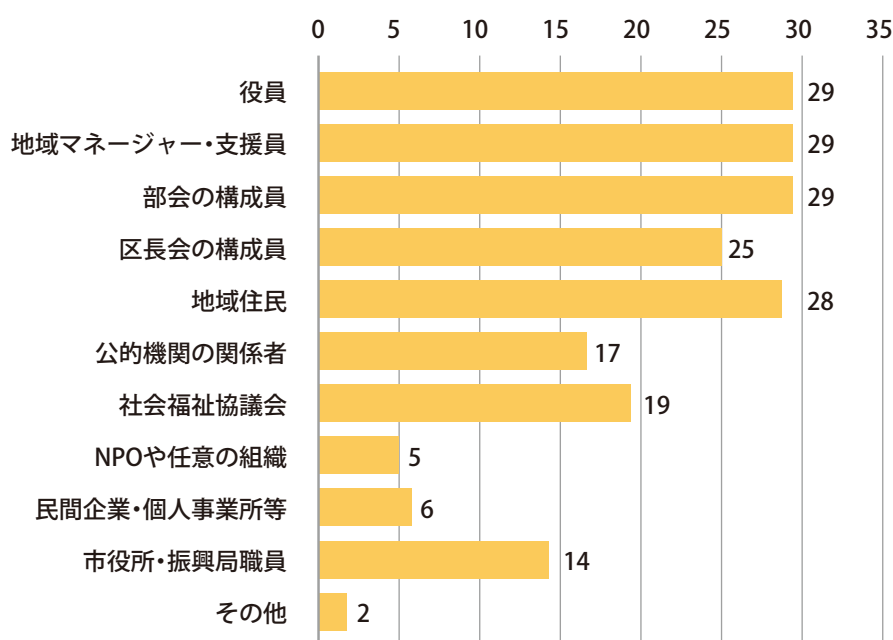
地域コミュニティ組織アンケートの結果からは、「地区の将来像が見えない」という回答が10組織からありました。これに関連して各地域コミュニティ組織では、設立初期段階の運営を計画的に行うため、モデル地区期間中に「はじめの第一歩計画」をこれまでに22組織が策定していますが、全組織の策定には至っていません。

今後さらに、将来にわたって計画性のある取組みを行うためには、次のステップとして、「地域づくり計画」の策定が必要です(現在5組織が策定しており、「はじめの第一歩計画」策定組織と重複なし)。

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、行政区のような地縁的なつながりの住民のみだけでなく、多様な主体の参画による地域の活性化や課題解決等の取組みが期待されます。

しかし、地域コミュニティ組織アンケートの結果によると、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、全体的に少ない状況です。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に関連していると考えます(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

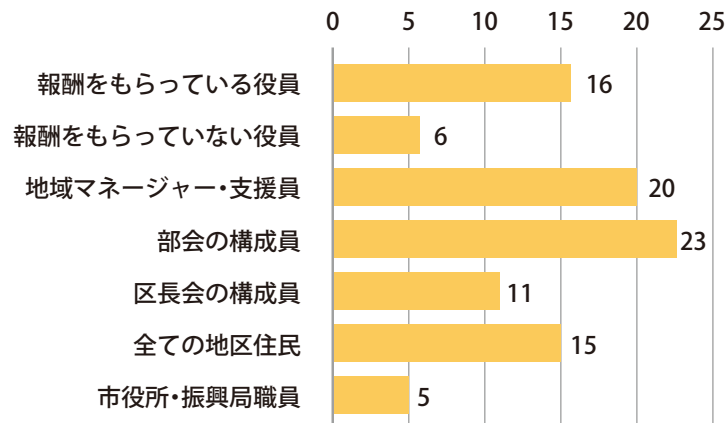
⑦ 人材発掘・人材育成ができていない

地域コミュニティ組織では、必要な人材発掘・育成ができていないのが実情です。地域コミュニティ組織アンケートの結果では、「役員のみ手が足りない」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組織からありました(図表2-43)。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後継者不在

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く、1~2年で交代してしまうため、多くは実行体制が伴っていない状況にあります。このため、地域マネージャーへの負担は大きく、次期地域マネージャーの不在につながるという可能性があります。

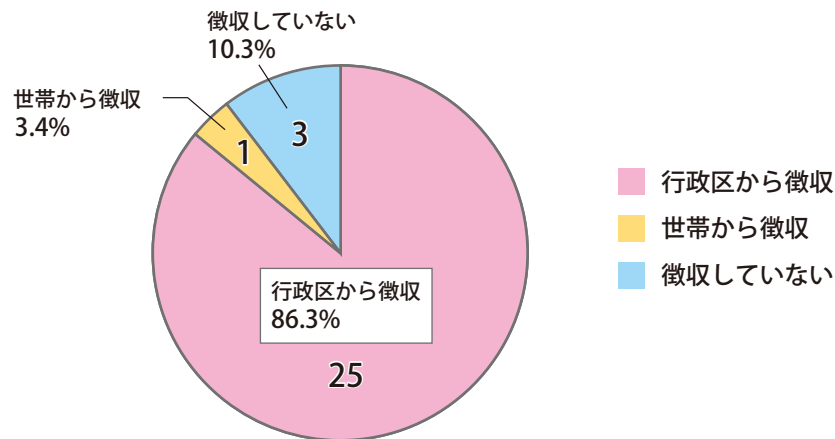


図表2-48 地域コミュニティ組織の取組みにおいて中心となるべき人物(全29組織から回答 ※複数回答可)

(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の結果で、地域の課題については「予算が少ない」と回答した組織が11組織ありました(図表2-43)。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組織で徴収をす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徴収総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

地域コミュニティ組織は、行政区と比較した場合、一戸一票制にとらわれない、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といえます。しかし、地域コミュニティ組織アンケートの結果では、「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(図表2-43)。このことは、単に取組みの周知不足ということだけではなく、地区住民のニーズ把握等の仕組みが不十分な状況ともいえます。

3 地域コミュニティ組織への支援施策

(1) 財政支援(交付金の交付)

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・活動に必要な経費への財政支援措置として交付しています(図表2-50)。

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約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、その用途に制限はなく、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。

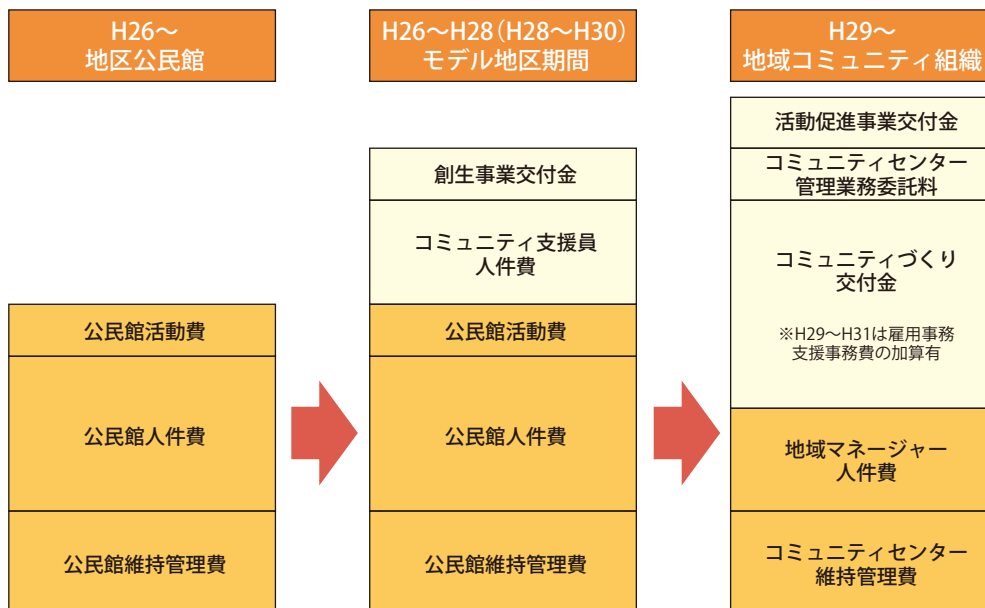
② 地域コミュニティ活性化交付金(活動促進事業交付金)

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(原則1組織50万円/年以内)に限り交付しています。また、地域コミュニティ活動の推進に特に有効であり、先進的な事業と市が認める場合は、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

(2) 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関する事務といった組織の事務局の機能を支援する職員として、組織の活動拠点である地区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配置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。

また、必要に応じて、外部有識者・学識経験者である地域コミュニティアドバイザーを派遣し、アドバイスをを行います。

(3) 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を提供しています。

地区コミュニティセンターは、地域コミュニティ組織の事務所としてだけでなく、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づけています。

(4) 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、これまで「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。

(5) 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、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組織の連絡会や勉強会の開催や、毎月定例的な地域マネージャーとの面談など、各地域で工夫した取組みも行っていきます。

地域コミュニティ組織アンケートの結果から、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、地区の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ついて、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、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焦点を当て、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必要であることが明らかとなりました。

このことから、次章では地域コミュニティの将来像を整理していきますが、地域ごとに人口動態や立地条件等が異なることから、都市的地域*と中山間地域*の二つの地域特性に分けて整理していきます(ただし、それぞれの地区の特性が都市的地域*や中山間地域*のどちらかに分けられるものではありません)。



第3章 求められる地域コミュニティ像 —めざす将来像—

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のは、自らの地区の「将来像」を描き、それを地域住民が共有することです。そして、住民が当事者意識を持って、その将来像の実現に向けて取り組むことが大切です。

当然のことですが、地区の将来像を決めるのは地域住民自身です。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。

市では、地域事情が異なる29地区の将来像を個別に示すことはできませんが、市が考える地域コミュニティの将来像を本章で整理します。

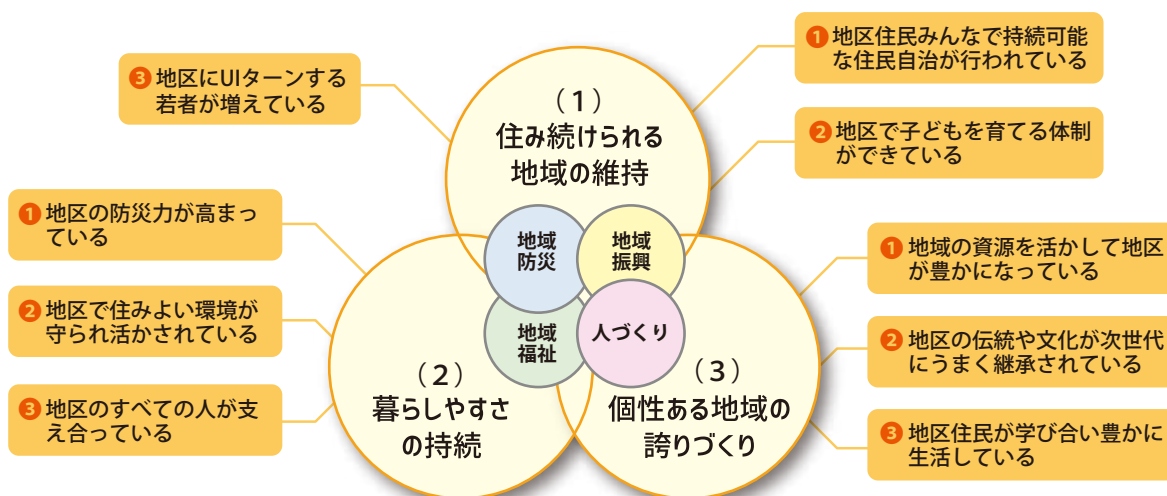
第2章では、地域コミュニティの現状と課題を整理し、各分野のさまざまな課題への対処、特に行政区運営の限界に関わる対処が必要であることが明らかとなりました。

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、そのような地域の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、取組み期間は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さまざま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)。

誰もが安心して幸せに暮らし続けられる地域



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、地域の可能性を見だし、将来に伝えていきましょう。

《取組み期間》

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、具体的な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 具体的な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	行政区を越えた自治運営を助け合う仕組みづくり、地区全体の自治運営の仕組みづくり 他
				都市的地域	近隣住民によるさりげない声かけ、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・支援のさらなる推進(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Uターンする若者が増えている	移住・定住	地域振興	共通	ふるさと教育のさらなる推進・充実、SNS等による地区の情報発信 他
				都市的地域	空家・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	空家のリフォームによる定住促進、空家の維持管理活動 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	地域でのあいさつ運動、過去の被災経験の共有 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での美化活動、空き地・空き店舗の活用 他
	中山間地域	農業の組織化・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、さまざまな世代が参加するサロン・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	特産品の開発・販売・地域住民による積極的消費 他
				都市的地域	地区内商店街の利用促進 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、地区歴史文化遺産豆事典の作成 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	学校教育に地域住民が参画する学びの場の提供 他
				都市的地域	子どもやその親が関心を寄せる取組みの実施、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

(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

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もつコミュニティといえます。

行政区の自治運営を持続可能なものにするためには、行政区を越えた自治運営を助ける仕組みづくりが必要です。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く、また、若い世代の参画が難しいことが考えられます。

このことから、地域コミュニティづくりでは、地区単位の取組みだけではなく、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住民皆で考え、創り上げていける地区をめざします。

【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です。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することで、志の高い住民が、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にもつながると考えます。具体的には、近隣住民によるさりげない声かけや行事への参加募集を丁寧に行うこと等が挙げられます。

【中山間地域】

人口減少や高齢化率が高い傾向にあることから、行政区単位の自治運営に関して、無理なく自治運営を行うために、取組みを見直したり、隣接する行政区同士の連携や、地域コミュニティ組織と行政区の間で共同して自治運営を進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てることが大切です。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・支援のさらなる推進や、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つくるなど、関係性を創り出す地区をめざします。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整った地区をめざします。具体的な取組み例として、学校園の運動会や校庭の清掃活動への地区住民の参加・協力などが挙げられます。



▲ 見守り活動

③ 地区にU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U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、誰もが住みよい、新しい価値観を受け入れることのできる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*のさらなる推進・充実や空家等の情報把握、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】

空家や空き店舗の利活用を図り、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、地場産業の後継者育成や起業のための支援制度、空家・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】

Iターンを希望する人は、その地域の歴史や伝統に魅力を感じたり、自身の価値観によって移住地を選ぶ傾向があります。

そのために、新たな価値観を受け入れ、多様な人々が活躍できる地域づくりが必要となってきます。具体的な取組み例としては、移住希望の地域外住民との交流イベントの開催や、空家のリフォームによる環境整備や空家の維持管理活動(地域コミュニティ版の空家バンク)などが挙げられます。移住者には、空家や地域情報を提供する相談窓口をコミュニティセンターに設置するなどの支援が考えられます。



▲ 市HP 飛んでるローカル豊岡 住まいの情報

(2) 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・減災意識の高い地区をめざします。

具体的な取組み例としては、防災マップの理解促進とそれを活用した防災訓練の実施、また、それらの取組みを推進する防災リーダーの育成、そして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。冬季では、豪雪時に高齢者宅の屋根の雪下ろしを行政や地域が連携して取り組むことが必要といえます。

【都市的地域】

人の出入りが多い状況にあるため、普段から「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づくりが必要です。具体的な取組み例としては、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、避難場所が遠方の場合、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*」の取組みを進めることも一例といえます。



▲ 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、居住者だけでなく、他地域や市外から訪れる人々も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の資源を別用途に活用することなどが挙げられます。

【中山間地域】

農村風景を大切にし、農業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、農業の組織化や耕作ができなくなった農地をビオトープ*として利用することなどが挙げられます。



▲ コウノトリが降り立つビオトープ

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をしている場合もあります。

このような社会的孤立や制度の狭間の問題を解消していくためには、障がい等の有無や年齢・性別・国籍等に関係なくすべての人がお互いを認め合うことが必要です。そして、そのことがあたりまえのこととして根付くことが、地域の活力となります。

そのためには、誰もが社会参加できる環境や仕組み、学びの場をつくる必要があります。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、さまざまな世代が参加するサロン、ミニデイサービスの実施など、つながりの再構築の場づくりが挙げられます。

【都市的地域】

すべての人が日常の中でお互いを気にかけて、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

(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

地域固有の資源を活かした取組みを行うことは、個性ある地域の誇りを育てていくことにつながります。地域の特産物、加工技術や観光資源だけでなく、地域に何気なくあるものに光を当てることで、地域活性化に役立つ場合もあります。このことから、地域にあるものを住民同士が財産として認め合い、次世代に継承する地区をめざします。

このように地域の資源を活かし、地域に根差した生産活動を地域コミュニティ等が自ら行うことで、特産品生産を通じた伝統文化の継承も実現できます。

また、地域固有の資源を活かした特産品の開発・販売等を行うことで、小規模ながら多彩なビジネスや地域雇用の場の創出にもつながります。

さらには、地域住民も積極的に消費することで、地域内でのモノや資金等の循環が高まることも期待されます。

【都市的地域】

地域の新たな魅力さがしを行うなど、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、地区内商店街の利用促進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育ま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。



▲ 地域の特産品の販売

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は、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。そのためには、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の共同研究実施・発信、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から、次世代の人づくりを見据えた社会教育を行う地区をめざします。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を考えていきます。

また、社会に開かれた教育課程をめざし、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活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行います。その場合、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できる仕掛けづくりなどが挙げられます。

【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などが挙げられます。

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つの基本方針の下、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取り組む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応が急がれる中、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。

このことから次章では、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、さらには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も期待されます。

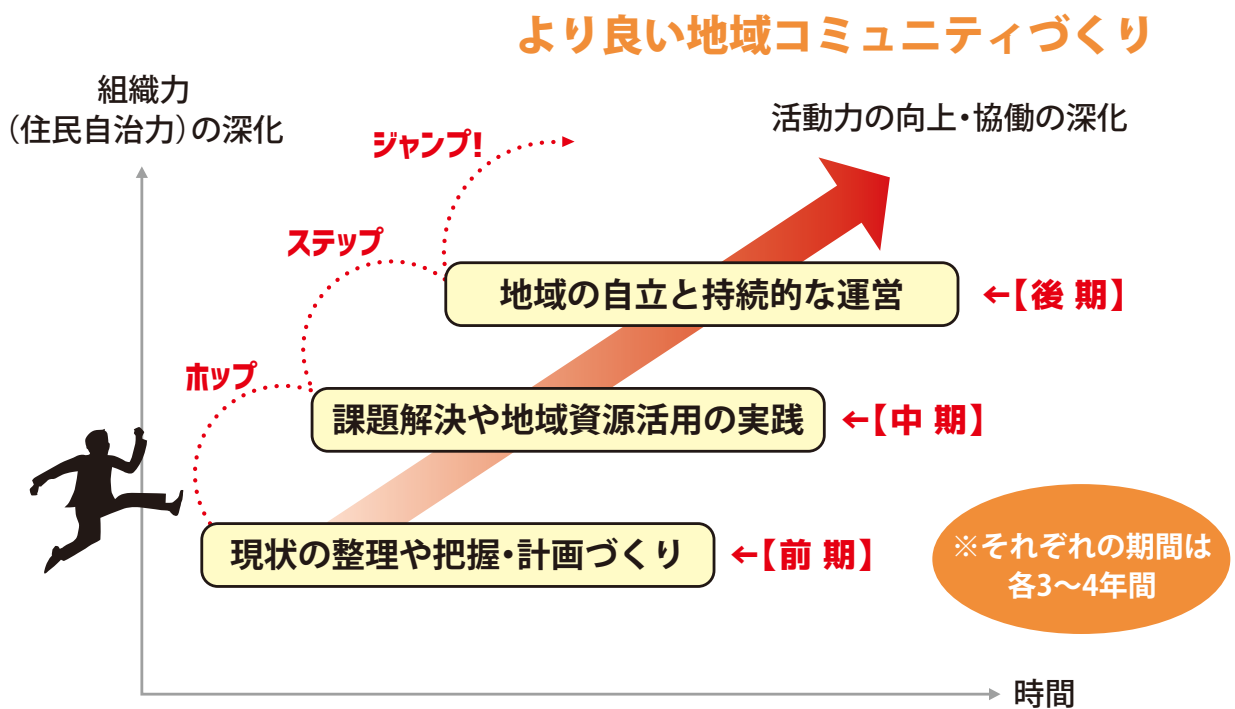
本章では、地域と行政等との協働の仕組みを通じたより良い地域コミュニティづくりについて示していきます。

具体的には、今後10年間で、「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)」という期間で区切って示しています(図表4-1)。

さらに、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・協働の深化」、行政をはじめとする多様な主体との「協働の深化」による住民自治運営に必要な方策について示していきます。

第4章

めざす将来像を実現するための方策



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記載しています。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)

実施項目		主体			地域コミュニティ組織がやること	協働でやること	行政がやること
		前期	中期	後期			
(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の関係づくり	協働で進める地区の実情把握	地区に見合った情報提供
	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	地域コミュニティ組織の事務局機能の強化
(2) 活動力の向上	① 地域づくり計画の策定と実行	●			住民ニーズにあ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と柔軟な活用	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			●	事業の見直し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	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

(1) 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」といった住民への浸透が進んでいないことや、「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】 <ul style="list-style-type: none">・ 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高める・ 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】 <ul style="list-style-type: none">・ 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】 <ul style="list-style-type: none">・ 市職員の地域コミュニティへの理解を深める取組みの推進・ 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にすることや、相互に補完できるような関係づくりが必要です。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、行政区単位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の関係づくり】 <ul style="list-style-type: none">・ 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した出役の実施・ 双方の役割に見合った体制による相互補完の関係づくり・ 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実情把握】 <ul style="list-style-type: none">・ 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	【地区に見合った情報提供】 <ul style="list-style-type: none">・ 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・ 地域コミュニティ組織の事業展開に対して、各課横断的な支援実施・ 全職員のコミュニティ能力*のアップ

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支える「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を通じて人材発掘する地域の動きが必要です。また、地域コミュニティ組織の体制では、誰でも役員になれるような柔軟な仕組みづくりが望まれます。

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】 <ul style="list-style-type: none"> 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、子ども等が活躍できる場の提供 地域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】 <ul style="list-style-type: none"> 地域コミュニティの推進に必要な知識を持った人材を育成するための研修の実施
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】 <ul style="list-style-type: none"> 地域マネージャー等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

(2) 活動力の向上

① 地域づくり計画の策定と実行

地域づくり計画の策定にあたっては、可能な限り多くの地区住民が参画して行うものとし、その内容は、地域の将来像にあった実現可能な計画とします。

また、地域づくり計画の期間は概ね10年間としますが、地区の実情にあわせて見直しを行うものとします。

地域コミュニティ組織がやること	【住民ニーズにあった地域づくり計画策定・見直し】 <ul style="list-style-type: none"> 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、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】 <ul style="list-style-type: none"> 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】 <ul style="list-style-type: none"> 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 地域コミュニティ組織の事業展開に対して、各課横断的な支援実施 全職員のコミュニティ能力*のアップ 地域コミュニティアドバイザーの派遣による地域の指導・助言

※【地域づくり計画に盛り込む項目】…「あり方方針…H27.2策定」より引用

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、取り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

② 指定管理者制度

本市では、令和6(2024)年度には、すべてのコミュニティセンターの管理を指定管理者制度へ移行する予定です(「あり方方針」より)。

その目的は、より多くの施設管理の権限を市から地域コミュニティ組織へ移し、地区の活動拠点としてこれまでよりも活用しやすくしようとする事です。

地域運営組織(本市でい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などの指定管理者となり、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。

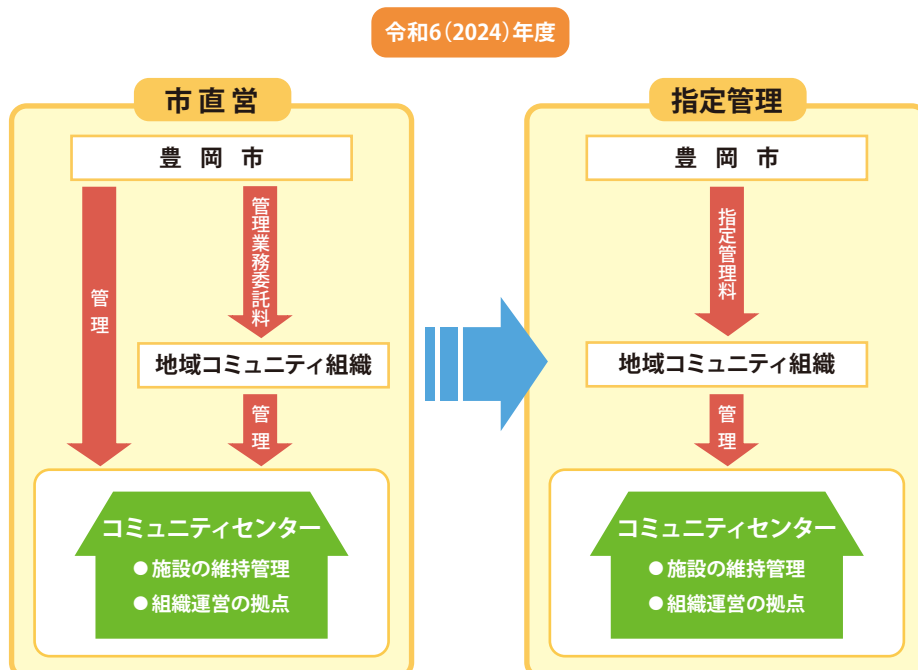
指定管理移行後も、市は地域コミュニティ組織と協働し、ともに地域づくりに取り組むとともに、地域の主体的な活動を尊重しながら必要な支援を行っていきます。

第4章

めざす将来像を実現するための方策

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】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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と柔軟な活用】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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の意見を踏まえた制度設計 ・ 双方協議による制度の枠内での柔軟な運用
行政がやること	【効果的かつ円滑な指定管理移行】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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、管理運営の仕様の検討 ・ 指定管理料等の検討、適切な予算措置 ・ 地域コミュニティ組織への情報提供と相談支援

コミュニティセンター指定管理移行(イメージ)



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

高松市
の特徴

香川県高松市では、平成18(2006)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(2007)年度から指定管理者制度に移行しています。

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ます。

※H24(2012)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】

コミセン(指定管理)移行前



移行後



【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な経費(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。

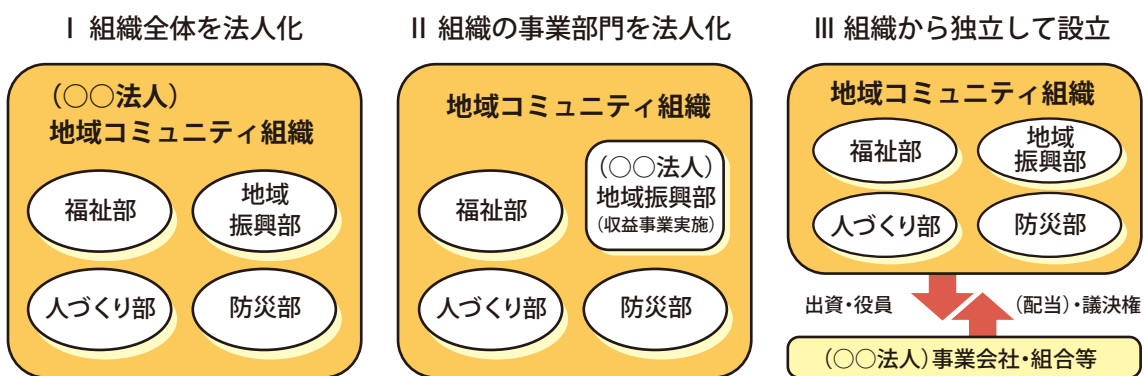
注) 指定管理業務の範囲や指定管理料の考え方など、指定管理の実施方法は自治体によりさまざまです。
本市での実施方法は検討中で、必ずしも高松市の方法をめざすということではありません。

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・範囲等をはっきり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も有利に働きます。

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方法がありますが、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(図表4-3)。



図表4-3 地域コミュニティ組織の法人化のイメージ

地域コミュニティ組織がやること	<p>【組織の実情に応じた法人化の検討】</p> <ul style="list-style-type: none"> 法人化の目的を明確に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	<p>【協働による法人化の検討】</p> <ul style="list-style-type: none"> 法人化することが適切と考えられる場合、地域コミュニティ組織と行政が法人化の方法を協議
行政がやること	<p>【地域コミュニティ組織の状況に応じた支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> 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は、その活動を進め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への支援を今後も継続していきます。組織がこれまで以上に地域コミュニティづくりを進めるために、新たに財源確保が必要となる場合には、自主財源を確保していくことも求められます。

地域コミュニティ組織 がやること	【事業の見直しを踏まえた財源確保】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 既存事業の整理による財源確保の検討 ・ 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】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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・共同実施等を検討
行政がやること	【財源の情報提供と交付金のあり方検討】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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

(3) 協働の深化

協働の推進

今後、めざす将来像を実現するために、地域コミュニティ組織と行政やNPO、企業、地域の団体等の多様な主体が協働して取り組み、できることの幅を広げることが大切です。

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継続し、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】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 中間支援組織を交えた地区の現状・課題・ニーズ等の調査の実施と各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】 <ul style="list-style-type: none"> ・ 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

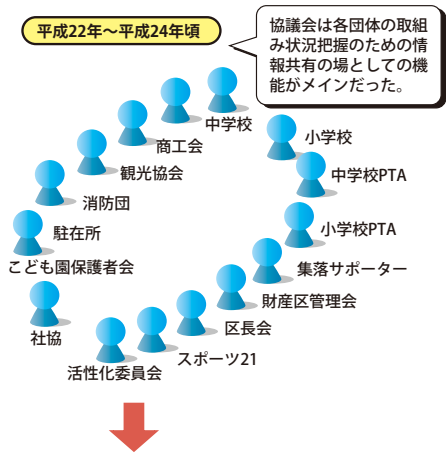
地区の熟度に応じた柔軟な組織の改変 ～高橋振興対策協議会の組織力の変容～

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、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あり、実行性のある組織づくりを進めることとなりました。



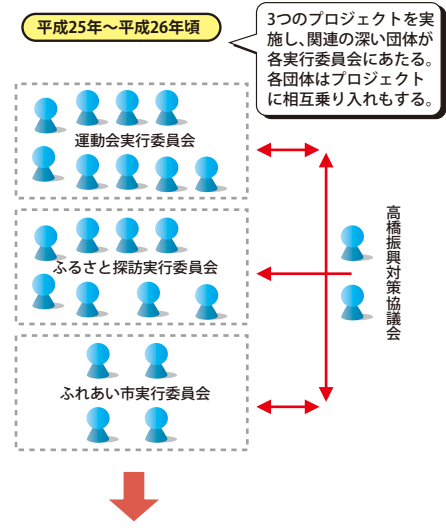
第4章

めざす将来像を実現するための方策

第2の
改変

地域づくり計画策定をきっかけ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な担い手としての意識をもち、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つなげていくことを目標としました。取組みについては、協議会で部会制をとるのではなく、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。

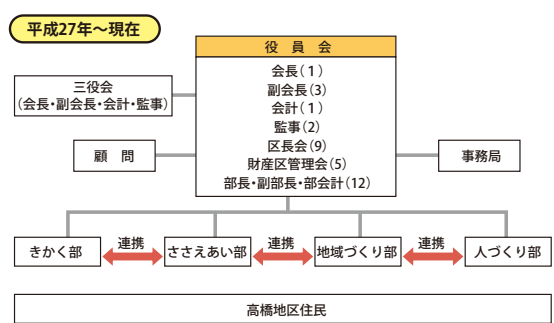


第3の
改変

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、部会制をとることとし、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、その時の状況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の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。

(1) 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、主にコミュニティ政策課及び各振興局地域振興課が地域コミュニティ政策を推進し、「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内部の連携を強化・充実していくことが重要となります。

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)地域づくり職員会議」を開催します。特に地域コミュニティ組織で人材育成、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」という。）」、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」という。）」を開催し、全庁的な連携・調整を行います。

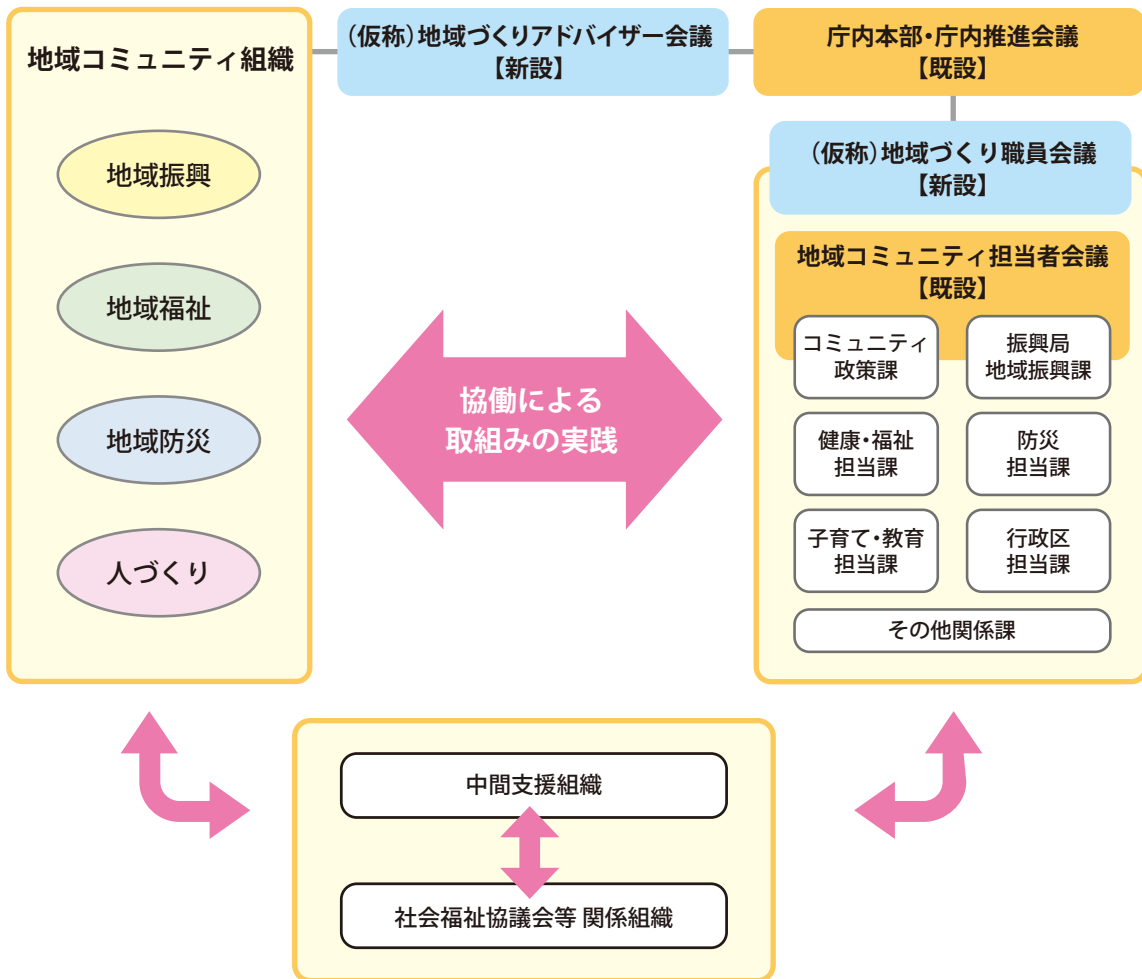
(2) さまざまな主体による支援体制の確立

めざす地域コミュニティの将来像の実現に向けては、地域づくりのための専門性、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いえます。

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による「(仮称)地域づくりアドバイザー会議」を設置します。その役割は、地域コミュニティビジョンの進捗状況の把握、交付金や事業の評価等を行います。

また、職員体制や地区数の関係から、行政職員のみでは専門的な関わり方が行えないこともあるため、地区の運営状況の把握やその対処を行政と密接に連携して行う、中間支援組織の設立をめざします。

これらの支援体制により、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4-4)。



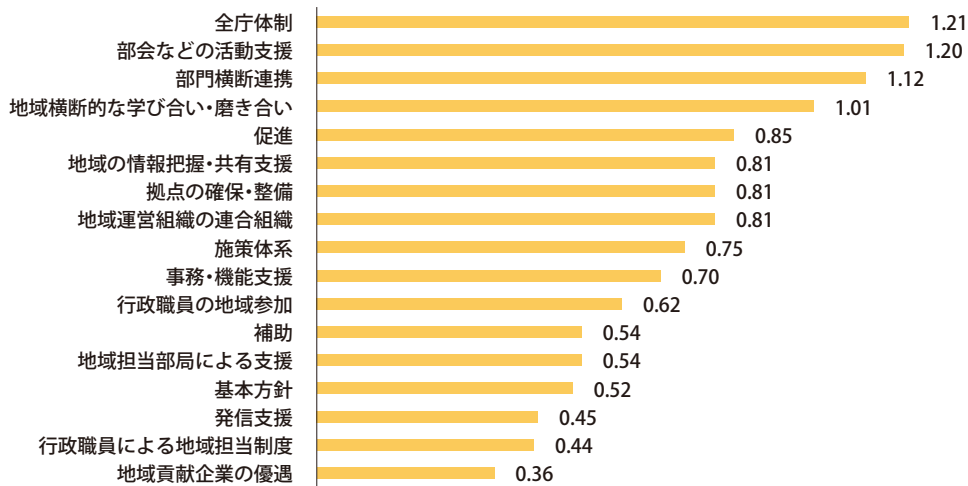
図表4-4 市内推進体制のイメージ

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(2017)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項目の課題のうち、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。

取り組むべき課題(上位順)

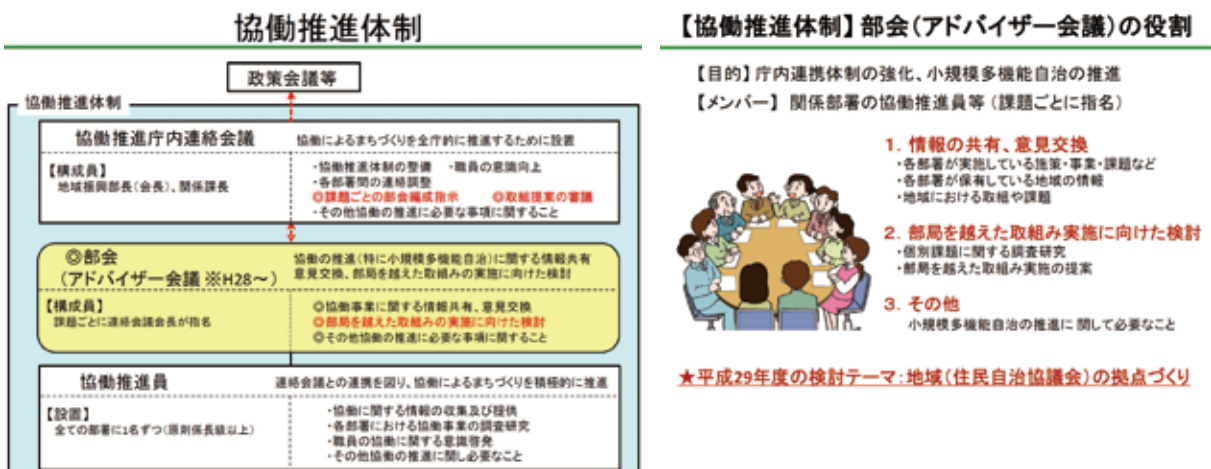
※17項目について進捗を上位段階から3点、2点、1点、0点でと点数化して算定



※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、自治体の施策の中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づくりを行っています。

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年度の振り返りと平成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み」

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「みんなけん」)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

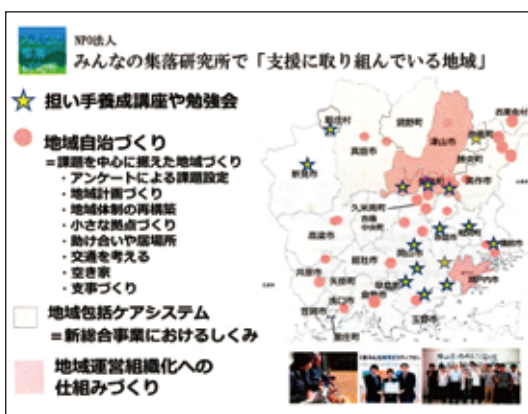
アンケート、ワークショップによる課題設定、資源把握、地域計画づくり、支事づくり・移住、地域運営組織の仕組みづくり、行政内の連携支援 など

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。

「みんなけん」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。



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

(3) 実行性のあるビジョンに向けて

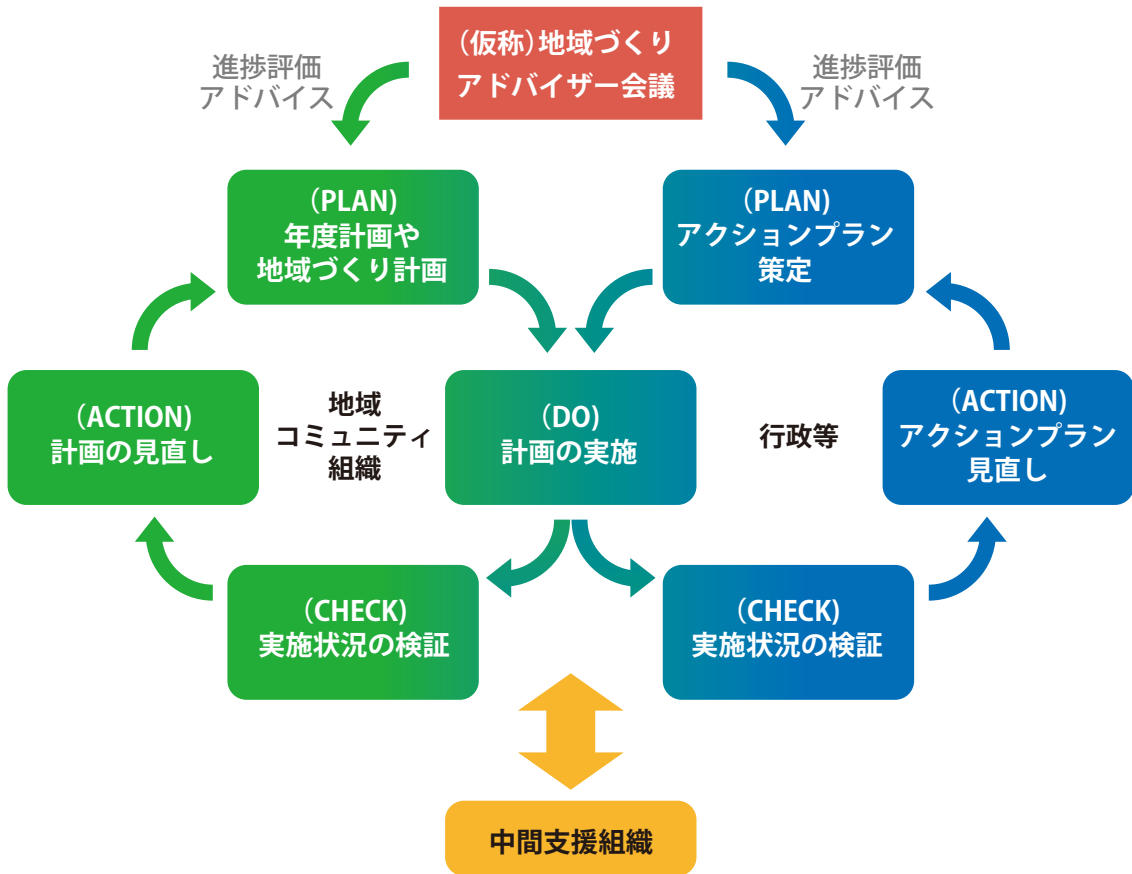
本ビジョンは、実行性のあるものになるよう次のとおり進めていきます。

図表4-5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(PPLAN)・実行(DO)・検証(CHECK)・見直し(ACTION)を行います。

地域コミュニティ組織では、各年度の事業計画や地域づくり計画を策定し(PPLAN)、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に取り組みを振り返り検証を行います(CHECK)。その検証結果をもとに、計画の見直し等につなげます(ACTION)。

行政では、本ビジョンの実現に向けて、全庁的な連携を図るとともに、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(PPLAN)、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さまざまな施策を進めます(DO)。その後は、地域コミュニティ組織の実情を考慮しながら、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行います(ACTION)。また、アクションプランの実行については、(仮称)地域づくり職員会議や(仮称)地域づくりアドバイザー会議で得られる情報や専門的知識をもとに、地域の実情にあった施策の実施に努めます。

また、(仮称)地域づくり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捗評価・アドバイスを行います(図表4-5)。



図表4-5 地域コミュニティ組織と行政のPDCAサイクル

第5章 まとめと課題

1 まとめ

これまで、第1章では本ビジョン策定のねらいとして、「あり方方針」で触れることのできなかった「地区がめざす姿」や「実現するための方策」を本ビジョンで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で、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ついて現状と課題等を整理しました。

第3章では、「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つの基本方針の下、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、第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考慮し、めざす将来像を実現するための方策として、地域コミュニティ組織による主体的な取り組みや、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り組みを整理しました。また、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よる取り組みの実践や地域づくり計画策定・見直しの参考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指針として地域コミュニティづくりの推進に活用していくこととします。

また、本ビジョンでは十分に議論ができない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「地域コミュニティ組織と行政区の関係」については、以降の節でその課題について触れておきます。



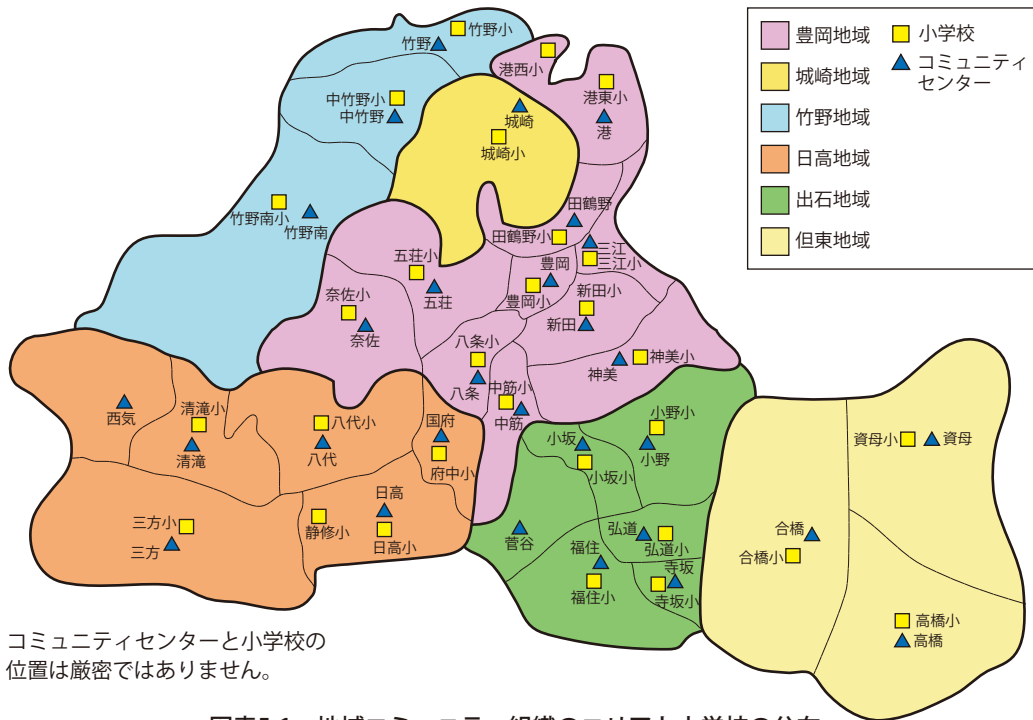
2 残された課題

(1) 地域コミュニティと学校教育

地域コミュニティと学校は、それぞれが子どもたちの夢を実現していく当事者として、責任と役割を果たし、互いに連携・協力して、子どもたちの教育に取り組む必要があります。

地域コミュニティ組織のエリアと小学校の分布をみても、本市の地域コミュニティ活動は、地域と身近な学校との連携、協働によって行われてきことがわかります(図表5-1)。地域では、多様な主体が学校行事に参加することをきっかけに、次世代の後継者育成にもつながっていきます。

また、学校では子どもたちが地域の中でふるさと教育*の学びを通して、地域との連携・協働関係を深めながらさまざまなふるさとの魅力を知り、自分のふるさとに愛着をもつことにつながります。



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

このように地域コミュニティと学校が互いの知識や経験を活かして、地域全体で地域づくりや子どもたちの教育に取り組んでいくことが重要です。

こうした中で、地域では高齢化とともに少子化が進んでおり、「小学校区別就学前児童数」によると、小規模校、少人数学級が増加傾向にあります(図表5-2)。しかし、これまで地域では学校の現状や学校規模によるメリット・デメリットについて、議論する場がありませんでした。

今後、地域特性に応じた地域と学校の連携・協働関係をどのように築き、地域づくりや子どもたちへのふるさと教育*を進めていくかなど、地域全体で考えていく必要があります。

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)

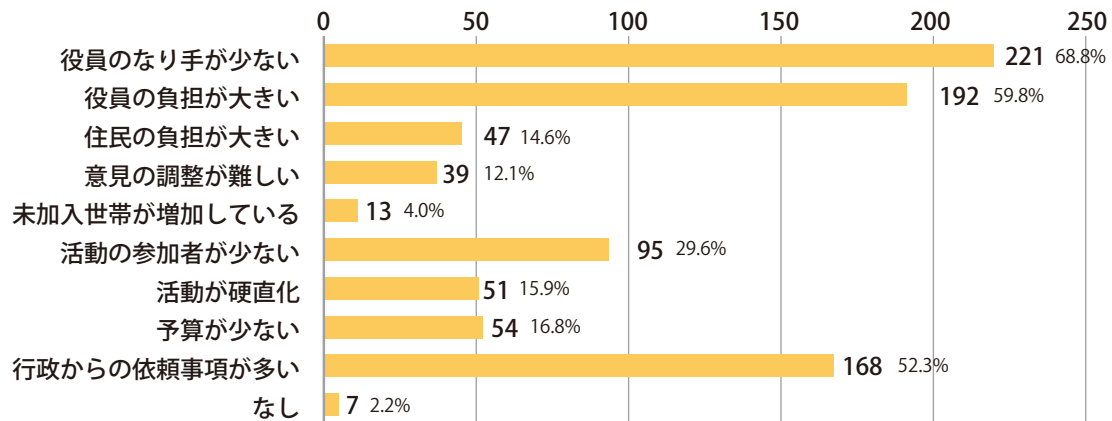
校区	0歳児	1歳児	2歳児	3歳児	4歳児	5歳児(幼)	就学前計
	H30.4.2～ H31.4.1生 まれの人数	H29.4.2～ H30.4.1生 まれの人数	H28.4.2～ H29.4.1生 まれの人数	H27.4.2～ H28.4.1生 まれの人数	H26.4.2～ H27.4.1生 まれの人数	H25.4.2～ H26.4.1生 まれの人数	
豊岡小校区	51	44	58	57	60	60	330
八条小校区	44	58	61	52	58	48	321
三江小校区	25	21	23	20	22	18	129
田鶴野小校区	31	36	29	28	27	23	174
五荘小校区	99	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
港東小校区	6	7	7	7	3	7	37
港西小校区	3	9	8	11	5	7	43
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
竹野小校区	9	14	15	14	21	16	89
中竹野小校区	1	3	4	4	5	5	22
竹野南小校区	2	1	4	2	3	4	16
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
合橋小校区	8	4	8	11	7	14	52
高橋小校区	4	4	0	4	1	7	20
資母小校区	8	10	6	7	11	10	52
但東	20	18	14	22	19	31	124
計	493	577	580	606	597	637	3,490

(出典) 住民基本台帳

(2) 地域コミュニティ組織と行政区の関係

本ビジョンでは、地域コミュニティ組織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は、行政区の協力が重要といえます。第2章で示したとおり、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、特に全体の65.7%が「行政区の充て職」でした(図表2-46: P. 30)。

一方、行政区の課題に関する質問については、「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)。また自由記述からは、「地域コミュニティ組織の発足以降、負担が増えた」という回答もありました。



321行政区から回答。棒グラフは回答を表し、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く、行政区から地域コミュニティ組織へ役員が選出されている結果、行政区への負担が高まっており、そのことを理由とする役員のみ手不足が行政区の課題になっているといえます。

これにより、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いうことがわかりました。このことから、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(市全域・地域・地区・行政区)別位置づけについて整理します。

ア. 単位行政区の状況整理

図表5-4は、単位行政区の現状について整理したものです。本市では依然として行政区が住民組織の中心的役割であり、組織内部では共同作業や伝統の継承が行われており、顔が見える関係であるといった特徴があります。また、外部との関係では、市からの情報や対外的な窓口として、各種依頼事項にも対応できる組織ともいえます。

一方、行政区の弱みとしては、世帯代表を中心に組織が構成されているため、女性や若者など多様な主体の参加が難しいことが挙げられます。また前述のアンケートの結果にもあるとおり、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。この他にも、市の下請け的な組織という意見もあり、アンケートの結果にある「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を推し量ることができます。



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*は中心市街地の近郊で人口増加傾向にあり、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づくりや、新住民同士の関係づくり等、新たな住民間の関係づくりが必要といえます。しかし、その関係づくりが行えないため、一部の住民のみで行政区運営をせざるを得ない場合があります。

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みられます。この他にも、行政区では青年会・中年会などの年齢別集団が成り立たず解散し、行政区運営に支障をきたしている例もあります。

ウ. 区長・町内会長の地域階層(市全域・地域・地区・行政区)別位置づけ

豊岡市区長連合会をはじめとした区長・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。ここからわかることは、区長・町内会長は階層構造を築いており、地域レベルや市全域レベルの上部組織では、行政が事務局を担当しており、行政と密接な関係があるといえます。また重層的であるために、より上部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」という意見や、これまで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でも行政区役員や住民の負担が増大していることがわかりました。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組織との関係性を考慮した上で整理します。

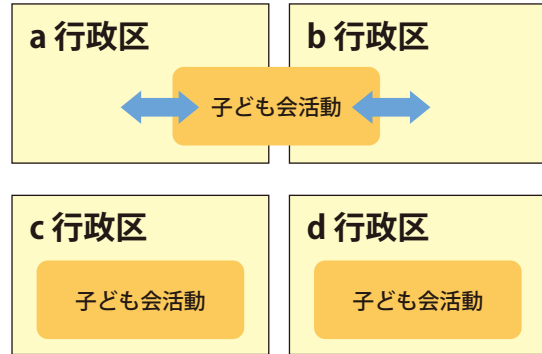
② 行政区機能の再構築の可能性

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」の一例を紹介します。

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(図表5-6)。このような事例は市内数か所であります。

A 地区コミュニティ



図表5-6 行政区同士による活動の連携

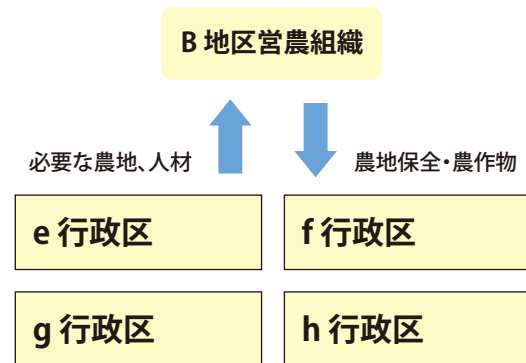
(出典)豊岡市コミュニティ政策課

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活動では、耕作が続けられなくなった農地を地域コミュニティ組織が集約することで、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つなげる動きです(図表5-7)。このような事例は竹野南地区で行われています。

以上のように、行政区機能の再構築をするためには地域コミュニティ組織が関係行政区と一緒に調整することが望ましいといえます。その際に大切な視点は、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つながりを創り、そのつながりを活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です。

B 地区コミュニティ



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

このように、行政区は地域コミュニティ組織と密接な関係にあり、その機能が低下しつつあることから今後、行政区のあり方についても議論が必要です。また、行政は行政区アンケートの結果にある「行政からの依頼事項が多い」という意見に対し、行政内部で行政区や地域コミュニティ組織との関わり方の整理についてもあわせて議論していきます。

あとがき

地域コミュニティビジョンを策定するにあたって、地域コミュニティビジョン策定検討委員の皆様をはじめ、多くの地域住民の方々にさまざまな意見をいただきました。

また難しくなりがちな事業や取組みをできるだけわかりやすく紹介するため、トピックスとして行政区や地域コミュニティ組織等から提供いただいた事例を記載しました。

本ビジョンの策定にご協力いただいた皆様に深く感謝を申し上げます。

本ビジョンは、市が考える今後10年間でめざす地域コミュニティの将来像やその実現のために地域コミュニティ組織や市が取り組むべき方策を全市的な視点で記述しました。

具体的な取組み内容がイメージしやすいよう多くの取組み事例を掲載した結果、当初予定していたページ数よりも大幅に増え、その内容も多岐にわたるものとなりました。

各地区では、それぞれの実情に応じて参考となる部分を「地域づくり計画」の策定に活用していただきたいと考えます。

なお、本ビジョンの計画期間は10年間(2020年～2029年)ですが、人口減少や少子化、高齢化など、本市を取りまく厳しい状況は、今後も変化することが想定されることから、組織体制やその機能も変化に応じて見直していく必要があります。

また、残された課題として第5章で触れた地域コミュニティと学校教育や行政区の問題は、これまでの長い歴史の中で築かれてきた仕組みや伝統が背景としてある場合もあり、一朝一夕に解決できるものでないことは事実です。

このように難しい課題は残っていますが、地域コミュニティの取組みは、少しずつ着実に進展しており、地区の課題解決や地域活力の維持・向上につながっている例もあります。

市としては、地域コミュニティ組織による地域づくりがさらに進展し、確実なものとなるよう、「地域づくり計画」の策定や見直しを支援するとともに、本ビジョンの具体的な行動計画となる市内横断的なアクションプランを作成し、地域コミュニティ組織と協働して地域づくりに取り組んでいきます。

本ビジョンが、住民の「我がこと」として課題解決に取り組もうとするきっかけとなり、暮らしやすい地域づくりにつながることを期待しています。



参考資料(用語説明一覧)

● インクルーシブ教育

平成6(1994)年にユネスコが中心となってスペイン政府と共催した、「特別ニーズ教育世界会議」での「サマランカ声明」において初めて提唱された、人としての尊厳・意識の向上と、人権、基本的自由及び多様性の尊重を目的とした概念。本ビジョンでは、障がいのある子どもも、ない子どもも、ともに同じ教育の場で学ぶ仕組みとして使用している。

● 危険空家

建物が傾いている、屋根・外壁等が剥離し、隣家や道路の通行に危険な状態で、早急な対応が求められている空家等。

● 耕作放棄地

1年以上作付けされず、今後数年の間に再び耕作される予定のない土地で、耕地には含まれない。

● ご近所避難

集落内のすべての家屋が「浸水区域」や「土砂災害警戒区域」に立地しており、なおかつ指定された避難場所が遠くにある状況で、集落内で相対的に安全な場所の2階以上に分散して避難する方法があり、これを実践するために平時から誰が誰の家に避難するかをグループ分けしておくことが必要とされている。

● コミュニティ能力

市職員が地域と関わる力として使用している。具体的には、対等な立場での地域住民とのコミュニケーション能力、地域のコーディネート能力等という意味で使用している。

● 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。

● 社会的包摂

すべての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につながるよう、社会の構成員として包み支え合うという理念・概念。

● 第2種兼業農家

兼業農家のうち、農業所得ではなく、兼業している職から主な所得を得ている家。農業所得が主となっている兼業農家は、第1種兼業農家という。

● 多世代参加型事業

地域社会(コミュニティ)で多世代が交流・共生できるよう、年少者・子育て世代・高齢者等に対する、それぞれの施策等を連携させた事業やサービス。

● 特定空家

そのまま放置すれば、倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態の空家。

● 都市的地域

平地部に位置し、その周辺に比して高い人口密度をもち、経済的にも中心機能が集まっている地域のこと。本ビジョンでは、主に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する。

● 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、住民等の生命また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。

● 中山間地域

都市部や平地以外の主として、傾斜地や山林の多い地域のこと。平野の外縁部から山間地を指し、雨水を吸収して水源を保ち、あわせて河川の流量を調節するための森林として国土保全に重要な役割を担っているが、高齢化や過疎化で集落の維持が難しいなど課題も多い。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も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いる場合もある。

● **ファミリーサポート事業**

市が「子育てを応援してほしい人(お願い会員)」と「子育てを応援したい人(まかせて会員)」の会員相互の援助活動の連絡調整を行い、安心して育児と仕事が両立できる環境づくりを支援する事業。

● **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。

● **保育所等の弾力的な運用**

市町村において保育所の待機児童解消等のため、定員を超えて入所できるようにすることをいう。

● **U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、都会や地方に生まれ育った人が、出身地とは違う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策定検討委員会開催状況等

開催日・場所		検討内容
平成30(2018)年度	平成30(2018)年 6月4日 豊岡市役所 庁議室	第1回 策定検討委員会 ・地域コミュニティビジョンの内容と論点 ・委員会の進め方
	平成30(2018)年 10月22日 豊岡市役所 稽古堂	第2回 策定検討委員会 ・地域コミュニティビジョン策定の流れ ・全体構成、第1～3章の内容協議
	平成30(2018)年 11月20日 豊岡市役所 稽古堂	第3回 策定検討委員会 ・地区ヒアリング(コミュニティなかすじ、八代おもいやりネット) ・素案に対する意見協議 ・第3～4章の内容協議
	平成31(2019)年 1月7日～1月18日 各担当課	関係課ヒアリング ・地域とのかかわりについて ・豊岡市地域コミュニティビジョン(素案)記載内容確認
	平成31(2019)年 2月18日 豊岡市役所 庁議室	第4回 策定検討委員会 ・素案に対する意見協議 ・第5章の内容協議
平成31・令和元(2019)年度	平成31(2019)年 4月8日 豊岡市役所 会議室	市長への中間報告 ・ビジョンの策定経緯・趣旨説明 ・豊岡市地域コミュニティビジョン(素案)の説明
	令和元(2019)年 5月27日 豊岡市役所 庁議室	第5回 策定検討委員会 ・素案に対する意見協議 ・第5章の内容協議
	令和元(2019)年 6月4日 豊岡市役所 会議室	関係課ヒアリング(教育委員会) ・第5章の内容協議
	令和元(2019)年 7月16日 豊岡市役所 庁議室	第6回 策定検討委員会 ・素案に対する意見協議 ・第5章等の内容協議 ・共同研究の調査報告
	令和元(2019)年 8月25日 豊岡市役所 大会議室	地域コミュニティビジョン地域説明会 ・対象地域:竹野・日高 ・出席者:44名(内市職員:6名)

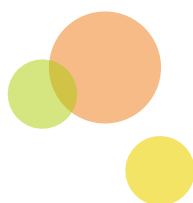
開催日・場所		検討内容
平成31・令和元 (2019)年度	令和元(2019)年 8月26日 豊岡市役所 大会議室	地域コミュニティビジョン職員説明会 ・対象地域:市職員 ・出席者:122名
	令和元(2019)年 8月26日 豊岡市役所 大会議室	地域コミュニティビジョン地域説明会 ・対象地域:豊岡・城崎 ・出席者:101名(内市職員:14名)
	令和元(2019)年 8月26日 出石庁舎 大会議室	地域コミュニティビジョン地域説明会 ・対象地域:出石・但東 ・出席者:54名(内市職員:11名)
	令和元(2019)年 11月1日 豊岡市役所第3委員会室	第7回 策定検討委員会 ・意見募集の結果と回答 ・素案に対する意見等について ・ビジョン実現に向けた今後の動き
	令和2(2020)年 1月20日	策定検討委員会から市長へ最終案報告
	令和2(2020)年 2月	地域コミュニティビジョンの策定・公表

■豊岡市地域コミュニティビジョン策定検討委員会委員名簿

[任期:平成30(2018)年6月4日～]

分野	氏名	所属等(令和元年11月1日現在)
豊岡市地域 コミュニティ アドバイザー	◎ 作野 広和	島根大学 教育学部 教授
市 民	○ 木村 尚子	一般社団法人暮らしの学校農楽 代表理事
関係団体又は 機関の職員	小熊 美恵子	社会福祉法人豊岡市社会福祉協議会 事務局次長 兼 地域福祉課長
学識経験を 有する者	今西 幸蔵	桃山学院教育大学 教育学部 客員教授 高野山大学 文学部 客員教授
学識経験を 有する者	井原 友建	特定非営利活動法人 地域再生研究センター 主任研究員
市 民	上田 利幸	元竹野南地区コミュニティ支援員
市 民	西村 充春	豊岡市区長連合会会長 下陰区長
市 民	森本 七重	ななえの学校～きまぐれ教室～ 代表

◎委員長 ○副委員長



豊岡市地域コミュニティビジョン

令和2(2020)年2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