

# 加美町における協働・連携の在り方について

～理想的な協働体制のための考察～

宮城県加美町 高玉 健司



## はじめに

加美町は、宮城県の北西部に位置し、東西に約 32km、南北に約 28km 面積は約 461 平方キロメートルあり、県内でも有数の面積を有している。豊かな森林を有する船形山や、加美富士と呼ばれ加美町のシンボルとなる“薬菜山”がそびえ、鳴瀬川、田川などが町を貫流し、その流域には田園地帯が広がり、四季折々の自然の変化が満喫できる町である。

平成 15 年に中新田町、小野田町、宮崎町の 3 町<sup>\*1</sup>が合併して加美町となり、今後のまちづくりの指針として、平成 17 年に「加美町総合計画」(以下、総合計画)を策定した。この総合計画の中で「協働」という言葉は、基本構想・基本計画において、「住民と行政の協働による自立するまち」の中に掲げられており、現行の第二次加美町総合計画(以下、第二次計画)においても、「住民と行政の協働による自立したまち」と引き継がれている。

筆者が所属する協働のまちづくり推進課において、この「協働のまちづくり」体制を構築するため、様々な事業や啓発を行っているところであるが、「協働」という言葉の捉え方が、職員間・住民の間で異なり、具体的な方向性を共有できていないのが現状である。

そこでこのレポートでは次の 3 つを明らかにすることを目的としたい。

- ・加美町にとっての協働のまちづくりとは何か
- ・加美町はどのような協働体制を構築していくべきか
- ・協働体制をいかなる方法で進めるべきか

## 第 1 章 「協働」とは何か 一般論と加美町での捉え方

### 1. 一般的な「協働」の定義

1977 年にヴィンセント・オストロムが用いた“Coproduction (コプロダクション)”の概念に、荒木(1990)が「協働」と翻訳をあてている。荒木(1990)によれば、「コプロダクションとは、①自治体政府が民主的自治の原則に則り、公共的サービスの生産、供給をしていくこと、②(消費者)市民の積極的関与を通じての生産が自治体政府だけの判断によるそれよりも生産性効果が高いこと、③その生産過程への住民の参加エネルギー投入が可能になるような住民と行政の関係環境を創造していくこと、④住民と行政とのパートナーシップ(協力・協調関係)を確立し、自治の強化と自治体政府の活性化を図っていくこと、という構成要素から成り立つ概念である」としている(荒木, 1990, p13)。

### 2. 加美町における「協働」

加美町では平成 15 年の 3 町合併後に総合計画を策定しており、要所で「協働」に関する記述が見られ、合併当時から「協働」を施策の重点と捉えていることがわかる。現行の第

二次計画においては、まちづくりの基本理念を「共生・協働・自治」とし、町政の柱として「協働」が重要な位置に置かれている。

「協働」を柱として町政を進めるうえで、自治基本条例である「加美町まちづくり基本条例」（以下、まちづくり条例）を平成28年3月に制定した。これは、「加美町のまちづくりに関する基本的な事項を定め、町民の権利と責務、議会と町の責務を明らかにし、参画と協働を推進することにより、地域でお金が循環し、健康で幸福に暮らせる持続可能なまちを実現することを目的」（条例第1条）として制定され、今後の加美町の「協働」を考える上での基礎とされている。

まちづくり条例は、まちづくりの基本原則を「情報共有の原則」、「参画の原則」、「協働の原則」とし、先の一般的な「協働」の定義として取り上げた荒木（1990）の挙げた概念が本条例の中に概ね盛り込まれている。

このまちづくり条例の中で「協働」は、「町民、議会及び町が、お互いに理解し、対等な立場で協力しながら共通の目的達成のために取り組むこと」（条例第2条第4項）と定義されており、「町民、議会及び町が、お互いを理解し、パートナーとして手を取り合うこと」と解説が付いている。

しかしながら、本条例はまちづくりに関しての基本事項や権利関係を示したものであり、個別具体的に「協働」の取り組み方法等の指針を示すものではない。付帯する解説についても、内容についての詳細な掲載はなく、指針となるものはこれ以外には存在しないのが現状であり、積極的な運用ができる状態ではない。

これからこのまちづくり条例をどのように運用すべきか。次章以降の町の現状や先進事例を取り上げながら検討していきたい。

## 第2章 加美町における自治組織・任意団体

本章では、町政運営の重要なパートナーとしている行政区（自治会組織）と、任意団体（補助金交付団体）について、行政区長および区長代理に向けて実施した「協働に関するアンケート」（平成28年11月10日）<sup>\*1</sup>、町職員向け「任意団体に関する実態調査」（平成28年10月31日）<sup>\*2</sup>の結果を中心に、「協働」の視点から考察する。

### 1. 自治会組織（行政区）の現状

#### （1）行政区の業務

当町には行政区と呼ばれる自治会組織が79区存在し、その代表となる区長および、区長代理については、「加美町区長等に関する条例」により、区民の推薦をもって町長が委嘱することとなっている。職務としては、条例上、「区長は、町行政と地域自治組織との連絡調整を図り、行政浸透及び区住民の福祉増進に努めることをその職務とする」とされており、具体的な業務や運営、活動の幅は、地区の成り立ちの経緯や行政区組織の大小により異なる部分もあるものの、基本的な業務である地域環境の維持・美化活動や行政からの文書配布業務、また、町が補助を出すかたちで、防犯・交通安全に関する取り組み、高齢者支援（独居老人見守り、ミニディサービス事業等）、地区民向け健康教室の開催、イベント（地区まつり、スポーツ大会）の実施など多岐にわたる。図3-1は行政区の業務について、

\*1：「協働に関するアンケート」…79行政区の区長および区長代理（各地区1名ずつ）158名に対し実施。回収率70%（111/158）。

\*2：「任意団体に関する実態調査」…補助金交付団体のうち、運営補助金の交付がある89団体の関係課・担当職員に対し実施。対象団体は例年実施している行政評価の調査資料より抽出。

現在実施しているものと、将来実施したいものを調査したものである。図中1～17については、概ね行政区における基本的業務範囲であり、18～30については、行政区の任意による項目である（一部町からの委託あり）。1～17の項目については、現在多くの行政区で実施していると回答がある一方、項目18以降については、全体的に回答数が少なくなり、将来的に新たな事業を実施したいという意向がある区長および区長代理は、現状では少ないようだ。

しかしながら、少ない中でも、「25. まちづくりやまちおこし」（28人）、「22. 児童の遊びや教育に関する支援」（27人）、「19. 青少年の健全育成の支援」

（26人）について将来的に実施したいという回答があり、次世代を担う人材の育成や町の発展等に対する問題意識を背景とする回答ではないかと推察できる。

## （2）行政区行事に対する積極性・地区住民の交流の状況

次に行政区の行事や活動に対し、地区住民の参加が積極的であるか、また交流が盛んであるかを調査した。3地区（旧町）において、「とても積極的である」「積極的である」という回答が半数を超えており、行事等への参加は概ね積極的であることがわかる（図3-2）。

しかし、地区別に見た場合に、人口が最も多い平野部の中新田地区が70%を超えているのに対し、最も人口が少ない山間部の宮崎地区に関しては60%を下回っており、地域差が生じている\*4。

また、行政区内での交流に関しての回答（図3-3）に関しても、図3-2同様に地域差が生じており、中新田地区では90%近く交流があると回答している一方、宮崎地区では60%弱に止まり、30ポイント近く差が出ている。人口の小ささもさることながら、地理的に集落が広範囲に分布しているため人口密度が低いことも要因と考えられる。行事への参加や交流に関して、数値上は良好な結果が出ているが、「積極的でない」、「交流がない」と回答しているものの理由の中には、やはり少子高齢化に関するものが多く、「積極的に参加・交流しているのは、高齢者ばかりで若い世代の参加がない」という記述もあり、単純に安堵できる

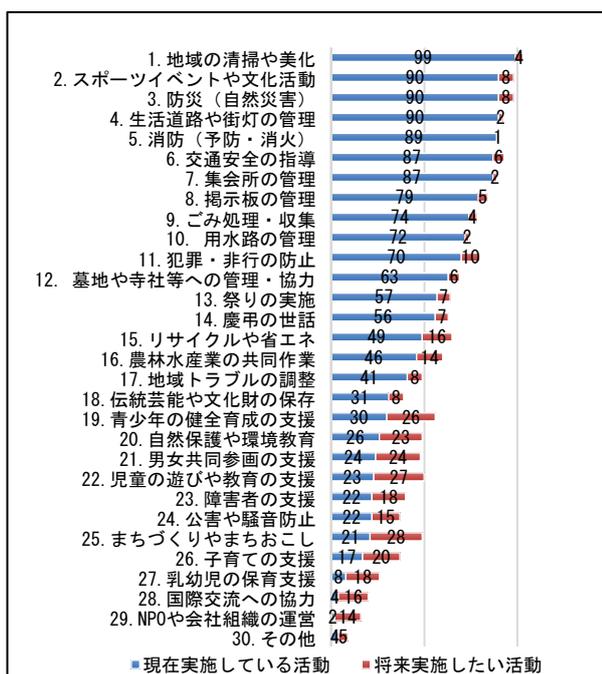


図3-1 現在実施している・将来実施したい行政区活動 \*3

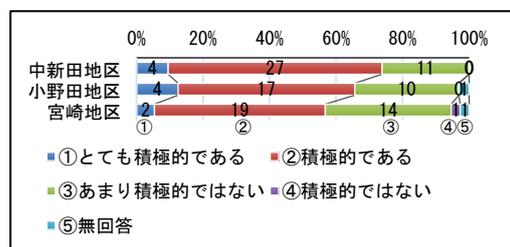


図3-2 行政区行事に対する地区住民の積極性 \*5

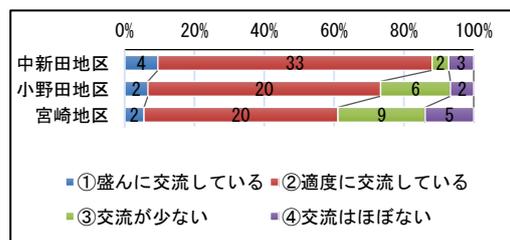


図3-3 行政区内における地区住民の交流状況 \*6

\*3: 【設問】現在の活動内容にあてはまる項目に○を、また、今後（将来）実施してみたいことについて当てはまるものに○をしてください（複数可）。

\*4: 加美町地区別人口構成…中新田地区：12,801人、小野田地区：6,476人、宮崎地区：4,973人（平成28年11月末時点）

\*5: 【設問】行政区行事に対し、住民の参加・協力は積極的ですか。当てはまる項目に○をして下さい。

\*6: 【設問】行政区間同士の交流の状況について、当てはまる項目に○をして下さい。

数値ではないということに注意する必要がある。

### (3) 特に力を入れている事業・独自事業

続いて各行政区で実施されている諸活動のうち、特に力を入れている事業・独自事業の有無について調べた。回答のあったもののうち、半数近くの行政区長・区長代理が、そのような事業があると回答した（あり：43人、なし：61人、無回答：7人）。事業内容については、「スポーツによる親睦事業」が最も多く、次いで「郷土芸能関連事業」「地区のまつり」が同数で並び、「親睦会」と続いた（図3-4）。

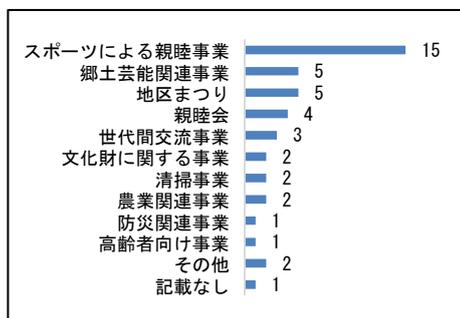


図3-4 特に力を入れている・独自事業の内容 \*7

また、当町の行政区活動としては先駆的な取り組みと言えるグリーンツーリズム体験の受け入れを行っている地区が2地区あり（「その他」の項目）、受け入れ事業を通じて都市部との交流が発展し、都市部のイベント等へ農産物の販売に行くなど、新規のコミュニティビジネスへ展開する取り組みがあった。

### (4) 行政区運営の課題

先の行政区の行事参加への積極性や交流度合いでも触れたが、少子高齢化に起因する課題が多数を占めている。町全体で見た場合に、課題として「住民の高齢化」を挙げる回答が最も多く、次いで「役員の引き受け手がない」、「役員の高齢化」と続いている。やはり高齢化・人口減少が及ぼす行政区組織への影響は大きい（図3-5）。

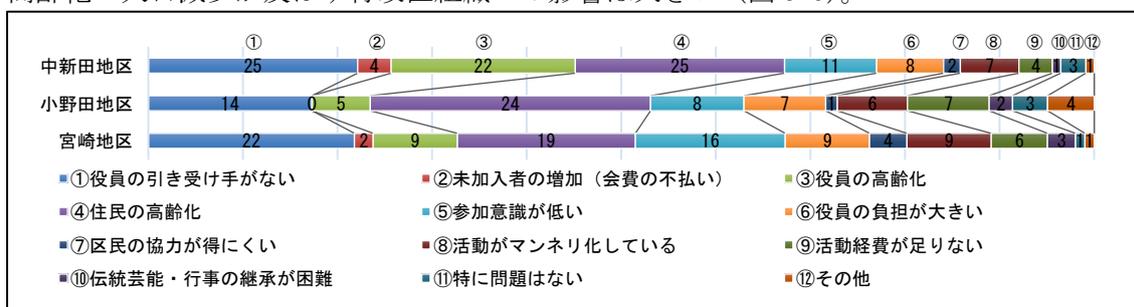


図3-5 行政区運営上の課題（複数回答）\*8

### (5) 行政区が必要とする支援

必要とする支援については、「活動経費についての助成」「活動事例や助成情報の提供」が各地区において多数を占めた。次いで「町職員の地域活動への関わり」となっている（図3-6）。

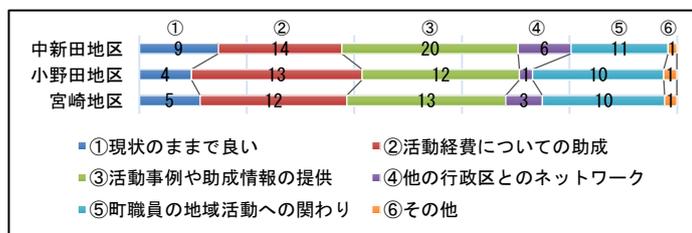


図3-6 行政区における必要な支援（複数回答）\*9

町としても諸活動および施設修繕

等に対する助成を行っているが、活動費助成、集会所や行政区内施設の修繕費への助成（補助率の見直し）を訴える意見があった。諸活動の充実化、集会所施設等の比較的大規模な

\*7:【設問】行政区の活動で、特に力を入れている事業、他の行政区で実施していないような独自の事業はありますか？「ある」場合は、事業名、内容をご記入願います。

\*8:【設問】行政区を運営する上で、課題となっているものはありますか。当てはまる項目に○をして下さい（複数可）。

\*9:【設問】行政区において、どのような支援が必要だと思われますか。当てはまる項目に○をして下さい（複数可）。

修繕を必要としているなどが主な理由のようである。人口減少による区費の減少に対する意見もあり、人口も加味して、戸数が少なく負担割合が高い地域へどのような支援を実施すべきか検討する必要があると思われる。また、「町職員の地域活動への関わり」については、地域行事への参加だけではなく、行政区運営に関してのノウハウや先進事例の紹介などでも力を貸してほしい、という意見もあった。このように職員が必要とされていることは職員一人一人が意識しなければならないことであり、地域の諸問題等に対してどのように対応できるか個人の資質向上が求められているだろう。また町組織としても、職員の研修や行政区に対する組織的なサポート体制の充実について検討すべきではないだろうか。

## **(6) 協働に関するアンケート結果の考察**

アンケートの結果、全体的な行政区の現状としては、行事への参加や地区住民の積極性の項目からもわかるとおり、概ね良好であることが伺えた。また、特に力を入れている事業・独自事業の調査からも、地区の親睦を深めたり、コミュニティビジネスに通じる取り組みをしたり、行政区それぞれに個性的な取り組みがあることもわかった。

しかしながら、高齢化や人口減少の問題が地区によっては顕在化してきており、今後の行政区組織の運営や維持に大きな問題を及ぼすことは明白であり、喫緊の課題である。

今回はアンケート形式で調査を行ったため、回答がない行政区も少なからず存在している。地域性や人口で行政区が抱える問題が異なることを考慮すれば、一律的な補助金の交付だけではなく、それぞれの行政区にあった個別のサポートが必要であると考えられる。

そこで行政区それぞれのサポートを考える上で、諸問題や強み・弱みを分析、情報共有するため、「行政区カルテ」の作成を提案したい。

考え方としては人口規模や地域性、行事、住民の生活形態等を基礎として（体格・性格・生活習慣）、現在どのような問題（病気）を抱えているか、逆になぜうまくいっているのか（健康法）を観察（診察）する。具体的には定期的に住民や行政区長にアンケートやヒアリングの実施、人口動態等を考慮（問診、健康診断）しながら、問題の改善のための事業やサポート（処方箋、治療）を町と行政区が相談して行うかたちで実施する。こうした活動の蓄積（症例や健康法の蓄積）により、ある行政区サポートのノウハウ等を他の行政区へ応用、また地域ビジネスを行っているような行政区の先進事例を紹介（健康教室・先進医療）することで、行政区運営の改善等（症状の改善・緩和、長寿命化）に寄与することができる。

現在加美町各支所（小野田地区、宮崎地区）に地域支援員として、役場 OB が配置されている。こういった地域に近い、また地域の人を良く知る職員を中心に、地域おこし協力隊、当課の職員等が関わることで、町内外の多角的目線（ファースト・セカンドオピニオン）によるカルテづくりが期待できる。

## **2. 任意団体（補助金交付団体）の現状**

次に行政と町民のまちづくりに対する連携体制の現状を明らかにするため任意団体の実態調査を行った。

当該調査を実施するにあたって、まず、加美町における NPO や任意団体等が、現在、どの程度存在しているかという基本的な情報を役場が把握できていない状況にあることが明

らかになった。そのため団体の実態調査を実施するにあたって、補助金交付団体（以下、補助団体）に対象を絞り、補助金交付を行っている関係課の担当職員を対象に、町と補助団体の関わり方の実態を調査した。

### （１）設立の経緯・事務局の所在

対象 89 団体のうち、39 団体が「町の主導で設立」されており、次いで設立経緯が「不明」なものが 24 団体、「住民の自主的な設立」が上位となっている（図 3-7）。設立経緯が「不明」なものに関しては、「イベント・祭りの実行委員会（9 団体）」「農産物の生産団体（7 団体）」「その他（ボランティア、芸能等）団体（8 団体）」であった。そして現在町が事務局を担っている団体は 34 団体あり、43 団体については団体自らが事務局を担っている。その他の 12 団体については、福祉協議会などの外郭団体が担っている（図 3-8）。

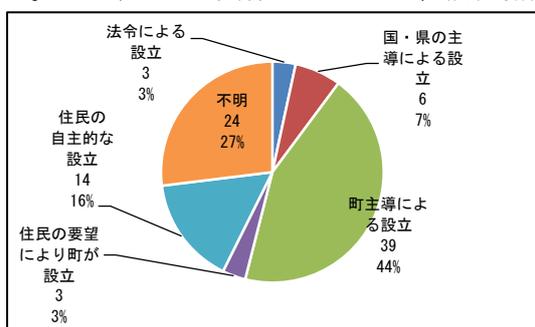


図 3-7 補助金交付団体の設立経緯\*10

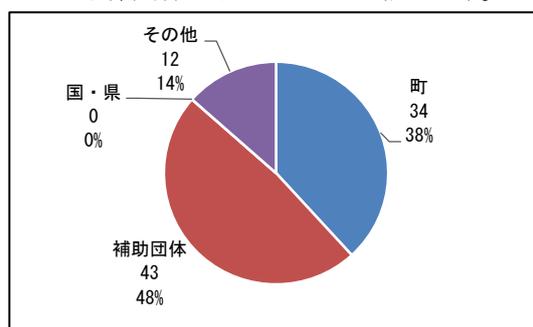


図 3-8 団体事務局の所在\*11

### （２）職員が感じる補助団体との関わり方に関する相違

補助団体の事務局の所在、運営（一般事務等）、企画立案、会計事務のうち、一つでも現在の関わり方と本来あるべき関わり方に相違がある（本来であれば補助団体が担うべきもの、または役割分担において偏りがある）と回答があった団体は 27 団体であった（図 3-9）。そのうち、事務局の所在については 20 団体に相違があるという回答があり、この 20 団体については、運営・企画立案・会計事務の多くを町の職員が担うかたちで運営されている。その内訳はまつりやイベントの実行委員会（11 団体）、農業関連の生産加工団体（5 団体）、その他団体（4 団体）という構成であった。

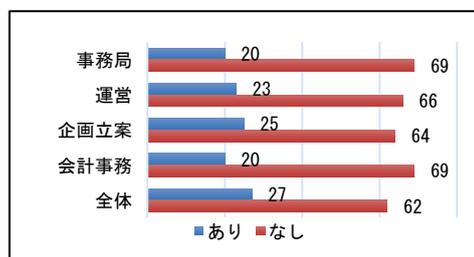


図 3-9 団体との関わり方に関する相違の有無\*12

### （３）関わり方に関する相違の原因

（２）の 20 団体が、本来事務局を担うべき者が担っていない理由として、「設立から町が事務局を担ってきたため」が 10 団体、次いで、「高齢化のため」が 4 団体、「人材不足」3 団体の順となっている（図 3-10）。また、これら団体の設立経緯を見てみると、「町の主導による設立」「不明」が同数でそれぞれ 8 団体

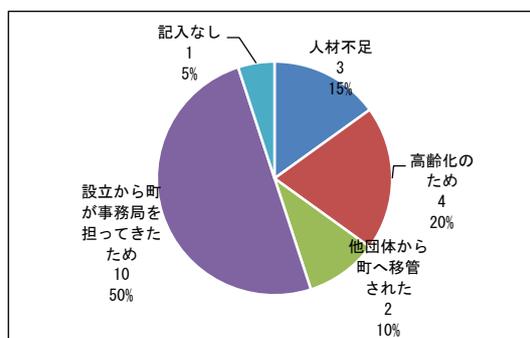


図 3-10 現在の事務局が本来持つべきである団体等と一致しない理由\*13

\*10：【設問】 団体設立の経緯について、当てはまるものを選択して下さい。 \*11：【設問】 現在、事務局はどこが担っていますか？

\*12・\*13：【設問】 現在、事務局はどこが担っていますか？/事務局について、本来どこで担うのが適当と考えますか？

団体活動の運営（一般事務・会議運営等）、企画立案（事業計画・決定等）、会計事務に対して、業務割合としてどの程度関わりますか？/本来どの程度の関わり度合いが適当と思われるか？/回答した理由について、記載をお願いします。

という結果となった（図 3-11）。設立経緯が「不明」とあった 8 団体については、7 団体がイベント実行委員会であり、「町の主導による設立」とまでは判断できないものの、イベントの実施には開始当初から役場の応援が多くあったことから数団は「町の主導による設立」のカテゴリーに入ることが予想される。

#### （４）補助金交付期間の長期化

これらの補助団体に対し、町が補助を開始してからの経過年数についても着目してみた。グラフの 10 年以上 15 年未満が 33 団体と多く分布しているが、そのうち 13 年経過している団体が 24 団体であった。当町が平成 15 年に合併しており、補助金の調査票における補助開始年が合併した年からのカウントとなっていることによるものと思われるため、実際の年数はさらに長いものと想像できる。

また、補助金交付開始年度が不明であるものが調査対象団体のうち 30 団体もあり、補助団体の管理体制に対する課題も浮き彫りとなった。

#### （５）補助金交付団体の課題

補助団体の課題については、（３）での調査結果と重複する部分ではあるが、「役員の高齢化」「会員の高齢化」という高齢化を原因とする項目が多く挙げられた（図 3-13）。これらに関連項目として、「役員の引き受け手がない」「会員の減少」も相関関係にあると思われる。

また、「活動がマンネリ化している」という項目も多く挙げられており、図 3-12 で示した交付年数を考慮すると、多くの補助団体が長期間活動していることから、事業のマンネリ化が起きていることが考えられる。

#### （６）任意団体に関する実態調査結果からの考察

この調査において、補助団体と行政の現在の関わり方と本来あるべき関わり方に相違があるものが、約 3 分の 1 の団体にのぼることがわかった。その相違の差は様々ではあるが、本来補助団体が行うべき業務・活動を町職員が代行し、その状態が長期間に渡って続いているのが現状で、その多くは「町が主導して設立している団体」、もしくは町の関与が大きいと思われる団体であった。またこれらの団体の構成として、町の賑わいを担う、イベントやまつりを行う団体と、町の基幹産業の一つである農業分野の団体が多く占めていることが判明した。これらの団体は、「まず町が指導する立場で立ち上げ、構成員の主体性を醸

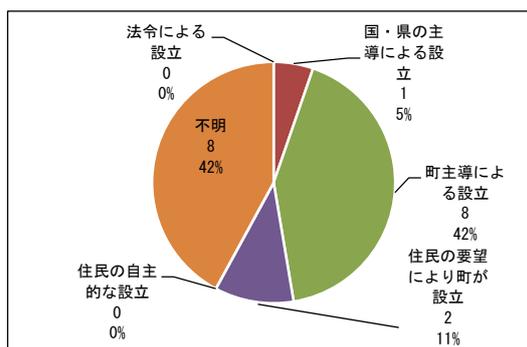


図 3-11 図 3-10 の団体設立経緯



図 3-12 団体の補助金交付年数

(H27 行政評価シートをもとに作成)

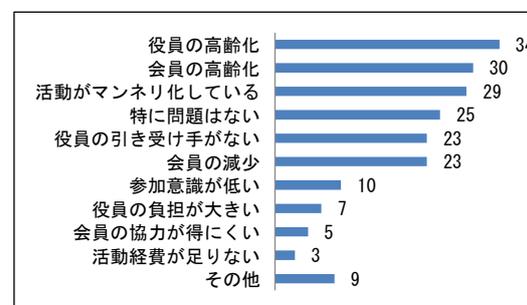


図 3-13 補助団体の抱える課題（複数回答）

成し、いずれ構成員を中心に団体運営を行なえるようにして事務局も団体へ移行する」という考えで政策目的達成のために設立されたものが多いようである。しかしながら、実際にはその後、運営自体を町から補助団体へ移行することが難しく、職員の異動もあり、そのまま町が事務局や事務を代行する慣習ができ、補助団体と行政の役割が本来あるべきものと違う結果となっていると考察できる。

こういった補助団体は、町としても成長して欲しい分野であるが、体制づくりを急ぎたいという背景があるためか、構成員の主体性が無いままに団体の形だけが出来上がったものの、結果として役場職員が動かなければ何も行動することのない、形骸化してしまった団体も少なくない。

このような現状を打開するためにも、加美町補助金交付事務取扱要領について交付基準等の見直し（交付期間や団体の評価方法）や町が団体と関わる際のルール作り（役割分担の徹底）が必要であると考えます。

筆者が所属する協働のまちづくり推進課では、町民が主役のまちづくりを推進するため、市民活動団体等が企画・提案（提案・結果報告は町民の前でプレゼンを行う）する「町民提案型まちづくり事業」（以下、提案型事業）の必要な経費の一部に対し、補助金を交付する事業を実施している。補助交付期間も終期を設け（3か年）、計画的な事業展開を行うよう、指導や助言を行っているところである。

このような補助金交付の終期設定や報告義務を課すことで、団体の自主性や責務、町の役割が明確になり、それによって（2）のような相違は生じさせないことが期待できる。これを現在実施している行政評価の項目や規則に盛り込むことは可能であり、補助金交付の前提とすべきである。さらにPDCAサイクルの徹底やKPIの設定なども検討する必要があるだろう。

また、補助団体との関わり方についても、当初から事務局を担うべき立場の者（団体）を特定し、運営できる体制を整えてから設立するべきである。町が政策や総合計画上実施したいことと、団体の構成員である町民の間に意識の乖離があっては、いつまでたっても構成員の主体性は醸成されず、受益者意識を拭うことは困難であり、結果的に行政の都合で町民を振り回しているに過ぎない。

この実態調査は毎年実施している行政評価のデータをもとに対象を抽出している。この行政評価は本章1－（6）で提案した「行政区カルテ」のような仕組みをとっており、事業改善の方針、また団体の存続・廃止を評価に従って検討するものである。しかしながら評価項目としては、補助金の使われ方が適正か否かというものが中心となっているため、使い方に問題がなければ、団体の「主体性」は特に問題視はされないのが現状である。これらの改善のために、先述した「提案型事業」のような終期設定や報告義務、また行政評価の評価項目に、主体性や職員の関わり方等の項目を追加することが必要と考える。

主体性が無く、町職員が過剰に関わらなければならない団体が少なからず存在しており、職員が補助金申請書を作成し、職員が企画を考え事業を実施して、職員が報告書を作成している。このような状態をまちづくりや地域活性化政策とは言えないだろう。

### 第3章 事例研究

ここでリーダー塾の講義等で学習した事例をもとに、現在の加美町にとって必要な要素について考えたい。1つは住民とまちづくりやまちおこしを行う際の考え方・付き合い方、もう1つは「協働」をより実践的なかたちで運用している自治体の事例である。

#### 1. Iターン留学 にいがたイナカレッジ

(公益社団法人中越防災安全推進機構ムラビト・デザインセンター)

新潟中越地震をきっかけとして、多くのボランティアやNPOが中越地域に支援に入ったことで、各地で地域おこし団体やNPOが設立された。Iターン留学「にいがたイナカレッジ」(以下、イナカレッジ)はそれらの団体と提携し、農村の現場に暮らし、そこに住む人たちと一緒に汗を流しながら、地域づくりや6次産業、半農半Xなどの実践とそのスキルを学ぶ現場・実践型のプログラムを提供すべくインターン生の受け入れを行っている。

ここでは多くのインターン生の受け入れや地域に関わってきた実績に基づいて生み出された地域との関わり方に関する法則「地域づくりの足し算と掛け算の法則」(以下、法則 図4-1)について触れたい。

この「法則」は、地域やその住民が置かれている現状や心理的背景に対し、支援者はそのような支援を行うことが効果的かということを図解したものである。支援の在り方を大きく2つの段階に分け、「足し算のサポート」を寄り添い型支援、「掛け算のサポート」を事業導入型支援と定義している。

《注目すべき点》

- ・「成果」(事業実績)ではなく「プロセス」(関わり、寄り添い)に着目している。
- ・地域住民の意識段階によって、サポートすべき事柄が異なり、またその効果にも影響を与えることを端的に法則化している。  
…まず足し算の支援で地域力を1以上にしない限り、事業導入型支援である掛け算のサポートが意味を成さないとしている。
- ・住民の主体性の醸成(人材育成、ひとづくり)に注力している。  
…生活支援のような身近な問題解決や寄り添いの支援からはじまり、その積み重ねにより、住民の主体性や価値観の変化(地域の問題意識ややりたいこと、将来を語る環境)が生まれ、またそれを共有することで、自分一人の問題だけでなく、地域の課題解決や持続可能性への取り組みに移行するという段階を踏んだ無理のない関わりを意識している。

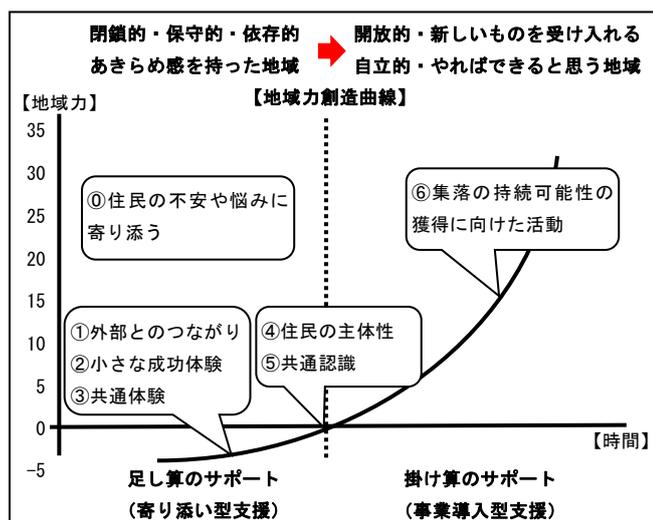


図4-1 地域づくりの足し算と掛け算の法則

公益社団法人中越防災安全推進機構 稲垣 文彦

## 2. 神奈川県横浜市の取り組み

協働の先進的取り組みとして有名な横浜コード(「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針」)は平成11年に提案され、翌12年には「市民活動推進条例」が制定された。平成16年に横浜コードを基礎とした「協働推進の基本指針」(以下、基本指針)<sup>\*1</sup>策定以降、様々な協働の実践や協働のための環境整備が進み、平成23年に「横浜市地域の絆をはぐくみ、地域で支え合う社会の構築を促進する条例」、さらに翌24年には「横浜市市民協働条例」(「市民活動推進条例」を全部改正したもの 以下、協働条例)を制定している。

《注目すべき点》

- ・横浜市ではより具体的に協働を推進するための「基本指針」を示すことで、市民と行政が対等の立場で協働を進める取り組みを行っている。
- ・協働条例第12条<sup>\*2</sup>で、協働の必要性や事業目的、役割分担等を協働契約として文書化し、責任の所在を明らかにしている。
- ・市民条例第20条<sup>\*3</sup>により「横浜市市民協働条例に基づく市民協働の取り組み状況報告書」を議会へ報告。議会の関わりとして、協働の推進状況や関わり方のチェックなどを行なえる仕組みを構築している。
- ・協働契約が「単なる理念的な確認行為」から「実質的な契約行為」による推進をどこまでできるかを調査研究し、随時「協働推進の基本指針」等の改正を実施するなどして、より進んだ市民と行政の「協働」の関係性を模索している。

## 第4章 より良い協働・連携体制のために

前章までの加美町の行政区や任意団体の現状、また事例研究を踏まえ、ここで改めて冒頭で挙げた明確化したい3つの研究目的に則し、加美町の「協働」のために実施すべきことを提言したい。

### 1. 加美町における協働・連携の在り方

#### (1) 加美町にとっての協働のまちづくりとは何か

まちづくり条例では、「協働」は「町民、議会及び町が、お互いに理解し、対等な立場で協力しながら共通の目的達成のために取り組むこと」とされ、パートナーとして協力することとされている。

筆者はこの一文の最後に「一緒に成長すること」と付け加え「加美町にとっての協働のまちづくり」としたい。

筆者が思う成長とは、「町や地域のことを自分事として捉える」ことをどの位できるかの度合と考える。まちづくりや地域活性化のための「ひと」の成長、つまり「ひとづくり」の視点が必要であり、この成長がなければ町の発展は見込めない。

しかしながら先のアンケート調査や実態を鑑みると、この定義を具現化できるような体制が法制度としても方法論としても示せていないというのが現状であるため、次の項目以降でこの定義を文字通りに達成するための体制について考えたい。

#### (2) 加美町はどのような協働体制を構築していくべきか

第2章で2つの調査を実施し、その考察において「行政区カルテ」づくりに触れた。こ

\*1:「横浜コード」を基本的な理念とし、横浜市の施策・事業を協働の視点を持って推進するため、市民の皆様と行政との共通の拠り所となるルール。

\*2: 第12条 市は、第9条第1項の選定又は第10条第2項の決定により市民協働事業を行う場合は、規則で定める軽易なものを除き、当該市民協働事業を行う市民等と市民協働事業に関する契約(以下「協働契約」という。)を締結するものとする。

\*3: 第20条 市長は、市における市民協働の取り組み状況について、適宜、議会に報告するものとする。

の考え方は機械的にカルテの項目をまとめ上げ分析するのではなく、まさに主治医と患者の関係性のように、常に相談でき、信頼できる関係を目指すという考えで提案している。

そのためにも、「法則」にある寄り添いの時期、事業導入の時期（どんな治療が必要なのか、経過観察）の見極めが必要であり、横浜市のように指針（治療のプラン、診療方針）を設け、相談しながら（役割と責任を明らかにしながら）進める体制を目指すべきだろう。

### （3）協働体制をいかなる方法で進めるべきか

（2）の協働体制を進めるために、まずは、「協働」の指針を示すべく、「加美町協働のまちづくり基本指針」の策定を提言したい。この指針をもとに、まちづくり条例や他の条例の在り方、またどのようにして「町民・議会・町」が共に成長していけるかを考えることで、必要な条例改正や、規則の制定など、より実践的な加美町らしい体制が構築できると考える。

この協働体制を進める取り組みの一つとして、一部行政区ではあるが、当課職員が地区の会合等に参加し、様々な地域の事柄や町への思いを聴き、住民の方々と一緒に地域を考える「地域力向上支援事業」という取り組みを始めている。話の内容は、地域の今昔話等の一見他愛もないものであるが、話の端々に小さな問題意識が潜んでいることが感じられた。そのお話を「かわら版」\*4としてまとめ、地域住民と諸問題に対しての共通認識をもち、将来を一緒に考える。いずれ、紙媒体だけでなく、SNS等でも取り上げることで、共通認識の幅を広げられるよう検討もしているところであり、地域の現状やまちづくり活動などを知る機会づくり、また第2章で示したような「行政区カルテ」づくりの一助にもなりうる。

このような活動を通じて、住民のまちづくりに対する意識を醸成し、まちづくりに関しての人材が育ち、各地域において自治の意識が高まれば、様々なまちづくりのプロセスに積極的に参加する町民が増え、町民のニーズや意見が反映されたものになることが期待される。当然町は、町民の多くが参加できるよう、「法則」にあったような方法で関わりと同時に、法制面等の環境整備をして、「町民・議会・町」の役割や責任をより明確にしていく。これをもとに、3者がより強いパートナーシップの構築ができるようになれば、自治の基盤が強化され、加美町全体の活性化に繋がるだろう。

## 2. おわりに

これまで行政区組織や補助金交付団体の現状をもとに「協働」を考察してきた。

第2章のアンケートや実態調査では、行政区運営において良好な部分と今後懸念される少子高齢化の課題が浮き彫りとなり、一部任意団体は、町が主導して作り上げた団体が、町民の主体性が無く、主役のいない形骸化した状態にあることが分かった。まちづくりや地域活性化を考える上で深刻であり、協働体制ができているとは言い難い現状である。

加美町において第2章の考察や本章1で述べたような体制が構築できたのならば、町は賑わいや活力を取り戻せるかもしれない。そして賑わうだけではなく、少しでも経済的に循環するような取り組みが増えることを筆者は切に願っている。少子高齢化・人口減少が叫ばれる昨今、いかに地域を維持するかということが問われている。地域の維持を地域愛や自治意識、ボランティア精神だけでは持続するのは不安定であり、困難である。そこに

\*4：不定期発行。調査対象地区の毎戸に配布。

経済的メリットが少しでもあれば、持続可能性が増え、地域資源を原資に経済が回るようなことになれば、地元への愛着が増し、形だけではない、主体性のある取り組みが生まれるのではないだろうか。

「町民・議会・町」それぞれの役割がもたらす「社会関係資本の循環」と「経済循環」で推進される「協働」が真の地域活性化をもたらすのではないかと思うところである。

本レポートで提言したことはまだ取り組みとしてはスタートを切ったところである。とても難解であり、時間を要するものばかりであり、多くの人々の共通理解、組織や地域を超えた横断的連携がない限り、達成できないものである。しかし、真にまちづくりや地域活性化事業を实のあるものにするには、遠回りすること、つまり多くの町民との対話や寄り添いを行わずして達成はできない。多額の予算を用い、あたかも地域が活性化したように見せることは簡単だが、多くの住民が自分事として地域を捉えることができるようにするには、地道な努力と長い年月を必要とする。それでも遠くない未来に実現できることを願い、またそれに向けて行動することを決意し、レポートを終わりたい。

参考・引用文献、ホームページ等

荒木昭次郎『参加と協働』（ぎょうせい、1990）P13

木下斉『地方創生大全』（東洋経済新報社 2016）

復興庁 <http://www.reconstruction.go.jp/>

神奈川県横浜市 <http://www.city.yokohama.lg.jp/>

加美町総合計画 2005-2014（2005）

加美町笑顔幸福プラン第二次加美町総合計画 2015-2024（2015）

加美町まちづくり基本条例（2015）

平成 27 年度行政評価シート

加美町ホームページ <http://www.town.kami.miyagi.jp/>