

「長野市都市内分権基本方針」

～未来につながるまちづくりを目指して～
(案)

令和3（2021）年10月

長野市

はじめに

〇〇〇〇〇

令和（ ）年 月
長野市長 〇 〇 〇 〇

目次

	(ページ)
1 策定の趣旨	1
2 基本的事項	2
(1) 基本理念	2
(2) キャッチフレーズ	2
(3) 期間	2
(4) 方針の位置付け	2
(5) SDGs の推進	3
(6) その他	4
3 分類別 持続可能な「長野市版都市内分権」への目指す方向性	5
(1) 体系図	5
(2) 分類別 持続可能な「長野市版都市内分権」への目指す方向性	6
ア 人材面	6
イ 事務面	8
ウ 資金面	11
エ その他	13
4 本基本方針の検証	14
(1) 都市内分権審議会における検証	14
(2) 住民自治連絡協議会理事会における検証	14
(3) 市民意識を通じた検証	14
<資料：これまでの経過>	15
1 長野市版都市内分権推進の経緯	15
(1) 本市の成り立ち	15
(2) 都市内分権とは	15
(3) 必要となった都市内分権とその方策	16
(4) 第一期長野市都市内分権推進計画	16
(5) 協働のパートナー	17
(6) 第二期長野市都市内分権推進計画	20

(7) 第三期長野市都市内分権推進計画	20
2 この10年で見えてきた課題	24
(1) 将来の人口推計	24
(2) 住民自治協議会への訪問で見えてきた課題	24
(3) 住民自治協議会へのアンケート調査で見えてきた課題	25
3 10年の総括	30
(1) 10年の総括	30
(2) 「新しい生活様式」への対応	31
付属資料	33

1 策定の趣旨

「長野市都市内分権基本方針」（以下、「本基本方針」という。）は、これまで長野市版都市内分権を推進してきた「長野市都市内分権推進計画」（第一期：平成 18（2006）年度から平成 21（2009）年度、第二期：平成 22（2010）年度から平成 26（2014）年度、第三期：平成 27（2015）年度から平成 31（2019）年度）の後継として、地域における持続可能な活動を目指す大きな指針となる理念型の方針として策定するものです。

長野市では、平成 18（2006）年 1 月に長野市都市内分権審議会から提示いただいた「都市内分権について（答申）」に基づき、第一期から第三期までの長野市都市内分権推進計画を策定し、都市内分権を推進してきました（これまでの経過に係る詳細内容は、後段の資料に記載しています。）。

長野市が推進する「都市内分権」とは、地域住民と市が、自分でできることは自分で（自助）、自分だけでできないことは地域で（共助）、地域でできないことは行政で（公助）行う、という「補完性の原理」に基づいて、適切に役割分担を行った上で、地域の課題を迅速かつ効果的に解決するために、地域住民が「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識を持って活動し、その活動を市が積極的に支援していく仕組みのことをいいます。各地区の住民自治協議会と市は、共通の目的である住民の福祉の増進に向かって協働する関係にあるということが、平成 21（2009）年 3 月に制定した「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」において規定されています。

この自助・共助・公助の「補完性の原理」に基づき、地域住民の「共助」を市が支援していく「長野市版都市内分権」の大きな流れを継承するとともに、「長野市版都市内分権」の方向性を大局的な視点から定めた基本的な方針を策定することとします。

本基本方針に基づき、適切な役割分担の下、都市内分権の担い手であり協働のパートナーである住民自治協議会の活動が、“持続可能な住民活動”となることを目指します。

なお、策定に当たっては、本市の最上位計画に位置付けられている第五次長野市総合計画に基づくとともに、本市における SDG s 取組方針に基づき、SDG s の要素を反映することとします。

2 基本的事項

(1) 基本理念

全 32 地区の住民自治協議会が発足し 10 年が経過する中、人口減少の深刻化など社会環境が大きく変化しています。今後の都市内分権の方向性としては、都市内分権の担い手であり協働のパートナーである住民自治協議会と情報共有しながら課題解決に取り組み、地域に根差した活動として定着してきている住民自治協議会の活動が持続可能な活動となるようにすることが必要と考えます。

このため、本基本方針では、第三期長野市都市内分権推進計画の基本理念を継承し、基本理念を次のとおりとします。

【基本理念】

都市内分権の担い手かつ市と協働のパートナーである住民自治協議会の独自性や自主性を尊重し、その活動が持続可能な住民活動となることを目指します。

(2) キャッチフレーズ

本基本方針の目指す将来像を明確に示すキャッチフレーズを定めます。

【キャッチフレーズ】

未来につながるまちづくりを目指して

(3) 期間

本基本方針は、令和 4 (2022) 年度を初年度とし、終期は定めないものとしてします。

ただし、社会情勢の変化等によって、柔軟に内容を見直すこととします。

(4) 方針の位置付け

本基本方針は、第五次長野市総合計画基本構想における「まちづくりの基本方針」で示されている方向性を踏まえることとします。

[第五次長野市総合計画基本構想におけるまちづくりの基本方針]

① 市民の「幸せ」の実現

- ② 「持続可能な」まちづくりの推進
- ③ 「長野市らしさ」の発揮と「まちの活力と魅力」の創出

なお、総合計画の基本構想では、以下のとおり本市が有する強みや可能性の一つとして、「市民との協働によるまちづくり」を掲げています。

地域住民との協働による取組を行うことで、地域の実態に即したまちづくりを進めるとともに、地域の課題を迅速かつ効果的に解決するため、地域住民主体のまちづくりを積極的に支援していく都市内分権を進めていくことによって、市民や地域の力を活かしたまちづくりの推進につながる可能性を有しています。

(5) SDGsの推進

SDGs（Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）の略称）は、平成 27（2015）年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に記載された、平成 28（2016）年から令和 12（2030）年までの国際目標で、17 のゴール（達成目標）を示しています。

第五次長野市総合計画においては、SDGs の視点を取り入れ、各個別計画や各事業にもSDGs の要素を反映していくとしています。



本基本方針では、17 のゴール全てについて重要ではありますが、その中でも特に、「11 持続可能な都市：住み続けられるまちづくりを」、「16 平和：平和と公正をすべての人に」、「17 実施手段：パートナーシップで目標を達成しよう」の目標達成に向け、持続可能なまちづくりを推進していくこととします。

本基本方針では、17 のゴール全てについて重要ではありますが、その中でも特に、「11 持続可能な都市：住み続けられるまちづくりを」、「16 平和：平和と公正をすべての人に」、「17 実施手段：パートナーシップで目標を達成しよう」の目標達成に向け、持続可能なまちづくりを推進していくこととします。



(6) その他

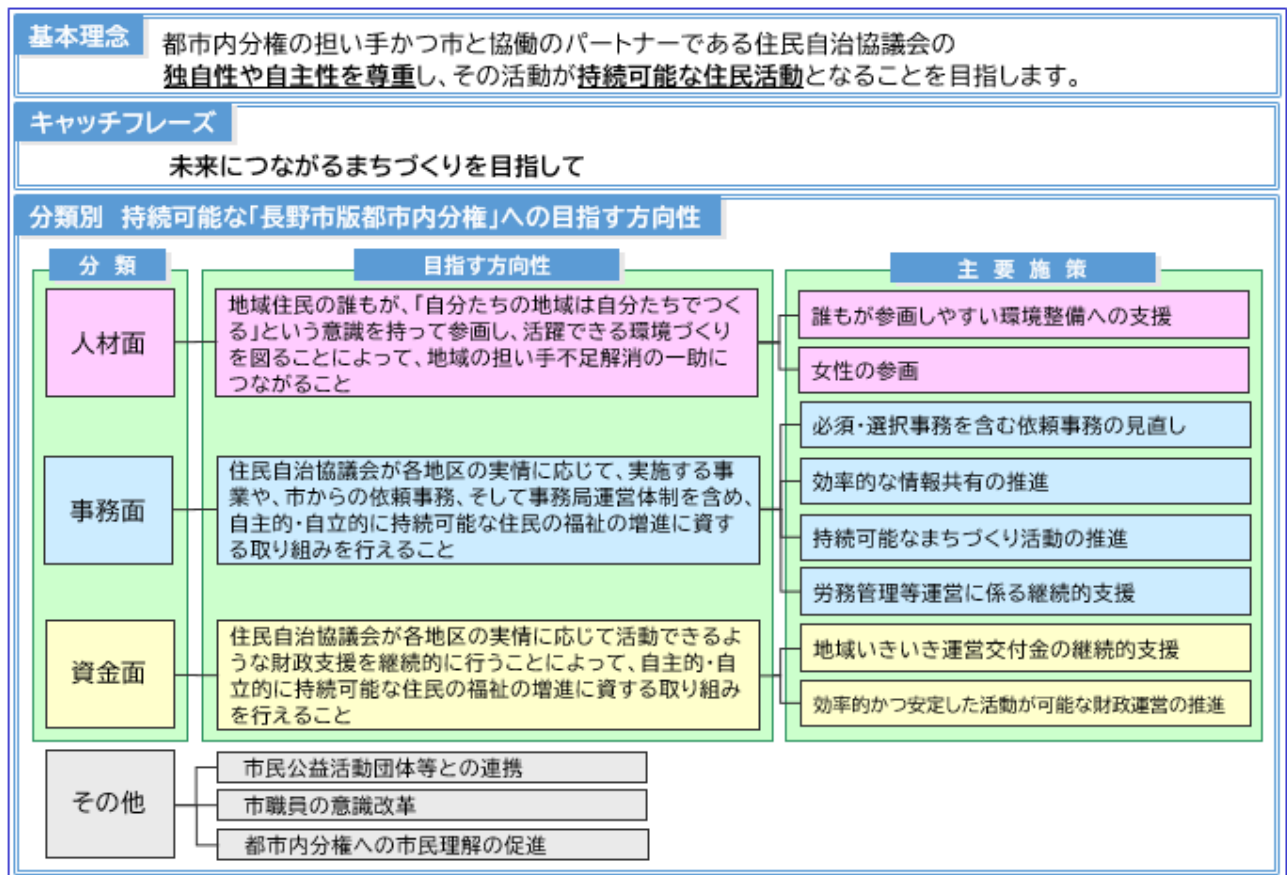
複数の住民自治協議会が共同して取り組んだほうが効果的な課題等、事務事業を進める上での個別具体的な課題解決については、本基本方針に基づき課題を捉え、改善に向けて調査・研究を行っていきます。

3 分類別 持続可能な「長野市版都市内分権」への目指す方向性

(1) 体系図

本基本方針においては、基本理念の実現に向け、分類別に「持続可能な『長野市版都市内分権』への目指す方向性」を示すとともに、その実現に向けた主要施策や主な取組を定めます。

本基本方針の体系図は次のとおりとします。



(2) 分類別 持続可能な「長野市版都市内分権」への目指す方向性

ア 人材面

【現状と課題】

人口減少や高齢化、定年延長等といった社会情勢の変化に伴い、地域の担い手の確保が近年特に困難になっており、地域における役員や各種委員等の選出に支障を来しています。併せて、地域の役員の負担が大きいことが、役員は大変であるというイメージと相まって、人口が多い地区であっても地域の担い手が見つからないといった状況を招いています。更には地域の担い手を育成する機会が十分に整っていない現状もあります。

こうした中、新しい生活様式に対応するため、住民自治協議会でのデジタル化推進の検討に際しても、住民自治協議会役員の理解や情報格差、更には導入に伴う通信経費等の諸課題が生じています。

また、地域における女性役員が少ない状況にもあり、地区内の活動に参加し活躍する女性はいるものの、企画立案そして意思決定の場に参画して活躍する女性が少ないといった現実があります。更には、女性が1人では組織に入りにくいという実態もあります。

【目指す方向性】

地域住民の誰もが、「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識を持って参画し、活躍できる環境づくりを図ることによって、地域の担い手不足解消の一助につながることを目指します。

【主要施策及び主な取組】

- 誰もが参画しやすい環境整備への支援
 - 新たな担い手が、地域の役員や住民自治協議会の活動に参画しやすい環境づくりを図っていきます。
 - 地区の各種会議や情報共有のデジタル化に向けた啓発
 - 各地区における各種会議のデジタル化や、ICTを活用した情報共有を各地区が推進しやすくなる流れをつくっていきます。
 - 先進的な地区の事例紹介等に係る情報提供
 - 先進的な取り組みを行っている地区や他市の事例紹介等について、積極的に情報提供を行っていきます。

- 女性の参画
 - 女性が、地域の役員や住民自治協議会の活動に参画しやすい環境づ

くりを図っていきます。

○ 女性リーダーの育成

地域・社会活動における女性のリーダーを育成するための講座等を開催し、活動を支援します。

○ 男女共同参画意識の継続した啓発

様々な機会を通じて、地域における男女共同参画意識の啓発を継続して行っていきます。

イ 事務面

【現状と課題】

住民自治協議会へのアンケート調査で、市からの依頼事務のうち負担が大きいと回答された割合が高いものは、必須事務では「人選」、選択事務では「福祉」という結果でした。地区によっては、事務負担軽減のため、住民自治協議会独自に事業の見直しを進めている事例もありますが、住民が楽しみにしている事業を簡単に縮小したり取り止めたりすることはできないといった状況もあるという声も聞かれます。

更に、高齢化の進展等により、各地域で担ってきた草刈りや除雪等の共同作業の実施が困難になっているとの声も聞かれます。

福祉分野においては、補助金申請等の事務処理手続きが煩雑であることや、介護保険制度の改正に伴い、地域福祉ワーカーへの生活支援コーディネーターの役割に加え、より福祉的な専門性が求められるようになり更に負担感が増していると言われてしています。

また、住民自治協議会は事務局職員を雇用していることから、一事業所として労働基準法など各種労働法規が適用され、業務として事務局職員の労務管理を行わなければならない状況となっています。過去に人事や総務に携わった経験の無い事務局職員には、労務管理は特に負担の大きい業務となっています。近年、全国的にセクシャルハラスメントやパワーハラスメントといった職場でのハラスメントに関する労働相談が多く発生している状況にあることから、こうした社会情勢の変化にも対応していく必要が生じています。

【目指す方向性】

住民自治協議会が各地区の実情に応じて、実施する事業や、市からの依頼事務、そして事務局運営体制を含め、自主的・自立的に持続可能な住民の福祉の増進に資する取り組みを行えることを目指します。

【主要施策及び主な取組】

- 必須・選択事務を含む依頼事務の見直し
 - 個々の依頼事務の負担感の軽減のため、事務処理方法や提出書類等の見直しを図っていきます。
- 委員推薦に係る啓発の促進
 - 民生委員・児童委員や人権擁護委員等の各種委員に係る役割や活動内容を広く周知することで、その活動に対する理解が深まるよう努めていきます。

- 依頼事務の負担軽減に向けた検討
市からの依頼事務全般について、住民自治協議会の負担が軽減されるよう努めていきます。

➤ 効率的な情報共有の推進

住民自治協議会内及び市からの事務依頼において、ICTを活用した情報共有の効率化等を図っていきます。

- 住民自治協議会内でのICTを活用した情報共有の効率化
ICTを活用した効率的な情報共有の事例紹介を行っていきます。
- 依頼事務に係るデータの共有化
必須・選択事務を含めた市からの依頼事務において、各種様式データを長野市公式ホームページへ掲載する等、住民自治協議会等が必要に応じてデータでの入力処理や地区内でのデータのやり取りを行っていただくことが可能となるような環境を整備していきます。

➤ 持続可能なまちづくり活動の推進

住民自治協議会が各地区の実情に応じて、自主的・自立的に地域福祉を始めとした各種まちづくり活動の取り組みを推進し、市による支援体制もその充実を図っていきます。

- 地域福祉の推進体制の検討
地域共生社会の実現に向け、住民自治協議会、市民、市、市社会福祉協議会、事業者、NPO、社会福祉法人等各主体の役割分担など、これからの地域福祉の推進体制について検討していきます。
- 持続可能な住民活動に向けた支援
社会環境の変化等を踏まえ、必要に応じて地域と行政の役割分担の見直しを検討するなどして、住民自治協議会の活動が持続可能なものとなるよう図っていきます。

➤ 労務管理等運営に係る継続的支援

労働基準法など各種労働法規に関する事務局職員の負担軽減のため、労務管理に係る研修会等を継続的に開催するとともに、各住民自治協議会における事務局職員同士の横のつながりといったネットワークをつくっていただけるよう支援していきます。

- 労務管理に係る研修会の継続的な開催
労働基準法など各種労働法規に関する労務管理研修会を継続的に開催していきます。

- 事務局職員同士による情報交換の場の提供
日頃各種業務に取り組む中での創意工夫や困りごと等について、各住民自治協議会の事務局職員同士で自由に意見交換して情報共有してもらえる機会を提供していきます。

ウ 資金面

【現状と課題】

住民自治協議会へのアンケート調査では、各地区に交付している地域いきいき運営交付金は 80%に当たる 24 地区が不足しているという結果でした。

事務局長の人件費相当額は、当初事務局長の勤務形態を週5日・半日勤務の設定で積算していました。しかし、必須・選択事務を含め様々な事務を市が依頼していることに加え、地区内からは各種相談等が持ち込まれたり、更には地区外からも様々な問い合わせや依頼が舞い込むなど、週5日・半日勤務という当初の勤務形態の設定では追い付かない状況となっている実態が生じています。

その他、福祉事業の活発化は住民の望むところではありますが、その補助金だけでは賄うことはできず、経費充実に苦慮している状況も見られます。

【目指す方向性】

住民自治協議会が各地区の実情に応じて活動できるような財政支援を継続的に行うことによって、自主的・自立的に持続可能な住民の福祉の増進に資する取り組みを行えることを目指します。

【主要施策及び主な取組】

- 地域いきいき運営交付金の継続的支援
 - 持続可能な住民活動の重要な財源となる地域いきいき運営交付金について、調査・研究を行っていきます。
 - 事務局職員人件費相当額の見直し検討
 - 地域いきいき運営交付金における、事務局長をはじめとした事務局職員人件費相当額について、勤務実態に見合った支援となるよう検討を行っていきます。
 - 地域いきいき運営交付金の調査・研究
 - 必須・選択事務を含めた依頼事務の見直しと併せ、地域活動の実態に即した地域いきいき運営交付金となるよう、調査・研究を行っていきます。
- 効率的かつ安定した活動が可能な財政運営の推進
 - 住民自治協議会への財政支援策全体に係る調査・研究
 - 住民自治協議会が効率的かつ安定した活動を行えるよう、財政支

援策全体に関して調査・研究していきます。

エ その他

(ア) 市民公益活動団体等との連携

市内全地区において住民自治協議会を中心に市民によるまちづくりが実践されています。地域における課題が複雑かつ多様化している中において、住民自治協議会はもとより、行政、市民、地域コミュニティ組織、市民公益活動団体、民間企業など多様な主体による協働のまちづくりを推進していく必要があります。

今後、市民公益活動団体等との連携など、様々な主体との協働を促進するとともに、住民自治等に関して継続して啓発しながら、市民の自治意識や市民主体のまちづくりに関する意識を高めていきます。

(イ) 市職員の意識改革

各地区住民自治協議会への訪問等において、市職員が都市内分権や住民自治協議会について理解してほしいといった声をお聞きしています。

今後、様々な機会を捉え、継続的に都市内分権に関する職員研修を実施していくとともに、地区活動への積極的な参加を促していく等、市職員の意識改革を図っていきます。

また、市の各担当課が有する各種制度等の専門知識や業務について、「出前講座」等を活用する中で、各地区住民自治協議会の課題解決の一助となるよう情報提供を行っていきます。

(ウ) 都市内分権への市民理解の促進

各地区住民自治協議会への訪問等において、市民は住民自治協議会のことをよく知らず、その活動内容について理解されていないといった声もお聞きしています。

これまでも、広報ながのに特集ページを設ける等、市民理解の促進に努めてきましたが、都市内分権や住民自治協議会の活動等について、継続的に市民理解の促進を図っていきます。

4 本基本方針の検証

本基本方針については、今後、本市の都市内分権を進めていく上での基本的な指針としていきます。

また、下記の方法により内容の検証を行い、必要に応じて方針の見直し等を行っていきます。

(1) 都市内分権審議会における検証

都市内分権審議会を年1回程度開催し、本基本方針のもと実施された主要施策の取組報告等に関して審議いただくこととします。

また、新たな課題等が生じ、本基本方針の改訂が必要となった場合、審議いただくこととします。

(2) 住民自治連絡協議会理事会における検証

住民自治連絡協議会理事会では、住民自治協議会相互の連絡調整及び意見・情報交換、本市等との連絡協調、住民自治協議会における共通課題の調査研究等を行うこととしています。

今後、本基本方針における主要施策等に関して、住民自治連絡協議会理事会へご報告し、ご意見をいただいております。

(3) 市民意識を通じた検証

市では、市政や市が実施する事業などに対する市民の考え方や意見を調査し、今後の市政に反映させることを目的に、毎年度「まちづくりアンケート」（18歳以上男女5,000人対象（住民基本台帳から等間隔無作為抽出））を行っており、このうち、平成24（2012）年度及び平成30（2018）年度において、市民が住民自治協議会についてどのように受け止めているか同アンケートを実施しました。

今後、3年に1回を目安に同アンケートで住民自治協議会についてお聞きし、過去の調査結果との推移等を比較分析しながら、本基本方針に係る今後の取り組みの参考としていきます。

<資料：これまでの経過>

1 長野市版都市内分権推進の経緯

(1) 本市の成り立ち

長野市は、明治 30（1897）年の市制施行によって、県内で初めての市（現在の第一から第五地区の範囲）として誕生しました。その後、大正 12（1923）年 7 月には隣接の 1 町 3 村を編入合併、昭和 29（1954）年 4 月には隣接の 10 村を編入合併、更には昭和 41（1966）年 10 月には 2 市 3 町 3 村の大合併によって、面積 404 平方キロメートル、人口 27 万人の都市となりました。

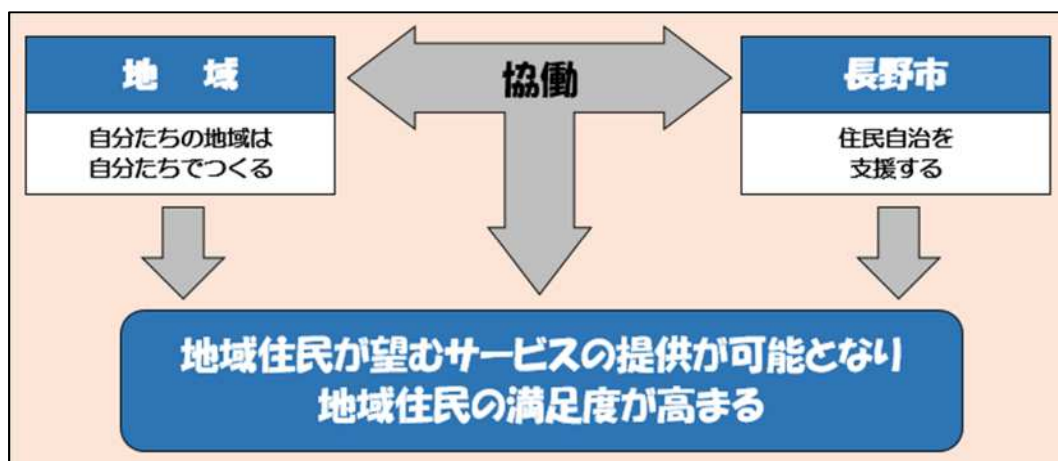
平成 17（2005）年 1 月には豊野町、戸隠村、鬼無里村及び大岡村を、平成 22（2010）年 1 月には信州新町及び中条村を編入合併し、新しい長野市がスタートしました。明治 30（1897）年市制施行当時の面積 9 平方キロメートル、人口 3 万人足らずの小都市に過ぎなかった長野市は、現在、面積約 835 平方キロメートル、人口 37 万人超の都市へと発展してきました。

これまで長野市において合併してきた各市町村が、現在の「地区」を形成しており、これが長野市の都市内分権の基本的な枠組みとなっています。都市内分権の活動の基礎となる住民自治協議会が平成 21（2009）年度末までに市内 32 地区すべてに設立されて以来、10 年の年月が経過していません。本市における人口は減少傾向に入っており、より一層少子・高齢化の進行が見込まれます。

(2) 都市内分権とは

長野市が推進する「都市内分権」とは、地域住民と市が、自分でできることは自分で（自助）、自分だけでできないことは地域で（共助）、地域でできないことは行政で（公助）行う、という補完性の原理に基づいて適切に役割分担を行った上で、地域の課題を迅速かつ効果的に解決するために、地域住民が「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識を持って活動し、その活動を市が積極的に支援していく仕組みのことをいいます。

各地区の住民自治協議会と市は、共通の目的である住民の福祉の増進に向かって協働する関係にあるということが、平成 21（2009）年 3 月に制定した「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」において規定されています。



(3) 必要となった都市内分権とその方策

長野市では、以前は公平性・公正性の確保という観点から全市画一的な施策を行ってきました。しかし、実態としては、市街地地域・市街地周辺地域・中山間地域はもとより、各地区にはそれぞれの地域特性があり、住民ニーズも地域により異なっている面がありました。

こうした地域の住民ニーズや特性を十分尊重した施策が求められている中、市としては、地域の個性や声を生かしながら、地域の実態に即したまちづくりを行っていくことが必要であると考えました。そのためには、それぞれの地域住民が本当に求めているものを明確にするとともに、一人ひとりが地域を支え、自らの住む地域は自らで創造していくという観点から「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識で地域づくりに取り組んでもらう必要がありました。

そうしたことから、市としては、「都市内分権」のシステムを構築することが必要と考え、推進していくこととなりました。

平成 15(2003)年1月から、市職員によるプロジェクトチームが調査・研究を始め、市民意見や庁内意見を踏まえ、平成 16(2004)年12月に「長野市都市内分権調査・研究報告書」を公表しました。

その後、市民に理解してもらうために、地区団体長説明会や市民会議などを開催し、様々な意見をもらいました。更に、平成 17(2005)年5月に長野市都市内分権審議会に諮問し、活発に議論いただき、平成 18(2006)年1月に「都市内分権についての答申」がありました。この答申に基づき、都市内分権推進計画を策定することとなりました。

(4) 第一期長野市都市内分権推進計画

ア 計画期間

平成 18（2006）年度から平成 21（2009）年度

イ キャッチフレーズ

「市民とともに歩む新たなまちづくりを目指して」

ウ 計画の主眼

(ア) 都市内分権の必要性への理解（平成 18(2006)年「都市内分権元年」）

(イ) 各地区での住民自治協議会の設置及び支援体制の整備

エ 主な取組実績

(ア) 住民自治協議会の設置促進

住民自治協議会は、平成 20（2008）年度末までに全地区で設立されました（信州新町及び中条地区：平成 21（2009）年度末）。

(イ) 住民自治協議会への支援体制整備

平成 18（2006）年度には支所長等を地区活動支援担当に任命し、また、平成 19（2007）年度に4連絡所（芹田、古牧、三輪、吉田）を支所とすることで、住民のまちづくり活動に対する支援体制が整いました。

(ウ) 各種団体に関する見直し

住民自治協議会の活動が活発に行えるとともに、役員等の負担軽減を図るため、各種団体の「組織」、「活動」及び「資金」について一体的な見直しを行いました。

「組織」の見直しとしては、平成 21（2009）年度にこれまでであった9団体の連合組織及び10の委嘱制度を廃止しました。「活動」の見直しとしては、これまで各種団体が担ってきた事務を、全地区一律に実施する22の「必須事務」と、地域の実情に応じて実施する38の「選択事務」に分類しました。また、「資金」の見直しとしては、新たな補助制度の財源とすることを目的に、これまで各種団体へ交付してきた11の補助金を廃止しました。

(エ) 地域総合事務所構想

当面の間は、支所等の支援のもと、住民自治協議会を中心とした住民自治活動の推進を図ることとしました。

(オ) 自治基本条例の制定

住民自治に関する法整備の考え方としては、住民自治協議会による住民自治を進める中で、その都度、市民との協議を経て、必要となる事項について条例化等することを検討し、将来、その集大成として「自治基本条例」として整備することとしました。

(5) 協働のパートナー

委嘱制度の廃止に伴い、主に委嘱を受けていた役員等の活動に支障が生じる懸念があることから、住民自治協議会と市の関係を明らかにすることを一つの目的として、平成 21（2009）年 3 月に「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」を制定しました。これに基づき、平成 21（2009）年 4 月には「住民自治協議会と長野市との協働に関する基本協定書」を各地区住民自治協議会と締結し、住民自治協議会は市と協働のパートナーであることを明らかにしました。

なお、本市の支援や役割について、条例及び基本協定書では次のとおり明記しています。

「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」（抜粋）
（平成 21（2009）年 3 月 30 日長野市条例第 2 号）

（協働関係）

第 3 条 市及び住民自治協議会は、共通の目的である住民の福祉の増進に向かって協働する関係にあるものとする。

（相互の支援）

第 5 条 市は、前条の協定に基づき住民自治協議会が行う事務その他住民自治協議会が行う自主的かつ自立的な住民の福祉の増進に資する取組に対し、必要な支援を行うものとする。

2 住民自治協議会は、市が実施する住民の福祉の増進に関する施策に協力し、支援を行うものとする。

「住民自治協議会と長野市との協働に関する基本協定書」（抜粋）
（平成 21（2009）年 4 月 20 日締結）

（住民自治協議会の役割）

第 2 条 住民自治協議会は、地区を代表し、自主的かつ自立的な住民の福祉の増進に資する取組を実施するとともに、地区全体にまたがる課題、行政連絡区単独では解決できない課題などに取り組むものとし、併せて、必須事務を行うものとする。

2 前項の必須事務とは、市の区域の全部について統一して実施する必要がある事務のうち、住民の利便性又は事務処理の効率性等の観点から、市が住民自治協議会にその実施を依頼するものをいう。

3 必須事務の内容は、住民自治協議会と市が協議の上、第 5 条の年度協定で定める。

（市の役割）

第 3 条 市は、前条の規定により住民自治協議会が行う必須事務その他住民自治協議会が行う自主的かつ自立的な住民の福祉の増進に資する取組に対し、住民自治協議会と協議の上、必要な支援を行うものとする。

（地域いきいき運営交付金の交付）

第 4 条 市は、第 2 条の規定により住民自治協議会が行う必須事務に関する活動を担保するとともに、住民自治協議会が行う自主的かつ自立的な住民の福祉の増進に資する取組を支援するため、条例第 5 条第 1 項の規定による必要な支援として、住民自治協議会に対し、予算の範囲内で地域いきいき運営交付金を交付するものとする。

2 前項の地域いきいき運営交付金の年度ごとの交付金額については、住民自治協議会と市が協議の上、次条の年度協定で定める。

（※原本では、住民自治協議会は「甲」、市は「乙」と表記）

以後、毎年度当初に「住民自治協議会と長野市との協働に関する年度協定書」を各地区住民自治協議会と締結し、必須事務の内容や地域いきいき運営交付金の交付金額等を定めています。

(6) 第二期長野市都市内分権推進計画

ア 計画期間

平成 22 (2010) 年度～平成 26 (2014) 年度

イ キャッチフレーズ

「真の住民自治の確立を目指して」

ウ 計画の主眼

(ア) 全地区で設立した住民自治協議会の“活動”を側面的に支援

(イ) 都市内分権のための新たな仕組みづくりの推進

エ 主な取組実績

(ア) 基本的な取組

住民自治協議会の活動は、平成 22 (2010) 年度の本格的な活動開始から 5 年が経過し、定着しつつあるとしました。

(イ) 住民自治協議会の活動支援

地区活動支援担当が住民自治協議会事務局長と連携し、行政と住民自治協議会との協働によるまちづくりを推進する体制を再構築することができました。

また、平成 22 (2010) 年度には、住民自治協議会を対象とした 3 つの財政支援策を創設しました。そのうち、地域いきいき運営交付金は、廃止した各種団体への補助金を財源としており、用途を限定せず一括して交付することで、住民自治協議会が地区の実情に応じた活動を柔軟に行うことができるようになりました。

(ロ) 新たな仕組みづくりの検討

地域総合事務所構想及び自治基本条例については、将来において必要に応じた検討をすることとしました。

(7) 第三期長野市都市内分権推進計画

ア 計画期間

平成 27 (2015) 年度から平成 31 (2019) 年度

イ キャッチフレーズ

「持続可能な住民活動の定着を目指して」

ウ 計画の主眼

(ア) 住民自治協議会と市との協働したまちづくりのさらなる推進

(イ) 住民自治協議会の活動を持続可能な住民活動として定着させること

エ 主な取組実績

(ア) 住民自治協議会など地域での活動に対する市の支援

a 地域を支援する体制の整備

(a) 支所長権限の強化と支所機能の充実

平成 26（2014）年度に創設された「支所発地域力向上支援金事業」による支援を行いました。また、平成 29（2017）年度には 2 支所（戸隠及び中条）へ産業振興事務所を、4 支所（篠ノ井、豊野、鬼無里及び信州新町）へ土木事務所を設置しました。

(b) 住民自治協議会の活動拠点の整備

平成 28（2016）年度に更北支所、また令和元年度に篠ノ井総合市民センター及び芹田総合市民センターが竣工し、これらの建て替えに際し、支所庁舎内に住民自治協議会の専用スペースを設置しました。なお、令和 3（2021）年度には中条総合市民センター及び七二会支所が竣工し、同様に庁舎内に住民自治協議会の専用スペースを設置しています。

(c) 住民自治協議会活動の周知

毎年度、広報ながのに住民自治協議会の特集ページを設け、住民自治協議会の特色ある地区活動について紹介してきました。

また、令和 2（2020）年 8 月現在、7 割を超える 23 地区の住民自治協議会が独自ホームページを立ち上げており、長野市公式ホームページからもアクセスできるようにしています。独自のホームページが無い住民自治協議会においても、長野市公式ホームページ内の各支所ページに広報紙等の各種情報を掲載する等の支援を行ってきました。なお、地区独自の広報紙は、多くの住民自治協議会で作成しており、地区内への活動の周知を行ってきました。

平成 30 年度に実施したまちづくりアンケートの結果では、「住民自治協議会の活動に参加したことがある」の割合は 32.4%で、平成 24（2012）年度の結果と比較すると 6.6 ポイント上昇しましたが、今後も継続した広報周知を図っていく必要があります。

(d) まちづくり計画などの策定

これまで、支所長を中心に相談や情報提供等の必要な支援を行う中で、令和 2（2020）年 9 月現在、「地区まちづくり計画」は 13 地区で策定され、また「地区地域福祉活動計画」は全 32 地区で策定や見直しが行われました。

b 住民自治協議会への財政支援

以下の財政支援を実施してきました。

(a) 地域いきいき運営交付金

(b) 住民自治協議会自立支援補助金

(c) 地域やる気支援補助金

- (d) やまざと支援交付金
- (e) 地区住民自治活動保険料助成金
- c 財政支援策の見直し

地域いきいき運営交付金については、平成 22（2010）年度に本交付金を創設して以来、各住民自治協議会の活動が活発になってくるに当たり、その活動を支える事務局の仕事量の増加に伴う要望に応えるため、平成 27（2015）年度から活動費補正額として総額 3,000 万円を追加しました。

また、同じ平成 27（2015）年度に、運営及び活動に係る事務を統括している事務局長の雇用に要する経費として各地区 120 万円の「住民自治協議会自立支援補助金」を、更には住民自治協議会が加入する地区住民自治活動保険の保険料に要する経費の一部を助成する「地区住民自治活動保険料助成金」を地域いきいき運営交付金に統合しました。

(1) 住民自治協議会の活動を継続させていくための取組

a 組織の効率化や活動内容の見直し支援

平成 22（2010）年度に制定した「長野市行政連絡区に関する規則」では、行政連絡区の代表者としての「区長」という呼称が無かったため、区長の位置付けが不明確で、区長の各種活動に支障をきたしていました。検討を重ねた結果、平成 28（2016）年度に同規則を改正し、行政連絡区の代表者を「区長」と呼称し、区長の位置付けを規則上で明確にしました。

住民自治協議会への依頼事務等については、負担とのご意見もあることから、令和元年度から負担軽減に向けた検討を始めています。

なお、限られた人材や資産を地域の存続のための必要な事業に集約・集中するため、住民自治協議会の組織や事業の見直しを独自に進めている地区もあります。

b 支所・地域への市設置機関・住民自治協議会の連携

地区活動支援担当である支所長が、日常的に各地区住民自治協議会と事務事業を進める上での相談や協働について、個別に必要な応じた相談等による支援を行ってきました。

c 住民自治協議会相互の交流・連携

13 の中山間地域と中山間地域以外の地域との交流を支援することによって、住民同士が相互の地域特性を知るきっかけを作り、互いの地域が活性化することを目的として、平成 27（2015）年度から平成 30（2018）年度（平成 27（2015）年度は試行）において「地域間交流事業補助金」を実施しました。同事業を通じ、相互地域の理解促進や

交流のきっかけづくりとなりました。

なお、令和2（2020）年度からは、中山間地域がその課題解決と中山間地域以外の市民との連帯感の醸成を図り、中山間地域への愛着と魅力を共有し協働でそのコミュニティを担う活動を支援する「里山ファン活動支援事業補助金」に模様替えをしました。

d 自主財源の確保に向けた取組

まちづくりや地区の課題解決を目的として、国・県・市等の補助金や福祉バザー等によって、独自に自主財源を確保している地区もあり、市は支所長を中心に、必要に応じた相談等による支援を行ってきました。

e 住民自治協議会と市の相互理解の推進

毎年度、市内32地区すべての住民自治協議会を個別に訪問し、各地区が力を入れて取り組んでいる活動や、日々の活動を行っている中で感じている困りごと等について、忌憚のない意見を伺いながら率直な意見交換を行ってきました。また、「ながの未来トーク」や「ようこそ市長室へ」等の機会を利用し、相互理解の促進に努めてきました。

(ウ) 市民理解の促進及び市職員の意識改革の推進

a 市民理解の促進

市内全32地区に住民自治協議会が設立されて10年という節目を迎えた令和元年度には、広報ながのに特集ページを設け、市民理解の促進を目的として、改めて都市内分権や住民自治協議会のあらましについて掲載しました。

また、毎年度、広報ながのに住民自治協議会の特集ページを設け、子どもから高齢者まで多世代が交流する事業やイベント等、住民自治協議会の特色ある地区活動について紹介することによって、地区内外への活動の周知を行ってきました。

b 市職員の継続的意識改革の推進

都市内分権に係る職員研修や、地域づくりのコーディネート能力を有する職員の育成に特化した取り組みは行ってきませんでした。しかしながら、全地区の住民自治協議会への訪問等において、市職員が都市内分権や住民自治協議会のあり方を理解してほしいといった声が出ていることから、今後、市職員の更なる意識の醸成を図っていく必要があります。

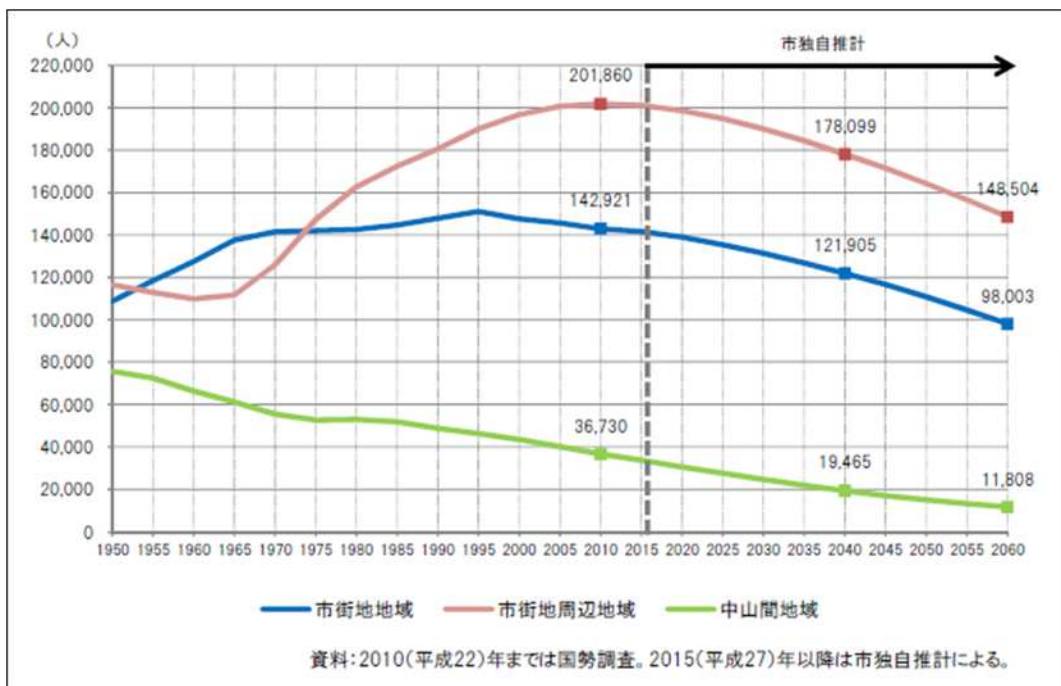
2 この10年で見えてきた課題

(1) 将来の人口推計

これまでにない人口減少、高齢化にどう対応していくか、日本全体の課題であり、経験したことのない状況となっています。

平成28年2月策定の「長野市人口ビジョン」において、市街地地域、市街地周辺地域及び中山間地域の3地域別の将来人口について市独自推計を用いて推計したものが以下の図のとおりです。これによれば、2010年と2060年を比較すると、市全体としては約32%減少すると推計されています。ちなみに、地域別の内訳としては、市街地地域は約31%の減少、市街地周辺地域は約26%の減少、中山間地域は約68%の減少になると推計されています。

【地域別人口の推移と将来推計】



(2) 住民自治協議会への訪問で見えてきた課題

毎年度、市内32地区すべての住民自治協議会を個別に訪問し、各地区が力を入れて取り組んでいる活動や、日々の活動を行っている中で感じている困りごと等、日頃の運営に関する忌憚のないご意見を伺いながら、会長や事務局長と率直な意見交換を行っています。その中では次のようなご意見をお聞きしています。

(主な意見)

ア 人材面

- ・定年延長や高齢化によって地域の役員の担い手が不足している。
- ・民生委員・児童委員や人権擁護委員、また事務局長や地域福祉ワーカーの選出は毎回とても苦勞し、なり手も後継者もない。 など

イ 事務面

- ・必須・選択事務の見直しをしてほしい。
- ・住民自治協議会の仕事が増えている気がするし、事務局はどこも大変と言っている。
- ・福祉に係る市や市社会福祉協議会からの依頼内容のハードルが高く様々な書類を出すようにと言われ事務処理が大変である。
- ・地域福祉ワーカーは仕事が忙し過ぎて悲鳴を上げており、報告事務が多過ぎて本来の仕事ができない。 など

ウ 資金面

- ・事務局負担が増大しているため、地域いきいき運営交付金の人件費を増額してほしい。 など

エ その他

- ・住民自治協議会自体や住民自治協議会の活動が住民に知られていないと感じる。
- ・住民自治協議会の設立から10年が経過したので、この10年を振り返って総括してほしい。
- ・市街地地域と中山間地域の地域性を一律ではなく分けて考えてほしい。

多くの地域から「地域役員の担い手がいない。」という声が上がっておりますが、人口推計の見込みに加え、定年延長による役員の高齢化などにより、将来は今以上に人材確保が難しくなることが想定されます。

特に中山間地域ではその傾向が顕著となり、生活維持の上において、従来各地域で担ってきた必要な草刈りや支障木の撤去、また除雪等の共同作業の実施は将来今以上に、より困難になっていくことが想定されます。

また、「第四次長野市男女共同参画基本計画」では、令和3年度の住民自治協議会役員への女性参画率は「30%」を目標値としていますが、参画率は16.3%であり、これは住民自治協議会発足当時の平成21年度16.8%と比べ、下がっているといった状況にあります。

(3) 住民自治協議会へのアンケート調査で見えてきた課題

各住民自治協議会がどのような活動に負担を感じ、地域いきいき運営交

付金がどのような場面で不足しているのか、また組織や活動等の運営状況や地域ごとに異なる特有の事情について、令和元年 10 月に全 32 地区住民自治協議会を対象としたアンケート調査を実施しました。

ア 必須事務の負担感

必須事務（計 19 事務）のうち、各住民自治協議会が最も負担を感じている事務は、「必須事務 02 民生委員・児童委員候補者の推薦」でありました。各住民自治協議会の訴えは切実で、高齢化や定年延長によって地区で適任者がいない場合は区長が兼務しているという実態もありました。また、適任者の要件、年齢規定及び業務の内容が複雑化していることも、適任者の選任を困難にしている状況が生じています。

民生委員・児童委員制度については国の制度で、厚生労働大臣からの委嘱であることから、制度そのものの改変は難しいと考えられますが、人選方法等について研究していく必要があると考えています。

イ 選択事務の負担感

選択事務（計 30 事務）のうち、各住民自治協議会が特に負担を感じている事務は、「選択事務 13」「選択事務 14」「選択事務 15」「選択事務 16」の福祉に関する事務でした。福祉の負担感については、住民自治協議会への訪問などの折に触れて多くの地区から意見として出ていますが、今回のアンケートでも同様の結果となりました。負担感については、地域の担い手不足、地域福祉ワーカー、予算不足といった内容に大別できます。

地域の担い手不足に関しては、地域に人材はいたとしても、定年延長などによって 65 歳を過ぎても就労しているといった状況から地域の担い手が確保できない等、市街地地域、中山間地域とも同じ悩みを抱えている状況が生じています。

また、地域福祉ワーカーの負担に関しては、地域の人材不足の影響もあって、地域福祉ワーカーが計画した活動への協力者自体が少なく負担が増していることや、介護保険制度の改正によって地域福祉ワーカーに生活支援コーディネーターの役割が加わり、福祉的な専門性が更に増したことによる負担と、福祉関係の補助金申請など市へ提出する書類の作成など事務作業の負担が増えています。

予算不足に関しては、福祉に係る補助金には上限があるため、活動を活発にすればするほど資金の持ち出しが多くなるといった状況が生じています。

福祉をはじめとした各選択事務については、その必要性を検証した上

で、人材の確保に向けた取り組みを市においても検討するとともに、個々の事業での負担感を少しでも解消するよう事務処理方法や提出書類の見直しを行い、その負担感の払拭に努めていく必要があると考えています。

ウ 地区へ個別に委員推薦を依頼する事務の負担感

この事務（計 13 事務）のうち、各住民自治協議会が特に負担を感じている事務は、「01 人権擁護委員候補者の推薦」と「10 保護司に係る地区内申委員会または保護司候補者検討協議会委員の推薦」でした。

人権擁護委員は人権擁護委員法に基づき委員定数が定められており、法務大臣から委嘱される委員で、長野市に委員候補の推薦依頼があるものです。委員の職務に専門性があり、地区では適任者の選出に大きな負担感があると考えています。

保護司に係る地区内申委員会及び保護司候補者検討協議会は、長野保護観察所から長野地区保護司会へ依頼される保護司の内申について、地域の人材から候補者を選出するために設置される委員会で、長野市を通じて各地区に内申委員会の委員の推薦依頼があるものです。

近年の少子高齢化や定年延長等から、「適任者が見つからない」「高齢化でなり手がいない」など推薦に当たった負担が大きいと感じている地区が半数以上を占めていました。

エ 労務管理全般を通じた課題

役員の担い手不足については、高齢化の進行や定年延長で就労していることから担い手がいない、また役員は大変というイメージから人口の多い地区であっても担い手が見つからないなど、地域を問わずこのような課題が生じています。住民自治協議会を訪問する中では、組織の見直しを図っている、事業を見直しているといった、役員に負担がかからないよう工夫されている事例もありましたが、住民相互のつながりや地域住民が楽しみにしている事業を簡単にやめることはできないといった意見もありました。役員の負担軽減と併せて、地区における人材の発掘や活用等今後も引き続き検討していく必要があると考えています。

事務局職員の担い手不足については、事務局の運営とともに、事務局職員に関する待遇も含め人件費に係る課題が多くありました。

事務局長の人件費相当額は、当初事務局長の勤務形態を週5日・半日勤務の設定で積算していました。しかし、住民自治協議会は地域活動の拠点となっていることから、必須・選択事務を含め様々な事務を市が地域に依

頼していることに加え、地域内からは各種相談事等が事務局に持ち込まれたり、更には地域外からも様々な問い合わせや依頼事項が舞い込むなど、週5日・半日勤務という当初の勤務形態の設定では追いつかない状況となっている実態が生じています。同様に、事務局職員の人件費相当額についても不足を感じている住民自治協議会が多く、業務量に見合った人件費相当額について研究していく必要があります。

また、住民自治協議会は事務局職員を雇用していることから、一事業所として労働基準法など各種労働法規が適用されるため、事務局の業務として事務局職員の労務管理が必要となっており、民間企業並みに労務管理を行わなければならない状況にあります。過去に人事・総務などの業務に携わった経験がない事務局職員においては、労務管理は負担の大きい業務であり、社会保険労務士や労働争議の対応も視野に専門家の活用を検討する必要もあると言えます。

事務局の運営について日頃感じていることの見解の中で、事務局の創意工夫や労務管理についての意見交換会や研修会の実施についての提案もあり、住民自治協議会を訪問する中でも、多くの住民自治協議会から同様の意見もあったことから、実施に向けて検討していく必要があります。

オ 地域いきいき運営交付金の交付額について

地域いきいき運営交付金は、必須事務に要する経費を含め、用途を地域住民が決定することで地域課題の解決を主体とした活力ある地域づくりに資することを目的として交付しているものです。平成18年度当時に各種団体へ交付していた補助金等をまとめてそれを財源とし、毎年度実施する世帯数調査に応じて、前年度交付額の2分の1を固定費、残りの2分の1に前年度からの世帯数増減率を乗じた額を変動費とし、そこに活動費補正額、事務局長人件費、事務局職員人件費を加算した額を交付金額と定め、各地区に交付しています。

今回のアンケートにおいて、各地区に交付している地域いきいき運営交付金が足りているか、不足しているかの2択で聞いたところ、80%に当たる24地区が不足しているとの回答でした。なお、不足する内容の主なものとしては、事務局職員人件費、福祉に関する地区独自事業、まちづくりに関する諸事業、また支障木伐採にかける予算等でした。

地域いきいき運営交付金は、地域の活動を支える交付金です。住民自治協議会が必須事務の実施及びその他自主的かつ自立的な住民の福祉の増進に資する取り組みに対し、市は必要な支援を行うことを責務としてい

ることから鑑みると、住民自治協議会が効率的かつ安定したに活動できるよう継続して財政支援を行っていくことは、市に課せられた課題であると言えます。

3 10年の総括

(1) 10年の総括

市内全 32 地区に住民自治協議会が設立されて 10 年が経過しました。この 10 年間、市としては、地区活動支援担当である支所長を中心とした“人的支援”、住民自治協議会の活動拠点となる事務局の事務スペースを支所内などに整備するといった“物的支援”、そして地域いきいき運営交付金をはじめとした“財政支援”といった、協働のパートナーである住民自治協議会が行う活動を側面的に支援してきました。

こうした中、各地区の住民自治協議会による取り組みは、地域に根差した活動として、また継続的、自立的な活動として定着してきており、住民自治協議会は、この 10 年で名実ともに地区を代表する組織となりました。また、地域住民は、「自分たちの地域は自分たちでつくる」という意識を持って活動しながら、地域のまちづくりをこれまで進めてきたものと考えています。

一例として、令和元年東日本台風災害における各住民自治協議会の対応では、被災地区においては発災前から住民自治協議会に災害対策本部を設置し、地域住民の安全確保を最優先に活動されていたり、また、被災を免れた地区においても、各住民自治協議会による炊き出しや募金活動、仮設住宅に入居される住民への対応など様々な活動を実施されていました。これらの対応は、まさに共助の実例であり、都市内分権の取り組みの成果が大きく発揮された事例の一つであると考えます。

一方で、住民自治協議会が地区を代表する組織となったことで、住民自治協議会への依頼事務が増えていること、また人口減少や高齢化、定年延長等の社会情勢の変化による事業運営の難しさや地区役員の担い手不足につながっていること等、住民自治協議会の負担感が大きいことなどが深刻化しており、多くの住民自治協議会に共通した課題として浮き彫りとなっています。それと同時に、各地域固有の課題は多種多様であって、対応策も一律ではありません。

併せて、協働事業の内、福祉分野など専門性が求められる事業の負担感が増している、住民自治協議会の活動内容等が住民に浸透していないといった声も聞かれます。

市としては、日常的な活動として、地域活動支援課及び各支所が窓口となって各地区の住民自治協議会と事務事業を進める上での相談や協働について、個別に必要な応じた相談等による支援を行ってきました。加えて、毎年度、市内全 32 地区の住民自治協議会を個別に訪問する中では、人口減少や

高齢化による共通課題から、それぞれ異なる組織や体制等から生じる独自課題まで、日頃の運営に関する忌憚のない率直な意見を会長や事務局長からいただいています。また、共通する課題や疑問点を補完する機能としては、市内全 32 地区の住民自治協議会で組織する住民自治連絡協議会理事会においても、住民自治協議会相互に抱える課題等に関する意見・情報交換の場を設けています。

今後も、住民自治協議会との意思共有は大変重要であると考えていることから、各地区の独自性や自主性を尊重しながら、引き続き様々な機会を捉えて積極的な情報交換を図っていきたいと考えています。

併せて、市としては、今後も住民自治協議会の活動を持続可能な住民活動としていくため、協定に基づき実施していただいている必須・選択事務の見直しについて検討していく必要があります。また、人口減少や高齢化に伴う時代の変化に対応した住民自治協議会の組織の効率化や活動の見直しなどを柔軟に行うことも必要であることから、引き続き補完性の原理に基づき適切な役割分担を行った上で、住民自治協議会と課題を共有しながら、住民自治協議会の活動が地域の個性やそれぞれの実態に即したまちづくりとなるよう、地区活動支援担当である支所長を中心に関係部局と連携し、市全体で支援していきたいと考えています。

(2) 「新しい生活様式」への対応

令和2年から続く新型コロナウイルス感染症の感染拡大に関しては、各住民自治協議会の活動にも多大な影響をもたらしています。今年度の各住民自治協議会における各種事業は、その多くが中止や延期、又は縮小されており、各住民自治協議会の役員の方々はその対応に非常に苦慮されています。

そのような状況の中、各住民自治協議会では、「新しい生活様式」による「3つの密」を避けるため、総会や部会等の会議を書面表決に変更する、あるいは防災訓練についても今までの一般的な集合訓練から、図上訓練や情報伝達訓練に変更する等、地区ごとに独自の対策を講じて実施されています。

このように、各住民自治協議会が自らの発案の下で「新しい生活様式」に応じた各種活動を行うということが、「自分たちの地域は自分たちでつくる」という「都市内分権」の更なる醸成につながっていくものと考えています。

ある地区では、各区長にタブレット端末を貸与し、資料等のデータを随時情報共有することによって、一同に会した会議の時間短縮といった効率化を図る計画を進めています。また、ある地区では、感染リスクを考慮し、市

民運動会の代替として家族単位で地区を巡るウォークラリーを開催する等、各地区の実情に応じた取り組みが始まっています。

市としては、この新型コロナウイルス感染症の状況下において、今後とも住民自治協議会へ最新の感染拡大防止策や、「新しい生活様式」に対応した他地区の活動事例など多面的な情報を提供するとともに、各住民自治協議会と対話を通じて相互に知恵を出し合い、住み良い地域社会の形成に向け住民自治協議会との協働を進めていきたいと考えています。

付属資料

○○○○○



長野市

長野市都市内分権基本方針 ～（キャッチフレーズ）～

令和 年（ 年） 月発行

発 行 長野市

編 集 長野市 地域・市民生活部 地域活動支援課
長野市大字鶴賀緑町1613番地
電話 026-226-4911（代表）
