

第三期 長野市都市内分権推進計画（骨子）の構成（案）

I 第三期長野市都市内分権推進計画の策定に当たって

- 1 第三期計画の策定趣旨
- 2 第三期計画の期間

II 基本方針

- 1 基本理念
- 2 基本方針
 - (1) 住民自治協議会への財政支援の確立
 - (2) 住民自治協議会の活動に対する市の支援体制の充実
 - (3) 住民自治協議会の活動拠点の整備
 - (4) 住民自治協議会活動を継続していくうえで必要な仕組みづくり

III 第二期計画を振り返って（取り組みの概要）

- 1 第二期計画の策定趣旨
- 2 第二期計画の期間
- 3 第二期計画の基本方針
 - (1) 基本理念
 - (2) 都市内分権の必要性
 - (3) 市民理解の促進
 - (4) 他計画との連携

IV 第二期計画での取り組みと評価

- 1 基本的な取り組みと評価
 - (1) 市の基本姿勢
 - (2) 市職員の意識改革等
 - (3) 市民理解の促進
 - (4) 人材の発掘・育成
- 2 住民自治協議会の活動支援と評価
 - (1) 地区活動支援担当・支所等による支援
 - (2) 事業担当課による支援
 - (3) 都市内分権課による支援
 - (4) 財政的支援
 - (5) 地域活性化推進員
- 3 その他第二期の計画期間中の取り組み
 - (1) 補助金等の一括交付金化に関する見直し

- (2) 団体のあり方に関する見直し
- (3) 地域総合事務所構想
- (4) 自治基本条例
- (5) 法人化等を含めた住民自治協議会のあり方の検討
- (6) 財政援助団体監査の実施

I 第三期計画の策定にあたって

1 第三期計画の策定趣旨

都市内分権推進計画は、「第一期計画」では、都市内分権の必要性の理解と住民自治協議会の設置を、「第二期計画」では、「真の住民自治の確立を目指して」をキャッチフレーズに掲げ、「都市内分権」の担い手である「住民自治協議会」活動を積極的に支援することにより、住民が主役となれる地域のまちづくりを目指してきた。

第三期の計画では、定着しつつある住民自治協議会の活動が、将来に向けて、持続した住民自身の地区のまちづくり活動へ深化させることが求められる。

長野市が進める「都市内分権」は、住民自身による自らのまちづくり活動が、変化に柔軟に対応できる自由で柔軟な自治活動として、住民生活の中に確立されることを目指す取り組みである。

「都市内分権」の担い手である「住民自治協議会」は、住民自身によるまちづくり活動を進める組織として、時代の変化に柔軟に対応し、持続した活動を確立していく必要がある。

「第三期計画」は、「都市内分権」を掛け声に進めてきた、市民との協働のまちづくりを、普遍的な市民活動として、定着させるための計画と位置付ける。

2 第三期計画の期間

第三期計画の期間は、平成27年度から平成32年度までの6年間とする。

II 基本方針

1 基本理念

第三期計画は、「都市内分権」の取り組みを普遍化させるための段階の計画であることから、次の基本理念に基き、計画に取り組むものとする。

【基本理念】

「真の住民自治の確立」を目指す「都市内分権」の精神を昇華し、普遍的な市民活動としての「住民自治協議会」活動の定着と将来にわたって、持続可能な活動の実現を目指す。

2 基本方針

(1) 住民自治協議会への財政支援の確立

「地域いきいき運営交付金」は、地域の世帯数に応じて変動する部分と、若干の世帯数加算はあるものの、ほぼ定額の人件費を合わせて交付している。

また、事務局体制の充実を目的とした「事務局長雇用経費」に対する補助、中山間地域特有の課題解決のために13地区に交付されている「やまざと支援交付金」、地域福祉計画の策定や推進のための福祉ワーカーへの人件費補助など、人件費に対する支援が、複雑になっていることから、住民自治協議会が使いやすい、補助制度の目的が担保される財政支援制度を確立する。

(2) 住民自治協議会の活動に対する市の支援体制の充実

住民自治協議会への市の支援は、「地区活動支援担当」に位置付けている支所長、地域課題に対する総合的な対応を担う都市内分権課を中心に、庁内担当課が専門的な立場から必要に応じて支援することとしている。

特に支所長は、地域と行政との協働によるまちづくり活動をマネジメントしていく重要な役職であり、その資質の向上と地域課題を解決するために必要な権限の強化を図っていく。

(3) 住民自治協議会と公民館の関わり

住民自治協議会の活動拠点については、支所や公民館などのスペースを提供することとしている。また、公民館の指定管理の受託者については、住民自治協議会とすることで進めてきている。

平成26年度の長沼地区を皮切りに、公民館の指定管理を受託する住民自治協議会が増えていくと考えられるが、住民自治協議会による地域のまちづくりを支援する視点から、公民館と住民自治協議会の関わり方について、研究していく。

(4) 住民自治協議会活動を継続していくうえで必要な仕組みづくり

住民自治協議会活動を普遍化し、将来にわたって継続した活動としていくためには、時代の変化に対応した組織の改革や活動内容の見直しなどを随時行なう仕組みを整えていくことが求められる。

これらの仕組みを住民自治協議会の中に組み入れるとともに、長野市全体の自治活動へもフィードバックできるよう、行政連絡区との関係の整理や、住民自治協議会の法人化等への対応について、検討を進めていく。

また、住民自治協議会の市民への理解を深めるための広報体制の整備や、住民主体のまちづくり活動の理念を共有していく上で、条例化等について、その必要性を含めて検討を進めていく。

Ⅲ 第二期計画を振り返って（取り組みの概要）

1 第二期計画の策定趣旨

第二期計画は、都市内分権の必要性や効果を市民の皆さんに理解していただくとともに、住民自治協議会の設置を主眼として策定した「第一期計画」の計画期間終了に伴い、これまでの取組概要を明らかにし評価した上で、平成18年1月の都市内分権審議会答申を継続的に尊重し、今後の都市内分権を推進するための計画として策定された。

各地区の住民自治協議会が地区の実情に応じて発展し、市がその成熟状況に応じて適切に支援することを前提とし、「真の住民自治の確立を目指して」をキャッチフレーズに掲げ、住民が主役となれる地域のまちづくりを目指した。

2 第二期計画の期間

第二期計画は、平成22年度から平成26年度まで（5年間）

3 第二期計画の基本方針

第一期計画で掲げた4つの基本方針を、第二期計画でも踏襲した。

(1) 基本理念

厳しい財政状況下において、行財政改革を一層進め、市民の皆さんが真に必要なとする行政サービスを提供するとともに、市民の皆さんによる自主的・自立的なまちづくりが行える『都市内分権』のシステムを構築し、『真の住民自治の確立』を目的とする。

ただし、市職員の増員や大幅な財政支出を伴わないことを前提とする。

(2) 都市内分権の必要性

地区住民の皆さんと行政が、「自分で出来ることは自分で、自分だけでできないことは地域で、地域だけで出来ないことは行政で行う」、という『補完性の原理』に基づいて適切に役割分担を行い、地区住民の皆さんの活動を行政が積極的に支援し、地域の課題を迅速かつ効果的に解決していくシステムが必要である。

(3) 市民理解の促進

都市内分権を進めるために不可欠である市民理解の促進を図る。

(4) 他計画との連携

市の他計画との連携を図りながら推進する。

なお、第一期計画期間に策定した条例及び条例に基づき締結された基本協定において、市の支援・役割について次のとおり明記されている。

「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」（平成 21 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」（平成 21 年 4 月 20 日締結）

（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」と表記されています。）

※ 数値的なデータを含めた詳細な評価は、新年度に改めて行なう。

IV 第二期計画での取り組みと評価

1 基本的な取り組みと評価

(1) 市の基本姿勢

住民自治協議会は、行政の下請けではなく、住民自らの地区課題解決への取り組みを通じ、行政と共に「住民の福祉を増進すること」を目的とする協働のパートナーとして、組織の自主性や地域ごとの特性を尊重し、その活動の自立と継続性を確保するため、積極的にその活動を支援することとした。

【評価】

- ・住民自治協議会を協働のパートナーと位置づけ、市と対等の立場で協定を締結し、地区のまちづくり活動に取り組み、住民主体の地域づくりがスタートした。
- ・住民自治協議会の活動は、4年目を迎え、着実に定着しつつある。

(2) 市職員の意識改革等

都市内分権を推進し、市民の皆さんと行政との協働を進めるためには、市職員の意識改革が不可欠であることから、都市内分権に関する研修会を計画的に実施するとともに、地区活動に参加しやすい環境の整備も継続的に取り組むこととした。

【評価】

- ・市の事務事業を行う上で、住民又は住民自治協議会に安易に依頼や要請を行なうのではなく、住民側の負担軽減や必要性について十分検討すべきであることを職員が意識するように変化してきている。

(3) 市民理解の促進

市民の皆さんの自治意識を高め、住民自治協議会への参加・協力が得られるよう、各地区での説明会や出前講座はもとより、「広報ながの」で住民自治協議会の活動を紹介したり、地区イベント等の際に地区活動支援担当からPRするなど、住民自治協議会との連携を含め、あらゆる機会をとらえて理解を求めていくこととした。

【評価】

- ・平成24年に実施したまちづくりアンケートにおいて、およそ6割の市民が、住民自治協議会を認識しているとの結果であり、着実に市民に浸透しつつある。

(4) 人材の発掘・育成

住民自治協議会の活動が主体的かつ継続的に行われるよう、公民館等と連携して、住民参加・協働に向けた意識改革や活動をけん引する人材の発掘・育成を行うとともに、住民が実施するこうした取り組みを積極的に支援することとした。

① 公民館等との連携

市立公民館や生涯学習センターで、地区内の人材発掘や育成を目的とした講座を開催したり、住民自治協議会や地域公民館等が行う人材の発掘・育成等に関する活動を支援するほか、地域課題の解決のひとつとして、市立公民館の指定管理受任者となることも視野に入れて支援を進めた。

② 市民公益活動センター及びボランティアセンターとの連携

市民を対象とした市民活動入門講座の開催などを、市民公益活動センター及びボランティアセンターと連携して実施した。

【評価】

- ・地域における人材の発掘や育成について、市立公民館や生涯学習センターで講座を開設するとともに、各住民自治協議会がそれぞれに取り組んでいるが、高齢化や過疎化により、担い手が不足しているとする地区も多く、今後も引き続き、取り組んでいく必要がある。
- ・地域課題の解決の上では、NPO 法人などとの連携を検討していく必要があるが、一般社団法人を設立して市民農園事業に取り組む地区や、地域の活性化を目的に NPO 法人等による活性化事業へ取り組む地区などの動きが見られた。

2 住民自治協議会の活動支援と評価

(1) 地区活動支援担当・支所等による支援

支所については支所長、第一から第五地区については市民活動支援課長並びに地区担当職員を地区活動支援担当に任命し、次の支援を行った。

- (ア) 都市内分権に関する住民への理解及び促進を図ること
- (イ) 住民自治協議会の活動を支援すること
- (ウ) その他都市内分権の目的を達成するため市長が必要と認めること

【評価】

- ・住民自治協議会の活動が本格的にスタートした直後、住民の主体性を尊重するあまり、「支所が遠くなった。」との批判が生じたが、地区活動支援担当である支所長は、地区のまちづくり活動のマネジメントを担う役割であることを再確認し、支所が積極的に係わることとした。
- ・地区活動支援担当は、各地区の住民自治協議会に対する行政の窓口として、定着してきており、今後も、住民自治協議会の事務局長と連携して地区のまちづくり活動をマネジメントを進めていく。

(2) 事業担当課による支援

事業担当課（地域行政に関する事業を行うすべての担当課をいう。）は、住民自治協議会と密接に連携し、地域の実情や特性に精通・配慮した上で、地域の要望を的確に把握し、その実現に向けて、担当する専門分野の立場から、地区活動支援担当や都市内分権課と連携して対応することとした。

【評価】

- ・住民自治協議会活動の本格的なスタート直後は、事業担当課側が、住民自治協議会の自主性を重んじ、住民自治協議会からの要請を待つような姿勢が垣間見られたが、市として、地区のまちづくりを進めるために積極的に住民自治協議会への働き掛けを行なうように意識してきている。

(3) 都市内分権課による支援

地域振興部を設置し、都市内分権課と市民活動支援課、支所を所管することとし、都市内分権を推進する立場から、各地域の振興を進めることとした。

【評価】

- ・平成 22 年 4 月に地域振興部を設置した。
- ・都市内分権の推進は、都市内分権課が所管し、全支所を掌握し、支所と連携しながら、各地区の住民自治協議会の活動を支援した。
- ・年 2 回は定期的に住民自治協議会を訪問し、各地区の課題や地域での取り組みについて意見交換するとともに、事務や会計処理について、必要なアドバイスをを行った。

(4) 財政的支援

住民自治協議会を対象として、次の財政支援を行なった。

ア 地域いきいき運営交付金

必須及び選択事務に要する経費を含め、各々の地域のニーズに応じ、地域住民が用途を自由に決定できる交付金として交付するもの。

【評価】

- ・平成 22 年度から、住民自治協議会活動のための事務局設置のための人件費を含めて交付を開始し、活動の財源として、有効に機能している。

イ 地域やる気支援補助金

地区まちづくり計画等、地区の将来像に基づき地区課題の解決を目指して前向きに頑張る住民自治協議会のやる気を支援するため、住民自治協議会が実施する地区ごとの特色あるまちづくり事業に要する費用に対して補助するもの。

【評価】

- ・地区の独自事業に対し、公開選考会で選考した上で予算の範囲内で交付した。
- ・地区課題の解決や、地区の独自事業など、地区ごとに創意工夫された事業の申請があり、地区の活動の見直しや、住民自治協議会活動を促進する効果が見られた。

ウ やまざと支援交付金

人口減少や少子・高齢化が進行している中山間地域は、地域コミュニティによる活動が困難となり、地区内の自助・共助機能が低下していることから、住民自治協議会が実施する中山間地域特有の課題を解決するための事業に対して支援するもの。

【評価】

- ・中山間地域独自の課題解決のために、13 の中山間地域の住民自治協議会に交付した。
- ・平成 24 年度から活性化推進員を地域での雇用に改め、この雇用経費についてもやまざと支援交付金として交付した。
- ・支障木の伐採や市道の草刈り、農家民泊など、地域で考える課題に取り組むための財源として活用されている。

エ 住民自治協議会自立支援(事務局長雇用経費)補助金

住民自治協議会事務局を統括する事務局長の雇用経費を補助することにより、役員の負担を軽減するとともに活動の継続性や地域の活性化に向けた新たな取り組みの企画・立案などの機能を強化し、住民自治協議会活動の自立を支援するもの。(平成24年度創設)

【評価】

- ・住民自治協議会役員の負担を軽減するとともに活動の継続性を確保するため、平成24年度に創設した。
- ・平成24年度末で28地区、平成25年度末で31地区で事務局長が雇用され、役員の負担軽減や活動の継続性の確保、事務局機能の強化などで有効であった。

(5) 地域活性化推進員(平成21年度までは「地域活性化アドバイザー」)

平成21年度から、中山間地域を含む11地区に地域活性化アドバイザーを配置した。平成22年度からは、「地域活性化推進員」と名称を改め、信州新町及び中条地区を加え、住民自治協議会、各支所及び関係各課等と連携の上、中山間地域の活性化に取り組んだ。

平成24年度からは、各住民自治協議会が雇用することとし、やまざと支援交付金にこの雇用費用を含めて交付することとした。

【評価】

- ・地域課題の把握に一定の効果があったが、地域住民自らが主体的に課題解決を進める上では、市職員として雇用するのではなく、地域において雇用することが望ましいと考えられることから、やまざと支援交付金に地域活性化推進員の雇用経費を加えて交付することとした。
- ・また、人件費の補助に切り替える際に、地域の独自課題を解決するための事業費への流用も認めることとし、地域における用途の自由度が高まった。

3 その他第二期の計画期間中の取り組み

(1) 補助金等の一括交付金化に関する見直し

長野市から地域へ交付されている様々な補助金等について、「地域いきいき運営交付金」に含めることができるかを検討し、平成24年度からスポーツ事業補助金について、一括交付金に含めることとした。

(2) 団体のあり方に関する見直し

法改正、国や県との協議を視野に入れて、各種団体や委嘱のあり方の検討を進めた。

(3) 地域総合事務所構想

住民自治協議会の成熟状況や、市民の皆さんの意見を十分にお聴きしながら、必要に応じて検討することとした。

平成 23 年度に支所機能の見直しが行なわれ、現行の支所機能を維持し、必要に応じ、現地業務を追加していくこととされた。

(4) 自治基本条例

自治基本条例は、市民が行政や身近な地域の自治に積極的に取り組むことにより、より暮らしやすい地域をつくるためのルールであり、住民自治組織、事業者、行政、議会などの役割や責務などを明らかにし、市民参加のあり方や協働の仕組みを定める自治体運営の基本原則となるものである。

自治基本条例に定めるべき事項のうち、その時点で必要となる事項について順次定めていくという考えのもと、市民との十分な協議を経て、必要となる事項について条例化等することを検討することとした。

(5) 法人化等を含めた住民自治協議会のあり方の検討

住民自治協議会は、「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」に基づき、認定、協定の締結を経て、市と対等な協働のパートナーに位置づけられている。

将来、住民自治協議会がさらに発展していくうえで、収益事業の導入や法人化による権利能力の付与が必要となる場合が考えられることから、法人化を含めたあり方を考えていくこととしていた。

市民農園事業の実施のために法人格が必要となった若槻地区においては、一般社団法人を設立するなどの動きがあり、それぞれの活動を進める上で必要な場合に法人格の取得を支援していくこととした。

(6) 財政援助団体監査の実施

地方自治法第 119 条第 7 項の規定に基づき、監査委員による住民自治協議会を対象とした「財政援助団体監査」が、平成 24 年度から開始された。

平成 24 年度は 8 団体、平成 25 年度は 12 団体を対象に監査が行なわれ、一部に改善すべき事項があったが、各団体とも概ね適正な事務処理が行なわれていた。