

## 第3回都市自治体のコミュニティにおける市民参加と合意形成に関する研究会 議事概要

日 時：2016年2月18日（木）10:00～12:00

場 所：日本都市センター会館703会議室

出席者：名和田是彦座長（法政大学）、羽貝正美委員（東京経済大学）、内海麻利委員（駒澤大学）、佐久間康一委員（文京区土木部道路課長）、藤橋範之委員（長野市市民生活部地域活動支援課長）

（事務局：日本都市センター）

石川研究室長、木村副室長、杉山研究員、三浦研究員、畑研究員

### 議事要旨

事例紹介（長野市）

調査研究に関する議論

現地調査に関する議論

### 第1 長野市報告

#### 1 長野市の都市内分権

・長野市の自治会の加入率は、平成27年度の加入率が96.2%で、他市町村に比べればかなり高い。特に中心市街地の加入率が高い。

（都市内分権への歩み）

・平成15年1月に都市内分権調査研究プロジェクトチームを設置。平成17年5月に都市内分権審議会（市議会議員、学識経験者、各種団体の代表者、公募市民で構成）を設置し、平成18年1月に都市内分権についての答申（コミュニティへの分権では、全地区住民、各種団体等で構成する住民自治協議会を設置。市役所内における分権では、各支所に地区活動支援担当というものを新たに市長から任命して、各地域におけるまちづくり活動を担う。）

・第一期都市内分権推進計画期間（平成18～21年度）では、住民自治協議会の設置、支所長を地区活動支援担当に任命。

・第二期都市内分権推進計画期間（平成22～26年度）では、地区活動支援担当の支援のほか、専門分野の立場として事業担当課が支援。さらに「地域いきいき運営交付金」、「地域やる気支援補助金」等の補助制度を創設し、住民自治協議会に対し財政的な支援。その他、住民自治協議会の活動を中心に支援し、新たな仕組みづくりを推進。

・第三期都市内分権推進計画期間（平成27～31年度）では、住民自治協議会のよりよい発展を図るとともに、持続可能な住民活動としての定着を基本理念に、地域での活動に対する支援策、市民理解の促進及び市職員の意識改革の推進を図ることとしている。

(住民自治協議会の概要)

#### 【設置】

- ・旧町村単位に1つずつ設置し、市全体で32の住民自治協議会がその地域の特性を活かした活動を展開している。
- ・明治30年市制施行時の市域には支所がないが、それ以降は合併の都度それぞれの旧役場庁舎を支所として設置してきた。小学校区は55あるが、合併の変遷の中で地域を小学校区で分断あるいは分割することが難しいため、小学校区とは一致していない。
- ・支所等の職員数は217人(臨時嘱託職員も含めると300人近い)。(参考 長野市職員 約4,000人(臨時嘱託職員も含む))

#### 【住民自治協議会の性格と役割】

- ・住民自治協議会の性格は、地区を唯一代表する組織、住民や各種団体の役割分担を明確にして責任体制がしっかりとれる組織、計画性を持った組織。
- ・住民自治協議会の役割は、地区住民の意見を集約し、市へ提案していく提案型の組織。地区課題を解決するために独自事業を実施。行政が行っている事業を基本協定及び年度協定により実施。

#### 【住民自治協議会の組織構成】

- ・住民自治協議会を推進するに当たり区長会連合会、交通安全推進委員会、保健補導員会連合会、環境美化連合会などの連合会や市長から委嘱していた委員制度を廃止。平成22年度からはそれらの組織を解体し、同時に住民自治協議会内に部会を新設。一方、消防団、防犯協会、民生児童委員協議会、PTA、老人クラブ等地区内のさまざまな団体との連携。

#### 【根拠条例及び協定】

- ・根拠条例として「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、この条例に基づき、住民自治協議会と市で基本協定(住民自治協議会はよりよい地域づくりを行う、全市共通、一律の必須事務を実施、市は住民自治協議会を支援)を締結。
- ・他に、毎年4月1日付で市長と各住民自治協議会の会長との間で年度協定(必須事務を新たに列挙、地域いきいき運営交付金の額を定める)を締結。
- ・必須事務：調査委員、民生・児童委員候補などの推薦、ごみ集積所備品回収・巡回等、人権教育・啓発活動、広報全戸配布、行政連絡区の代表者・世帯数調査あるいは土木要望の現地調査と取りまとめ等
- ・選択事務：(地域の実情に合わせて実施あるいは実施を推奨)防犯灯の設置・維持管理、交通安全指導等の協力、ごみゼロ運動、地域たすけあい運動等

### 研究会のテーマと関連する事項

#### 2 住民自治協議会の圏域

(小学校区との関係)

- ・小学校区単位だと、地区育成会やPTA等母親や家族のネットワークが既に一つでき上がっているため、効率よく、意見の集約や方向性の決定をスピーディーにできるのではないかとことがある。

・しかし、住民自治協議会を小学校区単位に細分化してしまうと、地区を分裂・分断するというイメージが地域住民の皆様方の中にどうしても芽生えてしまうということ、行政連絡区割りと校区割りの不一致があり、いわゆる股裂きになるような境が存在してしまう。また、合併前の旧役場庁舎を支所とし、その支所内に住民自治協議会の事務局を併設しており、建物を分けてしまうと、とかく横の連絡がとりづらくなるということもある。

・地区の人口が1,000人程度の住民自治協議会もあれば、4万人の住民自治協議会もあり規模はそれぞれ異なっている。住民自治協議会に対しては、世帯割、人口割で補助金を交付しているのですが、人口が少ないとおのずとその交付額は少額となってしまう。自己負担分の2割を負担することができないことから各種補助金制度に応募ができないという問題がある。

### 3 地域公共交通と住民自治協議会

#### (地域公共交通の概要)

・長野市の交通分担率では、自動車が6割以上を占め、公共交通機関は6%という状況。民間バス事業者の路線の利用者は20年前の約半分、10年前の3割弱に減少と大幅に減少傾向。

・公共交通機関は都市の基盤と位置づけ、公共交通活性化に向け取り組んできたところ、平成22年度から4年間の計画を策定。計画では、生活を支えるために循環バスや乗合タクシー等の再編あるいは新規導入。さらに使いやすさを向上させるためにICカードの導入、バス路線の増便あるいは終発の繰り下げを行うなどの対策。

・長野駅中心から放射線状に伸びている交通は民間バス事業者が運行、市は地域の生活拠点や主要施設と鉄道駅を結ぶコミュニティバス、中山間地域や空白地域には廃止代替バスや市営バス、乗り合いタクシーなど需要に応じたネットワークを、市が赤字補填して構築。結果、鉄道駅から600メートル圏内とバス停から300メートル圏内で人口全体の85%をカバー。

#### (公共交通における住民との合意形成の基本)

・コミュニティバスや乗り合いタクシーなどの運行に当たっては、関係する地区の区長もしくは住民自治協議会との協議が欠かせないことから、それらと協議を進めながら実施。

・流れとしては、民間バス路線が休廃止となり空白地域になってしまう地域や、駅・バス停留所まで遠い不便地域から、市に対して運行の要望が提出される。要望を受けて市では、利用実態や周辺の他の公共交通の運行状況等、住民が受ける影響の範囲、利用者見込みなどを調査した上で、地区の区長会や住民自治協議会と協議する。

・ここでは実際に利用している人たちの声をどこまで吸い上げることができるのかという課題もある。その上で運行の可否判断を下し、ステークホルダーが参加する地域公共交通会議の承諾を得て運行していくという流れをとっている。運行に係る赤字額は市が負担して運行している。

#### 研究会のテーマと関連する事項

#### (交通政策における地区の合意と住民自治協議会の役割)

・協議会内の形態は地域によって若干異なっているが、一般的には総務部会に区長会(区長が行政の

末端組織の区の長)があり、その区長が入っている住民自治協議会なので、地域住民の意見が集約できると市は判断。

・たとえば、この地区のここにバス停を欲しいとか、この地区のここまでちょっと路線を回してくれないかという提案や相談は住民自治協議会に上げることで、末端組織を担っている区長の意見も吸い上げることができると判断。

・行政だと、最大公約数で運行しなければならないという傾向に走りがちなので、住民自治協議会をカウンターパートナーにして公共交通機関に関する合意形成を図っていく考え。

(公共交通における住民との合意形成の進め方)

・地域住民との合意形成が必要不可欠な部分については、住民主役の交通手段の運営ということで、地域住民が主体となり、市がサポートして利用促進や見直しを推進する。

(今後の課題)

・市全体の生活路線バスの利用者数は、民間事業者路線の廃止等によりバス事業者分の利用者が市の運行する路線に移行しているだけ。そのため市全体の利用者数は減少し、運行に係る市の負担額も右肩上がりに増加し、平成26年度で約2億6,000万円を負担。限りある財源の中で、車社会と人口減少の進展の中で、このままの状況を推移していくとなると、将来的に継続した安定的な運行というものは大変難しくなってくると危惧。

・交通空白地域の増加や市の運行路線の利用者減少と市負担額の増加が一層進むことが予想。一方で公共交通の果たす役割は、自家用車を運転できない高齢者等への対応や生活を支え、交流促進による地域活性化などに寄与する大切な都市機能の一つ。将来も公共交通を維持していくためには、従来のそれぞれの意識を変え、地区住民、市、運行主体がそれぞれ担う役割を果たし、連携して取り組むことが必要。

・住民主役の輸送サービスは、ボランティアでは長続きしないことから、有償という形に形態をとって地区内でお金が回り、雇用が生まれるようになっていくことが望むべき姿。

### 研究会のテーマと関連する事項

#### 4 土地利用、都市計画と住民自治協議会

・住民自治協議会での合意形成の中で、土地利用とか都市計画については行政主導であるため、今のところ土地利用規制や公共施設再編等に関連するものはない。

・住民自治協議会は地域の唯一の代表と制度設計されているが、実際どのくらい代表できているかという問題がある。

#### 第2 調査研究に関する議論

・資料2(現地調査先(案)一覧)に沿って現地調査先の検討をしたほか、その他の調査候補地について議論を行った。

《文責：事務局》