

テーマ 「平成の大合併」がもたらしたもの

宮崎市の地域自治のこれまでと今後の展望

宮崎市 地域振興部 地域コミュニティ課 地域まちづくり推進室 副室長 田邊 陽一

宮崎市は市町村合併を機に地域自治区制度を導入し、審議機能を持つ「地域協議会」と実践機能を持つ「地域まちづくり推進委員会」で構成する地域自治の仕組みを確立してきた。この仕組みは、住民主体による多様な活動を生むなどの成果を上げた一方、社会環境が変化する中で、組織の二重化や担い手の固定化といった課題も生じさせた。この状況を踏まえ、市では2025年度から地方自治法に基づく地域自治区制度を終了し、地域まちづくり推進委員会を中心とした独自の制度へ移行した。

この2025年度からスタートした新たな仕組みは、形式的な審議から実践的な取り組みへと舵を切る、地域分権の深化に向けた本市の新たな挑戦である。

1 地域自治区制度の導入

(1) 市町村合併の経緯と制度導入の背景

宮崎市は、2000年代の市町村合併の潮流の中で、地域自治区制度を導入し、地域自治区を軸とした地域まちづくりを推進してきた。

2006年1月に佐土原町、田野町、高岡町と、2010年3月に清武町と合併したことで、市域の拡大とともに、地理的・文化的背景の異なる多様な地域を内包することになった。

当時、この大規模合併によって、行政サービスの効率化というメリットをもたらしてきた一方で、旧町域の住民の声が市政に届きにくくなることや地域固有のコミュニティが希薄化することへの懸念も生じていた。

こうした課題に対応するため、本市が導入したのが、2004年の地方自治法改正で新設された「地域自治区制度」であった。これは市域をいくつかの区域に分割し、住民自治を充実させるということだけでなく、行政が住民やコミュニティ組織と協働し、相互に連携して新しい公共を形成するという、合併後の都市経営におけるガバナンスの根幹をなすものであった。

制度の目的は、各地域の住民の意見を市政に反映させる手段を確保し、旧市町の一体感を維持しつつ、各地域の自主性・自律性を尊重することであり、この制度導入は、合併後の地域自治を円滑に進めるための必然的な選択であったと捉えている。

(2) 地域協議会と地域まちづくり推進委員会

宮崎市の地域自治制度は、機能が明確に分かれた2つの組織によって特徴づけられる。「地域協議会」と「地域まちづくり推進委員会」である。

地域協議会は、地方自治法に基づき設置された行政の附属機関であり、審議・提言機能を担う役割が与えられていた。市の総合計画や公の施設の設置・廃止といった重要事項について、市長の諮問に応じて審議し、意見を述べるのが主な権限であったが、後に、地域まちづくり推進委員会の活動の承認の権限も付与していくことになった。

委員は公募や各種団体の推薦に基づき市長が任命し、その運営は法的な枠組みの中で行われるため、公式な住民代表機関としての性格が強いものであった。

一方、地域まちづくり推進委員会は、地域協議会

だけでは担うことが難しい、具体的な事業を実践する組織として、宮崎市の独自の発想で設立された実践部隊としての役割を担ってきた。自治会、PTA、市民活動団体など、地域の多様な主体から構成されるボランティア組織であり、防犯防災、環境、福祉といった具体的なテーマごとに部会を設け、後述する地域コミュニティ活動交付金を活用して事業を実施してきた。

この「審議」と「実践」を分離した地域自治の制度は、住民の声を公式に市政へ届ける仕組みと、地域課題を解決する柔軟な活動を両立させようとするものであった。

しかし、この「車の両輪」と称された仕組みは、審議から実践に至るまでに2段階のプロセスを要し、時に意思決定に時間を要することや、2つの住民組織が二重化・重層化し、地域の特定の方へ負担が集中するという課題もあった。この点が、後の制度見直しのきっかけの1つとなっていた。

(3) 活動を支える財政基盤：「地域コミュニティ活動交付金」

この地域自治制度を財政的に下支えしたのが「地域コミュニティ活動交付金」（以下、「交付金」という。）である。創設当初の2009年度は、市民税均等割に年額一人500円を上乗せする「地域コミュニティ税」を財源とし、税収の全額が地域に還元されるという、住民の負担と受益の関係が明確な仕組みでスタートした。

この目的税は2010年度で廃止されたが、翌年度からは市の一般財源から同規模の予算を確保する方式に変更し、引き続き地域の活動を財政的に支援してきた。

交付金の配分方法は、公平性を考慮した設計となっている。予算総額の3割を全地域自治体に均等に配分する「均等割」と、7割を人口に応じて配分する「人口割」を組み合わせることで、人口の少ない地域にも活動の基盤となる資金を保障しつつ、人口の多い地域にはその規模に応じた支援を可能にしている。

また、執行残額の翌年度への繰り越しを認めるなど、地域の自主性を尊重した柔軟な運用も図ってきた。

2 地域自治区制度下における成果と課題

(1) 住民主体のまちづくりがもたらした具体的成果

約18年間にわたる地域自治区制度を軸としたまちづくり仕組みは、宮崎市の地域コミュニティに多くの具体的な成果をもたらした。

地域まちづくり推進委員会が交付金を活用し、行政の手が届きにくい、あるいは従来は提供されてこなかった多様な事業が展開された。

例えば、災害時を想定し自治会等と連携した「防災」分野の訓練、高齢化に対応した健康福祉まつりの開催やボランティアセンターの運営といった「福祉」分野の活動、河川の清掃活動や里山の保全といった「環境」分野の取組み、地域独自の祭りの開催や歴史資源の発信といった「文化・観光」分野の事業など、その内容は多岐にわたる。

これらの活動は、地域住民が自らの地域の課題を自分事として捉え、解決に向けて行動する「新しい公共」の担い手となる土壌を育んだ。地域への愛着や誇りを醸成し、まちづくりに関わる人材の発掘・育成の場としての役割も果たしてきた。

(2) 18年間の運用で顕在化した制度的課題

多くの成果が上がる一方で、長年の運用を通じて制度的な課題も明らかになった。大きな課題として、地域協議会や地域まちづくり推進委員会の「組織の二重化・重層化」「担い手の固定化・高齢化」「組織を構成する各種地域団体の組織力の低下」等が挙げられる。

また、地域協議会委員は、地方自治法の規定により、当該地域に住所を有する必要があるため、ある意味では硬直的な仕組みが多様な主体のまちづくりへの参画を妨げている面もあった。

さらに、新型コロナウイルス感染症の流行時には、一堂に委員が会することを前提としている地域協議会が思うように開催できなかった。そのため、地域まちづくり推進委員会の事業内容の変更を行うための承認を得ることが難しく、コロナ禍に対応した地域活動の展開に苦慮することもあった。

このように制度的課題が顕在化し始めたため、本市では、地域団体の代表や有識者で構成する「地域まちづくりのあり方検討会」を設置し、制度を検証することとした。

その結果、地域まちづくりの仕組みの見直しが必要であるとの結論に至ったところである。

3 新時代への移行：2025年度からの新体制と展望

(1) なぜ今、制度を見直すのか：新体制への移行背景

2025年4月からの新体制への移行は、これまでの制度運用で得られた成果と課題を踏まえたものである。

最大の目的は、地方自治法に基づく制約から脱却し、より柔軟で実践的な宮崎市独自のまちづくり制度を構築することにある。その核心は、審議機能と実践機能の組織的分離という構造を解消し、より機動性を高めること、地域の多様な主体を地域まちづくり推進委員会に参画させることにある。

具体的には、2025年3月末をもって、地方自治法に基づく地域協議会を終了し、4月からは、地域まちづくり推進委員会を市長の認定を受けた団体として、地域まちづくりの中心に据えることとした。

これは、地域活動の負担を軽減し、人的資源の有効活用と、形式的な審議よりも、現場での実践的な行動を重視するという、宮崎市のまちづくりにおける大きな転換点となった。

市民が、より主体的に、そして実践的に活動できる仕組みへの移行を目指すものである。

(2) 新たな仕組みと新体制が拓く未来

新体制では、地域の自主性と創造性を最大限に引き出すため、いくつかの新たな仕組みの導入や再構築を行った。

機能強化可能な地域まちづくり推進委員会：新体制では、地域まちづくり推進委員会がこれまでの実践活動に加え、①地域に関わる事項を協議するための組織を自ら設置する権限、②地域に関わる事項について市へ直接意見を述べる権限を持つことができるようになってきている。これにより、審議と実践が一体化し、意思決定の迅速化が図られることになる(一方で、地域ではこれまでのように、審議機能と実践機能を分けるため、地域内で、審議組織を設立したところもある)。

柔軟な財源活用：地域コミュニティ活動交付金の

用途に関するルールを見直し、地域まちづくり推進委員会の代表者への報酬や活動者に手当を支給(有償ボランティア)できるようにするなど、地域の裁量を拡大する。これにより、各地域の実情に即した、より自由度の高い事業展開が可能となっている。

「事業提案(チャレンジ)制度」の創設：誰もがまちづくり活動に挑戦できる仕組みとして「事業提案(チャレンジ)制度」を導入している。これは、市民やグループ・団体が持つ斬新なアイデアを、地域まちづくり推進委員会への企画・提案を実現可能にするもので、担い手の固定化を防ぎ、活動の活性化につなげることを期待して創設したものである。

地域まちづくり人材育成の強化：次世代の担い手を発掘・育成するため、2024年度から「地域まちづくり人材育成事業」を実施している。具体的には、地域まちづくりへの間口を広げ、誰もが参加しやすい環境を整えるため、まちづくりの取組事例の紹介やまちづくり実践者による講演の開催、企画・提案づくりのノウハウを学ぶワークショップ等を実施している。

これらの仕組み等により、本市では、将来にわたり持続可能な地域まちづくりを目指し、新たな歩みを始めたところである。

4 期待される効果と長期的展望

(1) 持続可能な地域運営への道筋

新体制への移行により期待される最も大きな効果は、地域の意思決定の迅速化と地域ニーズへの即応性の向上である。地域まちづくり推進委員会を中心とした仕組みは、地域課題の解決に取り組むまでの時間を大きく短縮し、地域の人的負担の軽減にもなる。

人材不足が年々厳しさを増す中、地域活動においても合理化を図っていくことは、必要な視点であり、持続可能性を高める手立ての1つとなる。

また、一部の地域まちづくり推進委員会では、団体の活動拠点である地区交流センター(主として公民館機能をもつ公共施設)の指定管理者を目指しているところもある。地域の社会資源を活用して、収益(自主財源)を生み出しながら、新たな地域課題に対応していくことは、自立的・持続的な地域運営を実現するための重要な一歩となるものである。

(2) 新たな地域自治制度の成功に向けたポイント

本市の新たな地域自治制度の成功は、いくつかの要素にかかっている。

地域まちづくりについて、地域まちづくり推進委員会が自らの判断で決定していくことについては、一方で、組織が内向きになり、一部の地域住民によって運営が左右されるリスクも想定される。

このため、①「事業提案（チャレンジ）制度」や「地域まちづくり人材育成事業」などを通じて、誰もが参加できる開かれた運営と担い手の新陳代謝を常に促すこと、②本市の地域事務所や地域センター、総合支所（出先機関）が、単なる窓口・相談機能に留まらず、専門的な助言や団体間の調整を行うコーディネーターとしての役割を継続することが重要になると考えている。

5 持続可能な地域コミュニティ形成に向けた宮崎市の挑戦

本市が歩んできた約18年間の道のりは、合併という大きな環境の変化に対応するため、地方自治法による地域自治区制度を導入し、歩みを進めてきた。

その運用を通じて成果と限界を学び、最終的に地域の実情に合わせた独自の制度へと発展させてきた点については、1つのモデルケースとなりうるものと考えている。

2025年度からスタートした新たな仕組みは、形式的な審議から実践的な取組へと舵を切る、地域分権の深化に向けた本市の新たな挑戦である。

この「宮崎モデル」が、地域まちづくりの担い手の多様性を確保しながら、真に持続可能な地域コミュニティを形成できるのか。その成否は、同様の課題を抱える全国の地方自治体にとって、参考になるのではないか。

この挑戦が、本市の地域自治の発展に貢献できるよう、今後も市民の皆様とともに着実に住民主体のまちづくりを推進していきたい。