

住民自治の充実を目指して

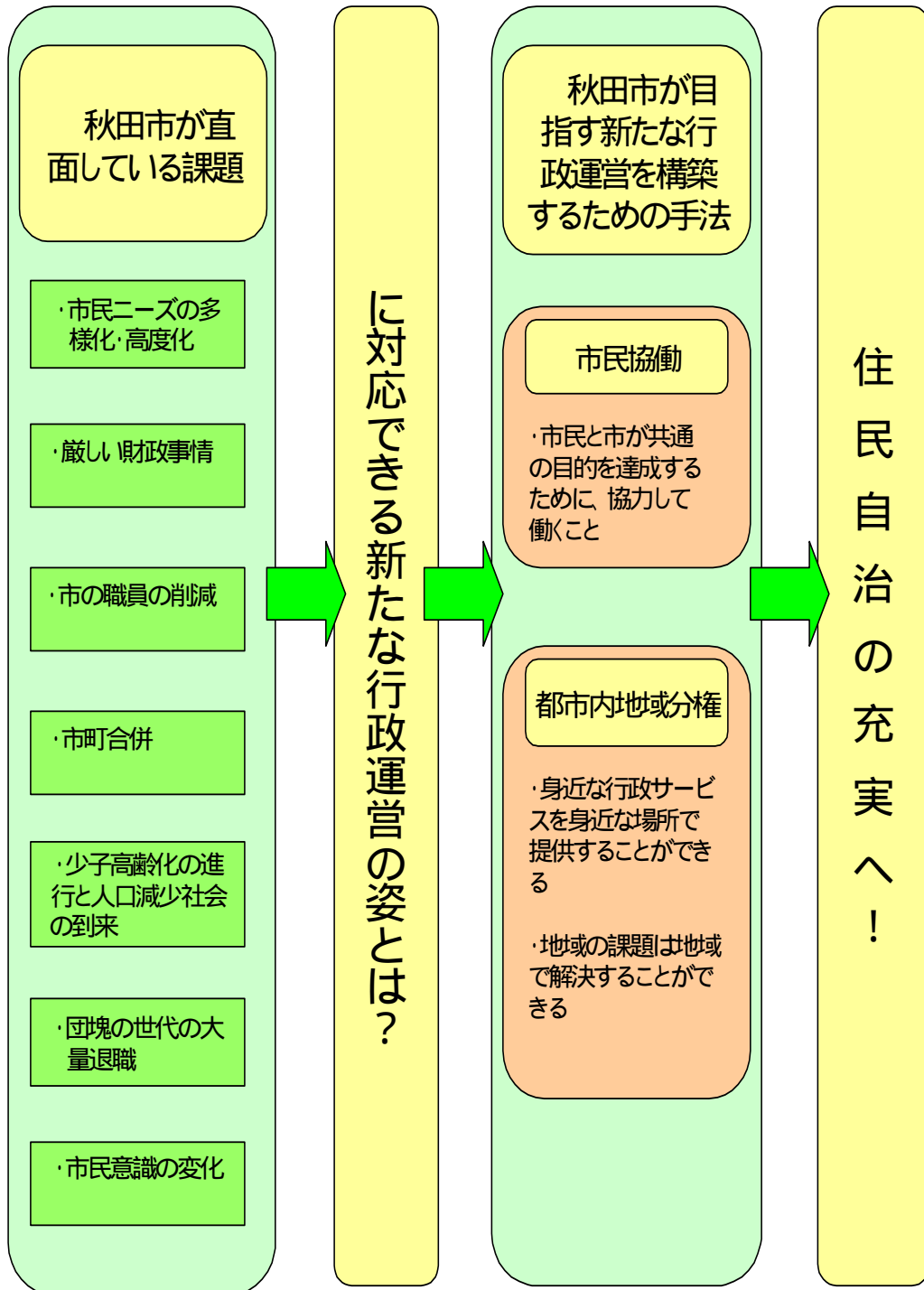
(市民協働・都市内地域分権の推進)

平成 18 年 3 月

秋 田 市

住民自治の充実を目指して

(市民協働・都市内地域分権の推進)



住民自治の充実を目指して (市民協働・都市内地域分権の推進)

目 次

第1	市政を取り巻く状況の変化	1
1	地方分権時代の基礎自治体	1
2	秋田市が直面している課題	1
(1)	市民ニーズの多様化・高度化	
(2)	厳しい財政事情	
(3)	市の職員の削減	
(4)	市町合併	
(5)	少子高齢化の進行と人口減少社会の到来	
(6)	団塊の世代の大量退職	
(7)	市民意識の変化	
第2	秋田市が目指す新たな行政運営の姿	2
1	住民自治の充実	2
(1)	市民との新たな関係の構築	
(2)	地域の市民に密着した行政サービスの展開	
2	住民自治の充実を担う新たな市民組織の結成支援	3
(1)	地域の実態に即したまちづくりの展開	
(2)	「地域づくり組織」等の結成	
3	新たな行政運営の姿を構築するための手法	3
第3	市民協働	4
1	市民協働の概念	4
2	市民協働による行政サービス提供のあり方	4
3	市民協働の主体	4
4	市民協働の段階	4
5	市民協働の環境づくり	4
6	市民協働を進める上での新たなルールづくり	4

第4	都市内地域分権	5
1	(仮称)市民サービスセンター(以下「センター」という。)の設置	5
(1)	センターにおける支所機能の充実	
(2)	センターへ(仮称)地域振興課の設置	
(3)	本庁とセンターの役割分担	
(4)	センター長の権限	
(5)	センターへの予算配分	
(6)	(仮称)自治振興局の新設	
2	「地区づくり組織」の結成	6
(1)	趣旨・目的	
(2)	組織	
(3)	役割	
(4)	従来住民自治組織	
3	「地域づくり組織」の結成	6
(1)	趣旨・目的	
(2)	組織	
(3)	役割	
(4)	公開	
	用語解説	8

第1 市政を取り巻く状況の変化

我が国の地方自治制度は、平成12年の地方分権一括法の施行により、そのありようを一新し、次なる新たなステージを迎えようとしている。市町村は、基礎自治体として地域において包括的な役割を果たしていくことがこれまで以上に期待されている。

また、地域においては、コミュニティ組織、NPO等の様々な団体による活動が活発に展開されており、これらの動きと呼応して基礎自治体は、新しい仕組みを構築することが求められている。

基礎自治体としての本市が21世紀において役割を十分に果たしていく上で、どのように変化すべきかが問われている。

1 地方分権時代の基礎自治体

機関委任事務制度の廃止等により、国と地方との役割分担を明確にした地方分権一括法の施行で、我が国における地方分権改革は確かな一歩を踏み出した。

今後の基礎自治体は、住民に最も身近で総合的な行政主体として、これまで以上に自立性の高い行政主体となることが求められており、そのため、これにふさわしい十分な権限と財政基盤を有し、高度化する行政事務に的確に対処する必要がある。

さらに、小泉構造改革（平成13年6月閣議決定）において「民間にできることは民間に」、「地方にできることは地方に」との方針が打ち出され、地方財政における三位一体の改革に伴い、地方と国との役割分担が明確になり、地方の裁量権が拡大しようとしている。

2 秋田市が直面している課題

(1) 市民ニーズの多様化・高度化

今後、市民ニーズの多様化・高度化が更に進む中で、現行の行政システムのままでは行政のみがこれらに対応していくことは、質的にも量的にも、困難な状況になるものと見込まれている。

(2) 厳しい財政事情

平成17年3月に策定した中期財政計画（計画期間：平成17～19年度）では、長期にわたる景気の低迷等により、歳入において大幅な税収増が期待できないとともに地方交付税が削減される見通しの中で、少子高齢化に伴う扶助費（社会保障制度の一環として、児童、高齢者等を支援するための経費）や公債費等が増加し、今後も厳しい財政状況が続くものと見込まれている。

(3) 市の職員の削減

総務省の新地方行革指針（平成17年3月29日）は、いわゆる「団塊の世代」の職員の大量退職を迎えることからその補充をどの程度行うべきか十分に検討し、様々な手法も活用しながら、計画的な職員数の抑制に取り組むことと、過去5年間の職員の純減率を上回る数値目標を掲げる定員適正化計画の策定と公表の上に、着実に定員管理の適正化を実施することを求めている。

(4) 市町合併

平成17年の旧河辺町・旧雄和町との市町合併により、市域が合併前の面積460.10 k m²から905.67 k m²と約2倍となり、人口約33万人になったことから、その中で生じる地域の様々な課題に適切に対応していくための新たな行政運営システムが必要となっている。

(5) 少子高齢化の進行と人口減少社会の到来

我が国における少子高齢化の進行の特徴は、高齢人口の急増と若年人口の減少が、同時かつ、極めて短期間に起こることであり、かつて経験したことのない就業構造の大規模な変動も予想される。

また、人口減少も予想される中、現在の行政サービスの提供を維持していくことには、限界がある。こうしたことへの新たな対応が求められている。

(6) 団塊の世代の大量退職

いわゆる「団塊の世代」が、2007年以降において大量に退職する時期を迎えることから、定年退職者が職場から地域へ戻ってくることとなり、新たな公共の担い手として期待されている。

また、大量の職員が退職した後の行政サービスを維持するため、組織体制を見直すことが求められている。

(7) 市民意識の変化

ア 地縁団体の変化

本市の町内会への加入世帯数は、平成10年度の101,135世帯から103,780世帯とわずかながら増えているものの、加入率（自治振興課推計）は、年々低下する傾向にあり、平成10年度の85.1%から平成16年度には82.2%まで下落している。

加えて、役員が多くが高齢者であることや町内会活動への無関心層の増加による活動の担い手の不足が生じている。

イ 市民活動の活発化

平成10年度に制度化されたNPO法人は、本市関係で6法人から平成17年8月現在52法人と大幅に増えている。このほか市民活動団体やボランティアの活動をはじめ、企業の地域貢献活動も含めて、自発的・継続的な公益的活動が活発化することが期待されている。

第2 秋田市が目指す新たな行政運営の姿

1 住民自治の充実

(1) 市民との新たな関係の構築

三位一体の改革をはじめとする地方分権改革がめざす分権型社会は、国や県が持っている権限や予算が基礎自治体である市町村に移譲されることであり、これまで以上に市町村とそこに住む住民の責任と役割が増大することを意味する。

国・県・市等の役割を明確にしつつ「自己決定と自己責任の原則」に基づくまちづくりが重要となり、必然的に住民自治の充実が求められてくると考えている。そこでは、地域における行政サービスを、従前のように市だけではなく、市民や町内会、ボランティア、NPOその他の民間セクター、あるいは地縁による新たな組織などの市民が必要に応じて市と連携しながら担う、という新たな仕組みを構築する。

(2) 地域の市民に密着した行政サービスの展開

地域の個性を大切に生かしながら、「身近な行政サービスを身近な場所で提供することができること」および「地域の課題は地域で解決することができること」を目指すため、行政サービスを市民に身近な地域で行うとともに、地域の実態に即したまちづくりを迅速かつ適切に展開する。

これに合わせ、市民の利便性や地域の実情に応じた迅速な対応が望まれる事務について、市民に身近で、市民の声が届きやすく、また地域の実情に目配りができる行政機関に権限を移譲することにより、より一層の効果が期待できるようになる。その拠点施設として市内7地域に（仮称）市民サービスセンターを整備する。

2 住民自治の充実を担う新たな市民組織の結成支援

住みやすい快適な地域づくりに資するため、市民と市が相互に連携し、ともに担い手となって地域の潜在力を十分に発揮する市民組織を、一定の区域単位ごとに結成することを目指す。

(1) 地域の実態に即したまちづくりの展開

市民と市との互いの役割分担の中で、それぞれが責任を果たしつつ、より良い関係を築き、これまで町内会などの自治組織が果たしてきた役割や成果を十分に踏まえて、住民自治の拡充および自治意識の高揚を図り、地域の身近な課題を市民が自ら解決できる新たな市民組織を結成する。

(2) 「地域づくり組織」等の結成

原則として、小学校区単位を基礎として「地区づくり組織」を、7つの（仮称）市民サービスセンター単位に「地域づくり組織」を結成し、これらの組織と市が連携して、それぞれの役割を発揮し合うことにより、地域の個性や特色を生かした魅力ある地域づくりを展開する。

3 新たな行政運営の姿を構築するための手法

住民自治を充実するため、秋田市はこれまでの行財政システムから、「地域の課題を地域で解決できる」ことを支援する行政システムへの転換を図ることとする。

自らの地域のことを一番よく知っている多くの地域の市民が「自分たちの地域は自分たちでつくる」という自治意識を高め、市民と市がそれぞれの責任と役割分担のもと、お互いが持つ特性を生かしながら、地域の課題を迅速かつ効果的に解決できる新たな手法として「市民協働」と「都市内地域分権」を進めることを提案する。

第3 市民協働

1 市民協働の概念

市がサービスを行っている範囲において、「市民と市が共通の目的を達成するために、協力して働くこと」とする。

2 市民協働による行政サービス提供のあり方

行政サービスの提供のあり方は、市民と市が目的を共有し、相互に連携・分担する様々な関係を想定する。

3 市民協働の主体

市民協働の主体は、住民に限らず誰もが参加できる団体、地域で活動する民間団体（公益団体および営利団体）、企業など共通の目的を達成するために市と協力する様々な主体と市が想定される。

4 市民協働の段階

行政により提供されるサービスは、「計画」「決定」「執行」「評価」の4つの段階に分けることができる。

市民協働による行政サービスの提供とは、サービスの実施だけを行政に協力して行うことを指すのではなく、行政サービスの計画、決定、執行、評価・改善のそれぞれの段階において、市と相互に連携して行うことを想定している。

5 市民協働の環境づくり

- (1) 市民と市が協働していくためには、市民一人ひとりが各種の市民活動に参加しやすい環境を創り、市民活動団体が市民協働の担い手となっていくことが肝要である。

そのため、市民や地域の団体に対し、参加機会の提供を一層拡充するとともに、職員の意識改革や資質養成を明確に意識して進める。

- (2) 地域で行政サービスの担い手を有機的に連携させるためには、地域の市民の意見を集約できる人材を育てることが求められており、その人材が育つことが地域の自治能力を高めることになる。それを支える専門的知識を有する人材の育成等を図る。

- (3) 市民と市がともに情報を共有する機会や手段を充実させ、透明性が高く、参加しやすい環境をつくとともに、情報が適切に公開される仕組みを整備する。

6 市民協働を進める上での新たなルールづくり

市民協働によって行政サービスが提供される方法は一様ではなく、様々な形態があり、どのようなかわり方がより適切であるかについては、個別の状況に応じて手法を選択することが重要であり、そのため、市民協働を進める上で、市にどのような責任を残すかなどの新たなルールづくりを行うことが必要となる。

第4 都市内地域分権

都市内地域分権とは、「身近な行政サービスを身近な場所で提供することができること」および「地域の課題は地域で解決することができること」を目指すものであり、この身近さとは、距離や時間が短いということだけではなく、市民の声が届きやすく、素早い対応がなされるという意味でもある。これを実現するためには、以下の方策を検討し、実行していくことが必要となる。

1 (仮称)市民サービスセンターの設置

市民と最も身近にかかわってきた支所機能の充実を図るため、市内を7つの地域に区分し、(仮称)市民サービスセンター(以下「センター」という。)を設置する。これにより、本庁の権限や予算をセンターへ移譲することを想定する。

(1) センターにおける支所機能の充実

センターにおける支所機能は、現在、本庁で実施している行政サービスのうち、地域性を有する行政サービスの権限や予算の移譲を受け、地域の市民に身近な行政サービスを提供するとともに、地域振興を図るための施策を実施する。

(2) センターへ(仮称)地域振興課の設置

地域の市民の活動が積極的かつ継続的に行えるよう支援するため、各センターへ地域振興課を設置し、「地域づくり組織」の窓口機能を担うこととする。

(3) 本庁とセンターの役割分担

現在本庁で行っている本庁機能のうち、地域の行政課題に関することについては、センターへ可能な限り権限を委ねる。

このことにより、全市的な課題は本庁で対応し、地域別計画の策定および進行管理、地域課題の解決ならびに身近な行政サービスの提供は、センターで実施することとする。こうした考え方にに基づき、本庁の組織のスリム化を図り、地域分権に対応するため、局制も見据えた行政組織体制の検討も行うものとする。

(4) センター長の権限

センターは、地域に根ざした行政を行う必要があることから、センター独自の判断によって地域振興が進められるよう、なるべく多くの職務権限をセンター長へ付与する。

地域での意思決定権(専決権)を拡充するため、センター長は部長級とし、本庁の部長専決事項を有する。

(5) センターへの予算配分

センターは、本庁の部と同格であり、予算配分もこの例によるため、地域での重要な事業や臨時的な事業など比較的規模の大きな事業については、「地域づくり組織」からの意見・提言をもとに、センター長が予算要求を行うものとする。また、センターへ配分された予算については、「地域づくり組織」からの意見・提言を尊重してセンター長が予算の用途を決定する。

(6) (仮称)自治振興局の新設

7つのセンターの連携や事業の地域間調整を図るため、(仮称)自治振興局を新設する。また、特定の事業における本庁とセンターとの連絡・調整機能を果たすものとする。

2 「地区づくり組織」の結成

(1) 趣旨・目的

従来から地区内の様々な課題については、町内会をはじめとする各種団体等が主体的に解決してきた。この活動成果を踏まえつつ、市民による自治活動を更に進展させるとともに災害時の対応や防犯体制など安全で安心な住みやすい地域づくりを進め、有事の際に迅速に対応できる体制を整えることが必要となっている。そのため、町内会等の活性化と地区内の各種団体のネットワーク化を図り、それぞれの団体の人材を有効に活用するなど、相互に連携して地区内の課題に総合かつ柔軟に対応できる組織として「地区づくり組織」を結成する。

(2) 組織

「地区づくり組織」は、原則として46小学校区単位に地区内の町内会および各種団体等が、地区の実情に応じて自主的な参加により構成される。(登録制)

(3) 役割

「地区づくり組織」は、組織を構成する団体の連携により、地区の課題を把握し、解決にあたるものであり、それぞれの地区の特色を生かした独自事業を実施することができる。

また、「地区づくり組織」は、地区の市民の意見や要望を把握・集約し、地区全体の意見として「地域づくり組織」に対し、提案を行うこととする。

さらに、現在、市が行っている事業を自らが主体となって実施することができることとする。

(4) 従来の住民自治組織

町内会をはじめ従来からの各種団体は、「地区づくり組織」の構成団体として、他の団体と連携・協力し活動するものとする。

3 「地域づくり組織」の結成

(1) 趣旨・目的

地域の市民の意見を集約し、これを行政施策に反映させるとともに、地域の市民と市の協働によるまちづくり活動の提案等を行う目的で、「地域づくり組織」を結成する。なお、「地域づくり組織」は、センター単位に結成するものとするが、地域の実情に応じて、「地域づくり組織」に部会を設置することができるものとする。

(2) 組織

地域づくり組織は、「地区づくり組織」の代表者により構成される。(登録制)

(3) 役割

- ア 市が策定する基本計画等のうち、その地域に係る事項について、地域の意見を集約し、センター長に提言することができる。
- イ 「地域づくり組織」は、センターへ配分された予算の執行にあたり、センター長へ意見・提言を行うことができるものとする。
- ウ 地域での重要な事業や臨時的な事業など比較的規模の大きな事業について、センター長が予算要求を行うに際し、「地域づくり組織」は地域の意見を集約して、センター長へ意見・提言を行うことができるものとする。
- エ センター等の地域の施設管理を、自ら主体となって実施することができる。

(4) 公開

- 「地域づくり組織」の活動全般については、透明性を確保するため、公開を原則とする。

用語解説

- ・基礎自治体

現在の普通地方公共団体に関する制度が市町村と都道府県の二層構造になっていることに着目し、市町村を住民に最も近いことから基礎自治体という。

- ・住民

秋田市に住所を有する者であり、自然人および法人の双方を含む。
(地方自治法第10条)

- ・市民

以下の総称をいう。

- 住民

- 住民に準ずる者(=住民ではないが、秋田市の区域内に居所、事務所、事業所、又は営業所等を有し、秋田市に対して地方税を納入する義務がある等秋田市の統制に服する者)

- 上記以外で秋田市内で学ぶ者、活動する者、事業を営む者等

- ・市民協働

市民と市が共通の目的を達成するために、協力して働くこと。

- ・行政サービス

市が提供するサービス(業務)をいう。

- ・ボランティアの活動

自発的な意思に基づいて他人や社会に貢献する活動をいう。その特徴は、自主性、公共性、無償性であるといわれている。

- ・NPO

「Non Profit Organization」という英語の略であり、継続的・自発的に社会貢献活動を行う営利を目的としない団体をいう。

- ・新たな市民組織

秋田市が結成支援を想定している町内会や地域の各種団体で構成される組織をいう。現在の町内会などは、必要に応じて「住民自治組織」などの表現をする。

「住民自治の充実を目指して(市民協働・都市内地域分権の推進)」

平成 18 年 3 月 秋田市市民協働・地域分権推進室

秋田市山王一丁目 1 番 1 号

TEL: 018-866-2037

FAX: 018-866-4930

E-mail: ro-plcc@city.akita.akita.jp

HP:

<http://www.city.akita.akita.jp/city/pl/cc/>

監修：秋田大学教授 木村一裕
