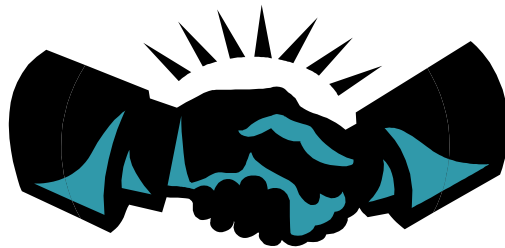


# 「住民自治によるまちづくり」基本指針

～加たって、語って、協働によるまちづくり～



平成 19 年 9 月  
八代市

## はじめに

今日、自治体を取り巻く環境は、少子・高齢化の進展や環境問題、交通機関・高度情報技術の急速な発達による生活圏域の拡大、さらに、本格化する地方分権の進展や三位一体の改革などにより、大きく変化しています。こうした社会情勢の変化は、地域の行政活動全般にも大きな影響をもたらしており、自治体運営についても根本的な見直しが必要になってきました。

一方では、平成7年に阪神・淡路大震災が発生し、ボランティアや市民活動団体等の活躍が高く評価され「特定非営利活動促進法」が施行されるなど、地域活動やボランティア活動などを通じた住民の社会貢献活動への参加意欲や自己実現の気運が高まってきています。

「新市建設計画」には、「住民自治によるまちづくりの推進」を掲げ、住民サービスをすべて行政が担うというこれまでの意識を変えて、地域の構成員である住民、ボランティア団体、企業等と行政が、それぞれの得意分野で力を発揮し、役割を分担して、協働で行っていく必要性を示し、協働によるまちづくりを積極的に推進することとしています。

本市では、平成17年11月2日に設置した「地域審議会」に、住民自治のあり方について提言を求め、地域審議会の下部組織である八代市住民自治推進検討委員会（平成18年2月17日設置：委員長 荒木昭次郎熊本県立大学教授）の8回にわたる集中的な調査・研究を経て、平成19年1月26日に地域審議会から答申を受けました。

本指針は、地域審議会からの答申書をもとに、行政内部で更に議論、検討を重ね、市としての考え方、推進手法をまとめたものであり、本市がこれから「住民自治によるまちづくり」を進めていく上での基本方針として、市民の皆さんにお示しするものです。

この指針の基本的な考え方を踏まえ、住民に身近な課題やルールを住民自らが決定するという協働のシステムづくりの実現に向け努めて参ります。

平成19年9月  
八代市長 坂田 孝志

# 目次

はじめに	2
第1章 協働とは	4
(1) なぜ、協働が必要なのか	5
(2) 新たな公共空間	6
第2章 協働によるまちづくり 基本理念	8
第3章 協働によるまちづくり 基本方針	9
(1) 協働の領域と責任	9
(2) 協働を進める上での基本原則	10
(3) 新たな住民自治組織の確立	10
第4章 八代市のコミュニティ	11
(1) 地縁によるコミュニティ	11
(2) 志縁によるコミュニティ	16
第5章 他市のコミュニティ	17
第6章 これからの住民自治組織	22
(1) 求められる地域コミュニティ活動	22
(2) 住民自治組織の設置	23
(3) これからの市政協力員と自治会	24
(4) 活動拠点施設の機能充実	25
第7章 八代市における推進体制	26
(1) 啓発活動	26
(2) 専門部署の設置	27
(3) 財政支援	27
(4) 条例の制定に向けて	29
おわりに	30
用語解説	31
参考資料	32

## 第1章 協働とは・・・

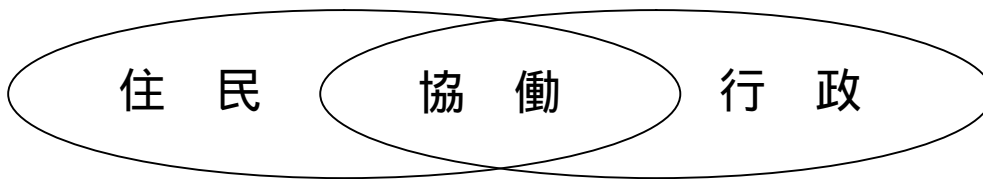
これからの住民自治を推進していくためには、住民と行政の協働が必要不可欠となります。

協働とは、目的ではなく、目標を達成する手段です。それぞれの主体が相互の信頼と理解に立って、共通する一つの目標に向かって協力していくことです。

住民と行政の協働によるまちづくりを行っていくには、お互いに信頼と理解の上に立って、一つの目標に向かい、それぞれの得意分野で力を発揮し、役割を分担して、協力し合いながら社会的課題の解決にあたっていかなければなりません。

まずは、住民の皆さんが協働に関心を高めていただき、住民自治活動を支える住民を一人でも多く増やしていくことが必要となります。

支えあう、協働によるまちづくり



役割分担  
話し合い  
協力・連携

### 【住民】

ここでいう住民とは、八代市に在住・在勤・在学する個人、地域活動団体（NPO法人を含む）自治会及び企業をいいます。

NPO: Non Profit Organization : (民間) 非営利組織

### 【住民による自治】

地域の人々が日常生活において直面する諸問題を地域の人々の社会的力によって解決処理し、よりよい地域社会を創り出していくための「基本的な自治機能」をいいます。

もとより「自治」とは「自ら治めていくこと」であるため、一人ひとりが自らを律していく「自律性」と自らが経済的にも独り立ちしていく「自立性」を併せもち、自主・自律的に主体性をもって考え行動していくことが求められます。

## (1) なぜ、協働が必要なのか

### 連帯・自治意識の希薄化

かつての向こう三軒両隣り的な地域コミュニティは、生活圏域の拡大や過疎化、生活様式・意識の多様化や核家族化など様々な要因によって変化し、地域の連帯感の喪失や地域社会に対する住民の無関心層の拡大といった問題が発生しています。

### 住民ニーズの多様化

環境問題や青少年育成、少子・高齢化社会の問題等に加え、住民の生活様式や価値観の変化、交通機関・情報手段の発達による生活圏域の拡大によって、地域の抱える課題は、多様化・複雑化しており、住民も行政も自分たちだけで解決できない問題が増えてきています。

### 地域社会への関心

いま、全国各地で社会貢献団体や組織が増加しています。これは、平成7年の阪神・淡路大震災におけるボランティア活動によって人々の関心が高まったこともひとつの要因と言えます。

また、税金の使途をチェックする動きが出ていますが、同時に市民自ら過大な要求が行政の肥大化に繋がることにも気付き始めています。

そのことから、市民は自分たちでできることは行政に任せない、どうしてもできないことのみを行政に委ね、行政の経済的で、効率的な運営に期待するようになってきています。

### 地方分権の進展

地方分権一括法の施行により、国と地方自治体は、対等・協力の関係へと転換されました。地方自治体は、自らの考えと責任に基づいて、自主・自律の地域づくりに取り組みなければなりません。

自治体の活動領域が増大すると、行政のきめ細かな対応が難しくなります。ということは、住民の声にすぐに応える行政ではなくなり、市民生活に不便をもたらしていくことに繋がります。

これからの地方分権時代においては、個性豊かなまちづくりのために、住民と行政が協働で方向性を決め、その決定にお互いが責任を持つことが求められます。

地方分権一括法：地方分権の推進を図るための関係法律の整備に関する法律

### 効率的な行財政運営

最近では、景気の良い調子が叫ばれていますが、大都市を中心とした好景気であり、依然として地方では景気回復の目処は立っておらず、税収の伸び悩み、さらには三位一体改革等により、今後も厳しい行財政運営を強いられることが予想されます。

本市は、平成 17 年 8 月 1 日に 6 市町村での合併を成し遂げ、スケールメリットを活かし、さらに自主的な改革を進めていかなければなりません。住民サービスの提供を行政だけが提供するということに限界がきていることも否めません。今後は、住民と行政が協働でまちづくりを行っていくことが必要であり、地域社会の一員として、個人では、自治会・町内会、地域活動団体、企業、ボランティア組織等では何ができるのか、行政はどのような役割を担っていくべきかの役割分担を明確にして、効率的な行財政運営を展開していかなければなりません。

## ( 2 ) 新たな公共空間

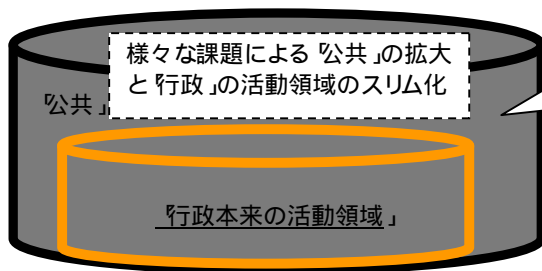
協働は、住民と行政とが課題を解決するための手段であり、公共の空間を住民と行政とで担っていくというものです。次頁図で見るように、これまで公共サービスの提供は、行政が行うものという前提で行ってきました。しかし、これからは、すべての住民がそれぞれの得意分野を発揮しながら、役割分担のもと、公共空間の担い手としての意識を持たなければなりません。



過去の公共空間（これまでの公共の概念：行政が主体となって、一元的に取り組む活動領域）



- ・ 少子・高齢化の進展
- ・ 財政状況の悪化による行財政のスリム化（人・金の制約）
- ・ 地方分権の進展
- ・ 住民ニーズの多様化
- ・ サービス水準の維持向上



この隙間が、「新たな公共空間」行政で行うもの、住民が主体となって行うもの、協働で行うものという役割分担が必要となる。

現在・今後の公共空間（新しい公共の概念：行政と行政以外の主体が協力連携し、多元的に取り組む活動領域）

平成 8 年 11 月 28 日～平成 9 年 12 月 3 日

橋本内閣の重点課題として、橋本総理を会長とした会議を設置

【平成 9 年 12 月 行政改革会議「最終報告」】

公共というものは、決して「官」の独占物ではないということを改革の最も基本的な前提として再認識しなければならない。

今日、公共性の空間は、もはや中央の官の独占物ではなく、地域社会や市場も含め、広く社会全体がその機能を分担していくとの価値観への展開が求められている。

平成 7 年 7 月 3 日～（時限機関）

内閣総理大臣の諮問機関（地方分権推進法に基づく委員会を設置）

【平成 13 年 6 月 地方分権推進委員会「最終報告」】

自己決定、自己責任の原則に基づく分権型社会を創造していくためには、住民自らの公共心の覚醒が求められる。そして、また当面する少子・高齢社会の諸課題に的確に対応していくためにも、行政の総合化を促進し、公私協働の仕組みを構築していくことが強く求められている。公共サービスの提供をあげて地方公共団体による行政サービスに依存する姿勢を改め、コミュニティで担い得るものはコミュニティが、NPO で担い得るものは NPO が担い、地方公共団体の関係者と住民が協働して本来の「公共社会」を創造してほしい。

## 第2章 協働によるまちづくり ～基本理念～

### か 加た<sup>か</sup>って、語<sup>かた</sup>って、協働によるまちづくり

やすらぎと活力にみちた 魅力かがやく 元気都市“ やつしろ ” -

「加<sup>か</sup>た<sup>か</sup>って」とは、八代の方言で「参加して」という意味です。

まちづくりの基盤は「人」です。八代市に関わるすべての人の関心呼び覚まし、まちづくりへの意識を高めていくことが協働の第一歩となります。

また、住民と行政とが協働の関係を築いていくには、お互いの信頼関係の構築が必要不可欠であり、それぞれの立場の違いを理解し、対等な関係で語り合う姿勢を持つことが重要となります。

特に本市は、広範囲の市町村合併を行っているため、それぞれの地域特性が異なります。それぞれの地域の歴史、風土、文化等を理解・尊重しながら、協働によるまちづくりに取り組んでいかなければなりません。

住民の身近な暮らしの単位である地域の個性豊かで独自のまちづくりと、暮らしの豊かさを実感できる強い地域経営力を実現することが、住民自治を基本とするまちづくりとなります。

「やすらぎと活力にみちた 魅力かがやく 元気都市“ やつしろ ”」を住民と行政の共通目標とし、「加<sup>か</sup>た<sup>か</sup>って、語<sup>かた</sup>って、協働によるまちづくり」を推進・展開していきます。





## 第3章 協働によるまちづくり ～基本方針～

めまぐるしい社会情勢の変化や本格化する地方分権の推進により、住民と行政の協働によるまちづくりは、ますます重要となります。

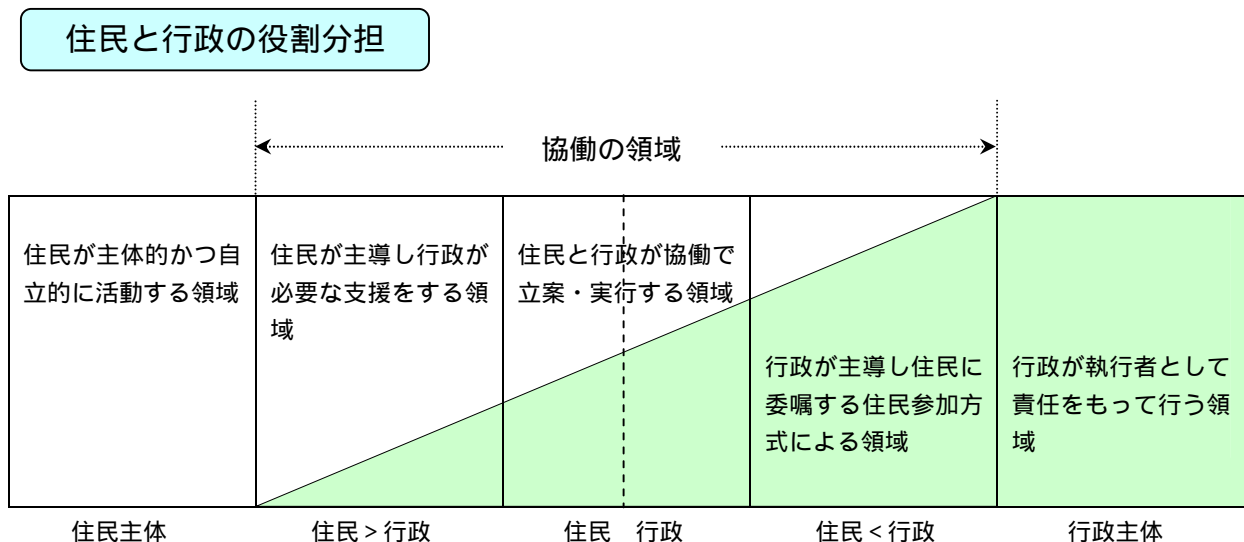
先に掲げた基本理念の実現を確かなものにしていくため、地域住民の協力体制の強化とともに、住民と行政の役割分担を明確にし、お互いを認め合う真のパートナーシップを築いていきます。

協働によるまちづくりを進めるための基本方針を次のように定めます。

### (1) 協働の領域と責任

協働の形としては、**住民協働**(住民と住民の協働)、**公民協働**(行政と住民の協働)、**公公協働**(行政と行政の協働)の3パターンに分けられます。その中で、立場や性質が全く異なる主体同士が**公民協働**であり、これには、一定のルールが必要となります。

この**公民協働**の境域における役割分担を以下の図で示し、住民と行政の信頼関係(相互理解)を深め、それぞれ果すべき役割と責任を自覚し、相互に補完し、協力しあう関係を築いていきます。



## (2) 協働を進める上での基本原則

協働によるまちづくりを推進していくために、住民と行政には、それぞれの責任と役割を自覚した上で、次のような基本原則が求められます。



### 求同存異の原則

共通認識を高めながら、異なる意見を互いに尊重し、協働作業を進める。



### 情報共有の原則

それぞれが積極的に情報を提供し、情報の共有や透明性の確保に努める。



### 対等性の原則

お互いが対等という関係に心がけ、新たな公共空間を担うパートナーとして意識を持つ。



### 目標共有の原則

地域のまちづくり目標が達成できるようお互いが目標を共有する。



### 自主性・自律性の原則

自己決定・自己責任の活動を理解・尊重し、自律化を進める。

## (3) 新たな住民自治組織の確立

社会情勢の変化や本格化する地方分権、さらには、超高齢社会の到来や大規模災害の発生、増加する事故・犯罪等へ対応するため、いくつかの自治会や地域活動団体、NPO、ボランティア団体、企業等と行政が連携しながら、より広い範囲での組織化を行い、安全・安心な地域づくりを目指す必要があります。

また、自己決定・自己責任によるまちづくりを目指していくには、地域住民の創意・工夫によって「自律」していくことが重要となります。

そのため、それぞれの地域における総合的なまちづくり推進のための住民自治組織を確立していきます。

ただし住民自治組織は、すべての住民が「できるときに、できることを、できる範囲内で」行えるような参加しやすい組織づくりを推進します。

## 第4章 八代市のコミュニティ

「自助」「互助」「公助」の精神は、より良い地域社会を創る上で不可欠であり、現在、様々なコミュニティ活動が展開されています。

本市における最小のコミュニティ組織は、自治会であり、地域の日常生活における身近な問題の解決、会員相互の親睦、地域福祉の促進など様々な活動を自主的に行っています。

また、学区を単位とした地域活動団体も存在し、自主防災組織や防犯パトロール隊、PTA活動、体育活動、青少年育成など、一定地域の社会的課題解決に向けた取り組みが行われています。

さらに、社会サービスの新たな担い手として、期待されているNPO・ボランティア団体も年々増加傾向にあり、豊かで住みよい地域社会づくりにそれぞれ、大きな役割を担っています。

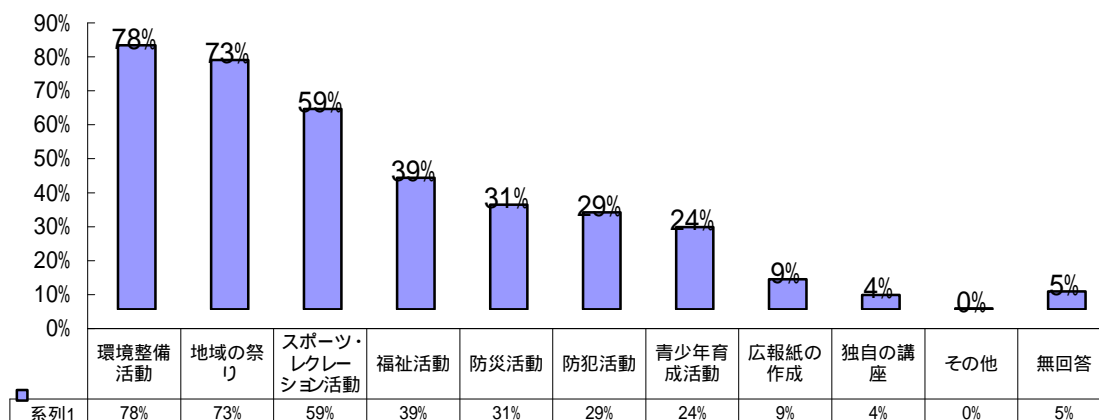
### (1) 地縁によるコミュニティ

#### 自治会（町内会・区会等）

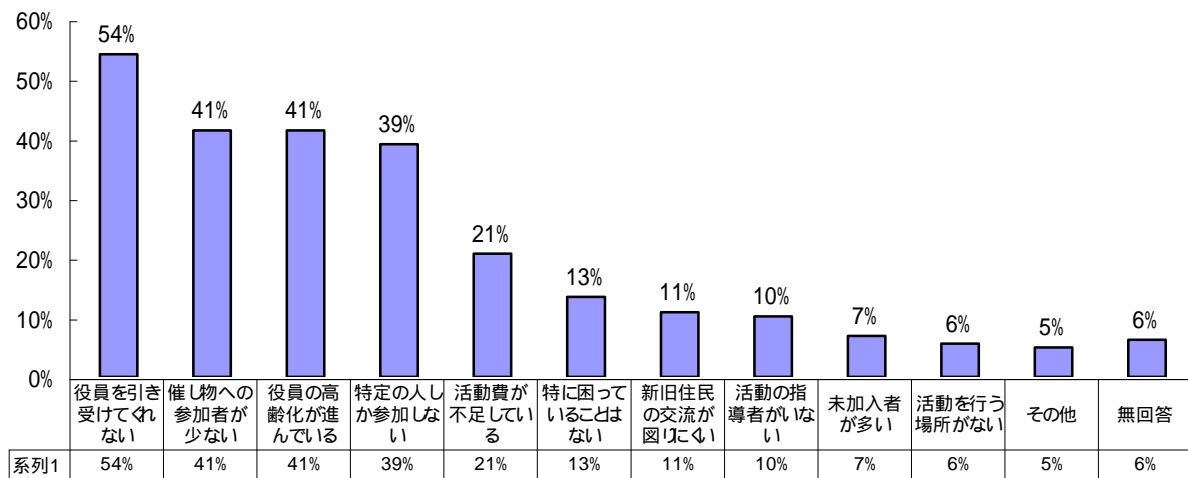
本市の自治会は、2世帯という小さなものから637世帯という大きなものまで存在しています。自治会では、地域の日常生活における身近な問題の解決、会員相互の親睦、地域福祉の促進など様々な活動を自主的に行っています。

自治会の現行維持に関わる課題として、役員のなり手不足や高齢化、参加者減、活動費不足がみられ、比較的人口が集中する地域では、自治会加入率の低下傾向がみられます。自治会が動きやすくなるよう、負担の分散化や行政、各種団体等と広域・狭域業務の役割分担化、さらにはネットワークの形成が必要となります。

自治会の活動内容

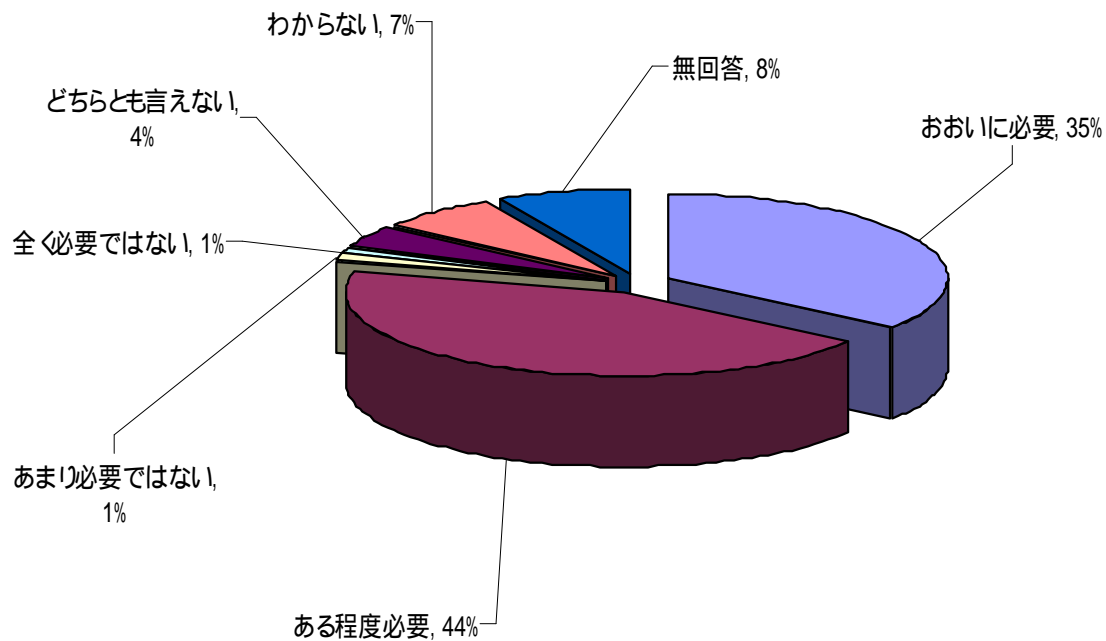


### 自治会の問題点について



資料：自治会活動に関するアンケート調査（平成 18 年 3 月 対象者 383 名：回答率 80% 複数回答可）

### 住民と行政の協働の必要性について



資料：自治会活動に関するアンケート調査（平成 18 年 3 月 対象者 383 名：回答率 80%）

### 地域活動団体（概ね小学校区単位）

本市には、多種多様な地域活動団体があり、それぞれに目標を掲げて、地域の連絡調整や総合学習、健康づくり、環境問題等、地域の課題解決に向けた活動を行っています。しかし、各種市民活動団体の長や役員は、その活動に取り組むかたわら、同時に他の活動にも取り組んでおり、多忙な地域活動を行っていることが多くみられます。

今日の社会情勢の変化や分権社会等を考えると、地域の構成員として、自治意識を高揚し、たくさんの住民が参加できる、参加しやすい組織にする必要があります。さらに協働を具体化させていくため、各種地域活動団体とのネットワークを強化させる必要もあります。

### 【八代市の主な地域活動団体】

- 八代市総合社会教育推進協議会
- 八代市地区福祉推進協議会
- 八代市地域婦人連絡協議会
- 八代市老人クラブ連合会
- 八代市 PTA 連絡協議会
- 八代市子ども会連絡会
- 八代市母子寡婦福祉連合会
- 八代市体育協会
- 公園愛護会 など



## 市政協力員制度について

本市では、住民の福祉を増進し、市政の円滑な運営を図る目的から、自治会の長を非常勤特別職「市政協力員」として委嘱しています。市政協力員は、行政事務の補助的な業務をはじめ、広報紙の配布や環境美化活動に関する事務等を担っており、住民と行政の重要なパイプ役として各種施策への協力など市政の円滑な運営に寄与しています。

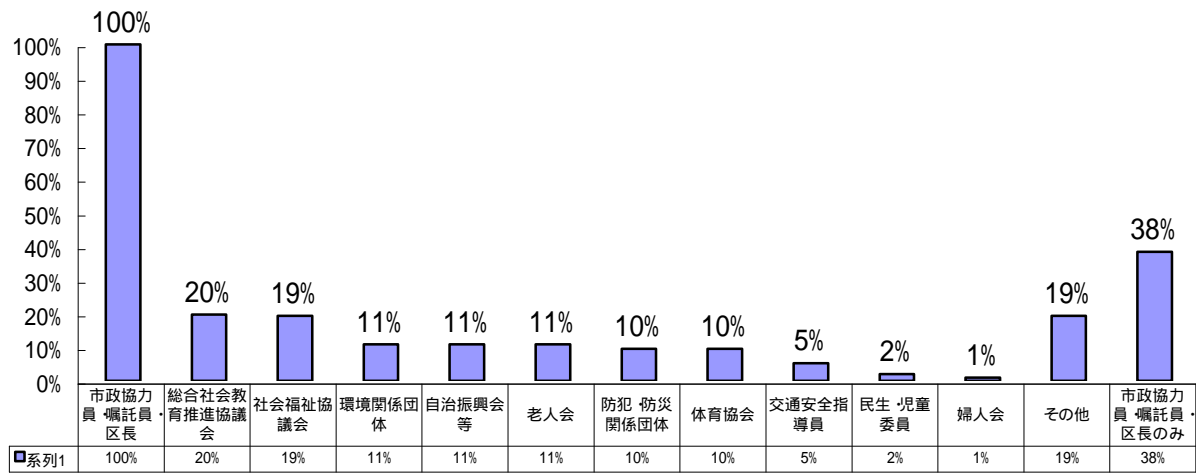
本市のみならず、全国の自治体でも地域住民と行政を結ぶ、市政協力員制度を採用しているところが多いものの、最近では、少しずつ見直されています。

### 【現状と課題】

- 1、住民意識の多様化や社会環境の変化等により、自治会の自主的な業務も多種多様化している。自治会の長（市政協力員）も様々な地域活動組織の役員を兼務し、多忙な地域活動を行っており、行政からのお願い、依頼に対応することが難しくなっている。
- 2、住民の価値観の変化や核家族化の進展、さらに地域連帯感の喪失や地域活動に対する住民の無関心層の増大が叫ばれている中で、自治会を取り巻く環境は、高齢化や担い手不足、参加者減といった問題が発生している。
- 3、市政協力員は、自治会長に選出された人に行政事務を委託・依頼するという形式をとっているため、自治会が組織として行政協力に関わってしまうという懸念がある。
- 4、自治会に事務委託・依頼をするという方法が、行政運営慣行として捉えられているところもあり、本来、自治会がやるべきこと、行政がやるべきことをしっかりと認識した上で、協力体制を築かなければならない。
- 5、他市では、協働に向けた取り組みとして、市政協力員制度の見直し、自治会との委託契約締結、行政と自治会との対等関係の構築、地域活動団体やボランティア・NPOとの連携等を進めている。

以上のようなことから、地域住民の協力体制の強化を図るとともに、自治会長の役割、市政協力員の役割、行政の役割、さらには、行政と市政協力員の関係について明確にしていく必要があります。

### 自治会長の兼務状況



資料：自治会活動に関するアンケート調査（平成18年3月 対象者383名：回答率80%）



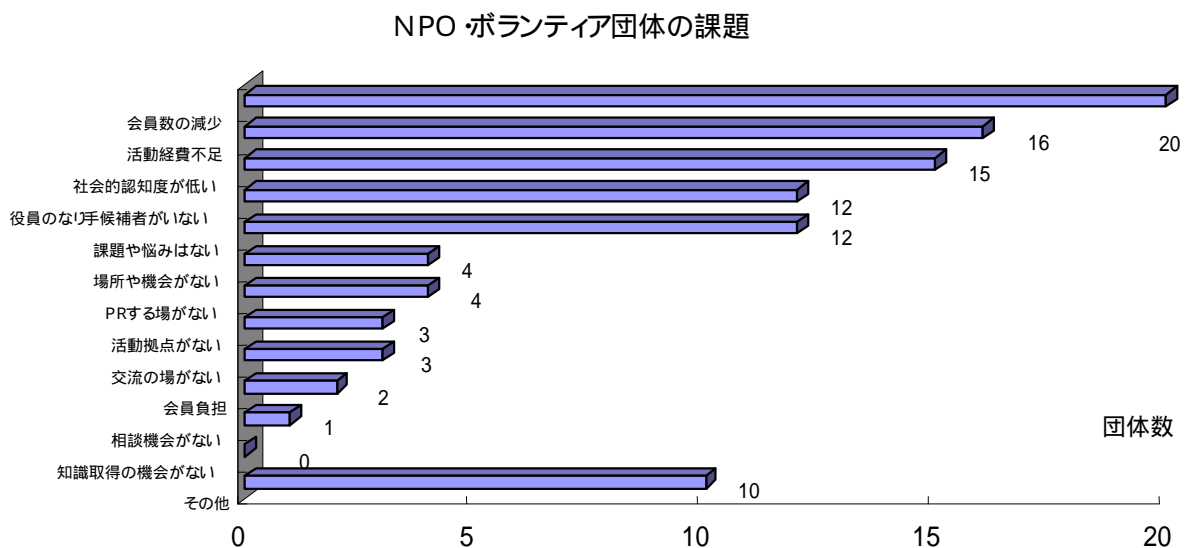
## (2) 志縁によるコミュニティ

### NPO・ボランティア団体

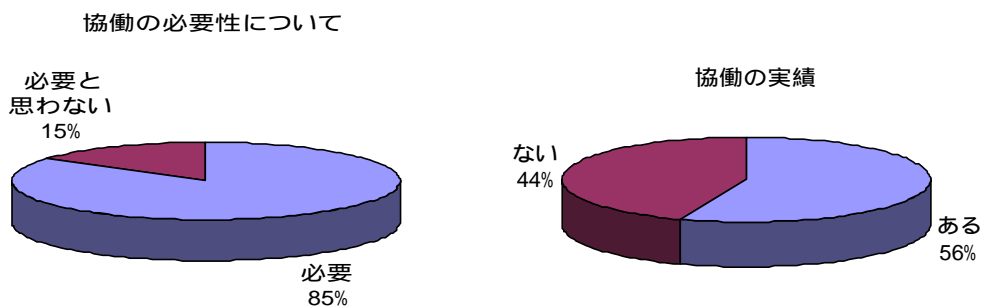
平成7年に阪神・淡路大震災が発生し、ボランティアや公益活動団体の活動が高く評価され、またそのことを契機として、平成10年12月に「特定非営利活動促進法」が施行された結果、市民活動団体も法人格（NPO法人）を取得できるようになり、活動の幅を一層広げることができるようになりました。

本市においても、ボランティア団体等は増加傾向にあり、住民の社会貢献に対する参加意欲がうかがえます。また、NPO法人も平成18年12月現在で、15団体が幅広い活動を展開しています。しかし、その一方では、会員数の減少や活動経費不足、活動に対する社会的認知度が低いなどの課題もみることができます。

地域コミュニティを活性化させるためには、NPO・ボランティア団体が持つノウハウや経験をうまく活用することが望まれており、地域住民と連携・連帯の中で地域の課題・問題に取り組むことが必要となります。それにより、地域に眠っている「労働力・原材料・人材等」の資源をうまく掘り起こすことにも繋がります。



資料：市民活動アンケート調査（平成18年9月 対象100団体：回答率52%）生活安全課作成



資料：市民活動アンケート調査（平成18年9月 対象100団体：回答率52%）生活安全課作成



## 第5章 他市のコミュニティ

本格化する地方分権の進展や厳しい行財政運営のもとにおいては、地域行政・住民自らが、自己決定、自己責任のもと、様々な課題に取り組み、自らの手で切り開いていくことが必要となります。

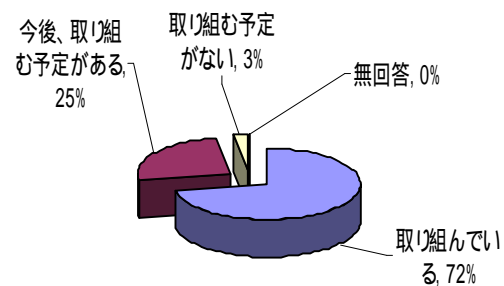
今後、住民と行政が協働でまちづくりを行っていくということが重要であり、住民自治の拡充に向けた研究を行うため、九州・沖縄114自治体（平成18年9月1日現在）を対象にアンケート調査を実施し、すべての自治体から回答をいただきました。

調査結果の概要については、次のとおりです。

### ア) 住民との協働の取り組みについて

自治体の72%が住民との協働に向けた取り組みを行っています。また、25%が今後取り組む予定があるという結果でした。

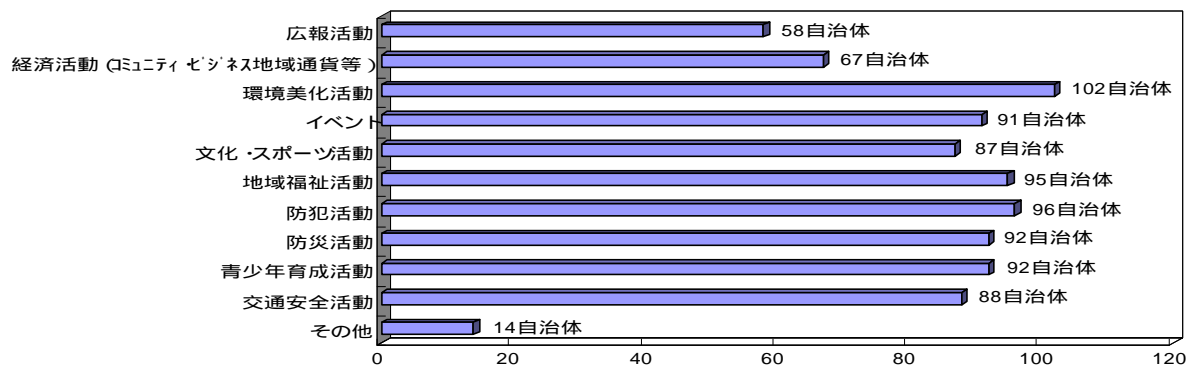
殆どの自治体で、住民との協働に向けた取り組みを行っていることがうかがえます。



### イ) 住民との協働活動について（複数回答可）

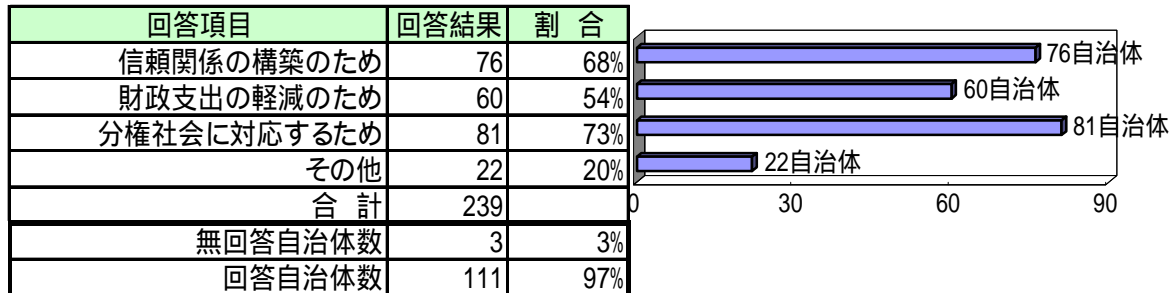
住民と行政の協働は、各項目平均的に必要な活動ということが分かりました。

また、近年の課題である環境、福祉、防犯・防災、青少年育成の活動が必要であるという傾向がみられます。



## ウ) 住民との協働を行う目的について

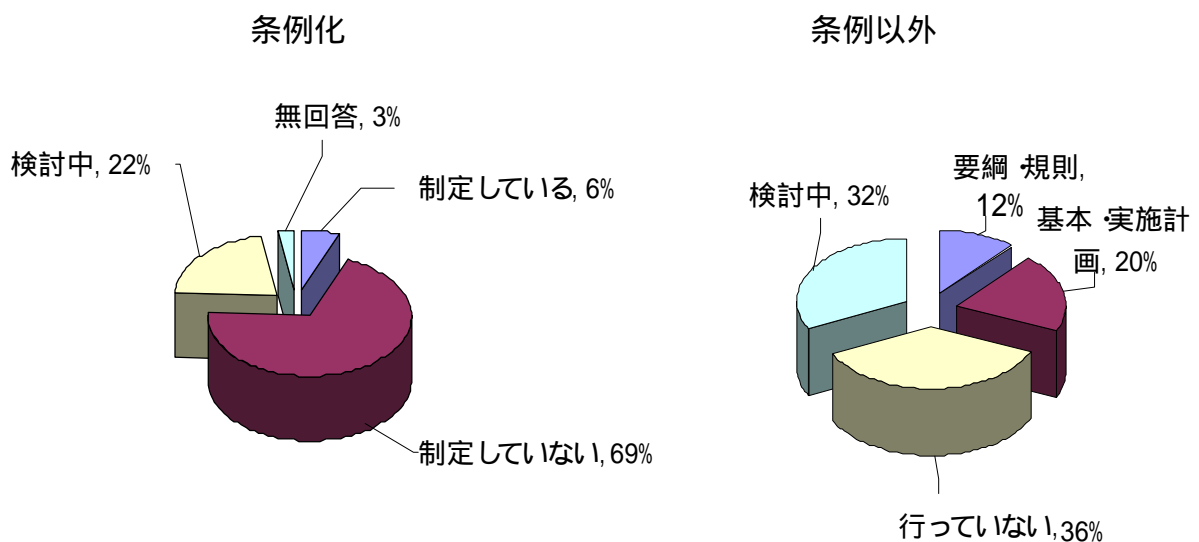
住民と協働を行っていく目的として、111の自治体のうち81の自治体が「分権社会に対応するため」と考えられており、次いで、市民との「信頼関係の構築」という結果でした。



## エ) 協働のまちづくりについての条例化

住民と行政の協働によるまちづくりに関する環境整備（条例制定）については、自治体の69%が制定していないという結果であり、22%は、検討中という結果でした。

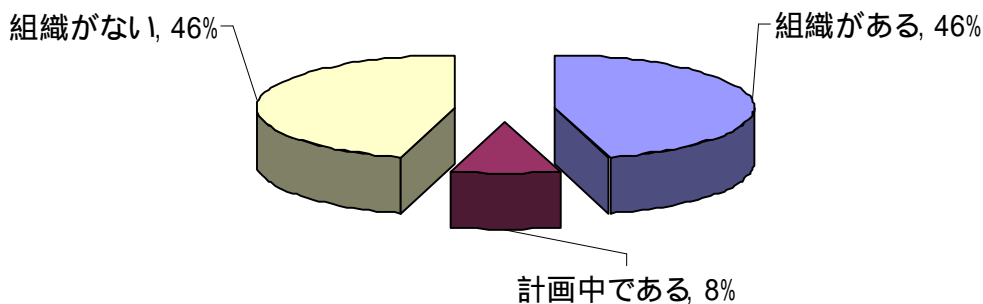
また、条例以外で、要綱や基本指針等の環境整備についても、36%が行っていないという結果でした。31%は、要綱、基本指針等を整備しており、検討中と回答された自治体は、32%あります。



## オ) 住民自治組織の設置について

地域住民との協力体制の強化を図るため、自治体の55%が住民自治組織を設置、計画中という結果でした。

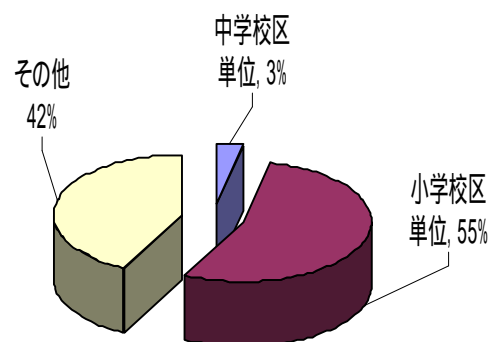
住民自治組織がないと回答された自治体も46%あります。



## カ) 住民自治組織の設置区域について（前掲で回答した自治体のみ）

組織の構成は、自治体の55%が小学校区単位を基礎とした住民自治組織となっているようです。

その他として、42%が回答項目以外のパターンで構成されていることが分かります。



### 【その他の内訳（抜粋）】

4地区が小学校区、2地区が2つの小学校区で構成。合計6地区  
合併時の町村単位

小学校区単位15、旧町全域1

校区単位ではなく、自治会連合会で8地区に決定

中学校区1、小学校区6

基本的には小学校単位であるが、広範囲な所で一部区分している。

市内を中央、南、北、東の4区域にわけている。

163の自治会があり、概ね小学校区ごとに24地区に分けられる。

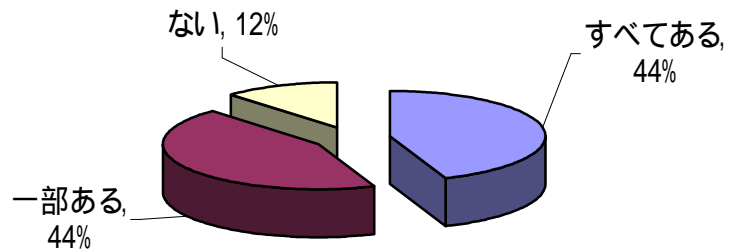
1小学校は範囲が広いので4区に分けているところがある。

合併前町村区域を基本、行政の効率性を考慮、支所は原則的にそのまま、町・丁・大字単位を基本として検討委員会で決定。

### キ) 住民自治組織の拠点施設について

59の自治体のうち52の自治体が活動拠点施設がある、一部あるという結果でした。

回答数	回答結果	割合
すべてある	26	44%
一部ある	26	44%
ない	7	12%
該当自治体数	59	52%
該当なし自治体数	55	48%

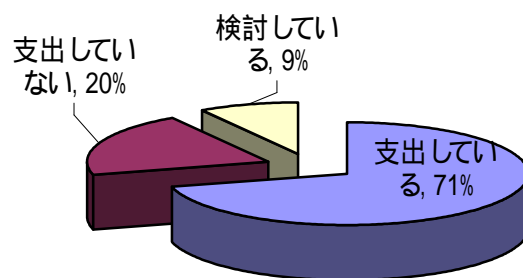


### ク) 住民自治組織への活動助成金について

59の自治体のうち42の自治体が住民自治組織に活動助成金を支出しているという結果でした。

また、検討していると回答する自治体も5自治体あります。

回答項目	回答結果	割合
支出している	42	71%
支出していない	12	20%
検討している	5	9%
合計	59	
該当自治体数	59	52%
該当なし自治体数	55	48%

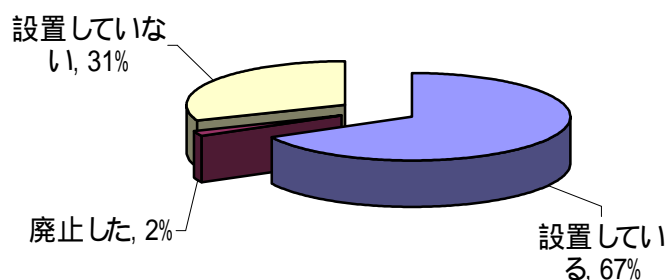


### ケ) 行政協力員制度について

自治体の67%が行政協力員制度を設置しているという結果でした。

また、3つの自治体が制度を廃止していることが分かります。

回答項目	回答結果	割合
設置している	76	67%
廃止した	3	2%
設置していない	35	31%
無回答	0	0%
合計	114	



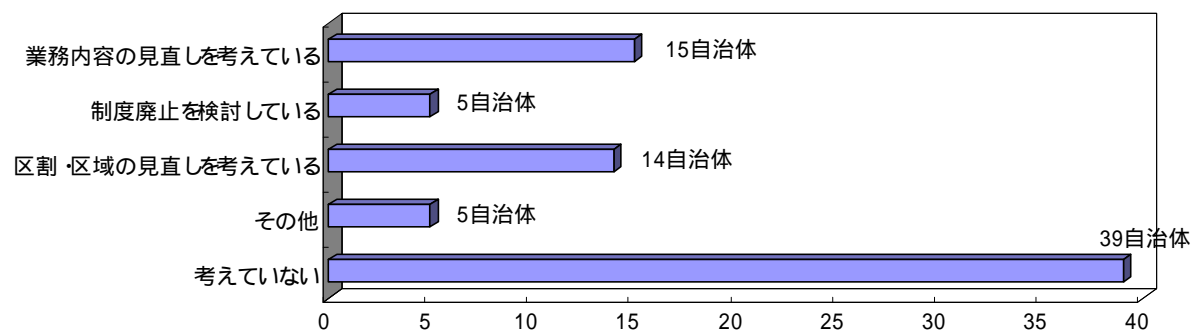
## コ) 行政協力員制度の見直しについて

75の自治体のうち、39の自治体では制度の見直しを考えていないという結果でした。

中には、制度廃止を検討している自治体もつかえます。

また、合併に伴って、区割・区域の見直しも14の自治体が検討していることが分かります。

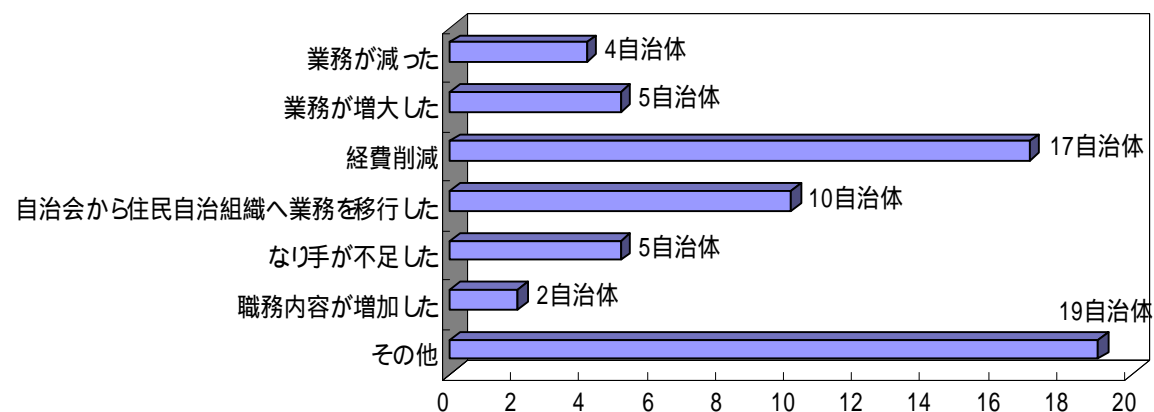
回答項目	回答結果	割合
業務内容の見直しを考えている	15	20%
制度廃止を検討している	5	7%
区割・区域の見直しを考えている	14	19%
その他	5	7%
考えていない	39	52%
該当自治体数	75	66%
該当なし自治体数	39	34%



## サ) 行政協力員制度見直し理由について（前掲で回答した自治体のみ）

行政協力員の廃止、見直しを考えている自治体のうち、17の自治体が経費削減のため、廃止、見直しをしたという回答でした。

その他では、合併や過疎化、地域内分権という新たな課題に対応するため、検討しているということです。



## 第6章 これからの住民自治組織

### ～地域で考え、地域で行動するまちづくり～

#### (1) 求められる地域コミュニティ活動

地域の抱える課題は、高齢者福祉、子育て、青少年育成、防犯・防災など多岐にわたっています。前章でも述べたように、行政だけでは地域の課題を解決することは非常に難しくなっており、住民と行政が力を合わせて、地域の課題に対応していく時代が到来しています。

「誰かがやってくれるだろう」、「行政がやるべきだ」といっている間に、地域の問題は膨らんでいきます。

一人で解決しようとしてもうまくできませんが、人が集まれば問題の解決も早くなります。

また、地域の課題を一部の人たちだけで解決しようとしてもうまく機能しません。当該地域に住む子どもから高齢者までが地域の公益活動に参加することで、活動が活発となり、地域は大きく生まれ変わっていきます。

地域で考え、地域で行動していくには、自分たちの地域を将来どのようにしていきたいのか、どういった事業を推進していくべきか、それに充てる財源はどのようにするのかを考えていくことが求められます。

#### 考えられる地域コミュニティ活動

区分	内容
環境美化	ごみ減量化、ごみ分別活動、景観保全、環境美化活動 他
文化・スポーツ	伝統行事、文化保存、文化祭、体育祭、スポーツ教室 他
まちづくり	地域まつり、ボランティア活動、地域運動、交流活動 他
産業振興	特産品販売、家庭菜園 他
防災・防犯	交通安全運動、自主防災、自主防犯、各種訓練、防犯灯整備 等
健康福祉	子育て支援、学童保育、いきいきサロン、敬老会、高齢者・障害者支援活動 他
社会教育	講演会、学習講座、趣味講座、体験学習 他
広報	コミュニティ新聞、広報活動 他
施設管理	公園管理、道路・河川等の清掃、除草、側溝清掃 他
人権	人権擁護、啓発活動、男女共同参画 他
その他	当該地域が必要と認める活動



## (2)住民自治組織の設置

前掲図で示した「考えられる地域コミュニティ活動」は、既に各種地域活動団体が個別に取り組みられていたり行政組織と同様にタテ割りであることから、当該地域で十分な連携・調整がなされていない地域も見られます。

地域活動のネットワーク化を進めて、人材・ノウハウ・資金を有効に活用し、地域の事柄を地域住民で決め、地域住民が地域を総合的に運営していくためには、地域で母体となる組織が必要となります。

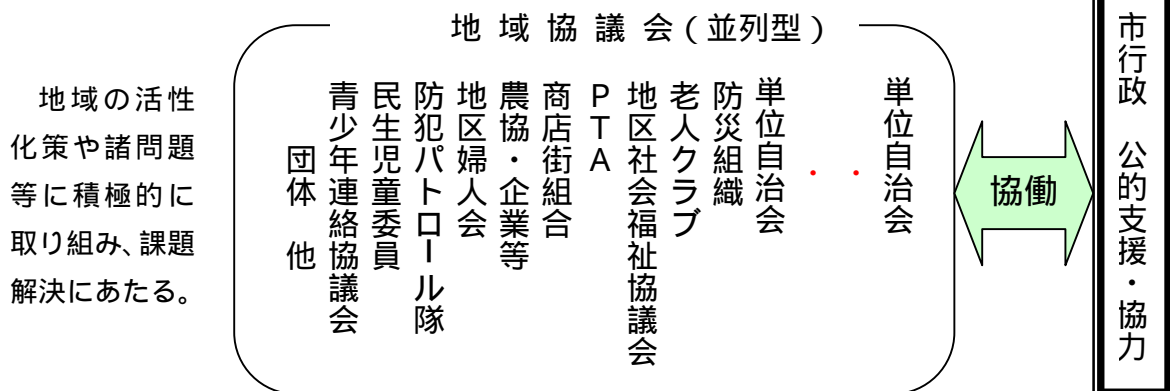
そのことから、当該地域の課題等に総合的かつ柔軟に対応できる組織として、「地域協議会」の設置を促進します。

特に本市は、「布田川・日奈久断層による地震」「大雨洪水による球磨川等の河川堤防の決壊」「高潮被害」「山間地における土砂災害」等の大規模災害が想定され、防災に対する危機意識を高めるとともに、連携体制の強化が急務となります。

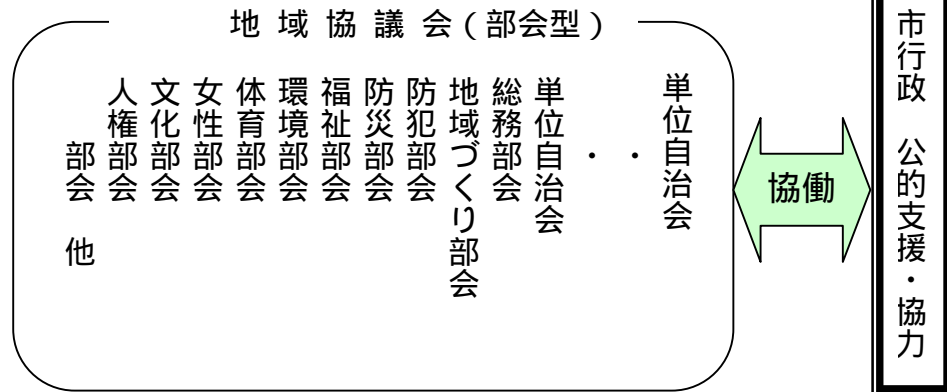
### 地域協議会について

組 織	地域住民で構成され、地域の課題や問題点を協議し、解決に向けた意思決定機関及び活動機関
設 置 エ リ ア	小学校区単位を基礎に設置（ただし、異なった地域の環境特性や歴史、文化等の実情を考慮しながら地域住民で判断します。）
会 員	当該地域住民
構成メンバー	当該区域で構成される自治会、地域活動団体、企業等で構成
運 営 費	自治会からの負担金、事業収入、寄付金、市補助金・委託金など

### 地域協議会イメージ



場合によつては、地域に必要な業務に対応するため、「部会」を設置することも考えられます。





団体の関係として改めることが必要となります。

住民自治の拡充を考え、自律した自治会組織と市政協力員の役割等について検討していきます。

#### (4)活動拠点施設の機能充実

本市では、住民の生涯学習や健康増進等に寄与することを目的として、概ね小学校区単位に公民館等施設を設置しています。機能としては、会議室、和室、フリースペースや調理実習室、多目的室、事務室等を備えています。各地域の情報交換や会議の開催、各種趣味講座を展開し、多くの住民や団体に利用していただいています。

これから、住民と協働のまちづくりを行っていくには、地域住民が主体となって、地域づくり・まちづくり・福祉活動等を実践していくための拠点施設として考えていかなければなりません。

そのことから、これから設置していく「地域協議会」が、活動拠点施設の管理・運営・企画等まで行えるシステムを構築していきます。

なお、地域によっては、公民館等施設に限定することなく、商店街の空き店舗や学校の空き教室、さらにその他公共施設なども対象として考えていきます。

また、施設の名称も合併した一体感の醸成を図ることも考慮し、地域のまちづくりを住民が主体となって取り組むということから、「地区コミュニティセンター」と位置づけることも検討材料のひとつとなります。

地域の特性に応じた施設づくり

地域協議会が主体となって取り組む範囲

地域の拠点施設

地域活動の拠点

- 管理・運営
- 事務局
- 自主講座
- 農産物・工芸品の即売
- 祭り・イベントの開催 他

行政サービスの提供

- 行政窓口
- 情報提供
- サポートアドバイザー 他

共通の機能に地域特性を加える。  
地域の特性に応じた利用方法を考える。

## 第7章 八代市における推進体制

これまでに述べてきた取り組み等について、具体的に推進していくために、次のような推進体制・制度の整備を行っていきます。

### (1) 啓発活動

住民と行政の協働によるまちづくりは、行政だけが積極的に推進してもうまく進みません。また、前章で示した「地域協議会」を形式的に作っても住民自らがまちづくりを自主的に進めようという意識がなければうまく機能していきません。

自分の住む地域の環境や快適な暮らしのための各種施策について、真剣に考え、将来どのようなまちにしていきたいか、そのために自分たちでは何ができるか考える機会を設けることが重要となります。

本市では、協働に関する情報提供や研修会、出前講座等、積極的な啓発活動に努めていきます。

情報共有の原則（第3章参照）でも掲げているように、行政が一方向的に情報提供をするだけでなく、住民も自由に情報を発信し、お互いに情報を共有できるよう努めていきます。例えば、本市のポータルサイト「ごろっとやっちょろ」の活用や意見交換等を行う場を提供していくことが考えられます。

また、地域協議会を活発化させていくために、具体的な事務手順を示したマニュアル（手引書）を作成していきます。

さらに、啓発にあたっては、市職員全員が協働の考え方を十分理解しなければなりません。その上で、住民に対し、市政への参画や協働を啓発する必要があります。

職員は、地域の特性、歴史、文化を理解するとともに、地域住民の自主性・自律性を尊重し、住民の生活向上、地域の発展、地域の安心で安全な環境づくりに住民と一緒に取り組む、基本理念に掲げた「共通の目標」を達成させるため、地域のコーディネーター能力を高め、住民との信頼関係を築いていきます。

職員自らも市民活動や地域活動に積極的に参加し、職務とは異なる場面で住民と汗を流し、交流を図っていきます。

## (2) 専門部署の設置

地域づくりに関する事務は、まちづくり、社会教育、環境美化、文化振興など、個別的に行政組織規則の事務分掌で分けられており、それぞれの所管課が担当しています。

今後、住民と行政の協働によるまちづくりや総合的なコミュニティ施策の展開を図っていくには、行政窓口の一本化が望まれます。地域活動の所管については、市長部局と教育委員会に別れて事業展開を図っていますが、それぞれの役割がわかりにくくなっています。

そのことから、コミュニティ全般にわたる企画立案や施策の総合的な実施と関係課との調整機能を持たせた専門部署の設置を行います。

## (3) 財政支援

住民が前章で述べた「地域協議会」を設置し、運営していくためには、活動資金が必要不可欠となります。

今後、住民と協働の関係を築いていくためには、活動の機会を創出・拡大することが必要となります。本市の既存事業を見直すとともに、地域住民が新規事業の企画・計画段階から参画できる仕組みづくりが必要と言えます。

そのことから、以下のような取り組みを進めます。

協働事業の洗い出しを行います。

住民が主体的に取り組む事業の洗い出しを行います。

業務委託を行う場合、役割を明確にするため、行政とのパートナーシップ協定を結びます。

これまでの補助金を見直し、新たな制度を確立します。

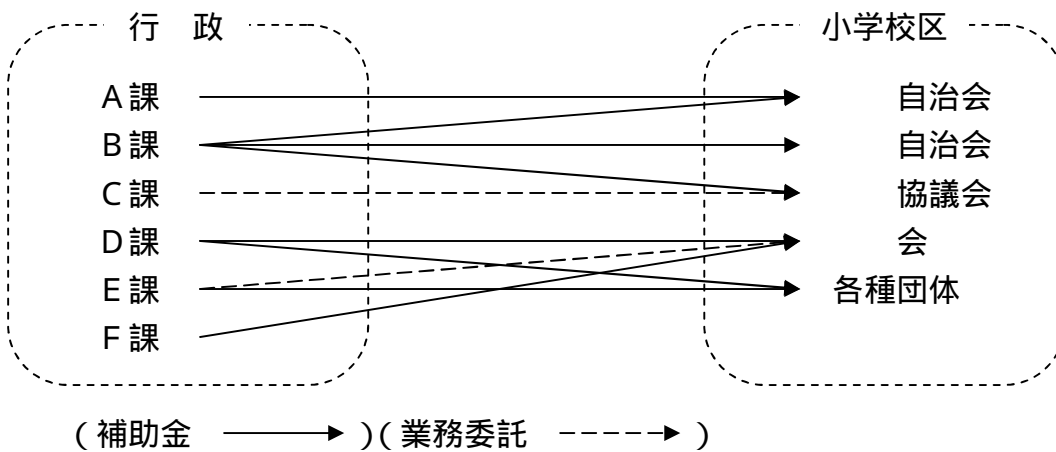
財政支援の窓口を一本化します。

ただし、補助金はいくまで活動の一部を補助するものであり、地域住民自らが活動費を確保する工夫が必要となります。

これまで

市の窓口がタテ割りであるため、地域の団体もタテ割りが見られます。そのため、各団体間が十分な連携・調整ができないということがあります。

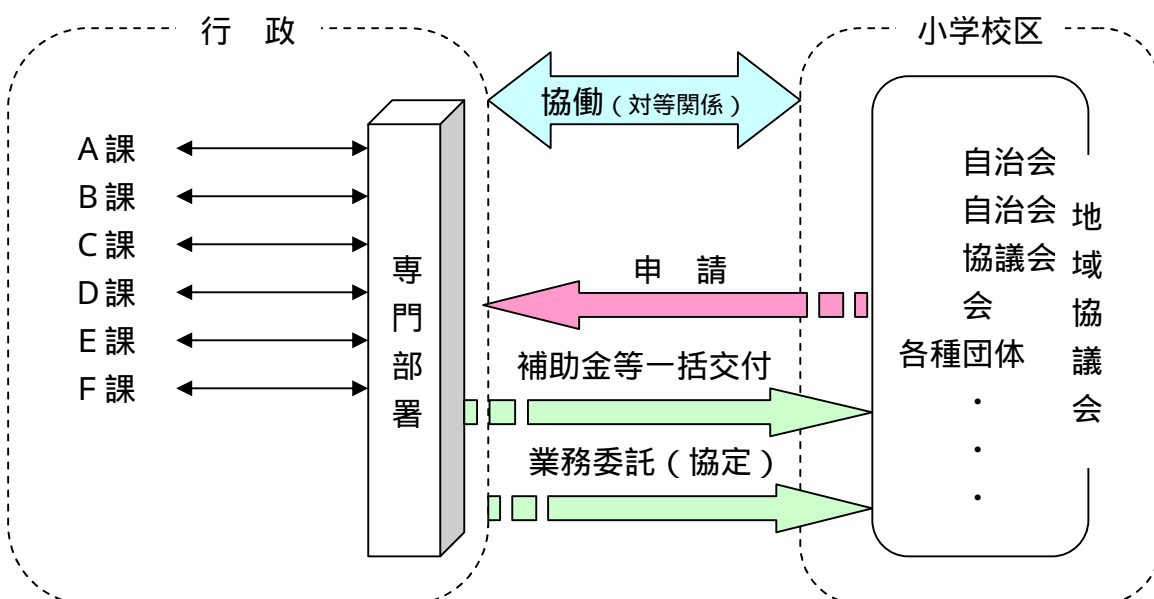
また、補助金には用途を限定させており、地域の独自性が発揮できない構図となっています。



これから

同じ目標に向かって、地域の安心・安全な地域づくり、まちづくりを進めるため、行政と対等の関係を構築します。

これまでの補助金を見直し、地域の実情に合わせた独自の事業展開ができるよう一本化します。また、業務委託する場合は責任の所在を明確にするよう、パートナーシップ協定を結びます。



### 【新たな補助制度の考え方】

補助金等の支出にあたっては、「八代市補助金等交付規則」などにに基づき行われま

す。  
本市は、行財政改革大綱に「市民協働」を位置づけ、さらに総合計画基本構想においても「協働によるまちづくりの推進」を掲げており、これから住民との協働を進めていくという観点からも、住民にわかりやすく、利用しやすい新たな補助制度を再構築することが必要となります。

そのことから、これまで交付していた補助金を可能な限り、一つにまとめ、これから設置していく地域協議会が地域の実情や必要と認められる公益事業に積極的に取り組んでいくことができるよう新たな補助制度を設け、地域住民の自己決定・自己責任の活動を理解・尊重し、自律化を進めていきます。

### パートナーシップ協定の策定と締結

住民との業務委託を行うにあたっては、協働事業として、事業ごとに業務内容についての契約に加え、協働を進める上での基本原則やお互いの役割分担等を明確に示した、パートナーシップ協定を結んでいきます。

パートナーシップ協定では、以下の点に留意します。

- 協働事業が円滑に推進できるよう事前にお互いの役割を十分協議する。
- 事業開始後、定期的に情報交換や意見交換など適宜話し合える場を設ける。
- 事業の進捗状況に応じて、進捗状況及び成果などを再確認する。
- 常に透明性を確保する。
- 協働事業を行う団体の経済的価値を評価・尊重する。
- 事業終了後は、評価を行い、反省点を次の事業へ反映させる。

## (4) 条例の制定に向けて

昨今の社会環境の変化や地方分権における行政の役割や住民の役割を明確にしてい

く必要があります。  
そのため、パートナーシップの目標や理念、対等性の保障、住民活動の推進などを定めた自治基本条例(まちづくり条例等)の制定に向け、既存の諸条例との整合性を図りつつ、十分な時間をかけて、各主体の意見を反映するなど、環境整備に取り組んでいきます。特に、住民が条例の作成過程に携わっていけるよう配慮していきます。

この条例は、住民や行政、議会の責務や役割などを明記した「地域の憲法」であり、本市の住民自治を内外に示していくものとなります。

## おわりに

地方分権のさらなる進展のなかで、住民と行政の関係が密接化する方向性は揺るぎません。住民との適切な役割分担を目指して、将来にわたって地域の経営を住民と行政が協働して担っていくビジョンを作り上げていかなければなりません。

まちづくりは、行政だけが行うものでも住民だけが行うものでもなくお互いが協力して行っていくものです。まずは、一人ひとりがまちづくりについて考える、そして参加することが重要となります。

平成 20 年度を八代市における住民自治「元年」と位置づけ、住民と行政の協働によるまちづくりにチャレンジしていきます。

本指針を活かし、協働の実践を積み重ねさまざまな経験と蓄積と検証によって指針の内容を見直し成長させていきます。



## 用語解説（五十音順）

### 新しい公共

行政が単独で行ってきた従来の「公共」や「公益」ではなく、個人、ボランティア団体等、企業及び行政が協働で創り出し、共に担う公共をいう。

### NPO

「(民間)非営利組織(Non Profit Organization)」と訳し、営利を主の目的とせず、社会的な使命の実現を目指し、公益的な活動を継続的に行う民間の組織及び団体をいう。

### 公益活動

公益とは不特定多数のものの利益を言い、これまで行政が担うものと考えられていた。しかし、急激な社会環境の変化や自治体財政の悪化などを背景に加え、行政だけでは公益を担いきれない部分をボランティアやNPOなどによって公益活動を行う事例が生まれている。

### コミュニティ

一定の地域に居住し、共通の感情を持つ人の集団をいう。

### 三位一体改革

地方分権の一環として、国と地方の税財政改革を進めることで、具体的には、補助金の改革、地方交付税の改革、税源移譲を含む税源配分の見直しを一体的に進めること。15年6月、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」(骨太の方針第3弾)が閣議決定され、2006年度までに公共事業を含む地方向けの補助金を4兆円程度削減し、削減分の8割程度にあたる税源を国から地方に移す。

### 志縁によるコミュニティ

同じ目的を持つ者同士や組織の趣旨などに賛同した者同士で構成された組織、またはその集合体をいう。一般的に市民公益活動を行う組織などに用いられる

### システム

体系・系統、組織や制度のこと。

### 地縁によるコミュニティ

一定地域に居住し社会生活をともに営むことによって成立する社会集団、地域集団、地縁団体をいう。一般的に自治会や町内会などに用いられる。

### スケールメリット

規模を大きくすることによって得られる利点をいう。

### パートナー

公益事業を共同とする相手。事業等の共同経営者をいう。

### パートナーシップ

協働と同義語。複数のものが対等の立場で、共通する目的のために協働する関係をいう。

### ボランティア

もともと「志願者」「有志者」という意味を持ち、無報酬での活動を指すことが多いが、有償の場合もある。

ボランティア活動を「自発的におこなう社会活動、地域活動」ととらえ、様々な分野で多くの人が活動をしている。誰もが、自分でできることを自分の意志で周囲と協力しながら活動することをいう。

## これまでのあゆみ

- |       |     |  |
|-------|-----|--|
| 平成15年 | 2月  | 合併協議会企画分科会にて住民自治についての検討開始  |
| 平成15年 | 5月  | 日本都市センター研究所及び三重県伊賀地区合併協議会視察  |
| 平成16年 | 4月  | 研究報告書「八代地域分権社会に向けて」作成  |
| 平成16年 | 12月 | 合併協議会にて地域審議会の確認と併せ住民自治組織の確立を行うことで確認  |
| 平成17年 | 3月  | 『新市建設計画』(第6節「住民自治によるまちづくりの推進」)   |
| 平成17年 | 11月 | 地域審議会設置(諮問事項:住民自治のあり方について)   |
| 平成18年 | 1月  | 「住民自治推進庁内検討会議」設置   |
| 平成18年 | 2月  | 地域審議会の下部組織して「住民自治推進検討委員会」設置  |
| 平成18年 | 3月  | 自治会活動に関するアンケート調査(市内自治会長383名)   |
| 平成18年 | 9月  | 第3回地域審議会へ中間報告  |
| 平成18年 | 10月 | 住民自治に関するアンケート調査(九州・沖縄114市)   |
| 平成18年 | 12月 | 平成18年度市政協力員協議会勉強会(検討経過説明)  |
| 平成18年 | 12月 | 第4回地域審議会へ最終報告・確認   |
| 平成19年 | 1月  | 八代市老人クラブ連合会「明青大学」(検討経過説明)  |
| 平成19年 | 1月  | 地域審議会から市長へ答申   |
| 平成19年 | 3月  | 職員研修会(市政協力員・議会議員一部参加)<br>・演題:住民自治推進のための「住民と行政の協働」について<br>・講師:熊本県立大学総合管理学部 荒木昭次郎 教授 |
| 平成19年 | 5月  | 住民自治によるまちづくり基本指針(素案)作成   |
| 平成19年 | 5月  | 各部各課への意見聴取   |
| 平成19年 | 6月  | 住民自治によるまちづくり基本指針(素案)パブリックコメント  |
| 平成19年 | 9月  | 住民自治によるまちづくり基本指針策定   |



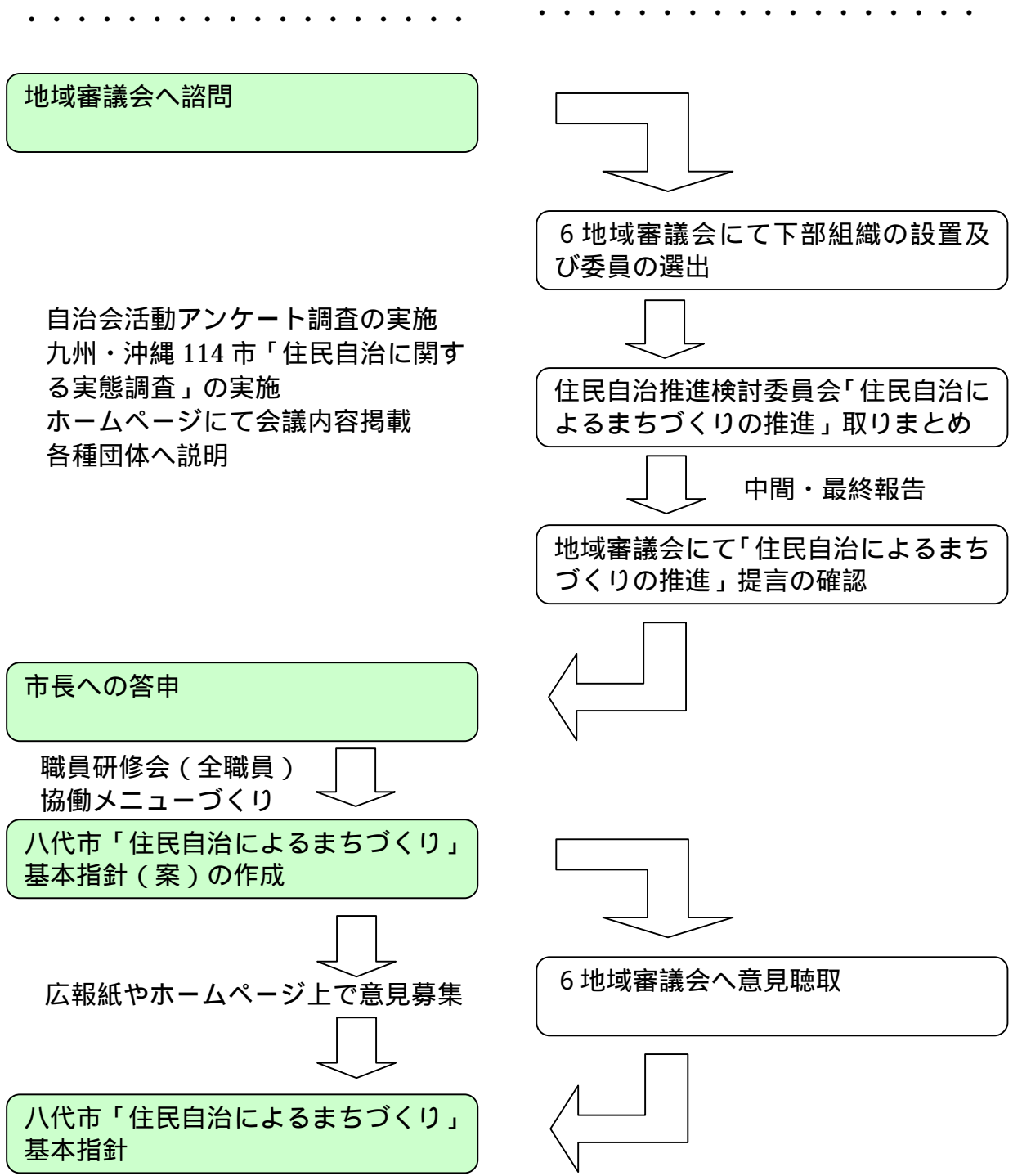
## 八代市「住民自治によるまちづくり」基本指針の策定経緯

### 【八代市】

住民自治推進庁内検討会議  
(各部の課長補佐級で構成)

### 【住民】

八代市地域審議会(6地域)  
(所掌事務:住民自治に関すること)  
住民自治推進検討委員会  
(地域審議会の下部組織として、各地域審議会から2名選出、学識者1名の13名で構成)



## 住民自治推進庁内検討会議設置要領

### (設置)

第1条 新市建設計画に掲げる「住民自治によるまちづくりの推進」を実現するため、具体的方策や住民と行政との連携等について検討するため、住民自治推進庁内検討会議(以下、検討会議」という)を設置する。

### (所掌事務)

第2条 検討会議は、前条の目的を達成するため、次の各号に掲げる事務の専門的な調査及び検討を行う

- (1) 住民と行政のあり方に関する事項
- (2) 行政支援のあり方に関する事項
- (3) その他住民自治に必要な事項

### (会長及び副会長)

第3条 検討会議に、会長及び副会長を置く

2 会長及び副会長は、委員の互選により定める。

3 会長は、会務を総理し、検討会議を代表する。

4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故あるとき、又は会長が欠けたときは、その職を代理する。

### (組織)

第4条 専門部会は、別表に掲げる者を以って組織する。

### (会議)

第5条 検討会議は、事務局が必要に応じて招集する。

2 検討会議は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

### (専門部会の設置)

第6条 検討委員会に専門の事項を調査審議するため、専門部会(以下、部会」という)を置くことができる。

2 部会の委員は、委員のうちから会長が指名する。

3 部会に部会長を置く

4 部会長は、部会の委員の互選により定める。

5 部会長は、会務を総理し、部会を代表する。

6 部会長に事故あるとき、又は部会長が欠けたときは、あらかじめ指名する部会の委員がその職務を代理する。

### (事務局)

第7条 検討委員会の庶務は、企画振興部地域振興課において処理する。

### (その他)

第8条 この要領に定めるもののほか、専門部会の運営に関し必要な事項は、事務局が定める。

### 附則

この要領は、平成17年12月27日から施行する。

### 附則

この要領は、平成18年4月1日から施行する。

## 住民自治推進庁内検討会議委員名簿

役職	氏名	部課名	
会長	國岡 雄幸	健康福祉部高齢者支援課	課長補佐
副会長	濱田 大祐	市民環境部生活安全課	課長補佐
委員	岩本 博文	総務部人事課	課長補佐
"	松本 秀美	総務部市民税課	課長補佐
"	南 和治	坂本支所総務課	副主幹兼振興係長
"	小橋 孝男	市民環境部廃棄物対策課	課長補佐
"	上田 真二	健康福祉部ことば家庭課	課長補佐兼保育係長
"	桑原 真澄	商工観光部企業誘致課	課長補佐
"	忝島 道則	農林水産部農業振興課	課長補佐
"	村川 康弘	建設部土木管理課	課長補佐
"	山村 勵	教育委員会生涯学習課	課長補佐
"	有馬 健一	教育委員会スポーツ振興課	課長補佐

---

『住民自治によるまちづくり』基本指針  
加たって、語って協働によるまちづくり

---

平成 19 年 9 月発行

発行/八代市

〒866-8601 八代市松江城町 1-25

Tel:0965-33-4111

編集/八代市企画振興部地域振興課

---