

明日をひらく地域活性化のための情報誌

地域づくり



特集 ■ 地域自治の確立とまちづくり

6

2004

ISSN 1340-8917

特集

地域自治の確立とまちづくり

3 巻頭エッセー ●「新しい時代の公」に根差した「しあわせ創造県」に向けて

三重県知事 野呂昭彦

4 地域自治組織の導入による地域分権型社会の構築

千葉大学教授 大森 彌

8 新潟市 十三市町村が田園型・分権型政令都市を目指す

篠田 昭

10 長野県飯田市 地域自治組織をまちづくりに活かす

平澤和人

12 岐阜県山岡町 まち丸ごとNPOによるまちづくり

山内章裕

14 滋賀県甲良町 合併に向け住民自治の基盤固めにまちづくり条例

山田禎夫

16 京都府 市町村合併に伴う住民自治確保の仕組み提示

中井幹晴・前川二郎・中村耕治・中越豊

18 兵庫県 合併後の旧市町の自立的運営の保障システム

小谷 敦

20 広島県安芸高田市川根地域 自らの地域は自らの手で行う小さな自治の取り組み

小田 忠

27 ドイツにおける住民自治とまちづくり

早稲田大学教授 卯月盛夫

30 島根県浜田市・那賀郡 市町村合併に独自の自治区導入案

栗栖敏彦

32 山口市仁保地区 住民が参加する「近代的いなか社会」の実現を目指す

岡 秀夫

34 福岡県宗像市 地域分権を目指しコミュニティ組織づくりを推進

三好康之



黒石寺



武家屋敷



アテルイと大和朝廷軍の「巢伏の戦い」跡

レギュラー
レポート

22 コラム
改革の師 平洲先生の教え

米沢市長 安部三十郎

地方行財政関連施策解説

36 地域自治区・合併特例区制度の概要

吉川浩民

第8回ふるさとイベント大賞

39 大賞は茨城県大宮町

地域づくり団体探訪

42 天の川七夕星まつりの会

大阪府枚方市

44 にいがた花絵プロジェクト実行委員会

新潟市

46 センター通信

グラビア

- 1 地域自治の確立とまちづくり
- 23 第8回ふるさとイベント大賞
- 47 都道府県漫遊●福島県
- 48 手前みそですが…
●栃木県烏山町



胆沢城跡

●表紙Ⅱ岩手県水沢市
日高火防祭

水沢市で三百年の伝統を誇る日高火防祭

（県無形文化財）が四月二十八、二十九の両日、開かれた。悲惨な江戸大火を目にした第三代水沢城主の留守宗景が地元で火警の必要性を説き、日高妙見社に災害の未然防止を祈願する祭事を始めたのが火防祭の始まりとされる。

藩政時代から引き継がれた町組ごとのやし屋台に、色鮮やかな衣装の女児らが乗り、横笛や小太鼓、三味線の古趣あふれる音色を奏でながら、街中を巡行。これに地元の郷土芸能団体が舞などを披露し、祭りを盛り上げた。

県南部の商業都市としての性格を強めている水沢市は、歴史と文化に彩られた快適生活環境を基盤とした「にぎわいあふれる生活交流の街」を目指し、二十一世紀に生き残れるまちづくりに取り組んでいる。現在、多様化する住民ニーズへの対応と将来の地域の発展に向け、同市を中心とした胆江地区市町村との合併協議を進めている。

●文Ⅱ沢 ●カメラⅡ小形又男



日高火防祭前夜祭

地域自治の確立と まちづくり



地域自治組織をまちづくりに ● 長野県飯田市 (p10) 稲刈り (体験教育)

田園型・分権型政令都市を目指す ● 新潟市 (p8)



コミュニティバス (豊栄市)

住民自治の基盤、まちづくり条例 ● 滋賀県甲良町 (p14)



かけがえない地域財産、集落内水路



子供歌舞伎



まち丸ごとNPO ● 岐阜県山岡町 (p12)

秋の祭典



薬師地区はたるの里整備



薬師地区水車小屋の復元



小さな自治の取り組み ● 広島県安芸高田市川根地域 (p20)

エコミュージアム川根

「近代的いなか社会」の実現 ● 山口市仁保地区 (p32)



シラカバ植栽作業



コミュニティ・センター

地域分権を目指したコミュニティ組織 ● 福岡県宗像市 (p34)

独自の自治区導入案
● 島根県浜田市・那賀郡 (p30)



協議会委員による合併関係市町村管内視察
弥栄村村有林（笠松村民の森）



三重県知事
野呂昭彦

「新しい時代の公」に根差した 「しあわせ創造県」に向けて

知事就任二年目を迎える本年四月に三重県総合計画「県民しあわせプラン」をスタートさせた。

「県民しあわせプラン」は、「みえけん愛を育む」しあわせ創造県を基本理念とし、三重県のおおむね十年先に目指すべき姿として、「元氣（県民一人ひとりが力を発揮して、人と経済・産業が元氣な社会）」、「くらしの安全安心（くらしの安全・安心が確立された社会）」、「絆（助け合い、支え合いによる絆社会）」の三つを掲げた。これは、県政の主役は県民であり、地域主権の下にこれからの地域社会づくりを進めようという私の決意を表したものである。

三重県では、これまで積極的に先進的な取り組みを進めてきたが、その内容は市場競争原理に任せられるものは市場に任せるといふ方向が重視され、ややもすると県民に実感を伴わないという批判があった。

時代は流れ、成熟社会を迎え、社会のニーズがさらに多様化、複雑化、高度化した現在では、効率性の追求を大切にしつつも、地域の特性、社会の有り様を反映することが求められている。

私は、これからの県政も効率性だけではなく、それぞれの地域特性を活かした取り組みを行うことが大切だと考えている。

「生活を支える公共サービスは、すべて行政が担うもの」という意識が一般に強いが、これまでも、地縁団体やボランティア、NPO、企業などがそれぞれの特徴を活かした形でサービスの提供などの役割を担って

おり、それが「公」の中で大きな力となっている。

このような社会的背景から、地域主権に根差した県政を行うためには、地域住民と行政が協働して地域社会を担う枠組みが必要である。そこで、「県民しあわせプラン」において、多様な主体（県民一人ひとり、NPO、地域の団体、企業、市町村、県など）の社会的役割や位置付けを整理し、今後の協働のあり方を明らかにしたガバナンスの形を、「新しい時代の公」として県民に提唱した。

「新しい時代の公」は、県民の積極的な参加と多様な主体間の協働により、これまで行き届かなかった部分にまで、きめ細かなサービスの提供をするための枠組みである。

しかし、「新しい時代の公」の形を三重県に根付かせるためには、一つは、主役である県民一人ひとりが生活の中で県政を実感できることが必要である。「県民しあわせプラン」の本質は、この県民が県政を実感できる形の実現にあると考えている。もう一つは、県民相互の信頼関係である。これは「新しい時代の公」において、それぞれの社会的役割を県民一人ひとりが責任を持って担うことに尽きると思う。

「新しい時代の公」の精神がそれぞれの地域に根差し、県民一人ひとりの生活や文化の多様性に合わせて、それぞれの個人の生き様や文化をベースにした個々人の価値観に応じた「しあわせ」が反映される地域づくりを、これから目指すつもりである。

県民しあわせプランについては、<http://www.pref.mie.jp/shiawase/HP/> をご覧ください。



特集

地域自治の確立とまちづくり

地域自治組織の導入による

地域分権型社会の構築

——行政と住民が連携した新たな地域づくりの仕組みを



千葉大学教授 ● 大森 彌

「地域自治組織」の一般制度化提言

今後の基礎自治体と地域づくりの行方にとって、第二十七次地方制度調査会の答申が重要な提案を行った。「基礎自治体における住民自治充実や行政と住民との協働推進のための新しい仕組み」として、「地域自治組織」の一般制度化を提言したからである。それが立法化され、基礎自治体内の一定の区域を単位とし、法人格を持たない「地域自治区」を任意に設置することができることになった。

答申は、その理由を次のように指摘した。「基礎自治体には、その事務を適切かつ効率的に処理するとともに、住民に身近な所で、住民に身近な事務を、住民の意向を踏まえつつ効果的に処理するという観点が必要である。また、本格的な少子高齢社会が到来しつつある今日、安全で住みやす

い快適な地域づくりに資する地域のセーフティー

ネットの構築が喫緊の課題となっている。このため、行政と住民が相互に連携し、共に担い手となつて地域の潜在力を十分に発揮する仕組みをつくっていくことも、これからの基礎自治体に求められる重要な機能の一つである」。前段は住民自治の強化であり、後段は行政住民協働の推進である。

一般制度としての「地域自治組織」は、住民に身近な所で住民に身近な基礎自治体の事務を処理する機能、住民の意向を反映させる機能・行政と住民や地域の諸団体などが協働して担う地域づくりの場としての機能をそれぞれ有し、基礎自治体の一部として事務を分掌するものと考えられている。「地域自治組織」の機関として、地域協議会

および地域自治組織の長が置かれる。また、地域自治組織には事務所が設置され、支所、出張所的な機能と地域協議会の庶務を処理する機能を担う

ものとされている。

「分権分散型」基礎自治体の登場

この提案の新しいさは、「地域自治組織」を内包した基礎自治体のイメージを打ち出した点にある。これは「分権分散型」ともいうべき基礎自治体の提案であるといえる。実際に、自治体としての枠組みの変更を伴う市町村合併の動きの中から、基礎自治体としては新型ともいえるべき「分権分散型」が現れ始めた。

合併は、新設であれ編入であれ、複数の自治体が一つの自治体になることであるから、合併後、一体化を速やかに実現することが要請されている。一体化とは、区域が広がり人口が増える中で、何よりも自治体としての意思決定が一本でできるようなことである。問題は、いうところの一体化が、自治体の組織形態として必ず「集権統合

型」にしなければならぬということを意味するかどうかである。

「集権統合型」とは、合併後は、行政運営における財源と職員を本所（本庁）に集中させ、対住民サービスもできるだけ地域差をなくし、等しく行うような体制を整備していく（「小異を捨てて大同に就く」タイプといえる。これに対し、「分権分散型」は、例えば旧市町村単位のまとまり、地域の歴史と事情などをできるだけ尊重し、むしろ本庁の役割を限定的に考え、総合支所を配置し、そこでの事務事業の遂行に必要な財源と職員を配分する（「小異を残し、小異を大事にしなから大同に就く」タイプのことである。両者の違いの核心は、一定の自治権の付与と行政組織のつくり方にあるといつてよいだろう。

分権型合併による「自治区」導入の動き

分権分散型の基礎自治体といっても、今までにほとんどなかっただけに、その具体的イメージは描きにくい。しかし、合併を分権分散型で考え、新たな基礎自治体の形成に乗り出した所が出現している。

例えば鳥根県の浜田市など一市・三町・一村の合併における「自治区（浜田那賀方式）」導入は、この型の構想に手掛かりを与えてくれている。そ



浜田市・金城町・旭町・弥栄村・三隅町合併協議会

ここでは、きめ細やかなまちづくりを推進するため、旧市町村単位に自治区を設け、そこに地域協議会と区長（助役の職務と同程度の特別職）と支所を置き、支所は、各市町村役場で実施している事務事業の制度管理、補助金事務以外の機能を有するものとし、全職員数の三割は本庁の管理部門に移し、支所には七割程度の職員を配置するという具体案になっている。支所の財源については、自治区に自治振興基金を設け、合併重点事業・人件費・公債費など共通経費を確保した上で自治区に概算要求枠を配分し、この要求枠と地域振興基金をもって各自治区が予算要求書を作成するとしている。

これまで、合併については、区域を拡大し住民人口を増やしながら、統合化の意識が強く働き、合併後の行政執行の効率化が強調されてきた。そこには、合併と同時に住民自治も強化しようという観点はほとんど欠落していた。住民自治の強化とは、基礎自治体の代表機関（首長と議会）による自治権の行使に対する住民参画の保障と拡充である。それは、合併によって代表機関が住民から遠のくことへの防止策でもある。

地域自治組織の諮問機関「地域協議会」

分権分散型の基礎自治体は、そのうちに「地域自治組織」を内包することになるが、この地域自治組織においては、まず地域協議会の構成および

運用と長の選出の仕方が重要になる。答申では、「地域協議会は住民に基盤を置く機関として、住民および地域に根差した諸団体などの主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い、協働の活動の要となる。また、地域協議会は、地域自治組織の区域にかかわる基礎自治体の事務に関し、基礎自治体の長その他の機関および地域自治組織の長の諮問に応じて審議し、または必要と認める事項につき、それらの機関に建議することができ。なお、基礎自治体の判断により、地域自治組織の区域にかかわる基礎自治体の予算、基本構想、重要な施設の設置および廃止などの事項については、基礎自治体の長に必ず地域協議会の意見を聴くよう求めることが考えられる」とされている。

そこで地域協議会の構成員の選任などについては次のように考えられている。地域協議会の構成員は基礎自治体の長が選任するが、地域協議会の役割から考え、構成員の選任に当たっては、自治会、町内会、PTA、各種団体など、地域を基盤とする多様な団体から推薦を受けた者や公募による住民の中から選ぶこととするなど、地域の意見が適切に反映される構成となるよう配慮する必要があるとされている。地域協議会は、合併によって解消される議会に代わり、一定の地域における民意の表出と吸収の仕組みである。

地域協議会は、基礎自治体の長などからの諮問事項を審議・答申し、また必要事項に関し審議・建議する機能を担う。この意味では、諮問機関であり決定機関ではない。それだけに、その審議の結果としての答申ないし建議を説得力のある力強



合併関係市町村管内視察（浜田商港）

いものにする必要がある。そのためには、その審議過程に、いかにすそ野広く、また多様で多くの住民の参画が得られるかが決定的に重要になる。これが、今までよく見られた首長の付属機関のような形式的な審議会にとどまるならば、分権分散型の基礎自治体などといっても、さしたるものにならないだろう。委員の公募制はもとより、ワーキンググループや部会などの設置による本格的な住民参画の拡充が望まれる。

地域自治組織長の選出手続きが課題

次に地域自治組織の長は、地域自治組織を代表し、地域協議会との緊密な連携の下、地域協議会により取りまとめられた地域の意見を踏まえ、地域の実情に応じたきめ細かな事業・施策を実施する役割を担うものと考えられているが、正式には基礎自治体の首長によって選任されることになっている。これは、地域自治組織の導入が、基礎自治体の内部にもう一つのさらに狭域的な自治体をつくることではないからである。これを「近隣政府」になぞられることによって、その新味を強調

することはできるが、地域自治組織はあくまでも基礎自治体の内部団体にとどまる。

しかし、そこに一定の自治権を付与するのであるから、この行使に当たる長の

選任に当たっては、職員人事の一環としての単なる幹部職員の配置というわけにはいかない。首長が選任するにしても、その候補者選出に当該地域の住民の意向が反映する仕組みとすべきである。例えば、一定の手続きを定め、候補者を地域住民の推薦にかかわらせるとか、準公選制（公職選挙法によらない住民の自主投票）の結果を尊重するとか、いろいろと工夫をすることができ。地域自治組織の長は、地域住民の政治的支持を背景に持つことが必要である。従って、この長は特別職の扱いとすべきであろう。

一定の自治権付与と分権型行政組織の必要性

さらに、地域自治組織においては行政組織の編成の仕方が重要である。端的に言えば、これまで、合併後の行政組織形成においては財源と職員の配分を本庁主義（集権主義）にするのが当然だと考えられてきた。だから、出先や支所が設置されても、それらはどうせたいした仕事をするわけではないから、さしたる職員を配置することはないと人事当局も考えてきた。

人事異動に際して、住民の接する機会の少ない本庁の内部管理の職員が優遇され、問題のある職員あるいはどうしようもない職員を出先や支所に押し出されるとさえない。なんらかの問題解決の要望を持って出先や支所を訪れる住民も、そこが噂の明かない場所、頼りにならない場所であることにすぐ気付く。やはり本庁でなければだめか、ということになる。第一、出先や支所の職員がそういうものである。「ここには権限も責任もありま

せんので、本庁の担当課に行ってください」と。一言で言えば、出先・支所は陽の当たらない、おもしろくもない、意欲をわかせない現場であった。住民参画を前提に一定の事務事業の企画・実施を担う総合支所は、従来の出先ないし支所のみじめさを払拭していく契機となりうる。何より、そこに配置される職員がさしたる仕事もなく、意欲と能力を発揮しないで済むような現状を変えていくことができる。職員をだめにするのは、仕事量も少なく、挑戦すべき仕事がなく、挑戦しても処遇の上で何ら報われない場合である。

従来型の出先機関を乗り越えていくことができれば、職員は必ず地域とその住民に目を向け、情報共有と住民参画を前提として「納得と信頼の行政」を実現していくこうとする気力を発揮するだろう。その時、行政組織の一部であっても、たまたま本庁に配属されている職員には引けを取らない仕事ぶりを示すことになるだろう。そうならば、従来の出先や支所から一歩も出られないでいる集権統合型の自治体にはない新たな地域自治の実現に乗り出せるだろう。単なる出先ないし支所ではなく地域の自治機関の職員が、常にきめ細かい住民の参画を実現し、住民との協働による行政運営を展開できるようにするには、そこに一定の自治権としかるべき行政組織がなくてはならないのである。

予算執行の分権化で現場責任意識を強化

ところで、このような「分権分散型」の基礎自治体の形成にとって問題になるのは、このための財政運営である。地域自治組織が、地域協議会の

意見を尊重しつつ必要な事務事業が実施できるためには、必要な予算を確保するなど所要の財源措置が不可欠である。市町村においても、全体として従来の予算増分（前年度予算をベースにして翌年度予算を少しずつ増やす方式）の時代が終わり、むしろ予算減分の時代を迎えている市町村では、予算の使い方の見直しが避けがたい。

財源と職員の分権化は、集権統合型に比べて財政効率（事務事業など活動総量に対する経費総額の比率）が悪くなるという批判が出てくる。本当にそうなるかどうかは検証してみなければならぬが、各市町村が配分できる予算総額が当面、減りこそすれ増えないとすれば、総合事務所には一定の配分基準で予算枠を配分し、頑張らせる以外にない。

予算減分の時代には、予算執行も分権化して現場の責任意識を強める以外にない。減分された予算を最大限有効に使う最も効果的に地域のニーズに応え、その結果に関し説明責任を果たせることが必要である。

住民協働の促進による 新しい公共空間の形成の試み

しかし、この新たな試みの合意はこれだけにとどまらない。地域自治組織の設置が要請される理由は、住民自治の強化とともに住民協働の促進であるからである。先の答申は、この点を「地域における住民サービスを担うのは行政のみではない」ということが重要な視点であり、住民や重要なパートナーとしてのコミュニティ組織、NPOその他の民間セクターとも協働し、相互に連携して新

しい公共空間を形成していくことを目指すべきである」と指摘している。

市町村の現場では、これまでも行政による住民サービスの展開には、さまざまな形で住民が参加してきた。従って協働や連携が、いうところの「公共空間の形成」につながっていくためには、住民の活動が役所・役場への単なる協力や補完ではなく、住民が住民サービスを担う仕組みをどうつくり出していくか課題となる。

行政への協力や補完の意識が強ければ、新たな協働や連携の促進は「仕事の住民への押し付け」という批判が必ず出てくる。協働や連携が住民主体で形成されなければ、住民もまた公共活動を担うことによって、これまでの行政の守備範囲や活動の質を問いただすことはできないだろう。自分たちの地域の運営に地域の住民がどれほど身銭を切るかも、協働や連携のつくり方にかかっているといえよう。

「協働」の促進が 行政サービスを要革へ

このところ、全国的に、自治体では行政運営の基本として「協働」を打ち出している。地域自治組織も、この協働の促進の地域的な拠点となるものと期待されている。「協働」を片仮名で「コーオペレイション」とか「コラポレイション」といっているが、そこには、三つの重要な視点があるのではない。

第一に、協働とは地域における共通問題に住民が協力して取り組もうとする時、行政が支援（積極的評価・激励・助力）することであって、行政

の活動に住民を協力させることではないという視点である。「行政と住民が連携する」という場合、その連携は住民が自発性と自前主義で地域活動を展開することが前提である。ともすれば、行政は連携や協働を、住民が行政へ補完・協力することだと誤解しがちであるが、それは本末転倒の発想であると言わなければならない。

第二に、協働をいう場合、一方で住民自治の充実が一緒に進められるべきだという視点である。協働には、行政と住民の関係に関し、批判と弁明とか抵抗と強行といった対抗関係ではなく、理解・納得・尊重といった協調関係のイメージを伴っているため、これを進めれば、物分りのよい、協力的な住民が増えると思われるしやうい。行政がやるべき活動に関する意思決定過程に、情報共有を基礎に住民が幅広く参画できる機会と場を充実させていくことは当然である。むしろ、一方で住民参画が進められてこそ、住民間の協働も促進されると考えるべきである。

第三に、協働とは、これまでの行政による住民サービスのあり方を問い直す動きでもあるという視点である。今まで、住民サービスは正規に雇われた職員に給与を払い、行ってもらったことが当然であると、行政、住民も考えがちであった。しかし、そうしたサービスの中には、普通の住民が少し学習と訓練を受け、協働の仕組みを工夫すれば、住民が自らの手でできるものがあるのではないかと見直してみることである。これによって行政と住民の分業についての再編が起こり、行政のあり方が根本から問われるかもしれない。



十三市町村が田園型・分権型政令都市目指す

——住民自治確立による行政と協働のまちづくり



新潟市長 ● 篠田 昭

日本海に面する新潟市は今、新たな発展期を迎えている。近隣十一市町村との合併協議が整った

上、新潟市との合併協議も大詰めを迎えており、来年三月二十一日には七十八万人の拠点都市に生まれ変わる。

新潟市は現在、人口約五十三万人。上越新幹線、関越・北陸・磐越・日本海東北自動車道などの高速交通体系が整っているほか、航空路ではソウル、ウラジオストク、上海など国際線八路線、国内線は札幌、大阪、福岡など七路線が就航している。また、新潟港は中核国際港湾に指定されるなど、環日本海の拠点都市として発展している。

地域伝統・文化を活かした 市民自治を創造

これらの高次都市機能に加え、合併後の新潟市は水辺や丘陵などの豊かな自然環境と、広大な農地が連なる田園地帯を持つことになる。そこには、地域に広がる優れた伝統や個性ある地域文化があり、それらの地域特性を生かしながら、地方主権

の流れを先取りした新しい市民自治を新潟から創り出すことを目指す。

それを実現する手段の一つが、県並みの権限と財源を持つ政令指定都市になることだ。二〇〇七年四月一日の政令市移行を目標に国との協議を進めるが、新潟では単なる先行政令市の後追いではない、新しい政令市像を描こうとしている。

その方向の一つが、高次都市機能と豊かな自然環境が調和・共存する「田園型政令指定都市」である。もう一つは、政令市の区に多くの権限を譲り、地域コミュニティを核とした住民自治を育て、住民と行政が手を携えて協働のまちづくりを進める「分権型政令指定都市」である。

地域審議会を設置、 区長に予算執行権限

合併協議会では、地域住民の声を聴き、地域の特性を生かした市政を行うため、旧市町村ごとに地域審議会を置くことを決めた。さらに政令市移行後は、①市民生活に密接に関係する行政サービ

スは、可能な限り区役所で行い、住所地にかかわらず何れの区役所でも提供できる②区役所は区民と行政との「協働」のまちづくりを進める拠点とする③必要な予算・事務の執行権限などをできるだけ区長に与える——。これらを基本に区への分権を検討、実施することで意思が一致している。また、地域審議会に代わる付属機関を置くことも合意済みだ。

全国の自治体で財政ひっ迫化が進む中、子供の生活と教育の問題、高齢者への幅広い生活支援、助け合い福祉社会の課題、ごみの減量・資源化などの身近な環境問題が待ったなしの対応を迫られている。

こうした地域の抱える公共的な問題は、行政の力だけでは解決できない時代に入っている。これらの課題を地域住民の共通の関心に高め、基本的には自分たち（地域住民）の幸せは自分たちの力でつくり出すことが求められているが、一つの自治会（町内会）など小さな単位だけでは対応できない広範な問題も多い。

旺盛な地域力を背景に 市民自治を拡大へ

このような背景の下、政令市を目指す新潟地域では、市民や地域との協働のまちづくりを前面に掲げることとした。新市を構成する十三市町村の特徴はコミュニティの力が強いことだ。先行する政令市の中でも小学校・中学校区単位のコミュニティの育成に力を注ぎ始めたところもあるが、失礼ながら大都市化の中でコミュニティが衰退したことへの反省から動きが始まったように

考える。

新潟は現在も地域力が旺盛で、これをさらに伸ばすことで市民自治の可能性が大きく広がる。例えば、都市化が進行し地域で孤立しがちなお年寄りが、昔のように気楽に集まってお茶飲みを楽しむ「地域の茶の間」づくりは数年前、新潟市のボランティア有志の手で始まり、今では県内で七百以上の「茶の間」ができています。また、新潟市ではお年寄りが泊まりがけで楽しめる「うちの実家」の取り組みも市民の力で始まった。

合併協議を進めている新津市（人口約六万六千

合併後の新潟市
人口78万人面積650km²の都市となります



人）荻川地区は、強固な地域力を持つ典型的地区の一つだ。一九八〇年代に荻川コミュニティ協議会を発足させ、二十年以上の活動を続けている。今では体育館などの公共施設を運営管理している。また、住民の自主運営事業である「いきいき塾」による「寝たきりゼロの健康のまちづくり」などの活動は周囲から高い評価を得ている。

● 豊栄市には 5コミュニティ組織が発足

新潟市と合併する豊栄市（人口約五万人）では、地域と行政が役割分担をしながら時代が求める地域づくりを行うため、①「市民が主人公」の実現②「住民自治」の育成③パートナーシップの形成——を目標に二〇〇一年十二月までに、中学校区の範囲で全市五地区のコミュニティ組織が発足している。

コミュニティは自治会、婦人会、老人会、子供会、PTA、商工会、ボランティア団体、公民館利用団体、交番、消防団などで構成。事業としては、たよりの発行、地域あいさつ運動、子供交流会、ごみ不法投棄物一掃事業、アルミ缶回収、敬老会、健康ウォーキング、給食サービス、冬期間高校通学バス運行などを行っている。



地域の茶の間新潟市

また、行政側では五つの地区それぞれに、支援拠点としてのコミュニティセンターを設置し、コミュニティバスを一台ずつ置いている。加えて地域コミュニティが行う地域づくり事業に対する補助も行っている。

課題としては、組織が萌芽期であることもあり、地域住民のコミュニティに対する関心の度合いが全般的にまだ低く、「コミュニティがなければ困る」という意識があまり感じられない」「地域の課題を把握することに習熟してない」などの問題点が指摘されている。地域コミュニティに対する意識高揚のため、地域の問題を発掘・認識し、周知する手法や事業評価、啓発手法などの課題を克服する必要があるとしている。

昨年度開催した「田園型政令指定都市検討会議」

の委員をお願いした小山邦武・前長野県飯山市長の、「美しい田園都市づくりは行政だけではできない。それを担うコミュニティが不可欠だ」との指摘は、新潟地域が目指す「田園型政令指定都市」と「分権型政令指定都市」が表裏一体であることを示している。

これからの地域づくりには、地域住民の主體的な活動と行政への積極的な参画が欠かせない。合併市町村をはじめ、全国での実践例などを参考に地域コミュニティを充実させ、全国に誇れる新しい形の政令指定都市を目指したい。



地域自治組織をまちづくりに活かす

—住民意見が反映する地域の特色づくりにへ

長野県飯田市
企画課長

● 平澤和人

個性豊かで活力ある地域を築く契機に

地方分権社会の構築のためには、団体自治と並んで住民自治の拡充が重要であるとして、第七次地方制度調査会は十一月の最終答申の中で、地域自治組織の導入の必要性に言及した。これを受けて、国は今通常国会で関係法令の改正を行った。

今回提案された地域自治組織は、合併を推進するための手段という見方もあるが、それ以上に個性豊かで活力ある地域社会を築く、大きな契機になるものとして前向きにとらえたい。地域自治組織の導入は、少し以前までの暮らしがそうであったように、可能なことはまず個人や地域自らの判断と責任において行い、不可能なことを行政が実施するという補完性の原理の考え方が根幹を成すものとなっている。

このことを翻って考えれば、可能なことは地域の自由な判断で行えるということであり、まさに、地域の知恵や工夫がまちづくりに活かせるという

ことである。また、地域が自立すればするほど、行政のスリム化が図られるわけで、そのことは人件費などが抑えられる一方で、事業費が捻出され、行政サービスの継続が図られることになる。

地域の事業実施部隊が まちづくりの力ギ

地域自治組織には、一定の権限と財源が配分されると想定されるが、地域住民から選出された委員による地域協議会が、配分金の使途などについて協議し、その意見を尊重して、地域自治組織が地域のまちづくり事業を支援することになる。その場合、地域で具体的な事業を担うコミュニティ団体やNPOなどの存在が不可欠である。

飯田市においては、現在旧町村単位にその地域を包括する十八の自治会が組織されているほか、さ



飯田市街地全景

さまざまな地域課題の増加に伴い、福祉、環境、防犯など分野別の団体が設置されてきた。近年、核家族化や高齢化が進み、団体役員の担い手も減少していることや、団体間での重複あるいは形骸化した事業が見られる。一方では、地域課題解決に対する住民の有機的な連携も強化する必要から、地域自治組織の導入を契機に、これら団体の在り方を見直し、総合的なまちづくり体制（以下、まちづくり委員会）を再構築する必要があると考えている。

自治組織の活用で住民の絆を深める

地域自治組織への仕組みを地域で活かすことになった際、どう活用するかである。昨今、国を挙

げて都市と農山漁村との対流共生という大きなうねりが起こっていることをとらえた時、地方においては今こそ、豊かな森林や農地を活かして、グリーンツーリズムやワーキングホリデーで訪れる都市住民を受け入れ、地域の活力増進につなげていけるのではないかと。老若男女、地域一丸となってこれに取り組むことによ

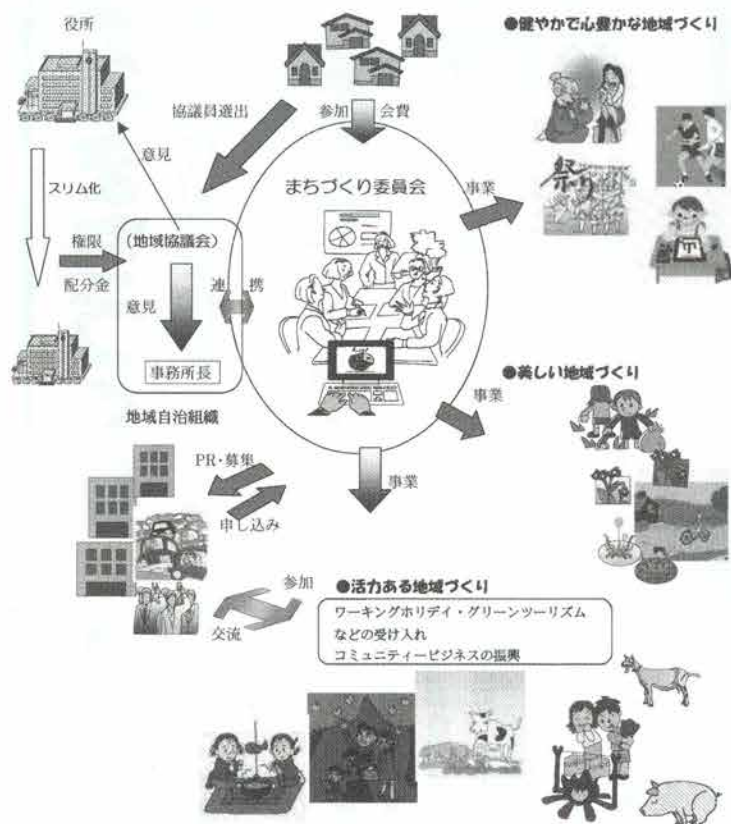


まちづくり会議

つて、コミュニティも活性化され、地域づくりの夢が広がるものと考えられる。

また、どの地域でも高齢者支援や青少年の健全育成、伝統文化の継承、商店街の衰退、土地利用などが大きな課題となっており、この解決のためにもさまざまな地域の工夫が活かせるものと考えられる。顔の見える具体的な取り組みは、おのずと人々の絆を深めることになるし、逆に住民自らの地域づくりに後ろ向きな所ほど、これからの時代に取り残されていくのではないかと思われる。

地域自治組織とまちづくり委員会の活動



市民と行政の役割分担論議が改革の第一歩

飯田市では、合併するしないにかかわらず、各地区に地域自治組織を導入していくことにしており、数年前の導入を視野に平成十六年二月、庁内プロジェクトによる中間報告を公表し、これを基にして現在、庁内をはじめ各地域で論議が行われている。

導入に当たってのポイントは、第一に地域協議会の役割を明確にし、その意見が尊重され行政の事務執行に活かせる仕組みを築くこと。第二に地域自治組織と住民主体で組織される各地域のまち

づくり委員会が、ベクトルを同じくし、車の両輪のように地域課題の解決や活性化に向けての役割を果たすことである。

今回の地域自治組織は、住民意見の反映による各地域の特色づくりに活用できることが主眼であり、地域のニーズにすべて応えるという位置付けではない。住民ニーズが多様化している今日、NPOや事業者なども重要な公共サービスの担い手としてとらえている。一方で基礎的な公共サービスは、居住地域にかかわらず、市全体（すべての市民の協力）で維持・提供していく考え方である。大きな変革であるため、庁内も地域にも不安の声がある。しかし、少子高齢社会の到来、財政逼迫、資源の制約という重要な課題を前にして、一人ひとりが役割を担うと同時に、知恵や工夫が最大限に活かせる地域社会を構築するために、市民と行政がどのような役割を分担し、市政を運営していくのかなど、十分な論議を行い、勇気を持って改革の一步を踏み出していかなければならない時期に来ていると思う。

上の図は、本市が検討している地域自治組織のイメージ図である。



まち丸びゅうンパロによるまちづくり

「住民自治政府」が合併で消える町役場を代行



山岡町長 ● 山内章裕

● 合併までに市町村は「何をすべきか」

山岡町は、明治三十年まで馬場山田村、久保原村、上手向村、下手向村、釜屋村、原村、田代村が各独立して村を組織していたが、馬場山田、久保原、上手向の三村が遠山村に、下手向、釜屋、原、田代の四村が鶴岡村にそれぞれ合併した。昭和三十年三月一日には、町村合併法により両村が合併して山岡町が誕生した。

山岡町は、古くから三大産業として「寒天」「陶土」「農業」が栄え、特に天然細寒天の製造は全国一の生産量を誇る。陶土は、良質な耐火粘土を産出するため、当町産の陶土は陶磁器の原料に欠かせない存在となってきた。農業は構造改善、基盤整備に他町村に先駆けていち早く着手、現在の町の農業基盤を築き、国内でも先進地の事例として、これまで数多く取り上げられた。



秋の祭典

今から四年ほど前、町の第四次総合開発計画（平成十三年度～同二十二年）の策定作業を進めている時、わが国の地方行政を展望すると、やがては合併を進めざるを得ないことは間違いない

との考えが広がった。しかし、合併の枠組み、組み合わせは当時の段階ではまだ想像できなかった。

そこで「私たちのまちはどうしたらよいのか」「合併前に何をなすべきか」「合併後には何をすべきか」を、町を挙げて考え始めることにした。合併前にどこと合併するかは分からないが、「一緒にいる市町村と肩を並べておかなければならない」「飛び抜ける必要は無く、何

をまずすべきか」「小さなことでも確実に達成しておこう」などと考えた。

● 個性あるまちづくりが合併の弊害に

昭和の大合併では、住民の生活圏がせいぜい自転車移動できる範囲であったため、役場の位置を決めるのも大した問題ではなかった。しかしその後、それぞれの市町村がまちおこしを進め、個性を育み、まちが一丸となって愛着と誇りを持つ取り組みを進めてきた。その結果が、合併を進める上での障害となっている。それは、それぞれ個性ある市町村同士をすり合わせることに難しい、と言うことである。

山岡町では合併協議を進めている市町村の中で、当町のみが展開している取り組みが四十五項目あった。このうち五十項目程度は、新市に引き継がれると考えているが、それ以外は廃止になる恐れがある。こうした問題が合併の構成市町村にそれぞれ生じる。それゆえ合併は難しい。

● まちの個性を住民に引き継ぐ

合併を住民の立場から考えると、「構成市町村の中で山岡町しかやってこなかった事業を新市では廃止にする」と言ったら、住民は納得しないだろう。新市に引き継がれないと考えられる項目を分析すると、住民が主体的に動いている、参加しているものが実に多いことに気付く。こうしたものこそ、「まちの個性」と言えるのではないだろうか。一つ一つの取り組みを住民とともに築いてきたことが、まちの個性である。この個性を合併

後も引き継ぐためには、住民に続けてもらうしかないと考えた。

● まちづくりは住民主導で

ある時、住民を対象とした講演会で「合併して職員が少なくなることで浮いた財源を地域に還元するので、住民自治政府をつくったかどうか」と提案したところ、会場に拍手が起った。合併して行政をリストラする。財源を節約することは、住民から見れば当然の認識である。

住民は「私たちが参加できるまちづくり、発想を生かせるまちづくりはどこにあるか」を考えている。従って、こちらのまちづくりの方向性は住民に聞かなければ回答を導き出すことはできない。住民参加がなければまちづくりは進まない、という認識を行政に携える一人

ひとりが認識する必要がある、住民の求めにきちんと応えていくことが課題と考えている。

● 全世帯がまちづくり NPOに参加

山岡町の特徴は、明治時代の七つの村（八地区）が現在の八区による区議会制度として継続していることにある。強固な住民組織が根付いてきたため、各区の結束は強く、それぞれが地区行政（むら社会）を進めている。例えば、非農家であつても農業構造改善事

業の推進委員長を区長が勤めたり、国、県、町道整備の計画立案、用地交渉に至るまでを区長が取りまとめている。

町から話を住民に下ろす時は区長が下ろす。逆に住民から要望がある時は、区長が公平に取りまとめて町に上げる。こうした自治制度が確立している。

また「まちづくり山岡」は、これまで町が独自に取り組んできた保健・福祉の増進、環境保全、健康づくり事業などを受託することで、合併後のサービス

低下を防ぐとともに、住民の結束力をまちづくり

につなげることを狙いとしている。

このため、千五百の全世帯が加入しないと意味がない。

偶然、山岡町にはNPOが一つもなかったのが、全世帯の五千四百人がNPOに理解を示し、そして加入できた理由と考えている。

● 町公共施設の管理・運営を引き継ぐ

NPO「まちづくり山岡」は、平成十五年七月二十九日に認証を受け、九月十二日に発会し、十六の委員会が事業



子供歌舞伎

会・研修会の開催、それにデイサービス・ショートステイ施設をはじめとする町公共施設の受託管理、運営などを引き継いだ。

● 行政ができない事業をNPOに委託へ

行政はこれ以上職員を増やせない。しかし、行政ニーズはますます高度化・多様化していく。合併はこの矛盾を解決する方策の一つということである。

山岡町では行政ができないことを委託事業として、NPOに展開していただこうと考えている。時代は先へ先へと進んでいる。新しい発想を常にしていかなければならない。

すべてのまちづくりは住民が担い、役場はいらなくなる。こうした姿が実現できるほど、住民意識は高まっている。



ふれあいサロン交流大会

合併に向け住民自治の基盤固めに まちづくり条例

— 行政と住民が学習プロセスを通じ地域自治を確立 —

滋賀県甲良町は、琵琶湖の東部・湖東平野に位置し、人口八千四百人、面積千三百六十六ヘクタール、集落数十と、決して大きくはない平地農村である。

叫ばれて久しい「地方分権」。自らの地域は、自らの手で。住民主体のまちづくりと人権尊重のまちづくりを二本柱に、集落自治を基盤に進めてきた小さくてもキラリと光るむらづくりの数々。分権型社会になくはない地域自治の息吹やその「志」を今、生きる人、そしてこれからの人に引き継ぐため、平成十四年四月一日に「甲良町まちづくり条例」は制定された。

住民主体のせせらぎ遊園のまちづくり

平成二年から、「せせらぎ遊園のまちづくり」を合言葉に、沢ガニやホタルがすみ集落内水路の整備、町内を細やかに流れる多機能用水路をモチーフにした、快適でしっとりとした住民主体のまちづくりを推進している。



滋賀県甲良町まちづくり課
企画係主査 ● 山田 禎夫

まちづくりの切り口はズバリ、公共事業である。公共事業の計画段階から住民参加を促し、その体制と手法を住民と行政が共に求めたことである。特筆すべきは、

そのプロセスに大学教授など専門家による学習機会（せせらぎ夢現塾など）が盛り込まれ、住民と行政が共に高まる「学習のプロセス」を通じて、まちづくりの質を高めたことにある。

同七年十二月十八日に、読売新聞の社説に甲

まちづくり条例の構成

前文	この条例の目的、まちづくりの趣旨	
第1章	総 則	(第1条～第2条)
第2章	まちづくりの基本原則	(第3条～第5条)
第3章	町民の権利と責務	(第6条～第10条)
第4章	町と議会の役割と責務	(第11条～第16条)
第5章	参画と協働	(第17条～第22条)
第6章	地 域 自 治	(第23条～第31条)
第7章	行政の責務	(第32条～第39条)
第8章	連携と協力	(第40条～第43条)
第9章	雑 則	(第44条)

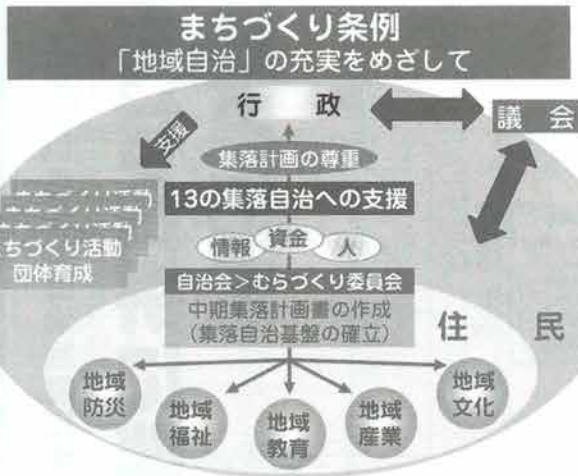
〈付 則〉平成15年4月1日施行

良町が取り上げられた。タイトルは「広げたい自助と連帯の活動」で、その中で、本町のような取り組みが「地域に生じた共同の役務課題を自主的に解決する、地方自治の原点ともいえるべき行動と評することができ」と指摘。さらに「地方分権論議が盛んだが、甲良町のような成果は、住民自らが行動を起こすことが住みよいまちづくりにとって何よりも先決である」とくくっている。

また同十四年七月二十二日には、朝日新聞の「私の視点」に投稿された大森彌千葉大学教授が「例えば滋賀県甲良町は、三年後の合併を前に住民自治の基盤を固めておこうとまちづくり条例を準備し、十三集落の自治組織に約百万円の交付金を渡し、『地域起こし』を奨励している。…（中略）：地域自治への息吹を感じることもができる。こうした試みは、自立した活動主体と相応の権限を制度化することで、さらに発展する」と論じている。

市町合併への住民自治の危機が背景に

一般的に、住民参加のルールや政策形成などを制度的に保障することが、本格化する地方分権に対応したまちづくり条例の存在意義となっている。しかし、実際には市町合併に対する住民自治への危機感があつた。今回のまちづくり条例制定は、住民主体のせせらぎ遊園まちづくりを今後、どのようにしていくのかとい



自治基盤確立のために大切な資金、情報、人。
行政と集落との協働によって地域自治の充実を目指す。

った町民ぐるみで考える意味で、とても大切なものであった。まさに、せせらぎ遊園のまちづくりについて志を高く持ち、制定される条例を基に、住民と行政が協働して、揺るぎない自治基盤の確立に向けて取り組もうとする決意の表れである。

● まちづくりに向けた「志」を強調

甲良町まちづくり条例は、前文に始まり、九つの章立てで、四十四の条文から成っている。前文には、本町は古くから豊かな農村環境や地域文化により、各集落ごとに「自治の力」を培ってきたことを明記。そして、部落差別という人権問題に直面する中から、お互いを認め合う大切さを学んできたことが、住民主体のまちづくりや人権尊重の

まちづくりを推進する大きな力となっていることを披露している。

さらに、ここ十数年推進してきた「せせらぎ遊園のまちづくり」は、住民自らの努力の積み重ねの成果であることを指摘。まちづくりを決して他人に委ねない決意を表わし、今

生きている人だけのまちづくりであってはならず、子供や孫、またはひ孫へと次世代に負の財産を残してはならない責務についても書かれ、これまでとこれからのまちづくりの「志」が力強く書かれている。

町民主体の原則、地域学習の原則、互助協働の原則。この三つがまちづくりの基本原則である。この原則の中で、甲良町のオリジナリティーは、地域学習の原則である。この原則の背景には、これまで各分野の専門家が講師として行ってきた地域学習機会が、まちづくりを推進する上で、いかに重要であったかを認識したからである。まさにまちづくりは人づくりなのである。

● 十三集落の「地域自治」尊重の仕組み

第六章「地域自治」では、せせらぎ遊園のまちづくりが培ってきた住民主体のまちづくりを、持続的に発展させるための制度的設計を目指した内容である。しかし、新たに設計したものではなく、これまでにこの条例があったかのよう行われて



地域学習の場ともなっているまちづくり協議会

きた各集落計画の策定、むらづくり委員会の設置や役割、自治活動に対する行政の基本姿勢などを今回、条例として整備したものである。この条例が十数年のせせらぎ遊園のまちづくりの蓄積の上に成り立っていることを町民は誇りに思っている。

さらに、これまでになかった各集落の区長、むらづくり委員長で組織する「甲良町まちづくり協議会」を設置。同協議会で集落むらづくりの情報交換や、これまでややもすれば弱かった集落間を超えた町全体の課題などを行政に提案・調整を求めることができることとなり、十三集落の自治を尊重したまちづくりを、むらづくりから積み

上げる仕組みとして育てていきたい。

地域自治とは何か？ 決まった答えなどあるはずもなく、しかも誰かがこうなのだと決められるものではない。地域自治とは、その時代に身近な暮らしを共有するあらゆる人たちによって営まれる普遍的な行動である。

甲良町まちづくり条例をみんなで育て上げることにより、地域自治の充実を今後一段と図っていきたいと考える。

● 甲良町まちづくり条例は甲良町HPに掲載されています。
HP: <http://www.biwa.ne.jp/kouracho>



コミュニティレベルの自治制度に関する研究報告書

市町村合併に伴う住民自治確保の 仕組み提示

京都府総務部 地方課長

● 中井幹晴

京都府総務部 地方課主幹

● 前川二郎

京都府総務部 地方課主事

● 中村耕治

京都府南丹広域振興局園部地域総務室担当係長

● 中越 豊

住民自治の充実

本研究報告書は、京都府、京都府市長会、京都府町村会が共同で設置した「市町村行政財政研究調査会」内に置かれた大学研究者や府内各地域の市町村職員、府職員で構成するワーキング組織が、市町村が行財政基盤を充実・強化するために合併して規模を拡大すること、住民自治の要請との双方のバランスを取る仕組みを提示することを目的として、平成十四年度に研究を行い、同十五年九月にその内容を公表したものである。

校区単位に 地域自主組織 を設置

研究の内容は、現行法制度（本報告書公表当時）の下で導入可能な仕組みを示すことを主眼に置きつつ、法改正（同）も視野に入れ、新たな制度設

計（同）の提言にも踏み込んでいる。現行法（同）の下で導入可能な制度については、以下の四点を実現させるための仕組みを提示した。

- ①市町村よりも狭域の地域ごとに住民の意見を集約する仕組みを設ける
- ②集約された地域住民の意思を市町村の施策に的確に反映させる仕組みを設ける
- ③地域の身近な課題を自ら担える住民自治組織（以下「地域自主組織」）を設ける
- ④地域自主組織の力量に応じて市町村がその事務の一部を地域自主組織に委託する仕組みを設ける

地域審議会が住民の意見を具申

地域自主組織は、自治会などを基本の構成単位とし、これに地域の身近な課題の解決を目的として活動する各種地域団体（PTA、婦人会など）

を加えたネットワーク型の組織とし、小学校区、中学校区、または旧村単位で設置することを想定している。

地域自主組織は、地域の公共的活動を担うほか、地域住民に対して話し合いの場を提供することによりソーシャル・キャピタル（地域社会の中の良好な人間関係や人的ネットワーク）を醸成することや、「地域審議会」（合併特例法に基づくものとは異なり、恒常的な機関として原則旧市町村単位で設置することを想定）の構成単位として、審議会に地域住民の意見を反映させることなどの機能を持つことを期待している。

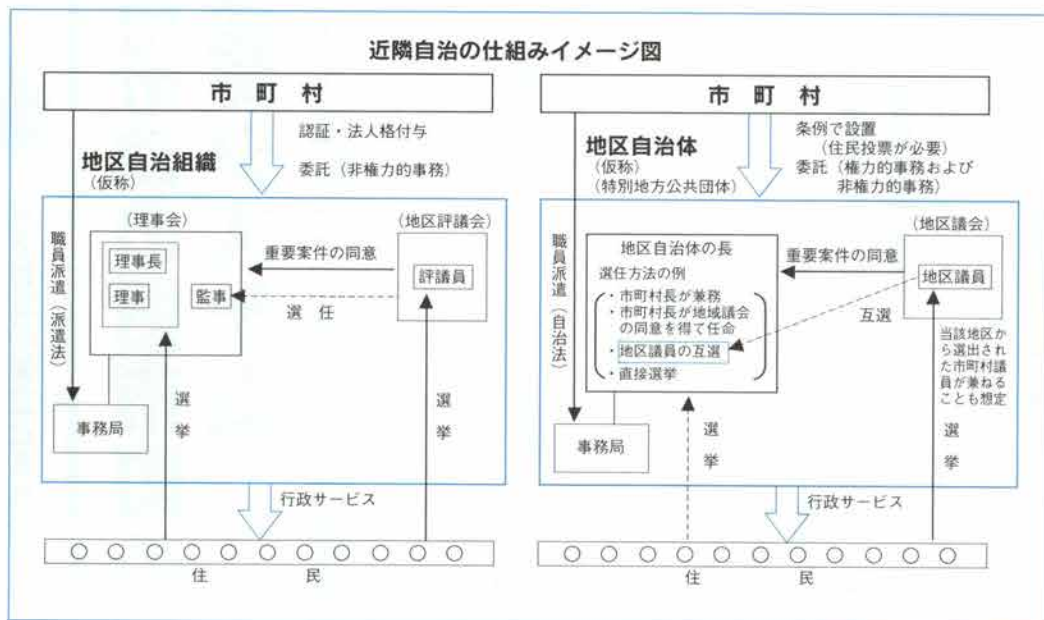
また、地域審議会はその構成単位となる地域自主組織を通じて、地域住民の意見を集約し、市町村長からの諮問や必要に応じて市町村長、または支所を設置している市町村の場合には支所長に意見具申する権能を持たせることとした。

支所長に意見具申があった場合は、支所長にその後の事務の進捗状況や意見反映の状況などを地域審議会に報告することを義務付け、意見具申の実効性を確保するものとしている。

非権力的事務を地域自主組織に委託

また、市町村は地域自主組織に事務を委託することも想定しており、その場合の事務は、専ら地域の住民が利用する公共施設の管理、地域の人材を活用できる福祉サービスなど、地域住民の参加を得ることでより良い効果が期待できる事務などが考えられる。ただし、委託できる事務は、原則として非権力的事務に限定することになる。

近隣自治の仕組みイメージ図

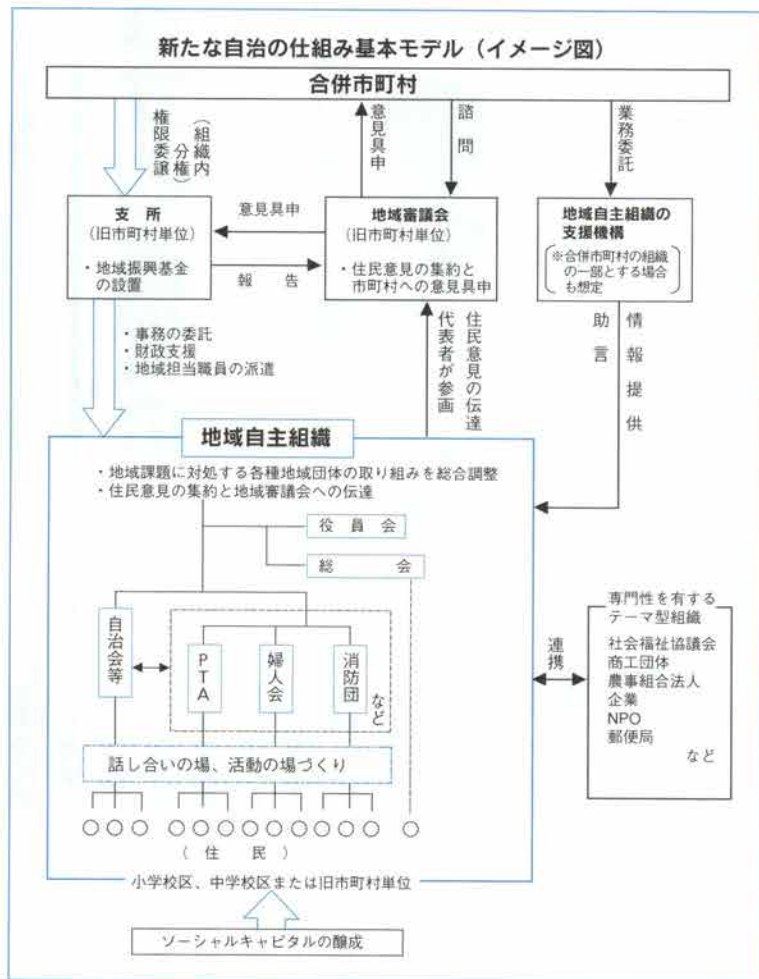


また、地域自主組織の活動が持続的・発展的に展開されるために、助言や情報の提供を行う「支援機構」を設置することも必要になるものと考えられる。

近隣自治の仕組み

地域自主組織の組織・体制が充実し、より広範

新たな自治の仕組み基本モデル（イメージ図）



な事務が処理できるようになるにつれて、法人格を持たない任意団体であることが活動の制約になることも考えられる。

法人格を持つ二つの類型を提案

そこで、地域自主組織の発展形態として、市町村内の一定の区域に、地域審議会に代わる意思決定機関を内部に備えた法人格を有する自治組織について、以下の二つの類型を提案することとした。

① 民主的な意思決定の仕組みを備えた公共的団体
(以下「地区自治組織」) に市町村が事務を委託
する仕組み

②市町村内に権能の限定された狭域の特別地方公

共同体（以下「地区自治体」）を設置する仕組み

 **民主的な意見決定を持つ 地区自治組織**

地区自治組織は、住民の直接選挙などで選出された理事により運営され、その内部に地域審議会に代わる機関として、住民の意見集約と重要な意思決定を担う地区評議会を設置することとしている。

なお、地区自治組織は、住民の自治組織であることから、地域自主組織と同様、市町村が委託する事務は原則として非権力的事務に限定されることとなる。

民主的な意見決定を持つ 地区自治組織

地区自治組織は、住民の直接選挙などで選出された理事により運営され、その内部に地域審議会に代わる機関として、住民の意見集約と重要な意思決定を担う地区評議会を設置することとしている。

なお、地区自治組織は、住民の自治組織であることから、地域自主組織と同様、市町村が委託する事務は原則として非権力的事務に限定されることとなる。

重要事項は地区議会が決める
地区自治体

これに対して、地区自治体は、放置自転車や迷惑ビラの撤去などの権力的事務についても、市町村から委託を受けることができることをする。

地区自治体の長の選任方法は、市町村長が兼務することなどを想定しており、内部に地区議会を設置して地区自治体の処理する事務のうち、重要な事項を地区議会の議決案件とすることとしている。

合併後の旧市町の自立的運営の保障システム

——地域における合併協議の検討素材を提案



兵庫県企画管理部企画調整局
市町振興課長 ● 小谷 敦

市町村合併をめぐり、現行合併特例法の適用期限後を見据えたいいわゆる合併新法等の中で、都道府県の役割強化とともに大きな特徴として挙げられているのは、合併特例区や地域自治区制度の創設である。

本稿においては、法改正を前提とせずに、合併を検討する地域が直ちに導入できるような案として、兵庫県が平成十四年十二月に提案した「合併後の旧市町の自立的運営の保障システム」の概要などについて紹介する。このシステムは、合併特例区などの制度と趣旨を同じくするものと考えている。なお、兵庫県においては村がないため、以下の説明では通常の都道府県では「市町村」とすべきところを「市町」としている。

地域課題を現地で解決できる2案を提示

一般的に市町合併が行われた場合、行政区域が広がり、住民の意見が合併市町の施策に反映されにくくなるのではないかとということが指摘されて

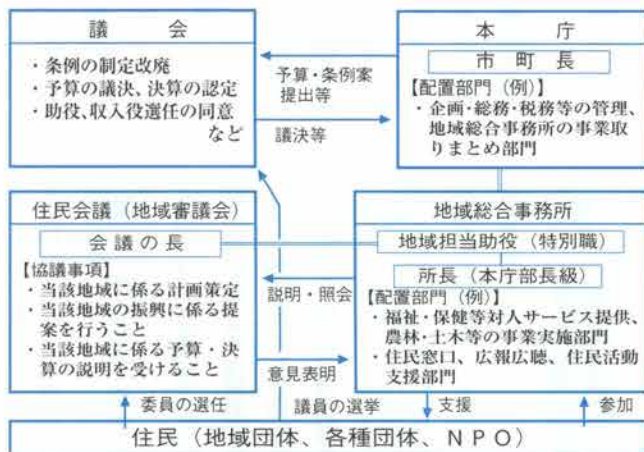
いる。また、仮に合併市町が合併前と同程度の行政サービスを提供する場合でも、「役場が遠くなる」「議員が減少する」ことから、住民と行政との間の距離感が拡大し、住民から不安・不満が生じてしまうことが懸念されている。

こうした懸念に対応して、兵庫県においては、地域の実情を踏まえつつ、住民の意見を反映しながら、地域課題を現地で解決できる方策が必要であると考え、地域における合併協議の検討素材として、「多核的ネットワーク型」と「機能集約型」の二つの例を提案した。

多核的ネットワーク型

合併前の旧市町単位における住民と行政の信頼関係を合併後も維持するため、現地解決型の地域総合事務所を設置し、地域担当助役を配置する。また、住民の意見を反映させた

〔多核的ネットワーク型〕イメージ図



施策を展開するため、当該地域の行政施策を包括的に協議する住民会議(合併特例法上の地域審議会)を設置する。

① 現地解決型の地域総合事務所を設置

地域総合事務所については、現地解決型の総合事務所、住民の意見を聴き集約する機関、住民による地域活動を支援する機関として位置付ける。権限については、一定規模以下の事業に係る予算執行権限、本庁に対する予算要求権限などを想定している。

住民に対する役割としては、住民への行政施策などの説明、住民意見の吸い上げを行うため、地域担当助役が中心になって行政懇談会を開催したり、旧役場のスペースを活用した住民活動の場の提供など住民活動を支援する役割を担う。

② 旧市町単位に地域担当助役を配置

地域担当助役は、地域の意見を代表し、相応程度の権限を持ちながら、本庁と調整する役職として地域総合事務所に配置される。

原則、旧市町単位で配置されるが、本庁の助役と兼ねることや二(三)の旧市町の区域を担当すること、また、助役に相当する特別職(例/非常勤のマネージャー)を条例に基づき

設置することも考えられる。

③ 行政施策を協議する住民会議（地域審議会）

住民会議は、合併特例法上の地域審議会として旧市町単位で設置され、地域総合事務所から説明を受けた当該地域の行政施策を包括的に協議する。ただし、住民会議は条例・予算案などを議決する議会とは異なり、当該地域の行政施策を住民に対して説明し、意見を聴取、吸い上げる審議機関であり、住民会議が議会の権限を代行するものではない。

機能集約型

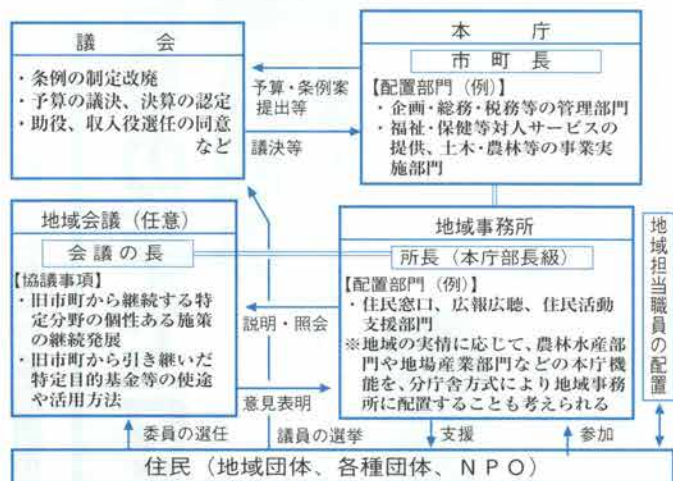
旧市町単位の個性ある施策の継続や住民による地域活動を支援する地域事務所を設置する。また、住民が意見を表明・議論しながら自ら取り組んでいく場として、地域の実情に応じて地域会議を設置・運営する。

① 住民活動を支援する地域事務所の設置

地域事務所は、旧市町の個性ある施策の継続や住民による地域活動を支援する事務所、住民の意見を聴き集約する機関、地域会議の運営を支援する機関として位置付けている。

住民に対する役割としては、「多核的ネットワーク型」と同様に、地域住民への説明・意見の吸い上げを行うための行政懇談会の開催、一定の予算枠内での住民活動の支援、旧役場スペースを活用した住民活動の場の提供など、住民活動を支援する

〔機能集約型〕イメージ図



役割を果たす。

② 住民の意見を吸い上げる地域会議

地域会議については、住民の意見を吸い上げる機関としての設置を提案しており、設置の根拠については、①合併特例法上の地域審議会②合併後の市町の条例に基づく諮問機関③要綱などに基づく任意の機関——として設置する方法などが考えられる。また、設置単位については、原則として旧市町単位とするが、地域の実情に応じて小・中学校区、集落単位で設置することも考えられる。

地域の実情に応じた組み合わせも可能

あくまでも典型例として、多核的ネットワーク型と機能集約型を示したが、合併前の市町においては、地域事情やこれまでの住民と行政のかかわり方は多様であり、

地域の実情に応じて検討が進められることを期待している。

具体的には、それぞれの型がワンセットになっているが、機能集約型に地域担当助役を置くなど一部分を組み合わせて採用すること、また、例えば六町で合併する場合に二町については多核的ネットワーク型を採用し、残

〔検討状況〕

	養父郡4町 (養父市)	水上郡6町 (丹波市)	三原郡4町 (南あわじ市)	津名郡5町 (淡路市)	朝来郡4町 (朝来市)	北但1市5町 (豊岡市)
庁舎方式	分庁舎方式 各分庁舎に支所機能を付加			総合事務所方式	本庁・支所方式	総合事務所方式
支所の長	部長級			検討中	部長級	
住民意見の反映の方法	地域審議会を設置			住民の意見反映等のための「委員会」を設置	地域審議会を設置	小学校区単位等で自治法上の「審議会」を設置

県内の住民意見の反映などの検討状況

四月末現在、合併協定調印を終えた県内六地域の住民意見の反映などの検討状況は右記のようになっている。

本県が示した多核的ネットワーク型そのものを採用した地域はないが、これも、各地域における実情を踏まえながら、住民意見の反映方法について、十分議論がなされた結果である。地域における議論が深まるよう、その検討素材を比較の早期に提供できた点で、県の役割は大きかったのではないかと考えている。

りの町は機能集約型を採用するなど、地域の実情に応じて、適用する地域を選択することも考えられる。

いずれの場合も、地域の個性や地域の持つ生活スタイルに十分配慮しながら、地域の一体感を醸成していくこと、旧市町において実施していたコミュニケーション単位の行政懇談会を継続することにより、きめ細かな住民の声・意見を聴く「場」を維持することが重要であると考えている。



自らの地域は自らの手で 小さな自治の取り組み

— 地域自治組織による新たなまちづくりへの試み

川根地域は、本年三月一日、高田郡六町の合併によって誕生した安芸高田市の北部、旧高宮町に位置し、十九集落、戸数二百六十三戸、人口六百四十七人で、過疎・高齢化が進む中山間地域にある。

過疎化への危機から振興協議会を設立

昭和四十年代の高度成長期。人口流出が加速していった同四十七年七月、未曾有の大洪水により壊滅的な災害を受け、川根地域は陸の孤島と化した。この災害はさらなる過疎化に一層の拍車をかけた。

同年二月に結成された「川根振興協議会」は、被災を契機とした災害復興への強い意志と過疎化、高齢化による地域の将来への危機感から、地域福祉や生産活動などの広範な活動を展開した。

地域の要望や計画を行政施策に反映するため、行政との対話の場として地域振興懇談会が設けられた。二十三年間にわたる行政との継続的な対話を通じ、情報や地域目標の共有が図られ、「自ら



自治振興部自治振興課
課長 ● 小田 忠

の地域は自らの手で」とした自律的な地域主体が確立している。

振興会の活動経費は、市からの支援金と各戸千五百円の会費および事業収入・寄付金などが充てられている。

自然を資源にした地域開発構想を策定

地域にとって必要なものは何か。大切なものは何か。全地域を対象としたワークショップにより、具体的な地域目標を表した将来構想図「川根夢ロマン宣言」を作成し、川根地域の自然環境と農村景観を資源に、地域の活性化を図る川根地域総合開発構想清流の里構想を策定した。この構想に基づき、より具体的な活動が展開されることとなった。



はたるまつりで演じられる「傘踊り」



ホテルが戻った水路整備

かわり、自分たちの地域の施設として位置付け、利用の促進が図られている。宿泊施設と食堂を地元農家の女性たちが担い、山菜や川魚を使った郷土料理が好評である。

世帯数十三戸の薬師集落は、清流の里構想に呼応し、群舞するホテルの生育環境を守ろうと河川清掃、生態学習、家庭排水対策などや景観整備の活動を始めた。振興会はこうした集落の活動を「人の流れ」に発展させるため、人と自然の関わりをテーマに国や県の関係機関の参加を得て、自然保

学校統合により廃校となった中学校跡地利用を協議した結果、清流や景観を維持保全することで、「人」の流れを拡大し、農産物などの「モノ」の動きから、雇用の「経済」を興そうと、交流拠点施設エコミュージアム川根が整備された。施設の企画段階から振興会が

護啓発を主としたイベント「ほたるまつりin川根」を開催した。

ホテル鑑賞に散策する道沿いの農家では、地域ならではの料理などを販売する「農家庭先味めぐり」、地域に伝わる伝統芸能の披露、足元を照らす手作り灯ろうでの誘導などにより、三十人ほどの集落に五千人余が訪れることになった。見過ごしがちな足元の資源に気付く、行動することでの展開は大きく違ってくるのである。

宿泊施設からスーパー店舗まで運営

「そつと差し出す手の温もりが笑顔を招く」と書かれた竹筒の貯金箱が、各家庭や事業所に設置されている。振興会が毎年、支え合う地域を目指して製作しているものである。一人ひとりが大切にされ、安心して住める地域づくりのため、一人一日一円募金が行われている。この募金を財源として給食を作り、七十五歳以上の一人暮らし訪問活動が続けられている。



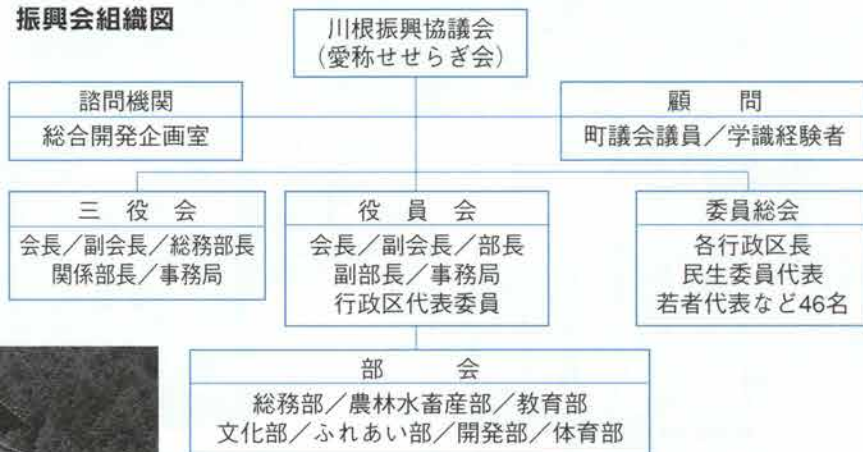
1円募金、竹筒を割って1円玉の整理

福祉施設のサテライトデイサービスの誘致を含め、地域に包まれて生活できる環境を整えつつある。

地域の担い手確保のため、入居者が住宅の設計段階から参加できる「お好み住宅」を提案した。

地域活動への参加や義務教育終了までの子どもがいることが条件で募集した。現在、十五世帯七十人が入居している。川根小学校の全校児童三十二人のうち、二十一人がお好み住宅から通学している。農地の荒廃を防ぎ、農のある空間を維持するため「農地を育てる会」が設置された。川根地域のほ場整備の推進や、地域営農組織の運営支援などを行っている。また、地域あつての企業という考えから、農繁期には地元建設業者が営農組織に農業機械のオペレーターの派遣も行っている。

振興会組織図



お好み住宅 (若者定住住宅)

住民自治組織活動が継続し、充実するために、行政の積極的な情報開示と、政策段階からの住民参画、その活動が保障できる協働のシステムを整備する必要がある。共に歩むという行政の前向きな姿勢が求められているのである。

千円を出資し、地元建設業者に経営委託した。生活を守る地域の店として積極的な地元利用が行われている。気持ち良く地域に生きるため、自ら提案し、責任を持って行動する。誇りと自信の持てるふるさとを目指して、生活の中からの取り組みが続けられている。

行政と協働のまちづくりを目指す

まちづくりは、そこに住む人の住み方であり、一人ひとりのより良い環境の中で暮らしたいという思いをつなぎ、生活の質、自らの生活舞台を高めようとする行動である。その場その場の対応や一過性のイベントなどではなく、次の世代へ

改革の師 平洲先生の教え



米沢市長

安部三十郎

連 休明けの五月九日、愛知県東海市の市制三十五周年式典にお伺いした。江戸時代、米沢藩の藩政改革を行った上杉鷹山公と、その師である儒学者細井平洲先生（東海市出身）の師弟関係の縁で、東海市と米沢市は平成十二年に姉妹都市となっている。

改革の経過視察と藩士・領民への直接指導のため江戸から旅してきた平洲先生を、鷹山公が丁重に出迎えた場所が米沢にある。「敬師の里」という史跡であるが、ほかには取り立てて目にするようなものがない。それにひきかえ、東海市には平洲先生の銅像が四つも建っている。平洲記念館をはじめ、平洲中学校、平洲小学校、さらに平洲幼稚園まである。出身地であるから当然と言えばそれまでだが、とにかく東海市における平洲先生顕彰の熱心さには感心させられた。

江 戸時代の後期、米沢は日本一の貧乏藩として有名であったが、その藩政改革に成功したのが九代藩主上杉鷹山公。先代藩主は幕府への領地返上を真剣に考えたほどだったが、質素儉約と殖産興業によって十一万両の借金を返し、逆に五千両の貯金を藩に残した。

しかしながら、鷹山公の藩政改革の特色は経済復興だけでなく、人心の復興も同時に成し遂げたところにある。米沢藩藩政改革の視察に訪れた学者が、「無人販売の市（棒杭市）で勘定をごまかす人がいない」とその記録に残している。

経 済、人心の二本立ての改革が成功した理由に、学問（儒学）を基盤として藩政改革を進めたことが挙げられる。平洲先生は常々、「学問と今日（現実）は二途ならず」と教えていたそうだが、その具現が米沢

藩の藩政改革であったように思う。

また、鷹山公は人材育成のために藩校を創設した。この学校を平洲先生は「興讓館」と命名した。「一家の仁は一国の仁を興し、一家の讓は一国の讓を興す」という中国の古典の一節から採ったものであるが、この「讓」の解釈が現代ではなかなか難しい。「勝ち組」「負け組」という言葉が横行しているように、「競い合う」が過熱して、「奪い合う」風潮が社会にまん延していると思えるからである。

か つて「おおきな木」（シエル・シルヴァス・タイン作、ほんだきんいちろう訳）という絵本を読んだことがある。広く世界で読まれているロングセラーであるが、一本のリングゴの大本と少年が仲良しになり、リングゴの木は少年に実を与え、木陰を与え、やがて大人になった彼に自らの

枝や幹を家や舟の材料として与えた。老人になると、今度は憩いの切り株を与え、というように、自らを与え尽くす話である。「讓」とは要らないもの、余ったものを譲るのではなく、この話のように自らの大切なものを人に与える「大きな愛」のことを指すのだと思う。

現 在も、平成不況の長いトンネルを脱け出せずにいるとはいえ、長期的、世界的な見方をすれば、戦後の半世紀で日本は経済的に大変豊かな国になったといえる。しかしながら、家庭や社会でこれまでは考えられないような事件が次々と起きていく。日本は精神的には荒廃の坂道を下り続けていると思わざるを得ない。

いまこそ、細井平洲の教えが大切なのだと改めて考えさせられた東海市への出張だった。

第8回 ふるさとイベント大賞



にしおご
西塩子の回り舞台歌舞伎公演
(第4回)

【自治体名】茨城^{な かくんおおみやまち}県那珂郡大宮町
(人口27,445人)

【主催団体】西塩子の回り舞台保存会

【開催日】平成15年10月25日

【開催場所】塩田公民館グランド

【観客動員数】3,000人





優秀賞

西都古墳まつり (第17回)

【自治体名】宮崎県西都市 (人口35,718人)
 【主催団体】西都古墳まつり実行委員会
 【開催日】平成15年11月1日～11月2日
 【開催場所】西都原御陵墓前広場
 【観客動員数】70,000人

部門賞

(文化・交流部門)

近江中世城跡琵琶湖一周のろし駅伝 (第2回)

【自治体名】滋賀県坂田郡 米原町 (人口12,345人)
 【主催団体】近江中世城跡保存団体連絡会
 (近江のろしの会)
 【開催日】平成15年11月23日
 【開催場所】滋賀県内の山城跡
 (全23力所)
 【観客動員数】1,000人





優秀賞

つがわ狐の嫁入り行列 (第14回)

【自治体名】新潟県東蒲原郡津川町
(人口5,255人)

【主催団体】つがわ狐の嫁入り行列実行委員会

【開催日】平成15年5月3日

【開催場所】麒麟山公園

【観客動員数】40,000人



部門賞

(文化・交流部門)

ビッグひな祭り (第15回)

【自治体名】徳島県勝浦郡勝浦町 (人口6,785人)

【主催団体】特定非営利活動法人阿波勝浦井戸端塾

【開催日】平成15年2月23日～3月9日

【開催場所】勝浦町農村勤労福祉センター
(勤労者体育館)

【観客動員数】35,000人





部門賞

(産業・観光部門)

北房ぶり市

【自治体名】岡山県上房郡北房町 (人口6,514人)

【主催団体】皆部商店会

【開催日】平成15年2月2日

【開催場所】皆部商店街

【観客動員数】30,000人



部門賞

(祭り・スポーツ部門)

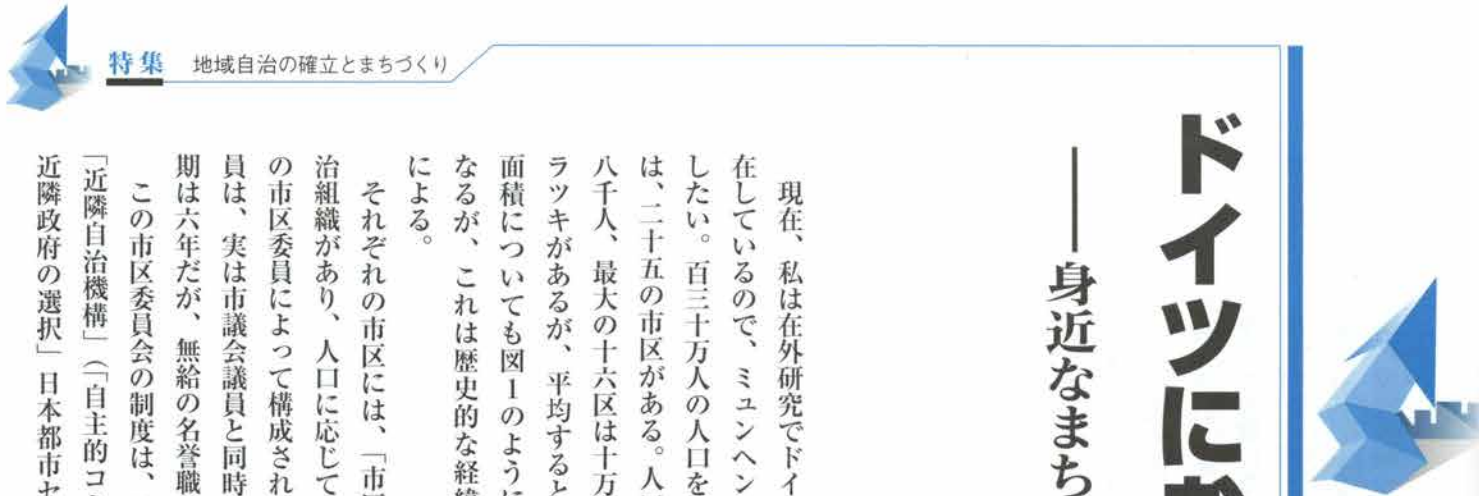
えちごせきかわ大したもん蛇まつり (第16回)

【自治体名】新潟県岩船郡関川村 (人口7,539人)

【主催団体】えちごせきかわ大したもん蛇まつり実行委員会

【開催日】平成15年8月29日～8月31日

【開催場所】村内 (高瀬温泉周辺ほか) 【観客動員数】10,000人



ドイツにおける住民自治とまちづくり

——身近なまちづくりを包括的に担う自治組織——ミュンヘンの市区委員会——

現在、私は在外研究でドイツ・ミュンヘンに滞在しているので、ミュンヘンの事例について紹介したい。百三十万人の人口を擁するミュンヘンには、二十五の市区がある。人口最少の一区は一万八千人、最大の十六区は十万人であり、かなりバラツキがあるが、平均するとほぼ五万人である。面積についても図1のようにかなり大きさは異なるが、これは歴史的な経緯や地域の立地などによる。

それぞれの市区には、「市区委員会」という自治組織があり、人口に応じて十五人から四十五人の市区委員によって構成されている。この市区委員は、実は市議会議員と同時に選挙で選ばれ、任期は六年だが、無給の名誉職である。

この市区委員会の制度は、日本で議論している「近隣自治機構」（「自主的コミュニティの構築と近隣政府の選択」日本都市センター、2002）

や市町村合併における「地域協議会」に参考になると思われる。

権力分権化と政策決定への
市民参加が民主化の基本

古くは一八七六年、ミュンヘンの「市区監督署」に「市区監督署員（インスペクター）」という職が置かれ、市民からの苦情を受け付けていた。しかし、この制度は自治の仕組みではないので、現在の市区委員会の原型とは言えない。市区委員会が制度化されたのは、戦後間もないころである。

当時、占領軍当局から今後二度とナチズムのようなことが起きないようにドイツの民主化を進めるためには、権力の分権化と政策決定への市民参加を促進するよう命ぜられた。もちろん、これはミュンヘンだけではなく、ドイツ全体における政治体制、都市自治の基本的考え方である。

ミュンヘンは現在の市区委員会に近い形を一九

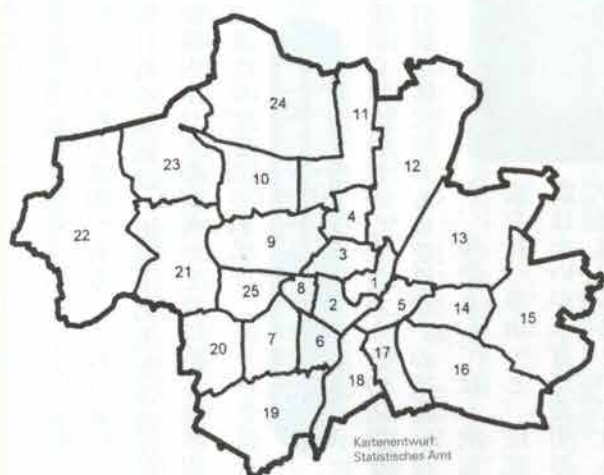


早稲田大学教授

● 卯月盛夫

五二年に整え、その後一九六一年、七〇年、九六年とバイエルン州の市町村法改正を経て、市区委

図1 25の市区分布図



Kartenentwurf:
Statistisches Amt

員会の権限を大幅に拡大しながら、現在に至っている。参考までに、バイエルン州以外の旧西ドイツ州でも、人口十万人以上の都市ではほぼ市区委員会と同様の区制度を持っているが、各州各都市によってその名称や権限はかなり異なっている。

さて一九九六年の大改正では、大きな市区の境界変更と選挙制度の改正があった。それ以前は四十一の市区に分かれていたが、人口五千人という規模はあまりに少なすぎることから、現在のような最少一万八千人で二十五の市区の形に再構成された。

また、それまで市区委員は政党が候補者リストを提出し、市民はそれを参考にしながら政党を選ぶドント方式であったが、九六年以降は個人名を直接書く方式になった。これは、ドイツの伝統的な二大政党だけでなく、少数グループも増えてきたことを考慮して、むしろ身近な政策は政党よりも個人が重要であるとの考えに基づいている。

さらに二〇〇一年からは、それまで市議会に決定権があった市区のコミューニティーに関する予算が市区委員会に委譲され、市区の特性を生かした事業が可能になった。

具体的には、市区のさまざまな市民団体やNPOが、文化・芸術、社会・青少年、学校・スポーツ・遊び、健康・環境の四つの分野において、事

業の予算申請書を提出し、市役所の形式審査の後、市区委員会がコミューニティー醸成に効果があるかどうかを判断し、予算を決定することになった。

市民が自由に参加・発言できる 市区委員会

市区委員会は、毎月一回開催される。私が住んでいる郊外住宅地SOLENNは市の南端に位置し、その十九区の市区委員会は、原則として第一火曜日の夜七時から地域の集会所で開催される。これには、市民誰もが参加し発言することができ。四月四日(火)の十九区市区委員会に私が参加した際には、市区委員が

市民もほぼ三十人出席していた。

本委員会には小委員会がいくつかあり、不定期ながら



第19回市区委員会

ほぼ週に一回ほど開催され、これも市民の参加は自由である。常設の小委員会としては環境小委員会、予算小委員会、建築小委員会、交通小委員会があり、それ以外に文化担当、若者担当、高齢者担当、女性担当、外国人担当、インターネット担当、総合福祉担当の

ワーキンググループがある。

市区委員は自分の関心と提供できる時間によって、小委員会とワーキンググループに所属してい

る。さらに、会長や理事の会合、および市民相談日などがかなり細かく設定されている。開催は、ウィークデーの夜が原則である。これら委員会などの開催日時や議題は、市区内の主要な商店街、地下鉄駅構内やバス停留所のそばにある掲示板とインターネットで広報される。

都市整備や福祉・教育分野の 権限委譲が進む



掲示板

市区委員会は、日常的な委員会などの活動を通じて「当該市区に関わる重要事項」の議論を行うが、権限としては「決定権を持つ事項」と、決定権限はないが「意見表明および提案することができること」とに分けられて処理される。決定権限を持つ事項とは、本来市議会が決定する事項の中から市区委員会に権限委譲されているものを意味する。

条例の付表としての「カタログ」といわれる小冊子には、都市整備、福祉、教育文化など市役所の各分野の事業内容別に、市区委員会が「決定権」「聴聞権」「告知権」のどの権限を有するかが詳細が記されている。現在のミュンヘン市長は市議会権限の市区委員会委譲をさらに進めるとともに、市長権限の一部も委譲したいと表明しているが、バイエルン州政府はまだそれを認めていない。

市区委員会から市議会または市役所への提案事項は、市区委員会の事務局を通じて提出されるが、それに対しては三カ月以内の回答が義務付けられ

る。また市区からの提案については、市区委員会での決定だけでなく、各市区で原則年に一回開催される「市民集会」での決定事項も提案として認められる。

この市民集会の開催は原則市長決定であるが、市区において大きな案件がある場合は、年一回にこだわらず、市区委員会は市民集会の開催を提案することができる。

すべての建築許可申請の内容が公開に

四月の十九区市区委員会の議題には、ホロコーストの犠牲者の記念碑制作に関するものがあった。委員によるかなり白熱した議論の結果、僅差で可決された。それ以外のテーマはそれほど大きな議論にはならなかったが、地元の小学校の百周年記念行事や市民消防団活動に対する助成金の議決があった。

それから、意見表明にかかわる事項として、十六件の建築許可申請の内容が紹介された。詳細な図面は提示されないが、どここの場所にどのような用途で何階建てか、さらに地区詳細計画との関連が一件ごとに報告された。

十六件すべてに意見は出なかったが、ある物件に対しては、歴史的記念物法に触れるのではないかとという問題提起がされ、確認が約束された。またある物件の周辺は子供の通学路になるので、工事中は安全面に注意するようにとの意見が付された。

このような議論が可能なのは、ドイツでは建築がすべて許可申請であり、かつ自治体の裁量が大ききことによる。まちづくりへの市民参加、市民

自治の立場から日本でも是非実現したいものである。さらには、市役所が土地を購入した件や広告塔の新設移設の件とともに、市区内の河川敷におけるカヌートライアスロンの開催や自転車競技の開催などの告知があった。

一般的に市区委員会の議題は、住宅の建設や商店・飲食店の営業に関する問題、歩道や信号などの交通安全に関する問題、樹木や緑地、ゴミなどの環境に関する問題が多く、まさに地域の身近なまちづくりを包括的に担っているといえる。

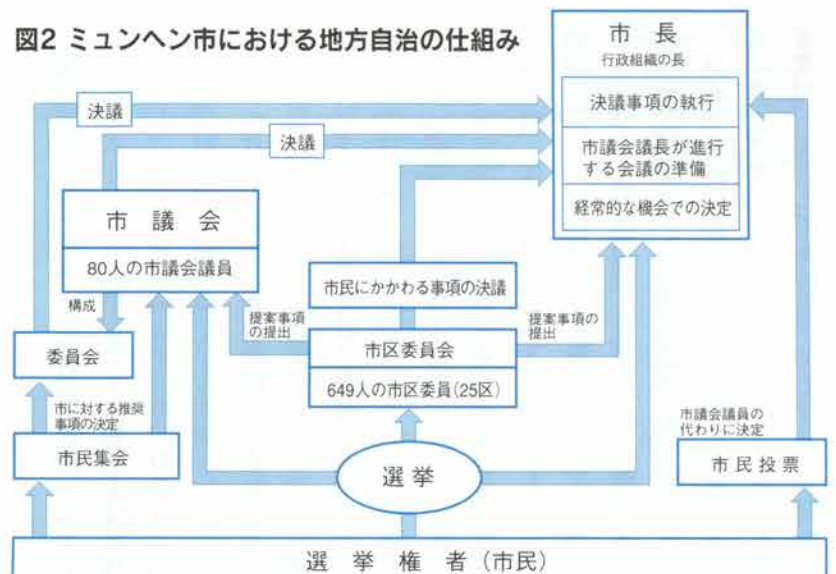
市民団体やNPOからの市区委員会への予算申請は、市全体で二〇〇一年は二百九十九件、〇二年は四百三十七件、〇三年は五百二十件と増大傾向にある。平均で各市区二十数件程度だが、一団体への助成金は最少で講演料の一万円から、劇団招請の三百万円まで幅がある。

分野で多いのは、高齢者や若者に関するものと文化・芸術に関するものではほぼ全体の七割を占める。特徴的なのは、地元教会主催の文化事業、サッカークラブの周年事業、高齢者と子供の交流事業、市の予算が削られたための市民消防団の機材購入などで、さらに〇三年には生徒の登下校時における安全予防対策費用が目立った。この点は、日本の状況と類似している。

まちづくりの自治を
地方政治の中に位置付け

さて現在のミュンヘン市長クリスチャン・ウデ氏は、市議会委員と市区委員の両者を市民の代理人と呼んでいる。つまり市民にとっては、選挙で市長、市議会委員、市区委員を選ぶ。そして日常

図2 ミュンヘン市における地方自治の仕組み



出典：50Jahre Münchner Bezirksausschüsse 1997

的には市議会、市区委員会の活動を注視しながら市民としての生活を行い、何か問題があれば「市区委員会」、「市民集会」で発言し、さらに異議があれば「市民投票」で一票を投じる制度になっている（図2）。

まちづくりの自治は、まさにこのような地方政治の仕組みの中で位置付けられている。そういった意味で、市区委員会は市民に最も身近な自治組織である。

「民主主義は、草の根から育つ」とウデ市長は強調している。



市町村合併に独自の自治区導入案

—旧市町村の個性あるまちづくり継承を



浜田市・金城町・旭町・弥栄村・三隅町
合併協議会

栗栖敏彦

それが、「浜田那賀方式自治区」構想である。

十年間のソフトランディング期間を設置

昭和の大合併を経験した世代の人たちは、「人口の多い市部中心の施策になり、人口の少ない周辺住民の意見など、効率化の名の下に行政に反映されなくなり、そのうち地域の伝統や特性も薄れ、いずれ無くなってしまおう」とか、「国という本体が苦しいのだから、末端の市町村はトカゲの尻尾切りにされるようなもの」などと、口々に言う。

とかく、市町村合併は即効性のある財政効果が問われ、当然ながら職員総数の削減や各種補助金・助成金が見直しが行われる。しかしながら、住民自治の充実が根底にない限り、現在と同じ状況

になるのは目に見えている。

平成の大合併でそんなことにしてはいけない。地方分権が進められ、強い基盤の自治体が求められている現状の中で、合併市町村内において、地域のことは地域で解決し、住民に安心を提供できるシステムを、屋台骨を支える支柱として構築する必要がある。そうすれば、旧市町村単位で従来から取り組んでいた「まちづくり」の蓄積が、十分に活かせるはずである。



合併協議会

本当の意味での財政効果を出すためにも、地域住民の声を反映した「地域の個性を活かしたまちづくり」できめ細かな施策を推進し、地域の不安を払拭しながら「一体的なまちづくり」によって連帯感を深める。こうした新しいまちづくりの建設期間として、また各種補助金・助成金が削減・廃止となっても、住民にとって何ら支障がないように

するための住民自治強化のソフトランディング期間として、当面十年間を設定した。

コーディネーター役の自治区長を配置

旧市町村単位に設置する自治区の区長は、「地域の個性を活かしたまちづくり」のコーディネーターとして、住民参加の地域協議会と協働で、その地域施策に取り組むことから、行政の識見者であることが望ましい。地域住民（地域協議会）が推薦し、それを尊重して市長が選任する特別職であり、政策企画会議に代表してハイレベルな調整を行うことから、議会の同意を得た常勤特別職の助役とした。

自治区のしくみ 「本庁支所機能」(図1、2)

新市の本庁は、旧浜田市の支所機能を併せ持つ組織とし、新市の重要施策や予算、自治区と市との役割分担などを協議決定する機関として、地域協議会の意見を踏まえた自治区長や市長で構成する「政策企画会議」を設置する。また、本庁機能として部予算、人事、それに金城、旭、弥栄、三隅の四町村に置く四支所と本庁との業務調整を主とする「調整室」を設置することにより、新市全体のバランスの取れた施策展開を可能とさせる。

支所は、その施策を実施する機関として、また、地域協議会の住民の声を行政に取り込む役割を持つ。たせ、住民に直接関係する業務を行う機能を持つ。

予算編成 「自治区長に執行権」(図3)

新市建設計画において、優先的に予算措置をする「重点プロジェクト事業」は、全市で取り組む事業で、主として本庁執行分とする。その他の事

業も、それぞれの地域が分担して行う

「二体的まちづくり」としながら、新市建設計画の財政計画を

基にした要求枠と基金（特目）で、各地

域の「個性あるまちづくり」（自治区執行分）を行う。

政策企画会議で決定された予算編成方針を基に、本庁執行分と自治区執行分を

分け、各自治区に要求枠として配分する。その要求枠と地域振興基金をもつて、地域協議会との

協議を経て予算要求書を作成し、本庁調整室の調整、全体調整後に政策企画会議を経て市長が予算案を議会に提案する。そして、議決後、予算の執行権を持つ自治区長により施策を実施していく。

「自治区」の具体的な内容が見えない状況では、調整

案を検討するため、各市町村の総務・企画・人事

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

既に述べたように、自治区は住民自治を強化するソフトウェア期間としてあり、そのコーディネーターを自治区長が担う。このシステムにより、旧市町村単位を自治区とし、従来から取り組んできた「個性あるまちづくり」は継承されるが、これはあくまで行政上である。

それぞれの地域のまちづくりの主体は地域住民であり、住民の自己責任において政策形成にかかわる住民参加システムが求められる。住民自らが各地区で地域振興計画を策定し、計画の具現化を図ることが何より重要である。これを踏まえた上で、地域協議会と連携・協働した自治区システムが稼働することが、将来の最も望ましい姿である。

この産声を上げたばかりの「浜田那賀方式自治区」は、育てようによっては素晴らしいものに成長していく可能性を秘めている。そして、育てていくのはそこに住む住民一人ひとりである。

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

既に述べたように、自治区は住民自治を強化するソフトウェア期間としてあり、そのコーディネーターを自治区長が担う。このシステムにより、旧市町村単位を自治区とし、従来から取り組んできた「個性あるまちづくり」は継承されるが、これはあくまで行政上である。

それぞれの地域のまちづくりの主体は地域住民であり、住民の自己責任において政策形成にかかわる住民参加システムが求められる。住民自らが各地区で地域振興計画を策定し、計画の具現化を図ることが何より重要である。これを踏まえた上で、地域協議会と連携・協働した自治区システムが稼働することが、将来の最も望ましい姿である。

この産声を上げたばかりの「浜田那賀方式自治区」は、育てようによっては素晴らしいものに成長していく可能性を秘めている。そして、育てていくのはそこに住む住民一人ひとりである。

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

既に述べたように、自治区は住民自治を強化するソフトウェア期間としてあり、そのコーディネーターを自治区長が担う。このシステムにより、旧市町村単位を自治区とし、従来から取り組んできた「個性あるまちづくり」は継承されるが、これはあくまで行政上である。

それぞれの地域のまちづくりの主体は地域住民であり、住民の自己責任において政策形成にかかわる住民参加システムが求められる。住民自らが各地区で地域振興計画を策定し、計画の具現化を図ることが何より重要である。これを踏まえた上で、地域協議会と連携・協働した自治区システムが稼働することが、将来の最も望ましい姿である。

この産声を上げたばかりの「浜田那賀方式自治区」は、育てようによっては素晴らしいものに成長していく可能性を秘めている。そして、育てていくのはそこに住む住民一人ひとりである。

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

既に述べたように、自治区は住民自治を強化するソフトウェア期間としてあり、そのコーディネーターを自治区長が担う。このシステムにより、旧市町村単位を自治区とし、従来から取り組んできた「個性あるまちづくり」は継承されるが、これはあくまで行政上である。

それぞれの地域のまちづくりの主体は地域住民であり、住民の自己責任において政策形成にかかわる住民参加システムが求められる。住民自らが各地区で地域振興計画を策定し、計画の具現化を図ることが何より重要である。これを踏まえた上で、地域協議会と連携・協働した自治区システムが稼働することが、将来の最も望ましい姿である。

この産声を上げたばかりの「浜田那賀方式自治区」は、育てようによっては素晴らしいものに成長していく可能性を秘めている。そして、育てていくのはそこに住む住民一人ひとりである。

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

既に述べたように、自治区は住民自治を強化するソフトウェア期間としてあり、そのコーディネーターを自治区長が担う。このシステムにより、旧市町村単位を自治区とし、従来から取り組んできた「個性あるまちづくり」は継承されるが、これはあくまで行政上である。

それぞれの地域のまちづくりの主体は地域住民であり、住民の自己責任において政策形成にかかわる住民参加システムが求められる。住民自らが各地区で地域振興計画を策定し、計画の具現化を図ることが何より重要である。これを踏まえた上で、地域協議会と連携・協働した自治区システムが稼働することが、将来の最も望ましい姿である。

この産声を上げたばかりの「浜田那賀方式自治区」は、育てようによっては素晴らしいものに成長していく可能性を秘めている。そして、育てていくのはそこに住む住民一人ひとりである。

自治区検討プロジェクトが提案

図1 本庁組織のイメージ

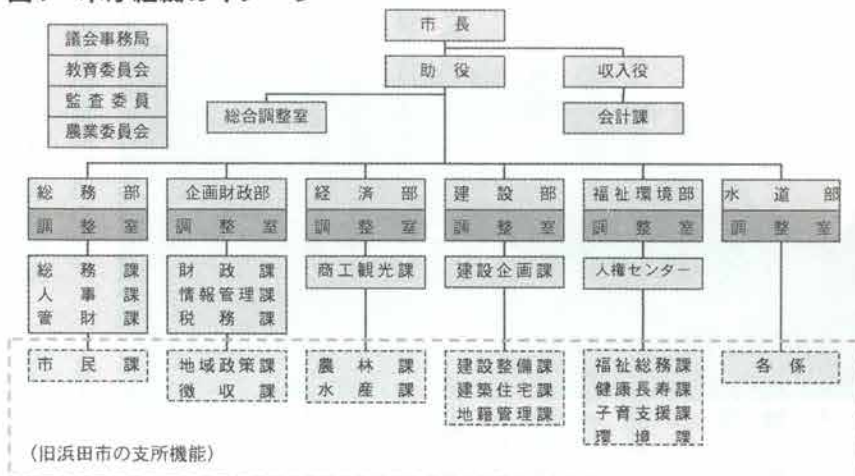


図2 支所組織のイメージ



図3 予算編成フロー



住民参加の個性あるまちづくりを継承

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

既に述べたように、自治区は住民自治を強化するソフトウェア期間としてあり、そのコーディネーターを自治区長が担う。このシステムにより、旧市町村単位を自治区とし、従来から取り組んできた「個性あるまちづくり」は継承されるが、これはあくまで行政上である。

それぞれの地域のまちづくりの主体は地域住民であり、住民の自己責任において政策形成にかかわる住民参加システムが求められる。住民自らが各地区で地域振興計画を策定し、計画の具現化を図ることが何より重要である。これを踏まえた上で、地域協議会と連携・協働した自治区システムが稼働することが、将来の最も望ましい姿である。

この産声を上げたばかりの「浜田那賀方式自治区」は、育てようによっては素晴らしいものに成長していく可能性を秘めている。そして、育てていくのはそこに住む住民一人ひとりである。

担当課長と財政課長で構成する「自治区検討プロジェクト会議」を設置。両案の折衷案として、また地制調査中の一般制度タイプと特別区タイプの中間案として、「浜田那賀方式自治区」が報告・提案されるに至った。

住民が参加する「近代的いなか社会」の実現を目指す

——自治会など地域組織を統合した開発協議会が推進力



仁保地域開発協議会
事務局長 ● 岡 秀夫

第四十回農林水産祭り（農林水産省主催）のむらづくり部門天皇杯受賞の知らせが村に飛び込んできたのは、平成十二年十一月の初めであった。

思い起こせば昭和四十七年七月、村を襲った集中豪雨は一時六一ミリに達し、三人の尊い命を奪い、復旧不可能かと思われるほどの大打撃を村に残した。

以来三十有余年、仁保地域開発協議会に結集した人々は、仁保地区の問題は仁保区民の力で解決しようという、独特の誇り高き住民意識で結ばれ、この復旧を成し遂げたのである。

過疎への危機が新しい地域づくりを推進

仁保地域開発協議会が発足したのは過疎の波が押し寄せた昭和四十五年である。昭和三十年代に五千人いた人口は三千人台までに減少した。そこで自治会や農協、婦人会などが結集し、「みんなが共通の場を持って、むらづくりを進めよう」として開発協議会を結成した。

開発協議会といっても、むらづくりの重要事項を決定する機関であり、実行機関ではない。計画を実行するのは開発協議会を構成している団体やグループである。仁保のむらづくりは、地区民が所属しているなんらかの組織や団体を通じて、総掛かりで進めている。

仁保のむらづくりを紹介するに当たり、仁保の地域づくりのすべてを語るいくつかの具体的事例を列挙しよう。

【市道舗装の順位決定】

大内町が山口市に合併したのが昭和四十八年四月のことであった。それまでに仁保地区に舗装された町道は一本もなかった。山口市は市道の舗装に当たって、その順位決定は地域の総意に委ねる方式を採った。



仁保上郷河川プール清掃作業

地域では当然のことながら議論百出した。事業効果、投資効果などに力点を置く人は、地域の中心部にある最も利用者の多い路線を強く主張した。しかし激論の末、出された結論は一番辺びな山間の路線であった。こうして辺地に生活する少数の人々の生活基盤は守られ、村のこれ以上の衰退に対する大きな歯止めとなった。

【スクールバスの維持費負担】

昭和五十八年、市営バスの経営不振から、通学バスの二路線が廃止されることになった。替わりにスクールバスが運行されることになり、当然、受益者負担が求められることとなった。多くの先例は、実際にバスを利用する児童の保護者がこれを負うのが常識となっていた。しかし協議を重ね出された結論は、バスが運行される集落の全世帯がこれを負担することとなった。こうして今日も山間の小さな集落にバスは走り続けている。

【ほ場整備の順序決定】

“土を動かすむらづくり”を合言葉に、近代的な農業機械の導入に耐えられるほ場整備事業に取り組むことになった。ここでもまた、「辺びな所から整備していこう」という原則が貫かれ、平坦な大きい団地が一番最後に整備された。

【樫野川の源流を守る運動】

平成十三年二月、仁保の最北端「揚山」の山あい、産業廃棄物処分場立地のうわさが持ち上がった。樫野川の源流域である。十数年前、同

様な問題で対応が後手に回った苦い経験を持つ開発協議会は、地権者が業者に土地を売らないよう求める迅速な対応に出た。まず最初に、地権者夫婦に会し、一夜にして業者対応の全権委任を得た。

これをバネに同川流域の一市三町にまたがる「源流を守る」組織を結成し、広く全国に散る仁保地区出身者二千人以上の人たちにも呼び掛け、募金活動を展開した。寄せられた浄財千三百有余万円は、全額山口市に寄付した。現在この土地は山口市有地となり、「四季の森公園」として整備が進められ、当初の目的は完全に達成することができた。

「地域通貨」「フシノ」導入

樫野川源流を守る運動を展開していた最中、山口県は環境行政の指針として「やまぐちの豊かな流域づくり構想」を策定した。その中で同川がモデル河川に位置付けられ、同川流域を豊かにするボランティア活動を支援する事業展開の手法の一つとして、「地域通貨」導入に取り組むこととなった。



樫野川流域活性化交流会主催事業 白樺植栽作業。山口漁協の大漁旗がはためく

源流を守る運動の組織をそのまま母体とする「樫野川流域地域通貨検討協議会」を結成し、本格的な地域通貨導入の取り組みが始まった。平成十五年六月、協力四店舗でスタートしたが、一年を待たずに三十八店舗が加入し、環境保全ボランティアに参加した人に配布される通貨も、既に六十五万フシノ（二フシノ＝一円相当）が発行された。

「道の駅「仁保の郷」運営」

むらの臍・むらづくりの砦・そして人々のオアシスとなる拠点が欲しい。そんな思いが実ったのが「道の駅」である。しかし、そんな話を持ち出した当初、行政はもちろん、村の中でも実現を信じた者はそう多くなかった。

地域通貨「フシノ」

むらづくり塾（むらの明日を担う若者集団）も議論を重ね、絵を描き、そして模型まで作った。そして後述する「仁保方式」による地権者の全面協力を得て、ついに素晴らしい拠点施設が完成した。

特筆すべきは、この運営に当たって先例の



第1回地域通貨交付事業 仁保上郷河川公園清掃作業

多くが採用している第三セクター方式は「行政への依存度を高めるもの」として排除し、住民自らの総意を持って経営していることである。オープン以来丸三年間、黒字決算を続けているのも人々の「おらが店」という熱い思いがあればこそである。加えて、道の駅を中心に郵便局、農協の店舗が立地し、さらに市役所仁保出張所、仁保公民館、老人憩いの家までが、この一帯に整備されて、いわゆるワンストップサービスの理想実現に向け動き出した。

公共事業における「仁保方式」が定着

私権が手厚く保護されている昨今では、公共事業を進めるに当たって、用地問題が解決したらその事業は八割完成したのも同然と言われている。

仁保では、これを逆手に取った。つまり「自分たちが持っている用地を出しさえすれば、すべての事業の八割はできる。残る二割だけ行政にお願いしよう」という考えである。

以来、多くの事業を陳情するに先立ち、行政備え付けの「土地売買契約書」「登記嘱託承諾書」を取り寄せ、地権者全員の実印を押印し、さらに印鑑証明書を添付して陳情に臨むこととした。これらの契約書などには土地の表示はもちろん、面積も金額も何ら記載されていないのは当然である。この方式は三十年間固く守られ、今日の住民総意によるむらづくりの基本になっている。



地域分権を目指し

コミュニティ組織づくりを推進

——市民の自己責任・自己決定による新しいまちづくり



宗像市市民部コミュニティ課
整備係長 ● 三好康之

平成十五年四月一日、宗像市と玄海町が合併し、新「宗像市」が誕生。合併特例法施行後、県内では第一号、九州でも一番目となる合併が実現した。旧宗像市は福岡・北九州両百万都市の中間に位置する住宅都市で、教育、IT、看護という異なる特色を持つ三大学や、総合型文化レクリエーション施設「宗像ユリックス」などを有する「学術文化都市」として発展してきた。一方、旧玄海町は宗像大社などの歴史文化遺産、玄界灘に面した広大な海を持つ大自然の恵み豊かな「海浜都市」である。

この合併により人口は約九万三千人となり、新たな交流が芽生えて、ますます文化的な活動が促進されつつある。

● 小学校区単位に コミュニティ地区を設定

新市では、「市民との協働」をキャッチフレーズに、さまざまな施策を展開している。これは、市民と行政がそれぞれの役割を自覚し、対等な立場で相互に補完しながらまちづくりを行うため

あり、その中心的な施策がコミュニティ推進事業である。コミュニティという言葉は「人々が共同体意識を持って共同生活を営む一定の地域や集団」などと訳される。本市では市内をおおむね小学校区単位に分割、それぞれをコミュニティ地区に設定し、市の権限や財源をコミュニティ組織、つまり市民に移譲する、いわゆる地域分権を推進している。

こうした背景には、情報化や都市化の進展により市民の相互扶助が希薄化していることや、市税・地方交付税など市の収入が減少する中で、市民サービスを維持することへの限界などがある。さらに、地方分権の動きが加速していく中で、市民の自己責任・自己決定による住民自治を促進し、市民と行政の協働によるまちづくりを進めることに狙いを置いている。

● 運営協議会による 市民主体のまちづくり

では、どのように施策を進めているかだが、最

初に取り組んだのは組織（コミュニティ運営協議会）づくりである。組織の中心は図のように自治会や子ども会などの地縁組織であり、これにボランティア団体が加わっている。各コミュニティ地区には十程度の自治会があるが、まず、自治会長や各種団体の代表者など三十人前後による準備委員会を立ち上げ、約一年かけて組織を設立している。この間に市民の代表である準備委員が中心となり、一カ月に一度の割合で規約や組織体制などのルールを作る。行政も準備委員会に入っていたが、会議の進行から決定まですべて市民が責任を持って行うことを大原則に、組織づくりを進めた。現在は、十二地区のうち八地区にコミュニティ運営協議会を設立しており、残る四地区も年内の設立を目標に協議が進められている。

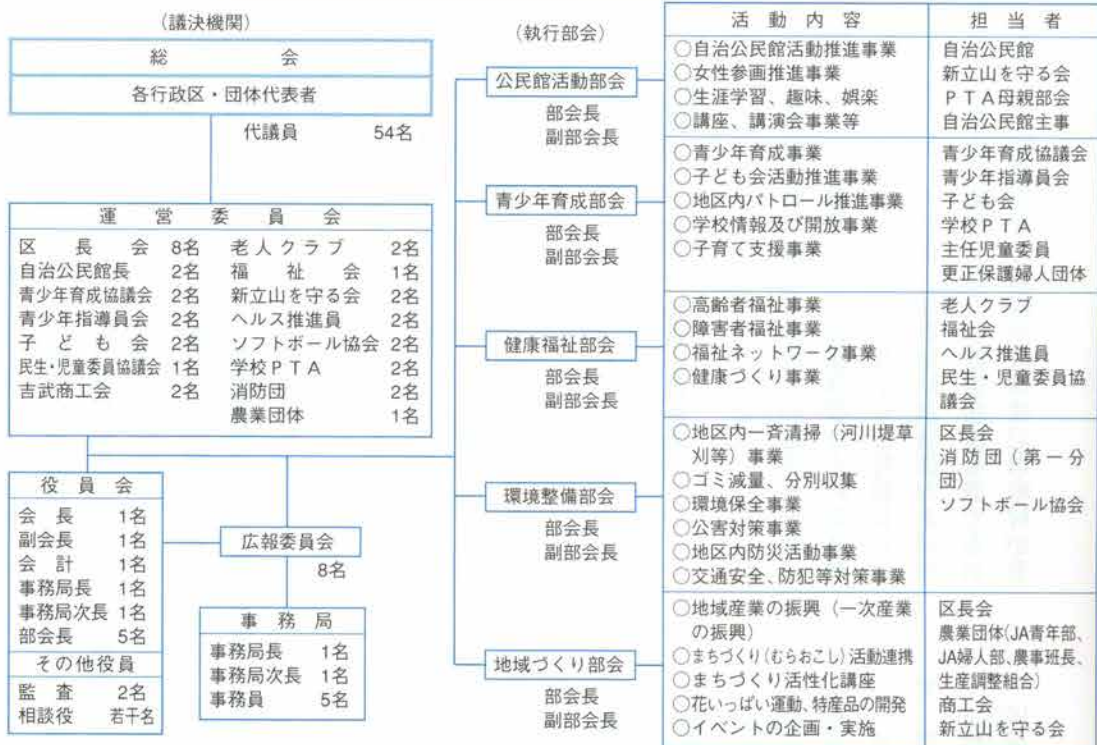
● コミュニティ活動の拠点を整備

次に組織づくりと並行して進めているのが、市民活動の拠点となるコミュニティ・センターの整備である。これも設計の段階から市民参加を取り入れている。会議室やホールなどの一般的な貸し館施設のほか、特徴的なものとしては、幼児や保護者同士の触れ合いの場としてのプレイルーム、青少年の音楽活動やカラオケができる防音仕様のカラチャールームなど、できるだけ市民の提案を採用している。

センターの管理運営はコミュニティ運営協議会に委託しており、委託料として人件費と維持管理費を支払っている。また、施設使用料をコミュニティ運営協議会の収入とする「利用料金制」を

吉武地区コミュニティ運営協議会組織図

平成15年7月30日改訂



取り入れていることから、維持管理にかかるコストを削減するとともに、貸し館収入を増やすことで多くの活動費が生まれる仕組みとなっている。そのため、電気代などを節約する一方で、利用者増に向けたセンター事業の企画提案やPRを行うなど、市民の自主的な取り組みが行われている。このほか、地区住民は負担金として年額三百六

市民サービス業務の委託で行政スリム化

本市では、コミュニティ運営協議会を住民自治活動の中核として位置付け、市の補助金を集約

程度ワークショップを開催するなど、市民の手づくりによる本格的な計画づくりを目指している。

特に、まちづくり計画は地域のマスタープランとなることから、一年半程度の期間をかけて策定に取り組んでいる。計画づくりの中心は市民で、地域住民全員によるアンケート調査や十回

十円をコミュニティ運営協議会に支払っている。これは、コミュニティ・センターが自分たちの施設だという意識を持つことにより、大切にまた効率的・効果的に使用することになるとの考えからである。

また、コミュニティ活動を支援する目的で、市職員をコミュニティ・センターに派遣し、活動へのアドバイスや専門知識の提供などを行うこととしている。各地区のまちづくり計画の策定やコミュニティ事業の啓発、地域情報の収集、行政情報の提供などのほか、コミュニティ・センターでの住民票の発行や保健師による健康相談を行っている。現在はモデル的に三地区に派遣しているが、将来は市全域に広げていく予定である。

新しいコミュニティ社会を形成

本市では、総合計画をはじめ市民参画条例や行政改革大綱、さらにはNPOとの協働指針などを策定しており、これらの中心となるものがコミュニティであると考えている。

このコミュニティ推進事業は全国的にもあまり例がないため、課題や問題点も多く、一つずつ解決しながら進めている。今後多くの問題にぶつかり、また時間もかかると思うが、これからの行政運営の中心となるであろう市民協働の実現に向け、「宗像のコミュニティ」を全国に発信していきたい。

地域自治区・合併特例区制度の概要

地方自治法の一部を改正する法律案、市町村合併の特例に関する法律の一部を改正する法律案および市町村合併の特例等に関する法律案は、平成十六年三月九日に国会に提出され、四月二十七日に衆議院を通過、五月十九日の参議院本会議において可決成立し、五月二十六日、公布された（平成十六年法律第五七号、第五八号、第五九号）。

本稿では、以上三法で新たに創設された地域自治区および合併特例区の制度について、その概要を紹介する。

一般制度としての 地域自治区

1 地域自治区の趣旨、設置手続き等

地域自治区とは、地域の住民の意見を行政に反映させるとともに、行政と住民との連携の強化を目的として、市町村の判断により設けられる区域であり、その区域の住民のうちから市町村長が選任した者によって構成される地域協議会および市町村の事務を分掌させるための事務所を置くものである。地域自治区の名称や区域は、市町村が条

例で定める。

2 組織と権限

地域協議会

地域協議会は、住民および地域に根ざした諸団体等の主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い、地域自治区における協働活動の要となるものである。

ア 構成員

① 地域協議会の構成員は、当該地域自治区の区域内に住所を有する者のうちから市町村長

が選任する。任期は四年以内で条例で定める期間とする。

② 市町村長は、①の選任に当たって、区域内の住民の多様な意見が反映される構成となるよう配慮しなければならない。

③ 構成員には、報酬を支給しないこととすることができる。

④ 地域協議会に会長および副会長を置く。

※ 地域協議会のあり方は、国会審議における最重要論点の一つであった。その結果、衆参両院の総務委員会において、①地域協議会の構成員の選任に当たって

は、公平性、透明性等の確保に十分配慮する②地域協議会は住民の主體的な参加を期待するものであるから、構成員は原則として無報酬とする——の二点について、政府において周知に努めるべき旨の附帯決議がなされた。

イ 権限

① 必要的諮問事項

市町村長は、地域自治区の区域内の重要事項を決定・変更する時は、あらかじめ地域協議会の意見を聴かなければならない。重要事項は条例で定めるが、例としては、区域内の公の施設の設置および廃止、市町村の策定する基本構想等のうちその区域に係る重要事項、などが考えられる。

② その他の事項

地域自治区の事務所の所掌事務や市町村が処理する地域自治区の区域に係る事務等に関し、市町村長等により諮問された事項または必要と認める事項について審議し、市町村長等に意見を述べる。

こうした事項の例としては、地域福祉（学童保育、福祉ボランティア活動支援等）、地域内の環境保全（リサイクル、清掃等）、地域内道路・施設の管理、地域防災、地域防火、地域防犯などが考えられるが、これらについて、地域協議会は単に意見を述べるにとどまらず、住民を巻き込んで協働活動を展開することが期待される。

事務所

- ① 市町村長の権限に属する事務を分掌する。
- ② 地域協議会の事務を処理する。

合併特例の

地域自治区

合併時に、期間を定めて一または複数の旧市町村の区域を単位として地域自治区を設置する場合には、次の特例が適用される。

1 設置

地域自治区に関して条例で定めることとされている事項は、合併関係市町村の議会の議決を経た協議により定める。

2 区長

地域自治区の区域における事務の効果的な処理のため、特に必要があると認める時は、合併関係市町村の協議により、事務所の長に代えて区長（特別職）を置くことができる（合併市町村長が選任）。任期は二年以内で合併関係市町村の議会の議決を経た協議により定める期間とする。

3 住居表示の特例

住所の表示に地域自治区の名称（「区」のほか「町」「村」も可）を冠する。

合併特例区

1 設置の目的

合併後の一定期間（五年以内）、旧市町村の区域ごとの住民の意見を反映しつつ、その地域を単位として一定の事務を処理することが合併市町村の一体性の円滑な確立に資すると認める時は、合併関係市町村の協議により、一または複数の旧市町村の区域を単位として、特別地方公共団体である合併特例区（法人格を有する）を設けることができる。

2 設置手続

合併関係市町村の協議で規約を定め、廃置分合の申請に併せ、設置を申請する。

3 合併特例区の権能

旧市町村において処理されていた事務であって、合併後の一定期間、旧市町村の区域を単位として処理することが当該事務の効果的な処理に資するものなどのうち、規約で定めるものを処理する。

例としては、地域の公の施設（集会所、コミュニティセンター等）の管理、地域振興イベントの実施、コミュニティバスの運行、地域に根差した財産（里山、ブナ林等）の管理などが考えられる。

4 組織と権限

合併特例区の長

ア 合併市町村長が選任する特別職とする（任期は二年以内で規約で定める）。合併市町村の助役または支所・出張所長と兼ねることができる。

イ 合併特例区の長は、合併特例区を代表し、その事務を総理する。

ウ 法令等に違反しない限りにおいて、合併特例区規則を制定することができる。

合併特例区協議会

ア 構成員

① 合併特例区協議会の構成員は、合併特例区の区域の住民であつて合併市町村の議会議員の被選挙権を有する者のうちから規約に定める方法（準公選制など可）により合併市町村長が選任する。任期は、二年以内で規約で定める期間とする。

② 合併特例区協議会に会長および副会長を置く。

③ 構成員には、報酬を支給しないこととすることができる。

イ 権限

① 合併特例区の長は、予算、決算の認定、規約の変更、合併特例区規則の制定等の重要事項に関しては、合併特例区協議会の同意を得なければならない。

なければならない。

② 地域自治区の地域協議会と同様、必要的諸問事項、その他の事項について合併市町村長等に意見を述べるができる。

合併特例区の職員

合併特例区の職員は、合併市町村の職員の中から、合併市町村長の同意を得て、合併特例区の長が任命する。従つて、合併特例区は独自の職員採用はできない。

5 財務および財源措置

① 予算

合併特例区は、予算を作成した時は、直ちに合併市町村長の承認を求め、かつ、その要領を公表しなければならない。

② 決算

合併特例区は、毎会計年度、決算を調製し、合併市町村の監査委員の審査に付した上で合併市町村長に報告し、公表しなければならない。合併市町村長は、これを議会に報告しなければならない。

③ 財源措置

合併市町村は、合併特例区の運営に必要な予算上の措置をするものとする（合併特例区には、課税権、起債権がない）。

6 財産および公の施設

① 公の施設

合併特例区は、規約に定める公の施設を設置

することができる。

・合併特例区は、公の施設の利用につき使用料を徴収することができる。

② 財産の処分等の制限

合併特例区は、合併市町村の条例で定める財産を取得または処分しようとする時は、合併市町村の議会の議決を経て、合併市町村長の承認を受けなければならない。

7 監査および報告等

① 監査

合併市町村の監査委員は、毎会計年度少なくとも一回以上期日を定めて監査する。

② 報告等

合併市町村長は、必要がある時は、合併特例区に事務の報告をさせ、書類および帳簿を提出させ、および実地について事務を視察することができる。

③ 住民監査請求

合併特例区の区域内に住所を有する者は、地方自治法上の住民監査請求をすることができる。

8 解散

合併特例区は、設置期間の満了等によって解散する。

9 住居表示の特例

住所の表示に合併特例区の名称（「区」のほか「町」「村」も可）を冠する。

ふるさとイベント大賞

全国58新聞社との共催で
「ふるさとづくり2004」
地域の『自立』『連携』『交流』を開催

(財)地域活性化センターと全国五十八新聞社は四月十二日、東京都千代田区のイイノホールで、総務省および地方六団体の後援を得て、「ふるさとづくり2004 地域の『自立』『連携』『交流』」を開催した。

第一部が「第八回ふるさとイベント大賞」表彰式、第二部が基調講演やパネルディスカッションなどのシンポジウムで構成され、自治体関係者らのほか、公募した一般入場者合わせて約六百人が参加した。

第一部に先立ち、まず主催者代表の朝日新聞社取締役東京本社広告局長・佐藤良逸氏が、「全国にある五十八の新聞社は、それぞれの地域で、それぞれの地域の地域を応援するという力を持っており、これをどんどん発揮して、皆様と一緒にそれぞれの地域を元氣付け、この国を元氣付けることができれば幸いだと思う」とあいさつした。

次に、公務のため出席できなかった麻生太郎総務大臣の代読として、松本純総務大臣政務官が、「今後とも、地方の発想を大切にした特色ある地域再生への取り組みや、地域の伝統文化の振興、

地域における人づくり、地域の情報化、国際化などについても積極的に支援していきたい。本日のふるさとイベント大賞やふるさとシンポジウムが、ふるさとづくりのために大きな力となることを期待する」と祝辞を述べた。

続いて、今回で八回目を迎える「ふるさとイベント大賞」の表彰式が行われた。同大賞は、創意と工夫に富み、地域の活性化に大きく貢献したイベントのうち、特に優れたものを表彰し、全国に紹介することによって、地域のイベントがさらに充実し、個性豊かな地域社会が実現することを目的に実施している。

今回も、全国各地からユニークな発想に富んだ百六十四のイベントが応募。選考委員長の石井幹子氏をはじめ八人で構成する選考委員会でも厳正に審査した結果、大賞一点、優秀賞二点、部門賞四点の計七点のイベントが選ばれた。

第8回ふるさとイベント大賞表彰式



大野総務省大臣官房総括審議官から大賞を受ける坂本忠夫大宮町教育委員会教育長

大賞は茨城県大宮町

大賞を受賞したのは、「西塩子の回り舞台歌舞伎公演」(茨城県大宮町)。西塩子の回り舞台は日本に現存する最古の組立式歌舞伎舞台で、昭和二十年を最後に公演が途絶えていた。町の調査で、江戸後期の道具も残る貴重な文化財であると判明したため、平成九年に復元。翌年地元住民による地芝居一座「西若座」を結成した。三年に一度は舞台組み立てと定期公演を行っている。地域が一体となって伝統文化を理解し、保存・伝承を図り、今後の地域づくりに活用していこうとする姿勢が高い評価を受けた。

受賞者代表あいさつで、大宮町の坂本忠夫教育長は、「少子高齢化が進む中、ふるさとの文化に対する誇りや希薄となりつつある地域のつながりを取り戻すため、地域が一体となって伝統活動を展開している。地域における伝統文化活動が評価されたことは、町民の誇りである」と語った。

優秀賞は「西都古墳まつり」(宮崎県西部市)と「つがわ狐の嫁入行列」(新潟県津川町)。「西都古墳まつり」は国内でも最大級の規模を誇る西都原古墳群を祭る行事として、約六百年前から続いている祭りを、市内の若者が中心に実行委員会を組織し、市民に親しまれ、他に誇れる祭りへと発展させた。特に、「炎の祭典」では、若者たちが完成度の高い優雅な舞を披露し、見るものを魅了した。

優秀賞のもう一点「つがわ狐の嫁入行列」は、「麒麟山」にまつわる狐火伝説を基にした奇祭を、四十年ぶりに復活させたもの。白衣装姿に狐の化身のメイクをした花嫁が百八人のお供を引き連れ、夜の街道を練り歩く。水上ステージでは結婚

第8回ふるさとイベント大賞選考委員

- | | |
|------------------|--------------------|
| 石井幹子 (いしい もとこ) | ● 照明デザイナー |
| 岡崎昌之 (おかざき まさゆき) | ● 法政大学教授 |
| 宮本倫明 (みやもと みちあき) | ● イベントプロデューサー |
| マリ・クリスティーン | ● 異文化コミュニケーター |
| 田中正昭 (たなか まさあき) | ● 総務省大臣官房審議官 |
| 中川浩明 (なかがわ ひろあき) | ● 全国知事会事務総長 |
| 佐藤良逸 (さとう りょういち) | ● 朝日新聞社取締役東京本社広告局長 |
| 小林 実 (こばやし まこと) | ● (財)地域活性化センター理事長 |

の儀・披露宴が行われ、結ばれた二人が川船で「麒麟山」のもやに消えていく光景は、幽玄の世界へ観客を誘う。その独創性で多くの観光客を呼び、地域活性化の起爆剤となっている。

各部門賞のうち文化・交流部

第8回ふるさとイベント大賞表彰式



佐藤朝日新聞社取締役東京本社広告局長から優秀賞を受ける佐藤初男津川町助役

石井選考委員長は総評の中で、「今回も優れたイベントの候補がいっぱいあり、それぞれ非常にユニークなので、大変迷った」と語った。引き続き、受賞した各イベントについて、「西塩子の回り舞台歌舞伎公演」は、地方に古くから伝わった文化財が、脚光を浴びて復活しているところ大変感銘を受け

第8回ふるさとイベント大賞表彰式



小林地域活性化センター理事長から部門賞を受ける山岡輝彦米原町教育委員会教育長

た。「西都古墳まつり」は大変大きな実績と地域の活性化に役立っているという点が評価された。「つがわ狐の嫁入行列」は伝承をイベントとして復活させ、視覚的に非常に美しい。「近江中世城跡琵琶湖一周のろし駅伝」はのろしという情報伝達手段と駅伝とを結び付けた企画のユニークさが大変評価された。「ビッグひな祭り」や「北房ぶり市」は昔の活動を掘り起こし、継続して地域の物産、商業活動などに役立ったことが評価された。「えちごせきかわ大したもん蛇まつり」はネーミングがユニークで、内容が非常におもしろいなどと、それぞれの作品について感想を述べた。

文化を考慮したまちづくりを...

第二部のシンポジウムでは、はじめに、脚本家のジュームズ三木氏による「まちづくり人づくり」をテーマにした基調講演が行われた。同氏は、劇団俳優の養成所から歌手生活を経て、映画・テレビドラマの脚本家に転身し、舞台の演出や映画監督、小説、エッセイなどでも活躍している。

同氏は、「情報化が進んでも、結局は個人と情報の関係が問題で、自分がどういうポジションにあって、どういう人間で、どういう情報を求めているかをしっかりとつかまえておかないと、逆に情報に飲み込まれてしまう」ことや、「昔と今と、学問の目的が違ってきている」ことに触れ、「まちづくりにしても人づくりにしても同じで、目的

がどこにあるのかということをはっきり考えるべきだ」と述べた。そして、「まちづくり、人づくりに関して、文化というものをもうちょっと考慮してほしい」と結んだ。

体験滞在型観光で交流を推進

続いて、「元氣村からのメッセージ」として、

沖縄県東村の山城定雄企画観光課長が「交流型農村を目指してエコツーリズム、グリーン・ツーリズムによる地域活性化」のテーマで、村での取り組みを発表した。「地域資源を生かした取り組みにより、村の認知度が高まり、交流人口も増加し、エコツーリズムやグリーン・ツーリズムが地域活性化の有効手段として認知され始めている。新しい形のグリーン・ツーリズムなど体験滞在型観光の推進により、「人・情報」が循環する都市と農村の共生・対流を推進していきたい」と語った。

「元氣村からのメッセージ2」では、NPO法人筑後川流域連携倶楽部理事長で久留米大学経済学部助田井正教授が「筑後川流域における連携」のテーマで、NPO法人での活動

第8回ふるさとイベント大賞表彰式

主催 財団法人 地域活性化センター 実行委員会 協賛 財団法人 地域活性化センター 後援 財団法人 地域活性化センター 協賛 財団法人 地域活性化センター 後援 財団法人 地域活性化センター



内容などを発表した。「途絶えた流域のきずなを復活させるために、筑後川フェスティバルが十八年前に行われた。当初は一回限りだったが、好評なため、筑後川流域で持ち回り開催されるようになり、この活動支援のために筑後川流域連携倶楽部が設立された。この団体はネットワーク組織で、

情報を交換し、環境保全や地域活性化などについて提案してもらいながら、さまざまなプロジェクトを実行している」と語った。

最後は、「地域の『自立』『連携』『交流』」をテーマに、パネルディスカッションが行われた。パネリストにエッセイストの岡部まり氏、鳥取県の片山善博知事、一橋大学の関満博教授、数学者のピーター・フラン



パネルディスカッション（左から野中ともよ、岡部まり、片山善博、関満博、ピーター・フランクルの各氏）

クル氏を、コーディネーターにジャーナリストの野中ともよ氏を迎えて、活発な議論が交された。

各パネリストは、「県からでも、市からでもなく、個人個人のレベルから変えなければならぬ」（フランクル氏）、「地域

が自立という課題に直面しており、世界的なテーマを抱えている」（関氏）、「自立ということを実現するために、一人ひとりが意識を変えていかなければならない」（片山氏）、「よそ者のことを自分のことのように思える人づくりができる安心した仕組み・まちを、具体的に着実・正確につくっていく時代が来た」（岡部氏）と熱弁を振るい、盛況のうちに幕を閉じた。

（財）地域活性化センター業務第二課 副参事 ● 梶島真弥

第8回受賞イベント

■大賞 ●総務大臣表彰	西塩子の回り舞台歌舞伎公演（第4回）	西塩子の回り舞台保存会／茨城県那珂郡大宮町
■優秀賞 ●（財）地域活性化センター会長表彰	西都古墳まつり（第17回）	西都古墳まつり実行委員会／宮崎県西都市
■優秀賞 ●主催新聞社代表 朝日新聞社表彰	つがわ狐の嫁入り行列（第14回）	つがわ狐の嫁入り行列実行委員会／新潟県東蒲原郡津川町
■部門賞 【文化・交流部門】 ●（財）地域活性化センター理事長表彰	近江中世城跡琵琶湖一周のろし駅伝（第2回）	近江中世城跡保存団体連絡会（近江のろしの会）／滋賀県坂田郡米原町
■部門賞 【産業・観光部門】 ●（財）地域活性化センター理事長表彰	ビッグひな祭り（第15回）	特定非営利活動法人阿波勝浦井戸端塾／徳島県勝浦郡勝浦町
■部門賞 【祭・スポーツ部門】 ●（財）地域活性化センター理事長表彰	北房ふり市	皆部商店会／岡山県上房郡北房町
■部門賞 【祭・スポーツ部門】 ●（財）地域活性化センター理事長表彰	えちごせきかわ大したもん蛇まつり（第16回）	えちごせきかわ大したもん蛇まつり実行委員会／新潟県岩船郡関川村

七夕伝説に魅せられた 地域おこし

大阪府枚方市と隣接する交野市一帯は、交野が原と呼ばれ、七夕伝説が伝承されている地域である。七夕といえば、七夕まつりを開催している仙台市や神奈川県平塚市が有名だが、交野が原には、七夕にまつわるさまざまな伝承が残されている。

これに魅せられた地元住民の有志が、「天の川七夕星まつりの会」（以下、星まつりの会）を設立し、七夕の伝承地を地域住民や全国にアピールし、地域の伝統文化を次代に継承するため、七夕に関するイベントなどを実施している。その活動状況について、代表の平林和典氏をはじめ、会員にお話を伺った。

現代によみがえる
七夕伝説発祥の地
実際にどのような七夕



星まつりの会の皆さん

伝承地があるか紹介すると、まず、琵琶湖から大阪湾に流れている淀川の支流に天野川（天の川）という七夕にゆかりのある名前の川があり、交野が原一帯を流れている。

交野市倉治には、織姫を祭る機物神社があり、天野川を挟んだ対岸の観音山公園には牽牛石がある。そして、天野川流域のほぼ中央に逢合橋があり、この橋で年に一度、七夕の夜に彦星と織姫が会い、愛し合うというロマンチックな話が伝えられている。

また、天野川が淀川と合流する前に架かる橋は、鵲橋と名付けられている。七夕伝説では、七夕の夜に鵲という鳥が翼を連ねて橋を架け、二

団体プロフィール

設立年●平成2年11月

運営主体●自主的組織

代表者●平林和典

会員数●28人

<事務局連絡先>

〒573-1176 大阪府枚方市渚東町22-21

（電話）072-848-3591

（URL）<http://www.yuko.ne.jp/tanabata/index.html>

人を会わせたことに由来している。

このように交野が原には、古くから七夕にちなんだ地名や伝承が多く存在している。交野が原一帯は古く渡来人が開き、大陸の文化を伝えた地域で、大陸から伝来した七夕伝説も自然な形で受け入れられた。平安時代には、当時の天皇がたびたび交野が原に行幸し、風光に恵まれたこの地を愛した。それにつれて多くの宮廷人も訪れ、この地で七夕に関する和歌を残している。当時から交野が原を、地上での七夕の地として位置付けていたことがわかる。平安の昔から、地域全体が七夕に関連した地名や伝承に彩られている地域はほかになく、我が国における七夕伝説発祥の地といえる。

全国に七夕伝説の情報を発信

しかし、このような七夕伝承発祥の地であるにもかかわらず、地域住民はこれまで、あまり認識を持ててこなかった。その理由は、枚方市で生まれ育った人が少ないからだ。同市は五十年前までは、人口五万人未満だったが、大規模な住宅団地の開発に伴って人口が急増し、現在は四十万人以上の都市に成長している。つまり、そのほとんどは転入してきた住民である。

地元で七夕伝承発祥の地としての伝統文化や地域資源があるのに、それらが観光などにほとんど活かされていないことに気付いた平林氏が中心となって声を掛け、住民有志が集まり、平成二年十一月に星まつりの会を結成した。メンバーは現在二十八人で、六十代の人が中心である。毎月一回開催される例会で、七夕に関するイベントの企画や情報発信についての検討を行っている。会の運営費は会費と寄付金のみで賄われているが、会員のボランティア活動と熱意で現在まで活動を続けている。どの会員も地元の七夕発祥の地としての魅力に引かれて活動にのめり込んでいく人が多く、地域住民をはじ



笹飾りの準備

め、全国にこの地域のことを知ってもらいたいという意欲に燃えている。

イベントや歴史講演会を開催

星まつりの会の具体的な活動内容としては、まず、七夕に関するさまざまなイベントの開催がある。一番大きなイベントは、星まつりの会が中心となって市民の手作りによる「天の川七夕まつり」を毎年七月上旬に開催している。星まつりの会を結成した当初から開催しており、第十三回を迎えた昨年は、市民の間にも浸透し、五万人の人が参加するようになった。

さまざまな笹飾りを駅前ロータリー周辺など市内の要所に設置し、七

夕の雰囲気醸し出している。笹の設置は、会員を中心とした市民のボランティアが担当している。祭りでは、フリーマーケットやジャズフェスティバル、たそがれコンサートなども催され、多くの市民を楽しませた。

七夕まつりで使用するパンフレットは、地元商店から広告料を得て、その資金で印刷している。コンサートなどの出演者もボランティアで参加してもらうなど、毎年お金が掛からない工夫をしている。

それ以外のイベントとしては、毎年一月に開催される「天の川とんど祭り」や七夕伝説に関する歴史講演会の開催などがある。毎年、講演会の講師を探すのに苦労しているという。また、春と秋に二回、「天の川ロマンウォーク」を実施している。天野川流域を中心に七夕伝承地を歩いて訪ね、参加者に伝承地についての簡単な説明を行うが、毎回数十人の参加者があるという。

星まつりの会が結成されてから十年目の節目にあたる平成十二年には、七夕ブック「交野が原と七夕伝



天の川七夕まつりの笹飾り

説」と「七夕ウォーキングマップ」を作成した。七夕ブックは七夕伝説発祥の地を紹介する内容で、本の右開き側の大人編には郷土史家十数人による七夕伝承地の解説、冷泉家当主冷泉為人氏などの特別寄稿文が掲載された。一方、本の左開き側の子供編には、宇宙飛行士からのメッセージや七夕に関する漫画が掲載され、子供から大人までが楽しめる工夫が施されている。

また、七夕ウォーキングマップは、会員が実際に天野川流域を歩いて実地調査を行い、機物神社や牽牛石、逢合橋などをイラストを交え、分かりやすく紹介している。

これらの七夕ブックや七夕ウォーキングマップの作成も、お金が掛からないようにするため、原稿の執筆や地図のイラストなどのほとんどを、ボランティアに依頼している。七夕ブックや七夕ウォーキングマップは、星まつりの会のホームページで紹介され、地元住民をはじめ近県ばかりでなく、遠い地域からの申し込みも多く、すでに二千五百部を頒布した。

このように七夕に関するイベント開催や七夕ブックなどの作成・頒布により、七夕伝承発祥の地としての認識は、星まつりの会設立当初に比べ、地域の住民に浸透してきている。そして、自分のまちにこんな素晴らしい伝統文化があったのかと、地域の誇りに見直されているという。

全国七夕サミットの開催が目標

星まつりの会の今後の目標としては、「全国七夕サミット」を枚方市に招致することである。全国七夕サミットとは、七夕まつりを開催している団体が一堂に集まるイベントで、平成八年の仙台市に始まって、昨年の第六回は愛知県安城市で開催された。星まつりの会の会員も毎回参加しており、交野が原について紹介すると、他の参加者や団体からは「本当にそんな地域が実在するのか」と驚く声上がるそう。

サミット招致は、まだ検討段階ではあるが、交野が原が七夕伝説発祥の地として全国に情報発信するため、大多数の市民の理解を得て、サミット招致の雰囲気盛り上げていきたいとしている。

(財)地域活性化センター

前編集委員

● 杉中寛之

まちを華やかに彩る 花絵作り活動

新潟に春の訪れを告げるチューリップが見ごろを迎えた四月下旬、まちはチューリップの花絵で美しく飾られる。チューリップは、球根育成のために一度咲いた花を摘んで捨ててしまう。その捨てられる花を集め、花の絵を作る活動が繰り返されていく。今年で十二回目を迎えた「にいがた花絵プロジェクト」は、まさに発想の転換による一石二鳥の手作りイベントである。今回は新潟市にある「にいがた花絵プロジェクト実行委員会」の小柳行弘委員長に話を伺った。



イベント期間中は自ら広告塔となる実行委員長の小柳さん

チューリップ出荷量が日本一

チューリップは、新潟県の花として制定され、県都の新潟市でも平成元年の市政施行百周年を記念し、市

民からの公募によって市の花に選ばれた。明治時代に同県で初めて栽培が始められ、現在では球根出荷量が全国で第二位、切り花は第一位であり、合わせた出荷量は全国一を誇る。チューリップと言えばオランダが有名だが、日本では新潟や富山を中心に生産が盛んだ。水はけの良い砂質土壌と、地中の湿度と温度を一定に保つ冬期間の積雪が、チューリップ栽培に適している。球根栽培の場合、十月ごろ畑に植えられ、冬の間は雪の下で過ごし、春になると芽を出し花を咲かせるが、球根育成のためには、一度咲かせた花を摘み取らねばならない。花の摘み取り作業は、生産者にとってかなりの重労働であり、花はそのまま畑

団体プロフィール

設立年●平成4年10月
設立・運営主体●自主的組織
代表者●小柳行弘
会員数●16人（他「花絵友の会」（市民参加）として約40人）
＜事務局連絡先＞
〒950-0863 新潟市卸新町2-848-7
クリエイティヴランド晴れ日内
（電話）025-275-8781

に捨てられるだけだった。

県内50カ所に 花絵作り広がる

平成四年、新潟県内でオランダ帰りの英会話教室の先生が、同国では摘み取られたチューリップの花を自分の家やまちに飾っていることを紹介した。これを受け、

小柳さんや初代委員長の中矢澄子さんら四人が、捨てられるだけの花に着目し、花絵を作って飾ってみようと行動を起こした。

そして、平成五年に新潟駅前に作られた二枚の花絵（3



チューリップの花摘み

今年の花絵プロジェクトは、四月十七日から五月三日までの花絵ウィーク期間中、各地域で花絵作りが行われ、中でも四月二十九日のみどりの日にはメインとなる万代シティ

あり、子供からお年寄りまで誰でも気軽に参加できる。

花絵作りは、花摘みから始まる。千人を超えるボランティアが参加し、県内各地の畑で一本一本チューリップの花を摘み取っていく。チューリップにはいろいろな種類があるが、基本的には白、ピンク、オレンジ、赤、黄、紫の六色である。摘み取った当日か翌日、あらかじめ下絵を描いた穴の開いたボードに、色ごとに差し込んでいく。簡単な作業であり、子供からお年寄りまで誰でも気軽に参加できる。

行政支援を受けない市民の手作りイベント
花絵作りは、花摘みから始まる。千人を超えるボランティアが参加し、県内各地の畑で一本一本チューリップの花を摘み取っていく。チューリップにはいろいろな種類があるが、基本的には白、ピンク、オレンジ、赤、黄、紫の六色である。摘み取った当日か翌日、あらかじめ下絵を描いた穴の開いたボードに、色ごとに差し込んでいく。簡単な作業であり、子供からお年寄りまで誰でも気軽に参加できる。



花絵制作の様子

もあり、難航したこともあったが、メンバーの地域づくりに懸ける熱意に、生産者も協力を惜しまなくなった。イベントに使用するチューリップの畑は、新潟市のほか六市町にわたるが、小柳さんは農協や農家の人と今では顔見知りになり、どの地域のど

「パークの「花絵」ほか、市民芸術文化会館「りゅーとびあ」で「水に浮かべる花絵」を制作。そのほか、市内各所に勝手に花を置く「花絵ゲリラ」などを行っている。イベントが終わった後は、きれいに撤去し、花はすべて畑に戻す。

花絵となるデザイン画は公募で、今年は全国から二百八十九点の応募があり、大賞と入賞作が選ばれた。大賞の作品がメインの花絵となる。受賞者に賞金はないが、自分の作品が花絵になる名誉と、新潟まで見に来てもらう旅費が副賞となる。

プロジェクトの予算は百五十万円ほど。すべて企業や各種団体、個人からの協賛金で占められ、行政からの資金援助は一切ない。実行委員会では、「行政から資金をもらうと、打ち切られた時に立ち行かなくなっ

てしまう」と考えており、それぞれのメンバーが足で調達する。「お金を掛けて花絵を奇麗に作ることで、も、いかに多くの市民に参加してもらうかを今は考えている」と小柳さんは説明する。

球根生産者との友好・協力関係が背景に

花絵作りに欠かせないのは何といってもチューリップの花だが、実行委員会のメンバーに球根農家がいるわけではない。そこで、メンバーが農協や農家を回り、捨てられる花を提供してもらう代わりに、花摘みをしてあげる交渉を行った。当初は、素人や子供が畑に入ると球根の生育や畑に影響を与えること



実行委員会のメンバー
(2003年第11回にいがた花絵プロジェクトより)

こにチューリップ畑があるかを把握できるようにになった。

花絵コミュニケーションがもたらす効果

「花絵は見るだけでなく、ぜひ畑に入ってチューリップの花を摘むことから参加してほしい」と小柳さんは言う。青空の下、新潟平野に咲き誇るチューリップの花を摘むのは、とても気持ちが良く、人との出会いもある。さらに、摘んだ花を楽しく

会話しながら一本一本ボードに挿していく中で、花絵を通したコミュニケーションができていく。

新潟の花絵プロジェクトの特徴は、花摘みから制作まで、誰でも気軽に参加できる市民参加のイベントである。近年各地で行われるようになったプロの演出家によるインフィ

オラータ(チューリップの花びらを敷き詰め、芸術的模様を描いて鑑賞する催し)とは一線を画す。「見に来てもらうことも大事だが、自分のまちを飾ることが目的であり、制作過程を楽しむ中で、人と人、地域と

地域のコミュニケーションが深まってくれたら」と小柳さんは強調する。

神戸市の商店街など全国五つの団体が、新潟のイベントに倣った取り組みを始めている。イベントで使う花は、毎年新潟に来て摘んでもらうことにしており、実行委員会は球根生産者との橋渡し役になっている。しかしながら、新潟県で生産される球根は三千万本に上り、そのうち花絵として命を与えられるのは百万本に過ぎない。もっと多くの人に花を摘んでもらい、花絵を作ってもらいたいことがこれからの課題である。

球根生産者の作業を軽減すると同時に、捨てられるだけだった花にと少しだけ命を与える。また、花と接する中でコミュニケーションが図られ、まちが華やかに彩られるなど、花絵プロジェクトは多くのものを新潟にもたらした。小柳さんは「自分たちのできる範囲内で地道にやっているだけ」と控え目だが、行政の支援を受けずに、今では各県を巻き込んだイベントに成長した。新潟市民の情熱とパワーが感じられる取り組みであり、今後いつまでも続くことを期待したい。

第十六期 全国地域リーダー養成塾 開講式

第十六期全国地域リーダー養成塾開講式が五月十二日、大森彌塾長（千葉大学教授）をはじめとする講師陣、総務省、塾生派遣元団体等の関係者が出席する中、東京の銀座ラフィナートで行われました。

同養成塾は、「広い視野と深い見識、卓越した想像力と豊かな人間性を備え、常に問題意識と確固たる使命感を持ち、積極的・主体的に行動のできる地域リーダーを養成する」ことを理念として、平成元年度に開講しました。これまでに卒業した四百六十三人の地域リーダーが、既に全国各地で活躍しています。

第十六期となる今年度は、全国各地の市町村、地域づく

り団体から三十三人の塾生を迎えました。開講式では、大森塾長から、自分の地域を象徴するような人物に成長してもらいたいとの励ましの言葉があり、これに対して塾生代

表は「塾を通じて知識と人脈を得て、活力ある地域づくりのために努力する」との決意を述べました。

当塾の特徴としては、専門家、実践家などの多彩な講師陣により、体系的に講義を行っていること、ワークショップ、ディベートなど演習を多く取り入れていること、主任



講師によるセミナー形式の講座を設けてきめ細かい指導を行っていることなどが挙げられます。また、卒業後も修了者を対象とした研修会、情報交換会を定期的に開催するなどフォローアップを行っています。

研修は、東京で五月、六月、八月、十月、十二月、二月に各三日間行う一般研修のほか、七月には合宿研修、十月・十一月にはセミナーごとに先進市町村現地調査などを行います。

塾生は、一連の研修を通して地域づくりについての理解を深めながら、自らの地域の課題と向き合い、来年二月には研修の集大成となる修了レポートを完成させる予定です。

羽田空港の「フューチャービジョン」で情報発信をスタート!

当センターは本年四月から、東京・羽田空港の国内線搭乗ラウンジに設置された映像・文字表示情報メディア「フューチャービジョン」(LED文

字表示ボードと五〇インチプラズマ映像装置)を利用して情報発信を開始しました。

羽田空港フューチャービジョン



す。民間団体の間では、離島の島々にも点在するモダンな洋風建築の教会群を「世界遺産に登録しよう」とする活動が活発化しています。

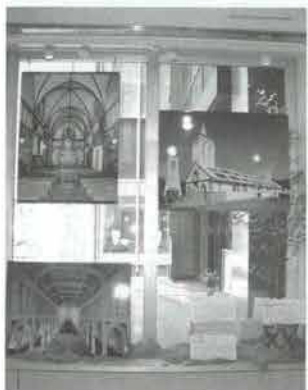
また、最近ではこれら教会群を新たな観光ルートとして活用する期待も関係者の中に高まっています。情報プラザに続き横浜情報文化センタ

長崎県に残る教会群を世界遺産に!

—ふるさと情報プラザで写真展を開催—

有楽町・ふるさと情報プラザで五月十日から五日間、「長崎県の教会群の写真展」を開催しました。同県内には、十六世紀にキリスト教が伝来して以来、五十余りの古い教会が当時のまま残されています。

「長崎県の教会群の写真展」





手前みそ
ですが...

栃木県

烏山町

66

日本の野外劇「山あげ祭」



町特産の和紙



観光やな



野外劇「山あげ祭」

人と自然と
文化の触れ合
う烏山へのお
越しを、心よ
りお待ちしております。

祭を紹介して
います。

JR烏山駅から歩いて五分に山あげ会館があります。館内には、屋台を展示してある大ホール、本物の五分の一サイズのミニチュアで祭りを再現するコーナー、二百インチの三面スクリーンなどで山あげ

祭を紹介して
います。
JR烏山駅から歩いて五分に山あげ会館があります。館内には、屋台を展示してある大ホール、本物の五分の一サイズのミニチュアで祭りを再現するコーナー、二百インチの三面スクリーンなどで山あげ

栃
木県の東部に位置する烏山町は、豊かな自然に恵まれた美しい町です。町の中央を南北に清流「那珂川」が流れ、四季折々の趣を見せてくれます。また、那珂川はアユのメッカでもあり、六月には観光やがオープン（十一月まで営業）するほか、近年のアウトドアブームで、カヌーやキャンプを楽しむ人でにぎわっています。

烏山の夏の風物詩といえば、四百五十年の伝統を誇る日本一の野外劇「山あげ祭」。町特産の和紙を幾重にも張って作った「はりか山」を、観客の前に設置された舞台から道路上約百メートルの間に遠近よく配置し、若衆の一糸乱れぬ団体行動の中、見事に山があげられます。そして常盤津の三昧に乗って町の踊り娘たちが美しい舞を披露する豪華な野外劇です。毎年七月の第四土曜日を含む金・土・日曜日の三日間行われ、国の重要無形民俗文化財にも指定されています。

山あげ会館



4月

(実施)

★ふるさと情報プラザ

●4月5日～7日

茅ヶ崎市 (神奈川県)

茅ヶ崎市観光物産展 (1)

●4月8日～9日

岐阜県

「ひだ・みの 花紀行」 (2)

●4月21日～23日

石岡市 (茨城県)

「風光明媚! のんびり旅する鹿島鉄道沿線のまち」 (3)



6月

(予定)

★日本橋プラザビル
イベントスペース

●6月21日

木曽福島町 (長野県)

●6月24日～25日

東根市 (山形県)

●6月28日～30日

松本市 (長野県)

★ふるさと情報プラザ

●5月31日～6月4日

高知県

●6月9日～10日

太和郡山市 (奈良県)

●6月28日～30日

西川町 (山形県)



【編集後記】

▼「平成の大合併」が進展している。全国の市町村は、地方分権の推進や財政再建、少子高齢化社会の到来など、社会・経済構造の変化を背景に、地域の将来発展を見据えて「合併か、単独での生き残りか」の選択を迫られている。

▼今回の合併で注目されるのは、「小さな町の個性ある自治が消されることがないよう」に、地域自治の確立を模索する動きだ。合併で消える町役場に代わり、住民が「小さな自治政府」をつくり、住民参加型のまちづくりを継承しようとする動きである。

▼六月号は、合併を機に表面化した住民自治確立の事例と県の対応を中心に紹介した。流行語の「コラボレーション」が意味する通り、行政と住民が協働でつくる住民自治の枠組みによる新しいまちづくりである。

▼もともとわが国には、近隣関係の絆による助け合いがあったが、戦後デモクラシーや経済の高度成長、都市化、そして近年の情報化の影響などで、その関係は希薄になった。各地の地域自治の取り組みは、できることは地域が行い、不可能なことは行政が担当する連携が基本となるが、中には「地域の自立によって、行政依存からの脱却を目指す」試みも見える。

▼上場企業の三ヶ月決算が出そろい、三年ぶり最高益の好決算となった。しかし、実態は長引く需要低迷に耐えられる強力なリストラを実施した結果である。自治体も地方分権時代に対応した組織・機構、財政危機に対処できる効率行政への早期脱皮が求められている。(沢)

地域づくり6月号

平成16年6月1日発行 編集・発行＝財団法人地域活性化センター

東京都中央区日本橋2-3-4 日本橋プラザビル13階 電話03-5202-6131 (代) <http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/> 印刷・製本／株式会社丸井文工社

法律で許可された場合以外に、本誌からの無断転載を禁止します



ジャンボ



ナンバーズ

いい夢いろいろ、宝くじ。



ミニロト



インスタント



ロトシックス



宝くじの収益金は、
身近な街づくりに役立っています。

宝くじ

二科展デザイン部 入選作品
奨励賞
山室 多恵子

●外国発行の宝くじを、日本国内において購入することは、法律で禁止されています。



財団法人 日本宝くじ協会

当せんはしっかり調べて、しっかり換金。

宝くじのホームページ

<http://www.takarakuji.nippon-net.ne.jp>