岐阜市都市内分権推進構想

～　多様な地域核のあるまちづくりに向けて　～

平成２７年3月３０日

岐　阜　市

目　次

1　人口減少社会と高齢社会を迎えて　・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
（1）日本全体の人口減少と高齢化
①　人口減少の行方
②　高齢化率の上昇
（2）岐阜市の人口推計と高齢化　・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3
①　岐阜市の人口推計
②　岐阜市の高齢化率推計
③　市街地が拡大する岐阜市
（3）予測される変容　・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5
①　人口減少、高齢社会により身近に起きる変化
②　増大する行政需要

2　多様な地域核のある都市　・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
（1）なぜ、多様な地域核なのか
（2）住民自治と都市内分権　・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
（3）住民自治の拡充と集約型の都市構造　・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
①　住民自治基本条例における地域コミュニティの形成
②　岐阜市都市計画マスタープランにおける集約型の都市構造に向けて

3　地域の持続性と都市内分権　・・・・・・・・・・・・・・・・・１２
（1）都市内分権による住民主体のまちづくり

4　岐阜市都市内分権推進構想策定の目的　・・・・・・・・・・・・・・・・・１３
（1）地方分権改革と都市内分権
（2）住民自治と都市内分権
（3）都市内分権推進構想の目的

5　都市内分権の現状から次のステップへ　・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
（1）新市建設計画策定（平成 16 年 11 月）から 10 年目を迎えて
（2）都市内分権のひとつのモデル 柳津町地域自治区の現状から
①　都市内分権の考え方
②　理想の状況（住民自治が拡充された状況）
③　地域自治区とは
④　柳津地域協議会
⑤　柳津地域振興事務所
⑥　柳津町地域自治区の現状における都市内分権としての俯瞰
⑦　他都市の地域自治区の現状と課題
⑧　地域自治区の課題整理

（３）「まちづくり協議会」の現状と成果と課題　・・・・・・・・・・・・・・・・・・２１
①　設立状況等
②　取り組みによって得られた成果等
③　まちづくり協議会設立促進と活動における課題
④　平成 25 年度ソーシャルキャピタル推進事業成果報告書から
（４）多様性ある地域にむけた今後の都市内分権像の模索　・・・・・・・・・・・・・２４
①　先進市の例
②　住民自治の原点へ
③　まちづくり協議会の設置推進と機能強化の支援
（５）地域における住民サービスの変化　・・・・・・・・・・・・・・・・・・２５
①　ＩＣＴ技術の進展と地域の住民サービスの考え方の整理
②　本庁機能の集約化、高度化と分権型の地域の行政組織の配置

６　岐阜市が目指す絵姿　・・・・・・・・・・・・・・・・・・２８
（１）住民自治の拡充－多様性と持続性ある地域づくりに向けた都市内分権－
①　岐阜市住民自治基本条例に基づくまちづくり協議会の市内５０地区への設立加速
②　まちづくり協議会の今後
③　地域自治区等の住民自治体制の継続的な検討
（２）地域の住民サービス機能－柳津町地域自治区設置終了を踏まえた地域の事務所－　・３１
①　事務分掌が拡大された地域の事務所
（３）持続性あるコンパクトな地域づくりに向けて　・・・・・・・・・・・・・・・・・３２
①　既存の都市基盤の機能を生かした集約と充実
②　岐阜市の都心拠点（中心市街地）、地域生活拠点の考え方
③　地域核の拠点性を高める公共交通機能の充実
④　民間施設等の拠点地域への誘導
（４）岐阜市が目指す多様な地域核のある都市内分権都市のイメージ　・・・・・・　３８

７　10 年後にむけて　・・・・・・・・・・・・・・・・・・３９

８　資料編　・・・・・・・・・・・・・・・・・・４０
（１）地方自治法及び合併特例法の地域自治区の設置状況等
（２）独自の都市内分権制度、あるいは住民自治制度を導入する基礎自治体の状況
（３）都市内分権に係る訪問調査都市一覧（平成 20 年度～平成 25 年度）
（４）市民課事務所及び柳津振興事務所の業務取扱件数推移
（５）地域の事務所に関する市民意識調査の結果
（６）地域の事務所に関する市政モニターへのアンケート結果
（７）地域の事務所に関する地域の事務所を訪れた方へのアンケート結果
（８）都市再生特別措置法等の一部を改正する法律（概要）

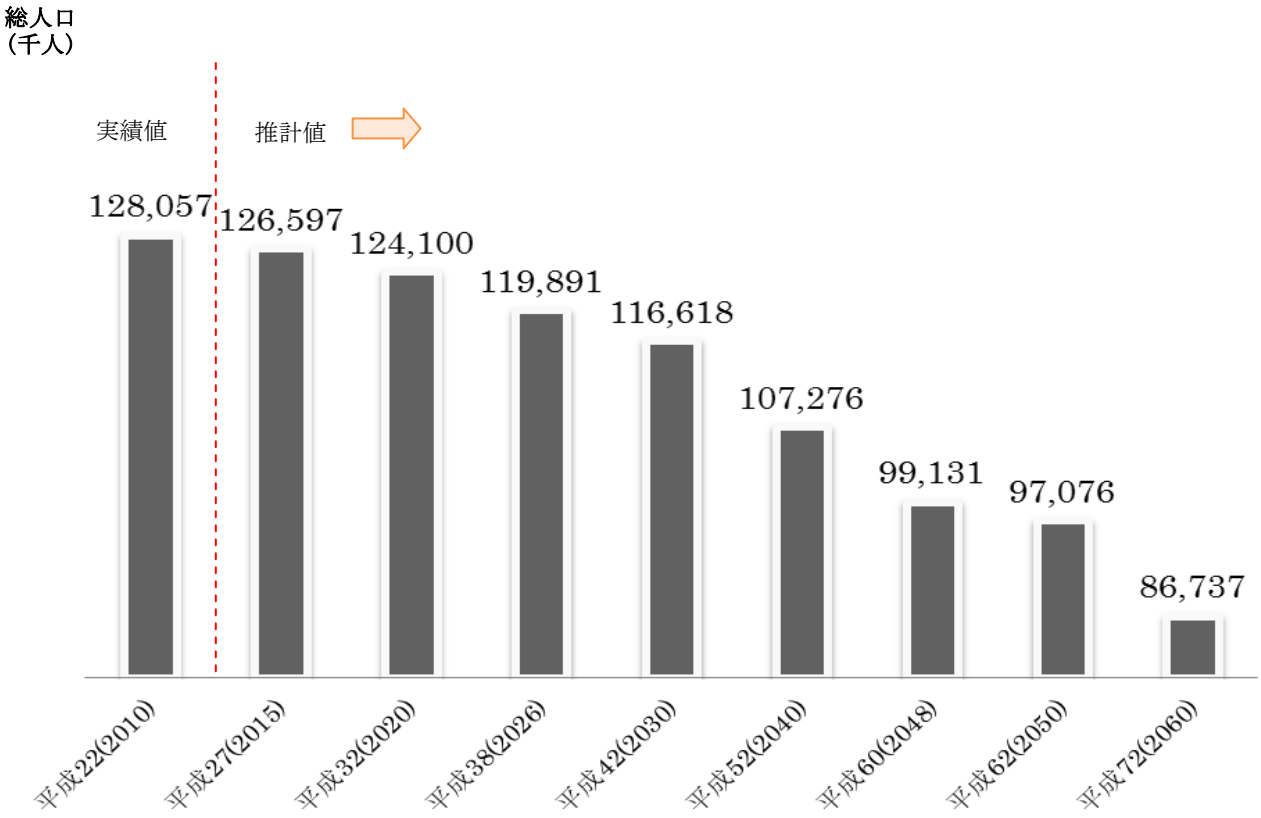
1　人口減少社会と高齢社会を迎えて

（1）日本全体の人口減少と高齢化

① 人口減少の行方

国の高齢社会白書（平成 26 年 4 月）によりますと、日本は、長期の人口減少過程に入り、平成 38（2026）年に人口 1 億 2,000 万人を下回った後も減少を続け、平成 60（2048）年には 1 億人を割って 9,913 万人となり、平成 72（2060）年には 8,674 万人になると推計されています。

図 1　日本の将来人口推計



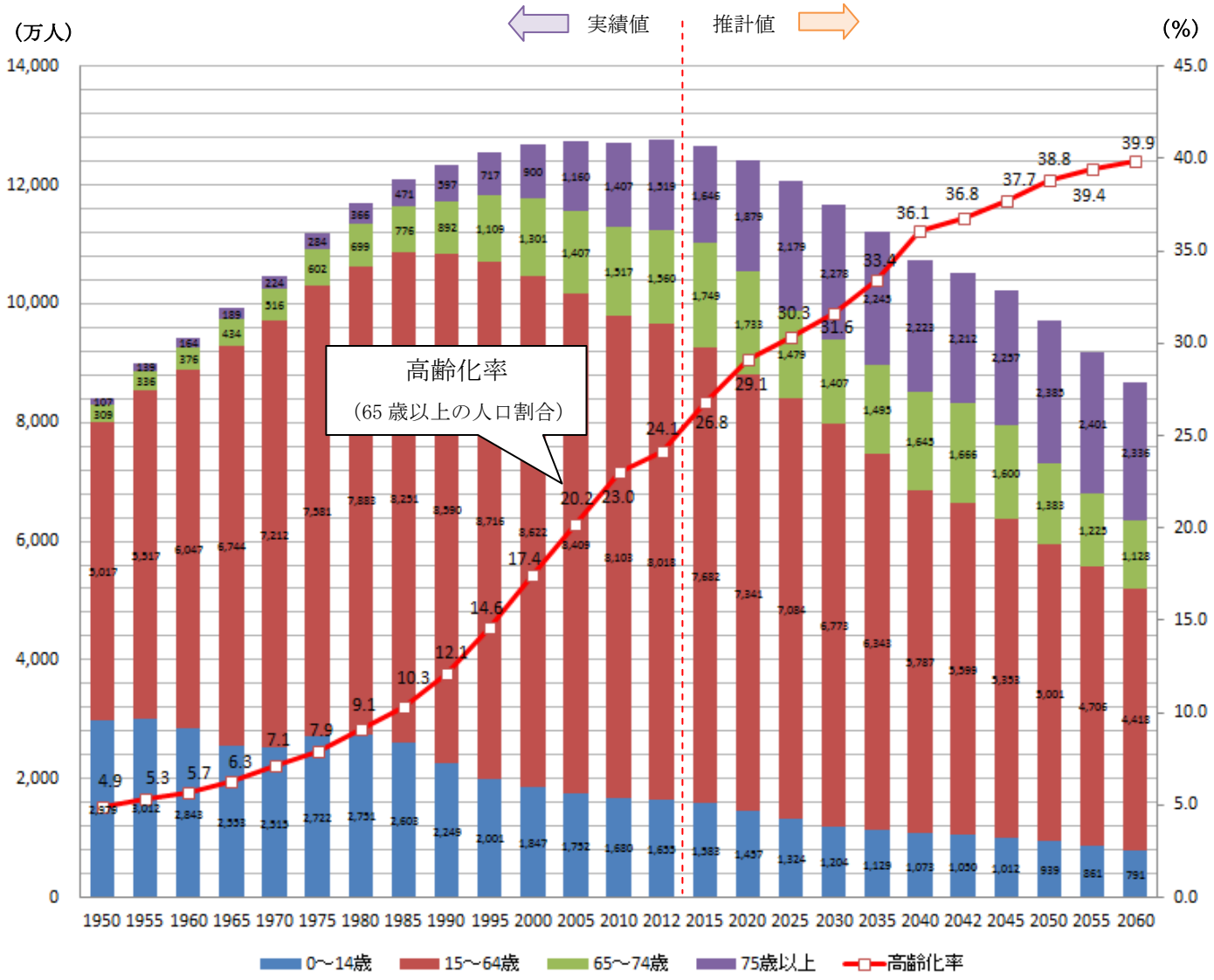
資料：国勢調査（実績値）、国立社会保障・人口問題研究所（推計値）

② 高齢化率の上昇

総人口が減少する一方で、高齢者が増加することにより高齢化率（※1）は上昇を続け、平成 25（2013）年には高齢化率が 25.1％と、国民の 4 人に 1 人が高齢者となり、平成 47（2035）年には、33.4％と 3 人に 1 人となることが想定されます。平成 54（2042）年以降は高齢者人口が減少に転じるものの、減り続ける総人口に対して、高齢化率は上昇を続け、平成 72（2060）年には 39.9％に達して、国民の約 2.5 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者となる社会が到来すると推計されています。

※1　高齢化率とは、65 歳以上の人口が総人口に占める割合。

図 2　日本の高齢化の推移と将来推計



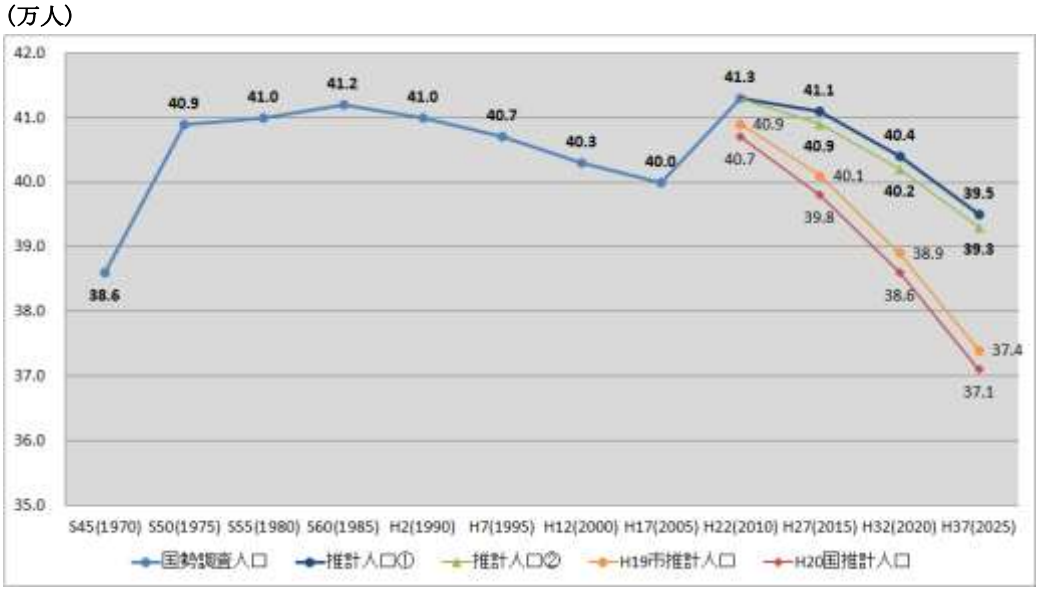
資料：国勢調査（実績値～2010）、総務省（実績値 2012）、国立社会保障・人口問題研究所（推計値）

（２）岐阜市の人口推計と高齢化

① 岐阜市の人口推計

岐阜市が平成 24 年の総合計画策定の際に行った本市独自の人口推計では、平成 22 年（2010 年）の 41.3 万人から平成 37 年（2025 年）においては、39.5 万人と推計しており、4.4％の減少を見込んでおります。

図 3 岐阜市の人口推移と将来推計



資料：岐阜市総合計画基本計画 2013
※平成 18 年（2006 年）に岐阜市と柳津町合併

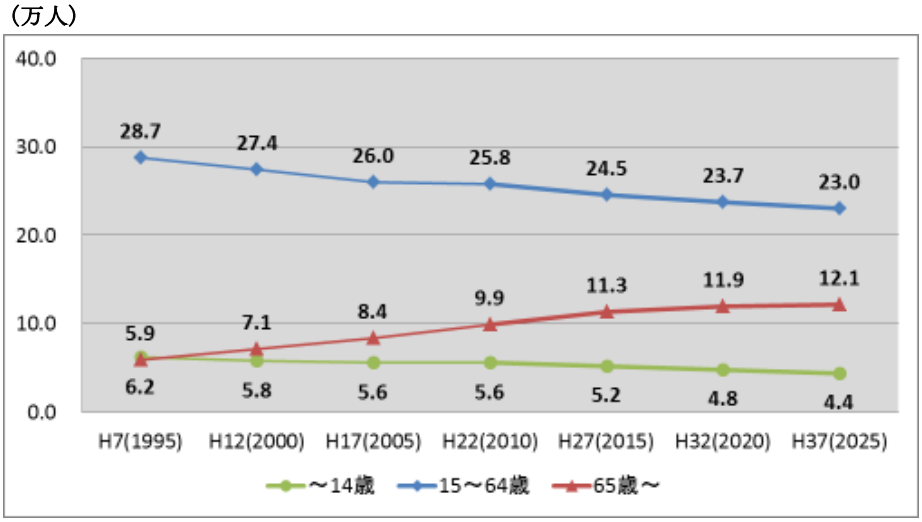
② 岐阜市の高齢化率推計

年齢 3 区分ごとの岐阜市の人口推計では、平成 27 年（2015 年）以降も、少子高齢化の傾向はさらに強まり、平成 37 年の高齢化率はさらに上昇して 30.6％となり、平成 22 年の 24.0％から 6 ポイント以上の上昇、平成 17 年の 20.6％からは 10 ポイントの上昇となります。

また、平成 22 年には 3 人の現役世代で 1 人の高齢者を支えていたものが、平成 37 年には、2 人の現役世代で 1 人の高齢者を支えることになるなど、現役世代の減少と、負担の増加はこの十数年で急速に進むことになります。

さらに、65 歳以上の人が単独世帯である割合は、平成 7 年で 11.5％、平成 22 年では 15.4％と上昇し、これらの傾向をもとに、平成 37 年を推計すると、割合が 19.4％とさらに上昇するなど、今後、単身高齢者が社会的孤立をするリスクが高まっていくことが予想されます。

図４ 岐阜市の人口構成の推移と将来推計

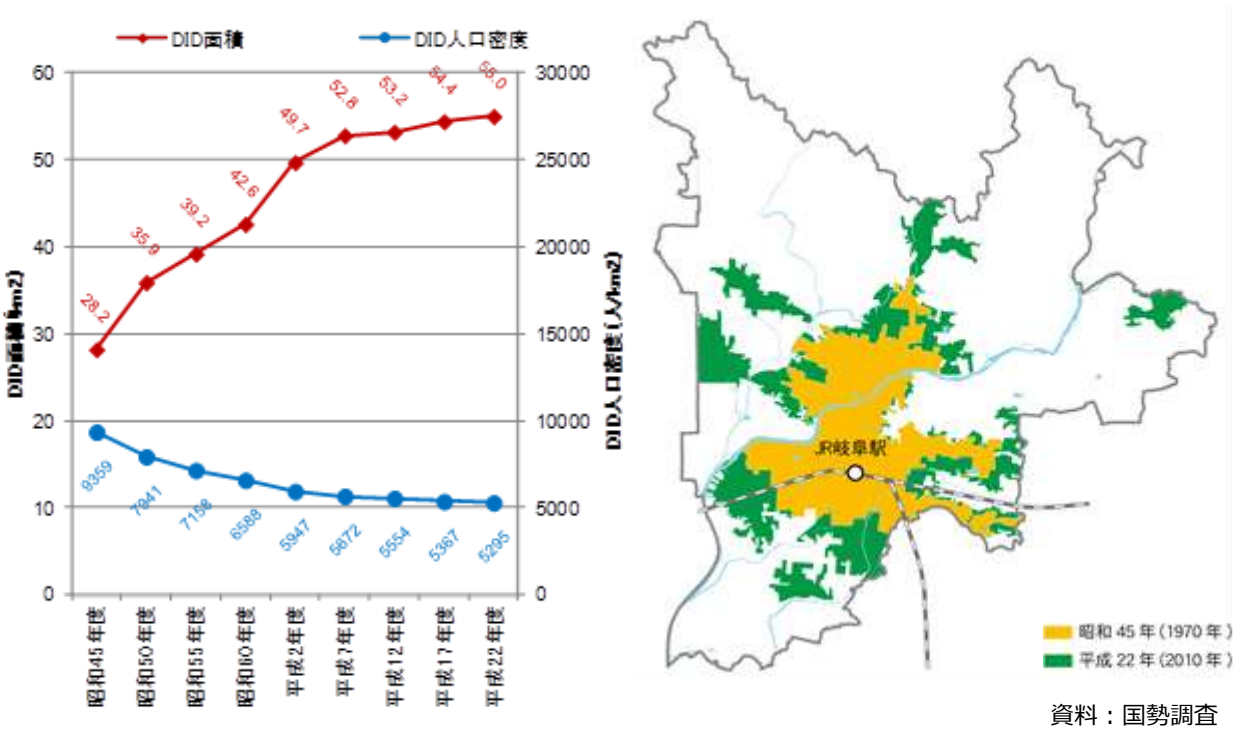


資料：岐阜市総合計画基本計画 2013

③ 市街地が拡大する岐阜市

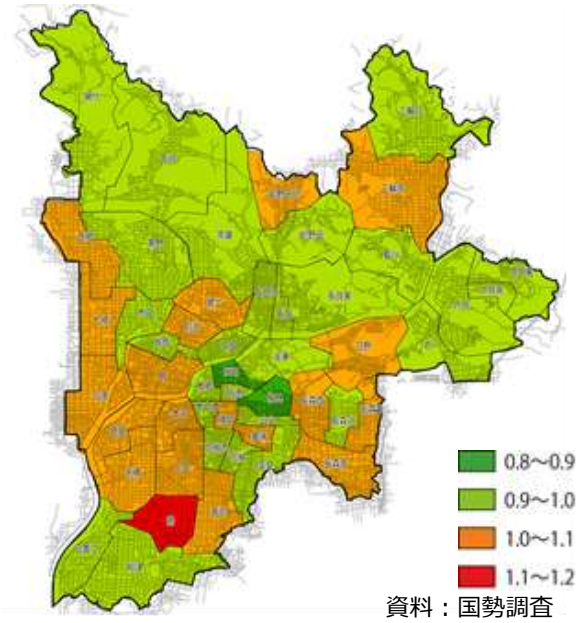
昭和 45 年から平成 22 年の 40 年間に人口集中地区（DID）の面積は 1.9 倍に拡大しましたが、DID の人口密度は 56%に低下しています。居住地の外延化が進行し、低密度な市街地が拡大したことを示しています。地域別の人口増減では、周辺部で微増傾向が続いていますが、中心部では減少する傾向が見られます。

図５ 岐阜市の人口集中地区の拡大状況



資料：国勢調査

図 6 岐阜市の地域別の人口増減＜平成 22 年度自治会連合会別人口増減率（平成 17 年度比較）＞



資料：国勢調査

（3）予測される変容

① 人口減少、高齢社会により身近に起きる変化

本格的な人口減少社会、高齢社会を迎えるにあたり、社会保障制度への抜本対策が迫られています。例えば、公的年金制度においては、高齢世代の給付を、現役世代が賄う賦課方式を採用しておりますが、現役世代の負担の増加は避けられません。

また医療制度においても、高齢者層の医療費の増加にあわせて、現役世代の保険料負担も増える中で、持続可能な社会保障制度改革に向けて抜本的な取り組みが進みつつあり、今後は高齢者にも応分の負担を求められることが想定されます。

ほかにも全国の各地域においては、農業地域へ居住地区の拡大によって人口分布は広く薄く拡散しており、その一方で、今後は、人口減少によって、居住者のいない住宅が増えるものと考えられ、今の地域社会を構成する住民の減少により、地域社会の一体性が保てなくなることが考えられます。

さらに、地域に単身の高齢世帯や介護の対象となる人々が増えるなかで、地域社会の担い手不足とあいまって、防災対策や困った時に助け合うことなど、地域を下支えしてきたコミュニティ機能が低下し、人と人とのつながりの希薄化が進むことが懸念されています。岐阜市においては、教育、子育てや健康、産業政策などの人口定住、少子化対策を効果的に実施しておりますが、先に述べた課題に直面することが想定されます。

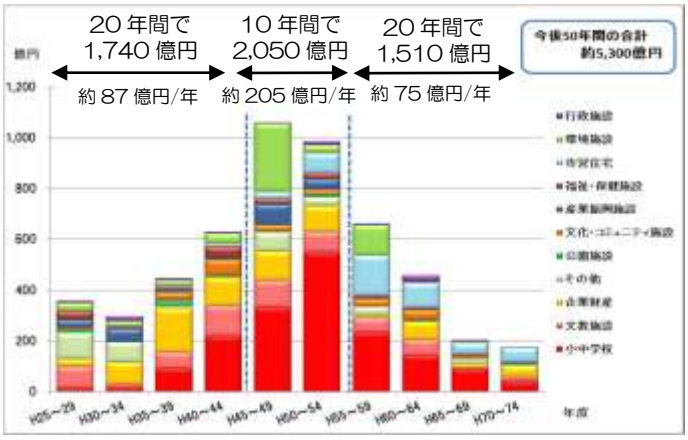
② 増大する行政需要

人口減少、高齢化が地方にもたらす影響に対して、国においては、第 31 次地方制度調査会において「人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方」が審議されています。岐阜市においても、まちづくりの全体的な考え方から個々の地域社会づくりまで、従来とは違った視点が求められており、少子化対策や高齢社会が抱える医療・介護の問題への対応に加えて、健康で長生きできる健康寿命の延伸や、居住や生活環境における様々なニーズへの対応が迫られており、行政需要の増大は避けられません。

このほかにも、42 万人都市である岐阜市においては、学校施設を中心に、庁舎などの公共建築物や、道路、橋梁などの相当数の社会インフラがあるほか、公民合わせた住宅などのインフラが存在しております。人口減少による社会インフラの需要の低下、あるいは社会インフラ自体の老朽化への対応など、こうした社会基盤の維持をどうしていくのかについては、財政的な視点からも重要な行政課題となっております。

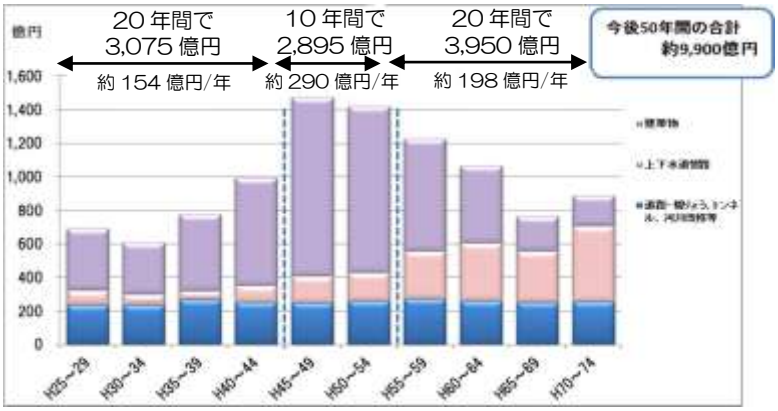
具体的には、平成 25 年 9 月に公表した岐阜市公共施設白書において、学校施設や庁舎などの公共建築物の更新費用が、現状の規模のまま耐用年数を迎える年に更新すると仮定した場合、平成 25 年以降、50 年間で約 5,300 億円必要になると試算しております。特に、平成 45 年から平成 54 年に公共建築物の更新費用のピークを迎え、10 年間で約 2,050 億円必要になると試算しております。さらに、先に述べた公共建築物の更新費用に、道路や橋梁などを含めた社会インフラの更新費用が、平成 25 年以降、50 年間で約 9,900 億円必要になると試算しております。特に、平成 45 年から平成 54 年に社会インフラの更新費用のピークを迎え、10 年間で約 2,895 億円必要になると試算しており、長期的に大きな財政需要が必要になると見込まれています。

図 7　岐阜市の公共建築物の更新費用



資料：岐阜市公共施設白書

図 8　岐阜市の社会インフラの更新費用



資料：岐阜市公共施設白書

このほかにも、岐阜市の豊かな自然環境保全や、地域の身近な生活環境から地球温暖化などの地球規模に至るまでの環境対策についても、合わせて取り組まなければならないなど、地域の公共における分野において、行政のみで対応可能な範囲を大きく超える諸課題に対して、住民と行政が一体となって取り組まざるをえない時代が今後続いていくことになります。

2　多様な地域核のある都市

（1）なぜ、多様な地域核なのか

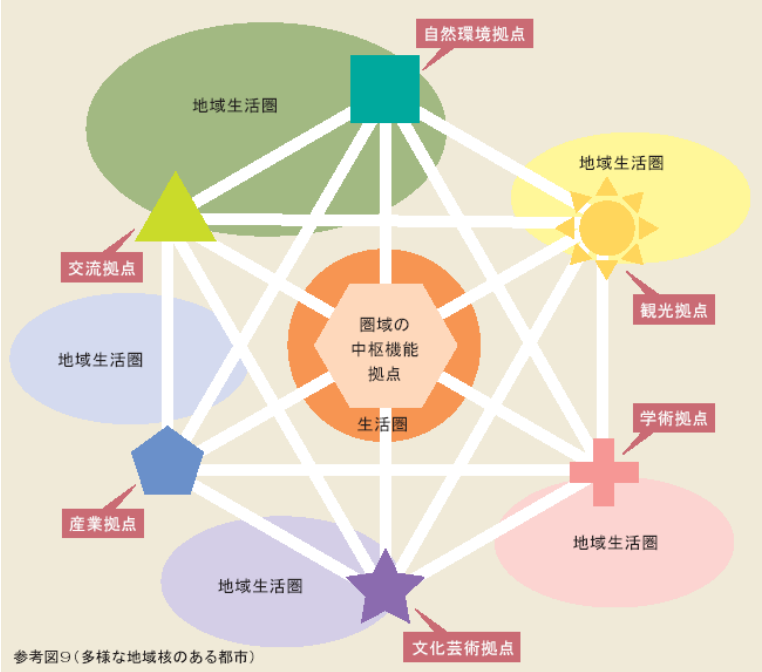
岐阜市では、平成 15 年に岐阜市の将来像を描いた岐阜市総合計画基本構想を、岐阜市議会の議決の下に策定しておりますが、来るべき人口減少と高齢社会の課題を踏まえて、長期的に目指すべき都市の姿のひとつとして以下のように、多様な地域核の考え方を示しています。

～　岐阜市総合計画基本構想から抜粋　～

人口が急増したこれまでの成長期の過程において、私たちは、多くの農地を、宅地として開発してきました。しかし、明確な人口の減少に直面している現在、今までのような開発を継続すれば、密度のない市街地が拡散し、生活基盤に対する非効率的な投資をしなければならなくなると考えられます。また、既存の市街地がうまく次世代に利用されなければ、人の住んでいない荒廃した市街地となりかねません。これからは、市街地の拡充については、土地の実際の需要に対応しながら慎重に行い、既存の市街地については、有効な活用を図っていかねばなりません。

普段の日常生活での買い物等については、特に車に依存しなくても、歩いたり、公共交通や自転車での移動によって事足りるような適度な大きさの地域の中で、日常的なサービスが充足されるような地域核を形成します。そして、特別な買い物や、美術館へ行くといったことについては、これらの核と核を車や公共交通によるネットワークを形成して移動の手段とします。また同時に、移動しなくても多くの用を済ますことができるように、情報基盤や地域間の情報網の強化を図ります。

さらにこれらの地域核においては、そこに生活する人たちが、自ら地域の個性と特色を形づくり、市域全体としての多様性を実現することによって、時代の変遷や世界情勢の変化に対する適応性に優れた、都市の形態としては、多様な地域核のある都市を目指します。



資料：岐阜市総合計画基本構想

（２）住民自治と都市内分権

この総合計画基本構想では、基本理念の「自己決定・自己責任の市」において、地方分権の流れの中で、行政の裁量権を拡大しながら、地域全体においても、自主性や自立性を高め、市民と行政の協働により地域の個性、独自性を確立し、自らその活力を創造していくことが求められるとし、都市のあり方として、地域の個性を生かし多様な拠点を有するきめ細かいサービスを行う「都市内分権型都市」を掲げたところです。

また同じく基本理念の「市民と行政との協働」においては、住民自治の原点は、住民が行政の主権者であり、自治の主体は行政ではなく市民にあるとし、住民の自治の実現に向けて、個人ができることは個人が行い、個人ができないことは地域が、地域でできないことは市が行うように、小さな単位で行うことが困難なことや、より大きな単位で行う方が理にかなう、補完するように実施していく考え方が必要であるとしています。これは、住民自治の具体的な姿として、地域社会における個人と近隣住民組織、地方行政組織の役割分担のあり方を示唆する考え方を示したものであります。

こうした考えを踏まえ、平成16年3月に策定した岐阜市総合計画基本計画（2004 年度−2008 年度）では、都市内分権を展望する中で、市民相互の協働、市民と行政の協働を進めつつ、（仮称）自治基本条例の策定について取り組むとともに、住民自治の充実を図っていくこととしました。

（３）住民自治の拡充と集約型の都市構造

長期的な少子高齢社会にあっても地域の暮らしが安心かつ豊かなものであるためには、東日本大震災の際に地域の絆の大切さが改めて見直されたように、日ごろからの地域住民によるコミュニティの強さ、人と人とのネットワークのつながりの深さが非常に重要であります。

また、岐阜市が将来に向けて、これまで先人が培ってきた歴史資産や地域固有の文化、あるいは人々が住み活動し、働きの場となってきたまちを、しっかりと後世に引き継いでいくこと、あるいは後世が引き継げるようにしていくことが、行政と住民が担う役割であります。

人と人との共助によるコミュニティ基盤を強化することは、行政のみならず地域住民が自らの課題として取り組むべきものでもあります。住民が地域づくりの主体としての意識をもち、まちづくりに参画していくことが、グローバル化した厳しい経済競争や高齢化した地域社会にあっても、地域の活力を維持し、未来に岐阜市を引き継ぐ推進力となるものです。

また、こうした住民主体のまちづくりを行政が側面支援をしていくことや、ICTの活用により行政効率化を図りながら、高齢社会に適した地域の住民サービスを提供できる体制を整えることも重要となってきます。

さらに、多様な地域核のある都市に向けて、都市のにぎわいや行政や法務等の機能が集中し、企業の本支店、他都市とつながる鉄道の駅やバスターミナルといった交通結節などがある中心市街地を岐阜市全体の都心拠点としながら、その周辺には中心部からの公共交通のネットワークでつながった、各地域で住民生活を支える、金融、食品、医療などが一定の範囲に集積し、徒歩や自転車の移動の範囲内ですむ生活の拠点が必要となります。

地域における様々な生活機能、商業機能などが集約化され、人口減少にあっても、都市の在り方として効率的で、結果として住民が負担する行政コストが少なく、誰もが暮らしやすさを実感できるまちの形成が可能となり、持続可能なまちづくりを進めることになります。

① 住民自治基本条例における地域コミュニティの形成

平成19年3月に、岐阜市の住民自治の基本理念と考え方を示した住民自治基本条例において、次の理念が規定されています。

～　岐阜市住民自治基本条例から抜粋　～

歴史と文化が息づき、長良川や金華山などの豊かな自然に恵まれた岐阜市において、人生を織り成す市民一人ひとりが、まちに歴史を刻む主役であり、先人から受け継いだまちを守り、育て、地域力を高め、誰もが安心して暮らすことのできる住み良いまちにして、次の世代へと引き継いでいくこと。

さらに、そのため、私たち市民自らが、まちづくりの主権者として、ともに力を合わせていくことが重要であるとし、ここに住民自治の原点があるとしています。そして市民が、人と人のふれあいと多様な個性に満ちた地域を大切にするとともに、市政に参画し、あるいは市民活動を通じて、協働のまちづくりを進めること。

一人ひとりの人権が尊重され、誰もが郷土への誇りを胸に抱き、より良い公共をみんなで育て上げる住民自治が保障された社会を実現し、もって市民の福祉の向上と持続可能なまちを築くこと。

コミュニティについては、その構成員である住民が相互の関係性を深めることが非常に重要であり、地域を基礎とする共同体をしっかりと確立する必要があります。また、近年の地域のコミュニティを取り巻く環境の変化により、求められる役割はさらに大きくなっています。

例えば、子育て、青少年育成、高齢者ケア、廃棄物のリサイクル、防犯・安全、減災・防災、災害対策、地域文化の継承、生涯学習などによる豊かな暮らしを支えるコミュニティ活動から、行政の事務との関わり合いにおける様々な事業分野での協働など、非常に多岐にわたります。

一方で、コミュニティは、住民の関心の低下や、リーダーや参加者の固定化・高齢化、コミュニティ自体の構成員の減少、新旧住民の連携不足、地域活動団体同士の連携不足、活動拠点確保の難しさ等々、コミュニティの重要性が高まるにつれて、現在のコミュニティが役割を発揮するための様々な課題があることも事実です。

こうした中で、地域コミュニティのあるべき姿を、協働のまちづくり指針（平成 15 年度）をはじめとして、岐阜市においては、住民自治基本条例や協働型市政運営行動計画（平成20～24年度）、協働のまちづくり推進計画（平成25～29年度）などで、市民の皆さんに示してきたところですが、市民が主権者である協働社会の実現に向けて、行政として、地域との協働や市民運動の仕掛けづくりなどを継続して進める一方、地域の住民組織自身が、次のステップとして、地域の団体の相互連携や支援が行える、自立した住民組織の設立、強化が急務となります。

多様化する社会課題、あるいは新たな社会課題に柔軟にきめ細かく対応していくために、これまでの「行政に委ねられた公共」から、市民と行政がお互いのアイデアや資源を持ち寄り、適切な役割分担のもとに協力する「みんなで担う公共」を一緒になって創り上げていくことが、私たち市民・行政すべてにとって素晴らしい未来を共有できることにつながるもので、岐阜市の持続的発展の礎石となるものです。

※ 協働型市政運営行動計画、協働のまちづくり推進計画とは住民自治基本条例の理念の具現化を図るためのアクションプランです。

② 岐阜市都市計画マスタープランにおける集約型の都市構造に向けて

ｉ）岐阜市都市計画マスタープラン

平成 20 年 12 月に策定した岐阜市の土地利用などの方針を定めた「岐阜市都市計画マスタープラン」においては、多様な地域核のある都市について、都市計画の視点で次の将来都市像を設定しています。

◆高度で多様な都市機能が集積した中心市街地と、身近な生活拠点が適切に配置された日常生活圏とが、公共交通など総合的な交通体系により効率的に連絡しあう、多様な地域核のある集約型の都市
◆新たな産業立地や多様な生活ニーズを支える広域交通網が配置された都市
◆豊かな自然や歴史資産が融合する都市

以上の多様な地域核のある集約型の都市の形成に向けて、都市全体の豊かな環境のなか、活力あふれるコンパクトな市街地が互いに連携した都市構造の構築を図ることとしています。

さらに大きな視点として、

【視点1】「郊外への市街地拡大、自動車依存」から
「市街地拡大抑制、公共交通・既存ストックの有効活用」へ
【視点2】「日常生活を支える各種機能の分散」から
「身近な範囲での日常生活を支える各種機能の集積化」へ
としています。

【集約型都市構造の構築イメージ】
・将来の人口減少や高齢化に対応した、集約型の市街地の形成をめざします。

今後の高齢社会、人口減少社会の中では、拡散してきた社会資本や住宅などの供給が需要を超える、あるいは不良資産化することが想定されます。

一方で、高齢社会においては、健康寿命の延伸と医療費の削減に向けたスマートウエルネスの考え方を含めて歩いて暮らせるまちづくり、移動には公共交通を利用するなど、都市の在り方としてまちのサイズを外延的拡大ではなく、行政機能や金融、商業、医療・福祉などの生活機能が集約された、コンパクトなまちづくり、地域づくりが必要となってきます。

ⅱ）地域における拠点形成の考え方

これまで岐阜市内では、戦後の高度成長期を経て、中心部から、周辺部、郊外部へと市街地が拡大してきておりますが、そうした中においても、一定の都市機能が集まっている区域があり、社会資本の効率的な活用の意味でも、既存のストックの活用は、集約型都市構造の構築において、重要な観点となります。

岐阜市都市計画マスタープランにおいて、拠点の一定の考え方が示されておりますが、さらに整理を進めるために、現在想定される地域の核となる拠点区域は、以下の状況を踏まえることが、中長期的な拠点と市街地の形成に必要となります。

- 既存の市街地の形成や、都市機能の賦存
- 人口の伸び率、高齢化の進展、若年人口の伸び率
- 公共交通の結節機能等の配置
- 幹線道路等の配置状況や将来の高規格道路の配置
- 生活を支える医療や福祉、買い物などの機能の配置

3　地域の持続性と都市内分権

（1）都市内分権による住民主体のまちづくり

現在、自治会をはじめとした地域の各種団体は、地域コミュニティの基盤として、市民の身近な生活の場としての住み良い地域社会を築くため、防災・環境・福祉・教育など、様々な分野について取り組むなど重要な役割を果たしています。

これらのコミュニティ基盤においては、人口減少や高齢社会の中で、地域における人と人との相互扶助の役割を果たす一方で、個々の団体のみでは解決できない課題への対応に迫られることになります。こうした状況においては、地域のまちづくりを市民がお互いに支え合う地域全体の枠組みが必要となり、協働の要となる役割を果たす地域型コミュニティを行政が支援・協働することで、地域コミュニティが都市内分権の基礎的な機能を担うことが期待されます。

そして、地域コミュニティの活動主体となる地域のまちづくり組織が責任を持って自ら地域の課題に取り組み解決していくために、行政から財源を付与され、自己決定、自己責任の下で取り組む仕組みをさらに進める必要があり、地域の協働型組織の育成を進める必要があります。

特に、地域の各課題に対応して、主体的にまちづくりを進めることのできる仕組みづくりとして、自治会連合会単位における「まちづくり協議会」は、住民自治の核として、都市内分権の基盤として非常に重要な役割を担うことになります。

加えて、こうした地域住民によるまちづくり組織が、自立した活動を行い、自ら地域の課題の解決に向けて取り組むためには、地域のまちづくり組織に、より自由度の高い財源を付与していくことが必要となってきます。

岐阜市では、都市内分権を、地方分権社会において、住民自治の拡充により、地域のことは自分たちが決め、その責任も負う社会の構築により、地域の個性を生かし、課題を解決して、住民満足度の高い地域づくりが住民自らの手で進めることができる具体的な仕組みとして考え、地域の住民力、持続力を高めていくことを目指しています。

＜まちづくり協議会の活動とは？＞

まちづくり協議会は、自治会連合会のエリアを基本として、市民が実際に活動するための方法や組織を確立するものです。地域が主体的にまちづくりを進め、補完性の原則の下で、みんなで協力し合う公共分野について担うことのできる「自治的地域コミュニティ」の形成に向けて、地域の中心的な機能となるものです。平成 16 年から地域力創生モデル事業として、設立を図り、平成 19 年 4 月 1 日施行の「岐阜市住民自治基本条例第 15 条」に規定を置いています。

～　岐阜市住民自治基本条例から抜粋　～

第 15 条（まちづくりに関する協議会等）

市長等は、地域を構成する市民と緊密な関係にあり、地域の特性を活かしたまちづくりを担うコミュニティの活動を尊重するものとする。

2　市長等は、コミュニティが地域のまちづくりを主体的に進めるために、まちづくりに関する協議会を設ける場合は、必要に応じてこれを支援するものとする。

3　市長等は、より活力と魅力及び自治の精神にあふれるコミュニティの形成に向けてコミュニティ相互の協働、交流及び連携の促進に努めるものとする。

4　岐阜市都市内分権推進構想策定の目的

（１）地方分権改革と都市内分権

平成５年に国の地方分権推進の決議がなされ、それから20年が経過しました。分権の受け皿となる基礎自治体の基礎的な財政力や人口規模の拡大を図るため、平成の市町村の大合併を経て現在に至っておりますが、国のかたちをかえる地方分権改革において、都市内分権は、基礎自治体が持つ権限を地域住民に付与するものであることから、住民自治の拡充を進める側面もあります。

これまでの地方分権改革は、どちらかと言えば、国や県から基礎自治体への権限や財源の移譲をしていく団体自治の拡充が主たる改革事業となっていました。また、住民自治の拡充においては、法令等において地域自治区の規定が設けられ、地域により近いところで一定の区域を定めて行政組織と住民組織の役割について定められたところです。これは国による政策でありますが、本来、地域には、地域の課題を自分たちで解決していく機能があります。

これからの基礎自治体は、補完性の原則の考え方と自己決定、自己責任の原理に基づく分権型社会の理念の下、地域住民で担い得るものは住民が行い、行政との協働の中で住民主体のまちづくりを進め、住民自らの取り組みにより地域の歴史や資産を継承し地域の絆を深め、豊かな暮らしを実感できる地域の形成を目指していく必要があります。

(2) 都市内分権推進構想の目的

人口減少社会と高齢社会を迎える中で、どのような岐阜市づくり、地域づくりをしていかなければならないか。既に岐阜市の総合計画の基本構想や都市計画マスタープラン、あるいは住民自治基本条例などにより考え方が示され、様々な取り組みが進んでいます。

これからの岐阜市においては、現在、直面している地域の課題から、まだ目に見えていない予測を超えるような地域の課題に対応するためには、地域の様々な団体や人々で構成されるコミュニティの力に支えられた助け合いのネットワークを張る一方で、個性ある地域性を発揮することができるような人と人との社会関係を岐阜市全体の土台として作りあげなければなりません。

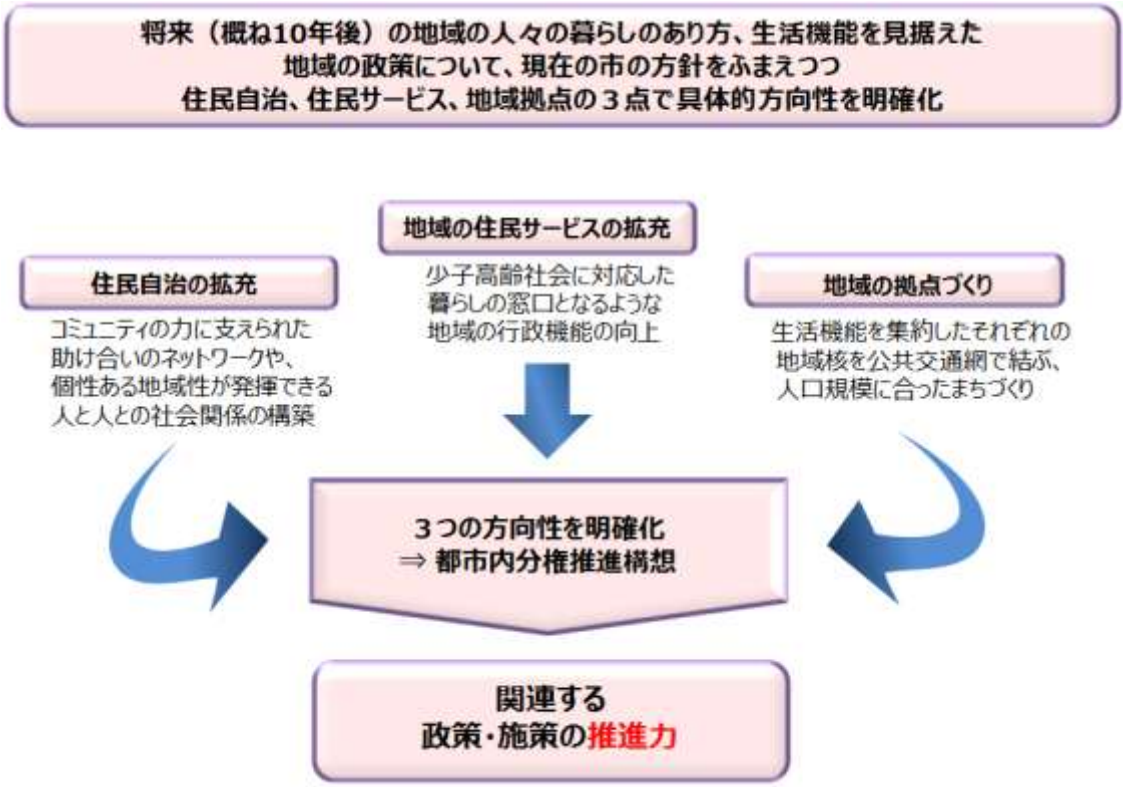
そして、こうした地域コミュニティの活動を行政としても住民の自立性を損なうことのないように支援しつつ、少子高齢社会に対応した地域の暮らしの窓口となるような地域の行政機能を、社会保障・税番号制度（以下「マイナンバー制度」という。）やICTの進展に合わせて変化をさせながら、金融、生活、医療などの生活機能を集約させたそれぞれの地域の核を、公共交通網で結ぶことで、効率的な投資と維持によって成り立つ、人口規模や高齢社会に見合ったまちづくりを進めなければなりません。

これらの取り組みは、市民の理解を得ながら、時間をかけて進めることになりますが、時代の変化に強く、魅力と個性あふれる地域資源を未来に引き継いでいく、持続可能な多様な地域核のある都市づくりを目指すうえで必要となるものです。

そこで、今後10年先を見越した岐阜市の地域社会について、①住民自治拡充による市民協働社会の実現と、②市民協働と地域の住民サービス機能の拡充、さらには、③持続性あ

る岐阜市に向けた地域の拠点づくりについての3つの観点において改めて具体的方向性を明確化することで、それぞれの観点に関わる本市の政策や施策の推進力としていくことがこの岐阜市都市内分権推進構想の目的です。

＜都市内分権推進構想の目的のイメージ＞



5　都市内分権の現状から次のステップへ

（1）新市建設計画策定（平成 16 年 11 月）から 10 年目を迎えて

平成 18 年 1 月に岐阜市と柳津町との合併に際して、合併特例法第 5 条第 1 項に基づく新市建設計画を平成 16 年 11 月に策定し、新市の基本方針や公共施設の整備、市民協働社会などについて定め、計画記載事項の着実な進捗を図ってきました。

都市内分権についても、この新市建設計画の最重点項目の一つに位置付け、岐阜市と柳津町との合併協議により、柳津町に合併特例法第 5 条の 5 第 1 項の規定に基づいた「地域自治区の設置に関する協議書」において地域自治区を設置しています。法律による特例として岐阜市への柳津町編入合併による激変の緩和と、地域の声を聴き、地域主体のまちづくりを理念とする地域自治区について、都市内分権の一つのモデルに位置づけ、行政組織である柳津地域振興事務所と住民組織である柳津地域協議会を設置しております。

また全市的には、平成 16 年 3 月に策定した岐阜市総合計画基本計画（2004 年度-2008 年度）や新市建設計画をふまえ、平成 19 年 3 月に施行した、岐阜市住民自治基本条例に基づき、市内 50 地区を単位に、都市内分権の基盤的な役割となるまちづくり協議会の設置を目指しているところです。

さらに、新市としての一体性が確保された段階で、岐阜市全体に地方自治法上の地域自治区を導入することについて検討することが記載されています。

そうした中で、都市内分権の考え方についてまとめた新市建設計画策定から 10 年目を迎えましたが、十年一昔の言葉のとおり、当時の市町村合併を促進する時代背景からの変化や、今後の社会情勢や他都市の都市内分権の実践状況や、新市建設計画の都市内分権の考えを踏まえながら、多様な地域核のある都市内分権推進構想の策定にあたって、今後の都市内分権の方向性について改めて整理、検討する必要があります。

（2）都市内分権のひとつのモデル 柳津町地域自治区の現状から

都市内分権推進構想策定にあたって、都市内分権の考え方と、都市内分権が進んだ地域の理想の状況を確認し、柳津町地域自治区と地域自治区制度の現状を整理・検証し、地域自治区を再検討します。

① 都市内分権の考え方

地方分権社会において、住民自治の拡充により、地域のことは自分たちが決め、その責任も負う社会の構築により、地域の個性を生かし、課題を解決して、住民満足度の高い地域づくりを進めることを目的とした、具体的な仕組みのこと。

② 理想の状況（住民自治が拡充された状況）

新市建設計画では、まちづくりの基本方針として「住民が地域の自治に積極的に参加できる仕組みを構築し、住民選択に基づく地域のまちづくりをめざします。そのため、市民相互の協働や市民と行政の協働を進めることが必要であり、都市内分権はそれを実現するための手段として重要です。」と記載しており、次ページの 3 点を住民自治が拡充された状況を理想とします。

・ 地域のまちづくりに住民が自ら参画していること。
・ 地域の様々な課題解決に住民自らが取り組んでいること。
・ 住民と行政の役割分担の下、地域の課題に住民と行政で協働して取り組まれていること。

③ 地域自治区とは

（総務省ホームページ掲載から抜粋）

・ 趣旨

住民自治の充実の観点から、区を設け、住民の意見をとりまとめる地域協議会と住民に身近な事務を処理する事務所を置くもので、自治区は基礎自治体の全域に置くことが必要で、設置期間に制限はありません。

・ 協議会の権限

条例で定める地域自治区の区域に関する重要事項等について市長が意見聴取、あるいは市長に対する意見具申権があります。

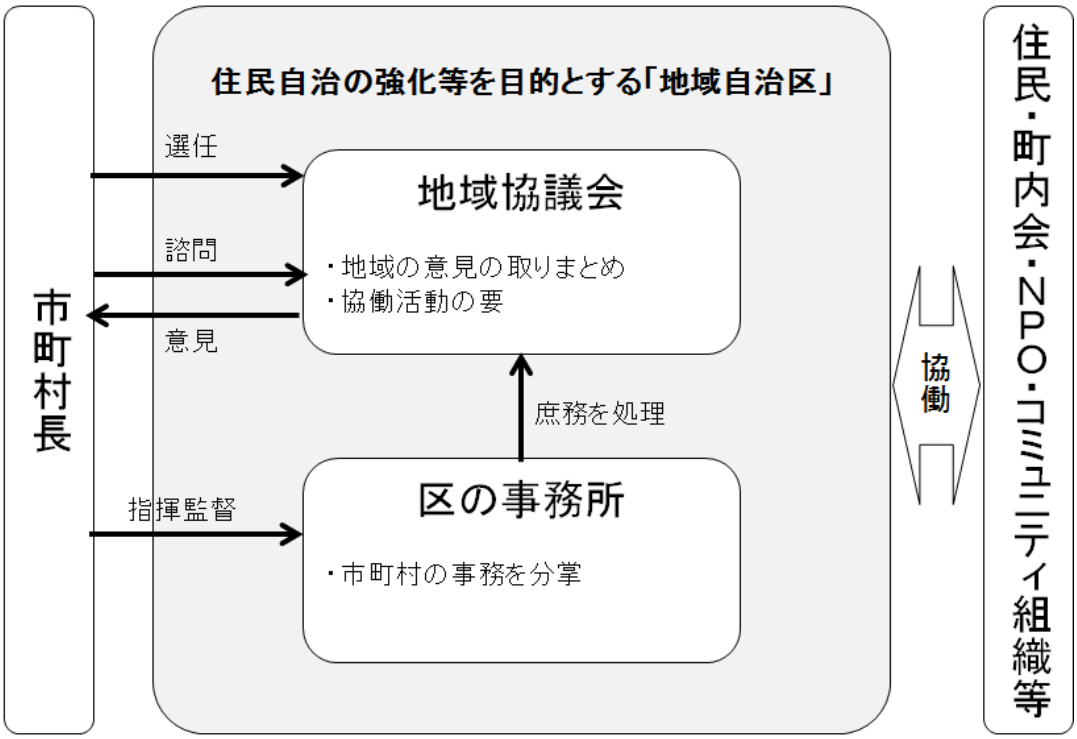
・ 予算編成権

予算編成権はありません。市において地域自治区に係る予算を措置します。

・ 事務所

市の事務を分掌するとともに地域協議会の事務を処理することとしています。

図９ 地域自治区のイメージ



資料：総務省ホームページ

④ 柳津地域協議会

ⅰ）法律、協議書に定める役割

法律に定める地域協議会における主な役割は、市から諮問されたものや、必要と認めるものについて審議し、市長もしくは市に意見を述べることができます。

具体的には、地域自治区の事務所の事務に関する事項のほか、市が処理する地域自治区の区域に係る事務についてや、さらには、市の事務処理にあたり地域自治区の区域内の住民との連携の強化に関する事項などです。

また、柳津町地域自治区の設置に関する協議書で定める地域協議会における役割として、以下の事項について地域協議会に意見を聞くこととしています。

＜協議書で定める重要事項＞

- 市の基本構想の作成及び変更
- 各種地域計画の策定及び変更
- 地域振興のための基金の活用

ⅱ）合併による新市建設計画の進捗への意見

合併時に策定した新市建設計画の進捗に関して、上記ⅰ）以外の役割としては、柳津地域内の事業進捗についての意見や確認を行っています。

ⅲ）地域協議会の委員構成

地域協議会の構成員は、地域自治区の区域内に住所を有する者のうちから、市長が選任することとなっており、柳津地区の各種の団体代表、公募委員の計18名で組織しております。柳津地域協議会委員には附属機関の扱いに準じて報酬を支払っています。

ⅳ）地域協議会の協議事項について

地域協議会については、毎月1回会議を開催しており、議事については柳津地域内での以下の事項について協議しています。

また、地域協議会内において、各種の専門的事項や協議会の会議運営について検討・付託する組織として、運営委員会、地域振興委員会、まちづくり委員会を設置し、各委員会からの報告、審議を協議会で決定しています。

【柳津地域協議会の実績（平成 18～25 年度）】

- 岐阜市総合計画改定、岐阜市都市計画マスタープランの諮問、答申意見：5 件
- 新市建設計画事項や合併協議事項の審議、意見：82 回
- 基金活用提案事業：延べ 64 事業（うち採択事業：延べ 21 事業）
- 広報誌「やないづ地域だより」発行：29 回

⑤ 柳津地域振興事務所

現在の柳津地域振興事務所においては、柳津地域協議会を支援し、柳津地域内における新市建設計画の該当事業を適切に進めるため、関係部局との連携を図りつつ進捗を図っているところです。

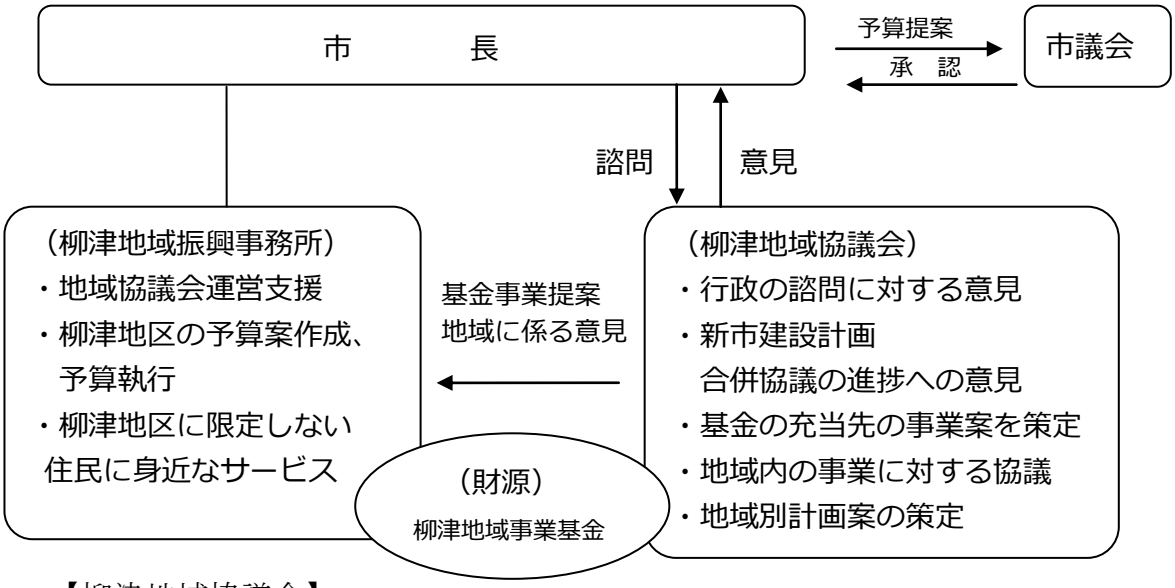
一方で、合併時に人事、財政機能のほか各分野の基幹的機能については本庁に移し、住民に身近な行政サービスについては、この振興事務所で引き続き行うほか、柳津地域内の公共施設についても一部管理をしています。

⑥ 柳津町地域自治区の現状における都市内分権としての俯瞰

都市内分権の本旨は、補完性の原則に基づく地域の住民自治の拡充のため、一定の財源を付与し、地域の自己決定、自己責任の下、住民自治の拡充による、住民主体のまちづくりを進めることです。

既に 8 年間、柳津町地域自治区では、都市内分権の観点において、行政機能と住民自治機能の在り方を実証的に行ってきました。柳津町地域自治区における都市内分権の活動について整理すると、住民組織、行政、財源の関係は次のとおりです。

【柳津町地域自治区における住民組織、行政、財源の関係】



【柳津地域協議会】

（ア） 行政の諮問に対する意見

行政への参画として、市長の諮問に対して、岐阜市総合計画、岐阜市都市計画マスタープランに対して柳津地域に関することについて意見を述べています。

（イ） 新市建設計画や合併協議の進捗への意見・地域内の事業に対する協議

新市建設計画、合併時に定めた事項で柳津町に関することについての計画事項、柳津地域振興事務所の所管する事務事業について意見を述べています。

（ウ） 基金の充当先の事業案を策定

住民自治の拡充における住民活動活発化として、基金を財源とした地域振興事業についての審査、決定をしています。

(エ)地域別計画の策定

新市建設計画で定める地域別計画案は策定されていない状況となっています。

上記の 4 点において、(ア)と(イ)については、市政全体で見ると、一般的な行政政策として、附属機関、あるいは関係する地域、議会に対して行ってきたところです。

また、(ウ)については、市民参画部において地域力創生事業などのほか、様々な支援策が行われております。

【柳津地域振興事務所】

柳津地域の予算案の作成、予算執行のほか、現在の支所(地域の事務所)では行っていない事務を含む柳津地域に限定しない身近な住民サービスを行っております。また、地域振興総務課では地域協議会運営支援等を行う事務所となっています。

◆柳津町地域自治区における都市内分権の成果と課題

	成果	課題
柳津 地域協議会	①地域の課題に取り組む、内部委員会組織を立ち上げ議論 ⇒ 地域のことを地域の立場で議論する仕組み ②地域に関わる行政事務について意見を言う ⇒ 各種団体の考え方を踏まえた地域意見のとりまとめ	①法で委員を地域内居住者としているため、専門性のある行政政策の事案の審議が難しく、地域課題に議論が偏る。 ②柳津地域内を対象に諮問をかける政策事案が少ない。(過去 8 年で諮問は 5 件) ③委員の固定化や年齢構成の偏りがみられ、委員構成団体内の意見集約など、地域の多様な意見の責任ある合議組織としての機能が十分に発揮しきれていない。
柳津地域 振興事務所	①他の事務所で対応していない事務を含む住民サービスを提供 ⇒ 住民利便性を維持 ②地域に関する要望と、本庁部局との調整機能(総務課)	①住民自治拡充のノウハウが十分に蓄積されておらず、住民同士、住民と行政の協働の活発化に力を発揮できていない。

◆地域自治区と本庁事務所体制及び住民自治組織、財源の比較

	岐阜市	柳津町地域自治区 (合併特例法第 5 条の 5)
地域の住民サービス機能	支所 (地域の事務所) (地方自治法 155 条)	地域振興事務所 (合併特例法・地方自治法 202 条の 4)
住民自治支援組織	市民参画部等	地域振興総務課
住民自治組織	まちづくり協議会 (住民自治基本条例)	柳津地域協議会 (合併特例法 地方自治法 202 条の 5～8)
住民自治財源	補助金等	柳津地域事業基金等

ｉ）柳津町地域自治区と岐阜市住民自治基本条例

合併後の平成 19 年 4 月に施行した岐阜市住民自治基本条例において、住民自治の考え方や行政の役割、住民の役割を示しており、さらに条例のアクションプランにあたる協働型市政運営行動計画（平成 20～24 年度）、協働のまちづくり推進計画（平成 25～29 年度）も実施されているところであります。

今後は、議会の承認を受けた岐阜市住民自治基本条例の方針に基づき、岐阜市全体の都市内分権を進める必要があります。

⑦ 他都市の地域自治区の現状と課題

平成 26 年 4 月 1 日時点で 1,741 市区町村のうち、地方自治法に基づく一般の地域自治区を導入している自治体は 15 自治体で、導入率はわずか 0.86％の状況となっています。

また、（公財）日本都市センターが平成 25 年 11 月に実施した「都市自治体における地域コミュニティの現状及び関係施策等に関するアンケート調査」においては、全国 817 市区の自治体のうち、地方自治法などに基づかない、柳津地域協議会のような協議会型住民自治組織ではなく、少なくとも条例もしくは要綱等で規定する協議会型住民組織を制度化している自治体は、100 を超えております。

この全国の状況から、（公財）日本都市センターでは、地方自治法の地域自治区が自治体や地域住民ニーズに合っていないことを指摘しており、現実に自治法上の地域自治区の設置を解消する自治体もあります。

ほかにも、多種多様な地域の課題を解決していくためには、様々な分野、公共分野の広い知見や知識なども必要であり、さらに住民との協働の要となるためには、地区外の有識者や、地区内にある企業の代表者（地区内に住所を有しない者）など、幅広い人材や各年齢層の人々で組織することが、複雑、多様な課題にあたるために必要になるものと考えられますが、地域自治区の地域協議会の構成員は、地区内に住所を有する者となっていることが、自ずと役割を限定的にしていることが指摘されるところです。

あるいは、導入するとなれば、全市での区割りが無期限に続く前提であるとすると、人口減少社会の中で、これに合わせて区割りを変更するような事態も想定されるところで、自治区の一体性と継続性の観点からも課題があるところです。

⑧ 地域自治区の課題整理

現在、新市建設計画において、都市内分権については第1ステップにより、柳津地域振興事務所、財源、住民組織および全市的な住民自治組織の導入について定めており、第2ステップとして、全市的に地方自治法に基づく期限のない一般の地域自治区の導入を検討することとしております。

一定の区域に事務所を置き、財源及び住民自治の仕組みを考えた場合に、現在の地方自治法に基づく全市を区割りした地域自治区の導入については、課題が次のとおり整理されます。

◇　地域自治区の地域協議会は住民組織であり、政策的な個別専門分野について、その区域についての調査・審議できる組織としての役割を求めるのが難しい。

◇ 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、条例で、支所を設けることができる（法第 155 条）こともあり、法律上、行政組織については地域自治区以外の手法もある。

◇ 現在の 42 万人の都市規模で、市域面積が約 203 km^{2}で（中核市平均 449 km^2、地域自治区導入市町平均 722 km^2）ある市内をいつかの地区に分けて政策を行うことは、地域住民にとって岐阜市全体の政策の考え方と地域の政策との二重行政という課題も想定される。

◇ 河川や道路、経済政策などは、地域を区割りした一定の区域内で収まるものではなく、どこまでを地域協議会という住民組織に意見を求めるのか難しい。

◇ 法律による一市一制度が、多様な住民自治のあり方の柔軟性を制限する懸念もある。

こうした現状を踏まえて、今後の都市内分権の方向性を考える必要がありますが、地域自治区の住民組織である地域協議会の立場は、柳津地域協議会のこれまでの活動状況から、団体自治と住民自治の接点となり、行政側に立って地域住民に対峙、説得しつつ、時には住民の代表として行政に意見をするなど、組織の二面性を持っています。

合併後の円滑な地域づくり、岐阜市との一体性を図るうえでは、新市建設計画や合併協議の進捗への意見等述べる役割を果たす等、柳津地域協議会の果たしてきた役割は大きく評価されるものです。

一方で、住民自治の重要な基盤となる地域住民組織へのニーズが高まる中で、住民活動の主体となる住民組織の育成が都市内分権において急務であると考えます。

(3)「まちづくり協議会」の現状と成果と課題

地域自治区の仕組みの一方で、岐阜市では住民自治基本条例に基づく、地域の住民組織として「まちづくり協議会」の設立を進めてきましたが、その成果と課題について整理をします。

① 設立状況等

まちづくり協議会は、平成 16 年から地域力創生モデル事業として開始し、現在 22 地区（H26 年 12 月）に設置されています。

なお、設立を促している「まちづくり協議会」は、地域型コミュニティの基軸である自治会を中心に、教育、福祉、環境、防災、交通安全等各行政分野と連携した各種地域団体、さらには、企業、商店街、農業関係団体、NPO法人等、それぞれの地域に応じた協議体としています。

また、その設立に向けた市の具体的な取り組みは、第一段階として各地域の会合において、担当者による「まちづくり協議会」の機能や役割について説明を行い、理解が得られ設立に向け動き出す地域について、第二段階として地域課題の共通認識の醸成を目的に、アンケートや聞き取りによる各種団体の実態調査、その調査結果を基にコーディネーターを派遣しての意見交換会を開催し、地域課題の認識と共に対応も踏まえた組織としての設立に取り組んでいます。

地域の安全確保や、子どもたちの健全育成、地域のつながりを深める祭り等のイベントの開催など、行政の手の届かないところで、地域色ある事業の展開がなされ、公共の福祉が増進されています。

② 取り組みによって得られた成果等

ⅰ）地域代表性

地域コミュニティ型の基軸である自治会については、地域区画性、世帯単位性、全世帯加入性、機能の包括性、地域代表性の5つの特徴を持つと言われていますが、特に、全世帯が加入対象となることから地域代表性が正当化されるものと考えられます。

しかし、近年自治会の加入率が低下している実態（市平均：65％弱、50％を切る地域も出現）がある中では、自治会に加えて各種地域団体等も参加した「協議体・（まちづくり協議会）」が、今後は、現在の自治会ばかりでなく地域の声を代弁する組織として正当性を有していくことも想定されます。

ただし一方で、自治会は地域型コミュニティの基軸であり、各種地域団体も自治会からの推薦者を構成員としているものが多くあり、自治会の弱体化は、そのまま各種地域団体の弱体化にもつながり、その影響は、地域コミュニティの根底を揺るがしかねない大きな課題であることから、まちづくり協議会の設立支援と並行して、自治会組織への対応も重要な課題として進めていく必要があります。

ⅱ）人材の発掘及びそのことに伴う活動の活発化

多くの団体等との交流が図られることにより、それぞれの地域活動を行う人々とのつながりや交流も促進されることから、将来、地域社会を支える担い手と期待される人の発掘にもつながります。また、そのような人々の参画によって地域活動が円滑にかつ積極的に行われる効果を生み出し、まちづくり協議会を設立した大きな成果であると認識されている地域が出現しています。

ⅲ）地域資源の活用（地域のアイデンティティ確立への寄与）

まちづくり協議会の具体的な活動をみると、地域に暮らす人々のふれあいを促進するイベントの実施が多くみられます。このようにイベントそのものにも地域コミュニティの活性化等の効果が期待されます。そして、そのイベントにおいて、場所（例えば、地域の里山等）、内容（例えば、一度途絶えた行事等）が、地域の資源を活用した中で行われているものもあり、結果、地域のアイデンティティの確立に寄与していくことは、地域主体のまちづくりの観点から着目すべき重要な視点であると考えらえれます。

活発な団体によっては、多様な活動が広がり、防災対策、高齢者対策、中心部のフードデザート対策に自主的に取り組み、さらなる助成を求める協議会もあるなど、自治意識、自治活動意識が高まり、住民自治の拡充につながっていると考えられます。

③ まちづくり協議会設立促進と活動における課題

まちづくり協議会未設置の地域に対し、設立の働きかけを行う中で、設立にあたり次の2点が大きな課題としてあげられます。

ⅰ）新たな組織の立ち上げの必要性がない。

既に、自治会連合会あるいは各種地域団体主催で多くの事業を実施している中で、各種地域団体との協議体（公民館運営委員会、各種団体協議会等）は既に存在していると認識している地域がある。

ⅱ）新たな組織の立ち上げは、地域の負担になるおそれを感じる。

現在、自治会長の任期は1年ないし2年で、その多くが順番性となっており、入れ替わりが激しい（自治会長の 50％～100％が交代する）ため、地域活動のノウハウが蓄積されず、基幹となる事業（成人式、敬老会、市民運動会、防災訓練等）を遂行していくのに精一杯の状況となっているといった背景がある。

また、既存のまちづくり協議会についても、その活動をとおした中で次の課題があげられます。

・現行の市の支援策（30 万円の事業補助）では、分権社会の担い手として期待されているまちづくり協議会の先が見えない。

・自治会活動や各種団体の活動とまちづくり協議会としての活動との棲み分けも含め、具体的な事業展開に戸惑いがある。

・活動の拠点となる事務所や事務局などの人材が必要

④ 平成 25 年度ソーシャルキャピタル推進事業成果報告書から

平成 22・23 年の 2 ヶ年で取り組んだ、ソーシャルキャピタル（社会関係資本）研究事業を踏まえて、平成 25 年度には、まちづくり協議会の活動を、岐阜市及び岐阜大学が連携して調査を行い、実態や課題を把握しています。

その報告書においては、人口減少時代の地域運営において、これまでの地域づくりの成果を総括して、これを継承、発展させるための取り組みを自覚的に行うことの必要性を指摘しています。

一方で、地域の中核であり地域の課題に継続的、包括的に取り組む自治会のような「地縁型組織」に、個別の課題に取り組む「テーマ型組織」が連携して、地域の魅力をより高めることに力を注ぐことが、人口減少、担い手不足に対応する方策であることを合わせて指摘しています。

さらには、平成 27 年夏に完成する市民活動交流センターの活用においては、市民活動、あるいはコミュニティ活動の支援に向けて、地域の事務所との連携やコミュニティセンター機能への一元化についても言及しているところで、交流センターから情報提供、人材派遣の必要性にもふれているところです。

（4）多様性ある地域にむけた今後の都市内分権像の模索

現在、全国の各市では概ね、岐阜市における住民自治基本条例のような、住民主体のまちづくりを進める条例等が見られる中で、この条例などの理念を具現化するために、地方自治法の枠組みによらない、独自の都市内分権、あるいは地域自治の仕組みを、住民とともに考え進める自治体もあります。

① 先進市の例

都市名 （人口）	住民自治組織 ・地区範囲 ・組織構成 ・組織名	財源等付与	行政の支援体制
大阪府 八尾市 （27 万人）	・小学校区単位 ・各種団体で構成 ・校区まちづくり協議会	わがまち推進計画に基づく地域活動に、校区まちづくり交付金	コミュニティ推進スタッフとして、中学校区に1名配置
栃木県 宇都宮市 （52 万人）	・自治会連合会単位 ・各種団体代表で構成 ・地域まちづくり組織	協働の地域づくり支援事業助成金を導入	まちづくり支援グループ
長野県 長野市 （38 万人）	・支所単位（32 ヶ所） ・各種団体代表で構成 ・住民自治協議会	地域いきいき運営交付金、地域やる気支援補助金	住民自治協議会ごとに、地域担当職員を配置
秋田県 横手市 （10 万人）	地域自治区を廃止し、独自制度を導入 ・旧小学校区に ・各種団体代表で構成 ・地区会議を設置 ＊旧自治区単位に地域づくり協議会	地区会議の地域おこしを支援する、補助金を導入 地域づくり協議会の策定する地域づくり計画の掲載事業を予算化	職員地区担当制度を導入

② 住民自治の原点へ

地方分権改革においては、団体自治の拡充として岐阜市にも権限の移譲が行われてきましたが、住民自治については、法律に基づく仕組みとしての地域自治区の設置があるものの、住民自治のあるべき姿は、その現場である基礎自治体やあるいは住民自らが作りあげることに委ねられています。このような試行錯誤の中で、それぞれの地域での多様性が生まれることになると考えます。

地域と行政が自分たちで考え、住民自治を確立していくことこそ、都市内分権の基本理念であり、岐阜市の根幹となる岐阜市住民自治基本条例の考え方をしっかりと進め、本市独自の地域自治、あるいは住民自治の仕組みを構築することが必要です。

そして地域でできることは地域が、できないことは基礎自治体が行っていく補完性の原則の考え方に基づき岐阜市として都市内分権を進め、本市全体としての住民自治の拡充が図れた段階で、成熟した住民自治、民主主義をもって、本市が作りあげたモデルについて、国にも提言をしていきながら、地方自治法による地域自治区や、複数のまちづくり協議会が連携した一定のエリアを区域とする制度の設置についても検討していくものと考えます。

③ まちづくり協議会の設置推進と機能強化の支援

これまで岐阜市は、審議・意見型の住民組織である地域自治区の地域協議会と、住民主体のまちづくりに向けた補助金・交付金活用型の住民組織であるまちづくり協議会の両建てを、都市内分権のイメージとして、検討、推進してきましたが、まちづくり協議会の設立状況などから、この二つを一挙に進めることは、行政からの押しつけとなり、住民主体のまちづくりを阻害しかねないとこになります。

地域協議会については、区域を定めた地域自治区の地域協議会に諮ることのできる地域の政策事案が、現実の政策形成の中で地域自治区の区域の事案と合致するか難しく、外部の専門家もいないため、審議機関としての機能に限界があります。また、住民の行政への参画の手段として有効性は確認できますが、現状として、住民自らの主体的な課題解決や、市民相互の協働の仕組みを進める主体者への自主的発展は認められないことが挙げられます。

一方で地域の地縁組織で、中核をなしてきた自治会連合会においても高齢化の進展、加入率低下が今後も予想され、地域の担い手として存続し続けることの不安もあります。

このような現状においては、自治会連合会の活性化を図りつつ、住民自治の拡充策として、市内全地区への岐阜市住民自治基本条例にもとづく、まちづくり協議会の設置を進めることが有効と考えられます。まちづくり協議会については、平成 25 年度末時点で、21 地区で設置されていますが、人口減少社会、高齢社会が現実化するなかで、人々による相互扶助の社会基盤をしっかりと地域社会につくりあげるためにも、全 50 地区への設置を促進し、岐阜市全体として地域の課題に取組める体制を整えることが必要です。そして 50 地区にまちづくり協議会ができた段階で、地域自治区やまちづくり協議会を束ねる連合した住民組織制度の導入を検討すべきであると考えます。

まちづくり協議会の設置促進に当たっては、財源や組織のあり方、地域人材の確保や活動拠点の問題などがありますが、これらについて行政としてできる支援を検討しながら、まちづくり協議会が地域でその機能を強化し発揮できるようにしていく必要があります。

(5) 地域における住民サービスの変化

① ICT 技術の進展と地域の住民サービスの考え方の整理

岐阜市の市域面積は約 203 km^2 と、中核市の平均 449 km^2 の半分以下であり、比較的コンパクトな市域内に、多くの市民が居住し、市の本庁舎のある中心部へは、周辺部から幹線バスで概ね 30～40 分以内にアクセスすることが可能な道路環境にあります。一方、地方自治法第 155 条に基づく、地域の事務所については、現在、住民票や税証明の発行などが主たる業務であり、地域の窓口機能としての位置づけを持っております。本庁は、

人事や財政などの管理的機能や、各分野の専門性を伴う企画や予算執行、管理などの基幹的機能、これらに付随する窓口の機能を持っております。このように本庁で行う機能と、地域で行える事務所の機能の役割分担は異なります。今後は、高齢社会において、最小の経費で最大の効果を発揮できる形での住民に身近な窓口として、地域の事務所サービスの充実を図ることが適切であると考えられます。

例えば、現状において、保健衛生分野においては、対面、訪問サービスの拠点となる、ふれあい保健センターをコミュニティセンターに配置し、各地区に保健師を配置、母子健康維持や子育て相談などを行っています。こうした住民に密着したサービスとの連携を、現在の地域の事務所での住民サービスと深めることも大切になると考えます。

とりわけマイナンバー制度の導入が平成 28 年1月より本格的に始まりますが、これにともないICT技術を活用した住民サービスについては大きな変化が予測され、特に住民サービスを行う現在の事務所の業務についても、そのあり方が変わることが想定されます。

今後は住民票などの証明発行事務については、行政への申請行為には不要になってきますし、他都市に先行事例もあるコンビニエンスストアなどに証明書発行を委託するなど、民間の活用も図ることや、既に入札業務について電子申請化が図られているように、在宅でインターネット申請ができるような電子市役所化も将来的には視野に入ってくるところです。

このように、これまで来所、対面サービスで行ってきた証明書等の発行業務をはじめ、様々な申請行為について、これらを受け付ける多様なチャンネルを増やしながら、岐阜市のどの地域であっても利便性を高めるような取り組みが進むものと考えられます。

こうしたことから、今後の地域の事務所における行政サービスについては、ICT進展といった時代の流れに合わせ、柔軟に組織体制を整えていく必要があります。

② 本庁機能の集約化、高度化と分権型の地域の行政組織の配置

前述のように、現在の地域の事務所に、各分野の専門性に伴う政策形成や制度設計と事業執行、管理、あるいは法令改正に伴う制度構築などといった、様々な基幹的業務はありません。今後についても、これらの基幹的機能は本庁舎に集約化、高度化を図ることが、市全体を見まわして、時代の変化に機敏に対応し、一元的に管理、執行することが、行政サービスの向上と、変化に強い岐阜市を作るものであることから、地域の事務所については、地域における住民サービスの充実を図ることが適切であると考えられます。

一方で、現在の市民課の 6 つの事務所及び柳津地域振興事務所の住民サービスの内容は、主に、印鑑証明発行、住民票発行、戸籍発行、税証明発行や住民異動届の受付などから、福祉の受付事務など多種多様となっておりますが、業務取扱件数のうち、各種証明発行件数が全体の 7～8 割となっています。また地域自治区の事務所として、旧役場の住民サービスを扱う柳津地域振興事務所は、要介護・要支援認定申請の受付や児童扶養手当関連の受付など、市民課の各事務所で対応していない福祉に関連した事務についても行っています。

今後、地域の事務所へ来られるニーズを踏まえて、住民の方を大きく大別すると、①働いており時間に余裕がない、迅速なサービスを望む現役世代、②子どもを抱えて相談に来る子育て世代、③そもそも自分にどのような行政サービスが該当するかの判断に悩む

高齢世代の 3 つが考えられます。

忙しい現役世代に対してはICTを活用したサービスを、子育て世代や高齢世代に対しては、相談支援サービス機能を中心にした事務所になることが想定されます。

さらにICT技術とマイナンバー制度の導入により、住民に必要となる情報を提供するプッシュ型のサービスを推進することで、積極的に情報提供するサービスの検討も必要となります。

従ってこれからの事務所は、証明業務はICT活用による機械化、コンビニエンスストアなどの民間の活用が進むことが想定され、高齢世代や子育て世代に対して、本庁やコミュニティセンターの保健師、あるいは現在、民間に委託している地域包括支援センターとの連携を視野に入れるなどにより、対応していく相談支援の位置づけが高くなるものと考えられます。

さらに、現在行っているタブレットによるWEBカメラなどの活用を充実させて、本庁と事務所につなぐことで、いわゆるテレビ電話のような対面サービスのさらなる拡充も想定されます。

しかし、一方では、ICTを活用した行政サービスについては、システムの開発・構築に時間を要することや、安全性を担保しながら個人情報の漏えい防止などに対応する必要があることから、今すぐに進むというものではなく、個人情報の取り扱いやマイナンバーによる個人情報の二次利用、あるいは民間の利用など全国共通のルール化などに注視しながら、慎重に時間をかけて進めていく必要があります。

少子高齢社会を踏まえて、現在の柳津地域振興事務所の住民サービス機能を参考として、地域の事務所に一定の事務分掌の拡大を図りながら、健康、住民自治支援の機能連携を進めつつ、地域の住民サービス向上を図る一方で、マイナンバー制度や、ICTの進展によるサービス形態の変化に柔軟に対応を行い、地域の事務所のサービスとその体制をコストも意識しつつ、適宜変えていく時代背景にあると考えられます。

6　岐阜市が目指す絵姿

これまで、将来の多様な地域核のあるまちづくりに向けた都市内分権推進構想に係る事項について、住民自治基本条例を基本に、柳津町地域自治区と、まちづくり協議会の現状を整理しながら、今後の都市内分権の考え方と、集約型の都市構造に向けた地域核の形成を踏まえた、地域の住民サービスの考え方について整理をしてきました。

ここでは、10 年後を目途に岐阜市が目指す都市内分権として、住民自治の拡充と地域の住民サービス機能及び地域核の形成に向けた地域の拠点づくりについての方針をまとめます。

（1）住民自治の拡充－多様性と持続性ある地域づくりに向けた都市内分権－

① 岐阜市住民自治基本条例に基づくまちづくり協議会の市内 50 地区への設立加速

住民自治基本条例に基づき、今後とも自治会連合会単位において、地域の様々な団体などから構成されるまちづくり協議会の設立を支援し、市内全 50 地区への設置の支援を加速するための方策を検討、推進し持続性ある地域住民組織の仕組みづくりを確立していきます。

ｉ）まちづくり協議会設立に係る促進策

ア　地域活動の拠点の整備

現在、公民館について、まちづくり協議会の拠点として活用していくことは、可能となっていますが、今後、未設置の地域での設立を促していく上では、基軸となる自治会連合会をはじめとする地域の拠点としての活用可能な環境づくりに努力していきます。

イ　組織の強化

まちづくり協議会及び自治会連合会において、その事務処理を担う人材を確保に向けた支援策の実施に向けて制度設計を行っていきます。なお、その際には、まちづくり協議会設立のインセンティブについても視野に入れることとします。

ウ　既存組織のまちづくり協議会への移行

まちづくり協議会の趣旨の中には、事業実施団体としてばかりではなく、自治会ほか各種地域団体等との協議体を地域に設立していくことがあります。

既にそうした趣旨の組織が存在している地域があり、その組織のまちづくり協議会への移行について検討を行っていきます。

エ　新たな促進策実施のスケジュール

促進策の実施については以下のスケジュールを想定します。

平成 26 年 12 月まで

地域活動の実態調査及び調査結果のまとめ等

平成 27 年 7 月まで

自治会連絡協議会理事会での検討及び住民自治推進審議会での審議

平成 27 年 8 月～10 月まで

庁内合意をし平成 28 年度に必要となる予算化

ⅱ）既存のまちづくり協議会に対する支援策（市民活動交流センターにおいて実施する事項）

ア　活動情報の収集及び提供等

まちづくり活動の先進例に係る情報の収集及び提供に努めるとともに、既存のまちづくり協議会の交流を図っていきます。

イ　人材の育成

現在、生涯学習講座として行っている人材育成講座について、その受講生をまちづくり協議会の構成員を対象に実施することや社会教育課が主管している公民館講座において、人材育成につながる講座を開催するなど、関係機関との連携も含め、効果的な人材育成事業の実施を図っていきます。

ウ　活動促進に係る人的支援

まちづくり協議会の運営等について、当該協議会が抱える課題等の相談や支援が行える体制の整備を図っていきます。なお、この体制については市職員ばかりでなく、有識者や調整力等を持つ人材など幅広い体制を整備していきます。

エ　市との協働に係る中間支援組織の検討及び設立

今後、まちづくり協議会から地域課題の解決にあたって行政との協働を要請されることが十分に考えられます。この協働にあたっては、要求する側とそれを受ける側という構図に至っては膠着する恐れがあるため、双方の中間に位置し円滑な協議の遂行を図っていく組織の検討と立ち上げを図っていきます。

ⅲ）岐阜市において実施する事項

地域力創生事業制度の再設計

まちづくり協議会から提示された事業プラン等に対して柔軟に対応できる制度の設計を行っていきます。例えば、まちづくり協議会としては事業を行わず、地域の協議体等として機能する場合の運営費の設定、また、上限額をあげた中での支援等のあり方などが考えられます。

なお、再設計に係るスケジュールとしては、新たな促進策実施と同様のスケジュールを想定します。

②　まちづくり協議会の今後

ⅰ）自立型のまちづくり協議会に向けて

現在のまちづくり協議会については、目的型の補助金を行政が助成することで組織化を支援しております。

一方で、まちづくり協議会の最終的に求められるあるべき姿は、一定の自主財源が付与され、住民自身がまちづくりの主体として、責任を担いながら、財源を執行していく、いわば自立した組織であることが理想となります。

このような自立型のまちづくり協議会は、多様な地域核のある都市として、地域独自の多様性を生み出し、地域の持続性、継承性を維持する重要な住民自治の目指すべき姿となるものです。

さらに自立型のまちづくり協議会においては、自主財源を活用した自らの公益性ある地域活動、住民自治活動を行うほか、所管の地域内のボランティアや様々な住

民活動を支援するなど、まちづくり協議会自らの活動に加えて、小規模な住民自治を活発化させるような、地域の住民自治のリーダーシップを担うことも役割として期待されるところです。

こうした中で、地域の各種団体への行政からの補助金が様々ありますが、まちづくり協議会の活動と行政からの支援についても様々な考え方に基づき補助金との整理をする必要があります。

そこで、先に述べたように、地域力創生事業制度の再設計を検討していく中で、先進事例を参考にしながら、まちづくり協議会についても一律な枠組みを行政が押し付けるのではなく、地域のニーズにあった支援や組織体制の他、自主的な地域活動事業や、行政への協働事業に関する提案など、地域の声や考えをとりまとめた「(仮称)我がまちプラン書」の策定により地域の自主性を尊重し、行政がそれを認めていくことで、多様性と個性ある地域づくりと、成熟度の高い住民自治を促進していきます。

しかし、現在のまちづくり協議会から自立型へと一足飛びにできるものではなく、時間をかけて慎重に進めていくべきものであることから、地域担当の側面支援と行政内の各部局と連携しながら、例えばモデル的に先進的な取り組みに意欲のあまちづくり協議会を自立型としていく研究を行い、制度的な課題等を整理し、ここで研究成果を他のまちづくり協議会に広げる取り組みを進めることで、10 年後には、市内 50 地区での自立型のまちづくり協議会が設置されることを目指していきます。

ⅱ）まちづくり組織の地域を超えた連携

みんなで担う公共については、顔の見える、助け合いが分かる範囲として、各連合自治会単位、まちづくり協議会が基本となりますが、現在のコミュニティバスのように、単位ごとの自治会連絡協議会の地区を超えて、他の地区と連携して住民主体の事業を行うことが事業採算性や人々の移動の現況などから適切である事例があります。

今後は、このような連携を深めて行うことにより、それぞれのまちづくり協議会の活動成果を相乗的に高め、より大きな共通する課題に取り組むことが期待されます。

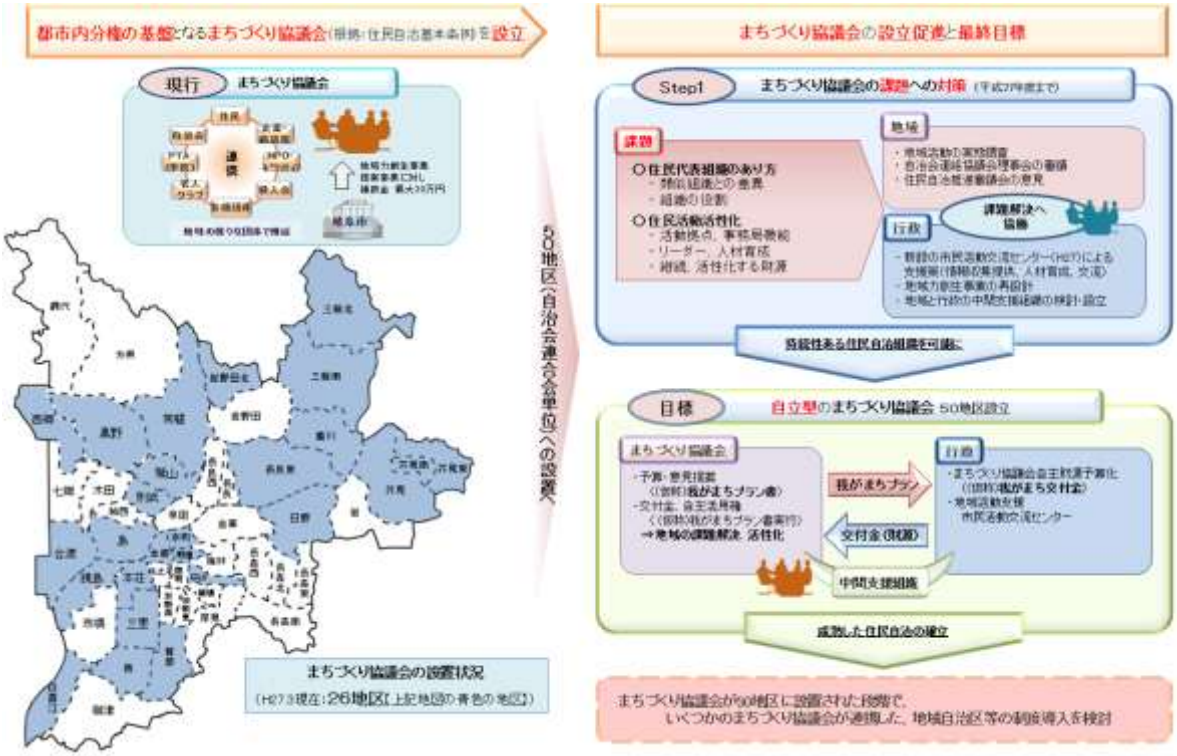
さらに、地域の担い手の不足が今後も続くことが想定される中では、単一のまちづくり協議会だけで、様々な事業に対応できない場合も想定されるところであり、複数のまちづくり協議会による連携協力が不可欠となることも想定されます。

将来を見据えて、現在のまちづくり協議会や地域のニーズの把握に努めながら、必要となる地域においてモデル的に連携促進を図るなど、みんなで担う公共の分野に取り組む体制に、ほころびが生じない地域づくりを進めます。

③ 地域自治区等の住民自治体制の継続的な検討

住民主体のまちづくり協議会が 50 地区全てにできた段階において、住民活動や行政との連携、協働の現状を踏まえて、幾つかのまちづくり協議会が合わさった一定の区域を設定し、地方自治法で定める地域自治区や、先進都市で行っている地区別行政についても検討を行い、住民目線による住民主体のまちづくりが着実かつ効果的に行われ、行政と市民との協働が適正に行われる体制について継続的に検討していきます。

図 10　住民自治のイメージ



（2）地域の住民サービス機能－柳津町地域自治区設置終了を踏まえた地域の事務所－

①　事務分掌が拡大された地域の事務所

現在、都市内分権のモデル的な事務所として、地域自治区による柳津地域振興事務所がありますが、ここでは旧柳津町の役場機能を有しており、市民課の事務所機能に加えて、一部の福祉対応、相談型の機能があるなど、他の市民課事務所と比較し事務分掌が拡大されている状況にあります。

また、地域振興総務課の機能の中には、地域の住民活動の支援がありますが、この機能は現在、市民参画部の住民自治推進の機能とほぼ同じものとなっています。

次に、地域の事務所と併設又は近接する 8 つのコミュニティセンターは、地域の住民活動の実践の場となっており、地域に密着した地域住民に馴染みの深い施設であるとともに、その配置は、人口状況を勘案しつつ、市内各地域への均衡的な配置となっております。さらには、ふれあい保健センターが施設内に配置され、保健師を置き、高齢者の健康維持や母子健康に取り組んでいるところです。

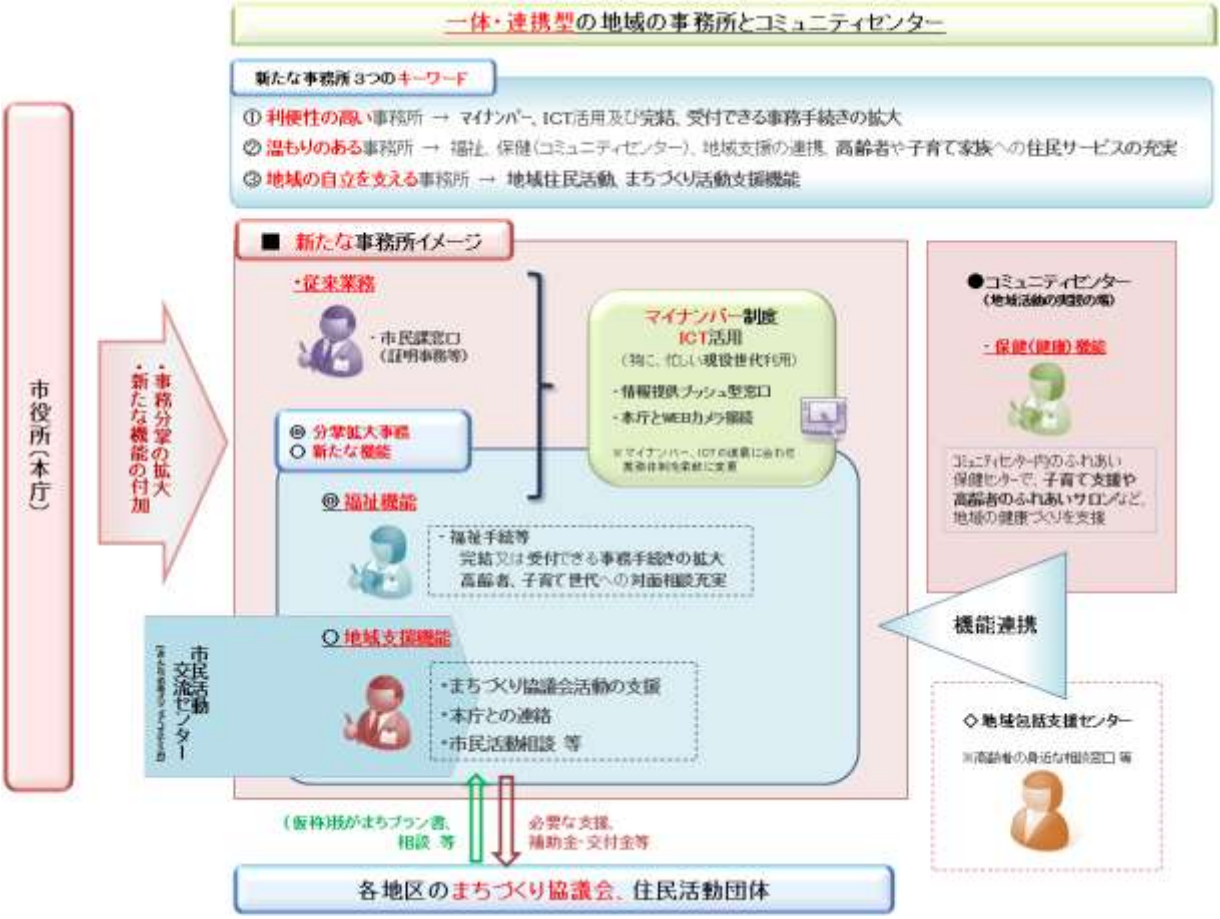
現在の事務所機能に加え住民サービスを拡充した新たな機能を持つ今後の地域の事務所では、このコミュニティセンターが持つ住民活動活性化の機能との連携を図りながら、住民自治の支援や相談等について、よりきめ細かく対応していくために、平成 27 年度設置予定であり市民参画部所管の市民活動交流センターの様々な市民活動支援施策を基本として、地域のまちづくり協議会の設立支援や、住民活動の支援などについて、同センターから地域の事務所に職員等を派遣又は配置していくことで、地域住民主体のまちづくりを加速度的に推進していきます。

さらに地域の事務所は、マイナンバー制度や ICT の進展を見ながら、住民の暮らしに関わる情報を積極的に提供するプッシュ型の行政などを行うとともに、柳津地域振興事務所の現在の住民サービス機能を手本として、福祉事務手続きの拡大や高齢者の対面

相談機能の充実を図る一方で、ふれあい保健センターの機能や、民間に委託し高齢者の総合相談窓口である地域包括支援センターと情報の共有化を図るなど、連携の強化も視野に入れて、地域の住民サービスの充実を目指していきます。

こうした高齢化やICTの進展などに適応し、住民サービスを拡充した新たな機能を持つ地域の事務所を将来像としながら、先に述べたコミュニティセンターが持つ機能との一体化、連携化を図ることで、地域の住民サービスや住民活動活性化の相乗的な向上を目指し、市民の居住地や勤務地、あるいは移動先において、岐阜市内で均衡的に、市民に新たな事務所としてわかりやすく、住民サービスを提供できる環境づくりに努力していきます。

図 11　地域の住民サービスのイメージ



(3) 持続性あるコンパクトな地域づくりに向けて

① 既存の都市基盤の機能を生かした集約と充実

岐阜市全体を俯瞰したときに、市街地形成の状況や、地域ごとの高齢化、15 歳未満人口の変化の状況、公共交通の結節機能等の配置や幹線道路等の配置状況、金融や商業(スーパーなど)などの機能と、医療や福祉の機能の配置状況を見た場合に、既存の都市基盤を生かしながら、高齢社会においても人々が自家用車に過度に依存しなくても、徒歩や自転車、公共交通で暮らしていけるような一定の区域が、将来の多様な地域の核(拠点)となるものであります。今後の岐阜市の人口推移や既存の社会資本等のストックの状況から、地域の住民生活に関わる機能の配置を見つつ、都市計画マスタープランの考え方を基本として、都心拠点(中心市街地)、地域生活拠点の2つを改めて整理します。

ｉ）地域の生活に関わる都市機能の例

① 道路機能（幹線、高規格）
② 交通機能（鉄道駅、バス停、交通結節点）
　→ 交通・移動

③ 商業機能（ｽｰﾊﾟｰﾏｰｹｯﾄ、ｼｮｯﾋﾟﾝｸﾞｾﾝﾀｰ）
④ 金融機関（銀行、郵便局）
　→ 生活関連産業

⑤ 医療機関（二次、三次医療）
⑥ 福祉機能（地域包括支援センター・民間）
　→ 民間　医療・福祉

＋

⑦ 行政住民サービス機能
　（市民課窓口、ふれあい保健センター）
　→ 行政住民サービス

⑧ コミュニティ機能（ｺﾐｭﾆﾃｨｾﾝﾀｰ、公民館等）

ⅱ）一定の生活圏を形成する地域生活拠点区域の考え方

① 日常生活の充足　⇒　交通、商業、金融
② 身体の健康維持　⇒　医療、福祉
③ 多数の住民が対象となるサービス　⇒　行政住民サービス

以上の 3 つがポイントとなるが、行政住民サービスは証明書のコンビニエンスストア交付やマイナンバー制度により将来的に拠点の位置づけは低下する。

4 つ目として、地域の市街地の形成度、
人口集中度、人口増加度、
高齢化の進展度 15 歳未満人口の増加度など、
人口動態についても勘案する必要がある。
　→ 人口状況

これらを総合的に俯瞰して、地域生活拠点区域を検討することが必要です。

図 12　岐阜市の 65 歳以上人口の増加率
（H17.4.1 から H26.4.1 の住民基本台帳人口の増加率）

資料：岐阜市住民基本台帳

図 13　岐阜市の 15 歳未満人口の増加率
（H17.4.1 から H26.4.1 の住民基本台帳人口の増加率）

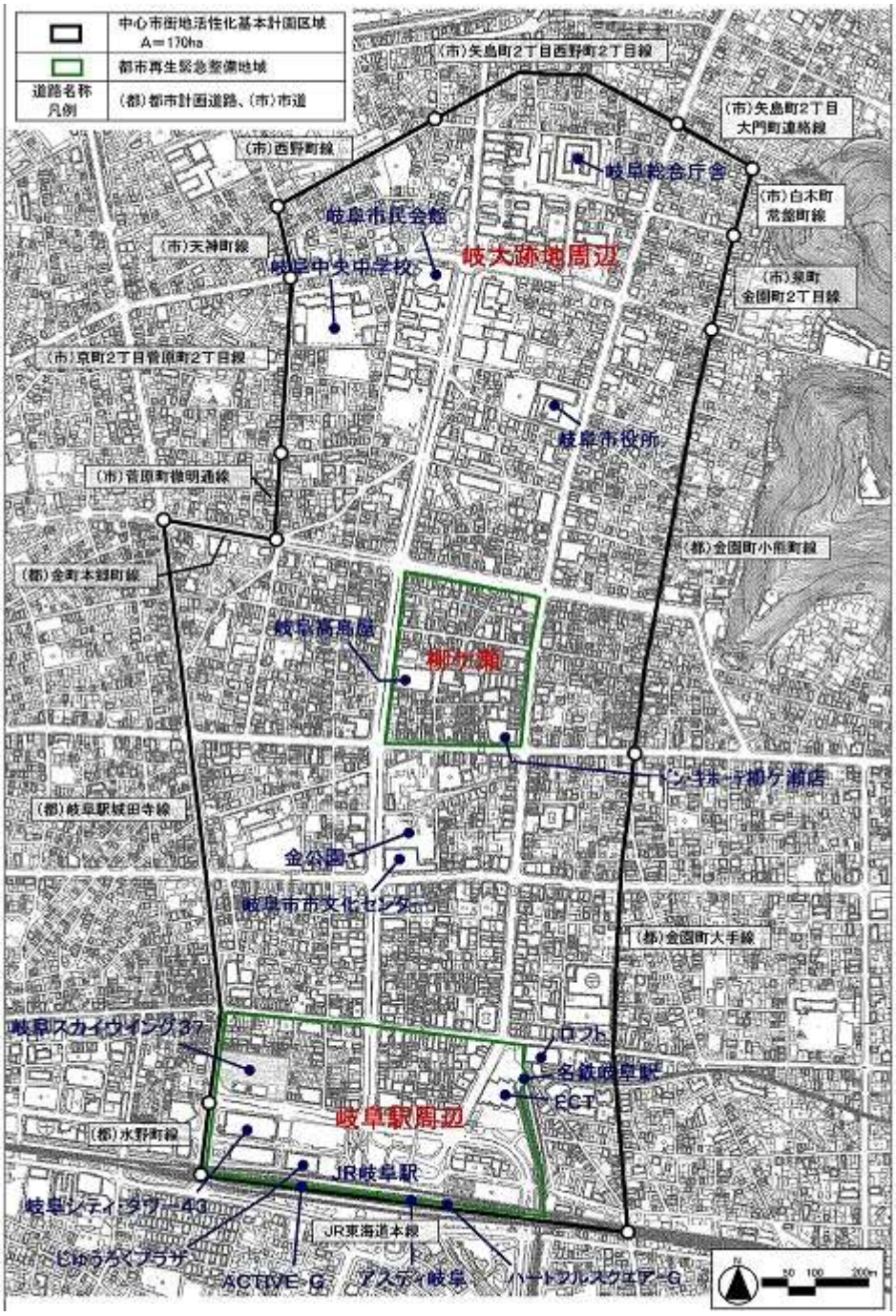
資料：岐阜市住民基本台帳

② 岐阜市の都心拠点（中心市街地）、地域生活拠点の考え方

ｉ）都心拠点（中心市街地）

岐阜市においては、中心市街地活性化基本計画において、岐阜市の活力の源であり他の都市からの来訪者の玄関でも、顔となるところです。集中的な整備や活性化策を展開していく地区を定めており、にぎわいなどの商業などの都市機能に加えて生活機能の充実を図っていく必要があります。

図 14　岐阜市中心市街地活性化基本計画区域



資料：２期岐阜市中心市街地活性化基本計画

ⅱ）地域生活拠点

集約型の都市構造を進める上でまずは、地域住民の生活機能が備わった一定の区域が生活の拠点となり、周辺部や郊外部においての地域の核となるものです。

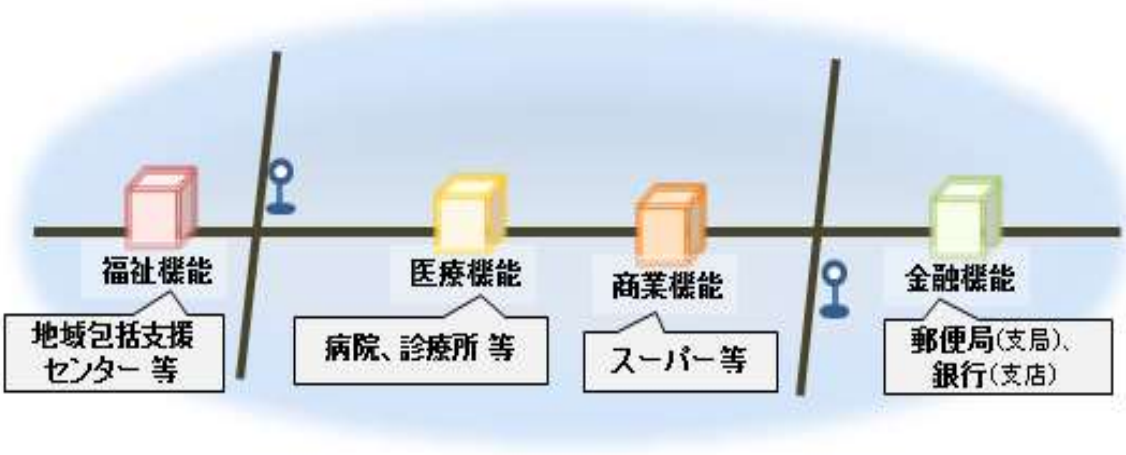
地域生活拠点となる一定のエリアは、岐阜市都市計画マスタープランの都市整備の方針における地域生活拠点の考え方を参考としつつ、状況の変化等を勘案しながら、以下の視点で検討します。

【地域生活拠点を検討する際の視点】

- 人口の伸び率、高齢化の進展
- 公共交通の結節機能等の配置
- 幹線道路等の現状及び今後の状況
- 生活を支える機能の配置
- 食生活を支える機能
- 医療や福祉の機能

上記のほか、岐阜市全体を俯瞰した場合のバランスによる配置

図 15　地域生活拠点のイメージ



③ 地域核の拠点性を高める公共交通機能の充実

岐阜市では、平成 26 年 3 月に岐阜市総合交通戦略を策定し、その基本理念において、「持続的発展を可能とする『集約型都市構造の実現』を目指し、歩行者や自転車を重視し、公共交通が便利で使いやすく、自転車を加えたそれぞれの交通手段が連携した交通体系への転換を図り、誰もが自由に移動できる交通環境社会を実現します。」と定めております。

合わせて、公共交通軸の構築や乗り継ぎ拠点施設の整備などにより、都市の再構築(リノベーション)を戦略的かつ総合的に推進することとしております。

具体的な推進においては、2014 年度から 2018 年度を計画期間として、BRT(Bus Rapid Transit)を軸とした利便性の高い公共交通ネットワークの構築や、健康(幸)・環境負荷の少ない質の高い交通環境の創出など 5 つの戦略と施策展開を定めており、今後はこの考え方に沿った施策の展開のなかで、地域核(拠点)への集約性を高めていきます。

また現在、市内 16 地区を走るコミュニティバスについても、高齢者の買い物や病院への通院、地域の事務所やコミュニティセンターなどへ訪れる際の移動手段の確保や、幹線、支線バス路線とのネットワーク化を進めるために、市内全域を住民主体の市民協働型事業である、コミュニティバスによって市内全域をカバーできるように、引き続き取り組みます。

④ 民間施設等の拠点地域への誘導

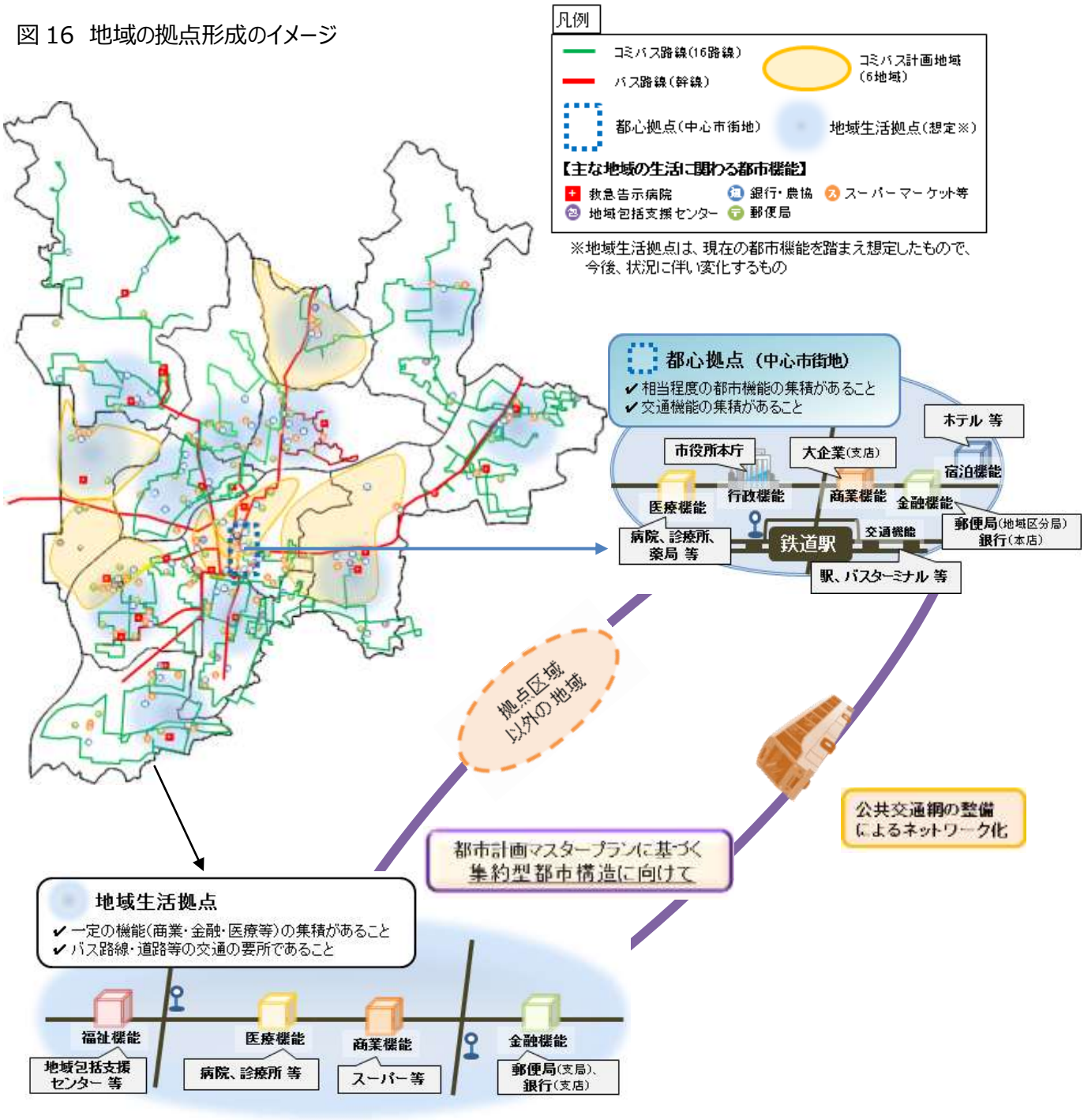
地域生活拠点、都心拠点(中心市街地)の形成のほか、産業や観光・コンベンション機能の配置などについては、岐阜市都市計画マスタープランにおいて具体的な考え方を定めております。

国において、今後の基礎自治体のまちづくりは、「多極ネットワーク型コンパクトシティ」の考え方で進めていくことが重要であるとし、平成 26 年 8 月には、都市再生特別措置法等の一部を改正する法律が施行されました。この法改正により、新たに位置付けられた、立地適正化計画を策定することにより、居住や都市機能の誘導に係る特例措置や国による支援を受けることが可能であり、今後はこのような国の仕組みを活用しつつ、岐阜市としての拡散型から集約型に向けた都市構造の進展を図る対策を検討し、実効性ある施策の立案を進めていきます。

ほかにも高齢社会の進展における、拠点の形成に当たっては、特に高齢福祉に対応する機能を、拠点地域へ誘導することは、区域内での暮らしが完結するうえで必要となります。

現在、国においては地域包括ケアシステムについて、移動が30分圏内で済むような一定の地域内で高齢者の対応がなされることについて議論されていますが、こうした国の動向についても注視しながら、例えば、岐阜市が進めるスマートウエルネスぎふの理念を重ねて施策として打ち出すことも考えるなど、国の事業に呼応した岐阜市の地域づくりについて、関連する部署が連携して進めることを検討していきます。

図 16　地域の拠点形成のイメージ



生活拠点地域への居住機能・都市機能の誘導は、都市再生特別措置法の一部改正に基づく立地適正化計画において検討

※都市再生特別措置法の一部改正【平成 26 年 8 月施行】

（4）岐阜市が目指す多様な地域核のある都市内分権都市のイメージ

上記の方針化や政策を通じて、岐阜市においては、人と人との相互扶助がしっかりと機能した住民自治のネットワークが作りあげられることで、市民と行政の協働が進み、時代の変化にも強く、地域の歴史や文化、自然が将来に継承され、多様な地域の個性が発揮されている状況を創り上げていきます。また、都市の機能が一定区域に集約された地域の核を、公共交通によるネットワーク化でつないだ集約型の都市構造が進み、住民生活が満たされ、省エネルギー、小コストな地域づくりが可能となる中で、人と人とのネットワーク、集約型の都市構造によるネットワークによって、市基本構想にある多様な地域核のある都市を目指していきます。

7　10 年後に向けて

都市内分権を進めるにあたっての、柳津町地域自治区が平成 27 年度末で終了することを踏まえて、10 年後に向けてのイメージを次のとおり示しますが、まちづくり協議会については、その活動内容や設立の状況によって、進捗度合は早まることとなります。また地域の事務所の住民サービスについては、マイナンバー制度に基づく住民個々のカードの普及度合い、コンビニエンスストアによる証明発行の進展度、あるいはICTの具体的に活用できる機器の導入なども関係することから、目安として捉えるものです。

【10 年後に向けてのイメージ】

	平成 27 年度	平成 28～32 年度	平成 33～36 年度
柳津町地域自治区	地域自治区終了 都市内分権検証		
まちづくり協議会	市民活動交流センター配置 促進策等の検討	交流センターからのまちづくり協議会モデル的支援	まちづくり協議会 50 地区設置と地域自治制度の検討
地域の事務所のあり方	一体・連携型の地域の事務所の検討 マイナンバー開始（H28.1 月）	マイナンバー活用状況を踏まえた事務所体制への取り組み	事務所、コミセンの連携体制への取り組み

8　資料編

（1）地方自治法及び合併特例法の地域自治区の設置状況等

現在活動している地域自治区（地方自治法）一覧（15 市町）

※平成 26 年 4 月 1 日現在

	人口 (H22国調)	面積 (㎢)	旧市町村名 (設置団体は下線)	自治区 設置数	設置期間
熊本県 玉名市	69,541	152.55	玉名市、岱明町、横島町、天水町	4	H17年10月3日 ～ H28年3月31日
新潟県 上越市	203,899	973.61	上越市⑮、安塚町、浦川原村、大島村牧村、柿崎町、大潟町、頸城村、吉川町、中郷村、板倉町、清里村三和村、名立町	28	H17年1月1日 H21年10月1日 ～ 無期限
岐阜県 恵那市	53,718	504.19	恵那市⑧、岩村町、山岡町、明智町、串原村、上矢作町	13	H17年1月25日 H19年4月1日 ～ 無期限
秋田県 大仙市	88,301	866.67	大曲市、神岡町、西仙北町、中仙町、協和町、南外村、仙北町、太田町	8	H17年3月22日 ～ 無期限
島根県 出雲市	143,796	543.48	出雲市、平田市、佐田町、他貴重、湖陵町、大社町、斐川町	7	H17年3月22日 H23年10月1日 ～ 無期限
岩手県 宮古市	59,430	1,259.89	宮古市、田老町、新里村、川井村	4	H17年9月1日 H22年1月1日 ～ 無期限
愛知県 豊田市	421,487	918.47	豊田市⑥、藤岡町、小原村、足助町、下山村、旭町、稲武町	12	H17年10月1日 H18年4月1日 ～ 無期限
長野県 飯田市	105,335	658.73	飯田市⑱、上村、南信濃村	20	H17年10月1日 H19年4月1日 ～ 無期限
岩手県 花巻市	101,438	908.32	花巻市、大迫町、石鳥谷町、東和町	3	H18年1月1日 ～ 無期限
宮崎県 宮崎市	400,583	644.61	宮崎市⑰、田野町、佐土原町、高岡町	20	H18年1月1日 H23年1月1日 ～ 無制限
福島県 南会津町	17,864	886.52	田島町、舘岩村、伊南村、南郷村	4	H18年3月20日 ～ 無期限
北海道 むかわ町	9,746	712.91	鵡川町、穂別町	2	H18年3月27日 ～ 無期限
長野県 伊那市	71,093	667.81	伊那市⑦、高遠町、長谷村	7	H18年10月1日 ～ 無期限
北海道 せたな町	9,590	638.67	大成町、瀬棚町、北檜山町	3	H22年4月1日 ～ 無期限
愛知県 新城市	49,864	499.00	新城市⑤、鳳来町④、作手村	10	H22年4月1日 ～ 無期限
平均	120,379	722.36			

廃止された地域自治区（地方自治法）一覧（6 市町）

	人口 (H22国調)	面積 (㎢)	旧市町村名 (設置団体は下線)	自治区 設置数	設置期間
山梨県 甲州市	33,927	264.01	塩山市、勝沼町、大和村	3	H17年11月1日 ～ H20年3月1日
秋田県 横手市	98,357	693.04	横手市、増田町、平鹿町、雄物川町、大森町、十文字町、山内村、大雄村	1	H17年10月1日 ～ H22年3月31日
千葉県 香取市	82,866	262.31	佐原市、小見川市、山田町、栗源町	4	H18年3月27日 ～ H23年3月31日
静岡県 浜松市	800,866	1,558.04	浜松市、浜北市、天竜市、舞阪町、雄踏町、細江町、引佐町、三ヶ日町、春野町、佐久間町、水窪町、龍山村	12	H17年7月1日 ～ H24年3月31日
秋田県 由利本荘市	85,229	1,209.08	本荘市、矢島町、岩城町、由利町、西目町、鳥海町、東由利町、大内町	8	H17年3月22日 ～ H25年6月30日
宮崎県 美郷町	21,674	168.36	南郷村、西郷村、北郷村	3	H18年1月1日 ～ H26年3月31日

※　設置終了年月日が早い順。但し終了年月日が同じ場合は、設置開始年月日の早い順

地方自治法（抜粋）

（地域自治区の設置）

第二百二条の四

1　市町村は、市町村長の権限に属する事務を分掌させ、及び地域の住民の意見を反映させつつこれを処理させるため、条例で、その区域を分けて定める区域ごとに地域自治区を設けることができる。
2　地域自治区に事務所を置くものとし、事務所の位置、名称及び所管区域は、条例で定める。
3　地域自治区の事務所の長は、当該普通地方公共団体の長の補助機関である職員をもつて充てる。
4　第四条第二項の規定は第二項の地域自治区の事務所の位置及び所管区域について、第百七十五条第二項の規定は前項の事務所の長について準用する。

（地域協議会の設置及び構成員）

第二百二条の五

1　地域自治区に、地域協議会を置く。
2　地域協議会の構成員は、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。
3　市町村長は、前項の規定による地域協議会の構成員の選任に当たつては、地域協議会の構成員の構成が、地域自治区の区域内に住所を有する者の多様な意見が適切に反映されるものとなるよう配慮しなければならない。
4　地域協議会の構成員の任期は、四年以内において条例で定める期間とする。
5　第二百三条の二第一項の規定にかかわらず、地域協議会の構成員には報酬を支給しないこととすることができる。

（地域協議会の権限）

第二百二条の七

1　地域協議会は、次に掲げる事項のうち、市町村長その他の市町村の機関により諮問されたもの又は必要と認めるものについて、審議し、市町村長その他の市町村の機関に意見を述べることができる。
　①　地域自治区の事務所が所掌する事務に関する事項
　②　前号に掲げるもののほか、市町村が処理する地域自治区の区域に係る事務に関する事項
　③　市町村の事務処理に当たつての地域自治区の区域内に住所を有する者との連携の強化に関する事項
2　市町村長は、条例で定める市町村の施策に関する重要事項であつて地域自治区の区域に係るものを決定し、又は変更しようとする場合においては、あらかじめ、地域協議会の意見を聴かなければならない。
3　市町村長その他の市町村の機関は、前二項の意見を勘案し、必要があると認めるときは、適切な措置を講じなければならない。

合併特例法の地域自治区一覧（30 市町）

※平成 26 年 4 月 1 日現在

	人口（H22国調）	面積（km2）	旧市町村名（設置団体は下線）	自治区設置数	設置期間		
群馬県 沼田市	51,265	443.37	沼田市、白沢村、利根村	2	H17年2月13日	～	H27年3月31日
青森県 八戸市	237,615	305.40	八戸市、南郷村	1	H17年3月31日	～	H27年3月31日
青森県 青森市	299,520	824.54	青森市、浪岡町	1	H17年4月1日	～	H27年3月31日
長野県 松本市	243,037	978.77	松本市、四賀村、奈川村、安曇村、梓川村、波田町	4	H17年4月1日	～	H27年3月31日
新潟県 柏崎市	91,451	442.70	柏崎市、高柳町、西山町	2	H17年5月1日	～	H27年3月31日
長崎県 平戸市	34,905	235.63	平戸市、生月町、田平町、大島村	3	H17年10月1日	～	H27年3月31日
栃木県 栃木市	139,262	252.83	栃木市、大平町、藤岡町、都賀町、西方町、岩船町	4	H22年3月29日 H23年10月1日	～	H27年3月31日
北海道 石狩市	59,449	721.86	石狩市、厚田村、浜益村	2	H17年10月1日	～	H27年9月30日
石川県 加賀市	71,887	306.00	加賀市、山中町	1	H17年10月1日	～	H27年9月30日
島根県 吉賀町	6,810	336.29	柿木村、六日市町	1	H17年10月1日	～	H27年9月30日
北海道 伊達市	36,278	444.28	伊達市、大滝村	1	H18年3月1日	～	H28年2月29日
北海道 枝幸町	9,125	1,115.68	枝幸町、歌登町	1	H18年3月20日	～	H28年3月19日
北海道 新ひだか町	25,419	1,147.75	静内町、三石町	1	H18年3月31日	～	H28年3月30日
福島県 白河市	64,704	305.30	白河市、表郷村、大信村、東村	3	H17年11月7日	～	H28年3月31日
岐阜県 岐阜市	413,136	202.89	岐阜市、柳津町	1	H18年1月1日	～	H28年3月31日
岩手県 盛岡市	298,348	886.47	盛岡市、玉山村	1	H18年1月10日	～	H28年3月31日
岩手県 奥州市	124,746	993.50	水沢市、江刺市、前沢町、胆沢町、衣川村	5	H18年2月20日	～	H28年3月31日
宮崎県 延岡市	131,182	868.00	延岡市、北方町、北浦町、北川町	3	H18年2月20日 H19年3月23日	～	H28年3月31日
福井県 坂井市	91,900	209.91	三国町、丸岡町、春江町、坂井町	4	H18年3月20日	～	H28年3月31日
鹿児島県 奄美市	46,121	308.15	名瀬市、住用村、笠利町	3	H18年3月20日	～	H28年3月31日
宮崎県 小林市	48,270	563.09	小林市、須木村、野尻町	2	H18年3月20日 H22年3月23日	～	H28年3月31日
秋田県 能代市	59,084	426.74	能代市、二ツ井町	1	H18年3月21日	～	H28年3月31日
長野県 伊那市	71,093	667.81	伊那市、高遠町、長谷村	2	H18年3月31日	～	H28年3月31日
宮城県 気仙沼市	73,489	333.37	気仙沼市、唐桑町、本吉町	2	H18年3月31日 H21年9月1日	～	H28年3月31日
宮崎県 日南市	57,689	536.12	日南市、北郷町、南郷町	2	H21年3月30日	～	H31年3月29日
滋賀県 近江八幡市	81,738	177.39	近江八幡市、安土町	1	H22年3月21日	～	H32年3月31日
兵庫県 香美町	19,696	369.08	香住町、村岡町、美方町	3	H17年3月21日	～	無期限
三重県 紀北町	18,611	257.01	紀伊長島町、海山町	2	H17年10月11日	～	無期限
兵庫県 多可町	23,104	185.15	中町、加美町、八千代町	3	H17年11月1日	～	無期限
福島県 南相馬市	70,878	398.50	原町市、小高町、鹿島町	3	H18年1月1日	～	無期限
平均	99,994	508.12					

※　設置終了年月日が早い順。但し終了年月日が同じ場合は、設置開始年月日の早い順

（旧）市町村の合併の特例に関する法律　（抜粋）※H17.3.31 廃止

（地域自治区の設置手続等の特例）

第五条の五

1　市町村の合併に際しては、地方自治法第二百二条の四第一項の規定にかかわらず、合併関係市町村の協議で定める期間に限り、合併市町村の区域の一部の区域に、一又は二以上の合併関係市町村の区域であつた区域をその区域とする同項に規定する地域自治区（以下「合併関係市町村の区域による地域自治区」という。）を設けることができる。

《追加》平 16 法 058

2　市町村の合併に際し、合併市町村の区域の全部又は一部の区域に、合併関係市町村の区域による地域自治区を設ける場合においては、地方自治法第二百二条の四から第二百二条の八までの規定により条例で定めるものとされている事項については、合併関係市町村の協議により定　めるものとする。

《追加》平 16 法 058

3　前2項の協議については、合併関係市町村の議会の議決を経るものとし、その協議が成立したときは、合併関係市町村は、直ちにその内容を告示しなければならない。

《追加》平 16 法 058

4　合併市町村は、第一項及び第二項の協議により定められた事項を変更しようとするときは、条例でこれを定めなければならない。

（新）市町村の合併の特例に関する法律　（抜粋）※H17.4.1 施行

（地域自治区の設置手続等の特例）

第二十三条

1　市町村の合併に際しては、地方自治法第二百二条の四第一項　の規定にかかわらず、合併関係市町村の協議で定める期間に限り、合併市町村の区域の一部の区域に、一又は二以上の合併関係市町村の区域であった区域をその区域とする同項　に規定する地域自治区（以下「合併関係市町村の区域による地域自治区」という。）を設けることができる。

2　市町村の合併に際し、合併市町村の区域の全部又は一部の区域に、合併関係市町村の区域による地域自治区を設ける場合においては、地方自治法第二百二条の四　から第二百二条の八　までの規定により条例で定めるものとされている事項については、合併関係市町村の協議により定めるものとする。

3　前二項の協議については、合併関係市町村の議会の議決を経るものとし、その協議が成立したときは、合併関係市町村は、直ちにその内容を告示しなければならない。

4　合併市町村は、第一項及び第二項の協議により定められた事項を変更しようとするときは、条例でこれを定めなければならない。

（2）独自の都市内分権制度、あるいは住民自治制度を導入する基礎自治体の状況

※ 人口約 10 万人以上で、自治会や各種団体等で構成される任意団体が設置されている市を対象

	人口	住民組織		財政支援（名称）
	H22国勢調査	名称	単位	
札幌市	1,913,545	まちづくり協議会	中学校区	－
旭川市	347,095	まちづくり推進協議会	旧町村	地域まちづくり推進事業補助金
盛岡市	298,348	地域づくり組織	コミュニティ 推進地区	・地域づくり計画策定費補助金 ・地域づくり事業補助金
横手市	98,367	地区会議	旧小学校区	いきいき地域づくり支援事業
宇都宮市	511,739	地域まちづくり組織	自治会連合会	協働の地域づくり支援事業補助金
前橋市	340,291	地域づくり協議会	自治会連合会	地域づくり推進事業助成金
高崎市	371,302	地域づくり活動協議会	小学校区	地域づくり活動推進補助金
越谷市	326,313	地区コミュニティ推進協議会	旧町村等	地区まちづくり助成金
習志野市	164,530	まちづくり会議	コミュニティ （小学校区等）	・まちづくり会議活動費補助金 ・まちづくり予算会議
柏市	404,012	ふるさと協議会	おおむね 中学校区	ふるさと運動補助金 （コミュニティづくり事業）
調布市	223,593	地区協議会	おおむね 小学校区	地区協議会助成金
横須賀市	418,325	地域運営協議会	行政センター	地域運営協議会交付金
藤沢市	409,657	郷土づくり推進会議	市民センター 公民館	－
新潟市	811,901	地域コミュニティ協議会	小学校区	・地域コミュニティ協議会運営助成金 ・地域活動補助金
長野市	381,511	住民自治協議会	支所等	・地域いきいき運営交付金 ・地域やる気支援補助金
名古屋市	2,263,894	地域委員会（モデル事業）	小学校区 中学校区等	地域予算案の提案
豊田市	421,487	地区コミュニティ会議	中学校区	地区コミュニティ推進事業交付金
伊勢市	130,271	地区みらい会議	小学校区	ふるさと未来づくり事業補助金
松阪市	168,017	住民協議会	小学校区	住民協議会活動交付金
伊賀市	97,207	住民自治協議会	小学校区等	地域包括交付金
名張市	80,284	地域づくり組織	地区公民館 （おおむね小学校区）	・ゆめづくり地域交付金（地域予算制度） ・ゆめづくり協働事業交付金
豊中市	389,341	地域自治協議会	おおむね 小学校区	・地域自治組織活動交付金 ・地域づくり活動計画策定助成金
池田市	104,229	地域コミュニティ推進協議会	小学校区	・地域コミュニティ推進協議会事務費交付金 ・地域分権事業に係る補助金
八尾市	271,460	校区まちづくり協議会	小学校区	校区まちづくり交付金（地域予算制度）
宝塚市	225,700	まちづくり協議会	小学校区	まちづくり協議会補助金
鳥取市	197,449	まちづくり協議会	地区公民館	地域コミュニティ育成支援事業交付金
呉市	239,973	まちづくり委員会・ まちづくり協議会	自治会連合会	ゆめづくり地域交付金（地域予算制度）
高松市	419,429	地域コミュニティ協議会	小学校区等	・地域まちづくり交付金 ・ゆめづくり推進事業
松山市	517,231	まちづくり協議会	公民館	地域におけるまちづくり補助金
高知市	343,393	コミュニティ計画推進市民会議	おおむね 小学校区	－
北九州市	976,846	まちづくり協議会	小学校区	地域総括補助金
福岡市	1,463,743	自治協議会	おおむね 小学校区	活力あるまちづくり支援事業補助金
熊本市	734,474	校区自治協議会	小学校区	・校区自治協議会運営補助金 ・地域コミュニティづくり支援補助金
大分市	474,094	まちづくり協議会（モデル地区）	小学校区	まちづくり交付金
宮崎市	400,583	地域まちづくり推進委員会	地域自治区	・地域まちづくり事務局運営補助金 ・地域コミュニティ活動交付金
薩摩川内市	99,589	地区コミュニティ協議会	小学校区等	・運営補助金 ・活性化事業補助金

（3）都市内分権に係る訪問調査都市一覧（平成 20 年度~平成 25 年度）

都市自治体名	栃木県 宇都宮市	千葉県 習志野市	愛知県 豊田市	宮崎県 宮崎市
○基本属性				
人口（H22国勢調査）	511,739	164,530	421,487	400,583
面積（㎢）	416.84	20.99	918.47	644.61
都市内分権制度分類	独自制度	独自制度	地方自治法　地域自治区	地方自治法　地域自治区
○調査概要				
調査日時	平成20年10月17日	平成21年11月20日	平成24年2月10日	平成24年2月16日
対応部署	地区行政課、地域自治センター	まちづくり推進課	地域支援課、支所	地域コミュニティ課、総合支所
調査目的	・自治会連合会単位に編成された、各種団体により構成される、地域まちづくり組織が設置されている。また、地域まちづくり組織の代表者により構成される、地域まちづくり推進協議会も存在している。	・小学校区（コミュニティ）単位に編成された、各種団体により構成される、まちづくり会議が設置されている。	・地域自治区内に、中学校区単位で、複数の地域会議（地域協議会）が設置され、その代表者からなる代表者会議が地域自治区ごとに、1つずつ設置されている。 ・中学校区単位に編成された、各種団体により構成される、地区コミュニティ会議が設置されている。	・地域協議会とは別に、各地域に、地域まちづくり推進委員会が設置され、地域協議会の要請により地域活動を行っている。
住民自治組織	・自治会連合会単位に編成された、各種団体により構成される、地域まちづくり組織が設置されている。また、地域まちづくり組織の代表者により構成される、地域まちづくり推進協議会も存在している。	・小学校区（コミュニティ）単位に編成された、各種団体により構成される、まちづくり会議が設置されている。	・地域自治区内に、中学校区単位で、複数の地域会議（地域協議会）が設置され、その代表者からなる代表者会議が地域自治区ごとに、1つずつ設置されている。 ・中学校区単位に編成された、各種団体により構成される、地区コミュニティ会議が設置されている。	・地域協議会とは別に、各地域に、地域まちづくり推進委員会が設置され、地域協議会の要請により地域活動を行っている。
財政支援	・地域まちづくり組織が実践するまちづくりに資する活動を支援するために、協働の地域づくり支援事業補助金を導入している。	・まちづくり会議の運営を支援するために、まちづくり会議活動費補助金を導入している。 ・まちづくり会議の地域要望を、地域担当職員を通して、市予算へ反映させる、まちづくり予算会議を開催している。	・地域会議が支所長に対して事業計画を提案し、市予算へ反映させる、地域予算提案事業を導入している。 ・地区コミュニティ会議の運営や地域課題を解決するために行う活動を支援するため、地区コミュニティ推進事業交付金を導入している。	・地域まちづくり推進委員会の運営を支援するために、地域まちづくり事務局運営補助金を導入している。 ・地域まちづくり推進委員会が事業計画に基づき実施する活動を支援するため、地域コミュニティ活動交付金を導入している。
人的支援	・地域まちづくり組織を支援等するために、各地区市民センターに3～5人、中心部では合計11人の職員からなるまちづくり支援グループを配置している。	・各コミュニティに、地域担当として、次長級以下の職員（現業、出先機関職員除く。）を兼務で複数人配置している。	・地域自治区事務所には、地域会議ごとに1人の担当（管理職の退職者などの再任用職員を含む）と、全体を総括するために主幹級の職員と、所長が1名ずつ配置されている。	・地域自治区事務所には、所長1人、事務員1人（嘱託職員）、行政と地域各種団体の橋渡し役である、地域コーディネーター（嘱託職員）が、1、2人程度を配置されている。
課題	―	―	・地域会議メンバーなどの固定化、高齢化が進んでいること ・地域自治区（地域会議）に対する地域住民の認知度が低いこと ・地域会議が地元要望の場となりがちなこと	・地域協議会メンバーの固定化、高齢化が進んでいること ・地域事務所組織体制が不十分なこと（人員不足など） ・地域自治区（地域協議会など）に対する地域住民の認知度が低いこと

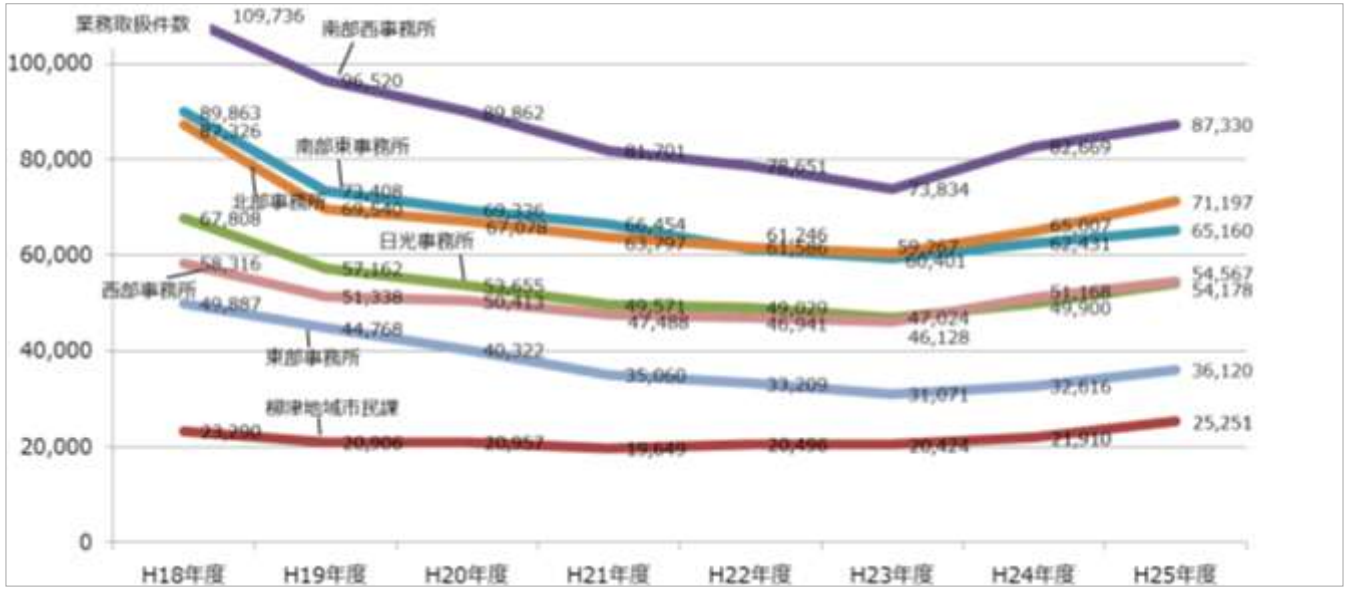
	大阪府 大阪狭山市	大阪府 八尾市	秋田県 横手市	群馬県 高崎市
○基本属性				
人口（H22国勢調査）	58,227	271,460	98,367	371,302
面積（㎢）	11.86	41.71	693.04	459.41
都市内分権制度分類	独自制度	独自制度	独自制度	独自制度
○調査概要				
調査日時	平成25年5月20日	平成25年5月20日	平成25年5月23日	平成25年5月24日
対応部署	政策調整室	政策推進課・市民ふれあい課	経営改革課	地域行政課
調査目的	・独自制度事例 ・中学校区単位での事例 ・先進的な財政的支援事例	・独自制度事例 ・先進的な財政的、人的支援事例	・地域自治区制度（地方自治法、合併特例法）を廃止し、独自制度を構築した事例	・中核市事例 ・地域審議会との併設事例
住民自治組織	・中学校区単位に編成された、各種団体により構成される、まちづくり円卓会議を設置している。	・小学校区単位に編成された、各種団体により構成される、校区まちづくり協議会を設置している。	・地域協議会に代わる組織として、地域づくり協議会を条例により設置している。 ・旧小学校区単位に編成された、各種団体により構成される地区会議が設置されている。	・小学校区単位に編成された、各種団体により構成される地域づくり活動協議会が設置されている。
財政支援	・まちづくり円卓会議の運営を支援するために、まちづくり円卓会議運営費補助金を導入している。 ・まちづくり円卓会議の地域要望を、地域担当職員を通して、市予算へ反映させる、予算（措置）提案制度を導入している。	・各校区まちづくり協議会で、地域の特性を踏まえた計画である、わがまち推進計画を策定し、その計画に基づく、地域活動に対する財政的支援として、校区まちづくり交付金を導入している。	・地域づくり協議会が、地域づくり計画を策定、その掲載事業を、市予算に反映させる、元気の出る地域づくり事業補助金を導入している。 ・地区会議の地域おこしをする活動を支援するため、いきいき地域づくり支援事業補助金を導入している。	・地域づくり活動協議会の地域課題を解決するため行う活動などを支援するため、地域づくり活動推進補助金を導入している。
人的支援	・まちづくり円卓会議を支援等するために、地域担当職員として、各中学校区に1人ずつ、兼務で、職員（主幹など）を配置している。	・校区まちづくり協議会を支援等するために、コミュニティ推進スタッフとして、各中学校区に1人ずつ、専属で、職員（課長補佐級）を配置している。 ・コミュニティ推進スタッフのサポートや連絡調整などをするため、部局地域担当者や部局地域調整担当者として、兼務で職員を配置している。	・地区会議の活動などを支援するため、地区内に住む全職員（兼務）を対象にした、職員地区担当制度を導入している。	・地域づくり活動協議会の活動拠点が地区公民館となっており、各地区公民館に公民館主事として、専属で、職員（中堅事務職）を配置している。
課題	・まちづくり円卓会議の活動拠点が定まってないこと	・地域担当制により、地域課題の把握から事業の実施等に至る事例がみられないこと	・一部の協議会において、委員の事業への関わりが多く、負担が過大となっていること	・地域づくり活動協議会に対する地域住民の認知度が低いこと ・地域づくり活動協議会が結果的に補助金の受け皿となっており、補助金を使うこと自体が目的となっている協議会もみられること

46

（4）市民課事務所及び柳津地域振興事務所の業務取扱件数推移

区分		市民課（室）	市民課（室）以外											総計
			ステーションプラザ	西部事務所	東部事務所	北部事務所	南部東事務所	南部西事務所	日光事務所	柳津地域市民課	自動交付機	柳ケ瀬	合計	
業務取扱件数	H18年度	371,489	11,320	58,316	49,887	87,326	89,863	109,736	67,808	23,290	32,239	7,838	537,623	909,112
	H19年度	354,676	11,156	51,338	44,768	69,540	73,408	96,520	57,162	20,906	42,456	9,763	477,017	831,693
	H20年度	332,626	10,517	50,413	40,322	67,078	69,336	89,862	53,655	20,957	46,831	9,231	458,202	790,828
	H21年度	321,191	9,748	47,488	35,060	63,797	66,454	81,701	49,571	19,649	62,052	9,159	444,679	765,870
	H22年度	309,072	8,908	46,941	33,209	61,586	61,246	78,651	49,029	20,496	70,005	8,860	438,931	748,003
	H23年度	302,834	11,269	46,128	31,071	60,401	59,267	73,834	47,024	20,424	73,901	4,100	427,419	730,253
	H24年度	297,924	14,339	51,168	32,616	65,007	62,431	82,669	49,900	21,910	70,610	–	450,650	748,574
	H25年度	299,716	17,788	54,567	36,120	71,197	65,160	87,330	54,178	25,251	79,118	–	490,709	790,425

※ 業務取扱件数は、住民票（発行）、戸籍（発行）、住民票届・附表処理、外国人登録事務、印鑑証明（発行）、税関係証明（発行）などの件数
※ 他市町村受付分、各事務所、出張所の数字は含んでいない。



（5）地域の事務所に関する市民意識調査の結果

○ 市内の各地域には下記の６つの事務所と柳津地域振興事務所がありますが、過去に利用したことのある事務所はどこですか。（複数選択）　※n=1,479

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	北部事務所	392	26.5%
	東部事務所	177	12.0%
	南部東事務所	242	16.4%
2 位	南部西事務所	291	19.7%
	西部事務所	154	10.4%
	日光事務所	229	15.5%
	柳津地域振興事務所	96	6.5%
	利用したことがない	284	19.2%

○ 事務所を年間どの程度利用されますか。（単一選択）　※n=1,483

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	年に１回程度	502	33.9%
2 位	年に数回程度	480	32.4%
	月に一回程度	20	1.3%
	その他	167	11.3%
	利用したことがない	314	21.2%

○ 事務所を訪れる際に主に利用する（利用が想定される）交通手段は何ですか。（単一選択）※n=1,428

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	自家用車	1,070	74.9%
	バス	104	7.3%
2 位	自転車	174	12.2%
	徒歩	42	2.9%
	鉄道	2	0.1%
	その他	36	2.5%

○ 現在、事務所では下記の業務を取り扱っていますが、利用したことがあるものは何ですか。（複数選択）　※n=1,518

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	住民票・戸籍・印鑑証明などの証明書の発行	1,214	80.0%
2 位	転入・転出・転居などの住民異動届の提出	415	27.3%
	婚姻・出生・死亡などの戸籍届出の提出	406	26.7%
	国民健康保険や国民年金の相談・申請	374	24.6%
	福祉関係の申請	158	10.4%
	税に関する証明の交付	242	15.9%
	その他	24	1.6%
	利用したことがない	234	15.4%

○ 事務所機能はより充実するため、今後、事務所が取り扱う業務として、何を望まれますか。（複数選択）　※n=1,394

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	健康、介護に関する相談や届出の申請受付	796	57.1%
	子育てに関する相談や届出の申請受付	324	23.2%
	住民活動など、地域のまちづくりを支援する業務	317	22.7%
2 位	現状のままで良い	391	28.0%
	その他	62	4.4%

○ 社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）を知っていますか。（単一選択）　※n=1,544

	選択肢	選択数	選択割合
2 位	知っているが、詳細な内容はわからない。	699	45.3%
	平成２８年１月から開始されることを知っている。	40	2.6%
	様々な行政への申請に必要な証明書自体が不要となるなどの検討内容を知っている。	39	2.5%
1 位	知らない。	766	49.6%

○ 将来、社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）や情報通信技術（ICT）の進展により、証明書発行・申請手続きなどの業務が、下記のようになることが想定されます。もし、現実となった場合、利用したいと思うのはどれですか。（複数選択）　※n=1,504

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	コンビニエンスストアでの証明書発行	737	49.0%
	事務所での高機能（プッシュ型）自動交付機による証明発行	298	19.8%
	自宅のパソコンや携帯電話（スマートフォン）での証明書申請	494	32.8%
	事務所でのＷＥＢカメラやタブレット端末による市役所（本庁舎）の各部署との対面相談	89	5.9%
	その他	11	0.7%
2 位	特に利用したいものはない・よくわからない	503	33.4%

（6）地域の事務所に関する市政モニターへのアンケート結果

○ 市内の各地域には下記の６つの事務所と柳津地域振興事務所がありますが、過去に利用したことのある事務所はどこですか。（複数選択）　※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	北部事務所	56	31.3%
	東部事務所	16	8.9%
	南部東事務所	35	19.6%
1 位	南部西事務所	56	31.3%
	西部事務所	19	10.6%
	日光事務所	31	17.3%
	柳津地域振興事務所	15	8.4%
	利用したことがない。	25	14.0%

○ 事務所を年間どの程度利用されますか。（単一選択）　※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
2 位	年に１回程度	62	34.6%
1 位	年に数回程度	70	39.1%
	月に一回程度	3	1.7%
	その他	20	11.2%
	利用したことがない。	24	13.4%

○ 事務所を訪れる際に主に利用する（利用が想定される）交通手段は何ですか。（単一選択）※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	自家用車	144	80.4%
	バス	1	0.6%
2 位	自転車	24	13.4%
	徒歩	3	1.7%
	鉄道	0	0%
	その他	7	3.9%

○ 現在、事務所では下記の業務を取り扱っていますが、利用したことがあるものは何ですか。（複数選択）　※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	住民票・戸籍・印鑑証明などの証明書の発行	156	87.2%
2 位	転入・転出・転居などの住民異動届の提出	56	31.3%
	婚姻・出生・死亡などの戸籍届出の提出	43	24.0%
	国民健康保険や国民年金の相談・申請	34	19.0%
	福祉関係の申請	22	12.3%
	税に関する証明の交付	35	19.6%
	その他	6	3.4%
	利用したことがない。	21	11.7%

○ 事務所機能はより充実するため、今後、事務所が取り扱う業務として、何を望まれますか。（複数選択）　※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	健康、介護に関する相談や届出の申請受付	75	41.9%
	子育てに関する相談や届出の申請受付	53	29.6%
2 位	住民活動など、地域のまちづくりを支援する業務	62	34.6%
	現状のままで良い	47	26.3%
	その他	14	7.8%

○ 社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）を知っていますか。（単一選択）　※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	知っているが、詳細な内容はわからない。	86	48.0%
	平成２８年１月から開始されることを知っている。	16	8.9%
	様々な行政への申請に必要な証明書自体が不要となるなどの検討内容を知っている。	12	6.7%
2 位	知らない。	65	36.3%

○ 将来、社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）や情報通信技術（ICT）の進展により、証明書発行・申請手続きなどの業務が、下記のようになることが想定されます。もし、現実となった場合、利用したいと思うのはどれですか。（複数選択）　※n=179

	選択肢	選択数	選択割合
2 位	コンビニエンスストアでの証明書発行	86	48.0%
	事務所での高機能（プッシュ型）自動交付機による証明発行	60	33.5%
1 位	自宅のパソコンや携帯電話（スマートフォン）での証明書申請	128	71.5%
	事務所でのＷＥＢカメラやタブレット端末による市役所（本庁舎）の各部署との対面相談	20	11.2%
	その他	1	0.6%
	特に利用したいものはない・よくわからない	13	7.3%

（7）地域の事務所に関する地域の事務所を訪れた方へのアンケート結果

○ 事務所を年間どの程度利用されますか。（単一選択）　※n=227

	選択肢	選択数	選択割合
2 位	年に１回程度	89	39.2%
1 位	年に数回程度	110	48.5%
	月に一回程度	6	2.6%
	その他	22	9.7%

○ 事務所を訪れる際に主に利用した交通手段は何ですか。（単一選択）※n=227

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	自家用車	203	89.4%
	バス	1	0.4%
2 位	自転車	15	6.6%
	徒歩	8	3.5%
	鉄道	0	0%
	その他	0	0%

○今回、事務所に来られた要件は何ですか。（複数選択）　※n=229

	選択肢	選択数	選択割合
1 位	住民票・戸籍・印鑑証明などの証明書の発行	151	65.9%
	転入・転出・転居などの住民異動届の提出	18	7.9%
	婚姻・出生・死亡などの戸籍届出の提出	7	3.1%
	国民健康保険や国民年金の相談・申請	14	6.0%
2 位	福祉関係の申請	29	12.7%
	税に関する証明の交付	17	7.4%
	その他	13	5.7%

○ 事務所機能はより充実するため、今後、事務所が取り扱う業務として、何を望まれますか。（複数選択）　※n=212

	選択肢	選択数	選択割合
2 位	健康、介護に関する相談や届出の申請受付	86	40.6%
	子育てに関する相談や届出の申請受付	29	13.7%
	住民活動など、地域のまちづくりを支援する業務	21	9.9%
1 位	現状のままで良い	96	45.3%
	その他	8	3.8%

○ 将来、社会保障・税番号制度（マイナンバー制度）や情報通信技術（ICT）の進展により、証明書発行・申請手続きなどの業務が、下記のようになることが想定されます。もし、現実となった場合、利用したいと思うのはどれですか。（複数選択）　※n=217

	選択肢	選択数	選択割合
1位	コンビニエンスストアでの証明書発行	145	66.8%
	事務所での高機能（プッシュ型）自動交付機による証明発行	29	13.4%
2位	自宅のパソコンや携帯電話（スマートフォン）での証明書申請	71	32.7%
	事務所でのＷＥＢカメラやタブレット端末による市役所（本庁舎）の各部署との対面相談	9	4.1%
	その他	2	0.9%
	特に利用したいものはない・よくわからない	37	17.1%

（8）都市再生特別措置法等の一部を改正する法律（概要）　（国土交通省資料）

住宅及び医療、福祉、商業、その他の居住に関連する施設の立地の適正化を図るため、これらの施設の立地を一定の区域に誘導するための市町村による立地適正化計画の作成について定めるとともに、立地適正化計画に記載された居住に関連する誘導すべき施設についての容積率及び用途規制の緩和等の所要の措置を講ずる。

○背景

◆我が国の地方都市では拡散した市街地で急激な人口減少が見込まれる一方、大都市では高齢者が急増すると見込まれている。

◆都市全体の構造を見渡しながら、居住者の生活を支えるようコンパクトなまちづくりを推進（多極ネットワーク型コンパクトシティ化）していくことが必要。

○法案の概要

■都市再生特別措置法の一部改正

○立地適正化計画の作成

・市町村は、住宅及び医療施設、福祉施設、商業施設その他の居住に関連する施設の立地の適正化に関する計画（「立地適正化計画」）を作成することができる。

・立地適正化計画には、その区域のほか、おおむね以下の事項を記載する。

・居住誘導区域（居住を誘導すべき区域）及び居住環境の向上、公共交通の確保その他の居住を誘導するために市町村が講ずべき施策

・都市機能誘導区域（居住に関連する施設の立地を誘導すべき区域）及び市町村が講ずべき施策等

都市機能誘導区域

①区域内に誘導すべき施設（「誘導施設」）について都市計画で「特定用途誘導地区」を定めた場合、用途・容積率規制を緩和

②誘導施設を整備する事業者への民間都市開発推進機構による出資等による支援

③区域外における誘導施設の建築等を事前届出・勧告の対象とする　等

居住誘導区域

①住宅整備を行う民間事業者による都市計画・景観計画の提案制度を導入

②区域外における一定規模以上の住宅等の建築等を事前届出・勧告の対象とする

③区域外の一定の区域を「居住調整地域」として都市計画で定めた場合、一定規模以上の住宅等の建築等を開発許可の対象とする

等

公共交通

地域公共交通活性化再生法改正との連携（調和規定）

■建築基準法の一部改正

特定用途誘導地区内に誘導すべき施設について容積率及び用途の制限を緩和する。

■都市計画法の一部改正

特定用途誘導地区及び居住調整地域は、市町村が都市計画に定める。

作成　平成 27 年 3 月３０日
岐阜市企画部
岐阜市市民参画部