

大阪商業大学学術情報リポジトリ

地域分権政策と地域人材確保ー下関市を事例としてー

メタデータ	言語: ja 出版者: 大阪商業大学商経学会 公開日: 2018-05-17 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 初谷, 勇, HATSUTANI, Isamu メールアドレス: 所属:
URL	https://ouc.repo.nii.ac.jp/records/535

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



地域分権政策と地域人材確保

—下関市を事例として—

初 谷 勇

はじめに

- 1 三つの選択問題
- 2 地域分権政策の目標・目的、構成要素
- 3 地域分権政策に求められる地域人材と人材確保の仕組み

おわりに

はじめに

自治体独自の地域自治、地域分権の仕組みの広がり

国に対する自治体の自律的領域（団体自治）を拡充する地方分権改革とともに、全国各地の基礎自治体で、住民自治の確立、地域自治の充実を目指して「地域分権（地域内分権、自治体内分権、都市内分権など）」といわれる取り組み（以下「地域分権」という）が様々な試みられている。

2003年に国の地方制度調査会がその答申で「地域自治組織の導入」を提言したのを受けて、翌年の地方自治法改正で地域自治組織の一般制度として「地域自治区」が規定された。また、2005年施行の合併特例法では、合併による地域自治区の特例が定められたほか、合併特例区制度も時限的に導入された。

市町村合併の進展とともに、合併特例区を採用する自治体は増加したが、地域自治区の仕組みを採用する自治体は依然限られており、全国の自治体では、地域自治区制度によらない、それぞれ独自の地域自治、地域分権の仕組みを導入する例が相次いでいる。

こうした動きが広がりを見せているのは、本格的な人口減少・超高齢社会を迎え、住民の生活を支え、地域の活動を維持・充実させて次世代に引き継いでいく上で、市町村の区域全域を対象とするまちづくりと併せ、市の区域を分割した、より住民に身近な地域を単位とする「地域のまちづくり」の意義や価値が改めて認識され、共感や支持を集めているからにほかならない。

近年の動向は、90年代以降の地方分権改革によって団体自治を一定確保し自律性を増した自治体が、自らの地域の特性を見つめ直し、各々の環境条件や行財政事情を踏まえた地域自治の仕組みを主体的、能動的に考え、導入、展開しているところに特徴がある。

下関市の地域分権政策を推進する調査研究

本論で地域分権政策の事例として取り上げる下関市は、平成の大合併の只中、2005年2月、1市4町（下関市及び豊浦郡4町（菊川町、豊田町、豊浦町、豊北町））の合併により、市の区域が旧市域の3.19倍、715.89km²へと大幅に広域化した。この面積は東京都（2,190.90km²）の約3分の1に匹敵し、都の区部（626.70km²）を上回る広さである。2000年国勢調査における1市4町の人口は合計301,097人であったところ、合併により、2005年10月には山口県内初の中核市に移行して、市行政の責務も一段と増すこととなった。

下関でも合併の効果や影響についての議論や評価は様々に行なわれてきたが、市は、旧4町の町役場に新市の総合支所を設け、市役所本庁から総合支所への地域分権（行政内分権）により、地域性を考慮した市民サービスの提供を図ってきた。総合支所には地域振興を担う地域政策課も置かれている¹⁾。

市を取り巻く内外の環境変化を踏まえ、2012年度からは、行政内分権に加え、中学校区を基本単位として住民参加による地域自治組織（まちづくり協議会）の設立を促し、それらに対する地域分権を行い、両者を合わせて「地域内分権」と称する地域分権政策が着手された。

以来5年が経過し、この間、2013年8月には「地域内分権の推進方向」が策定され、次いで市の全域（本庁4地域、総合支所4地域、支所12地域及び2つの離島の計22地区）にわたり市長や市職員が出向いて「まちづくり集会」を重ね、2015年1月には「住民自治によるまちづくり推進計画」の策定及び「住民自治によるまちづくりの推進に関する条例」の施行にいたった。

まちづくり協議会は、2015年9月に市の中東部、旧4町の一つ菊川地区で最初に立ち上げられ、以後2015年度に11地区、2016年度に6地区が順次設立され、2016年12月の勝山地区をもって市内17地区すべてに立ち上がった。2017年度には「住民自治によるまちづくり」を本格化させる時機を迎えている。

下関市では、「住民自治によるまちづくり」の着実な発展に役立てるため、特に人材育成やその前提として人材発掘を施策・事業化する検討も進められている。

本論では、下関市が導入し展開している地域分権政策がどのように進展しているのかを確認した上で、その一環である「住民自治によるまちづくり」の推進のために求められる人材とその発掘、育成のあり方について考察することにより、地域人材発掘・育成に係る具体的施策・事業を企画立案するための視点を導出し示唆することとしたい²⁾。

1) 4 総合支所の組織はすべて地域政策課、市民生活課、農林課、建設課の4課で構成されている。うち「地域政策課」は、公文書公開、統計調査、交通安全、防災、災害救助、人権啓発、庁舎管理、自治会、文化振興、市民活動、公共交通、地域づくり、地域審議会、男女共同参画、(管内の)個別施設名(道の駅、運動公園、体育施設等)、商工、観光、労政相談、スポーツ振興などを担当し(注:地域審議会までの事務は4 総合支所に共通。男女共同参画以降の事務は、総合支所により名称を異にするがほぼ同種の事務を掲げる。また、下線は本論のテーマに特に関係の深い事務として筆者付す)、「市民生活課」は戸籍、住民票、印鑑登録、外国人住民関係、環境衛生、福祉、保険年金、税務などを担当している。

2) 本稿の「はじめに」と「2 地域分権政策の目標・目的、構成要素」については、初谷編著[2016]の「はしがき」及び「第2章 地域公共政策としての地域分権 3.2 地域分権政策の構成要素」の内容を前提として再掲し、下関市の地域分権政策の進展状況と対応させて論述した。地域分権政策の導入から展開にわたる理論と実務を紹介する同書には、下関市を含め積極的に地域分権に取り組む6市の事例を収録している。



図1 下関市「住民自治のまちづくり」における17地区

（注）上段は地区名、下段（ ）は地区内の中学校名。

（出所）下関市資料、初谷 [2016b]、118頁。

1 三つの選択問題

(1) 地域分権と地域人材を結ぶ「問い」

現在のように全国自治体に「地域分権」が拡がりを見せる以前から、「地域自治」を担う地域人材の確保や充実については、既に多くの議論や実践が重ねられている。参照できる先進事例の情報やそれらについての先行研究も山積している。しかし、従来、「地域人材の発掘・育成」を「地域分権」と直接、明確に結び付けて深く考察されることは少なかった。加えて、中核市である下関市のように規模の大きな都市自治体における、地域分権政策に基づく人材面の政策的要請に対して正面から応える検討はこれまでに例が無い。

そこで、地域分権政策に資する人材育成のあり方や方策の検討に当たっては、地域分権政策を導入した都市自治体一般にあてはまる基本的な部分と、下関市の特性を踏まえた個別具

体的な部分を併せて視野に入れて考える。また、下関市が地域分権を進める上で求められる地域人材について検討、考察するに際しても、たんに「まちづくり」や「地域自治」一般に求められる「地域人材」論の検討に留め置くのではなく、同市が置かれている内外の環境条件の中で、今後、市行政や地域が短期的あるいは中長期的に何に焦点を当てて力を注いでいくべきなのかということを整理する必要がある。この点を考えていくためには、下関市の地域分権政策の起点、原点に立ち返り、「地域分権」と「地域人材」の二つをつなぐ「問い」を立て、それらに答えていくが必要になる。そうした観点から、筆者としては、市行政と地域の双方にとって考慮すべき「三つの選択問題」を提示する。

(2) 三つの選択問題

①地域分権政策の選択

第一の選択問題は、まず、「地域自治」を進めるための自治体政策がいろいろ考えられる中で、「地域分権」を（あるいは地域分権「も」）自治体の政策として選択するかどうかという問題である。

下関市の場合は、既に地域分権政策を採用していることから、その政策選択の契機や目的をいま一度再確認したうえで、地域分権政策を選択し展開することにより、そうしなかった場合に比べて政策目的がより良く実現され、様々な成果が挙げられていると積極評価できるように、政策の実施方法を検討していくことが求められる。

地域自治を進めるという点からは、例えば、従来の自治会をはじめとする様々な地縁団体を通じた地域のまちづくりも、歴史に根ざした地域自治の一形態であり、それらを支援し、それらを通じて地域振興を図る自治体政策は依然多様に行われており、今後も継続するものと考えられる。

全国的に、自治会など既存の地縁団体の加入率の低下、構成員の高齢化、固定化、機能の形骸化等が指摘されるようになって久しいが、地縁団体への加入率は地域によって格差があり、自治体政策における地縁団体への役割期待にも高低差がある。たしかに急激な人口減少は、従来の地縁団体に大きく依存する地域自治の仕組みの持続性に警鐘を鳴らすものではあるが、地縁団体に対する支援政策、地縁団体を通じた地域振興政策がいきなり意義を失くす状況にあるわけではない。

したがって、地域分権政策を従来の地縁団体に対する政策に可能な限り代替させようとする事例もあるが、むしろ、その足らざるところを補完、補充する形で「地域分権」という政策が選択されるようになり、いわばその加勢を得て「地域自治」を推進しようという動きが広がっているのが今日の状況ではないと思われる。

この間の事情については、例えば、従来の地縁団体との協働も依然貴重だが、それだけでは「地域課題の質や量、変化に対応し難い」とか、「地域課題解決のためのいろいろな資源（人、物、財、情報等）を十分に集められない」、あるいは、「地域課題の解決に向かう意欲やエネルギーを住民全体としてうまく喚起、結集しにくい」など、いろいろな表現で語られるところである。

②地域分権政策に求められる地域人材の選択

第二の選択問題は、導入すると決めた（導入した）地域分権政策を進める上で、その政策

の構成要素を考えたとき、政策の担い手としてとりわけ重要な「人材」について、その必要性をいかに認識（選択）しているか、認識したとして、地域と市行政のいずれが、どのような人材をどの程度の質と量、確保していくのか、という問題である。

包括的に「まちづくり」や「地域自治」に参加、活動する人材というだけでは、そこで求められる地域人材は実に多種多様で、そのままでは、政策的に人材発掘・育成方策の対象（客体）として画定することは難しい。したがって、検討する必要があるのは、市として選択した地域分権政策を推進していくために求められる地域人材の具体的な分類や人材像であり、それらに対応させたときに「発掘」や「育成」という言葉が何を意味するのか、つまり、何をする人材、何ができる人材をどのように見出し、迎え入れ、力を発揮し活動してもらうのかということについて、何らかの指針を示し、おおむね共通認識を持てるようにする必要がある。

③地域人材の確保・育成の仕組み・システムの選択

第三の選択問題は、地域分権政策の推進のために人材確保の必要性が具体的に認識され、求められる地域人材像がひととおり整理できたとして、では、それらの人材を持続的に確保し、地域分権政策の推進に必要な知識や技能を修得し、洗練向上させつつ、政策実施の現場で主体的、自発的に活動してもらえるような仕組みやシステムを、どのように整備するかという問題である。

以上、三つの選択問題を念頭に置きつつ、下関ならではの地域分権政策が将来にわたり伸展していく上で、要（かなめ）となる地域人材を持続的に輩出し、地域と市行政に送り出し循環させていくことのできる実効性、持続性を見込める人材確保・育成策を考えていく必要がある。

以下、これら三つの選択問題について、下関市の現状を確認しながら考えてみたい。

2 地域分権政策の目標・目的、構成要素

第一に、地域分権政策の意味内容を述べ、下関市が選択、導入している地域分権政策の状況を確認する。

(1) 地域分権と政策過程

①地域分権の意味と二つの機能

「地域分権」は「都市内分権」とも言われ、学術的（講学的）な定義としては、「基礎的自治体である市町村の区域をさらに分割し、そこに何らかの行政の支所をおくと同時に、それに付帯するようにして当該区域の住民を代表する住民参加組織を設置するような仕組み」とするものがある³⁾。

3) 名和田 [2002]、17頁。名和田は「決定権限の地域分散の構造」として都市内分権を理論化している。名和田 [1998]、名和田編 [2009] 参照。

自治体の「支所」と住民参加の「地域自治組織」には、分割された区域内の住民の意思を自治体本庁へ媒介する機能や、区域内の地域課題を明らかにして課題解決の優先順位を決定し、課題解決のために必要な公共サービスを選択し決定するなど、「公共的な意思決定」と、それらの「公共サービスの提供」を分担すること、言い換えれば「参画」と「協働」の両方の機能が想定されている。

国から地方（自治体）に対する「地方分権」の構図や類型を考える際のモデルに照らして考えると、地域分権とは、従来、自治体が本庁レベルに集権・集中させていた、住民に対して提供する行政サービスの実質的決定権と行政サービスの提供義務を、支所や地域自治組織に、部分的に分権・分散させていくことを意味する。このうち民間組織である地域自治組織が分権・分散の対象となると、そのサービスは、行政と民間組織の協働により、あるいは民間組織単独で提供されることから、行政サービスというよりも公共サービスという呼称がふさわしいものとなる。

②地域分権政策の政策過程

また、「地域分権」を自治体政策として展開する場合にも、政策過程を明確に意識して進める必要がある。政策過程は、①政策立案、②政策決定、③政策実施、④政策終了、⑤政策評価という五つのステップのサイクルとして捉えることができるが、①から②までは「政策デザイン」とも言われ、そこでは、政策の契機（動機・機運）を十分検討した上で、③以降のステップに進む必要がある⁴⁾。

(2) 地域分権政策の構成要素

次に、政策過程に沿って、地域分権政策の構成要素を見てみよう。

筆者は、市行政と地域の双方について地域分権政策の10の構成要素を別表のように考えている（表1）。同表の縦軸は、政策デザインと政策過程を示し、横軸には市行政と地域を対比させてそれぞれの構成要素を掲げている。以下、各構成要素について述べ、それらが下関市ではどのように整えられているかを見る。

①契機（動機、機運）

最初の「1 政策デザイン」段階は「予備的分析プロセス」ともいわれ、ある政策を具体化するに当たり、その政策の「①契機（動機、機運）」を起点として政策のデザインが始まり、政策の目標や目的が設定されることを示している。

例えば、市行政側は、地域分権によって「地域自治組織との協働による公共サービス提供を拡充すること」を主なねらいとしていたとしても、地域側は、市行政と協働して公共サービス提供を担うことを特に望んでいないことがある。地域側はむしろ、地域分権によって、例えば近隣環境や学校教育、福祉や防災など「自らの地域に関わる市行政の政策決定過程への『参画』」を重視しているということがある。

このように、市行政と地域双方が何を目的として地域分権政策を導入しようとするのか、あるいは導入を支持しているのかについては、政策デザインの段階から十分意見交換と意思疎通を図っておくことが求められる。

4) 初谷編著 [2016]、11-12頁。

表1 地域分権政策の10の構成要素

政策デザインと 政策過程	項 目		政策の構成要素	
			市（区）行政	地域（住民）
1 政策デザイン （予備的分析プロセス）	(1) 「地域分権」という 政策課題設定の契機 （動機・機運）	①契機 （動機・機運）	①－ A 市（区）行政側の契機	①－ B 地域（住民）側の契機
2 政策デザイン （政策目的の明確 化、目的達成手段の 選択・提示） 政策過程 （政策立案、政策決 定に相当）	(2) 地域のビジョンの共 有と計画、法的担保	②計画	②－ A 地域・コミュニティ計画 （行政計画）	②－ B 地域・コミュニティ計画 （地域自治組織等によ る計画）
		③法的担保	③ 条例・規則等	同左
3 政策過程 （政策執行、政策評 価、修正・改善）	(3) 地域分権により地域 自治の多様な担い手 が参画・協働できる 「場」の確保、組織	④活動組織	④－ A－ 1 支所・出張所等の組織 ④－ A－ 2 専担組織（部課）	④－ B 地域自治組織
	(4) 地域分権に必要な資 源の確保	⑤人材	⑤－ A－ 1 専担組織（部課） ⑤－ A－ 2 地域担当制（各部局、 地域サポート職員等の 専任スタッフ）	⑤－ B 地域（公共）人材 （地域活動の担い手の 確保、育成）
		⑥施設・設備	⑥－ A 支所・出張所等の施 設・設備	⑥－ B 地域自治組織の活動拠 点施設・設備（集会所等）
		⑦財源	⑦－ A－ 1 地域予算（予算提案を 受けて措置）	⑦－ B－ 1 地域活動に対する補助 金、助成金 ⑦－ B－ 2 地域自治組織に対する 一括交付金
		⑧情報	⑧－ A 地域に係る行政情報	⑧－ B 地域情報
	(5) 地域自治の充実に資 する支援組織・ネッ トワークの確保	⑨ネットワーク		⑨中間支援組織 （地域型活動とテーマ 型活動の連携・協働の 調整、促進等）
	(6) 地域分権政策の評 価、修正・改善	⑩政策評価シス テム	⑩ 政策評価システム（市 （区）行政と地域双 方、市民、外部等）	同左

（出所）初谷 [2016b]、15頁。作表に当たり、八尾市、財地方自治研究機構 [2010] における政策要素の区分例も参照。

筆者は、2014年に全国の都市自治体（政令指定都市、中核市、旧特例市、特別区）を対象に、地域分権と地域人材に関するアンケート調査を実施した。その中で地域分権を政策として導入する「目的」について問うと、回答は、「市町村合併で市域が拡大し、旧町村等の『地域』の住民に対する行政サービスの水準を維持するため」や、「各地域の特性に応じた行政サービスの提供を図るため」、あるいは「各地域の住民の意向やニーズをきめ細かく把

握するため」等の選択肢に分岐し、同じ自治体であっても行政内分権と地域自治組織への分権とでは目的が異なるという例も見られた⁵⁾。

下関市の場合はどうだろうか。同市では、まず1市4町合併による新市建設が一つの契機となり、旧4町の総合支所に対する行政内分権が先行した。その後、行政内分権に加えて、市全域における地域自治組織（まちづくり協議会）の設立とそれらへの地域分権の仕組みづくりが着手され、両者をあわせて「地域内分権」と称する地域分権政策が推進されてきた。旧4町についての政策導入の契機と、旧市域も含めた全市域についての契機とは、いわば二段階あるいは二層の構造となっており、前者は合併後の旧4町における行政サービス水準の維持、充実が、後者は市全域における地域と市行政の協働による地域課題解決、地域活性化が主たる目的となっている。

②計画

次に、「2 地域分権政策の目的を明確化し、目的達成手段を選択して提示する段階（政策過程の政策立案から政策決定に至る段階）」では、地域のビジョンを共有するための「②計画」として、市行政側・地域側双方に「地域・コミュニティ計画」が必要になる。

市行政側は、例えば総合計画において分野別計画と並び地域別計画（「②-A 行政計画」）を策定し、その中で地域分権を位置づける。地域側は、各地域（地区）ごとに将来ビジョンを取りまとめ、「②-B 地域自治組織による計画」を策定することになる。

政策開始の当初は、まず市行政側が「②-A 行政計画」を策定して地域分権を自治体のビジョンとして位置づけ、その後、地域自治組織が順次設立され稼働し始めると、個別の地域ごとに計画づくりが並行して進んでいくことになる。年数を経て地域分権が進展すれば、「②-B 地域自治組織による計画」を集大成したものは、ボトムアップで市全体の行政計画（地域別計画）に反映され、それを適時に修正、更新していくことになる。

下関市の場合、まず、市行政側において2013年8月に「下関市における地域内分権の推進方向」が策定された。次いで、2015～2024年度を構想期間とする『第2次下関市総合計画（基本構想・基本計画）平成27年度～平成36年度』の第8章第1節に、地域内分権が位置づけられた。2015年1月に「下関市住民自治によるまちづくり推進計画」（計画期間5年、第1期計画に相当）が策定された。これらは「②-A 行政計画」に当たる。そして今、17地区のまちづくり協議会が立ち上がったことから、今後、2、3年経過後に、地域の意見を十分に反映させつつ、1、2年かけて各地区の地域のビジョンである「まちづくり計画」（「②-B 地域自治組織による計画」に当たる）が策定されることが期待されている。

③法的担保

次に、地域分権政策には「③法的担保」が必要である。法的担保とは、②の行政計画の実績を踏まえて、新たに地域分権に関する条例を制定したり、既存の関連条例を改正するなどして、地域分権政策に必要な以下の構成要素（例えば、地域自治組織の設置や地域予算等の仕組み）を法的に根拠づけることを意味している。

下関市の場合、2014年9月に「下関市住民自治によるまちづくりの推進に関する条例」が

5) 「都市自治体の都市内分権（地域分権）と地域人材育成に関する調査」（2014年度）の結果と要点について、初谷 [2016] 参照。

市議会でも可決され、2015年1月から施行された。この条例は、それまでの総合支所に対する行政内分権とまちづくり協議会への地域分権を合わせた「地域内分権」全体を視野に入れつつ、従来、「まちづくり協議会への地域分権」として議論されてきた内容を「住民自治によるまちづくり」と位置づけ、その推進について定めている。したがって、同条例では「住民自治によるまちづくり」を「市民等が合意に基づき、地区における共通の課題の解決や地域活性化を目的として行う活動」（第2条）と定義し、基本理念として「市民等は、地区内の市民等の意思に基づき、自主的かつ主体的に住民自治によるまちづくりに努めるものとする。」（第3条）としている。

「住民自治のまちづくり」という用語は、下関市の地域分権政策（推進計画にいう「地域内分権」）の理念なり目標となる概念としてもイメージできるものだが、条例では、各地区におけるまちづくり協議会を通じた市民等の活動（地域自治組織に対する地域分権に該当）そのものを指す政策上の用語として用いられている。

④活動組織

次に、表1の「3 政策過程のうち政策執行から政策評価、修正・改善の段階」では、主体となる組織の編成や、政策執行に必要な資源（人材、施設・設備、財源、情報等）の確保、さらに政策の円滑な展開のための支援組織やネットワークの整備・活用、政策展開のステップに対応した政策評価とそれらに基づく政策の修正・改善が行われることになる。

その一つ目として、地域分権により地域の住民はじめ地域自治の多様な担い手が参画・協働できる「場」を確保し組織化する必要がある。そのため、「④活動組織」として、市行政側には「④-A-1 支所・出張所等の組織」や、地域分権を専ら担当する「④-A-2 専担組織（部課）」が設けられる。地域側には「④-B 地域自治組織」を設置することになる。

地域自治組織は、その地域における既存の地縁団体やNPO、民間事業者などで構成されることが多い。地域代表性（地域自治組織が当該地域の住民の総意を代表し得ていること）を確保するため、その地域で一つに限り設置するものとし、首長による「認定」が設立要件とされたりする。また、地域自治組織の多くは、総務や福祉、環境などテーマ別の部会制を設け、各テーマに関連する構成団体代表などが部会員となる例が多い。

なお、注意すべきは、前掲の地域分権の学術上の定義どおりに「行政内分権」と「地域自治組織への分権」が併用される自治体ばかりではないということである。行政内分権のみ、あるいは地域自治組織への分権のみを単独で行う自治体も少なくない。筆者の前掲の都市自治体調査結果でも3タイプ（併用型・各単独型）に回答が三分している。

下関市の場合、4総合支所を対象とする行政内分権と、17のまちづくり協議会に対する地域分権（住民自治によるまちづくり）が併用されている。

また、地域分権政策を専担する組織として、市行政側には2010～2014年度に総合政策部地域支援課が置かれていたが、2015年度の組織変更で「まちづくり推進部」が新設され、1部1課の「まちづくり支援課」を置くとともに、同課に属する出先機関として「地域サポート室」が設けられた。

新組織の所掌事務を見ると、まちづくり推進部は「住民自治によるまちづくりに関する事項、地域振興に関する事項」、まちづくり支援課は「地域内分権、総合支所との連絡調整、離島、辺地及び過疎地域の振興に関すること」、「地域サポート室」は「まちづくり協議会の

設立、運営及び活動の支援に関すること」とされており、部・課レベルでは地域分権政策全体（「地域内分権」）を担当するとともに、行政内分権の対象となっている総合支所による地域振興にも関わる工夫が施されている。

地域側では、2015～2016年度に市内全17地区に、設立準備会を経てまちづくり協議会が設立されている。

表2 まちづくり協議会の設立状況【平成29年3月現在】

	地区名	協議会設立総会 年月日	会長の所属団体	活動拠点 (事務所の所在)
1	中東	平成27年10月6日	自治連合会	カラトピア4階
2	西部	平成28年1月31日	自治連合会	西部公民館
3	向洋	平成28年8月28日	自治連合会	向山小学校
4	山の田	平成28年6月10日	自治連合会	勤労婦人センター
5	彦島	平成28年7月16日	自治連合会	彦島公民館
6	長府	平成28年1月13日	商店街協同組合	豊浦小学校
7	長府東部	平成28年4月3日	自治連合会	長府小学校
8	東部5	平成27年11月29日	自治連合会	小月公民館
9	勝山	平成28年12月11日	自治会連合会	勝山公民館
10	内日	平成28年1月24日	自治連合会	内日公民館
11	川中	平成28年9月22日	自治会	川中公民館
12	安岡	平成27年12月13日	自治会連合会	安岡公民館
13	吉見	平成27年10月31日	中学校運営協議会	吉見公民館
14	菊川	平成27年9月27日	自治連合会	菊川総合支所第3庁舎
15	豊田	平成28年1月31日	自治会連合会	豊田生涯学習センター
16	豊浦	平成27年11月28日	自治会連合会	豊浦コミュニティ情報プラザ
17	豊北	平成27年12月5日	振興協議会	豊北生涯学習センター

(出所) 下関市資料。

⑤人材

二つ目に、地域分権に必要な資源を持続的に確保していかなければならない。資源として人材、施設・設備、財源、情報などが区分される。

まず、本論の直接の対象ともなっている「⑤人材」である。市行政側にも地域側にも、地域分権政策を推進する人材が必要なことはいうまでもない。特に、市行政側には、継続的に担当する「⑤-A-1 専担組織（部課）」に専任職員が不可欠である。また、「⑤-A-2 地域担当制（各部局、地域サポート職員等の専任スタッフ）」を設け、適任の人材を新たに雇用する必要がある。

地域担当制については、他の自治体の事例でもいろいろな形態があるが、各部局に地域別の地域担当職員を発令して、部局横断的な観点でその地域の状況を常時意識、把握して施策・事業の展開に反映させる方法や、職員、再任用職員、公募等による地域サポート職員という専任職員を複数名配置するなどの方法がとられる。

地域側では、「⑤-B 地域（公共）人材（地域活動の担い手の確保、育成）」が政策の構

成要素となる。最初から地域分権政策に直接対応した人材が存在するわけではないことから、従来、様々な地域活動に携わっていたり、携わっていても地域活動に潜在的に関心を寄せる住民・市民に対し、地域分権政策の意義を理解、共感してもらい、その政策の担い手として参加、協働してもらうという意味である。

下関市の場合、市行政側には2015年度から地域サポート職員の配置が検討され、2016年度に専任職員15名が配置されている。同年度中は前掲の地域サポート室に全員が在席しているが、いずれ各担当に分かれて17地区に近い場所への分散配置が見込まれている。

地域側の人材については、既存の各種団体代表者等にまちづくり協議会への参加を求めており、今回の調査でも全まちづくり協議会の基本情報を整理しているが、多様な属性の市民の参加を得つつある。まちづくり協議会の「顧問」として市議会議員が参加していることも注目される。

また、2012年度から公立大学法人下関市立大学と市が共同して同大学附属地域共創センターに3学科からなる「下関未来大学」を開校しており、2014年度からは「まちづくり・ひとづくり学科」を設置し、6～10月の全10回、地域活動の担い手を志す市民に対し広く門戸を開いている。

⑥施設・設備

次に「⑥施設・設備」として、市行政側には、「⑥－A 支所・出張所等の施設・設備」、地域側には、「⑥－B 地域自治組織の活動拠点施設・設備」の整備が必要となる。地域では集会・会議等の需要も高まることから、既存の自治会館、集会所、公民館等の活用や地域内の学校園や公共施設等の統廃合による有効活用なども視野に入れた柔軟な対応が市行政に求められる。

下関市の場合、市行政側について見ると、総合支所以外の支所については行政内分権は行われていないが、前掲のまちづくり集会の開催など、地域分権政策推進のための「場」として活用されている。

地域側については、まちづくり協議会の事務所として、公民館、小学校、生涯学習センター等の公共用財産が市行政の紹介、調整により利用されており、一部、総合支所の庁舎（公用財産）内に事務所を設ける例もある。

⑦財源

さらに「⑦財源」として、市行政側には、「⑦－A 地域予算（予算提案を受けて措置）」、地域側には、「⑦－B－1 地域活動に対する補助金、助成金」あるいは「⑦－B－2 地域自治組織に対する一括交付金」（従来の補助金の一部を整理統合して交付金化）などいろいろな形態があり得る。

下関市の場合、制度設計当初の判断として、先行例にも見られるような予算提案制度は採用されなかった。予算提案制度の場合、地域側は協議の上、一定の予算提案枠内で自分たちの地区で必要と考える予算を提案するが、それを査定し執行、実施するのは市行政になる。下関市では、より地域側が「実施」に関われる方が「住民自治によるまちづくり」の呼称に相応しいのではないかと判断されたようである。

また、市では、まちづくり協議会に対する財政支援として、設立に際して「設立準備補助金」を、設立後については、2015年度から「まちづくり協議会運営補助金」及び「まちづく

り活動支援補助金」の二本立ての補助金を1地区平均300万円交付してきた。

その一方で、市では地域分権政策とは別に、財政健全化プロジェクトの一環として補助金の見直しを進めており、団体への運営補助金を廃する方針にあった。そこで、2017年度からはこれらの補助金に代えて「まちづくり交付金制度」を創設し、まちづくり協議会に一定程度の自由裁量を認め、交付対象の拡充、制限緩和を図り、まちづくり協議会の公益性のある主体的な活動に充てることができるよう、現在、制度改革を進めつつある。

⑧情報

地域分権政策を進めるための「⑧情報」として、市行政側には、「⑧-A 地域に係る行政情報」の収集、整理、分析、開示などが求められる。地域側には、「⑧-B 地域情報」について同様に要請される。地域自治組織に参加した様々な団体や個人が地域ごとの現状を把握し、将来、地域ビジョンとなる計画を策定するためにも、実態に即した新しい情報は不可欠である。市行政と地域がそれぞれの保有する情報を照合し、可能な範囲で共有していくことにより、各地域が必要とする施策や事業を内発的に見出すことにもつながる。

下関市の場合、市行政は市のホームページに「住民自治によるまちづくり」についてのリンクを設定し、地域側では各まちづくり協議会においてホームページの開設が進んでいる。市行政の奨励もあり、まちづくり協議会がその活動を各地区内住民に広報紙等で周知することも進められている。

今後、上記「②計画」で述べたような「地域ビジョン」の策定のための協議に必要な情報の整理と更新が求められる。今回の調査研究において、各まちづくり協議会の協力も得て整理された各地区の基本情報は貴重であり、これらを手掛かりとして、各協議会自身による増補、充実が重ねられることが期待されている。

⑨ネットワーク

三つ目に、地域分権政策の円滑な推進のためには、地域自治の充実に資する「⑨ネットワーク」を確保する必要がある。特に、地域自治組織の形成支援や運営支援を担う支援組織が初動期には必要となる（地域自治組織が自立していくにつれてその支援は抑制、後退が可能）。

また、地域自治組織の運営過程では、自治会など地縁団体による地域型活動とNPO法人・ボランティア団体などテーマ型活動との間でいろいろな葛藤が生じる場面も見られることから、両者の連携・協働を調整したり促進したりする「中間支援組織」への期待も大きい。中間支援組織としては、市民活動センターやまちづくりセンターなどのほか、市社会福祉協議会等がこの役割を担うこともある。各自治体によってこうした中間支援組織の有無、存在する場合でもその規模、力量には差異があるため、それぞれの条件に見合った体制を組む必要がある。

下関市の場合、前掲の地域サポート室など、市行政による直接的な設立支援、運営支援体制が敷かれている。市内には、しものせき市民活動センター「ふくふくサポート」があるが、同センターは地域分権政策推進のための中間支援組織として特に位置づけられてはいない。ただ、市民活動センターに登録し活動している市民活動団体は236（2017.3.9.現在）に上る。

こうしたテーマ型活動団体とまちづくり協議会の関係について、制度設計当初、市行政側は、これらの市民活動団体が、市民活動支援補助金制度などの支援を活用して、まちづくり

協議会に対するアドバイザーやコーディネーター、事業をともに行うパートナーとして関与することを期待していた。今後、これらの市民活動団体には、17のまちづくり協議会そのものへの参画をはじめ、まちづくり協議会の運営や事業実施において、どのようなネットワークを築くことができるかが注目される。

なお、2016年秋から、17のまちづくり協議会と市長はじめ市幹部による「まちづくり協議会ネットワーク会議」が開催され始めた。これも、市行政とまちづくり協議会のみで構成されるネットワークで終始するか、政策の進展に伴い会議構成も変化していくかは未定である。

⑩政策評価システム

最後に、地域分権政策には「⑩政策評価システム」が不可欠である。地域分権政策は長期にわたることから、社会経済情勢や地域事情の変化に合わせて適切に成果を評価し、軌道修正や関連業務を不断に改善しなければならない。自治体の通常の事務事業評価に加え、市行政と地域の双方、一般市民、外部の第三者などによる政策評価システムを整え、タイムリーに修正や改善を加える必要がある。

下関市の場合、今後、まちづくり計画に示す各施策、取り組みについて、外部評価、内部評価の仕組みづくり、基準づくりが求められる。

以上、地域分権政策の10の構成要素について述べ、下関市の現状と照らし合わせてみた。全域でのまちづくり協議会（地域自治組織）の設立は、2011年の準備着手から約5年、この間、政策過程に沿って、10の構成要素が順次整備されつつある。顕著な人口減少や高齢化の進行する中、一つの中核市によるこれほど広域の区域を対象とした地域分権政策の導入と展開が、多くの困難を伴いつつもスピード感をもって現状に到ったことは、第一の選択問題への解を実のあるものにするための市行政と地域の連携の成果として評価に値すると思われる。

3 地域分権政策に求められる人材と人材確保の仕組み

(1) 地域分権政策に求められる人材

次に、第二の選択問題である「地域分権政策に求められる人材」を整理してみたい。

前掲の「⑤人材」で見たように、地域分権政策を進めるためには、市行政側、地域側それぞれに、役割に応じた人材の分類が考えられる。

①検討枠組み

表3は、上記2で見た地域分権政策の下関市における展開状況を踏まえて、同政策推進に求められる人材発掘、育成を考えるための検討枠組みを、未だ概括的なイメージのレベルに留まるが、作成してみたものである。

同表の横軸には、「市行政側」と「地域側」に分けて、組織や所属を区分した。右端には「人材発掘・育成に向けた取り組み（例）」を示した。市行政側については、本庁ではまちづくり推進部とその他部局、出先機関では地域サポート室と4総合支所、12支所が、また、地域側については、17のまちづくり協議会に分けることができる。

縦軸には、その役割・機能の概括的な区分を示した。①地域分権政策の政策デザインや、

表 3 地域分権政策における人材発掘・育成 (イメージ)

機能 (例)	段階	市行政側				地域側		人材発掘・育成に向けた取り組み(例)
		本庁	地域サポーター室	出先機関	旧4町 (4地区)	まちづくり協議会		
		まちづくり推進部	その他部局	地域サポーター室	総合支所 (旧4町)	支所 (旧市域)		現行の取り組み (既往分含む)
1 政策デザイン・組織管理・人事管理	管理職	・管理職	・ (地域担当制：各部局の地域分権担当者)	・地域サポーター室長	・総合支所長	・支所長	・まち協 役員 (会長、副会長、部会長、監事等)	◆ 1 市政全体の中で の地域分権政策の定 位、他領域の政策との 関係性、相乗効果発揮 に向けた政策力開発
2 地域分権政策における施策・事業実施	地域分権政策専任者	・まちづくり支援課職員	・ (地域担当制：各部局の地域分権担当者)	・地域サポーター職員	・地域政策課職員	・職員	・まち協 事務局長、 会計	◆ 2-1 まち協の組 織運営に係る知識、ス キル習得 ◆ 2-2 まち協の地 域計画・ビジョン策定 に向けた知識、スキル 習得
3 協働施策・事業実施	協働事業担当者	・まち協との協働事業担当職員	・まち協との協働事業担当職員		・まち協との協働事業担当職員	・まち協との協働事業担当職員	・まち協メンバー・住 民有志 (協働事業の担 い手)	◆ 2-3 協働事業の コーディネートに関す る知識、スキル習得 ◆ 3 協働事業の分 野・テーマ別の専門知 識、スキル習得
4 その他	その他構成員	・一般職員	・一般職員		・一般職員	・一般職員	・地区内住民 (自治会 等) 地縁団体、NPO 等 市民活動団体メンバー 含む)	◆ 4 地域分権政策の 理解促進 (啓発、周 知)

(出所) 初谷作成。

関係する組織管理・人事管理を担う「管理職」の段階、②地域分権政策に基づく様々な施策・事業の企画・実施を担う「地域分権専担者」の段階、③地域分権政策に基づき展開される施策・事業のうち市とまちづくり協議会の協働事業についての「協働事業担当者」の段階、④その他市行政の職員や17地区の住民など「一般構成員」の段階に四分している。

なお、本表には含めていないが、二元代表制の下では、市長と並び、市議会に対してこの政策の推進について大きな役割期待があることはいうまでもない。下関市では、市議会議員がまちづくり協議会の顧問として政策に参画し、まちづくり協議会の運営や活動に助言や支援を行うことができるようになっている。

地域分権政策を推進するには、同表に掲げるような分類にしたがい、必要な質と量の人材が適材適所で得られるよう図っていく必要がある。また、それぞれの役割が重複して無駄を生じたり、一部に過剰な負担がかかり疲弊してしまわないよう、全体を見渡して関係者の責務と業務のバランスにも留意する必要がある。

②人材確保の観点からの検討

この表から見て、差し当たり人材の確保という観点から検討を要する点は次のとおりである。

第一に、横軸について見る。一つは、市行政側について、地域分権政策を進める上で、本庁のまちづくり推進部と各部局との関係である。地域分権の先行事例でも、「地域担当制」を全部局の職員を対象に実施し、ある地区を担当する職員を部局横断的に複数選任して編成する例がある。地域課題は多種多様であり、その解決に地域と市行政が協働する際、部局横断的な対応は日常的に生じ得る。総合的な対応が求められる地域分権政策は、たんにまちづくり推進部のみが所管して自己完結できる政策ではなく、全部局の職員が当事者意識を持って関与する必要がある。

二つには、総合支所と支所の関係である。既に行政内分権の対象として位置づけられている総合支所と旧市域の支所は組織の規模も編制も大きく異なる。しかし、市全域を対象とする「住民自治によるまちづくり」の推進においては、17地区は同列であり、4町の各地区における総合支所（地域政策課）の機能と、旧市域の各地区における支所の機能をどのように整理するか。まちづくり協議会を直接所管する地域サポート室と総合支所や支所の連携についても、政策の進展に伴った検討が必要になる。

第二に、縦軸について見る。一つは、地域分権専担者と協働事業担当者の役割分担である。地域分権専担者、例えば地域サポート職員が、みずからすべての協働事業に関与することは不可能であり、非効率でもある。専担者に求められるのは、協働事業ごとに、市行政と地域まちづくり協議会の事業担当者を見出してマッチングを図るなどコーディネートする役割である。

2017年度から、モデル的な協働事業を興す機会においても、地域サポート職員は、市行政と地域の双方からモデル事業の担い手に相応しい人材を発掘し、つなぐ役割に注力することで、双方に新たな人材が登場し、両組織全体としての経験値も高まっていくものと思われる。

二つには、まちづくり協議会の役員と事務局長や会計等のスタッフとの役割分担と代継承のルール化である。既存の地縁団体で役員の高齢化、固定化や若年層の不参加が慨嘆される

こともあるが、任期制による交替や複数担当制による経験の継受など、代継承のルールが不明確なために生じている問題も少なくない。そうした経験を踏まえるならば、新たなまちづくり協議会の組織・人事面で工夫が必要である。

(2) 人材確保の仕組み

第三の選択問題は、地域分権政策の推進のために人材確保の必要性が具体的に認識され、求められる地域人材像がひととおり整理できたとして、それらの人材を持続的に確保し、地域分権政策の推進に必要な知識や技能を修得し、洗練向上させつつ、政策実施の現場で主体的、自発的に活動してもらえよう仕組みやシステムを、どのように整備するかという問題であった。

①下関市の取り組み

表2では、右端に「人材発掘・育成に向けた取り組み(例)」を掲げ、この問題について検討している。

下関市では、既にいくつかの人材発掘・育成の取り組みがなされてきている。例えば、地域分権政策の意義やその内容、課題について認識を共有し理解を深めるための市行政内の各種研修がある。職階別の定期的な会議での意識啓発も繰り返し行われている。

また、まちづくり支援課の地域サポート室では地域サポート職員間での情報交換や経験交流が行われている。まちづくり協議会に対しては、設立支援、運営支援の過程で構成員に対する様々な情報提供や支援が行われている。

さらに、一般市民を対象に「住民自治によるまちづくり」をテーマにしたシンポジウムやセミナーも回を重ねている。同市の取り組みで特筆すべきは、下関市立大学と連携して開催されてきた「下関未来大学」である。その「まちづくり・ひとづくり学科」は、大学関係者の理解と協力のもとに地域分権政策と連動して設置されたものであり、同政策を理解し、参加を動機づけるような10回連続のカリキュラムが2013～2015年度に組まれている。

既に実施されている取り組みの中で優れたものは、それらが、全体としてどのような考え方に基づいて行われているのか、という、いわば「傘」になる人材発掘・育成の指針のもとに、市行政と地域を横断的に捉えて再定位して体系化を図り、計画的に推進する必要がある。

②今後検討すべき取り組み例

また、今後、新たに検討する必要があると考えられる取り組み例を、表2の縦軸に沿って述べる。

一つは、①地域分権政策の政策デザインや、関係する組織管理・人事管理を担う「管理職」の段階である。この段階では、地域分権政策が、市の多様な政策群の中でどのように位置づけられるのか(定位)や、他領域の政策との関係性や、相乗効果発揮に向けて何ができるのか、何に配慮すべきなのかという視点を磨き知識を共有することが期待される。

例を挙げれば、全国的にも山口県内自治体がトップレベルの導入、普及を見せているコミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)⁶⁾など学校と地域との連携や、近年、下関市が他の自治体との差別化に力を入れているシティプロモーション政策、さらに、同市域の8割弱を占める中山間地域の振興政策などに、地域分権政策はどのように関係させていけるのかという視点である。

二つには、②地域分権政策に基づく様々な施策・事業の企画・実施を担う「地域分権専担

者」の段階である。この段階では、当面、（２－１）まちづくり協議会の組織運営に係る知識やスキル、（２－２）まちづくり協議会の地域計画・地域ビジョン策定に向けた知識・スキル、（２－３）協働事業のコーディネートに必要な、該当する個別施策・事業の構造等に関する知識やコーディネーターとしてのスキルが求められる。

三つには、③地域分権政策に基づき展開される施策・事業のうち市とまちづくり協議会の協働事業に携わる「協働事業担当者」の段階である。この段階では、市行政と地域の担当者間で、個別の協働事業の実施を担う上で必要な当該施策・事業に関する専門的知識やスキルの共有が求められる。

四つには、④その他市行政の職員や17地区の住民など「一般構成員」の段階である。地域分権政策、特に「住民自治によるまちづくり」が何を意味するのか、具体的な活動事例も織り交ぜながら、地域分権の意義や効果について理解を促進するための啓発、周知が求められる。

以上のような新たな取り組みを施策・事業化する際、その形態は従来型の研修以外にも様々なプログラムを検討する余地がある。

③新たな地域市民塾

筆者はかつて官民連携（PPP：パブリック プライベート パートナーシップ）及びNPO政策の観点から「地域人材」の意味を整理し、自治体が設置に関わる生涯学習機関の系譜と、その中で特に「地域人材」を継続的に輩出する仕組みとして運営されている「地域市民塾」の近年の変化を調査検討したことがある⁷⁾。ここに「地域市民塾」とは筆者の用語だが、「従来の市民大学のうち、社会や地域への貢献、リーダー養成を主目的とし、カリキュラムにおいても演習、社会活動実践などで能動的かつ広域的な学習を重視しているもの」をいう。下関市の場合、前掲の「下関未来大学」もそうした例の一つに数えられるだろう。

従来の受動的な学習志向の市民大学から、能動的な地域還元志向の強い市民塾への改革の動きに加え、近年ではさらに、市民塾の中に、自治体のPPPと密接にリンクさせ、地域協働事業に求められる知識やスキルの習得を重視したカリキュラムを編成し、修了後はそれらの事業への参画を促し誘い奨励するなど、自治体経営改革に積極的に連動させている事例が現れている。

前掲の筆者の地域市民塾に係る調査研究では、首都圏の四つの特色ある市民塾〔かわさき市民アカデミー（川崎市）、江戸川総合人生大学（江戸川区）、三鷹ネットワーク大学（三鷹市）、すぎなみ地域大学（杉並区）（設立順）〕を取り上げ、設置者に対する個別インタビュー調査を重ね検討した。これらの事例に加え、首都圏以外では、たとえば静岡市の「静岡市地域デザインカレッジ」等がこうした地域市民塾の進化形に該当するといつてよい。

杉並区や静岡市の事例ではとりわけ明瞭に見て取れるが、これらの先行事例の注目すべき点は、何よりも、特定の首長の一代限りの政策ではなく、歴代のトップの理解のもとに、市（区）を挙げて多年にわたり地域市民塾の仕組みを構築し、持続的に運営している点にあ

6) 文部科学省による「コミュニティ・スクール（学校運営協議会）の指定状況」（平成28年4月1日現在）によれば、山口県では市町立全小・中学校が指定され、全国2,806校の指定校数のうち都道府県別で最多の445校と、続く東京都（292校）を大きく上回る。市区町村別で見ると、下関市は72校（小学校50校、中学校22校）と、続く山口市（50校）を上回る県内最多となっており、各校で多様な活動が展開されている。

7) 初谷〔2012〕、「第7章 地域市民塾の可能性」（204-232頁）参照。

る。何のための地域人材の育成かという「目的」を明確に発信した上で、学修後の活動への経路を具体的に想定できるようなカリキュラムを用意して市民に公募し、活動の現場とつながる各部署との全庁的な連携のもとに運営されている。

筆者は、いずれの先行事例についても、市行政と地域との持続的な関係性の築き方、その維持の仕方の部分に注目しているが、その点については稿を改めて論じたい。

おわりに

地域分権政策は、単年度限りで招致・実施される大規模集客イベントのように、特定の一部地域に短期的に経済的効果が得られたことをもって良しとするような性質のものではない（もちろん、こうした大規模イベントでも、近年は、開催時だけでなく、「レガシー」（遺産）として何を継承発展させていくのかといったことが真摯に議論されるようになっていく）。

地域分権政策は、少なくとも10年、20年の単位で長期的に実施され、ゆっくりと、しかし全域に行き届くような全体性が求められる政策である。目に見える部分的な速効性を求めるというよりも、住民の理解と参画・協働を地道に広げながら、市長・行政と市議会の議論を経て、自治体の財源、人員をはじめ様々な資源を継続的に投入し、息長く取り組んでいかねばならない。行程の途中で息切れしないよう、各地域や自治体内部の温度や理解度、速度、密度の違いにもきめ細かく配慮し、息抜きや息継ぎの方法も工夫しながら進行を管理し、着実に熟成させていくことが求められる難しい政策であると思う。

それだけに、何を「目標」とし、いかなる「目的」を達成するために、どのような地域分権政策を採用するのか（採用しているのか）、採用し実施するとしても、政策の「構成要素」をいかにその自治体に即した姿かたちで過不足なく整えて導入し展開していくのかがポイントとなる。そして、その中でも人材の問題は重要であり、構成要素の要といっても言い過ぎではない。

これらの要素は、政策をデザインする当初の段階から、できるだけ明確に意識し、市行政と地域の双方が進捗状況を共有できるよう、随時、随所で可視化に工夫していく必要がある。

本稿では、三つの選択問題という形で整理を試みたが、人材発掘・育成に関する第二、第三の問題も、第一の当該自治体（事例では下関市）ならではの地域分権政策を念頭に置いて、引き続き議論を集約し、政策展開につないでいく必要がある⁸⁾。

8) 下関市の地域分権政策の調査研究については、2014年7月同市を訪問調査して以来、同年10月、筆者の大学院担当科目「地域政策特殊講義」の事例研究（特別講義：星出恒夫 総合政策部政策調整監（当時））において政策過程の詳細を検討し、2015年2月、同市の「住民自治によるまちづくりシンポジウム」で基調講演とシンポジウムのコーディネートを担当し、市長はじめ政策担当者と意見交換を行う機会を頂いた。2015年度には、本学の研究奨励助成費により引き続き取材と情報収集に努め、初谷編著〔2016〕に特別講義の講義録を収録し、同市の政策について他市事例と比較検討を加えた。2016年度、（一財）地方自治研究機構と同市による「住民自治によるまちづくり—人材育成—に関する調査研究」に委員として参画する機会を得、文中に述べた杉並区と静岡市の地域市民塾担当者に対するインタビュー調査も行った。この間、随時の情報収集や本論で言及した事実経過の確認等にご助言ご教示をいただいた下関市地域支援課（現・まちづくり支援課）の皆様にも厚く御礼申し上げたい。

参考文献

- 名和田是彦[1998]『コミュニティの法理論』、創文社。
- [2002]「近隣政府・地域自治のしくみを考える」『市政研究』第134号。
- [2009]『コミュニティの自治—自治体内分権と協働の国際比較』、日本評論社。
- 初谷勇[2012]『公共マネジメントとNPO政策』、ぎょうせい。
- [2013]「「協働」と「地域分権」の総合的展開における市民社会組織の方向性—東大阪市リージョンセンター企画運営委員会を事例として—」『地域と社会』、第16号、大阪商業大学比較地域研究所、45-90頁。
- [2014]「地域分権の制度設計と行程選択」日本地方自治研究学会編『地方自治の深化』清文社。
- [2016]「ローカル・ガバナンスを担う地域人材育成—都市自治体調査を踏まえて—」『大阪商業大学論集』第11巻第4号（通号180号）。
- 初谷勇編著[2016]『「地域分権」講義—導入から展開へ—』大阪公立大学共同出版会。
- 八尾市、財地方自治研究機構[2010]『八尾市における地方分権の推進に関する調査研究』八尾市、財地方自治研究機構。

ウェブサイト（いずれも2017年3月1日閲覧）

下関市「住民自治によるまちづくり」：

<http://www.city.shimonoseki.lg.jp/www/contents/1429500558360/index.html>

下関市議会：

<http://www.city.shimonoseki.lg.jp/www/contents/1348971631999/>

下関市立大学「下関未来大学」：

http://www.shimonoseki-cu.ac.jp/chiikikyoso/education_mirai.html

杉並区「すぎなみ地域大学」：

<http://www.city.suginami.tokyo.jp/guide/bunka/gakushu/daigaku/>

静岡市「静岡市人材養成塾 地域デザインカレッジ」：

<http://www.city.shizuoka.jp/630-000026.html>

（謝辞）本論は、平成27年度大阪商業大学研究奨励助成費を受けて行った研究成果の一部である。

