

『住民と自治』(通巻 584 号)12 月号付録 2011 年 12 月 1 日発行 自治体研究社

とちぎの地域と自治

とちぎ地域・自治研究所 所報 第107号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ポラーノ・どんぐり 103 号 TEL/FAX 0282(83)5060

メール: support@tochigi-jichiken.jp ホームページ: http://tochigi-jichiken.jp

郵便振替 00170-7-251641 とちぎ地域・自治研究所

○ 栃木市の地域自治区を考えるシンポジウム 佐々木 剛 ----- 2



11月6日 住民自治を豊かに、より良い栃木市に 「栃木市の地域自治区を考えるシンポジウム」 開催される！



(一) シンポジウムの概要

— シンポジウムの開催概要は次の通り。

- (1) 開催日時 2011年11月6日(日) 午後1時30分～5時
- (2) 開催場所 栃木市栃木保健福祉センター 大会議室
- (3) 開催方法 とちぎ地域・自治研究所が主催団体、栃木市が後援者

*このシンポジウムの開催は、昨年1市3町が合併した直後に研究所と鈴木栃木市長との協議を通じ、生まれたばかりの地域自治区を軌道にのせ、本格的に市民主体の市政運営をめざすための学習的な意味を込めて開催企画が検討されました。

- (4) 参加者 85名

各自治区協議会委員他関係者、市議会議員、自治基本条例市民会議委員、住民団体、自治会関係者、市の職員、全県から参加したとちぎ地域・自治研究所会員、既に県内で合併した市町の関係者等

- (5) 企画 ○ 主催者あいさつ

栃木市長あいさつ

- 講演① 「平成の市町村合併と地域自治区の可能性」

岡田知弘氏(京都大学教授)

- 講演② 「上越市における地域自治区の取り組み」

池田浩氏(新潟県上越市産業振興課副課長)

- 報告 「栃木市の地域自治区活動の現状と課題」

小平守氏(栃木市都賀自治区長)

コーディネーター 三橋伸夫氏(宇都宮大学工学部教授)

(二) 栃木市長あいさつ

1市3町の合併の際、大平町長として市民が主役の市政運営めざし、地域自治区制度の採用を提案した経過を報告。恒久的な自治区制度や旧栃木市も含め提案したが取り敢えず栃木市を除く3町で採用することになった。自治基本条例の策定と合わせて、市民が市政運営の中心になるよう仕組みをつくる。



(三) 講演① 「平成の市町村合併と地域自治区の可能性」

講師 岡田知弘氏(京都大学教授、自治体問題研究所理事長)

- 平成の市町村合併がなぜうまくいかないのか

*住民の生活領域とかけ離れた行政領域の人為的創出

*地域経済を支えてきた町村役場の消滅

*職員数の削減、専門職員減少、支所の民間化

*合併特例による財政上の優遇措置の期限切れ(5年-10年)

○まとめ

- *地域づくりでの住民自治、団体自治、住民の自治力の一体性の確保、合併によって地域づくりがうまくいく保証はどこにもない。
- *合併した自治体は、住民自治と団体自治のありかたをその地域の個性に合わせ独自に工夫できるかどうか
- *上越市の経験は、最善かつ先進的な取り組みで、「準基礎自治体」の能力と地域住民主権を高めることが住民の幸福につながる。
- *人間の領域が合併した自治体の領域よりもはるかに狭く、国土保全、産業、暮らし、医療福祉、交通、環境等が一体的に存在しており、その地域で生活し人生の質を高めていくには地域での協働が不可欠。



(四) 講演② 「新潟県上越市の地域自治区野取り組み」

講師 池田 浩氏 (新潟県上越市産業振興課副課長)

(1) 合併による新たな取り組み

- ①まちづくりの姿＝自主自立のまちづくり
- ②市政の進め方 ＝ 市民が主役の市政運営

(2) 上記を具体化する為に

- ①自治まちづくりのルール 自治基本条例の制定、第五次総合計画の改定
- ②新たな仕組みづくり パブコメ制度、市民投票制度、地域自治区制度

(3) 地域自治区の設置目的 市民が主役の市政運営、自主自立のまちづくり

(4) 上越市の地域自治区制度の特徴

市の全域で地域自治区を採用、活発な地域協議会、地域協議会委員を公募公選で、自治区全域をカバーするまちづくり住民組織行動部隊
総額2億円を地域活動支援事業として創設

- *以上の説明のなかで設置当初は市議会議員や町内会との役割の理解の不十分さがあったこと、旧上越市での自治区制度の設置等のいきさつなど実践を踏まえた事例紹介が豊富にあった



(五) 報告 「 栃木市の地域自治区活動の現状と課題 」

報告者 小平 守氏 (栃木市都賀町自治区長)

(1) 区長の設置は激変緩和措置 市長のスタッフ（行政権限はない）。地域協議会に参加。市の最高議決機関に参加して意見を述べる。

(2) 総合支所 旧都賀町の住民サービス機能を担保する。13名職員が減る。職員事務は旧栃木市の事務ルールに事実上合わせる

(3) 地域協議会

構成は市長推薦 関係団体、専門委員、公募（15名中の3名）
協議会の役割 市長からの諮問事項、地域の要望を市長へ

(4) 課題 旧栃木市に地域自治区を！

地域協議会（自治区）への市民理解を広げること
上越市のような「まちづくり委員会」（実行部隊）づくり
栃木市の身の丈に合った自治区を創造すること



(六) コーディネーターのまとめ 三橋 伸 夫 氏（宇都宮大学工学部教授）

○ 地域で将来のビジョンを作り、その中で地域の特徴、アイデンティティを確認していくということが自治の原点だろうし、そういう場をつくるのがこの地域自治区ではないか。単なる地域的な問題ではない。

○ 1市4町（5町）が合併したときに、一つ一つの地域が合併によってその特徴を失ってしまっては栃木市としての力になっていかない、図体は大きくなったけれども体力は低下したみたいなことになりかねない。それぞれの地域が特徴を持ちお互いに切磋琢磨しながら伸びていくことが栃木市を良くしていくことになるから、そういう意味でも地域自治区はおろそかにできない。

○ 制度をさらに発展させるにはどうしたらいいかということ、それぞれの立場で議論し行動に移していただきたい。



(七) 感想

(1) 午後の限られた時間の中で、しかも豊富な講演と報告で沢山の質問が出された。これから地域自治区制度を定着させる上で、今回の企画が多くの参加者の共感と実践の参考になった。

*参加者の感想文より

○ 岡田教授の講演：地域自治区を実現していくうえで流れをとともわかりやすく説明していただいた。

- 上越市池田氏の講演：自治に参加する住民の動議付け等地道な努力が必要なのだということが良く分かった。
 - 小平区長報告：合併して今までの協議会の経過等が良く理解できた
- (2) 市民が主役の市政運営をつくる
- ① 今回の自治区制度を上越の経験に習い、旧栃木市にも適用することについて、旧栃木市出身の市議員や住民の方、それに旧4町の協議会委員が沢山参加され今後の推進に大いに役立った。
また、地域自治区活動を栃木市にあったオリジナルのものを創造することの大切さも学んだ。
 - ② 同時に、来年3月に決定される予定の「栃木市自治基本条例」も重要な市民参加の規範となる。(この中で附則として旧栃木市も含む自治区制度の設置検討が明記されていることも注目される)
*自治基本条例素案への佐々木の提言は別紙参照(6ページ)
- (3) こうした栃木市の地域自治区制度の模索は、既に合併した市にも参考となる「市民が市政運営の主役」となる「栃木モデル」を創造し全県に広げることが大きな役割となる。そんな期待を込めて、栃木市の実験を見守り支援したい。

2011年11月22日

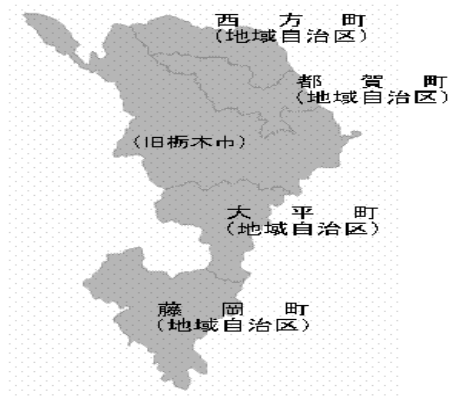
とちぎ地域自治研究所事務局長 佐々木 剛

【栃木市の地域自治区】

(栃木市HP <http://www.city.tochigi.lg.jp/hp/menu000007000/hpg000006939.htm>)

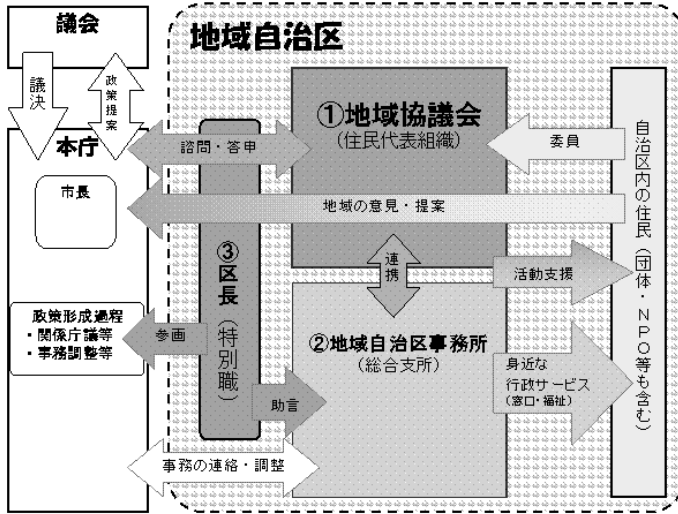
1 地域自治区の名称及び区域

名称	区域
大平町	旧大平町の区域
藤岡町	旧藤岡町の区域
都賀町	旧都賀町の区域
西方町	旧西方町の区域



3 地域自治区の仕組み

地域自治区は、地域住民の代表の方々で構成する『地域協議会』、地域協議会の事務局機能を持ち様々な行政サービスを行う『地域自治区事務所＝総合支所』、地域の代表であり行政との調整役ともなる『区長』の3つの要素から構成されます。



○栃木市自治基本条例市民会議が行った自治基本条例市民説明会のアンケートとして佐々木が事務局に提出したものです。なお、栃木市自治基本条例市民会議は、11月9日栃木市長に条例素案を提言しました。条例素案は栃木市HP (<http://www.city.tochigi.lg.jp/hp/menu000009000/hpg000008475.htm>)を参照ください

ご苦勞様です。大変アンケートの提出が遅れてすみません。より多くの市民の意見を反映させより実効性のあるものにしたいという思いでアンケートをお送りします。

(一) 評価

70名の多くの市民のみなさんが20回に及ぶ会議を重ね作成された原案に、まず深い敬意を表します。

(二) 私の立場

(1) 豊富な全国的な条例づくりの経験を参考にする

*具体的には ニセコ（議会の部分がない）をはじめ、特に近くでは、三鷹市民自治基本条例、川崎市自治基本条例、多摩市民自治基本条例等がある。特に三鷹市の経験は大変考になり、川崎市のものは非常に学識的にも水準の高い内容を持っています。

(2) 住民参加制度で大事視点

① 住民投票制度

自分たちの地域は自分達で決める「自己決定権」「住民自治権」の行使上大変重要な課題です。

② 住民参加の4つの側面（基本課題）を条例の中にしっかりと盛り込む

○政策・計画の立案・決定

○政策・計画の執行

○不利益をこうむった住民の救済

○評価

③ 公民協働の役割の重視

政策立案、執行の段階でも自治体の首長・行政機関と住民との協働が不可欠となります。

(3) 狭域行政制度、自治の重視

① 住民の生活上の諸問題を解決するにはコミュニティレベルの自治（共同）が大事。特に合併した旧市町単位の歴史や文化、経済活動などを積極的に奨励しそれらの地域活動の上に全市的に最小限の全体計画を整合させる視点が大事。

その意味では、旧栃木市（旧栃木市の合併前の旧町村単位）も含め新たに合併した藤岡、大平、都賀、西方等の旧町の自治区を改正地方自治法に基づく恒久的自治区として押し並べてそれぞれのまちづくりを尊重することが大事。

② 住民自身による「地域計画づくり」を行政計画に反映させる

(4) 自治体職員の意識改革と質の向上

① 真に住民が主人公の市政運営、住民への奉仕者 ②地方自治法の本旨＝住民自治、団体自治の尊重 ③地方自治体の自主性・基本＝福祉の増進 ④公民協働の視点等）を日常業務の基本に据えて住民ニーズの実現に誠心誠意こたえる職員の質をどう高めるか、また、全体への奉仕者であると同時に当事者であることを徹底させる。

(三) 具体的に検討していただきたい事項

(1) 第3条「定義」の(7)「市の政策の立案、実施」を「立案、決定、実施」と「決定」を加筆する

(2) 第14条「地域自治」に関連し、附則として「改正地方自治法に基づき恒久的な自治区として、現在の自治区と合わせ旧栃木市も含めて設置することを展望し準備検討する」を挿入する

(3) 第26条「住民投票」2「その総数の10分の1以上」を以下のように改める。

(提案) 「30分の1」と改める。

(提案理由)

① 10分の1では 多すぎる。これでは住民投票への住民の参加の道を狭める結果となる。また、よほど大問題でない限り条例を活用できない事になるのではないか。一定の市民の声にもこたえる姿勢が大事。

② 地方自治法第5章の直接請求では50分の1となっており、三鷹市の条例でも30分の1となっている。本来は直接請求が設定した50分の1の趣旨を参考すべき

③ 住民投票参加条件として第3条とも関連し、市内に3ヶ月以上住所を有する18歳以上の市民とすることを検討したらどうか。

(理由) ○18歳は既に社会的判断ができる成人としての能力を持っていること
○まちづくりに若い次世代の意見を反映させるため

(4) 第27条「審議会」1項 「一定数以上公募しなければならない」を「3分の1以上」を公募とするに改める

2011年11月1日

とちぎ地域・自治研究所事務局長

特養ひまわり総合施設長

佐々木 剛

地域と自治体第34集

住民がつくる地域自治組織・コミュニティ

西村 茂・自治体問題研究所 編 定価 2520 円

合併がもたらした基礎自治体の広域化や、市町村と府県との関係の見直しなどから議論になっている「地域内分権」。本書では、上越市(公募公選制)・新潟市(区自治協議会と地域コミュニティ協議会)・宮崎市(地域コーディネーター制度・コミュニティ活動交付金)、恵那市(地域計画づくり)そして名古屋市(地域委員会のモデル実施)の紹介を通じて、住民代表組織の実際(決定・予算・運営)と域内分権のあり方を検証します。

第Ⅰ部 基礎自治体の域内分権—住民自治拡充の展望

第1章 基礎自治体の域内分権
—住民代表組織の審議(決定)・実働(執行)・運営 西村 茂

第Ⅱ部 地域自治組織の実際

第2章 上越市における地域協議会の実際と可能性 池田 浩
第3章 新潟市の地域自治組織—区自治協議会と地域コミュニティ組織 小川竹二
第4章 宮崎市の都市内分権化と地域自治組織の新展開 宮入興一
第5章 恵那市地域自治区における住民自治活動の評価と展望 鈴木 誠
第6章 名古屋市「地域委員会」のモデル実施とその検証 中田 実



自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123
TEL03-3235-5941 FAX03-3235-5933

http://www.jichiken.jp/
E-mail info@jichiken.jp

2012.1.21~23 地方自治と住民生活の今後はどうなる

第37回自治体政策セミナー in つくば

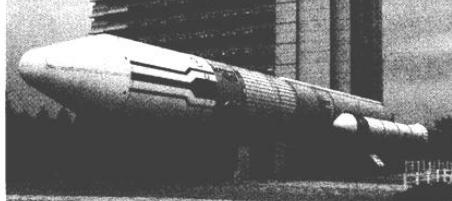
1/22 記念講演 民主党政治の迷走と政治の劣化
五十嵐仁・法政大学教授

実践報告 貧困と向き合っ
—ほっとプラスの取り組み
藤田孝典・ほっとプラス代表

1/23 選科 (税財政/自治体の市場化/子ども
子育て/自然エネルギー/社会保障)

1/24 特別講演「東日本大震災からの復興」
鈴木 浩・福島大学名誉教授

日時 1/21(土)13:30~1/23(月)正午
会場 茨城県つくば市つくば国際会議場
参加費 16,000円(税別) 10,000円(税別)



主催：自治体問題研究所

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 TEL03-3235-5941
http://www.jichiken.jp/ FAX03-3235-5933