

「地域自治・住民自治」「地域自治区」についての
各委員からの意見及び市民意見を合わせた論点整理

委員会所管事務調査開催にあたり、正副委員長により論点整理を行いました。
予めご一読ください。

項目（仮）

■地域自治・住民自治のあるべき姿

- (1) 地域自治・住民自治とはなにか
- (2) 上越市の大合併と地域自治・住民自治
- (3) 行政と住民自治
- (4) 住民自治の地域差という課題
- (5) 人口減少などの社会情勢を踏まえた住民自治の在り方
- (6) 住民自治におけるリーダー

■地域自治区のあるべき姿

- (1) 地域自治区とはなにか
- (2) 地域自治区の自律性
- (3) 地域自治区の予算
- (4) 地域自治区の規模（広域自治・広域連携）

1 地域自治・住民自治

(1) 地域自治・住民自治とはなにか

《5月12日委員間討議より》

地域自治区制度を採用したことで地域協議会や総合事務所がつけられたのであるから、地域協議会のあり方を先に議論するのではなく、まずは**地域自治のあるべき姿**を求めることと、そのあるべき姿と現行の地域自治区制度はうまく合致ができているかどうかを検証すべきだ。(栗田)

地方分権という国の大きな流れの中で、地方自治体が自立し、自分たちで考え、自分たちでやっていくことになった。上越市は、自治体よりももっと身近な地域の自治、都市内分権として捉えることはできないかと議論し、住民に身近な地域自治区を設けた。しかし地域自治区単位で、自主的に自分たちでものを考え、自分たちで解決でき、まちをつくっていけるような仕組みになっていない。都市内分権の仕組みとして**地域自治区**を採用したためにかえって自主的に地域が自主的に動くことができなかった。もう一回**本来あるべき姿**にしていこうというのが、今回当委員会がやろうとする目的と考える。(栗田)

経済活動、生活の安定、安心安全、文化教育など幅広い視点から、このエリアに住む住民の生活をよりよくする仕組みとしての団体自治と**住民自治の目的**は何か。そこをおさえながら、上越市のいまの状態に市民は満足しているのかいないのか。**現行の地域自治区制度は何か欠けているのか**いないのか議論を重ね、希望に満ちたまち、市民の生活を達成する自治のあり方を突き詰めることを目的としたい。(宮越)

住民自治とは突き詰めれば**住民福祉**である。市民一人ひとり自分は何をすればいいのか、自治のあるべき姿を認識し、意識を高めていく、またお互い助け合っていく「**共働のあり方**」を提言すべきと考える。(江口)

自助、共助、公助という話でいけば共助が一番住民自治にとって必要な部分であり、住民自治を目指すならば、住民の皆さんにその「共助」の取組をどうやってもらうのが重要であり、「**共助のあり方**」を議論すべきだ。(栗田)

《6月23日各委員からの意見分類より》 赤…課題 青…解決

住民自治・地域自治、地域協議会制度全般を議論するにあたり、「大きな地方政府、小さな地方政府、いずれを優先するかで必要性やあり様に大きく差異が出てくる」という視点を持ちたい。上越市の実態は管制的に運用（コストは高くなる、サービスが過

剩になる、本来の行政サービスが停滞する) され、また自主的に運用されていない、つまり大きな地方政府になっていると考える。(宮越)

「私たち一人ひとりが、人と郷土を愛する心をより一層はぐくんでいくとともに、まちづくりの主体として、身近なところから市政運営に参画し、協働によるまちづくりを進めていくことが何よりも必要」とした上越市自治基本条例にあるべき姿が見える。(橋爪)

大切な視点は自治の基本原則から学ぶこと。①情報共有の原則②市民参画の原則③協働の原則④多様性尊重の原則。(橋爪)

「市長等は、市民が身近な地域の課題を主体的にとらえ、自ら考え、その解決に向けた地域の意見を決定し、これを市政運営に反映するための仕組みを整え、都市内分権を推進するものとする」自治基本条例第6章都市内分権に改めて注目したい。(橋爪)

基礎自治体(市町村)の中で「地域」を定め、地域経営を自立的に行うこと。(栗田)

《市民からの意見》

「住民自治とは、住民同士で連携し盛り上げていくこと、などきちんと理念を持つことだ。」

「住民自治という意識を持っていない。自分たちがこのまちをつくるという意識の盛り上げが必要ではないか」

「自覚の問題、とは市民の問題、である。市民が住民自治を分かっている。NPO、町内会がしっかりあるのに。」

「若い人の「自分たちのまち」という概念は違う。「地域コミュニティ」という概念を浸透させた方がいい。考えていないのだから。」

「言葉の使い方が問題だ。「自治とは何ぞや」と言われても、言葉が理解されていない。学ばないと分からない。」

「自治基本条例があるが、市民に浸透していない。」

(2) 上越市の大合併と地域自治・住民自治

《5月12日委員間討議より》

合併以来の当市の住民自治の流れは正しいという前提ではなく、原点に立ち返り「何か新しい方法はないか」という議論を進めるべきだ。(宮越)

合併から16年、上越市は全国であまりみない自治の仕組みを選択し、かつての旧13町村は地域自治区と地域協議会も設けた。いま市民はどう思っているのか、どういう声をあげているのか、それを検証することはすごく大事。(橋爪)

《6月23日各委員からの意見分類より》

合併から16年目はたして合併の目的と各区の住民サービスは向上したのか。(高山)

基礎自治体として統治されてきた13の町村は合併時に自立性を失った。(栗田)

一番大切な住民(住民自治体)単位で合併の理念とともに合併後のまちづくりの細部が伝わり、議論されてきたか不明である。(池田)

合併後において制度変更に伴い「利害関係」が表面化した。(池田)

(3) 行政と住民自治

《6月23日各委員からの意見分類より》

大きな誤算は財政見通しの誤りにより、住民自らが自分たちのまちをつくるという目指す方向に進まなかったこと。(栗田)

何よりも大切な事は、市民と行政との信頼関係である。(宮川)

《市民からの意見》

「行政と住民自治、両面から考えるべきだ。」

「総合事務所の支えは重要」

「公共施設は老朽化している、修繕できないと、反対する間もなく壊されてしまった例がある。施設によっては、存在していること自体に価値があるものもある。市や議会はそういうところを見ていないのではないか。」

「与えられる予算をバラバラに使っている。」

(4) 住民自治の地域差という課題

《5月12日委員間討議より》

特に衰退する一方の13区をどう盛り返して、住民がいきいきと生活できるような仕組みづくりができるか。10年後のあり方を議論したい。13区の**総合事務所の位置づけ、地域協議会のあり方**。(橋爪)

13区の地域自治のあり方を議論したい。合併して地域が廃れた、市役所、総合事務所、住民の距離が乖離している、そういう声を多く聞く。**総合事務所の予算の立案、編成、執行の権限の可能性。住民に寄り添う人事のあり方**などを考えたい。(宮川)

《6月23日各委員からの意見分類より》

旧市には、**コミュニティプラザもまちづくり振興会もつくれなかった**。(栗田)

周縁部は住民と行政の距離を縮め、昔のように近しい関係になり、合併による活力の維持復活と発展を目指して行く必要がある。(高山)

地方創生にかかる支援は、旧上越市だけに偏らず、周縁部に対する支援がもっと必要。(高山)

中郷区や安塚区のNPOのように行政に替わり地域における住民サービスを担う団体がある。(高山)

《市民からの意見》

「平地と中山間地の住民自治に違いがあると思う。」

「中山間地では、集落単位で物事が動いている。その集落は滅亡寸前だ。集落単位で生き残れるかどうかを考えることが自治を考えるということだ。」

「だが、考えないようにしている。集落全部を残すのは困難だからだ。残す集落の「選別」が必要だ。」

「山の住民自治と里の住民自治は違う。山は集落の円滑な運営、里はまず、町内会に入ってもらうことが先なのではないか。」

(5) 人口減少などの社会情勢を踏まえた住民自治の在り方

《市民からの意見》

「人口減少などの社会現象をどう受け止め、先を見ていくか考えていきたい。近年、共助・近助の大切さが薄れてきている。地域の活動に行政の支援を受けながら、つな

がりが補完できる自治、つまり「小規模多機能型」の自治の在り方を考えていく必要がある。」

「各種の会議に若い世代が参加していない。また、女性が参加しても出る幕がなく、意見も取り入れてもらえない。」

「若者が住みにくい街になっているのではないか。」

「子どもが増える仕組みが必要。」

「年齢にかかわらず住みやすい上越をつくらないと人口が減っていくだけである。上越市は人口減少問題に取り組んでいても成果が見えてこない。」

「上越市としてのビジョンが見えないため、どんな街にしたいのか市民には分からない。」

「女性の意見や若者、子どもの意見を聴く場が必要である。」

「コミュニティ政策等の住民自治を考える団体は地域協議会以外にもある。」

「コミュニケーションのルールが必要。」

「小規模多機能自治を推進すべきと考える。」

「町内会の合併も検討していく必要がある。人口減少とともに世帯の減少により消防団の見直しを例に自治の枠組みを考える必要が来ているのでは。」

(6) 住民自治におけるリーダー

《市民からの意見》

「住民自治とは「自分たちのまちを良くするにはどうしたらいいか自分たちで考え、自分たちで行動すること」そのリーダーシップをとるのが地域協議会ではないか。」

「自治の在り方は市民からのボトムアップであるべきだが、それを主導するリーダーがいない。」

「リーダーシップをとれる人が必要であり、またそのリーダーを支援する人やバックアップ体制が必要ではないか。」

2 地域自治区

(1)地域自治区とはなにか

《5月12日委員間討議より》

地域自治区制度そのものを廃止するべきかという議論ではなく、その制度の中どう運用するとあるべき姿になるのか、そこを議論していくべきだ。(栗田)

いや**根本的・本質的な地域自治区制度**そのもののあり方まで議論してもいいのではないか。(宮越)

地域自治区制度そのものをやめるならば、総合事務所の話も地域協議会の話も全部なくなってしまう。あくまでも地域自治区制度そのものを残す前提でいかないと話が進まない。(栗田)

まずは今我々の目の前に地域自治区制度があり、それをどのようにさらに良きものにするには、あるいはあるべき姿にするにはどうするべきかという議論を根本にしたい。(滝沢)

地方分権という国の大きな流れの中で、地方自治体が自立し、自分たちで考え、自分たちでやっていくことになった。上越市は、自治体よりももっと身近な地域の自治、都市内分権として捉えることはできないかと議論し、住民に身近な地域自治区を設けた。しかし地域自治区単位で、自主的に自分たちでものを考え、自分たちで解決でき、まちをつくっていけるような仕組みになっていない。都市内分権の仕組みとして**地域自治区**を採用したためにかえって自主的に地域が自主的に動くことができなかった。もう一回**本来あるべき姿**にしていこうというのが、今回当委員会がやろうとする目的と考える。(栗田)

制度的に**地域自治区**という制度をつくったが、それが機能していないのではないか。都市内分権という目的に沿って**機能するには**どうしたらよいか考えるのが目的である。(栗田)

地域自治区制度を採用したことで地域協議会や総合事務所がつくられたのであるから、地域協議会のあり方を先に議論するのではなく、まずは**地域自治のあるべき姿**を求めることと、そのあるべき姿と現行の地域自治区制度はうまく合致ができているのかどうかを検証すべきだ。(栗田)

《6月23日各委員からの意見分類より》

コンパクトシティ構想はこの広い上越市では難しく、過疎地や限界団地に人が多く住む環境を整える政策が必要である。(高山)

(2) 地域自治区の自律性

《6月23日各委員からの意見分類より》

地域自治区を発展させるために、地域自治区ごとの10年後を見据えた将来像と地域計画を策定する。そのため、各総合事務所に企画担当職員を配置する。地域計画の実現を補償する財源をそれぞれの総合事務所に配分する。(橋爪)

(3) 地域自治区の予算

《6月23日各委員からの意見分類より》

地域におけるまちづくりに要する事業案件は、事業ごとに提案し審査し事業化する。予算額に制限は無く、ブロックごとに審査し全体調整の上で事業化する。(宮越)

当該地域におけるまちづくりに要する事業案件は、事業ごとに提案、審査のうえ事業化する。予算額には制限は無くブロックごとに審査し全体調整の上で事業化する。(宮越)

事業化する財源は市全体で担保。協議会の運営費を助成し、自立した運営を可能とする。(宮越)

《市民からの意見》

「合併後地域には予算（資金）が少ない。地域にもお金をもっと回してほしい。」

(4) 地域自治区の規模（広域自治・広域連携）

《6月23日各委員からの意見分類より》

公共施設の再配置、学校の再編など、区を超えたガバナンスの在り方を考えるべきである。(宮川)

《市民からの意見》

「千人程度の区や数万人の区も同じ1つの区となっていてバランスが悪いのでサイズを合わせるべきである。」

「区を超えた広域自治の仕組みを考えるべきだ。」

「自治区単位では解決できない課題も多いので広域で連携できる仕組みをつくるべきだ。」