

令和3年12月28日

地域協議会の課題とこれからの方向性 及び解決策 各委員レポート 再まとめ

文責：総務常任委員会 正副委員長

設置目的と期待された役割

平成17年1月上越市は14市町村による合併が行われた。合併特例法に基づく地域自治区制が旧町村に導入され、法令により地域自治区には地域協議会と事務局が置かれた。その後合併前の上越市域にも地域自治区制が導入され、全市28地域自治区に地方自治法による地域協議会が設置された。

合併により自治権を失う旧自治体へ新市建設計画をチェックする仕組みとして地域協議会を導入することは意味があった。また地方分権による住民主体の地域自治の視点から、地域協議会は「地域のことは地域で決める」という自主自立のまちづくりを担うことが期待されていた。

問題点

■自主自立のまちづくりができていない

地域協議会には、市長の付属機関として諮問答申や自主的審議による意見書提出の役割があり、ともに市長に対し意見を言う権限のみが与えられている。果たして自主自立のまちづくりの一翼を担う存在足りえただろうか。

地域協議会は地域の課題について意見交換し解決する事が期待されているが、会議で前向きな政策的意見・提言が示され意見が交わされるのは稀である。

■三元代表制的存在に

地域協議会は市長の下部機関に位置付けられている。準公選制により選ばれた各委員が事案の審議及び議決を行っている在り方は市議会を擬したものとなっており、行政・市議会に地域協議会を加えた事実上の三元代表制になっている。

■地域活動支援事業

地域活動支援事業はその使い道に統一されたルールがなく、事実上各地域協議会の自由裁量で運用されている所謂飴玉的予算と言わざるを得ない。

予算を得る目的のためにその団体関係者が協議会委員となり、自らの提案の採点に加わるという適切とは思えないルールを運用している協議会もあり問題である。

一方議会では地域活動支援事業としての予算・決算は審議されるが、お金の使い方を審議することがない。そもそも市民に税金の使い方を審査させるやり方は特権を与えることになりかねず、改めなくてはならない。

■行政サポートが自主性を奪っている

地域協議会の運用実態を見ると、日程調整、協議資料の作成から議事録作成まで自治体職員が全面的にサポートしている。そうしたことも委員乃至は住民の自治意識を育てこなかった要因となっている。

一方行政のサポートが足りず、相互に補完できていないのではないかという見方もある。行政との協働がスムーズに行えるように事務局（事務所）の強化も図っていく必要がある。

■自主審議

地域活動支援事業の予算審議に年度初めから数ヶ月時間がとられる。その結果、自主審議が足りなくなるケースも聞かれる。

■地域協議会と住民の乖離

地域協議会は、地域住民の声を広く聞いていない。

地域の課題を地域協議会委員だけでなく、より多くの住民に知ってもらうこともできていない。

■ 諮問のあり方

諮問案件が多すぎると感じている。

■ 公募公選制

住民自治の原則は、地域住民が自分の地域のことを話し合い、自ら活動することである。必要に応じ NPO や各種団体ならびに行政に協力を要請し、協働の要としての役割を果たすには、現在の公募公選制による選任には限界がある。

求められるもの（本質的課題を見出す）

□ 原点に立ち返る

合併から 16 年、今こそスタート地点に立ち戻り、地域自治区ごとに住民が自主的に自分たちでものを考え、自分たちで解決できるような住民主体のまちをつくっていけるようにしなければならない。

□ 住民との乖離を埋める

地域協議会が「地域の代弁者」であるためには、地域に入って多様な意見を吸い上げる機能を持たなくてはならない。諸団体や個人の意見を聴き、協議会の中で議論する過程が自主自立のまちづくりの土台となる。

協働の要となるよう、住民の意見を聞く仕組みや実行部隊と話し合えるような仕組みも必要になる。

地域内の諸団体や個人と一緒にまちづくりのプランを作り上げる事が重要であり、地域活動支援事業における採択にも有益である。

□ 諮問答申及び自主審議

※両論併記

所謂13区の地域協議会はかつて合併時の新市建設計画に対するチェックを行った。その経緯から、現在も自治区内の施設の改廃に対し地域協議会によるチェックをすべきという考えがあるが、市の施設は全自治区に影響するため、施設の改廃の判断は議会の仕事である。

地域協議会は、「地域のことは地域住民が決める」という基本的視点に立ち返って、削減されてきた地域協議会への諮問事項を、当該地域の施設の建設や廃止の是非を含め、当面2009年当時の事項に戻す。また、当該地域に関わる全市的課題についても審議できるようにする。

□ブロック制の可能性

公共施設の再配置計画、学校の再編など、人口の少ない単独区では再編が難しい状況にあり、区を超えたガバナンスの在り方が問われている。そうした意味で地域協議会も自治区同様ブロック制を考える時期と考える。

□地域協議会と市議会

市長の下の附属機関である地域協議会と市の唯一の議決機関である市議会の役割の違いを明確にしておく必要がある。それが議論の質を高め活性化することにつながる。

市議会議員定数32名では、28区の地域協議会で議論されるプランやビジョンを確実に把握する事が難しい恐れがある。今後市議会が地域協議会の協議の成果を活用する仕組みとして「意見申述権」「聴聞権」を議会基本条例などで位置づける事も考えるべきである。各地域協議会の意見を市議会が活用する事が出来れば、議論の質を高め、議決される事件の正統性も増す。

解決への提言（案）

◎原則の権限の維持

地域自治区制度を継続する限り、地域協議会の権限である「諮問答申」と「自主的審議による意見書提出」を外すことはできない。地域協議会は、地域課題を共有し、課題解決の優先順位を決定することにより、諮問や自主審議を通じて市長に意見を述べるものとする。

◎地域自治区の最高議決機関と位置付ける

地域協議会に地域自治区の最高議決機関としての役割を担わせること。したがって地域自治区の設置に関する条例のなかの「地域協議会の権限」については改正すること。

◎住民自治組織との合体

地域協議会と住民組織が地域の活性化等同じ目的を持ち活動するために、現在の「地域協議会」と「住民自治組織」を合体し、一定の運営資金を持つ各自治区「住民コミュニティ組織」へ移行させるなどの変革を行うこと。

◎地域発展計画作成の権限付与

28区それぞれの歴史と伝統やその地域の特性を活かし維持発展させていく必要があるため、地域協議会にそれぞれの区の地域発展計画作成できる権限を付与すること。

市は、それぞれの地域発展計画の実現に向けた予算配分を行う。その前提として地域協議会の意見を聴く。

◎町内会等との連携

地元を元気にする提案事業を、地域協議会・町内会長協議会・住民組織・総合事務所（まちづくりセンター）の4者が課題協議する仕組みを作ること。これら協働の要に位置付けるのが地域協議会である。

◎自前のまちづくり協議会への改編

新たに住民自治意識に根差した「自前のまちづくり協議会（振興会）」に改変すること。現行の地域協議会制度は廃止する。「自前のまちづくり協議会」は、地域の自主性に基づき設置され、対象地域は現行の地域協議会の範囲、又は小・中学校区単位を原則に設置する。

当協議会は、必要とする事業ごとに提案し、予算が生じる場合は、所管する行政庁における担当部署において審査し事業化すること。予算額は原則制限を無くし、ブロック及び総合事務所ごとに必要額を審査し、本庁において全体調整の上で事業化する。

◎まちづくり振興会への組み入れ

地域協議会を、各地区にある「まちづくり振興会」（類似名称あり）に組み入れ、「まちづくり振興会」を第二の行政機関とすること。その運営財源は市が負担する。

また各地区の町内会長連絡会の事務を「まちづくり振興会」に組み入れ、地域協議会との連携を図ること。それにより、機能の重複問題も解決できる。

◎地域活動支援事業

地域活動支援事業を継続する場合、事業ごとに提案し審査、予算額に制限を設けず、全体調整の上で事業化すること。また事業化する財源は市全体で担保すること。

地域活動支援事業は、課題解決策の募集とその自主的活動に限定すること。

地域活動支援事業を継続する場合、その採択に係る明確なルールをつくること。これは28区に共通する。

◎地域づくりアドバイザー等との連携

市の事業「地域コミュニティ活動サポート事業」の地域づくりアドバイザーや地域おこし協力隊、地域づくり推進員などと連携すること。アドバイザーは現在単発、派遣型であるが、各自治区に常時一人配置し、長期に渡り住民とともにその地域のまちづくりに携わる。

◎委員の資質向上

委員の資質向上の為、講習や研修、視察などの機会を予算付けも含み明確に担保すること。

◎地域・男女比・年齢層

協議会委員は、地域や男女比、年齢等も考慮した多様性を保障した構成にすること。

(以上)