

第9回 上越市地域協議会検証会議

と き 平成27年1月27日(火)
午前9時～
ところ 上越市役所 402会議室

次 第

- 1 開会
- 2 議事
 - 検証結果報告書の内容確認及び確定
- 3 その他
- 4 閉会

上越市地域協議会の一層の活性化 に向けた検証結果報告書

平成27年1月
上越市地域協議会検証会議

はじめに

上越市では、2005（平成 17）年 1 月の市町村合併の際に、旧上越市に編入合併された 13 の旧町村の区域ごとに、合併特例法にもとづく地域自治区が、5 年間を設置期間として導入された。その後、2009（平成 21）年 10 月からは、旧上越市の区域に地域自治区が設置され、現在は、地方自治法にもとづく地域自治区が全市域に導入されている。

こうしたなか、2012（平成 24）年度には、上越市自治基本条例の検証のために設置された上越市自治基本条例推進市民会議ならびに市議会から、「地域協議会の一層の活性化を図るために必要な検証を行う」旨の意見書が提出された。これを受けて本検証会議が設置されることとなり、2013（平成 25）年度から検証作業が始まった。

検証に際しては、まず、市行政から検証項目案が示され、これをもとに、本会議の委員が検証項目を精査した。また、各区の地域協議会にも課題の抽出を依頼した結果、計 363 件の意見が寄せられた。これらをふまえて検証項目を整理したうえで、2013 年度は、①諮問のあり方（本報告書 2-1。ただし 2-1-4 は 2014〔平成 26〕年度に審議）、②委員の選任方法（同 2-3）、③委員への応募者の増加策（同 3-4）、④地域活動支援事業のあり方（同 4-2）の 4 点について議論した。そして、2014 年度には、①地域協議会のこれまでの成果（同 1）、②地域協議会の委員資格（同 2-2）、③自主的審議などの活性化策（同 3-1）、④地域協議会と住民との関係（同 3-2）、⑤委員の心構えについて（同 3-5）、⑥地域協議会の認知度の向上について（同 4-1）、⑦都市内分権について（同 4-4）、⑧地域協議会の果たすべき役割（同 4-5）について議論した。このほか、⑨地域協議会と各種の市民・住民団体との関係（同 3-3）、⑩地域協議会の機能を強化するための諸施策（同 4-3）、⑪地域協議会と市議会との関係（同 5）の 3 点は、2013 年度における審議のなかで検討すべき項目として追加されたものであり、2014 年度に議論した。

本報告書が、上越市における地域協議会の活動、さらには地域自治のいっそうの発展の一助となることを期待する。

2015 年 1 月

上越市地域協議会検証会議
座長 山崎 仁朗

上越市地域協議会の一層の活性化に向けた検証結果報告書 目次

1	地域協議会のこれまでの成果	1
2	制度上の課題	
2-1	諮問のあり方	
2-1-1	諮問・答申の基本的な考え方	2
2-1-2	諮問事項の範囲	3
2-1-3	全市的な事項について	4
2-1-4	諮問のしかた	5
2-1-5	意見提出のあり方	6
2-2	地域協議会の委員資格	7
2-3	委員の選任方法	
2-3-1	委員の選任のあり方	8
2-3-2	欠員補充のあり方	9
2-3-3	委員の定数・任期・報酬	9
3	運営上の課題	
3-1	自主的審議などの活性化策	10
3-2	地域協議会と住民との関係	11
3-3	地域協議会と各種の市民・住民団体との関係	12
3-4	委員への応募者の増加策	13
3-5	委員の心構えについて	
3-5-1	やりがい度の向上策	18
3-5-2	議員との違いの明確化	18
4	その他の課題	
4-1	地域協議会の認知度の向上について	19
4-2	地域活動支援事業のあり方	
4-2-1	総括	20
4-2-2	事業の概要	20
4-2-3	論点	20
4-2-4	考え方と見直しの方向	21
4-3	地域協議会の機能を強化するための諸施策	24
4-4	都市内分権について	25
4-5	地域協議会の果たすべき役割について	25
5	地域協議会と市議会との関係	27
	資料	29

以下の諸項目のうち、「2-1 諮問のあり方」、「2-3 委員の選任方法」、「3-4 委員への応募者の増加策」、「4-2 地域活動支援事業のあり方」は、2014（平成 26）年 5 月に発表した「中間報告」を基礎に、これを部分的に改めたものである。また、「3-3 地域協議会と各種の市民・住民団体との関係」、「4-3 地域協議会の機能を強化するための諸施策」、「5 地域協議会と市議会との関係」は、検証会議における議論の過程で出てきた新たな検証項目である。この 3 項目と「2-1-4 諮問のしかた」、「2-1-5 意見提出のあり方」については、「実績」や「地域協議会からの意見」は省略し、「考え方」のみ記す。また、「4-2 地域活動支援事業のあり方」は、記述の形式がやや異なる。

1 地域協議会のこれまでの成果

実績

上越市の地域協議会は、市町村合併を契機に旧町村の区域である「13 区」に設置してから 10 年、合併前上越市の区域である「15 区」を含めた全市域に設置してから 5 年が経過した。地域協議会の権限として、「市長その他の市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、市長その他の市の機関に意見を述べることができる」と条例で明記されているとおり、市からの諮問は、これまでに延べ 1,000 件を超えており、そのすべてにたいして答申をおこなっている。この諮問・答申の数は、一般制度の地域自治区を導入している他の自治体と比較しても突出して多く、上越市の特徴としてあげることができる。さらに、各区の課題について自主的に審議し、市へ「意見書」を提出するなどの動きも活発である。

地域協議会からの意見

諮問・答申や自主的審議をつうじて、「地域の実情をよく知ることができた」、「地域の発展について考えることができた」、「地域の身近なことについて話し合うことができた」といった声が多い。また、地域活動支援事業の審査をつうじて、「地域活性化について考えることができるようになった」、「地域協議会の活性化や認知度の向上につながった」という意見もある。

考え方

諮問事項の審議と自主的審議が地域協議会の重要な役割であることにかんがみると、上越市の地域協議会は、大きな成果をあげてきたとあってよい。とくに、多くの自主的審議事項を協議の俎上にのせ、建設的な意見を提出してきたことは、高く評価されるべきである。

「13 区」においては、市町村合併によって自治体の枠組みは変わっても、地域のことを考え、話し合い、市に意見を言うことができる場として地域協議会が存在していること自体に意義がある。いままでに、諮問案件のみならず多くの自主的審議事項が協議され、市の施策にも反映されてきた。いずれの区においても、月 1 回程度の頻度で会議が開催され、また、いくつかの区では、公式の会議とは別に、部会を単位とした会議も開催されており、

各地域協議会が旺盛に活動を重ねている。旧町村の自治を継承する各区の代表機関としての地位を確立しつつあるといえよう。

「15区」においては、「昭和の大合併」から時間が経過し、「地域」という意識が薄れていたところもあったと考えられるが、地域自治区の設置により、あらためて自分の地域を考える機会となり、地域で何とかしようという気持ちが高まりつつある。審議の内容としては、2010（平成22）年4月から地域活動支援事業が開始されたことから、提案された事業の審査に多大の労力を割いてきており、会議での協議は活発である。

全体をつうじて、地域協議会の委員は、答申や自主的審議をおこなうにあたって、内容への理解を深めようと個々に努力しており、数だけでなく、質の高い議論がなされている。さらに、多くの区では、地域の声を聴く機会として、住民や町内会、市民・住民団体等との意見交換の場を設けて、課題抽出に取り組んでいるとともに、地域活動支援事業の審査をつうじて、地域の課題やニーズの把握に努める動きが出てきている。

地域自治の制度的な器として用意された地域協議会が、徐々にその内実をともしつつあるといえよう。

2 制度上の課題

2-1 諮問のあり方

2-1-1 諮問・答申の基本的な考え方

実績

市長その他の市の機関により諮問されたことがらを審議し、答申することは、地域協議会の権限として設置条例（「上越市地域自治区の設置に関する条例」）に明確に定められている。同じく設置条例に規定される自主的審議の権限とならんで、上越市における地域自治を担保する重要なしくみである。

地域協議会にたいする諮問は、2005（平成17）年1月1日から2014（平成26）年12月31日までに計1,137件を数え、諮問答申は活発におこなわれてきたといえる。この実績は、一般制度としての地域自治区を設置する自治体のなかでも、上越市をとくに際立たせるものである。

地域協議会からの意見

他方で、地域協議会からは、諮問答申のあり方につき疑問を呈する意見もみられる。疑問を呈する意見は、いくつかの類型に大別できる。

まず、答申が市政にどのように反映されるのかについての疑問がある。「答申がどのように反映されたのか見えにくい」、「結論ありきの諮問が多いと感じている」、「市の施策にどの程度反映されているのか分からない」等々である。

もうひとつは、諮問内容の難解さと、諮問から答申に至るまでの期間の短さを指摘するものである。「諮問内容が難しく、分かりにくい」、「諮問の説明等、専門用語が多く理解し

にくいものもあった」、「答申までの期限に余裕がないことが多（い）」等々である。

考え方

自主的審議を経て提出された意見にたいして、市が明確に応答しなければならないことはいうまでもないが、諮問への答申がいかに関策に反映されているかも、明確に示す必要がある。現在、答申にたいしては、おおむね1か月以内に文書で回答がなされ、写真や図案などを活用して回答の明瞭性を高めているが、こうした努力をさらに続ける必要がある。

諮問から答申に至るまでの期間の短さという課題については、まずは地域協議会で時間をかけて審議する期間を確保することで緩和すべきであろう。市としては一定期間内に答申を求めたい事案もあると思われるが、そうしたものについては、公式に諮問するに至る前の段階で地域協議会に提示することも考えられる。実際、このような工夫もなされてきたようである。

また、諮問にかかわる種々の専門用語や概念、あるいは行政事務にかかる特殊な（多くの市民にとり、なじみがないという意味での）用語などについては、これらが地域協議会委員に正確に理解されるように最大限努力することは、諮問する側のつとめである。

なお、市の施策の再考を求める答申が出された場合、市は地域自治区にみずからの態度を明確に伝えるべきである。答申の内容を市が施策に反映しがたい場合には、文書での回答をもって手続き終了とせず、当該施策の担当者みずからが説明に赴くことが必要になる。担当部課の職員が何度も地域協議会に出席し、説明と意見交換をおこなう事例が実際に生じたが、この姿勢は今後も維持されるべきである。

2-1-2 諮問事項の範囲

実績

上越市においては、地域自治区制度を導入した他市と比較して、諮問の件数が多く、これは大いに評価されるべきことである。他方で、諮問の数が多すぎるために一つ一つの諮問についての十分な審議の時間を確保できない、自主的審議の時間を確保できない要因になりうるという懸念もある。

地域協議会からの意見

諮問事項の範囲については、これを狭めるべきとする意見が、複数の地域協議会から出されている。「指定管理から直営に移行するなど、実質的に市民生活に及ぼす影響がない事柄まで諮問する必要はない」、「付帯意見が付かないと思われる施設について諮問が行われるなど、形式的になっているものもある」等々である。

考え方

諮問事項の範囲を検討するにあたっては、少なくとも2つの観点からの判断が必要になるとと思われる。ひとつは、「ルーティン化した諮問の件数が多いために、自主的審議の時間を確保することが難しくなっていないか」という観点である。もうひとつは、「当該事案は地域協議会による審議を経なければ、地域自治区の事情や住民の意見をくんだ、公正か

「つ適切な判断が行われないおそれのあるものか」という観点である。これは、手続きの公正さと適正さを重視するものである。

第1の観点から、これまでに諮問されてきた事案を類型化し、そのうちの特定のものを諮問事項から除外することが考えられる。とくに、地域自治区の住民の福利厚生などに重大な影響を及ぼさないものであり、かつ諮問答申がルーティン化しているものを除外対象とすることが考えられよう。ただし、第2の手続きの公正さと適正さの基準から検討して、なお除外しうるものでなければならない。

なお、現在、諮問事項から除外されている市の施設の指定管理にかかる事案、市道の認定・廃止にかかる事案は、これら2つの観点から妥当と考えられる。

2-1-3 全市的な事項について

実績

全市域に関わる事案をすべての地域協議会に諮問するか否か。これが、ここでの検討課題である。たとえば、(仮称)厚生産業会館や水族博物館のような、すべての市民を利用者とする公の施設に関わる諮問のあり方が問題となりうるであろう。実際、高田区地域協議会にたいしてなされた(仮称)厚生産業会館の基本構想案にかんする諮問は、他区の地域協議会にたいしても諮問されるべきであったとする意見が複数の地域協議会から提出されている。

地域協議会からの意見

公の施設に関わる諮問については、これを立地予定地の地域自治区に限定せず、すべての区の地域協議会に諮問すべきとする意見が多く提出されている。たとえば、「厚生産業会館のような案件は、高田区以外へも広く諮問し、各区から意見できる機会を設定してもよいのではないかと考える」、「別の区の案件であっても、全市域的に影響が大きい案件に対しては、意見を述べたい」、「大きな財政を伴う大型プロジェクトや、市民が共通で使用する建物等にかかる諮問については、全区の地域協議会へ意見を聞くよう制度化する」等々である。

考え方

ある地域自治区に直接関わる事案につき、当該地域自治区の協議会に諮問がおこなわれることは当然である。しかし、この事案の影響が当該区の範囲を超えて市域全体に関わる場合に、すべての区に諮問がおこなわれるべきと考えることはむずかしい。その根拠は、以下のとおりである。

(1)全市域に関わる事案を審議する第1の機関は、いうまでもなく市議会である。市議会は、全市域の市民を代表して、全市域の事案を審議する機関である。これにたいして地域協議会は、みずからの地域自治区に関わる事案を審議するものとして置かれた機関である。また、各区の地域協議会委員は、全市域の有権者の選挙で選ばれた代表ではなく、あくまでも1つの区での公募公選を経て市長に選任された、当該区の地域協議会委員という立場にある。

(2)地域協議会は、地域自治区ごとに設置されるものである。したがって、それぞれの地域協議会が審議する事項は、まずは当該区に関わるものということになる。もちろん、複数ないしすべての地域自治区にまたがる事項を、複数ないしすべての地域協議会がそれぞれ独自に審議する事態はありうる。

複数ないしすべての区の地域協議会にたいして、同一内容の諮問がおこなわれる場合、当然のことであるが、各地域協議会はそれぞれが互いに独立した機関として審議をおこない、答申をおこなうことになる。つまり、すべての地域自治区にたいして同一内容の諮問がおこなわれ、これにたいしてすべての地域協議会から答申がある場合、仮に内容が完全に一致していても、それぞれ個別の複数の答申が存在することになる。

すべての答申が一致していればまだよいが、場合によっては、それぞれ内容の異なる、あるいは相反する答申が提出される可能性がある。この場合には、一方の答申が施策に反映され、他方の答申が反映されないという事態も生じうる。こうした事態は、答申をする地域協議会にとっても、また答申を受けとる市長にとっても、大きな混乱をもたらすものになりうる。

(3)さらに、全市域に関わる事案の審議は、協議会委員にきわめて大きな負担をかけ、ひいては地域協議会の活動に支障をもたらすおそれもある。大規模な施設に関わる諮問は、答申のための審議の前提として、市の中長期的な財政見通し、文化行政や産業政策の観点からの施設の意義、建造物の構造など高次に専門的な情報に接し、判断を下すことを委員に求めるであろう。また、委員は、同一の事案をめぐって長時間、長期間にわたる審議を求められる。このような審議のあり方は、委員を委縮・疲弊させ、地域協議会に期待される闊達な議論を阻害しかねない。

以上のような理由から、全市域に関わる事案をすべての区に一律原則的に諮問することは、適切ではないように思われる。

ただし、全市域に関わる事案のうち、みずからの地域自治区にとって重要と考えるものについて、地域にどのような影響があるかを自主的に審議し、市長に意見を提出したいと考える地域協議会があれば、その審議を妨げるべきではない。むしろ、市は、最大限の支援をし、よい審議がおこなわれる環境を整えるべきである。また、審議を経て提出された意見については、市長は、予断をもちずにその形成過程と内容を吟味して、市政への反映の可否について判断すべきである。

2-1-4 諮問のしかた

考え方

(仮称)厚生産業会館をめぐっては、設置が予定される区の地域協議会を対象に、「区域内の住民の生活に及ぼす影響」について諮問されたが、このような諮問のしかたにたいして、地域協議会の議論を制約するのではないかとという懸念が示された。「区域内の住民の生活に及ぼす影響」を問う諮問は、施設の設置を前提としているのではないかと、設置それ自体の是非を含む、より広範な議論の機会を、地域協議会から奪うことになりはしないかとという懸念である。

前項(2-1-3)で述べたように、「全市域に関わる事案を審議する第1の機関は……市議

会」であり、これにたいして「地域協議会が審議する事項は、まずは当該区に関わるもの」である。したがって、「すべての市民を利用者とする公の施設に関わる諮問」であったとしても、地域協議会にたいする諮問のしかたとしては、施設の設置それ自体の是非を問うような諮問ではありえず、やはり、「区域内の住民の生活に及ぼす影響」を問う諮問とならざるをえない。

ただし、「区域内の住民の生活に及ぼす影響」を検討するなかで、まさにそうした「影響」にかんがみて、施設の設置それ自体の是非を再考するよう求める答申が出されることもありうる。つまり、「区域内の住民の生活に及ぼす影響」を問う諮問であったとしても、こうした諮問のしかた自体が、地域協議会の議論を制約することにはならない。

むしろ重要なのは、「区域内の住民の生活に及ぼす影響」という問い方ではなく、①諮問が適切な時期におこなわれること、②答申までの時間を十分に確保すること、③場合によっては、全会一致の答申でなくてもよいというメッセージを発することの3点である。

公の施設の設置にかんして、現状では、a)基本構想案を策定する段階と、b)施設を供用開始するため、公の施設の設置条例を策定する段階という2回にわたって諮問がおこなわれている。a)の段階でも諮問がおこなわれているという意味では、①の「適切な時期」という基準は、ある程度は満たしている。しかし、このa)の段階では、上記のように、施設の設置それ自体の是非を再考するよう求める答申が出されることもありうるのだから、通常の諮問よりも長い審議時間、つまり②の条件を確保する必要がある。くわえて、とくに（仮称）厚生産業会館の設置といった「全市域に関わる事案」の場合、専門的、多角的な検討を要することから、その是非をめぐって区内で合意が形成されないこともありうる以上、この種の諮問の際には、事前に③のようなメッセージを発したほうが混乱を招かないだろう。なお、かりに「全会一致」でなくても答申は無意味ではなく、むしろ、多様な意見を表出させることこそが、地域協議会の本質的な役割である。このことは、次項(2-1-5)で述べたい。

2-1-5 意見提出のあり方

考え方

地域協議会は、各区内の住民の多様な声に配慮しつつ協議をおこない、なお最終的に1つの機関としての意見の形成を目指すことが期待されている。したがって、諮問への答申、自主的審議を経ての意見は、両論併記のものを別として、原則として1つの答申ないし意見としてまとめられたものであるべきである。

ところが、地域協議会のなかで委員間の意見の集約ができず、地域協議会として統一された答申や意見を提出できないことがありうる。この場合、1つの機関としての意見の一致をみていない複数の異なる意見が、市長にたいして提出されることになる。

地域協議会が一致した意見に達することができず、複数の意見を併記して提出する場合、これらの意見は、参考意見として取り扱われることを免れないであろう。というのも、市は、これら複数の意見をすべて市政に反映させることはできないからである。また、このような事態は、中長期的にみると、諮問機関としての地域協議会の答申や意見の重みを減ずるおそれがある。

それでは、地域協議会は複数の意見の提出を自制するべきか。

諮問答申や自主的審議を経ての意見は、原則として1つの答申や意見に集約されることが望ましい。これは、諮問機関たる地域協議会に当然に期待されることである。しかしながら、これまでの実績をみると、地域協議会には委員の意見を1つに集約し、これを市に提出することにとどまらない役割があるように思われる。それは、地域自治区内に存在する多様な意見をまとめてこれらを表出し、さまざまなものの見方を示す役割である。(仮称)厚生産業会館をはじめとする公の施設など、意見の集約が困難となりうる事案は多い。こうした事案につき、地域協議会が区内の多様な意見をすくい上げて協議に反映させ、当該事案を多角的に検討することができれば、最終的に答申ないし意見を1つに集約することができなくとも、十分に価値のあるものであると考えられる。さまざまな異なる見方の表出は、市民自身が問題を多角的に考えるヒントを与えるのではないか。それは、さらに、市長をはじめとする市の機関や市議会にたいして、施策案をあらためて精査し、審議の質をいっそう高めるための手がかりを提供することにつながるものと期待できる。

2-2 地域協議会の委員資格

実績

「上越市地域協議会委員の選任に関する条例」第14条1項2号は、地域協議会の委員が「委員資格者でなくなったとき」に、市長は当該委員を解任しなければならない旨を定めている。同条例第2条1項2号は、地域協議会の委員資格者につき、「公職選挙法に基づき本市の議会の議員の候補者となることができる者であること」と規定しており、ここから、公職選挙法第89条1項の規定を根拠とする、地域協議会の委員への立候補を制限する議論の余地が生じる。同条文は、地方公共団体の公務員が在職中に公職の候補者となることができない旨を定めており、この規定を上越市の制度運用にどこまで厳格に適用するかが問題となる。

実際、地域協議会の委員が市の非常勤一般職の採用試験に合格し、「地域協議会委員の選任に関する条例」第14条1項2号に抵触するおそれがあるとして、委員を辞職する事例が発生した。

地域協議会からの意見

地域協議会からの意見には、「市の内部に働く立場との兼職は、認めるべきではないと考える」とするものもあるが、「公職選挙法に準じないで、非常勤職員も応募できるようにする」、「市議会議員、市正規職員を除き、委員資格を与える」など、委員の資格を広く解釈すべきとするものが多い。

考え方

公職選挙法における公務員の公職立候補の制限は、立候補しようとする公務員が職務上接しうる情報の性質や、公務員が職務上期待される行動と、議会の選挙によって選出される公職者(議会議員)が職責上期待される行動が相反性をもちうることなどから説明でき

る。これらの懸念は、市の正規職員については十分な根拠があり、したがって、市の正規職員が地域協議会の委員の資格を欠くことはいうまでもない。また、地域協議会が市長の附属機関である以上、市議会議員は地域協議会委員を兼任することはできない。

これにたいして、市の非常勤一般職の職員が職務上期待される行動と、地域協議会の委員として期待される行動が相反する事例を想定することは難しい。非常勤一般職の職員が職責上有する権限や接する情報が、地域協議会の委員としての活動を阻害することも想像しづらいところである。また、非常勤一般職の職員の立候補を制限すると、地域協議会の委員の人材を確保することに支障をきたすことにもなりかねない。以上の理由から、非常勤一般職の職員の立候補は原則として認めることとし、当該職員の地域協議会の委員への就任が、職員としての職務に支障をきたすことが明白な場合には、市長が当該職員の委員への選任を回避すればよいと考えられる。

また、市の各種委員会の委員など、非常勤の特別職にある者が地域協議会の委員への立候補を検討することもありうる。この場合も、非常勤一般職の職員と同様の理由で、原則として委員資格を欠いていないものと判断してよいと思われる。

なお、上記の内容については、「上越市地域協議会の選任に関する条例」第2条1項2号に但し書きで付記するなどの措置を施して、明記することが望ましいのではないかと。

2-3 委員の選任方法

2-3-1 委員の選任のあり方

実績

公募公選で委員を選ぶ方法については、おおむね評価されている。ただし、いままで「公選」が実現したのは、第1期における5つの区のみである。また、応募者が定数に満たなかった場合は、総合事務所やまちづくりセンターが、必要に応じて各区の地域住民組織に推薦を依頼するなど、地区・性別・年齢などのバランスを考慮して追加選任している。

地域協議会からの意見

公募公選制を評価する声が多いが、かりに応募者が「定数内であっても信任投票を行うのが良い」という意見もある。また、「追加選任については、町内会長や各種団体からの推薦にする」とか、「幅広い年齢層から参加が得られるような制度を検討する」という意見もある。

考え方

「市の施策に関する重要事項」を審議するのが地域協議会である以上、公募公選制によって、住民の意思を代表する性格を制度的に保障することは不可欠である。かりに「公選」が実施されなくても、地域協議会が事実上おこなっている公共的な意思決定の担い手としてふさわしい委員を、開かれたかたちで選ぶしくみが存在することで、地域協議会の正統性が担保されるだけでなく、新しい担い手に活躍の場を提供している。ただし、「公選」が

おこなわれていない現状を考えるならば、委員への応募者を増やすためにも、もう少し実現しやすい方法が考えられてよい。公職選挙法に準じた現在の方法をもう少し緩和することが、今後検討されるべきである。

応募者が定数内の際に信任投票をおこなうことについては、「公選」がかなりの区で実現するようになってから考えればよいのではないか。

追加選任は、地域協議会の定着を図る意味でも必要である。現状では、「総合事務所やまちづくりセンターが、必要に応じて各区の地域住民組織に推薦を依頼するなど、地区・性別・年齢などのバランスを考慮して追加選任している」が、委員の属性のかたよりをなるべく少なくし、公平性を確保するという点から考えれば妥当ではないか。女性や若手など、比較的選ばれにくい層を選出するための推薦枠（クォーター制）を設けるという考え方もあるが、その枠の人数を確保することがかえって難しくなるという弊害もありうる。総合的に考えれば、少なくともいまの段階では、現状のような追加選任の方法によって柔軟に対応したほうがよいのではないか。

2-3-2 欠員補充のあり方

実績

現状では、公職選挙法に準じて、定数の6分の1を超えた場合に、欠員を補充することになっている。実際には、欠員の割合はさほど大きくなく、これまでに補充した例はない。

なお、欠員の補充について、条例では補欠委員を選任することができる特例手続が規定されているが、その方法は規定されていない。

地域協議会からの意見

欠員の補充を求める声はいくつか出ている。また、その基準については、「20%以上の欠員が出た場合」とか「残任期間が2年以上ある場合」といった意見がある。

考え方

現状では、欠員はあまり生じていないが、あまりに欠員が多いと、地域協議会の正統性に欠損が生じかねない。この意味で、公職選挙法に準じた「定数の6分の1を超えた場合に、欠員を補充する」という現状の基準は妥当と思われる。

なお、欠員の補充方法については、公募公選制を掲げている以上、追加公募も考えられる。しかし、応募者が定数に満たない現状や、公募公選にかかる費用や手続きを考えるならば、少なくともいまの段階では、上記の追加選任の方法に準ずることが現実的であろう。

2-3-3 委員の定数・任期・報酬

実績

各区の地域協議会委員の定数は、「13区」については旧町村議会の議員定数に準じて、「15区」については各区の人口に応じて定められている。任期は4年である。また、委員の報酬はなく、会議への出席にたいする費用弁償（交通費）が1回あたり1,200円支払われて

いる。

地域協議会からの意見

応募者数が定数を下回ることが多い現実をかんがみるならば、定数を削減し、任期を短くしてはどうかという意見がある。また、「自主的に研修、地域住民との懇談を行う場合の必要経費がない」ことを考えるならば、「『活動資金』的な配分も必要ではないか」という意見もある。

考え方

「応募者数が定数を下回ることが多い」ことを理由に、定数を削減したり、任期を短くしたりすることは、地域協議会の活動を縮小させることにもつながりかねない。むしろ、少なくとも現時点では、公共的な意思決定の場としての地域協議会の魅力を高め、応募者数を増やしていくという積極的な対応を考えたい。「何もわからない状況で委員になった場合は4年任期が妥当かもしれない」という意見もある。

ただし、人口が減少している現実に合わせて、定数を減らすことはありうる。だが、この考え方からすると、人口が少ない区では定数がかなり小さくなり、このことの弊害も懸念される。そこで、定数の下限を高めに設定し、くわえて人口比で定数を決めるという基準を明確に定めて、委員の改選時にそのつど見直すことにしてはどうか。

委員としての報酬を求める声は少ないが、「委員のやりがい度の向上策」として「研修」、「学習」、「情報収集」は必要という観点から、そのための費用を求める声はかなりある。委員への応募を促す意味でも、この種の活動のための費用は手当としてもよい。ただし、費用対効果を考えたときに、どれぐらいの額を、どのような対象に支出するかは、今後、さらに検討する必要がある。いずれにせよ、委員個人にではなく、地域協議会ごとに一定額を支給し、各地域協議会が独自の基準にしたがって使途を決めてはどうか。さらに言えば、個々の委員や地域協議会に費用を配分するのではなく、委員に「研修」の場を提供し、委員の「学習」を促し、「情報収集」を容易にするしくみを新たに構想したほうがいいかもしれない。今後の検討課題である。

3 運営上の課題

3-1 自主的審議などの活性化策

実績

上越市の地域協議会は、一般制度としての地域自治区制度を導入している他の自治体と比べ、格段に多い諮問を受け、これにたいする答申を出してきた。また、各区内の諸課題について自主的に審議し、多くの場合、「意見書」を提出してきた。さらに、近年は、地域協議会と住民との距離を縮め、住民の声をより多く拾いあげるために、地域に出て行って「出前協議会」を開催したり、効率的かつ実質的な議論をおこなうために専門部会を設置したりするなどの工夫もみられるようになってきた。

地域協議会からの意見

「諮問や地域活動支援事業の審査に時間がかかり、自主的審議の時間がとれない」という意見がある。また、「地域協議会が地域の課題について意見交換し解決」することが理想だという声がある一方で、会議において「委員からの意見があまり出ない」という声もある。

考え方

地域協議会は、各区に固有の問題をもっぱら取りあげ、議論する機関である。住民にとって身近なトピックを自由闊達に議論できる場であることが望ましい。この意味で、自主的審議は、諮問にたいする答申とならぶ地域協議会の重要な機能である。住民の意見を広く取り入れるためには、地域協議会みずからが地域に出向き、住民の声に直接耳を傾ける「出前協議会」も有効であろう。また、あるテーマを深く掘り下げるためには、少人数からなる専門部会を設け、そこでまず集中的に議論することも効果的である。地域協議会での議論を活発にし、多くの委員の意見を吸い上げるためには、全員に平等な意見表出の機会が保証されるようなワークショップ形式の運営を取り入れる工夫も考えられていい。その際には、外部の専門家やファシリテーターをサポーターとして招くことも必要になるだろう（「3-3 地域協議会と各種の市民・住民団体との関係」の項を参照）。

とくに「地域を元気にするために必要な提案事業」に取り組むためには、総合事務所やまちづくりセンターをはじめとする行政との協働はもちろん、地域の実情やニーズを知ろうと、町内会、「住民組織」、市民・住民団体など、さまざまな団体との連携を欠くことはできない。地域協議会の会議の場にこうした団体を招き、意見を聞く機会を設けることもあっていい。また、委員の資質向上のためには、自己学習や自己研鑽のみならず、地域協議会としての講習や研修、視察などの機会も保障すべきであろう。

一方、諮問にたいする答申や地域活動支援事業の審査に時間がとられすぎるとの指摘については、別項で論じているように、諮問事項の整理や審査の簡略化、追加募集の廃止などによって一定の対応が可能となろう。自主的審議の活性化のために、委員の負担が過重にならないための配慮も忘れてはならない。

自主的審議の活性化を図ることは、各区の総意としての「地域を元気にするために必要な提案事業」の提起のみならず、地域の諸課題を地域で議論する場である地域協議会の地位をいっそう高め、住民からの認知度と信頼の向上にもつながるであろう。

3-2 地域協議会と住民との関係

実績

地域協議会は、各区を代表する機関であり、その委員は、公募公選制のもとで選任されている。この意味で、地域協議会に制度上・形式上の代表性が担保されていることはいまでもない。一方、各区には、町内会、「住民組織」のほか、住民に身近な多くの市民・住民団体がある。地域協議会は、これまでの諮問・答申や自主的審議、地域活動支援事業の

審査をとおして、一般住民やこれらの団体から、徐々に実質的な代表性も認められつつあるが、今後は、その方向をよりたしかかなものとするのが課題となっている。

地域協議会からの意見

住民との関係では、「委員が地域課題や住民の意見を把握できていない」、「協議内容がうまく地域に伝わっていない」との意見がある。また、町内会や市民・住民団体との関係については、「地域協議会を住民の代表とすると、町内会長との関係で齟齬をきたす」、「事業主体となる団体との軋轢がある」という意見がある。

考え方

地域協議会は、地域住民の声を広く聞き、地域固有の課題について議論を深める場である。この意味では、地域協議会はあくまで議論と意思決定を担う機関であり、地域の活動を実際に担っているのは、町内会、「住民組織」、市民・住民団体などである。こうした関係から、地域協議会は、これら諸団体と定期的に意見交換の機会をもつことが望ましい。地域協議会の会議の場に、当該事案に関わりの深い住民や諸団体の代表を招き、意見を聞く機会も日常的にあっていい。地域協議会が住民から代表性を認められ、住民と行政の協働の要となるためには、地域協議会が、各区の諸課題にかんする住民の意見を広く吸い上げ、議論する場として実質的に機能することが前提となろう。

とくに「地域を元気にするために必要な提案事業」の導入によって、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者が課題を協議し、これに協働で取り組む必要性が認識されつつある。事業の決定主体が地域協議会である以上、地域協議会が協働の要となることは明白であるが、これを実質化できるかどうかは課題である。その際、総合事務所あるいはまちづくりセンターの果たす役割がきわめて重要になることはいうまでもない。

3-3 地域協議会と各種の市民・住民団体との関係

考え方

地域協議会が果たす役割のうち、とくに、地域の諸課題についての自主的審議と、地域住民の声を拾い上げる意見表出に取り組む場合、従来の議会形式のような会議の運営方法では、意見が出しづらいと推察される。その際に有効と考えられるのは、地域協議会の委員だけでなく、区内の一般住民や各種の市民・住民団体の関係者も交えたワークショップ形式の議論の場をもつことである。こうした会議をつうじて、何が地域の課題なのか、何を自主的審議として取り上げるのかということから、開かれた場で広く議論していくことで、委員だけでは気付かないさまざまな意見が浮かび上がり、地域の意見をより適切に集約することが期待できる。かりに集約に至らなかったとしても、その議論の結果を住民に返すことで、地域協議会の意義や存在感が広く認められ、地域協議会にたいする信頼感が増すことにもつながるだろう。

上記のワークショップでは、なるべく幅広い住民のさまざまな意見を引き出し、拾い上

げ、まとめていくことが必要であり、その役割を地域協議会の委員に求めるのは困難である。そこで、会議の進行やコーディネートを外部の市民・住民団体に支援してもらうことが考えられる。このことは、当該区の住民ではなかなか気付かない視点を提供し、課題を認識させてくれるという意味でも効果的である。

ただし、こうしたワークショップ形式の会議をもつことは、すべての区で強制的におこなうのではなく、現在おこなわれ始めている地域協議会と各種の市民・住民団体との意見交換会を延長するかたちで、いずれかの区でモデル的に始めてみるとよい。これを参考に、他の区でも、実情に合わせてアレンジして、徐々に始めればよい。

注意したいのは、こうしたワークショップ形式の会議をさらにもつことで、委員の負担感が増すことにつながりかねないという点である。この懸念にたいしては、まず、現在の業務量をできるだけ減らす方策を考えることである。たとえば、「2-1 諮問のあり方」の項で述べているように、諮問の内容をよく精査したうえで、あまり重要でないと判断される事案については諮問しなくてもよい。また、「13 区」には事務局をもつ「住民組織」があり、「15 区」には単位町内会の会長の集まりである町内会長協議会があることから、地域協議会がワークショップを実施する際には、これら「住民組織」や町内会長協議会と共催のかたちをとり、これらをもつ回路を有効に活用して、区内の一般住民や各種の住民団体に広く参加を呼び掛けるといいだろう。

さらに、地域の課題に向き合う際に必要な視点として、地域の人口動態や住民の健康状態など自分たちの地域の実態について、地域協議会委員が認知していることも重要である。これらの情報は住民の声を聞くだけで得られるものではないため、行政から積極的なデータ提供などが行われる学習機会を設定することが望ましい。

なお、現状の地域協議会の課題のひとつとして、専門性が高い大量の行政文書が討議資料として提示されたときに、時間的な制約もあって、内容がよく理解されないまま議論が進んでしまうということが指摘されている。この場合にも、地域協議会の委員の理解を助けるために、あるいは、行政とは違った角度からの見方や情報を提供するために、外部の市民・住民団体が支援することも考えられる。

3-4 委員への応募者の増加策

実績

「13 区」では、2005（平成 17）年 2 月の最初の選任の際、公募の結果、5 つの地域自治区で応募者数が定数を超え、選任投票がおこなわれた。しかし、2008（平成 20）年 3 月の 2 期目の地域協議会委員の公募では、「13 区」のすべての区で定数以下となり、選任投票の実施には至らなかった。公募に応じた人数をみると、全体で 192 人の定数にたいし、1 期目の公募では 189 人であったが、2 期目では 145 人となり、応募者が 44 人減った。このうち議員経験者は 30 数人を占めていた。つまり、応募者数の減少は、1 期目では約 4 割を占めていた議員経験者が、2 期目では大幅に減少したことが大きい。

一方、2009（平成 21）年 9 月に実施された「15 区」の委員の公募では、全体で 224 人の定数にたいし、応募者数は 128 人であった。「15 区」のうち 4 つの区で、応募者数が定数

と同じだったが、それ以外の区では定数を下回り、3つの区では応募が無いという状況であった。

さらに、2012（平成24）年3月に全市でおこなわれた公募では、28区の定数416人にたいし、305人の届出（定数の73.3%）となり、22区において応募者数が定数に満たなかったが、応募が無い区はなかった。委員の内数で見ると、議員経験者の割合が、前回の「13区」と「15区」の合計で47人（定数の11.3%）だったのにたいして、今回は23人（定数の5.5%）と減少している。また、同様に町内会長の割合をみてみると、前回は135人（定数の32.5%）だったのにたいして、今回は123人（定数の29.6%）と減少している。

委員の男女別の構成比をみると、男性339人、女性77人であり、女性の割合は18.5%となっている。年齢構成では、平均年齢が62.9歳となっており、60歳以上が全体の75%を占めている。

【表1】公募公選の状況（人数）

（単位：人）

		任期(1) H17. 2. 15～ H20. 4. 28 (13区)	任期(2) H20. 4. 29～ H24. 4. 28 (13区)	任期(3) H21. 10. 27～ H24. 4. 28 (15区)	任期(4) H24. 4. 29～ H28. 4. 28 (28区)
全市	委員定数	192	192	224	416
	届出者	189	145	128	305
	届出者からの選任数	178	145	128	305
	届出者以外からの選任数	14	47	96	111
13区	委員定数	192	192		192
	届出者	189	145		149
	届出者からの選任数	178	145		149
	届出者以外からの選任数	14	47		43
15区	委員定数			224	224
	届出者			128	156
	届出者からの選任数			128	156
	届出者以外からの選任数			96	68

【表2】公募公選の状況（地域自治区）

（単位：区）

		任期(1)	任期(2)	任期(3)	任期(4)
		H17. 2. 15～ H20. 4. 28 (13区)	H20. 4. 29～ H24. 4. 28 (13区)	H21. 10. 27～ H24. 4. 28 (15区)	H24. 4. 29～ H28. 4. 28 (28区)
全市	選任投票を実施した区	5	0	0	0
	定員と同数の区	5	3	4	6
	定員に満たなかった区	3	10	11	22
	合計	13	13	15	28
13区	選任投票を実施した区	5	0		0
	定員と同数の区	5	3		3
	定員に満たなかった区	3	10		10
	小計	13	13		13
15区	選任投票を実施した区			0	0
	定員と同数の区			4	3
	定員に満たなかった区			11	12
	小計			15	15

【表3】委員の年代別・男女別構成比

（単位：人）

	任期(1)				任期(2)				任期(3)				任期(4)			
	H17. 2. 15～ H20. 4. 28 (13区)				H20. 4. 29～ H24. 4. 28 (13区)				H21. 10. 27～ H24. 4. 28 (15区)				H24. 4. 29～ H28. 4. 28 (28区)			
	男性	女性	計	構成比	男性	女性	計	構成比	男性	女性	計	構成比	男性	女性	計	構成比
20歳代	0	0	0	0.0%	0	0	0	0.0%	2	1	3	1.3%	0	0	0	0.0%
30歳代	0	1	1	0.5%	1	0	1	0.5%	6	0	6	2.7%	4	2	6	1.4%
40歳代	11	6	17	8.9%	6	7	13	6.8%	12	3	15	6.7%	17	11	28	6.7%
50歳代	46	14	60	31.3%	42	17	59	30.7%	25	13	38	17.0%	52	17	69	16.6%
60歳代	85	6	91	47.4%	86	14	100	52.1%	92	20	112	50.0%	193	43	236	56.7%
70歳代	23	0	23	12.0%	19	0	19	9.9%	40	6	46	20.5%	72	4	76	18.3%
80歳代	0	0	0	0.0%	0	0	0	0.0%	4	0	4	1.8%	1	0	1	0.2%
計	165	27	192	100.0%	154	38	192	100.0%	181	43	224	100.0%	339	77	416	100.0%
構成比	85.9%	14.1%	平均年齢 60.8歳		80.2%	19.8%	平均年齢 61.1歳		80.8%	19.2%	平均年齢 62.5歳		81.5%	18.5%	平均年齢 62.9歳	
議員 経験者			77	40.1%			42	21.9%			5	2.2%			23	5.5%
町内 会長			29	15.1%			61	31.8%			74	33.0%			123	29.6%

地域協議会からの意見

多くの区で「委員のなり手が少ない」、「自分から進んで立候補する人が少ない」と言われており、なかでも「若い世代や女性の委員が少ない」との声が多い。これにたいして、「地域自治区制度をよく理解し、自分の地域を自分たちで守っていくという意識があれば、当然、委員として応募してくる」という意見があり、制度自体の認知度の向上を目指すべきとの指摘がある。若者や女性の応募については、「年齢・性別による人数枠（クォーター制）を設ける」ことや、「会議等を夜間に開催するなど、女性や若者が参加しやすい運営を行う」ことなどが指摘されている。さらに、「経済的処遇を改善すること」や「女性の家庭での役割、家事の分担など、家庭の理解が進むこと」で応募者が増えるのではないかという意見もある。また、応募者が少ない理由として、「地域協議会は組織、活動内容等で魅力に欠ける面がある」という指摘がある。このことへの対策として、「誰でもが気軽に立候補でき、小さなことでも協議できるような体制作り」や「委員の声が市政に反映される実績づくり」が指摘されている。

考え方

地域協議会は、諮問にたいする答申や意見書の提出など、基本的に行政との関係で活動している。したがって、一般の市民にはその存在が見えづらく、地域協議会の目的や必要性を理解してもらうには難しい面がある。このことが、応募者の増加を阻んでいる大きな要因と思われる。そこで、市民が、地域協議会を知る（認知段階）、関わりたいと感じる（感情段階）、実際に関わる、さらには委員になる（行動段階）という展開を意識して、①地域協議会の魅力度向上、②応募しやすい環境づくりに取り組むとともに、③幅広い情報発信による認知度向上をセットで考えること、また、そうした取り組みの結果として実際に行動を起こす、④地域内での人材育成が重要となる。以下、これらについて考え方を整理する。

①地域協議会の魅力度向上

地域協議会にたいする市民の関心を高めるためには、諮問事項だけでなく自主的に選んだことがらについても審議し、その結果を地域活性化の動きにつなげることで、地域協議会の認知度や期待度を向上させていくことがカギとなる。その際、「小さなことでも協議できる」とか、「委員の声が市政に反映される」といった点、つまり、協議の実質化が重要である。

そのためには、さまざまな方策が考えられる。まず、地域協議会の会議を、より住民主導で運営することである。たとえば、諮問の項目や件数を限定することで（ただし、これについて行政と住民との間で合意を形成することが、その前提である。「2-1-2 諮問事項の範囲」の項を参照）、住民に身近な生活課題について自主的に審議する時間を確保することが考えられる。

また、地域協議会の会議を、行政側の「答弁」の場にしないことを眼目として、たとえば自主的審議の会議への市職員の参加を原則として1人にすること（この場合、当該職員の仕事は、資料の提供や議事録の作成といった会議の進行補助と、会議で出された意見を行政の各所管部署に伝えることに限定される）などが考えられる。

さらに、会議のあり方についても、より参加しやすい雰囲気を作り出すことが望まれる。たとえば、机の配置や会議の開催場所を工夫することなどが考えられる。また、議事録についても、委員が発言しづらくなならないような公開の仕方を検討してもよいのではないか。

②応募しやすい環境づくり

「地域協議会の活動に関わりたい」という思いを、「委員に応募する」という行動につなげるためには、応募のハードルがより低くなるように制度設計をしておくことが必要である（詳しくは「2-3-1 委員の選任のあり方」の項を参照）。また、地域協議会の活動について、「家庭の理解」だけでなく、企業や地域住民の理解を全般的に広げていくことが重要である。たとえば、消防団活動に協力する事業所には「消防団協力事業所表示証」が交付され、市のホームページに公表されているが、こうした事例を応用することも一案である。くわえて、地域協議会を所管する担当課だけでなく、市長をはじめ行政が一体となって、また、市議会もいっしょになって、事あるごとに地域協議会の意義をPRしていく姿勢が望まれる。

③幅広い情報発信による認知度向上

まず想定されるのは、いわゆる「出前協議会」や地域内での懇談会の開催である。地域自治区内の複数の拠点に向いて会議を開催することは、地域協議会の認知度を向上させる有効な手段である。また、地域住民がかかえる生活課題などを直接聞く試みとして、町内会や各種の住民組織の役員などと地域協議会委員との懇談会を開催することも有効である。つぎに、地域協議会の取り組みやその成果を広く地域に伝えていくことも重要である。このことは、委員もまたみずからの活動の成果を実感し、住民にも認知されることでモチベーションの向上にもつながる。ただし、これらの活動によって、委員の負担がさらに増すことにならないよう、配慮する必要がある。

さらに、地域活動支援事業も有効に活用できる。これまで実施されてきた地域活動支援事業では、地域協議会がその採択方針や審査基準を策定し、各区の課題解決や活力向上に向け、どのような取り組みがふさわしいかを住民とともに考えていくという流れを意識しており、地域協議会が住民と接点を持ち、その認知度を高めることに貢献している。

このほか、情報を発信する際の工夫も必要である。地域協議会の評価を向上させるためには、「こんなことをやっているのなら面白そう」、「地域のために頑張っている」という積極的なイメージを発信することが重要だが、報道などで、行政と地域協議会の意見対立の様子や、一般の市民には難解な案件の審議の様子ばかりがクローズアップされると、認知度は上がっても、関わりたいという感情にはなりにくい。行政はもちろん、地域協議会も、地域協議会の活動が市民の目にどのように映っているかを意識することが重要である。

④地域内での人材育成

このほか、中・長期的な視点に立ったときにもっとも重要なのは、地域協議会に関わる人だけでなく、地域づくりの担い手を広く育てていくしくみを作っていくことである。地域協議会は、当該の区のことについて協議する場であるから、まずは、地域住民みずからが、自分の住んでいる区について関心や愛着を持つことが不可欠である。そのためには、

たとえば、地域についての学習の場の設定、地域の課題や将来ビジョンを地域住民で考えるワークショップの開催などが考えられる。また、各区のことがらについて、小・中学生などの子どもたちが議論する「子ども会議」の開催も一案である。

3-5 委員の心構えについて

3-5-1 やりがい度の向上策

実績

公募公選制のもとにあっても、応募者が定数を超え、「公選」となったのは、いままでに第1期の5つの区のみであり、多くの場合、追加選任によって定数が充足されている。地域課題を積極的に議論する担い手の発掘が十分にできておらず、委員の地域協議会への主体的な関わり方にも個人差がみられる。

地域協議会からの意見

「ほとんどの委員は、やりがいを持って取り組んでいる」との意見がある一方で、「自ら進んで応募し、選挙によって選ばれたわけではないことから、地域住民の代表者としての意識が低い」、「地域課題等に対して受動的であり、能動的な発言が少ない」、「市長の附属機関であっても身分が不安定で明確化されていない。地域からの要望もない」という意見もある。

考え方

重要な課題については、市から地域協議会に諮問し、また、適切な自主的審議を経て提出された意見について、市が真摯に対応するのみならず、これらを制度的に保障する仕組みを整えることが、委員のやりがいを高く維持するために基本的に必要なことである（「4-4 都市内分権について」の項を参照）。そのうえで、地域活動支援事業の導入が、その審査主体としての地域協議会の存在感と住民からの認知度を高めたように、目にみえるかたちの成果を積み上げることが重要であろう。また、地域協議会の役割や意義を理解するために、定期的に研修の機会を設けることも重要である。

なお、「地域を元気にするために必要な提案事業」が本格化すれば、地域協議会の委員の責任と活動量が大きく増すとともに、委員のやりがいが高まることも期待される。この期待を現実のものとするためには、市政や地域についての良質な情報を委員に提供し、ストレスなく協議できるように、総合事務所あるいはまちづくりセンターのサポート機能を高めることが必要になる。また、会議運営において、自由闊達な議論のためにたとえばワークショップ形式を取り入れる際には、外部の市民・住民団体のサポートを積極的に活用することも重要であろう（「3-3 地域協議会と各種の市民・住民団体との関係」の項を参照）。

3-5-2 議員との違いの明確化

実績

地域協議会と市議会は、いずれも住民の意見や利害を代表する性格をもつが、それぞれが代表する範域は異なる。地域協議会は、みずからの地域自治区に関わる諮問事項を審議し、また、自主的な審議をおこなう機関である。これにたいして、市議会は、理念上も制度上も、全市域の市民を代表して、全市域の事がらを審議する機関である。地域協議会は、公職選挙法に準じた「公選」のしくみによって選出され、市長から選任される委員によって構成される、市長の附属機関である。これにたいして、市議会は、公職選挙法にもとづく選挙によって選出された議員によって構成される議決機関である。つまり、地域協議会と市議会は、ともに代表機関としての性格をもつものの、その役割や制度的な位置は、当然ながら異なる。しかし、こうした違いをどの程度正確に認識しているかについては、一般住民のみならず、地域協議会の委員のあいだにも個人差がみられる。

地域協議会からの意見

「地域協議会委員は、議会議員との違いを明確に心得ている」、「委員は、市議との違いを認識している」との意見がある一方、「住民の多くは市議と同等の任務を行うものと思っている」、「地域協議会委員の中に旧村議会議員の役割と混同している向きもある」との意見もある。

考え方

市議会議員の定数が大幅に削減され、あわせて、2012（平成24）年からは選挙区が全市で1つになった。市議会議員は、「地元」ではなく、全市的な視点で議論し、意思決定していく役割が、より求められるようになっていく。一方、市全体ではなく、各区に固有の課題について議論するのが地域協議会である。地域協議会が当該区の住民の意見を代表する性格をもつ以上、地域協議会の意見を市議会が受けとめることを制度的に保障するしくみがあってもいいだろう（「4-4 都市内分権について」ならびに「5 地域協議会と市議会との関係」の項を参照）。

なお、地域協議会と市議会の違いを含め、地域協議会の任務と委員の心得などを明快、かつ、コンパクトにまとめたパンフレットなどを作成し、地域協議会委員の公募の際や任命式などの場で配布して、あわせて委員の研修も実施してはどうか。

4 その他の課題

4-1 地域協議会の認知度の向上について

実績

行政が、2014（平成26）年に実施した「市民の声アンケート」によれば、地域自治区（地域協議会）についての認知度は21%だった。ただし、地域自治区制度を知っている市民に限ると、約65%がこの制度に期待している。

地域協議会からの意見

地域自治区（地域協議会）の認知度が低いことは、多く指摘されている。その解決策として、「地域協議会だよりを拡充する」など、より効果的なPRに努めること、地域内の諸団体や個人と「定期的懇談」や「意見、情報交換会」の場を設けることなどが指摘されている。また、「出前協議」をつうじて「住民の認知度は向上している」という指摘もある。

考え方

この点については、すでに「3-4 委員への応募者の増加策」の項で、具体的に指摘している。ここでは、個別の対応策もさることながら、後述の「都市内分権」を進め、「地域協議会の果たすべき役割」を忠実に実行していくことの重要性を指摘するにとどめたい。これらが実現すれば、認知度はおのずと向上すると考えられるからである。

4-2 地域活動支援事業のあり方

4-2-1 総括

地域活動支援事業は、地域自治区の地域活動ならびに活動団体の活性化に寄与するとともに、事業採択の審査機関となる地域協議会の認知度と地域協議会委員の意欲の向上にも大いに役立っている。したがって、事業費の配分額と運用、事業費の使途、審査と手続き等にかんする諸課題に対応しつつ、これまでの性格を継承する事業として継続していくことが望ましい。

4-2-2 事業の概要

地域活動支援事業は、「身近な地域における課題の解決を図り、及びそれぞれの地域の活力を向上するため、市民の発意により実施する」（上越市地域活動支援事業実施要綱第1条）事業を支援するものであり、「地域活動資金を28の地域自治区に配分し、住民の自発的・主体的な地域活動を推進する」（上越市ホームページ）ことを目的とし、2010（平成22）年度から4年度にわたって実施されてきた。地域活動支援事業には、①助成事業（団体等が、主体的に取り組む事業にたいし、市が補助金を交付）と、②市がおこなう事業（団体等や個人の提案にもとづき、市の施設等に関わる事業について、市が直接取り組む）の区分がある。

採択事業の決定にあたって、市長は「それぞれの地域自治区の意見を踏まえ」（要綱第8条）るものとされており、地域協議会が実質的な審査を担っている。審査方法は、書類審査のほか、プレゼンテーションの機会を設ける場合がある。審査は、①地域自治区の採択方針（地域自治区ごとに設定）と、②基本審査（提案事業が「地域活動支援事業の目的と合致しているか」を確認）・共通審査基準（公益性、必要性、実現性、参加性、発展性）の視点からおこなわれている。

4-2-3 論点

地域協議会及び市の担当課から意見聴取をおこない、以下の論点を設定した。

- (1) 事業費の配分額と運用について
 - 1) 事業費の縮小
 - 2) 追加募集について
 - 3) 残額の次年度繰り越しを可能とするか
 - 4) 配分額の地域自治区間の流用をおこなうか
- (2) 事業費の使途について
 - 1) 市がおこなう事業の廃止
 - 2) ハード整備（備品購入）の是非
 - 3) 複数年度にまたがる事業を認めるか
 - 4) 人件費を認めるか
- (3) 審査と手続きについて
 - 1) 地域協議会が地域活動支援事業を審査すること
 - 2) 申請書類の簡素化
 - 3) 事業の成果と評価
- (4) 区ごとの相違について

4-2-4 考え方と見直しの方向

各区の実情に応じて、各区地域協議会の裁量に委ねることが地域活動支援事業の原則であり、審査主体としての地域協議会の活性化と認知度の向上にも寄与してきた。この趣旨を前提として、以下のような見直しを提案したい。

(1) 事業費の配分額と運用について

1) 事業費の縮小

当初募集における採択額は、総額2億円にたいし、例年1.5億円前後で推移しており、地域の潜在的ニーズを示す金額の目安となる。一方、追加募集の採択事業数は増加傾向にあり、とくに「市がおこなう事業」の採択件数の比率が当初募集よりも高くなっており、配分予算を消化するための提案がなされている可能性を否定できない。したがって、地域ニーズに見合った額とすることが適当であり、現状では事業費の減額はやむをえない。ただし、事業費減額が地域活動支援事業、ひいては地域自治区制度の軽視のメッセージとして受け取られないように配慮が必要である。また、今後、各区における地域活動支援事業が盛んになり、事業費が不足するような事態が生じた際には、事業費枠をふたたび拡大することも前提としたい。

2) 追加募集について

2次、場合によっては3次と続く追加募集については、その審査に時間がとられ、自主的審議にあてるべき時間を圧迫しているとの意見が多数ある。事業費の減額の趣旨にも照らし、予算消化の要素が強くなりがちな追加募集は廃止することもありうる。しかし、地域の実情はさまざまであることから、追加募集を全市一律に廃止することは適当でなく、各区の地域協議会の判断に委ねることも検討すべきである。

3)残額の次年度繰り越しを可能とするか

次年度への残額の繰り越しについては、地域にとってできるだけ使いやすい事業費であるべきだという観点からは、柔軟に対応することも検討されていい。しかし、当初、繰り越しを認めていたものを予算の単年度主義という観点から廃止した経緯、各区の予算執行の実態、および繰り越しを求める地域協議会からの希望が少ないことを勘案すると、あえて復活させるだけの根拠に乏しい。したがって、残額の次年度繰り越しは認めないことが適当である。

4)配分額の地域自治区間の流用をおこなうか

例年、「13区」では予算の執行率が高く、高田区と直江津区を除く「15区」では低いという傾向があることは事実である。しかし、すでに配分の基準は、均等割：人口割の比率が7：3と人口の少ない「13区」に手厚く配慮されており、これ以上配分額を傾斜させるのは適当でない。また、事業採択がすんだあとに、その実績によって予算の流用を決め、その後にあらためて事業を募集するとなると、事業の実施期間が確保できなくなる恐れがあるので、現実的ではない。したがって、配分額の地域自治区間の流用はおこなうべきではない。

(2)事業費の使途について

1)市がおこなう事業の廃止

初年度は公民館を対象とする事業が半数以上を占めており、各区において住民に身近で、緊急度が高く、かつさほど高額ではない事業に充当されてきた実績を認めることができる。しかし、以降は学校や体育施設、観光施設などを対象とする事業が増えてきている。身近な公民館の修繕などがひと段落し、提案が他の施設に広がってきたと考えられる。市がおこなう事業は、追加募集での採択件数および金額が高くなっており、予算を使い切るときの提案がされていることが否定できない。施設の修繕や備品の購入は、本来、市が計画的に実施すべきものであること、また自主的審議によって施設整備要望の意見書を出すこともできること、さらには「地域を元気にするために必要な提案事業」が制度的に確保されていることから、「市がおこなう事業」を廃止することも検討すべきである。ただし、これとは別に、「地域予算」の創設が、将来的には考えられていい（「4-3 地域協議会の機能を強化するための諸施策」ならびに「4-4 都市内分権について」の項を参照）。

2)ハード整備(備品購入)の是非

団体の活動に必要な備品などへの補助により、活動団体が継続して事業を実施するための基盤整備が図られた点では効果が大きかったと考えられる。一方で、防犯灯の設置やLED化、ユニフォーム、防災器具、学校の楽器等、備品購入のみを目的とする提案があったことも事実である。しかし、地域活動の活性化に必要な備品であるかどうかを判断する裁量は各地域協議会に委ねられている。市として一律にこれを制限することは適当でない。

3)複数年度にまたがる事業を認めるか

複数年度にまたがって事業をおこなう必要性が明確であり、かつ事業計画が合理的に立

てられていれば、事業の継続性が図られるメリットがある。しかし、これは市が制度的に担保することにはなじまず、地域協議会側の運用で対応することが容易かつ現実的であろう。

4)人件費を認めるか

地域活動は基本的にボランティアでおこなわれるべきものであり、これに手当を支給することは好ましくない。また現実的にも、どこまでを人件費として認めるのかはその線引きが難しい。したがって、人件費は認めるべきではない。なお、地域活動団体を新たに立ち上げる際に、事務局として職員を雇用するために充当しうるか否かについては、「市民活動支援助成金」等の別途予算の可能性も含めて、将来の検討課題といえよう。

(3)審査と手続きについて

1)地域協議会が地域活動支援事業を審査すること

地域活動支援事業の審査を地域協議会が担うことは、「地域のことは地域で決める」という地域自治区制度の趣旨に照らして自明である。また、それは、地域活動支援事業の導入の目的のひとつが地域協議会の活性化にあったという経緯からも明らかである。一方で、多くの地域協議会から、地域活動支援事業の審査に時間と労力がとられ、自主的審議をする余裕がなくなっているとの指摘が出されている。自主的審議との関係はここでは措くにしても、実質的な審議は部会や審査委員会などでおこない、地域協議会の会議でそれをオーソライズするなど、各地域協議会での工夫が求められている。

2)申請書類の簡素化

現行の申請書類と書式は、これまでも年ごとに改善が加えられてきており、けっして煩瑣^{はんさ}とはいえず、むしろこれを簡略化すると、審査にあたって追加資料の提出を求めることになりかねない。しかし、一般市民にとって、書類を整えるということ自体がややハードルの高い作業であることも事実である。これまでも総合事務所やまちづくりセンターでは、住民の相談を受け付け、申請書作成のアドバイスを行うなどのサポート体制をとってきたが、これを広く市民にPRし、まず窓口で相談に行けばいいという認識を持ってもらえるようにすべきであろう。

3)事業の成果と評価

地区や複数の地区が合同で事業報告会をおこなうことによって、成果の共有と評価が可能になるとともに、地域住民や次年度以降の応募者に対するPRとなることが期待できるので、実施を積極的に奨励する。

(4)区ごとの相違について

地域活動支援事業では、基本的なルールは定められているものの、提案の採択基準、審査方法、補助率の設定などについては、各区の判断にゆだねられている。これ以外でも、地域性を考慮して、基本的には各区の独自の判断が尊重されており、したがって、区ごとの相違を認める方向にある。

地域協議会からの意見もおおむね「区ごとの違いはあってよい」との考えだが、「13区」と「15区」のあいだで運営方法などに隔たりが大きすぎるといった意見や、基本的なルールをもう少し明確にしたほうがよいという意見もある。

たしかに、ある区で採択されたのと基本的に同じ事業が、別の区では採択されなかったという事例はある。また、「各区の判断を尊重する」ことが、実際には、委員間の意見の調整を難しくしている側面もある。しかしながら、少なくともいまの段階では、各区が試行錯誤を続けるなかで、徐々に自治の力量を高め、分権の担い手としての力量を蓄えていくことを重視したい。

※地域活動支援事業については、平成25年度の検証結果を踏まえ、平成26年度から「市がおこなう事業」を廃止し、総額も2億円から1億8千万円としてすでに実施されている。

4-3 地域協議会の機能を強化するための諸施策

考え方

地域自治区と行政との関係という観点から、地域自治区の活性化に直接寄与する上越市の現行の施策を整理するならば、①市が行政施策として実施すべき事業については、地域協議会による自主的審議を経ての「意見書」による提言、②市と地域自治区が協働で実施することが望ましい事業については、やはり自主的審議を経ての「地域を元気にするために必要な提案事業」、③地域自治区および民間の諸団体が独自に実施すべき事業や活動については、地域活動支援事業がそれぞれ対応している。これらは、地域協議会での議論や意思決定の実効性を担保する、制度的な保障のしくみである。

住民の意見を代表する機関としての地域協議会の機能を強化し、地域自治区の活性化を図る観点から、こうした制度的保障のあるべき姿を展望しておきたい。

まず、地域協議会の議論や意思決定が統一的な基準や優先順位に沿ってなされるためには、各区に固有の地域ビジョンの策定が必要であろう。各区の問題や課題を洗い出し、広く意見を拾い上げ、区の将来像を描くこと、そして、それが「総合計画」の「地区別計画」として位置づけられることが望ましい。そのようにしてはじめて、地域協議会の選択や決定が、優先順位をふまえ、かつ、統一感をもったものとなる。ついで、①については、「地域予算」の創設が考えられる。これは、各区に一定の予算枠を割り当て、地域協議会が地域ビジョンに沿って定めた施策の優先順位に照らして、その用途を決定するしくみである。

「地域予算」というしくみが設けられれば、ひるがえって地域ビジョンの策定を促すことにもなるだろう。また、制度は創設されたものの、実現までのハードルが高く、なかなか具体化しない②の実質的な補完策ともなるだろう。③については、地域活動支援事業のみならず、将来的には、各種の委託金も包摂した「一括交付金制度」を創出し、その用途と配分額を地域協議会の審議に実質的に委ねることもありうる。ただし、各区の住民や意見を代表する機関としての地域協議会の機能をさらに向上させるという観点からすれば、上記の地域ビジョンの策定を促すことにもつながる「地域予算」の制度化を優先的に考えたい。

4-4 都市内分権について

実績

地域協議会は「ゆるやかな決定権」をもち、そこでの意思決定は「ゆるやかな拘束力」をもつといわれるが、現状では、法や条例に裏づけられた決定権はもっていない。また、地域活動支援事業において、どの団体にどれだけの事業費を割り当てるかについて、事実上の決定をおこなってはいるものの、地域協議会は独自の財源をもっていない。

地域協議会からの意見

「20万人程度の市に分権はいらぬ」という意見がある一方で、「地域の事は地域で解決する……ためには、権限や予算を降ろす必要がある」という意見もある。また、地域事業費における「地域枠」が撤廃されたことで、「議論が沈滞化してきた」という指摘もある。なお、過去の市議会では、「地域協議会が自由に予算編成できる一括交付金制度を創設し、市長が持つ予算編成権の一部を移譲する考えはないか」、「地域自治区をいくつかのブロックに分けて、それぞれに副市長を配置し、市長の権限を大幅に委譲する考えはないか」などの質問があった。

考え方

自主的審議をつうじて良質な議論を積み重ねてきたことこそが、いままでのもっとも重要な成果であり、これからは基本的な役割であり、全国的にみた上越市の地域協議会の特徴であるとすれば、これをさらに継続・発展させる方向で都市内分権のあり方を考えることを基本としたい。したがって、今後さらに進めるべき都市内分権としてまず考えられるのは、市議会が、条例などの制度的な枠組みを新たににつくって、各区の住民の意見を代表する性格をもつに至った地域協議会に、一定の権限を認めていくことである（「5 地域協議会と市議会との関係」の項を参照）。

もっとも、とりわけ「13区」において、地域事業費の「地域枠」の撤廃が委員の活動意欲をそいだ側面があることも事実である。地域活動支援事業が「市がおこなう事業」を対象としないとなれば、これに代わって、各区に一定の予算枠を割り当て、その用途を地域協議会が事実上決定し、これにもとづいて行政が執行する「地域予算」制度も、将来的には考えられていだろう（「4-3 地域協議会の機能を強化するための諸施策」の項を参照）。

4-5 地域協議会の果たすべき役割について

実績

地域協議会は、制度上は市長の附属機関ではあるが、諮問にたいする答申だけでなく、当該区内の諸課題について自主的に審議している。その際、区内の各地区に出向いて議論する「出前協議」や、町内会や市民・住民団体などとも議論の場を設けるなど、より開かれた協議のあり方を追求している。

地域協議会からの意見

地域協議会は「地域の代弁者」であり、「住民の意見を代表するのが役割」であるとの認識が、ほぼ共有されている。こうした代表機能を発揮するには「住民、行政、委員等の連携が必要」であり、それによって、「住民が市行政に関心（期待）を持つ」ように、とりわけ「若者や女性の参画を促進」することが必要と指摘されている。さらに、「地域としてのテーマ（課題）を〔より明確に〕設定」して「10年、20年先を考えた諸問題に対処すべき」との意見もある。

考え方

上記のように、地域協議会は、諮問事項にとどまらず、自主的に審議すべき事項を取り上げて議論するという実績を積み上げてきた。このことが、全国的にみたと時の上越市の地域協議会の特徴であるという評価もすでに定着し、住民のあいだにも、地域協議会が当該区の住民の意見を行政にたいして代表する機関であるという認識がだいぶ浸透してきた（「1 地域協議会のこれまでの成果」の項を参照）。したがって、より質のいい議論をさらに積み重ね、住民の意見を適切かつ効果的に代表することが、これからも地域協議会が果たすべき基本的な役割となろう。

この役割を果たすためには、以下の3点がとりわけ重要になる。

第1に、地域協議会が「地域の代弁者」であるためには、ふつうのやり方では出てきにくい潜在的な住民の声を、より意識的に取り上げることである。地域協議会が地域を代表する機能は、このような多様な意見をすくい上げる機能（＝意見表出機能）がともなってはじめて実質的に有効となる。個人が意見を述べるしくみとしてはパブリック・コメント制度もあるが、むしろ、出された意見について互いに議論する過程こそが重要であり、そのための場を提供することに地域協議会の意義がある。諮問事項や地域活動支援事業にかんする事柄らについての定例の審議とは別に、区内の諸団体や個人とさまざまなかたちで議論する場を設けることもまた、地域協議会の本質的な役割であるという認識に立って実践することが望まれる（「2-1-5 意見提出のあり方」の項を参照）。

第2に、そういった諸団体や個人との議論のなかで、今後の地域づくりのプランや将来の地域像を練り上げる中核として、地域協議会が機能することである。地域協議会は「協働活動の要」と言われるが、それは、地域協議会が実際に活動を担うということではなく、そうした諸活動の前提となるプランや地域像を、地域内の諸団体や個人といっしょになって創り上げるという意味に理解したい。こうしたプランやビジョンづくりは、地域活動支援事業における採択基準・方針の決定にも有益である（「3-3 地域協議会と各種の市民・住民団体との関係」ならびに「4-3 地域協議会の機能を強化するための諸施策」の項を参照）。

第3に、市議会との関係である。「2-1-3 全市的な事項について」の項で述べたように、地域協議会でも、全市的な事柄を自主的に審議することが妨げられるべきではないが、事柄の性格からして、区をまたがって議論することが求められる以上、その役割を果たすのは、基本的には市議会であろう。また、地域協議会で議論するにはあまりに複雑かつ専門的な事案の場合、さまざまな意見が出され、議論が交わされることにこそ重点が置か

れるべきであって、とくにこの種の事案については、地域協議会は、ひとつの結論を出すことに必ずしもこだわる必要はない。むしろ、地域協議会のなかで、あるいは地域協議会の委員と当該区のさまざまな団体や個人とのあいだで交わされた議論が、市議会で適切かつ有効に取り上げられるしくみを考えたい（「3-5-2 議員との違いの明確化」、「4-4 都市内分権について」ならびに「5 地域協議会と市議会との関係」の項を参照）。

5 地域協議会と市議会との関係

考え方

地域協議会は、「地域自治区の設置に関する条例」からも明らかなように、制度上は市長の附属機関である。さらにいえば、地域協議会は、地方自治法にいう「執行機関の附属機関」である。このような法制度の枠組みからは、地域協議会と議決機関である市議会との接続は、ただちには導かれない。実際、両者を接続するしくみが本格的に検討されたことはなかったようである。

しかしながら、今日までの活動をふりかえてみると、地域協議会は、市長からの諮問にたいして答申するだけにとどまらず、各区の課題として審議すべきことを自主的に取り上げて議論し、市長にたいして「意見書」も提出してきた。つまり、各区の住民の意見を代表する機関としての実績を積み上げてきた。このことが、全国的にみたときの上越市の地域協議会の長であるという評価もすでに定着し、市民のあいだにもそのような認識が広がりつつある。したがって、この方向で地域協議会の活動をさらに発展させるためには、各区内で活動する諸団体や個人との連携をいっそう強めて、草の根の多様な意見を偏りなくくみ取るだけでなく、地域協議会のなかで話し合われた内容が有効に取り上げられることを保障する、なんらかの制度的な枠組みが求められる。

地域協議会が「各区の住民の意見を代表する機関」としての実績を積み上げてきたとすれば、その活動を保障する「制度的な枠組み」としては、とりわけ市議会との関係で規定されることが必要となろう。2012（平成24）年から市議会議員の選挙区が全市で1つになったことも考えるならば、これからは、各区の意見を代表する機能は地域協議会にゆだね、市議会は、全市的な観点から議論し、意思決定していくことがますます求められよう。このようなかたちで地域協議会と市議会との役割分担を制度上も明確にしておくことは、市議会における議論の質を高め、市議会が活性化することにもつながる。地域協議会と市議会が有効に連携することで、各区で質の高い議論が展開されるようになり、この意味の「討議民主主義」が上越市全体で成熟していくという将来像を展望したい。

では、地域協議会と市議会との関係を、どのように制度的に規定するか。具体的には、各区の利害にかかわる事がらが市議会や市議会内の委員会で議論される際に、当該区の地域協議会の代表が意見を述べること（意見申述権）や、各区の「重要事項」（その内容については、個別に検討し、リスト化する）について市議会や市議会内の委員会で決定される前に、当該区の地域協議会が、市議会や市議会内の委員会から意見聴取を受けること（聴聞権）を、市議会が地域協議会にたいして認めてはどうか。

市議会が地域協議会の協議の成果を活用するしくみとして、たとえばこうした意見申述

権や聴聞権を議会基本条例などで位置づけることは、十分に可能ではないだろうか。住民にもっとも近いところにある制度的な協議機関としての地域協議会を、市議会を含む市政全般のなかに明確に位置づけることは、自治基本条例や議会基本条例の精神にも合致するはずである。

このように地域協議会と市議会との関係を整理し、市議会での審議の過程に地域協議会での協議の成果を確実に反映させる制度上のしくみを設けることは、つぎのような意味からも重要である。

第1に、全市的な、あるいは複雑かつ専門的な事ごらを地域協議会で議論する場合、その意味と方法を明確にすることができるという点である。再三述べてきたように、地域協議会でも全市的な事ごらを自主的に審議することが妨げられるべきではないが（「2-1-3 全市的な事項について」の項を参照）、事ごらの性格からして、区をまたがって議論することが求められる以上、その役割を果たすのは、基本的には市議会であろう。また、あまりに複雑かつ専門的な事案の場合、地域協議会は、最終的な意思決定が求められる市議会とはちがって、ひとつの結論を出すことよりも、各区内の住民のさまざまな意見が表出され、議論が交わされる場を提供することに、基本的な役割があると考えられる。地域協議会からの「意見申述」をふまえて最終的に意思決定するのは、もちろん市議会である。地域協議会と市議会との関係を制度的に規定することで、両者の役割のちがいを明確にすることができる。

第2に、上の点とも関わるが、地域協議会での協議のなかで表出された住民のさまざまな意見を、市議会の審議の過程に活かせるということである。現在の上越市が誕生する直前の1市6町7村の議会議員の総議席は220にのぼった。これにたいして、現在の市議会の議員定数は32である。14あった議会が1つになったのであるから、議員定数が削減されるのは当然かもしれないが、他方で、市議会が市内各区の事情や住民の意見を確実に把握することが難しくなるおそれがある。このような状況のなかで、地域協議会で表出された区内のさまざまな意見を市議会が活用することができれば、議論の質はさらに高まり、議決される事ごらの正統性もさらに増すと期待できる。現状の地域協議会の運用では、地域協議会で真摯で有意義な協議がおこなわれても、その成果の提出先は、市長その他の市の機関に限定される。地域協議会の協議や、そこに表出された住民のさまざまな意見は、市議会を含む市政全体で共有され、活用されることが望ましい。

第3に、地域協議会の意義や役割が明確になることで、地域協議会についての市民の認知度が深まり、ひいては委員への応募者の増加につながるということが期待されるという点である。「地域協議会が何をやっているのかよくわからない」というしばしば耳にする批判に答えるためにも、地域協議会の制度上の位置づけをより明確にする必要がある。そうすれば、「話し合われたことが、きちんと受けとめてもらえるのか」という有効性にたいする疑問も解消して、地域協議会の活動に興味をもつ市民が増え、その結果、委員の「公募」に応じる人も増えて、「公選」が実質的に機能するようになることも期待できる。「認知度の向上」、「応募者の増加」、「公募公選の実質化」といった地域協議会をめぐる諸課題を抜本的に解決するためにも、地域協議会の制度上の位置をより明確にする時期にきていると考えられる。この方向で地域協議会がさらに発展していくことになれば、町内会長連絡協議会とのちがいもおのずと明確になるだろう。

検証経過

年月日	内 容	開催場所
平成 25 年 7 月 3 日	○第 1 回検証会議 ・検証事項について委員間で意見交換	上越市役所 第 3 委員会室
10 月 21 日	○検証会議委員と地域協議会会長との意見交換会	上越市役所 401 会議室
10 月 22 日	○第 2 回検証会議 ・平成 25 年度検証項目の抽出と検証	上越市役所 第 3 委員会室
平成 26 年 1 月 14 日	○第 3 回検証会議 ・平成 25 年度検証項目の検証	上越市役所 第 3 委員会室
2 月 22 日	○第 4 回検証会議 ・平成 25 年度検証項目の検証	上越文化会館 中会議室
6 月 1 日	○第 5 回検証会議 ・平成 26 年度検証項目の確認、検証	滋賀大学経済学部 第 2 校舎棟 545 共同演習室 (彦根市)
7 月 8 日	○地域協議会会長会議 ・平成 25 年度検証結果の報告及び意見交換	ユートピアくびき希望館 第 3 会議室
7 月 9 日	○第 6 回検証会議 ・平成 26 年度検証項目の検証	上越文化会館 中会議室
	○第 1 回市議会総務常任委員と検証会議委員との意見交換会	上越市役所 第 2 委員会室
9 月 30 日	○第 2 回市議会総務常任委員と検証会議委員との意見交換会	上越市役所 第 2 委員会室
	○第 7 回検証会議 ・平成 26 年度検証項目の検証	
11 月 18 日	○第 8 回検証会議 ・平成 26 年度検証項目の検証	ハートフルスクエア G 中研修室 (岐阜市)
平成 27 年 1 月 27 日	○第 9 回検証会議 ・検証結果報告書の内容確認及び確定	上越市役所 402 会議室

上越市地域協議会検証委員名簿

役職	氏 名	委員区分
座長	やまざき きみあき 山 崎 仁 朗	学識経験者 (岐阜大学 地域科学部教授)
副座長	むねの たかとし 宗 野 隆 俊	学識経験者 (滋賀大学 経済学部教授)
	まきた み の る 牧 田 実	学識経験者 (福島大学 人間発達文化学類教授)
	かとう よしひろ 加 藤 義 浩	市の職員 (上越市創造行政研究所 主任)

上越市地域協議会検証会議設置要綱

(設置)

第1条 上越市自治基本条例（平成20年上越市条例第3号）第32条第2項に規定する地域協議会の制度上及び運用上の課題の改善等に必要を検証を行うため、上越市地域協議会検証会議（以下「検証会議」という。）を置く。

(所掌事項)

第2条 検証会議の所掌事務は、次のとおりとする。

- (1) 地域協議会の制度に関すること。
- (2) 地域協議会の運用に関すること。
- (3) その他市長が必要と認めること。

(組織)

第3条 検証会議は、次に掲げる人のうちから市長が委嘱し、又は任命する4人以内の委員をもって組織する。

- (1) 学識経験者
- (2) 市の職員
- (3) その他市長が必要と認める人

(委員の任期)

第4条 検証会議の委員の任期は、委嘱又は任命の日から所掌事項の検討が終了する日までとする。

(座長及び副座長)

第5条 検証会議に座長及び副座長1人を置く。

- 2 座長及び副座長は、委員の互選により定める。
- 3 座長は、会務を総理し、検証会議を代表する。
- 4 副座長は、座長を補佐し、座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 検証会議の会議は、座長が議長となる。

- 2 会議は、委員の半数以上の出席がなければ開くことができない。
- 3 会議の議事は、出席した委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、座長の決するところによる。

(関係者の出席等)

第7条 検証会議は、調査又は審議に必要があると認めるときは、関係者の出席を求めて意見若しくは説明を聴き、又は関係者に対して必要な資料の提出を求めることができる。

(庶務)

第8条 検証会議の庶務は、自治・地域振興課において処理する。

(その他)

第9条 この要綱に定めるもののほか、検証会議の運営に関し必要な事項は、検証会議が定める。

附 則

この要綱は、平成25年7月1日から実施する。