

## 第1回 甲賀市市民参画・協働推進検討委員会 会議録（概要）

【日 時】 平成29年7月27日（木） 14時～16時20分

【場 所】 甲賀市役所水口庁舎3階 301会議室

### ○出席者

委 員：14名（委員総数15名）

安達委員、池田委員、澤委員、中川委員、中島委員、西村委員、本馬委員、  
水上委員、森地委員、薮下委員、吉田委員、神山委員、中沢委員、  
秀熊委員（欠席 波多野委員）

事務局：平尾、野尻、清水、伊藤、福田、井上

### ○次 第

1. 委嘱状の交付
2. あいさつ
3. 委員紹介
4. 委員会設置の趣旨説明
5. 委員長及び副委員長の選出
6. 議事
  - (1) 甲賀市市民参画・協働推進検討委員会の公開について
  - (2) 甲賀市のコミュニティ施策について
  - (3) 今後のスケジュールについて
7. その他

### ○会議資料

- 資料1 甲賀市市民参画・協働推進検討委員会設置要綱  
資料2 甲賀市市民参画・協働推進検討委員会委員名簿  
資料3 甲賀市まちづくり基本条例について  
資料4 甲賀市のコミュニティ施策一覧  
資料5 甲賀市自治振興会等規則  
資料6 自治振興会によるまちづくりの提案  
資料7 自治振興交付金に関する資料  
資料8 自治振興会における平成28年度中の事業実施状況  
資料9 地域市民センター一覧  
資料10 地域市民センター（職員）の主な業務  
追加資料1 甲賀市のまちづくりに関する現状と課題  
追加資料2 今後の検討スケジュール

## ■ 1 委嘱状の交付

市長より委嘱状を交付。代表して安達委員が授受。

## ■ 2 あいさつ

○岩永甲賀市長

甲賀市では昨年4月1日より甲賀市まちづくり基本条例を施行し、市民の皆様、議会、行政がそれぞれ役割と責任をもちながら、未来に向かって力を合わせまちづくりを進めている。この6月議会では第2次総合計画を承認いただいた。その大きなテーマとして、「オール甲賀で未来につなぐ！ チャレンジプロジェクト」というタイトルを掲げている。私は、行政は、万能の存在ではないと申しあげている。

人口減少、税収減、財源・人材を含めて大変厳しい時代でもある。公共交通、医療、介護、道路、子育てや教育、さまざまな要望を市民の皆様方から日々いただくが、すべてお応えできないのが今の現実である。

そうしたなかで、次の子どもたちの世代に少しでも住みやすい地域を残していくためには、市民の皆様方の市民参画をしっかりと求め、ともに甲賀のまちづくりを進めたいという思いで進めている。

市民ニーズも時代の流れのなかで多様化をしている。市民の皆様方とともに、課題を共有し、役割分担をしながら、「オール甲賀で未来につなぐ！ チャレンジプロジェクト」を進めてまいる覚悟である。皆様方には、忌憚のないご意見を頂戴することを深くお願いを申しあげる。

## ■ 3 委員紹介

- ・委員自己紹介
- ・事務局自己紹介

## ■ 委員会設置の趣旨説明

○事務局（地域コミュニティ推進課長より説明）

資料1「甲賀市市民参画・協働推進検討委員会設置要綱」により趣旨説明

## ■ 委員長及び副委員長の選出

○事務局

委員長・副委員長の選出方法について、選出方法のご意見を伺います。

○藪下委員

事務局一任でよいと思います。

— 同意 —

○事務局

事務局案として、有識者のお立場で委員にご就任いただいたお二人の方に委員長・副委員長をお引き受けいただきたいと考えます。委員長には帝塚山大学名誉教授の中川幾郎先生に、副委員長には地域コンサルタントの西村俊昭様をお願いしたいと思ひます。

— 異議なし —

— 中川委員、西村委員 同意 —

○事務局

同意をいただいたので、本委員会の委員長には、中川幾郎先生、副委員長には、西村俊昭様にご就任いただきます。

○中川委員長（就任のあいさつ）

私は滋賀県では県の文化審議会の会長を5、6年やっています。その関係もあり、県内の多くの市や町に関わらせていただいています。東近江市では、まちづくり協議会という総合型の住民自治協議会の設計等に、また、蒲生の協議会にも携わりました。

近江八幡の文化審議会の会長、草津市の市民参加推進評価委員会の委員長、大津市では参画・協働関係のアドバイザー、三重県の伊賀市の法定合併協議会の委員の関わりで、自治基本条例をつくる作業に携わり総合型の住民自治協議会の地域の割り振り作業、法定合併協議会の脱退を宣言した名張市の財政再建の仕事など、この10年間近隣地域とお付き合いしてきました。

県内外のいろいろなところに関わっていますが、甲賀市にはご縁がありませんでした。

甲賀でも同じように頑張っておられることは知っていたのですが、非常に順調にやっておられるのではないかと信頼しております。きっちりとした地盤があると思っておりますので、より発展性を見つけていくために、皆さんと知恵を絞りあいたいと思ひます。副委員長のサポートをいただいて、頑張りますので、よろしくお願ひします。

■ 6 議事

(1) 甲賀市市民参画・協働推進検討委員会の公開について

○事務局

委員会設置要綱第6条の2により、中川委員長に議事の進行をお願ひします。

○中川委員長

次第に基づき議事を進めます。

「甲賀市市民参画・協働推進検討委員会の公開について」事務局から説明を求めます。

○事務局

市民参画・協働推進検討委員会は、要綱設置の委員会であるが、「甲賀市附属機関の会

議の公開等に関する指針」にのっとり、会議は基本公開としたい。例えば、傍聴を許可したり、会議録を市のホームページに掲載したい。ただし、会議は、委員の皆様が積極的に発言しやすい雰囲気にするため、会議録には発言された委員の名前は掲載せず、「委員」という表現としたい。なお、資料1の委員名簿、また各会議の出席者としての名前は掲載したい。

○中川委員長

ご説明いただいた内容について、ご質問、ご意見等がありますか。

○吉田委員

議事録は、要約であっても誰がどういう発言をしたかを表記したほうが良いと思います。傍聴に来られた場合は、どなたが発言したかわかりますので、委員の名前を入れてもよいと思います。

○中川委員長

議事録に委員の名前を入れて「何々委員」としても差し支えないという意見です。事務局の説明に加えて、発言者の名前を入れて「何々委員」という形で要約した会議録を公表するということよろしいですか。

— 同意 —

(2) 甲賀市のコミュニティ施策について

○中川委員長

次に「甲賀市のコミュニティ施策について」事務局から説明を求めます。

○事務局

資料3 「甲賀市まちづくり基本条例」

資料4 「甲賀市のコミュニティ施策一覧」

資料5 「甲賀市自治振興会等規則」

資料6 「自治振興会によるまちづくりの提案」

資料7 「自治振興交付金に関する資料」

資料8 「自治振興会における平成28年度中の事業実施状況」

資料9 「地域市民センター一覧」

資料10 「地域市民センターの主な業務」

追加資料1 「自治振興会によるまちづくりに関しての現状と課題」により説明

○中川委員長

追加資料1、これがいちばん重要な、焦点を絞った資料です。一つひとつ議論するには、あまりにも多岐にわたり、課題は総合的であると思います。

自治体の財政状況は急速に悪化し、地域社会の高齢化は加速的に進んでいます。都市部は人口がさほど急速に減っていないものの、高齢化率は急速に上がり、地域社会のリーダーのなり手がなくなってしまい、文化的な内部崩壊が始まります。地方都市、郡部都市においては人口の絶対的減少が始まるので、超高齢化になり、リーダー自体が物理的に存在しなくなります。ですから、どうすれば持続可能なコミュニティ、地域社会に持ち込んでいけるのかという、観点から議論をいただくべきと考えております。

まずは、名簿順に一人ずつ、どんなことでも良いので意見を出していただきたいと思います。

#### ○安達委員

区・自治会と自治振興会に関する現状と課題は、追加資料1にはっきり書いていますが、私は市民活動団体として、市民活動団体の現状と課題を資料でいただきたいと思います。

#### ○池田委員

水口岡山城の会というテーマ型のコミュニティの会として参画。一方では水口自治振興会のメンバーでもあり、追加資料に書いてあることはわかります。ただ、テーマ型は賛同する人を集めてやればよいが、コミュニティ型は住んでいる人全員が対象なので、異質と感じます。この検討委員会の中で勉強させていただきたいと思います。

#### ○澤委員

追加資料1は、最近理解できてきた状況です。振興会長と自治会長を兼ねていますが、振興会と自治会を一緒にしたほうが、活動的には楽なことが多いと思っています。ただ、各地縁団体の財産などの兼ね合いで、区と振興会を分けています。活動できる人は多くなく、振興会や自治会を使い分けながら手探り状態で活動しています。今後、振興会と自治会は別の会長を立てて、分けたほうが活動しやすいと思っています。

#### ○中島委員

ここにある課題はなるほどと思いました。大原学区のほとんどの住民は区に属していますが、一部、未加入者がいます。未加入者は、取り組みにくい部分で、区では対応できないので振興会で取り組もうとしています。

団体の会長として思うのは、人口面とか社会の大きな変化に、住民の意識が対応できていない、特に防災は意識が低いということです。パラダイムシフト（意識の変化）をどのようにやっていくかが大きな課題です。

交通の便が悪いなどの不便さが目立ってきていますが、都会の便利さを同じように田舎に求めなくても、最低普通の生活ができるという観点でまちづくりをやってもいいかなと個人的に思っています。

#### ○本馬委員

昨年度、甲賀市社会福祉協議会でも甲賀市地域福祉活動計画を策定しました。そのときに自治振興会、団体等に聞き取りをして、課題をまとめました。そういうものも参考にさせていただきながら、現状を共有することもひとつと思っています。

私自身も自治振興会の活動に参加していますが、自治振興会も中山間地域や市街地など、条件はさまざま課題もそれぞれ違い、一律にはいかないと感じています。それを踏まえながら、方向性とか解決について協議していく必要があると考えています。

#### ○水上委員

私の地域は僻地の部分が多く、人口500人、200世帯程の自治会です。追加資料1にある問題点の多くを抱えています。小学校も休校から閉校へと向かうような地域状況です。そのなかで、何とか地域を盛り上げていきたいと思って参加しました。

先ほどの中川委員長の話のとおり、本当に人がいない、リーダーになる人がいないことを身に染みて感じています。地元の高齢者は、「今さら何を言う。人口が減ることはわかってる。今さら頑張ってもどうにもならない。」というあきらめの思いが年々高くなっており、リーダーのいない地域になったらいけないと思っています。

#### ○森地委員

甲賀町の佐山地区は、4カ村からなり、だいたい田舎です。佐山小学校の児童は現在103名ですが、6年後は53名になる見込みで、存続が問題になっています。

地域のリーダーも、今後10年ぐらいはいますが、それ以後は、農村や田の維持を含めてどうなっていくのか心配です。

制度としては、農村地区には、他の地域からの移住者が家を建てられません。田畑は、移住者の宅地には絶対にできないのです。そのような制度が変わっていかないと絶対に人口は増えませんので、何とかならないかと思っています。

#### ○藪下委員

私は綾野学区で、平成22年の自治振興会設立準備委員会のときから携わってきました。そのなかで地域市民センターのあり方や、自治振興会そのものの横のつながり、区・自治会と自治振興会、それぞれ課題があります。

市内を一律、公平、平等に見ていくとは無理があり、地域性を考慮し、地域の特色を活かした関係性を地域ごとに整理していくことが大事だと思います。

#### ○吉田委員

市街地地域の自治振興会ということで希望ヶ丘学区自治振興会の話をしします。

私たちの自治振興会の目的は、住民自治を確立することで、この5年間は、そのために動いてきました。組織体制を変え、地域の区・自治会に変わってもらい、各種団体に動いてもらって、状況を変えてきています。振興会には、区が入ると規則上決まっていますから、そこを補完性の原則として、自治振興会が区より上位であると既に定めて活

動をしています。ですので、どちらが上位かという議論は基本的に起きないように変えてあります。

この学区は人口が7500人、甲賀市内の8%の人口を有しております。しかし、100人単位のところもありますから、市内一律同じベースで議論するのは厳しいと思います。ただし、不公平という部分では住民は敏感で、他の地域と比較されるので、ある一定のうまい解決ルールが必要になってくると思っています。

市民活動で公益性のある団体と自治振興会はバッティングしています。振興会のなかに部を持ちますが、例えば、振興会組織の中にある子育てという部と、市域で活動される子育てサークルはつながりにくいのです。振興会は地域全体で合議して決めますが、団体との決定権が違いますので、協力や共催も難しいです。このジレンマをルールで解消できればと思っています。

区・自治会ですが、甲賀市の場合、市民・学区民・区民の定義が曖昧で、市民であっても区民でない方、自治会に会費を払わず、区民でない方がおられます。自治振興会の構成団体は基本的には区ベースですから、区費を払わないと漏れる。この部分で今、ジレンマを抱えています。行政区設置規則で定める区長の仕事も難しく、区活動交付金など区の部分の整理も必要になるとと思っています。

地域市民センターの配置職員について、市民センターの職員の主な業務は、うちの地域では市民センター長は市民センターの担当者として窓口業務を中心にを行い、嘱託の方は地域コミュニティ推進課に雇用されて自治振興会の業務を一番に通すものと考えています。私はこういう認識で何とかならないかなと思っています。

#### ○神山委員

私は信楽地域市民センターに勤務し、窓口で住民の対応をします。最近感じるのは、高齢化が進んで、認知症と思われる方もおられるということです。そういう方は、今は包括支援センターに繋いでカバーしていますが、10年後、団塊の世代が70歳を超えてきたら、行政だけでカバーするのは絶対に無理だと思います。

それをカバーするのは、ボランティア活動だと思います。今は市民の1割ぐらいはボランティア活動をされていると聞いています。その方がみんな窓口ボランティア活動をしていただけたら、窓口業務の説明等はカバーできます。この10%が20%になれば、もっと充実した活動につながります。傍観者でなく、責任ある市民になってもらうために、ボランティア活動を一生懸命推進するというのが一つかなと思います。

#### ○中沢委員

伴谷地域は、人口が1万1000人ぐらい、世帯数は3000世帯ぐらいの大きな地域です。そのなかに旧在所といわれる昔からの区と新興住宅地と呼ばれる宅地が混ざっていますので、自治振興会の統一というのは、難しいと思います。

自治振興会のなかでも人口の多い区と少ない区があるので、そもそも同じ人数の委員を出すのが難しいという意見もあれば、区民が多くても他人任せとなり積極的に参加される方が少ないので、本当に難しい問題があると感じています。

## ○秀熊委員

昨年度、職員の検討会の中で、このような内容の話をしました。自治振興会の関係と、地域市民センターの職員としてその業務の関わり方が、地域によって様々ですし、人口や地域性の違いが多いなかで、職員は違いがあって当たり前と思っているのですが、市民の皆さんにそれが理解されていないことがあって、たくさん問題があがっています。職員としてどう関わるかということは、協議しても具体策が見つかりません。

## ○西村副委員長

私も、他の市町のまちづくりや自治振興会の支援をし、自分も甲賀市の自治振興会に入っています。

市は、まちづくりを進めていく計画がまとまったら、どういうことをどういう手順でやっていくか、自治振興会はこんなことをする、市はこんなことをする、自治振興会と目的別のNPO団体とどうやってつなげていくのか、などの具体的な施策を進める手順がないので、何もできないのだと思います。

次に、自治振興会と区の話ですが、自治振興会と区は両輪です。自治会長が交代された最初に、自治振興会はこういうものだとか、区の役員と交流をして、はじめに決着をつけてから1年間をすごしていくことが大切です。私は大原自治振興会ですけど、最初に理解せずに進めているので、区長のなかには自治振興会を知らない人がいて、「自治振興会は何をしているのか。役員を出せと言われて大変」というだけで、交流ができていません。自治振興会と区とのチャンネルを作ることが大切だと思います。

次は、区民から、自治振興会の動きがわからないという声が出てくることです。それは当然です。本当は「まちづくり計画」があって、その手順でまちづくりが進められているのを区民に見せていくのが大事ですが、そのプロセスもなく、毎年、前年を踏襲した事業計画で活動して、PDCAでまちづくりの反省などせず、また次の年も同じようにやっています。そのようなやり方なので、役員も、基本的には誰が今何をしているかわからなくて、だから行政も入りにくいし、自治振興会のやっていることが区民にもわからないということになっています。

課題はかなり出ていますが、課題を論点整理をして、優先順位を決めて、どうしてやっていこうという、という議論を整理する人がいないので、結局、毎回同じことで大変な思いをする。

もう一つは、人口減少社会という言葉だけは知っていて、年寄りが2倍になるとか、人口が減るというけれど、そのときにコミュニティをどうやって運営するかということは議論されていないし、逆に、「わしらはあと10年経ったら引退やし、ええわ」といつてしまっているのが現実です。

今まで区は、自分たち自治組織で行ってきて、民生委員、地区社協、赤十字、体協、人権などいろいろな役があります。自治振興会はほとんど同じようなことをやっていて、活動資金は市がお金を出しています。人口が減って、役員のなり手が無いのに、区と振興会の役が減らずに困っておられます。その組織は、市がかなりてこ入れしないと、自治振興会の目的別の活動に進んでいかないとはいいます。



自治振興会は小学校区単位ですが、過疎地のほうは小学校の再編の問題になってきて、自治振興会役員のなり手がいない。だから人口規模的には1万人ぐらいの単位で1自治振興会が適切で、そのぐらいの規模がないと、区をまたいだような活動ができないのではないかと考えています。そこも今回見直す必要があると思います。

基本的には、現状認識をきちんととすること、計画をきちんとつくって計画どおりにみんながそれを認識してやるということが大切です。議論をマネージメントしてもらい、それを形にして行動までもっていかせる人が圧倒的に乏しいので、そこを市がやらないといけないと思います。

#### ○中川委員長

副委員長は、蒲生の取り組みを頭に描いておられると思います。すべて同じにはできませんが、モデルとして意識しながら取り組みを進めないといけません。

後ほど今後のスケジュールのなかで追加資料2の説明をいただきますが、論点整理されています。これを何回かに分けて議論するわけですが、なぜこの論点に言い尽くされてくるのかを、私から言葉を足させていただきます。

地方自治の仕組みとして、議会および市長が統轄する行政、これで取り仕切る団体自治と、住民自治があります。住民自治の力がしっかりしていると、団体自治は非常に機能的、かつ効率的、効果的に運営しやすいという関係です。住民自治が衰えてくると団体自治のコスト負担が増えるというシーソーの関係だと思ってください。

その住民自治は大きく分けて二つ、一つは、個人個人の市民が志を中心に集まる、いわば篤志の市民集団、これを市民公益活動とか特定非営利活動、NPOというテーマ型の住民自治です。今までのコミュニティでは扱ってこなかった、あるいは太刀打ちが難しい、行動力、専門性、スキル、技術がいる、そういうものに太刀打ちしようという市民公益活動で、縦もしくは深さの住民自治です。

もう一つは、昔からすべてのことに太刀打ちしようとしてきたコミュニティ型の自治会・区という、向こう三軒両隣をスタートラインとした近隣型の社会です。私はこれを横の住民自治といっています。

実は、3番目の住民自治として、市民運動・住民運動があります。これは団体自治である議会、首長、副市長、議会議員等の退職・解散請求、リコール運動です。条例の制定、廃止、改正の要求や住民投票の請求もできます。手軽な制度として、請願、陳情や住民監査請求もあります。このような制度を私は斜めの住民自治といっています。

こういう、縦、横、斜めの三つの住民自治があります。

この住民自治のうち、都市型社会では今から30年ぐらい前は市民運動、住民運動という斜めの住民自治ばかりが動いてましたが、地域社会や市民社会に亀裂をもたらす面もありました。横の住民自治が課題になる以前に盛んになったのは、縦の深さの住民自治です。これは阪神淡路大震災をきっかけに全国に広まったボランティアがメインとなる活動です。NPOもハイレベルに達している団体や、趣味段階の団体など、ばらつきが激しいです。

横の住民自治、コミュニティ、地域社会に注目するようになってきたのは、平成の大

合併がきっかけです。合併したら、中央の大きな市役所にばかりお金も情報も人材も集中して、中心から遠い地域は放っておかれるという危機感をもち、そこから地域コミュニティを守るための、総合型住民自治運動が起こったのです。

全国で3300あった自治体が1770くらいとなり、そのなかで甲賀市を含む約300の自治体が、『小規模多機能自治ネットワーク』に参加して、お互いに情報交換をして研鑽を深めています。そういう社会背景というより必然性があったということです。

自由民主党も、総務省も着目し、バックアップに入りました。地域コミュニティ型の団体に対して、何らかの形の法人格ができないかと、コミュニティ型の法人制度の研究会も動いています。

こうした動きからも、今、甲賀市が行う制度的な取り組みは、決して間違っていない。これから何が必要なのかと改めて考え直すと、合併という流れとともにプロセスを省略し疑問が解決していないままであったかもしれないので、これをもう一度追体験する必要があると思うのです。

一つは、区・自治会と振興会の役割分担の議論です。どちらが上か下かという議論が全国どこでも起こっているわけです。他の自治体が経験していることでもあり、その答えも割と簡単に出てきています。

もう一つは、プロセスの共有という点、現状の認識です。それは甲賀市という大きな自治体の現状認識はもちろんですが、それぞれの地域の自治振興会ごとの地域のデータを出していく必要があります。人口、世帯数、1世帯当たりの家族構成、高齢者単独世帯、所得分布、障がい者数、失火・放火等、犯罪発生率、交通事故の発生件数など、マイナスのデータも認識する必要があるということです。

それと併せて、合併以後の職員数の推移が必要です。合併し、職員数は減っていているはずですが。消防、医療関係、福祉関係、すべて合計で結構ですけれど、そのなかで事務系は何人いるのかを必ず出してほしいのです。圧倒的に事務系が減っているはずですが。減らした分は、高齢化に太刀打ちするために、福祉系を増やすか、減らさないように努力しないとイケません。そういうリアルな背景を理解したうえで、議論したほうが良いと思うのです。

財政状況がどうなっているか。合併以後、財政状況はどのように推移しているのか。これも皆さんにご理解いただいたうえで、地域に支出されている交付金のシステムはこのままでいいのかをリアルに議論いただきたい。

テーマの議論に移りますが、区や自治会と自治振興会の役割分担については、最初に最低限は議論が必要だと思いますので、次回に全体の議論をしたいと思います。

その次に、地域市民センターがどうあるべきかの議論に入り、2回目あたりに、地域市民センターのあり方について一定の結論が出ればと思います。3回目あたりで、それを踏まえたうえで、自治振興交付金と地域に配置すべき職員、地域が事務局を自立させていくべきか、ということ議論したらどうでしょうか。

最後に、私自身の感想ですけれど、私が関わった近隣の地域と比較すると、甲賀市はお金、制度、施設など極めて完成度が高いです。ここまで持ち込んできている自治体は少ない。それが逆に不幸をもたらしていると思うのです。つらいプロセスをあまり踏む

必要なく来ているので、追体験する必要があると思います。そうでないと、制度的にまだまだ穴があるかのような誤解から、金があったらできるという楽観になり、いい答えが出ないような気がします。このようなフレームを理解していただいたうえで議論したらどうでしょうか。

近隣地域でも、途中の運転がうまくいっていなかったために財政悪化の一途をたどっているところがあります。それは団体自治の責任だと思っています。住民自治の責任ではない。そういうことにならない制度のあり方を考えないといけない。

同じ甲賀の市内でも中山間地域とか人口減少・高齢化が激しい地域と市街化区域をもっている地域では話が一緒にはできないので、全市民統一型ルールと、地域特性に応じたローカルルールを設置して地域の特性に応じた、多様性に応じた対処の仕方が求められます。

別の角度からみると、住民自治の力で限界になったときには団体自治の力が必要です。しかし、住民の力もエネルギーもあるところには、どんどんコミュニティビジネスもお渡ししていくかわりに団体自治は撤退していくことにする。。そういう弾力的なルールを決めておかないと、これは逆に不公平になるのです。そういうルール化をもう少し踏み込んでやるべきだと感じました。

以上、私のフレームづくりです。

#### ○西村副委員長

国調のデータを使ったらかなり集落特性がわかるし、区分できると思います。自分もやっていますが、これまでの20年とこれからの20年は、ぞっとするぐらいのことが見えます。

市にはもうお金はないけれど、みんなで暮らしやすい地域をつくるサポートはします、といったほうがいいと思います。それを市民の方にわかってもらうところから始まると思います。自分たちのことは自分たちでやるしかないと思っている地域はたくさん出てきています。市民自治のまちづくりをうまく早くやっているところは、市が誘導しているのは確かです。たぶん今からだったら何とかできるのではないかと考えています。

#### ○池田委員

市は、データを結構もっていらっしゃるし、ある程度の重要なデータはかなり戦略的、積極的に地域におろすようなことが必要だと思っています。

#### ○吉田委員

うちの地域は長期的な見通しでデータを買っています。協働事業提案制度のなかでオープンデータとして市のほうからデータがもらえないかと協議しましたが、諦めた経緯があり、その部分を出していただくとすごくやりやすくなると思いますので、議論してもらえたらと思います。

区と自治会は明らかに違うのですけれど、甲賀市ではごっちゃになっているのです。ここの整理ができればと思います。

○中川委員長

資料5の甲賀市自治振興会等規則の第2条では、区分されています。「区とは、甲賀市行政区設置規則に定める組織をいう」。ですから行政区設置規則で運営されているということです。この区長は委嘱辞令が出ていないのなら範囲規定だけであって、行政の下部組織という扱いはしないわけですね。

○事務局

それは範囲というエリア規定なのか、組織規定なのかというのが曖昧で先ほども課題として整理が必要だと説明しました。

○中川委員長

自治会というものは甲賀市行政区設置規則に規定されていない組織ですね。

○吉田委員

任意団体という形になります。

○中川委員長

ここではそれも含めて整理する議論をしましょう。

近隣自治体でも、区と自治会について混乱していることは事実です。

なぜ区というのがあるかという、明治9年、大区小区制、行政の下部機構だった名残が残っているのです。

簡単に、私の整理、近隣自治体の例をいいます。

ある自治体で、区長会連合会と自治振興会のどちらが偉いのかと言われたことがあります。「条例上の公共的団体は自治振興会です。行政執行権限を委任して渡します。区や自治会はあくまでも任意の団体です。世帯加入方式で、個人が含まれず、代表者が全部世帯主であるところが戦後日本の民主主義的な地域自治システムにはなじみません。」というふうに言い切ったところ、区・自治会に叱られました。

明治以降、日本の地域社会は区や区長会を通じて地域政府と交渉する窓口をもっており、その組織から町議会議員を生み出す政治的な発言をする最大の組織だったという歴史があり、実力がありません。新設の自治振興会は、歴史も実態もまだまだ遅れているから実力がありません。法律的位置づけでは、権限も権能も自治振興会のほうが上です。それが証拠に、区・自治会は任意団体ですから監査請求ができません。ただし、補助金や交付金が支出されたら、議会はもとより一般地域市民の監査請求もできますし、市長も強制権限である検査権を発動できます。それぐらい厳しい統制のもとに発揮する憲法89条の該当団体、公の支配に属する団体になります。それぐらい違いがあります。

実態的には政治的権力が強いから、区・自治会を無視して自治振興会をつくるなど言っています。区、区長会をないがしろにしてつくった地域づくりの組織は、寿命はもちません。自治振興会には「区・自治会は自治振興会の心臓部です。心臓がなかったら血

液は供給できません。地元で世話役をされている人望家を抜きに組織をつくっても、絵に描いた餅になります。」と言って、区長会には「区・自治会は自治振興会の心臓部ではありますが、血液が手や足に及ばず手や足が細っています。だから心臓部を生かして、手や足を自分たちで動かすためにも自治振興会に入るのだと考えたほうが早いのではないか」という考え方を示しています。

#### ○救下委員

今の自治振興会と区長会の考え方ですが、甲賀市はまちづくり基本条例があとにできて、自治振興会の方とはとにかく走った。他市町のまちづくり基本条例には、まちづくり協議会と区長会との関係が整理されています。上か下かではなくて、役割が違うということをはっきり書いています。甲賀市のまちづくり基本条例では関係が見えてこず、曖昧な状態でずっと続いていると思います。そこをはっきりさせるべきだと思います。

#### ○中川委員長

一部の自治体では、条例で整理したのに、歴代の偉い人が、連合自治会長と住民自治協議会とは車の両輪ですといい続けてきたために筋道が整理できませんでした。ようやくこの1、2年に整理できました。自治振興会は、公の権力に権限行使を委任される力をもっており、区・自治会は違うということです。しかし、自治振興会がしっかり頑張っているところは、区・自治会の加入率も上がります。自治会が押さえているような向こう三軒両隣の治安の問題とか、防災の見守りネットの問題などは住民自治協議会では手が回りません。区・自治会が弱いところは自治振興会が頑張らないとしようがないですが、しっかり頑張ってくれたら住民自治協議会はもっと広域的な、あるいはビジネスまで手が出せる。役所の団体自治と住民自治の関係と一緒です。そう考えたら、区・自治会長が頑張ってくれることがとても大事だということが自治振興会の人にもわかると思います。そういう関係整理ができるまで他市で7年かかりました。

ですから、やっつけあいをするのではなくて、お互いが無いと困ることを認めあいながら進めることが、いい議論になると思います。これだけ優れた仕組みをおつくりになっているのですから、あとはそこに納得感とリアリティを盛り込んでいけば、命はもつといきいきと通うのではないかと思います。

#### ○澤委員

私は信楽の長野という自治会ですが振興会が重なっています。振興会の運営費予算は市からの交付金のみです。これに自治会会員の年会費と自治会の今までの資産、財産等があって運営をしています。そうすると、自治振興会と自治会は年間予算や決算において格段の差があります。

実際の運営とか金の流れ等々を考えると、振興会の金は、市役所のような、ごみステーション、防犯灯、道路の補修とか等々に使い、肝心な事業については自治会費等で運営しています。あまりにもお互いに段違いがあるのにどうやっていくのかなということもまた勉強させてもらって、またご指導いただきたい。

#### ○中川委員長

同じ話が近隣自治体でも出ています。区・自治会の加入率の高いところは、自治振興会に対して区・自治会から協力金などとして拠出金を出すケースがあります。そうすると区・自治会に未加入者も、振興会の行事に参加して区・自治会から出された協力金の恩恵を受けるという議論が出ます。

区・自治会のなかでコンセンサスを取って、未加入者の利益になっても構わないというケースがあります。そこでの理屈は、未加入者に対して、「区・自治会の恩恵を受けているから、区・自治会にも入ってよ」「区・自治会では振興会と違う事業をやっているから区・自治会に入ったらもっと得するよ」という加入の勧誘の糸口にするためとのことです。

他市では、区・自治会からの拠出金は一切無くして、財政が運営できるように収入を増やす運動を起こしました。区・自治会加入率が99%だったので、振興会にそのままスライドしてもあまり問題ないと思いましたが、それでも自治会未加入者が自動的に自治振興会のメンバーになります。区・自治会未加入者に対するアクセス、みんなの承認ということを生懸命頑張って、地域で認知してもらうところに引っ張りだすように考えられました。

問題は、自治会加入率が50%を切っているような都市部です。そういう地域は区・自治会から自治振興会に拠出金を出すべきではないと思います。自治会は自治会の収入で、振興会は振興会で、それぞれの事業をするように住み分けたほうがいい。

#### ○吉田委員

私の振興会は平成28年1月24日までは分会で、2つの区で自治振興会を割って事業をしていましたが、統合しました。かなり大変でしたが、統合してやっと学区として動けるようになりました。そうすると今の議論が起きませんでした。

区対1自治振興会でやると、お金をどうするという議論がありますけれど、学区ですから、振興会は常に学区しか考えず、区は区長が考えてくれるので、その点では任せてやっています。私の振興会のように甲賀市内でもそれができている例があります。

#### ○澤委員

反論するわけではないですが、信楽学区の三つの分会はこのまま維持しなくてはいけないと思います。区・自治会ごとに財産等に地域格差があるので、振興会としては、分会のほうが運営しやすい。振興会は交付金があり、人口割り等で固定費をくれますがそれ以上の運営はできません。それを自治会に頼んで支出している部分があります。全部を振興会でやっていません。従来の自治会は振興会の倍ほどの予算で運営しています。

#### ○中川委員長

みんなが納得できるようにそういう類いのQ&Aを整理したほうがいいと思います。地域でコンセンサスが得られているのだったら、未加入の人もメリットになるような

行事に抛出するというところもあるというケースや、抛出はしないケースもあります。今出たのは、財産区財産になりそうな入会財産をもっている地域、これは自治振興会の経理とはまったく別にしておかないといけません。

○吉田委員

事務局に確認ですけれど、認可地縁団体がもっている財産を、自治振興会ができた時点で合わせないといけないというルールがあるのですか。財産を掛け合う必要性も基本的にないので、認可地縁団体は認可地縁団体で残って、自治振興会は自治振興会で残っても構わないという形ですか。

○事務局

認可地縁団体、財産区など様々ありますが、自治振興会と一体化するというようなことは、まったく考えていません。

○中川委員長

仮に入会財産をもっている認可地縁団体が存在するなら、その認可地縁団体も執行部に入ってもらうのは方法です。ただ、振興会の財産扱いするのは違います。

○水上委員

旧来の区民は、財産の管理も含めて区費等を払っているのです。途中加入者にどこまで共益費を払っていただくかということをやうまくやらないと、区に入りたくない、外へ出ていく、となるので、非常に微妙なところです。

○中川委員長

難しい問題が発生しますから、入会財産の管理や運営について、振興会は関わらないほうが良いと思います。

○澤委員

まったくそのとおりです。

(3) 今後のスケジュールについて

○中川委員長

次に「今後のスケジュールについて」事務局の説明を求めます。

○事務局

追加資料2により説明。

○中川委員長

地域市民センターをまず真ん中に置いて議論し、そこに、自治会と自治振興会の関係も並行して進めるということですね。以上の説明について、ご質問はありますか。

— 同意 —

## ■ 7 その他

### ○事務局

第2回の委員会を9月13日水曜日の午前10時から開催したいと思います。

— 了承 —

### ○平尾部長（閉会挨拶）

皆さんには、第1回目の甲賀市市民参画・協働推進検討委員会に熱い議論をいただきありがとうございました。

甲賀市の場合、テーマ型の市民活動の分野で参画いただく市民の皆さんや、地縁型の市民活動によってまちづくりに参画いただく皆さんがおられます。

委員に就任いただいた皆様には、テーマ型については、今後その拠点施設として整備する（仮称）まちづくりコア・ステーションを中心に、市民活動についての取り組みの協議を進めていただきたいと思いますと思っていますが、まずは平成23年度に立ち上げた地縁をベースにしたの自治振興会のあり方についての議論を深めていただきながら、まちづくりをさらに強化したいところでございます。

地縁をベースにしたコミュニティ組織について苦手意識をおもちの委員の方もおられると思いますが、率直に地域の中のまちづくり、いわゆる自治振興会や、区・自治会のあり方についてのご意見をいただきながら、予算の編成時期を迎えるまでに、この委員会で方向性の提案をお示しいただければ、執行部として大変ありがたいと思っています。

中川委員長と西村副委員長には大変お世話をかけますが、各委員の皆さんから様々な立場でご意見をいただきながら、知恵を絞り議論を深めていただきたいと思います。