

令和3年度 第7回 甲賀市市民参画・協働推進検討委員会 会議録（概要）

【日 時】 令和4年(2022年)3月24日(木) 10:00～12:00

【場 所】 甲賀市まちづくり活動センター「まる一む」 2階 多目的室

○出席者

委 員 出席委員10人、欠席委員2人

行 政 事務局

(清水部長、出嶋次長、田中室長、築島補佐、前田主査)

傍 聴 なし

○会議内容議題

1 開 会

2 あいさつ

3 議 事

(1)第6回会議 議事録案について

(2)(仮称)協働のまちづくりの指針について

(3)「現場」を起点とした自治体政策の展望

4 その他

○事務局

只今から、甲賀市市民参画・協働推進検討委員会第7回の会議を開催します。

まず初めに、これまでですと甲賀市市民憲章のご唱和をお願いしておりましたが、新型コロナウイルス感染が収束していないことから、事務局の朗読に代えさせていただきます。ご起立のみお願いいたします。

【市民憲章の唱和】

ありがとうございました。ご着席ください。

開会にあたり、中川委員長よりご挨拶をいただきます。

○中川委員長

皆さんおはようございます。

前回の会議が1月の寒い時期の開催でしたが、3月に入り暖かい風も吹いてきました。桜の芽のちらほら見えてきました。

本日は協働のまちづくり指針についてご議論いただきます。計画の実践に向けて努力していきたいと思っておりますので、皆さまよろしく申し上げます。

○総合政策部長

皆さんおはようございます。年度末で大変お忙しい中、本委員会にご出席をいただき、誠にありがとうございます。

令和3年度も年度末となり、8月に第4回会議を開催してから今回4回目の会議となりました。今年度を振り返ると、昨年度と変わらず新型コロナウイルスの感染が広がり、特に8月から9月にかけて第5波と1月から現在も続いている第6波で社会経済にも大きな影響が出ております。

報道によりますと、2021年の人口動態統計では、出生率が過去最少、婚姻件数も戦後最小を更新しており、新型コロナウイルス感染症の影響が人口減少にも拍車をかけているとのことです。新型コロナウイルス感染症が及ぼしている経済、財政をはじめ、人口動態など様々な影響が後世にも長く続いてくるのではないかと心配しているところです。

本市におきましては、昨年12月から3回目のワクチン接種を進めており、現在の接種率は、対象者人口で37%、全人口では31%程度となっており、市民の皆さんの健康、暮らしを守るために引き続き取り組んでまいります。

そうした中ではありますが、新聞やテレビなどで広く報道されていますロシアのウクライナ侵攻によって、世界全体が不安定になっており、今後、こういった危機が起こってくるのか、多くの方が不安感を抱いていることと思います。

さて、平成28年4月に制定された「甲賀市まちづくり基本条例」には、本市のまちづくりは、市民憲章の理念に基づき推進することとし、目指すまちの姿として、次の3つが挙げられております。一つ目は、「誰もが等しく個人として尊厳及び権利が守られるまち」

二つ目は、「それぞれの地域の特性を生かしながら、時代の変化に対応できる活力のあるまち」そして三つ目は、「誰もが地域で社会生活を営み、互いに支え合って安心して暮らすことができる福祉のいきとどいた住みよいまち」となっております。

様々な不安要因がある中においても、平和な世界、平和な日本であることを前提として、本市が目指すまちの姿を実現するためには、皆がまちづくりの担い手として、役割と責任をもって、甲賀市の未来に向けて積極的に行動することや、互いに連携・協働することが大変重要です。

まちづくり基本条例に書かれている、こうした理念を、より実効性のあるものにしていくためにも、本委員会でご議論いただいている「甲賀市協働のまちづくり指針」が大変大きな意味をもっております。

さらに、これまで区・自治会長様や自治振興会長の皆様等にもお示した「自治振興会と区・自治会の整理、見直しの方向性」や、令和4年度から本格的に始める地域別グランドデザインの取り組みをはじめ、まちづくり活動センターまる一むで取り組む中間支援機能の充実や強化についても、人口減少、高齢化が進み、閉塞感が広がる中、地域づくり、まちづくりに前向きな変化が起こるように、市職員が地域の皆様とチャレンジしていきたいとの思いで取り組むものであります。

本日の会議では、皆さんが実際の活動で体験、実践されている協働の取り組み事例なども出していただきながらあらためて協働のまちづくり指針についてご協議いただきたいと思いますと考えております。

また、今年度最終の会議ということもあり、中川委員長の方から話題提供等をいただきながら、地縁型、テーマ型を問わず広く市民活動全般について、住民自治、団体自治等について意見を交わしていただきたいと考えていますのでよろしくお願いします。

(1) 第6回会議・議事録案について

○中川委員長

改めましてよろしくお願いします。最初に第6回の会議議事録案について事務局より説明をお願いします。

○事務局

まず、資料につきましては、事前に届いている方といない方がいらっしゃいます。資料送付が直前となってしまうお詫び申し上げます。申し訳ありませんでした。届いていない方につきましては、改めて送付させていただきます。

では、議事録について、概要のみ報告します。開催日は1月20日、会場は甲賀市まちづくり活動センターまる一むで、10名の委員にご出席いただきました。

議事は、4点でした。1つ目は第5回目の議事録確認、2つ目は附属機関条例について、要綱設置における本委員会から甲賀市附属機関設置条例の一部を改正し条例に基づく委員会の設置についてご提案させていただきました。3つ目は(仮称)甲賀市協働のまちづくり指針の検討についてご意見をいただきました。4つ目は地域別ランドデザインの推進方針についてご説明させていただき、計画を作るにあたってのチェック体制について、具体的な課題を示していくこと、進捗管理を行うこと、推進体制を進める重要性についてご意見をいただきました。議事録案は資料のとおりです。内容をご確認いただき、必要に応じて修正を行います。

○中川委員長

資料1については、会議録として事前にお目通しいただいたと思います。まだ修正すべき箇所があれば来週を目途にお願いします。次に、(2)(仮称)協働のまちづくり指針について説明をお願いします。

(2) (仮称) 協働のまちづくり指針について

○事務局

資料2です。はじめにをご覧ください。こちらにつきましては、協働の指針に対する思いやまちづくりを進める考え等を記載しました。2ページには、協働の背景を記載しています。社会情勢の変化ということで、将来推計人口のグラフの凡例を書かせていただいています。こちらにつきましては、出生率の上昇や人口誘導、外国人人口流入等の人口流動施策をしつつも人口減少は避けられないことを可視化しています。そのために、協働のま

ちづくりが必要であるということをご理解いただくデータとして示しております。また、吹き出しの部分をご覧ください。87,000人という数字については、人口の目標設定とし、強調をさせていただいております。

つぎに、3ページは、誤植の修正及び市民活動団体数の自治振興会の団体数を23団体（分会含め25団体）と修正しています。11ページは、協働のパートナーとそれぞれの効果ということで、青線で囲っております協働の効果について、◎の二つ目に、「他の主体は～」という表現を追加しています。12ページの自治振興会については、「自主的で主体的に～」の表現を「自主的で主体的な～」と修正しております。

つぎに、別綴じにしました資料2-1、協働のアクションをご覧ください。2ページの一番下の欄にあります「交流・活動の場づくり」のまちづくり活動センター「まる一む」の活用の主体に「市民」を追加しています。つぎに3ページは誤植の修正、表の区・自治会活動の推進、区・自治会加入の促進の主体に「市民」を追加しています。自治振興会活動の推進、各種活動団体の連携強化につきましても「市民」を加えています。修正等は以上です。現在、市役所庁内におきましても指針に関する意見等を庁議にかけています。庁内において周知したうえで、議会へ説明したうえで公開としていきますので、4月1日から施行ではございませんが、ご理解いただきますようお願いいたします。

○中川委員長

今までの資料の説明に関して何かご意見はありませんか。

○吉田委員

指針の11ページ、12ページについてです。本委員会でも議論され、先日の議会においても議論されていましたが、今後、行政区を自治振興会としていくというものです。その点から考えても、書き方の位置づけを区・自治会、自治振興会ではなく自治振興会、区・自治会に変えてはどうかと思います。行政監査の対象である自治振興会と、行政監査の対象ではない区・自治会においては、パートナーよりもすでに半民半官とまでは言いませんが、市と自治振興会の関係はつながりを見せています。これまでの書き方については、前のままになっておりますので、指針においては実情に合わせ変えていただければと思います。また、協働のアクションについてです。2ページについてです。甲賀市まちづくり活動センターの活用についてです。まる一むには運営協議会を設置しておりますので、運営等もしっかりと明記すべきではないかと思います。

○田中委員

協働のアクションの4ページの最後に本指針の見直しについて明記されていますが、協働のアクションには「本指針」という言葉がどこにもでてきていないです。協働のアクションについては、指針の付属資料なのかなとも思いましたが、指針の目次にもアクションプランの記載がありません。指針という言葉はどこかに入れるべきではないでしょうか。

○事務局

ありがとうございます。まず、指針の中の区・自治会、自治振興会の書き方の並びにつきましては、行政窓口を自治振興会へ移行する方向でもありますので、書き方の並びについても議論を重ねて検討します。自治振興会の実情についても、もう少し詳しく明記をさせていただきたいと考えています。

○吉田委員

自治振興会はパートナー以上の関係性がすでにあります。現状として、行政と共に進めている形です。例えば、自治振興会の事業については、市の後援はとれないとされています。なぜなら、自治振興会には支援員を配置し、活動を一緒に、主体的に行っているという理由です。協働のパートナーとそれぞれの効果に位置づけるよりも特出して記載できないかと思います。自治振興会は条例設置の団体で、区・自治会は今後、条例設置の団体ではなくなります。実際のところを書かれた方がいいと思います。

○事務局

自治振興会においては、自治振興交付金の交付や、地域課題や行政課題の解決などに対する様々な取り組みをしていただいているところであります。自治振興会の特出した記載につきましては、全体のバランスや、自治振興会、区・自治会の整理をさせていただいている過程でもありますので、書き方についてはこちらで検討させていただきたいと思えます。

○吉田委員

本委員会から7つの提言書がだされました。提言のなかで区・自治会、自治振興会の整理について強く明記していただいたと思います。その提言をだした我々が、併記しているのは腑に落ちないです。市が提言を出したのではなく、本委員会が提言をだしましたので、提言書に則った意見にすべきではないですか。

○中川委員長

全国の自治体において悩ましい問題となっています。自治会、町内会、区などについては学会においても一冊の本になるほどの話です。事務局で持ち帰りたいというのは当然です。結論は出しにくいです。個人の見解としては、自治会、町内会、区などは、区だけ少し違う歴史はあるもののクラブ財です。加入するものに対して利便を供給する。また、非会員も存在します。一方、自治振興会や地域まちづくり協議会などは、クラブ財ではありません。そうすると、純粋な公共財なのかという問題になりますが、行政の資金投入がされる以上は、憲法83条による公の支配に属する団体に化けます。公共的団体になる。性格が変わってします。そのような議論であったと思います。しかしながら、住民の感覚にすると、一方は新しくできているもの、一方は、昔からの馴染みがあるものとして存在します。歴史的な関係からすると、区や自治会を前に置いた方が、敬意をはらっていることになるのではないのかなと思います。政策判断として事務局に一任すべきではどう

でしょうか。ちなみに、自治振興会や地域まちづくり協議会などは、準公共的団体と記述する研究所もありますが、私は共同財と定義しています（＝パブリックコモンズ）地域の共同財産であると理解しています。行政の出先機関ではありません。住民自治の結集です。権力機構ではありません。協働の意志決定機構であるというのが、世界的な傾向です。

○吉田委員

決して、区・自治会を蔑ろにしているものではありません。先生がおっしゃっていたように組織としての性格が別でありますから、上下のように記載すべきものではないと思います。

○中川委員長

先ほど質問がでていましたが、協働のアクションについては、指針の付属文書であるという解釈でよろしいでしょうか。

○事務局

そのとおりです。

○中川委員長

ほかに何かご意見等ありませんか。

○山川委員

区と自治振興会の関係については、どちらが上か下かの議論が10年前から言われています。区や自治会においては、地域による同意のもと区長等が選出されますので、距離も近く、信頼感があります。対して自治振興会は一部の者による役員の選出がされているなどのこともあり、狭い組織で実施されています。区長の協力なくして自治振興会の運営はできません。行政がどのように位置づけるかは決めていただきたいと思いますが、協力関係である仲間であることに間違いはありませんので、区長に今までやっていただいた地域との関わりについて検討いただきたいと思います。

○中川委員長

私からは、区・自治会についてですが、区と自治会を並列することに危険性を感じています。区というのは、明治時代に出来ています。大区・小区制です。区の下に「戸」というものが存在し「戸長」を置いていました。樋口一葉の日記には、戸長になってしまい、戸長会議に出席するのはつらいと記されています。世帯ごとに戸長が任命され、戸長が集まって区が構成され、区長を選出していました。（＝小区）その名残が全国各地に残っています。その後、大正時代末期から昭和にかけて、都市開発され都市型社会になり、区が廃止され自治会、町内会ができました。町会制が発展したのが、名古屋や福岡、大阪です。また、現在まで区制と町会制が合わさり現在まで残っているのは、京都市です。区の歴史は

一筋縄ではいかないものです。自治会と区では少し違うものです。区制も含めて地域共同財であると思っています。疎かにしていいものではありません。ただし、自治会と一線を引くものであります。ところが、行政の立場からすると、区の役員であっても自治会の役員であっても別々に扱う訳にはいきません。歴史から見て並列に扱うことに気をつかうこともありました。行政においては並列に扱わざるを得ない。議論すると時間が要しますので、基礎的組織として大切なパートナーであることを共通の認識とすべきではないでしょうか。

○山川委員

まちづくり指針について、たくさん言葉が出てきます。例えば「協働」についての解釈です。もっとわかりやすい言葉で表現する必要もあるのではないのでしょうか。東近江市では「協働」という言葉を上手に表現し、市民に説明しています。

○事務局

協働との概念について難しいとのご意見だと思いますが、指針のはじめにの中に（5段落目）「協働とは、特に新しいものではありません。甲賀市には、環境美化活動や交通安全、防犯活動など、市民が主役の活動が既に多く根付いています。こうした、自分たちのまちは自分たちで守るという精神こそが地域自治の根幹部分であり、市民協働の第一歩です。いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまちを実現していくためには、多様な主体の協働が不可欠です。」と書かせていただきました。まちづくり基本条例ではわかりにくい部分をこちらの言葉では補完しています。今後は現場での実践の場で協働というイメージをしていただきたいと思っています。

○中川委員長

甲賀市のまちづくり基本条例のなかで定義がなされております。こちらは基本方針になりますので、今後パンフレット等でもう少しわかりやすい方法を検討していただきたいと思います。こちらで、協働のまちづくり指針が施行され、実行されていくということですので、皆さまから一言抱負等をいただきたいと思います。

○池田委員

現在、区の組長をしております。ここ2～3年の間に、こちらの会議等に参加しておりますと、区・自治会や自治振興会の役割の違いを知りました。地域の会議の中では、今後は自治振興会で取り組んでいくという声が区長さんから聞こえてきています。時代の流れとともに地域では受け入れていく流れになっています。こちらの指針については、書いてあることが間違っているか思わないですし、素晴らしいことが書いてあると思います。大切なことは、運用とか現場での細かな問題になるのだと思います。現場においても方向性を大切にしていきたいと思っています。

○澤委員

自治振興会と区を兼務しておりますが、地域では自治振興会という名目についてはまだまだだなど感じております。しかしながら、あらゆる活動については区から振興会へ移っています。協働の指針ができたということですので、これを読んでいただければ理解いただける内容になっていると感じています。地域によって様々な課題があると思いますが、区・自治会、自治振興会の役員の皆さまに読んでいただきたいと思います。期待しています。

○田中委員

綾野自治振興会の会長として参加しています。「協働」ということですが、自治振興会ではこの2年間活動らしい活動が実施できていない状況です。具体的な協働については思いつかないのが現実です。懸念としてですが、綾野自治振興会の課題として、区・自治会の加入率の低さがあります。41%が公表でしたが、今年度調査したところ37%という結果でした。住宅は増加していますが、区・自治会に加入したくないという方が増えています。去年から自治振興会として心がけていることが、いかに区・自治会に加入されていない人に対して、自治振興会を宣伝していくことに注力しました。しかしながら、なかなか活動に結びつくのがむずかしいところです。今年度、自治振興会でアンケートを実施したのですが、区そのものを知らないし、自治振興会も知らないという回答でした。回答率も11%と低いものでした。

○波多野委員

この会議に出席させていただいて、最初の頃は、区・自治会、地域で活動されている団体さんや生活のベースのラインを作ってくださいという団体の仕事や現状等について全然知らなかったです。指針など拝見して、自分たちが知らないだけで問題は身近にあるし、解決していかなければいけないことがたくさんあるとわかりましたので、自分ができる範囲で活動に結びつけていき、協力できることがあればしていきたいと思いました。

○本馬委員

甲賀市の協働のまちづくりの指針のはじめのところを見ても、自分たちの地域の課題を自ら考えていくということが大前提だと思います。まちづくりをするためには、区・自治会だけではなく、様々な人たちの協働により作り上げていきたいと思います。社協としては、ボランティアの方、福祉団体の方、社会福祉法人の方などとの関わりがある中で、この指針が、地域の中に各種団体と協働していくという視点を持って、課題解決につなげていただきたいと思います。ボランティア団体さんや福祉団体さんのもとへ届いてほしいですし、この指針をイメージのしやすい、みんながわかりやすいチラシなどで届けていただきたいと思います。

また、前回の会議の際に地域別グランドデザインのお話があり、すべての自治振興会で「地域づくり計画」が策定されているお話を聞きましたので、自分が今住んでいるところの計画はどんなものなのかと思いました。ホームページを見ましたが、掲載されていなかったもので、問い合わせで直接送っていただきました。内容については、わかりにくいもの

でした。現在は、改めて策定していますという説明でした。地域別ランドデザインとの連動や協働の指針により新たに良いものできたらいいなと思います。

○黒河委員

例年、桜の開花時期になりますと鮎河は桜一色となります。特にうぐい川橋から上流を眺めると鈴鹿の山間に兩岸の桜が屏風のように感じられます。桜まつりを開催するために実行委員会を作り、イベント、出店や駐車場、ライトアップ、看板等の設置を準備し実施してきましたが、ここ2年は新型コロナウイルスの影響により実施できていません。今年もアンケートにより方向性を探りましたが中止ということになりました。また、有志の会として「桜を守る会」というのがありまして、毎年2月頃に桜の剪定等を行っています。去年は、植えた苗がすべて鹿に食べられてしまうという事態になり、今年も苗木を大きくするために畑に植えさせていただきました。

そのほかに、自治振興会について疑問な点もありますが今後の議論でお聞かせいただきたいと思います。

○山川委員

甲賀市になって、市民憲章、総合計画の策定、自治振興会がつくられ、まちづくり基本条例ができました。区・自治会と自治振興会との関係性について様々な問題があります。区長には区長の良さがあって、狭い地域で映画鑑賞や新年会などができる本当に身近なコミュニティです。自治振興会は小学校区のエリア内で運営されています。水口は3,000世帯、7,000人程度です。区の数も28あり、中に町内会もあります。

区・自治会ですと小さい単位で顔が見える関係が築けますが、自治振興会になると難しい面もあります。私が関わっていた頃は、みんなの顔が知りたいとの意味で盆踊りや防災訓練、東海道のまち歩きを実施しました。大勢の人が集まってくれました。協働の考えで実施できたと思っております。しかしながら、市役所の職員の参加がありませんでした。そういう面で、対等な関係で協働を実施していくのであれば、在住職員においても参加をしていただきたいと思います。行政も覚悟を持って、地域との対話を進めていただきたいと思います。

○吉田委員

先ほどから聞いていますと、語弊があるのかなと思います。甲賀市は区の意見を聞きませんと言っているわけではないと思います。自治振興会を通じて区をはじめ、地域の意見を聞いていきますと言っています。地域要望であることに変わりはありません。市がもう少し丁寧に説明すべきことではないかと思います。私は、行政が区の意見を聞かないと言っているのを一度も聞いたことはありません。私は中核規模の自治振興会の代表として会議に参加していますが、併せて区長です。甲南町区長連絡協議会の会長、甲賀市区長連合会の副会長も務めています。区長連合会、協議会の場においても市は区の意見を聞かないとは言っていないです。区の意見は聞きます。ただし、自治振興会において取りまとめた

ほうが地域実情についてわかりやすいですよという説明をされていると思います。

また、協働の指針に対してですが、我々は時として人の命に関わる、左右する活動をしています。例えば地域の見守り活動であったり、災害時の避難行動計画の策定であったり、買い物支援などです。いろいろな方達とつながりながら、地域の方の命を左右する問題が生じる場合もあります。そのうえで、この委員会で行った7つの提言は、それらを解決するため市にお願いをしたわけで、この指針等々は解決するために示されていると思います。

歴史的経緯や流れ、過去の素晴らしい取り組みがあることも理解しています。決して蔑ろにするわけではありませんが、10年前に甲賀市では、一般会計の市民税を3%活用して、自治振興会を作ったわけですから、しっかり機能するようにしていくべきだと思います。歴史を守りつつ、新しいことにもチャレンジしつつという事が必要だと思っています。

そこで、気をつけたほうが良いと思うことがありまして、全市的な現状をそのまま落とした場合、課題が温存されてしまうことに危惧しています。温存されてしまうと、それを変更するにはさらに調整が必要になります。提言書を作成した我々自身が7つの提言に記載した問題を温存してしまう可能性があります。そうすると意味がないと思います。我々の話し合いは過去を温存する目的ではありません。この先どうしていく部分が指針には示されていくべきだと思いますので、そういったポイントを踏まえながら指針を見ていくとまだ少ないのではと感じています。

○西村副委員長

自治と言うのは“自分たちで考えて”“自分たちで決めて”“自分たちで担う”ことです。特に“自分たちで考えて”の場が設定できていないのが、今まで「協働」が上手くいっていない原因だと思います。我々の大原自治振興会では、地域円卓会議を使いながら行政、NPO、社福、住民の方など交えながら、一緒に考えて決めていくことをしてきました。そういう「人」と「人」をつなげることを自治振興会も中間支援団体ですし、甲賀市全体でも中間支援の必要性があるのではないかと思います。そのうえで、実際に行動する際になかなか行政だけの補助金ではしんどいのが実態です。東近江市、雲南市、南砺市はコミュニティ財団をつくりながら、寄付を集めたり、投資をしたり、休眠預金を取ってきたりしています。志を持ってがんばっているひとたち、地域自治組織を含めて応援できる仕組みができれば素敵だなと思います。人口減少が始まってきて、本質的な議論もしていきたいなと思います。まちづくり基本条例には子どもや子育て世代のことも多文化共生に関することも書かれています。アクションの中に書かれると、人口減少に歯止めがきく一助になるかもしれませんので、議論していきたいと思います。

○中川委員長

現場からのお悩みや感じている矛盾など、現実には交通整理ができきれていないという実情が浮き彫りになっています。この議論については3、4年繰り返してきたかなと私自身は思っています。令和4年度においては、重点的に徹底討論してはどうでしょうか。区・自治会と自治振興会はどのように役割分担すれば上手くいくのかですとか、ローカルルー

ルはもっと他にあってもいいのではないかという話もありますし。例えば、水口と信楽はちょっと違うな、違いがあってもいいじゃないかといったことを少し検討されたほうがいいのではないのでしょうか。ただ、ここに書かれている基本方針は、自治振興会などのコミュニティベースの市民団体のみではなくて、NPOなどのアソシエーションベースの市民活動も対象となっています。自治振興会と区ばかりの話ではないのです。もう一つの重点課題として、波多野委員、本馬委員、池田委員と出席いただいておりますが、地域のコミュニティにこだわらない市民社会の課題を解決しようと思っている個人主義の結集化のNPOとどのように協働関係を築いていくかについて、議論を深めていきたいと思っております。いつまでも自治振興会と区の課題ばかりでという意見も聞いておりますので、活動ベースとの協働についての議論もよろしくお願いします。

(3)「現場」を起点とした自治体政策の展望

○中川委員長

お手元にある参考文献をご覧ください。詳しくは、帰ってからお読みいただきたいのですがお時間をいただいて説明させていただきます。まず、地方自治というのは、団体自治と住民自治の両輪で成り立つということです。

団体自治というのは、市長が率いている行政機構そのものを指すとともに議会も含まれます。つまり甲賀市役所に収まっている仕組みすべてが団体自治です。住民自治とは、住民による共同統治する仕組みを指します。区や自治会、自治振興会もそうです。もう一つはNPOなどが担っている課題別の市民社会の課題解決機能も住民自治です。今までは、地域の共同統治が意識されていましたが、現代社会ではNPOの努力により住民自治の大きな役割を果たしています。法律的には、もう一つ住民自治があります。議会の解散請求や首長、副首長、教育長など特別職の解職請求も可能です。(=リコール) また、条例の制定、改定、廃止等を求める条例の制定改廃請求もあります。請求されれば、強制的に審議の対象となります。さらに、請願する権利もあります。陳情する権利も認められています。(=イニシアティブ)

法律には、きちんと整備されていないですが、自治体の条例で定める傾向のある住民投票です。住民投票については、地方自治法においては制限的な住民投票制度しかありません。包括的な住民投票の制度を保障するために、自治基本条例やまちづくり基本条例などで住民投票の規定を入れている自治体が増えてきました。(=レファレンダム)

リコール、イニシアティブ、レファレンダムの権利を行使することを住民自治という説明を行政学者や地方自治学者は説明します。ただし、私のような地方自治の研究をしている者や政治学の研究をしている者にとっては、それだけが住民自治ではないと言っています。住民自治というのは、区・自治会などがみんなの力で互いに助け合い、地域を支えてきたことも住民自治です。ですから、私に言わせると、3つの住民自治が存在します。1つめは、地域社会の自己統治(=ガバナンス)ガバナンス機能を果たしてきたのは、区・自治会です。これをヨコの住民自治と言います。2つめは、例えば、ウクライナから難民の方

が甲賀市に来て住むことになるかもしれません。その際に、どのようにして彼らを支えていくのか、市役所だけでは支えていく力はありません。ウクライナ語を話せる職員はいません。そうすると市民社会の中で、「私はウクライナ語を話せます」という方がいると、地域社会の中で暮らしていくことができます。お世話をすることも住民自治です。これをタテ（深さ）の住民自治と言います。3つめは、滅多に発動されませんが、団体自治が非民主的なことになったとき、勝手にしている、次の選挙まで待てない。そのようなときに発動します。これをナナメの住民自治と言います。非常事態です。不信感の発動です。タテ・ヨコ・ナナメ3つの住民自治があります。

そのうち、タテとヨコの住民自治を学問的に言うと、地域コミュニティベースの住民自治と市民社会のシビックアソシエーションベースの住民自治があって、この二つがしっかり頑張ってくれれば、団体自治のコストが表面的にですが下がります。

住民自治が制度化されているもので、わかりやすく言いますと、消防団です。消防関係法規によって国が定めています。消防団員はすべて住民です。現在は、消防分団の構成員が激減しています。結果、奈良市では女性消防団員を補充しています。消防分団がなくなるとどうなるかと言いますと、一般消防でかけつける初期消火のスピードが遅くなります。消防分団がある地域では初期消火ができます。大火になりにくいです。消防分団のないところでは一般消防車の配備を多くする必要があります。一方、消防分団のあるところでは、高規格の機能を持った消防車を配備することができます。

また、福祉に関してもそうです。豊中市で2人暮らしの80代の姉妹が餓死。発見されたのは死後2か月後でした。悪臭がするというご遺体が発見されました。追い詰められている状況を周囲はまったく知りませんでした。その際、どのような報道がされたのか、新聞等では行政の落ち度であると報道されました。行政の立場からすると発見は難しいです。では、どうすればよかったのか。まさしく、住民自治がそこで機能していれば防ぐことができました。朝、昼、晩挨拶をする。元気かなと気にかける。区・自治会などがしっかりしていれば発見できたのです。挨拶一つできないのは、住民自治が消滅しているという事です。住民自治がしっかりしているところは、防犯、防災など命を守る機能が作動しています。それをほったらかして、なんでも役所に言うのが現在の傾向ですが、とんでもない誤解です。一方で行政も気を付けなくてははいけません。本来は行政がやらなければいけない仕事まで地域に押し付けている悪い傾向の自治体も存在しています。

その中間にあるのが、指定管理者制度や簡単な公共事業の委託です。朝来市では小公園の草刈りはすべて住民自治協議会が行います。タダではありません。委託料をもらっています。経費は地域の福祉に役立てています。神戸では低額な進学塾を運営している協議会もあります。住民自治がしっかりしているところは、団体自治が高度なものになります。未来に向けた予測に基づく投資ができます。高レベルな仕事ができるようになります。相関関係があるのです。

保健分野でも、高齢者福祉、障害者福祉においてもそうです。例えば、知的障害者の方への配慮など、地域自治組織ではどの程度トレーニングできているのでしょうか。そんなときこそ、NPOの力をかりるべきではないでしょうか。行政には、全地域に啓発する余力

はありません。そこにもっと市民の力を投入すべきです。環境に関してもそうです。地域の中で、タバコや空き缶、ごみのポイ捨てがある。市道にあるので役所が取りに来いと怒鳴っている方を目撃したことがあります。ゴミをどんどん捨てられているのは、地域の文化が悪いからだと思います。何かおかしいです。何でもかんでも行政の責任ではありません。また、ポピュリズムに乗っている政治家たちが、二言目には公務員を攻撃し、公共事業を無駄や無駄と言います。その結果、健康が害され、医療は脆弱化しています。何でも市役所の無駄遣い、公務員が多すぎるなどの安易な議論はやめるべきです。むしろ公務員は、非常時災害時にショックを受け止められる程度のゆとりがあるべきです。削減し、民営化した結果どうなるのか。大阪市の保健所の整備は、今の惨事を招いたと思っています。看護学校を潰し、病院も廃止しました。民営化、民営化と言いますが、民間は受けて立つことはできません。だから日本は、突出した死亡率です。なぜこれを関西の報道機関は報道しないのか。甲賀市も同じようになってほしくありません。

正しく、団体自治と住民自治とが対話ができるようになってほしいし、住民自治の中でも区・自治会と地域振興会の役割分担について、どちらか一方がすべてを担うことではないです。しっかり正しく議論すべきです。区・自治会と地域振興会の関係についてもより広い住民自治とより細やかな住民自治との役割分担があります。そこが見えないまま前半の議論が進んでいたように感じています。

なお、住民自治と団体自治の役割分担については、法律的な考えの方はすべて役所がするものだと思いますが、政治学的にはそうではありません。簡単な原理です。政治学者の松下圭一氏は、住民自治で解決できない団体自治でなすべきこと。個人で解決できない問題領域であって、政策資源の集中効果のあがる問題領域であること。これは、住民自治では無理ですよという事は政策によって解決していいですよということです。自由権・社会県の政策、制度保証のため市民合意のできる問題領域と言っています。これは、皆さんがこれは役所でやってもらわないといけないよねと言ったら、役所の仕事になるということです。それを決めるのは市民であるということです。行政権限を伴う仕事、資本の集中投下をしなければできない仕事。地域や町内会レベルではどうしてもできない仕事を追加しました。団体自治が為すことは、権力的行政と大規模な組織的な仕事です。それ以外は、話し合いにより決めるべきことです。

本日、出席されている澤委員のいる信楽と水口では実態が違うのです。やわらかい関係であるべきではないかと思います。次年度は議論していきたいと思います。

役所の職員は地域にでるべきだという山川委員のご意見ですが、私もよくわかります。と言いますのは、参画と協働については、住民の市民化が求められます。コストを負担してください。労力もだしてください。いざという時に黙らないでください。この3つが市民の条件です。金も出さないで口だけ出さないでください。金は出すけど体も動かさない態度はやめてください。隣で困っている、泣いている人がいたら立ち上がってください。この3つができなければ市民とは言えないという事です。ただの住民です。ヨーロッパの自治憲章の基本原則です。これを我々の地域社会でいうと、隣で困っている人がいたら助けに行かないといけないでしょということです。日本のコミュニティは、農村コミュニテ

イ、漁村コミュニティ、宿場町コミュニティの生産共同体なのです。これらは、金を儲ける共同体なのです。現代社会では、生産の共同性は失われています。一緒に田を耕したり、作業したりはしなくなりました。何の共同性が残っているのか。それは、消費の共同性です。その共同性をどのように広めていくかが重要です。そのためにイベント、祭り、催しなど工夫して行われきたのです。暮らしの共同性を再確認するために行われているのです。89条の問題もありますので、あくまでも文化活動であるということが前提になります。布教活動ではいけません。例えば、奈良市の文化振興補助金の委員長もしておりますが、審査のなかで春日大社の奉納コンサートの開催について審査されました。事務局は提案を受理した時点で指摘すべきだったのですが、奉納するためであればこの委員会では89条違反になるので拒否せざる得なくなります。では、どうすればよかったのか。会場は春日大社を借ります。無料で開催します。コンサートを行いますでいいのです。宗教活動というのは、信者になってください、寄付をしてくださいというものです。

教育の分野において、地域教育もそうです。大学を進学したいという家庭の子供を対象に進学塾を運営しています。進学率も高く有名です。まさに地域教育です。家庭教育と学校教育しかないのはもったいないのです。地域教育も存在しているのです。

防災でもそうです。何でも役所ではありません。ハザードマップを作成するのは行政権力だからこそ行えることです。一方、向こう三軒両隣はどうでしょう。誰が誰を助けに行くのか。これは住民自治の責任です。団体自治の役割と住民自治の役割です。ここで出てくるのが、プライバシーの話ですが、民生委員という組織は要援護者リストを持っています。民生委員の指揮のもと地域防災支援を行うのもひとつの方法です。また、高層マンション等に住んでいる方を対象とした研修で話が出ていましたが、誰にも知られたくないからこのようなマンションに住んでいるとおっしゃる方がいます。そのような方には、自力で18階から脱出する方法を確立してくださいと言いました。ご近所が助けるという事はないとご覚悟くださいという説明しました。その際に行政の支援はとおっしゃる方がいましたが、大災害には団体自治も3日間は機能しません。職員も死にます。消防車も破壊されます。それを前提としてお考えくださいとお答えしました。それほど住民自治が大切なのです。1人のお年寄りを下すのに、延べ6人の力が必要なのです。

住民に対して市民になってくださいとお話ししましたが、行政職員に必要なことも市民になることです。行政職員はどんどん市民になる。また、市民は行政職員の気持ちになる。相互に乗り入れていくことが参画と協働なのです。

指針の14ページをご覧ください。協働の要素として、基本姿勢、協働の原則が書かれています。これはとても大切なことです。相互に情報公開することはとても重要です。これから実践されていくと思います。市役所は市民政府です。日本国政府とは対等な関係にあるのです。皆さんはぜひ甲賀市をもっと応援してください。

右側には協働の課題が書かれています。ここはこれからのことだと思います。地域コミュニティの弱体化。こちらは大急ぎで手を打っていかねばいけないと思います。

協働の仕組みの未確立。つなぎ役の不足。行政内部の連携不足。市民と行政の連携不足。これは、左側にある協働の原則をしっかりと浸透させて、協働の形態のなかに市民団体が

入ってってもらおうということが必要です。以上です。ご質問等ありましたらお願いします。

○山川委員

令和5年から区長の要望ができないといった話を聞きましたので先ほどの発言をしました。区長の要望については、自治振興会に通じて要望されるとの事を聞きましたので、理解しました。

○池田委員

ここに出席されている委員は、基礎知識がバラバラでしたので、議論を始める前にこういった基礎的な研修が必要ではないかと思います。

○中川委員長

池田委員のおっしゃるとおりだと思います。委員が一人でも変わられたら、年に1回程度の研修会が必要ではないかなと思います。事務局で検討をお願いします。

○吉田委員

仕事柄、経営コンサルタントですので、一般社団法人やNPOの設立から経営についてなど諸々についての理解はあるのですが。立場的には住民自治のほうからお話させていただいていますが、いつ専門的な分野の話をだしていいのかというのが難しいところです。研修等を実施いただけるとありがたいです。

○中川委員長

基本指針ができてからは、広めていくことが必要になりますので、広めていく話は全体会で実施し、各分科会方式で実施されるのも良いかもしれませんね。事務局においても専門部会方式の開催について検討をお願いします。

○事務局

7つの提言の際にも、作業部会を設けてとの経緯がありましたので、検討させていただきたいと思います。

○山川委員

この委員会も、9月を以って委員の任期が終わります。このメンバーは解散されると思いますので、もう少し若い方が、委員として参画されることを期待しています。

4. その他（1）第8回会議の設定について

○事務局

次の第8回の会議については、5月頃を目途に開催を考えています。改めてご連絡させていただきます。よろしくお願いいたします。

○中川委員長

本日はありがとうございました。

○事務局

以上もちまして、甲賀市市民参画・協働推進検討委員会第7回会議を閉会させていただきます。事務局よりご報告させていただきます。3月22日付で来年度の人事異動が内示されました。事務局におきましては、次長の出嶋が異動となりました。

○出嶋次長

総務部への異動となりました。先ほどのお話でもありましたが、住民自治と団体自治とお話がありましたが、団体自治の中で市役所の職員ですので、部署が変わっても今後ともお世話になります。よろしくお願いいたします。ありがとうございました。

○西村副委員長

ありがとうございました。指針もやっとできて、これからだと思っています。次は細かな議論を部会等を立ち上げたなかで実施していきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

終了 12 : 00