

第 10 回 自治基本条例市民ワーキンググループ会議 要旨

日時：平成 23 年 9 月 20 日（火）

19：00～21：00

場所：市役所 中会議室

出席者：嶋田准教授、草野委員、梶原委員、長谷部委員、片桐委員、河野委員
（事務局）宮崎課長、橋本係長、笹倉主任

1、開会挨拶

【宮崎課長より挨拶を行う】

2、提出資料の確認について（前回会議内容から）

発言の要旨

草野座長：提出資料の確認について事務局からお願いします。

事務局：【資料の説明を行う】

委員 A：今日、資料としていただいています「市民相談記録」に、『広報ひたが届かない』ということに対して、『広報ひたは、自治会に入らないと配布されない』といったように書かれています。この意味は、広報ひたは自治会未加入だと入手できないということでしょうか。

事務局：資料の記載欄の大きさの都合もあり、簡単な表現で記載しております。若干解りにくいと思いますので、説明します。広報誌については、自治会を経由して配布していただいております、自治会に対して配布数に応じた委託料をお支払いしているところです。

委員 A：例えば、市役所に直接貰いに行っても、広報ひたは貰えないということですか。

事務局：そのような場合には、広報誌をお渡ししております。

委員 A：任意加入のはずの自治会に強制的に入らなければならない仕組みのようにも、受け止められかねない。確認という意味でお聞きしました。

委員 B：広報誌の配布に対して委託料が出ているのであればよいのですが、例えば、天瀬地区には別荘が多く建っています。通常であれば、地域の自治会に入って共同作業などをしますので問題はないのですが、別荘などは共同作業などしませんが、広報誌だけは配っているという所もありますので。

委員 A：嶋田先生にお聞きしますが、福岡市では「行政区長制度」が廃止されてい

ますが、行政区長というものに弊害があったからということでよろしいのでしょうか。

嶋田先生：そうです。特別職の公務員である行政区長に対する広報配布手数料などが、福岡市の場合は高く、それが利権になっていて、いつまでたっても行政区長イコール自治会長を辞めない。そして、選挙にも影響力を持っていたということもあり手を付けられないような状態とも言われていました。

町内会自治会関係に手を付けるというのは、非常に難しいという面もあるのですが、市からの情報である広報誌が手に入るというのは、本来自治会の加入には関係なく得られるものです。広報誌の配布に関しては、市と自治会との委託関係にあるということを考えると、自治会の加入の有無に係らず配布してもらうようにすることもできると思います。他自治体では、広報誌の配布を自治会から引き上げて業者に委託しているところも多くあります。ただし、これを行うと政治的な問題に発展するのは事実です。

委員 C：広報誌の配布に関して言えば、田舎の方では安否確認にもつながっています。間違いなく不在であればポストに入れますが、在宅しているようであれば手渡しをしています。

委員 A：自治会連合会なりと広報誌の配布に関する取り決めをしているでしょうから、自治会加入に関係なく、町内の住民には全部配布するように変更すればよいのではないですか。

委員 C：その点ですが、現実問題として全員に配るというのは難しいところです。転入されてきた方なのですが、自治会には入っていません。町内の草刈とか集まりとかあるので参加してくださいと言っても、「私たちは自治会に入っていないから出ません」と言われます。そういった所に対しては、わざわざ配りに行くということとはしていません。

委員 D：お尋ねしますが、さきほど別荘の話がありましたが、日田市が定義している「市民」というのは何を指すのですか。市として業務をしていくなかで「市民に対して」という場合、例えば別荘に住んでいる人などは住民票を移していないと思いますが、「市民」と言えるのでしょうか。広報ひたを月 2 回も配布しなければならない相手方なのかどうか。成文化していなくても慣習的にはあるのではないのでしょうか。

例えば、「日田市民を対象にした市の広報物です」と言った場合には、自治会の加入に関係なく何かの形で届けなければならない。そして、別荘居住者で月に何回か来る人達であれば、広報の意味もあまりないでしょうから配布しなくてよさそうですが、それでも「市民」という定義のなかに入るのであれば配らなければならない。そこをお聞きしたかったわけです。

嶋田先生：すごく重要なポイントです。地方自治法第 10 条には「住所を有するもの」となっていて、では「住所を有するとはどういうことか」というと、民法第 22 条に「生活の本拠がある」ということになっています。ですから、生活の本拠

がなくて月に何回か来る人というのは、地方自治法でいうサービスを享受したり投票権を有するような住民ではないということにはなります。通常は「住民票を持つ住民」が「住民」であり権利を有していますので、知る権利などから考えても広報は配るべきですし、自治会に入っていないから貰えないというのは問題があると考えます。

3、意見交換などについて

発言の要旨

嶋田先生：今日は事務局に、「自治協議会」などの地域コミュニティについて調べていただいています、それぞれの自治体によって狙いが違います。自治会町内会が衰退したことにより、もう一度地域コミュニティを再構築するために協議会を立ち上げたというケースもあれば、福岡市のように町世話人を廃止して地域のコミュニティを再構築するという場合もあります。いろいろありますが、このワーキンググループ会議の議論で出てきているのは、自治会にはいろいろな問題点があるが、自治会はあるまで自発的な団体なのでそこに行政が口出しするのは難しい。そうすると、そこを穏便に改善していく方策として、一つは自治基本条例の中にコミュニティ的な項目を入れておいて行政側からお願いを言っていく仕組みを設けるということ。もう一つ出てきたのは、「自治協議会」的な、自治会のもう一段階上に小学校区単位を区域とした新しい組織を作り、そこにいろいろな機能を集約させ、事実上自治会の機能を移し、従来発言できなかった者の発言の場を作り動かしていくような仕組みを取り入れるというものです。

そういった場合に、どこの取り組みが一番参考になって、日田市が導入しようとした時には、こういったところに気をつけるべきなのか教えていただきたいのですが。

委員 A：私が受けた印象としては、自治協議会制度などを導入し、今まで自治会や社会福祉協議会、老人クラブなどに対してバラバラに出していた補助金を一本化し、一括交付金として出すというのは、行政の効率化には繋がると思うのですが、結局一部の人が牛耳ってあまり変わらないような気がします。

委員 C：旧郡部で、市町村合併後に自治会ができました。それまでは役場一集落毎の班長さんという関係でした。今は、役場一自治会（自治会長さん）となって 6 年くらいしか経っていないのですが、一つの自治会では、自治会長が 3 期継続できるというように規則を変えたりして辞めずに続けているような状況です。他の自治会では、成り手がいない状況ですので、居座るかどうかはその人次第なのかとは思いますが。

嶋田先生：自治協議会制度みたいなものを入れる必要性と言うのは、日田市の中ではあまりないということでしょうか。いろいろな目的があるのですが、小学校区単位くらいで地域コミュニティを再構築していかないと自治会町内会の加入が低下してきているとか。

委員 A：私の地区で言えば、〇〇協議会という何をしているかよくわからない団体

はいくつかあります。ただ、自治会関係と同じ方々で構成されていますので、既存団体を連合的に集めて自治協議会を立ち上げるのではなくて、その組織を一度全部解体したうえで、自治協議会のような組織を作らない限り駄目だと思います。

事務局：公民館単位などで、地区の振興協議会という組織があります。地区のいろいろな団体で構成されていますが、活動として一番多いと思われるのは、市への要望陳情の取りまとめ団体としての活動です。ですから、自治協議会に近いような「校区の各種団体が集まって組織されている団体」というのは形としてはありますが、自治会の受け皿的な地域コミュニティという意味での活動にはなっていないかもしれません。

嶋田先生：そうしますと、三重県伊賀市は自治基本条例に「住民自治協議会」というのを入れ込んでいますが、例えば日田市の自治基本条例の中で、「小学校区単位くらいで新たなコミュニティ組織を作る」というような文言を入れる必要性は、みなさんは感じていらっしゃるということなののでしょうか。

委員 C：地域担当職員制度は面白そうだと思います。

嶋田先生：繰り返しになりますが、みなさんの感覚として、今日の事務局の「自治協議会」についての話を聞いてみて、改めてこういった取り組みをするべきかどうか。地域担当職員制度は、類似の取り組みを振興局管内でやっているようで、全市的にやるのもよいのではないかとこのことのようにですが、「地域づくり会議」とか「自治協議会」については、あまり必要性を感じていないということですか。この取り組みのポイントとしては、各団体の壁を越えてやっていけるというものです。

例えば、福岡市の場合を例にとってみると、小学校区単位に交通安全協会とか体育協会とか色々な団体があるものの、校区によっては、「運動会に力を入れたい」など違いがあるわけです。ですから、校区に存在するそれぞれの団体ごとに配られていた補助金を一括して渡せば、そのなかで話し合いをして、校区として力を入れたい取り組みに重点的に予算を使えるようになります。小学校区単位とかでそういう横断的な議論していく場というのは、特に必要ないという感じでしょうか。伊賀市の例で考えてみますと、これまでは、交通安全協会にしても体育協会にしても、「あれをしてください。これをしてください」というふうに、上から話が来て、それをわずかな予算でこなしていくというのが、これまでの在り方だったと思います。

そこを、そうではなくて「地域のまちづくり計画」を作るわけです。「地域が今どういう状況で何が足りないのか」などを自分たちで調べて、例えば、「地域で独居老人が増えていくが、お世話はどうするのか。グループホーム的な施設が必要になるのではないか。グループホーム的な施設を作るには地域として何をしていくか。」といったような課題を発見して、「自分たちで何ができるのか。自分たちでできない事の何を行政にお願いするのか。」というのを取りまとめて計画として作っていくというのが一つのパターンなのですが、日田市ではこれも出来ているといったイメージでしょうか。

委員 A：それが一番理想なのですが、そこまではできていません。

委員 E：学校統廃合で今年度いっぱい小学校がなくなります。立派な建物なのですが、廃校になった後、どうしようかというのを考えています。地域でも独居老人が増えていきますので、そういう人達の憩いの場にしてみてはどうだろうかという話を地域でしましたが、管理の問題とかお世話をする人の問題とか、何かを提案すれば反対意見が出るわけではなかなかまとまりません。

委員 A：しかし、そのような議論が地域でされているのであれば、落としどころも見つかると思いますが、私の地域では発言する人がいなくて議論になりません。反対意見が出ても議論ができていく分、よいと思います。

嶋田先生：おそらく自治協議会制度がマッチする事例になると思います。廃校してしまう。しかし、どうにかして使いたい。そういったときに、例えば、1,000万円とかのまとまったお金を自治協議会に対して出して「予算の配分は自由にできます。そこで、1人、2人雇ってもいいです。」というように、地域でやりたいことがあって、それを実現するための制度の一つとして自治協議会制度があるわけです。

ただ、合意形成が難しいので、このような仕組みを入れた時には行政職員がコーディネーター役として入ることで動いていきます。

日田市は、統廃合問題は結構ありますので、コミュニティを維持していくために、敢えて自治協議会のような仕組みを入れていくというのは意味があるかもしれません。少なくとも、今日のみなさんのお話を伺ってみて、一律に自治協議会のような制度を導入する必要性はないし機能もしないと思いますので、逆に、「小学校がなくなるけれども地域の繋がりは維持していきたい。ここで何か一緒になってやっていきたい。」というときに使える仕組みとして、住民から声が上がった場合、住民が計画を作った場合には行政側が係るようなことはあってもいいかもしれません。

福岡市のように自治協議会の導入一斉方式ではなくて、自治体によっては「地域が計画を作ってやっていきたいと言ってきた所から導入する」手挙げ方式もあったと思います。そう考えると、もしかしたら日田市は自治協議会制度の必要性があるのかもしれないですね。

この件については、引き続き検討していただいて使えるような仕掛けというのはどういうのがあり得るのかをお願いしたいと思います。

それと、以前から思っていたことですが、事務局の方にいろいろ調べていただいて資料を作成してもらっていますが、本来であれば担当課の方が来て報告してもらおうというのがよいのかなと。この会議の場でのみなさんの素朴な意見のなかに本質があるわけで、それが原課に伝わるように今後工夫していただきたいなと思います。それと、事務局が調べたことを踏まえて、日田市にとって何がどう参考になるのか。日田市でどうしたらいいのか。完全な答えである必要はないので、次のステップに踏み出していただくと議論がしやすくなると思います。いただいている資料は生の情報なので知識としては頭に入りますが、それ以上議論が深まっていかないのかなという感じです。

そこで、資料の中から一点。学校給食に関して日田市はセンター方式を採っているようですが、そうであれば、地産地消はなかなか難しいという理解でよろし

いでしょうか。地産地消を進めるにあたっての壁としては、「数量が揃わない」ということなのですが、数量が揃えば使うという話になるのでしょうか。もしかしたら、作った分だけ市が使ってくれるという約束があれば農家の方も作るようになるのかなという気がします。

私のイメージだと、仮に農家の方が野菜を作って量を確保したとしても、実際には「形が整わない」「洗う時の手間が大変」とか、いろいろな事情で市が使ってくれないから作らないということなのかなと思ったのですが、実際はどうなのでしょうか。

事務局：私たちが聞いている範囲だと、資料にもあるように「数が揃わない」というのが大きいようです。献立に対して数が揃わないわけで、「この時期に何がどれだけ必要です」という数を揃える仕組みが整っていないので、そこを上手くやれば、もう少し地産地消が進むのではないかという話があります。

嶋田先生：そういうことであれば、事務局が作成した資料の調べ方がやや足りない部分があって、2つある課題のうち、解決策が「規格が整わない」ということについては記載がありますが、日田市で問題になっている「数量が揃わない」ということは書かれていません。給食の献立については、事前に学校給食運営協議会が作っているようですが、他の自治体では地産地消を進めるためにどうなのか。献立を作る時期は、例えばですが、数量を確保するために1年前から作って農家と調整しているとか何らかの工夫が必要なわけで、その解決策が資料に書かれていないと日田市にとっては参考になりません。

委員 B：はっきりしたことはわかりませんが、農家が作らないのは市のために作っても値段が安いからだと思います。給食費は料理の内容を考えると安いと思います。ですから、材料の仕入れにしても、予算の都合とかで安く仕入れることになるのではないのでしょうか。

委員 D：地産地消の話はよく出ますが、学校給食を考えたときには、米は大丈夫です。一年中ありますから。野菜については、旬の野菜だけを使って献立を考えて作れば地産地消は可能だと思います。しかし、給食はバランスを考えますから、真冬の時季の給食に、ハウスでしかできないような野菜を使って調理することにもなると思います。そうなれば、コストの問題もあって地産地消はできません。

嶋田先生：地産地消を進めている他の自治体が、旬の物しか給食で出していないかどうか、生産調整の仕組みをどのようにしているのか、価格をどのように設定しているのか。少なくとも、そこがクリアできないと日田市で地産地消を進めるというのは難しいでしょうから、引き続き調べていただきたいと思います。

次に市民からの相談記録についてですが、このなかで、市政における構造的な問題点というのではないのでしょうか。さきほどの広報ひたの件は構造的な問題なのかなと思いましたが。

それと、チャイルドシートの貸し出しについての相談があったようですが、貸し出し制度自体が既になくから対応できないということだと思いますが、もし「チャイルドシートの現物はあっても使えるけれども、耐用年数が過ぎているから貸し

出せない」ということであれば、例えば、「NPO 団体などにチャイルドシートを無償で譲渡して自由に使ってもらう。しかし、行政としては耐用年数が過ぎているので責任は取れません。」ということを仮にしたとします。その後市民から問い合わせがあればチャイルドシートを貸し出している NPO がありますということ伝えて、後は市民と NPO とで話をしてもらえば課題の解決に繋がるのではないのでしょうか。

何でも行政がしようとする、確実性とか安全性ばかり気にしてしまいますので。

委員 D：行政の業務として、そもそもチャイルドシートの貸し出しをしないといけないのでしょうか。こういった物を貸し出すということになると、他にも貸し出さないといけない物がたくさん出てくると思いますが。道路交通法か何かが変わって義務化されたとして、移行期間的な措置として一時的だったかもしれませんが、そのようなことにまで市が対応しないといけないのかどうか。市民は公共サービスを受ける権利があるという理屈はわかるものの、冷たいかもしれませんが、一線を引いた方が市としてはよいのではないのでしょうか。親切的な行政と言われるれば気持ちの面ではいいのですが、自己責任との関係については行政もきちんとしていかなければいけないと思います。

嶋田先生：そもそも行政がこういったことまでやるべきかどうかについて、見直す仕掛けが必要だということですが、自治基本条例に直接書き込むかどうかは課題にはなります。それと、行政というのは責任を負いたくないからリスクがあると、すぐに断ったりするものですが、NPO などを間に入れるなど解決策は考えられると思います。

例えば、観光マップを作るとして、行政が、みんなが行きたくなるような観光マップを作ろうとして場所などを選別すると、結局公平性の観点からよくないのではないかというふうになってしまいます。それを、NPO などに補助金を出して作ってもらうと OK なわけです。行政が動きにくい部分を抜けど道的な発想、視点で目的のためにやっていくというのは考え方としてはあると思います。

それでは、時間もなくなってきましたので、今日の話を再確認したいと思います。いくつか面白い視点がありまして、1 つは「住民とは何なのか」ということ。日田市の場合は別荘地があり、そこの扱いをどういうふうに考えていけばいいのか。この問題は「住民の定義」「市民の定義」を論ずるときに、大きな項目になりうるのかなという気がしました。2 点目は、小学校区単位などでのコミュニティの仕組みが必要か否かというところで、廃校が相次いでいるなか、従前、小学校区単位で存在して機能していたコミュニティが、もしかしたら小学校がなくなることによって崩れていく可能性があるということ。今はボランティア的に動いているようですが、そのような動きはいつまでも続くとは限らなくて、長期的に考えると何らかの繋がりを持ち続ける仕組み、そこで意思決定をしていく仕組みというのが、あればいいかもしれないということで、この点については市域全部に自治協議会的な組織を作るのではなくて、手挙げ方式的な仕組みで制度を入れられないかというのは、検討課題としてあるのかなと思います。3 つ目は、市民相談記録との関係で、もしかしたら本来行政がやる必要のないことまで踏み込んでしまっているのではないか。そこを一度見直していくような仕掛け、仕組みができる

とよいのだろうなど。そこで一度考え方が構築されていけば、新規事業をやる場合にも目安ができてくるのかなということです。4つ目は、NPO や民間等との連携を通じてもっと改善できる点があるのではないかということ。そういった NPO 民間との協働連携というのが今日の話のなかから出てきたのかなと思いました。

次回は一旦、行政の方でこれまで出てきたものを条文に近い形で作った、自治基本条例の「原案の原案の原案」くらいのものご用意いただきたい。そして 2 週間前くらいに委員さんにお配りいただいて、ある程度事前に考えていただく時間を作ったらいいのかなと。ですから、次回からは項目についてどのように規定していくかの中身を議論していくような形を採れたらいいのかなと思っています。最終的には、「原案の原案くらいのもの」をこの市民ワーキンググループ会議で作って、今後外に広げていかないといけませんから、シンポジウムとかワークショップをしていくなかで、「原案の原案」くらいのものを投げかけて、肉付けするための意見をいただく。そして、この会議の場にフィードバックして形にしていくというのが一つの手順なのかなと考えています。

それと、シンポジウムとかの外に広げていくためのイベントについては、具体的に組み込んでいく時期にきていると思うので、「このようにしたらよいのではないか」といった程度の原案をご用意いただいて、この会議の場でみなさんから意見をいただきたいと思います。

この広げ方についての、私の要望を申し上げますと、住民の方に広げていかなければならないというのは、もちろん大事なのですが、大前提として日田市役所の職員の方に会議の傍聴をしていただきたい。いろいろな良い意見が出てくる会議ですので、その話を傍聴していろいろな「気づき」が得られる場だと思います。ですから、もう少し日田市役所の内部で自治基本条例についての認識が広がるようなことをやっていただきたいです。

委員 A: 私からもお願いがあります。他自治体の条例をいくつかいただいています。中には具体的な内容を条文にしているところもあります。ニセコ町では議会に政策会議の設置とか、三鷹市では補佐職の設置、流山市では提案制度、岸和田市は地区市民協議会、川崎市では審議会等の市民委員の公募などあり、条例全体的な文言としては抽象化したものになると思いますが、これらの自治体のように具体的な条文もありますので、このようなものも盛り込んで欲しいと思いますし、男女共同参画についても取り入れていただきたい。それから、今回で 10 回の会議が終わるわけですが、いただいた資料の整理のためにも、できれば 1 回～10 回までの配布資料の題目と 10 回分の会議要旨を 2 ページくらいで要約したようなものを用意してもらいたいです。

【次回会議日程を決めて終了】