

## 地域自治組織の実証研究 ―その課題と展望―

### 章構成

はじめに

#### 第1章 平成の大合併に伴う地域自治組織制度の制定

- 第1節 日本における市町村合併の歴史
- 第2節 「平成の大合併」の背景とその流れ
- 第3節 「平成の大合併」に伴う地域自治拡充の必要性
- 第4節 地域自治組織制度の制定

#### 第2章 地域自治組織の地方自治における位置づけ

- 第1節 地域自治組織の概要
- 第2節 地域自治組織の設置状況
- 第3節 地域自治組織導入前の自治体内地域自治の構造
- 第4節 市町村合併に伴う「地区化」とその影響
- 第5節 「中間連携的機能」の担い手としての地域自治組織

#### 第3章 小規模設置自治体の実証研究

- 第1節 福島県南相馬市における地域自治区（特例制度）
- 第2節 群馬県沼田市における地域自治区（特例制度）
- 第3節 千葉県香取市における地域自治区（一般制度）

#### 第4章 大規模設置自治体の実証研究

- 第1節 新潟市における「区自治協議会」（一般制度）
- 第2節 浜松市における「区協議会」と「地域協議会」（一般制度）

#### 第5章 住民代表組織の実証研究 ～「宇都宮市河内自治会議」の取り組み～

- 第1節 「河内自治会議」とは
- 第2節 「河内自治会議」の歩み
- 第3節 地域自治組織発展の可能性

#### 第6章 地域自治組織の課題と展望及び制度活用への提言

- 第1節 課題の総括 ―不明確な位置づけによる機能不全の実態
- 第2節 活用に向けた提言 ―その位置付けと理念構築の必要性
- 第3節 理念モデルの提示と活用度合いにおける事例の分類
- 第4節 「協働の要」として

おわりに

# 1. はじめに ～研究の背景とその目的～

「平成の大合併」⇒約 3200 あった日本の自治体数が 1800 以下に減少  
⇒自治体の規模（特に面積的規模）が拡大

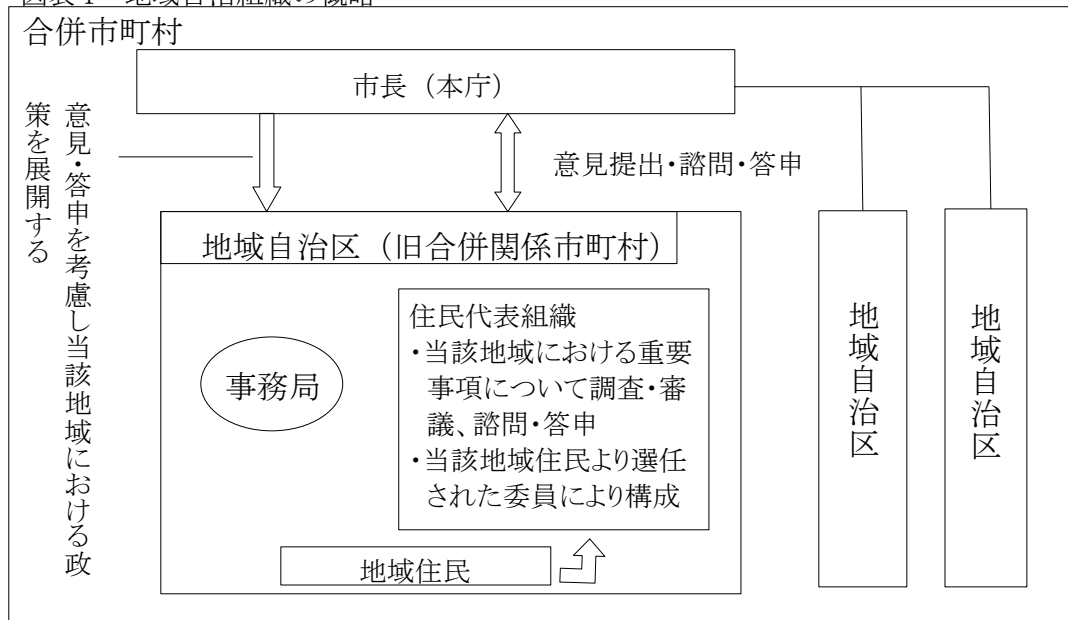
中心となる自治体に周辺の自治体が編入される形で合併した合併市町村  
：旧合併関係市町村が自治体の中の一地区と化してしまう・・・「地区化」  
⇒当該地区における総合政策機能の本庁への移転・・・地域の声を反映しにくくなる

そこで・・・「地域自治組織」制度の導入

：地方自治法・合併新法に基づき設置。市町村合併を行った自治体で、旧合併関係市町村を単位地域とし、「地域自治区」を導入。一つの「地域自治区」内には事務局と当該地域住民から選ばれた委員からなる「住民代表組織」が置かれる。

「住民代表組織」では代表会議によって当該地域における重要事項に関して調査・審議が行われ、それが市長（本庁）に提出され、市長（本庁）はそれを考慮して当該地域における行政を展開する。

図表 1 地域自治組織の概略



資料：筆者作成。

→当該地区における「住民自治レベル」と、「全市的行政レベル」とを結びつける「中間連携的機能」を持った制度であると言える

2005 年前後の大合併が始まる時期に導入する合併市町村が増加

⇒制度がどのように運用されているのか、制度が有効に機能しているのか、実態を調査・分析する必要がある

⇒実際に地域自治組織を導入している自治体を調査し、実証研究により本制度の現状と課題、その展望を探る

## 2. 設置自治体の実証研究

小規模設置自治体の事例として

- ・特例制度による地域自治区・・・福島県南相馬市、群馬県沼田市
- ・一般制度による地域自治区・・・千葉県香取市

大規模設置自治体の事例として・・・新潟市における「区自治協議会」（一般制度）

浜松市における「区協議会」と「地域協議会」（一般制度）

住民代表組織を創生期より詳細に追った事例として・・・「宇都宮市河内自治会議」（特例制度）

⇒制度を担当する部署への筆者によるインタビュー調査・資料入手、「宇都宮市河内自治会議」については第一期目（2007年度～2009年度）の会議傍聴取材と担当者・委員への取材によって現状と課題・展望を考察

### ①現状と課題

制度設置自治体の大小にかかわらず、共通した課題として次の点がある

⇒制度が「合併実現の手段」という側面が強いまま導入された傾向が大きく、制度を合併後の地域自治体制の中にどのように位置づけるのかが不明確なまま運用がなされ、制度の形骸化が生じている

- ・事務局側（本庁側）から用意された決められた事項について審議し、答申することに終始委員が主体となった調査審議がなされにくい  
「地域自治拡充のための調査審議」という本来目指していた会議運営の在り方が達成されていない
- ・事務局側自身がどのように制度を運用すべきか、方針が良く定まっていないために制度運用に苦心する実態

：この課題点は、特に小規模設置自治体に強く存在すると考えられる。

### ②可能性と展望

上記のような課題があるものの、制度には次のような意義と可能性が認められる

⇒住民代表会議が当該地域住民にとっての地域自治の重要な実践の場となると同時に、当該地域における重要事項について審議し、意見を提出する流れを通じて、そのレベルアップが図られる



合併によって地域における権限が縮小される傾向にある中で、「自らの地域は自らの手で」という姿勢のもと、住民一人一人が地域自治に参画せざるを得ない状況（本来あるべき地域自治の姿）

⇒当該地域住民による、自治体全体としての議会とは別の、公的な意見提出機能が構築される点

⇒制度が必ずしも形骸化するとは限らず、試行錯誤をしながらも協議内容が徐々に充実し、委員主体の審議と意見の提出が行われるようになる可能性もある（宇都宮市河内自治会議より）

- ・制度運用から3、4年ほどが経過し、これまでの運用の在り方を評価する動きが出始めており、自身の制度が形骸化しつつある現状を認め、住民主体となった地域自治拡充のための審議を行うための模索を始める傾向も見られた
- ・浜松市の事例では、制度を運用するにあたって、制度が合併後の自治のシステム中にどのように位置づけられるのかについて明確に規定した上で、委員主体の意見提出を行うことを目指す試みがなされている

### 3. 制度活用への提言 ～その位置づけと理念構築の必要性～

本制度には、前述のような意義と可能性が認められるとした上で、制度活用のために以下の提案を試みたい

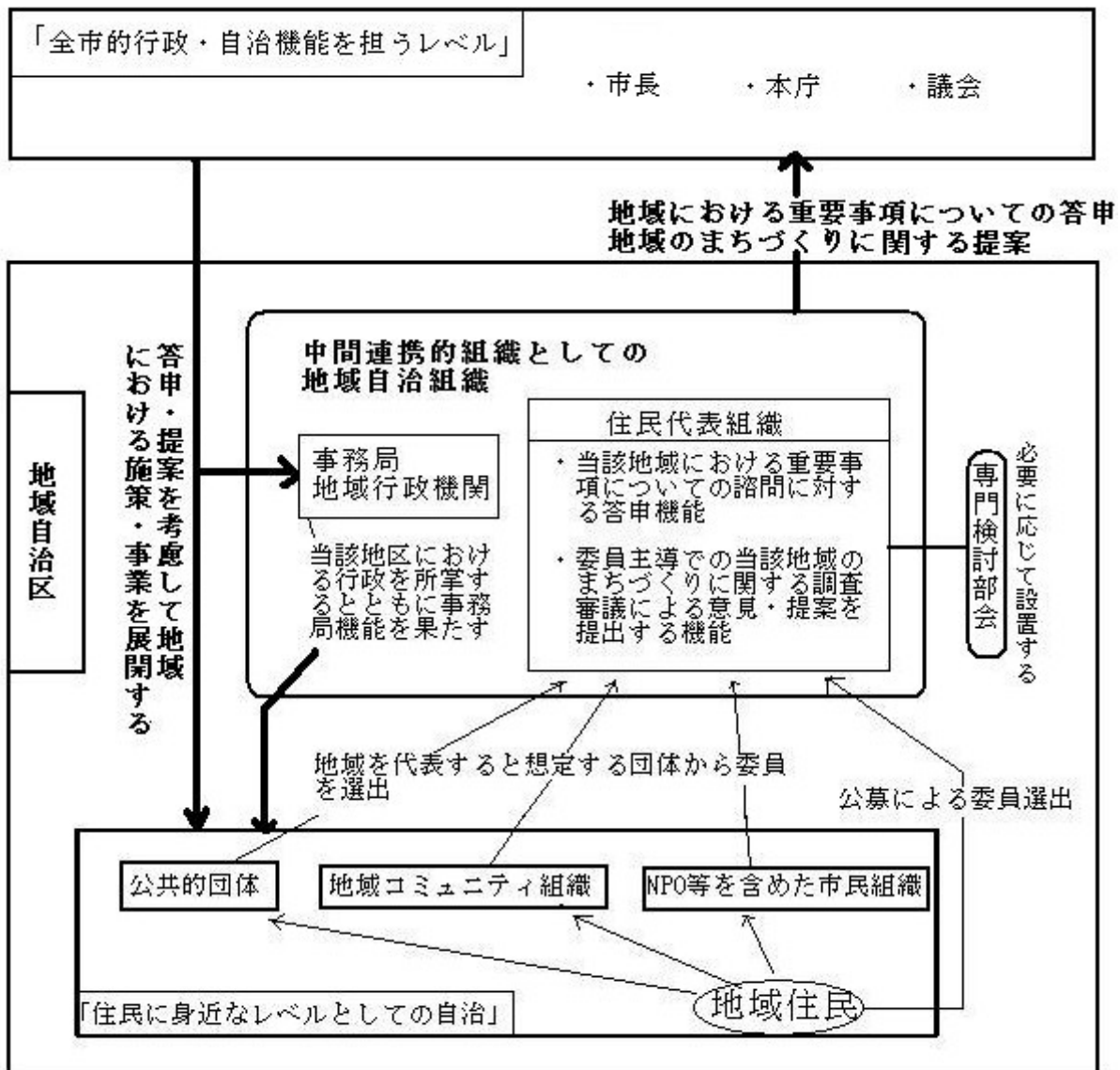
⇒制度の当該地域の自治における位置づけを明確にし、その理念を構築する

位置づけと理念とは：当該地域における地域住民が担うべき「住民自治のレベル」と、地域行政機関・本庁側が担うべき「全市的行政レベル」とを結びつけ、地域のまちづくりに関する意見をつなぐ「中間連携的機能」を果たすという点を確認して運用しなければならない

そのためには・・・事務局（本庁）側から一方通行的に審議事項が用意され、それについて答申するのみの状態に陥らないようにするために、市長（本庁）による諮問への答申機能のみでなく、「地域のまちづくり」に関して、委員が主体となった調査審議を行い、意見を提出する機能を必須とするべき

→住民自治実践の場・「協働の要」としての住民代表組織を目指す

図表2 地域自治組織の理念モデル



資料：筆者作成