

## 川西市の地域分権制度について

平成 25 年 5 月

川西市参画と協働のまちづくり推進会議専門部会

# はじめに

平成 23 年度に、大塩市長の施政方針において、これまで行政が主導して担ってきた地域の課題に対し、地域住民自らが、その解決にあたるために、一定の権限や財源を地域へ移譲する「地域分権制度の創設」が表明された。

平成 23 年度から 2 か年をかけ、概ね小学校区単位でのワークショップを各地域で開催し、第 5 次総合計画に位置付ける「地域別構想」に掲げるありたい姿を実現するために、「地域分権制度」はどうあるべきなのかということについて、さまざまな意見をいただいたところである。

さらに、本年 1 月には、市長から参画と協働のまちづくり推進会議（以下、推進会議という。）に対し「地域分権制度について」の諮問が行われ、それを受け、限られた期間内に専門的かつ集中的に審議するため、推進会議に専門部会が設置されたところである。

このたび、本専門部会においては、川西市における地域活動の状況や地域分権制度にかかる検討の経過を踏まえながら、地域分権制度の中でも特に重要事項である「権限や財源の移譲先となる地域の範囲、組織のあり方」、「移譲すべき権限、移譲すべきでない権限」、「財源を移譲する仕組み」、「地域担当職員などによる市の支援」などについて、地方自治などにおける専門的立場から審議を行ったので、その結果についてとりまとめたものをここに報告する。

なお、この報告書の中では、これらの移譲先となる組織を「地域自治組織」と表記している。

平成 25 年 5 月 29 日  
川西市参画と協働のまちづくり推進会議専門部会  
部会長 田中 晃代

## 1 地域自治組織のあり方について

### (1) 地域の範囲について

地域自治組織は、ある一定の地域の範囲を単位とし、その範囲での地域課題の解決を行う総合的な組織である。この地域の範囲は原則として小学校区とすることが望ましい。

その最大の理由は、小学校区が「<sup>1</sup>熟議による民主主義」が実現できる限度だと考えられるからである。これを保障するには、顔も名前も分かる面識社会であることが必要で、面識社会を作れる範囲の限度が小学校区だといわれている。

しかしながら、川西市における地域活動の現状を見ると、中学校区でコミュニティ組織が設立されている地域もあり、このような地域については、これまでの歴史的経過や活動実績を尊重し、中学校区を地域の範囲とすることも認めるべきである。

留意すべきは、地域には一つの地域自治組織しか設立できないこと、どの地域自治組織の範囲にも含まれない空白地域があってはならない点である。

### (2) 地域自治組織の認定について

地域自治組織は、地域が抱える課題を自ら解決するための組織として住民の総意により作られるものであるから、地域を代表する組織として公共的性格を有しており、これを行政として認めることが必要となる。

地域自治組織の公共的性格を認め公共的団体として位置づけるためには、法的な根拠を整備する必要がある。

したがって、市条例等により一定の認定要件を規定し、その要件を満たす組織として認定していくことが必要となる。

この要件としては、大きくは民主的に運営され、また、市民に開かれていることが求められる。想定される要件は、下表のとおりである。

#### 【認定要件】

- 設立にあたっては、地域の主要な団体が参画していること。
- 設立後は、個人を単位とし、住民の誰もが運営に参画できるよう開かれていること。
- 組織運営の<sup>2</sup>ガバナンスが確立されており、透明かつ民主的なルールにより運営されていること。
- 地域自治組織が行う公益サービスは、住民すべてに差別無く提供されること。
- 一つの地域に一つの団体であること。
- 形式的要件は以下の通りである。
  - ・民主的な規約を備えていること。
  - ・組織運営、中でも会計において透明性が担保されていること。
  - ・政治活動、宗教の布教活動、営利活動を主たる目的としないこと。

<sup>1</sup>じっくり議論し、皆が納得して物事を決めることが保障されている状態のこと

<sup>2</sup>一般的には組織における意思決定、執行、監督に関わる機構のことをいう

### (3) 地域自治組織の合意形成と意思決定の仕組みについて

前述の認定要件にもあるとおり、地域自治組織は、地域における意思決定過程をはじめとする行動過程の「透明性」、不参加者や異論を持つ少数者に対する配慮を含めた「民主性」が確保されることが原則となる。このことから、合意形成と意思決定の仕組みとしては、住民総参加型の「住民総会」と地域別、課題別、性別、世代別などの要素を加味した構成員からなる「運営委員会」の二段構えが望ましい。

また、住民全員が集まることが難しい場合には、総会に代わって住民の総意を表出する方策、例えば「評議員会」（代議員制）などをあらかじめ地域で定めておく必要がある。

住民総会の議決事項は、年間予算、主要な事業計画、前年度の活動や決算の承認などであり、運営委員会では総会の議決に基づく事業の実施などを決めるものである。また、事業計画などを決める手順は規約などで明文化しておく必要がある。

留意すべきは、住民全員が個人単位で参加できる開かれたものにする、成年に達していないものや事業者など、できるだけ幅広く参加してもらえよう工夫が必要である点である。

また、総会には定足数を設けず、出席者の過半数による議決で足りるものである。

### (4) 地域自治組織の運営について

地域自治組織は、地域の全住民が構成員である公共的団体であるということと、地域課題の解決に取り組む団体であることから、透明かつ民主的な意思決定を行える仕組みと、課題に迅速に対応できる仕組みを両立させる必要がある。

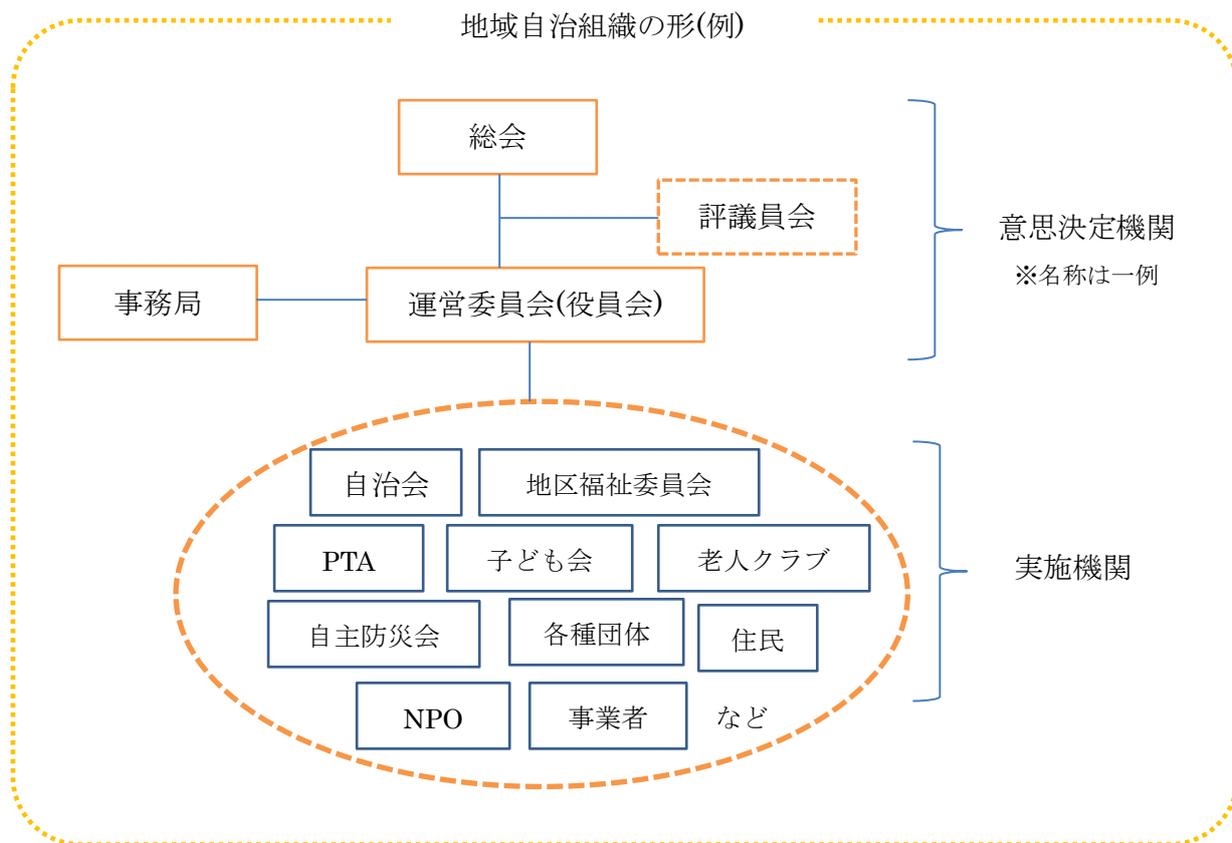
このため、組織運営の形として、合意形成や意思決定を行う仕組み（意思決定機関）と、決定した課題解決などへの取組みを実施する仕組み（実施機関）を設けることが考えられる。このように、役割分担して進めることで、小回りの利く迅速な活動が可能となる。次頁に地域自治組織の組織運営の形の一例を示す。「活動の担い手」となる個人・団体は、このいずれかに属して活動を行うものである。

地域自治組織を機能させていくためには、運営事項を協議するための諸準備、総会の実施、実施事業のチェック、事業の企画、運営など多大な労力が必要となる。このような仕事を補助する常設型事務局を設置し、役員の負担軽減、組織の運営基盤の強化を図ることが望ましい。

そのためには、事務局長を雇う経費を確保する必要がある。この経費は、市が負担することも考えられるし、<sup>3</sup>コミュニティビジネスなどで捻出することも可能であろう。

---

<sup>3</sup> 地域が抱える課題を地域資源を活かしながらビジネス的な手法によって解決しようとする事業のこと



### (5) 地域自治組織の法人化

地域自治組織は、民主性、透明性の基本原則により運営され、運営のルールは規約として定めておくことになるが、詳細な組織設計は地域の事情を加味しながら地域の自主性に委ねていくことになる。しかしながら、地域自治組織の発展性を視野に入れたとき、組織の設計段階で検討しておく価値があると思われる。

つまり、地域自治組織が、市の事務を受託して各種業務を行ったり、コミュニティビジネスを行う場合や車や事務所等の資産を持つ場合に、法人格を持っている方が手続き面や責任の明確化の点でメリットが大きいということである。

地域自治組織の法人化としては、NPO 法人、社団法人、財団法人などの可能性が考えられる。

### (6) 地域自治組織と自治会との関係について

自治会は、住民にとって最も身近で基礎的な団体であり、地域の面識的關係を築くうえで重要な役割を果たしている。しかし、高齢化や個人の価値観の多様化などを背景に加入率が低下し、地域が抱える課題に対応する機能を必ずしも十分に果たしているとはいえない状況が生じている。

一方、地域自治組織は、自治会をその主要な構成団体とする地域を包括する団体であり、地域が抱えるあらゆる課題に対応するための組織という性格を持っている。

したがって、自治会ができることは自治会で、それ以外は地域自治組織が担うといった役割分担を明確にしながらお互いに補完し合うことで相乗効果が期待でき、引いては地域全体の活性化につながるものとする。

なお、現コミュニティ推進（連絡）協議会においては、自治会からの拠出金を活動の財源の一つとして求めているが、地域自治組織の設立にあたっては、この点、十分な議論が必要である。

## (7) 様々な主体との連携推進について

住民相互の連携協力はそれが必要であり、そのための条件が整っていなければ実現しない。一般的な連携の必要性を強調しても空振りに終わるものである。

こういったことから、地域包括支援のような連携しなければ動かない、動けないような分野を行政から地域に委ねていくことが必要であり、また、それを促進するような資金提供も必要である。

なお、市民同士の連携の機会を増やす交流の機会は重要であるが、担い手の確保は、従来のようなボランティア型では困難である。仕事のできる人を有給で雇用し、組織化や活動の調整や促進をやってもらう必要がある。パート気分では有償ボランティアというのがこれからのスタイルだろうと考える。

また、学校との連携については、教育委員会、学校当局（校長等）に、どこまで開かれた学校とさせるかが重要である。地域と連携する学校への<sup>4</sup>インセンティブが必要で、それをしない学校との差別化を考えていくべきかもしれない。その時は、地域自治組織が全体の調整役とならなければならないだろう。

さらに NPO 等との連携は今後の課題であり、個別具体的な地域団体との直ちに連携は難しいため、むしろ地域自治組織の運営の段階で各種の NPO の参加を呼びかけて活動を一緒に考えていくことが有効である。また、学区内の団体に限らず地域に関心のある NPO の参加を呼び掛けていくべきである。

また、事業者は重要な地域の構成員であり、企業市民でもある。そうした観点から、事業者の地域参加を積極的に進める必要があり、地域行事への事業者の参加を始め、地域自治組織は、こうした事業者によって支えられる例も出てくるものと考えられる。

## (8) 拠点について

地域自治組織が継続的に活動するためには、事務局として使用できる場所、総会を開く会場、イベント等の事業を実施する施設などが必要とされる。その際には、コミュニティ室など地域にある既存の施設の有効活用を図ることが望ましい。

さらに、余裕空間の活用など、新たな拠点づくりについても検討を加える必要がある。

---

<sup>4</sup> 人や組織のやる気や動機づけを誘引するもの

## 2 地域自治組織の権限や財源のあり方

権限や財源については、地域自治組織ごとの地域別構想を実現するために策定する地域別計画に基づき実施する事業に必要な権限や財源を移譲することが大前提となる。

地域内の公共的な活動で、地域住民共通の利害にかかると問題は地域自治組織が担い、管理し、責任を負っていく姿が理想である。

それに応じた権限や財源を市から移譲するか、委託するか、何らかのスキームを使って包括的に地域の管理に委ねていくことが最終目標になるであろう。

### (1) 権限の移譲について

権限については、前段で記述したとおり、地域別計画に基づき実施する事業に応じて移譲することが大前提となるが、その上で、行政が実施している施設サービスや人的サービス、補助金などを段階的に地域自治組織に移していくことになる。また、合わせてその実施のための財源保障をする必要がある。

そのため、個別の権限の移譲を地域自治組織との協議によって推進していくような仕組みが必要であると考えられる。

この場合、少なくとも行政から移譲できる仕事をメニュー化して示す必要がある。

また、地域自治組織から権限移譲を求める提案があってもよい。

### (2) 地域へ移譲すべきでない権限について

公権力の行使を伴うもの、<sup>5</sup>シビル・ミニマムと考えられるもの、長期的な視野が必要となるもの、また、大きな責任が生じる恐れのあるものなどは、これまでどおり行政で行うべきであろう。

また、権限や財源の配分、事業の実施にあたって、学区間調整を図る必要があるものは市が、それ以外はそれぞれの地域自治組織が担うべきである。

### (3) 財源の移譲について

地域自治組織の財源については、市からの一括交付金という形での移譲が望ましい。また、一括交付金は、地域別計画に基づき必要となる事業の実行財源として交付するものであるが、余剰金の繰越しや基金等への積立て等一定の自由度を認めるルールづくりが必要である。ただし、通常の補助制度と同様、交付金の実績報告や監査など公金としての適正な管理が出来る仕組みを担保すべきである。

一括交付金の配分にあたっては、均一的な活動を担保する上での均等割・地域自治組織の構成員の規模の相違による実行予算の確保のための人口割など、地域の事情に応じて配分される仕組みが必要である。

<sup>5</sup>自治体が住民の生活のために保障しなければならないとされる、最低限度の生活環境基準

なお、地域自治組織が設立されるまでは、現行の地域への支援として、川西市補助金等審議会の答申を踏まえ、統合型補助金による活動支援を行い、地域自治組織へのスムーズな移行を図るべきである。

最終的には、出来るだけ、個別の補助金も地域自治組織へ統合化したうえで一括交付金化することが必要である。

#### **(4) 責任について**

権限や財源が付与された範囲での責任を負うことになるが、元の権限や財源は川西市からしか基本的に来ないので、すべては川西市長が当面責任をとることになる。

地域による温度差、落差は考慮し、一律に権限や財源を移譲するという手法には慎重になるべきである。地域の熟度に応じて段階的に移行できる設計を示す必要がある。

#### **(5) 事業を実施するうえでの法的な問題について**

各地域での取組みに際し、いくつかの法令が障壁となっている（例：公園の使用、道路や公民館等の公共施設の管理、個人情報、コミュニティバス、敷地面積、防災無線）という指摘があり、適用除外や、一時的な解除を求める声がある。

地域自治組織が実施する事業のなかでは、公共施設を使用するなど、行政が法律等に基づき制限していることがある。このような規制を緩和し、地域自治組織が用途を決定するような、ある意味権限が移譲されるような事態も考えられる。

これらについては、現段階で行政が一律に条件を変更できるものではない。なぜなら、それぞれが法に基づき運用されるべきであり、地域自治組織が特別な権限を与えられるような法的根拠は持ちえないからである。あくまでも、現行の法令の範囲内で、工夫していくことが基本となる。

法令の壁については、例えば、民間化して行くことによる回避、管理委託や指定管理の協定の変更、条例等の規律密度の緩和、逆に非常勤の公務員として責務を負うことで、法令の壁を乗り越えることも考えられる。

### 3 地域の自治を支える市の仕組み

---

#### (1) 地域担当職員について

全国的に大変な勢いで広まっている「地域担当職員制度」ではあるが、どこも試行錯誤しているという現実がある。

川西市では、地域分権制度を支える仕組みとして、平成 25 年 4 月から地域担当職員制度が創設されたところであるが、地域分権制度をしっかりと立ち上げて、動かすというところに焦点を当てた制度にすると、意義あるものになると考える。活動にあたっては、どの地域担当職員でも同じようなレベルで対応できるよう、マニュアル作成などによるノウハウの蓄積と共有が望まれる。

また、地域と市は参画と協働の基本理念に基づく対等なパートナーであることを、まずは、相互に確認しておく必要がある。

地域担当職員の役割には、時間的プロセスに応じて 5 つのステップがある。

第 1 段階では、組織の立ち上げ段階に住民に作るもののイメージを伝えていき、地域のバラバラの団体が一堂に集まって協議できる仕組みを実態的に作っていく役割が求められる。

第 2 段階では、計画をつくり実行するときに、現状をデータの的に示し問題点を指摘し、実態が見えるようにする役割が求められる。

第 3 段階では、市役所の用語などをわかりやすく市民に伝え、正しく理解してもらう役割が求められる。

第 4 段階は、具体的な事業、ビジネスを地域に示し、企画・立案・実施を支援していく役割が求められる。

第 5 段階では、地域が自立すれば地域担当職員は撤退すれば良い。地域が自立するための地域担当職員であれば良いと考える。



## 専門部会での議論の要旨

## 1. 地域の範囲について

- ・熟議が出来る、顔の見える範囲ということを重視し、小学校区単位を地域の範囲とすることが望ましい。
- ・現在、コミュニティ推進（連絡）協議会が概ね 14 の小学校区のうち 13 校区で活動しているため、その活動範囲は尊重すること
- ・2 つの小学校区で 1 つのコミュニティ推進協議会を結成している地域もあるが、すでに組織的に活動している現状を尊重すべき
- ・小学校区では小さすぎて仕事がかしにくい場合は、特定の仕事によって近隣の協議会と連携協力すれば良い。例えば、コミュニティバスを 2 つの協議会で共同運営することなど。

## 2. 合意形成の仕組みについて

- ・公共性の担保というのは透明性、民主性につきる。
- ・市から一定の権限や財源の移譲を受けて、特定の地域における課題解決に向けた事柄に対する意思決定が必要なので、自治会員だけではなく、全住民の合意形成を図る仕組みが必要。
- ・総会と運営委員会との二段構えで合意形成を図るとよい。
- ・年度の事業計画やまちづくりの計画は総会でオーソライズする必要がある。それに基づく事業の実施などについては、事業者や NPO など幅広く入っている運営委員会や評議委員会のような形で進めていくのがベターである。
- ・住民総参加の住民総会方式で年に 1 度は物事を決めるのが望ましい。それ以外は、直接公選の住民代表の代議員会議と各種団体代表からなる顧問会議とが、協議機関として機能すること、双方の協議と議決を得て執行委員会を設置し、理事組織とする。なお移行期では、現行のコミュニティ協議会がこれらを代替し、徐々に住民総参加の度合いを強めていくことが望ましい。
- ・実際の運営組織や具体的な事業計画を作るときの参加の仕組みについては、一定手順、枠組みだけは決めておく必要がある。必ず利害関係の地域の人が入るなどの手順を決めておき、その人が事業の実行や評価について関わっていくプロセスをあらかじめはっきりさせておくこと。
- ・公募委員や住民アンケートなども開かれた協議の場を担

保するもの

- ・公募委員というのは、公募委員は理事ではなく、部会の委員である。例えば、広報担当理事や福祉保健担当理事などの理事が各協議会の中で活動するための部会があり、その部会の中の委員である。理事会を助ける実質的な活動家がいわゆる公募委員である。
- ・公募委員が理事に立候補したいと言っても評議委員会が支持しないと成れないし、総会で承認されないと成れない。立候補する自由はあるがそういう形で理事は決まらない。みんなの推薦によって理事が決まっていく。
- ・公募の例としては、ホームページ作成を手助けしてくれる人、資金稼ぎのために定期的開催するバザー運営に協力してくれる人、子育てのコーナーを作るときに一時託児を引き受けてくれる人など。

### （総会）

- ・総会の議決事項は、年間予算、主要な事業計画、前年度の活動や決算の承認程度とする。
- ・総会は住民全員が個人単位で参加できる開かれたものとする。
- ・総会が何割の住民の参加で成立するかという定足数は決めず、出席者の過半数による議決とする。
- ・総会に来ると楽しい、友だちも増えるというイベント性を内包させることがコツ。

### （運営委員会）

- ・地域別、課題別、性別・世代別の 3 要素を加味した代議員制を構築して、間接民主主義を担保する。

### （組織の法人化）

- ・地域自治組織というのは仕事をするための組織で、その仕事をするために共通目標としてまちづくり計画があり、その計画に盛り込まれた課題を解決するために地域自治組織は仕事をする。そして、それに見合う権限と財源が付与されていくことになるわけであるから、法人格はいずれ持つておく必要がある。
- ・組織設立にあたっては、将来の法人化を見越し、社団法人、財団法人に対応した組織設計にすべきである。
- ・社団法人や財団法人であれば、評議委員会が必要で、評議委員会が理事を指名する。そういうことにシフトしていく組織設計にすれば良い。

### 3. 権限や財源の移譲先となる組織について

#### (組織の認定要件)

- ・認定要件としてよく言われているのは、自治組織ではあるが内部監査ができること、透明性が確保されていること、規約がきちっとあること、執行機関と議決機関と総会の3点セットを用意すること。
- ・組織の認定要件としては、自治会、社会福祉協議会、そこを主な活動としている NPO、ボランティア団体などが一堂に会する条件が一定は必要になる。地域に所在している有力な企業にも、必須ではないがぜひ参加してほしい。
- ・地域まちづくり計画が策定されていることを条件としているところもある。

#### (組織のあり方)

- ・地域で活躍している自治会、福祉・教育関係など各種団体の代表者が集まる諮問委員会組織のようなものが必要。
- ・年次計画や予算に基づく色々な仕事を実行する時に、どういう団体と手を組んで、どのような実行体制を作るかという意思決定は理事会組織的なものに委ねると運営しやすくなる。
- ・自治会からの拠出金は不公平なので問題である
- ・権限や財源の移譲先となる組織が成立すれば、自治会から会費を徴収するかどうか再議決しなければいけない。
- ・組織を運営する役員の負担を軽減し、組織の運営基盤を強化するために、常設型事務局の設置が求められる
- ・年次計画や予算の中には入っていないといけないが、色々な仕事が出てきた時に、どういう団体と手を組んで、どのような実行体制を作るかという意思決定は理事会組織的なものに委ねてやるという状態が一番運営しやすい。
- ・最終的には事務局長を雇えるくらいのビジネスモデルを作らなければいけない。
- ・総会というのは評議員の選出母体であるが、実際は評議員を選ぶときに選挙しようといってもなかなか難しい。だから、構成する団体から代表を出してもらい選んでいくと良い。
- ・総会は年間4~5回も開くものではない。評議員会は年間2回もしくは四半期ごとに開く。評議員会は評価をする機関、いわばお目付け機関である。

・評議員の人数は、地域によっては理事とほぼ同数のところもあるし、15人程度のところもある。それでは収まりがつかないということであれば、各団体の代表は必ず評議員になってもらい、地域別、課題別、性別・世代別の3要素を加味していけば、簡単に30人~40人になる。それも含めて自治の範囲で決めればよい。

・住民自治協議会の執行部構成を現在ある市との関係で作られている団体だけをイメージするから駄目だと思う。警察署長や郵便局の集配課の職員も入れればよい。

・仕事の役割分担などを決める手順のところ、色々な知恵を集めたり、利害関係者の話を聞いたり、それを一緒に決めていったり、実行していくような体制づくりが現実の場面では重要。

### 4. 権限や財源の移譲について

・最初から移譲する権限や財源を決めてしまうのではなく、地域ごとの基本構想を実現するために必要な権限や財源を移譲する。

・地域内の公共的な活動で、地域住民共通の利害にかかる問題は地域分権組織が担い、管理し、責任を負っていく姿が理想で、それに応じた権限や財源を市から権限移譲するか、委託するか、何らかのスキームを使って包括的に地域の管理に委ねていくことが最終目標。

・地域による温度差を考慮し、一律に権限や財源を移譲するという手法には慎重になるべき。地域の熟度に応じて段階的に移行できる設計を示す必要がある。

・最初から、どういう権限や財源をどこに渡すのかという話しでは決していない。結局、地域ごとに、まちの5年、10年後の課題を出して、大きな基本構想的な方向付けに向けて、それを解決するために必要な権限や財源というところから初めて、権限や財源の移譲が出てくる。だからこそ、地域のまちづくり計画は、きっちり作っていかないといけない。

#### (権限)

・地域分権の組織が、従来の自治会中心のコミュニティ推進協議会とは違う性質のもので出来るということを前提にして権限・仕事を考えていくこと。

・個別の権限の移譲を地域との協議によって、推進してい

くような仕組みが必要。地域から声を上げて行く、また権限移譲メニューを提示することもあってよい。

- ・法令の壁については、民間化して行くことによる回避、管理委託や指定管理の協定の変更、条例等の規律密度の緩和、逆に非常勤の公務員として責務を負うことで、法令の壁を乗り越えることも考えられる。

- ・行政から移譲できる仕事をメニュー化して示す必要がある。

- ・メニューの例：公園の管理、道路の花壇・植栽の維持管理、留守家庭児童会（元学校の教員や看護師、保健師の資格を持っている母親たちがパワフルに頑張っている）

- ・権限委任を伴う仕事に関して、大きな損害賠償を請求されるのではないかと、行政訴訟に巻き込まれるのではないかと、ということを住民の皆さんは心配されている。この心配は除いてあげる必要がある。それは、かなり上のレベルである。

- ・地域のまちづくり協議会の体制が充実してきたら、行政はこういう仕事をやっていただくことも考えていると、細やかなことから大きなことまでメニューを出していく必要がある。

#### **(責任)**

- ・権限や財源が付与された範囲での責任を負うことになるが、元の権限や財源は川西市からしか基本的に来ないので、すべては川西市長が当面責任をとることになる。

- ・指定管理者を受託した場合は、行政執行することにはなる。ただし、住民が直接異議申し立てとか、不服審査を受けるわけではなくて、いきなり市長へいく。市の内部環境の問題もある。そういうことも学習しないといけない。

#### **(財源の移譲)**

- ・当面は、個別補助金を財源に活動していかざるを得ないが、段階的に補助金の統合化していくような工夫は必要。最終的には、一括交付金型にして、使った後に報告や監査を適正に受ける仕組みにすることは十分あり得る。

- ・当面は、ここに出ているような個別補助金のフレームで動かざるを得ない。これは財政責任を確保していくうえでは意味があるし、実際の事業を進める効果もあるが、これをどこかの段階で統合化をしていく、あるいは少しずつまとめていくような工夫も必要。

- ・地域住民が集まり協議する場の設定そのものも当然コストがかかってくるので、一定形が整ってきたところで公的な資金で運営をされるような仕組みが必要。

- ・地域が果たす事務事業の役割分担に応じて、財源配分がなされるべきであり、従来の奨励型補助は、初期段階ではあり得ても、成熟段階ではなじまない。市の業務を代行していることへの負担金負担金の支出という考え方もする必要はある。なお将来的には自主財源の確保という観点から、使用料手数料収入等を得られる仕組みもあってよい。例えば福祉施設や教育施設などの賃貸料など。

- ・地域自治の組織というのは、ある種の川西市の外郭団体、地域の包括的な視点を担う重要な団体という位置づけ方も出来る。地域の自治の仕組みをどう支えていくのかという観点で、市が応分の負担をしていくという事があっても良い。

- ・例えば伊賀市は事務局経費を80万円出した。北九州も福岡も出して、福岡は人口規模でランクを変えている。伊賀市は一律、人口割、世帯割で交付金がでる。事務局経費を出している自治体が大半である。事務局経費を出すという方針を川西市でも出して良いかもしれない。

#### **(補助金等審議会について)**

- ・大筋の流れとしては、地域への支援に関する補助金は、これを統合していくということを考えてほしい。ただし交付金ではなく補助金の統合からスタートする。補助金の中でやりくりする自由を認めるという考え方。交付金に切り替えるかどうかは、まだ深く突っ込んでいない。

- ・問題は補助金をどうするという事よりも、委託的な資金獲得をどのような回路で開くのかという事の方が部会として真剣に考えないといけない。

#### **(自治会からの拠出金)**

- ・新たな地域の自治組織の中で言うと、自治会の拠出金は自治会活動のためにだけ使えばいいのではないかと。自治会の本来の役回りであるところの、人と人をつなぎ直す、結びつきを強めるための文化祭・体育祭などの事業、安全・安心のための事業等、そういう自治会事業のために自治会費を使えばいい。

- ・自治会からの拠出金を地域の他の団体に対する補助みたいな形で使いたすと、補助を受けている方の団体は、今度

は市からの財源が入ってくることにできれば、市からの財源と自治会からの補助を一緒に使い会計処理は2つに分ける極めて煩雑な会計処理が必要になる。

・そういう意味では、自治会からの拠出金は不公平なので問題だし、自治会は自治会のためにお金を使えばいいのではないか。そういう整理をすぐには言わないが、していかなざるを得ない。

## 5. 自治会について

・自治会の加入率が落ちてきたからこそ、住民自治協議会をつくらなければいけない。住民自治協議会は自治会の困っていることを助けてくれる、荷を軽くしてくれる組織というカラーをもっと出すべきである。自治会がしっかりしている地域でなければ住民自治協議会はつukれないという議論は違う。

・自治会は本来やるべき仕事にシフトしていき、地域分権の協議会でやるべき仕事は専門的に活動できる人たちに任せていくことで、自治会活動を気軽に出来るものにならなければいけない。自治会役員の負担が大きいことで自治会が敬遠される悪循環を食い止め、自治会の荷を軽くするのが地域分権の協議会であろう。

・自治会は世帯単位の加入となっているが、世帯の代表として若い人は忙しいから無理と言われる。コミュニティビジネスにして、寸志が払えるぐらいにすれば、割と出てきてくれるのではないか。

・自治会、町内会が担保出来ているのは、地域の面識の関係を繋ぎ直すという最終機能だけである。地域の代表としては皆が認めているが、世代別代表性は担保出来ていない。分野別代表性は穴だらけである。これを総合的に繋ぎ直すのが地域分権の協議会だと思う。

・自治会に余力がある今のうちに、本来の自治会の役回りである地域の助け合い、きずなづくり、あいさつ運動などの活動を全力をあげて出来るように、その他の仕事は協議会で専門的にやれる人たちに任せていくことが必要である。その協議会を地域で作ることは、自治会が中心に提起せざるを得ない。

## 6. 担い手の確保について

・担い手の確保は、従来のようなボランティア型、地域名望家型では困難である。仕事のできる人を有給で雇用し、組織化や活動の調整や促進をやってもらう必要がある。パート気分の有償ボランティアというのがこれからのスタイルだろう。

## 7. 活動主体が連携する仕組みについて

・住民相互の連携協力はそれが必要であり、そのための条件が整っていなければ実現しない。一般的な連携の必要性を強調しても空振りに終わる。地域包括支援のような連携をしなければ動かない、動けないような分野を行政から地域に委ねていくことが必要。いずれにしても、市民同士の連携の機会を増やす交流の機会は重要である。

### (学校)

・地域の方から学校に、提案し続けるという仕組みがあれば学校側も非常に乗りやすいことになる。息の長いことになるが、地域が学校に対して提案し続けざるを得ないだろう。

・学校の校長、教頭は必ず理事会に入ってもらえばいい。そうすると、学校との協議が定例的にできる。

・教育委員会、学校当局（校長等）に、どこまで開かれた学校とさせるかが重要。地域と連携する学校へのインセンティブが必要で、それをしない学校との差別化を考えていくべきかもしれない。学校協議会の実質化、地域連携教育への舵を切る時期であり、その時、地域自治組織が全体の調整役となる。

### (志縁団体（テーマ型団体）)

・NPO 等との連携は今後の課題であり、個別具体的な地域団体との直ちに連携は難しいため、むしろ地域自治組織の運営の段階で各種のNPOの参加を呼びかけて活動を一緒に考えていくことが有効である。また、学区内の団体に限らず地域に関心のあるNPOの参加を呼び掛けていくべきである。

・個別の課題でみるとNPOの力を借りればすごく助かることはたくさんある。例えば、小学生の問題一つをとってもPTAより専門性を持っている団体がある。留守家庭児童会を名張の美旗地区が市から委託を受けて運営してい

るが、メンバーは美旗地区の中のNPO組織である。看護師、保育士、元小学校教諭のような人たちが集まって留守家庭児童会を運営するNPOを作っている。その地域の持っている課題に応じたNPOとの連携とすればよい。

・コミュニティ、あるいは地域自治組織がやるべきことは、地域の課題を明らかにして、課題を解決するために関心のある人が集まるために、「この指とまれ」の旗印を掲げることではないか。その結果、集まった人たちが課題解決のお手伝いをするNPOを結成するのか、お金が儲かりそうにないからボランティア団体で無償労働するのか決める話である。NPOは全市を対象に活動してもよいし、ある地域だけで活動してもよい。

・最近よく言われているプロボノが地域で活動していくことが、結果的にNPOになったケースが多い。それは、これからの傾向として期待される面がある。それが出てきにくい地域は、やはり横の人間関係が薄い。

・明石、神戸、名張はNPOが続々と出てきている。川西は政策的にNPO育成へのインセンティブを与えるようなアクションがもう少し必要である。NPOが育たないのは政策の問題であって、市民が悪いのではない。

#### **(事業者)**

・事業者も重要な地域の構成員であり、企業市民である。そうした観点から事業者参加を積極的に進める必要がある。地域行事への事業者の参加を始め、地域自治組織は、こうした事業者によって支えられる例も出てくるのではないか。

### **8. 情報の共有について**

・地域住民相互、地域の団体相互、そして地域外との情報共有は重要であるが、なかなか達成できない。地域活動や地域団体の情報提供を義務づけること（説明責任）も必要となっている。

### **9. 活動場所について**

・活動拠点として公の場所があり、皆さんが集まり会議ができる場所はあるべき。コミュニティに拠点がいないところは公民館の1室を頂いているので、基本的に現在ないという地域はないはずである。ただ、地区福祉委員会の活動拠

点はないかもしれない。

・学区単位に地域自治組織ができた時、おそらく活動場所は、当該組織が管理する施設として、提供されることになる。今後は、学校施設に余剰が出ることも考えられるし、従来の集会施設が住民の管理となることも考えられることから、そうした施設の地域での総合的な管理とか活用を考えることも重要である。

### **10. 地域担当職員について**

・地域担当職員の業務を限定的に明らかにしておかなければならない。川西市の場合は、地域分権組織をきちんと立ち上げて動かすというところにフォーカスすること。

・地域担当職員が地域で対応するときには、どの職員でも同じようなレベルで対応できるような、ある程度のマニュアルが必要である。

・協議会の経理面、法令への対処などのノウハウを伝えることも地域担当職員の役割である。

・協議会の段階に応じて、①地域のバラバラの団体が一堂に集まって協議できる仕組みを実態的に作っていく際のファシリテーターになること ②地域別計画を作るときに、地域の現状を客観的なデータで示し、地域の問題点を指摘すること ③市民言語、役所言語をそれぞれ翻訳して、双方の利益になるように伝えていく調整者になること ④具体的な事業、ビジネスを地域に示し、プロデュースしていくこと、という段階を経て、最後には地域が自立する。

・期限付き、年限つき、相手方の地域分権組織の成熟度合いによってだんだん消えていくという仕組みもあってよい

・協議会の経理の透明性、地図データ等を使うときの著作権、個人情報、決算の仕方、人件費の源泉徴収などのチェックのノウハウをお伝えするのが地域担当職員の役割ではないか。地域の計画が出来たら、いったん地域担当職員はフェードアウトかという気はする。

・単なる市役所とのインターフェイスだけではほとんど意味がない。現実には、市の各担当部署がインターフェイスを持っている。

・川西の参画と協働の基本原則から言えば、イコールパートナーである。つまり、対等なパートナーだということ

相互確認しておくことが重要である。

・将来において地域自治組織が成長して、自律的に運営され、有給の常勤的な事務局員の組織を持つようになる時、

改めて、市役所とのリエゾン(関係性)を考えていく必要があるし、人事交流を考える必要が出てくるものと思われる。

【川西市参画と協働のまちづくり推進会議専門部会】

氏名	所属・職	備考
田中 晃代	近畿大学総合社会学部総合社会学科 講師	専門部会 部会長
岩崎 恭典	四日市大学総合政策学部 教授	専門部会 委員
土肥 千生子	川西市コミュニティ協議会連合会 理事	専門部会 委員
新川 達郎	同志社大学大学院総合政策科学研究科 教授	関係人(川西市総合計画審議会会長)
中川 幾郎	帝塚山大学大学院法政策研究科 教授	関係人(川西市補助金等審議会会長)

(敬称略)

【検討経過】

開催年月日	検討項目
平成 25 年 2 月 27 日	①地域の範囲について、②合意形成の仕組みについて、③権限や財源の移譲先となる組織のあり方について など
平成 25 年 3 月 23 日	①権限や財源の移譲について、②地域担当職員について、③自治会について など
平成 25 年 4 月 23 日	①権限や財源の移譲先となる組織の認定要件について、②様々な主体との連携推進について、③情報共有や活動場所について、④前 2 回の議論の総括について など