

第2回石狩市地域自治システム検討会議会議録

【日時】 平成25年9月3日(火) 18:00～19:45

【場所】 石狩市役所 401・402会議室

【出席者】 竹口委員、池田委員、中島委員、貝田委員、嶋田委員、遠藤委員、米倉委員、
羽田委員、阿部委員、北原委員、高野委員、上ヶ嶋委員
(事務局 森本・山田・清水)

【欠席者】 酒井委員・廣長委員

【会議内容】

■次第1 開会

■次第2 講演

講演内容：『都市内分権の必要性和仕組み』

講師：佐藤克廣北海学園大学法学部教授

～ 講演内容 ～

都市内分権の必要性ですが、色々な地方分権改革が2000年以降進んできております。

基本的に市町村が中心になり、自治体運営を行っていく訳ですが、そのために色々な仕組みが改正されてきております。ただ、一方で国の役割は、特にお金の面で節約しようという事になり、その節約した分を自治体に回すお金を削る事によって節約しようという動きが一方にある訳です。これが分権と捉えられております。

分権改革は二つの側面があり、地方の市町村側から見ますと、自分達の事を自分達で決めれる、いわゆる自治という側面が充実していく一方、もう一つは国側が財政危機をどうにかして解決しようという訳で、いわばつけとといいますか、国側が地方に回すお金を絞っていく、国がお金を出さないということも、始まりは1980年代初め頃の第二臨調があり、その頃から動きが始まっております。国が地方分権と言いだしたのですが、中身は自分達で決めなさいという事よりも地方にお金を出さない、そういう方向だと考えていいかと思っております。

日本の税構造で言いますと、最近の改革で変わっていますが、依然として国が6割ほどの税金を集め、使う方はその逆という傾向になっています。昔は3割自治で、今は4割自治になっています。税を決める仕組みは、国が握っており、なかなか自治体の自由にならないようになっております。いわば、国も財政が苦しいのですが、市町村にも財政的な問題が降りかかっているという事です。経済成長をしている頃は、税収が増えますから、税収が増えますと役所も色々な事が出来ますが、経済進展をしている場合は、役所が大きな事をしなくても民間が色々な事をするので大丈夫ですが、税金が沢山入ってきたら、どんどん使ってしまうという事になります。経済活動が不況になり、活発でなくなると、役所、政府が何らかの手当をし、政府がお金を使い、民間活動が何と縮まらないように、縮まるのをもう少し大きくなるように働きかけることが政府の役割だと思っております。

ところが、不況で税収が減り、役所も仕事が出来なくなり、本来の政府とは一体何だろうと、

市町村の役所はなんだろうという事を考えてみた時に、税に頼る、税の決め方の問題は日本だけでないですが、日本は、本当は役所が活動しなければならない時に、役所が活動するお金がない、職員が削られる状況になっております。何とかしろと言っても何ともならないので、どう対処していくかを考えなくてははいけない。今日の市町村、石狩市のみならず、今置かれている厳しい状況は、財政問題ではなかろうかと思えます。

経済の調子がいい時は、役所は色々な事ができますが、場合によってそこまでしなくてもいい事までしたり、お金を出したりするので、それに慣れてしまい、税金が無くなったから削りますとすんなりいかないです。今まで出していたのにどうして出さないかという答えになってしまいます。そこが今日の石狩市、一般的な市町村の状況です。

これが都市内分権の必要性の第一点目となりますが、第二点目で考えますと色々なお金の面だけに限らない様々な状況の変化が20世紀から続き、21世紀に入り起こってきていると言うわけです。潜在的、隠れていたものが次第に健在化してくる、表に出てくる問題に対処しなくてははいけないという状況が様々に出てきている訳です。高齢化の問題や出生率の低下、高齢化は少なくとも今後も続いていくこととなります。しかし、ある一定の時点で多少高齢化は緩むはずですが、ここ20年～30年の間は厳しい高齢化が日本全体で続くわけであります。この高齢化の問題は、過疎地、農山漁村で問題とされておりましたが、全体に高齢化が進んでおり、都市部でも高齢化が深刻な問題になっております。過疎地の高齢化と都市部の高齢化では若干違います。%で見ますと都市部の高齢化は進んでいないように見えますが、実数が多ければ多いという事です。過疎地の高齢化は%では高いが、実数ではそれほど多くないです。都市部は実数が多く、今後どうやってサポートするかということは非常に大きな課題になってきております。石狩市もそうですが、大都会の大都市部で非常に大きな課題になってきています。札幌市も問題が出てきています。若い頃団地に多くの人が集まり、そのまま居住し高齢になり、その団地の高齢化率はべらぼうに高くなり、市全体ではあまり目立ちませんが、ある地域がもの凄い高齢化が進んでしまうという事が起こってしまう。若い人が戻ってくればいいですが、札幌市でもなかなかそうはいかない。今は、それほど大きい問題と認識されていませんが、今後は非常に大きな課題になっていくと思われまます。石狩市も団地がございしますので、その高齢化対策は、きちんと対処しなくてははいけない問題として出現してくると思われまます。

もう1点例をあげますと、東日本大震災で改めて考えざるを得なくなった災害対応です。災害対応は、全国的に色々検討され進んでおりますが、基本は、市町村の役割は非常に重要であります。市町村の役割と言いましても、場合によっては、宮城や岩手で見られように、役場自体が機能しなくなるという事も考えられます。それにどう対応するのかという事が重要な課題と思いまます。

地震の問題もありますし、石狩市は、万が一、津波の場合は相当な被害が出る可能性があると思いまます。その災害対応を課題として考えておく必要があると思いまます。他にも課題があると思いまますが、大きな課題としては、高齢化と災害対応があり、今後どのような対応をしていくかという事で、市役所が第一に対応することになりますが、先ほど述べたように財政状況が非常に悪く、市職員も削減せざるを得ない状況になってきており、マンパワーが無い、色々なノウハウがあっても現実に高齢者に対する対応をどうしていくかという事になると人の力が必要になります。災害の場合もそうです。万が一起こり、それに対応する事になると、第一にマンパワー、人が必要になります。役所は人が少なくなり、役所だけに頼れないという事になります。それにど

う対応するかという事ですが、いくつかの自治体は、地域の人たちと連携して役所が用意できないマンパワーを何とか補える仕組みができないかという事を検討しております。いわば役所だけで対応しにくい、また対応できない高齢化は、随分進んできており、災害の突発的ないつ起こるか分からない事に対し、普段から地域の中で備えていただくようにしかならないと思います。それが全国的な傾向と思います。

いきなり災害が起こったから、どうするというのでは間に合わないので、災害のみならず、普段から役所と市民の皆様方で連携を結ぶと対応がしやすいと思います。その意味でこの都市内分権を考えていく。都市内分権の言葉は固いですが、この検討会議の名称は、地域自治システムとなっており、こちらの方がいいと思いますが、それで考えていく必要があるかなと思います。仕組みについては、後ほど色々な先進自治体の解説がされますが、地方自治法の地域自治区の仕組みがありますが法律上の仕組みであり、かなり厳密になっております。また、法律によらない協議会を設立している自治体もあります。神戸市は、まちづくり協議会を設立しております。仕組みは色々あり、石狩市の良い仕組みは何かという事を検討していくことがこの会議の役割だと思っております。

検討に当たり、おそらく色々な議論が出てくると思いますが、最初から大きなデザインを描く方法、今現在出来そうな事を積み重ねていく方法の両方を上手にバランスを取りながら検討していく方法があると思います。私は、一般的に考えられる例として高齢化と災害をお話しましたが、その他に石狩市が抱えている様々な課題があるかと思えます。その課題を検討していきながら課題にどう対応していくかという事を議論していくことが早いと思います。様々な課題で共通する対応策もあることですし、課題ごとに異なった対応をしなくてはいけない場合もあります。その際、役所と住民がどのように上手に連携していくのか、その連携するための普段の日常的な仕組み、普段はこんな事をして意味がないという事になるのかもしれないかもしれません。長年経ちますと繋がりが将来何か起こった時に役に立ちます。先ほど言いました日常的な高齢化問題が必要になってきます。その事を最初に色々検討していくことがいいのではないかと考えています。

～ 質疑 ～

《池田委員》

近年の新聞報道から、自立した地方自治として、予算がなく権限を付与する地方分権が進んできたが、私たちの地域自治とは、その地方版という認識でいいのでしょうか。

《佐藤教授》

役所に潤沢なお金があり、色々な事が出来ればいいが、それが出来なくなってきました。役所に税金を払っているから、役所がやればいいという事が出来なくなってきました。

役所が出来なくなったから、市民にお願いする場面が無いわけではないが、今まで役所がやってきた事が市民にとって本当に必要なのか再検討する必要があると思います。役所がやらないとだめなものか検討する必要があると思います。その検討する仕組みが都市内分権と一般に言われています。地域の協議会的な仕組みで、一つの側面としてはお金が無くなったので、後は市民でお願いするという側面が全くないとは言えないです。

《貝田委員》

この地域自治システムは、市の将来を見据えて発展的に物事を考えていく話とっております。財政に限界があっても、その考え方は、地域の理解や協力は得られないと思う。スタート時は色々な問題もあるが多少バラ色も必要です。

民間ができるものは民間にということの弊害も出てきている。小さな事でも任せられる相手か行政側も十分検討する必要がある、任せるとしたらここまででこれ以上は行政がやるということをきちんと整理する必要がある。

【佐藤教授】

一般的に、役所が何とかしてくれるという意識が強い自治体が多い。自分達が住んでいる町を自分達が考え、どういった地域にするかという事が必要となっている。小泉改革では、役所の仕事で民間にできない事は無いとっておりました。刑務所や警察など権力を扱う所は難しいですが、経理やセキュリティーなどは民間もあり、道路工事は民間会社が行っています。民間でできる事は民間という発想は意味が無い事とと思っています。権力行使など役所でやらなければならない事があるが、最近はかなり緩くなってきている。

例えば、この地域のこの作業は地域の人に任せる、この地域は市職員が多少関わっても基本的にその地域にやってもらう、ある地域は役所が全面的にやるというように分けられるとこのシステムは複雑になる。各地域に一つに纏める組織が置かれ、その地域の協議体や会議で、地域のことについて地域で何をするかを検討し、自分達の地域をどうする、そのために市役所に頑張ってもらおう所はここで、自分達でやるところはここと言ったような事を決めていく。きちんと人が集まり、我々はこの事なら出来る、いやこの事は無理だと言うノウハウも含めて意見交換する場があればいいと思います。

【貝田委員】

石狩市の地域割の数はいくつになるか分かりませんが、一定のエリアでは課題が違い、市から同じ問題で投げかけられた場合に、できる地域とできない地域もある。緊急性が無いからと積極的に取組む地域と取組まない地域が出て、地域の取組がバラバラとなるが、それはどうなのか。

【佐藤教授】

市から投げかけられる課題でなく、地域の人達が地域の課題を議論し、市役所が頑張る事はこれで財政の制約がありますので、市役所が地域から言われても、この地域だけとはならないことになりませんが、協議体や会議の場があれば、そこで我々の課題がある程度集約されれば、市として、この課題はこの地域を重点的にという事がしやすくなる。それが無ければ、市役所側がなぜ地域でやってくれないのかという事になってしまう。各地域で検討したものを出していく。市から投げかけられるのではなく、各地域が自分達の課題が何かという事をきちんと議論して、市民側のノウハウに何があるのかを検討すると言う事が大事だと思います。市側から投げかけられる事もあると思いますが、それは地域の優先順位の中で考えていけばいいと思います。

【貝田委員】

地域協議会の組織を創設する場合に、何らかの役割と働きが期待され、財源の話も出てきます。討論して実施段階になった時に、財源の裏付けがなければ尻つぼみになってしまう。お金の問題にすぐ直面し、実際に出来ない事がかなり出てくると思います。

【佐藤教授】

その事を含め、検討していく仕組みが必要になってくると思います。

【池田委員】

私の地域の役員は現役が多く、高齢化が進み、リタイヤ世代にやっていただくことがいいと思います、私の地域では難しいと思います。

【佐藤教授】

高齢化の問題が忍び寄り、最近では孤立死があり、マスメディアが役所を批判します。本当に小さな町では把握可能と思いますが、石狩市では、全て役所が把握することは困難で、実際に出来ないです。だれがどこにいるという対応は地域の人の方が出来やすいです。担い手を高齢者にするというものでありません。それぞれ地域の事情があります。

■次第3 議事

① 先進自治体取組事例

～ 事務局説明 ～

【池田委員】

自分達の事は、自分達しなさいといいますが、例えば、会館の指定管理を含め、様々な書類提出が要求されており、その書類で何か減るものはありますか。市は楽になるが、我々は厳しくなる。地域側の作業の低下を見込めるのはありますか、それはないのでしょうか。

【森本主査】

この仕組みで行政支援は考えており、例えば、人的支援として、事務局的な機能を行政が担ったり、地域で事務局員を雇用し、財政支援することもあります。

【池田委員】

この仕組みの導入により、簡略化が出来ることがありますか。例えば、地区社協で、社会福祉協議会から補助金の交付のため、様々な書類が必要で、この新たな組織にまとめて提出すれば、社会福祉協議会に提出しなくていいという仕組みを検討しているのでしょうか。

【加藤部長】

豊中市や伊賀市は例示です。池田委員の発言ですが、町内会に負担をかけるつもりは考えておりません。こちらの事務が増え、こちらの事務が減るといのは、今後の各地域に、何の課題があり、どのような展開を生じるかによります。その中で行政支援のあり方が必要であれば、それを含め、この検討会議で議論されると思います。

【羽田委員】

地域自治システムの構築は、行政の下請を行うものと思っております。例えば、他自治体事例の話の話を聞いていると、補助金、交付金といった言葉はある意味、行政の下請け要素をすごく感じます。本当に住みたいまちをつくるため、何が必要かという事を自ら考えて、これだけお金がかかるがどうしようとなればいいですが、事例が行政の下請要素がある感じが非常にします。

【池田委員】

私の単町の話ですが、市の独居老人の除雪の制度があり、市の補助金交付を受けることができますが、非常に報告書が複雑であり、補助金交付を受けず、実施しています。

不法駐車のパトロールの補助金も報告書が複雑でこれも補助金の交付を受けていない。

【羽田委員】

指定管理の報告書の煩雑さは私も存じています。この制度は、協働提案制度に近いと思っております。今回は、予算が付くようですが、町内会や連合町内会の方々は、相当な煩雑な事を受け持っているとも私もNPOで感じています。民間の助成金はずっと簡単でシンプルです。何回言っても改善されない。それを取り入れていくことがいいと思いますが、それは私達が決めることできるのでしょうか。

【北原委員】

地域でどんな課題を抱え、検討して実践できるものは実践し、実践段階で市に必要なものは人的か、物的かとなる。事務の省略化は、組織を構築し、実施する段階で話が出てくるのではないかと。

【貝田委員】

縦割り組織を1つにまとめ、地域全体を見渡して何か出来る事を行おうとする会議で、組織が1つ出来れば手間はかかり、文書も増える。それが嫌なら辞めればという意見があるし、文書等の手間は我慢しても、そちらが大事だと思えば行きますね。

【池田委員】

今の組織を持ちながら新たな市の事業展開は困難と思う。

【北原委員】

この地域は何が課題であり、そのために、この町内会とこの町内会を、北では集会所単位のエリアで、民生委員、地区社協、自治会、学校、中学生も意見交換が出来て、今の一番の課題は何かを検討し、実施することは自分達で実施し、市の方に金を頼むか、会場の無償貸与か、事務局支援という動きを想定しております。

八幡と花川北の課題は全く違い、地域割は難しいと思います。各団体の構成や学校区の問題など意見交換して進めようとしたときに、市が腹をくくる場面が出てくるかもしれない。コミュニケーションを図ることができたら素晴らしいなと思います。

今、団体運営する人の高齢化が進み、何年も役員が変わらない状態です。これから検討する中で現状を抑える必要があると思います。

【貝田委員】

民生委員、町内会、地区社協の福祉情報が均一になっていない。

横のつながりがある組織が出来れば情報の共有化は可能と思います。

【竹口会長】

花川北は3つの会館を有し、地域の話し合いは集会所単位で行っており、貝田委員の課題の解決策ですが、民生委員は高齢者の福祉部長に兼任し、花川北地区は35%の高齢化率で民生委員一人での声かけ運動はできないので、班ごとに町内会の役員を決め、同じ人が年間3~4回で顔なじみにし、民生委員や高齢者クラブなど福祉関係全部一体となって進めております。

今回の地域自治も、町内会の力量や歴史があり、出来る範囲の課題をどうするかから進めなければ、入口から前には進まないと思います。地域事情があり、自分の地域をどうやって取組むのかを持ち帰って検討していただければと思います。

【佐藤教授】

書類の件は、公金であり、一定の手続は必要となります。もちろん簡素化は進めるべきですが、

会計検査院の検査などもあり、石狩市役所だけで決められないところもございます。

【竹口会長】

ふれあい除雪と歩道除雪を実施しておりますが、ふれあい除雪は保健福祉部、歩道除雪は建設水道部で、提出書類や書式が違っており、地域担当が決まれば、統一は可能でないかと思えます。

町内会の伝統や歴史があり、若干差はありますが、リーダーが皆を参画させるように熱意を持ってやれば、ある程度解決できると思えます。

【羽田委員】

地域自治のエリアがすっきりしない部分があります。NPOはエリアがなく、私が選出された理由がよく分からなく、皆様方も分からないのでないかと思っています。

学校は学校区があり、社協も地区社協があり、NPOは20団体あり、目的を持ち活動し地域貢献をしていると思っていますが、地域自治の中でどう位置付けしたらいいのか、私はエリアを感じず、全体でイメージしています。

【竹口会長】

その意見は必要と思えます。地域限定でなく、第三者的な広範囲な視野が必要です。

【羽田委員】

補佐的な役割で、ある程度目的を持ち、NPOが実施可能の所が生まれた際に、力が発揮できると思っております。その辺の立ち位置が違っている感じがします。

【竹口会長】

毎週水曜日に双葉小学校から要請があり、輪番制で防犯と交通安全を行っており、学校も地域社会と一体となっておりますので、話題づくりの中でこういうテーマをここで課題としてあげること必要かと思えます。

【上ヶ嶋委員】

地域自治システムでは、課題をどう解決していくかという手段の方に話が移っていきます。

方法論の中で、仕事量が多く実現できないことも出てきます。事務量が多く非常にハードルが高ければ実現できなくなり、常に事務量を少なく出来るのかという事は考え、事務量の軽減に向け効率的に上手く解決していけるのかを意識しながら進めていくのが大事と思えます。

【池田委員】

他の地域は分かりませんが、私の地域では、子ども会以外は、連町、地区社協、防犯協会など構成メンバーが同じです。これ以上増えたらどうなるのか恐怖心がいっぱいです。

■次第3 議事

② 団体の課題報告

～ 事務局説明 ～

【竹口会長】

資料の補足説明がありましたら、よろしくお願ひいたします。

【貝田委員】

我々の意見としては、集約すればこれでいいと思います。課題としては結構だと思います。

【竹口会長】

一番目の防災関係ですが、自主防災組織の活性化と防災訓練の充実です。

町内会は役員が1年役員のため、専門家集団にしなくてはいけない。適材適所で、例えば消防や自衛隊のOBの方が自主防災組織の役員として、訓練や講習を受けるように変えたいと思っております。

高齢者の見守りは、高齢者福祉対策に変えていただき、見守り、声かけ、買物など色々な生活支援があります。特に冬期間は自動車が運転できず、車道を歩き、転んで怪我をすることが懸念される。将来的には買物を代行で、生協での配達でカバーしておりますが、色々タイヤアップできないかと考えております。

【嶋田副会長】

いろいろありますが、要約されて良かったと思っております。

【遠藤委員】

今回は、花畔連合町内会に属する高齢者クラブとして答えており、範囲を広げた場合は他に問題点などあるかと思ひます。

【米倉委員】

キャンプの際に、どこが危険かきっちり対応しており、盆踊りは子ども会のブロック会議で、

また、もちつきはなかなか大変ですが、もう少し続けていきたいなと思っています。
色々な行事を行っておりますが、事故が一番心配です。

【阿部委員】

通学路の安全確保として、具体的には信号機の設置、除雪が行き届かないという課題があると思っております。団体間の連携として、最近、幼稚園・保育所・小学校・中学校との縦の連携により学校間が盛んになってきております。