



「伊賀市の住民自治」<三重県伊賀市>

前澤 和也

伊賀市生活環境部市民生活課主幹兼市民活動推進係長

皆さま、こんにちは。せっかくいただいた貴重な機会ですが、少ない持ち時間でどれだけ皆さまに伝わるか不安がありますが、最後までお付き合いいただきたいと思います。

伊賀市の住民自治の仕組みは、合併協議の中で考えられました。伊賀では合併が目的ではなく、地域内分権のチャンスと考えて合併協議を進め、それを継承して今日に至っております。また、上越市や宮崎市のように地方自治法や合併特例法によるものではなく、伊賀市の条例の最高規範である自治基本条例により、自治の仕組みを定め、住民自治を進めています。

伊賀市の概要ですが、平成16年11月1日に上野市、伊賀町、島ヶ原村、阿山町、大山田村、青山町の1市3町2村が合併をし、面積が約558平方キロメートル、人口が約10万人強の市となりました。当地域は三重県の北西部に位置しており、北は滋賀県、西は京都府と奈良県に接しています。大阪と名古屋へは高速道路が走っており、車で約1時間程度の距離にあり、関西圏と中部圏の中間に位置しております。人口規模で申し上げますと、鹿児島県では薩摩川内市と同じくらいで、面積も本土部分でよく似ております。

伊賀市の将来像は「ひとが輝く、地域が輝く、住み良さが実感できる自立と共生のまち」としております。まずは市民ひとりひとりが生き生きと活動し、身近な地域から良くしていこうという取組を積み重ね、地域どうしが連携、共生する中で、それぞれの地域が輝きを持ち、全体としてもきらりと光る、自立したまちを目指します。まちづくりの基本理念といたしましては、一つ目が「市民」が主体となり地域の個性が生きた自治の形成、二つ目が持続可能な共生地域の形成、三つ目が交流と連携による創造的な地域の形成、以上の3点をあげております。

従来であれば地域課題について要望・陳情していたのを、伊賀市の分権型まちづくりでは、私たちのまちは私たちがつくるという自己決定、自己責任の原則により、まず自分たちで「何ができるのか」を議論してもらうことにあります。また、伊賀独特の自治を行っていく上で、六つの原則を市民憲章として制定してい

ます。一つ目が情報共有の原則、二つ目が市民参加の原則、三つ目が計画化の原則、四つ目が補完性の原則、五つ目が協働の原則、六つ目が評価の原則、これは自治基本条例第4条にも盛り込まれており、これによりまちづくりを進めています。

今まで伊賀市の将来像や基本理念を説明してまいりましたが、そこにたどりつくまでに議論されたプロセスを簡単にまとめましたので説明したいと思います。

行政は公平、平等にサービスを提供するため、市街地や住宅地、農村部、山村部など、いろいろな地域から構成されている伊賀市では、地域の実情に合わない部分が出てきます。だから一定の権限や財源を地域へ配分して、地域の実情に応じた実践を可能にしたいということです。バブルが崩壊し、少子高齢化がさらに進み、団塊の世代がどんどんリタイアしていく中で、税収も急激に減少していきます。これまでと同様の公共サービスを維持していくことはとても難しく、持続的な公共サービスを提供できる工夫が必要になったわけです。だれもが住み続けたいと思えるまちづくりを行うには、情報の共有が重要になります。地域への思いを持った人、まちづくりの具体的なアイデアを持った人たちが情報を持ち寄って議論し、話し合った内容を計画としてまとめ、その計画をもとに、意欲ある人や関係する団体が役割分担し、実行していく必要があります。

このように、みんなで考え、みんなで活動できる仕組み、場が、住民自治協議会であります。決して組織を作ることだけが目的ではなく、地域ぐるみでよい知恵を出し合い、みんなで汗もかき、だれもが住み続けたいと思えるまちづくりをしていく仕組みであり、公の場であります。これを実践するためには、やはり自治基本条例の制定が一番だということになり、自治を担う三つの主体である市民、議会、行政を意識しながら検討を進めました。

その結果、前文、目的、自治の原則、条例の最高規範を最初に位置付け、続いて自治の基本原則である情報の共有と市民の参加、次に市民による自治の制度的基盤となる自治のしくみを位置付け、自治の残った主

体である議会と行政の役割、責務について位置付けました。最後に、この条例の検討及び見直しについて規定しています。この検討及び見直しについては、行政は条例を制定したら終わりというところが往々にしてあり、やはり最高規範と位置付けた以上、時代の流れに乗り遅れることのないよう常に進化を続ける必要があるためです。

それではこのうちの自治のしくみについてですが、住民自治協議会には、権限の付与や財政支援が行われますので、一定の要件を設けております。ただし、地域の実情により柔軟な設置が可能となるよう、要件の内容については大まかなものにしております。ただ、規約については、将来、住民自治協議会が法人化もできるよう、既存の法人化制度の要件も勘案し、目的、名称、区域、事務所的位置、構成員の資格、代表者、会議などについて少なくとも規定するよう定めています。

住民自治協議会の権能は、一つ目が諮問権、二つ目が提案権、三つ目が同意権、四つ目が決定権、五つ目が情報請求・質問権。この五つの権能を付与しております。

次に、住民自治協議会への支援については、少し細かく説明させていただきます。

まず、活動拠点の提供についてですが、地区市民センターを活動拠点として提供しております。

財政支援につきましては二つあり、一つ目は地域交付金を設けております。この地域交付金は、まちづくり計画を策定していただいた上で、地域で交付金の使い途を自由に決められます。交付金額につきましては予算総額のうち、各住民自治協議会に基準額 40 万円、残額を人口割りで算出して配分しています。また、まちづくり活動は継続性が重要なことから、基金を設置し積み立てることもできます。

二つ目は地域活動支援事業補助金です。これは公開審査で順位をつけて採用された活動に対して、補助率 90%、限度額 50 万円以内で補助をしております。支援の単位ですが、住民自治区域等検討委員会を設置し、概ね小学校単位の 38 地域を設定しました。補完する機能としては、市民活動支援センターを中心とし、市民生活課や各所住民課の担当が窓口となっています。

地域まちづくり計画の話に移ります。住民自治協議会で最初にやっていただくのが、地域まちづくり計画の策定です。その計画に基づいて、事業を実施していただきます。地域まちづくり計画は、そこに住んでいる人たちがもう一度自分たちの地域を見直し、タウン

ウォッチングやアンケートによって地域の現状把握や課題整理を行い、住民自らが取り組むまちづくりの活動の方針や内容等を定めるものです。決して、市に対する要望事項だけをまとめているものではございません。また、各地域まちづくり計画は、市の総合計画の地区別計画に反映されています。

続きまして、住民自治協議会の概要についてでございます。

自治会は基本的に家を単位に構成して、広報の配布や地域の意見集約など、横のネットワークが強みです。一方、各種団体やNPOは一般的に特定分野で活動していて、その縦の分野では専門的なノウハウをもっているため、それぞれの特徴を合わせるにより総合的なまちづくりに取り組んでもらいます。このように、自治会とNPOが抱える課題を解決するために、必要があれば連携し、必要がなくなれば離れたり、新たなゆるやかな連携を模索していくという、柔軟な考え方に立つことが重要だと思います。ゆるやかな連携こそが身近なまちづくりを推進する上で、有効な手法であると考えております。

住民自治協議会の組織は、運営委員会と実行委員会から構成されております。行政が、このような組織でなければならないと押し付けるのではなく、その地域に合った運営や活動を行いやすいように、地域で考えて組織体系を決めていただいております。

住民自治協議会は、現在 38 地域のうち 37 地域に組織されています。区域については、子供からお年寄りまで、多くの住民が自治活動に参加できるよう、一般的に歩いて行動できる、概ね小学校単位になっています。これは、明治の合併は小学校を運営することを目的に合併されまして、地域の歴史的背景や地域性を考慮しております。また、面識社会の形成やコミュニティ意識の芽生えが、保育園や小学校における保護者同士の出会いや交流によるところが大きいのも重要な視点です。

伊賀市では平成 16 年から順次、住民自治協議会が設立され、さまざまな活動が展開されておりますが、各地域の活動には、はっきり申しまして濃淡があります。

そこで、各住民自治協議会のモチベーションを上げるために、平成 19 年度に 1 年をかけまして、先進的な取組をしていると考えられる地域の事例を発表していただき、成功の要因を分析整理するとともに、より多くの市民の皆さまが共有する場を設けました。いずれの地域も最初から成功できたわけではなく、どういう過程を経て取組を実現できたかという、話し合いのプ

プロセスが重要です。

ここでごく簡単に2団体の事例を紹介します。これにつきましてはホームページにも載せておりますので、詳しくはご覧いただきたいと思ひます。

一つ目の「柘植地域まちづくり協議会」は、災害時安否確認マニュアルに基づいた、住民によるネットワークづくりの取組を行った事例です。災害時は自治会や、もう少し小さな単位である組とか班が重要な役割を果たしますが、各自治会で持っている情報共有の内容がバラバラでは、支援体制に時間がかかりますので、協議会で自主防災実行委員会を立ち上げ、マニュアル原案を作成し、各自治会で取り組んでいます。

二つ目の「上野西部地区住民自治協議会」は、NPOと連携した多文化共生への取組事例です。

これらの活動事例から、住民自治協議会を進化させていくためのポイントとしまして、資料にありますとおり、七つが見えてまいりました。この七つを総括すると、伊賀市の住民自治の六つの原則である、情報共有、市民参加、計画化、自治の補完、協働、評価の他に、地域資源としての人、物、金の活用と、自治基盤の強化としての組織と事務局が重要と考えられます。

最後になりますが、今後の課題と問題点を整理いたしました。行政の課題・問題点ですが、一つ目は行政職員全員が自治基本条例を十分理解し、意識改革を図っていくことが重要と考えます。二つ目は、地域のまちづくりは行政の1セクションが担うのではなく、全課が対象となり行政の情報を共有することが必要です。三つ目は、地域や各種団体への委託料や補助金を包括的予算として地域資源にあてるなど、支援体制の確立と財源確保が必要です。

市民の課題・問題点としては、一つ目は民主的な合意形成を図っていく上では、協議体制がまだまだ不十分であることと思ひます。二つ目に、すべての住民に開かれた組織であり、その地域を代表していくという組織体制が必要であります。三つ目は、行政からの財政支援だけでなく、地域資源を活用したコミュニティ・ビジネス等も取り入れていく必要があります。

伊賀市の住民自治は今、第一歩を踏み出したばかりであります。この仕組みがうまく機能していくには、相当な年月が必要だと思ひます。今後、住民自身による気付きにより改善を繰り返す、進化、発展していくことを期待したいと思ひます。

今回は概略だけしかお話しできませんでしたので、もう少し突っ込んだ話を聞きたいという方は、伊賀市にお越しいただいたら対応もさせていただきます。また、地域を知る上では、観光等もしていただけましたら、少しでも地域が潤うので、どうぞ伊賀市へお越しいただきたいと思ひます。

「芭蕉の生誕地、忍者の里、伊賀市へ来てだあこ」
ご清聴ありがとうございました。





伊賀市の概要

平成16年11月1日に、旧の上野市・伊賀町・島ヶ原村・阿山町・大山田村・青山町が合併し、面積558.17km²人口約10万人の市。

伊賀市のまちづくりの基本方針

伊賀市の将来像

ひとが輝く 地域が輝く
～住み良さが実感できる自立と共生のまち～

まちづくりの基本理念

- 「市民」が主体となり地域の個性が生きた自治の形成
- 持続可能な共生地域の形成
- 交流と連携による創造的な地域の形成

出典：伊賀市総合計画

「市民」が主役・地域が主体 伊賀市分権型まちづくり

<p>従来型</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域の課題 ・大切にしたいものの保全 <p style="text-align: center;">↓ 陳情 要望</p> <p>行政の施策 (優先順位に基づき) <small>※予算等によりすぐには実施できない</small></p>	<p>伊賀市型</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域の課題 ・大切にしたいものの保全 <p style="text-align: center;">↓ 地域内の会議で検討</p> <p>自ら実施 (住民自治協議会)</p> <p style="text-align: center;">↓ 自分達だけで処理できないものを行政に要請</p> <p>行政の施策 (優先順位に基づき) <small>※予算等によりすぐには実施できない</small></p>
---	---

住民自治を推進する背景と必要性

- 画一的な行政の限界・非効率
↓
一定の権限・財源を地域へ配分
- 公共サービスの一部を地域へ
↓
地域の共同性の復活
- バブル崩壊により、深刻な財政難
↓
あらゆる主体が行政サービスを担う

住民自治協議会
地域のフラットホーム
「公」の場

自由な参加・参画

まちの情報共有

活動方針・計画

実践活動

みんなで考え、みんなで活動できる場づくり

伊賀市自治基本条例の体系

前文

目的

自治の原則

総則

条例の位置付け

情報の共有

市民の参加

自治のしくみ

議会の役割と責務

行政の役割と責務

この条例の検討及び見直し

住民自治協議会のしくみ

自治基本条例から

住民自治協議会の定義・要件（条例第24条）

住民自治協議会とは、一定の地域において、そこに住むあらゆる人が自由に参加でき、地域課題を話し合い、解決できるよう、地域住民により自発的に設置された組織。

- ① 区域…概ね小学校単位
- ② 会員…区域に住む又は活動する個人、団体、事業者
- ③ 組織設置の目的…良好な地域社会の形成
- ④ 規約…法人化に向けた要件を勘案
- ⑤ 組織運営…役員や代表者は民主的に選出。

(2) 住民自治協議会の権能（条例第26条）

- ① 諮問権
…市長の諮問に応じ、答申する
- ② 提案権
…地域の合意決定のもとに市へ提案する
- ③ 同意権
…当該地区内の重要な市の事務の同意
- ④ 決定権
…行政が委託可能な業務をメニュー提示
- ⑤ 情報請求・質問権
…行政は情報提供又は回答

10

(3) 住民自治協議会への支援（条例第27条）

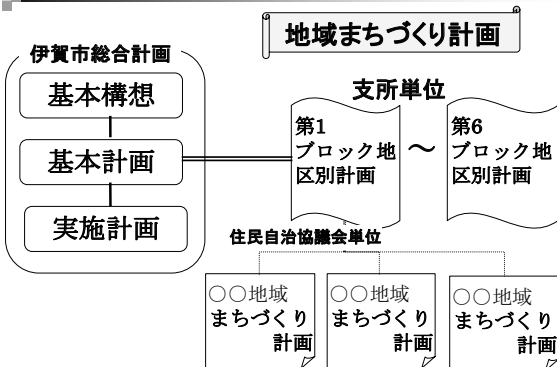
- ① 活動拠点の提供
…地区市民センター
- ② 財政支援
…地域交付金・地域活動支援事業
- ③ 支援の単位
…住民自治区域等検討委員会の設置
- ④ 住民自治を補完する機構(条例第36・37条)
…市民活動支援センターの設置
…支所の設置

11

(4) 地域まちづくり計画（条例第28条）

- ① 地域まちづくり計画策定
…地域住民が自ら取組む内容や方針
- ② 地域まちづくり計画の届出
…市長に届出
- ③ 市は、地域まちづくり計画を尊重
…自発的、民主的に策定された計画
- ④ 計画策定に際し、必要に応じて支援
…市は過度の干渉は避ける

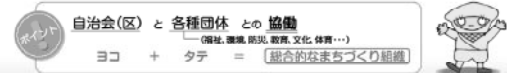
12



13

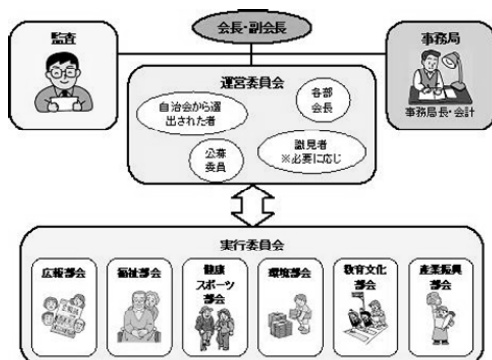
住民自治協議会の概要

住民自治協議会の定義・要件(自治基本条例第24条)



14

住民自治協議会の組織図のモデル



15



16

地域自治研修会

地域自治活動事例集

多摩地域まちづくり協議会
伊賀市地域まちづくり協議会
上野西部地区住民自治協議会
多摩地域まちづくり協議会

柘植地域まちづくり協議会

住民自治協議会データ

自治協名	柘植地域まちづくり協議会
事務所住所	伊賀市柘植町 1706 番地 柘植公民館内
☎・FAX	(0595) 45-1911
設立年月日	平成16年2月16日
人口	4,112人(1,411戸) ※平成19年9月末現在
高齢化率	28.9%
会費	なし
HPアドレス	http://www.ict.ne.jp/~tsugenet/
E-mail	tsugenet@ict.ne.jp

地域自治活動事例集

柘植地域まちづくり協議会

19

柘植地域まちづくり協議会

健康福祉の推進部会
生活環境の再生部会
健康福祉部会
子育て支援部会
高齢者生活支援部会
青少年部会

支え合いマップ作成

一人暮らし高齢者
ひとり暮らし高齢者
75歳以上の高齢者
を含む世帯

自治協員
役員
委員
幹事
副幹事
副委員
副役員

上野西部地区住民自治協議会

住民自治協議会データ

自治協名	上野西部地区住民自治協議会
事務所住所	伊賀市上野福屋町 3330 番地の1 上野西部地区市民センター内
☎・FAX	(0595) 23-9779
設立年月日	平成17年7月23日
人口	3,777人(1,606戸) ※平成19年9月末現在
高齢化率	33.8%
会費	自治会均等割 5,000円、世帯割 100円
HPアドレス	—
E-mail	seib-c@ict.ne.jp

世界の国の人と話してみよう

人権部会 会議風景

三重県

NPOと連携した多文化共生への取り組み(上野西部地区)

事業委託

協力依頼

協働

コンタクト

多文化共生NPO

日本人住民

外国人住民

多文化共生社会の実現

23

住民自治協議会を 進化させていくためのポイント

- ① 関係主体の参画
- ② 専門家やコーディネーターの存在
- ③ リーダーの存在
- ④ 新たな実行組織の設置
- ⑤ 検討状況の情報提供
- ⑥ コミュニティビジネスの進化
- ⑦ 事務局機能の強化

以上を総括すると、住民自治の6原則のほか「地域資源(人、物、金等)の活用」と「自治運営の強化(組織、事務局等)」が重要と考えられる。

出典: H19年度第1回住民自治研修会資料より

24

行政の課題・問題点

- ① 自治基本条例の遵守と意識改革
- ② 行政組織横断的な情報共有
- ③ 行政支援体制の確立と財源確保

市民の課題・問題点

- ① 情報共有と協議体制の確立
- ② 主体性と地域代表性の確立
- ③ 継続的な組織運営体制の確立

25

ご清聴ありがとうございました。



26