

上越市の地域自治区と地域協議会

宗野隆俊

1 市町村合併と上越市

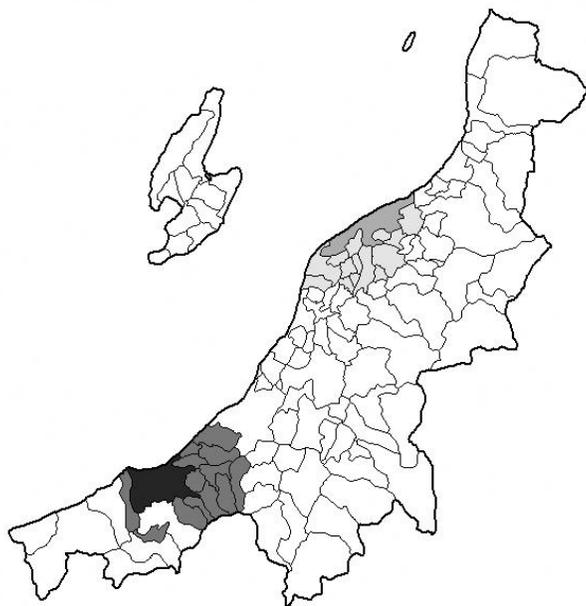
1.1 合併による新しい上越市の誕生

- 2005（平成17）年1月1日，1市6町7村が合併.
- 面積は約974km².
- 合併当時の人口は，約208,000人． ※2016年6月1日現在，197,356人.
- 合併前の各市町村間には，大きな人口差（2005年国勢調査）．
合併前上越市の区域／約134,300人，安塚区（旧安塚町）／約3,300人，浦川原区（旧浦川原村）／約4,000人，大島区（旧大島村）／約2,200人，牧区（旧牧村）／約2,600人，柿崎区（旧柿崎町）／約11,500人，大潟区（旧大潟町）／約10,400人，頸城区（旧頸城村）／約9,700人，吉川区（旧吉川町）／約5,100人，中郷区（旧中郷村）／約4,700人，板倉区（旧板倉町）／約7,500人，清里区（旧清里村）／約3,200人，三和区（旧三和村）／約6,200人，名立区（旧名立町）／約3,200人.

1 市町村合併と上越市

1.2 地域自治区の設置図

新潟県地図



上越市地域自治区設置図



1 市町村合併と上越市

1.3 地域自治区の風景

安塚区 朴の木集落から棚田を懐く山々を見渡す



高田区 合併前上越市のかつての中心部



2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.1 「遠くなる自治」と都市内分権の考え方

○「遠くなる自治」

- ・ 合併による旧町村の解散
- ・ 「身近な地域社会」をはるかに超える自治体規模
- ・ それぞれの町村にあった役場と議会が消滅

○自治体内分権

「身近な地域社会をはるかに超えて大きくなった自治体のなかに、適切な規模の区域を設け、それぞれの区域のなかに議会とは別個の意思決定の場を置き、ここで区域に関わる一定の公共的なことがらを議論し、合意されたことがらを尊重する（公的な拘束力を持たせる）しくみ」。

2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.2 地方自治法における地域自治区の規定

○2004（平成16）年の地方自治法の改正

- ・ 202条の4

「市町村は、市町村長の権限に属する事務を分掌させ、及び地域の住民の意見を反映させつつこれを処理させるため、条例で、その区域を分けて定める区域ごとに地域自治区を設けることができる。」

- ・ 202条の5

「地域自治区に、地域協議会を置く。」

2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.3 上越市における地域自治区の導入①

○上越市における地域自治区の設置

- ・「上越市地域自治区の設置に関する条例」を制定.
- ・合併前の13町村の区域のそれぞれに地域自治区を置き，地域協議会を設ける（2005年1月）.
- ・合併前の上越市の区域を15に分けて，それぞれに地域自治区を置き，地域協議会を設ける（2009年10月）.
- ・現在，市域全体に28の地域自治区と地域協議会が存在する.

2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.3 上越市における地域自治区の導入②

○地域協議会の委員

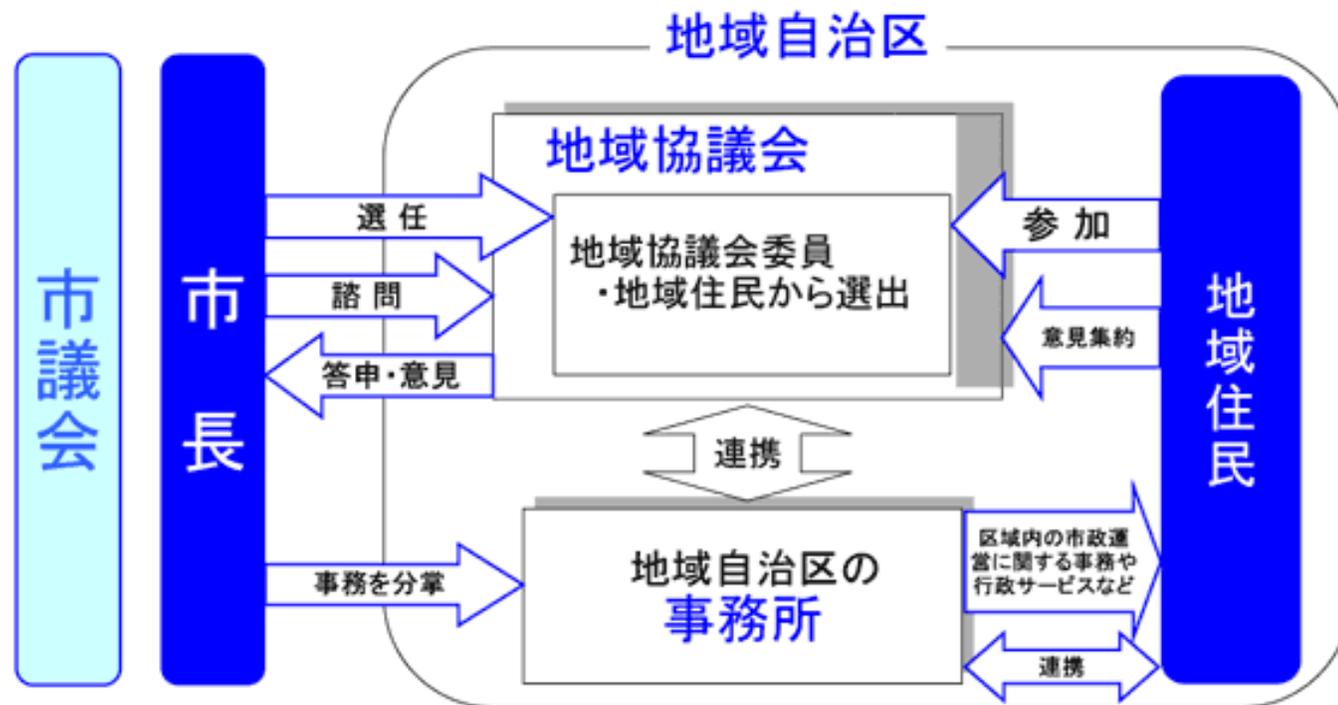
- ・ 地域協議会委員は公募公選を経て選ばれる。
- ・ 各地域自治区で委員になることを希望する人が委員に立候補し、住民の投票の結果を尊重して市長が委員を選任するしくみ。
- ・ 委員は無報酬で活動する。

○地域協議会の権限

- ・ 市長からの諮問について審議し、答申すること。
- ・ 諮問を受けていないことであっても、自ら必要と考えることを審議し、市長に意見を提出すること。

2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.3 上越市における地域自治区の導入③



2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.3 上越市における地域自治区の導入④

地域協議会委員の選任の状況（合併前の13町村の区域）

地域自治区	委員定数	第1期		第2期		第3期		第4期		備考
		任期		任期		任期		任期		
		2005.1～2008.4		2008.4～2012.4		2012.4～2016.4		2016.4～2020.4		
		応募者数	投票	応募者数	投票	応募者数	投票	応募者数	投票	
安塚	12	14	有	12	無	11	無	11	無	
浦川原	12	13	有	7	無	9	無	6	無	
大島	12	12	無	11	無	5	無	12	無	
牧	14	12	無	12	無	7	無	12	無	第4期より定数12
柿崎	18	20	有	12	無	18	無	16	無	第4期より定数16
大潟	18	22	有	10	無	16	無	7	無	第4期より定数16
頸城	18	18	無	18	無	18	無	16	無	第4期より定数16
吉川	16	16	無	11	無	13	無	6	無	第4期より定数14
中郷	14	14	無	14	無	14	無	10	無	第4期より定数12
板倉	16	16	無	12	無	14	無	14	無	第4期より定数14
清里	12	4	無	7	無	7	無	12	無	
三和	16	18	有	15	無	11	無	14	無	第4期より定数14
名立	14	10	無	4	無	6	無	6	無	第4期より定数12
合計	192	189		145		149		142		

2 「遠くなる自治」にどう対応するか

2.3 上越市における地域自治区の導入⑤

地域協議会委員の選任の状況（合併前の上越市の区域）

地域自治区		委員定数	第2期		第3期		第4期		備考
			任期		任期		任期		
			2010.10～2012.4		2012.4～2016.4		2016.4～2020.4		
			応募者数	投票	応募者数	投票	応募者数	投票	
高田		20	20	無	17	無	23	有	
新道		16	6	無	12	無	6	無	第4期より定数14
金谷		18	18	無	18	無	15	無	第4期より定数16
春日		18	7	無	16	無	20	無	第4期より定数20
諏訪		12	11	無	10	無	10	無	
津有		16	0	無	4	無	5	無	第4期より定数14
三郷		12	1	無	3	無	7	無	
和田		16	16	無	7	無	12	無	第4期より定数14
高士		12	0	無	4	無	8	無	
直江津		18	18	無	18	無	18	無	
有田		18	13	無	11	無	13	無	第4期より定数16
八千浦		12	5	無	7	無	11	無	
保倉		12	10	無	10	無	12	無	
北諏訪		12	0	無	12	無	12	無	
谷浜・桑取		12	3	無	7	無	5	無	
合計		224	128		156		177		

3 地域協議会の活動

3.1 地域協議会の活動の状況①

○地域協議会の協議の状況

- ・ 28の地域協議会は、いずれも月1回以上、それぞれ年間十数回の会議を開催。
- ・ 審議の内容は、市長から諮問されたことからや自主的に審議することからのほかに、地域活動支援事業への提案事業の審査など。
- ・ 市政に大きなインパクトを与える審議も行ってきた。

3 地域協議会の活動

3.1 地域協議会の活動の状況①（つづき）

地域協議会の活動状況（合併前13町村の区域）

地域自治区	会議開催回数	市からの諮問	諮問への答申	自主的審議	市に提出された意見
安塚	92	81	80	9	9
浦川原	92	54	53	28	14
大島	85	78	77	16	12
牧	89	70	69	9	6
柿崎	101	61	60	20	10
大湊	106	46	45	15	12
頸城	81	67	66	6	2
吉川	88	62	61	14	4
中郷	96	45	44	16	10
板倉	78	95	94	17	7
清里	89	51	50	17	6
三和	72	58	57	9	5
名立	97	49	48	11	5
合計	1,166	817	804	187	102

2005年1月1日から2012年10月31日までの実績

地域協議会の活動状況（合併前上越市の区域）

地域自治区	会議開催回数	市からの諮問	諮問への答申	自主的審議	市に提出された意見
高田	43	20	19	10	5
新道	30	7	6	4	0
金谷	31	14	13	7	4
春日	36	7	6	2	1
諏訪	19	4	3	1	0
津有	23	5	4	0	0
三郷	22	3	2	1	0
和田	26	6	5	2	0
高士	27	3	2	5	3
直江津	42	17	16	1	1
有田	23	11	10	1	1
八千浦	25	5	4	1	0
保倉	24	7	6	1	1
北諏訪	22	7	6	1	1
谷浜・桑取	23	5	4	2	1
合計	416	121	106	39	18

2009年10月1日から2012年10月31日までの実績

3 地域協議会の活動

3.1 地域協議会の活動の状況②

直江津区の地域協議会の様子。平日の夜に開催され、若い世代の委員もいる。



春日区の地域協議会の様子。20代、30代の若い委員もいる。



3 地域協議会の活動

3.1 地域協議会の活動の状況③

清里区の地域協議会の様子。平日昼間に開催され、仕事を休んで出席した議員も。



北諏訪区の地域協議会。この日は、地域活動支援事業の活動報告が行われた。



3 地域協議会の活動

3.2 地域協議会で協議されたことから①

○運動公園整備事業計画に関する自主的審議（柿崎区）

- ・旧柿崎町時代に策定された「運動公園整備事業計画」では、サッカー場2面、テニスコート8面、陸上トラックなどの整備が計画されていた。
- ・柿崎区地域協議会は、「厳しい財政状況のもと、当初想定していた利用率を達成することはきわめて困難」として、「適正規模に十分配慮した事業内容への変更」を求める意見書を市長に提出。
- ・意見書を受けた市は、市民、スポーツ団体、有識者らからなる検討委員会で検討を進め、事業費を半減した計画案を策定し、これを改めて地域協議会に諮問。
- ・地域協議会はこれに対して、改訂案を適当と認める旨を答申。

3 地域協議会の活動

3.2 地域協議会で議論されたことから②

○子育て支援センター開設時間に関する審議（安塚区）

- ・ 合併前の安塚町は、安塚中学校に子育て支援センターを併設、運用してきた。
- ・ 合併後は、合併前上越市の基準に合わせて運営時間を大幅に短縮（8:00～18:00 ➡ 午前中のみの開館）。
- ・ 安塚区地域協議会において、一委員から「子育て支援センターの開設時間延長」を自主的審議に付し、市長に意見書を提出したい旨の提案。
- ・ 安塚区地域協議会での4回の審議を経て、時間延長に係る意見書の提出の可否につき採決、全員一致で可決。これを受けて、センター開設時間延長に関する意見書を市長に提出。
- ・ 市長からは、開設時間延長の措置（8:00～17:15）をとる旨、市内18か所のセンターについてもアンケートを行い、時間延長を検討する旨の回答。

3 地域協議会の活動

3.3 地域協議会が直面する課題と可能性

○難しい審議を要求されることがら

- ・すべての市民が利用者となる公の施設につき、当該施設が立地される1つの地域自治区にのみ諮問が行われたことも。
- ・専門的な情報にもとづく議論を要求する諮問が地域協議会に行われることもありうる。
- ・市民を二分するような性質をもつ問題を地域協議会で審議することは妥当か。
- ・市議会と地域協議会との関係も問題になる。

○地域協議会の可能性：意見の表出

- ・地域協議会は、委員の意見を一本化して答申、意見提出することの他にも、役割を期待されているのでは？ ➡ 地域のなかに必ず存在する様々な意見を表出させて、多くの人たちの議論の材料として供する役割が、地域協議会に期待されている。
- ・地域協議会が、公式の会議ではなかなか表出してこない多様な意見をくみ上げていくための手法を、どうやって獲得していくのか。