

## 第 21 回都市分権政策センター一会議 議事概要

日 時：平成 28 年 7 月 12 日（火）13 時 30 分～15 時

会 場：日本都市センター会館 6 階 601 号室

出席者：大西共同代表（高松市長）、横道共同代表（政策研究大学院大学副学長）、本田委員（遠野市長）、高橋委員（稲城市長）、服部委員（茅ヶ崎市長）、牧野委員（飯田市長）、神谷委員（安城市長）、細江委員（岐阜市長）、黒田委員（玉野市長）、綾委員（坂出市長）、井手委員（慶應義塾大学教授）、宇賀委員（東京大学大学院教授）、北村委員（上智大学大学院長）、斎藤委員（東京大学大学院教授）、昇委員（名城大学教授）

### 1 開会

### 2 共同代表挨拶

- 大西共同代表 第 5 期の都市分権政策センターの初年度である。本日は、日本都市センターの都市自治制度研究会の成果を踏まえ、同研究会の座長代理を務められた大杉・首都大学東京大学院教授から「都市内分権におけるガバナンスのあり方」について講演をいただく。
- 横道共同代表 本日のテーマである「都市内分権」については、研究会座長として大杉先生とともに研究を行ってきた。研究成果についてご講演いただき、参会者と意見交換できることは時宜を得たものである。首長、学識者のそれぞれの観点から活発に議論いただきたい。

### 3 都市内分権におけるガバナンスのあり方

#### （1）報告 大杉 寛（首都大学東京大学院都市教養学部教授）

- ・ 都市自治体の経営を考えた場合、都市内分権が大きなテーマであり、全国の様々な自治体が多様な意図・形態・制度で都市内分権を進めている。
- ・ 本日は、日本都市センターの「都市自治制度研究会」の成果を踏まえつつ、3つのパートに分けて報告をする。
- ・ 第一は、都市内分権の視点について説明する。本調査研究では、都市内分権を「都市自治体において、住民に身近なサービスを住民により近い組織において、住民の参加と協働のもとで展開すること」と定義した。
- ・ 「住民に身近なサービスを確保する」主体が、行政なのか、民間企業なのか、地域コミュニティなのかの視点がある。これから人口減少を迎える中で公・民・共で埋めきれない自助という部分が増加し、そこをどう受け合わせるかが大きな課題となる。
- ・ 第二の視点として、地区を単位として住民自治組織をどう編成するのか、そこでのヒト・モノ・カネ・情報をどうするかが問われることとなる。
- ・ 第三の視点として、「住民による参加と協働」がある。参加については、住民が意思決定にかかわる機会をどう保証するのか、どのようなメンバーを構成員として考えるのかなどが論点となる。
- ・ 協働については、各主体の自治のあり方、自律性等によって評価されるべきということになる。
- ・ ガバナンスの点から、都市内分権は、旧来の合併前町村部分での自治の部分的回復を意味するダ

ウンスケーリングと、近隣の町村と連携協定を結ぶことで連携中枢都市圏や定住自立圏などによるアップスケリングの視点もある。

- ・ ダウンサイジングについては、都市内分権によって各地区にアウトソーシングしていくという考え方があがるが、慎重に取り組まなければ地域がもたないなど、留意する必要がある。
- ・ 地域運営組織（RMO）が注目されているが、地域の中で主体が縮小していく中で、法人格をどうするかとの課題もある。
- ・ 最後の論点として、「民主主義の赤字」がある。これは、都市の規模が大きくなればなるほど、地域住民の意思が反映されづらくなり、その意思から離れた決定がされ、地域の実情を反映したガバナンスが損なわれてしまうことがある。
- ・ 終わりにあたって、協働型の都市内分権のためには、リーダーだけでなくファシリテーター、クリエイターなどの人材を育成、確保することが今後取り組むべき必須の課題である。

## （２）質疑・意見交換

- 都市内分権は、有償の行政行為を無償の地域自治組織に分権するとしても、なかなか人がついてこない。経済的便益が生じるような仕組みも検討しておかないといけない。
- 制度設計はあまり厳密にはいけない。枠組みとしての都市内分権と、実態としてそれをどう運営するかということを経験で考えていかなければいけない。
- 昭和の村、昭和のコミュニティに焦点を当てながら地域の活性化を図ろうとしている。そのような中でこれまでの合併をどのように総括したらよいか。
- 伝統的なコミュニティ活動のほかに、福祉や介護などを地域にゆだねるという発想は新しい観点であるが、受け手の主体が未整備であり、課題もある。
- コミュニティの人材をいかに育てるかが大事であり、具体的にどうするかが大きな課題となっている。ダウンサイジングとアップサイジングは、特に人口密集している三大都市圏では重要になってくると感じた。
- 現場をみると、行政サービスのお客さんであったものが担い手にもなってきており、かなり変わってきているとの実感がある。行政のみで地域のサービスを担うことが難しくなっているため、コミュニティビジネスやPPPなども考えなければならない。地域運営組織を考えたときに、その意思を地域の全体の意思としてどう捉えるかが難しい。地域が将来のビジョンをもてるか、そして継続的な事業を同地域で担保するかについて受け皿論も含めて課題となる。
- 行政だけでカバーできない部分が多くあり、地域のコミュニティにお願いすることが多い。一方で、地域では担い手が不足していて、地域の仕事をこなすのが大変となっている。そのため、最近では、市役所のOBに声がかかることが多くなっている。
- 地域自治組織に予算を配分する際、平等性の確保が課題となる。都市内分権を進めようとしたときに、住民との信頼・納得・共感が得られなければうまくいかないため、その努力をしている。
- 数年前から協働を主張しているが、市役所の仕事を地域に押し付けるのではとの意見があり、工夫がいると感じている。「出前市役所」を実施し、部課長を地域に張り付けているが、行政とのかかわり方や活動内容が地域によって異なっている。長年務めている自治会長等がいる自治会とは信頼関係が築きやすいが、毎年代ったりすると育たない。担い手が少ないため、少数の人に多

くの仕事が集中してしまい、それが新たな担い手を生まない原因ともなっている。

- 地域リーダーが機能するための条件についてそのノウハウなどを蓄積していかなければならない。コミュニティ間の連携の議論があまりないが、重要な課題である。有償・無償の境界線は重要なポイントとなる。
- 地域のメンバーシップをどう考えるかが課題となる。必ずしも住民に限定しない場面もあるのではないかと。また、自治体と様々な団体との公私協働の動きがあるが、それと都市内分権をどう調整していくかが課題ではないか。
- 分権は、平等に行うか、強制的に行うのか、手挙げ方式で行うのかなど多様性を見込めるかどうかは秘訣となる。地域ごとに分権を進めた場合、一部が市役所に残ってしまうとコストがかかることになってしまう。制度的にも設計しにくい。
- 学校区単位の地域協議会は、設置が地域に任されているが、可能ならば無理しても作っておく必要があるのではないかと考えている。恒常的にまちづくりについて話し合う場があれば、新たな課題についても対応しやすいのではないかと。例えば、防災や緑化などの事業は出張所などに予算を付けるよりは、NPO等の団体に予算を付けたほうがコストパフォーマンスが良いのではないかと。
- 様々な活動を行っている人のアイデンティティが多様化している中で、旧来の自治会がどの程度機能するか考え直さなければならない。自治会が地域のすべてにかかわるのではなく、災害、ゴミ出しなど地域に絡む問題は自治会が担い、祭りやイベントは自治会がするのではなく有志がすればよい。
- 都市内分権を進めるうえで、議会議員のかかわり方はどうか。
- 介護、福祉など新たなサービスに関してアウトリーチを必要とする分野には都市内分権が重要と考える。コミュニティ間の連携は重要であり、横だけではなく重層的な縦のコミュニティ間での連携も必要だと考えている。コミュニティの中でどのような人材が必要で、どう育てるかは改めて考える必要がある。イギリスでは、議員が地域に入り込んでさまざまな活動を行っている場合もある。

#### 4 閉会

(文責：日本都市センター)