

行政研修報告書

沼田市議会議長 様

令和2年2月27日

会派名：沼田創生会

代表者：会 長 星野佐善太

報告者：事務局長 中村 浩二

沼田創生会の行政研修について、下記のとおり実施しましたので報告します。

記

1 期 日 令和2年2月7日（金）～8日（土）

2 研修地 2月7日：高山市役所 会議室
2月8日：現地視察（市内）

3 研修事項

1) 7日（午後13：30から午後16：10）

- ・研修項目：高山市の協働のまちづくりについて（まちづくり協議会について）
- ・講 師：市民活動部 協働推進課協働推進係 係長 駒屋 宏和

2) 8日（午後10：00～12：00）

- ・現地研修：古い町並み視察（伝統的建造物群保存地区）

4 参加議員

星野佐善太議員 星野 稔議員 久保健二議員 中村浩二議員 桑原敏彦議員
永井敏博議員 戸部 博議員

記

5 研修概要等

①研修目的（協働のまちづくりについて）

平成17年2月に沼田市・白沢村・利根村が合併し、合併特例法による地域自治区（振興局）を設置、期間を10年と定め、その後は支所として行政サービスの向上に努めているところであります。

しかし、合併当初の人口は少子高齢化により減少が進展されている状況であり、市全体としても深刻な問題であります。人口減少に伴い、地域経済も衰退する中、地域コミュニティの希薄化が懸念されておりますので、今後の対策として、人口減少対策及び、

住民自治等による地域コミュニティの推進など、活気あるまちづくりが喫緊の課題でありますので、岐阜県高山市の協働のまちづくりを研修し、沼田市全体の活性化のために寄与することを目的に研修を行うものであります。

②研修概要

(協働のまちづくりについて、まちづくり協議会について)

本市では、平成17年2月13日に旧白沢村、旧利根村を沼田市へ編入合併し、地域自治区(振興局)を10年の期間を定めて設置し、その後支所となったものであります。

これは合併特例法による地域自治区でありますので、旧沼田市には設置されておられません。

しかしながら、人口減少は進展しており、本市全体が衰退してきておりますので、地域自治区制度について研修を群馬県に依頼し、地方自治法第202条の4の規定による地域自治区制度や、合併特例法による地域自治区の研修等を行ってまいりましたが、岐阜県高山市の協働のまちづくり(まちづくり協議会)は地方自治法及び合併特例法の支所とは別に条例によらない協働のまちづくり(まちづくり協議会)でありますので、今回、行政研修を申し込んだ次第であります。

岐阜県高山市は県北部の飛騨地方の中央に位置し、四季の変化に富んだ豊かな自然を有し、絢爛豪華な屋台や古い町並みの歴史文化があふれるまちであります。

面積は2,177.61km²、約9割は森林であります。

人口87,779人、一般会計(平成29年度決算)48,970,204千円、経常収支比率は82.6%で安定したまちであります。

平成17年2月1日に丹生川村、清見村、荘川村、宮村、久々野町、朝日村、高根村、国府町、上宝村を編入合併し現在に至っている市であります。

高山市のまちづくりは、地方自治法や合併特例法による地域自治区による支所とは別に、条例制定をしないでまちづくりを推進しているところであります。

高山市のまちづくりは、人口減少や市民のライフスタイルの多様化などにより、様々な問題が発生、市民のニーズや課題に対して行政だけでは対応していくことが困難なため、行政と市民そして各種団体が協働して課題解決に取り組むための地域コミュニティの活性化を図ることから始まり、市の総合計画を基に、協働のまちづくりに取り組んだものであります。

現在では、概ね小学校区を単位とし、20地区のまちづくり協議会が設置されており、住民の参画により、各種団体と協働・連携しながら、安全安心で魅力ある地域をつくっていくために身近な課題解決につながる活動や地域の特色を活かした活動に取り組んでおります。

まちづくり協議会への市からの支援は、財政的支援として20地区に総額2億5千万円(均等割60%、人口30%、面積10%)により各地区の上限額を設定し交付するものであります。

また、要望への対応として、20地区に総額2億2千万円程度(300万~2200万円)各地区の人口及び市道(生活道路)延長に応じ予算枠を設け支援するものであります。

各市区の長官の任期は、市区で併せた任期を満了するものであり、行政の川流による任期は、市区の任期に比べて短いものである。

まちづくり協議会の事務所は、小学校内事務室、市立公民館内事務所、支所内事務室などを提供し、事務所使用料や光熱水費は原則無料であります。

なお、今後の課題等は若者の参加が少ない、市の押し付けではないか、役員の固定化、事業をこなすのが精一杯、組織の連携がないなどであり、この課題克服に取り組んでいくとのことであります。

また住民自治基本条例等については、今後研究していきたいとのことであります。

③質問等

・下記議員が地区社会教育委員、地域審議会、地域協議会、学校使用料、議員関与などについて質問を行いました。

・井上 弘議員、久保健二議員、星野 稔議員、星野佐善太議員

④課題等

現在、少子高齢化による、人口減少が進展しており、社会情勢や経済状況も変化してきている状況下、市の財政も厳しくなっております。

行政主体の行政サービスも限界的状況ですので、本市においても、住民による住民自治のための地域づくりが今後の課題でありますので、更に研究・検討する必要があると考えるところであります。

⑤政策提言

地域自治区については、地方自治法および合併特例法のいずれかで設置されるわけですが、本市においては、合併特例法に基づき設置された経緯があります。

期間を10年と定めて設置されましたが、現在は支所として機能しているのが現状であります。

今回の岐阜県高山市のように、支所とは別にまちづくり協議会を設置（条例制定なし）し、地域コミュニティの活性化を図っている市町村はあまり例がなく、参考にし、総合的に研究して、当局に提言していきたいと考えます。

◆高山市議会の議会改革については、渡辺副議長の挨拶の中で概要説明がありました。

なお、資料については、別添のとおりです。

◆8日の現地研修：古い町並み視察（伝統的建造物群保存地区）地区につきましては、宿泊客及び日帰り客ともに増加傾向にあり、特に外国人は平成29年より年間50万人を越えるほどであり、当日も外国人で混雑しておりました。

※日程表（次第）や名刺及びに研修写真等並びに資料については、別添のとおりです。

研修会場



高山市議会議場



沼田創生会行政調査報告書（岐阜県高山市）

日 程	令和 2 年 2 月 7 日（金）
調 査 先	岐阜県高山市協働推進課
調査内容	高山市協働のまちづくり
報 告 者	星 野 稔
説 明 員	高山市役所協働推進課 駒屋宏和協働推進係長

昨年の市議会改選後の打ち合わせにより、沼田創生会並びに公明党沼田市議団は、研究テーマを決めて市長当局に政策提言をしていくことを確認した。今年度のテーマを「地域内分権」として、調査研究を進めてきました。本年 1 月 15 日に実施した群馬県庁での、地域自治区制度についての研修会に続いて、独自の協働のまちづくりを推進する、岐阜県高山市にお伺いしました。

高山市は飛騨地方の中央に位置し、面積の約 9 割は森林で占められ、温泉や山岳景観などの自然資源に加え、日本遺産認定された飛騨匠の技が生きる絢爛豪華な屋台で有名な高山祭、古い町並み等の歴史文化などの魅力が溢れています。平成 17 年に周辺 9 町村と合併し、日本一広い市となりました。面積 2177.61 km²、人口 87,700 人、平成 29 年度決算によると一般会計は 468 億円で財政力指数は 0.52 となっています。

基幹産業である観光は、平成 30 年度の観光客数 442 万人（内外国人 50 万人）、宿泊客数 221 万人となっており、日本を代表する観光地であるといえます。

高山市が取り組む「協働のまちづくり」は、地方自治法の規定に依らない、任意の「まちづくり協議会」を小学校区単位で 20 地区に設置しています。現在まで、条例は制定しておらず、制度が今一段充実してから自治基本条例の制定を考えたいとの説明であった。

高山市の協働のまちづくりを、なぜ調査先に選んだのかは、各まちづくり協議会の取り組みの先進性にありました。平成 26 年度まで、町内会、地区社会教育運営委員会、消防団、NPO・市民活動団体、事業者、長寿会、PTA、学校がばらばらに活動していました。平成 27 年度から、まちづくり協議会の活動が開始され、各団体が皆さんで意見を出し合い協働して活動することになりました。

市では、まちづくり協議会を「主体的に地域の維持・改善・振興に取り組み地域を支える担い手」として、まちづくり協議会と協働して地域課題の解決に取り組むこととしています。取り組み内容は地域の課題を自ら解決していく、独自性が発揮されている。除雪や買い物支援、交通弱者の移動支援など沼田市に参考になる内容であると思います。

事務所運営については、協議会が事務員を雇っているが、事務局長に全ての仕事が集中するため、パンク状態にあることが課題であった。

高山市ではモデル地区として 2 地区を先行発足させているが、沼田市では全地区を対象に、説明会を行い、同時に全地区での発足を目指すべきであると感じています。事業内容は高山市を、制度は地域自治区導入を検討することを申し上げ報告と致します。

沼田創生会

行政調査報告書

調査内容

- (1) 岐阜県高山市 (令和2年2月7日(金))
 - ① 「高山市協働のまちづくりについて」

 - ② 「議会改革について」(参考資料要望のみ)

沼田創生会 久保健二

会派名		沼田創生会	議員名	久保健二
1	期 日	令和2年2月7日(金)		
2	調査事項	岐阜県高山市 ①「高山市協働のまちづくりについて」 ②「議会改革について」(参考資料要望のみ)		
3	所 感	調査後の考察(感想、政策提言、本市にどのように活かせるか などを記入)		
<p>①【高山市協働のまちづくりについて】</p> <p>1. 高山市の現状</p> <p>○人口、面積：87,779人(R1.9.1現在)、2,177.61㎢</p> <p>○産業構造 従業者数48,853人、市内総生産3,526億円</p> <p>○観光動向 観光客：年間450万人(うち50万人が外国人)</p> <p>2. 協働のまちづくり</p> <p>○地域の現状と課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・課題が山積。地域の安全安心が守られない。地域の活力が失われる。 <p>○なぜ協働のまちづくりが必要なのか</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口減少や生活様式の多様化などによる様々な問題発生、行政だけの対応は困難。 ・“持続可能な高山市”をつくるためには、多様な主体と行政が共同しての取り組みが必要。 <p>○高山市の総合計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ・最上位の計画。基本条例はない。 <p>○高山市の「協働」</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総合計画 基本計画における「協働」 ・高山市における「協働のまちづくり」 “多様な主体が” “ともに手を携え” “まちづくり(地域課題の解決)に取り組む” <p>○これまでの地域のまちづくり(平成26年度まで)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・概ね小学校区の地域内の各種団体がそれぞれに活動。 <p>○高山市の町内会(自治会)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・単位町内会：278、連合町内会：21、町内会連絡協議会(連合町内会長21名で組織)。 ・町内会加入率：65.5%(平成31年) 平成17年比-9.9% <p>○高山市の地区社会教育(昭和30年頃～)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区社会教育運営委員会(地域住民組織)を設置し、小学校を拠点とした社会教育活動を実施。市から地域に“地区社会教育主事(高山市独自制度)”を派遣。 <p>○協働のまちづくりのスタート</p>				

- ・平成 26 年度：まちづくり協議会活動開始への準備。
モデル地区でまちづくり協議会先行発足。
- ・平成 27 年度：協働のまちづくりのスタート（全まちづくり協議会活動開始）。

3. まちづくり協議会

○市における位置づけ

- ・「主体的に地域の維持・改善・振興に取り組地域を支える担い手」。

○単位

- ・概ね小学校区単位、支所地域（旧町村）は支所地域。市内 20 地区。

○構成

- ・地区内の各種団体や個人で構成。事務所や在勤・在学のものも構成員の場合もある。
- ・事業は地区内のすべての住民を対象に行われる。

○高山市のまちづくり協議会

- ・高山地域（旧高山市）：11 協議会。
支所地域（旧町村）：9 協議会。

○まちづくり協議会の組織

- ・上部は企画調整機能、下部は実行機能を持っている。

○まちづくり協議会の取り組み

- ・共通認識は「安全・安心がまちづくりの基礎」。

4. 協働のまちづくりの市の関わり

○まちづくり協議会への市の関わりイメージ

① 財政的な支援

地区活動への支援金を創設（協働のまちづくり支援金）

総額 2 億 5 千万円（均等割 60%、人口割 30%、面積割 10%により上限額を設定）。

② 人的な関わり

まちづくり協議会の企画調整機能に対し市長が任命する職員が参画。

人数：各地区 2 名（計 40 名）。

配置方法：協働のまちづくり担当部署および支所に職員を配置。

行政がやってきたことは行政がやる、地域でしかできないことは地域にやってもらう。

居住する地区のまちづくり活動に市職員が参加。

③ 要望への対応

町内会からの要望は、名称を「情報提供」に変更、協働推進課が各課に振り分ける。

生活道路等は地区で検討した優先順位を踏まえて市が実施。予算枠は人口と市道延長に応じて設ける。

④ 事務所の提供

⑤ まちづくり協議会の事務所を提供

小学校内事務室、市立公民館内事務所、支所事務室
自分達で活動拠点を確保もできる（支援金内で）。
施設使用料等は減免。電話は独自回線で自己負担。

○その他の取り組み

- ・協働のまちづくりフォーラム。
- ・まちづくり活動実践講座。

5. 協働のまちづくりの推進に向けた新たな取り組み

○新たな取り組み（平成 30 年度から）

① 協働のまちづくり推進会議の設置

平成 29 年度までのまちづくり円卓会議から機能拡充。年 2～4 回開催、社協も参加。

② 事業展開の促進（モデル的事業）

地域課題の解決に向けた先駆的、効果的な事業。支援金を追加支援。

“協働のまちづくり推進会議で認定”、単発イベントはダメ。

○運営体制の充実（事務局強化支援事業）

- ・事務局の負担が増大している。
- ・まちづくり協議会事務局人件費の確保（追加支援、当面の措置）。

○運営体制の充実（講師派遣事業）

- ・まちづくり協議会が運営する人材育成事業に講師、指導者、コーディネーター等を派遣。

6. 協働のまちづくりの更なる推進に向けて

○課題と今後の取り組み

- ・「みんなが理解する」～市民の参加・参画を促進するために～
- ・「みんなで話し合う」～地域課題を把握するために～
- ・「みんなで決める」～課題解決の道筋をつけるために～
- ・「みんなで実行する」～地域課題を解決するために～

<質疑応答から>

○地域審議会からどのように移行していったか？

→支所に地域審議会を平成 17 年の合併から 10 年設置、解散後メンバーがまちづくり協議会に参加している。地域自治区の考えは無かった。

○市民、地域住民への説明とikai、どのように意識してもらったのか？

→大きい単位で説明し、次に個別に説明した。抵抗感（行政の押し付け感）持つ人もいた。

○まちづくり協議会の活動として、道路の除雪について？

→私道以外は全て市が除雪。狭い所は地域にお願いせざるを得ない。市と役割分担をして

いる。一部の協議会では重機を借りている。

○まちづくり協議会の活動として、公共交通空白有償運送の実施について？

→高根地区は、市が委託し、協議会が運転手を確保している。

○基本条例などの検討や今後の取り組みについて？

→基本条例は決まっていない。協働を推進する条例は検討していく。

○事務所として学校の事務所を使うのに規制は？

→体育館の一面を使う例が多い。

○支援金からの積立の活用は？

→積み立てる事業として成り立たせる。

○区長と協議会の関係は？

→すべて位置づけが違う。

【所感】

高山市では20の地域に地域協議会を設置し、その単位は概ね小学校区で、支所がある地域はその単位である。行政は財政的な支援や人的な支援を行っている。また事務所の提供をおこなっている。

財政的な支援は他自治体と同様な部分があるが、人的な関わりでは市長が任命する職員を各地区2名参画させている。各協議会が事務局員を雇っても煩雑な事務になれば負担増ばかりになってしまうがその補完的な役割を持っている。

各地域からの要望事項は情報提供という名称に変わったがこれも自主性を尊重する現れと思う。生活道路の予算枠は市が決定するが、その優先順位は地域が決めることになっており、満足度が向上するのは間違いない。

他自治体も参考にしてきたが、地域協議会を設置するときには大きな抵抗がある。それを乗り越えて住民自治の充実と協働に向かうには何かしらのきっかけが必要だと思っている。高山市では合併後10年経過して地域審議会が無くなるというのが契機だったと考える。それまで予算や権限を与えられていたものが無くなってしまい、それに対する危機感が原動力になっていると思う。

当初、上手く設立されても持続性が課題になる。事業を継続できるか、地域での担い手を育て続けられるかなど、時間が経つにつれて多くの課題が生まれてくるはずである。これを解決していくには行政の役割が重要になってくると思うが職員の配置や地域への参加を促しているのがその表れだろう。

沼田市では昭和の合併、平成の合併を経ているが、面積も広大で地域課題も山積している。本市では地域協議会が無くなってから時間が経っており、新たなきっかけが必要と思っている。特に旧沼田町では大きな課題になってくると思う。本市でも持続可能な社会のためには行政運営の協働が急務だが、実現できるきっかけを同時に探りたい。

以上

②【議会改革について】(参考資料要望のみ)

- 「議論する議会を目指して」～高山市議会における議会改革の取り組み～
- 地域別市民意見交換会「議会に届け 私の思い」
- 高山市議会 市民意見交換会「第5回高校生との意見交換会」

1. 「議会改革」のあゆみ

- ① 平成8年～平成14年 第一次議会改革
- ② 平成17年 市町村合併
- ③ 平成21年～平成23年 第二次議会改革
 - ・議会改革等に関する特別委員会の設置
 - ・議員定数・選挙区の決定
 - ・高山市議会基本条例の制定
- ④ 平成24年 議会改革ワーキンググループによる評価・検証と政治倫理
- ⑤ 平成25・26年 総合計画の策定に向けて
- ⑥ 平成27年～ 議会基本条例推進協議会の活動

2. 現在の取り組み

3. 政策提言

- ・委員会を中心とした政策形成サイクル
- ・政策提言実績

4. 市民意見交換会

【所感】

議会改革については資料要望のみだが、高山市議会も議会改革に積極的に取り組み全国的な議会改革ランキングでも上位である。

高山市議会では自らが行う議会改革に加え、外部評価として「議会評価委員会」を設置して大学教授などの有識者がメンバーになっている。高山市議会は議論できる議会を目指しているが、評価委員とアドバイザーの構成員を見ると納得ができる。討議性を重要視する教授が構成員である。取り入れた原因はさておき政治倫理が入っているのも参考になる。

市民との意見交換会も活発にしており、委員会ごとの分野別や高校生とも行っている。

今回は資料のみ頂いたが、機会があればお話を聞いてみたい。資料もわかりやすくなっているので参考にしたい。

以上

行政調査報告書

会派名：沼田創生会
議員名：永井敏博

記

1 期 日 令和2年2月7日(金)～8日(土)

2 研修事項

2月7日 高山市役所(駒屋 宏和協働推進課協働推進係長)

(1) 高山市の協働のまちづくりについて

高山市は、岐阜県北部の飛騨地方の中央に位置し、雄大な自然に囲まれ、江戸時代の面影を残す古い町並みや春と秋の高山祭りなど、歴史と伝統文化が息づく町。人口87,779人(R1.9.1現在)、面積2177.61KM²(東京都ほぼ同じ面積)、平成17年に9町村と合併し、日本一広いしになりました。

なぜ、協働のまちづくりが必要なのか。人口減少や市民のライフスタイルの多様化などにより様々な問題が発生し、市民ニーズや課題に対して行政だけで対応していくのが困難になったため、平成27年高山市第8次総合計画、「協働」「創造」「自立」を基本概念とし、人・自然・文化がおりなす活力とやさしさのあるまち飛騨高山を都市像におき、6つの基本分野と基本目標を掲げ

- ① 産業・労働 魅力と活力にあふれるまち
- ② 環境・景観 環境と調和した地球にやさしいまち
- ③ 教育・文化 生きがいと誇りを持ち豊かな心を育むまち
- ④ 福祉・保健 やさしさにつつまれた健やかに暮らせるまち
- ⑤ 基盤・安全 安全で安心して快適に住めるまち
- ⑥ 協働・行政 みんなでつくる持続可能なまち

を総合計画にした。

協働のまちづくりの経緯

平成20年度：市民部の設置 町内会、地区社会教育などの市民活動を所管する組織を一元化。

平成22年度：関係組織からの意見聴取

平成23年度：関係組織との協議・議論

平成 25 年度：高山市協働のまちづくりの方針決定

平成 26 年度：まちづくり協議会活動開始への準備

平成 27 年度：協働のまちづくりのスタート(全まちづくり協議会活動開始) 現在では、小学校区を単位とし、20 地区のまちづくり協議会が設置されており、住民の参画により、各種団体と協働・連携しながら身近な問題解決につながる活動や地域の特徴を活かした活動に取り組んでおります。

まちづくり協議会への市からの地区活動の支援は、総額 2 億 5 千万円(均等割 60%、人口 30%、面積 10%)により各地区の上限額を設定し交付。各地区の事業計画・予算計画に応じて交付(地域活動の事務を行うスタッフの人件費も交付金から)

本市においても少子高齢化が進み、人口の減少が加速度的に進んでいます。経済面だけでなく「地域の力」の低下が懸念されます。地域の活動に多くの市民は参加していますが、一方では関心のない市民の意識の低下も進んでいます。地域の問題解決や活性化に取り組むうえで、地域ごとの判断と責任において事業展開ができ、財政支援ができるまちづくり事業は、本市でも取り組んでいかなければならない重要な事業であると思います。高山市の事例を大いに参考にして活用し、本市に適した施策を考えていけば、取り組んでいける事業ではないかと感じました。