

第3回市民自治推進委員会議事概要

1 日 時 令和5年11月15日（水） 14：00～16：00

2 会 場 鳥取市役所本庁舎 6階 第8会議室

3 出席者

(1) 委 員 神部委員、佐藤委員、鈴木委員、谷口委員
椿委員、中川委員、松本委員 （50音順）7名出席

(2) 鳥取市 協働推進課：北村課長、西垣課長補佐、綱田主事、小川主事

5 議 事

(1) 審査事項

① 市民活動表彰の審査について

<鳥取市情報公開条例第7条第7項により非公開>

(2) 報告事項

② 地区公民館の幅広い活用に向けた検討状況について【資料2】

(事務局) 【資料2説明】

(委 員) 現条例を見直すのではなく、新しい条例を制定するという考え方で良いか。

(事務局) その考え方で問題ない。現条例では社会教育法に基づいた地区公民館の設置としているが、新条例では、社会教育法はもちろん、自治基本条例に基づいたコミュニティの支援も行う、現行の形に合わせた条例とするものである。

(委員長) これまでの委員会で話をしてきた内容として、社会教育施設という従来の公民館では、何か物を売る企画を「地域の方がやりたい！」となってもできない状況があったので、そこを部分的に開放したらいいのではないかというもの。使う側からはあまり変わっていないように見えるかもしれないが、地域にとって使いやすくしようという動きになる。

(委員) 市民政策コメントに対する対応はどのように考えているか。

(事務局) 回答は後日、本市のウェブサイトで公開する予定にしている。また、営利団体等のこれまで利用がなかった団体については、まず団体登録を行っていただく予定にしている。団体登録いただいたものに対して、協働推進課が全て一括して許可・判断を行う流れで考えている。

(事務局) 登録した団体一覧表を作成し、全地区公民館へ共有する予定にしている。

(委員) 登録していない団体が来られた場合は、登録が完了するまで待ってくださという期間の開きができるという認識でよいか。

(事務局) 結果的に、登録から許可までお時間をいただく場合もあるかと思う。

(委員長) 登録に要する期間という面では、登録を希望する団体の状況（普段から公民館利用があるかどうか、使用用途に懸念がないか等）によって変わってくると思うので、実際の運用でカバーしていくことになると思う。

(事務局) 基本的に登録いただくのは、収益事業を主として行う団体を想定しており、地域の団体や社会教育関係の団体については登録まで必要ないと考えている。

(委員) 市が一律で許可・判断をするということだが、利用できない場合に「登録がないから駄目ですよ」と伝えるのでは反感をかってしまうこともケースとして出てくるのではないかと思う。案内・対応の仕方はよく考えておかないといけない。

(委員長) 線引きの話はいずれ出てくると思う。お怒りになられる場合も0ではないと思うので、結果的にマニュアル通りに対応しないといけないことがあるかもしれない。おそらくアクセスの良い公民館ではそのような話が出てくるかもしれない。既に活動団体がすごく多い地域では、そもそも予約がいっぱいで入る余地がないといったことも起こりうるので、地域の方が優先的に使えるといった運用になってくることも想定される。また、「マナーの悪い使い方をした人がいるのでどうかしてほしい」といった話は絶対出るので、そこも運用しながら対応していくものだと思う。

(3) 協議事項

① 自治基本条例の見直しについて【資料3】

(事務局) 【資料3説明】

《自治会加入の条文追加について》

(委員長) 本日が見直し1回目なので、比較的話題が多かったところの話をしていこうと思う。条文全体に係る「自治会加入」、13条「コミュニティ」、24条「危機管理」の部分について重点的に話していきたい。まず、自治会加入に関する条文の追加ということだが、皆さんの中でどうお考えだろうか。自治連合会としては本条例に追加することで「自治会加入率を高めたい」という意図があるということ認識でよいだろうか。

(委員) 本市の現状としても、自治会加入率は下がっており、また、自治会活動自体も役員の高齢化により非常に厳しくなっている。自治連としても加入につながっていくように取組は仕掛けているもののなかなか効果が出ていない。ただ、お断りしたいのは、「条例化することで加入率が上がる」とは思っていない。他自治体の状況を見ても、加入率への影響があるものないもの様々で、期待はしたいけれどもできない部分があることを認識している。

条例への追加の意図としては、市民の皆さんに「自治会」という存在を認識していただきたいということ。その役割を果たす1つが「条例」になると思う。自治基本条例に入れるのか、札幌市のように自治会に特化した条例（札幌市未来につなぐ町内会支えあい条例）をつくるのかということがあるが、とにかく条例化をしてもらいたいという意見になる。

(委員) これまでの経過として、3年前にこのご意見は本委員会で話し合ったことがある。その時点で全国の条例を調べたところだが、自治体が任意団体ということもあって、条例の中に組み込んでいる自治体はその時点ではなかった。

任意団体なので、市民としては「加入する権利」はあるが、「加入しない権利」もあるのではないかということから「難しい」という判断で話を終えたところ。

(委員長) 自治基本条例は市民にとって重たい条例なので、前回の議論のときは、条例の中で自治会加入を明記することは縛りが強いのではないかという話になった。

「条例を別に作る」というよりは、自治基本条例に入れるか入れないかっていう判断のところにに関して、この理念条例自体は結構重たいものであることから、そのバランスがなかなか取りづらいという議論となったのが前回の状況。

(委員) 委員会の中で、多数決で決まったということか。

(委員) 議論はしたが、委員会で決はとったということではない。

(委員) 任意加入団体への加入を義務化するような条例を市がつくってしまうと何らかのトラブルが発生し、市が憲法違反をおかしたということで訴えられてしまう可能性があるのも、避けたほうが良い。

一方で、やはり加入促進したいということであれば、方法としては「加入させる」という条文ではなく、「自治連」の位置づけを明記（加入促進については触れない）して、自治連は市（行政）の中でどのような位置づけで運用されているのかという部分を加えることは問題ない。加入の話は、市民の責務や市民の義務と書いてしまうと何らかの問題が生じたときに訴えられる可能性があるのも避けたほうが良い。

(委員) 他自治体には、「地域住民は町内会活動への参加や協力に努めるもの」と明記しているところもあるがどうか。

(委員) その条文は危険をはらんでいとおもう。努めなかったらどうなるのかとなったときに罰則等はないので直接何かがあるわけではないが、「努めると書いてあるのになぜあなたはやらないのか」という住民間のトラブルになる可能性がある。結果として、この条例の是非はどうかという話になり訴えられることも考えられる。

直接罰則をもうけているわけではないため、直接的ではなく間接的に責められる可能性がある。

(委員) 市のリスクが高いということか。

(委員) 高いということ。自治基本条例に盛り込むと、自治基本条例自体、他の条項も良くないという評価を受ける可能性がある。自治会に入る・入らないについては触れないほうが良い。

(委員) 自治会に入らない理由としてよく聞かれるのは、高齢化して自治会の役が負担（こなせない）ということ。自治会に入っていることのメリットよりもデメリットのほうが高齢者にとって大きく、入らなくても困らないという現状がある。条例への追加ということよりも、どのような魅力があるか住民に知ってもらうことが重要。魅力があれば自治会に入ってみてもいいかなと変わると思う。

(委員) 集合住宅やマンションの影響もあると思う。自治連では、建築業者との協力体制にも取り組んでいるところではあるが、なかなか難しいのが現状。

自治会活動がなくなったら市は困るのではないだろうか。自治会は市の請け合いではなく、市からの連絡事項を地域住民に伝えるだけの組織ではない。現に市は自治会を通じて市民に情報を流しているが、自治会が無くなったら市はどういう形で市民へ情報を出されるのか。市のリスクという話もあったが、多少のリスクはとっていただきたいということは理解していただきたい。

(委員) 城北地区では事業の棚卸など様々なことをずっとやってきた。地区では高齢化率が 20.9%、30代から 50代までが約 34.8%。ところが、地域活動の中で若者が参加してきてない。それがなぜなのかと考えた時、やはり魅力がない。なぜ魅力がないかという点、役員が固定化されることによって行事等が停滞し、若い世代に対して魅力がなくなってしまうからだと考えている。

若い世代に参画してもらうことで楽しかったという経験が生まれ、他のところにも参加してみようという気持ちが出てくる。若い世代を組織の中核に据えること、また魅力のある活動をしていかないといけない。

先ほど意見が出ている高齢化により役員のなり手がなくなることに関して、城北地区では「準会員」（町内会費の支払いはあるものの当番活動等の役は外れる会員）を作っており、町内会が納得したうえでおこなっている。そのような配慮もしていかないといけない。

また、事業の棚卸について、地域にはあて職が多すぎるので、必要なもの・不要なものを整理していかないといけない。城北地区の場合、加入率は 66%程度。21 の町内会があつて、団地の有無によっても加入率の差が大きい。そのあたりのところも改善する必要がある。

(委員) 自治会がなくなってしまうとどうなるのかという点について、市と自治会の役割分担がまだはっきりしていないと感じている。市が自治会をどのように考えているか、その考え方によっては、第 4 章第 4 節に「担い手」として自治会を置くこともできる。

市民個人に対して責務を課すのは良くないが、より法的な位置づけとして自治会をおくのであれば、何らかの責務ということ論じることができなくはない。基本理念として、市が自治会の位置づけ・役割をどういうふう考えているか、また、それを自治連で受け入れられるのかということについて整理していくのが良いと思われる。そのうえで、次のステップとして、魅力ある自治会づくりにつながる市民の輪が自発的に生まれる仕掛けづくりが重要となってくる。

まずは自治会がどのような位置づけなのかを示していただく必要がある。

(委員) 自治会は住民と行政のパイプ役であり、一番の窓口であるので、条例に位置づけてもらうことはとても重要なこと。

(委員) 自治会と市の役割分担を整理したほうが良い。また、魅力づけが大事ということもある。魅力づけをしたら役員が集まるのか、それとも役員が集まったから魅力づくりができるのか。先駆的な活動をしている城北地区では、若い人に対して参加を促すためにどのような取り組みをされているか教えてもらいたい。

(委員) それは若者を抜擢すること。城北地区では、PTA 会長やその保護者世代の中心になる人をピックアップして、納涼祭の副会長や理事になってもらった。子どもたちの夏休みの思い出作りという「理由づけ」をしたうえで、みんなが喜ぶことをする。(巨大迷路や城北相撲部のちゃんこ等) 子ども世代が入るとその親世代も必ず関わり、子どもたち自身も自分の親世代が働いているのを見て、将来この地域をこういう形で担っていくと自然と学ぶ。文化祭でも大学生を招くといった企画を行い、新しい発想で事業を展開した。

(委員) 自治会会員でない人はどうやって指名するのか。

(委員) 自治会ではなく、まちづくり協議会で事業を行っているため、自治会加入の有無は関係なく、城北地区をより良くしていこうと手を挙げた人が参加できるような体制。自治会に入っていない若い世代が事業に参加することで、自治会にも加入したいと思ってもらうことを期待している。

(委員) 指名したら実際に出てきてくれることは難しい。

(委員) 自治連としてお願いすると難しい。同年代のリーダー (PTA 会長等) が頼んだ方が出てもらいやすいので、巻き込んでいかないといけない。

(委員長) 意見をまとめると、市が「自治会」を担い手として位置付ける方法もあるのではないかということ、そして、そのためには、市側でも自治会の位置づけを整理した方がいいのではないかというご意見だった。また、自治会加入の条文化については危険だということも共有できたのではないだろうか。

《第13条 コミュニティ について》

(委員) 「自治会」の位置づけで何らかの役割を担わせたいということであれば第4章になるが、あくまでも地縁団体として扱うのであれば、第5章で言及することになる。先の話の整理次第で「自治会」をどこに入れ込むのかも変わってくる。

(委員長) 一旦市役所側でどういうスタンスでつくっていくのかが重要になってくると思うので、ご確認いただきたい。

(委員) 地域としては、「コミュニティ」は非常に大事なものなので、その位置づけを市としてどう考えるのか、ある程度明文化しておかないと議論が先行きしない。前回の見直し時も、「コミュニティ」を載せるかどうかの話になって、一応「継続検討」ということで整理したと思う。「コミュニティ」はこういうものだということ盛り込んでおかないと、根拠なしには他の人に説明しきれない。

(委員) 「自治」や「協働」という言葉が出てきているがはっきりしない。何をもって自治・協働としているのかがはっきりしない中で、何となく自治・協働という言葉を使って条文をつくっているの、読み手がそれぞれのイメージで理解をするような作りになってしまっている。この部分をもう少しはっきりさせて、コミュニティとは何かという位置づけをはっきりさせないと空文化してしまう。結果として、条例自体の使い勝手も悪くなり、変に縛られてしまうことも考えられる。

(委員長) 言葉の定義を明確化することがポイントになる。

(委員) 第2項には「市民は…積極的な参加に努めます。」とあるが、なぜ努めないといけないのかわからないと言われてしまう。また、消極的な参加はダメなのか、そもそもコミュニティ活動とは何か等、突っ込みどころは多くある。第5章(コミュニティ)は1条しかないものの、重要な条文だと思う。

(委員長) 前回の見直し時、コミュニティの定義は結局決めなかった。少なくともま

ちづくり協議会等に限定するものではなく、包括的な意味合いにしておくということだったと思う。当時、指定管理者制度に関する動きもあり、地域によって活動の実態にばらつきがあることからの対応だったと思われる。

今回は、一旦現状の中で当てはめて、「コミュニティ」、「自治」、「協働」を定義するとどうなるのかということについて、事務局にたたき台をつくってもらい、次回議論ができればと思う。

ちなみに、第13条について地域福祉課より意見もあがっているがいかがだろうか。

(委員) 何をするにしてもある程度組織がもとになる。仕掛けだったり、仕組みだったり、そういうものを一緒に取り組んでいくところがコミュニティになると考えている。つながりの希薄部分をどのようにコミュニティと直結させるのか考えると、定義をきちんと定めないとぼんやりしてしまう。第2条の定義が根本的に関係してくるので、コミュニティの表現の仕方は考えないといけない。

(委員) 実は「自治基本条例の解説」(P.10)には、コミュニティについて次のとおり補足説明が記載されているが、これもぼやっとした記載になっている。

コミュニティには、自治会などの地縁的な住民組織である「地域コミュニティ」と、特定のテーマで活動する市民組織の「テーマコミュニティ」があります。本条例では、両者をまとめて「コミュニティ」として表し、その活動が心豊かな地域社会の創造につながる組織として幅広く捉えています。市民の行政ニーズの多様化や市の組織のスリム化などに伴い、NPO法人などの市民活動団体が新たな公共の担い手として注目されています。一方、マンション世帯の増加などを背景とした住民間の連帯意識の希薄化などにより、町内会の加入率は低下しています。

(委員) コミュニティという言葉の中に含まれる、市民活動団体と自治会・町内会は分けて記載した方がいい。おそらく条例を作ったときはまとめるという方向性だったと思われるが、まずは、コミュニティにどのような要素があるのかを抽出して、全部分けて書き出してみたほうがいいかもしれない。

(委員) この条例がどれだけ市民に理解されているのか、どれだけ浸透しているのかと考えると、私も本委員会の委員になるまではこの条例を目にしたこともなかった。もっと市民の皆さんによんでいただけるように、表現の方法や内容の精査をすることで条例が浸透することにつながっていくのではないかと感じた。

(委員)「自治基本条例の解説」は誰が作成しているものか。

(事務局)市が作成しているものになる。

(委員)「自治基本条例の解説」について、定義の部分に大量の解説があるということは、条文で定義しつくせていないということになる。定義の部分は、極力条文を読んだだけで意味がわかる状況にしておいたほうが良いと思われる。

《第24条 危機管理 について》

(委員)「感染症」は危機管理の条文に入れておくべきだと思っている。「鳥取市新型コロナウイルス感染症対策行動計画」等で別で作ってはいるが、本条例の危機管理の条文にいられておいて、行動計画を別で定めるといった形でもよいのではないかと思う。

(委員)第3項「市民は…協力体制の整備に努めます。」という部分について、これはハードルが高いのではないか、何をやるのだろうかと感じており、具体性がない。

(委員長)この部分は、「自助・共助を頑張ろう」というニュアンスになるか。

(委員)自主防災会のことでもあると思う。

(委員長)努めると書かない方がいいのかもしれない。当然やっていかないといけないことで、今年の台風でも経験しているが、共助じゃないと動けないことは絶対ある。

(委員)相互に助け合えるように協力体制の整備に「努める」のは、市民ではなく別のところではないかと思う。その体制の支援を市がするのか、もしくは、自治会を位置づけるのであれば自治会が行うということもできると思う。個々の市民が体制作りをすることが何かおかしいと感じる。

(委員)自治会、まちづくり協議会、自主防災会など、それぞれが協働する組織。やはりその位置づけがないと議論が進まない。仕分け、整理をしていくことが必要だと思う。

(委員) 自治基本条例という性質上、上から押し付けるような物言いではなく、自治として自発的に取り組むことに併せて、整備づくりは市などが責任をもってやっているということが読んでわかるような作りにおいたほうがよい。

(委員) 自治基本条例が全国的に制定されていった背景として、行政だけでは手が回らなくなってきたところからスタートしており、協働して役割分担しましょう、そして力を合わせましょうという発想だと思う。役割分担として、行政は〇〇を行うので、市民はそれに対して〇〇の働きかけをして欲しいといった形で作っていくのではないかと思う。一方で、個々の市民に対して重みを課せられると大変。

(委員長) 意見をまとめると、「感染症」を条文に追加したほうがいいのではないかとということと、他の検討部分と同様に、具体的な文言を入れこむことで、共通理解を増やしていこうという部分がポイントになるかと思う。

《今後の条例見直しの進め方について》

(委員長) 今後の見直しの流れとして、今年度の第4回、来年度の第1回、第2回の計3回の委員会で協議をする予定にしている。ただ、来年度の第2回委員会はほぼ最終確認の場になり、大幅な変更を行うことは難しいと考えられるので、実質的な議論となると、来年度の第1回が最後となる。限られた委員会で細かい文言の修正等をしていると時間が足りないので、前回の見直し時と同様、少人数で集まって、たたき台を作るチームとして、小委員会の開催を計3回予定にしている。

この委員会の場に限らず、委員の皆さんの中で、思いついたご意見、気になったことがあれば事務局にメール等でご連絡いただきながら進めていけたらありがたいと思う。

また、別紙3には過去の議論で話された内容を掲載しているので、参考にしていただきながら、引き続き議論にお付き合いいただければと思う。

② 参画と協働のまちづくりフォーラムについて【資料4】

(事務局) 【資料4説明】

(委員長) 本日は、テーマの方向感を固めていきたいと考えている。

(委員) 資料4にある2つのテーマは、それぞれ単発で取り上げてもかなりの議論

になるテーマ。一方で、全く切り離して考えられる問題ではないので、一緒になって取り組んでいくのも1つだと思う。大前提として、なるべくたくさんの市民の方々に参加していただきたいというのが、このフォーラムの目指す形だと思うので、そこにつながる中身にしていければと思う。

地域の防災については、台風第7号の影響で意識として高くなっているところであり、鳥取市に限らず他の地域からもとっとり県民活動活性化センターにも声がかかっている。災害復旧をする、災害ボランティアセンターを運営するというのももちろん重要ではあるが、地域防災において見過ごしてはいけない様々な視点（例えば、ひとり親家庭、障がいの有無、外国籍等）があるのではないかと感じている。

また、災害は1度に1個発生するものというイメージを持っている人が多いと思うが、この3年間は、新型コロナウイルス感染症に加えて、大雨や台風にも見舞われており、複数の災害が同時に発生することは今後も想定されていく。地域防災を考える一歩手前として、このイメージをしておいても損はないと思う。

(委員長) 皆さんがこれだったら楽しくできそうだなというところがあると、テーマ出しやこういう講師を呼んでみたいという話も広がるかなと思う。

(委員) 防災に関しては近々で被害を受けており、身近に感じているものだと思う。私自身も鳥取は非常に災害の少ないところだと思っていた中で、今年この台風を経験し、多くの市民の方がこのテーマについて現に取り組んだり考えていたりするものだと思うので、参加していただだけやすいテーマだと感じた。

(委員) 台風第7号について、10月20日に危機管理課から鳥取市自主防災会長を集めて説明があった。その内容を地区に持ち帰り、地区内の災害リスクを考える機会として、科学的根拠を交えた説明をしたうえで、各町内の防災課題について話をしてもらおうといった動きをしている。根拠はないけど鳥取は大丈夫だろうという気持ちがどこかにあるので、正しい情報、リスクを知らせたうえで考えていかないといけない。

また、今回あがっている2つのテーマとも、私の地区組織の大きなテーマになっている。どちらの内容についてもやはり大事なものだと感じている。

(委員) 色付けが大事だと思う。より専門的な話をしたいのか、それとも実際に活動されている方がどんなことをされているのかを広報したいのかによって話の展開は変わってくる。実際に活動されている方をターゲットとするのであれば、

町内会に入っていればこんなメリットがあるよという話はできると思う。

(委員長) そのエッセンスは必要だと思う。

(委員) 個人的にはどんな実践をされているのかを聞きたいし、学びたいと思う。

(委員) 地域の各団体がどのように動かれているのかを伝えたほうがいい。自治会・町内会、自主防災組織等がどんなことをしているのか、鳥取市にはこんな団体があるんだということを周知することも必要だと思う。おそらく専門的なことは各課で行っていると思うので、むしろこのフォーラムであれば、実際に市民の方が災害発生時どんな動きをしたのか、それがどう活きたのか、もしくは反省したのかということが共有できるといいのかもしれない。

(委員長) では、方向感として「地域防災とまちづくり」で進めていきたいと思う。また、ちょうど県民活動活性化センターでは、NPO 団体のとっとり震災支援連絡協議会さんへの支援として、地域防災における協力の枠組みをレベルアップしていこうという動きもあるので、お話をきいてみてもよいと思う。私自身、後日県外の防災フォーラムに参加する予定もある。

委員の皆さんの中でもこんなことが聞いてみたいなど、インターネットで探した情報でも構わないので、事務局側に選択肢として伝えてもらえるといろんな可能性が出ると思う。

また、来年度、既存の課で防災イベントを予定している可能性があるのですが、市の行事日程等を確認しておいてもらいたい。日程が近いとバッティングする可能性もあるが、同じタイミングで実施できるのであれば、両方に集客効果が期待できるのではないかと思う。

そのような形で情報を集めて、次回には枠組みを話せるといいと思う。

(3) その他

(事務局) 次回、第4回委員会は2月ごろの開催を予定している。小委員会についても、メンバーは事務局、委員長で相談のうえ、第4回委員会までに開催をさせていただきたいと思う。