

[研究ノート]

新たな地域自治区制度の導入過程

—合併から7年半後に制度を導入した愛知県新城市を例に

The introduction process of the local self-governing organization system in Shinshiro city

三 浦 哲 司

Satoshi MIURA

Studies in Humanities and Cultures

No. 22

名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』抜刷 22号

2014年12月

GRADUATE SCHOOL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

NAGOYA CITY UNIVERSITY

NAGOYA JAPAN

DECEMBER 2014

[研究ノート]

新たな地域自治区制度の導入過程

—合併から7年半後に制度を導入した愛知県新城市を例に

The introduction process of the local self-governing organization system in Shinshiro city

三浦哲司¹
Satoshi Miura

要旨 わが国では近年、地方自治法に基づく地域自治区制度を一度は導入したものの、さまざまな事情で廃止した自治体が見受けられる。このなかには、制度の廃止後に新たなしくみを構築したところもある。地域自治区制度に携わる関係者からは、制度そのものに対する消極的な声も聞かれる。こうした状況のなか、愛知県新城市は合併から7年半が経過した2013年4月に、新たに地域自治区制度の導入に踏み切った。この逆説的なうごきの背景には、いかなる事情があったのか。そこで、新城市における一連の制度導入過程の解明を試みたところ、根源的には現市長が主導性を発揮してきた経緯が明らかとなった。当初は市役所職員の理解が容易には得られず、地域住民と市議会議員も制度導入に反対していたが、その時々々の状況に応じて制度設計を修正し、導入を実現させた。こうしてはじまった新城市の地域自治区制度は、約1年半が経過している。10地域自治区のなかでも作手地域自治区の動向をみると、しだいに地域協議会の活動も軌道に乗り始めた様子が見えてくる。今後は本稿を足がかりとして、引き続き新城市の地域自治区制度の実態把握を継続したい。

キーワード：地域自治区制度、地域自治組織、自治体内分権

1 はじめに

2004年5月の地方自治法の改正により、一般制度としての地域自治区制度が創設されてから10年が経つ。当時は平成の大合併が本格化しつつある状況で、この制度によって合併後も旧市町村の範囲に一定の自治権を付与することがめざされた。背景には、「合併すると中心部のみが繁栄し、周辺部は衰退してしまうのではないか」という住民からの不安の声があった。

総務省によると2014年4月現在、全国の15自治体がこの制度を導入している²。なかでも有名

¹ 名古屋市立大学大学院 人間文化研究科 准教授

² 総務省ホームページ「地域審議会・地域自治区・合併特例区の設定状況（平成26年4月1日現在）」より。2014年9月閲覧。http://www.soumu.go.jp/gapei/sechijyokyo01.html

なのは、新潟県上越市や愛知県豊田市であろう。制度が創設され、実際に自治体の現場で運用が試みられてから10年が経過した現在、地域自治の現場ではさまざまな実践も把握される。制度導入から今日にいたるまでのうごきをつぶさに検証した研究成果も確認できる³。

このような地域自治区制度に対しては、制度の創設当初から疑問の声も上がっていた。なかには、柔軟な運用が困難との理由から条例で同様のしくみを独自に設計し、導入した自治体もある。また、地域自治区制度を一度は導入したものの、想定どおりに運用が進まずに廃止した事例も存在する。さらに、近年ではまちづくり活動の展開に比重を置く、いわゆる住民自治協議会のようなしくみを小学校区や中学校区で導入する自治体もある⁴。その数は年々増加しており、地域自治区制度を廃止した自治体のなかにも新たに住民自治協議会の設置を進めたケースが確認される。

以上をふまえると、地域自治の現場では地域自治区制度を導入する魅力がしだいに低下しつつあるのかもしれない。しかし、このような状況のなかで、2013年4月にあえて地域自治区制度を導入した自治体が存在する。それは、愛知県新城市である。制度を廃止させる自治体も現れているなかで、なぜ新城市は導入に踏み切ったのだろうか。しかも、新城市は合併と同時にではなく、合併から7年半が経過した時点での導入だった。合併後にこれほどの期間を経て制度導入が実現した例は、管見の限り存在しない。この背景には、いかなる事情があったのだろうか。

こうした問題関心から、本稿では新城市の地域自治区制度の導入過程に焦点を当てる⁵。関係者へのヒアリング調査や各種資料の分析に基づき、いかなる経緯で制度導入が実現したのかを整理することが、本稿の主たる目的である。合併から7年半後にあえて地域自治区制度をスタートさせた新城市の動向は、一連の導入過程を中心として、今後と同様のしくみの導入をめざす自治体に対して一定の示唆を与えるのではないだろうか⁶。

以下ではまず、近年の地域自治区制度をめぐる状況を確認することからはじめよう。なお、本稿でいう地域自治区制度とは特段の断りがない限り、地方自治法第204条の4以下で規定されている「一般制度としての地域自治区制度」を想定している点に留意されたい。

2 地域自治区制度をめぐる状況

周知のとおり地域自治区制度とは、旧市町村の範囲など一定の区域において、住民の参加を基盤とする地域協議会、およびその活動を支える自治体行政の事務所（支所などに相当する）から構成される、地域自治活性化のためのしくみである。なかでも、住民によって構成される地域協

³ たとえば、山崎、宗野編[2013]があげられる。

⁴ 各事例の詳細は、中川編著[2011]を参照されたい。

⁵ すでに新城市の地域自治区制度について紹介するレポートもあるが（千葉[2013]90～91ページ参照）、本稿では制度の導入過程をより詳細に扱っていくことにしたい。

⁶ たとえば、2006年3月に3町村が合併して誕生した高知県四万十町は、2011年4月に施行した「四万十町まちづくり基本条例」で地域自治区制度の導入をめざす旨を明記している。現在は検討委員会を設け、地方自治法に基づく地域自治区制度の導入にむけた検討を進めている（四万十町ホームページ「四万十町地域自治区検討委員会会議録（要旨）」より。2014年9月閲覧。http://www.town.shimanto.lg.jp/life/detail.php?hdnKey=1353）。

議会は「地域の意見のとりまとめ」の役割を担い、「協働活動の要」と位置づけられる。実際に、地域協議会の活動しだいで、制度のあり方が大きく左右される。そのため、地域協議会は制度全体を規定する中核としてとらえられよう。

地域協議会には通常、首長らからの諮問に対する答申権、あるいは協議会の意見を首長らに伝達する意見具申権が付与されている。ただし、制度の中核である地域協議会の活動を促すねらいから、導入自治体のなかには独自のしかけを設けている事例もいくつか看取される。筆者が別稿で検討した例でいうと、豊田市では地域協議会（豊田市では「地域会議」と呼ばれる）に対して、大きくふたつの役割をゆだねている⁷。ひとつは、地域課題解決や地域活性化に取り組む団体を支援する「わくわく事業」のなかで、その補助金を申請する団体の審査を行なう役割である。ふたつは、地域住民の合意のもとで地域が抱える課題への対応を市行政当局に促す「地域予算提案事業」において、地域自治区としての提案を行なう役割である。こうした工夫は、豊田市行政当局による地域協議会へのエンパワーメントという文脈で理解できよう。

このような地域自治区制度について、過去5年分の導入自治体の推移を整理したのが**図表1**である。一見すると、導入自治体の件数は横ばいの状況が続いていると認識されうる。しかし、なかには制度の廃止を判断した自治体がみられる一方で、制度を新たに導入した自治体も存在する。

図表2は2007年10月時点と2014年4月時点で地域自治区制度を導入していた自治体を整理した一覧表である。この図表からもわかるように、秋田県横手市、同県由利本荘市、千葉県香取市、山梨県甲州市、静岡県浜松市は、2014年4月までに制度を廃止させている。このうち、筆者が別稿で検討した例でいうと、甲州市は合併後の新市で制度を導入したものの、地域協議会を機能させるしかけの欠如や市政全体での位置づけの整理不足といった事情から、導入後2年ほどで廃止にいたった⁸。その他の4市に関しては、廃止理由を別途整理する必要があるが、住民自治協議会のようなしくみに移行している様子が確認される。なお、島根県出雲市も現在、制度の見直しを進めている状況にある⁹。

ところで、財団法人地域活性化センターは一般制度としての地域自治区制度を含む地域自治組織に関し、全国調査を実施して結果を公表している¹⁰。この調査によると、調査対象の4割ほどの自治体で現在のあり方に疑問が抱かれ、しくみを見直す必要性が認識されている。住民自治活動への独自支援の強化、制度の設置意義が欠如した状況への対応などがその理由であった。とりわけ設置意義に関しては、寄せられた回答の「毎年決まった事業を実施することが多い」「何を

⁷ 三浦[2013]130～131ページ参照。

⁸ 詳しくは、三浦[2009]を参照されたい。

⁹ 出雲市ホームページ「地域協議会」の各地域協議会の会議資料より。2014年9月閲覧。
<http://www.city.izumo.shimane.jp/www/genre/0000000000000/1335168629903/index.html>

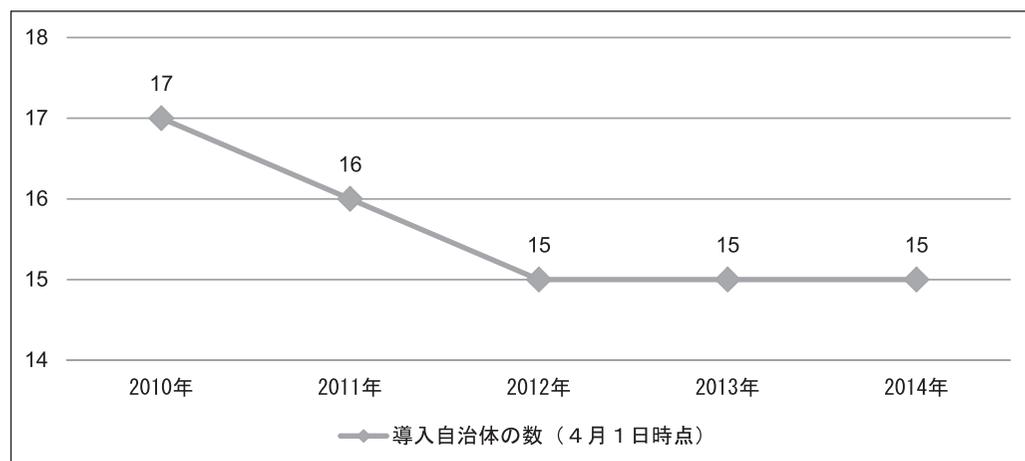
¹⁰ 財団法人地域活性化センター[2011]27～31ページ参照。なお、この報告書は①自治会・町内会といった従来型の地縁組織、②地方自治法や合併特例法に基づく地域自治組織（地域自治区、合併特例区）、③これら以外で自治体が条例などにより独自に設置する住民自治組織、の3つを調査対象とし、とりわけ③の現状分析に主眼が置かれている。ただし、ここでは②に関する記述を手がかりにする。なお、②の対象には合併特例区なども含まれるが、本稿が主眼とする一般制度としての地域自治区制度にも共通する内容であるため、ここで取り上げることにした。

実施すれば良いかわからない」との声に象徴されるように、多くの場合に協議会活動が停滞し、制度の導入意義が見出されない状況にある。

もっとも、このような動向とは対照的に、新たに地域自治区制度を導入した自治体の存在が確認される。たとえば図表2のとおり、北海道せたな町は合併特例区制度から、新潟県上越市は合併特例法における地域自治区制度から、それぞれ一般制度としての地域自治区制度へと移行している。また、本稿で扱う新城市は、合併直後は地域自治区制度を導入しなかったものの、合併から7年半が経過した2013年4月の時点で制度を導入している。いずれにしろ、制度を導入した自治体の件数自体は横ばいであるが、新たな廃止自治体と導入自治体が誕生したといえる。

さて、ここでひとつの疑問が出てくる。それは、制度廃止を進める自治体が現れ、また現場からの消極的な声が聞かれるなかで、なぜ新城市は合併から7年半が経過した時点で新たに地域自治区制度を導入したのか、という疑問である。そこで本稿では、新城市における一連の制度導入過程を整理することを通じ、この疑問に対する答えを明らかにしたい。続いて、合併前後の新城市の概要を把握していこう。

図表1 地域自治区制度を導入した自治体件数の推移



※ 筆者作成

図表2 一般制度としての地域自治区制度の導入自治体

自治体名	方式	合併期日	07年10月	14年4月	付記
北海道せたな町	新設	07年9月1日	合併特例区	○	10年4月に一般制度としての地域自治区へ移行
北海道むかわ町	新設	06年3月27日	○	○	
岩手県宮古市	新設	05年6月6日	○	○	
岩手県花巻市	新設	06年1月1日	○	○	
秋田県横手市	新設	05年10月1日	○	廃止	10年3月に制度廃止（地域づくり協議会を設置）
秋田県由利本荘市	新設	07年3月22日	○	廃止	13年6月に制度廃止（まちづくり協議会を設置）
秋田県大仙市	新設	07年3月22日	○	○	
福島県南会津町	新設	06年3月20日	○	○	
千葉県香取市	新設	06年3月27日	○	廃止	11年3月に制度廃止（住民自治協議会を設置）
新潟県上越市	編入	05年1月1日	地域自治区 (特例法)	○	09年4月（旧13町村）と10月（旧上越市）に一般制度としての地域自治区へ移行
山梨県甲州市	新設	05年11月1日	○	廃止	08年3月に制度廃止
長野県飯田市	編入	05年10月1日	○	○	
長野県伊那市	新設	06年3月13日	○	○	
岐阜県恵那市	新設	06年10月25日	○	○	
静岡県浜松市	編入	05年7月1日	○	廃止	12年3月に制度廃止（現在は区協議会が存在）
愛知県豊田市	編入	05年4月1日	○	○	
愛知県新城市	新設	05年10月1日	未設置	○	13年4月に制度導入
島根県出雲市	新設	05年3月22日	○	○	現在、制度の見直しが進行中
熊本県玉名市	新設	05年10月3日	○	○	
宮崎県宮崎市	編入	06年1月1日	○	○	

※ 筆者作成

3 新城市の概要と制度導入以前のうごき

3.1 新城市の概要と旧3市町村

新城市は愛知県の東部、東三河地域の中央に位置し、2014年9月1日現在で人口が4万9214人、世帯数が1万7287世帯、面積が499平方キロメートルとなっている。面積規模でいうと、愛知県内では豊田市（918平方キロメートル）に次いで2番めに広い。「市民がつなぐ 山の湊 創造都市」というキャッチフレーズからもうかがえるように、市域の8割以上が森林に囲まれた緑豊かなまちである。このような恵まれた自然環境ゆえに、夏季には数多くのレジャー客が市内を訪れ、

山や川でアウトドアスポーツを楽しむ。まちの歴史も長く、とりわけ長篠の合戦の地として広く知られている。市内には寺院や城跡が数多く存在し、「自然と歴史の宝庫」といわれる。

現在の新城市は、2005年10月に旧新城市、鳳来町、作手村の3市町村による合併で誕生した経緯がある。このうち、旧新城市は戦後に農業中心の産業構造から転換を図り、工場団地を整備して企業誘致を推し進めてきた。結果として、現在でも複数の大手企業の工場が市内で稼働している。また、鳳来町は林業や農業といった第一次産業が盛んであった一方、電気機器の工場誘致なども進めてきた。作手村に関しては、平均標高が550メートルの場所にあり、村内は愛知高原国立公園や本宮山県立自然公園に位置するなど、自然環境に恵まれたまちであった。

ちなみに、合併直前の2005年3月末時点での人口は旧新城市が3万6187人、鳳来町が1万3609人、作手村が3264人となっていた。財政力指数にも開きがあったものの¹¹、結果的に新設合併のかたちをとっている。なお、作手村は隣接する下山村（現在は豊田市の一部）と通婚圏であったが、この3市町村で南設楽地域（「南設（なんせつ）」と呼ばれる）を形成し、たとえば一般廃棄物処理のための一部事務組合を設置して共同処理を進めてきた経緯もあった¹²。このような理由から、3市町村の枠組みでの合併となった。

3.2 制度導入の検討と先送り

旧新城市、鳳来町、作手村の代表者が参加する合併協議会は2003年7月からはじまったが、この場で新市の地域自治組織のあり方を協議していた経緯がある。たとえば、新市まちづくり計画（新市建設計画に相当する）の策定小委員会は会議を通じて、地域自治区制度と地域審議会との機能のちがい、地域協議会と既存の行政区との関係などを議論してきた。その結果も適宜、合併協議会の場で報告を重ねていった。当時は2003年11月に第27次地方制度調査会が地域自治組織に関する答申を行ない、2004年5月に地方自治法の改正で一般制度としての地域自治区制度が創設された時期とも重複する。

こうした動向で特に注目したいのは、第19回合併協議会（2004年10月）において作手村の委員（学識経験者）が合併協議会の事務局に対し、導入可能性も含めた地域自治組織のあり方について見解を求めている点である。事務局側はその場での回答を控えたものの、その後の第24回合併協議会（2005年8月）の段階で、事務局としての地域自治組織に関する考えを提示している。ここでは、その要点の確認のみにとどめておこう。

このときには、事務局側は資料に基づいて、一般制度としての地域自治区制度に関する説明を一通り行なっている。そのうえで、合併後の新市のあり方に大きな影響を与える可能性、およびすでに設置が決まっている地域審議会とのすみわけを検討する必要性にかんがみ、合併後に選出

¹¹ 2004年度決算時の財政力指数は、旧新城市が0.67、鳳来町が0.4、作手村が0.28だった。

¹² 新城市[2008] 8ページ参照。

される新市長の施政運営方針を確認したのちに導入を判断するべきである、と事務局としての見解を示している。あわせて、当時は3市町村の行政当局として、合併に伴う膨大な事務調整に追われていたという時間的な制約もあった¹³。

こうした見解に対し、当の委員は「合併前に導入可能性を検討すべき」という立場ゆえに納得したわけではなかった。ただ、住民の意見を新市政に反映させていく必要性から、新市まちづくり計画に「地方自治法が改正され、住民自治の強化を図る地域自治区の制度が導入されました。こうした制度導入の背景なども踏まえ、地域における住民自治制度を検討していく必要があります¹⁴と明記されることもあり、ここでは議論が続かなかった。

ちなみに、のちに合併後の新城市で初代市長となる穂積亮次氏は、当時は鳳来町長の立場で合併協議会に参加していた。地域自治区制度に関しては、同じく第24回合併協議会の席で、その検討必要性を説いている点には留意する必要がある¹⁵。

3.3 その後の動向

このように当時は地域自治区制度の創設から間もない時期であり、また合併協議会事務局の判断と合併までの時間的制約もあって制度導入は見送られた。結果として、地域審議会が旧市町村単位で設置されるにとどまった。なお、新城市では地域審議会の設置期限をあらかじめ6年間と定め、実際に6年が経過した2011年9月末をもって廃止している。

合併後の2005年11月には、新市長を決める選挙が告示され、2004年11月から鳳来町長をつとめていた穂積亮次氏が立候補を表明する。このとき、彼は「新城・希望都市マニフェスト」を提示し、そのひとつに「行政区と地域自治区のあり方を検討」を組み込んでいた¹⁶。ただし、その後

¹³ 新城市役所職員へのヒアリング調査による（2014年8月、於・新城市役所）。

¹⁴ 新城市・鳳来町・作手村合併協議会[2004]8ページ。

¹⁵ 彼はこのとき「20回の協議会だったと思いますが、(中略)広域の行政になればなるほど、より小さな単位の集落単位、あるいは学区単位、それぞれの地域共同体の中の自治組織というものが大変重要になるであろうし、それとあわせて初めて、広域行政の実を上げることができるだろうという考えを申し述べました。そのことについては、私は今も変わっておりませんで、より一層、より身近な単位で自治の権能、あるいはさまざまな能力というものを培っていくことなしには、これからの自治体運営はあり得ないということは、私の信念でございます。(中略)それから特に私、鳳来町ですが、鳳来町の運営をしておりまして、行政区が現在、鳳来町89ございます。89ある行政区なんです、それぞれに駐在員さん、今度は区長さんということになります、区長さんがおられ、衛生委員がおられ、それぞれの委員さんがおられるという形をとっています。ところで、この89の行政区のうち、一番小さな単位というのは、わずか2軒の行政区がございます。一方で、一番大きいのは、200軒の行政区でございます。合併協議の中で、新城では確か700戸でしたか、一番大きな行政区がございます。じゃあ例えば、700戸の行政区と4戸の行政区という、このアンバランス、これをどういうふうにも今後していくか、合併協議の中で行政区の再編も多少議論がされたように思いますが、そこはとりあえず新市に持ち越して、また再編が検討されていくプロセスに入っていくと思います。こういうものを総合的に考えますと、合併、この自治区というものを新市全体の中で満遍なく区域設定をし、そしてそこに地域審議会との関係、議会との関係、あるいは旧来の行政区との関係というものもきちんと整合立てて、本当に地域の自治の実を上げていくためには、相当広範囲な検討と幅広い議論というものが必要ではないかというふうに思います」と発言していた(新城市・鳳来町・作手村合併協議会[2005]18～19ページ)。

¹⁶ ちなみに、このときのマニフェストには「市民自治条例の制定」「地域審議会に住民自治支援基金を創設」なども謳われており、穂積氏の市民自治志向がうかがえる。このうち、「市民自治条例の制定」に関しては、「新城市地域自治区条例」とともに2013年4月から施行された「新城市自治基本条例」に結実している。この自治基本条例では地域内分権を進める手段として地域自治区制度が位置づけられており、また市民まちづくり集会の開催や住民投票の実施に関する規定も置かれている。他方、「地域審議会に住民自治支援基金を創設」に関しては、合併特例債における「みんなのまちづくり基金」の創設に結実している。

に彼が当選して新市長に就任するも、1期めの4年間には実際に地域自治区制度の導入を果たすことができなかった。というのも、地方交付税の削減による財源不足をどのように乗り切るか、および新城市市民病院における常勤の医師不足をいかに解消するか、というふたつの優先課題への対応に注力せざるをえなかったからである。

このような事情から、1期めの穂積市政での地域自治区制度の導入は実現せず、2期めに持ち越されることとなる。ただし、市内では当時の企画部が中心となって勉強会を開き、制度導入にむけて他事例の動向を検証するうごきもみられたという¹⁷。ともあれ、2期めの穂積市政では、いよいよ地域自治区制度の導入にむけた検討が本格化する。続いて、本稿の主眼でもある地域自治区制度の導入過程をたどっていこう。

4 地域自治区制度の導入過程

4.1 制度導入にむけた検討の開始

新城市では2009年10月に市長選挙が告示され、合併後の新城市で初代市長を務めた穂積氏が再び立候補を表明した。その際、彼は「新城・希望都市第2期マニフェスト」を掲げ、このなかに「地域自治区創設に向けた調査・研究を事業化します」と明記している。あわせて、1500万円を上限とする予算措置も提示したのである。その後、同年11月に市長選挙が実施され、穂積氏は再選して2期めの穂積市政がはじまる。

新城市で地域自治区制度の導入にむけた検討が本格化するのは2009年12月からであった。このときには、穂積市長から企画部企画課に対して「2010年7月までに、地域自治区制度のたたき台を作成するように」という指示があり、先行事例の視察をはじめている¹⁸。この背景には、先に触れた1期めの優先課題への対応がひと段落し、マニフェストにおける積み残し課題であった地域自治区制度の導入に着手できる環境が整ったという事情があったものと推察される。そこで、市内では企画課が中心となって制度導入にむけた検討に着手することになる。実際に導入にいたるまでのながれを整理すると、**図表3**のとおりまとめられる。

¹⁷ 新城市役所職員へのヒアリング調査による（2014年8月、於・新城市役所）。

¹⁸ 新城市役所元職員へのヒアリング調査による（2014年7月、於・愛知県立大学）。なお、条例に基づく制度導入という選択肢もあるなかで、新城市では当初から地方自治法に基づく一般制度としての地域自治区制度が想定されていた。というのも、穂積市長には「法律に基づくしくみを採るほうが制度として安定する」という考えがあったからである。

図表3 制度導入までのながれ

と き	できごと
2009年11月	穂積氏が新城市長に再選する
2009年12月	市長の指示で地域自治区制度の導入にむけた検討が本格化する
2010年9月	当初案が完成する
2010年11月～	当初案に関する住民説明会で反発を受ける
2011年4月	暫定的な修正案が完成し、住民説明会を開始する
2011年10月	住民意見を反映させた最終案が完成し、最終案に関する住民説明会を開始する
2011年12月	行政区に対する地域協議会設立準備会の委員推薦作業を開始する
2012年3月	全行政区で委員推薦が完了する
2012年4月	地域協議会設立準備会を開催する
2012年12月	新城市議会で地域自治区条例が全会一致で成立する
2013年4月	地域自治区制度がはじまる

※ 筆者作成

4.2 当初案とその挫折

このように穂積市長の指示を受け、2010年4月から企画課が地域自治区制度の素案づくりをはじめた。その後、予定よりも少し遅れた同年9月には、ひとまずの当初案が完成している。この案では2011年9月に上述した地域審議会が廃止されることを見据え、2012年4月が制度導入時期のひとつの目安となっていた。また内容に関しては、一般制度としての地域自治区制度を基本としつつ、いくつかの点で独自性を包含していた¹⁹。そこで、この当初案に関して留意すべき点を整理すると、以下の3つにまとめられる。

第一には、従来から続く行政区のあり方の見直しを謳っていた点である。合併前の旧新城市、鳳来町、作手村にはそれぞれ、長年の歴史的経緯が積み重なって形成された地縁組織としての「行政区」が存在しており²⁰、なかでも行政区長は地域と行政の「つなぎ役」としての役割を果たしてきた。各種の行政資料の配布や住民意見の調整・集約も行政区長が責任をもって担当していた。このような行政区のあり方について、地縁組織である行政区を市行政当局が制度化することは望ましくないとの発想から、地域自治区制度の導入を契機に「『行政区』は『自治会』へ変わります」とその転換を当初案は示していたのであった。

第二には、地域協議会とは別に、実際に地域自治区でさまざまなまちづくり活動を実践する「まちづくり住民会議」の設置を明示していた点である。このまちづくり住民会議には自治会（行政区が見直されて発足）、子ども会、PTA、消防団、青年団、公民館、NPO、企業といった各主体の関係者が参加し、地域内の環境美化、福祉増進、文化スポーツ振興などの活動に取り組むことが想定されていた。換言するならば、地域協議会は地域自治区内の意思決定機能を、まち

¹⁹ 新城市[2010]参照。

²⁰ 旧3市町村ごとに行政区が果たしてきた機能・役割は、必ずしも同様ではない。そのため、行政区の詳細な歴史的起源や機能・役割の違いに関しては、今後の研究のなかで解明したい。

づくり住民会議は地域自治区内の実働機能を、それぞれ担っていくイメージが持たれていたのがあった。

第三には、地域協議会の委員の属性に多様性を含ませていた点である。この当初案では具体的には、まちづくり住民会議からの推薦、議会からの推薦、公募委員（地域内住民）という3つの属性が示されていた。上記のとおり、新城市ではいずれの地区においても、地縁組織としての行政区が地域社会で多様な役割を果たしてきた。しかし、案のなかでは必ずしも行政区が協議会の中核に据えられているわけではなかった。

このような当初案が明らかになった時点で、庁内では他部局から数々の異論が噴出した。なぜなら、多くの職員が「行政区を自治会化する必要性が分からない」「地域協議会とまちづくり住民会議との関係が不明であり、後者の設置意義も理解できない」「住民負担を増加させるような印象を与えるなど、あまりにも理念が先行した内容であり、新城市の現状に即したものはなっていない」などと判断したからである。また、すでに行政区再編の検討や地域担当制度の導入を試みたものの、そのあり方に多方面から疑問の声が上がっていた経緯もあった²¹。そのため、他の部局には「また企画課が訳の分からないことを言い出した」「企画課はこれまでの取り組みの成果をしっかりと分析したのか」との考えも少なからずあったという。

その後、2010年11月からはじまった住民説明会の場では案の定、「地域自治区制度とは何なのかがよくわからない」「すでに地域には行政区が存在しており、これを廃止するなどあり得ない。役所は行政区ごとの地域活動の蓄積をまったく評価していないのか」との声が噴出する。この時期には当時の行政区の所管課だった行政課が先行して行政区再編に関する住民説明会を開催し、すでに住民からの反発を招いていた状況があった。このようななかでの地域自治区制度に関する説明会であったために、住民には説明内容がまったく受け入れられなかったという²²。

こうした状況をふまえ、2011年3月議会（定例会第2日）でも以下の質問が出されている。

「今回の地域説明会は、非常にお粗末であったと思います。その理由は、（中略）約1時間相当ですが、短時間のうちに地域自治区制度のQアンドAまですべての説明をしたこと。また、説明文そのものの言い回しが難しく、一般市民には非常にわかりづらかった点などさまざまな見方があると思います。（中略）地域自治区制度を導入する必要性がよくわからないとする意見について、担当部局はどのように受けとめているのか。また、この時期、なぜ地域自治区制度が必要なのか」²³。

²¹ 合併後の新城市では、2009年6月から副課長以上の職員を対象に地域担当制度を導入し、市内を15地区に区分して地域計画の策定を進めようとした（新城市[2009]4～6ページ参照）。しかし、当初の想定通りには機能せず、住民からもしばしば疑問の声が上がっていたという。なお、現在では地域担当制度は「地域活動支援員制度」へと移行している。このしくみのもとでは、希望する職員が一定の研修を受けたのちに地域のさまざまな活動に携わっており、その数は現在103名（全職員の3分の1程度）にのぼる。

²² 合併協議会で地域自治組織の検討を求める声があった作手地区でさえ、状況は変わらなかったという（新城市役所元職員へのヒアリング調査による。2014年7月、於・愛知県立大学）。

²³ 新城市議会[2011]参照。

上記の質問に限らず、当時の新城市議会では地域自治区制度に関する一般質問がしばしば行なわれ、その多くは制度に対して疑問を突きつける内容であった。このように庁内での異論、住民からの反発、議会での追及もあり、新城市行政当局としても当初案の修正を余儀なくされた。

ちなみに、2010年9月には、旧作手村の地域審議会の委員が市長と面会し、旧作手村時代からの地域自治の蓄積を尊重した市政運営を要望する旨が書かれた建議書²⁴を、市長に対して直接手渡すうごきがあった。また、地域審議会が廃止される直前の2011年6月からは、新城市行政当局の側も地域審議会に対して「市民自治社会実現に向けた地域自治区制度について」と題した諮問を行ない、これへの答申を求めてきた動向も確認される。

4.3 修正案の作成とその特徴

こうして修正案を作成することになったのだが、この段階で最も重視したのは「いかにして住民の理解が得られる制度にするか」という点であったという²⁵。当時は制度導入のために、先述した庁内の他部署職員、行政区長を中心とする住民、新城市議会の議員という3者からの理解獲得が必須の状況に置かれていた。なかでも重視したのは、住民であった。というのも、地域自治区制度のようなしくみは、実際に現場で活動する住民の理解と協力がなければ、制度の導入後には想定どおりに機能しえないとの考えが担当部局にはあったからである。そこで、当初案に対する住民の疑問や異論に対応するかたちで、修正案の作成作業を進めていった。

実際に暫定的な修正案ができあがったのは、2011年4月であった。この修正案は、主に以下の3つの修正点が提示されていた²⁶。第一には、あくまでも行政区は廃止しないという対応を取った点である。というのも、当初案について住民説明会で疑問が最も集中したのが、行政区を自治会に改編する必要性に対してだったからである。実際に修正案では「行政区の持つ『市民が設置・運営する自主的な地域自治組織』としての機能や新城市における歴史的な経緯から、行政区長の身分など行政区制度に変更はありません」²⁷と明記されていた。

第二には、当初案では地域自治区の区割りを8地区と提示していたが、修正案では9地区と再提示しつつ、住民意見をもとにして検討を継続している旨を明示した点である。この背景には、区割りに関しても住民説明会でさまざまな意見が出されたことがあった。なお、最終的な区割りに関しては10地区に帰結している。というのも、この当初案では1地区にまとまっていた鳳来中南部地域自治区について、地区の歴史的な経緯もあってその後も住民からさまざまな意見が出されたために、地域事情を総合的に勘案して鳳来中部地域自治区と鳳来南部地域自治区のふたつに分割したからである。

²⁴ 作手地域審議会[2010]参照。

²⁵ 新城市役所元職員へのヒアリング調査による（2014年7月、於・愛知県立大学）。

²⁶ 新城市[2011]参照。

²⁷ 同上、参照。

第三には、当初案で掲げられていたまちづくり住民会議の設置を必須とせず、地域事情に即した地域協議会の編成へとあらためた点である。地域特性が様ではなく、かつ地縁組織としての行政区が地域社会の中核に位置している実態、あるいは高齢化の進行ゆえにまちづくり住民会議を運営していくことへの不安の声などにかんがみ、画一的な設置を求めるのではなく、対応を地域ごとの判断に委ねるかたちへと修正したのであった。ちなみに現在、管見の限りではまちづくり住民会議を設置した地区は存在していない。

このような修正案について、当初案との相違を整理すると図表4のとおりにまとめられる。この図表からも確認できるように、新城市の地域自治区制度はもともと当初案にあるように、まちづくり住民会議のメンバーや公募住民によって構成される地域協議会が意思決定を、地縁組織のみならずNPOやボランティア団体も参加するまちづくり住民会議が実際の地域活動をそれぞれ担当し、既存の行政区のあり方を見直しを伴いながら市民自治社会の実現をめざしていくという内容であった。しかし、地域の実情に根ざした多方面からの異論に直面した結果、住民意見をふまえた地区設定や協議会構成を再考し、既存の組織を活かした住民主体の地域づくりをめざしていく方向に路線転換したのであった。

こうして完成した修正案について、その後は庁内で職員への説明を重ね、あらためて制度への理解を促していった。このときには、当初案に比較して修正案が新城市の実態に即していたこともあり、しだいに職員の認識にも変化がみられたという。そこで、検討の場は再び住民説明会に移行することになる。

図表4 当初案と修正案の比較

	当初案	修正案
ねらい	市民自治社会の実現	住民主体の地域づくり
行政区の扱い	あり方を見直す	変更なし
区割り	8地区	9地区（最終的に10地区）
地域協議会の構成	まちづくり住民会議のメンバーや公募住民から構成	地域事情に即したかたちで検討
まちづくり住民会議	まちづくり活動や地域課題解決といった実働機能を担当	設置は必須としない
その他	地域協議会委員は無報酬	地域協議会委員は日額3千円

※ 筆者作成

4.4 住民の同意と議会の転換

2011年4月からはじまった再度の住民説明会は、合計すると延べ137回にのぼったという²⁸。そこでもまた、住民からはさまざまな声が上がったのも事実である。しかし、前回と異なって

²⁸ 新城市役所元職員へのヒアリング調査による（2014年7月、於・愛知県立大学）。

「地域自治区制度は住民生活の向上に寄与するしくみである」という点を粘り強く説明していった。具体的には、地域自治区ごとに設置する自治振興事務所は、合併後の市政のあり方に対して住民から寄せられていた苦情や不満を最大限解消していく点にねらいがある、と伝えたのである。同様に、あくまでも市行政当局として地域の声を受け止めながら、責任を持つ領域はしっかりと果していくことを担保するためのしくみが地域自治区制度である、とも伝えている。このことは、行政として果たすべき責任について、「地域自治」の名の下で地域に丸投げするのではないかという住民の不安に対する回答であったといえよう。その結果、当初は反対だった住民も、しだいに理解を示して制度導入を受け入れるようになっていった。

その後、2011年10月には住民説明会で聴取した意見を最大限に反映させた地域自治区制度の最終案が完成し、その説明会を再び繰り返した。あわせて、同年12月からは地域協議会の設立にむけた準備会を立ち上げるために、各行政区への準備会委員の推薦依頼も進めていった。このような一連の過程を経て、2012年3月には全行政区で準備会委員の推薦が完了し、同年4月から地域協議会設立準備会を開催して制度への理解を深め、協議会活動の方向性を検討していった。

もともと、住民の同意が得られたとしても、実際に地域自治区制度を導入しようとするれば条例化が必要となる。これは、議会における議決が必要であることを意味する。先にも議員質問の一部に触れたように、新城市議会によるこの制度への反応は当初、極めて冷ややかなものであった。というのも、制度導入を検討する際に他事例でもしばしば見受けられるが、自分たちこそが地区の住民代表であり、地域自治区制度は選挙によって選出された議員の立場をないがしろにするものだという考えが一部の議員にはみられたからである。同様に、「直接民主制のしくみを導入するのか」と制度そのものを否定的にとらえる議員も少なくなかった。

しかし、2012年4月頃からは状況が少しずつ変化する。実は新城市では、この時期には2011年10月に施行された議会基本条例に基づく議会報告会が市内各所で開かれていた。この場において、議員はしばしば住民から地域自治区制度に関する見解を求められる場面に遭遇したのである。ここである議員は「地域自治区制度に関しては、導入は時期尚早だと思う」との見解を示したところ、住民からは非難の声が続出している。すでに地域協議会設立準備会が動き出し、ここに参加する住民の側には「われわれはまちの将来のために真剣になって地域自治区制度について考えているのに、議会はいったい何をしているのか」という認識があったからである。

また、行政区長の一部には、議員に対してしだいに地域自治区制度の導入をはたらきかける者もあらわれるようになった。背景には、上記のとおり、地域自治区制度を通じて自治振興事務所が設置され、住民のあいだに蓄積していた合併後の市行政当局の対応への不満が解消されうるという期待があったものと推察される。議員としても、2013年11月には市議会議員選挙も予定されており、住民の多くが賛同に回った地域自治区制度に対して、しだいに表立って反対の声を上げるのが困難となっていた。

結果として、2012年12月に上程された「新城市地域自治区条例」は全会一致で可決、成立することになった。この時点で2005年10月の合併からおよそ7年が経過していた。ここまでの内容をふまえ、続いて実際に創設された新城市の地域自治区制度の概要を確認し、作手地域自治区の動向を手がかりにしてその実態を把握してみたい。

5 制度設計と現況

5.1 制度設計の特色と市役所改革

すでに触れたとおり、新城市の地域自治区制度は地方自治法第204条の4以下の規定に基づく制度設計となっている。ここでは、とりわけ新城市の特色があらわれている3点を確認しよう。

第一には、行政区という既存の地縁組織などを活かした制度設計となっている点である。この点に連動して、地域自治区の区割りについても旧市町村区域ではなく、より狭域となっている。すなわち、旧新城市区域に5地域自治区、旧鳳来町区域に4地域自治区、旧作手村区域はそのまま1地域自治区、とそれぞれ設定してある。

第二には、各地域自治区の事務を担当する目的で新たに自治振興事務所を設置し、ここに新城市行政当局と地域との間の結節点の役割を付与している点である。現在、各事務所には長としての所長（副部長級）と担当職員が配置されている。彼らは地域自治区に関する業務全般を担っており、地域にとってのあらゆる相談窓口という役割が期待されている。換言するならば、従来は地縁組織の代表者は複数の担当部署に向いて地域要望を伝達してきたが、現在ではこの事務所に窓口が一本化され、各部署への伝達は事務所から行なわれるかたちとなっているのである。もちろん、地域自治区制度がはじまってから1年半程度の時間しか経過していないため、なかには従来通りに各部署に対して要望を持ち込む住民もみられる。しかし、しだいに自治振興事務所の位相も住民のあいだに浸透し、現在では窓口の一本化も進みつつあるという。

第三には、「地域自治区予算」「地域活動交付金」というふたつのしくみを設けている点である。その概要は、**図表5**のとおりまとめられる。このうち、前者は「住民が使い道を考える」という方針のもと、地域協議会が事業計画と予算案を作成し、市行政当局に提案していく内容である。後者は「住民による地域課題解決を支援する」という方針のもと、地域自治区内のさまざまな課題について、その解決を担っている団体に対して一定額の交付金を配分していく内容となっている。言い換えると、地域自治区予算は住民の意向を市の予算執行に反映させていく性格、地域活動交付金は市民団体の活動を資金面で支援していく性格としてとらえることができよう。

さて、このような新城市の地域自治区制度は、他方で市役所内部の組織改革という側面も内包している点には留意する必要があるだろう。先に触れたとおり、一連の制度導入過程において、庁内では職員を対象とした説明会を実施して制度への理解・認識を促すなど、組織全体の制度浸透を進めてきた経緯があった。

図表5 ふたつの予算の内容

	地域自治区予算	地域活動交付金
目的	市民の意見を反映した施策の充実	市民が行なう地域活動の支援
対象事業	<ul style="list-style-type: none"> 地域の暮らしを守る取り組み 地域の安全安心を促す取り組み 地域の伝統文化等を継承・活性化する取り組み 地域の活性化を図る取り組み ※ 市に決定権がないもの、市の条例と整合性が図れないものは対象外	以下の要件をすべて満たした事業 ① 地域自治区内で行なう地域課題解決や活性化につながる活動 ② 市民自らが取り組む活動 ③ 地域協議会が認める活動 ※ 宗教的・政治的な活動、個人の利益につながる活動は対象外
金額	総額7000万円（地域自治区の人口×1千円＋面積×4万円、を各地域自治区に配分）	総額3000万円（地域自治区の人口×500円＋面積×1万円、を各地域自治区に配分）
ながれ	<ul style="list-style-type: none"> 地域課題の把握・整理、予算化して解決する事業の決定（7月） 事業計画案の作成（8～9月） 事業計画案の提出（10月） 予算議決（3月） 担当課による事業実施（翌年度） 	<ul style="list-style-type: none"> 申請の募集（4～6月） 地域協議会の審査（6～7月） 事業実施（7～2月） 地域活動事業報告会（3月）
具体例	自主防災会の備品充実、防犯灯の設置など	郷土史の作成、史跡めぐり看板整備など

※ 筆者作成

そうしたなかで、地域課題の解決を進めるうえで企画課・財政課・人事課など各部署にまたがる事項について、新たに置かれる自治振興事務所が庁内と地域との結節点として分野横断的に対応する点を取りわけ周知してきた。上述のとおり、自治振興事務所の担当職員は担当地域に関する業務に専念するとともに、庁内全体を見渡しながら必要に応じて各部署とも庁内協議を重ねていくことが期待されている。同時に、担当職員には地域から寄せられるさまざまな要望に対して、ひとつひとつ確実に回答していくという対応も求められている。

このような新城市行政当局のうごきからは、地域自治区制度を導入したのちには自治振興事務所を起点とし、分野横断的な新しい行政対応によって地域からの要望に応じていくという姿勢を看取できるように思われる。地域自治区制度の導入は、住民主体の地域づくりの促進とともに、市役所内部のあり方の変革もめざす取り組みであることがわかる。

5.2 地域協議会の活動実態

それでは、はたして地域自治区の実態はどのようになっているのか。2014年8月現在は、新城市が制度を導入してからおよそ1年半が経過した段階である。そのため、現時点で制度そのものを評価するには、もう少しの時間を要するよう思われる。そこで、ここでは10地域自治区のうち作手地域自治区を手がかりに、地域協議会の活動を中心に現在の実態を整理しておきたい。

先述のとおり作手地域自治区は旧作手村区域に相当し、合併以前には地域計画づくりなどを進

めてきた経緯がある。また、合併協議会でも地域自治組織のあり方の見解を事務局に求め、合併後には作手地域審議会が市長に対して建議するうごきをみせた動向は、すでに触れたとおりである。今回、10地域自治区のなかでも作手地域自治区を取り上げるのは、こうした理由に由来する。ただし、旧新城市区域は5地域自治区、旧鳳来町区域は4地域自治区と従来の区域から細分化された一方で、旧作手村区域は合併前と同様のままである。この点に関しては留意を要するので、本稿のまとめにおいてあらためて触れたい。

現在の作手地域自治区は、人口が2687人、世帯数が984世帯、面積が117.4平方キロメートルとなっている。とりわけ人口に関しては、合併直前の3264人からこの7年半のあいだに600人近く減少している。また、合併後には文化講演会や郷土芸能祭など、これまで作手地区内で開催されてきたイベントの一部が開催されなくなってしまった。このような事情から、合併後の作手地区は新城市内でも、過疎化や地区の衰退に対する危機意識がとりわけ強かったといえる。

現在の作手地域協議会は24人の委員から構成され、その属性は行政区長、PTA関係者、農協関係者、森林組合関係者、商工会関係者などさまざまである。会議は基本的に毎月1回、午後7時30分より開催し、その時々々の案件について協議を重ねている。ただ、参加者の実感としては「いろいろな取り組みを展開したいが、参加者はそれぞれ日々の生活で忙しく、協議会としてなかなか時間が確保するのが難しい」²⁹という。

さて、作手地域協議会が2013年4月に活動を開始してから現在までの主な取り組みとしては、主に以下の3点があげられる。ひとつは、地域自治区予算の提案作業である。2014年度の作手地域自治区の配分額は上限が750万円であり、協議会で検討を重ねた結果、作手地域自治区の将来像を描くねらいで「作手地域まちづくり計画」を策定することに決めた。実際に、執行年度である2014年度からはまちづくりコンサルタントと契約し、作手地域自治区内で住民参加型のグループヒアリングやワークショップを進める予定となっている。

ふたつは、地域活動交付金の審査作業である。2014年度の作手地域自治区の配分額は上限が257万1千円であり、1団体あたりの交付額上限は30万円と設定している。はじめての申請募集となった2013年度に関しては、協議会が公開審査会を開催し、花壇整備や施設補修に関する申請などが採択されている。ちなみに、作手地域自治区では1次募集で上限額までの申請がなされなかったために、その後も2次募集、3次募集と交付金の募集を繰り返した。

3つは、空き家対策についての諮問に対する答申書の作成である。地域協議会の役割のひとつとして諮問に対する答申があるが、新城市では2013年10月に市長から各地域協議会に対して、空

²⁹ 作手地域協議会委員へのヒアリング調査による（2014年8月、於・作手自治振興事務所）。なお、作手地域自治区に限らず、現在のところ行政区長をはじめとする地縁組織関係者が地域協議会委員を務めている場合が多い。ただし、行政区長の任期が1年という地区もあり、その場合には連動して地域協議会委員も1年で交代となってしまう。実際に、地域自治区制度が導入されてから1年が経過した2014年4月時点で、2年の任期を待たずして多くの委員が入れ替わった協議会もあらわれた。そのため、行政区長の任期を2年に引き伸ばし、協議会委員の任期と合わせるように修正した協議会もある。

き家の現状と問題点、および望まれる解決方法に関する諮問が行なわれている。作手地域協議会ではこれを受け、区長会を通じて空き家の実態把握に取り組み、246件（うち住宅が179件）の空き家の特定にいたっている。この結果をふまえ、自治振興事務所の職員が作成した素案をもとに協議会としての答申書を作成し、2014年2月には市長に対して答申を行なった。その内容は、現在は空き家の管理が一定程度行なわれているものの、高齢者世帯が多い作手地域自治区では今後放置空き家の増加が危惧されるため、適正な管理を促すための啓発活動や条例づくり、さらには有効活用を促すための空き家バンクの設置が要請されるというものだった³⁰。

このように、作手地域協議会は活動を開始してから1年半程度が経過した現在、しだいに協議会としての活動が軌道に乗り始めてきたように思われる。今後は地域自治区予算を用いた住民参加型のグループヒアリングやワークショップも始まり、その成果が作手地域自治区に寄与する「作手地域まちづくり計画」の策定につながる事が期待される。

6 まとめにかえて

本稿のまとめにかえて、新城市で地域自治区制度が導入された経緯を再度整理しておこう。合併以前の旧新城市、鳳来町、作手村による合併協議会では、協議会委員の一部からは地域自治組織のあり方に関する見解を求める声があったものの、このときには時間的な都合などから地域審議会の導入で決着した。その後、新市長となった穂積氏は、1期めには他の優先課題への対応に注力したために着手できなかったが、2期めからはいよいよ制度導入にむけたうごきを加速させた。確かに当初案は地域事情とのかい離もあって多方面からの反発を招いたが、その後の修正案はしだいに庁内や住民から受け入れられるようになっていった。最終的には議会も表向きは制度導入に反対することなく、2012年12月に条例が成立し、2013年4月から制度が始まっている。

先に示した「なぜ新城市は合併から7年半が経過した時点で新たに地域自治区制度を導入したのか」という疑問に対しては、根源的には市長である穂積氏が制度導入をめざしてきた点に答えを求めることができる。多方面からの反発が生じたにもかかわらず、市長の穂積氏が一貫して制度導入を押し進めてきた。すでに合併以前の3市町村による合併協議会の段階で彼は地域自治区制度の導入必要性に触れ、合併後の新市における市長選挙のたびに Manifesto のなかで地域自治区制度の導入を掲げてきた。住民からの反発が相次ぎ、議会からも疑問の声が続出するなかでも執着し続け、その時々状況に応じて適宜、制度設計に修正を加えながら、最終的には合併後7年半ほどが経過した時点で制度導入を実現させている。彼が地域自治区制度の導入にこだわり続けた理由は別途検討を要するが、彼の主導性がなければ導入は実現しなかっただろう。

最後に今後の研究課題に触れておきたい。それは、個別の地域自治区に関する詳細な検討を深めていくことである。今回は10地区のうち、作手地域自治区を取り上げて地域協議会の活動を把

³⁰ 作手地域協議会[2014]参照。

握したが、十分な検証ができていないとはいいたい。作手村時代からの地域自治の歴史的な蓄積について、現在の協議会活動と結び付けて考察することはできなかった。しかも、すでに触れたとおり、作手地域自治区以外は旧自治体区域が細分化されているわけであり、残りの9地域自治区の実態を把握しない限りは一面的な理解にとどまってしまうおそれも否定できない。たとえば、旧新城市区域の舟着地域自治区に関しては、かつてこの地区は「舟着コミュニティ」として多様な活動を展開し、1972年には愛知県モデル・コミュニティ地区に指定されている。さらにいうと、制度設計に大きな影響を与えた地縁組織としての行政区に関しても、旧自治体ごとに機能や役割が様ではなく、人口規模や面積規模にもばらつきがあった。このような違いが現在の地域自治区の動向に少なからず何らかの影響を与えているものと推察される。

ともあれ、ここまでみてきたように、新城市の地域自治区制度は地域自治区予算や地域活動交付金などを独自に設け、自治振興事務所では窓口一本化を推し進めるなど、興味深いうごきもみせている。筆者の新城市における地域自治区制度の検討は道半ばといわざるをえないが、本稿をひとつの足がかりにして今後も引き続き実態把握を進めていきたい。

参考文献・論文・資料

参考文献

- ・ 石平春彦[2010]『都市内分権の動態と展望—民主的正統性の視点から』公人の友社
- ・ 今井照[2008]『「平成大合併」の政治学』公人社
- ・ 中川幾郎編著[2011]『コミュニティ再生のための地域自治のしくみと実践』学芸出版社
- ・ 山崎仁朗、宗野隆俊編[2013]『地域自治の最前線—新潟県上越市の挑戦』ナカニシヤ出版

参考論文

- ・ 千葉茂明[2013]『「市民まちづくり集会」の開催、地域自治区を盛り込んだ自治基本条例を施行—愛知県新城市』『ガバナンス』第145号
- ・ 徳久恭子[2010]「都市内分権の現状とその課題—地域自治区における公民連携の可能性を手掛かりに」『立命館法学』第333号・第334号
- ・ 三浦哲司[2009]「自治体内分権のしくみを導入する際の留意点—甲州市の地域自治区制度廃止を事例として」『同志社政策科学研究』第11巻第2号
- ・ 同[2013]「地域協議会が『協働活動の要』として機能する要因は何か?—勝沼地区（甲州市）と足助地区（豊田市）の比較から」『コミュニティ政策』第11巻

参考資料

- ・ 財団法人地域活性化センター[2011]『「地域自治組織」の現状と課題—住民主体のまちづくり』
- ・ 新城市[2008]『新城市・鳳来町・作手村 合併の記録』
- ・ 同[2009]『広報しんしろ ほのか』2009年6月号
- ・ 同[2010]『しんしろ版 地域自治区制度の概要』
- ・ 同[2011]『H23.4提案 地域自治区制度の概要』
- ・ 同[2013]『広報しんしろ ほのか』2013年特集号
- ・ 同[2014]『住みよいまちへ! 地域自治区制度 平成26年度版』

新たな地域自治区制度の導入過程（三浦）

- ・ 新城市議会[2011]『新城市議会会議録 平成23年3月定例会（第2日）』
- ・ 新城市・鳳来町・作手村合併協議会[2004]『新城市・鳳来町・作手村 新市まちづくり計画（新市建設計画）』
- ・ 同[2005]『第24回会議録』
- ・ 作手自治振興事務所[2013～2014]『作手地域協議会だより』第1号～第7号
- ・ 作手地域協議会[2014]『空き家対策について（答申）』
- ・ 作手地域審議会[2010]『新城市市政運営各般について（建議）』

着任間もない筆者に対して、生前の石川洋明先生はいつも温かいお言葉をかけてくださいました。ご病気と闘いながら教壇に立ち続けた石川先生の勇姿は、決して忘れることはありません。早すぎる石川先生のご逝去を悼むとともに、心よりご冥福をお祈り申し上げます。

また、本稿の執筆にあたっては、新城市役所の職員のみなさまをはじめ、多くの方々にお世話になりました。この場をお借りして深く御礼申し上げます。