

資料3 諸外国におけるコミュニティ・レベルの自治組織

諸外国においては様々な規模や形態のコミュニティ・レベルの自治組織が住民自治の担い手として重要な役割を果たしていることが少なくない。我が国とは地方制度や国民性、社会風土が大きく異なるため、これらを安易に模倣することは避けるべきであることに留意しつつ、住民自治の充実方策を検討する上で参考となる事例を紹介しておくこととする。

これらの自治組織の設置根拠は法律、州法、自治体の条例、地方議会の議決など様々であるが、その多くが選挙で選ばれた代議員等で構成する議会などの意思決定機構を有しており、住民の要望を集約して自治体等に意見表明を行うとともに、住民に身近な公共サービスを提供している。

例1 フランス

(1)名称

- ・ 地区住民協議会 (union de quartier)

(2)設置根拠

- ・ 無し

(3)歴史・経緯等

- ・ フランスでは基礎的自治体であるコミューン（市町村）が36,551団体あり、このうち人口500人未満のコミューンが全体の6割（1994年現在）を占めている。コミューンの区域内には各地区（quartier）に基盤を置く住民組織が形成されている。
- ・ グルノーブル市では1920年代頃から地区住民協議会が設立されるようになるが、その後、都市の成長とともに生活環境の整備等が地区の共通課題となるにつれ、市全域で地区住民協議会が組織されていった。現在、グルノーブル市には22の地区住民協議会が設けられている。

(4)組織機構の特徴（エクスポジション・バジャチエール地区住民協議会の事例）

- ・ 選挙で選出された15名から30名の委員によって執行委員会が組織されており、社会・文化活動・伝統文化委員会、生活環境委員会、流通・運輸・道路網委員会、都市計画委員会、情報コミュニケーション委員会、その他作業部会（設立40周年記念事業に関するもの等）が置かれている。

(5)活動・機能

- ・ 市政に住民の声が反映されるよう、関係行政機関等に問題提起や意見具申を行うとともに、道路交通や福祉、地域開発など地域社会の幅広い課題の解決に取り組んでいる。

例2 ドイツ

(1)名称

- ・ 都市末端代議機構 (Stadtteilvertretung)

(2)設置根拠

- ・ 各州の州法による。

(3)歴史・経緯等

- ・ 1960年代の後半、都市化の進展に伴う広域的行政需要に対応するために「区域改訂 (Gebietsreform)」と呼ばれる市域の拡張・合併が行われたことが都市末端代議機構を整備する契機となった。
- ・ 都市末端代議機構は住民に身近な行政サービスをきめ細かに実施する主体として、また、政治・行政への住民参加を確保するための方策として、さらに、合併された地域における住民の不満 (特に自治体議会における地元選出議員の議席数が大幅に減少することに対する不満) に対する対策として整備された。
- ・ 都市末端代議機構を設置するための統一的基準はなく、ある自治体では1地区あたりの人口が400人から4万人まで開きがある。

(4)組織機構の特徴

- ・ 都市末端代議機構を構成する代議員は住民が選挙で直接選出する場合と候補者の中から自治体議会議員の選挙結果の党派別構成比に応じて選出する場合がある。
- ・ 自治体の裁量により、行政の分権化を目的とした支所が設置されている場合があり、ブレーメン市に設けられている地域事務所では地域評議会 (都市末端代議機構に相当する) を支援するとともに、管轄区域内の公共の利益に係るすべての事柄を扱っており、住民からの要望や不満に対応している。

(5)活動・機能

- ・ 市行政や市議会に対して、地域の実情を伝え、地域の利害に関わる問題について意見や要望を提出している。また、事前警告 (市議会が地域の課題に関わる議案を議決する前に問題を指摘して議会の誤まった決定を回避すること) を行ったり、議会から委任を受けて地域に関わる事項を決定することもある。
- ・ ミュンヘンの市区委員会 (都市末端代議機構に相当する) では、建築許可や用途変更などの権限、飲食店の開設、営業時間、衛生状態などに係る監督権限を有しており、このほか、騒音・違法駐車に関する市への要望・住民からの苦情受理、緑地・広場等の環境対策、展覧会やイベント時における会場使用に関する措置など幅広い活動を行っている。

例3 イタリア

(1)名 称

- ・ 地区住民評議会 (consiglio di quartiere 現在、統一された名称はない)

(2)設置根拠

- ・ 法律第278号等に基づき、各自治体の条例で定める。

(3)歴史・経緯等

- ・ ボローニャ市で各地区に「地区住民会議circonscrizion」を設置することを定めた「地区の民主的機構に関する条例」が1963年に制定された。その後、法律第278号が制定され、各自治体が条例を定めて地区住民評議会を設置できるようになった。

(4)組織機構の特徴

- ・ 人口10万人以上のコムーネ（市町村）は地区住民評議会を設置することが義務づけられており、市町村は評議会に対して権限の委譲ができる。人口3万人以上10万人未満の場合、評議会の設置は任意とされ、人口3万人未満では設置が認められていない。
- ・ 評議会は住民の直接選挙で選出された評議員で構成され、評議会の下には都市計画、地域整備、交通、学校、衛生、文化・スポーツ・余暇等の委員会が置かれている。

(5)活動・機能（フィレンツェ市第5地区住民評議会の事例）

- ・ 評議会は戸籍事務をはじめ、住民への情報提供、青少年問題への対応、マイノリティの社会教育・就業支援、外国人への生活情報提供、独居老人等社会的弱者に対する地域連帯ネットワークづくりなどの公共的活動を行っている。
- ・ 評議会は地域の利害に関わる行政サービスについて市に提案ができるほか、市の条例に基づき都市計画、財政、地区住民評議会に関係する市の議案等について意見表明を行うことが義務づけられている。

例4 イギリス

(1)名 称

- ・ パリッシュ (parish)

(2)設置根拠

- ・ 地方政府法等

(3)歴史・経緯等

- ・ パリッシュは元来、荘園 (manor) の地域団体であったが、道路法 (1555年)、救貧法 (1601年) 等により道路行政や救貧行政を担う団体とされ、その後1894年に制定された地方政府法において地方政府に位置付けられることになった。
- ・ 1997年現在、パリッシュは10,200団体あるが、主として農村部に分布しており、大都市部のパリッシュは 230団体にとどまっている。人口は500人前後のものが多い。

(4)組織機構の特徴

- ・ 有権者 200人以上のパリッシュでは直接選挙で選ばれた議員で組織するカウンスル(地方議会)が意思決定機関となっているが、同時に住民総会も置かれる。
- ・ 有権者 200人未満のパリッシュではカウンスル制の導入は任意とされており、カウンスルを置かない場合には、住民総会を少なくとも年2回開催することとなっている。

(5)活動・機能

- ・ パリッシュは地域を代表して県及び市町村等に対し意見伝達を行うとともに、国、県、市町村の機関あるいはガス、電力、鉄道・バス等の会社と交渉を行う。また、県及び市町村がパリッシュに関する提案・施策を行う場合には全てパリッシュと事前協議することが義務付けられている。
- ・ パリッシュでは市民農園、共同墓地、レクリエーション施設等の維持管理、パリッシュ警官の設置、道路の整備、小学校の運営、地域のボランティア活動やコミュニティ活動に対する財政支援等の行政サービスを提供している。

例5 アメリカ

(1)名 称

- ・ セントポール市の地区協議会 (district council)
- ・ ポートランド市の近隣組織 / 地区連合委員会 (neighborhood association / district coalition board)

(2)設置根拠

- ・ 市議会の議決 (セントポール市)
- ・ 市議会の条例 (ポートランド市)

(3)歴史・経緯等

[セントポール市]

- ・ 市と住民の関係改善を目指した「市民参加委員会」が1972年に発足し、市民参加のシステムづくりが進められた結果、1975年に市議会の議決により、住民参加の仕組みとして地区協議会 (district council) が創設された。
- ・ 現在17の地区協議会があり、人口規模は4,000人から26,000人である。

[ポートランド市]

- ・ 1950年代頃から近隣組織が形成されるが、1974年に近隣組織担当課設置条例が制定され、近隣組織が公的な役割を担うこととなった (市の近隣組織担当課は1999年に近隣参加課に改組されている)。
- ・ 現在93の近隣組織があり、7つの地区連合委員会が設けられている。人口は近隣組織で70人から1万4千人、地区連合委員会では2万人から14万人程度である。

(4)組織機構の特徴

[セントポール市] (マカレスター・グローブランド地区の事例)

- ・ 地区協議会の意思決定機構として24名の理事で組織する理事会が設けられており、理事は年次総会で選出される。理事会の権限は、選挙の手続き、会員の資格、役員の選任、委員会の設置等を決定することであり、条例で規定されている。
- ・ 現在、地区協議会には騒音対策、美化、環境、住宅・土地利用、公安防犯、運輸交通等の委員会が設置されている。

[ポートランド市] (SEUL地区連合委員会の事例)

- ・ 地区連合委員会には各近隣組織の代表者等で構成される理事会が置かれている。理事の数は21名であり、土地利用委員会等が設けられている。

(5)活動・機能

[セントポール市]

- ・ 防犯事業をはじめ、住宅改善事業(低利子住宅改善融資、リードパイプ改善事業、住宅改善品評市等)、リサイクル事業(紙・瓶缶類の回収、地域一斉清掃等)、高齢者・障害者のための生活支援事業、青少年家族事業(チャイルドケアサービス、雪彫刻コンテスト、青少年芸術祭)等の活動を行っている。

[ポートランド市]

地区連合委員会

- ・ 近隣組織のニーズを報告書にまとめて市の近隣参加課に伝達するとともに、市財政に反映させることに努めている。
- ・ SEUL地区連合委員会では土地利用・交通・都市計画、市民参加、コミュニティ開発の3つのプログラムに取り組んでいる。

近隣組織 (SEUL地区Laurel Hurst近隣組織)

- ・ 土地利用、交通運輸、地域安全、公園、清掃、環境等の委員会が設置されており、2002年の活動計画では民主主義的で包括的な近隣組織づくり、Laurel Hurst公園の管理(犬、池、防犯に関すること等)、道路交通と騒音対策などの取り組みがあげられている。

例6 中国

(1)名称

- ・ 居民委員会

(2)設置根拠

- ・ 中華人民共和国憲法、都市居民委員会組織法

(3)歴史・経緯等

- ・ 居民委員会は第2次国内革命戦争(1927~37年)において共産党が開放した都市で組織された住民組織が原型となっている。その後、大都市で近隣を単位とした住民組織が

形成されたが、1951年にその規模を縮小し、「居民委員会」として再編された。居民委員会は、現在100戸から 700戸で構成されている。

- ・ 特に改革開放路線以降は経済成長のために福利厚生サービスの機能を企業から切り離し、居民委員会の役割とされた。

(4)組織機構の特徴

- ・ 居民委員会は主任、副主任、5～9名の委員で組織され、任期は3年で選挙権を有する全住民又は各世帯代表者により選挙で選出される。また居民委員会は、必要に応じて治安維持、公共衛生等の委員会を設置することになっている。
- ・ このほか、住民の利害に関わる重要問題を協議し、決定する機関として、18歳以上の全住民又は各世帯代表者が参加する「居民会議」が置かれ、居民委員会は居民会議に対して責任を負い、活動を報告することとなっている。

(5)活動・機能（烟台市各居民委員会、寧波市華光城居民委員会の事例）

- ・ 政府の政策等を伝達し、実施するとともに、人民政府等の政策に住民の意見を反映させ、要求や提案を行い、また住民の生活支援、治安維持等において街道事務所（末端行政組織）及び警察署に協力している。
- ・ 家族計画、住民登録、寄留者証明等の人口管理をはじめ、経済振興、公衆衛生、青少年教育等の公共サービスを担うとともに、高齢者対策、子育て支援、結婚紹介、家事サービス、再就業支援、医療サービス等地域住民に対するコミュニティ・サービス（社区服務と呼ばれる）事業を実施している。このほか、地域住民間の争い・もめ事の調停も行っている。