

令和2年度（2020年度）
発意調査の事例（全文）

～ 目 次 ～

- (1) 市長への手紙…………… 2
(2) 町内自治会内部の問題に対する市の関わり…………… 11

(1)「市長への手紙」

【苦情申立ての趣旨】

本市には、市民が、市政に関する意見や提案などを、市長宛であることを明示するなどして市長に直接届けることができる「市長への手紙」という制度があります。市ホームページによると、手紙により広く市民の皆様から市政に関するご意見やご提案等を受け付ける制度で、どなたのご意見も受け付ける制度と説明されています。

「市長への手紙」は、開かれた市政実現と市政への市民参加を推進するため、市民と行政が情報共有し、市民協働で築く自主自立のまちづくりの環境整備に資することを目的として定められた熊本市市民の声取扱要綱（以下「要綱」という。）に、その取扱いが定められています。

「市長への手紙」の取扱いの大まかな流れを市のホームページで見ると、①市民の皆様からのご意見等を広聴課が受け付け、②市長に内容を供覧し、③広聴課から事業担当課に回答作成を依頼し、④事業担当課は回答案を作成し、⑤回答案について市長が決裁を行い、⑥広聴課を経て提案者に回答をお送りする、という明瞭なものです。このように、「市長への手紙」の制度は、開かれた市政実現と市政への市民参加をその目的としていることから、市民にとっても分かりやすく、透明性のある仕組みになっているものと思われます。

しかし、最近、その「市長への手紙」に対しての苦情申立てがオンブズマンへいくつか寄せられるようになりました。

ある申立ては、「市長宛に親展で送った手紙に対して市長からの回答がない」というものでした。この案件では、申立人は市長宛に手紙を送付したものの、その後市長からの回答がないため、送付した手紙がどの課で受け付けられているのか、また、「市長への手紙」として受け付けられたのかどうかも分からないままでした。この案件は「市長への手紙」に関することが苦情の本質的なところではなかったため、オンブズマンもこの部分について調査は行っていません。別の申立ては「『市長への手紙』を出したが、市長からの回答でなく、担当課の管理職名の手紙が届いた。この管理職名の手紙が『市長への手紙』に対する正式な回答だったのか。」というものでした。結局この苦情申立ては取下げとなりましたので調査には至りませんでした。

これらの苦情申立て案件を振り返ってみると、「市長への手紙」の取扱いに関して次の三点について市民の苦情を生み出す要因があるのではないかという思いを払しょくできません。

一点目は、市長宛の手紙が広聴課ではなく秘書課や事業担当課に届いた場合、すべて「要望、相談、陳情等」として受け付けるのではなく、内容によっては「市長への手紙」として受け付ける等の判断がなされることがあると考えるが、各課（事業担当課）において、統一された取扱いがなされていないのではないかと。

二点目は、市長宛の手紙が「市長への手紙」として受け付けられたとしても、回答者が市

長名の場合と市長名以外の場合があるのではないかと（要綱第11条を除く。）。

三点目は、市長宛の手紙が「市長への手紙」として受け付けられたとしても回答しない場合や、事業担当課が回答する場合に、その方針を市長宛の手紙を出した市民に対して連絡していないのではないかと、という点です。

今回、オンブズマンは「市長への手紙」の制度運用は市民にとって分かりやすく透明性が保たれているのか検証するため、この三点を中心に発意調査を行うこととしました。

【市からの回答】

1 「市民の声」制度の概要

(1) 目的

「市長への手紙」を含む「市民の声」制度は、多くの皆様から建設的なご意見やご提案等（以下「ご意見等」という。）を幅広くお伺いし、貴重なご意見として市政運営に反映させていく制度です。いただいたご意見等につきましては市の考え方をホームページ上で公開することにより、市民の皆様との情報共有に努めています（熊本市市民の声取扱要綱（以下「要綱」という。）第1条参照）。

(2) 定義

「市民の声」はご意見等が寄せられた課やその形式によって大きく3つに分けられ、それぞれ定義されています。1つ目は「市長への手紙」です。これは広聴課に寄せられた市長宛の文書やメールをいいます（要綱第2条第2号ア）。2つ目は「わたしの提言」です。これは、広聴課に寄せられたもののうち「市長への手紙」に該当するものを除くものをいいます（要綱第2条第2号イ）。3つ目は「要望・相談・陳情等」です。これは、市民の声に係る施策や事業等の業務を所管する各担当課に寄せられたものをいいます（要綱第2条第2号ウ）。

2 「市長への手紙」について

(1) 概要

「市長への手紙」は上記「1 「市民の声」制度の概要」の「(2) 定義」で説明したとおり、広聴課に寄せられた市長宛の文書やメールである必要があります。

制度の周知とともに年間処理件数は年々増加しており、平成27年度は267件、平成28年度は282件、平成29年度は253件、平成30年度は373件、令和元年度（2019年度）は413件処理しています。令和2年度（2020年度）は、令和2年（2020年）9月30日現在において232件のご意見等を受付けています。

(2) 受付から回答までの流れと回答手段

事務処理の流れは次のとおりです。広聴課でご意見等を受付、ご意見等を市長へ供覧、各担当課が回答案を作成、各担当課の回答案を広聴課で調整、市長決裁、ご意見等を寄せた市民の方（以下「提案者」という。）へ回答という手順です。

提案者への回答手段としては文書とメールの2通りあります。ご意見等を文書で受

付けた場合は市長の署名入りの回答文書を送付します。他方、ご意見等をメールや市ホームページにより受付けた場合は、原則メールでの回答（要綱第 15 条）となることから、署名ではなく市長名を記載し回答しております。

(3) 専用用紙及び専用封筒の設置等

「市長への手紙」は、広聴課へ寄せられる必要があることから、広聴課へ直接届くよう専用用紙及び切手不要の専用封筒を市の施設 60 か所に設置しています。具体的には、市役所、区役所、まちづくりセンター、市民会館シアーズホーム夢ホール等です。市役所においては 2 か所設置しており、場所は 1 階の正面玄関近くにある総合案内及び東側玄関近くにある総務企画課前です。また、より気軽にご意見等を投稿いただける市ホームページではインターネット通信専用の投稿フォームを用意しております。

(4) 市長宛の手紙が広聴課ではなく各担当課に届いた場合の取扱い

「市長への手紙」は、広聴課に寄せられたご意見等であることから、広聴課以外の各担当課に寄せられた場合は原則として「市長への手紙」として取り扱われることはありません。各担当課に寄せられたご意見等は「要望・相談・陳情等」として取り扱われます。つまり、「市長への手紙」として取り扱われるためには、封筒の宛名が広聴課であり、かつ、文書の宛名は市長であることが要件となります。ただし、広聴課宛でない文書を全て「市長への手紙」として取り扱わないとすると「広く市民の皆様からご意見等を受付ける」という「市長への手紙」の目的にそぐわない可能性もあるので例外的な取扱いもあります。例えば、封筒の宛名が市長であり親展の場合には、その郵便物は秘書課に届き市長が文書を確認したうえで「市長への手紙」として取り扱うのかを判断します。他方、封筒の宛名が市長と記されており文書の宛名が市長の場合（親展ではない場合）は、総務課等が開封し、確認したうえで文書を振り分けます。そのうえで広聴課に振り分けられた文書については、広聴課長が文書の内容を確認し「市長への手紙」として取り扱うのかを文書の全体から総合的に判断します。この時、「市長への手紙」として取り扱わないと判断した場合は、当該文書はそもそも広聴課宛に寄せられたものではないため、各担当課へ転送し「要望・相談・陳情等」として取り扱われることとなります。

(5) 「市長への手紙」の回答を各担当課が直接行う場合の取扱い

「市長への手紙」については、要綱第 11 条に基づき各担当課で直接対応するもののほか、内容によっては、提案者のご意見等が不明確な案件や既に各担当課で対応を進めている案件等については、各担当課から提案者に連絡を行い、趣旨確認や取組状況等を説明する中で市長からの文書による回答が不要となることがあります。また、各担当課による専門的で詳細な調査が必要な案件等は、各担当課から直接回答する場合があります。なお、いずれの場合でも、提案者からは市長からの回答が不要である旨の同意を得たうえで対応しており、その際の記録も作成しています。

(6) 「市長への手紙」に対して回答しない場合の取扱い

「市長への手紙」に対して回答しない場合は、大きく二つの理由によります。

一つ目は、「同一提案者から、同趣旨の市民の声が数回に渡り寄せられ、これに対し、既に回答を行っているもの」（要綱第 6 条第 4 号）や「提案者と本市において、意見内容が争訟中であるもの又は判決により終局した係争であるもの」（要綱第 6 条第 3 号）などにあたる場合です。これらの場合には、提案者に対して回答しない旨及びその理由をお伝えしています。

二つ目は、「提案者の住所及び氏名が正確に記載されていないもの」（要綱第 6 条第 1 号）にあたる場合です。

市ホームページの投稿フォームや「市長への手紙」専用用紙に記載しておりますように、回答を希望される場合は住所及び氏名の記載をお願いしており、これらが正確に記載されていない場合には、要綱第 7 条に基づき、今後の業務改善や問題解決に繋がるよう担当部署へ情報提供を行っております。

ただし、メールで広聴課にご提案いただく場合等、住所及び氏名の記載がないご意見に対する上記の取扱いをご存じでないこともありますので、意見内容に回答が必要である旨の記載がありましたら、連絡先の情報をもとに提案者へ連絡し、住所及び氏名を確認しておりました。

なお、令和 2 年（2020 年）10 月上旬以降、メールでお寄せいただいたご提案に対して、回答を希望する場合は住所及び氏名をお知らせいただき、回答不要である場合においても、市長が確認し、担当部署へ情報提供を行う旨を提案者に連絡することといたしました。

3 広報広聴調整担当者及び広報広聴推進員の活用

広報広聴調整担当者（以下「調整担当者」という。）とは、「市長への手紙」、「わたしの提言」等の対応で、同一局内で複数課に跨る案件について調整を行うものをいいます。各局主管課で正副各 1 名を選任しています。

広報広聴推進員（以下「推進員」という。）とは、各担当課において「市長への手紙」、「わたしの提言」等の対応が必要となった場合に課内調整役として要綱等の周知を行うものをいいます。各担当課において主幹級職員から正副各 1 名を選任しています。

「市民の声」制度が円滑に運用されるためには、この両者の活動が重要な役割を担います。推進員に対しては、広聴課主催の研修会を毎年度行っていましたが、令和 2 年度（2020 年度）は新型コロナウイルス感染症対策のために研修会開催を見合わせておりました。今後、調整担当者及び推進員に対して「市長への手紙」、「わたしの提言」、「要望・相談・陳情等」の定義を含めた「市民の声」制度の内容や取扱い等の業務内容の周知を図るとともに、外部講師による研修会を開催する予定です。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

「市民の声」制度は、「開かれた市政実現と市政への市民参加を推進するため、市民と行政が情報共有し、市民協働で築く自主自立のまちづくりの環境整備に資すること」を目的としています（熊本市市民の声取扱要綱（以下「要綱」という。）第1条）。

とりわけ、「市民の声」制度の1つである「市長への手紙」は、その名称のなじみややすさや周知されていることから、市民にとって最も身近で簡便な市政への市民参加の手段として、実際に「市長への手紙」を出したことがある市民も多いのではないのでしょうか。

ところが、近年、「調査の趣旨」に示したように、オンブズマンに対して複数の「市長への手紙」に関する苦情が申し立てられています。

そこで、「市長への手紙」について、まず、その概要を整理した後、「調査の趣旨」に記載した3つの視点から考察することにします。特に「市長への手紙」が専用封筒及び専用用紙以外の様式で「市長宛」の文書が郵送された場合の取扱いについて検討します。

2 「市長への手紙」の概要

「市長への手紙」は、市の広聴制度の1つである「市民の声」制度の中でも、市長に向けて自らの意見を直接届けることができる仕組みであり、多くの皆様から建設的な意見や提案等を幅広く伺い、貴重な意見として市政運営に反映させる制度です。

「市長への手紙」の要件は、市政に対して寄せられる要望、相談、提案又は苦情等（以下「要望等」という。）で広聴課に寄せられた市長宛のものとなっています（要綱第2条第2号ア）。これは、市政に対する要望等が、各種事務事業を所管する担当部署宛に直接提出される場合であっても、その宛名として行政庁（行政主体の意思を決定し、かつ、これを外部に表示する権限を有する行政機関）たる「市長宛」とすることが多いため、これと、広聴制度として創設された「市長への手紙」とを明確に区別する必要があるためだと考えられます。

提出の方法は、大きく分けて2通りあります。1つは郵送による提出、もう1つはインターネットを利用した提出です。

郵送での提出には、専用封筒及び専用用紙が用意されていますが、専用封筒及び専用用紙以外の様式であっても、封筒の宛名が広聴課であり、かつ、文書の宛名が市長であれば「市長への手紙」として取り扱われることとなっています。

同様にインターネットを利用して提出される場合は、広聴課宛に「市長宛」の文書であることが明記されていることが必要となる等の要件がありますが、今回の調査では郵送により提出される場合について検討することとするため、ここでは触れないこととします。

受付後は、通常、広聴課が当該要望等を市長へ供覧した後、広聴課は各担当課と調整のうえ回答案を作成し、市長の決裁を経て、当該要望等を寄せた市民へ回答されます。

3 郵送による「市長への手紙」の取扱いについての考察

今回の発意調査では、「市長宛」に郵送により文書が提出された場合の取扱いについて、3つの視点からそれぞれ検討することとします。

(1) 第一の検討事項について（「市長への手紙」として取り扱われる要件等）

オンブズマンが受け付けた苦情申立てに「市長宛に親展で送った手紙に対して市長からの回答がない」というものがありました。

まず、専用封筒以外の封筒で宛名が「市長宛」の文書について検討します。

ア 封筒の宛名が市長と記入されていて親展である文書の取扱い

「市長宛」で親展の文書については、制度としての「市長への手紙」として発意調査で検討することは、不相当であると考えため、ここでは検討の対象としないことにします。

イ 封筒の宛名が市長と記入されているが、親展ではない文書の取扱い

「市長への手紙」として取り扱われるには要件を満たしている必要がありますが、例外的に「市長への手紙」とする取扱いを行うことがあるようです。

「市からの回答」によると、「封筒の宛名が市長と記されており文書の宛名が市長の場合（親展ではない場合）は、総務課等が開封し、確認したうえで文書を振り分けます。そのうえで広聴課に振り分けられた文書については、広聴課長が文書の内容を確認し「市長への手紙」として取り扱うのかを文書の全体から総合的に判断します。」とのことです。

この場合の事務の流れを見てみると、まず、文書の集配業務を所管している総務課等は、文書に記載された事務事業を所管しているであろうと思われる部署へ文書を振り分けます。振り分け先は広聴課の場合もあると思われます。総務課等が行っている文書の集配業務は、迅速かつ適切に及び効率的に行われる必要があります。特に、送られてきた文書は、期限のあるものや、緊急の判断を要するもの等が含まれていることもあり、まずは関係する部署への振り分けを優先することが求められます。たとえ、振り分け先が最適ではなかった場合でも、受け取った部署の判断に委ねた方がより適切な担当部署に速やかに転送することが可能となるからです。

次に、広聴課は、総務課等から振り分けられた文書を「市長への手紙」として取り扱うか否かについて内容を見て総合的に判断することになります。しかし、広聴課長が判断する際の基準等については定められていないとのことです。基準がないままこのような取扱いを行っている、人事異動があるたびに当該文書を「市長への手紙」として取り扱うか否かの判断が一定でなくなるおそれがあります。職員の人事異動に伴い、前任と後任で判断基準が異なるといったことは避けなければなりません。また、市民から恣意的な取扱いをしているという指摘や誤解を受けないようにすることも市政に対する信頼の確保という観点から必要です。

以上のことから広聴課長が「市長への手紙」と判断する場合、その基準を整理しておく必要があるのではないかと考えます。そして、その基準については、例えば封筒の宛名とは関係なく文書の宛名が「市長宛」とあるとか、市長からの回答を求めるといったようなことが明記されているといったような、できるだけ形式的に判断

できるものとし、市民にとっても分かりやすく、市民がそれを間違えることがないようなものにすべきであると考えます。つまり、市民を悩ませるようなあいまいさや、不確実性はできるだけ排除し、市民に思い違いや勘違いをさせないような基準を策定し、その基準を市民にも周知することが重要であると考えます。

以上のとおり「市長への手紙」として取り扱うべきであるかどうかについては、客観性の高い基準に則って統一的に判断されなければならないと考えます。

よって、この点について現状では統一的な基準に則って処理されているとはいえ、改善の余地があり、今後、統一的な基準の策定が望まれます。

ウ 封筒の宛名について

前述のとおり「市長への手紙」は、市民にとって明瞭な取扱いがなされ、かつ周知されていることが必要であると考えます。

繰り返しになりますが、要綱では、「市長への手紙」として取り扱われるための要件は「広聴課に寄せられた」、文書の宛名が「市長」である文書であることが定められています。

オンブズマンは、この要件は市民からすると分かりにくいのではないかと考えます。

この点、他自治体においては「市長への手紙」又は類似の制度では、封筒の宛名に「〇〇市役所『市長への手紙』係」と記載すればよいという自治体があります。このような方法は、市民が制度における要件を知らなくとも「市長への手紙」を書いて送付しているという意思表示が明確です。広聴課長が当該文書を「市長への手紙」として取り扱うか否かの判断をするという負担も軽減できます。また、市民にとっても、「市長への手紙」なのか、担当部署への文書なのかということが分かりやすくなると考えられます。

この点についても、今後、市民にとって分かりやすい制度となるよう市で検討を行ってみたいと思います。

エ 「市長への手紙」の専用封筒及び専用用紙の設置場所の表示について

ここまで、専用封筒以外の封筒で封筒の宛名が「市長宛」の文書の取扱いについて意見を述べてきましたが、市民が「市長への手紙」の専用封筒及び専用用紙を利用することができてさえいれば、その意思は明確となり、これまで述べたような取扱いの要件について市がその判断をする必要もなくなります。市は、「市長への手紙」を出そうとする市民にこれらの利用を推奨すべきであり、その設置場所についても周知されていなければならないと考えます。

本市には専用封筒及び専用用紙が準備してあり、それらは市の施設 60 か所に設置してあるとのこと。これだけたくさん場所に設置され、専用封筒及び専用用紙を入手できるならば、市民にとって「市長への手紙」はとても身近なものになっており、入手しやすく利便性に優れたものになっていると思います。しかし、オン

ブズマンはその 60 か所の個々の場所がどこなのかホームページで探しましたが、「その他、熊本市の各施設」等とはあったものの、具体的な設置場所を見つけることはできませんでした。「市長への手紙」にかかる専用封筒及び専用用紙が準備されている市の施設 60 か所をホームページ等で分かりやすく表記するならば、市民にとって「市長への手紙」がより一層身近なものになると考えます。この点についても、今後、市で検討を行ってもらいたいと思います。

また、補足ですが、オンブズマンは市役所 1 階の総合案内前と総務企画課前に設置してある「市長への手紙」の専用封筒及び専用用紙を確認しました。総務企画課前は数メートル離れていても一目で分かるよう大きな文字で「市長への手紙」と書かれているコーナーが設置されていましたが、総合案内前は他のパンフレット等と同じように配置されており一目で分かるような状態ではありませんでした。どのパンフレット等も重要なものに変わりありませんが、工夫の余地はあると思います。

(2) 第二の検討事項について（「市長への手紙」へ回答がある場合）

オンブズマンが受け付けた苦情申立てにおいて、送付した「市長への手紙」に対しての市からの回答が、市長名ではなく、担当課の管理職名だったというものがありませんでした。「市長への手紙」に対しては原則として広聴課が市長の決裁を経て回答を行うところですが、例外的に担当課等から回答することもできる旨要綱第 11 条により定められています。その場合、当該市民の同意が必要であり、本件ではこの同意を得ていたのが問題となります。同条の同意を得て担当課が回答することとなった場合は、後のトラブルを防ぐためにも同意を得た日時や方法を記録しておく必要があると考えます。

「調査の趣旨」に参考として挙げた案件については、広聴課に対して聞き取り調査を行ったところ、同条に則り、当該市民の同意を得ていることが分かりました。同意を得た方法や日時等についても記録に残されていることを確認しました。また、その他の案件についても、市長以外から回答する場合には、必ず当該市民の同意を得ており、その記録もされています。

よって、この点につきましては、要綱に則って適正に処理されていることが確認できました。

(3) 第三の検討事項について（「市長への手紙」に回答がない場合）

オンブズマンがこれまでに受け付けた「市長への手紙」にかかる苦情申立ての中には、「市長への手紙」に対して、市は回答しない場合や事業担当課が直接回答する場合に、その方針が当該市民に対して連絡されていないといった内容の主張がありました。

「市からの回答」によれば、回答しない場合は大きく 2 つあるようです。

1 つ目は、「同一提案者から、同趣旨の市民の声が数回に渡り寄せられ、これに対し、既に回答を行っているもの」（要綱第 6 条第 1 項第 4 号）や「提案者と本市において、意見内容が争訟中であるもの又は判決により終局した係争であるもの」（同項第 3 号）等にあたる場合です。「調査の趣旨」に参考として挙げた案件の場合は、上記(2)同様、

当該市民へ連絡を行い、上記各号にあたることについて同意を得ており、その旨の記録が残されていることを確認しました。

2 つ目は、「提案者の住所及び氏名が正確に記載されていないもの」（要綱第 6 条第 1 項第 1 号）にあたる場合です。この場合は、回答書を送ること自体が不可能であることは当然と言えます。

以上より、第三の検討事項についても、要綱に則って適正に処理されていることが確認できました。

4 広報広聴調整担当者及び広報広聴推進員の活用について

市は、複数課にまたがる案件について調整を行う広報広聴調整担当者（以下「調整担当者」という。）を各局主管課（局内の事務の総合調整及び連絡調整を行っている課）に正副各 1 名選任しています（広報広聴調整担当者及び広報広聴推進員設置要綱第 2 条）。市民からの要望等は、必ずしも 1 つの担当部署の業務にきれいに収まるものではなく、案件によってはいくつもの部署にまたがるものだと思います。行政はよく縦割り行政等と批判されるわけですが、こういった行政にしばしば見られる「課を単位とする業務の割り振りによる欠点」を補うために設置されたものだと考えられます。

また、広報広聴推進員（以下「推進員」という。）も設置されています（同要綱第 3 条第 1 項）。推進員は、「市長への手紙」等の対応が必要となった場合に課内調整役として要綱等の周知を行うものとされています。本市は組織が大きく、条例や要綱等も多岐にわたり、職員が全てのことを把握するのは不可能とも考えられます。そのような状況のもと、本来の業務とは別に各担当課の中で業務の中核を担う主幹級職員から正副 1 名を選任していることは、「市長への手紙」並びに「市民の声」をはじめとする広報広聴活動がいかに関重要な制度として位置付けているかを表しているものであると考えます。

調整担当者及び推進員に限らず、それぞれの職員は「市長への手紙」をはじめとする広報広聴制度を市民に対してしっかり説明できるよう、職員は当該制度を学んでいただきたいと思います。そのためには、広聴課が中心となり調整担当者及び推進員への研修を展開していき、その研修内容が調整担当者及び推進員の範囲に留まらず、全職員に伝わるのが大事だと考えます。もし仮に、職員が市民に対して「市長への手紙」の制度について説明が困難なようであれば、それは職員の研修不足だけでなく、制度自体が分かりにくい作りとなっているのかもしれませんが、そのような場合は、「市長への手紙」が市民の立場から扱いやすい制度となっているか確認していただきたいと思います。

5 最後に

「市長への手紙」の年間処理件数は、平成 29 年度までは 300 件以下だったものが増加を続け令和元年度（2019 年度）は 413 件となっています。これは市民が「市長への手紙」に信頼を寄せている証ではないでしょうか。

また、調査を通じて、市がしっかりと取り組んでいることが見えてきました。今回の調査では触れなかったインターネットを通しての「市長への手紙」が届いた場合で、申立人

の住所や氏名の記載がないときでも、メールでの連絡先が記載しており、回答が必要である旨の記載があれば、連絡先の情報をもとに当該市民へ連絡しているとのことです。このことは、市ができるだけ市民に回答しようとする姿勢の表れであると考えられます。また、令和2年（2020年）10月上旬以降は、回答不要の場合でも当該メールを市長が確認し、担当部署へ情報提供を行う旨を当該市民に連絡するようにしているとのことです。このことは、市民からの要望等を市長が直接確認する頻度が増えるということであり、また、当該メールの情報を受け取るだけでなく、しっかりと担当部署へつなぎ、何らかの対応を行うといった積極的な改善の取組みであると考えます。

しかし、一方で、「市長への手紙」としての要件等、市民から見て、まだまだ分かりにくい点があるのではないかと感じたことも事実です。

「開かれた市政実現と市政への市民参加を推進するため、市民と行政が情報を共有し、市民協働で築く自主自立のまちづくり」を、さらに推進していくためにも、市民にとってより分かりやすく透明性がある「市長への手紙」となるよう、創意工夫を凝らしてほしいと思います。

（2）「町内自治会内部の問題に対する市の関わり」

【発意調査の趣旨】

1 町内自治会について

町内自治会（以下「自治会」という。）は、同じ地域に住む人たちにより自主的に組織され、日常生活の中で発生する地域の課題をお互いに協力し合って解決し、豊かで住みよい地域をつくるために地域の特色を活かしたさまざまな活動を行っている団体です。

熊本市では、町内会制度、町内嘱託員制度などを経て、昭和42年4月に現在の自治会が発足しました。市のホームページによれば、平成31年（2019年）4月時点で917の自治会があり、全世帯の85%に相当する約27万世帯が加入しているとのことです。

2 自治会に関する苦情申立て

地域社会において重要な役割を果たしている自治会ですが、これまでオンブズマンには自治会に関する苦情が複数件申し立てられています。たとえば、認可地縁団体（地方自治法第260条の2参照）である自治会の認可等に関する苦情（平成23年度第〇号）、自治会への入会に関する苦情（平成26年度第〇号）、自治会内部の連絡体制に関する苦情（平成30年度第〇号）、公民館建設の補助金の交付に係る自治会の会計処理についての苦情（平成30年度第〇号）、自治会の決算書類の開示に関する苦情（令和2年度（2020年度）第〇号）などです。

3 自治会内部の紛争に係る解決手段の整備

上記2の各申立てに共通するのは、自治会内部で発生した意思決定過程や会計処理に

関する紛争を解決するため、市が当該各自治会へ積極的に指導等を行うべきであると主張された点です。

これらの主張に対し、市は、任意団体である自治会の内部的活動については住民自身によって決定されなければならない、原則として市が関与すべきではないとしています。オンブズマンとしては、①自治会は地域住民により結成された任意団体であること、②行政による介入は自治会の自主性・自律性（住民自治）の観点から望ましくないこと、③自治会内部の活動について、市が一般的に指導監督する権限は法定されていないことから、原則として、市が自治会の内部的事項について指導監督することは難しいと判断してきました。もっとも、地域コミュニティの再構築が模索されている中、改めて地域社会における自治会の役割の重要性やその公益的機能を考慮すると、市は自治会内部の問題についても適切な役割を積極的に果たす必要があると思われまます。そこで、市においても、なんらかの紛争解決手段を整備することが求められているのではないのでしょうか。

ここで採りうる手段として、ADR（裁判外紛争解決手続、代替的紛争解決手段）の仕組みが挙げられます。ADRとは、「訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」（「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」第1条括弧書）とされ、これを自治会内部における紛争解決手段とすることが考えられます。

現在、裁判外紛争手続を提供するADR機関としては、全国の弁護士会が設置するADRセンターなどがあり、このような機関へ依頼することでADRを利用することができます。しかしながら、自治会内部紛争の特殊性（それぞれの地域特有の事情や人的関係、行政との関わり等）を考慮すると、既存のADR機関による裁判外紛争手続よりも適した方法があるのではないのでしょうか。

オンブズマンとしては、たとえば、選択肢の一つとして、市内部の専門性を活かしたADRの仕組みづくりなどがあるのではないかと考えます。市においては、自治会に関する事項について経験が蓄積されており、外部の機関では持ちえない専門性を有していると考えられるからです。

以上より、本市における自治会の現状や市の対応状況を調査すること、そして、外部のADR機関の活用や市内部の専門性を活かしたADRの仕組みづくりについて今後の可能性を検討することは、市の果たすべき役割を考えるうえで非常に意義深いことと考えます。市がどのような役割を果たせば、住民一人ひとりが互いに協力し合える豊かな地域づくりに寄与できるのか、この点を検討するため、発意調査を実施することとしました。

【市からの回答】

1 町内自治会について

町内自治会は、同じ地域に住む人たちにより自主的に組織され、地域の課題をお互いに協力し合って解決し、豊かで住みよい地域をつくるために地域の特色を活かした様々な

活動を行っている、住民に最も身近な任意の団体です。

(1) 町内自治会の意思決定過程

町内自治会は特定の法律などで定められた運営方法などがあるわけではありません。会員のみなんで話し合い、民主的な運営を行っていくこととなります。

そのため、町内自治会が運営していく上で、最も重要なものは規約（ルール）になります。町内自治会における規約は、自治会の目的や活動内容、総会に関する事項や町内会費の金額など、自治会に関する基本的な事項をあらかじめ定めたルールです。意思決定の手法については、話し合いや投票、アンケートなど様々なものが考えられますが、町内自治会における一般的な意思決定手法は、総会です。意思決定過程は、役員会が開催され、その後開かれる総会において住民による話し合い及び議決が行われるという流れになると考えられます。

(2) 町内自治会の会計処理

会計処理についても法律などの定めはありません。しかし、町内自治会における最も大きな収入は、会員である地域住民からの町内会費です。住民からの会費を預かり、自治会の運営や活動を行っていくため、適正かつ正確なお金の取扱いが必要となります。また、お金の使途についても住民の意見や要望を聞くことは大事だと考えます。

2 町内自治会の現状について

(1) 本市における町内自治会の現状

本市では、町内会制度、町内嘱託員制度などを経て、昭和42年4月に現在の町内自治会が発足しています。令和2年（2020年）11月1日現在、市全体で914の町内自治会があり（下記表1参照）、平成31年（2019年）4月1日時点の町内自治会加入率は84.84%となっています。

町内自治会の加入世帯数は年々増えているものの、それ以上に、核家族化や高齢者などの単身世帯による総世帯数の増加が著しいため、同加入率については年々減少傾向にあります。

(2) 市で把握している町内自治会に関する相談

市に対して寄せられている町内自治会に関する相談には、以下のようなものがあります。会計管理、町内自治会内部の連絡体制、町内自治会の運営方法、回覧板について、予算・決算、町内自治会の区域、規約や役員選出方法、お金の使い方などです。

地域活動推進課（以下「当課」という。）が対応した相談件数は、平成30年度が8件、令和元年度（2019年度）が3件です。

表1 行政区ごとの町内自治会数

中央区	243 団体
東区	137 団体
西区	138 団体

南区	164 団体
北区	232 団体

3 町内自治会と市との関係性について

町内自治会は、いわゆる任意団体ですが、その活動内容は公的な側面が大きいのは事実だと考えます。具体的には、防犯灯の維持管理やごみステーションの設置管理など、住民生活に直接関わる活動などがあります。これは、公益性を有しており、行政の手が行き届かない、公共性の高いサービスを補完している側面があるということです。そのため、例えば、市としても町内自治会加入促進ポスターを作成し、住民に対し、町内自治会への加入促進の取組みを町内自治会と協働・協力して行っているところです。

しかし、町内自治会の運営には独立性が保障されており、積極的な市の関与は適切ではないと考えます。このことは、認可地縁団体に関しては、地方自治法第 260 条の 2 第 6 項に規定されており、認可を受けていない団体も同様です。

市はこれまでも、会計処理や自治会運営全般に関する「町内自治会ハンドブック」を各区役所にて発行し、研修を開催するなど、町内自治会の自主的な運営を支援する取組みを行っています。

今後も引き続き、町内自治会内部のトラブルに関しては、必要に応じて、助言やアドバイスなどを行うとともに、町内自治会長への研修内容の充実などに取り組んでいきたいと考えます。

さらに、近年の○区や○区におけるオンブズマンへの苦情申立事例等にもあるとおり、自治会の会計に関しては今後も自治会内部で紛争が生じ市へ相談が寄せられる可能性が高いため、他自治体の事例を参考にし、区役所と連携しながら、町内自治会における会計事務・処理等についての簡易な手引き等を新たに作成し、配付することで町内自治会長への研修の充実に取り組んでいきたいと考えます。

4 町内自治会の担う公的機能について

上記 3 でも述べたとおり、町内自治会が担っている公的機能については、主なものとして具体的には、防犯灯の維持管理や電気代の支払い、ごみステーションの設置管理など、住民生活に直接関わる活動などがあります。また、他には市各部署から依頼する行政文書の回覧及び世帯配付業務、緑の募金運動への協力、市道の境界立会い、防災に関する活動など多くの協力を依頼しています。

なお、行政文書の回覧業務については、市役所外の公的機関（警察署や国の機関など）からの文書などの広報に関する協力依頼も行われています。

5 町内自治会に対する交付金・補助金等について

本市における町内自治会に対する交付金・補助金等には、以下のようなものがあります。
①町内自治振興補助金、②熊本市防犯灯補助金、③熊本市防犯灯取替補助金、④地域コミュニティづくり支援補助金、⑤ごみステーション管理支援補助金、⑥熊本市再生資源集団

回収助成金などです。

①は、町内自治会等に対し、町内自治活動及び地域住民への連絡調整に係る経費を補助するものです。②は、防犯灯を管理する町内自治会等に対し、一般交通の用に供する道路を照明するもので、防犯及び交通安全を図ることを目的として設置された防犯灯の維持管理に係る経費を補助するものです。③は、地域における省エネの推進及び維持管理費の削減を図るため、町内自治会等が維持管理する防犯灯を LED 等防犯灯に取り替える経費に対して補助をするものです。④は、地域住民が主体的に地域課題の解決や地域コミュニティの活性化に取り組み、安全で安心して暮らすことのできる自主自立のまちづくりを推進するため、町内自治会等が行う事業に対して補助をするものです。⑤は、地域の良好な生活環境の向上を図るため、ごみステーションを管理している町内自治会等に対し、ごみステーションの管理に関する経費を補助するものです。⑥は、再資源化等の対象となる物の集団回収を活性化し、資源リサイクルの推進を図るとともに地域コミュニティの形成に寄与することを目的として、再生資源集団回収活動を行う自治会等に対し助成金を交付するものです。

6 町内自治会内部の紛争解決手段について

市として町内自治会内部における紛争への対応としては、地域が自主的に組織する町内自治会の性格を踏まえ、まず第一に、町内自治会の内部で話し合っ解決していただくよう促しています。例えば、自治会運営や会計に関するトラブルであれば、町内自治会の規約でどのように整理されているか確認し、会員が納得するよう、場合によっては、総会で規約を改正するなどして解決するように促します。第二に、状況に応じて弁護士へ業務委託して実施している無料法律相談への案内を行っています。第三に、相談者から要望があった場合、状況により、町内自治会長に状況を確認したり、意見を伝えるなどしております。今後も、町内自治会の円滑な運営や活動が実施されるよう、市としてもできる限りの支援を行っていきたいと考えます。

町内自治会内部の紛争解決手段について他政令指定都市の自治体における状況を確認したところ、基本的な考え方としては本市の考え方と同様の自治体がほとんどでした。

また、他自治体における ADR の仕組み・制度については、大阪市のみ、事例がありました。大阪市における実施状況は下記のとおりです。大阪市と大阪民事調停協会の間で協定が締結されており、大阪市の費用負担は発生しません。大阪市には少なくとも約 4,000 団体以上の町内会がありますが、令和元年度（2019 年度）の相談実績件数 15 件のうち、地域活動や町内会に関する相談事例はありませんでした。本制度は、町内自治会の紛争のみに限定した制度ではありません。

7 外部の ADR 機関の利用について

町内自治会内部における紛争解決手段として、ADR 制度の活用は手段の一つだと認識しています。熊本県内における ADR 機関の熊本県弁護士会紛争解決センターにお尋ねしたところ、熊本県内自治体においては、益城町のみ県弁護士会と連携し、熊本地震に伴い

震災関係での ADR の仕組みを活用されているとのことでした。

熊本県弁護士会紛争解決センターにおける状況をお尋ねしたところ、令和元年度（2019 年度）における一般 ADR 申立件数は 13 件とのことでした。しかし、申立件数のうち、応諾率は 46.2%の 6 件、さらに、応諾事件における成約率は 50.0%で 3 件ということでした。当該紛争解決センターは平成 21 年度から運用されているようですが、これまでに、町内自治会に関する相談事例はないとのことでした。また、センターでの相談内容は多岐に亘るため、町内自治会に関するトラブルも対応可能であるが、あっせん人の弁護士は、名簿から順番に決めるので、自治会関係の知識に詳しいかどうかは分からないとのことでした。

紛争解決センターを利用する際、申立人は申立手数料として 11,000 円の手続きに要する費用が発生することとなります。さらに、和解が成立した場合には成立手数料が別途、発生してくるとのことでした。

町内自治会内のトラブルについての相談で市民の方が窓口に来られる場合、自治会内部での話し合いで解決するように説明しますが、中には、どうしても納得されず、市は補助金を出しているのだから、市が直接、町内自治会長の指導等の対応をすべきだ、などと強く主張される方もいます。

これは、市と市民の間に、町内自治会に対する認識のずれがあるためだと考えますが、この認識のずれによって生じる課題を解消するために、外部の ADR 機関等を利用するのはひとつの方法だと考えます。こうすることで、市が直接、町内自治会を指導監督することにはならないので、自主自立のまちづくり方針にも即していると考えます。

ただし、ADR 機関を利用することについては、様々な検討が必要です。具体的には、①成約率が約 23%であること、②申立人が当該制度を利用する際、申立手数料や和解成立時の手数料が発生し有料となること、③住民間のトラブルは町内自治会に関するものだけではなく、例えば、マンション管理組合に関するものなど、多岐にわたる可能性があり、町内自治会の紛争に限定する必要があるのか、などを整理検討する必要があると考えます。また、協定締結等により制度導入した場合も、制度利用を市民に紹介するまでの手順や周知方法なども検討する必要があります。

いずれにしても、町内自治会は公益的機能を有しており、地域社会に果たす役割は大きいと考えられるため、自治会の紛争解決のための仕組みづくりを検討する必要があると考えます。

8 市内部における ADR の仕組みづくりについて

市内部における ADR の仕組みづくりについては、紛争処理解決に関わる市職員の業務の負担増加、法的知識・資格を有する職員の確保、条例や規則等の規定整備など、多くの課題が考えられるため、早急な仕組みづくりは困難であると考えます。

しかしながら、町内自治会が公益的機能を有していることを考えると、紛争を解決したいとの思いで相談に来られる市民への期待に応えるためにも、紛争処理に関しては、積極

的に検討する時期にはあるのではないかと考えます。

そのためにも、まずは、外部の ADR 機関を利用しつつ地域の紛争に行政が直接関与することや積極的に介入することが望ましいかどうかも踏まえ、今後検討する必要があると考えます。

9 自治会の規約について

各町内自治会における規約については、町内自治会が新たに設立されたり分町される場合は、本市制定の「町内自治振興補助金交付規則に係る取扱基準」の規定に基づき、団体の規約の提出を求めています。しかし、その後は規約の変更等があった場合は、町内自治会長の負担を軽減する観点からも、提出していただいておりますので、把握はしていません。

なお、地方自治法に基づき、認可地縁団体として法人格を持った町内自治会については、代表者や区域の変更などにより、規約の変更がなされた場合は新たな規約の提出を求めていますので、把握しております。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

町内自治会（以下「自治会」という。）は、同じ地域に住む人たちにより自主的に組織され、日常生活の中で発生する地域の課題をお互いに協力し合って解決し、豊かで住みよい地域をつくるために地域の特色を活かした様々な活動を行っている団体とされています。

住民同士が住みよいまちづくりのために、話し合い、協力し合って活動している自治会ですが、急速な少子高齢化・核家族化の進展や地域社会の変化による人間関係の希薄化に伴い、その活動は年々難しくなりつつあるのが実情です。

しかし、その一方では、個人のライフスタイルや働き方の変化、国際化の進行により、住民一人ひとりの抱える生活課題は多様化・複雑化しており、そのような時代であるがゆえに、地域コミュニティを再構築し、住民が安心して暮らせる安全・快適なまちづくりを行うためには、自治会が一層重要な意義を持つことを再認識する必要があると思われます。

2 調査に至った経緯

このように地域において重要な役割を果たしている自治会ですが、これまでオンブズマンに申立てがあった苦情は複数件あります。たとえば、認可地縁団体（地方自治法第 260 条の 2 参照）である自治会の認可等に関する苦情、自治会への入会に関する苦情、自治会内部の連絡体制に関する苦情、公民館建設の補助金の交付に係る自治会の会計処理についての苦情、自治会の決算書類の開示に関する苦情などです。

上記の各申立てに共通するのは、自治会内部で発生した意思決定過程や会計処理に関する紛争が生じた場合、「市が積極的に指導監督し、解決すべきである」と主張されている

る点です。

市は、これら主張に対して、「任意団体である自治会の内部的活動については、住民自身によって決定されなければならない、原則として市が関与すべきではない」としています。

オンブズマンも、①自治会は地域住民により結成された任意団体であること、②行政による介入は自治会の自主性・自立性（住民自治）の観点から望ましくないこと、③自治会内部の活動について、市が一般的に指導監督する権限は法定されていないこと等から、原則として、市が自治会の内部的事項について指導監督することは難しいとの判断を示してきました。

しかしながら、地域コミュニティの再構築が模索され、改めて地域社会における自治会の役割の重要性やその公益的機能を考慮すると、市は自治会内部の問題についてもある程度積極的な役割を果たすべき時期に来ているのではないかと考えられます。そこで、自治会内部の紛争解決のために市が関与できる度合や手段をある程度具体的に検討・整理する必要がありますと考え、今回の発意調査を実施することにしました。

3 自治会の性質を踏まえた紛争解決手段の模索

自治会は、地域住民により結成された任意団体であり、地方自治法第 260 条の 2 第 6 項にも規定されているように独立性が保障されています。その趣旨は、自治会が戦時下において地方行政の末端組織として組織化されていったことの反省から、その自主性・自立性を保障し、自治会としての自律的意思決定を阻害しないようにしているものです。このような沿革を考慮すると、行政による介入は、自治会の自主性・自立性（住民自治）の観点からは望ましくないといえることができます。

他方、地域コミュニティの再構築が模索されている現在、自治会が果たすべき役割や担っている公的機能の重要性はますます高まっています。「市からの回答」によると、自治会が現在担っている公的機能は、防犯灯の維持管理やごみステーションの設置管理など、住民生活に直接関わる活動とのことです。また、市は、自治会に対し、行政文書（警察署や国の機関などの市役所外の公的機関からの文書を含む。）の回覧及び世帯配付業務、緑の募金運動への協力、市道の境界立会い、防災に関する活動など多くの協力を依頼しています。これらの活動は、公益性を有しながら、行政の手が行き届かない、公共性の高い住民サービスを身近な自治会が補完しているといえることができます。

このように、自治会は、自主性・自立性が保障されるべき任意団体・自治団体であると同時に、地域の住民生活に密着した公的機能を担う団体でもあるという二面性を有しています。前者の性質を重視すれば、自治会内部で紛争が生じた場合でも、その解決は当該自治会の自律的意思決定に委ねられるべきということになりますが、後者の性質に着目し、地域コミュニティの再構築が模索されている現状を考慮すると、市は自治会の内部紛争の予防や紛争の早期解決に向けて、積極的かつ適切な役割を果たすことが求められ、必要とされていると思います。

以上、市は、自治会の自律的意思決定を阻害しない範囲で、自治会内部紛争の予防や解

決のための仕組みづくりに積極的に対処すべきと考えます。

4 自治会の現状等について

(1) 熊本市における自治会の現状

「市からの回答」によると、令和2年(2020年)11月1日現在、914の自治会(中央区:243団体、東区:137団体、西区:138団体、南区:164団体、北区:232団体)があり、平成31年(2019年)4月1日時点の自治会加入率は84.84%で、年々減少傾向にあるとのこと。

(2) 自治会に関する相談の現状

「市からの回答」によると、会計管理、自治会内部の連絡体制、自治会の運営方法、回覧板について、予算・決算、自治会の区域、規約や役員選出方法、お金の使い方などで、地域活動推進課が対応した相談件数は、平成30年度が8件、令和元年度(2019年度)が3件とのこと。

(3) 自治会に対する市のこれまでの取組みについて

「市からの回答」によると、自治会加入促進ポスターを作成し、自治会への加入促進の取組みを自治会と協働・協力して行っており、また会計処理や自治会運営全般に関する「町内自治会ハンドブック」を各区役所にて発行し、研修を開催するなど、自治会の自主的な運営を支援する取組みを行っているとのこと。そして、自治会の会計に関しては今後も自治会内部で紛争が生じ、市へ相談が寄せられる可能性が高いため、他自治体の事例を参考にし、区役所と連携しながら、自治会における会計事務・処理等についての簡易な手引き等を新たに作成、配付し、自治会長への研修の充実に取り組んでいくとのこと。

5 自治会内部の紛争解決手段について

(1) 現状における市の対応について

「市からの回答」によると、自治会内部における紛争に対し、市は、自主的組織である自治会の性格を踏まえ、第一には、自治会の内部で話し合っ解決するよう促し、自治会運営や会計に関するトラブルであれば、当該自治会の規約でどのように整理されているか確認し、会員が納得するよう、場合によっては、総会で規約を改正するなどして解決するよう促すことにしているとのこと。

第二には、状況に応じて市が業務委託している無料法律相談での相談を案内したり、第三には、相談者から要望があった場合、状況により自治会長に事実関係を確認したり、意見を伝えたりする等の対応をとっているとのこと。

このような市の対応は、自治会の自主性・自立性を踏まえ、その自律的意思決定を尊重した可能な限りの対応であり、適切かつ合理的なもの認められます。現状において、市は個別具体的な事案に応じて上記の対応を適宜とっているものと思われませんが、自治会内部の紛争に係る相談への対応については、後述のADRの利用等も含め、フローチャート(流れ図)等として事前に整理しておくことが望ましいと考えます。

(2) 外部の ADR 機関の利用について

ADR (Alternative Dispute Resolution) (裁判外紛争解決手続) とは、「訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」(「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」第 1 条括弧書)をいいます。裁判外紛争手続を提供する機関としては、全国の弁護士会が設置する ADR センターなどがあります。

「市からの回答」によると、市が確認した熊本県弁護士会紛争解決センターの状況は、令和元年度(2019 年度)における一般 ADR 申立件数は 13 件、応諾率は 46.2%の 6 件、応諾事件における成約率は 50.0%の 3 件、平成 21 年度の運用開始後、自治会に関する相談事例はないとのことであり、また、自治会に関するトラブルも対応可能であるが、あっせん人の弁護士は、名簿順に決まるので、自治会関係の知識に詳しいかどうかは分からないとのこと、さらに、申立手数料として 11,000 円、和解が成立した場合には成立手数料が別途必要とのことでした。

自治会内部の紛争解決手段としての外部 ADR 機関の利用について、市は、「市が直接、町内自治会を指導監督することにはならないので、自主自立のまちづくり方針にも即している」として、ひとつの方法だと認識しているとのことでした。

しかしながら、上記のとおり、①成約率が約 23%にとどまることや、②住民間のトラブルは自治会に関するものだけでなく多岐にわたる可能性があること、③申立手数料や和解成立時の手数料等の費用が必要なことを問題点として挙げています。

そこで、検討するに、①については、法的効果を有する合意の形成よりも、第三者である外部の調整役が関与したうえで話し合いが行われる過程それ自体の有効性を重視すべきではないかと考えます。自治会内部の紛争においては、閉じられた環境の中で当事者同士の話し合いが行き詰まっていることが多いと考えられるからです。②については、マンション管理組合におけるトラブル等も含め、市全体で ADR 機関の利用を検討していくとよいのではないのでしょうか。③の費用についても、ADR 利用時の手数料等を補助金として交付できるようにすることが考えられます。外部の ADR 機関の利用は、裁判以外では最終的に選択される手段であり、利用件数もそれほど多くはないと思われます。

(3) 市内部における ADR の仕組みづくり

上記(2)において外部の ADR 機関の利用について述べましたが、自治会内部紛争の特殊性(それぞれの地域特有の事情や人的関係、行政との関わり等)を考慮すると、これを熟知した市内部の専門性を活かした ADR の仕組みづくりも検討の余地があるのではないかと考えます。

「市からの回答」にあるように、市内部における ADR の仕組みづくりについては、紛争処理解決に関わる市職員の業務の負担増加、法的知識・資格を有する職員の確保、条例や規則等の規定整備など、多くの課題があることも事実と思われませんが、実際に市

が対応した相談件数は平成 30 年度が 8 件、令和元年度（2019 年度）が 3 件とそれほど多数ではないこと、持ち込まれる相談のすべてが手厚い対応を必要とするものとは限らないことを考えると、市としての対応も十分可能と思われ、その体制づくりを検討すべきと考えます。

(4) 自治会の規約の整備

さらに、外部の ADR 機関の利用か、市内部の ADR の仕組みづくりかを問わず、これらの紛争解決手段が有効に機能するには自治会の規約の整備が不可欠であると考えます。自治会内部で紛争が生じた場合は上記のような紛争解決手段を利用する旨、また、どのような点に着目して紛争解決を図るかという基準を予め規約に定めておけば、実際に紛争が生じた際に制度の利用が円滑に行われると考えられるからです。

前述したように、熊本市では、「町内自治会ハンドブック」を各区役所にて発行し、研修を開催するなどの支援を行っているとのことですので、これが各自治会で有効に活用されているかどうかを検証することも重要と思われれます。

6 最後に

本件調査では、自治会内部の紛争解決手段について検討してきました。本件調査のきっかけは、これまでなされたオンブズマンへの苦情申立てにおいて、自治会内部の紛争について市はもっと積極的に関与してほしいとの声があったことでした。地域コミュニティの再構築が模索され、様々な公的機能を担う自治会の重要性を考えると、その運営が紛争により円滑に行われなくなることは市にとっても望ましい状態ではありません。他方で、紛争解決のためとはいえ、自治会の意思決定に市が過度に介入することになれば、地域住民の自治組織である自治会の自主性・自立性を損なうおそれが生じます。両者は一見すると相反する要請ですが、市は、健全なバランス感覚をもって良好な自治会運営の促進に努めてもらいたいと思います。そうすることで、社会の急速な変化により、人間関係が希薄化する一方で住民自治の重要性が一層高まりつつある地域社会の活性化につながるものと考えます。