

第5回自治基本条例に関する市民懇談会 会議録（要旨）

- 【日 時】 平成26年8月5日（火） 午後7時～午後9時
【場 所】 市役所 会議棟第3会議室
【出 席】 9名
【配布資料】 別紙のとおり
【内 容】 下記のとおり

1 開会

2 議題

（1）小平市の自治基本条例案策定に携わった方の講演

【講師】

- 小平市自治基本条例をつくる市民の会議 代 表 中山光弘氏
○ 同メンバー 小倉久弥氏

① 中山氏講演

・ 「小平市自治基本条例をつくる市民の会議」は、現在「小平市自治基本条例市民の集い」と名称を変え、条例の活用状況を見守っている。		
・ 小平市での取組みは、現市長が2005年に初当選された際、マニフェストの第一項目に自治基本条例が掲げられたことによる。		
・ 市の内部検討後、2006年にメンバー募集。応募市民61名で会議発足。うち、自治基本条例の知識があった市民は、2～3名程度。 会則作成や市との協定締結に半年ほどを費やした後、約2年で案文を作成。		
・ 会議の構成は、（1）全体会 （2）部会 （3）委員会 とした。		
部 会	夜間	①市長、職員、行財政運営 ②市議会、コミュニティ ③参加、協働
	日中	④昼間部会
委員会	ア) 運営委員会 イ) 広報グループ ウ) 起草グループ	
・ 部会毎に案文を作り、これを全体会で第一次骨子案としてまとめ、フォーラムや意見交換会で市民の意見を聴取のうえ、更に全体会で審議してまとめた第二次骨子案を自治基本条例案として市長に提出した。		
・ 主な協定内容は「市は、市民策定の条例案について、議会上程に向けて“てにをは”等、文書体裁を整える修正を除き、最大限尊重する」ということ。 市民の側から見ると、協定を守って頂いたように思う反面、微妙に上手く修正されてしまった感を抱いている。		
・ 平成20年6月の議会上程後、特別委員会が月に1回程度開かれ、1年半後の平成21年12月議会で可決（一部反対あり）、平成21年12月22日施行。		

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・ 市民の会議は、3人代表制とし、代表は、権力者ではなく【司会役】に徹した。3人で代表会を頻繁に開催し、円滑な運営に努めた。 |
| <ul style="list-style-type: none">・ 会議の中では、他の人の意見を否定しないことをマナーとして厳守した。極力多数決で決めず、徹底的に議論。→「納得しないが、了承する」の精神。一度決定したことを再議論することも度々あった。 |

② 質疑応答

Q：(参加者A)

自治基本条例に関する知識の無い方が、市民の会議に参加したきっかけは？

A：(講師)

市報の募集記事のみとは捉えていない。市が、事前に数回開催した「自治基本条例に関する講演会」を通して興味を持った市民が、相当数いたものと思う。

「市民案どおりに作るから、是非条例案を作って欲しい。」という市長の思いも影響していたのではないか。

Q：(参加者A)

市民の会議に参加された方は、最初から、自治基本条例は必要なものと思っていたのか？ また、何を話の中心にすれば、必要性を感じられるのか？

A：(講師)

一番大事な部分であり、かつ一番微妙な部分である。その点は深く議論した。

国の憲法のように自治体に必須という学者がいる一方で、現実には、無くても自治体運営可能。条例の有無ではなく、使っているか否かで違いが出る。制定の目的は、自治の原則を明確にすること、市民の権利を明記する条例と思うようになった。

一般市民の認知度は不明であるが、市民活動をしている方々には認知されている。市民と行政の役割、責任が明確化したことで、良好な関係、パートナーとして議論することができ、距離が縮まり、活動しやすくなった、との話がある。

Q：(参加者B)

小平市の場合、自治基本条例を作ることが前提でメンバーが募集されたと思うが、市民の会議においては、作ることに反対する方もいたか？

A：(講師)

賛否を唱えるだけの自治基本条例の知識が有った人は、僅かだった。

市民の自治基本条例への評価は、賛成と無関心に分かれ、反対は、あまり居ない。世間では、自治基本条例の制定は外国人参政権の容認につながるとの意見があり、反対する理由があるとすれば、こういったことであろう。

市民労力を安く買い叩くための言い換えに過ぎない等、協働については、否定的な意見の市民もいたが、仮にそうであるならば「市民に支持される協働のあり方」を明確にし、市民の権利を行政に認めさせよう、という気持ちで条例を考えた。

Q：(参加者B)

議会での議決の際、反対した議員の割合は？

A：(講師)

市長と対立関係にあった会派が反対し、それ以外の賛成により可決成立した。

条例案を考える際、後に行政が修正してくれる前提があれば、かなり先鋭的な内容とできたが、案のまま上程すると言われたため逆に議会を意識し、常設型住民投票と議会運営に関する条文を削除するなど、若干自己規制をした。

議会運営に関する条文については、市長が、二元代表制の一翼である市議会を規定するのはおかしいとなったが、結果的には、議会自ら議会基本条例を制定した。

Q：(参加者C)

条例案策定までの長期間、参加者の士気が保たれたのは何故か？

A：(講師)

部会まで含めると160回、450～500時間ぐらいの議論を重ねた。

続けられた理由は、①民主的な運営に努めたことにより、議論が楽しかった。

②長時間要することを想定していなかった人が多かったこと。頼まれて就任した以上、途中で投げ出すわけには行かない、という思いがあった。

③議論を始める前に「将来、どのようなまちになって欲しいか」の意見交換をしたので、まちづくりに対する思いも強くなっていたこと、が挙げられる。

Q：(参加者D)

市民の会議メンバーの年齢構成は？

A：(講師)

常時参加できるという意味で年齢層は高かった。50代以下は殆どおらず、中心は60代で、70代、80代も居た。

Q：(参加者D)

市民と市との間の協定について、条例案を必要以上に修正しないこと以外の内容は？

A：(講師)

条例案の策定の目途(期限)、市民と市の役割分担、といったところ。

Q：(参加者E)

会合の平均的な参加率は？

A：(講師)

部会など20人程度の会合も含め、2～3名程度しか来ない、というようなことはなく、絶えず過半数は参加していた。雰囲気良かったのだと思う。

Q：(参加者D)

議論の中では、屋上屋を重ねるのではないかとといった意見は無かったか？

A：(講師)

無かったが、その視点で地方自治法と重複する記述は、出来るだけ避けた。逆に、市政参加や協働の部分の議論に時間を割いたため、市民参加の指針も要らなくなるという意見も有った。小平市の自治基本条例の特徴であろう。

Q：(参加者F)

自治基本条例は、制定後、何かに活かされているか？

A：(講師)

市民の多くの方には、浸透しにくい。一方、いろいろな市民活動や団体の代表の方々は、勉強して活用を図っている。

Q：(参加者F)

職員に変化は、有ったか？

A：(講師)

今年、職員向け協働ハンドブックが作られた。3年ほど前から、現・市民の集いのメンバーが、情報交換を兼ね、市民参加・協働に関する職員向け研修の講師を担っている。使われていない例も多いが、このように、条例が有れば活用は可能である。

Q：(参加者F)

条例制定後、形骸化している例も多いようだが？

A：(講師)

形骸化を避けるため、名称を変えて会を残し、条例の活用を見守っている。策定過程、感想等を自費出版書籍「市民がつくった自治基本条例」にまとめた。ホームページでも紹介している。

Q：(参加者C)

現在の見守りを次の世代にも引き継ぐ必要があると思うが、いかがか？

A：(講師)

ご指摘のとおり。次の世代を如何に誘うかが大きなテーマである。自治基本条例を作る、と市が募集したから60名集まったが、現メンバーが参加を呼びかけても皆無であろう。答えは見えない。

Q：(参加者B)

市民案が条例案となる際、修正となったのは、具体的にどの項目か？

A：(講師)

1つは、常設型住民投票について。積極的に市が反対のことを書いた訳ではないが、小平市では、市民を二分するような課題は無かったことから、常設とも非常設とも取れる表現の条文になった。

もう1点は、市民案は、前文・本文とも「です・ます調」であったが、市の例規のルールとの兼ね合いで、本文は「である調」となった。なお、本文を「である調」にする際の“てにをは”修正に伴い、原案に比べ若干ぼやけたと思う。

Q：(参加者E)

前文を作成した過程(手順)を教えてください。

A：(講師)

希望者8人が書きたい内容を集約する形で案を作成し、これを全体会で議論した。本文も同様としたが、個人個人の思いを調整するのに、少々難を伴った。例えば、市民の権利を厚くし過ぎると市財政を逼迫する。逆に、例えば市政参加の視点で、投票に行かないことを義務違反とされても困る、など。

Q：(参加者D)

互いの意見を否定しないという意味でも、大人な市民が集まったということか？

A：(講師)

お見込みのとおり。会議の参加を通して、皆で成長した感もある。

Q：(参加者G)

自治基本条例が無いよりは、有った方が市民活動の場は増えるのか？

A：(講師)

そのように思う。

(2) 意見交換

(参加者C)

- ・ 小平市では、条例制定後、職員の意識が変わったとのこと。そうした意味では、全く何も変わらない、ということではないことが分かった。
一方で、やはり実効性の担保という意味では、緩いということを感じた。

(参加者A)

- ・ 「無いよりは、有った方が良い」というお話。その辺が、今後の検討課題では？
有れば活用されるのかもしれないが、小平市でも、広く活用されているかと言えば、まだそこまでではない。

(参加者F)

- ・ 職員の意識改革のためだけだとすれば、わざわざ作る必要はないと思う。
また、協働の考え方を実践できれば、わざわざこの条例を作らなくても良いと思う。
今日の話では、時間をかけて条例を作っても、活用方法については、明確にされていない。条例制定後を担う人たちが現れないといけない。

(参加者A)

- ・ 実際のところ、40歳50歳がボランティアで条例案策定に参加するかといったら、それは無理だ。自分の仕事の方が大事。そういう意味では、給料を貰っているところ(行政)が頑張ってくれ、という感じではないか。

(参加者E)

- ・ 自治基本条例の制定は、尾崎市長の選挙公約であるが、その点、職員はどう認識しているのか。市長の思いを実現し、条例を作るために懇談しているのではないのか？

(市)

- ・ 進める際は、行政の思いだけではなく、市民機運醸成が重要。そこで、こちらの懇談を通して頂くご意見を参考にしながら、今後、当市における自治基本条例のあり方を検討していくこととしたもの。

(参加者E)

- ・ 小平市の取り組みでは、まず、作る前提で市が基本方針を策定したとのことだが？

(市)

- ・ 「市としては作りたい」という姿勢を示したものであろう。

(参加者B)

- ・ 他の法律と競合する内容は、出来るだけ取り込まないとする姿勢が分かったのは、大変良かったが、その結果、市民参加だけが規定事項として残り、仮に条例が無くとも、変わらないということになってしまう。また、そうすると、他の条例も見直す必要が生じるような「基本条例」の要件からは離れることになると思う。

(参加者G)

- ・ 総合計画を読んだが、素晴らしいことが書かれている。これを基本にして、足りない部分を市民に確認しながら盛り込む形で、条例化すれば良いのではないのか？

(参加者D)

- ・ 市の経営方針であり、平成33年までの課題が細分化・体系化されて記載されている総合計画では、基本姿勢の1つに「市民自治」を掲げている。加えて、市の内部では、協働の指針を作ろうとしている。こうした市の動きがある程度見え、ルールが示されてくると、自治基本条例の大きな柱である「協働」が、別建てで市民と約束される。今は、限られた人、もの、金を効果的に使い、なおかつ細部にわたる対応を求められていることから、職員が市民の中に飛び込んで、その地域の解決策を見出す等の行動が求められ、協働の進め方に係る市の考え、姿勢を固めておかないといけない。市が今進めている協働の指針作りや整えている行政評価の仕組みを踏まえて自治基本条例を考えてみる、というやり方も良いかも知れない。

(参加者G)

- ・ 周りの人からも、市でこういうことはできないのかね、という話も聞く。そういった望みを条例に盛り込めたら、意味のある物ができる、と強く感じる。

(参加者D)

- ・ 参加機会を設けるのみならず、計画段階から市民に議論に加わってもらう必要が出てきた。市長は、仕組みは必要だけれども、自治基本条例という形ありきではなく、それぞれの仕組みを作り上げていく中で、自治基本条例という形にする必要があるのかを判断したい、と仰ってるのではないか。

(参加者G)

- ・ 同感である。協働という視点で市民に呼びかければ、必ず何かが返ってくる。よって、協働を促さないといけませんが、条例という形が良いのかどうか分らない。

(参加者D)

- ・ 今時の市民の方は、職員が訪ねて行けば、近所の方を含め、知恵を貸してくれる姿勢がある。だから、職員が出て行かないといけない。

(参加者G)

- ・ 市長への手紙を地域でまとめたところ、それがすぐに実行された。だから、参加は大事だと市民も認識している。その方法、やり方を簡単にしていけば、もっと良い。

(参加者D)

- ・ そういう意味では、協働という言葉は使わずとも、昔からいろいろな形態があった。

(参加者C)

- ・ 協働の指針と行政評価の関係について知りたい。

(参加者D)

- ・ 行政評価の仕組みの中に協働の考え方を盛り込むことを提案している。

(参加者F)

- ・ これまでは、自分の分野の仕事だけ考えておけば良かったが、今は、職員も大変だ。市民の協働に対する意識が変わってきているのは事実。

(参加者D)

- ・ 次回、総合計画と行政評価など、仕事を管理していく仕組み、進め方などをテーマに取り上げてみてはどうか？
総合計画に掲げる課題解決という視点で見ると、市の動きの方向性が分かる。
こういった視点を踏まえてから、自治基本条例を見る必要があるのかも知れない。

(参加者F)

- ・ 市民が、市政への関わり方、動き方が分かると良い。
その意味でも、市がもっと、やっていることを情報発信していかないといけない。
一方で、市民は市に要望しているばかりではいけない。それこそ、市には沢山の要望が寄せられる。これに埋もれてしまっては伝わらない。

(参加者D)

- ・ 協働という意味では、市民と市の両方が変わらないといけない。
やはり、市役所のPRが下手である。それなりにやっているのに、出て行かないから認知されないのは勿体ない。他の市町村の殆どは、コンサルタント等に委託して総合計画を作っているが、東大和市では外部に出さずに職員が手作りして頑張っている。

(参加者G)

- ・ それを聞いて、凄いことだと思っている。

(参加者D)

- ・ 実は、多くの自治体で様々な計画が立てられ、それなりに整っているが、その多くは“縄のれん”状態であって、各計画間の連携が取れていない。本来は、横糸を入れて織上げていかないといけない。東大和市では2～3年前から、この取り組みが始められており、行政評価や協働は、横糸の一つである。それらが見えてくると、また違う議論ができ、改めて、自治基本条例が必要かという議論もできるのではないかな。

(3) 今後の予定

① 次回のテーマについて

第6回懇談テーマ

総合計画・行政評価を中心とした市役所の仕事の進め方について

② 次回日程について

別途調整

(4) その他

特記事項なし