

第 14 回 自治基本条例市民ワーキンググループ会議 要旨

日時：平成 24 年 3 月 6 日（火）

19：00～21：00

場所：市役所 302 会議室

出席者：嶋田准教授、草野委員、長谷部委員、川浪委員、片桐委員、

（庁内プロジェクト・チーム）中野主事、半田主事、松岡主任、梅原主査、渡辺主任、
原主査、井上主事、永楽主任

（事務局）宮崎課長、橋本係長、笹倉主任

1、開会挨拶

【宮崎課長より挨拶を行う】

2、配付資料の説明について

【事務局より説明を行う】

委員 A：条例制定に向けた市内部の体制についてです。今回新たに設置された庁内プロジェクト・チームが悪いというわけではないですが、今まであった庁内検討会のメンバーが入っていません。せっかく庁内検討会を 6 回まで開催しながら、条例を検討してきたなら、承継させるためにもプロジェクト・チームに何人か入れるということは考えなかったのですか。

事務局：検討会を立ち上げる時のメンバーとしては、各部から係長級職員を集めました。事務局の運営方法が良くなかったということもありますが、庁内検討会と市民ワーキンググループを比べた時に、条例に対する意識の差が大きくなってきたというのがあります。そのような反省を踏まえて、条例制定に向けた庁内組織を強化するということで、辞令交付によるプロジェクト・チームを設置しました。今回のメンバーについては、自治基本条例制定後も長く係わることになる、市の若手・中堅職員で構成しています。

委員 A：今後、外部委員からなる「策定委員会」を設置していくことになるようですが、現段階の進捗状況から考えて、この市民ワーキンググループの手から一旦離れるのはいつ頃になりますか。

事務局：現在、【たたき台】の案をもとに、議論していますが、早くても 4 月から 5 月にかけて、【たたき台】を作ることができればと考えています。その後は、【たたき台】を基に、地区説明会で意見を伺っていき、場面場面で、市民ワーキンググループの皆さんに報告していく予定です。

そして、たたき台ができた段階で、策定委員会を立ち上げていきたいと考えています。

3、たたき台案についての意見交換

発言の要旨

嶋田先生：前は、＜市民の責務＞まで話を進めました。何か言っておきたいことがありますら、お願いします。

無ければ、私から1点、条文案として「市民は、まちづくりの主体であることを認識し、地域社会に関心を持つとともに、市民参画に努めるものとする」とあります。ここでやや気になったのは、市民は忙しいので、市民参画をしようとしても難しい部分もあります。そのような中で、このように強調してしまうと市民への押し付けになってしまうのではないかということです。

行政が市民を使っていくという流れにもなりかねません。今後の修正で表現の検討をいただければと思います。

それでは、本日は＜事業者の責務＞についてです。論点としては、「事業者を市民に含めるかどうか」「事業者を単独で規定するかどうか」になると思いますが、事業者を単独で条文化することについては異論はないと思います。

条文案では、「事業者は、地域社会を構成する一員としてまちづくりの推進に寄与するよう努めるものとする」としか書かれていませんが、これだけで十分かどうか。一方で、事業者が守っていくルールのようなものを入れる必要性はないかどうかというところが気になります。

委員B：事業者でいうと、100人以上の株式会社から個人事業者までいろいろありますが、全部同じということにするのであれば、このくらいのざっくりと表現で条文化したほうがよいような気がします。

委員A：条文の参考として出ている三鷹市の「事業者等」の「等」は何が入っているのでしょうか。今わかるのであれば教えてください。

事務局：「市内において、営利又は非営利の活動、公共的活動その他の活動を営む団体をいう」という定義になっています。

嶋田先生：「事業者」と「事業者等」で使い分ければすっきりするような気がします。仮に「事業者等」として考えた場合に三鷹市くらいの書きぶりはどうでしょうか。

委員B：権利と責務の書き方としてはよいと思います。

嶋田先生：それでは、事業者の項目については三鷹市を参考にしてもう少し膨らませるということをお願いします。

続いて、＜市議会＞の項目についてです。議会基本条例を検討しているのであれば、自治基本条例として触れる場合には、条文案くらいの内容でよいのではないかと思います。

委員A：意思決定機関という表現はどんなのかなと思います。議決機関ならばわかりますが。

嶋田先生：市民が条例を読んだ時に「意思決定機関」で理解できるかどうか。わか

りやすさも考慮しないといけません。それと、「市政を監視し」とありますが、この「市政」という言葉は「行政が行うこと」という意味に限定されているような印象を受けます。市政と言うと行政の動きだけに限定されず、議会の動きも対象になると思います。「意思決定機関」という言葉と「市政」という言葉について検討いただきたいと思います。

委員A：条文案の「市議会は、多様な方法で市民の意思を把握するよう努める」とありますが、多様な方法とはどのようなものなのですか。

嶋田先生：市議会が主催する「議会報告会」のようなものがあります。これまでは、議員それぞれが後援会向けに、どのような一般質問を行ったかなどの報告はしていたわけですが、議会全体として発表することになります。市民側に質問があれば、その場で市議会が回答していくことになります。このような活動が議会基本条例とともに全国的に広がってきています。

こうすることで、議員それぞれが自分の言葉で何が問題でどう対応するかというのを話さなければならなくなります。結果として、議員それぞれがきちんと勉強しなければならなくなります。また、議会の参考人制度などを利用して市民意見を議会の場で聞くという形もあります。

首長側はいろいろな審議会などを作って、やってきたわけです。議会側もやってよいのではないかと。議会側が市民参加をやらずに、首長側がする市民参加に対して批判して終わりというだけではなくて、市議会そのものを市民参加の場にしていくという考えが出てきています。

庁内PT①：この項目については、議会基本条例との整合性を取る必要があると思います。

嶋田先生：議会基本条例のポイントは、政策立案機能の向上、行政監視機能の向上、市民に開かれたということ、そして対話です。議会が、議員が自分の言葉で話す場になっていないということから、議会自体を議員同士が討議する場にするということが大きな要素です。そういうことから考えると、この条文案と議会基本条例に盛り込まれることになる項目は異なるものではありません。ただし日田市議会が多くの議会基本条例とは異なる独自の内容とするのであれば、自治基本条例との間に違いができるかもしれません。

事務局：さきほど意思決定機関についての話が出ましたが、議会が予算などを議決しなければ実施できません。したがって、意思決定機関であるという前提はそのまま、条文としての表現を修正するということによろしいのでしょうか。

委員A：市民が読んでわかるような条文の表現、付託された機関とか代表機関とか、そのような表現の方がよいと思うという意味です。

嶋田先生：それでは、＜市議会議員の責務＞についてです。今までの会議で、地域の利益を優先せずに、市全体のことを考えて欲しいということがありました。それを踏まえての条文案ですが、問題ない内容だと思います。追加することがあればお

願います。

委員B：以前から出ています、「一市民としての自覚」を追加するのはどうか。

嶋田先生：他になければ、次の＜地域コミュニティの役割＞に入ります。

委員A：条文案を読んだのですが、よくわかりません。①～④の中で、①と②は再度整理する必要があると思います。①と②のそれぞれに、「地域社会の発展に努めるものとする」と重複しています。私が考えたのは、「地域コミュニティは、様々な活動を通じて地域社会の発展に努める」「地域コミュニティは、まちづくりを推進するため、地域住民の意思を尊重し、意見をとりまとめ、地域における課題を解決する」というものです。

それと、前に戻りますが、＜市民の責務＞のところにも「地域課題の解決」があり、＜地域コミュニティの役割＞にも「地域課題の解決」がある。重複しているので、この項目においては、「地域コミュニティにおける課題の解決」として違うものだとすることを、はっきりさせるべきだと思います。

嶋田先生：主語を考えるとわかるのですが、参考自治体の条文を見てみると、「市民がコミュニティとどう係わるか」、「コミュニティ自体がどうなのか」、「市がコミュニティとどう係わるか」という3つの立場の視点で条文を書くべきなのかなと思います。「市民がコミュニティとどのように係わるか」というのを、この条例で書き込むかどうかの一つの論点になります。

委員A：少なくとも「市が支援する」という文言は必要だと思います。

嶋田先生：地域コミュニティについて議論になったのは、自治会町内会が閉鎖的で、面積も広く、自治会長も大変であるというものでした。強制することはできませんが、市の方から自治会の在り方について働きかけるようなことが、条例の文言として入ってもよいと思います。

今のたたき台案では、＜地域コミュニティの役割＞と＜地域コミュニティへの加入＞というふうに、項目を分けていますが、分けずに、市民、コミュニティ、市の3つの視点からまとめて一つにした方がよいのではないのでしょうか。

委員A：条文案に「活動内容や運営状況を明らかにする」とありますが、主語が「地域コミュニティ」ではなくて、「地域コミュニティの代表者」だと思います。

嶋田先生：確かに、条文案の主語を「地域コミュニティ」にするか「代表者」にするか精査した方がよろしいでしょうね。

委員A：いずれにしても、「代表者」に関する責務は必要だと思います。

嶋田先生：できるだけ強い表現という話もあるようですが、地域コミュニティが主語の場合は、私人間の関係になるので、「努める」という表現にしかできませんが、

市が主語の場合には、試みとして「するものとする」という表現で、「努める」より強い表現に書き直したものを修正案として今後見せていただければと思います。

それと、「地域コミュニティ」というよりも「自治会」というように、はっきり表現した方がわかりやすいと思います。

庁内PT②：「地域コミュニティ」という言葉を市民が聞いた場合に、それが何なのかよくわからない人が多いような気はします。

嶋田先生：言葉自体はよく使われていますが、ただ何を指すのかまで理解している人は少ないと思います。使われる意味合いもバラバラです。「団体」として使う場合もあるでしょうし、「場」として使うこともあるので、きちんとした定義が必要になります。

ここで話を一度整理すると、「地域コミュニティは」という主語ではなくて、「自治会は」とか「自治会の代表者は」と言葉を置き換えた方が正確になるし、条文のタイトルとしては、「地域コミュニティ」という言葉を残してもいいと思いますが、具体的な中身については、「自治会」とははっきり言葉を使えばいいと思います。

委員A：地域には「自治会」以外にもいろいろな団体がありますので、「自治会」に限定しない方がいいと思います。地域のいろいろな団体も、運営状況などを明らかにして欲しいと思っていますので。

嶋田先生：そうであれば、「地域コミュニティ」という言葉を使わずに、「自治会等」という表現にして、「等」で構成する団体を挙げるということも考えられます。場合によっては、「地域コミュニティ」は「地域活動の場」という定義をし、それとは別に「自治会等」として分けた方がいいかもしれませんので、事務局は考えていただきたいです。

それでは、「地域コミュニティ」と「自治会等」を違う概念で使い分ける可能性を検討していただきたいということ。主語について「市」の場合には、自治会等を支援すると同時に在り方を適正化していくということを、「するものとする」というように表現していただく。

次に進めますが、＜地域コミュニティへの加入＞です。この「加入」について、全国的に話題になったのが小諸市です。「区へ加入しなければなりません」としており、義務を課しています。これは、結社の自由の関係で憲法違反ではないかと言われていますので、ここまで書くことはできないと思います。

この市民ワーキンググループでの議論では、「自治会に加入しない人がいて困っている、入ってきて欲しい」ということでしたので、「加入に努める」ということを書いてもよいのかなと思います。

委員B：薩摩川内市の条文では、「相互扶助の精神に基づく」とあるので、このような表現を入れてみるのもよいと思います。

嶋田先生：少し気になったのが、「自主的な意思により」という言葉が入っていますが、これを入れてしまうと、反対解釈されて、「自主的な意思で加入しない」となってしまうのかなと思いました。

委員B：個人的には、加入をもっと強く訴えかけるような条文案がよいのですが、そこまではできないということですね。

嶋田先生：話を整理しますと、「課題解決及び地域社会の発展のため」という文言を、「相互扶助の精神に基づいて」というふう置き換えてはどうかということと、「自主的な意思」という文言は外してもよいのではないかということ。それと、「相互扶助の精神」ということだけでなく、さらに加入を訴えかけるような文言も入れてみてはどうかということでしょうか。

それでは、次に進めます。＜地区自治協議会＞についてです。

この制度については、過去の市民ワーキンググループでの議論から、条文案が書かれています。協議会を立ち上げる必要性が無いのであれば、自治基本条例に入れ込むのは、おかしくなってしまうので、どのように取り扱うか。入れ込むのであれば、立ち上げないといけないし、立ち上げないのであれば条文に入れない方がよいと思います。事務局が「主な論点」として限界集落化について書かれていますが、あまり機能しません。各種団体の構成員も自治会と重なるわけですから、自治会の統合の方が機能すると思います。この制度は、どちらかというと都市部において機能するものです。

庁内PT①：各地区にある振興協議会との関係はどうなのかなと思いました。それが機能すればわざわざ制度を作らなくても済むと思うので。

嶋田先生：どのような団体なのですか。

事務局：振興協議会については、中学校区単位ごとに、市内ほとんどの地区にあります。いろいろな団体から構成されており活動をしているとは思いますが、市への要望とりまとめが中心のような気はします。

嶋田先生：この地区協議会制度は、小学校区や中学校区単位で設立し、バラバラに出ている補助金を一本化して、団体に配分しながら、どのようにして地域を作っていくかというのを議論していくものです。運営については、当初は市職員が担当職員ということで支援しますが、基本的には住民達で運営していく組織になります。

ただ、住民の負担もありますので、必要性がなければ作る必要はないというところですね。

委員B：今回の自治基本条例には、地区協議会制度を入れる必要はないと思います。ただ、このような仕組み、制度があるということを先生が紹介してくれていますので、庁内プロジェクトの方も参加していることですから、何かの折には、地区協議会制度のような大きな制度ではなくても、何らかの仕組みを考えていただければと思います。

嶋田先生：先ほどのコミュニティのところの解説文に、「今後は地区協議会制度を考えていく必要も出てくる」ということを入れておいて、足掛かりになるようにしておくという程度なのかなと思います。話を聞く限り、今、この制度を正面から自治基本条例に入れ込むという状況ではないような気はします。

委員A：どのように解説に入れるのですか。

嶋田先生：例えば、「今回の市民ワーキンググループでの議論では、地区協議会制度導入については意見が分かれたため、項目としては挙げませんでしたが、全国的には動きがあります。これについては、日田市としても今後の課題として考えてみる価値はあると思います。」という程度でしょうか。

委員A：名古屋市の地域委員会のようなものも、入れておいてほしいのですが。

嶋田先生：さきほどの文言に加えて、「なお、地区協議会とは別に、名古屋市における地域委員会のように、既存の仕組みとは別箇に市民同士が議論して地域のあり方を決めるような仕組みについても今後検討していきたいと思います。」というくらいの文言が解説に入るのでしょうか。

【次回日程について説明し終了】