

第1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22年8月2日（月）

18：30～20：30

場所：市役所中会議室

出席者：森山委員、草野委員、梶原委員、樋口委員、川浪委員、片桐委員、野村委員、
河野委員、諫山委員
（事務局）松尾部長、宮崎課長、橋本係長、笹倉主任

1、開会挨拶

【松尾部長より挨拶を行う】

2、委員紹介

【委員による自己紹介】

3、講演について

【九州大学大学院法学研究院准教授 嶋田暁文氏による講演】

「自治基本条例とは何か？なぜつくる必要があるのか？」

～住民主体の自治システムの構築のために～

講演の要旨

昔の自治の原型は、みんなで問題を議論していた。そして、自分たちが汗を流して解決していた。しかし、これが徐々に崩壊していった。町内や宿舎などの清掃活動に参加できない場合には出不足料を払わないといけませんが、忙しくなるとどうしても参加できなくなってくる。昔の自治は、みんなで話し合い、みんなで道を改修したりしていた。みんなが仕事をもち始めるとなかなか集まれなくなる。そうすると、出不足料という形になり、これが今の税金の出発点となった。

出不足料を払う人の方が増えてくると、それで人を雇った方が早いのではないかという話が出てくる。そこで今でいう役所ができる。

自分達がお金を出して雇うわけだから、相手に対して、やる内容の指示をする。本来これが自治の原型。本当なら自分達でやる。しかし、やって行けなくなり税金ができ、それを使って今でいう公務員を雇ってやっていくという形に。

ところがこのような伝統が明治時代あたりから次第に逆転していく。いわゆるお上の発想で行政が国民より上に来てしまう。もともとは自治の主人公は住民。主人公のために行政があるのに、いつのまにか逆転してしまい、行政がお惠民的に市民に対して活動してしまっている。

役所はどこを見て仕事をしているか。地域を見てニーズに基づいてではなくて、国が決めた基準で仕事をしていく。こういう流れになっている。これが明治時代からずっと続いてきた。

しかし、この仕組みが限界にきたのが1990年代以降。国が決めたことを地方自治体は粛々と進めていく。そういう存在だという理解が、昔から日本の中で形成されてきた。本来なら役所は地域のために存在する。地域のニーズに基づいて仕事をしなければ

ばならない。そして、いろんな矛盾が出てきた。

例えば、数年前に問題になった、小学校の校舎の天井高さ。これは、文科省の基準で定められたもの。守らなければ補助金が出ないことになっている。埼玉県草加市で、「そこまでの高さはいらない。低くすれば工事費が 2,000 万くらいは安くなる。だから低くできませんか」と聞くと、できないとの回答。この高さ基準は、昭和初期くらいの昔は正しい基準だった。現在ほど照明の性能がよいわけではなく、外からの光が必要だった。窓からの光を取り入れるのには、天井の高さが必要だった。

国が基準を作り全国一律にやってもらうというのは、昔は確かに意味があったが、今となっては、国のやり方どおりにやって、地域にあっているかとは必ずしも言えない。そういうなかで、地方分権という話が出てきて、いろいろな権限が地方においてきている。そういうなかで次に何が起きてくるかという、これまで国の方を向いて国の決めたことばかりやってきたから、自治体としては地方分権されたからといって、何をやっていいか逆にわからない。そこで改めて原点に戻らなければならない、主人公は住民だと、住民の意向に沿った自治体行政が運営されなければならない。ただ、今はそのルールがない。これまでどおり国のいうとおりにやってきたという歴史があるからなかなか変わらない。そこをどうにか変えていこう。変えていくためのルールを作っていこうというのが、自治基本条例。

わかりにくいと思うので、次にレジュメで具体的な説明を。

事例 1 は、『下水道について調べたいことがあって、担当課に話を聞きに行った。初めて聞くことばかりであり、とても勉強になった。最後に、職員が説明の際に使っていた資料が有用だと思い、「その資料をコピーしていただけますか?」と聞いたところ、怪訝な顔をされ、「何に使うのですか?」と言われた。「いや、別に何に使おうというわけではないけれど、いろいろなデータも載っていて、勉強になると思うから…」と言うと、「もし本当に欲しければ、情報公開請求してください。自分は、この資料を表に出していいかどうかの判断ができる立場じゃないので」と言われ、泣く泣く引きさがった。』というもの。もともとは住民のための行政。役所でやっている仕事の中身を住民に見せないという仕事の仕方というのはおかしい話。

事例 2 は、『雨が降ると河川があふれ、あちこちのくぼみにその水がたまり、蚊が発生して困っている。そこで、保健所に電話したところ、河川課を紹介された。そこで、河川課を訪れると、「それは道路課の話ですね」と言われ、道路課に行った。道路課では、「どうも道路の舗装ということにとどまらない問題ですね。都市計画課に行ってみてはどうですか」と言われた。「でも道路の舗装も大事なので、対応してください」といったところ「未舗装道路を舗装するためにはお金がかかるので、どうしても対応は数年先になりますね」と言われた。「それでは困ります」と言ったところ、今度は、環境衛生課を紹介された。そこで、環境衛生課に行ったところ、「現場のことは保健所にお任せしているので」と言われ、結局、スタート地点に戻った。』というもの。

事例 3 は、『小さな生活道路なので、自動車を排除して、子供たちの遊び場にしたいと考えた。そこで、市役所に行ったところ、警察との折衝が必要とのこと。では、その折衝をしてくださいとお願いしたところ、「地域の方々の合意はとれているのですか。とれていないなら、まずとってきてください」といわれ、取り合ってもらえなかった。』というもの。

個別の事例を改善するのも大事だが、結局こういった問題が起きるのは構造上の問題である。そもそも住民と行政との関係のあり方、仕組みの問題、ルールができていないからこのような問題が繰り返し起きる。ひとつひとつの事例が、その場限りで解決されてもまた同じような事が繰り返されてしまう。だからこそ、市民と行政との関係性に関するルールを構築しなければならない。

例えば、事例 1 に関して言うと、例としてニセコ町の自治基本条例には情報共有の項目がある。自治というのならば、情報がなければ行政に対して文句が言えない。行政に関する情報は全部住民に出していきましょう、わかりやすく出していきましょう。というのが、自治基本条例のひとつの目玉である。そういったルールを作っておかないと、このような事例が繰り返し起きてしまう。

事例 2 にしても、その場限りの対応で終わることができるかもしれないけれども、ひとつの課で受けるのではなくて、市民の要求として市としてきちんと受け止めて、その中で調整していく仕組み作りをしていかないと毎回毎回こういった問題にぶつかって疲れてしまう。住民のニーズに対して応える。例えば、最近よく言われているのは、確かに「お金がないからできない」というのはあるが、「何でできないのか」というのをきちんと行政側が説明する、行政側に対するルールとして設けていくというのが大事。住民からすればどこの課が対応しようが関係ない、同じ市役所なので。だから市役所は、このような声があった場合には、まず市役所全体として課題を受け止める。そのうえで、内部で議論して「何ができて何ができないのか」、全部が対応できるわけではない。未舗装道路を舗装するというのは、お金が無いとできないから、すぐにできないかもしれない。その時には、「なぜできないのか」あるいは、「後何年後ならできるのか」手順を住民にきちんと対して説明するというような仕組み、ルールを作っておくのが大事である。

事例の 3 は、違った意味合いで出していて、自治の問題というのは行政の問題というのではなくて住民自身の問題だと思っているから。昭和 40 年代に千葉県の松戸市で、ドラッグストアのマツモトキヨシ創業者の松本きよしさんが市長をしていて最初にやったのが「すぐやる課」を作った。これは、住民から何か言われたらすぐ対応するという仕組み。そのなかで、次のような話があった。ある老婦人が新聞に投稿したもので、「先日家を出ようとしたら、100円玉を前の溝に落としてしまった。溝の蓋が開かず市役所に電話したところ、15分後には職員2名が来た。蓋を開けてすぐに100円を取ってくれた。なんて素晴らしい行政でしょう」というもの。これに対して、別の市民が反論の投稿をし、「役所の職員が時給いくらで働いていると思っているのか。職員2名が往復30分かけて100円玉を取る。そういうことをやっていいのか。なんでもかんでも行政に依存するのはおかしいのではないか。」という内容。

確かに行政も問題だったけれども、戦後の歴史のなかで住民自身も自分達で自分達の問題を解決するとか、自分達の問題として議論していくとかいう伝統を失ってしまった。もともとあった「自ら治める」といった伝統は確かにあったはずなのに、それを見失ってしまった。事例 3 で言うと、生活道路に自動車を入れないというのはわかるけれども、実際に自動車を使っている近所の人から必ず反発がでる。行政職員であれば近所から必ず反発が起きるのはわかっている。わかっているから、行政としては動きようがない。では、どうやれば動けるかというと、地域の中で住民同士が議論して合意を作ってくれば行政は動ける。地域で議論してまとめるということをせずに、何か問題があった時に、すぐに行政に対して要望していく。こういう姿勢でやっていると、行政も動けないし地域の問題も結局解決できない。そういう意味でいうと、住

民と行政の関係だけではなくて、住民同士の関係性も、きちんとルールなり仕組みを作ってもう一回立て直していかないと自治というのはうまくいかない。繰り返しになるが、その場限りの問題対応に終始してしまうと、また同じような問題が生じる。そこでこれらの問題が構造的な要因に起因すると考え、行政と住民との関係、住民と住民との関係、この部分の仕組み、ルールを変えていくことを目指すべきではないか。それが自治基本条例であるということ。

【ここからレジュメに沿った説明が中心であるが、その中でポイントとなるものを記載】

今後の進め方として、今日は難しい論点は説明から省略するが、これから市民ワーキンググループのみなさんが議論していくなかで、まずお願いしたいのが事例で挙げたような問題、経験されたような問題点をざっくばらんにどんどん出していただきたい。事務局の方は、それはどういう問題なのか。自治基本条例のどこに関連する問題事例なのかということ整理して住民の方々に提示していただきたい。このような形で、自治基本条例の中に入れ込むべき内容を豊かにしていくのが大事だと思う。

だから、まず苦情を言い合うというか、文句を言うような感じでよいと思うが、そればかりやっていると、自治基本条例の中身が固まっていけないし、いくつかの整理していかなければならない問題があって、例えば「市民の定義」とか日田市自治基本条例でどう考えるかを市民ワーキンググループの中で議論していただかなければならない。「市民の範囲には外国人を含むのか」とか「通勤通学者を含むのか」。また、「法人」をどうとらえるかなど。「住民投票」についても外国人を含めるのか、何歳から投票できるのかなど、議論していくことになると思う。

自治基本条例は 3 つの策定パターンがあり、①自治体職員中心型、②学識経験者や市民を加えた研究会・懇談会方式、③公募市民によるワークショップ方式とあり、実際に多いのは②の形。日田市の場合も②だと考えている。自治基本条例は、自治の基本的なルールを定める、住民を主人公とするルールだから立派な条文であったとしても行政が一方的に作って制定してもあまり意味が無い。市民ワーキンググループとして集まっている住民の方が議論し、難しいところはあるけれども少しずつ勉強しながら一步步作っていく、具体化していくことに意味があるのであり、①の自治体職員中心型はよろしくないのかなと一般的には考えられている。

そこで、この市民ワーキンググループの場で何をどこまでするのか問題になるが、いろいろなパターンがあり、条文中身まで細かくこの場で作るというパターンもありえなくはないが、そこまでやると大変すぎるし技術的な話になって中身の話にならない。時間が限られている以上、条文の細かな言い回しの議論よりも、中身に何を盛り込むかに時間を費やした方がよいのではないかという意見があり、この市民ワーキンググループとしてもその方がよいと考えている。

自治基本条例はなぜ必要なのかは、冒頭で話をしたとおりになるが、もう少し細かく言うと、分権化に伴う自己決定ルールの必要性。従前は国がいろいろ物事を決めてきた。国が決めてきたということは、その分考えずに済んだ。自分たちで考えずに国が決めたことを粛々と実施していればよかった。地方分権ということで国があまり細かなことを言うてはいけないということになってきた。では、この地域ではどうするのかということを、地域で決めていかなければならない。決めていくためにはルール、

自己決定のルールが必要になってくる。例えて言うなら、兄弟がいて親がいる。これまでは親である、つまり国とすると、親が今までは決めてくれていた。しかし、親がいなくなったとしたら兄弟でいろいろ議論していかないといけない。その時にルールがないと喧嘩になってしまう。だからルールが必要。

昔みたいに右肩上がりに財政も景気も上がっていくような時代なら喧嘩にならない。配分するパイがたくさんあるから喧嘩にならない。ただ、パイが限られてくると、どう配分するかということで喧嘩になってしまう。日本の置かれている状況というのが少子高齢化。働く人は、高齢者が増えてきて負担が重くなっている。ところが、子どもが少なく労働人口が増えていかない。そういう中で税金の大枠は限られているわけで、限られた財源の中で仕事をしていく、取捨選択をしていかなければならない。だからこそルールを定めておく必要がある。

一過性の問題解決で終わらせてはいけないということ。同じ問題が必ず起きてくる、だから構造自体を変えていくということが大事。自治基本条例というのは、そういう構造・ルールを構築するのが目的。

まちの個性をより一層磨き上げること。自治基本条例のメインは地域づくりのルールとか原則を定めるものだが、これを考えるうえでも今後このまちをどうしていきたいのか。これがなければ議論がなかなか進んでいかないと思う。委員のみなさんも活動されていくうえでいろんな壁にぶつかっていると思う。「なぜ行政はこんな対応しかできないのかとか」。それは「日田市をもっとこういう風にもっていきたい」という熱い思いがあって、そこで壁にぶつかってしまう。ルールを変えればいい。変えるためには前提として、どういう風にこの地域をしていきたいかという「まちの方向性・個性」をみなさんに考えていただいて、まちの個性を実現するためにどういうルールが必要なのかということを考えていく必要がある。自治基本条例を作る過程の中で、日田市をどうしていきたいかというのを考えればよいと思う。

自治基本条例を作ったけれども、なかなか現場が変わっていかないという話をよく聞くが、特に行政が一方的に作った自治基本条例はインパクトがないというか、作っただけで終わってしまいがち。そうならないように自治基本条例に形骸化しない仕組みを入れ、作ったあとのアフターケアも大事。自治基本条例が動いていく仕組みを予め入れ込んで、アフターケアができれば、条例を制定することで日田市が変わっていくと思う。

自治基本条例の中に、たとえば環境関係に関する内容を入れ込んだ場合、個別条例を作らなければならなくなる。そういったタネをどこまで条例のなかに入れることができるかが一つ大事だと言える。入れ込めれば各個別分野でいろんな影響が出てくる。

行政側にお願いしたいのは、自治基本条例を行政評価などに連動してもらえればと思う。例えば、前に挙げた事例 1 のような問題が生じていないかどうかを行政評価の項目で入れるという形で実際の現場の仕事の仕方が自治基本条例に合っているかどうかをチェックする仕組みを入れ込むというのが大事。実際、自治基本条例を制定したら各業務のやり方が変わっていったのかをチェックするのも大事。

自治基本条例は、作り方とか条例を作ればものが変わるというものではなくて、どういう風に作り上げていくのかとか、どういう風に使っていくのか。これが、あるか

ないかで正反対の結果が生じてしまう条例。普通、条例や法律は作ればガラッと変わったりするが、自治基本条例は使い方によっては、じわじわ効いてくる。作る過程のなかでも丹念に作るのも大事だろうし、作った後も動かしていく。それを担っていくのが主人公である住民になるのだろうと思う。

自治基本条例の中に自治推進委員会みたいなものを設けるというのも大事であるし、他の自治体の例でいくと、条文に委員会を予め規定しておかなくても、自発的に委員会を組織化して動くのがほとんど。自治基本条例を作ったあと、それを踏まえて行政が変わってきているかというのをチェックするのが大事だと思う。また、集団的な活動だけでなく一人一人の住民が、「自治基本条例にこう書いてある。対応が違うのでは。」という形で、行政職員に良き緊張感を与えることも大事。

自治基本条例は動かしていかないと意味がない。だからこそ、単に形だけ作っても全然意味がない。さらに地域ごとに住民と行政との関係の問題が違ってきているので、日田市では何が問題なのかをみなさんと議論して、まちにふさわしい中身を考えるのが大事。その中で、完璧な内容を求めるより、わたしたちが作った条例だという風に認識できる内容にしていく。前文の部分にみなさんの熱い思いが凝縮されるような条例になるとよい。ただ、条例というとなんか難しくなるので、まずは一般的に今の行政で何が問題なのか若しくは今の市民の何が問題なのかということを、ざっくりばらんに議論して、そこから抽象化してルールづくりとか原則にしていく。そこは行政職員に作業していただくことがあるが、まずはざっくりばらんに議論すればよいと思う。

4、質問、意見交換等

発言の要旨

委員 A：3点あります。

一つ目は、なぜ日田市において自治基本条例を作ろうとするのか。行政の方から回答願います。

二つ目は、策定パターンは日田市においてはどれを考えているのか。①自治体職員中心型なのか、②学識経験者や市民を加えた研究会・懇談会方式なのか、③公募市民によるワークショップ方式なのか。

三つ目は、市民ワーキンググループに行政側が係わる立場について、委員として係わるのか。それとも、事務局的な立場で係わるのか。

事務局：なぜ市として自治基本条例を作るのかについてお答えします。国の流れそのものが、地方分権・地域主権等どんどん進んできています。国とすれば、権限もお金もあげます。地域で物事を決めてくださいとなっている。一方では住民は住民でまちを作っていきたいと、自治体としてどのようにグランドデザインを描いていくかと、そういったもののルール作りをすべきではないかということです。全国的に180自治体、県内でも2自治体作っているということもあって、日田市としても自分たちのまちのことは自分たちで作ろうということで、今回市民ワーキンググループのみなさんの意見を聞きながら作っていこうと、同時にいろいろな市民のみなさんの意見を頂かないといけません。条文そのものはすぐ出来ますが、意見を聞きながら実のあるものを作っていこうという考えです。

二つ目の策定パターンについてですが、三つのパターンの内、これに属するというのではないように思います。

委員 A：それだと、取りようによっては、どれにでもなる。形としては策定体系図のようにあるが実際の運用の仕方によって、どれでも採れるのではないか。公募市民によるワークショップ方式を取るということですか。

嶋田先生：どの策定パターンを採るかということ、学識経験者や市民を加えた研究会・懇談会方式です。公募市民によるワークショップ方式の最大の特徴は市民が組織し、そこでまとめる。また、協定を市長と結ぶものですので、日田市では当てはまらない。自治体職員中心でもないの、②になるといえます。行政職員は黒子で、この市民ワーキンググループ会議で議論されたことを基にして、それを受けて行政が事務的な作業をしていくと考えています。

委員 B：この場で一条一条決めていくなら実質的な権限がありますが、条例にできるだけ反映させてください程度のスタンスではないのですか。この場は。

嶋田先生：行政側の判断にはなりますが、私としては、条文まで作らないという趣旨は漠然とした案を出すということではなくて、どこかの段階で条文に入れ込んでいく項目があって、それぞれについてどういう内容を盛り込むかという具体的な中身まで議論していくことになると考えています。

委員 A：行政の立つ位置という質問をしましたが、取りまとめ・事務局・交通整理役というか、そういう立場で関与すると理解してよいですか。

事務局：行政の係わり方の質問ですが、私達もどういう策定体制、スタンスで行くか、なかなかわからなかった。嶋田先生に相談するなかで市民ワーキンググループのなかで色々な意見をいただいて、それに対する答えを出すというより説明やデータを提示するとか黒子になるというスタンスがよいのかと考えています。

委員 A：公募委員募集の広報のやり方を考えないと駄目だと思う。市報とホームページを見たけど、あの内容では、何か提言をしたいとか考えたいとか、そういう人の目には触れない。3人しか公募が無かった。期間延長はしたみたいだけど。

事務局：公募の経過を説明しますと、広報 4/15 号で、5/7 締め切りで公募しました。この締め切りまでに応募してきた方はいませんでした。そこで、公募期間の延長を行い、それに併せてホームページ内容の修正、新聞 2 社に記事掲載をしていただきました。広報に再度出すことも考えたものの印刷期間の関係でしていません。その結果として 3 名しか集まらず、4/15 当初のやり方では、記事も小さくいろいろと議論をしていただく場のお知らせとしては不十分だったと思っています。

委員 A：追加募集とかはしないのですか。市民ワーキンググループは 15 名となっていて 11 名しかいないわけだから。

委員 B：難しいと思います。途中から入ると大変ですし。

先生の事例 1 についてですが、行政が持っているもの、公文書の開示については一概にすぐ出せないような気がしています。事例 2 については、縦割り行政、単年度予算で次年度以降の予算の裏付けがないということ。事例 3 については、県道か市道かはわかりませんが、公共のインフラの道路ですから地域の合意があればというのは違うような気がします。要するに、市の行政の構造的な問題が現実にあるわけです。今このワーキンググループでやろうとしていることは自治基本条例がどうあるべきかという議論をする前に、既にある行政の構造的な在り方をどう調整するか、先に理想論を議論しても、現実にはやはり縦割り行政だろうし、庁内検討会が黒子に徹するとのことですが、今後行政側としてどういう形をとるかという考えを聞いておかないといけないと思います。

嶋田先生：おっしゃるとおりで、現行の構造が問題で、現行法上抜けきれない壁というのはあります。そこは行政側ができること、できないことを説明する必要があります。ただ、限界の壁というか、そこを明らかにしたうえで、事例 2 は法律の問題ではないですし運用上の解決でできる部分があります。そのためのルール作りをしていくと。事例 1 にしても、個人情報保護が関係する場合には法律上できませんが。

委員 B：個人情報保護ではなくて、公文書そのものは市の立場として、気軽にコピーを渡すというのはできないのでは。少なくとも上司の許可を取るとか。

嶋田先生：そこはルールで定めておく必要があると思います。

委員 B：私は市の条例集を見たことはないのですが、どこかで閲覧できますか。

嶋田先生：インターネットで全部見ることができますが、要綱までは出ていないと思います。実際には行政の実務は要綱レベルで動いていることが多いので、要綱についてもオープンにしなければならないというルールを定めてもよいと思います。

委員 B：自治基本条例の具体例とありますが、他の自治体で作った時も同じような問題が出ていますので、全体的な条例の姿勢みたいなものはあまり違いないと思います。それぞれの市が持っている伝統や文化などを前文にどれだけ盛り込むかというのはあろうかと思いますが、全体の条文内容についてはそこまで変わらないと思うので、あまり細かく議論せず、どの項目は日田市の特色として市民ワーキンググループで検討した方がいいかというのを出された方がいいのではないのでしょうか。

嶋田先生：それも一つの方法です。現時点で市民ワーキンググループで条文までやるのか、そこまでしないのかの方針をこの場で決めればよいと思います。みなさんがどのように考えるかです。みなさんが行政側に対して他自治体の条例を集めて整理してくれという要望をしてもよいと思います。そういったものを見ながら、「これとこれは大事だから議論しましょう」とかということもあると思います。

そういったことも含めて、市民ワーキンググループのみなさんが決めていけばいい。逆に言うと、策定パターンが行政主導型ではない意味合いは、行政がコントロールするという仕方をこの場ではしないということです。

委員 B: ある程度たたき台みたいなものがあつた方がいいとは思いますが。金太郎あめみたいになっては困るでしょうけど。そのあたりどういう風に特色を盛り込むかが大事なんでしょう。

嶋田先生: 難しいところです。どこかの段階で他自治体の条文を具体的に見ていく作業をしたらいいとは思いますが、最初からやると、その条文に引っ張られてしまうと思います。

委員 C: 市民ワーキンググループの検討期間というのはどれくらいですか。

事務局: 次第 5 のスケジュールで説明する予定でしたが、条例の性格を考えると、ある程度じっくり進めていった方が良く考えますので、1 年から 1 年半はかけるべきだと思っています。

委員 C: 自治基本条例市民ワーキンググループの話があつてニセコ町の条例を調べてみたのですが、3 年かかっています。住民主体で作っているという感じがします。日田市としての策定パターンは、私自身の思いとすれば、①の自治体職員中心型に近いだろうと。行政発意のもとにおいての、市民ワーキンググループなので、住民主体とはちょっと違うのかなと思います。それと、もう一つ思うのが、人口 72,000 分の 11 人でどれだけの意見を吸い上げられるか。というのが、事務局からこの市民ワーキンググループの話をいただいた時にも、各年齢層や男女など立場の違いがたくさんあるだろうから、そういうことを考えてもらって、そして、自分達が作っても、次の世代が守っていつて自分達のものと思ってくれることが大事なことと思うので、事務局に対して、この市民ワーキンググループに高校生を入れてと言いましたがそれは難しいとのことでしたので、高校生中学生の意見を吸い上げる仕組みなり、場を作ってほしいということは伝えました。

嶋田先生: スタート地点は行政主導だと思います。ニセコの条例も実際は、行政と一部の学者が作ったものです。ただニセコの条例は作る過程で時間をかけて住民に広げようとしてました。どこの自治体でも、委員の公募をした時にせいぜい 10 数名しか集まりません。三鷹市とかの数百名などは普通ありません。みなさんの発意で住民と対話する場、高校生に聞くような場を設定するべきだというのを決めれば行政は応えていく必要があるし、すぐにできなければ、なぜできないかの説明責任が出てきます。そういう議論が出てくれば行政側が対応していくべきですし、それによって時間がかかっても、時間をかけてしっかりみなさんの条例だと言えることが大事だと思います。

私も、高校生とか中学生が議論するのは重要と思っていて、議論をすることで親が関心を持ち始める。そういう風に、いかに広げていくかという知恵も行政だけでは出てこない。

委員 A: さきほど行政の立場はどうなのかというのを聞きましたが、条例を作るまでに 1 年～1 年半の予定とのことで、今までの行政との経験から、逃げ口上ではないですが、「担当が代わりましたので」ということが多くあった。行政は 2 年ごとくらいに異動します。昨日まで議論して詰めていたのに、関係ない課や振興局への異動となると、どうしようもない。

自治基本条例の件は、企画課の職員でなくてもよいが、2 年近く続くのであれば、行政職員を策定していくメンバーの一人として入れておいてほしい。単なる充て職ではなくて。そうしないと、「実は、誰々は異動しました」とか言われると、新しい職員は一からやらないといけない。異動しても問題ない引継ぎは行政はたぶんしないし、できないはず。逃げないでいただきたいという意味です。

事務局: 行政として人事異動は避けては通れませんが、仮に職員が代わったとしても会議録等を作っておりますので、みなさんの意見を引き継いでいくこととしています。

委員 A: そう言っても、今まで市と何十年も仕事の関係でやってきましたが、みなさん引継ぎを十分すると言ってきました。ただ、協議してきたエキスは引き継がない。だから、一人でも行政職員を置いておくべきではないかということです。

事務局: 今ここにいる職員 4 人が全員異動するわけではありませんし、仮に誰かが異動したとしても十分引き継いでいきます。また、行政職員を市民ワーキンググループに入れるという話ですが、市民のみなさんの意見をいただくという趣旨であり行政職員自体が委員になると、住民の意見が少なくなってしまうのではないかと外しています。

嶋田先生: 行政職員を市民ワーキンググループのメンバーに入れるというのは、この場が市民の集まりですので、どうかというのがありますが、異動の件ですが、異動した場合に兼任という形で残るという方法はあるのでしょうか。私自身も痛感することがよくありますので。

事務局: 制度上は兼任辞令を出せます。策定体制図にもありますが庁内検討会もありまして、市民ワーキンググループとやり取りをしながら進めていきますので、事務局の異動があっても、引き継いでいける、議論ができる体制と思っています。

委員 C: 自治基本条例は、市民の方にも義務と責任が出てくるわけですが、どちらかと言えば行政側の意識改革、システム改革が主なものだったと思います。今の事務局の説明だと、いきなり目的から外れてしまうので、ちょっとどうかとは思いますが、事務局の説明されたのは、まさにその通りだとは思いますが、市の職員の意識改革をしないと変わっていかない。

嶋田先生: 人事異動というのはいろいろな理由があって数年に 1 回行われるわけですが、自治基本条例のような、あるいはまちづくりという領域においては、せっかく信頼関係ができたのに、お互いに議論しあってわかってきたのに異動されてしまう。またゼロから始めないといけなくなる。みなさん自身が経験されていることだと思いますが、この会議の場ですら既存のルールが通ってしまうのは、

今後何もできないと思われても仕方ないのでは。そこを前向きに見直していただく、この会議の場が第一歩であるということにしていかないと。私も今の事務局の返答だと自治基本条例を作っても変わらないのではと思ってしまいます。全体的に人事のルーティンを変えるのは難しいかもしれませんが、市民と係わっていくこのような場は例外的なルールを人事の中に組み込んでいくことが、あってもよいのではないのでしょうか。

事務局：さきほども言いましたが、策定体制のなかでの庁内検討会ですが、これは当初各部署から職員が出ています。この庁内検討会は職員が異動しても、引き続き検討会委員として動くような体制をとっています。今後市民ワーキンググループと庁内検討会と盛んにやり取りをしていくことにしています。

委員 A：やり取りをするというのは、一緒に会議の場で庁内検討会のメンバーと市民ワーキンググループのメンバーが意見を言い合う場を作ることですか。それとも、決まったことを議事録とかの文書等をやり取りするということですか。

事務局：市民ワーキンググループと庁内検討会というのは、素案作りの両輪と考えています。ですから、今日のようにそれぞれ別々に会議を開くこともありますし、今後は合同で会議を開くことも考えています。

嶋田先生：庁内検討会のメンバーが事務局に入るか、事務局の方が庁内検討会のメンバーを兼ねてその職員は異動しないとか。ときどき合同で会議を開催しても、その場で信頼関係が出来るとは思えないし、こういう場で一緒に議論して数回重ねていって、やっと信頼関係が構築できると思います。

事務局：今すぐの返答は難しいです。異動の話もありますし、検討させていただけませんか。

嶋田先生：前向きにやっていたかかないと。

委員 D：この会議は意見交換会みたいなイメージだった。地域の意見を出すという気持ちで参加したので、話を聞いたら自分の思いと違うもので、本当にこの人数で決めていいののかも心配になっています。

嶋田先生：この場で決めるといいますか、市民ワーキンググループなので原案作りをして、策定委員会での議論があって、最終的には議会が制定することにはなります。この場だけで議論してどうこうというより、例えば市民に対して一緒に議論するようなシンポジウムの場合であるとか、機会を具体的に設けて市民みんなが係わるような機会をいかに作っていくかが大事だと思います。

委員 B：策定体制図のなかにある、パブリックコメントというのはタウンミーティングをやろうという発想ですか。

事務局：パブリックコメントというのは、市民のみなさんに条例の素案ができま

したら、本庁、振興局あるいはホームページで出して意見をいただくことです。ただ、今回については市民のみなさんの意見を多くいただきたいということで、タウンミーティング的なものも取り入れていきたいと考えています。そのなかでいろんな議論をいただいて、この案、この考え方でいいのか、いやこのような考え方もありますということであれば、それを踏まえて素案の修正をしていくのがよいかと思います。

委員 A：今日の行政側の答えの仕方を聞いていると、正直なところ、次回は参加したくないです。嶋田先生の話を書いている時は、やる気が出てきたのですが、質疑応答になってからの行政側の対応にはどうかという点があったもので。そうは言っても、もちろん次回は来ますが、委員が一人二人欠けたら一桁になるわけですから、形だけの公聴会みたいなものになってしまうのではと思ってしまいます。

事務局：ぜひ出席して意見をいただきたいと思います。

嶋田先生：次回、今日事務局から答えをいただかなかった部分に関してどういう答えをいただけるかによって違ってくるのではないのでしょうか。

委員 B：私も以前の仕事の関係から、人事ローテーションというのは大事なのはわかります。同じ部署に長くいると、異動したいものです。ただ、この自治基本条例を作っていくことに関しては、1年半とか2年間というのがわかっているのなら、異動に関する特別命令を出すべきでしょう。どこに変わっても。マンツーマンでやってくると、ずっと同じ顔ぶれで行きたいものです。行政側が代わるなら、こちら側も代わりたくなります。

事務局：異動の件については、十分念頭に置きたいと思います。

委員 A：それで終わるのが、いかにも役所風では。

嶋田先生：ただ、そこは正式な意思決定の仕方をやらないと、この場で即答とはいかないかとは思いますが。

委員 A：次回の会議までは2、3ヶ月あるわけですから、人事担当部長であればこのような意見が出たことを市長に対して、どうでしょうか、くらいのことは進めておかないと。ビジネスの世界では、3ヶ月もあって進めておかないと大変なことになりますよ。

嶋田先生：それはしていただけるのではないのでしょうか。この場では無理でしょうが次回までには答えていただけると。

委員 A：そのように、おっしゃってくれるならいいですけど。念頭に置いておきますだけでは、国会中継と変わらない。

事務局：人事ですから、絶対代えませんとは言えませんが、十分意向を聞いて、市長の方には伝えて意向に沿うようにしたいと思います。

嶋田先生：極めて前向きな答えだと思います。役所言葉で、「検討します」は「やらない」と同じ意味にとられますから、今の答えであればやる気持ちがあると思います。

事務局：それでは、このような議論、意見交換、質問については次回以降も事務局に対していただきたいと思いますので、次第 4 については終わらせていただきます。

5、事務局よりスケジュール等の説明

発言の要旨

事務局：さきほど質問のなかで出ましたとおり、条例の性格を考えますとじっくりやっていく必要があると、また、議論の進み具合によっては1年～1年半の予定が変わるのかなとは考えています。それから、会議の場所についてですが、今日は本庁舎での開催ですが、ここまで来るには委員のみなさんの中には遠い方もいらっしゃると思いますので、3回に1回は中間地点の大山振興局で開催したいと思います。

委員 B：次回会議については、いつ頃どのように決めて連絡をくれるのですか。

事務局：9月下旬から10月初旬にかけて、2週間前には通知します。

委員 B：それまでに何か、次回に向けてどういう準備するとか、こういうことを考えてくださいというのは事務局から提案はないのですか。今日の続きをするならそれでいいのですが、何か言っていたかないと。継続性が出てこないですから。次回はどういうことをやりますとかの確認を。

事務局：改めて今日の会議を踏まえまして、事務局でどういうふうに進めていかうか検討しまして、みなさんに提案していきたいとは考えています。

6、座長選出

発言の要旨

事務局：司会進行をしていただく座長を、委員さんの中から選出したいと考えていますが希望される方はいますでしょうか。

委員 E：今日の行政の係わり方の問題も議論が盛り上がりましたので、次回また聞いたところで、委員の中で座長をやりたいという方がいらっしゃるかもしれませんが、座長については次回でよいのではないかと思います。この状況だと決めるのはなかなか難しいかと。

事務局：今日始めて会って、2時間の中での意見のやり取りでは難しいのかなとは考えます。さきほど提案いただいたように、次回議論しあうなかで、この方はど

うかという流れでどうでしょうか。

委員 A：それでもいいかもしれませんが、今回は嶋田先生は来ないわけですよね。誰が進行するのですか。

事務局：事務局の方でさせていただきます。

委員 A：事務局に都合のいいように、進行されたのでは困るわけですが。

委員 C：市民ワーキンググループからの要望で嶋田先生に来ていただくようにすればよいのではないですか。事務局からの依頼と併せて。

委員 B：今回は嶋田先生は来ないと言っているわけではなくて、先生の都合に合わせて会議を開催すればいいのではないですか。

委員 D：委員側の予定を先生に合わせればいいだけですから。

委員 B：市長からの委嘱状を先生に出して、きちんとお願いしないと。

事務局：次回も嶋田先生に来ていただくようにします。座長選出については、次回とさせていただきます。

7、その他

事務局：本日は、お忙しいなか集まっていただきありがとうございました。活発な意見をいただきまして、私達も最初の会議ということで、進行等うまくいかなくても申し訳ありませんでした。今後も自治基本条例の策定に向けて活発な意見をいただきながら、この市民ワーキンググループを進めていければと考えておりますので、よろしくお願いします。本日はありがとうございました。