

第2回橋本市自治基本条例策定委員会 会議録

会議名	第2回橋本市自治基本条例策定委員会		
日時	平成29年6月27日(火) 午後1時30分～午後4時30分		
場所	橋本市教育文化会館3階 第3研修室		
出席者	委員 (敬称略)	堀内 秀雄 西川 一弘 田村 亜美 戸島 浩子 小林 俊治 東 美樹 野村 昌子	堀江 佳史 前田 陽一郎 山本 光子 森田 知世子 隅田 秀浩 柴田 香織 大山 善久
			乾 幸八 平家 利也 遠藤 和美 森川 嘉久 土田 淳子 岸田 昌章 【出席委員：20名】
公開状況	公開		
傍聴者	2名		
次第	1. 開会 2. 議事 (1) 他市で制定されている条例文の比較 (2) 第2回策定委員会以降のスケジュールについて ・第3回策定委員会 名張市視察 ・第2回まちづくりタウンミーティング (3) 参考資料 3. 閉会		
資料	資料1 項目別自治基本条例比較表 資料2 他市自治基本条例比較表 資料3 第3回橋本市自治基本条例策定委員会の視察について 資料3-2 名張市の取組概要 資料3-3 名張市質問シート 資料4 第2回まちづくりタウンミーティングの開催について 資料5 H29.3月 各地区公民館タウンミーティング意見録(要約) 資料5-2 第1回まちづくりタウンミーティング開催結果 資料6 1月14日開催まちづくりフォーラムの開催結果 資料7 分野別地域づくり活動 資料8 橋本市議会基本条例 資料9 たすけ愛はしもとフォーラムの案内 資料10 岸和田市・高知市・飯田市パンフレット 資料11 パートナー及びパートナー参加者からの意見紹介		

《委員長から委員の皆様へ》

- 第2回まちづくりタウンミーティング（8月下旬～9月中旬）
策定委員の皆様は、複数回参加するようお願いします。
- 小委員会
西川委員を筆頭に、原案作りに励んでいただくようお願いします。
構成：西川委員（小委員会委員長）、前田委員、平家委員、森田委員、
野村委員、岸田委員、柴田委員、隅田委員

《次回策定委員会日程について》

- 平成29年7月24日 三重県名張市の視察を行います。

1. 開会

●前回の振り返り（委員長）

多くの委員からは、絵に描いた餅ではいけない、プロセスに市民の意見はどれだけ入るのか、市民自治基本条例といいながら行政主導にならないか等、様々な意見があった。絵に描いた餅になるのではという話もあったが、策定委員会でも条例の骨子、エッセンスを委員が自分たちで議論して書くという作業をしたいと考えている。

行政への批判や要望等もあったが、人口減少、少子高齢化社会でまちの活性化を図るには、市民の「まちをよくしたい」という情熱や自治の水準が高くなければ、いくらいい自治基本条例を作っても同じこと。そこで、本策定委員会を「行動する策定委員会」にしていきたい。橋本市がよくなるように、みんなが力を合わせていいまちを作るための条例を目指して議事運営をすすめていきたいので、今後も委員のみなさんの忌憚のないご意見を頂戴したい。

2. 議事

(1) 他市で制定されている条例文の比較

岸和田市、高知市、飯田市、名張市の条例を比較。

自治基本条例には岸和田市、飯田市のような自治基本条例としてオーソドックスなタイプと、高知市のようなまちづくりに特化したタイプがある。その比較を行っていただくことを目的としている。また、第3回策定委員会で名張市視察を行うため、その事前勉強も兼ねる意味合いで名張市も比較対象とし、4市を選定した。

●前文

いずれも条例も、憲法の条例のように前文がある。そのまちにとっての歴史、自然、伝統、文化等を引き継いでひとりひとりが尊重されるまちづくりを市民と行政が一緒になって構築していこうという宣言文のような形になっている。

●目的

一般的に、市民主体の自治の実現、協働によるまちづくりの実現を図るような内容が書かれている。この目的を達成するために自治の基本理念や原則を明らかにして市民や議会、市の役割、権利、責務、市政の運営の仕組み、市政に関する基本的な事項が定められる。

●基本理念・基本原則

目的を達成するために市民や市がどんな姿勢でまちづくりに関わっていくのかを示している項目。まちづくりを行う上での重要な柱になるような考え方を謳っている。

●市民の権利・責務

市によって書き方は様々。権利や責務を記載しているところや、まちづくりをすすめる上での市民の役割に重点を置いているところ等。

●市長および職員

市長に関しても責務、役割を定めている。公平かつ誠実に市政を運営する役割等。職員に関しては、市民全体のために働くものとして誠実に職務を遂行すること、必要な知識、技能の向上に努めなければならないということが示される。

●地域づくり

自治基本条例においては、地域の活動も尊重し、市民との協働のまちづくりをすすめていく上で、住民自治というところを強調する項目が多く見受けられる。この地域づくりを進めていく中で、各地域が主体となって住民の協議会や地域づくり組織を組織していくことが明記されている。

●参画・協働

協働のまちづくりをしていく上で、市民がどのようなスタンスでまちづくりに関わっていくかが記載される項目。市民と市が相互に理解し合い、信頼関係をもとにまちづくりを進めていくことが多く記載されている。

●住民投票

市の重要施策、重要な事項について広く市民の意思を確認する必要があると認めたときに実施することができると住民投票について定めている自治体もある。

●総合計画等

市の運営を行うにあたって最重要な計画として位置づけられている。橋本市でも 10 年間の計画を策定しており、現在平成 30 年度からの計画を策定しているところ。総合計画を策定しなければならないことや、総合計画策定の際には市民の意見を取り入れなければならない等が定められている。

●情報公開等

市の情報を市民に広く深く知ってもらい、情報を共有することでまちづくりをすすめ

ていくために開かれた市政の実現を図る、そのために市政の情報を公開することが書かれている。

●条例の位置づけ

最高法規性を持たせていることが定められている。条例は憲法、法律を超えて作ることはできないので、その中で位置づけられた市独自の条例になるが、自治基本条例に最高規範性を持たせている自治体もある。この条例に基づいて、他の条例、規則の解釈をし、それに基づいて政策を実行していくという位置づけになる。ただ、最高規範性を持つと、市の実際の運営に対してこの条例が見合っているのかどうか、まちづくりの実態や市政にそぐわない場合が出てくる可能性があるため、ある一定の期間を経てこの条例を見直さなければならないという条項も付け加えられている。

《質疑・意見》

(委員長)

条例とは自治体の法である。それに基づいて規則や要綱等がある。まずは自治基本条例にはバリエーションがあり、その自治体の特色が出ているということをもとに理解していただきたい。橋本市民によくわかって、行政や議員と一緒にまちづくりを進められるような力になる条例にしよう、橋本らしさをもつものにしようという方向性は前回の策定委員会で概ね一致したと思う。条例の名前をどう表現することが橋本にふさわしいのか、議会基本条例が既に定められているのでその整合性をどうするか等の課題がある。

庁内で置かれている委員会や専門部会があるが、それに負けないように策定委員会でも小委員会を設置し、小委員会から策定委員会に報告してもらう形で逐条ごとに議論していきたいと考えている。

(委員)

項目別条例マトリックスについて、「出資団体」という項目があるが、本策定委員会で例にあげた市では明記されていないよう。どんな内容なのか。

(委員)

「自治基本条例」と「まちづくり」のような名称のついた条例はどう違うのか。

(委員)

見直し、改定されたところはあるか。したとすれば、どんな手続きで行われたのか。作りっぱなしなのか。

(委員)

高知市のものは、条例というよりも市民憲章に近いのではないかと感じた。今回橋本市で策定する条例は、憲章的なある程度言いつばなしのものではなく、最高規範性をもった条例を策定すべきだと感じた。最高規範性を持たせた場合、他の条例と整合性を図り、他の条例の改正も行わなければならないことが想像できる。その際は、最高規範性を持たせた自治基本条例に基づく改正をし、明確にそれが反映されていくようお願いしたい。

また、特に重要なのは定義づけだと思う。最高規範性を持たせたものの定義づけとなると、慎重に進めていく必要がある。

(委員)

今回例にあげた市はすべて策定してから10年程度経っているが、条例を作る前と作った後ではどんな変化があったのかを知りたい。行政を含め、この条例を策定したあとどれほどの努力をし、どうなったのか。皆がどれだけ橋本市の現状がどんなものなのかを自分のものにした上で策定に取り掛かることが大切なのではないかと感じている。

(委員)

それぞれの自治体がどういった背景で自治基本条例を制定することになったのかに関心がある。橋本市はまちづくりに重点を置いて策定したいという話もあったし、本策定委員会もまちづくりに関心がある皆さんに集ってもらったのではないかと感じているので、背景のところを知ることも重要なのでは。

(委員)

いわゆる地方自治の行政と議会と市民の釣り合いについて、自分の中のイメージとしては地方自治の三角形論でいうとテントを張るような作業かなと感じている。自治基本条例が最高規範性のある条例になるのかどうか、するのかどうかはすごく大きなことである。まちづくりの観点からいうと、橋本市全域の現状について把握できて、自治基本条例を策定できるのかどうか大切。

(委員)

庁内検討委員会や専門部会のポジション、策定委員会との関係性がよくわからない。

(委員)

橋本市の現状を把握するときに、ないものを見て足していくことも大切だとは思いますが、既にあるたくさんのいいものを見てみんながハッピーになれるような条例ができれば

いいなと思う。

(委員)

委員会が立ち上がる時の市報や議会の議事録等を見ていたが、確か反対が一票あったと思う。皆でがんばろうと盛り上がっていることなのになぜ反対の意見があったのか聞きたい。

(委員長)

どこまでを自治基本条例と捉えるのが難しいが、多くは首長主導で策定している。背景を簡単にいうと、自治体はどこも財政難。限られた財源で今までとおりの市民サービスをやるには市民にも協力してもらって一緒に行うことで、自治体職員数、能力、市民の行政参画を高めて、限られた財源で最大の市民サービスを行うにはどうすればいいかということに尽きる。基本的には、どこの自治体も市民の参画を求めなければ、限られた財源で効率的に行財政運営を行うことはできないということが大きな理由である。

(委員)

果たして、この策定委員会が開かれていること、自治基本条例への策定がすすんでいることをどれだけの本市民が知っているのか。策定委員会の会議録についても閲覧している人はいるのか。

(委員長)

議事録へのアクセス数はどれくらいかまた確認しておいてほしい。

(委員)

こういった会議に参加していつも思うのは、なぜ最初に勉強会が必要なのか。最初に基本的なレベルをあげてから、それでも委員になりますか？というやり方をしないと、参加して蓋を開けてみて驚くことが多々ある。説明資料についても献身的ではない。写真とか絵を使ってもっと説明すればいいと思う。もしかしたら今橋本市が抱えている問題には、この場にはいない、参加していないような人の意見が必要かもしれない。その吸い上げをできるよう工夫してほしい。

(委員)

資料1でいうと、後半の「その他」に分類されるところは、その市ごとの特色が出ているように思う。中にはこれからの方針が盛り込まれていたりして、すごく重要なのではないかと感じる。

(委員)

皆さんの共通認識として、条例とは何か、今の橋本市は何を求めているのかがわかればもう少しスムーズにスタートできるのではないかと思った。

(委員)

策定する前と策定した後の変化がなければ意味がないと思うので、予測される変化を想定しながら作らなければならないのかなと思った。そのときには作ったものをチェック、モニタリングする評価の論点も大切かなと感じた。

(委員)

現状の橋本市政を見たときに、財政難だというのは痛感している。市政の中身を十分理解して議論しなければ、何も知らない者同士が議論したところで本当に橋本市政をよくしていけるのかという大きな疑問を持っている。個人のバラバラの意見を聞いて本当に条例ができるのか疑問である。

(委員)

財政難・財政難との話が出ているが、我々が財政難を意識して議論しても答えは出ないのではないかと。そうではなく、住んでいる人の意見がうまく市の施策に反映するにはどうしたらいいかという観点でこの場で議論することが一番いいのではないかと。考えて、中身が出てきたらその工夫の内容をうまく表現するタイトルで条例の名称とすれば橋本らしい内容になるのではないかと。目指すべきところは、自分たちの意見は市に反映されると思えるような内容にすることではないか。自分たちの意見は市に反映されると思えるような条例が作れたらいいなと思う。

(委員)

この条例はある程度フレキシブルで様々な形に変形することもありだということか。

(委員長)

「まちづくり」と「自治基本条例」の違いについては私から説明します。ビジョン、理念、目的、内容、方法というものが条例にも盛り込まれる。高知市は協働指針をまちづくりと合わせて条例化したような形。他市の自治基本条例は、地方自治法があるので、憲法の規定は受けるが、この条例が最高法規性を持つものだと言わなければならないことで、この条例の趣旨に基づいて市政運営を行う、他の条例も運用するという形になる。

(事務局)

・市民憲章的なものと条例的なものはどう違うのかという話もあったが、精神的な規範

を示すのが憲章といわれるもので、条例とはそれだけではなく、制度や仕組みを更にもうその下に盛り込んでいくということになる。理念や精神的な規範だけではなく、それを前文として、その下にまちづくりの仕組みを作っていきたいと考えている。

- ・出資団体：橋本市でいえば文化スポーツ振興公社のような、市政の運営に対して必要な事業があれば出資を行うということが明記されている。

- ・見直し：行政評価の項目で説明したように、その中で自治基本条例を見直している自治体もある。

- ・庁内検討委員会と専門部会：庁内検討委員会は各部長級以上を委員として設けられており、専門部会は地域づくりを行っている担当が集まるもの（まちづくり部会）と条例策定に関わる担当が集まるもの（条例文検討部会）がある。この策定委員会の中で審議してもらった議題に基づき、その都度専門部会を開き、審議した内容を庁内検討委員会にあげ、庁内で合意形成をとり、策定委員会に諮るという仕組みになっている。

- ・条例制定の Before, After：資料3で三重県名張市視察に関連して名張市の地域づくり活動の経過を示している。現地視察も予定しているので、その際に名張市の様子を実際に見聞きしていただきたいとも考えている。

- ・策定委員会条例の際の議員の反対意見については、この条例を作ると、憲法や法律に違反するような権力のあるようなものができてしまうのではないかとこの恐れ、特定の市民の方がこの条例を作ることによって力をもち、今の仕組みを崩してしまうのではないかとこの恐れによるものではなかったかと記憶している。

- ・みんながハッピーになれる条例を、という話に対して、自分の感想にはなるが、市民と行政と一緒に協働することによって、やりがいや達成感を味わえることで行政も市民も幸せになれるような条例になれば最終的には元気なまちづくりに繋がるのではないかと考えている。この条例の主役は、市民の方ひとりひとりだと思う。自分の意見が行政に届く、自分たちの思いや頑張りが報われる、そういった条例が最終的に協働のまちづくりに繋がるのではないかと思うし、そうなればいいなと感じている。

（委員長）

この条例を作るにあたって委員の皆さんにお伝えしておきたいことは、やろうと思えば行政が提案して議会が採決すれば自治基本条例は出来てしまうということ。行政だけで作ってしまうものであるが、これは市民と一緒に協力して作らなければ意味がないと行政が判断したからこの策定委員会の構成になっているのではないかと思う。プロセスの段階で我々市民の委員会を作ってくれたというのは画期的ではないかと思う。

これからもっと少子高齢化になって産業も厳しくなり若者が出て行き、このまちが苦しくなっていくことに対して、悪いことを行政や議会のせいだけにしてはいけぬ。選んだのは市民である。お互いに協力しあうような可能性は、都市部よりきっと橋本市の方がいい可能性を持っていると思っている。

自治基本条例は、例えば人のものを盗ってはいけないとか、暴力はいけないとか、そういう市としての基本的なルール、位置づけ、理念であるので、名称や条文も含めて是非委員のみなさんの知恵を借りたいと思う。

また、本策定委員会でも小委員会を設置したいと思う。小委員会での作業は、資料収集や橋本らしいたたき台・原案を作ること。小委員会に所属しなければ意見が反映されないというわけではない。あくまでも本筋は策定委員会。委員長、副委員長もオブザーバーとして参加するつもりであり、小委員会は策定委員であれば傍聴できることにしたいと考えている。

(立候補者なしのため委員長より推薦)

西川委員(小委員会委員長)、前田委員、平家委員、森田委員、野村委員、岸田委員、柴田委員、隅田委員

(小委員会委員長となる西川委員より一言)

プロセスを大切にします。よろしくお願いします。

(2) 第2回策定委員会以降のスケジュールについて

・第3回策定委員会 名張市視察

●目的:既に条例を制定してまちづくりに取り組んでいる自治体を見ていただき、イメージを持っていただくこと。

●選定理由:早くから市民協働に取り組み、自治基本条例を策定して協働のまちづくりに取り組んでいる自治体であること。また、例えばゆめづくり予算制度のような先進的な取り組みを行っており、橋本市から日帰りで行ける場所であること、人口規模等を勘案した結果、名張市を選定。

●日程:平成29年7月24日月曜日。現地視察は13時から15時。

●自治基本条例制定の経緯

検討経過として、平成16年10月1日から計8回、平成17年2月4日までの短い期間で策定。第1回目は橋本市とほぼ同様、第2回目から具体的な条例の項目別で進めているため短期間で終えることができている。第8回目で検討が終わってから市で条例の素案を作成し、パブリックコメント、6月条例案上程、議決、7月条例公布、条例施行まで半年間条例周知期間をとり、公民館単位の地域で説明会を開催。

●地域づくり活動の経過

平成17年6月に自治基本条例制定とあるが、そのかなり前から地域づくり活動が盛んであった。平成7年から平成13年にかけては地域で自発的に任意の地域組織が組織され、自発的な地域づくりの動きが条例制定以前からあった。ある程度名張市の中でルールを決める必要性に迫られて自治基本条例を制定している。条例を制定する時点で、市民の協働に対する意識がかなり高まっていたと聞いている。平成18年1月に自治基

本条例が施行された後も引き続き様々な活動をされており、全地区公民館を見直し、地域づくり活動も併せ持ったような市民センター化を行っている。

(委員)

視察に行った際、おそらく行政側が説明をしてくれるのだろうと思うが、できれば実際に地域づくり活動をしているような、より行政から遠い方の話を聞ける機会を設けてほしいと思った。

・第2回まちづくりタウンミーティング

●第2回まちづくりタウンミーティング開催案

今回は自治基本条例策定委員会も始まったこともあり、それに向けて市内の各地区公民館で啓発を行い、開催したい。

●日程：各地区公民館と調整済み。実施時期は8月下旬から9月にかけて。2時間程度。

●内容：事務局より条例に関する取り組み等の説明をし、知ってもらった上で、ワークショップ形式で地区公民館ごとの人口推計データ等を示しながら、そのエリアの将来や特徴、目標とするまちの姿、それに向けてどういったことができるのかを考えてもらうことを各地区公民館と検討中。

●開催：地区公民館と共催。例えば、紀見地区公民館では中学校の生徒会の方に参加してもらえるよう調整してもらっており、高野口地区公民館では高野口住民熟議と同時開催したいと考えている。

(委員長)

このタウンミーティングについては行動する策定委員会を目指したいということもあるので、各委員はタウンミーティングに複数回参加し、観察・検証・参画することをお願いします。地区によって課題が違うのではないかと思いますので、共通テーマと現在の問題を考えると、内容も検討してもらいたい。

(委員)

第1回タウンミーティングに参加した方が、「またか」となるような内容ではなく、もう少し詳しい話ができるようなものにしてほしい。

(委員)

年齢層や男女、職業等、ターゲットを吸い上げる工夫をしてほしいと思う。

(3) 参考資料

●資料7 分野別地域づくり活動

ある程度分野わけをしているが、ものによってはいくつかの分野にまたがるものもある。橋本市の地域づくりの現状把握として、名張市へ視察に行くのでその比較材料のひとつとして、橋本市らしさの発見のヒントとして使ってもらえればと思っている。

●資料 8 橋本市議会基本条例

●資料 9 たすけ愛はしもとフォーラム案内

前回の策定委員会で、資料 7 スケジュールにて紹介した啓発フォーラムのこと。自治基本条例を策定したあとの地域の姿、取組をよりイメージしやすくなると思うので、委員の皆さんにも是非参加していただきたい。

●資料 10 岸和田市・高知市・飯田市パンフレット

●資料 11 パートナー及びパートナー参加者からの意見紹介

橋本市自治基本条例策定委員会市民委員を募集したところ、募集人数 6 名程度のところに 16 名の応募をいただいた。最終的には 7 名の方を選考し、選考に漏れた 9 名の方については「パートナー」としての参加依頼を行った。

選考に漏れた方にはパートナー参加可否の意思表示をしてもらい、策定委員会で使用する予定の資料と同じものを参加者にも送付し、意見等があれば文書・FAX・メールで意見を述べてもらうこととしている。会議に委員としての参加はしていただけないが、一般の方と同様に傍聴は可能。

いただいた意見については、取りまとめてその都度策定委員会内で報告する予定。

3. 閉会

【会議録署名欄】

委員長

堀内秀雄

【会議録署名欄】

委員 前田陽一郎

【会議録署名欄】

委員

東 美樹