

## 平成16年度第4回調布市住民自治基本条例に関する市民懇談会・会議録 (要約)

- 1 日時 平17年2月15日(火)  
午後7時から9時00分
- 2 場所 たづくり 1001学習室
- 3 委員出欠 出席 7名, 欠席 1名
  - ・ 出席委員...神長 勲委員(座長), 丸山 光信委員(副座長), 荒木 千恵子委員, 小島 嘉子委員, 齊藤 亀三委員, 鉄矢 悦朗委員, 藤生 よし子委員
  - ・ 欠席委員...河野 久委員
- 4 傍聴者 11名

### 次 第

#### 事務局からの連絡

#### 定足数の確認

- 1 開会
- 2 学識委員からの提言
- 3 今後の進行等
- 4 その他
- 5 閉会

### <決定事項>

- 1 第5回で河野委員が発言。傍聴者の意見も聴く。
- 2 5月以降に, 高校生の意見を聞く機会を設定するよう準備する。

\* ( )内は、事務局注釈

神長座長： 前回までに、6名の委員から調布に対する思い、基本条例作りについて語っていただきありがとうございました。これからそれを組み合わせたり整理しながら、どのようによい方向へ作業をしていくかが大事。

今日は、河野委員にお話いただく予定だったが、欠席なので、私からお話したい。

(配布した)資料の1番で言っているのは、この市民懇談会がどういう性格で、どういう任務を負っているのか。

(座長から資料中「作業の方法」と書いてあるところはカットの指示)

この市民懇談会は「条例策定委員会ではない」ということ。これは、私たちが一言一句条例案を作って、最終的に議会に乘せるのではなく、色々な、基本的なものの考え方を提供すること、そして市長に報告するということが、我々の任務。でも皆さん方の議論を受けて、「これはこういう条例の文章にしたら」「これはちょっと捨てがたいのではないか」とかということがあれば、議論したり、報告することは張り合いが出る。その約束事を守りながら活発な意見交換をして、面白い報告ができればいい。

気になっているのは、「調布市住民自治基本条例」となっているが、先行している自治体では、「自治条例」とか「まちづくり条例」とか、色々呼び方がある。調布市は比較的早い段階から、「住民自治基本条例」の制定を積極的に推進している。資料に書いたように、住民を主体とした市政をどう展開していくかをきちんとルール化する意味で、条例として表現し、定着させたいということに賛成する。その条例はより包括的なものとして、一つひとつの、ゴミ処理に関する条例とか駅前広場に関する条例とか個別のもの全体を見渡すような「基本条例」を一つ持つというのは非常に素晴らしいし、そういう時期だということもよくわかる。(委員への資料として郵送している)「市報ちょうふ」を見ても、調布市の住民自治基本条例という名の下に基本的なことを定めたいという方針が、明確に示されていた。ただ、少し引っかかるのは、「住民自治基本条例」という名称及びそれに伴う内容は、固定的なものとして考えなければならないのかどうか、いずれ問題になる。というのは、今までの資料等をめくって、「市民が主役のまちづくり部会」の最終報告書(資料の2の)(1)によると、地方自治というのは団体自治と住民自治の2つの要素から成り立っており、そして両者を含む条例が自治基本条例。後者のみの要素を含んだ基本条例が住民自治条例だがある。調布としては、現段階として団体自治については、国との関係、東京都との関係、など法制度上でまだ定まっていないところがあるから、住民自治に的を絞ったほうがいいのではないかと、そういう発想でこのタイトル(住民自治基本条例)を出して、基本的なものを作り変えようとしているのを感じる。本当にそれでいいのかどうかは、ここで議論しても面白い。

ところが、(2)に入って、「住民自治基本条例」ということであれば、住民が主体となって住民が調布のことを考えて決め、実行される色々なプランとか政策を、きちんと見守り、何かトラブルがあれば、解決も市民が主体となるのであれば、基本的なアイデアや考え方は、平成16年11月に最終版が出された「(案)調布市市民参加プログラム」が、語っていることではないか。だとすれば、もうすでに(作ろうとし

ている条例案は)あるのではないかというのが、(2)の主旨。「懇談会を設置する必要はないのではないか」と書いたのは、要は市で、すでにいい考え方(市民参加プログラム)が作られているから、それを基に住民自治基本条例案を策定する作業に入るほうが、理屈として合うのではないかということを経験的な問題提起としたい。

しかし、その場合でも、(市民参加プログラムでは)前から問題になっている市議会との関係についてあまり触れていないので、そこについては十分に留意する必要がある。要は、私の考えは(3)。やはり「自治基本条例」というタイトルにして、住民自治の基本として調布市という枠内で何ができるか、そのときに国や隣接の府中、世田谷区など他の地方公共団体との関係で調布市がいかなる価値をこの地に実現しようとするのか、それを考える方向がないと、作業が活発にならないだろうという意見。今までの懇談会の議論も、「緑を残したい」、あるいは「青少年に、次代にこれを伝えたい」、「安全」のことなど、色々ないい話が出てきた。ただそうは言っても、団体自治的なことも考えようとなると、住民が主体となって調布でどういう価値を実現しようとするかということになるが、その場合に、法制度的な制約が確かにある。あれをやりたいこれをやりたいといっても、法律で縛られているとか、どれだけ(財政的な)余裕があるかとか。基本は住民自治という大きな柱であるが、それによって何を目標そうとしているのか。住民参加自体はそれ自体価値でもあるけれども、それを通じて何を実現するかということのもやはり肝心。

そして(4)は、さらにしばらくは皆さん方と調布をどうするのかという議論を多角的に展開したい。その中から、懇談会としての考え方も一定の方向を持つようになるのではないかと考えている。

3(懇談会の報告作成作業の基礎)は懇談会の報告書提出に際して、その作成作業の基礎として、こういうことはきちんと押さえる。今日もたくさんの傍聴の方がお見えになって、議事録もオープンになっているが、「(1)公開方式に基づくメンバー相互の自由な意見交換」のア(これまでの各メンバーの意見・思いの整理)、イ(無理な意見一致を求めず各論併記方式)も大事。それから(2)(必要に応じたヒアリング)は、懇談会の中だけで話し合うのではなく、調布に在住するあるいは調布に通う、時代(次代)を担う若者、そういう人たちから意見を聞きたい。それから、せっかくお見えになっている傍聴の方にも、我々と意見交換していただきたい。(3)(アンケート調査)は、(事務局が)アンケートを行っているので、後ほど事務局に報告してもらおう。それから、調布は色々な審議会とか懇談会とか、たくさんある。また、先行する各市の提言等がたくさんある。そして先ほどからの(市民参加プログラムのような)資料もある。それらの検討も必要。それからなぜニセコ(の基本条例)が評判になったのかなど、他の自治体の基本条例の検討もきちんとやりたい。やはりトップバッターだから、評判になるという面もあるが、なかなか面白いことも言っている。どこが我々の興味を引くのかも、きちんと検討したい。

あと(6)(政策室政策調整担当との密接な協議)、当たり前のことですけれども、とても大事なことです。

「4」は、基本条例を作るにしても、形式的な骨格についての(これまでの)皆さん方の発言を少しまとめておくと、まず(1)前文をおくかおかないか。おくにしても、簡潔であることが望ましい。これには反対する人はいない。というのは、出だし

があまりに荘重だと後が続かない。それから(2),(条文数が)少ないにこしたことはない。パッと見て全体の筋目がわかるような、やはり基本条例とはそういうもの。あとは、個別の条例が必要になる可能性がある。それから(3)は、簡潔で短くして、意味がよくわかることが必要。それから(4)は、「読みあげて美しい日本語」であること。やはり次世代に伝えていく価値を盛込むとしても、読みやすい、わかりやすいものでありたい。

さて「5」からは少し私の考えが入る。内容の骨格だが、ここではまだ、あれを盛込むべきだという話はしていない。各種施策の内容と策定方法を束ねる指針となるものがいいのではないか。調布の組織はどうあるべきかというようなことには、地方自治法という法律があり、それに基づいて様々な規則、規程がある。一定の枠はもうできている。しかし、それをどこまで打ち破って新しい組織を作れるか。それから、そういう組織に基づいて、どういう活動が望ましいのか。それからもう一つ、他の条例にあまりないと思っているのは、何かトラブルが生じた場合、どういう仕掛けを作るのか。法的な話ではなく、窓口に行って、行くべき場所がわからないとか、役所の中は縦割りだとか、そういうことについては、基本条例の中で、考え方をしっかり組み立てておくべきだと考える。

内容的なこととは骨格を言うのであって、内容的な事の場合でも、法令というのはなかなかやかましいことを言い、存外自由になる領域がない。そういう法令との抵触や相互関係は、十分に留意しなければならない。でも空白地帯がある。それから、今ある調布市の条例や色々な規則になると、「基本条例のほうが上である」という合意に達すれば、必ずしも法制度的に考える必要はない。相互関係を整理して、もっと簡素化した上で、今あるものを色々と変える必要はある。(「6」の)(1)の「性格」の記述よりも少し具体的になるが、内容についても、生活の安全こそが調布市の市民全てにとって最大公約数的に表面化することであるということ。それは、平日頃住んでいる、それから訪れる人にとっても今最大の関心事であり、願いである。その実現のためにこそ、住民自治の力を発揮しなければならない。

また、あまり最初からキリキリと、あれもこれもとパーフェクトを求めると、非常に窮屈になる。それからなぜ基調のところ「『比較的』安全な調布」と書いたかという、「絶対に安全な調布を目指す」なんて書かないようにしよう、という意味。

それと調布の独自性、これは私の持論であるが、独自性を基調として出す場合に、緑もある川もあるというのは後ほど出てくるから、もっと我々が欲しているのは治安の問題であったり食生活の安全であったりするのではないか。自治体で食生活の安全に取り組む姿勢を示しているところは、あまり聞いたことがない。これは基本的には厚生労働省や東京都の保健所の役割なのか、そんなことはない。

「掲げる価値」というのはちょっと整理して、「積極的に掲げたい普遍的な価値」。情報公開と住民参加、これはもう積極的に掲げていく大事な価値。それから「護り続けたい価値」というのは、調布の自然環境。それから今まで調布が独自に築いてきた制度・今日の慣行がある。それから、今まで調布としてあまり考えてこなかったり、やや軽んじられてきたけれども、新しい方向として調布らしさを出す、というのがあっていい。たとえば、「他の自治体との関係を大事にする」、つまり調布だけで全てできるわけではない。そういうことも必要な価値として意識しないといけない。いず

れにしても(3),市議会および執行機関との関係が非常に問題になる。

市民憲章は短いが、これを覆すのはなかなか難しいから、基本条例はこれに準じて。基本構想、市民参加プログラム、男女共同参画、子ども条例、まちづくり条例その他も無視するわけにいかない。でもそのときに大事なものは、あるからといって当然の前提にするのではなくて、「これはきちんと取組まなくてはいけない、でもこれは基本条例が上になって将来の改正、あるいは変更を目指さなければならない。」というようなことをやらなくてはいけない。

それでは事務局、市民参加プログラム案がすでにあるから、そこからアンダーラインを皆さん方が引いて、条例案を作ったかどうかというのは、どうか。

事務局： 調布市は「住民自治基本条例」を制定することを計画として位置づけているが、ここでの説明は、市民参加の基本通則となる市民参加プログラムを作って、その実践の積み重ねの上に、住民自治基本条例を定めていくという意味合いで、市民参加プログラムは途中通過駅であると位置づけている。

神長座長： 私が資料を読んだ感じでは、「住民自治」というと、調布における色々な価値の実現のために色々な政策を立案、決定し、条例を作って、あるいは執行を補佐していくこと(のよように感じる)。

事務局： 個人の意見も入るが、先行している自治体でも、住民自治とか自治の基本条例を作るところもあれば、「参加」条例を作るところもある。

私の意見も含まれるが、「参加する」というと、行政、議会が主体で、そこに参加するという感じがある。それが「自治」という言葉を使うと、市民の主体性が強まり、そこで自ら治めるということは、「参加」とはニュアンスが違っていると感している。

神長座長： 市長が最終的に決断して、条例案を作ったり、議会に提出する。議会も、条例の議決権がある。となると、「住民主体」といっても結局は参加論。ただ、その参加論が形式的に「懇談会は常に設置する」ということでは、物足りない。×式で言うと市民参加プログラムというのは自治条例案と相等しいとは言えない。

丸山委員： 他市の事例を見ると「市基本条例」「市まちづくり条例」という形。そこで調布だけがどうして「調布市住民自治」と、「住民」が中に入っているのか。確かに団体自治だとか住民自治という言葉があり、団体自治についてはまだはっきりしないからだと思うが。他では「自治基本条例」の名前を使って、市民参加プログラムとイコールではないが、非常に近いものである印象。確かに密接な関係にあり、重要な部分であるが、(市民参加プログラムは)条例の中の一つの仕組み。だから市民参加というのも、市がやる施策に市民が参加するだけではなく、私がいつも言うように、住民の意見とか苦情とか提言も、同じような回路上にあるということ。それらも加えたい。

齊藤委員： 「同じような回路」とは。

丸山委員： 「市民参加」というと、施策は市が作り、その情報を市民に公開し、構想の段階から色々意見を聞いて、実施となる。(別の)一つの発案だが、市民の意見、苦情を整理し、積み上げたものから市の施策ができるのではないか。そういう積み上げ的な、回路が(施策への市民参加と)同じようにあってほしい。行政が全て決めて、それに市民の参加、意見を聞くのではなくて、市民の意見、提言がそのまま施策になることもあるだろうということ。

神長座長： 住民参加プログラムが、ただプログラムでは心もとないから条例化するというと、話の通りはよいが、張り合いがない。それはとても大事だが、であれば、もう（市民参加プログラムが）出ているのだから、それをそぎ落としたりすればいい。市議会はある、それから執行機関も法制度的に用意してある。それから住民投票制度を盛込むといっても、所詮は最終的に議会が権限を持っている。その中でギリギリまでどう実質を追求するかがこの市民参加プログラムだと思う。

齊藤委員： 丸山委員の発言は、市が色々な施策を実施し、それに問題があって、プラスアルファの提案が（市民から）あったときに、フィードバックする仕組みをきちっとすることではないのですか？

丸山委員： それも一つ。

齊藤委員： 市民の苦情だとか意見とかを何千件と集めて、データベース化して整理し、情報が一元化されれば、市民の意見が見えてくると思う。だからそういう仕組みを作らなくてはいけないと言っている。

齊藤委員： それはフィードバックするための仕組みとして？

丸山委員： （市民の苦情や意見を）集約して分類すれば、その中から見えてくるものがあるのではないかと。分類して見えてきたものを、政策に反映する。市は「市民はこう要望している」と（分析して施策立案する）。こういう方向に行けば、（市民の苦情や意見が）有効な資源になる。

齊藤委員： それは分類、整理して、それをフィードバックするということですね。

丸山委員： それも一つ。フィードバックはしなくてはならないが、それだけではもったいない。千人の意見を分類すれば見えてくるはず。一つ一つを見るのではなく、データベース化して整理していけば、施策を作る場合の資料になる。

齊藤委員： それがフィードバックするということ。個々の人ではなく、市の色々な施策にフィードバックするという意味で。

丸山委員： そうです。当然そういうこと。そういうことに反映してもらいたい。

齊藤委員： 丸山委員は、（苦情や意見を蓄積、分類する）技術的なシステムを構築したほうがいいとおっしゃっているのですか？

丸山委員： そうです。

荒木委員： 自治基本条例というのは憲法であり、市民参加プログラムは、仕組み。市民参加を進めていく仕組みと捉えると、自治基本条例があって、市民参加プログラムがあるのではないかと思う。

齊藤委員： 私は前回「協働」という言葉は違うのではないかと発言したが、その説明がうまくできなかったので考えてきた。「協働」という言葉はもともとなかった。役所が市民に手伝って欲しい、あるいは市民も一緒にやっていくという、ある意味「逃げ」の言葉にとっている部分もある。100%本当に、芯から行政側と市民が一緒になってやっているかということ、どうも具合の悪いときは市側が、市民あるいは参加する他の人たちと、「協働団体」とか「協働」ということで、「市民も入ってきてるのだ」と逃げ道的に使っているのではないかという気持ちがあって、「協働」という言葉はあまり好きではない。もともと、市政は、市民のためにある。だから「市民が参加する」ということ自体が、言葉としておかしい。むしろ、市民のために役所がどれだけ骨を折るか、どれだけ頭を使うかということが筋。そういう意味では、「協働」ではなく、

「参加」のほうがいい。

神長座長： 「協働」は外来語で、訳語。「co-working」。ただ由来としては、市民参加よりも先を行っている発想ではある。「参加」というのは、どうしても法的な枠組みがある。我々が選んだ議員がいて、長がいる。その下に執行機関が組織され、そこで色々な案が作られたり、議会で議決されたりしていく。そのプロセスはまったくブラックボックスのようで、それはないだろうというのが、参加論の出発点。審議会とか懇談会とか色々作って、結局は体よくやっている。最終的な、法的な決定機関はどこかとか、ハンコ押さなくてはならない人はどこかというのがあから、参加論はそういう宿命を持っている。だから、日本では参加論の先に「協働」という概念が出てくる。それはパートナーシップ的な活動で、法制度的にはいかんともしがたい。

齊藤委員： 日本語でいい言葉があるといいのだが。

丸山委員： 住民参加を担保するためにはやはりこの基本条例がないと。市のほうに協働とか言ったって、「あなたはどのような権限があってそういうことをやるの」と言われたら、我々は引き下がらざるを得ない。

神長座長： 基本条例を作るときには、そういう政策の決定のあり方を、法制度をにらみながら、市民が中心であることをどこまで調布として議論するかは大きな柱。それと同時に、調布として何を実現しようとしているのか、調布が大事にしたい価値、世にPRしたい価値は何かというのも基本条例に盛込まなくてはいけない。仕組作りだったら、個別の条例で具体化すればよい。「調布では、どういうものを大事にしたいのか」がないのであれば、住民自治というよりも、調布市自治条例、自治基本条例でいい。「住民自治基本条例」(という名称に)に縛られて、「住民が主体だ」なんて言ってもいたしかたない。

藤生委員： やはり「住民自治基本条例」(という名称は)は、硬い。

神長座長： どこかがやっているように「まちづくり」と言うと、道路をどうするかということに聞こえる。団体自治とか住民自治とかではなく、住民が生き生きと自分の意見を言い、施策を作り、調布の価値を少しでも実現できるならば、それが「まちづくり」というゴールならばOK だが。

齊藤委員： 条例には、抽象的な意味での拘束力はあるだろうが、それを守らないからどうという規定が住民にあるかということ、それはない。

神長座長： 「犬の糞は自分で始末しよう」というようなことは、言いつばなしではなく、何か制裁を科すということはある。数年前、地方自治法が改正になったときに、その刑罰のところ「過料」というのを設けることができるようになった。懲役から始まって罰金まで。それから「科料」というものもある。そういった秩序を守るために軽い「過料」というものがある。都内のタバコのポイ捨て禁止とか。

齊藤委員： 調布も作ったが、罰金を科していない。

神長座長： だから「基本条例」と称するものの中にまさか「タバコを吸うな」とか入れるのはナシ。だからそのときに、必要な分野で(別に)条例化が必要であることはきちっと(「基本条例」で)謳っておく。これは2つある。一つは、何かそれを破ると罰金を科したり、最終的には裁判所で片をつける問題。もうひとつは、そこまでいなくても、色々な日常の行為、あるいは市長の行為、議員の行動、住民の挙動をコントロールする意味もある。

齊藤委員： ただ、大きな意味で、行政は「縛る」のか、「こうあるべきだ」みたいな理想を出すかによって違う。行政は行政、市民、そして議会もある。縛りながら理想を言うのか。

神長座長： 縛るといっても、本当に縛るという意味ではなく、そういうことがあれば、意識せざるを得ない。でも、調布（に「縛り」）が必要であるかどうか。それが基本的なものとして必要ならば、入れたほうがいい。

齊藤委員： そうすると、縛るということになると、ある意味で具体的にってくる。

荒木委員： 「縛る」という言葉が出るのは、疑問。「自治」というのは、自分たちで自分たちを自ら治めるといふもの。「自分たちで決めたことだから、自分たちが責任を持って、自分たちで解決する」という風に思えば、「縛られる」という概念はなくなる。

齊藤委員： 各市は、いわゆる理想として「こうあるべき」「こういうのがいい」という意味で言っている。

神長座長： 荒木委員の言うこともよくわかる。「縛る」というのは語感がよくない。我々は「酒を飲むな」とか「ちゃんと歩け」とか言われると、いやな感じがする。そうではなくて、公的な機関や何かを縛るのは、住民自治にとって非常に意義があると私は思っている。住民の代表として選ばれたあなたたちが、どういうことを住民向けにきちんとやるのか。ただ、それに罰則をつけるという意味ではないが、そういう意義はある。

齊藤委員： まぁ表裏一体。「こうあるべき」ということは、そうでないことはよくないということになる。

今日の座長の話の中で、「ある意味白紙の状態で議論を」ということが書かれているが、それはまず、この懇談会に課せられた使命だろうと感じる。

小島委員： 先ほど出た、「住民自治基本条例」と「基本条例」の2つについて、私も、市民が主役のまちづくり部会の報告書を読んで、「住民自治基本条例」というものを作っていくという風に思い込んでいたが、今（資料を）読んだら、「現段階では」と書いてあるだけ。今までの市民参加プログラムとか、色々なこと全てが、絶対決まったことではないのだと理解できた。今まで色々な人が色々な時間をかけてできたものをゼロにすることが、いいのかどうか私には疑問。「全てが参考資料である」と、前回河野委員が話されたが、そういう風に考えていいということをしすぐ忘れて、決まっているものだと思ってしまう。是非ことあるごとに、「ここはゼロにしていいのだ」と言ってもらえると頭が切り替わる。

神長座長： もう一つ、今の問題と少しくロスするのは、市民プログラムのほかにも、男女共同参画とか子ども条例とかまちづくり条例とか、基本構想もある。この辺り、我々メンバーとしても真剣に考えておかななくてはならない。より具体的なことは男女共同参画のプログラムや条例などに、任せざるを得ないということも承知している。課題がいっぱいある。あと5・6回（の懇談会）でできるかどうか。

では、事務局から（市民参加プログラムの文言変更の件についての）説明を。

事務局： （配布資料の）「市民参加プログラム（案）の修正・説明経過について」ということで、経過と、結論、結果みたいなことで書いてあります。2ページ目は、「調布市市民参加推進連絡会」とか「市民フォーラム」「市民参加のしくみづくりを話し合う会」の要綱や、発足したときの状況と、会代表の挨拶等を抜粋して説明したもの。資料ファイルの（インデックス4）市民参加プログラム（案）の17ページと18ページ

ジに、平成15年度と平成16年度の市民参加推進連絡会の検討経過がまとめられているので、その辺りも一緒に見ていただきたい。

配布した資料に沿って説明します。最初に四角で囲んでいるところは、市民参加プログラムの完成後、ホームページに載せたときの冒頭の説明文であり、「平成15年7月に『市民参加のしくみづくりを話し合う会』からいただいた『市民参加プログラム策定に関する提言』と、平成14年3月に職員で作成した『市民参加プログラム策定に関する報告書』をもとに、市民の皆さんと市が共有する、市民参加の基本的なルールとして『市民参加プログラム』を策定しました。」とある。それを時系列的に並べると、平成13年3月に調布市役所の中に「市民参加推進連絡会」を設置した。そこで、平成14年3月まで1年かけて「市民参加プログラム策定に関する報告書」を作成して、報告した。「これは職員だけで作ったんだろう」というご意見もあったので、市民のご意見を聞く、あるいは市民参加を進めることが課題付けられたことから、その後平成14年6月に、「市民参加のしくみづくりを話し合う会」の第1回が開催された。そのときは「市民参加プログラム策定に関する会」(仮称)という名前でスタートした。2ページに、「市民参加のしくみづくりを話し合う会」というのが一番下にあるが、調布まちづくり市民フォーラムが市民に呼びかけて設置した会で、会への市民の出入りは自由とする方式。その第1回を開催したときの、市民フォーラムの会長のあいさつが以下である。

「市長は市民が市政に参加する一定のルール、通則となるものを市民と行政が協働して策定すると言っています。昨年は市職員の中でこのことについての調査・検討を行い、本年度は市民に積極的に関わってもらい、ルールを定めていきたいとのことです。市民フォーラムとしては、市民の皆さんに広く呼びかけ、市と一緒に市民参加のしくみづくりを行っていきたいと考え、本日皆さまにお集まりいただきました。

市民フォーラムは皆さんの活動がスムーズに、効果的に運ぶようにコーディネートしていきたいと考えています。」

1ページに戻って、平成15年7月にはその「話し合う会」が、「市民参加プログラム策定に関する提言」というものを取りまとめ、調布市長に提言し、それを受けて平成15年9月に、冒頭にある市民参加推進連絡会という市役所の中の組織が活動を再開した。このときの提言と、そのもう1年前に出ている報告書を基にプログラム作りを始めた。そして平成16年3月には、その連絡会の策定過程で「話し合う会」と意見交換会を持つということになり、計3回開催したが、第2回目である平成16年3月の意見交換会の中で、参加プログラムは「何年までにこれをやる」というような年次計画ではなく、通則として、ルールという性格のものにするということと、市民参加推進連絡会を中心に作っていくということを説明し、ご了解を得ているとのこと。その上で策定作業を続け、平成16年10月18日に第3回意見交換会を開催。このときは、推進連絡会でまとめあげた市民参加プログラム(案)の内容を説明した。それで10月25日には説明も終わり、連絡会として「これを市民参加プログラム(案)とする」ということを決定した。それが前回(第3回の丸山委員の発言)にあった、いわゆる「10月版」。その(市役所の)連絡会で決定した案については、その内容が庁内すべての部に関わることから、所管部(生活文化部)を通して、意見照会等を投げかけて各部から意見を収集し、反映させるかどうか等の作業を10月25日から

29日にしている。この作業を経て、調布市市民参加プログラム(案)を行政として決定する手続きを経て、それが「11月版」となった。「10月版」と「11月版」で、前回お話があったように一部分で「(住民自治基本条例という文言が)ある」「ない」ということがあったが、この違いを指摘されていたと思う。(政策室が)確認した結果としては、「市民参加プログラム策定に関する提言」については内容の変更等一切行っておらず、そのままを参加プログラム参考資料として末尾に付けている。それから、市民参加プログラムの策定過程で、市(庁内)の組織である市民参加推進連絡会とフォーラムの呼びかけに基づいてできた「話し合う会」の意見交換は、3回開かれている。そして平成16年10月18日の開催が最後。それから(3)ですが、市民参加プログラム(案)が、まず市の組織である連絡会での案として決定し、それから10月25日から29日までの間の行政内部での手続きによる修正があり、それによって10月版と11月版の内容が異なっているということ。10月版と11月版との相違(修正)については、「話し合う会」と意見交換会は設けられていない。従って、丸山委員が前回「勝手に変更した」と発言された部分については、行政内部の手続きとして各部の意見等で調整をしたということ。「最後に説明がなかったのではないか」という鉄矢委員のご指摘のとおり、11月版についての説明の機会は設けていないと確認した。

丸山委員： 私が(平成16年)10月18日に説明を受けたときには、今後の課題として市民参加プログラムを今後もっと確実に実施していくには、住民自治基本条例を制定して、それを担保にするというお互いの合意で進んでいた。それが欠落しているから、違和感がある。我々が(市民参加プログラムと住民自治基本条例を)一体にして考えていたのが、どうして行政内部で切られたのか、今後の方向性として肝心なところが削られているのに説明がなかった。

事務局： 10月25日から29日の(生活文化部から)各部への照会に対して、政策室の意見としては、並行して懇談会委員の募集をして立ち上げをしようとしているときに、市民参加プログラムの中で「自治条例はこういう性格だ」という規定をされていたり、スタート地点でもう「こういう色で作ってください」というようなやり方を想定していなかったもので、これから作るところのキャンパスは白いほうがいいという思いで「外して欲しい」とした。

丸山委員： 我々は(市民参加プログラムと住民自治基本条例を)一体として考えていた。市民参加プログラムの延長線上には、(住民自治基本)条例が必要であると。

事務局： 庁内の意見照会は当然行うものであり、自治条例を作っていく(政策室の)立場としては、「条例については規定しないでほしい」とした。中身を、「こういうものにする」とか「こういう位置付けで」というところまでであると、スタートしようとしている懇談会には制約になると考えた。

丸山委員： 我々の中では、「では、条例にこういうものを織り込むということに何か、行政サイドで抵抗があるのか」という意見が出た。

神長座長： 今の話を聞いてわかったが、基本条例を作りたいというときに、できるだけ制約なくやりたいという姿勢は積極的。私みたいな法律屋はそのタイトル(「住民自治基本条例」)を使うとすると、「はいここまで。ストップ。」となってしまふ。でも最終的な市長への報告は「これこれこういうことを我々としては考えたが、それを、こうい

うタイトルの条例としてやるのは難しい」とか、あるいは「こういうのもあり得る」とか、自由な意見を出すのがいいのではないか。

齊藤委員： この（配布）資料を見るまでは、そもそも市と（市民の活動が）、同時進行していて、調整をしながら、それぞれ独自にやっていたということで、この辺はやはり教えていただかないとわからなかった。最後はどこかで調整をするのだろうが、組織がいくつあれば若干の違いが出てくるのも当然で、その辺の探り合わせが大変だとわかったのはよかった。

神長座長： では、次に事務局からアンケートについて説明いただきたい。

事務局： 今日ご説明するアンケートは、懇談会の設置に先立って、調布市の現状を確認するために行ったもの。それも、回答者の負担を考えて、質問項目も少なくしたアンケートだということで、ご説明したい。

#### <事務局から（資料インデックス25）のアンケート集計結果について報告>

概略： 今回の調査では、住民自治基本条例について知っている人は回答者全体の29.2%

「知っている」と回答した人のうち、81%の人が「必要である」と回答。

「必要である」と回答した理由（複数回答）のうち、「基本姿勢を示す必要がある」=61.9%、「自治体の憲法だから」=27.4%

立案の形としては、「住民発意であるべきだが行政主導」=56.3%、「住民発意」=26.4%

積極的に議論すべき点（複数回答）としては「基本理念」=60人、「情報の公開・提供」=57人 「個人情報保護」=55人 「住民投票」=50人

必要でない理由として回答された最も多いものは「市民の気運の盛り上がりや意識の向上が感じられないから」=9人 であり、「住民自治基本条例の認知の向上」「気運の盛り上げ」については、懇談会、事務局の課題と考えられる。

神長座長： 30歳未満といっても、具体的にはどういう年齢ですか？ こういうことを市内の中高生に聞いたりすれば張り合いが出る。この報告は現段階で、8月にこういうアンケートをやったということで、「必要でない」という人がいても、自然。「必要である」といった場合に、「なぜ必要なのか」、どういう項目が見込まれるのかを連動させないといけない。

鉄矢委員： 今まで新聞等のメディアに載った言葉が「聞いたことあるから」という感じで上位にあるようだ。例えば「情報公開」とか。

神長座長： もっと安全に暮らしたいとか、そういう旗印の条例だったらいいと思っている。

鉄矢委員： 今おっしゃった「安全に」とか、そういう視点の面白さが、うまくのった条例になると面白いと思う。

神長座長： 今日ものにぎやかな議論になった。次回以降も意見交換したいが、4月と5月に何をやるか。若い人の意見を聞きたいとか言ったが、若い人たちが、どんな感覚で生きて、何を望んでいるのか、どういう思いで情報を受け取ろうとするのか聞きたい。それから傍聴の方にも、ご意見を伺う機会を考えている。少しずつ項目をはっきりさせながら、検討課題の方向を確認させながら進んでいきたい。

齊藤委員： 先ほどの座長のお話だと、最近は中学校でも授業で自治条例を扱っているのか？

- 神長座長： やっていると思う。
- 齊藤委員： 高校生とか大学生ぐらいのほうがいいのかなと思うが。  
それと自治条例というよりは、調布市というものに対してどういうことを期待する  
というか、どうあって欲しいか。色々な思いというものがあると思う。「自治条例ど  
うですか」と言ってもなかなか答えられないと思う。「市と市民」とかそういう中  
でどうあって欲しいか、(若い人の中に)希望があるといいなと思う。
- 鉄矢委員： 例えば市報で募集して、来てもらうとして、3人ぐらいとかいうのはあるのかなと。  
公募でそういう興味があったらアクセスしてくれる。たぶん無作為にやっても(話さ  
ない)(条例や自治に)関わりたいと思っている大学生、高校生でもいい。  
高校に何名かお願いするほうがいいのではないか。
- 神長座長： 出前的に、こちらから出かけてもいい。
- 小島委員： どこか市内の高校か中学に行って話を聞くということのほうがいい。
- 鉄矢委員： こっちが子どもたちに囲まれて。
- 齊藤委員： この(懇談会の)委員を公募するときに、例えば若い人が応募されていたかどうか。  
もしそういう方があるなら、ご意見を聞くのも一つかと。
- 事務局： 20代はいないです。
- 神長座長： 早ければ4月に方法だけ懇談会で合意しておきたい。  
最終的には我々がどういう報告書を出すかというのが大事なので。どこかに行く  
か、あるいは向こうから来てもらうかは構わない。
- 齊藤委員： 高校ぐらいになると、色々興味が出てくるから、興味があればしっかりしたことを  
話す。そういう点では高校生が面白いかもしれない。
- 鉄矢委員： 上手に高校生が土俵に乗れるように、最初に住民自治条例の先進事例等の勉強会を  
その場でやってから話してみてもいい。
- 神長座長： それは、鉄矢委員がいかにも得意そうですね。では、小懇談会の委員長を鉄矢さん  
にして、副委員長を誰かもう一人入れて、事務局とアイデアを練って5月に実現する  
ことに。
- 鉄矢委員： 難しいのは、誘導しないこと。何をみせるかというのは、神長座長から(提案いた  
だきたい)。「この例を見ると結構ニュートラルに見られるのではないか」と。
- 神長座長： 事務局の方はアイデアないですか？ 4月は河野さんからレクチャーをいただき、  
それから、傍聴の方の意見も伺いたい。

---

次回日程は平成17年4月21日 午後7時から たづくり 1001学習室  
5月は、高校生へのヒアリングをする前提で準備する。