

平成17年第7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6月23日(木)
午後7時から9時まで
- 2 場所 たづくり 1001学習室
- 3 委員出欠 出席 7人, 欠席1人
 - ・ 出席委員..神長 勲委員(座長),丸山 光信委員(副座長),河野 久委員,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
 - ・ 欠席委員..藤生 よし子委員
- 4 傍聴者 6人

次 第

定足数の確認

- 1 開会
- 2 他自治体の条例制定状況, プロセス等について
- 3 高校生ヒアリングについて
- 4 今後の流れについて(中間報告等)
- 5 その他

<決定事項>

- 1 7月20日を目途に高校生ヒアリングを実施する。
- 2 次回第8回に, 神長座長から, いままでのまとめと今後についての案が提示される。

* ()内は、事務局注釈

神長座長： 前は、職員から興味ある話を聞いたが、そろそろ先のことを考える必要がある。着地点がいつくらいかはっきりしていない。現在の状況を中間報告という形にして、市民に示して意見を伺うことも考えられる。では、最終報告はどうなるのか。任期はどうなるのか。我々だけで決められないところもあるが、7月くらいに私(座長)から、これまでの経緯を踏まえて、出ている方向性をまとめた資料を用意して意見交換をしたい。その上で、どの程度の中間報告ができるか。必ずしも形式に縛られることはない。活発な議論をしたい。

今日の予定は、他の自治体の制定状況について、横須賀市が調査をしたものがあって、非常に参考になるということなので、事務局に説明をお願いします。

事務局： 前回のプロジェクトチームの報告書をベースとして資料を作成している。プロジェクトチームの報告書も、平成14年7月ということで、ニセコの有名な条例ができてから、まだ1年くらいという状況での検討であり、さらに報告書が出たのも、平成15年3月で、すでに2年経過している。その間あちこちで動きがあったことを把握する目的でまとめた。

(資料36)横須賀市が平成16年の2月から3月にかけて、全国の681の市に調査をかけて、603の市から回答があったもの。ホームページで公開されている。それから、現在まで1年半経過したので、(この調査で)策定中、検討中となっていたものについては、個々のホームページ等を調べて行き、現在どうなっているかを確認した。横須賀市の調査は、もちろん町村は入っていないし、区も対象外になっているようだ。その後、合併等もあったところがあるが、今回は、横須賀市の調査をベースに各市の状況としてまとめている。

(資料36の2枚目以降)「制定済み」の回答が12市。「策定作業中」が29市。「検討中」が33市。「検討や策定を中止した」のが3市。「予定はしているが、まだ検討していない」が78市。「予定もないし、検討もしていない」が435市。「その他」15市という結果になっている。

その中で、策定作業中の29市が現在どうなっているかについては、9市が施行もしくは議決まで漕ぎ着けている。八戸市、久喜市、富士見市、多摩市、川崎市、大和市、武生市、静岡市、岸和田市。岸和田市は、議決までいって、この8月に施行の予定。静岡市は、今年4月に政令都市になって施行したと思われる。

横須賀の調査では対象外だったと思われる23区では、杉並区は、横須賀の調査の時点で施行済み。それ以外には、今年の4月に文京区、足立区、中野区で制定されている。

23区以外に三重県伊賀市が昨年11月に周辺の町村が合併し、その1ヵ月後には施行している。同じ三重県の四日市市が議員提案という形で提案され、今年の1月に可決されている。まだ、施行はされていない。

この資料で注意していただきたいのは、よく、ニセコ町の条例が全国で最初であったといわれているが、横須賀市の調査では、各市の回答が尊重されているため、ニセコ町以前に川口市や箕面市が制定されたことになっている。市民参加条例等についても各市の回答を尊重し、「自治基本条例」にカウントしている。あと、熊本県菊池市

は、3月に対等合併をしているので、この条例そのものは失効していると思われる。それ以外につかんだ情報では、熊本市が3月に議会に提案をしたが、特別委員会での継続審議となっている。隣の三鷹市は6月議会に提案したが、特別委員会への付託となった。本日、三鷹については、検討試案を資料の39として配布している。実際に議会にかかったものは、修正されている可能性がある。

横須賀市の調査の時点では、条例の大半が「まちづくり基本条例」という名称になっている。その後、平成16年から平成17年3月、4月にできたものは「自治基本条例」という名称が大半を占めている。まちづくり基本条例になっているところは、だいたい条文は20条前後、自治基本条例では、30条前後で、多ければいいというものではないが、盛り込む項目が増える傾向。

横須賀市は、「策定作業・検討開始時期」についても質問しているが、検討中とした市は、すべて未制定となっている。制定、策定、検討をしている74市から背景(制定する理由)として回答されたものは、市長の指示が44市でもっとも多い。

トップダウンが多いのに、制定に至っていない市が多いのは、(この条例には)いろいろ難しい面があるのかなとも思われる。策定プロセスにおける市民参加の状況としては、「検討・策定組織への公募市民の参加」を挙げた市が50市。1市あたり、2つくらいの手法を採用している。検討・策定作業の課題としては、「策定プロセス」をあげた市が68市で、そのあと、条例の必要性18市、盛り込む内容13市、庁内体制・職員の意識改革13市と続いている。これらは、調布でも課題になるのではないかと思う。

神長座長： この調査は調布市も対象になっているのか。

事務局： 対象になっていると思う。

神長座長： (調布市は)制定の背景はどう答えたのか。

事務局： 総合計画になると思う。

事務局： (資料に戻って)都内の取組状況だが、23区では、制定済みの4区のほかに、練馬区が区民懇談会の委員を募集している。豊島区は、今年4月に区民会議案の報告が上がっている。多摩地域では、清瀬市、多摩市がすでに施行しており、三鷹市は議会で審議中。国分寺市では職員と市民の合同検討会が2年半以上をかけた条例素案をこの4月に公表した。町田市ではこの6月に検討委員会が設置され、昭島市では庁内の検討委員会において検討中で、今後審議会に諮問予定。多摩地域では自治基本条例でなく市民参加条例を制定するところもあり、西東京市、狛江市、小金井市が制定済みで、国立市が現在検討中。東久留米市は当初自治基本条例を検討していたが、市長の交代等、政治判断で(目標を)市民参加条例に変更し、それも現在は中断しているようだ。周辺の状況については以上。

資料37は条例の内容・項目について比較している。ニセコは市ではないが、全国のモデルになっているので挙げている。23区からは制定の早かった杉並区を選んだ。多摩市は策定過程が話題になった。大和市は、神奈川県だが、策定過程が注目された。人口規模も22万と似通っている。三鷹市は隣の市であり、試案だが、入れた。国分寺も素案まで漕ぎ着けているので参考になるかと考えて入れた。小金井市は、市民参加条例として参考までに、資料に入れた。以上のような基準で7つの条例についてま

とめてみた。

自治基本条例では、最高規範性、最高法規性などが、どうなっているか。ニセコ町は最高法規だとは言っていないが、「位置付け」で柔らかに表現している。それ以外は、最高規範性に触れている。

参加と協働という観点から、住民投票などは多くが触れている。住民投票では、大和市は16歳から、三鷹市の試案でも18歳から。市民の責務の中で、行政への参加や納税の義務が分かれている。企業については、杉並と三鷹の試案、多摩市が言葉の定義の中で触れているが、その他は見られなかった。議会については、ニセコ町以外は、すべて触れている。行政の責務では、ニセコ町と国分寺の素案でコミュニティの形成に触れている。首長では、再選回数の制限がよく言われるが、調べた例の中には（自治条例に盛り込んだものは）なかった。

行政の責務では、市民からの意見への応答責任がどこにもある。地域のコミュニティについては、どこもが触れている。職員の責務では、杉並区で協働のルール、大和市と国分寺では「職員の責務」が盛り込まれている。

資料の3枚目は、職員のプロジェクトチームの報告では挙げられていなかった項目である。多摩市は、市議会の設置や、市長の設置について規定している。三鷹市の試案では、副市長の呼称に関するものがある。

財政については、財政状況の公表や、健全性の維持、外郭団体の指導等。都道府県や、国との連携、自立について触れている。次に資料38。制定過程について調べてみた。ニセコ町は、町の取組みを北海道の自治体職員の自主的な研究会の支援を受けながら、町全体で取組んだようだ。杉並区では、懇談会が約1年間議論し、素案を作成し、議会に上程。議会で修正された。多摩市は、市民に呼び掛けて「市民のつくる会」と、職員の組織の2つを作り、のちにそれらを一本化して提言をまとめ、条例の素案は行政で作成しているようだ。大和市は、市民に呼び掛けて、最初から職員も加えた組織で素案までを検討した。三鷹市については、資料7-9で詳細を示している。国分寺は、多摩市同様、市民の組織と職員の組織を立ち上げ、1年度後には合同チームとなり、素案を作成している。

神長座長： 参考になった。

鉄矢委員： プロジェクトチームがやったことを、もう一度並べたのなら堂々巡りではないか。（事務局として）どうすべきか、やるべきだといったところを出していただきたかったが。

事務局： プロジェクト報告から2年経っている。（情報を更新する必要があった）

荒木委員： 大和市のシンポジウムへ行った。集まる人の多さに驚いた。立ち見が出るほど。条例を作る会のメンバーが180回も説明会をしたとのこと。検討のメンバーは公募で、会議は毎晩のようにやったそうだ。パネリストに高校生もいたが、素晴らしかった。大和市は、16歳から住民投票ということにもびっくりした。会場にこれだけの市民が集まったことに、すっかり感心してしまった。帰りの駅で（参加者に配られた）封筒をたくさんの方が持っており、参加者に「大勢の人の参加に驚いている。どんな経緯で参加したか」と尋ねたところ、自治会、知人からのメール、二方三方からの誘いがあったとのこと。開催されたフォーラムへの参加者は1回目300人、2回目40

0人。自治を市民に徹底している。パブリックインボルブメントでやってくれという市長からの希望があったという。調布市と同じくらいの人口でもあるが、市民同士のやりとりの中で作られ、作る過程でも「自治」が発揮されている。

小島委員： 私は5月に三鷹（まちづくり懇談会）へ行ってきた。そのときは、前文だけで終わってしまった。6月には議会を通らないだろうなという感じだった。作ってきた人はまだ長い時間をかけてやりたいというのに対して、市は困っていたようだった。なかなか難しい面もあると思った。

神長座長： 三鷹の条文はいかにスマートで、そこが、市民の発想と齟齬を来たすかも知れない。

鉄矢委員： 資料9番、三鷹の条例要綱から試案までの時間はどのくらいかかっているか。

神長座長： 試案が4月で、議会が6月。

事務局： 要綱は今年の7月。

神長座長： 先ほどの資料から見ると、2、3年が相場だろうか。ニセコは首長主導で1年半くらいと早い。

荒木委員： 大和市は、（策定に関わった）35人の中から、運営委員7、8人を選んで、基本的なものを作った。

神長座長： 三鷹は、格調高い文だが、まだ時間がかかるのだろうか。文章は参考になる。

事務局： 三鷹市は職員の研究会等が盛ん。まちづくり研究所が立ち上げられている。自治条例のために分科会が作られ、学識経験者、公募の委員等が入った。

神長座長： 武蔵野市は何もやっていないのか。

事務局： 武蔵野市は動いていない。八王子は自治基本条例ではなかったが、動きはあるようだ。

河野委員： 資料に三鷹市のまちづくり研究所のメンバーが出ている。たたき台を作らなければいけない。案文を作っていないと、何を討論の対象とするのかわからない。モデルを作って、加えたり削ったりしながらやるべきではないか。（大和市のように）30何人もいたら案文はできない。意見を言うのは何人いてもいいが。

神長座長： 懇談会として、7月くらいで目に見えるものがないと議論が先に進まないというのはある。

荒木委員： 大和市は、たたき台のたたき台を作って、パブリックインボルブメントをして、またたたき台を作ってと繰り返し修正してやっており、すごい日程になっている。毎日のように集まっている。集まっている層も広い。

齊藤委員： 結局、自治条例は、作る段階でどれだけ市民が参加できるかだと思う。この懇談会の7、8人でいくらやっても、市民全体に知っていただくのは無理。市長が市民と話す場があるようだが、どのようなことをやっているのか。

事務局： テーマを決めずに「ふれあいトーク」をやっている。

齊藤委員： そこでやるのであれば、大和市は、市民に、「基本条例はあなたたちのためのものだ」とかなり積極的にやったのだと思う。かなり精力的にしなければ反響はないと思う。内容は100%でなくても、市政は市民のためであると理解してもらい、自覚してもらうことが大事であり、文章そのものより、過程のほうが大事。市民ひとりひとりがどれだけ参加意識を持てるか。そこを重視したい。たたき台があって、それに対して、議論を繰り返して、何回もやることによって大勢が参加できる。何人が参加で

きるか、興味を持てるか。

河野委員： どういうプロセス、どういう段取りで進めていくのか。大和市の場合、背景に基地問題があって、特殊な条件があると盛り上がってまとまりやすい。平和なところは、真剣になりにくいこともある。自治体ごとに特色がある。

荒木委員： （調布には）飛行場がある。騒音はひどい。

神長委員： 背景はそれぞれだが、参考にすべきことは参考にする必要がある。他自治体の職員に話をしてもらうのは難しいのか。

事務局： 可能性はあると思うが。やったことはない。

神長座長： そろそろ、どういう内容をどういう方法でやっていくか、詰めていかななくてはならない。

鉄矢委員： 行政マンの精神力と、それを支える市民が周りにいないと、行政マンも腹をくくってやれないと思う。

荒木委員： 大和市では、県立高校3校、全部で20人から30人集まったようだ。パネリストは女性だったが、まず、先ほどの基地の問題、それから環境、3番目が治安、4番目が文化施設、5番目が自治への参加、6番目が16歳の投票権について、議会の議長より素晴らしいような発言だった。（調布市の）高校生のヒアリングも楽しみだ。

神長座長： 次に、高校生のヒアリングの内容について進めたい。

鉄矢委員： 先日、事務局に神代高校に行ってもらったので、その話を事務局にお願いする。

事務局： 神代高校の副校長と打ち合わせをし、協力をお願いした。できれば、他の市内の高校も参加して欲しいとのことで、他の高校（調布北、調布南）へ神代高校から声掛けをしていただいた。それぞれ前向きな返事をいただいている。内容としては、具体的な事例から自治条例に話を持って行きたいと伝えている。導入として身近な話をしたい。日程としては、7月20日、終業式の後が望ましいとのこと。

神長座長： 都立の3校が集まるのは、やはり、都立に魅力があるのか。

齊藤委員： （私立）桐朋（女子高校）も面白いと思うが。（私立）晃華（女子高校）も優秀。

神長座長： 本当は、私立、公立が混ざっても面白いと思うが、まずは、都立高校で、その後余裕があれば、またということで。

事務局： 場所は、南高でやりたい意向。

神長座長： どういう聞き方をするか。

事務局： 始めから難しい話をするのではなく、流れの中で、身近な話から持って行きたい。

神長座長： 7月13日、次回に固まったものを示してもらいたい。

鉄矢委員： 身近なものからというのは。

事務局： 日ごろ自分が思っていること、通学路が狭いとか、そのようなことをどんどん言ってもらい、雰囲気を作りたい。

齊藤委員： いま、身近な話ということだったが、行政、市民、市政というものを率直に聞いてみても、いいのではないか。発言できる生徒はいるのではないか。本筋を聞いても、全員ではなくても、しっかり考えていて、答えられる生徒はいると思う。

鉄矢委員： 仙川の桜や、凸凹公園や、事例を持っていかないとだめだと言ったが、私は、それらは、「身近な話」のつもりだったが、（事務局の言う）身近な話題というのはどういうものか。

齊藤委員： 我々が何を聞きたいのかを明確にしておかないといけない。ただ漠然と「思ってい

ることがあればどうぞ」と言ってもうまくいかない。

事務局：資料は事前に高校に提示する。いきなり何もなしで、はじめではなく、事前に資料に目を通してもらう。

荒木委員：今の高校生が何を要望しているのか引き出すほうがいい。どうやって引き出すかに注力したい。

神長座長：事前に資料を渡して、あとは鉄矢委員にどう聞いてもらうか、どう整理するか。時間はどのくらいなのか。

事務局：1時間半から長くても2時間。

河野委員：高校生に、自分だったら（市政に対して）どうするか、どう参加していくか、そういう考えを聞かなくては、参考にならない。（市政への）注文だけではいけない。

鉄矢委員：（本当は、ヒアリングを）何回もやらなければいけないのだが、1回が前提になっているので、「2回目あったほうがいいな」と思わせたい。

神長座長：まずは、第一段階。あまり構えなくてもいいのではないかな。

齊藤委員：高校生には、世の中のしがらみがないから、純粋に理念、理想に燃えた発言をする。本来の形の話ができる。要望だけではなく、（本筋を）聞きたい。

神長座長：若い人に聞くと、発想が出てくる。なるべく、委員はみんなで聞きたいが。

事務局：（日時は）高校の都合を勘案しながら調整したい。高校生は20人弱くらいの参加ではないかと思う。

齊藤委員：（人数が多いようだが）一人ひとりが、ある程度しゃべれる時間をとらないと。不満が残るのでは。

鉄矢委員：事前に配る資料に、大和市の「（住民投票）16歳」の事例を入れておきたい。

丸山委員：この懇談会当初でも言ったが、この懇談会とは別に市民サイドで集まって、「（基本条例を）つくる会」を発足して、16回開催している。この懇談会では、前回は行政職員のヒアリングをし、次は高校生のヒアリングをするということで、同じように「つくる会」が検討してきたことも、発表の機会を与えていただきたい。河野委員からも話があったように、このあと詰めていくには、たたき台が必要。「つくる会」でたたき台を作っている。今後、発表を兼ねて話をさせていただきたい。

鉄矢委員：どのように、特定市民の意見でないとして扱うことができるか。

丸山委員：（メンバーは）公募している。学習会を開いて、一般市民に参加を呼び掛けた。

鉄矢委員：他の団体が同じように案を持ってきたときに、どう対応するか。

丸山委員：（「つくる会」は、他の団体であっても）みんなで作ればいいのではないかという考え。河野委員は、行政が（たたき台を）作ったらいいという御意見だったが、行政が作ろうと、市民が作ろうと、問題はない。たたき台が必要。

河野委員：盛り込む内容を決めていくときに、何か素材がないと。その素材を作るときに、行政は研究もしているし、資料も集めている。その中で、行政からひとつの案を出していただくとやりやすいということを申し上げた。（行政ではない）市民団体が作ったものについて、厳しく検討すると、その団体案を批判するようになるので、それを避けたい。また、行政以外の案について検討するのであれば、提出されたすべての案を平等に扱わなければならない。

齊藤委員：特定の団体が作った案を基にするよりは、懇談会の中で議論したものを最初の案にしたい。事務局が出すものは案とも言えない。それをディスカッションして、整理し

て、懇談会が作るほうがいい。まずは、我々（懇談会）が出したものを検討すべき。我々（懇談会）が知恵を絞るのが筋。

荒木委員： たたき台作りというのはむずかしい。どうしても最初のたたき台にひっぱられる。最初のたたき台が大事である。

齊藤委員： まず、自分たちで。

河野委員： 齊藤委員と同じ。（事務局が）表を作っている。項目が全部挙がっているのだから、項目ごとに分けて検討していくことを、まずやらなければいけない。その原案を誰が作るか。

鉄矢委員： 案を作って、盛り上がってできたとする。その後も、市民参加の過程で、「なんだ、できているのではないか」ということになることもありえる。（丸山委員のいう案は）市民フォーラムから立ち上がってきたものか。

丸山委員： 市民フォーラムだけでなく、（メンバーを）一般に市報で公募した。

鉄矢委員： そういう方たちのやる気をだめにはいけない。それが、原案として入るのはおかしいとは思いますが、どういう風にうまくその話を市民全体に盛り上げるか。

小島委員： もしかしたら、似たようなものかもしれないし、懇談会で照らし合わすことは無駄にはならないのではないか。

丸山委員： 条文まで落としてやらないと、言っぱなしではないか。

神長委員： （懇談会は）まだ緒についたばかり。あわてずに。これからどういう骨組でどういうプロセスでということについて、来月、（私から）資料を出そうと思う。また、高校生のヒアリングについても、内容を確定して、みんなで参加したい。この懇談会の任期等についても考えたい。

今日は、時間の都合で傍聴の方の意見を伺う時間がとれず、申し訳なかった。

次回日程は平成17年7月13日（水） 午後7時から たづくり 1002 学習室