

1) 講義 本本当に機能する条例にするために(松下教授)

単に、条例をつくるだけではなく、もっと積極的に、このまちのルールを作っていくのがこの会であり、とても重要な転換点にみなさんは関わっています。今までのやり方ではだめ、新しいまちの仕組みを作っていこうよというのがこの会の背景であり、前々回の私の話でした。

今回は、自治基本条例の全体像を私なりの理解で本にまとめたものを整理し、お手元の資料になっています。資料に項目がでていますが、これは、全国100ぐらいの条例を集めて、定義したものです。これが、最小公倍数と考えていただくとわかりやすい。

(以下、資料:「自治基本条例の一般的な条例項目を整理した全体概要表」の項目に沿って説明をしていただきました。)

基本事項について

まず、条例ですから、基本的な事項、総則にあたる部分があります。

「1 目的」は、前回の会議で、仮置きとして、「市民がまちづくりを行う権利、責務を明らかにする」としました。

「2 条例の位置づけ」は、この条例の位置づけは、どうするかによって、中身も変わってきます。

「3 基本用語」これは用語の定義です。

「4 まちづくりの主体」ですが、このまちを作るのは、誰が主体となるのが大事です。今までは、行政に任せきりでしたが、ここにきて市民がでてきます。市民とは、誰なのかというだけで、ものすごい議論になります。まちづくりの主体を誰にするかによって、条例は大きく変わってきます。また、議会については、より活躍してもらわないと、まちはよくなるのではないかと考えると、議会もまちづくりの主体として、登場してきます。以上が総則に書かれている内容です。

まちのあるべき姿

このまちをどういうまちにしていくのか、産業が発達したまちなかなどの中身です。それについては、総合計画に委ねる部分が多いですが、書いてある例もあります。市民のみなさんに考えていただくと、どうしても、条例に入ってくる場合もあります。ただ、そうしますと、全体の中では異質になってきます。

市民の権利・責務

権利には、参加や情報公開などどこまで書くのか。また、責務は、ものすごく広い範囲があります。今までの議論ですと、責務派と責務を認めない派と分かれるなどの議論もありました。

まちづくりの基本原則

柱は、「2 住民自治の原則」、「3 情報共有の原則」、「4 参加の原則」、「5 協働の原則」が大きな柱になってきます。まちによっては、いろいろな議論があり、協働はあやしいという意見もある。これらの「まちづくりの基本原則」をブレークダウンしたのが、「まちを創造する仕組み」です。

まちを創造する仕組み

1から5ぐらいまでが、情報共有の関係ですね。6以降は、参加の原則でしょうか。一番議論に

なるのは、「13住民投票」を認めるかどうかということです。

行政

行政は、今までのままでいいのか、市民のために働く頑張る行政になってもらうには、どんなリーダーがふさわしいか。執行機関、職員の役割・責務、組織も市民のために組み直しが必要か。行政手続が市民のためになっているか。条例を使ってまちを作っていくのもいい方法ではないか。公益通報のシステムを採用して、市民のための行政を実現しよう、財政を市民のために使い、持続させるように変えていくのが必要ではないか、などの議論が必要です。

議会

議会については、あまり触れられていないものが多いです。議論の対象としては、行政と同じです。かつてのように、閉鎖的なのか、オープンに市民と一緒に考えていくのか。いくら市民の代表といっても、常時、市民と対話が必要ではないか。議員同士での自由討議が必要ではないか。議会も政策を提案するように変えて言ったほうがいいのではないか。議会を市民のための議会に変えていく必要があるのではないか。というように、議員を育てていくという発想はどうでしょうか。

市民・NPO・地域団体

NPO、地域団体については、かつての自治基本条例にはほとんど触れていません。自治基本条例のスタートであるニセコ町の場合は、ほとんど行政のことが書かれていて、市民や議会のことは書かれていません。ただ、NPOや地域団体が、自主的、主体的にまちをつくり、議会や行政と協働してまちをつくる。という今日の流れを見ると、そうはいかない。地域団体やNPOとなると一定の権利や責任、心構えが必要となってきます。そうはいても行政の支援が必要ではないか、などと考えていくと、そういったことを自治基本条例に書いて、地域やNPO団体が元気になり、まちをつくっていくという方向性もありえます。

国その他の機関との連携

市外の人達との連携も必要か。他の自治体の人達とも連携をとっていくべきではないか。

実効性の確保

ここまでは、仕組みをどうするかでしたが、その実効性をどう確保するのか。進捗状況の確保、条例の見直し、市民委員会を作ったらどうかという議論もあります。

これから、議論していく参考資料になっていくのではないかとということで、全体像について説明しました。

もうひとつの議題ですが、条例づくりは条文づくりではないということ。市民を巻き込む仕掛けと努力が必要になってきます。みなさんがこれからまちに出て行って、説明を始めるとどういうことになるか。「あなたは何者ですか。私は、あなたに委ねたつもりはありません。」と言われます。そこで大事ななのは、私たちが作った案には、あなたたちの意見を十分取り入れていますと言えるようにすることです。

議員や首長は、選挙によって市民から信託されていますが、みなさんは、信託を受けたわけではありません。それでは、どうすればいいか。ひとつには、首長が参考意見としますというやりかた

があるが、これは協働ではない。では、どうすればいいか。私たちの意見は、市民皆さんの意見を代弁しているんです。という仕組み、仕掛けを作っていく必要があります。多様な市民意見を取り入れましたというプロセスが入ると、なるほど市民の意見だなという同意を得ることができる。市民を巻き込む仕掛けと努力は必要なのです。

いろんなやり方があると思います。私が関わった流山市では、1年半にわたって、市民に対するP I（パブリックインボルブメント）を119回行って、3800人に直接会いました。それは、あまりにも汎用性がない。やりきれない。流山では、市民案に対抗して、行政が案を作り、調整するために7回会議を開きました。知恵をだせば、他にいろいろな方法があると思う。説得力がでてくる。知恵をだしてもらいたいと思います。

全体の概要の説明と市民を巻き込む仕掛けづくりについては、以上です。

<質疑応答>

ひとつには、町内会長と話し合う場を作る。それぞれの町内でとりまとめて市に持っていけばいいのではないかと。たとえば、議員定数を減らす案件は、市議会で無記名で否決されたが、岐阜はすべて岐阜テレビで市議会の様子が放送されている。一宮市も映像を使ってすぐ始めれば、市民にも参加の気持ちが出てくるのではないかと。

（松下）

- ・ 議会の公開や参加も入れていくという方向性がある、そのしくみであればいいのではないかと。

この条例も議会を通す必要がある。議員や市長の考えもわれわれはわからない状態だが、他の自治体はどうか。

（松下）

- ・ 議会につぶされている例を見ると、一部の市民がつくったのではないかと反発があった。案を作った時に、一部の人間で作ったのではなく、たくさんの市民の意見が反映されているということになれば、話は違うのではないかと。もちろん、行政と議会との力関係で、行政が強ければ、議会に力技でいくこともできるが、一宮方式で新しい方式が作れればいいと思う。流山は、流山P I方式と言われているが、新しい一宮方式で条例に書けたら、すばらしいと思う。それがまちのP Rになるし、まちの市民文化を作ることができる。