

## 第1回名張市市民自治検討委員会議事概要

日時：平成16年10月1日（金）午後4時00分～午後6時00分

場所：市役所庁議室

委員出欠状況：欠席...中森委員

市・事務局：亀井市長、企画財政部 志村部長、総合企画室 小島室長、高嶋主査、衆山  
生活環境部 三好部長、市民活動推進室 橋本室長、荻田主査

進行 志村部長

市長より委嘱状交付

市長あいさつ

- ・ 委員就任のお礼とお願い
- ・ 平成12年4月に地方分権一括法が施行されて以来、国と地方は「上下・主従」の関係から「対等・協力」の関係へと移り、私ども地方自治体でも自立に向けた努力を余儀なくされたところです。
- ・ これまで自治体を「運営する」という言葉が使われていましたが（平成12年4月の地方分権一括法の施行）以来、自治体を「経営する」という言葉に代わってきました。  
「運営」というのは、国の制度の中で地方自治体の責任における事務事業を運んでいくというものでしたが、地方分権一括法の施行や三位一体の改革に伴って、財政規模が縮小する一方で、地方自治体の責任で事務事業やサービスを向上させる「経営」をしなければならなくなりました。
- ・ これからより地域間格差が生じることになりますが、名張市においても自立し、持続可能な自治体を構築しなければなりません。そういった中で、将来ビジョンやまちづくりの手法を市民の皆様にお示しし、市民の皆様と協働してまちづくりをしていきたいと思えます。
- ・ これからコミュニティの再生、あるいは「新たな公」を現実にする取組みを進めてまいります。「公」というのは、中国では「公=官」であった訳です。日本では、江戸時代に大名のことを「公儀」と表現していたほか、「商家へ奉公に出る」といった言い回しでも使われていました。このように、これまで日本には様々な「公」がありました。
- ・ 一方「私」というものは、これまで常に「公」の下に置かれていました。「新たな公」では、これまで公共が担っていたまちづくりについても（官がすべてを担うのではなく、官は）市民の皆様の自発的な活動をサポートすることで、まちづくりがより合理的に運ぶのではないかと思います。
- ・ 「新たな公」につきましても、きちっとした整理をして、（市民の皆様と）一緒

にまちづくりができればと思います。

- ・ これから様々なことについて整理をし、市民の皆様にお示しをして、しっかりと説明責任を果たしていくなかで、まちづくりができればと思います。ついでには格別のご指導なり、ご支援・ご協力を賜りますようお願い申し上げます。

#### 委員紹介

##### (事務局)

- ・ **別紙1** 市民自治検討委員会名簿及び**別紙2** 市民自治検討委員会設置要綱に基づき「市民自治検討委員会」の設置について、説明を行う。

委員長・副委員長の選出

- ・ 委員長 ... 中川 幾郎
- ・ 副委員長 ... 稲沢 克祐

委員長・副委員長あいさつ

##### 【委員長】

- ・ 「市民自治検討委員会」は大変意味の深いものだと思いますが、明確に捉えにくいので、これまで議論が拡散して言いたい放題の「放談会」になり議論が前に進まないという経験を何度もしました。
- ・ そこで、テクニカルに的確に会議を進めないと、作業が進まないと思います。限られた時間のなかで、当日自分が語りたい、発言したいと思うことをコンパクトにまとめて、言い尽くしていただきたいと思います。私は司会役に徹したいと思いますので、会議の進行にご協力をよろしくお願いします。

##### 【副委員長】

- ・ 中川委員長のご挨拶に付け加えて、申し上げることはありません。私は地方財政が専門ですので、そういった視点からも情報を提供できればと思います。

##### (議事)

##### 1. 自治基本条例等に係る関係資料について

##### (事務局)

- ・ **別冊 資料ファイル**に基づき、自治基本条例及び市民公益活動の説明を行う。

##### 2. 委員会の進め方及び今後のスケジュールについて

##### (事務局)

- ・ **別紙3** 市民自治検討委員会の進め方について(案) **別紙4** 条例制定スケジュール(案)に基づき、説明を行う。

### 3. その他

(委員長)

- ・ わかりにくい点があれば、ご質問をお願いします。

(委員)

- ・ 先程、説明のあった「市民権利と責務」について、“地方自治法第10条で公共サービスを受ける権利が謳われている”という説明でしたが、地方自治法第10条に謳われているその他のことについて、簡単に説明をお願いします。
- ・ 「まちづくり」とひと言でいっても、奥は大変深くて難しいと思うので、大きな柱を設定して、取り組む方が良いと思う。

(委員長)

- ・ 2点目のご意見については、別紙3の柱立てよりも細かくということですか？

(委員)

- ・ いいえ、検討するポイントを絞った方が良いという意見です。

(委員)

- ・ “自治体の憲法という捉え方をする”との説明がありましたが、自治基本条例は名張市の条例体系の中でどういった位置付けになるのか？
- ・ 他のまちづくりにかかる条例との関連の位置付けをハッキリすれば、中身が出てくるのではないかと思う。

(委員)

- ・ 「自治基本条例」という名称について、個人的には「まちづくり基本条例」の方が親しみを持てるので良いと思うが、「自治基本条例」と「まちづくり基本条例」の違いは何か？
- ・ 「自治基本条例」の事例を見ると、非常に難しくてわかりにくいですが、地方自治法や他の市条例との関係の中で、市民が親しみを持てる、わかりやすい条例として、位置付けることができるのか？

(委員)

- ・ 地方自治で検討すべき項目のひとつとして、区長制度のポジションにわかりにくいところがある。名張市の区長制度についても、整理をすべきだと思う。

(委員長)

- ・ 質問にお答えしていきたいと思いますが、事務局の方で答えることのできるものをお願いします。
- ・ まず、課題ごとに論点を明確にして、議論をしていきたいということですが、これは7回しか会議が開催できないという性格上、市長の諮問機関的な役割になる訳ですから、我々は市長の条例提案権をサポートしてチェックするという立場になると思います。  
それと、7回という限られた回数なので、本委員会が「自治基本条例」の起草委員会ではないことを確認させて下さい。  
起草委員会になると、多摩市のように50回程開催する必要がある。  
行政側のリーダーシップのもとに、会議毎に論点を明確にしてもらえば、限られた時間の中で、議事を進めたいと思います。
- ・ 第2点目の“自治体における憲法なのか？”というお話しですが、これについて事務局はいかがですか？

(事務局)

- ・ 地方自治法第10条の2の文中“...その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、...”の「役務」のことを「サービス」という言葉で説明しました。
- ・ “自治体の憲法”というお話しについては、市条例の中で一番上位に位置するという訳ではなく、他の市条例は「自治基本条例」の趣旨に反してはならないという意味で「自治体の憲法」と説明しました。

(委員長)

- ・ 法律的には、「自治基本条例」とその他の市条例は対等な条例ですが、道義的に「自治基本条例」の趣旨に反するような条例は制定できないということです。ただし、制定したところで、その条例が無効になることはありません。改正の際に、3分の2以上の賛成がないといけないといった条件を附す場合もありますが、あまり見受けられません。
- ・ 自治システムに関する条例はいくつかありますが、「自治基本条例」を見ればワンセットでわかるという性格の条例です。

(委員)

- ・ 報告書を作成してから、パブリックコメントを実施するということですが、これまでのパブリックコメントはすべて否定的に捉えているように思う。委員会で作成した報告書をパブリックコメントで修正することができるのか？

また、タウンミーティングは委員会主催でという話ですが、(タウンミーティングで)出てきた意見を反映して委員会の作成した報告書を変更できるのか？

それら一連の手続きは、報告書を作成する以前に行うべきではないか？

- ・ 項目的に細かく議論して、全体的な議論をしていないので、本当に委員会主催でタウンミーティングを乗りきれのか懸念するがどうか？

(委員長)

- ・ その点については、私も懸念しています。当委員会に与えられている権限・役割を考えると、タウンミーティングを主催するのは荷が重過ぎるのではないかと思う。
- ・ 市長の諮問機関的な役割の委員会であり、起草委員会ではないということは先程確認したところです。
- ・ タウンミーティングは、行政責任でやるべきではないでしょうか。
- ・ “パブリックコメントの意見と委員会の意見どちらが重いのか？”という話については、その時の状況によって決まるのではないかと思います。  
重さで言えば、委員会では議論を尽くしている訳ですから、委員会の意見の方が重いと思いますが...

(委員)

- ・ 項目にもよると思う。委員会で出てこなかった、気づかなかった項目を(パブリックコメントで)指摘してもらうこともある。

(委員長)

- ・ そういう意味で、パブリックコメントは補完的な意味を持っていると思えば良いと思います。  
それと、世論の同意が得られるか否かという点で、(パブリックコメントの)意義があると思います。
- ・ 区長会に関する質問については、事務局で回答をお願いします。

(委員)

- ・ 区長が集まって会議をしても、市長に伝わらないので何ら答えが返ってくることはありません。議事録も取っていないのが現状です。
- ・ 今年から何をしたのかわかるように、議事録を取るよう要望したところ、議事録を取ることになりました。記事録の中から問題を整理し、市長に伝えて、来期に市長から回答をもらうことになりました。
- ・ まちづくり協議会も区長会をベースにしたものだと思いますが、白紙の状態で議論するのではなく、ポイントを絞って議論するべきだと思う。

- ・ 区長会の実態は、区民の意見を聞いて、市の各部署に持っていくというもので、市長の手助けというか、パイプ役という感じです。

(事務局)

- ・ 行政から市民にお願いをする、あるいは情報を提供する場合に、区長さんを通じてということになります。
- ・ 同じ地域で、区長会と自治会という組織があり、そのふたつがうまく機能している地域とそうでない地域があります。

(委員長)

- ・ 都市部の自治会、農村部の区長会というのは、大変意味のあるもので、大切な役割を担っています。
- ・ ところが合理的な精神を持っているコミュニティから見ると、区長会の意思決定の仕方とか役割を理解できないところがあります。私は区長会を頭から否定する気はありません。むしろ、(区長会を)これからどう活かしていくのか考えることが大切だと思います。
- ・ 第5-6回あたりで出てくると思うので、その際に議論することにしませんか。

(委員)

- ・ 「自治基本条例」と「市民参加条例」の関係について、「市民参加条例」を廃止するのか、あるいはその内容を「自治基本条例」に取り込むのか？

(事務局)

- ・ これからの議論によりますが、基本的な位置付けとして、まず「自治基本条例」があるということでお考えいただきたいと思います。

(副委員長)

- ・ 区長会のような組織は、欧米には存在しない貴重な存在なので、存在しているという事実を大切に考えるべきだと思います。

講師 中川 幾郎 先生（帝塚山大学法政策学部教授）

- ・ 「自治基本条例」とか「まちづくり基本条例」とか様々な名称があるが、名前の付け方ではなく、中身はいずれも「自治基本条例」を目指しているのだと思う。
- ・ 日本で3番目に「自治基本条例」を制定した兵庫県生野町の検討委員会で座長を務めました。足掛け2年間住民の方や職員の方と大格闘しながら、あの条例を作りました。

実は議会の役割と責務を盛り込んだという点では、日本で初めての条例です。議会の役割と責務を盛り込んだ理由は、市議会議員の方が議会という立場ではなく、市民という立場で検討会に入って議論してきた経過があります。

- ・ 私は、市民に危機感がなく市長の公約だから「自治基本条例」を制定しますというところへは、お手伝いすることを一切お断りしています。
- ・ 私が、名張市の「自治基本条例」づくりに携わることを決断したのは、合併に伴う住民投票を行って、自立することを決断するという優れた市民を持っている「まち」だからです。さらに、財政非常事態宣言を行い、危機をみんなで共有しているという点でお引き受けしました。
- ・ なお、伊賀市の「自治基本条例」づくりに携わったのは、合併協議を足掛け3年間かけて行い、ありとあらゆる問題を議論してきた経過・厚みがあるから、この短時間で「自治基本条例」づくりができると考えたからです。これは、岩崎恭典先生を中心とした策定委員会の力によるところが大きいのですが、それ以上に合併協議会事務局職員の能力によるところが大きいです。

「鍛えられた職員」「鍛えられた市民」「鍛えられた議会」が集まって、「自治基本条例」ができるということを体感しました。

- ・ 先程の市長あいさつで“2000年4月以降「運営」から「経営」に代わった”という大変意味深いお話がありました。これは行政経営学でいうところの「経営政策」が必要になったのであり、「経営管理」はそれに着いてくる家来だという考え方です。
- ・ 2000年4月までは、すべて国に法律で縛られていますから、「機関委任事務」とか「団体委任事務」とか、法律に基づいて行われていました。行政が知恵を出すところは、効率的にするとかコストダウンを行うしかありません。だから、マニュアルどおりで考えない職員を作ってきた訳です。
- ・ これはまさしく「マネジメント」であり、「マネジメント」は政策を実現するために必要なものです。自治体は経営の「アドミニストレーション」あるいは戦略を考えるという訓練をして来ませんでした。いよいよ自己決定・自己選択の時代になり、三位一体の改革も一段と苦しい状況で実現されると思いますが、行政・議会・市民が一体となって、持続可能な都市に創り替えるには、総力を結集しなければなりま

せん。

私は「経営政策」と「経営管理」に分類していますが、英語で言うところの「マネジメント」と「アドミニストレーション（政策を作る、実行する）」を着実に実行すべきです。

- ・ 地域間格差が拡大するなかで、持続可能な都市づくりをしなければなりません。その中には財政の自立化を目指すとともに、沢山の自治立法を作ることも必要です。三位一体の改革がある程度方向性が出たら、税財源についても自主的な運営が求められるので、税務関係の自主的な運用も必要になります。今のように補助金などにぶら下がり型の財政運営では、ただ努力しても減らすことしかできません。
- ・ これから大変厳しい改革がやって来るので、その前に強い自治体を作るしくみとして「自治基本条例」の制定をお考えになったのだと思います。
- ・ 「新しい公」というお話がありましたが、これはまさしく必要な考え方で、民間管理の公共部門というのは、今でも鉄道・電力・ガスなどの会社があります。反対に、名張市政府が管理する分野でも、政府が管理するのではなく民間にお返しすべき分野があります。それら改善のための仕組みづくりを考えるのが、後半で議論される「市民参画・協働」あるいはNPOに対する支援、地域づくり委員会に対する制度的な確立と支援になります。
- ・ 「自治基本条例」を制定するという事は、合併を見送り、敢然と自立するという名張市の自己改革宣言書だと思います。
- ・ 私は危機感を共有するという事は、夢を共有するという事であり、そのためには、三者が改革しなければならないと思います。
- ・ ひとつは市民社会をいかに改革していくか、先程区長会の努力についてお話がありましたが、私は区長会を必ずしも否定しません。自治会も頑張っています。しかしながら、その上に新たな負荷をかけて、区長さんや自治会長さんが耐えられるのか、無理だと思います。

だから、地域づくり委員会という新しいシステムを創り、従来のシステムにうまく合致できるようにして、地域のコミュニティシステムを再活性化させる努力が続けられていますが、これを制度化する必要があります。今の「夢づくり地域予算制度」はお金の制度なので、これを条例にどう位置付けるかは課題です。
- ・ もうひとつの地域社会として、地域・土地にこだわらない個人個人が課題別に結集した、いわゆるNPOのような「アソシエーション」と言われる組織が名張では大変発達してきました。それを受けて、市民公益活動促進のための指針づくりがされて、既に確定しました。
- ・ このふたとおりの住民団体をいかにうまくミックスチャーして、名張市全体の住民をパワーアップしていくかがこれからの大切な課題です。しかしながら、どうも整理されていないので、一般市民の方からみると、市はNPOを支援する一方で地

域づくり委員会も支援するというということで、よくわからなくなっているかもしれません。この辺のところは少し整理をしないと、齟齬を来たします。

- ・ 私はこの両方ともが必要であり、都市部では明確な課題になると思います。NPOも地域づくり委員会も同時並行で、うまく進めていくことが必要であり、今の名張市には、個人個人を大切にする「市民自由主義」と地域を大切にする「地域共和主義」のふたつが共存しなければなりません。
- ・ 従って「コミュニティ型政策」と「アソシエーション型政策」のふたつをうまく制度設計して、調和させるという課題があります。
- ・ これまでの「要求・陳情・文句たれ型」の市民ばかりでは、名張は持ち応えられません。「政策提案型」「経営判断」のできる市民がものを言うべきで、ただ寝ている（傍観している）だけ・要求するだけの市民に投資しても、名張は生き返らないということまで、市民の側も腹を括って目を覚ますとともに、市民自身が市民を目覚めさせる政策も必要です。
- ・ ふたつ目に、地域づくり委員会・区長会・自治会・青年団・NPOが頑張り出したら、三重県内における関西文化圏の都市・名張市で、行政の機構・文化・職員評価のシステム・財政投資の仕方などのすべてが、今までのハード投資からソフト投資、あるいは人的投資に代わることになり、行財政改革が必要になります。
- ・ 今はこのまま行くと、倒産してしまうので、無理やり情け容赦なく減量経営をしていますが、その次に必要なのは削って貯めたお金で何に投資するかということで、そういった政策を提言・提案できる強い市民層を今から創る必要があります。
- ・ 市民社会が自己改革すれば、（自己改革を成し遂げた市民が）行財政改革を提案するのは、当然の流れです。それに併せて議会も行政を監視するだけでなく、議員立法・議会提案など議会から政策を提案することになり、政策議論が交わされることになります。これからは、専門的かつ攻撃的な能力の高い議員が必要になります。
- ・ 地域づくり委員会やNPOが頑張り始めると、地域団体の利益代表型・個別の業種団体利益代表型の議員はパワーが落ちます。
- ・ これからの議会は、都市型あるいは高度の職能型・専門型で、優れた見識を持ったいつでも市長の代理が務まる政治家の人材集団であるべきで、そうすると今の議会の在り方が本当に良いのかということになります。

そういった議論の流れの上に、伊賀市の「自治基本条例」作成をし、「議員の役割権能」「議会の役割権能」「議員の品位保持」「公開」という4カ条を各市町村代表の15人の議員で、延べ5回に渡って議論しました。その中では、議員自ら自己批判もされました。行政批判はあまりありませんでしたが、最も多かったのは住民批判です。

- ・ 三者改革、三者共有責任という点で「自治基本条例」を考えていく必要があります。ご提案していただくのは良いのですが、自らを内政的に分析的に見ることなく、

一方的に行政批判・議会批判の大合唱する姿は見たくありません。そのような市民は「自治基本条例」を持つ資格がありません。

- ・ これからは、三者が危機感を共有し、自己責任を確認するしか歩み寄りはできません。むしろ、和気あいあいと立場を越えて、議論していきたいと思います。

<研修会は以上で終了>

(事務局)

- ・ この委員会は公開ということになっていますが、次回から録音や記録するために、一般市民のボランティアの方が同席することを、ご了承いただきたいと思います。

(委員長)

- ・ 了承します。
- ・ ただし、議事録を外部に出す場合は、発言当事者の確認を取って下さい。

(事務局)

- ・ 次回、委員会には議事録をご確認いただけるようスピーディな事務処理をしてみたいと思いますので、よろしくお願いします。

(委員)

- ・ 資料は、前もってお願いします。

(事務局)

- ・ 次回より、検討のタタキ台となるような資料については、遅くとも会議の3~4日前には、開催通知と一緒に届くようにします。