

## 第7回名張市市民自治検討委員会議事概要

日時：平成17年1月25日（火）午後6時00分～午後8時00分

場所：市役所庁議室

委員出欠状況：欠席...稲沢委員、山下委員

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

進行 志村部長

- ・ 開催のお礼

（委員長）

- ・ 本日は「1. 名張市自治基本条例に規定すべき内容について」を60～70分で、「2.（仮称）名張市市民公益活動促進条例に規定すべき内容について」を残り50分で討議したいと思います。
- ・ 1の項目については（1）総則～（4）市長等をひと区切り、（5）情報共有～（7）参画及び協働をひと区切り、（8）条例の最高規範性～（10）前文をひと区切りとして進めたいと思います。

（事務局）

資料に基づき「1. 名張市自治基本条例に規定すべき内容について」（1）総則～（4）市長等の説明を行う。

（委員長）

- ・ 自治法上、市長は市を統括し代表しています。（代表を入れても入れなくても）分かりきっていることなので、差異はありません。
- ・ 「分任」という言葉について、法制担当にチェックしてもらいましたか。

（事務局）

- ・ 法政担当によるチェックは、現在並行して進めているところです。

（委員長）

- ・ 「分任」という言葉は（その他の法令で）使用されていましたが。

（事務局）

- ・ 地方自治法では「負担を分任する」ということで、間違いなく使用されています。

(委員長)

- ・ それだけ確認できれば、結構です。

(委員)

- ・ 通常「分任」とは、国家の財産等の管理を分割して担任するということで、国有財産における分任担任間は別にあります。それぞれ地方ごとにあるので、その場合に「分任」と使用します。ついては、法律用語的にもう少し調べた方が良いと思います。

(事務局)

- ・ 地方自治法の第10条第2項では、「住民は、法律の定めるところにより、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、その負担を分任する義務を負う。」と使用されています。

(委員長)

- ・ わかりました。私の言いたいことはその程度なので、次の議論に移りたいと思います。

(委員)

- ・ 市議会については、色々な議論もありますが、全くそのとおりだと思います。こういった規定は大切だと思います。

(委員長)

- ・ 再確認ですが「自治の原則(一)人権尊重」について、副委員長より「国籍にかかわらずに…」とするのは、非常に良いことで、賞賛すべきとの発言がありました。
- ・ この規定によって、当然、名張の市民には定住外国人が含まれるという解釈になってきます。それから法人市民もはいつてくるということですが、それを根拠に、法人にも住民投票も与えるという議論にはならない。それは、住民投票条例は個々別々に、今回は外国人も入れますよ、今回は何歳以上も入れますよというように、別に規定するからです。
- ・ だから、ここでは最大規定を行い、個別の条例で個々に指定しているということになります。

(事務局)

- ・ 「統括」についてはよろしいでしょうか。過去は「代表者」という役割が大きかったのですが、現状を考慮すると「統括」の方が良いと考えています。

(委員長)

- ・ 団体としての市を代表とするのが市長であるというのは、地方自治法上明確なので、ここに代表と入れなくても問題はありません。「統括」とすることで、むしろ行政組織の最高責任者が市長であるという性格を明確にするので、構わないと思います。

(事務局)

資料に基づき「1. 名張市自治基本条例に規定すべき内容について」(5) 情報共有～(7) 参画及び協働の説明を行う

(委員長)

- ・ 以上のところでご質問、ご意見ありませんか。

(委員)

- ・ 5頁の「要望・苦情等への対応」についてですが、要望の内容についてもある程度の一線を引いておけば良いのではないのでしょうか。何にでも答えるのは大変だと思いますし、要望に対して、的確・適正に回答をしなければなりません。
- ・ もうひとつ、9頁の「危機管理」についてですが、これも重要な問題だと思います。危機管理について、例えば避難所に発電機、チェーンソー、バール、炊き出しのできる設備を備えたいのですが市はどのくらいを予算として、計上しているのか聞きたい。

(事務局)

- ・ 1点目のご意見については、明確に記述することで、市が責任を持って対応することを明確に位置づけることとなります。これで、ご理解いただけたと思います。
- ・ 2点目の防災グッズ等についてですが、どの程度まで必要か、あるいは個々の区、自治会単位でどれだけの設備を整えるかということを、現在、危機管理室で検討していますので、必要あれば現在の考え方を確認の上、後日回答します。

(事務局)

- ・ 補足説明いたします。現在、新年度の予算査定をしていますが、その中にも要求が提出されています。十分な対応ができないかもわかりませんが、ある程度の防災

設備を地区で整えることができるように検討しています。

(委員)

- ・ 危機管理については、防災管理だけでなく、鳥インフルエンザなども含めて対応していますか。

(事務局)

- ・ 危機管理の分野は全般にわたりますが、いずれも必要な処置を講じています。

(委員)

- ・ 市の指定する避難所は少ないです。例えば、錦生地区では錦生小学校 1 箇所が指定されているのみで、そこまでの距離が非常に遠く 4km 離れている場所もあります。昨年より検討を行い、各地域で避難所を指定しています。
- ・ 工具についても、昨年見直しを行い、各地域に配布しました。どこにのこぎりが必要か、非常食が必要かといった議論がありますが、置いてもらったら全部管理しなければなりません。あまり細部にこだわると、動きにくくなるような気がします。

(委員)

- ・ 危機管理については、ここに記載されているように身近な地域で、平素から自治会という共益の部分を通して、お互い話し合っ、土台づくりしなければならないと思います。
- ・ 現在、私は自治会の役員を務めています。務めてみて初めて必要性が分かりました。自分の担当が 1 年で終わって、次の人には地域における危機管理のことを伝えたいと思います。不測の事態が発生した場合、まず自分らの家族、近所からスタートしなければ、市役所が潰れていたら頼りにならないので、せめて 3 日は持たせないといけないと、この委員会を通じまして感じました。
- ・ もうひとつ、7 頁の「法令遵守、公益通報」ですが、ここには職員の公益通報に関する仕組みとありますが、仕組みとはどういうことなのか、別に設けているのならば、それを明記していただきたい。
- ・ さらにもうひとつ、8 頁の「財政等」ですが、「市の財政状況に関する資料を作成し、市民にわかりやすく公表しなければならない。」とありますが、行政の立場でわかりやすいのか、市民からみてわかりやすいのか表現に工夫が必要だと思います。

(事務局)

- ・ 公益通報についてですが、通報機関を置くことになると、弁護士・法律の専門家

で構成する法律機関で、かつ調査能力もあり法令違反を明確に証明できる能力のある通報機関が必要になりますが、それには費用も掛かりますし、最終的には公的機関へ通報しないと是正措置につながらない場合もあります。

- ・ その場合、職員がどこに通報するのが適切であるのか、通報にあたってはどういったことを調べられるのか、それ以前にそれが法に違反しているかどうか等、証明するのは非常に難しい場合もあります。
- ・ ついては、相談機能的なものも必要になるので、ひとまずそういった形で運用を行い、さらに明確な第三者による通報先が必要となれば、段階的に取り組んでまいります。
- ・ 「仕組み」という表現になっていますが、明確に「通報機関」とすると、すぐにきっちりとした機関の設置が求められることとなります。

#### (委員長)

- ・ まず意識改革などに取組み、その上で実施するということで、やらないのではないということです。
- ・ 二つ目の「わかりやすく」は、「わかりやすく」というしかありません。

#### (事務局)

- ・ 説明責任として、市民にわかりやすくということを市の責務としてしていますので、その流れの中で最大限ということになると思います。
- ・ 結果については、市民の意見を聞きながら改善していくことで、さらにわかりやすく改善しながら進めることとなります。

#### (委員)

- ・ 「財政等」の3つ目「...市の経営状況...」ですが、市の思いがあって「経営」という言葉が使われたと思うのですが、財政等の中では経営状況に関する言葉は少し重すぎるのではないかと思います。「財務状況」くらいにしておかないと、一般的に経営という概念は幅が広く、財務状況は経営の一部であって経営状況ではないので、不適切なのではないかと思います。

#### (事務局)

- ・ このように表現することで、意識改革に繋げていきたいと考えています。

#### (委員)

- ・ 財政等の3つ目「市の財政状況に関する資料を作成し、市民にわかりやすく公表しなければならない。」ですが、市民として受け取る人が相当勉強していないと

わからないと思うのですが、あえてこう言う言葉を入れないといけないのか。

(委員長)

- ・ 伊賀市の自治基本条例でも「わかりやすく公表しなくてはならない」という規定は、努力規定です。

(事務局)

- ・ 我々としては、できるだけ努力しているつもりです。

(委員長)

- ・ わかりやすくなかったら、公表するべきではないという反対解釈は成り立たない、わかりやすく努めて、毎年公表しなければならないという二段構えの考え方です。
- ・ わかりやすくの中には、昨年と比べて今年はどうのように努力したのか努力の跡が見えるかどうかではないでしょうか。

(委員)

- ・ わかりにくかったら、来年はもっとわかりやすくするという結果論で良いと思います。

(委員長)

- ・ 私見ですが「わかりやすく」という言葉が入るのは、たいへん革命的なことだと思います。

(委員)

- ・ 先程の話に戻りますが、危機管理の設備等を整えようと思ったらお金が必要ですが、行政はどこまで予算化をしているのですか。

(事務局)

- ・ 現在、どこまでというお答えはいたしかねます。現在、検討しているところです。

(委員)

- ・ 「6．市政運営（自治体経営） 市政運営の原則」について、「市民ニーズに応える」という表現が入っていないのですが、市民サイドの目線を入れる必要があると思います。
- ・ 財政等の1つ目ですが、「財政計画があって総合計画がある。予測があって、その中で、総合計画を成り立たせるのですが、これが実際にできるのか。自主的自

立的で健全な財政運営に努めなければならない、全くそのとおりですが、ここまで書くと大変ではないかと思えます。

- ・ 12 頁の 地域づくりの 1 つ目の中で「...個性的で心豊かな地域づくりを行う...」とありますが、具体的には難しいことではないかと思えます。

(事務局)

- ・ 1 点目の市民ニーズですが、前段の情報共有の項で市民の意見、あるいは要望等に的確に対応するというところでクリアをしていると考えています。また、市政運営の項で「総合計画の作成にあたっては市民の意見を聞く」あるいは 9 頁の下段「政策形成及び実施過程への参画を保障する。」「市民に情報を提供し意見を求める」ということで、市民の意見を反映する旨を規定しています。
- ・ 2 点目については、基本的に順番として、どういったまちづくりを行うのかを示す総合計画があって、それを実現するためにどういう手順で年度ごとにどういう形で進めていくかであって、順番が逆ではないと思っています。
- ・ 最後に、地域づくりの「...個性的で心豊かな地域づくりを行う...」についてですが、特に個性的で地域ならではのものを引き出すことで、地域への愛着、故郷や地域の誇りを表現したいという考えです。

(委員)

- ・ 地域づくりの 1 つ目ですが、「ため」が 2 箇所続いているので、修正をお願いします。
- ・ もうひとつ、「地域づくり」と「まちづくり」が使われていますが、これはどう考えるのか。
- ・ (3) 協働のまちづくりの 2 番目について、「...適切な措置を講じなければならない。」とありますが、ここでは協働のまちづくりをテーマにしているので、もう少し柔らかく協力してやるような表現の方が良いと思います。

(事務局)

- ・ ここでは、ご指摘のとおり「地域づくり」という言葉で統一したいと思います。

(委員長)

- ・ 地域づくりの 2 つ目についても、「地域づくり」としますか。すべてを「地域づくり」とするのですか。

(事務局)

- ・ ここは地域づくり委員会についての活動を規定しているので、そうしたいと思い

ます。

(委員長)

- ・ それ以外の「まちづくり」については、地域づくりに限定しない住民活動ということで、ご了解いただけますか。
- ・ 明確に地域づくりのシステムとは 14 ある地域づくり委員会におけるまちづくりのことで、まちづくりとはエリアにこだわらない合同したエリア、あるいは統一的なエリアも含むので、市民活動も含めてまちづくりと考えるということです。

(事務局)

- ・ (3) 協働のまちづくりの 2 つ目について、「...適切な措置を講じなければならない。」とありますが、これは市の責務を定めているので、このように表現にしたいと考えています。

(委員)

- ・ わかりました

(委員長)

- ・ 総合計画に基づいて財政運営するのは、地方自治法の原則のとおりですが、現実として総合計画は 10 年計画なので、画に描いた餅であることがあります。
- ・ ついては、総合計画を中短期的に見直すとか、地域計画別の計画を見直す等の作業が必要です。
- ・ 総合計画に記載されていない事業は認められません。変動が発生した場合は、総合計画を全域計画と地域別計画の 2 本立てで策定することです。地域別計画に期待があるかどうか、地域づくり委員会が関わっているかどうか重要です。

(事務局)

資料に基づき「1. 名張市自治基本条例に規定すべき内容について」(8) 条例の最高規範性～(9) 国、三重県及び他の地方自治体との関係の説明を行う。  
前文(試案)の朗読を行う。

(委員長)

- ・ 第 2 段落の「自治体としての名張市は...」の最後の述語ですが「...ことが求められます。」となっています。繋がりが悪いように思います。

(事務局)

- ・ 「名張市には」でいかがですか。

(委員長)

- ・ 「には」というのも、前文としてはもうひとつです。

(委員)

- ・ その段落の下ふたつも「...することが必要です。」「...いくことが必要です。」となっています。上の方は「...ために必要...」、その下も必要というよりも「...が大切...」という表現ではないかと思います。

(委員)

- ・ 上から4行目の「地域資源を生かした個性豊かなまちづくりを行うために...」とあります。下から5行目には「各地域の特性を生かした個性豊かな地域づくり...」とあります。住民自治と団体自治ということで、「地域づくり」とか「まちづくり」とか使い分けているのか。

(委員長)

- ・ 上は名張市全体を指していて、下は各地域を指しているのだと思います。

(委員)

- ・ 住民自治も団体自治もよく似ているように感じます。

(委員)

- ・ 名張市では住民自治を大切に考え、特長的にまちづくりを核とした新しい自治を求めていきたいという思いがあるのだと思います。これを失くすと、一般的なまちづくりと同じ文面になってしまうように思います。

(委員長)

- ・ 上が名張市全体で、下が地域づくり委員会を単位とした地域のことだと思います。ついては、「各地域」という言葉を「名張市内各地域」ともう少しわかりやすくしてはいかがでしょうか。
- ・ 上は「地域資源を生かした」というのを「名張市の資源を生かした」としてはいかがでしょうか。
- ・ 地域資源というのは、確かに名張も日本から見ると地域ですが、ここでは名張は全体なので「名張の資源を生かした」とか「名張の固有性を生かした」とすること

で、地域という言葉が重複しなくなると思います。

- ・ 「個性豊かなまちづくり」という言葉が「まちづくり」と混乱するのであれば、「都市づくり」としても構わないと思いますとし、「農村漁村型複合都市」という言い方もあります。「個性豊かな自治体作りを行う」とする方が良いかもしれません。
- ・ そうすることで、第3段落とバランスが合って来ます。そのためには「自治体としての基本的なやり方」としなければなりません。
- ・ ただし、危惧するのは法制担当と協議の際、「自治体」という言葉は法律用語ではなく、正しくは「地方公共団体」との指摘があると思いますが、「自治体」という言葉は政治学的用語として定着しているので、構わないと思います。
- ・ ですから「個性豊かな名張市づくりを行うとともに」でも良いと思います。
- ・ 「求められます」は「実現することを目標としています。」にしてはいかがですか。「名張市は」が主語で「が求められます。」となっていますが、「は」が来て「が」が来るのは受身になっているので変です。
- ・ 「名張市は とすることを目標としています。」あるいは「目標とします。」でも良いと思います。
- ・ 行政の（作成した）文書というのは、だいたい受身が多くなります。
- ・ 「支援されます。」「期待しています。」「求められています。」「議会から指摘されています。」「監査委員からも指摘されています。」「思われます。」とか、「検討することが求められています。」など、受け身系は注意した方が良いでしょう。
- ・ 前文は都市宣言みたいなものですから、それらの意見を踏まえた上で、次回2月4日に改めて案を提示して下さい。

#### （事務局）

- ・ （市民自治）検討委員会の思いが、ここ（前文）に集約されないといけないと思っています

#### （委員長）

- ・ 「条例の最高規範性」「県及び他の地方自治体のとの関係」については、別段支障ないと思います。最高規範性も3分の2以上でなければ改定できないという強行規定ではなく、普通の条例と同じでもので、尊重規定となっています。
- ・ この条文の中で最高規範であると宣言しているので、改正規定も普通の条文と同じなので、わざわざ入れない。
- ・ 以上で条例についての討議を終了して、市民公益活動促進条例に既定すべき内容についての論議に入ります。
- ・ 資料の修正試案は左右対称と完成版の二つがあります。元から入っていたのが左

で 前回の議論で修正したのが右、それを流し書きにしたのが縦長のものです。

(事務局)

資料「(仮称)名張市市民公益活動促進条例」に盛り込む項目及び内容に基づき、説明。

(委員長)

- ・ 前回集中的に議論しましたが、(本日の資料に)前回の議論が反映されていると思います。ご意見ございますか。
- ・ 印象としては、前は市のところで具体的に支援制度、助成制度まで少し踏み込んで書いてありました。市が実施する基本的施策として「新たなしくみ・制度の創設」「人材支援」「財政的支援」「活動拠点」とありましたが、今回は人材育成の環境及び基盤づくりに関すること、機会作りに関すること、相互連携及び協働のしくみづくりに関すること、必要があると認める事項とまとめたということです。

(事務局)

- ・ 前回、配布した資料の中に、昨年 11 月に公表した「名張市市民公益活動の促進にかかる基本指針」がありますが、できるだけそれに近い形で整理をしております。

(委員長)

- ・ 前回、記載されていた「支援センターの設置」「協働施策」「参入機会の提供」などは、この辺りの表現が対応していて解釈できるということですか。

(事務局)

- ・ 解釈できると考えています。
- ・ ひとつご議論いただきたいのですが、8番の基本施策に(2)「市民公益活動に参加することができる機会づくりに関すること。」と挙げていますが、先程議論していただいた自治基本条例の 14 頁の(3)協働のまちづくりの二つ目「市は、公共的課題の解決や公共的サービスの提供等について、多様な主体がその担い手となれるよう、適切な措置を講じなければならない。」ということで、機会の参入をこの辺りに含めた方がわかりやすくなるのではないかと考えているのですが、いかがでしょうか。

(委員長)

- ・ このままの表現では、「ひとり一人の市民が市民公益活動団体に参加することができる機会づくり」と解釈できますが、そうではなくて市民公益活動団体が公共サ

ービス供給の担い手になるということですか。

(事務局)

- ・ はい、双方の解釈ができるようにする方がわかりやすいのではないかと思います。

(委員長)

- ・ ちょっとその辺がわかりづらいです。
- ・ それと基本指針でははっきりしているのですが、地域づくり委員会のような地域団体との関わり、提携協力の辺りが消えたような感じがするのですが...

(事務局)

- ・ 当初、地域団体とか地域づくり委員会という固有名詞をこの中に挙げた方が良いという意見もあったのですが、5 - 6番で「他の市民公益活動を行うもの」といった形で広く捉えてはどうかと事務局では議論しました。

(委員長)

- ・ この辺りは市民としてのセンス、感覚として受け取れるのであればそれで良いと思います。

(委員)

- ・ 確認ですが、市民公益活動については活性化していると思います。これについては細かく分けて6つぐらいあると思うのですが、活動するための資金や協力者の確保、活動する人材や専門的な知識、技能を持つ人材の確保、情報の収集と情報発信の手段の確保、他の団体機関との調整機能の強化、マネジメント向上の技能の向上ということで、これだけだと漠然としていますが、これは当然全体を指しているのですか。

(事務局)

- ・ はい、そうです。

(委員)

- ・ 地域づくり委員会は、他の公益活動団体等の中に入るという解釈ですか。

(事務局)

- ・ はい、そうです。

(委員)

- ・ 市民公益活動団体というのは横断的なもので、地域づくり委員会は縦断的なものですが、それらを一緒にするのは無理があるのではないかと思います...

(事務局)

- ・ 逆に縦割りの地域づくり委員会と分野。目的別の市民活動団体が連携して、今後活動の中で交わるべきだと思います。

(委員)

- ・ 当然、そのように思いますが、地域づくり委員会というのは行政の手段のひとつで、地域づくり委員会というのはミニ行政という捉え方ですよね。

(事務局)

- ・ ミニ行政ではなく、地域がまるでその政府のような機能を有することを期待していこうということです。

(委員)

- ・ そうするとこの公益活動団体とは、少し異なったニュアンスが出てくるのではないかと思います。もちろん、考えは理解できるのですが、固有名詞を並列するのは問題があるかもしれませんが...

(委員長)

- ・ 条文の中で、地域づくり委員会及び他の市民公益活動団体とする方が良いということですか。

(委員)

- ・ 地域づくり委員会は、わかるようにした方が良いのではないかと思います。

(委員)

- ・ (地域づくり委員会を明記することで)その他に難解なことが出て来ませんか。

(委員)

- ・ 縦割りと横割りの組織をどのように、表現するかの問題です。

(委員長)

- ・ 難しいところだと思います。

(事務局)

- ・ 改めて、事務局の方で検討したいと思います。

(委員)

- ・ 2の定義の中の「市民公益活動団体とは…」この中に皆を入れるということですが、これを入ると「市民公益活動…主な目的に継続して活動を行う団体をいう。」となりますが漠然としています。ここでは宗教団体とは別として、全てのあらゆる団体のことだと思えます。ここでたくさんの言葉を入れて謳っておけば、定義で謳うから他は皆ついてくるということですか。

(委員)

- ・ 括弧書きにする方法もあると思いますが、全てを市民公益活動とした方がわかりやすいかもしれません。

(委員)

- ・ この法律(条例)の解釈はこうであると分かれば、別に書かなくても良いと思います。

(委員長)

- ・ 他市の事例では、二通りの考え方があるようですが、名張の地域づくり委員会のようなものを作っていない自治体が大半なので、市民公益活動と言えばNPOを指しています。
- ・ 名張のように、しっかりとした地域コミュニティ型の地域づくり委員会のあるところでは、それ(地域づくり委員会)も市民公益活動だから、この条例で応援して欲しいと要求される危険性があります。その辺の交通整理を条文上どうするかです。

(委員)

- ・ この定義の中の「市民公益活動とは」というのと「市民公益活動団体とは」を修正するのであれば、双方修正して定義づけを行わなければなりません。解釈が明確であれば、どちらも修正する必要はありませんが…

(委員長)

- ・ 今後、地域づくり委員会に係る条例を作ることになると思いますが、その際にバツティングしないように整理しないといけません。

- ・ それを今ここですか、その時に整理するのかです。
- ・ スタイルとしては大和市、大阪狭山市、豊中市に近く、書き方として間違いはありません。

(事務局)

- ・ (本日の議論を踏まえて)事務局でも検討します。

(委員長)

- ・ 拡大解釈をすると、地域づくり委員会が市民公益団体として支援して欲しいと要求された場合にややこしくなります。
- ・ 例えば、「地域づくり委員会条例に規定する委員会は、本助成の対象外とする」とかすればすっきりします。それは行政技術だからお任せします。
- ・ 次回2月4日には、自治基本条例の最終案が提示されるわけですか。

(事務局)

- ・ はい、その他に条まで整合したものではありませんが、簡単な解説を付けます。さらに、これまでの審議経過と次回議論いただくつもりですが、市長に提出していただくときの意見の叩き台を用意します。

(委員長)

- ・ わかりました。では次回の市民公益活動条例に盛り込むべき事項についてはどうしますか。

(事務局)

- ・ 形としては自治基本条例と同じ形にさせていただきたいのですが、本日、前文資料として提示していませんので、事前に資料を送付させていただきます。

(委員長)

- ・ それでは、2月4日にそれも固めたいと思います。
- ・ 2月4日に、委員の皆さんがゴーサイン出して下さったら議会に条例案として出ることになります。