

第2回宇都宮市自治基本条例を考える会議（概要）

■ 日時

平成18年7月13日（木）

■ 会場

宇都宮市役所 16 中会議室

■ 出席者

- ・ 委員 井上委員，藤本委員，増井委員，阿部委員，佐々木委員，添田委員，築委員，浅野委員，梅林委員，片岡委員，片桐委員，川嶋委員，酒井委員，高山委員，田中委員，船津委員，本田委員，川又委員，佐藤委員，陣内委員，砂長委員，中島委員，松本委員，山野井委員，半貫委員，大竹委員，福田委員，中山勝二委員，五井渕委員，高井委員，横松委員，手塚委員，砂川委員，柴田委員（委員名簿順）
- ・ 事務局 行政経営部次長，行政経営課行政改革担当主幹，行政経営課行政経営システムグループ係長，法制グループ係長，事務局職員

■ 会議経過

1 開会

2 勉強会

(1) 他自治体における自治基本条例の制定状況等について（資料1）

- ・ 事務局より説明
- ・ 4グループに分かれて委員間で意見交換し，その結果を発表

各グループからの主な意見・質問等（要旨）

- Aグループ
 - ・ 理念的なものに若干プラスアルファされたものが，いわゆる基本条例と言えるではないか。
 - ・ 自治基本条例は，あくまでも，自治体の憲法的なものという考え方ではなく，住民の方々の意見をいかに多く取り入れ，集約したものにしていくのか。その過程が非常に大切。自治意識をつくろうとする過程を中心に考えないといけない。
 - ・ どの条例をみても理念的で硬い内容であり，同じような形ではあるが，そのような形にいたるまでの過程が大切
 - ・ 自治基本条例には前文があるが，ここでその都市の理念的なものが表現されている。ここに宇都宮の特性や特徴を盛り込むことを考えていくことが大切ではな

いか。

○ Bグループ

- ・ まちづくり基本条例とか自治基本条例とか、いろいろな名前があるが、名前に応じてその条例の中身も違うのか。
- ・ 宇都宮市 いわゆる行政と市民のパイプをどうやって広げてつくっていくのか。市民の意見をどうやってくみ取っていくのかという仕組みづくりが重要ではないか。行政と市民との距離を近づけるといえるのか、市民の意見をどうすればもっと行政に伝えることができるのかという仕組みづくりを前提にしなければ、このような会議の場を設けても、議論は深まらないのではないかと。
- ・ 理念的であるとか、先進的で革新的であるとか、または保守的であるとか、いろいろなタイプの条例があるようだが、この考える会議で目指しているところはどこなのか。理念条例のようなものを目指しているなどが明確であれば、私たちがどのようにこの考える会議に関わっていくか、ということも明確になってくる。理念条例的のようなものであれば、検討に時間がかからないかもしれないが、革新的なものを意欲的に作っていくのであれば、時間をじっくりかけて、会議回数を増やすことが必要かもしれない。
- ・ 多摩市と大和市は、何百回と会議を開催し、時間をかけて条例を作っている。そのような時間をかけてつくられた条例で、どのような成果があったのか。そのような条例のつくり方をした教訓には何があるか。それだけ回数を重ねて市民の方々がエネルギーを注いだというが、一体なぜそれができたのか。
- ・ 多摩市とか大和市の条例策定の中で、議員はどのように関わっていたのか。
- ・ 多摩市や大和市に限らず、他の自治体で自治基本条例を制定した効果を知りたい。一体どのような良いことがあったのか。
- ・ この考える会議には市議会議員の方々が何名か入って頂いているが、この考える会議に参加している一般の市民の方々と、議員の方々との関係について、事務局としてはどのように考えているのか。

● 事務局

- ・ 名前が違ふと内容が違ふのかということについて、事務局で調査した限りでは、制定されている条項が大幅に違っている等ということはない模様である。ただし、条例中、理念的なところ、目指すべきところを指す部分で、最初は「まちづくり」という言葉がよく使用され、それを条例名にも使用していたようだが、最近では、自治基本条例という名称を採用している自治体が多いようである。
- ・ 行政と市民のパイプについては、この後、市政運営の仕組みについて説明させて頂くところでも触れるが、基本的には、市民と議会と執行部の三角関係の中で、市政運営のためにどれだけ市民と一緒にやるか、情報を共有するのか等の取り組みが含まれる。その説明を踏まえてということにさせて頂きたい。

- ・ この会議で目指す条例について、事務局でこのようにしたいというものは特にない。ただ前回冒頭、市長からあいさつがあり、また今、Aグループの発表にもあったように、じっくりと検討していく、その過程が大事だと考えている。多摩市と大和市については、この二つが市民との議論を大切にするという意味で突出しているので、例として挙げさせて頂いたが、決してこのようにしたいという作意はない。
- ・ 多摩市と大和市の自治基本条例の策定により、どのような成果があったかということについては、次回までに調査し、ご報告したい。
- ・ 多摩市と大和市の市民の情熱については、市が呼びかけ、検討をはじめた公募委員が、そのうち自分の意思で市民会議を運営していくようになり、それが委員の情熱につながってきたのではないかと考えている。
- ・ 議員の関わりについては、多摩市、大和市とも、市民会議で案をつくった後、他の条例と同様に市執行部、すなわち市長から議会に提案をし、議論して頂いて制定している。市民会議には議員は入っていない。
- ・ 一般的な自治基本条例制定の効果については、自治基本条例の必要性和裏腹になると思われるが、地方分権が進む中で、「まちづくり」を明文化し、理念であるとか目指すところを定めることで、自治体が一つにまとまる、または目指すところが明確になるなどという効果があると聞いている。このあたりについても、定量的には示しにくいところではあるが、引き続き事務局で調査し、報告したい。一般的には、制定と同時に、明確にこのように変わったというものはないというのが今の段階での調査状況である。
- ・ この会議における市議会議員と市民の関係については、宇都宮市というまちの中で、市民がおり、その市民が選んだ議員と市長とで行政が動いているが、その一種の縮図であるこの会議の中で、様々な意見交換をして頂きたいと考えている。この会議に参加している市民にもいろいろな立場の方がいる。議員も、市民を代表して議決をするという重要な役割を持っている。市長のもとで仕事をしている市執行部の職員もいる。宇都宮市の一種の縮図であるこの会議のなかで、それぞれの立場の人々が話し合うことによって、一つ大きな宇都宮市の基本となる条例をつくり上げていこうという趣旨である。
- 委員
 - ・ この検討会で目指すのは何かということについては、まさにこの会議に参加している委員全員で決めていくもの。この会議は何かといえば、自治体の基本的な方向づけをどうするかということについて委員全員で議論する場である。ゆえに、極めて画期的な立場、またはエポック的なところにこの会議の委員は立っていることになる。言葉を変えれば、行政が、または議員が決めるのではなくて、委員全員で議論し、決定していくものである。

- ・ 行政と住民との距離を縮めることについては、縮めないといけないのではないが、だから自治基本条例で規定しなくてはいけないのではないか、ということ。そこに疑問があったら、この自治基本条例にどうにかして反映させられないか考えると良い。
- ・ 議員が参加していることについてであるが、議員、行政、市民の方々は対立構造にあるわけではない。自治基本条例には、議員に関わる規定もある。そのような中、議員も市民とともに条例をつくっていかうという趣旨であるから、もし対立的な意味で議員と市民との関係を捉えているのであれば、それは違う。
- 会長

事務局にも一つ一つ丁寧に答えて頂いてありがたいが、必ずしも即答する必要はない。多摩市や大和市の例は簡単に総括しない方がいいと思う。
- Cグループ
 - ・ 今までの質疑応答で回答を得たものもあるが、Cグループで話し合った内容を上げたい。
 - ・ 条例の決め方、あり方について、今まで制定された条例の類型が具体的にあれば教えて頂きたい。宇都宮市の場合には、これだけ市民公募が入っているのだから市民参加型ということになるのかと思うが。
 - ・ 行政が案を出したものをここに集まっている委員が検討するのか、それともここに集まっている委員が案を作り上げていくのかについては、作り上げていくのだということが理解できた。
 - ・ 今回、四つのグループに分かれたが、この四つのグループが今後発展してテーマ別に討議をするところまで引き継がれていくのかどうか。このグループは今回で終わりなのかどうか。
- 事務局
 - ・ 類型については、具体的な類型が成り立てばわかりやすいと思って、事務局として類型化に挑戦してみた。しかし、特徴的な条項を含んでいる条例はあるが、全体として、各自治体の条例を特徴ごとに類型化できるものはなく、逆に、近年制定された条例については、ほとんどが同じような内容を規定しており、その表現の強弱、または特徴的な条項がいくつかあるというのが実態のようである。最近の大きな流れとしては、市民協働等、市民の部分に着眼しているところが多いようである。簡単な類型化は難しいのが現状である。
 - ・ 事務局としては、少人数の話し合いが良いと思い、今回から会長と相談してこのようにさせて頂いた。ただし、4グループが良いのか、5グループもしくは6グループが良いのか、またはメンバーも毎回変えた方がいいのか、このようなことについては、議論を高める、または深めるとか、または一貫性を持たせるという観点から、この会議でお決め頂ければ良いのではないかと考える。

○ Dグループ

- ・ 今までの質疑応答で既に答えが出ているものもあるが、Dグループで話し合った内容を上げたい。
- ・ これからいろいろな検討を進めるに当たって、まずこの条例がないと困るのか、なぜ自治基本条例が必要なのか、その背景等を理解してからにしたい。
- ・ 今回のこの条例づくりは、宇都宮市は早い方であるが、総務省などからの指導があってスタートしたのかという意見があった。その後、市職員委員から、「既に担当部署では三、四年前から研究をしてきたが、今回、本当に条例が必要なのかどうか、どのような問題があるのかを委員の人たちからいろいろ聞きたい。」という発言があった。
- ・ 資料は当日配られていきなり検討するのではなくて、事前に送って頂く。質問、意見はできるだけ早い段階で反映できるような体制で今後進められればいいのではないか。

● 事務局

- ・ 今後案をつくり、議会に提案をし、議決をして頂くためには「なぜ」、すなわち必要性は、出発点であると思う。次回以降、そのような部分から話し合いをして頂くのが良いのではないかと考えている。一般には自治、地方分権等といろいろ言われているが、それを市民の感覚でかみ砕く、理解して頂くように、この会を運営していくため、ワーキンググループを次回から行いたい旨、後でご提案しようと考えている。
- ・ 資料については、3日前の配付を目標に努力していたが、当日配付になったこととお詫びする。これからは、3日、できれば1週間位前に、できたものからでもお送りさせて頂きたい。

(2) 宇都宮市における市政運営の状況について（資料2）

- ・ 市行政経営課長高井委員より説明
 - ・ 会長から、時間の都合により、各グループから質疑の紹介をして頂いた後、市職員委員や事務局に答えて頂くものと、宿題とさせて頂くものとを整理したい旨説明
- 委員からの主な意見・質問等（要旨）

○ Aグループ

- ・ 先ほど説明があった広報について、市民がどの程度知っているのかという質問があった。市職員委員から、「これからの行政においては、住民に対する説明責任が非常に大切である。説明が住民に行けば住民から意見が返ってくる。住民への細かい広報が必要になっており、パブリックコメント、意見交換会、または市長と語る会等、いろいろな方法で行っている。」という発言があった。それに対して、広報または回覧等が回っても、家族の一人が見てさっと回してしまう、関係者が十分に家族の中にいるのに見せないで回してしまう、そういう住民側の責任とい

うのも相当大きいのではなかろうかという話が出た。

- ・ 外国人登録している立場の委員から、この自治基本条例の中で、外国人であっても住民税を払っていることから、言葉や扱いの面等について、自治基本条例の中に取り込んでいってほしいという切なる要望があった。これに対し、過程が大事であり、これからみんなでつくっていくのであって、今後もそのような意見を出して頂きたいとお願いした。
- ・ 今の地域の傾向として、非常に地域力が低下してしまっているとの意見があった。自治会加入者が少なくなってきたり、婦人会等がなくなったりしている。老人クラブもどんどん減っている。そのようなことが一つの社会的現象のような形としてあらわれているが、これは大変なことである。個人志向があまりに強過ぎるからそのような結果になってくるのだろうし、広報の問題にも表れているように、いろいろな面で地域力が衰えているということは、住民の方々のためにもマイナスであるという意見が出された。
- Bグループ
 - ・ 資料2の7ページに、60の附属機関、懇談会等が設置されているとあるが、これらを設置することによって一体どのような良いことがあるのか、効果は一体何なのか、市民がこのようなところで議論した結果をどのように受けとめているのか、事務局で把握しているのであれば知りたい。
 - ・ 市役所の各部署で一体どのような仕事をしているのかということを知りやすくしてもらいたいという意見があった。そのようなことがなされていけば、たらい回しのようなこともなくなり、的確な場所に行ける。
 - ・ 資料2の5ページに、「第3次行政改革の道しるべとして、理想とする5つの行政経営像を掲げ」とあるが、この5つの行政経営像というものを教えてもらいたい。
 - ・ 公募委員について、今どこでも公募委員を増やしているが、宇都宮市の場合、公募委員は増えているのか。公募委員の割合はどれぐらいなのか。女性の公募委員、女性委員は増えているのか、どのような割合なのかを知りたい。
 - ・ 市民の参画について、パブリックコメントやまちづくり懇談会等を実施しているが、本当に成果があるのか。パブリックコメントといっても、ほとんど意見が出てこなかったりする。そのような中で、どういう成果があるのかという疑問が出ていた。
 - ・ 2ページの中心の「市政等への参加、参画」というところに、「市民と市が対等の立場に立って」とあるが、この対等というのは確かに重要だけれども、非常に難しいという意見があった。市民と行政では情報量について圧倒的に非対称性があって、行政が持っている情報量に市民はかなわない。そのような中で、どのように対等性というものをつくっていくのかということを実際に考えていかなければ

ば、いつまでも対等にはなっていないだろうという意見が出ていた。それに関係して、情報の共有化であるとか、市民の声をどのように集約していくのか等の方法をしっかり考えていかないと、難しいだろうということも意見として出ていた。

○ Cグループ

- ・ 資料2の1ページの市民、議会、執行機関の三角関係の図について、これだけ見ると国が全然関与していない。国の法令が当然あるわけなので、その国の関係を点線あたりで入れた方がいいのではないかな。
- ・ 資料2の3ページ、議会について、議会は行政を評価したり、また行政は行政の中で評価しているが、議会を評価するというのが、市民による選挙以外ないと思われる。それで良いのかどうか。選挙だけで本当に評価ができるのかという疑問を持った。
- ・ 資料2の7ページの広報について、広報紙は新聞に入ってくるが、ある若い人が独身で住んでおり、今新聞をとっていないので、広報紙を見ることができない。まわりに聞くと、「新聞をとっていない人は市のある部署に連絡すれば、きちんと郵送してくれる」らしいが、そのことをほとんどの人が知らない。そういう広報紙の広報も十分にやっていってもらいたい、きちっと考えていただきたいという意見があった。

○ Dグループ

- ・ この地方自治体の憲法というものはどうしても必要であるという意見があった。なぜならば、市民は今まで、パブリックコメント等の手段が行政側から提供されてはいたが、余り活用されずに、どちらかという受け身的な対応をしていた。今回の条例をつくることによって、それが能動的なものに変わり、本来の民主主義の本質に近づくのではないかなということであった。
- ・ 宇都宮市が自分たちのまちだというような意識が、欧米等に比べて非常に薄いのではないかな。いわゆる市民による市民のためのまちづくりということで、自助とか共助とか公助とかという言葉が披露された。
- ・ 市議会議員が、果たして市民の声をちゃんと反映しているのかなという意見もあった。
- ・ 今まで制定された条例がたくさんあって、それらの上に乗る帽子の役割をするのが自治基本条例であるわけだから、数多くある条例の相関関係を見直すチャンスにしてみたらどうかという意見があった。

○ 会長

座長の一存で恐縮ではあるが、事務局から時間を気にしながら答えて頂く内容ではないと思う。そのため、事務局への次回までの宿題として受けとめさせて頂きたい。

3 協議

(1) ワーキンググループの進め方について（資料３，４）

- ・ 事務局より説明
- ・ 自治基本条例を考える会議の当面の進め方については，事務局提案のとおりとなった。

4 その他

事務局から以下の説明

- ・ 今後の日程調整のためのアンケート調査票について
- ・ 添付書類「自治基本条例に関する意見について」

5 閉会