

第5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9月27日（水）

会場

宇都宮市役所 14大会議室

出席者

- ・ 委員 井上委員，藤本委員，増井委員，鎌倉委員，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，郡司委員，小針委員，酒井委員，高山委員，船津委員，本田委員，阿久津委員，大矢委員，川又委員，佐藤委員，砂長委員，寺崎委員，中島委員，山野井委員，半貫委員，熊本委員，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（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 協議

(1) 自治基本条例の必要性・意義について

ア 事務局より以下の説明

- ・ 第4回のワークショップで各グループ毎に出された意見を，資料1 - 4にまとめた。
- ・ それらのうち，直接的に必要性・意義に関する意見を資料1 - 2の「全体のまとめ」として整理した。それ以外の意見を資料1 - 3としてまとめた。
- ・ 資料1 - 2は，左側に「自治基本条例は必要である」，右側に「条例の意義（効果）とはこのようなもの」と分類してまとめている。左側の各意見と右側の各意見は対をなしている状況である。
- ・ 資料1 - 3は，大きく2つの部分に分けられる。1つ目が，「条例のあり方，位置付け」に関する意見。2つ目が，「条例に盛り込むべきもの」に関する意見である。
- ・ 今回の会議では「自治基本条例の必要性・意義」について委員間で共通理解，共通認識を図る必要があるのではないかと考え，さらに，資料1 - 1をまとめた。

- ・ 資料１－１では、５項目を委員の意見からまとめたが、６つ目の「既存制度等の位置付けの明確化」は、先進自治体の例と照らしあわせ、付記させて頂いた。
- ・ この資料１－１を事務局素案として提示するので議論して頂き、委員の皆様で共通理解、共通認識を図って頂きたいと考える。

イ 協議

- ・ 「既存制度等の位置付けの明確化」というタイトルに修正を加え、事務局案を「自治基本条例の必要性・意義」とすることとした。

委員からの主な意見・質問等（要旨）

委員

資料１－１に掲げられたこの６つの項目は、正しい項目、我々が論議すべき項目だと思う。

しかしこれを見ると、何かまだ表面的な感じがする。このような議論をするときには、インパクトになるようなキーワードがないだろうかと思う。例えば、私たちが国民として、また県民・市民として、これからどのような方向に向かって生きるべきか、またはどのような使命を持って生きるべきかというようなキーワードがないと、表面的な会議になってしまうのではないか。

私たちの生活基盤となる経済は、今完全に、グローバルな市場経済の風の中にある。これに対して行政は、国においては国政として「小さな政府」を掲げ、行財政改革を行っている、要するに財政基盤の確立を行っている。地方自治体はその国のあり方に対して、国にかわって、自分のことは自分でやっていくという自治運営の確立に向かって活動している。私たちも、少子高齢化が進む中、国民、県民、市民として、グローバルで高度な競争社会の中で生きなくてはいけないという、非常に深刻な状況にある。これらのことをキーワードとし、バックボーンにした議論を展開していくべきではないか。

したがって、この項目はこれで良いが、もう少しキーワード、はっきりした「めりはり」があるべきではないかと思う。

委員

今回配られた資料を見て、いろいろ多岐にわたる私たちの意見を上手にまとめたなと、まず思った。

資料１－１の冒頭の２行に、「自治体運営の基本理念、基本原則の明確化」、「まちづくりの方向性、ビジョンの明確化」とある。この問題については、この会議の当初から、理念先行でいくか、何か規則のようなものをつくるかということで、皆さんから意見が出た。ここで、基本原則、あるいはビジョンの明確化ということは今後取り上げようということになったことは、実際に効果のある自治基本条例をつくる上で、結構なことだと思う。

「権利と義務の明確化」の中の２つ目、「最低限のルール共有」。これも、こ

のような表現で自治基本条例の骨格になる部分として入っているということが、地域の無責任、無関心な方々の気持ちを奮い起こして、一緒にやろうとすることにつながるのではないか。このようなこともこれからの検討の中に入るということで、いい骨格ができたなと思う。

ただし、基本原則、またはビジョンの明確化に関しては、これから委員の皆さんで議論をして、これらに肉をつけて骨を太らせていくことになるわけで、委員としても大変だなと思うが、それがまたこの自治基本条例の性格なのだろうと考える。

私たちが議論をする中で、部分的にはフィードバックしたり、修正したり、または骨格部分を入れかえるようなこともあるかもしれないが、この条例の策定は、そのようなものであらうと感じている。

委員

「目指すべき自治の姿の共有化」の中で、特に「まちづくりの方向性、ビジョンの明確化」が載ったことは、私は大変良かったと考えたが、残念ながら、「まちづくりの方向性、ビジョン」に「住民主体のまちづくり」のようなものも含まれるのではないかという事務局の説明は疑問に感じる場所があった。

資料１ ２の右下側「目指すべきまちの姿の共有化と仕組みの構造」の中にも、「まちづくりの目標ビジョンを明確にしてその実現、仕組みを構築できる。」とか、「どのような『まち』にしたいのか。」という意見が出ている。

私はこの資料１－２を見て、具体性のない抽象論的な、または観念論的な自治基本条例にはしたくないと考えていたので、まちづくりの方向性、ビジョンの明確化が資料１－１に載ったということは、大きなプラスであると思っている。

事務局

「まちづくりの方向性」や、「ビジョン」という言葉が指すところはとても広範であり、この中には、前回御意見として頂いた「住民主体のまちづくり」のような概念も含まれるのではないかという趣旨で説明させて頂いた。

今後、これらを具体化していくにあたり、十分議論して頂くことが必要ではないかと考える。

委員

感覚的な表現になるが、「これから先、今のままではなく、今あるものを最大限に利用して、よりよいまちづくりをしていきたい。市民にとってよりよいまちにしていきたい。」という目的のために自治基本条例があるというような、アグレッシブなことが一つ書いてあると、「ああ、必要性とはこのようなことなのだ。」と思えるのではないか。

これは自治基本条例の必要性・意義全体に関わることであるが、例えば「市民参加・市民協働の推進」にしても、これを行うのはなぜか、というところである。

よりよいまちにしたいために、市民参加や市民協働を推進したいのではないかな。すなわち一番最初に、「前向きなことをするために」ということがあり、それが基本なのではないかと考える。なぜこの条例をつくるのか。結局、前に進みたいという意識で私たちはこれに関わっているのではないだろうか。現状維持でいいと考えているわけではない。また、他で条例がつくられているから関わっているわけでもない。

委員

質問になるが、「権利と義務の明確化」の2つ目に、「多種多様な人々が一つの地域で暮らすための最低限のルールの共有」とある。「多種多様な人々」の中には、外国籍の住民も入ると考えてよいのか。

事務局

外国人への配慮や弱者への配慮等の意見が前回のワークショップの中で出されている。それらを包含して、「多種多様な人々」という表現にしている。

会長

「既存制度等の位置づけの明確化」とあるが、このタイトル自体が漠然としている。むしろ説明中の「自治運営の仕組み等の条例への位置付け」という言葉を使用した方がよいのではないかな。

既存制度というと、それこそ国の制度もあるし、県の制度もあるし、かなり漠然としてしまうので、検討して頂きたい。

3 ワークショップ

- ・ 自治基本条例に盛り込みたい事項について、KJ法を用いて各グループで意見交換
- ・ 各グループ毎に、まとめた結果を発表

各グループからの発表（要旨）

（D、C、B、Aグループの順に発表）

Dグループ

- ・ 出された意見を、「前文・基本理念」、「行政」、「市民の権利と役割」、「コミュニティ」、「人づくり」に分類した。
- ・ まず、前文に基本理念を入れるというまとめであった。基本理念の中では特に、地方自治体の特色、他の自治体に比べて宇都宮はこんなに素晴らしいというところ、その文化、自然の特徴を出していきたいという意見が出た。具体的に表現するならば、「住みたい・住んで良かった“いやし”を求められる宇都宮」というような特色を出していこうということである。
- ・ 前文には、自治基本条例をこのような位置づけとしたいという文言を入れ込みたい。
- ・ 次に、行政は何をやり、私たち市民は何をやり、どのような権利を主張し、どの

ような役割を持つのかということをはっきりさせようと考えた。そのため、個人としての市民、行政、その間をとりもつコミュニティという構成でまとめた。

- ・ 個人の権利と役割を明らかにし、個人力を高めるということと、地域のコミュニティ力を高めるということ、この二つが非常に重要であろうと考える。その二つの力がベースにあり、行政をバックアップしていくことになるのではないかと。
- ・ そのためには、人づくりが一番重要である。何をするにしても人であり、世の中を変えていく、改革していくのも人である。宇都宮らしい特色を出そうというときにも、車で言えばドライバーにあたる牽引力となるものは、やはり人である。そのために人づくりを行うわけだが、それには単に学校教育のみならず、家庭での教育、それと職場での教育、地域の中のコミュニティでの教育等があるだろう。
- ・ 私たちは個人といっても、いろいろな顔を持っている。大きいところから言えば、まず国民や市民、地域住民としての顔を持っている。経済市民としては、消費者としての顔を持っている。職業人としての顔も持っている。私たちは、そのたくさんの顔に対応するルールを背負っている。したがって、あるルールによって、ある領域から非常に強力な主張をすると、別の領域のルールと必ず摩擦が発生する。私たちは、職業人として、消費者として、地域住民、市民、国民として、そのような顔に対応する主張をバランスよく提案していかなければならない。それが、日本の重要な文化、DNAである「和をもって尊しとなす。」ことにつながっていくのではないかと。
- ・ 人づくりをベースにし、個人の力とコミュニティ力を高め、行政をしっかりと監視、管理していく。そのためにこそ、この自治基本条例があり、これには地域の憲法的な意味を持たせていきたい。
- ・ 今回、企業の役割については、「市民の権利と役割」の中にまとめている。

Cグループ

- ・ Cグループは、項目の構成等にとらわれず自由に意見を出した。
- ・ まず条例全体に関して、すべてに簡潔でわかりやすい、老若男女誰から見てもわかる言葉を使おうという意見が出た。
- ・ 結果的には、出された意見を「前文」、「目的」、「基本原則」、「主体」、「位置付け」、「評価」に分類した。
- ・ 「前文」に関しては、「郷土愛につながるもの」、「みんなが誇れるもの」、「宇都宮らしさ」、市制110周年を迎えたその「誇り」等をあらわすことが必要だろう。また、少子高齢化の進む厳しい世の中になるけれども、こうすれば必ず物事を達成できるという明るい展望を謳っていきたい。
- ・ 「目的」に関してであるが、この条例と他の既存の条例との調整作業が出てくるだろうという意見が出た。この自治基本条例で目的はこうだ、また最高の条例であるなどの位置付けをしても、他の条例との兼ね合いで、自治基本条例の効力が消さ

れてしまうのではないか。自治基本条例が最高の位置にある規範だということをどこかで明文化するのではないかという意見も出ていた。

- ・ 「基本原則」に関しては、「市民が参加しやすい市政づくり」、「市民協働」、「権利と義務」、「安全・安心」等を盛り込む必要があるだろう。
- ・ 自治の「主体」に関しては、市民、行政、企業の役割や責任についての意見が出ている。また、「市民の暮らしの向上に効果的な財政の運営」、「市民協働の枠組み」等をこの中に明記すべきだという意見も見られる。地域住民との連携・協力という言葉も出てきている。
- ・ 「位置付け」については、「目的」のところで述べたことと重なるが、すべての条例の上位に位置する条例であることを起点に作業がスタートしてきていると考えているので、それを明文化する必要があるだろうという意見が出ていた。
- ・ 「評価」に関しては、市民による行政チェックの他にもいろいろな方法があると思うが、監視という言葉も意見として出ている。
- ・ 最後に、「罰則」という言葉が出てきている。自治基本条例に盛り込めるのかどうかはわからないが、もしこの規範、ルールを破った場合、その破った者に対して罰があるのかどうかということを、盛り込むのか盛り込まないのかというような意見が出ていた。

Bグループ

- ・ Bグループは、似たような項目をどんどんグループ分けしていった後、これらで条例をつくったらどのような順番になるのかという趣旨で並べ変えてみた。
- ・ 結果的には、出された意見を「理念」、「定義」、「協働」、「意思決定のルール」、「役割・責務」、「地域自治」、「各施策」に分類した。
- ・ 最初に、この条例がどのような位置付けであるかとか、どのような考えで条例をつくったら良いか、という理念的なものを並べることとなった。多かったのは、宇都宮らしさというものを前面に、理念として出してもらいたいということだった。また、「市民憲章と条例の役割を十分考える。」という意見が出された。憲章は国にはなく、あるとすれば憲法になるのかもしれない。国連憲章というものが存在するが、それは国連の憲法のようなものではないか。市民憲章に、自治基本条例の基本があるのではないかという議論があったのが印象的だった。
- ・ この自治基本条例は、誰を対象にしているのかということから、「定義」の議論になった。若者にも選挙権があった方がいいのではないか、外国人は対象になるのか等、様々な論点がある中でこの自治基本条例の対象は誰なのか、その定義をしなければならない。
- ・ 次に、協働関係の項目になった。協働をどのようにスムーズにしていけばいいのかという議論から、協働の位置付けや範囲、充実強化、啓発等に関する意見が出てきた。とりあえず、条例には協働のルールをつくらうということから、定義の次に

この項目が来ている。

- ・ 次に、様々な合意形成、意思決定に関する意見が並ぶ。例えば、市の施策が、いつの間にか市民が知らないうちに決まっていたということがないように、合意形成、意思決定がどのように行われていくのかについて盛り込むということ。議会には陳情・請願等の制度があるが、よく知らないということがないように、このような形で合意形成していますということを明文化していく。この項目は、啓発という意味でもあった方がいいのではないかとということであった。
- ・ 協働や意思決定について考えていくと、当然自治を担う者それぞれの役割と責務が見えてくると思う。行政、個人としての市民、団体としての市民・NPO、企業、地域。当然議会もある。これらの役割、責務の明確化をした方がいいだろうということになった。
- ・ 今、宇都宮の特色と言うならば、ひょっとすると地域自治ではないかと思う。ここでは、地域自治を推進した方がいいのではないかと、地域自治を大切にする学校教育をした方がいいのではないかとかという意見が出ている。地域自治というものをどのように自治基本条例に盛り込むかについて、関心が高いのだということがわかった。
- ・ 今回は、協働関係と地域自治を分ける形になったが、協働の中に地域自治が最初から入っているものなのではないかという意見もあった。
- ・ 最後に「各施策」としてまとめている。ここにはいろいろなユニークな施策があるが、それを自治基本条例の中に盛り込むことによって、これをもとにしたまた何かの施策が展開される可能性もある。だからこそ、「各施策」といっても一概にないがしろにはできないのではないかと、条例のボリュームによってはこのようなものも盛り込めるのではないかとという意見もあった。しかし、それは条例の位置付けとか大きさとかによることであり、これから皆さんで議論していくことになると思う。

Aグループ

- ・ Aグループは、資料2に出ている先進事例の項目自体は、概ね良いのではないかと考えたため、どういう認識、意識を私たちが持って、一つ一つの項目を立てていきたいかというベースの部分の議論をした。そのため、完成した図はこのような変わった形になったが、ベースとなる概念をまとめたということで理解して頂きたい。
- ・ まず資料2の図の否定から始まった。そして、市民自治意識の確立が一番大事であって、これによって市民力が上がれば、議会や執行機関に対しても意識が高まるとともに、政治の各分野にも関心が高くなると考えた。市民自治意識の確立のためには、人づくりの制度が大切である。なお、市民自治意識の確立、人づくりとも、市民力の向上につながる。
- ・ 「情報」についてであるが、情報を発信する方は、ただ発信するだけではなく、工夫することが必要。受け手側としても、情報が来たら自分で理解しようとしなけ

ればならない。双方向からの情報共有化の取組が必要ではないかという意見があった。

- ・ 宇都宮らしさを出したいといったとき、ではどうやって出すかというのがとても難しい。Aグループは、これが条例検討の入り口ではないかと思う。
- ・ 「１００万都市」、「未来へのビジョン」と掲げた。現実も大事だが、未来へのビジョンとしてどのようなことが大切かについて、意見を出し合っていかなければならない。１００万都市という言葉は、一つのイメージである。１００万都市を目指したいという意識でもいいし、要するに、未来へのビジョンをしっかり持って、前に、前に行こうという意識を持った条例にしたい、さらにはインパクトのある条例にしたい、ということである。

4 協議

- ・ 事務局から資料３に基づき、今後の会議の進め方について説明
- ・ 事務局案のとおり今後の会議を進めることとした。

5 その他

- ・ 事務局から次回日程について説明

6 閉会