

(様式第4号)

上田市自治基本条例検証委員会 会議概要

1 審議会名	第4回上田市自治基本条例検証委員会
2 日時	平成27年10月20日 午前9時30分から14時20分まで
3 会場	中央公民館2階 第1会議室
4 出席者	南雲典子会長、宮本智夫副会長、大久保幸子委員、沓掛瑞穂委員、沓掛由利子委員、久保田夕佳委員、駒崎隆委員、佐藤和雄委員、清水哲彦委員、竹中透委員、中沢利樹男委員、橋詰真由美委員、松下重雄委員、三井正喜委員、山本幸恵委員
5 市側出席者	滝沢市民参加協働部長、鎌原市民参加・協働推進課長、北沢課長補佐、中村課長補佐、内藤主査
6 公開・非公開	公開 ・ 一部公開 ・ 非公開
7 傍聴者	0人
8 会議概要作成年月日	平成27年11月24日

協 議 事 項 等

1 開会（鎌原市民参加・協働推進課長）

2 会長あいさつ

3 会議事項

(1) 前回の会議概要及び協議結果の確認

会議概要、資料1、資料4に沿い、事務局から「第3回会議概要」「前回協議内容『第2章』『第3章』『第4章』『第5章』」について説明。

- ・資料1 上田市自治基本条例「検証・検討シート」まとめ（第4回検討委員会資料）
- ・資料4 提言内容（案）＜第3回委員会分まで＞

以降、質疑・意見

(委員) 安心という言葉は主観で、安全は客観的な場面で使用されるので、安全という言葉を入れた方がいい。危機管理の対応を追記するという意見に賛成である。また基本条例の附則にある、5年を超えない期間ごとに条例を見直すところがあるが、この附則は、他の条文と同じくらい価値のあるものである。また中間組織という言葉を入れるならば、「中間組織も」という意見に私も同じ意見である。

(委員) 危機管理について、ここでは「災害」を強く意識したものになっているが、やはり市民生活をする上では、もう少し身近なもの、例えば子どもが誘拐されてしまう、暴力団問題といった身近なことを条文に入れればいいと思う。

(委員) もし危機管理の条文が専門的な内容になるのであれば、別に条例を作るという要請はできるか。

(事務局) 委員会の意見として危機管理条例の制定を求めるといふ提言をいただくのは構わない。

(委員) 危機管理はどの程度のものが範囲なのか。災害とは何か。台風や噴火、地震、水害など範囲が広い。たとえば地震等など、具体的な名称を入れた方がいいのではないか。

(委員) 情報関係も危機管理に含まれると思う。サイバー攻撃で個人情報流出もあるので、その部分も盛り込んでもらいたい。

(2) 条例の検証

「第6章 情報共有」

資料1「上田市自治基本条例「検証・検討シート」まとめ（第4回検討委員会資料）」に沿い、事務局から「第6章 情報共有」について説明。

以降、質疑・意見

第 16 条「情報の提供」について

委員提出意見... 「マイナンバー制度に関連した文言」について

マイナンバー制度の概要について、第 3 回会議資料 5「マイナンバー(社会保障・税番号制度)説明会資料」に沿って事務局から説明。

(委員) 逐条解説に個人情報保護条例のことが書かれているので基本条例には盛り込まなくてもいい。

(委員) マイナンバー通知だが上田市はまだ届かない。上田市は手続きが遅れているのか。

(事務局) 全市町村が一つの団体に依頼しており、その団体が順次に発送している。市町村によってタイムラグが生じる。上田市はおそらく 10 月下旬から 11 月中旬くらいに届くのではないかと。

(委員) 住民基本台帳カードはどうなるのか。

(事務局) 有効期限まで使用することは可能だが、新たな発行はしない。1 月から個人番号カードを希望者に交付するが、その場合、住基カードは市に返してもらう。

(委員) 市がサイバー攻撃を受け、住基カードの再発行ができないということで、酒税の申告をイータックスで税務署に送ることができなくなり手書きの書類を税務署へ提出した。市がサイバー攻撃を受けたことを税務署が知らなかった。マイナンバーにしても、もしそうしたトラブルがあったら、税務署など関係機関に速やかに情報を伝えてもらいたい。不慮の時に高齢の方などは説明しても間違えることがあると思う。そうしたことに対する相談を充実してもらいたい。

(事務局) マイナンバーについては、10 月から専用窓口を東庁舎に設置し、相談等に対応している。

改正なし。

委員提出意見... 「市民同士の情報共有」について

(委員) 条文は、市もしくは市議会と市民との情報の共有である。市から見ると市の情報を共有していくという意味合いが強く、市民同士の情報の共有という観点からの記述がない。市民同士というのは、例えば、地域の集まり、地域協議会や自治会の中での情報共有である。市からの情報を共有することはもちろん大事だが、市民同士の情報の共有も考えないといけない。これは条文に載せるかどうかということよりも、取組事例のところに関係するかもしれないが、市民同士の共有、市からの防災・災害情報の共有を強くしていくことを努力すると記述した方がいいと思う。

(委員) 市からの防災・災害情報の共有については追加するということがいいが、市民同士の情報共有というのは市の基本条例の中でというより、地区ごとの特性の中で検討すればいいのではないかと。条文は改正しないで、各自治会が独自で情報共有をやればいい。

(委員) 市民同士の情報の共有のためには、何らかの手段が必要で、その手段を放送設備等が担うとすれば市の役割が必要になる。そういう面での書き方がされればいいと思う。

(委員) 市民同士の情報共有については、条文に入れるのは難しいと思うが、入れることによって意識付けができる。

(委員) もし条文に入れるとすれば、例えば第 16 条のところへ「市民同士の情報の共有」を入れるか。逐条解説に盛り込むなら、それでも構わない。

(事務局) 参考までに、市民同士の情報の共有については、平成 26 年度に策定した「協働のまちづくり指針」に、市の環境づくりの一つとして地域情報を含む情報共有を取り上げている。この協働指針は、参加と協働を自治の大きな柱とした条例の理念を受け、協働を進めるための手引き的な指針である。

改正なし。市民を情報提供者として義務等を規定するのは難しいため、逐条解説において市民同士の情報共有の重要性を記述する方向で検討する。

第 17 条「情報の公開」について

意見なし。

第 18 条「個人情報の保護」について

委員提出意見... 「福祉の充実、災害時の個人情報の開示」について

(委員) 個人情報保護条例では、緊急時の個人情報の提供を認めているとのことだが、これは市が主体の場合ということでもいいか。災害時に病院に入っている人の名前を提供しなかったことが問題になったが、市では情報を提供するよう指導をすることはできるのか。

(事務局) ここでの個人情報は市が保有する情報のことである。個人情報保護法が個人や事業者に適用されるので、その範囲内ということになる。

(委員) 災害時に入院しているはずなのにどこにいるか分からないといった情報をいかに取り出すかというのも危機管理の面になってくると思う。

(委員) 各企業は、企業として知り得た情報は漏らしてはならないという規定があるので、市では難しい。
改正なし。

「第 7 章 行政運営」

資料 1 に沿い、事務局から「第 7 章 行政運営」について説明。

以降、質疑・意見

第 19 条「行政運営の基本」について

委員提出意見... 「『行政運営』を『市政運営』に修正」について

(委員) 「行政」というと国、県も含まれるが、上田市の基本条例であるから「市政」という表現にした方がいいのではないかと。また組織は市政運営で非常に大事なものなので、組織に関する規定も条項に入れてもらいたい。

(委員) 上田市の条例なので、「行政」は「市政」のことだと分かる。「行政」でもいいのではないかと。

改正なし。組織も重要であるが、「政策等に反映する」などの規定に含まれると解する。

第 20 条「地域内分権の推進」について

「地域内分権の確立に向けて」について、資料 2 に沿い事務局から説明。

委員提出意見... 「上田市の一体感を損なわないような記述を追加する」について

(委員) 地域経営会議の機能をなぜ地域協議会に持たせないのか意味が分からない。上田市としてこれを押し進めるならば、逐条解説の中にこの組織を盛り込んでいかなければならないのではないかと。

(委員) 地域内分権と市との関係が分かりづらい。地域内分権が市民の声で始まって来たのであれば、非常に分かりやすいが、合併などで、こうした理想的なものがあつたらどうかと市で考えて進めてきたのではないかと。市民は、自分たちが必要として出しているわけではないから、興味を持たないというものもあって、盛り上がらない部分があるのではないかと。市民に地域内分権の必要性を話して、納得する市民が多くなってから進めるといったやり方をして欲しい。例えば、市の施策で、道路を直すような場合、その地域の人が、こっちの道路を直してもらった方がいいなどといったこともあり得る。地域内分権では、そうした外的なことがなくなる可能性もある。地域内分権をやれば良いことがあると説明していけば、住民が納得したうえで進めることができると感じた。しかしあまり地域内分権を進めると、合併したメリットが薄まってしまうので、市と地域内分権のバランスは非常に難しいが、絶妙なバランスをとって進め

て欲しい。

(委員)自治会の中でも地域内分権が分かりづらいという意見がある。先進地視察でこうした組織ができたところ見てきたが、自治会という組織がきちんとできている市では、自治会と新しくできた住民自治組織との兼ね合いがうまくいなくて、何も役に立っていないという話もあった。確かに理想としてはいいが、まずは市民の理解が必要なのではないかと思う。

(委員)トップダウンで住民参加の仕組みを作ろうという、行政で考えて出来上がった条文のような気がする。違和感をおぼえたのは、他の条文は方針や理念的なことを謳っているが、この条文だけは附属機関を設置するという手法まで踏み込んでいる。そこまで踏み込まないと、地域協議会を設立して地域内分権を推進していく裏付けがないから、ここであえて位置づけているのか、この条文は具体的過ぎるという印象がある。

(委員)合併した趣旨は何か、地域内分権を推進することを前提に合併したのか、行政の効率化のため、まとめられるものはまとめるといふ趣旨で合併したのか。地域内分権の推進が必要なかがどうか非常に疑問で、できるだけ行政の効率化を図っていかないと市民の税金の負担も重くなる。今後の方向として地域内分権を推進していくのかどうかを検討していかなければならない時期に来たのではないかと思う。私は基本的には地域内分権を推進してはいけないと思う。お互い共有化できるものは共有化していくということが必要で、いつまでも個々に独立して、分権を推進するということは、本来の趣旨にそぐわないのではないか。いろんな組織を作れば作るほど複雑になってしまうので、方向としては、すっきりとした方向に進めるべきではないかと思う。

(委員)地域には昔から公民館があるが、公民館に地域協議会がどう関わっているのか。公民館活動などを推進していった方がいいのではないか。

(委員)武石は上田に隣接していない。川西地区のある人から合併しても何も恩恵はないと言われたこともあった。財政のスリム化などの理由で合併を選択したが、地域内にそれなりの自治がないと結局置いていかれる。自分たちが意見を発信していくにも裏付けがない。地域協議会など住民が代表するものがあれば、そこから市へ意見をあげていける。だから私は地域協議会の必要性は十分認識している。

(会長)地域内で不均衡がないようにするため地域協議会が作られ、そこで地域の意見を聴いている。一体感がないという声が挙がっていることも事実であるが、一体感を醸成するために、地域協議会だけでなく地域経営会議を作って、皆さんの意見を聴いて一体感を持っていい形で進めていけるのではないかという議論がされてきている。条文では地域内分権の推進で、必要な体制を整備することに努めるとあり、地域協議会を設け、地域の課題を話し合っているが、地域協議会が何をやっているか市民はあまり知らない。条例に地域協議会を載せるのがいいのか、地域経営会議を載せるのがいいのかは分からないが、疑問がある状況である。

(事務局)合併する前から旧4市町村で協議をする中で、地域内分権を将来的に上田市に取り入れて進めていくこととされた。わがまち魅力アップ応援事業が、住民自治組織でやっていく活動の一番の原点になる。住民が主体となって、地域課題を解決し住みやすい地域にしようということで活動する事業に、補助金という地域予算でこれまで進めてきている。地域内分権については、市から住民の皆様へ説明してきている。特に旧町村の住民の皆様から住民自治組織が必要であると合併前から話が続いてきている。旧上田市ではそういう意識がない。住民に説明しても分かりづらいと言われるが、今後人口が減少し、高齢化が進む中で、自治会が継続していくことも難しい状況の中で、地域をどうやって作っていくか、その一つの手法としてこの地域内分権がある。自治会の役員だけでなく、その地域に住んでいる団体の方や住民がより多く集まり、より広域的にまちづくりができる組織ができれば、お互いに協力し、一つの自治会でできないこ

とを他の地域の自治会の方が協力してカバーしていく状況が今後できていくのではないかとということが大きな視点としてあり、地域内分権を提案している。自治会役員も自治会活動で手一杯ということもあるので、市の方もできるだけ支援をしていくため、地域担当職員を配置していく。先ほどの道路の話があったが、市の考えで一律に行っている事業などを、先にやって欲しいとか自分たちでやった方がもっと早く地域を活性化できるとかいったことが地域の中であれば、交付金という形で地域に自由に使える一定の額を地域に渡して、地域の中で計画を立てそれを使ってもらう、地域の皆様に優先順位をつけて、それを使いながら地域を活性化していくというまちづくりを作っていたきたいということで進めている。まだまだ説明が不足しており、住民の皆様に理解をしていただく段階になっていないが、地域経営会議を作って、その中で議論をしながら、それを住民の皆様に伝えて、最終的な住民組織を作っていきたいと考えている。条例の中に全て具体的に入れることは今の段階では難しいと思うが、逐条解説の中で地域経営会議のことを入れ込んでいくことは必要だと考えている。地域協議会は10年という節目を迎えるが、地域協議会は将来的に継続していくのか、それとも廃止するのかが今後議論していかなければならない段階になってきている。住民自治組織ができると、地域協議会の役割のいくつかが住民自治組織で行うことができることになる。将来的に地域協議会が必要でなくなることも考えられるが、今この条例の中に地域協議会の今後を見越したことを入れ込むことは難しい。

(委員) 地域協議会は、条例で附属機関とされているが、なくなるかもしれない機関をあえてここで出さざるを得ない何か理由があるのか。

(事務局) 地域内分権を進めていくうえで地域協議会は重要な位置付けになっている。地域の声を反映する仕組み、これを作ってもらいたいと大きな意見があったため、地域協議会を合併にあわせて設置した。上田市の住民自治の基本となるものの一つとして位置づけられているので、あえて地域内分権の推進の中で組織の部分を入れ込んである。具体的な名称は、逐条解説の中で触れている。当時、地域協議会がどうなるかは全く議論されていないので、この条文の中にこういった形で入っている状況である。今後、地域内分権を進めていく中で住民自治組織の役割をどう位置付けていくか検討していく必要がある。

(委員) そもそも地域とは何を指しているのか。私は旧4市町村のことを指していると思っていた。地域とは地域協議会のことを言っているのか。

(事務局) 地域とは広い意味である。旧4市町村のことでもあるし、合併後は中央や塩田地域というものもある。もっと細かく言えば、地区自治会連合会の地区だとか、自治会の地区も一つの地域と捉えることができる。地域は広く捉えることができるので、なかなか定義は難しい。

(委員) 住民主体のまちづくりが基本になるとの説明で、行政のスリム化ということと地域内分権は対立するイメージを持っていたが、実は対立ではなく、両方とも叶えていくためのものだと感じた。人口減の中で、現在の行政サービスは今後も受けられることはあり得ないので、住民の意識改革が必要である。地域内分権に向けてのよくある質問に、市は住民に仕事を押し付けるのではないかとあったが、これをマイナスではなく、プラスのイメージで捉えると、市に何でもやってもらうのは無理な時代がやってくるので、自分たちがどうにかしなければならぬ。見方によっては市がやっていたことを肩代わりすることになるため、被害者的に見れば押し付けられるということになるが、それは日本全国どこも同じで、これから生きていくためにはそうしたことが必要になってくる。住民主体でいろんなことを決め、住民自身が汗を流して動いていくことが必要になってくる、そこへ移行していく過渡期である。そういう意味では行政のスリム化と地域内分権の両方を進めていくことが大事で、そのためには市民も市に何でも要求するのではなく、自分たちで話し合っ、自治組織でやっていこうとしていくと、一体感を持ちながら自治組織を進められるのではないかと。市に頼りきりではなく、住民の意識を変えて、そうしたことに対応していかなければ

ばならない。そのためには市も、住民も意識を変えてくださいよと上から押し付けるのではなく、自発的にやるようなイメージで進めていって欲しい。

目指す取組（住民自治組織設立）に合った規定が必要ではないか。

第 21 条「総合計画」について

委員提出意見... 『その実現を図ります』を『計画的な市政運営を行います』に修正』について
改正なし。

第 22 条「財政運営」について

委員提出意見... 『市』を『市及び市議会は』に修正』について
改正なし

第 23 条「附属機関」について

(会長) 女性の登用は 40%とされているが、現状もそれで動いているのか。
(事務局) 女性の登用率は、ほぼ 40%以上の数値をクリアしている。

改正なし

第 24 条「行政手続」について

意見なし

第 25 条「説明責任」について

意見なし

第 26 条「応答責任」について

意見なし

第 27 条「意見等の公募」について

(会長) 制度化を検討中とのことだが、「目指す」ということは明確なのか。
(事務局) 一つの制度としてまとまらなければいけない。制度化については引き続き検討していきたい。

改正なし

第 28 条「行政評価」について

委員提出意見... 「第三者による評価方法」について
改正なし

「第 8 章 住民投票」

資料 1、資料 3「住民投票制度について」に沿い、事務局から「第 8 章 住民投票」について説明。
以降、質疑・意見

第 29 条「住民投票の実施」について

委員提出意見... 「住民投票の投票年齢」について
(委員) 上田市では住民投票は何歳以上に認められるのか。また合併後この制度が使われたことがあるのか。

(事務局) 規定の中では市議会議員または市長選挙の選挙権を有する者が条例制定の請求権を有するとされている。住民投票の実施に必要な事項は、その都度条例に定めることとなるが、公職選挙法で投票権が18歳以上になれば、投票権も基本的にこれに準ずることが見込まれる。自治基本条例制定後、住民投票の実施はないし請求もない。合併以降では、市民からの直接請求の例として、平成19年に大規模集客施設の立地制限に関して特別用途地域の指定を早急にするための条例の制定請求があったが、議会で否決されている。

改正なし。

第30条「住民投票の請求等」について

委員提出意見... 「常設型」について

(委員) 私は常設型で提案した。本当に重大なことでない限りは、住民投票になることは、まずあり得ない。市民が真剣に考えるならば、それに対する対処を考えるべきである。条例検討委員会の最終報告では常設型にした時に住民投票につながる請求数を「6分の1の連署」としている。合併協議会の設置に関する直接請求の6分の1に倣ったものだが、合併協議会の設置のための署名を集めるのにとっても苦勞をしたようだ。上田の人口が16万なら26,667人の署名が必要で、必死に集めないと集まらない数字である。常設型にしたからといって、やたらに発議されることはないのではないか。一方、市議会議員は12分の1の署名で提案できる。提案するのは市議会議員で、それをチェックするのは誰か。

(事務局) 市議会議員は市民の代表である。そこを踏まえての数字であると思う。

(委員) 制定されている条例は市民に受け入れられているとすると、ここで改正すべきとすることが適当か疑問である。

(委員) 難しい問題だが、地方自治法があるから自治基本条例がなくても条例で定めて住民投票はできる。しかし、地方自治法だけでは不十分であると考え市民が多い市は、自治基本条例の中で決めていく。今まで市を二分するような大きな問題があってそれに対して住民の盛り上がりがあったならば、気運として常設型が求められるのであろうが、そこまでの動きはない。地方自治法の中での住民投票、個別型でいいと大多数の市民が思っているのではないか。

(委員) 署名について、なりすましのチェックはするのか。

(事務局) 逐条解説36ページに図があるとおり、選挙管理委員会で適正な署名かどうか確認する。

改正なし。

「第9章 協力、連携、交流等」

資料1に沿い、事務局から「第9章協力、連携、交流等」について説明。

以降、質疑・意見

第31条「国及び県との協力」について

意見なし。

第32条「他の地方公共団体等との連携」について

意見なし。

第33条「市外の人々との交流」について

意見なし。

第34条「多文化共生」について

意見なし。

「附則」

資料1に沿い、事務局から「附則」について説明。

附則2項「条例の見直し」について

委員提出意見... 「見直し期間」について

意見なし。

その他

危機管理条項の追加について

(委員) 危機管理条項に追加すべき条項は今日のこの会議で終了ということか。それとも今日の会議を踏まえて、次回に検討できるか。

(事務局) 再度まとめ直して次回に検討いただきたい。

条例の運用面について

(委員) 条例の運用面について検証委員会で議論しないのか。

(事務局) 資料4「提言内容(案)」に事例としてまとめさせてもらった最後の部分にあるように、今後の推進に向けてのご意見、ご指摘についてもいただければと思う。

(3) 今後の会議日程、内容について

資料6に沿い、事務局から「今後の会議日程、内容」について説明

- ・次回、第5回 11/24(火) 午後1時30分から(2時間程度)
- ・会場は、上田駅前ビルバレオ2階会議室
- ・会議内容については、資料4「提言内容(案)」に、今回の検証結果を入れたものを事前配布するので、「中間提言案」の確認をいただく予定。
中間提言案に盛り込む内容等について「ご意見シート」に記入のうえ、10/30(金)までに提出していただきたい。