

(様式第4号) **上田市の自治の基本原則等を定める条例検討委員会 会議概要**

1	審議会名	上田市の自治の基本原則等を定める条例検討委員会
2	日 時	平成20年12月13日(土) 午後 1時30分から午後 16時12分まで
3	会 場	上田市中央公民館 3階 大会議室
4	出席者	生田淳一委員、石坂陽子委員、井出操委員、大塚貢委員、荻原寿恵委員、木口博文委員、小林正幸委員、佐藤恵子委員、田口一朗委員、竹内充委員、立堀欣司委員、土屋勝浩委員、土屋猶子委員、中澤信敏委員、橋詰真由美委員、増沢延男委員、丸山かず子委員、宮尾秀子委員、宮島国彦委員、山野井智子委員、若林利治委員 【欠席委員】片桐久委員、塩澤好太郎委員、原有紀委員、宮田保委員、森田小百合委員
5	講 師	安井幸次長野大学教授、久保木匡介長野大学准教授
6	市側出席者	関まちづくり協働課長、細川市民協働政策幹 小宮山課長補佐、銭坂主任
7	公開・非公開等の別	公開・一部公開・非公開
8	傍聴者	11人 記者 0人
9	会議概要作成年月日	平成20年12月15日

協 議 事 項 等

1	開 会 (細川市民協働政策幹)
2	あいさつ (関まちづくり協働課長)
3	第3回勉強会 【講師紹介】 長野大学 環境ツーリズム学部 安井幸次 教授 中央大学大学院修了、立命館大学大学院社会学研究科修了 専門分野 ・地域社会学、地域政策と地域づくりなどが専門。 ・地域自治組織・地域協働などについて研究。  長野大学 環境ツーリズム学部 久保木匡介(きょうすけ) 准教授 早稲田大学大学院政治学研究科修了 専門分野 ・地方自治論、行政学などが専門。 ・地域に根ざした公共サービス評価の可能性などについて研究。  【概要】 「住民投票について - 住民参加の新たな動き - 」 久保木匡介 准教授 「議会と首長(執行機関)について」 安井幸次 教授  【質疑】 (委員)住民投票の結果は尊重されるが、最終決定権は議会にあるとのことでした。住民投票の結果が覆されることがあるということですが、それでも住民投票をする意義と、議会のあり方をどのように考えたらいいのですか。 (先生)地域の重要な課題について、市民が公式に意思表示できる手段としてきちんと位置づけられていることが大切なことです。住民投票を議会が否定するとなると地域によって不幸なことで、間接民主主義がきちんと機能しているかという問題になります。また、自治基本条例もそうですが住民投票を行うまでの情報共有や議論などのプロセスが非常に重要な意味があります。

(委員)住民投票が成立する課題はどういったものですか。二者択一でなく三者択一などでもかまわないのですか。

(先生)住民投票にかけられる課題によります。なぜ住民投票をしなければいけないのか。少なからず住民がおかしいと思うような政策が進められたときに、住民がきちんと住民の意見を示せる制度があるかということは大きな違いです。そういう意味で住民投票できるテーマはおのずから絞られると思います。

(委員)住民投票をする際に上田市でやるとどのくらいの経費がかかるのですか。

(事務局)予算書に明記されているものですので、正確なものを次回お示しします。

(委員)私は選挙管理委員をしています。上田市議会選挙で億のお金がかかります。今から二年前の市議会選挙で1億2千万から3千万かかったと記憶しています。上田市独自でやる際には相当なお金がかかるということだけはご承知おきいただきたい。

(委員)前回の地域協議会のことで、法律に基づくものと条例設置とどういう違いがあるのですか

(先生)上田の場合は条例設置の付属機関。地方自治法に基づく地域自治区には期限があります。また地域自治区には必ず支所を置かなければなりません。上田市は条例で設置しましたので中央・西部・城南地域協議会は支所をおかず上田地域自治センターで管轄しています。地域協議会がどのような役割を果たすかは、それぞれの自治体の判断になりますので、法律に基づいても独自の条例によるものであっても変わりません。上田の将来を考えたとき、地域自治組織というものが重要になります。地域分権のためどのような組織や活動にしたらいいのかを議論し、住民参加の仕組みとして上田市独特のものとして基本条例できちんと位置づけて欲しいと思います。基本条例は上田市のまちづくりをこうやって進めるよということを示し、その中にどういう組織でそれを行っていくかを示してあげ、行政と議会もきちんと位置づけることが必要です。

(事務局)地域協議会については次回に詳しく合併当時の考え方などをお示ししたいと思います。

(委員)学習の補完のためにこういうものは読んでおいたほうが良いなどという、文献の紹介をしてほしい。次回資料としてご用意いただけますか。

(先生)はい。

(委員)自治基本条例に住民投票の項目を盛り込み、発議するときの基準を示し、それに達したときは住民投票しなければいけない等のルールを作ることはできるのか

(先生)重要なことは住民投票することができて、市長はそれを尊重するという仕組みです。詳細は別に定めるとなっていることが多いです。これは手続き上、地方自治法の直接請求に基づかないとめったやたらにできないためです。地域づくりをしていく上で住民ができる一つの手段として、基本的なものとして住民投票を位置づけるということ、住民投票は市民の重要な意思表示のひとつの手段であるということで基本条例に載せることに意味があると考えられます。

#### 4 委員アンケート結果と委員会の運営等について

##### 結果説明(事務局)

-1 開催日については「適当」、「まあ良い」が多い答えでした。

-2 開催場所についても「適当」、「まあ良い」が多い答えでした。地域的なものでは「旧上田地域」、「各地をまわって」、「さまざまな場所で」という答えがありました。重複して、「駐車場があるところ」という意見を多くいただきました。曜日については先生との日程の調整、会議室の確保等を加味して決定してまいりたい。できるだけ広い会議室を確保してまいりたい。

進め方や質問の時間については、「適当」、「まあ良い」が多い答えでした。

勉強会で分からないこと知りたいこととしては、地域内分権推進の時代背景、自治基本条例の役割、行政委員会についてなどのご意見がありました。次回で最後になりますが、先生の講義の中に含めていただくようにしたい。

他に学びたいことの質問に対して、他地域での条例制定に取り組んだときのプロセスやその経過について知りたいというご意見がございましたが、これについては今後計画してまいります。

将来あるべき姿を捉えながら話し合いを進めたいという意見がございました。市の総合計画などはご説明してきておりませんが、いずれも議決事項ということで先生から紹介がありましたとおり、(これからの上田市を考えていく上で)車の両輪ということで考えておりますので機会を捉えて説明をしてみたい。

自由意見についてはかなり多方面から意見をいただきました。

- (意見) 条例を検討するためには、委員は積極的に市民の意見を集めるものなのでしょうか。
- (事務局) 前回課長からご説明したことに関してですが、後で改めて説明したいと思います。
- (意見) まだ検討をする段階に至っていない中、一部声の大きい方がいるなど感じています。
- (事務局) 会議のルール等を確認していただきながら進めていきたいと思っています。
- (意見) 自治会や各種委員会の整合化や協働化が急務。
- (事務局) 住民自治組織は今後検討していかなければならないのですが、各論点に入ったところで勉強や協議を進めてまいりたい。また、お渡しした伊賀の条例にはこのことについて詳しく書かれていますので御確認いただければと思います。
- (意見) 先生に後の都合があるのであればあらかじめ伝えて欲しい。
- (事務局) 一方的な進行になってしまい申し訳ありませんでした。
- (意見) 集まったメンバーが上田市の実態・実情を知っていて議論しているのか疑問に思われる。
- (事務局) 知識等の差があるとは思いますが、そんな中、知識をお持ちの委員さんにおかれましては全体の委員さんを補完するという意味で、まとめて行っていただければと思います。
- (意見) メンバーがどのようなことに関心を持ち、それをどうしたいか。それを実現するにはどうしたら良いかを行政の説明を含め伺いたい。
- (事務局) 次回以降説明してまいりたい。
- (意見) 委員会の座席について、学習しながら委員間のふれあいやつながりが自然にうまれてくると思うので座席を近づけて座りたい。
- (事務局) 工夫して会議を開催してまいりたい。(今回は委員の座席を自由にし、委員の間に事務局が一人ひとりはいないようにしました。)
- (意見) 委員として、自分たちの役割と責任、やれる範囲を考えたとき、行政側と、検討委員、市民の意識の共有が大切で、自分たちの役割は市民からの意見を反映させ、市民への理解と浸透がポイント(検討過程において市民が主体で市民自らが議論し検討する)と思います。策定スケジュールを見るとその部分が希薄に感じます。また、骨子案作成のプロセスや期間についてもよく検討して進めるべきではないかと思います。とにかく仕組みづくりの問題でなく、完成までのプロセスが一番大切かと思います。せっかくできたものが市民に理解されず活かされなければ何の意味もありません。出来上がったものが市民の思いとあまりに乖離したものにならないように努力します。
- (意見) 知識のない私には、ある程度形を作っただき、それをたたき台として検討したほうがわかりやすいように思います。上田独自のものといわれることが多いのですが、独自性は書き方や文面ではなく条例の内容について話し合ったほうが、有意義な内容になるのではないのでしょうか。
- (事務局) 市で作成した案をお示しして、ご了解をいただくだけというような形にはしないということで発足しておりますので、ある程度意見が出された中でまとめたものをお示しして進めていきたいと思っています。
- (意見) 思うところが3点あります。農業において地域の方の協力が必要なこと、消防団の人員不足についての方策、広域ごみ処理施設の建設について。皆さんの意見を聞きたいと思っています。
- (事務局) 消防団の人員不足については市民の役割・連携・参画の部分でご議論いただきたい。個々のごみ処理施設等の問題については議論する場がないわけですが、こういう課題が市のテーマとして出てきたとき、どうするべきかということを議論していただいて条例の中に活かしていただければと思います。
- (意見) 市ではこんな条例ができたなど、例をあげて説明していただければと思います。

(事務局)基本条例でなく、市が独自に地域の特色を活かして作った条例があればということかと思いますが、事務局で探して資料提供したいと思っております。

(意見)地域の方は検討委員会や基本条例について知らないことがほとんどで、もっと広く知っていただくことが望ましい。

(事務局)そのとおりであります。実際この部分で事務局としても非常に苦慮している部分でございます。検討の中で市民の責務や役割とあわせてご議論いただければと思います。

(意見)条文など、住民が分かりやすい言葉で条例を作って欲しい。

(事務局)確かに方言を入れた前文を持っている条例などもございます。市民憲章の策定に関わった委員さんがおられますので、ご意見いただきながら検討を進めてまいりたい。

(意見)自分の役目はどこまでなのかが良く分からないので、何を学ばいいのか、先生に何をお聞きしたらいいのかが良く分かりません。

(意見)勉強会が難しい。

(事務局)勉強会は講演会とは違いまして、あくまでも自治基本条例を検討する基礎となる部分を学んでいただくことが目的ですので大学の講義のような感じで難しかったかと思えます。これからは議論の中で進めてまいりますので、講義のような難しさはないと考えています。また、分からない部分を補完する意味でも、逐次講師の先生を迎えて、考え方等についてお話してまいりたいと考えております。

(意見)具体的に条例を検討していく場面になったら、ワークショップでじっくり進めていって欲しい。またその経過を記録(ビデオ・写真・音声の3つ)して公開していくほうがいいと思います。

(事務局)具体的にはまだつめていないが、ワークショップなどの開催を想定しております。委員の皆さんのご意見をいただきながら進めてまいりたい。

(事務局)皆さんがたから真摯なご意見をいただきましたので、こちらとしても真摯に受け止めていかなければと考えております。

委員の皆さんにできるだけ声を拾って欲しいというお話をさせていただきました。その意味は、この検討委員会の中だけの議論で終わらせて欲しくないという考えがあります。できるだけ多くの市民の意見をいただいて、この条例をより市民の意に沿うものになりたいと考えております。その意見をいただく方法をどうしたらいいか、どうしたら市民の共通の認識になるようなものを集めることができるかというところをご意見としていただければ大変ありがたい。市民の皆さんと委員の皆さんと行政とがこの条例についての意識を共有し、必要性を感じて作っていったらと思っています。

アンケートに服の上からかゆいところを掻いているようだとのご意見がございました。私どもまさに同じ感覚でございます。より明確な方向性をお示しすればいいと思いますが、ゼロから委員の皆さんの主体的な議論の中でこの条例を作っていくことが大切と考え、行政で作った原案をお示ししない、皆さんの意見を聞いて進めていくという考えでおります。試行錯誤ですので前後することはあるかと思いますが、それも市民の皆さんと基本条例を作るうえでの1つの過程だと思えます。そうした思いを酌んでいただき、手探りで進めていくことはご了承いただきたいと思えます。

行政として何をしたいのか明確にできないかという意見がございました。次回24日会議の協議事項「条例策定の基本的な考え方」でもう少し整理してお示ししたいと考えております。

障がい者の関係についてご意見をいただきました。資料でお渡しした「先進市の条例に位置づけられている主な項目」には障がい者についての項目は入っておりません。確認した範囲でほとんどの条例の中には障害者については項目に入っていないと思います。市民の行政への参加という中で市民の中に一緒にいる障がい者の行政への参加・まちづくりへの参加などについて、この条例に入れるかどうか、是非今後議論していただければ、上田らしい特色ある議論になると思います。そうしたことは皆さんが検討していく中でおおいに議論していただければと思います。

### 【ご意見・ご質問】

(委員) 市民にどのように周知させながら基本条例を作るか、どのように組み立てていくかについて、私なりの解釈では、自治基本条例は住民がいかにこの地域で生きていながら、課題が出たときにどうという姿勢をもって解決しまちを作っていくかというルール作りになるかと思っています。

今までは地縁・血縁などで課題を解決してきたのだらうと思いますが、コミュニティの変化など一因として、地域が今までと変化している中で、新しいものを作っていくにはルールが必要になってきていると思います。ただ、具体的に見えないとルールを新しく作り上げることは難しいと思います。他市では実際の地域に起こっている課題をネタとしてワークショップなどを展開しているのかどうなのかが気になりました。

上田の場合、ごみ処理施設問題などの話は市民の課題解決方法を考える上で、サンプルとして考えやすいのかと思います。(ごみ処理施設の問題は根が深そうなのでふさわしくないかもしれませんが。)ごみ処理施設の話は議論しようということではなく、実際に起きている地域の課題をテーマとして自治基本条例ができたとすれば、その課題をどういう風に住民が解決していこうかという話がより具体的に見えてくるのではないかとおもいます。

実際には地域課題を考えようといったワークショップが想定されますが、抽象的な課題について、どう解決していくかという話はなかなかしづらと思うので、各地域の課題をもとにして、自治基本条例があつたらこういう風に住民たちが生きていく姿勢を持ちながらそのルールにのっとって課題を解決していけるのではないかと前向きに議論できるのではないのでしょうか。各地でいろんな方たちとワークショップなどを持ちながら、この基本条例の意義が一人でも多くの市民に認識されると良いと思うので、そうした取り組みをしてはどうかとご提案いたします。

(事務局) 委員の皆さん議論の中で検討していただければと思います。今のご意見にもありましたとおり、どのように議論を進めていくかという議論の手法について、分科会が必要か、どのような分科会構成にするか(テーマ別、手法別(PR部会など))について、議論していただく場を次回設けたいと思います。

## 5 その他

### (1) 当面の検討委員会開催予定について

#### 第5回会議予定

日時：平成20年12月24日(水) 13:30から 16:00

場所：上田市役所本庁舎 6階大会議室

- 内容：(1) 第4回勉強会  
(2) 条例策定の基本的な考え方について  
(3) 自治基本条例の論点について  
(4) 正副会長選出  
(5) 分科会等の設置について

#### 第6回会議予定

日時：平成21年1月24日(土)午後、若しくは25日(日)午前

場所：上田市役所本庁舎 6階大会議室

- 内容：(1) 自治基本条例の必要性について  
(2) 上田市の条例体系について  
(3) 分科会(正副リーダー選出等について)

### 【ご意見・ご質問】

(委員) 次回の24日で正副会長選出ということですが、それぞれの委員さんがどのように基本条例について考えてらっしゃるのか良く分からないと、どなたがふさわしいか判断できない。お互いを良く知るためにも、選出の前に段階で交流会などを開き、お互いを知る機会を設けたほうが良いのではないかと。

(事務局) 正副会長の選出についてはおっしゃるとおりと感じております。本来ならば本日、自己紹介等の時間を設けることを考えておりましたが、本日は時間的な余裕がなくなってしまったので、次回までに何か良い方法を検討させていただき、どなたがどのような考えなのか理解していただいた上で選出をしていきたいと考えております。

(委員) 条例体系については、基本条例についてではなく、今現在上田市にある条例の体系ということでもいいのでしょうか。

(事務局) 今現在上田市にある条例がどのような趣旨で作られているかお示しし、この基本条例はそうした条例を包括する最高規範的なものになるのかと考えられますので、知っておいていただきたくお示しするものです。

(委員) 現在のペースで行くと当初予定として示されたスケジュールどおりに創りあげるには、会議の日数を増やすか、検討ペースを上げるか、目標とする期限を延ばすかしくはないと感じるかどうか。

(事務局) 第1回の会議でお示ししたスケジュール(案)の期限は目標として進めますが、スケジュールにとらわれて十分議論を尽くさない段階で策定してしまうことは、したくないということは我々(行政)と委員の皆さん共通の認識と思います。できる限り議論を尽くしたいと考えております。

## 6 閉 会