

第 3分科会 発表要旨

条例検討委員会全体会

平成 21年 5月 24日（日）午後 13: 00

上田市中央公民館 3階大会議室

リーダー	宮 尾 秀 子
副リーダー	宮 島 国 彦
委 員	石 坂 陽 子
委 員	井 出 操
委 員	木 口 博 文
委 員	立 堀 欣 司
委 員	山野井 智 子
(委 員	宮 田 保)

条例検討委員会全体会 第 3分科会 発表要旨

リーダー名 宮尾秀子委員

副リーダー名 宮島国彦委員

第2回 分科会

1	日時 平成 21年 3月 14日（土） 10時 00分から 12時 00分
2	場所 中央公民館 3階第 4会議室 記録者 井出操委員
3	協議された事項及び内容 【事務局から方針説明】 （1）今後の進め方について ★ 事務局が提案した進め方を承認し、共通部分の論点について、意見交換をするところから始める。 （2）前文について（共通論点） ① 前文は<u>こういうまちにしたいという市民の想いがこめられている部分</u>だと思う。 《例》 前文を考える上でまず<u>大切なのは市民憲章との整合</u>。 上田市の条例で前文があるのは3つ。環境基本条例、人権尊重のまちづくり条例、男女共同参画推進条例。 ② 一番のポイントだけれど、飾りといえば飾り。<u>一番想いがあって時間がかかると思うので、最初に話し合うには無理がある</u>。意見交換で済ませるのが良いと思う。 《例》 前文は、市民の想いがあるところでまず注目される部分。市をアピールするところでもある。 ★ 詳しくはまた改めて話し合う機会を設けるとして、どういうものなのかについて出た意見を念頭に、共通認識を持つことにとどめ、今の段階ではあまり深く入らないでおきたい。 （3）目的、条例の位置づけについて（共通論点） ① 各論点を話し合っていく中でおのずとイメージされてくると思うので、この部分は省略する。 （4）用語について（共通論点） ★ それぞれの委員で考えている市民・住民のイメージなどを意見交換。 【市民のイメージ】 ① 赤ちゃんも一人の市民であると思う。また、<u>生活実態はあるけれど住民票は他市にあるなどというパターンもある</u>のではないかな。 ② 義務といえば納税の義務がイメージできるが、消費税は子どもも払っている。<u>住民税を払っているかどうかでの判断は難しい</u>。日本の制度は満年齢で決まっており、選挙権を18歳に設定した場合同じ高校生でも選挙権のある人と無い人があるのはどうなのか。<u>条例の中の住民・市民はかなり広い意味を含むのではないかな。通勤通学のために上田に来る人も含む幅広いものである</u>と思う。

	③ <u>住民は住んでいる人、市民は上田に関わるすべての人</u>というイメージ。 《例》 住民自治の点からは誰にサービスをするのかをはっきりさせなくては行けない。地方自治法の判例には「生活の本拠となす意思と常住する事実の存否により決すべきもので、どういう状況があれば意思があると認められるかは事実問題で一定の具体的標準は無い」と説明されている。 【市民の定義の考え方】 ① <u>権利・義務と生活の拠点</u>（暮らす、生活する） ② 条文によってこの条文で言う市民の対象はどの範囲かを示す必要がある。また、権利と義務が対のようではあるが、人権は義務が付随するものではない。<u>人権の観点</u>が大切。 ③ 運転免許（道路交通法）などで市民住民についての一定の考えがあると思う。そういったものを参考にすれば、難しく考えなくて良いのではないかな。 ④ 市民上田市の人、<u>住民、生活の本拠としている人、住んでいる人</u>と考える。<u>すんでいるという意味では外国籍の方も含む</u>のかなと考える。 ④ <u>市民であるなしを分類するというよりは、市民の定義を魅力的なものにすることで、市民になってもらうということが、上田市にとっては良いのではないかな。</u> ⑤ <u>みんなの思いで「市民」をイメージして、条例を作っていけば良い</u>のでは。 ⑥ <u>「市民」の良いイメージを前文に盛り込んでいく</u>のも良い。
4	分科会合意事項 ① 特になし ★ 今日は意見交換の中で、今後の検討の中で「何かの足しになる」話をたくさんしたと思う。これを行うことで今後まとめていくときに落とすところに落とせるということだと思う。一見無駄なようだが、今日はそこに時間をかけた。皆さんの中でイメージしていただいて、次から第3分科会の論点に入っていきたい。

第3回 分科会

1	日時 平成 21年 4月 4日（木） 14時から 16時 30分
2	場所 中央公民館 3階第4会議室 記録者 木口博文委員
3	協議された事項及び内容 （Ⅰ）<u>条例の論点について</u> ★ 松下先生との講演会後の意見交換会の感想 ① 自治体の憲法というイメージだったが、先生と意見交換をしてイメージが変わった。<u>一番重要なのは、これからの上田市を良くしていくための想いが一番重要</u>だと感じた。 ② <u>協働についてイメージが変わった</u>。町を良くしていくために関することはすべて協働である。<u>分業のように、行政だけでやる協働もあれば、市民だけでやる協働もある。</u> ③ 他市の条文を見ても、時代に合わせてよくなっているところがある。<u>他市の良いところを参考に議論していけばよい</u>のでは。

- ④ 私たちが「協働」をどの様に考えて条例に盛り込んでいくのかについては、一度話し合ってみる必要がある。
- ⑤ 行政は市民のほうを向いていないという意見もあるが、都会に比べると上田はだいぶ良い。協働はあくまで市民同士のものではないか。
- ⑥ 参考書を読み始めると、徐々にやるべきことが見えてきたような気がする。
- ⑦ 消防団は特別公務員として、協働の考えに沿って団員の募集等をやっていける一番代表的な団体だと思うが、なかなか団員が集まらないのはなぜか。
地域は、地域の団員にすごく守られているにも関わらず、いざ自分の家族が入ったり、地域で団員を募ったりするとそれを阻むような風潮が市民にある。地域のことは地域で守るのが協働だと思うが何故協力的ではないのか。団と市民とどちらに問題があるのだろうか。
一度でも入っていれば、その後も協力的であると思うが、今は消防団に良いイメージを持っている人が少ないように思う。自分の地域を意識するには消防団はすごく良いものだと思う。
- ⑧ 行政でもっと団員を募集すればいいという話が出るが、市民との権利や義務の話とも絡んで、地域の安全を守ることに協力しないというのは市民にも問題はあると思う。但し、それにはすごく意識改革が必要である。ただ、そうなっていかないと自治基本条例も効果を十分に発揮しないのではないかな。
- ⑨ 市民意識を変えるために、この条例を作っていく過程が重要。作っていく中で十分に意識改革がなされれば条例を作る必要がないとも言えるのではないかな。
- ⑩ 我々の世代は「平和ボケ」といわれるが、特に上田は災害も少ないイメージの中で、重要性や守ってもらっているという意識が育ちにくいのではないかな。暮らしやすく災害が少ないのはすごくいいことだけれど、反面、地域を守ること、地域の自治を認識しにくい。
- ⑪ 地域を守ることを意識できないのも、市政やまちづくりに興味が持てないというのも、危機感がないということだと思う。行政が破綻するとか、自然災害が起こるということをイメージできないからではないかな。そこを我々もきちんと伝えていく必要がある。
- ⑫ 個人主義の時代であるので、コミュニティを守ろうという意識とか、地域愛が土台にないと、協働という考えは生まれない。このような個性豊かな時代で、みんなが協働していくということで良いかも確認しておくべき。また、委員の中でも考え方が違うので、主張だけするのではなく、みんなの様々な意見を聞いて進んでいかないとまとまらない。
- ⑬ 客観的に見て、この委員会は雲をつかむような話で、会議そのものの組み立てをもっと考えていくべきではないかな。資料の説明をしていただき、論点の検討に入っていく中で、議論をしていったほうが良いのではないかな。
- ⑭ 期限があることなので、もたもたしていいのかという考えには賛成。ただ、市の立場に立つわけではないが、何事につけても話し合っ、民主的にことを進めようという、今までの行政の進め方ではないということでもある。論点に絞って議論が進めば議論も進んでいくのではないかな。
- ⑮ 「自治基本条例とは何か」を我々一人ひとりが短い時間で説明できるような、自分なりのイメージをもてるようにして欲しいと思う。説明できないならまだイメージが出来上がっていないということで、みんなの意見を聞いて自分のイメージを作っていけば良いのではないかな。
- ⑯ 確かに、論点について早くから議論していけばもっと進んでいただろうけれど、まちづくりや、地域、条例に対する意識はこうして話してこなければ意識が変わってこなかったように思う。

- ★ 先生もおっしゃっていたが、早く作ってしまっはもったいない。作る経過を市民を巻き込んでじっくりやっていくことこそが大切。無駄かもしれないけれどじっくり議論していきたい。

(2) 市及び執行機関について (第 3分科会論点)

【委員が感じる行政運営の課題、問題点を意見交換】

- ① 真田地域は合併前リコールで町長選があり、公開討論会が行われた。そこでは合併のメリット・デメリットを議論する中で、地域への愛着やまちづくりへの関心が高まりがあった。
特に旧町村では、今まであいさつが盛んに行われ、お互いに良く知っている関係であったので、気軽に行政相談ができる雰囲気だったが、職員の移動などで、庁舎の雰囲気がガラッと変わってしまった。今までの見えない行政サービスが崩れてしまったように感じる。市民と信頼関係を築けるような人事を条例に盛り込めないか。
- ② 新しいやり方や統一的な政策を否定するものではないが、地域独自の政策に対するスタンスや目に見えないサービスなどは大事にして欲しい。市民との信頼関係が損なわれない人事などと併せて違いを認め合うような条項を作りたい。
- ③ 行政にはスペシャリストとゼネラリストどちらが必要なのか。考える価値はある。
- ④ 行政の職員の質や人事には深く入り込まないほうが良いのではないかと。公務員は同じ職に長くいると悪さをするとな一般的に見られることもあり、意図的に動かされる。そのためスペシャリストにはなりえない。

《参考》 スペシャリストの職員が必要であるという考えは市の中でも考えられている。地域のコーディネーター役として職員を配置し、自治会や NPO と一緒に活動をしていくイメージや発想はある。我々は職員は、執行機関（首長）の補助機関である。首長は大きな権限を持っており、その権限の中で仕事を分担している。行政委員会（教育委員会等）は市長の権限を分離独立させたものであるが、条例と予算の提案権は市長にしかない。

- ⑤ 執行機関にどこまでが入るのか（公平委員会を除外するなど）という論点がある。すべてがまちづくりに関わるという考えが一般的だが、抜いているところもある。

《参考》 執行機関は市長部局。行政委員会は補助執行機関とされ必置のもの（教育委員会、選挙管理委員会、監査委員など）がある。

- ⑥ 執行機関を細かく見ていけばいろいろあると思うが、既にあるものをいらないとはできない。市の機関は必要があるから設置してあるので、まちづくりに関係があるかで分けることは難しい。まちづくりとは何かという議論になってしまう。市のために働いていることには変わらない。
- ⑦ 市長部局と行政委員会の連携もなかなか難しい課題だと思う。
- ⑧ たらいまわしや縦割り行政といった問題がある。住民の目線で組織体制を作る責務があるのではないかと。
- ⑨ 受付が軽く見られている。市民と最初に対応する重要なポストであり、しっかり考えてもらいたい。長野県のコンシェルジュは非常に対応が良く、業務の内容も良く知っていた。
- ⑩ 定年になった職員が、そういう役でまちづくりに参加することがあっても良いのではないかと。

	《参考》 ワンストップサービスについても、どのような形になるかはこれからだが、検討のテーマにはあがっている。 ⑪ <u>相談したときに安心できる最初の対応ということが、市民に好感を与える</u>と思う。 ⑫ <u>転入者に自治基本条例を説明する責務（役割）があったほうが良い</u>のではないかな。
4	分科会合意事項 ❶ 条文の文章にこだわるのではなく、言おうとしている想いとかそういうものにこだわって話をして、それを市に伝えて条例を作っていく。市民の思いをぶつけ合っていく中で方向性が見えてきたものをまとめてもらう。 ❷ 執行機関はあえて除外することはせず、今ある市役所と関連機関すべてをイメージに含める。

第4回 分科会

1	日時 平成 21年 4月 25日（土） 14時から 17時
2	場所 上田駅前ビルパレオ 4階情報ライブラリー セミナールーム 記録者 委員
3	協議された事項及び内容 (1) 今後の進め方について 事務局としては同じ論点について3回くらい議論したらどうかと考えている。まずは1回論点について意見交換をし、その意見を持って市民との意見交換を行い、再度論点について話し合うといった流れで進めることを提案したい。繰り返していくことで議論が深まり、必要な論点・かけている視点が明確になると思う。運営委員会・全体会でも提案していきたい。 議会サイドについては、分権型地方自治特別委員会が議会の中につくられ、その中で、自治基本条例についても意見が交わされている。議会からも関心を持っていただき、検討委員との意見交換を今後設定していきたい。それに先立って、今度の特別委員会において現在の状況を事務局から説明することになっている。 ★ 今回は、委員の意見の視覚化や、<u>議論の取り掛かりとしてKJ法のワークショップを取り入れて、議論を進めていきたい。</u> ★ 先日地域協議会で、自治基本条例について説明する機会があったが、そこで地域協議会の会長から、「<u>条例は、作っていただくことは非常にありがたいが、市民にとって分かりづらい文言で出てくることが多い。せっかくまちづくりの基本ルールを作るのであれば、言葉などシンプルで市民にとってわかりやすいものにして欲しい</u>」という意見があった。<u>私たちが話し合う中でも、できるだけわかりやすい・親しみやすい言葉で意見を出し合うよう心がけたい。</u> (2) 執行機関 - 市及び執行機関の基本的な役割について（第3分科会論点） 【委員が感じている市の基本的な役割や課題を自由に意見交換】 ① <u>地方分権、収税、税金の予算化（活用）の3点をしっかり</u>やって欲しい。 ② <u>予算の執行は慎重に。</u>税金の有効な活用。

- ③ 執行機関は、市のため、市民のために仕事をする。
- ④ 法律より、行政サービス。発信する側が求めていることについて、効果があるかどうかは受け取り側が判断すること。執行機関は受け取り側の立場に立って考えてもらいたい。
- ⑤ 縦割り行政でない、横断的な組織づくり。
- ⑥ 福祉的な考え方が重要。福祉の増進。
- ⑦ 市民の気持ちを大切にした行政運営。
- ⑧ 人権の尊重
- ⑨ 住民の目線で組織体制を作る
- ⑩ 市の職員は市民の声に積極的に耳を傾ける。(傾聴する。)
- ⑪ 住民が主体。
- ⑫ 共感能力を持った事務。
- ⑬ 責任とか義務などが個人主義の時代で大切にされてきているが、それを突き詰めていくとすごく厳しい社会になる。日本の社会に母性が少なく、父性ばかりになっている気がする。母性を大切にしたいという考えを盛り込めれば。
- ⑭ 国と平等・対等な立場で地方自治を進められるよう取り組んで欲しい。
- ⑮ 国では声が届かないという諦めがあるが、身近な市役所なら声が届く・目が届く・手が届くという行政サービスがある。住んでいる人間も言いやすいし聞いてもらいやすい。それを重視してもらいたい。
- ⑯ もう少し視点を下げるということ。それが福祉という切り口だったり、他の切り口だったりするけれども、地方分権だからできるサービスがあると思う。
- ⑰ 分業化、独立化（国と対等な立場で行政サービスを分け合う）が必要だが、税源の移譲が前提。
- ⑱ 市民にとって親切であってほしいけれど、市民にへりくだるだけでなく、理念を持って筋の通った対応をして欲しい。行政はただサービスを提供し、市民は行政がやって当たり前と思ってしまうので、それは違うのではないか。
- ⑲ 職員の部分に入ってしまうが、職員は公僕でありトップセールスマン（又はトップキャスター）でなければならない。
- ⑳ 行政の側でなく「市民」の論点で、やってもらうことがすべてでなく、自分も市民としてできることを市のためにしていく、という定義がされているとちょっと良いのではないか。市民が主役だから、できることはやらなくては。
- ㉑ 何でも市民の言うことを聞いているのではなく、信念をもって言うべきことは言って、行動していく。職員はあまり市民に迎合せず、責務を全うして欲しい。
- ㉒ 首長は行政職員の活性化や、ビジネスマン（トップセールスマン）化のリーダーたるべし。リーダーシップを持った社長であったほうがいい。
- ㉓ 公僕という言葉が嫌い。市の職員も市民の一人であり、市役所に勤めている一会社員なので、市民と対等であると思う。ただ、プロ意識（市民サービスのプロ？）は是非持って欲しい。
- ㉔ 市役所は役に立ってこそ市役所という話を聞いたことがある。人的にも物的にも適材適所を心がけて欲しい。
- ㉕ お金の使い道は非常に重要。一部の利益に偏らないこと、きちんとした情報公開はしてほしい。
- ㉖ 行政委員については人選からもっとわかりやすくしてほしい。
- ㉗ 行政委員会・審議会のシンプル化を進めて欲しい。
- ㉘ 未来を見据えた、将来を見据えた予算化をして欲しい。
- ㉙ 首長に決定権が多くある。反面、議会はしっかりチェックしているのか疑問がある。ただ承認している機関であっては意味がない。議会がしっかりその機能を発揮できる取り組みが必要。

	③⑩ <u>持続可能な行政運営というのは大切</u>ではないか。 ③⑪ もっと、<u>決断するときは決断して欲しい。リーダーシップ・統率力・前に進む力</u>そういうものを<u>発揮</u>して欲しい。 ③⑫ <u>首長になった人にマニフェストを示してもらい、それを検証・チェックすること</u>も良いのではないか。 ③⑬ <u>財源の確保</u>ということは、これから<u>大きい問題</u>であると思う。 ③⑭ <u>税金の節約についても盛り込みたい</u>気持ちがある。ただし、<u>必要なところに予算が配分されない</u>と困る。 ③⑮ 行政には評価制度がない。民間と同様な考えでは評価ができないことはわかるが、<u>何かしらの評価制度の導入を盛り込みたい</u>。 ③⑯ <u>最大の効果が上がる、最小の経費</u>。効率効果を考えた税金の利用が重要。 ③⑰ 上田市だけが子どもに多くの税金をかけても、外に出て行ってしまうことも考えられる。とすると国の役割とも考えられる。<u>市・県・国の役割の明確化も必要</u>。ただし、いい人材を輩出することによるメリットもある。<u>他市との連携という観点で、上田市だけよければいいのか</u>という考えもある。 ③⑱ <u>子どもはとても大事な存在。人と人を結びつける力があり、コミュニティの形成の鍵となる</u>。 ③⑲ 執行機関で、<u>世代間の融合などを図るということを盛り込む</u>ことはできないか。 ④① 市民の中に子どもが入っているとも解釈できる。<u>理念的だけれど幅広く描かれているほうが、利用しやすいという面もある</u>のではないか。 ④② <u>時代によって求められるリーダー像はちがう。今は希望を持たせるようなリーダーが必要</u>ではないか。 【執行機関 - 首長の責務】 (リーダー) 執行機関には首長も職員も関連して含まれてくるので、基本的な役割の話し合いに含める。 【執行機関 - 職員の責務・育成】 (リーダー) 執行機関には首長も職員も関連して含まれてくるので、基本的な役割の話し合いに含める。
4	分科会合意事項 ❶ 論点について多様な意見を出し合い、話し合うことを 3 回程度繰り返しながら議論を深めていく。 ❷ 市民と意見交換をしたときに「私たちは市民としてこう考えた」といえるために、さまざまなことについて意見を出し合うことが必要。