

## 第7回安城市自治基本条例策定審議会 議事要旨

- ・ 日程 平成21年3月30日(月)午前10時～午前11時
- ・ 場所 安城市役所 本庁舎3階 第10会議室
- ・ 出席者
  - (1) 委員 大参斌、植村耕作、木村重治、鳥居玄根、太田克子、神谷輝幸、神谷由美子、船尾恭代、細井倭子、木村正範、松浦満康、杉浦武雄、荻野留美子、榊原平、入江容子、神谷和也  
(欠席：伊藤明、大見賢治、鳥居博幸、昇秀樹)  
(敬称略)
  - (2) 事務局 企画部長、企画部行革・政策監、企画政策課長
  - (3) 傍聴者 1名

### 【事務局】

ただ今から、第7回安城市自治基本条例策定審議会を開会いたします。  
最初に、市民憲章の唱和を行いますので、ご起立をお願いします。なお、市民憲章につきましては次第の裏面にございますのでご覧ください。

### 《市民憲章唱和》

### 【事務局】

ありがとうございました。ご着席ください。今回の審議会に傍聴の方が見えますので、ご報告させていただきます。

それでは、はじめに鳥居会長からごあいさつをお願いいたします。

### 【会長】

みなさん、おはようございます。本日第7回の審議会となりました。

前回の審議会では、条例(案)の前半部分については、ご了承いただきましたが、後半部分については了承まで至りませんでしたので、本日改めてご審議いただくこととなります。

前回の審議会でのご意見を受け、修正(案)が事前に送付されていることと思います。

皆さんの忌憚のないご意見をいただければ幸いですので、ご協力をお願いいたします。

### 【事務局】

ありがとうございました。

本日、「**連合愛知三河西地域協議会副代表の伊藤委員**」、「**安城市社会福祉協議会会長の大見委員**」、「**あいち中央農業協同組合組合長の鳥居委員**」、「**学識経験者の昇委員**」は、他の用務と重なってしまいましたので欠席でございます。

続いて協議事項に入らせていただきます。これ以降の議事の進行を鳥居会長にお願いします。

#### 【会長】

それでは協議事項「(1) 条例(案)について」でございますが、前回ご審議いただきました第4章以降について、事前に修正(案)が提示されていますので、事務局から説明をいただきたいと思っております。

#### 【事務局】

前回の2月12日開催の第6回策定審議会におきましては、第4章「議会」から第8章「条例の見直し」までご審議をいただきました。前回会議の前段で前文から第3章についてもご審議いただきましたが、結果として、事務局(案)をご承認いただいておりますので、本日は事務局(案)の第10条以降につきまして、改めてご審議いただきたいと思っております。

市では、先の審議会の結果を受けまして、市役所内のプロジェクトチームを開催し、協議した結果、2箇所修正すべきと判断する部分が出てまいりましたので、本日ご審議をお願いいたします。

事前に送付をさせていただきましたA3サイズで右肩に「条例(案)修正」とあります資料をご覧くださいと思っております。

まず、1ページ右側修正(案)第10条でございますが、事務局(案)にございます「**市政の監視や政策立案に務め**」を修正(案)にございますように「**市政を監視するとともに、政策立案に務め**」と変更をお願いするものでございます。これは、昇先生からもご示唆がございましたが、法律上の文言に「や」とか「と」という言葉を一般的には使わないとしておりますので、修正をお願いいたします。

2点目につきましては、最後4ページ修正(案)一番下の附則をご覧ください。

そもそもは、市民会議(案)第30条に「**自治基本条例推進委員会の設置**」の規定がございました。これを事務局(案)で削除の提案を前回させていただきましたが、庁内プロジェクトにも持ち帰りました結果、附則第2項にありますように「**市長は、当分の間、この条例の目的及び内容について市民への周知を図るため、市民参加のもとに広報活動その他の活動を行うものとする**」とさせていただきます。入江先生からご指摘のあったとおり、推進委員会の位置付けは検証だけでなく、条例を浸透させる応援団の位置付けもございますし、昇先生からも同様に啓発やチェックまでやってもらえるなら書き込んだらといったご意見をいただいております。さらに昇先生からは、

条文に推進委員会設置を書くとは未来永劫となるので、附則でという提案を前回この会議でいただいたところでございます。

この3月議会で平成21年度当初予算が可決されておりますが、自治基本条例関係予算では、2回ほど市民の皆さんに周知を図るための講演会、フォーラム開催の予算化がなされております。市といたしましても、ぜひとも、市民会議を始めとして市民の皆さん手づくりによって条例の趣旨の普及をお願いしてまいりたいと考えておりますので、この附則の規定は、すぐに具体的に実行できるものと理解しております。ご理解のほど、よろしく願いいたします。

私からは以上でございます。

**【会長】**

ありがとうございました。

ただいまの修正(案)の説明について、ご意見、ご質問がありましたらお願いします。

特に発言を求められる方がないようですが、市民会議の皆さん、市議会の方もよろしいでしょうか。

**【委員】**

市議会を代表して、私と総務企画常任委員長が出席をさせていただいておりますが、この条例(案)が、市の最高規範として位置付けられるものであり、また、議会及び議員の責務についても規定されているものですので、他の議員の了解を採ったうえでないとお答えできないところもありますので、次回の審議会まで時間をいただきたいと思えます。

**【会長】**

ただ今、市議会議長の木村委員から条例(案)の了承については、次回の審議会まで時間を置いてほしいとの申し出がありました。市議会としては、全くもってごもっともなご意見だと思います。ただし、委員個人としての立場としては、条例(案)にご了承いただいていると理解してよろしいでしょうか。

**【委員】**

結構です。

**【会長】**

それでは、基本的にはご出席の皆さんが了承という感触だけをつかまさせていただいて、本日は了承の手続きをとらず、最終的な条例(案)の了承については、次回の審議会に持ち越しとさせていただくということでよろしくをお願いします。

以上をもちまして、条例（案）の審議を終了させていただきますが、せっかくの機会ですので、入江先生から、これまでの審議会での審議を踏まえ、『自治基本条例を制定する意義と今後の展開』について、お話をいただきたいと思います。本来なら昇先生にもお話いただくべきところですが、あいにくご欠席でございますので、入江先生からよろしくお願いいいたします。

#### 【委員】

お時間をいただきましたので、条例ができた後のこれからのことについてお話させていただきます。

テーマとしましては、実効性の確保について、議会の立場から、行政の立場から、住民の立場からの3つの立場から少し細かくお話をさせていただければと思います。

まずは、議会の立場からについてですが、少し各論的な話から入りますが、自治基本条例については皆様よくご存知だと思いますが、自治体の憲法と呼ばれるもので、憲法学から地方自治がどのように扱われてきたかと考えますと、憲法の中に1つの章を設けていますが、学問として地方自治はメインストリームではなく辺境の地に置かれていたということができます。その中でも地方自治に関心を持つ憲法学者が取上げるテーマとしては、地方自治の本旨である住民自治と団体自治という2つの大きなテーマがあり、特に長と議会の公選制ということ、あるいは長と議会の関係性、条例の制定について、条例と法令との関係性その範囲について主に関心があり、これまでは団体自治に関心が偏っていた、つまり国と地方の関係に関心が偏っていたということが言えます。

法律的なことを少し考えてみますと地方自治法という法律がありますが、国際的にみたとときに、国から自治体に向けられた法律としては、パターンリズムに偏りすぎているのではないかと学者の中で時折批判されることがあります。これは、地方政府という位置付けをする国家が多いのですが、日本は地方自治法という法律の中で国から地方自治体に対して、非常にこまめに定められています。地方自治法はこれまでに何度も改定を重ねてきてそれが枝葉になってついていて、全体の構成としては非常に見えにくいという特徴があります。学問的な問題点、法律の構成上の問題点を踏まえますと、住民自治を目指して、自治基本条例が多くの自治体で作られていること、議会でも議会基本条例が制定される動きが各地であります。住民自治を分厚くする方向に向かって進むということは、学会としても社会としても歓迎すべきことだと感じています。

自治基本条例も議会基本条例も大元の基本となる訓示規定を持つものと解釈されています。訓示規定を持つということは、その後続く様々な条例等がその趣旨を汲み取ったものであるという位置付けになります。この基本条例の性格を考え合わせると、日本国憲法の制定当時、1946年にマッカーサー草案が作られたときに始まりがありますが、住民の手による地方政府の“チャーター”、日本語に訳すと憲章ですが、憲章というのがマッカーサーの草案に入っていました。つまり憲法は住民の手によって改廃できる最高規範であると草案で位置付けられていました。それが翌月の日本政府案では

“チャーター”という文字は消えまして、“レギュレーション”つまり条例という言葉に置き換わったという経緯があります。その様なことを思い起こしますと、今この時代において自治基本条例がまさに“チャーター”として位置付けられ、作られていることに意義があることだと思えます。

議会の方々にどのように自治基本条例の実効性を確保していただきたいかと申しますと、議会の改革ということが盛んに言われていて、志を持って議会を運営していただき、ぜひ政策発案について、この自治基本条例の趣旨に沿って盛んにしていただくことで、実効性の確保をお願いしたいと思います。そのことによって、地方自治の本旨である住民自治がより分厚くなることを願っています。

次に行政についてですが、4点ほどございます。まずは自治基本条例に謳われている理念をどう実現化するかということについてですが、まずは、自治基本条例に基づいた広報活動、宣伝活動もそうですが、様々な活動がどのように行われているかという進捗状況を公表していただきたいと思えます。これは住民の皆さんに説明責任を果たすということが一番ですが、進捗状況を公表することで、自治体の庁内で他の部署の方々に自治基本条例に沿ってこれからは政策立案を実施していくことを誘導していただく意味合いがありますし、議会に対しても政策発案を誘導していただく意味合いがあります。その際には、住民の皆さんにわかりやすい文言、言葉づかい、表現をもって噛み砕いて公表していただくをお願いしたいと思います。また公表に伴って、住民の皆さんがもっとこうしたらいいのではないかという改善の意見を言いやすい場を設けていただきたいと思えます。

それから、今回の修正(案)の附則に入れていただきましたが、見直し、改善、宣伝、広報を担当する住民の委員会組織を設けていただきたいと思えます。これは監視というだけではなく、より広く住民の皆さんに理解をしていただき、どうすれば具体的に浸透していくかを考える実行部隊になっていただきたいということです。それには徹底した情報公開が前提になると思えますし、その様な委員会は常にオープンに行き、積極的に情報発信していただきたいと思えます。

3つ目として、自治基本条例の理念を汲んだ市民参加、協働を進める仕組みづくり、きっかけづくりを行っていただきたいということです。高い意識を元々持った住民はこうした機会を積極的に捉えて参加されていますが、一般の普通に生活している皆様はなかなか時間も機会もない、どういうことに参加すればいいのかわからない、最初のハードルが高い、このような機会がいつあるのかもわからない、あるいは、年間を通していつあるのかわからない、仕事を持っていれば、先々のスケジュールがわからないと参加しにくいということがあると思えます。できれば、協働に関する計画、スケジュールを積極的に前もって発信しておいて、その中で住民の皆さんがメニューを選択して参加できるようにしていただきたいと思えます。

4つ目として、自治体の庁内の理解を深めていただきたいと思えます。協働に関する条例や自治基本条例ができる携わった組織の職員は理解があるが、他の部署では、自

治基本条例ができて、実際の日々の行政活動はあまり変わらないという意見を聞きます。ぜひ携わった組織の方々が庁内で発信役となって理解を深めていただきたいと思います。

最後に、住民の皆様にとってこの自治基本条例の実効性をどう確保していくかについてですが、この条例ができて終わりではなく、この条例をこれからどうやって育てていくか、どう広めるかは住民の皆様にかかっていると思います。この条例を見守って、育てて、開花させていただき、市内、市外問わず様々な活動の中でその理念や策定に関わった情熱をそのままに、あちこちに種を蒔いて花を咲かせていただきたいと思います。それこそが自治基本条例が意図している中身であり、住民の皆様がより広く行政の活動、議会の活動に関心を持つきっかけになると思います。また、それが住民の方々の役割を考えるきっかけにもなると思います。

公共性について最後にお話ししますが、「新しい公共性」という言葉がよく表現されますが、1つは、行政だけが公共性を担うのではなく、議会や住民もそうですが、様々な団体、個人、学校、企業などの主体が関わりあって公共性という場を形成して広く担っていくという理論で10年くらい、海外では20年くらいずっと言われていることですが、それが自治基本条例が各地でできてきている今般、ようやく1つのかたちとして実を結んでいるのではないかと考えています。自治基本条例が審議会や市民会議の場で議論が交わされましたが、議論がなされる場こそが、公共性が生まれるスタートだと思っています。学問的には道義的民主主義という言葉を使ったりしますが、何が公共的かについて、どこにもボーダーラインがありませんでした。日本人は特に公共的という一定のボーダーラインがあるだろうと古くから思ってきましたが、例えば公共善という考え方ですが、公共の場では騒いではいけない、大笑いしてはいけないといったことが、暗黙のうちに決められていました。公益性に公共性という基準があるだろうと考えてみたり、行政＝公共という発想が日本には古くからありました。公共性の基準があるのではないかとなんとなく思ってきた節がありますが、何が公共的か、何が公共性を帯びているかについては、時代、社会、政治状況に応じてかなり変遷してきています。例えば郵政民営化や三公社民営化がありました。何が公共かについては、その時々の政治状況、つまりは、国民、市民が決めてきているという経緯があります。以上のことから、おおいに市民の方々に議論いただいて、何が公共的か、公共性を帯びるとはどのような場や様々な活動の場で住民の方々が、あるいは議会の活動の中で議員の方々が議論をしていただくこと自体が、安城市での公共性を皆様のお力で分担して高めていくことに直結することだと考えています。これが自治基本条例の実効性を確保することに繋がるものだと考えています。条例ができて終わりではなく、運用するここからがスタートです。理念、趣旨がこれから行政活動の中でどのように実現していくかを見守っていただきたいと思います。安城市にはこんなにすばらしい条例があり、そこで終わらず、その条例に則って、こんな公共的な活動が行われている、住民の活動が活発になっているという

ところを自慢にさせていただきたいと願っています。

【会長】

ありがとうございました。ただ今のお話に関し、皆様からご質問等がございましたらご発言をお願いします。

【委員】

全国の自治体で自治基本条例がありますが、他市の状況でうまくいかなかったところは何が足らなかったのかを教えていただきたいと思います。

【委員】

うまくいかなかった事例というのは表に出にくく、聞こえてこないという実態がありますが、早くに制定された自治体はそろそろ見直しの時期を迎えていて、市民の発案によって見直し、改定の組織を作っている関東の自治体の話を聞いたことがあります。そこではまず文言の見直しをして、それから、今の実態、社会状況を踏まえて文言の中身が正しいかどうかの見直し、それから、もっと実効性を高めるためにもう少し詳しく書き込んだほうがいいのかどうかの見直しがあるというのを聞いています。

作ったけれどもなかなかうまくいかないというのは、あくまでも想像ですが、自治体の憲法という理念的なものについては、直接すぐに、明日から何かが変わるものではありません。少しずつ浸透していく中で、行政と市民との距離感や議会と市民との距離感で変わってくるものであり、市民の活動の中で意識が変わってくるものだと思っていますので、だからこそ先ほど実効性の確保についてお話をさせていただきました。

【副会長】

「新しい公共性」についてももう少し詳しく教えていただきたいと思います。

【委員】

一口に「新しい公共性」といってもいろいろな捉え方がありますが、まず、学問的に言いますと欧米で出てきた考え方で、これまでは統治主体があって、その中で行政活動が行われてきました。ガバメントつまり政府があって、その中での行政活動という枠組みで捉えられてきましたが、欧米では元々ボランティア活動や市民の寄付行為が盛んに行われていて、特にアメリカでは、自治体は必要に応じて作られてきた経緯があります。自治が必要だから自治体組織を作って憲章を定めようということで次々に作られてきた経緯もありますので、ガバメントだけが行政活動を担うという意識が元々高くなかったのですが、もっと多くの主体が共治、ガバナンスといいますが、様々な主体がいくらかずつ役割を担って公共性を考えていった方がより現実には即しているのではないかと、いう中から生まれてきた考え方です。ただし、日本では「新しい公共性」というのが地

方分権と一緒に使われたりもしていますが、私の感覚ですが、民間の力をもっと使うという、NPOも少し頭にあるようですが民間委託に重きを置いた「新しい公共性」という意味合いで使われていることが多いようです。それは、NPMという考え方がもう1つありまして、これはニュー・パブリック・マネジメントといいまして、行政の実務の中から出てきた議論ですが、行政も民間組織とは違うという考え方を捨てて、もう少し効率性や経済性を考えて、新しく経営という感覚を持つということです。学者の中でも議論が分かれています。NPMもガバナンスの中にも含まれるという学者もいれば、NPMとガバナンスは違うものだという学者もいて、学会自体が落ち着いていない、議論が分かれているところがあります。私の自戒の念を含めてお話しますが、日本は最近10年、20年くらいは、海外からの考え方の輸入が多くて、NPMやガバナンスという考え方もそうですが、「新しい公共性」を日本で考えた場合、行政だけが公共性を担うものではないと考えている学者は多く主流になってきています。

**【委員】**

自治基本条例の施行によって政策発案など議会が活性化した具体的な事例があれば教えていただきたいと思います。

**【委員】**

自治基本条例ができたからその議会の政策発案が活発になったという直接的な関係は見えないところがあります。議会に個別にヒアリングしていけばお聞きできるかもしれませんが、私が知るかぎりでは直接的な話は聞いていないのが現状です。

議員の方々が、他の市町の状況をよくご存知なのではないでしょうか。

**【委員】**

自治基本条例が作られることで、議会基本条例を作られる自治体も確かにありますが、安城も同じようにやるべきかについては、元々安城には議会提要という細かいいきまりもありますので、自治基本条例が最高規範ということであれば整合性を持たせながら合わせていくべきだろうと思います。私も議会基本条例のある自治体に視察へ行ったこともあります。今の議会としてはこれからの話ですので、既に作られた自治体の状況を見ながら今後検討していきたいと思っています。

**【委員】**

まず自治基本条例をきちんと制定するべきだと思っていますので、私は議会基本条例についての調査はしていません。議会基本条例や自治基本条例を作ったからといって議員からの政策発案が活発になるかというのは関係ないと思います。議員それぞれの持っている資質だと思いますが、議員がスキルアップしていくために何をしているか、何を思って政治をするのが大事であって、条例ができたから政策発案が進むという問題で



はないと思います。

地方自治法もどんどん変わっていきまして、その中で我々もできるだけのことをやっていこうと思っていますので、我々は基本的に常に考えていくのが当然であると思っています。皆様からみて結果としてもうひとつというところがあるのかもしれませんが、それぞれの議員がスキルアップするために努力していくことが大事であると思いますが、条例をひとつのきっかけとして使っていきたいと思っています。

#### 【委員】

自治基本条例ができたことによって、議会に変化があるかということについて、私が直接、元二セコ町長の逢坂誠二さんに聞いた話しですが、今までのケースではいろいろな案件が行政側で作られて、すぐに議会に諮られるので理解するのに苦労したが、自治基本条例ができて住民参加が進むことで、住民参加で議論している内容が外に漏れて議会にも伝わっていくので、今どういうことが議論されているのかのプロセスがわかっていて、議会にもメリットがあるということを知ったことがあります。

議会基本条例については、私も栗山町に視察に行きましたが、議会説明会を各町内で開催して議員さんが説明に行くのですが、住民からの質問に答えるために一生懸命に勉強して、自然に政策発案能力が上がっていったという話を議長さんからお聞きしましたので付け加えさせていただきます。

#### 【委員】

今お話いただいたことは、まさに議会と住民、行政と住民の距離感が変わってきていることだと思います。いい意味での緊張感をそれぞれが持ち、その中で討議をする機会ができ、これまでは、それぞれが個別に専門性を持って、それぞれの活動の中で成り立ってきたことが、自治ということを皆で担うという意識が醸成されることで距離感が変わってくるという事例をお話いただいたと思います。議会の方もこれですぐに変わるものではないというのもごもっともなお話で、自治基本条例というコンパクトな中に様々な内容が網羅されるものができることによって、これまで持っていた専門性に加えて総合的な視点で政策立案していただきやすくなると思います。行政の施策はどうしても専門性になってしまい、そんなに広くない市町の中でもそれぞれの縦割りになってしまいうということがありがちですので、総合的な観点からの政策立案に反映していただければと思います。

#### 【会長】

ありがとうございました。ご質問も出尽くしたようですので、これで質疑を打ち切ります。

これで本日の審議を終了いたします。ご協力ありがとうございました。

#### 【事務局】

ありがとうございました。「4 その他」につきまして、事務局からは特にございませんが、市民会議の杉浦委員からお知らせがありますのでよろしくお願い致します。

#### 【委員】

あんき会会長の杉浦でございます。

手元にチラシを配布させていただきましたが、「あんきな座談会」のご案内をさせていただきます。あんき会では、昨年11月に市長へ条例素案を提言した後も引き続き会議を開催し、どうしたら市民の皆さんに、この条例について関心を持っていただけるかについて話し合ってきました。

その結果、活動の一つとして座談会を開催し、市民の皆さんに自治基本条例とは何か、そして、そのような条例を現在、安城市では市民参加のもとに策定しているということを知ってもらいながら、安城をどんなまちにしていきたいのかを、参加者全員でざっくばらんに話し合いたいと考えています。

つきましては、あんき会メンバーが市内全ての公民館へ出向きまして開催しますので、審議会委員の皆様にご理解ご承知いただきますとともに、お忙しいこととは存じますが、お誘い合わせのうえ、ぜひご参加いただきますようご案内させていただきますのでよろしくお願いいたします。

#### 【事務局】

ありがとうございました。

次回の審議会は、4月22日(水)午前10時からこの会場での開催を予定しています。

次回、条例(案)の了承がいただけましたら、パブリックコメントを5月中旬から実施するにあたり、条例(案)と逐条解説についてご確認をいただきたいと考えております。

後日あらためてご案内をさせていただきますのでよろしくお願い致します。

これをもちまして第7回安城市自治基本条例策定審議会を終わらせていただきます。本日はありがとうございました。