

自治基本条例検討委員会 報告書(案) 市民討論会 学識者委員による解説とコメントについて

平成 16 年 7 月 24 日(土) 於：中小企業・婦人会館 3 階 ミーティングホール

本資料は、第 1 部「学識者委員による解説」、第 3 部「学識者委員によるコメント」についての記録を掲載したものである。

解説及びコメント

：自治基本条例検討委員会委員長 辻山幸宣氏 ((財) 地方自治総合研究所 理事・主任研究員)

【第 1 部 学識者委員による解説】

《報告書案の作成過程における市民委員、学識者委員、行政職員のそれぞれの役割について》

- ・自治基本条例検討委員会の報告書案にどのような思いが込められているかということ、紹介したい。
- ・市民委員 30 名と学識者委員 4 名、及び市の職員により、昨年の 10 月から自治基本条例についての検討を行ってきた。これまでに意見が対立することはあっても仲違いはなく、本日の報告書案の報告という地点まで漸くたどり着いた。
- ・市民委員については、世代や考え方の違いなどから、委員によって意見が異なることが興味深かった。また、委員の住む地域の実情までが意見に反映されており、このような意見の多様性があることは大切だと思った。
- ・このため、市民委員が集まって検討を行うと、一つの意見に集約することは難しく、時間とともに歩み寄りや妥協を行い、本日の報告書案に至ったというのが正直なところである。
- ・また、どんなに頑張っても、すべての委員が平等に検討委員会を引っ張っていくことは難しいため、最低一人はリードしていく人が必要であり、その人についていく人がいて、はじめて会議が上手く進むものと言える。検討委員会ではどちらの条件も揃っていたため、理想的な組織であったと思われる。
- ・さらに、市の職員の話にも触れておくと、報告書案の検討では、行政がたたき台をつくりそれを押しつけるという従来の方法から開放されたと言えると思う。検討委員会に携わった職員は、新しい行政職員のあり方を示してくれたのではないかな。
- ・また、検討委員会のような会議には、会議の整理や記録をする黒子役、地味な脇役が必要であり、それをコンサルタントが担ってくれた。
- ・以上のように、検討委員会は、それぞれの立場の人がそれぞれの役割を果たし、良い配置で動いた委員会と言えるだろう。

《報告書案の作成にあたり、共有し、目標にしたことについて》

- ・検討委員会では、委員の出席率がよかったと思う。その理由として、市民委員に共有するものや目指すものがあったためだと思われる。このため、共有すること、目指しているものについて紹介を行いたい。

- ・第一に、川崎に新しい自治のあり方をうち立ててみようという思いが共通していたことがある。
- ・新しい自治のあり方をうち立てるためには、私達の暮らしと地域社会、個人の生活と地域社会、あるいは個人の生活と市政との位置関係をどのように考えたらよいかという課題がある。
- ・また、次第に歪みが出てきた市の政府にすべてを委ねておくわけにはいかないため、市民が関わる新しい自治の形を生み出していく必要がある。
- ・市の政府が、市民とかけ離れたところで物事を決定し、単独で事業を執行しないように、また、常に市民とともにある市政を行うためには、情報提供を実施したり、市政評価を市民参加で行ったり、パブリック・コメントを実施するなど、市の政府が一人歩きしないための制約事項を考える必要があると思う。
- ・第二に、川崎らしい自治の仕組みを描いてみたいということであった。
- ・特に、政令指定都市の7つの区で自治をどのように推進していくかが大きな課題になった。区を単なる市の出先機関とはせず、「区を設置」するという規定を行った。これは、市の自治を充実させるために市民自らが「区」という単位を設定して、そこを拠点にしながら地域の自治を育むことができる仕組みをつくりたいという思いの表れではないか。
- ・第三に、生きいきとしたコミュニティを通じてよいまちづくりを行いたいという思いがあった。
- ・これを実現していくための一つの考えに、力を寄せ合いながら地域をよりよくしていくことは市民の義務であり、市民はコミュニティの活動に積極的に参加して市はそれを支援するという考え方があり、もう一つに、地域で協働する際に人々の自由を押しさえつけるべきではないという考えがある。両者の考えを調和させていくという課題に直面したことは、大都市における自治の難しさだと思った。
- ・古い農村共同体の自治は住民の義務を基本として成り立っていた。住民である以上、共同作業を行う義務があり、義務を果たさなかった者は、共同体の名において制裁を受けることがあった。古いタイプの自治には団結力や解決力があるが、私達は戦後半世紀、自由という価値を勝ち取ってきたため、現代社会で古いタイプの自治を再現することは難しいと思う。このため、義務と自由との調和をどのように図るかが、これからの課題になるだろう。

《報告書案の検討にあたり有意義に感じたことについて》

- ・報告書案は、できるだけ条例文に近い形で整理しようとしているが、条例と言うためにはまだ距離があるため、不足している点等があれば本日示していただきたいと思う。
- ・川崎市の法制部局は、「情報公開条例」のように全国に先駆けた条例案をつくるなど高い能力を持っていると思われるため、自治基本条例についてもよいものをつくってもらえるものと思う。
- ・しかし、報告書案を完成させたこと自体が手柄になるのではなく、むしろ報告書案の検討を通じて、皆が何か大きなものに触れ、経験したということが重要だと考えている。
- ・参加した市民委員、学識者委員、市の職員にとっても有意義であったと思う。このため、これまでの検討にあたり、よかったことを4点あげたい。

新しい会議の方法が確立した。会議にはシナリオがなく、シナリオは参加している者同士でつくっている。また、行政ではなく市民が提案と説明を行っている。

市民自身が、市民の対立意見の調整を行うという役割を担った。検討はワークショップ形式でポストイットに意見を書き、それを整理する作業からはじめた。それらの意見を具体的な解決策に変えていった。

「自治とは何か」、「政府とは何か」という基礎的なテーマを検討する作業を繰り返した。

「市民自治」という言葉については、学識者委員の間でも仲間割れしそうになるほど受け止め方が違っていた。これは貴重な体験であった。

市の職員の市民に対する態度が変化した。概して、職員は主権者であり納税者でもある市民に対しては、畏怖の念を持って遠ざけるという態度で対応してきたと思う。この態度では、新しい自治の形は生まれないと思うが、幸いにも検討委員会に参加した職員は、この一つのハードルは越えたのではないかという感触を持っている。彼らが、さらに多くの職員達に影響を与え、職員の意識改革の一端を担うことが、これからの市政を変えていく上で重要になるものと考えます。

- ・以上の4つの点の中で最も強調したいことは、市民同士で議論をして答えを見出していこうというルールを確立しつつあることと言えよう。この芽を自治基本条例による後押しでしっかりとしたものにしていけることが重要である。

《自治基本条例を今後活かしていくために必要なことについて》

- ・自治基本条例が制定されたとして、お蔵入りさせないためには、市民が条例や市政運営に積極的に関わっていくことが必要であり、そのときに人材がどれだけ育っているかということがその成否を大きく左右すると思われる。
- ・検討委員会の報告書が市長に提出された後、行政が条例案をつくるだろう。行政が検討委員会へ条例案を報告したときに、委員が不満を持ち、議論をするケースがあるかもしれない。また、最終的な条例案が定まるまで何回か意見交換をしていく必要があるかもしれない。さらに、制定された条例についても、常に市民が目を配り活力を与えないとすぐにすたれる可能性がある。
- ・また、自治基本条例が制定された場合、直ぐに創設する必要性を持ついくつかの制度がある。パブリック・コメント制度、住民投票制度等については、条例づくりが必要になるかもしれない。
- ・今後、自治基本条例の条例案をつくる場合に、市が学識者を集めて条例原案をつくり、議会を通過したらそれでおしまいということではなく、市民が条例づくりにどのように関わるかが試されることになると思う。また、条例が制定された場合でも、市民の日常的な関わりを通して自治基本条例を強化していくことが求められると思う。
- ・本日皆さんにお願いしたい点は、これからも自治基本条例づくりに関心を持ち続けていただきたいということである。多くの意見を寄せていただくようお願いしたい。

【第3部 学識者委員によるコメント】

- ・「責任ある回答を出す」ということについては明言できないが、これから検討委員会の方たちと精一杯議論をしてみようと思っている。
- ・感想を述べると、検討委員会では、市民委員同士、意見がそれぞれ違う中で検討を進めているということを行政や議会には理解してもらいたい。
- ・今回の報告書案の段階では、これまで意見の対立があり、個々の委員が自由に身動きできなかった部分もあったため、平均的な文章しか盛り込めていないという面もあると思われるが、もう少し「小学校のホームルーム」を続けさせてもらいたいと思う。
- ・今回、皆さんから多く指摘されたことは、自治基本条例を制定して、本来守るべき環境や人権を守ることができるのかということに尽きるが、開発事業者には職業の自由、財産権の自由が保障されており、法律で開発事業を実施してもよいことになっているため、すべてのことを守るのは難しいと思う。それに対抗するために地域の条例で抑制する場合には、法律論で闘うのではなく、条例を支える市民の力が大切だと思う。
- ・ただし、今回の報告書案では、法令の範囲内の規定にすることを意識しすぎているという感もあるため、もう一度原点に戻り、自治基本条例をつくって何を守り、何を実現しようとしているのかという点を明らかにすることで、守るべきこと、実現しようとしていることを抑圧しようとする法律がある場合には、それに対して意見を言えるような条例にしたいと考えている。そのような条例を検討しているという動きもあるようなので、もう一度検討したいと思う。
- ・また、事業者の責務が甘いという指摘があったが、これには、法令という縛りと自治基本条例とをどう戦わせるかという基本的な課題があるような気がする。この課題を解決する際に、そのときの市長や議会が腰抜けの場合には、市民が意見しても対抗しないと思われるため、市民の合意形成により、力を貸してあげてほしい。
- ・また、区に関して、区長は地方自治法により市長の任命制になっている。市民が区長を選びたいという思いや、区民会議をつくりそのメンバーを選挙で選びたいという思いを自治基本条例に書き込めるということであれば、検討委員会で検討する余地はあると思う。ただし、その際には、現行法の改正を待つ、もしくは促すなどして、機会をつくるということになるだろう。
- ・さらに、現在、検討委員会で議論していることは、議会から見れば議会の存在を削っているとも受け取られるかもしれない。これまでの市民は、市政にすべてを信託していたため、議会も行政も行うべきことが多かった。しかし、市民が自分たちの地域のことは、自分たちで行うという主張を少しずつ出してきたため、当然議会や行政も担当していた仕事が減ることになる。
- ・ただし、報告書案は、議会の存在そのものを問うような内容にはなっていないはずである。報告書全体の構えの中で議会をどのように位置づけていくかについては、立法作業の過程において、議会と行政との間で詰めてもらう機会を持つことが望まれる。
- ・最後に、討論会で出されたポストイットの意見はすべて記録する予定である。これらの貴重な意見について、さらに検討委員会で検討させていただくが、書きそびれた意見がある場合には、条例づくりの際に意見を出していただきたいと思う。

以上