

検討委員会委員意見

資料 4

1 自治基本条例の全体構成等について

(1) 自治基本条例における「自治」とは

この条例については、一般的には市民が「自治体」を通じて自分たちのまちをつくっていくという考え方が多いようです。

しかし、「自治」とは、「自ら考え行動する自立した市民(そうでない人もいますがここでは理念型として考えてください)が、生活に身近な課題を自分たちで解決していくこと及びそのしくみ」ととらえると、市という自治体への信託によるものと、さらに市民自らが団体や組織などをつくって、生活に身近な課題を自分たちで解決していくということもあります。

実際すでに、高齢者や障害者への生活サポートや子育て支援など、これまでの考え方ですと市=行政が市民の信託を得て公共サービスとして行ってきたものについても、NPOはじめいろいろな市民の団体等が取り組んでいる事例が見られます。そして、それらに対して行政は必要な支援を行えばよいこととなります。

すなわち、市民も公共を担う時代となっており、これは市民による自治の営みのひとつと考えてよいと思われます。(自治とはもともとそういうもの)

「自治」を自治体による自治のみをとらえると、今述べたこと、また検討委員会で議論してきた「ともに担う公共の創造」とか、「協働」とか、「コミュニティ」などについては、自治基本条例の中における位置づけが不明確になります。

(なお、自治基本条例を自治体を通じての市民の自治という考え方でつくることもひとつの考え方ですので、これは議論して決めればよいでしょう。)

(2) 条例の全体構成について

1に述べた考え方によると条例の全体構成は、1つの案ですが次のようになるかと思えます。

1 前文

2 総則

- * 目的
- * 定義
- * 自治体 = 市の存立意義(そもそも市は のためにある)
- * 参加の原則(地域自治への参加、市政への参加)
- * 協働の原則(市民と市民の協働、市民と市の協働)

3 自治体を構成するものの役割・責任

- * 市民の権利義務(信託する市民と信託された市との関係)
- * 議会
- * 市長その他の執行機関
- * 区

4 市民の自治と協働

- * 市民がともに担う公共の創造(新たな担い手としての市民による公共の創造と協働)
- * コミュニティ(市民による地域自治のしくみとしてコミュニティを形成し、これに参加できる)
- * 行政との関係(コミュニティと市との関係、新たな公共の担い手と市との関係~必要に応じて支援)

2 評価

市の執行機関（市長、部局、各種委員会）は、市民参画により、実施した主要事業の政策評価・行政評価を実施し、その結果を市民にわかり易く公表し、次年度の政策、および業務の執行に反映する。

市民参画による評価を行なう。

制度の具体化は、個別条例（または規則・要綱）に委ねる。

【解説】

評価の公表を市民にわかり易くすることは、市民参画の意義を一般市民に周知することにより、市民の参画意識向上と自治体業務の執行の円滑化につながります。

評価の継続という観点から眺めると、施策の評価は行政運営の循環の中で最良の方法により、行なう必要があります。

市民参画により、評価を行なうことは、市民の自治能力向上と市民主役の意識向上につながります。

制度の具体化は、現行の制度を充分配慮して、最良の方法で行ないます。

3 自治基本条例の実効性の担保

市長はこの条例に沿った市民自治の円滑な推進に努めるため、常設の機関として市民主体による市民自治推進委員会を設置するものとし、別に条例で定める。

市民自治推進委員会は市民自治の実施状況を把握し、その制度・しくみが条例の理念に沿って実効性を持って機能し適切に運用されているかを検証・評価し、その改善点を審議し、その結果を市長に提言・勧告する権限を持ち、同時に市民に公表する責務を持つ。

市民自治推進委員会は市民、議会、市長夫々よりの申立ての他、自らの発意でこの条例の施行後4年を超えない期間ごとに改廃についての見直し検討をし、その結果を市長に提言・勧告する権限をもち、同時に市民に公表する責務を有する。

市長並びに市執行機関は当委員会の提言・勧告を尊重し必要な措置を講じなければならない。

市長は行政内に本条例の推進、調整を目的とする市長直轄の組織横断的常設市民自治推進機関を設置するものとし、別に告示規程で定める。

この機関は市民自治に関する市民の一元的相談窓口としての機能・役割も有するものとし各区役所内に支部を置くものとする。

【解説】

- ・ 折角の本条例が「絵に描いた餅」とならぬよう、本条例に沿って市民自治を推進させるため、又条例に規定された様々な理念、機構原則、運営原則が実効性を持って機能し適切に運用されているか、改善点は無いかなどを検証・評価するため、常設かつ市民主体（過半数）の「市民自治推進委員会」を設置する。
- ・ 地方自治分権が進行中である事を踏まえ本条例の見直し規定は必要との立場で、当委員会は本条例の見直し検討の役割をもつ。
- ・ 当委員会の基本的な役割、権限、責務は上記規定のとおりとし、詳細は別途条例で定める。
- ・ 以上参照例として、清瀬市まちづくり基本条例第9条、多摩市自治基本条例第6章がある。
- ・ 本条例の円滑な推進には上記委員会とは別に行政各執行機関を組織横断的に一元的に管轄し調整する市長直轄の行政内機関の新設が有効にて、詳細は告示規程にて定め市民に広報する。
- ・ この行政内部機関は市民の市民自治に関する一元的相談窓口としての機能・役割をもつ市民に開かれたもので、市民の利便性を配慮し各区に支部を置く。

【課題提起】

- ・ 見直し期間を置く事の是非、およびその期限について。
- ・ 見直しの発意規定はこれで良いか。

4 追加意見

p 1 前文は文章案作成に先立ち構成、論理（筋書き）と内容要素を改めて検討、書き出し（箇条書きでよい）理解を共有の上で事務局（有志委員おれば別途作成）で文案叩き台を作成した方が良さそう。少し時間掛けたい。

p 3 基本理念（自治の基本原則）は「自治の考え方」と言った方が分かり易い。更に内容を検討の上枠入りか解説かを決めたい。後段のコミュニティ・協働に関連する。

p 4 ほか：「共に担う公共」が一般的には分かりにくい。「公共サービス」、「公益的サービス」などへの言い換えを検討したい。

p 4 参加の原則 項、個の尊重を謳うと共に「公共の価値を尊重し市民相互の立場を認め」と書き入れる。

p 5 「協働」は行政／市民か市民間を含むかの議論によりその場の設定が異なる。何れにせよ情報公開には説明責任を伴う事明記。

p 6 「基本原則」には後段で更に記述される原則をここで一覧しておきたい。これまでの議論を踏まえ参加と協働の原則、情報共有の原則、総合行政の原則、政策・行政評価の原則は少なくとも書き出す。

p 7 「市民の権利」は包括的権利の表現と個別権利の洗い出しが要検討。

p 10 「議会の役割」行政監視は明記の為独立させる。市民の声は「開かれた議会」要望強い故もっと具体的に書けないか。

p 11 「議員の役割」市民意見の把握と政策・施策への反映を明記し、議員の立案を促す事も明記。

p 9 「区役所」の項は余りにも現状追認的ゆえ委員意見等を織り込み区分権の方向性を明記し提案的でも良いか区長の権限拡充など先進性を含めたい。要検討。

p 19 「住民投票」は市長の発意部分の検討が必要。

p 20 「苦情・・・」市民間の苦情・侵害の取扱いをどうするか要検討。 項は市は、〔オンブズマンなど〕前項の市民の・・・としたい。

p 21 「評価」が自己評価のみで委員意見に多い「市民参加」、「第三者機関」を解説に入れるだけで良いか。

p 22 「団体自治」の他の自治体に、「特に近隣自治体」を追記し、共通する「広域的課題」と書く。自治推進委員会は取扱いの領域、他制度との関連を整理する。

(1) p 12 - 3 - (4) 行政運営の原則

オ項追加ないし新たな項目立てして、中間報告時の市民意見にもある要綱行政についての記述が必要と考える。

例えば「市民自治に関する要綱などの内部規定は市民に公表し出来る限り条例化に努めると共にその策定に市民参加を図る」など。

(2) p 17 - 1 情報共有等

項に追加もしくは項目立てして（広報の充実）を書く。例えば「市政へ多数の市民参加・協働を推進するため市は広報の一層の改善・充実を図らなければならない。」、「広報活動への積極的な市民参加・協働を推進する」など。

(3) 検討委員会で示された、市民参加の仕組みの一つたる審議会・委員会制度の検証と見直しが必要との意見をどう反映するのか検討未済。

(4) 検討委員会、中間報告会にて「市民自治拡充における教育の役割期待」との意見はどう反映するのか検討未済。

なお昨日の「市民自治」という考え方ですが一部意見にあった「市民間自治」は本条例での規定対象とはしない事に決着したことにより結局は通常言われる地方自治の本旨の中の「住民自治」と本質的に変わりはないように小生には思われました。それでも敢えて「市民自治」と「住民自治」を区別するのであればその意味を市民及び自治関係者に明確に説明する必要があるでしょう。（解説部分でか）

ところで、第11回作成委員会資料3のP2（市民自治）の内容を文献などを参考に下記修正案を提出しますので検討願います。「市民は、まちの主権者として自己決定、自己責任、受益に対する応分の負担を基本原則として、まちづくりを考え行動する」という市民自治を行います。」

5 追加意見

1. 前文について

私は個人的に「みんなで力を合わせて」という言葉が引っかかってしまいます。言いたいことはわかるのですが、なんだかそれが条例文に載るかと思うと、どうも全体主義的な感じがしてしまうのですが、どうなのでしょう。

でも、語感はある人で差があると思いますし、気になる言葉をすべて連ねていったら大変なことになると思うので、そんなに他の方々が違和感なければよいのですが。

私の感覚では、「力を合わせよう」と呼びかけられて合わせるのではなく、自立した個人が自治を実現しようと動く過程で結果として力を合わせるという行為が出てくるように思っているので、先に「合わせてがんばろう」とか呼びかけられると、しらけてしまう気がするのです。

2. 議会・行政グループの25ページ

無駄を省き、効率的、機能的、総合的であること。

これも、言いたいことはわかります。たしかに、現状の市の組織運営は無駄が多い面があるとは思いますが、でも、それを一面的にとらえることはできなくて、効率ばかり追求していくことだけをうたうのは、違和感があります(最小の経費で最大の効果が得られるように、と下にありますが、そこも同じです)「効率を追求しても人権や環境が最終的に守られるかどうかという視点をチェックした上で」効率化を追求する、というような言葉が入ればよいのかもしれませんが。

何も但し書きの無い「効率化」に違和感を覚えるのであって、効率化そのものに反対なわけではありませんが。

6 川崎市自治基本条例検討における施策制度など

大項目	検討に上がった施策、制度・仕組み	記載箇所	行政の対応状況、今後の方針
参加の原則	市民の参加を保障する施策	囲み	
ともに担う 公共創造の原則 (市民活動支援指針をベース)	協働のルール、協働事業等の条例を別に定める 税使途指定制度 コミュニティ・ファンドの創設 中間支援組織の機能拡充 政策入札	囲み 解説 解説 解説 解説	
協働の原則	協働事業を推進する制度 協働事業を提案し、選定に参加する制度 市民協働の事業が優先される仕組み 協働事業推進条例に具体的な規定を盛り込む	囲み 囲み 囲み 解説	
市民の権利	事業提案、事業選定、評価などに参加する 市政の各段階に参画する 知る権利の担保、情報共有の仕組み 市民提案権の保障、行政・議会への提案制度	解説 解説 解説 解説	
コミュニティ	コミュニティ活動への支援 支援する時の目的、用途の明確化 活動の情報集約、コーディネータなどを行う機関設置	囲み、解説 6.26検討課題 検討すべき課題	
議会	市議会議員の宣誓 開かれた議会運営の施策 請願者等が委員会等で述べる事が出来る仕組み 請願・陳情の「市民提案」等への名称変更 地域で市民と議員が意見交換を行う場の設置	囲み 解説 解説 解説 解説	
市長、行政	行政内部の違法行為の通報を受ける機関 市長などの宣誓 市民と協働して対応する自治体の実現 地域における総合行政に推進 総合計画策定への市民参加の機会の保証 予算編成内容、過程の市民との情報共有 市の財産の市民への分かりやすい公表 市民公共活動への予算1%割当制度 市債購入制度	解説 囲み 解説 解説 解説 囲み 囲み 囲み 検討すべき課題 検討すべき課題	
区役所	区民の声・要望の集約・共有する機関 区民提起の課題について対応状況を明示する仕組み 自治、まちづくりを支援する仕組み(条例) 区独自予算の確保 各種の計画を総合的に進捗管理する仕組み 区民会議、詳細は別に定めます	検討すべき課題 検討すべき課題 検討すべき課題 6.26検討課題 解説 囲み	
市民自治拡充推進の制度	情報共有等 広報活動の充実 パブリックコメント制度 住民投票制度 苦情、不服、権利侵害への措置制度 施策、事業の評価制度	囲み 検討すべき課題 囲み 囲み 囲み 囲み	
自治基本条例の実効性	(仮称)自治推進制度	囲み	

「市民自治」というからには市民のアクションアイテムは？
行政だけでなく、市民も「行動計画」を持つ必要があるのでは。
・一人一ボランティア活動
・市民の公共活動への寄付、そして、行政予算のマッチングギフト
・事業者の社会貢献推奨制度、ボランティア休暇制度など。
などなど

7 追加意見

条例の制度仕組の部分は、自治が上手く行われるように設けられた仕組なわけですが、報告書の のはじめに、そのことが書かれていると読みやすいと思いました。

その構成は、

- | | | |
|---|-------------|----------------------------------|
| 1 | 情報共有 | 市民が自治に必要な情報を手に入れる仕組 |
| 2 | パブリックコメント制度 | 市民が意見を言える制度 |
| 3 | 住民投票制度 | 意思決定に関わることができる制度 |
| 4 | 苦情、不服・・・措置 | 権利など侵害されたり、不利益を被った場合に異議申し立てできる制度 |
| 5 | 評価 | 自治の評価 |

ということだと思いました。

以上のような5つの柱で自治を支える仕組が考えられたということがわかるような報告書にできたらいいと思いました。

その場合、情報共有という言葉が少し不適當な気もしてきました。(イメージする範囲が広すぎる)

8 追加意見

【「川崎市自治基本条例」前文(案)】

私たちのまち川崎市は、東京都と横浜市に隣接し、東京湾に注ぐ多摩川に沿って多摩丘陵から臨海地区に及ぶ広さの中に政令指定都市として存在しています。

私たちの生活環境は、少子高齢化や国際化が進み、高度情報化の進展、地球規模での環境重視型社会への移行などにより市民の価値観も多様化し、福祉や教育面を含めて大きく変化をしてきており、解決すべき様々な課題に直面しています。

私たちのまちを、より暮らしやすく、より心豊かに感じられるまちにするためには、市民が互いに力を合わせてこれらの課題解決に取り組んでいかなければなりません。

これからの「まちづくり」にあたっては、市民が主体となって行政と協力して活動する「協働」が最も重要です。

「私たちが住むまちのことは私たちが主体で決め、私たちのできることは私たちで行う。」という市民自治の原点を踏まえ、誰もが川崎市民としての誇りを持ち、一人ひとりの人権が尊重され、活力に満ち、ゆとりと豊かさを実感できる「自治のまち・川崎市」の実現を目指し、ここに「川崎市自治基本条例」を制定します。

【目的】

この条例は、川崎市における自治の基本理念を明らかにするとともに、市民及び事業者(以下「市民等」という。)の権利と責務、市民等の市政への参画および協働の仕組みを含めた市政運営の基本原則を定めることを目的とします。

【自治の基本理念】

市民は、よりよき地域社会の実現(まちづくり)を目指し、互いに力をあわせ自らが主体となって課題解決のために考え、行動します。(市民自治)

市民自治を推進するにあたっては、市と市民が市政に関する情報を共有することと市民が市政に参加して市民主体の協働を行うことが最も重要です。

市は、地方主権の立場を堅持しつつ、市の権能を超える事項については国および県と協力関係のもと、市民自治の実現を図っていきます。

【コミュニティについて】

(コミュニティとは)

私たち市民にとってコミュニティとは、市民一人ひとりが心豊かな暮らしの実現を目指した様々な生活形態をもとに形成する多様なつながり、組織および集団をいいます。

一般論としての市民ではなく、川崎市民を意味します。

(コミュニティと市民との関係)

私たち市民は、地域に根ざしてまちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し、そのコミュニティを守り、育てていくように努めます。

(市とコミュニティの関係)

市および区は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、その非営利的かつ不偏不平等な活動を必要に応じて支援することができます。

9 追加意見

2004年7月9日

(仮)川崎市自治基本条例 市民自治の項に関する提案

自治に関して、昨日の作成委員会の中で私たちの考えを整理してくださった、辻山先生の言葉をメモにそってまとめてみると、

- ・市民社会の自治が「市民自治」
- ・そして市民は市民自治の権力として「市」をつくった。
- ・市民自治のためには「市」の自立が必要です。
- ・「市」の内部を経営していくのは「市民参画」

- ・日本国民は、憲法で「自治体をつくっていいよ」と保障されている
- ・市民は「まちの主権者として市をつくったんだよ」

- ・川崎市は市民が作っているんですよ
- ・市は国から自立しているんだよ。

今回の条例は

- ・市民社会がつくった条例
- ・信託した団体と市民の関係を市民自治のためにルール化した条例

そして、市民間のルールに口は出さない。

と、こんなお話だったかと思います。

同じ内容がくり返されているのは、私たちがわかりやすいために、先生が大切だと強調なされた部分です。

末吉さんの説

市民は、よりよき地域社会の実現(まちづくり)を目指し、互いに力をあわせ自らが主体となって課題解決のために、考えて行動します。(市民自治)

市民自治を推進するにあたっては、市と市民が市政に関する情報を共有することと市民が市政に参加して市民主体の協働を行うことがもっとも重要です

市民は、地方主権の立場を堅持しつつ、市の機能をこえる事項については、国および県と協力関係のもと、市民自治の実現を図っていきます。

一方、頂いた資料からも「市民自治」に必要な事項を読むことができます。

住民自治

地方における政治行政を、中央政府の官僚によってではなく、その地方の住民またはその代表の意志に

基づいて行うことをいう。(辻山先生は、「その地方の住民の意志に基づいて代表を通して行うことをいう。」と言い直しておられましたね。)

住民自治は、自治が政治行政において現れる場合の自治であり、そこにおいては、当然、治者と被治者の自同性が前提と去れるのであり、従って、住民自治の原理は、また、民主主義の原理であるということもできる。

団体自治

国の一定の地域を基礎とする独立の団体が設けられ、団体の事務を国の支配から離れて自主的に、団体自らの機関により、その責任において処理することをいう。

市民社会が信託した自治体は、行政と市民社会の関係をコントロールするツールとして位置付けることが重要なのではないか? (「帰ってきたウルトラマンは違っていた」って何でしょう?)

寺部さんの説

自治

自ら考え行動する自立した市民(そうでない人もいますが、理念型として考えてください)が、生活の身近な課題を自分たちで解決していくこと及びそのしくみ」としてとらえると、市と言う自治体への信託によるものと、さらに市民自らが団体や組織などをつくって、解決していくということもあります。

以上をふまえた上で書いてみたものが以下のものです。

長いのですが、言いたいことが伝わるようにとの思いから、なるべく丁寧に書いてみました。

市民自治

一人ひとりの生き方・暮らし方を大切にできるまちをつくるために、生活の身近な課題を自分たちで解決していくこと及びそのしくみを市民自治と位置付けます。

市民は、(他の地域や人々に配慮しつつ、)自治する権利をもっています。

市民は、市民自治のために市政の運営を信託し、市をつくります。

市は、市民自治が確立され創造されるために(市民自治を推進するために)、市と市民が市政に関する情報を共有すること、及び主権者である市民が市政に参画する権利を保障します。

市は、地方主権の立場を堅持しつつ、市の機能をこえる事項については、国および県と協力関係のもと、市民自治の実現を図っていきます。また、市は、積極的に他の自治体と連携を図り、共通する課題の解決を図ります。

市民と市民の関係に関しては、コミュニティのところで市との関係を定めます。(市の関与はないこと、場合によっては支援など)

しますと言う書き方より、できますと言う書き方に統一した方が、独善的にならないと考えました。