

第2回姫路市自治基本条例検討懇話会【議事録（要旨）】

平成23年10月6日

企画政策推進室

日 時：平成23年10月6日（木） 10時00分～12時05分

場 所：姫路市役所 本庁舎 9階 902会議室

出席委員：新川会長、岩成副会長、相川委員、加茂委員、岸田委員、木谷委員、
玉田委員、藤浦委員、増尾委員、松本委員、森下委員、渡邊委員

姫路市：内海市長公室長

（事務局）岡山室長、寺尾市民参画部長、名村主幹 他3名

欠席者：3名（有馬委員、藤本委員、三渡委員）

傍聴者：3名

主な議事内容：(1) 姫路市自治基本条例に盛り込む構成要素について
(2) 意見交換

【討議内容】

○ 開会あいさつ

事務局から本日の欠席者と副会長を姫路市連合自治会 会長 岩成 孝 委員に就任していただくことになった旨を報告。

○ 市民参画部長紹介

今回の懇話会から事務局に新たに参加することとなった市民参画部長を紹介。

○ 事務局説明

前回の懇話会において各委員から要望のあった事項について、各委員に事前配布していた下記の資料を用いて説明。

参考資料 ① 姫路市自治基本条例 検討スケジュール

② タウンミーティング 2011 の概要

③ 自治基本条例の検討体制

④ 総合計画（概要版）

⑤ 姫路市の市民参画・協働に関する資料

⑤-1 姫路市市民活動・協働推進指針

⑤-2 姫路市市民活動・協働推進事業計画

⑥ 議会基本条例（パブリックコメント募集時の案）

⑦ 平成 23 年第 3 回姫路市議会における関係問答

⑧ 先行都市（中核市）の自治基本条例〔豊田市、岐阜市、宇都宮市、高松市、熊本市、函館市〕

⑨ 第 1 回姫路市自治基本条例検討懇話会【議事録（要旨）】

※ 参考資料⑥については平成23年10月5日に姫路市議会基本条例が可決、平成23年10月6日施行となったため、同条例を追加資料として配付。

引き続き、姫路市自治基本条例に盛り込む構成要素について資料1「先行都市における自治基本条例の構成要素一覧」について大項目ごとに説明を実施。

○ 条例の基本的な項目に関する要素

事務局から、資料1のP1～P5の大項目1「条例の基本的な項目に関する要素」について説明。

会長

今回は、自治基本条例の検討に当たり、どのような項目を次回以降議論していくかということについて委員の皆様の現段階での判断をお願いしたい。

「○」「×」の判断について、「○」が「×」になることや、その逆もあり得るかと思っており、柔軟に考えていただきたい。

質問、意見等があれば発言願いたい。

委員

懇話会の進め方等について、色々と伝えたいことを文書にまとめたので、配付させていただいてもよいか。

会長 差支えなければ、配付し、発言していただくということでよいか。

(一同異議なし) → 委員の資料を配付

委員 自治基本条例の制定が、今後、とても大切なものになるという意識を持っており、このような文書を作った。

1項目目として、各委員が共通認識をもつことについて提案させていただいている。

2項目目は、「自治基本条例 制定基本方針」に書かれているとおり、より一層の市民参加を行うというプロセスが必要である。

今回の趣旨を踏まえると、従来の手法にプラス・アルファの市民参画の手法があればよいと思っており、具体的な手法についても提案させていただきたい。

さらに、各委員が勉強し、理解するプロセスがあった方がよいのではないかと思っている。

これらを踏まえた上で具体的な審議に入っていくと、より実りの多い成果を得ることができるのではないか。

会長 委員からの提案の1点目は、自治基本条例の制定に当たり、共通認識を持つべきで、委員全員がそれを共有した上で、議論を深めていくという内容であった。

2点目は、それを行うために、市民参加の工夫をさらに充実させる必要があるのではないかということ。

3点目として、委員の間で、自治基本条例についての理解を深めるために、勉強会のようなものを作っていくべきではないかという意見であった。

どのような手法で行うかということについては議論が必要である。

先に項目整理をした後に、本日の議論を踏まえて先ほどの話に戻らせていただくということでよいか。

(一同異議なし)

条例の基本的な項目に関する要素については、すべて「○」とされており、意見がなければ次に進めたいが、いかがか。

委員 これまでの議論の中で、議会の役割や責務があるが、議会の方では議会基本条例を既に成立させている。

議会では、議会基本条例が優先されるというイメージがあるだろうし、自治基本条例では、すべての規定に対し優先するものであるという規定をすることとなるため、これについて、矛盾点はないのか。

会長 原則論では、自治基本条例の中に議会のことを定めることになる。

また、議会では議会自身について議会基本条例を定めているため、矛盾が発生することも大いにあり得る。

現時点では、基本的な考え方で、（検討中の自治基本条例が）議会基本条例と齟齬があるとは思えず、矛盾はないと考えられる。

ただし、条例の決定権限は議会にあるので、自治基本条例に規定する議会に関する条項がどう判断されるのかということについては、議論があるかと思う。

事務局 議会基本条例の第2条、第3条では、基本方針や基本理念を規定している。

この点については、今後議論を頂くことになるが、自治基本条例においても踏襲するという形になると思っている。

会長 懇話会でも、議会基本条例が制定されたことを受け止め、これを尊重しながら検討を進めていくという手順になるかと思う。

大項目1については問題ないということによいか。

（一同異議なし）

○ 自治体運営の基本原則に関する要素

事務局から、資料1のP6～P8の大項目2「自治体運営の基本原則に関する要素」について説明。

委員 先ほどの説明で、地方自治法等に規定されていることから自治基本条例に載せる必要はないという理由はどうかと思う。

自治基本条例を作る理由として、憲法や地方自治法等に規定されているもののうち、大事なものをピックアップし40条程度の読みやすいものに整理することに意味があると思っている。

それらを改めて規定し、中学生以上であれば誰でも読むことができるように整理するのが自治基本条例であると思っており、大事なものは盛り込む必要がある。

監査制度については、地方制度調査会の回答を待つということで概ね理解した。

公益通報については、とりあえず自治基本条例で規定しておき、詳細は別途条例で定めるという置き方もあるので、項目として挙げることに差し障りはないと思う。

オンブズマンについては、現在制度がないということで了解した。

事務局 公益通報については、事務局案で「×」とさせていただいているものを「○」に変えるべきであるという意見でよいか。

委員 項目よりも考え方の話であって、既にあるということやこれから検討することから待つということではなく、本当に必要なものはピックアップすべきであるという意見である。

会長 事務局案では必要ないという意見であるが、一般的な公益通報の考

え方のようなものを載せておくということであり、「○」「×」については他の委員の意見を聞きながら決めていきたい。

委員 オンブズマン組織については、熊本市は第23条で規定している。
 オンブズマンについては、公的なものという印象はなかったが、そのような扱いなのか。

会長 世界的には、オンブズマンは公的なものとされており、日本での扱いが特殊なのだと思う。

委員 (事務局案で)「×」となっているのは、現在、公的オンブズマンがないために書かないという趣旨なのか。
 それとも、今後も作る予定はないということなのか。

会長 全国的には、いくつかの自治体で公的オンブズマンを設けているところもあるが、数としては非常に少ない。
 一般的に知られているオンブズマンは、市民団体としてオンブズマンを名乗っているところの印象が強いかと思われる。
 ワーキンググループは今後オンブズマン制度を設けることはないだろうという意図なのかもしれない。
 この辺りについては、委員の皆様の意見を伺いたい。

委員 熊本市の条例では、事務局案で「×」としている要素が実際に規定されている場合が多い印象を受ける。
 やはり、要素としてバランスを見たときに、将来のことを睨んだ理念が含まれると思うので、より積極的な方向に考えていただきたい。

委員 仮に公的オンブズマンが盛り込まれないならば、全国で民間のオンブズマンを名乗る団体が活躍していることから、民間の力を活用した市のチェック体制を整備するといった内容を入れるとよいかもしれない。

会長 その辺りは、次の大項目3に関連するものと考えられるため、そこで議論いただきたい。

 確認するが、監査、オンブズマン組織について、今回はそれほど取り上げる必要はないという意向と考えてよいか。

 (一同異議なし)

 それでは、現時点では監査、オンブズマン組織については事務局案のとおりとしたい。

 公益通報についてはいかがか。

委員 項目としては置いておいた方がよい。

会長

幅広にということが趣旨であるので、公益通報については検討するということで「○」ということとしたいが、それでよいか。

(一同異議なし)

それでは、「監査」、「オンブズマン組織」は「×」とし、公益通報については「○」ということで議論を進めたい。

その他の項目については「○」でよいか。

(一同異議なし)

○ 住民自治の仕組みに関する要素

事務局から、資料1のP9～P11の大項目3「住民自治の仕組みに関する要素」について説明。

委員

子どもの参画について、札幌市等で規定されている。

事務局の説明では、子どもや、老人のみを特段記載する必要はないということだったが、老人や子どもたちも自治基本条例の対象となってくる。

(市政に対する)理解の乏しい子どもたちを、市政に参加させるためには大人が引っ張ってこることが必要であり、参画・協働の一項目でもよいので、何らかの記述を頂きたい。

大人についても、本格的に、姫路の市政に参画させるのであれば、子どもの時から経験させ、教育をしてこそ、積極的に市政に関与しようという大人に育つのではないか。

青少年たちを育成するための何らかの条文が必要である。

委員

先ほどの意見のとおり、子どもの参画は必要であり、障害者や高齢者というのは別の話だと思う。

子どもは自ら求めるものではないので、提供していくことが必要である。

委員

地縁系団体については、老人会、自治会、婦人会、青年団、子ども会等も必要であるから、システムとして項目立てる必要があると思う。

委員

大項目3では、NPO等の市民活動団体が参画することを書くものかと思っており、自分の経験を踏まえ、入れて欲しいと思う項目がある。

まちづくり活動を行う中で、審議会等の行政で行われる会議の外側の部分で、市民やその関係者等が集まり、勉強会や行政との議論、シンポジウム等を行っており、このような活動を進めることで、行政との協働が進んでいるという事例がある。

このような内容を構成要素として書くことにより、姫路市として特徴が出るのではないかと考えている。

市民が外部活動を起こしていくということを市がサポートすると同時に、両方が協働して行うことにより、より参画と協働が進んでいる

ということを、どうにか書くことはできないものか。

委員

大項目1では、市民活動団体の責務と支援について規定されている。公共的非営利活動団体の規定や役割、コミュニティの規定等は書かれているが、その次の段階の役割というところになると、その役割の部分も、市として、公共的活動の中で市民団体や自治会、婦人会といったコミュニティがどのような役割を果たすのかというところである。

事業者の責務については、事業者は一体何なのかといった定義やその役割などを盛り込む必要があると思う。

こうなると、定義を大項目1の定義に盛り込むべきなのか、役割は別になるということで別の項目が必要になるのか、その辺りについては次回以降の項目別の審議でもう一度検討していく内容になると思っている。

会長

役割や責務、それを市政の中でどう位置付けるかという議論をしていくと大項目1に収まりきれず、大項目3のところに入ってくるという議論だったかと思う。

大項目3では、子どもの参画についてはぜひ検討して欲しいという意見があったので、「○」にするということによいか。

(一同異議なし)

また、現在存在しておらず、今後も設ける予定がないとして「×」または「-」となっているものは、今回は取り上げないということによいか。

(一同異議なし)

それと併せて、自治会や市民団体、各種地域団体について改めて規定してはどうかという意見があったが、これについては大項目1との関係もあり、役割や責務、支援ということについて十分に盛り込むことができれば、大項目1で考えていきたい。

そちらでの議論が不十分になるのであれば、改めて大項目3に規定し直すということで、議論を進めていきたい。

そのような方針によいか。

(一同異議なし)

○ その他の項目に関する要素

事務局から、資料1のP12の大項目4「その他の項目に関する要素」について説明。

委員

前項目では、地域等協議会の規定については、現在ないということで「×」となっているが、将来に向けてはそのような活動をしていかなければならないと思う。

総合計画で「まちづくり」という言葉が数多く出てくる割には、その支援体制があまりないのではないかと。何か文章の違った形でも残していただきたい。

会長 まちづくり基本条例を定めている団体で、若干具体的なまちづくりの目標やそれに向けての住民組織について触れているところもある。今回は自治基本条例として項目を整理したということで、その辺りの意味合いが弱くなっているのかもしれない。

委員 自治基本条例では基本理念を書くと同時に、定めるべき事項について別途条例で定めるといったような規定が多く出されていると聞いている。次回以降、内容を検討する際に当たって、構成要素に対する条例の有無などの現状について知りたい。このような作業を事務局でやっていただきたい。

会長 審議の上で必要な事項であり、事務局には調査、精査をしていただき、情報提供をしていただきたい。

まちづくりという項目を構成要素として挙げるかどうかは、宿題にさせていただきます、次回以降、基本的な事項、その他の事項でどのような取り上げ方ができるのかについて事務局の方で整理をお願いし、懇話会で改めて議論をしていきたいと思うが、そのような扱いでよいか。

(一同異議なし)

それでは、事務局に検討をお願いしたい。

その他の項目については事務局案のとおりでよいか。

(一同異議なし)

○ 新たに盛り込むべきと考えられる要素

会長 既にいくつか意見を頂いているが、新たに盛り込むべき要素について各委員から意見ををお願いしたい。

(特に意見なし)

今後の議論の中で改めて検討していくということでよければ、先ほどまで議論した条例の主要な項目と、関連して追加されたものを含めて検討させていただくということでよいか。

(一同異議なし)

○ 意見交換

- 会長 本懇話会の基本的な考え方として、自治基本条例について（委員の意識を共有していくことについては各委員とも異論はないかと思う。2点目として、市民参画の手法を、もっと充実して欲しいという意見があった。この点については、限界があるものの、できる限り市民参画の機会を広げていきたいというのが、委員の総意だと思う。改めて、そのような手法について事務局と検討させていただきたい。
- 事務局 参考まで、現在予定している市民参画の取り組みについて説明させていただきたい。参考資料①に記載しており、市民への周知として、タウンミーティングの開催、広報誌の特集記事の掲載や、ホームページにおける情報発信を考えている。また、タウンミーティングの内容についてはケーブルテレビやコミュニティFMにより放送していく予定である。市民意見の募集として、懇話会への公募市民の参画や、タウンミーティングの開催、パブリックコメントの実施を予定している。
- 会長 既に、いくつかの手法を準備していただいているが、さらなる市民参画の要素というのを検討していただくということにしたい。
- 委員 市民参画の話について2点情報提供をしたい。丹波市では、条例そのものを市民委員が書いており、また、地域別のタウンミーティングは市民主体で開催され、条例素案の段階で提示し、説明や受け答えも市民委員が行うという形で開催している。それと同時にパブリックコメントを実施し、その対応についても市民検討委員会で行っており、そこまで市民が実施することは可能ということである。西脇市では、条例素案の段階で、市民懇話会から議会に打診して、非公式ながら意見交換会を開催した。これは、自治基本条例が危険な条例であるとバッシングしている団体があり、それに惑わされないようにという理由で説明を行ったものである。もう1点は、（所属する）NPO組織が11月に西宮市で自治基本条例や議会基本条例についての勉強会を開催するので、差支えなければ、パンフレット等を委員の皆様へに配付したい。興味のある委員は参加していただきたい。
- 会長 ぜひ、そのような市民参画の機会も考えていただければと思う。先ほど紹介のあった他の自治体の事例では、地域別の懇談会を開催したということであった。また、議会との対話については、今後検討する必要があるかもしれ

ず、有志同士の議論というのも考えてもらえればと思う。

また、自治基本条例についての理解を共有するためにも、勉強会を開催してはどうかという重要な提案をいただいた。

自主的な勉強会という形にはなるが、懇話会において勉強の機会を設けていただきたい。

委員

本来、自治基本条例の考え方として参画・協働といった場合に、市民が行政にお願いするというような依存する形式ではなく、市民と行政がお互いに持っているものを出し合っ一緒にやることが基本ではないかと思っている。

可能であれば委員と一緒に集まって、話し合いをするというような機会を作り一緒に進めていきたい。

また、行政に限らず、NPO法人やボランティア団体、大学や企業等様々なプレーヤーがいる中で、我々自身が声をかけるなどして、できることを提案していければと思っている。

会長

まず、懇話会の委員の勉強会については、ある程度事務局が対応していただけていると思っている。

また各委員相互の情報交換については、自治会や各種団体の方に参画していただいているので、参画や協働についての考え方や実践について話していただく。

また、NPOその他の市民活動についての話をいただくといった機会もぜひ作っていただき、それらを自治基本条例の制定に向けての理解を深める形にしていただきたいと思う。

次に、委員からは、それらをさらに広げて市民レベルで様々な団体、プレーヤーと経験を交換するよなという場を作るという話があったが、これは、先ほどの市民参画をさらに広げていくという議論につながるごとと、もう1つは懇話会の委員や姫路市民が自発的に組織を作るべきところということもあろうかと思う。

これについては、今後の勉強会の中で、委員同士で議論していただき、可能であればそのような機会を実現していただきたい。

懇話会としてそこまでの活動を行うかについては、役割を越えているとも考えられ、この点については市民参画との関連という程度にとどめ、今後の議論の中で各委員からの必要であるという意見があった場合に改めて考えさせていただきたい。

それでは、最後に、今回の事務局への宿題として、市民参画の手法を充実させるということと、懇話会委員の理解を深めるよな勉強の機会を作ること、この2点については、具体的な手法等を示してもらいたい。その上で、委員の方々と相談させていただき、進めていきたい。

また、市民参画については、それを越えてさらに幅広く市民の方々が、自治基本条例について議論をするよな場面を作りたいという意見をいただいております、今後の市民参画、勉強会等の成果を踏まえ、各委員に考えていただくという形にしたい。

○ 連絡事項

会長 事務局から今後の連絡事項等をお願いしたい。

事務局 貴重な意見を頂き、先ほどの議論において、（条例の）方向性が出たものと思っており、これに従い、各構成要素の検討に入っていきたいと思う。

次回は11月14日を予定しており、出欠確認を後日させていただきたい。

会長 本日の審議はすべて終了ということで、勉強会等については事務局と話をさせていただき、改めて連絡させていただくということにした。

以上