

第1回米原市自治基本条例推進委員会 会議録

内容承認（富野会長）	承認											
公開・非公開の別	非公開（公開要綱制定前のため非公開）											
開催日時	平成19年8月28日（火）午前10時～12時											
場所	米原公民館 3階 3A会議室											
傍聴人	0名											
出席者	富野	山本	大長	高見	村岡	足立	賀治	岸根	田辺	木村	今川	北村
				-	-			-				-
	（事務局）千代政策推進部長・総合政策課：津田課長、服部主査、松村											
議事	<p>市長あいさつ</p> <p>委員自己紹介（委員・事務局）</p> <p>委嘱状の交付</p> <p>研修 「自治基本条例を活かしたまちづくり」 講師 龍谷大学法学部教授 富野 暉一郎 氏</p> <p>会長・副会長の選出</p> <p>議事</p> <p>米原市自治基本条例推進委員会規則について</p> <p>推進委員会会議の公開および傍聴について</p> <p>推進委員会会議の議事録の公開について</p> <p>米原市自治基本条例の概要、条例に基づく制度等について</p>											
< 概要 >												
1. 市長あいさつ（市長）												
<p>みなさん、おはようございます。市長の平尾でございます。今ほどご案内させていただきましたように、本日は第1回目の米原市自治基本条例推進委員会ということで開催させていただきました。委員の皆さんには、大変お忙しい中お集まりいただき誠にありがとうございます。このたび自治基本条例推進委員会の委員にご就任いただいたということで重ねてお礼申し上げます。誠にありがとうございます。</p> <p>さて、暦の上では9月と言っていますが、立秋はとうに過ぎているということなんですが、本当に過ぎたのかなというほど暑さが異常な状況でございます。岐阜や埼玉では74年ぶりに最高気温を更新したということですが、今8月ですから全国色々な会議が開かれています。積極的に参加をさせていただいていますが、どこの会議に行っても異常という言葉、山林、山の管理にしても、里山にたくさんの自治体でイノシシが出ていて見るも無残な状態だということで、このことを何とか知恵を拝借して解決したい、そして農業の問題においても、本当に日本の農業、地域を支えてきた農業、誰がどうするのかということで異常な状態、さらに地域では支え合うということは備わっているけれども、近所付き合いの本当の意識が失われて、それでも生きていけるというまさに異常な地域社会構造、さらに犯罪社会が、昨日、今日のあのやりきれない、考えられない、おぞましいことをやってしまうという、なぜあの人ができるんだろうと思うほど人間の未熟さもいよいよ拍車をかけて、そういう意味では地域も家庭ももう一度性根を入れ直すと言いますか、私たちはやり直さなければならないと思っています。そのことの規定が実は地方自治、自治体が人を考える、人の幸せを考える、そのことに直接向き合っているかどうか、市長としては大変重い責任を感じつつも、皆様方とこ</p>												

のことを市民と一緒に、新しい自治体に向けて解決、改善していきたいと思っていますので、よろしくお願いいたします。

さて、自治基本条例が施行されて先ほどもお話が出ましたとおり、一年が経過いたしました。米原市は合併後、新市が始動するためにということで、3つの標準装備という形で提唱、触れてまいりました。そのまず第一が自治基本条例であります。そして、合併は行政改革であるということで、私は行財政改革にも取り組みさせてもらいました。そして、もう一つが未来展望、米原市どこへいくのか、どんなまちをつくるのかをつくりましょうということで総合計画。この自治基本条例と行財政改革、そして総合計画、この3つを掲げてまちづくりをスタートしようということで、ようやくこの6月には総合計画につきまして基本構想が議会で議決を賜りました。それぞれ私たち創造元年ということでモデルを作っていく、いわゆる自治、分権自治になって米原市こそ本質の中で将来を、市民や子どもたち、とりわけ地域や企業のみなさんと一緒に対等の関係でこのまちをつくっていく、私はこの協働のまちづくりという手法以外に、未来を切り拓く、自治を振興する、あるいは進化する方法はないんだという思いをしています。そういう意味では、この中で一つの取り組みを紹介させていただきますと、まだまだ不完全ではありますが、私は例の学童保育という問題が、定数は国が決め、そして何かしら不文律で1年生から3年生までしか面倒をみませんよということは、学校現場でも保育現場でも行政現場でも語られている。しかし、じゃあ子どもたちは一体どうかというと、居場所がない、そして家でテレビゲーム、そういった危ない地域ができあがっている。そういう点では何とか1年生から6年生まで放課後はみんなで、総がかりで子どもたちを見守っていく、子どもたちの居場所作りをしようということで、放課後安心プランということで、いま懸命の努力をしている。しかし現状として、学校施設が完全に開放されて使えるかどうかについて大きな課題を抱えています。まあ、こんな言い方をするとおかしいですが、私は校長先生に抵抗してまして、この建物は市民の税金でつくっているんですよと、あなたは県職で、学校の管理者であるけれども、私も税金を使って作っているんだから使わせてくださいよと言うんだけど、なかなかそこがうまくいかない。そんなのおかしいじゃないかと議論を進めながら、やっぱりNPOとか地域の皆さんも私たちが手伝いをするから、私たちが変えるからという声をいただきながら、一つ一つ解決しながら前へ進めていきたいと思っています。

そういう意味では、この自治基本条例推進委員会、さきほどから申し上げていますように、本当に理念である協働のまちづくり、このことを本当に具体化していく、そのためには市民のチェック、私は是非とも必要だと思っていますし、皆様方の役割はきわめて大きいというふうに思っていますので、よろしくお願いいたします。条例の第28条に書かれておりますけれども、推進委員会、自治基本条例に基づいた政策の制度化、あるいは事業の改善およびまちづくり体制の整備などについての運営状況、これらを定期的にいわゆる検証・評価するという役割がこの委員会にはあろうかと思っています。先ほどから私が言っております「協働」ということと、「自立」自ら立つということ、「自律」自ら律する、この3つのキーワードこそ市民自治につながっていく新しい出発点になるのではないかと、これは私たち残念ながら協働についても、自律についてもまだまだ自分のものにはしていません。私自身も市長として協働を呼びかけていますが、あらゆるところで誤解を生んでいます。市長丸投げしてるんじゃないか、議会はどうしているんやということでやり取りしています。しかし、我々はこのような方法を活かしますけれども、ここに原課があって一緒になって役割分担が必要と。その代わりに役割分担が必要と言っているのもそれは行政の主導で言っているのであって、なかなか市民の思いと合わない。様々な議論で、そういう意味ではこの委員の皆さんが市民の目線と言いますが、主権者は私たちなんだから主権者の思いでまちが動いているかどうか、このことに是非とも厳しいチェック

を入れてほしいし、評価を賜りたいと。それ以外に、私たち自治体の長とかあるいは議会、ましてや職員の思い込みや判断でまちづくりが進められるということになると、私は一步も進化した自治体にならないなど。そういう意味では今日ご参会いただきました市民の皆さんそれぞれの目線で、是非とも、主権者は私たちなんだから、私たちの思いを知らせるまちづくりをせよということをして是非とも評価・検証していただく、そういう委員会にしていきたい、かようなことを申し上げて開会のごあいさつにさせていただきます。どうぞよろしくお願いたします。

## 2. 委員自己紹介(委員・事務局)

## 3. 委嘱状の交付

## 4. 研修 「自治基本条例を活かしたまちづくり」

講師：龍谷大学法学部教授 富野 暉一郎氏

それでは、私のほうから、初めての会合でございますし、また推進委員として今日参加していらっしゃる方々で、制定のプロセスなんかご存じない方もいらっしゃいますので、自治基本条例の基本的なご説明と、自治基本条例を活かしていくためにこの推進委員会がどういうことをしていくのか、いろいろ議論しなきゃいけないんですが、私のほうから基本的なことをお話させていただこうと思います。

レジュメがありますが、これは随分長いので、とても全部お話できませんので、一番大事なところだけお話させていただきたいと思います。

それでは、最初に自治基本条例って何だろうということについて、みなさん既にご存知だと思いますが、これはですね、まちづくりの一番基本となる考え方、あるいはまちづくりの方向性、こういうものを明らかにして、それに従って市民も行政も、あるいは事業者の方々もみんなでこのまちをつくっていきこう、協力してまちをつくっていきこうと。こういうことを進めていくという一番基本となる考え、まとめとってください。

ですから、これが基本となっていていろいろな制度ができたり、行政サービスが行われたり、皆さんの地域活動が行われたり、こういうようなことを想定してつくるものでありまして、実はこれは今まで無かったですね。一番最初にできたのが2000年(平成12年)に北海道のニセコ町というところが始めてこういう形のものをつくりました。それまではですね、こういうものはございまして、だいたい何でできたかという総合計画というものがございまして、これを市民の皆さんに参加していただいて、それを行政がつくって、まちづくりの10年間単位ぐらいで、10年間を目途にして、どういう方向でどういう仕事をやっていきこうかということ、行政がこういうふうにやりますと市民の皆さんの意見を聞きながらつくっていくという性格のものであります。そういうことでまちづくりを進めていただいています。じゃあ、なぜ総合計画で、10年単位でやってきたものを自治基本条例という形でやりださなければいけないのか、ここがポイントだと思います。

自治基本条例は、ある意味で新しい制度です。新しいと言いましても、今度はほとんどの自治体が考えていかなくてはいけない。ブームみたいなものです。私はあまり横並びになるとロクなことがないと思いますが、自分たちでコツコツとつくっていく。米原の場合は、まさに合併して新しいまちになったという

こと。今までのまちではなく、新しいまちとして再出発しなければいけない。再出発するときのまちづくりはどういうふうにならなければならないのかということをも市民の皆さんと行政がきちっと議論しながらつくっていったということです。これは50年の計、100年の計ということでまちづくりを進めていきたいということでおつくりになったということです。これは全国でも貴重な例です。そういうふうな米原市自治基本条例は、つくられた過程が実に貴重な過程で、全国でモデルになるような条例だということをも最初に申し上げておきます。

では、自治基本条例とはどういうものかと言いますと、一般的に言うともちの憲法ということになります。国では憲法改正が問題になっていますが、国に憲法があるように、憲法とは政府だけが守るものではなくて、国民・企業も全部憲法のもとにその方針に従うという。その憲法に違反すると当然罰則もありまじ、あるいは罰を受けると、政府でそれを守っているわけですね。

まちづくりも、私たちはみんなでつくっていかなくてはならないという、意識するということ。当然みんなが守ってくれることを全体として決めていくことが必要だということです。今までもそうでしたね、実は私は25年前市長をやっていたときに考えました。なぜまちに憲法が無いのかと。それでつくりたいと思ひまして、市民の皆さんと先生方と市長も含めて勉強会をしましたが大変難しかった。それは何故かと言ひますと、地方分権が進んでいなかったからです。大体全てのことは法律で決まっていた。だから自治体としては、こういう状況で何かやろうと、まちの憲法をつくろうと考えるににくかったのです。それで、市長としてつくろうとしたときにうまくいかず、大変悔しい思いをしました。

実は2000年(平成12年)に地方分権一括法が施行され、地方自治法が改正になりました。つまり日本の国づくりの基本を変えようということです。小泉首相の構造改革があり、それで郵政民営化などいろいろなことが出てきました。その一環として地方分権が改革の大きな柱として出てきました。これで法律が変わりました。意外に皆さんは意識が無いかもしれませんが、地方自治、私たちのまちづくりの基本的なことが国の制度と全く変わってしまったのです。どれくらい変わったかと言ひますと、法律が400あり、その400の法律が変わったということです。地方自治法という私たちのまちづくり、自治の基本となる法律の第1章第1条が全面改正されました。これはすごい大変なことなんですね。法律というのは第1章第1条があってはじめてあるんですね。なぜこの法律をつくったのか、どういう目的でこの法律があるのか、根本規定ですね。第1条は、法律を進めていく上で具体的にどんなことをやるのか定義を決めたりするわけですね。ですから第1章第1条が変わるといふことは、その法律が全部変わってしまうということ。言ってみれば地方自治を決める法律の地方自治法第1章第1条が全面改正されてしまったわけですから、地方自治が変わってしまったということです。それほど大きな改正でした。地方自治法の内容につきまして変わったことを地域の皆さんにきちっと説明するには10年かかると思ひているくらい大変な改正だったのです。

しかし、現実にまだまだ変わった内容が自治体で活かされていないという状態です。それでは、個々に何が変わったかといふと、一つは国と地方の関係が、私が市長の時代は、市長なんですけど国の仕事を完璧にやっていました。つまり市民の代表でありながら国の代わりをやっていましたから市民の皆さんの声を聞いちゃいけないような感じになったのです。都道府県も同じですね。7割か8割国の仕事をやっているんですね。知事については首から上は皆さんに向かっている、あと首から下は国なんですよ。

だから、皆さんの言うことをうまく実現できないんですよ。市議会も国に関するんですから基本的に審議できないんですよ。要するに地方自治と言ひながら、半分以上国の仕事をやっていたんですよ。国と協力

して、地方については公共的な仕事をやりなさいよということでしたが、しかし、新しい法律は国は国の仕事をやります、地方は地方の仕事をやってくださいよ、国は地方に文句を言ったり命令しませんよということです。もちろん協力しなければいけませんから、相談したり勧告したりということはありますが、基本的にまちづくりのことを決めるのは自治体の勝手、市民の要望を具現化するということです。市民と行政が協力するという形で総合的に自分たちで決めるということ。そういうことだから、国は命令したり、指導したり、上に立って何かやるということはありません。しかし、このことがまだわかっていない市町村があります。いまだに国の指導を仰ぐということをやっている。こういうことはもう無いんですね、実は。本当に国と自治体はそれぞれ対等な関係で、自分のことは自分で決める、その代わり自分の責任は自分でとるということです。もちろんお金の問題など十分ではありませんが、根本的に自分たちのまちのことを国に決めてもらえなくなった、法律でも決めてもらえなくなった、自分たちのまちのことは自分たちで決めるということが一つです。

二つ目は、今までの古い法律では、国が地方自治体にこういうことをやってくださいよと列記して、お膳立てをして、リストを作って国に決められていた。で、それをやる場合には県が補助金を出し、バックアップをしていた。しかし、失敗したら知りませんよという仕組みだった。しかし、法律が変わって、国が地方自治体のことは関与しません、決めません、今まであった羅針盤がなくなったわけです。

三つ目は、これから国が法律を決めるときは、地方自治体の意思を尊重するという、地方自治に関係するような法律を勝手に決められなくなったということ。これははっきりと法律にも書いてありますが、国と地方自治は、非常に重要な関係なんだと。

逆に私たちは、国によってまとめられていたものを自分たちでつくっていかなくてはいけませんから、強力な地域づくり、私たちはどういう方針でやっていくのか、これを自分たちでやっていかなきゃいけない、こういう意味でまちの憲法というものが出てきた。つまり今まで法律があったからこういうことをやりますとやっていたもの、典型的な例では介護保険なんかやってきましたよね。しかし基本的にそうじゃないと、そういう制度があるが、本当にそれをやるのかどうかは、そのまちが決めること。じゃないとうまくいかない。法律があるから、国の制度があるから、じゃあ自分たちのまちではどうかと、自分たちでどう判断するかというようにならないと効果が表れない。市民の意見、議会の意見、事業者の意見があるわけです。基本的に原則があって、これはまちがこうだから、私たちはこうしましょうということがあって、いろんなことを统一的に長いスパンでまちづくりができるようにやっていかなきゃいけないと。これが要するに新しい分権の時代、新しいまちの憲法ですね。いろいろなこと、いろいろな方向を決めるために一番基本となるもの、その一つの表れとしてまちの憲法、自治基本条例を持たなくちゃいけないという状況になっているわけです。

もう一つはですね、そうは言いましても総合計画が現在あるわけです。あれがうまくいかなかったのですね、最近。今まで日本は、戦後を見ても、明治維新以後を見ても、経済拡大する、あるいはお金が増えるという右肩上がり、戦後豊かになったわけですが、今はいくら頑張っても経済が成長しなくなった。人口も増えなくなってきた。今まさに人口が減ってきている。これから日本の経済は簡単に右肩上がりにならない。基本的には停滞型、どっちかと言うと質を変えてくることはできても、経済を豊かにしてお金をどんどん増やして、いろんなことができるということは無くなってきた。すると、なぜ今まで総合計画があったかという、国も10年ぐらいの単位で計画をつくって公共事業をやり、いろんな福祉施策をやって基盤整備をして豊かになってきた。ところが、これからはうまくいかない、経済が成長しないと、どんどん投資をして新しいものをつくろうという自治体は無くなっていく。長い時間かけて、ゆっくりとしっかりつくっ

ていく。1回だけの、予算を使って10年ぐらいで壊してまた新しいものをつくるんじゃなくて、例えばヨーロッパのように50年、100年先のまちを想定して、やらなきゃいけないことを順番にやる、蓄積していくという蓄積型のまちづくりをやる。いわゆるスクラップ&ビルドのようにどんどん成長するのではなくて、大事に大事に、しかもいいものをつくって、みんなが心豊かになるという安定的な停止型と言いますが、こういうまちづくりをしていく。これまでは10年単位で変わってもいいと思うんですね、やはり世の中変わってきたのですから。しかし、これからは50年先、100年先を見据えて、邪魔にならないような色、いいものをつくって蓄積していく。これが蓄積型じゃないかと。だから10年単位でコロコロ変えちゃいかんと。で、一方ではグローバル化、ものすごくスピードが速くなってきている、たちまち5年で古くなっちゃう。実は10年単位では遅い。市長は4年単位で変わります。今はローカルマニフェストがあり、4年の任期を必死に頑張りますと。世の中どんどん変わるのでスピーディに対応しなくちゃいけない。10年単位では遅すぎる。ですから、長いスパンで基本的なまちづくりの方向（自治基本条例）と、短い単位で時代に即したスピーディなまちづくり（マニフェスト）、これが噛み合わなくちゃいけない。そういう意味で、今総合計画はうまくいかない時代になっている。そこで総合計画に代わってまちづくりの基本であるまちの憲法、スピーディなまちづくりのマニフェスト、これらを組み合わせてまちづくりを進めていこうと。そういう二つの側面から、自治基本条例は必要、標準装備だということです。

そこで、米原市はこの自治基本条例をつくったということですが、つくったから安心かと言いますと安心ではないと。なぜ安心ではないかと言いますと憲法もそうですが、皆さんも条例をご覧になったかと思いますが、非常に抽象的になっています。そうだよと書いてあります。それだけ読むとそれで終わってしまいます。せっかくつくった条例ですから、これを活かして、具体的に私たちの生活をどのように良くしていくのか、あるいは新しい制度をつくって、みんながいきいきとこのまちで暮らせるようにするのか、あるいは企業と行政と市民みんなが力を合わせて、本当にみんなの力がうまく組み合わせさうえでまちづくりができるのか、そのためにはどうすればいいのか、具体的にこの条例に沿ってまちづくりを進める、前進していくということ、こういうことがなければ宝の持ち腐れになるわけです。そういう意味では、せっかく新しい仕掛けができたので、いかにうまく使っていくか、活かしていくかが大事になるわけです。

最初に取り組まなければならないのは、条例ですから、行政、市長、議会のみなさんが条例に沿って、まちの骨格、政策をつくったり条例をつくったりして、まちが確かに良くなっていく、資源も持っていたということで具体的にまちが活性化していく。しかし、この条例を市長に任せてしまっているのか、議会に任せてしまっているのか。違うわけですね。市長も議会も代わっていくわけですね。しかし市民の生活は変わりません。市民は生活の中で子育てもし、50年・100年後も続いていくわけです。市民の信頼に応えるために、この条例をどう活かしていくか、活かしていかなければいけないわけです。

自治基本条例を活かすために、市民の立場からきちっとチェックしていただきたいわけです。推進委員会は、行政と一緒にあって、市民の姿、地域の姿、生活の課題から条例がどう使えるか、こういうことを考えて市に訴えていく、そして市のほうは条例を具体的に具現化していくわけです。

やはり市だけに任せてはいけない、これがこれからの市町村の基本です。そういう意味で自治基本条例は協働という、市民に任せてきちっと議論していく、こういうことなんです。

それで、条例をどのように使いこなすかということですが、自治基本条例は50年・100年のまちづくりですから、そう簡単に変えることはできないわけです。拙速を避け、しかし着実に前進していかなければならない、まちの姿ですから、市民に見える形で明確に変わる、まちの姿が変わらなければならないわけです。

合併したまちですから、いろんなことをしていかなければならないと思いますが、その中で優先順位をつけて、そして開かれた議論のなかでやっていく、まさに推進委員会は開かれた議論のなかで進めていくことが必要です。

自治基本条例が行政に何を求めるかと言いますと、基本的には行政自らが条例に即した日常業務の定期的点検と改革をやっていく、政策・予算を自治基本条例を意識しながらどうやって進めていくのかという、行政は意識を持ってやっていくことが必要です。具体的には、自治基本条例は憲法ですから、自治基本条例を頂点とする条例を整備していく、本気になって進めていくということです。ところが国と地方自治体の役割が変わり、まちづくりは自己決定でやらなくてはいけなくなりました。法律は国の法律で全国一律です。しかし、まちづくりはまちの特色、資源を活かし、自分らしいまちをつくっていくということですから、そして自治基本条例は大原則ですから、条例全体でまちを動かしていくということになります。

これからのまちづくりは、法律はもちろん大事ですが、条例というシステムをつくって動かしていくということで、まちづくりの基本は法律ではなく、条例であり、すべてのまちづくりは条例によってコントロールされていくわけです。

では、今の条例は自治基本条例とどういう関係があるか、自治基本条例という全体のシステムで条例をチェックしていく。ですから、今の条例と自治基本条例を照らし合わせ、矛盾していれば基本条例に合わせて改正をしていくということになります。市が勝手にやるわけではなく、市民のみなさんと一緒に考えていく、その役割が推進委員会となるわけです。議会にもその役割はありますが、立法機関でもありますのでそれは難しい。しかし、推進委員会は市民の生活の立場から、このまちにこういう制度が必要だとか、こういうものがあるのもいいだろうと、日々の生活から求められるものについて考えていくということです。

そういう意味で、私たち推進委員会は、行政と違う立場で考え、全体的に議論しながら具体的な議論をしてまとめていくことになります。今日は第1回ですが、これからみなさんと一緒に議論していきたいと思っています。

ですから、推進委員会がうまくいくかどうかは、この条例がきちっと機能するかどうかという重要な部分です。なぜかという、協働という、三者協働ですね、行政・市民・事業者この三者がきちっと関係すればもっと条例が機能します。そうするとこの推進委員会が日常生活と結び付けて検証し、それを行政がどのように制度や条例をつくってまちづくりを進めるかは、まさにこの委員会のあり方がこの条例がうまく機能するかどうかのリトマス試験紙となるわけです。

要するに、基本的な議論はできるだけ生活レベル、日常生活から出てきたもの、問題を出していただきながら議論を進め、審議していくことが推進委員会の役割になると思っています。

あと、他市の事例等もありますが、これはおいおい委員会で研究し、みなさんからのご質問に答えたいと思います。

今日は、自治基本条例を活かしたまちづくり、それを進めるための推進委員会の役割などをお話させていただき、終わりにしたいと思います。

#### 5. 会長・副会長の選出

会長 富野 暉一郎 委員

副会長 山本 孝雄 委員

## 6. 議事

米原市自治基本条例推進委員会規則について

推進委員会会議の公開および傍聴について

推進委員会会議の議事録の公開について

(事務局より「米原市推進委員会会議公開要綱」および「米原市自治基本条例傍聴要領」について説明)

### 【意見】

会長： 公開要綱、傍聴要領は審議会等の委員会ごとに作成されているのか。

市として何か基本的なものを制定しておけば、毎回制定する必要がないのではないと思う。

委員： 会議の公開について、公開要綱では「情報公開条例第7条各号」と具体的な項目を挙げて非公開にできると規定しているが、規則では具体的な項目が挙がっていない。要綱と規則の整合性はとれるのか。

事務局： 基本的な要綱・要領の制定については、意見として例規担当課へ伝えたい。

規則と要綱の整合性については、再度修正案を作成し、委員のみなさんにお諮りする。

米原市自治基本条例推進委員会傍聴要領について

承認

米原市自治基本条例推進委員会公開要綱について

再審議

(修正したものを各委員へ郵送、特に意見がなかったため平成19年10月1日付で制定)

米原市自治基本条例の概要、条例に基づく制度等について

(事務局より説明)

## 7. その他

次回 平成19年10月18日(木)午後1時30分～ 場所未定

閉会(事務局)

以上