

[議事内容]

1. 開会 (事務局より)

2. 会長挨拶 あらためまして、皆さん今晚は、夜分しかも足元の悪い中お集まりをいただきましてありがとうございます。また、富野先生には大変お忙しい中、時間を割いてご指導においでくださいますありがとうございます。

さて、前回9月3日近江町の「はにわ館」でこの会を開催したときは、まだ町であった近江町がこの10月1日で米原市に編入合併致しました。これで旧坂田の4町がひとつになって、新「米原市」が誕生致しました。今日その記念式典があって、私も合併協議会という会に加わらせていただいていたので参加させていただいたのですが、本当に4町がひとつになってよかったという思いを持つのと同時に、住民の皆さんの期待は合併して本当によかったと、そして住み良いいいまちになったと、これからもこのまちに住み続けていきたい、そういう風に思えるまちづくりが進められる、進めることじゃないかという風に思う次第でございます。その意味で、今後この新市をどのようなまちにしていくのか、あるいはまちづくりをどのように進めていくのか、これからもずっと住み続けたい、そういう輝かしい米原市にどのようにしていったらいいのか、そういう意味で一番基になる最高法規ともいえる条例づくり、まちづくり基本条例である訳ですが、それに関わる私たちの責任は大変重いなという思いを致した次第でございます。

前回は、皆さんの大変活発なご意見によりまして、前文に必要であると思われるキーワードを出していただきました。そしてまた、基本理念あるいは基本原則も皆さんのご意見を富野先生の方で適切にコーディネートしていただき、基本条例づくりの項目を整理していただきました。これによりまして、だいたい基本条例の盛り込むべき項目は出していただいたと思っております。

今晚は更に前回の協議内容を基に、前文や基本条例をどのように書いていくか、項目の整理・検討とともに項目全体の組み立てをご協議いただくことになっている次第です。皆さんの活発なご意見を賜りまして、また富野先生にご指導いただき、今晚もまちづくり基本条例を更に具体化していきたいと思っております。

どうかよろしくお願ひ申し上げて、最初のあいさつに代えさせていただきます。

3. 協議事項

アドバイザー：龍谷大学法学部教授 富野 暉一郎 氏

- (富野教授) 皆さん、どうもご苦労様です。これからは、条例の骨格となる部分を更に煮詰めていくという内容になります。

今日はまず前回出していただいた基本理念を、大枠の枠取りでどういう項目を条例に盛り込むかということについて、少し項目をまとめていく作業をやりたいと思っております。前回皆さんから、自分の関心のあることについてできるだけ関わられるよう

にしたいというご意見がございましたので、一応まとまった段階でそれぞれのご希望をとらしていただき班の組み替えを行い、そこで肝心な事項についてまとめあげていくような形にしていきたいと思います。今回は、項目の絞り込みとその中身について、どのようなところまで盛り込むかということをもとめさせていただけたらと思っています。それで、前回の議論についてまとめていただいた資料があります。ひとつめは前文に必要と思われる項目・キーワード。2枚目の条例案の自治の基本原則から始まる14項目について、盛り込んでいくかという議論の結果を少し大きくくりにしたいと思っています。それは皆様が既に持っていらっしゃるいくつかの条例の案があります。これを案のまとめ方として少し見ていただきたいのですが、例えばひとつ例にとってみますと、前文があって、第1章として総則といって全体のまちづくりの理念、方向性これをまとめたいと思います。それから第1章としてまちづくり基本原則、それから市民の権利と義務、議会および行政機関の責務、コミュニティのあり方、国・県との関係、情報の取り扱い、市民投票、最高法規、こういう風にいくつかの項目に大きくくりにして、その条文を細分化して入れたいという作業になってくる訳です。そういうことで、前回出していただいた項目をどのように大きくくりにしてまとめるかということをも、今日皆さんにご議論いただきたい。これを、これからの班編成としますので、今日は班毎の議論でなく皆さんのご意見を聞きながら決めたいと思います。

前回書いていた項目14項目あります。市民自治、それから市民参加・参画、行政これは市民の信託、公平・透明性そういうことです。それから4番目が情報の共有・個人情報の保護、5番目が環境との共生、6番目が人権尊重、7番目が行政、市民の対等性、8番目が行政・住民の協働、9番目が歴史・文化の継承これは持続的発展、10番目が公共の福祉の優先、11番目が青少年育成、12番目が男女共同参画、13番目が多様性の尊重、14番目が人口維持と、こういう米原市の皆さんの意識の中で重要と思われる項目を現在挙げていただいているわけです。それでこれを全体の形として、条項にどのように盛り込んでいくのか、どの項目はどのような風にまとめていくのか、あるいは分けていくのかという議論が必要です。前回いただいた色んなキーワードを文章にまとめていく作業がありますけれども、キーワード自体は出ていますから、どんどん議論して行こうということです。

その次に、この条例の目的とか言葉の使い方については、一番基本的な言葉を決めていくということがあります。例えば市民という言葉とか、住民という言葉、協働、持続性とか色んな言葉を条例の中で使う場合の使い方です。法律用語としてははっきり決まっている、例えば地方公共団体は改めてどのような風にするかというのを決める必要がない訳です。けれども、例えば協働という言葉は法律の中ではほとんど使われていませんので、そういう言葉を使うとしたらどういう意味なのかということをも最初にはっきりしておかないと、色んな考え方が出てきてしまいます。ですか

ら、最初にこの条例は何のためにつくるのかははっきりする。それから使う言葉で、法律的にあまり使われない言葉の中で、この条例では使う言葉、重要な言葉は、こういう意味で使いますという、この条例全体に通用するような決まりごとを明確にするということです。

それから2番目に、まちづくりをやるうえで前文ではこのまちのあり方とか、このまちの方向性について、方向付けをしていくと。このまちをつくってくれる一番大事な原則は何なんだろうか、そこを踏み外さないようにやって行こうという原則です。例えばよく使われるのは協働、市民と行政の協働でまちづくりしていく、こういう原則でこのまちは進めていきましょう。それから、情報を住民と行政が共有していきましょう。そのことによってまちの発展を図りましょう、そういうことをよく言います。これは、例えば皆さんの出していただいた項目の中の、男女共同参画とか多様性の尊重には色々な理念があります。例えばそういうものも、まちづくりの基本原則、具体的に何か縛るとかそういうものでなく、考え方としてこのまちの一番大事なものは何か決めることです。そういうことでは基本原則の中に入るかもしれない、その辺はどこに入れてどこに入れなくていいか皆さんに議論をいただく。けれども、まずそれ以外にいくつかの原則、まちづくりをしていく上でこれだけは一番大事なという落としどころを明確にするということです。

それから3番目に、目的と基本原則を明確にしたうえで、具体的にこういうような決め事でやっていこうと、ここが具体的な条文に入ってくるわけです。この原則を踏まえたうえで色々な項目をつくる時に私たちが何を考えなければいけないかという、自治ということです。自治というものはふたつ側面がある、つまり市としての行政としての自治、国と市との関係といった場合は市民と国との関係ではないです、基本的には国と米原市という“市”との関係です。例えば行政というのはお役所そのものもありますが、市長、議会、それから職員、こういう人たちがどういう役どころで動いていくのか、市民に対してどういう立場で動いていくのか。議会、首長、職員、そこがこのまちをどのような体系にするのかということを決めていくということがあります。2番目は、住民です。住民、あるいは地域社会、ひとつのまちを考えるとときにお役所だけが動いているんじゃないかという議論です。住民はこの自治の中でどういう役割を持っていくか、それから地域は行政と一緒に何をやっていくのか。地域は地域としてどういう解釈を持っている、よくコミュニティという言葉を使ったりしますが、地域はどういう役割を持っていて、どのような体系をするのか。そのためにどうしたいのか。

それから4番目が役割分担、あるいは協力関係。行政、住民あるいは行政と地域との関係です。行政は行政で勝手に動いていけばいい、地域は地域で勝手にやっていけばいい、こういうものではありません。それぞれ役割分担と協力をどのようにやっていくのか。よく協働という言葉が使われます、あるいは参画という言葉を使

われたりしますけれども、行政と住民・地域とのお互いの関係と、それぞれの役割分担を具体的にどういう物を道具として使っているのかということになります。例えば情報であるとか、直接民主主義、住民投票なんかもこれに入ります。例えば情報をお互いに管理してその情報によって地域がみんなを動けるようにしましょうとか、住民投票とか市民投票そういうのは出来るだけ手段を使って、議会も市も住民も地域の大事なことはみんな決めていくようにしましょうとか。そういう展開と、この基本原則かなと思う具体的な中身ですね。これは、基本的にこれそのものを条例の項目にする訳じゃありませんけれども、こういうことを考えながら、どういうまとめをしていって、どういういくつかの項目にまとめられるのかということを考えいく必要があると思います。

それから行政の中には、国と地方自治体の関係、県と地方自治体の関係、市町村どおしのお互いの横の関係があります。もっと大きくいえば、国際社会の関係もあります。例えば国が国際社会で、条約をつくったりあるいは国際協定を結んだりしますよね。国際社会の中では結ばれている協定でも日本はそれに賛同しない協定を、この地域では先に取り挙げてしまうのかということもあります。日本政府は子ども権利条約や男女共同参画はかなり消極的だったんです。そういうことについて、自治体は先に取り入れているというケースもあります。だから行政という、要するに“市”という行政を考えた方がいいですね。“市”は“市”として国際社会の中の色々なルールとか、国際社会とどういう関係をつくるのかということを入れることはできます、入れなくてもいいです。そういうことも含めて、行政というのはどういう役割をするのかということも入れる場合があります。

いずれにせよ、そういうことを考えながら、皆さんが出してこられた項目を、どういう風にまとめていくか。今の5点について何か質問ありますか。条例の具体的な内容を言ってるわけではありません。そういうまとめ方、大枠のつくり方、考え方はこういう考え方でまとめていくのが基本的ですけども、ひとつはそれでよろしいですかということです。もし、それ以外のお考えがあればそれはそれでいいです。例えばニセコ町の条例はこういうつくり方していません。むしろ、この中身の情報というところですね、そして情報とコミュニティの関係、地域のあるいは行政の関係を、情報を中心にしてまとめている条例です。だから、この中身のつくり方は、並列的に且つ何かを軸にしてまとめていく、こういうことになるけれども、それはそれぞれの地域の考え方。

(市民) どう表現したらいいのかよく分からないですけども、“食”というものに対する基本的な考え方が無いように思うんですけど、そういうものは抜いてあっていいのかと思っているんです。例えば、お米とかあるいは食べ物に対するこだわりとかそういうものは、別のところで立ち上げられるものなのか、こういう基本的な中に盛り込まなくていい物かどうかということです。米原市の農業という物をどうい

風に見ていくのかというものが含まれているような、一番大事なところじゃないかと思ったりします。それは、環境とかいう中で取り込むというのであればそれでいいですけど、そういう意見が出ていたのかどうか。

(富野教授) そうですね。いくつか考えられてると思います。ひとつは、今仰った様に環境であるとか市民の健康な生活とか、そういうようなところに載ってきて、それから各個別の条例で、“食の安全条例”とか“農業の基本条例”とかそういう形でまとめていくということですね。あるいは基本原則の中に、農を基本としたまちづくりというようなことを書いておいて、農を基本とするためには具体的にはそれぞれ条例はどのような条例をつくれればいいかという形で、それぞれ農っていうのを、農と食の繋がったまちづくり条例になります。ですから皆さんと農や食の問題、どれが基本的な課題なのかと、他のまちにはない特色であり重要な問題であると考えられる言葉によって違ってきます。

(市民) 食とか農業の振興は大切ですが、これは総合計画とかその中でやるものでないかと。農業という問題は、総合計画の中で具体的にこのまちがどうやっていくかというものを出すべきではないのかと思います。

(富野教授) そうですね。総合計画と自治基本条例の関係というのは、なかなかまだ整理しきれてないです。というのは、総合計画の中にまちづくり理念とか書き込んであるわけです。このまちは一般的にこうで、こういうことを色々頑張ってきて、今こういう課題があって、これはこういう風にやらなければいかんと、それを例えば産業であるとか農業であるとか環境であるとか、そういう各部門にわたってこれからの10年間の計画をつくるこういう構造ですよ。だから、そういうものと自治基本条例がどういう関係があるかということは、実はよく考えなければなりません。この条例をつくったために総合計画がある制約を受けてしまうということになります。それでいいという考え方もあります。逆に、総合計画をかなり自由に組み立てるためには、自治基本条例はできるだけ抽象的というか、あんまり具体的なことに触れないで大きな基本方針だけを示せばいいと、こういう考え方もあります。自治基本条例は根幹的なところをおさえると、10年単位のまちづくりの方向性は総合計画でやる、こういう風にいわれているわけです。

(市民) 食文化というのは非常に大事な部分ですよ。環境の共生と言うところで、どういいう環境そこで農業とかいろんなもので、例えばこだわり、環境にやさしい農業施策をするとか、ここから生まれてくる物が例えば米原市の自給自足に繋がるとかですね、そういった部分が議論されてそういう項目が挙がってきているのかなあと思ったので、ちょっと聞いてみたんです。公害とかそういう公害対策だけの環境なのか。

(市民) 産業の振興というくりができないかなあと思うんですけど。その中には、今仰る農業の振興とか地場産業とか。

(富野教授) 産業の振興自体は、政策のレベルの問題ですよ。勿論どういう政策を何のために、具体的にどういう目標でやっていくかということがあります。例えば、農業ではどのような農業で何をしていくのか、それから工業ではどのような工業団地を配置して雇用の機会を図るのとか、そういうことはかなり具体的ですよ。自治基本条例はもう少し事例的といっているのでしょうか、例えば持続性を言い換えるとすると、環境の持続性と、経済の持続性と社会的な持続性ということがあります。いわゆる経済の持続性の中に産業があって、活力があって、全ての人々が雇用の機会が保障されている、そういう話になってくるわけです。ですから非常に大きく言ってしまうと、持続性の社会をつくるというそういう風な基本理念を自治基本条例に書いて、その残りとしてその3つの持続性を展開するというのを各条例、条項の中に押し込んでいくといった。産業振興そのものというのは、もう少し具体的な政策の問題として持っていたらと思います。そういう意味では、農業の振興そのものもそうですよね。

(市民) 例えば農業基本条例をつくる場合に、基本条例のどこに関わって、農業の基本条例をつくっていくというものがあるのかなんかということが気になります。そういうことが書かれているのか、書いていけばそういう議論がされていたのか分らなかったのです。

(富野教授) 私が意見まとめてしまうとよくないですけど、一番適応した言葉は多分持続的社会ということですね。持続的社会としてどういうレベルなのか、例えば環境にしても食にしても要するに人々は次の世代に、健康で豊かで本当に人間らしく生きられる様な社会をつくっていくという、そのために我々はこの風に思わなければいけない、今の我々はこの風に思わなければいけない、そういう原則ですよ。そういう風になると例えば、農業の基本は安全だし環境との調和だし、こういう風に展開していく。そういうことで持続性という言葉が条例の中に取り込んでくると、この地域は持続的に存在し持続的に発展していく、いっぺんにどんどん急に発展して潰れていくという訳ではないですね。本当に人々が関わりを持って、自分たちの手でコントロールできて、次の世代によりよいものを継承していかれる様なそういう社会をつくっていくという原則にすると、そういう風にかなり抽象的ですけども、例えばそれを全ての、環境であるとか健康であるとか、もしそういう意味での恒久性ということを考えるんだとしたら、そういうコンテンツを埋め込むことによってその部分はかなり具体的に基本条例にきてるとは思いますけれども。全体をコントロールできるような理念があるといいかなあという感じはあります。そういうことでまちづくり基本原則としては、そういうところまで一応根拠付けができれば、条例ができた時を考えると、基本理念が決まって持続性という概念がこういう概念だということが解釈の基準に載ってこないといけません。そうすると、条例をつくる時に解釈の基準に則ってつくっていくことができます。

(市民) そういものは、米原市の基本条例の特徴というか、米原市はそういうものを発信しているという。

(富野教授) 画期的ですよ。持続性というのはなかなかうまく条例の中に入っていない。

(市民) ないですよ、どこをみても。

(富野教授) たぶん今までの条例の基本理念ということでは、環境の持続性という言葉はあると思いますけども、持続性全体を捉えて宣言しているところは私の知ってる限りないですね。ただし国際社会の流れは、いわゆる環境、経済的、社会的情勢という風に流れてますから。

(市民) ただひとつだけ私は、この中に行政、住民というカテゴリーの中に入らないのでは無いかと思うのは組織、それから事業者というものもまちづくりの中に大きな役割を果たしてもらわないと、地域と違うものを。それは、どこかの中で責務とか役割を入れておかなければと思うんですけど。

(富野教授) はい、それはあえて入れなかったんですね。実は法人という概念なんです。この住民の中に、実は法人という概念があってですね。住民と言った時にやっぱり住民とはどういう意味かを定義しなければいけないですね。法律用語としての住民ということだったら、住民登録あるいは外国人登録をした人とかになってしまいます。しかし仰った様に、地域の中で誰が主体となって動くのかという基本的な大事なものです。そうすると、企業の活動はどこにいて、あるいはどういう形でこの条例の中で位置づけていくのかという問題があります。それで、基本的な考え方がふたつありまして、ひとつは人格という責任主体、責任をとれると契約ができます、あるいは自分で色々な活動を展開できるとか、そういう人格というところに着目すると、実は法人と個人が繋がってきます。だから、住民の中に定義を入れて、住民の中に法人というものがあると、法人は法人としてこういうように位置づけられて、こういうように権利、義務関係がありますと。こういうように決めていくやり方がひとつあります。それから、もうひとつの考え方としては、要するに行政があって企業があって住民があると、つまり3極関係です。だからここで、行政と住民とやりましたけれど、ここに企業というのを入れて3極関係でこの役割を決めていこうと、こういう考え方もあります。これは、どちらの考え方もあり得ます。今までは、どちらかという事業色を外してあったんです。これからは自治のことを考えていくのに経済的活動というのは非常に重要です。ですから企業というのは、役割と責務というのを明確にしなくてははいけません。ですから、その時に住民の中に、住民参加の形態として、権利・義務の主体として法人を入れて考えるのか、それとも企業は企業で別だから企業だけ別にいきましょうという風になるのか、どちらかですね。それはどうしましょう。

(市民) 私は、環境の問題なんかは、市民と当然企業活動の中の責務はちょっと違うと思います。もっと重いものがあるって然るべきだと思いますし、別に法人というものに

対するまちづくりの中の参画とか、色んなことについてつくっておく方がいいのではないかと思うんですけど。

(富野教授) それは、両方とも考えたつくり方ですね。

項目の整理とグループ編成

基本理念、自治の基本原則

市民自治	歴史・文化の継承 持続的発展
市民参加・参画	公共の福祉の優先
行政 市民の信託 公平・透明性	青少年育成
情報の共有・個人情報の保護	男女共同参画
環境との共生	多様性の尊重
人権尊重	人口維持
行政 - 市民の対等性	産業
行政・住民の協働	

条例の基本構成

	“基本理念、自治の基本原則”の該当箇所	作業グループ
前文		
1. 総則[目的・用語(定義)]		}
2. 基本原則		
3. 自治	行政	}
	住民・法人	
	地域	
	企業・事業体	
	役割分担 行政 - 地域住民	
情報 直接民主主義		

(市民) 前文の部分はどうなるんですか。

(富野教授) 前文はまた別にやります。前文は、最後にまとめていくんで。これは、みんなが議論した方がいいと思います。それぞれにつくって、つくった部分の思いがありますから。最終的に最初の議論と最後の議論の違いをまとめていく、こういうことですね。

(市民) 先生、ひとつ聞いていいですか。いつも耳に残っているのが、最初に市長は米原市が合併して、このまちづくり基本条例は米原市から何か発信できるものにして欲しいということでしたよね。それが、いつも引っかかりまして。皆さん、市長の意向はそうでしたよね。多摩でも二セコでもない状態、彦根市でもない状態、要するに米原市が発信できる米原市の自治基本条例にするという要望があったわけです。

ね。それがどうも頭に私引っかかりまして、いつもそれが頭にありまして、自分なりに問答していることが多いですけれども。

(富野教授) そうですね。私としてはいくつかあるんですね、こうかなって思うことが。でも、それを言ってしまうと、あれですから。

(市民) 最後はやっぱりそこ行くんですね。

(富野教授) やっぱり、このまちの条例ですから、このまちの条例としての前文でなければいけないし、本当にこのまちでやるからにはこのまちの地域性ここにあるというウエイトを持ってないと条例にならないですよ。このまちのおへそは何なのかというところが、今までかなり議論してきた、どういう課題があってどういうまちであるということところを。それで、皆さんも一応踏まえていらっしゃるので、それはこういう議論の中で深めていただいて、結果がでてくるように期待しているわけです。

(市民) こうやってグループ毎にやって、中身はこうだと、どういう条文にするかということ全員が議論するんですね。最終それぞれのグループで、我が班はこういう形になりましたということは、出来あがったあとはどういう形で。

(富野教授) 各グループはそれぞれのパーツですよ。パーツですからそれぞれ凸凹あると思います。そういう意味では、元々凸凹あるものを市民がつくったのだからということで、あとは行政に任すというやり方がひとつあります。そうではなくて、もう少し、例えば前文をこのパーツをまとめて条例をつくって、その前文にあった表現とか、各凸凹をこういう議論を全体でして、各グループの思いを聞いたうえでみんなで一緒に条例にしていこう、こういう作業をやる方がいいと思うんですね。そこまで一応整合性のあるものとして行政の方へ。こういうことが一番望ましいのではないかと。ただ、誤解していただきたくないのは、この委員会は条例の案までつくる必要はないんですね。条例の表現のひとつひとつは別にして、細かく検討する必要はないということです。第何条何々ということまでやる必要は多分無いです。それよりも、こういうところだったらどういう風に考えたらいかん、だからこういうことなんだ、そういう説明を付け加えたところがあれば、あとは条例をつくるなんて訳ないことです。やっぱりおやりになりたいと思うのであれば別ですけども、私はそこまで無理してやらなくていいんじゃないかと思っています。

あと議会の方がどういう風に考えられるかですね。行政は案は出せますけれども、議会は最終的に我々つくったものを全て受けとめてくださるとは限らない、それは一応皆さん理解していただかないと、この委員会の性格として独りよがりでもいけませんから。ただ我々として最良のものを出していくと。そして、それを理解してもらおうということが、市民の皆さんに理解してもらおうということもあるし、議会や行政の動けるように、こういうことになってきますね。

(市民) グループワークとしては、その条文、その項目に入れる文言を書き出すと。

(富野教授) 例えば簡単にいうと、行政の中でこの中にどういう項目があるか、例えば市議会

を入れるのか入れないのか、それから市長の責務については市長とはどういうものか書くのか、行政の職員もあると思うんですね。行政とはそもそもどういう働きをしなければいけないかということを考えるか、行政についてはどういう項目を入れるべきか、この整理です。それぞれ何を書くのか、中身を決めなければいけませんね。例えば、議員の責務として書くのか、議会というのはこのまちの最高機関であると書くのか、色んなことがありますよね。そういうような、どう項目をまずまとめようかということも議論していただく。そこで例えば責務の内容として行政は公益的じゃなければいけないとか、あるいは財政効果がでなければいけない、例えばそういうような書き方ですね、そういうのは条文で文書になっていなくてもいいから、こういうことを盛り込まなければいけないということを、そこで考えていただきたい。文章で書くということは用語の問題とか、例えば句読点どこに入れるかと、そういう具体的な問題をやらなければいけない、そんなことをやったらきりがありませんね。ただ、文章で書いていただけたところは、条文の文書という形じゃなくて、こういう形でつくりたいそういうところを明確にいただければという意味で。文書化すること自体に時間かかるんじゃないかと、どういう風に機能させるかというところでかなり慎重に色々なこと考えなければいけないというところがあるんですね。ですから、文章になっているかどうかでこと自体は、そんな心配いただくなくて大丈夫です。むしろ、そういうことを盛り込んだ場合に条例として成立するのか動かせるのか、こういう議論の方が大事です。

(グループワークの日程調整をして終了)