

多摩市の自治基本条例策定には大変時間をかけた。

それは私たちに呼びかけた当時の市長はかなり推進派だった方で、その方からの呼びかけ、すなわち行政からの呼びかけで私たちはワークショップに参加した。

ワークショップの呼びかけは市民自らの手で市民が頑張っってやりなさいということで、もしも法律に抵触するようなことがあっても、条例価値の効率の改正につながればもっとすばらしいものじゃないかと大変夢を与えてくれたのでみんなで参加した。

参加したら、呼びかけた市長が翌年の、我々がパートナーシップ協定を結んだ直後くらいに5月か6月だったと思うが、7か月も経たないうちに退任した。

すると新しい市長が前任者を批判するような形になり、それが幸だったか不幸だったか今思い出すと、私はこれでよかったのではないかという考えも一方ではあったが、ただスムーズにいかず時間がかかり過ぎた。

そうすると、やたらといらいらすることばかりで疲れることばかりだった。あまり疲れるようなことはしないというか、つくることが目的でなくて、もっと市民一人ひとりのものとして活かしていくかどうかが、まさに問われていることである。

今になって考えると、もっと議論を図るべきだったという反面、傾きかけた動きに乗じたことでつくればいいなと思う。

今日、お渡しした資料を紹介すると、私どもがつくった市民案を土台にこさえあげられたものを行政とさらに議会が修正を加え、非常に手間がかかることをやったものが多摩市自治基本条例といったものになる。

そこに書いてあるように8月1日の施行になり、4月1日の半年以内に交付して、交付後6か月以内に施行することが決まっているので、8月1日施行できあがった条例である。

それでそのほかにレジュメとして準備しているが、そのレジュメに私が言いたいことが表れていますから、そのキーワードとといいますか、それを繋ぎあわせていただくと、大体、私が言わんとすることはお分かりいただけるものと思う。

スライドに入る前に私どもがめざしたものは何かということをお話す。

行政の呼びかけで集まって4か月ぐらやって、自分たちで自分たちのものをつくらうということで、講演会をしたりいろいろなことを行政が企画したけれど、4回か5回使った後に自分たちでやり、その結果、それを提案してから今度は行政の方がかなりブレーキをかける指導だったものだから、行政の市民の機関、行政素案をつくるまでに約1年1か月かかっている。

その間は心配で変な噂がどんどん出てくる。

行政素案をつくる会合に我々も参加させてくれというふうに要望を出すのだが、そういうのは断られる。

ということで行政素案にはそういった形で出会う。出た行政素案に対して今度は私達が行政とすり合わせをやる。

調整をする。調整という言葉はよかったか悪かったか分からないが、7月だったか行政素案のすり合わせで12月議会に間に合わせるようにとのことで私達は12月まで一生懸命がんがんやった。やった挙句、今度は行政素案を何とかまとめるといって行政素案にはベースになったのは市民があたる。

そして行政素案ができてさらに今度は議会がそれに修正を加えるということで、12月議会では継続審議となって3月議会できりぎり間に合って去年の4月1日公布ということで8月1日施行になる。

皆さんご存じかもしれませんが、多摩市は全くの人工都市である。この米原のように交通の要衝であり、歴史は古いという地形に比べ、多摩市はできてから20何年で、若々しい。

市民の中割型がみんなよそから全国各地から集まってくる。単なる抽選で集まった市民同士、でもこのまちは自分たちでつくろうというような意気込みはある。

しかし、市民が20何年前に越して来て、住んで子どもができて子どもが今都市部に出てしまうと抜け殻のような高齢化と少子化が当然としてある。すると市は困ってしまって、我々は要望・要求という形でどんどん言っていけば何でも通ると、そのためには力を蓄えてとか行政が政治に参加してとか言いながらやってくるけれども、やはり応えられないという。

今になって行政は、ごみの問題にしたときには、大気汚染が出てきたり、ごみの分別だとか、自転車の放置はどうするかとか、実態として目に見えて気がついたことだと思う。

先ほど、フィールドワークをされたと聞いたが、まさにそれが大事だと思う。

我々もそういった期間がなくて頭だけでやって、そしてつくりあげて今になっっているような問題が生じてきた。しかし、我々みんな確認したことは磨けば光る原石みたいなものだから、みんなですべてをうまくつくっていかうということになった。

それでレジュメに入りたいと思う。

大事なことは1番、2番に書いてあるように基本設計図であるが基本設計図のルールにしないんだということである。

ただしみんなが守ることだから、それぞれのところのそれぞれの文化だとか、風土だとかっていうことが含まれていると思っている。そのためには市民が分かりやすくする必要がある。

そこで「ですます」体になる。私たちの条例を見ていただくとお分かりになると思うが、一番最初の第1章第1条のところでは語尾を「目的とします。」だとか、2番目は「最高規範です。」とか、「ですます」体になっている。

行政が最初に出してきたときには、いわゆる法律用語を駆使してくるわけだが、それを我々で跳ね返すことができた。

私たちが法律学者の方からかなりの指摘を受けたのは、権利事務関係があいまいになりはしないかということだった。

それから3番目の基本構想を支援化しなくなったのは当たり前のことなので、ご覧いただくとそのとおりで、やはり根拠となるのは基本計画だとか基本構想がベースになって、その段階では（仮称）の多摩市市民自治基本条例、市民という言葉が、行政の会規格、行政の呼びかけのときから、我々、当然自分が入るものだと思っていたにも関わらず、市民という言葉はおかしいよと行政の指摘、これは議会の方も絶対譲れないということで、結果的には多摩市自治基本条例、私は考え方によってはこの方が正しかったのかなと思うが、やはりワークショップでみんなが納得しない限りはだめなので、市民の法規を入れてくれということでこだわった部分がある。

出てきたものは自治基本条例。

そんなことで5番目に地方分権ってことが書いてあるが、納得することを行政もやらなければいけない。

今、多摩市がこの基本条例ができあがってから、今度はまちづくり条例ってことで個別条例、そんなことで今度は都市計画法上の意義に基づくところの条例を今準備中である。

準備中の間に開発が進んで大きいビルやマンションに変わってどんどん出来上がった。

ただ、それもこれもいろんな芸があるように後出し条例ではまずい。なんせ、議会がうんと言わないとどうしようもないという現実がある。

私たちのつくる会でも議員の核、革新、共産系、生活ネットワークだとかそういう議員の方々がかなりいたが、いずれにしる、最終的には一環した安泰

したところをあまり競争すると、さすがにあるかも知れないが、例えば私たちは市民も覚悟を決めろよ、我々に要望・要求型から参画・協働の道を選ぶのだから、参画・協働といったら自分たちも汗を流して一般の市民もどうかという形で市民は発言と行動に責任をもとうなんて条文が出てくる。

そこはなぜ弱い立場の市民を脅かすみたいな条文おかしいよということなのだけれども、やはりある程度の覚悟を決めることが市民としては当然じゃないかという気がする。

それで末期の大きなところで条例があって何が変わるのだということが書いていますが、まず第一に行政は間違いなしに変わる。行政が、市民が参画・協働していこうというルールを決めると、一番影響を受けるのは行政である。

市民の参画のところが条文の 3 ページのところにある。第 4 章の参画・協働のところであって、23 条で審議会だとか、2 番目で公聴会だとか、3 番目にワークショップだとか、4 番目でパブリックコメントとか、5 番目でアンケート調査とかいろいろな参画の形態が出来あがってくる。

そうすると行政はつくりあげたものは絶対守らないといけないから、行政も一生懸命頑張ってる。

一年間経つが行政が一番変わった。

次に、議会が変わった。議会が勉強してくれたのが一番よかったと。

ただ、それ以上に行政職員が変わり、市長は問いかける方だったが、職員の研修会があって職員が集まってやろうという意気込みを持った。

職員が本当に先頭に立って地方分権時代の市の運営というか、そういったことは市民と一緒にやる覚悟を決めてもらわないといけない。

市民ももっとまちづくりの自分たちのイメージを言わないとどうしようもない。

だから市民も一人立ちしないといけないと思っている。

それから 3 のところで市町村数 **2,395** と書いているが、これをつくったときはそうだったが、だんだん合併で減ってきている。

その中で言いたいことは名称問題である。

まちづくり条例という表現がいいかどうか、先導切って北海道のある市がまちづくり条例をつくったものだから、まちづくり条例っていうと、それは基本的な条例なのか、あるいは都市計画上の条例なのか、説明しないといけない。

分かりやすい立場からいったら、そのままずばりは基本条例だと思う。

自治基本条例が一番いいのではないか、そのほか、いろんところで市民協働参画条例だとか、参加協働条例だとか、協働推進条例などの名称が最近使わ

れている。

私は多摩市のことをよくぞ基本条例と名前をつけてくれたと思っている。
行政の人の哲学だとか理解度など、そういったものでずばり分かりやすいという面ではその点においては評価できていると思っている。

これから、画面を準備してきたので見ていただきたい。

(スライドにて説明)

自治基本条例の中で私が気がついた点というか、むしろかなりの方から指摘を受けた問題点を披露する。

これは多摩市のものであるから米原市にはもっと独自のものがあり、参考にならないかも知れない。

「ですます」体になったから急にみんなが読んでくれるといったものではない。

基本原則の中の第 6 節に市の執行体制という言葉がある。

執行体制とは何だろうと考えると、執行機関というのは右側の列の中の第 3 条の (3) の市の執行機関ということで独立の機関として羅列している。

では執行体制は何かというと、市のむしろ執行のしくみだともっと分かりやすいように、なぜ気がつかなかったのかと今思っている。

附則の部分までが目次の部分である。

そして「私たちが暮らす多摩市は・・・」というところが前文である。

その真ん中へんに「次の世代へ引き継ぐために・・・」がある。市民が責任をもってやるという場合には、やはり次の世代へ引き継ぐということが非常に大事なポイントになる。

それより 3 行下の「市民の責任で主体的に・・・」や、下から 6 行目の「誰もがまちづくりに参画することによって・・・」と書いていますけれど、これに対しての指摘は誰もがそんなことに参画できるのかと、出来もしないのに書くなどという指摘があったことを参考までに申し上げておく。

条件整備がいったいできるのかといった声もあった。

そして第 1 条の真ん中あたりに「執行機関」とある。第 2 条に「最高規範」とあるが、行政提案のときにはその言葉はずしてしたが、実は議会が付け加

えてくれたということで「最高規範」という表現は決断だった。

やはりやらせることはきちっとやるということで、市の憲法をつくるのだったら、当たり前だと感じる。

第3条の(1)の「私たちのまちの自治」という部分は市の自治っていうことである。

行政の方は基本自治じゃないのというようなことを言う。

だから大変市民がこだわったのは、地方自治の本旨だということで議論をした。

公務員の本旨というのは、団体自治と住民自治じゃないのか。僕ら条例をつくる会というのは、自治法上での住民、市民として本当にやっていけるのか。

それで、我々が市民として、2番目のところで、市民としては多摩市で働いたり学んだりする例というのは、やはり、これは守ってもらおうということである。

放置自転車をどうする、タバコの投げ捨て、それから、騒音、犯罪とかいろいろある。あまりいい意見がないこともあって、最近はこだわって、市民自治を含めたということをしている。

これはやはり、内面さ、結果的には、分かりやすい用意ということになると、市の自治というのがよほど分かりやすいのではないか。

ただ、前提が行政に対抗する、市民に対抗する、そんな関係ではないということ、ひとつ納得の上でないと、市民自治ということになってどうしても、権力だとか財政だとかにイメージしがちなので、私たちの代理の表現である。

今は市民自治で十分理解できるのかなと考えている。

そして、次のページの2ページの第2節「市民の役割」というところで、第5条第1項で「市民は、まちづくりに参画する権利を有します。」とはっきりとうたいあげている。

にもかかわらず、2番目の中で「または提案することができます。」という表現をつかっている。

それから、3項目のところで「知ることができます。」と「ことができる」ということは、一体これは権利なの？という気がしている。

それから、大きな問題なのですか、その後のほうに、第4節第8条に「市議会の設置」、行政が素案を出すときに、議会の項目に自分たちは触れなくなかつ

た。

というのは、議会が独占を握っては困る、議会は議会のまちと、ちょっと投げってしまった。それで市の行政は議会の項目を外した。

そして、議会が出してきた案では、その市の意思決定機関として市議会を設置し、そこまで議会って権力があるの？ということは重要なことであるので皆さん是非ご研究いただきたい。

やはり、重要な条例をつくったりすると、議決機関とはいるかもしれない。

意思決定については、市長の権限の範囲内かなという感じがする。

それから、右の方の一番上の方のところに、「市の執行機関に対し、監視およびけん制する権限を有します。」とある。これは、地方自治法でも訴えていることである。

市長は市長、議員は議員。

議会はすごい重要な役割として、監視、監査、最近では、監査役といったように大分変わってきているが、そういった上位規定の中から入ってくることを、わざわざ、ここに盛り込んだ積極的な理由があるのかな？というご指摘を受けている。

それから、第 11 条について、「市議会議員は、市議会の責務を遂行するため、自己研さんに努めなければなりません。」とある。

実は、総務常任委員会で決めてそれでやってきたわけである。

市議会の責務と言うのは、頑張ってもらえる、大変頼もしい議会だというふうに理解しないといけないと思っているけれども、議会の責務とは一体何なのかと思っている。

それから、第 13 条「私たちのまちの自治を発展させるとともに、市民の福祉を向上させる・・・」。

これは、構成上の問題、調整上の問題などで、何々とともにという言葉、はっきり何と何とが一緒になっていることで、表現はあいまいだという指摘がある。

そして、一番最後の行の「市の執行体制」はそのようになっている。

そして最後に、3 ページの第 17 条「市議会および市の執行機関は、市民の参画および協働にあたって、情報が共有されるよう、必要な措置を講じなければなりません。」とある。

参画、協働の意義、情報の共有とは、参画、協働に関わってだけ必要なもの

ではない。情報公開条例とかはあろうけれども、何も参画、協働に関わってあえて書くことはないのじゃないかと思う。

それから、18条の「市議会および市の執行機関は、市民の知る権利を保障しなければならない。」ということで、これは5条と同じことじゃないかということに気にしている。

次は、4ページの第26条ですが、「市民は、市の執行機関が行っている政策および事業に対し評価することができます。」これは、どんなイメージで書いているのか。

これは、20条1項とどんな違いがあるのかといったことの指摘もある。

それから、右の段落の住民投票のところで、「50分の1以上の者の連署をもって・・・」ということが書いているが、この直接請求というふうなものも「50分の1以上」なんて、これも反対派の方々は、50分の1だったら書く必要ないんじゃないの、ちゃんと明記されていれば知っていることじゃないか、100分の1ぐらいでいいんじゃないのという話があった。

なんでこんなことを盛り込んだかということ、住民投票という項目は、自治基本条例のシンボリックなものだから、ぜひとも住民投票を書いてくれとあった。

ただ、先程も申し上げたように、我々市民のワークショップと行政職員ワークショップと両方でやったから、行政のワークショップの職員は、簡単に住民投票やったら、いっぺんに国政選挙やるくらいの金がかかる、こんな金のない時に・・・と、かなりきついことを職員がいうものだから、50分の1にしたんですけど、今になって考えてみると、何もここで書くほどのことでなかったな。

もっと思いきって、100と50の間にとって75分の1でいいんじゃないのと。でも、やっぱり50分の1だったら書こうということになった。

それから、第6章の自治推進委員会、第5項のところで、推進委員を市民による6人とした。

この条例施行以来、一年間何をやっているかということ、行政が何をやっているのか、行政の評価制度などを入れて他で勉強会をやってほしいと思っている。

しかし、第30条1項で「委員会を設置します。」となっているのですが、指摘では誰が指摘するのということをきちんと押さえておく。

これは悩みの種だった。私たちは、自治推進委員会を15名で編成しようと、そのためには市民を半分は入れてください、半分以下でもいいからという要望が非常に強かった。

それから、行政がかたくなに守ったのは、市長の諮問機関しかおけないということであった。ただ、市長の諮問機関にあんまりこだわるものだから誰が設置するのかとはっきりと書けなくなる。

これは、どうもいろいろ学説が分かれているようですが、予算を執行するようなことを決定に至るまでやるような委員会であったら、これは市長の諮問機関以外にはありえない。

だけど、市長の諮問機関でなくて独立の機関であったらいいよということらしいんですけど・・・。

そんなことで、どんどん飛ばしていきまされたけれども、条例づくりには時間がかかり過ぎた。

こんなことで、いろんなものを作り上げてきた。何で作ったのかということで、この間、日経新聞で昨年全国地方自治体の市民参画度、行政改革調査というのがあって、多摩市が見事第1位になって、いつも悪いニュースばかり流している市であるが、この条例を作ったことで、市民参画度で1位になったということで、市長は大変喜んでいた。

ただ、1位の割にはあまり浸透しなかったということは自己暗示も含めて思っている。

いろいろと申し上げたいことはあるが、質問の時間もあるので終わりたい。