

茂原市まちづくり条例策定協議会 第3回会議 提言書の提案理由（第2章）

茂原市自治基本条例を考える市民の会 北田 豊氏  
河野 眞英氏  
犬飼 美智子氏

【犬飼委員】

- 何か目的を持って行動するとき、まず情報が必要。災害を例にすると、テレビやラジオ、市から伝えられる新しい情報が避難の行動の指針になる。避難場所などが記載されたハザードマップ、防災教育、避難訓練、昔からの災害の言い伝えなど、蓄積された情報も行動の指針になる。情報の誤りを判断する材料もまた情報である。
- 福島大学の今井照（あきら）教授の「自治体再建」という著書によると、東日本大震災の発生後、停電で市民はテレビも電話も利用できず、大混乱の状況に置かれた。役場では非常用電源設備のある建物に移り、テレビを主な情報源として、災害対策本部を立ち上げた。国や県とも連絡が取れない中、各市町村では独自に精力的に不眠不休の活動を開始した。
- 福島原発災害では、政府の原子力災害時のオフサイトセンター（緊急事態応急対策拠点施設）の職員が撤退したという情報を勘案して、各市町村長が国の指示よりも先に、広範囲に避難指示を出して住民を救った。
- この著書では、「原発災害時において機能したのは、基礎自治体の行政機能や病院などの社会的インフラ、地域における人々の互助の力であった」と述べられている。
- 災害時ばかりでなく、日常の生活を考えても、目的を持った行動を起こすとき、まず調べたり、聞いたり、情報を集めて整理し、それから行動に移す。まちづくりも同じである。当事者が情報を共有することから始まる。まちづくりの当事者とは、市民、市、議会である。
- 情報の共有があり、市民が意見をやる場や機会（市民参加）があって、初めて協働が果たせると考え、提言書（の各論）は「情報の共有」からスタートする。
- 情報公開条例は、平成11年施行の「公文書公開条例」が平成25年に改正されたもの。第1条には「知る権利の保障」「市民の市政への参画の促進」が明記されている。国の情報公開法で「国民主権の理念に則り～」とあいまいに書かれていることと対照的であり、素晴らしいと思う。
- 情報公開条例は「第1章 総則」の次に「第2章 公文書の公開」、「第3章 不服申し立て」があり、この2つの章で「情報公開」のことを定めている。昨年の改正で「第4章 情報公開の総合的な推進」が加えられた。
- 第22条に「情報公開の総合的な推進」、第23条に「審議会等の会議の公開」、

第 24 条に「出資法人への協力要請」、第 27 条に「実施状況の公表」がうたわれている。第 4 章が加えられた意義は大きい。

- ちなみに、情報公開条例の第 5 条に「公文書公開を請求することができる者」の規定があるが、市民の会が提言する「市民」という言葉の定義とほぼ同じ内容になっているので、記憶にとどめておいていただきたい。
- 情報公開は市から市民への一方通行である。まちづくり条例では、情報公開条例よりさらに踏み込んで、情報の共有を求めている。協働していく上で、情報の共有は大前提である。一つには、市及び議会が計画立案段階から公正に提供し、市民と共有することを書いた。
- 市民のために提案された施策が市民にとって本当に必要なものなのか、もっと先に優先しなくてはならないことがないのかなど、ともに考えた方が有効な結果が得られる。「計画段階から」というのは、実施や評価も含めている。
- 次の第 2 項には、まちづくりのために有効な市民の側からの情報提供を書いた。茂原市には 9 万人もの人が暮らしており、いろいろな経験、情報や技術を持つ人が少なくない。市民活動の中で蓄積されたノウハウが、まちづくりに活かされることも考えられる。災害時の市民からの情報提供と共有も重要である。市民の情報を有効に活用していくためには、発言のきっかけとなる仕組みも求められる。
- 第 3 項に、市や議会が市政について、市民の求めに応じて適正に情報公開することを書いた。「市民に説明する責務を全うするため」としており、市民への一方通行ではない。
- 第 4 項の「審議会等の公開」については、市だけでなく議会も含めている。議会は市民の代表であり、市民と議会の交流は欠かせない。そのためには、議会との情報共有も不可欠である。
- 「情報公開」と「個人情報の保護」、「知る権利」と「プライバシーの保護」は相互に補完し合うものである。個人情報の保護に関する詳細は「個人情報保護条例」に規定されている。まちづくり条例は、協働のまちづくりの観点からルールを定めるもので、詳細については他の条例に委ねることになる。
- 説明責任・応答責任は、情報を共有していく上でとても重要な手段である。茂原市の制度としては、茂原市パブリックコメント手続制度がある。平成 17 年、国の行政手続法に「意見公募手続等」が追加され、それを受けて平成 22 年 7 月に「茂原市パブリックコメント手続に関する要綱」が施行された。その対象は、「市民、市の基本的な制度を定める条例の制定改廃、市民に義務を課し、権利を制限する条例の制定改廃（市税等を除く）、市の基本的施策・個別分野の基本計画策定または改訂、市長が必要と認めるもの」となっている。

- 案の公表は、市長が政策等に係る意思決定を行う前の適切な時期になされる。意見の提出期間は公表からおおむね 30 日以上となっている。
- 情報公開条例は市から市民への一方通行であったが、この制度で説明責任と市民の意見等に対する応答責任が加わることによって、市民との間にコミュニケーションが成立している。
- 一歩前進であるが、課題もある。一つは、原案が出来上がった段階での公表であり、市民の意見反映の範囲が限られるということ。また、一往復半のコミュニケーションでしかない。市民の意見に対して、市の考慮がなされ、それらが公表されるが、考慮した結果が市民にとって納得がいかなくても、意見したことが思わぬ結果になったとしても、そのことを伝える場がない。
- また、意見等の提出期間が短く、募集を知る機会も限られている。原案によっては数十ページに及ぶこともあり、市のホームページや市の指定する場所での閲覧となっているが、市民への広い周知という観点からは十分とは言えない。少人数に限定されてしまいがち。
- 顔を合わせてのコミュニケーションではなく、文字に限定されたコミュニケーションであることも課題。
- まちづくり条例では、計画立案段階から実施、評価に至るまで、各段階での適切な分かりやすい説明を求めている。そして、市民からの意見・提案・要望等が積極的に出されるような環境整備も求めている。意見交換の場や機会としては、市及び議会ともに住民説明会や公聴会がある。分かりやすい説明・応答と意見の交換による合意は、市民との信頼関係を築く上でとても重要である。議会に関しては第 6 章に記述してある。
- 情報公開条例では年 1 回の公表とされていたが、状況把握と公表も年 1 回ではなく、適宜公表することで、透明度が高くなる。行政の活動や改善の様子を市民が知ることができる。
- 平成 23 年に策定された総合計画後期基本計画の「第 6 章 市民自治」にも「情報公開による開かれた市政の実現」、「情報提供の充実」が書かれており、「市民と行政のパートナーシップ」という言葉も出てきている。
- 茂原市行財政改革大綱第 6 次実施計画案にも「情報発信力の強化」「説明責任の充実」が書かれている。
- 2001 年に総合計画が公表されてから 13 年が経過しようとしているが、大きな柱である「市民自治」がどれだけ進んだか。残り 7 年の間に計画の実現が可能か。
- そのような中、「自治基本条例を考える市民の会」の企画は素晴らしく、新たな試みであると言えると思う。市民参加の先行事例として、手本になると思う。この取り組みは市長から市民への公募の呼びかけで始まり、市職員が

市内 10 か所で地域説明会を行った。公募委員により市民の会が発足し、20 か月をかけて提言書を作った。会議は個別のものを含めると 100 回近くに及ぶ。議事録の公表、議会の傍聴も行われている。

- この市民の会の企画で、やっと市民参加の姿が見えてきたように思う。計画段階からの市民参加が実現した。
- より広く、情報を共有することによって、市民参加が広がっていくのではないか。そのような行動の大前提となるのが情報の共有である。

#### 【河野委員】

- 今日の朝日新聞を見ていたら、「田舎暮らし 2013 年度の移住先ランキング」が載っており、1 位が長野県、2 位が山梨県、3 位が岡山県であった。千葉県は去年まで 3 位だったが、岡山県にとって代わられた。千葉県と同じ温暖ということと、災害が少ない、子育てに力を入れているなどがポイントだったようである。
- 情報について、どう考えたらいいのかということ、分かりやすく理解していただくために、東日本大震災のことと市内の緑町団地のことを取り上げたい。
- 東日本大震災の復興事業が行われているが、テレビ等で防潮堤のことがたびたび取り上げられている。防潮堤が必要なところもあるが、気仙沼地区は要らないと言っている。まず計画ありきで、防潮堤の高さは 10m ある。市民の意見を後で聞いている状況で、現場の意見をまったく聞いていなかった。県は「農地と住宅を守る」ために防潮堤をつくると言っているが、地盤沈下し、農地が塩害を受けている。一度そうになってしまうと、いくら土地を改良しても作物は作れない。住宅は高台に移るので、誰も住んでいない。気仙沼地区は風光明媚で、海岸線もきれいであり、海水浴や水産資源などが豊富であるということから、むしろ防潮堤を作るよりも、災害を受けたときの避難道路を先に作り、まちを作り上げるということから入った方がいいのではないかという市民の意見があった。
- しかしながら、国も縦割り行政であるので、防潮堤の 130 億円を他のまちづくりなどに使用できない。市民の意見を聴きながら、その地区のまちづくりを考えていった方が、復興が進んだのではないかという意見がある。
- まちづくりという面では、大震災があったため、目的がはっきりしてわかりやすいが、手順については護岸工事ありきではなく、市民の意見を考えて、まちづくりをしていったほうがよかったのではないかと思う。
- もちろん、護岸工事をしてほしいという地区もあるので、それぞれの地域で実情が違うということをご理解いただければと思う。
- では、茂原はどうなのかというと、市民の意見をベースに考えてまちづくり

をしていかななくてはならないと思う。

- 茂原も、山間部もあれば農村部もあり、住宅地、中心市街地など、地区によって特色がある。
- 市民の会では複数の地域を視察したが、その中で、緑町団地を例に挙げて説明したい。六田台や中の島、近い将来には緑ヶ丘なども同じことが言えると思うが、共通して言えるのは、約 40 年前に造成された団地であるということ。
- 緑町団地は約 400 世帯あり、独居世帯が約 30 世帯。高齢化率（65 歳以上）が 70%を超えている。80 歳以上の方は 70 人いる。
- 茂原市の人口は、前回もお話したように、毎年 500 人ずつ、10 年で 5,000 人減るといふ予測であり、2025 年には 8 万 7 千人くらいになると言われている。
- 全国の高齢化率よりも茂原市の高齢化率の方が早い。あと 10 年経った段階では、緑町団地と同じような状況が起きるのではないかと思う。
- 高齢化率 70%という限界集落と言われるが、緑町では自分たちで高齢者同士助け合わなくてはならないという危機感から、「ほほえみの会」を設立した。年会費は 1,000 円であり、高齢者が高齢者を見守るという仕組みである。
- 課題としては、空き家対策や独居問題と同時に、若い人の参加が少ないことも挙げられている。
- 日本全国では、空き家が 757 万戸あり、率にして 13%とのことである。茂原市は 3 万 6 千世帯あるので、その率で単純計算すると 4,000 戸くらいが空き家であると推測される。  
(事務局後日追記：平成 20 年度の総務省・住宅土地統計調査で茂原市内の空き家は約 6,890 戸、約 16.8%)
- 誰が空き家問題を対処するのか。壊すには平屋の 30 坪くらいでだいたい 100 万円くらいかかるらしい。経費の問題や防災、不審火などの問題も生じる。なかなか進まない最大の理由は、200 m<sup>2</sup>以内の宅地の固定資産税の軽減措置であり、更地にすると土地の税金が 6 倍になる。
- 市民の持っている資格や技術がなかなか共有されず、有効に利用できないという課題も、緑町団地の方々から伺った。
- 行政は、細かいところまでは行き届かない。どこまで行政が金銭的・人的支援できるのか、どう情報を共有するかという点が、犬飼委員の説明と合致する。
- 情報はあるが、バラバラである。各種団体が活躍しているが、それぞれ別個に動いているので、ネットワーク化されていない。縦のつながりはあるが、

横のつながりがない。行政も縦割りで横串がないと言われるが、このまちづくり条例ができることによって、次の第4章に関わることだが、地域まちづくり協議会ができることになる。それは、各種団体のまとめ役、横串と考えてよい。地域で活躍している団体やNPO、社協、消防団、警察、PTAなどが一堂に集まり、地域の課題について検討し、解決策を練り上げる。その中に、行政の持っているさまざまな情報を提供してもらいながら、まちづくりをしていく。議員も、このような協議会ができることにより、現場の声が今以上によくわかることになる。できれば複数の議員が協議会に加わり、現場の声を聴き、市政に役立てていけばいいのではないかと思う。

- 市民と議会、行政が情報を共有することで、地域に合ったまちづくりができる。今回は緑町団地を取り上げたが、市民の会では中心市街地も話題に上った。近くで買い物もでき、病院もあるような、高齢者を中心とした住宅地をつくり上げてはどうかという意見もある。
- 地域によっていろいろな特色があるため、小学校区を基本として、市内で13くらいの協議会ができるのではないかと予測している。いろいろな団体の情報を共有し、みんなで参加しながらやっていったらどうかと思う。
- 現在は行政からの情報提供として、ホームページや月2回の広報紙、回覧等があるが、高齢者はインターネットを使えない、広報紙は見る人に限りがある、自治会加入率が6割など、いろいろ問題がある。
- 行政からの情報提供については、もっとよく考えた方がいいと思う。若い人向けにはフェイスブックを活用したり、災害時に役立つように、地域の情報をリアルタイムで行政に提供する仕組みをつくったりしてはどうかという意見が市民の会でも寄せられた。今はなくなってしまったが、昔は各地区に掲示板があり、よく見られていたと思う。広報紙も、JRの駅に置いて自由に持っていくことができるようにするなど、いろいろな方法を考える必要があるという意見が出ていた。
- まちづくりは情報の共有から始まり、参加、協働へと進む。住民が地域の課題に気付き、その上で情報を取りに行くという努力をしていない面がある。解決のために、情報を取りに行く姿勢が必要である。最終的には、その仕組みは条例で担保されると思う。

#### 【北田委員】

- 行政からの情報公開（情報開示）の一つに、市のホームページや回覧など、市民が請求しなくても届く情報がある。これは行政側の必要性や都合で一方的に出されるものである。
- それ以外に、情報を知りたい人が請求することによって公開されるものもある。情報公開条例の所定の手続きを経て、行政から請求者本人に開示される。

- 今回の「市民自治によるまちづくり」という課題の中では、広い意味での情報の公開と情報の共有が大前提である。情報がなければ、物事を判断することはできないし、話し合いも成立しない。情報は、考えたり決めたりする上での土俵、ベースになるものであると思う。
- 提言では、個人情報の保護について、市の保有する個人情報の適正な管理と利用、提供に際しては、適正な管理と保護措置を講じることとしている。
- 個人情報の保護は、情報公開を進めていく上で最も重要な問題である。真実かどうかわからない個人の情報が世間に勝手に流布される、真実だとしても他人に知られたくないような情報が出てしまうなどのことがある。行政側で持っているこのような個人情報が流出するというのは、大変な問題である。信頼性が失われ、それによる社会的な損失は計り知れない。そのようなことがあってはならないため、個人情報の保護について、提言書にはあえて規定を追加してある。
- 現在ある法律や条例で細かい規定がされているため、提言書ではあえて必要であるということを喚起するだけで、細かい運用については法律や条例でやってもらいたいというのが趣旨である。
- 個人情報保護法という法律には、個人情報の適正な取り扱いに関する基本理念、基本方針、個人情報の保護に関する政策の基本となる事項、国及び地方公共団体の責務とともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務が定められている。
- このほかに、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」があるが、これは個人情報保護法で国等が保有する個人情報の保護を規定した法律をつくることとされていることを受けて制定されたもの。その目的は、行政機関における個人情報の取り扱いに関する基本的事項を定めることである。
- 民間の持っている個人情報の保護は「個人情報保護法」で、国の持っている個人情報の保護は「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」で規定されている。地方公共団体は、個人情報保護法の趣旨を受けて、個人情報保護条例を制定し、個人情報の保護と適正な運用を定めている。
- 地方公共団体は、住民や業者に対する施策の周知徹底や、民間の個人情報事業者が行ったことに対する苦情処理のあっせん、業者への指導・支援なども行うことになっている。
- 茂原市の個人情報保護条例は、個人情報の適正な取り扱いの確保、市が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止について規定するとともに、事業者及び市民の意識啓発に努めること、個人情報保護法の規定を受けて、事業者等への支援、苦情処理のあっせん等を規定している。
- 茂原市は、同条例により、個人事業者に対する指導監督とともに、自分たち

の情報の運用・適正な管理を図っている。

- 同条例の第2章では、個人情報の保有の制限や収集の制限などの個人情報の取り扱い、開示請求や訂正請求、利用停止などの措置を規定している。第4章には罰則規定も設けられている。
- 千葉県でも、同じような条例を規定しており、茂原市と似通っているが、適用範囲が県域全体になっている。