

茂原市自治基本条例を考える市民の会 第4回会議 概要

開催日時	平成24年3月29日(木) 18時～
開催場所	茂原市役所502会議室
出席者	実行委員会委員35名(うち15名所用のため欠席) 事務局(十枝企画政策課長、長谷川企画財政政策課長補佐、風戸企画政策課副主査、星野企画政策課主事)
会議次第	1.開会 2.議題 (1) 課長あいさつ (2) 今後の進め方(その2) (3) その他 3.閉会
会議要旨	2.議題 (1) 課長あいさつ (2) 今後の進め方(その2) 前回(3/7)のグループワークで挙げられた今後の進め方に関する主な意見について、資料を元に説明 【主なやりとり】○=事務局発言 ・=委員発言 ・茂原市で一番の問題として思い浮かぶのは財政問題である。このまちで何が問題なのかを話し合ったらいいのではないかと。 ○行政が行っていること、市民の皆さんが行っていることのジャンル分けをどう区切ればいいのかについて、三分割してはどうかという案を提示した。 ・子育てや福祉などが身近な課題をまちづくり分科会で話し合ってはどうか。 ○関谷先生からはまちづくりについて課題を抽出して掘り下げていく流れと、条例本文のジャンル分けをして、まちづくりの主体である市民・行政・議会について条例を組み立てていく流れの2つを並行して検討してはどうかというアドバイスをいただいたので、第一から第三までのまちづくり分科会とAからCまでの条例づくり分科会の3つずつを提示した。 ・まちづくり分科会に何を入れたらいいか具体的に浮かんでこない。財政についてもこのような景気であり、企業が減っていくことが予想される。極端な話、市の財政のうち70～80%が職員や議員の人件費に取られてしまうこともあり得ない話ではない。財政問題を考えることはまちづくりから外せない。 ・何をやるにもお金がかかる。そのお金は税金であり、予算をつくるのは市であり、議決するのは市議会である。いま市は何に困っているのか。職員がしっかり給料をもらい、議員がしっかり報酬をもらって左うちわで生活していれば何も困らない。実際、茂原のまちは歩道はせまく、中学校はなくなる

など、せっぱつまった問題がある。財政状況を知らせずに議論しても何もできるわけがない。市の職員は実際に困っていないのではないか。なぜ財政状況をオープンにできないのか。それをわからないのでは、我々が条例をつくったところで何もならない。

・今の話のまちづくりはインフラ面と捉えたが、私の考えではまちづくりはインフラを整備するだけではなく、子育てや環境などを含めてトータルがまちづくりだと思う。あえて「まちづくり」とひらがなで表記するが、トータルのまちづくりの中で何をやるかが問題。茂原市をどうつくるかという大きな課題がまちづくりである。その中のインフラ問題や子育ての問題など、掘り下げていけばよいのではないか。

・財政の問題は根本だと思うが、まずは基本となる議会、行政と市民を考え、メニュー型として子育てや福祉を考えていき、どちらかを先に検討するのがよいのではないか。議会がなれ合いだと財政健全化の対策もできない。自治基本条例のシンプルなものについてまず考えて、その先に分科会に分けてはどうか。

・議会力、民力を高めるためにはどうしたらよいかを考えるべき。

○まちづくり分科会では、以前にも説明した総合計画の6本の柱のように、行政が行っているいろいろな仕事をジャンルごとに分けて、3つぐらいのグループに分けて課題抽出をしてはどうかと考えている。

○財政は皆さんの関心が高い問題であるが、財政の問題だけを突き詰めていくのは市民の会の目的から少し外れてしまうのではないかと考えている。資料には「問題の洗い出し」として代表的な12点を掲げたが、前回のグループワークでは多くの意見が出ていた。それを突き詰めていくのがまちづくり分科会であり、自治基本条例を思い浮かべたときには前文に茂原市のあるべき姿が描かれる。前回は「住みよい市民生活」や「情報公開」などいろいろな問題が話し合われたが、これを市民協働という目線から見たらどう映るのかを突き詰めていただければよいのではないか。「高齢者にやさしいまち」といっても、税金を投入すれば高齢者にやさしいまちになるのかといえば、必ずしもそうではない。市民の皆さんによる見守り活動や、高齢者が家に引きこもるのではなくどこかに集まってお茶飲みをするという場所を設けることによる絆づくりなども市民協働の一つになると思う。そのような側面からいろいろな問題を分析していただければ、市民活動はどうあるべきなのか、行政との協働はどうあるべきなのかが浮かび上がってくるものと考えている。

・条例案をつくる目的は、市民の幸せはどうするかということだと思う。それには現在どのような問題があるか考え、それをするには結果としてお金の問題も出てくることもある。我々の幸せに関係するものを分けて検討すべき。その結果、議会がどうか、行政がどうかということが出てくるのではないか。まずは我々が接している小さい問題から考えていくべきではないかと思う。

・条例ができたとして、それがうまくいくかどうかはどうやって検証するの

か。議会や行政がどうそれを尊重するのか含めて決めないと、できて終わりになってしまう。自治基本条例には罰則規定がない。我々が良いものをつくったとしても、行政が言うことを聞かない場合、議員が認めない場合は何もできない。

○自治基本条例ができれば、職員も市民の皆さんの意見を聴きながら、対話の中で仕事を進めなくてはならなくなる。どの所属であっても、いろいろな場面でこのルールに基づいたまちづくりを進めていく。そのような条例にしていかなくてはならない。

・1年に1度、市民グループに報告して意見交換をする。それを広報紙に載せる。そのようなことをしてはどうかと思う。これは一つの案だが、そのような条文をこの条例の中に入れてはどうか。

・第3者による評議委員会を設ければよいのではないか。

・市会議員が我々のつくった条例に積極的に関与して行政に伝え、我々の代表である市会議員が本来チェックすればよい。我々の意見を市会議員が咀嚼して理解し、市議会のときにチェックするのが本来の姿。組織ができればそれだけ時間と金がかかる。

・今の話はとても重要な問題。自治基本条例を議論していく過程の中で、この条例をやっていこうと市民の皆さんが考えてくれるかどうか。それには、この条例をつくりあげていく中で、我々が市民の皆さんに説明しきれるか、支持が得られるかにかかっている。市会議員は選挙で選ばれるが、我々がこういうものをつくって、議論し、こういうふうにやっていきたいと説明していく中で、市民の皆さんの賛同が得られていれば、当然それに反対する市会議員は出てこれない。つくる過程が非常に重要であるし、つくったあとも重要であるが、この条例自体をつくりあげていく中で、ただ議論するだけでなく、いかに住民の皆さんに説明しきれるか、住民の皆さんの意見を取り入れられるかが一番重要になってくる。そうしない限り、どこからか横やりが入り、守られなくなってしまう。それを抑える力は市民の皆さんの力である。市民の大多数の意見でなければ、それを抑えることはできない。我々がこれをつくり上げる中で、タウンミーティングなど市民の皆さんと議論する機会があるが、これをいかにやりきれるかにかかっている。

・グループ分けて「子育て・教育」、「福祉」、「環境・都市計画」のいずれも少子高齢化のまちづくりであり、予算のことも最終的には絡んでくる。私はこの3つのグループでいいと思うが、最終的には予算づくりにおいても底辺の地域の住民から上がってきた問題で予算をつくっていくという過程になればよいと思う。まずはたたき台としてこの3つの分野で検討していき、そのあといくつかの分科会ができればいいのではないかと思う。とりあえずスタートすべきではないか。

・いろいろな問題があるからこの条例をつくろうということではないか。私はボランティアをされていて、市役所にもいろいろな話をしに行くが、受けて

くれない。このような条例ができれば我々の活動もしやすくなるし、なんでもかんでも行政が悪い云々という問題は解決するのではないか。我々の生活に関わる 3 つくらいからまず出発したほうがわかりやすいのではないかと思う。

・総合計画の 6 本柱があるが、それをまとめてということでもいいと思う。財政のことが出ているが、それは皆さんが思うところがあるものなので、市民自治の一つ加えてもいいと思う。私は子育ても教育も福祉も環境も都市計画も、議会・行政・コミュニティと全部関わると思う。身近な生活から現状を知り、その中で行政がどうかかわり、どういう問題があるのかが出てくると思う。最初からグループを分けて、その中で 3 分野とのかかわりでどのような現状があり、どんな問題があってどういうことを目指していけばいいのかを検討していけばよい。その間に全体会において分科会ではこのようなことが挙がっているという経過を報告し、全体を掌握できる体制をつくってほしいと思う。行財政改革はホームページでも公表されている。その検討があっている。財政は 3 つの分野でももちろん関わるが、行財政改革がどうなのかということも一つ入れてほしいと思う。

○いろいろな意見をいただいたが、最初に出ていた「子育て・教育」、「福祉」、「環境・都市計画」というまちづくりについての分科会を設け、とりあえずスモールスタートを切っていただくのがよいのではないかと思う。もっとこのようなものも入れた方がよいということがあれば、その分科会の中で拡大していくこともあり得る。行財政改革や財政については市民塾で説明したが、行政の課題としてもう一度改めて説明する機会を設けたい。

・子育てや福祉、環境など、全部がお金に絡むことではないか。お金があれば全部できるのではないか。行政と市会議員で考えればよい。できないから市民に投げるのではないか。市民参画・協働というのは表向きの理由であり、できないから市民に頼むということ。それができていれば問題は発生しない。

・3 つの分科会で検討するが、お金については共通項目だから全体会議でやるという提案であれば賛成。

・私が考えるまちづくりは、行政があり、議会があり、市民の皆さんが治める自治があり、その 3 つが構成されて茂原市というまちが成り立つという認識でいる。皆さんが集まっているのは自治基本条例を考えることがテーマとなっており、市民自治の基本の条例を考えましょうという会だと理解している。それに伴い、議会は議会の基本条例があるべきではないかということで、議会も市民自治も未熟なのが茂原の現状だというご意見があったが、議会も議会基本条例をつくらうということでようやく走り出している。自分たちのルールでこうなってほしいというまちづくりをどうしたら私たちの世代、さらには子ども、孫の世代までたすきリレーをしていけるかを考えなくてはならないのが今の自治基本条例ではないかと思う。どういう条例が出来上がるのかがまだ不透明であるというのが実感であり、議員もいろいろな考えを持

っており、市民の皆さんも一人ひとりが個性的でありいろいろな考えを持っている。その中で、将来に向けてどうしようかという基本方針を考えていくのがつくりやすくなるのかと思う。まちづくり分科会は議会、行政、自治の分科会という枠組みでやればよいと思うし、条例づくりについては、基本条例ができないのであれば子育てや福祉、環境などの個別条例でいいのではないかと、皆さんが関心を持ってこうなってほしいという分科会をつくって同時に進めていけばいいのではないかと思う。

○まずは全体を包括する基本的な条例づくりを進めていければと思うが、それがうまくいかず、どうしてもこの課題を解決しなくてはならないという個別の課題があるのであれば、茂原市オリジナルの環境などの個別の条例をつくることもやむを得ない。市民の会を始めるときも、制定ありきの検討ではないというところから出発した。

・「いまうまくいっていないから自治基本条例をつくる」というのはちょっと違うのではないかと思う。うまくいっているとかいっていないとかではなく、自治基本条例が必要だからつくりましょうというところが一番基本にあると思う。現状ではまだ市民の意思が行政に反映されていないからつくるのではないか。

・市民が考えることと行われていることが違うからつくるのではないか。

・市民の側から見たらそうであるが、行政が「そちらでやってください」と放り投げているわけではないと思う。

・私が心配するのは、我々がつくった条例がどのように機能するかチェックする機関がないと意味がないということである。

・我々が市長に提言書を提出し、市長が議会に上程する。その時点で議員に否決されたらおしまい。それはあり得る。しかしながら、せっかくこれだけの人間が集まっているいろいろなことを考えるわけであるから、途中で行政・議会との話し合い、意見交換が絶対に必要である。勝手に決めてしまえば、不都合な部分が入れば、必ず反対されてしまう。

・おそらく議員にとっても行政にとっても不都合な部分が入る。否決されたら仕方ないと思うということか。

・それは「～ねばならない」という文章にするかどうかで違ってくる。そうになったら次回の選挙でそういう議員を落とすしかない。

・今までもそうしてこなかったのだから、今後もできるわけがない。これまでもだらしない議員がいて、だらしない行政がやってきた。議員一人ひとりが意識改革をしないとだめである。

・一概にそうはいえないのではないかと。条例を汲み上げるまでに市民に対して意見聴取をするなど、これからやっていくわけであるから。

・私は茂原市に来て 5 年だが、企画政策課職員が自治基本条例を考える市民の会について各地域を回って説明しても、私の地域に 1,700 人の住民がいるのに 2 人しか来なかった。それだけ意識が低いということ。もっと市は自治

会などを利用して PR していかないと、我々が言ったところで他の市民は困ったと思っていない。困っていれば自治会に要望するのに、役員を務めていたが何もない。

○行政も協働ということに不慣れであり、地域に説明に伺って 2 人しかお越しいただけなかったのはこちら側の落ち度でもあり未熟な部分でもある。自治基本条例をつかって市民の皆さんといろいろなことを考えていくというスタンスになれば、いろいろな方法論が浮かんでくると思う。行政が何か広報する場合には広報紙や自治会回覧だけで終わってしまっていて、今回はそのような結果に終わってしまった。実例を挙げれば、男女共同参画の関係で、これまでは行政がすべて自前で講演会を実施していたが、30 人を集めるのがやっとだった。今年から公募市民による実行委員会を立ち上げ、行政と実行委員会の共催という形で実施したところ 120 名も集まった。行政が単独でやるよりも、協働で行うと可能性が広がる。男女共同参画に限らず、今後行政がいろいろな事業を展開していく場合に、例えば子育てや地域福祉などでこれまでと違う手法ができるのではないかと思う。今は行政が直営で実施しているところに選択肢が広がる。そのような話を関谷先生がされていたと私は解釈している。可能性を広げるという意味で、市民の会の皆さんには議論をしていただき、行政がやらなくてはならないたくさんの中、一つ一つが今までと違うやり方になるかもしれないし、これまでよりも少ないお金が協働によって付加価値を生むかもしれないという選択の可能性の幅を広げるという意味でいろいろ検討の余地があるのではないかと思う。

○行政運営がうまくいかないからつくるというのではなく、市民の皆さんと行政と一緒にまちづくりを進めていくという観点からすれば、この条例は必要なものであると思う。議員も市民の代表として出てくるのであるから、行政がちゃんとやっているか、チェック機関という機能が重要視されることとなる。現在はパブリックコメントなどを実施しているが、形式になってしまっていて、計画に反映される部分が少ない。この会が手始めであり、ルールづくりを皆さんに考えていただく。今度、いろいろなものをつくることを条例の中に入れていけるかどうか。行政の職員にとっては早いほうが早く進むかもしれないが、結果としてどうなるか。私たちの自治、まちづくりを自らどう治めていくかについて、関谷先生のお話では小学校区単位の身近な自治を入れている条例の事例もあるとのことだった。いいものをつくりたいという想いは皆さんと同じ。こういう議論はあっていいと思う。

・わざとわかりやすく話しているのであり、気持ちは分かる。行政も低成長時代で独居老人など新しい問題が出てきており、手が回っていないのも実情である。いっしょになって特産物を掘り起こしたり、活性化したりするなど、新しい公共、市民の力を借りないとできないと思う。行政も足りないことを認めて、市民の力を出すということを考えればよいと思う。

・自治会という名前は付いているが、自治とは何かという考え方が発展しな

い。実際に困っていることを自治会の役員や会長が集めて予算を組んでいるわけではなく、前年と同じ予算を組んでいるだけ。自治会の役員や会長は住民の意見を集めようとはしていない。私は自治会は最小単位の民主主義だと思っているが、それすらうまくいっていない。行政をチェックすることなんかできるわけがない。

○確かに自治会に人が出てこなくなっている。最小単位での自治会までメスを入れられる自治基本条例になるかどうか。メスと言っても方針を出すだけであるが。

・個人情報保護法が邪魔している。私の地域では最近孤独死があった。それすら誰も気にしない。向こう 3 軒両隣でさえコミュニティがうまくいっていないのが現実。それが大きくなった茂原市がうまくいくはずがない。条例案は確かにできるだろうが、それができたところで絵にかいた餅になり、プリントアウトして配られるだけになるのが私は悔しい。

・少なくともこうやって 30 数人集まっていられる話をするわけだから、我々が熱いフライパンでなければピーナツは跳ねない。そういう面では、茂原市のいろいろな問題点を洗い出して、住民も含めて行政に伝わっていくようにすればよい。最低限、我々は熱くならなくてはならない。

・子育て・教育・福祉などを置いておいて、議会・行政・地域自治を先に議論するというのも一つの案だと思う。

・まちづくり分科会と条例づくり分科会の 2 つあるが、まちづくりは議会・行政・地域自治の 3 つでいいのではないか、条例づくりは個々の条例でも成り立つかもしれないので、子育てや環境、福祉の基本条例などを研究していけばいいのではないかというのが私の考え。

○まちづくりは個別具体的な問題を掘り下げる、条例づくりはそれを組み立てていくという 2 つのベクトルで説明させていただいた。今のお話では逆にするということだが、中身は同じである。2 つの流れがあって、並行して進めてはどうかと提案した。

### (3) その他

#### 【他市の自治基本条例を読む（長野県上田市）】

前回の会議でアドバイザーである関谷昇氏（千葉大学法経学部准教授）が最近の事例として紹介した長野県上田市の自治基本条例を事務局において読み上げ。

（主なやりとり）

・第 1 章第 2 条に「市民」という定義があるが、住民投票ではまた違っているとところがちょっとひっかかる。

○市民は在住者だけでなく、通勤・通学しているものも含めて定義されている。議会などでいろいろ問題になるのは「市民等」といった場合で、いろいろな議論が当然あるところ。

・上田市の条例で他のところと異なるのは 5 章の地域コミュニティについて

の規定である。特徴があると思う。あとは他の条例とそれほど大きな違いはない。市民の規定はどこでもだいたい同じ。住民投票や投票権となると法令との関係があり、市民とは位置づけが異なってくる。

・もっと進んだところもあるように聞いている。例えば伊賀市では住民自治協議会があり、具体的な住民自治のしくみ、組織が位置づけられている。ぜひ皆さんには伊賀市の自治基本条例を見ていただきたい。そういうものができれば一番いいのだが、難しいのかなというのが私の感想。

○地域コミュニティについてのお話がお二人からあったが、中部より西側の地域では活発になっている。小学校区単位で考えるなど、参画のしくみが進んでいる。

・私は社会福祉協議会の推進員を務めているが、そこで特に防災のことについて考えている。社協だけのしくみや自治会だけのしくみだと対応できない。そういうことは地域全体で、行政も入り、企業も入り、自治会や社協、その他関係団体が入って対応していかないと、防災のしくみはできていかないという悩みを持っている。小学校区単位でそのような組織をつくるというのは一朝一夕にはできないと思うが、機能しやすいのではないかと思う。今後の住民自治を検討していく上で一つの考え方ではないかと思う。

・いま参考にした上田市の自治基本条例が、例えば茂原市でこれが決まったという場合に、この内容で市議会と行政がかなりの影響を受けるか。

○市民協働を推進していく立場としては、そのようなことが膨らんでいくので望ましいと考えるが、行政の中にも条例ができて何もやらないというところをどう奮い立たせていくか、職員にも考えさせていかないとうまくいかないのではないかと考えている。やっていける内容であると思う。

・議会への影響は情報公開がメインとなっており、これから取り組んでいこうという考えについては半数より多い。一つだけ懸念されることは住民投票の部分ではないかと思っている。私自身どこまでが住民投票の枠組みにすればいいのか勉強不足であり、自分の中でもまとまっていない。

・この条例があると議員にとってはありがたいと思う。第23条の附属機関の委員選考に関する条文があるが、茂原市の場合は諮ったといっても庁内の会議であったり、外部委員が入っていてもいつ決まったのかわからなかったりということもある。これがそのまま茂原市の条例になったとしたら、条例があるんだからきちんとやるべきだと言える。

○市民参画の会議などもあるが、充て職もいる場合も多いので、この市民の会のような形は初めてかもしれない。この会で作るのであればなおさら第一歩である。

・これを市がどのように遵守していくのか、具体的な文言が足りないように思う。関谷先生も言っていたが、つくったはいいがどう生かしていくか、守っていくかという部分については遵守する事項を具体的に書く方が良い。

○関谷先生も「条例は解釈に開かれる」と話されていた。一般的な書き方を



して、行政がそれを解釈して運用していく中で、このようなプロセスで市民の会の皆さんが条例をつくったということを重視すれば、具体的に守っていかうという気持ちになると思う。首を振る方もいるかもしれないが、職員も考え方を入れ替えることをしていかななくてはならないんだということに気づき始めており、実践が伴っていないという批判を受けるかもしれないが、そのような状況に来ている。10年先、20年先を見たときには、今のままではいけないということは職員誰しもが共通して思っていることである。

・あまり最初から罰則を設けるなどせず、上田市の条例でも5年間を超えない期間で見直しを行うとされている。5年間やってみて、皆さんで見張ればよいのではないか。最初から100%完璧な条例はたぶんできない。

・流山市の条例よりも簡潔でいいのではないか。これをつくることは我々の参加意識を高めること。今までは市がなにもしないと文句ばかり言っていた。市民がこのようなことによって自立していかななくてはならない。そのための一つであり、これから市民が意見を持っておけば、議員もしっかりしてくる。我々がしっかりしなければならぬ。あまり複雑なもの、難しいものをつくると我々も大変で音を上げてしまうので、第一歩としてはできるだけ簡潔な方がよいと思う。月に2回、18時から21時まで来るのも大変である。

(事務局より)

とりあえずスモールスタートということで、まちづくりについて深める第一から第三までの分科会と条例づくりを組み立てるAからCまでの分科会について、どの分科会で掘り下げていきたいか、また組み立てていきたいか、氏名と第一希望・第二希望を書いて事務局に提出願いたい。あまり人数が偏ってしまうようであれば、事務局で調整させていただく。全てに共通する財政や総合計画、行財政改革については、別の機会を設けたい。

他にもこのようなジャンルを追加した方がよいのではないかとということになったら、分科会ごとに話し合っていたきたい。

**【まちづくり分科会（課題・問題の洗い出し）】**

第一分科会 子育て・教育

第二分科会 福祉

第三分科会 環境・都市計画

**【条例づくり分科会（テーマ別の組み立て）】**

A分科会 議会

B分科会 行政

C分科会 地域自治・市民