

茂原市まちづくり条例策定協議会 第14回会議 概要

|                         |  |
|-------------------------|--|
| 開催日時                    | 平成27年1月22日(木) 13時～   |
| 開催場所                    | 茂原市役所市民室   |
| 出席者                     | 協議会委員18名(うち1名所用のため欠席)<br>事務局(鶴岡企画政策課長、平井企画政策課長補佐、風戸企画政策課主査、<br>荻込企画政策課主事)  |
| 会議次第                    | 1.開会<br>2.議題<br>(1)提言書項目の検討について<br>・第7章 行政運営の基本原則<br>(2)その他<br>3.閉会  |
| 会議要旨                    | 2.議題<br>(1)提言書項目の検討について  |
| 事務局(企画<br>政策課長)<br>関谷会長 | <ul style="list-style-type: none"><li>13時現在の出席者は16名。定足数に達したため、会議は成立した。</li><li>ここからの進行は関谷会長にお願いする。</li><li>今日も、予定どおり、13時から16時までを目安に、会議を進めてまいりたい。</li><li>お手元にある暫定稿その8をご確認いただき、行政の章の残りの部分をご検討いただき、その後、第8章の「実効性の確保」、第6章の「ひらかれた議会」へと議論を進めてまいりたい。「災害対策」など、後回しにした項目もあるので、それも併せてご議論いただきたい。</li></ul>   |
| 事務局(企画<br>政策課主査)        | <ul style="list-style-type: none"><li>初めに、事務局から資料についての説明をお願いしたい。</li><li>本日の資料は、お手元にお配りした「暫定稿その8」、行政評価についての資料、行政・実効性の確保・住民投票に関する行政対案、議会に関する提言書と他市条例の比較、前文・総則に関する行政対案、前回協議会における傍聴者からの感想である。傍聴者の皆様には、これに加えて、提言書を抜粋した資料と、感想等記入用紙をお配りした。</li><li>初めに、暫定稿その8について。前回の協議会での議論を踏まえて、たたき台を作成した。</li><li>第26条の「執行機関の役割と責務」については、「組織の横断的な連携」ということについて、前回の議論の中で、市長・副市長・教育長・各部長から成る「庁議」や各部の筆頭課長から成る「政策調整会議」を設置しているほか、必要に応じて組織横断的なプロジェクトチームを設置しているので、それらの事例を逐条解説に加えた。</li><li>第31条の「総合計画等」については、前回、議決要件に基本構想だけ</li></ul> |

でなく、基本計画も含めるというご意見をいただいた。これについては、議会の章との関連もあると思うので、未定稿という形で「及び基本計画」という文言を入れてある。

- また、逐条解説で、「地域の有効な資源の活用」という説明が分かりにくいというご指摘をいただいたので、自然や文化、景観などの地域資源や市民の活力や基盤、資力や情報などを生かすという表現に修正した。
- 第 32 条の「財政運営」については、第 3 項の「財政情報の公開」の逐条解説に、「一般会計、特別会計や出資団体等を含めた連結決算を行い、財務諸表を作成する」という旨を加えた。
- 第 35 条の「政策法務」については、「立法法務」「運用法務」「訴訟法務」の 3 つの要素を第 1 号から第 3 号という形で掲げた。
- また、提言書の第 2 項にあった、条例の制定改廃に着手しようとするときの情報の共有については、別の「情報の共有」や「市民参加」の章で担保されるということであったため、その旨を逐条解説でうたっている。
- 第 34 条の「行政評価」については、「企画・実施・評価・改善」という、いわゆる「政策循環」の確立を図るという要素を加えた。逐条解説には、明確な数値目標、成果指標、活動指標などの評価基準に加えて、行政だけではカバーしきれない範囲について、参加や協働のきっかけとなるようにということも書き加えた。
- 行政評価については、議論の前提として、委員の皆様にも、「行政評価とは何か」ということをご説明しなくてはならなかった。事務局の不手際をおわびしたい。改めて、「行政評価について」という資料をお配りした。
- 行政評価は、先ほどから申し上げているように、「企画・実施・評価・改善」という、いわゆる PDCA サイクルにおいて、改善も意識しながら行うものであり、下のピラミッド型に示したように、政策・施策・事務事業の 3 段階の評価がある。
- 政策評価は、教育文化、健康福祉、生活環境など、施策の大きな 6 本の柱を掲げているので、基本的な政策分野間の優先順位付けと選択に関わる評価を行うものである。
- 施策評価は、例えば健康福祉の中には社会福祉、障害者福祉、児童福祉など、いろいろな施策があるが、福祉分野の中でどこに重点を置くのかという評価を行うものである。
- 事務事業評価は、個別具体的な事業単位で評価を行うものであり、現在、茂原市では事務事業評価を行っている。
- 行政評価の内容としては、継続事業評価と新規事業評価に分かれ、事業評価シートを作成することとなっている。
- 評価項目としては、妥当性、有効性・公平性、効率性や緊急性、市民要

望、他団体の状況、人件費を含むコスト、実施計画における位置づけと財政状況による実現性などの観点から評価を行っている。

- 「計画、実施、評価」という中で、1次評価は担当課で行い、2次評価は課長クラスの政策調整会議、市長・副市長・教育長・各部長から成る庁議でチェックを行い、その結果を改善に繋げ、PDCAサイクルを回していくということになっている。
- これらのことを前提として、行政評価について本日ご議論いただければと思う。
- 第33条の「監査」については、前回の議論を踏まえて、第1項の逐条解説に「財務・経営に関する監査だけでなく、事務の執行についても監査する」という旨を加えるとともに、第2項の逐条解説に、監査結果だけでなく、監査委員から指摘があったことに対する行政側の措置状況も公表するということが加えた。
- 続いて、行政対案について。本日、暫定稿をご確認いただいた後、行政の残りの部分や実効性の確保、住民投票などの、いわゆる積み残しの部分について、ご議論いただくことになると思う。
- これまでの会議では、市民の会の委員から趣旨説明をいただいた後、行政側から対案を説明するという流れになっているので、会議進行をスムーズにするため、あらかじめ資料としてお配りした。これとは別に、前文・総則についても、先んじてお配りしたので、あらかじめ目を通していただければと思う。
- 続いて、提言書と他市条例の比較について。これまでも、先進3市と提言書の比較表を作成してお配りしてきたが、議会の章についても同様に作成したので、本日お配りした。議会の章のご議論の際には、ご参考にいただければと思う。
- 暫定稿その8についてご覧いただきたい。前回までご議論いただいていたことを、たたき台としてまとめさせていただいた。これらについて、改めてご意見を頂戴し、特段問題ないということであれば、次に進めてまいりたい。
- 第26条の「執行機関の役割と責務」については、本文はそのままであるが、逐条解説のところで、前回ご議論いただいた横断性ということを、より踏み込んで記述している。
- 第31条の「総合計画等」については、基本計画を議決事項に加えた。事務局から説明があったように、議会の章との関わりも出てくる場所であるので、併せてご確認をいただきたい。
- 前回、第31条の逐条解説にもご質問があり、「資源の活用」というところについて、さらに具体的な説明を加えた。
- 第32条の「財政運営」については、本文はそのままであるが、第3項の「適切な手法」について、連結決算等について、逐条解説でより踏み

関谷会長

込んだ説明を加えている。

- 第 35 条の「政策法務」については、具体的な内容として、(1)から(3)までを加え、トータルに法務に対する体制を整えるということで、全般的に表現を改めたたたき台になっている。
- 第 34 条の「行政評価」については、「企画、実施、評価、改善という政策循環の確立」をしっかりとさせないことには、評価の位置付けがあいまいになってしまうということで、この確立を図るということと、説明責任の向上、結果の公表と政策等の改善ということをうたっている。少し長いかもしれないので、場合によっては、文章を分ける必要があるかもしれない。第 2 項については、「学識経験者等」という文言を「市民等」と改め、外部評価を含めた表現にした。
- 第 33 条の「監査」については、大幅な変更はない。
- 行政評価については、事務局から改めて資料が配られた。これが現状行われている行政評価である。これも踏まえながらご検討いただきたい。
- 第 35 条の「政策法務」について、(2)に「日本国憲法及び国の法令等を自主的に解釈し、運用する」とあるが、憲法や法令は、自主的に判断するのではなく、判例等があると思う。「自主的に解釈」というのは、文言としておかしいのではないか。
- 判例等も踏まえ、いろいろなことを包括した上で、自治体としてしっかり法務行政を行うという意味で、「自主的」という文言にしている。他のことを無視して、茂原市単独でやるということではない。
- 「自主的に」という文言を入れておく必要があるのかどうか。読み方によっては、文言として、「憲法を自主的に解釈する」とつながってしまう可能性がある。言葉としてどうなのかと思う。
- 政策法務の分野では、言葉としては、一般的に使われている。ただ、ご指摘のような懸念もあり得るところであるので、表現が強過ぎるということであれば、別の表現にすることもできると思う。
- 国で決まったことを、ただ自治体としてこなすだけでなく、自治体として、積極的に解釈して運用していくという意味合いを込めて、このような言葉が使われているのだと思う。後は、どのような表現にするかである。
- この協議会の前段で、関谷会長からお話をいただき、憲法や地方自治法など、いろいろ法令があるが、それらには作った当時のいきさつがある。それを基本的に守るということであるから、「自主的に」という言葉には、危険性があると思う。作った当時のいきさつから離れたものについては、最高裁判所の判断を仰がなくてはならない。敢えて「自主的」と書かなくてもよいのではないかと思う。
- 政策法務の分野で言われているのは、例えば、「地方自治の本旨」という言葉一つをとっても、国が解釈する場合は、自治体は国の傘下にある

鈴木(敏)委員

関谷会長

鈴木(敏)委員

関谷会長

中山委員

関谷会長

ものであり、国で決まったことをただやってくれればいいという傾向が強い。それに対して、同じ「地方自治の本旨」という言葉であっても、自治体がある程度自主的にいろいろなことをやっていくというように、解釈が分かれている。

- そのように、解釈が分かれている部分で、自治体が自立的にいろいろなことをやっていく上での姿勢ということで、「自主的」という言葉を用いているのだと思う。
- もう一つの前提としては、判例やこれまでの憲法をめぐるさまざまな解釈や考え方を無視した自主的な解釈というのは、あり得ないということである。その上で、自治体にとって大事なものは、積極的に自治体の自立性を考えた解釈を行うということであるという意味合いで、この言葉が用いられている。
- 言葉自体がおかしいわけではないが、ご指摘のような懸念があることは、間違いない。必ずしもこの言葉を入れなくてはならないということではないと思う。

中山委員

- 例えば、逐条解説の2点目に、同じようなことが書かれている。このあたりをもう少し分かりやすく改めるなどすれば、もっと分かりやすくなるのではないかと。

三浦委員

- 手元に解説書を持っているが、「自主的な解釈」というのは、「地域の実情に合った法令の独自解釈」とされている。中山委員がおっしゃったように、そのあたりを逐条解説に入れれば、ご理解いただけるのではないかと。
- 併せて、(2)で「日本国憲法や国の法令等」というところを、単に「国の法令等」としてもよいのではないかと。「日本国憲法」という言葉があると、懸念されるところがある。

関谷会長

- ご指摘のような表現でも、問題はないと思う。「国の法令等を自主的に解釈」とし、「自主的な解釈」について、逐条解説で「地域の実情に合わせて」や「地域における政策づくりの一環として」のように、もう少し噛み砕いた説明を入れたほうが良いと皆さんがお考えなのであれば、そのように表現を改めるのは、何ら問題はないと思う。

白土委員

- 私も、「自主的に」や「日本国憲法」とあまり強く表現するよりも、ぼやかすわけではないが、逐条解説できちんと整理し、条文の「自主的に」という言葉をどう言い換えれば良いかは思い浮かばないが、「解釈して運用する」としたほうが良いような気がする。

関谷会長

- 条例レベルで規定することは、法令を超えることはできない。「自主的」とはいつでも、あくまでも条例でできる範囲内のことである。

白土委員

- そうであれば、やはり「国の法令等」という表現でもカバーできるのではないかと。
- 表現をマイルドにするのであれば、「日本国憲法及び」という部分を条

文上から削除し、「自主的に」という言葉は、逐条解説でもう少し意味を噛み砕いて、あくまでも「地域の実情、自治体の現状に即して」というニュアンスの解説を加えるということではいかがか。

丸嶋委員

- (2)について、私も「日本国憲法」という言葉は除いておいた方がいいと思う。
- もう一点、逐条解説で「国の法令等を自主的に解釈運用することにより」と書いてあるが、自主的に解釈運用することに対する対応として、訴訟についても視野に入れておく必要があるとされている。自主的に解釈すると、それに対する訴訟があり、そこに対応していくというこの一文が、非常に緊張感を持っているように受け取れる。
- まちづくりに、こんなに緊張感を持つものとなると、住民が二つに分かれるようなことしか考えられない。我々は、そういうところを目指すのではなく、和やかにこれからの高度高齢化社会に対応するまちをつくりあげていこうということであるので、そのときに、我々高齢者にとって、この条例に賛成だとか反対だとか、毎日緊張感を持った生活をするようなことは想定されない。もっと和やかな文章にしていきたい。

関谷会長

- この場合の訴訟は、「行政訴訟」を念頭に置いている。何らかの形で訴えられたときに、行政としてしかるべき対応を取るという意味合いが一番強い。
- 丸嶋委員のご指摘の趣旨は、確かにその通りであるが、ルールの中で、規定だけは置いておくということである。このようなことが発動されないことが望ましいが、ルールとしてはどこまでを兼ね備えておくべきかという趣旨で、載っているものである。ただ、説明の仕方をもう少し和らげた方がいいということであれば、ある程度工夫できると思う。書き方がきついということであれば、少し和らげた表現にしたいと思う。

丸嶋委員

- 行政の皆さんは、訴訟ということをすぐに考えられるが、一般市民からすれば、緊張感が出てくる。
- この条文が、一般市民には直接関係ないということだとしても、これがあると、読む姿勢が変わってくる。そういう意味で、マイルドな表現を考えていただきたい。

北田委員

- 法律の解釈運用は、どうしても堅くなってしまうのは、仕方がないところである。ここで言っている趣旨は、一つひとつの法律を、自分たちが主体的に判断し、責任を持って解釈していくということである。
- 自分たちの自治体の実情に適応するため、きちんと法令を主体的に、自治体に合ったように、自分たちで判断して、責任を持ってやっていくという考え方である。私は、この文章自体はこれでいいと思っている。
- 条文で、憲法まで触れるかどうかは、確かに誤解を生むかもしれないが、私はこのままでいいと思っている。

永長委員

- 丸嶋委員からご指摘のあったことについて、逐条解説を「地域の課題を

解決するために、政策法務の中で自主的に法解釈をしていく」とし、訴訟のことについては、敢えて入れなくてもいいのではないかと。

- これは「行政運営の基本原則」の章であり、「政策法務」も、行政に向けたものであるから、「訴訟によりさまざまな課題を解決していく」ということを敢えて入れなくてもいいのではないかとというご意見も理解できる。訴訟が必要であれば、当然対応するのであり、この条例そのものはまちづくりのためのものであるので、逐条解説から削除してもかまわないのではないかとと思う。

関谷会長

- 市民生活が何らかの形で侵害されそうとき、市が訴訟を起こすということもある。これは、いろいろなケースがあり得るが、第35条第3号でうたわれているので、これ自体にそれほど説明が必要ではないということであれば、逐条解説から省くということは、それほど問題ではないと思う。
- どう理解されていくか、どう運用されていくかということのために、逐条解説が置かれる。誤解を招くような文言と受け取られるのであれば、避けた方が望ましい。

林委員

- 中山委員がおっしゃったように、私どもの立場としては、農業関係については、今後、市外から入ってくる事案が多くなってくると思う。これは「まちづくり条例」なので、外部から入ってくる人たちにこれを引用されて、決まっているのではないと言われるのは、どうなのかと思う。
- 丸嶋委員がおっしゃるように、「まちづくり条例」であるので、市民の立場というものを表に出して、運用解釈できるような条文にしてはどうかと思う。

犬飼委員

- 私は、このたたき台のとおりで良いのではないかとと思う。
- 自治体として、自立した立法をしていくというのが、(1)の「市の実情に合わせて立法する」ということであり、政策を立てたときに、憲法や各法令と抵触する部分が出てくると思うが、そのときに、判例に基づいてそれを解釈し、自治立法したものが適用されるか否かという自主的な解釈が、必要になってくると思う。
- 丸嶋委員がおっしゃったように、穏やかに暮らすことができるというのが、私たちの望むところであるが、人間の暮らしの中では、争いや犯罪などが、避けられないものとしてある。まちづくり条例は、そういうときの、一つの尺度、ものさしになっていくと思う。尺度はしっかり定めておく必要があるのではないかと。そういうことが起こらないことが理想であるが、準備は必要ではないかとと思う。そのような意味で、このまちづくり条例を、今一生懸命検討しているのであり、私は、このままでいいと思う。

中山委員

- 法令の解釈と、「自立」ということは全く関係のない話であり、法律を作ったときに、「この法律はこのように言っている」というもの

がある。それを逸脱したものであれば、最高裁判所の判断を仰ぐのが、本来の法律の趣旨である。

- 「自立」というのは、非常に良い言葉だが、自立するために法律を自主的に運用解釈するというのは、私はまったく違うと思う。法律を作った背景というものがあり、その部分を逸脱して、勝手に解釈するというのは違うと思う。
- その点について、法律論的な説明を加えておくと、立法者の立法趣旨も、すべて解釈にひらかれている。例えば、日本国憲法一つをとっても、どういう経緯で作られたかという理解には、とても幅があるという解釈が示されている。どれか一つに限定するというのは非常に難しいし、それ自体が良いことかどうかも分からない。まして、個々の法律になると、それらをどういう趣旨で作ったのかも、解釈が大きく分かっている。
- 例えば、ある法律について、国が捉えている趣旨が、自治体にとって必ずしも良い運用ではない場合があったときに、地方としては困ってしまうので、「この法律は、このような趣旨で理解すべきなのではないか」ということを言うというのが、ここでいう「自主解釈」である。それ以上はありえない。あくまでも、解釈運用の中で、自治体にとって不利になるような進め方がなされた時に、待ったをかけるという意味合いである。
- 解釈の範囲を超えた理解というのは、それ自体、そもそも法律論ではなくなってしまう。自治体にとって、法令の趣旨をどう捉えていくのが最も望ましいのか、限られた範囲の中での理解の仕方が、ここでの法律論的な説明である。
- 第35条の(2)で、日本国憲法まで引き合いに出して、言わなくてはならないことなのか。「日本国憲法を、自主的に」ということになってしまうと、何が起こるかわからないという議論が付いてくる。
- これから先、流入人口が増えてきたときという懸念の発言があったが、法律でも条例でも、一度できてしまえば、立法趣旨がどうあろうと、そこに自主的な解釈が必ず出てくる。それを蹴ることは、なかなか難しい。日本国憲法を引き合いに出して、「自主的に解釈運用する」となると、いろいろなところでかなりの問題が出てくるので、「国の法令等を」ということで良いのではないか。
- 憲法が直接私たちの条例に影響するのではなく、それに基づいた法令や県の条例などが問題になることがあっても、あくまでも憲法の執行の場面で出てくるのである。
- もう一つは、「自主的に」という点について、先ほど北田委員から、「主体的に、自分たちで責任を持って」という発言があった。「自主的に」というと、いろいろなところで政治問題として出てくるのであって、法

関谷会長

田中委員

令用語として使うのは問題が多いと思う。個人的には、「自主的」も「主体的」もあまり変わらないとは思いますが、分かりやすいような言い替えのほう望ましいのではないかと。そのあたりも含めて、「自主的に解釈運用」というよりは、「主体的に解釈運用」という表現のほうが良いのではないかと思う。

丸嶋委員

- 今、手元に、平成 24 年 7 月に市が作った「茂原市都市計画マスタープラン」の概要版がある。それを見ると、まちづくりについて、総合計画、都市計画マスタープラン、部門別の個別計画という流れで来ている。その方針としては、「行き交う」、「住む」、「働く」、「憩う」、「育む」、「守る」となっており、どう見ても、住民が生活する場面を言っている。このような場面で、具体的に訴訟することとして、何があるのか。
- ここには具体的なまちづくりの例が挙げられているが、地域・区域の決定・変更、道路や下水道などの整備、土地区画整理事業の実施、地区計画制度の活用、建築協定の締結、市民・事業者の取り組みなど、このような場面で、訴訟があるとすればおそらく起こるのではないかと思う。それ以外については、あまり考えられない。
- 都市計画マスタープランの中のまちづくりは、これからの姿で言えば、情報を公開し、住民の声を求め、それを反映したまちづくりが行われる。これは、今までの我々の議論の流れの中での、一つの合意ではないかと思う。今までも、行政の手法として、このようなことをやっているし、さらに高齢化社会になり、より住民の皆さんの参加を求め、あるいは行政との協働に取り組むということになるが、どう見ても、この場面で、訴訟ということには、我々には縁がないと思う。
- 最初から訴訟があることを覚悟の上でまちづくりをするのであれば、住民の支持など得られない。まちづくり条例の中で、「訴訟」ということがあるだけで、とても緊張した文章になるし、まちづくりに害になる一文ではないかと思う。私は、「訴訟」という文言を入れること自体に、断固反対である。

三浦委員

- 「自主解釈」の部分であるが、我々行政が仕事をしていく上で、法律を解釈していくが、解釈には一つしか答えがないのではなく、いろいろな解釈があり、行政が事務を進める上で、我々の実情にあった解釈をして、法律を実行していく。
- 「自主解釈」という言葉そのものには抵抗があるのかもしれないが、何らかの表現を入れておく必要はあると思う。

関谷会長

- なかなか折り合いをつけるのが難しいかもしれないが、懸念が大きいのであれば、「日本国憲法及び」という部分は削除したい。
- ちなみに、憲法で、念頭に置いているのは第 92 条から第 95 条くらいまでであり、これをどうとらえるかということになると、余談になるが、憲法第 92 条には、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方

自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」とある。この場合の「地方自治の本旨」には、解釈がたくさんあり、国寄りの解釈もあれば、自治体寄りの解釈もある。これを、国寄りに解釈してしまえば、自治体における自主性は限られてしまい、国で決めたことを行えばよいというように、憲法が運用されてしまうことになる。そうではなく、自治体の自主性・主体性をしっかりと見出していくべきだということで、政策法務の中で議論されている。

- 憲法第94条には、「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」とある。この「法律の範囲内」というところも、憲法では大きな論争になっている。自治体の自由度を認めていないという解釈もあれば、可能な範囲で自治体が条例を作り、自治体なりの政策を作っていくべきというように理解する解釈もあり、非常に幅が広い。
- 国寄りの解釈、自治体寄りの解釈など、いろいろ幅がある中で、政策法務の分野では、「自主的に」という言葉が使われている。それでも、曲解されることは控えたいということであれば、「日本国憲法及び」という部分を省くというのは、一つの選択だと思う。
- 提訴や応訴は、すでに行われている。自治体は何らかの形で不利益を被るといえるときに、行政としてそれをしっかり守るという意味合いである。もちろん、行政が訴えられるということもあるが、これはあくまでもルールの規定であり、実質的には、このようなことをなくしていくというのが、最も望ましいことである。
- あくまでも、ルールの一要素として入れておくということだと思う。この部分を抜くと、政策法務の視点から見ると限定的なものになってしまうので、政策法務全体をうたうのであれば、(1)から(3)までは入れておいたほうが良いと思う。説明のところで、誤解を生むような表現があるのは良くないというのは、ご指摘のとおりであるので、削除するか、表現を改める必要がある。そのあたりを念頭に置きながら、もう一度たたき台を作成させていただくということによろしいか。

(異議なし)

- それでは、次回もう一度提示させていただきたい。
- 行政評価について、事務局から先ほどご説明をいただいた。それによると、PDCAサイクルということと、庁内での段階的な評価が行われているということだったが、これは行政内部での評価ということだと思う。
- 国の機関などでは、外部評価を受けることになっていると思うが、そのあたりはどうなっているか。外部評価と内部評価の関係が分からないので、お聞かせ願いたい。
- たたき台の第34条第2項に、そのあたりを含めようとしているが、現状として、外部評価がどうなっているのか。前回もお話いただいたかも

委員一同  
関谷会長  
鈴木(弘)委員

関谷会長

|              |  |
|--------------|--|
| 事務局(企画政策課主査) | <p>しれないが、もう一度簡潔に、現状についてご説明いただきたい。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>今回の行政評価の資料は、あくまでも内部評価の現状の仕組みを説明したものであり、具体的には事務事業評価を行っているのが実情である。</li> <li>その上位の政策・施策評価、また鈴木（弘）委員からご指摘のあった外部評価については、今後、それらを導入していくということで進めているところではあるが、前回、関谷会長からご指摘のあった、「事務事業評価のフィードバックが弱い」という点が、まさにそのとおりであり、まずは行政内部で PDCA サイクルがしっかりと回るように確立した上で、上位評価や外部評価を導入していくことを目指したいと考えている。現在は、基礎固めをしているのが実情である。</li> </ul> |
| 関谷会長         | <ul style="list-style-type: none"> <li>外部評価は、部分的には導入されているという話が前回出ていたと思うが。</li> </ul>   |
| 事務局(企画政策課長)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>以前は、無駄を省くという行財政改革という観点が多かったが、今後は、市民の目線に立ち、アウトカム（成果指標）や満足度に結びつけるということで、試験的・部分的に、例えば男女共同参画計画や次世代育成支援行動計画などにおいて、一般市民の委員を公募したり、関係団体をお願いしたりするなどしている。</li> <li>まずは、担当課で一次評価を行い、庁内の担当ではない職員が二次評価を行い、さらに市民等による外部評価を行っているという事例も、少しずつではあるが出てきている。</li> </ul>  |
| 関谷会長         | <ul style="list-style-type: none"> <li>評価が、事業ベースのものから、どのように広がっていくかがポイントである。自治体によっては、外部評価を公式の制度として完全に確立し、毎年全てを外部評価するのは大変なので、範囲を決めて行っている。茂原市の場合も、少しずつ準備を進めているというお話をいただいた。</li> </ul>   |
| 丸嶋委員         | <ul style="list-style-type: none"> <li>内部評価をきちんと固めて、それから外部評価を行うという説明であったが、中をしっかりと固めて、外からどんな評価があっても大丈夫なように構えるというように聞こえる。それは、少し違うのではないか。</li> <li>外部評価は、内部評価と同時に行うものであり、住民一人ひとりの考え方が百人百通りあるので、もっと広く聴いた上で固めるというプログラムを示していただければありがたい。</li> </ul>   |
| 永長委員         | <ul style="list-style-type: none"> <li>外部評価を実施していないのは、内部を固めるということだけではなく、外部の方を入れるためには、制度も整備する必要があるからである。</li> <li>いろいろな事業全てを外部評価するのは難しいので、男女共同参画計画など、少しずつ広げているところである。</li> </ul>  |
| 関谷会長         | <ul style="list-style-type: none"> <li>外部評価と内部評価の関係をどうしていくのかというのは、非常に大事であるので、それも含めた制度設計をしていく必要がある。</li> <li>この条例では、少なくとも、第 34 条第 2 項に根拠を置き、今進んでいる評価の体制を、内部・外部の両方を含めて、段階的に整えていくということである。それが実効性あるものとなるためには、内部評価と外部</li> </ul>  |

評価がどう連動するのかが大事であるが、これは条例というよりも、精度設計の部分で問われてくる部分である。

- 今後、内部検討を経て制度化されていくと思うが、それをどうしていくかが、本格的に問われるところである。
- 善意に捉えれば、行政側から説明いただいたようなことであるし、少し形を変えてみると、丸嶋委員のような理解もなくはない。そのような問題があるということは、確認しておきたい。
- 暫定稿その8については、一通りご確認いただいたので、行政の残りの部分について確認してまいりたい。
- 本日配布された資料の行政対案のうち、行政に関するものをご覧いただきたい。第27条の「災害対策」については、条文の順序を再検討すべきということで、保留してあったものである。また、第29条の「市政の自浄」については、表現がいろいろあり、「倫理」と書く場合もある。第36条の「行政手続」もあるが、現在、「監査」まで検討したので、その後ろに入れ込むことになると思う。まず、この3点について、市民の会委員から趣旨説明をしていただき、その後、行政側の考えをお伺いしたい。

北田委員

- 「市政の自浄」について言えば、法律や規則で内部通報の手続きが定められている。「行政手続」も、行政手続法や行政手続条例など、定められている部分はあるが、改めてこれらの問題について、きちんと捉え、物事にあたっていただきたいという意味合いの強いものであり、特にこれを強調しなければならないということを出ているものではない。
- ただ、災害対策については、どう描くか難しい問題もあったが、茂原市はこれまでいろいろ災害があったということもあり、関心の強いところであるので、ぜひ入れたいということで条文として入れたものである。
- 文言について、問題があるようであれば、修正を施していただいでかまわない。

関谷会長  
北田委員

- 併せて、第37条の「国等との連携」まで説明をお願いしたい。
- 「国等との連携」については、現実にこのようなことを行っていることは、ある程度分かるが、改めて国等との適切な役割分担や連携を行ってほしいということを書いたものである。

関谷会長  
永長委員

- これら4つの条文について、市の対案の説明を願いたい。
- 第27条については、「災害対策」というと、自然災害のイメージが強いが、題名を「危機管理」とし、テロや鳥インフルエンザなど、さまざまな危機管理に範囲を広げてはどうかという提案である。表現も、それに沿ったものになっている。
- 第29条の「市政の自浄」については、まちづくり条例は包括条例であり、行政の必要な部分を規定するということであると思うが、私どもの捉え方としては、まちづくり条例は、市民の方が率先してまちづくりを

していくものであり、内部通報は実際に制度としてあるものの、これを敢えて条文として入れるのはいかがなものか、もう少し市の職員を信頼していただきたいという考えから、削除を提案するものである。このような項目があると、この条例そのものが、市民によるまちづくりというよりも、行政を縛ってきちんとやらせるためのものというように受け取られてしまうのではないかと思う。この項目が条例に入らなくても、通報制度はなくなるものではない。

- 第 36 条の「行政手続」については、別立ての行政条例のことを加えたということと、表現を既存の行政手続条例のものと合わせるという提案である。
- 第 37 条の「国等との連携」については、提言書では「自立に向けた改革を推進する」とあったが、「より良いまちづくり」が目的であると考え、そのように提案した。また、「適切な役割分担の元」とあるが、誰が役割分担を決めるのかということもあるので、「国、県その他地方公共団体と相互に協力」という形にした。趣旨としては変わっていないが、表現を分かりやすくしたものである。
- ご説明いただいた 4 つの項目について、ご議論をお願いしたい。
- 第 27 条については、基本的な中身はそれほど変わっていないが、条文の位置付けとして、「災害対策」よりは「危機管理」と包括的にしたほうが良いという行政対案であり、そのとおりだと思う。
- 自治会で、自主防災会をつくったり、総務課防災対策室の指導を仰いで避難訓練をしたりしている。国や県の想定震度の変更など、いろいろな場面があり、固まらないということがあるのかもしれないが、少なくとも我々よりも一歩先に進んでほしいと思う。
- 住民は、何も分からない状態から、物事を構築していく。その際に、市の指導は、我々にとって大事であるし、市の基本的な方針に逆らうような計画はできない。我々が考えていることよりも、市のほうが遅れているということがかなりあるので、もっと率先して進めてもらいたい。
- 「的確に対応」という言葉に、そのようなニュアンスが入っているのかどうか、私には分からないが、住民よりも先に進んで、住民を指導するような危機管理のあり方を望む。
- 「的確に」ということに加えて、「的確かつ迅速に」というように表現するのも一案である。
- 一昨年に水害があった。十数年前にもあったと思う。私たちは山間地に住んでおり、田畑を含めて、ため池等を管理している。一昨年の水害の後に、市から水利組合等に対して、ため池等について、8月から11月までは放水せずに、水を貯められる状況をつくってほしいという要請があった。前回の水害も、今にして思えば、そのような提案が以前からあればよかったのではないかと思う。これからも、私どもは協力していくつも

関谷会長

丸嶋委員

関谷会長

林委員

りである。

- 新聞等で、県が地域の自治体や住民の皆さんといっしょに、一宮川の対策を練っていくと報道されていたが、上流部に住む者として、協力をしたいと思う。これからも、水害はないとは言い切れない。想定外のことが起こるかもしれないので、もっときめ細かに、危機管理を進めていただきたい。
- 今ご提案いただいた「迅速」という部分と、「きめ細か」という点について、行政サイドとしてはいかがか。
- 水害対策については、ため池等のご協力に感謝申し上げたい。水を放出するのは、ため池が傷むということもあり、嫌がられるようであるが、ご協力いただいている。これは、長南町や長柄町にも、併せてお願いしている。
- 昨日も新聞に出ていたが、一宮川流域については、国から「100mm 安心プラン」という事業として認められる方向になっている。水害そのものは、二度と起こらないとは言い切れないものであるが、起きた時に、迅速かつ的確に対応できるようにしたい。条文が「的確」だけでは弱いということであれば、「迅速」という表現を加え、条例にうたうだけでなく、実際に努力してまいりたい。
- 条例としては、これ以上書きようがないということもあるかもしれない。「迅速」という言葉を加えた形で、この第 27 条はまとめるということではよろしいか。
- 題名も、「危機管理」のほうが包括的でよいと思う。条文の番号は変わると思うが、このような形で確認したい。
- 続いて、「市政の自浄」についてはいかがか。
- 先ほど、永長委員から、職員を信頼してほしいという発言があった。私たちも、市の職員を信頼しており、職員が努力していることは周知の事実である。そのことをここでどうこう言うつもりはない。
- ここにも書いてあるように、法律として「公益通報保護法」があり、市の中にも公益通報の処理要綱があるが、この要綱は公益通報保護法と直接連動するものではない。あくまでも、市の内部の必要性から、要綱を作成しているものである。そのような意味で、公益通報のベースとなる条例として、第 29 条の条文を設置し、体系化してはどうかという意味での提案である。
- 提言の理由にも書いてあるように、ここを議論するとき、いろいろな問題が出されたが、これは公益通報への対応としてこのような条文を設置して、要綱自体の位置づけを整理しようとするものである。私は、条文として残しておいてもらいたいと思う。
- このあたりをめぐっては、おそらくいろいろな考え方があるものと思う。組織内部の中で、何らかの形で公益が侵害されている事実が判明し

たときに、内部の構成員が匿名で通報するというのが、典型的なあり方であり、これは行政だけに限らず、一般企業も含めて、そのような流れが出てきている。

- それを、条例の中に位置づけるべきかどうかについては、自治体によって議論が分かれるところである。公益通報についてしっかり保護すべきという考え方もあれば、そのような不祥事等も含めて、公務員に関する法律等である程度定まっているので、敢えてここで述べる必要はないのではないかという考え方もある。行政対案としては、この部分はなくてもいいのではないかというご説明をいただいた。これを巡って、皆さんのご意見を伺いたい。
- 何回か前の協議会でも申し上げたが、分かりきったことを書いていたらきりが無い。ここに書いてあるようなことは、皆さんも分かっているし、現実にこのようなことがあれば、報告するのは当たり前だと思うので、わざわざ書く必要はないと思う。
- この項目は、見ても、あまり気持ちが良いものではない。当たり前のことを、当たり前にするという信頼関係の中で過ごしていきたいと思うので、ないほうが良いと思う。
- 基本的には、この項目がない形の方がいいのかもしれないが、このようなことがうたわれるのは、組織自体が何らかの隠ぺいをしてしまうことに対して、本当にそれでいいのかと内部の人が通報するという場面を想定してのことである。それは余程の状況だと思うが、通報したからといって、その人が辞めさせられるようなことを防ぐというのが、もう一つの意味合いである。
- この項目を入れた方がいいのか。それとも、これを書くのはあまりにも仰々しいのではないかという意見もある。他の皆さんのご意見はいかがか。
- この「公益通報」は、非常に踏み込んだ表現である。もう少し柔らかくしたのが、一般的に用いられている「倫理」の条項である。それがどこまで効力があるかだが、不祥事が起きた行政が、それを正すために条例を作るというのが、よくあるパターンである。それを項目として入れるというのも、一つの方法である。
- ただ、それはあくまでも倫理レベルの話であるので、私は、個人的には、倫理と条例を結び付けるべきではないと考えている。そこは切り離して、倫理はあくまでも倫理の問題として考えていけばよいので、条例で縛るものではないと思う。
- 後は、いろいろな形でチェック機能が働き得るので、そのような項目を仰々しく設けない方がいいのではないかということで、削除するという考え方もあると思う。
- 今のところ、この項目は削除した方がよいというご提案が出ているが、

麻生副会長

関谷会長

絶対に盛り込むべきだというご意見はあるか。

- 特にご意見がないようであれば、削除としたい。

委員一同  
関谷会長

(異議なし)

- では、この第 29 条については、現段階では削除といたしたい。
- 続いて、第 36 条の「行政手続」について。行政対案は、内容はほとんど変更がなく、「茂原市行政手続条例に基づき」ということが加わったものである。その上で、行政手続を適切に管理運用していくという趣旨が書かれている。市民の会の提言書と特段齟齬がなければ、行政の対案がまとまりとしてはいいのではないかと思うが、よろしいか。

委員一同  
関谷会長

(異議なし)

- 続いて、第 37 条の「国等との連携」について。市民の会の提言書では、「適切な役割分担」ということと、「地方分権の推進、自立」「改革の推進」という考え方が盛り込まれている。行政対案は、「より良いまちづくりに向けた連携を図る」という考え方である。これは、どこまで意味合いを表現するかであると思うが、ご意見を伺いたい。

丸嶋委員

- 最近、国では各地方公共団体に、事業をやるときに、手を挙げた自治体に補助金を出す場面が多くなってきている。茂原市も、チャンスがあれば積極的に応じる姿勢は持っていると思うが、それらがこの条文で表現されているのかがよくわからない。

永長委員  
丸嶋委員

- 条文で「連携する」と表現されている。
- 市民から見ると、このことは茂原市でもやってくればよかったのと思うようなことがある。実際に、市がどのようなものに手を挙げているのかが全くわからない。手を挙げていないことが後から分かると、損したような気になる。市民が得した気分になるようなことを考えていただきたい。

関谷会長

- 少し考え方を補足しておくとして、市町村、都道府県、国の連携のあり方は、地方分権の流れの中で、変わってきている。これまでは、国が全て決めて、下に下ろすというやり方であった。まとまったお金も国が用意して、このような趣旨で使うようにという形で下ろしてきた。
- いま丸嶋委員からご指摘いただいたように、そのあり方がどんどん変わってきており、下から上がってきたものについて、国が予算を付けたり、評価したりするようになってきている。
- 同時に、そのような考え方のベースにあるのは、私自身の研究テーマそのものでもあるが、「補完性原理」という考え方である。これは、より小さな単位の自立性・自主性を尊重し、基本的にはその単位の決定を最大限尊重する。その単位でできないものについて、より大きな単位がそれを補完していくというものである。世界中で、地方分権の文脈の中で使われている考え方であり、EU など、国を超えた機関でもそのことが応用されている。

- いろいろな単位の役割を見直す中で、そのような考え方が出てきている。市町村でできることは、市町村で取り組み、上の組織は、無闇に介入しない。そのような意味での「自主性の尊重」である。同時に、自治体単位でできないことは、上で補完する。
- 自治体で、自主的に頑張ってもらいたいという考えが、国の中で出てきている。それが、先ほどご指摘のあった「この指止まれ」方式のような形で出てきている。国が一律で自治体に分配するのではなく、自主的なものをどんどん打ち出してもらい、努力して提案してきたところに予算を付けるという話になっている。そのような流れを念頭に置いた上で、「連携」を考えるとということが望ましいと思う。
- これらを条文に表現するのは難しいので、場合によっては逐条解説に加えてもいいのかもしれない。いずれにせよ、国、県との連携をどう表現するのが、この第37条のポイントである。
- 行政から対案として出されているのは、「相互に連携、協力するように努める」という形である。
- 関谷会長からお話のあった「補完性の原理」という考え方であるが、まずは茂原市が主体的に取り組み、それでできないものは県や国が補完するということが、この対案では弱いと思う。
- 提言書においては、そのことも意図して「適切な役割分担」と表現しているのではないかと思う。関谷会長からも、条文上の表現は難しいのではないかというお話があったが、まず主体は茂原市であるということをもう少し踏み込んだ表現ができないものか。あるいは、逐条解説でうたってもよいが。
- 敢えて条文化するのであれば、「市は、より良いまちづくりに向けて努力するとともに、必要に応じて、県、国との積極的な連携を図る」という表現にすれば、補完性の考え方もある程度反映されるし、茂原市としての自主性も考えられる。逆に、働きかけをすることは、市として国からどんどん予算を引き出してくるという意味合いも込めることができる。
- 行政対案で出していただいているものは、非常にノーマルな表現であり、先ほど議論されていた考え方をもう少し入れることもあり得るのではないかと思う。
- 市民の会の提言書で述べられている、地方分権や自立は、それ自体は目的ではなく、より良いまちづくりに向けて、分権や自立を図っていくということになると思う。その手法の部分表現した方がいいのか、先ほど申し上げた「補完性」の考え方を念頭に置きながら、積極的に県や国に働きかけて、豊かな連携を図っていくという表現にした方がいいのか。
- 判断しづらいようであれば、たたき台を作り、次回ご議論いただくとい

鈴木(弘)委員

関谷会長

うことでよろしいか。

(異議なし)

委員一同

関谷会長

- 続いて、第8章の「実効性の確保」であるが、これについてご議論いただき、その後に休憩に入りたい。

北田委員

- 第38条について、市民の会の委員から説明を願いたい。
- 「実効性の確保」の章で、委員会の設置を提案している。この条例自体は、以前から皆さんもおっしゃっているように、作られても、これが運用されていかなければ、何にもならないので、条例が施行された段階で、行政や市民の中で、有効に働いているかどうかを評価し、確認するための組織を設置するという提案である。
- 実際に実行されているのか、あるいは、実行されていないとすれば、それはなぜなのかという問題を検証していくと同時に、その状況を皆さんに知らせる必要がある。行政の長である市長に報告をし、場合によっては、改善点を市長から施策としてやっていただくことをイメージして、「委員会の設置」を提案した。

関谷会長

- 「実効性の確保」というと、少し分かりづらいかもしれないが、この条例の運用・管理という意味合いである。これに対する行政対案の説明をお願いしたい。

永長委員

- 行政側としては、削除を提案している。最も大きな理由は、この条例そのものが、まちづくりのルールづくりをするものであり、ルールの中に、実効性を監視する委員会が必要なのかというものである。
- また、これまで行政について議論してきたので、「行政を監視する」という意味合いが強いのではないかと思うが、まちづくりで、市民が地域ごとに組織を作って自分たちで取り組むということと、市に委員会を設置するということが、少し違うのではないかと思う。
- 「まちづくり条例」というルールの中で、委員会を設置するのはいかなものか。条例ができて、きちんとまちづくりが進められているかどうかは、市民オンブズマンという話も出たが、そのような人たちが見て、市に報告なり意見なりを出していただければよいし、この条例の中に、行政としては、いろいろな計画段階から情報を出していくということをやっている中で、それを見ながら、足りない場合はご指摘いただければよい。委員会を設置してやっていくというのが、まちづくり条例の趣旨とは異なるのではないかということで、削除を提案している。

関谷会長

- 委員会が立ち上がるとすれば、進ちよく管理や評価、監視的な意味合いになり、包括条例であるならば、行政に対しても、議会に対しても、そのようなチェック機能を果たしていくことになる。
- このあたりも、考え方がいろいろあるところであり、第三者機関を設けた方がチェックできるという考え方と、設けなくても、個々の日々の活動の中で、しっかりチェックした方がいいという考え方がある。委員会

のようなものを作ってしまうと、それが健全な形で運営されればよいが、そうではない場合、逆に足かせになってしまうのではないかというご意見もある。この点について、ご意見を頂戴したい。

林委員

- このまちづくり条例づくりを進めるにあたり、市民の会の皆さんが2年もの間にわたって議論をし、提言書をまとめていただき、私どもが加わって、この協議会で議論している。
- このようにしてできたものについて、改めてまたもう一度、次の委員会ができるということであるが、関谷会長もおっしゃったように、市民の皆さんが、共有される情報を元に、まちづくりをしていこうという形ができれば、それで良いのではないかと思う。
- 委員会を作るとして、また公募になるかどうかはわからないが、何のためにまちづくり条例を作ったのかということにもなりかねない。この項目は、削除でもいいのではないかと思う。

千葉委員

- 委員会の問題と、まちづくりが行われているかどうかは、別の問題であり、例えば、市が設置するものでなくても、「まちづくりを評価する会」など、いろいろな組織があり得る。条例に基づいて作るのではなく、茂原市のまちづくりがきちんと進んでいるかどうかの評価をする団体が立ち上がればよい。
- 私はたびたび申し上げているが、行政が入ると、良いことはない。民間できちんと組織を作れば、条例の中で「市民の意見をきちんと聴く」と書いてあるので、それを無視することはできないはずである。無視するのであれば、そもそもそれで終わりだと思う。
- 言い方は多少大げさかもしれないが、まちづくりに対して市民が立ち上がり、きちんとやっていくということではないかと思う。

関谷会長

- 公式の制度として内部に設けるよりも、市民が客観的な評価をできるところに母体を作り、外部から評価していった方が、条例の進ちょく管理も健全に進むのではないかというご意見だったと思う。他にご意見はいかがか。

丸嶋委員

- 評価に関する市民委員会を設置することについては、それでもいいと思うが、第2項の「まちづくりが進展しているかどうか市民目線で見守る」という点が重要なのであって、これを前文の中に1行加えるなどして、残してほしいと思う。

関谷会長

- そのような位置付け方もあると思うし、情報の発信・共有の中で、すべて含めてこれらを出していくということであれば、この部分はカットできるという解釈運用の仕方もある。

犬飼委員

- この条文は、行政のみをチェックするという意味ではない。包括条例であるから、行政も議会も市民に対しても、である。
- この条例の意図するところを果たしているかは、しっかり見ていく必要がある。そのためには、自主的な団体が立ちあがってくればよいが、

現状からすると、なかなか難しい部分があるのではないかと思います。

- 第2項との関連で、そのような団体が評価し、発表する段階では、広がりがないという側面がある。組織として、どういう委員が集まるかを検討する必要があると思うが、行政、議会、市民それぞれの代表が集まり、年数は区切っていないものの、1年単位や4年単位などの形で、見直しを図り、次のステップに進んでいくという仕組みが必要である。せっかく作った条例を、生かしていくために必要だと思う。
- 市民の会でも、表現をもう少し見直さなくてはならないのではないかと意見もあった。実際に、条例がしっかり運用されているのかということの評価は、必要ではないか。行政がPDCAサイクルを行っているのと同様に、まちづくりを進展させていくためには、しっかり行われたかどうかの見直しと振り返り、これからどう変えていくのかという次のアクションが重要である。
- この条例を、皆さんで一生懸命協議して、いいまちにしていきたいということで作っていくわけであるから、きちんと動いてほしい。そのために、委員会は必要だと思う。
- まちづくり条例そのものの実効性の確保のために、行政主導の委員会を作らなくてはならなくなったら、まちづくり条例そのものが全く意味のないものになってしまうと思う。
- 評価という意味では、次の「条例の見直し」の項目の中で、必要な場合には見直しを図ることになっており、そのときには、進捗がどうだったのかを評価することが必要になると思う。私どもの案では、それを条文に入れるのではなく、逐条解説で説明していくという考えである。
- 何年後かに、総合的な評価が必要になると思う。まちづくりのルールである条例について、行政主導で委員会を設置しなければならないというのは、趣旨が異なると思う。
- 永長委員がおっしゃったとおりだと思う。委員会を設置して、条例が守られるかどうかを行政に期待するというのであれば、この条例はやめた方がよい。
- この条例は、市民の自発的なまちづくりを喚起するために作るものであり、それが行われているかどうかを行政に頼るのであれば、条例の意味がないと思う。
- 何でもかんでも行政にやらせようというのであれば、まちづくりは進まない。行政が関与せず、サブに回るような体制でやっていくことが、まちづくりだと思う。何でも行政がという姿勢には、私は反対である。そうなのであれば、この条例は作らない方がいいと思う。
- 「行政が」ということではない。「行政にやらせる」ということではなく、市民、行政、議会がそれぞれ、3つの領域で評価していくというこ

永長委員

千葉委員

犬飼委員

とである。

関谷会長

- 永長委員がおっしゃった、条例の意味がなくなってしまうということが、私には理解できなかった。
- 手続き的なことを申し上げておくと、この委員会を設置するとするならば、誰が設置主体になるかということである。行政が事務局を担うということであるならば、おかしいのではないかという意見が出ているのだと思う。
- 市民が、市民の手で確かめていくということであれば、行政の関与するところではなく、市民が自主的に立ち上げた方が、より健全ではないか。それがポイントなのだと思う。

田中委員

- 私も、千葉委員と同じ考えであり、この条例を作って、市民参加のまちづくりを推進していこうというのであれば、その進ちょく状況を誰かがどこかでチェックしなくてはならないということは理解できる。このまま、何もなければ、しぼんでいってしまうかもしれない。
- それが不安で、どうするかということであるが、市民の会で検討していたときに、不安が残るということが理由だとすれば、この条例そのものが、時期尚早なのかもしれない。市民に受け入れられていない、理解されていないと思うから、そのような状況になる。もう少し、市民を信頼しても良いのではないか。
- 「条例の見直し」に、4年を目途に適宜見直すと書いてあるが、4年を経過しても、市民の動きが出てこないようであれば、それで終わりである。自分たちで直そうという気概がない。行政がお金や人を出して、うまくいったまちづくりはない。市民が運動したときに、行政がお金も人も出して、後押しして、初めてうまくいく。それがないところで、いくらお金をつぎ込んでもダメである。4年間、その状態が続いたのであれば、どうしようもないまちであると諦めるしかない。
- この条例を作るまで、市民の会の皆さんが、集まっているいろいろな議論をされた。少なくとも、その方たちがいる。条例ができて終わりではない。また違う考え方の人も出てくるかもしれない。そういうところを、もう少し信頼してはどうか。行政が事務局をすれば、自分たちにとって痛いところは、最初から切っ飛ばし、外に出さない。何のための監視委員会なのか、分からなくなってしまう。
- むしろ、行政に事務局をやらせるのではなく、この条例を見直すときに、改めて組織体を作らなくては、行政としては動きようがないと思う。

犬飼委員

- 「行政を信頼していないのではないか」というのは心外である。議会や行政、市民が話し合う場が重要ではないか。条例の見直しのところで、そういうことが行われるのであればいいが、そのような機会を作っていくということは、みんながよいまちづくりをしていこうという一つの広がりにつなげていくのではないかと思う。機会はあるだけあった方が

良い。「行政のみを評価」「行政が主体」とは、考えていない。三者がそれぞれ、きちんとできたかどうかを振り返るのが大事だと思うし、そのようなことを交換し合う場が重要である。

- 第 39 条で、そのようなことも含めて行っていくということであり、削除の提案が多いのであれば、趣旨を第 39 条に残していただければ良いと思う。
- いろいろご意見をいただいたが、委員会を第 38 条のような形で作ってしまうと、設置主体が行政になってしまうという懸念がある。そうではなく、本来は、市民が自主的に管理していくべきものである。
- この条例に基づくいろいろな動きの中で、それをしっかり見極めて、チェックしていくことの方が望ましい。なまじ委員会を設置してしまうと、その委員会が市民の意見をどれだけ反映できるのかが、常に付きまとう。委員会が市民の信託によって出来上がるものであれば、正統性があるものになるが、どこまで市民の声を評価につなげていけるのか、問題が残るところである。
- 皆様のご意見を尊重すると、こういう形での委員会は設置せず、条例の見直しの部分をどうするかに繋がるので、第 38 条については削除とさせていただきます、最後の「条例の見直し」の条文をどうするかをご議論いただきたい。
- 市民の会の提言書では、社会情勢等に照らして、4 年を目途に適宜見直しを行い、改正していくとしている。その場面では、しかるべき委員会を設置していくということになると思う。
- 行政対案では、年限は設けず、見直しをしていくとしている。ちょうど区切りが良いので、ここまでご議論いただき、その後休憩としたい。
- ここでは、4 年という年数を入れた。それは、議員や首長の任期が 4 年だからである。人が変わる可能性があり、大きな変化が起きる時期でもあるので、それを考慮して、「4 年」という年数を入れた。
- 見直しをするということについては、皆さんも、現在の条例が未来永劫ずっと続くとは考えてはおらず、見直しの必要性があるとお考えだと思う。特徴は、「4 年」という年数を入れたことである。
- 現在、大変な時代の中で、新しいまちづくりのルールを作ろうということで、ここまで進んできた。市民、行政、議会が一体となり、情報を共有し、政策を進めるために、手続きや根拠をこの条例に落とし込んである。
- この条例がないときには、いろいろな人に想いがあっても、ことによっては、今よりもまちづくりが後退してしまうかもしれない。そうではなく、現状で言葉に表しておけば、まちづくりが進んでいくという形で新しいルールを作ったのであるから、そういう面では、非常に意義のある条例だと考えている。

関谷会長

北田委員

中山委員

鈴木(弘)委員

- ルールを作るという意味で、進行管理をして、どこからどこまでが達成できたかというものではないという気がする。皆さんも、第 38 条は削除というご意見が多かったが、私もそのほうが良いと思う。
- 併せて、条例の見直しという形で、きちんと項目を設けてある。ただ、北田委員から「4 年」という話があったが、社会情勢など、大きな変化があったときに、この条例が不都合になるのは、必ずしも 4 年ごとではないので、その都度、大きな変化があったときに、見直しをすべきだと思う。「条例の見直し」として、行政対案の第 39 条に載っているのだから、私はこれで良いと思う。

関谷会長

- 私も、「4 年」ということを敢えて明記する必要はないのではないかなと思う。
- 北田委員の説明の中では、議員や市長の任期ということであったが、もともと、市長や議員が変わったからといって、まちづくりが頻繁に変わってしまったのでは、市民参加や協働がひっくり返されてしまうことになるので、むしろ、市民が行政や議会と三位一体で、まちづくりを進めるために、このまちづくり条例を定めるというところに意味があるのだと思う。
- 「4 年」を敢えて明記しなくてはならないという必然性が、私はないと思う。
- ここもよく議論される場所であるが、「状況に応じて見直しを図る」という考え方はある。ただ、見直しを提起するのは誰かということになる。それが行政なのか、議会なのか、市民なのかということが、まず問われる部分である。
- 年限を区切るのには、誰かということではなく、この条例が 4 年ごとに見直されるというルーティン（決まりきった手続き）化されるという意味がある。これなら、見直しを提案する主体が誰かということ省くことができる。2 年ないし 4 年ごとに、とにかく見直しを行うというように条文を設けている自治体も、それなりにある。
- 見直しは盛り込んだ方がよいと思うが、「誰が」ということが常に付きまとってしまうので、それを避けるために「何年」という区切りをつけている場合があるということをお願いしたい。その上で、どう判断するかである。「状況に応じて」という考え方は、大事であるので、そこをどう表現するかである。
- 自治体によっては、2 年ないし 4 年と定めて、その段階で見直す必要がなければ、継続させるという判断で終わらせるところもある。2 年ないし 4 年の中で、変化が出てきたら、改善させるというように、年限を狭めておけば、状況にある程度対応できるというように設けているところもある。そこをどう判断するかである。

鈴木(敏)委員

- この「見直し」ということをするにあたり、委員会を立ち上げるのか。

- 員
- 誰が見直そうと言い出すのか。そのようなことが抜けている。
- 例えば、今回参加されている皆さんが委員となって、もう一度見直すのか。それとも、新たに公募して見直すのか。その必要性は、誰が認めるのか。市民からなのか、議会からなのか、行政当局からなのか。いろいろな場合があると思う。そのようなことは、明記しなくて良いか。
- 関谷会長
- やり方としては、手続き的な文言が増えてしまうので、文言としては「見直す」としておき、詳細については別途規則で定めるという方法がある。その規則の中で、誰が見直しの提起をするのか、どれくらいの期間で行うのかを細かく定めるというやり方はあり得る。実質的には、その様にした方が望ましい。
- 鈴木(敏)委員
- ここに「4年を目途に」とあると、逆に、「4年間は何もしなくても良い」ということにならないか。4年経ったら必ず見直し、それ以外にも緊急性があったら見直すなど、いろいろなことがあるのではないか。
- 関谷会長
- 「4年」ということは、ある意味ではルーティン化するが、4年後にならないと何もできないということにもなりかねないので、それはそれで足かせになってしまう。もし年限を入れるのであれば、「4年、ただし急を要する場合はその限りでない」というように入れておくことが大事である。
  - それらを全部この条文に入れるのは、物理的に不可能であるから、見直しをするという趣旨だけをここに入れておき、詳細については別途規則で定めるとするのが現実的ではないか。
- 白土委員
- 市民の会の提言書では、「見直しには市民が参加する」と書いてあり、行政対案にはそれが省かれている。これは、当然市民が参加するものであるから、今と同じような状況で見直すから、省いたということか。
- 永長委員
- 逐条解説に、「市民参加で見直す」とうたう予定である。条文には不要ではないかということで、削除を提案した。
- 関谷会長
- 見直しについて、提言書も行政対案も、「市長」が主語になっているが、それでよろしいか。確かに、「市長」としている自治体が多いが、それも一つの論点ではある。
- 田中委員
- 見直しの時期について、対案の「適宜見直す」というのは、もっともものように見えるが、こういう条例は、進行状況が絡む上で、実際には逆なのかもしれない。むしろ、先行きをコントロールすることがあり得る条例だと思う。ある程度年限を決めて、最初から見直しをするとしてはどうか。
  - この協議会も、スタートして、最初は1年経たずに条例案が出来上がるはずだったのに、1年経って、まだ終わっていない。ということは、見直しも、もっとすごいことになるのではないか。
  - 見直しが必要な状況が出てきたからといって、すぐに見直せるわけではない。何年間か、条例の運用状況や実際の市民の活動を議論して、どこ

をどう直そうかという議論になるので、半年やそこらでは、できるわけがない。見直しにはある程度、1年や2年近くかかると考えなくてはならない。年数を決めた方が、問題の整理がはっきりするのではないか。

- 地方自治法などががらりと変わって、あらゆるところを見直さなくてはならないような状況が、たびたび起こるわけではない。市民の目線、行動レベルを前提に、いろいろ条例の中身を変えていくとなると、定期的に見直しをしていったほうがいいのではないかと思う。

中山委員

- この条例の趣旨は、まちづくりの新しいルールをつくるということであり、先ほど申し上げたように、今までは、まちづくりをしていくのに必要なルールの部分がなかった。
- 今回、字句に落として条例として位置付けるということであるので、私は、この条例は、基本的には長く続くのではないかと考えている。ただし、この第39条にも書いてあるように、社会情勢の変化は、いつ何時どのようにやってくるか分からないので、そのようなときに、条例に齟齬が生じる場合が考えられる。そのときは、見直しをすればいいのであって、最初から見直す時期を3年や4年と区切る必要はないと思う。
- 今までなかったルール、まちづくりが後退しないようなものを新たに作ったということが重要であるのではないか。

河野委員

- 4年という期限について、個人的には期限があった方がいいと思う。先ほど、主語が「市長」という議論があったが、市民レベルからは、改正してほしいということがなかなか出てこないのではないか。このような条例は、田中委員からもお話があったように、1年や2年では浸透しない。やはり、年数がある程度必要だと思う。10年くらいの期間で考えなくてはならない条例なのではないか。
- そのような点では、「適宜」というのはよく分かるが、私は3年や4年など、1度見直す時期を設けることとして、その後、何も問題なければよいが、立ち上げの段階から3~4年経って1度、この条例がどれくらい浸透してきているのかを見た方がいいと思う。

千葉委員

- 私は、「4年ごと」ときちんと区切ることは、とてもいいことだと思う。見直すことがなくても、4年ごとに見直しをかけて、まちづくりの再評価を行い、だめなところを直すというところが出てくると思う。そのような意味では、きちんと4年なら4年ということを入れて、見直しをやっていく方がよい。それに加えて、先ほど、関谷会長からお話があったように、「必要があれば見直す」ということも付け加えておけばいいのではないか。4年経って、進ちょく状況を見るという意味でも、ここには「4年を目途に」とあるが、私は4年なら「4年」ときちんと区切った方がいいと思う。

高信委員

- 私は、毎回、テレビで得た他県の情報を、茂原市の参考にならないかと考え、地方創生の話などを発信しているが、茂原市がどのように歩き始

めているのかが分からない。

- 日本全体が深刻で、2020年には、30%が空き家になるという問題や、出産・子育て・介護の問題、農村や TPP の話など、たくさんの問題を抱えている。
- 以前、国が1世帯当たりいくらという交付金を配り、何も残らなかったということもある。市町村で、人口が減ってきており、出産・子育ての問題や、空き家問題など、とても一生懸命取り組んでいる。
- 群馬県の南北村は、消滅可能性で全国一位とされたが、そこが暗いのかというと、50歳でも高齢とは呼ばず、80歳から高齢と呼ぶそうである。林業を生かして、生きていくために一生懸命であり、最近では若い人も戻ってきているとのことである。みんな、自分たちが住んでいるところを何とかしなくてはと考えている。
- 例えば、空き家問題が切実で、1軒2万円で貸し、何年か住んだら自分のものになるような取り組みを行っているところもある。
- 国からの交付金を活用して、茂原市が最も取り組まなくてはならない人口問題や空き家問題に、積極的に取り組んでいくべき。真剣にまちづくりを考えるのであれば、第39条の「社会経済情勢の変化に照らして」という部分は、とても大事である。速やかに、柔軟に考えていけたらよいと思う。
- 第4条に、市民自治によるまちづくりの基本原則として、「情報共有の原則」、「市民参加の原則」、「協働の原則」の3つが掲げられている。これは、これまでにない原則であり、これに沿ってまちづくりをしていこうというものである。これが常にしっかりした足元の地盤でありたい。
- 今年から、あるいは来年から、この条例に沿ってまちづくりが行われていく。新しいことを始めたのであるから、新しい原則に則って行われているかどうかを、常に検証する必要がある。そのような意味で、いつ評価するかわからない、問題が起きたら評価するというのでは、もどかしい。誰かというのは、また考えればいい話であり、年限を4年と区切り、4年ごとに、原則どおりに確かに進められているかを確認すればよいのではないか。
- 年限を入れた方がいいのではないかというご意見が、比較的多いように思う。「社会情勢等に照らして、4年ごとに見直し、必要に応じて改正を行う」という形でまとめるのが、皆さんのご意見を踏まえた上でのすっきりした形でのまとめになると思う。
- あるいは、「状況の確認」と「見直し」を、「4年ごとにこの条例の進捗よく状況について確認する」、「社会情勢等に照らして必要な見直しを行う」というように、別に分けるという手もある。見直し条項だけにしてしまうと、常に見直しをしなくてはならないと受け取られてしまうおそれがあるので、「確認」と「見直し」を分けるのも一案である。もどか

丸嶋委員

関谷会長

しいということであれば、「見直し」だけのシンプルなものにしてしまってもよいが、いかがか。

永長委員

- 条文で「見直し」とし、逐条解説で評価し、確認してからということをつけ加えたい。

関谷会長

- では、条項としては「4年ごとに見直す」とし、次回までに逐条解説も加えたたたき台を作るので、ご確認いただくこととしたい。
- 以上で行政に関連することがだいたい終わったので、この後残っているのが議会に関するのと、住民投票、そして最後に前文・定義と進めてまいりたい。ここで休憩としたい。

(小休止)

関谷会長

- それでは、会議を再開したい。
- 進める順序としては、第6章の議会のところについて、残りの時間と次回で、集中的に議論したい。
- 議会側としても、議会基本条例がある程度の形でまとまってきているので、それとの兼ね合いという部分と、このまちづくり条例の中に、議会のことを、どこまでどのように盛り込むのかということが、主な論点になってくると思う。その後、住民投票の部分や総則・定義という形で進めてまいりたい。
- 議会に関して、提言書では「第6章 ひらかれた議会」ということで、第19条が「議会の役割と責務」、第20条が「議員の責務」、第21条が「議会に対する市民の権利」、第22条が「市民の議会参加」、第23条が「議会情報の公開」、第24条が「議事の公開」という構成になっている。これらと、議会側でこれまでどのような議論をされてきたのかということ踏まえながら、議論してまいりたい。
- 進め方として、市民の会で議論されたことを説明していただいた上で、議会側からご発言いただくか、順序はどうすべきか。

丸嶋委員

- そもそも、議会のことはよくわからない。レクチャーしていただいた上で、議論した方が分かりやすい。

北田委員

- 市民の会として議論してきた内容を、資料として皆さんにお配りした。これには、議会のことだけでなく、その前段として、地方自治体とは何かということから書いてある。市町村の役割の中から、議会の役割が位置付けられているという認識である。市民の会から説明するとしたら、この資料に基づいて説明させていただきたい。

中山委員

- せっかく資料を出していただいたので、先に説明をお願いしたい。

関谷会長

- それでは、「地方議会とは」ということを含めて、説明していただき、そこから議論を膨らませてまいりたい。
- 今日は残り時間も少ないので、この資料に基づいて、なるべく簡潔にご説明いただき、質問や意見のやり取りをして、本格的には次回に踏み込んで議論していくという形にしたい。

- 議会の問題について議論するとき、私たちは、いろいろな法律の条文を参照し、議会事務局から議会制度の説明を受け、住民の皆さんと話し合う機会を設けるなど、いろいろな問題を整理してきた。それを整理したのが、本日お配りした資料である。
- まず、地方自治体とは何かということであるが、先ほど関谷会長からもお話があったように、憲法の第8章に「地方自治」が位置付けられ、第92条から第95条までがある。
- その中で、「地方自治の本旨」とは何かということであるが、憲法には明確に書かれていない。最高裁判例であるように、「公共的事務を、住民の手により、住民の団体が主体的に処理することにより、憲法で描かれた基本的人権を日常的に保障する」ということに、地方自治体の存在価値があるのだと考えている。
- 「住民の日常生活に密接な関連を持つ公共的事務は、その地方の住民の手で、その住民の団体が主体となって処理する政治形態を保障せんとする趣旨。単に単に法律で地方公共団体として取り扱われているということだけではならず、事実上住民が経済的文化的に密接な共同生活を営み、共同体意識を持っているという社会的基盤が存在し、沿革的にみても、また現実の行政の上においても、相当程度の自主立法権、自主行政権、自主財政権等地方自治の基本的権能を付与された地域団体であることを必要とする」というのが、最高裁大法廷で昭和38年3月27日の判決の趣旨である。このことから、先ほど申し上げた「基本的人権を日常的に保障する」ことと考えている。
- 憲法第93条では、「住民自治の原則」が定められており、「首長と議会の議員は直接住民から選ばれる」という意味では、行政と議会は、対等の立場にある代表機関である。これが「二元代表制」である。そのようなことを考えたときに、「住民が主体となって参加する」という考え方が、条文全体の底流にあるのではないかと思う。
- 第94条では「団体自治の原則」として、自主的に条例を制定する「自治立法権」、自主的に行政活動を行う「自治行政権」、必要な財源確保と支出、財政管理を行う「自治財政権」、活動に必要な組織を自主的に編成・維持する「自治組織権」の4つがある。これらの権利のうち、市長と議会は、「団体自治権」を分掌していると考えている。地方自治体の権利主体は、住民である。
- 議会の役割と責務は何かということだが、憲法第93条第2項で規定されているように、「住民の直接選挙で選ばれた議員」で構成するものが議会である。
- 地方自治法では、第96条で条例の制定・改廃、予算の決定、決算認定、契約の締結などが決められている。第98条では、執行機関の事務に関する検閲・検査、第99条では、自分たちの区域内で問題があるときに、

国や関係行政庁に意見を提出することが規定されている。第 100 条は、いわゆる「百条委員会」と言われる調査権の行使や図書室の規定である。第 112 条は議員の議案提出権であるが、予算案を編成して提出することはできない。ただし、修正案の提出はできる。第 115 条は、議事の公開の原則である。第 124 条では、議会に請願する場合、議員の紹介によって請願書を提出することができるかとされている。陳情もあるが、今までの慣例の中で、請願に準じた扱いがされている。

- このような議員の活動や議会の運営は、最初の話に戻るが、地方自治の本旨に基づいて行われなければならないと思う。
- 議会の現状はどうかということだが、議会の状況をどうとらえるかは、個人によって差が大きいと思う。茂原市では、議会に対するアンケートは行われていないが、他の市町村では、議会に対する関心度や評価、市民の声の反映、議会の改革状況などを設問したアンケートを行っている。それらを見ると、54%~96%は議会に関心があると答えている。
- 議会の評価という点では、26%~62%が否定的で、評価していない。市民の声が反映されているかという設問に対しては、30%~51%が否定的で、反映されていないとしている。改革の必要性については、60%~84%が必要だと答えている。
- 私が調べたところでは、6~7 市でアンケート調査を行っており、同じような質問をしている。それらの最大と最小を拾い上げると、このような形になる。
- 平成 23 年 3 月、前回の統一地方選挙の直前に、読売新聞社が世論調査を行った。そのときの 2 問を引用したが、「市町村議会が住民の意思を反映した活動をしていると思うか」という設問に対して、「反映している」と答えた人が 24%、「そうは思わない」と答えた人が 64%であった。
- また、「市町村議会が行政のチェック機能を果たしていると思うか」という設問に対して、「大いに果たしている」と答えた人が 6%、「多少果たしている」と答えた人が 27%、「あまり果たしていない」と答えた人が 41%、「全く果たしていない」と答えた人が 16%であった。前述のアンケートと、同じ傾向を示している。
- 茂原市の市議会議員選挙の投票率の推移を見ると、平成元年には 82.53%の投票率であったものが、前回の平成 25 年は 49.35%であり、とうとう過半数を割った。
- このようなことをいろいろ総合すると、議会を何とか変えていかなくてはならないのではないかということになる。今までに言われているのは、「審議方法の改善」、「議会情報の公開と広報」、「政策立案機能の強化」、「経費の効率化」、「住民と議会との関係づくり」などを変えていく必要があるということである。
- これらの問題とは別に、茂原市特有の問題として、かつて市の財政が危

機的状況と言われるようになったいくつかの要因のうち、土地開発公社の問題や土地区画整理問題、企業誘致問題など、重要な市の政策を決定していく過程において、議会が政策立案や行政の監視、住民への広報、住民意見等の反映を十分果たしてきたのかということが挙げられる。

- 市民の会ができたのが平成 23 年であるが、提言書を平成 25 年に市長へ手渡すまでの間、いろいろ議論を重ね、議会を傍聴して議会運営のあり方や議会制度の学習会を行い、改善すべきと思われる点を整理してまとめたのが、今回の提言書である。
- 提言書では、初めに第 19 条の「議会の役割と責務」の項目を置いた。私たちの感じた議会の現状認識から、議会の役割や責任について、改めて確認をしておく必要があると考え、法律の条文等を提言理由に引用しながら説明している。
- 第 1 項は、住民から負託を受けた議員により構成される議会が、住民の意思を市政に反映させること。第 2 項は、議会の持つ行政監視、評価機能、政策立案の機能を果たすこと。第 3 項は、議会自らが、議会に住民が関心を持つような啓発、広報活動を行うこと。この 3 つを議会の役割と責務として整理した。
- 第 20 条の「議員の責務」については、議員は選挙で選ばれた代表者であり、主権者である市民に対してその活動を報告し、説明・対話を行い、市民の意思を把握して活動する責務がある。
- 現在の議員の審議は、議員間の討論がほとんどない。本会議や委員会を傍聴していると、内容を深めるという議論ではなく、「言いつ放し、聞き放し」であると感じている。
- 一般質問でも、個別的な事案の解決要求質問が多く出され、市全体として何が問題となっており、それをどうやって解決するのかという質問や、解決策の提言があまりないように思われる。政策立案能力等の強化が求められると思う。
- 議員活動の面でも、市民への議会報告や意見交換会など、市民の意思を把握する努力が必要ではないかと思う。一部の議員はやっているが、ほとんどの議員はあまりやっていない。特に、活動報告では、自分がやったことを言うだけでなく、公約したができなかったことの説明がほとんどない。
- 第 21 条の「議会に対する市民の権利」については、市民には、自分たちが選んだ議員の活動やその議会がどんな活動をしているかを知る権利がある。そのため、進んで議会の公聴会、傍聴や報告会等に積極的に参加し、市民の意思を反映した活動を議員が行っているかどうかを監視する活動をする必要がある。
- 第 22 条の「市民の議会参加」については、議会が条例案の審議を行う際には、市民の意見を聴き、案件に反映させるために、「公聴会」を議

会が主催して、市民の生の声を聴くことにより、議論を活発にして、内容を深めていただきたいということである。

- また、議会活動の状況を市民に説明する場として、議会主催の議会報告会を開催し、市民の議会への関心を高め、市民参加の促進を図る必要がある。隣の長生村では、議会主催の議会報告会を開催している。
- 請願・陳情は、憲法で認められた市民の権利であり、直接市民が議会に参加する機会である。特に、提出者の提案趣旨説明の機会を保障することによって、内容の理解、審議の促進、正確に現状を認識して、市民の市政に対する関心が高まり、市民参加の促進につながるのではないかと考えている。
- 現状では、提案趣旨の説明は、執行部に任せ、議員は執行部に質問している。本来は、提出者に質問するべきであるのに、提出者が会議に出席する機会がないから、そうになってしまう。
- 請願・陳情の扱いについては、採択されれば地方自治法の規定どおり進められるが、不採択になった場合、提案者に対して通知がなく、議会で不採択になった旨の報告のみである。それだけでは不十分であり、審議状況や不採択とした理由等を提出者に通知し、より開かれた議会運営を期待したい。
- 第 23 条の「議会情報の公開」については、市民の議会に対する関心を高め、議会の状況を知ることにより、議会や議員の評価をすることができる。そのために、本会議や委員会等の議事録公開はもちろんだが、協議会や部会等の審議状況や議員の賛否を積極的に速やかに広報するなど、市民に開かれた議会運営をする必要がある。
- 特に、議会の議事録公表は、次の議会開会直前になっているが、これを速やかに、遅くとも閉会后 30 日以内には公表できるのではないかと考えている。
- 第 24 条の「議事の公開」については、地方自治法の規定では、議会の会議は公開が原則である。この規定は、公正な議会運営の状況を市民が監視することを目的としたもので、監視の具体的内容は、傍聴、議事録の公開、報道である。現在は、本会議と委員会の傍聴は認められているが、協議会や部会という会議は傍聴が認められていない。しかしながら、実際には全員協議会のような場が、議案の採決や議論の中で、重要な位置を占めている。このような現状を、変えていただきたい。これらの会議を公開し、市民に開かれた議会運営を行っていただきたい。
- 会議日の設定についても、休日や夜間の開催及び公開方法の検討が必要と考える。これらを条文に盛り込んで、提案している。
- その他として、経費の効率的な執行の規定が抜けていると常々感じていたが、議会改革で出される件としては、議員定数や政務調査費の使途の公開などが問題になっている。

関谷会長

- この提言書は、市民の会で議論した内容を取りまとめ、文章化したものであるのですが、字句がおかしい点があるかもしれないが、皆さんの議論を深めることによって、これらの条文をより有効なものにしていきたいと思う。

中山委員

- 地方議会の憲法・法律上の位置付け、権限、役割についてご説明いただいた上で、議会の現状、今回の提案の中身についてご説明いただいた。
- 「地方議会」といっても、イメージしづらい方も少なくないと思うが、今のご説明を踏まえて、議会側から一言コメントをお願いしたい。
- 大変厳しいご意見や見方もあり、どこからお話していいか戸惑うところもあるが、北田委員からご説明いただいたことが、議会のあるべき姿だと思う。
- 日本の市町村はどこもそうだが、「間接民主主義」、いわゆる首長も議会も直接住民の選挙で選ばれ、長と、住民の代表としての議員が、市のことを決定するというのが大原則である。そのような中で、本来は二元代表制であるから、ものごとを決めるのは、長と議員ということになっている。
- ただ、これからの新しいまちづくりについては、そのような形だけだと、なかなか難しい面もあり、できるだけ住民の意向を反映させていくという捉え方の中で、市民、行政、議会が一体となって、情報を共有し、新しい茂原市のまちづくりをしていこうということで、ルールづくりをしている。
- 第19条から第23条まで、まちづくり条例における議会の条文が6つの条文でまとめられている。それぞれの条文に対して、議会が現在こうやっているという説明を申し上げても良いが、それには非常に時間がかかる。
- たまたま、議会基本条例とまちづくり条例が同じ時期ぐらいに制定されるであろうというような捉え方の中で、議会側での考えをお話しさせていただきたい。
- 新しいまちづくりのルールづくりを、協議会の皆さんで検討してきた。具体的には、市民、行政、議会が一体となって、情報を共有した中で、新しい施策を展開するための手続きや根拠を示すものとして、まちづくり条例へ落とし込んで議論してきた。そのような中で、議会のことが第6章の6つの条文で描かれている。北田委員から、これらをまとめ上げた想いは伺った。12月に、議会基本条例の素案をようやく皆さんのお手元に配布させていただいた。こちらは、全26条で構成されている。まちづくり条例で描かれた6つの条文については、ぴったりと字句が一致しているわけではないが、この26条の中に概ね入っている。
- そこで、まちづくり条例の第6章では、最も重要な「議会の役割」をうたい、基本的な事項については、議会基本条例に委ねることが、

- 最も好ましいのではないかと考えている。他の自治体でも、議会基本条例や自治基本条例・まちづくり条例を作っているが、同じような形でまとめている自治体が多いということも踏まえた上で、議会全体としては、そのようにしてはどうかと提案してもらいたいという趣旨である。
- まちづくり条例は、条例の中では上下はないが、感覚的に言えば、茂原市の一番上の条例になり、それに基づいて、他のいろいろな条例が動いていくということになる。
  - 「法段階説」というものがあるが、そういう捉え方からしても、議会の役割をうたい、その他の基本的な事項については、議会基本条例に委ねるということになれば、根拠条例がまちづくり条例になる。そのような考え方が、議会側の意見である。そのあたりも踏まえた中で、どういう形で議会の項目をまちづくり条例に落とし込むかである。
  - 議会側でも、今までの議会のやり方ではまずいということで、開かれた議会、市民に身近な議会を進めていくために、議会基本条例を作り、あるべき議会の姿を条例に落とし込んでいくということになっている。それらも踏まえた中で、ご検討いただければありがたい。
  - 本格的な議論は、次回に委ねたいと思うが、北田委員からは、提言書にある6つの条文についての基本的な趣旨をご説明いただいた。中山委員からは、まちづくり条例とほぼ並行する形で議会基本条例ができつつあるところで、両方の条例の整合をどう図っていくかというお話をいただいた。
  - 多くの自治体は、どちらかの条例が先に作られることが多い。茂原市の場合は、たまたま同時並行的に動いているので、その状況を積極的に捉え、うまく整合を図ることができると思う。そのあたりが、今後の議論の一つのポイントになる。
  - もう一つは、中山委員からもお話しいただいたように、まちづくり条例が包括条例としての意味合いを持つように運用していきたいということであれば、ある種の根拠条例になっていく。自治基本条例で、「最高規範性」とうたっているところがあるが、あれは事実上のことを言っているだけであり、先ほどもお話しいただいたように、条例に上下があるわけではない。あくまでも、憲法があるように、自治体に自治基本条例があるというように、見なしているというのが、実際の使われ方である。
  - 語弊があるので、「最高規範性」という言葉はとりあえず置いておくとして、運用の仕方として大事なものは、「包括条例」であり、これまで、情報公開条例などもここに根拠づけられるということで、議論してきた。同じように、議会に関する条例についても、根拠としては包括条例の中に位置付けておくということになると思う。問題は、その位置付け方をどうしていくのかということである。
  - 提言書では、6つの条文で、議会の具体的な中身まで踏み込んでいるが、

中山委員からご提案のあったのは、その全部を盛り込むのではなく、ある程度の部分は議会基本条例で担保されているので、このまちづくり条例の中では、主に「役割」を描く程度にとどめておき、実質的な部分については議会基本条例で定めるといううたい方にしてはどうかというものである。

- まちづくり条例の中で、どのように文言として規定した方がいいのかが、議論の必要がある。それが今後の焦点の一つになる。議会に関することをもう少しまちづくり条例に含めた方が良くはないかというご意見の方もいらっしゃるだろうし、市民の会からすれば、この6つの条文は極力盛り込みたいとお考えかもしれない。そのあたりも含めて、今後、ご意見をいただきながら、議会に関する条項の位置づけと表現を固めてまいりたい。
- 今日はここまでとしておき、次回、中身について議論してまいりたい。次回の議論の仕方として、1条ごとに確認していくというよりは、どこまでをまちづくり条例に盛り込むべきかという議論をした方が、噛み合ってくると思うが、その場合、たたき台があった方がよいか。
- 中山委員
- 最も重要な「議会の役割」という部分をまちづくり条例に落とし込んで、議会の基本原則は、議会基本条例で定めるというのが、議会側の考え方である。「議会の役割」を、コンパクトにまとめておきたい。
- 関谷会長
- 中山委員から、どういう表現で「議会の役割」を盛り込んだ方がいいのかについてのたたき台をご提案いただくということで、よろしいか。
- それを踏まえた上で、市民の会の提言書と照らし合わせながら、どういう形の位置付けをした方がいいのかを、次回確認させていただきたい。
- 中山委員
- 議会基本条例の素案には、まちづくり条例に出てくる第19条から第23条までの6つの条文について、概ね網羅されているとお話させていただいた。ぜひ、素案をもう一度お読みいただき、まちづくり条例に入っている部分が、議会基本条例にも入っていることをご確認いただきたい。
- 関谷会長
- すでに議会基本条例の素案については配布していただいているので、それをもう一度お読みいただき、市民の会の提言書と照らし合わせながら、盛り込まれているところ、盛り込まれていないところ、表現としてどうかということをご検討いただいた上で、次回の会議に臨んでいただければと思う。
- 事務局(企画  
政策課主査)
- 次回の協議会は2月13日(金)に、5階502会議室で開催する。
- 同じ月の2月19日(木)に、もう一度協議会の予定を組んでいるが、次回の会議と併せて通知をお送りするとともに、2回目の会議をどう運営するかは、関谷会長と相談させていただきながら進めてまいりたい。
- 次回のたたき台については、なるべく早めに皆様のお手元に届くようにしたい。
- 関谷会長
- 次回は、議会に関することを中心に、議論を進めてまいりたい。

