

H24.8.1 茂原市自治基本条例を考える市民の会条例づくり分科会
アドバイザー 関谷昇氏（千葉大学法経学部准教授）からの講評（概要）

1. はじめに

- 自治基本条例は政策を入れ込むものではなく、個々の政策がどう豊かな形で展開していくか、それをどう可能にするか、その環境や手続きを整えるためのルールである。
- いろいろな可能性がいろいろな形で開かれ、活用していけるようなプロセス、広い意味での環境をどう整えられるかが自治基本条例に問われる。

2. 第一分科会（教育・子育て）について

- 教育、子育てなども計画に基づく事業があり、それに予算付けがなされ、実際に運用されている。自治基本条例はそのような計画を市民参加型でつくる、いろいろな可能性を加味してつくるなどの裾野を開くものである。
- 計画が実施されるにあたり、市民がチェックできるような制度環境があるかどうか。
- 住民の満足度について、以前は物質的な豊かさが増えていくことで住民の満足度につながるとされており、行政の取り組みの視点や事業の評価の基準もそれをもとにしたものであった。今は心の豊かさ、精神的な豊かさが大きく問われ始めているが、現在の行政の指標にはほとんど盛り込まれていないものである。
- 首長や職員の意欲、知識が不足しているという皆さんの認識について。自治基本条例とのかかわりでいえば、「知識・技術をしっかり高めていくことが首長や職員、議員の責務である」とうたう条例が一般的につくられているところ。役割をどのように書き込むかが大事。
- 日本の場合、教育は中立でなければならないという大原則があり、教育委員会は首長の傘下でない。しかしながら、学校施設は教育の施設であり教育の場であるという見方と、地域づくり、まちづくりの拠点施設であるという市民の感覚がある。行政にとってはまったく違う意味を持つ。
- 当事者の声を聞かない政策とは。例えば子育て支援策について、どれくらい当事者の声を拾って政策に反映させているか。「声を拾う」ということが、政策を豊かに広げていく環境整備の一つの視点である。子どもの権利条例などもよくいわれるが、子どもの声を拾い上げ、子どもが参加できる場を開くことが子育て環境を豊かにしていくことにつながる。
- 今問われているのは「行政に何ができないか」ということ。行政側にこのことについての発信能力がない。震災の例を見ても、行政ができることには限りがある。民生委員、社会福祉協議会などがあっても、それでも足り

ない。近隣の連携、コミュニティなど、いろいろな目線があるが、そういう問題を住民たちが自分たちの問題として意識・自覚しなければ「行政がやってくれるだろう」「自治会がやってくれるだろう」となりがち。

3. 第二分科会（福祉）について

- 自助・公助・共助の境界線はあらかじめ決まっていない。むしろ今の時代、境界線が流動的になっている。行政に何をやってもらわなければならないのか、共助・自助として何をやっていかななくてはならないか、答えが決まっていない中だからこそ、どのような自覚を持って役割分担をどう考えていくか。それを考えていけるような環境が今の茂原市にあるかどうか。ないとするならば各方面で協議しながら役割分担を見つけ出し、自覚を少しずつ高めていくしかない。そのためにはどういうプロセスが必要になるか、どういう制度環境、ルールが必要になるのかが問われてくる。
- 「福祉は国策によって規定される部分が多い」という指摘はまさにそのとおり。国で決められたことを踏襲して茂原市でもいろいろな計画を立てて事業を実施している。しかしながら、これからの時代、茂原市として福祉をどうしたいのかということ考えたときに、ただ踏襲してはいけない部分があるならば、それを克服するためにどういう制度設計が必要なのか。そのようなことを行政も議会も市民も考えていけるような環境やプロセスを整えるのが自治基本条例のポイントとなるところ。
- 費やせる財源も限られている中で、福祉の問題を福祉部局だけで考えるのではなく、子育てや都市計画など分野横断的に全てを連動させていける行政プロセスのあり方をルールとして規定できるかどうか。セクションごとに縦割り化されているものを横に連動できるような内容を条例に盛り込むというのは一つのアイデア。
- 財源の配分の仕方について、どこにどういう重点を置くかというのは政策論であり自治基本条例に盛り込むことはできないが、どこに重点を置くかという議論を豊かにしていけるかどうか、そこに市民の声を反映させられるかどうか自治基本条例に問われる。
- よく議員の方々に「民意は最初から決まっておらず、日々変わる。だからこそ市民との対話を続けていくことが大事」と申し上げる。対話を続けながら民意を把握し、政治プロセスに反映させなければならないが、そうならないときに市民の声を直接形にする道具として「住民投票」がある。
- 住民投票のポイントは住民の声を直接形にするということと、政策の優先順位を付けるということ。法的拘束力はなく、最終的には議決することになるが、優先順位を実質化することもスキルとしては可能。
- 商店街の活性化などを見ても、特定の分野だけで限られている時代ではな

い。地域の商店街として位置づけ、住民の交流の場、高齢者の居場所など、大学や専門家などさまざまな主体と連携して場づくりをすれば、人はどんどん回っていく。

- ゆたかな政策づくり、事業運営のためには、行政各課を横断して計画を立て、いろいろな市民の声を聞けば、いろいろなアイデアをあちこちから集めることができる。そういう裾野を開くことが自治基本条例に期待されている。
- 自治会の加入率が低下し、コミュニティが縦割り化しているのが実情。地域のさまざまな組織が連携できるしくみが茂原市にあるだろうか。近年見られる例では、学区単位でまちづくり協議会のようなものをつくり、自治会だけでなく社会福祉協議会、ボランティア、NPO などいろいろな人たちが関わって、地域についていろいろな課題をめぐる議論をし、計画を立てて意思決定をする仕組み。千葉県内では香取市がうまい滑り出しを見せている。それが茂原市に合うかどうかは別問題だが、そういうものを自治基本条例の一つの目玉にしていくという自治体もある。

4. 第三分科会（環境・都市計画）について

- ハードの事業は巨額であり、これまでの傾向では行政が検討のプロセスを極力閉じていた。市民に触れないように最後の最後まで内部で検討し、最後に「このような計画を立てたのでどうぞよろしく」というやり方であった。閉じていた理由の一つは業者との癒着。もう一つは市民が計画を立てるプロセスに関われば関わるほど意見が多様化してしまい、合意形成ができなくなるという懸念。
- 実際にはプロセスを開いていけばいくほど意見は収斂する可能性が増していく。意見がまとまらないのは、他の可能性を模索しないまま現在の選択肢で決めようとするから。新しいいろいろな意見が出て、合意形成をつくっていく。首長や議員には合意形成をつくり出す技術が必要。
- 責任について。市民に問われる責任もあり、議員に問われる責任もあるが、責任の内容が違う。市民に問われるのは代表者を選んだ責任と市の担い手としての責任。それに対して、議員や首長に問われるのは選挙を通じて与えられた「権限に対する責務」である。これを明確にするのが自治基本条例の一つのポイント。
- 市民参加は義務ではなく権利。行使するかどうかは市民の問題。権利をちゃんと行使しようとする市民同士で働きかけ合うのはルールというよりも行使の仕方の問題である。市民参加を義務に引き寄せてしまうと、憲法とのかかわりの問題になる。権利、義務、責務をめぐる関係性には整理が必要。

5. 議会について（事前質問）

- 「代議制度とは何か」については我々学問に携わる者にとっても永遠の課題。有権者から選ばれたのだから任せるという考え方と、何かを決めるにしても有権者とのやり取りを重ねながら意思決定をしていくという考え方。民主主義といっても、みんなで決めるというところに重きを置くべきなのか、みんなで議論するというところに重きを置くべきなのかによって考え方が全然違ってくる。私の考えでは、選ばれた側と送り出した側のやりとりを確保できる制度環境を整えることが健全なあり方であり、プロセスをどれだけ豊かに開けるかがポイントだと思う。
- 議会の会派について。議員一人の意思表示の機会が事実上、地方議会の中で尊重されておらず、すべて会派単位の話になってしまう。会派や党派の党議拘束を外し、議員一人ひとりの単位で議論することを議会運営上保障するという条文を入れたら議会は相当変わる。どうやったら健全な議論をオープンにできるのか、その手続のあり方を具体的に入れ込めるかどうかで条例の質が決まる。
- 議事録における議案に対する各議員の賛否状況についても議会としての情報公開のあり方。議会報告会をルール化したら議員が地域で住民に直接説明することになり、環境が開かれる。
- オンブズマンについて。公設の場合は首長が任命するので、息のかかった人間を指名してしまうかもしれない。行政部局と議会が適切な緊張関係の中にならなくてはならないのに、事実上はなれ合いになっていると言われるケースも少なくなく、議会や行政以外の第三者がチェックを入れることは健全な視点につながる。

6. 行政について（事前質問）

- 自治基本条例は具体的であればあるほど効力が上がる。全国の自治基本条例はかなりの部分が理念条例であり、権利や責務は盛り込まれているものの、抽象度が高ければ高いほど一つひとつがぼやかされてしまい、場合によっては骨抜きにされてしまう。
- 住民の要望に対する行政の執行について。いろいろな場を通じて意見を言っても、その後どう内部で検討され処理されているのかわからないという声をよく耳にする。それはルールがないからである。「聞いた意見を実行可能なものにするために、横断的に検討するようにしなければならない」という条文があれば、せっきく集まった市民の意見が検討の俎上に上がる。意見がどう行政のプロセスに取り上げられ、具体化されるのか、そのプロセスを丁寧にシミュレーションすべき。
- 市民の言うことが 100%絶対ではない。いろいろ言っても、もっと専門的

な観点から、あるいは財政的な観点からいろいろな要素を加味すると、市民が言うとおりにならない場合がある。大事なのは、そういうできない原因・要員が市民に明らかにされて、双方の間で議論が開かれ、方針が決められるかどうか。これが自治基本条例の開くべき方向性であると思う。行政がどういうことができるのか、あるいはできないのか、住民と行政が相互に確認し合い、話し合えるような場が大事である。

7. 地域自治・市民について（事前質問）

- 市民参加について。熱心な方々は多くの市民に参加してもらいたい、参加させたいという思いがあるかもしれないが、参加しないのも自由。まちづくりの実践の中で、参加しないという考えはおかしいのではないかと市民同士が議論するのが「自由」である。
- 市民の範囲について。「外国人を含む」とか「18歳以上」というのは議論になるところであるが、参政権をめぐる問題は国の法律で決まっているため、それを超えることはできない。ただ、いろいろな政策を考えるときに、どういう声を拾い上げていくのか、どういう声を発信できるようにするかというレベルで考えたときに、子どもたちの声を聞く、外国人の声を拾い上げていくということは必要である。市民参加のまちづくりの原点は「いろいろな声が上がってくる」ということ。どういう問題があるのかということも多く市民が共有できるかどうか、その情報がやはりまだまだ共有されていない。行政や議会による発信も弱い。市民が市民に対して情報を発信する環境もまだまだ弱いのではないか。当事者の方が声を上げ、幅広く共有していくのがまちづくりの原点であり、そういう環境を開いていくのが自治基本条例の大事な部分である。

8. 質疑応答

Q.向こう三軒両隣がうまくいっていないようなコミュニティがなぜ情報の共有などをできるのか。仲良くしないのも自由だということも確かにあるかもしれないが、それではコミュニティが成り立たない。向こう三軒両隣がうまくいっていないようなコミュニティが何をしたらうまくいかないのは決まり切っている。そういうメンバーが集まっている自治会がうまくいくわけがない。私が勉強した範囲では、自治会は最小単位の民主主義の実現だと聞いているが、それすらうまくいっていない。自治基本条例を自主とか自立とか理解した人間がつくるならばできるかもしれないが、参加しないことも自由と認めてしまったのでは、いわゆるフリーライダーがたくさん出てきてうまくいかないというのが現状ではないかと思う。

A.コミュニティが希薄しているのが今の実情であり、だからこそ、それを義務

で考えるということではなく、それぞれ自由な生き方が保障されている中で、逆にどういうことを自分たちでやらなくてはならないのかという議論も今のコミュニティづくりに問われている。一つのやり方でコミュニティを充実させるのは無理であるから、いろいろな人に協力してもらったり、巻き込んだり、いろいろなやり方、切り口から取り組んでいく。それぞれができることをやり、持ち寄り、網の目のように繋がっていく中で、徐々に自覚が芽生えてきたり、困っている方々に対する配慮が芽生えたりする。これをルールで縛ればみんな動くようになるのかというと、そうではないと思う。時間をかけながら手を変え品を変えやっていくしかない。そういう難しい課題である。

Q. 条例は具体的にするほど効果があるというお話だったが、例えば市長あるいは市会議員の選挙の際に公開討論会をするべきであるという条文を作るとしたら、これは有効か。教育委員会議はおそらく議論を非公開（※）でやっていると思うが、公開すべきという条文を入れるとしたら問題があるか。

※事務局後日追記…教育委員会議は公開制（傍聴人規則で傍聴人は10人以内と定められている）

A. 立候補者が当選後に何をやるのかしっかり提示するなど、マニフェストを出すということを盛り込むことは何ら問題ない。選挙のあり方は国法で決められているが、どういう風に市民に対して責任を果たすのかという部分について具体的な項目を条例に盛り込むことはもちろん可能である。

公開討論会を条例に入れているのはあるかもしれないが、あまり記憶にない。そういう意思表示をする、住民がそれについての意見を述べる機会を保証するという点についての可能性は十分にある。

教育委員会については、中立性を侵害するようなことについてはそれを妨げるという項目がおそらくあると思う。それにバッティングしない限り、あるいは解釈運用で捉えられる範囲については、それを開いていくということはもちろん可能である。少なくとも教育委員会というのは市の執行機関の一つに分類されており、自治基本条例に会議の公開を盛り込んだとするならば、後はそれをどう解釈運用するかで、教育委員会が自治基本条例のできた後も閉じられているとするならば、自治基本条例に基づいて議論を公開せよというようにしていくことができる。

Q. 先ほど代議制度についてお話いただいたが、私も先生の意見にまったく同感である。ただ、いろんな議論をするときに、地方議会もそうであるが、誰が自分を選んでくれたのかははっきり分からない。住民の意見を聞くということになると、基本的には自分の支持者であった人の考え方を聞くのが普通の考え方だと思うが、それ自体が非常に困難であるから、そのあたりをどういう風に広げていくのか。そういう意見を聞こうとするときに、自分に投票しなかった人が

出てきて発言をして、考えが変わっていくような事になったとすると、その議員を選んだ人からすれば感情的にもおかしくなるような気がする。

A.有権者に対して責任を果たせばいいという考え方と、市議会議員なのだから市全体に責任を負うという考え方とに分かれるところであると思う。これまでもこれからも同じだと思うが、議員は常に全体を配慮するのが本来の役割である。政治というのは部分ではなく全体を見るのが原則である。自分を選んでくれた有権者の利益を実現すればいいという議員ははっきり言って議員ではないと思う。それをルールの中に書くという事はできないが、議員一人ひとりに対して、市全体のことをどのように考えているかを市民が問うことができるような場面や機会を保障することが、議員にある種の緊張感を持たせ、常に全体を配慮しているかどうかを有権者の皆さんが判断できるような、そのような場をつくらなければ、けっきょくは一定の票を取れば当選してしまい、市全体のことなど考えずに、その人たちのことだけ考えないようになってしまうのが自治体議会に見られる現象である。全体についてどう考えているのかを問う機会をいろいろな形でつくる必要があると申し上げておきたい。

Q.議員の会派制度について、国会の場合は議院運営委員会が制度を作っており、会派でなければ参加できないとしている。地方議会についても、議会運営委員会で規則をつくらないとそれが発動できない。茂原市は正式には会派制度ができていないと聞いている。ただ、グループをつくっており、議会交渉会派は2人以上いなくてはならないというルールがあると聞く。私の知っている町の議会では執行部にとって会派があれば議案の説明などに都合であり、むしろ行政側の方から議会に対して会派制度をつくるような動きをした。そのように、最近議会と行政の癒着のような形で議会がゆがめられるような状況が多いような気がする。

A.議会と行政の緊張関係の弱さについては全国的に見られる傾向である。そこをやはり緊張感を持たなければダメだということを自治基本条例に盛り込むことはよく見られる傾向である。会派の問題も、多数決で物事を決める場には数を集めなくてはならず、必ず党派が生まれてしまうが、大事なはその党派によって議員個人個人の意見を表明できないようになってしまうことが議会にとっては致命傷であるということ。案件によっては、自分が属している党派と違う考えを持つということもあり得ることであり、そういう議員が個人として議論できるような場を保障していく。会派をめぐる問題はいろいろあり、会派の負の側面を少しでも抑制していくというのが基本的な流れとしてある。

あと、自治基本条例のほかに議会基本条例を作るという流れもある。議会基本条例はそれ自体を単独でつくるとなれば、かなり細かな規定を入れる場合が多い。

Q.先生がおっしゃったように、いろいろな考え方を調べないと意味がないということもわかるが、そんなことをすると自治基本条例にかなりの時間がかかってしまうのではないか。私はもっと簡単に考えていて、ある面の基本的なものを作り、その後いろいろな過不足な部分が出てくると思うので、次にいろいろな改正をすとか、あるいは附則的なものをつけるなどしたほうがいいのではないかと考えていた。今日のような事になると相当突っ込まないといけないので、12月までにやってくれと言われても、一分科会のリーダーとなっているのでちょっと自信がない。先生はどうお考えか。

A.条例はいろいろな立場の考え方を持ち寄ってつくっていくものであり、皆さんがこの市民の会を通じてどういうことを盛り込むべきなのかという議論をこれからどれくらい重ねていくか。行政とのやり取りをする機会を増やした方がいいのではないかと個人的には思う。市民はこうやって物事を進めた方がいいのではないかとと言っても、それが今の茂原市の行政の中では物理的にちょっと無理だとか、これまでとの連続を考えたときにあまりにも飛躍しているということになってしまうと、せつかくの意見ができませんと言われて終わってしまい、絵に描いた餅になりかねない。どういうところをこれまでの延長線上で改革していくのかというやり取りを少しずつしながら、落とし所を見つけていくということをやった方がいいと思う。後は、条例ができた後それを改正していくというプロセスもあるので、最初の段階で100%のものを作るという風に必ずしも考えなくてもいい部分がある。

もう一つは、具体的なものを盛り込むというのが大事である。市民の皆さんの目線でどうやったら行政がちゃんと動いてくれるようになるのかを可能な限り見て、持ち寄っていくということをしていけば、形ができあがっていくと思う。確かに大変であるが、他にもいろいろなアイデアをあちこちから入れながら、私も可能な限り発言させていただくので、いろいろ持ち寄ってつくっていくというイメージで基本的にはいいのではないかと思う。

Q.まちづくりが主だと思うが、例えば福祉のまちづくりを進めていくのであれば、これを基本とすればそのための基本条例をつくるのであればまだ行いやすいという印象を持つが。

A.自治基本条例というのは最も包括的な条例であり、例えば子育てに関する条例や子どもの権利に関する条例、環境保全に関する条例などのいろいろな個別条例がある。自治基本条例との関係で言えば、条例には基本的に上下関係がなく、どの条例も横並びである。あとは解釈運用の問題であり、それで自治基本条例をどう位置づけるかといったときに、その考え方から運用の仕方まで全部を含めて個別条例がそれぞれ解釈指針にできるような大元という位置づけを自治基本条例に持たせていけるかどうかが大変である。自治基本条例に何を盛り

込むかというのは、裏を返せば個別条例に委ねてしまうものもあるということ。個別具体的な内容は個別条例に委ねるなどしていくと、どの個別条例にも共通するものが見えてくる。これは自治基本条例に盛り込んでおかななくてはならないと考えていてもいい。個別具体的な政策を自治基本条例の中に盛り込むわけではなく、個別の政策がいろいろな声を入れ込みながら健全な方向に持って行けるようなルールとその運用の仕方を定めるのが自治基本条例であり、そのあたりを区別しながら考えていくといいのではないかと思う。

Q. 始まった時から伊賀市の住民自治協議会のようなものができたらいいなとずっと思い続けている。先ほどの話の中で、香取市のまちづくり協議会という話があり、半分くらい進んでいるとのことであったが、これも住民自治協議会と似たような組織と考えてよろしいか。

A. 香取市の場合は自治基本条例に基づいた制度設計ではなく、あくまでもそれぞれの学区の住民の方々が計画を自分たちで立て、その計画に対して補助金を市の方で出している。いろいろな計画を自分たちで練っていく母体として住民自治協議会というものを学区単位でつくっているのが香取市の例である。その住民自治協議会にどのような権限を持たせていくのかについてはまだまだこれからで、今のところは住民たちが自分たちで計画を立て、それを市に提出すればそれに対する補助金が出るということにとどまっている。これが今後どのように発展展開していくのは未知数である。

伊賀市の場合にはもっと重く、例えばいろいろな政策に対して住民自治協議会に道路を通す、マンションを建てるなど、地域に関わるいろいろな問題が出てきたときには、意見を諮らなければならないという「同意権」のようなものを持たせるようなやり方が取られている。それをどう運用しているかについては別問題であるが、制度設計上は同意権をはじめとしていろいろな権限を住民自治協議会に持たせて、行政も相手方としての住民を考えたときに、大きなウェイトとして住民自治協議会を位置づけているので、その単位でいろいろな議論がなされたり、やりとりがなされたりと開かれているのが伊賀市の例である。

Q. いきなり伊賀市のようなものは無理かなと思っているが、香取市のようなものが茂原市に可能だろうか。

A. 例えば補助金事業ということで考えれば、香取市は震災があったということもあり、立ち上げ支援に何十万かを出して、そのあと世帯当たりで計算していると思うが、年度あたり百万ちょっとを出している。それは市でやるよりも、どんどん地域で頑張ってもらわなければいけないというトップの方の判断もあり、そこに力を入れていくというように市政運営の重点を置いている。茂原市もそのような方向性で行くという判断を上の方ですればもちろん物理的には可能である。それが潤沢な補助金の下に進められるか、財政的に厳しいというこ

とであれば、また別問題かもしれないが、制度設計をして導入していくという
ことはいくらでもあり得ると思う。皆さんは茂原市の補助金がどこにどれくら
い支出されているか調べたことがあるだろうか。ざっと見てみると、いろい
ろなところにいろいろなお金がルーティンで行っていたりする。それがいいか悪
いかはいろいろ議論のしどころがあるが、一つの考え方として、どの補助金も
財政的に厳しくて先細りであり、このまま出し続けていてもあまり成果は得ら
れないので、それらを全部一緒にしてしまっ、小学校区単位の協議会に委ね
て、どこに力を入れるかはその地域の住民の皆さんが自由に決めてはどうかと
する。これをやっているのが例えば北九州市であるが、そのようなところはお
金の拠出を工夫して、「包括補助金制度」という制度設計をし、そのような制度
の導入を図っており、全国的に注目を集めている。

後は、お金はそれほど付けないが、まずは住民がいろいろ議論をする場をつ
くるということから始めているところもある。そのような学区単位での組織を導
入するのが茂原市に合うかどうかは皆さんの感覚がいろいろ評価として分か
れるところがあるかもしれないが、それを14地区全部に一斉に導入した方が
いいのか、手挙げした地域から始めていくのか。私のイメージ的には、14の地
域はすべて横並びにならなくてもいいのではないかと、どんどん個性が出てき
ていいのではないかと思う。もちろん受けられるサービスの差が出てしまうの
は良くないが、地域の個性をどう出していくかは自由であっていいのではない
かと思っている。そのような制度設計を導入していくことが可能性ありだとす
るならば、そのようなことを含めて考えるのが大事だと思う。

Q.地方議員の党議拘束をしなくてもいいという条文を入れた条例もあるとの
ことだったが、具体的にどこの市の条例なのか教えていただきたい。

A.議会基本条例でもあったと思うし、自治基本条例にもあるが、今すぐ出
てこないで、後日事務局にお知らせしたい。札幌市には確か入っていたように
記憶している。

Q.議員としてコメントさせていただく。党議拘束、会派拘束については茂原
市には今はないが、私の会派では、どうしてもダメだというのであれば、あ
らかじめ会派の中で筋を通しておけばできるという状況である。条例でそれ
をしないを決めるのもちょっとどうなのかなと思うが、実際に茂原市議会
でも議会基本条例を作る動きがあり、来週月曜日に議会運営委員会がある
のでそこから話を進めていくようになっている。来年の4月いっぱい
が現在の議員の任期なので、それまでにはなるべく作るよ
うにというコンセンサスができています。12月くらいにはきちん
としたものができると考えており、12月議会からは1問1答
などおそらく今までにないような動きが出てくると思う。

また、議会の開会の時間を変える、議会の説明会なども案に入っている。まだ

全体の案を皆さんにお示しできる段階にないが、早々に出してパブリックコメントなど必要な手続きを進めようと考えている。

それを踏まえて事務局には議会から議会基本条例案が出てきたら委員の皆さんにお配りいただけるよう配慮を願いたい。

オンブズマンについても、できれば市民の皆さんがつくっていくべきものと思うが、やはり公的などころでうまくいった例をあまり聞かない。関谷先生がこういう市町村ではこういう制度をやっていてうまくやっているという例をご存じであれば教えていただきたいし、市民オンブズマンの成功事例があればどのような形でやっているのか代表的な例を教えていただきたい。

A. オンブズマンについては、川崎市などは非常に有名であるが、公設がいいか民設がいいかというのはなかなか一概に言えない部分もある。欧米などでは市民オンブズマンが常識のごとく存在しており、公設でつくらなくても市民が常に監視している。日本の場合、オンブズマン制度が降雪にせよ民設にせよなかなか根付かないというのは、チェックについては議員に任せておけばいいというのが感覚として強い。それをもう少し制度化していくということが問われていて、公設が良いかどうか、オンブズマンという考え方がなかなか根付いていないと、市長の息がかかった人を任命してしまうということになってしまう。公設オンブズマンでうまくいっている事例というのは私はあまり知らない。むしろ、健全なのは市民の方からいろいろな立場でやっていくというのがどちらかというチェックとしては開かれていると思う。

議会の方からも提案されているということは素晴らしいことで、どういう内容が出てくるか皆さんも楽しみにしていると思うが、一つには開かれた議会を目指していくというのは大事なことである。もう一つこれからの自治体議会に問われてくるのは、「政策をつくる」ということである。茂原市議会は議員提案の条例がどのような状況だろうか（これまでにはない）。これからどういう議会になっていくか。そうでなくともどんどん分権化しており、自治体が独自にいろいろな政策や条例をつくっていくことがこれからますます問われてくるようになる中で、もちろん行政の方にも政策をつくるという能力が問われてくるが、議会・議員にも問われてくる。双方からそれを出していくというのが望ましい政策づくりだと思うが、議会としてもしっかり必要とされる政策をつくっていくということを自治基本条例ないし議会基本条例にしっかり明記していくということが、行政をチェックすると同時に問われてくると思うということは補足的に申し上げておきたい。

Q. お話を伺っていて、自治基本条例をつくっていくこと、もしくはまちづくりについていろいろなやり方があるというお話の一方で、条例についてはより具体的の方が実効性があるというお話もあった。そうすると、どこかの過程でい

ろいろある意見がすべて一致するということはまずあり得ないので、言い方は悪いがどこかを切り捨てる作業をしていかななくてはならないということになってくると思う。市民の会は切り捨てる作業をする場所ではないと思うが、この先々、条例を制定していく中で、その切り捨てる作業はどのような痛みを持ってやっていくのか。

A.この後茂原市でどのようなプロセスを踏んでいくかにもよるが、だいたい市民参加型で条例をつくるといったときに、まずはとにかくできることを可能な限り盛り込もうとするというのが市民参加型ならではの視点である。しかしながら、先ほど申し上げたように、実務というものを考えたときに、そこに飛躍があればどんどん後退していき、盛り込まれる内容が抽象化していくというのが一般的な傾向である。ここで皆さんがこれから積み重ねていく議論が行政や議会とのやり取りの中でどのようにそぎ落とされていくのか、あるいは抽象化されていくのか。議会なり行政なりで審議したことをまた市民の会に戻して議論するのが理想的だが、実際には「そこまで切られたら意味がなくなってしまう、ここは絶対死守する」というやりとりをどこでも重ねている。皆さんなりの「ここは譲れない」「ここを削られたら条例は骨抜きになる」という部分がこれからの議論の中で必ず出てくるだろうし、これから条例の項目をベースにした分科会が進められていくということなので、ぜひ先進的な自治基本条例の条文をご覧になって比較検討されるといいと思う。

議会なら議会、行政なら行政でだいたい項目は似ているので、それぞれの項目ごとにどういう条文があるのかなのか、どれくらい具体的な記述になっているのかいないのか。抽象度が高ければ高いほど、条例の水準は低い。なんとも解釈できてしまうので、実効性が低くなってしまふ。その辺をぜひ比較していただき、具体的なところはどう具体的な条文の盛り込み方をしているのかを参考にしながら、ここまで具体的なことを盛り込まないと実際にやはり物事が動いていかないのだということを確認していけるかどうかが大事になってくると思う。市民ベースで検討してきたことが抽象化されるというのが一般的傾向であり、そのあたりをどうやり取りの中で合意形成していくのか。実際に携わられた方は「妥協点」という言い方をしているが、落とし所をどう見つけていけるかが今後のプロセスになると思う。