

第8回西脇市自治基本条例検討委員会会議概要

- 1 開催日 平成24年3月30日 19:00～21:35
- 2 開催場所 西脇市生涯学習まちづくりセンター2階 会議室2
- 3 出席者 検討委員会委員18名、事務局
- 4 欠席者 3名
- 5 概要

- (1) 開会
- (2) 市民憲章朗唱
- (3) あいさつ
- (4) 協議

委員長：前回第26条までご検討いただき、意見があった条文の再修正案を見ていただいた後に、第27条以降に入っていきたいと思います

それでは、再修正案を説明いただけますか。

事務局：～ 第7回検討委員会でご意見があった第7条の参画と協働、第13条の参画の推進、第16条の住民投票の実施、第23条の再修正案について説明 ～

委員長：まず、第7条について、ご意見ございますか。

これはむしろ、当初原案に戻りつつあるわけですね。

事務局：はい。主語の関係で「推進」を入れました。

委員長：二つに分けるとかえってややこしくなる。これについては、これでよろしいでしょうか。

次に第13条で、「のうち適切な方法」だとそのうちの一つだけを選ぶような印象があり、複数を使うこともあるので「開催等適切な方法」としたものです。また、事務局から提案がありました第3項の「市民間で討議を行う」は、実態としてどうかということです。市民間で討議を行うのは当たり前のことのようにも思うし、何を意味しているのか。制度的には何もないですね。

事務局：そうです。意味としては個人の意見によらずに、ということだと思っています。確かに非常に大事なことですが、実際に意見を聴く際にこのようなやり方ができるのかという意見がありました。

副委員長：何が問題なのですか。

委員：市民間で討議を行うよう努めるものとしませうというのは、そのとおりだと思いますが、市民の立場から言うと、意見を提出したいが、市民間で討議しなさいとなると、討議する場をどのように担保するのか。市が担

保するのか、あるいは一個人が市民間で討議する場をつくり得るのかどうか。

委員長：行政の責任で討議の場が提供されるというように制度化する方向に行くのか、そうではなく市民同士で井戸端会議でもいいという姿勢を言っているだけなのかということですね。

委員：はい。月に1回でも2か月に1回でも結構ですが、市政に対する市民の意見を聴く場をつくっていただいて、そこで市民が問題を提出して、参加した人たちで討議してもらおうようにしないと、個人ではどうしようもないのではないかと。

委員長：行政が用意する制度としての場があるとするなら、公聴会ですね。

事務局：それ以外には、タウンミーティングです。

副委員長：趣旨としては、行政のつくる場ではなく、みなさんが自治会やまち協などの団体内、あるいは団体を超えて議論し、特段の形を決めるのではなく、自由に必要に応じてやっていただけたらいい。場合によっては一人の市民が呼びかけて、この問題について話し合おうということでもいいし、話し合われたからと言ってそれが特段プライオリティが付くわけではないのですが、そういうことを原則として市民同士で議論し合おうということが謳われているという理解でいいのではないかと思うのです。

これは義務規定でもありませんし、全くの個人の意見を出すのではなくて、社会的な意見として出すという形に努力してくださいということだと思っております。

委員：市はそのように言うのですが市民サイドで考えると。

副委員長：私は市民の立場で言っています。私もそういうことがあれば自分でビラを撒いたり、集会所を借りて「今日は〇〇のことでみなさんと意見交換したいので集まってください」ということをやりますし、むしろそれをしないといけない。行政が場を提供していたら、行政の言うがままになってしまうのではないかと。

委員：具体的に、そういうことをするとすれば、どうすれば。

副委員長：自分の周りから広げていくしかありませんが、フェイスブックなどのメディアを使ったり、ビラを撒くなどそれぞれのやり方だと思います。

委員長：これは義務規定ではなく、姿勢を示しましょうという

ことですから問題はないと思うのですが、ただ、声の大きい、ごく一部の意見ということがあるのではないかということです。

また、意見は一方向的に市に言っていくばかりではなく、自らが参加者を募る、理解者を増やしていくというのが民主主義の行動原則なので、そういうボス交渉みたいなことはやめてくださいというふうにとっています。

ただ、逐条解説案の「個人の意見に偏る」というところは修正が必要です。社会的少数者としては個人として発信するしかないケースもありますから。

委員：この逐条解説は、けん制されているなど感じます。個人の意見を言うてはいけないというふうに。確かにみんなの意見を聴いてまとめるのはいいのですが、色々な意見がある中でみんなで討論して意見をまとめましょうといってもまとまらないと思うので、この辺が引っかかるころではあります。努力規定ですから構わないのですけれども。逐条解説は修正した方がいい。

委員長：微妙なところですが、双方を入れるとすれば、逐条解説は「その討議等を踏まえて意見を出すことを求めています」と「個人の考えに偏らないよう努めること」は外してもいいのではないか。

いわゆる民主主義における少数者配慮の原則から言うと、圧倒的少数者というのは孤立することがあり得るので、第3項はあっても問題ないと思います。

次に、第16条についてご意見ありますか。第2項が新しく入っているのですね。

事務局：はい。地方自治法では、意見を付して提出しなければならないとなっていますが、修正案ではこの規定が削除されており、この規定がないと請求した後どうなるのかははっきりしないという議論があり、議会には出さなければいけないと明記したものです。

委員長：自治法どおりの規定を再掲したということです。よろしいですか。

それでは、第23条に進みます。原案では「市政を調査し」だったのが、修正案では「市民の意思を把握し」となり、再修正案は両方とも入れたという形で、前より良くなったということです。これでいいのではないのでしょうか。

それでは、前文の修正案をご説明いただけますか。

事務局：前文については、もう少し事務局で検討させていただき、正副委員長ともご相談しながらもう一度諮らせていただきたいと思います。

委員長：それでは、第27条から説明をお願いします。

事務局：～ 第27条の総合計画、第28条の説明責任、第29条の応答責任、第30条の行政組織、第31条の人事政策について条例修正案を説明 ～

委員長：それでは第27条からご意見をいただきたいと思います。第2項で「基本構想について別に条例で定めるところにより議会の議決を経るものとします」というのは原案と同じですね。

事務局：地方自治法第96条第2項に基づく議決事項を定める条例を想定しています。

委員長：もう条例ができているわけですね。

事務局：はい。まだ総合計画は謳われていないのですが、そこに追加する予定です。

副委員長：最近、基本構想だけでなく、基本計画まで議決事項にする議会が増えています。それを西脇市でもされた場合、条例改正が必要になるのではありませんか。

総合計画というのは、基本構想と、基本計画、実施計画があります。今までは基本構想だけが議決事項だったのですが、最近色んな議会でもう少し議会が関与する部分を増やそうということで基本計画まで議決事項に加えるところが増えてきています。そのようになると基本構想だけ議決事項にしているというのは。

委員長：～総合計画の構成を板書～

総合計画はこういう構造で、基本計画を前期と後期に分けます。基本構想については、改正前の地方自治法第2条第4項で議会の議決が必要でしたが、改正されて地方分権の一環として自治体独自で決めるということになりました。そこで改めてこの条例で基本構想を議決する縛りをもう一度かけ直すと言っているのですが、別に条例で定めるところというと別途地方自治法第96条第2項に基づく議会決議事件に関する条例があり、その中に基本構想が入ることですね。

事務局：今から入れる予定です。地方自治法が改正になり委ねられていないので、地方自治法第96条第2項に関する条例に追加していくことになります。

副委員長：今出た意見は、そこに基本構想だけでなく、基本計

画も議決事項として議会に決められる可能性もあるということです。

事務局：その議論は行いました。例えば、大きな柱として、子育ての事業があり、新たな子育て支援策を実施しようとした時に、再度議決が必要となります。実務的に、基本計画を議決事項にすれば、基本計画の議決を受け、次に予算や条例を出すという２段階の構えになり、事業のタイミングが遅れていく可能性が出てきます。

委員長：市民の方に見えにくい話をしていると思うのですが、基本構想は10年後こんなまちにしますというビジョンで、量的には少なく、基本計画は多くなります。実施計画は事実上市民の目にあまり触れることはなく行政内部で使っていくわけです。

最近、基本計画まで議決対象にしている議会が出てきていますが、そこまで議決事項になると、例えば、基本計画には教育、文化、福祉、保健、医療、環境など全てが入っていて、それが議決を経ていないということで予算が付けられないことになりどんどん仕事が遅れるという弊害も出てくることを憂慮しているということです。

しかし、議会の側から言うと、10年先のことが書いてあるものを議決対象にしても仕方がないではないか。具体的な行政計画の指標も持っている基本計画まで議決の対象にしたいという考えがあります。そこでこちらは基本計画まで議決対象にすることまで踏み込むのはどうかということで危惧されているということです。

副委員長：議会が基本計画も議決事項に含めると決めればそれで決まりですから。

事務局：そうですね。ただ、今言いましたようなことが実務的に生じてくるということで、今年度にやらないといけないことが、来年度になってしまうという可能性があるということです。

委員長：むしろこの第2項の意義は、地方自治法上は議会の議決義務は外れているので、自治基本条例で市の姿勢として、基本構想はこれまでと同じように議会の議決を経るものとする決めたということです。

もう一つ、原案では検討委員会の設置について書かれた「進行管理を行うに当たって、検討委員会を設置することができます」が削られて、修正案では、「その

進行管理を適正に行うとともに」とだけなっていますが、これは何らかの政策判断ですか。

事務局：政策判断ではありません。実際には総合計画推進市民会議で実施しています。当然委員会も設置しなければいけないのですが、条例に規定することに対して議論がありました。

副委員長：それなら、第2項の「総合計画の策定」を「策定及び見直し」と修正した方が、進行管理も見直しに入ると思うので。より明確にするのであれば、「策定、進行管理、見直し」というふうに三つを並べるといえるのはどうですか。検討委員会の設置は行政判断になりますが、それらを市民参加でやるということにすれば自動的にそういうことになるのではないのでしょうか。

いずれにしても見直しは絶対に必要だと思います。それが抜けていると思いますが。

事務局：見直しは必要です。フォローアップの時には必ず審議会に諮りますので。

副委員長：「検討委員会を設置することができます」という規定でも問題があるのですか。審議会ではない、検討委員会なので、それが条例に基づくものであるか否かも書かれていませんし、しかも「できます」という非常にやわらかい規定ですが。

事務局：この点については、確認します。

庁内の意見は、実施計画の進行管理をこのような場でやることは非常に難しいのではないかとということだと思っております。進行管理となっていますので。年に1回か2回、この事業についてはこれぐらい進捗したということを経営委員会を設置して報告し、評価してもらうというイメージで捉えているのかも知れません。

副委員長：総合計画の毎年の進行管理は、今はどこにも報告していないのですか。議会とか、普通は行財政改革委員会のようなところに報告しますね。

事務局：実施計画は、進行管理を行って公表していますし、報告もしています。個別の事業をそれぞれ抽出して、何百という事業を並べて何年から何年までどうしますという説明をしています。

委員長：総合計画推進市民会議が、この組織ではないのですか。総合計画審議会があり、計画を策定した段階で審議会は解散し、そのメンバーのある程度の部分に残っても

らって、新たに公募委員も含めて総合計画推進市民会議になっているわけで、あの組織がまさしくこの進行管理の組織だと思っているのですがどうですか。あれは条例設置の機関ではなかったのですか。

事務局： 規程で、条例設置ではありません。

委員長： 条例設置ではなく、要綱設置なら市長規則も同じです。

事務局： 原案の第5項で言いますと、「総合計画の進行を管理し、その進行状況を公表しなければなりません」ということは、ホームページや色んな方法でやっています。また、進行管理を庁内でもやっていますし、こういった会をつくるとなれば、こういったところでも進行管理を行うことになりますので、その「進行管理」というのが引かかっているのかも知れません。進行管理を検討委員会で評価してもらうということ。

委員： 来年度から、推進会議から審議会に変わるということで推進市民会議がこの間終わったのですけれども、審議会は進行管理を行うものではないのですか。

事務局： 審議会は、計画をつくった段階で終わりますがそれで終わってはならないということで、推進市民会議を設置して総合計画が忠実に履行されているか見守っていかうということで、事業の管理をするのではなく、逸脱したことをしていないかということを見ていただくと理解しています。

委員： 平成23年度の推進市民会議が終わって、次に審議会に変わるということは、審議会が設置されている間は進行を見守る推進市民会議はないということですね。

事務局： 審議会ですら新たな総合計画をつくりましますので、その間は、ある意味今までの流れを続けながら新しいものをつくるわけです。この間は、これまでの総合計画の進行状況を報告して、できていないので後期も引き続き実施しますとかしないとかいうお話をすると思います。

副委員長： 原案の第4項に係る検討委員会なら抵抗がなく、原案の第6項の進行管理に係る検討委員会だから抵抗があるということですか。

事務局： そうだと思います。

副委員長： つまり、見直しなどの場面では市民の検討委員会が必要で、進行管理になると行政のテクニカルな話なので、市民の検討委員会が入るのは嫌だという話。

事務局： これまで総合計画は、つくって終わりだったので

委員長に入っていて、それではいけないと、それを忠実に市が履行していくかどうか見守る義務もあるということから、市がきちんとやっているかどうかを報告する場であって、進行管理をしてこの事業はこうですねああですねというそういうものではなかったと理解していますので、「進行管理」となっているのでもちょっと抵抗をもったのかなと。

「何%進みました」と一つひとつの事業の報告をやっていくことになりますので。多分指標をつくり、去年に比べて下がっているか上がっているかということの評価をするのであれば特にないと思うのですが、なぜこの事業が遅れたのかという一つずつの解説ということについての抵抗だと思います。

委員長：それなら理解できます。

委員：そうすると、原案の第5項と第6項を入れ替えて、第4項の検討委員会という形にすればいいと思います。

事務局：それにつきましては、修正案の第2項で「広く市民の参画を得るものとし」ということで謳っていると。

委員：それはあくまで策定ですから「常に検討を加える」ということについて市民の検討委員会が担保されればと。

事務局：そうすると、先ほどご意見のありました「総合計画の策定及び見直しに当たっては」ということで。

委員：そうですね。

委員長：総合計画の見直しを行うときは、検討委員会ではなくて総合計画審議会で検討員会ではありません。

どちらにしても、修正案第2項の「総合計画の策定」の後に「及び見直し」を入れておいた方が趣旨としては深まってきませんか。見直しにも市民の参画を得ますと。委員会を設置するかどうかは、総合計画審議会を設置しないといけないわけで、進行管理に関する委員会が現実にあるわけです、総合計画推進市民会議が。

だから、ここでいう決断をするかどうかといった時に「進行管理」という言葉のイメージが行政評価というイメージになっているのでしょうか。

事務局：はい。

委員長：進行管理も厳正に行うとするとそれも含まれると理解できますが、その議論は一度持ち越ししましょうか。

事務局：そうですね。ただ、この検討委員会をこの条例に書くことについての問題です、他の規定との濃淡というこ

とで。実際に行っていますし、今後もそのように行うのですが、条例に検討員会を書くか書かないか、規程という形で検討委員会を設けてやるのかどうかという部分はあると思います。

委員長：私がこんなことを言うと議論が前へ進まなくなるかもしれませんが、総合計画に関しては、「進行管理」という言葉は一般化しつつあると思っています。これは全国でも通用する言葉になっていて、ある市では進行管理という言葉は使ってはいませんが、上半期・下半期、総合計画の評価をする委員会が編成されて、前期・後期で報告を受け、それに対して適切なアドバイスを返すという責任を負っている委員会もあります。

それが、総合計画審議会がかなり大規模で100人近いのです。100人も集まってそのような会議はなかなかできませんから、年に数回会議を開催して、それぞれ意見を言っているだけになっていますが、その中から10人程度の専門家が選抜されてやっています。それに該当するのが西脇市では総合計画推進市民会議だと理解しています。だから、いつも、ベクトルが上に行っています、間近まで来ていますとか、もう達成していますとか、報告をもらっていますので、あの組織をここに位置付ければよいと思っています。

検討委員会という言葉がよくないのであれば、総合計画の進捗管理、これも余りいい言葉ではないな。

事務局：「進行評価するに当たって」ということであればできると思うのです。

委員長：「管理」というと行政の仕事ですね。その方がいいかもしれませんね。

事務局：進捗した結果を評価してもらおうという話はいいと思いますけれども。

委員長：それで一回持ち帰っていただけませんか。

事務局：はい。

委員長：進行評価ということで。それは何かというと、今行っている総合計画推進市民会議ですということで、既にあるということで説明できますので。

副委員長：第2項は、このままで、議会が基本計画まで議決事項とした場合は自動的に条例が変わるのですね。

委員長：後法優先になりますので、議会が後から基本計画まで入れた条例をつくれれば上塗りされることになるので問

題はありません。

ただ、議会が基本計画まで議決するところまで踏み込まれるかどうかについては、総合計画担当部としてかなり議会の責任が厳しく問われるということを警告してあげないと、分かっていない可能性があります。

そこまで踏み込むのであれば、執行責任も共有します。執行責任を連帯して負う可能性もあるということ、基本構想についてはそこまで及びませんが、基本計画や実施計画まで議決対象にすると、裁判上共同責任を問われる可能性があるという、そこまで恐ろしいことだと分かっているのでしょうか。

そのような微調整をもう一度していただけますか。

事務局：はい。

委員長：それでは、第28条に行きます。修正案の「各段階における過程及び結果」ということで、政策及び計画の立案段階の過程というのが難しいということですね。

事務局：リアルタイムで説明することが無理ということですか。

委員長：それは無理でしょうね。

事務局：実際は事後ということになります。原案では、その辺りが分かりにくいという意見がありましたのでこの言葉を追加したということですか。

委員長：これはいかがでしょう。

よろしいですか。次に、第29条は「市民からの意見、要望、提案等に対し、迅速かつ誠実に対応するものとします。」この「迅速かつ」に非常に不安を感じると。

事務局：これは、建設部門で非常に多いです。「すぐ出てこい」「すぐやれ」というクレームが来るようです。それを条例に「迅速かつ」ということになれば相手が満足しない状態が起こるとこの条例を逆に取られると、迅速でなかったということなので非常に厳しいという意見が出ました。

委員長：ものによれば、そんなに簡単に「はいその土地を買収します」ということは言えませんね。

事務局：よくあるのは、「前の道に穴があいているのですぐに来い」とか「溝がつまっているのですぐに直せ」という要請が来て、行くのですけれどもすぐに直せないような場合、一応迅速な対応というのはそれも含めてのことだと思っておりますが、本人にとっては直らないと迅速な対応でないとと言われてしまうとこれは不作為にな

る可能性があるという意見が出ました。

委員：これは「適切」という言葉は入りませんか。

委員長：「適切」でいいですか。

委員：市が見て正しい判断をしたということになりませんか。

委員長：「迅速」を「適切」に入れ替える。

副委員長：「適切」と「誠実」が重なるような気がします。逆に言うと対応なので、手を付けて、結論は場合によっては1年ほど必要ですけれども、それに対して調査するなどのアクションを起こすということでもいいと解釈できるのではないかと思います。場合によっては、条例に事実関係を速やかに調査し適切な対応をするということで、適切な対応は1年後になるのか10年後になるのか分からないけれども、放置しませんと、きちんと見てどうするか判断しますということで、後は可能な範囲でしかできないわけですから。このままでもそういうふうに判断できますし、余りにも不逞な要求に対しては裁判所も妥当な判断をしますので。

事務局：庁内では、「誠実」に全てが含まれないかと。

副委員長：「やりません」というのも誠実で、あなたの意見を全て受け入れるということではないですから。

委員：その判断も市民一人の判断ではなく、市全体から見た適切な判断という形のもので規定すればいいと思う。

誠実だけなら、市民に対して誠実か、市全体に対して誠実かという問題がありますけど。

副委員長：対応の中身を解説書にきちんと書いておけば問題ないのではないかと。

委員長：解説で「迅速」の説明をしないといけない。何でもやりますということではないと。出た意見に対して、できる、できないという答えを返すということでしょう。

委員：「迅速かつ誠実」だけ見ると、素早くしかも言われるとおりに対応するというイメージになるのは確かです。

委員：それなら「迅速かつ適切」にすれば。

委員：その方がいいですね。

委員：もう一つは、「迅速」という言葉も入れられないのかという気持もあって、例えば、「道に穴があいているので直しに来て」と言ってすぐに直してもらえないからといって文句を言われるというのは迅速な対応ではないという人もあるかも知れないし、それなら誠実ではないと言われる方もあるかも知れないということで、

誠実という言葉はすごく難しいデリケートな言葉だと思うので、「迅速」ぐらいは入れて欲しいというのが市民の気持ちではないか。私は、こういう気持ちも行政に持っていて欲しいと思うし、誠実というより適切に対応していただきたいと思うのですけど。

委員長：「迅速かつ適切に」に変えますか。誠実は主観が入っているから。

副委員長：迅速かつ適切に対応するのは民間も同じですから、そういう意味では別に入っているもおかしくないのではないですか。

委員長：一番心配しているのはクレーマーに対してではないかと思うのです。

事務局：基本的に性善説に立っていない部分があります。いうわゆるクレーマーやモンスターと言われる人がこの条例をタテに何とかしろと言われると非常に困るということもありますので「適切」なら問題ないと思います。

委員：修正案では「しなければなりません」を「するものとしませう」と少し弱めてありますが、クレーマーの場合は、迅速かつ誠実になると自分の意見に誠実に対応しろと言われるね、無理な要求でも。

課長：庁内の3つの検討組織の全てでこの部分について意見がありました。職員も色んなことに対応していますので、色んな場面が想定できて。

副委員長：地域から正式に上がってきた意見もあるので、クレーマーについてはどこか別のところで条例をつくらせて抑えるということをしてもいいと思う。

事務局：「迅速かつ適切」ならば対応できます。「迅速かつ誠実に」となるとどちらか一方にしないと無理で、相手が納得するという世界に入ってしまうので。

副委員長：これを盾に言う人はどう書いても言ってきます。

事務局：罰則規定はありませんが、条例で規定する限りはやはり不作為ということで訴えができるわけで、その部分に抵抗があります。

委員長：「迅速かつ適切」に変えましょう。それで、迅速でないとされた場合は迅速にできないという理由を説明すればどうでしょうか。あなたの言っていることは無理難題なのでとてもすぐには対応できませんと。

それでは第30条です。これは原案では第3項まであったのですが、一つの条文にまとめたということと、第

3項は職員が市民の立場に立つというのは第26条にもあるので外したということです。ご意見ありませんか。

それでは次に第31条の人事政策です。まず「資質」を取ったということ、それから「行政需要」を「市民ニーズ」に変えたということです。「市民ニーズ」は「市民の需要」かな。カタカナはどうですか。

事務局：基本的には日本語にできない言葉は使いますけれども、日本語にできるものは日本語で。

委員長：その場合はどういう言葉を使いましょう。

委員：「要望」と思ったのですが。

委員長：それは違います。これは経営学の世界では要望に応えるというのではもうダメで、要望にあげる前にどこかで捕まえて行かないといけない。要望できない人もいますので、声の大きな人のことを聴いてばかりではないという点でいうと、ニーズという言葉は正しいのですけど「潜在需要」です。

副委員長：「課題」という言葉に変えてはどうですか。

委員長：市民課題

副委員長：「市民」はなくても、多様化するですから。

委員長：「多様化する課題」、あるいは「多様化する行政課題」でもいいのでは。

副委員長：「公共的課題」ということですね。

副委員長：「行政課題」にするまでが大変なので。

委員長：ここは「多様化する公共的課題」に修正してはどうかという意見が出ていますが。そうです、市民課題だけに対処してはいけないわけで行政課題も片付けないといけないとすると「公共的課題」ではないか。

事務局：そうですね。

委員長：「資質」を取ったことはみなさんご納得ですか。

委員：仕方ありませんね。

委員長：なんとなく納得しますね。能力向上の方が分かりやすいですね。

副委員長：能力は訓練できますが資質はそうもいきませんから。

委員長：資質は向上できるものでしょうか。すっきりと能力向上でいいのではありませんか。地方公務員法には資質という言葉が入っていますね。

事務局：法令でも確かに使われています。まさに資質の向上と書かれているのですが、その使い方は間違っているという指摘もありますし、辞書の意味では生まれつきの

ということになりますので。

委員長：国家公務員法が改正されていますが、改正国家公務員法では資質は取れていましたか。

事務局：そこまで把握できていません。

委員長：既に国家公務員法が改正されて、今国会で地方公務員法が改正されるという話ですが、確かにそうです、事務局からありましたとおりの資質まで論じてもらいたくないというのがあります。

それでは資質を外したのはこれでいいと、それから「市民ニーズ」は「公共的課題」に変えます。

もう一度おさらいしますと、第27条の扱いについては今回の議論を踏まえてもう一度組み直していただけたらと思います。現実には総合計画推進市民会議があるのですから、それを位置付けることは何ら問題ないのではないかなど、ただ、「進行管理」という言葉はまずいので、「進行評価」というふうな言葉に変えればどうか。そうすればもう一つ抵抗がないのではないかとということです。他は結論が出ました。

それでは次のブロックに入ってもいいでしょうか。

事務局：～ 第32条の政策法務、第33条の法令遵守及び公益目的通報、第34条、第35条の危機管理について修正案を説明 ～

委員長：第32条は、「権限を十分に活用する」ではなく「権限を適切に行使する」と「法令等の適切かつ自主的な解釈」です。ここは問題ありませんか。

副委員長：「適切」が2回出てくるので、「適切に行使」の「適切」はなくても、その前に「自主的かつ自立的な」とあるのでそれで問題はないと思うのですが。

事務局：そうですね。確かにその部分は気になっていました。

委員長：この「法令等」の「等」が入ったのでは正解です。

「法令」は、法律及び政令、施行規則しか意味しないです。条例と市長が定める規則は例規といいます。ですから、法令及び例規を総称して法令等になります。

ただ、自主的な解释权というのは、法令だけです。条例や規則については、自分たちでつくるのですから、解釈の余地はありません。

ご承知だと思いますが、2000年4月から国がつくった法律も、それが法として成立した際には、その解释权は国家機関のみに今まで限定されていたのが、地方公

共団体も解釈権を持つことになりました。だから国が、この法律はうちがつくったのだからこのとおりにしなさいとなると、法律というのは国民の財産であって、つくって政府から独立しているのです。そして全ての自治体が解釈権を持つことになります。だからその解釈権を国と争うことも許されていますので、自治体における法律の自主解釈権は非常に強いものをもっていきます。それを言っているわけです。

「適切」に代わる言葉はありませんか。

副委員長：「権限を行使する」だけで大丈夫だと思いますが。

委員長：「権限を行使する」だけで行きましょうか。

それでは第33条はどうですか。ここはそんなに大きな修正はありません。「推進」を「確保」に変えたわけですね。これは正しい指摘です。

第34条に関しては、修正なしです。

次に第35条の危機管理。ここは、原案の「市民の生命、身体又は財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれのある事態」という説明が入っていたのですが、こんな説明をしなくても分かるということです。それから「自らが果たすべき役割を認識し」を「自らの安全を確保するとともに」と「自ら」の位置を置き換えた。これも分かりやすいと思います。よろしいでしょうか。

それでは、第36条から第40条まで行きましょう。

事務局：～ 第36条の財政運営の基本方針、第37条の予算編成及び決算、第38条の財政状況の公表、第39条の財産管理及び財政状況の公表、第40条の行政評価について修正案を説明 ～

委員長：それでは、第36条については、中・長期計画はないということです。それと「効果的かつ効率的」は「効率的かつ効果的」でこれが正しいです。なぜかと言うと、政策評価の世界では、効率性をチェックした後で効き目があったかどうかの効果性を見るわけですから、はじめに効き目があったからと言っても効率性が低かったら評価できませんから。それはこれで正しいです。

よろしいですか。それでは第37条にいきます。

予算執行計画が第2項にありましたが、つくってもあまり効果はないということですから、ここまで踏み込まずに外したということです。市民にとってみると、予算執行計画は見せてもらっても分からないのかな。

事務局：そうですね。

委員長：財政計画と決算関係資料が一番分かりやすい。

予算の編成過程を分かりやすくするのは難しいということですが、これは片山さんが知事だった時に復活要求とかガラス張りにされたことがあったので予算編成過程を公開するのが可能だというように一時期広がったのですが、結構スタンドプレーが多かったり、見えることによる余計な歪みがでてきたりということで、多くの自治体では導入しなかったのです。だから、予算編成過程を見える化するのはまだ難しいということですが。条例に規定したところで絵に描いた餅になるので書かない方がいいということかも知れません。ですから予算の編成方針を明らかにするということが、これはよろしいでしょうか。

それでは第38条にいけます。これは第38条と第39条を第38条にまとめたということですが、これは現在持っている財産の状況と財政の状況と二つを一緒にしたということですが。事実上、財産管理の報告と財政状況の報告は一緒に行っているのですね。

事務局：別冊ですけれども、同時期に出しています。

委員長：企業で言うと、ストックとフローを同時に公表するということが、

それではこれはいいとしまして、次は第40条の行政評価です。ここも効率的かつ効果的に変えています。そして行政評価を行うということに努めるというふうに変わっています。少しだけ下がったような感じですが、これは何でもかんでも外部評価にさらしますということになじまないこともあるからということですか。

事務局：そうですね。そこが「必要に応じて」という部分になると思います。

委員長：ここはよろしいでしょうか。ご異議等ございませんか。

それでは残りを一気に第45条までいきましょう。

事務局：～ 第41条の国及び兵庫県との関係、第42条の他の自治体等との関係、第43条の国際交流、第44条の最高規範性、第45条の条例の見直しについて修正案を説明～

委員長：第41条はいかがでしょうか。「自立した自治体政府」という言い方が刺激的ではないかということですが。それを言いだすと「自治体」という言葉も反論する人がいるかもしれません、法律用語で言うと「地方公共団

体」ではないかと。それどころか、国及び兵庫県とは対等ではないと言う人もいるかもしれない。そこも含めて曲げる気はありますか、ありませんかということをお聞きしているのです。

これでよろしいですか。2000年4月の大改正後の地方自治法は、国と都道府県、市町村が対等であるということを明記しているのです。それは歴然たる事実です。ここはこれでいいですか。

次に第42条の他の自治体等との連携ですが、これは広域事務処理とか大規模災害時の相互応援などの例を入れない方がいいという判断ですね。

事務局：はい。

委員長：これだけに限定されるものではないであろうと。

副委員長：逐条解説に「自治体間の横の連携について定めています」とありますが、そうすると国とは縦の連携になるのですか。ここは縦とか横とか言う言葉は使わない方がいいのではないのでしょうか。

事務局：そうですね。

委員長：これは、書くのであれば一部事務組合だけではなく広域連合のことも書いておいてもいいのではないか。

西脇市は広域連合は持っていないのですか。流域下水道とか。

事務局：それはありませんね。

委員長：そうすると一部事務組合だけ。

事務局：そうです。

委員長：それもありますし、災害時連携協定とか相互援助協定とかそういう具体事例を並べてあげた方がイメージしやすいのではないのでしょうか。消防、ゴミ処理、上下水道、病院経営などありますので。

次は第43条です。これはシンプル過ぎて何が言いたいかわからない。

委員：これなら、相手もところも構わずどこでも連携を進めるという意味ですかね。

委員長：これはテーマが飛んでしまっているから話が見えなくなってしまっているのではないか。

委員：「都市交流」というのはなぜ入れたのですか。

委員：国際交流だけではないということですね。

事務局：富良野市やへそのまち協議会ということで、そういった個性を主張する市同士の交流もやっていますので。

委員：そういうことですか。

委員長：やはり、何かテーマを入れないと、何でも交流すればいいのではないかということになりませんか。

副委員長：「平和と人権」を抜くと何のことか分からない。

委員長：これは原案を生かして「市民及び市は、平和と人権を重んじる国際社会の一員としての自覚を持ち、環境や経済、文化、教育など各分野において、国内及び海外の自治体や市民団体等との交流や連携を進めるもの」とします。」でいいのではないですか。

どうしても「都市」という言葉を活かしたいのであれば、「海外の都市や国内の自治体、市民団体等との」というふうに変えればいい。

副委員長：「都市」は不要ではありませんか。

委員長：それなら「国内外の自治体や市民団体等」でいいのではないか。みだしについては「都市間交流」ですかね。

副委員長：「国際及び国内交流」ぐらいで。

委員長：そうですね。

それでは、次に第44条です。「最高規範」を「基本規範」に変えることについて。「最高規範」を使うと憲法を想起してしまうということがあり、憲法以上のものがあるのかという話があるので、そういったことは避けたいということですね。

副委員長：「自治についての」という限定がありますからね。

副委員長：「本市の地方自治における」というのはどうですか。

委員長：「地方自治における基本条例」となると他市の地方自治にまで口を出すことになり、これだけの説明では足りない。ここでは基本条例と他の条例との関係しか説明していない。そこで、憲法第8章4か条、地方自治法全何百か条の基本体系を分かりやすく定めるものであるとともに、地方自治法では定めていないけれども、与えられている自治権の範囲内で定めることができる西脇市独自のルールをもってこの条例は支えられていますということを上手く説明できないか。

何が狙いかと言うと、憲法以上のものだと反論する人がいるから違うということ。しかし、西脇市の他の条例はこの自治基本条例のルールを守らなければ結果的に地方自治法にも違反するし、憲法にも違反することになるということです。そういう意味で説明する方がいいと思うので逐条解説に付け加えたらどうですか。

事務局：はい。

副委員長：そういう解説を付けた上で、「基本規範」にするのですか「最高規範」にするのですか。

委員長：どちらでもいいと思います。

ただ、「最高規範」という言葉を使わないと行政内部では従わないという文化はあります。あれは条例をつくった担当課の条例にすぎない。自分たちは関係ないということになってしまうとまた縦割りに戻ってしまう、それを食い止めるために「最高規範」という言葉を使うという戦術があるわけです。「違いますよ。全部局にこの原則を守ってくださいよ」という、そういう点では最高規範なのです、自治の。

何に関わっていないかと言うと、法定受託事務に関しては自治権を行使しているものではないのです。だからあれは西脇市自治基本条例の範囲外になってくるわけです。国の代わりにやっている仕事だから。

では、第45条の条例の見直し。

検討委員会設置というのがまた引っかかってくるので、市民の参画を得るものになりました。

これでよろしいでしょうか。

それでは以上で全条文を検討いたしました。今日持ち越したものもありますけど、これについては事務局で再修正案を出していただけますでしょうか。

前文については、とても時間がありそうになかったので、次回に持ち越しになった条文と合わせて、確認することにします。

他に何かご意見等ございませんか。

それではお返しいたします。

事務局：ありがとうございました。

今後の予定ですが、4月から住民自治協議会について区長会に説明していきたいと思っています。どういう説明をするのか事務局でもまだ答えは出ていないのですが、そこで住民自治組織検討部会を4月の中旬に開催できればと考えています。

また、区長会の説明に合わせて、市長のタウンミーティングを今年度実施いたします。自治基本条例をメインテーマにしますので、できるだけ早い時期に、住民自治協議会について各地区区長会との意見交換を追いかける形で開催できればと考えています。

また色々とお世話になりますますがよろしく申し上げます。
そこで、4月の予定をお願いしたいと思います。

～ 第9回検討委員会を平成24年4月23日（月）に開催 ～

～ 住民自治組織検討部会を平成24年4月11日（水）に開催 ～

事務局：今、住民自治組織のことで4月から区長会に説明して回りたいと申しましたが、それについては委員のみなさんもお一緒していただければと思っています。

委員長：それをお話されるときに、色んな誤解があるように思っていますが、第17条では「市民自治協議会を設置することができる」となっているわけです。これは今のまちづくり協議会をパワーアップして資金支援もできるようにしていければということであって、まだ具体的に何も議論していないのになぜ勝手に一人走りするのですか。この委員会でもそのような議論は全くしていません。住民自治システムをこれからどのように活性化するかについてこの委員会で議論しましたか。自治基本条例の骨格の話ばかりです。これについては、まだ先送りしましょうということで、この条文で精いっぱいということに止めているにもかかわらずそこから誤解のような議論が広がるというのが釈然としない。

事務局：その誤解を解くためにも説明していきたいと思います。先生がおっしゃるようにできる規定になっているし、将来のことを考えて本当につくりたいときにそちらにシフトしていくことができる条例にしていきたいということで説明していきたいと思っています。

具体が分からないと説明もできないので、具体的な例を出しながら組み立てていきたいと思っています。

委員：先日地区区長会長会で説明がありました。私も区長会の際に説明していけばよかったのですが、区長さん方はこの条例がなぜ必要なかというところから、全く認識がないわけです。この委員会に素人が集まってどんなことを検討しているのか、近辺でこのような条例を制定しているところがないのになぜつくろうとしているのか。この条例を制定することによって、区長の責任、市民の責任が重くなるではないか、また市長や職員の責任が非常に重くなってくる、そういうことに

対してそれだけの認識ができるのか。その上、市民の自治基本条例に対する認識もないし周知もできていない。我々区長も実際にそれに当たっていかないといけない。そういう基本的な問題について区長自体認識ができていないわけです。

そこでそういうことを一つひとつ説明したのですが、何かアレルギー的なことがあって、区長の中の一人から市民憲章があるのだからそれでいいではないかという意見もありました。その辺の部分を認識していただくようにするには、相当苦勞すると。

先ほどから出ています住民自治協議会も今日、明日につくるものではないのですけれども、やはりそういったことを市民の要請があって初めてこういうことができるのですと、それぞれ区長の組織がありますし、まち協がありますし、消防や色んな組織がありますので、そういったものがまとまって活動してはどうですかということを言うのですが、中々理解してもらえないように思います。

ですから、各自治会の区長さん方にご理解をいただかないといけないということになっているのですけど。

たまたまこの4月でほとんどの地区で役員の改選があります。それでどのように変わるのかわかりませんが、それでもそういう体制というのが残っていますね。

そこで、今先生がおっしゃるようにこの中身は何も議論していません、それでもそのような意見が出てくるのはどこかから聞きかじりをされているのですかね。

事務局：私もそういうことを聞いていますので、区長さん方にお出合いして話をした中で、市民自治協議会はあるけれども、自治会が書かれていないではないかと。その集合体としての地区区長会やまち協などの塊がある。さらに市民自治協議会というものができた時に区長会やまち協、地区の自治会はどうなるのか、基本は自治会ではないかという意識でした。そこがこの中で十分解説しきれていないというところですよ。

委員：私もこういうことですよということは説明したつもりですけどわかっていただけないのです。

事務局：何回も話をしたのですけれども、自治会というものをないがしろにしているようなイメージに取られている。条例の中に書かれていないから。

委員：極端に言うと、区長の立場はどうなるのかということなのです。

委員長：よくわかります。心配しておられることは大変ありがたいですし、前回意見をいただきましたので、前回に続いて議論の場に出てきているのですけれども、一つは、そこまでみなさんがおっしゃるのであれば第17条関係のイメージ図を出せばいいのではないかと。中心は区長さんですよとはっきり示したらどうですか。区長さんがいなければ、まち協や自治協議会をつくっても動きません。そんなことは承知の上での話ではないのですか。誰が区長や自治会長をないがしろにしてと言った事実がありますか。一人もそんなことは言っていないです。それなくして自治協議会ができないことはもう分かっているではないですか。ただ、条例の中に自治会は出ていません。それが気になっているということでしょう。でも条例上、自治会を位置付けることはできない。憲法違反になります。だからあの書き方がギリギリなのです。地域の基礎コミュニティ団体という位置付けをしているからいいのですけど、仮に条例に定める団体になると、公の支配を受ける団体に転化してしまうのです。つまり全市に公開しないとイケないのです。そして会員の範囲内のサービスだけではいけないことになってしまうのです。それを定めている自治体は、非常にごまかしながら努力をしているのですけれども、住民訴訟をされてしまうと自治会が吹っ飛ぶ危険性があるのです。下手に自治会を条例で位置付けたら。そういう怖さをみなさん知らないのです。

よろしいか、自治会に公的支援を行ったことで訴えられている自治体が沢山あるわけです。そういうつらい目に遭わせたくないからここでは出さないけれども、基礎的コミュニティのお世話役としての自治会、区長さんの大切さというのは百も承知です。それを活かしたいからこの自治協議会という方式を言っているわけです。そこを救ってきたから。

だから加入率が落ちてきている自治会、それから高齢化で苦しんでいる区長さんたちを上手く助けて、世代交代ができるような仕組みをつくってほしいと思います。この自治協議会しかないという結論になっています。ただ、そこで自分たちがないがしろにされている

という誤解を招くのであれば、こういうイメージの協議会ですという絵を見せてあげたら、例えば朝来市でもつくっているじゃないですか。朝来市でやっている絵とか、豊中市でつくっている絵とかを見せてあげたら、こういうイメージですと、そうすれば分かってもらえると思いますが。

そしてその中で、区長や自治会が中心ですと、そこがしっかりしないと絶対に動かない。そしてここをおろそかにすると他にも起こっているように自治協の会長と連合区長会の会長とどちらが偉いのかという問題が出てくるのです。それはきちんと整理ができていない。

委員：第17条に一定のまとまりのある地域とありますが、それが問題なのです。A町、B町ということであれば分かると思うのですがけれども、西脇市は8地区になっていますけれども、その中には区長会とまち協がうまく連携しているところは心配ありませんけれども、その辺りが上手くいっていないところは難しいところもあるのではないかと。

委員長：個人的には、あの自治会とは仲が悪いので一緒になりたくないということであればそこを含まない形で協議会をつくれれば良いと思っています。構わないと思います。それより余り大きすぎる協議会をつくるなど言いたいです。大きすぎると結局また官僚的になるのです。気持ちも心も顔も名前も分かっている範囲でやりなさいと思っていますのです。そういう人間関係のできる範囲内でないと上手くいきません。そういう意味では小学校区単位より大きくすると上手くいかないというのは経験的事実です。私は小学校区単位に二つあってもいいと思います、ただ、小さすぎると財力も小さいし大きな仕事ができないという弱みが生まれます。そうすると、三つの協議会が協力して事業を実施するということがあってもいいし、道路のアドプト管理をお金をいただいて実施するのは二つの協議会でいいとか、ここはこの条例にも書いてある一部事務組合と同じ感覚でやればいいのです。事業によっては別の協議会と協力して実施するという可能性も含んでおいていいと思うのです。それを仲の悪いところも無理やり一緒になってやる必要はないです。

それとつくりたくないというところはつくらなくても

いいです、今までどおり区長中心でいいですが、より広く横の団体と手をつないでいって、PTAも婦人会も子ども会も自治会も区長会も一緒になってやりますというふうと一緒にやるところが増えれば増えるほどパワーもでるわけだから、これは集まれば集まるほど計画もつくる、事業もする、最終的にはコミュニティビジネスまでやるようになるというのは実際に出てきていますから、そうなればなるほど財政力も強くなる、行政も支援がしやすくなるというようなストーリーを見せてあげれば分かると思うのです。

でもエンジンに当たる、心臓に当たる部分は区長です。そこをないがしろにして上手くいった事例は一つありません。

ある都市型のまちで、自治協とまち協をつくった時にあの自治会の会長が気に入らない、あの執行部が気に入らないという人たちが別の制度のまちづくり協議会をつくったというところがあるのですが、これは絶対に上手くいきません。逆に犬猿の仲になってまちに争いを持ち込むだけです。それだけはやめて欲しい。だから慎重に設計していくためにこの程度の条文にしているのです。

だからその説明をすればいいのではないのでしょうか。何も無理につくれとは言っていません、作りたかったら応援しますと。つくって大きくなってくればお金も稼げます。でも余り大きくし過ぎると困りますということと、一つつくれればそこに重ねてつくることはできませんと、その代わり全員が構成員ですということだけ分かってもらえばいいのではないのでしょうか。平地に乱を起こす気はありませんということです。

ということで、お願いしたいのは、そういう趣旨も含めて自治基本条例及び住民自治システムをご近所のみなさんにご説明いただくのがいいでしょう。一番説得力があるのはみなさん方です。行政から言うのとみなさんから言うのとでは全く説得力が違うのです。その辺りはご協力お願いしたいと思います。

事務局：遅くまでご議論ありがとうございました。